



21世纪公安高等教育系列教材
道 路 交 通 管 理



DAOLU JIAOTONG ANQUANFA JIAOCHENG

道路交通安全法教程

(2013年修订本)

●主编 袁西安 郑红雯



中国人民公安大学出版社

21 世纪公安高等教育系列教材 · 道路交通管理

道路交通安全法教程

(2013 年修订本)

主 编 袁西安 郝红雯

副主编 裴保纯 屠继红

撰稿人 (以姓氏笔画为序)

王素芝 刘彩霞 刘 越

郝红雯 赵 俊 袁西安

屠继红 章 曦 裴保纯

中国人民公安大学出版社

· 北 京 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

道路交通安全法教程 / 袁西安, 郑红雯主编. — 2013 年修订本. — 北京: 中国人民公安大学出版社, 2013. 3

21 世纪公安高等教育系列教材·道路交通管理

ISBN 978 - 7 - 5653 - 1229 - 8

I. 道… II. ①袁…②郑… III. 道路交通安全法—中国—高等学校—教材 IV. D922.14

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 020113 号

21 世纪公安高等教育系列教材·道路交通管理

道路交通安全法教程

(2013 年修订本)

主 编 袁西安 郑红雯

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: 北京蓝空印刷厂

版 次: 2005 年 1 月第 1 版

2008 年 6 月第 2 版

2013 年 3 月第 3 版

印 次: 2013 年 3 月第 7 次

印 张: 12

开 本: 787 毫米 × 1092 毫米 1/16

字 数: 282 千字

书 号: ISBN 978 - 7 - 5653 - 1229 - 8

定 价: 34.00 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

教材分社电话: 010 - 83903259

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

21 世纪公安高等教育系列教材 · 道路交通管理

编 委 会

主 任 葛余敏

委 员 (以姓氏笔画为序)

王志华 王德章 宁乐然

汤三红 刘建华 李 啸

杜心全 杜晓燕 张新海

范士儒 胡大鹤 袁西安

徐晓慧 陶学榆 程志凯

蔡 果 管满泉

2013 年修订本修订说明

本书第二版自 2008 年出版以后，为适应道路交通迅速发展的要求和依法进行道路交通管理的需要，全国人民代表大会常务委员会对涉及道路交通安全的法律进行了修订，国务院颁布了新的行政法规，公安部制定和修订了相关的部门规章。本次修订增加了《中华人民共和国刑法修正案（八）》、《校车安全管理条例》、《道路交通安全法》（2011 年 4 月 22 日第二次修正）、《道路交通事故处理程序规定》（公安部令第 104 号）、《道路交通安全违法行为处理程序规定》（公安部令第 105 号）、《公安部关于修改〈机动车驾驶证申领和使用规定〉的决定》（公安部令第 111 号）、《公路巡逻民警队警务工作规范》（公安部令第 116 号）、《机动车驾驶证申领和使用规定》（公安部令第 123 号）、《公安机关办理行政案件程序规定》（公安部令第 125 号）等相关内容，以适应公安警察院校交通管理专业教学的需要。

编 者

2013 年 1 月

修订说明

本书第一版出版以后，国家对《中华人民共和国道路交通安全法》进行了修订，为适应公安警察院校交通管理专业教学的需要，本书编写组对本书进行了修订。由于工作调动等原因，编写组个别同志未能参加修订工作。

参加本书修订的各章执笔人有：重庆警官职业学院袁西安（第一、二、三、八章），河南公安高等专科学校裴保纯（第四、五章），黑龙江公安警官职业学院刘越（第六章），山西公安高等专科学校王素芝（第七章），山西公安高等专科学校赵俊（第九章），贵州警官职业学院章曦（第十章），江苏警官学院郑红雯（第十一章）。袁西安、郑红雯为本书主编，裴保纯、屠继红为副主编。

编 者

2008 年 5 月



目 录

Contents

●第一章 道路交通安全法概述	1
第一节 道路交通安全法的性质和特征	1
第二节 道路交通安全法的体系和执法主体	9
第三节 道路交通安全法的历史沿革	14
●第二章 道路交通安全法法律关系	20
第一节 道路交通安全法关系的概念与特征	20
第二节 道路交通安全法关系的构成要素	22
第三节 道路交通安全法关系的产生、变更和消灭	27
●第三章 道路交通安全法的立法宗旨和基本原则	29
第一节 道路交通安全法的立法宗旨	29
第二节 道路交通安全法的基本原则	31
●第四章 道路交通安全法的制定、效力范围和解释	38
第一节 道路交通安全法的制定	38
第二节 道路交通安全法的效力范围和解释	44
●第五章 道路通行规范	49
第一节 道路通行原则	49
第二节 机动车通行规范	55
第三节 非机动车通行规范	69
第四节 行人和乘车人通行规范	71
第五节 高速公路通行规范	74
●第六章 道路交通工具管理和使用规范	77
第一节 机动车登记及领取牌证	77
第二节 非机动车管理	92
第三节 机动车驾驶和机动车驾驶行为规范	93
●第七章 道路及交通设施管理规范	99
第一节 道路使用管理	99
第二节 道路交通设施管理	102
第三节 停车场	104
●第八章 道路交通事故处理	106
第一节 道路交通事故处理的一般规定	106



第二节	现场处理	109
第三节	道路交通事故责任认定	114
●第九章	道路交通安全监督和安全教育	122
第一节	道路交通安全监督	122
第二节	道路交通安全教育	125
●第十章	道路交通安全法的执法监督	131
第一节	道路交通安全法的执法要求	131
第二节	道路交通安全法的执法监督	135
●第十一章	法律责任	143
第一节	道路交通安全法律责任概述	143
第二节	道路交通安全违法行为及其处罚	146
第三节	道路交通安全违法行为处罚程序	161



第一章 道路交通安全法概述

第一节 道路交通安全法的性质和特征

一、道路交通安全法的概念和调整对象

(一) 道路交通安全法的概念

道路交通是国民经济和社会发展的重要支柱之一,随着我国社会和经济建设的迅速发展,道路交通在国民经济和社会发展中的地位愈来愈重要。公安交通管理部门和广大交通民警,肩负着维护道路交通秩序,保障道路交通安全与畅通,减少道路交通公害,保护公民、法人和其他组织的合法权益,促进经济发展和社会进步的重任。为了切实有效地履行道路交通管理职责,依法实施道路交通管理,充分发挥道路交通在国民经济和社会发展中的重要作用,广大交通民警必须认真学习和掌握道路交通安全法律、法规、业务技能和科学技术知识,提高道路交通管理水平。

道路交通管理是一项系统工程,它是由人、车、路、环境诸要素构成的有机组合体。道路交通管理主要是采用法律的、行政的、经济的、技术的多种手段,对构成道路交通的基本要素——人、车、路、环境进行有效的组织、协调和控制,从而达到最少的停车次数,最短的运行时间,最大的通行能力和最低的事故率的目的。

当前,我国道路交通管理正面临着极为严峻的形势:我国有限的道路与急剧增加的交通流量之间的矛盾日益突出;在相当长的时期内,我国还不能解决混合道路交通的状况;群众中忽视道路交通安全的现象较为普遍;全民的道路交通安全意识不高;道路交通管理队伍的整体素质较低,技术装备落后;道路交通安全法律、法规和技术标准尚不完善。上述问题的存在导致了我国道路交通事故频繁发生,道路交通事故死亡人数居世界之首。

道路交通管理是一项行政执法活动,必须纳入法制的轨道,道路交通安全法律、法规是道路交通管理的法律依据,没有完善健全的道路交通安全法律、法规,不可能进行有效的道路交通管理。正因为如此,国际上曾普遍认为道路交通管理的主要手段:一是法律,二是教育,三是工程,许多学者将其称为道路交通管理缺一不可的三大支柱。

道路交通安全法有广义和狭义两种理解,广义的道路交通安全法,是指国家为对道路交通进行管理而制定的、调整人们在道路上的交通行为或参与交通有关的活动中所产生的各种关系的法律规范的总称。除了现行的道路交通安全法外,宪法、基本法和其他法律、法规有关道路交通安全的规定,对道路交通安全同样具有约束力。虽然这些法律、法规不是道路交通安全法典,但其有关道路交通安全的规定同样是广义的道路交通安全法的内容。狭义上的道路交通安全法,是指国家颁布的关于道路交通的专门法典,在我国即指2003年10月28日颁布的,2004年5月1日施行的《道路交通安全法》。



（二）道路交通安全法调整对象

准确理解道路交通安全法这一概念的关键，在于明确道路交通安全法的特定调整对象。否则，就无法把道路交通安全法与其他部门法区别开来。

任何法律规范都是调整一定范围内的社会关系的。由于社会生活的多样性、复杂性，社会关系需要不同的法律规范从不同的方面加以调整，因而就形成了不同的部门法。道路交通安全法和其他法律规范一样，也是调整社会关系的。但是，道路交通安全法调整的不是一般的社会关系。道路交通安全法调整的对象是道路交通关系。道路交通关系，是指人们在进行道路交通活动和与道路交通有关的活动中所发生的各种关系，是公安交通管理部门参与其间，并起主导作用的关系。

道路交通安全法调整对象包括以下几个方面：

1. 调整政府在道路交通安全管理方面的职责。道路交通安全管理工作是一项系统工程，其管理的好坏与整个国家或地区的社会经济状况、基础设施建设、产业政策、文明程度等各方面发展有直接的关系。因此，仅靠公安交通管理部门不可能高质高效地进行道路交通管理。道路交通安全管理工作不仅需要公安交通管理部门的努力，更需要各级人民政府的协调调控。只有综合治理、协同一致，才能有效地对道路交通安全进行管理。为了明确政府及其相关部门的责任，《道路交通安全法》第4条规定：“各级人民政府应当保障道路交通安全管理工作与经济建设和社会发展相适应。县级以上地方各级人民政府应当适应道路交通发展的需要，依据道路交通安全法律、法规和国家有关政策，制定道路交通安全管理规划，并组织实施。”

2012年3月28日国务院常务会议原则通过《校车安全管理条例（草案）》，按照确保安全、切合实际的总体思路，规定了保障校车安全的基本制度。该制度要求地方政府依法保障学生就近入学或在寄宿制学校入学，减少学生交通风险。对确实难以保障就近入学且公共交通不能满足需要的农村地区，要采取措施保障学生获得校车服务。该制度明确了政府及有关部门的校车安全管理职责。县级以上地方政府对本行政区域的校车安全管理工作负总责。国务院有关部门对校车安全管理履行统一指导、督促等职责。

加强政府领导和相关部门的配合，是保障道路交通安全与畅通的重要前提条件。各级人民政府依据法律、法规和国家政策，制定道路交通安全管理规划，并组织实施，在道路交通管理中具有决定性的关键作用。

2. 调整在道路交通管理中公安机关内部及其与其他有关机关的关系。在道路交通管理中，公安机关内部及其与其他有关机关的关系主要是指道路交通安全的主管部门和职责分工问题。公安机关对道路交通的管理是在公安部和各级政府的领导下，由各地的公安交通管理部门具体实施的。在管理的过程中必然形成道路交通的中央管理机关——公安部和地方各级公安机关的关系；公安机关与各级政府的关系；公安机关与其内部具体管理道路交通的职能部门的关系；公安机关与国家其他有关机关的关系。这些关系既有上级与下级、领导与被领导的行政隶属关系，又有监督、指导和协调配合的关系。这些关系都必须以法律、法规的形式加以调整。

道路交通安全的主管部门和职责分工历来是一个十分复杂且敏感的问题。《道路交通安全法》妥善处理了有关部门的职责分工，解决了长期以来争论不休的这一难点问题。

根据《道路交通安全法》的规定，公安机关内部与其他有关机关的关系主要有以下几



个方面：第一，国务院公安部门负责全国道路交通安全管理工作。也就是说，全国的道路交通安全管理工作由公安部统一管理，是道路交通安全管理工作的主管单位。第二，县级以上地方各级人民政府公安机关交通管理部门负责本行政区域内的道路交通安全管理工作。按照行政区域的划分和工作隶属关系，县一级的公安交通管理部门负责本县的道路交通安全管理工作，市一级的公安交通管理部门负责本市的道路交通安全管理工作，省一级的公安交通管理部门负责本省的道路交通安全管理工作，各司其职，各负其责，既统一领导，又各有归属。第三，县级以上各级人民政府交通、建设部门依据各自职责，负责有关的道路交通工作。

道路交通安全工作涉及方方面面，需要各方面的通力配合和协作，法律规定公安交通管理部门统一管理道路交通安全的工作，并不意味着其他相关部门在道路交通安全管理工作中责任的免除。道路交通安全首先涉及道路的规划、建设及维护，交通与建设部门都担负着重要职责，没有这些部门的参与，要想搞好道路交通安全工作也是不可能的。

3. 调整道路交通管理者与参与者之间的关系。道路交通管理者，是指管理道路交通安全工作的有关部门和人员，主要是公安机关、政府有关部门等。交通参与者主要包括自然人、法人和其他组织。《道路交通安全法》中的自然人包括车辆驾驶人、行人、乘车人等；法人是自然人的对称，是指具有民事权利能力和民事行为能力，依法独立享有民事权利和承担民事义务的组织。《道路交通安全法》调整道路交通管理者与参与者之间基于法律事实的发生，而产生的各种各样的关系。

道路交通管理者与参与者之间的关系是一种管理与被管理的关系。公安机关是道路交通的管理机关，处于管理者的地位，担负着组织、指挥、管理道路交通的职责。道路交通参与者处于被管理的地位，他们必须服从公安机关的指挥和管理。同时，公安机关对道路交通的管理也是一种服务，通过管理活动服务人民，服务交通，保护道路交通参与者的交通权力。

公安机关对道路交通的管理只能依法进行，《道路交通安全法》明确规定了公安机关交通管理部门的法定职责；明确规定了道路交通参与者的道路交通权利和道路交通义务。这就把公安机关在道路交通管理中形成的与交通参与者的关系，纳入了《道路交通安全法》的调整范围。

4. 调整人们在道路交通活动中产生的相互之间的关系。道路交通活动是由不特定的、众多的人参加的社会群体化的活动。人们进行道路交通活动的形式又是纷繁多样的，如步行、乘车、驾驶机动车和非机动车等。

这些不同形式的交通活动具有不同的特点，特别是在速度上有很大的差异。不特定的多数人，采用不同的形式进行交通活动，他们都要同时占用一定的道路空间，这就容易发生混乱、冲突以及危险。为了避免以上情况的出现，确保道路的正常秩序，必须通过《道路交通安全法》来调整人们在道路交通活动中的道路交通权力和道路交通义务关系。道路交通活动中，人们只能享有道路交通安全法律、法规赋予的交通权力，同时又必须承担道路交通安全法律、法规所规定的交通义务。

5. 调整人们在进行与道路交通有关的活动中发生的关系。人们使用道路除了进行交通活动外，还可能进行其他活动。在道路上除了进行交通活动以外的其他活动称为非交通活动。非交通活动大致可以分为两类：一类是必须在道路上进行的，如道路修复、道路养



护、架设过街桥梁、埋设管线、路旁建设施工等。另一类是并非必须在道路上进行的活动，如设置市场、商品展销、摆摊设店、打场晒粮、体育活动、福利募捐、义诊义卖、咨询宣传、拍摄影视等。

道路是为交通而建的，为交通服务的。在道路上进行非交通活动，必然对交通活动产生影响。因此，必须对非交通活动占用道路进行严格管理，将其纳入道路交通安全法的调整范围。

道路交通安全法对非交通活动占用道路的调整，总的原则是进行限制和干预。对必须在道路上进行的非交通活动，应当事先征得道路主管部门的同意；影响交通安全的，还应当征得公安机关交通管理部门的同意。对并非必须在道路上进行的活动，应经公安机关交通管理部门批准，其活动的主体应承担保证交通活动正常进行的义务。未经许可，任何单位和个人不得占用道路从事非交通活动，以最大限度地保证道路为交通所用。

6. 调整因道路交通而发生的人与车辆、道路、环境等交通要素之间的关系。道路交通是由人、车、路、交通环境四个基本要素构成的一个复合动态系统。人是交通活动的主体；车是进行交通活动的工具；路是交通的基础；交通环境是对道路交通活动有影响的物质因素和行为因素，如季节、气候、地形、建筑物、行人等对交通活动的影响。

人们在进行道路交通活动时，始终与道路、车辆、交通环境有着密切的联系。因此，道路交通活动中不仅会产生人与人之间的关系，即社会关系，而且还会产生人与道路、车辆、交通环境之间的关系，即人与自然的关系。为了维护交通秩序，保障交通安全与畅通，减少交通公害，维护公民、法人与其他组织的合法权益，道路交通安全法不仅要对人的交通行为进行调整和规范，而且还必须对人与道路、车辆、交通环境的关系进行调整和规范。

由于不同的车辆，不同等级、路段、条件下的道路，不同的交通环境各自具有自身的特点，人们只能根据它们的特点，正确使用车辆和道路，适应交通环境，才能保证交通的安全和畅通。为了调整人、车、路、交通环境四者的关系，道路交通安全法作出了大量的具体的规定。

二、道路交通安全法的性质

在道路交通和与道路交通有关的活动中，一方面要发生交通参与者之间的交通权利和交通义务关系，即社会关系；另一方面还要产生人与车辆、道路和交通环境的关系，即人与自然的关系。这就决定了调整道路交通关系的《道路交通安全法》，必然具有社会属性和自然属性。同时，《道路交通安全法》又是我国法律规范的组成部分，因此，它又具有一切法律规范的共同属性。

（一）道路交通安全法的社会属性

社会属性体现了一定社会形态下统治阶级的意志和要求，是由一定社会形态的生产关系和经济基础决定的。道路交通安全法属于上层建筑的范畴，它的社会属性在阶级社会就表现为它的阶级性。我国道路交通安全法的社会属性，是由我国社会主义初级阶段的经济基础和国家政权的性质决定的。

我国是社会主义国家，建立在这种经济基础上的道路交通安全法，其社会属性当然是社会主义的社会属性。随着我国社会主义市场经济的不断发展，改革开放的进一步深入，道路交通安全法也将不断地发展和完善，以更好地保护和促进经济的发展与社会的进步。



法律是由国家制定的,国家政权的性质同样决定着法律的阶级属性。道路交通安全法是否具有阶级性呢?有人认为,道路交通安全法的很多内容是技术规范,它的实施使全社会受益,不同社会制度的国家都需要道路交通安全法。因此,不承认道路交通安全法具有阶级性。

实际上,脱离经济基础,脱离社会制度,只谈法律条文,只论法律规范是不科学的。道路交通安全法确实含有大量的技术规范。技术规范是调整人与自然之间的关系,规定人们如何使用自然力、劳动工具和劳动对象的行为规范,它本身不具有阶级性。但在阶级社会里,人与自然之间的关系总是通过一定的人与人之间的关系来实现的,技术规范总是在一定的社会关系中发挥作用的。资产阶级需要这些技术规范,并将其制定为法律规范,成为人们遵守的义务时,它就成为资产阶级法律体系的一部分,为维护资产阶级的统治服务。无产阶级需要这些技术规范,并将其制定为法律规范时,它就成为社会主义法律体系的一部分,为维护和发展的社会主义的经济基础服务。因此,不能脱离法律规范所属的法律体系,脱离其所反映并维护的社会关系孤立地看待法律规范的性质。

道路交通安全法可以说是社会交通公共事务的调整器,它的实施使全社会受益。但是,任何一个统治阶级为了保证社会生产和生活在其统治下能正常有序地进行,他们都必须执行一些具有全社会意义的公共职能。例如,保障自然资源合理开发利用,保护生态环境,维护道路交通秩序等就是具有全社会意义的公共事务。为了执行全社会需要的公共职能,就需要制定资源保护法、环境保护法、道路交通安全法等一系列的法律规范,使全社会的人共同遵守。任何一个统治阶级要维持自己的政治统治就必须考虑整个社会的某些需要,就得执行具有社会意义的某些公共职能。统治阶级也只有在执行了这种公共职能的基础上,他们才能继续统治下去。因此,虽然技术规范本身不具有阶级性,实施这些规范对全社会都有好处,但当统治阶级将某些技术规范上升为法律规范后,它就成为统治阶级的法律体系的重要组成部分,其最终目的就是同其他法律规范配合,为维护统治阶级的统治地位服务。

资本主义国家由于国家政权的性质是资产阶级专政,这就决定了资本主义国家的道路交通安全法尽管也有益于整个社会的利益,但其最终目的是维护资产阶级的统治。我国是社会主义国家,这就决定了我国的道路交通安全法是新型的社会主义法律规范,体现的是工人阶级和广大人民的意志,维护的是工人阶级和广大人民的利益。

(二) 道路交通安全法的自然属性

道路交通安全法的自然属性在于它必须符合道路交通的客观规律。在道路交通中,人、车、路和交通环境各自具有特有的状态和性质,相互之间又会产生复杂的内在联系。道路交通安全法只有符合道路交通的客观规律,才能有效地调整和规范道路交通活动中人与人的关系,以及人与车、路和交通环境的关系。

道路交通安全法是人类在长期的道路交通活动中积累的交通和交通安全的经验总结。它的自然属性集中反映在道路交通中的技术规范和技术标准上。道路交通安全法的自然属性不会因阶级而异,任何人进行道路交通活动都必须遵守道路交通安全法中的技术规范和技术标准。不同社会形态国家的道路交通安全法之所以能相互学习和借鉴,就在于它们都具有共同的自然属性。



（三）道路交通安全法的法律属性

我国社会主义的法，是由众多的部门法律规范组成的一个有机整体。道路交通安全法是我国法律规范的组成部分，它当然具有一切法律规范的共同属性。但是，由于道路交通安全法调整对象的特殊性，这又决定了道路交通安全法不同于一般的法律规范，而具有自身的特点。

在我国的法律体系中道路交通安全法属于行政法的范畴。所谓行政，就是国家的组织活动，它直接体现着国家职能的行使。国家行政机关为了贯彻和执行宪法和法律，保证其全部正确实施，必须进行广泛的行政管理。行政法就是一切行政管理法律规范的总称。凡调整行政管理的法律规范，都属于行政法的范围。道路交通管理是国家行政管理的重要组成部分，所以道路交通安全法是一种行政法律规范。由于道路交通安全法调整的对象是道路交通安全关系，因此它体现的是社会共同的交通意志，即人们共同使用道路时的整体交通愿望和要求。

三、道路交通安全法的特征

道路交通安全法不仅具有法律规范的共同特征，而且还具有自身特有的区别于其他法律规范的特征。道路交通安全法具有以下明显的特征：

（一）广泛的社会性

道路交通安全法所具有的广泛的社会性，是由道路交通的特点决定的。道路交通是人类社会赖以生存和发展的四个基本条件——衣、食、住、行中“行”的重要组成部分，是社会物质生产、文化交流以及人们工作、学习、生活的重要基础之一。随着经济社会的发展，科学技术的提高，人类社会的进步，交通也得到极大的发展。就交通方式来看，现在国内外广泛运用的有铁路、道路、航空、水运、管道、索道、缆车等交通运输方式。在这些众多的交通运输方式中，每天参与人数最多的是道路交通。这是因为，一方面人类的的活动空间主要是陆地；另一方面道路交通是实行门到门的交通，比其他交通方式具有更大的机动灵活性，能最大限度方便人们的生活，起到其他交通方式不可比拟的作用。特别是现代社会，人人都离不开“行”，各行各业都离不开道路交通，道路交通涉及千家万户和每个人的切身利益。

道路交通安全法通过调整人们在进行道路交通活动和进行与道路交通有关活动中的社会关系，保护每个交通参与者的交通权力，对每个人、每个单位都是有益的。虽然，各种法律、法规都具有普遍的约束力，但在实际中法律规范则只能与它调整的人和事发生联系。从这个角度看，没有哪一个专业性的法律规范能像道路交通安全法这样与每个部门、每个行业、每个家庭和公民都有密切的联系。所以，道路交通安全法是面向整个社会的，具有广泛的社会性。

（二）形式上的多层次性

道路交通安全法律规范不是单一的法典，而是由道路交通安全的基本法律规范、行政法规、部门规章、技术规范、技术标准以及地方性法规共同构成的道路交通安全法律、法规系统，其法律规范的构成是多层次的。道路交通安全法律规范的制定机关有国家权力机关、国家行政机关、地方权力机关和地方行政机关。因此，道路交通安全法律规范在效力上也是多层次的。



（三）行为规范与技术规范的统一性

人们必须遵守的规范可以分为两大类：一类是调整人们的社会关系的行为规范；另一类是调整人与自然之间关系的技术规范。技术规范是规定人们如何使用自然界力量的规则，如规定人们怎样使用生产工具、交通工具等。技术规范是根据人们对自然规律的认识制定的，目的是按照自然规律的要求办事。如果违反了技术规范，也就违反了自然规律，就很可能给人们和社会带来危害。所以，国家往往把遵守技术规范确定为法定义务，有时甚至将某些技术规范直接规定在法律规范之中，使其具有法律规范的性质。道路交通安全法中有相当一部分内容就是技术规范，就是规定人们使用车辆和道路，适应交通环境的规则。所以，道路交通安全法不仅调整人与人的关系，而且还调整人与自然的关系，是行为规范和技术规范的统一的法律规范。

（四）很强的适应性

相对于其他法律规范，道路交通安全法律规范的内容较易发生变动，这主要是因为当代科学技术迅猛发展，道路交通发展的速度很快，作为调整道路交通关系的道路交通安全法律规范，必须随着道路交通的变化发展，不断补充、修改和完善。只有这样，道路交通安全法律规范才能适应道路交通发展的需要。很强的适应性是道路交通安全法律规范的特征之一。综观国内外道路交通发展状况，无不具有这一特征，尤其是经济比较发达，道路交通比较先进的国家，都经常对道路交通安全法律规范进行修改和补充，而且修改和补充的周期越来越短，其目的就是更好地适应不断变化发展的道路交通及其管理的需要。

当然，对道路交通安全法律规范进行补充和修改的，只是法律规范中不适应变化了的道路交通及其管理需要的规定。但是，整个道路交通安全法律规范的基本精神、基本原则，则应保持相对的稳定。在实践中，道路交通安全基本的法律规范稳定性较强，而大量的规章则变化较快。

（五）较强的可操作性

道路交通安全法贯彻“有序、安全、畅通”的指导思想，遵循依法管理、方便群众的原则，具有很强的针对性和鲜明的时代特点。道路交通安全法既是道路交通管理者管理交通的法律依据，又是道路交通参与者进行道路交通活动的行为准则。道路交通是全社会成员都要进行的活动，因此，道路交通安全法律规范与其他法律规范相比，条文内容更为清楚、明确、具体，易于理解和操作，具有很强的可操作性。

四、道路交通安全法的作用

道路交通安全法作为一种行为规范和道路交通管理的法律依据，其规范作用和社会作用是多方面的。具体地说，道路交通安全法的作用主要表现在以下几个方面：

（一）为道路交通管理提供了具有权威性的法律依据

道路交通管理的任务是维护道路交通秩序，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，促进经济发展和社会进步。在全球经济高速发展的今天，交通安全问题不仅是摆在我们面前的一个难题，也是世界范围面临的一个挑战，同时也给我们的道路交通管理带来了很大的困难。

道路交通管理部门的执法难，这是长期解决不了的一个问题，其中固然有很多原因，但是，道路交通法规的不健全、法规的权威性差是重要原因之一。长期以来，我国在交通管理方面的法规多是行政法规、地方法规、部门规章、规范性文件，没有一部权威性的基



本法律，造成法规的适应性与当前的道路交通形势不相称，不能满足执法实践的要求。

为实现道路交通管理的任务和目的，就需要制定明确的管理方针、政策和法规，就需要采取各种手段，如科学技术、教育宣传、经济与行政的手段等，就需要不断地总结经验，针对新的情况采取新的管理方法和措施。但是，这一系列方针、政策的贯彻，各种管理方法、措施、手段的施行，都需要法律的保障。只有将符合道路交通客观规律的一系列方针、政策、措施、手段包括一些技术规范上升为法律，上升为国家意志，赋予强制力的保证，才能得以彻底地贯彻，成为所有道路交通参与者必须遵守的行为准则。

道路交通安全法为道路交通管理提供了具有权威性的法律依据，这就为充分发挥公安交通管理部门的职能作用，依法进行道路交通管理，保证道路交通管理的任务和目的的实现提供了法律保障。

(二) 规范人们的道路交通行为及与交通有关的活动，增强全民交通安全意识和交通法制观念

人是道路交通活动的主体，人们的行为是否规范、有序，直接关系到道路交通和道路交通管理活动能否正常进行。道路交通安全法是一种行为规范，它为人们的道路交通行为及与道路交通有关的活动确定了一定的模式和规则。这样，人们就可以预先知道在道路交通活动中可以做什么，应该做什么，禁止做什么，并预见自己的行为会产生什么样的后果，从而使人们认识到遵守道路交通安全法律规范，自己和他人的交通安全就可以得到保障，进行交通活动的目的就可以顺利达到；违反道路交通安全法律规范，自己和他人的交通安全就不仅得不到保障，而且还将受到制裁，因而，自觉地将自己的行为纳入道路交通安全法律规范所确定的范围之内。所以，道路交通安全法律规范在规范人们的道路交通行为及其与道路交通有关的活动中具有重要作用。

(三) 保护人身安全

《道路交通安全法》体现了以人为本的人文关怀精神。在道路交通安全法中，最重要的是确立人的生命安全第一原则。因此，在《道路交通安全法》第1条明确规定了“保护人身安全”，强调人的生命价值至高无上的执法理念。之所以强调这一点，一方面与道路交通事故所带来的巨大的人身伤亡有关；另一方面，确立以人为本的原则，也是针对在交通警察执法中，有的地方出现过只顾死板规定而存在漠视生命的现象。法律突出强调了“保护人身安全”。

(四) 维护道路交通秩序，预防和减少道路交通事故

维护道路交通秩序，是指公安机关交通管理部门在道路上对交通参与人实施组织、指导、控制等的管理活动。目的是确保道路交通路面秩序井然，预防和减少交通事故，避免和缓解交通拥堵，使道路发挥更大的功能和作用，保障道路交通畅通。维护道路交通秩序，保障道路交通安全与畅通不仅需要公安交通管理部门科学有效的管理，而且还取决于全民的交通意识的提高和交通法制观念的增强。

道路交通秩序是社会治安秩序的重要组成部分。良好的道路交通秩序，是指建立在人们遵守道路交通法律规范的基础上，整个道路交通系统所呈现出来的有条不紊的状态。它具体表现在行人、车辆各行其道，依照道路交通安全法律规范的要求行进；道路为交通所用等方面。如果道路交通秩序不好，交通安全就得不到保障。据有关部门统计，大部分道路交通事故的发生都与交通安全违法有关，交通安全违法是引起道路交通事故的主要原



因。道路交通安全法律规范,通过规范人们的交通行为,制裁交通安全违法行为,使人们遵守道路交通安全法律规范,减少道路交通安全违法行为,减少道路交通事故的发生,从而保障道路交通安全与畅通。

随着我国经济的快速发展,人们对于车辆的依赖程度越来越高,对道路交通秩序和交通安全的要求也越来越强。因此,保证良好的道路交通秩序,预防和减少道路交通事故,保障出行者及其车辆的交通安全,是政府和人民的共同愿望,也是对法制社会的共同要求。为了实现这一宗旨,《道路交通安全法》从三个方面作了严格规定:一是防止“带病车”上路行驶,对机动车实行准入制度,建立机动车强制报废制度;二是防止超载、超速;三是强化对驾驶人的安全管理。

(五) 保护公民、法人和其他组织的合法权益

保护公民、法人和其他组织的合法权益,是我国法律制度的基本点,也是道路交通安全法立法宗旨的基本方面。道路交通安全法律规范既要保证公安交通管理部门及其工作人员充分发挥职能作用,又必须保护交通参与者的合法权益。保护交通参与者合法权益,是道路交通安全法的基本任务之一,也是道路交通安全法要起到的社会作用,不从法律上保护交通参与者的合法权益,良好的交通秩序就难以形成。

道路交通安全法确认了公民、法人和其他组织的合法道路交通权利受法律保护,任何单位和个人不得非法干扰和侵害。同时,又规定了公民、法人和其他组织必须承担的道路交通义务,并且具体规定了对不履行道路交通义务的处罚。要求道路交通参与者履行交通义务,并不是限制人们的交通权利,如果人们只享有交通权利,不承担交通义务,交通秩序就要受到破坏,人们的交通权利也就没有保障,所以,要求人们遵守道路交通安全法律规范,履行交通义务正是为了保证人们道路交通权利的充分实现。

(六) 规范公安交通管理部门的执法行为

公安交通管理部门在道路交通管理中的执法行为,直接涉及公民、法人和其他组织的权益,如果赋予公安交通管理部门及交通警察过大的自由裁量权,难免在执法中会出现“失度”的现象,影响道路交通活动的正常进行,损害公民、法人和其他组织的合法权益。作为道路交通管理执法依据的道路交通安全法,对执法的适用条件、范围和程序都作出了相应的规定,以规范公安交通管理部门及交通警察的执法行为。道路交通安全法明确规定,公安交通管理部门应当根据依法履行职责的需要,加强队伍建设,提高管理水平,对交通警察进行法制教育和业务培训、考核;规定交通管理部门及其交通警察的执法必须依照法定的职权,严格执法,热情服务,公开办事程序,简化办事手续,做到公正、严格、文明、高效,并对交通警察的行为做了禁止性规定等。从而,规范了公安机关交通管理部门的执法行为。

第二节 道路交通安全法的体系和执法主体

一、道路交通安全法体系的概念和特点

(一) 道路交通安全法体系的概念

“体系”一词,泛指由若干有关事物互相联系而构成的一个整体。法律体系又称部门法律体系,通常是指由一国现行的各个部门法构成的有机联系的统一整体。道路交通安全