



普通高等教育交通运输专业规划教材



交通运输法规

JIAOTONG YUNSHU FAGUI

(第二版)

张永杰 主 编

陈海泳 刘建勋 副主编



人民交通出版社
China Communications Press



普通高等教育交通运输专业规划教材

要 容 内

本书是根据教育部颁布的《普通高等学校本科专业目录》和《普通高等学校本科专业设置管理规定》等文件精神，参照《交通运输专业人才培养方案》和《交通运输专业教学大纲》等文件，结合我国交通运输专业教学改革的实际，在广泛征求有关院校和专家意见的基础上，组织编写而成的。本书可作为高等院校交通运输专业及相关专业的教材，也可供从事交通运输工作的工程技术人员参考。

交通运输法规

(第二版)

张永杰 主 编

陈海泳 刘建勋 副主编

(第二版) 交通运输法规

张永杰 主编

陈海泳 刘建勋 副主编

人民交通出版社

地址：北京市东城区东直门内大街166号

电话：(010) 59752500

邮编：100011

网址：http://www.ccp.com.cn

电子邮箱：ccp@ccp.com.cn

印刷：北京中农印刷有限公司

发行：北京中农印刷有限公司

定价：38.00元

ISBN 978-7-114-07617-3

001-200册

001-200册

001-200册

001-200册

001-200册

001-200册

001-200册

001-200册

001-200册

001-200册



人民交通出版社
China Communications Press

内 容 提 要

本书第一版是根据教育部普通高等学校“十五”国家级教材规划编写的。近年来,随着国家交通运输法制建设的完善,根据现行交通运输法规,对本书在第一版的基础上进行了全面修订。全书共分四章,主要内容包括交通运输法规的基本理论和一般原理、交通运输行政管理法规和交通运输经营法律规范。

本书可作为交通运输类专业本科生教学用书,亦可供交通运输企业、有关科研及交通运输管理部门的干部及管理人员参考。

图书在版编目(CIP)数据

交通运输法规 / 张永杰主编. —2 版. —北京: 人民交通出版社, 2009. 2

ISBN 978-7-114-07615-2

I. 交… II. 张… III. 交通运输管理—法规—汇编—中国 IV. D922.149

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 018576 号

书 名: 交通运输法规 (第二版)

著 作 者: 张永杰

责任编辑: 曹延鹏

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](http://www.ccpress.com.cn)

销售电话: (010) 59757969, 59757973

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: 北京市密东印刷有限公司

开 本: 787×1092 1/16

印 张: 13.5

字 数: 333 千

版 次: 2004 年 2 月 第 1 版 2009 年 2 月 第 2 版

印 次: 2009 年 2 月 第 2 版第 1 次印刷 累计第 5 次印刷

书 号: ISBN 978-7-114-07615-2

印 数: 0001—3000 册

定 价: 28.00 元

(如有印刷、装订质量问题的图书由本社负责调换)

第二版前言

本书第一版出版以来,随着《中华人民共和国行政许可法》的实施,国务院颁布了《中华人民共和国道路运输条例》,交通运输部以及原交通部根据《中华人民共和国道路运输条例》相继颁布实施了《道路旅客运输及客运站管理规定》等一系列的行政规章,我国交通运输法制化建设迈上了一个新台阶。

为此,本书在第一版的基础上,依据《中华人民共和国道路运输条例》和现行交通运输规章进行了全面修订,本书编写过程中对现行的交通运输法规做了全面系统的分析和阐述,本书力争能够与现行交通运输法规相适应,可作为交通运输类本科专业教材,也可供交通运输相关的管理和技术人员工作时参考。

本书第二版第一章、第二章由山东交通学院张永杰修订,第三章由山东交通学院陈海泳修订,全书由张永杰统稿。

本书编写过程中参考了大量现行的交通运输法律规范以及一些专家学者的专著和研究成果,在此表示衷心的感谢。

由于编者的知识水平有限,书中难免存在疏漏和不妥之处,敬请广大读者给予批评指正。

编 者

二〇〇八年十月

第一版前言

交通运输法规,是指立法机关为了加强交通运输管理而颁布的法律以及国家行政机关依照宪法和法律的有关规定制定发布的行政法规和行政规章,是集行政法、民法和经济法为一体的调整交通运输关系的法律规范的总称。

交通运输法规是行政法律规范的重要组成部分,是加强交通运输管理、推动交通运输业健康发展的基础,是保护广大运输业户、旅客和货主合法权益的依据。交通运输法规是以交通运输管理和交通运输经营法制化为研究对象。

改革开放以来,我国交通运输法制建设进展迅速,相继制定了一系列规范旅客运输、货物运输、运输服务、运输工具管理、运价规则等方面的部门规章和地方性法规,逐步建立了交通运输法制体系,特别是《道路运输条例》的实施,对推动交通运输业的发展起到了重要作用。当然,目前我国交通运输法制体系建设还不十分完善,现行的法律规范的法律效力还相对较低,本书编者同交通运输各有关方面一样,期待着国家尽快出台《道路运输法》。

本书编者多年来从事交通运输管理和交通运输法规的教学和研究工作,在本书编写过程中试图从理论上对现行的交通运输法规做全面系统的分析和阐述,但由于编者的知识和水平所限,本书的内容可能有疏漏和不规范之处,敬请给予批评指正。

本书于2004年2月出版,2004年4月国务院颁布《道路运输条例》并于2004年7月1日与《行政许可法》一并实施,为此,本书作者对相关内容进行了补充和修订。本书可作为高等学校交通运输专业教学用书,也可作为交通运输相关的管理和技术人员的参考用书,同时也能为交通运输法制研究提供一些有益的参考。

本书第一章和第二章由山东交通学院张永杰编写,第三章由山东交通学院陈海泳编写,第四章由重庆交通学院刘建勋编写,全书由山东交通学院张永杰担任主编,交通部公路司翁垒担任主审。本书编写过程中参考了大量现行的交通运输法律规范以及一些专家学者的专著和研究成果,在此,表示衷心的感谢。

编 者

2004.7 于济南

目 录

第一章 绪论	1
第一节 交通运输法规的发展演变	1
第二节 交通运输法规的基本概念	2
第三节 交通运输法规的渊源	4
第四节 交通运输法规的作用	5
复习思考题	6
第二章 交通运输法规的一般原理	7
第一节 概述	7
第二节 交通运输行政主体与行政相对人	10
第三节 交通运输行政管理行为	13
第四节 交通行政许可	22
第五节 交通行政处罚	28
第六节 交通行政强制执行	38
第七节 交通行政复议	41
第八节 交通行政诉讼	51
第九节 行政赔偿	63
复习思考题	66
第三章 交通运输管理法规	68
第一节 概述	68
第二节 道路运输条例	71
第三节 道路旅客运输及客运站管理	78
第四节 道路货物运输及站场管理	90
第五节 国际道路运输管理	97
第六节 道路危险货物运输管理规定	103
第七节 机动车维修管理	109
第八节 机动车驾驶员培训管理	116
第九节 道路运输从业人员管理	125
复习思考题	132
第四章 交通运输经营法律、法规	133
第一节 交通运输经营法律、法规概述	133
第二节 道路货物运输合同	134
第三节 道路旅客运输合同	150

第四节 联合运输合同	158
第五节 货物运输保险与保价	164
复习思考题	170
附录1 案例	171
一、私家车非法营运被处罚	171
二、不按规定的线路运营不属于未经许可擅自从事道路运输经营	171
三、放行超载车辆出站、货运站被行政处罚	172
四、未取得经营许可不得从事道路货物运输	173
五、维修企业签发虚假的机动车维修合格证被行政处罚	174
六、私下转让营运证不服运管处行政处罚案	175
七、货运车辆从事客运经营被处罚	176
八、客运经营者倒客、甩客不服行政处罚	176
九、职业技术高级中学未取得培训许可擅自经营驾驶员培训	177
十、承运人过错造成货物损失赔偿纠纷	179
十一、是否允许退票而引起的道路客运合同的纠纷	179
十二、乘客被殴致伤而引起的道路客运合同纠纷	180
十三、免票乘客因意外伤害而引起的赔偿纠纷案	181
附录2 交通运输相关法律、法规和规章	182
一、《中华人民共和国合同法》(节选)	182
二、《交通行政处罚程序规定》	194
三、《交通行政复议规定》	198
四、《道路运输行政处罚规定》	201
参考文献	208

第一章 绪 论

第一节 交通运输法规的发展演变

交通运输法规的历史源远流长。

我国早在西周、春秋战国时期,就有驿、置、邮、传等官办驿传运输管理机构和相应的运输法律制度。当时的道路守卫和交通运输管理人员,叫做司空官。为了适应诸侯国之间政治和军事的需要,在大道上设置驿站,备有良马固车,专门传递官府文书、接待往来官吏。

到了秦朝,除了对驿站委派管理官吏外,还制定了有关邮驿的规章法令,如使用的车辆有“车同轨”的制度。秦朝对违反交通运输管理法规、破坏道路设施的人实行非常严厉的制裁措施,据《法经》记载,那时有“弃灰于道,断其臂”的法律条文,用现在的话来说,对于敢在道路上倾倒垃圾、设置障碍、影响交通运输的人,要受到砍下胳膊的处罚。

以后,历代封建统治者都对交通运输管理制定了相应的法规,内容甚至更为翔实,便于操作。

清末以前,交通运输仍然离不开人力、畜力的羁绊。直到20世纪初,随着汽车的引进,1926年11月北洋政府内政部发布了《修治道路条例》,开始修建供汽车行驶的公路;1936年,国民政府内务部制定了《路上交通管理规则》等交通运输法规。

1937年,日本侵略者在华北发动“七七”事变(又称“卢沟桥事变”),国民党实行不抵抗政策,沿海各省相继失守,国民政府被迫迁都重庆。此时,铁路、水路和道路交通中断,交通运输已转入大后方的道路上,公路运输成为主要运输方式。为了适应战时运输的需要,国民政府于1939年组建了汽车牌照管理所,并制定了应对战时运输需要的法规。

新中国成立后,迅速医治战争创伤,交通运输为满足国民经济发展的需要,得到了飞速发展。建国后,交通运输法规建设大致可分为以下几个阶段:

1949年~1956年,这一时期,国家处于百废待兴、百业待举阶段。各级政府对交通运输工作十分重视,及时制定了一些相关法规。1950年2月,中央人民政府政务院作出了《关于航务、公路工作的决定》,规定了交通运输管理工作的分工,成为保证交通运输秩序的重要法规依据。原交通部于1952年4月颁发的《汽车运输企业暂行技术标准与定额》,作为交通运输的一项重要规范性文件,为建立全国统一的汽车维修制度提供了依据。1954年3月,原交通部颁布了《公路汽车货物运输规则》、《公路旅客运输规则》两项行政规章,为规范道路客货运输提供了依据。

1957年~1960年,这一时期,由于工作失误等原因,各项法规及规章制度,没能得到有效的实施。由于过分地夸大人的主观能动作用,在运力严重不足的情况下,不按客观规律办事,只要求多拉快跑,造成车辆技术状况低下、运输秩序混乱,运输事故大幅度上升。

1961年~1966年,这一时期,国家提出以“调整”为中心的八字方针(“调整、巩固、充实、提高”),并恢复和建立相应的法规和规章制度,逐步恢复运输能力,以保证社会运输

需要。

1966年~1976年,十年动乱期间,交通运输受到极左思潮的严重干扰,把交通运输法规及制度当作“管、卡、压”进行批判,交通运输管理机构遭受冲击,造成机构瘫痪、法规制度废止,无政府主义严重膨胀,交通运输秩序混乱。

党的十一届三中全会以来,随着国家经济的快速发展,交通运输在国民经济中发挥了越来越重要作用,特别是1984年2月国务院发布《关于农民个人或联户购置机动车船和拖拉机经营运输的若干规定》以后,交通运输市场多种经济成分并存,为了规范交通运输经营秩序,加强交通运输法制建设,国务院、原交通部相继出台了一系列的行政法规,交通运输管理逐步走向法制化的轨道。

第二节 交通运输法规的基本概念

所谓交通运输法规,是指国家立法机关为了加强交通运输管理而颁布的法律以及国家行政机关依照宪法和法律的有关规定制定和发布的行政法规、规章,是集行政法、民法和经济法为一体的调整交通运输关系的法律规范的总称。

交通运输法规是调整交通运输行政权力的创设、行使以及监督过程中发生的各种社会关系的法律规范。

制定交通运输法规的目的是为了维护国家利益,规范交通运输秩序,保护公民、法人和其他组织的合法权益。

一、交通运输法规的性质

交通运输法规在法学分类上归属于行政法的范畴,包括一系列交通运输经营、管理方面的法律、行政法规、部门规章、地方性法规和地方性规章等法律规范,以及大量的技术性规范。

所谓法律规范,是指由国家确定并认可,体现统治阶级的意志,并以国家强制力保证实施的行为准则。

所谓技术性规范,是指虽然属于人们合理利用自然、生产工具、交通工具和劳动对象的行为准则,只调整人与自然之间的关系,并不具有阶级性,但是违反了这些行为准则,会造成生命、财产巨大损失和严重危害,因而被直接规定在有关法律文件中,使之成为具有法律规范性质的技术文件。

一些没有规定在法律文件中的技术规范(如操作规程、技术规程等)文件,一般也被确定为有关人员必须履行的法定义务。

交通运输法规是为了适应交通运输发展产生的,而且随着交通运输的发展而发生相应的改变。适应交通运输市场要求的法规就能够促进交通运输的发展,反之,就会阻碍交通运输的发展。就本质而言,交通运输法规与其他法规一样,是统治阶级意志在法律方面的表现,具有明显的阶级性。可以认为,交通运输法规是统治阶级的意志在交通运输领域中的体现,反映了统治阶级干预交通运输领域强烈愿望,是统治阶级在交通运输领域中行使权利的一个重要手段;同样也是交通运输行政管理机关运用法律手段管理交通运输,取缔违反交通运输秩序的行为,维护交通运输秩序的重要途径。

二、交通运输法规的特征

1. 管理性

交通运输法规的主要功能是对交通运输相关的公共事务进行管理,即对交通运输工具以及及与交通运输相关的公民、法人和其他组织进行管理,对违反交通运输法律规范的公民、法人和其他组织进行行政处罚。

2. 强制性

交通运输法规是国家意志的体现,由国家强制力保证实施。如果不能有效地实施交通运输法规,交通运输法规公布之后依然属于一纸空文,就得不到贯彻执行;如果不对违反交通运输法规的人加以处罚,交通运输法规就形同虚设,没有任何约束力。因此,必须通过国家强制力保证交通运输法规的贯彻实施。

3. 普遍性

交通运输法规是由国家意志单方面规定了行政相对人的权利和义务,任何行政相对人都必须严格履行义务,且不得以任何借口违反。也就是说,交通运输法规具有普遍约束力,违反交通运输法规要受到制裁和处罚。

4. 分散性

交通运输法规是一个总的名称,它分散在各个有关交通运输的法律规范之中,并由法律、行政法规、部门规章、地方法规和地方政府规章组成。

5. 交织性

交通运输法规是集实体与程序于一体的部门性行政法律规范。在一个法律规范文件中,既规定了交通运输管理权力的取得、行使以及对当事人产生的后果等内容,又同时规定了行使行政权力的程序。这不仅是科学效率的要求,而且是由交通运输行政管理活动本身的特点决定的。

6. 变动性

由于社会关系、经济关系经常处于变动之中,交通运输管理权力,以及因交通运输管理权力形成的交通运输行政管理关系也必须随之变动。因此,交通运输的法律规范也要具有较强的变动性,需要适时地废、改、立。

三、交通运输法规的调整对象

交通运输法规的调整对象,主要包括:

(1)在交通运输行政管理权力行使运用过程中,交通行政管理机关(行政主体)与相对一方的公民、法人或其他组织之间发生社会关系。这类关系最为常见,也是最需要法律规范调整的关系。由于交通运输行政管理权力与行政相对人权利之间并不是平等关系,因而如何保障交通运输行政管理权力合法、正确的行使,同时又不过多妨碍行政相对人的合法权利与自由,是一项非常重要的内容。交通运输法规调整这类关系的方式通常是规定双方权力或权利的原则,规定各自享有的权力(或权利)和承担的义务以及违反规定所要承担的责任等内容。

(2)交通运输行政管理权力实施监督过程中发生的社会关系。这类关系主要是指国家或地方权力机关与交通运输管理机关之间发生的监督关系;人民法院与交通运输管理机关之间发生的监督关系;人民检察院与交通运输管理机关及其工作人员之间发生的监督关系;社会团体、公民个人、舆论媒体与交通运输管理机关的监督关系。

需要指出的是,交通运输管理机关参与的所有社会关系并不是都要受到交通运输法规调整,交通运输法规只调整那些以交通运输行政管理权力形式出现时所产生的社会关系。

此外,法律授权的交通运输行政管理机构行使行政权力时产生的社会关系也受到交通运输法规的调整。交通运输行政管理机关委托的组织行使交通运输管理权力时形成的社会关系同样受到交通运输法规的调整。

第三节 交通运输法规的渊源

交通运输法规属于行政法的范畴。所谓交通运输法规的法律渊源是指交通运输法规的外部表现形式和根本来源。只有了解掌握交通运输法规的法律渊源,才能正确理解交通运输法规的本质属性和适用范围。我国交通运输法规的法律渊源有以下几种形式。

一、宪法

宪法是国家的根本大法,具有最高法律效力,是国家一切立法的依据。宪法所包含的是原则性很强,涉及根本性问题的内容。

宪法规定了包括交通运输管理在内的行政权力的来源和行使权力的基本形式、行政组织的权限、公民权利与行政权力的关系以及处理原则。

二、法律

法律是指全国人民代表大会及其常委会制定的基本法律和法律。法律中涉及行政权力的取得、行使以及对其加以监督和进行补救的规范,均为与交通运输管理相关的法律规范。例如《公路法》、《行政处罚法》、《行政诉讼法》、《行政许可法》等不仅规定了包括交通运输管理在内的行政权力的范围、行使界限、程序,而且规定了对行政权力的监督、对受害人的补救等内容。这些都是交通运输法规最重要的法律渊源。法律作为交通运输法规的渊源,具有较高的等级,是其他渊源的依据,行政法规、规章等规范一般都具有执行性和从属性,是法律的具体化,且不得与法律相抵触。

三、行政法规

行政法规是指国务院根据宪法和法律,按照规定的程序制定的各类规范性文件的总称。由于法律对包括交通运输管理在内的有关行政权力规定的比较原则、抽象,不具有很强的操作性,还需要由行政机关进一步具体化。行政法规就是法律具体化的一种形式,行政法规的效力仅次于法律,高于地方性法规和规章。行政法规作为法律渊源,必须具备以下两个条件:

- (1) 行政法规从属于宪法和法律,不得与宪法和法律相抵触;
- (2) 行政法规必须是按照法定程序和方式制定和发布的。

四、地方性法规

地方性法规是指省、自治区、直辖市以及省会市、自治区首府及国务院批准的较大市的地方人民代表大会及其常委会根据本地需要,在不与宪法、法律和行政法规相抵触的前提下制定颁布的规范性文件。

五、民族自治条例和单行条例

民族自治条例和单行条例是民族自治地方的人民代表大会依照宪法、民族区域自治法和其他法律规定的权限结合当地的特点制定的规范性文件。

六、规章

规章分为部门规章和地方规章。部门规章是指国务院部委根据法律和国务院的行政法规、决定、命令,在本部门权限内,按照规定程序制定的规定、办法、实施细则等规范性文件的总称。地方规章是指省、自治区、直辖市以及省会市、自治区首府及国务院批准的较大市的人民政府根据法律和行政法规、地方性法规所制定的适用于本行政区域的规定、办法、实施细则、规则等规范性文件的总称。规章是交通运输管理活动的重要依据,其数量之多、适用范围之广、使用频率之高是其他形式的法律渊源无法相比的。

七、国际条约

我国参加和批准的国际条约,如果内容涉及交通运输行政权利的行使和公民、法人的权力义务,那么这些条约同样是交通运输管理法规的法律渊源。例如,根据2000年8月25日《全国人民代表大会常务委员会关于我国加入世界贸易组织的决定》(以下简称《决定》)和2001年11月1日中华人民共和国主席的批准书,《决定》中有关交通运输方面的协议与其他法律规范一样,对交通运输管理机关以及公民、法人或其他组织同样具有法律效力。

八、法律解释

有权对法律、法规、规章作出解释的机关所作的解释,如涉及交通运输行政管理的权力以及公民、法人和其他组织权利义务,也是交通运输法规的渊源。

第四节 交通运输法规的作用

一、维护交通运输秩序

交通运输法规是规范交通运输行政管理权力的法律规范。首先,它通过规范交通运输行政权力来源、行使方式,达到维护交通运输秩序,保障社会公共利益的目的。在社会主义市场经济条件下,交通运输行政管理机关解决管理中的各种问题的手段就是交通运输行政法律规范。各种交通运输行政管理机关依照各自地职权通过行政立法、行政执法和行政裁判等手段,能够有效地规范、约束行政相对人的行为,促使其履行法定义务,制止行政相对人危害他人利益和公共利益的违法行为。交通运输行政管理机关通过建立和维护交通运输秩序,确保充分、有效地实施行政管理。

二、监督行政权力主体、防止违法滥用行政职权

法律赋予交通运输行政管理机关和其他管理主体行政权力,用于交通运输秩序和社会公共利益。然而,由于行政权力客观上存在着对个人权力的侵犯性,这就必须对行政权力加以监督和制约。在各类监督方式中,最为有效的监督就是法制监督。通过法规规定交通运输行政

管理权力的范围、行使方式及法律责任等,可以有效地防止行政主体违法滥用行政权力。诸如行政复议、行政诉讼、国家赔偿等法律制度对于防止和纠正行政机关超越职权、失职渎职、滥用职权、不当行政等具有十分重要的作用。

三、保护公民、法人和其他组织的合法权利

由于行政管理权力具有强制性、自我扩张性等特点,交通运输行政管理机关在行使行政管理权力的过程中,容易侵犯公民、法人和其他组织的合法权利,给行政相对人造成损失。为了保障公民、法人和其他组织的合法权利不受侵犯,并及时为受到侵害的公民、法人和其他组织提供补救,必须建立一系列的法律制度来保护公民、法人和其他组织的合法权利。例如,行政复议制度就为受到侵害的公民、法人和其他组织提供了交通行政机关内部监督的机会;行政诉讼制度为公民、法人和其他组织提供了司法救济的手段,人民法院对违法行为有权作出撤销判决;交通行政处罚制度则通过规定行政处罚权的设定、行政处罚实施程序等方式,为受处罚人提供申辩、听证等多项程序;国家赔偿法为受到国家行政机关违法行为损害的公民、法人和其他组织提供了获取赔偿的途径。这一系列的制度都是用来保护公民、法人和其他组织权利的。由此可见,交通运输法规不仅能够起到维护公共利益和交通运输秩序,监督行政权力的作用,而且还能够为在交通运输行政管理中处于弱者的公民、法人和其他组织提供有效的权力保障。

复习思考题

1. 什么是交通运输法规? 交通运输法规的特征是什么? 如何理解交通运输法规的特征?
2. 交通运输法规调整的对象是什么?
3. 交通运输法规的作用有哪些?
4. 何谓技术性规范? 如何理解交通运输法规包含大量的技术性规范?

第二章 交通运输法规的一般原理

第一节 概 述

随着社会主义市场经济体制的完善,交通运输行政管理越来越具有广泛性和社会化。调整规范交通运输行政管理的法规,成了国家行政管理的依据和国家行政法的重要组成部分。因此,有关行政法的一般原理也普遍适用于交通运输法规。

一、交通运输法规的基本原则

(一) 概述

交通运输法规的基本原则是贯穿在交通运输法规之中,指导交通运输管理权力的获得、行使以及对其监督的基本准则。

交通运输法规的基本原则是适用于交通运输管理行政权力的准则,指导交通运输管理行政权力获得、行使以及对其监督的全过程。交通运输管理机关行使行政权利并与其他公民、法人或组织发生关系时,都必须遵守这一基本原则。交通运输法规的基本原则贯穿于所有交通运输行政管理活动,调整行政权力行使的各个领域,指导行政行为的各个方面。特别是在交通运输管理行政权力的获得、行使和监督缺乏法律规范依据时,这一基本原则可以为交通运输管理机关提供适当的行为准则,是判断行政权力行使是否合法合理的依据。

(二) 交通运输法规基本原则的作用

交通运输法规基本原则的作用主要表现在以下几个方面:

- (1) 是制定有关交通运输法律规范的基本依据。
- (2) 能够促进和保证交通运输法律体系的和谐与统一。
- (3) 在交通运输行政执法过程中具有重要的指导意义,有时还成为交通运输行政执法适用的直接依据。
- (4) 有助于人们形成正确的法律意识。

(三) 交通运输法规的基本原则

1. 合法性原则

合法性原则是指交通运输管理机关作为行政主体必须严格遵守行政法律规范,特别是交通运输管理行政权的来源、存在与行使必须符合法律规范,而不得与法律相抵触。合法性原则包括符合实体法与符合程序法两个方面,违反实体法和违反程序法均构成对合法性原则的破坏。

合法性原则的具体内容包括:

- (1) 交通运输管理行政权力的来源与设定合法。交通运输管理的一切行政权力来源于法律规范的授权,凡法律规范没有授权的领域,交通运输管理机关无权实施行政管理。
- (2) 交通运输管理权力的运用与行使合法,行使交通运输管理权力的机关必须是依法成

立的行政组织,管理权力必须在法律规范规定的范围内行使,而不得与法律相抵触;交通运输管理权力必须以法律规范为依据,不得损害行政相对人的权利或让其承担义务,也不能擅自免去特定相对人的法定义务或为特定相对人设定权利。

(3)交通运输管理行政权力的委托合法。通常情况下,交通运输管理行政权力应当由法律法规明确规定的机关——交通运输行政主管机关行使,当交通运输行政主管机关需要将其职权的部分或全部委托给其他组织行使时,必须符合法律法规规定条件。

(4)交通运输行政主管机关不享有法外特权,一切行政违法行为都必须承担相应法律责任。

2. 合理性原则

合理性原则又称为行政适当原则,是指交通运输行政管理机关自由裁量权的行使不仅应当合法,而且应当合理、客观、公正。

自由裁量权是指交通运输管理机关在法律规范明示或默示的范围内,基于行政目的自由斟酌选择适当行为方式的权力。从形式上看,交通运输管理机关基于法定范围内行使自由裁量权而产生的自由裁量行为都是合法行为,即使在客观上背离了社会公共利益,造成不良后果也只属于不当行为,不产生违法问题;但同时也应该注意到,严重不当的行政行为也会给行政相对人的合法权利造成损害。因此,行使自由裁量权也必须受到法律规范的控制。行使自由裁量权不仅应当合法,更应当合理、客观、公正,是行政法治原则的基本要求。

合理性原则的具体内容包括:

(1)行使自由裁量权的动机必须正当。

(2)行使自由裁量权必须符合法定授权的自由裁量目的。

(3)行使自由裁量权必须基于正确的考虑,应考虑相关的因素,而不能考虑无关的因素。

(4)行使自由裁量权作出的行政管理行为必须客观公正、合情合理。

3. 程序公正原则

程序公正原则是行使交通运输行政管理权利的程序性要求,包含:

(1)交通运输行政管理机关作出影响行政相对人利益的行政行为时应当听取行政相对人的意见,行政相对人有为自己辩护的权利。

(2)交通运输行政管理机关作出行政行为时应坚持公开原则,接受行政相对人及社会公众的监督。

(3)交通运输行政管理机关对交通运输管理行政行为的争议纠纷须接受司法上的审查。

4. 权利制约原则

这是合法性原则、合理性原则及程序公正原则的保障原则,其主要内容有:

(1)以权力制约权力,即运用国家权力对交通运输行政管理权力实施制约,包括立法制约、行政制约和司法制约三方面。立法制约一般是指权力机关的监督;行政监督包括上级行政机关和专门监督机关的监督(如监察和审计机关监督);司法监督包括检察机关和审判机关的监督。

(2)以权利制约权力,即调动、运用公民、法人和其他组织的权利对交通运输管理行政权力实施制约,例如以行政相对人的行政诉讼权制约交通运输行政管理中的违法行为等。

(3)以责任制约权力,即以严厉的法律约束交通运输行政管理权力的行使,以防止权力过大、责任过小或有权无责的情况发生,如建立行政复议、行政赔偿等实现责任制约的法律制度等。

二、交通运输行政法律关系

(一) 概述

交通运输管理机关在履行国家交通运输管理行政职能时,必然产生大量的社会关系,这种社会关系称为行政关系。行政关系一经法律规范调整,便在当事人之间形成法律上的权利义务关系。因此,交通运输行政法律关系是指交通运输管理机关在行使行政职权或接受法律监督过程中形成的以行政法律规范所调整的权利、义务关系。

交通运输行政法律关系具有以下特征:

(1)从法律关系主体来看,在行政法律关系的双方当事人中,作为行政主体的交通运输管理机关或者法律法规授权的组织,必须是行政法律关系的一方当事人,否则,构不成行政法律关系。

(2)从法律关系的产生来看,行政法律关系产生的前提条件是行使国家行政权力,与行使国家行政权力无关的法律关系不是行政法律关系。

(3)从法律关系的内容构成来看,行政法律关系双方的权利义务具有不对等性,这一点是行政法律关系的典型特征。

(4)从法律关系权力义务内容实现的情况来看,行使交通运输管理权力涉及公共利益,因此交通运输管理机关行使行政权力具有不可处分性,即不得放弃职权,不得擅离职守,不得擅自处分交通运输管理行政权力。

(5)从双方当事人在法律关系中所处的地位来看,交通运输管理机关作为行政主体始终处于主导地位,具有很大的优越性。具体体现在:行政法律关系的产生、变更或消灭,大多数取决于行政主体单方面的意思表示,而无须与行政相对人协商一致;为保证实现行政法律关系内容,行政机关拥有强制的权力和手段;在发生行政纠纷的情况下,行政机关有处理行政争议的权力。

(二) 交通运输行政法律关系的构成

1. 交通运输行政法律关系的主体

交通运输行政法律关系的主体,是指在具体的交通运输行政法律关系中享受权利(职权)或承担义务的当事人,包括作为行政主体的交通运输行政管理机关和行政行政相对人双方。不同的法律关系主体,在交通运输行政管理法律关系中的地位是不同的。

交通运输行政法律关系主体是行政法律关系的首要构成要素,没有行政法律关系主体,行政法律关系就不能启动,也不能成立。

2. 交通运输行政法律关系的客体

交通运输行政法律关系的客体,是指行政法律关系中权利和义务所指向的对象。法律关系的客体包括人身(人的身体和身份)、行为(法律关系的作为和不作为)和财产(具有价值和使用价值的物资资料和精神财富)。

交通运输行政法律关系的客体是法律关系内容的最终表现形式,没有客体,法律关系的内容便无从体现。

3. 交通运输行政法律关系的内容

交通运输行政法律关系的内容是指交通运输法律规范所设定权利和义务,在行政主体方面,表现为交通运输管理机关可以行使的行政职权以及必须履行的行政职责;在行政相对人方面,表现为相对人依据交通运输管理法律规范所享受的权利以及应当履行的义务。

(1)交通运输管理机关作为行政主体的行政职权主要表现在以下两个方面:

①在职权范围内,有对交通运输行政事务进行组织和管理权力;

②有依法对不服从行政管理和违反交通运输法规的公民、法人采取行政强制措施,予以行政处罚的权力。

(2)交通运输管理机关作为行政主体的义务和职责主要表现为:

①依法实施交通运输行政管理的义务;

②保护行政相对人合法权利的义务;

③纠正违法、不当交通运输管理行为的义务;

④对受到行政侵害的相对人给予赔偿和补偿的义务。

(3)行政相对人在法律关系中的权利义务有实体权利和程序权利两个方面:

①实体权利是行政相对人依据交通运输实体法律规范的规定所享受的权利,包括取得交通运输中各类许可证、资格证的权力,取得国家保护合法经营的权力,拒绝摊派、拒绝非法处罚的权利,合法权利受到侵犯时获得国家赔偿和补偿的权利等。

②程序权利是指行政相对人依程序法的规定所享受的行政权利,包括行政听证权利,控告权、申诉权、申请行政复议的权利,行政诉讼权等。

(4)行政相对人的义务主要体现在三个方面:

①遵守交通运输法律规范义务;

②接受交通运输行政管理机关管理、监督、指导、委托的义务;

③承担因违反交通运输法律规范被行政处罚和行政强制执行的义务。

(三)交通运输行政法律关系的产生、变更和消灭

交通运输管理法律规范的存在是法律关系产生、变更和消灭的前提条件,而一定法律事实的出现则是法律关系产生、变更和消灭的直接原因。这里所谓法律事实是指能够引起法律关系产生、变更和消灭的客观事实。这种客观事实按与人的意志关系又可以分为两大类:一是不以人的意志为转移的,能够引起法律关系产生、变更和消灭的法律事件;二是能够引起法律关系产生、变更和消灭的法律行为。

(1)法律关系的产生:指因一定法律事实的出现,在行政主体与行政相对人之间形成相应的法律上的权利义务关系。

(2)法律关系的变更:指法律关系产生之后、消灭之前,因一定的法律事实出现,原有法律关系的主体、内容或客体发生了变化。

(3)法律关系的消灭是指法律关系主体之间权利义务关系的终止。终止的原因可能是法律关系的主体双方权利义务充分行使和履行造成的,也可能是某种法律事实的出现是主体双方权利义务无法行使和履行造成的。

第二节 交通运输行政主体与行政相对人

一、交通运输行政主体

(一)含义

所谓行政主体,又称为行政管理主体,是指代表国家实施行政管理权,能以自己的名义行使国家行政职权,并能独立承担因此产生的相应法律责任的组织,包括国家行政机关或得到法律授权的其他组织。需要说明的是,行政主体不等同于行政法律关系主体,行政主体必然是行