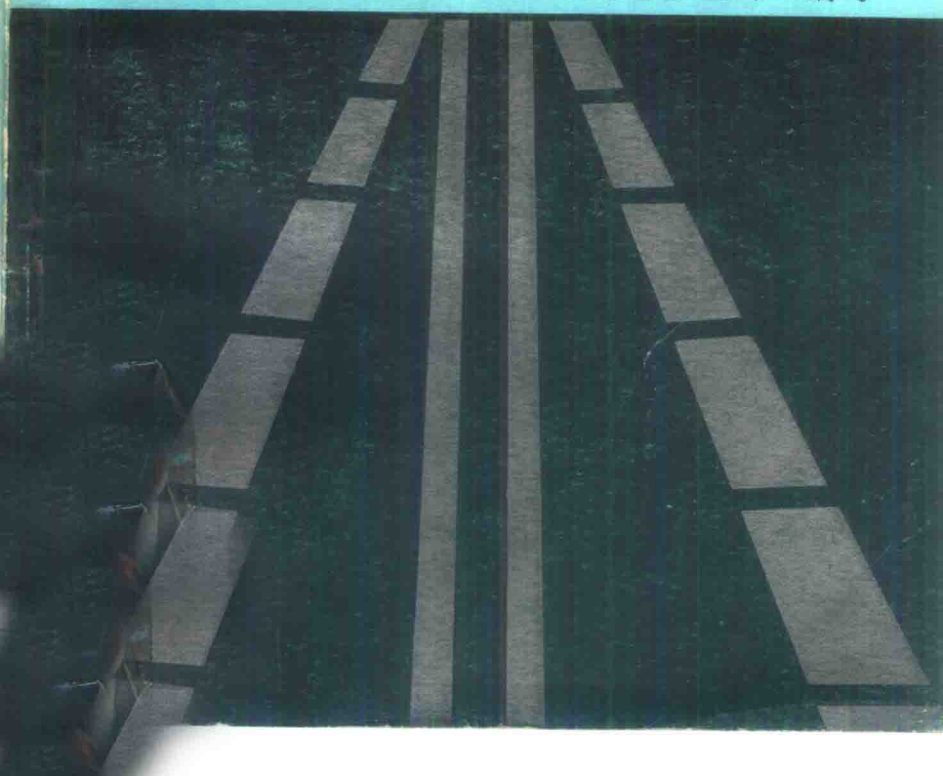


道路交通事故 处理办法 释义

国务院法制局政法司 公安部交通管理局 编写



《道路交通事故处理办法》 释 义

公安部交通管理局 编写
国务院法制局政法司

中国政法大学出版社

京新登字 185 号

《道路交通事故处理办法》释义

公安部交通管理局 编写
国务院法制局政法司

中国政法大学出版社 出版
(北京海淀区学院路 41 号 * 100088)
地质出版社印刷厂 激光排版
河北省○五印刷厂 印刷
新华书店经销

787×1092 32 开本 印张 7 字数 142 千字
1991 年 12 月第一版 1992 年 2 月第二次印刷
ISBN7-5620-0684-9/D·634

印数：1—30000 定价：3.40 元

序 言

《道路交通事故处理办法》(以下简称《办法》)是我国处理道路交通事故的第一部全面、系统的行政法规。《办法》共计八章、五十条。

处理道路交通事故是公安机关一项工作量很大、要求很高的任务。我国既是一个道路交通大国,又是一个交通事故较多的国家,每年因交通事故死亡的人数达5万左右,约占世界的1/10左右,受伤人数则更多,给国家、集体和公民造成的直接经济损失折合人民币达3亿多元。

本《办法》是在总结几十年来公安交通机关处理道路交通事故经验的基础之上,充分考虑我国现阶段实际情况,借鉴国外部分做法,通过反复论证而制定的。它不但规定了道路交通事故的定义、等级以及公安交通机关处理道路交通事故的职责和一般工作程序,还规定了当事人在交通事故中的权利与义务,因而涉及的内容比较广泛。在诸如调解、赔偿等方面,《办法》规定得尽可能详尽、具体,具有可操作性。

贯彻执行《道路交通事故处理办法》,不但对于正确解决交通事故本身、维护当事人各方的权益具有重要意义,而且对于预防和减少交通事故、稳定社会秩序,也有一定的促进作用。

参加本书撰写的有下列同志：陈立骅（第一章、第七章）、
丁锋（第三章、第五章、第八章）、李江平（第二章、第四章、第六
章）。全书由刘传炳、张绳祖、杜存信同志审定。

编者

1991 年 9 月

目 录

《道路交通事故处理办法》释义 (1)

第一章 总 则 (1)

第二章 现场处理 (12)

第三章 责任认定 (28)

第四章 罚 则 (37)

第五章 调 解 (50)

第六章 损害赔偿 (58)

第七章 其他规定 (74)

第八章 附 则 (84)

附录:

道路交通事故处理办法 (90)

中华人民共和国道路交通管理条例 (102)

公安部关于《中华人民共和国

道路交通管理条例》若干条款的解释 (125)

交通管理处罚程序规定 (131)

交通管理处罚程序补充规定 (134)

高速公路交通管理暂行规定 (138)

关于修订道路交通事故等级划分标准的通知 (141)

特别重大事故调查程序暂行规定 (143)

《特别重大事故调查程序暂行规定》

有关条文解释 (148)

火车与其他车辆碰撞和铁路路外人员

伤亡事故处理暂行规定 (151)

最高人民法院最高人民检察院关于

严格依法处理道路交通事故案件的通知·····	(155)
中华人民共和国行政诉讼法·····	(158)
行政复议条例·····	(173)
中华人民共和国治安管理处罚条例·····	(185)
财政部关于国家机关、企业、事业单位	
工作人员差旅费开支的规定·····	(198)
国营企业奖金税暂行规定·····	(205)
集体企业奖金税暂行规定·····	(208)
事业单位奖金税暂行规定·····	(209)

《道路交通事故处理办法》释义

第一章 总 则

本章规定了道路交通事故处理办法的立法目的、适用范围、道路交通事故的定义及其等级、主管机关及其职责等内容。总则各条的规定对于其余各章具有指导意义，凡其他各章的条文均不得违反总则所确定的一般原则，在运用具体条款时应当贯彻总则规定的基本精神。

为了与《道路交通事故处理办法》（以下简称《办法》）相配套，必须制定的部门规章将陆续出台，各地方在立法权限内制定的有关地方性法规、规章、规范性文件也会逐渐增多。本《办法》的总则对于所有这些规定，都同样具有指导意义。

第一条 为正确处理道路交通事故，保护当事人的合法权益，教育和惩处道路交通事故责任者，制定本办法。

【释义】 本条是关于《办法》立法目的的规定。

立法目的，也可以称为立法宗旨。我国是一个人口众多的社会主义大国，道路、车辆情况复杂。每年发生的道路交通事故，不但数量多，而且给国家、集体和当事人造成的损失也大。正是基于这种现实情况，《办法》规定的立法目的有

三个方面，一是工作需要，即公安机关、人民法院为了正确处理道路交通事故，需要一部全国统一的行政法规，以便在自己的职责范围内，严格依法办事。建国以来，有一些行政法规、规章对处理道路交通事故的工作做了规定，一些省、自治区、直辖市也陆续制定了这方面的地方性法规和规章，但是都不太系统，有的已经无法适应当前工作的需要；有些省、自治区则还没有这方面的法规、规章。为了统一、全面地规范处理道路交通事故工作的内容和程序，有必要制定本《办法》。二是保护当事人合法权益的需要，即明确规定道路交通事故各方当事人有哪些权利和应尽的义务，通过事故处理，保护当事人应当得到的合法权益，制止违法侵害。三是教育和惩处道路交通事故责任者的需要，即恰当地追究责任者应负的法律责任。通过事故处理，教育人们遵守道路交通管理条例等有关规定；通过对少数责任者的处罚，警戒和教育这些人及早改正错误，避免再次发生交通事故。

立法目的的三个方面是互相联系的有机整体，其中第一个是《办法》的总要求，后两个是达到这个总要求的两个方面。它要求公安交通管理部门和其他公民，包括道路交通事故的各方当事人及其家属，全面理解其内容，不能片面地强调某一个方面而忽视其他方面。

立法目的的实现要通过法律条文的内容才能达到，更要通过处理道路交通事故的工作实践才能达到。因此，公安交通管理部门的人民警察应当熟悉并掌握本《办法》的立法目的，并在工作中加以贯彻。

第二条 本办法所称道路交通事故（以下简称交通事

故),是指车辆驾驶人员、行人、乘车人以及其他在道路上进行与交通有关活动的人员,因违反《中华人民共和国道路交通管理条例》和其他道路交通管理法规、规章的行为(以下简称违章行为),过失造成人身伤亡或者财产损失的事故。

【释义】 本条是关于道路交通事故定义的规定。

从立法工作的角度来讲,这一条文的规定也是本办法的调整范围,即什么是本办法所称的道路交通事故,什么不是本办法所称的道路交通事故。

构成道路交通事故应当有以下几个要素:

第一、在道路上发生的才算交通事故,在非道路上发生的不是本《办法》所称的交通事故。

什么是“道路”?《办法》第四十八条指出:本《办法》所称的“道路”是指《中华人民共和国道路交通管理条例》第二条所称的“道路”,即“指公路、城市街道和胡同(里巷),以及公共广场、公共停车场等供车辆、行人通行的地方。”除此以外的其他地点,例如铁路道口、渡口、机关大院、农村场院等不属于“道路”。在机关大院、农村场院、乡间小道上也可能发生车辆、行人的碰撞甚至造成人员伤亡或者财物损失,不属于本《办法》所称的道路交通事故。当然,在现实生活中,在非道路上发生的与车辆、行人有关的不幸事件,如果需要公安交通管理部门予以协助、支援、配合,例如勘查现场、提出咨询性建议等,则属于工作中的联系,不是本《办法》所调整的对象。

第二,因违章行为造成的事故才算交通事故。当事人各方均没有违章行为而出现了损害后果的不属于交通事故。虽

有违章行为，但违章行为与损害后果之间无因果关系的，也不属于交通事故。

所谓“违章行为”是指违反《中华人民共和国道路交通管理条例》和其他道路交通管理法规、规章的行为。

第三，必须要有损害后果，即造成人员伤亡或者财产损失的才算交通事故。既无人员伤亡，也无财产损失，就不成其为事故，当然更不属于交通事故。

第四，当事人的主观心理状态是过失的，才算交通事故。如果是出于故意，造成他人人身伤亡或者财产损失的，不算交通事故。如果既无故意也无过失，即使出现了人身伤亡或者财产损失，也不能算交通事故。

故意和过失，是当事人的两种不同的主观心理状态。所谓故意，是指行为人明知自己的行为会发生危害社会的结果，并且希望或者有意识地放任这种结果发生。所谓过失，是指行为人应当预见自己行为可能发生危害社会的结果，因为疏忽大意而没有预见，或者已经预见而轻率地自信能够避免，以致发生这种结果的。既非故意又非过失，是指行为人意志以外的原因造成的危害结果，则属于意外事件。

在道路上发生的危害后果，如果系当事人故意造成，则分别由《刑法》或《治安管理处罚条例》去解决。例如，故意伤害、故意杀人、故意破坏公私财物等等。这里必须指出，当事人的违章行为可能是故意的，但是交通事故一定是过失的。也就是说，当事人在违章的问题上可能是明知故犯，但是违章人对于损害后果却并非一定是有意追求。例如，在处理因汽车司机开“斗气车”造成的损害后果时，应当刻意、准确地区分行为人的主观心态是故意还是过失。凡是过失行为，

属于交通事故；凡是故意行为，视其情节分别依照《刑法》或者《治安管理处罚条例》处罚。

以上四个方面，可以分别称之为构成道路交通事故的道路要素、违章要素、损害后果要素和过失要素。

当然，构成交通事故，还有三个常识性问题。第一，交通事故的各方当事人中至少有一方为车辆驾驶人员（车辆包括机动车和非机动车）。如果各方都是步行的行人，发生的损害后果不能按照交通事故对待；第二，至少一方是在运动中；第三，必须具有交通性质，如军事演习、体育竞赛等活动中发生的事故，不能算是交通事故，不适用本《办法》。

本条所称的“车辆驾驶人员”是指机动车驾驶员和非机动车驾驶人员。

“其他在道路上进行与交通有关活动的人员”，是指除车辆驾驶人员、行人、乘车人以外的一切在道路上行进的或影响他人行进的人员，如在道路上的施工、养护、清洁人员等。

“其他道路交通管理法规、规章”，是指有立法权限的机关制定的部门规章、地方性法规和规章，如《道路交通管理条例的实施办法》，《高速公路交通管理暂行规则》等。

第三条 凡是在中华人民共和国境内发生的交通事故，均应依照本办法的规定处理。

火车与车辆、行人在铁路道口发生的交通事故，依照国务院有关规定处理。

【释义】 本条是关于本《办法》适用地域的规定。

第一款“凡是在中华人民共和国境内发生的交通事故，均

应依照本办法的规定处理”的含义是，只要是在我国领域的道路上发生的交通事故，都依照本《办法》的规定处理，而不论交通事故当事人的国籍、所属单位和部门有什么不同。例如，涉及外国人、无国籍人、港澳台同胞的交通事故；涉及军队、武装警察部队的车辆和人员的交通事故（包括双方都是军队、武装警察部队的车辆和人员），在处理交通事故方面，一律无例外地适用本《办法》。但是，对于享有外交特权或者豁免权的外国人，以及对军人的某些处罚，仍需按照其他有关规定办理。

法律和行政法规在地域适用范围方面的规定，从法理学理论的角度看，是属于法的效力的范畴之一，即法的空间效力问题。法的空间效力，一般地说，与制定该法的立法机关的管辖范围相同。在我国，全国人大及其常委会、国务院的立法，在全国范围内有效；地方立法只在该地方管辖的行政区域内有效。法的空间效力和对人的效力是紧密相联的，除了有特别规定的以外，法的这两种效力可以综合称为“属地主义”的原则，即凡是在某一空间领域有效的法，对于一切在该领域、到该领域或者通过该领域的人都有效。本《办法》正是采用了这一原则。

本条第二款是关于处理铁路道口发生的交通事故的原则规定。所谓铁路道口发生的交通事故，是指以火车为一方，其他车辆及行人为另一方在铁路道口发生的事故。1979年国务院转发的铁道部、交通部、公安部关于《火车与其他车辆碰撞和铁路路外人员伤亡事故处理暂行规定》中规定，处理铁路道口发生的交通事故，以铁路部门为主、地方公安机关参加。这一款明确指出了铁路道口发生的交通事故，不属于本

《办法》所称的道路交通事故，应当依照专门的规定处理。

第四条 公安部是国务院处理交通事故的主管机关。

县以上地方各级公安机关是同级人民政府处理本行政区域内交通事故的主管机关。

【释义】 本条是关于处理道路交通事故的主管机关的规定。

公安部和县以上地方各级公安机关为处理交通事故的主管机关，对这一条的内容从三个方面说明：

第一，除公安机关以外，其他任何机关、团体、个人都无权处理交通事故。作为交通事故当事人的一方，不能以任何借口（例如侵犯了本部门的权益）擅自处理交通事故，被害方的损失只能由公安机关在处理交通事故的过程中考虑予以解决。实际上，在道路上发生的交通事故，可能造成了道路、林木、房屋、电力、通讯等设施的损失，涉及公路管理、林木管理、房产管理及其他设施的管理等，这些有关部门可以在公安机关处理交通事故的过程中提出要求和意见，但是不能代替公安机关处理交通事故，也不能采取措施妨碍交通事故的处理。

第二，公安机关处理交通事故时，遵循地域管辖的原则。交通事故一般由县或市、市辖区公安交通管理部门处理；情节简单、损害较轻的事故，也可以由城市相当于公安派出所一级的交通警察队或者乡镇交通警察队处理；复杂、严重的案件，由当地基层公安机关难以处理的，上级公安机关可以派人参加或者直接处理。

第三，在公安机关内部，按照职责分工，应当由公安交通管理部门负责处理交通事故，公安机关的其他职能部门无权处理交通事故。列入公安交通管理部门管理的港口、民航、机场内发生的交通事故等，应当按照有关规定处理。

第五条 公安机关处理交通事故的职责是：处理交通事故现场、认定交通事故责任、处罚交通事故责任者、对损害赔偿进行调解。

【释义】 本条是关于公安机关处理交通事故职责的规定。共分四个方面：1，处理交通事故现场；2，认定交通事故责任；3，处罚交通事故责任者；4，对损害赔偿进行调解。这四项职责是处理交通事故全过程所必须的，现分述如下：

第一，处理交通事故现场。交通事故现场是指发生交通事故的车辆和伤、亡人员以及同事故有关的痕迹所在的地点。处理交通事故，首先遇到的是对现场的处置。处置现场包括紧急、临时、必要的一切措施，例如抢救伤者，抢救财产，现场勘查，疏导并恢复交通秩序，以及防止证据散落、灭失等措施。处理交通事故现场意义重大，它关系到伤者的生命安危，关系到公私财产的安全，关系到为认定交通事故责任而收集证据，也关系到处罚与调解工作的进行。处理现场带有极强的临时处理性质，因此应当强调迅速、有效。

第二，认定交通事故责任。交通事故的当事人是否应当承担法律责任、承担何种法律责任以及法律责任的大小，完全依赖其是否承担交通事故责任以及承担多大的责任。公安机关处理交通事故的原则也与认定交通事故责任直接相关，

即通常所说的“以责论处”。可以说，正确认定责任，为处罚与调解的进行打下了基础。

第三，处罚交通事故责任者。对于应当承担交通事故责任的当事人，公安机关依据行政法规的规定给予处罚，以达到教育与惩处的目的。处罚的种类包括：吊扣、吊销机动车驾驶证，拘留，罚款和警告。

第四，对损害赔偿进行调解。交通事故中发生的损害赔偿，就其法律性质而言属于民事责任的范畴。根据我国公安机关处理交通事故的实践经验 and 当事人的要求，由公安机关对损害赔偿先行调解，有利于尽快结案，方便当事人，同时能在各方自愿的基础上保障其权益，尊重其处分权；即使以后向法院提起民事诉讼，公安机关的调解活动和意见也可以作为审判时的参考。

第六条 根据人身伤亡或者财产损失的程度和数额，交通事故分为轻微事故、一般事故、重大事故和特大事故。具体标准由公安部制定。

【释义】 本条是关于交通事故等级的规定。

交通事故的等级，按其所造成的危害后果分为四等，即轻微事故、一般事故、重大事故和特大事故。交通事故的分类，有利于公安交通管理部门的行政管理，包括日常管理和事故处理，也有利于统计、分析。

我国目前在交通事故统计中使用的四个等级标准是公安部、交通部于1984年制定的，不适用交通事故处理；随着经济发展水平及物价的变化，原标准中关于直接经济损失折款

的数额需要予以调整。因此，本《办法》规定交通事故处理中使用民事等级标准由公安部另行制订。