

第一章 道路交通安全管理概述

第一节 交通法在我国法律体系中的地位

一、交通概念与交通法特点

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，以及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。

交通法具有如下特点：

- (1) 交通法的实质体现的是国家意志。
- (2) 交通法是交通管理经验的总结，是交通管理的基础。
- (3) 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。
- (4) 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。

二、交通法律关系的特征

交通法律关系具有自身的独有特征，主要有：

(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、仲裁与诉讼过程等 而不可能发生于交通活动之外。

- (2) 交通法律关系的主体一方始终是交通管理机关或交通运输者。
- (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。
- (4) 交通法律关系主体与客体的同一性。

三、交通法的体系

交通法的体系划分主要有：

(1) 按渊源形式及效力等级划分 可分为 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，分为调整交通行政管理法律关系的交通行政法；调整乘客、托运人与运输者、港、站 方法律关系的交通民法。

(3) 按交通法渊源是否独立划分，分为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为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。

四、交通法在法律体系中的地位

交通法在法律体系中的地位如下：

- (1) 交通法调整的对象是独立的；
- (2) 交通法的调整手段是全面的 也是多样化的 概括地讲包括：
 - 行政手段 如颁发营运证、船舶检验和登记、行政处罚；
 - 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。
 - 经济手段 如交通设施基本建设中的招标、投标、工程监理、合同仲裁等；
 - 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；
- (3) 交通法律规范自成体系；
- (4) 交通法有自己独特的基本原则。

五、我国交通法的主要表现形式

(一) 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。

(二) 行政法规

行政法规是国务院制定或批准的法律规范。

(三) 部门规章

部门规章是指国务院各部、委制定的法律规范。

(四) 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。

(五) 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。

(六) 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，制定在本地区产生效力的法律规范。

(七) 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是具有法律约束力的默示协议，即国际习惯。

六、交通立法概况

现行交通法律共 3 件 即《海上交通安全法》、《海商法》、《公路法》 行政法规 57 件 规章约 640 件。地方人大和政府分别制定地方性交通法规 140 多件 交通规章 450 多件。主要表现

为：

- (1)在公路管理方面；
- (2)在道路运输管理方面；
- (3)在交通安全管理方面。

存在的问题主要有：

- (1)交通立法尚未形成体系，一些重要的领域存在着法律上的空白；
- (2)已发布的一些交通法律、行政法规内容陈旧，且较为原则，可操作性不强；
- (3)已有的交通方面的规定主要是部门规章，立法层次低，法律效力有限；
- (4)立法质量不高，一些法律、法规、规章之间不够协调；
- (5)我国交通立法与国内其他行业和国外发达国家以及国际惯例有较大差距。

第二节 交通法规制定程序规定

交通法规是指交通部根据宪法、法律、行政法规和交通部的法定职权制定或起草的调整公路、水路交通建设和管理工作中产生的各种社会关系的具有普遍约束力的规范性文件的总称，包括：

(1)交通部起草上报国务院审查后提交全国人民代表大会或其常务委员会审议的法律草案；

(2)交通部起草上报国务院审批的行政法规草案；

(3)交通部发布或交通部批准下级交通部门发布的行政规章。

下列文件不属于交通法规：

- (1)政策性文件；
- (2)秘密文件；
- (3)内部工作制度、规则；
- (4)不具有普遍约束力或规范性的其他文件。

制订交通法规应遵循下列原则：

- (1)交通法规应当符合党和国家的路线、方针和政策；
- (2)行政规章不得同宪法、法律、行政法规、国务院的决定、命令相违背，行政法规草案不得与宪法、法律相违背；法律草案不得与宪法相违背；
- (3)交通法规应当符合交通行业管理的实际需要，从全局出发、实事求是；
- (4)交通法规应符合交通法规体系的总体要求；
- (5)行政规章所规定事项不得超越交通部的法定职权。

一、形式

交通法规的名称应当准确、规范，符合下列规定：

(1)法律称“法”、“条例”；

(2)行政法规称“条例”、“规定”和“办法”；

(3)行政规章称“规定”、“办法”、“实施细则”、“实施办法”、“规则”等。对某一方面的行政工作作比较全面或部分的规定称“规定”；对某一方面的行政工作作具体规定称“办法”、“规则”；为实施法律、法规而作出的规定称“实施细则”或“实施办法”。

交通法规内容应当完备、规范，一般包括下列事项：

- (1) 制定的目的、依据和原则；
- (2) 调整对象、适用范围和主管机关；
- (3) 主体的权利、义务和法律责任等；
- (4) 解释权属；
- (5) 生效日期及需要废止的法规或文件。

交通法规应当结构严谨、条理清楚、文字简明、用词准确，不得使用有歧义的词汇、概念。

交通法规内容用条文表达，条文较多的可以分章、节。条可以分款、项、目。款不冠数字，项和目冠数字。项数以带括号的中文数字表示；目数以阿拉伯数字表示。

二、立法计划

制定交通法规应当按照立法计划进行。立法计划分为五年规划和年度计划。编制立法计划应坚持符合需要、切实可行、突出重点、形成体系的原则。

编制立法计划，应先由交通部各司、局根据本部门的职责和管理工作需要提出立法建议。五年规划的立法建议应于规划年度前一年的10月底前向交通部法规主管部门（以下简称法规主管部门）提出。年度计划的立法建议应于计划年度前一年的11月底以前向法规主管部门提出。

其他单位、社会团体和个人也可以向法规主管部门提出立法建议。

立法建议应包括以下内容：

- (1) 交通法规名称；
- (2) 发布机关；
- (3) 制定交通法规的必要性；
- (4) 立法目的、依据和有关背景情况的说明；
- (5) 法规主要内容和是否需要制定实施细则；
- (6) 进度安排；
- (7) 主要起草单位和参加单位。

立法建议应由建议单位负责人签署。计划起草的交通法规需要制定实施细则的，应同时列入计划、同时起草。

法规主管部门应全面研究各项立法建议，充分听取各部门意见，综合协调后编制计划（规划草案报交通部部长办公会议，以下简称部长办公会议）审定或部领导批准。

立法计划经批准后，负责起草的单位应当将起草工作列入本单位工作计划，安排落实。法规主管部门负责对立法计划执行情况进行检查、督促。

立法计划在实施过程中需要调整的，应报部长办公会议或部领导批准。

三、起草、审定和发布

交通法规一般由交通部有关业务司、局或部门负责起草。起草重要的或涉及几个司、局业务的交通法规，可由其中一个主要司、局牵头，或由法规主管部门牵头有关司、局、单位参加组成起草小组负责起草。需与有关部委联合起草的，应同有关部委协调组织起草。

起草交通法规应当进行调查，广泛征求有关部门的意见。法规内容涉及其他部门的业务或与其他部门有密切关系的，应当与有关部门协商一致。经充分协商仍不能取得一致意

见的，起草单位在报送法规草案时应予以说明。

起草交通法规，应当注意与其他有关法规的衔接与协调。如果对某一事项作出与别的法规不一致的规定时，应当在提交法规草案时说明理由。

起草交通法规，如果将代替现行交通法规或其部分内容，必须在草案中明确规定或指明被代替的法规或有关内容。

起草法律、法规的实施细则 应对原法律、法规未尽事宜进行规定 不得主要摘抄原规定。行政规章的实施细则，不得再以行政规章形式制定。原有交通法规能以修正案方式修改的，不再重新起草新的交通法规。

交通法规起草完毕后，应当写出起草说明。说明的内容一般包括制定法规的目的、依据和必要性、起草过程、主要分歧与协调情况、对主要条款的解释和其他需要说明的内容。交通法规草案起草完毕后，由起草单位的负责人签署意见，需要会签的，由有关司局会签后送法规主管部门审核。起草小组起草的交通法规，由主要起草单位的负责人签署意见，其他起草单位会签后 送法规主管部门审核。

法规主管部门应对送审的交通法规草案从下列方面进行审查，并可根据情况就交通法规草案征求意见或组织进行必要的调查：

- (1)是否符合宪法、法律、行政法规；
- (2)是否符合党和国家的基本方针、路线；
- (3)是否与现行的交通法规相衔接；
- (4)是否符合交通行业管理的实际需要；
- (5)有关分歧意见是否经过充分协调并解决；
- (6)是否符合规定的有关要求。

交通法规草案内容存在重大分歧的，法规主管部门可组织有关司、局进行协调。经协调仍不能取得一致意见的，应汇总各方意见，报主管该项业务的部领导或部长办公会议审定。交通法规草案不符合规定要求的，由起草单位负责修改、补充或由法规主管部门组织修改。

交通法规草案经交通部办公厅核稿后，报主管该法规所涉及业务的部领导审核。交通法规应经部长办公会议审议通过，由部长签署发布。交通部规章和经国务院批准需由交通部发布的行政法规，以交通部令发布。交通部与国务院其他部门联合发布的行政规章，由交通部部长与国务院其他部门的负责人共同签署发布令。法律、行政法规草案，以交通部文件形式报国务院审定。以交通部令发布的交通法规 应在《中国交通报》上全文刊载。

四、修改、解释、废止和报备

修改交通法规应按规定的立法程序进行。交通法规的解释是法规的组成部分。需要对交通法规作出解释的，由起草该法规的单位提出解释意见，法规主管部门审核后，报主管法规所涉及业务的部领导或部长办公会议审定。

除规定的情况外，废止交通法规应由有关司、局先行向法规主管部门提出废止建议，法规主管部门也可以根据实际情况自行提出废止建议，报部长办公会议审定。提请废止法律、行政法规的 应按国家有关规定办理。

省、自治区、直辖市和有地方法规、规章制定权的市的交通主管部门的立法计划 应报交通部备案。其所起草拟上报审批的地方交通法规、规章，在上报前，应征求交通部的意见。交通部所属或其派驻各地的行政管理机关拟定的立法计划，应报交通部备案。其根据立法计划起

草的交通行政管理规章，应报交通部批准。涉及地方人民政府管理事项的，由地方人民政府审批，或由交通部与地方人民政府联合审批。

报交通部审批的上述规章，报批前，应征求当地人民政府和有关部门意见。经批准后由交通部发布或由报批单位发布。地方交通法规、规章应自发布之日起 30 日内由起草单位向交通部报送 10 份备案。

第三节 交通行政执法监督

交通行政执法是指交通管理部门依据法律、法规、规章和规范性文件作出具体行政行为的活动。交通行政执法监督是指交通管理部门对下级交通管理部门的行政行为进行监督和检查的活动。交通行政执法和行政执法监督工作遵循有法必依、执法必严、违法必纠的原则。各级交通管理部门的法制工作机构或者法制工作归口部门负责组织、协调执法监督工作。

一、行政执法

法律、法规、规章和规范性文件发布后，负责实施的交通管理部门应当及时制订具体实施方案，做好宣传、培训工作。

交通管理部门作出具体行政行为应当符合下列规定：

- (1)符合法定的职责权限；
- (2)认定事实清楚，证据确凿；
- (3)适用法律、法规、规章和规范性文件正确；
- (4)符合法定程序；
- (5)行政执法文书规范；
- (6)处理适当。

交通行政执法人员应当做到：

- (1)熟悉有关法律知识和行政执法业务；
- (2)忠于职守，秉公执法；
- (3)执法时应当佩戴统一的执法标志，仪容整洁，举止文明；
- (4)自觉接受监督。

交通行政执法人员需经专业知识和法律知识的培训，经考核获得交通行政执法资格。交通行政执法资格证书由交通部统一制定样式，各省、自治区、直辖市交通厅（局、委、办）或者交通部直属交通管理部门核发并且负责年度审核工作。

交通行政执法工作应当做到执法制度公开，执法结果公开，接受执法监督。

二、行政执法监督

1. 交通行政执法监督的内容

- (1)法律、法规、规章和规范性文件的实施情况；
- (2)规范性文件是否合法；
- (3)行政执法主体是否合法；
- (4)行政执法程序是否合法；

- (5)行政执法文书是否规范；
- (6)行政执法中认定事实是否准确；
- (7)行政执法中适用法律、法规、规章和规范性文件是否正确；
- (8)行政复议工作的开展情况；
- (9)其他需要监督检查的事项。

2. 交通行政执法监督的方式

(1)实行法律、法规、规章和规范性文件实施情况报告制度。法律、法规、规章和规范性文件施行一年后，交通管理部门应当向上一级交通管理部门报告该项法律、法规、规章和规范性文件的实施情况 包括配套规定的制定、实施效果、存在问题及建议。

(2)实行规范性文件备案审查制度。交通管理部门对下一级交通管理部门按规定备案的规范性文件进行审查。

(3)实行行政执法工作情况报告制度。交通管理部门应当将年度执法工作情况向上一级交通管理部门报告。

(4)实行行政执法检查制度。交通管理部门应当定期或者不定期地对下级交通管理部门执行法律、法规、规章和规范性文件的情况进行检查。

(5)实行行政复议制度。交通管理部门应当根据《行政复议条例》规定的职责 受理行政复议案件，纠正下级交通管理部门违法和不当的具体行政行为。

(6)实行重大行政处罚决定备案制度。交通管理部门作出吊销证照、责令停业整顿、2000元以上罚款的重大行政处罚决定的，应当及时向上一级交通管理部门备案。

(7)实行行政赔偿案件备案制度。交通管理部门作出行政赔偿的案件和人民法院判决其作出行政赔偿的案件应当及时向上一级交通管理部门备案。

(8)实行错案追究制度。交通管理部门应当对下级交通管理部门作出的、造成管理相对人严重损害的不当或者违法的具体行政行为进行追究。

(9)交通管理部门在职权范围内需要采取的其他方式。

3. 交通行政执法监督的处理

1) 交通管理部门对执法监督工作中发现的问题按下列规定处理：

(1)对与法律、法规、规章相抵触的规范性文件 责令发布单位撤销或者修改；

(2)对交通管理部门之间发生的行政执法争议，由争议双方共同的上级交通管理部门协调；

(3)对执法过程中的法律、法规、规章和规范性文件冲突 属于交通管理部门职权范围内的，应当负责审查和处理，无权处理的应当及时向上级交通管理部门或者有权处理的行政机关报告；

(4)对下级交通管理部门不履行或者不严格履行法定职责的，责令履行或者限期改正；

(5)对下级交通管理部门作出的违法和不当的具体行政行为，决定纠正或者责令改正 但公民、法人或者其他组织提起行政复议的 按《行政复议条例》处理；

(6)行政执法主体不合法的，责令予以纠正。

各级交通管理部门和行政执法人员有义务接受监督检查。

任何单位和个人都有权检举、控告交通管理部门和行政执法人员的违法行为。受理控告、检举的交通管理部门应当及时查处违法行为，并为检举、控告人保密。严禁对检举

控告人打击报复。

2 交通行政管理部门违反规定 有下列情形之一的 由其上级交通行政管理部门出具书面意见责令其限期改正。拒不改正的，对于有直接隶属关系的，由上级交通行政管理部门给予其主要负责人和直接责任者批评或者行政处分；对于属业务指导关系的，由上级交通行政管理部门建议地方政府给予其主要负责人和直接责任者批评或者行政处分：

- (1)不履行或者不全面履行法律、法规、规章和规范性文件规定的行政管理职责的；
- (2)不按规定将规范性文件备案的；
- (3)不按期报告法律、法规、规章和规范性文件实施情况的；
- (4)不按规定将重大行政处罚决定备案的；
- (5)不按规定将行政赔偿案件备案的；
- (6)不按规定进行错案追究的；
- (7)违反规定乱设站卡、乱收费、乱罚款的；
- (8)无故拖延执行行政执法监督决定的；
- (9)妨碍行政执法监督检查工作的其他行为。

3)交通行政执法人员违反规定，有下列情形之一的，上级交通行政管理部门和行政执法监督人员应当纠正其违法行为，可以暂扣其交通行政执法资格证书；情节严重的，可建议其所属部门给予其行政处分或者调离行政执法岗位：

- (1)执法过程中有违法或者不当行为的；
- (2)不履行法定职责，玩忽职守的；
- (3)违反职业道德规范，不文明执法的；
- (4)拒不接受执法监督的。

各级交通行政管理部门应当加强对现场执法监督工作的领导。各省、自治区、直辖市交通厅(局、委、办)和交通部直属行政管理部门应当在法制(纠风)工作机构的基础上 建立专(兼)职人员组成的执法监督队伍。交通行政执法监督人员从事现场检查时，应当出示交通行政执法监督证件。交通行政执法监督证件由交通部统一制定样式，省级交通主管部门或者交通部直属行政管理部门核发。

交通行政管理部门或者行政执法人员作出的具体行政行为侵犯公民、法人或者其他组织的合法权益造成损害的，由该交通行政管理部门或者该行政执法人员所在的交通行政管理部门依据有关法律、法规规定进行赔偿。交通行政管理部门赔偿损失后，应当责令有故意或者重大过失的行政执法人员承担部分或者全部赔偿费用。

三、行政执法检查

行政执法检查指上级交通行政管理部门对下级交通行政管理部门及其执法人员的执法活动实施的监督检查。执法检查分定期检查和不定期检查两种。定期检查每年一次，不定期检查作为日常工作，根据工作需要随时进行。各级交通行政管理部门的法制工作机构或相应机构会同有关部门负责组织、协调执法检查工作。交通行政管理部门及其执法人员有义务接受监督检查。

1. 现场行政执法检查内容

- (1)执法主体是否合法；
- (2)执法人员是否风纪严整，文明执法；

- (3) 执法程序是否合法；
- (4) 执法文书是否规范；
- (5) 执法中认定的事实是否准确；
- (6) 执法活动所适用的规范性文件是否正确；
- (7) 是否履行了法定职责。

2. 行政执法检查处理

上级交通管理部门对检查中发现的问题按下列规定处理：

- (1) 对现场执法活动中存在着明显违法行为的，监督部门和监督人员应立即予以制止；
- (2) 对下级交通管理部门及其执法人员作出的违法和不当的具体行政行为 责令其限期改正；
- (3) 对下级交通管理部门及其执法人员不履行或者不严格履行法定职责的 责令其履行。

交通管理部门及其执法人员拒不接受执法监督检查或执法监督决定的，上级交通管理部门可视情况建议或直接对负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予行政处分；情节严重构成犯罪的，依法追究刑事责任。

四、行政执法证件管理

交通行政执法证件实行全国统一制式、统一管理的制度。交通行政执法证件的制式由交通部制定。交通行政执法证件是交通行政执法人员依法从事公路路政、道路运政、交通规费征收、交通卫生监督、交通通信等行政执法工作的资质和身份证明。

交通行政执法证件为《交通行政执法证》。省级交通行政主管部门是本地区交通行政执法证件的发证机关。交通部直属及双重领导行政管理机构是本部门交通行政执法证件的发证机关。

发证机关对符合下列条件的人员颁发交通行政执法证件：

- (1) 在县级以上交通行政主管部门或其依法委托的交通管理机构、法律法规授权的交通管理机构直接从事具体的交通行政执法工作；
- (2) 经交通行政执法岗位培训并取得合格证书；
- (3) 符合《交通行政执法岗位规范》的资质条件。

县级或地市级交通行政主管部门，应当将本地区符合条件的人员登记造册，经逐级审核后 报省级交通行政主管部门审批、颁发《交通行政执法证》。省级交通行政主管部门设立业务管理机构的，由业务管理机构对上述有关人员提出初步审核意见。

省级交通行政主管部门设立的业务管理机构，应当对其直属的符合条件的人员登记造册并审核后 报省级交通行政主管部门审批、颁发《交通行政执法证》。发证机关的法制工作部门具体负责证件的颁发和管理工作。

对经批准取得交通行政执法资格的人员，发证机关应当将其有关信息输入“交通行政执法证件管理数据库”及时打印、颁发交通行政执法证件和《交通行政执法证件管理卡片》。《交通行政执法证件管理卡片》由执法人员所在单位保管 随时做好有关记录。

交通行政执法人员在执行公务时，应当随身携（佩）戴交通行政执法证件。持证人应当按照其所持交通行政执法证中注明的执法门类在法定职责和辖区范围内从事行政执法工作。持证人应当妥善保管证件，不得损毁、涂改或者转借他人。持证人遗失证件的，应当立即向所在

单位报告，由该单位按证件颁发渠道逐级报请发证机关注销。发证机关审核属实，予以注销，同时登报声明作废，并按程序办理补发证件手续。持证人调离交通行政执法岗位的，其所在单位应当收回证件并报发证机关注销。对不按规定使用证件的，由其所在单位给予批评教育；对利用证件牟取私利、从事违法活动的，由发证机关吊销其证件。

交通行政执法证件实行年度审验制度。发证机关应当于每年第一季度对持证人上年度以下情况进行审验：

- (1)持证人执法工作考核或人事考核结果；
- (2)持证人参加岗位培训的情况；
- (3)持证人执法违纪或重大执法过失的情况；
- (4)持证人受奖励和处分的情况；
- (5)发证机关规定的其他情况。

发证机关根据年度审验情况分别作出以下处理决定：

(1)对符合年度审验要求的，由发证机关在证件的年度审验栏和《交通行政执法证件管理卡片》上贴示当年的年度审验专用标志，允许持证人继续从事交通行政执法工作；

(2)对没有达到年度审验要求的 不予通过年度审验 没有通过年度审验的 不得从事交通行政执法工作；

(3)对玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊造成严重后果的 取消交通行政执法资格 并按有关法律、法规规定办理。

发证机关应当将年度审验的有关信息输入“交通行政执法证件管理数据库”备查。未经发证机关年度审验的交通行政执法证件自行失效。发证机关负责本地区或本部门“交通行政执法证件管理数据库”的使用和维护，定期向交通部传输或报送交通行政执法证件管理的有关数据、信息。

五、行政执法年度工作报告

交通行政执法年度工作报告制度要求交通管理部门应在每年初制订本地区或本部门的交通行政执法工作安排和计划，并将执行结果于第二年第一季度向上级交通管理部门报告。各级交通管理部门的法制工作机构或相应机构具体负责交通行政执法年度工作报告制度的落实工作。

年度执法工作情况的报告内容包括：

(1)本年度交通行政执法工作的基本情况 行政处罚的实施情况、行政许可的开展情况、规费征稽情况、采取行政强制措施的情况、处罚决定的执行情况、行政复议工作开展情况、行政应诉工作开展情况等)；

(2)交通行政执法队伍建设的情况；

(3)交通行政执法工作的主要做法和经验；

(4)交通行政执法工作中存在的主要问题及整改建议；

(5)交通行政执法工作中其他需要报告的内容。

省级交通主管部门和部属的交通交通管理部门负责向交通部报告并具体规定其所属地区和部门的报告程序。

交通管理部门对不执行本制度情况可按下列规定处理：

(1)对于逾期不报告的单位，给予通报批评并责令限期补报；

- (2) 对拒不改正的, 建议其主管机关或直接对负有责任的主管人员实施行政处分;
- (3) 对于交通行政执法中存在的问题, 上级交通管理部门应采取有效措施予以整改。

六、行政赔偿案件备案审查

交通行政赔偿案件是指交通管理部门及其执法人员在履行公务时违法行使职权, 侵犯公民、法人或者其他组织的合法权益造成损害, 由交通管理部门作出行政赔偿的案件和人民法院判决其作出行政赔偿的案件。

交通行政赔偿案件实行报备制度。交通管理部门作出的行政赔偿案件和人民法院判决其作出的行政赔偿案件, 应在交通管理部门作出行政赔偿决定或者人民法院判决其作出行政赔偿的次日起 15 日内向上一级交通管理部门报备。

省级交通主管部门和交通部直属的行政管理部门和交通部备案。省级交通主管部门和交通部直属的行政管理部门具体规定其所属地区和部门的报备管辖。

交通管理部门报备的材料包括案件的备案报告、交通管理部门作出的行政赔偿决定书副本或者人民法院判决书副本一式 3 份。上一级交通管理部门应在收到报备材料之日起 30 日内对材料进行审查 审查内容包括:

- (1) 是否属于国家赔偿法中确定的行政赔偿范围;
- (2) 赔偿程序是否符合法律规定;
- (3) 赔偿请求人和赔偿义务机关是否明确;
- (4) 赔偿方式和计算标准是否合理、适当;
- (5) 赔偿费用的支出是否符合《国家赔偿费用管理办法》;
- (6) 其他应审查的内容。

上一级交通管理部门对审查中发现的问题应按下列规定处理:

- (1) 对下级交通管理部门做出的行政赔偿决定中不属于国家赔偿法中确定的行政赔偿范围、赔偿方式和计算标准不合理、赔偿费用支出不符合规定等问题 责令下级限期更正;
- (2) 认为人民法院作出的行政赔偿判决不合法, 上级交通管理部门应督促下级交通管理部门向人民法院提起申诉;
- (3) 下级交通管理部门作出行政赔偿后, 未及时追究有故意或重大过失的工作人员经济和行政责任的, 上级交通管理部门应督促下级交通管理部门追究有关人员的行政和经济责任。

上一级交通管理部门对执行行政赔偿案件备案制度情况的监督处理:

- (1) 对在规定期限内应备案而不备案的, 可由上一级交通管理部门建议其所属机关或者直接对该部门予以通报批评并责令其改正;
- (2) 对拒不执行上一级交通管理部门作出的监督决定的, 由上一级交通管理部门建议其所属机关或者直接对负有责任的主管人员作出行政处分。

七、行政执法重大行政处罚决定备案审查

重大行政处罚决定是指交通管理部门作出的吊销证照、责令停产停业、5000 元以上罚款的行政处罚决定。交通管理部门应当在作出重大行政处罚决定之日的次日起 15 日内报上一级交通管理部门备案。

省级交通主管部门和交通部直属的行政管理部门应当将备案材料一式 3 份向交通部 主

管业务司局和体改法规司)备案。省级交通主管部门和交通部直属的行政管理部门具体规定其所属地区和部门的报备管辖。

交通行政管理部门向上一级交通行政管理部门备案时应提交备案报告和行政处罚决定书副本。备案报告应包括主送机关、备案内容及说明、备案的年月日及备案机关等内容。上一级交通行政管理部门应在收到备案材料之日起 30 日内对材料进行审查 审查内容包括：

- (1)重大行政处罚案件的处罚是否在处理机关法定职权范围内；
- (2)适用的处罚依据是否正确；
- (3)执法主体是否合法；
- (4)处罚程序是否合法；
- (5)事实是否清楚 主要证据是否确实、充分、齐全。

上一级交通行政管理部门在审查过程中，根据情况可调阅报备部门的有关行政处罚的案卷和材料，报备部门不得拒绝。

上一级交通行政管理部门对审查中发现的问题应按下列规定处理：

- (1)作出的重大行政处罚决定不合法或者显失公正的，责令其限期撤销原处罚决定，并重新作出行政处罚决定（当事人提起行政复议、行政诉讼的案件除外）；
- (2)重大行政处罚决定书不规范的，责令其限期改正。

下一级交通行政管理部门对上一级交通行政管理部门的处理意见有异议的，可以向上一级交通行政管理部门提出书面报告，但不得拒绝执行监督决定。

上一级交通行政管理部门对执行重大行政处罚决定备案制度情况的监督处理如下：

- (1)对在规定期限内应备案而不备案，由上一级交通行政管理部门予以通报批评并责令其改正；
- (2)对拒不执行上一级交通行政管理部门作出的监督决定的，由上一级交通行政管理部门建议其所属机关或者直接对负有责任的主管人员作出行政处分。

八、规范性文件备案审查

规范性文件是指交通行政管理部门在其职权范围内 以法律、法规、规章为依据 为实施交通行政管理而制定的具有普遍约束力的行政法律规范。

交通行政管理部门制定的规范性文件应在发布后 30 日内向上一级交通行政管理部门报备。各级交通行政管理部门的法制工作机构负责规范性文件的审查。报备资料包括：规范性文件文本 5 份及规范性文件起草说明 3 份。

省级交通主管部门和交通部直属的行政管理部门应当向交通部报备。省级交通主管部门和交通部直属的行政管理部门具体规定其所属地区和部门的报备管辖。上级交通行政管理部门应在收到报备材料之日起 15 日内进行审查。

审查的内容包括：

- (1)是否与法律、法规、规章相抵触；
- (2)规定的内容是否超出其职责、权限范围；

上级交通行政管理部门经审查发现的问题，按以下情况分别处理：

- (1)规范性文件与法律、法规、规章相抵触的 责令撤销；
- (2)规范性文件规定的内容超出制定部门职责、权限范围的 责令限期修改。

对不按本制度规定备案的，可由上一级交通行政管理部门建议其所属机关或直接对负有

责任的主管人员给予行政处分，并责令其补报。对拒不执行上级交通管理部门的监督决定的，可给予有关责任人员行政处分。

九、法律、法规、规章和规范性文件实施情况年度报告

交通法律、法规、规章和规范性文件实施一年后的 2 个月内，负责实施的交通管理部门应当向上一级交通管理部门报告该项法律、法规、规章和规范性文件的实施情况。

省级交通主管部门和交通部直属的行政管理部门应当将报告材料一式 3 份向交通部（主管业务司局和体改法规司）报告。省级交通主管部门和交通部直属的行政管理部门具体规定其所属地区和部门的报告管辖。

报告的主要内容应包括：

- (1) 法律、法规、规章和规范性文件颁布后学习、宣传情况；
- (2) 法律、法规、规章和规范性文件实施中取得的效果；
- (3) 为实施法律、法规和规章而制定的配套文件情况；
- (4) 执行中存在的问题和建议。

上级交通管理部门应根据报告情况综合分析研究，并及时向有关部门反映，以协调促进立法和执法工作。各级交通管理部门应按时作出报告，对逾期不报的，上一级交通管理部门可建议其所属机关或直接对负有责任的主管人员予以行政处分并责令补报。

十、交通行政执法错案追究制度

错案是指交通管理部门及其执法人员在执法过程中因故意或过失作出的违法或者不当的具体行政行为，并对行政管理相对人造成损害的案件。

错案追究制度是指上级交通管理部门对作出错案的单位或有关责任人员追究其行政和经济责任的制度。

错案追究制度遵循以下原则：

- (1) 实事求是，有错必究；
- (2) 重证据，重调查研究；
- (3) 错案追究与加强行政执法相结合；
- (4) 惩处与教育相结合。

错案的认定为：

- (1) 经过行政诉讼，被人民法院判决认定其为错案的；
- (2) 经过行政复议，复议机关作出决定认为是错案的；
- (3) 上级交通管理部门通过调阅执法案卷、受理当事人申诉等途径，审查认定为错案的。

错案责任的承担为：

(1) 由于案件承办人索贿受贿、徇私舞弊、枉法裁决造成公民、法人或其他组织财产损失的 或使违法者逃避行政处罚的 错案责任由承办人负责 单位主管领导负连带责任；

(2) 由于案件承办人的领导索贿受贿、徇私舞弊、利用职权命令、指使案件承办人枉法裁决造成公民、法人或其他组织财产损失的 或使违法者逃避行政处罚的 错案责任由主管领导负责 案件承办人负连带责任；

(3) 案件承办人办案正确，而主管领导予以否决的案件，由主管领导承担错案责任；

(4)经集体会议研究、行政首长决定的案件，由单位或行政首长承担错案责任。

错案的究责方式为：

(1)情节较轻、造成较轻危害后果的，可由上级交通管理部门建议其所属机关或直接向错案责任人依法给予行政处分；

(2)情节较重、造成较重危害后果的，上级交通管理部门可根据情况建议其所属机关或直接向负有责任的主管人员和其他责任人员给予取消行政执法资格、调离执法岗位等处分，构成犯罪的，依法追究刑事责任；

(3)给行政管理相对人造成经济损失的，赔偿义务机关赔偿损失后，应当责令有故意或者重大过失的执法人员承担全部或部分赔偿费用。

第四节 交通行政处罚程序

公民、法人或者其他组织违反交通行政管理秩序，应当给予行政处罚的，由交通管理部门依照行政处罚法和有关法律、法规及规定的程序实施。

规定中交通管理部门是指具有行政处罚权的下列部门或者机构：

(1)县级以上人民政府的交通主管部门；

(2)法律、法规授权的交通管理机构；

(3)县级以上人民政府的交通主管部门依法委托的交通管理机构。

县级以上人民政府的交通主管部门可以委托依法设置的符合《行政处罚法》第十九条规定的运输、航道、港口、公路、规费、通信等交通管理机构实施行政处罚。

一、行政处罚的管辖

各级交通管理部门依法可以作出警告、罚款、没收违法所得、没收非法财物、暂扣证照的行政处罚。县级以上人民政府交通主管部门、交通部直接设置的管理机构、省级人民政府交通主管部门直接设置的管理机构依法可以作出吊销证照、责令停产停业的行政处罚。省级人民政府交通主管部门直接设置的管理机构的下设机构，根据省级人民政府交通主管部门的决定，依法可以作出吊销证照、责令停产的行政处罚。对涉外、涉台、涉港澳当事人作出行政处罚的权限，法律、法规、规章另有规定的，服从其规定。

对违法行为需给予的行政处罚超出本级交通管理部门的权限时，应将案件及时报送有处罚权的上级交通管理部门调查处理。

上级交通管理部门可以办理下一级交通管理部门管辖的行政处罚案件；下级交通管理部门对其管辖的交通行政处罚案件，认为需要由上级交通管理部门办理时，可以报请上一级交通管理部门决定。

二、行政处罚决定

交通行政执法人员在实施行政处罚时，应当主动向当事人和案件其他有关人员出示执法身份证件。交通行政处罚程序分为简易程序和一般程序。

(一) 简易程序

违法事实确凿并有法定依据，对公民处以 50 元以下、对法人或者其他组织处以 1000 元以下罚款或者警告的行政处罚的，可以当场作出行政处罚决定。执法人员当场作出行政处罚决

定前，应当将认定的违法事实、处罚的理由和依据告知当事人。当事人有权进行陈述和申辩。

执法人员必须充分听取当事人的意见，对当事人提出的事实、理由和证据应当进行复核；当事人提出的事实、理由和证据成立的，应当采纳。

执法人员作出当场处罚决定，必须填写统一编号的《交通行政当场处罚决定书》，当场交付当事人，并应当告知当事人不服行政处罚决定可以依法申请行政复议或者提起行政诉讼。

执法人员作出当场处罚决定之日起5日内，应当将《交通行政当场处罚决定书》副本向所属交通管理部门备案。

（二）一般程序

实施交通行政处罚，除适用简易程序的外，应当适用一般程序。交通管理部门必须对案件情况进行全面、客观、公正地调查，收取证据，必要时，依照法律、法规的规定，可以进行检查。证据包括书证、物证、视听材料、证人证言、当事人陈述、鉴定结论、勘验笔录和现场笔录。

案件调查人员调查、收集证据，应当遵守下列规定：

（1）不得少于2人；

（2）询问证人和当事人，应当个别进行并告知其做伪证的法律后果，制作《询问笔录》须经被询问人阅核后，由询问人和被询问人签名或者盖章，被询问人拒绝签名或者盖章，由询问人在询问笔录上注明情况；

（3）对与案件有关的物品或者现场进行勘验检查的，应当通知当事人到场，制作《勘验检查笔录》，当事人拒不到场的，可请在场的其他人员见证；

（4）对需要采取抽样调查的，应当制作《抽样取证凭证》，需要妥善保管的应当妥善保管，需要退回的应当退回。

（5）对涉及专门性问题的，应当指派或者聘请有专业知识和技术能力的部门和人员进行鉴定，并制作《鉴定意见书》；

（6）证据可能灭失或者以后难以取得的情况下，经交通管理部门负责人批准，可以先行登记保存，制作《证据登记保存清单》，并应当在7日内作出处理决定。

案件调查人员有下列情形之一的，应当回避，当事人也有权向交通管理部门申请要求回避：

（1）是本案的当事人或者其近亲属；

（2）本人或者其近亲属与本案有利害关系；

（3）与本案当事人有其他关系，可能影响案件的公正处理的。

案件调查人员的回避，由交通管理部门负责人决定。回避决定作出之前，案件调查人员不得擅自停止对案件的调查处理。

案件调查人员在初步调查结束后，认为案件事实基本清楚，主要证据齐全，应当制作《交通违法行为调查报告》，提出处理意见，报送交通管理部门负责人审查。

交通管理部门负责人对《交通违法行为调查报告》审核后，认为应当给予行政处罚的，交通管理部门应当制作《交通违法行为通知书》，送达当事人，告知拟给予的处罚及事实、理由和依据，并告知当事人可以在收到该通知书之日起3日内进行陈述和申辩，符合听证条件的可以要求组织听证。当事人逾期未提出陈述、申辩或要求组织听证的，视为放弃上述权利。

当事人进行陈述和申辩的，交通管理部门应当审核当事人的意见，并应当将当事人提出的事实、理由或者证据制成笔录。上述事实、理由或者证据成立的，交通管理部门应当采纳。当事人要求组织听证的，交通管理部门应按规定组织听证。

案件调查完毕后 交通管理部门负责人应当及时审查有关案件调查材料、当事人陈述和申辩材料、听证会笔录和听证会报告书，根据不同情况分别作出如下处理决定：

(1)违法事实清楚，证据确凿充分，依照规定不需要经过听证程序的案件，根据情节轻重，作出处罚决定；

(2)应当经过听证程序处理的案件，适用听证程序后作出处理决定；

(3)案件还需要做进一步调查处理的，责令案件调查人员补充调查；

(4)违法行为轻微 依法可以不予行政处罚的 不予行政处罚；

(5)违法事实不能成立的，不得给予行政处罚；

(6)违法行为已构成犯罪的，应当将案件有关材料移送有管辖权的司法机关处理。

案情复杂或者有重大违法行为需要给予较重行政处罚的，应当集体讨论。

交通管理部门作出行政处罚决定必须制作《交通行政处罚决定书》。《交通行政处罚决定书》应当在宣告后当场交付当事人 当事人不在场的 交通管理部门应当在 7 日内送达当事人，由受送达人在《交通行政处罚文书送达回证》上注明收到日期 签名或者盖章 受送达人在《交通行政处罚文书送达回证》上的签收日期为送达日期。并应注意：

(1)当事人不在场的，交其同住的成年家属签收，并且在备注栏内写明与当事人的关系；

(2)受送达人已指定代收人，交代代收人签收；

(3)受送达人拒绝接收的，送达人应当邀请有关基层组织的代表或者其他人员到场，说明情况 在《交通行政处罚文书送达回证》上写明拒收事由和日期 由送达人、见证人签名或者盖章，把交通行政处罚文书留在受送达人的住处，即视为送达；

(4)直接送达交通行政处罚文书困难的，可以委托其他交通管理部门代为送达，或者以邮寄、公告的方式送达。

邮寄送达 挂号回执上注明的收件日期为送达日期；公告送达 自发出公告之日起经过 60 天 即视为送达。

(三) 听证程序

交通管理部门在作出责令停产停业、吊销证照、较大数额罚款的行政处罚之前，当事人要求听证的，案件调查人员应当记录在案。交通管理部门应当组织听证。对于较大数额，地方交通管理部门按省级人大常委会或者人民政府规定或其授权部门规定的标准执行；交通部直属的交通管理机构按 5000 元以上执行。

交通管理部门应当在举行听证会的 7 日前向当事人送达《听证会通知书》告知当事人组织听证的时间、地点、听证会主持人名单及是否申请其回避和可以委托代理人的权利。除涉及国家秘密、商业秘密或者个人隐私外 听证会公开举行。听证会由主持人、案件调查人员、当事人或者其委托代理人、证人、书记员参加。听证会主持人由交通管理部门负责人指定的法制机构工作人员或者其他相应人员担任。委托代理人出席听证会的，应当提交当事人的委托书。

听证会应按以下程序进行：

(1)听证会主持人宣布听证会开始，宣布案由和听证会纪律，宣布和核对听证参加人员名单；

(2)案件调查人员介绍案件的违法事实和调查过程，宣读或者出示案件的证据，说明拟作出的行政处罚的内容及依据；

(3)当事人或者其委托代理人对案件的事实、证据、适用的法律依据及拟作出的行政处罚内容进行质证的申辩；

(4)听证会主持人就案件的有关问题向当事人、案件调查人员、证人询问；

(5)当事人或者其委托代理人做最后陈述；

(6)当事人或者其委托代理人阅读、修改《交通行政处罚案件听证会笔录》并签字或者盖章。

当事人或者其委托代理人无正当理由不按时出席听证会或者中途擅自退出听证会的，视为当事人放弃要求听证的权利。听证主持人应在听证会结束后将听证情况和处理意见制作成《交通行政处罚案件听证会报告书》。

三、行政处罚的执行

交通行政处罚决定依法作出后，当事人对行政处罚决定不服，申请行政复议或者提起行政诉讼的，除法律另有规定外，行政处罚不停止执行。

作出罚款决定的交通管理部门应当与收缴罚款的机构分离。除依照规定当场收缴的罚款外，作出行政处罚的交通管理部门及其执法人员不得自行收缴罚款。

依照规定当场作出行政处罚决定，有下列情形之一的，执法人员可以当场收缴罚款：

(1)依法给予 20 元以下的罚款；

(2) 不当场收缴事后难以执行的。

在边远、水上、交通不便地区，交通管理部门及其执法人员依照规定作出罚款决定后，当事人向指定的银行缴纳罚款确有困难，经当事人书面提出，交通管理部门及其执法人员可以当场收缴罚款。

交通管理部门及其执法人员当场收缴罚款的，必须向当事人出具省级财政部门统一制发的罚款收据。

行政执法人员当场收缴的罚款，应当自收缴罚款之日起 2 日内，交至执法人员所属交通管理部门；在水上当场收缴的罚款，应当自抵岸之日起 2 日内交至所属交通管理部门；交通管理部门应当在 2 日内将罚款缴付指定的银行。

罚款决定与罚款收缴分离制度的执行，按照国务院制定的具体办法实施。

对需继续行驶的车辆实施暂扣或者吊销证照的行政处罚，交通管理部门在实施行政处罚的同时，应当发给当事人相应的证明，允许船舶、车辆驶往预定或指定的地点。

对已经生效的处罚决定，当事人拒不履行的，由作出处罚决定的交通管理部门依法强制执行或者申请人民法院强制执行。

下列适用一般程序的交通行政处罚案件结案后，案件调查人员应当填写《交通行政处罚结案报告》：

(1)当事人在规定的期限内履行交通管理部门处理决定完毕的；

(2)申请人民法院或者由交通管理部门依法强制执行的案件，已经执行完毕的；

(3)对违法行为依法不予处罚的。

第五节 交通行政复议管理

公民、法人或其他组织认为交通行政机关的具体行政行为侵犯其合法权益，可以依照《行政复议条例》和以下规定内容向有复议管辖权的交通行政机关申请复议。

对乡镇交通管理机构作出的具体行政行为不服申请的复议，由县级交通主管部门管辖。