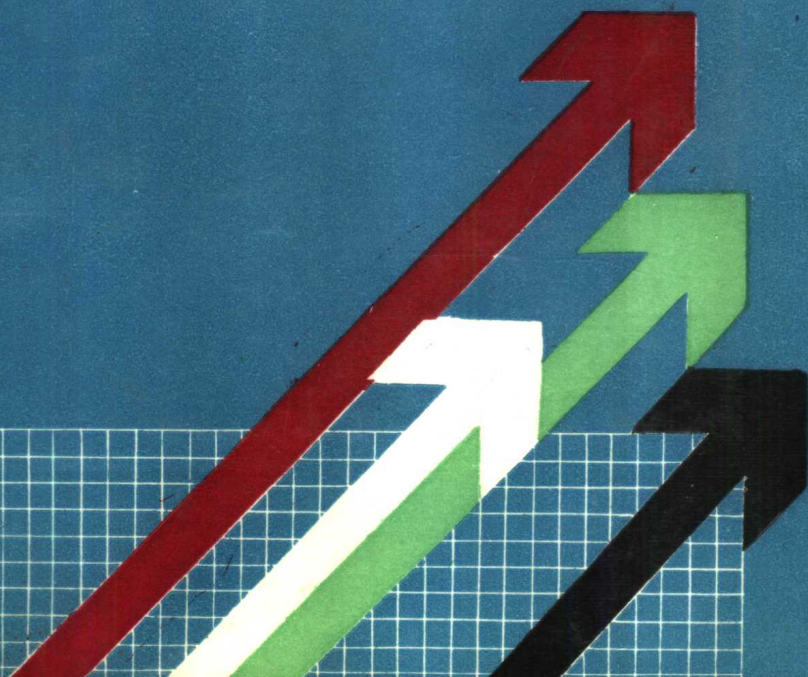


地方交通管理基础知识

湖南省交通厅 编

人民交通出版社



地方交通管理基础知识

Difang Jiaotong

湖南省交通厅 编

人民交通出版社

地方交通管理基础知识

湖南省交通厅 编

责任编辑 陈良淦

人民交通出版社出版

(北京和平里东街10号)

各地新华书店经销

人民交通出版社印刷厂印

开本: 850×1168 $\frac{1}{32}$ 印张: 8.5 插页: 1 字数: 208千

1989年3月 第1版

1989年3月 第1版 第1次印刷

印数: 0001—19,100册 定价: 4.05元

前 言

为了适应交通行业管理的需要，我们组织编写了《地方交通管理基础知识》。本书是在原由徐勋、叶翠松、蹇在榕、黄良明、张六明、毕尔楫、刘志海、宾艺文、黎明、唐才隆、刘述奇、周克战，黄伯森等同志编写的湖南省《交通管理试用教材》的基础上，经过增删修改而成。本书可供市（地、州、盟）、县（旗）、区（乡）地方交通包括道路和水路运输管理干部自学参考。本书共分13章，由崔则仁、毕尔楫同志主编。第1、7章由叶翠松同志修改，第2、8、5、9、12章由毕尔楫同志修改，第4、6、13章由崔则仁同志修改，第3、10、11章由刘志海同志修改。全书最后由王庆茂同志审定。

由于交通行业管理正在形成之中，许多理论和实践问题尚有待于进一步探索、总结；交通法规也在不断健全和完善之中；加上我们水平有限，书中的缺点和错误在所难免。恳请广大读者赐教，不胜感激之至。

湖南省交通厅《地方交通管理基础知识》编写组

1988年8月于长沙

目 录

第一章 交通运输业的概况、性质、特点及其在国民经济中的地位 and 作用	1
第一节 交通运输业发展概况.....	1
第二节 交通运输业的性质.....	8
第三节 交通运输业的特点.....	11
第四节 交通运输业的地位和作用.....	15
第二章 交通行业管理概述	13
第一节 交通行业管理的特点和作用.....	18
第二节 转变思想更新观念.....	22
第三节 行业管理的范围和任务.....	25
第四节 行业管理手段.....	28
第五节 行业管理机构与职责分工.....	32
第六节 推行行业管理的措施.....	36
第三章 运政管理	38
第一节 运政管理的意义和目的.....	38
第二节 运政管理的基本原则.....	41
第三节 正确处理几个关系.....	44
第四节 运政管理的主要内容和办法.....	46
第四章 客、货运输管理	55
第一节 运输经济调查.....	55
第二节 组织合理运输.....	60
第三节 改革运输经济体制.....	63
第四节 促进联合.....	68
第五节 汽车、水路货物运输合同管理.....	69
第六节 运输合同实施细则和运输规则的关系.....	75

第七节 危险货物运输管理	77
第五章 交通安全管理	99
第一节 安全管理工作概论	99
第二节 安全管理工作方针	102
第三节 强化安全保障体系	105
第四节 加强法制依法管理	109
第五节 水上交通安全管理机构和人员职责	114
第六章 运输质量管理	117
第一节 运输质量管理的意义和目的	117
第二节 运输的质量管理与质量考核标准	119
第三节 货运事故与事故处理	123
第七章 运价管理	130
第一节 运价的特点和作用	130
第二节 制定运价的依据和原则	132
第三节 运价的种类和形式	136
第四节 加强运价管理	147
第八章 联合运输	153
第一节 联合运输的性质和作用	153
第二节 联合运输的种类和形式	156
第三节 联运体制和发展联运服务的要求	160
第四节 联运“乡邮化”	162
第九章 运输税、费的征收和管理	165
第一节 征收税、费的目的和意义	165
第二节 运输税金	167
第三节 交通规费	167
第四节 运输管理费	172
第五节 征费工作注意事项	173
第十章 公路路政管理和民工建勤	176
第一节 路政管理的意义和目的	176
第二节 依法管理路政	179

第三节	路政管理部门的具体职责.....	180
第四节	公路民工建勤.....	181
第五节	有关公路技术和路政管理常用名词解释.....	183
第十一章	航道管理.....	187
第一节	航道的含义和概况.....	187
第二节	航道管理的重要意义.....	189
第三节	航道管理的主要任务.....	190
第四节	航区划分与打捞沉船管理.....	194
第十二章	职工队伍建设.....	197
第一节	提高职工队伍素质的深远意义.....	197
第二节	职工队伍建设的根本任务和奋斗目标.....	199
第三节	建设一支“四有”职工队伍.....	201
第四节	建立工作岗位责任制.....	205
第十三章	交通运输统计.....	210
第一节	统计工作的意义和作用.....	210
第二节	交通运输统计工作的特点.....	210
第三节	交通运输统计的对象和范围.....	211
第四节	统计的方法和要求.....	225
附表式		234
表式 1	货运记录.....	234
表式 2	索赔书.....	235
表式 3	承认赔偿通知书.....	236
表式 4	运输事故查询书.....	237
表式 5	非交通部门船舶登记卡.....	238
表式 6	非交通部门车辆登记卡.....	239
表式 7	非交通部门水路运输统计表.....	240
表式 8	非交通部门汽车运输统计表.....	241
表式 9	水路运输企业及营业性运输船舶汇总表.....	242
表式 10	汽车运输企业及营业性运输车辆汇总表.....	243
表式 11	非交通系统船舶运输主要指标完成情况统	

计表 (季、年报)	244
表式12 城乡个体 (联户) 船舶客货运输量统计表 (季、年报)	246
表式13 非交通系统车辆运输主要指标完成情况统计表 (季、年报)	247
表式14 城乡个体 (联户) 车辆客货运输量统计表 (季、年报)	248
附图	249
附图 1 包装储运图示标志	249
附图 2 运输包装收发货标志	250
附图 3 危险货物运输包装标志	252

第一章 交通运输业的概况、性质、特点及其在国民经济中的地位和作用

第一节 交通运输业发展概况

交通运输是社会经济生活的重要组成部分，它的任务是运送旅客和货物。它经历了漫长的历史发展过程。从远古最原始的运输方式——独木舟发展到现代的运输船舶；从最笨重的人力搬运——肩挑背扛和牲畜驮运发展到现在的公路和铁路运输；从水陆运输发展到航空和地下管道运输；它随着人类文明的产生而产生，随着人类文明的发展而不断发展。五种运输方式的现代化，大大缩短了时间和空间的距离。在古代，长途跋涉几个月甚至几年才能到达的行程，现在利用现代运输工具只需几天或者几小时的时间。交通运输对促进人类社会的发展发挥了极其重大的作用。

一、交通运输业发展史简述

我国疆域辽阔，有960万平方公里的土地，有长达1.8万多公里的大陆海岸线，共有5000多个大小海岛和九百多个大小湖泊。有长江、黄河、珠江、黑龙江和淮河等五大河流和众多的支流，总长度达43万多公里。

远古人类大都沿河而居，从事狩猎、采集活动，迁徙活动也十分频繁，为了适应生产和生活的需要，便创造出最早的水上交通工具——独木舟。《易·系辞》说：“伏羲氏剡木为舟，剡木

为楫”。进入青铜器时代以后，人类将原木加工成木板造船，比舟、筏的性能和用途又推进了一大步。中国使用帆船的历史也可以追溯到公元以前。在此基础上，人类又兴起了人工开挖航道的巨大工程，用以沟通不同流域的江河湖泊，缩短通航里程，改善通航条件。春秋时代（公元前540~529年）楚灵王开凿沟通长江和汉水的杨水运河，成为“漕运所由”的重要通道，这是世界上最早的一条人工运河。秦朝开凿灵渠——湘桂运河，沟通了长江和珠江两大水系，这是世界上最早的越岭运河。隋、元两代又先后大规模地扩展、连接了长达1782公里的京杭大运河，这是世界上最长的运河。我国史籍早有徐福渡海（公元前219年左右）为秦始皇求长生不死之药的记载。远在汉唐时期，我国就开创了沿海运输和中日间远洋运输，其中鉴真东渡就是著名的海上交通事例之一。宋代，我国首先把指南针用于航海导航。明永乐至宣德年间，我国伟大的航海家郑和率领船队七下西洋，使我国远洋航运在世界上居于领先地位。这些都说明兴舟楫之利在我国已有悠久的历史。

人类早期在运输方面的另一件大事就是，造车和驯养牲畜以代替人力运送货物和供人乘骑。中国是最早使用车的国家之一。相传中国人大约在4600年前黄帝时代已经创造了车。大约4000年前当时的薛部落以造车闻名于世。夏禹治水就有“陆地行车、泥行乘橇”的记载。在商代（约公元前16~前11世纪），中国车工已能制造相当精美的两轮车。甲骨文中许多“车”字，如图1-1所示。表明商代的两轮车已有一辕、一衡、两辘、一舆，显示出当时造车技术的高度水平。秦始皇统一六国后，大修驰道，颁布了“车同轨”的法令，使车辆可以通行全国。在公元230年左右，三国诸葛亮北伐时造“木牛流马”为军队运送粮秣。公元400年左右，中国汉代杰出的科学家张衡发明了举世闻名的“记里鼓车”，这种车行驶1里自动击鼓1下，可显示出里程。南北朝时出现了12牛驾辕的大型车辆。明代造出了8轮运输车，到清代又造出了铁甲车。中国在周代就有建造桥梁的记载。公元605~617

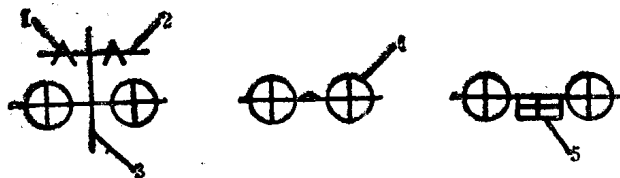


图1-1 甲骨文中的“车”
1-軛；2-衡；3-轅；4-轮；5-輿

年，隋代李春设计修建的赵州桥（又名安济桥）全石头结构，1孔跨径达37.37米，首创在主拱圈上加小腹拱的空腹式（敞肩式）拱。它经历1300多年风雨，至今尚存完好。唐代开辟了闻名于世的“丝绸之路”。它以长安（今西安）为起点，向西到敦煌再至印度、古希腊、罗马等国，是当时横贯亚洲的陆路交通干线。它促进了当时东西方各国政治、经济、文化的交流和人民的友好往来。

从以上简述中可以看出交通运输业的发展在一定程度上反映了我国历代经济、文化、技术的进步以及劳动人民的创造精神和聪明才智。但是，几千年来的封建统治，阻碍了我国社会生产力的发展，旧中国的运输方式长期处于手工劳动阶段——肩挑人背、骡马驮运、舟帆小车等成了基本运输手段。

机械运输的产生是十八世纪后期工业革命的结果。由于资本主义机械大工业的发展和世界市场的扩大，使运输工具的革命势在必行，而蒸气机在生产中的广泛应用，也为机械运输业的出现提供了物质条件。在此基础上出现了轮船、火车、汽车、飞机等现代化运输工具。

1807年，美国发明家R.富尔敦制造的第1艘汽轮——“克莱蒙特”号，在纽约的哈得孙河上试航成功。19世纪30年代，完全以蒸汽机为动力的“威廉”号船横渡大西洋取得成功。

1825年，英国发明家G.史蒂芬逊制造的第1台蒸汽机车在斯托克顿——达灵顿铁路上试车，揭开了铁路运输的序幕。这是

世界交通史上的重大事件。随后，欧美各国相继兴起修筑铁路的高潮。

1885年，德国人 K. 本茨制成用内燃机作动力的汽车。从此，汽车很快成为主要运输工具在全世界发展起来。

1903年，美国发明家 W. 莱特兄弟制成以内燃机为动力的双翼飞机，在北卡罗莱纳州飞行成功。

现代管道运输始于19世纪中叶。1865年10月，美国人 S. V. 锡克尔用管径50毫米、长4.6米搭焊的熟铁管，修建了第一条全长9756米的输油管道。

机械在交通运输上的应用，大大促进了运输业的发展和科学技术的进步。隆隆的机器声有力的推动了社会历史车轮的前进！

二、旧中国交通运输概况

我国的机械运输业的产生是在1840年鸦片战争以后。资本主义发动侵华战争，用战舰和商品的重炮轰破了闭关自守的中国大门。从此西方殖民主义者接踵而来，受尽外国侵略者的蹂躏，他们先后夺取了沿海和内河的航行权，铁路的建筑权，控制中国的交通命脉。进出我国沿海港口的都是悬挂外国旗的轮船，这就是我国水上运输中首先出现的机械运输方式。

1842年，中国潘世荣制成了以蒸汽机为动力的小火轮。1872年（清同治十一年）李鸿章等筹办招商局，中国自制的蒸气机船才开始航行于海上和内河航线。

中国第1条铁路是英国商人1876年修筑的淞沪铁路，起自上海经江湾至吴淞，长约14.5公里。1881年中国修建唐胥铁路，起自唐山，止于胥各庄（今河北丰南县），长9.7公里。完全由中国人自己筹办的第1条铁路，是杰出的工程师詹天佑主持设计和施工并于1909年建成通车的京张铁路。

汽车最先出现在上海。是1902年（光绪二十八年）从国外引进的。中国最初的公路是1906年修筑的广西镇南关（今友谊关）至龙津间的公路，长约50公里。1913年中国设立第1个汽车运输

企业——张库汽车运输公司，经营张家口至库伦（今乌兰巴托）间的运输业务。

1909年，飞机设计师和飞行家冯如，制成中国第1架飞机。1920年北京和天津间飞行成功后，开始正式运送旅客的航空运输。

在旧中国，由于统治阶级的腐败无能和帝国列强对中国的掠夺，交通运输业发展非常缓慢，运输线路少，布局不合理，设备不配套，技术落后，门类也不齐全。半个世纪左右，仅修铁路2.18万公里，公路13万公里。解放前夕，全国能勉强通车的铁路1.1万公里，公路8.07公里。而且铁路、公路集中东北地区和沿海地带，占国土面积约56%的西北、西南地区，铁路营业里程仅占5.5%，公路里程仅占24.3%。全国货运周转量中约有60%由人力车、畜力车和木帆船承担，效率很低。内河航道和港口处于自然状态。解放前夕全国只有汽车5万余辆。广大农村交通更加闭塞。

三、新中国交通运输发展概况

解放后经过30多年的努力建设，我国交通运输业已经初步形成了以铁路、水运、公路、民航和管道等五种现代化运输方式为骨干的初具规模的综合运输体系。运输能力有了很大的增长。据1986年《中国交通年鉴》记载，1985年底，全国已有各种现代化运输方式线路总长度139.42万公里，比1949年增长6.5倍。其中铁路营运里程5.21万公里，增长1.39倍；内河通航里程10.91万公里，增长0.48倍；公路通车里程94.24万公里，增长10.68倍。1958年修建克拉玛依至独山子炼油厂第1条双线管道开始，到1985年已经建成输油输气管道1.34万公里。全国铁路复线已由1949年的866公里，增加到9989公里。电气化铁路已有4151公里。在交通闭塞的西南、西北地区，先后修建了成渝（成都至重庆）、宝成（宝鸡至成都）、川黔（重庆至贵阳）、贵昆（贵阳至昆明）、成昆（成都至昆明）湘黔（株洲至贵阳）、襄渝（襄樊至重庆）、天兰（天水至兰州）、兰青（兰州至西宁）、兰新

(兰州至乌鲁木齐)、包兰(包头至兰州)等10多条铁路。这两个地区的铁路里程占全国铁路的比重已从5.5%上升到24.67%。除西藏外,全国各省市都通了铁路。公路已修到世界屋脊的青藏高原和天山山脉,西南、西北地区公路里程占全国公路的比重已从24.3%上升到32.21%。除西藏的墨脱县外,已实现县县通汽车。全国汽车客运站已达1万余个,停车站点10万个以上。民用航空的航线里程达27.72万公里,可飞往五大洲19个国家和地区,民航班机已连接国内73个城市。全国已拥有沿海运输船舶3195艘、404万载重吨(1984年底);内河运输轮驳船10.24万艘、795万载重吨;还建立了66家远洋航运公司,拥有1204艘、1680万载重吨位的远洋船队,通往150多个国家和地区的600多个港口。沿海15个主要港口泊位已达355个,其中万吨级泊位173个。1984年内河吞吐量在10万吨以上的港口有350个,100万吨以上的港口有68个。1985年,全国拥有民用汽车321.12万辆,是解放前的63.22倍。中国汽车工业企业已达2904家,已形成年产45万辆的生产能力。我国已能生产中型客机。我国的造船工业已形成比较完整的体系,1985年有造船厂500多家,建造船舶605艘、71.5万吨。其中有6.5万吨级油轮,6.4万吨级散装货轮,11.5万吨级穿梭式油轮。建国初期我国还不能生产铁路机车,现在不仅能生产内燃机车、电力机车,而且还能生产高级客车和地铁用的客车。

交通基础设施的改善和运输工具的不断更新促进了运输生产的大发展。1985年5种运输方式共完成客运量56.7亿人次、4280亿人公里,与1949年比较分别增长40.4倍和26.6倍;共完成货运量27亿吨、货物周转量16671亿吨公里,与1949年比较,货运量和货运周转量分别增长15.8倍和64.3倍;沿海和长江各港口的吞吐量42595万吨,1985年比1952年增长17.43倍。

我国的集装箱运输也发展较快。1985年全国陆、海、空集装箱运输达1570万吨,比1984年增加430多万吨。全国铁路有263个车站办理集装箱运输业务。水运已在沿海主要港口建成13个现代化的国际集装箱泊位,年吞吐能力达85万标准箱,并已开辟了通

往五大洲各主要港口的集装箱班轮航线26条，每月开行50多个航班。

运输经济体制改革初见成效。实行政企分开，简政放权，大大增强了运输企业的活力；实行不同形式的经济责任制和承包责任制，企业、职工吃“大锅饭”的现象已有了一定程度的改变；鼓励大家办交通，国营、集体、个体运输经济一起上，初步打破了地区、行业界限和条块分割的局面。到1985年底，全国有地方铁路正线2934公里，远洋运输企业66家，长江水系已相继建立800多家航运公司。1985年个体运输汽车达28.49万辆，已超过交通运输企业汽车的拥有量；个体运输船舶达23.9万艘，约328万吨位。相当于国营和集体运输船舶载重吨位的29%。国家还取消了对农用拖拉机从事营业运输的一些限制，全国已有270万台拖拉机投入农村短途运输。

四、我国运输业的问题与展望

解放后，我国交通运输业虽然有了很大发展，但还是跟不上国民经济发展的新形势。本来应当先行的交通运输业，成了当前我国国民经济发展的薄弱环节。工业布局与交通设施建设的布局事先考虑不周，各种运输方式协调发展考虑不周，运输需要和运力之间的矛盾十分突出。如重点物资特别是煤炭运输非常紧张，北煤南运，西煤东调的格局还要存在下去。又如沿海主要港口吞吐能力不足、压船、压港、压货的现象不断发生。再如旅客运输能力严重不足，车船非常拥挤。所有这些问题，使货不能畅其流，人不得便其行，严重制约着国民经济和社会的发展。造成以上问题的原因是多方面的，主要是对交通运输在国民经济中所处的战略地位和先行作用认识不足，曾经在一个时期内，在安排国民经济和社会发展计划中，对交通运输建设的投资比例太小，特别是对公路和内河建设投资更少，各地对水资源缺乏综合利用，偏重于灌溉和发电，忽视航运建设，在通航河流上修闸筑坝，中断航线，使内河通航里程由1962年的16.2万公里减少到1985年的

10.9万公里。公路建设靠地方投资解决没有保障，以致技术标准低、路况差，一、二级公路很少，等外路占的比重很大，以致行车速度慢、油耗大。在汽车及油料分配上也很不合理，装卸机械化程度低，各种运输方式的优势都得不到充分发挥。同时，现行管理体制也不适应交通运输的发展。铁路、水路、公路、民航和管道等五种运输方式从中央到地方都是实行部门分管，缺乏对整个交通运输的行业管理，不利于综合利用各种运输方式和建立结构合理的综合运输体系，也影响有关交通工程项目的同步发展，形不成综合运输能力。

为了逐步理顺我国交通运输同国民经济和社会发展之间的关系，第七个五年计划规定的方针是把发展交通运输放在优先地位，继续抓好铁路建设，大力加强公路、水运和空运建设，改善运输结构，促进运输的现代化和各种运输方式的合理配置，提高运输效率和质量，还要继续建设输油输气管道。旅客运输，在大力增加铁路客运能力的同时，将加强公路对铁路的分流力量，扩大水运和航空的客运能力。新增客货运输能力的规模和速度都大于“六五”期间的发展。

第二节 交通运输业的性质

交通运输是国民经济的动脉。它把国民经济各个部门和各个地区连接起来，在社会物质财富的生产和分配过程中，在人们的日常生活中起着极为重要的作用。

一、运输业是一个独立的生产部门

什么是运输业？专门在流通领域中从事运输活动的经济部门，活动于流通领域的运输行业，就是交通运输业。

在原始社会，随着生产的发展，使放牧与耕作分开，出现了农业和畜牧业的第一次社会大分工。后来是手工业和农业分离，这是第二次社会大分工。在原始社会末期，由于商品生产的发展，

商品流通交换显得非常必要,为了适应生产的需要,又引起了第三次社会大分工,把物质生产过程中本来密切结合在一起的生产活动和运输活动实行分离,把运输活动专门交给一个职能部门承担。这样就形成了一个新的、独立的生产部门——运输业。

运输业成为一个独立的生产部门,就使运输劳动走上专业化、社会化的方向。这是一切国家经济发展的必然结果,也是社会进步的标志。

这一分工,大大提高了运输生产效率。据专家们对汽车使用的有关调查资料表明:我国交通部门专业营运汽车运输生产效率一般为机关企事业单位自备货运汽车的3倍左右,而其运输成本及燃料消耗量都比机关企事业单位低得多。

运输专门化后,运输效率的提高,加速了商品流通,减少了流通费用,节约了流动资金,降低了产品成本,扩大了销售范围,促进了生产的发展。

运输专门化后,还有利于铁路、公路、水路、航空、管道等5种运输方式的协调发展,有利于调整各种运输方式的合理分工,建立既平衡又协调的现代化交通运输体系,努力形成综合运输能力。

所以,按照马克思主义的观点,运输业应是国民经济中独立的生产部门。

运输业既然是一个独立的生产部门,在社会主义条件下必须保证其运力有计划地增长,高效率地使用,以充分发挥其先行作用。并且要考虑,作为一个独立的生产部门,摆正它在国民经济中占有的地位并给予足够的投资,以加强交通基础设施建设,才能不断适应国民经济发展对运输的需要。

二、运输业是一个重要的物质生产部门

交通运输业,是专门从事旅客和货物移位的一个重要的物质生产部门。生产过程的运输,是运输工人及运输工具直接从事物质资料的创造过程,此时的运输工人,从事的就是物质生产劳