

林洪伟 刘兴彬 主编

公路交通征稽学

gong lu jiao tong
zheng ji xue

辽宁大学出版社

F540.3

4

3

公路交通征稽学

林洪伟 刘兴彬 主编

辽宁大学出版社

一九八九年·沈阳



B 608678

责任编辑 王本浩
封面设计 郭 宁
责任校对 吴会生

公 路 交 通 征 稽 学

主编 林洪伟 刘兴彬

辽宁大学出版社出版发行 (沈阳市崇山西路3段4号)

辽宁省昌图县印刷一厂印刷

开本: 787×1092 1/32 印张: 15.125 字数: 350千

1989年8月第1版 1989年8月第1次印刷

印数: 1—2000

ISBN 7-5610-0725-6

G·245 定价: 5.00元



内 容 简 介

本书是以现行的公路养路费 and 车辆购置附加费征收规定和辽宁省的业务管理办法为基础，从理论与实践的结合上阐明了两费征收工作在国民经济、公路交通基建事业中的地位与作用，以及如何运用征稽管理职能，达到“应征不漏，应免不征”这一指导思想实现。论述了费源管理、征收定额管理、稽查管理、会计核算、计划统计、审计监督以及电子计算机在交通征稽业务中的应用等理论知识与业务方法。

本书可作为中等专业学校“交通征稽专业”课程教材，也可供现职交通征稽人员工作中学习。

前 言

辽宁省公路专科学校为适应公路养路费和车辆购置附加费征收工作的需要,从明年起开设“交通征稽”专业,并从今年下学期起开办征稽人员岗前培训班,为了满足教学需要,编写了这本教材。

我们养路费征收工作,虽然走过近四十年的历程,目前全国从事这项工作的人员近三万人,年征收额在一百二十亿元以上,但征收管理和征收业务基础工作建设尚未形成一门专业理论。在编写过程中刘兴彬老师曾走访了黑龙江、吉林、北京、山西、河南、湖南、广东等省、市征稽部门的领导和专家,这些省市提供了一些宝贵资料,特别是“中南公路征费通讯”的部分文章观点被教材采用,在此深表感谢。

参加此书编写工作的有张恭宪、赵文斌、陈旭景、刘兴彬、金浩烈、林洪伟等同志。编写分工如下:第一章由张恭宪编写,第二、三、八、九、十四章由刘兴彬编写,第四、五、六章由赵文斌编写,第七章与问答由林洪伟编写,第十、十一、十二章由陈旭景编写,第十三章由金浩烈编写。在初稿完成后,由林洪伟、刘兴彬同志负责修改、总纂,最后由李德铭、林宏伟审定。由于我们业务生熟,时间仓促,本书在内容和编写方法上定有很多缺点和错误,诚请广大征稽工作者批评指正,以便在教学中充实及再版时修正。

辽宁省公路专科学校 1989.8

目 录

第一章 概论	1
第一节 养路费的性质与作用	1
第二节 养路费征收工作的指导思想与特点	10
第三节 养路费征收管理职能与任务	18
第四节 公路交通征稽管理的发展过程	28
第二章 征稽管理组织机构	40
第一节 管理组织的要素与功能	40
第二节 征稽管理组织机构设置原则	45
第三节 公路交通的发展对征稽组织机构的基本要求	49
第三章 公路交通征稽管理基础工作	57
第一节 管理基础工作的概念与作用	57
第二节 公路交通征稽管理基础工作的内容	59
第三节 完善公路交通征稽管理基础工作的途径	65
第四章 养路费征收的对象与标准	68
第一节 养路费的征收对象	68
第二节 养路费的减免征范围	69
第三节 养路费征收标准与时间	76
第四节 代征业务管理	90
第五节 养路费征收结算方式与计算方法	93
第五章 费源管理	100
第一节 在籍车辆管理	100

第二节	停征车辆牌照管理	113
第三节	车辆台帐管理	116
第六章	征收凭证管理	118
第一节	征收凭证的作用与意义及种类	118
第二节	征收凭证的使用规则	130
第三节	征收凭证的管理	131
第七章	征稽单位的会计核算	136
第一节	征稽单位会计核算的性质与特点	136
第二节	征稽单位资金的运动过程	137
第三节	会计科目及其核算内容	139
第四节	会计凭证	166
第五节	会计帐簿	171
第六节	记帐程序与规则	177
第七节	会计报表	179
第八章	费收计划统计	193
第一节	费收计划的概念与特点	193
第二节	费收计划的任务与内容	195
第三节	费收计划的原则与编制程序	199
第四节	两费收入预测分析	206
第五节	计划统计与考核指标	219
第六节	统计分析	231
第九章	征稽质量管理	239
第一节	质量与质量管理的概念	239
第二节	征稽质量特性	244
第三节	征稽全面质量管理	250
第四节	质量管理体系	257

第五节 质量统计方法在征稽质量管理中的应用	264
第十章 稽查	276
第一节 稽查的含义、目的与作用	276
第二节 稽查的对象与基本内容	277
第三节 稽查的基本形式与方法	284
第四节 稽查处理	290
第十一章 审计监督	293
第一节 征稽部门设立审计机构的意义	293
第二节 审计的目的、任务、对象与依据	295
第三节 审计的步骤与方法	296
第四节 内部控制制度	299
第五节 审计监督的内容	301
第六节 审计报告	305
第十二章 征稽队伍建设	308
第一节 征稽队伍建设的目的与意义	308
第二节 征稽队伍建设的内容与方法	309
第三节 职工的物质利益	323
第四节 职工的行为与激励	324
第十三章 电子计算机在征稽工作中的应用	340
第一节 电子计算机的特点和系统结构	340
第二节 系统开发	353
第三节 电子计算机在征稽工作中应用实例	367
第十四章 车辆购置附加费征收管理	379
第一节 概述	379
第二节 车辆购置附加费征收管理	381

附件 1	养路费问题解答.....	386
附件 2	车购费问题解答.....	412
附件 3	公路管理条例实施细则.....	429
附件 4	中华人民共和国会计法.....	447
附件 5	会计人员工作规则.....	453
附件 6	会计档案管理办法.....	468

第一章 概 论

第一节 养路费的性质与作用

一、养路费的概念

公路养路费，是国家按照“以路养路”的原则，规定由交通部门向有车单位或个人征收的用于养护和改善公路的专项资金，它是维护公路的完好状态和提高公路技术状况的劳务价值补偿，是公路建设的重要资金来源。

这一概念有以下四点含义：

1. 养路费指的是公路养路费，而不是铁路、水路、城市市内道路的养路费，这决定公路养路费的来源及其用途。

2. 征收养路费是社会主义国家的规定，是出于“以路养路”的原则。养路费作为国家的一项政策规定，不是执行部门可以征收与否，更不是纳费人任由自便。它是征缴双方必须严格遵守和认真履行的规定。这一规定所遵循的基本原则是“以路养路”，即养路费取之于车，用之于路，劳动人民用路、劳动人民养路的原则。

3. 养路费是由交通部门向有车单位或个人征收的。它明确了养路费征收的统一性，即统一征收，统一管理。养路费的征收工作，由各省、自治区、直辖市交通厅（局）指定

所属单位设置机构及人员或委托有关单位负责办理，并由交通厅（局）统一管理，其他任何部门都不得征收养路费。

4. 养路费是用于养护和改善公路的专用资金，是维护公路完好状态和提高公路技术状况的劳务价值补偿。这就明确了养路费的专用性和补偿性。养路费只能用在公路的养护、改善和建设上，以实现公路的简单再生产和扩大再生产，更好地为社会主义现代化服务。

二、养路费的性质

因为我们所征收的养路费，是公路养路费，要明确养路费的性质，就必须首先对公路的性质进行研究。那么到底应该怎样认识社会主义国家的公路呢？目前学术思想比较活跃，众说不一。但对以下几点是应该明确的。

首先，公路作为固定存在于某一地理位置上的不动产，它依附于一定的土地。在我国，由于土地是国有的，不能做为商品，从这个意义上说公路不能作为商品来买卖。但是，公路确实具有商品的属性。这是因为：公路是耗资巨大，作用突出的劳动产物，是具有经济价值和使用价值的产品。说它具有价值是因为公路在建造过程中凝结了人类的活劳动和转移了物化劳动；说它具有使用价值，是因为公路是公路运输生产赖以进行的必要物质条件，是运输活动不可分割的组成部分，公路在运输生产中执行着劳动资料的职能。没有公路这一运输劳动资料，公路运输业的生产活动就不能进行。公路建成后，虽然不与特定对象相交换，但其目的是为了供社会消费，这是一种特殊的商品。社会主义商品价值理论仍然适用于公路的价值补偿过程，因此，公路具有商品属性。

其次，公路是公路运输业的固定资产。从经济上分析公路具有固定资产性质，是因为公路是运输业的基础设施，是运输活动的劳动资料，它在公路运输生产中长期发挥作用，参加运输生产过程，且不改变其实物形态，其价值按照磨损的程度逐渐由其使用者和社会承担。

再次，公路具有社会公益性，并以社会效益为主。我国解放以来，随着社会生产力的发展，经济的繁荣，公路建设事业得到迅猛的发展，全国的公路网已初具规模，四通八达的公路又促进了国民经济的发展和商品交流的扩大，灵活、方便、直达的公路运输会给全社会带来巨大的经济效益。运输是商品经济的必然伴随物，对经济增长是不可缺少的。公路的社会经济作用是在生产者和消费者间的间隔上架桥，在地理上延伸了商品市场，使自然资源得到开发和利用，促进国民经济的腾飞。因此，无路的地方需要尽快修路，有路的地方，随着社会生产力的发展，人民生活水平的提高，商品流通的扩大，行车密度的提高，迫切需要不断改善路况，提高公路技术等级和质量，使运行车辆提高速度，降低消耗，增加效益。统计及分析表明，公路的状况如何，对公路运输的经济效益影响极大，详见表 1—1。

从以上分析，我们可以认为公路具有两重性，一方面公路作为运输业的固定资产，执行着劳动资料的职能，具有商品属性；另一方面公路作为国民经济发展的基础设施，服务于社会，受益于社会，具有强烈的社会公益性。因此，目前我国公路养护与建设往往采取企业管理与事业管理相结合的做法，如经济核算、承包责任制和民工建勤、以工代赈、群众集资修路、民办公助等形式。

各级公路运输技术经济指标比较表 (表 1—1)

项 目	公路等级		路面等级		等外路
	一级路	二级路	三级路	四级路	
	高级路面	次高级路面	中级路面	低级路面	改土或土路
平均技术速度 (公里/小时)	60	45	35	25	20
燃料消耗量 (公斤/百吨公里)	6.15	7.15	8.6	9.6	11.8
牵 引 力 (公斤/吨)	9	14	18	25	30
轮胎寿命 (万公里)	14.5	11.3	8.5	6.9	4.8
大修间隔里程 (万公里)	21.7	15.8	12.2	10.2	7.2
运输成本 (元/千吨公里)	107	134	167	196	263

(注：千吨公里成本是1984年以前的水平)

根据公路的性质，进而分析养路费的性质，我们不难看出以下几点：

1. 公路既然具有商品属性，存在着使用价值和价值，它就要用于交换，也就是向使用者收取使用费的问题。汽车在公路上运行，既是汽车自身的消费，也是公路的消费，前者是作为汽车的所有者或使用者的经济范畴，其损耗的价值有特定来源予以补偿。后者，作为影响公路经济范畴的活动，其损耗价值就必须由引起消费过程的实体予以补偿。公

路部门通过修建和养护公路向社会提供了商品或劳务，按照社会主义商品交换的原则，这种体现在被社会消费了的公路修建部门所提供的商品或劳务中的价值，就必须由社会消费者（即有车单位）按照等价交换的原则予以补偿。国家规定向有车单位征收养路费即是这种补偿过程，因此，可以说养路费中含有补偿价值。

2. 公路作为固定资产，在运输活动中长期存在，多年参与运输过程，作为耗资巨大的资产，必须研究其经济效果、资金回收、价值补偿、实物补偿问题。公路在使用中的实物补偿包括日常维修（养护）、大修和改建；其价值补偿包括日常的维修养护费用、大修理基金和基本折旧费的提取。养路费是维护和改善公路的专用资金，是进行公路的简单再生产和扩大再生产的资金来源。因为公路是一种特殊的商品，其价值补偿有一定的特殊性。表现在：第一，价值补偿的社会性。因为公路没有特定的交换对象和交换过程，而是“有路大家行”，是一种社会性消费，因此，其价值补偿也有社会性，在工作中为便于管理，是采取按车籍所在地缴纳养路费的办法来实现这种价值补偿的。第二，社会补偿的平衡性。因为任何一条公路，从其经济造价上看是有价的，但从其社会价值上看，从其将给社会带来的效益上看是难以准确平衡和计算的，并且公路的社会价值将随着社会的进步，经济的繁荣发达而愈来愈大。因此，在其价值损耗的补偿中，微观的、个体的补偿是无法遵循“等价”原则的，而仅仅表现为宏观的、社会的补偿基本平衡。第三，补偿的强制性。任何使用或未使用公路的有车单位和个人，必须向收费机关缴纳养路费，说明这种补偿在一定程度上是单向的，

强制的。公路在其建成后，其价值都已经确定（包括已定量的经济造价和未定量但已形成的社会价值）。车辆运行，则公路的价值损耗主要为机械性损耗，车辆不运行，则公路不仅仍存在自然性损耗（如风蚀、水毁等），还造成公路价值的无形损耗，即公路的社会价值损失。这是由于公路建成后，车辆行驶其上本应创造一定的社会价值，发挥社会效益，但由于未利用故而造成社会效益（表现为机会效益）的损失。由此可见，无论有车单位或个人使用公路与否，公路的价值损耗都是存在的，都必须由有车单位或个人予以合理补偿。

3. 公路服务于社会，受益于千家万户和国民经济各部门，具有较强的社会公益性。而养路费又属于税收性质。它可以从养路费的资金来源和资金分配上进行观察分析：首先，从养路费的资金来源看，养路费作为公路养护与改善劳务价值的补偿并非普遍地体现，国家规定凡是领有牌证的车辆，除免征者外，都应缴纳养路费，实际工作中就存在着领有牌证的应征车辆对公路的使用情况千差万别，有的走行公路，有的不使用公路，有的长年通行于公路，有的偶尔走行公路，加上不同车种、车型对路面的破坏与磨损程度很不相同，但它们都要按费额或费率缴纳养路费，对于这些车辆或车户来说，养路费负担就有轻重之别。国家规定对不从事经济活动，由预算内行政经费或教育经费开支的党政机关、学校、人民团体的车辆和由国防经费开支的军队车辆以及其它指定的车辆减免征养路费，这些车辆虽然通行使用公路，但由于其经费来源于国家预算内拨款，其运输活动本身又属非经济性的活动，为减少国家的财政开支则给予免征或

减征养路费。在各省区或地区之间行驶的车辆，规定互不收费，以及在不同等级路面上行驶的车辆养路费征收标准没有差别等实际问题，都不能全面体现养路费的等价交换关系。而面这些，恰恰可以说明公路是社会公益性的专用事业，养路费具有社会性；其次，从养路费的资金分配看，作为国民经济重要部门的交通事业，即要适应现实的需要，又要超前发展。国家公路建设不仅是对现有公路损耗价值的补偿及改善，更需要提高现有公路标准和发展建设新公路。公路养路费的征收也必须反映出公路建设发展的这一要求。目前，各省的养路费除用于公路的养护与周期性大中修外，还抽出相当一部分资金用于公路的改善工程和基本建设，实现公路的内涵和外延扩大再生产。由于各省养路费收入总额高低相差较大，现有公路养护里程和技术状况又差别悬殊，因而，用于公路改善工程和投资公路基本建设的资金数额就各不相同。事实上，养路费的使用范围已超出其名词本身的含义范畴，它对公路又养又建，已经成为公路建设的重要资金保证。它是国家从社会上筹集公路建设资金的一条重要渠道。因此，国家把养路费交给交通部门征收和使用，体现了国家资金积累和分配方面的财政分工。有车单位或个人不管其车辆是否通行于公路，或是对公路磨损的大小，除免征者外都要缴纳养路费，履行对国家公路养护与改善的义务，而这些开支反映在企业生产或有关费用之中，减少了企业的纯收入，减少了上缴税利，因此，养路费征收实质上具有国家税收的性质。

这里应该明确的是，养路费虽然具有税收的性质，但它不是税，而是费，税与费是有严格区别的。它们的不同点表

现在：

1. 依据不同。税收是国家为了行使其职能，维持政权的存在，凭借其政治权利赋予以法律形式，参与国民收入的分配和再分配的强制性财政手段，它是由税务机关和海关依照法律规定而征收的；而养路费是交通部门依照国家规定征收的。

2. 条件不同。税收是纳税人对国家应尽的义务，是无偿的；养路费是向公路直接受益者——拥有车辆的单位或个人征收的一种补偿价值，因而是有偿的。

3. 资金使用方向不同。税收是国家财政收入，通过国家财政预算统一安排用于国家的整体需要；养路费是国家财政预算外资金收入，在国家规定范围内专款专用，是公路养护和发展的主要资金来源。

三、养路费的作用

养路费的作用可以从以下几方面来认识：

（一）养路费是公路养护与改善的唯一资金来源

社会主义国家的公路是国家所有的财产，以养路资金养护修建的公路由全民共同享有使用。而作为补偿公路磨损和自然损坏等必不可少的经常性维修保养和周期性大修以及为改善通过能力所需的必要资金，不是由国家财政预算内拨款开支，而是以国家规定的规费形式，向有车单位或个人征收养路费，作为主要资金来源，财政部门按国家预算外资金管理，由交通部门实行“统收统支”、“专款专用”，结余留用。建国四十年来，我国公路事业无论在公路建设，通车里程，客货运量和经济效益方面都取得了巨大的成就，据统计