

L A W

中 / 华 / 人 / 民 / 共 / 和 / 国

# 道路交通安全法

## 释义与运用



ZHONG HUA REN MIN GONG HE GUO  
DAO LU JIAO TONG AN QUAN FA  
SHI YI YU YUN YONG

● 主编：孔宪信

中国人民公安大学出版社

# 中华人民共和国道路交通安全法 释义与运用

主 编 孔宪信

中国人民公安大学出版社

· 北 京 ·

**图书在版编目(CIP)数据**

中华人民共和国道路交通安全法释义与运用/孔宪信  
主编. —北京:中国人民公安大学出版社,2003.11

ISBN 7-81087-524-8

I. 中... II. 孔... III. 公路运输-交通运输安全  
-法规-法律解释-中国 IV. D922.145

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2003)第 105048 号

**中华人民共和国道路交通安全法  
释义与运用**

ZHONGHUA RENMIN GONGHEGUO DAOLU  
JIAOTONG ANQUANFA SHIYI YU YUNYONG

孔宪信 主编

---

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:河北省抚宁县印刷厂

---

版 次:2004年1月第1版

印 次:2004年1月第1次

印 张:13.625

开 本:850×1168 1/32

字 数:380千字

印 数:0001~20000册

---

ISBN 7-81087-524-8/D·427

定 价:28.00元

---

本社图书出现印装质量问题,由发行部负责调换

联系电话:(010)83903245

版权所有 翻印必究

E-mail: cpep@public.bta.net.cn

# 编委会

主 编 孔宪信

副主编 武长顺 李建华 宋建华 王兵勇  
刘玉虎 赵亚光 于娃宪 王蓉生  
蔡兴教 张 凡 成映泽 王世其  
王维和 施长征 马中力

编 委 马玉川 边智慧 李新生 刘 敏  
王丕谟 李 慧 张翠萍 董保山  
张亚云 路 光 王志勇 孙保平  
郭良战 乔康利 张顺喜 刘 勇  
孙晋文 王福顺 郭 亮 张福柱  
李占德 李顺福 郭 湧 孔 鹏  
杜云华 李虎元 牛太宏 赵永臣  
马天骥 陈 平 李斗艳

# 前言

2003年10月28日,第十届全国人大常委会第五次会议几乎全票通过了备受社会关注的《中华人民共和国道路交通安全法》。在人们眼中,有赞同,更有期盼,大家都在关心这部法律能否真正落到实处。为配合社会各界学习、贯彻道路交通安全法,我们组织有关立法部门的同志和教学、科研单位的专家、学者认真编写了这本《中华人民共和国道路交通安全法释义与运用》一书。

值得人们警觉的是,我国已进入道路交通事故高发期。2003年1月至9月,全国发生一次死亡10人以上的道路交通事故37起,造成572人死亡,分别比2002年同期上升5.7%和12.6%。道路交通事故总量已由1986年的29万起上升到2002年的77万起,年均增长6.3%;死亡人数由1986年的5万人上升到2002年的10.9万人,年均增长5%。造成当前道路交通安全形势严峻有以下原因:一是人们的交通安全意识和法制意识比较淡薄,违章现象普遍,超载、超速、疲劳驾驶、酒后驾车、无证驾驶等严重影响道路交通安全的行为大量存在。二是道路交通工具总体构成不合理,机动车、非机动车、行人混行极易引发道路交通事故。同时,报废车、非法拼组车上路行驶给道



路交通安全带来严重威胁。三是公路安全设施相对落后，一些险路、危桥长期得不到有效治理，容易诱发道路交通事故。四是一些地方和单位对道路交通安全工作不重视，道路交通管理部门管理措施不落实，一些执法队伍素质不高，道路交通管理水平亟待提高。

为有助于上述问题的解决，本书在以下几个方面倾注大量笔墨：(1)道路交通安全法赋予了行人在人行横道上的绝对优先权，保护无交通信号情况下的行人横过道路权。(2)道路交通安全法规定事故车辆驾驶人应当立即抢救伤者，乘车人、过往车辆驾驶人、过往行人应当予以协助，交通警察赶赴事故现场处理，应当先组织抢救受伤人员，医院应当及时抢救伤者，不得因抢救费用问题而拖延救治。(3)实行事故现场的快速处理，在道路上发生交通事故，未造成人员伤亡，当事人对事实及成因无争议的，可以即行撤离现场，恢复交通，自行协商处理损害赔偿事宜；不即行撤离现场的，应当迅速报告执勤的交通警察或者公安交通管理部门；在道路上发生交通事故，仅造成轻微财产损失，并且基本事实清楚的，当事人应当先行撤离现场再进行协商。(4)机动车一方承担交通事故民事责任。(5)实行第三者责任强制保险和设立道路交通事故社会救助基金，从而有助于尽力挽救伤者生命，体现社会对生命权的尊重，有利于交通事故的预防，促进道路交通安全，有利于社会的稳定。(6)罚款力度加大。(7)道路交通安全法对七种严重的违法行为规定了拘留的处罚。

尽管我们从内容设置、体例编排等方面作了大胆的尝试，但是由于时间紧张、工作仓促，特别是我们的水平有限，本书中还会有不少欠妥之处，敬请大家批评指正。

编 者

2003年11月



目

录

第一编 《中华人民共和国道路交通安全法》释义

第一章 总 则	(6)
第二章 车辆和驾驶人	(21)
第一节 机动车、非机动车	(21)
第二节 机动车驾驶人	(55)
第三章 道路通行条件	(69)
第四章 道路通行规定	(79)
第一节 一般规定	(79)
第二节 机动车通行规定	(89)
第三节 非机动车通行规定	(111)
第四节 行人和乘车人通行规定	(116)
第五节 高速公路的特别规定	(122)
第五章 交通事故处理	(127)
第六章 执法监督	(154)
第七章 法律责任	(165)
第八章 附 则	(215)



## 第二编 有关道路交通安全法的若干重大问题

<b>第一章 有关道路交通管理中的行政强制措施</b> .....	(224)
第一节 行政强制措施的基本概念 .....	(224)
第二节 行政强制措施的种类 .....	(224)
第三节 行政强制措施的设定与适用 .....	(225)
第四节 行政强制措施的适用程序 .....	(227)
第五节 我国现行立法关于行政强制措施的规定以 及国外相关立法的借鉴 .....	(228)
<b>第二章 有关道路交通管理的执法程序</b> .....	(231)
第一节 道路交通管理执法程序的基本概念 .....	(231)
第二节 我国道路交通管理执法程序的基本现状 .....	(232)
第三节 正确理解我国道路交通安全法有关执法程 序的规定 .....	(234)
<b>第三章 有关道路交通管理的行政处罚</b> .....	(235)
第一节 有关行政处罚的种类和幅度的基本概念 .....	(235)
第二节 现行道路交通管理行政处罚幅度的规定 .....	(242)
<b>第四章 我国的车辆超载问题</b> .....	(247)
第一节 超载问题的基本现状 .....	(248)
第二节 超载问题的根源 .....	(249)
<b>第五章 我国的城市停车管理制度</b> .....	(250)
第一节 我国有关城市停车管理的法律规定 .....	(250)
第二节 建立和完善我国城市停车管理的基本制度 .....	(262)





<b>第三节</b>	<b>部分国家和地区有关城市停车管理的法律     规定</b> .....	(265)
<b>第六章</b>	<b>我国农用运输车的交通管理问题</b> .....	(281)
<b>第一节</b>	<b>我国农用运输车的基本现状</b> .....	(281)
<b>第二节</b>	<b>我国农用运输车管理体制有关规定</b> .....	(282)
<b>第七章</b>	<b>道路交通事故的处理</b> .....	(284)
<b>第一节</b>	<b>道路交通事故责任的性质</b> .....	(284)
<b>第二节</b>	<b>道路交通事故责任认定的性质</b> .....	(286)
<b>第三节</b>	<b>现行法律、法规关于交通事故责任的规定</b> .....	(286)
<b>第四节</b>	<b>交通民警对交通违法行为的现场指认</b> .....	(288)
<b>第五节</b>	<b>道路交通事故损害赔偿移交法院管辖的有     关问题</b> .....	(290)

### 第三编 有关道路交通安全管理的案例

<b>第一篇</b>	<b>毛光合诉水富县运政管理所道路运输违章处罚     抗诉案</b> .....	(302)
<b>第二篇</b>	<b>李若明、马成祥交通肇事抗诉案</b> .....	(305)
<b>第三篇</b>	<b>江宁县东山镇副业公司与江苏省南京机场高速     公路管理处损害赔偿纠纷上诉案</b> .....	(307)
<b>第四篇</b>	<b>陈孙铭交通肇事抗诉案</b> .....	(312)
<b>附 录</b>		
<b>一、</b>	<b>有关道路交通安全管理的法律、行政法规、部门     规章及司法解释</b> .....	(316)
	<b>中华人民共和国道路交通安全法</b> .....	(316)
	<b>全国人民代表大会常务委员会关于修改《中华</b>	



民共和国公路法)的决定 .....	(340)
道路交通事故处理办法 .....	(355)
国务院办公厅关于开展加油站专项整治工作的 通知 .....	(364)
国务院办公厅关于治理向机动车辆乱收费和整 顿道路站点有关问题的通知 .....	(367)
国务院办公厅转发公安部、建设部关于实施全国 城市道路交通管理“畅通工程”意见的通知 .....	(372)
公路巡逻民警中队警务规范 .....	(377)
中华人民共和国机动车登记办法 .....	(386)
民用机场航空器活动区道路交通管理规则 .....	(405)
<b>二、有关道路交通安全管理的司法解释 .....</b>	<b>(411)</b>
最高人民法院、最高人民检察院关于严格依法处 理道路交通肇事案件的通知 .....	(411)
最高人民法院关于交通肇事抚恤问题的批复 .....	(413)
最高人民法院、公安部关于处理道路交通事故 案件有关问题的通知 .....	(414)
最高人民法院行政审判庭关于公安部《道路交 通事故处理程序规定》第二十八条与国务院《道 路交通事故处理办法》第十三条如何适用问题 的复函 .....	(416)
最高人民法院关于审理交通肇事刑事案件具体 应用法律若干问题的解释 .....	(417)
最高人民法院关于交通事故中的财产损失是否 包括被损车辆停运损失问题的批复 .....	(419)
最高人民法院关于被盗机动车辆肇事后由谁承 担损害赔偿赔偿责任问题的批复 .....	(419)



- 最高人民法院行政审判庭关于高速公路交通警察支队“二裁”的案件人民法院可否受理问题的电话答复……………(420)
- 辽宁省高级人民法院关于高速公路交通警察支队二裁的行政案件人民法院可否受理的问题的请示……………(421)
- 最高人民法院关于对审理农用运输车行政管理纠纷案件应当如何适用法律问题的答复……………(422)
- 最高人民法院关于对人民法院审理公路交通行政案件如何适用法律问题的答复……………(422)
- 最高人民法院关于公路运输和航空运输案件受理问题的通知……………(423)
- 最高人民法院行政审判庭关于对云南省高级人民法院适用公安部《交通管理处罚程序补充规定》法律效力的请示的答复……………(423)
- 最高人民法院行政审判庭关于对广西壮族自治区高级人民法院《关于审理广东省雷州市外经公司凯华食品厂、刘秋海和冯昌炳不服广西北海市银海区公安交通警察大队暂扣汽车及其行驶证一案有关问题的请示》答复意见……………(424)

# 第一编

## 《中华人民共和国 道路交通安全法》

### 释 义



## 【全法概要】

第十届全国人民代表大会常务委员会第五次会议于2003年10月28日通过的《中华人民共和国道路交通安全法》是第一部关于道路交通安全管理方面的基本法律。

为了维护道路交通秩序,保障道路交通安全、畅通,预防和减少道路交通事故,提高通行效率,规范公安交通管理部门及其交通警察的执法行为,公安部、国务院法制办在广泛征求意见,总结实践经验并借鉴国外通行做法的基础上,拟定了《中华人民共和国道路交通安全法(草案)》。草案经国务院常务会议讨论通过后,于2001年12月提请第九届全国人民代表大会常务委员会第二十五次会议审议。第九届全国人大常委会第二十五次会议对国务院提交的草案进行了初步审议。委员们认为,为了有效维护道路交通秩序,保障交通安全,提高交通通行效率,规范公安交通管理部门及其交通警察的执法行为,有效地制止和惩处道路交通安全违法行为,提高全民的交通安全意识,尽快制定道路交通安全法非常必要。同时,委员们对草案提出了修改意见。会后,法制工作委员会将草案印发中央有关部门、地方人大、有关研究机构征求意见。法律委员会、法制工作委员会还就草案有关问题进行了调查研究。法律委员会于2002年8月13日召开会议,根据常委委员和地方、部门提出的修改意见,对草案逐条进行了审议。农业与农村委员会、内务司法委员会和国务院法制办公室、公安部的有关负责同志列席了会议。8月19日法律委员会再次进行了审议,并对草案提出了修改意见。一是在第四章“道路通行规定”中增加一些内容,并分为“一般规定”、“机动车通行规定”、“非机动车通行规定”、“行人和乘车人通行规定”、“高速公路的特别规定”五节。二是针对目前酒后驾车、营运机动车超载、驾驶非法拼(组)装或者报废的机动车上路等严重违法行为造成恶劣事故频发的情况,对这些比较突出的违法行为的处罚作出更为明确、具体的规定。三是考虑到草案规定的处罚数额过高,给执法部门和执法人员的裁量权过大,调低了罚款的最高限额,并规定省、自治区、直辖市人大常委会可以根据本地区的实际情况,在法律规定的罚款幅度内,规定具体的执行



标准。四是进一步明确了公安机关交通管理部门的处罚程序和处罚权限。草案二次审议稿于2002年8月21日提请第九届全国人大常委会第二十九次会议进行了二次审议。全国人大换届以后,第十届全国人大法律委员会于2003年6月5日召开会议,在第九届全国人大常委会两次审议的基础上,对草案二次审议稿逐条进行了审议,农业与农村委员会、内务司法委员会、国务院法制办、公安部的有关负责同志列席了会议。6月18日法律委员会再次进行了审议。6月下旬,第十届全国人大常委会第三次会议对草案三次审议稿进行了审议。

草案在三次审议中,关于农用运输车道路交通管理体制问题成为了草案争议的焦点。草案第4条规定:“国务院公安部门负责全国道路交通安全管理工作。县级以上地方各级人民政府公安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。”第7条规定:“国家对机动车实行登记制度。机动车未按照国家有关规定登记的,不得上路行驶。”“公安交通管理部门以外的任何单位或者个人不得发放机动车号牌或者要求机动车悬挂其他号牌。”对草案的这一规定,有些委员表示赞成草案的规定,也有些委员和部门、地方要求维持1986年以来的做法,即1986年10月《国务院关于改革道路交通管理体制的通知》中规定的:“凡上道路行驶的专门从事运输和既从事农田作业又从事运输的拖拉机及其驾驶员,由公安机关按机动车辆进行管理。有关道路行驶安全技术检验、驾驶员考核、核发全国统一的道路行驶牌证等项工作,公安机关可以委托农业(农业机械)主管部门负责,并有权进行监督、检查。”其争论的核心问题是,农机用车的发牌等工作是由公安部门统一管理还是委托农机部门管理。法律委员会考虑到这个问题争议较大,建议由国务院法制办公室就关于《中华人民共和国道路交通安全法(草案)》中农用运输车管理体制的问题专门作出说明。国务院法制办于2002年7月26日来函说明了国务院的意见,坚持由公安机关交通管理部门对机动车实行统一管理的体制。在二次审议中,农业与农村委员会和有些委员及地方对此继续提出意见,第九届法律委员会研究后建议国务院对这个问题进一步研究。国务院法制办于2003年1月20日来函,重申了国



务院仍维持对机动车实行统一管理的意见。换届以后,第十届全国人大法律委员会审议时,农业与农村委员会负责同志提出,本届农业与农村委员会认真研究讨论了这个问题,仍然坚持第九届全国人大农业与农村委员会在这个问题上的意见。鉴于这种情况,法律委员会建议常委会将国务院法制办来函说明的国务院的意见与农业与农村委员会的意见印发第十届全国人大常委会三次会议,经审议后,再根据常委会组成人员的审议意见和各方面的意见,进一步研究。

常委会第三次会议对道路交通安全法草案三次审议稿进行审议后,根据常委会组成人员的审议意见,法律委员会于9月28日召开会议,对草案进行了审议。农业与农村委员会、内务司法委员会、国务院法制办有关负责同志列席了会议。法律委员会认为,草案经过常委会三次审议、修改,基本可行,并决定将几次审议中一直有不同意见的农用机动车管理体制问题的修改情况向第十届全国人大四次会议进行了专门的集中性的汇报。汇报的主要内容是:原草案规定,对机动车包括农用机动车的管理,由公安机关管理部门统一负责。对这样规定,意见分歧集中在对农用机动车(包括拖拉机、农用运输车)牌证发放,是由公安机关交通管理部门负责,还是由农业(农业机械)主管部门负责。主要的意见有三种:一是主张维持1986年以来实行的管理体制,由公安机关交通管理部门委托农业(农业机械)主管部门负责。二是主张在保持现行管理体制的基础上,进行适当调整,拖拉机和小型农用运输车的牌证发放由农业(农业机械)主管部门负责,大中型农用运输车由公安机关交通管理部门负责。三是主张由公安机关交通管理部门统一负责,但要采取便民措施,减轻农民负担。法律委、法工委经研究认为,三种意见各有一定的道理,都应给予重视。解决这个问题既要坚持把人民的生命财产安全放在第一位,坚持道路交通安全管理的统一性,保障道路交通安全;同时也要认真考虑我国对农用机动车牌照发放的管理现状,区分拖拉机和和其他农用机动车的不同情况。据此,建议在坚持由公安机关交通管理部门对机动车实施统一管理的前提下,对农用机动车作具体分析、区别对待。运输车不宜分工业用、农业用、商业用等,应予同等对待,其



牌证发放均由公安交通管理部门统一负责。拖拉机则有所不同,多数拖拉机既从事农田作业又从事运输活动,不论对其技术性能的检验,还是对其驾驶人员的考核,都要兼顾两个方面,宜按1986年以来实行的管理体制,拖拉机牌证发放可由农业(农机)部门负责,但应受公安机关交通管理部门监督。此外,从方便农民、减轻农民负担考虑,对农业(农机)部门在道路交通安全法施行前已发放的机动车牌证,应当允许继续使用,不必重新换发。法律委、法工委就以上考虑,同国务院法制办交换了意见。国务院办公厅、法制办同有关部门协调后,经向国务院领导报告,同意法律委、法工委的意见。据此,法律委建议在草案三次审议稿附则中增加一条:“对上道路行驶的拖拉机,由农业(农业机械)主管部门行使本法第八条、第十三条、第十九条、第二十三条规定的公安机关交通管理部门的管理职权。”“农业(农业机械)主管部门依照前款规定行使职权,应当遵守本法有关规定;并接受公安机关交通管理部门的监督;对违反规定的,依照本法有关规定追究法律责任。”“本法施行前由农业(农业机械)主管部门发放的机动车牌证,在本法施行后继续有效。”

对这个争执不休的焦点问题最终确定了修改方案后,道路交通安全法草案经第十届全国人大常委会第五次会议审议,终于在四审后于2003年10月28日通过并公布。

《中华人民共和国道路交通安全法》共8章,124条,规定的主要内容有:总则,车辆和驾驶人(其中分为机动车、非机动车和机动车驾驶人两节),道路通行条件,道路通行规定(其中分为一般规定、机动车通行规定、非机动车通行规定、行人和乘车人通行规定和高速公路的特别规定等五节),交通事故处理,执法监督,法律责任和附则。





# 第一章

## 总 则

总则共7条,规定了制定道路交通安全法的立法宗旨,本法调整规范的范围,道路交通安全工作所应遵循的原则,各级人民政府的职责,道路交通安全管理工作的主管部门,有关部门对于道路交通安全教育的责任以及加强对交通安全管理的科技投入等。

**第一条** 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。

**【释 义】**本条是关于立法宗旨的规定。

国务院在提交本法说明时对于制定道路交通安全法的必要性,及其立法目的作了明确的阐述,即:切实维护道路交通秩序,保障道路交通安全,关系到经济发展和人民群众的生命财产安全,是至关重要的。在这方面,目前还存在一些突出问题:(1)道路交通形势严峻,道路交通事故特别是群死群伤的重特大交通事故逐年上升,给国家财产和人民群众的生命、财产带来严重损害。(2)大中城市的交通拥堵日趋严重,道路通行效率降低,严重影响人们正常的生产、生活。(3)办理机动车登记、检验和驾驶证审验等管理环节没有很好地体现管住重点、方便群众的原则,该严管的没管住,该便民的不便民。(4)现行道路交通管理条例和治安管理处罚条例规定的管理手段单一,对违法行为的处罚力度不够,难以有效制止和惩罚道路交通违法行为。(5)公安交通管理部门及