南通市地方标准《道路货物装载源头单位超限超载安全管理规范》

编制说明

# 一、目的意义

## （一）行业发展现状

经过多年的建设和发展，全市重型货物装载配载作业的生产企业、运输企业、贸易市场，以及港口、货运站场等货物集散地和建筑工地的经营人、管理人（以下统称货物装载源头单位）的安全生产能力和安全管理水平都有了较大的提高，但是对标安全生产管理的新形势、新要求，企业安全生产管理问题依旧突出。在监督检查过程中发现，部分企业仍存在着安全生产责任制落实不到位、安全管理制度不健全、对四轴和六轴车型超限超载认定标准掌握不够、视频监控和称重信息系统运行管理不规范等系列问题，更有甚者，为了追求经济效益，对出场车辆不予称重，甚至在明知车辆已超重的情况下仍然予以装载，致使超限超载车辆出场上路，形成了重大安全隐患。

## （二）必要性

国家“十四五”规划提出要“坚持和发展新时代‘枫桥经验’，构建源头防控、排查梳理、纠纷化解、应急处置的社会矛盾综合治理机制”。加强社会矛盾源头治理，将矛盾纠纷化解在基层和源头，无疑是社会矛盾综合治理机制中的重要内容。

目前，南通市普通国省干线公路950公里，农村公路15700公里，路网发达，农村公路路网密度全省领先。货物装载源头单位818家，重点货物装载源头单位229家，本籍普通货物运输车辆50008辆，本籍货物运输从业人员50240个，重点货物装载源头单位称重设施安装率98.25%、视频监控设施安装率98.25%。而全市仅有7个普通公路超限检测站，平均136公里一个站，每天查处的车辆与在网运行货物运输车辆相比，数量级差距巨大，仅靠路面管控，很难做到长效治理。

中国自古以来就有“防患于未然”的思想，因此，加强源头安全管理，进一步压实货运装载源头单位安全生产主体责任，我们拟定了《道路货物装载源头单位超限超载安全管理规范》，对货运源头单位主体责任、安全管理予以明确和细化。有效解决当前源头单位安全管理存在的突出问题，倒逼企业严格执行法律法规等有关规定，规范自身安全生产管理行为，减少安全隐患数量和安全生产事故，不断提升企业安全生产管理水平，防止超限超载车辆上路，维护道路货物运输市场秩序，预防和减少道路交通事故，保障人民群众生命财产安全和经济社会发展。

## （三）可行性

1、南通市交通运输综合行政执法支队始终坚持“在执法中体现服务，在服务中推进执法”的理念，提出制定《道路货物装载源头单位超限超载安全管理规范》，是响应企业诉求、服务企业的重要举措，充分引导企业对标找差，弥补安全管理短板。

2、南通市交通运输综合行政执法支队曾编制南通市地方标准《港口普通货物企业安全管理台账编制指南》（编号：DB3206/T1016-2021），并顺利通过审核，熟悉中华人民共和国国家标准《标准化工作导则第1部分：标准化文件的结构和起草规则GBT1.1-2020》的要求。

3、梳理了《中华人民共和国安全生产法》《中华人民共和国公路法》《中华人民共和国道路交通安全法》《公路安全保护条例》《超限运输车辆行驶公路管理规定》《道路货物运输及站场管理规定》《江苏省公路条例》等多部法律法规规章、国家标准、行业标准等，通过调研、走访相关企业，结合行政检查实践，总结、研判出了货物装载源头安全管理的核心内容，为编制《道路货物装载源头单位超限超载安全管理规范》奠定了坚实的理论基础。

4、《道路货物装载源头单位超限超载安全管理规范》免费提供给企业，为企业安全管理提供可操作的标准“模板”，企业只需通过对标找差借鉴实施即可，既解决了企业安全管理效果差的问题，同时还促使企业规范自身安全管理行为。特别是本标准将内容通过清单式列出，操作起来简单，落实起来方便，尤其对缺乏专业安全管理人才的企业，提供了解决的办法

5、江苏省级治超联网管理信息系统、货物装载源头监管平台等业务系统的普及应用，以及《南通治超标准化执法管理规范手册》的规范指导，为本规范的实际操作提供了可行性基础。

## （四）预期经济社会效益

（1）经济效益

本标准普及了全市货物装载源头单位超限超载安全管理要求，细化了大型设备制造企业、运输企业、货物装载企业三种类型的企业超限超载安全管理规范和要求，企业可以通过对标找差开展生产经营活动，进一步减少安全风险，降低经济损失；对各级管理部门来说，规范货物装载源头超限超载安全管理规范，可有效减少超限超载违法行为的发生，减轻一线执法人员治超执法的工作量，降低人力成本和管理成本；预防和减少道路运输市场的恶性竞争，维护市场公平正义。

（2）社会效益

本标准普及和应用后，源头企业可以按照本标准的规定开展超限超载安全管理工作，提升企业安全管理水平；企业超限超载安全管理水平的提升，可有效减少道路交通安全隐患事故的发生；营造安全、畅通的道路运输环境，维护社会秩序稳定和社会经济正常运行；此外，减少超限超载违法行为的发生，保护公路和公路桥梁的完好安全，有利于保障人民群众生命财产安全，增强百姓的安全感。

# 二、任务来源

经江苏爱德信工程项目管理有限公司招投标，受南通市交通运输综合行政执法支队委托，在南通市交通运输局、南通市市场监督管理局领导的关心指导下，自2021年10月以来，江苏长天智远交通科技有限公司启动了《道路货物装载源头单位超限超载安全管理规范》编制工作。

2022年7月，南通市市场监督管理局组织召开了南通市地方标准立项评估论证会；2022年8月15日南通市市场监督管理局通知下发了《南通市市场监督管理局 关于下达2022年度南通市地方标准项目计划的通知》（通市监函﹝2022﹞121号）文件，确定批准了本标准的立项，立项号为NT2022-38。

# 三、编制过程

## （一）初稿编制阶段

2021年10月，成立起草组，由来自南通市交通运输综合行政执法机构的领导、一线执法人员、江苏长天智远交通科技有限公司工作人员等组成。

起草组通过多种途径，收集整理了国内外相关资料及标准情况，并着重针对近年来交通运输部、江苏省交通运输厅发布的有关超限超载运输管理规定、办法和条例及具体管理要求进行详细分析，对比《南通治超标准化执法管理规范手册》的管理规范和要求，总结其在服务对象、安全操作要求等方面的异同点；并通过资料收集、电话调研等方式，结合行政检查实践，总结、研判出了货物装载源头单位超限超载安全管理的核心内容，于2022年6月完成《道路货物装载源头单位超限超载安全管理规范》草案，结合南通市市场监督管理局组织召开的立项评估审查会上专家组的意见，于2022年11月修改完成了本标准的征求意见稿。

本标准征求意见稿的主要内容包括道路货物装载源头单位超限超载安全管理的术语和定义、一般规定、特殊规定、资料以及相关附录等。

## （二）意见征求阶段

2022年11月24日，南通市治理车辆超限超载工作领导小组办公室下发了市治超办关于征求《道路货物装载源头单位超限超载安全管理规范》意见的函（通治超办函〔2022〕9号），向相关行政主管部门、全市各县（市）、区人民政府（管委会）治超办以及相关企业进行了意见征求。同时，通过座谈会、电话、邮件等多种渠道向科研院所、高校、企业、服务对象等相关方进行了意见的广泛征求。

## （三）标准审查阶段

《道路货物装载源头单位超限超载安全管理规范》承担单位对收集的相关方意见，进行了充分的整理和判断，编制完成了《南通市地方标准征求意见汇总表》。对各相关方提出的意见逐一进行了详细的解答和反馈，同时，完成了《标准审查申请函及评审专家推荐名单》、《地方标准送审稿》和《地方标准编制说明》，经推荐单位同意后，向南通市市场监督管理局提出地方标准审查申请。

## （四）主要起草人

| **姓名** | **专业** | **职称** | **工作单位** | **项目分工** |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 季祥 | 管理 | 高工 | 南通市交通运输综合行政执法支队 | 总牵头人 |
| 钱超 | 管理 | 副支队长 | 南通市交通运输综合行政执法支队 | 牵头人 |
| 倪祥宝 | 管理 | 科长 | 南通市交通运输综合行政执法支队 | 撰写人 |
| 朱华 | 区域经济 | 高工 | 南通市交通运输综合行政执法支队 | 撰写人 |
| 刘宇婷 | 法律 | 科员 | 南通市交通运输综合行政执法支队 | 撰写人 |
| 黄晶 | 法律 | 科员 | 南通市交通运输综合行政执法支队 | 撰写人 |
| 刘锡华 | 法律 | 科员 | 南通市交通运输综合行政执法支队 | 撰写人 |
| 陈波 | 管理 | 工程师 | 江苏长天智远交通科技有限公司 | 撰写人 |
| 苏红 | 管理 | 高级工程师 | 江苏长天智远交通科技有限公司 | 撰写人 |
| 王珂 | 管理 | 工程师 | 江苏长天智远交通科技有限公司 | 撰写人 |

# 三、标准编制原则和地方标准主要内容的确定依据

## （一）编制原则

按照 GB/T 1.1-2020《标准化工作导则 第 1 部分：标准化文件的结构和起草规则》的要求和规定，确定标准的组成要素。

本标准编制的原则主要有以下几个方面：

一是合规性原则。本标准的制定，是在国家、省级、市级出台的超限超载安全监管相关政策文件的基础上，综合考虑南通市货物装载源头单位超限超载安全监管工作需求，归纳总结形成一套系统化的货物装载源头单位超限超载日常安全管理的基本要求。

二是可操作性原则。本标准是免费提供给企业作为日常安全管理标准化依据，同时，为企业安全管理提供可操作的标准“模板”，企业只需通过对标找差借鉴实施即可。既解决了企业安全管理效果差的问题，同时，还促使企业规范自身安全管理行为。特别是本标准将内容通过清单式列出，操作起来简单，落实起来方便，能够很好的解决部分规模较小的企业缺乏专业安全管理人才的困难。

三是指导性原则。由于不同地市和道路货物运输行业的发展水平和建设基础参差不齐，亟需一套能够适应当前南通市域各级别货物装载源头单位进行日常超限超载安全管理的规范标准，解决车辆管理、人员管理、运单管理、制度管理、安全管理台账、称重监控管理等环节的安全管理要求，更好的指导全市相关源头单位安全有序、快速发展。

## （二）主要内容确定依据

本标准与相关国家标准、行业标准和地方标准相协调，与国家、本省的行政法规和规定的部门管理职责相一致，并按照 GB/T 1.1-2020《标准化工作导则 第 1 部分：标准化文件的结构和起草规则》的要求编制《道路货物装载源头单位超限超载安全管理规范》

该标准遵守国家相关法律、法规，遵守执行国家强制性标准及编制规则。

本标准制定过程中引用的主要标准说明如下：

1. 在最初立项时，本标准名为“货物装载源头安全管理规范”，后经综合考虑，标准名称的表述应主体明确、具体、针对性强、易于与其他文件相区分，同时结合现有的相关法律法规、政策文件的表述，比如《南通市道路货物装载源头超限超载管理办法》（通治超〔2020〕1号），故将本标准改名为“道路货物装载源头单位超限超载安全管理规范”。
2. 3.1引用《江苏省公路条例》（2021）中第五十二条“货物装载源头单位”的定义。
3. 3.2引用《江苏省治理公路超限超载运输办法》（江苏省人民政府令第160号）中第十一条“重点货物装载源头单位”的定义。
4. 4.1.1根据《交通运输部 公安部关于治理车辆超限超载联合执法常态化制度化工作的实施意见（试行）》(交公路发〔2017〕173号)文件的规定，货运车辆要严格按照《公路货运车辆超限超载认定标准》装载配载货物，对《公路货运车辆超限超载认定标准》中未列车型，根据《汽车、挂车及汽车列车外廓尺寸、轴荷及质量限值》（GB1589—2016）规定，确定相应的总质量限值。
5. 4.1.10根据《道路运输车辆动态监督管理办法》（2022年2月14日修正）第三十四条的规定，道路运输管理机构对未按照要求安装卫星定位装置，或者已安装卫星定位装置但未能在联网联控系统（重型载货汽车和半挂牵引车未能在道路货运车辆公共平台）正常显示的车辆，不予发放或者审验《道路运输证》，故货物装载源头单位应核查其是否安装卫星定位装置并正常使用，否则不予装载配载。
6. 4.2.1.2、根据《江苏省公路条例》（2021）第五十二条规定，驾驶员管理应符合该要求。
7. 4.2.1.4、4.2.1.5根据《江苏省公路条例》（2021）第五十条规定，驾驶员管理应符合该要求。
8. 4.2.2.2根据《中华人民共和国安全生产法》第二十八条和《超限运输车辆行驶公路管理规定》（交通运输部 2021年第12号令）第二十九条的规定，安全生产管理人员应满足此规定。
9. 4.3.1根据《江苏省治理公路超限超载运输办法》（江苏省人民政府令第160号）第十二条第四款规定，货物装载源头单位应满足该要求。
10. 4.3.2根据《江苏省治理公路超限超载运输办法》（江苏省人民政府令第160号）第十二条最后一款规定，货运运单应满足此规定。
11. 5.1.1根据《超限运输车辆行驶公路管理规定》（交通运输部2021年第12号令）第七条的规定，大件运输的托运人应当委托具有大型物件运输经营资质的道路运输经营者承运，并在运单上如实填写托运货物的名称、规格、重量等相关信息。故货物装载源头单位应满足此规定，结合《江苏省交通运输厅关于进一步加强大件运输许可管理工作的通知》（苏交执法函〔2022〕64号）文件对我省辖区内起运的Ⅲ类大件运输车辆的管理规定，故Ⅲ类大件运输车辆应制作《大型不可解体物品调运单》或《江苏省道路货运运单》（大型不可解体物品）。
12. 5.2.1、5.2.2根据《江苏省治理公路超限超载运输办法》（江苏省人民政府令第160号）第十二条对重点货物装载源头单位应当安装称重监控设施，确保正常使用，并向相关监管部门实时传输称重监控记录。
13. 5.2.4根据市治超办关于印发《南通市港口码头、货运站场、重点货运源头单位、长江汽渡及卸驳载场所治超技术要求》的通知（市治超办〔2020〕21号）文件中对称重检测数据保存时间做了规定，重点货物装载源头单位称重监控管理应符合该规定。

# 四、重大意见分歧的处理依据和结果

本标准编制过程中未产生重大意见分歧。

# 五、与相关法律法规和标准的关系

经初步核查，《道路货物装载源头单位超限超载安全管理规范》不违反相关法律法规及强制性标准，不存在相关国家标准、行业标准。

本标准涉及到的法律、法规、规范性文件依据包括《中华人民共和国安全生产法》《超限运输车辆行驶公路管理规定》《江苏省公路条例》《交通运输部 公安部关于治理车辆超限超载联合执法常态化制度化工作的实施意见（试行）》《江苏省治理公路超限超载运输办法》《省治理车辆超限超载工作领导小组办公室关于加强道路货物装载源头超限超载治理及实施货运运单制度的指导意见》《南通市道路货物装载源头超限超载管理办法》等。

# 六、实施推广建议

本标准编制完成后，拟定与2023年二季度集中组织一次标准宣贯实施工作，并在2023年上半年底检查各企业指南使用情况，2023年下半年针对使用情况和问题进行二次宣贯解答。根据各类企业的个性化需要，同时提供上门培训宣贯服务。力争把本标准在全市范围内有效实施推广。