

交通行政执法人员岗位培训系列教材

航道养护费征稽管理

交通部教育司组织编写

交通行政执法人员岗位培训教材编审委员会审定



50.66

人民交通出版社

XA2008/08

98
F550.66
3
✓

交通行政执法人员岗位培训系列教材

Hangdao Yanghufei Zhengji Guanli

航道养护费征稽管理

交通部教育司组织编写

交通行政执法人员岗位培训教材编审委员会审定

人民交通出版社

C

484221

图书在版编目(CIP)数据

航道养护费征稽管理/交通部教育司编. —北京:人民交通出版社,1997.7

ISBN 7-114-02717-6

I. 航… II. 交… III. 航道养护费-征收-管理-中国
IV. F550.66

中国版本图书馆 CIP 数据核字(97)第 13746 号

交通行政执法人员岗位培训系列教材

航道养护费征稽管理

交通部教育司组织编写

交通行政执法人员岗位培训教材编审委员会审定
版式设计:崔凤莲 责任校对:张捷 责任印制:张凯

人民交通出版社出版发行

(100013 北京和平里东街10号)

各地新华书店经销

北京京东印刷厂印刷

开本:787×1092 $\frac{1}{32}$ 印张:7.875 字数:183千

1997年10月 第1版

1997年10月 第1版 第1次印刷

印数:0001—5100册 定价:19.50元

ISBN 7-114-02717-6

U·01930

内 容 提 要

本书全面地阐述了航道养护费征稽管理的基本概念、基本原理及基本方法。主要内容有：航道养护费概述、航道养护费的费源管理、航道养护费的征收、航道养护费的票证管理、航道养护费征收稽查、航道养护费征收计划管理和统计、航道养护费征稽财务管理及审计监督等。

本书可作为航道养护费征稽管理机构的领导和征稽人员岗位培训教材及业务学习参考书。

交通行政执法人员岗位培训教材

编审委员会名单

- 主任：洪善祥 交通部副部长
- 副主任：张忠晔 交通部体改法规司副司长
沈以华 交通部教育司副司长
- 委员：（以下按姓氏笔画排列）
- 风懋润 交通部公路管理司副司长
- 许如清 交通部财务会计司副司长
- 关瑞华 交通部水运管理司副司长
- 刘德洪 交通部船舶检验局副局长
- 陈建成 交通部通信中心代主任
- 宋家慧 交通部安全监督局副局长
- 何捷 交通部人事劳动司司长助理
- 徐光 交通部基建管理司司长助理

航道行政执法人员岗位培训教材

编审组名单

组 长：徐 光

副组长：任建华 黄天桂

成 员：荣天富 范志成 张明明 王良琼

前 言

为了提高交通行政执法人员的整体素质,严格依法行政,促进交通行业管理,根据交通部交体发〔1996〕36号文《交通行政执法人员三年岗位培训规划》通知精神,在交通部教育司的组织下,召开了航道行政执法人员岗位培训教学计划、大纲编审会,制定了该门类的教学计划、大纲(交教发〔1996〕1079号),并按新的教学计划、大纲的要求,组织编写了《航道行政管理》、《航道基础知识》、《航道行政管理实用法律法规》、《航道行政管理职业道德》、《航道养护费征稽管理》、《船舶运输常识》6本书。这套教材是根据航道的特点和航道行政执法人员的培训需要编写而成的。通过培训,将会进一步提高航道行政执法队伍的整体素质,对造就一支既有文明服务意识,又有专业知识和法律知识的航道行政执法队伍,具有十分重要的现实意义。

航道行政执法人员岗位培训系列教材编写工作得到了长江、安徽、广东、江苏、上海航道局、四川省航务管理局和武汉交通管理干部学院的大力支持。

本书由长江航道局征稽处处长金文华同志主编,四川省航务管理局何小忠同志和广东省航道局收费办公室主任汤国栋同志参编。第二、三章由金文华同志编写,第一、六、七章由何小忠同志编写,第四、五章由汤国栋同志编写。本书由长江航道局巡视员(原局长)何建国同志主审。

由于编写时间仓促,资料不够齐全,难以完全反映各航道

部门的实际情况。在教材中,有不当之处,请提出宝贵意见。对于在编写、校审及组织过程中给予大力支持的有关同志,谨表示衷心地感谢!

航道行政执法人员岗位培训教材编审组

1997年4月

目 录

第一章 概述	1
第一节 航道养护费.....	1
第二节 航道养护费征稽管理	16
第三节 航道养护费征稽管理内部控制	33
复习思考题	37
第二章 航道养护费的费源管理	38
第一节 航道养护费费源管理的目的和作用	38
第二节 航道养护费费源分类	43
第三节 航道养护费费源管理的主要内容	47
第四节 航道养护费费源调查	55
第五节 航道养护费费源的分析与预测	62
复习思考题	68
第三章 航道养护费的征收	69
第一节 航道养护费征收原则	69
第二节 航道养护费征收范围	75
第三节 航道养护费征收标准	79
第四节 航道养护费征收办法	84
第五节 航道养护费征稽人员	95
复习思考题.....	103
第四章 航道养护费的票证管理	104
第一节 航道养护费票证.....	104
第二节 航道养护费票证的管理.....	120

第三节	航道养护费票证的电算化管理·····	135
	复习思考题·····	141
第五章	航道养护费征收稽查·····	142
第一节	航道养护费征收稽查的概念和作用·····	142
第二节	航道养护费征收稽查的形式、内容和方法·····	146
第三节	航道养护费征收稽查的行政处罚与行政诉讼 ·····	152
	复习思考题·····	167
第六章	航道养护费征收计划管理和统计·····	168
第一节	航道养护费征收计划管理·····	168
第二节	航道养护费征收统计·····	185
	复习思考题·····	206
第七章	航道养护费征稽财务管理及审计监督·····	207
第一节	航道养护费征稽财务管理·····	207
第二节	航道养护费征收会计核算·····	217
第三节	航道养护费征收审计监督·····	232
	复习思考题·····	241

第一章 概 述

航道养护费是维护管理航道的重要经费来源,它对我国国民经济和社会的发展,对水运事业的振兴,已经起着愈来愈重要的促进作用。在水路运输快速发展对航道维护管理要求越来越高的新形势下,深入研究航道养护费的征稽管理,有着重要的意义。本章在讲述航道养护费的性质、特征以及与国家税收的关系后,着重讲述征稽管理的基本要素、基本原则、基本职能、任务、内容和内部控制。

第一节 航道养护费

一、航道养护费的概念

(一)规费

规费,是国家机关为居民、团体或其他组织提供某种服务时,按规定所收取的费用。国家机关作为生产资料所有者和社会管理者的代表,在为居民、团体或其他组织提供某种服务时,依据国家权力,向受益者征收一定数额的费用,对所耗费用予以合理的补偿。可见,征收规费必须以提供某种服务为前提,其经济含义是对提供服务所耗费用的合理补偿,而不以盈利为目的。规费包括管理性收费、资源性收费和证照性收费。

规费是国家预算收入的一部分,它在社会经济生活中起

着重要作用。为了加强对规费的管理,提高规费资金的使用效益,充分发挥规费的作用,增强国家的宏观调控能力,国家于1994年决定将规费按照征收单位的财务隶属关系和各项收费的不同情况,分批逐步纳入同级财政预算管理。

(二)交通规费

交通规费是规费的重要组成部分,是交通部门为车船的拥有者、使用者提供交通基础设施服务和履行管理职能时,按规定收取的费用。我国现有的公路、航道和内河、沿海港口等基础设施是基本的生产资料,各种机动车、非机动车和船舶在营运生产过程中,必须使用公路、航道和内河、沿海港口等基础设施,成为受益者。各级交通部门作为交通运输行业主管部门,承担着全国公路、航道和港口的维护、建设和行业管理的繁重任务,需要花费大量的人力、物力、财力来履行职责。国家规定征收交通规费,为交通基础设施建设提供了部分建设资金,为交通基础设施的完好畅通提供了维护性资金,为交通行政管理提供了经费来源,使交通规费成为交通事业发展的主要资金来源,对我国公路、水路交通事业的发展起到了十分重要的作用。

交通规费按不同的标准可进行如下分类:

1. 按运输方式分类。交通规费按运输方式可分为公路运输交通规费和水路运输交通规费。

(1)公路运输交通规费,有公路养路费(包括汽、挂车养路费、拖拉机养路费、畜力车养路费等)、车辆购置附加费、车辆通行费、客运附加费、货运附加费,贷款建设的公路、桥梁、隧道的通行费,公路运输管理费等。

(2)水路运输交通规费,有航道养护费、港口建设费、水路运输管理费、船舶过闸费、港务费(包括船舶港务费、货物港务费和停泊费)、船舶检验费、港航监督费、客运附加费、货

运附加费等。

2. 按管理权限和层次分类。交通规费按管理权限和层次可分为部管、省管、地(市)、县(市)管的交通规费。

(1)部管交通规费,有车辆购置附加费、港口建设费、长江干线航道养护费、船舶检验费(按船舶检验权限划分)、港务费(按港口隶属关系划分)、港航监督费(按港航监督权限划分)。

(2)省管交通规费,有公路养路费、客运附加费、货运附加费、交通重点建设基金、公路运输管理费、水路运输管理费、航道养护费、船舶过闸费、港务费、船舶检验费、港航监督费以及贷款建设的公路和桥梁隧道通行费等。

(3)地(市)、县(市)管交通规费,有拖拉机养路费、畜力车养路费、乡镇船舶管理费。

3. 按用途分类。交通规费按用途可分为两类:

(1)主要用于公路、航道、港站枢纽等交通基础设施维护、建设的专项费用。如公路养路费、车辆购置附加费、车辆通行费、航道养护费、港口建设费、货物港务费、客运附加费、货运附加费等。

(2)主要用于交通行政行业管理开支的专项费用。如公路运输管理费、水路运输管理费、船舶过闸费、船舶港务费、船舶检验费、港航监督费等。

(三)航道养护费

航道养护费是交通规费的重要组成部分,是航道管理机构为航道使用者提供航道基础设施服务与履行管理职责时,按规定收取的费用。

为了保障航道畅通,提高通过能力,充分发挥内河航运在国民经济中的作用,国务院发出了《关于加强航道管理和养护工作的指示》(以下简称《指示》),由交通部、财政部共同制

定了《内河航道养护费征收和使用试行办法》(以下简称《试行办法》),于1964年颁发执行。

各省、自治区、直辖市根据国务院《指示》和交通部、财政部的《试行办法》,相继制定了本地域航道养护费征收和使用规定。

1987年,国务院先后发布了《中华人民共和国水路运输管理条例》和《中华人民共和国航道管理条例》,均规定要征收和按规定缴纳航道养护费。同年,交通部、财政部经国务院批准,颁发了《长江干线航道养护费征收办法》,交通部颁发了《长江干线航道养护费征收办法实施细则》。1992年,交通部、财政部和国家物价局颁发了《内河航道养护费征收和使用办法》,1964年颁发的《试行办法》同时废止。1993年,交通部重新颁发了《长江干线航道养护费征收办法实施细则》,对1987年颁发的《实施细则》进行了修订、完善和补充。

正确理解航道养护费的概念,应掌握以下基本内容:

1. 明确征收航道养护费的目的。航道养护费是国家根据以航养航、专款专用的原则,规定由交通主管部门设置的航道管理机构向各类船舶的所有者或经营者征收的,用于维护、改善和管理航道的专项资金。国家征收航道养护费的目的,是为了加强航道管理和养护,改善通航条件,保障航道畅通和航行安全,充分发挥水运在国民经济中的作用。它取之于船,用之于航道,服务于全社会,体现了国家和缴费人之间在根本利益上完全一致的关系。

2. 明确航道养护费征缴关系主体。航道养护费征缴关系主体,一方是由交通主管部门设置的代表国家行使航道养护费征收管理权的航道管理机构,另一方是履行缴费义务的自然人、法人及其他组织。航道管理机构根据国家交通行政主管部门的授权,按照“谁养护、谁征收、谁使用”的原则,代表国家

依法行使航道养护费征稽管理职权,实行“统一征收、统一管理”,其他任何部门、单位和个人都无权征收航道养护费,也不能以任何名义平调、挪用、截留和挤占航道养护费。航道养护费的缴费义务人,是在航道上航行、作业的各类船舶、竹木排筏和浮运物体的所有者或经营者。缴费人按国家规定缴纳航道养护费,既是对社会公益事业应尽的义务,也是对使用航道和接受管理服务的合理补偿。

航道养护费征缴主体双方在法律上的地位是平等的,只是因为双方是行政管理者与被管理者关系,双方的权利与义务关系不对等,因此,与一般民事法律关系中主体双方权利与义务的平等是不一样的。

3. 明确航道养护费征收的客体。航道养护费征收的客体,是航道养护费征缴关系主体的权利、义务所共指的对象,即征收对象。航道养护费的征收对象是运费收入或船舶总吨、载重吨、客位、千瓦、立方米(吨)公里。

二、航道养护费的性质

(一)航道养护费是行政性收费

航道,是船舶运输必须具备的基础设施和劳动资料。航道的形成,具有一定的自然因素。航道管理机构作为航道的行业主管部门,一方面,要履行行政管理职能,加强航道管理,维护正常、有序的航道运行秩序;另一方面,要对航道进行整治、疏浚和养护,以改善通航条件,保障航道畅通和船舶航行安全。在实施行业管理过程中,航道管理机构要花费大量的人力、物力和财力资源。因此,有必要对航道的使用者收取费用来合理补偿航道管理机构因提供航道基础设施和管理服务的耗费。航道养护费是行政性收费,主要表现在三个方面:

1. 航道管理机构征收航道养护费,是以管理行为和服务

事实为前提,严格按照国家规定的政策来执行的。

2. 航道养护费征收标准的确定不以盈利为目的,只对航道基础设施的维护、改善和管理等所必需的耗费予以合理的补偿。

3. 航道养护费的征收,是航道管理机构凭借国家赋予的职权来进行的,具有强制性,缴费人没有选择的余地。

(二)航道养护费是一项预算外资金

按照现行国家财政、财务制度的规定,航道养护费属于预算外资金。国家将航道养护费作为预算外资金进行管理,不但简化了缴拨款层次和手续,而且有利于广辟财源,集中财力保证航道基础设施的维护、改善和管理等方面的资金需要。航道养护费作为预算外收入,并不是不受国家计划的制约和管理。国家对航道养护费的约束和管理,主要是通过政策、制度和计划来实现的,主要表现在:

1. 国家对航道养护费的征收范围、对象、标准以及使用原则、范围、开支标准等,都以政策、财务制度的形式加以明确规定,航道管理机构必须严格执行。

2. 对航道养护费实行财政专户储存管理,专款专用。

3. 对航道养护费的征收、使用和管理情况进行定期或不定期的审计监督,对违反财经法纪的行为进行处理。

4. 对航道养护费的收支实行计划管理。年初编报航道养护费年度收支计划,年末编报航道养护费年度收支决算,检查总结计划执行情况。

5. 航道养护费征收专用票据,由财政部门按照管理权限审批印制和监督管理。

(三)航道养护费是用于航道维护、改善和管理的专项资金

航道是船舶运行使用的基本载体,是保证国民经济和社

会发展的大动脉。由于历史的原因和解放后受到国家财力的限制,我国的航道基础设施本身就存在着“先天不足”,如不进行必要的维护、整治和改善,还会造成“后天不良”,成为社会和国民经济发展的滞后因素。因此,对航道基础设施进行常年性的养护维修和必要的技术改造以及突发性的抢险补救,改善通航条件,确保航道畅通和航行安全,充分发挥水运在国民经济和社会发展中的作用,必须要有专门的资金作保证。

航道基础设施建设具有周期长、投入资金多、见效慢等特点。要想改变航道基础设施的落后面貌,没有雄厚的财力作保证是不行的。尽管国家和各级地方政府根据经济增长和公用设施公益性的要求,逐年增加对航道基础设施建设项目的投资,但仍然不能满足这些建设对资金的需要。因此,通过制定有关政策征收航道养护费,既减轻了国家建设投资不足的困难,又保证了航道基础设施建设资金的专门需要。

各级航道管理机构,既要承担航道基础设施的维护与建设,又要履行航道行政管理职能。为了保证航道管理机构正常履行职能,必须要有专门的资金来源,国家正是根据这种需要,通过制定航道养护费征收政策,对航道养护费实行“统收统支、专款专用”的管理原则,以保证水运事业发展的资金需要。

三、航道养护费的特征

(一)政策性

航道养护费的政策性,是指航道养护费明显地体现了国家政策的需要,并达到国家政策所规定的目的和要求。正是在这个意义上,航道养护费的政策性成为航道养护费的首要特征。主要反映在四个方面:

1. 航道养护费征收政策,是根据国情和航道管理的实际