

公路规费征收管理
专业系列教材



人民交通出版社

公路规费 征稽审计

0.62

公路规费征收管理专业教材编审委员会 编

95
F239.62
15
2

公路规费征收管理专业系列教材

公路规费征稽审计

Gonglu Guifei Zhengji Shenji

公路规费征收管理专业
教材编审委员会 编

人民交通出版社

(京)新登字 091 号

内 容 提 要

本书是公路规费征收管理专业系列教材之一,内容共十一章,计有审计概论、审计种类和方法、审计程序、征稽部门内部控制系统评审、征稽部门货币资金及结算业务审计、征稽部门固定资产及材料审计、公路养路费征收审计、车辆购置附加费征收审计、车辆通行费及过渡费收入审计、公路征稽经费及专用基金审计、规费征收管理电算化审计。

公路规费征收管理专业系列教材

公路规费征稽审计

公路规费征收管理专业
教材编审委员会 编

插图设计:裘琳 责任校对:郭小丽

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

北京凯通实业总公司印刷厂印刷

开本:850×1168 $\frac{1}{32}$ 印张:7.875 字数:198千

1993年12月 第1版

1993年12月 第1版 第1次印刷

印数:0001—6000册 定价:10.00元

ISBN 7-114-01824-X

U·01211

序 言

公路是国民经济、社会发展和国防保障的重要基础设施。由于国家预算内投资有限,在现阶段,我国公路建设、养护和运营管理的经济活动,除各级地方政府和广大社会力量给予必要的支持外,主要是按照国家规定借助各项公路规费的收入来维持和发展;所以,公路规费征稽工作对我国公路事业的兴衰举足轻重,是国家交通行政不可缺少的极其重要的内容。

公路规费,多数是取之于车,用之于路,服务于民,专款专用,有很强的政策性、社会性、广泛性和专业性。要搞好公路规费的征管工作,真正做到应征不漏和切实坚持客观、公正、适度、合法的原则,必须教育、培养、造就一支具有现代化管理知识、实用征稽技术技能、较高组织领导能力和决策效能的公路规费征管技术队伍。交通部教育司、交通部电视中等专业学校,急人才需求之所急,开办“公路规费征收管理专业”,是一个值得称赞的良好开端。由交通部工程管理局、财务司、部电视中专和人民交通出版社组织全国公路规费征收管理部门的负责人和专家编著出版的这套系列教材,实现了从无到有,且该书是许多同志长期理论研究和工作总结,也不失为今后进一步充实完善该专业系列教材建设工作的基础。我殷切期望该教材的作者与编者、该专业的教者与学者,努力深入实际,不断研究和总结国内外这方面的成功经验,博采众长,集思广益,为我国公路规费征收管理的学术研究、理论发展、教材建设和人才培养作出更大贡献!

李 居 昌

公路规费征收管理专业教材编审委员会

主任委员： 李作敏

副主任委员： 夏越超 许如清

委 员：（按姓氏笔划）

王忠厚 毛宝兴 石妍梅 李卫平

李治清 李德铭 沈继昌 张春岩

张沛公 周孟坚 胡金洲 郝凤耿

黄金辉 曾炳权 黎帝德

本书主编 王忠厚

主审 张春岩

前 言

为了提高公路规费征稽管理水平,加强征稽财务管理及会计核算工作,指导征稽部门内部审计人员从事公路规费征稽审计工作,帮助征稽管理人员及会计人员理解公路规费管理及会计核算方面存在的问题,我们编写了这本《公路规费征稽审计》。

本书从公路规费征稽部门的实际业务出发,紧密结合公路规费征稽部门的实际,在第一章审计概论、第二章审计的种类、方法、第三章审计程序、第四章内部控制制度中,简要地介绍了审计的基本理论和基本方法,使大家在了解审计基本知识的同时,明确公路规费征稽审计的一般技巧、方法和内容。本书在第五章货币资金审计、第六章财产物资审计、第七章公路养路费审计、第八章车辆购置附加费审计、第九章车辆通行费及过渡费审计、第十章征稽经费及专用基金审计、第十一章电算化审计中,结合审计案例,结合征稽管理中经常出现的问题,以及会计核算中经常出现的错误、弊端,对征稽业务管理及会计核算进行了深入细致的探讨,具有很强的操作性。

本书由北京交通管理干部学院经济系讲师王忠厚主编,张春岩高级工程师主审。编写的分工为:第二、三、四、六、七章由王忠厚编写;第八、十、十一章由陈成德编写;第一、五章由王忠厚和于文博合写。

本书的编写得到了有关部门领导的关心和支持,曾征求了一些专家的宝贵意见,并参考了审计学概论、交通审计学等著作。在此,谨向有关领导、专家、作者表示衷心感谢!

由于教学急需,本书仓促成稿,有的地方还来不及仔细推敲。更由于编者水平有限,书中难免有不妥之处,甚至错误的地方,恳请读者批评指正。

编 者

1993年5月

目 录

第一章 绪论	(1)
第一节 审计的起源和发展	(1)
一、审计的起源	(1)
二、审计的发展	(5)
第二节 建立公路规费征稽审计监督制度	(9)
一、建立公路规费征稽审计监督制度的必要性	(9)
二、建立公路规费征稽审计监督制度的原则	(11)
三、建立适合我国国情的公路规费征稽审计 监督制度	(13)
第三节 公路规费征稽审计的职能、特点及作用	(15)
一、公路规费征稽审计的职能	(15)
二、公路规费征稽审计的特点	(16)
三、公路规费征稽审计的作用	(18)
第四节 公路规费征稽审计的对象和任务	(19)
一、公路规费征稽审计的对象	(19)
二、公路规费征稽审计的任务	(20)
第五节 公路规费征稽审计与其它经济监督 形式的区别	(22)
一、公路规费征稽审计与公路规费征稽会计的关系	(22)
二、公路规费征稽审计与其它经济监督形式的区别	(23)
第二章 公路规费征稽审计的种类、方法及标准	(26)
第一节 公路规费征稽审计的种类	(26)
一、按公路规费征稽审计内容的不同,可划分为财务收支	

审计、经济效益审计和财经法纪审计	(26)
二、按照公路规费征稽审计时间的不同,可划分为事前审计、事中审计和 事后审计	(28)
三、按照公路规费征稽审计范围的不同,可划分为全部审计和局部审计.....	(29)
四、按照公路规费征稽审计方式的不同,可划分为报送审计、就地审计和 委托审计	(30)
五、按照公路规费征稽审计期限和是否告知的不同,可划分为定期审计和不定期审计;预告审计和突击审计	(31)
第二节 公路规费征稽审计方法	(32)
一、按取证先后顺序分类的方法.....	(33)
二、按提取各种证据分类的方法.....	(34)
三、按审计范围大小分类的方法.....	(41)
第三节 公路规费征稽审计的准则及标准	(50)
一、公路规费征稽审计的准则.....	(50)
二、公路规费征稽审计的标准.....	(52)
第三章 公路规费征稽审计程序	(55)
第一节 公路规费征稽审计的准备阶段	(56)
一、确定审计工作任务.....	(56)
二、取得被审单位的支持,收集有关资料	(57)
三、明确内审人员的分工,进行实地了解	(58)
四、根据审计任务,制定审计方案	(58)
第二节 公路规费征稽审计的实施阶段	(61)
一、审查有关会计资料及经济业务活动.....	(61)
二、调查核实.....	(62)
三、提取证据.....	(62)
四、综合评价.....	(66)
五、编制审计工作底稿.....	(67)
第三节 公路规费征稽审计的终结阶段	(71)
一、编写审计报告.....	(71)

二、作出审计处理决定.....	(74)
第四节 公路规费征稽审计复审阶段	(76)
一、根据被审单位复审申请而进行的复审.....	(76)
二、由审计部门主动进行的复审.....	(77)
三、整理审计档案.....	(77)
第四章 公路规费征稽部门内部控制系统评审	(80)
第一节 内部控制制度的一般概念	(80)
一、内部控制制度的概念.....	(80)
二、公路规费征稽部门内部控制制度的种类.....	(81)
三、内部控制制度的作用.....	(83)
第二节 内部控制制度的内容	(84)
一、制定会计核算程序,保证会计记录真实、有效.....	(84)
二、明确职责分工,保证会计记录正确、合法.....	(85)
三、完善会计管理制度,保证经济业务合理、有效.....	(86)
四、提高会计人员素质,促进业务水平的提高	(87)
第三节 内部控制系统的评审	(87)
一、调查了解内部控制系统.....	(87)
二、测试内部控制系统.....	(91)
三、评价内部控制系统.....	(93)
第四节 计算机化条件下的内部控制审计	(95)
一、一般控制审计.....	(95)
二、应用控制审计.....	(97)
第五章 公路规费征稽部门货币资金及结算业务审计.....	(100)
第一节 货币资金审计的意义、目的及内容	(100)
一、货币资金审计的意义	(100)
二、货币资金审计的目的	(100)
三、货币资金审计的内容	(102)
第二节 现金审计.....	(102)
一、现金业务内部控制制度审计	(102)
二、库存现金实存数审计	(103)

三、现金收付业务审计	(106)
四、违反现金管理条例的处罚规定	(108)
第三节 银行结算户存款及专户存款审计	(109)
一、银行存款帐面余额审计	(109)
二、银行存款收付业务审计	(110)
三、专户存款审计	(111)
四、支票及其它银行结算方式的使用审计	(112)
第四节 公路规费征稽部门结算资金审计	(112)
一、应收款项审计	(112)
二、应付款项审计	(113)
三、备用金审计	(113)
第五节 货币资金审计案例	(114)
一、从检查内部控制制度入手,暴露薄弱环节	(114)
二、审查库存现金,检查有无违反现金管理制度	(115)
三、重点审查财务收支凭证及帐册,证实由于内部控制 制度存在薄弱环节所发生的问题	(116)
第六章 公路规费征稽部门固定资产及材料审计	(118)
第一节 公路规费征稽部门固定资产及材料审计的 目的和意义	(118)
一、审查固定资产及材料帐面结存的真实性和 正确性	(119)
二、审查固定资产用材料收发业务的合规性	(119)
三、审查购建及存储的经济性	(119)
第二节 公路规费征稽部门固定资产审计	(120)
一、固定资产内部控制制度评审	(120)
二、固定资产增加的审计	(121)
三、固定资产减少的审计	(122)
四、固定资产日常管理及核算的审查	(123)
五、固定资产使用效益审计	(125)
第三节 公路规费征稽部门材料审计	(126)

一、公路规费征稽部门材料内部控制制度审计	(126)
二、公路规费征稽部门材料采购审计	(127)
三、公路规费征稽部门材料收入审计	(129)
四、公路规费征稽部门材料发出审计	(130)
五、公路规费征稽部门材料库存审计	(132)
第四节 公路规费征稽部门资产评估审计	(135)
一、审查国有资产占有单位是否按规定 进行资产评估	(135)
二、审查国有资产占有单位进行的资产评估是否符合 管理要求	(136)
三、审查资产评估程序是否正确	(137)
四、审查评估的方法是否科学、合理	(139)
第七章 公路养路费征收审计	(143)
第一节 公路养路费征收基础工作审计	(143)
一、车辆管理审计	(143)
二、公路养路费征收台帐审计	(145)
三、公路养路费票证管理审计	(147)
四、公路养路费内部控制制度审计	(150)
第二节 对公路养路费征收单位审计	(150)
一、执行公路养路费征收范围的审计	(151)
二、执行公路养路费征收及处罚办法的审计	(152)
三、公路养路费征收业务管理及核算的审计	(154)
第三节 对有车单位缴纳公路养路费情况的审计	(157)
一、对按照营运收入总额和规定的费率标准计征 养路费的运输单位进行审查	(158)
二、对按核定的载重吨位和规定的费额标准征收公路养路 费的单位和个人进行审查	(160)
三、对实行减征和免征公路养路费的单位和 个人的审计	(161)
第四节 公路养路费收入审计案例	(162)

第八章 车辆购置附加费征收审计	(169)
第一节 车辆购置附加费征收的内部控制制度审计	(169)
一、车辆购置附加费征收范围和标准控制审计	(169)
二、票据控制审计	(171)
三、缴费控制审计	(173)
四、日常的检查控制审计	(174)
第二节 交通征收部门车辆购置附加费收入审计	(176)
一、征收的基础工作审计	(176)
二、票证管理制度审计	(177)
三、财务管理制度审计	(180)
四、车辆购置附加费收入审计	(182)
第三节 代征部门车辆购置附加费收入审计	(185)
一、海关代征车辆购置附加费收入的审计	(185)
二、车辆生产厂或组装厂代征车辆购置附加费 收入审计	(186)
第九章 车辆通行费、过渡费收入审计	(188)
第一节 车辆通行费及过渡费征收基础工作审计	(188)
一、车辆通行费及过渡费征收条件审计	(189)
二、车辆通行费及过渡费票证管理审计	(189)
三、车辆通行费及过渡费征收的内部控制制度审计 ...	(191)
第二节 车辆通行费征收审计	(191)
一、车辆通行费征收范围、征收标准的审计.....	(191)
二、车辆通行费征收管理审计	(191)
三、车辆通行费征收收入审计	(192)
第三节 过渡费征收审计	(194)
一、过渡费征收范围及征收标准审计	(194)
二、过渡费征收管理审计	(195)
三、过渡费征收收入审计	(195)
第十章 公路规费征稽经费及专用基金审计	(198)
第一节 征稽经费支出内部控制制度审计	(198)

一、征稽经费支出内部控制制度的基本内容	(199)
二、公路规费征稽经费支出内部控制制度的审查	(200)
三、内部控制制度的评价	(200)
第二节 征稽经费支出审计	(201)
一、人员经费支出审计	(201)
二、公用经费支出审计	(203)
三、业务费支出审计	(205)
第三节 公路规费征稽部门专用基金的内部控制制度 及来源审计	(206)
一、专用基金的控制制度审计	(206)
二、专用基金来源	(207)
三、专用基金来源审计的要点	(208)
第四节 专用基金使用审计	(209)
一、专用基金使用范围	(209)
二、专用基金使用审计要点	(210)
第十一章 公路规费征收管理电算化审计	(213)
第一节 会计电算化与电算化审计	(213)
一、电子计算机在会计上的应用	(213)
二、会计电算化给审计工作提出的新问题	(216)
三、电算化审计体系的建立	(219)
第二节 电算化的审计对象、任务及方法	(222)
一、电算化审计的任务和对象	(223)
二、审计方法	(224)
第三节 电算化审计的实施	(225)
一、制定电算化审计工作计划	(226)
二、鉴定内部控制	(228)
三、数据核对与报表验证	(230)
四、整理审计记录、编写计算机审计报告	(232)

第一章 绪 论

审计作为一种经济监督活动,已被许多国家加以研究和利用。审计作为经济发展的重要因素,已在世界性的经济发展中起到了不可估量的作用,成为许多国家经济发展的保障因素之一。随着我国经济改革的不断深入,政府机关将逐渐减少对企业的直接控制,实施全面宏观调控,促使企业在市场中取得生存和发展,企业将取得越来越多的经营自主权,企业的经营活动将完全依赖市场。对企业经济活动的监督,应改变过去那种依靠财务和会计检查来进行监督的局面,必须依靠国家审计和社会审计的力量进行监督,保证企业提供的会计资料是真实可靠的,对违反财经法规的企业严格按照有关规定进行处理。在企业规模较大,内部单位较多,经济业务量较大的情况下,应依靠内部审计对企业的经济活动进行监督,保证下属单位执行公司的有关规定,不弄虚作假,以较高的效率努力完成规定的目标。

公路规费征稽审计,作为一种新兴的部门审计,正是顺应这一潮流而产生的,它必将为我国公路建设事业的发展发挥重要作用。

第一节 审计的起源和发展

一、审计的起源

审计是在社会经济发展到一定阶段而产生的。当社会经济发展到一定程度,必然会造成经济规模的扩大,经济活动也越来越复杂,经济管理的层次也会增多。在这种情况下,生产资料所有者受经营管理能力的限制,无法对经营者的经营活动进行亲自监督和管理。因此所有者就需要委托第三者对经营者进行检查,以便明确

经营者是否履行了规定的职责。这种委托者与经营者之间的关系，就是审计产生的基础。

早在我国奴隶社会的西周时代，就出现了为统治者服务的审计。据《周礼》记载，宰夫“掌法以考百官，府、郡、都、县、鄙之治，乘（计算）其财用之出入”，又“考其出入，而定刑赏。”这里“考”就是审核的意思。即宰夫协助小宰详考每月财物出入损耗情况，并提议赏罚，行使审计监督权。同时宰夫又兼为天官之辅，掌握治理朝政之法，就地稽查财物出入损耗情况，监视群吏执行朝法，以维护国王的利益。稽查发现违法乱纪之事，宰夫可越级向天官乃至国王报告。宰夫之职，官位虽小，但责任重大，具有一定的独立性和权威性，对后世有着深远的影响，后来审计权限的扩大以及独立审计机构的建立都与宰夫之职是分不开的。在周朝每年官府的财物收支报告，要经过司会和小宰互相“钩考”即审核后，再上报六卿（周王之下设天、地、春、夏、秋、冬六官即六卿）之总的冢宰，由冢宰呈报国王，国王亲自听取审核报告，并以此论其功过，进行赏罚，考核官吏的政绩。这种“受计”制度为后世所仿效和发展，逐步形成了“上计制”。“上计制”是一种比较有效的审计制度，在世界审计发展史上具有领先地位。

秦王统一中国后，继承了春秋战国时期的“上计制”制度，在皇帝之下设丞相、御史大夫和太尉，俗称“三公”。三公之一的御史大夫执掌国家政治经济监察审计大权，每年地方各郡县向上呈送的会计报告，其副本就由御史大夫掌握，以作为处理贪污渎职人员或奖励有关人员的依据。秦代从中央到地方都设有监察官，初步形成了一个经济监察及审计系统，这是审计的一大进步。

汉代仍沿用秦制，设“三公”执政，仍以御史大夫（后改为大司空）行使监察审计权。在地方郡一级的组织机构中，相应设有监察史，掌握一郡之监察，有重要事件可越级申报上司处理，形成了全国范围内的审计监察网，成为当时控制全国经济收支的重要手段。并制定了“上计律”作为法律条款。上计律规定，凡上报经济报告不及时者治罪。

隋唐两代,都在“刑部”下设“比部”,进行审计监督。“比”具有考核、审核的意思。比部审计之权通达国家财政经济的各个领域,且比部之权一直伸到地方,在地方州、县两级司法部门也相应设有财计审计。将财政监督权集中在比部,从而使比部成为一个专门的审计机构,使审计成为国家司法监督的一个重要组成部分。唐除了比部行使审计大权外,御史台也兼行部分审计职权。在稽查、审理案件的过程中,对重大问题,御史台均委派官员参加;对在审计中发现的差错、违纪和失职等一般性行为,由比部直接处理;如属贪污、盗窃等重大案件,则由比部核实,转请御史台处治。唐廷对审计人员也制定有“明于勘复,稽失无隐”的考核标准,要求审计人员应明察秋毫,实事求是,严肃审计。另外,在唐法典《唐律疏议》中,对有关帐簿设置、编表期限、贪污惩处、出纳和国库规章等都有规定,使审计有了比较完备的法律依据。唐代的审计工作不仅有了独立行使职权的审计机构,而且还有了颇为完善的监察审理制度,这一时期的审计得到了全面发展。

宋朝初期,增设了盐铁、度支、户部三司总管国家财权,审计之权置于三司之内,并未独立于财政部门,这种财审合一的状况达一百多年,结果造成经济监督不力,财政弊端较多,营私舞弊严重。元丰年(公元1080年)改制,将审计权又划归刑部,仍由刑部之下的比部主管。审计的范围同唐时一样是很广泛的。此外,在户部财计系统太府寺下,设置有一个专管粮、钱、帛发放检查的“审计司”。这是我国最早以审计命名的经济监督机构。从此“审计”便成为监督财政和财务收支的专用名词,延用至今。唐宋时代是我国经济发展的高峰时期,也是审计全面发展的时期。随着比部、审计司、审计院等专门性、独立性、司法性审计机构的出现,使我国成为当时世界上拥有最先进审计制度的国家。

在元、明、清三代,废除了独立的审计机构,只是在户部之内设审计机构,但发挥作用甚微,使财政监督流于形式,各种弊端滋生。

1911年辛亥革命后,北洋政府在国务院下设审计处,将地方政府原有的审计机构改组为审计分处,并颁布了《审计处暂行规

定》、《暂行审计规则》等有关审计法规。1913 年又将审计处改为审计院,颁布了我国历史上第一部审计法典《审计法》,但未能推行。1925 年,国民政府成立后,将审计归于监察院。在 1928 年成立了审计院,恢复了审计独立行使财政财务监督职权,并颁布了《审计院组织法》。1931 年按三权分立的原则设立监察院,将审计院改为审计部,隶属于监察院。在这段历史时期内,尽管审计机构作为一个独立的机构被延续了下来并日趋正规化,但由于当时政府的政治腐败,使审计机构并未发挥应有的作用。

新中国成立之前,在革命根据地曾设立了审计委员会,审计工作的重点,在于审查经费开支中的浪费现象及贪污现象。抗日战争时期和解放战争时期,在边区行署、专区、县设审计委员会。新中国成立后,30 多年一直未设立专门的审计机构,专职审计工作基本上处于停顿状态。1982 年第五届全国人民代表大会第五次会议通过了《中华人民共和国宪法》,宪法规定设立审计机关,实行审计监督,并在国务院设审计署,地方设审计局,专管审计工作。1985 年 8 月 29 日发布了《国务院关于审计工作的暂行规定》,1985 年 10 月 4 日公布了《审计工作试行政程序》,1985 年 12 月 5 日公布了《审计署关于内部审计工作的若干规定》,1988 年 11 月 30 日发布了《中华人民共和国审计条例》等法规,使国家审计、社会审计、内部审计工作逐步走上了正规化。

在国外,不少资本主义国家很早以前便建立了国家审计。罗马古斯塔皇帝于公元 5 年,就下令编制国家预算,并派出检查人员,分赴各地审查帐目。世界各国都是利用国家审计这一手段来加强财政监督,保证国家经济的发展。

随着资本主义经济的不断发展,在 13 世纪到 14 世纪就出现了合伙经营的企业组织形式。未参加经营管理的合伙人,需要维护其权益,便委托第三者审查合伙企业的帐目,于是民间审计就产生了。特别是在 19 世纪产业革命以后,股份公司的兴起,使所有权与经营权分离更加明显。公司的经营管理由代表股东的董事会授权经理进行,董事会需要委托社会上专门从事审查帐目的职业会计