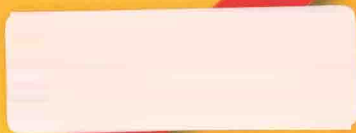




危险货物道路运输培训丛书

# 危险货物道路运输 安全管理手册（法规篇）

（2014年版）



本书编写组 ◎ 编



人民交通出版社股份有限公司  
China Communications Press Co., Ltd.



危险货物道路运输培训丛书

# 危险货物道路运输 安全管理手册（法规篇） （2014年版）

本书编写组 编



人民交通出版社股份有限公司  
China Communications Press Co., Ltd.

## 内 容 提 要

本手册根据我国危险货物道路运输安全管理的实际情况,并结合编写人员多年的危险货物道路运输安全管理经验,全面汇编(选编)了我国涉及危险货物道路运输的法律和规章;尤其是针对危险货物道路运输管理的特点,根据实际工作要求,介绍了一些具有特殊道路运输要求的法规;为便于读者正确使用本手册,根据编写人员对法理的理解,介绍了一些法律关系。

本手册是涉及我国危险货物道路运输安全管理法规的权威资料,它既是各级道路运输管理机构管理人员依法行政、依法管理和科学规范执法的依据,又是危险货物道路运输企业负责人、管理人员依法经营、依法运输和进行安全管理的学习及培训材料。

### 图书在版编目(CIP)数据

危险货物道路运输安全管理手册:法规篇:2014年  
版 / 《危险货物道路运输安全管理手册》编写组编. --  
北京:人民交通出版社股份有限公司,2014.7  
ISBN 978-7-114-11524-0

I. ①危… II. ①危… III. ①公路运输-危险货物运  
输-交通运输安全-安全管理-法规-法律解释-中国  
IV. ①D922.145

中国版本图书馆CIP数据核字(2013)第145216号

Weixian Huowu Daolu Yunshu Anquan Guanli Shouce(Fagui Pian)(2014 Nian Ban)

书 名:危险货物道路运输安全管理手册(法规篇)(2014年版)

著 者:本书编写组

责任编辑:钟 伟

出版发行:人民交通出版社股份有限公司

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:人民交通出版社股份有限公司发行部

经 销:各地新华书店

印 刷:北京鑫正大印刷有限公司

开 本:787×1092 1/16

印 张:15.5

字 数:324千

版 次:2014年7月 第1版

印 次:2014年7月 第1次印刷

书 号:ISBN 978-7-114-11524-0

定 价:36.00元

(有印刷、装订质量问题的图书由本公司负责调换)

# 前言

## PREFACE

随着国民经济建设的快速发展,各行各业对危险货物的需求量不断增加。由于道路运输具有“机动”、“灵活”和“门到门服务”等明显特点,大部分危险物流通是通过道路运输来完成的。由于危险货物具有爆炸、易燃、毒害、腐蚀等危险性,在整个运输操作过程中稍有不慎,便可能对人民群众的生命财产安全以及环境造成严重危害。因此,加强对危险货物道路运输的安全管理非常重要。为指导道路运输管理人员和危险货物道路运输企业(单位)的管理人员,认真学习、准确把握、全面贯彻落实国家有关危险货物道路运输安全管理的法规,本书编写组特编制了本手册。

本手册根据我国危险货物道路运输安全管理的实际情况,并结合编写人员多年的危险货物道路运输安全管理经验,全面汇编(选编)了我国涉及危险货物道路运输的法律和规章。尤其是:

(1)针对危险货物道路运输管理的特点,根据实际工作要求,介绍了一些具有特殊道路运输要求的法规;

(2)为便于读者正确使用本手册,根据编写人员对法理的理解,介绍了一些法律关系。

另外,本书编写组将根据相关法规颁布及修订情况,定期(如每5年)或者不定期对本手册进行修订。

本手册是涉及我国危险货物道路运输安全管理法规的权威资料,它既是各级道路运输管理机构管理人员依法行政、依法管理和科学规范执法的依据,又是危险货物道路运输企业负责人、管理人员依法经营、依法运输和进行安全管理的学习及培训材料。

本手册由严季担任主编,王浩担任副主编,参加编写的人员还有刘浩学、张普聪、孔方桂、胡海平、吴蒙、韩冰、刘辉、胡兴华、张静源、张玉玲、晏远春、杨开贵、沈民、沈小燕、席锦池。

本书编写组

# 目 录

## CONTENTS

## 第一篇 关于手册的使用

第一章 有关法律关系 .....	3
一、下位法服从上位法 .....	3
1. 下位法根据上位法自动调整 .....	3
2. 下位法根据上位法自动废止 .....	3
3. 下位法根据上位法适时调整 .....	3
二、专项条例优于通用条例 .....	4
三、法律不溯及既往 .....	5
四、关于危险货物与危险化学品的关系 .....	5
1. 第一阶段——“344 号令”实施期间 .....	5
2. 第二阶段——“591 号令”实施期间 .....	7
五、进一步说明民用爆炸物品、烟花爆竹的道路运输管理 .....	8
1. 关于民用爆炸物品、烟花爆竹的道路运输许可 .....	8
2. 道路运输管理机构对民用爆炸物品、烟花爆竹道路运输管什么 .....	9
六、危险货物道路运输的法律关系 .....	10
第二章 有关危险货物和特殊要求(凭证)运输的法律要求 .....	13
一、涉及危险货物道路运输的基本概念、名词 .....	13
1. 何谓危险货物 .....	13
2. 危险货物的类别、项别 .....	14
3. 危险货物的品名编号 .....	16
4. 危险货物的危险程度 .....	16
5. 何谓危险化学品 .....	16
6. 何谓道路、公路 .....	17
7. 何谓道路运输和道路运输货物 .....	17
8. 何谓道路运输危险货物 .....	17
9. 何谓专用车辆 .....	18
二、有关危险货物道路运输的法律要求 .....	18

1. 各管理部门的职责 .....	18
2. 托运人的职责 .....	21
3. 承运人的职责 .....	22
4. 运输爆炸品的要求 .....	23
5. 运输剧毒化学品的要求 .....	24
6. 运输易制爆危险化学品要求 .....	28
7. 运输城镇燃气的要求 .....	28
8. 运输危险废物的要求 .....	29
9. 运输医疗废物的要求 .....	30
10. 有关非经营性道路危险货物运输的问题 .....	31
三、特殊要求(凭证)运输的法律要求 .....	35
1. 关于运输民用爆炸物品问题 .....	35
2. 关于运输烟花爆竹问题 .....	36
3. 运输麻醉药品和精神药品的要求 .....	37
4. 运输易制毒化学品的要求 .....	38
5. 运输烟草专卖品的要求 .....	41
6. 运输食盐的要求 .....	42
7. 运输陆生野生动物——濒危物种等的要求 .....	42
8. 运输森林植物及其产品的要求 .....	44

## 第二篇 法规、规章

第一章 国家法规 .....	47
1. 《中华人民共和国道路运输条例》(中华人民共和国国务院令 第406号, 自2004年7月1日起实施) .....	47
2. 《中华人民共和国安全生产法》(中华人民共和国主席令 第70号, 自2002年11月11日起实施) .....	57
3. 《危险化学品安全管理条例》(中华人民共和国国务院令 第591号, 自2011年12月1日起实施)(选编) .....	68
4. 《中华人民共和国道路交通安全法》(中华人民共和国主席令 第8号, 自2004年5月1日起实施)(选编) .....	82
5. 《中华人民共和国道路交通安全法实施条例》(中华人民共和国国务院令 第405号, 自2004年5月1日起实施)(选编) .....	97
6. 《特种设备安全法》(中华人民共和国主席令 第4号, 自2014年1月1日起实施) .....	111
7. 《麻醉药品和精神药品管理条例》(中华人民共和国国务院令 第442号,	

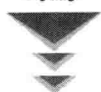


自 2005 年 11 月 1 日起实施)(选编) .....	125
8.《易制毒化学品管理条例》(中华人民共和国国务院令 445 号, 自 2005 年 11 月 1 日起实施)(选编) .....	131
9.《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》(中华人民共和国主席令 第 31 号,自 2005 年 4 月 1 日起实施)(选编) .....	136
10.《医疗废物管理条例》(中华人民共和国国务院令 380 号, 自 2003 年 6 月 16 日起实施)(选编) .....	139
11.《烟花爆竹安全管理条例》(中华人民共和国国务院令 455 号, 自 2006 年 1 月 21 日起实施)(选编) .....	142
12.《民用爆炸物品安全管理条例》(中华人民共和国国务院令 466 号, 自 2006 年 9 月 1 日起实施)(选编) .....	145
13.《公路安全保护条例》(中华人民共和国国务院令 593 号, 自 2011 年 7 月 1 日起实施)(选编) .....	149
14.《中华人民共和国环境保护法》(中华人民共和国主席令第 22 号, 自 1989 年 12 月 26 日起实施)(选编) .....	150
15.《中华人民共和国合同法》(中华人民共和国主席令第 15 号, 自 1999 年 10 月 1 日起实施)(选编) .....	151
16.《中华人民共和国刑法》(中华人民共和国主席令第 83 号, 自 1997 年 10 月 1 日起实施)(选编) .....	154
17.《城镇燃气管理条例》(中华人民共和国国务院令 583 号, 自 2011 年 3 月 1 日起实施)(选编) .....	157
18.《国务院关于特大安全事故行政责任追究的规定》(中华人民共和国 国务院令 302 号,自 2004 年 4 月 21 日起实施) .....	158
<b>第二章 部委规章</b> .....	162
一、涉及危险货物道路运输的规章 .....	162
1.《道路危险货物运输管理规定》(交通运输部令 2013 年第 2 号, 自 2013 年 7 月 1 日起实施) .....	162
2.《交通运输部办公厅关于做好〈道路危险货物运输管理规定〉 贯彻实施有关工作的通知》(厅函运[2013]74 号) .....	173
3.《剧毒化学品购买和公路运输许可证件管理办法》(公安部令 2005 年第 77 号, 自 2005 年 8 月 1 日起实施) .....	191
4.《关于贯彻执行〈剧毒化学品购买和公路运输许可证件管理办法〉 有关问题的通知》(公通字[2005]38 号)(选编) .....	197
5.《关于印发〈办理剧毒化学品公路运输通行证业务工作规范〉的通知》 (公交管[2005]148 号)(选编) .....	200

6.《易制毒化学品购销和运输管理办法》(公安部令 2006 年第 87 号,自 2006 年 10 月 1 日起实施) .....	204
7.《关于吉林省吉化集团公司公路运输公司道路危险货物运输车辆发生重大交通事故的通报》(交公路发[2004]21 号) .....	211
8.《关于认真贯彻国家标准〈道路运输危险货物车辆标志〉的通知》(交公路发[2006]204 号) .....	213
9.《关于对采用集装箱运输奥运会烟花爆竹的批复》(厅公路便[2008]20 号) .....	215
10.《关于〈关于民用爆炸物品运输是否应纳入道路危险货物运输行业管理的请示〉的复函》(交运发[2010]105 号) .....	216
11.《关于柴油是否纳入危险货物运输管理有关问题的批复》(交函运[2010]172 号) .....	217
12.《关于同意将潮湿棉花等危险货物豁免按普通货物道路运输的通知》(交运发[2011]141 号) .....	218
13.《关于危险废物是否纳入道路危险货物运输管理有关问题的复函》(交函运[2012]309 号) .....	219
14.《关于道路危险货物运输挂车管理有关事项的复函》(交函运[2013]221 号) .....	220
二、涉及特殊要求(凭证)运输的规章 .....	221
1.《麻醉药品和精神药品运输管理办法》(国食药监安[2005]660 号)(选编) .....	221
2.《食盐专营许可证管理办法》(发展改革委令 2006 年第 45 号,自 2006 年 4 月 28 日起实施)(选编) .....	224
3.《关于启用新版食盐准运证的通知》(工信厅消费[2008]67 号) .....	226
4.《关于食盐运输准运问题的通知》(工信厅联消费[2009]52 号) .....	227
5.《关于适应形势需要做好严禁违法猎捕和经营陆生野生动物工作的通知》(林护发[2003]99 号)(选编) .....	228
6.《关于国内托运、邮寄森林植物及其产品实施检疫的联合通知》(林造发[2001]523 号) .....	230
7.《关于打击违法制售禁限用高度农药规范农药使用行为的通知》(农农发[2010]2 号) .....	231
8.《国家烟草专卖局关于启用新版准运证的通知》(国烟专[2000]374 号)(选编) .....	236



# 第一篇



## 关于手册的使用

---

使用本手册，要考虑到一些法律的基本关系（原则），如《道路危险货物运输管理规定》第二条“法律、行政法规对民用爆炸物品、烟花爆竹、放射性物品等特定种类危险货物的道路运输另有规定的，从其规定”，就强调了“另有规定的，从其规定”。然而，“另有规定”涉及内容很多，故本手册汇编了所有涉及道路货物运输业特殊要求的法规。以下介绍这些法规的使用基本要求。



## 第一章 有关法律关系

### 一、下位法服从上位法

在法规的使用时,要遵守“下位法服从上位法”的基本法理。“下位法服从上位法”是指,当下位法(包括部门规章)违背上位法时,下位法自动调整或者废止。由于这种随着上位法需要调整或者废止所涉及部门规章及其具体内容较多而且有些规章发布的时间也较长远,故有时在自动调整或者废止时,并不需要相关部门专门发文告知。以下举例说明。

#### 1. 下位法根据上位法自动调整

2001年交通部、对外贸易经济部联合下发了《外商投资道路运输业管理规定》(交通部、对外贸易经济部2001年第9号令)。其第二条“本规定所称道路运输业包括道路旅客运输、道路货物运输、道路货物搬运装卸、道路货物仓储和其他与道路运输相关的辅助性服务及车辆维修”,对许可(使用)范围进行了规定。当2004年4月国务院颁布了《中华人民共和国道路运输条例》(国务院令406号,自2004年7月1日起实施)后,在执行《外商投资道路运输业管理规定》时,就应该按照《中华人民共和国道路运输条例》赋予交通部门的职责<sup>①</sup>根据“下位法服从上位法”的原则自动进行调整(即取消对“道路货物搬运”的许可)。

#### 2. 下位法根据上位法自动废止

1996年交通部下发了《道路货物运输服务业管理办法》(交公路发[1996]109号)。其第二条规定:“道路货物运输服务业是指服务于道路货物运输的各项经营活动。主要包括:(一)受理货物托运、联托运、货物配载、货运信息等货物运输受理业务方面的经营活动。(二)货物仓储、理货、中转、包装等货物运输辅助业务方面的经营活动。(三)交通物流及其他货运服务方面的经营活动。”在2004年《中华人民共和国道路运输条例》实施之后,《道路货物运输服务业管理办法》适用范围中有关货物代理、代办、理货等主要内容与上位法赋予交通部门的职责不符,故也应根据“下位法服从上位法”的原则自动废止。当然,该办法中也存在把道路货物运输、道路货运站(场)的功能分得过细的问题。

上述两个例子,相关部门并未发文告知。

#### 3. 下位法根据上位法适时调整

《安全生产法》(自2002年11月1日起施行)第十条规定“生产经营单位必须执行依法

<sup>①</sup>第二条 从事道路运输经营以及道路运输相关业务的,应当遵守本条例。

前款所称道路运输经营包括道路旅客运输经营(以下简称客运经营)和道路货物运输经营(以下简称货运经营);道路运输相关业务包括站(场)经营、机动车维修经营、机动车驾驶员培训。

制定的保障安全生产的国家标准或者行业标准”。而《危险化学品安全管理条例》(国务院令 第 344 号,自 2002 年 3 月 15 日起施行)第四条中仅强调了“生产、经营、储存、运输、使用危险化学品和处置废弃危险化学品的单位(以下统称危险化学品单位),其主要负责人必须保证本单位危险化学品的安全管理符合有关法律、法规、规章的规定和国家标准的要求,并对本单位危险化学品的安全负责”。

根据《安全生产法》,2011 年 3 月 2 日新颁布的《危险化学品安全管理条例》(国务院令 第 591 号,2011 年 12 月 1 日实施)将第四条调整为“危险化学品单位应当具备法律、行政法规规定和国家标准、行业标准要求的安全条件……”。

## 二、专项条例优于通用条例

在法规的使用时,也要遵守“专项的优于通用的”的基本法理。“专项的优于通用的”是指,在同级法规比较时,专项(专门)的条例优于通用(一般)的条例。以下举例说明。

如,2004 年国务院颁布了《中华人民共和国道路运输条例》(国务院令 第 406 号,自 2004 年 7 月 11 日起实施),危险货物道路运输应遵守此条例的有关规定。但因 2002 年国务院颁布的《危险化学品安全管理条例》(国务院令 第 344 号,自 2002 年 3 月 15 日起实施)原则将“危险化学品”与“危险货物”等同了<sup>①</sup>。由于专项条例优于通用条例,危险货物道路运输在遵守《中华人民共和国道路运输条例》的同时,还要遵守《危险化学品安全管理条例》。

又如,《危险化学品安全管理条例》(国务院令 第 344 号)在附则的第七十一条中明确了“民用爆炸品、放射性物品、核能物质和城镇燃气的安全管理,不适用本条例”<sup>②</sup>。这样,民用爆炸物品、烟花爆竹道路运输应严格执行《烟花爆竹安全管理条例》(国务院令 第 455 号,自 2006 年 1 月 21 日起施行)、《民用爆炸品安全管理条例》(国务院令 第 466 号,自 2006 年 9 月 1 日起施行)。交通运输部为解释其有关法律关系和有关单位的问题,专门下发了《关于对采用集装箱运输奥运会烟花爆竹的批复》(厅公路便[2008]20 号)、《关于〈关于民用爆炸物品运输是否应纳入道路危险货物运输行业管理的请示〉的复函》(交运发[2010]105 号)。

同时在工作中,还应注意“后颁布的优先前颁布的”的法律关系。如,《外商投资道路运输业管理规定》(交通部、外贸部令 2001 年第 9 号)第二条规定的适用范围为“本规定所称道路运输业包括道路旅客运输、道路货物运输、道路货物搬运装卸、道路货物仓储和其他与道路运输相关的辅助性服务及车辆维修”。但在《〈外商投资道路运输业管理规

①《危险化学品安全管理条例》(国务院令 第 344 号)第三条“本条例所称危险化学品,包括爆炸品、压缩气体和液化气体、易燃液体、易燃固体、自燃物品和遇湿易燃物品、氧化剂和有机过氧化物、有毒品和腐蚀品等。

危险化学品列入以国家标准公布的《危险物品名表》(GB 12268);剧毒化学品目录和未列入《危险物品名表》的其他危险化学品,由国务院经济贸易综合管理部门会同国务院公安、环境保护、卫生、质检、交通部门确定并公布。”

②见《危险化学品安全管理条例》(第 591 号令)第九十七条“民用爆炸物品、烟花爆竹、放射性物品、核能物质以及用于国防科研生产的危险化学品的安全管理,不适用本条例”,也有同样规定。

定)补充规定二》的公告(交通部、商务部公告第35号,2004年12月28日)规定中扩大了经营范围<sup>①</sup>,增加了从事香港或澳门与九省之间的道路客运“直通车”业务以及城市公共汽车客运和出租车客运业务等。

### 三、法律不溯及既往

不溯及既往也是法律业内广泛应用的基本原则。如交通部在2005年下发的《关于认真做好〈中华人民共和国道路运输条例〉相关配套规章宣传贯彻工作的通知》(交公路发[2005]353号)提出了“根据‘不溯及既往’的原则,对已经取得合法道路运输经营许可的经营者,要引导其逐步更新完善相关设施设备,提高管理水平,但不得以不符合现有规定为由强令其退出运输市场”。但是,法律“不溯及既往”,是针对的合法经营,不包括以前不合法的许可事项和已存在的违法经营,如在2005年8月1日《危险货物道路运输管理规定》实施前,存在的危险货物道路运输的“小车大罐”、浮动罐体等情况。

### 四、关于危险货物与危险化学品的关系

《道路危险货物运输管理规定》(交通运输部令2013年第2号)(以下简称《危规》)是为规范危险货物道路运输活动的。有关危险货物的概念是出自《危险货物分类和品名编号》(GB 6944—2012),在实际操作中,货物是否属于危险货物以《危险物品名表》(GB 12268—2012)为准。这些内容在《〈道路危险货物运输管理规定〉释义》中已作了介绍,在此就不做说明了。人们普遍认为《危规》是管理危险货物道路运输的,为什么还能管理危险化学品道路运输呢?这就需要阐述危险货物与危险化学品的关系。

关于危险货物与危险化学品的关系,有些人认为,危险化学品在运输时就成为了货物,就成为危险货物了,这种看法不科学,也不全面、不准确。我们现在讲的两者的关系,是根据法规(《危险化学品安全管理条例》的有关规定)而言的,故要说明两者的关系,就要将其分为两个阶段进行说明。第一阶段:实施《危险化学品安全管理条例》(国务院令344号,以下简称“344号令”,自2002年3月15日起施行)阶段;第二阶段:实施《危险化学品安全管理条例》(国务院令591号,以下简称“591号令”,自2011年12月1日起施行)阶段。

#### 1. 第一阶段——“344号令”实施期间

第一阶段,是实施“344号令”阶段,具体时间是自2002年3月15日至2012年12月1日。

①《〈外商投资道路运输业管理规定〉补充规定二》(2004年交通部、商务部公告第35号)二、自2005年1月1日起,允许香港、澳门地区经营专营公共汽车(巴士)的客运公司和经营粤港或粤港客运“直通车”业务的非专营公共汽车(巴士)公司,在广东、广西、湖南、海南、福建、江西、云南、贵州和四川省(自治区)设立合资企业,从事香港或澳门与九省之间的道路客运“直通车”业务;允许香港、澳门地区经营专营公共汽车(巴士)的客运公司在内地设城市设立独资企业,从事城市公共汽车客运和出租车客运业务。

(1) 危险货物与危险化学品两者的定义基本一致。

“344 号令”第三条第一款,将危险化学品定义为:“本条例所称危险化学品,包括爆炸品、压缩气体和液化气体、易燃液体、易燃固体、自燃物品和遇湿易燃物品、氧化剂和有机过氧化物、有毒品和腐蚀品等。”这样,危险化学品定义与《危险货物分类和品名编号》(GB 6944—1989)危险货物的定义基本一致(表 1-1-1)。危险货物分为 9 类,危险化学品分为 7 类。也就是说,危险货物除去了放射性物品、杂类就是危险化学品。

危险化学品与危险货物的分类关系

表 1-1-1

《危险化学品安全管理条例》(国务院令 344 号)	《危险货物分类和品名编号》(GB 6944—1986)
爆炸品	第 1 类 爆炸品
压缩气体和液化气体	第 2 类 压缩气体和液化气体
易燃液体	第 3 类 易燃液体
易燃固体、自燃物品和遇湿易燃物品	第 4 类 易燃固体、自燃物品和遇湿易燃物品
氧化剂和有机过氧化物	第 5 类 氧化剂和有机过氧化物
有毒品	第 6 类 毒害品和感染性物品
—	第 7 类 放射性物品
腐蚀品	第 8 类 腐蚀品物品
—	第 9 类 杂类

值得注意的是,实际上,“344 号令”没有给危险化学品定义进行定性表述并作出准确的定义,只是罗列了危险化学品的类别。

(2) 危险化学品以《危险物品名表》(GB 12268)为准。

“344 号令”第三条第二款,将危险化学品(定量)的实际操作规定为“危险化学品列入以国家标准公布的《危险物品名表》(GB 12268)”。由此可以看出,危险货物分为 9 类,除去了放射性物品、杂类就是危险化学品。

危险货物与危险化学品的关系如图 1-1-1 所示。图 1-1-1 是 9 类危险货物,当除去第 7 类、第 9 类后,其余的就是危险化学品。

第 1 类	第 2 类	第 3 类
第 4 类	第 5 类	第 6 类 剧毒化学品
—第 7 类	第 8 类	—第 9 类

图 1-1-1 危险货物与危险化学品的关系



综上所述,由于危险化学品与危险货物的相关性很高(90%以上),故“危险货物≈危险化学品”。这样,在业内就把危险化学品等同于危险货物,不再进行细分了。

(3)《危险化学品安全管理条例》是制订《危规》的上位法。

根据“344 号令”第三十五条“国家对危险化学品的运输实行资质认定制度;未经资质认定,不得运输危险化学品。危险化学品运输企业必须具备的条件由国务院交通部门规定”和《道条》中涉及危险货物道路运输的条款,交通运输部研究制订了《道路危险货物运输管理规定》。同时,还要强调,《危规》是根据《中华人民共和国道路运输条例》和《危险化学品安全管理条例》等有关法律、行政法规制定的。根据“专项(专门)法规优于一般(通用)法规”的法理,《危规》故对违法运输危险化学品、危险货物的处罚是不一样的。

## 2. 第二阶段——“591 号令”实施期间

第二阶段,是实施“591 号令”阶段,自 2011 年 12 月 1 日起施行。

(1)危险货物与危险化学品两者的定义基本一致。

“591 号令”第三条第一款,将危险化学品定义(定性)为“本条例所称危险化学品,是指具有毒害、腐蚀、爆炸、燃烧、助燃等性质,对人体、设施、环境具有危害的剧毒化学品和其他化学品”。这与《危险货物分类和品名编号》(GB 6944—2005)中危险货物的定义<sup>①</sup>基本一致。

(2)危险化学品以《危险化学品目录》为准,与危险货物无关。

“591 号令”第三条第二款“危险化学品目录,由国务院安全生产监督管理部门会同国务院工业和信息化、公安、环境保护、卫生、质量监督检验检疫、交通运输、铁路、民用航空、农业主管部门,根据化学品危险特性的鉴别和分类标准确定、公布,并适时调整”,规定危险化学品的定量表述、实际操作以《危险化学品目录》为准。《危险化学品目录》是执行条例的前提,但因至今尚未颁布,导致条例无法执行。同时,何谓危险化学品,也无答案。同样,由于我们不知道《危险化学品目录》的定量表述,故从理论上讲危险化学品与危险货物没有直接关联。

(3)危险化学品道路运输与危险货物道路运输的关系。

根据“591 号令”第四十三条关于“从事危险化学品道路运输,应当取得危险货物道路运输许可<sup>②</sup>”的表述,就将危险化学品道路运输纳入了危险货物道路运输管理。这样就可以简单处理“危险化学品”与“危险货物”之间的关系了。同时,由于我们不知道《危险化学品目

①《危险货物分类和品名编号》(GB 6944—2005)危险物品定义为“具有爆炸、易燃、毒害、感染、腐蚀、放射性等性质,在运输、储存、生产、经营、使用和处置中,容易造成人身伤亡、财产损毁或环境污染而需要特别防护的物质和物品”。

②《危险化学品安全管理条例》第四十三条 从事危险化学品道路运输、水路运输的,应当分别依照有关道路运输、水路运输的法律、行政法规的规定,取得危险货物道路运输许可、危险货物水路运输许可,并向工商行政管理部门办理登记手续。

录》是否有类别、项别、编号等,故从法理出发,可以简单理解为:只要是具有某种危险货物道路运输资质的企业,就可以运输所有危险化学品。

关于危险货物道路运输资质与危险化学品道路运输资质之间具体的关系,还要待《危险化学品目录》颁布之后,交通运输部结合危险货物道路运输的管理现状研究后,给予更加科学的解释。

## 五、进一步说明民用爆炸物品、烟花爆竹的道路运输管理

民用爆炸物品、烟花爆竹在道路运输过程中,一旦发生意外,造成爆炸事故,会导致人民生命财产重大损失,在社会上形成恶劣影响。2005年3月17日凌晨4时,浙H00517大客车(核载32人,实载28人)行至江西境内,追尾碰撞前方同向行驶载6t黑火药(生产烟花爆竹原材料之一)的赣A24929货车<sup>①</sup>,引发爆炸,造成31名车上人员(大客车28人,货车3人)全部死亡、两车被炸毁、高速公路及附属设施严重损坏,并波及公路两旁村庄多处房屋受损、8名村民受伤、两辆过往车辆受损及3名驾乘人员受伤;2011年在贵州省福泉市某在建车辆检测场的两辆承运民用爆炸物品的车辆发生爆炸事故<sup>②</sup>,造成9人死亡、252人受伤、多处房屋受损;2013年2月1日,连霍高速公路义昌河大桥,一辆载满烟花爆竹的货车突发爆炸,导致大桥南半幅被炸毁,北半幅桥板松动,多辆行驶车辆坠落于30m桥下,造成13人死亡,11人受伤<sup>③</sup>。

### 1. 关于民用爆炸物品、烟花爆竹的道路运输许可

就上述事故,会听到有人说:“针对民用爆炸物品、烟花爆竹的道路运输事故,交通运输部门应该加强许可管理。”其理由是:民用爆炸物品、烟花爆竹是危险货物。

民用爆炸物品、烟花爆竹不仅是危险货物,也是道路运输的货物。但谁应该对其进行道路运输许可呢?在这里,首先要明确两个法律上的基本问题。

#### (1) 民用爆炸物品、烟花爆竹道路运输,不适用《危规》<sup>④</sup>。

《中华人民共和国道路运输条例》(国务院令第406号,自2004年7月1日起实施、以下简称《道条》)和《危险化学品安全管理条例》(国务院令第344号,自2002年3月15日起实施、以下简称《危化条》)是交通运输部制订《危规》的上位法(依据)。由于《危化条》第七十一条明确规定“民用爆炸品<sup>⑤</sup>、放射性物品、核能物质和城市燃气的安全管理,不适用本条

①赣A24929货车严重超载,违法运输烟花爆竹,未悬挂警示标志,并且在高速公路上未按规定车道行驶,是造成此次事故的次要原因。

②据了解造成事故原因是,承运单位违法运输、违法储存、违法配送。

③据了解造成事故原因是,烟花爆竹生产企业违法生产、违法托运;承运人违法运输。

④《道路危险货物运输管理规定》(交通部令2005年第9号)。

⑤根据当时的《中华人民共和国民用爆炸物品安全管理条例》(1984年国务院颁布),民用爆炸物品包含“烟花爆竹”。其第二十二條规定“运输爆破器材,由收货单位凭物资主管部门签证盖章的爆破器材供销合同,写明运输爆破器材的品名、数量和起运及运达地点,向所在地县、市公安局申请领取《爆炸物品运输证》,方准运输”。

例”，故交通运输部颁布的《危规》不适用民用爆炸物品、烟花爆竹的道路运输管理。

(2) 民用爆炸物品、烟花爆竹道路运输应分别按照《民用爆炸物品安全管理条例》、《烟花爆竹安全管理条例》执行。

2006年，国务院先后颁布了《烟花爆竹安全管理条例》(国务院令 第455号，自2006年1月11日起施行)、《民用爆炸物品安全管理条例》(国务院令 第466号，自2006年9月1日起施行)，对民用爆炸物品、烟花爆竹道路运输许可提出了更加明确的要求：《烟花爆竹安全管理条例》规定“国家对烟花爆竹的运输实行许可证制度<sup>①</sup>，经由道路运输烟花爆竹的应当经公安部门许可<sup>②</sup>”；《民用爆炸物品安全管理条例》规定“国家对民用爆炸物品的运输实行许可证制度<sup>③</sup>，运输民用爆炸物品收货单位应当向运达地县级人民政府公安机关提出申请<sup>④</sup>”。简单讲，道路运输民用爆炸物品、烟花爆竹要分别按照《民用爆炸物品安全管理条例》、《烟花爆竹安全管理条例》的相关规定，要取得公安机关核发的《民用爆炸物品运输许可证》、《烟花爆竹道路运输许可证》后方可运输。

综上所述，民用爆炸物品、烟花爆竹虽然是危险货物，也是货物，但因为《民用爆炸物品安全管理条例》、《烟花爆竹安全管理条例》提出了相关要求，故其道路运输要分别遵守上述两个条例，而不是按照《危规》执行。这也是“专项(专门)法律优于通用(一般)法律”的基本法理的要求。此次修订《危规》，在新《危规》(交通运输部令2013年第2号，自2013年7月1日起实施)的第二条中新增加了“法律、行政法规对民用爆炸物品、烟花爆竹、放射性物品等特定种类危险货物的道路运输另有规定的，从其规定”的内容，以进一步强调“危险货物”与“法规另有规定特定种类危险货物”的管理区别。

## 2. 道路运输管理机构对民用爆炸物品、烟花爆竹道路运输管什么

有人会问：道路运输管理机构对民用爆炸物品、烟花爆竹的道路运输就不管了吗？根据“谁许可、谁负责”的原则，许可了什么，就管什么。具体讲，公安机关在民用爆炸物品、烟花爆竹道路运输许可时，如果选择(许可)了普通货物运输企业，那么我们根据《道条》赋予交通运输部门的职责对其进行管理；如果选择(许可)了危险货物运输企业，那么我们根据《道条》、《危化条》和《危规》赋予交通部门的职责对其进行管理；如果选择(许可)了生产企业自备(非经营性)车辆，我们就无法律依据对其进行管理。

举例说明“许可什么，就管什么”：商务部门许可了A商店买卖食品，商务部门就要对其许可事项进行监管。如果A商店通过其他有关部门许可后，增加了买卖军火。商务部门对

①《烟花爆竹安全管理条例》第三条 国家对烟花爆竹的生产、经营、运输和举办焰火晚会以及其他大型焰火燃放活动，实行许可证制度。

②《烟花爆竹安全管理条例》第二十二条 经由道路运输烟花爆竹的，应当经公安部门许可。

③《民用爆炸物品安全管理条例》第三条 国家对民用爆炸物品的生产、销售、购买、运输和爆破作业实行许可证制度。

④《民用爆炸物品安全管理条例》第二十六条 运输民用爆炸物品，收货单位应当向运达地县级人民政府公安机关提出申请……