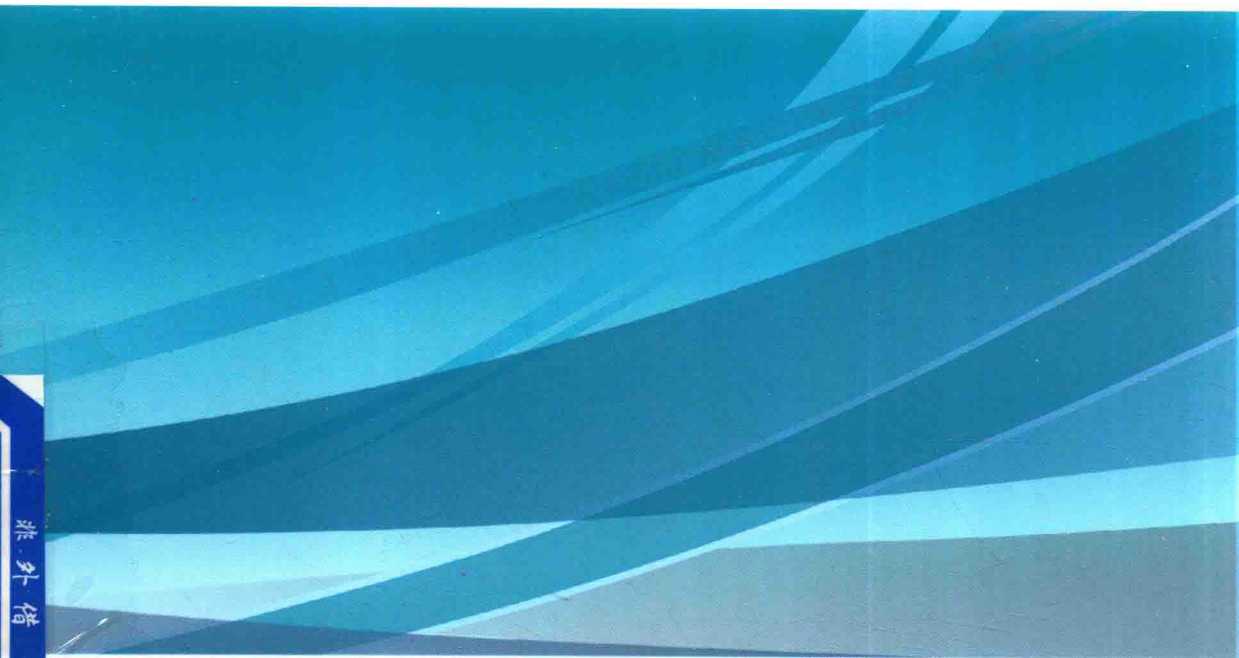


治理偷逃高速公路通行费行为的 法律对策研究

ZHILI TOUTAO GAOSU GONGLU TONGXINGFEI XINGWEI DE
FALU DUICE YANJIU

主编 沈开举 刘 渤



 郑州大学出版社

非·外·借

治理偷逃高速公路通行费行为的 法律对策研究

ZHILI TOUTAO GAOSU GONGLU TONGXINGFEI XINGWEI DE
FALÜ DUICE YANJIU

主编 沈开举 刘 渤



郑州大学出版社

郑州

图书在版编目(CIP)数据

治理偷逃高速公路通行费行为的法律对策研究/沈开举,刘渤主编. —郑州:
郑州大学出版社,2016.12

ISBN 978-7-5645-0893-7

I. ①治… II. ①沈…②刘… III. ①高速公路-公路费用-收费-法律-研究-中国 IV. ①D922.296.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 271936 号

郑州大学出版社出版发行

郑州市大学路 40 号

出版人:张功员

全国新华书店经销

新乡市豫北印务有限公司印制

开本:710 mm×1 010 mm 1/16

印张:10.75

字数:206 千字

版次:2016 年 12 月第 1 版

邮政编码:450052

发行部电话:0371-66966070

印次:2016 年 12 月第 1 次印刷

书号:ISBN 978-7-5645-0893-7

定价:28.00 元

本书如有印装质量问题,由本社负责调换

作者名单

主 编	沈开举	刘 渤		
副 主 编	田燕玲	张福刚	魏海深	
参编人员	王梓裕	冉富强	田燕玲	许桂敏
	刘 肖	李永超	李 浩	李 倩
	李亚辉	宋国涛	杨胜利	周 伟
	赵文淇	金煜炜	郭彩萍	郭珊珊
	钱钧杰			

目录

Contents

导 论	1
第一章 高速公路通行费的法律性质	3
第一节 高速公路的法律属性	3
一、公共经济学视野中的公共物品	3
二、公共经济学视野中收费公路的属性	5
三、高速公路的法律性质	6
四、公物法视野下高速公路各主要利益团体	7
第二节 高速公路通行费的法律性质	12
一、高速公路通行费的法律性质	12
二、高速公路通行费收取的根据	14
第二章 偷逃高速公路通行费行为的类型、成因及危害	22
第一节 偷逃高速公路通行费行为的类型	23
一、民事违法行为	23
二、行政违法行为	27
三、刑事犯罪行为	32
第二节 偷逃高速公路通行费行为的成因	34
一、立法本身存在缺陷	34
二、高速公路管理改进尚有空间	36
三、收费期限和标准不合理	38

四、特权车辆管理难度大	38
五、地方政府配合力度不够	39
第三节 偷逃高速公路通行费行为的危害	40
一、加大偿债压力,潜伏着财政和金融风险	40
二、危害投资者利益	41
三、超限超载严重危害公路设施	41
四、增加营运企业的管理成本	42
五、扰乱了正常的收费秩序	42
六、严重影响高速公路的形象	42
第三章 治理偷逃高速公路通行费行为的现状与不足	43
第一节 治理偷逃高速公路通行费行为的立法现状与不足	44
一、治理偷逃高速公路通行费行为的立法现状	44
二、治理偷逃高速公路通行费行为立法存在的问题	51
第二节 治理偷逃高速公路通行费行为的实践与存在的问题	59
一、治理偷逃高速公路通行费行为的实践	59
二、治理偷逃高速公路通行费行为实践中存在的问题	62
第四章 偷逃高速公路通行费行为的民法规制	66
第一节 高速公路通行费的私法品格	66
一、高速公路通行费公法视野分析的局限	66
二、公法私法化趋势下的高速公路通行费	67
第二节 偷逃高速公路通行费行为与合同之债	72
一、合同之债理论	72
二、偷逃高速公路通行费行为是违约行为	77
第三节 偷逃高速公路通行费行为的民法规制	80
一、现行的高速公路立法中的民法规范	80
二、对偷逃行为提起民事诉讼进行规制的可行性	90
三、其他制度设计	92

第五章	偷逃高速公路通行费行为的行政法规制	94
	第一节 因权力寻租导致的偷逃高速公路通行费的行政法防治	94
	一、免缴车辆通行费的现状	95
	二、“特权车”免缴通行费是“权力寻租”的表现	96
	三、车辆免费通行制度应予废止	98
	四、关于免费通行的“政策车”问题	102
	五、免费通行制度的完善	103
	第二节 对采取非法手段偷逃高速公路通行费的行政法防治	104
	一、偷逃高速公路通行费的行为	104
	二、规制偷逃道路通行费行为的行政措施	105
	四、公路收费站工作人员私放车辆的行政处分	109
第六章	偷逃高速公路通行费行为的刑法规制	110
	第一节 宏观的刑事政策	110
	一、宽严相济的刑事政策的内涵	111
	二、偷逃高速公路通行费与宽严相济刑事政策的体现	113
	第二节 微观的刑事立法	117
	一、诈骗罪	117
	二、故意毁坏财物罪	123
	三、妨害公务罪	128
	四、职务侵占罪	132
附 录		136
	附录一 不同类型偷逃高速公路通行费行为的规范梳理	136
	附录二 偷逃高速公路通行费典型案例选编	148
	案例一:调换通行卡偷逃高速公路通行费	148
	案例二:谭中华诈骗一案	149
	案例三:四川广元彭某等十八人偷逃高速公路通行费案件	151

案例四:两司机高速公路上对向行驶互换通行卡	151
案例五:收费员伙同他人偷逃高速公路通行费	153
案例六:张某偷逃高速公路通行费案	154
案例七:“7·26”偷逃高速公路通行费案	155
案例八:私设出口偷逃高速公路通行费案	156
案例九:无牌照车偷逃高速公路通行费案	158
案例十:司机偷逃高速公路通行费后自首被免 罚款	159
附录三 河南省关于治理偷逃收费公路车辆通行费 违法犯罪案件适用法律若干问题的意见 (建议稿)	160
	163

导 论

高速公路作为一种适应现代化建设的交通设施,本质上应属公共产品,应当全部由政府无偿提供。改革开放以来,我国经济和社会的快速发展对公路交通尤其是高速公路的需求呈现不断“提速”态势,而中央和地方财政紧缺的现实使得政府往往是力不从心,公路交通设施“吃紧”一度成为制约经济发展的一大瓶颈。1984年国务院提出多渠道筹措公路建设资金、提倡“贷款修路、收费还贷”的政策,收费公路应运而生。高速公路作为收费公路的一种,虽然学界对收费公路的属性是公益性、商品性或者准公共产品存在着的理论上的争议,但偷逃高速公路通行费的行为却是自收费公路产生之日起便如影随形。随着中国高速公路事业的飞速发展,高速公路通行费的收缴矛盾也在不断升级,尤其是高速公路实行联网和计重收费以后,不法车辆偷逃高速公路通行费的行为大有愈演愈烈的趋势。近年,由于公路运输业竞争激烈,许多企业和个人受利益驱使,置国家收费公路法律规范和政策于不顾,偷逃通行费的行为已经发展成为常态化、职业化,偷逃行为的方式、方法越来越多,偷逃手段也越来越隐蔽,甚至达到了专业化水平。^①

^① 康斌:《高速公路通行费漏收方式及对策分析》,载《中国交通信息产业》2009年第3期,第93页。

偷逃高速公路通行费的行为不仅给高速公路经营主体造成了巨额的经济损失,而且极大地影响了高速公路快速便捷通行功能的发挥,也破坏了正常的高速公路管理秩序与安全环境。鉴于偷逃高速公路通行费行为愈演愈烈的发展趋势和其日益严重的破坏性,以及目前偷逃行为方式多样、手段隐蔽、专业化程度高等特征,加强对治理偷逃高速公路通行费行为的理论研究和实践总结,并在此基础上构建系统的制度措施就成为摆在理论界和实务界面前重要而紧迫的课题。

近年来偷逃高速公路通行费行为日益严重之态势,引起了高速公路经营主体、管理部门的逐渐关注和重视,对偷逃高速公路通行费的行为进行规制也开始进入理论研究者的分析视野,相关的研究资料也日益丰富起来。从现有的理论研究成果来看,目前国内的研究主要是由经营管理高速公路的组织及其工作人员所进行的,他们往往利用“近水楼台先得月”的实践优势,根据工作实践和经验总结具体偷逃行为及相应的治理模式。但是,相对而言,我国目前关于治理偷逃高速公路通行费行为的研究成果并不成熟,现有的理论成果更多地从实践层面对偷逃通行费的行为及规制措施展开研究,欠缺从理论的高度对此问题进行深入分析和论证。在已有的研究成果中,针对偷逃高速公路通行费的行为以及高速公路通行费如何定性、如何从部门法的角度对偷逃行为进行系统分析等问题在理论论证和实践操作方面都十分薄弱。这不仅是我国治理偷逃高速公路通行费行为实践缺乏理论指导的一大遗憾,也在一定程度上影响了人们对实践中产生的涉及偷逃高速公路通行费行为相关案例的正确判断,也影响了相关行政主管部门、高速公路管理者贯彻执行相关立法的信心。因此,以公法人理论作为分析、论证的逻辑起点,从法律的角度阐释偷逃高速公路通行费行为的治理之道,其意义不仅体现在对于治理偷逃高速公路通行费行为这一问题本身的理论贡献,更加重要的是,它必将在一定程度上推动将社会主义法治理念贯彻在治理偷逃高速公路通行费行为的实践之中,实现我国交通法治的“中国梦”。

第一章

高速公路通行费的法律性质

第一节 高速公路的法律属性

一、公共经济学视野中的公共物品

从理论上说,公共经济学产生并兴起于凯恩斯主义理论。如果从马克思历史唯物主义的视角分析,公共经济学则产生于自由资本主义的式微,它是资本主义社会经济发展到高级阶段之后的必然历史需求,是自由市场经济自身矛盾与冲突长年积累的必然结果。为此,西方世界兴起了市场需要国家干预的公共意识形态,凯恩斯主义就是这种意识形态的代表。凯恩斯主义认为,市场经济和市民社会不是“自足的”的,国家必须适当介入市场和市民社会。政府介入市场的方式就是政府公共经济行为,而公共经济学的研究对象就是政府经济行为及其效应。政府部门的经济行为不像市场主体的经济行为那样以盈利为目的,它所

从事的经济活动主要是提高公共服务、准公共服务,弥补市场经济的不足。

公共经济学是一门新兴学科,是当代跨学科研究课题。“它主要研究政府的财政收支、财政收支对公共经济的影响和公共部门经济的合理性与必要性。”^①它是研究市民社会与政治国家之间、市场与政府之间的关系,探求政府在现代经济社会中的地位、作用及功能的一门学问。

凯恩斯主义在西方政界及学界占据主流地位之后,西方世界各主要资本主义国家开始大规模介入市场和市民社会,政府的投入大大增长。以美国为例,1964年以后,美国的财政政策开始了一个新纪元。1968年创纪录的250亿美元赤字曾暂时地使1969年的财政政策回到了传统的轨道上。但紧接着,联邦政府的预算爆炸性地急剧上涨,赤字也迅速大量地增加。^②

公共物品理论是公共经济学的核心内容之一。公共物品或服务是市场机制发生失灵的重要领域,公共物品的有效供给体现了公共部门的资源配置职能,市场经济下许多公共部门的经济活动与公共物品或服务有关。公共物品或服务与私人物品相比,具有非排他性、消费的非竞争性等特征。非排他性是指在技术上不能将拒绝支付费用的个人或厂商排除在公共物品或服务的受益范围之外;消费的非竞争性是指某个人或厂商对公共物品或服务的消费或使用,并不排斥或妨碍他人对该公共物品或服务的享用,而且也不会降低该公共物品或服务的数量与质量。^③具备上述特征的公共物品称为纯粹的公共物品,比如社区安全、国防、路灯、天气预报等。

总之,纯粹公共物品或服务是指那些能够供社会全体成员享用且不存在消费竞争和妨碍他人享用的物品或服务。它与纯粹私人物品相对应。纯粹私人物品或服务是指那些只能通过付费才能使用或消费的物品或服务。它不但具有消费竞争性,而且把那些未付费的人排除在受益范围之外。

区分纯粹私人物品和纯粹公共物品具有重大的理论和现实意义。基于上述理论,纯粹私人物品应当由私人通过追求自己利益最大化的市场来提供,比如日常生活物质的提供等;反过来说,纯粹公共物品则应当由各级政府通过税收和公共财政投入的方式来提供,比如义务教育、公共社会秩序的维护、国防等。由此就厘清了市民社会与政治国家的二元界限。它为我们准确把握现代社会中各级政府的职权和职责提供了理论根据。

① 姜杰、朱青梅:《公共经济学》,山东人民出版社2006年版,第1页。

② [美]詹姆斯·M.布坎南、查理德·E.瓦格纳:《赤字中的民主》,刘延安、罗光译,北京经济学院出版社1988年版,第49页。

③ 姜杰、朱青梅:《公共经济学》,山东人民出版社2006年版,第99、101页。

二、公共经济学视野中收费公路的属性

显然,高速公路不属于上述纯粹公共物品范畴。纯粹公共物品的边际生产成本和边际拥挤成本都为零,而高速公路则不是。高速公路通行的提供者虽然在高速公路不拓宽的情况下,增加消费者不会引起生产成本的增加,但随着消费者人数的增加却能够导致高速公路的拥挤,即高速公路存在拥挤成本,这对于消费者也是一种成本(浪费时间)。因此高速公路具有排斥或妨碍他人消费或使用的性质,没有纯粹公共物品的非排他性这个属性,不属于纯粹公共物品。

在现实社会中,许多物品不能清晰地划分为私人物品或公共物品,它们既有私人物品的某些特征,同时也有公共物品的某些属性。我们称这种物品为混合物品或准公共物品。依据混合物品的性质,它又可以分为拥挤性公共物品和价格排他性公共物品。高速公路就属于拥挤性公共物品。这种物品的效用虽然可以为整个社会所共享,但在消费上却具有某种程度的竞争性。当通行高速公路的车辆达到一定数量之后,通行车辆如果继续增多,就会出现拥挤,甚至还会出现一定的交通事故。

鉴于高速公路的拥挤性公共物品特征,在技术上就需要设计一个制度以便限制高速公路的通行车辆数量。这种技术就是通过向通行者收取一定数额的通行费的方式来排除一些车辆,以使高速公路通行车辆保持一个适当的流量,维持其正常的通行速度。这也许是通行高速公路支付通行费的原因之一。

由于高速公路既不属于纯粹的公共物品,也不属于纯粹的私人物品,因此在理论上它既可以由政府通过公共财政投资建设,也可以选择由私人投资兴建。^①在实践中,我国高速公路主要由政府投资兴建,只有少数高速公路有私人资金介入。基于养护、收取通行费及管理等方面的需要,即使是政府投资兴建的高速公路项目,作为投资主体的各级政府也不可能直接实施高速公路的管理,为此必须在组织上和法律上构建一个社会组织,以便代表投资主体实施对各高速公路项目的建设、养护、收取通行费及管理具体事项。这种法律构造就是注册成立建设、管理特定路段的高速公路公司。

^① 尽管包括美国、日本、法国等 60 多个国家拥有收费性质的公路基础设施,但是国外收费公路数量很少,全世界 80% 以上的收费公路在中国,而且国外公路收费的目的与中国不同,其主要是为了缓解拥堵或筹集养护费用而不是筹集建设资金。参见樊建强:《收费公路产业规制制度改革》,社会科学文献出版社 2009 年版,第 8 页。

三、高速公路的法律性质

在民法学上,无论是免费公路还是收费公路,都属于有体物中的不动产。我国95%的高速公路都是收费公路。^①个别高速公路由私人企业投资,在所有权归属上,它们属于私有财产。我国绝大多数高速公路是由地方政府融资兴建,在所有权归属上,它们属于国有财产。当然,也有一部分高速公路是由地方政府与个人或其他经济组织共同投资兴建的,但个人或其他组织的投资所占的比例较小,因而属于混合所有制财产。

在公法学上,无论高速公路的产权归属于国有、私人所有或者混合所有,它们都是“公物”,而不是“私物”。我国尚未在法律上对公物的概念予以界定,但我国公法学界最近几年已经开始关注对公物法的研究,也取得了一定的研究成果。关于何为公物,我国有学者认为:“所谓公物,是指为实现和维护公共利益目的,由行政主体支配或管理的物。这一概念,可以从两个层面理解,第一,公物的目的在于公共利益之需要,此乃公物设定的目的价值。第二,公物是由行政主体支配和管理的,私人所有的财产只有为了实现公共目的而提供公用,也可称之为公物,但必须经行政主体的意思表示方可成为公物。”^②这种说法虽然揭示了公物的公共利益目的和由行政主体支配管理两方面的要素,但没有突显公物主要受公法规制的特征。

有学者认为:“公物,则是公法意义上的物,是指由行政主体提供的直接用于公共目的的物,包括公务用公物和公众用公物,主要由公法给予规范和制约。”“物之所以为‘公物’,必须同时具备形式要件和意思要件。”^③这种说法从公法适用、公共利益目的及行政主体提供三个方面较为全面地揭示了公物的内涵。笔者赞同这种观点。所谓由行政主体“提供”应当理解为“由行政主体支配或管理”,不能将其解释为由行政主体对其拥有“所有权”并予以提供。这一洞见比较准确地把握了现代社会公物民营化的趋势,而且也符合公物利用的法制实践。

高速公路作为公路的一种,完全符合公物的要件。第一,高速公路开通的目的是为了满足社会公众的出行便利。第二,高速公路无论是由地方政府投资设

① 樊建强:《收费公路产业规制制度改革》,社会科学文献出版社2009年版,第14页。

② 姜广俊:《公物与公产概念辨析》,载《求索》2008年第4期,第133-135页。

③ 杨解君、赖超超:《公物上的权利(力)构成》,载《法律科学》2007年第4期,第49-58页。

立的高速公路公司提供,还是由私有经济主体提供,都必须纳入公路行政主管部门的统一管理和支配,通行费收取标准也由有关行政机关审批。第三,《公路法》《收费公路管理条例》的绝大多数规定都属于高权性公法法律规范。比如,跨区作业的联合收割机、运输联合收割机等免交车辆通行费的规定即属于公法规范。另外,在公物所要求的“命名”(公用的意思表示)这一形式要件上,《公路法》及《收费公路管理条例》也对收费高速公路项目的审批、收费标准的批准等方面做了规定。

总之,无论高速公路的所有权归属于地方政府、地方政府设立的高速公路公司,还是归属于混合所有制企业或私有企业,无论高速公路是否收取通行费,它们在公法学上都属于公物,其都要受公法的制约,都要按照公物法的基本原理、基本原则和基本制度进行规范和治理。否则都是对公物利用和公物管理制度的蔑视。“政府提供公物(对具备形体要件的私物进行命名以施加公用使命)的目的在于实现其行政目的,实现公共利益,而非各种私法性质上的物权利益。……对于公有财产而言,提供公用的过程实际上即是‘作为公法主体的政府’的公权力限制‘作为私法主体的政府’私法性质上的物权的过程。”^①

笔者完全赞同上述主张。我国绝大多数高速公路的产权人与管理人是同一主体或归属于同一主体——地方政府及其设立的高速公路公司。当前,我国高速公路法律调控的重点应当是中央政府如何利用公权力(立法权和行政权)控制和限制高速公路产权人——地方利益团体实现产权利益最大化,以恢复和实现高速公路的公共利益本性,最大限度地保护高速公路使用人的合法权益。

四、公物法视野下高速公路各主要利益团体

在高速公路各主要利益关系当中,产权主体、管理者及使用者三者之间的利益冲突和博弈贯穿于高速公路利益法律调整的全过程。从高速公路的公物定位来看,显然,使用者的利益处于最优先地位。因此,无论是立法环节还是行政执法环节,都要自觉地保持“使用者利益优先”的基本理念和基本原则。任何抛弃和偏离这一原则的做法都不具有正当性基础。下面就详细阐述三者之间的利益关系。

^① 杨解君、赖超超:《公物上的权利(力)构成》,载《法律科学》2007年第4期,第49-58页。

(一) 高速公路产权人

高速公路属于公物,按照世界上通行的公物使用原则,公物使用以免费为原则,以收费为例外。从理论上说,政府应当通过公共财政投资于高速公路。我国《收费公路管理条例》明确规定“公路发展应当坚持非收费公路为主,适当发展收费”的政策,但由于我国公共财政连年赤字,没有能力通过公共财政资助高速公路的建设,无奈,1984年我国出台“贷款修路,收费还贷”的政策。许多省、市、自治区都利用政府从财政拨款的资本金注册成立了自己的高速公路建设与管理公司,然后再向金融机构拆借巨额资金,^①从而造成了我国绝大多数高速公路都是收费公路的现实。据统计,我国95%的高速公路,61%的一级公路,42%的二级公路都是依靠公路收费政策建设起来的。^②然而,与中国不同,国外的绝大多数高速公路是靠政府公共财政资助修建。所以,全世界80%以上的收费公路在中国,而且国外公路收费的目的不是为了筹集公路建设资金,而是为了缓解通行拥挤压力。^③

我国高速公路的建设资金主要来自地方政府直接或间接向金融机构的借款。表面上看,绝大多数高速公路是由省级人民政府设立的高速公路公司投资兴建。实际上,高速公路的主要建设资金来自于高速公路公司向金融机构的借款,地方政府的公共财政投资只占很少一部分。从法律上,高速公路的产权人归属于地方政府设立的地方国有或地方政府控股的高速公路公司。实际上,这些建设、管理高速公路的公司与地方政府都存在千丝万缕的联系,特别是财务、财产责任上的联系。虽然名义上是高速公路公司融资修路,由于这些公司的地方国有性质,因此地方政府应当是绝大多数高速公路的产权人。

由于高速公路收费定价权在政府,加上市场自身、管理不善、监督不到位等原因,造成一些高速公路项目运营成本很高,债务负担沉重。据统计,截至2015年年底,全国政府还贷公路中的高速公路债务余额为23179.6亿元。而2015年的通行费收入为1578.3亿元,支出为3344.8亿元,缺口为1766.5亿元。可以说,缺口巨大,因此贷款偿还更没有着落。这些债务虽然表面上不属于政府公共

① 国家财力不断增强,然而国家投资占公路建设的资金比例却在逐年下降。从1998年至2006年的实际投资来看,1998年国家投资占当年公路建设总投资的比例为12.88%,到2006年,这一比例下降为10.5%,这显然有违公路社会公益的基本属性。参见樊建强:《收费公路产业规制制度改革》,社会科学文献出版社2009年版,第143页。

② 2009年5月5日交通运输部发言人柯建中通报取消政府还贷二级公路收费进展情况时的发言。

③ 樊建强:《收费公路产业规制制度改革》,社会科学文献出版社2009年版,第8页。

债务,然而,由于高速公路公司多是由省级人民政府设立的公共机构,而且其所承担的事项属于基本公共服务职能的道路通行,因此地方政府不可能无视高速公路公司对金融机构违约。无奈,政府就不得不动用公共财政资金弥补其中的缺口。^①

(二) 高速公路管理人

在公物法上,高速公路管理公司虽然以“公司”冠名,但事实上它是受政府委托担负高速公路管理和公共服务的社会公共组织体。其组织形态属于公法人。公法人与私法人之分是大陆法系关于法人类型的一个划分。“以公法人者,乃本于国家意思,基于法律或法律授权,为公共任务之履行所设立具有权利能力之组织体。”^②

一般认为,公法人与私法人主要有如下几点区别:①公法人大多基于一种公权力行为,特别是依据法律而成立;而私法人则依据私法规范由私人设立行为而成立。②公法人可以行使主权者的强制手段,私法人与其他公民或私法人处于平等地位,因此不能行使主权者权力。③私法人必须有自己的章程,它是私法人活动的总宪章,公法人活动依据则由宪法或法律予以规定,法律不允许其制定自己的章程。④私法人一般要求一个意思机关,公法人活动范围或职权则由法律规定。公法人存在的目的在于行使国家权力或者实现社会公共利益,私法人则多以营利为目的。^③

在德国法上,公法人可以分为公法社团、公法营造物和公法财团三种。公法社团系指以法律或行政处分所设立,具有权利能力,以成员为基础的“人的组合”。它又可以分为两类,一类是地方自治团体;另一类是功能性自治团体。^④

① 云南省公路开发投资有限责任公司(简称“滇公路”)是2006年5月28日由云南省政府组建的独资企业,注册资本50亿元。截至2010年上半年,该公司资产总额为1314亿元,负债1015亿元,资产负债率达到了77.24%。因资金链告急,滇公路不得不向各家银行发出公函,希望“只付息不还本”。此后,云南银监局和各债权银行与云南省政府进行了多次沟通。4月13日云南省交通建设银政合作座谈会上,云南省副省长刘平告诉在座的19家银行代表,省政府已出台多项举措,帮助云南公路建设渡过难关,其中包括每年增加云南省公路开发投资公司3亿元资本金;同意省财政向该公司借款20亿元用于资金周转。资料来源:<http://www.sina.com.cn>。登陆时间:2011年7月1日。

② 李建良:《论公法人在行政组织建制上的地位与功能——以德国公法人概念与法制为借镜》,载《月旦法学杂志》,2002年5月,第84期,第43页。

③ 江平:《民法学》,中国政法大学出版社2007年9月版,第91页。

④ 李昕:《作为组织手段的公法人制度研究》,中国政法大学出版社2009年版,第158、161页。