

论公共设施损害赔偿责任的性质

——公私法关系的视角

高俊杰

(北京大学 法学院,北京 100871)

摘要:随着国家公共服务职能日益扩展,单纯适用《民法通则》第126条规定的建筑物责任条款解决公共设施损害赔偿的弊端日益为学界所诟病。从公私法二元对立并不断走向融合的关系看,未来我国公共设施损害赔偿责任的立法取向应当包括以下两个方面:其一,设置和管理公共设施是政府的重要职责,由此给公民、法人或其他组织造成损害的,国家有义务承担相应的赔偿责任;其二,民事赔偿和国家赔偿之间并非对立冲突、非此即彼的关系,而是可以共生共存、优势互补的,应赋予受害人对民事赔偿或国家赔偿的选择权。

关键词:公共设施;公私法;公法;私法;国家赔偿;民事赔偿

中图分类号:D911

文献标志码:A

文章编号:1672-8580(2012)02-0061-06

一、公共设施损害赔偿责任的立法现状与司法突破

(一)立法缺陷

《关于〈中华人民共和国国家赔偿法(草案)〉的说明》明确指出:“关于邮电、医院等国有企事业单位,桥梁、道路等国有公共设施,因设置、管理欠缺发生的赔偿问题,不属于违法行使职权的问题,不纳入国家赔偿的范围。受害人可以依照民法通则等有关规定,向负责管理的企事业单位请求赔偿。”因此,公共设施损害的赔偿主要适用《民法通则》第126条规定的建筑物责任,即“建筑物或者其他设施以及建筑物上的搁置物、悬挂物发生倒塌、脱落、坠落造成他人损害的,它的所有人或者管理人应当承担民事责任,但能够证明自己没有过错的除外。”随着社会经济的发展,该条愈来愈无法满足人权保障的需要,其弊端日益为学界所诟病,总的来看,主要有以下几个方面。

1. 致害物范围狭窄,赔偿范围有限。根据《最高人

民法院关于审理人身损害赔偿案件适用法律若干问题的解释》第16条,《民法通则》第126条规定的其他设施仅包括道路、桥梁、隧道等人工建造的构筑物;堆放物品;树木或者果实。诸如铁路设施、医药卫生设施、水电设施、港埠设施等仍被排除在法律规制之外。

2. 采用过错推定原则,不利于受害人^[1]。根据过错推定原则,加害人若能证明自己已尽善良注意义务,即可免责。在我国,公共设施的管理人或者所有人往往处于强势地位,很容易“举证”,使得受害人在某些时候得不到任何救济^①。

3. 与过错推定原则紧密相关的是,如果损害系第三人过错或者不可抗力所导致,致害物的所有人或管理人就不必负赔偿责任,但某些时候对于受害人来讲很难找到过错第三人,于是就得不到救济。

4. 赔偿的责任主体难以确定。根据《民法通则》第126条,物件致害的责任主体主要是物件的管理人或所有人。受市场经济的发展和民营化趋势的影响,公共设施往往因其所有权、管理权或经营权不清而不明管

收稿日期:2012-02-13

基金项目:教育部人文社科重点研究项目(08JJD820182)

作者简介:高俊杰(1987-),女,山东单县人,博士研究生,研究方向:宪法与行政法学。

网络出版时间:2012-3-21 网络出版地址:<http://www.cnki.net/kcms/detail/51.1676.C.20120321.1057.003.html>

理者或所有者,受害人确定责任主体十分困难。

(二)司法突破

依照《国家赔偿法》第2条,国家机关及其工作人员行使职权,侵犯公民、法人和其他组织的合法权益造成损害的,受害人有取得国家赔偿的权利。公共设施因为设置和管理的欠缺导致他人损害,也可以看作是国家或其工作人员没有履行相应的维护管理义务造成的不作为职务侵权。从这个角度讲,《国家赔偿法》并没有排除公共设施致害的国家赔偿责任。如日本学者盐野宏所说,“将公物的管理看作公权力行使的话,我认为第1条的适用也是可能的。”^[2]在我国现有的司法实践中,早就存在法院以行政不作为为由判决行政机关承担行政赔偿责任的成例。

例^②:2003年12月11日,李尚英的丈夫常德明(受害人)驾驶摩托车送常康宁(受害人)上学,途中摩托车在公路上堆放的猪粪上滑倒,被随后驶来的小型拖拉机碾压,致使受害人常康宁当场死亡,受害人常德明经抢救无效死亡。常德明之妻李尚英以广饶县交通局不履行法定职责为由请求行政赔偿案。法院依据《中华人民共和国公路法》第43条的规定,广饶县交通局负有做好公路保护工作,保障公路完好、安全和畅通的职责。涉案公路上堆放的猪粪,持续时间长达十余天,已影响到了公路的安全和畅通,成为一种安全隐患,但广饶县交通局客观上未能消除该隐患,应认定广饶县交通局未尽到对该公路的管理养护职责,已构成行政不作为。广饶县公安局交通警察大队作出的道路交通事故责任认定书,认定道路上堆放的猪粪是导致该次交通事故发生的因素之一,故广饶县交通局怠于履行职责行为与该交通事故的发生存在一定因果关系,应承担相应的行政赔偿责任。

二、公共设施致害赔偿责任性质之争

国内对公共设施致害赔偿责任的研究始于王烈凤诉千阳县公路管理段人身赔偿案,基本案情如下^③:

1988年7月15日下午6时许,王烈凤之夫马学智下班后骑自行车回家,行至千阳县电力局门前的公路时,突遇大风把公路旁的护路树吹断,因躲避不及,被断树砸中头部,当即倒地昏迷,经抢救无效死亡。另查明,这段公路及路旁树木属于千阳县公路管理段管辖。路旁树木因受黄斑星天牛危害,有虫株率达到79%,每株树平均冲口密度达到26个以上,部分树木枯死已达3年之久。经千阳县公路管理段逐级向上请示,陕西省公路局批准,由宝鸡公路管理段给千阳县公路管理段下达了采伐路旁虫害护路树的文件。由于千

阳县公路管理段对采伐枯树一事未采取任何积极措施,致使上述事故发生。王烈凤向千阳县人民法院提起民事诉讼,请求判决陕西省千阳县公路管理段赔偿。其诉讼请求最终获得法院的支持。

该案在起诉和审理之时,《行政诉讼法》尚未实施,法院将其作为民事案件予以解决,使受害人得到及时救济,其结果值得肯定。但是《民事诉讼法(试行)》第3条规定:“法律规定由人民法院审理的行政案件,适用本法规定”,该案究竟是民事案件,还是“适用本法规定”审理的行政案件?一石激起千层浪。自此,学界对公共设施致害责任性质展开了广泛的讨论。1994年《国家赔偿法》未将公共设施致害纳入国家赔偿的范畴,更加导致民事责任和责任的争论方兴未艾。

民事责任论认为,《民法通则》第126条的确存在缺陷,但通过对该条款本身的完善同样可以给受害人提供充分的救济,没有必要在《国家赔偿法》内增设专门的公共设施致害赔偿责任条款。首先,《民法通则》第126条的建筑物责任条款没有涉及建筑物以外的其他设施,保护范围确有漏洞。但这完全可以通过修改民法来解决,不一定非要纳入国家赔偿。其次,尽管第126条规定的过错推定责任,看起来对受害人保护不利,但是即使采取无过错归责原则,公共设施设置或管理的瑕疵问题通常也会与设施管理者的过失纠缠在一起,无过错责任也一定程度地被“过失化”。其三,公共设施致害的责任主体是一个非常复杂的问题,一些公共设施的设置者、管理者的资金来源和运转完全脱离了国家财政,国家没有理由要对其侵权行为承担责任。第四,从世界范围内看,只有日本、韩国和我国台湾等少数国家和地区将公共设施致害责任纳入了国家赔偿,普通法国家因传统上就没有公私法之分,公共设施的致害仍适用一般侵权法^[3]。

国家责任论则认为,公共设施的设置和管理是现代给付行政的主要形式,体现了公权力对社会生活的广泛干预。因此其设置和管理致害的赔偿责任不同于《民法通则》第126条所规定的建筑物责任,而是公法责任。具体而言,“公共设施的设置和管理,是国家从公务目的出发,为公众提供的服务,属于国家运用公权力的公共事务活动,各行政机关或其他组织作为管理人对设置和管理公共设施是基于其依法或因授权而取得的职权,对公共设施的设置和管理既是职权也是职责,在此类活动中形成的关系是行政法上的权利义务关系,而非民法上的权利义务关系。”^[4]而且,“建筑物责任的根据是报偿理论与危险责任理论;而道路及其他公共设施,既已以服务社会公益为目的,便无报偿理论与

危险责任理论的适用,其根据应为‘公共负担人人平等’理论。”^[5]从主流看,尽管大多数行政法学者主张公共设施致害应属于国家赔偿责任,但是对于民事责任论的观点,却又很难有充分的理由予以反驳。2010年《国家赔偿法》并未因国家责任论的深重呼吁而将公共设施致害纳入国家赔偿责任的范畴,国家责任论基本上成为一种自说自话。

三、何以国家承担赔偿责任

公法和私法的划分是罗马法的首创。古罗马法学家乌尔比安认为:“公法是有关罗马国家稳定的法,私法是涉及个人利益的法。它们有的造福于公共利益,有的则造福于私人。”^[6]后来查士丁尼采取了这一分类,认为“法律学习分为两个部分,即公法和私法,公法涉及罗马帝国的政体,私法则涉及个人利益。”^[7]现代意义上公私法划分的理论则成熟于18、19世纪,“盖在个人主义时代,不仅国家立于个人之外,与个人为对立的存在,社会亦立于国家之外,与国家为对立的存在,故规律个人与国家之法(公法),与规律个人与个人关系之法(私法,亦即所谓狭义社会生活之法),迥然不同。”^[8]今看来,公私法的二元划分仍不失其重要价值。

(一)法治国家坚持公私法二元论的必要性

1. 市民社会和政治国家的分离是公私法划分的社会基础。在黑格尔看来,市民社会是政治国家的对立面,是西欧商业经济发展而产生的一种与国家相分离的社会组织形式,是私人利益的总和,是政治国家之外的所有的社会经济和社会过程^[9]。市民社会是一个极度自由的空间,排斥国家权力介入。资产阶级革命胜利后,为避免政治权力对私人领域的干涉,资产阶级建构了一整套法律体系用于保障私权,将政治国家进一步分离出去,从而在社会组织形式上实现了国家与社会的事实分离。“其热望个人自由者,亟欲扩大意思自治、契约自由之范围,故强调私法之特性。而犹存旧日专制国家之绝对统治观念,仍以国家和人民关系为权力服从关系者,复力言公法与私法互具特性,不容混为一谈,以致犹国家与个人之间,昔人以为其为对立的存在,公法与私法,亦认为为对立的存在。”^[8]尽管学者们对公私法划分的标准认识不同,但大体都承认,政治国家权力活动由公法调整,市民社会的活动由私法调整。相应的,宪法和行政法被认为是公法,民法被认为是私法。

2. 公权力和私权利的对立存在是公私法划分的必要条件。狄骥认为,支撑传统公法学的基本理论和原则有二:一为国家主权学说;二为个人权利学说。国家主

权学说认为,国家作为抽象的人格享有者,其意志高于组成国家的个人意志,国家相对于个人的这种优越性构成公权力。政府以国家的名义来行使公权力,且这种权力不可被剥夺。个人权利学说则认为个人享有一种与国家主权相抗衡的不可让渡的、不可侵犯的天赋权利,这种权利先于甚至高于国家的权力。之所以要建立国家,就是为了有效地保障个人的权利。狄骥同时认为,20世纪以后,公共服务的概念正在取代主权的概念而成为现代国家的基础,国家不再是一种发布命令的主权权力,而是必须使用它所拥有的力量来服务于公众需要^[10]。尽管传统的公法理论和狄骥的公共服务理论观点迥异,但其问题指向都没有超出公权力与私权利的关系^[11]。防止公权力滥用,就需要有规范和控制公权力的公法;加强私权利保护则需要以维护意思自治为目的的私法。

3. 普通法系国家尽管不在法律体系中区分公私法,却也在事实上承认公法的客观存在。戴雪曾言:“世界上只有一种法存在,即普通法。”但是,随着国家对私人生活干预日益增多,英国不得不承认国家与私人间的关系与私人相互间的关系有着根本的不同。1947年《王权诉讼法》的颁布标志着英国在事实上承认了国家的侵权行为需要不同于私人侵权行为的规范依据,即公法依据。“英国法上的行政侵权行为责任成立之要件系由权利侵害—过失—违法之发展过程演变而成,其中,逐渐脱离普通法之桎梏而承认公法特殊性之倾向更是值得注目。”^[12]在美国,Federal Administrative Procedural Act、The Privacy Act、Freedom of Information Act、Government in the Sunshine Act等大量以规范和控制政府权力为目的的法案制定,标志着美国在实证的规范体系中也日益注重公法关系与私法关系的区别。

(二)国家何以承担赔偿责任

“事实上,我国《行政诉讼法》和《国家赔偿法》的颁布,标志着我国已经从法律上确认了国家赔偿的国家责任性质,从立法上完成了从民事责任向国家责任的过渡。”^[13]这种现实要求我们根据一定的标准对国家职能进行划分,以便确定哪些行为造成的损害由国家赔偿规则调整,哪些行为造成的损害由民事赔偿规则调整。就整体趋势而言,国家赔偿的范围不仅包括国家的命令、禁止等主权行为,而且包括国家提供公共福利的行政给付行为。而现代意义上的公物制度是同福利国家、给付行政的观念紧密相连的^[14],公共设施的设置和管理是国家公共服务职能的重要内容,其损害责任被排斥在国家赔偿法之外,不符合现代行政及救济的发展趋势。

首先,公共设施之成立需要行政主体作出将某物提供给公共利用的意思表示。这种意思表示可以通过三种途径表达:其一,通过发布法律、法规命令、地方规章等宣布某一设施为公用性质;其二,通过具体的行政行为决定某一设施为公用性质;其三,通过事实行为如拆除路障、开放公园给民众使用等^[15]。没有公用开始行为,某一设施就不能成为法律意义上的公共设施,例如“某资本家将自己的庭院广泛的开放,提供于市民利用,该庭院也并不因此成为公物。同样,私道尽管也在事实上被提供于交通之用,但是并不因此成为公物”。^[16]

其次,如果没有一定的规则和秩序规范公共设施的使用,就难以实现公共设施的公用目的。为此,各国法律无不授权专门机关负责制定相应的使用规则并予以执行,并对因使用而发生的利益冲突进行协调和处理^[16]。例如,德国法上的对物行政行为,即“通过对财产性质的界定和确认而作出的物权法上的调整行为”^[17],其法律效果“表现为对财产作(一般物权法上的)属性公告,例如住址变更、不动产登记、公告街道的名称、设立特定的交通标志、在机动车辆证书上加盖公章、建筑物标志以及规划设计等。”^[18]

第三,就公共设施的消灭来看,除形态消失,例如建筑物或桥梁因毁坏而丧失其作为公共设施的功能之外,管理机关作出废止某物继续提供公用之意思表示,亦可导致公共设施的消灭。而“此项意思表示,性质与提供公用相同,通说视为行政处分。而晚近学会之所以将公物开始行为和公物废止行为皆称为行政处分,其目的就是为使人民对公物之利用有请求救济之机会。”^[19]

四、公私法融合:公私法责任可并存

20世纪以来,整个行政疆域扩大到“从摇篮到坟墓”的全部公民生活,其必然的结果就是公私法之间相互渗透。“公法和私法划分的思想基础,已告动摇,并且依存于该思想诸如意思自治、权力服从关系等传统认为系公私法特征的法理,也变得无所依附。”^[20]即便是当时主张公私法划分的拉德布鲁赫也不得不承认,“在一个社会的法律规则中,并存的私法和公法之间并没有明确的界限,而是相互渗透混杂。”“因为通过分配正义达到矫正必然以存在一个超越个人的上级机关为先决条件。这就意味着,最私人的法律关系也会被理解为不仅是参与其中的私人事务,而且是一个社会的,也就是一个公法的法律关系。”^[20]

(一)公私法从对立走向融合

公法与私法之间开始相互渗透,呈现出“私法公法化”和“公法私法化”两种趋势。

1.私法公法化。所谓私法公法化,是指公法不断向私法渗透的一个过程。随着国家对社会经济生活的干预不断加强,私法日益受到公法控制,私法的传统概念、制度和原则都发生了重大变化。其中,最典型的是《法国民法典》确立的所有权绝对、契约自由和过错责任三大原则在20世纪以后都有不同程度的动摇。首先,所有权社会化取代了所有权绝对的极端理念,一方面,所有权的行使不得损害他人利益或社会利益,不动产相邻关系和地役权对所有权的限制即是具体体现;另一方面,国家为了社会公共利益的需要,得强制限制或变更私人所有权,如行政征收。第二,契约不再自由,国家不仅能够为了保护国家利益、社会公共利益和第三人的利益限制契约自由,而且可以为了保护弱势立约一方的利益限制契约自由。第三,无过错责任产生,“这种强行的责任分配是对社会实质公平的保证,是私法自治所带来的负面效果的缓冲,在某种程度上是对意思自治的一种自我救赎。”^[21]

2.公法私法化。德国行政法之父奥托·迈耶反对行政法对私法的适用,认为“行政法律制度的学说是从过去不作任何区分混合体中脱离出来的,它也应该与尚未完全消失的过去的不良影响分离开。”^[22]但是,随着政府职责在社会与公共服务事业方面的扩大,而相关领域的公法不完善,公共机构多按私法的要求执行公共职能,导致公法遁入私法。一方面,“私法领域有充分之法律条文足资应用,且受私法自治、契约自由原则之支配,容易取得相对人之合作,便于达成行政上之目标,自有其优点。”^[19]另一方面,“公法和私法同样是法,在规律人与人之间的意思及利益之点具有共同性”,如同为权利义务关系之共通性、权利义务的种类之共同性、法律原因上的共通性以及关于人、物及事业的共通性^[23]。行政法的私法化不仅体现为对民法原则的类推适用,还表现为对民法具体制度的直接应用,如行政法有关期间、期日、行为能力、合同等制度一般准用民法的规定。

需注意的是,公私法之间的界限日益模糊并不代表二者将完全合而为一。大部分法律关系还是可以很容易地归入公法或私法门类的,即便有相互交错和重叠,仍可细加甄别。诚如上文所言,现代意义上公私法划分源于政治国家和市民社会的对立,私法的理念体现为对个体生存与发展的关注,个体利益和个体自由是私法的本质性内涵,目的在于保证公民享有不被国家权力干预的自治空间。因此,只要有国家权力存在,就会有以限制国家权力、维护个人利益为目的的公私法的划分。

(二)比较法考察

“侵权法的主要功能在于填补损害”^[24]，公法上的损害赔偿与私法上损害赔偿，均为填补特定人因某行为为之结果所蒙受经济上不利之制度，二者在机理上并无不同。且“公法上之损失补偿可准用私法上损害赔偿之原则原理者，应无可疑，此盖以私法上之损害赔偿发达较早，已有较严密之定则可供应用，公法上之损失补偿制度如能借用私法上既成之定则，则简单而又合理。”^[25]就公共设施设置或管理瑕疵致害责任而言，其“原理在比较法上并不是源于其是公权力的不作为或行使的瑕疵，而是源于设置与提供者的对使用者安全的保护义务或者保障义务或者说交易安全义务。这与民法上建筑物或工作物的责任原理是一致的。”^[14]各国立法实践表明，公共设施致害领域的民事责任和刑事责任并非相互对立、非此即彼的，而是可以共生共存、彼此兼容的。申言如下：

普通法系国家没有公私法的区分，也没有统一的国家赔偿责任的规定，公共设施的损害赔偿在法律适用上仍以普通法的规定为主要依据自不待言。即便是在大陆法系国家，各国国家赔偿制度之设计从未脱离私法上侵权规则而自成一套截然不同的法律机理。举例言，德国“自从建立直接国家赔偿责任的努力因联邦没有立法权而受挫，而且为此修改基本法的政治努力被放弃之后，作为职务赔偿责任两大支柱的《民法典》第 839 条和《基本法》第 34 条确立的国家代为赔偿责任制度继续适用。在赔偿责任构成要件方面，通说认为前者是请求权规范，后者是责任归属规范。”^[18]日本《国家赔偿法》制定以前，关于公共设施致害的赔偿责任适用《民法》第 717 条。盐野宏认为：“从受害者救济的观点来看，《国家赔偿法》比《民法》稍微有利一些。不过，在基本的损害赔偿请求权成立要件这一点上，通过适用《国家赔偿法》或者适用《民法》，并不存在多大的差异。本来将在《民法》上也可以请求的内容，借此机会予以明确规定，是立法（指《国家赔偿法》的制定）的基本宗旨。”^[2]在韩国，大法院判例往往采用义务违反说来判断公共设施设置或管理存在瑕疵，该学说把公共设施的设置或管理瑕疵看做管理者违反安全确保义务，甚至是事故防止义务而引起物的危险状态^[26]，这是对民法上建筑物或工作物责任原理的应用。台湾地区《国家赔偿法》上的公共设施致害责任也是以其《民法典》第 191 条第 3 款规定的工作物责任为蓝本的^[27]，“遇到公共设施设置或管理有欠缺的情形下，基于同一原因事实，被害人得选择同时或先后向赔偿义务机关或所有权人请求赔偿损害。”^[28]

五、余论：未来我国立法之取向

20 世纪以来，“日益增长的个人需要和要求——正如现代平等主义工业社会的发展及其问题——要求国家在社会中更加活跃。国家要提供个人需要的社会安全，要为公民提供作为经济、社会和文化等条件的各种给付和设施（例如水、电和煤气、交通管理、废水和垃圾清理、卫生保障、医院和养老院、学校、高校和其他培训设施、剧院、博物院和体育设施等）。”^[17]然而，行政风险导致行政责任，公共设施因设置或者管理瑕疵致人损害的，国家应负其责，以促使其对公共设施的设置和管理恪尽职守。与此同时，“国家赔偿法实为侵权法的特殊形态”^[29]，国家赔偿领域并不排除一般民事侵权规则的适用。因此，我国未来立法应当承认，公共设施因设置或管理瑕疵致人损害构成国家赔偿责任与民事赔偿责任的竞合。此二者各有利弊，一方面，国赔法所确立的致害物往往比民法确立的工作物范围要广，且未设或少设免责条款，对受害人权益之保护较为周密；另一方面，现阶段我国“国家赔偿采用的是抚慰性标准，无论是人身伤害还是财产损失，国家赔偿的范围都十分有限并且有最高数额的限制。从目前的情况看，即使修改国家赔偿法提高赔偿标准，也不可能达到与民事赔偿相当的程度。”^[3]“若依特别法优先适用的观点观察，于竞合之情形令人民仅得依‘国赔法’为请求，未必就能保障人民之权益。”^[28]因是之故，为充分保障受害人的合法权益，当公共设施致害构成国家赔偿责任与民事侵权责任竞合时，应允许受害人依其自由意志选择可适用的法律。

注释：

① 《侵权责任法》第 89 条实现了对过错推定责任的突破，根据该条，只要在公共道路上堆放、倾倒、遗撒妨碍通行的物品造成他人损害，无论有关单位或者个人是否存在过错，都需要承担赔偿责任。

② 山东省东营市中级人民法院行政判决书（2004）东行终字第 53 号。类似案件还有“邛崃市交通局路政队与胥培瑶等不履行法定职责纠纷上诉案”，四川省成都市中级人民法院行政判决（2003）成行终字第 63 号。

③ 王烈凤诉千阳县公路管理段人身损害赔偿案，载于《中华人民共和国最高人民法院公报》1990 年第 2 期。

参考文献：

- [1] 陈舫.侵权责任法归责原则体系分析[J].重庆交通大学学报:社科版,2011,(3):46.
- [2] [日]盐野宏.行政救济法[M].杨建顺,译.北京:北京大学出版

- 社,2008.
- [3] 周云帆.也谈公有公共设施的损害赔偿——与马怀德、喻文光先生商榷[J].西南民族学院学报:哲学社会科学版,2002,(6):161-162.
- [4] 黄芬.职务侵权赔偿责任研究[M].北京:法律出版社,2009.
- [5] 梁慧星.道路管理瑕疵的赔偿责任[J].法学研究,1991,(5):91.
- [6] [意]桑德罗·斯奇巴尼.正义和法[M].黄风,译.北京:中国政法大学出版社,1992:35.
- [7] 查士丁尼.法学总论[M].张企泰,译.北京:商务印书馆,1999:1-2.
- [8] 林纪东.行政法[M].台湾:三民书局,1995:21.
- [9] 戴桂斌.西方市民社会内涵的历史演进[J].求索,2005,(1):185.
- [10] [法]莱昂·狄骥.公法的变迁[M].郑戈,译.北京:中国法制出版社,2010:3-7.
- [11] 姜明安.公法学研究的几个基本问题[J].法商研究,2005,(3):4.
- [12] 马怀德.完善国家赔偿立法基本问题研究[M].北京:北京大学出版社,2008:281.
- [13] 姜明安.行政法和行政诉讼法[M].北京:北京大学出版社、高等教育出版社,2007:645.
- [14] 金艳、刘巍.公物利用关系私法化探析[J].中国矿业大学学报:社会科学版,2011,(1):56.
- [15] 翁岳生.行政法[M].台湾:元照出版社,2006:345.
- [16] 肖泽晟.公物法研究[M].北京:法律出版社,2009:151.
- [17] [德]哈特穆特·毛雷尔.行政法学总论[M].高家伟,译.北京:法律出版社,2000.
- [18] [德]汉斯·J.沃尔夫、奥托·巴霍夫、罗尔夫·施托贝尔.行政法:第2卷[M].高家伟,译.北京:商务印书馆,2002.
- [19] 吴庚.行政法之理论与实用[M].北京:中国人民大学出版社,2005.
- [20] [德]G·拉德布鲁赫.法哲学[M].王朴,译.北京:法律出版社,2005:128.
- [21] 王继军.公法与私法的现代诠释[M].北京:法律出版社,2008:72.
- [22] [德]奥托·迈耶.德国行政法[M].刘飞,译.北京:商务印书馆,2002:122.
- [23] [日]美浓部达吉.公法与私法[M].黄冯明,译.北京:中国政法大学出版社,2000:71-104.
- [24] 吴俊君.大规模侵权损害多元化救济机制的构建[J].四川理工学院学报:社会科学版,2011,(6):71.
- [25] 曾世雄.损害赔偿原理[M].台湾:三民书局,1987,113-114.
- [26] [韩]金熙东.行政法[M].赵峰,译.北京:中国人民大学出版社,2008:394-398.
- [27] 范扬.行政法总论[M].北京:中国方正出版社,2000:241-242.
- [28] 赵慕祥.国家赔偿责任与民事侵权责任间竞合之探讨[J].行政法学研究,2004,(6):119.
- [29] 沈岷.国家赔偿法[M].北京:北京大学出版社,2011:56.

责任编辑:万东升

On the Nature of the Liability for Damage Caused by Public Facilities —From the perspective of the relationship between private and public laws

GAO Junjie

(Law School, Peking University, Beijing 100871, China)

Abstract: With the extension of the government's public service function, the defects are denounced by academe that are brought by just applied Article 126 of General Civil Law, which stipulates the responsibility for damages caused by buildings, to solve disputes caused by public facilities. From the perspective of the relationship between private and public laws, which are binary opposite and experiencing a process of mergence at the same time, the legislative orientation on the liability for damages caused by public facilities in the future should include two aspects: on the one hand, the settlement and management of public facilities are responsibilities of governments, so they should take responsibility to compensate citizens, legal entities or other organizations for damages which caused by public facilities; on the other hand, the relationship between the civil compensation liability and the state compensation liability is not either this or that, but co-existent and mutually complemented. The law should authorize victims to choose between civil compensation and state compensation.

Key words: public facilities; public private law; public law; private law; national compensation; civil compensation