



049
8

新世纪警察业务实用大全

道路交通卷

丛书主编 / 罗锋 孙明山
本卷主编 / 秦殿发 姚伟章



序

在全国各级公安机关和广大公安民警认真学习江泽民总书记“三个代表”的重要思想，积极开展“三项教育”，全面加强公安工作和队伍建设，满怀信心地迈向21世纪之际，《新世纪警察业务实用大全》与读者见面了。我很高兴在这里说几句话。

江泽民总书记提出的“三个代表”重要思想，是我们党的立党之本、执政之基、力量之源，也是公安机关的立警之本、执法准则和力量源泉。公安机关要贯彻落实江总书记“三个代表”的重要思想，就必须充分发挥职能作用，认真履行法律赋予的职责，切实做好各项公安工作，全力维护国家安全和社会稳定，为先进生产力的发展创造一个良好的社会环境；就必须同落后腐朽的文化作坚决的斗争，为先进文化占领阵地扫清道路，坚决捍卫和弘扬先进文化，促进社会主义精神文明建设；就必须把保护人民的利益放在首位，以人民拥护不拥护、赞成不赞成、高兴不高兴、答应不答应作为整个公安工作的出发点和落脚点，以人民满意作为检验各项工作和队伍建设是否取得成效的最高标准，把全心全意为人民服务的宗旨体现到每一项工作中，实现好、发展

好、保护好人民群众的利益。而要做到这一点，关键是要建设一支适应新形势、新任务要求的高素质的公安队伍。在这方面，除了要大力加强公安队伍的思想政治建设，不断提高广大民警的政治素质，使广大公安民警永葆忠于党、忠于祖国、忠于人民、忠于法律的政治本色之外，还必须大力强化对民警的教育和培训，进一步提高广大民警的业务素质，使广大民警具备从事公安工作所应有的治安管理、预防和打击违法犯罪等多方面的法律知识、警察业务技能和实战本领，适应繁重艰巨的公安工作任务的现实需要。

为了方便广大民警系统、全面地学习警察业务知识，提高自身业务素质，群众出版社编辑出版了《新世纪警察业务实用大全》。这套 12 卷本的警察业务大全，结合公安工作实际比较紧密，涉及内容广泛，业务门类齐全，信息量大，有较强的可操作性和实用性。因此，我衷心希望该书的出版，能够对广大公安民警学习公安业务知识，提高业务技能和实战本领起到一些积极的推动作用。

賈春旺

2000 年 10 月

出版说明

当今时代是要求人们必须终生学习的时代，国际间的竞争归根到底是人才的竞争。建立强大的公安机关和强有力的公安工作，关键取决于人民警察素质的提高。为适应新世纪社会政治形势和警务工作改革与发展的需要，加强人民警察队伍建设，提高人民警察队伍整体素质，我们组织了一批长期从事警察业务工作实践和教学研究的专家、学者编写了这套《新世纪警察业务实用大全》。

这套书的编写工作，是以邓小平理论和江泽民同志“三个代表”思想作指针，坚持理论与实际相结合的原则，在继承有效的传统经验的同时，着重总结近二十年警务工作改革中推出的新做法、新经验、新理论，紧紧围绕警务工作实际进行理论概括和深入浅出地阐述，刻求著作能够站得住并且实用。按照科学分类和有机组合的思路，全书分为《综合警务卷》、《治安管理卷》、《刑事侦查卷》、《禁毒缉毒卷》、《涉外警务卷》、《道路交通卷》、《消防管理卷》、《安全保卫卷》、《监所管理卷》、《警务监督卷》、《警务心理卷》、《汉英警察业务词典》十二卷。纵观全书内容，具有四个主要特点：一是系统全面。这套全书设了近百个业务门类、四百多个专题，基本上覆盖了公安、国家安全、监狱、劳教管理等警察机关的各项业务；二是充分反映了近二十年警务改革的新成果。吸收了综合警务的管理、决策、指挥、调度和信息管理、刑事侦查、治安管理、涉外警务、安全保卫、队伍建设等方面的新经验、新对策、新措施；三是表述准确。在撰稿、审稿过程中，查阅了大量的文件资料、档案、法律、法规和有关著作，进

行了多方核对，使每项业务从概念、范围、性质、方针、任务到实施原则、操作程序，务求阐述清楚、准确、有据；四是实用性强。各卷内容贴近警务工作实际，充分反映了当前警务工作面临的新情况、新问题的有的放矢的新对策，具有适度的前瞻性。

参加本书编写工作的有公安部、司法部、总政保卫部和铁路、交通、民航、森林公安局以及中国人民公安大学、人民大学、中国刑事警察学院等单位的专家、学者百余人；还聘请了公安部有关部门、部分省、市公安厅（局）主要负责人和撰稿人所在单位的领导担任本书的编委。经过两年多时间的努力，终于成书与广大读者见面了。

此书编写过程中，得到了编委、撰稿人所在单位的大力支持，尤其是年事已高的王芳同志专为本书题词，公安部部长贾春旺同志在百忙中为本书作序。特邀公安部副部长罗锋和公安部政治部主任孙明山同志担任本书编委会主任、主编。在此，我们表示诚挚的感谢。

编写前，我们曾将写作提纲送到有关方面征求意见，他们提出了许多宝贵建议，我们均予以采纳。但在编纂中仍难免有不足之处，敬请读者批评指正。

群众出版社

2001年3月

道路交通卷

目 录

一、道路交通管理概述	(1)
(一) 道路交通管理的概念	(1)
(二) 道路交通管理的特点	(4)
(三) 道路交通管理的基本任务	(6)
(四) 道路交通管理的基本原则	(9)
(五) 道路交通管理的发展趋向	(13)
二、道路交通管理的方法	(15)
(一) 法律方法	(15)
(二) 教育方法	(17)
(三) 行政方法	(18)
(四) 经济方法	(20)
(五) 系统信息控制方法	(22)
(六) 科学技术方法	(26)
三、机动车与驾驶员管理	(31)
(一) 机动车与驾驶员管理简述	(31)
(二) 机动车管理	(32)
(三) 机动车驾驶员管理	(35)
四、道路交通秩序管理概述	(39)

(一) 道路交通秩序管理的概念	(39)
(二) 道路交通秩序管理的对象系统	(41)
(三) 道路交通秩序管理对象系统的特征	(43)
(四) 道路交通秩序管理的原则	(45)
五、道路交通组织管理	(49)
(一) 道路交通组织管理的一般概念	(49)
(二) 道路交通组织管理的原则	(50)
(三) 交通生成控制	(51)
(四) 道路交通区域组织	(56)
(五) 道路交通线组织	(59)
六、道路交通标志控制	(63)
(一) 道路交通标志控制的概念	(63)
(二) 道路交通标志控制要素	(64)
(三) 道路交通标志控制的应用	(68)
(四) 道路交通标志控制的类型	(72)
七、道路交通标线控制	(76)
(一) 道路交通标线控制的概念	(76)
(二) 道路交通标线控制要素	(78)
(三) 道路交通标线控制的设置原则	(81)
(四) 道路交通标线控制的类型	(82)
八、道路交通信号控制	(84)
(一) 交通信号控制类型	(84)
(二) 交通信号灯信号要素	(87)
(三) 交通信号控制参数	(89)
(四) 交通信号灯控制的应用	(92)
(五) 交通信号自动控制	(96)
九、机动车运行管理	(100)
(一) 机动车装载管理	(100)

(二) 机动车行驶安全间距管理	(102)
(三) 机动车弯道行驶管理	(106)
(四) 机动车通过交叉路口管理	(107)
(五) 机动车行驶速度管理	(109)
十、道路使用管理	(111)
(一) 道路网络	(111)
(二) 道路使用管理的原则	(119)
(三) 道路使用管理的分类	(121)
十一、道路交通勤务与管理	(124)
(一) 道路交通勤务简述	(124)
(二) 日常交通勤务	(125)
(三) 特殊交通勤务	(126)
(四) 交通勤务管理	(127)
十二、道路交通事故及现场	(129)
(一) 道路交通事故的定义	(129)
(二) 道路交通事故的分类	(130)
(三) 道路交通事故的原因	(131)
(四) 道路交通事故现场及分类	(134)
(五) 道路交通事故现场勘查程序	(135)
(六) 道路交通事故的现场勘查重点	(137)
十三、道路交通事故责任及处罚	(141)
(一) 道路交通事故责任认定的概念	(141)
(二) 交通事故责任认定的基本原则	(144)
(三) 道路交通事故损害赔偿	(150)
(四) 道路交通事故处罚	(159)
十四、智能交通系统	(162)
(一) 智能交通系统概述	(162)
(二) 发展智能交通系统是大势所趋	(170)

(三) 发展智能交通系统面临严峻挑战	(180)
十五、《交通违章处理程序规定》释义	(186)
第一章 总则	(187)
第二章 处罚的权限	(199)
第三章 处罚的决定	(209)
第四章 处罚的执行	(230)
第五章 行政强制措施	(259)
第六章 其他规定	(300)
第七章 附则	(305)
十六、道路交通安全法规、规章	(308)
(一) 道路交通管理行政法规	(308)
中华人民共和国道路交通管理条例	(308)
道路交通事故处理办法	(330)
(二) 道路交通管理规章	(340)
道路交通事故处理程序规定	(340)
道路交通事故处理收费暂行管理办法	(349)
城市公共汽车船乘坐规则	(351)
高速公路交通管理办法	(353)
警车管理规定	(359)
中华人民共和国机动车驾驶证管理办法	(364)
中华人民共和国机动车驾驶员考试办法	(373)
公安部交通民警道路执勤执法规则	(376)
机动车驾驶员交通违章记分办法	(381)
交通违章处理程序规定	(388)
十七、道路交通安全执法解说与执法要求	(402)
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	(402)
公安部交通管理局关于交通管理执法中几个	

问题的答复	(407)
公安部交通管理局关于对涂改通行证行为处罚问题的答复	(408)
公安部交通管理局关于对车容不整洁如何按违章处理问题的答复	(408)
公安部交通管理局关于城市未按区设置的交警大队执行交通管理处罚权限问题的答复	(409)
公安部法制司关于公安交通管理部门审批行政拘留问题的答复	(410)
公安部交通管理局关于车辆转卖未过户发生交通事故经济赔偿问题的批复	(411)
公安部交通管理局关于货车加固定车篷是否作违章处罚的答复	(412)
国务院法制局法规检查司关于除公安机关以外的其他部门无权扣留机动车驾驶证和行车证的答复	(413)
公安部交通管理局关于二轮、侧三轮摩托车载人问题的答复	(413)
公安部交通管理局关于持B类驾驶证驾驶二轮摩托车是否属于无证驾车问题的答复	(414)
公安部交通管理局对关于法院判决、裁定的车辆能否办理注册登记手续的请示的答复	(415)
公安部关于拖拉机事故是否委托农机部门处理的批复	(415)
公安部关于车辆运载超限物品审批程序的批复	(416)
中国人民保险公司、公安部关于贯彻实施《道路交通事故处理办法》有关保险	

问题的通知	(417)
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	(419)
公安部关于驾驶和乘坐小型客车必须使用安全带 的通知	(421)
公安部交通管理局关于适用交通管理法规等 几个问题的答复	(422)
公安部关于巡警在执行《城市人民警察巡逻规定》 时能否行使交通违章处罚权和以巡警 支(大)队名义进行一截的批复	(423)
公安部关于清理整顿警车、警灯、警报器和非法 定标志牌的通知	(424)
公安部关于实施《驾驶证管理办法》和《驾驶员 考试办法》的补充通知	(426)
公安部关于《高速公路交通管理办法》有关条款 如何理解的答复	(429)
国务院办公厅关于对利用假发票、假证明申领 牌照的进口汽车查处问题的复函	(430)
公安部关于农用运输车辆在道路上通行有关 问题的批复	(431)
公安部关于对非肇事驾驶员可否吊销驾驶证 问题的答复	(432)
关于对机动车前照灯贴膜问题的批复	(432)
对《关于交警中队是否具有执法主体资格 问题的请示》的批复	(433)
关于在案件审理中涉及到无进口证明机动车、 走私车以及非法拼(组)装车能否办理牌证 的答复	(434)

关于用简易程序处理交通事故后当事人死亡 是否改用普通程序重新处理的答复	(435)
关于贯彻实施《机动车驾驶员违章记分办法》和 《交通违章处理程序规定》有关问题的通知	(435)
公安部交通管理局关于涉及保险车辆肇事定损 问题的批复	(440)
十八、道路交通管理相关法律	(442)
中华人民共和国公路法	(442)
中华人民共和国集会游行示威法	(457)
中华人民共和国机动车登记办法	(464)

一、道路交通管理概述

(一) 道路交通管理的概念

1. 道路交通的涵义和特征。道路交通,是指人类为达到交流目的,人和车辆在道路上发生空间位置移动的全部活动。可见,无一定目的和不在道路上所发生的人与车辆的空间位置变化,均不宜称其为道路交通。同时,道路交通活动都有其始发地点和终止地点以及它们两者间的运行全部过程,即包括运行正在进行与运行过程的停驻两个环节。解决好道路交通运行全部过程中两个环节的问题,就能实现“畅通工程”和“平安大道”所要追求的目标。

道路交通是由人、车辆、道路和交通环境四项基本要素而构成。人是指车辆驾驶员、行人和乘车人,又称为交通参与者;车辆是指机动车和非机动车;道路是指供人与车辆公共通行的地方;交通环境是指交通参与者所处与其所进行的道路交通活动有关的客观环境。按照交通方式,道路交通可分为机动车交通、非机动车交通和步行交通三个基本类型。

在我国,道路交通的最大特点是混合交通,其基本特征有如下四个方面。

首先,交通源点分布不均衡。交通源点即交通源头。它是指交通量较大的交通始点和交通终点,包括吸引大量人流的地点和货物运输的主要集散地点。吸引大量人流的地点,诸如工业区、

商业区、住宅区、文化娱乐场所以及车站、码头等；货物运输的主要集散地点，诸如铁路货站、航运装卸码头、工业企业、仓库、建筑工地等。这些客运和货运的集散点，集中吸引交通，形成交通源头。在城市中，特别是在旧城市中，由于历史上的种种原因，造成交通源点往往布局不尽合理，分布不均衡，甚至过于集中，因而，导致交通拥挤、交通阻塞的现象发生。

其次，交通流不稳定。人们进行道路交通活动的目的不尽相同，因而，导致交通流随时间变化。这表现在：在每年的各个月份、每周的各天上、每天的各段时间上均不相同，还受到季节、气候等条件的影响；在交通路线方向上，除了按一定路线行驶的公共交通工具以外，其他车辆基本不固定。可见，道路上的交通流量、流向、分布都是不稳定，不断变化，具有随机性。

第三，交通工具复杂。交通运输工具有机动车与非机动车，大客车与小客车，大货车与小货车。各种车辆的几何尺寸、运载量、行驶速度诸方面各不相同。这反映出道路交通具有工具复杂的基本特征。

第四，人车相互干扰。道路上各种交通汇集于交叉路口，形成人与车、车与车的相互交汇，相互交织，相互冲突，以致降低行驶速度，造成交通阻滞，甚至可能发生交通事故。这种情形，在交通量比较大的交叉路口尤为突出。

2. 道路交通管理的涵义和组成。道路交通管理，是指运用法律与法规、安全教育、现代管理科学和工程技术的理论与方法，协调和处理道路交通活动中的人、车辆、道路以及交通环境之间的关系，以达到交通安全、畅通、低公害、低能耗的目的。简而言之，道路交通管理是指对构成道路交通的人、车、路以及交通环境诸要素的统一管理。

道路交通管理是国家行政管理的一个组成部分，又是治安管理的一项专门业务。道路交通管理的基本职能是：执行法律、交

通法规和有关规定,保护公民的合法权益,保障道路交通和经济建设的顺利进行。道路交通管理的基本组成有:车辆与驾驶员管理、道路交通秩序管理、交通违章的查处与预防、交通事故的处理及对策。

3. 道路交通管理的作用。道路交通管理的有效开展,对于保证生产、运输、贸易、公众生活的顺利进行,有着直接关系。同时,对于保证职工、科研人员、教师、学生从事生产活动、经济活动、技术活动、教育活动,也有着直接关系。因此,道路交通管理在社会经济和社会生活中有着重要的作用。这主要表现在三个方面:

首先,保障社会经济发展。道路交通管理有着保卫和促进社会经济发展的作用。这反映在,开展道路交通管理,可强化道路交通的有效进行,从而强化它对于社会经济发展具有动脉和“先行官”的功能。于是,改善和加强道路交通管理,提高管理水平,可保障社会经济的稳步发展。

其次,保障公众生命财产安全。随着人民群众生活水平逐步提高,对道路交通的需求越来越强。这就应该有效开展道路交通管理活动,以保障公众生命财产的安全。否则,道路交通的安全畅通得不到保障,就会直接影响到人民群众生活的正常进行,给他们的生命财产带来巨大损失,甚至可能导致严重的社会灾难。因此,必须改善和加强道路交通管理,使得在道路交通快速发展中,有效控制所带来的负面影响,保障社会生活正常进行。

再次,促进国家声誉提高。道路交通管理关系到精神文明建设和维护国家政治声誉。社会的各种活动往往同道路交通密切相关,特别是通过道路交通秩序反映出来,所以,道路交通秩序被称为城市和地区之“橱窗”。因为它直接反映社会的科学文化水平和管理水平,反映社会公众的道德面貌、社会风尚和文明程度。在国际交往中,国际友人、海外华侨来参观访问、旅游观

光、贸易活动和探亲访友的越来越多。他们往往通过交通秩序这个“橱窗”来观察和评论社会发展变化，这直接涉及到国家的政治声誉。因此，改善和加强道路交通管理，可以促进精神文明建设和维护国家的政治声誉。

(二) 道路交通管理的特点

道路交通管理和其他管理一样，都具有社会的和自然的双重属性。它的社会属性，反映了一定的社会形态中统治阶级的要求，受到生产关系和经济基础的制约；它的自然属性，反映了社会协作劳动过程本身的要求，是一系列科学方法的总结。与此同时，道路交通管理所协调和处理的关系是多个对象和诸种因素，并且，应视为居于道路交通之上和之中的一种直接管理。因此，道路交通管理还存在着多因属性和科学属性的特点。

1. 道路交通管理的社会属性。道路交通管理的社会属性，是指道路交通活动中不可避免地发生着人与人、人与社会之间的关系，伴随这种关系始终所进行的调整、协调、控制等一系列管理。首先，道路交通是社会经济的组成部分。社会生产和物资交流的进行，需要道路交通提供保证条件，同时，它又促进社会经济的稳步发展。其次，道路交通是社会生活的主要组成部分。人们进行正常生活，都必须毫无例外地参与道路交通。因此，道路交通必然涉及到每个家庭和每个家庭成员的正常生活的有效进行。

上面所述表明，道路交通贯穿和渗透到社会经济和社会生活的各方面，任何社会组织和社会成员没有不同道路交通发生着经常性的密切联系。同时，道路交通是人们有计划有目的而进行的一种社会共同劳动，因而，进行过程中不可避免地发生着人与人、人与社会之间的关系。通常，这种错综复杂的关系，不是客体相互间可以自发地予以解决的。道路交通管理作为适应道路交

通这种共同劳动客观需要的产物，就要采用一定的社会规范和上层建筑的某些职能，把人们组织起来并统一于道路交通共同目标之下，正确协调和处理道路交通活动中所发生的人与人、人与社会之间的关系，保证道路交通有节奏有成效地进行，以达到预期的效果。可见，道路交通管理具有较强的社会属性。

2. 道路交通管理的自然属性。道路交通管理的自然属性，是指对道路交通活动中所发生的人与自然之间关系而进行的调整、协调和控制等一系列管理活动。这是因为，道路交通是物质资料生产的联结纽带，贯穿于过程的从始至终，而它的存在和发展又依赖于物质资料生产来提供不可缺少的物质条件。同时，道路交通有机体及其构成要素“人、车辆、道路、交通环境”都是以一定的物质运动形态存在于自然界。人的主观能动作用直接关联着道路交通体运动形态，而道路交通体运动形态又同车辆、道路、环境、运输对象相互之间发生着密切联系，还受到气候、地貌、秩序诸因素的影响制约。

在道路交通活动中发生的人与自然之间的错综复杂关系，交通参与者自身往往难以单纯地适应，又不是他们自发地予以解决的。于是，客观要求开展相应管理活动，组织人们发挥主观能动作用并统一于道路交通的社会性目标之下，正确协调和处理道路交通活动中发生的人与自然的诸种关系，并遵循客观发展趋势来进行有计划地改造自然的有关因素，以保障道路交通的正常运行。可见，道路交通管理具有较强的自然属性。

3. 道路交通管理的多因属性。道路交通管理的多因属性，是指道路交通管理活动中存在着多种影响制约因子的一种管理机制。这是因为，道路交通管理由若干组成部分，各组成部分往往集合多种相关因子所构成。它们各自发挥其功能作用，必然影响制约着其管理整体的基本性能，从而，形成了道路交通管理的多因属性。