

赵光辉 主编

交通局长

谈交通

JIAOTONG JUZHANG
TAN JIAOTONG



人民交通出版社
China Communications Press

U491-53
08

· 013033696

Jiaotong Juzhang Tan Jiaotong
交通局长谈交通

赵光辉 主编



人民交通出版社



北航

C1639685

U491-53
08

内 容 提 要

自2011年第四期全国交通局长培训班开始,全国交通局长培训班培训组将班级研讨成果整理成册,形成了《交通局长谈交通》系列杂志。本书将2011年以来的11期《交通局长谈交通》系列杂志所反映的热点问题,按照道路运输监管、交通行政执法、农村公路建养管、交通运输安全监管、城乡客运一体化、货运与物流管理六个主题,分类汇总合订成册。

本书可供交通运输部门的科研人员使用,也可供相关管理工作参考。

图书在版编目(CIP)数据

交通局长谈交通/赵光辉主编. —北京:人民交通出版社,2013.3

ISBN 978-7-114-10331-5

I. ①交… II. ①赵… III. ①交通运输管理—中国—文集 IV. ①F512.1-53

中国版本图书馆CIP数据核字(2013)第015663号

书 名: 交通局长谈交通

著 者: 赵光辉

责任编辑: 张征宇 郭红蕊

出版发行: 人民交通出版社

地 址: (100011)北京市朝阳区安定门外外馆斜街3号

网 址: <http://www.ccpres.com.cn>

销售电话: (010)59757973

总 经 销: 人民交通出版社发行部

经 销: 各地新华书店

印 刷: 北京市密东印刷有限公司

开 本: 787×1092 1/16

印 张: 13.75

字 数: 301千

版 次: 2013年3月 第1版

印 次: 2013年3月 第1次印刷

书 号: ISBN 978-7-114-10331-5

定 价: 45.00元

(有印刷、装订质量问题的图书由本社负责调换)



摆在大家面前的这本书,原来的书名叫《交通局长之声》。考虑到可以让更多的读者,比如不仅仅是交通运输系统内的,还有政府部门、经济部门、研究部门的读者们,都可以倾听到一线交通局长们的所思所想,所以将书名变更为《交通局长谈交通》了。书名的变化,虽然扩充了读者群,但并不影响交通局长这个非常特殊群体内心的声音表达,我们相信:读者朋友完全可以从“内行看门道”的视角,对我国基层交通局长的生态环境有一种全新的认识。

没有看过本书的人,往往对交通运输局长们的身份有一种神秘的感觉。因为在地方的工作部门中,交通局长这个岗位较为突出,他们的一举一动通常受到很多人的关注,有社会人士评价他们“一般较为强势”。

看过本书之后,您会觉得交通局长这个角色其实并不容易扮演,他们有更多的难处,太多的苦衷,太多的压力,他们为了维护这个群体的整体形象,为了让行业内的人能够看到交通运输事业发展的璀璨希望,为了让全社会各方的力量共同支持他们为之奋斗的交通运输事业,他们很少在外界表达这些。然而,这种真实的体会,总得有一个正常的渠道,给他们表达的机会。哪怕他们有一天离开了这个岗位,也算是一种难得的纪念。

恰好,交通运输行业干部教育培训给他们带来了这样的机会。交通运输部科技司自2010年起,举办了全国交通局长培训班,至今已有四个年头,近2000名交通局长们接受了系统的业务培训。很多局长们初到培训班上,都能够看到首期学员到交通运输部机关与部长和各业务司局领导合影的照片,交通局长们曾经在交通运输部机关向部领导和司局长们汇报学习成果,交通局长们曾经与部机关各司局的处长们研讨交流焦点热点问题,交通局长们曾经在培训课堂上慷慨激昂精彩演讲,感动过很多的老师、专家、领导。

这本书的观点,全部来源于全国交通局长培训班上学员的发言。假如说这本书有什么特点,那就是原汁原味。尽管不是那么系统,也许不是那么全面,但是,每一个人的声音都是那么真实,让我们读后掩卷能够长思,真切地感受到真实的力量。

我国的交通运输事业取得了举世闻名的成就,一线交通局长们功不可没。让更多的人关注他们,听听他们真实的心声,这就是编辑本书的目的。

赵光辉
2013年1月



第一部分 道路运输监管

1. 关于行业治超需要迫切解决的几个关键问题····· 邵 胜(3)
2. 税费改革后如何充分发挥运政人员的作用····· 肖顺志(7)
3. 县级层面交通运输管理体制改革的探讨····· 陆 静(9)
4. 县级道路运输管理维稳与发展工作的探讨····· 莫春禄(12)
5. 交通运输管理体制存在的问题及建议····· 侯世强(15)
6. 关于车辆超限超载治理工作的几点思考····· 甄少杰(18)
7. 公路运输超限超载治理工作存在的问题和对策建议····· 李贺群(21)
8. 交通运输管理体制存在的问题及建议····· 郝玉胜(24)
9. 当前出租车行业的主要问题成因及对策探讨····· 王晓林 卢清祥 周 华(27)
10. 道路运输管理存在的问题及建议····· 黄吉仁太 刘建平 张乃贞(31)
11. 关于治理车辆超限超载问题的研讨总结····· 陈绍波 李正旭 王国培(33)
12. 关于道路运输市场监管问题的研讨总结····· 高革贤 汪凡非(36)
13. 关于提升道路运输服务能力问题的研讨报告····· 汪峻霖 田 进 马炳武(39)
14. 关于运输市场监管方面的几点建议····· 董 超 李荣久(42)
15. 关于道路运输市场监管存在问题及对策的研讨····· 邱 勇 符祥平 范和平(44)
16. 关于道路运输管理的几点思考····· 郭社良 邓 盛(48)
17. 交通运输管理中的焦点问题及建议····· 黄传钢 丁亚山 淳道松(52)
18. 加强改进道路运输监管措施 努力构建和谐道路
运输体系····· 袁保安 戴光明 吴 戴 郭俊林(55)

第二部分 交通行政执法

1. 关于交通行业执法规范化建设的思考····· 鲁学军(61)
2. 关于行政执法问题的研讨报告····· 高景武 易 辉 刘玉华(64)

3. 交通行政执法存在的问题及对策 董志汤 齐贤林 胡 飏(67)
4. 创新思路优化环境 科学执法跨越发展
——交通行政执法问题初探 胡仲杰 武小龙(71)
5. 交通行政执法的现状与对策 龚柏松 杨镇国 刘洪文(74)
6. 关于基层道路交通行政执法的问题与建议 马玉秋 刘晓伟(78)
7. 浅谈交通行政执法工作存在的问题及对策 李拥军 田 青 徐水长 冷占生(80)

第三部分 农村公路建养管

1. 公路养护管理机制改革存在的问题和建议 刘 建(87)
2. 理顺农村公路管理体制 提升农村公路发展水平 马 飞(89)
3. 市县农村公路建设投融资体系的思考 王剑伟(93)
4. 农村公路“建管养”问题、原因及对策 梁展凡(95)
5. 农村公路“建管养”协调发展问题的探讨 吴晓东(97)
6. 浅议如何做好山区农村公路建设养护工作 张 炜 聂俊霞(99)
7. 欠发达地区农村公路养护管理问题及对策初探 徐仕江 陈幼学 孙甫伶(103)
8. 农村公路建设资金的使用与管理 林 军 付鹏飞 张贵江(105)
9. 当前农村公路工作中的问题及对策 张治云 扎西次仁(108)
10. 如何做好农村公路的建养管工作 宁兆鹏 张登台(111)
11. 当前农村公路建养管工作存在的问题及对策建议
..... 龙宗福 刘树春 张洪江 高 莉(113)
12. 如何做好农村公路的建养管 张焯峰 李季扬 农翠莲(117)
13. 加强农村公路建管养 促进社会和谐发展 龙 云 刘勇强 麻天荣(119)
14. 浅谈农村公路建设和管理养护中存在的问题及对策 张万幸 雷 鸣(123)

第四部分 交通运输安全监管

1. 公路水路交通安全问题 袁和平(129)
2. 浅谈影响道路运输安全的原因与对策 陈德华(131)
3. 注重把握“六个坚持” 切实加强安全监管 刘玉森 陈文东 刘运龙(134)
4. 交通运输安全管理存在的问题及对策思考 耿嘉毅 王明庚 李建贺 焦 勇(137)
5. 浅谈影响道路运输安全的原因与对策 何建华 刘俊杰(141)
6. 提高道路交通安全管理的几点思考 林德霖 杨 林 梅送宝(143)
7. 创新管理抓重点 多管齐下保安全 何有为 王闽建 林绍发 高 辉(146)
8. 交通运输安全管理的问题及对策 刘广泽 陈 频 刘虎振(149)
9. 理顺体制 加大投入 努力提高交通运输安全

管理工作..... 钟荣伟 陈光胜 曹国太 邓华东(153)

第五部分 城乡客运一体化

1. 城乡交通一体化存在的问题及相关建议..... 郭明忠(159)
2. 城乡交通(道路客运)一体化的发展难题及对策..... 张鑫(162)
3. 整合资源 强化管理 推进农村客运健康发展..... 陆鹏程 石海生(165)
4. 关于城乡客运一体化的建设与思考..... 方志江 卢斯 刘文东(169)
5. 突出规划 优化结构 统筹发展——推进城乡客运一体化建设的现状思考和对策建议..... 雷雨 苏东才 舒乾进(172)
6. 加快基础设施建设 强化管理 全力推进城乡客运一体化..... 汤中华 陈志谦(175)
7. 城乡客运一体化对策建议梳理..... 王学文 朱玉文(177)
8. 浅谈城乡客运一体化发展意见..... 韦波 胡理忠 陆翔龙(179)
9. 关于推进城乡道路客运一体化发展工作的探讨..... 孙晓洪 王鸿远 王明生(182)
10. 推进城乡客运一体化的思考..... 魏洪军 安伟 徐浩明(185)

第六部分 货运与物流管理

1. 关于货运与物流管理的几点思考..... 赵长录 张兆平(189)
2. 对加强道路货运与物流管理的几点思路
——以相对贫困落后地区为例..... 张平 朱三好 陈智勇(191)
3. 关于加快物流业发展的几点思考..... 李慧青 范长海 颜良友(194)
4. 与时俱进 转型升级
——关于促进货物运输与现代物流发展的讨论意见..... 何继耀 王岩 尚会民(196)
5. 关于物流业发展问题及对策的研讨报告..... 张金水 管利平(201)
6. 关于货运与物流管理的几点思考..... 李福顺 刘飞 魏学军 郑洁(204)
7. 公路货运与物流管理存在的问题与思考..... 彭明文 杨利 何宝军(206)
8. 关于货运与现代物流业发展中存在的问题与思考..... 李红梅 宋宏图(209)



第一部分 道路运输监管

道路运输是国民经济的重要产业，在保障经济和社会发展，满足城乡客货运需求，方便人民群众便捷出行等方面发挥了重要作用。维护正常的道路运输市场秩序，事关经济社会发展的全局，也是各级政府赋予交通运输管理部门的光荣职责。道路运输监管的主要内容包括路面动态监管、安全运输监管、进门入户监管、从业资质监管、服务质量监管等方面，最终目标是保护有关各方面当事人的合法权益，确保行业安全、稳定、发展。

本部分收录了18篇涉及道路运输监管工作的研讨成果，来自全国各地的交通局长们根据本地区道路运输管理工作中遇到的问题展开了讨论，他们有的针对道路运输总体环境中存在的问题，有的针对道路运输监管中的具体工作，如出租车管理、超限超载治理、运管人员安置等。希望本部分内容对道路运输管理部门的调查研究和基层道路运输监管工作有所帮助。

超限超载是交通发展的顽疾,解决之道探讨过、尝试过,取得过成效,但“药”到病除的那一剂强心“药”还是难以持有。

1. 关于行业治超需要迫切解决的几个关键问题

2011年第四期全国交通局长培训班一班第二小组

汇报人:邵 胜 安徽省六安市公路局 副局长

我是来自安徽省六安市公路管理局的学员,在局里是分管路政治超的副局长。十分荣幸参加这次研讨会,能同这么多的专家、学者、同行和同学们交流学习和工作体会,是一次难得的机会。下面我就第一小组讨论的“行业治超存在的问题和建议”,结合我在一线治超的工作体会,谈点意见和建议,供各位领导参考。

大家都知道,治超工作走到今天已经8年了,成了一场持久战和攻坚战,不进则退。切实抓好公路治超工作,是交通运输系统贯彻落实科学发展观,推动又好又快发展的具体体现,是构建安全畅通的运输结构,实践“三个服务”理念,推动公路可持续发展的必要条件,是服务和保障民生、构建和谐社会的重要举措。

2004年6月,全国集中治超开始,当时我们一线治超工作一没有精准的称重设备,二没有卸载场地,监控信息化更谈不上,法律依据也不健全,部门间协调形同虚设,执法队伍水平和文化素质也跟不上,其结果是:越治越超,越超越治,反治超反管理矛盾很大。“一年见成效,三年基本遏制”的目标成了一句空话。2007、2008年,又提出“源头治超,建立长效机制”理念,对一些矿山、货物集散中心派驻运管人员。从实践来看,这也不是治超良药。可以这么说,当时交通部门的上上下下对治超工作所面临的困难、艰巨性、复杂性和长期性都估计不足。从安徽省来看,治超工作是从2010年下半年开始有所起色的,全省开始逐步建设59个二级收费站改治超站工作,大批收费人员转岗治超,我们六安市前后建了9个治超站点(一类站3个,二类站4个,流动点2个),投入近400名治超人员,到目前,车辆超限率由2004年的10%以上下降至4%左右。车辆超限超载的成因复杂,涉及面广,极易反弹,治超成果

不能估计过高。

借此机会,我从五个方面谈一下治超工作存在的问题和困难,并提出建议:

一、政府主导,部门联动长效机制建设还没有真正“长效”

治超长效机制的中心是政府主导,由政府协调各方力量,形成治超合力,是当前治超工作最有效、最有力的工作机制。2010年9月至2011年5月,安徽省交通运输厅、公安厅在全省开展了3次联合治超专项突击行动,六安市及其各县区政府高度重视,政府分管领导亲自挂帅指挥,从组织领导、计划制定、实施步骤、督促检查、考核验收等全过程制定了方案,集中治超工作取得了一定的效果。然而,随着专项行动的结束,在行动期间形成的“政府主导、部门联动、齐抓共管”的工作机制难以有效巩固,治超一抓就紧、一放就松的现象依然存在,主要原因是:

一是各县区政府主导的意愿来自行政指令,政府层面未设立专门治超组织机构,专项行动期间由各单位派人兼职,难以形成常态化工作机制。

二是未建立专项治超经费,治超机构难以维持,治超力度难以长久保持(县级财政无力安排,上级部门也无款补助)。

三是各部门对超限超载车辆技术标准定位不同,处罚沟通困难,信息不能共享(交通与公安、农机等部门技术标准不一)。

四是各部门支持力度不平衡,公路、运管等部门支持力度较大,公安交警部门力度较小,其他部门更谈不上支持。

建议:

1. 各级政府常设治超机构,负责治超部门之间工作协调,整合执法力量和执法资源,配备精干力量,在经费上给予保障(国家从转移支付的交通费改税资金中列入专项治超经费),逐渐形成制度化、规范化、常态化的治超机制。
2. 建立治超督查和责任倒查机制。要把源头监管的责任落实到乡镇政府和相关部门(水利、土地、矿山等)。
3. 交通运输部、公安部、农机部门要建立车辆信息资源共享机制,统一执法技术标准,共同治理。

二、治超区域不平衡的问题

主要表现在区域治超不平衡和治超标准不统一两个方面。资源输出型的区域受治限影响较大,治超工作面临的阻力也就越大,导致跨区域间的超限超载屡禁不止。表现为省、市、县交界地域往往治超管理薄弱,存在相互推诿扯皮现象,比如山西省治超,河北省不治,山西省的压力就大;我们六安市治超,相邻省(市)力度小,我们压力就大。同一个市、县区之间也存在不平衡问题。

治超标准的不统一包括不同地域间的治超标准不统一、不同企业间的治超标准不统一、经营性公路与非经营性公路的治超标准不统一等。特别是地方政府出台一些对重点企业的扶持保护政策以及经营性公路的盈利性行为限制了治超标准的统一。

建议:

1. 推进区域联动治超,建立毗邻省、市、县三级协调沟通机制、信息共享机制,经常召开跨区域治超联席会议,研究制定区域治超的联动机制,互通信息,协调配合。加强对省界出入口、跨省绕行路段的监控,形成政策互动,信息共享、工作联动的区域治超机制。加强货运源头治超,就地消除违法行为,不得放行到相邻省、市、县。
2. 严格按照《中华人民共和国公路法》和《公路安全保护条例》规定,在全国范围统一治超标准。

三、科技治超投入问题

加大对科技治超的投入,已经成为大家的共识。但就现阶段而言,交通行政执法的科技投入面临两大问题:一是缺乏全国交通运输行业的统一定位、统一规划、统一设计、统一研发、统一实施的战略;二是缺乏政策层面对交通行政执法科技投入的硬性要求,目前,科技投入实际处于各级决策层领导的认识上和决心上。这两个问题解决了,其他问题也就迎刃而解了。

需要强调的是:交通运输部门科技投入,不能建立在依赖其他部门(如公安交警部门)体制上,应结合交通行业实际自主研发公路执法的完整体系。

建议:

交通运输部建立公路治超信息化科技发展的指导机制,引导生产企业有的放矢地进行研发和生产;引导地方交通公路部门有效选择物美价廉的治超科技产品。

四、车辆技术标准管理问题

目前,公路上行驶的超限超载车辆,均是改变了车辆的外廓尺寸及轴荷质量。据了解,一方面一些车辆改装厂及个体汽修企业,满足车主要求,擅私自改车厢,加高马槽、加固大梁、增加车轴等,改装车辆往往要比其出厂时的标准载重量多拉一倍的货物,安全危害很大;另一方面,一些汽车生产企业违规生产、销售非标准车辆,助长了运输市场的恶性竞争。

车辆管理部门(公安交警、交通运政等)在办理车辆入户许可手续后,管理缺失,放任自流,也是当前超限车辆有恃无恐、恶意超限的原因之一。因此,车辆技术标准及运输许可的管理是遏制超限超载一个重要源头。

建议:

1. 按照国家法律法规规定,从国家层面,交通运输、工商、质检、公安等部门加大对私改汽车修理企业的整顿,加大查处非法拼装车辆的力度。对擅改车辆的企业和个体车主,从法律层面,制定安全事故责任追究机制。

2. 建议国家发改委、工信部从严控制汽车生产技术标准,从产业结构调整、汽车生产经营许可、年审等环节加强对汽车行业的管理,优先发展先进运输车型,运用技术手段安装超限超载自控装置,坚决淘汰、取缔一批技术落后、耗损大、违规生产的汽车厂家(车型)。
3. 车辆管理部门严格车辆年审,强化管理。农机部门加强农用车辆的管理。

五、治超执法队伍人身安全形势严峻,廉政安全屡受考验

超限超载利润巨大,少数不法车主利令智昏,铤而走险,随意超限超载、强行闯卡冲卡,冲撞执法车辆,经常发生聚众闹事、围攻殴打执法人员,甚至上门威胁报复路政执法人员及其家人的现象,挟持治超执法人员逃逸,路政干部人身安全经常受到威胁。另外,少数车主为达目的,想方设法拉拢、腐蚀治超执法队伍,路政干部队伍廉政安全的风险客观存在。

建议:

1. 建立治超站公安队伍配合保障体制,强化治超手段,严处暴力抗法。
2. 加大治超执法队伍自身建设,培养执法人员服务意识。深入开展道德治超、人文治超,坚持文明执法、以理服人,逐步消弭治超执法矛盾。
3. 建立治超执法廉政风险防控体系,加大廉政执法督查力度,严格监督执法人员依法办事能力,提高执法水平,纯洁执法队伍。

六、治超站机构的编制、管理体制、经费保障、队伍稳定等问题

治超站的编制及管理体制应该确立规范,确保执法队伍的稳定。经费保障是规范治超的重要保障,这个问题不解决,趋利治超,以超养超,以罚代管的现象就难以根除。

建议:

1. 交通运输部从行业管理的角度制定治超站管理体制和编制,稳定执法队伍。
2. 在交通费改税专项资金中列入专门治超经费。

燃油税费改革后,运政队伍的发展既面临身份的尴尬,其存亡也关系运输管理事业的稳定。

2. 税费改革后如何充分发挥运政人员的作用

2011年第四期全国交通局长培训班一班第二小组

汇报人:肖顺志 安徽省宣城市郎溪县交通运输局 副局长

从2009年1月1日起,国家实行燃油税费改革后,运管机构不再征收交通规费,运管经费由财政统一转移支付,运管部门属自收自支事业单位,但运管部门仍承担交通行政执法职能,担负的工作量有增无减,繁重而复杂的工作职能与工作人员身份待遇不相匹配。如不及时解决运政队伍的属性,尽快确定编制,保障经费供给渠道,将严重阻碍运管事业的发展。对此,作为各级交通运输部门必须认真分析,积极寻找对策,确保队伍稳定。

一、成品油价税费改造中存在的问题

燃油税开征后,更换和购置大吨位、低油耗、速度快的新型高级运输车成为主流趋势,长途客运市场在铁路、航空的运输优势挤压下进一步萎缩,短途客运、旅游客运都有了一定的发展。农村客运、出租车客运、公交车客运则因特殊的服务性质,越来越受到国家重视,通过争取较多的燃油补贴赢得发展机会。随之,营业性车辆急增,给运输管理和安全监管带来更大的困难,尤其是大吨位高级运输车辆的超限超载问题突出,治超任务异常繁重;出租车、公交车管理维艰,运输成本增加(尤其国际油价大幅回升)后,城市出租车、公交车运输行业面临维护稳定、方便百姓出行和打击黑车三重巨大管理压力;客运串线经营、包车冲击班线等违章加剧,群众维权意识增强,投诉举报事件增多。

运管部门担负着解决诸多社会热点与难点问题的任务,因而进一步加强行业监管,尽快转变工作思路,不断创新工作方式,已迫在眉睫,但客观上受人员、经费等多重问题的限制,一定程度上阻碍运管事业的发展,突出表现在:一是运政人员多,编制缺少、经费严重不足;二是运政人员老化,整体素质和执法水平不高;三是运政与相关部门管理交叉职能不明,体制不顺。

二、建议与对策

为充分发挥运政人员的作用,必须彻底解决体制这个根本性的问题,通过规范体制,理顺管理模式,完善用人机制,加强队伍建设,方能担当起运政所承担的职责。

(一)明确运管体制,完善运管职能

按照“权责一致、管理顺畅、人员精干”的要求,统一名称、统一性质、统一编制,进一步理顺运管机构设置。明确运管机构为参照公务员管理的事业单位,单位级别与本地区公路、海事机构相同。按照法律法规赋予的职能,明确运政机构运输市场监管和管理的职能。按照精简的要求,统一设置运政机构。

市级运政机构名称为:××市运输管理处;县级运政机构名称统一为:××县运输管理所,并对运管机构内设机构进行统一标准。

(二)完善用人机制,保持队伍稳定

根据运管机构的管辖范围、车船数量等,重新统一核定运政机构人员编制。运管处(所)的编制由省编制办和交通运输厅统一核定下达,由省控编并实行总量控制。统一核编后,任何地区和单位原则上均不得超编。新增人员录用严格按照《中华人民共和国公务员法》和省厅《交通行政执法人员管理办法》的规定,坚持公开、公平的录用原则,保持运政队伍相对稳定。

(三)创新管理模式,解决编制和经费

建议可按条线垂直管理模式。由省级运管局核算管理全省运管机构的经费预决算。省局为二级预算单位,各市汇总县级运管预算逐级上报。市、县两级运管机构均为三级预算单位。所有经费由省财政拨付给省交通运输厅,再由厅运管局提出计划下达给各市、县。预算基数为“三项规费”。开支范围为基本支出(包括人员经费、办公经费)、发展性支出和建设性支出等。经费实行垂直拨付管理,适应当前财政“省管县”体制的改革,契合责、权、利相统一的管理体制改革要求。有利于强化运管系统的执行、协同能力,有利于减少经费拨付环节,防止专项经费的挪用。

(四)加强业务培训,提高队伍素质

我们将严格执行交通运输部最近下发的《交通运输部关于加强道路运输管理队伍建设的意见》([2011]468号)文件精神,进一步加强对基层交通运输管理执法队伍的教育培训,全面提高执法队伍素质和工作水平,增强服务意识,提倡人性化执法;积极开展业务培训,重点加强法律知识、执法能力、突发事件处置能力等知识的培训。交通运输部门要研究完善交通运输管理执法行为的现代监察系统,逐步建立现代管理体系。

总之,随着税费改革的不断深入,运政人员在抓好原有的客货运输市场管理、维修驾培、运输服务等常规性工作的基础上,城乡公交、出租汽车和源头治超等政府和人民关注的焦点问题的管理任务不断加剧,交通运输行业进入矛盾凸显期,运政执法人员的作用发挥与政府和广大人民群众对交通运输行业发展期望值的要求不相适应,交通运输部门只有通过改革体制、确保健全运政机构和经费供给,才能充分发挥运政人员的作用,竭力做好政府关注、人民群众关心的重点热点工作,全力打造运政队伍新形象,为促进交通事业又快又好地发展贡献运政人员的全部力量。

由于体制机制不健全,行业发展中的很多矛盾在县级层面通过切切实实的事件而凸显,解决起来也多是心有余而力不足,那么行业基层干部眼中的合理模式又应如何呢?

3. 县级层面交通运输管理体制改革的探讨

2011年第四期全国交通局长培训班三班第一小组

汇报人:陆静 安徽省蚌埠市五河县交通运输局 党委书记

20世纪90年代中期,安徽省交通运输部门对专业和行业等管理机构进行了改革,即把管理的重心放在地级市,其中市一级的公路局、海事局在县分别设立公路分局、海事处等派出机构,隶属于市公路局、海事局,实行垂直领导。在当时地方财力不足、交通基础设施主要依靠中央和省级财政投入的大背景下,这种以条为主的管理模式对交通运输事业的发展在一定程度上起到了积极的促进作用。但随着地方经济社会事业的不断发展,特别是综合交通运输体系的逐步建立和完善,以条为主的管理模式的弊端和问题逐渐显露出来,越来越难以适应现代交通事业发展的需要。笔者认为,目前亟需对县一级交通运输管理体制进行改革,进一步增强和完善县级交通运输主管部门的综合协调职能,为交通运输事业的持续协调发展提供坚强的组织保障。

一、安徽省县级交通运输管理体制存在的问题和弊端

(一)不利于交通规划的制定和落实,县级交通运输主管部门“统”的功能没有充分发挥出来

今年,各县市根据国家、省市交通运输部门的要求,结合当地实际,编制了“十二五”规划,把公路、水路、城市交通、物流等纳入县域交通运输的整体规划之中,而各行业特别是以条为主的专业管理机构往往都是从本行业本部门角度出发制定政策、编制规划,进行宏观调控,这种各行业各自规划、建设和运营的模式,缺乏有效的衔接,难以形成各种运输方式间的协调配合、设施的统筹规划和提供完整的运输产品和服务,也不利于按照综合交通运输体系

发展的要求,整合交通资源、统一规划以及全县统一运输市场的形成,难以形成统一、高效的综合交通管理体系。同时,各部门各行业即使融入到全县交通运输统一规划之中,但由于管理体制的原因,县级交通主管部门也难以监管公路、海事等部门的工作目标落实,形成了“管得着的看不见,看得见的管不着”的局面,出现了监管层面的缺失。

(二) 不利于交通资源的整合,多头管理、资源浪费的问题比较突出

尤其是在公路的建、管、养方面,因多头管理、政出多门而造成的人、财、物浪费更加严重。以安徽省五河县为例,县公路分局有一支路政执法大队、两个养护中心、一个治超站,而县乡公路站同样有路政执法队伍、养护中心,也设立若干个治超点。如果将县公路分局和县乡公路管理站合二为一,就可以做到同一个机构、同一套人马、同一组设施,且信息、技术资源共享。这样整合,不仅减少了资源浪费,而且可以达到事半功倍的效果。

(三) 不利于配合协作,县级交通运输部门权责利不统一不对等

县交通运输局是县政府主管辖区交通运输事务的组成部门,其职责涉及各个领域、多个层面,也包括对辖区内国省道、水运事务的宏观调控和管理。在县域内交通运输工作无论哪方面出了什么问题,县政府都要首先问责交通运输主管部门。但在管理范围和管理权限上,由于县级公路、海事是垂直管理机构,交通主管部门对国省道和水运事务这两块监管的力度不到位。在少数地方,县级公路、海事部门工作不配合、推诿扯皮,甚至出现了“好事争着办,难事无人办,正事推着办”的现象。县级交通运输主管部门责大权小,出现“跛脚”现象,无法对公路、海事等机构实施有效的管理。

(四) 不利于调动县级政府的积极性,协调联动的工作机制有待于进一步完善

发展交通运输事业,交通运输主管部门是具体承担者,其责任主体是各级人民政府。近年来,随着县域经济的不断发展,财政收入的大幅度增长,县级人民政府在交通运输事业发展特别是在基础设施的建设投入上越来越扮演重要的角色。如何调动和保护好县级人民政府发展交通运输事业的主动性和创造性,是我们上级交通主管部门需要认真研究的一个课题。笔者认为,理顺县级交通运输管理体制是一个切入点,也是一条必要的有效措施。如果把县级公路、海事管理机构划归县级交通部门管理,其行政管理的重心转入到县一级,县级人民政府必将按照“谁主管、谁负责”的原则,加大对这些领域的投入,从而有效地推动县域交通运输事业又好又快发展。

二、改革县级交通运输管理体制的对策和建议

通过上述问题的剖析,笔者感到改革县级交通运输管理体制势在必行,是一项必须抓好落实的基础性工程。理顺县级交通运输管理体制,有利于强化县级交通主管部门的管理职能,实现权、责、利的有机统一;有利于调动县级人民政府的积极性,加大对交通基础设施建设的投入;有利于整合交通资源,建立和完善综合交通运输体系。笔者建议,要按照“统一、精干、高效”的原则,理顺和改革县级交通运输管理体制,真正形成县域大交通的格局。

(一) 机构设置

县级层面交通运输管理机构实行一局四站(处、所)的组织模式。一局,即县级交通运输局;四站(处、所),即一般设置公路管理站(县公路管理分局、县乡公路管理站合并而成)、道