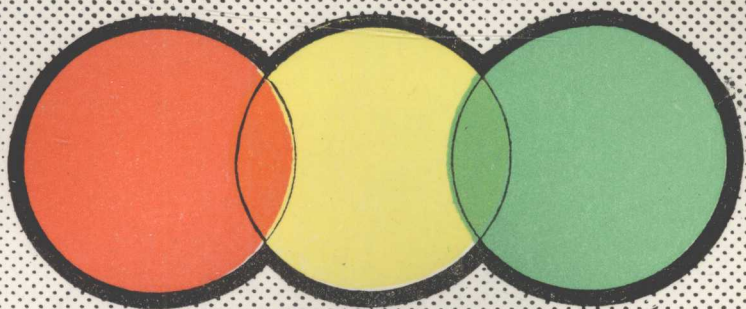




GA

人民警察学校公安交通管理专业统编试用教材

周向东 主编 袁西安 副主编

群众出版社

道路交通法规基础理论

人民警察学校公安交通管理专业统编试用教材

道路交通法规基础理论

主 编 周向东

副主编 袁西安

群 众 出 版 社

一九九五年·北京

(京)新登字 093 号

人民警察学校公安交通管理专业统编试用教材

道路交通法规基础理论

主编 周向东

群众出版社出版、发行 新华书店经销

京安印刷厂印刷

850×1168毫米 32开本 5.25印张 125千字

1996年3月第1版 1996年3月第1次印刷

ISBN7-5014-1400-9/D·690 定价:6.20元

印数:0001-8000册

前 言

为适应人民警察学校公安交通管理专业教学需要，根据公安部制订的《人民警察学校公安交通管理专业教学计划》要求，我们组织吉林、山西、上海、郑州、苏州、烟台等十多所人民警察学校和北京、上海公安交通管理部门的部分干部、教师编写了一套“人民警察学校公安交通管理专业统编试用教材”，供人民警察学校公安交通管理专业教学和广大干警自学使用。这本《道路交通安全法规基础理论》就是其中的一种。

这套教材是以马列主义、毛泽东思想为指导，以党的基本路线和党中央、国务院对公安工作的指示以及公安工作的有关文件规定为依据，总结公安交通管理工作的实践经验，结合人民警察学校公安交通管理专业教学实际编写的。教材力求正确阐明公安交通管理学和相关学科的基本理论、基本知识，既注意教材的深度和广度适应人民警察学校培养人才的需要，又考虑到便于广大干警自学，并在内容上突出知识性和应用性。这套教材是按照教学大纲要求，在统一组织下，分组集体编写的。各门教材经过编写组多次研究讨论，集思广益，最后由公安部有关部门审核定稿。

参加《道路交通安全法规基础理论》编写的单位及各章的执笔人有：四川省人民警察学校陈一兵、易建华（第一章），易建华（第二、三、六章），河南省郑州人民警察学校周向东、裴保纯、王亦明（第七、十、十一章），重庆市人民警察学校袁西安（第五、八、十二章），陕西省人民警察学校弓俊芝（第四、九章）。周向东同志为该书主编，袁西安同志为副主编。

由于是第一次组织编写人民警察学校公安交通管理专业教材，缺乏经验，加之时间短，难免有不足之处。在试用中如发现有不当之处，应以党的方针、政策和现行法律、法令的规定为准。

全国公安类专业教材编审委员会

1995年9月

目 录

第一章 道路交通安全法规基础理论的研究对象和方法	1
第一节 道路交通安全法规基础理论的研究对象.....	1
第二节 道路交通安全法规基础理论的研究方法及意义.....	5
第二章 道路交通安全法规的性质、作用和特点	10
第一节 道路交通安全法规的概念和调整的对象	10
第二节 道路交通安全法规的性质和特点	14
第三节 道路交通安全法规的地位和作用	20
第三章 道路交通安全法规的指导思想 and 基本原则	26
第一节 道路交通安全法规的指导思想	26
第二节 道路交通安全法规的基本原则	31
第四章 道路交通安全法规的产生和发展	37
第一节 道路交通管理的产生与发展	37
第二节 道路交通安全法规的产生与发展	41
第五章 道路交通安全法规的制定、适用范围和解释	50
第一节 道路交通安全法规的制定	50
第二节 道路交通安全法规的适用范围和解释	57
第六章 道路交通行政法律关系	65
第一节 道路交通行政法律关系的概念和特征	65
第二节 道路交通行政法律关系的构成要件	67
第三节 道路交通行政法律关系的产生、变更和消灭 ...	72
第七章 路权	75
第一节 路权的概念	75

第二节 通行权、先行权和占用权	79
第八章 道路交通管理的主要法律规范	84
第一节 中华人民共和国道路交通管理条例	84
第二节 中华人民共和国高速公路交通管理办法	88
第三节 道路交通事故处理办法	94
第四节 道路交通管理程序法律规范	99
第九章 道路交通法规的执行	108
第一节 道路交通法规执行的概念和意义	108
第二节 道路交通法规执行的基本要求	111
第十章 道路交通违章处理	116
第一节 道路交通违章的概念及构成要件	116
第二节 道路交通违章处罚	118
第三节 道路交通违章处罚程序	130
第四节 不服处罚裁决的复议和诉讼	138
第十一章 道路交通法规的法律监督	142
第一节 道路交通法规法律监督的概念及意义	142
第二节 道路交通法规法律监督的内容和形式	146
第三节 道路交通法规社会监督的主要形式	150
第十二章 我国道路交通法规发展的展望	153
第一节 我国与发达国家道路交通法规的简要比较	153
第二节 我国道路交通法规发展的展望	157

第一章 道路交通法规基础理论的研究对象和方法

第一节 道路交通法规基础理论的研究对象

道路交通法规基础理论是公安道路交通管理的基础学科。新中国建立以来,随着我国道路交通管理理论与实践的发展,我国已逐步形成了较为完备的道路交通法律规范,道路交通法规已成为我国行政法规体系的重要组成部分。它对进一步加强我国公安交通法制建设,改善和发展道路交通管理工作发挥了巨大的作用。但是由于种种原因,我们对道路交通法规还缺乏理论上的系统研究,这与我国道路交通管理的现状和要求是不相符的。

在当前新的历史时期,特别是在我国道路交通全面发展的今天,为适应道路交通事业的发展,加强道路交通管理工作,培养道路交通管理人才的需要,从理论与实践相结合的高度对道路交通法规进行系统、深入的研究,早日建立起具有中国特色、符合中国道路交通及管理实际的道路交通法规理论体系,就显得尤为重要和必要了。

一、什么是道路交通法规基础理论

道路交通法规基础理论是研究道路交通法规的产生和发展规律的科学,是用马克思主义法理学的观点从理论和实践的相结合上对道路交通法规的制定、适用、遵守、监督等活动进行的科学概括和总结,是道路交通法规的基础理论性学科。其主要内容包括以下几个方面:

- (一) 道路交通安全法规的性质、特点、作用及地位；
- (二) 道路交通安全法规的指导思想和基本原则；
- (三) 道路交通安全法规的产生和发展；
- (四) 道路交通安全法规的制定与适用；
- (五) 道路交通安全法规的执行、监督和保障；
- (六) 道路交通管理的程序及对违反道路交通管理行为的处罚。

由于道路交通安全法规基础理论是研究道路交通安全法规的理论与实践的学科，因此它对具体的道路交通安全法规和道路交通管理工作具有普遍的指导意义。当然，道路交通安全法规基础理论的每一原理、概念和结论，都不是凭空产生的，它是在道路交通、道路交通管理、道路交通安全法规所提供的丰富材料的基础上，经过科学的抽象、概括和归纳而得出的。没有道路交通实践、道路交通管理以及道路交通安全法规等的发展，也就没有道路交通安全法规基础理论的发展。同样，忽视道路交通安全法规基础理论的研究，也势必会影响道路交通及其管理，不利于道路交通安全法规的发展。

二、道路交通安全法规基础理论的研究对象

任何一门学科都有自己特定的研究对象，这是建立一门学科的基础。毛泽东同志在《矛盾论》中指出：“科学研究的区分，就是根据科学对象所具有的特殊的矛盾性。因此，对于某一现象的领域所特有的某一种矛盾的研究，就构成某一门科学的对象。”^①道路交通安全法规基础理论同其他科学一样，也有自己特定的研究对象，有着与其他学科不同的特殊的矛盾性。

(一) 道路交通安全法规基础理论作为一门学科，其研究对象就是道路交通安全法规。它的任务主要是探索和研究道路交通安全法规的本质以及产生和发展的基本规律。由于道路交通安全法规涉及的范围十分

^① 选自《毛泽东著作选读（上册）》第148页，人民出版社1986年版。

广泛,因此道路交通安全法规基础理论的研究领域也是十分广泛的。它不仅研究道路交通安全法规本身的规律特点,还研究与其紧密联系的其他法律、法规的相互关系和区别;不仅研究现行的道路交通安全法规,还要研究道路交通安全法规的历史和发展趋势;不仅研究中国的道路交通安全法规,还要研究外国的道路交通安全法规;不仅要建立道路交通安全法规的理论,还要指导道路交通及其管理的实践。当然,道路交通安全法规基础理论的研究重点则是我国现行的道路交通安全法规及道路交通安全管理实践。

(二) 道路交通安全法规基础理论的研究对象主要包含以下内容:

1. 制定道路交通安全法规的指导思想和基本原则,以及道路交通安全管理的基本方法 and 要求;

2. 各种道路交通违章、事故发生的原因、发展趋势,以及需要采取的预防和处理方法;

3. 我国道路交通的发展概况,现行道路交通安全法规各项内容的科学依据、立法理由、条文释义;

4. 适用道路交通安全法规应注意的问题和当前存在的尚待解决的问题;

5. 世界各国,特别是一些发达国家当前道路交通管理方面的经验教训,以及道路交通安全法规研究的动向。

三、道路交通安全法规基础理论的指导思想

(一) 遵循马克思主义关于认识和实践、经济基础和上层建筑关系的原理,一切从实际出发,实事求是地研究和总结国内外道路交通活动和管理的经验,建立具有中国特色的道路交通安全法规基础理论的科学体系。研究中,既要反对脱离实际的教条主义,也要反对只停留在感性认识阶段的经验主义。道路交通安全法规基础理论是一门理论性、实践性很强的学科,它提出的一系列问题和结论,是否正确有效,就看它是否能真正反映了我国道路交通及其管理的实际和道路交通安全法规执行的实践经验,是否有利于促进我

国道路交通及其管理的发展，在实践中它所提出的理论，必须通过实践进行检验。

同时要遵循马克思主义关于经济基础和上层建筑的原理，研究我国道路交通在改革开放新的历史时期出现的新情况和新问题；研究道路交通管理如何更好地为道路交通服务；研究道路交通法规如何正确规范人们的交通行为，从而保障道路交通的安全、高效和畅通，更好地为社会主义现代化建设服务。

(二) 遵循马克思主义群众路线的原理，坚持专门机关与依靠群众相结合的工作路线，总结和研究如何充分调动广大人民群众的积极性，自觉维护和保障良好的交通秩序，从而真正做到“人民交通人民管，人民交通为人民”。

(三) 遵循“洋为中用，古为今用”的原则，坚持比较研究，总结分析古今中外道路交通管理的成功经验和有益作法，以“批判继承”的科学态度，吸取前人和外国的有价值的理论和成果，并运用、借鉴到我们的研究工作中去。做到取其所长，去其所短，开拓视野，解放思想，提高研究水平。我们提倡洋为中用，古为今用，其目的是立足于现阶段的中国道路交通实际，博采众长，有选择地借鉴和吸取古人或其他国家的有益经验和成果，而不是生吞活剥死搬硬套。

(四) 坚持用“系统论”的观点研究道路交通法规基础理论，综合治理我国的道路交通。系统论是把研究对象作为一个整体系统研究它的发生、发展变化规律的科学。道路交通及其管理活动是由多种因素组成的复杂的整体系统，其中每种因素、每个子系统的变化都会引起整个系统的变化。要改善道路交通活动和道路交通管理水平必须坚持系统论才会事半功倍。

总之，我们在研究工作中要始终以马克思主义哲学的基本原理和方法为指导，用马克思主义的立场、观点和方法去分析问题解决问题。这是我们的研究工作能否朝着正确的方向发展的根本

保障，也是能否研究出正确结论的基础。

第二节 道路交通法规基础理论的研究方法及意义

一、道路交通法规基础理论的研究方法

我国几十年道路交通及其管理的实践，虽然经验丰富，但由于种种原因，道路交通法规的研究长期停滞在实践经验的简单总结上，未能形成符合我国国情的道路交通法规基础理论和基本学科体系。因此，运用马克思主义的科学原理和方法，探索、提炼和深化道路交通及其管理的实践经验，是建立我国道路交通法规基础理论科学体系的基础。

研究一门学科，必须首先确定其研究方法。从一定意义上讲，没有正确、有效的研究方法，一门学科的建立就无从谈起。而科学的研究方法，又具有一定的普遍性和共通性，各门学科除了根据自己的研究对象和领域，采取本学科独特的研究方法外，还可以借鉴其他学科中对本学科研究有益的研究方法。道路交通法规基础理论的研究方法也如此。道路交通法规基础理论的研究方法主要有调查研究法、历史考查法、比较借鉴法、解释法、实验法和统计法等。

（一）调查研究法

调查研究是一切社会科学研究的根本方法。道路交通及其管理是实践性活动，道路交通法规基础理论当然也是一门与实践高度统一的学科。在研究中，如果离开了调查研究，这门学科也就失去了丰富的内容和活力。

进行调查研究，要以科学的手段，有步骤有计划地对实践进行考察，收集必要的资料，分析研究其中的规律。

在进行调查研究时，应在进行大面积的调查统计的基础上，配合专题的、局部的、抽样的等多种调查统计手段，将不同的调查

统计数据和结果加以比较、分析、综合判断，最后概括出符合实际的具有理论深度的一般原理和结论。

（二）历史考查法

列宁指出：“为了解决社会科学问题，为了真正获得正确处理这个问题的本领而不被一大堆细节或各种争执意见所迷惑，为了用科学眼光观察这个问题，最可靠、最必要、最重要的就是不要忘记基本的历史联系，考察每个问题都要看某种现象在历史上怎样产生，在发展中通过了哪些主要阶段，并根据它的这种发展去考察这一事物现在是怎样的。”^①在道路交通安全法规基础理论的研究中，我们应从历史的角度去考察道路交通安全法规的产生、发展、类型和演变，从中寻找规律，提出对现在和将来有价值的道路交通安全法规基本理论。

我们进行历史考查，应注意把历史现象放到当前环境中进行分析考查，从社会存在决定社会意识的基本原理出发，对道路交通安全法规发展的根本规律作出科学的说明，以指导我们的研究工作。

（三）比较借鉴法

比较借鉴法是目前很多学科采用的一种研究方法。比较研究，可分为横向比较和纵向比较两种。

横向比较就是把同一时期不同国家、不同地区的情况加以全面的比较分析，对不同类型的道路交通安全法规的理论、原则、方法、手段进行综合的比较研究，或将道路交通安全法规内部的不同组成部分，如管理法规、技术规范等进行比较研究，以便扬长避短。这种横向的比较，不仅对不同国家和不同地区，也可以对不同社会环境、不同自然环境、不同人员结构的情况进行比较，找到它们的相同点、不同点，权衡优劣，寻找适合不同情况和条件的道路交通安全法规的基本内容和措施。

^① 选自《列宁选集》第4卷，第43页。人民出版社1974年出版。

纵向比较，就是对道路交通法规的本质、职能、内容，按照历史演变发展阶段进行比较，深入认识道路交通法规与道路交通及其管理的相互关系，去其糟粕，取其精华，批判地继承。对于纵向比较研究，不仅要掌握和运用马克思主义的理论，而且需要详细地、大量地占有史料，分析和阐明各种材料之间的内在联系。只有对大量经过鉴别的史料进行认真研究，才能准确地概括出规律性的认识，才能真正发挥纵向比较研究的作用。

总之，通过比较研究，汲取我国历史经验，借鉴外国交通法规及其理论研究中的正确和优秀成果，用来充实和加强我们的理论研究。

（四）解释法

解释法是法学研究中的一种有效方法。研究道路交通法规基础理论，不仅要以国家现行有关道路交通过的法律法规为依据，又要以道路交通法规为研究对象，所以要采用法学研究中的解释法进行研究。解释，是指对法律、法规的条文从学理、学术上进行分析 and 注解。研究道路交通法规基础理论运用解释的方法时，要以马克思主义的法学理论为指导，以国家宪法和法律为根据，对道路交通法规作出科学的解释和说明，为道路交通法规的发展和道路交通及其管理实践服务。

（五）实验法

实验法，是一种普遍运用于科学研究，特别是自然科学研究的方法。所谓实验的方法，是指在一定人为条件下，按照预定的程序和手段，对研究对象的活动进行观察、分析，从中得出科学结论的方法，也称实验室研究或实验验证法。

道路交通法规具有与其他许多法规不同的特点，它不仅包含有一般的行为规范成分，还包含有其他法规不具有的技术规范内容。这是由道路交通的自然属性决定的。我们在进行道路交通法规研究，特别是道路交通技术规范 and 标准研究时，就需要运用自

然科学的研究方法。通过科学实验得出的正确结论，从而为道路交通技术规范和标准的制定和修改提供科学、准确的实验数据和结论。

（六）统计法

统计法大量运用于各个学科的调查研究之中，是一种行之有效的办法。通过对各种道路交通现象和影响交通活动的诸因素进行数据统计分析研究，从中找出加强道路交通管理各种决策的依据。统计项目的确定，既要考虑当前加强道路交通管理的需要，同时也要考虑我国道路交通法规基础理论研究的需要。由于计算机用途的飞速扩大和发展，使我们能够对大量统计数据和多种相关因素进行大规模的统计运算和定量、定性分析，从而为加强道路交通管理提供有力的科学依据。

二、学习和研究道路交通法规基础理论的意义

学习和研究道路交通法规基础理论，其意义在于：

（一）学习和研究道路交通法规基础理论，有助于我们从理论上提高对道路交通法规的认识。

交通法规是进行道路交通活动和道路交通管理的法律依据，交通警察和其他公安干警要做好道路交通管理工作，完成党和国家赋予的职责和任务，除了学习和掌握其他科学理论、法律、业务知识外，还要专门学习道路交通法规。所以，深入学习、研究道路交通法规，是提高公安交通警察的政治素质和业务素质的需要。

（二）学习和研究道路交通法规基础理论，有助于增强广大交通警察的法制观念和执法水平。

从事道路交通管理工作，不仅要了解和掌握其他有关的法律知识，尤其应精通道路交通法规。通过学习和研究道路交通法规理论，可以培养交通警察法制观念和法律知识，加强遵纪守法的自觉性，提高执法水平。

(三)学习和研究道路交通安全法规基础理论,有助于推动和促进道路交通安全法规的深入研究。

建国以来,我国制定了一系列道路交通过的政策、法规和规章,但一直缺乏理论上的深入研究。现在,无论从哪个角度来说,都需要大力加强这方面的研究。因此,现在开设道路交通安全法规基础理论这门课,不仅是培养道路交通管理专门人才和道路交通管理工作的需要,而且也是开展道路交通安全法规理论研究和推动道路交通安全法规基础理论发展的迫切需要。

(四)道路交通安全法规基础理论的研究成果可以为道路交通安全法规的制定和发展提供理论依据。

道路交通安全法规基础理论同其他学科一样有一个共同的研究目的,那就是不仅要揭示客观事物发展的规律,而且要能动地改造客观事物,使之有效地为人类服务。研究的目的不只是局限于认识,更重要的是指导实践。因此,研究道路交通安全法规,就是为了正确认识道路交通安全法规的产生和发展规律,使道路交通安全法规更好地为道路交通及其管理实践服务。同时,研究中所取得的成果可以为道路交通安全法规的制定、修改和完善提供理论依据,这也是我们研究道路交通安全法规基础理论的基本任务之一。

思考题:

1. 什么是道路交通安全法规基础理论?它有哪些主要内容?
2. 道路交通安全法规基础理论的研究对象是什么?
3. 道路交通安全法规基础理论的研究方法主要有哪些?

第二章 道路交通法规的性质、作用和特点

明确道路交通法规的性质、作用和特点不仅是一个重要的理论问题，而且也是弄清道路交通法规基本内涵的前提。

第一节 道路交通法规的概念和调整的对象

一、道路交通法规的概念

法规，通常是法律、法令、条例、规则、章程等一系列规范性文件的总称。它有广义和狭义两种含义。广义的法规是指宪法、法律、行政法规、地方性法规和国家机关制定的一切法规性文件的总称。^①它相当于我们一般意义上的“法”和广义法律的含义。狭义的法规则特指国家机关根据宪法、法律制定的规范性文件。

根据我国宪法规定，全国人民代表大会制定的规范性文件为基本法；全国人大常委会制定的规范性文件是一般性法律；国务院作为领导和管理国家各项行政工作的机关，及其下属各部委制定的规范性文件为行政法规；各省、自治区、直辖市及地（市）、县各级人民代表大会（含省级人民代表大会常务委员会）制定的规范性文件为地方性法规。因此，在我国狭义的法规只有两种：一是全国性行政法规；二是地方性行政法规。

道路交通法规是国家行政法规的重要组成部分，是国家为了

^① 选自《法学词典（增订版）》，第601页。上海辞书出版社1984年版。