

交通行政执法人员岗位培训系列教材

公路路政管理学

交通部教育司组织编写

交通行政执法人员岗位培训教材编审委员会审定



人民交通出版社

责任编辑: 杜 颖 邬正明
封面设计: 涂 浩

ISBN 7-114-02682-X



9 787114 026829 >

ISBN 7-114-02682-X

U · 01908

定 价: 17.00元



交通行政执法人员岗位培训系列教材

Gonglu Luzheng Guanlixue

公路路政管理学

人民交通出版社

图书在版编目(CIP)数据

公路路政管理学/交通部教育司组织编写. 北京:
人民交通出版社, 1997. 5
交通行政执法人员岗位培训系列教材
ISBN 7-114-02682-X
I. 公… II. 交… III. 公路养护-行政管理-教材
IV. U418.2
中国版本图书馆 CIP 数据核字(97)第 10890 号

交通行政执法人员岗位培训系列教材

公路路政管理学

交通部教育司组织编写

交通行政执法人员岗位培训教材编审委员会审定

版式设计:崔凤莲 责任校对:王静红 责任印制:张 凯

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

北京四季青印刷厂印刷

开本:787×1092 $\frac{1}{32}$ 印张:8.625 字数:201千

1997年9月 第1版

1998年1月 第1版 第3次印刷

印数:13201—17300册 定价:17.00元

ISBN7-114-02682-X

U·01908

交通行政执法人员岗位培训教材

编审委员会名单

- 主任：洪善祥 交通部副部长
- 副主任：张忠晔 交通部体改法规司副司长
- 沈以华 交通部教育司副司长
- 委员：（以下按姓氏笔画排列）
- 凤懋润 交通部公路管理司副司长
- 许如清 交通部财务会计司副司长
- 关瑞华 交通部水运管理司副司长
- 刘德洪 交通部船舶检验局副局长
- 陈建成 交通部通信中心代主任
- 宋家慧 交通部安全监督局副局长
- 何捷 交通部人事劳动司司长助理
- 徐光 交通部基建管理司司长助理

公路路政执法人员岗位培训教材

编审组名单

组 长:李 华

副组长:宋炬烽

成 员:李宪生 洪秀敏 郭瑞栋

前 言

公路路政执法人员岗位培训教材,是根据交通部交体法[1996]36号文《交通行政执法人员三年岗位培训工作计划》和交教发[1996]1079号《关于印发(交通行政执法人员岗位培训教学计划与教学大纲)的通知》精神,并结合公路路政执法实际编写的。公路路政执法人员岗位培训教材由《公路路政管理学》、《公路路政执法实用法律法规》、《公路概论》、《公路路政执法人员队列风纪》、《公路路政执法人员职业道德》五本组成。通过培训学习,旨在提高交通行政执法人员素质和执法水平,造就一支具有专业知识、法律知识及文明服务意识且秉公执法的路政管理执法队伍。

《公路路政管理学》共分十五章。主要从实际出发,对路政管理方法、路政管理机构、路政管理人员、公路路产管理、公路建筑管理、公路超限运输管理、公路试刹车管理、路政管理法、路政管理行为、路政处罚、路政复议、路政诉讼等作了较为详细的阐述。通过对《公路路政管理学》学习,使学员熟悉路政管理的性质、任务、基本内容和管理方法。《公路路政管理学》主要供从事公路路政管理人员使用,同时也可供从事公路路政管理的领导及有关大、中专院校师生学习参考。

《公路路政管理学》由洪秀敏同志主编,李华同志主审。本教材在编写过程中,得到了很多相关单位大力支持,许多专家及学者为此付出了辛勤的劳动。北京交通干部管理学院、人民交通出版社做了不少工作。在此,谨向各有关单位,有关

同志表示衷心感谢!

由于本教材要求高、任务重、时间紧,因此,其中不足之处在所难免,恳请读者不吝指正,以臻完善。

公路路政执法人员岗位培训教材编审组

1997年4月

目 录

第一篇 导 论

第一章 路政管理学概述	1
第一节 路政管理学的形成与发展	1
第二节 路政管理学研究的基本内容和方法	6
第三节 路政管理学的相关学科	10
第四节 学习和研究路政管理学的重要意义	14
第二章 我国路政管理概况	18
第一节 路政管理的性质、任务和意义	18
第二节 路政管理的形成与发展	22
第三节 路政管理工作若干热点问题	29
第四节 我国路政管理工作的发展前景	34
第三章 路政管理方法	38
第一节 路政管理方法概述	38
第二节 路政管理手段	39
第三节 路政管理方法的实施	43
第四节 路政目标管理	49
第四章 路政管理机构	57
第一节 路政管理机构概述	57
第二节 路政管理机构的法律地位	60
第三节 各级路政管理机构的职责	62
第四节 路政管理体制改革	64

第五章 路政管理员	68
第一节 路政管理员概述	68
第二节 路政管理员的法律地位	69
第三节 路政管理员的个体素质	73
第四节 路政管理员的考核	77

第二篇 业务管理

第六章 公路建筑控制区管理	82
第一节 公路建筑控制区概述	82
第二节 公路建筑控制区管理的必要性	86
第三节 公路建筑控制区的管理措施	89
第七章 超限运输车辆行驶公路管理	93
第一节 超限运输概述	93
第二节 汽车轴载质量	100
第三节 超限运输车辆行驶公路的审批	109
第四节 超限运输车辆行驶公路现场管理	112
第八章 公路路产管理	117
第一节 挖掘、占用公路管理	117
第二节 公路用地及公路设施管理	121
第三节 公路试刹车管理	122
第四节 管线与公路交叉的管理	124
第五节 交叉道口管理	129
第六节 公路交通标志标线管理	133
第九章 路政内业管理	136
第一节 路政内业管理概述	136
第二节 路政业务统计	140
第三节 路政管理档案	145

第四节 装备经费票据管理·····	149
-------------------	-----

第三篇 执法与诉讼

第十章 路政管理法 ·····	153
第一节 路政管理法概述·····	153
第二节 路政管理法的效力·····	155
第三节 路政立法技术·····	158
第四节 路政管理法律关系·····	162
第十一章 路政管理行为 ·····	167
第一节 路政行为概述·····	167
第二节 路政许可·····	170
第三节 路政合同·····	174
第四节 路政监督·····	178
第五节 路政强制执行·····	180
第十二章 路政处罚 ·····	185
第一节 路政处罚概述·····	185
第二节 路政处罚的管辖和适用·····	187
第三节 路政处罚程序·····	191
第十三章 路政复议 ·····	201
第一节 路政复议概述·····	201
第二节 路政复议参加人·····	205
第三节 路政复议程序·····	207
第四节 路政复议期间·····	212
第十四章 路政诉讼 ·····	216
第一节 路政诉讼概述·····	216
第二节 路政诉讼法律关系·····	218
第三节 路政诉讼参加人·····	221

第四节	路政诉讼证据·····	232
第五节	出庭应诉前的准备工作·····	234
第六节	路政诉讼法庭辩论·····	235
第十五章	路政法律文书·····	247
第一节	路政法律文书概述·····	247
第二节	路政处罚文书·····	249
第三节	路政复议文书·····	253
第四节	路政诉讼文书·····	254

第一篇 导 论

第一章 路政管理学概述

凡是有行政管理活动的地方,就有行政管理学研究的领域和课题。作为国家行政管理之一的公路路政管理,有许多新情况和新问题需要我们去研究和探讨。因此,创立一门公路路政管理学,研究其固有的规律,对于提高路政管理效能和效率,强化路政管理,实现路政管理的科学化、法制化和现代化,促进我国公路事业健康发展具有十分重要的意义。

第一节 路政管理学的形成与发展

一、路政管理学的概念

要掌握路政管理学的概念,首先必须弄清行政管理学的含义。

行政是指对国家事务进行的一种有组织的管理活动。在中外诸多行政管理学著作中,对“行政”一词有不同的解释。据《纲鉴易知录》记载,纪元前 841 年西周时期的周厉王,因国人“发难”而逃走,当时太子清年幼,由“昭公、周公行政”。这里说的“行政”,即指管理国家政务。又如《左传·昭公五年》记

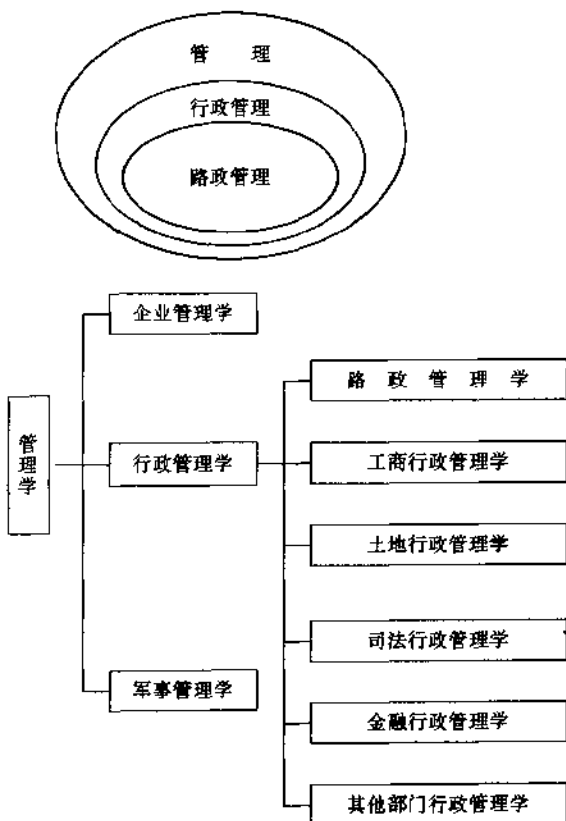
载,女叔齐解释“礼”的含义是“守其国、行其政令,无失其民者也”,指的是执行国家的政令。西方学者认为,“政”是“众人之事”,“行”是“推行”或“管理”,“行政”是公务的推行或管理。在英语中“行政”(Adiministration)一词,源出于拉丁文 Administrare,是指治理、管理和执行事务的意思。国际通用的《社会科学大辞典》的解释是“行政为国家事务的管理”。管理是一种社会现象,管理成为一门科学却是在 19 世纪末、20 世纪初才开始的。它是指人类对某种共同劳动进行有目的高效率的组织、领导、计划、指挥、协调与控制的社会活动。管理学是从管理实践中形成和发展起来的,是由一系列的管理理论、职能原则、形式、方法和制度等组成的科学体系。行政管理是管理的一种,它是指国家根据宪法和有关法律,通过行政机关对国家事务进行管理的组织活动,是国家行政权的运用和实施。行政管理的目的是为了贯彻执行国家的法律法规和方针政策,提高行政工作效率。

行政管理学简称行政学,也称公共行政学。美国学者兼政治家威尔逊于 1887 年发表的《行政(学)之研究》,标志行政管理学的正式诞生。行政管理学是研究国家管理的学问,即研究行政管理规律的科学。它的根本目的是为了提提高行政效率,促进现代化建设。

路政管理学是一门专业化的行政管理学,除了普通行政管理学的一般原理外,还有其自身的特点。路政管理学就是探讨路政管理活动规律、研究如何搞好路政管理的科学。它以我国公路路政管理实践为研究对象,主要研究路政管理机构自身的管理及其职能管理的规律性,探求有效地提高路政管理效率的途径、方法的社会科学。它的内容较为广泛,一般包括路政决策、路政方法、路政法规、路政业务管理以及路政管理机构的设置、人员编制,等等。其目的在于建立科学的路

政管理体系,提高路政管理效能。

管理学主要包括企业管理学、行政管理学、军事管理学等,行政管理学又由诸多部门行政管理学组成,如工商行政管理学、土地管理学、路政管理学等。管理学包含了行政管理学,行政管理学又包含了路政管理学,它们之间的关系如下表。



二、路政管理学的产生与发展

路政管理学是随着路政管理实践的产生,随着行政管理学的发展而发展的。路政管理学是社会经济发展到一定阶段的必然产物。

(一)路政管理实践为路政管理学的产生提供了客观基础

社会中有很多现象往往是先有实践,然后才有对这些实践的自觉或不自觉的探讨,一切自然科学和社会科学莫不遵循这种发展途径,路政管理学的产生和成长过程也正是如此。在我国,路政管理工作已有几千年的历史,但对路政管理的理论研究,却是在 20 世纪 80 年代中后期开始的。随着改革开放的不断深入,公路在国民经济中的地位不断提高,其使用价值日益明显,个人和组织对公路的需求非常强烈,矛盾也更为突出。随着市场经济的确立和第三产业的迅速发展,对路政管理提出了新的任务和要求,也为路政管理的理论研究创造了条件。《中华人民共和国公路法》(以下简称《公路法》)、《中华人民共和国公路管理条例》(以下简称《条例》)、《中华人民共和国公路管理条例实施细则》(以下简称《细则》)、《公路路政管理规定》(以下简称《规定》)的颁布实施,为路政管理的理论研究提供了框架体系;1989 年 11 月,交通部在四川重庆召开了建国以来第一次全国性的路政管理工作会议,为路政管理的理论研究起到推波助澜的作用。路政管理工作已迫切需要其理论的指导,路政管理学产生的条件逐渐成熟。

(二)学术研究机构的建立,为路政管理学的产生创造了良好环境 1990 年 7 月 27 日,第一次全国路政管理研讨会在广州召开,并筹备成立了中国路政管理学会。随着形势的发展,研究会显示其强大的生命力,1991 年 7 月和 1992

年10月,研究会分别在吉林省吉林市、云南省昆明市召开了第2次、第3次年会,并在第2次年会上宣布中国路政管理学会研究会正式成立,报请中国交通工程学会核定,批准为该学会的二级学术性社团组织。研究会下设秘书组、法规组、学术组和组织组,分工负责学术研究活动、采集信息、交流经验、编印书刊、以及培训、咨询和发展会员等工作。至此,研究会的组织机构建设达到了一个新的水准,在研究会活动的影响下,各地片区级、省级路政研讨学术活动也逐步开展起来,四川、云南等省已成立了省路政管理学会研究会。一个紧紧围绕路政管理学建立和发展的学术研究蔚然成风,路政管理学也必将随之应运而生。

(三)一批有价值的论文、专著的发表与出版,丰富和发展了路政管理学 80年代后期,全国各省路政界有人开始较为系统地研究和探讨路政管理理论,发表出版了一些有价值有见地的论文和专著,数量和质量在我国路政管理历史上是空前的。其作者既有研究会的领导成员,也有基层路政工作者;既有我国路政管理方面的专家、学者,也有名不见经传的后起之秀。一批有较高价值的论文和专著的发表及出版,极大地丰富和发展了我国的路政管理学。

(四)独特的学科地位促使其成为一门新兴的边缘学科 路政管理学虽然与其他学科有联系,如管理学、交通工程学、行政法学等,但这些学科代替不了路政管理学。管理学主要研究管理的一般原理、原则和方法,路政管理学除吸收了管理学的一般理论和方法外,它的研究范围更为广泛和专业,事务更复杂,具有许多不同的特点。路政管理学具有其独特的研究对象和领域,是其他学科所不能代替的。