



国家出版基金项目
NATIONAL PUBLICATION FOUNDATION

国家出版基金资助项目

中国公安执法规范化建设丛书·编委会主任 孙茂利

道路交通违法行为 查处实务指南

主编 杨润凯 韩 阳

DAOLU JIAOTONG WEIFA XINGWEI CHACHU SHIWU ZHINAN



中国人民公安大学出版社



国家出版基金项目
NATIONAL PUBLISHING FOUNDATION

国家出版基金资助项目

中国公安执法规范化建设丛书 编委会主任 孙茂利

道路交通违法行为 查处实务指南

主 编 杨润凯 韩 阳

中国人民公安大学出版社

· 北 京 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

道路交通违法行为查处实务指南 / 杨润凯, 韩阳主编. —北京: 中国人民公安大学出版社, 2013. 1

(中国公安执法规范化建设丛书 / 孙茂利主编)

国家出版基金资助项目

ISBN 978 - 7 - 5653 - 1130 - 7

I. ①道… II. ①杨… ②韩… III. ①道路交通安全法 - 中国 - 指南
IV. ①D922. 14 - 62

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 284976 号

中国公安执法规范化建设丛书

道路交通违法行为查处实务指南

主 编 杨润凯 韩 阳

出版发行: 中国人民公安大学出版社

地 址: 北京市西城区木樨地南里

邮政编码: 100038

经 销: 新华书店

印 刷: 北京兴华昌盛印刷有限公司

版 次: 2013 年 1 月第 1 版

印 次: 2013 年 1 月第 1 次

印 张: 15.5

开 本: 787 毫米 × 1092 毫米 1/16

字 数: 304 千字

书 号: ISBN 978 - 7 - 5653 - 1130 - 7

定 价: 45.00 元

网 址: www.cppsups.com.cn www.porclub.com.cn

电子邮箱: zhs@cppsup.com zhs@cppsu.edu.cn

营销中心电话: 010 - 83903254

读者服务部电话 (门市): 010 - 83903257

警官读者俱乐部电话 (网购、邮购): 010 - 83903253

公安业务分社电话: 010 - 83905641

本社图书出现印装质量问题, 由本社负责退换

版权所有 侵权必究

本书咨询电话: (010) 63485228 63453145

中国公安执法规范化建设丛书

编委会

主 任 孙茂利

委 员 (以姓氏笔画为序)

马玉生 包红霞 冯曰铭

华敬锋 杜兰萍 李文胜

李远征 张 萍 张晓军

周书奎 赵 斌 赵春光

赵炳军 胡江山 高绪文

程小白 温道军

执行编辑 李文胜 王宏勇

前 言

近年来，随着我国社会主义民主法制建设的不断深入，人民群众的法律意识、权利意识日益增强，舆论监督、社会监督力度进一步加大，对公安机关的执法活动提出了新的更高的要求。为适应新形势下人民群众对公安工作的新期待和新要求，公安机关必须进一步转变执法理念，改进执法方式，规范执法行为，提高执法质量，维护社会公平正义。

自2008年9月公安部党委部署在全国公安机关开展执法规范化建设以来，各级公安机关及各部门、各警种紧密结合实际，高度重视、积极探索，采取切实有效措施，深入、持续地开展执法规范化建设，取得了阶段性成效，有力地推动了公安工作和队伍建设的全面发展。但与此同时，在公安机关的执法工作中，仍存在一些不规范的问题，影响了公安机关的执法公信力。其重要原因之一，就是一些民警执法素质不高，对执法的基本要求不了解、不掌握，不知道在执法活动中干什么、怎么干、干到什么程度。为了帮助广大公安民警及时、有效地掌握执法办案的基本要求，提高执法能力，中国人民公安大学出版社会同公安部执法规范化建设领导小组办公室启动了《中国公安执法规范化建设丛书》出版项目，并得到了国家出版基金资助。本丛书主要突出以下几个特点：

第一，本丛书力求覆盖公安机关现有的业务工作内容，以督察、经侦、治安、边防、刑侦、出入境、消防、网安、监管、交管、法制、

禁毒等警种，铁路、交通、民航、林业等行业公安机关和海关走私犯罪侦查机构的执法工作为重点，针对不同警种的工作内容分类编写，单独成册。

第二，本丛书将作为规范公安民警执法业务工作的指导性用书，以各业务部门的执法职责范围为基础，以现行有效的法律、法规、规章以及公安部关于执法规范化建设的要求为依据，按照理论与实践相结合的原则，针对一线民警遇到的疑难问题以及执法中容易出现问题的环节，结合执法办案中的典型案例，重点对执法依据、操作程序、法律文书等进行讲解。

第三，本丛书由公安部执法规范化建设领导小组办公室组织编写，公安部相关业务局的领导担任编委，公安机关长期从事执法业务工作的有关同志和公安院校知名专家、教授担任作者，收入了一批具有前瞻性、实用性和建设性的优秀成果。

愿《中国公安执法规范化建设丛书》成为广大公安民警规范执法的“良师益友”，为深入推进执法规范化建设发挥积极的作用。

由于时间仓促，疏漏之处在所难免，欢迎广大读者批评指正。

中国公安执法规范化建设丛书编委会

2011年6月

目 录

第一章 道路交通安全违法行为认定标准与方法	(1)
第一节 道路交通安全违法行为概述	(1)
一、道路交通安全违法行为的概念	(1)
二、道路交通安全违法行为的分类	(3)
第二节 机动车驾驶人道路交通安全违法行为的认定	(6)
一、违反道路通行规则的违法行为	(6)
二、违反机动车和驾驶人管理规定的违法行为	(37)
三、机动车驾驶人违反交通信号的违法行为	(42)
四、违反安全驾驶操作规范的违法行为	(43)
第三节 非机动车驾驶人道路交通安全违法行为的认定	(44)
一、非机动车驾驶人醉酒驾车	(44)
二、违法装载	(45)
三、突然猛拐	(45)
四、攀扶行驶	(45)
五、逆向行驶	(45)
六、不按规定让行	(45)
七、违法占道行驶	(47)
八、追逐或曲折竞驶	(48)
九、扶身并行	(48)
十、畜力车驭手违法	(48)
十一、违反交通信号	(49)

第四节 行人与乘车人道路交通安全违法行为的认定	(49)
一、违法横过道路	(49)
二、违法跨越、倚坐道路隔离设施	(49)
三、违法扒车、强行拦车	(50)
四、违法占用车行道	(50)
五、违法实施妨碍道路交通安全的其他行为	(50)
第五节 单位道路交通安全违法行为的认定	(51)
一、违法占用道路	(51)
二、违法挖掘道路	(51)
三、妨碍安全视距,影响安全通行	(52)
四、道路管理瑕疵	(52)
第二章 道路交通安全违法行为处理程序操作实务	(54)
第一节 《程序规定》和《工作规范》解读	(54)
一、《程序规定》的主要特点	(54)
二、《工作规范》的主要特点	(56)
第二节 《程序规定》总则	(58)
一、《程序规定》制定的目的与依据	(58)
二、道路交通安全违法行为处理的主体及《程序规定》的 实施范围	(60)
三、道路交通安全违法行为处理的原则	(63)
第三节 道路交通安全违法行为处罚的管辖	(69)
一、对交警执勤执法中发现的道路交通安全违法行为的 管辖以及管辖争议的解决	(69)
二、对交通技术监控资料记录的违法行为的管辖	(71)
三、道路交通安全违法行为的处罚权限	(72)
第四节 调查取证	(74)
一、交警执勤执法中的调查取证	(74)
二、利用交通技术监控设备收集固定证据	(87)

第五节 行政强制措施的实施	(94)
一、交通警察在执法过程中采取行政强制措施的种类	(95)
二、行政强制措施实施的程序	(95)
三、行政强制措施凭证的主要内容	(97)
四、适用扣留车辆的具体情形和条件	(99)
五、被扣留的车辆及所载货物的处理	(103)
六、超载的现场处理	(104)
七、车辆的扣留时间和返还	(106)
八、适用扣留机动车驾驶证的情形	(108)
九、被扣留机动车驾驶证的处理及扣留期限	(110)
十、适用拖移机动车的情形	(111)
十一、公开拖车查询方式的强制规定	(113)
十二、适用检验体内酒精、国家管制的精神药品、麻醉药品 含量的情形及拒绝配合时的强制措施	(114)
十三、实施检验体内酒精、国家管制的精神药品、麻醉药品 含量的程序	(117)
十四、收缴非法装置的规定	(118)
十五、对扣留的拼装车或者已达到报废标准的机动车的处理	(119)
十六、对伪造、变造和使用伪造、变造机动车牌证和标志的 处理	(120)
十七、对妨碍交通安全视距的违法行为的处理	(121)
十八、公安机关采取强制排除妨碍措施的程序	(121)
第六节 行政处罚	(123)
一、口头警告的适用	(123)
二、适用简易程序和一般程序行政处罚的类型	(125)
三、适用简易程序的具体步骤	(130)
四、简易程序处罚决定书的内容	(132)
五、制发道路交通安全违法行为处理通知书的程序	(133)
六、道路交通安全违法行为处理通知书的内容	(135)

七、适用一般程序的具体步骤	(136)
八、公安交通管理部门行政处罚决定书的内容	(138)
九、对一人有两种以上违法行为或一人只有一种违法行为，但需 要并处两个以上处罚种类且涉及两个处罚主体的处理	(139)
十、适用一般程序处罚的期限	(141)
十一、交通安全违法行为处罚中的听证程序	(143)
十二、对交通技术监控设备记录的违法行为处罚适用不同 程序的规定	(151)
十三、行人、乘车人、非机动车驾驶人罚款处罚的执行	(154)
十四、当事人逾期不履行行政处罚决定可以采取的执行措施	(155)
十五、关于对非本辖区的机动车驾驶人处以暂扣、吊销机动车 驾驶证处罚时，对机动车驾驶证进行转递的规定	(159)
十六、对违法行为人被拘留时委托他人代缴罚款的规定	(161)
第七节 执法监督	(161)
一、交通警察执行职务时应当按规定着装，保持警容严整	(161)
二、公安机关交通管理部门下属重点业务部门建立值日警官和 法制员制度	(164)
三、公安机关交通管理部门加强执法质量监督	(165)
四、公安机关交通管理部门依法建立交通民警执勤执法考核 评价标准	(166)
第八节 其他规定	(167)
一、当事人依法申请行政复议或者提起行政诉讼的权利	(167)
二、使用道路交通安全违法信息管理系统对违法行为信息 进行管理	(167)
三、公安机关交通管理部门对非本辖区机动车违法行为记录 进行处理	(168)
四、对给予记分或者暂扣、吊销机动车驾驶证以及扣留机动车 驾驶证的信息转递	(169)
五、非本辖区机动车驾驶人记分满分的学习考试	(173)
六、以不正当手段取得的机动车登记或驾驶许可的处理	(174)

七、撤销机动车登记和驾驶许可的程序	(176)
八、交通安全违法案件案卷的制作	(178)
第九节 附 则	(179)
一、《程序规定》中相关的一些用语的含义	(179)
二、未规定的违法行为的处理程序	(180)
三、《程序规定》对期日的规定	(181)
四、法律文书的制定和填发	(181)
五、《程序规定》的生效时间及效力范围	(182)
第三章 道路交通安全违法行为行政责任及量罚适用标准	(183)
第一节 道路交通安全违法行为行政处罚的构成要件	(183)
一、违法行为主体是具有行政责任能力的自然人、法人或者其他组织	(183)
二、违法行为侵犯的客体是道路交通安全管理秩序	(183)
三、行为人实施了违反道路交通安全管理法律、法规的行为	(184)
四、行为人主观上存在过错	(184)
第二节 道路交通安全违法行政处罚的原则	(184)
一、行政处罚法定原则	(185)
二、教育与处罚相结合原则	(185)
三、公正、公开原则	(185)
四、一事不再罚原则	(186)
五、处罚与违法行为相适应原则	(186)
六、罚款决定与罚款收缴相分离原则	(186)
第三节 道路交通安全违法行政处罚量罚适用	(187)
一、警告的适用	(187)
二、罚款的适用	(187)
三、暂扣机动车驾驶证的适用	(189)
四、吊销机动车驾驶证的适用	(190)
五、行政拘留的适用	(191)

第四章 道路交通安全违法行为处理法律文书制作	(194)
第一节 法律文书制作的一般要求	(194)
第二节 道路交通安全违法行为处理专用法律文书制作	(196)
一、公安交通管理部门行政处罚决定书	(196)
二、公安交通管理部门简易程序处罚决定书	(198)
三、公安交通管理部门撤销机动车登记/驾驶许可决定书	(201)
四、公安交通管理部门行政强制措施凭证	(202)
五、返还物品凭证	(205)
六、道路交通安全违法行为处理通知书	(206)
七、公安交通管理部门转递通知书	(208)
八、违法停车告知单	(210)
九、军车交通违法/交通事故抄告通知书	(212)
第三节 道路交通安全违法行为处理常用行政法律文书	(213)
一、受案登记表	(213)
二、移送案件通知书	(215)
三、传唤证	(218)
四、询问笔录	(220)
五、勘验/检查笔录	(223)
六、公安交通管理部门行政处罚告知笔录	(224)
七、不予受理听证通知书	(226)
八、举行听证通知书	(228)
九、听证笔录	(229)
十、收缴/追缴物品清单	(232)

第一章 道路交通安全违法行为认定标准与方法

道路交通安全违法行为认定是查处道路交通安全违法行为的前提和基础。正确地认定道路交通安全违法行为对于交警的行政执法意义重大。

第一节 道路交通安全违法行为概述

一、道路交通安全违法行为的概念

道路交通安全违法行为，是指违反《道路交通安全法》及其他道路交通安全管理法律、法规，妨碍交通秩序，影响交通安全的行为。可以从以下几个方面理解道路交通安全违法行为：

（一）道路交通安全违法行为的主体是道路交通参与者

道路交通参与者，是指参与道路交通活动的自然人、法人或者其他组织。包括道路交通安全管理机关和管理相对人两类主体。

《道路交通安全法》第2条规定：“中华人民共和国境内的车辆驾驶人、行人、乘车人以及与道路交通活动有关的单位和个人，都应当遵守本法。”自然人，主要是指机动车驾驶人、非机动车驾驶人、乘车人、行人和其他参与道路交通活动的人员（如道路卫生清扫工人、交通安全管理人员）。法人或者其他组织，是指参与道路交通活动的单位，如道路施工单位、占用道路堆放物资的单位、交通安全管理机关等。

（二）道路交通安全违法行为是一种危害社会公共安全的行为

可以从以下三个方面来理解：

一是行为的空间范围必须是在道路上。道路不仅是空间和地域概念，而且是一个法律概念，与社会公共安全管理活动直接相关，具有明确的法律特征。根据《道路交通安全法》第119条第1项的规定，道路，是指公路、城市道路和虽在

单位管辖范围但允许社会机动车通行的地方，包括广场、公共停车场等用于公众通行的场所。道路的空间范围是道路交通安全违法行为的基础和前提条件。

二是行为的性质是道路性质。必须是在道路上驾驶机动车或非机动车，在道路上行走或乘车，以及其他与道路交通有关的活动。在非道路范围内或者非道路性质的活动中的违法行为不能认定为道路交通安全违法行为。

三是道路交通安全违法行为是一种违反道路交通安全管理法律规范的行为。道路交通参与者在道路交通活动中应当遵守的法律规范主要有：《道路交通安全法》、《道路交通安全法实施条例》、《机动车交通事故责任强制保险条例》、《道路交通标志和标线》、《道路交通安全违法行为处理程序规定》、《公路法》、《城市道路管理条例》、《机动车驾驶人安全操作规范》以及其他道路交通安全管理法律规范。

道路交通安全违法行为必须是违反道路交通安全管理法律规范的行为。确认某一行为是否属于道路交通安全违法行为，必须以道路交通安全管理法律规范为依据，必须确认行为是否违反了道路交通安全管理法律规范的具体规定。

（三）道路交通安全违法行为是一种具有社会危害性的行为

社会危害性是道路交通安全违法行为最本质的特征，是认定道路交通安全违法行为的必要条件。公安机关交通管理部门处理道路交通安全违法行为的根本目的，就在于减少甚至杜绝这种社会危害性，为交通参与者提供一个安全、有序和畅通的交通环境。

道路交通安全违法行为对社会具有特定的危害性表现在两个方面：一是危害道路交通安全管理法律规范所要保护的正常的道路交通秩序。对正常的道路交通秩序构成威胁，影响正常的道路交通运行秩序，造成道路交通拥挤或堵塞。二是危害道路交通安全管理法律规范所要保护的道路交通安全。对道路交通安全构成威胁，形成交通事故发生的重大隐患，引发交通事故。

道路交通安全违法行为的社会危害性，既包括对道路交通已经造成的实际损害后果（如未经公安机关交通管理部门批准在道路上堆物而妨碍交通），也包括对道路交通可能造成的风险损害后果（如饮酒后、超速驾驶机动车可能造成交通事故）。

（四）道路交通安全违法行为的表现形式

道路交通安全管理法律规范是交通参与者的行为规范。道路交通安全管理法律规范通过权利和义务两种形式来规范交通参与者的交通行为。因此，道路交通安全违法行为的具体表现形式有两种：一是侵害了其他交通参与者的权利，如闯红灯，侵犯了相交道路上车辆的通行权或不停车避让正在人行横道行走的行人，侵犯了行人的优先通行权。二是没有履行道路交通安全义务，如饮酒后、超速驾

驶机动车上道路行驶。

（五）道路交通安全违法行为是一种综合性的违法行为

违法行为分为行政违法行为、刑事违法行为和民事违法行为。违反道路交通安全管理法律规范的行为，都属于违法行为，在形式上具有相同点，如都直接违反了道路交通安全管理法律规范的具体规定，都具有社会危害性，但危害程度、行为的危险性或者造成的损害后果不同，法律责任也不同。

道路交通安全违法行为情节或后果严重，需要追究刑事责任的有两种情况：一是造成交通事故。造成交通事故的道路交通安全违法行为可能是行政违法行为或交通肇事犯罪行为，区分的标准是行为所造成的危害后果的严重程度。违反道路交通安全管理法律规范，危害后果轻微，尚不构成犯罪，根据《刑法》不需要进行刑事处罚的违法行为是道路交通安全行政违法行为。而犯罪行为则是危害后果比较严重，已经触犯了《刑法》规定，依照《刑法》应当给予刑事处罚的违法行为。二是根据《刑法修正案（八）》的规定，在道路上驾驶机动车追逐竞驶，情节恶劣的，或者在道路上醉酒驾驶机动车的，涉嫌构成危险驾驶罪。

二、道路交通安全违法行为的分类

道路交通安全违法行为可以从不同的角度根据不同的标准进行分类。

（一）根据主体不同进行分类

根据道路交通安全违法行为的主体不同，可以将道路交通安全违法行为分为自然人的违法行为和单位的违法行为。例如，机动车驾驶人饮酒后驾驶机动车，是自然人的违法行为；某单位未经有关部门批准在道路上乱搭乱建违法建筑，即是单位的违法行为。自然人的违法行为又可以分为机动车驾驶人的违法行为、非机动车驾驶人的违法行为、行人的违法行为、乘车人的违法行为、其他交通参与者的违法行为等。单位的违法行为又可以分为单位法定代表人的违法行为和单位工作人员的违法行为。

（二）根据主观心理状态不同进行分类

根据违法行为人实施道路交通安全违法行为的主观心理状态不同，可以将道路交通安全违法行为分为故意的违法行为和过失的违法行为。这里的主观心理状态，是违法行为人实施道路交通安全违法行为时，对于自己的违法行为的态度。

故意的违法行为，是指行为人明知自己的行为违反了道路交通安全管理法律规范的规定，而实施了这种行为，或者明知自己应当实施道路交通安全管理法律规范规定的行为，而不实施这种行为。故意的违法行为也称为明知故犯。例如，某驾驶员明知不准机动车骑压双黄线行驶，而驾车骑压双黄线行驶；某驾驶员明知机动车应当停车避让正在人行横道内行走的行人，而与行人争道抢行。

过失的违法行为，是指应当注意到自己的行为违反了道路交通安全管理法律规范的规定，而疏忽大意没有注意到，并且实施了这种行为。例如，某外地驾驶员未看见路口的单行线交通标志而进入单行线逆向行驶。

（三）根据侵犯的直接客体不同进行分类

根据违法行为所侵犯的直接客体不同，可以将道路交通安全违法行为分为危害交通安全的违法行为、危害交通秩序的违法行为和既危害交通安全又危害交通秩序的违法行为。例如，机动车驾驶员酒后开车，主要危害交通安全；违法停放车辆主要危害正常的交通秩序。而有些道路交通安全违法行为既危害交通安全，又危害交通秩序。例如，强行超车，既影响了对向车辆的正常行驶，又可能引发严重的交通事故。

（四）根据行为方式不同进行分类

根据道路交通安全违法行为的行为方式不同，即交通参与者违反道路交通安全管理法律规范的方式不同，可以将道路交通安全违法行为分为作为的交通安全违法行为和不作为的交通安全违法行为。例如，机动车驾驶员在驾驶车辆时吸烟、饮食等，是积极作为的交通安全违法行为；机动车驾驶员在路口转弯时没有打转向灯，是消极不作为的交通安全违法行为。

（五）根据形式不同进行分类

根据道路交通安全违法行为的形式不同，可以将道路交通安全违法行为分为未履行道路交通安全义务的交通安全违法行为和侵犯他人交通权利的交通安全违法行为。例如，超速行驶、转弯不使用转向灯等，是未履行道路交通安全义务的交通安全违法行为；违法占用他人车道行驶属于侵犯他人通行权的交通安全违法行为。

（六）根据处理方式不同进行分类

根据对道路交通安全违法行为的处理方式不同，可以将道路交通安全违法行为分为应受处罚的交通安全违法行为和不需要处罚的交通安全违法行为。在一般情况下，对于绝大多数交通安全违法行为，都应根据道路交通安全管理法律、法规的有关规定进行处罚。但是，在违法行为人不具备责任能力或者违法行为轻微的情况下，虽然行为人客观上实施了道路交通安全违法行为，但却不需要承担法律责任。

不具备责任能力的情况有两类：一是因为当事人未达到责任年龄而不具有辨认和控制自己行为的能力。《行政处罚法》第25条规定，“不满十四周岁的人有违法行为的，不予行政处罚，责令监护人加以管教”。二是因为精神障碍而不具有辨认和控制自己行为的能力。《行政处罚法》第26条规定，“精神病人在不能辨认或者不能控制自己行为时有违法行为的，不予行政处罚，但应当责令其监护

人严加看管和治疗”。

部分轻微违法行为可以不予行政处罚或者给予口头警告的行政处罚。《行政处罚法》第27条第2款规定：“违法行为轻微并及时纠正，没有造成危害后果的，不予行政处罚。”《道路交通安全法》第87条第2款规定：“公安机关交通管理部门及其交通警察应当依据事实和本法的有关规定对道路交通安全违法行为予以处罚。对于情节轻微，未影响道路通行的，指出违法行为，给予口头警告后放行。”《道路交通安全法》第93条第1款规定：“对违反道路交通安全法律、法规关于机动车停放、临时停车规定的，可以指出违法行为，并予以口头警告，令其立即驶离。”

（七）根据情节轻重及危害后果不同进行分类

根据道路交通安全违法行为的情节轻重及危害后果不同，可以将道路交通安全违法行为分为轻微违法行为、一般违法行为和严重违法行为。

轻微违法行为，根据《道路交通安全法》第87条第2款的规定，是指行为人违法情节轻微，未影响道路通行，公安机关交通管理部门及其交通警察指出违法行为，给予口头警告后放行的道路交通安全违法行为。

一般违法行为，是指行为人违反道路交通安全管理法律规范关于道路通行规定，并且行为可能导致交通事故和交通堵塞，需要按照《道路交通安全法》第89条、第90条的有关规定进行处罚的道路交通安全违法行为，如在与对面来车有会车可能的路段上强行超车；行人在有行人交通信号灯的路口不按信号灯的指示行走等。

严重违法行为，是指违法行为导致交通事故或交通堵塞的概率较大或已经造成交通事故或交通堵塞的发生，或者需要按照《道路交通安全法》的有关特别规定进行处罚的道路交通安全违法行为，如机动车驾驶员饮酒后开车、交叉路口争道抢行或闯红灯等。

将道路交通安全违法行为分为轻微违法行为、一般违法行为和严重违法行为三类，主要在于区分违法情节轻重，区别不同后果，对不同的违法行为给予不同的处理，贯彻过罚相当的原则，从而有利于维护法制的严肃性和公民的合法权益。