



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

道路交通秩序管理 实务指南

金治富 著

DAOLU JIAOTONG ZHIXU GUANLI SHIWU ZHINAN



中国人民公安大学出版社



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

道路交通秩序管理 实务指南

金治富 著

中国人民公安大学出版社

· 北 京 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

道路交通秩序管理实务指南 / 金治富著. —北京: 中国人民公安大学出版社, 2013. 4

(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 - 1304 - 2

I. ①道… II. ①金… III. ①公路运输 - 交通运输管理 - 中国 - 指南
IV. ①U491 - 62

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 063156 号

中国公安执法规范化建设丛书
道路交通秩序管理实务指南

金治富 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 4 月第 1 版
印 次: 2013 年 4 月第 1 次
印 张: 23
开 本: 787 毫米 × 1092 毫米 1/16
字 数: 451 千字

书 号: ISBN 978 - 7 - 5653 - 1304 - 2
定 价: 62.00 元

网 址: www.cppsups.com.cn www.porclub.com.cn
电子邮箱: zbs@cppsu.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 孙 萍 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

绪 论	(1)
第一节 交通秩序管理的基本内容	(1)
一、道路通行管理	(1)
二、交通安全违法行为干预	(1)
三、道路交通组织	(2)
四、交通指挥与疏导	(2)
五、道路与停车设施的监督管理	(2)
六、建设项目交通影响评价	(2)
第二节 交通秩序管理的基本要求	(2)
一、确保交通安全	(3)
二、提高交通效能	(3)
三、创建宜居环境	(3)
四、体现公平原则	(3)
五、以服务为宗旨	(3)
第三节 交通秩序管理的基本方法	(4)
一、教育方法	(4)
二、工程技术方法	(4)
三、执法方法	(4)
四、经济方法	(4)

第一章 道路通行管理	(6)
第一节 道路通行规定.....	(6)
一、道路通行的基本规定	(6)
二、机动车通行规定	(7)
三、非机动车通行规定	(9)
四、行人通行规定	(9)
第二节 道路路内停车管理	(11)
一、停车管理策略	(11)
二、道路路内停车泊位的设置	(12)
三、道路路内非法停车管理	(15)
第三节 道路通行限制.....	(16)
一、道路通行限制的目的	(16)
二、道路通行限制的基本原则	(17)
三、道路通行限制的类别	(17)
四、道路通行限制的方案	(19)
第四节 交通管制	(21)
一、交通管制的定义	(21)
二、实施交通管制的情形	(21)
三、交通管制措施	(23)
四、交通管制方案的设计	(24)
五、交通管制信息的发布	(25)
第五节 危险化学品运输车辆道路通行管理	(25)
一、危险化学品的范畴	(26)
二、公安机关交通管理部门在危险化学品道路运输车辆安全 监管方面的职责	(26)
三、《剧毒化学品道路运输通行证》的办理	(26)
四、公安机关内部协调机制	(28)
五、通行时间与线路的管理	(29)

六、危险化学品运输车辆事故的应急救援	(29)
第六节 公共汽车道路通行管理	(30)
一、公共交通运输规划	(30)
二、公共汽车线路及其站点的审批	(30)
三、公共电汽车道路通行管理	(32)
第七节 摩托车、电动自行车、残疾人专用车辆 道路通行管理	(33)
一、摩托车道路通行管理	(33)
二、电动自行车道路通行管理	(34)
三、残疾人专用车辆道路通行管理	(36)
第八节 工程机械与农用机械道路通行管理	(39)
一、工程机械道路通行管理	(39)
二、农用机械道路通行管理	(41)
第二章 交通安全违法行为干预	(43)
第一节 交通安全违法行为干预的基本理论与方法	(43)
一、交通安全违法行为干预的基本理论	(44)
二、交通安全违法行为干预的基本方法	(56)
第二节 超速行为干预	(62)
一、速度限制值的设置	(62)
二、超速行为干预的工程技术措施	(67)
三、执法方法	(73)
第三节 酒后驾驶行为干预	(80)
一、体内酒精浓度的限制	(80)
二、技术措施	(82)
三、执法方法	(83)
第四节 疲劳驾驶行为干预	(87)
一、疲劳驾驶的定义	(87)
二、驾驶小时与休息时间的规定	(88)

三、工程技术措施	(90)
四、执法手段	(92)
五、交通运输行业及企业对疲劳驾驶的干预	(93)
第五节 超载超限行为干预	(93)
一、超载超限的认定标准	(93)
二、干预方法	(94)
第六节 违反通行权行为干预	(99)
一、违反通行权行为类别	(99)
二、闯红灯行为干预方法	(100)
第七节 注意分散驾驶行为干预	(111)
一、注意分散的类别	(112)
二、干预方法	(113)
第八节 不使用安全带行为干预	(117)
一、使用安全带行为的必要性	(117)
二、不使用安全带行为的干预方法——技术手段	(119)
三、不使用安全带行为的干预方法——执法手段	(120)
第九节 攻击驾驶行为干预	(128)
一、攻击驾驶行为的概念	(128)
二、攻击驾驶行为的原因	(130)
三、攻击驾驶行为干预方法	(134)
第十节 易受伤害道路用户危险行为干预	(142)
一、摩托车危险行为干预方法	(142)
二、自行车危险行为干预方法	(148)
三、行人危险行为干预方法	(152)
第三章 道路交通组织	(157)
第一节 交叉口交通组织	(157)
一、交叉口交通组织的基本要求与内容	(157)
二、确保交叉口交通安全的交通组织	(160)

三、交叉口交通运行性能指标	(172)
四、交叉口交通组织调查分析	(183)
五、交叉口转弯交通组织	(194)
第二节 干线道路与交通走廊交通组织	(207)
一、干线道路交通组织	(208)
二、交通走廊交通组织	(226)
第三节 道路网交通组织	(228)
一、道路网交通组织的定义与目标	(229)
二、道路网交通组织策略	(229)
第四节 道路施工交通组织	(235)
一、道路施工交通影响分析	(235)
二、道路施工交通组织策略	(243)
第五节 大型活动交通组织	(256)
一、大型活动的分类	(256)
二、大型活动交通影响分析	(257)
三、大型活动交通组织方案	(258)
第四章 交通指挥与疏导	(263)
第一节 交通警察现场交通指挥	(263)
一、交通警察手势信号	(263)
二、交通警察指挥站位	(265)
三、交通指挥装备	(266)
四、交叉口交通指挥	(267)
五、道路突发事件交通指挥	(268)
六、道路施工现场交通指挥	(269)
第二节 交通指挥系统	(270)
一、交通指挥系统构成	(270)
二、交通指挥系统运行机制	(274)

第三节 应急交通指挥	(279)
一、道路突发事件及其类别	(279)
二、应急交通反应机构	(280)
三、突发事件指挥的指导思想	(280)
四、应急交通指挥原则	(281)
五、应急交通指挥系统及其职能结构	(283)
六、应急交通指挥方法	(285)
第四节 交通拥堵疏导	(288)
一、单点交通拥堵疏导	(288)
二、干线道路交通拥堵疏导	(291)
三、局域路网交通拥堵疏导	(293)
四、全局路网交通拥堵疏导	(294)
第五章 道路与停车设施的监督管理	(299)
第一节 新建、改扩建道路规划设计方案审核	(299)
一、新建、改扩建道路规划设计方案的分析	(299)
二、新建、改扩建道路规划设计方案的审核	(305)
第二节 道路出入口设置管理	(308)
一、道路出入口交通影响分析	(308)
二、道路出入口设置管理	(311)
第三节 非交通活动占道管理	(313)
一、施工占道行政许可	(314)
二、集贸市场占道的监管	(316)
三、大型群众性活动占道的管理	(316)
四、非法占道的监管	(317)
第四节 道路及其周边构筑物设置管理	(317)
一、道路及其周边构筑物的交通影响分析	(317)
二、道路及其周边构筑物的监督管理	(320)

第五节 建筑物配建停车场的监督管理	(320)
一、建筑物配建停车场的法律依据	(320)
二、编制建筑物配建停车场标准的要素	(321)
三、建筑物配建停车场的使用管理	(322)
第六章 建设项目交通影响评价	(323)
第一节 建设项目交通影响评价的主要参数	(323)
一、建设项目的分类与出行率	(323)
二、交通影响评价启动阈值	(327)
三、交通影响评价范围、年限、评价时段与评价日	(328)
第二节 交通需求分析	(329)
一、交通调查	(330)
二、交通需求分析方法	(332)
第三节 交通影响程度评价	(335)
一、机动车服务水平分级	(336)
二、交通影响显著性判定	(340)
第四节 交通改善措施与评价	(341)
一、改善出入口与建设项目内部交通系统	(341)
二、改善评价范围内的交通系统	(342)
三、改善措施的评价	(342)
第五节 交通影响评价报告的内容与审核	(343)
一、交通影响评价报告的内容	(343)
二、交通影响评价报告的审核	(345)
主要参考文献	(347)

绪 论

交通秩序管理也可称为道路交通活动管理。交通秩序管理是以维护道路交通秩序、保证道路交通安全、提高道路通行效率为目的，依据与道路交通有关的法律、法规、规章、标准、规范、规程，利用科学理论与方法，协调各种道路通行关系，抑制各种道路交通违法行为，组织、指挥和疏导道路交通，维护道路通行条件，为道路使用者提供出行服务或保障。

交通秩序管理是公安机关交通管理部门实施道路交通管理活动的主要内容之一，是取得道路交通管理效果的关键环节，是公安机关交通管理部门警力投放的重点。

第一节 交通秩序管理的基本内容

交通秩序管理内容丰富，手段多样，挑战性强。依照《行政许可法》以及有关法律、法规、规章的规定，以公安机关交通管理部门为主导的交通秩序管理应当包括如下内容：

一、道路通行管理

道路通行管理旨在调节各种通行关系。一般地，以立法为主导途径，以交通管理技术为辅助手段，对各种道路通行关系进行约定或临时管控。当道路条件受限、交通状况恶化时，利用道路通行限制手段控制道路使用者的通行权。在应对特殊交通活动（如车队通过、举行大型活动）和突发事件时，需要实行交通管制。对特定道路使用者（如危险化学品运输车辆、校车），还需要采取针对性的通行管理措施。

二、交通安全违法行为干预

交通安全违法行为干预是维护道路交通秩序、保证道路交通安全、防止发生交通事故伤害的关键。抑制交通安全违法行为，可以为广大道路使用者提供良好的道

路通行环境。交通安全违法行为干预可以利用立法与执法、宣传与教育、工程与技术以及经济手段全方位进行。一般来说，只依靠一种行为干预方法，很难取得令人满意的效果。

三、道路交通组织

道路交通组织是追求道路通行效能的主要方法。道路交通组织需要应用各种先进的理论与方法，实现道路通行效能的提升，避免或缓解道路交通拥堵。道路交通组织一般着眼于交叉口、干线道路以及道路网进行，也会针对道路施工或大型活动采取相应的交通组织措施。

四、交通指挥与疏导

交通指挥是交通警察应对特定交通状况或突发事件的管理手段。交通指挥既包括基于交通警察手势信号或人工处置措施的现场指挥，又包括基于现代交通指挥系统的人机交互式指挥。交通疏导是应对道路交通拥堵的管理手段。交通疏导既包括交通警察的人工现场疏导，又包括基于现代技术手段的交通分流。

五、道路与停车设施的监督管理

道路与停车设施的监督管理，旨在为道路使用者提供道路通行条件的保障。对于新建或改扩建道路，公安机关交通管理部门应当审核规划设计方案，确保道路规划设计能够满足道路交通安全以及规范化交通管理的要求。对于停车设施的监管，可参照相关标准，对停车设施的规划、设计和使用进行监管，尽可能缓解停车难问题，减少道路路内停车，努力维护道路的动态交通服务功能。

六、建设项目交通影响评价

建设项目交通影响评价是依照交通生成、交通分布、方式分担、交通分配这个交通需求分析流程，对建设项目新生成交通需求对其周边路网的交通影响程度进行评价，从交通影响的角度判断建设项目是否适合建设，力图从源头上抑制道路交通需求，预防或缓解道路交通拥堵。

第二节 交通秩序管理的基本要求

交通秩序管理工作千头万绪，管理理念与方法各有不同。交通秩序管理工作应当有条不紊、扎实推进、勇于创新。总结世界各国道路交通秩序管理的经验，交通秩序管理应依照以下基本要求开展工作。

一、确保交通安全

人的生命是第一位的，减少道路交通伤害，确保道路使用者的交通安全是交通秩序管理工作的首要任务。道路交通系统是一个社会系统，维护道路交通系统的安全性仍然是一个世界性的难题。在道路交通系统的构成要素中，存在不同个性心理特征的交通参与者、不同类型的道路或道路状况、不同的物理与人文环境特征。确保交通安全，需要针对道路交通系统中的诸多要素以及各个要素间的协同关系开展工作。

二、提高交通效能

提高交通效能，旨在提高交通服务水平，减少道路使用者的出行成本（时间费用、金钱费用等），预防道路交通拥堵或缓解交通拥堵现状，也是提高城市社会活动效率和交通运输效率的必然要求。

三、创建宜居环境

创建宜居环境旨在维护居民生活环境，确保居民在特定区域范围内既能够享有高效能的交通服务，又能够享有空气质量清新、活动自如、安全保障系数高的生活环境。交通秩序管理既要强化道路网络的交通运行效能，还要兼顾道路网络中所嵌入的各个生活社区的生活环境的保护。国际学术界的共识是，宏观上应当减少城市机动车交通需求总量，以大运量公共交通工具或高质量的公共交通服务来逐步替代运输效率低、废气排放量大的私人机动交通工具；通过城市总体规划减少人们的出行距离，鼓励非机动车化出行方式；在倡导微循环交通理念的同时，要努力维护微循环道路周边社区居民的生活环境。

四、体现公平原则

在道路交通活动过程中，所有交通参与者都是平等的，不能存在种族歧视、地域歧视、性别歧视、职业差别和地位差别。同时，还要扶助交通弱者，保护儿童、残疾人以及活动不便群体的道路通行权利。在特定情形下实行交通管制，必须考虑作为大众交通参与者的可接受性，尽可能减少对大众交通参与者通行权利的伤害。

五、以服务为宗旨

交通秩序管理的宗旨是为了向道路使用者提供满意的交通服务。在交通秩序管理过程中，纵然可以依据法律法规实施某种强制措施，但是实施这种强制措施只是一个手段，制定交通管理措施或实施交通管理活动不能丢掉服务这个宗旨。

第三节 交通秩序管理的基本方法

交通秩序管理工作内容广泛，方法众多。公安机关交通管理部门总是在寻求各种方法，努力实现交通秩序管理的各种目的。交通秩序管理的基本方法大体上可分为如下几类：

一、教育方法

教育可以让人们知道交通法律法规的具体内容，了解各种交通违法行为的危害性，让人们知道在道路交通活动过程中应该怎样做，不该怎样做。通过教育活动，可以使人们产生各种自觉行动来维护道路交通秩序。教育方法是交通参与者自觉维护道路交通秩序的方法。

二、工程技术方法

作为从事道路交通秩序管理工作的专业人士，工程技术方法是实现交通秩序管理目标一个不可缺少的方法。工程技术方法可以用来干预人们的危险交通行为，也可以用来优化道路交通组织方案，提升交通指挥与疏导水平。现代工程技术发展迅速，已经有越来越多的工程技术手段应用到交通秩序管理工作当中，以智能交通系统、基于计算机软件的交通分析工具、物联网技术为代表的现代技术手段正在或即将发挥作用。

三、执法方法

执法方法是干预交通违法行为的基本方法之一。实践表明，没有执法，就没有秩序。执法作为一种行政手段，是通过惩罚交通违法者或威慑大众来实现交通秩序管理的目的的。执法要讲究策略，要追求执法效果，要维护人们的合法权益，还要维护执法者自身的安全。

四、经济方法

经济方法是以经济手段（如道路交通拥挤收费）抑制某些区域、某些道路的机动车交通需求量，进而达到缓解道路交通拥堵的目的。以新加坡的道路定价制度、英国伦敦的区域拥挤收费以及北美国家一些主要道路的弹性拥挤收费策略为代表的道路交通拥挤收费策略，都取得了成功。经济方法作为交通秩序管理的手段之一，无论实施哪一种拥挤收费策略，都必须经过充分论证，权衡利弊得失，认真、广泛地倾听和采纳社会意见。

从事交通秩序管理工作，需要熟读与道路交通有关的法律、法规、规章，掌