关于《道路运输条例》

（修订草案征求意见稿）的起草说明

**一、修订的必要性**

道路运输是综合交通运输体系中从业人员最多、运输量最大、通达度最深、覆盖面最广的运输方式。《道路运输条例》（以下简称《道条》）自2004年颁布实施以来，在促进道路运输业健康发展等方面发挥了重要基础保障作用。近二十年来，道路运输业取得长足发展，运输规模快速增长，运输结构持续优化，新业态新模式新服务不断涌现，城乡交通运输一体化水平明显提升，服务支撑国家对外开放政策作用更加明显。2019年，道路运输从业人员达2516.5万人，道路客货运量分别达到130.1亿人和343.5亿吨，营运客货运力规模分别达到77.7万辆和1087.8万辆，道路客货运输量占全社会运输量比重分别约为74%和78%。道路运输行业点多、线长、面广、量大，涉及环节多、开放程度高，随着改革开放的持续深化和社会经济的快速发展，由于现行《道条》制定出台时间较早，规定过于概括原则，部分制度设计与国家持续推进“放管服”改革精神不相符；与国家优化营商环境决策部署不相适应；与日益复杂和严峻的道路运输安全稳定形势不相匹配；与人民群众不断增长的对道路运输便捷舒适、经济高效的需求不相匹配；与“互联网+道路运输”的快速发展需要不相匹配；与推进道路运输领域治理体系和治理能力现代化的迫切需求不相匹配。为了更好适应当前改革发展形势与行业转型升级的要求，《道条》亟需修订完善。

1. **修订的总体思路和主要内容**

此次修订《道条》总体思路是，深入贯彻落实党中央和国务院深化“放管服”改革、优化营商环境的决策部署，简政放权、转变职能，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，进一步激发市场活力，强化安全管理，推动新旧业态融合发展，加快行业转型升级。

《道条（修订草案征求意见稿）》在保持现行条例基本框架的基础上，新增“安全管理”一章以及“出租汽车经营”和“汽车租赁”各一节。共8章186条（较之现行《道条》增加103条），分别是总则、道路运输经营、道路运输相关业务、国际道路运输、安全管理、执法监督、法律责任、附则。主要修改内容包括：

**（一）优化行政审批管理。**一是精简审批事项，取消机动车驾驶员培训经营许可、国际道路旅客运输经营许可以及危险货物道路运输押运人员和装卸管理人员从业资格。二是简化审批流程，对普通货物运输、道路运输客运站经营许可实行告知承诺制。三是缩短审批时限，明确将行政许可审批时限统一缩减为10日。（第十一条、二十九条、三十一条、三十二条、五十一条、七十四条、八十八条、一百一十二条）

**（二）强化事中事后监管。**一是创新动态监管手段，明确重点营运车辆配备卫星定位和视频监控装置，加强对车辆与驾驶员的安全动态监控；对道路运输驾驶人员的违法行为实施累积记分制度等。二是完善监督管理和处罚措施，明确对实施告知承诺的经营者进行实地检查，以确保承诺事项落实到位；区分主体和情节严重程度，分类别设置具体处罚措施，对网约车等网络平台经营者设置了较大额度的罚金等。（第三十一条、七十四条、一百二十三条、一百三十三条、一百四十条、一百四十九条、一百五十二条）

**（三）系统规范新业态发展。**一是规范网络平台货运经营，明确以无车承运人身份从事货运经营活动的网络平台，具备承运人属性，并对其备案条件、行为规范、法律责任予以了系统规定。二是规范客运网络服务经营行为，考虑到网络平台参与客运经营活动的方式不具承运人属性，因此对相应的客运网络服务经营行为和客运定制服务予以了明确和规范。（第二十二日条至二十七条，三十三条、三十四条，四十三至四十七条、一百八十一条）

**（四）突出安全管理。**一是完善主管部门安全监管手段，明确在审查800公里以上客运班线时应进行安全风险评估；明确建立道路运输相关从业人员安全背景核查制度。二是强化客运安全管理，明确使用中型及以上客车从事客运经营的，应当取得企业法人资格。三是完善提高危险货物运输入门要求，明确对危险货物实施分类许可管理。四是强化从业人员安全管理，针对“两客一危”驾驶员开展强制性培训等。（第九条、十条、二十九条、三十条、五十四条、一百三十七条）

**（五）深化管理体制改革。**落实中央有关改革精神与要求，明确交通运输主管部门承担行政许可等行政管理职能，交通运输综合执法机构履行行政处罚以及与行政处罚相关的行政检查、行政强制等执法职能。（第八条等）

**（六）增加农村客运相关内容。**明确农村客运具有公益属性，规定县级以上人民政府应当制定政策对农村客运予以扶持，推进农村客运发展。（第十二条）

**（七）完善出租汽车管理制度。**将出租汽车经营纳入条例调整范畴，明确出租汽车经营包括巡游和网络预约出租汽车经营。为保持现行制度平稳过渡，条例基本平移现行《网络预约出租汽车经营服务管理暂行办法》《巡游出租汽车经营服务管理规定》的有关规定，对出租汽车经营者、经营车辆、从业人员的准入条件、行为规范等予以明确。（第二章第三节）

**（八）系统规范汽车租赁业。**将汽车租赁经营纳入条例调整范围，明确对汽车租赁经营者实行备案管理，并规定承租人利用租赁汽车从事道路运输的，应当遵守道路运输经营的有关规定。（第三章第四节）

**（九）强化信用管理。**结合管理实践与基础，建立从业人员信用评价制度，并根据考核结果实施分类分级管理。（第一百三十九、一百五十三条）