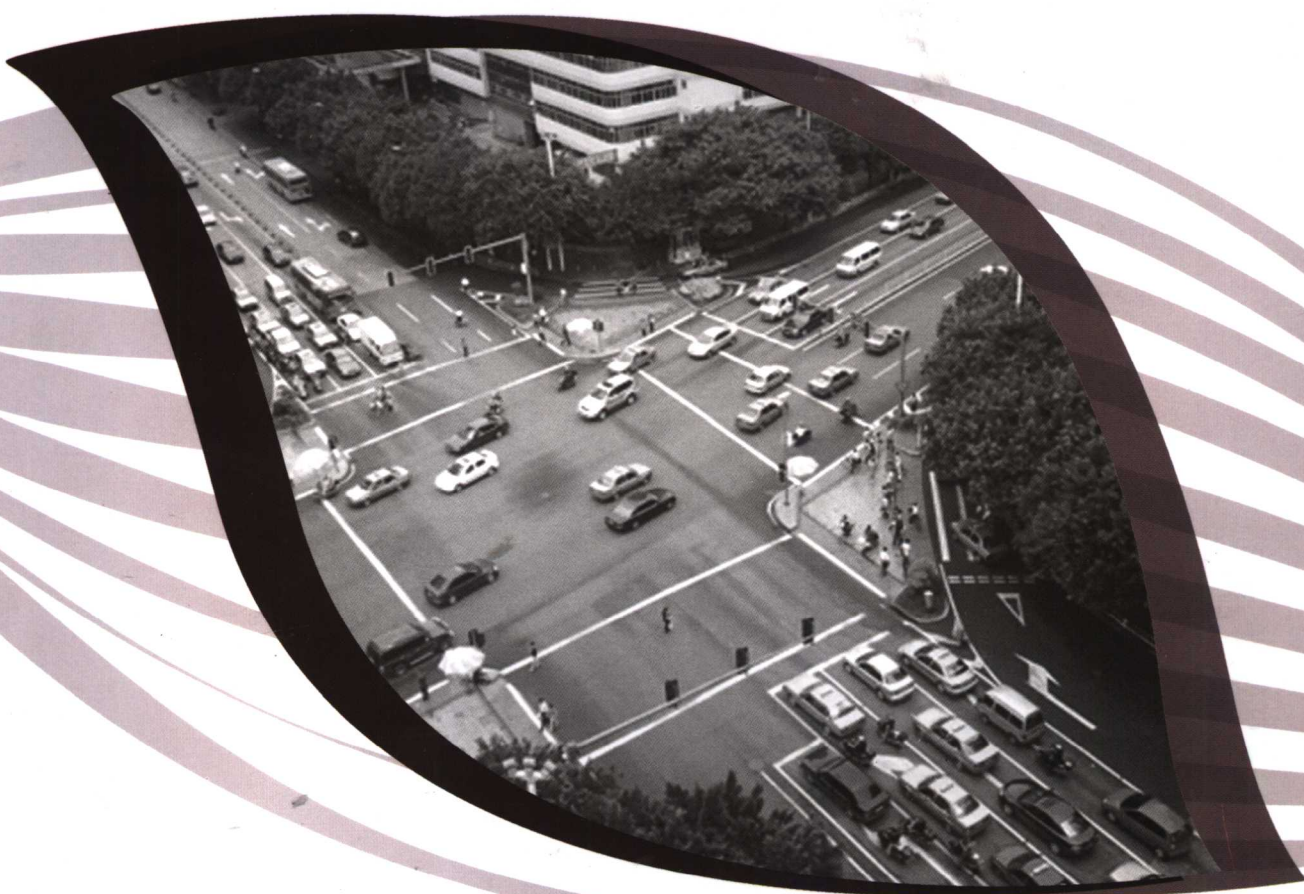




全国高职高专教育“十一五”规划教材  
国家级精品课程选用教材

# 道路交通管理

■ 徐晓慧 管满泉 主编



高等教育出版社  
HIGHER EDUCATION PRESS

全国高职高专教育“十一五”规划教材  
国家级精品课程选用教材

# 道路交通管理

徐晓慧 管满泉 主编

高等教育出版社

## 内容提要

本书是全国高职高专教育“十一五”规划教材、国家级精品课程选用教材。

本书以国家现行法律、法规和公安部的有关文件、规定为依据,紧密结合全国公安、交通类高等院校道路交通管理课程教学研究、实践的最新成果,对道路交通管理的基本知识、基本理论、基本制度作了较为全面的论述,主要内容涉及道路交通与道路管理、道路管理设施、车辆与驾驶人管理、道路交通秩序管理、道路交通组织、道路交通安全宣传教育、道路交通事故处理与预防、综合交通管理、综合交通规划、现代物流与数字化交通管理技术。本书采用案例贯穿教学内容的形式,活泼、新颖、简洁、实用、易懂,便于教学,具有很强的可操作性和实用性。

本书可作为全国公安、交通类高等院校交通管理、运输等相关专业教学、培训教材,也可供相关行业的一线人员在实际工作中研究、参考。

## 图书在版编目(CIP)数据

道路交通管理/徐晓慧,管满泉主编. —北京:高等教育出版社,2007.8

ISBN 978-7-04-021987-6

I. 道… II. ①徐…②管… III. 公路运输-交通  
运输管理-教材 IV. U491

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 090891 号

|      |     |      |     |      |     |      |     |
|------|-----|------|-----|------|-----|------|-----|
| 策划编辑 | 王冰  | 责任编辑 | 刘荣  | 封面设计 | 张申申 | 责任绘图 | 尹文军 |
| 版式设计 | 王艳红 | 责任校对 | 俞声佳 | 责任印制 | 陈伟光 |      |     |

出版发行 高等教育出版社  
社 址 北京市西城区德外大街 4 号  
邮政编码 100011  
总 机 010-58581000

经 销 蓝色畅想图书发行有限公司  
印 刷 北京市鑫霸印务有限公司

开 本 787×1092 1/16  
印 张 23  
字 数 560 000

购书热线 010-58581118  
免费咨询 800-810-0598  
网 址 <http://www.hep.edu.cn>  
<http://www.hep.com.cn>  
网上订购 <http://www.landaco.com>  
<http://www.landaco.com.cn>  
畅想教育 <http://www.widedu.com>

版 次 2007 年 8 月第 1 版  
印 次 2007 年 8 月第 1 次印刷  
定 价 28.70 元

本书如有缺页、倒页、脱页等质量问题,请到所购图书销售部门联系调换。

版权所有 侵权必究

物料号 21987-00

# 前言

随着社会经济的迅速发展,我国道路交通已经进入快速发展时期,并且在国民经济发展中起着越来越重要的作用。然而,道路和车辆的发展与增长仍然跟不上人们出行的需要,随之而来的是交通拥挤堵塞,交通事故持续上升。这不但对人们的生命财产构成巨大威胁,同时也给道路交通管理部门和研究者提出了许多亟待解决的问题。

为了应对日趋复杂的道路交通安全形势,解决道路交通管理中出现的新问题,公安院校交通管理专业人才培养模式不断创新,深化教学方法改革,由侧重于知识传授向侧重于实战技能培养转变,特别是教育部在高职高专学历教育中的培养目标定位非常明确,就是要培养具备一定理论知识同时掌握娴熟技能的应用型人才。我们针对“道路交通管理”这门课程的培养目标,将道路交通管理分解为“基本知识”、“基础理论”、“基本技能”、“综合应用”几个模块,围绕教学模块组织教学内容,突出对学生“基本技能”、“综合应用”能力的培养。此课程申报了国家级精品课程,并于2006年通过教育部专家组评审。为了更好地配合精品课程的讲解,在以往《交通管理概论》等教材的基础上,在教育部有关部门的大力支持下,我们编写了这本《道路交通管理》教材。

本书依据教育部公安类专业教材建设规划的要求,以国家现行法律、法规和公安部的有关文件、规定为依据,内容注重规范、系统、简洁和实用;将当前道路交通管理工作动态和理论研究的前沿问题及时科学地引进教材中去,如“道路交通管理工作原则的变化调整”、“道路交通管理工作机制的改革”、“道路交通管理工作指导思想的变化”、“道路交通组织与优化的新方法”、“预防道路交通事故的新方法”、“智能交通运输系统”等具有鲜明时代性内容的引进,反映了新时期道路交通管理工作的发展变革,为传统的教学内容注入了生机和活力,体现了课程内容经典与现代的完美结合;每章内容均分为案例、涉及问题、相关知识、本章小结、自测练习等几个部分,既有基础理论的阐述,也有解决交通管理实际问题的综合能力的训练,是一本既有一定理论水平,又具有很强的可操作性和实用价值的教材。

虽然本书收录了大量的案例,但是教师在教学过程中还应该结合当地的交通管理情况补充更多的新鲜案例,强化对学生综合运用各类知识解决实际问题的能力的培养。

本书由徐晓慧、管满泉任主编,张新海、王岩任副主编。具体编写分工为:第一章第一节由河南公安高等专科学校徐晓慧撰写,第二节、第四节由浙江公安高等专科学校管满泉撰写,第三节由河南公安高等专科学校程水撰写;第二章由太原警官职业学院谢宁洁撰写;第三章由广东警官学院张新海撰写;第四章由河南公安高等专科学校程水撰写;第五章由湖南公安高等专科学校王岩撰写;第六章由内蒙古警察职业学院黎晓龙撰写;第七章由河南公安高等专科学校郝正君撰写;第八章第一节、第二节由河南公安高等专科学校郝正君撰写,第三节由河南公安高等专科学校张志远撰写,第四节由内蒙古警察职业学院黎晓龙撰写;第九章第一节、第二节、第三节由河南公安高等专科学校张志远撰写,第四节由内蒙古警察职业学院黎晓龙撰写;第十章由四川警察学院欧居尚撰写。全书由徐晓慧教授统稿。四川警察学院刘玉增教授负责审纲、审稿工作,并提出

了许多非常有价值的意见和建议,在此深表谢意。同时,在教材编写过程中参考、借鉴了相关领域的部分研究成果和资料素材,得到了有关院校领导、同仁的鼎力支持,在此一并向相关人士表示衷心感谢。

由于我们水平有限,编写时间仓促,书中不足之处在所难免,敬请广大读者提出批评意见。

编者

2007年4月

# 目 录

|                                   |     |
|-----------------------------------|-----|
| <b>第一章 道路交通与道路交通管理</b> .. 1       |     |
| 第一节 道路交通概述 .....                  | 1   |
| 第二节 道路交通管理概述 .....                | 9   |
| 第三节 道路交通管理的基本内容 .....             | 17  |
| 第四节 道路交通安全管理规划 .....              | 25  |
| <b>第二章 道路交通管理设施</b> .....         | 33  |
| 第一节 道路交通标志 .....                  | 33  |
| 第二节 道路交通标线 .....                  | 39  |
| 第三节 其他交通管理设施 .....                | 44  |
| <b>第三章 车辆与驾驶人管理</b> .....         | 50  |
| 第一节 机动车管理 .....                   | 50  |
| 第二节 非机动车管理 .....                  | 74  |
| 第三节 驾驶人管理 .....                   | 76  |
| <b>第四章 道路交通秩序管理</b> .....         | 87  |
| 第一节 道路交通秩序管理概述 .....              | 87  |
| 第二节 机动车交通秩序管理 .....               | 92  |
| 第三节 非机动车交通秩序管理 .....              | 100 |
| 第四节 行人交通秩序管理 .....                | 103 |
| 第五节 高速公路交通秩序管理 .....              | 104 |
| 第六节 道路交通安全违法行为处理 .....            | 110 |
| <b>第五章 道路交通组织</b> .....           | 130 |
| 第一节 道路交通组织概述 .....                | 130 |
| 第二节 道路交通组织措施 .....                | 138 |
| 第三节 道路交通组织方案制定 .....              | 151 |
| 第四节 道路交通警卫 .....                  | 155 |
| <b>第六章 道路交通安全宣传教育</b> .....       | 176 |
| 第一节 道路交通安全宣传教育概述 .....            | 176 |
| 第二节 道路交通安全宣传教育的内容和形式 .....        | 179 |
| 第三节 道路交通安全宣传教育的组织与实施 .....        | 184 |
| <b>第七章 道路交通事故处理与预防</b> .. 189     |     |
| 第一节 道路交通事故 .....                  | 189 |
| 第二节 当事人对道路交通事故现场的处理 .....         | 194 |
| 第三节 公安机关交通管理部门对事故现场的处理 .....      | 197 |
| 第四节 道路交通事故认定 .....                | 206 |
| 第五节 交通事故损害赔偿与调解 .....             | 210 |
| 第六节 道路交通安全预防对策 .....              | 217 |
| <b>第八章 综合交通管理</b> .....           | 224 |
| 第一节 综合交通管理概述 .....                | 224 |
| 第二节 铁路交通管理 .....                  | 232 |
| 第三节 水路交通管理 .....                  | 238 |
| 第四节 航空交通管理 .....                  | 254 |
| <b>第九章 综合交通规划</b> .....           | 262 |
| 第一节 铁路交通规划 .....                  | 262 |
| 第二节 道路交通规划 .....                  | 269 |
| 第三节 水运系统规划 .....                  | 285 |
| 第四节 航运规划 .....                    | 290 |
| <b>第十章 现代物流管理与数字化交通管理技术</b> ..... | 297 |
| 第一节 现代物流管理 .....                  | 297 |
| 第二节 数字化交通管理技术 .....               | 332 |
| <b>附录 道路交通管理课程教学建议</b> .....      | 357 |
| <b>参考文献</b> .....                 | 359 |

# 第一章

## 道路交通与道路交通安全管理



### 知识目标：

- 了解道路、道路交通、道路交通安全管理的概念
- 掌握道路交通安全管理的对象、目的和道路交通安全管理的原则
- 掌握道路交通安全管理权限和基本内容
- 掌握道路交通安全管理规划的工作程序、交通安全管理规划的内容

### 能力目标：

- 熟练掌握道路交通安全管理的基本内容
- 熟练掌握道路交通安全管理规划的内容

## 第一节 道路交通概述

### [ 案例 ]

2006年9月10日22时50分,在某市某区文化路,刘某驾驶一辆长安面包车由北向南行驶,右转弯驶入了一所学校,将沿校园道路行走的学生张某撞倒。张某头部着地受伤,送医院抢救无效死亡。经调查,刘某是本校职工,无驾驶证且酒后驾驶,经检测血液内酒精浓度是235 mg/100 mL,达到了严重醉酒的标准,最终导致了这起事故的发生。

### [ 涉及问题 ]

1. 道路的概念是什么?
2. 道路交通的类型有哪些?
3. 影响道路交通安全畅通的原因有哪些?

## [ 相关知识 ]

### 一、道路、交通、道路交通的概念

#### (一) 道路的概念

《中华人民共和国道路交通安全法》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。

##### 1. 公路

公路是指城市与城市、城市与农村、农村与农村之间经过投资修建的能够通行汽车的道路,一般称城市规划区以外的公共道路为公路,包括符合《公路工程技术标准》的汽车专用路、一般公路、等级公路和等外公路。总之,凡是被公路管理部门记入公路里程的道路均为公路。

##### 2. 城市道路

城市道路是指在城市规划区内供车辆、行人通行的,具有一定技术条件的道路、桥梁及其附属设施,包括车行道、人行道、广场、停车场、隔离带、立交桥、人行天桥、地下通道、跨河桥、隧道等构筑物和已经征用的规划红线范围内的道路建设用地。

按照《城市道路规划设计规范》的规定,按照道路在路网中的地位、交通功能和对沿线建筑物的服务功能等,城市道路可分为城市快速路、主干路、次干路和支路四类。

##### 3. 广场

广场是指城市规划在道路用地范围内,专供公共集会、游行、步行和交通集散的场地。

##### 4. 公共停车场

公共停车场是指规划在道路用地范围内,专门划设出供车辆停放的车辆集散地。

#### (二) 交通的概念

交通是人类为达到人或物空间位置转移的目的,而由人、工具、途径等要素构成的一种社会活动。人流或客流就是人的空间位置变化;货流是一种物的流动即物的空间位置变化。这个空间位置变化是指从一个地点到另一个地点移动的全过程。完成这个全过程要涉及交通途径和采用的交通方式,人们要求这个全过程尽可能安全、迅速、连续和经济。

交通方式有五种,即道路、铁路、航空、水运和管道运输。按照我国和世界上多数国家的习惯,人和物在道路上的位置移动称为交通,而其他四种方式称为运输。实质上交通和运输没有本质的差别,它们属于同一个概念范畴。

##### 1. 人是交通的主体

交通活动是因人们的生产、消费、交换、交流的需要而产生的。它从产生那天起就是人类的一种有意识的社会活动,是人们经常接触的一种社会现象,成为人们日常生活中衣、食、住、行的重要一环。社会的正常运转离不开交通,交通是人类必不可少的社会活动。它的发展随人类社会的发展而发展。商品经济和社会化大生产的推进,使人们的交通活动越来越频繁,人类主宰着交通活动的命运和频率。

人是交通活动中最重要的因素。车、船、机是由人驾驶的,道路由人修建、管理和使用。人的直接作用或间接作用,才能实现理想位移,才能形成交通活动的结果。因此交通活动的关键在于

人,人是交通活动的核心。

## 2. 运动是交通的本质

在交通活动中,占主导地位的是动,运动是交通的最基本特征。车辆、轮船、飞机在相对地动,人的心理、生理状况随着工具运行的时间、环境的变化也在相对地动,而道路等运行途径也不断地随着人们和工具的交通需求在变动,同时它们之间也不断地相互联系、相互作用,使交通活动呈现出从低级到高级、从简单到复杂的向前发展的趋势。

## 3. 途径是交通的基础

任何交通都必须以途径为基础。人、交通工具不通过一定的渠道,就无法达到位移的目的。途径有若干种类型,即空中途径、水上途径、铁路途径、道路途径和地下途径等。各种途径奠定了各种交通活动赖以进行的物质基础,使各种交通活动能成为现实并达到目的。途径构成了纵横交错的交通网络,决定了交通活动的流向、流量、流速,编织了生机勃勃、千变万化的交通景象。

## 4. 工具是交通的手段

交通工具是人类进行交通活动的主要手段,在现代社会没有工具就没有交通。人或物位移的方式,最基本的是步行,但商品的交流、物质的交换促进了交通方式的变化,由步行到“服牛乘马”,由滚木、卵石到轮子和舟车,由独轮到多轮,由陆、水到空中,由人力到机动,由蒸汽机到内燃机,由内燃机到电力、原子能,在不断地发展变化。交通工具的现代化已成为现代文明的标志,成为衡量社会进步、生产力发展水平的重要物质标准。

# (三) 道路交通的概念及要素

## 1. 道路交通的概念

道路交通是人类为达到社会生产、消费、交换、交往过程中人或物空间位置的移动,而由人、车辆、道路等因素按照统一要求构成的一个动态复合系统,是空、水、陆、地下、管道等构成的交通大系统中的一个子系统。

道路交通是指人们或人们借助某种运载工具,以道路为活动场所,实现空间位置移动的过程。它是一种门到门的交通,比其他交通具有更大的机动性和灵活性,能最大限度地方便人们的生产和生活;它是铁路、航空、航运等现代交通的接口网络,是整个交通运输系统的中枢,具有其他交通所无法替代的作用;它是参与人数最多、次数最多,人们无法离开的交通方式。

## 2. 道路交通要素

人、车、路和交通环境是道路交通的四要素。人、车、路是基本要素,人是主体,车是最主要的运行工具,路是人、车的载体和交通的基础;交通环境是交通的必要条件。它们相互联系、相互作用,构成完整的道路交通系统。道路交通中出现的诸多问题,归根结底是由人、车、路及交通环境间的不协调所产生的交通矛盾造成的。

人,即道路交通参与者,包括车辆驾驶人、行人、乘车人和在道路上进行与交通有关活动的人员。

车是道路交通的工具,分为机动车和非机动车两大类。在交通活动中,交通需求者根据交通的路线、时间、人员或货物数量的不同选择使用不同的交通工具。

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。道路是交通的载体,是道路交通的基础设施。

交通环境是指交通参与者的运动空间及周围的建筑设施、树木景观和废气、噪音等各种交通现象所构成的静态与动态氛围,包括道路建设的合理用地,沿路工、农业生产和城乡布局,沿路静态设计和建设问题,还包括环境与车辆、道路、驾驶人及行人的交通特性之间的关系,以及道路交通活动带来的交通公害问题,控制预防的有效方法和交通环境改善的科学措施。

## 二、道路的类型

一个国家或一个地区的经济发展状况和人们的出行方式及交通习惯,决定了道路的类型。根据我国道路交通的条件和特点,主要交通类型为:货运交通、客运交通、自行车交通和步行交通。

### (一) 货运交通

货运交通主要由货运汽车交通和少量的非机动车货运交通组成,用来运送社会生产所需的原材料、工业产品、燃料、生活用品、食物等。根据货运交通的性质可分为重货运交通和轻货运交通。

#### 1. 重货运交通

重货运交通是指主要为生产服务的量大、体重,往来于工厂和仓库、码头、车站间的货物运输。运输工具一般为大吨位的载货汽车。其运行特征为不间断交通,要求快速、畅通。这类交通一般不穿越市中心,在城区外围的交通干道上运行,交通端点要求有装卸作业与停车场地。

#### 2. 轻货运交通

轻货运交通是指少量零散产品、商品、生活日用品、垃圾等的运输,运输工具一般为轻型载货汽车。其运行特征为间断的或分散的运输,一般为中速行驶,主要为居民生活服务,部分为生产建设、商店、批发库间的交通运输。运货时间、货流分布由于季节性变化等具有不平衡性,货物运行分散,无固定路线,一般为单向运输,车型要求也不一致。

此外,我国还有用板车、三轮车、畜力车等非机动车运输轻型分散货物的,这类车笨且速度慢,对机动车干扰较大,容易造成交通阻塞和交通秩序混乱。城市要尽可能做到机动车与非机动车分流,禁止或限时在中心区的主要道路上行驶,以减少干扰。

### (二) 客运交通

客运交通分为公共客运交通、出租客运交通和社会客运交通等。

#### 1. 公共客运交通

公共客运交通是指在城市空间内按规定路线行驶的具有一定站距、行车间隔小、客流量大、站点上下的客运交通。公共客运交通的构成有公共汽车、电车、地铁、轻轨及近郊列车,另外出租车、轮渡以及城市短程客航也属于公共客运交通的范畴。

公共客运交通主要连接社区、公共设施、厂矿机关、学校和对外客运交通枢纽,担负着每日大量的上下班出行的客流运送及生活游憩出行的客运任务,沟通着社会生产的各个环节,为人们提供优质高效的出行条件。

#### 2. 出租客运交通

出租客运交通是指经客运管理部门核准,持有营业执照,利用大、中、小型客车,采用按里程数或按时收费的客运方式。这种客运快速、方便,行驶路线不固定,能满足旅客不同起止点的出行要求。

### 3. 社会客运交通

社会客运交通是指客运公司和单位大、中、小型客车交通以及私家客车、轿车,如长途客车、单位定时班车、私人轿车等。近几年,这部分交通流增加得很快。

#### (三) 自行车交通

自行车交通在我国是主要的交通方式,在各种交通方式中占有很大比重。自行车灵活、节能、经济,但安全性差、费力且不能使用于远距离交通。在城市由于自行车交通的干扰,难以充分发挥机动车的运行速度,大大降低了交通效益。

#### (四) 步行交通

步行交通是我国城乡人民最基本的交通方式。步行交通的范围一般在居住区内、商业街、旅游地点,上下班、上下学出行中也占一定比例。步行交通与居民出行时间、公共交通发达程度、服务水平、城市地形、天气、季节和自行车拥有量等因素有关,在交通枢纽站以及商业大街要为步行交通创造良好的步行环境,提供足够的活动空间。

## 三、道路交通的特性

人们在社会生活中对道路交通的利用率最高,与其他交通方式相比,道路交通具有以下特性。

#### (一) 道路交通是人们最基本的交通方式

自从有了人类就出现了道路,凡是有人群居住的地方,可以没有铁路、码头和机场,但必然要有道路。所以,道路交通的历史最早。由于道路网密布各地,四通八达,覆盖区域大,铁路、水运不能到达的地方,道路上的机动车均可到达,因而道路交通的应用最广泛。随着人们生活水平的提高,对道路交通的质量和效率的需求不断提高,加快了道路交通的发展速度。从某一方面看,一天没有道路交通,社会就一天无法正常运转。所以说,道路交通是一种与人们的日常生活联系最为密切、最基本的交通方式。

#### (二) 道路交通是最便捷的交通方式

铁路、航空和水运都具有公共使用特性,为了满足所有使用者的不同需要,交通运输过程就必须有确定的时间(起运时间和到达时间)、地点(起始站点和到达站点),因而受到一定的限制。道路交通由于具有个体使用特性,所以不受时间、地点的限制,可以按照使用者的需要,随时随处灵活运用。

道路交通既可以满足上千公里的长距离运行,也可以满足几公里甚至几百米的短距离行驶,适用的范围广。载货汽车最小质量不到一吨,最大可以达到上百吨,使用牵引拖带平板车载货质量可达2 000多吨。道路交通对交通运输批量的大小具有很强的适应性,还可以运输一些大件整体货物。对公交、出租等客运交通来说,更能满足人们的出行需求。道路交通这种机动灵活、及时方便的特性,特别适宜于特殊货物和人员的紧急运输,这一点对救灾、抢险工作和军事行动都具有重要意义。

#### (三) 道路交通是面交通方式

道路交通可以把人员从居住地门口直接送到目的地门口,也可以把货物从发货的仓库门口直接运送到卸货地点。这一点就是其他交通形式办不到的。

道路交通还可作为其他交通形式的衔接方式,比如在机场、车站、码头至旅行起始地之间的

客运交通,以及机场、车站、码头与商品货物生产地、仓库、消费地点之间的货运交通,都必须由道路交通来担任衔接任务。因此,如果没有道路交通,其他交通方式会有很多困难。

#### (四) 道路交通工具分布和环境复杂多样

为满足人们不同的生活、生产需要,不论是机动车还是非机动车,道路交通工具都呈现出功能特殊、种类繁多的现象。不同用途的汽车就有上百种,消防车、救护车、清障车等名目繁多的车辆是社会安全的必要工具。道路交通已经将生产、生活和交通三大功能融为一体,最大限度地服务于社会。

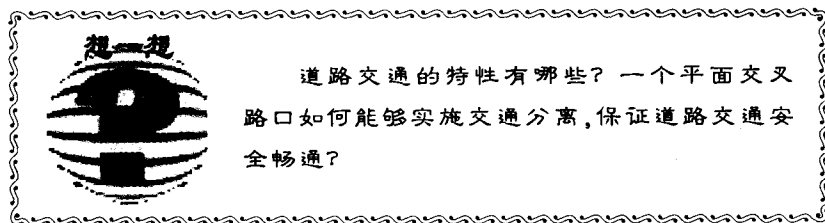
随着汽车进入家庭,汽车私有化比例急剧增加,呈现出广泛的非营运特性。过去开车只是一种职业,所以称开车人为“驾驶员”,现在开车已经成为人们社会生活中的一种基本生存技能,因而,人们将驾驶车辆的人称为“驾驶人”。道路交通表现出更强的人性化。

其他交通形式要修建机场、铁路和码头,要有一整套运作体系,它们是由国家特殊部门经营的运输服务行业。其特点是原始投资大,交通工具的驾驶操作技术难度大,驾驶人员培养时间长。而道路交通的原始投资少,驾驶技术容易掌握,使广大人民群众更易接受和使用。占相当比例的汽车、摩托车和非机动车是人们生活、工作的代步工具,表现为非营运特性。

#### (五) 道路交通是混合交通、平面交叉,交通干扰大

道路交通表现为人车混行、车流混杂。由于人行道狭窄,人行道的人流饱和外溢,人流移至车行道上,人车并行,形成人车干扰;由于城区内某些道路的路幅过窄,造成不同车速的车流或不同类型的车流无法在路段上分离,不同转向的车流也无法分离,相互牵制,造成车速下降,交通阻滞。

道路网纵横交错,形成了众多的平面交叉口。由于道路交叉多道路上的交通流频繁冲突,车流间的相互干扰也非常大。我国普遍存在的机动车、非机动车混行问题,更增加了城市交通相互干扰的程度。



### 四、我国道路交通现状及发展态势

改革开放以来,我国道路交通迅速发展,对经济和社会发展起到了重要的推动作用。特别是以汽车为代表的机动车的发展,有力地拉动了国内消费,促进了国民经济持续快速的发展。2005年全国机动车拥有量已达1.3亿辆,其中汽车3100万辆。我国公路发展很快,城市道路总长度达20万公里,全国城市人均拥有道路8平方米。不论国道、省道,还是县道、乡道都呈现出日益繁荣的景象。2005年全国公路通车里程达200万公里。从1988年拥有高速公路开始,我国已建成高速公路4万余公里。高速公路的快速发展,为车辆的发展奠定了坚实的基础。全国交通运输量与运输周转量在各种交通形式中所占比例日益加大。近些年来,随着全国城市道路畅通工程的深入开展,许多城市的交通状况得到了很大的改观,而且一系列先进的交通设备和先进的管

理模式开始被采用,并取得了很好的效果。

### (一) 我国道路交通目前存在的问题

目前我国城市交通管理总体水平与畅通工程要求还有一定差距。在 2000 年全国“畅通工程”工作组检查的 138 个城市中,20 个城市仅满足 4 项要求。由此可见,我国在城市交通管理规划方面远远滞后于现代道路交通发展的要求。目前,我国城市交通发展的程度相当于西方国家的 20 世纪六七十年代,与发达国家相比,城市机动车密度还比较低。尽管如此,由机动车引发的交通事故、环境污染和城市交通堵塞问题仍非常严重。这充分说明了我国在道路交通管理方面还存在体制上、行政上和技术上的问题。

从整体上看,我国的道路交通发展与经济、社会发展的要求不相适应,道路交通安全形势严峻,城市道路拥堵问题日益严重,在一定程度上制约了经济、社会的进一步发展和人民生活水平的提高,突出表现在以下两个方面。

#### 1. 道路交通安全形势十分严峻

进入 21 世纪,随着我国经济的发展、市场的繁荣、人民生活水平的不断提高,道路交通的压力也大大增加,与发达国家 20 世纪 70 年代面临的交通安全形式类似,我国已经进入道路交通事故的高发期。2005 年全国共发生道路交通事故 45 万起,造成 98 738 人死亡,47 万人受伤,直接财产损失 18.8 亿元。死亡人数居世界第一,占各类重特大安全事故死亡人数的 3/4,并且群死群伤的特大事故频发。2000 年至 2005 年,平均每年发生一次死亡 10 人以上的特大事故 40 起左右。

#### 2. 道路交通拥堵问题严重

大多数城市不同程度地存在交通拥堵现象。全国 667 个城市中,约有 2/3 城市交通高峰时段主干道机动车车速下降,出现拥堵。一些大中城市交通拥堵严重,交通环境脆弱,路网通行效率下降,主、次干道车流缓慢,常发生大面积、持续时间长的拥堵。居民出行时间、交通运输成本明显增加。北京等特大城市在交通高峰期主、次干道交通流已达到饱和或超饱和状态。部分公路的个别路段也开始出现严重交通拥堵。2004 年以来,10 多条国道和八达岭高速公路均发生了超过 10 小时以上的交通堵塞。

### (二) 影响道路交通安全和畅通的原因

影响道路交通安全和畅通的原因是多方面的,主要有以下原因。

#### 1. 交通供需矛盾日益加剧

交通是经济活动的命脉。随着经济的高速发展,道路交通得到了飞速发展。道路通车里程年增 3.5%,目前已经突破 200 万公里;高速公路通车里程已经突破 4 万公里;机动车保有量以 15% 的比例递增,导致道路交通供需矛盾越来越突出。全国城市人均道路面积约为 8 平方米,远远低于发达国家人均 25 平方米的水平。36 个大城市百辆车停车位不足 20%,城市中心区停车困难。当前和今后一个时期,机动车数量和交通流量仍将保持高度发展的势头,道路基础设施建设滞后于交通需求,道路状况和交通设施落后的情况,在短时期内难以有根本性的改观。而人、财、物的流动不断加剧,更使得道路交通总量急剧增加,仅公路年客运量就已经突破 150 亿人次。日益剧增的道路交通总量使交通需求与交通供给之间不协调和不同步。这种不协调和不同步的直接后果就是交通拥堵日趋严重,交通安全局势日趋严峻。通过加强交通管理,推动道路交通问题的缓解已经开始引起全社会的关注和重视。

## 2. 城市路网结构不合理,通行条件差

城市道路瓶颈路、断头路、畸形交叉口多。不少城市热衷于修主干道,不注重次干道、支路的建设,道路密度低,交通流过于集中,主、次干道和支路比例严重失调,特别是在主、次干道过渡或衔接路口、路段通行能力低。由于历史原因,相当多的公路等级低、质量差,86%的公路为三级以下公路和等外公路,一些公路线型设计存在严重缺陷,形成急弯、连续的弯路、陡坡或连续长坡、宽路窄桥,而且缺少标志、标线和安全防护设施。因道路维修、自然灾害及其他突发事件等引起的交通堵塞时有发生。

## 3. 道路交通工具总体构成不合理,安全性能差

我国机动车保有量突破1.3亿辆,其中汽车仅占24.85%,大部分为摩托车、农用运输车、拖拉机等安全性低的车辆。货运车辆“大吨小标”、超长超宽、超大吨位,以及大量拼、组装的摩托车,低质量的农用运输车和简易机动车等问题非常突出。人车混行、机动车与非机动车混行的交通方式直接影响了道路通行效率和安全。

## 4. 人们的交通安全和交通法治意识淡薄

国民的整体交通法律意识、交通安全意识和交通文明意识不高,特别是车辆驾驶人员的超载、超速、疲劳驾驶、酒后驾驶、无证驾驶等严重影响道路交通安全的行为大量存在。以2003年为例,全国共处理交通违法2.48亿人次,其中机动车违法2亿人次,占违法总数的84.49%。机动车驾驶人员超载、违章超车、超速行驶、无证驾驶、酒后驾车5种严重违法8981万人次,比上年增长14.4%。非机动车驾驶人、行人及乘车人的交通违章6800万人次。违法通行、交通秩序混乱是影响通行效率、造成交通拥堵、危害交通安全、导致交通事故的直接原因。

## 5. 政府管理道路的交通整体水平不高

政府及其职能部门没有把道路建设和交通的发展放在城乡发展,特别是城镇化进程中优先考虑的战略地位,交通发展与城乡发展、城镇化进程不相适应。道路建设、交通组织缺乏科学的规划,路网结构不合理,道路建设中设计标准低、功能不足、设施不全、通行能力低。交通结构不合理,特别是公共交通发展滞后。现有道路资源开发利用率高,管理水平偏低,科技含量低,专业人员队伍(包括交通警察)素质不高,全国还没有形成各有关部门参与、全社会联动的整体合力。

### (三) 我国道路交通的发展态势

目前,我国经济正处在持续发展阶段,机动车数量的增长势头不会有所减弱,道路交通的供需矛盾将在一个时期内长期存在,交通安全形势依然严峻。面对如此严峻的道路交通安全形势,必须寻求符合我国道路交通国情的、有效的对策和解决问题的措施,坚决把交通事故伤亡人数降下来。既要正视道路交通事故高发期的现实,又要从保护群众的生命财产安全等切身利益出发,吸取一些国家在经济快速增长时期道路安全不协调发展的教训,促进我国道路交通安全工作科学化、现代化,避免在道路交通安全工作上走弯路,只有这样才有可能降低交通事故的发生几率。

人、车、路、交通环境四个要素是解决道路交通事故高发问题的关键环节。近年来,各地区、各有关部门普遍建立了预防道路交通事故的工作机制,积极开展交通秩序集中整治,加强宣传教育,加快道路防护工程建设,治理事故多发路段,建立伤员快速抢救机制,在预防、减少道路交通事故,保护人民群众生命财产等方面做了大量工作,取得了一定成效。

一些交通安全专家认为,我国当前的道路交通安全工作应着眼于经济、社会发展全局,从为

全面建设小康社会、快速推动社会主义现代化创造良好的交通环境出发,统筹规划,运用法律、行政等手段,在人流、物流、车流增加的情况下,通过政府强制实行,实现道路交通事故和伤亡人数从高发到基本遏制再到逐年下降的目标,最终实现我国道路交通现代化的宏伟目标。

## 第二节 道路交通管理概述

### [案例]

记者观察:在车水马龙的十字路口,交警蒋某正在规范地指挥着交通。他向长长车龙中的一辆蓝色的轿车示意靠边,待车停稳后,蒋某连续向车窗内的驾驶员小姐敬了两个礼:“同志,你违法了,刚才你不应该在实线处变更车道。请你出示驾驶证。”车里的小姐显然有些慌张,手忙脚乱地在车里乱翻,找不到驾驶证。“别着急,你慢慢找。”交警蒋某说。驾驶证找到后,蒋某又向她敬了一个礼,接过驾驶证向她讲明她的违法行为、处罚依据,并宣布处罚决定。

小姐见他真要处罚,求饶能不能不罚。蒋某说:“我们的执法不是为了处罚而处罚。我相信这次的事情肯定会在你脑海里留下深刻的印象,这样会为你将来的驾驶带来好处。其实这么做也是为你的安全着想。”小姐无话可说。

事后,那位小姐不好意思地告诉记者:“我刚才还不知道我违法了,听了他的解释才知道,我对他的处罚没有什么意见,他的态度很好,一直都在微笑。”

### [涉及问题]

1. 道路交通管理的对象有哪些?
2. 道路交通管理的目的是什么?
3. 从事道路交通管理活动必须遵循哪些基本原则?

### [相关知识]

#### 一、道路交通管理的概念及含义

##### (一) 道路交通管理的概念

道路交通管理是公安机关交通管理部门根据国家的有关法律、法规、规范和标准,用行政管理的手段和科学管理的方法,对人、车辆、道路、环境等要素进行有效的组织、协调和控制的活动。通过有效的管理来综合协调道路交通系统中人、车、路以及交通环境等各交通元素之间的关系,从而达到安全、畅通、有序的目的。道路交通管理是一项复杂的系统工程,其宗旨主要是为生产、运输服务,为人民生活和社会主义市场经济服务。

##### (二) 道路交通管理的含义

道路交通管理主要包括以下几层含义。

(1) 道路交通安全管理本质上是一种行政管理,用行政管理的手段和科学管理的方法来实现,因而带有国家意志性和国家强制性。

(2) 道路交通安全管理的主体是公安机关交通管理部门。这是经法律授权的管理主体,其他任何国家机关、社会团体或公民个人,未经授权不得行使道路交通安全管理的权力。

(3) 道路交通安全管理的对象是由人、车、路和环境等要素组成的道路交通系统,即道路交通安全管理的具体指向对象。

(4) 道路交通安全管理的核心任务是依据国家法律、法规、规范和标准,组织、协调各交通要素在道路交通活动中产生的相互关系,最大限度地保障道路交通安全与畅通。

## 二、道路交通安全管理的对象和目的

### (一) 道路交通安全管理的对象

道路交通安全管理的对象是人、车辆、道路以及交通环境。人、车辆、道路以及交通环境是道路交通安全的最基本的要素,它们在道路交通系统中独立地发挥作用。这四大要素本身具有自己的特点和功能,因此,道路交通安全管理工作实质上就是研究这四大要素的交通特性以及它们之间的相互关系,以充分发挥它们在道路交通系统中的效能,使系统有效地运行。

#### 1. 人

凡参与道路交通活动的人,都是道路交通安全管理的对象。对道路交通参与者——人的管理,广义地说,是指对参与道路交通活动的人员、社会团体、单位依法进行有关的教育、协调、组织、监督和控制活动。人是道路交通活动的主体,因此,必须把对行人,乘、候车人,驾车人的管理以及对社会团体、单位的管理,放在道路交通安全管理活动的核心地位来抓。

#### 2. 车辆

凡是上道路行驶的车辆,都是道路交通安全管理的对象。必须依照国家的有关法律、法规及技术标准对车辆进行管理。如通过核发、换发车辆牌证,办理车辆异动手续,进行年度和临时车辆安全检测,检验肇事车辆,核查盗抢及走私嫌疑车辆,统计并提供车辆数据信息等,从而实施对机动车、非机动车辆的管理。车辆是道路交通工具,必须把车辆放在道路交通安全管理的源头来抓。

#### 3. 道路

对道路实施交通管理,主要是保障道路的性质、功能与道路交通的需求相适应,科学、有效地使用道路,确保道路交通安全畅通。如禁止、限制或处罚妨碍交通安全畅通、有序的非交通占道行为,审核道路施工,以及对道路规划、建设、使用提出可行性建议等。道路是道路交通的载体,是实现道路交通最基本的物质条件,必须把道路的管理放在道路交通安全管理活动的基础地位。

#### 4. 道路交通环境

凡是对正常道路交通活动有影响的物体及环境,都是道路交通安全管理的对象。对道路交通环境的管理,主要是对道路的三维空间环境及其周边设施、灯光和植被等与道路交通活动直接相关的物体及环境进行监督和管理。由于现代道路交通环境对实现安全、畅通、有序、高效的道路交通安全管理目标影响很大,因此,这类管理活动应当是现代道路交通安全管理必须不断强化的对象。

### (二) 道路交通安全管理的目的

《中华人民共和国道路交通安全法》(以下简称《道路交通安全法》)第1条明确规定:“为了维护道路交通秩序,预防和减少交通事故,保护人身安全,保护公民、法人和其他组织的财产安全

及其他合法权益,提高通行效率,制定本法。”保障道路交通“安全、畅通、有序、高效”是对立法目的的完整表述,也是道路交通管理的目的。

### 1. 安全

安全是道路交通管理的核心。保障道路交通安全,就是要保障人们在道路交通活动中人身和财产的安全,采取各种有效防范措施,最大限度地减少因交通活动而导致的人身伤亡和物质损失。

### 2. 畅通

畅通是道路交通管理的基础。保障道路畅通,就是要保障人们迅速、顺利地实现在道路上的空间位置转移,选择各种优化的运行方案,最大限度地减少道路交通所需的时间。

### 3. 有序

有序是道路交通管理的保证,即要求交通参与者在参与交通活动中,严格遵守道路交通法律法规的规定,确保道路交通运行始终处于一种有条不紊的状态中。

### 4. 高效

高效是道路交通管理的结果。现代道路交通的特征,就是高效率、低消耗、低公害。要求在交通运行活动中,尽可能地加快流通速度,减少时间消耗,最大限度地减少因交通延误而产生的人员伤亡和经济的损失。

安全、畅通和有序、高效是相互联系、不可分割的统一的整体。道路交通管理中应做到安全与畅通并重,切不可偏废任何一方。安全是畅通的必要条件,畅通又促进了安全的实现,良好的交通秩序是安全、畅通的基础和保证,高效是道路交通管理的结果。那种片面地强调所谓安全而不顾通行速度,或者只顾经济效益而忽视安全的做法都是错误的。

## 三、道路交通管理的基本原则

道路交通管理的基本原则是道路交通管理活动所必须遵循的共同准则和基本要求。道路交通管理的基本原则是对道路交通管理实践理论的抽象和概括,指导着道路交通管理实践。它属于国家上层建筑的范畴,社会制度不同道路交通管理基本原则也有差异。因此,道路交通管理的基本原则具有实践性、全面性、阶级性和指导性的重要特征。根据中国道路交通管理发展的实际情况,从事道路交通管理活动必须遵循的基本原则如下:

### (一) 社会化管理原则

社会化管理是指在各级党委、政府的统一领导下,充分发挥政府依法管理道路交通的职能,综合协调政府各职能部门的相关行政管理活动,相互配合,形成合力,综合治理的管理活动。社会化管理要求积极依靠全社会力量,组织调动广大交通参与者参与管理交通活动;采取多种方式、方法与措施,对道路交通各要素进行综合的控制、整治和管理。社会化管理原则,充分反映了道路交通管理的社会化规律,是我国道路交通管理长期实践的总结。

实施社会化管理是由道路交通管理的社会属性特点决定的。首先,国家有关部门按照分工,各司其职,完成各自承担的建设道路交通、改善交通条件、提高交通者素质诸方面任务,共同促进道路交通的稳步发展。其次,社会各系统、各阶层和每个社会成员都同道路交通活动存在密切联系,因此,道路交通的稳步发展,必须依靠全社会的共同努力,采取有效措施,提高社会成员的交通法制观念、交通道德观念和交通安全知识水平。