

国际道路运输管理规定

释义

◆《释义》编写组



人民交通出版社

China Communications Press

U49
C5

国际道路运输管理规定

释 义

《释义》编写组

人民交通出版社

书 名：国际道路运输管理规定释义

作 者：《释义》编写组

责任编辑：薛 民

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)85285838, 85285995

总 经 销：北京中交盛世书刊有限公司

经 销：各地新华书店

印 刷：北京交通印务实业公司

开 本：850 × 1168 1/32

印 张：3.5

字 数：89 千

版 次：2005 年 6 月 第 1 版

印 次：2005 年 9 月 第 2 次印刷

书 号：15114·0850

印 数：3001 ~ 6000 册

定 价：10.00 元

(如有印刷、装订质量问题的图书由本社负责调换)

前 言

改革开放以来,国际道路运输取得了长足发展,已成为我国沿边地区对外贸易和人员往来的重要运输方式。为方便边境省、区人员往来,巩固和发展我国同周边国家的睦邻友好关系,发展区域经济,繁荣稳定边疆地区做出了重要贡献。截止 2004 年底,我国有 60 多个口岸开通了国际道路运输,与周边国家开通了 140 余条客货运输线路。目前,我国已经与周边国家签署了 10 个双边汽车运输协定和 3 个多边汽车运输协定。但是,国际道路运输出现了许多新情况和新问题,特别是 2004 年颁布的《中华人民共和国道路运输条例》对国际道路运输作出了许多新的规定。因此 1995 年颁布的《中华人民共和国出入境汽车运输管理规定》(交公路发[1995]860 号)已不适应国际道路运输发展的需要。为了进一步推动国际道路运输发展,适应新的形势,贯彻《中华人民共和国道路运输条例》,交通部于 2005 年 4 月 13 日发布了《国际道路运输管理规定》(交通部 2005 年第 3 号令),并于 2005 年 6 月 1 日施行。

为配合《国际道路运输管理规定》的贯彻实施,使各级交通主管部门、道路运输管理机构和国内、外国际道路运输经营者准确理解《国际道路运输管理规定》的目的、意义和内容,正确运用《国际道路运输管理规定》做好国际道路运输管理工作,交通部公路司组织编写了《国际道路运输管理规定释义》。

《国际道路运输管理规定释义》对《国际道路运输管理规定》逐条、逐款、逐项进行了解释,有利于各级交通主管部门、道路运输管理机构和国际道路运输经营者的人员理解和掌握《国际道路运输管理规定》的精神内涵和实质,对做好国际道路运输管理工作具有指导作用。同时,《国际道路运输管理规定释义》也可以作为国际道路运输的工具书,供社会各界人士了解国际道路运输的有关规定。参加《国际道路运输管理规定释义》编写的人员有翁垒、战翰

林、张伟、侯波、王京成、刘美银同志。成稿后,经交通部公路司副司长李彦武同志审核。

在本书编写过程中,得到了人民交通出版社的大力支持,在此表示衷心的感谢。

编写组于北京
2005年5月20日

目 录

国际道路运输管理规定释义	1
第一章 总则	1
第二章 经营许可	9
第三章 运营管理	24
第四章 行车许可证管理	40
第五章 监督检查	46
第六章 法律责任	50
第七章 附则	66
附录 1 中华人民共和国道路运输条例	68
附录 2 国际道路运输管理规定	82

国际道路运输管理规定释义

第一章 总 则

第一条 为规范国际道路运输经营活动,维护国际道路运输市场秩序,保护国际道路运输各方当事人的合法权益,促进国际道路运输业的发展,根据《道路运输条例》和我国政府与有关国家政府签署的汽车运输协定,制定本规定。

【释义】 本条是关于立法目的和依据的规定。

(一)制定本规定的目的。

近 10 年来,我国与周边国家间的国际道路运输发展较快,国际道路运输管理工作中出现了许多新情况和新问题,特别是 2004 年颁布的《中华人民共和国道路运输条例》对国际道路运输作出了许多新的规定,因此 1995 年颁布的《中华人民共和国出入境汽车运输管理规定》(交公路发[1995]860 号)已不适应国际道路运输发展的需要。为了适应国际道路运输发展的新形势,贯彻《中华人民共和国道路运输条例》,制定了《国际道路运输管理规定》。

《国际道路运输管理规定》的主要目的是规范国际道路运输经营活动,维护国际道路运输市场秩序,保护国际道路运输各方当事人的合法权益。为此,依据《中华人民共和国行政许可法》和《中华人民共和国道路运输条例》的规定,《国际道路运输管理规定》设定了进入国际道路运输市场的经营许可制度,设定了行车许可证制度,制定了运营管理的各项规则,设定了监督检查的各项措施,制定了打击国际道路运输违法行为的惩戒措施。

(二)制定本规定的依据。

《国际道路运输管理规定》的主要依据有两个:

1. 依据《中华人民共和国道路运输条例》。《中华人民共和国

道路运输条例》是我国关于道路运输管理的行政法规,涵盖全国道路运输领域,因此制定任何有关道路运输管理的规定都不能超出《中华人民共和国道路运输条例》的范围。所以,《国际道路运输管理规定》设定的基本制度和立法精神,主要依据《中华人民共和国道路运输条例》。《国际道路运输管理规定》作为《中华人民共和国道路运输条例》的配套规章,将《中华人民共和国道路运输条例》中第四章的“国际道路运输”的规定具体化,如本规定中申请从事国际道路运输经营应当具备的条件就引用了《中华人民共和国道路运输条例》的内容,并要求投入运输的车辆的技术等级必须达到一级。

2. 依据我国政府与周边有关国家政府签署的双边和多边汽车运输协定。目前,我国已经与周边国家签署了10个双边汽车运输协定和3个多边汽车运输协定。这些双边和多边汽车运输协定本着平等互利的原则,对国际道路运输作出了原则规定。为了保证汽车运输协定的实施,需要将协定的原则规定细化,转化为国内法。具体坚持了两条原则:一是我国政府与有关国家政府签署的汽车运输协定,是国与国之间经过协商订立并共同遵守的条约,因此制定本规定时,不能有违反汽车运输协定的条款;二是根据汽车运输协定的有关内容设定了一些重要制度,如国际道路运输行车许可证制度就是根据汽车运输协定的有关内容设定的。

(三)关于名称问题。

在《国际道路运输管理规定》中,名称规定为“国际道路运输”,而在《中华人民共和国出入境汽车运输管理规定》中为“出入境汽车运输”。这样规定,主要理由:一是与《中华人民共和国道路运输条例》的规定保持一致;二是“出入境汽车运输”提法有其局限性。“出入境汽车运输”仅强调了出入国境这一特点,没有体现国与国间的运输这一主要特性,并且也同国际上通行的称谓不一致。

第二条 从事中华人民共和国与相关国家间的国际道路运输经营活动的,应当遵守本规定。

本规定所称国际道路运输,包括国际道路旅客运输、国际道路货物运输。

【释义】 本条是关于调整范围的规定。

(一)本条第一款明确了调整范围,即中华人民共和国与相关国家间的国际道路运输经营活动适用《国际道路运输管理规定》。国内道路运输,不适用《国际道路运输管理规定》。国际道路运输是指国际道路运输经营者根据我国与有关国家签署的汽车运输协定,通过对外开放的边境口岸从事道路运输的活动。

《国际道路运输管理规定》的适用范围,既包括对我国国际道路运输经营者经营活动的调整,又包括对外国国际道路运输经营者进入中国从事国际道路运输经营活动的调整。所以,我国国际道路运输经营者和进入中国的外国国际道路运输经营者都必须遵守《国际道路运输管理规定》。

目前,我国的内蒙古、吉林、黑龙江、辽宁、广东、广西、云南、西藏、新疆等边境省(区)与有关国家开展了国际道路运输,并成为我国边境省(区)对外贸易和人员往来的重要运输方式之一。随着国际道路运输的进一步发展,国际道路运输将向非边境省辐射,并在国家经贸发展中发挥更重要的作用。

(二)本条第二款对国际道路运输包含的范围作了界定。国际道路运输包括国际道路旅客运输和国际道路货物运输两大部分。根据我国政府与周边国家政府签署的双边或多边汽车运输协定,国际道路旅客运输包括定期和不定期道路旅客运输,国际道路货物运输包括普通货物运输和危险货物运输。

(三)《国际道路运输管理规定》的调整范围,与1995年交通部颁布的《中华人民共和国出入境汽车运输管理规定》的调整范围相比,有了较大的变化。主要体现在以下两个方面:

1.《国际道路运输管理规定》不调整与国际道路旅客、货物运输相关的车辆维修、搬运装卸和运输代理、货物仓储、转运包(装),而《中华人民共和国出入境运输管理规定》则将这些内容进行了调整。之所以这样规定,主要是出国境从事道路运输的经

营者实际上只是国际道路旅客运输经营者和道路货物运输经营者，其他相关经营者只局限在国内从事经营活动。对国际道路运输相关的车辆维修、搬运装卸和运输代理、货物仓储、转运包（装）的管理，可以依据《中华人民共和国道路运输条例》等规定，实施国内管理。

2.《国际道路运输管理规定》没有调整内地与香港特别行政区、澳门特别行政区之间的道路运输，而《中华人民共和国出入境汽车运输管理规定》对内地与香港特别行政区、澳门特别行政区之间的道路运输进行了调整。过去，内地与香港、澳门特别行政区之间的运输一直参照国际道路运输进行管理，但管理模式又不完全一样，如港、澳车辆使用内地和香港或澳门两地车牌等，经营范围也局限在广东省，香港、澳门与内地经贸合作更密切后，经营范围扩大了。由于内地与港、澳间运输没有采用运输许可证制度，而采用限制运输车辆数量的方法，管理方式与国际道路运输管理也不同。所以本规定没有调整内地与香港、澳门特别行政区之间的道路运输。同时，因为《中华人民共和国道路运输条例》第七十八条的规定：“内地与香港特别行政区、澳门特别行政区之间的道路运输，参照本条例的有关规定执行”。所以根据这一精神，《国际道路运输管理规定》对此没有进行调整。有关内地与香港特别行政区、澳门特别行政区之间的道路运输，可参照《国际道路运输管理规定》执行。如今后国家对内地与香港特别行政区、澳门特别行政区之间的道路运输作出特别规定，按新规定执行。

（四）《国际道路运输管理规定》调整的范围不包括出入我国边境口岸的非经营性汽车运输活动，如公务车、个人自用车出入境。由于《国际道路运输管理规定》所依据的是《中华人民共和国道路运输条例》和我国政府与周边国家政府签署的双边、多边汽车运输协定，所以主要是调整国与国间商业运输，即经营性运输。这与国际上的通常做法是一致的。需要注意的是，对于公务车、个人自用车的出入边境口岸的活动，虽不适用《国际道路运输管理规定》，但应当遵守国家的其他法律、法规的规定。

第三条 国际道路运输应当坚持平等互利、公平竞争、共同发展的原则。

国际道路运输管理应当公平、公正、公开和便民。

【释义】 本条是关于国际道路运输发展原则和管理要求的规定。

(一)本条第一款明确了国际道路运输的发展原则。《国际道路运输管理规定》确立的发展原则,与《中华人民共和国出入境汽车运输管理规定》确立的发展原则相比,有了一定的变化,但其基本精神是一致的。国际道路运输的发展原则包括三个方面:

第一,坚持平等互利的原则。党的十六大提出了坚持“引进来”和“走出去”相结合、全面提高对外开放水平的发展战略,要求我们努力发展对外贸易,在更大范围、更广领域和更高层次上参与国际经济技术合作和竞争,并以加入 WTO 为契机,充分利用国内国外两种资源、两个市场,加快我国的经济发展。发挥竞争优势,发展边境贸易,正是我们实现这一战略的重要组成部分。国际道路运输是开展对外贸易的重要载体,大力发展国际道路运输,无疑对发展对外贸易具有十分重要的意义。国际道路运输与国内运输不同,不仅要考虑具体运输业务问题,还要考虑国家间社会制度、法律制度、经济发展水平不同等现实情况,因此,我们应本着平等互利、相互尊重的态度开展对外运输合作工作,努力实现双赢。

第二,坚持公平竞争的原则。公平竞争有利于促进效率的提高,有利于降低运输成本。维护和发展与周边国家的睦邻友好关系,搞好区域经济合作,确保一个和平稳定的周边发展环境,是我国外交工作的重要组成部分。目前,已经建立了上海合作组织、东盟“10+1”合作机制、大湄公河次区域交通运输合作机制,这些机制在战略上有着极其重要的意义。国际道路运输工作是我国与周边国家经济合作的重要组成部分和先导工程,更说明这项工作是我国外交工作的重要组成部分,必须服从和服务于国家的整体外交战略。所以,在国际道路运输的发展过程中,要公平对待国内、

国外国际道路运输经营者,一视同仁,不得实施歧视性政策。

第三,坚持共同发展的原则。发展国际道路运输关键在于国与国之间的合作,国与国之间运输合作的目的是促进双方经济的发展。没有合作方利益共享、共同发展,国际道路运输就不可能持续、健康发展。目前,我国与15个国家接壤,有着长达22000多公里的陆上边界,除了与朝鲜、俄罗斯等少数国家有铁路连接之外,贸易和人员往来主要靠道路运输来完成,因此国际道路运输是与相邻国家开展贸易和进行人员往来的重要纽带,扮演着十分重要的作用。因此,在与周边国家发展国际道路运输的问题上,要与周边国家一道,共同推动国际道路运输的发展。

(二)本条第二款明确了国际道路运输管理的基本要求。1995年交通部颁布的《中华人民共和国出入境汽车运输管理规定》,对此没有规定。这样规定,主要考虑到国际道路运输管理是道路运输管理的一部分,所以国际道路运输管理的要求与《中华人民共和国道路运输条例》第四条规定的精神保持了一致,即必须符合四个方面:

第一,要确保公平。道路运输管理机构在按照《国际道路运输管理规定》履行职责、行使权力时,应当公平正直、没有偏私,不仅在实体和程序上要合法,而且还要合乎常理。

第二,要确保公开。道路运输管理机构在履行职责、行使权力时,要对履行权力的行为过程和结果公开,确保道路运输经营者的知情权、参与权和监督权。在实施国际道路运输管理过程中,凡是有关国际道路运输许可的规定都必须公布,未经公布的,不得作为实施行政许可的依据。实施国际道路运输行政许可和对道路运输违法活动实施处罚时,要做到以下几点:一是实施的主体要公开,谁有权实施哪些行政许可和行政处罚,应当让公众周知;二是实施的条件应该是规范的、明确的、公开的;三是行政许可实施的程序,包括申请、受理、审查、听证、决定、检查等程序都应当是具体、明确和公开的;四是行政许可的实施期限是公开的;五是行政许可的决定和行政处罚的结果,应当予以公开,公众有权查阅。

第三,要确保公正。道路运输管理机构在实施国际道路运输行政许可,进行监督检查和实施行政处罚时,要遵循公平原则,平等地对待所有道路运输经营者,禁止搞身份上的不平等。

第四,要确保便民。这是对道路运输管理机构的一项基本要求。道路运输管理机构在实施国际道路运输管理过程中,应当采取措施为道路运输经营者提供便利的服务,具体要达到以下三个方面的要求:一是要提高工作效率,至少要确保在规定的时间内享受正常服务,比如说,要在规定的时间内作出行政许可决定;二是降低道路运输经营者的办事成本;三是要专门针对行政许可等实施专门的便民服务,比如说,涉及多个部门的行政许可事项,应当尽可能地归口一个部门受理并一次性地作出行政许可决定。

第四条 交通部主管全国国际道路运输管理工作。

省级人民政府交通主管部门负责组织领导本行政区域内的国际道路运输管理工作。

省级道路运输管理机构负责具体实施本行政区域内的国际道路运输管理工作。

【释义】 本条是关于管理主体的规定。

(一)本条第一款明确交通部主管全国国际道路运输管理工作。按照职能分工,交通部履行下列职责:

1. 根据国务院授权,与有关国家政府商签政府间汽车运输协定,提出我国加入有关国际运输公约的意见;

2. 制订国际道路运输政策、发展规划和规章;

3. 会同国务院有关部门,拟定我国对外国运输车辆开放的公路或区域;

4. 与有关国家政府协调解决汽车运输协定实施过程中出现的问题;

5. 与有关国家政府主管部门商定国际汽车运输行车许可证交换数量;

6. 制定国际汽车运输单证及标志式样;

7. 审批设置口岸国际道路运输管理机构；

8. 审批外国汽车运输企业在我国境内设立国际道路运输代表机构；

9. 审批由口岸地向内地延伸的国际道路旅客、货物运输线路。

(二)本条第二款明确省级人民政府交通主管部门负责组织领导本行政区域内的国际道路运输管理工作。在这一条中,与过去相比,省级交通主管部门的职责作了一定的调整,由过去的组织实施国际道路运输管理工作转变为组织领导本行政区域内的国际道路运输管理工作,这有利于省级交通主管部门从具体的事务中解脱出来,可以集中精力抓大事。按照职能分工,省级人民政府交通主管部门主要履行以下职责:

1. 与有关国家政府部门及国内地方政府有关部门协调,解决实施汽车运输协定过程中出现的问题;

2. 受交通部的委托,与有关国家政府主管部门商定国际汽车运输行车许可证交换数量,并做好许可证交换工作;

3. 审批我国与有关国家对应边境口岸间的国际道路旅客、货物运输线路;

4. 审核由口岸地向内地延伸的国际道路旅客、货物运输线路;

5. 提出本行政区域内口岸国际道路运输管理机构的设置意见。

(三)本条第三款明确省级道路运输管理机构负责具体实施本行政区域内的国际道路运输管理工作。这与《中华人民共和国出入境汽车运输管理规定》相比,有了较大突破。《中华人民共和国出入境汽车运输管理规定》规定,国际道路运输管理的主要职责在省级交通主管部门,而非省级道路运输管理机构。但由于《中华人民共和国道路运输条例》已经授权道路运输管理机构负责具体实施道路运输管理工作,所以《国际道路运输管理规定》也依据《中华人民共和国道路运输条例》授权省级道路运输管理机构履行国际道路运输管理工作。这里所指的“具体实施”,主要指省级道路运输管理机构在省级交通主管部门的组织领导下,履行《国际道路运

输管理规定》规定的行政许可权、监督检查权和行政处罚权。按照职能分工,省级道路运输管理机构履行以下职责:

1.按照《中华人民共和国道路运输条例》和《国际道路运输管理规定》,履行行政许可权,负责受理国际道路运输经营申请,按照法定程序作出行政许可决定;

2.按照《中华人民共和国道路运输条例》和《国际道路运输管理规定》,履行监督检查权;

3.按照《中华人民共和国道路运输条例》和《国际道路运输管理规定》,履行行政处罚权,依法查处国际道路运输违法行为;

4.定期向国务院交通主管部门报送国际道路运输有关的统计资料;

5.负责国际汽车运输行车许可证的印制、交换、发放和使用管理;

6.负责处理外国运输车辆进入我国境内进行超限运输或运输危险品的申请及发放有关证件;

7.负责印制、发放国际汽车运输单证、国际汽车运输相关标志并监督使用。

(四)由于国际道路运输具有涉外性,为了加强监管,《国际道路运输管理规定》只规定省级交通主管部门负责组织领导本行政区域内的国际道路运输管理工作,只授权省级道路运输管理机构负责具体实施本行政区域内的国际道路运输管理工作,而没有赋予地、县两级交通主管部门具体职责。对于地、县两级道路运输管理机构职责,也只是赋予了部分职责。因此,《国际道路运输管理规定》中对市、县两级道路运输管理机构的职责有具体明确的,可以履行相应职责;未具体明确的,不得越权行使职责。

第二章 经营许可

第五条 申请从事国际道路运输经营活动的,应当具备下列条件:

(一)已经取得国内道路运输经营许可证的企业法人；

(二)从事国内道路运输经营满3年，且近3年内未发生重大以上道路交通责任事故；

道路交通责任事故是指驾驶人员负同等或者以上责任的交通事故；

(三)驾驶人员符合第六条的条件。从事危险货物运输的驾驶员、装卸管理员、押运员，应当符合危险货物运输管理的有关规定；

(四)拟投入国际道路运输经营的运输车辆技术等级达到一级；

(五)有健全的安全生产管理制度。

【释义】 本条是关于从事国际道路运输经营活动条件的规定。

(一)“已经取得道路运输经营许可证的企业法人”是指根据《中华人民共和国道路运输条例》第十条、第二十五条规定取得国内道路旅客运输经营许可或道路货物运输经营许可的企业法人。准确理解这一项，必须把握以下三点：一是申请从事国际道路旅客运输经营的，应当首先取得国内道路旅客运输经营许可，申请从事国际道路货物运输经营应当首先取得国内道路货物运输经营许可；二是取得国内道路运输经营许可的，并不可以都申请从事国际道路运输经营，还必须是企业法人；三是这个条件是从事国际道路运输经营的前置条件。

(二)“从事国内道路运输经营满3年，且近3年内未发生重大以上道路交通责任事故”是对申请从事国际道路运输经营活动的企业经营国内道路运输资历及安全记录的要求。国际道路运输涉及国与国间的运输活动，对经营者的经营、管理水平以及安全、服务质量的要求较高。因此，要求申请者具有一定的从事国内道路运输经营的经历，具有一定的从业经验和良好的安全记录，从源头保障国际道路运输服务质量。这也是政府部门把好市场准入关的一项重要措施。省级道路运输管理机构受理申请时，应当认真、严格审核申请者从事国内道路运输的记录，必要时向有关部门核实

有关信息,真正从源头上把把关。

(三)本条还对道路交通责任事故进行了界定。道路交通责任事故是指驾驶人员负同等或者同等以上责任的交通事故。因此,企业负同等以下责任的(不包括同等责任),不属于本条所述的国际道路运输经营申请人的道路交通责任事故的范围。

(四)“拟投入国际道路运输经营的运输车辆技术等级达到一级”是对拟投入国际道路运输经营的运输车辆的技术要求。投入国际道路运输经营的车辆无论是新车还是旧车,其技术等级必须达到一级,这与1995年颁布的《中华人民共和国出入境汽车运输管理规定》的要求是一致的。具体车辆技术等级划分可参照交通部颁标准《营运车辆技术等级划分和评定要求》(JT/T 198—2004)。各级道路运输管理机构要按要求定期对从事国际道路运输的车辆进行技术等级评定,保证符合技术等级要求的车辆投入国际道路运输。

(五)“有健全的安全生产管理制度”是对企业运营安全管理制度要求。安全生产管理制度是企业为保障运输安全生产而制定的一系列管理制度和行为规范的总称,包括安全生产责任制、安全生产操作规程等。制度是安全的保障,制订切实可行的安全生产管理制度是保障安全生产的关键一环。只有那些认真制订安全生产管理制度的申请人才有资格申请国际道路经营许可。道路运输管理机构要认真审查申请人提交的安全生产管理制度是否全面、是否具备可操作性。

(六)《国际道路运输管理规定》规定的从事国际道路运输经营的条件与《中华人民共和国出入境汽车运输管理规定》规定相比,要求更高了。如《中华人民共和国出入境汽车运输管理规定》第九条、第十条规定了从事国际道路运输经营的条件,主要是以下几个方面:一是必须具备相应的车辆、设施;二是配有熟悉国际汽车运输商务、技术的业务人员;三是拥有与经营项目相适应的风险资金;四是车辆必须达到一级技术标准。而《国际道路运输管理规定》在此基础上,还要求从事国际道路运输经营的申请人必须是已