

全国交通系统“二五”普法统编教材

交通专业普法读本

(水路分册)

交通部 编审



人民交通出版社

全国交通系统“二五”普法统编教材

交通专业普法读本

Jiaotong Zhuanye Pufa Duben

(水路分册)

交通部 编审

人民交通出版社

(京)新登字 091 号

全国交通系统“二五”普法统编教材

交通专业普法读本

(水路分册)

交通部 编审

正文设计：乔文平 责任校对：刘素燕

人民交通出版社出版发行

(100013 北京和平里东街 10 号)

各地新华书店经销

冶金胶印厂印刷

开本：787×1092 1/32 印张：8.375 字数：198 千

1992 年 10 月 第 1 版

1992 年 10 月 第 1 版 第 1 次印刷

印数：0001~80000 册 定价：4.40 元

ISBN 7-114-01506-2

U·01012

内 容 提 要

本书是由交通部统一组织编写和审定的交通专业“二五”普法教材，内容包括：水上交通安全、水路运政管理、水路运输合同、港口管理、航道管理、海洋环境保护、水运工程管理、水路交通企业管理、水路危险货物运输管理、远洋运输管理的法律规定。

该书适用于水路运输、航务、港务、商务管理、港务监督、船舶检验、工程监理、港航公安、救助打捞、通信、港口和航道勘察、设计、建设、养护、船舶修造、搬运装卸等企事业单位的干部、职工及个体运输户。

序

刘树金

全国范围的“一五”普法结束后，中共中央、国务院批转了《关于在公民中开展法制宣传教育的第二个五年规划》，第七届全国人大常委会第十八次会议也通过了《关于深入开展法制宣传教育的决定》。现在，在各级党委和政府的统一领导下，“二五”普法已顺利展开，一个以普及专业法为主要内容的学法用法热潮正在全国兴起。这是一项宏大的社会教育系统工程，对于提高广大人民群众的社会主义法制意识和民主意识，促进各项事业依法管理，确保国家政治、经济和社会的长期稳定发展，具有重大的现实意义和深远的历史意义。

交通是个大行业，管理面宽，涉外性强，涉及的法律关系十分复杂。在数百万交通职工中认真普及交通法律知识，对于交通系统两个文明建设和交通法制建设将产生深远的影响。充分利用“二五”普法的契机，把交通系统的各项工作纳入法制的轨道，逐步实现“依法治交通”的局面，这是全国交通系统实现“二五”普法的总目标。交通系统实施“二五”普法，就是要紧紧围绕党和国家的中心工作，全面贯彻国家“二五”普法规划，以宪法为核心，以专业法为重点，深

入扎实地开展法制宣传教育，从整体上提高人们的交通法制观念，为交通系统深化改革，扩大开放，加强行业管理，转换经营机制，保障十年规划和“八五”计划的顺利实施，推进我国交通运输事业的发展，创造一个良好的内部和外部环境。

交通系统实施“二五”普法，要在巩固“一五”普法教育成果的基础上，通过有计划、有步骤、分层次地学习交通专业法，使各级领导干部和各类交通执法人员基本掌握与本职工作相关的法律知识，提高依法决策、依法行政、依法管理的能力；使交通企事业单位职工熟悉同自己的工作和生产密切相关的交通法律知识，自觉依法办事；使各类交通院校的法制教育更加系统化，学生的法制观念进一步增强；使其他从事交通运输的从业人员基本了解有关交通法律常识，做到依法行使自己的权力和履行公民义务。

交通系统“二五”普法实行统一管理、分别实施、条块结合、以块为主、分类指导的原则。各级交通行政机关和企事业单位要在各地普法主管机关统一领导和部署下，按照交通部《关于在全国交通系统开展法制宣传教育的第二个五年规划》的具体要求，结合本单位实际情况，认真组织实施。

根据国家“二五”普法规划和全国“二五”普法办公室关于专业普法教材由国务院各主管部门统一编写的要求，交通部组织编写了这套《交通专业普法读本》，作为全国交通系统学习、普及交通专业法的统编教材。我们相信，这套书将对交通专业普法，起到积极的促进作用。

《交通专业普法读本》编审委员会

主 任 刘松金

副主任 张忠晔 肖枝平 谭占海

委 员 (以姓氏笔划为序)

王 琪	王永明	王永录	尹东年
付国民	刘松金	刘 蕴	孙 继
李滨生	肖枝平	吴德心	吴志恒
陈 雄	张忠晔	张钧雷	张 昕
林雨良	周有才	周世望	徐 光
夏越超	常行宪	黄先耀	黄 何
谭占海			

水路分册编写委员会

主 任 张则谅

副主任 尹东年

委 员 金祖光 於世成 卢 敏 沈晓明

主 编 尹东年

责任编辑 林雨良

绪 论

一、交通法的概念与调整对象

根据交通的构成特点，我们通常把交通分为广义交通和狭义交通，广义的交通即人类利用一定的载运工具，通过一定的线路和站、港、场等枢纽，将货物或旅客进行空间位移的活动和人类利用一定的传播工具，将信息传递的活动，它包括运输业和邮电业、也有人称之为大交通；狭义的交通即人类利用一定的载运工具（火车、汽车、船舶、飞机、管道），通过一定的线路（铁路、公路、航道、航线）和站、港、场等枢纽，将货物或旅客进行空间位移的活动，它包括铁路、公路、水路、航空、管道五种运输方式，也有人称之为综合交通运输。

人类在利用汽车、拖拉机、船舶等载运工具，通过航道、公路及站、港、场等枢纽，将货物或旅客进行位移的活动中，体现出了多种多样的社会关系：如国家对交通行业的管理关系；各种运输方式之间的分工协作关系；各种运输主体（国营、集体、个人）之间的关系；承运人为托运人、收货人之间的关系；承运人与旅客之间的关系；站、港装卸部门与承运人、与托运人、收货人之间的关系等，我们把这些关系统称为交通关系。

交通法就是调整交通法律关系的法律规范的总称。交通法具有如下特点：第一，交通法的实质体现的是国家意志。法

是由国家权力机关或其授权的国家机关制定或认可的并由国家强制力保障实施的社会规范，它体现的是国家意志。交通法是法的一个分支，它体现的是国家对交通关系进行调整的意志；第二，交通法是交通管理经验的总结，是交通管理的基础。我国的交通法都是在长期的交通管理实践基础上，由经验上升为政策，由政策上升为稳定性较强的国家法律。而交通法一经颁布，即具有普遍约束力，又成为交通管理的准则，成为人们发生交通关系时应遵守的行为规范；第三，交通法有自己独特的法律体系，因而交通法是所有交通法律规范的总称；第四交通法是以交通法律关系为调整对象的，这是交通法与其他法的根本区别。

交通法律关系是指在交通活动中各方当事人之间形成的、并且由交通法确认和调整的权利与义务关系。简单讲，交通法律关系就是符合交通法规定的交通关系。当交通关系为交通法规范调整时，交通关系的当事人地位和相互的权利与义务就具有了法律性质。所以交通法律关系是交通法规范的社会形式，是交通法规范与交通关系相结合的表现，只有在交通法律关系中，交通关系才能取得法律形式，交通法规范也才能发挥其调整交通活动的作用。反之，没有纳入交通法规范调整的交通关系，也就不能构成交通法律关系。

交通法律关系作为法律关系的一个分支，当然具备了作为法律关系的基本条件，也就具有了所有法律关系的共同属性，例如受到国家强制力的保护，等等。除此之外，交通法律关系还具有自身的独有特征，这就是：

1. 交通法律关系产生、变更和终止的过程，始终只限于交通活动的各个环节之中。交通法律关系的产生、变更和终止或发生于公路、航道、港口的建设过程，或发生于公路、水路、远洋运输的运输过程，或发生于运输的管理过程，或发

生于运输纠纷的调解、仲裁与诉讼过程…而不可能发生于交通活动之外。反之，在非交通活动中，不可能发生交通法律关系。因此，我们可以得出这样的结论：交通法律关系的发生具有特定的范围，这是区别交通法律关系与其他法律关系的主要标志之一。

2. 交通法律关系的主体一方始终是交通管理部门或交通运输者。任何一种法律关系都是由双方或多方主体参加的，交通法律关系也不例外，但交通法律关系的主体具有固定性的特点。因为交通法律关系的产生、变更和终止的任何过程中，主体一方始终是交通管理部门或交通运输者，而另一方则可以社会中的任何机关、社会组织、法人或个人。没有交通管理部门或交通运输者，就不能构成交通法律关系，这也是交通法律关系与其他法律关系的主要区别之一。

3. 交通法律关系的内容（权利与义务）必定和交通构成的要素有关联。交通是一种将乘客或货物发生位移的活动，要完成这种活动，离不开人（主体）、车与船、路与航道这三个要素。交通法律关系主体使用车船、乘坐车船、使用公路航道都要产生一定的权利与义务关系。这些关系是与交通构成要素具有关联性的，如果和交通构成要素没有关联，同样也不能构成交通法律关系。

4. 交通法律关系主体与客体的同一性。交通法律关系的主体即参与交通法律关系，享有权利并承担义务的公民、法人或其他组织（法人包括管理机关）；交通法律关系的客体即交通法律关系主体权利与义务所指向的对象，包括物（汽车、船舶）与行为（管理行为、运输行为）。交通法律关系的客体中船舶，既可以作为客体，也可以作为主体，我国海上交通安全法、内河交通安全条例等法律法规都将船舶拟人化，视为交通法律关系的主体。

二、交通法的渊源

交通法的渊源即交通法律规范的外在形式，它是人们了解交通法的根据，也是学习和掌握交通法的指南。目前我国交通法的主要表现形式为：

1. 法律（狭义的法律）：法律是指全国人大及其常委会制定并通过的法律规范。法律作为交通法的渊源有两种，一种是法律整体为交通法，如全国人大常委会 1983 年 9 月 2 日通过的《中华人民共和国海上交通安全法》，是目前水路交通中唯一的一部交通法律；另一种是法律中部分内容涉及交通关系，例如《中华人民共和国水法》、《中华人民共和国海洋环境保护法》中有关水资源保护、海洋污染等规定。

2. 行政法规：行政法规是国务院制定或批准的法律规范。国务院已制定或批准了大量的交通行政法规，例如《中华人民共和国公路管理条例》、《中华人民共和国水路运输管理条例》、《中华人民共和国航道管理条例》等。交通行政法规在交通管理中起着重要作用。

3. 部门规章：部门规章是指国务院各部、委制定的法律规范。国务院各部、委是国家的行业主管机关，根据宪法第 90 条第 2 款的规定，各部、委有权根据法律和国务院的行政法规、决定、命令在部门的权限内发布规章。交通部是公路、水路交通的主管部门，其制定如《公路管理条例实施细则》、《公路客运规则》、《公路货运规则》、《水路运输违章处罚规定》等均属部门规章。部门规章是交通法最常见的表现形式。

4. 地方性法规：地方性法规是指省、自治区、直辖市的人民代表大会及其常委会；省、自治区人民政府所在地的市和国务院批准的较大的市人民代表大会及其常委会制定和颁布的在本地区产生效力的法律规范。全国各地有数量不等的

地方性交通法规。

5. 自治条例和单行条例：自治条例和单行条例是民族区域自治地方人民代表大会及其常委会依照当地民族的政治、经济和文化特点制定并颁布的法律规范。根据民族区域自治法的规定，自治区的自治条例和单行条例须报全国人民代表大会常委会批准后生效，自治州、自治县的自治条例和单行条例须报省或自治区人民代表大会常委会批准后生效。在我国一些民族自治地区，有一些有关交通的单行条例。

6. 地方规章：地方规章是指省、自治区、直辖市以及省、自治区人民政府所在地的市和经国务院批准的较大的市的人民政府，可以根据法律和国务院的行政法规，制定的在本地区发生效力的法律规范。目前，地方各级人民政府制定了相当数量的地方交通规章，它们为发展地方交通事业，解决地域性突出的问题，发挥着重要作用。

7. 国际条约和国际惯例：国际条约是国家之间缔结或参加的，对缔约国或参加国具有拘束力的明示协议；国际惯例是国际上重复类似的行为并被认为具有法律约束力的默示协议，即国际习惯。交通业（特别是其中的海上航运业）是国际性很强的行业，因此国际条约和国际惯例是交通法的重要表现形式。我国已参加的国际公约如《国际海上避碰规则公约》、《国际船舶载重线公约》、《政府间海事协商组织公约》等，我国参加国际公约的同时如有保留条款时，该保留条款则不对我国产生约束力。国际惯例原则上各国承认，但有的国家有附加条件，如我国《民法通则》第 150 条规定：“依本章规定适用国际惯例的，不得违背中华人民共和国的社会公共利益。”

此外，有关交通法的立法解释也是交通法的渊源之一。在没有法律时，党和国家有关交通的方针政策也具有一定的约束力。

三、交通法的体系及在法律体系中的地位

交通法有自己独立的体系，从不同的角度可以有不同的分类法，例如：

1. 按交通法的渊源形式及效力等级分有：交通法律、交通行政法规、部门交通规章、地方性交通法规、单行条例地方交通规章、国际运输公约国际航运习惯等。

2. 按交通法调整的内容划分有：调整交通行政管理法律关系的交通行政法；调整交通设施建设法律关系的交通基本建设法；调整乘客、托运人与运输者、港（站）方法律关系的交通经济法；调整交通安全法律关系的交通安全法等。

3. 按交通法渊源是否独立来划分有：单行的交通法和分散在其他部门法中的交通法。此外，还可以从内容是否涉外分国际交通法和国内交通法；从交通的运输方式分为公路法、铁路法、航空法、水运法等。

各种分类方法可以是相互交叉的，共同组成了我国独立的交通法体系，它是我国法律体系中独立的部门法。有些同志以交通业是国民经济的行业为由，把交通法归属于经济法体系之中；还有些同志以交通管理实质是国家对交通的管理为由，把交通法归属于行政法的范畴，这些认识都失之偏颇。交通法之所以成为我国法律体系中的独立的部门法，原因在于：

第一，交通法调整的对象是独立的。交通法是以交通法律关系为调整对象的法律规范，交通关系是一种兼容性很强的社会关系，在内容上包括交通管理部门与交通运输者之间的管理与被管理的不对等的交通行政法律关系；包括乘客、货主与交通运输者之间平等的运输民事法律关系；包括各种运输方式之间的分工协作的经济法律关系；包括一种运输方式中各个环节之间的相互配合关系；包括国际运输协作的涉外

经济法律关系；包括平时战时双方的分工协作关系以及交通司法关系。可见，交通法律关系是一种独立的社会关系，是其他社会关系所不能替代的，简单地把交通法归属于调整平等主体之间民事关系的民法，或归属于调整管理与被管理关系的行政法都不能全面、准确地描述出交通法的调整对象。

第二，交通法的调整手段是全面的。由于交通关系是一种内容十分丰富的社会关系，交通法的调整对象既有交通行政关系、交通经济关系，又有交通民事关系、交通司法关系，因此交通法的调整手段也是多样化的，概括讲包括：①行政法手段，如颁发营运证、船舶检验和登记、行政处罚；②民法手段，如毁坏公路、航道及港口设施的恢复原状、赔偿损失、停止侵害等；③经济法手段，如交通设施基本建设中的招标、投标、工程监理、经济仲裁等；④司法手段，如诉讼保全、海事诉讼、强制变卖船舶；⑤国际法手段，如扣押财产、报复、国际协作等。可见交通法的调整手段不是某一个部门法的单一手段，而是将各个部门法的手段囊括其中，具有全面性。

第三，交通法律规范自成体系。交通法的渊源几乎与我国法律的渊源形式基本一致，因此从交通法的形式和内容看，交通法是一个门类齐全、内容丰富、品种多样化的法律，要使交通活动基本上做到了有法可依，交通法也起到了作为部门法所应起到的规范一种社会关系的作用，满足了部门法数量种类及功能条件要求。

第四，交通法有自己独特的基本原则。交通法有着不同于其他法的基本原则，例如合理运输原则、及时运输原则、安全运输原则、联合运输原则等（内容详见本书有关章节），因此交通法也具备了作为部门法的内在条件。

四、新中国交通立法概况

新中国建立后，特别是党的十一届三中全会确定了改革开放政策之后，交通事业在党和政府的正确领导和海内外广大人民群众的支持下有了很大的发展，交通立法工作也随之而蓬勃向前，取得了重大进展，主要表现为：

在公路管理方面，以国务院 1987 年 10 月 13 日发布的《中华人民共和国公路管理条例》和交通部 1988 年 6 月 28 日发布的《中华人民共和国公路管理条例实施细则》为公路基本法；包括与之相配套的《公路工程基本建设管理办法》、《公路工程质量监理暂行办法》、《公路工程竣工验收办法》、《公路工程技术标准》、《车辆购置附加费征收办法》、《关于公路养路费的征收管理规定》、《公路养路费使用管理规定》、《公路养护管理暂行规定》、《公路绿化暂行办法》、《公路路政管理规定》、《公路工程施工招标投标管理办法》等法规和规章，已初步搭起了公路法规体系的框架。目前，《中华人民共和国公路法》也在起草之中。

在公路运输管理方面，以国家经委、交通部发布的《公路运输管理暂行条例》和国务院《关于农民个人或联户购置机动车船和拖拉机经营运输业的若干规定》为基本法，并在运政方面制定了《道路运输违章处罚规定》、《公路运输管理部门工作条例》；在客运方面制定了《汽车旅客运输规则》、《全国汽车客运管理暂行规定》、《公路汽车客运站务管理办法》；在货运方面制定了《汽车货物运输规则》、《汽车危险货物运输规则》、《公路货物运输合同实施细则》、《汽车零担货物运输管理办法》；在运价及费收方面制定了《汽车运价规则》、《公路运输管理费征收和使用规定》；在汽车维修与检测方面制定了《汽车维修行业管理暂行办法》、《汽车运输业车辆综合性检测站管理办法》等。目前，《中华人民共和国道路运输管理条例》正在起草修改之中。

在航道管理方面，主要有国务院 1987 年 6 月 12 日发布的《中华人民共和国航道管理条例》、交通部发布的《中华人民共和国航道管理条例实施细则》、交通部、财政部、国家物价局颁发的《全国内河航道养护费征收和使用办法》及《长江干线航道养护费征收办法》、《船闸管理办法》。

在水路运输管理方面，以国务院 1987 年 5 月 12 日发布的《中华人民共和国水路运输管理条例》和交通部 1987 年 9 月 22 日发布的《中华人民共和国水路运输管理条例实施细则》为基本法，包括与之相配套的《水路旅客运输规则》、《水路货物运输规则》、《水路货物运输合同实施细则》、《水路运输违章处罚规定》、《水路运输管理费征收和使用办法》、《水路运输企业全面质量管理办法》。目前，水路运输法已初步形成了一个较为完整的体系。

在港口管理方面，主要有：国务院 1985 年 10 月 22 日发布的《港口建设费征收办法》及其实施细则、国务院 1985 年 9 月 30 日《关于中外合资建设港口码头优惠待遇的暂行规定》及交通部单独或与有关部委联合发布的《企业专用码头建设和管理试行办法》、《进出口船舶联合检查通则》、《港口作业事故处理的几项规定》、《港口水上过驳作业暂行办法》、《外贸船舶港口装卸速延工作暂行管理办法》、《港口治安管理规定》、《水运工程施工招标投标管理办法》等。目前，《中华人民共和国港口法》正在起草之中。

在远洋运输管理上，主要有：国务院 1984 年 12 月 10 日《关于改革我国国际海洋运输管理工作的通知》、交通部《对从事国际海运船舶公司的暂行管理办法》。此外，我国还参加了《1972 年国际集装箱安全公约》、《1974 年班轮公会行动守则公约》等国际公约，并与 36 个国家签订了海运协定。目前，《中华人民共和国海商法》已提交全国人大常委会审定中。

在交通安全管理上，以全国人民代表大会常委会 1983 年 9 月 2 日通过的《中华人民共和国海上交通安全法》和国务院 1986 年 12 月 16 日发布的《中华人民共和国内河交通安全管理条例》为基本法，包括与之相配套的《中华人民共和国防止船舶污染海域管理条例》、《中华人民共和国对外国籍船舶管理规则》、《关于国际航行船舶行政监督检查和技术监督检查问题的请示》、《中华人民共和国海船登记规则》、《中华人民共和国船舶和海上设施检验条例》、《乡镇船舶管理办法》、《海上交通管理处罚规定》、《内河交通管理处罚规定》等。此外，我国还参加了许多国际公约，如《海上避碰规则》等。交通安全管理法目前已初步形成完整体系。

交通部还通过对交通法的清理、汇编及立法解释，大大提高了交通法的操作性、明确性、使交通立法工作迈上新台阶，交通系统已初步实现了有法可依，为交通法制奠定了坚实的基础。

五、普及交通法的意义

依法治国是我们在今后管理国家的战略方针，对于我们交通系统来讲，就是要实现依法治交通，为什么要依法治交通呢？

第一，依法治交通是贯彻依法治国的必然要求。什么叫依法治国？我们理解是指在中国共产党的领导下，依照法律对国家和社会各项事务进行管理。交通管理是国家管理的有机组成部分，依法治国当然包括依法治交通，而依法治交通又是依法治国的要求和具体化。

第二，依法治交通是交通管理实践经验的总结。在交通管理历史实践中，我们有深切的体会，凡是强调依法治交通的时期，交通事业发展的速度就快，国家运输指令性计划就