

全国交通行业岗位培训教材

公路运输管理所 工作实务

交通行业岗位培训教材编委会 编



人民交通出版社

全国交通行业岗位培训教材

公路运输管理所工作实务

GongLu Yunshu Guanlisuo
Gongzuo Shiwu

交通行业岗位培训教材编委会 编

人民交通出版社

(京)新登字 091 号

内 容 提 要

本书共分为五章,分别详细地阐述了公路运输管理所的工作特点、工作内容,以及公路运输管理所应具备的各项规章制度。

本书为公路运输管理站(所)长岗位培训教材,也可供有关人员参考学习。

本书由交通部教育司审定。

全国交通行业岗位培训教材
公路运输管理所工作实务
交通行业岗位培训教材编委会 编

人民交通出版社出版

本 社 发 行

(100013 北京和平里东街 10 号)

河北省三河县印刷厂一分厂印刷

开本: $787 \times 1092 \frac{1}{32}$ 印张: 10.75 字数: 244 千

1992 年 3 月 第 1 版

1992 年 11 月 第 1 版 第 2 次印刷

印数: 7301-11300 册 定价: 5.60 元

ISBN7-114-01338-8

U · 00876

前 言

交通部决定在“八五”期间对全国交通行业主要岗位的从业人员实施资格性岗位培训,以提高素质,增强能力(技能),加快交通运输现代化建设的进程。为此,我司在全国范围内组织了相应岗位培训教材的编写工作。

编写教材,依据“岗位规范”的要求,遵循“按需施教”“讲究实效”的原则,从岗位的实际工作出发,力求做到针对性、实用性、实效性的统一,简明扼要,通俗易懂。

鉴于全国交通运输改革发展不平衡,各地相应的岗位职责和工作内容亦有差别,在使用全国统一教材时,按部(91)交教字 398 号文的规定,各地可根据实际情况做必要的补充和调整。

岗位培训教材的编写和出版工作得到了很多省(自治区、直辖市)交通厅(局)、部属及双重领导单位的大力支持,许多专家和行家为此付出了艰辛的劳动。人民交通出版社和北京交通管理干部学院也做了不少工作,在此,谨向各有关单位,有关同志表示衷心的感谢!

由于岗位培训是一项新的工作,编写岗位培训教材要求高、任务重、时间紧,因此,其中的不足之处在所难免,恳请读者不吝指正,以臻完善。

交通部教育司

1991 年 8 月

运管站(所)长岗位培训教材编写委员会

主任委员: 郭生海

副主任委员: 王 毅 陈贻安

委 员(按姓氏笔画为序):

王 毅 孔卫国 刘保新

许嘉崑 李 刚 吴国庆

陈贻安 张锦湘 张德发

周有才 郭生海 夏越超

康文仲 蒋 飞

《公路运输管理所工作实务》

主 编: 王 毅

主 审: 郭生海

参加编写人员: 罗关洲 汪心焰 张道启 张德发

目 录

第一章 县级运管机构	1
第一节 县级运管机构的设置	1
第二节 岗位设置	10
第二章 县所岗位职责	16
第一节 县所职责	16
第二节 岗位职责	34
第三章 县所运营业务	43
第一节 开业停业管理	43
第二节 旅客运输行政管理	71
第三节 货物运输行政管理	82
第四节 搬运装卸行政管理	119
第五节 运输服务业行政管理	129
第六节 汽车维修业行政管理	147
第七节 单证管理、运管费的征收和市场监督	164
第八节 从业人员的管理	187
第四章 县所基础工作	190
第一节 原始记录	190
第二节 帐、卡、图、表	202
第三节 调查、统计、微机	221
第四节 档案管理	250
第五节 业务培训	257
第六节 基础设施建设	260
第五章 县所规章制度	266

第一节	县所的基本制度	267
第二节	县所的责任制度	268
第三节	工作制度	297
第四节	精神文明建设制度	321
后 记		335

第一章 县级运管机构

第一节 县级运管机构的设置

一、县级运管机构的性质和地位

根据《公路运输管理部门工作条例(试行)》的规定,每个行政县(市、旗)均应设置道路运输管理机构,负责公路运输行政管理工作,负责搞好对道路运输全行业的指导、统筹、协调、服务和监督。目前,全国各省、直辖市、自治区除台湾省外,均已普遍成立了县级运管机构,即县级公路运输管理所(本书简称县所),同时还在一些主要的区、乡、镇成立了乡级运管机构,即乡级运管站、运管分所或交管站(本书简称为乡(镇)运管站或乡(镇)站)。但就大多数省的情况看,乡级运管机构即乡(镇)运管站不是独立的职能管理部门,而是直属县所领导,为县所的派出机构,少数省份的交管站虽然在行政上不归县所领导,但在运管业务上也同样归口由县所领导。这样,就决定了《道路运输管理所工作实务》所研究的对象和涉及的范围必然包括县所和乡(镇)站两级运管机构的工作内容和职责,因此,为叙述方便,本书所谓县所、县级运管机关、县级运管机构的概念包含了乡(镇)运管站,但并不因此否定乡一级的管理体制。

(一)县级运管机构的性质

县级公路运输管理所是同级交通主管部门的职能机构,在同级交通主管部门的领导下,行使政府对道路运输行业的

行政管理职权。根据《运管部门工作条例》(以下简称《工作条例》)对各级运管机构职能层次的划分,县所属于最基层的公路运输管理机关,是国家有关道路运输行业管理方针、政策、法规、法令最直接、最集中、最关键的执行部门。县级运管机构的性质主要内容如下:

1. 县所为国家行政单位,代表国家行使管理职权,县所从行政管理角度保障道路运输的社会效益、行业效益和企业效益。

2. 县所在所辖区内对公路运输行业实行业行政管理,这不同于对交通专业企业的行业局部管理。县所实施的管理措施是针对全行业的,辖区内的所有道路运输业生产经营者都必须毫无例外地执行。以行业来划分行政管理的职权,符合经济管理的客观规律。

3. 县所机构的性质不受单位经费来源的影响,不受具体工作人员编制的影响。县所可以使用事业经费,也可以使用行政经费。其工作人员可以是行政编制也可以是事业编制。

(二)县所机构的地位

机构的性质决定了机构的地位。县所具有对辖区道路运输全行业(包括公路客货运输、搬运装卸、汽车修理和运输服务五大行业)的主管地位。这种地位具体地表现为:

1. 行使政府对行业行政管理职权的执法地位。
2. 行使政府的运输命令和运输指令,以及对全行业的总调度地位。
3. 根据政府规划,实行业宏观调控和微观指导的主导地位。
4. 对道路运输与其它运输方式衔接管理的地位。
5. 县所在道路运输行业管理系统处于关键执行部门地位。

县所的社会地位和管理权威是运管法规所赋予的,但它的实际社会地位则被客观的社会效益所决定,所以每个县所的实际地位在现实中是有差异的,运管部门需要通过自身的业绩来不断提高自己的社会地位和管理权威。

二、县所的职能和作用

(一)县所的职能

管理职能是一定的管理职权所赋予的管理职责。县所是运管系统的执行部门。县所职能从不同角度可作不同的划分:

1. 从行业生产、经营方式分:县所具有管理营业性运输(生产)和非营业性运输(生产)的职能,运管部门管理职能不受运输生产工具的归属和企业所有制形式的限制。管理职能不仅限于国内运输,也包括涉外运输。那种只管营业性运输,不管非营业性运输;只管交通专业运输,不管其它部门运输的认识和做法,都是不符合运管职能要求的。

2. 从职能涉及的管理范围分:县所具有对道路旅客运输业、货物运输业、搬运装卸业、汽车修理业、运输服务业的管理职能。乡(镇)站是县所的下属机构,同样具有五大分支行业的管理职能。

3. 从宏观管理与微观管理角度分:县所职能又可分为对行业宏观经济的规划、协调、平衡的职能和对行业微观经济的管理、指导、监督和服务的职能。

宏观经济的调控职能包括行业发展速度的调控职能,行业结构和布局的调控职能。其中行业结构的调控又包括对全行业的经济结构、技术结构、经营方式结构等方面的调控。通过宏观调控职能的发挥,逐步实现全社会对公路运输业需求的总体平衡。

微观经济的管理、指导、监督和服务职能包括:经营资格

的审定,开业停(歇)业的注册,经营业务的分工和业务范围的管理职能;行业的生产经营过程管理职能;完善生产经营网络和对企业的分类指导职能;规范经营行为,监督运输市场和依法处理违章,维护正常的行业生产经营秩序的职能;通过管理提供服务,改善经营环境,提高行业素质和经济效益的职能等等。

另外,县所还具有为上级主管部门当好参谋的职能,与其它相关管理部门协同管理的职能。县所在完成本职职能的同时也可以根据上级要求实施相关的临时职能。

县所职能的来源和依据是:

1)《公路运输管理暂行条例》;

2)《公路运输管理部门工作条例(试行)》;

3)《汽车旅客运输规则》,《汽车货物运输规则》,《汽车运价规则》,《危险品运输规则》,禁运、限运规则等公路运输法规的赋予;

4)其它管理部门的委托;

5)县级以上各级政府的授权。

县所职能的实现需要具备如下要素:

1. 工作的全面性。属于道路运输行业管理范畴的各项管理工作要全面开展才能全面发挥应有职能。这种全面性还包括各种管理措施的全面实行和管理程序的全面性、完整性。

2. 执法的准确性。运管部门要正确发挥自己的职能,必须正确地贯彻执行国家有关的各项方针政策、法令、法规,加强宣传,使运管的各项规定及时为全社会所了解、所理解,成为有关方面的自觉要求。

3. 管理的实效性。县所通过管理产生了实际的社会效益,行业效益,是运管职能真正发挥的标志。

4. 工作的时效性。管理职能要讲究时效性,时过境迁,即使有效的管理措施也没有意义。县所在运管工作的第一线,一切从实际出发,研究新情况,及时采取新措施,是发挥县所管理能动作用的基本要素。

5. 职能机构和工作岗位设置合理,人员素质符合要求。

县所要正确实施职能需注意以下几方面的问题:

1. 以收费代管理。这种倾向是运管部门没有实施应有职能的表现,这将严重损害运管部门的形象。以收费代管理,必将使运管部门丧失存在的价值。有的县所把收费作为考核的唯一标准,这种倾向是应该引起认真关注的问题。

2. 协同管理挤掉本职管理。有些运管部门把其它管理部门委托的协同管理工作摆在不适当地位,挤掉正常的运管工作。非运管任务挤掉了运管正常职能。用临时机构的任务打乱运管机构正常职能的发挥,这是影响运管职能发挥的常见问题。

3. 管了不该管的事。有的运管部门越权管理,管了不该管的事。这也是对自身职能认识不清所致。上级布置不属运管职能的任务,应作为运管部门的额外贡献。

4. 以检查带管理。运管的上路检查仅仅是管理工作的部分内容。有的把管理单纯理解为上路检查,光抓检查不抓其它运管工作,这是对运管工作的偏见。

(二)县所工作的作用

县所工作县有对于运管工作的方针、政策的实践作用和检查作用,具有行业经济信息的收集和反馈作用,具有对道路运输经济体制改革和运管工作改革的探索作用,以及对提高行业经济效益和行政管理效益的促进作用。

县所对于整个公路运输行业来说,它的管理作用是:

1. 运力发展的宏观调控;

2. 开业资格的把关;
3. 保护合法经营权益,维护国家利益和消费者利益;
4. 行业生产经营的指导、咨询和服务;
5. 合理运输的组织;
6. 不同运输方式的协调组织;
7. 运输违章处理,运输纠纷的调解;
8. 监督检查经营行为,维护运输市场秩序。

县所作用的大小决定于其职能发挥的程度。县所作用的发挥也可以开展行业管理前后的变化得到明确的显示。

例如:实施行业管理前,在公路客运方面开业资格未经审核,经营线路得不到合理安排和有效控制,经营者之间为了争客源、争线路、抢班次,造成了市场秩序混乱,客运运能抵消,服务质量下降,即损害了企业的利益,也损害了旅客利益。实施客运行业管理后,各省运管部门都实行汽车客运的开业审批和线路、班次审批制度,并采取了定线路、定班次、定站点,统一进站、统一售票、统一服务、统一结算等“三定四统一”的管理措施,逐步实现车进站、人归点,建立和形成了多家经营,一家管理的公路客运新秩序。

在对社会运力的管理方面,行业管理之前,个体运输、厂矿自备车辆的运输无人管,票证不统一,税收无法抓。运管部门对所有营业性运输车辆核发《营运证》,统一了运价、票证、行车路单后,社会主义公路运输市场的经营秩序开始走上正轨,建立了运输市场正常的社会主义商品经济关系。保障了经营者的合理通行权、经营权和货主、旅客的正当权利。

运输市场开放初期,不少地方运力发展失控,货源失管,布局、分工失调。对运输市场进行整顿之后,运管部门实行了新增汽车的审批制度;车辆定编制度;采取了车、货、油平衡管理,加强了大宗货源的指令性和指导性计划运输管理和运力

布局、运输分工等管理措施，基本上实现了运输经济按比例协调发展的宏观调控机制，保障了国民经济和社会发展对公路运输行业的需求。

同时，运管部门逐步建立了行业管理的正常秩序，建立了货源配载服务网络，针对运输行业不正之风加强了现场监督检查，提高了实载率，降低了违章率，均收到了明显的社会效益。

总之，开展行业管理和市场整顿改变了过去的混乱局面，促进了运输行业整体效益的发挥。一定的秩序需要一定的机构来维护，变化中的运输行业会不断产生新矛盾，需要有稳定发挥作用的运管机构去解决，去引导。充分认识县所作用有助于加强县所机构的建设和工作水平的提高。

三、县所机构的设置

县所机构的设置是由行业发展的基础所决定的，每个县都应设县所，但下属机构的建立需要有一个逐步完善的过程。县所下属机构设置的原则是：

1. 按需而设的原则。即根据任务大小确定是否设置分支机构。有的地方道路运输工具和运量都很少，可分片区范围设立分支运管机构。有的地方客运业、货运业特别发达也可以根据需要单独设置客运管理站、货运管理站等。县所专业性管理的直属机构和县所内部机构，要根据工作需要逐步设立。

2. 精简效能的原则。县所、乡（区）站岗位、机构设置的伸缩性较大。所以对县所的基本岗位要明确规定，按精简效能的原则定编设岗。上面多条线，下面总归县所一个点，县所人员配备、机构设置力求精简，许多岗位需要搭配兼任。这就要求：

- (1) 所领导要抓实务管理，要站在运管的第一线，不能原

则领导;

(2) 管理人员要一专多能;

(3) 外勤统一管, 内勤分线抓。

3. 整体统一原则。道路运输行业是运用现代化生产工具的线性生产整体。所以道路运输行业管理机构的设置也必须具有整体性和统一性。有以下几方面需要全国统一:

(1) 运管机构名称要全国统一。县级运管机构称××县(市)公路运输管理所, 乡(镇)级运管机构称××县公路运输管理所××公路运输管理站, 检查站统称××省××公路运输检查站。

(2) 管理标志、证件应由交通部统一制发。标志包括: 标志服、标志证章、标志徽章、标志车等。

(3) 职能机构设置要统一。

本节专述运管业务机构。党、群组织不作阐述。

首先, 每一个县级行政区划都应设立一个运管所。其次, 县级运管所根据需要设立若干职能股(室)和乡(镇)级运管站。乡(镇)级运管站为县所的派出机构。股的设置按编制和实际工作量而定。业务量大的, 可将客运、货运、汽车维修、搬运装卸、运输服务、计统财务、稽查分别设股。如人员编制受限制, 也可以将几个股合并在一起。最低限度应设: 业务股、稽查股、计财股、行政股。业务量大的乡(镇)可一乡(镇)一站, 业务量小的乡(镇), 可按小经济区划分, 几乡(镇)一站, 在客、货流非常集中的区域或枢纽地区可设立专业性管理站。县所机构设置可参照图 1-1。

县所机构设置不只是上级主管部门的事。县所本身更应关心自身机构的建设, 具体工作有:

1. 机构设置的建议。县所建立后, 自身机构设置有一个逐步完善过程。县所根据工作开展情况, 应及时向上级主管

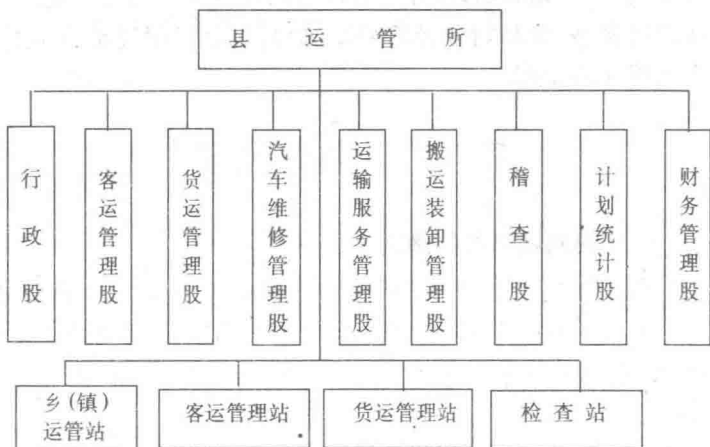


图 1-1

部门提出县所机构设置的建议意见,为领导提供机构设置的规划方案。运管部门不同于一般行业行政机关。它在行使管理职能时需要有一定要求的工作场所。因此,县所还要注意向当地规划部门申请县所和本站必需的工作场所,为了便于管理,这些场所要选择适宜的地点。

2. 机构职能的宣传。管理机构的知名度,社会对运管职能的认识程度是运管职能有效发挥的重要前提。县所要运用各种宣传工具、宣传形式,通过管理工作本身广泛宣传运管机构的职能和作用,使社会各相关部门主动配合运管部门实施其管理职能。

3. 机构设置的自我完善。县所机构内部各种工作关系互相交叉、机构的整体职能需要作经常性的自我完善工作,及时解决由于机构设置欠妥而产生的工作矛盾。县所要结合工作实践作必要的机构设置的研究和论证,并随着行业经济的发展和管理工作深化,适时地调整管理结构。如乡站、专业

管理站、检查站的增设,驻点管理站的配备等。使县所促进行业经济发展,维护行业经营秩序,提高行业管理效益的功能,得到更好的发挥。

第二节 岗位设置

一、编制和岗位的确定

县所编制由政府编制部门正式确定,下文执行。县所运管人员属国家正式干部编制。其中专职驾驶员、打字员、勤杂员等可列工人编制。运管人员定干部这是由机构性质所决定的。

县所编制数量确定的要素是:

(1)按车辆数定。原则上每百辆汽车配备一名运管人员。百车一个的定编数包括运管局和地(市)运管处。百车一人是原则框框,汽车中的营运与非营运,车辆吨位、座位等因素也要统筹考虑。非机动车可按各地具体情况折合计算。

(2)按行业生产产量定。这里含客、货运输量,汽车修理量,搬运装卸量和运输服务量。同样的车辆所包含的行业生产量有区别。这种区别需要在定编时加以统筹考虑。

(3)按公路数量、管理范围定。汽车拥有量与公路数量、管理范围的比例各地有差距。那些本地车辆少,而公路多,管理面积大的地方,其编制要与车多路少的地区加以统筹安排。

定编人员应严格按照国家文件规定,不能任意降低标准:

(1)文化标准。所有运管人员都要达到高中以上文化程度。目前这个要求许多地方还达不到,这要通过岗位培训加以弥补。运管工作专业技术很强,每个运管人员不仅需要