

# 科技行政管理中的侵权行为及其法律责任

王枫云,陆稻稻

(浙江工程学院 法政学院,浙江 杭州 310018)

**摘要:**在当代,一国科技行政管理水平的高低,对该国的科技进步、社会经济的发展具有至关重要的意义。而提高科技行政管理水平的一个重要的途径就是,要在科技行政管理中依法行政,不断减少行政侵权行为,并使科技行政侵权行为承担相应的法律责任,从而保证行政相对人的合法权益得到充分的尊重和保护。因此,对科技行政管理中侵权行为的内涵、分类、法律责任作了初步的探讨,以期对我国科技行政管理中侵权行为的减少及管理水平的提高有所裨益。

**关键词:**科技行政;侵权行为;内涵;类别;法律责任

**中图分类号:**F204

**文献标识码:**A

**文章编号:**1001-7348(2004)11-0153-03

## 0 前言

科技行政机关作为国家科技行政权力的执行机关,其主要职能就是运用国家科技行政权,依法对科技领域的公共事务实施行

政管理。为了使科技行政管理中的行政权沿着正确的轨道有效地运作,以达到预期的行政目的,相关的法律、法规明确规定了科技行政机关所享有的行政权力以及这些权力的范围和权力行使的规则。但在当代科技行

政管理的实践中,由于管理范围的不断扩大、管理内容的日趋复杂以及科技行政机关公务人员政治、业务素质的参差不齐,科技行政机关及其公务人员超越权力的范围、违反权力行使的规则,对行政相对人的合法权

企业内部建立了“互动学习模式”和“创新改良制度”,前者是指老员工必须指导新进人员,带领他们熟悉整个企业内部及外部上下游生产流程的各种状况,并实际上机操作,透过一对一的带领方式让新进者尽快了解有关情况,而创新改良制度是鼓励员工在生产中发现新的问题,提出改良方案,并把这种鼓励制度化的一种制度。这两种模式都有利于企业尽快建立起自己的技术能力。

张江高科技园区的发展与新竹科学园区有些许相似,在发展初期都面临着跨国公司产业链转移的机遇,制造的优势比较明显,但新竹在抓住产业链转移的机遇之后,通过先进技术生产技术的积累,在自主研发上有了新的突破。起初,他们是按照国际厂商现成的图纸照单开料,但如今新竹的厂家已经能够把自己开发的技术和方案提供给上家,通过独立研发获得更多的利润。显然,一直专注于制造的发展对于园区的长远发展来说是没有什么意义的,关键要逐步建立起自身的技术能力。这种技术能力建立的基

础是不断的学习,因而园区的企业应该非常重视在“干中学”得到的个人经验,重视员工个人经验的积累,重视互动学习和团体的合作。企业内部应建立“互动学习模式”和“创新改良制度”,通过互动学习培养出员工的个人经验,通过创新改良制度不断的尝试、经验累积和不同技术轨迹间的互动学习建立起本身的技术能力与技术轨迹。值得一提的是,由于创新是随时都在进行的,而创新改良机制是根植于生产过程中的,随着生产行为的进行方式而不断的改进,这种模式更加适合于以生产为主的张江高科技园区的现实。这种技术能力与技术轨迹并不是一朝一夕就可以培养的,然而它一旦建立起来后也不是其他企业能任意模仿的,建立本身的技术能力对于新竹科学园区的企业来说是最基本、最重要的,有了自己的技术基础才能基于自身的专长与技术特性与国内外其他企业进一步的进行技术合作,否则若一直停留在“技术依赖”的层面上,就永远不会进步,更不要说追赶超前了。因此,张江高科技

园区的发展应该两手抓,一手放在继续发挥其生产制造的优势,另一方面也应该加紧建立基于学习的技术能力。

## 参考文献:

- [1] Annalee Saxenian. Regional Advantage: Culture and Competition in Silicon Valley and Route 128 [M]. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 1994.
- [2] 王铮等. 理论经济地理学 [M]. 北京: 科学出版社, 2002.
- [3] 王辑慈等. 创新的空间—企业集群与区域发展 [M]. 北京: 北京大学出版社, 2001.
- [4] 寇廷耀. 台湾新竹科学工业园区发展启示录 [J]. 科研管理, 1997, (5): 62-67.
- [5] 栗娜, 曾晓莹. 台湾新竹科学工业园区的特色及启示 [J]. 科研管理, 1998, (3): 38-40.
- [6] 安娜李·萨克森尼安. 硅谷和新竹的联系: 技术团体和产业升级 [J]. 经济社会体制比较, 1999, (5): 49-60.

(责任编辑:汪智勇)

收稿日期:2004-03-19

作者简介:王枫云(1969-),男,浙江工程学院法政学院讲师,硕士,主要研究方向为行政管理、行政法;陆稻稻(1979-),男,浙江工程学院法政学院讲师。

益造成损害的行为却呈日益增多的趋势。对科技行政管理中的侵权行为加以研究,明确其内涵、特征,指出其主要类别,确立其法律责任,不仅有利于保护行政管理相对人的合法权益,而且有利于促进科技行政机关依法行政,提高行政管理的水平,从而更好地实现国家科技行政管理的预期目标。

## 1 科技行政管理中侵权行为的内涵与特征

所谓科技行政管理中的侵权行为是指,在科技行政管理的过程中,行政机关及其公务人员凭借科技行政权力所实施的、侵害了行政相对人合法权益的、依法应承担一定法律责任的行为。科技行政管理中的侵权行为一般具有如下特征:

(1)它是科技行政机关及其公务人员所实施的行为。首先,实施科技行政管理中侵权行为的组织必须是科技行政机关。非科技行政机关的其它组织,不得成立科技行政侵权行为。但是,非科技行政机关的其它组织在受科技行政机关委托、命令而执行科技行政事务,并在事务范围内享有科技行政权力时,此时所发生的侵权行为即属科技行政侵权行为。

其次,侵权行为人是个人时,必须具备科技行政机关公务人员的身份,即,必须是受国家科技行政机关任用,担负某种科技行政职务或者执行某种科技行政公务的人员。这里的“任用”,不仅包括正式任命、长期聘用,也包括临时雇佣、特别委托;不仅包括合法的任用,而且包括非法的任用。例如,受科技行政机关首长的非法委任执行某种科技行政公务的人员,在执行过程中致相对人损害时,也构成科技行政侵权行为。

(2)它是凭借科技行政权力所实施的行为。所谓凭借科技行政权力是指,以与科技行政机关公务人员的职务、公务有关的特殊的决定权、行动权、处分权等等权力作为行为实施的条件或依据。不以这种行政权力为条件或依据的行为,即使是执行职务中行为,亦不得构成科技行政侵权行为。

(3)它是给科技行政相对人的合法权益造成损害的行为。科技行政相对人的合法权益主要是指其财产权和人身权。科技行政相对人的财产权是指,以财产为客体,以财产利益为内容的权利,如财产所有权、财产使

用权等等;科技行政相对人的人身权是指,以特定的科技行政相对人的人身利益为客体,并且与相对人的人身不可分离的权利,如生命健康权、姓名权、名誉权等等。对科技行政相对人合法的财产权与人身权的损害是指,由一定的科技行政事实(行为或事件)引起的人身或财产上的不利益。这种“不利益”,包括受法律承认和保护的权利和利益所遭受的不良后果(如财产减损、利益丧失、健康恶化、名誉玷污),和不良状态(如财产被侵占、经营受妨碍、行动受限制)。所谓不良,是一种依据经济上、政治上和道德上公认的价值标准作出的否定性评价,即这种后果或状态被普遍认为是不可容忍、不能接受或令人痛苦或难堪的。

(4)它是依法应承担一定法律责任的行为。由于科技行政侵权行为是违反了相关法律、法规中对科技行政相对人合法的财产权或人身权保护规范的行为,因而是一种法律、法规所不允许的行为,实施这种行为,依法应承担一定的法律、法规后果,即承担相应的法律、法规责任。同时,因科技行政侵权行为是给科技行政相对人合法的财产权或人身权造成损害的行为,法律、法规为求利益上的平衡,要求实施侵权行为的公务人员及其所在的科技行政机关承受于其不利的后果,给受害人所受损害以补偿,亦即要求行为入及其所在机关承担一定的责任。

## 2 科技行政管理中侵权行为的分类

科技行政管理中的侵权行为纷繁复杂,表现形态多种多样,可依据不同的标准进行不同的分类。对科技行政管理中的侵权行为进行科学的分类,既有利于识别不同类型的侵权行为,也有利于使不同的侵权行为承担不同的责任,而且有利于切实保护科技行政管理相对人的合法权利或权益。

依据不同的标准,可以对科技行政管理中的侵权行为作出不同的分类:

(1)直接的科技行政侵权行为与间接的科技行政侵权行为。直接的科技行政侵权行为是指,在科技行政管理过程中,直接因科技行政机关公务人员的故意或过失,而导致科技相对人的合法权益受到损害的行为。

间接的科技行政侵权行为是指,在科技行政管理过程中,基于与科技行政机关公务人员行为有关的事件或其它特别原因,而造成相对人的合法权益受损害的行为。

上述直接和间接的科技行政侵权行为,在责任承担上是有一定区别的。直接的科技行政侵权行为主要由公务人员与其所在的科技行政机关共同承担责任;间接的科技行政侵权行为一般主要由科技行政机关承担责任,有时公务人员也参与责任的承担。

(2)具体的科技行政侵权行为与抽象的科技行政侵权行为。具体的科技行政侵权行为是指,科技行政机关的公务人员在实施具体科技行政行为过程中,所发生的致科技行政相对人全法的财产权或人身权受损害的行为。所谓具体科技行政行为是指,科技行政机关的公务人员以特定的科技行政相对人以及他的权利、利益和行为对象而实施的科技行政执法或科技行政司法行为,其形式如,行政决定、行政命令、行政通知、行政执法、行政处罚等等。当上述具体科技行政行为不法侵害了科技行政相对人的合法权利或权益并造成损害时,即构成具体的科技行政侵权行为。

与具体的科技行政侵权行为相对的是抽象的科技行政侵权行为。抽象的科技行政侵权行为是指,科技行政机关的公务人员在制定科技行政法规、规章或其它规范性文件的过程中所发生的侵权行为。

目前我国,具体的科技行政侵权行为致人损害时,受害人可以适用行政诉讼程序,并可依《行政诉讼法》的有关规定请求赔偿;抽象的科技行政侵权行为致人损害时,一般科技行政机关或其公务人员不负赔偿责任,但在法律、法规有特别规定的场合,亦须承担侵权责任。

(3)作为的科技行政侵权行为与不作为的科技行政侵权行为。作为的科技行政侵权行为,又称积极的科技行政侵权行为,是指在科技行政管理过程中,科技行政机关的公务人员,违反对科技行政相对人负有的不作为义务,以过错的作为侵害相对人的合法权利或权益。如,侵占或损害相对人财产、假冒相对人知识产权,伤害相对人身体、侮辱相对人人格等行为,均属作为或积极的科技行政侵权行为。

不作为的科技行政侵权行为,又称消极的科技行政侵权行为,是指在科技行政管理的过程中,科技行政机关的公务人员,违反对科技行政相对人负有的作为义务,以不作为侵害相对人的合法的权利或权益。如,拥有

对科技企业相关事项审查权的科技行政机关,对科技行政相对人的审查申请负有及时办理的义务,但该科技行政机关却久拖不办,致使申请人的合法权利或权益受到损害,此即为不作为或消极的科技行政侵权行为。

不作为与作为的科技行政侵权行为一样,科技行政机关与其公务人员都要承担一定的责任。但从各国有关的法律、法规的规定来看,对不作为的科技行政侵权行为的责任一般有特别的限制。不作为的科技行政侵权行为承担责任的前提是,科技行政机关的公务人员负有法律所特别规定的义务,而又未尽到此种义务。

### 3 科技行政管理中侵权行为的法律责任

#### 3.1 追究责任的原则

《中华人民共和国宪法》明文规定:“由于国家机关工作人员侵犯公民权利而受到损害的人,有取得赔偿的权利。”我国《行政诉讼法》第1条规定:“……为保护公民、法人和其他组织的合法权益,维护和监督行政机关依法行使行政职权,依据宪法制定本法。”以上两项法律规定为指导思想,我们在追究科技行政管理中侵权行为的责任时,必须遵循以下原则:

(1)权利救济原则。所谓权利救济原则是指,在确立科技行政侵权的责任时,必须站在权利本位的立场,使受到侵害的科技行政相对人的合法权益得到救济。权利救济原则主要表现在:第一,以实体权利受侵害为发生请求权和诉权的前提;第二,以实体权利受侵害为确立责任的中心,即以侵害权利有无充分正当理由为确立原因事实之合法性的根据,以行为是否就保护相对人的权利尽到应有和可能的注意为衡量其有无过错的标准,以权利受侵害的性质、程度和后果作为确立责任形式或责任范围的依据;第三,以实体权利获得补救作为法律调整的归宿。一般而言,科技行政侵权责任以恢复“权利原状”为目标,在不能恢复原状的场合,以金钱赔偿为替代手段。

(2)无过错责任原则。无过错责任原则是指,在确立科技行政机关及其公务人员的侵权责任时,不以证明行为人主观上的故意或过失为要件。实行无过错责任原则的理由是:第一,科技行政侵权的受害人处于弱者

地位,且科技行政管理中的过错难以为受害人知悉和证明,免除对加害人过错的证明义务,可以更有效地实现对权利的救济;第二,造成科技行政侵权的主观因素,除了行为人的故意或过失外,还有体制、规章制度、上级机关意志等原因,因此,单纯追究行为人的过错,既不利于受害人的公正保护,也不利于促进科技行政机关依法行政。

一般而言,无过错责任原则的适用主要表现在,对科技行政行为致人损害的案件,采用以客观违法性为标准的归责方式。亦即,只要科技行政机关或其公务人员违反法律、法规或无正当理由实施科技行政行为侵害相对人合法权益造成损害,不论行为人主观上是否有故意或过失,均成立侵权责任。

(3)求偿途径的自由选择原则。求偿途径的自由选择原则是指,除法律另有规定的某些特殊情况外,一般允许科技行政侵权的受害人在是否首先投诉于相关行政部门的问题上有选择的自由。也就是说,如果受害人认为行政解决途径不利于实现自己的权利请求,他可以径直诉诸法院。此外,法律还允许当事人进行诉讼内和诉讼外的和解。多种求偿途径的存在和受害人选择的自由性,有利于对科技行政相对人受损害的权益提供更加有力的保护。

(4)科技行政机关首先承担责任原则。科技行政机关首先承担责任原则是指,对于一切应该承担法律责任的科技行政侵权行为,无论是科技行政机关的行为,还是其公务人员的行为,都一律由科技行政机关首先对受损害的相对人承担责任,科技行政机关赔偿损失后,应当责令其有故意或重大过失的公务人员承担部分或全部赔偿费用。这一原则的优点在于:第一,为受害人提供了可靠的赔偿来源,避免了因公务人员个人欠缺偿付能力而出现的赔偿、履行不能现象,有利于保护受害人;第二,减轻了公务人员的责任负担和诉讼拖累,有利于保护公务人员的积极性。

#### 3.2 责任的成立要件、承担方式与范围限制

科技行政机关及其公务人员向科技行政侵权的受害者承担侵权责任是有条件的,欠缺这些条件中的任何一项,责任承担的请求都将被驳回。这些条件包括两部分:第一部分是事实要件,即①须原告受有损害;②须原告所受损害系作为被告的科技行政机

关或其公务人员运用科技行政权力所为之行为所致,也就是说,必须存在一定的科技行政公务行为,而且这个行为必须构成原告所受损害的事实上的原因。第二部分是法律要件,即①原告所受损害须是法律上认可的可赔偿的损害;②被告之行为须是法律上具有可归责性的科技行政侵权行为。

科技行政侵权的主要责任承担方式,有金钱赔偿、恢复原状以及其它非财产方式的补救措施,如停止侵害、排除妨碍、消除影响、恢复名誉、赔礼道歉等。但是在许多情况下,恢复原状以及其它非财产方式的补救措施实行起来,不是困难较大就是难以较充分地相对人所受损害加以补救。因此,金钱赔偿仍是科技行政侵权的主要责任承担方式。

当然,金钱赔偿、恢复原状及其它非财产的补救措施的实施,除了对责任成立的要件有所要求外,还有一定的范围限制:即任何一个现代国家的科技行政机关,都不会为一切被认为是损害的后果或状态提供法律补救,所以存在着事实上的损害和法律上的损害的区分。一个事实上的损害,只有在法律政策上被认为是提供补救的价值和必要时,才可能被立法或判例确认为法律上的损害,才可能获得法律的补救。而在法律上的损害,其基本准绳就是权利,只要受到损害的利益,构成合法权利的内容或者至少与某种合法权利有密切联系,即可被认定为法律上的损害,即可获得相应的补救。

#### 参考文献:

- [1]石佑启.论公共行政与行政法学范式转换[M].北京:北京大学出版社,2003.
- [2]袁宏曙.走向法治政府——依法行政理论研究与实证调查[M].北京:法律出版社,2001.
- [3]张正钊.国家赔偿制度研究[M].北京:中国人民大学出版社,1998.
- [4]朱福惠.从依法行政到行政法治[M].北京:电子科技大学出版社,1999.

(责任编辑:曙 光)

