

中文大學比較與公衆史學

HIST 5011B – 比較史與公衆史的視野

學期論文：

中美高速公路的比較

學生： 俞金發

學號： 1155134295

遞交日期： 2019. 12. 26

目錄

前言

一. 高速公路綜述

1.1 公路技術規範

1.2 高速公路出現

二. 中国高速發展里程碑

2.1 政策改變

2.1.1 厘清理念

2.1.2 發展階段

2.2 外部因素

2.3 拉動經濟

三. 美國高速發展里程碑

四. 中美高速公路的評價

4.1 建設規模

4.1.1 中國路網規劃

4.1.2 高速大躍進

4.2 建設債務

4.2.1 中國債務

4.2.2 美國債務

4.3 收費政策

4.3.1 中國收費標準

4.3.2 美國收費標準

4.4 中美面對的問題

五. 分析總結

5.1 收費政策的合理性

5.2 超前發展

5.3 其它

六. 參考文獻

七. 附錄

附表 A1 中國全國收費公路統計匯總表 (2013 – 2018)

附表 A2 中美 GDP 與收費高速公路里程 (1980 – 2018)

附表 A3 中國公路收費及公路權益轉讓相關文件

前言

中國過去近三十年，擺脫了左傾的思想，政治局面趨於平穩，經濟由穩步而變為突飛猛進。在工業迅速發展和國民生產總值不斷提高的環景下，社會對公路交通的需求增加，國內運輸基建承受嚴重的壓力。國家進行大膽的開放政策，下放權力，采用市場經濟，接受收費政策，引進民營和外國投資資金，加快公路的建設。

在如此快速發展的過程中，除了帶來中國高速公路里程達到世界第一的榮譽外，也帶來了許多嚴重的問題。本文以高速公路為研究的題目，鑒于歐洲各發達國家和日本雖有完善的高速公路網，但國土面積和人口密度，總體規模與中國都有較大差距，導致公路規劃的考慮點有所不同。中美兩國雖處于太平洋的兩端，但其國土面積，人口數量，公路密度，經濟實力都比較接近，可比性高。為此，借用美國的格局與發展，對目前中國的發展規模作一比較，探討中國的高速公路發展，從計劃經濟走向市場經濟，由非收費到收費的過程，後回歸中國特色的社會主義的隱憂。

本論文希望能探討中美兩國高速公路：

- i. 收費政策的合理性
- ii. 發展規模和快慢的原因

一. 高速公路綜述

1.1 公路技術規範

1.2.1 公路分類

公路是指所有提供汽、貨車及非汽車（農用車）使用的道路，亦包含高速公路，公路按其重要性和使用性可分為五種：

- 國家幹綫公路
- 省級幹綫公路
- 縣級公路
- 鄉級道路
- 專用公路

國道和省道

國道是指具有全國政治，經濟意義並由交通部規劃的公路，除此之外還有省道，市道和縣鄉道路，由不同階級的政府負責按所需而建設。

一般把國和省道定為幹綫，縣道和鄉道為支綫。

國道和省道本身按技術等級分為高速公路（或稱‘封閉式’）和普通公路（或稱‘開放式’）兩個系統。

編號

國道編號均以“G”字開頭，省道編號以“S”字開頭。編號都是三位數，分為4類：

- i. 放射綫，由“1”字開頭，以北京首都向四周的放射路綫
- ii. 南北方向，由“2”字開頭，以南北縱綫
- iii. 東西方向，由“3”字開頭，以東北橫綫
- iv. 聯絡綫，由“5”字開頭。

1.2.2 技術劃分¹

公路按技術規範劃分為：

- 高速公路- 專供汽車分方向，分車道行駛，控制出入口的多車道封閉式公路
- 一級公路- 為供汽貨車分方向，分車道行駛的多車道開放式公路
- 二級公路- 為供汽貨車的雙車道開放式公路
- 三級公路- 為供汽貨車，非汽車交通混合行駛的雙車道開放式公路
- 四級公路- 為供汽貨車，非汽車交通混合行駛的單車道開放式公路

¹(交通部, 2014)

1.2 高速公路的出現

高速公路一般是指單向 2 條車道以上，即雙向 4 車道（最少）分隔行駛，兩旁全封閉，控制出入口，設計標準比普通公路為高。其特點是車速快，交通量大和有較高的運輸經濟效益和社會效益。

世界第一條高速²

高速公路建設最早可以追溯到 1824 年，在意大利米蘭(Milan)連接到瓦雷西(Lysva)，簡稱 MVA，被認為是世界最早的高速公路雛形，但可惜米瓦高速是一條單向公路，且沒有道路分隔。

1921 年，德國修建一條往返分離式高速公路，從柏林漢森(Belin Hansen)至夏洛騰堡(Charlottenburg)。1933 年，希特拉上臺執政後，加快了高速公路的建設，以配合其閃電軍事戰略計劃。

美國

于 1940 年 10 月第一條高速公路帕薩多納高速（Pasadona Freeway）建成通車。

其他歐洲國家

從 1950 年開始，歐洲發達國家陸續對高速公路加快建設。

中國

經歷了早期的苦難窮困艱辛的時期，中國于 1984 年 12 月 21 日，首條高速公路由上海至嘉定高速公路開工建造，1988 年 10 月 31 日滬嘉高速正式建成通車，從而結束中國沒有高速公路的歷史，但比美國的高速公路建設，遲了差不多半個世紀。

² (贾合川, 2012 年), p.17

表 1. 中美高速公路对比

项目	中国 (国道高速)	美国 (州际高速)
1. 规范	公路法	美国州公路和运输协会 (AASHTO)
2. 设计目的	i. 客货运输	i. 客货运输 ii. 军事国防救援 (紧急情况, 可将车道设定为离开市区的方向)
3. 规格	封闭分隔式, 双向四车道 (最低)	封闭分隔式, 双向四车道 (最低)
4. 车速	i. 80~100 km/小时	i. 市区: 89km/小时 ii. 郊区: 105~129km/小时
5. 有关文件	高速公路网规划 (2013-2030)	-
i. 规划路线	7 (放射), 11 (纵), 18 (横)	-
ii. 已建里程	14.3 万公里@2018 年	10.8 万公里@2018 年
6. 财务		
资金来源	没有法案 国家补贴约 25%, 地方自筹 75%	联邦资助公路法案 (Federal Aid Highway Act) 联邦政府资助大部分, 地方自筹小部分
7. 路牌编号		
i. 英文代号	G: 国道, S: 省道	Interstate Highway System
ii. 数字代号		
-主线	原则三位数 '1'字頭: 放射线, 以北京为中心 '2'字頭: 纵线, 南北走向 '3'字頭: 横线, 東西走向	原则亦 1 或 2 位数为主 南北方向为奇数 东西方向为偶数
-辅助线	没有	三位数, 末二位数代表主线编号

二. 中國高速發展里程碑

2.1 政策改變

2.1.1 厘清理念^{3 4 5}

高速公路作為道路基礎設施的重要組成部分，長期以來，對於公路的屬性是公共產品或私人產品的概念都有激烈的爭論。根據公共物品和私人物品的定義：

- 公共物品是指一個人使用不影響其他人有權使用的物品
- 私人物品則是一個人通過競爭價格取得使用，別人就不能使用的物品

高速公路具有公共物品和非公共性特性，能產生巨大外部經濟效益，很强公益性，有自然壟斷的特點，也有生產性（作為提供客貨運輸的功能）和商品性（可收取通行費）的特徵，存在消費的競爭性，但不存在消費的排他性的擁擠物品⁶，可以理解為具有准公共產品的屬性，為此，高速公路建設的要求應由政府來完成。但是由于投資數額大，政府缺乏足夠的資金，如何多渠道籌集資金成為高速公路發展最重要的條件。

按上述公私物品的定義，公路亦可以理解為私人物品或商品，或嚴格來說公路可由政府或私人提供，可以收費也可以免費使用的，可以稱為必需品或替代的私人物品。既然是私人物品，它必然符合一般私人物品所遵守“付費使用”的經濟規律。對此收費觀念的改變，打破早期整個政策的僵硬思維，接納為准公共產品屬性，是公路發展過程的一個重要的里程碑。

2.1.2 發展階段^{7 8}

中國抗日戰勝利後，亦經過由中華民國政府改變為中華人民共和國的政權變更，國力薄弱，幹綫公路建設基本處於停滯的狀態。直到二十世紀 80 年代初，經過社會主義市場經濟體制的建立和隨後實行改革開放政策，公路作為國民經濟和社會發展的重要基礎設施，公路交通事業開始進入快速的發展軌道。從體制和市場的角度來看，可分為三個階段：

第一階段

中華人民共和國成立初期，公路事業被視作為公益性產品，公路建設在傳統的計劃經濟體制下，一直由政府直接投資，由于沒有穩定的資金來源，建設資金

³ (王国清, 王秉綱, 2000 年 10 月)

⁴ (宋勝利, 2006)

⁵ ('為什麼中國高速收費，美國高速卻大規模免費', 2018)

⁶ (贾合川, 2012 年), p.15

⁷ (马战胜, 2012 年)

⁸ (王国清, 王秉綱, 2000 年 10 月)

長期嚴重不足。于二十世紀 70 年代，部分幹綫公路交通堵塞，通行不暢問題日益嚴重突出。當時普通公路發展極不穩定及緩慢，更莫說需要巨額投資的高速公路項目。

雖然如此，交通部編制的公路科技發展規劃早就有提出修建北京-天津-塘沽高速公路的計劃，礙于當時的小農經濟思想落後，技術和資金的不足，祇能處于前期構思階段。

第二階段

技術的前期準備

1982 年，時任交通部長率團訪問北歐，目睹了歐洲高速公路對集裝箱和港口物流集散運輸方面的重要功能，回國後，重新提出對建造高速的科研課題作前期研究，特別針對高速公路較高標準的技術攻關工作。

資金籌集政策準備

中國公路建設提速是如何解決資金來源的困局，最早迎來的是廣東東莞高埗鎮的建橋經驗⁹，該鎮距離東莞市區僅 7.5 公里，但由于交通不便，長期以來經濟較為落後。1981 年，為了解決該鎮對香港蔬菜運輸的道路瓶頸，高埗鎮提出“要想富，先修路”的口號，借鑒鎮上港商進行蔬菜貿易所提出的借貸建議，由高埗鎮政府資助 50 萬元，群眾集資 28 萬元，鎮自籌 42 萬元，并向銀行貸款 100 萬元，共籌集 220 萬元修建了一條長 169 米，寬 9 米的鋼筋混凝土大橋。1984 年 1 月 27 日建成通車，採取過橋收費的辦法償還貸款。這個最早實行貸款，集資建橋，過橋收費還貸的地方公路橋案例，引起全國的關注。

1984 年廣東省將高埗大橋的建設經驗作為藍本，編寫《廣東省收取公路過橋（路）費管理辦法》，其建設經驗開始在全國宣傳。交通部也借用國內學者對建議修建高速的呼聲高漲的情況，採取了三大措施：

- 加大收費還貸的宣傳
- 加緊建設高速的技術研究
- 開拓資金籌集渠道

1984 年 12 月經國務院第 54 次常務會議討論批准，通過了對公路建設實行“貸款修路，收費還貸”等幾項優惠政策，公路引入社會資金，打破傳統政府直接投資的體制。國務院的規定改變了單一的國家投資，以多渠道多元化集資建設公路，是中國體制上的重大改變，從而為日後高速公路發展創造了有利的政治條件。

⁹ (賈合川, 2012 年), p.18

資金突破

期後，利用特許經營權轉讓方式進行基礎設施建設也在中國興起，1984 年第一條建設，經營，轉讓（BOT）高速公路項目，引進香港合和集團，以外資身份投資建設由廣州至深圳的‘廣深高速’，全場 122.8 公里。由外商參與項目建設過程非常艱辛，主要是要克服和打破地方保守的觀念，解決過度不合理和排外的思想，接受外國企業參與基建項目，該高速公路最終於 1997 年 7 月 1 日建成通車，擁有三十年專營權直到 2027 年。

1996 年，廣東省高速公路發展股份有限公司發行境內上市外資股（B 股）在深圳交易所上市；同年，皖通高速公路股份有限公司在香港聯合交易所上市，成為國內首家高速公路 H 股股票，開拓了中國大陸高速公路建設在資本市場引入外資，拉開了公路企業在股票市場吸引資金，接受資本主義的先河。

第三階段

制度建立

公路法

1997 年《公路法》首次以立法的形式出台，其中第二十一條：*‘籌集公路建設資金，除各級人民政府撥款外，可以依照法律或者國務院有關規定決定徵收用于公路建設的費用；還可以依法向國內外金融機構或外國政府貸款。國家鼓勵國內外經濟組織對公路建設進行投資，開發，經營公路的公司可以依照法律，行政法規的規定發行股票，公司債券籌集資金’*¹⁰。

公路法先後于 1999，2004，2009，2016，2017 年作了五次修訂，最新修訂于 2017 年 11 月 5 日起施行，是國內的公路大法。

收費政策

國務院于 1988 年《中華人民共和國公路管理條例》及交通部于年末《實施細則》，及其後的修訂，開始有法律依據進行公路管理。

經營權轉讓政策

為加快公路建設步伐，開闢公路建設資金渠道，規範公路經營權有償轉讓行為，保護轉受雙方投資者的合法權益，按照國家現行的法律，法規及國家有關規定，特制定《公路經營權轉讓辦法》，界定公路經營權，對已經建成通車公路設施允許收取車輛通行費，公路經營權轉讓範圍，評估辦法和審批程序。

上述相關的公路法，收費和公路權益轉讓及其修改等文件，見附表 A3。

¹⁰ (《公路法》，1997 年)

三. 美國高速發展里程碑¹¹

在美國歷史中，對高速公路發展貢獻最大的兩位總統，一位是羅斯福（Franklin D. Roosevelt）（1832, 1945），在 1944 年正準備迎接二次世界大戰結束的時候，美國領導層接納聯邦公路局向國會提交“跨區域公路系統”的報告，採用高速公路較高標準綫型，初步計劃建設州際公路（即美國境內主要組成的高速公路）6.24 萬公里。同年 12 月，羅斯福總統頒佈了“聯邦補助高速公路法”（Federal Aid Highway Act of 1944）。雖然該法案並沒有特別撥出指定專款給州際公路計劃，而各州政府將聯邦政府撥給公路建設經費約 25% 用于州際公路系統，但這已是開啓了聯邦政府有史以來最龐大的道路建設計劃。

第二位是艾森豪總統（Dwight D. Eisenhower）（1890, 1969），他曾眼見德國高速公路系統對軍隊快速移動的影響，認為建設州際高速是提高軍隊機動性的重要因素，為此，大力支持此州際高速建設方案。于 1956 年又通過聯邦資助公路法案，將州際高速公路里程擴展為 6.6 萬公里，決定徵收各種公路交通稅，建立公路信托基金，確定了聯邦與州政府各自出資和建設高速公路，且不令地方政府有過度沉重財務負擔的承諾。整個州際高速的設計，除對流量需求作為考慮因素外，亦有考慮自然危機的時候，如何快速疏散居民的重要因素。這些因素，在當年政治環境下，提供了美國高速的發展機會。

經過三十多年的建設和發展，到了 80 年末，美國州際高速公路系統基本建成。到 2018 年該系統總里程達 107,842 公里¹²，佔全美公路歷程 1.3%，但承擔約 25% 的交通周轉量。為了紀念他的貢獻，州際公路的標志路牌都有顯示“五星 EISENHOWER INTERSTATE SYSTEM”的字樣，五星表示艾森豪總統為五星上將。

資金安排¹³

美國高速公路大多不收費或低收費的原因，在於其建設資金的來源由聯邦與州政府各按 9: 1 的比例共同出資建設，兩級政府的資金安排：

a. 州政府的建設公路資金

來源主要采取以下三種方式籌集：

- 道路使用者所付的稅收
- 州級普通稅收
- 發行公路債券

其中道路使用者交稅收入佔了較大的比重。

¹¹ (史子然, 楊云峰, 2000)

¹² (Administration, 2018)

¹³ (边策, 2012 年), p.15-18

b. 聯邦政府的資助

美國建設高速公路的資金是依靠燃油稅，車購稅，輪胎稅等所構成的“公路信托基金(Highway Trust Fund)”，基金主要用于公路維修建設及其它的路面集體運輸系統。公路信托基金的燃油稅佔其中約 85%多，“代表誰用的油多，誰就使用道路多，誰繳交的稅就會多”的公平原則。這樣的資金安排，除特別的情況下，原則上高速公路使用者就不用再另行繳交高速的通行費。

四． 中美高速公路的比較

4.1 建設規模

4.1.1 中國路網規劃¹⁴

中國的公路（高速）的規劃，基本依循國家的整體規劃模式而進行。

1981 年 《關於劃定國家幹綫公路網的通知》和
《國家幹綫公路網（試行方案）》

當年規劃目的主要是針對普通公路（即非高速）幹綫布局不銜接，標準低，質量差的情況。

1992 年 交通部于國道網基礎上提出“五縱七橫”國道主幹綫系統規劃，總里程為 3.4 萬公里，其中高速公路占 75%，是首次提出高速公路建設的明確要求。

2004 年 交通部出台《國家高速公路網規劃》，對全國的高速公路網絡實行總體規劃建設，并首次對全國各地的高速公路建設進行指導和協調，提出了國家高速公路的規劃。

2005 年 國家調整《國家高速公路網規劃》，內容包括了之前“五縱七橫”，并在此基礎上提升現有路網等級，進一步提高高速公路密度，加深重點區域聯結，并確立了由 7 條首都放射綫；9 條南北縱綫和 18 條東西橫綫組成的高速公路布局方案，簡稱“7918”，總里程 8.5 萬公里。

2010 年 十七屆五中全會中通過《中華人民共和國國民經濟和社會發展第十二個五年規劃綱要》，提出要按照適度超前原則，統籌各種運輸方式發展，基本建成國家快速鐵路網和高速公路網，初步形成網路設施配套銜接，技術裝備先進適用，運輸服務安全高效的綜合交通運輸體系。

2013 年 中華人民共和國國家發展與改革委員會，交通運輸部聯合于 2013 年 5 月 24 日發布《國家公路網（2013 年-2030 年）》。該計劃是公路交通基礎設施的中長期布局規劃，是指導國家公路長遠的綱領性文件，體現了綜合交通運輸的戰略方針。該計劃提供兩個重要信息：

- i. 國家高速公路網規劃由“7918”提升至 7 條首都放射綫；11 條南北縱綫；18 條東西橫綫，以及地方環綫，約 11.8 萬公里，另規劃遠期展望綫約 1.8 萬公里，即共 13.6 萬公里規劃。

¹⁴ (王軍生, 2011), p.83-86

ii. 兩個公路系統

- 非收費 – 開放式普通公路，提供交通基本公共服務
- 收費 – 封閉式高速公路，提供高效快捷的運輸服務

除交通部制定的國家公路網規劃外，各省亦因應自身的需求，建設加密綫，一般稱為省高速。下表 2 和表 3 顯示國家的設計規劃，與當年已建成通車的差距和增幅，及 2018 年已建成高速已超出其規劃里程。

表 2. 高速公路規劃

年份	當年已建 公里	當年規劃 公里	規劃增幅
1992	652	3.4 萬	-
2005	4.1 萬	8.5 萬	150%
2013	10.4 萬	13.6 萬	60%
2018	14.3 萬	-	-

表 3. 中美高速公路里程 (1980-2018)

年份	中國高速公路里程 (KM)				美國高速公路里程 (KM)			
	里程	年增長率 (%)	年增公里數	每 10 年增長	里程	年增長率 (%)	年增公里數	每 10 年增長
1980	-	-	-		76,630	-	-	
1981	-	-	-		78,542	2.5%	1,912	
1982	-	-	-		79,218	0.9%	675	
1983	-	-	-		80,024	1.0%	806	
1984	-	-	-		80,670	0.8%	646	
1985	-	-	-		81,211	0.7%	541	
1986	-	-	-		81,824	0.8%	613	
1987	-	-	-		82,733	1.1%	909	
1988	147	0.0%	-	0	83,494	0.9%	762	6,864
1989	271	84.4%	124		83,890	0.5%	395	
1990	522	92.6%	251		84,387	0.6%	498	
1991	574	10.0%	52		84,781	0.5%	394	
1992	652	13.6%	78		86,333	1.8%	1,552	
1993	1,145	75.6%	493		86,958	0.7%	626	
1994	1,603	40.0%	458		87,323	0.4%	365	
1995	2,141	33.6%	538		88,262	1.1%	939	
1996	3,422	59.8%	1,281		88,102	-0.2%	-160	
1997	4,771	39.4%	1,349		88,203	0.1%	101	
1998	8,733	83.0%	3,962	8,586	88,395	0.2%	192	4,901
1999	11,605	32.9%	2,872		88,718	0.4%	323	
2000	16,314	40.6%	4,709		88,907	0.2%	189	
2001	19,437	19.1%	3,123		88,949	0.0%	42	
2002	25,130	29.3%	5,693		89,290	0.4%	341	
2003	29,745	18.4%	4,615		90,205	1.0%	915	
2004	34,288	15.3%	4,543		90,909	0.8%	704	
2005	41,005	19.6%	6,717		91,469	0.6%	560	
2006	45,339	10.6%	4,334		91,805	0.4%	336	
2007	53,913	18.9%	8,574		92,136	0.4%	331	
2008	60,302	11.9%	6,389	51,569	92,938	0.9%	802	4,543
2009	65,055	7.9%	4,753		94,411	1.6%	1,474	
2010	74,113	13.9%	9,058		98,429	4.3%	4,018	
2011	84,946	14.6%	10,833		100,291	1.9%	1,862	
2012	96,200	13.2%	11,254		101,274	1.0%	982	
2013	104,438	8.6%	8,238		102,419	1.1%	1,146	
2014	111,936	7.2%	7,498		103,859	1.4%	1,440	
2015	123,523	10.4%	11,587		105,662	1.7%	1,803	
2016	130,973	6.0%	7,450		106,918	1.2%	1,256	
2017	136,449	4.2%	5,476		107,192	0.3%	274	
2018	142,600	4.5%	6,151	82,298	107,842	0.6%	650	14,904

4.1.2 高速大躍進

中國高速公路里程，見表 3，在短短 30 年間，由零公里而大躍進達至世界第一，是出于三個主要原因：

(i) 政策因素

打破僵局

1984 年，國務院常務會議作出“貸款修路，收費還貸”的重大決定，打破了公路單純依靠中央財政投資體制的束縛，形成了“國家投資，地方籌集，社會融資，利用外資”的多元化投融資機制。

超前發展

國家于 2010 年十七屆五中全會中提出超前建設的概念，積極推動地方經濟活動。地方政府采取了“不求所有，但求所在”的原則，即只要項目建在當地，不介意放棄項目擁有權，利用收費權轉讓政策，進行招商引資的活動，大幅引入民間或外國資金，從而解決地方籌集資本金的壓力，對資本金以外餘下的建設費用，便以銀行貸款來解決。全國各地為此推出大量公路項目，造成地方政府相互的攀比，部分項目且不按地方所需，對建成通車後如何歸還貸款問題，注意力放得很輕。

(ii) 維穩因素¹⁵

2008 年 9 月 15 日，美國老牌投資銀行雷曼兄弟破產後，金融危機進一步擴大，牽連全世界各地的金融市場。中國政府為應對這次金融危機，擴大內需，採取寬鬆的貨幣政策，當年 11 月，國務院公布了一攬子經濟刺激計劃，包括大規模財政投入。其中為期兩年總額四億元的政府新增投資，大範圍投放在產業調整和振興規劃的。參見其當期第一年的計劃中，基礎設施佔 45%，第二年為 38%，仍佔較高的份額。

‘四萬億’也成了金融危機時中國政府救市措施的代名詞，除了中央投入救市資金外，關鍵在整個宏觀調控的理念和措施也全面放鬆，地方政府借此機會，層層加碼，帶來不再只是 4 萬億的投資。有學者估算，4 萬億最終撬動的配套投資高達 30~40 萬億元。大量資金被注入到基礎設施領域和政府支持的產業。高速公路利用中央和地方政府的資金和銀行貸款，在此階段推行快速的建設，2009 年上半年，全國新開工高速公路建設項目有 11 個，建設里程達 1.2 萬公里¹⁶。見上表 3 或附表 A2 中所見，高速公路里程于 2008 年後兩三年浮現，出現每年建成 1 萬公里驚人的數字。

¹⁵ (劉林, 2018)

¹⁶ (边策, 2012 年), p.10

(iii) 拉動国内生产总值 (GDP)

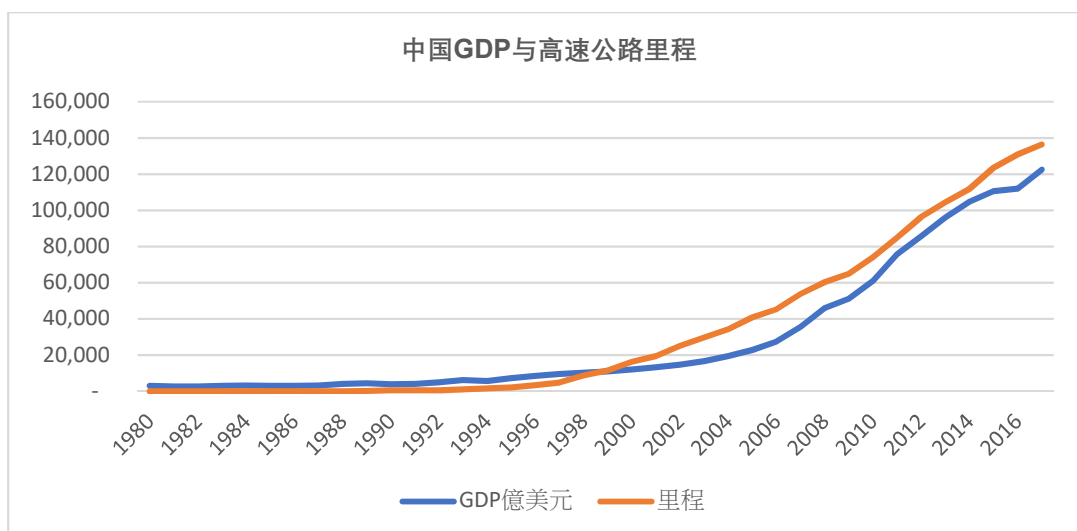
建設前后

高速公路規模大，建設工程對國民經濟的拉動可分為直接拉動和間接拉動¹⁷。直接拉動是指建設期間由於增加人工，材料，機械的需求，引起不同行業需求的增加而拉動經濟的作用^{18 19}。按照河南交通科學院的研究顯示，每 1 元的高速公路投資可以帶動社會生產值 4 元，每 1 公里高速約需要 100 個勞動工，帶動就業 800 人²⁰，且公路項目有助于招商引資，從而更快帶動其他經濟增長和改善地方業績。

高速建設通車後，公路使用者因通行能力增加和行車條件改善，帶來的運輸費用降低，客貨在旅途時間節約，交通事故減少等直接經濟效益，以及因改善交通瓶頸制約的投資環境，而令其他產業發展產生的巨大幫助。見下圖和附表 A2 有關 GDP 與高速里程的關係。

地方官員的思維

80 年代以后下放行政權和財政包干，強化了地方政府的權力。另一方面，地方政府官員同時也是政治參與人，特別是上級領導對幹部選拔和晉升標準是與地方的經濟發展績效和 GDP 數值掛鉤，影響其個人在官場的政治利益。這充分解釋了為什麼地方政府官員都熱衷于進行高速公路等相關基礎設施建設，拉動當地的 GDP。地方政績工程，形象工程大量出現，就是為其臉上貼金，少顧及當地經濟發展水平和實際的需要。



¹⁷ (徐海成, 李健, 陽艷, 2007)

¹⁸ (張永滿, 2005)

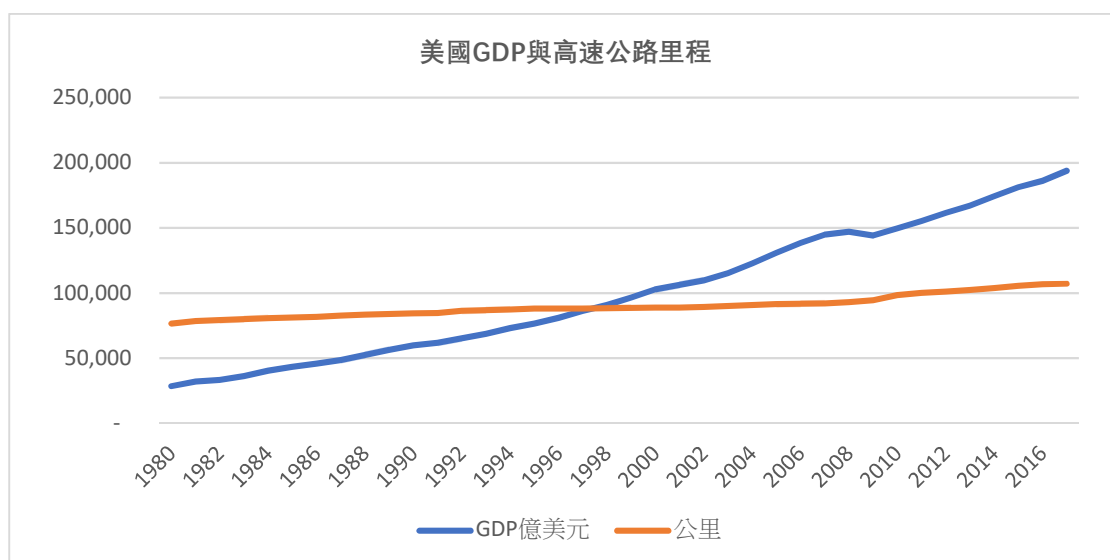
¹⁹ (賈麗, 2015)

²⁰ (賈合川, 2012 年), p.32

美國

美國在羅斯福和艾森豪在任期間，已制定有關籌集建設資金的計劃，高速公路網于二十世紀 90 年代已基本有序完成，其後主要為完善不連貫路段，興建支綫，增設立交互通等。每年預算開支主要用于維護路橋方面而不再是大規模興建新路網。從美國交通運輸部屬下的聯邦公路管理局（Federal Highway Administration, FHWA）統計資料顯示，1993 年的洲際高速 72,858 公里，到 2018 年為 78,034 公里。25 年間按年增加只增加 0.28%，近年的新建的高速主要是地方按需要而建設的，見表 3 每 10 年增長幅度遠遠不及中國。

另一特別是 2017 美國的收費高速公路為 9,955 公里，占全國高速公路 9.2%，比中國 96% 低很多（見 Toll Facilities in the United States, Fact Sheet²¹）。見表 5 中美收費高速公路比較表。



上圖顯示美國的高速里程增長不多，但 GDP 仍有合理的增長，反映美國采取低或零收費政策，促進物流業及經濟是有效的。

²¹ (Federal Highway Administration, 2017)

4.2 建設債務

4.2.1 中國債務

建造費用

參考路勁基建有限公司屬下路勁國際控股有限公司的 IPO 上市文件²²，反映早期的高速公路每公里建造費用如下，符合合理水平。

- 1997-2004 年 1,900 萬/公里
- 2005 年 2,300 萬/公里
- 2012 – 2014 年 4,400 萬/公里（折算為 4 車道）

交通部由 2013 年始，每年對外公布的《全國收費公路統計公報》中，內容有公路里程；投資總額；債務；收入和支出等數據資料。從 2013 至 2018 報告中可以分析高速公路建造費用如下（見附表 A1）：

- 2016 – 2017 年 9,000 萬/公里
- 2018 年 11,000 萬/公里

顯示近年中國的建造費用大幅超出早期 3~4 倍多，理由可解釋為人工，材料及徵地等費用上漲，但另外主要因素是近年建設的路綫為加密綫，位置較偏遠和山區，建造困難，相對早期的高速選址多接近市鎮處於較平坦的土地，建造費用是有差別的。

收入與支出

中國汽車保有率過去的增幅是較大，主要是市民的收入隨著對外開放帶來可觀的入息，購買能力比較強。但近 5 年數據顯示，已看到逐漸飽和而減慢的勢頭，公路通行費收入由過去的 12 ~ 13%增長下降為 8.7%，表示汽車保有率由暴增回到緩增幅的情況。

收費標準在輿論壓力下，過去十多年沒能按市場經濟而上漲。在凍結的情況下，路費收入會出現低增長的狀態。另一方面，新通車的高速建造費用高，建成通車后財務需要進賬，累計債務加大，但新路的路綫較差及偏遠，造價高，收入低，造成債務負擔嚴重。附表 A1 顯示增加的原因有下：

- i. 歸還債務本息開支佔總開支約 80%
- ii. 營運開支由每公里 68 萬增至 128 萬，五年間每年平均 17.5%增加，幅度驚人。
- iii. 為減低市民對政府的不滿，通行費減免政策
2012 年 10 月始，推行全國通行費減免，即綠色通道（對運輸農業產品有關車輛免收通行費）和節假日小型汽車免收。2018 年數據顯示減少收費額達 872 億元，佔總收入 16.9%，加大影響各高速公路經營者的營運壓力。

²² (RKE limited, 2017), p.4

這種情況下，估計收支缺口會逐步加大，附表 A1 全國高速收費公路收支缺口已由 2013 年 618 億元，增加至 2018 年 3857 億元。債務負擔亦由 2013 年 1.7 萬億元到 2018 年 5.4 萬億元之巨。

4.2.2 美國債務

參考聯邦公路管理局（Federal Highway Administration, State Obligation for Highway 2017, Table SB-2）有關美國債務資料顯示，各州負擔的債務不一，最高為 New Jersey，亦只有 376 億美元。2017 年美國全國的債務為 2279 億美元²³，即人民幣 1.6 萬億，比去年增加 5.2%，相對中國的債務 4.99 萬億，美國低 3 倍多，且國民經濟生產總值高，美國的公路發展空間是良好的。

²³ (Federal Highway Administration, 2017)

4.3 收費政策

4.3.1 中國收費標準

中國高速公路建設主要依賴貸款或轉讓經營權解決融資問題，收費政策是以收費還貸解決財務負擔，或投資回報為主。基本上，在國內所有高速公路都是收費公路，佔 96%，見表 5。收費標準按照交通部的統一規格和當地的使用者對物價承受能力而制定，相對簡單，亦沒有考慮利用收費高低來控制流量。下表 4 資料取錄于幾個不同省份的高速公路收費標準。

表 4. 高速項目收費標準

(人民幣)

車類	湖南 長益高速	河北 唐津高速	山西 龍城高速	安徽 馬巢高速	平均
(1) 一類型 客車 7 座以下 貨車 2 噸以下	0.4/km	0.5/km	0.36/km	0.45/km	0.45/km
(2) 二類型 客車 8-19 座 貨車 2-5 噸	0.7/km	0.88/km	0.54/km	0.8/km	0.7/km
(3) 三類型 客車 20-39 座 貨車 5-10 噸	1.0/km	1.38/km	0.87/km	1.1/km	1.1/km
(4) 四類型 客車 40 座或上 貨車 10-15 噸	1.2/km	1.7/km	1.41/km	1.3/km	1.4/km
(5) 五類型 貨車 15 噸以上 貨車計重收費	1.4/車/公里 0.08/噸/km	- 0.08/噸/km	1.86/車/公里 0.09/噸/km	1.5/車/公里 0.09/噸/km	1.6/車/公里 0.08/噸/km

4.3.2 美國收費標準²⁴

美國的收費政策重點傾向梳理高流量，次為處理債務問題。收費標準相當複雜，且各省不同，主要分市區高速（即繁忙區域）和非市區高速（即城市之間的高速公路）。

市區高速

為應對高流量，一般利用不同收費或其它辦法來調節高峰流量的壓力。

- 繁忙時段附加費
- 高載客量（High-occupancy Vehicle, HOV）優惠²⁵
- 開放硬路肩行車綫

非市區高速

很多省份是不收費或因應流量多寡而采取不同定額收費標準。

美國收費標準比中國為低，其物流運輸費相對便宜，有利經濟發展。

4.4 中美面對問題

中國高速公路目前面對的問題

高速公路的出現，是社會經濟發展的必然產品，高速公路亦被視為一個國家走向現代化的標志。中國在短短二十五年高速建設迅速，現已成為擁有世界第一长度的高速里程，但隨著過度發展，亦帶來了很多嚴重的問題，如：

- 高速收費站多且貴
- 地方政府為高速背負沉重的債務
- 高速公路使用率偏低

美國高速公路目前面對的問題

路橋老化現象

美國高速通車至今已有 40 ~ 50 年建成，流量逐年增長，損耗嚴重，正面臨維修的高峰期。按美國公路運輸建造商協會（American Road & Transportation Builders Association）統計，全國約有 19.4%處於差或有病態的路況，需要馬上進行大幅維修工程。

同期，州際公路報告（The Interstate Highway Report）也指出公路設施已使用超過 50 年，損壞程度也因失修而突顯問題；其承載量亦超出其設計的上限及系統欠缺未來增長擴建計劃等問題。為此，按美國國會指令 Transportation

²⁴ (Federal Highway Administration, 2017)

²⁵ (韓景科, 2013)

Research Board 進行研究並遞交 “The Future Interstate Report”²⁶，報告提出 10 大建議。

資金來源

針對問題，2015 年奧巴馬總統 (President Obama) 簽署 “Fixing America’s Surface Transportation Act, FAST ACT”²⁷，為 ‘Highway Trust Fund (HTF)’ 提供撥款資金。該基金主要目的是改善和提升地面交通系統和樞紐，特別是針對路面維修和橋梁加固等工程，分類如下：

- 維修 ~ 50%
- 新建工程 ~ 5%
- 擴容工程 ~ 9%
- 交通環保 ~ 8%
- 其它及科研 ~ 28%

雖然 ‘Highway Trust Fund’ 有基本穩定來源，但相對大幅增加維修及新路綫建設的需求，遠遠不足，估計美國也要循徵收通行費的路徑著手。

表 5. 中美收費高速公路比較

	中國	美國
(1) 里程 (公里)		
已通車高速 @2017	138,262	107,841
收費高速 @2017	137,877	9,955
收費高速占全國高速里程	96.0%	9.2%
(2) 收支 (人民幣億元)		
路費收入@2018	5,168	
經營支出 @2018	9,026	支出主要由間接稅和聯邦公路支助基金
收支缺口	-3,858	
(3) 債務 (人民幣萬億元)		
建設債務@2016	4.56	1.52
建設債務@2017	4.99	1.60
增長率	9.4%	5.2%
(4) 收費標準		
i) 非市區		
小車	0.45 元/km	0.2 元/km
貨車計重收費	0.08 元/噸/km	按車型定額收費
ii) 市區		
繁忙時段額外收費	沒有	有
高載客量優惠	沒有	有
硬路肩行車	沒有	個別省份有

²⁶ (Board, 2018)

²⁷ (Work)

五. 分析總結

5.1 收費政策的合理性²⁸

公路基礎設施具有顯著公益性，顯而易見，新建公路所帶來的交通改善不僅有利于擴大市場規模，提高生產的專業化分工水平，也對當地市民的就學，就醫，就業等基本生活條件提供了方便，更有利于政府開展行政，國防等公共事務。

政府對公路設施投資不同於私人投資，具有以下兩個特點：

- 公路基礎設施的投資，其全部收益為投資生產所得出來的國民經濟效益。
- 公路具有明顯的共用品屬性，簡單而言，在非擁堵的公路上，每增加一輛車的邊際成本較低。

公路基礎設施不論由政府直接投資或是私人投資建設，都共同涉及到投資的成本回報的問題。其投資回收成本的方式可以分兩種，為：

- 直接收回 - 直接向公路使用者收取稅（費）
- 間接收回 - 指政府通過收取其他的財政收入

因此，從投資回收的角度來看，所謂的“免費公路”其實并不存在，免費和收費的區別只是公路回收的方式不同而言。

由於公路基礎設施設計的使用壽命通常超過 20 年或更長，所以建設費用完全由當代車輛使用者支付建設成本，會造成當代不公平的代際負擔。採取舉債方式可以將一部分成本合理分攤給未來的公路使用者。如此，當代就可以在財力不足的情況下，提前建造公路設施並享受所帶來的福利，而後一代則能在此基礎上再謀求進一步的發展，是完全合理的安排。

問題

借貸投資在收費高速公路上實質是對未來預期收入的提前預支安排，關鍵在能否夠使每代的代際間的福利水平都得到改善，尤其是對下一代不應因前一代的錯誤決定而增加不必要負擔。為此，政府作為社會提供公路基礎設施的主角，在批准設立收費公路設施時就必須綜合考慮，權衡其舉債對提高社會經濟和福利的好處和潛在的債務風險。

對比中美兩國的國力和債務負擔，中國目前的建設是大大超前所需，收支極不平衡。特別可惜在實際操作層面上，政府的考慮多以政治為依歸，很多時候與市場經濟持相反方向。

²⁸ (宋勝利, 2006)

5.2 超前發展

中國高速公路能夠超速發展，主要是地方政府對修建高速有巨大的誘因，緣由是國家長期以來對 GDP 保 8% 有特別的期望及偏好，為的是應對當年的政治改革造成大量下崗的就業問題和穩定各種社會動蕩。近二三十年，國家和地方政府，每年的工作報告都無一例外把經濟增長量化指標放在首位，而其他的指標要麼沒有量化，要麼只是次要的指導性指標。造成各地方政府不僅要為完成經濟增長任務而努力，同時為表現其領導能力，及超過其他地區的經濟增長而開發新項目。道路交通恰恰是可以支持經濟增長的最佳選項。無論是開發房地產或引入外來投資，快捷交通條件是很好的宣傳工具，再加上基礎設施的建設本身又可以帶動 GDP 的增長。有研究指出，公路建設投資係數為 2.63，即每增加 1 元的公路投資最終可以增加 2.63 元的 GDP²⁹。

此外，中國第十七屆五中全會提出建設要按適度超前，公路建設帶來的經濟發展機會和效益，對各級政府績效有標志性作用，但同時也帶來副作用，例如：建設投資帶來地方政府負債問題，大幅建設徵地對環境的破壞及影響其他行業等。這些負面因素都被“要想富先修路”的口號掩蓋，中西部地區為了取得發展，改變貧窮落后面貌，打出開發西部旅遊資源，礦源等項目，把現有道路交通與東部連接起來，部分設計既欠缺與環境配合，亦無視運輸能力過剩或使用率過低的問題。

參看美國的例子，“聯邦資助公路法案”提出州際公路在“使用者付費”的原則下修建，從而為州際公路的建設提供了穩定公路資金保障，又實現了“不增加聯邦和地方政府財政赤字”的基本要求。美國州際高速公路規劃有一個漸進式的過程，如 1944 年聯邦資助公路法案確定總里程為 6.44 萬公里，1956 年的法案修改為 6.6 萬公里，1968 年修改為 6.84 萬公里。到 1997 年將其調整為 6.89 萬公里。到了 2009 年美國建成的洲際公路為 7.5 萬公里。由此可見，美國的高速公路在 50 年間，僅調整了原先計劃約 1 萬公里，吻合其各州及聯邦政府的財務負擔，其發展速度遠遠低於中國，但發展減慢並不是因為不需要，也不是技術落後而放緩發展速度，而是每一步的發展都經過再三的考慮，從實際效益出發，針對實用程度考慮需不需要發展，發展多少為最合適。近年的建設是以擴容工程為主，增加市區區域的行車道，例如雙向四車道改為十車道的例子，收費政策是用于調節高峰時段使用車者的意欲。

²⁹ (边策, 2012 年)

目前中國的高速公路建設已遠超所需，如何減慢建設規模及理順債務是當代政府所需面對的問題。單就節約下來的巨額資金，改為投入其他的開支，如教育、醫療衛生、公共福利等社會服務的投入，更具合理性和價值性。

5.3 其它

本論文因時間及篇幅所限，未能再深入探討以下問題：

i. 國進民退

中國近十年間出現國進民退的蹤跡，在國家傾向性的政策下，國內投資公路公司份額逐漸由民營或外資企業，變成由地方政府組成的省交通投資集團所擁有。餘下繼續經營的民營企業的公司章程，亦在半迫半勸的情況下，加入黨章條文，要求公司重大決策需要獲得黨支部同意才能執行，違背企業自主的權力，是中國邁入特色社會主義后，打擊開放政策和容許企業自主權的一大隱憂。

ii. 運輸成本

中美交通政策和理念各有不同，中國高速公路的超前建設而增加運輸成本，對整體國家經濟發展是利或弊，是值得進一步研究的課題。

六. 參考文獻

六. 參考文獻

著作

1. 王軍生, 崔民選, (2011) 《交通運輸藍皮書：中國交通運輸業發展報告》, 社會科學文獻出版社
2. 亞洲開發銀行項目組, (2009) 《中國收費公路公司化發展策略》
3. 交通部, (2014) 《公路工程技術標準》 JTG B01-2014

論文

4. 賈合川 (2012 年) 《中國高速公路收費問題制度分析》, 碩士論文, 復旦大學
5. 邊策 (2012 年 7 月) 《中國高速公路與美國高速公路發展比較研究》, 碩士論文, 北京交通大學

刊文

6. 國務院《公路法》(1997 年 7 月 3 日), 全國人民代表大會常務委員會
7. 馬戰勝 (2012 年). 《中國高速公路的發展歷程》商情
8. 王國清, 王秉綱 (2000 年 10 月) 《論中國公路的產業屬性及其高速公路產業化》西安公路交通大學學報
9. 張永滿, 王志利, 張志敏 (2005 年 10 月) 《公路建設時對國民經濟拉動影響的理論分析》交通運輸系統工程與信息
10. 徐海成, 李健, 陽艷 (2007 年 6 月) 《中國公路交通與經濟發展關係的實證研究》長安大學學報
11. 賈麗 (2015 年 7 月) 《公路建設拉動國民經濟作用研究》市場研究
12. 宋勝利 (2006) 《理性看待收費公路》中國公路
13. 劉林 (2018 年 11 月 22 日) 《四萬億”啓示錄：宏觀調控究竟要怎麼“調”》騰訊網: <https://new.qq.com/omn/20181122/20181122A0DLMH.html>
14. 《為什麼中國高速收費，美國高速卻大規模免費》(2018 年 8 月 27 日) 瞭望智庫: <https://www.huxiu.com/article/259594.html>
15. 史子然, 楊云峰. (2000 年 2 月) 《美國的高速公路管理體制》, 國外公路
16. RKE International Holding Limited (2017), IPO
17. Federal Highway Administration (2017)
18. Federal Highway Administration (2018), Highway Statistics 《Public Road and Street Length》
19. Transport Research Board (2018) 《The Future Interstate Report (2018)》
<https://www.nap.edu/resource/25334/interstate/>
20. American Road & Transportation Builders Association 《Fixing America's Surface Transportation Act》

七. 附錄

附表 A1. 中国全国收费公路统计汇总

高速	里程			投资总额			建造费/km (‘百万元)	债务				收入		开支		收支缺口 (‘亿元)	
	累计 (km)	当年 (km)	对比前年 增长%	累计(‘亿 元)	当年 (‘亿元)	对比前年%		累计 (‘亿元)	总投资%	当年 (‘亿元)	占当年 投资%	累计 (‘亿元)	对比前年%	累计 (‘亿元)	对比前年%		
[A] 还贷性																	
2013	55,689			25,569				17,559	68.7			1387		1894			-507
2014	60,134	4,444	108	29,410	3,841	115	86.42	20,052	68.2	2,493	64.9	1540	111	2666	141		-1126
2015	65,834	5,700	109	33,518	4,108	114	72.07	23,180	69.2	3,128	76.1	1578	102	3189	120		-1611
2016	64,746	- 1,088	98	34,125	608	102	-55.86	24,249	71.1	1,069	175.9	1642	104	3570	112		-1928
2017	69,744	4,999	108	37,993	3,868	111	77.38	26,463	69.7	2,214	57.2	1876	114	3668	103		-1792
2018	72,578	2,834	104	40,626	2,633	107	92.91	28,420	70.0	1,958	74.4	2016	107	3870	106		-1854
[B] 经营性																	
2013	44,715			23,498				13,727	58.4			1928		2039			-111
2014	46,605	1,890	104	26,001	2,503	111	132.40	15,157	58.3	1,430	57.1	2009	104	2243	110		-234
2015	51,188	4,583	110	29,914	3,913	115	85.37	18,280	61.1	3,123	79.8	2146	107	3478	155		-1331
2016	59,762	8,574	117	35,427	5,513	118	64.30	21,386	60.4	3,106	56.3	2539	118	4433	127		-1894
2017	62,893	3,131	105	38,342	2,916	108	93.11	23,405	61.0	2,019	69.2	2876	113	4856	110		-1979
2018	65,299	2,406	104	41,443	3,101	108	128.91	25,246	60.9	1,841	59.4	3152	110	5156	106		-2003
总计																	
2012	96,200																
2013	100,404	4,204	104	49,067				31,286	63.8			3316		3933			-618
2014	106,739	6,334	106	55,411	6,343	113	100.14	35,209	63.5	3,923	61.8	3549	107	4909	125		-1360
2015	117,022	10,283	110	63,431	8,021	114	78.00	41,460	65.4	6,251	77.9	3725	105	6667	136		-2942
2016	124,508	7,486	106	69,552	6,121	110	81.77	45,635	65.6	4,175	68.2	4181	112	8003	120		-3822
2017	132,638	8,130	107	76,336	6,784	110	83.44	49,867	65.3	4,232	62.4	4753	114	8524	107		-3771
2018	137,877	5,239	104	82,069	5,734	108	109.44	53,666	65.4	3,799	66.3	5168	109	9026	106		-3857

还贷性公路 – 投资主体为政府交通部门，负责建设经营，收入扣除开支费用后，用于偿还建设贷款。

营业性公路 – 投资主体为国内外经济实体，以营利为目的，负责建设，经营，期满后无偿归还政府。

附表 A2. 中美 GDP 与高速公路里程 (1980 - 2018)

年份	GDP		中國高速公路里程 (KM)				GDP		美國高速公路里程 (KM)			
	億美元	增幅 年增率 (%)	里程	年增长率 (%)	年增公里	每 10 年增长	億美元	增幅 年增率 (%)	里程	年率 (%)	年增公里	每 10 年增长
1980	3,079						28,625		76,630			
1981	2,778	-10%					32,110		78,542	2.5%	1,912	
1982	2,792	0%					33,450	4.2%	79,218	0.9%	675	
1983	3,076	10%					36,381	8.8%	80,024	1.0%	806	
1984	3,302	7%					40,407	11.1%	80,670	0.8%	646	
1985	3,098	-6%					43,467	7.6%	81,211	0.7%	541	
1986	3,005	-3%					45,902	5.6%	81,824	0.8%	613	
1987	3,271	9%					48,702	6.1%	82,733	1.1%	909	
1988	4,078	25%	147	0.0%		0	52,526	7.9%	83,494	0.9%	762	6,864
1989	4,563	12%	271	84.4%	124		56,577	7.7%	83,890	0.5%	395	
1990	3,946	-14%	522	92.6%	251		59,796	5.7%	84,387	0.6%	498	
1991	4,134	5%	574	10.0%	52		61,740	3.3%	84,781	0.5%	394	
1992	4,931	19%	652	13.6%	78		65,393	5.9%	86,333	1.8%	1,552	
1993	6,191	26%	1,145	75.6%	493		68,787	5.2%	86,958	0.7%	626	
1994	5,643	-9%	1,603	40.0%	458		73,088	6.3%	87,323	0.4%	365	
1995	7,345	30%	2,141	33.6%	538		76,641	4.9%	88,262	1.1%	939	
1996	8,637	18%	3,422	59.8%	1,281		81,002	5.7%	88,102	-0.2%	-	160
1997	9,616	11%	4,771	39.4%	1,349		86,085	6.3%	88,203	0.1%	101	
1998	10,290	7%	8,733	83.0%	3,962	8,586	90,892	5.6%	88,395	0.2%	192	4,901
1999	10,940	6%	11,605	32.9%	2,872		96,606	6.3%	88,718	0.4%	323	
2000	12,113	11%	16,314	40.6%	4,709		102,848	6.5%	88,907	0.2%	189	
2001	13,394	11%	19,437	19.1%	3,123		106,218	3.3%	88,949	0.0%	42	
2002	14,706	10%	25,130	29.3%	5,693		109,775	3.3%	89,290	0.4%	341	
2003	16,603	13%	29,745	18.4%	4,615		115,107	4.9%	90,205	1.0%	915	
2004	19,553	18%	34,288	15.3%	4,543		122,749	6.6%	90,909	0.8%	704	
2005	22,867	17%	41,005	19.6%	6,717		130,937	6.7%	91,469	0.6%	560	
2006	27,527	20%	45,339	10.6%	4,334		138,559	5.8%	91,805	0.4%	336	
2007	35,538	29%	53,913	18.9%	8,574		144,776	4.5%	92,136	0.4%	331	
2008	46,006	29%	60,302	11.9%	6,389	51,569	147,186	1.7%	92,938	0.9%	802	4,543
2009	51,103	11%	65,055	7.9%	4,753		144,187	-2.0%	94,411	1.6%	1,474	
2010	61,013	19%	74,113	13.9%	9,058		149,644	3.8%	98,429	4.3%	4,018	
2011	75,757	24%	84,946	14.6%	10,833		155,179	3.7%	100,291	1.9%	1,862	
2012	85,603	13%	96,200	13.2%	11,254		161,553	4.1%	101,274	1.0%	982	
2013	96,113	12%	104,438	8.6%	8,238		166,915	3.3%	102,419	1.1%	1,146	
2014	104,834	9%	111,936	7.2%	7,498		174,276	4.4%	103,859	1.4%	1,440	
2015	110,631	6%	123,523	10.4%	11,587		181,207	4.0%	105,662	1.7%	1,803	
2016	111,948	1%	130,973	6.0%	7,450		186,245	2.8%	106,918	1.2%	1,256	
2017	122,504	9%	136,449	4.2%	5,476		193,868	4.1%	107,192	0.3%	274	

2018	-	142,600	4.5%	6,151	82,298	-	-	107,842	0.6%	1,072	14,904
------	---	---------	------	-------	--------	---	---	---------	------	-------	--------

附表 A3. 中国公路收费及公路权益转让相关文件

序号	文号	名称	发布机关	日期
01	交通部文件交公路發(2005)492 號	③ 關於收費公路試行計重收費的指導意見	交通部办公厅	10/27/2005
02	2016 年第 81 现予号	《交通运输部关于修改〈路政管理规定〉的决定》	交通部办公厅	12/10/2016
03	中华人民共和国国务院令 第 593 号	③ 《公路安全保护条例》	交通部办公厅	7/1/2011
04	2015 年 第 13 号	经营性公路建设项目投资人招标投标管理规定	交通部办公厅	2015 年第 13 号
05	(GB1589-2016)	强制性国家标准《汽车、挂车及汽车列车外廓尺寸 轴荷及质量限值》	质检总局、国家标准委正式批准发布	7/26/2016
06	(交通运输部令 2016 年第 62 号)	超限运输车辆行驶公路管理规定	交通运输部	9/21/2016
07	交公路发〔2009〕784 号	关于进一步完善和落实鲜活农产品运输绿色通道政策的通知	交通运输部	12/22/2009
08	交公路发[2010]715 号	关于进一步完善鲜活农产品运输绿色通道政策的紧急通知	交通运输部	11/26/2010
09	(国发〔2012〕37 号)	《重大节假日免收小型客车通行费实施方案》	交通运输部、发展改革委、财政部、监察部、国务院联合发布	2012 年 7 月 24 日
10		新的《收费公路车辆通行费车型分类》确定了		2019 年 9 月 01 日
	2019 年第 41 号	交通运输部关于发布《收费公路车辆通行费车型分类》等 12 项交通运输行业标准的公告	交通运输部	2019 年 5 月 30 日

11	国办发〔2017〕73号	国务院办公厅关于进一步推进物流降本增效促进实体经济发展的意见	国务院办公厅	8/17/2017
12	发改基础〔2019〕935号	加快推进高速公路电子不停车快捷收费应用服务实施方案》	国家发展改革委\交通运输部	5/28/2019
13	交公路发〔2019〕98号	交通运输部 国家发展改革委 财政部关于全面清理规范地方性车辆通行费减免政策的通知	交通运输部 国家发展改革委 财政部	7/18/2019
14	交公路明电[2019]3号	《关于做好深化收费公路制度改革取消高速公路省界收费站有关工作的通知》	交通运输部	6/3/2019
15	交通部令[1988]第1号	中华人民共和国公路管理条例实施细则	中华人民共和国交通部令	19880801 施行
	交通部令[2009]第8号	《关于修改〈中华人民共和国公路管理条例实施细则〉的决定》	交通部 20090613 发布	20090527 施行
16	国办发〔2009〕10号	国务院办公厅关于转发发展改革委交通运输部财政部逐步有序取消政府还贷二级公路收费实施方案的通知	国务院办公厅	
17	交公路发〔2017〕173号	关于治理车辆超限超载联合执法常态化制度化工作的实施意见（试行）	交通部/公安部	2017年11月9日
	国务院国发[1987]92号	中华人民共和国公路管理条例	国务院	1988年1月1日
	国务院令 第417号	中华人民共和国公路管理条例	国务院	2004年11月1日
	中华人民共和国国务院令 543号文	《国务院关于修改〈中华人民共和国公路管理条例〉的决定》	国务院	2009年1月1日
18	中华人民共和国国务院令 593号文	《公路安全保护条例》	国务院	2011年7月1日
19	(88)交公路字 28号	贷款修建高等级公路和大型公路桥梁、隧道收取车辆通行费规定 19880105 发布	交通部、财政部、国家物价局	19880201 执行
20	交公路发〔1994〕686号	关于在公路上设置通行费收费站（点）的规定	交通部/国家计划委员会/财政部	19940718
21	交发财令[2008]第11号	收费公路权益转让办法	交通部/发改委/财政部	20081001 施行

22	交公路发 [1999] 9 号	交通部关于认真做好公路收费站点清理整顿的通知	交通部	19990107
23	国办发[2002]31 号	国务院办公厅关于治理向机动车辆乱收费和整顿道路站点有关问题的通知	国务院办公厅	2002 年 4 月 15 日
24	国减负[2002]11 号	国务院减轻企业负担部际联席会议关于贯彻落实<国务院办公厅关于治理向机动车辆乱收费和整顿道路站点有关问题的通知>的实施意见		
25	财综 (2004) 100 号	行政事业性收费项目审批管理暂行办法(2)	财政部/发改委	2005 年 1 月 1 日
26	国税函[2005]235 号	关于发布〈行政事业性收费项目审批管理暂行办法〉的通知	财政部/发改委	2005 年 3 月 24 日
27	1997 年 7 月 3 日第八届全国人民代表大会常务委员会第二十六次会议通过	中华人民共和国公路法	全国人大常委会	1998 年 1 月 1 日
	2016 年 11 月 7 日第十二届全国人民代表大会常务委员会第二十四次会议《关于修改〈中华人民共和国对外贸易法〉等十二部法律的决定》第四次修正)	中华人民共和国公路法(2017 修正) 现行有效	全国人大常委会	2017 年 11 月 5 日
28	发展和改革委员会令 22 号	《外商投资项目核准暂行管理办法》	发展和改革委员会令	2004 年 10 月 9 日
29	中华人民共和国交通部令 第 9 号	交通部公路经营权有偿转让管理办法	交通部	1996 年 11 月 1 日
30	交财发[1999]579 号文印发	交通部关于清理整顿有偿转让公路收费权工作的实施方案	交通部	1999 年 11 月 3 日
31	交公路发 (2011) 283 号	关于开展收费公路专项清理工作的通知	交通部	
32	交财发[1994]710 号	公路经营权有偿转让管理办法	交通部	1994 年 07 月 20 日

33	交财审发〔2017〕80号	交通运输部 国家发展改革委 财政部关于进一步规范收费公路权益转让行为的通知	交通运输部	5/17/2017
34	交财发〔2008〕315号	关于加强收费公路权益转让管理有关问题的通知	交通运输部	9/18/2008
35	交财发〔2010〕739号	关于公路经营企业产权（股权）转让有关问题的通知》	交通、发改委、财政	12/10/2010
36	国质检财函〔2017〕140	质检总局关于贯彻落实取消或停征 4 项行政事业性收费决定的通知	质检总局	2017 年 4 月 1 日
37	国办发〔2019〕23号	国务院办公厅关于印发深化收费公路制度改革 取消高速公路省界收费站实施方案的通知	国务院	5/16/2019