



交通土建高职高专统编教材

GongLu
LuZheng GuanLi

公路路政管理

马彦芹 游金梅 主 编
张柱庭 [北京交通干部管理学院] 主 审



人民交通出版社
China Communications Press

交通土建高职高专统编教材

公路路政管理

Gonglu Luzheng Guanli

马彦芹 游金梅 主编

张柱庭[北京交通管理干部学院] 主审

人民交通出版社

内 容 提 要

本书为交通土建高职院校高等公路维护与管理专业的教材,主要讲授公路路政管理的概念和内容、与路政管理有关的法律法规、公路路产路权、路政执法、路政许可、路政诉讼等内容。每章均附有思考题,以方便学生学习。

本书既可作为高等公路维护与管理专业教材,也可作为道路桥梁工程技术专业、工程监理、工程造价相关专业的选修教材,还可以作为公路路政管理人员的培训教材。

图书在版编目(CIP)数据

公路路政管理/马彦芹,游金梅主编.—北京:人民
交通出版社,2006.3
交通土建高职高专统编教材
ISBN 7-114-05948-5

I.公... II.①马...②游...III.公路养护-行政
管理-高等学校:技术学校-教材 IV.U418.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 015058 号

书 名: 交通土建高职高专统编教材
公路路政管理
著 作 者: 马彦芹 游金梅
责任编辑: 卢仲贤 师 云
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.ccpress.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: 北京鑫正大印刷有限公司
开 本: 787×1092 1/16
印 张: 10.5
字 数: 248 千
版 次: 2006 年 3 月 第 1 版
印 次: 2006 年 3 月 第 1 次印刷
书 号: ISBN 7-114-05948-5
印 数: 0001—3000 册
定 价: 18.00 元
(如有印刷、装订质量问题的图书由本社负责调换)

21 世纪交通版
交通土建高职高专统编教材编审委员会

主任委员 张洪滨(吉林交通职业技术学院)

副主任委员 (按姓氏笔画为序)

田 平(河北交通职业技术学院)	刘建明(青海交通职业技术学院)
张润虎(贵州交通职业技术学院)	李全文(四川交通职业技术学院)
陆春其(南京交通职业技术学院)	俞高明(安徽交通职业技术学院)
钟建民(山西交通职业技术学院)	郭发忠(浙江交通职业技术学院)
彭富强(湖南交通职业技术学院)	程兴新(陕西交通职业技术学院)
谢远光(重庆交通职业技术学院)	

委 员 (按姓氏笔画为序)

王 彤(辽宁交通高等专科学校)	王 亮(云南交通职业技术学院)
王连威(吉林交通职业技术学院)	王海春(青海交通职业技术学院)
王常才(安徽交通职业技术学院)	王穗平(河南交通职业技术学院)
白淑毅(广东交通职业技术学院)	吴继铎(江西交通职业技术学院)
张世海(甘肃交通职业技术学院)	孙元桃(宁夏交通职业技术学院)
张保成(内蒙古大学职业技术学院)	张美珍(山西交通职业技术学院)
张邻生(河北交通职业技术学院)	李中秋(河北交通职业技术学院)
李仕东(鲁东大学交通学院)	李绪梅(新疆交通职业技术学院)
李加林(广东交通职业技术学院)	杨晓丰(黑龙江工程学院)
沈建康(徐州建筑职业技术学院)	陈方晔(湖北交通职业技术学院)
赵树青(山东交通职业技术学院)	周传林(南京交通职业技术学院)
黄万才(四川交通职业技术学院)	金 桃(贵州交通职业技术学院)
周志坚(福建交通职业技术学院)	金仲秋(浙江交通职业技术学院)
姚 丽(辽宁交通高等专科学校)	夏连学(河南交通职业技术学院)
赵永平(黑龙江工程学院)	梁金江(广西交通职业技术学院)
曹雪梅(四川交通职业技术学院)	薛安顺(陕西交通职业技术学院)

秘 书 长 卢仲贤(人民交通出版社)

总 序

针对高职高专教材建设与发展问题,教育部在《关于加强高职高专教材建设的若干意见》中明确指出:先用2至3年时间,解决好高职高专教材的有无问题。再用2至3年时间,推出一批特色鲜明的高质量的高职高专教育教材,形成一纲多本、优化配套的高职高专教育教材体系。

2001年7月,由人民交通出版社发起组织,15所交通高职院校的路桥系主任和骨干教师相聚昆明,研讨交通土建高职高专教材的建设规划,提出了28种高职高专教材的编写与出版计划。后在交通部科教司路桥工程学科委员会的具体指导下,在人民交通出版社精心安排、精心组织下,于2002年7月前完成了28种路桥专业高职高专教材出版工作。

这套教材的出版发行首先解决了交通高职教育教材的有无问题,有力支持了路桥专业高职教育的顺利发展,也受到了全国各高职院校的普遍欢迎。

随着高职教育教学改革的深入发展、高职教学经验的丰富与积累,以及本行业有关技术标准规范的更新,本套教材在使用了2至3轮的基础上,对教材适时进行修订是十分必要的,时机也是成熟的。

2004年8月,人民交通出版社在新疆乌鲁木齐召开了有19所交通高职院校领导、系主任、骨干教师共41人参加的教材修订研讨会。会议商定了本套教材修订的基本原则、方法和具体要求。会议决定本套教材更名为“交通土建高职高专统编教材”,并成立了以吉林交通职业技术学院张洪滨为主任委员的“交通土建高职高专统编教材编审委员会”,全面负责本套教材的修订与后续补充教材的建设工作。

经修订后,本套高职高专教材具有以下特色:

——顺应交通高职院校人才培养模式和教学内容体系改革的要求,按照专业培养目标,进一步加强教材内容的针对性和实用性,适应学制转变,合理精简和完善内容,调整教材体系,贴近模块化教学的要求;

——实施开放式的教材编审模式,聘请高等院校知名教授和生产一线专家直接介入教材的编审工作,更加有利于对教材基本理论的严格把关,有利于反映科研生产一线的最新技术,也使得技能培训与实际密切结合;

——全面反映2003年以来的公路工程行业已颁布实施的新标准规范;

——服务于师生、服务于教学,重点突出,逐章均配有思考题或习题,并给出本教材的参考教学大纲;

——注重学生基本素质、基本能力的培养,教材从内容上、形式上力求更加贴近实际。

本套教材的出版与修订再版始终得到了交通部科教司路桥工程学科委员会和全国交通职教路桥专业委员会的指导与支持,凝聚了交通行业专家、教师群体的智慧和辛勤劳动。

愿我们共同向精品教材的目标持续努力。

向所有关心、支持本套教材编写出版的各级领导、专家、教师、同学和朋友们致以敬意和谢意。

交通土建高职高专统编教材编审委员会

人民交通出版社

2005年5月

前 言

为了贯彻《关于加强高职高专教育教材建设的若干意见》(教高司[2000]19号)的文件精神,推出一批特色鲜明的高质量的高职高专教育教材,“交通土建高职高专教材编审委员会”在新疆会议上将《公路路政管理》教材作为“交通土建高职高专统编教材”列入编写计划,并且在这次会议上确定了主编、主审。

根据“交通土建高职高专统编教材编审委员会”的安排,于2005年6月2日至6月5日在湖北交通职业技术学院召开了《公路路政管理》等四种教材的审稿会,与会的各位专家对本教材提出了许多很好的建议,我们均一一采纳。

本书依据《路政管理规定》中路政管理机构的八项职责编写而成。主要供高等级公路维护与管理专业高职学生使用,也可作为公路与桥梁等相关专业的选修教材,还可以作为路政管理人员的培训教材。

本书由河北交通职业技术学院马彦芹和湖北交通职业技术学院游金梅主编。全书共分为十章,第一章由河北交通职业技术学院马彦芹和湖北交通职业技术学院游金梅共同编写;第二章、第三章、第四章、第五章由河北交通职业技术学院马彦芹编写;第六章、第七章由北京交通管理干部学院陈晖编写;第八章由湖北交通职业技术学院游金梅编写;第九章由河北交通职业技术学院马彦芹和张庆宇共同编写;第十章由湖北交通职业技术学院王军编写。

交通土建高职高专统编教材编审委员会特邀北京交通管理干部学院张柱庭教授担任本教材主审,张教授认真审阅了本教材,提出了许多重大修改或补充意见,在此向张教授深表谢意。

在本书的编写过程中,兄弟院校的老师们提出了许多宝贵意见,得到了人民交通出版社卢仲贤指导和帮助,附于书末的主要参考文献作者们对本书的完成给予巨大支持,谨在此致以衷心地感谢。

由于编者水平有限,书中难免有许多不足之处,敬请广大读者批评指正。

编 者

2006年2月

21世纪交通版高等学校教材、教学参考书（公路类）目录

交通工程专业

序号	教材名称	主编学校	定价
1	国家规划教材 交通工程学	北京工业大学	42元
2	交通工程总论（第二版）	东南大学	32元
3	交通运输工程导论	同济大学	22元
4	国家土木工程专业规划教材 道路工程（土木、交通工程）	同济大学	40元
5	交通工程专业英语	哈尔滨工业大学	28元
6	交通调查与分析（第二版）	长安大学	38元
7	道路通行能力分析	长安大学	27元
8	城市交通网络分析	华中科技大学	
9	道路交通工程系统分析方法	东南大学	28元
10	交通影响分析	华中科技大学	
11	交通系统仿真技术	北京工业大学	26元
12	交通流理论	吉林大学	21元
13	城市总体规划原理	同济大学	
14	交通枢纽规划与设计	哈尔滨工业大学	
15	交通规划与设计	东南大学	
16	公路网规划	哈尔滨工业大学	27元
17	停车场规划设计与管理	北京工业大学	30元
18	交通设计方法与运用	同济大学	
19	交通工程设施设计	东南大学	35元
20	交通工程设计理论与方法	长安大学	40元
21	机电工程系统	华南理工大学	
22	国家规划教材 交通管理与控制（第三版）	同济大学	32元
23	交通与环境	长安大学	
24	智能运输系统概论	吉林大学	25元
25	道路交通安全	哈尔滨工业大学	32元
26	道路交通安全管理法规概论及案例分析	哈尔滨工业大学	23元（估）
27	环境经济学	长安大学	32元
28	运输经济学	同济大学	40元
29	客运交通系统	同济大学	
30	物流学	同济大学	
31	城市轨道交通	同济大学	
32	交通工程计算示例	湖南大学	
33	交通工程专业课程设计指导书	同济大学	
34	交通工程专业生产实习指导书	哈尔滨工业大学	7元
35	交通工程专业毕业设计指导书	长安大学	
36	综合运输系统规划（研）	哈尔滨工业大学	
37	交通安全系统分析（研）	哈尔滨工业大学	

标有估价者为即将出版

土木工程专业（道路工程专业方向）

序号	教材名称	主编学校	定价
一、基本知识技能层次教材			
1	土质学与土力学（第三版）	同济大学	26元
2	道路建筑材料（第四版）	同济大学	35元
3	公路工程地质（第三版）	长安大学	23元
4	测量学（第二版）	长安大学	34元
5	土木工程概论	同济大学	
6	画法几何与工程结构制图（第四版）	同济大学 湖南大学	
7	专业英语（第二版）（土木、路桥工程专业）	湖南大学	30元
8	工程经济学原理与应用	长沙理工大学	
9	道路勘测设计（第二版）	长安大学	40元
10	公路施工组织及概预算（第二版）	长沙理工大学	
11	公路工程项目管理	长安大学	
12	路基路面工程（第二版）	东南大学	52元
13	公路经济学教程	长沙理工大学	23元
14	道路结构力学（上册、下册）	长安大学	50元
15	国家土木工程专业规划教材—路面工程	东南大学	
16	道路经济与管理（第二版）	长安大学	
17	道路施工技术与管理	重庆交院	
18	道路工程（桥隧方向）	重庆交院	32元
二、知识技能拓展及提高层次教材			
1	城市道路设计（第二版）	华中科大	22元
2	道路经济与管理决策	华中科大	
3	软土与软土地基处理	同济大学	
4	路基路面工程检测技术	长沙理工大学	46元
5	交通地理信息系统	华南理工	
6	公路工程计算机辅助管理	长安大学	
7	沥青路面	长安大学	
8	水泥混凝土路面	同济大学	
9	公路养护与管理	长安大学	
10	道路与桥梁工程计算机绘图	长安大学	31元
11	公路土工合成材料原理与应用	东南大学	22元
12	道路管理与系统分析方法	东南大学	42元（估）
13	地基处理	东南大学	
14	路基设计原理与计算	东南大学	40元
15	GPS测量原理及其应用	东南大学	28元
16	公路几何设计与交通安全	长安大学	
17	公路防排水与水毁防治技术	长安大学	
18	高速公路（第二版）	同济大学	21元
19	公路工程造价编制与管理	重庆交院	31元
20	工程项目招标与投标	重庆交院	30元
21	公路环境与景观设计	长沙理工大学	30元

22	道路设施管理	同济大学	
23	道路规划与几何设计	同济大学	
24	特殊地区路基工程	长安大学	
25	现代加筋土理论与技术	长安大学	
26	高速公路设计	长安大学	
27	现代土木工程施工	重庆交院	
28	土木工程造价控制	长安大学	
29	公路工程监理	山东交通学院	
30	道路测设新技术	长安大学	
31	道路勘测设计一体化	北京工业大学	
32	集成化道路、桥梁工程CAD	大连理工大学	
33	路基防护与加固工程	重庆交院	
34	公路小桥涵勘测设计	重庆交院	31元
35	道路与桥梁工程病害诊断与处治	北京工业大学	
36	道路与桥梁检测技术	福州大学	
37	水泥与水泥混凝土	长安大学	30元
38	道路工程结构分析数值方法 (研)	长沙理工大学	
39	路面设计原理 (研)	同济大学 长沙理工大学	
40	路基设计原理 (研)	长安大学 长沙理工大学	
41	路线设计原理 (研)	华南理工 长安大学	
42	现代道路工程材料 (研)	华南理工 重庆交院	
43	工程经济学 (研)	同济大学	
44	路线CAD原理与方法 (研)	东南大学	
45	路面断裂与损伤 (研)	长安大学	
46	高等土质学 (研)	长安大学	
47	沥青与沥青混合料 (研)	长安大学	
48	路面功能设计 (研)	东南大学	
49	道路景观设计 (研)	东南大学	
50	路面新技术 (研)	东南大学	

土木工程专业（桥梁与隧道工程专业方向）

序号	教材名称	主编学校	定价
一、基本技能层次教材			
1	桥梁工程（桥方向）（上、下）	同济大学 重庆交院	上册42元 下册30.8元
2	桥梁工程（路方向）	同济大学	
3	桥梁工程（土木、交通工程）	湖南大学	52元
4	基础工程（第二版）	长安大学	33元
5	结构设计原理（第二版）	东南大学	51元
6	隧道工程（第二版）	长安大学	
7	桥涵水文（第三版）	长安大学	24元
8	钢桥	同济大学	
9	斜弯桥设计与分析	同济大学	
10	水力学	长安大学	19元
11	轨道交通桥梁	同济大学 重庆交院	
12	工程弹塑性力学（研）	浙江大学	

二、知识技能拓展与提高层次

1	桩基设计与计算	湖南大学	
2	桥梁检测与加固	华中科大	27元
3	桥梁钢—混凝土组合结构设计原理	哈工大	26元
4	桥梁结构试验	同济大学	22元
5	桥梁抗震	同济大学	15元
6	桥梁抗风	同济大学	
7	桥梁工程CAD及信息技术	湖南大学	
8	桥梁施工技术	同济大学	
9	桥梁施工组织管理	长安大学	
10	大跨与新型桥梁	福州大学	
11	斜拉桥的设计、施工与控制	长沙理工大学	
12	大跨度桥梁结构计算理论	长沙理工大学	18元
13	服役桥梁动态可靠度理论与维修加固策略	长沙理工大学	
14	公路隧道勘察设计	长安大学	
15	隧道结构力学计算	长安大学	29元
16	大跨度桥梁极限承载力分析	长沙理工大学	
17	现代大跨拱桥	重庆交院	
18	隧道施工（第二版）	长安大学	
19	工程结构试验	同济大学	
20	隧道运营管理	长安大学	
21	桥梁工程概论（土木、交通工程）	长安大学	
22	桥梁结构分析建模方法与应用	长安大学	
23	桥梁加固理论与方法	长安大学	
24	桥梁结构电算（本、研）	同济大学	
25	高等工程结构试验（研）	同济大学	
26	箱梁理论（第二版）（研）	福州大学	
27	结构工程数值方法（研）	长安大学	
28	桥梁健康状态监测（研）	同济大学	
29	结构分析的有限元方法与程序设计（研）	浙江大学	
30	桥梁结构动力计算（研）	福州大学	
31	桥梁结构稳定理论与计算（研）	福州大学	
32	桥梁施工控制与监测（研）	湖南大学 长沙理工大学 重庆交院	
33	高等混凝土结构理论（研）	湖南大学 重庆交院	
34	现代预应力技术—理论与实践（研）	福州大学 重庆交院	
35	轨道交通桥梁结构理论（研）	同济大学	
36	高等隧道与地下工程结构理论（研）	同济大学 长安大学 重庆交院	
37	高等钢筋混凝土结构（研）	重庆交院	27元
38	高等桥梁结构理论（研）	同济大学	35元

公路工程管理专业

序号	教材名称	主编学校	定价
1	建设项目投资控制与管理	长沙理工大学	
2	管理信息系统	重庆交院	31元

3	工程项目融资	长沙理工大学 华南理工	29元
4	公路建设项目可行性研究	东南大学	
5	工程风险管理	湖南大学	21元
6	公路工程定额原理与估价	长安大学	34元
7	工程质量控制与管理	长安大学	29元

工程机械管理专业

序号	教材名称	主编学校	定价
1	工程机械底盘设计	长安大学	36元
2	工程机械设计	长安大学	38元
3	公路工程机械化施工与管理	重庆交院	40元
4	工程机械维修	长安大学	38元
5	施工机械概论	长安大学	35元

四、教学指导书与示例丛书

序号	教材名称	主编学校	定价
一、路、桥隧专业方向课程设计、毕业设计指导书			
1	《道路勘测设计》毕业设计指导	长安大学	30元
2	《基础工程》毕业设计指导书	长安大学	
3	土木工程专业毕业设计指南《道路工程分册》	长沙理工大学	
4	土木工程专业毕业设计指南《隧道与地下工程分册》	长安大学	
5	土木工程专业毕业设计指南《桥梁工程分册》	重庆交院	
6	土木工程专业毕业设计指南《岩土工程分册》	湖南大学	
7	交通工程专业毕业设计指南	长安大学	
二、设计计算示例			
1	桥梁计算示例丛书		
①	拱桥(1)	华中科大	36元
	拱桥(2)	重庆交院	
	钢管混凝土拱桥	华南理工	
②	连续梁桥(1)	重庆交院	
	连续梁桥(2)	华南理工	
③	斜拉桥	重庆交院	
④	悬索桥(第二版)	重庆交院	16元
⑤	混凝土简支梁(板)桥(第二版)	同济大学	27元
⑥	桥梁地基与基础	湖南大学	16元
2	道路结构计算示例	长安大学	
3	简明桥梁施工计算示例	重庆交院	
4	隧道设计示例	长安大学	
5	《结构设计原理》计算示例	东南大学	
6	公路小桥涵设计示例		
三、工程实习指导书			
	《桥梁工程》	重庆交院	

目 录

第一章 公路路政管理概述	1
第一节 公路路政管理的概念.....	1
第二节 公路路政管理的特征、内容和意义	2
第三节 路政管理机关.....	4
第四节 公路管理机构的职责.....	7
第五节 路政管理人员和路政管理相对人.....	9
第六节 路政管理行为	14
思考题	17
第二章 宣传、贯彻执行公路管理的法律、法规和规章	19
第一节 宣传、贯彻执行公路管理的法律、法规和规章的意义	19
第二节 法律、法规和规章.....	19
第三节 宣传方法	21
思考题	21
第三章 公路路产路权管理	22
第一节 概述	22
第二节 公路路产管理的内容和方法	23
第三节 损害公路路面机具行驶公路管理	30
第四节 公路附属设施的管理	31
第五节 非公路交通标志的管理	32
第六节 超限车辆行驶的管理	32
思考题	39
第四章 实施路政巡查	41
第一节 路政巡查	41
第二节 现场勘查	42
思考题	46
第五章 管理公路两侧建筑控制区	47
第一节 公路建筑控制区的概念	47
第二节 公路建筑控制区的管理	47
思考题	49
第六章 维持公路养护作业现场秩序	50
第一节 维持公路养护作业现场秩序的法律依据	50
第二节 维持公路养护作业现场秩序的含义和要求	53
思考题	55
第七章 参与公路工程交工、竣工验收	56
第一节 参与公路工程交工、竣工验收的法律依据.....	56

第二节 参与公路工程交工、竣工验收的方法	56
思考题	57
第八章 依法查处各种违反路政管理法律、法规的案件	58
第一节 路政处罚	58
第二节 路政许可	72
第三节 路政合同	73
第四节 路政监督	75
第五节 路政强制措施	77
思考题	78
第九章 法律、法规规定的其他职责	80
第一节 路政业务统计	80
第二节 路政管理档案	82
第三节 路产损失赔(补)偿费管理	84
思考题	100
第十章 公路路政管理的监督	101
第一节 路政复议	101
第二节 路政诉讼	112
思考题	128
附表一 路政管理许可申请表	129
附表二 路政管理许可证	133
附录一 案例分析	134
附录二 路政管理规定	139
附录三 参考教学大纲	147
主要参考文献	150

第一章 公路路政管理概述

本章学习要点 本章重点介绍路政管理的概念、特征和内容、公路路政目标管理的特点、原则和内容,以及路政管理机关的形式,各级公路管理机构的职责,路政管理行为的成立条件和分类等。

通过本章学习,应掌握路政管理的概念、内容和目标管理的相关知识,了解路政管理的重要意义,掌握路政管理机关的三种形式及其特点,了解各级管理机构的职责。重点掌握路政管理人员和管理相对人的权利义务和职责。

第一节 公路路政管理的概念

所谓公路路政管理,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(路产)、维护公路的合法权益(路权),为发展公路事业所进行的行政管理。其目的是为了保障公路的完好、安全、畅通,促进公路事业的发展。路政管理的对象包括人、社会组织、物质资源(路产)、时空资源(路权)和信息资源。

由于公路路政管理的对象是公路,点多、线长、面广,不可能建立像铁路、管道、航空等其他运输方式的点线式管理体制,所以,公路路政管理有其自身的特点,是一个多元复合面式的立体管理方式。它主要表现为路政管理的复杂性、广泛性和法制性。

(1)复杂性。路政管理的复杂性主要表现在:一是路政管理的对象是流动的人和车辆;二是路政管理机构缺乏必要的权威性,有时在实施路政管理的实践活动中,往往要借助于其他部门的权威和手段,取得公安、法院、国土、工商等部门的支持和协助;三是部门职责交叉;四是有关公路路政管理法律和法规关系之间相互交织。

(2)广泛性。路政管理的广泛性主要表现在:路政管理涉及千家万户,各行各业,与人民群众和经济建设有着密切的联系;二是公路线长面广,它牵涉到农业、水利、林业、电信、电力、厂矿、铁路、商业、建筑、汽车运输以及公路沿线乡镇等许多部门。

(3)法制性。路政管理是代表国家履行管理职能的一种执法活动,是国家行政管理的一部分,属于法制的范畴。任何个人和组织违反路政管理法,都要受到法律的制裁。同时,路政管理活动直接牵涉到路政管理相对人(个人和组织)的切身利益。因此,又必须采用法律法规来调整路政管理机构与路政管理相对人的权利和义务。

总之,路政管理的复杂性、广泛性和法制性决定了路政管理工作的难度。

第二节 公路路政管理的特征、内容和意义

一、公路路政管理的特征

1. 公路路政管理是一种国家行政管理活动

公路路政管理不是一般的社会管理活动,是以国家的名义进行管理,体现了国家的意志,因此,路政管理权是由国家赋予行使的。公路路政管理的主体是交通主管部门和公路管理机构,其他任何机关组织都无权进行路政管理。《公路法》中规定能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都具有路政管理职责,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做出的决定。只有县级以上地方人民政府交通主管部门做出了由公路管理机构依法行使公路路政管理职责的决定,相应的公路管理机构才能行使公路行政管理职责,才能成为路政管理的主体。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。

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。行政,按照行政法的规定,是指执行或管理的意思,具有广泛的涵义。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、行政机关同他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、行政机关同他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,无需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。

二、公路路政管理的内容

公路路政管理的中心任务是保护路产路权。从保障公路完好安全和畅通目的出发,公路路政管理的基本内容主要有以下几个方面。

1. 保护路产

保护路产的完好,是保障公路畅通的基本要求,主要表现在负责依法制止、查处和管理如

超限运输、在公路上试刹车、侵占、挖掘公路以及毁坏和破坏公路路基、路面、桥梁、隧道、涵洞、排水设施、防护构造物、花草林木等违法行为。

2. 维护路权

维护公路权不受侵犯是路政管理的重要工作任务,主要表现在审批、监督检查影响公路的其他设施建设事宜,如控制公路两侧建筑红线、审理跨越公路的各种管线和渠道,审理各种道路与公路交叉,转移和废弃公路的产权归属等事项。

3. 维持秩序

维持公路工作正常秩序也是保障公路畅通运行的重要工作任务之一,主要表现在维持公路渡口、公路养护施工作业的正常秩序、公路外部行政管理的正常工作秩序。

4. 保护权益

主要是保护公路管理机构、路政管理机构的合法权益,以及公路养护施工作业人员、公路管理人员和路政管理人员从事生产、执行公务时的合法权益。

三、公路路政目标管理

目标管理是现代内部行政管理中一种先进的管理制度和方法。实行和运用这一制度和方法,对于充分调动每个路政管理人员的积极性和创造性,提高管理效能,具有明显的作用和意义。那么,什么是路政目标管理呢?所谓路政目标管理,是指路政管理机构在一定时期内,激励全体路政管理人员积极参加路政工作目标的制定,并在管理工作中实行自我控制,自觉地完成工作目标,以保证路政管理总目标实现的管理过程。

路政工作目标管理的基本思想是,路政管理的一切活动开始于目标的制定,活动的进行以目标为导向,活动的结果以完成目标的程度来评价。因此,路政工作目标管理具有以下特点:

(1)目的性。实行目标管理,使路政管理机构一定时期内各项活动的目的都用目标的形式表现出来,它不同于一般口号式的号召。有了这个明确而具体的目标,就能很好地统一全体路政管理员的思想,充分调动他们的积极性,使路政管理的各项工作朝着一个方向前进,达到路政管理工作的整体目标。

(2)整体性。路政目标管理对路政管理机构的管理过程实行的是全面的综合性管理,通过确定和落实目标,建立完整的目标体系,使路政管理工作具有整体性。

(3)层次性。为了实现路政工作总目标,就要把路政工作总目标自上而下,按照路政管理机构的设置和层次依次分解,形成一层接一层、一环套一环的目标体系,在总目标统一的前提下,各层次做好各自的工作。

根据路政目标管理的概念和思路,路政目标的确定是整个路政目标管理的关键,因此,在制定路政目标管理指标时应坚持以下原则:

(1)统一性。路政管理的各种目标,如中层目标、基层目标、个人目标等,都要与路政总目标相一致,路政管理的中期目标、短期目标要与长期目标相统一。

(2)先进性。一般地说,路政目标的制定要有战略眼光,目标水平的确定要略高于现有各种条件的实际水平,因为只有这样,才能促进路政管理工作的发展,才能激发广大路政管理人员的积极性和创造性,否则,如果目标水平太低,路政管理机构的各种潜力就得不到发挥,路政管理人员不经努力也可以实现目标,也就起不到激励作用。

(3)可行性。制定路政目标,既要注意先进性,又要注意合理性和可行性。目标水平太高,实现不了,容易使人灰心丧气。总之,目标既要先进,又要切合实际。

(4)明确性。制定路政目标,一定要具体明确,能定量表示的目标,力求用定量表示,实在不能用定量表示的目标,在内容表达上也要明确而具体。切忌含糊其辞,无法进行实施和检查考核。

四、路政管理的意义

加强路政管理,有利于提高公路的社会效益和经济效益,充分发挥公路在国民经济中的重要作用。路政管理的意义主要有以下几个方面。

1.有利于保护公路完好

公路是汽车交通运输的基础设施,完好的公路是公路交通畅通的前提条件。任意挖掘公路埋设管道、利用边沟灌溉或者排放污水、侵占公路用地构筑设施、种植作物、利用公路试刹车等等,均会严重损坏公路,影响行车安全。要使公路设施完好,就需要通过加强路政管理,依法查处各种破坏、损坏公路和公路附属设施的行为,以保护公路经常性地处于完好状态。

2.有利于保障公路的使用质量

要保障公路的使用质量,实现这个目标,需要禁止影响公路使用质量的履带车和铁轮车在有铺装的公路路面上行驶,需要加强对超过桥梁限载标准和路面承载能力的车辆通过公路和桥梁的管理。同时,要处理好沿公路埋设管线和修建跨越公路的桥梁、渡槽、架设管线等设施与公路的矛盾。避免在公路路肩上任意埋设供电线路、电信线路和自来水管,防止行道树被毁等行为发生。要通过路政管理工作,加强对履带车、铁轮车上路行驶的控制,加强对超限运输车辆行驶公路的管理,加强对各种管线穿(跨)越公路和在公路建设控制区设置的审批,以保证公路的使用质量。

3.有利于保证公路养护施工的正常秩序

公路养护施工路段分布各地,公路养护的等级和工程质量要求标准日益提高,同时也伴随着干线公路交通量成倍增长,而要在维持正常交通的条件下进行施工作业,就必须加强对施工路段的管理,加强公路路政管理,保障公路养护施工的作业秩序,以及交通的安全和畅通。

4.有利于改善行车环境和减少建设投资

对于驾驶员来说,除了优良的道路条件之外,还要求行车视线清楚。驾驶员在公路上行驶,只有视线清楚,视野开阔,才会感到心理轻松,操作自如,面对视野范围内各种机动车、非机动车和行人的动态交通流,可以有效地控制行车,调整车速。因此,要控制公路交叉道口的搭接,减少对运行车辆的横向干扰;要严格控制公路两侧修建永久性工程设施,使建筑物边缘与公路边沟的间距达到国家规定的建筑控制距离。同时,控制好公路两侧建筑控制区的建筑,还有利于减少在公路改建扩建时的动迁费用。

综上所述,路政管理对公路社会效益和经济效益的充分发挥和提高有着十分明显的促进作用。只有加强路政管理工作,才能充分发挥公路本身应有的效能。要把路政管理工作放到公路管理的重要位置上来考虑,切实运用法律手段、行政手段、经济手段来进行公路管理的综合治理,管好公路,用好公路,建设好公路。

第三节 路政管理机关

一、路政管理机关概念

路政管理机关是指为了完成国家赋予的路政管理职责,按法定程序组建的行政组织。它