

2007年版

《安徽省道路运输管理条例》 释义

ANHUI SHENG DAOLU YUNSHU GUANLI TIAOLI SHIYI

主 编 陈 军 安徽省人大常委会法制
工作委员会副主任
胡 冰 安徽省交通厅副厅长



安徽大学出版社

2007年版

《安徽省道路运输管理条例》

释义

ANHUI SHENG DAOLU YUNSHU GUANLI TIAOLI SHIYI

主 编 陈 军 安徽省人大常委会法制
工作委员会副主任

胡 冰 安徽省交通厅副厅长

江苏工业学院图书馆
藏书章

安徽大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

《安徽省道路运输管理条例》释义/陈军 胡冰 主编. —安徽大学出版社, 2007. 11

ISBN 978—7—81110—333—5

I. 安… II. ①陈…②胡… III. 公路运输—运输管理—条例—法律解释—安徽省 IV. D927.540.229.65

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007) 第 165017 号

《安徽省道路运输管理条例》释义

陈军 胡冰 主编

出版发行	安徽大学出版社	印	刷	合肥迅达印务有限责任公司
	(合肥市肥西路3号 邮编 230039)	开	本	880×1230 1/32
联系电话	编辑部 0551—5108348	印	张	12.25
	发行部 0551—5107716	字	数	270
电子信箱	ahdxchps@mail.hf.ah.cn	版	次	2008年1月第1版
责任编辑	谈菁	印	次	2008年1月第1次印刷
封面设计	孟献辉			

ISBN 978—7—81110—333—5

定价 28.00 元

如有影响阅读的印装质量问题,请与出版社发行部联系调换

主任 朱成林 安徽省人大常委会副主任
安徽省人大法制委员会主任委员
副主任 吕振凡 安徽省人大常委会法制委员会副主任委员
安徽省人大常委会副秘书长
安徽省人大常委会法制工作委员会主任
宋卫平 安徽省交通厅厅长

委员 陈 军 安徽省人大常委会法制工作委员会副主任
胡 冰 安徽省交通厅副厅长
郭再忠 安徽省人大常委会法制工作委员会处长
韩宣平 安徽省交通厅法规处处长
魏士彬 安徽省公路运输管理局局长
夏则长 安徽省公路运输管理局副局长

主编 陈 军 安徽省人大常委会法制工作委员会副主任
胡 冰 安徽省交通厅副厅长

编写组成员 卢成府 杜 江 王翰举 朱路明
宁 青 曹海燕 王方茂

序

安徽省人大常委会副主任 朱成林

《安徽省道路运输管理条例》是今年安徽省人大常委会修订的一部重要法规。该条例经省十届人大常委会第二十八次会议修订通过,并于2007年5月1日起正式施行,标志着我省道路运输市场发展又将迈入一个新的里程。

衣食住行乃人生存之基本形式,而行为其一。行之乎要在于安全。道路运输的安全、有序为万民所瞩目。早在1996年7月28日,安徽省八届人大常委会第二十五次会议就通过了《安徽省道路运输管理条例》。这部法规的颁布实施,对于规范我省道路运输市场秩序,促进道路运输业健康、有序地发展,产生了良好的绩效。这次全面修订《安徽省道路运输管理条例》,主要基于以下几个方面的考虑:

其一,国家出台了新的行政法规。2004年4月30日,国务院颁布了《中华人民共和国道路运输条例》,形成了全国统一的市场经营和管理规则,但由于各地经济发展水平差别较大,有些规定需要各地结合自身发展实际进行细化和具体规范。在此背景下,安徽省人大常委会将《安徽省道路运输管理条例》的修订列入了2006年立法计划。经过多次的立法调研、论证和征求意见,《安徽省道路运输管理条例》修订案于2007年1月17日经安徽省第十届人民代表大会常务委员会第二十八次会议通过。

其二,道路运输业出现了一些新情况,亟待通过立法予以规范。道路运输业在不断发展的过程中,也出现了一些新情况、新问题。例如,部分道路运输经营者不具备开业条件擅自从事道路运输经营活动,扰乱了道路运输市场秩序;道路运输站(场)经营者违反规定为运

输车辆超限、超载配货,或者装卸国家禁运、限运的物品,严重影响了运输车辆的安全行驶,造成安全隐患;机动车维修经营者和驾驶员培训服务不规范,消费者投诉较多;道路运输管理机构对道路运输违法违规行为的监管缺乏有效的手段等。为了依法规范、解决上述问题,促进我省道路运输业的健康发展,有必要对《安徽省道路运输管理条例》进行全面修订。

《安徽省道路运输管理条例》的修订,增加了地方特色的内容,突出体现了公共服务的理念,体现了规范政府行政行为、维护当事人合法权益的立法精神,符合道路运输市场发展的新趋向,有利于促进道路运输业的发展,以及服务大众的运输需求,对建立统一、开放、竞争、有序的道路运输市场秩序有重要的促进作用。

为了深入宣传、学习和正确贯彻《安徽省道路运输管理条例》,以及让社会各界更好地了解这部法规的立法背景、精神实质、具体内容,本释义对本条例的立法指导思想、立法原则、立法中的主要难点问题,以及如何正确理解法规规定、实施中应当注意把握的问题等,作了全面的阐释,希望借此对依法规范我省道路运输管理有所帮助。

是为序。

2007年7月2日

目 录

序	朱成林
第一章 总 则	1
第二章 道路运输经营	11
第一节 客运经营	11
第二节 出租汽车客运经营	29
第三节 货运经营	52
第四节 客运和货运的共同规定	56
第三章 道路运输站(场)经营	69
第四章 机动车维修经营	80
第五章 机动车驾驶员培训经营	97
第六章 监督检查	112
第七章 法律责任	124
第八章 附 则	150
附 录	157
安徽省道路运输管理条例	157

中华人民共和国行政许可法·····	172
中华人民共和国行政处罚法·····	188
中华人民共和国行政复议法·····	199
中华人民共和国行政诉讼法·····	209
中华人民共和国国家赔偿法·····	221
中华人民共和国道路交通安全法·····	230
中华人民共和国道路运输条例·····	253
危险化学品安全管理条例·····	267
道路旅客运输及客运站管理规定·····	286
道路货物运输及站场管理规定·····	307
道路危险货物运输管理规定·····	321
机动车维修管理规定·····	332
机动车驾驶员培训管理规定·····	346
道路运输从业人员管理规定·····	360
交通行政许可监督检查及责任追究规定·····	374
交通行政许可实施程序规定·····	379
后 记 ·····	386

第一章 总 则

总则是一部法律、法规的纲领性、概括性规定,为其他各章的具体规范奠定基础。其他各章的内容必须体现总则确定的基本原则,具体运用时也必须符合总则确定的原则和精神。

本条例的总则共五条,分别规定了条例的立法目的、适用范围、道路运输经营基本原则、各级政府的道路运输管理职责、道路运输管理机关等内容。

第一条 为了规范道路运输市场秩序,保障道路运输安全,保护道路运输当事人的合法权益,促进道路运输业的健康发展,根据有关法律、行政法规,结合本省实际,制定本条例。

【释义】 本条是关于道路运输管理条例立法宗旨的规定。

(一)本条规定的含义

1. 明确本条例立法的法律依据。即结合本省实际情况,更好地贯彻国务院制定的《中华人民共和国道路运输条例》(以下简称“国务院《道路运输条例》”)确立的立法宗旨;维护道路运输市场秩序,保障道路运输安全,保护道路运输当事人的合法权益,促进道路运输业的健康发展。

2. 明确本条例的上位法范围。《立法法》第六十三条规定:“省、自治区、直辖市的人民代表大会及其常务委员会根据本行政区域的具体情况和实际需要,在不同宪法、法律、行政法规相抵触的前提下,可以制定地方性法规。”故《条例》在本条规定:“根据有关法律、行政法规,结合本省实际,制定本条例”。

所谓“有关法律、行政法规”,一是指规范道路运输的法律、行政

法规;二是指其他法律、行政法规中涉及道路运输的行为规范;三是指规范国家机关、公民、法人与道路运输相关行为的法律、行政法规及行为规范,如行政处罚法、民法、物权法等。国务院有关部门及省政府制定的规章、技术性规范等,是制定本条例的参考依据。

(二)规定本条内容的理由和意义

1. 修订《条例》的必要性。一是促进道路运输业健康发展的需要。1996年10月1日颁布实施的《安徽省道路运输管理条例》,是我省道路运输业第一部地方性法规。这部法规的实施,对规范我省道路运输市场秩序,促进道路运输业健康、有序地发展,起到了重要作用。10年来,在各级人大、政府的关心支持下,全省各级交通行政主管部门和道路运输管理机构围绕贯彻实施《安徽省道路运输管理条例》做了大量工作,道路运输市场管理得到加强,执法人员的素质和执法水平不断提高,道路运输市场秩序明显改善,道路运输业得到进一步发展,其总体规模和运输实力不断增强,已成为我省综合运输体系中完成运输量最多、实现营业收入最高的一种运输方式。道路运输业的迅速发展,不仅为生活、生产提供了高效、便捷的服务,也极大地促进了经济和社会的发展。但是,随着道路运输业的不断发展,也出现了一些新情况、新问题。例如,部分道路运输经营者不具备开业条件擅自从事道路运输经营活动,扰乱了道路运输市场秩序;道路运输站(场)经营者违反规定为运输车辆超限、超载配货,或者装卸国家禁运、限运的物品,严重影响了运输车辆的安全行驶,造成安全隐患;机动车维修经营者和驾驶员培训经营者服务不规范,消费者投诉较多;道路运输管理机构对道路运输违法违规行为的监管缺乏有效的手段等。为了依法规范、解决上述问题,促进我省道路运输业的健康发展,有必要对《安徽省道路运输管理条例》进行全面修订。

二是贯彻实施国务院《道路运输条例》的需要。为了维护道路运输市场秩序,保障道路运输安全,保护道路运输有关各方当事人的合法权益,促进道路运输业的健康发展,2004年4月30日,国务院颁布了《道路运输条例》,明确了道路运输业发展和管理的原则、道路运输业的经营许可制度以及客运、货运、道路运输站(场)、机动车维修和驾驶员培训的行为规范等。为保证国务院《道路运输条例》得到全

面贯彻实施,有必要结合我省实际对国务院《道路运输条例》的有关规定进行细化,对《安徽省道路运输管理条例》进行全面修订。

三是总结我省道路运输管理实践经验和解决现实管理中亟待解决的实际问题的需要,如客运班线的经营期限制度问题、稽查站对于车辆的检查问题、租赁汽车从事道路运输经营问题、道路运输监督检查车辆统一标识和示警灯问题、道路运输经营的界定问题等。

2. 修订《安徽省道路运输管理条例》的指導思想和主要依据。指導思想方面主要是贯彻科学发展观,体现以人为本的宗旨,切实保障道路运输安全,维护道路运输各方当事人的合法权益;坚持依法行政,转变政府职能,体现道路运输行政管理的便民、高效、服务意识。

修订的法律、行政法规依据主要有《中华人民共和国行政许可法》、《中华人民共和国道路交通安全法》、国务院《道路运输条例》(国务院令 第 406 号)、《危险化学品安全管理条例》(国务院令 第 344 号)、《中华人民共和国道路交通安全法实施条例》(国务院令 第 405 号)、《国务院对确需保留的行政审批项目设定行政许可的决定》(国务院令 第 412 号)等。我们参考了省政府、交通部有关规章,借鉴了浙江、四川、青海、江苏、湖北等省颁布实施的有关道路运输管理的地方性法规、政府规章的有关做法,以期做到最好。

第二条 本条例适用于在本省行政区域内从事道路运输经营和道路运输相关业务的活動。

【释义】 本条是关于本条例适用范围的规定。

(一)本条规定的含义

对这一条的内容,可以从以下几个方面来理解:

1. 本条例适用的空间范围。本条例是安徽省人大常委会制定的地方性法规,根据《中华人民共和国立法法》第六十三条“省、自治区、直辖市的人民代表大会及其常务委员会根据本行政区域的具体情况和实际需要,在不同宪法、法律、行政法规相抵触的前提下,可以制定地方性法规,其制定和公布的地方性法规应当在本行政区域内具有法律效力”的规定,本条例在本省行政区域内有效。

2. 本条例调整的对象和方法。遵循“法律调整利益关系是通过

调整人类的行为来实现的”这一基本原则,本条规定从事道路运输经营以及道路运输相关业务的活动(或行为),应当遵守本条例。这是从条例的调整对象和方法的角度来规定的。所谓“法律调整”,就是指通过法律工具或法律手段,对影响人与人之间利益关系的人类行为作出可为、不可为以及如何为的规范。本条例通过对从事道路运输经营以及道路运输相关业务的活动(或行为)作出规范性的评价、引导,实现对存在于行为之后的利益关系的调整。

3. 关于道路运输相关业务含义的规定。所谓“道路运输相关业务”,是指与道路运输密切联系的有关业务。根据国务院《道路运输条例》第二条和本条例相关规定,本条例所称的“道路运输相关业务”,包括道路运输站(场)经营、机动车维修经营、机动车综合性能检测、机动车驾驶员培训。

(二)规定本条内容的理由和意义

1. 本条例的适用范围主要是道路运输经营活动。道路运输经营包括客运经营和货运经营。随着道路运输业的不断发展,道路运输经营活动中暴露出许多问题,迫切需要法律、法规加以规范。另外,考虑到危险货物运输与公众的人身和财产安全密切相关,为了加强管理,《条例》第二十七条规定:“从事危险货物运输的人员、车辆、容器、装卸机械工具等,都应当符合国家和省有关危险货物运输的规定”。

2. 本条例的适用范围还包括与道路运输相关的业务。道路运输相关业务对保障道路运输安全至关重要,本条例设立专门章节对道路运输站(场)经营、机动车维修经营、机动车驾驶员培训等经营活动作了规定。

3. 本条例除对从事道路运输经营和道路运输相关业务的活动加以规范外,还对出租汽车客运经营作了原则性规定。

第三条 从事道路运输经营和道路运输相关业务,应当依法经营、诚实信用、公平竞争,为服务对象提供安全、便捷、优质的服务。

【释义】 本条是关于道路运输及道路运输相关业务经营基本要求的規定。

(一)本条规定的含义

本条规定有三层含义：

1. 从事道路运输经营及道路运输相关业务，应当依法经营。这里所说的“依法经营”，主要包含两层意思：一是要求经营者主体资格应当合法。由于道路运输经营活动、道路运输相关业务经营活动直接关系到旅客、货主以及公众的人身和财产安全。因此，只有符合国家规定的安全、生产条件并取得经营许可证的经营者才有资格开展经营活动。二是道路运输及道路运输相关业务的经营者取得经营许可证后，应当严格按照法律、法规规定的规范开展经营活动，不得从事法律、法规禁止的行为，如不得采用欺骗手段招揽旅客、不得改变营运线路和发车时间、不得超载超限配货等。

2. 从事道路运输经营以及道路运输相关业务，应当诚实信用。诚实信用是我国民事法律的一项重要原则。它的基本要求是：当事人在订立合同，约定民事权利义务关系时，意思表示要真实，应当如实陈述情况；在履行合同时，应当按照合同规定的时间、条件、地点、数量、质量，认真、全面地履行合同规定的义务，不能违约。在道路运输及道路运输相关业务经营活动中，任何采取不正当手段使旅客、货主产生混淆或误解的行为，都是与诚实信用原则相违背的行为。

3. 从事道路运输经营以及道路运输相关业务，应当公平竞争。公平竞争主要是要求道路运输以及道路运输相关业务的经营者应当依照同一规则行事，并通过提高服务水平和管理水平等正当手段进行竞争，不得通过暴力或者其他强制手段限制其他经营者经营，不得垄断客源、货源，不得采取诋毁或者低价倾销的方式进行竞争。特别是一些道路客运经营者、货运经营者同时兼营站(场)经营的，不得利用自己的优势地位排挤其他经营者，应当平等地为他们提供进站停车、发车的机会。

(二)规定本条内容的理由和意义

1. 依法经营是道路运输经营者以及道路运输相关业务经营者的基本义务。市场经济是法制经济，依法经营是市场经济的内在要

求。本条规定从事道路运输经营以及道路运输相关业务应当依法经营。这对于依法处理经济纠纷、维护各方合法权益、推进道路运输业在法制道路上健康发展,具有十分重要的意义。

2. 诚实信用是维护旅客、货主合法权益的基本保证。市场经济既是法制经济,也是信用经济。《中华人民共和国合同法》专章规定了运输合同法律关系。本条例作为调整道路运输管理中产生的法律关系的行政法规,要求经营者除了要遵守《合同法》的规定外,还应当恪守诚实信用的原则。本条例对道路运输经营以及道路运输相关业务经营中存在的欺诈旅客、货主和消费者等违背诚实信用原则的不正当经营行为,设置了行政干预和行政处罚,这有利于维护道路运输市场正常的经营秩序,保护旅客、货主的合法权益。作出这样的规定,也是建设社会信用体系,完善信用市场监督管理体系和失信惩戒制度的重要体现。

3. 公平竞争是维护道路运输市场秩序的基本要求。市场经济是竞争经济。在竞争作用下,可以产生积极的企业行为和社会效果,推动市场经济健康发展;同时,由于利益的趋动,也可能产生消极的企业行为和社会效果,使得一些经营者通过不正当的商业活动来获取市场中的竞争优势。不正当竞争既具有民事侵权性质,又具有扰乱社会经济秩序的特征。正是由于不正当竞争具有不同于一般民事侵权行为的社会危害性质,国家才专门制定了《中华人民共和国反不正当竞争法》,综合运用民事的、行政的和刑事的手段对其进行调整。在道路运输领域,不正当竞争行为妨碍了道路运输市场的竞争,抑制了道路运输市场的活力,破坏了道路运输市场机制,甚至成为影响道路运输安全的重要因素。为维护道路运输市场秩序,鼓励和保护公平竞争,制止不正当竞争行为,保障道路运输安全,保护道路运输各方当事人的合法权益,本条例规定从事道路运输经营以及道路运输相关业务的经营者应当公平竞争。

、 第四条 县级以上人民政府应当根据国民经济和社会发展的需

要,制定道路运输发展规划,并组织实施。

县级以上人民政府应当发展乡村道路运输,并采取措施提高乡(镇)、行政村的班车通车率。

【释义】 本条是关于道路运输发展规划的制定、实施和鼓励发展乡村道路运输的规定。

(一)本条规定的含义

1. 道路运输发展规划的制定、实施。本条例要求县级以上人民政府应当根据国民经济和社会发展的需要,制定道路运输发展规划,并组织实施。这有两层意思:一是应当依法制定道路运输发展规划,规划的依据是国民经济发展水平和社会发展的客观现实、宏观步骤和目标;二是规划的制定和组织实施的主体都应是县级以上人民政府。规划是具有法律效力的政府政策,而不是工作参考性质的指导意见,行业管理应当依据规划、遵从规划、落实规划。

2. 县级以上人民政府应当发展乡村道路运输。这里所说的“乡、村”,乡主要是指乡级人民政府管理的范围,包括乡、民族乡、镇所管辖的区域;村主要是指“行政村”。

为了鼓励发展乡村道路运输,应采取更有力的措施加快乡村道路运输基础设施建设。发展乡村道路运输是一项系统工程。加快乡村道路运输的发展,配套完善的农村基础设施是前提,既要有通达的县乡公路网,又要有与之配套的乡镇运输站点。目前,乡镇运输站点建设资金缺口较大,建设速度明显滞后于道路运输行业的发展。国务院《道路运输条例》第五条规定:“国家鼓励发展乡村道路运输,并采取必要的措施提高乡镇和行政村的通班车率,满足广大农民的生活和生产需要。”为了贯彻国务院《道路运输条例》的规定和解决上述乡镇运输站点建设中存在的问题,服务“三农”,统筹城乡经济发展,逐步推进城乡交通一体化,本条例的第十四条规定:“新建、改建、扩建县、乡公路,应当将有关乡村客运站点等设施同时设计、同时建设、同时验收。”

3. 采取措施提高乡(镇)、行政村的班车通车率。提高乡(镇)和

行政村的班车通车率,主要是指发展农村的客运班线运输,增加开往乡(镇)和行政村的班线及班次。在班线的布局和许可时要注意将城市、县城和乡镇连接起来,要合理安排始发和到达农村车辆的时间。在鼓励发展乡村道路运输的同时,条例也要求保障运输安全,规定“乡村班线客运实行公交化运行的,道路、站点、车辆和行驶等应当符合安全保障的要求”。

根据本条例鼓励发展乡村道路运输的精神,各级道路运输管理机构在履行职责时,对乡村道路运输还可以采取以下优惠政策:

(1)申请经营农村支线、冷线和乡村短途客运的,实行优先办理开业手续、优先许可客运线路、优先办理营运牌证等优惠政策,鼓励“车头向下”。

(2)农村客运发展较落后的地区,可允许先开发农村客运的经营者在一定时期内不受运力发展额度限制,由运输经营者根据农村客运市场需求自主投放运力。

(3)在未开行班车的线路上,谁先开发,可享有一定时期的专营权。

(4)客运企业对不适宜开行日班的线路,可根据实际情况开行季节班、周班、赶集班等多种灵活的班车。

(5)在进行客运班线许可和招投标时,可以将热线客运班线和农村客运班线进行“肥瘦搭配”。

(二)规定本条内容的理由和意义

1. 本条对道路运输发展规划的制定和实施作出规范,目的是为了加强宏观管理和市场引导。县级以上人民政府根据当地经济和社会的发展状况制定道路运输发展规划,可以提高政府宏观调控的科学性,减少决策的随意性,避免道路运输的盲目发展,促进道路运输与社会经济同步、协调发展。

2. 党和国家十分重视农业、农村、农民问题,认为“三农”问题关系到我国改革开放和现代化建设的全局,任何时候都不能忽视和放松。解决农业、农村和农民问题,是我们全部工作的重中之重。为进

一步加快农村发展,提高农民的生活质量和水平,缩小城乡差距,扩大城乡交流,共享改革发展的成果,我省规划在“十一五”期间,实现乡镇和行政村的班车通车率达100%,目前距离这一目标还有一定差距,有必要通过立法来推进这项工作的开展。

第五条 县级以上人民政府交通行政主管部门负责组织领导本行政区域内的道路运输管理工作,其所属的道路运输管理机构负责具体实施道路运输管理工作。

公安、工商、建设、税务、物价、质监等有关部门应当按照各自职责,做好道路运输管理的有关工作。

【释义】 本条是关于道路运输管理主管机关、具体管理机构以及道路运输有关管理部门职责分工的规定。

(一)本条规定的含义

本条规定有三层含义:

1. 县级以上地方人民政府交通行政主管部门负责组织领导本行政区域的道路运输管理工作。这里所说的“组织领导”,是相对于县级以上地方人民政府有关部门和道路运输管理机构而言的,是指负责道路运输管理工作中的组织和领导工作,包括组织起草本地区的道路运输方针、政策,组织编制道路运输发展规划,组织实施关于道路运输管理的法律、法规、规章以及有关方针政策,协调解决道路运输发展中的问题,指导监督道路运输管理机构实施道路运输管理,办理道路运输行政复议案件等。

2. 县级以上道路运输管理机构负责具体实施道路运输管理工作。这里所说的“具体实施”,是相对于县级以上地方人民政府交通主管部门而言的,是指具体负责道路运输管理工作中的一些执行性工作,包括有关道路运输的行政许可、监督检查、行政处罚等。

3. 公安、工商、建设、税务、物价、质监等有关部门应当按照各自职责,做好道路运输管理的有关工作。这里主要是对政府相关部门作出一些原则性的要求,要求政府相关部门严格按照各自的分工职