



国家出版基金项目
NATIONAL PUBLICATION FOUNDATION

国家出版基金资助项目

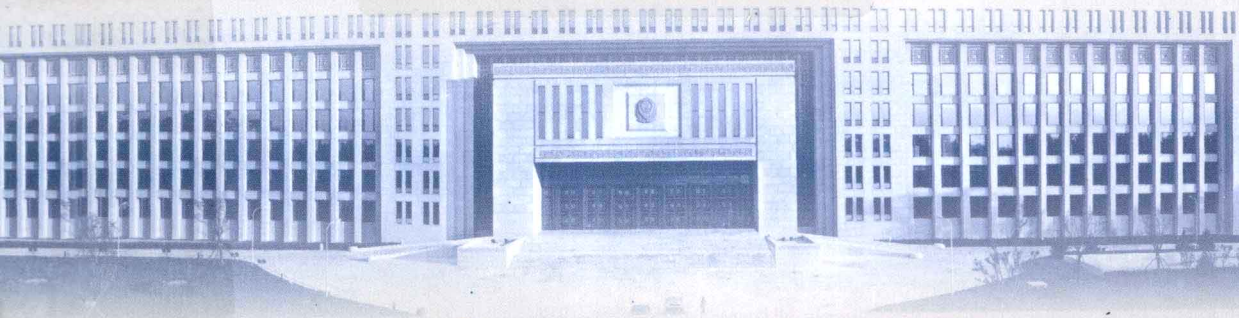
中国公安执法规范化建设丛书·编委会主任 孙茂利

公安交通管理非现场执法工作 实务指南

朱茵 王鹤飞 编著

GONGAN JIAOTONG

GONGZUO SHIWU ZHINAN



中国人民公安大学出版社



国家出版基金资助项目

国家出版基金项目
NATIONAL PUBLISHING FOUNDATION

中国公安执法规范化建设丛书 编委员会主任 孙茂利

公安交通管理非现场 执法工作实务指南

朱茵 王鹤飞 编著

中国人民公安大学出版社

· 北 京 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

公安交通管理非现场执法工作实务指南 / 朱茵, 王鹤飞编著. —北京: 中国人民公安大学出版社, 2013. 3

(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 - 1263 - 2

I. ①公… II. ①朱… ②王… III. ①公安机关 - 公路运输 - 交通运输管理 - 行政执法 - 中国 - 指南 IV. ①D922. 14 - 62

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 039457 号

中国公安执法规范化建设丛书

公安交通管理非现场执法工作实务指南

朱茵 王鹤飞 编著

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 3 月第 1 版

印 次: 2013 年 3 月第 1 次

印 张: 11. 75

开 本: 787 毫米 × 1092 毫米 1/16

字 数: 230 千字

书 号: ISBN 978 - 7 - 5653 - 1263 - 2

定 价: 35. 00 元

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

电子邮箱: zbs@cppsup.com zbs@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 公安交通管理非现场执法相关概念	(1)
第一节 相关基本概念	(1)
一、道路交通建设发展现状	(1)
二、道路交通安全现状	(5)
三、公安交通管理	(9)
四、非现场执法	(9)
第二节 公安交通管理非现场执法与现场执法的区别	(18)
一、传统交通管理执法模式	(18)
二、现场执法与非现场执法的区别	(18)
第三节 公安交通管理非现场执法与暗中执法的区别	(19)
第二章 国内外道路交通管理实施非现场执法现状	(20)
第一节 国外道路交通管理非现场执法发展现状	(20)
一、韩国非现场执法发展现状	(20)
二、英国非现场执法发展现状	(20)
三、新加坡非现场执法发展现状	(21)
四、美国非现场执法发展现状	(22)
五、法国非现场执法发展现状	(22)
六、德国非现场执法发展现状	(23)
第二节 国内道路交通管理非现场执法发展现状	(23)
一、城市内道路违法抓拍	(24)
二、我国高速公路非现场执法现状	(27)

第三节 非现场执法存在的问题与发展趋势分析	(29)
一、现有的设备技术水平不能完全满足法律上所 需要的资料证据	(29)
二、信息处理不够及时,不能在法律规定时间内 履行告知义务	(30)
三、非现场执法的设备没有依法进行检定	(30)
四、非现场执法的发展趋势	(31)
第四节 实施公安交通管理非现场执法需要法律完善	(32)
一、公安交通管理非现场执法实施环节上的法律缺失	(32)
二、公安交通管理非现场执法实施需要法律完善	(37)
第三章 公安交通管理非现场执法业务流程	(44)
第一节 公安交通管理非现场执法原则	(44)
一、依法行政原则	(44)
二、公开公正原则	(46)
三、比例原则	(50)
第二节 公安交通管理非现场执法工具的设定	(51)
一、增加科技含量,加大研发力度	(51)
二、检修执法装备,确保符合标准	(52)
三、改进设置方式,完善交通标识	(53)
第三节 交通违法行为证据的收集	(54)
一、非现场执法中固定与移动设备证据采集的差异性	(54)
二、非现场执法中证据采集设备的种类	(55)
三、非现场执法业务处理流程简介	(57)
四、非现场执法证据的处理方法与技巧	(58)
第四节 交通违法行为证据的审查	(61)
一、非现场执法引起的法律纠纷	(61)
二、非现场执法证据审查的必要性	(61)
三、非现场执法证据审查的法律依据	(62)

四、交通违法证据审查的大体步骤	(62)
五、完善交通管理非现场执法的证据审查监督机制	(63)
第五节 交通非法证据的告知	(63)
一、非现场执法告知制度现状	(63)
二、非现场行政执法告知存在的问题及法律后果	(66)
三、完善非现场执法告知制度的建议	(66)
第六节 交通违法证据的处罚	(67)
一、非现场处罚的现状	(67)
二、公安交管部门非现场执法处罚效率低下的原因	(69)
三、提高交通管理非现场处罚效率的措施建议	(71)
第四章 完善公安交通管理非现场执法相关保障措施	(74)
第一节 加强非现场执法人员的队伍建设	(74)
一、辅警在非现场执法中的地位	(75)
二、辅警在具体交通管理非现场执法过程中的辅助作用	(75)
三、辅警队伍规范化管理路径	(80)
第二节 非现场执法设施、环境的完善和系统化	(86)
一、完善执法技术硬件建设	(86)
二、完善与电子警察执法相关的法律、法规	(88)
三、消除电子警察执法陷阱	(90)
四、规范电子警察建设模式	(91)
第三节 监控设备的可靠性和精确度	(91)
一、普通照相机式电子警察与监控系统	(92)
二、数码照相机式电子警察与监控系统	(92)
三、视频检测式电子警察与监控系统	(101)
四、数码 + 视频检测式电子警察与监控系统	(110)
五、智能交通电子警察的应用现状与展望	(113)
六、其他分类方式的电子警察与监控系统	(114)
七、电子警察与监控系统新的发展机遇	(122)

第四节 增强行人交通安全意识	(122)
一、加强道路交通安全教育	(123)
二、营造交通安全文化氛围	(123)
三、重视道德在道路交通行为选择中的作用	(124)
第五章 各地非现场执法工作分述	(126)
第一节 北京市非现场执法工作	(126)
一、北京市采取非现场执法的背景	(126)
二、北京市采取非现场执法的具体做法	(127)
三、北京市非现场执法工作的发展前景	(129)
四、进一步加强和完善北京市交通管理非现场执法的对策	(131)
第二节 上海市非现场执法工作	(132)
一、上海市交通整体情况及交通违法情况简介	(132)
二、当前上海市对违法停车的治理模式	(133)
三、非现场执法在治理违法停车中的法律依据	(134)
四、非现场执法在治理违法停车中的运用	(135)
第三节 兰州市非现场执法工作	(135)
一、兰州市采取非现场执法的必要性	(135)
二、兰州市非现场执法的成效	(136)
三、非现场执法系统在处理交通事故中的作用	(137)
四、非现场执法系统在交通管理中的作用	(138)
第四节 浙江省非现场执法工作	(139)
一、浙江省非现场执法系统的现状	(139)
二、浙江省非现场执法系统的作用	(139)
三、浙江省非现场执法系统的功能与特点	(140)
第五节 安徽省非现场执法工作	(142)
一、安徽省交通情况简介	(142)
二、安徽省对车辆超限超载的管理模式	(142)

附 录**道路交通安全违法行为处理程序规定**

(2008 年 12 月 20 日公安部令第 105 号修订发布

自 2009 年 4 月 1 日起施行) (144)

公安部关于印发《道路交通安全违法行为**处理法律文书(式样)》的通知**

(2009 年 2 月 27 日 公通字〔2009〕10 号) (155)

主要参考文献 (171)**后 记** (173)

第一章 公安交通管理非现场执法相关概念

第一节 相关基本概念

一、道路交通建设发展现状

交通部2012年4月25日公布了《2011年公路水路交通运输行业发展统计公报》，公报显示，2011年年底，全国公路总里程突破410.64万公里，比上年年末增加9.82万公里；全国公路密度为42.77公里/百平方公里，比上年年末提高1.02公里/百平方公里。“十一五”期间新增公路里程66.3万公里。全国高速公路达8.49万公里，比上年年末增加1.08万公里，居世界第二位，比“十一五”规划目标增加9108公里。其中，国家高速公路6.36万公里，比上年年末增加0.59万公里。全国高速公路车道里程为37.59万公里，比上年年末增加4.72万公里。“五纵七横”12条国道主干线提前13年全部建成。高速公路里程超过3000公里的省份增加至14个。

我国是汽车大国，汽车销量增长速度惊人，随着城市道路的不断发 展，机动车保有量不断增加，根据统计数据表明，2011年，我国汽车的保有量达到了7500万辆。截至2011年年底，全国机动车保有量达到2.19亿辆。其中，汽车保有量首次突破1亿辆大关，占机动车总量的45.88%。截至2010年9月底，机动车驾驶人达2.05亿人，其中汽车驾驶人1.44亿人，每年新增驾驶人2200多万人。

在公路营运汽车方面，2011年年底，全国拥有公路营运汽车1263.75万辆，比上年年末增长11.5%。

全国拥有载货汽车1179.41万辆、7261.2万吨位，比上年年末分别增长12.3%和21%，平均吨位6.16吨/辆，比上年年末提高0.45吨/辆。其中，普通载货汽车1116.36万辆、6273.51万吨位，分别增长12%和20.1%，平均吨位5.62吨/辆，提高0.38吨/辆；专用载货汽车63.05万辆、987.69万吨位，分别增长17.3%和27.2%，吨位占载货汽车总吨位的比重为13.6%，比上年年末提

高 0.66 个百分点，平均吨位 15.67 吨/辆，提高 1.22 吨/辆。

全国拥有载客汽车 84.34 万辆、2086.66 万客位，比上年年末分别增长 1.5% 和 3.4%，平均客位 24.74 客位/辆，比上年年末提高 0.48 客位/辆。其中，大型客车 26.83 万辆、1127.48 万客位，比上年年末分别增长 8.3% 和 9.3%，平均客位 42.03 客位/辆，比上年年末提高 0.38 客位/辆。

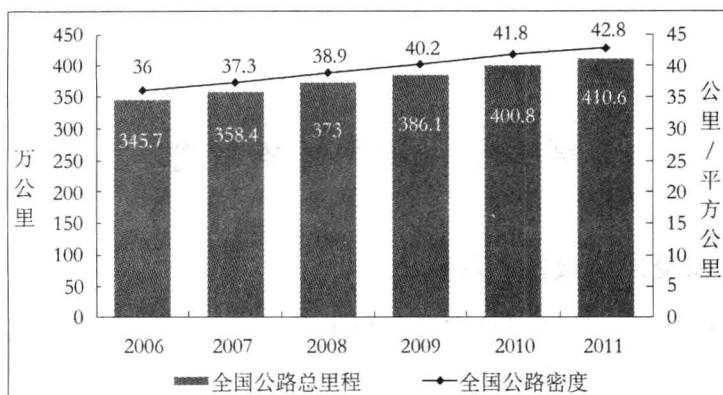


图 1-1 2006 年至 2011 年全国公路总里程及公路密度

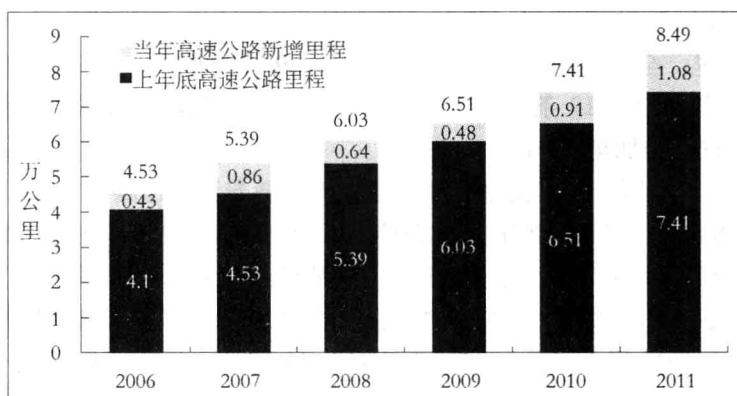


图 1-2 2006 年至 2011 年全国高速公路里程

表 1-1 高速公路里程超过 3000 公里的省份（单位：公里）

省份	里程	省份	里程
河南	5196	陕西	3803
广东	5094	黑龙江	3708
河北	4756	江西	3603
山东	4350	浙江	3500
江苏	4122	辽宁	3300
湖北	4006	安徽	3009
山西	4005	四川	3009

全国等级公路里程 345.36 万公里，比上年年末增加 14.89 万公里。等级公路占公路总里程的 84.1%，比上年年末提高 1.7 个百分点，比“十五”末提高 18.5 个百分点。其中，二级及以上公路里程 47.36 万公里，完成“十一五”规划目标，比上年年末增加 2.63 万公里，占公路总里程的 11.5%，比上年年末提高 0.4 个百分点，比“十五”末提高 1.3 个百分点。

各行政等级公路里程分别为：国道 16.94 万公里、省道 30.4 万公里、乡道 106.6 万公里、专用公路 6.9 万公里、村道 196.44 万公里，比上年年末分别增加 0.53 万公里、3.42 万公里、1.12 万公里、0.12 万公里和 6.67 万公里，只有县道比上年年末减少 2.05 万公里，为 53.36 万公里。

全国农村公路（含县道、乡道、村道）里程达 356.4 万公里，比上年年末增加 5.74 万公里。全国通公路的乡（镇）占全国乡（镇）总数的 99.97%，通公路的建制村占全国建制村总数的 99.38%；其中，通硬化路面的乡（镇）占全国乡（镇）总数的 97.18%，通硬化路面的建制村占全国建制村总数的 84.04%，比上年年末分别提高 0.54 个和 2.34 个百分点。

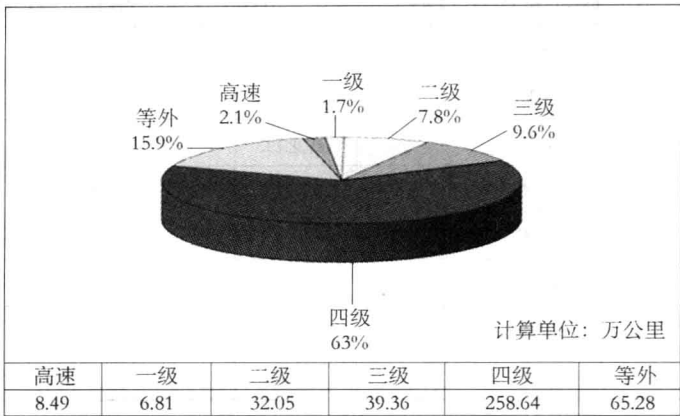


图 1-3 2011 年全国各技术等级公路里程构成

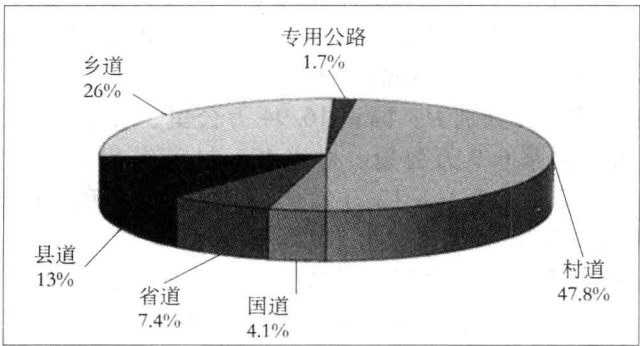


图 1-4 2011 年全国各行政等级公路里程构成

2011 年，全国国道网年平均日交通量为 12330 辆/日（当量标准小客车，下同），比上年增长 3.5%。北京、天津、上海、江苏、浙江、广东和山东的国道网年平均日交通量均超过 2 万辆。全国国道网年平均行驶量为 208852 万车公里/日（当量标准小客车，下同），比上年增长 6.8%。河北、江苏、山东、广东的国道网年平均行驶量均超过 1 万万车公里/日。全国国道网年平均交通拥挤度为 0.42，比上年增加 0.01。北京、天津、河北、上海、浙江、广东的国道年平均拥挤度均超过 0.6。其中，国家高速公路年平均日交通量为 18503 辆/日，年平均行驶量为 117736 万车公里/日，比上年分别增长 1.4% 和 11.8%，年平均交通拥挤度为 0.31，比上年增加 0.01；一般国道年平均日交通量为 9474 辆/日，年平均行驶量为 100198 万车公里/日，比上年分别增长 1.9% 和 1.4%，年平均交

通拥挤度为 0.57，比上年减少 0.01。

全国高速公路年平均日交通量为 18941 辆/日，年平均行驶量为 160897 万公里/日，比上年分别增长 4.3% 和 19.5%，年平均交通拥挤度为 0.31，比上年增加 0.02。

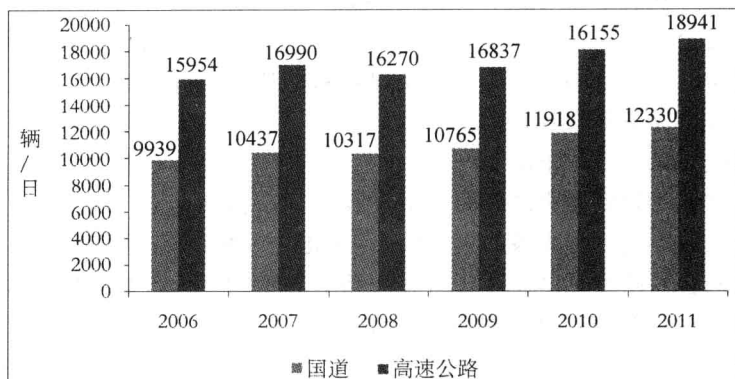


图 1-5 2006 年至 2011 年国道、高速公路年平均日交通量

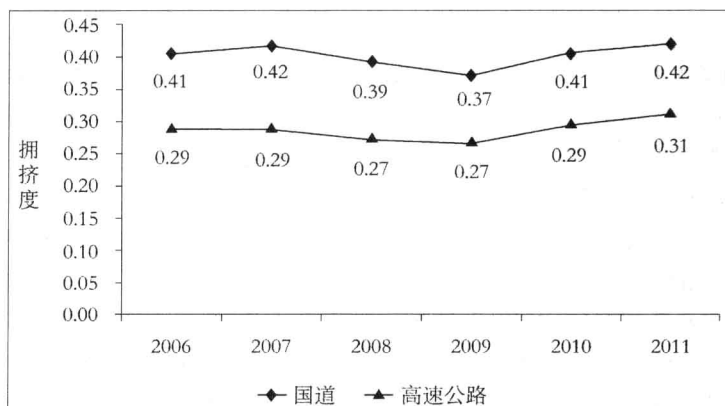


图 1-6 2006 年至 2011 年国道、高速公路年平均交通拥挤度

二、道路交通安全现状

与我国不断发展的人车路交通要素相对应的是我国道路通行秩序安全畅通缺乏保障，道路交通事故总数和死伤人数居高不下，严重影响人民群众生命财产安全与社会和谐稳定。

据统计，2009 年我国共发生道路交通事故 238351 起，造成 67759 人死亡，

275125 人受伤, 直接财产损失 9.14 亿元, 与 2008 年同期相比, 分别下降 10.1%、7.8%、9.8% 和 10.7%。其中, 发生一次死亡 10 人以上特大道路交通事故 24 起, 同比减少 5 起。全国万车死亡率为 3.6, 同比减少 0.7。

通过分析 2009 年全国道路交通事故情况, 其主要有以下特点:

一是超速行驶、酒后驾驶、疲劳驾驶等严重交通违法行为导致的死亡人数降幅明显, 同比分别下降 10.1%、13% 和 15.2%。继开展严厉整治酒后驾驶违法行为专项行动以来, 全国因酒后驾驶肇事导致的死亡人数同比下降 39.6%。

二是国省道发生事故导致的死亡人数同比下降 9.8%, 高速公路平均百公里发生事故造成的死亡人数下降 10%。

三是恶劣天气导致的事故死亡人数同比增加, 特别是下半年全国雨、雪、雾等恶劣天气条件下发生道路交通事故导致的死亡人数同比上升 13.3%。从全国各片区情况来看, 西北片区恶劣天气发生事故导致的死亡人数同比增幅最大, 上升 22.9%, 东北、华东和华北片区分别增加 8.9%、8.2% 和 3.1%。

四是摩托车肇事导致死亡人数波动上升。自 3 月份以来, 摩托车肇事导致的死亡人数呈逐月波动上升趋势, 无证驾驶、未按规定让行、超速行驶是摩托车肇事的主要原因, 导致的死亡人数分别占摩托车肇事死亡人数的 25.1%、11.7% 和 8.1%。

五是营运车辆肇事导致一次死亡 10 人以上特大道路交通事故比例上升。共 19 起, 占同类事故总量的 79.2%, 同比增加 3.3 个百分点。营运车辆肇事导致的一次死亡 10 人以上特大道路交通事故中, 8 起为驾驶人超速行驶导致, 占 42.1%; 14 起发生在国省道, 占 73.7%, 同比增加 7.7 个百分点; 8 起事故中的肇事客运车辆的营运距离小于 400 公里, 占 42.1%, 同比增加 3.2 个百分点。

2010 年, 全国共接报道路交通事故 3906164 起, 同比上升 35.9%。其中, 涉及人员伤亡的道路交通事故 219521 起, 造成 65225 人死亡、254075 人受伤, 直接财产损失 9.3 亿元。与 2009 年相比, 事故起数减少 18839 起, 下降 7.9%; 死亡人数减少 2534 人, 下降 3.7%; 受伤人数减少 21050 人, 下降 7.7%; 直接财产损失增加 1196.7 万元, 上升 1.3%。发生一次死亡 3 人以上道路交通事故 1244 起, 同比减少 32 起; 发生一次死亡 5 人以上道路交通事故 269 起, 同比增加 8 起; 发生一次死亡 10 人以上特大道路交通事故 34 起, 同比增加 10 起。适用简易程序处理的道路交通事故 3686652 起, 与 2009 年相比, 增加 1050895 起, 上升 39.9%。

通过分析 2010 年全国道路交通事故情况, 其主要有以下特点:

一是东部地区事故总量大、死亡人数多。2010 年, 中部地区一次死亡 3 人以上事故多, 西部地区一次死亡 5 人以上、10 人以上特大交通事故多。全国 53.4% 的涉及人员伤亡的道路交通事故发生在东部地区, 造成的死亡人数占全国