

遇到纠纷怎么办？

如何避免和解决公安交通管理中的纠纷

●
傅以诺

众出版社

遇到纠纷怎么办

——如何避免和解决公安交通管理中的纠纷

主编 傅以诺

编写 王立辉

张志刚

郝满良

秦 泽

傅以诺

群 众 出 版 社

一九九二年·北京

(京)新登字093号

版式设计 祝燕君

遇到纠纷怎么办

傅以诺 主编

群众出版社出版、发行 新华书店经销

北京四季青印刷厂印刷

787×1092毫米 32开本 7.125印张 150千字

1992年11月第1版 1992年11月第1次印刷

ISBN7-5014-0905-6/D·497 定价：4.00元

印数：0001——6000册

目 录

第一章 公安交通管理部门·····	(1)
第一节 公安交通管理部门的性质与建 制·····	(1)
第二节 公安交通管理部门的主要任务·····	(3)
第二章 依法行车走路才能避免纠纷·····	(10)
第一节 交通信号灯及标志标线的作用·····	(10)
第二节 车辆驾驶员、车辆及装载货物·····	(14)
第三节 车辆在行驶中应注意的问题·····	(18)
第四节 行人和乘车人必须履行义务·····	(28)
第三章 机动车、非机动车与驾驶员管理·····	(31)
第一节 机动车辆、牌证的分类·····	(31)
第二节 怎样申领机动车牌证·····	(35)
第三节 机动车辆的检验·····	(42)
第四节 机动车驾驶员管理·····	(45)
第五节 非机动车牌证管理·····	(58)
第四章 如何避免交通事故处理中的纠纷·····	(61)
第一节 交通事故与交通事故的处理·····	(61)
第二节 交通事故的现场与调查·····	(68)
第三节 道路交通事故责任的认定·····	(78)
第四节 对道路交通事故损害赔偿的调 解·····	(88)
第五章 公安交通管理行政纠纷·····	(104)

第一节	交通违章行为·····	(104)
第二节	交通肇事行为·····	(107)
第三节	交通管理处罚·····	(110)
第四节	交通管理强制措施·····	(122)
第五节	交通管理处罚程序·····	(127)
第六节	公安交通管理行政纠纷产生的 原因·····	(130)
第六章	如何解决公安交通管理中的纠纷·····	(138)
第一节	解决纠纷的途径·····	(138)
第二节	信访·····	(140)
第三节	行政监督·····	(143)
第四节	交通事故责任重新认定·····	(144)
第五节	伤残重新评定·····	(152)
第六节	行政复议·····	(154)
第七节	行政诉讼·····	(165)
第八节	当事人如何处理在交通事故中 与另一方当事人的纠纷·····	(177)
	交通管理处罚程序规定·····	(179)
	交通管理处罚程序补充规定·····	(182)
	道路交通事故处理办法·····	(186)
	中华人民共和国道路交通管理条例·····	(198)

第一章 公安交通管理部门

第一节 公安交通管理部门的性质与建制

要想解决公安交通管理中的纠纷，首先要知道什么是公安交通管理部门，它是什么性质的机关，具有什么样的建制，它有哪些主要任务等等，这将会有助于纠纷的及早、顺利解决。

公安交通管理部门是公安机关的重要组成部分，是维护社会治安和交通秩序，确保道路交通安全的专门性的行政管理机关。其主要性质体现在：第一，它是我国人民民主专政的工具之一；第二，它是武装性质的国家治安行政力量；第三，它是掌管城乡道路交通工作的专门机关。这第三点也是公安交通管理部门与其它公安机关（如刑警队、派出所等）相区别的关键所在。那么，为什么道路交通管理工作要由公安机关来执行呢？这是因为道路交通是社会生产、交换、消费、交往过程中所产生的一种社会活动，它及时地将生产与消费的空间连接起来，及时地将劳动者、生产资料、生活资料等从甲地运送到乙地，投入生产、工作、学习和科研，涉及到千家万户每一个人。交通秩序的好坏直接影响到人们的切身利益并与国民经济息息相关。人们在道路上通行，因通行的方式不同，会产生许多矛盾，甚至引起交通堵塞或交通事故。因此用法律来调整人们在道路上的权利义务就成为一种客观必需，而公安机关的主要任务就是执行国家法律、

维护社会治安秩序、保障社会公众安全、为经济建设服务，所以它责无旁贷地要承担起道路交通管理工作，这也是国家赋予公安机关的一项光荣职责。其实，并非我国，世界上所有的国家都是由公安机关或警察部门来负责交通管理工作的。

至于说我国在建国后的很长一段时间里曾实行过公安机关和交通部门分别管理城市交通和公路交通的问题，那是历史遗留下来的。下面不妨把这个问题多说两句，以便使大家对现行的公安交通管理体制有个更清楚的了解。

1926年前北洋政府时期道路管理分中央和地方两种。全国路政由中央内务部管理，地方上则省道归省主管，县道归县主管。国民党迁都南京之后，全国路政由交通部主管，1928年改由铁道部管辖，地方上则由各省建设厅下设的公路局等机构主管。1932年间成立全国公路交通委员会，制订全国性道路交通管理的规章制度，实行公路交通监理行政管理。1938年将铁道部与交通部合并，由交通部公路总管理处统管全国交通工作。1940年后，全国道路交通归国民党政府军事委员会运输统制局管理。1946年重新设立交通部公路总局，统一管理全国交通工作。各省先后设公路局管理省道交通。当时全国共有交通监理所33个，统归交通部监理处管辖，主要管理乡镇、公路的交通，而当时的一些大城市，如北平、南京等的道路交通则由国民党的警察机关管理。新中国成立后，人民公安机关接管了大城市的道路交通管理工作。同时，交通部门接管了乡镇、公路的交通管理工作。此后的很长一段时间里，我国的道路交通就是由这两个部门分别管理的。1986年10月，国务院发出《关于改革道路交通管

理体制的通知》决定：全国城乡道路交通由公安机关负责统一管理。并明确规定：公安机关对全国城乡道路交通依法管理，包括交通安全宣传教育、交通指挥、维护交通秩序、处理交通事故和车辆检验、驾驶员考核与发牌发证、路障管理以及交通标志等安全设施的设置与管理等。这样，我国才统一了全国交通管理体制，并将交通部门原来的交通监理机关和人员，合并到公安交通管理机关，组成统一的管理机构。现行交通管理机构的设置是：在公安部设交通管理局，在省、自治区、直辖市公安厅（局）设交通警察总队，在地（州、盟）、市公安处（局）设交通警察支队，在县（旗）、市公安局设交通警察大队。按照管辖范围和取权划分，负责实施交通法规和道路交通管理工作。

以上说了许多公安交通管理机关的建制问题，是为了让读者了解其组织机构层次，一旦在公安交通管理中产生纠纷，根据有关法律规定，可以到相应的公安交通管理机关去解决纠纷。

第二节 公安交通管理机关的主要任务

公安交通管理与社会的一个参与交通活动的人员密切相关。人们天天在马路上行车走路，可以说对交警是非常熟悉的，所以有人便认为公安交通管理机关的任务无非就是民警在马路上指挥车辆、疏导交通、纠正违章，其实这只是公安交通管理机关外在表现的繁重复杂的具体任务之一。为了给社会主义建设和人民生活创造良好的交通环境，保障交通安全与畅通，适应现代化交通的需要，公安交通管理机关

必须开展大量的实际工作，依照有关法律规定对车辆、驾驶员、行人和道路实施统一管理，才能协调人、车、路在交通过程中的相互关系，组织引导车辆、行人各行其道，有秩序地从事交通活动。可以说，公安交通管理部门的具体任务是比较多的，涉及的范围也比较广，归纳起来有以下几项主要任务：1. 交通秩序管理；2. 车辆管理；3. 交通事故处理；4. 执法监督。至于其他一些任务，如：交通安全宣传、道路设施管理、交通技术研究和应用等，还有为了更好地管理交通而在公安交通管理部门内部进行的一些工作任务，如：纪律检查、政工教育、后勤保障等等。由于这些工作任务与交通参与者关系很密切，故本书不再涉及。下面将几项主要任务的内容简单介绍一下。

一、交通秩序管理

秩序也可理解为次序，是指有条理、不混乱，含有前后顺序、左右相间等比较规范的意思。比如大家在一家商店同买一种东西，只要排好队，分前后次序有条不紊地进行这种公众的活动，就能加快这种活动的速度，同时使人感到心情舒畅。反之，如果大家一拥而上，争先恐后秩序混乱，则不但不会很快的买到东西，弄不好还会因互相挤撞而发生口角。这个浅显的道理反映在交通上也是如此。如果车辆行人在道路上杂乱无章地通行，就是无秩序，如果车辆行人按照“等距离”的关系通行，就是有秩序。所以说交通秩序是指车辆行人依法规定在道路上所处的位置及运动状态，换句话讲，交通秩序是指一种建立在法规基础上的交通面貌。交通秩序是社会治安秩序的重要组成部分。井井有条的交通秩序，能给人以方便、舒适、开朗的感觉，能为交通的

安全与畅通创造良好的条件，还能促进整个社会生产、工作、学习、教学科研和人民生活有条不紊地进行。为了达到这些目的，就要对道路上的车辆行人进行统一管理，把他们的行动态、方式及停止的位置用法规加以约束，谁该先走，谁该后走，谁该在哪条路上走，谁不能在哪条路上走，停车该怎么停等，要有规有矩，不能有任何随意性，谁违反了规定就要受到处罚。这种管理活动就是交通秩序管理。换句文诌诌的话，交通秩序管理就是指公安交通管理部门及交通警察依据有关法律规定，在道路上，对交通参与者实施指挥、协调、控制的活动。

交通秩序管理是一项涉及面广、社会性很强的工作，管理内容主要有以下几点：

1.对机动车和非机动车在行驶中的管理。其中包括控制车辆各行其道、按规定装载货物及正确操作车辆。

2.对行人在道路上行走的管理。主要是控制行人走人行道和穿行道路时走人行横道，没有人行道和人行横道的地方，要控制其靠路边行走和直行，通过马路时不准追逐、猛跑。

3.对车辆停放的管理。主要是控制各种车辆不准在设有禁止停放车辆标志或明文规定禁止停放车辆的路段停放车辆。

4.对占用道路（如：设摊、堆物、施工等）的管理。主要是控制其不能堵塞和影响道路的交通功能。

在交通秩序管理手段上主要是信号灯控制，标志、标线控制和交通民警在交叉路口内的定点指挥及在路段上进行巡逻，这是交通管理部门根据交通流量的变化要求，按预定的执勤方案而进行的一种长期的、有规律的管理手段。另外还

有一种辅助性管理手段，即有目的的临时突击整顿某些堵塞交通或违章现象较严重的状况。这种手段收效明显，可以较为迅速地使交通秩序趋于正常。

二、车辆管理

构成道路交通的三大要素是人、车、路，其中车（特别是机动车）是代之步行的先进的交通工具及方式。自1886年德国人克尔·奔驰制造出世界上第一辆用汽油做燃料的汽车后，由于它的使用价值高，使交通工具起了质的变化。这种变化给人类社会带来了巨大财富，但同时随着各种车辆的迅速发展，车祸也随之增多。另外，汽车产生的不规则的、令人讨厌的噪声，如：喇叭的鸣声，制动器的尖叫声，排气的嘟嘟声，车厢玻璃、铁板、零件等因松动引起振动的隆隆声，发动机和电动机运转的哒哒声等等加之排放出的废气，也已经成为社会的一大公害。近年来我国交通事业发展迅猛，随着国民经济和人口的增长，人民生活的富裕，人民对车的需求也越来越多，改善交通出行条件已成为必然趋势。目前我国机动车数量已达1700万辆，自行车3.6亿辆，平均每3人就拥有一辆自行车。这些车共同在道路上行驶，便构成我国特有的交通状况——混合交通。这种状况仍将持续多年。在这种交通状况中，人们逐渐发现，除了汽车造成的公害外，一向连国人啧啧称道的便捷、无噪声、无废气污染的自行车也因数量增长过猛而暴露出它的一些弊病。如摇摆不定的蛇形运动轨迹极易发生事故，成片的自行车乱停乱放造成堵塞、丢失并形成一种新的污染——视觉污染，使人心理产生乱糟糟的、很不好受的感觉。因此，加强对车辆的管理，对于维护交通秩序、保障交通安全畅通、静化环境污染有着

直接的关系。这项重要的工作责无旁贷地落在了公安交通管理部门的身上。

需要讲清楚的是，这里所说的车辆管理，不是指对在道路上行驶的车辆进行的那种秩序管理，而是指对车辆及驾驶员进行的一种技术监督和安全管理。它管理的范围包括：登记检验车辆，考核审验驾驶员，核发车辆号牌、行车证和驾驶证，监督车辆的制造、保养、维修和驾驶员的培训工作，管理非机动车等等。在这种管理中，当事人就有可能与公安交通管理部门发生某种纠纷。

三、交通事故处理

首先可以肯定，没有哪个精神正常的人愿意发生交通事故。因为不管事故后果是轻是重，对当事人来讲总是一件不愉快甚至痛苦的事。其次还可以肯定，只要人、车、路三大交通要素并存，总会有人发生交通事故。换句话说，从当前我国的交通条件、管理水平和交通参与者本身素质来看，交通事故的发生是不可避免的。通观全世界，在现代交通环境中也还没有不发生交通事故的城市与地区。这种观点已被多年的实践所证明。据国际道路交通安全协会统计，每年全世界因交通事故死亡40万人，我国约占1/10，殃及几十万个家庭和上百万人。交通事故死亡人数比刑事犯罪、火灾、工伤、医疗事故、中毒、爆炸、翻沉船等治安灾害事故死亡人数的总和还要多。交通事故所造成的经济损失也十分惊人，据中国人民保险公司统计，近些年，因交通事故，平均每年保险公司需赔款近十亿元。国内有关专家分析，因交通事故造成的间接经济损失是直接经济损失的10倍，约占国民经济总收入的1/100，交通事故已成为社会一大公害。所以交通事故

处理工作便成为公安交通管理部门的重要任务之一。其内容主要包括：1.依据有关法律和方针、政策的规定，在自己的管辖和职权范围内对交通事故现场进行勘查取证，情况调查；2.认定当事人的事故责任，调解当事人之间的损害赔偿，对负有事故责任的当事人进行处罚；3.管理事故档案，分析事故原因，为预防、减少交通事故提供可靠依据。

交通事故处理工作是一项不可缺少的交通管理工作，没有交通事故处理工作，违章肇事人就得不到惩处，受害者的合法权益就得不到保护，交通管理中的薄弱环节和漏洞就不能及时发现和堵塞，交通管理的最终目标也就无法实现。说到这，又可以肯定一个现象，就是有的当事人在处理事故过程中会与公安交通管理部门产生纠纷。但是，当您看完这本书后，也许这种纠纷就可以避免了。

四、执法监督

公安机关代表国家行使管理交通的权力，这种权力必须通过适用具体的法律、法规方可体现出来并产生效果。换句通俗的话讲，当你骑自行车闯了红灯，交通警察要对你进行处罚，处罚的方式可以是口头训诫的警告，也可以是罚款，不管采取哪种方式，都必须是法规条款明确规定了的，否则便是违法。实践中，公安交通管理部门所作出的绝大多数行政执法行为都是正确的，但也有少数的行政执法行为因种种原因而侵害了交通者的合法权益，也或多或少地影响了公安交通管理部门在人们心目中的形象。为减少、杜绝这种现象，公安交通管理部门内部设置了执法监督机构，有的部门叫法制办公室，有的部门叫法制科，其主要任务一是主动监督执法情况，发现问题立即纠正；二是接受管理相对人的复

议申请，对作出的具体行政行为进行审查，以维护公安交通管理部门的正确执法，维护管理相对人的合法权益。比如当事人对交通事故处罚不服的，可以根据《道路交通事故处理办法》的规定申请复议。至于具体的作法，以后的章节中将要详细介绍，故此不再重述；三是制定、修改一些规章、规定、通告等法律性文件。

第二章 依法行车走路 才能避免纠纷

交通法规是人们行车走路的行为规范。如果每一位司机、每一位骑自行车人、每一位行人，都能按照交通法规的要求去行车走路，那么我们的交通状况必定是井然有序的，忙而不乱的，冲突和矛盾是可以避免的，也就不会发生纠纷。要作到这点，每个交通参与者都应该熟悉交通法规，而且不仅仅是知道法规条文，还应当深入理解精神实质，还要身体力行。这可是一个高标准、严要求，这就需要学习。

第一节 交通信号灯及标志标线的作用

在道路上，人们随时都可以看到红绿黄三色交通信号灯、人行横道线、车道线以及圆形的、方形的、三角形的等各种标志牌，它们默默地，但又是严肃地向驾驶人员、行人随时传递着各种有关的交通信息，人称“无声的警察”。如交通信号灯，它高悬在平面交叉路口的上方，用来示意车辆、行人的行和停、怎么行和怎么停的各种交通指挥信号。交通标线是用油漆、混凝土、金属等材料划设的线条、符号或文字。它们静卧在路面上，向人们传递在道路上通行、停止或停车的规范要求。交通标志是用形状、符号、颜色、文字等绘制的指示牌，它或高或低，非常直观、生动、醒目地植根于道路所需要的地方，向人们传递警告、禁止、指示、

指路方面须知的事宜。这些“无声的警察”不但直观地体现了交通法规的内容，还弥补了交通管理人员的不足，人们对此也是不陌生的。就拿信号灯来说吧，连幼儿园小朋友都会念“红灯停、绿灯行，……”的歌谣。如今尤其是在城市里，要想找出个不知道什么是人行横道线的人来，恐怕是不太容易了。当然，话不能说绝了，尽管交通法规白纸黑字明文罗列着，尽管“无声警察”的形象早已摆在那，可有人就楞是视而不见去违反它的规定。你能说这些人都是故意的吗？从客观上讲，这些年我国交通管理事业飞速发展，管理手段逐步在向国际标准现代化靠拢，增加或变换了许多信号灯及标志标线的内容，这样使得一些交通参与者马上适应不过来。从主观上讲，有些人还真的捧着小本本看过，但只是走马观花，不求甚解，导致了对某些条款的错误理解，这能不引起纠纷吗？在行车走路中，你可别小看了这些“无声的警察”，现在不是有句流行的宣传口号吗，叫“人行横道线是您的生命线”。其实岂止是人行横道线，道路上所有的“无声警察”都是您行车走路的护身符哩。下面重点介绍一下容易忽视或不太好理解的有关信号灯及标志标线的法规条款。

1. 灯光信号的作用

灯光信号历史由来已久，各国现在通行的将红、绿、黄三种光色作为“交通信号灯信号”是经过许多专家长期的研究和实践，根据光学和心理学原理确定下来的。红色光波最长，穿透力大，人们见到它能联想到“火”和“血”等危险信息，所以用红色灯光作为“停止信号”最恰当。黄色光波仅次于红色，同样能使人感到危险，但又没红色那么强烈，

所以用来作为“缓冲信号”。绿色光波在七色光中排行第四，它的特点是柔和、宁静，使人见后具有安全感，作为“允许通行信号”非它莫属。我国现在使用的灯光信号一般有“指挥灯信号”、“车道灯信号”、“人行横道灯信号”。大家最熟悉的是“指挥灯信号”即路口安装的红绿黄三色灯，这里无须多介绍。“人行横道灯”顾名思义就是为行人通过人行横道而设置的信号灯，它由红绿两色灯组成。在红灯外罩上有一个站立的人形象，在绿灯外罩上有一个行走的人形象，过渡信号为绿灯闪烁。这里要提醒大家注意，千万不要把人行横道灯只看成是用来提示人行横道在何处，“人行横道灯”的主要功能是控制行人通过人行横道的时段。绿灯亮时行人可以通过人行横道，绿灯闪烁时已进入人行横道的行人应加速通过，红灯亮时不准行人通过人行横道。“车行道灯”目前我国还未普遍安装，人们比较陌生，但在大城市有发展的趋势。它由绿色箭头灯和红色叉形灯组成，设在某些车道上。绿色箭头灯亮时，准许面对箭头灯的车辆进入绿色箭头所指的车道内通行。红色叉形灯亮时，不准面对红色叉形灯的车辆进入红色叉形灯下方的车道通行。其主要目的是提前告诉驾驶员前方车道能否通行。如不能通行，须驶入绿色箭头灯下方的车道通行，以免造成交通堵塞。

2. 遵守交通标志规定中的主要问题

交通标志作为主标志有四种，一是“警告标志”，其形状为等边三角形，顶角朝上，颜色为黄底、黑边、黑图案，是警告车辆、行人注意危险地点的标志。二是“禁令标志”，其形状为圆形、倒三角形、图案压斜线，大部分禁令标志的颜色为白底、红圈红斜线、黑图案，是对车辆、行人实行某