

交通运输部公路局局长吴德金解读 《关于进一步做好货车非法改装和超限超载 治理工作的意见》

(2016年8月22日)

货车超限超载不仅严重破坏公路基础设施，给公路和桥梁带来严重危害，降低公路使用寿命，而且威胁交通安全，极易引发交通事故。为进一步做好货车违法超限超载治理工作，更好地保护广大人民群众生命财产安全，近日，交通运输部、工业和信息化部、公安部、工商总局、质检总局联合发布了《关于进一步做好货车非法改装和超限超载治理工作的意见》（简称《意见》），提出了四个方面十八条的具体措施，并决定开展了三个专项行动。为什么要出台进一步加强货车非法改装和超限超载治理的相关政策？新的治超措施和手段有哪些？有何措施确保《意见》执行效果？为了让广大社会公众更加全面了解这项政策，全国治超工作领导小组成员、交通运输部公路局吴德金局长对《意见》进行了深入解读。

一、治理违法超限超载的必要性

违法超限超载被称为公路第一杀手，不仅严重破坏公路和桥梁设施，容易引发道路交通事故，危害人民群众的生命财产安

全，而且严重扰乱运输市场秩序，造成我国汽车工业畸形发展，依法进一步加强违法超限超载治理刻不容缓。一是极易诱发交通事故。超限超载车辆长期处于超负荷运转状态，车辆制动、操作等安全性能较低，极易发生爆胎、刹车失灵、钢板弹簧折断、半轴断裂等险情，给交通安全带来严重隐患。据统计，载重货车道路交通事故中有80%以上是由于超限超载运输引起。二是大幅缩短公路使用寿命。超限超载车辆的荷载一般远超公路和桥梁的设计承受荷载，其频繁行驶公路，造成路面损坏、桥梁断裂，大幅缩短公路正常使用年限，致使提前大中修。据测算，如果行驶公路的车辆超限超载50%左右，公路正常使用寿命将缩短约80%，以一般等级沥青路面的设计使用年限12年到15年为例，实际使用寿命仅为2年到2.5年，给国家财产造成了巨大损失。三是严重扰乱运输市场秩序。我国货运市场开放较早，由于宏观调控还不完善，造成供求失调，车多货少，过剩运力拥挤在有限的货运市场空间，导致运价降低，而运价下滑又刺激了车辆超限超载，靠超限超载来弥补损失，从而形成越超限超载运价越低，运价越低越超限超载的恶性循环。甚至在一定时期内，由于公路运价过低，使原先由铁路或水路运输的货物也转而通过公路运输，加剧内部竞争，扰乱了运输市场秩序。四是造成汽车工业畸形发展。为了追求利润的最大化，一些货运经营者在购置车辆时，往往选择马力大、装载多的货车。而一些汽车制造业和改装企业为了打开销路，迎合购车者的逐利心理，随意生产、改装大

吨位、车轴小的重型车，伪造型号和技术数据，甚至对同一车型任意提供产品合格证等手段，以谋取不正当的经济利益，严重妨碍了车辆的更新换代和车辆结构调整，阻碍了货物运输向大型化、专业化和高档化方向发展。

二、深入理解《意见》内涵

《意见》确立了“严格落实地方政府主体责任，综合运用法律、行政、经济、技术等手段，加强对货车生产、改装、销售和道路货物运输的全过程监管”的治超总体思路，提出了“基本杜绝货车非法改装现象，基本消除高速公路和国省干线公路超限超载，农村公路超限超载得到有效遏制，初步建立法规完备、权责清晰、运行顺畅、执行有力、科学长效的治超工作体系”的治超工作目标。

（一）统一超限超载执法标准

长期以来，交通运输部门负责依据车辆轴荷和路桥承载能力进行超限管理，公安部门负责按照行驶证标记载质量进行超载管理。此外，2004年国家出台强制性标准《道路车辆外廓尺寸、轴荷及质量限值》（GB1589），提出了车辆生产标准。但是在实际执行中，各部门依旧按照各自标准执行，造成超限与超载标准不统一、车辆管理与车辆生产标准不统一等问题，群众反映强烈。此次《意见》中有一个重大突破，就是结合新修订的《汽车、挂车及汽车列车外廓尺寸、轴荷及质量限值》（GB1589），统一了车辆超限超载执法认定标准，将六轴及以上车辆重量限值

由 55 吨统一调为 49 吨，实现了车辆管理与生产标准相统一，交通运输部门与公安部门执法标准相统一。

（二）狠抓车辆生产改装和货运装载两个源头治超

治超工作是一场难度极大的攻坚战，超限超载的深层次原因尚未完全消除，特别是货车非法改装、货运源头违法装载等现象仍然较为严重，给路面执法带来了巨大压力。控制不住源头，仅靠路面执法，无法从根本上治理违法超限超载。《意见》针对与超限超载相关的车辆生产、改装、销售、注册、市场准入、检验、使用和路面检查执法等全过程、各环节，逐一落实了责任主体，明确了措施手段，提出了具体要求，将治超关口前移，从源头遏制非法超限超载行为，使治超工作由被动防守变主动出击。

一是狠抓车辆生产和改装源头监管。重点组织开展货车生产改装、销售企业及产品集中清理，严格追究法律责任；健全完善车辆生产监管制度，规范机动车产品许可与认证、特殊车辆出厂检验、委托改装、产品一致性评价、违规生产责任追究等行为；加强汽车维修市场监管，依法查处非法经营、无证经营、超范围经营、违法拼装改装和承修报废车等违法行为；加强货车登记和检验，对不符合标准、与产品公告不一致的车辆，不得予以注册登记，对检验不合格的车辆，不得出具检验合格报告；加强营运车辆准入管理和综合性能检测，对不符合相关标准规定的车辆，不得允许进入道路运输市场；加强道路查纠，发现非法改装的，责令恢复原状并依法处罚。

二是狠抓货物装载源头监管。重点加强矿山、水泥厂、港口、物流园区等货物集散地排查，确定重点货运源头单位，报地方政府批准后向社会公布；引导货运源头单位安装使用称重设备，采取执法人员驻点、巡查、视频监控等方式，加强重点货运源头单位货物装载工作的监管，从源头杜绝超限超载车辆上路行驶；清理取缔公路沿线的非法煤场、砂石料场及其他货物分装站场，杜绝货车中途加载。

（三）构建路面联合执法协作机制

路面执法是治理违法超限超载的最后一道屏障，也是一道不能被突破的底线，必须强力推进。但一直以来，部分地区路面执法中仍存在一些薄弱环节，如路面监控网络不完善、路警联合机制不健全、执法手段较单一等，一定程度上影响了治理成效。围绕这些薄弱环节和困难问题，《意见》有针对性的提出了解决方案和措施，着力通过完善监控网络、强化处罚措施等，使路面执法真正发挥好防火墙的作用。

一是完善道路监控网络。目前治超工作出现新动向，大量违法超限超载车辆为躲避检查，由高速公路转向普通国省干线乃至农村公路行驶，对公路造成极大破坏。为此，亟需针对三大路网特点，进一步完善监控网络。对于普通国省干线公路，主要结合公路网发展变化等情况，调整优化现有的公路超限检测站点布局，加大执法检查力度。对于农村公路，主要指导完善限宽限高保护设施，防止重车驶入。对于高速公路，主要实行高速公路入

口检测管理，禁止超限超载车辆进入高速公路行驶。同时鼓励探索安装技术监测设备，研判超限超载多发高发的点段，开展针对性查纠，加强非现场监管。

二是加强路面联合执法。健全完善路警联合执法协作机制，以超限检测站点为依托，开展联合执法，并推动联合执法常态化。对经检测确认超限超载的车辆，由公路管理机构监督消除违法行为；公安交通管理部门依据公路管理机构开具的称重和卸载单，依法进行处罚、记分后放行。对堵塞交通、强行冲卡、暴力抗法、破坏相关设施设备等违法行为，由公安机关依法及时处理；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

三是严格实施“一超四罚”。建立健全车辆注册登记、市场准入和路面执法等相关信息的共享机制。各地公安交通管理部门和公路管理机构在执法中发现超限超载车辆，除依法责令卸载并处罚外，将有关信息抄送道路运输管理机构，由道路运输管理机构按照《公路安全保护条例》的规定，对1年内违法超限运输超过3次的货运车辆和货运车辆驾驶人、1年内违法超限运输的货运车辆超过本单位货运车辆总数10%的运输企业实施处罚，并对货运场所经营者依法实施处罚。对因超限超载发生事故，致人伤亡或者造成公路桥梁垮塌等公私财产遭受重大损失，构成犯罪的，移送司法机关，依法追究刑事责任。

（四）强化大件运输许可便民服务

根据法律法规规定，对于运载发电设备、大型构件等不可解

体物品的车辆（以下简称大件运输车辆），经交通运输部门许可同意，采取必要的措施后，可按照指定的路线、时间、速度行驶公路。在实践中，大件运输许可管理工作中，一定程度上存在着程序繁琐、办理时间较长等问题，特别是跨省大件运输，这些问题更加突出。为更好地提供许可便民服务，在《意见》确立的治超框架下，交通运输部修订了《超限运输车辆行驶公路管理规定》，着重从简政放权、优化流程、规范管理、以人为本等方面，对大件运输许可管理进行系统规定，提供多种便民服务措施。如实行大件运输许可等级管理，在申请材料、程序要求、办理时限上予以区别对待，进一步提高许可效率；指导各地建立超限运输许可管理平台，为公众提供网上提交申请、实时查询办理进度、网上打印通行证等便民服务；建立跨省许可联合审批机制，对跨省大件运输申请，由起运地统一受理和发证、沿线联合审批负责，实现一证通行全国，目前交通运输部正在组织部分省区市开展跨省大件运输联合审批试点工作。

（五）联合加强道路运输信用管理

治理超限超载是一项复杂的系统工程，必须运用法律、行政、经济、技术等手段进行综合治理。受到现行法律法规制约，往往对违法超限超载采取行政处罚为主的管理手段，缺乏威慑力。结合国家正在推进的信用体系建设，着力加强治超信用管理，以守信激励和失信约束为奖惩机制，提高行业的诚信意识和信用水平。对超限超载行为建立信用记录，推动将运输企业的相

关信息，通过国家企业信用信息公示系统进行公示，纳入国家统一的信用信息交换平台和“信用中国”网站，实现有机对接和信息共享；并在政府采购、工程招投标等工作中，将信用信息作为重要考量因素，对列入严重失信“黑名单”的道路运输企业和驾驶人，依法予以限制或者禁入。探索实行超限超载车辆保险费率上浮制度。

（六）开展三个专项行动

《意见》是在总结 2004 年以来全国治超工作实践经验教训的基础上研究起草的，其内容是对《国务院办公厅关于加强车辆超限超载治理工作的通知》（国办发〔2005〕30 号）等现行规范性文件的继承和发展，体现了新时期深入推进治超工作的要求，以及综合施策、精准发力的治超理念。为确保《意见》实施效果，近期将重点开展三个专项行动。一是由工业和信息化部会同有关部委开展为期一年的整治货车非法改装专项行动，通过加强车辆生产、销售、改装、登记检验、使用等环节监管，从车辆生产源头严厉打击违法行为，推动形成健康合法的市场秩序。二是由交通运输部会同公安部开展为期一年的整治公路货车违法超限超载行为专项行动，全面推进路警联合执法，按照调整后的超限超载认定标准，统一认定违法行为，严厉打击超限超载车辆上路行驶违法行为。三是由交通运输部会同有关部委开展为期两年的车辆运输车联合执法行动，分阶段开展整治，第一阶段督促企业将严重违规的“双排车”限期整改为“单排车”，第二阶段督促企业

将“单排车”整改为 GB1589 要求的标准化车型。

（七）加大督导考核力度

非法改装和超限超载，主观上是道路货运企业、车辆生产、改装企业为了追求超额利润而突破安全底线，客观上也存在着地方政府及有关部门的监管措施还不完善，监管职责还不落实等问题。特别是在经过多年治超高压态势下，一些地方政府对治超工作重视程度有所下降，源头监管的措施落实不到位，治超威慑力不足，加之部门间权责分散，协作机制不完善，监管责任尚未完全落实，造成难以从根本上消除非法改装和超限超载的利益驱动。应该说，近年来出台的一系列治超政策和措施是比较健全的，有关各部门治超职责分工也是明确的。关键在于抓执行、抓落实。下一阶段，全国治超办将制定全国治超工作督导检查制度，并组织各部委深入各地一线，开展督导检查。同时五部委也将加快建立健全本系统督导检查机制，定期或不定期地组织开展不同范围、不同层面的督导检查活动，确保各地在政府统一领导下，各部门执行政策不走样、落实职责不打折、完成时间不拖延。对发现非法改装和超限超载的车辆，或者因此导致重大人员伤亡和财产损失的，要严格开展责任倒查，认真排查车辆生产、改装、注册登记、市场准入、检验检测、货物装载、路面检测执法等各个环节的失职、渎职行为，依法严肃追究相关责任人的责任。