

路政岗位培训教材

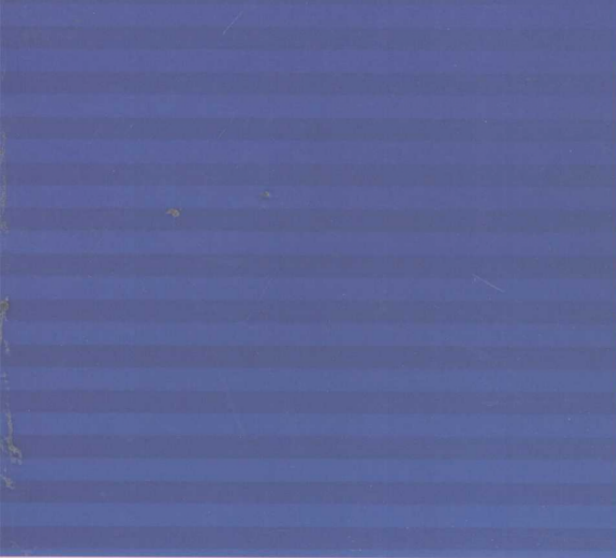


G O N G L U L U Z H E N G Z H I F A Z H I D A

公路路政执法指导

◎ 钱金龙 饶克隆 主编

知识产权出版社



G O N G L U L U Z H E N G Z H I F A Z H I D A O

◎ 责任编辑 / 宋 云 封面设计 / 张冀书装
010-80932425



ISBN 978-7-80198-094-6



9 787801 980946 >

ISBN 978-7-80198-094-6/D · 025
(10017) 定 价:30.00元

路政岗位培训教材

公路路政执法指导

钱金龙 饶克隆 主编

知识产权出版社

内容提要

本书根据相关法律、法规、规章规定及技术标准规范,结合路政管理实践,解读了公路路政执法依据、路政许可行为、路政处罚行为、公路赔偿和补偿行为,并对路政许可、路政处罚应当审慎或关注之处和路政许可文书、路政处罚文书的制作进行了探讨,是一本内容全面、操作性强的路政管理工具书。

本书简明扼要、通俗易懂,可作为路政人员岗位培训教材,也可作为路政从业人员的工具书。

责任编辑:宋云

图书在版编目(CIP)数据

公路路政执法指导/钱金龙,饶克隆主编. —北京:知识产权出版社,2007.6

ISBN 978-7-80198-094-6

I. 公… II. ①钱…②饶… III. 公路养护—行政执法—中国 IV. D922.296

中国版本图书馆CIP数据核字(2007)第076018号

公路路政执法指导

钱金龙 饶克隆 主编

出版发行:知识产权出版社

社址:北京市海淀区马甸南村1号

网址: <http://www.cnipr.com>

发行电话:010-82000893 82000860 转 8101

责编电话:010-82000860 转 8324

印刷:知识产权出版社电子制印中心

开本:880mm×1230mm 1/32

版次:2007年7月第1版

字数:330千字

ISBN 978-7-80198-094-6/D·025

编:100088

邮箱: hjb@cnipr.com

传真:010-82000893

责编邮箱: songyun@cnipr.com

经销:新华书店及相关销售网点

印张:12.375

印次:2007年7月第1次印刷

定价:30.00元

目 录

第一编 公路路政执法依据

第一章 公路路政执法概述	(3)
第二章 路政执法主体及依据	(9)
第三章 路政许可及依据	(11)
第四章 路政处罚及依据	(17)
第五章 路政行政强制及依据	(45)
第六章 路政其他行政行为及依据	(48)

第二编 公路路政许可

第七章 公路路政许可概述	(53)
第一节 公路路政许可特征、原则	(53)
第二节 公路路政许可的种类及依据	(54)
第三节 路政许可的主体分工	(56)
第四节 路政许可条件、数量与地域限制	(58)
第五节 路政许可程序、期限与费用	(60)
第六节 路政许可的监督检查	(70)
第八章 公路路政许可实务	(73)
第一节 因修建铁路等占用、挖掘公路或者使公路改线的 许可	(73)
第二节 穿、跨越公路修建桥梁等或者架设、埋设管线等 设施的许可	(79)
第三节 在公路建筑控制区范围内埋设管线、电缆等设施的 许可	(94)

目 录

第四节	超限、超载车辆确需行驶公路或者公路桥梁的许可	(99)
第五节	在公路用地内设置公路标志以外的其他标志的许可	(115)
第六节	公路用地上的树木更新砍伐的许可	(131)
第七节	因抢险、防汛需要修筑堤坝、压缩或者拓宽河床的许可	(140)
第八节	铁轮车等可能损害公路路面的机具行驶公路的许可	(145)
第九节	在公路上增设平面交叉道口的许可	(148)
第十节	扩建公路建筑控制区范围内的建筑物和构筑物的许可	(160)
第十一节	因施工需分流或中断交通的许可	(169)
第十二节	增设或者关停高速公路互通出入口、服务区的许可	(175)
第十三节	高速公路养护作业需要半幅封闭或中断交通的许可	(180)
第十四节	在高速公路收费站区、服务区设置广告设施的许可	(212)
第十五节	其他许可事项	(218)
第九章	公路路政许可文书	(221)
第一节	公路路政许可文书的种类	(221)
第二节	公路路政许可文书填写要求	(238)
第三节	公路路政许可文书的立卷归档	(258)

第三编 公路路政处罚

第十章	公路路政处罚概述	(263)
第一节	路政处罚的概念及特征	(263)
第二节	路政处罚的原则	(263)

第三节	路政处罚的要件	(266)
第四节	路政处罚程序	(266)
第五节	简易程序	(268)
第六节	一般程序	(270)
第七节	听证程序	(274)
第八节	作出路政处罚决定的原则	(277)
第九节	路政处罚的执行	(279)
第十节	公路法规定的路政行政处罚	(281)
第十一章	路政处罚文书	(283)
第一节	路政法律文书概述	(283)
第二节	路政处罚文书总体要求	(287)
第三节	路政处罚文书种类	(293)
第四节	路政处罚文书填写要求	(311)
第五节	路政处罚文书立卷归档	(339)

第四编 公路赔偿和补偿

第十二章	公路赔偿和补偿概述	(343)
第十三章	公路赔偿和补偿法律性质	(349)
第十四章	公路路产赔(补)偿费管理	(354)
第十五章	专用票证管理	(360)
第十六章	公路路产赔(补)偿费的内部监督和使用原则	(365)
第十七章	公路赔偿和补偿管理文书	(375)
参考书目		(386)
后记		(387)

第一编

公路路政执法依据



第一章 公路路政执法概述

公路是国家重要的社会公益性基础设施。为使公路的效能得到正常的发挥，公路法专章确立了公路路政管理法律制度，赋予了路政管理机构实施路政管理的权力。交通部《路政管理规定》第二条第二款规定：“本规定所称路政管理，是指县级以上人民政府交通主管部门或者其设置的公路管理机构，为维护公路管理者、经营者、使用者的合法权益，根据公路法及其他有关法律、法规和规章的规定，实施保护公路、公路用地及公路附属设施（以下统称“路产”）的行政管理。”因此，公路路政管理，即公路路政执法，是指路政管理机构根据国家法律、法规、规章的规定，为保护公路、公路用地、公路附属设施，维护公路合法权益和为发展公路事业所进行的行政管理。其目的在于维护公路合法权益，保障公路的畅通和安全，促进公路事业的发展。

一、公路路政管理特征

公路路政管理，具有以下特征：

1. 公路路政管理的主体是公路路政管理机构，其他任何机关、组织都无权进行路政管理

公路路政管理，是一种国家行政管理活动，它不是一般的社会管理活动，它以国家的名义进行、体现国家的意志，因此，路政管理权是由国家赋予行使的。公路法规定交通主管部门和公路管理机构是公路路政管理的主体。

国务院〔1983〕105号文件《关于加强路政管理，保障公路安全畅通的通知》中确认：各级公路部门是各级政府管理公路的职

能单位。1987年颁布的《公路管理条例》及其实施细则则进一步明确：“中华人民共和国交通部主管全国的公路事业，地方各级人民政府的公路主管部门主管本地区的公路事业。”“各级公路主管部门可根据实际情况设置公路管理机构。公路管理机构依据公路主管部门的授权，负责公路管理工作。”交通部发布的《路政管理规定》第四条规定：“交通部根据公路法及其他有关法律、行政法规的规定主管全国路政管理工作。县级以上地方人民政府交通主管部门根据公路法及其他有关法律、法规、规章的规定主管本行政区域内路政管理工作。县级以上地方人民政府交通主管部门设置的公路管理机构根据公路法的规定或者根据县级以上地方人民政府交通主管部门的委托负责路政管理的具体工作。”《公路法》第四十三条第二款：“县级以上人民政府交通主管部门应当认真履行职责，依法做好公路保护工作……保障公路的完好、安全和畅通。”第五十七条：“除本法第四十七条第二款的规定外，本章规定由交通主管部门行使的路政管理职责，可以依照本法第八条第四款的规定，由公路管理机构行使。”第八条第四款：“县级以上地方人民政府交通主管部门可以决定由公路管理机构依照本法规定行使公路行政管理职责。”从以上的有关规定中我们可以看出，公路法规定的行使路政管理职责的主体有两类，即交通主管部门和公路管理机构。交通主管部门的路政管理职责是由法律直接规定的，是法律所赋予的；而公路管理机构并非当然具有路政管理职责，其职责的取得取决于县级以上地方人民政府交通主管部门作出的决定。只有县级以上人民政府交通主管部门作出由公路管理机构依法行使公路行政管理职责的决定，相应的公路管理机构才能行使公路行政管理职责，才能成为路政管理主体。因此，公路路政管理是交通主管部门和公路管理机构根据国家法律、法规、规章的规定所进行的行政管理，交通主管部门和公路管理机构是公路路政管理的合法主体。

值得指出的是，对全国大部分地区而言，公路路政管理的合法执法主体是交通主管部门和公路管理机构，这是根据公路法的规定

设立的。根据《行政处罚法》第十七条规定：“法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织可以在法定授权范围内实施行政处罚。”有些地方制定的地方性法规授权路政管理机构行使公路行政管理职权。如《广东省公路路政管理条例》规定，省交通行政主管部门负责全省公路路政和本条例的实施。各级公路路政管理部门负责本辖区内的公路路政管理工作。因此，地方性法规授权的公路路政管理机构也是公路路政管理的执法主体之一。

2. 公路路政管理是一种行政管理活动

公路路政管理是路政管理机构依法对公路路产、路权实施的行政管理活动。按照行政法的规定，行政是指执行或管理，具有广泛的含义。一般意义上说，行政除了国家行政以外，还有企业、事业单位的行政，党派和社会团体的行政等。公路路政管理调整的是路政管理机构对国家财产——公路路产路权的管理，因而，公路路政管理是国家的一种行政管理活动。

在行政执法中，会发生各种行政法律关系，公路路政管理也不例外。行政法律关系主要是指国家行政机关在行使行政职能过程中发生的内部行政关系和外部行政关系。

内部行政关系是指行政机关内部的上下级之间的关系、同级行政机关之间的关系、行政机关同它所属的机关工作人员之间的关系。行政机关内部的上下级之间的关系、行政机关同它所属的机关工作人员之间的关系，表现为领导与服从的关系，同级行政机关之间的关系则是在共同上级领导下的相互协作关系。

外部行政关系是指行政机关同其他国家机关、行政机关与其行使行政职能中的相对一方即行政管理相对人（包括公民、法人和其他组织）之间的关系。公路路政管理的外部行政关系，表现为路政管理机构与路政管理相对人之间的关系。这种关系是命令与服从的关系。在这种关系中，路政管理机构处于主导地位，行使法律、法规、规章赋予的路政管理职权，这种权力是具有国家强制力的，无须征得路政管理相对人的同意，而路政管理相对人必须服从

路政管理机构的管理。这是一种管理与被管理的关系，路政管理机构依据国家法律、法规、规章的规定行使路政管理职权。

3. 公路路政管理的依据是国家法律、法规和规章的规定

公路路政管理是依照国家有关的法律、法规和规章的规定进行的。法律、法规和规章是公路路政管理的法律依据。

在公路法出台以前，我国公路路政管理的主要依据是法规和规章。新中国成立以来，我国先后颁布了大量的有关路政的法规、规章，对规范路政管理行为发挥了重要的作用。如国务院国发〔1983〕105号《关于加强路政管理保障公路安全畅通的通知》，国务院国发〔1986〕94号《关于改革道路交通管理体制的通知》，1987年10月国务院颁布了《中华人民共和国公路管理条例》（以下简称《公路管理条例》），交通部颁布了《中华人民共和国公路管理条例实施细则》（以下简称《公路管理条例实施细则》）和《公路路政管理规定（试行）》，交通部、石油部以交公路字698号、〔78〕油化管道字452号文联合发布的《关于处理石油管道和天然气管道与公路相互关系的若干规定（试行）》，国家标准局发布的GB 5768《道路交通标志和标线》，等等。

随着我国法制建设的不断推进，公路法制建设也在不断发展。1997年7月八届人大第二十六次会议通过了《中华人民共和国公路法》（以下简称《公路法》）。公路法设专章规定了路政管理法律制度，对路政管理的内容进行了系统的、完整的规定，为我国路政管理走上法制化、规范化的轨道奠定了基础。各地为加强对公路的管理，根据公路法的规定，制定了许多地方性法规和规范性文件，交通部也于2003年颁发了《路政管理规定》，公路管理法律、法规得到进一步的健全。

4. 公路路政管理的任务是保护公路、公路用地、公路附属设施，维护公路的合法权益

《公路法》第七十条规定：“交通主管部门、公路管理机构负有管理和保护公路的责任，有权检查、制止各种侵占、损坏公路、

公路用地、公路附属设施及其他违反本法规定的行为。”《公路管理条例》第二十三条规定：“公路主管部门负责管理和保护公路、公路用地及公路设施，有权依法检查、制止、处理各种侵占、破坏公路、公路用地及公路设施的行为。”《公路管理条例实施细则》第三十四条规定：“公路主管部门和其授权的路政管理机构负责管理和保护公路、公路用地和公路设施，依法查处各种违章利用、侵占、污染、毁坏路产的行为，控制公路两侧建筑红线，审理跨越公路的其他设施建筑事宜，核批公路的特殊利用、占用和超限运输，维护公路渡口和公路养护施工作业的正常秩序，保护公路管理机构及其工作人员的合法权益等。”

《路政管理规定》第五条规定：“县级以上地方人民政府交通主管部门或者其设置的公路管理机构的路政管理职责如下：（一）宣传、贯彻执行公路管理的法律、法规和规章；（二）保护路产；（三）实施路政巡查；（四）管理公路两侧建筑控制区；（五）维持公路养护作业现场秩序；（六）参与公路工程交工、竣工验收；（七）依法查处各种违反路政管理法律、法规、规章的案件；（八）法律、法规规定的其他职责。”

由上可见，公路路政管理的任务是保护公路、公路用地和公路附属设施，维护公路的合法权益。

二、公路路政管理的特点

由于公路路政管理管理的对象是公路，点多、线长、面广，而又没有建立像铁路、管道、航空等其他运输方式的条线管理体制，因此，公路路政管理有其自身的特点，其主要表现为路政管理的复杂性、广泛性和无序性。

（1）复杂性。路政管理的复杂性表现在：一是路政管理机构缺乏必要的执法权威，管理的对象包括流动的车辆，而对违法车辆，法律、法规没有规定相应的强制性的措施；二是部门职责交错或缺位，如路政管理机构与公安交警部门对超限运输、高速公路的

公路路政执法指导

第一章 公路路政执法概述

管理职责交错,《收费公路管理条例》只规定国务院交通主管部门和省级交通主管部门对收费公路的管理权限,而对实际执法的市级交通主管部门则没有赋予管理职责,造成管理“真空”;三是有关公路管理的法律、法规之间的矛盾,造成“政出多门”,各有依据,无法管理。

(2) 广泛性。路政管理的广泛性表现在:一是公路管理点多、线长、面广;二是面对千家万户,各行各业;三是管理内容广泛,不仅包括保护公路路产,还包括维护公路路权。

(3) 无序性。路政管理的无序性表现在:一是公路管理机构路政执法由交通主管部门决定,实际上存在着两种可能,交通主管部门可以决定是否由公路管理机构实施路政管理;加上交通主管部门与公路管理机构存在的体制上的矛盾,造成执法力度不大,难度增加。二是路政管理体制不顺,全国有三种管理体制,交通主管部门执法,授权路政管理机构执法,委托公路管理机构执法;加上路政的机构名称五花八门,影响了路政执法队伍的壮大,影响了对路政管理工作的加强。没有规矩,不成方圆。因此,要统一路政机构的名称、统一路政机构的模式、统一路政管理的体制,只有这样,才能树立起路政执法的权威。

第二章 路政执法主体及依据

一、法定主体——交通主管部门

法律依据：

- (1)《公路法》第八条。
- (2)《道路交通安全法》第五条。
- (3)《收费公路管理条例》第六条。
- (4)《江苏省公路条例》第四条。
- (5)《江苏省高速公路条例》第四条。
- (6)《路政管理规定》第四条。
- (7)《超限运输车辆行驶公路管理规定》第四条。
- (8)《江苏省治理公路超限运输办法》第五条。

二、受委托执法组织——公路管理机构

法律依据：

(1)《公路法》第八条规定，国务院交通主管部门主管全国公路工作。

县级以上地方人民政府交通主管部门主管本行政区域内的公路工作；但是，县级以上地方人民政府交通主管部门对国道、省道的管理、监督职责，由省、自治区、直辖市人民政府确定。

乡、民族乡、镇人民政府负责本行政区域内的乡道的建设和养护工作。

县级以上地方人民政府交通主管部门可以决定由公路管理机构依照本法规定行使公路行政管理职责。