

Zhonghua Renmin Gongheguo
Daolu Jiaotong Anquanfa
Jieshuo Yu Yunyong

中华人民共和国道路交通安全法
解说与运用

刘建军 主编
李蕊 任庆芳 王旭桐 副主编

人民交通出版社

中华人民共和国道路交通安全法
解说与运用编写组

主 编 刘建军

副主编 李 蕊 任庆芳 王旭桐

编写人 刘建军 李 蕊 任庆芳

王旭桐 台运启 董保山

赵 凯 石有科 王洪岩

聂锡金 姜 葳 邓晓凌

王联合 李 元 杜 莹

前 言

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日审议通过了《中华人民共和国道路交通安全法》，当日用中华人民共和国国家主席令第八号公布，自2004年5月1日起施行。《中华人民共和国道路交通安全法》是我国第一部关于道路交通安全管理方面的基本法律，是道路交通安全管理法规体系的母法，它的颁布实施是我国道路交通管理工作中的一件大事，标志着我国道路交通安全管理法制化进入了一个新阶段。随着《中华人民共和国道路交通安全法》及其配套的法规、规章的颁布实施，对加强道路交通安全管理工作，预防和减少交通事故，确保道路交通安全畅通，保障人民群众的生命财产安全，促进经济发展和社会进步，规范道路交通参与人和道路交通管理者的行为等起到积极推动作用。

为了配合和帮助广大交通参与者学习、宣传和贯彻《中华人民共和国道路交通安全法》，我们在认真学习、研究的基础上，编写了这本《中华人民共和国道路交通安全法解说与运用》。参加编写的人员主要来自中国人民公安大学从事道路交通安全法规、行政法规教学研究人员，河北省公安交通管理局，北京市公安交通管理局等交通管理

部门从事法制工作的人员。在编写中,主要考虑交通参与人和交通管理者在认识和理解上的需求,在法律规定的含义和意义方面进行解说,并尽可能做到理论与实际运用相结合,力求在反映立法原意的同时,解释出法条含义背后的起支持作用的价值观念和立法精神,法律要解决的问题以及立法者的动机和目的,乃至与法律有关的社会经济条件、政治条件和文化条件等。本书内容有助于读者理解道路交通安全法的概念和术语的含义;法律赋予了什么权利;施加了什么义务;法律允许人们如何走路、行车和停车;法律禁止人们做什么事情;法律规定了什么样的权利及行使的条件和程序;法律对于违法行为者规定了什么惩罚等。因此,本书可作为广大道路交通参与人和道路交通管理者学习、研究和宣传《中华人民共和国道路交通安全法》的参考用书。

参加本书编写的人员有刘建军、李蕊、任庆芳、王旭桐、台运启、董保山、赵凯、石有科、王洪岩、聂锡金、姜葳、邓晓凌、王联合、李元、杜莹等。由于时间仓促,特别是我们的水平有限,书中难免有不妥之处,恳请广大读者批评指正。

编者

2004年1月

目 录

中华人民共和国主席令·····	1
中华人民共和国道路交通安全法·····	2
中华人民共和国道路交通安全法解说与运用·····	27
第一章 总则·····	27
第二章 车辆和驾驶人·····	57
第一节 机动车、非机动车·····	57
第二节 机动车驾驶人·····	95
第三章 道路通行条件·····	112
第四章 道路通行规定·····	140
第一节 一般规定·····	140
第二节 机动车通行规定·····	150
第三节 非机动车通行规定·····	176
第四节 行人和乘车人通行规定·····	179
第五节 高速公路的特别规定·····	188
第五章 交通事故处理·····	192
第六章 执法监督·····	229
第七章 法律责任·····	244
第八章 附则·····	330

中华人民共和国主席令

第八号

《中华人民共和国道路交通安全法》已由中华人民共和国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,现予公布,自 2004 年 5 月 1 日起施行。

中华人民共和国主席 胡锦涛

2003 年 10 月 28 日

中华人民共和国道路交通安全法

(2003年10月28日第十届全国人民代表大会
常务委员会第五次会议通过)

目 录

第一章 总则	3
第二章 车辆和驾驶人	4
第一节 机动车、非机动车	4
第二节 机动车驾驶人	6
第三章 道路通行条件	8
第四章 道路通行规定	10
第一节 一般规定	10
第二节 机动车通行规定	10
第三节 非机动车通行规定	13
第四节 行人和乘车人通行规定	13
第五节 高速公路的特别规定	14
第五章 交通事故处理	14
第六章 执法监督	16
第七章 法律责任	18
第八章 附则	25

第一章 总 则

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。

第二条 中华人民共和国境内的车辆驾驶人、行人、乘车人以及与道路交通活动有关的单位和个人,都应当遵守本法。

第三条 道路交通安全工作,应当遵循依法管理、方便群众的原则,保障道路交通有序、安全、畅通。

第四条 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。

第五条 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。

县级以上各级人民政府交通、建设管理部门依据各自职责,负责有关的道路交通工作。

第六条 各级人民政府应当经常进行道路交通安全教育,提高公民的道路交通安全意识。

公安机关交通管理部门及其交通警察执行职务时,应当加强道路交通安全法律、法规的宣传,并模范遵守道路交通安全法律、法规。

机关、部队、企业事业单位、社会团体以及其他组织,应当对本单位的人员进行道路交通安全教育。

教育行政部门、学校应当将道路交通安全教育纳入法制教育的内容。

新闻、出版、广播、电视等有关单位,有进行道路交通安全教育

的义务。

第七条 对道路交通安全管理工作,应当加强科学研究,推广、使用先进的管理方法、技术、设备。

第二章 车辆和驾驶人

第一节 机动车、非机动车

第八条 国家对机动车实行登记制度。机动车经公安机关交通管理部门登记后,方可上道路行驶。尚未登记的机动车,需要临时上道路行驶的,应当取得临时通行牌证。

第九条 申请机动车登记,应当提交以下证明、凭证:

- (一)机动车所有人的身份证明;
- (二)机动车来历证明;
- (三)机动车整车出厂合格证明或者进口机动车进口凭证;
- (四)车辆购置税的完税证明或者免税凭证;
- (五)法律、行政法规规定应当在机动车登记时提交的其他证明、凭证。

公安机关交通管理部门应当自受理申请之日起五个工作日内完成机动车登记审查工作,对符合前款规定条件的,应当发放机动车登记证书、号牌和行驶证;对不符合前款规定条件的,应当向申请人说明不予登记的理由。

公安机关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,本法另有规定的除外。

机动车登记证书、号牌、行驶证的式样由国务院公安部门规定并监制。

第十条 准予登记的机动车应当符合机动车国家安全技术标准。申请机动车登记时,应当接受对该机动车的安全技术检验。但是,经国家机动车产品主管部门依据机动车国家安全技术标准认定的企业生产的机动车型,该车型的新车在出厂时经检验符合

机动车国家安全技术标准,获得检验合格证的,免于安全技术检验。

第十一条 驾驶机动车上道路行驶,应当悬挂机动车号牌,放置检验合格标志、保险标志,并随车携带机动车行驶证。

机动车号牌应当按照规定悬挂并保持清晰、完整,不得故意遮挡、污损。

任何单位和个人不得收缴、扣留机动车号牌。

第十二条 有下列情形之一的,应当办理相应的登记:

- (一)机动车所有权发生转移的;
- (二)机动车登记内容变更的;
- (三)机动车用作抵押的;
- (四)机动车报废的。

第十三条 对登记后上道路行驶的机动车,应当依照法律、行政法规的规定,根据车辆用途、载客载货数量、使用年限等不同情况,定期进行安全技术检验。对提供机动车行驶证和机动车第三者责任强制保险单的,机动车安全技术检验机构应当予以检验,任何单位不得附加其他条件。对符合机动车国家安全技术标准的,公安机关交通管理部门应当发给检验合格标志。

对机动车的安全技术检验实行社会化。具体办法由国务院规定。

机动车安全技术检验实行社会化的地方,任何单位不得要求机动车到指定的场所进行检验。

公安机关交通管理部门、机动车安全技术检验机构不得要求机动车到指定的场所进行维修、保养。

机动车安全技术检验机构对机动车检验收取费用,应当严格执行国务院价格主管部门核定的收费标准。

第十四条 国家实行机动车强制报废制度,根据机动车的安全技术状况和不同用途,规定不同的报废标准。

应当报废的机动车必须及时办理注销登记。

达到报废标准的机动车不得上道路行驶。报废的大型客、货

车及其他营运车辆应当在公安机关交通管理部门的监督下解体。

第十五条 警车、消防车、救护车、工程救险车应当按照规定喷涂标志图案,安装警报器、标志灯具。其他机动车不得喷涂、安装、使用上述车辆专用的或者与其相类似的标志图案、警报器或者标志灯具。

警车、消防车、救护车、工程救险车应当严格按照规定的用途和条件使用。

公路监督检查的专用车辆,应当依照公路法的规定,设置统一的标志和示警灯。

第十六条 任何单位或者个人不得有下列行为:

(一)拼装机动车或者擅自改变机动车已登记的结构、构造或者特征;

(二)改变机动车型号、发动机号、车架号或者车辆识别代号;

(三)伪造、变造或者使用伪造、变造的机动车登记证书、号牌、行驶证、检验合格标志、保险标志;

(四)使用其他机动车的登记证书、号牌、行驶证、检验合格标志、保险标志。

第十七条 国家实行机动车第三者责任强制保险制度,设立道路交通事故社会救助基金。具体办法由国务院规定。

第十八条 依法应当登记的非机动车,经公安机关交通管理部门登记后,方可上道路行驶。

依法应当登记的非机动车的种类,由省、自治区、直辖市人民政府根据当地实际情况规定。

非机动车的外形尺寸、质量、制动器、车铃和夜间反光装置,应当符合非机动车安全技术标准。

第二节 机动车驾驶人

第十九条 驾驶机动车,应当依法取得机动车驾驶证。

申请机动车驾驶证,应当符合国务院公安部门规定的驾驶许可条件;经考试合格后,由公安机关交通管理部门发给相应类别的

机动车驾驶证。

持有境外机动车驾驶证的人,符合国务院公安部门规定的驾驶许可条件,经公安机关交通管理部门考核合格的,可以发给中国的机动车驾驶证。

驾驶人应当按照驾驶证载明的准驾车型驾驶机动车;驾驶机动车时,应当随身携带机动车驾驶证。

公安机关交通管理部门以外的任何单位或者个人,不得收缴、扣留机动车驾驶证。

第二十条 机动车的驾驶培训实行社会化,由交通主管部门对驾驶培训学校、驾驶培训班实行资格管理,其中专门的拖拉机驾驶培训学校、驾驶培训班由农业(农业机械)主管部门实行资格管理。

驾驶培训学校、驾驶培训班应当严格按照国家有关规定,对学员进行道路交通安全法律、法规、驾驶技能的培训,确保培训质量。

任何国家机关以及驾驶培训和考试主管部门不得举办或者参与举办驾驶培训学校、驾驶培训班。

第二十一条 驾驶人驾驶机动车上道路行驶前,应当对机动车的安全技术性能进行认真检查;不得驾驶安全设施不全或者机件不符合技术标准等具有安全隐患的机动车。

第二十二条 机动车驾驶人应当遵守道路交通安全法律、法规的规定,按照操作规范安全驾驶、文明驾驶。

饮酒、服用国家管制的精神药品或者麻醉药品,或者患有妨碍安全驾驶机动车的疾病,或者过度疲劳影响安全驾驶的,不得驾驶机动车。

任何人不得强迫、指使、纵容驾驶人违反道路交通安全法律、法规和机动车安全驾驶要求驾驶机动车。

第二十三条 公安机关交通管理部门依照法律、行政法规的规定,定期对机动车驾驶证实施审验。

第二十四条 公安机关交通管理部门对机动车驾驶人违反道路交通安全法律、法规的行为,除依法给予行政处罚外,实行累积

记分制度。公安机关交通管理部门对累积记分达到规定分值的机动车驾驶人,扣留机动车驾驶证,对其进行道路交通安全法律、法规教育,重新考试;考试合格的,发还其机动车驾驶证。

对遵守道路交通安全法律、法规,在一年内无累积记分的机动车驾驶人,可以延长机动车驾驶证的审验期。具体办法由国务院公安部门规定。

第三章 道路通行条件

第二十五条 全国实行统一的道路交通信号。

交通信号包括交通信号灯、交通标志、交通标线和交通警察的指挥。

交通信号灯、交通标志、交通标线的设置应当符合道路交通安全、畅通的要求和国家标准,并保持清晰、醒目、准确、完好。

根据通行需要,应当及时增设、调换、更新道路交通信号。增设、调换、更新限制性的道路交通信号,应当提前向社会公告,广泛宣传。

第二十六条 交通信号灯由红灯、绿灯、黄灯组成。红灯表示禁止通行,绿灯表示准许通行,黄灯表示警示。

第二十七条 铁路与道路平面交叉的道口,应当设置警示灯、警示标志或者安全防护设施。无人看守的铁路道口,应当在距道口一定距离处设置警示标志。

第二十八条 任何单位和个人不得擅自设置、移动、占用、损毁交通信号灯、交通标志、交通标线。

道路两侧及隔离带上种植的树木或者其他植物,设置的广告牌、管线等,应当与交通设施保持必要的距离,不得遮挡路灯、交通信号灯、交通标志,不得妨碍安全视距,不得影响通行。

第二十九条 道路、停车场和道路配套设施的规划、设计、建设,应当符合道路交通安全、畅通的要求,并根据交通需求及时调整。

公安机关交通管理部门发现已经投入使用的道路存在交通事故频发路段,或者停车场、道路配套设施存在交通安全严重隐患的,应当及时向当地人民政府报告,并提出防范交通事故、消除隐患的建议,当地人民政府应当及时作出处理决定。

第三十条 道路出现坍塌、坑槽、水毁、隆起等损毁或者交通信号灯、交通标志、交通标线等交通设施损毁、灭失的,道路、交通设施的养护部门或者管理部门应当设置警示标志并及时修复。

公安机关交通管理部门发现前款情形,危及交通安全,尚未设置警示标志的,应当及时采取安全措施,疏导交通,并通知道路、交通设施的养护部门或者管理部门。

第三十一条 未经许可,任何单位和个人不得占用道路从事非交通活动。

第三十二条 因工程建设需要占用、挖掘道路,或者跨越、穿越道路架设、增设管线设施,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。

施工作业单位应当在经批准的路段和时间内施工作业,并在距离施工作业地点来车方向安全距离处设置明显的安全警示标志,采取防护措施;施工作业完毕,应当迅速清除道路上的障碍物,消除安全隐患,经道路主管部门和公安机关交通管理部门验收合格,符合通行要求后,方可恢复通行。

对未中断交通的施工作业道路,公安机关交通管理部门应当加强交通安全监督检查,维护道路交通秩序。

第三十三条 新建、改建、扩建的公共建筑、商业街区、居住区、大(中)型建筑等,应当配建、增建停车场;停车泊位不足的,应当及时改建或者扩建;投入使用的停车场不得擅自停止使用或者改作他用。

在城市道路范围内,在不影响行人、车辆通行的情况下,政府有关部门可以施划停车泊位。

第三十四条 学校、幼儿园、医院、养老院门前的道路没有行人过街设施的,应当施划人行横道线,设置提示标志。

城市主要道路的人行道,应当按照规划设置盲道。盲道的设置应当符合国家标准。

第四章 道路通行规定

第一节 一般规定

第三十五条 机动车、非机动车实行右侧通行。

第三十六条 根据道路条件和通行需要,道路划分为机动车道、非机动车道和人行道的,机动车、非机动车、行人实行分道通行。没有划分机动车道、非机动车道和人行道的,机动车在道路中间通行,非机动车和行人在道路两侧通行。

第三十七条 道路划设专用车道的,在专用车道内,只准许规定的车辆通行,其他车辆不得进入专用车道内行驶。

第三十八条 车辆、行人应当按照交通信号通行;遇有交通警察现场指挥时,应当按照交通警察的指挥通行;在没有交通信号的道路上,应当在确保安全、畅通的原则下通行。

第三十九条 公安机关交通管理部门根据道路和交通流量的具体情况,可以对机动车、非机动车、行人采取疏导、限制通行、禁止通行等措施。遇有大型群众性活动、大范围施工等情况,需要采取限制交通的措施,或者作出与公众的道路交通活动直接有关的决定,应当提前向社会公告。

第四十条 遇有自然灾害、恶劣气象条件或者重大交通事故等严重影响交通安全的情形,采取其他措施难以保证交通安全时,公安机关交通管理部门可以实行交通管制。

第四十一条 有关道路通行的其他具体规定,由国务院规定。

第二节 机动车通行规定

第四十二条 机动车上道路行驶,不得超过限速标志标明的最高时速。在没有限速标志的路段,应当保持安全车速。

夜间行驶或者在容易发生危险的路段行驶,以及遇有沙尘、冰雹、雨、雪、雾、结冰等气象条件时,应当降低行驶速度。

第四十三条 同车道行驶的机动车,后车应当与前车保持足以采取紧急制动措施的安全距离。有下列情形之一的,不得超车:

(一)前车正在左转弯、掉头、超车的;

(二)与对面来车有会车可能的;

(三)前车为执行紧急任务的警车、消防车、救护车、工程救险车的;

(四)行经铁路道口、交叉路口、窄桥、弯道、陡坡、隧道、人行横道、市区交通流量大的路段等没有超车条件的。

第四十四条 机动车通过交叉路口,应当按照交通信号灯、交通标志、交通标线或者交通警察的指挥通过;通过没有交通信号灯、交通标志、交通标线或者交通警察指挥的交叉路口时,应当减速慢行,并让行人和优先通行的车辆先行。

第四十五条 机动车遇有前方车辆停车排队等候或者缓慢行驶时,不得借道超车或者占用对面车道,不得穿插等候的车辆。

在车道减少的路段、路口,或者在没有交通信号灯、交通标志、交通标线或者交通警察指挥的交叉路口遇到停车排队等候或者缓慢行驶时,机动车应当依次交替通行。

第四十六条 机动车通过铁路道口时,应当按照交通信号或者管理人员的指挥通行;没有交通信号或者管理人员的,应当减速或者停车,在确认安全后通过。

第四十七条 机动车行经人行横道时,应当减速行驶;遇行人正在通过人行横道,应当停车让行。

机动车行经没有交通信号的道路时,遇行人横过道路,应当避让。

第四十八条 机动车载物应当符合核定的载质量,严禁超载;载物的长、宽、高不得违反装载要求,不得遗洒、飘散载运物。

机动车运载超限的不可解体的物品,影响交通安全的,应当按照公安机关交通管理部门指定的时间、路线、速度行驶,悬挂明显

标志。在公路上运载超限的不可解体的物品，并应当依照公路法的规定执行。

机动车载运爆炸物品、易燃易爆化学物品以及剧毒、放射性等危险物品，应当经公安机关批准后，按指定的时间、路线、速度行驶，悬挂警示标志并采取必要的安全措施。

第四十九条 机动车载人不得超过核定的人数，客运机动车不得违反规定载货。

第五十条 禁止货运机动车载客。

货运机动车需要附载作业人员的，应当设置保护作业人员的安全措施。

第五十一条 机动车行驶时，驾驶人、乘坐人员应当按规定使用安全带，摩托车驾驶人及乘坐人员应当按规定戴安全头盔。

第五十二条 机动车在道路上发生故障，需要停车排除故障时，驾驶人应当立即开启危险报警闪光灯，将机动车移至不妨碍交通的地方停放；难以移动的，应当持续开启危险报警闪光灯，并在来车方向设置警告标志等措施扩大示警距离，必要时迅速报警。

第五十三条 警车、消防车、救护车、工程救险车执行紧急任务时，可以使用警报器、标志灯具；在确保安全的前提下，不受行驶路线、行驶方向、行驶速度和信号灯的约束，其他车辆和行人应当让行。

警车、消防车、救护车、工程救险车非执行紧急任务时，不得使用警报器、标志灯具，不享有前款规定的道路优先通行权。

第五十四条 道路养护车辆、工程作业车进行作业时，在不影响过往车辆通行的前提下，其行驶路线和方向不受交通标志、标线限制，过往车辆和人员应当注意避让。

洒水车、清扫车等机动车应当按照安全作业标准作业；在不影响其他车辆通行的情况下，可以不受车辆分道行驶的限制，但是不得逆向行驶。

第五十五条 高速公路、大中城市中心城区内的道路，禁止拖拉机通行。其他禁止拖拉机通行的道路，由省、自治区、直辖市人

民政府根据当地实际情况规定。

在允许拖拉机通行的道路上,拖拉机可以从事货运,但是不得用于载人。

第五十六条 机动车应当在规定地点停放。禁止在人行道上停放机动车;但是,依照本法第三十三条规定施划的停车泊位除外。

在道路上临时停车的,不得妨碍其他车辆和行人通行。

第三节 非机动车通行规定

第五十七条 驾驶非机动车在道路上行驶应当遵守有关交通安全的规定。非机动车应当在非机动车道内行驶;在没有非机动车道的道路上,应当靠车行道的右侧行驶。

第五十八条 残疾人机动轮椅车、电动自行车在非机动车道内行驶时,最高时速不得超过十五公里。

第五十九条 非机动车应当在规定地点停放。未设停放地点的,非机动车停放不得妨碍其他车辆和行人通行。

第六十条 驾驭畜力车,应当使用驯服的牲畜;驾驭畜力车横过道路时,驾驭人应当下车牵引牲畜;驾驭人离开车辆时,应当拴系牲畜。

第四节 行人和乘车人通行规定

第六十一条 行人应当在人行道内行走,没有人行道的靠路边行走。

第六十二条 行人通过路口或者横过道路,应当走人行横道或者过街设施;通过有交通信号灯的人行横道,应当按照交通信号灯指示通行;通过没有交通信号灯、人行横道的路口,或者在没有过街设施的路段横过道路,应当在确认安全后通过。

第六十三条 行人不得跨越、倚坐道路隔离设施,不得扒车、强行拦车或者实施妨碍道路交通安全的其他行为。

第六十四条 学龄前儿童以及不能辨认或者不能控制自己行

为的精神疾病患者、智力障碍者在道路上通行,应当由其监护人、监护人委托的人或者对其负有管理、保护职责的人带领。

盲人在道路上通行,应当使用盲杖或者采取其他导盲手段,车辆应当避让盲人。

第六十五条 行人通过铁路道口时,应当按照交通信号或者管理人员的指挥通行;没有交通信号和管理人员的,应当在确认无火车驶临后,迅速通过。

第六十六条 乘车人不得携带易燃易爆等危险物品,不得向车外抛洒物品,不得有影响驾驶人安全驾驶的行为。

第五节 高速公路的特别规定

第六十七条 行人、非机动车、拖拉机、轮式专用机械车、铰接式客车、全挂拖斗车以及其他设计最高时速低于七十公里的机动车,不得进入高速公路。高速公路限速标志标明的最高时速不得超过一百二十公里。

第六十八条 机动车在高速公路上发生故障时,应当依照本法第五十二条的有关规定办理;但是,警告标志应当设置在故障车来车方向一百五十米以外,车上人员应当迅速转移到右侧路肩上或者应急车道内,并且迅速报警。

机动车在高速公路上发生故障或者交通事故,无法正常行驶的,应当由救援车、清障车拖曳、牵引。

第六十九条 任何单位、个人不得在高速公路上拦截检查行驶的车辆,公安机关的人民警察依法执行紧急公务除外。

第五章 交通事故处理

第七十条 在道路上发生交通事故,车辆驾驶人应当立即停车,保护现场;造成人身伤亡的,车辆驾驶人应当立即抢救受伤人员,并迅速报告执勤的交通警察或者公安机关交通管理部门。因抢救受伤人员变动现场的,应当标明位置。乘车人、过往车辆驾驶

人、过往行人应当予以协助。

在道路上发生交通事故,未造成人身伤亡,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机关交通管理部门。

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,当事人应当先撤离现场再进行协商处理。

第七十一条 车辆发生交通事故后逃逸的,事故现场目击人员和其他知情人员应当向公安机关交通管理部门或者交通警察举报。举报属实的,公安机关交通管理部门应当给予奖励。

第七十二条 公安机关交通管理部门接到交通事故报警后,应当立即派交通警察赶赴现场,先组织抢救受伤人员,并采取措施,尽快恢复交通。

交通警察应当对交通事故现场进行勘验、检查,收集证据;因收集证据的需要,可以扣留事故车辆,但是应当妥善保管,以备核查。

对当事人的生理、精神状况等专业性较强的检验,公安机关交通管理部门应当委托专门机构进行鉴定。鉴定结论应当由鉴定人签名。

第七十三条 公安机关交通管理部门应当根据交通事故现场勘验、检查、调查情况和有关的检验、鉴定结论,及时制作交通事故认定书,作为处理交通事故的证据。交通事故认定书应当载明交通事故的基本事实、成因和当事人的责任,并送达当事人。

第七十四条 对交通事故损害赔偿的争议,当事人可以请求公安机关交通管理部门调解,也可以直接向人民法院提起民事诉讼。

经公安机关交通管理部门调解,当事人未达成协议或者调解书生效后不履行的,当事人可以向人民法院提起民事诉讼。

第七十五条 医疗机构对交通事故中的受伤人员应当及时抢救,不得因抢救费用未及时支付而拖延救治。肇事车辆参加机动

车第三者责任强制保险的,由保险公司在责任限额范围内支付抢救费用;抢救费用超过责任限额的,未参加机动车第三者责任强制保险或者肇事后逃逸的,由道路交通事故社会救助基金先行垫付部分或者全部抢救费用,道路交通事故社会救助基金管理机构有权向交通事故责任人追偿。

第七十六条 机动车发生交通事故造成人身伤亡、财产损失的,由保险公司在机动车第三者责任强制保险责任限额范围内予以赔偿。超过责任限额的部分,按照下列方式承担赔偿责任:

(一)机动车之间发生交通事故的,由有过错的一方承担责任;双方都有过错的,按照各自过错的比例分担责任。

(二)机动车与非机动车驾驶人、行人之间发生交通事故的,由机动车一方承担责任;但是,有证据证明非机动车驾驶人、行人违反道路交通安全法律、法规,机动车驾驶人已经采取必要处置措施的,减轻机动车一方的责任。

交通事故的损失是由非机动车驾驶人、行人故意造成的,机动车一方不承担责任。

第七十七条 车辆在道路以外通行时发生的事故,公安机关交通管理部门接到报案的,参照本法有关规定办理。

第六章 执法监督

第七十八条 公安机关交通管理部门应当加强对交通警察的管理,提高交通警察的素质和管理道路交通的水平。

公安机关交通管理部门应当对交通警察进行法制和交通安全管理业务培训、考核。交通警察经考核不合格的,不得上岗执行职务。

第七十九条 公安机关交通管理部门及其交通警察实施道路交通安全管理,应当依据法定的职权和程序,简化办事手续,做到公正、严格、文明、高效。

第八十条 交通警察执行职务时,应当按照规定着装,佩带人

民警察标志,持有人民警察证件,保持警容严整,举止端庄,指挥规范。

第八十一条 依照本法发放牌证等收取工本费,应当严格执行国务院价格主管部门核定的收费标准,并全部上缴国库。

第八十二条 公安机关交通管理部门依法实施罚款的行政处罚,应当依照有关法律、行政法规的规定,实施罚款决定与罚款收缴分离;收缴的罚款以及依法没收的违法所得,应当全部上缴国库。

第八十三条 交通警察调查处理道路交通安全违法行为和交通事故,有下列情形之一的,应当回避:

- (一)是本案的当事人或者当事人的近亲属;
- (二)本人或者其近亲属与本案有利害关系;
- (三)与本案当事人有其他关系,可能影响案件的公正处理。

第八十四条 公安机关交通管理部门及其交通警察的行政执法活动,应当接受行政监察机关依法实施的监督。

公安机关督察部门应当对公安机关交通管理部门及其交通警察执行法律、法规和遵守纪律的情况依法进行监督。

上级公安机关交通管理部门应当对下级公安机关交通管理部门的执法活动进行监督。

第八十五条 公安机关交通管理部门及其交通警察执行职务,应当自觉接受社会和公民的监督。

任何单位和个人都有权对公安机关交通管理部门及其交通警察不严格执法以及违法违纪行为进行检举、控告。收到检举、控告的机关,应当依据职责及时查处。

第八十六条 任何单位不得给公安机关交通管理部门下达或者变相下达罚款指标;公安机关交通管理部门不得以罚款数额作为考核交通警察的标准。

公安机关交通管理部门及其交通警察对超越法律、法规规定的指令,有权拒绝执行,并同时向上级机关报告。

第七章 法律责任

第八十七条 公安机关交通管理部门及其交通警察对道路交通安全违法行为,应当及时纠正。

公安机关交通管理部门及其交通警察应当依据事实和本法的有关规定对道路交通安全违法行为予以处罚。对于情节轻微,未影响道路通行的,指出违法行为,给予口头警告后放行。

第八十八条 对道路交通安全违法行为的处罚种类包括:警告、罚款、暂扣或者吊销机动车驾驶证、拘留。

第八十九条 行人、乘车人、非机动车驾驶人违反道路交通安全法、法规关于道路通行规定的,处警告或者五元以上五十元以下罚款;非机动车驾驶人拒绝接受罚款处罚的,可以扣留其非机动车。

第九十条 机动车驾驶人违反道路交通安全法、法规关于道路通行规定的,处警告或者二十元以上二百元以下罚款。本法另有规定的,依照规定处罚。

第九十一条 饮酒后驾驶机动车的,处暂扣一个月以上三个月以下机动车驾驶证,并处二百元以上五百元以下罚款;醉酒后驾驶机动车的,由公安机关交通管理部门约束至酒醒,处十五日以下拘留和暂扣三个月以上六个月以下机动车驾驶证,并处五百元以上二千元以下罚款。

饮酒后驾驶营运机动车的,处暂扣三个月机动车驾驶证,并处五百元罚款;醉酒后驾驶营运机动车的,由公安机关交通管理部门约束至酒醒,处十五日以下拘留和暂扣六个月机动车驾驶证,并处二千元罚款。

一年内有两款规定醉酒后驾驶机动车的行为,被处罚两次以上的,吊销机动车驾驶证,五年内不得驾驶营运机动车。

第九十二条 公路客运车辆载客超过额定乘员的,处二百元以上五百元以下罚款;超过额定乘员百分之二十或者违反规定载货的,处五百元以上二千元以下罚款。

货运机动车超过核定载质量的,处二百元以上五百元以下罚款;超过核定载质量百分之三十或者违反规定载客的,处五百元以上二千元以下罚款。

有前两款行为的,由公安机关交通管理部门扣留机动车至违法状态消除。

运输单位的车辆有本条第一款、第二款规定的情形,经处罚不改的,对直接负责的主管人员处二千元以上五千元以下罚款。

第九十三条 对违反道路交通安全法、法规关于机动车停放、临时停车规定的,可以指出违法行为,并予以口头警告,令其立即驶离。

机动车驾驶人不在现场或者虽在现场但拒绝立即驶离,妨碍其他车辆、行人通行的,处二十元以上二百元以下罚款,并可以将该机动车拖移至不妨碍交通的地点或者公安机关交通管理部门指定的地点停放。公安机关交通管理部门拖车不得向当事人收取费用,并应当及时告知当事人停放地点。

因采取不正确的方法拖车造成机动车损坏的,应当依法承担补偿责任。

第九十四条 机动车安全技术检验机构实施机动车安全技术检验超过国务院价格主管部门核定的收费标准收取费用的,退还多收取的费用,并由价格主管部门依照《中华人民共和国价格法》的有关规定给予处罚。

机动车安全技术检验机构不按照机动车国家安全技术标准进行检验,出具虚假检验结果的,由公安机关交通管理部门处所收检验费用五倍以上十倍以下罚款,并依法撤销其检验资格;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

第九十五条 上道路行驶的机动车未悬挂机动车号牌,未放置检验合格标志、保险标志,或者未随车携带行驶证、驾驶证的,公安机关交通管理部门应当扣留机动车,通知当事人提供相应的牌证、标志或者补办相应手续,并可以依照本法第九十条的规定予以处罚。当事人提供相应的牌证、标志或者补办相应手续的,应当及

时退还机动车。

故意遮挡、污损或者不按规定安装机动车号牌的，依照本法第九十条的规定予以处罚。

第九十六条 伪造、变造或者使用伪造、变造的机动车登记证书、号牌、行驶证、检验合格标志、保险标志、驾驶证或者使用其他车辆的机动车登记证书、号牌、行驶证、检验合格标志、保险标志的，由公安机关交通管理部门予以收缴，扣留该机动车，并处二百元以上二千元以下罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

当事人提供相应的合法证明或者补办相应手续的，应当及时退还机动车。

第九十七条 非法安装警报器、标志灯具的，由公安机关交通管理部门强制拆除，予以收缴，并处二百元以上二千元以下罚款。

第九十八条 机动车所有人、管理人未按照国家规定投保机动车第三者责任强制保险的，由公安机关交通管理部门扣留车辆至依照规定投保后，并处依照规定投保最低责任限额应缴纳的保险费的二倍罚款。

依照前款缴纳的罚款全部纳入道路交通事故社会救助基金。具体办法由国务院规定。

第九十九条 有下列行为之一的，由公安机关交通管理部门处二百元以上二千元以下罚款：

(一)未取得机动车驾驶证、机动车驾驶证被吊销或者机动车驾驶证被暂扣期间驾驶机动车的；

(二)将机动车交由未取得机动车驾驶证或者机动车驾驶证被吊销、暂扣的人驾驶的；

(三)造成交通事故后逃逸，尚不构成犯罪的；

(四)机动车行驶超过规定时速百分之五十的；

(五)强迫机动车驾驶人违反道路交通安全法律、法规和机动车安全驾驶要求驾驶机动车，造成交通事故，尚不构成犯罪的；

(六)违反交通管制的规定强行通行，不听劝阻的；

(七)故意损毁、移动、涂改交通设施，造成危害后果，尚不构成

犯罪的；

(八)非法拦截、扣留机动车辆，不听劝阻，造成交通严重阻塞或者较大财产损失的。

行为人有前款第二项、第四项情形之一的，可以并处吊销机动车驾驶证；有第一项、第三项、第五项至第八项情形之一的，可以并处十五日以下拘留。

第一百条 驾驶拼装的机动车或者已达到报废标准的机动车上道路行驶的，公安机关交通管理部门应当予以收缴，强制报废。

对驾驶前款所列机动车上道路行驶的驾驶人，处二百元以上二千元以下罚款，并吊销机动车驾驶证。

出售已达到报废标准的机动车的，没收违法所得，处销售金额等额的罚款，对该机动车依照本条第一款的规定处理。

第一百零一条 违反道路交通安全法、法规的规定，发生重大交通事故，构成犯罪的，依法追究刑事责任，并由公安机关交通管理部门吊销机动车驾驶证。

造成交通事故后逃逸的，由公安机关交通管理部门吊销机动车驾驶证，且终生不得重新取得机动车驾驶证。

第一百零二条 对六个月内发生二次以上特大交通事故负有主要责任或者全部责任的专业运输单位，由公安机关交通管理部门责令消除安全隐患，未消除安全隐患的机动车，禁止上道路行驶。

第一百零三条 国家机动车产品主管部门未按照机动车国家安全技术标准严格审查，许可不合格机动车型投入生产的，对负有责任的主管人员和其他直接责任人员给予降级或者撤职的行政处分。

机动车生产企业经国家机动车产品主管部门许可生产的机动车型，不执行机动车国家安全技术标准或者不严格进行机动车成品质量检验，致使质量不合格的机动车出厂销售的，由质量技术监督部门依照《中华人民共和国产品质量法》的有关规定给予处罚。

擅自生产、销售未经国家机动车产品主管部门许可生产的机

动车型的,没收非法生产、销售的机动车成品及配件,可以并处非法产品价值三倍以上五倍以下罚款;有营业执照的,由工商行政管理部门吊销营业执照,没有营业执照的,予以查封。

生产、销售拼装的机动车或者生产、销售擅自改装的机动车的,依照本条第三款的规定处罚。

有本条第二款、第三款、第四款所列违法行为,生产或者销售不符合机动车国家安全技术标准的机动车,构成犯罪的,依法追究刑事责任。

第一百零四条 未经批准,擅自挖掘道路、占用道路施工或者从事其他影响道路交通安全活动的,由道路主管部门责令停止违法行为,并恢复原状,可以依法给予罚款;致使通行的人员、车辆及其他财产遭受损失的,依法承担赔偿责任。

有前款行为,影响道路交通安全活动的,公安机关交通管理部门可以责令停止违法行为,迅速恢复交通。

第一百零五条 道路施工作业或者道路出现损毁,未及时设置警示标志、未采取防护措施,或者应当设置交通信号灯、交通标志、交通标线而没有设置或者应当及时变更交通信号灯、交通标志、交通标线而没有及时变更,致使通行的人员、车辆及其他财产遭受损失的,负有相关职责的单位应当依法承担赔偿责任。

第一百零六条 在道路两侧及隔离带上种植树木、其他植物或者设置广告牌、管线等,遮挡路灯、交通信号灯、交通标志,妨碍安全视距的,由公安机关交通管理部门责令行为人排除妨碍;拒不执行的,处二百元以上二千元以下罚款,并强制排除妨碍,所需费用由行为人负担。

第一百零七条 对道路交通违法行为人予以警告、二百元以下罚款,交通警察可以当场作出行政处罚决定,并出具行政处罚决定书。

行政处罚决定书应当载明当事人的违法事实、行政处罚的依据、处罚内容、时间、地点以及处罚机关名称,并由执法人员签名或者盖章。

第一百零八条 当事人应当自收到罚款的行政处罚决定书之日起十五日内,到指定的银行缴纳罚款。

对行人、乘车人和非机动车驾驶人的罚款,当事人无异议的,可以当场予以收缴罚款。

罚款应当开具省、自治区、直辖市财政部门统一制发的罚款收据;不出具财政部门统一制发的罚款收据的,当事人有权拒绝缴纳罚款。

第一百零九条 当事人逾期不履行行政处罚决定的,作出行政处罚决定的行政机关可以采取下列措施:

(一)到期不缴纳罚款的,每日按罚款数额的百分之三加处罚款;

(二)申请人民法院强制执行。

第一百一十条 执行职务的交通警察认为应当对道路交通违法行为人给予暂扣或者吊销机动车驾驶证处罚的,可以先予扣留机动车驾驶证,并在二十四小时内将案件移交公安机关交通管理部门处理。

道路交通违法行为人应当在十五日内到公安机关交通管理部门接受处理。无正当理由逾期未接受处理的,吊销机动车驾驶证。

公安机关交通管理部门暂扣或者吊销机动车驾驶证的,应当出具行政处罚决定书。

第一百一十一条 对违反本法规定予以拘留的行政处罚,由县、市公安局、公安分局或者相当于县一级的公安机关裁决。

第一百一十二条 公安机关交通管理部门扣留机动车、非机动车,应当当场出具凭证,并告知当事人在规定期限内到公安机关交通管理部门接受处理。

公安机关交通管理部门对被扣留的车辆应当妥善保管,不得使用。

逾期不来接受处理,并且经公告三个月仍不来接受处理的,对扣留的车辆依法处理。

第一百一十三条 暂扣机动车驾驶证的期限从处罚决定生效

之日起计算；处罚决定生效前先予扣留机动车驾驶证的，扣留一日折抵暂扣期限一日。

吊销机动车驾驶证后重新申请领取机动车驾驶证的期限，按照机动车驾驶证管理规定办理。

第一百一十四条 公安机关交通管理部门根据交通技术监控记录资料，可以对违法的机动车所有人或者管理人依法予以处罚。对能够确定驾驶人的，可以依照本法的规定依法予以处罚。

第一百一十五条 交通警察有下列行为之一的，依法给予行政处分：

（一）为不符合法定条件的机动车发放机动车登记证书、号牌、行驶证、检验合格标志的；

（二）批准不符合法定条件的机动车安装、使用警车、消防车、救护车、工程抢险车的警报器、标志灯具，喷涂标志图案的；

（三）为不符合驾驶许可条件、未经考试或者考试不合格人员发放机动车驾驶证的；

（四）不执行罚款决定与罚款收缴分离制度或者不按规定将依法收取的费用、收缴的罚款及没收的违法所得全部上缴国库的；

（五）举办或者参与举办驾驶学校或者驾驶培训班、机动车修理厂或者收费停车场等经营活动的；

（六）利用职务上的便利收受他人财物或者谋取其他利益的；

（七）违法扣留车辆、机动车行驶证、驾驶证、车辆号牌的；

（八）使用依法扣留的车辆的；

（九）当场收取罚款不开具罚款收据或者不如实填写罚款额的；

（十）徇私舞弊，不公正处理交通事故的；

（十一）故意刁难，拖延办理机动车牌证的；

（十二）非执行紧急任务时使用警报器、标志灯具的；

（十三）违反规定拦截、检查正常行驶的车辆的；

（十四）非执行紧急公务时拦截搭乘机动车的；

（十五）不履行法定职责的。

公安机关交通管理部门有前款所列行为之一的,对直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予相应的行政处分。

第一百一十六条 依照本法第一百一十五条的规定,给予交通警察行政处分的,在作出行政处分决定前,可以停止其执行职务;必要时,可以予以禁闭。

依照本法第一百一十五条的规定,交通警察受到降级或者撤职行政处分的,可以予以辞退。

交通警察受到开除处分或者被辞退的,应当取消警衔;受到撤职以下行政处分的交通警察,应当降低警衔。

第一百一十七条 交通警察利用职权非法占有公共财物,索取、收受贿赂,或者滥用职权、玩忽职守,构成犯罪的,依法追究刑事责任。

第一百一十八条 公安机关交通管理部门及其交通警察有本法第一百一十五条所列行为之一,给当事人造成损失的,应当依法承担赔偿责任。

第八章 附 则

第一百一十九条 本法中下列用语的含义:

(一)“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。

(二)“车辆”,是指机动车和非机动车。

(三)“机动车”,是指以动力装置驱动或者牵引,上道路行驶的供人员乘用或者用于运送物品以及进行工程专项作业的轮式车辆。

(四)“非机动车”,是指以人力或者畜力驱动,上道路行驶的交通工具,以及虽有动力装置驱动但设计最高时速、空车质量、外形尺寸符合有关国家标准的残疾人机动轮椅车、电动自行车等交通工具。

(五)“交通事故”，是指车辆在道路上因过错或者意外造成的人身伤亡或者财产损失的事件。

第一百二十条 中国人民解放军和中国人民武装警察部队在编机动车牌证、在编机动车检验以及机动车驾驶人考核工作，由中国人民解放军、中国人民武装警察部队有关部门负责。

第一百二十一条 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、第九条、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。

第一百二十二条 国家对入境的境外机动车的道路交通安全实施统一管理。

第一百二十三条 省、自治区、直辖市人民代表大会常务委员会可以根据本地区的实际情况，在本法规定的罚款幅度内，规定具体的执行标准。

第一百二十四条 本法自 2004 年 5 月 1 日起施行。

中华人民共和国道路交通安全法解说与运用

第一章 总 则

本章概要

《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》)共有八章九十二条。总则是这部法律的第一章,是《道路交通安全法》立法的基本原则。总则是一部法律纲领性、概括性的规定。在法律规范性文件中,它通常是写在具体条文最前面的条文。总则规定了道路交通安全法的指导思想、立法目的、立法原则、执法机关、政府、单位、学校职责和交通参与者的义务等内容。总则条文的基本原则是制定具体条文的依据和总纲,其内容具有高度的概括性和抽象性。因此,必须在总则的基本精神指导下制定各章中的具体条文,在适用具体条文时,必须遵守总则的规定,不能违背总则的基本原则。

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。

【解说】本条是对道路交通安全法立法目的的规定。

一、维护道路交通秩序

道路交通是指车辆和行人在道路上的运动,秩序是指有条理、不混乱的状态。因此,从字面上理解“道路交通秩序”的含义就是车辆和行人在道路上有次序、有规则地运动或停止,并没有非交通干扰而呈现出的一种有条不紊的交通状态。道路交通秩序是道路交通的基本要求,是道路交通管理的目标,是社会治安秩序的组成部分,是建立在道路交通法规基础上的一种交通状态。道路交通秩序也反映一个国家人民现代交通的文明程度。

道路交通秩序是道路交通的基本要求。道路交通是由人、车辆、道路组成的地面系统,从道路交通的特点来看,首先是道路交通不象铁路交通那样具有固定的行车轨道,在行驶道路的位置和速度上驾驶人可以选择;其次,道路交通的车辆多种多样,它们的结构、动力性能和速度性能差别较大,在行驶过程中会形成超车、借道和横穿等诸多复杂交通现象,一旦发生接触或冲突往往会造成很大的损害;第三是在我国的道路交通中存在着大量的混合交通,即车辆与行人或机动车与非机动车混在同一路面上行驶。在上述道路交通情况下,各种车辆和行人只有按照统一的交通规则有秩序地通行,才能保证各种交通方式的通行利益,保证道路的安全和畅通。因此,遵守并维护道路交通秩序是道路交通本身的基本要求。

道路交通秩序是社会治安秩序的重要组成部分。交通是社会活动,道路交通是涉及面广,结构形式复杂的社会活动。国家的经济建设和人们的日常生活活动均离不开道路交通。然而,道路交通同其他事物一样,始终处于矛盾的运动状态之中。在道路交通中,通常表现为人与路、人与车、人与人和车与路、车与车之间的矛盾。这些矛盾在道路交通活动中时时刻刻都在发生,如果得不到及时处理,就会造成道路交通秩序混乱,发生交通阻塞、交通事故和交通治安案件,这将严重扰乱人们正常的生产、工作、学习、生活等社会活动秩序,直接影响社会安定和秩序。由此可见,道路交通秩序是社会治安秩序不可缺少的重要组成部分。

道路交通秩序是建立在交通法规规范基础上的。从另一层含义

上,道路交通秩序是在道路交通活动中,人们为了实现道路交通安全和畅通,遵守同一交通行为规范情况下所达到的一种交通状态。因此,这种交通行为规范不能只是建立在某种交通方式的要求上,也不能完全依赖于交通参与者社会道德水准来维护,道路交通行为必须依靠法律法规来进行规范。也就是说道路交通秩序是建立在交通法规基础上的,只有通过道路交通管理法规,对车辆和驾驶人通行资格、道路通行条件和规则,以及各种与交通有关活动进行明确的规范,才有可能建立良好的道路交通秩序。道路交通法规是建立道路交通秩序的前提和基础。

道路交通秩序是道路交通管理所追求并实现的目标之一。道路交通管理的目标概括起来说是使道路交通处于有序、安全和畅通的状态。从有序、安全和畅通三者的关系上看,有序是安全和畅通的前提条件,如果没有良好的道路交通秩序,就谈不上安全和畅通,可以说道路交通秩序是道路交通管理首先要实现的管理目标。

道路交通秩序是反映一个国家人民现代交通文明程度的标志。道路交通秩序是广大交通参与者在从事道路交通活动中,自觉遵守道路交通安全法律、法规的集中体现,遵守并维护道路交通秩序是每个公民应尽的义务。良好的道路交通秩序不仅需要完善的道路交通法规来维护,更需要每一个交通参与者良好的道德风范、文明的交通行为来维护。因此,道路交通秩序的好坏可以反映一个国家人民现代交通文明的程度。

从总体上看,我国的道路交通秩序正逐步向好的方向发展。但是,也不可否认目前我国交通参与者的交通法制意识和交通安全意识还比较薄弱;加上道路通行条件差和管理不到位等因素,道路交通秩序混乱的现象在一些地方依然存在,交通违章现象仍然比较严重。每年公安机关交通管理部门纠正查处的交通违章数量是评价道路交通秩序的一个重要指标,据统计 2002 年全国公安机关交通管理部门共处理各种交通违章 2.59 亿人次,处罚 1.97 亿人次,其中机动车驾驶人违章 1.9 亿人次,平均每名驾驶员每年违章 2.4

次；非机动车驾驶人违章 4790 万人次，行人违章 1675 万人次。以上违章数据仅是经过公安机关交通管理部门处理的交通违章，实际发生的交通违章人次要远远大于统计数。而由各种交通违章造成交通事故的比例则占全部交通事故的 95% 左右。随着我国经济建设的快速发展，我国道路交通机动车化速度会逐步加快，人们对道路交通的依赖性也会越来越强，车辆与道路、车辆与人、车辆与车辆之间的矛盾或冲突会越来越激烈，现代道路交通对道路交通秩序和交通安全的要求也将越来越高。因此，道路交通安全法在道路一般通行规定、机动车通行规定、非机动车通行规定、行人通行规定等方面进行明确的规范是非常必要的，是维护道路交通秩序的法律依据和根本保障。

二、预防和减少交通事故

我国的道路交通安全管理工作历来是以“预防为主，安全第一”为方针。我国政府及相关职能部门一直十分重视交通事故预防和治理工作。但是，近年来我国的道路交通事故仍然呈上升的趋势，没有得到根本性的好转。与世界发达国家相比，我国的交通事故是严重的。从总体上看，我国的道路交通事故基本上是随着我国经济的发展而逐步上升的。改革开放以来，我国经济的快速发展，带来了人流、物流、车流和车辆驾驶人员数量的高速增长。1986 年，全国公路客运量为 54.4 亿人次、货运量为 62 亿吨；至 2002 年，全国公路客运量高达 146.6 亿人次、货运量高达 110.6 亿吨，分别是 1986 年的 2.7 倍和 1.8 倍。1986 年，全国汽车保有量为 362 万辆；到 2002 年，全国汽车保有量达到 2141 万辆，是 1986 年的 5.9 倍。1986 年，全国有机动车驾驶员 1000 万人；到 2002 年，全国机动车驾驶员高达 9147 万人，是 1986 年的 9.1 倍。1986 年，全国公路通车里程为 78 万公里；到 2002 年，全国公路通车里程为 175.8 万公里，是 1986 年的 2.3 倍。人流、物流、车流和车辆驾驶人员数量的高速增长，是我国经济发展、市场繁荣、人民生活水平提高的必然发展趋势。但是同时也大大增加了道路交通压力，使道路交通供需矛盾进一步加剧，由于我国已经进入道路交

通事故的高发期，所以道路交通安全形势十分严峻。

预防和减少交通事故，保障交通参与者及其车辆的交通安全，是国家政府、人民的共同愿望，是道路交通安全管理工作最终目标，也是对法治国家的最基本的要求。为了实现这一立法宗旨，道路交通安全法从四个方面做了严格的规定：第一是为了确保上道路行驶的机动车安全性能符合机动车国家安全运行标准，道路交通安全法规定对机动车实行登记制度、机动车安全技术检验制度、机动车强制报废制度和机动车第三者责任强制保险制度等；第二是为了保证机动车驾驶人能够安全驾驶机动车，道路交通安全法强化了对驾驶人的安全管理。规定驾驶人在驾驶机动车之前，应当依法取得机动车驾驶证；规定了驾驶人在驾机动车上道路行驶前，应当对机动车的安全性能进行认真检查的义务；规定了对交通违法的机动车驾驶人实行累积记分制度等；第三是对道路的安全性作了明确规定，首先规定道路、停车场、道路配套设施和道路管理设施等，在规划、设计、建设方面应当符合道路交通安全、畅通的要求；其次是对在用道路的交通事故频发路段或存在交通安全严重隐患的地方，要求管理部门及时向当地政府报告，提出防范交通事故、消除隐患的建议，并要求当地政府应当及时作出处理决定；第四是对车辆通行的交通安全要求、措施以及管理等，道路交通安全法都作出了具体的规定，如车辆行驶速度、车辆装载、严重影响交通安全条件的交通管制措施等。

三、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

《道路交通安全法》将“保护人身安全”作为立法宗旨提出，充分体现了该法以人为本的立法指导思想。道路交通安全包括人的安全和财产安全，相比之下，人的安全是第一位的。交通安全工作自始至终都应该将人的安全问题放在首位，道路交通安全法的核心是安全，当然应该明确提出“保护人身安全”的立法宗旨。

确立“保护人身安全”的立法宗旨，也是我国道路交通安全现状和道路交通发展的要求。目前我国发生的各种事故中，交通事

故是排在首位的,而且呈增长趋势。据公安交通管理部门统计,2002年全国共发生道路交通事故773137起,造成109381人死亡、562074人受伤,直接经济损失332438万元,与2001年相比,分别增长了2.41%、3.26%、2.85%和7.66%。我国的交通事故不仅发生数量多,而且交通事故致死率非常高,2002年我国道路交通事故致死率为16.2%,与汽车交通发达国家相比,我国交通事故致死率平均要高出6倍以上,由此可见,我国交通事故造成的损害程度非常严重,交通事故已成为造成我国人民非正常死亡、伤残的主要原因之一,必须对交通事故中“人身安全”问题给予高度重视。况且我国正处于汽车交通快速增长时期,汽车越来越多,非机动车驾驶人和行人的人身安全问题越来越突出。因此,在立法宗旨中明确提出“保护人身安全”的规定是非常必要的,也是我国道路交通安全状况、特点和道路交通发展趋势所要求的。

《道路交通安全法》将“保护人身安全”写进法律总则和立法宗旨中,更加突出了“以人为本”的立法精神,强调人的生命价值至高无上的执法理念,确立了人的生命安全第一的原则。“保护人身安全”的原则对车辆、道路及车辆驾驶人的驾驶行为都提出了更高的要求,这些具体要求在本法分则的有关条款中作出了明确的规定。

《道路交通安全法》立法宗旨中不仅明确了“保护人身安全”,而且也明确了“保护公民、法人和其他组织的财产安全”。将“财产安全”明确写在法律中,表明道路交通安全法在强调保护道路交通参与者人身安全的同时,注重保护交通参与者的财产安全。“其他合法权益”涵盖了除人身安全、财产安全以外的所有合法权益。这里的“合法权益”指的是“当事人的合法交通权益”,合法交通权益是指交通参与者在道路交通活动中,依法应享受的不容侵犯的权利。

四、提高通行效率

提高通行效率是道路交通安全法所要实现的立法宗旨的另一个重要方面。通行效率直接关系到能否充分发挥现代化机动车交通运输效能,能否充分利用现有道路交通资源的关键问题。由于

道路交通具有需求范围广、利用频繁等特点,所以通行效率的高低直接影响到人们的生活、学习和工作,影响到社会经济的发展。从总体来看,目前我国城市道路和公路的通行效率还不太高,因此,在道路交通安全法的总则中明确“提高通行效率”的立法宗旨是非常必要的。同时,这样的立法目的对提高道路运输效率,对我国的经济的发展都将起到积极的作用,也会提高人民群众的生活质量和工作效率。

通行效率是指单位时间内,通过路段或交叉口的交通体数量。在交通量一定的情况下,可以用车辆行程车速来表示。道路通行效率主要与道路基础设施情况、交通组织与管理水平、交通参与者的素质等因素有关。首先,道路通行能力要受到交通规划、道路种类、技术等级和路网结构的限制,不同技术等级的道路通行能力是不同的。例如一般公路的通行能力要远远低于高速公路的通行能力;城市道路网的结构不同也会造成通行效率下降。一条道路或一个交叉口所通过的交通量如果接近或超过该路段或交叉口的通行能力,道路基础设施的不足是导致通行效率下降的根本原因。因此,法律规定了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。其次,交通组织与管理水平对通行效率影响较大。如对城市道路交通是否进行了科学的管理规划、是否采取了交通分离、交通流均衡、交通限制、交通渠化、交通信号优化、交通标志、标线、交通优先等交通管理措施,以及交通管理信息化、网络化技术的采用,路面停车管理和非交通占道管理状况、交通事故现场快速处理等都将直接影响道路通行效率。在道路交通安全法中对上述影响因素只是作了原则上的规定,相信在配套的法规、规章中将会作更具体的规定。第三是交通参与者的交通法制观念和交通安全意识也是直接影响通行效率的重要因素。驾车人和行人不遵守标志、标线的规定,不是各行其道,而是争道抢行,不遵守交通信号,过街道任意横穿等行为都会造成道路交通秩序混乱,甚至导致交通事故发生,从而严重影响交通通行效率。

只有维护交通秩序和减少交通事故,才能提高通行效率。交通秩序混乱会增加交通流的内阻和干扰,降低车流速度,从而降低通行效率;道路上交通事故发生会减少车道和通行空间,甚至阻断交通,交通事故发生地点和时间的随机性更增加了交通事故影响的严重程度和管理难度。因此,提高通行效率与维护交通秩序和保证交通安全是相互联系的,法律规定之所以将维护交通秩序和预防减少交通事故放在提高通行效率之前,就是考虑到在交通秩序混乱,交通拥堵,交通事故频发,交通安全没有保障的状况下,要提高通行效率是不可能的。因此,良好的交通秩序和交通安全是提高通行效率的前提和保障。

第二条 中华人民共和国境内的车辆驾驶人、行人、乘车人以及与道路交通活动有关的单位和个人,都应当遵守本法。

【解说】本条是对道路交通安全法的适用范围的规定。

适用范围,即法的效力范围。法的效力范围是指法律规范性文件生效的空间、时间范围和对人的效力问题。

一、《道路交通安全法》的空间效力

《道路交通安全法》的空间效力是指其生效的地域范围,即道路交通安全法在哪些地方具有普遍约束力。根据本条规定,凡是在中华人民共和国境内的道路上通行的车辆或从事有关道路交通活动的都应当遵守本法的有关规定。中华人民共和国境内是道路交通安全法适用的地域范围,其中“境内”的含义是指我国的领土以内的地域范围,根据特别行政区基本法的有关规定,现在的《道路交通安全法》还不适用于香港、澳门特别行政区,同时也不包括台湾省。正确理解“道路”的概念对把握本法的空间效力范围是很重要的。本法在附则一章第一百一十九条中对道路作出了明确的规定,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。由此可见,本法规定的道路具有公众通行的特征,《道路交通安全法》所维护的是具有社会性的公众通行场所内的交通秩序和交通

安全。因此,在法定“道路”范围以外的道路或其他场所的交通行为和交通事故处理等不受本法规定的交通规则和原则的规范。

二、《道路交通安全法》的时间效力

《道路交通安全法》的时间效力是指本法何时生效、何时失效以及《道路交通安全法》对其实施以前的行为和事件有无溯及力的问题。时间效力在本法附则中规定。

三、《道路交通安全法》对人的效力

《道路交通安全法》对人的效力是指本法对哪些人具有拘束力。按照本法规定,在我国境内道路上通行的车辆驾驶人、行人、乘车人以及与道路交通活动有关的单位和个人,都应当遵守本法。其中“与道路交通活动有关的单位”是指公安交通管理部门、交通主管部门、建设主管部门和农机主管部门以及其他与道路交通活动有关的单位。也就是说在我国境内进行与道路交通有关活动的自然人、法人和其他组织,包括在我国境内道路上通行的外国车辆驾驶人、行人、乘车人,也应当遵守本法。在对外国人适用道路交通安全法的规定时,应当注意对于享有外交特权和豁免权的外国人给予一定的区别对待,注意尊重他们享有的外交或领事特权与豁免。

第三条 道路交通安全工作,应当遵循依法管理、方便群众的原则,保障道路交通有序、安全、畅通。

【解说】本条是对道路交通安全工作基本原则的规定。

这一条主要从道路交通管理的基本原则、依据、要求和交通管理目标等方面,规定了道路交通安全工作的基本原则,也是本法立法的基本原则。

一、依法管理的原则

“依法治国”是我国的基本治国方略,已成为我国的宪法原则。“有法可依、有法必依、执法必严、违法必究”是我们法治建设所要达到的目标。对道路交通安全管理,同样必须坚持法治的原则,做

到依法管理。

依法管理原则,是指道路交通安全部门的一切管理活动都必须符合《道路交通安全法》及其他道路交通管理法律、法规和规章的规定,即要求道路交通管理部门的全部管理活动都要在法律范围内进行。依法管理是我国宪法确立的主权在民原则和人民代表大会制度的要求,是我国人民代表大会与行政机关从属关系的表现。人民高于政府行政机关,政府行政机关服从人民。因为依法管理的“法”反映和体现的是人民的意志和利益。

依法,即依照本法或者与本法配套的行政法规及行政执法有关的法律、行政法规或者地方性法规所规定的事项及程序进行管理,要严格遵守法律、行政法规、地方性法规所规定的权利义务,既不得超越法律、法规的权限的规定,也不得怠于行使法律、法规中所规定的职责和义务。道路交通管理依法中的“依法”,包括法定权限、法定实体规则和法定程序。不遵守法定权限、法定实体规则和法定程序的要求,都构成对依法管理原则的违反。因此,要遵循依法管理的原则应该树立正确的道路交通执法意识,就是要求公安机关交通管理部门及其交通警察应当树立严格依法办事的观念,按照法律规定的职权范围、程序履行自己的职责。

二、方便群众的原则

方便群众的原则,即便民的原则。道路交通安全管理中的便民原则,就是指公安机关交通管理部门在依法开展道路交通工作中,应当尽可能为交通参与者提供必要的便利和方便,从而保障交通参与者进行交通活动目的的顺利实现。方便群众是道路交通安全管理的一项十分重要的原则。

道路交通安全管理遵循方便群众的原则,就是要求公安机关交通管理部门的管理和执法上要手续简化、方便快捷,避免因一件事,让群众多次跑腿或多处跑腿的现象发生。具体来说,道路交通安全管理的一切规定应当尽可能地方便广大人民群众,在管理和执法过程中要尽可能为当事人或申请人提供方便,特别是在办理机动车登记、安全技术检验、驾驶证申领和审验、交通执法、交通事

故报警、交通事故证据提供、交通安全宣传教育、交通管理设施设置、交通安全管理信息等服务性的交通管理和执法环节上,特别要注意体现方便群众的原则。在保障交通安全的前提下,要简化手续、方便快捷,尽量为人民群众提供方便。

坚持方便群众的原则,首先要强化服务意识。加入 WTO 后,我国经济的发展和社会的进步对行政管理提出许多新的要求。这种变化必然会对公安机关交通管理部门的交通安全管理工作提出新的和更高的要求,尽快改变过于依靠行政命令和行政处罚进行管理的工作方式,推进改革创新,建立社会化“服务型”的管理工作机制,要求在严格交通执法的同时能为经济建设提供优质、高效、规范的服务;要求交通警察必须牢固树立为人民群众服务、为社会发展服务、为经济建设服务的思想,在交通管理活动中,不断增强服务的意识,提高服务技能和服务水平。作为行使国家道路交通管理权力的公安机关交通管理部门同其他的政府机关一样,都是国家公务机关,作为公安机关交通管理部门的交通警察也都是国家公务员,因此都是“人民的服务员”。在实际工作中应当从“管人的”转变为“我是为人民服务的”,如果在认识上,服务意识淡漠,社会责任感缺乏,动辄以管人者自居,不转变重管理轻服务的错误认识,就不能遵循方便群众的原则,交通管理工作将难以适应社会经济发展的要求。

其次,坚持方便群众原则要考虑交通管理效率的问题。交通管理与执法效率的提高,可以为群众节省时间,这本身就方便了群众。交通管理的高效率是指公安机关交通管理部门在交通管理执法活动中,要做到迅速、及时、准确、有效。如一个交叉口信号灯的控制方案,因道路上车流量和流向分布的变化已经严重不适应了,造成交通拥堵,管理部门如果能够迅速进行交通流量调查,及时对原信号控制方案作出调整,就会有效地解决该交叉口的拥堵问题,这样做也符合交通管理的特点。

三、保障道路交通有序、安全、畅通的原则

本法规定,道路交通安全管理工作要保障道路交通有序、安

全、畅通。此交通安全管理的原则同时也是道路交通安全法立法的指导思想。道路交通与经济发展、社会进步以及交通参与人交通权利义务的保障有十分密切的关系。要搞好道路交通管理,减少交通事故的发生,缓解城乡道路交通堵塞,维护良好的交通秩序,就必须坚持“有序、安全、畅通,预防交通事故”的指导思想。《道路交通安全法》围绕这一核心,对政府的职责,公民、法人和其他组织的交通行为规范,道路交通主管部门的执法规范,相关部门维护道路交通安全与畅通的义务以及加大处罚交通违法行为力度等方面都作了严格、具体的规定。

“有序”是指道路交通活动要有秩序。也就是说在道路交通过程中,要求人、车、路三者之间,相互协调,人们能够在有条不紊的状态下进行道路交通活动。在这一指导思想的要求下建立了道路交通各行其道、优先通行等通行原则。

“安全”是指道路交通活动要确保安全。安全原则是指在道路交通过程中,要求交通参与者或有关人员确保在人身和财产没有危险的情况下,进行道路交通活动。在这一指导思想的要求下建立了道路交通活动要遵循确保安全的通行原则。

“畅通”是指人们能够以最少的时间耗费,迅速地在道路上实现空间位置的转移;有序、安全、畅通是道路交通管理的出发点和基本目的,也是人民群众对交通管理的基本要求。有序、安全、畅通三者是互相联系的统一体,有序是安全、畅通的前提和基础,安全是畅通的条件之一,畅通促进安全的实现,安全和畅通又促进有序的实现。正确地坚持这个原则,必须反对将三者割裂开来,片面强调某一方面都将带来不良的后果。那种片面地强调所谓安全而不顾运行速度,或者只顾经济效益而忽视交通安全的做法都是错误的。按照交通工程的观点,现代道路交通的特征,就是安全、高效、经济、便利、舒适和低公害。在交通运行中,应当在确保安全的前提下,尽可能地加快运行速度,减少时间和能源的消耗,减少交通对环境的污染。道路交通管理的终极目标就是要努力创造一个安全畅通的交通环境,以便充分发挥道路交通运输效能,使之获得

显著的社会效益和经济效益。

第四条 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。

【解说】本条是对各级人民政府在道路交通安全管理工作中职责的规定。

本条分二款,第一款是关于各级人民政府在道路交通安全工作中基本职责的规定,即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;第二款是对各级人民政府在道路交通安全工作中具体职责的规定,即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。

一、各级人民政府在道路交通安全管理工作中的基本职责

我国目前正处在道路交通事故的多发时期,随着我国国民经济持续增长和汽车化交通的发展,交通事故可能会继续呈上升势头,交通安全形势十分严峻。总结多年来交通安全管理工作经验,加强道路交通安全管理工作具有重要的意义,通过有效的交通安全管理工作,可以创造良好的交通条件,使各种交通运输工具发挥最大的效能,尽可能地提高道路利用率,使人民群众出行更加安全、方便。通过各种有效的管理措施,确保行车安全,最大限度地减少交通事故人员伤亡和财产损失,保障人民的交通合法权益。因此,加强政府在道路交通安全管理工作的作用是非常必要的。

道路交通安全管理工作是一项复杂的社会系统工程,它不仅涉及到多个管理部门,而且还涉及多个方面,如交通安全管理与城市交通规划、道路建设、车辆制造、驾驶培训、公共交通、交通法制建设、交通宣传教育和广大交通参与者等都有直接的关系。因此,交通安全管理仅仅依靠公安机关交通管理部门一家往往是搞不好

的,需要各级人民政府加强领导,协调各相关部门,进行综合治理,协同一致才能将道路交通安全管理工作搞好。《道路交通安全法》通过法律确立各级人民政府在道路交通安全管理工作方面的职责,体现了国家对道路交通安全管理工作的高度重视。

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,这是各级人民政府在道路交通安全管理工作方面应承担的基本职责。正如前述,道路交通安全管理工作是国家经济和社会发展的重要组成部分,道路安全与经济发展状况密切相关。随着社会经济的快速增长,导致交通拥堵严重和交通事故多发,交通运输效率下降,如果道路交通安全管理工作滞后,将会制约经济和社会发展。所以确立道路交通安全管理工作与经济建设和社会发展相适应这个法定职责是非常重要的。

首先,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,要正确认识道路交通安全管理工作在经济建设和社会发展中的地位,并给予充分的重视,这是问题的核心。道路交通安全管理是道路交通运输得以顺利完成的前提条件,而道路交通运输在社会发展和经济建设、人民日常生活需要等方面都发挥着十分重要的作用。交通安全管理的好坏,不仅直接影响到人民的生命安全和财产损失,而且将会影响到一个国家或地区的经济和社会发展。因此,道路交通安全管理工作在国家经济和社会发展中占据着相当重要的地位。

其次,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,要求政府制定适合我国道路交通过实际情况的道路交通发展政策。道路交通过发展政策是国家在一个时期内道路交通过发展的方向与战略。建国以来,我国一直没有道路交通过方面的宏观政策,而世界许多道路交通过发达的国家都十分重视道路交通过政策的研究和制定,并根据道路交通过的发展情况及时进行政策调整。从国家道路交通过发展的长远考虑,借鉴国外好的作法,通过道路交通过发展政策,以引导道路交通过与国民经济、社会发展和城乡建设规模协调发展;鼓励对道路交通过的科技、教育投入;促进道路交通过工具构成的

合理优化；监督机动车符合安全、环保、节能的要求；优先发展公共交通；普及道路交通安全知识等，以此作为道路交通发展的政策向导，是十分必要的。

第三，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，要求各级人民政府应随着社会的发展进步和经济的增长，逐步加大道路交通安全管理的投入。长期以来，道路交通安全管理工作的投入偏低，管理措施和手段落后。有些地方只重视道路基础设施建设投资，却忽视了道路交通安全管理方面的建设，使现代的道路交通系统不能发挥其应有的作用。如有些道路因缺少应有的交通管理设施和安全设施，而导致道路通行效率下降，交通事故数量和重大事故增多，为了保障道路的可持续发展，各级人民政府必须根据交通需求的不断增长，在加大对道路交通基础设施资金投入的同时，加大对交通安全管理工作发展的资金投入，特别是要保证公安机关交通管理部门的数量和装备，应当随着道路交通运输发展和经济增长需要而逐步增加和加强。

第四，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，其关键是政府应当组织制定一个符合道路交通发展政策、与经济建设和社会发展相适应的交通管理规划。我国道路交通问题多的一个重要原因是缺乏在统一的道路交通政策的引导下的交通管理规划。因此，在本条第二款中，就要求各级人民政府组织制定道路交通管理规划的规定。

二、各级人民政府在道路交通安全工作中的具体职责

第二款是对各级人民政府在道路交通安全工作中具体职责的规定，即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。

道路交通安全管理规划是通过行政管理、技术管理和交通执法等活动，根据已有的城市总体规划、交通规划、土地利用规划，科学、系统、全面地掌握城市交通各项基础信息，找出影响城市交通的各项因素，全面认识城市交通问题演变的内在规律，了解道路交

通基础建设的动态,预测和把握未来可能出现的交通问题。特别是在交通供给相对不足的情况下,通过交通安全管理的充分挖潜,合理引导控制交通需求,减少道路交通事故,缓解交通拥挤堵塞的状况。道路交通安全管理规划对于明确以后交通管理发展方向,结合我国道路条件和交通特点,充分发挥现有的道路交通系统的功能,综合协调道路、交通流和管理三者之间的关系,建立交通事故预防、监测和事故现场勘查处理、紧急救援等一整套的技术保障和社会保障体系,控制交通事故,特别要控制特大交通事故的发生。建立交通管理技术的专职研究和应用开发队伍,积极研究、开发、推广、应用先进、实用的交通管理科学技术,运用科学管理的理论和方法,完善交通管理法规和执法系统,制订宣传教育计划和执行保障体系,使广大交通参与者建立现代文明、安全交通的意识,提高交通管理的规范化、法制化和科学化水平,努力形成秩序良好、安全畅通的城市交通环境。编制道路交通安全管理规划,必须以国家现行的有关交通政策、法律规范为依据,与当地的社会经济发展战略相适应;结合当地的交通特点以及现实状况,准确定位在不同的发展阶段的规划目标,提出道路交通畅通和安全的规划指标,做到既不盲目追求过高标准,又要有超前意识。通过道路交通安全管理规划,加强对道路的综合治理,加强交通警察队伍建设,提高业务素质 and 科学管理水平,造就一支与现代道路交通发展相适应且精干、高效的交通管理队伍。制定道路交通安全管理规划要体现规划、建设、管理一体化的思想,充分发挥在用道路交通系统效能,为一个地区的经济发展、社会进步提供畅通、有序、安全、高效、绿色、优美的道路交通环境。

道路交通安全管理规划的内容主要包括交通方式结构发展规划、交通运行组织规划、公共交通发展规划、停车场建设及管理规划、自行车和行人交通管理规划、道路交通安全规划、交通系统设计与信号控制规划、公安交通管理控制指挥系统发展规划、交通管理机构及交通警察队伍建设发展规划等

道路交通安全管理规划的编制应立足于战略发展的高度,做

到与一个地区的国民经济发展计划、城市总体规划相匹配；要坚持科学性原则，以交通工程理论为指导，坚持定性分析与定量分析相结合。在定性分析的基础上，结合交通调查的数据和收集的相关资料，编制规划和专项设计，并对规划方案进行科学的评价和优选；要坚持系统的观点，对道路交通安全管理工作，要围绕整个城市管理工作来进行，致力于政府各相关部门的协调配合；近期、远期的交通管理规划相结合；点（道路交叉口）、线（道路）、面（道路网）的规划相结合；着眼于交通网络和整个道路交通系统及其管理措施，寻求道路交通系统最佳的管理与控制方案；坚持以人为本的原则，在规划设计中，始终要将人民的生命安全摆在最重要的位置上，着重从提高城市环境质量、居住生活质量和交通出行质量，促进城市可持续发展为基本出发点；在编制规划中要坚持因地制宜、因时制宜的原则，充分考虑规划城市的交通特点，尊重客观条件，结合具体问题和要求，制定符合实际的可行的方案。

“适应道路交通发展的需要”是指能够满足或适合道路的建设、车辆保有量的增长，出行的安全、快捷、方便等各种道路交通需求。这里的“道路交通安全法律、法规和国家有关政策”，是指《道路交通安全法》及其实施细则，以及有关道路交通安全管理的法律法规，国家制定的道路发展政策、汽车产业政策、城市可持续发展战略政策等。

本条要求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。实际上是要求县级以上人民政府要结合当地的实际情况和需要，制定详细的专门的道路交通安全规划具体方案，并组织具体落实，以便使本条第一款规定的政府职责和任务得到切实落实。对于道路交通安全管理规划的实施，政府要组建专门机构，并配备稳定和富有实效的领导班子进行具体负责，并适时对交通管理规划方案进行论证、调整与完善，确保规划实施的连续性；对近期规划的内容和道路交通安全管理改善措施应具有良好的对应性、可操作性和可实现性；对中、远期的规

划方案应滚动发展,能够不断充实,并且根据反馈和变化的信息及时调整与完善。

第五条 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。

县级以上各级人民政府交通、建设管理部门依据各自职责,负责有关的道路交通工作。

【解说】本条是关于道路交通安全管理体制的规定。共分两款,第一款规定了道路交通安全管理工作主管部门及其职责;第二款规定道路交通安全管理工作相关部门的职责。

一、关于道路交通安全管理体制

道路交通安全管理体制的问题,多年来一直是个十分复杂和敏感的问题,也是有关部门争论的焦点问题。明确道路交通安全管理工作的主管机关及相关部门的职责是《道路交通安全法》所必须解决的立法核心问题之一。

我国的道路交通安全管理体制,经过了几次大的调整才基本实现统一管理。为了确保交通安全和畅通,许多国家不仅在一个国家内的道路交通安全管理工作是统一的,而且在道路交通标志、交通标线等交通管理设施方面都有一致的发展趋势。在我国,1983年以前的城市道路交通安全管理工作由公安机关负责管理,其中39个大中城市的机动车及驾驶员的发牌发证工作也由公安机关管理;公路交通安全管理工作则由交通部门负责管理。1983年,国务院决定将公安机关负责的机动车及驾驶员的发牌发证范围由39个城市扩大到105个,其他城市的机动车及其驾驶员的发牌发证管理由交通部门负责,拖拉机牌证管理由农业机械部门负责。实践证明,这种由多个部门参与的道路交通安全管理体制带来了许多政出多门、标准不一、重复管理、重复处罚、相互扯皮、效率低下的管理问题。这种多头管理体制,在我国城乡道路和机动车大幅度增长的情况下,已经越来越不适应我国经济发展

和对外开放的需要。为了解决这一问题，1986年10月，国务院下发了《国务院关于改革道路交通管理体制的通知》，决定改革当时的道路交通管理体制，《通知》确定了全国城乡道路交通由公安机关负责统一管理的体制。《通知》明确规定，由公安部起草统一规范全国道路交通安全管理的法规。公安机关对全国城乡道路交通依法进行管理，包括交通安全宣传教育、交通指挥、维护交通秩序、交通事故处理和车辆检验、驾驶员考核与发牌发证、路障管理以及交通标志、标线等安全设施的设置与管理等。对于农用拖拉机的道路交通管理工作，除专门从事农田作业的拖拉机及其驾驶员由农业部门负责管理外，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工作，公安机关可以委托农业(农机)部门负责，并有权进行监督、检查。自1986年道路交通管理体制改革的道路管理体制以来，有关部门仍然对车辆及驾驶员统一管理的问题提出不同看法，对此2001年8月国务院第110次总理办公会议决定，现行道路交通管理体制维持不变，仍由公安机关交通管理部门实行统一管理。此外，自道路交通管理体制改革的道路管理体制以来，制定的《道路交通管理条例》、《道路交通事故处理办法》、《中华人民共和国人民警察法》以及《中华人民共和国公路法》、《城市道路管理条例》，都肯定了这个管理体制。1998年8月，国务院批准的《公安部职能配置、内设机构和人员编制规定》进一步明确了公安部“指导监督地方公安机关维护道路交通安全、交通秩序以及机动车辆、驾驶员管理工作”的职责。具体为：拟定道路交通管理政策，依法查处道路交通违法行为和处理交通事故，维护城乡交通秩序和公路治安秩序，实施机动车辆安全检验、牌证发放和驾驶员考核发证工作，开展交通安全宣传教育活动，参与城市建设、道路交通和安全设施的规划，同时国家发布的有关法律、法规中都肯定了道路交通统一管理的体制。

《道路交通安全法》肯定了1986年以来确立的道路交通管理

体制,第一次以国家法律的形式对道路交通安全管理体制作出了明确的规定。在总则中规定:公安机关是道路交通安全管理的主管机关,统一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机关交通管理部门是道路交通安全管理的主管部门,负责本行政区域内具体的道路交通安全管理工作。在附则中对于上道路行驶的拖拉机的登记、检验和拖拉机驾驶人的管理,道路交通安全法根据目前管理的实际,并考虑到方便农民、减轻农民负担等因素,规定由农业(农业机械)主管部门按照本法有关规定行使公安机关交通管理部门的管理职权,并要接受公安机关交通管理部门的监督,违反本法有关规定的,依照本法追究法律责任。这样,就确保了交通安全管理体制的统一性。

二、明确道路交通安全管理工作主管的必要性

明确道路交通安全管理工作主管部门和职责分工是非常必要的。一项行政管理事务如果主管与职责分工不明确,就容易造成管理职能交叉或者管辖不明确的后果。例如对运营车辆安全性能检测方面,首先,存在着公安机关交通管理部门与交通运输管理部门重复检测的问题。根据交通法规的规定,公安机关交通管理部门负责对全部上道路行驶的机动车辆每年进行一次安全检测,但对营运车辆公安交通管理部门还要检测2~4次,为保证春运安全还要临时检测;根据交通部的有关规定,营运车辆在通过公安交通管理部门检测,取得合格证后,还要再到交通部门进行检测,领取准运证,同时,交通部门对营运车辆每年要进行一次综合检测,每季度还要进行二级维护。这些检测、维护虽然名目不同,但是实际内容却大同小异。这样经过两个部门的检测,每年营运车辆至少需要检测7~8次,这对运输企业及运输户苦不堪言,大大增加了营运成本。因此,有些运输企业及运输户为了抵消运输成本的增加,就在“超载”、“延长工作时间”上想办法,结果又造成了道路的破坏和重大安全隐患。其次,由于多头检测标准不统一,检测结果数据无法共享,对同一检验项目,可能造成一个部门检测合格,而另一个部门检测不合格的现象,常常使企业或车主无所适从。第

三,实施检测的部门也比较混乱,有的归公安部门,有的归交通部门,有的归社会上其他机构,要求不同,程序也不同。另外,多头管理还存在着对违章车辆重复处罚的问题。公安机关交通管理部门认为,客车严重超员、货车严重超载是重、特大交通事故的主要原因,根据道路交通安全法的规定,对“超载”车辆首先要作卸载处理,消除安全隐患后才能继续行驶,同时还要对违法人员予以处罚;交通部门认为,超载实际上是超限运输,任何超限运输都会对路面或道路设施造成损坏。交通部门根据有关交通法规对“超载”者给予最高可达数万元的处罚。在实际执法过程中,公安、交通部门各自执法,同一辆车就同一超载事实接受重复处罚的情况是常见的情形。因此,通过立法从根本上解决道路交通安全管理多头管理的问题是非常必要的,也是有利于提高行政效率,方便人民群众的。

三、公安机关交通管理部门的职责

根据本条第一款规定,公安部门负责全国道路交通安全管理工作。具体说,就是全国的道路交通安全管理工作由公安部负总责,实行统一管理,是道路交通安全管理工作的主管机关。在公安部设置了交通管理局,负责对全国城乡道路交通管理进行指导,制定全国统一的道路交通安全法规,参与道路建设和交通安全设施的规划,组织协调交通安全科学研究和安全技术产品的开发和生产。

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,县级以上的各级公安交通管理部门负责本行政辖区的道路交通安全管理工作。各省、自治区、直辖市设置了公安交通警察总队或公安交通管理局,负责本省(区、市)的交通管理工作。认真贯彻执行全国统一的道路交通安全管理法律、法规,起草和修订地方性交通安全管理法规和规章,对所属各级公安交通管理部门的工作和执法情况进行检查、监督、指导。各地、市设置了公安交通警察支队,各县(市)设置了公安交通警察大队,分别依法负责维

护管理范围内的交通秩序管理,指挥疏导交通,处理交通违章和交通事故,对车辆及驾驶人进行管理,以及其他日常道路交通管理业务。各司其职,各负其责,既统一领导,又各有归属。

四、交通、建设管理部门的职责

本条的第二款规定了县级以上各级人民政府的交通部门、建设管理部门在道路交通安全方面的职责。由于道路交通安全管理是一项十分复杂的系统工程,要做好道路交通安全管理工作,需要各方面的通力配合和协作,特别是作为系统基础设施的“公路和城市道路”的主管部门的大力支持。为此,本条专门对交通、建设部门在道路交通安全方面的职责作出了原则性规定。有关部门在道路交通安全工作的具体职责,在本法第三章中做了明确的规定。

交通部门是主管公路和水陆交通行业的部门。根据《中华人民共和国公路法》的规定,交通部门负责公路的规划、公路的建设、公路的养护、路政的管理、公路收费以及监督检查等,并对破坏公路的行为进行处罚。公路法规定的上述内容都从一定程度上与道路交通安全管理密切联系,也是做好道路交通安全管理,尤其是公路交通安全管理的重要基础。

建设部门是主管城市道路的业务主管部门。根据有关规定,建设部门负责研究拟订城市规划、村镇规划、工程建设、城市建设、村镇建设以及城市供水、燃气、热力、市政设施、公共客运、园林、市容和环卫等工作。这些工作均与城市、村镇道路的建设和维护等息息相关。

本条的第二款规定了这两个部门要依据各自的职责,负责有关的道路交通工作,也就是说县级以上的各级人民政府交通、建设行政管理部门,应当依据公路法、建筑法和城市道路管理条例等有关法律、法规,在各自职责范围内,做好有关的道路交通安全工作。

第六条 各级人民政府应当经常进行道路交通安全教育,提高公民的道路交通安全意识。

公安机关交通管理部门及其交通警察执行职务时,应当加强

道路交通安全法律、法规的宣传,并模范遵守道路交通安全法律、法规。

机关、部队、企业事业单位、社会团体以及其他组织,应当对本单位的人员进行道路交通安全教育。

教育行政部门、学校应当将道路交通安全教育纳入法制教育的内容。

新闻、出版、广播、电视等有关单位,有进行道路交通安全教育的义务。

【解说】本条是关于道路交通安全教育义务的规定。本条内容有五款,根据教育内容、要求和范围不同,本条将承担道路交通安全教育义务的主体划分成五大类,分别为各级人民政府、公安机关交通管理部门及其交通警察、社会各部门(机关,部队、企业事业单位、社会团体以及其他组织)、教育部门(教育行政部门、学校)、媒体(新闻、出版、广播、电视等有关单位)。道路交通安全法关于道路交通安全教育义务的规定,为社会交通安全教育和学校交通安全教育的法制化、制度化和规范化提供了法律依据。

一、加强道路交通安全教育的意义

当前我国道路交通安全形势十分严峻,交通事故依然居高不下,我国已进入道路交通事故的高发期。近两年每年死亡人数都在10万人以上,伤50多万人,平均一天死亡近300人,居世界之首。分析其形成原因,可能是多方面的,有现阶段生产力发展水平不高、道路基础设施薄弱,车辆安全性能低,管理不到位等因素。但是,更重要的是交通参与者对交通安全重视不够,全民交通安全意识淡漠,交通法制观念不强等因素造成的。据2002年年底统计,全国公安交通管理部门共处理道路交通违章2.59亿人次,处罚1.97亿人次,其中驾驶人违章超车、超速行驶、无证驾驶、酒后驾车是机动车驾驶人违章的主要形态,全年处理上述4种违章行为3059万人次,占机动车驾驶人违章人次总数的16%。

道路管理的效果和道路交通秩序情况,并不完全取决于道路交通系统状况和公安交通管理活动,在很大程度上依赖于交

通参与者的交通安全意识和交通法制观念的提高。许多国家的交通安全管理经验表明,交通安全教育是公民提高交通安全意识和交通法制观念的最有效途径,也是预防交通事故,减少交通事故死亡的重要措施。公民的交通安全意识和交通法制观念的程度体现了公民对现代道路的认识以及社会文明的程度。因此,加强交通法律、法规教育,交通安全教育,对提高人们自觉遵守交通法规的意识、交通安全意识,重视道路交通安全,珍惜生命,减少交通事故具有十分重要的意义。

道路交通安全教育是道路交通安全管理工作的一项重要内容,也是一项重要的基础性工作,它是提高全社会交通安全意识和文明交通意识的重要途径。发达国家把交通安全宣传教育工作作为一项社会公益活动。因此,仅依靠公安机关交通管理部门来完成这项任务是不可能的,必须通过立法,依靠各级政府的力量,动员社会的力量,通过各种宣传教育形式和方法,向交通参与者进行广泛持久的宣传教育。交通安全宣传教育是以交通管理法律法规和交通安全知识为主要内容,以预防交通事故为目标的社会宣传教育活动。根据我国当前的道路交通安全状况和交通违章情况,与国外相比,可以发现我国交通参与者交通安全意识淡漠,交通法制观念较差,自图方便,随意横穿等危险交通行为较为常见;交通安全宣传教育滞后于机动车交通发展的要求;全民交通安全意识、交通文明程度,驾驶员职业道德、驾驶作风,还远远不能适应现代交通的要求;广大交通参与人的法制意识、道德观念和社会公德还不能适应现代交通的要求;另一方面交通安全宣传教育投入少,宣传力量薄弱也是普遍性问题。因此,将交通安全宣传教育上升为法律规定,明确规定政府、单位、教育行政部门、学校、媒体以及公安机关交通管理部门的相应教育宣传义务,这既符合我国道路交通事业发展的内在要求,也符合现代交通管理工作的特点。

二、各级人民政府对道路交通安全教育的义务

本条第一款规定:“各级人民政府应当经常进行道路交通安全教育,提高公民的道路交通安全意识。”这就明确规定了各级人民

政府在进行道路交通安全教育、提高公民的道路交通安全意识方面的义务。之所以规定各级政府的道路交通安全教育义务,首先,因为政府拥有着最大的资源和号召力,政府负责进行交通安全教育,会对社会产生较大信任和示范作用,将会对公民的交通安全意识的提高产生积极的影响,并收到良好的教育效果。其次,是交通安全教育活动代表了广大人民的利益,政府可以会同有关部门发动全社会的力量,开展广泛的道路交通安全宣传教育工作。同时,政府履行交通安全教育义务应该是经常性的,也就是说交通安全教育将成为各级人民政府日常工作的一部分。

三、公安机关交通管理部门及执勤交通警察对道路交通安全教育的义务

本条第二款规定了公安机关交通管理部门及其执勤的人民警察对道路交通安全宣传的义务。与其他部门或其他人员相比,公安机关交通管理部门及其执行职务时的交通警察,更有职责、更有条件进行道路交通安全宣传工作。首先作为道路交通安全管理的主管机关,负责制定有关交通安全管理法规,对于道路交通安全知识和道路交通安全法律法规内容理解得更加准确和全面;其次,交通警察在执行职务行为时不能只注重处罚,同时要履行交通法规宣传教育的义务,可以说,公安机关交通管理部门及其人民警察在进行道路交通安全管理的过程中进行交通安全的宣传,具有其他部门和人员所不具有的业务和法律优势以及不容忽视的影响力。交通警察在从事日常的交通安全管理和执法工作中,都有条件密切接触交通当事人并进行交通安全宣传工作。

本款中规定的“加强”是要求公安机关交通管理部门及其执勤的交通警察在履行交通安全管理宣传义务时,更加坚决和更加有效。公安机关交通管理部门要积极探索在社会主义市场经济条件下的驾驶人交通安全宣传教育工作机制,充分发挥交通安全协会、驾驶员协会等交通安全组织的积极协助作用;公安机关交通管理部门要利用自身的优势,扩大对交通参与者交通安全宣传教育的覆盖面,推动道路交通安全宣传教育的社会化进程;在进行交通管

理和服务过程中,要根据不同的宣传对象的特点,积极开展有针对性的宣传教育。公安交通管理部门要切实改进宣传教育的工作方式,增强宣传工作效果。基层的公安交通管理部门的交通安全宣传工作,在组织好社会面宣传的同时,要以“交通安全村”和“交通安全社区”为载体,建立起长期、稳定的宣传工作“阵地”,在做好对社会面宣传的同时,重点抓住社区、农村两个源头,推进交通安全宣传社会化工作。编写一批知识性强,通俗易懂,科学、系统、规范化的交通安全宣传传统编材料,增加现代交通知识、安全常识等知识型内容的比重,使群众能够听有启发、看有收获,真正学会安全行车走路的方法。

加强道路交通安全法律、法规的宣传,公安机关要与宣传、教育等部门密切配合,大力开展交通安全法规和交通安全知识的宣传教育工作,并使之经常化、制度化。在公路沿线,要逐村进行宣传;在运输企业,要把宣传教育工作落实到驾驶人;在中小学校,要使学生熟悉交通安全常识;在城市,要让宣传教育进社区,真正在全社会形成人人关心交通安全、自觉遵守交通规则浓厚氛围。公安机关交通管理部门可以建立交通安全情况的发布制度,定期公布本地区的交通安全状况,提醒群众关注交通安全。当前,特别要利用一些重大交通事故,典型案例,以案说法,进行交通安全教育活动,提高广大群众的交通安全意识。

另外,法律还要求公安机关交通管理部门及其执行职务的交通警察,要模范地遵守道路交通安全法律、法规,要严格要求自己,自觉遵守道路交通安全法、交通民警道路执勤执法规则等有关规定。在不执行公务时,做到严格遵守交通规则,不开特权车,不使用警灯和警报器;执行紧急勤务或警卫任务时,也要尽量做到不扰民或少扰民,真正做到交通法律面前人人平等,用自己模范遵守交通安全法的实际行动,为广大人民群众,特别是驾驶人员作出表率。只有这样,交通警察的宣传才会有说服力,交通警察的管理才会有影响力;交通警察要严格执法,首先自己要严格守法,交通警察模范遵守道路交通法律、法规行为的本身就会起到最有效、最积

极的宣传效果。因此,道路交通安全法增加这一款规定具有重大的意义。

四、单位对道路交通安全教育的义务

本条第三款规定了机关、部队、企业事业单位、社会团体以及其他组织对本单位的人员进行道路交通安全教育的具体义务。机关、部队、企业事业单位和社会团体以及其他组织的共同特征就是单位。从这个意义上讲,几乎每个公民都有一个自己所属的特定单位,并与其所在单位保持着密切的联系。本款规定将道路交通安全教育的义务落实到单位,是充分考虑了我国公民工作和生活的特点,基本上可以把道路交通安全宣传教育落实到每个人,而且单位可以根据本单位的实际情况以及单位人员各自不同的特点及时组织进行有针对性地教育。

这里的机关是指国家机关,包括国家权力机关、国家行政机关,国家审判机关和国家检察机关以及国家军事机关。企业是指一切从事营利性经营活动,通过工商行政管理机关进行商事登记的组织,包括股份有限公司、有限责任公司、国有独资公司以及合伙企业、个体工商业户等。这里的事业单位是指国家为了社会公益目的,由国家机关举办或者其他组织利用国有资产举办的,从事教育、科技、文化、卫生等活动的社会服务组织。这里的社会团体是指中国公民自愿组成,为实现会员共同意愿,按照其章程开展活动的非营利性社会组织。这里的其他组织是指基金会、民办非企业单位、村民委员会、居民委员会等组织。机关、部队、企业事业单位、社会团体以及其他组织对本单位的人员进行道路交通安全教育活动时,公安机关交通管理部门应当进行指导和帮助。

五、教育部门对道路交通安全教育的义务

本条第四款规定了教育行政部门和学校对道路交通安全教育的义务。本款要求教育行政部门和学校应当将道路交通安全教育纳入法制教育的内容。

文明交通意识的培养和教育要从中小学生抓起,在中小学和高等教育机构进行交通安全知识的教育,培养学生的交通安全意

识和交通法制观念是十分重要的。国外有很多国家都在中小学期间就开始进行交通安全教育,美国于1949年就要求在全美中小学开设交通安全课程。在我国,公安机关交通管理部门及其交通警察经常到学校进行交通法规和安全知识宣传教育,在学校增设交通法规及交通安全知识课程,将道路交通安全教育纳入中小学校教学内容,培养孩子从小养成良好的安全的交通习惯,学会如何行车走路,如何保护自己等,帮助中小學生提高交通安全意识、遵纪守法意识和自我保护的能力。这种要求已呼吁了多年,一直没有获得法律法规的认可。这一次道路交通安全法的规定为交通安全教育法制化奠定了法律基础。过去和今后的交通安全管理实践都将证明,这个规定对提高我国公民交通安全意识和法制观念,有效减少和控制交通事故的发生将产生重大影响。要切实有效地执行法律的规定,教育部门、学校要制定并落实关于交通安全课程的教学大纲内容,规定具体课程内容、授课时数、教学标准、实施步骤和普及教育的具体措施。公安机关交通管理部门对教育行政部门、学校的交通安全教育活动要进行密切配合,在师资培训、教学资料和案例等方面给予大力支持和帮助。

六、新闻媒体对道路交通安全教育的义务

本条第五款规定了新闻、出版、广播、电视等有关单位,有进行道路交通安全教育的义务。新闻媒体在现代生活中的意义和影响越来越重要,对于社会意识和价值观念的形成和变化起着重要影响。通过新闻媒体进行交通安全知识的教育和宣传,会产生广泛而深刻的社会作用。充分发挥新闻媒体的社会宣传作用,营造良好的道路交通安全宣传氛围。社会新闻单位要及时传播有关道路交通信息、重大交通事故报道等,使社会建立交通事故的预警系统。新闻媒体要加强道路交通安全宣传,宣传道路交通安全法律、法规,宣传交通管理政策,通过专栏、专题等多种形式,开展生动形象、群众所喜闻乐见的宣传方式,扩大道路交通安全法制宣传教育的覆盖范围,普及道路交通安全法律及有关的交通安全知识,使道路交通安全宣传教育成为新闻、出版、广播、电视等有关单位的重

点工作之一,以提高全社会道路交通安全意识。

第七条 对道路交通安全管理工作,应当加强科学研究,推广、使用先进的管理方法、技术、设备。

【解说】本条是关于加强道路交通安全管理科学研究工作的规定。

解决道路交通拥挤堵塞现象,提高道路交通通行效率,实现道路交通安全状况的根本好转,必须依靠科技进步。本法规定:“对道路交通安全管理工作,应当加强科学研究,推广、使用先进的管理方法、技术、设备。”规定中虽然未指出具体的实施的主体,但是根据本法第四条第一款的规定,各级人民政府负有本条规定的职责,当然,作为道路交通安全管理的主管部门也具有加强科学研究,推广、使用先进的管理方法、技术、设备的责任。

为了充分发挥现有道路系统的作用,要随着交通量的变化,而适时加强道路网交通流均衡的研究,提高通行效率。随着机动车交通的发展,要加强道路交通管理规划的研究,适当调整道路建设规划布局,使道路交通系统在总体上能够满足交通总量的发展和交通需求的增长。通过制定科学的交通管理规划,以及有针对性的科学研究,了解交通问题的症结,全面认识道路交通问题演变的内在规律,预测和把握未来可能出现的城市交通问题,特别是在交通供给相对不足的情况下,通过交通管理充分挖潜,合理引导和控制交通需求,从根本上解决城市交通拥挤堵塞的局面。在交通事故预防方面,要不断提高预防道路交通事故工作的科学水平。充分发挥专家在道路交通法制建设、事故防范和调查处理等方面的参谋咨询作用;继续坚持交通事故多发地区的交通安全评析例会制度,科学排查交通事故多发点段和交通安全隐患路段,分析形成事故多发的原因,制定科学的治理方案,防范同类事故的再次发生;学习借鉴国外先进经验,积极推广安装汽车行驶记录仪,逐步对运行车辆实施动态安全管理,有效地预防交通事故。

近几年来,公安机关交通管理部门十分重视道路交通科学研

究和科技的发展,坚持“科技强警”、科学管理的基本要求。把交通管理纳入依靠科技进步和提高交警素质的轨道。道路交通管理的科技发展目标是:建立科学的交通管理体系,充分应用国内外成熟的技术和经验,逐步提高管理的科学化水平和“智能交通系统”的应用程度,改善交通管理技术手段和装备,缓解城市交通堵塞,减少交通事故。

随着科学技术的进步和法制建设的完善,应用在交通管理上的技术手段和设备也在不断完善,如先进道路交通信息管理系统,交通信号的自动控制系统、先进的交通流量检测系统、激光测速仪、减速度仪、酒精检测仪等,为科学地组织交通,在交通管理中快速准确地作出应对反应,奠定了必要的物质基础。国家鼓励和支持在交通管理中加强科学研究,推广、应用先进的管理方法、技术、设备,搞好现代化交通管理工作。

第二章 车辆和驾驶人

本章概要

本章是关于上道路行驶的车辆和机动车驾驶人的相关规定。本章分两节,第一节是关于机动车和非机动车管理的规定,第二节是关于机动车驾驶人的要求。车辆和驾驶人是道路交通活动中影响交通安全最基本的因素,保障上道路行驶的车辆符合国家安全技术标准,车辆驾驶人按照驾驶证许可的车型和操作规范驾驶车辆,是保证道路交通安全和畅通的关键。

第一节 机动车、非机动车

【解说】本节是关于机动车和非机动车管理的规定,共有十一条内容,其中包括机动车登记制度,机动车登记的有关规定,机动车登记检验规定,对上道路行驶机动车的牌证标识要求,机动车的其他登记项目,对登记后的机动车实行定期安全技术检验制度,机动车强制报废制度,特种车辆的标志图案、警报器、标志灯具的使用及管理规定,对机动车及其牌证的禁止性规定,机动车第三者强制保险制度以及对上道路行驶的非机动车管理规定。

根据本法第八章附则中第一百一十九条的规定,车辆是指机动车和非机动车两大类。

(一) 机动车

“机动车”是指以动力装置驱动或者牵引,在道路上行驶的供人员乘用或者用于运送物品以及进行道路工程专项作业的轮式车辆。

根据对机动车的管理及核发号牌行驶证的种类不同,机动车可以分为汽车、电车、摩托车、拖拉机、挂车和轮式专用机械车等。需要指出的是在现行的机动车登记中,机动车类型包括农用运输车,农用运输车又分为三轮农用运输车和四轮农用运输车两种。根据本法的有关规定,在车辆管理上不再将农用运输车单列一类,统一纳入汽车类管理,其牌证发放统一由公安机关交通管理部门负责。也就是说,从2004年5月1日起,国家将对汽车、电车、摩托车、拖拉机、挂车和轮式专用机械车等七类机动车实行登记、定期检验等管理制度,以保证上道路行驶的机动车符合机动车国家安全技术标准。机动车类型分类标准见表2-1。

机动车类型分类表

表 2-1

分 类		规格术语	说 明
汽 车	载客	大型	车长大于等于6m或者乘坐人数大于等于20人。乘坐人数可变的,以上限确定。乘坐人数包括驾驶员(下同)
		中型	车长小于6m,乘坐人数大于9人且小于20人
		小型	车长小于6m,乘坐人数小于等于9人。
		微型	车长小于等于3.5m,发动机气缸总排量小于等于1L
	载货	重型	车长大于等于6m或者总质量大于等于12000kg
		中型	车长大于等于6m,总质量大于等于4500kg且小于12000kg
		轻型	车长小于6m,总质量小于4500kg。
		微型	车长小于等于3.5m,载质量小于等于750kg。
	农用运输车	三轮	以柴油机为动力,最高设计车速不大于50km/h,最大设计总质量不大于2000kg,长不大于4.6m,宽不大于1.6m,高不大于2m
		四轮	以柴油机为动力,最高设计车速不大于70km/h,最大设计总质量不大于4500kg,长不大于6m,宽不大于2m,高不大于2.5m

续上表

分 类	规格术语	说 明
摩托车	普通	最大设计时速大于 50km/h 或者发动机气缸总排量大于 50mL
	轻便	最大设计时速小于等于 50km/h, 发动机气缸总排量小于等于 50mL
拖拉机	大型	发动机功率大于等于 14.7kW
	小型	发动机功率小于 14.7kW
挂车	重型	最大总质量大于等于 12000kg
	中型	最大总质量大于等于 4500kg 且小于 12000kg
	轻型	最大总质量小于 4500kg
轮式专用 机械车	轮式装载机械	
	轮式挖掘机械	
	轮式平地机械	

(二)非机动车

“非机动车”是指人力或者畜力驱动,在道路上行驶的交通工具,以及虽有动力装置驱动但设计最高时速、空车质量、最大外形尺寸符合国家有关规定的残疾人机动轮椅车、电动自行车等交通工具。非机动车包括:

1. 自行车,是指由人力驱动的两轮车,此外没有自行车牌证的比赛、玩具、演技等异型脚踏车,非经国家有关部门许可不得上路行驶。

2. 三轮车,是指由人力驱动的三个轮子的车辆,不含机动三轮车和三轮摩托车。

3. 人力车,是指用手推或手拉的独轮、二轮或四轮车。

4. 残疾人专用车,是指专为肢体残疾丧失正常驾驶其他车辆能力的人设计的代步工具,包括轮椅式车(人力驱动)和设计时速、

空车质量、最大外形尺寸符合国家相关标准机动车,它们都属于非机动车,供残疾人代步使用。

5. 畜力车,是指由牲畜驱动的农用运输车。

6. 电动自行车,也称助力车,是指以蓄电池作为辅助能源,具有两个车轮,能实现人力骑行、电动或电动功能的特种自行车,电动自行车的设计最高时速、空车质量、最大外形尺寸应当符合国家有关标准。在《道路交通安全法》颁布之前,对于电动自行车各地根据不同的经济发展状况和需要采取了不同的管理政策,这次立法已经明确将其归入非机动车的范围进行管理。

根据《道路交通安全法》附则中对机动车和非机动车范围的界定,本节的规定适用于上面所述的各种机动车和非机动车。

第八条 国家对机动车实行登记制度。机动车经公安机关交通管理部门登记后,方可上道路行驶。尚未登记的机动车需要临时上道路行驶的,应当取得临时通行牌证。

【解说】本条规定对机动车实行登记制度。

机动车登记制度,是指机动车必须经过公安机关交通管理部门登记后才许可上道路行驶,没有登记的机动车不得上道路行驶。对机动车依法进行登记管理是公安机关交通管理部门的法定职责(拖拉机,依法由农业部门负责),它是一项法律性、政策性和技术性较强的专门业务管理工作。国家实行机动车登记制度的目的是了解国家现有机动车的基本状况,监督机动车所有人、管理人、驾驶人对车辆的维护、保养,保障交通安全,减少交通公害,充分发挥运输效能。机动车登记工作是整个道路交通安全管理工作的基础,是车辆获得上道路行驶资格的入口,是道路交通安全管理的第一道关口。

临时通行证,包括移动证和临时号牌,它是尚未登记的机动车需要临时上道路行驶时使用的合法牌证,由公安机关交通管理部门依法予以核发。移动证,是指未领取牌证的机动车,需要从驻地去车辆管理机关初检办理注册登记,需要通行道路时,应当事先到

机动车登记机关申领的证件。依照现行有关法规规定,移动证只准在本地区使用,不准驶往外地;不准装货或者专门用作载人;并且只能按照规定的时间和路线行驶。如果当事人是异地购买的机动车,即他购买的机动车需从甲地驶往乙地,应当申领的临时通行证为临时号牌。临时号牌无行驶证,在规定的时问、区域外无效。这时的临时号牌,适用于需要临时上道路行驶的机动车,如果采取托运的方式,则无需申领临时号牌。

第九条 申请机动车登记,应当提交下列凭证和证明:

- (一)机动车所有人的身份证明;
- (二)机动车来历证明;
- (三)机动车整车出厂合格证明或者进口机动车进口凭证;
- (四)车辆购置税的完税证明或者免税凭证;
- (五)法律、行政法规规定应当在机动车登记时提交的其他证明、凭证。

公安机关交通管理部门应当自受理申请之日起五个工作日内完成机动车登记审查工作,对符合前款规定条件的,应当发放机动车登记证书、号牌和行驶证;对不符合前款规定条件的,应当及时向申请人说明不予登记的理由。

公安机关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,本法另有规定的除外。

机动车登记证书、号牌、行驶证的式样由国务院公安部门规定并监制。

【解说】本条是关于机动车注册登记有关问题的规定。

注册登记,是指机动车所有人或者其委托代理人在未申领机动车登记证书、号牌和行驶证时,应当向机动车所有人住所所在地的车辆管理所申请办理的机动车登记手续。它是其他车辆登记的基础,是车辆基本情况的最初来源。2003年8月,为了方便广大群众,公安部推出了17项交通管理方面的措施,其中要求公安机关车辆管理部门在具备条件的车辆交易市场,设立办理车辆业务

的窗口；同时，机动车所有人或者其委托代理人可以先到检测场验车，然后再到车辆管理部门办理注册登记等相关手续。

一、申请机动车注册登记应当提交的凭证和证明

本条第一款规定了办理机动车注册登记应当提交的凭证和证明，申请机动车注册登记应当提交：机动车所有人的身份证明；机动车来历证明；机动车整车出厂合格证明或者进口机动车进口凭证；车辆购置税的完税证明或者免税凭证和法律、行政法规规定应当在机动车登记时提交的其他证明、凭证。

（一）机动车所有人的身份证明

1. 机动车所有人的种类。机动车所有人，是指拥有该机动车所有权的单位和个人，他们都可以法律上成为机动车的所有人。其中个人是指我国内地的居民和军人以及香港、澳门特别行政区的居民、台湾居民和外国人。单位是指机关、学校、工厂、公司等行政、事业、企业单位和社会团体以及各国驻华使领馆和外国驻华办事机构。

2. 机动车所有人的身份证明。机关、学校、工厂、公司等行政、事业、企业单位和社会团体的身份证明，是《组织机构代码证书》；各国驻华使领馆和外国驻华办事机构的身份证明，是该使领馆或者外国驻华办事机构出具的证明；居民的身份证明，是公安机关核发的《居民身份证》或者《居民户口簿》；经常居住地与户籍地不在同一车辆管理所管辖区域的，其身份证明是公安机关核发的《居民身份证》和有效期一年以上的《暂住证》；军人的身份证明，是中国人民解放军或者中国人民武装警察部队核发的军人身份证件和团以上单位出具的本人住所地址的证明；香港、澳门特别行政区的居民、台湾居民和外国人的身份证明，是公安机关核发的居留证件。

3. 机动车所有人住所的确定。由于我国对机动车注册登记实行的是地域管辖，因而还涉及到不同的机动车所有人的住所的确定：单位的住所为其主要办事机构所在地；个人的住所为其户籍所在地或者连续居住一年以上的经常居住地。单位住所的地址为其《组织机构代码证书》记载的地址；居民住所的地址为其《居民户口

簿》或者《居民身份证》或者《暂住证》记载的地址；军人住所的地址为其团以上单位出具的本人住所地址证明记载的地址；香港、澳门特别行政区的居民、台湾居民和外国人住所的地址为其居留证件记载的地址。

（二）机动车来历证明

1. 在国内购买的机动车，其来历凭证是全国统一的机动车销售发票或者旧机动车交易发票；在国外购买的机动车，其来历凭证是该车销售单位开具的销售发票。

2. 人民法院调解、裁定或者判决所有权转移的机动车，其来历凭证是人民法院出具的已经生效的《调解书》、《裁定书》或者《判决书》以及相应的《协助执行通知书》。

3. 仲裁机构仲裁裁决所有权转移的机动车，其来历凭证是《仲裁裁决书》和人民法院出具的《协助执行通知书》。

4. 继承、赠予、协议抵偿债务的机动车，其来历凭证是继承、赠予、协议抵偿债务的相关文书和公证机关出具的《公证书》。

5. 资产重组或者资产整体买卖中包含的机动车，其来历凭证是资产主管部门的批准文件。

6. 国家机关统一采购并调拨到下属单位未注册登记机动车，其来历凭证是全国统一的机动车销售发票和该部门出具的调拨证明。

7. 国家机关已注册登记并调拨到下属单位的机动车，其来历凭证是该部门出具的调拨证明。

8. 更换发动机、车身、车架的来历凭证，是销售单位开具的发票或者修理单位开具的发票。

（三）机动车整车出厂合格证明或者是进口机动车进口凭证

当申请登记的机动车为国产机动车时，申请人要出具机动车整车出厂合格证明。机动车整车出厂合格证明，是指按照《车辆生产企业及产品公告》发布的，国产机动车整车出厂时随车的机动车产品合格证。

当申请登记的机动车为进口机动车时，申请人要出具进口机

动车进口凭证。进口机动车,是指国家限定口岸进口的汽车、各口岸进口的其他机动车、海关监管的机动车和国家授权的执法部门没收的走私、无合法进口证明和利用进口的关键件非法拼(组)装的机动车。进口机动车的进口凭证是指国家限定口岸海关签发的《货物进口证明书》;其他进口机动车的进口凭证,是各口岸海关签发的《货物进口证明书》;海关监管的机动车的进口凭证,是监管地海关出具的《中华人民共和国海关监管车辆进(出)境领(销)牌照通知书》;国家授权的执法部门没收的走私、无进口证明和利用进口关键件非法拼(组)装的机动车的进口凭证,是该部门签发的《没收走私汽车、摩托车证明书》。

(四)车辆购置税的完税证明或者免税凭证

根据 2001 年 1 月 1 日施行的《中华人民共和国车辆购置税暂行条例》(国务院令 第 294 号)规定,车辆购置税,是指购买、进口、自产、受赠、获奖或者以其他方式取得并自用的应税车辆时依法应当缴纳的税种,应税车辆见表 2-2。

车辆购置税征收范围表

表 2-2

应税车辆	具体范围	注 释
汽车	各类汽车	包括农用运输车
摩托车	轻便摩托车	最高设计时速不大于 50km/h,发动机气缸总排量不大于 50cm ³ 的两个或者三个车轮的机动车
	二轮摩托车	最高设计车速大于 50km/h,或者发动机气缸总排量大于 50cm ³ 的两个车轮的机动车
	三轮摩托车	最高设计车速大于 50km/h,或者发动机气缸总排量大于 50cm ³ ,空车质量不大于 400kg 的三个车轮的机动车
电车	无轨电车	以电能为动力,由专用输电电缆线供电的轮式公共车辆
	有轨电车	以电能为动力,在轨道上行驶的公共车辆
挂车	全挂车	无动力设备,独立承载,由牵引车辆牵引行驶的车辆
	半挂车	无动力设备,与牵引车辆共同承载,由牵引车辆牵引行驶的车辆

车辆购置税实行从价定税率的办法计算应纳税额。应纳税额的计算公式为：

$$\text{应纳税额} = \text{计税价格} \times \text{税率}$$

目前，车辆购置税税率为10%。车辆购置税的计税价格根据不同情况，按照下列规定确定：

1. 纳税人购买自用的应税车辆的计税价格，为纳税人购买应税车辆而支付给销售者的全部价款和价外费用，不包括增值税税款。

2. 纳税人进口自用的应税车辆的计税价格，为关税完税价格、关税、消费税三项之和。

3. 纳税人自产、受赠、获奖或者以其他方式取得并自用的应税车辆的计税价格，由主管税务机关参照应税车辆市场平均交易价格，规定不同类型应税车辆的计税价格。

纳税人购置应税车辆，应当向车辆登记注册地的主管税务机关申报纳税；购置不需要办理车辆登记注册手续的应税车辆，应当向纳税人所在地的主管税务机关申报纳税。纳税人交纳了车辆购置税后，主管税务机关应为纳税人开具车辆购置税完税证明。

免税车辆，包括外国驻华使馆、领事馆和国际组织驻华机构及其外交人员自用的车辆、中国人民解放军和中国人民武装警察部队列入军队武器装备订货计划的车辆、设有固定装置的非运输车辆。同时，有国务院规定予以免税或者减税的其他情形的，也可以按照规定免税或者减税。

没有车辆购置税完税证明或者免税证明的，公安机关交通管理部门不得办理车辆注册登记手续。

(五)法律、行政法规规定应当在机动车登记时提交的其他证明、凭证

在本项规定下，有两点应当注意：一是只有全国人大及其常委会制定的法律和国务院制定的行政法规才可以规定机动车登记提交其他的证明、凭证，除此以外其他效力等级的法律规范性文件，包括部门规章、地方性法规等都无权予以规定；二是对于申请登记

的机动车所有人,应当依法提交法律、行政法规规定的上述四种凭证和证明及以外的其他证明、凭证。

二、办理注册登记的时限及说明原因的规定

本条第二款要求公安机关交通管理部门应当自受理申请之日起五个工作日内完成机动车注册登记审查工作,对符合前款规定条件的,应当发放机动车登记证书和号牌、行驶证;对不符合前款规定条件的,应当向申请人说明不予登记的理由。

符合规定条件的,是指经过审查后,确认申请人所提供的有关证明、凭证全部有效并符合本条第一款的规定要求,车辆安全技术检验合格的。对符合规定条件的,规定要在五个工作日内完成机动车登记工作,就是要将机动车登记证书、号牌及行驶证发放到申请人手中。应当注意的是 2001 年公安部第 56 号令颁布的《中华人民共和国机动车登记办法》第十二条规定的三个工作日的期限。由于公安部第 56 号令的效力等级低于本法,因此,在实际工作中,如果公安机关交通管理部门在五个工作日内为申请人办完注册登记手续,也完全符合法律规定。五个工作日内完成是法律规定的最后时限,如果条件许可,公安机关交通管理部门可以在三个工作日内甚至更短的时间内为申请人办完注册登记手续。还应当注意本条规定的期限为五个工作日而不是五日,五个工作日内不含法定节假日。法律规定在五个工作日内完成,是考虑到各地公安机关车辆管理部门的工作条件等相关条件的不同,需要一个合适的时间。随着公安机关交通管理部门办公自动化和信息管理系统的不断完善以及机动车登记制度的不断改革,申请人办理机动车注册登记所需要的时间一定会越来越短。现在已有不少城市公安机关车辆管理机关通过强化服务意识,提高车辆管理信息化、自动化水平,改进流程,推行“限时服务”,大大提高了机动车注册登记的效率,仅用 2~3 个小时就能完成机动车注册登记工作。

对于申请人提交的相关凭证、证明不符合本条规定的,公安机关交通管理部门不应当为其办理注册登记手续。但是应当及时告知申请人提交的哪种凭证或者证明文件不符合法律的规定;哪些

资料是无效的;哪些资料记载的内容与机动车不一致等问题。这里的及时,应当理解为在告知申请人的申请被拒绝的同时告知其拒绝的原因。这是对现代行政的要求,是保护当事人知情权的具体体现,也是公安机关交通管理部门在管理工作中方便群众的具体体现。

三、机动车牌证发放权力界定

本条第三款规定了发放机动车牌证的权力,实际上是我国行政许可权力的一种,它只能由法律明确授权的国家机关行使,除此以外的其他任何单位或者个人都没有这项权力。依据《道路交通安全法》规定,公安机关交通管理部门行使机动车登记的法定职责,拖拉机的登记由农业(农业机械)部门负责。机动车悬挂的号牌,是机动车取得上道路行驶许可的标志,具有唯一性。机动车的牌证全国统一,机动车依法取得的登记证书、号牌和行驶证在全国有效。其他的牌证不具有上道路行驶许可的法律效力,任何单位和个人也不得要求机动车悬挂其他号牌。

四、牌证式样的统一

本条第四款规定了机动车登记证书、号牌、行驶证的式样由国务院公安部门规定并监制。这一规定为公安机关对机动车实施全国统一管理提供了法律保证,确保了机动车登记证书、号牌、行驶证的式样和标准的唯一性,确保了机动车登记证书、号牌、行驶证在全国范围内通用的法律效力。

机动车登记证书是记载规定的登记事项,表明机动车办理了登记的合法有效证明文件。机动车登记证书的式样、规格等,要符合《中华人民共和国机动车登记证书》标准,并由公安部监制。

机动车行驶证是准予机动车在我国境内道路上行驶的法定证件,上道路行驶时必须随车携带。机动车行驶证的式样、规格等,要符合《中华人民共和国机动车行驶证》标准,并由公安部监制。

机动车号牌是准予机动车在我国境内道路上行驶的法定标志,机动车号牌的号码为机动车登记编号,它是机动车个体识别的唯一外部特征,因此,机动车上道路行驶时必须在指定的位置悬挂

机动车号牌。机动车号牌的分类、规格、颜色及适用范围等,要符合《中华人民共和国机动车号牌》标准。行驶证的式样由国务院公安部规定并监制。为了规范机动车号牌的管理,1993年,公安部发布了《机动车号牌生产管理办法》。该办法对生产机动车号牌的许可,号牌生产企业申请准产证的申领程序,具体负责监督管理和实施部门,产品质量检测等都进行了明确的规定。

第十条 准予登记的机动车应当符合机动车国家安全技术标准。申请机动车登记时,应当接受对该机动车的安全技术检验。但是,经国家机动车产品主管部门依据机动车国家安全技术标准认定的企业生产的机动车型,该车型的新车在出厂时经检验符合机动车国家安全技术标准,获得合格证的,免于安全技术检验。

【解说】本条是对机动车注册登记实行安全技术检验、检验标准以及合格新车免检的规定。

一、机动车应当符合机动车国家安全技术标准

根据本条的规定,准予登记的机动车应当符合机动车国家安全技术标准。这里的机动车国家安全技术标准是指《中华人民共和国机动车运行安全技术条件》(GB 7258—1997)。《中华人民共和国机动车运行安全技术条件》与企业生产标准不同,属于强制性国家标准。我国第一个机动车国家安全技术标准是在1987年发布实行的,随着我国汽车工业的发展,汽车的技术性能和安全性能不断提高,为了进一步提高机动车运行安全技术条件和减少交通公害,在1997年对《中华人民共和国机动车运行安全技术条件》(GB 7258—1987)标准进行了修订,提高了部分检验标准,增加了一些检验项目,加强了对机动车安全性能和排放污染的检验和控制。

《中华人民共和国机动车运行安全技术条件》(GB 7258—1997)国家标准规定了机动车的整车及发动机、转向系、制动系、照明与信号装置、行驶系、传动系、车身、安全防护装置等有关运行安

全和排气污染物排放控制、车内噪声及驾驶人耳旁噪声控制的基本技术要求及检验方法。其中,对整车的检验主要包括车辆标志、车辆外廓尺寸、车辆后悬、车辆核载、转向轴(轮)载质量及边三轮摩托车车轮载质量、比功率、侧倾稳定角及驻车稳定角、漏水检查、漏油检查、车速表检查、车辆外观、图形标志、行驶轨迹等共 13 项内容进行检验。《中华人民共和国机动车运行安全技术条件》(GB 7258—1997)国家标准适用于机动车管理、制造、维修、使用和商检等部门。

二、申请注册登记机动车的安全技术检验

依据本条规定,准许登记上道路行驶的机动车,必须经过安全技术检验并达到国家规定的标准。

(一)机动车登记检验

机动车登记检验,也称机动车注册检验或者初次检验,是指机动车在办理注册登记手续,申领机动车登记证书、号牌和行驶证时,机动车安全检测机构依法对车辆进行的检验。这是保证登记后上道路行驶的机动车符合国家安全技术标准的必要手段。

(二)机动车登记检验的项目

1. 新车的车型和技术参数。对新机动车进行登记检验时,应检查机动车的厂牌型号、车身颜色等车型和技术参数。国产机动车(拖拉机、电车、挂车除外),依照《全国汽车、民用改装车和摩托车生产企业及产品目录》、《全国农用运输车生产企业及产品目录》和《车辆整车出厂合格证》载明的技术参数进行检验;进口机动车,依照《货物进口证明书》和有关材料载明的技术参数进行检验;由公安、海关、工商行政管理部门依法没收的走私、非法拼(组)装汽车、摩托车,依照《没收走私汽车、摩托车证明书》和同类型的车辆技术参数等有关材料进行检验。

应当注意根据《关于清理整顿车辆生产企业及产品的通知》(国家经贸委,2002年4月26日发布),为进一步规范车辆产品生产秩序,深化车辆产品管理改革,国家经贸委决定继续对原国家机械工业局《2000年全国汽车、民用改装车和摩托车生产企业及

产品目录(总目录)》、《2000 年全国汽车、民用改装车和摩托车生产企业及产品目录(补充第一期)》、《2000 年全国汽车、民用改装车和摩托车生产企业及产品目录(补充第二期)》和《2000 年农用运输车生产企业及其产品目录》(以下统称《目录》)所列的全部车辆生产企业及产品进行清理整顿。改革车辆产品《目录》管理方式,实施《公告》管理,自 2002 年 12 月 31 日起,废止《目录》中汽车、民用改装车和农用运输车产品型号。自 2003 年 6 月 30 日起,废止《目录》中摩托车产品型号。《目录》废止后,未列入国家经贸委《车辆生产企业及产品公告》(以下简称《公告》)的车辆生产企业的生产资格同时取消。公安交通管理部门依据《公告》办理国内制造车辆产品注册登记手续。

2. 核对车架号码和发动机号码。车架号码和发动机号码的符号、数字和各种外文字母都应全部拓印。用计算机登录车架号码和发动机号码时,应输入全部拓印的内容。检验员要核对拓片与车辆的车架号码和发动机号码,发现不一致或有改动、凿痕、挫痕、重新打刻、垫支金属块等人为改变或毁坏的,对车辆一律扣留审查。

3. 检索信息库。新车应当在《全国被盗抢机动车信息库》中进行查询比对,发现伪造和私自改装、改型等可疑车辆,一律扣留交公安机关刑侦部门审查。

4. 安全检测。机动车安全技术检测符合《机动车安全运行技术条件》(GB 7258—1997)的规定。新车免检的车型,不进行安全性能检测。

三、新车注册登记的免检

本条规定国家机动车产品主管部门依据机动车国家安全技术标准,认定企业生产的机动车型,该车型的新车在出厂时经技术检验符合机动车国家安全技术标准,获得合格证的,登记时免于安全技术检验。

根据《关于调整国产新车入户免上检测线范围的通知》(公安部、国家经济贸易委员会 2001 年 10 月 24 日发布),国产新车入

户免上检测线的车型为：一汽大众汽车有限公司、神龙汽车有限公司、上海大众汽车有限公司、上海通用汽车有限公司、广州本田汽车有限公司、天津汽车夏利股份有限公司、重庆长安铃木汽车有限公司生产的9座(含9座)以下载客汽车(含轿车)产品；中国第一汽车集团生产的红旗牌轿车系列产品；北京吉普汽车有限公司生产的切诺基牌轿车、越野车产品；庆铃汽车股份有限公司生产的五十铃牌轻型载货汽车系列产品。同时，根据2003年8月公安部颁布的交通管理便民措施要求，凡海关进口的车辆和通过国家汽车生产主管部门审查的国产小型、微型载客汽车，在办理新车注册登记时一律免上检测线检测，并不收取上线检测费用。应当注意的是，在免检范围内的新车，只是依法免于上检测线进行安全技术检验，而对于其他的检验项目依然应当进行。

第十一条 驾驶机动车上道路行驶，应当悬挂机动车号牌，放置检验合格标志、保险标志，并随车携带机动车行驶证。

机动车号牌应当按照规定悬挂并保持清晰、完整，不得故意遮挡、污损。

任何单位和个人不得收缴、扣留机动车号牌。

【解说】本条是对上道路行驶的机动车必须依法悬挂的标志和携带的证件的规定。

一、上道路行驶的机动车悬挂、放置的法定牌证的种类

依照本条规定，上道路行驶的机动车应当悬挂机动车号牌、车辆检验的合格证、机动车第三者责任险的保险标志，并随车携带行驶证。

(一)机动车号牌

机动车号牌体现的是车辆所在省、自治区、直辖市的车辆序号，它应当安装在车辆的固定位置上，并保持清晰、完整。全挂、半挂汽车列车，其牵引车和挂车分别核发机动车号牌，不可拆卸的半挂汽车列车，视为整车，按照整车核发机动车号牌。

我国目前使用的号牌为92式号牌，由公安机关车辆管理部门

根据车辆的种类和性质发给不同类型的号牌,号牌在全国范围内有效。具体包括:大型机动车号牌、小型汽车号牌、挂车号牌、摩托车号牌、轻便摩托车号牌、拖拉机号牌、农用运输车号牌、使馆汽车号牌、使馆摩托车号牌、领馆汽车号牌、领馆摩托车号牌、临时入境汽车号牌、外籍汽车号牌、外籍摩托车号牌、临时入境摩托车号牌、实验汽车号牌、实验摩托车号牌、教练汽车号牌、教练摩托车号牌、临时行驶车号牌等。

(二)机动车行驶证

机动车行驶证是记载车辆基本状况的法定证件。要求随车携带机动车行驶证,是因为机动车的行驶证记载着车辆的基本情况及车辆本身的状况,便于在紧急情况下,公安交通管理部门了解车辆的基本情况,和车辆的号牌进行比对,及时发现问题。

(三)车辆检验合格标志

在我国机动车检验可以分为注册检验(初次检验)、定期检验(年检)、临时检验和特殊检验四种。这里要求的车辆检验合格标志,应当是车辆定期检验(年检)的合格标志,它通常要求粘贴在车辆前风挡玻璃的右上角,它表明该车通过了国家的机动车安全技术检测,并达到了规定的标准。

(四)机动车保险标志

本条中规定的机动车保险标志,是指机动车办理了第三者责任保险的凭证。第三者责任险是车辆基本险的一种,它是指被保险人或其允许的合格驾驶员在使用保险车辆过程中,发生意外事故,致使第三者遭受人身伤亡或者财产直接损毁,依法应当由被保险人支付的赔偿金额,保险人依照《道路交通事故处理办法》和保险合同的规定给予赔偿。

依照《道路交通安全法》的规定,第三者责任险是强制保险的险种,任何在我国大陆境内行驶的机动车都必须办理第三者责任险。因此,为了加强对第三者责任险办理情况的监督检查和保护道路交通参与者的合法权益,要求上道路行驶的机动车必须悬挂保险标志。

二、机动车号牌悬挂的规定

机动车的号牌是该车取得上道路行驶权利的标志,也是发生道路交通违法行为或者发生交通事故后,最好的确认违法或者肇事车辆的证据线索。因此,本条第二款对于机动车号牌的悬挂做了明确的规定:

1. 按照机动车规定的位置安装号牌。机动车生产时都留有安装悬挂号牌的固定位置,机动车号牌必须按规定悬挂在相应的位置上。

2. 号牌要保持清晰、完整。号牌要保持清晰,是指号牌上的字符应始终维持其清楚、可视认的原始状态。清晰的标准,应该是以一般人的视认能力在规定的距离内可以清楚地分辨号牌的内容为要求,号牌上的汉字、英文字母、阿拉伯数字和底牌颜色,应当保持原样。号牌要保持完整,是指要求保持机动车号牌的样式、形状及记载的内容不得有任何变更和缺损,不得去掉笔划和添上笔划,或者缺角少字,号牌要在内容和形式上保持完整。

3. 机动车号牌不得故意遮挡、污损。在法律上,故意是一种明知故犯的心理态度,对于机动车所有人、管理人、驾驶人来讲,应当认为他们明知道道路交通安全法律、法规对号牌悬挂、维护的要求,所以关键在认定是不是“故犯”。行为人是否是“故犯”,则要根据整个车辆的状况来判定。例如,一辆车容整洁干净的机动车,只有号牌部位布满污垢,则应当有理由认定其为故意;如果一场大雨刚过,车身溅满了泥水,则不能认定行为人为故意污损、遮挡。根据本法规定,故意遮挡、污损或不按规定安装机动车号牌的,将依照本法的规定给予相应的处罚。

三、任何单位和个人不得收缴、扣留机动车号牌

本款规定的主体应当理解为一般主体,即包含道路交通执法者在内。依据《道路交通安全法》的规定,公安机关交通管理部门可以扣留事故车辆(第七十二条),扣留非机动车(第八十九条),扣留机动车(第九十五、九十六、九十八条),扣留机动车驾驶证(第二十二、一百零九条),但其中没有对扣留机动车号牌的情形

作出规定。依照行政法的一般原则,凡是法律没有赋予的权力行政机关不得行使,因此,应当理解为公安机关交通管理部门也不得收缴、扣留机动车号牌。在实际执法中,公安机关交通管理部门及其交通警察可以根据当事人的违法行为和法律、法规的规定采取相应的措施。

必须说明的是,这里不得收缴、扣留的牌证必须是合法办理的牌证。如果是机动车悬挂或持有伪造、变造或者挪用其他车辆的牌证,公安机关交通管理部门则应当依法予以收缴或扣留。

第十二条 有下列情形之一的,应当办理相应的登记:

- (一) 机动车所有权发生转移的;
- (二) 机动车登记内容变更的;
- (三) 机动车用作抵押的;
- (四) 机动车报废的。

【解说】本条是对已登记的机动车所有权转移、登记内容变更、抵押、报废时办理登记的规定。

一、机动车所有权发生转移的异动登记

当机动车所有权发生转移时,应当办理机动车过户登记或者转出、转入登记。

(一) 过户登记

过户登记,是指已注册登记机动车的所有权发生转移,原机动车所有人和现机动车所有人的住所在同一车辆管理所管辖区的,现机动车所有人应当办理的登记手续。

申请办理过户登记,现机动车所有人应当于机动车所有权转移之日起三十日内,持其身份证明、《机动车登记证书》、机动车来历凭证、《机动车行驶证》、申请办理过户登记的机动车的标准照片,于机动车所有权转移之日起三十日内,向机动车管辖地车辆管理所申请过户登记,并交验车辆。其中,解除海关监管的机动车,应当提交监管海关出具的《中华人民共和国海关监管车辆解除监管证明书》,按规定需要改变机动车登记编号的,还应当交回机动

车号牌。

车辆管理所应当自受理当事人申请之日起五个工作日内,按照《机动车登记工作规范》的规定,审核资料,确认车辆,对超过检验周期的机动车进行安全检测。对符合规定的,在《机动车登记证书》上记载过户登记的相关事项,对需要改变机动车登记编号的,确定机动车登记编号,收回原机动车号牌和原《机动车行驶证》,重新核发机动车号牌和《机动车行驶证》;对不需要改变机动车登记编号的,收回《机动车行驶证》,重新核发《机动车行驶证》。

依据《机动车登记办法》的规定,机动车如果有下列情形之一的,公安机关交通管理部门的车辆管理所不得为其办理过户登记:机动车与该车的机动车档案记载的事项不一致的;机动车未解除海关监管的;机动车办理了抵押登记的;机动车或者机动车档案被人民法院、人民检察院、行政执法部门依法查封、扣押的;机动车所有人提交的资料无效的;机动车所有人的身份证明记载的姓名或者单位名称与机动车来历凭证记载的姓名或者单位名称不一致的;机动车所有人提交的机动车来历凭证(海关监管车辆除外)、国产机动车的整车出厂合格证;进口机动车的进口凭证、车辆购置税的完税证明或者免税证明记载的内容与机动车不一致的;机动车所有人的住所不在车辆管理所管辖区内的;机动车达到国家规定的报废标准或者属于利用报废车辆的零部件拼组装的;机动车检验不符合强制性国家标准规定的;机动车属于被盗抢的。

当事人申请过户登记和公安机关交通管理部门办理过户登记的具体要求和程序应当依据《机动车登记办法》第十四至十七条,《机动车登记工作规范》第九至十三条的规定办理。

(二)转出登记

转出登记,是指已注册登记机动车的所有权发生转移,现机动车所有人的住所不在原车辆管理所管辖区,现机动车所有人应当办理的登记手续。

申请办理转出登记,现机动车所有人应当于机动车所有权转移之日起三十日内,持其身份证明、《机动车登记证书》、机动车来

历凭证、《机动车行驶证》、申请办理过户登记的机动车的标准照片,向机动车管辖地车辆管理所申请过户登记,并交验车辆。其中,解除海关监管的机动车,应当提交监管海关出具的《中华人民共和国海关监管车辆解除监管证明书》,按规定需要改变机动车登记编号的,还应当交回机动车号牌和行驶证。

车辆管理所应当自受理当事人申请之日起三个工作日内,按照《机动车登记工作规范》的规定,审核资料,确认车辆。对符合规定的,在《机动车登记证书》上记载转出登记事项,收回机动车号牌和《机动车行驶证》,核发临时行驶车号牌,密封机动车档案,交机动车所有人。

依照《机动车登记办法》规定,申请办理转出登记的机动车,如果有不能办理过户登记的情形,也不得办理转出登记。

当事人申请转出登记和公安机关车辆管理部门办理转出登记的具体要求和程序应当依据《机动车登记办法》第十八至第二十一条,《机动车登记工作规范》第十四至十七条的规定办理。

(三)转入登记

转入登记,是指机动车所有人对已办理转出登记的机动车,应当向其现住所地车辆管理机关申请办理的登记手续。

申请办理转入登记,机动车所有人应当于办结转出登记之日起九十日内,持其身份证明、《机动车登记证书》、机动车档案、申请办理转入登记的机动车的标准照片向机动车管辖地车辆管理所申请转入登记。其中,解除海关监管的机动车,应当提交监管海关出具的《中华人民共和国海关监管车辆解除监管证明书》。

车辆管理所自受理之日起三个工作日内,按照《机动车登记工作规范》的规定,审核资料,检验车辆。对符合规定的,确定机动车登记编号,在《机动车登记证书》上记载转入登记事项,核发机动车号牌和《机动车行驶证》。

依照《机动车登记办法》规定,申请办理转入登记的机动车,机动车所有人如果擅自改动、更换机动车或者机动车档案以及有不能办理过户登记的情形,不得办理转入登记。

当事人申请转入登记和公安机关车辆管理部门办理转入登记的具体要求和程序应当依据《机动车登记办法》第二十二至二十五条,《机动车登记工作规范》第十八至二十三条的规定办理。

二、机动车注册登记的内容发生变化的变更登记

变更登记,是指已注册登记的机动车,在某些注册登记的事项发生了变化时,应当申请办理的登记手续。

考虑到机动车在使用中的实际情况,《道路交通安全法》规定,已注册登记的机动车在使用中出现了某些变化时,应当到公安机关交通管理部门作相应的登记。同时考虑到机动车使用及道路交通安全,《机动车登记办法》明确了准许机动车变更的项目和办理机动车变更登记的原则和程序。

(一)法定变更项目和变更项目审批原则

1. 法定变更项目,已经注册登记的机动车,只允许变更法律、法规许可变更的项目,非法定项目以内的,一律不得变更。

2. 变更项目审批原则,是指机动车所有人变更法定项目以内涉及对机动车本身的颜色、结构等进行改动的事项,应当首先向公安车辆管理部门申请批准,经批准后方可变更。

之所以对于车辆的变更作了相对严格的规定,一方面是因为车辆结构的变更直接影响到车辆的安全性能,直接关系到当事人生命财产的安全;另一方面,是因为如果允许车辆随意变更机动车注册登记内容将会给盗抢车辆的合法化提供相应的便利条件,不利于保障车辆所有人的合法权益。

(二)法定允许变更的项目

当事人可以申请变更车辆的项目有六种,除此以外不得擅自改变。这六种法定变更的项目可以分为两类,一是需要检验车辆的;另一类是不需要检验车辆的。前者包括机动车所有人更改姓名或者单位名称的;机动车所有人住所的地址在车辆管理所管辖区内改变的;后者包括改变车身颜色的;更换发动机或者改变燃料种类的;因故损坏无法修复需要更换同型号车身或者车架的;因质量问题,制造厂给机动车所有人更换整车或者更换同型号发动机、

车身、车架的。

（三）申请人变更登记的程序

机动车所有人申请办理更改姓名、单位名称或者在车辆管理所管辖区内改变机动车所有人住所地址的，应当于变更后三十日内，持机动车所有人的身份证明；《机动车登记证书》；《机动车行驶证》和申请办理变更登记的机动车的标准照片，向公安机关交通管理部门车辆管理所申请办理变更登记。车辆管理所应当于受理当日，在《机动车登记证书》上记载变更登记事项，收回原《机动车行驶证》，重新核发《机动车行驶证》。

机动车所有人申请办理改变车身颜色、更换发动机或者改变燃料种类、因故损坏无法修复需要更换同型号车身或者车架，因质量问题，制造厂给机动车所有人更换整车或者更换同型号发动机、车身、车架的，应当于变更前，持机动车所有人的身份证明和《机动车登记证书》向车辆管理机关申请变更，并交验车辆。车辆管理所应当自受理之日起一个工作日内，确认车辆符合规定的，应当准予变更；对车辆严重损坏无法行驶的，应当由车辆管理所派人确认车辆。

机动车变更后，机动车所有人应当持机动车所有人的身份证明；《机动车登记证书》；《机动车行驶证》；申请办理变更登记的机动车的标准照片；修理厂出具的证明；更换发动机、车身或者车架的来历凭证；因质量问题更换整车的，还应当提交负责更换整车的制造厂出具的证明，向车辆管理机关申请办理变更登记。车辆管理所应当自受理之日起一个工作日内，审核资料，检验车辆。符合规定的，在《机动车登记证书》上记载变更登记事项，收回原《机动车行驶证》，重新核发《机动车行驶证》。

当事人申请变更登记和公安机关车辆管理部门办理变更登记的具体要求和程序应当依据《机动车登记办法》第二十六至三十二条，《机动车登记工作规范》第二十四至三十一条的规定办理。

（四）办理变更登记应当注意的问题

已经注册的机动车，除规定允许变更登记的事项外，其他登记

事项不得变更,发动机和车架(车身)不得同时变更。对擅自变更不允许变更的登记事项的,按规定进行罚款后,滞留《机动车行驶证》,责令恢复原状。

三、机动车抵押登记

将机动车抵押的,应当办理抵押登记和注销抵押登记。抵押是担保的一种形式,根据现行法律的规定,抵押可以是找担保人也以财物担保的方式进行,如果作为抵押物的物品是已经注册登记的机动车,那么依照法律的规定,抵押人和抵押权人应当向公安车辆管理部门办理机动车的抵押登记,并在抵押权消灭时申请办理注销抵押登记。抵押登记和注销抵押登记的设定,一方面可以为交易的安全性提供相应的保障,另一方面也可以促进汽车交易,发展我国的汽车事业。

依据《担保法》规定,抵押,是指债务人或者第三人不转移对可以抵押财产的占有,将该财产作为债权的担保。债务人不履行债务时,债权人有权依法以该财产折价或者以拍卖、变卖该财产的价款优先受偿。其中债务人或者第三人为抵押人,债权人为抵押权人,提供担保的财产为抵押物。

(一)抵押登记

抵押登记,是指已注册登记的机动车,抵押人(机动车所有人)将机动车作为抵押物的,抵押人和抵押权人共同向机动车管辖地车辆管理部门申请办理的登记。根据我国《担保法》第四十一、四十二条第四款规定,当事人以航空器、船舶、车辆抵押的,应当办理抵押物登记,抵押合同自登记之日起生效,办理抵押登记的机关为运输工具的登记部门。因此,由公安机关交通管理部门办理机动车的抵押登记事项;如果抵押物为拖拉机的,则应当由农业(农业机械)部门办理抵押登记事项。

抵押人和抵押权人申请办理抵押登记,应当持抵押人和抵押权人的身份证明、《机动车登记证书》以及抵押人和抵押权人依法订立的主合同和抵押合同共同向机动车管辖地车辆管理所申请抵押登记,并交验车辆。其中,抵押人和抵押权人依法订立的主合同

是指双方签订的由该机动车作为担保物的买卖合同或其他合同。抵押人是指将自己的机动车作为抵押物的人,也就是机动车所有人。抵押权人,是依法享有抵押权的人。抵押权是指债务人或者第三人向债权人提供一定的财产作为抵押物,在债务人不履行债务时以抵押物折价或者变卖的价款,优先清偿其债权的权利。抵押合同,根据《担保法》的要求,抵押人和抵押权人应当以书面形式订立抵押合同。抵押合同应当包括以下内容:(1)被担保的主债权种类、数额;(2)债务人履行债务的期限;(3)抵押物的名称、数量、质量、状况、所在地、所有权权属或者使用权权属;(4)抵押担保的范围;(5)当事人认为需要约定的其他事项,抵押合同不完全具备前款规定内容的,可以补正。订立抵押合同时,抵押权人和抵押人在合同中不得约定在债务履行期届满抵押权人未受清偿时,抵押物的所有权转移为债权人所有。

车辆管理所应当自受理之日起一个工作日内,按照《机动车登记工作规范》的规定,审核资料,确认车辆,对符合规定的,在《机动车登记证书》上记载抵押登记事项。但有以下情形之一的,不得办理抵押登记:(1)抵押人和抵押权人提交的双方的身份证明和《机动车登记证书》无效的;(2)机动车与该车的档案不一致的;(3)海关监管的机动车未解除监管的;(4)机动车或者机动车档案被人民法院、人民检察院、行政执法部门依法查封、扣押的。

办理抵押登记时应当注意,对初次办理注册登记的机动车需要同时办理抵押登记的,须先申请办理初次登记后方可申请办理抵押登记业务。机动车在抵押期间,需要再次办理抵押登记的,在出具原始抵押权人同意的证明材料的同时,出具原始抵押权人的营业执照副本及复印件,证明材料及营业执照副本复印件存档,按规定在《业务流程记录单》和《机动车登记证书》上签注。如果双方当事人需要办理变更抵押登记的,必须向车辆管理所提交变更抵押合同,填写《机动车抵押/注销抵押登记申请表》,按照《机动车登记办法》、《机动车登记工作规范》规定的程序办理。机动车在抵押期间,除办理补牌、补证登记业务外,其他登记事项不得变更。

（二）注销抵押登记

注销抵押登记，是抵押权消灭时或者抵押的机动车需要办理过户登记时，抵押人和抵押权人共同向公安车辆管理部门申请办理的登记。

申请办理注销抵押登记，抵押人和抵押权人应当持抵押人和抵押权人的身份证明以及《机动车登记证书》，共同向车辆管理所申请办理注销抵押登记。

车辆管理所应当于受理当日，在《机动车登记证书》上记载注销抵押事项和注销抵押的日期。机动车抵押登记的日期、注销抵押的日期和抵押担保债权的数额的情况可以供公众查询。

当事人申请抵押登记、注销抵押登记和公安机关车辆管理部门办理抵押登记、注销抵押登记的具体要求和程序应当依据《机动车登记办法》第三十三至四十条，《机动车登记工作规范》第三十二至三十八条的规定办理。

四、机动车的注销登记

（一）注销登记的条件

机动车达到国家强制报废标准的，应当办理注销登记。注销登记，是指机动车达到国家规定的报废标准、灭失或者因故不在我国境内道路上使用的，应当办理的登记手续。本条第四项规定达到报废标准的，应当办理注销登记。

我国实行机动车强制报废制度，凡是达到报废标准的机动车必须强制报废。对于上道路行驶的报废车辆，公安机关交通管理部门应当依法予以没收，并依法对行为人给予行政处罚，构成犯罪的，将依法追究刑事责任。我国目前已经制定了汽车报废标准、摩托车报废标准和农用运输车报废标准，凡是达到上述报废标准的车辆，都应当依法向公安机关交通管理部门申请办理机动车的注销登记。

（二）申请注销登记的程序

上述达到国家机动车强制报废标准，申请办理注销登记的，机动车所有人应当持机动车所有人的身份证明和《机动车登记证

书》，向车辆管理机关申请注销登记，海关监管车辆，还应当提交《中华人民共和国海关监管车辆进(出)境领(销)牌照通知书》。

车辆管理所应当于受理申请当日，在《机动车登记证书》上记载注销登记事项，收回机动车号牌、《机动车行驶证》和《机动车登记证书》。对于因机动车灭失无法交回机动车号牌和《机动车行驶证》的，应当公告该机动车号牌和《机动车行驶证》作废。已注册登记的机动车，达到国家规定的强制报废标准后一年内不申请注销登记的，机动车档案自动注销。车辆管理所应当公告该车的机动车号牌、《机动车行驶证》和《机动车登记证书》作废。

当事人申请抵押登记、注销抵押登记和公安机关交通管理部门办理抵押登记、注销抵押登记的具体要求和程序应当依据《机动车登记办法》第四十四至四十七条，《机动车登记工作规范》第四十三至四十七条的规定办理。

第十三条 对登记后上道路行驶的机动车，应当依照法律、行政法规的规定，根据车辆用途、载客载货数量、使用年限等不同情况，定期进行安全技术检验；对提供机动车行驶证和机动车第三者责任强制保险单的，机动车安全技术检验机构应予以检验，任何单位不得附加其他条件。对符合机动车国家安全技术标准的，公安交通管理部门应当发给检验合格标志。

对机动车安全技术检验实行社会化。具体办法由国务院规定。

机动车安全技术检验实行社会化的地方，任何单位不得要求机动车到指定的场所进行检验。

公安机关交通管理部门、机动车安全技术检验机构不得要求机动车到指定的场所进行维修、保养。

机动车安全技术检验机构对机动车检验收取费用，必须严格执行国务院价格主管部门核定的收费标准。

【解说】本条是对已登记机动车进行检验相关问题的规定。

对上道路行驶的机动车进行定期检验，是保证道路交通安全

的有效措施之一。在我国,对于已登记的机动车,法律规定根据车辆用途、载客载货数量、使用年限等不同情况,定期进行安全技术检验。本条分为五款规定了机动车定期检验的相关事项。

一、定期检验

机动车定期检验,是指对已领有机动车登记证书、号牌和行驶证的车辆,按照法律、行政法规的规定对车辆的技术状况,变更登记及车辆的登记与实际情况是否相符等情况进行的检验。现阶段,各省基本都采用以机动车号牌尾数来确定该车定期检验时间的作法,每年对机动车实行一次检验,对于哪些达到报废年限但依法被准许延长使用期限的机动车,则依法增加检验次数。

二、机动车安全检测社会化

这是《道路交通安全法》对机动车检验的机制作的新规定,也是第一次规定了机动车安全检测的社会化。机动车安全技术检测社会化,就是将机动车安全技术检验的职能由社会公共部门来承担,其资格由有关部门予以认证。凡是由具有机动车安全技术检验资格的机构作出的检验结果,在一定的法定期限内应当为各行政管理部门所认可。这一方式解决了目前机动车安全技术检验由公安交通管理部门进行,同时对于营运的机动车交通部门还要对其进行安全技术检验,造成的机动车重复上线,加重机动车所有人的负担的问题。

同时,《道路交通安全法》考虑到这是我国第一次规定实行机动车安全检测社会化,为了保证这一制度的真正落实和规范机动车安全技术检测的行为,规定具体的实施办法由国务院来规定。这样既可以保证机动车安全技术检测规定的全国统一,也可以保证机动车安全检测社会化制度的规范实施。并且,本条第一款明确规定,机动车检测机构应当按照法定要求对机动车进行检测不得附加其他条件。

三、机动车检验社会化的收费标准和相关要求

实行机动车安全技术检验社会化,意味着机动车安全技术检验带有了一定的商业性质,这样势必会带来相应的竞争,为了保证

机动车安全技术检验结果的可靠性,杜绝各机动车安全技术检验机构间的不良竞争,《道路交通安全法》明确规定,机动车安全技术检验机构进行机动车检验收取费用,必须严格执行国务院价格主管部门核定的收费标准,也就是说对于机动车安全技术检验的费用,只能由国务院价格主管部门核定,任何进行机动车安全技术检验的机构,不能擅自制定收费标准。

四、核发检验合格标志

公安机关交通管理部门是国家的车辆登记机关,依法行使法律赋予的相应的机动车登记管理权力。因此,对于检验合格的机动车由公安机关交通管理部门核发相应的检验合格标志。公安机关交通管理部门应当严格依法核发机动车检验合格标志,不得在法定的检验条件外附加其他条件。同时,根据管辖分工,对于拖拉机定期检验的合格标志由农业(农业机械)部门核发。

五、选择机动车维修场所

对于机动车的维修的场所,是带有经营性质的企业,机动车所有人选择在哪个厂家对车辆进行维修是当事人的权利,任何单位或者个人都无权予以干涉。对于机动车定期检验时发现的不合格项目,机动车所有人也可以自行选择维修场所,公安机关交通管理部门、机动车安全技术检验机构以及负责拖拉机检验的农业(农业机械)部门,不得要求机动车所有人到指定的场所维修。

第十四条 国家实行机动车强制报废制度,根据机动车的安全技术状况和不同用途,规定不同的报废标准。

应当报废的机动车必须及时办理注销登记。

达到报废标准的机动车不得上道路行驶。报废的大型客、货车及其他营运车辆应当在公安交通管理部门的监督下解体。

【解说】本条是对机动车强制报废制度及报废机动车处理的规定。

依据本条规定,第一,国家实行机动车强制报废制度,即凡是达到国家报废标准的机动车不得再上道路行驶,违者依法予以收

缴。第二,达到报废标准的机动车应当依法办理注销登记。第三,达到报废标准的大型客、货车及其他营运车辆由公安机关交通管理部门监督解体。

一、机动车强制报废

机动车强制报废制度,是国家保证道路交通安全的根本制度之一,指国家根据机动车的安全技术状况和不同用途,为不同种类的机动车规定不同的报废标准,凡是达到该标准的机动车,除依法被允许延长使用的以外,必须予以报废并办理注销登记的制度。我国目前为汽车、摩托车和农用运输车规定了报废标准。

(一)汽车报废标准

凡在我国境内注册的民用汽车,属下列情形之一的应当报废:

1. 轻、微型载货汽车(含越野型)、矿山作业专用车累计行驶30万公里,重、中型载货汽车(含越野型)累计行驶40万公里,特大、大、中、轻、微型客车(含越野型)、轿车累计行驶50万公里,其他车辆累计行驶45万公里,其中“轻、微型载货汽车”是指总质量6吨(含6吨)以下的载货汽车。

2. 轻、微型载货汽车(含越野型)、带拖挂的载货汽车、矿山作业专用车及各类出租汽车使用8年,其他车辆使用10年,“带拖挂载货汽车”是指全挂汽车列车。

3. 因各种原因造成车辆严重损失或技术状况低劣,无法修复的,即是指车辆虽未达到报废年限,但因交通事故或车辆超负荷使用造成发动机和底盘严重损坏,经检验不符合国家标准《机动车运行安全技术条件》(GB 7258—1997)有关汽车安全、排放要求的。

4. 车型淘汰,已无配件来源的。

5. 汽车长期使用。耗油量超过国家定型车出厂标准规定值15%的。

6. 经修理和调整仍达不到国家对机动车运行安全技术条件要求的。

(二)摩托车报废的标准

这里的摩托车是指在我国境内注册登记的摩托车,包括轻便

两轮摩托车、轻便三轮摩托车、两轮摩托车、边三轮摩托车、正三轮摩托车。根据相关法规要求摩托车有下列情形之一的应当报废：

1. 累计行驶里程达到 10 万公里的轻便两轮摩托车、轻便三轮摩托车、两轮摩托车和边三轮摩托车，累计行驶里程达到 8 万公里的正三轮摩托车。

2. 使用年限达到 8~10 年的轻便两轮摩托车、轻便三轮摩托车、两轮摩托车和边三轮摩托车，使用年限达到 7~9 年的正三轮摩托车。具体使用年限由省、自治区、直辖市人民政府有关部门在以上使用年限内，结合本地实际情况确定。

3. 车辆严重损坏，无法修复的。

4. 摩托车燃油消耗量超过国家《公告》确定的相应排量定型车出厂标准规定值 20% 的。

5. 经修理和调整仍达不到国家机动车运行安全技术条件要求的。

6. 经修理、调整或者采用排放控制技术后，排气污染物或噪声仍然超过国家或地方排放标准的。

(三) 农用运输车的报废标准

在中华人民共和国境内注册的农用运输车(包括三轮农用运输车和四轮农用运输车)，下列情形之一的应当报废：

1. 三轮农用运输车和装配单缸柴油机的四轮农用运输车，使用期限达 6 年的。

2. 装配多缸柴油机的四轮农用运输车，使用期限达 9 年的。

3. 装配多缸柴油机的四轮农用运输车，累计行驶里程达 25 万公里的。

4. 因各种原因造成农用运输车严重损坏或者技术状况低劣，无法修复的。

5. 长期使用后，整车耗油量超过企业定型车出厂标准规定值 15% 的。

6. 不符合国家标准《机动车运行安全技术条件》(GB 7258—1997)，经修理和调整仍达不到要求的。

7. 排放污染物超过国家或地方规定的排放标准,经修理、调整或采用尾气污染控制技术后,仍不符合要求的。

二、达到报废标准机动车的处理

依照我国现行有关规定,对于达到报废标准的机动车,机动车所有人可以采取以下方式处理:

(一)申请延长使用期限

对使用年限达到《汽车报废标准》的汽车,不包括 19 座以下出租车和轻、微型载货汽车(含越野型),车主要求继续使用的,要从严掌握,根据实际车况由公安机关交通管理部门批准是否准许延长使用期限。

1. 对车况良好,经检验符合国家标准《机动车运行安全技术条件》(GB 7258—1997)各项规定的,市(地)公安交管部门可准予延缓报废。准予延缓报废的期限一般为两年,到期后应立即报废;特殊情况需要延长延缓报废期的,可按规定批准再延长报废期一至两年。

2. 摩托车达到使用年限或累计行驶里程后,依据国家机动车运行安全技术条件和国家机动车污染物排放标准检验合格的车辆,可延长使用年限,但延长年限最长不超过 3 年。对延长使用年限的车辆,应当按照公安交通管理部门和环境保护部门的规定,增加检验次数,一个检验周期内连续三次检验不合格的,应当强制报废。

3. 达到报废年限或者累计行驶里程的农用运输车,依据国家机动车安全、污染物排放有关标准检验合格的,可以适当延长使用年限,但最长不得超过 3 年。延长使用年限的车辆,应当按照公安交通管理部门和环境保护部门的规定,增加检验次数,一个检验周期内连续两次检验不符合标准要求的,应当强制报废。

(二)增加延缓报废汽车的检验次数

延缓报废汽车的检验次数为:从事营业性运输的各种客车每年检验 4 次;吊车、消防车、钻探车等从事专门作业的车辆每年检验 1 次;其他车辆每年检验 2 次。

(三) 办理注销登记

对于达到报废标准的机动车,机动车所有人没有申请延缓报废或者申请未被批准的,机动车所有人应当依照《道路交通安全法》第十二条第四项的规定,向公安机关交通管理部门申请办理机动车注销登记。

(四) 报废车辆的解体

1. 我国已经于 2001 年 6 月 23 日由国务院制定了《报废汽车回收管理办法》,来加强对报废汽车的管理。根据该办法第三条规定,国家经济贸易委员会负责组织全国报废汽车回收(含拆解)的监督管理工作,国务院公安、工商行政管理等有关部门在各自的职责范围内负责报废汽车回收有关的监督管理工作。县级以上地方各级人民政府经济贸易管理部门对本行政区域内报废汽车回收活动实施监督管理。县级以上地方各级人民政府公安、工商行政管理等有关部门在各自的职责范围内对本行政区域内报废汽车回收活动实施有关的监督管理。

2. 报废汽车的处理要求:

(1) 从事报废汽车回收业务的,应当持《资格认定书》和《特种行业许可证》向工商行政管理部门办理登记手续,领取营业执照后,方可从事报废汽车回收业务。

(2) 报废汽车拥有单位或者个人应当及时向公安机关办理机动车报废手续。公安机关应当于受理当日,向报废汽车拥有单位或者个人出具《机动车报废证明》,并告知其将报废汽车交给报废汽车回收企业。

(3) 报废汽车回收企业凭《机动车报废证明》收购报废汽车,并向报废汽车拥有单位或者个人出具《报废汽车回收证明》。报废汽车拥有单位或者个人凭《报废汽车回收证明》,向汽车注册登记地的公安机关办理注销登记。《报废汽车回收证明》样式由国家经济贸易委员会规定。任何单位和个人不得买卖或者伪造、变造《报废汽车回收证明》。

(4) 报废汽车回收企业对回收的报废汽车应当逐车登记;发现

回收的报废汽车有盗窃、抢劫或者其他犯罪嫌疑的,应当及时向公安机关报告。

(5)依据《道路交通安全法》规定,公安机关交通管理部门应当对报废的大型客车、大型货车及其他营运车辆的解体进行现场监督。这里其他的营运车辆包括除大型客车、大型货车以外的其他从事营运的车辆,包括从事客运的车辆也包括从事货运的车辆;

第十五条 警车、消防车、救护车、工程救险车应当按照规定喷涂标志图案,安装警报器、标志灯具。其他机动车不得喷涂、安装、使用上述车辆专用的或者与其相类似的标志图案、警报器或者标志灯具。

警车、消防车、救护车、工程救险车应当严格按照规定的用途和条件使用。

公路监督检查的专用车辆,应当按照公路法的规定,设置统一的标志和示警灯。

【解说】本条是对特种车安装使用警报器、灯具标志及使用条件的规定。

一、特种车的范围

1. 警车,是指公安机关、监狱、劳动教养管理机关和人民法院、人民检察院用于执行紧急职务的机动车,具体来讲包括:

(1)公安机关用于侦查、警卫和治安、交通管理的巡逻车、勘查车、护卫车、囚车以及其他执行特别紧急任务的车辆;

(2)国家安全机关用于执行侦察和其他特殊任务的车辆;

(3)人民检察院用于侦查刑事犯罪案件的现场车和押解人犯的囚车;

(4)人民法院用于押解人犯的囚车;

(5)司法行政机关用于押解罪犯、运送劳教人员的囚车或者专用车和追缉逃犯的车辆。

2. 消防车,是指公安消防部队和其他消防部门用于灭火的专用机动车和现场指挥机动车。

3. 救护车,是指急救、医疗机构和卫生防疫部门用于抢救危重病人或处理紧急疫情的专用机动车。

4. 工程救险车,是指防汛、水利、电力、矿山、城建、交通、铁道等部门用于抢修公用设施、抢救人民生命财产的专用机动车和现场指挥机动车。

二、各类特种车辆安装的警报器和标志灯具

1. 警车:安装“双音转换调”、“紧急调频调”警报器和红色回转式警灯。

2. 消防车:安装“连续调频调”警报器和红色回转式警灯。

3. 交通监理事故勘查车:安装“快速双音调”警报器和红色白座回转式标志灯具。

4. 工程救险车:安装“单音断鸣调”警报器和黄色回转式标志灯具。

5. 救护车:安装“慢速双音转换调”警报器和蓝色回转式标志灯具。

上述各类特种车辆安装的警报器,音调声压级为 110 分贝至 115 分贝。

三、各类特种车辆使用警报器和标志灯具,必须遵守下列规定

1. 在执行非紧急任务时,不准使用警报器和标志灯具。

2. 执行紧急任务时,可视交通情况继续使用警报器和标志灯具。

3. 两辆车以上列队行驶时,前车使用警报器,后车无特殊情况不得再使用警报器。

4. 夜间 24 点后,除特殊需要又特别紧急的情况以外,不准使用警报器。

四、车辆报警器 and 标志灯具的安装和生产

凡需安装特种车辆报警器、标志灯具的,必须由本单位向所在地市、县公安局申请领取《特种车辆报警器和标志灯具使用证》,方准安装、使用。生产上述各类特种车辆所配置的报警器和标志灯具,其音调、颜色、形状必须符合相关规定。

五、公路监督检查的专用车辆

依据《公路法》第七十三条规定,用于公路监督检查的专用车辆,应当设置统一的标志和示警灯。交通部 2002 第 6 号令《公路监督检查专用车辆管理办法》对公路监督检查专用车做了明确规定。

公路监督检查专用车是县级以上地方各级人民政府交通主管部门及其所属的管理机构依法进行监督检查时使用的专用车辆,其标志包括车辆颜色和文字标识,示警灯包括顶灯和发声器。公路监督检查专用车辆的基本色为白色,沿车辆前保险杆水平环绕车身以下部分为橙黄色,车身两侧统一喷印“中国公路”文字标识,字体为黑体,文字颜色为黑色。公路监督检查专用车辆的示警灯为红、黄、蓝三色固定式排灯,安装在车顶前部。

公路监督检查专用车是各级交通主管部门依法履行行政管理职责的交通工具,在行使查处逃缴交通规费、通行费和损坏公路的车辆,以及依法采取公路行政强制措施等紧急公务时,方可使用该专用车辆和示警灯。

第十六条 任何单位或者个人不得有下列行为:

(一)拼装机动车或者擅自改变机动车已登记的结构、构造或者特征;

(二)改变机动车型号、发动机号、车架号或者车辆识别代号;

(三)伪造、变造或者使用伪造、变造的机动车登记证书、号牌、行驶证、检验合格标志或者保险标志。

【解说】本条是严禁任何单位和个人实施违反机动车登记管理行为的规定。

一、任何单位和个人不得拼装机动车

根据《报废汽车回收管理办法》的规定,拼装车,是指使用报废汽车发动机、转向机、变速器、前后桥、车架以及其他零配件组装的机动车。其中,报废汽车(包括摩托车、农用运输车),是指达到国家报废标准,或者虽未达到国家报废标准,但发动机或者底盘严重

损坏,经检验不符合国家机动车运行安全技术条件或者国家机动车污染物排放标准的机动车。

对于已经达到报废标准的机动车,应当依照相关法律、法规的规定强制报废,并办理相应的注销登记手续。公安机关交通管理部门应当对报废的大型客车、大型货车及其他营运车辆的解体进行现场监督。法律之所以严厉禁止拼装机动车,原因在于用已经报废的机动车零配件组装的机动车,其各种性能均无法保障,如果上道路行驶将会严重威胁道路交通安全。

二、任何单位和个人不得擅自改变机动车已登记的结构、构造或者特征

对于已经登记的机动车,除法定可以变更的事项外,其他项目均不得变更。擅自变更机动车已登记的结构、构造或者特征,为《道路交通安全法》严格禁止。这同样是出于保障道路交通安全的考虑。

三、任何单位和个人不得改变机动车型号、编号、发动机号码、车架号或者车辆识别代号

公安机关交通管理部门在办理机动车注册登记时,应当按照车辆的技术说明书、合格证等资料标注的机动车型号,车辆识别代码或车架号、发动机号码,与车辆核对后如实填写机动车登记的相关文件。其中车辆识别代号(Vehicle Identification Number,简称VIN)由三部分构成:世界制造厂识别代号(World Manufacturer Identifier,简称WMI);车辆说明部分(Vehicle Descriptor Section,简称VDS);车辆指示部分(Vehicle Indicator Section,简称VIS)。

机动车的登记文件是记录机动车基本情况的证明材料,也是车辆合法身份的证明,如果当事人擅自改变上述数据,包括改变登记文件上的记录和改变机动车的发动机号牌和车架号,那么必将危害国家的机动车登记管理工作,也将会对当事人的合法权益造成侵害。

四、任何单位和个人不得伪造、变造机动车登记证书、号牌、行

驶证、检验合格标志或者保险标志

伪造,是指本来没有而完全编造出来牌证、标志;变造牌证、标志,是指将不合格的牌证、标志改造成合格的牌证、标志或者将其其他车辆的牌证、标志改造成本车的牌证、标志。机动车登记证书、号牌、行驶证、检验合格标志、保险标志、驾驶证,这是机动车上道路行驶,驾驶人驾驶车辆必须具备的最基本的法定证件,这些牌证、标志与车辆一一对应,而且必须真实。伪造、编造机动车牌证,是对国家机动车登记管理权力的侵犯,也会给道路交通安全和机动车所有人的权利造成侵害。

五、任何单位和个人不得使用伪造、变造机动车登记证书、号牌、行驶证、检验合格标志或者保险标志

使用伪造、变造机动车登记证书、号牌、行驶证、检验合格标志或者保险标志,只要车辆使用的牌证、标志带有虚假成分,不符合该车真实情况,并且当事人知道这种情况存在的,就可以认定为使用伪造、变造的牌证、标志。适用这些牌证,一方面为伪造、编造机动车牌证行为提供了机会;另一方面也是严重危害国家机动车登记管理的行为,为法律所严格禁止。

第十七条 国家实行机动车第三者责任强制保险制度,设立道路交通事故社会救助基金。具体办法由国务院规定。

【解说】本条是关于第三者责任险和设立道路交通事故社会救助基金的规定。

一、第三者责任强制保险制度

第三者责任险,是车辆基本险的一种,它是指被保险人或其允许的合格驾驶员在使用保险车辆过程中,发生意外事故,致使第三者遭受人身伤亡或者财产直接损毁,依法应当由被保险人支付的赔偿金额,保险人依照《道路交通安全法处理办法》和保险合同的规定给予赔偿。

第三者责任险强制保险制度,是指国家对于在我国境内行驶的车辆要求必须办理第三者责任险,否则不予办理注册登记及检

验的制度。设立第三者责任险强制保险制度主要是为了保障车辆以外的第三方在遭受人身伤亡和财产损毁时,人身伤亡能够得到及时的救助,财产损毁能够得到及时的赔偿。对于不依法办理第三者责任险的,公安机关交通管理部门将依据本法的规定给予相应的处罚。

二、道路交通事故社会救助基金

道路交通事故社会救助基金是由办理机动车第三者责任强制保险的保险公司在收取的保费中按国家规定的比例抽取的。国外通行的做法是,机动车第三者责任强制保险制度建立后,作为这个制度的组成部分,需要同时建立道路交通事故社会救助基金,用于支付尚未参保的机动车造成的交通事故和肇事逃逸机动车造成的交通事故受害人的抢救、赔偿费用。事后,交通事故社会救助基金有权向应当承担责任的机动车所有人、管理人或者驾驶人追偿。对于基金的使用,法律规定,尚未参加机动车第三者责任保险或者肇事后逃逸的,由道路交通事故社会救助基金先行垫付抢救费用,道路交通事故社会救助基金有权向交通事故责任人追偿。

本条规定设立道路交通事故社会救助基金的具体办法由国务院规定。这说明道路交通事故社会救助基金的实施办法,应当由国务院制定的行政法规规定,其他地方法规和规章都没有规定交通事故基金相关事项的权力,只是有权将国务院的规定予以细化。

第十八条 依法应当登记的非机动车,经公安交通管理部门登记后,方可上道路行驶。

依法应当登记的非机动车的种类,由省、自治区、直辖市人民政府根据当地实际情况规定。

非机动车的最大外形尺寸、质量、制动器、车铃和夜间反光装置,应当符合非机动车安全技术标准。

【解说】本条是关于上道路行驶的非机动车办理登记和安全技术标准的规定。

一、非机动车

非机动车,是指以人力或者畜力驱动,上道路行驶的交通工具,以及虽有动力装置驱动但设计最高时速、空车质量、外形尺寸符合有关国家标准的残疾人机动轮椅车、电动自行车等交通工具。因此,非机动车包括三种,一是人力或者畜力驱动的交通工具;二是电动自行车;三是残疾人专用的机动轮椅车。具体来讲,非机动车包括:自行车、三轮车、人力车、残疾人专用车、畜力车和电动自行车。

二、非机动车管理的制度

我国实行非机动车登记管理制度。省、自治区、直辖市的人民政府有权依法决定本地区应当办理登记的非机动车的种类。非机动车上道路行驶,应当经公安交通管理部门登记。没有经过公安交通管理部门登记的,不能上道路通行。

三、需要办理登记的非机动车的种类

《道路交通安全法》没有明确规定应当办理登记的非机动车的种类,而是将这个权力授予了省级人民政府,包括自治区和直辖市的人民政府。这种规定主要考虑到我国地域辽阔,各地的经济发展水平差距很大,各地的非机动车的种类也存在很大的差别。将这一权力授予省级地方人民政府,能够更好的适应我国各地经济发展和人民生活的需要。

同时应当注意,只有省(自治区、直辖市)级的人民政府才能根据当地实际情况规定本地区需要办理注册登记的非机动车的种类,其他各级地方人民政府都没有这一权力。

四、非机动车的安全技术标准

非机动车的最大外形尺寸、质量、制动器、车铃和夜间反光装置,应当符合非机动车安全技术标准。生产非机动车的企业,应当按照相应的国家标准和行业标准的要求生产。目前残疾人用的机动轮椅车,其适用标准为 GB 12995—91,电动自行车适用《电动自行车通用技术条件》(GB 17761—1999)。

第二节 机动车驾驶人

第十九条 驾驶机动车,应当依法取得机动车驾驶证。

申请机动车驾驶证,应当符合国务院公安部门规定的驾驶许可条件;经考试合格后,由公安交通管理部门发给相应类别的机动车驾驶证。

持有境外机动车驾驶证的人,符合国务院公安部门规定的驾驶许可条件,经公安机关交通管理部门考核合格的,可以发给中国的机动车驾驶证。

驾驶人应当按照驾驶证载明的准驾车型驾驶机动车;驾驶机动车时,应当随身携带驾驶证。

公安交通管理部门以外的任何单位或者个人,不得收缴、扣留机动车驾驶证。

【解说】本条是关于驾驶资格取得和驾驶证管理制度的规定。

一、机动车驾驶证

机动车驾驶证,是公安机关交通管理部门依法核发的证明驾驶人具有合法的相应驾驶车辆资格的凭证。在我国,机动车驾驶证分为中华人民共和国机动车驾驶证(简称"驾驶证")、中华人民共和国机动车学习驾驶证(简称"学习驾驶证")和中华人民共和国机动车临时驾驶证(简称"临时驾驶证")三种。驾驶证是持证人具备独立驾驶机动车资格的法定证件;学习驾驶证是持证人申请驾驶证时学习驾驶机动车的法定证件。持学习驾驶证的人员,应当在机动车教练员的随车指导下,在公安机关交通管理部门指定的线路及区域内学习驾驶;临时驾驶证是临时在我国驾驶机动车的法定证件。临时驾驶证仅适用于居留期为三个月以下,持有香港、澳门特别行政区及台湾地区驾驶证或外国驾驶证、国际驾驶证的香港、澳门特别行政区和台湾地区的人员以及外国人。持有机动车驾驶证的人员,应当按照其驾驶证件上签注的准驾车型驾驶相应的车辆。没有取得驾驶证的,不得驾驶车辆上道路行

驶。

二、取得驾驶资格的条件

依照我国现行有关机动车驾驶证登记管理的规定，申请机动车驾驶证应当符合以下年龄条件：

(一)年龄条件

1. 初次申领机动车驾驶证的年龄：

大客车和无轨电车 21~45 周岁

大型货车 18~50 周岁

小型汽车 18~70 周岁

其他车型 18~60 周岁

2. 增驾的年龄：

增驾大型货车 年龄不超过 50 周岁

增驾大型客车 年龄不超过 45 周岁

3. 终驾的年龄

对年龄超过 60 周岁的，注销准驾车型 A、B、N、P。

对年龄超过 70 周岁的，注销准驾车型 D、E、F、G、H、K、L、J、M、Q。

4. 复考年龄的规定：

复考，是依照现行道路交通安全法规对因违反道路交通安全行为受处罚或者其他原因而暂停其驾驶车辆资格达一定时间的驾驶人进行的考试。复考的年龄限制为不得超过其终驾年龄。

(二)身体条件

1. 申请大型客车、大型货车、无轨电车驾驶证的，身高不得低于 155 厘米，申请其他车型驾驶证的，身高不得低于 150 厘米；

2. 两眼视力不低于标准视力表 0.7 或对数视力表 4.9(允许矫正)；

3. 无赤绿色盲；

4. 两耳分别距音叉 50 厘米能辨别声源方向；

5. 四肢、躯干、颈部运动能力正常。但左下肢残疾的，可以申请小型自动挡载客汽车驾驶证。

(三)有妨碍安全驾驶疾病及生理缺陷的,不得申请驾驶证

(四)申请大型客车驾驶资格的特殊要求

申请大型客车驾驶资格,应当具有一定年限的驾驶其他机动车的经历。之所以这样规定主要有两方面的考虑,一方面考虑到驾驶人的心理因素,年龄相对较大的驾驶员心理因素要相对稳定一些;另一方面是处于驾驶技术的考虑,有了一定年限的驾驶其他机动车的经历,其对于道路驾驶中情况的基本判断,对于车辆基本性能的了解掌握以及控制车辆的能力都会得到相应的锻炼,可以更好地保证乘车人的安全。申请大型客车驾驶资格之前驾驶其他机动车的年限和车型,应当依照有关法律、法规的规定办理。

三、驾驶证的取得

机动车驾驶证是我国登记车辆管理部门核发的证明持证人具备了驾驶车辆的能力与资格的证明文件。我国的驾驶证分为驾驶证、学习驾驶证和临时驾驶证三类。根据发证机关的不同,驾驶证又可以分为地方驾驶证、军队驾驶证和武警驾驶证。对于驾驶员来讲,持不同种类的驾驶证,准许其驾驶的车型是不同的,驾驶人应当按照驾驶证规定的种类和签注的准驾车型驾驶车辆。其中,持学习驾驶证的人没有单独驾驶车辆的资格。

(一)驾驶证的核发

1. 申请驾驶证的程序:

对于具备取得驾驶资格条件的人,依照现行有关法规的规定,应当按照以下步骤申请驾驶证:

(1)填写《机动车驾驶证申请表》;

(2)交验身份证件(居民身份证、护照等),在暂住地申请的还应交验暂住证(暂住期为一年以上),外国(地区)人还应交验居留证件(居留期为一年以上);现役军人(含武警)应当交验军人身份证件和部队团以上证明;

(3)初次申请大型客车学习驾驶证的,由省级车辆管理所按公安部规定审批;

(4)接受身体检查;

(5)车辆管理所对符合规定的,考试交通法规与相关知识合格后,核发学习驾驶证。对持学习驾驶证并掌握驾驶技能的,经考试合格后,发给驾驶证。

2. 驾驶证的有效期:

驾驶证的有效期为六年。初次领取驾驶证的第一年为实习期;学习驾驶证的有效期为二年;临时驾驶证的有效期不超过一年。

3. 准驾车型的规定:

驾驶证上的车型代号的车辆及准予驾驶的其他车辆如下所示:

准驾车型代号	表示的车辆	准予驾驶的其他车辆的代号
A	大型客车	B C G H J M Q Z
B	大型货车	C G H J M Q Z
C	小型汽车	H J Q Z
D	三轮摩托车	E F L
E	二轮摩托车	F
F	轻便摩托车	
G	大型拖拉机	H
H	小型拖拉机	
K	手扶拖拉机	
L	农用运输车	
J	四轮农用运输车	G H
M	轮式自行专用机械	
N	无轨电车	
P	有轨电车	
Q	电瓶车	
Z	小型、微型自动挡载客汽车	

(二)驾驶证的换发

对于持有机动车驾驶证的人,如果发生以下的情况,应当到车辆管理所去办理驾驶证的换发手续:

1. 正式驾驶证有效期满。驾驶证有效期满前三个月内,持证人应当到相应的车辆管理所更换驾驶证件。车辆管理所应结合审验对持证人进行身体检查、审核道路交通安全违法行为、事故是否处理结束。对审核合格的,车辆管理所给予换发驾驶证。同时,相关法律、法规要求持证人在换证期间,有接受交通法规教育的义务。

因特殊情况不能按期换证的,应当事先申请提前或延期换证,事先未申请并超过有效期换证的,车辆管理部门可以依法给予相应的处罚,然后依照法定程序经审验合格后予以换发驾驶证。

2. 持有军队、武装警察部队驾驶证的人可以直接申领机动车驾驶证,具体程序如下:

(1)填写《机动车驾驶证申请表》;

(2)复员、转业、退伍军人交验居民身份证和复员、专业、退伍证明;

(3)现役军人交验军人身份证件和省军区以上证明;

(4)交验军队、武装警察部队驾驶证;

(5)接受身体检查。

(6)车辆管理所对于符合规定的,经考试合格后,核发驾驶证。

考试科目为道路驾驶,但持有军队、武装警察部队小型乘用车、摩托车驾驶证三年以上的,免道路驾驶考试。

3. 中国公民持有外国或香港、澳门、台湾地区驾驶证或国际驾驶证并在境外连续居留六个月以上的,可以直接申领驾驶证,具体程序如下:

(1)填写《机动车驾驶证申请表》;

(2)交验居民身份证或中华人民共和国护照;

(3)交验外国或香港、澳门、台湾地区驾驶证或国际驾驶证;

(4)接受身体检查;

(5)考试科目为交通法规与相关知识、道路驾驶,但有驾驶经历三年以上的,免道路驾驶。

(6)车辆管理所对符合规定的,经考试合格后,核发驾驶证。

这里要说明的是,国际驾驶证是根据 Convention on International Road Traffic(国际道路交通协定),为哪些持有本国驾驶证而又需要在其他国家驾车的人士而制定,是已有本国(或他国)驾驶证的翻译文本,根据联合国陆路交通国际条约,授权相关国际组织签发给已经在本国(或他国)拥有有效驾驶证的驾驶人,有效期5年,每年年检一次。签发“国际驾驶证”的主要目的是消除驾驶人在国外驾车时,由于各国对驾驶证有不同要求而遇到的障碍。

4. 外国人持外国或香港、澳门、台湾地区驾驶证或国际驾驶证的,可以分别申请驾驶证或临时驾驶证,具体程序如下:

- (1)填写《机动车驾驶证申请表》;
- (2)交验护照等入境身份证件;
- (3)交验居留证件(申请驾驶证居留期为一年以上,申请临时驾驶证居留期为三个月以上一年以下);
- (4)交验外国或香港、澳门、台湾地区或国际驾驶证;
- (5)接受身体检查;
- (6)考试科目为交通法规与相关知识和道路驾驶,但有三年以上驾驶经历的免道路驾驶考试。

(三)驾驶证的注销

机动车驾驶证的注销主要适用于一些持证人发生了某些不再适合驾驶车辆的情况,由公安机关车辆管理部门依照职权和法规的规定,注销持证人的驾驶资格。其主要目的是为了保障驾驶员队伍的素质,确保行车安全。根据我国有关道路交通安全法、法规的规定,机动车驾驶人如果有下列情形之一的,车辆管理所可以依法注销持证人的机动车驾驶证:

- (1)持证人死亡的;
- (2)身体条件发生变化,不适合驾驶机动车的;
- (3)超过换证时限一年以上的;
- (4)涂改、冒领机动车驾驶证的;
- (5)持有两个以上驾驶证的;
- (6)年龄超过70周岁的,注销准驾车型D、E、F、G、H、K、L、

J、M、Q；

(7)本人或监护人提出注销申请的。

(四)驾驶证的补领

机动车驾驶证遗失、损毁,应当向原发证机关申请补领,申请时应如实申告补领原因。车辆管理所应当告知申请人如实申告的义务和法律责任,并在48小时内审核补发新证。

四、驾驶证的使用要求

驾驶证是驾驶人具有驾驶车辆资格的凭证,要求驾驶人驾驶机动车时应当随身携带。同时因机动车驾驶证的核发和主管机关是公安机关交通管理部门,因此其他任何单位或者个人不得收缴、扣留机动车驾驶证。拖拉机驾驶证由农业(农业机械)部门行驶相关登记管理的权力。

第二十条 机动车的驾驶培训实行社会化,由交通主管部门对驾驶培训学校、驾驶培训班实行资格管理,其中专门的拖拉机驾驶培训学校、驾驶培训班由农业(农业机械)主管部门实行资格管理。

驾驶培训学校、驾驶培训班应当严格按照国家有关规定,对学员进行交通安全法律、法规、驾驶技能的培训,确保培训质量。

任何国家机关以及驾驶培训和考试主管部门不得举办或者参与举办驾驶培训学校、驾驶培训班。

【解说】本条是对机动车驾驶培训及设立驾驶学校、培训班的规定。

一、机动车的驾驶培训

汽车驾驶员培训实行社会化。汽车驾驶员培训学校,是在国家统一规划指导下,按照公平竞争的原则,为社会提供有偿服务的经济实体。负责汽车驾驶员培训行业管理和汽车驾驶员考核发证管理部门,按照政企分开的原则,不得开办驾驶员培训学校(班)及经营性驾驶教练场地,并与其经济利益彻底脱钩。驾驶学校和驾驶培训班属于经营性的社会机构,任何政府机关不得举办或者参

与举办驾驶学校和驾驶培训班。

从事机动车驾驶员培训的业户必须向道路运输管理机构申请《中华人民共和国机动车驾驶员培训许可证》，申请培训许可证应符合当地交通行政主管部门制定的行业发展规划、依据交通部颁布的开业条件及《汽车驾驶员培训行业管理办法》的规定，按申请、立项、筹建、审核、发证的程序进行。

二、对驾驶培训学校的要求

培训业户必须严格按照培训许可证规定的范围和规模培训，严格执行交通部颁发的教学计划和教学大纲，使用统编教材，保证培训质量，无教练场地的培训业户须到符合条件的教练场培训学员；道路运输管理机构每年对培训业户的经营资格、经营行为进行审验，并对培训质量进行不定期的监督检查。驾驶培训学校应当严格按照驾驶员考试的相关法律、法规规定的科目对学习机动车驾驶的人员进行严格的培训，并保证培训质量。

三、禁止性规定

汽车驾驶员培训学校的性质，决定了任何国家机关以及驾驶员培训和考试的主管部门不得举办或者参与举办驾驶培训学校、驾驶培训班。用最常用的比喻，国家机关以及驾驶员培训和考试的主管部门已经做了比赛的裁判员，他们负责驾驶培训班、培训学校资格的审查和审批，就不能再作比赛的运动员，即不能自行开设驾驶培训班、培训学校。

四、拖拉机驾驶培训及对专门的拖拉机驾驶培训学校、驾驶培训班的资格管理

《道路交通安全法》对于拖拉机由农业(农业机械)主管部门实行归口管理。因此，对于拖拉机驾驶人的驾驶培训也由农业(农业机械)部门实行资格管理，及对于专门的拖拉机驾驶培训学校、驾驶培训班的资格由农业(农业机械)部门进行资格认定，并依法进行监督管理。

第二十一条 驾驶人在驾驶机动车上路行驶前，应当对机动

车的安全技术性能进行认真检查;不得驾驶安全设施不全或者机件不符合技术标准等具有安全隐患的机动车。

【解说】这是对驾驶人在出车前对车辆进行安全技术性能检查的规定,其目的主要是为了保障车辆行驶的安全。

一、对于驾驶人在驾车上路前检查的要求

根据有关交通法规的要求,机动车必须保持车况良好,车容整洁。制动器、转向器、喇叭、刮水器、后视镜、灯光装置,必须保持齐全有效。因此机动车驾驶人在驾驶车辆上路行驶之前,应当对上述的车辆设备进行认真检查。

按照安全行车的要求,驾驶人在驾驶车辆上路前一般应当检查:

1. 轮胎的气压是否正常。轮胎气压过高或者过低都是车辆安全行驶的隐患。

2. 制动器是否齐全有效。制动器,是指能使行驶中的机动车减速、停止以及使停止中的机动车保持原有位置的车辆安全设备,制动器应当齐全有效,即符合《机动车安全运行技术条件》(GB 7528—1997)中规定的要求,机动车和挂车必须设置彼此独立的行车和驻车制动装置,摩托车要有行车制动装置,各制动装置按国家标准《机动车安全运行技术条件》(GB 7528—1997)检测均为合格。

3. 检查转向和传动装置是否正常有效。这主要检查有无松动,连接是否正常。

4. 检查刮水器是否齐全有效。刮水器可以自动清除驾驶室前方挡风玻璃上的雨水、积雪等,以保证驾驶员在驾驶中能有正常的视距,保证行车安全。刮水器也要符合《机动车安全运行技术条件》(GB 7528—1997)的要求。

5. 检查车辆的灯光、喇叭是否正常有效,是否齐全。车辆的灯光是关系车辆夜间行车安全的重要因素,一定要齐全有效,符合《机动车安全运行技术条件》(GB 7528—1997)的要求。

6. 检查车辆的冷却水、防冻液、制动液、燃油、机油是否足够,

油电路是否正常。

二、法律禁止性的规定

驾驶人不得驾驶安全设备不全或者机件不符合安全技术要求的机动车。这要求驾驶人通过上道路行驶前的检查,发现上述安全设备不全或者不符合安全技术要求的,比如灯光不亮或者设备虽然齐全,但达不到《机动车安全运行技术条件》(GB 7528—1997)的要求,驾驶人就不能驾驶车辆上路。如果发现了上述问题,驾驶人依然驾驶存在安全隐患的车辆上路行驶,一方面会对道路交通安全构成潜在的威胁和影响,二来如果发生了道路交通事故,驾驶人将依法承担相应的法律责任。法律规定驾驶人在驾驶机动车上路行驶前,应当对机动车的安全技术性能进行认真检查,还有一个很重要的目的在于,驾驶人通过对自己将要驾驶上路的车辆的检查,并明确了解自己车况的良好状态,可以增加驾驶人在驾驶过程中的信心,提高在突发情况下采取紧急措施的正确率,以最大限度的保障行车安全。

第二十二条 机动车驾驶人应当遵守道路交通安全法律、法规的规定,按照操作规范安全驾驶、文明驾驶。

饮酒、服用国家管制的精神药品或者麻醉药品,或者患有妨碍安全驾驶机动车的疾病,或者过度疲劳影响安全驾驶的,不得驾驶机动车。

任何人不得强迫、指使、纵容驾驶人违反道路交通安全法律、法规和机动车安全驾驶要求驾驶机动车。

【解说】本条是对机动车驾驶人在驾驶车辆中的行为要求以及对禁止驾驶车辆情形的规定。

一、对驾驶人在驾驶车辆时的要求

依据本条规定,机动车驾驶人在驾驶车辆过程中不仅要遵守有关道路交通安全法律、法规的规定,还应当遵守驾驶员职业道德的约束和有关安全驾驶的技术规范。

(一)驾驶人驾驶车辆应当遵守的法律规定

1. 机动车驾驶人驾驶车辆时必须携带驾驶证和行驶证；
2. 不准转借、涂改或伪造驾驶证；
3. 不准将车辆交给没有驾驶证的人驾驶；根据公安部交通管理局的解释，这里“没有驾驶证的人”，是指依照国家道路交通安全法有关驾驶员管理的规定，没有驾驶机动车辆资格或没有取得驾驶该类型机动车资格的人员，包括根本没有驾驶证的、虽有驾驶证但没有准驾该车型记录的、所持驾驶证已经吊销的以及驾驶证被依法吊扣期间的人员等^①；
4. 不准驾驶与驾驶证上签注的准驾车型不相符合的车辆；
5. 未按规定审验或审验不合格的，不准继续驾驶车辆；
6. 饮酒后不准驾驶车辆；
7. 不准驾驶安全设备不全或机件不符合安全技术标准要求的车辆；
8. 不准驾驶不符合装载规定的车辆；
9. 在患有妨碍安全行车的疾病或过度疲劳时，不准驾驶车辆；
10. 驾驶和乘坐二轮摩托车须戴安全头盔；
11. 车门、车厢没有关好时，不准行车；
12. 不准穿拖鞋驾驶车辆；
13. 不准在驾驶车辆时吸烟、饮食、闲谈或有其他妨碍安全行车的行为；
14. 机动车的实习驾驶员可以按考试车型单独驾驶车辆。但驾驶大型客车、电车、起重车和带挂车的汽车时，必须有正式驾驶员并坐，以监督指导。不准驾驶执行任务的警车、消防车、工程救险车、救护车和载运危险物品的车辆。

(二) 驾驶人驾车的安全操作规范和驾驶人的道德约束

^① 参见《公安部交通管理局关于〈条例〉第 26 条第 3 项如何理解的答复》[89]公交管第 85 号。也可参阅《道路交通管理法规汇编》公安部交通管理、公安部法制司编，警官教育出版社出版，1995 年 9 月版，第 81~82 页。

驾驶人驾车的安全操作规范,这是指车辆驾驶人在驾驶车辆过程中应当遵守安全行车的技术性的要求和规程。

驾驶人的道德约束,这里的道德,是驾车人在驾驶车辆时应当遵守的道德规范,对于驾车人驾驶车辆时的道德规范,《道路交通安全法》则以文明驾驶作出要求。这里的文明应当说有着深刻而又广泛的含义,并且会随着社会的发展进步而发展。文明礼貌照顾交通参与者中的弱者,遇到交通事故后积极救助伤员等都是驾驶人高素质、高文明程度的体现。

驾驶的安全操作技术规范 and 驾驶人的驾车道道德,一个从技术上一个从人们的意识中影响着道路的安全和畅通,它是社会文明进步的表现。同时,本条中法律规定的文明驾驶,属于宣传倡导性规定,它为道路交通的参与者特别是车辆的驾驶人员提出了高层次的目标和努力的方向。

二、禁止驾驶机动车的情形

依据本条第二款规定,机动车驾驶人在有以下情形之一的时候,不得驾驶机动车:

(一)饮酒、服用国家管制的精神药品或者麻醉药品的

1. 饮酒。饮酒是指驾驶人饮用了白酒、啤酒、果酒等含有酒精的饮品,而无论其饮酒的量(多少)与质(酒精含量的高低),都属于饮酒。饮酒后驾驶车辆对于交通安全的危害性已经成为全世界的共识,世界各国都有对酒后驾车的禁止性规定。

我国目前对于驾驶人是否饮酒后驾驶的检验主要有两种方法,一种方法是采用酒精检测仪检验人体呼气中的酒精含量;另外一种方法是提取人体血液检验,运用气相色谱仪检测血液中的酒精含量。只要酒精检测仪显示结果呈阳性反应或者驾驶人的血液中含有酒精,就属于饮酒。对于饮酒和醉酒我国目前尚没有制定定量的标准。依照国家《计量法》的规定用于检测机动车驾驶人血液中酒精含量的酒精检测仪或者气相色谱仪,必须申请定期强制检验和标定。

2. 服用国家管制的精神药品或者麻醉药品。这包括毒品及其

他国家管制的精神药品和麻醉品。其中毒品,是指鸦片、海洛因、甲基苯丙胺(冰毒)、吗啡、大麻、可卡因以及国家规定管制的其他能够使人形成瘾癖的麻醉药品和精神药品。服用毒品的方式既可以是吸食也可以是使用注射器进行注射。

吸食或者注射毒品的人,一方面毒瘾发作后自己难以控制,另一方面吸食、注射毒品后也难以控制自己,对交通安全构成的威胁自在不言中。同时由于这些人难以自控,因此主要靠其亲人及周围的人们、同事、朋友给予关注,避免这些人驾车上路,危害道路交通安全。服用镇静和麻醉类的药品后会对当事人的神经产生抑止作用,使当事人昏昏欲睡,减弱甚至失去观察、判断事物和控制自己行为能力,因而在服用镇静和麻醉类的药品后,不准驾驶机动车辆。

(二)患有妨碍安全驾驶机动车的疾病

根据公安部的解释,“患有妨碍安全行车的疾病”,是指患有足以影响观察、判断事物能力和控制行为能力的疾病,如:脑血管、心血管、癫痫、发烧、严重的耳疾、眼疾、肢体严重伤残等;这里患有妨碍安全驾驶机动车的疾病,以驾驶人的疾病是否影响到驾驶人影响观察、判断事物能力和控制行为能力为标准,如果驾驶人的疾病足以影响观察、判断事物能力和控制行为能力,则不准驾驶车辆。

(三)过度疲劳影响安全驾驶的

“过度疲劳”是指“驾驶员每天驾车超过8小时或者从事其他劳动体力消耗过大或睡眠不足,以致行车中困倦瞌睡、四肢无力,不能及时发现和准确处理路面交通情况的”。在这种情况下,驾驶人不得再继续驾驶车辆,应当适当休息,等身体恢复后,再行驾驶车辆。

三、一般性禁止行为

任何人不得强迫、指使、纵容驾驶人违反道路交通安全法律、法规和机动车安全驾驶要求驾驶机动车。法律的这项规定是一般性的规定,针对社会每个人而言。它要求如果当事人知道驾驶人有上述违反安全驾驶行为时,不得要求其驾驶车辆,更不能强迫、

指使、纵容驾驶人违反道路交通安全法律、法规和机动车安全驾驶要求驾驶机动车。本条第三款要求任何人不得强迫、指使、纵容驾驶人违反道路交通安全法律、法规和机动车安全驾驶规范要求驾驶机动车。

强迫,主要是指当事人利用其与驾驶人之间的某种特殊关系,如雇佣、上下级等,迫使驾驶人违反道路交通安全法律、法规和机动车安全驾驶要求驾驶机动车。根据我国刑法的规定和有关司法解释,如果在这种情况下,驾驶人的行为构成交通肇事罪的话,也应当依法追究强迫者的法律责任。

指使,这里指使带有教唆的意思,是指行为人主动的教唆驾驶人在违反道路交通安全法律、法规和机动车安全驾驶要求的情况下驾驶机动车。

纵容,是指当事人放纵驾驶人违反道路交通安全法律、法规和机动车安全驾驶要求驾驶机动车的行为。例如,明知驾驶人酒后驾车不予制止,反而放纵甚至鼓励其驾驶的。

第二十三条 公安机关交通管理部门按照法律、行政法规的规定,定期对机动车驾驶证实施审验。

【解说】本条是对机动车驾驶证审验制度的规定。

机动车驾驶证审验制度,是国家了解掌握机动车驾驶人的基本情况,监督驾驶人遵守道路交通安全法律、法规保证道路交通安全的方式之一。依据《道路交通安全法》规定由公安机关交通管理部门定期对机动车驾驶证实施审验。

现阶段,机动车驾驶证审验的内容包括:进行身体检查、审核违反道路交通安全法律、法规行为、事故是否处理结束;对于审核合格的,在驾驶证上按规定格式签章或记载。持未记载审验合格的驾驶证不具备驾驶资格。

公安机关交通管理部门依法行使对驾驶证考核、核发的职权,因而对于机动车驾驶证的定期审验也由公安机关交通管理部门负责。

第二十四条 公安交通管理部门对机动车驾驶人违反道路交通安全法律、法规行为除依法给予行政处罚外,实行累积记分制度。公安机关交通管理部门对累积记分达到规定分值的驾驶人,扣留其机动车驾驶证,对其进行交通安全法律、法规教育,重新考试;考试合格的,发还其机动车驾驶证。

对于遵守道路交通安全法律、法规,在一年内无累计记分的机动车驾驶人,可以延长审验期。具体办法由国务院公安部门制定。

【解说】本条是对机动车驾驶人实行记分管制的规定。

《道路交通安全法》规定对机动车驾驶人进行记分管理,这是公安交通管理部门掌握驾驶人的基本情况,对其进行监督管理的有效手段和措施,是对公安部2000年3月1日颁布的《机动车驾驶员交通违章记分办法》的肯定。

一、累积记分制度

累积记分制度,是指对于实施了违反道路交通安全法律、法规行为的机动车驾驶人,在对其进行处罚的同时给予一定的记分分值,当分值累计到一定数值时,滞留其机动车驾驶证,让其参加交通安全法律、法规学习并考试,合格后重新发还其驾驶证的管理措施。

二、具体的记分分值和记分周期

根据本条规定,具体的记分办法由国务院公安部门制定。在2000年3月1日颁布的,公安部制定的《机动车驾驶员交通违章记分办法》中规定,一次记分的分值,依据违章行为的严重程度,分为12分、6分、3分、2分、1分五种。一个记分周期为一年,从机动车驾驶人初次领取机动车驾驶证之日起算。

对于机动车驾驶人的记分管理,是一种教育和管理措施,它本身不增加对机动车驾驶人的处罚。设立记分管理制度的目的在于为了维护道路交通秩序,增强机动车驾驶人遵守交通法规的意识,减少道路交通违章行为,预防道路交通事故。

三、无记分奖励

对于遵守道路交通安全法律、法规,在一年内无累计记分的机动车驾驶人,可以依法延长审验期。同时,公安机关交通管理部门对已奖励的机动车驾驶人应当在其机动车驾驶证上注明。其目的在于鼓励机动车驾驶人遵守道路交通安全法律、法规的规定,保证道路交通安全。

依照本条规定公安机关交通管理部门依照法律、行政法规对机动车驾驶证进行审验,这意味着公安机关交通管理部门应当依照全国人大及其常委会制定的法律和国务院制定的行政法规所规定的审验的内容、期限、程序进行审验。部门规章及其以下的规范性文件不得制定与法律、行政法规相违背的机动车驾驶证审验的规范性文件,公安机关交通管理部门也不得违法对机动车驾驶证进行审验。

第三章 道路通行条件

本章概要

本章是关于道路通行条件的规定。道路通行条件与交通安全、畅通密切相关。道路通行条件的构成要素除了道路自身以外,还包括道路交通管理设施、交通安全设施及其他道路交通附属设施。在道路交通系统中,道路及其设施是人与车辆通行的载体,是道路交通的基础。通行规则脱离道路及其交通管理设施是不能孤立存在的。因此,道路通行条件是交通安全管理的基本要求,是道路交通安全、畅通的必要前提条件,也是《道路交通安全法》的重要内容之一。

本章共分为十条,分别规定了交通信号,交通信号灯、铁路和道路平面交叉口警示标志、交通信号的维护,道路、停车场和道路配套设施的规划设置要求,道路及道路交通设施维护,禁止占用道路,规范涉及道路的施工作业,停车设施规划和建设以及增设道路交通设施和信号对弱势群体进行重点保护等内容。

第二十五条 全国实行统一的道路交通信号。

交通信号包括交通信号灯、交通标志、交通标线和交通警察的指挥。

交通信号灯、交通标志、交通标线的设置应当符合道路交通安全、畅通的要求和国家标准,并保持清晰、醒目、准确、完好。

根据通行需要,应当及时增设、调换、更新道路交通信号。增设、调换、更新限制性的道路交通信号,应当提前向社会公告,广泛

进行宣传。

【解说】本条是关于交通信号的基本规定。

本条规定共分为四款，分别对交通信号的统一性、交通信号的种类、交通信号的设置要求和交通信号设置、变更程序等进行了规定。

一、交通信号的统一性

第一款规定了在全国实行统一的道路交通信号。交通信号是道路交通的基本语言，是用来指挥、控制、引导和指示车辆、行人通行或停止的特定符号信息系统。

交通信号种类，是随着我国道路交通情况的发展而变化的。早在1986年道路交通管理体制改革的以前，我国城乡道路交通管理分别由公安机关和交通部门负责，公安部、交通部分别起草经国务院批准施行的《城市交通规则》和《公路交通规则》都分别规定了交通信号的种类。《城市交通规则》保留了红、黄、绿三色灯信号，取消了手势信号，增加了交通指挥棒信号。《公路交通规则》规定了交通指挥旗信号和手提式的红、绿两色灯信号。1988年8月1日施行的《道路交通管理条例》又取消了交通指挥旗信号和手提式的红、绿两色灯信号，保留了红、黄、绿三色灯信号和交通指挥棒信号。1996年5月1日公安部又恢复了经过增添新内容、简易方便的手势信号。为了适应现代化交通管理，增加了车道灯信号和人行横道灯信号。在以前的交通法规中，交通信号的种类中仅有交通信号灯、交通指挥棒、交通指挥手势等，而不包括交通标志、交通标线。但是，在《道路交通安全法》中交通信号的种类包括交通标志、交通标线。也就是说，本法中的交通信号的含义扩大了。

1999年修订的《道路交通标志标线标准》(GB 5768—1999)大量参考了国际标准。随着我国对外开放程度的加深和道路交通安全管理的日趋成熟，特别是加入WTO后，我国道路交通信号国际化的趋势也更加明显，越来越多地采用国际通行的道路交通标志、标线和信号灯系统。在全国实行统一的交通信号，就要求各地按照统一的标准建设道路交通标志、交通标线和交通信号灯，并且按

照统一的规则赋予这些交通信号以相同的意义。这样就可以保证车辆在全国通行的通畅性和连续性,确保道路交通的有序、安全和畅通。在全国实行统一的交通信号除了在法律上确立原则以外,具体的操作主要是依照相关的国家标准和公安部的统一规定执行。

交通信号是交通管理设施的一个重要组成部分,交通信号所表示的内容是指挥、控制、组织、引导交通的法定信息。在道路上建立符号统一、意思明确、易读性强、位置恰当的交通信号管理系统,是确保道路交通有序、安全和畅通的基础。全国实行统一的道路交通信号,保证了我国交通管理的统一性、规范性和科学性以及道路交通流的连续性和稳定性。“全国实行统一的道路交通信号”,是一个原则性的规定,要求在道路交通管理中,只能按照国家已有的规定进行设置,而不能自行设置新的道路交通信号,也不能擅自更改国家已有的标准进行设置。

二、交通信号的种类

本条第二款规定了交通信号的种类。交通信号包括交通信号灯、交通标志、交通标线和交通警察的指挥。

(一)交通信号灯

交通信号灯是指能显示交通指挥信号的灯光装置。交通信号控制是通过交通信号灯显示其控制状态和通行时间的。交通信号控制的目的是与平面交叉路口交通量及其分布相适应,用时间比分配给相互冲突的交通流通行权,以形成畅通且有秩序的交通流,确保车辆、行人安全快捷地通过交叉路口的作用。

交通信号灯可以分为指挥信号灯、车道信号灯和人行横道信号灯。指挥信号灯由红、黄、绿三种灯色组成,按绿、黄、红顺序显示的交通信号。车道信号灯是控制某一车道车辆通行的信号灯,车道信号灯一般安装在需要单独指挥的车道上方,只对在该车道行驶的车辆起指挥作用,其他车道的车辆和行人仍按规定信号行驶。车道信号灯有绿色箭头灯和红色叉形灯两种。绿色箭头灯亮时,准许面对绿色箭头的车辆进入绿色箭头所指的车道内通行。

红色叉形灯亮时,不准面对红色叉形灯的车辆进入红色叉形灯下方的车道通行。人行横道信号灯由红、绿两色灯光组成。一般设在人流较多的重要交叉路口的人行横道两端。路段中间的人行横道,可视实际需要设置有行人按钮式的人行横道信号灯,车辆如遇行人需要横过车行道时,应让其优先通过。

(二)交通标志

道路交通标志是用图形符号、颜色和文字向交通参与者传递特定信息,用于管理道路的安全设施。道路交通标志向交通参与者传递交通信息,包括警告、禁令、指示、指路等方面的信息。道路交通标志给道路使用者以确切的交通信息,正确和合理地设置交通标志,可以提高道路通行能力,使道路交通达到有序、安全、畅通、低公害的目的。道路交通标志为主标志和辅助标志。

1. 警告标志:是为预示道路上某一地段、某一地点的道路状况和周围情况,警告车辆、行人注意危险地点及应采取措施的交通标志。形状为等边三角形,顶角朝上,黄底、黑边、黑图案。如交叉口、急弯、陡坡、易滑等警告标志。根据《道路交通标志和标线》国家标准(GB 5768—1999)的规定,警告标志共有 42 种。

2. 禁令标志:是根据道路和交通情况,为保障交通安全而对车辆、行人交通行为加以禁止或者限制的的交通标志。形状多为圆形,也有八角形和顶角向下的等边三角形。白底、红圈、红杠、黑图案,图案压杠。禁令标志对各种车辆的流量、流向起调节、疏导和控制作用,它可以根据道路的交通状况实行单向通行、限制某种车辆通行或定时通行等。这对充分利用现有道路,提高行车速度,维护交通秩序,保证交通安全,都能起到明显作用。根据《道路交通标志和标线》国家标准(GB5768—1999)的规定,禁令标志共有 42 种。

3. 指示标志:是用以指示车辆或者行人按规定方向、地点行进的标志。形状为圆形和矩形,蓝底、白图案。如直行、右转、单向行驶等指示标志。根据《道路交通标志和标线》国家标准(GB 5768—1999)的规定,指示标志共有 29 种。

4. 指路标志:是一种服务性标志,用它可以明确表示出各道路的主要去向,为道路的使用者提供所要到目的地的方向、距离以及行使路线。根据《道路交通标志和标线》国家标准(GB 5768—1999)的规定,指路标志共有 62 种。

5. 旅游区标志:是设置在通往旅游景点的叉路口处的一系列旅游服务性标志。使旅游者可以方便的识别通往旅游区的路线、方向、距离,了解旅游项目等信息。根据《道路交通标志和标线》国家标准(GB 5768—1999)的规定,旅游区标志共有 17 种。

6. 道路施工安全标志:是标示道路施工和道路封闭状态等信息。用以阻挡车辆及行人前进或指示改道行驶,提示施工路段交通安全的标志。根据《道路交通标志和标线》国家标准(GB 5768—1999)的规定,道路施工安全标志共有 26 种。

7. 辅助标志:是一种与主标志配合使用的特殊标志。凡主标志无法完整表达或指示其规定时,为维护行车安全与交通畅通的需要,应设置辅助标志。辅助标志的形状为长方形,颜色为白底、黑字、黑边。辅助标志安装在紧靠主标志的下缘,对主标志起辅助说明作用,用以表示时间、车辆种类、区域或距离、道路状况等,不能单独使用。根据《道路交通标志和标线》国家标准(GB 5768—1999)的规定,辅助标志共有 16 种。

8. 可变信息标志:是一种因交通、道路、气候等状况的变化而改变显示内容的标志。一般可用于速度限制、车道控制、道路状况、今天状况、气象状况及其他内容的显示。主要用于高速公路、城市快速路的交通管理信息显示。

(三)交通标线

道路交通标线是由标划于路面上的各种标线、箭头、文字、立面标记、突起路标和轮廓标等所构成的交通安全设施。交通标线的作用是管制和引导交通,它可以和标志配合使用,也可以单独使用。根据《道路交通标志和标线》国家标准(GB 5768—1999)的规定,道路交通标线按功能可分为指示标线、禁止标线和警告标线三类共 72 种,主要有:车行道中心线、车行道分界线、车行道边缘线、

人行道横线、停止线、减速让行线、导流线、导向箭头、左转弯导向线等；道路交通标线按设置方式可分为：纵向标线、横向标线和其他标线三类；道路交通标线的标划可分为：白色实线、白色虚线、黄色虚线、黄色实线、双白虚线、双黄实线等；道路交通标线按形态可分为：线条、字符标记、凸起路标、路边线轮廓标。

（四）交通警察的指挥

交通警察的指挥，是指交通警察用手势或指挥棒发出的指挥车辆、行人通行的交通信号。交通警察的指挥方式有指挥棒信号和手势信号两种。交通警察指挥是最有效、最直接、最灵活的交通信号。在交通执勤和交通疏导中，交通警察常用手势信号来灵活、迅速的指挥车辆通行。

需要注意的是，交通信号之间并不总是保持一致，在不一致的情况下，要按照下面的原则来通行：

1. 车辆和行人遇有灯光信号、交通标志或交通标线与交通警察指挥不一致时，应当服从交通警察的指挥。这是因为，交通警察有权力根据道路交通的通行情况，依照职权采取维持道路交通安全与畅通的交通管理措施，及时地处理道路交通堵塞，因此，在遇有交通警察的指挥手势信号与其他道路交通信号不一致时，应当服从交通警察的指挥。交通警察的手势信号要优于其他道路交通信号。

2. 车辆和行人如遇有放行的交通信号灯的含义与禁令交通标志或指示交通标志的含义不一致时，要遵守禁令交通标志或指示交通标志的规定，如绿灯亮时，准许车辆右转弯，但路口外设有禁止车辆右转弯标志时，则以禁令标志为准，车辆不准右转弯；又如绿灯亮时，准许车辆直行，但路口外设有只准车辆左转弯的指示标志，则以指示标志为准，车辆不准直行。车辆、行人如遇有禁行的交通信号灯与交通标志有矛盾时，一律以禁行的交通信号灯信号为准。

三、交通信号设置要求

本条第三款是对交通信号设置要求的规定。交通信号灯、交

通标志、交通标线的设置应当符合道路交通安全、畅通的要求,这是从交通信号功能方面,对交通信号设置所规定的基本要求。交通信号灯、交通标志、交通标线是交通安全管理的基础设施和手段,在进行交通管理设施规划和设计时,要考虑交通安全和畅通的需要,同时也应满足交通安全和畅通的要求。这就要求交通标志、标线和交通信号灯的设置必须科学、合理;此外,针对交通标志、标线和交通信号灯制作的技术标准提出了必须符合国家标准——《道路交通标志和标线》(GB 5768—1999)等有关规定,只有符合国家标准,才能做到统一和规范;再有,在使用效果方面,交通标志、标线和交通信号灯必须保持清晰、醒目、准确、完好,否则,就会影响车辆和行人的正确判断,甚至造成交通误导,严重的还可能直接导致发生交通事故。也就是说交通信号灯的亮度和颜色等要符合标准,标志要满足醒目度、易读性和公认度的要求。

四、交通信号设置、变更程序

本条第四款是关于交通信号的增设、调换、更新的规定。规定有以下三层含义:

第一层含义是交通信号增设、调换、更新的原则:交通信号系统管理部门要根据道路交通实际通行的需要,进行科学的研究和论证,绝不能任意增设、调换、更新。在宏观上,应该根据交通管理规划制定交通管理设施的发展规划,确保资金投入的稳定性和连续性,使交通管理设施适应道路基础设施的不断发展,以及交通需求提高。一个区域或一个交叉口的交通总量及其分布规律发生变化,将会直接影响交通信号设置依据的变化,为了更加科学、合理、有效的利用现有的道路交通资源,应该根据交通流的变化和交通安全、畅通的需要,不断的对交通信号系统进行增设、调换和更新。增设是指在原有的交通信号控制、管理规模基础上,根据通行的需要增加交通信号设置,加大交通信号的适用范围;调换是根据交通流规律变化或交通组织方案、管理措施的变化需要,对现有的交通信号种类和内容进行调整和更换;更新是指对陈旧、破损和不符合标准的交通信号进行更换。

第二层含义是对交通信号的增设、调换、更新要及时,也就是要随通行条件和交通流量的变化适时作出调整。

第三层含义是对于已经作出调整决策,在实施调整方案之前,应当通过各类媒体或者以其他形式向社会公告,并广泛进行宣传,以便让广大交通参与者事先了解,以免给出行造成不便。尤其是封闭路口,禁行、限行等限制性信号的调整更需要提前进行宣传。这一款是针对目前城市经常出现的交通信号调整而未能及时公告造成群众出行不便等问题而作出的专项规定。其公告应当以社会公众普遍知晓为准,如在当地的电视、报纸上公布,但绝不能以内部的文件来代替向社会公众的公布。

第二十六条 交通信号灯由红灯、绿灯、黄灯组成。红灯表示禁止通行,绿灯表示准许通行,黄灯表示警示。

【解说】本条是关于交通信号灯的基本组成和基本含义的规定。

在交通信号灯的颜色上,本法规定交通信号灯只能由红色灯、绿色灯和黄色灯组成,也就是说红色、绿色和黄色是道路交通信号灯色的法定颜色,其他颜色不能作为交通信号灯使用。交通信号灯色直接影响到驾驶员和行人的视认距离和视觉敏感性,对交通信号的效果具有重要作用。因此,交通信号的灯色应选择视认距离长和容易辨认的颜色。目前,世界各国的交通信号灯均选用红、黄、绿三色灯,这种选择主要是根据红、黄、绿三色光的光学特性,以及红、黄、绿三色光对人所产生的一般心理作用。实践证明,在道路交通中,红、黄、绿三色光最容易引起人们注意,视认距离较长,心理作用明确而强烈,符合交通信号要表达的意思。因此,人们选择红、黄、绿三色光作为交通指挥灯信号颜色是经过长期交通管理实践证明的,其效果也是最好的。

其中红色光在七色光中波长最长,穿透周围介质的能力最大,因此,在光度相同的条件下,红色显示得最远。此外,人们对红色能联想到“火”和“血”等危险信息,产生很强的兴奋感和刺激作用。

所以,选用红色灯光作为“停止信号”,又称“禁止通行”信号;绿色与红色的对比效果最好,若把绿色的纸片放到红色纸片上,会发现绿色更绿,红色显得更红,容易辨认;同时,绿色光的波长仅次于红、橙、黄三色,也可以得到较远的显示距离。另外,绿色使人在心理上联想到大自然的一片翠绿,“树”、“水面”等,给人产生舒适、安全的感觉。因此,选用绿色光作为“准许通行信号”。黄色光波仅次于红、橙两色,其光波也较长。黄色光波是人视觉最敏感的可见光波段,所以黄玻璃透过光线的能力较大,超过红玻璃很多,实际上黄灯的显示距离比红、绿灯更远些。黄色也会使人感到危险,但没有红色那么强烈,因此,被作为“缓冲信号”,表示“警示”的含义。

根据本条规定交通信号灯各色灯所表达的基本含义是:绿色信号灯是通行信号,红色信号灯是禁止通行信号,黄色信号灯是警告信号,一般标明由绿色信号向红色信号的过渡信号。在《道路交通安全法实施条例》中规定:绿灯亮时,准许车辆、行人通行,但转弯的车辆不准妨碍直行的车辆和被放行的行人通行;红灯亮时,不准车辆、行人通行;黄灯亮时,不准车辆、行人通行,但已越过停止线的车辆和已进入人行横道的行人,可以继续通行。黄色闪烁信号灯是设在有危险的路口或路段,以提醒车辆、行人注意,在确保安全的情况下通行。该信号是晚间使用的一种警用信号,可以在夜间其他指挥灯停止指挥交通后,利用其中的黄灯来表示。当路口上空或四周黄色灯闪烁时,提醒车辆、行人注意前方是交叉路口,在确保安全的情况下通行。

第二十七条 铁路与道路平面交叉的道口,应当设置警示灯、警示标志或者安全防护设施。无人看守的铁路道口,应当在距道口一定距离处设置警示标志。

【解说】本条是关于铁路和道路平面交叉路口设置交通安全管理设施的规定。

铁路与道路平面交叉的道口,是交通安全隐患和交通事故多

发地方。由于火车和汽车都是运行速度较高的交通运输工具,特别是铁路经过近几年的提速,使火车平均时速达到了 160~200 公里。这无疑加大了铁路与道路平面交叉道口处火车与汽车的交通冲突的概率和冲突的危险性。因此,道路交通安全法规定在铁路与道路平面交叉的道口,应当设置必要的交通安全管理设施,即应当设置警示灯、警示标志或者安全防护设施。无人看守的铁路道口,应当在距道口一定距离处设置警示标志。

铁路和道路存在道口、人行过道、平过道 3 种平面交叉的方式。道口,是指铁路上铺面宽度在 2.5 米及以上,直接与道路贯通的平面交叉。按看守情况分为“有人看守道口”和“无人看守道口”。无人看守的铁路道口,应当在距道口一定距离处设置警示标志。人行过道,是指铁路上铺面宽度在 2.5 米以下(城市一般为 0.75~1.5 米,乡村一般为 0.4~1.2 米),与道路贯通的平面交叉。人行过道只准通过行人、自行车(较宽的人行过道可通过人力车)。平过道,是指在车站、货场、专用线内,专为内部作业使用,不直接与道路贯通的平面交叉,不属于道路交通管理的范畴。

立体交叉是解决铁路与道路平面交叉的交通安全最有效的方法,但是,在目前情况下,我国的铁路与道路的平面交叉的情况还无法从根本上得到解决,大量的铁路与道路的平面交叉道口仍然存在,铁路道口交通事故依然频发。《道路交通安全法》针对我国的实际情况,要求在铁路与道路平面交叉道口设置警示灯、警示标志或者其他安全防护设施。对于无人看守的铁路道口,须在距道口一定距离处设置警示标志,并采取其他的安全管理措施。这项规定是非常必要的。值得注意的是“须在距道口一定距离处设置警示标志”的规定,一定距离是为了提前引起汽车驾驶人的注意,有足够的时间采取必要的预防措施,一定距离应该是与通过道口的火车、汽车速度相应的安全距离。“警示灯”一般是指设在道口处有声音的兰色闪光灯;“警示标志或者其他安全防护设施”,根据 1986 年《铁路道口管理暂行规定》,主要是指设在铁路道口处的铁路道口标志和护桩。

第二十八条 任何单位和个人不得擅自设置、移动、占用、损毁交通信号灯、交通标志、交通标线。

道路两侧及隔离带上种植的树木或者其他植物,设置的广告牌、管线等,应当与交通设施保持必要的距离,不得遮挡路灯、交通信号灯、交通标志,不得妨碍安全视距,不得影响通行。

【解说】本条是关于交通信号设施和道路交通安全环境保护的规定。

本条分为两款,第一款是关于交通信号设施保护的规定;第二款是关于道路交通安全环境保护的规定。

一、关于交通信号设施的保护

交通信号灯、交通标志、交通标线等是重要的道路交通安全管理设施。这些设施的设置和使用过程中的管理,能否保障其科学性、合理性和有效性,是关系到能否保障道路交通安全和畅通的重要问题。因此,本条款规定了任何单位和个人不得擅自设置、移动、占用、损毁交通信号灯、交通标志、交通标线。

不得擅自设置交通信号设施是对交通信号设置主体的限制。所谓擅自设置,是指没有经过有关部门批准或者许可,自行实施设置交通信号灯、交通标志和交通标线,影响、破坏交通信号灯、交通标志、交通标线特有功能的行为。由于交通信号是法定的道路交通安全管理设施,是道路交通的基本语言,具有指挥、控制和组织交通流的作用,是最常用交通管理设施。交通信号灯的作用是对道路上通行的车辆、行人合理地分配通行权,使之有秩序的顺利通行;交通标志用简明的图形、文字、符号明确交通法规,有效地调节和疏导了交通流,提高道路通行能力,预示道路状况,减少交通事故,保障交通安全畅通等作用;交通标志的作用是管制和引导交通,渠化交通。鉴于交通信号设施具有如此重要的作用,所以本法规定不允许任何单位和个人擅自设置。目前,我国公路上的交通信号灯、交通标志、交通标线等交通信号,是由公路建设单位设置,交通行政主管部门负责监督;城市道路上的交通信号灯、交通标志、交

通标线等交通信号,是由公安机关交通管理部门负责统一设置。无论是公路建设单位、交通行政主管部门还是公安机关交通管理部门设置道路交通信号,都必须严格遵照国家标准执行,统一规划。

不得擅自移动、占用、损毁交通信号设施是对在用交通信号设施的保护规定。如果允许擅自移动、占用、毁损这些交通设施的行为,而不予以禁止,将会造成道路交通信号的混乱,影响道路交通秩序和安全畅通。根据《道路交通安全法》九十九条第七项规定,对违反本条第一款规定而故意毁损、移动、涂改交通信号等交通设施,造成危害后果的,公安机关交通管理部门可处以二百元以上,二千元以下的罚款。

二、关于道路交通安全环境的保护

本条第二款是关于道路两侧及隔离带上种植的树木或者其他植物,设置的广告牌、管线等其他非交通管理设施不得影响交通信号设施功能有效发挥,确保道路净空和行车安全视距的特定保护条款,实质上是对道路及其周围交通安全环境的保护。本条规定,道路两侧及隔离带上种植的树木或者其他植物,设置的广告牌、管线等,应当与交通设施保持必要的距离,不得遮挡路灯、交通信号灯、交通标志,不得妨碍安全视距,不得影响通行。

道路净空,是指道路交通中,保证车辆、行人安全通行所必需的空间范围。即是为了保障车辆、行人通行的安全,道路上方的安全设施及其他管线等物体距地面之间的净空,以及两边路侧设施带、障碍物之间的净空所构成的空间范围。道路净空对交通安全有重要的影响。所谓行车安全视距是指能够确保驾驶人行车安全,道路前方无障碍的空间距离。

道路两侧及隔离带上种植的树木或者其他植物,可能会遮挡驾驶人的视距,遮挡路灯、交通信号灯和交通标志;道路两侧及隔离带上设置的广告牌、跨路管线等设施,有可能影响到道路净空、影响路灯、交通信号灯、交通标志的功能,所有这些都对交通安全构成不利的影响。如果发现道路两侧及隔离带上种植的植物影响

路灯、交通信号灯、交通标志的,公安机关应当协调道路管理部门或园林部门予以清理或者移动。对确有影响的广告牌、跨路管线的设置部门、管理部门应当主动消除影响,公安机关交通管理部门也可以责令行为人排除妨碍;对拒不执行的,公安机关交通管理部门可以采取强制措施,并依据本法对行为人进行行政处罚。

根据《道路交通安全法》第一百零六条规定,对于违反本条第二款的规定在道路两侧及隔离带上种植树木或其他植物,设置广告牌、管线遮挡路灯、交通信号灯、交通标志,妨碍安全视距的,由公安机关交通管理部门责令行为人排除妨碍;拒不执行的,处二百元以上二千元以下罚款,并强制排除妨碍,所需费用由行为人负担。

第二十九条 道路、停车场和道路配套设施的规划、设计、建设,应当符合道路交通安全、畅通的要求,并根据交通需求及时调整。

公安机关交通管理部门发现已经投入使用的道路存在交通事故频发路段,或者停车场、道路配套设施存在交通安全严重隐患的,应当及时向当地人民政府报告,并提出防范交通事故、消除隐患的建议,当地人民政府应当及时作出处理决定。

【解说】本条是关于道路、停车场、道路配套设施的规划、建设和安全管理的规定。

本条共分二款,第一款是对道路、停车场和道路配套设施的规划要求;第二款是对道路、停车场和道路配套设施的安全管理规定。

一、道路及其配套设施的规划、建设的基本要求

本条规定道路、停车场和道路配套设施的规划、设计、建设,应当符合道路交通安全、畅通的要求,并根据交通需求及时调整。这是对道路、停车场和道路配套设施规划、建设提出的最基本的要求。

道路、停车场和道路配套设施,共同构成道路交通系统。因

此,道路、停车场和道路配套设施的规划是道路交通系统规划的重要内容之一。国内外许多大城市的交通管理经验证明:要解决大城市道路交通拥堵的问题,关键在城市交通规划。一个科学的,符合交通需求可持续发展的城市道路交通发展规划,为城市道路交通的畅通和安全提供了根本性的保障。加强交通管理对保障已有的道路交通系统运行的安全、畅通也有十分重要的作用,但是这种作用是有限的。因此,《道路交通安全法》规定道路、停车场和道路配套设施的规划中就应当符合道路交通安全、畅通的要求,并要求在设计和建设中得到实现。

当然道路交通发展规划主要是由城市规划部门来完成,但是,为了保证在公路和城市道路的规划、设计和建设过程中,切实满足道路交通安全、畅通方面的要求,作为道路交通管理的职能部门,公安机关交通管理部门应当积极参与,从确保道路安全、畅通的角度,对于道路的规划、设计和建设提出建设性的意见,使新建的道路、停车场、交通安全设施、交通管理设施等道路配套设施符合道路安全、畅通的基本要求。公安机关交通管理部门参与城市道路交通规划是有根据的,《城市道路管理条例》第七条规定:“县级以上城市人民政府应当组织市政工程、城市规划、公安交通等部门,根据城市总体规划编制城市道路发展规划。”

“并根据交通需求及时调整”的含义,是指对于已经建设并投入使用的道路、停车场、道路设施以及道路交通信号设施,有关规划、设计、建设和管理等部门,也应当根据交通需求的变化和交通安全管理的实际需要,对道路、停车场和道路配套设施等进行合理地调整。同时根据道路上的交通量的变化情况,对交通信号灯、交通标志和交通标线的设置情况及时作出调整。

二、道路、停车场和道路配套设施的安全管理规定

本条第二款规定了公安机关交通管理部门和人民政府对在用道路、停车场和道路配套设施的安全管理方面的义务,其中包含二层含义。

本款第一层含义是对交通事故多发路段及存在的严重交通安

全隐患,公安机关交通管理部门负有及时报告的义务。道路交通事故的空间分布具有随机性,但是,由于道路及其配套设施存在缺陷,或者与其他因素综合作用结果,容易在道路上的某些点、段形成交通事故多发路段。公安机关交通管理部门在道路交通安全管理工作中,可以发现交通事故多发路段。值得注意的是交通事故频发路段识别的步骤和方法,法条中“发现”一词的含义是发现并确认的意思。对交通事故多发路段的确认,首先要通过统计分析,根据事故发生的地点进行全面排查,找出交通事故发生频率较高的路段;然后要对交通事故多发路段上所发生的事故原因进行全面分析,看一看主要成因与道路、道路附属设施及周围环境是否有关;最后还要进行道路现场实地调查,进行实地排查。最终确定哪些路段为交通事故频发路段,并针对交通事故频发路段形成的原因进行系统分析,制定综合治理方案,提出防范交通事故的对策和建议,及时向当地人民政府报告,由人民政府指令有关部门进行治疗。

公安机关交通管理部门在交通管理中,通过对道路交通事故的分析,也可以发现道路、停车场、道路配套设施存在交通安全严重隐患的地方,对此公安机关交通管理部门也应认真分析和研究,找出造成交通安全严重隐患原因,对于一般的交通安全隐患,要通过告知方式,向道路、停车场及其道路配套设施的管理部门提出整改意见,限期进行整改;对于具有重大的交通安全隐患的在用道路、停车场及其配套设施的管理部门无力解决的,就需要及时向人民政府报告,由人民政府协调有关部门进行解决。

本款的第二层含义是规定了人民政府对交通事故多发路段及交通安全隐患的处理责任。根据道路交通安全法的规定,当地人民政府在接到公安机关的报告后,对公安机关交通管理部门提出的治理交通事故多发路段的方案及对策,以及消除交通安全严重隐患的意见和建议,应当立即组织、协调有关部门进行论证,并制定出切实可行的治理交通事故多发路段和消除交通安全隐患的实施方案,并及时处理和实施。道路交通安全工作是涉及多方面和

多部门的综合工作,及时发现并消除在用道路、停车场及其道路配套设施的安全隐患,是人民政府的职责。《道路交通安全法》增设本条规定,无疑是加大了政府在维护公共安全方面的责任,这样就更加有利于人民政府依法维护道路交通安全与畅通,在道路交通活动中,可以更好地保护广大人民群众的生命和财产安全,维护交通参与者的合法权益。

第三十条 道路出现坍塌、坑槽、水毁、隆起等损毁或者交通信号灯、交通标志、交通标线等交通设施损毁、灭失的,道路、交通设施的养护部门或者管理部门应当设置警示标志并及时修复。

公安机关交通管理部门发现前款情形,危及交通安全,尚未设置警示标志的,应当及时采取安全措施,疏导交通,并通知道路、交通设施的养护部门或者管理部门。

【解说】本条规定的是道路出现危害通行的情形时,道路、交通设施的养护部门、管理部门以及公安机关交通管理部门的职责。

一、本条规定的危害道路交通安全的情形

本条规定了两种危害道路交通安全的情形,一是道路本身发生了损毁后危害通行安全;二是道路交通信号、交通标志或者标线损毁或者灭失。

(一)道路损毁

道路损毁,是指道路出现了坍塌、坑槽、水毁、隆起等危害道路通行安全的情形。

这里坍塌、坑槽、水毁、隆起都是道路受到损毁的具体形态。坍塌,是指道路由于外界因素的影响而造成塌方;坑槽,是指道路由于车辆碾压等原因出现坑凹;水毁,是指车辆由于雨水等长期浸泡而致使路面强度降低影响车辆安全通行;隆起,是指道路由于长期曝晒等原因导致路面凸起影响车辆安全通行。

本条中规定的道路损毁不限于列举的具体情形,其中的“等”包含了道路出现损坏状态而影响安全通行的其他情形,只要道路出现了损毁的情形,道路养护和管理部门都有义务对其进行维修,

并在修缮完毕之前设置警告标志。

（二）交通设施损毁或者灭失

交通设施，是指为维护交通秩序，确保交通安全，充分发挥道路交通的功能，依照规定在道路沿线设置的交通信号灯、交通标志和标线及交通隔离护栏等交通硬件的总称。交通设施的损毁、灭失，将直接危害道路通行的安全。

交通设施的损毁，是指交通信号灯、交通标志和标线以及交通隔离护栏等出现了缺损或者毁坏的情形而影响了道路通行。交通设施灭失，是指交通信号灯、交通标志和标线以及交通隔离护栏被毁灭或者丢失。

众所周知，交通设施中的管理设施是物化的交通法律、法规，它直接体现着道路交通安全法律、法规的规定和要求；而交通指示、警告等标志和一些交通隔离设施则对道路通行的安全起着重要的保护作用。要使它们充分发挥在道路交通中的作用，就必须保证其处于完好状态，使道路交通参与者能够正确理解其所体现的法律含义，发挥它们指挥、引导道路交通和保障通行安全的作用。

二、道路出现上述危害通行的情形时相关部门的职责

（一）道路、交通设施的养护和管理部门

在我国，对公路和城市道路的修建、养护和管理分别属于不同的部门。

依据《公路法》第八条的规定，“国务院交通主管部门主管全国公路工作。县级以上地方人民政府交通主管部门主管本行政区域内的公路工作；但是，县级以上地方人民政府交通主管部门对国道、省道的管理、监督职责，由省、自治区、直辖市人民政府确定。乡、民族乡、镇人民政府负责本行政区域内的乡道的建设和养护工作。县级以上地方人民政府交通主管部门可以决定由公路管理机构依照本法规定行使公路行政管理职责。”公路及其交通设施的修建、养护和管理由交通部门负责。

依据《城市道路管理条例》（国务院令第198号）第六条规定，

“国务院建设行政主管部门主管全国城市道路管理工作。省、自治区人民政府城市建设行政主管部门主管本行政区域内的城市道路管理工作。县级以上城市人民政府市政工程行政主管部门主管本行政区域内的城市道路管理工作。”城市道路由建设部门履行修建、养护和管理的职责。

(二)道路出现上述危害通行的情形时交通部门、建设部门的职责

1. 设置警示标志。当道路或者交通设施发生危害道路通行安全的情况时,负责道路修建、养护或者管理的交通部门和建设部门,在修复之前应当首先设置警示标志。这是因为道路或者其相应的交通设施出现了危害道路通行的情形时,道路交通参与者并不知晓,通过设置警示标志可以使得要通行受损害路段或者交通设施损毁、灭失路段的当事人,提前知道危险的存在,从而采取相应的预防措施,减少损害的发生。同时,设置相应的警示标志,也可以使部门道路交通参与者绕行其他的路段,为道路及其交通设施的维修、养护创造良好的条件,保证其尽快的恢复道路和交通设施的原貌,保证通行安全。

2. 及时修复。就是要求负有道路修建、养护或者管理职责的交通部门或者建设部门,在自己负责的路段上发生本条规定的情形时,应当在尽可能短的情况下修复相应的道路,更换或者重新放置相应的交通设施。这是其职责所在,也是保障道路通行安全和效率的基本要求。

三、公安机关交通管理部门的职责

公安机关交通管理部门是道路交通安全的管理部门,对于其发现的道路出现坍塌、坑槽、水毁、隆起等损毁或者交通信号灯、交通标志、交通标线等交通设施损毁、灭失的情形,依法履行以下职责:

(一)及时采取相应的安全措施

这是公安机关交通管理部门及其交通警察在道路交通执法中,发现道路出现坍塌、坑槽、水毁、隆起等损毁或者交通信号灯、

交通标志、交通标线等交通设施损毁、灭失的情形,有关部门尚未设置警示标志时,应当首先采取的措施。这是《道路交通安全法》以人为本,突出保障交通安全的根本体现。具体采取措施的种类,由执勤的交通警察在法定的职权范围内,根据道路和交通设施的实际情况,依法作出决定。例如,应当首先设置警示标志,然后采取相应的交通疏导的措施。

(二)疏导交通

当道路出现坍塌、坑槽、水毁、隆起等损毁或者交通信号灯、交通标志、交通标线等交通设施损毁、灭失的情形时,必然会对交通产生一定的影响,甚至有可能造成交通堵塞。因而执勤的交通警察在采取了相应的安全措施后,可以指挥疏导交通,尽快恢复通行。

(三)通知有关部门尽快予以修复

公安机关交通管理部门对于发现的道路坍塌、坑槽、水毁、隆起等损毁或者交通信号灯、交通标志、交通标线等交通设施损毁、灭失的情形,应当做好记录,并正式向负责道路维修、养护或者管理的交通部门和建设部门提出及时修复的建议。

第三十一条 未经许可,任何单位和个人不得占用道路从事非交通活动。

【解说】本条是对非交通活动占用道路的一般性禁止规定。

道路,通常是指供公众及车辆通行的空间。无论是公路还是城市道路其存在的目的就是为了供人们通行使用,满足人们的通行需求是道路的基本功能。

非交通活动占用道路,是指当事人使用道路进行通行以外的活动,也就是说当事人以非通行为目的而使用了道路,如堆物占路、设置摊点、搭建建筑物及维护、挖掘道路作业等。当在道路上从事上述行为时,无疑会对道路通行产生严重的影响,也将会使得道路资源十分紧张的情形雪上加霜。因而,《道路交通安全法》对占用道路从事非交通活动做了一般性的禁止,未经许可,任何单位

和个人不得占用道路从事非交通活动。

但是,从上面对非交通活动占用道路的情形分析来看,非交通活动占用道路的情形是不可能完全避免的,如道路维护作业。因而,《道路交通安全法》将非交通活动占用道路的行为规定为应当经过许可的行为,其目的在于对非交通活动占用道路的情形进行严格控制,尽量降低非交通活动占用道路对道路交通的影响,保障道路使用的交通性质。

许可,这里的许可是指的行政许可。根据《行政许可法》的规定,“行政许可,是指行政机关根据公民、法人或者其他组织的申请,经依法审查,准予其从事特定活动的行为。”因此,任何单位或者个人必须向有关行政机关提出占用道路进行非交通活动的申请,经有关行政机关依法审查,予以准许后才能占用道路从事非交通活动。

对于没有经过许可,非法占用道路从事非交通活动的行为,道路主管部门和公安机关交通管理部门应当依法及时予以制止,责令其恢复道路原状,追究有关单位或者个人的法律责任。

第三十二条 因工程建设需要占用、挖掘道路,或者跨越、穿越道路架设、增设管线设施,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。

施工作业单位应当在经批准的路段和时间内施工作业,并在距离施工作业地点来车方向安全距离处设置明显的安全警示标志,采取防护措施;施工作业完毕,应当迅速清除道路上的障碍物,消除安全隐患,经道路主管部门和公安机关交通管理部门验收合格,符合通行要求后,方可恢复通行。

对未中断交通的施工作业道路,公安机关交通管理部门应当加强交通安全监督检查,维护道路交通秩序。

【解说】本条是对施工占用道路许可审批权、施工中的要求及相关部门管理职责的规定。

一、施工占用道路许可权的分配

本条中规定的“应当事先征得道路主管部门的同意”，应当理解为经道路主管部门批准后才能进行道路工程建设，同时批准应当采取书面形式，也就是核发道路施工的许可证。施工占用道路许可权的分配，是指哪个行政机关有权颁发施工占用道路许可的权力。依据本条第一款的规定，道路主管部门行使施工占用道路许可权，当施工占用道路影响交通安全时，该许可权力由公安机关交通管理部门和道路主管部门共同行使。根据《公路法》和《城市道路管理条例》的规定，公路和城市道路的主管部门分别为交通部和建设部，因此道路施工的许可由交通和建设行政主管部门审核批准。

二、审批道路施工许可时的相关问题

（一）由道路主管部门审批的情形

依据本条规定，因工程建设需要占用、挖掘道路，或者跨越、穿越道路架设、增设管线设施时，如果没有对道路通行安全产生影响，应当事先经道路主管部门许可同意，然后才能进行施工。与1988年《道路交通管理条例》的规定相比，《道路交通安全法》增加了跨越、穿越道路架设、增设管线设施需要经道路主管部门批准的规定。

（二）由道路主管部门和公安机关交通管理部门共同审批的事项

在上述情况下进行道路施工而影响交通安全的，就应当由道路主管部门和公安机关交通管理部门共同审批，获得批准后才能进行施工。按照本条的规定，因工程建设需要占用、挖掘道路，或者跨越、穿越道路架设、增设管线设施而影响交通安全的，应当先征得道路主管部门的批准，然后经过公安机关交通管理部门同意后，才能施工，没有公安机关交通管理部门的同意，任何部门不得占用、挖掘道路，或者跨越、穿越道路架设、增设管线设施。

与《道路交通管理条例》的规定相比，《道路交通安全法》要求只要是影响道路交通安全的施工，都应当经公安机关交通管理部

门同意后才能施工,改变了过去市政、公路部门可以自行决定道路日常维修、养护施工作业的规定,突出了道路供公众通行的特性,突出公安机关交通管理部门履行道路交通安全管理的职能。

(三)申请占用道路施工时,应当提交的申请材料

《道路交通安全法》没有明确规定,申请占用道路施工时应当提交的申请材料,但是根据本条第二款的规定和以往的做法,申请人提交的材料中应当包含以下内容:工程的项目名称;占用、挖掘道路的路段、面积;施工时间;采取的安全措施;项目负责人等事项,具体可由相关的规范性文件作出具体规定。

三、道路施工作业中的要求

本条规定对道路施工作业根据不同的情况,规定保证道路交通安全的不同措施。

(一)对因施工需要中断通行的道路应当采取的安全措施的规定

1. 在经批准的路段和时间内施工。这是保证道路施工作业合法性的最基本条件,如果在批准的路段或者时间以外的路段、时间内进行施工,应当视为非法占用道路。

2. 设置明显的安全警示标志,采取防护措施。道路施工部门应当在距离施工作业地点来车方向安全距离处设置道路施工标志和提醒过往车辆行人注意交通安全的警告标志,需要车辆绕行的,还应当设置绕行的指示标志。这里的安全距离,在一般道路上可以根据道路允许通行的最高速度和路面情况来估算;在高速公路上,可以参照故障车警告标志设置的距离规定,即应当距离施工作业地点150米以上。采取防护措施,主要是设置安全防围设施。其目的在于防止因挖掘道路而导致的伤亡事件。

3. 施工完毕后的要求。相关部门在道路施工完毕后,应当迅速清除道路上的障碍物,消除安全隐患。这里的障碍物既包括道路施工使用的各种材料和物品,也包括为了保障道路交通安全而设施的各种防护设施。道路施工完毕后,清除交通障碍物,消除安全隐患的标准为达到了通行安全的要求。

4. 公安机关交通管理部门和道路交通主管部门的职责。道路施工完毕,施工单位清除交通障碍物,消除安全隐患,是否达到了通行安全标准,由公安机关交通管理部门和道路交通主管部门共同验收。验收合格,符合安全通行标准的,才能恢复道路交通;未经公安机关交通管理部门和道路交通主管部门共同验收合格的,不得擅自恢复道路通行。

同《道路交通管理条例》相比,本条规定增加了公安机关交通管理部门和道路交通主管部门对道路施工部门竣工后的监督管理,以保证施工完毕后的道路能够处于符合通行安全的状况。

(二)未中断通行的道路施工过程中公安机关交通管理部门的职责

本条加强了在这种情形下,公安机关交通管理部门进行交通安全监督检查,维护道路交通秩序的职责。

《道路交通安全法》从保障道路交通安全的角度,明确规定了道路施工单位应当采取的安全防护措施,也明确规定了公安机关交通管理部门和道路交通主管部门对道路施工监督管理的内容,使公安机关交通管理部门和道路交通主管部门对道路施工监督管理具有了相应的可操作性。

第三十三条 新建、改建、扩建的公共建筑、商业街区、居住区、大(中)型建筑等,应当配建、增建停车场;停车泊位不足的,应当及时改建或者扩建;投入使用的停车场不得擅自停止使用或者改作他用。在城市道路范围内,在不影响行人、车辆通行的情况下,政府有关部门可以施划停车泊位。

【解说】本条是对停车场和停车泊位配置、使用的规定。

停车场是指供各种机动车和非机动车停放的露天或室内场所,是道路基础设施之一,是道路的重要环节。停车场分为专用停车场和公共停车场。专用停车场是指主要供本单位车辆停放的场所和私人停车场所;公共停车场是指主要为社会车辆提供服务的停车场所。目前停车难问题也是困扰我国道路交通的

一个关键性问题。制定本条规定的目的在于保障车辆有良好的停车秩序,缓解由于停车问题给道路交通带来的压力,给人们提供良好的停车环境,从而为道路交通的畅通创造条件。

本条规定了两项内容,一是对于停车场修建、使用的规定;二是赋予了政府有关部门在道路上施划停车泊位的权力。

一、停车场的配建与增建

新建、改建、扩建的公共建筑、商业街区、居住区、大(中)型建筑等,应当配建、增建停车场。公共建筑、商业街区、居住区、大(中)型建筑多是人员车辆相对集中的地方,因而对停车的空间有较大的需求量,因而本条规定,在新建、改建、扩建这些建筑时,应当依法修建相应的停车场所。其中,新建的上述建筑应当按照现行的停车场配建指标修建相应的停车场所,即配建的停车场的停车泊位应当与该建筑的规模、使用性质相匹配;对于改建和扩建的上述建筑,则应当依法增建相应的停车场所,即应当根据改建、扩建后的建筑的规模、使用性质重新规划建设停车场和设计停车泊位,以满足建筑物改建、扩建后的需要。

应当说明的是,我们目前对停车场停车位指标和停车场设计标准进行规范的是公安部和建设部制定的《停车场建设和管理暂行规定》,这一标准制定于1988年,现在的车辆和道路的发展情况和那时候相比已经有了很大的变化,有关部门应当根据现在的实际情况,对停车场停车位指标和停车场设计标准作出重新规定,以满足人们的停车需要。同时,国家计划委员会一九九四年制定的《汽车工业产业政策》第五十三条要求,“对于规划新建和改造的住宅区、商业区、宾馆饭店、办公楼、公共设施和娱乐场所等,必须考虑足够的停车场地。”

二、增加停车泊位

依据本条规定,为了保证有足够的停车位置,在公共建筑、商业街区、居住区、大(中)型建筑进行改建或者扩建后,如果原有停车场的停车泊位不能满足改建或者扩建后的公共建筑、商业街区、居住区、大(中)型建筑的停车需要,上述建筑的管理者、使用者或

者受益者应当对原有的停车场进行改建和扩建,以增建相应的停车泊位。

三、停车场使用规定

本条规定的主体应当理解为一般主体,即对于已经投入使用的停车场,任何人不得擅自改变其使用性质。本条中规定的擅自改变停车场的使用性质包括了两种行为,一是停止停车场供车辆停放;二是将停车场改作他用,如储存、堆积货物等,这些都是本条所禁止的行为。

还应当注意的是,本条禁止的是擅自改变停车场的使用性质行为。如果确实是情况发生了变化,经有关部门批准,则不属于擅自改变停车场使用性质的行为。

四、道路上停车泊位的施划

在道路上施划停车泊位,是指政府的有关部门为了解决车辆的停放问题,根据道路交通流量的大小,在不影响道路通行的前提下,在城市道路上施划标线供车辆停放的位置,是弥补停车场的不足,解决停车难问题的方式之一。

本条规定有权在道路上施划停车泊位的是政府的有关部门,依照我国现行的法律规定,应当是公安机关交通管理部门和城市道路的管理部门统一规划,根据当地道路交通的实际情况来确定道路上停车泊位的施划方案,并应当根据道路流量、车辆发展的情况,及时予以调整。

第三十四条 学校、幼儿园、医院、养老院门前的道路没有行人过街设施的,应当施划人行横道线,设置提示标志。

城市主要道路的人行道,应当按照规划设置盲道。盲道的设置应当符合国家标准。

【解说】本条是关于在交通弱势群体集中的道路上设置人行横道线、提示标志和在城市主要道路的人行道上设置盲道的规定。

本条内容分为二款,第一款是关于在学校、幼儿园、医院、养老院门前缺乏行人过街设施的道路上,应当施划人行横道线,并设置

提示标志的规定；第二款关于在城市主要道路的人行道，应当按照规划设置盲道的规定。应该说本条是在交通标志、交通标线设置的一般规定基础上，针对特殊主体作出的特别规定。本条中规定的特别主体是学校、幼儿园、医院、养老院及盲人，特别规定的目的是为了**保护道路交通中的弱势群体，保障他们安全通行的权利。**

一、确保道路特殊地点处的行人过街安全

（一）交通弱者与弱势群体

交通弱者是相对交通强者而言，在道路交通参与者中，其相对能量较小，运行速度较低者。如果就交通参与者的质量和运动速度的差别而言，在道路交通中的确有“强者”与“弱者”之分，例如机动车与非机动车、非机动车与行人、大型载货汽车与摩托车之比，前者可以说都是强者，而后者都是弱者。可见，交通强者和交通弱者是具有相对性的。但是，在道路交通设施中和管理上，一般都**为各种交通方式分别设置了各自的通行空间，以保证各行其道，安全通行。**应该说在这种情况下是不存在“强者”或“弱者”问题的，只有在交通中存在交通冲突时才会有交通“强者”或“弱者”的问题。

交通弱势群体是道路交通活动中绝对弱者的那部分交通参与者，一般由道路交通中最容易受到伤害的，其认知能力、行为能力明显低于一般交通参与者的那部分人构成。如行人交通中的老年人、儿童、病人、中小学生和身有残疾的人等都属于交通弱势群体。这些人在以行人身份参与交通时，一旦与车辆发生冲突，极易受到人身伤害。由此可见，在交通弱势群体集中或经常过街的地点十分需要给予特别保护。因此，《道路交通安全法》针对交通弱势群体的特殊需求作出特别规定是非常必要的，体现了本法“以人为本”和“保护弱者”的立法原则。

（二）行人过街设施

本条中的“行人过街设施”，是指专门供行人横过道路的过街地下通道或者过街天桥。过街地下通道和过街天桥都与道路形成立体交叉，行人通过过街地下通道或者过街天桥横过道路不会和道路上的车辆发生任何冲突，走过街地下通道或者过街天桥是最

安全的横过道路方式。城市道路的行人过街设施一般都设置在快速道路上,或者设在行人过街量较大的商业街道、平面交叉路口处。在城市主要道路上,如果过街行人不集中且流量也不大,比较经济、有效的措施是采用施划人行横道线的方式,组织行人安全横过道路。同时,本法第四十七条的规定为行人利用人行横道过街提供了法律保障。根据这一点,可以说“人行横道线”也是一种安全的行人过街设施。

(三)保障学校、幼儿园、医院、养老院门前道路的行人过街安全

根据本条第一款的规定,必须保障学校、幼儿园、医院、养老院门前道路的行人过街安全。也就是说,在法律规定的上述地点,需要的或有条件的可以首先要考虑设置过街设施,包括过街天桥和过街地下通道,因为与人行横道线相比,过街天桥和过街地下通道是最安全的行人过街设施。并且在设计过街设施时应尽量将位置选择在靠近学校、幼儿园、医院、养老院门前。如果不具备设置过街设施或者设置过街设施成本太高的情况下,根据本条第一款的规定,应当设置人行横道线和相关标志。这里的“应当”是带有强制性的,就是要求道路交通标志、标线的管理部门,必须在未设过街设施的学校、幼儿园、医院、养老院门前的道路上施划人行横道线,并设置提示标志。这里的“提示标志”,是指必要的指示标志和警告标志,即“人行横道”标志、“注意儿童”标志或“注意行人”标志及路面人行横道预告标示等。其中设置“人行横道”指示标志是用于提示过街行人的,目的是要提醒学校、幼儿园、医院、养老院的学生、儿童、病人和老人在横过道路时,应当尽量使用人行横道,以保证他们的安全。设置“注意儿童”或者“注意行人”等警告标志以及路面人行横道预告标示,其作用是及时提醒车辆驾驶人前方有人行横道,增加机动车驾驶人对行人过街的注意义务,达到保护通行中交通弱势群体的目的。如果有条件情况下,可以设置人行横道信号灯,这将更加有利于交通弱势群体横过道路的安全。

二、城市主要道路的人行道设置盲道

本条第二款关于在城市主要道路的人行道上设置盲道的规

定。

（一）城市主要道路

城市主要道路，是指城市快速路、主干道和交通量较大次干道。

（二）盲道

盲道，顾名思义是指供盲人通行的道路。盲道是近年来在我国兴起的关怀盲人道路交通通行的道路设施，并且迅速在我国大中城市普及。实现盲人无障碍通行是反映一个城市关爱“弱势群体”程度和现代文明程度的标志之一，《道路交通安全法》将这—个国家通行的做法和我国的交通实践，通过法律的形式体现出来，充分反映了我国交通立法对交通弱势群体的特殊关爱。

（三）设置盲道的要求和标准

本条规定应当在城市主要道路的人行道上设置盲道。设置盲道需要一定的投资，因此，本法没有规定在所有的城市道路上设置盲道，而将盲道的设置限定在“城市主要道路”的范围内，并且按照城市交通规划设置盲道。而对于城市的一般道路，道路建设主管部门可以根据当地的实际情况决定是否设置盲道。由于行走盲道的盲人主要靠触觉来保障通行的安全，因而盲道必须按照统一的标准修建，否则盲道本身就可能成为盲人通行中的安全隐患。我国目前盲道的设计标准为《城市道路和建筑物无障碍设计规范》，盲道的设计和修建必须符合这一国家标准。这样才便于盲人出行。

第四章 道路通行规定

本章概要

本章是关于道路通行的规定,即交通规则的规定。这一章包括道路通行的一般规定、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内容,分别对上述五方面的通行规则作了原则的规定,对于针对各种不同条件下的道路通行的具体规定,将由国务院制定配套的行政法规进行规范。本章分五节,共计三十五条内容。

第一节 一般规定

第三十五条 机动车、非机动车实行右侧通行。

【解说】本条是我国机动车、非机动车在道路上行驶时应遵循的基本通行原则。它的含义是指机动车、非机动车在道路上行驶时,如果道路上划设有中心线的,以中心线为界;未划设中心线的,以几何中心为界,以面对方向定左右,即左手一侧的道路为左侧道路,右手一侧的道路为右侧道路,除有特殊规定的车辆外,一律靠右侧的道路行驶。在路口转弯时,有交通岗台或中心圈的,以交通岗台或中心圈为界;无交通岗台或中心圈的,以几何中心点为界,除有特殊规定的车辆外,从其右侧左转弯,也属于右侧通行规定的范畴。此处所指的有特殊规定的车辆是指依据本法有关规定,车辆在遇有下列情况,可以在道路中心左侧行驶,而不以强行违章论处;一是在规定整个车行道幅宽内所有车辆都朝一个方向(即通常

所称的单行道)行驶时,道路上有标明路线的(如大型机动车道)按标明路线行驶;无标明路线的,按低速置右的原则行驶。二是执行任务的警车、消防车、救护车、工程救险车在确保安全的前提下,可以在道路中心线左侧行驶。三是正在作业的道路养护车辆、工程作业车,在不影响其他车辆通行的前提下,可以在道路中心线左侧行驶。

右侧通行原则并非所有国家车辆的惟一的行车规则,也有一些国家实行的是车辆左侧通行原则。为什么会不同的国家有不同的规定呢?通过对史料的考证,我们可以看到左侧通行最早起源于18、19世纪的英国,因为当时,英国货车上车夫座位在车的前右侧,这样,车夫才能用右手挥动长鞭而不碰身后的货物,如果迎面来车,车夫就引车左行,俯视自己的右侧,并调整横向安全距离,以免相刮。这种习惯影响到后来英国的交通规则。1772年英国又通过一项法律,规定车辆在一切道路上都靠左行驶。英国的左行影响,不仅传到了附近的欧洲,而且还传到非洲、亚洲、大洋洲和太平洋岛屿的一些国家,至今这些地区的一些国家仍然保留着左侧通行的规定。而车辆右侧通行则首先来自法国,后来才是美国。早期法国和美国的货车似大篷车,车上没有车夫的座位,车夫坐在车的左侧,用右手持鞭驱马前行。当两辆马车在狭窄的道路上行驶时,两车车夫自然地吧车移向右边,便于车夫俯视目测自己马车左侧的横向安全距离,以免撞击车轴或车轮。后来拿破仑下令,他的部队以及他的大型辎重车都靠右行驶,公民仿效遂成传统。凡被拿破仑征服的国家都实行右侧通行成为惯例。从19世纪以来,法国的交通一直受风俗和各省条例制约,均靠右行驶。1952年8月10日,法国颁布统一的国家法令规定了右行制。而美国规定靠右行驶的最早法令是1792年宾夕法尼亚州颁布的条例,随着美国和法国右行制影响的加深,许多国家从左行改为右行。这就是左侧通行和右侧通行的来源。

而在当今,各国实行靠左通行还是靠右通行,除受长期的行车习惯影响外,主要是由这个国家大多数汽车的转向盘安装的位置

决定的。转向盘安装在车座右边的,适合于靠左行驶,转向盘在左边的,适合于靠右行驶。否则,会车时,驾驶人不便于发现对面的来车,既影响行车,又易发生事故。所以当今世界各国的行车方向分为两派:一派是以英国为首的海岛派,目前是少数派,如英国、日本、印度、新西兰、泰国等 30 多个国家,由于其汽车转向盘安装在车座右边,所以规定靠左行驶。另一派是以美国为首的大陆派,目前从国家和汽车数量来看,也是多数派,据估计,其汽车拥有量约占世界汽车总量的 80% 以上。它们是美国、法国、中国、德国、加拿大等 120 多个国家。他们的汽车转向盘装在车座左边,规定靠右行驶。

就一个国家而言,不论是左侧通行还是右侧通行,必须从其中选择一种,这是一个国家必须统一规定的交通技术上的最基本问题。否则,如果一个国家没有明确统一的车辆行驶方向,此地的行车是左来右去,而彼地的行车是左去右来,则国家的交通秩序将处于混乱不堪的局面,根本无法保障交通的畅通、有序;同时没有统一的车辆行驶方向也会增加车辆行驶过程中的不安全因素,易造成交通事故的发生。所以世界各国都规定了明确的行车原则。

我国车辆行驶方向并非一直是右侧通行,最初实行的是靠左行驶。清朝咸丰八年(1858 年)英法联军占领天津,强迫清政府签订《天津条约》开辟长江三口通商,并在《租界捕房章程》第五十条第一款规定,“车子依路之左边行驶,经过其他同方向前行车时,须依路之右边行”。可见,在中国还没有出现汽车时,就有靠左行车的规定。1934 年 12 月,国民政府内政部公布施行的我国第一部全国统一的交通规则《陆上交通管理规则》也规定了车辆靠左行驶。抗日战争胜利后,转向盘安装在左侧的美制汽车大量进口,数量远远超过英制汽车,为免除改装的耗时费工,同时适应驾驶上的安全便利,国民政府交通部通令全国,自 1946 年 1 月 1 日起改为靠右行车。新中国解放后,鉴于靠右行驶已成为我国人民的通行习惯,加之由于原有汽车和我们自行设计制造的汽车转向盘均安装在车座左边,适合靠右通行。所以我们沿用了这个规定,至今仍

将右侧通行作为我国的机动车、非机动车在道路上行驶时遵循的基本行车原则。

第三十六条 根据道路条件和通行需要,道路划分为机动车道、非机动车道和人行道,机动车、非机动车、行人实行分道通行。没有划分机动车道、非机动车道和人行道的,机动车在道路中间通行,非机动车和行人在道路两侧通行。

【解说】本条是规定机动车、非机动车、行人在道路上行驶时,应当分道行驶、各行其道。所谓分道行驶、各行其道是指机动车、非机动车、行人要按照道路上划、设的法定车道或在道路的某一法定部位上同向通行。也就是说,机动车、非机动车、行人应按交通法规对区域或对道路及道路部位的划分,明确规定属于谁的道由谁走,如人走人行道,车走车行道等。之所以要规定车辆、行人分道行驶,主要是由车辆、行人自身的特点决定的。由于机动车、非机动车的行驶速度、外廓尺寸、载货质量不尽相同,而行人则是众多交通参与者中最弱的群体,所以也要保护行人的通行安全,因此应当在有条件的道路上明确划分机动车道、非机动车道和人行道,无条件的道路则规定其必须在各自的道路部位通行。机动车、非机动车、行人按照道路的划分在各自的道路空间里通行,将在道路上通行的各种交通流从空间上进行分离,可以减少不同交通流之间的相互影响与干扰,提高道路的通行能力,保障交通安全与畅通,是公安交通管理部门有效组织交通的重要手段。

机动车道,是指公路、城市道路的车行道(道路两侧道牙之间或公路上铺装路面部分,专供车辆通行的)上自右侧第一条车辆分道线至中心线(无中心线的,以几何中心线为准)之间的车道,除特殊情况外,专供机动车行驶。

非机动车道,是指公路、城市道路上的车行道上自右侧人行道牙(线)至第一条车辆分道线(或隔离带、墩)之间或者在人行道上划出的车道,除特殊情况外,专供非机动车行驶。

人行道(在城市有连续建筑群的街道),是指从标出车行道界

线的路缘石、缘石(流水石)起至房基线高出车行道的部分,专供行人通行。在胡同(里巷)、公共广场、公共停车场、单位出口处将人行道截断部分,虽是行人和车辆共同通行的同一地带,但仍应视为是被截断了的人行道,车辆行经有行人通过此处时,须减速或停车让行,以保证安全。对人流超饱和的人行道,视情况还可将车行道划出一部分作为人行道,以护栏为界,禁止车辆驶入。

本条表述的是不同交通参与者之间的道路通行权,它包含以下几层意思:(1)机动车、非机动车、行人应当在各自划分的范围里通行,机动车走机动车道,非机动车走非机动车道,行人走人行道;(2)如果道路没有划分范围的,机动车应当在道路中间通行。非机动车从道路(不含路肩)右侧边缘线算起,通行路面宽度自行车不能超过1.5米,三轮车不能超过2.2米、残疾人机动轮椅车不能超过1.6米、电动自行车不能超过1.5米。行人从道路(不含路肩)右侧边缘线算起,通行路面宽度行人一般不能超过1米。

此外,还有以下情况应包含在对本条的理解中:一是机动车道同一方向划有两条以上车道的,最左侧车道为快速车道,其他车道为慢速车道;二是在划分快速车道和慢速车道的道路上,小型汽车在快速车道或者慢速车道通行,其他机动车在慢速车道通行;这就意味着只有小型车可以在快速车道上行驶,而其他车辆则不允许在快速车道上行驶,只能在慢速车道上行驶。三是在慢速车道内的机动车超越前车时,可以借用快速车道,但在超车完毕后,必须驶离快速车道,返回慢速车道中。

第三十七条 道路划设专用车道的,在专用车道内,只准许规定的车辆通行,其他车辆不得进入专用车道内行驶。

【解说】本条是关于专用车道以及车辆在专用车道内通行的规定。

专用车道,是指在道路上以专用车道标志、标线表明专供某种类型的车辆行驶,而其他类型车辆和行人均不得进入的车道,除有特殊规定的车辆和情况外,其他类型车辆进入专用车道,一律以违

章处理。专用车道的类型主要有以下几种类型,在城市道路上设置的公交专用车道、小型客车专用车道、自行车专用车道;在车站、港口设置的货车专用车道等。

设置专用车道是便于某些专用车辆的行驶。如在车站、港口内设置的货车专用车道,由于在车站、港口等运输中转地,大量的货车出入其中,因此设置货车专用道,保障货车的快速、顺利通行,减少交通拥堵,从而有利于维护车站、港口等的正常秩序。

设置专用车道对于保障公交优先具有极其重要的意义。公共交通车辆具有运载量大、线路固定、便于交通组织等特点。当前世界上许多国家都将大力发展公共交通作为优先发展的交通方式,它通过交通参与者选择共乘方式而减少了车辆单独出行,既节约了大量的交通资源,又减少了交通堵塞。所以,设置公交专用车道,提高公共交通的通行能力与通行速度,使大量的交通参与者主动选择公共交通作为出行工具,有利于减少道路交通总量、提高现有道路资源利用率,同时也是缓解当前我国许多城市道路交通拥堵的有效途径之一。

第三十八条 车辆、行人应当按照交通信号通行;遇有交通警察现场指挥时,应当按照交通警察的指挥通行;在没有交通信号的道路上,应当在确保安全、畅通的原则下通行。

【解说】本条是关于如何遵守交通信号的规定。交通信号是指在道路上示意车辆、行人如何通行的各种交通指挥信息的总称。在我国交通信号主要分为四类:一是交通信号灯(机动车信号灯、非机动车信号灯、人行横道信号灯、车道信号灯、方向指示信号灯和闪光警告信号灯)、交通标志、交通标线、交通警察指挥(含交通手势信号和指挥棒信号)。本条规定的四种类型的交通信号之间的关系是:车辆、行人应当遵守交通信号灯、交通标志、交通标线和规定,并按交通警察的指挥通行;车辆、行人遇有交通信号灯、交通标志、交通标线的规定与交通警察的指挥不一致时,应当服从交通警察的指挥;而若该道路无任何交通信号,则车辆、行人的通行应

当以确保安全、畅通为原则,这就要求车辆、行人应遵守《道路交通安全法》有关具体规定。如果由于未遵守确保安全、畅通的原则,导致发生事故或者造成交通堵塞的,该行为人应当承担相应的法律责任。

对交通信号灯、交通标志、交通标线、交通警察的指挥信号有所了解,有助于加深理解本条的规定。

第三十九条 公安机关交通管理部门根据道路和交通流量的具体情况,可以对机动车、非机动车、行人采取疏导、限制通行、禁止通行等措施。遇有大型群众性活动、大范围施工等情况,需要采取限制交通的措施,或者作出与公众的道路交通活动直接有关的决定,应当提前向社会公告。

【解说】本条是关于公安机关交通管理部门在日常及特殊情况下采取疏导、限制通行、禁止通行等交通组织措施的规定,它包括两方面的内容:

一、公安机关交通管理部门日常的疏导、限制、禁止性交通组织措施

疏导、限制、禁止通行是指疏导、限制、禁止全部或部分车辆、行人在区域内全部或者部分道路、规定时段内通行,以达到合理分配交通流,缓解此时段相关道路上的交通负荷的交通组织措施。

当前,我国一些城市道路发展已经远远不能满足日益增长的交通需要,要解决这一难题,除了新建、改建、扩建道路,完善道路网、提高道路通行能力外,采用交通组织措施,有效地发挥道路的潜在效能,是解决这一难题的现实途径。其中,最常用的、影响面大的、也是较为有效的交通组织措施就是限制、禁止通行。通过采取合理的疏导、限制、禁止性交通组织措施,将不适合的少数交通参与者排除在道路之外,有效的减少道路交通的负荷,提高道路交通的通行能力,满足大多数交通参与者的要求。

公安机关交通管理部门在日常工作中实施疏导、限制、禁止交

通组织措施时,应根据道路的实际状况和道路交通流的具体情况来决定对行人、车辆种类、区域和时间进行限制或禁止通行。如针对大型货运车辆行驶速度较慢、降低城市道路的通行能力、严重污染城市环境等特点,应禁止大型货运车辆在白天进入市区道路行驶,而允许其在夜间行驶;再如对一些繁华交叉路口,应根据其交通流量的特点,采取合理的限制、禁止流量较小方向的车辆行驶的措施,对于提高整个路口的通行能力会起到积极的作用。因此,公安交通管理部门在采取实施疏导、限制、禁止措施时,一定要根据道路的实际状况和道路交通流的具体情况有的放矢的进行,否则,这些措施不能发挥其应有的作用。

二、公安机关交通管理部门对大型群众性活动、大范围施工等情况采取限制、禁止性交通组织措施,或作出与公众的道路交通活动直接有关的决定要求作出明确的规定

上述措施和规定要求公安交通管理部门以发布通告的形式来宣布,使人们合理安排自己的出行。公安机关发布通告应当满足以下要求:

1. 发布该通告的主体合法。依据本法第五条的规定,发布该通告的主体应当为县级以上地方各级人民政府公安机关交通管理部门。

2. 发布该通告的内容应当合法。首先该通告的发布必须是对大型群众性活动、大范围施工等情况而采取限制、禁止性措施,或者作出与公众的道路交通活动直接有关的决定;其次,发布通告的依据必须是正确的援引本法和相关的法律、法规;再次,通告的内容应当条文明确、具体,用语准确、简洁,符合国家行政机关公文行文的要求。

3. 发布该通告的程序、形式要合法、公开、便民。首先在发布通告前应当就通告内容的科学性、可行性进行论证、研究,并对可能产生的消极影响制定预防和补救措施。应当通过适当的方式征求有关单位和个人的意见与建议,听取交通参与者意见。条件允许的还可以采取听证会、座谈会的形式来收集意见与建议。对于

有关单位的意见与建议,发布通告的公安交通管理部门一定要进行认真的研究与总结,对于未采纳的意见,应及时向建议人说明,以免打击建议人的积极性。

其次,发布通告还应采取公开、便民的形式,应当在政府公报,当地电台、电视台、报纸等主要新闻媒体上发布,还可以使用互联网、手机短信、电话查询等方式,增强工作的透明度,赢得群众信任与支持。

最后,发布公告在时间上要合法。公安交通管理部门在发布限制禁止性交通措施公告时,应在措施施行之前合理的期限内予以公告,以便于人民群众能够及时了解公告的内容,合理安排自己的出行,使这些限制、禁止性交通措施对人民群众的正常生活影响减少到最小程度。

第四十条 遇有自然灾害、恶劣气象条件或者重大交通事故等严重影响交通安全的情形,采取其他措施难以保证交通安全时,公安机关交通管理部门可以实行交通管制。

【解说】本条是关于紧急事件下公安机关交通管理部门采取交通管制措施的规定。交通管制,是指公安机关交通管理部门根据法律、法规,对车辆和行人在道路上的通行以及其他与交通有关的活动所制定的带有疏导、禁止、限制或指示的具体规定。

紧急事件下的交通管制,是指公安交通管理部门为预防和制止严重危害社会治安管理、交通安全秩序的行为,依法在一定区域和时限内,限制或禁止人员、车辆通行或者停留的强制性管理措施。

公安机关交通管理部门对于有下列严重影响交通安全情形之一的可以实施交通管制:(1)遭遇自然灾害,根据自然灾害涉及的范围、需要抢险对象分布的区域、疫情可能漫延的区域实施管制的;(2)恶劣气候严重影响道路通行,需要行人、车辆驾驶人特别注意的;(3)发生重大案(事)件严重影响社会公共利益的区域进行戒严的;(4)发生重大、特大事故,对现场及其周围区域、路段进行勘查的;(5)对因建设工程需要占用、挖掘公路或者使公路改线,影响

交通安全的；(6)集会、游行、体育竞赛及其他大型活动需要断绝交通通行的；(7)其他依法采取交通管制的情形^①。

在紧急事件下实施交通管制的地区、路段、区域，除有关人员和车辆准许进入外，其他人员、车辆禁止通行，如果违反交通管制规定，公安机关交通管理部门将依法处理。同时，公安机关交通管理部门在前款规定交通管制的原因消失后，应当及时解除交通管制，恢复交通。

第四十一条 有关道路通行的其他具体规定，由国务院规定。

【解说】本条是关于由国务院制定其他道路通行规定的授权性规定。《道路交通安全法》是对道路交通管理、机动车、非机动车、行人通行等的一般和原则性规定，具有高度概括性和一定抽象性的特点。而在日常生活中，道路交通活动是复杂多样的，本法不可能囊括所有交通通行规定和通行办法；此外，《道路交通安全法》具有稳定性和长期性，不可能朝令夕改，而道路交通规则必然会随着道路的发展，交通环境的改变而发生变化。因此，需要制定与本法配套的实施细则及相关行政法规、规章，将本法的内容具体化、实际化、完善化，以使本法在实际执行的过程中具有更强的技术性和可操作性。

对本法制定相关的实施细则及相关行政法规，并不是任意一级行政部门都有权制定。本法仅将对道路通行制定行政法规和其他具体规定的权力授权于中华人民共和国国务院，要求国务院根据《中华人民共和国立法法》和本法的要求，制定与本法相应的行政法规和实施细则。同时，国务院制定的相关道路交通行政法规要求必须依据本法关于道路通行规定的原则制定，内容不能与本法相抵触，否则不具有法律效力。国务院制定的行政法规可以是对本法中的一些原则做更为具体的规定，也可以是对本法没有涉及而根据国家的交通情况需要制定的规定。

^① 《中华人民共和国人民警察法》第十五条规定。

第二节 机动车通行规定

第四十二条 机动车上道路行驶,不得超过限速标志标明的最高时速。在没有限速标志的路段,应当保持安全车速。

夜间行驶或者在容易发生危险的路段行驶,以及与有沙尘、冰雹、雨、雪、雾、结冰等气象条件时,应当降低行驶速度。

【解说】本条是关于机动车上路行驶时车速的规定。对机动车上路行驶的速度进行规定,是对驾驶人自身、他人及社会公共安全及财产安全所进行的保护,是本法“预防交通事故,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”的具体体现。机动车是一种高速运转的交通工具,在行驶中存在着造成交通事故,侵犯人民生命财产安全的隐患,因此对机动车行驶的最高速度作出限制,是消除这种危险隐患的重要因素。

行驶速度是评价安全行驶的主要参数之一,也是城市道路交通管理的重点之一,提高行驶速度,可以缩短运输时间,提高生产效率,但车速过快,会使非安全因素增加,并给车辆运行造成不利的影 响,因此行驶速度的高低影响到交通安全。

限速包括最高限速、最低限速。最高限速标志是指机动车驶入前方道路时对其最高时速的限制;最低限速表示机动车驶入前方道路对最低时速的限制,一般用于高速公路上,且必须与最高时速一起使用,最低时速适用时以道路通行条件良好为前提的。限速标志包括限制速度标志、解除限制速度标志,后者是指表示该标志到前方解除限制速度标志的路段内,机动车行驶速度不准超过标志所示数值。限速标志的设定由道路主管部门根据道路设定,其他任何单位无权设定限速标志。本条第一款可以理解为四个方面:一是对机动车上道路行驶时不应超过最高限速作出了明确规定;二是对所应遵循的具体限速由限速标志和安全车速来把握,这表明本法考虑到全国各地的情况千差万别,人、车、路及交通流量不尽相同,因此将限速权利授予地方,由各地根据自身的实际情况

确定限速。本法这种原则性规定有助于地方根据不同的时间和地段及各地实际状况作灵活的调整；三是在没有限速标志的路段，机动车行驶速度，应以保证安全为基本原则，这一点表明并不是说车速可以随心所欲，而是要求在各地对车速的规定中可以有一定的浮动空间，而无需在每条道路上都设立限速标志，驾驶人可以在所规定的速度范围内根据道路的实际情况，机动车性能、天气状况、车辆的多少等因素灵活掌握，以保证安全为基本原则对本法予以细化；四是本条没有对最低时速作出规定，这里还存在着空间，各地在考虑自身交通管理的过程中，也可以根据具体情况对最低限速作出规定，此处特别指出的是在高速公路的限速标志上，要设有最低和最高两种限速标志。

对车辆行驶速度的限制应考虑的参数主要有交通安全（包括车辆流速、交通事故的发生情况）、运输成本、道路通行能力、繁忙情况，燃料消耗、乘客和货物的在途时间、排气污染程度和噪声水平等。各地方在确定本地道路限速标志时应对上述因素全面分析、综合考虑、合理确定。从交通管理实践来看，速度限制所考虑的因素是以交通安全和道路通行能力为主的。研究表明，行驶速度在 50~60 公里/小时的范围内，交通事故最少，低于或高于这个速度范围，交通事故均有明显增加。因此，在管理中将行驶速度限制在一定范围内，就可以获得最大的交通流，最低的运输成本，最少的交通事故。

本条第二款规定的是在夜间、容易发生危险的路段行驶以及与有沙尘、冰雹、雨、雪、雾、结冰等恶劣天气的条件下，机动车行驶速度的规定：即应当降低行驶速度，各条件之间为并列关系，在任何一种情况出现时，机动车都有降低速度行驶的义务。降低速度的标准是足以确保安全，在遇到紧急情况能够及时停车，不至于发生交通事故。

本款规定在夜间行驶应降低速度是因为由于夜间视线较差，人的视力也大受影响，据研究，人在夜间的视力仅及白天光线良好时的 50%。而在多年来的交通事故统计中表明，在车流量比白天

少70%的情况下,夜间发生交通事故的比率与白天相当或略高于白天,重大、特大交通事故明显多于白天。因此夜间行车应根据道路状况、光线强弱、视力所受影响、交通复杂程度等情况降低行驶速度,以确保安全。

容易发生危险的路段一般包括:弯路、窄路、混合道路、铁路道口、隧道、无信号灯控制的路口、坡路、城市繁华路段等,同时包括事故多发点、段、区域等。在机动车行驶至上述地段时,应当降低车辆行驶速度,是因为上述路段多为地形、地势、道路设计、周边环境存在不安全因素的地段,容易引发危险,因此机动车驾驶人在行经上述路段时应注意降低行驶速度,交通管理部门在对上述区域进行管理时也应尽到告知、宣传的义务,设立警告标志,以降低危险地区的事故发生率,保障人民的生命财产安全。

沙尘、冰雹、雨、雪、雾等恶劣天气属于自然气候,在这些自然现象出现后,对驾驶人的视线会造成极大的影响,驾驶人对远方的车辆、行人及其他路面交通状况的准确判断力下降,容易发生事故,对人民生命及财产造成威胁。由于雨雪天气或人为因素造成的路面结冰将会影响路面的附着系数,造成机动车制动效果减弱,如果车速过快,一旦遇到危险情况,就会造成危险的后果。

第四十三条 同车道行驶的机动车,后车应当与前车保持足以采取紧急制动措施的安全距离。有下列情形之一的,不得超车:

- (一)前车正在左转弯、掉头、超车的;
- (二)与对面来车有会车可能的;
- (三)前车为执行紧急任务的警车、消防车、救护车、工程救险车的;
- (四)行经铁道路口、交叉路口、窄桥、弯道、陡坡、隧道、人行横道、市区交通流量大的路段等没有超车条件的。

【解说】本条是关于行车安全距离及禁止超车的规定。本条规定有两方面的内容,一是关于行车间距的规定;二是关于禁止超车的规定。

一、关于安全距离的规定

(一)为什么要规定后车与前车之间要保持足够的安全距离

本条规定：“同车道行驶的机动车，后车应当与前车保持足以采取紧急制动措施的安全距离。”通过交通事故统计分析，发现机动车之间“追尾碰撞”造成的交通事故占比例较大，这一类交通事故的主要成因就是：同车道行驶的后车与前车之间没有足够的安全距离造成的。为了减少交通事故，保障交通安全，本法对同车道行驶的机动车，后车与前车之间应当保持的安全距离作出了原则性的规定。在这里有要理解“安全距离”和“足以采取紧急制动措施”的含义。

(二)行车间距与安全距离

行车安全距离是指车辆在行驶中是应该足以采取紧急制动措施距离，具体来讲指同车道行驶的车辆，后车与前车之间，需根据行驶速度和路面情况，保持在紧急情况下，有足够的距离采取制动措施，不至于发生碰撞或摩擦，确保安全。一般来说，如果行驶速度是100公里/小时则要求保持至少100米的车距，若行驶速度为60公里/小时则要求保持至少60米的车距，当然驾驶人还应考虑天气和路面情况，如果出现结冰、雨、雾等恶劣天气或者车辆在上坡、下坡等容易发生碰撞或摩擦等情况时则应该比正常情况加大车与车之间的距离，以足够采取制动措施使车停止，不至于发生交通事故。

(三)足以采取紧急制动措施的安全距离

“足以采取紧急制动措施的安全距离”，是指在采取紧急制动措施的情况下，后车停车距离减去前车制动距离，也可以说是同一车道上，前后两车行驶状态下的空间距离。根据紧急情况下制动过程分析，可知车辆在采取紧急制动措施的停车距离由三部分组成，即反应距离、制动距离和安全距离。反应距离是指从驾驶人发现危险情况决定采取紧急制动措施开始到制动起作用止，车辆行驶的距离。车辆在反应距离阶段，制动力没有作用到车轮上，车辆没有减速。制动距离是车辆行车制动器开始起作用至车辆停止的

距离,制动距离略大于制动拖印的长度。安全距离是前后两车停车后相距的不发生接触或碰撞的距离,一般至少要保持一个车长。

影响前后两车安全距离的因素很多,主要包括路面性质、路面状况、前后两车行驶速度、制动性能、驾驶技术、驾驶人判断纵向距离能力、驾驶人精神状态等。假如出现雨、雾、雪天气,会造成潮湿路面和冰雪路面情况,路面附着系数急剧下降,与正常情况相比,大大增加了制动距离。因此,在出现雨、雾、雪天气时,前后两车安全距离也会相应增加。在雨、雾、雪天气驾驶车辆,应该降低行车速度,确保行车安全。

(四)后车确保安全的义务

本条规定了,在同车道行驶的机动车,后车具有应当与前车保持足以采取紧急制动措施的安全距离的义务。这就是说在同一车道发生追尾碰撞事故时,后车驾驶人应有确保行车安全的义务,对事故的发生负有更大责任。因此,在同车道行驶的机动车,一定不要超速行驶,应该保持足以采取紧急制动措施的安全距离。

二、关于禁止超车的规定

第二款是从限制超车的条件来说的,规定四种不得超车的情形。超车是指在同一车道行驶的车辆,后车从左侧超越前车的行为。一般来说有三种情况:第一种是在没有交通标线的道路上超车;第二种是在单向仅有一条车道上超车;第三种是在单向有两条以上机动车道的道路上超车。交叉路口是指道路上的“十”形路口,“丁”形路口,“T”形路口,“X”形路口等有两条以上有交叉的道路路口。

(一)前车正在左转弯、掉头、超车时不得超车

当前车正在左转弯、掉头、超车时,如果后车直线超车容易发生碰撞事故。前车左转弯时或掉头时由于方向的转变,与直线行驶的后车形成交叉发生碰撞。如果前车也在超车的情况下因为速度比较快,同时也会增加制动距离,也增加了发生危险的可能性。

(二)与对面来车有会车可能的不得超车

与对面来车有会车可能是指在道路上在超越同方向的另一辆

车时与对面来车可能会车的,这种情况很容易与对面来车发生碰撞,造成严重后果,因此这种情况不可以强行超车,以确保安全为原则。

(三)前车为执行任务的特种车辆的不得超车

前车为执行任务的警车、消防车、救护车、工程救险车时后车不得超车。在本法的规定中可以看出,警车、消防车、救护车、工程救险车属于特殊车辆,其在执行任务时具有优先通行权。执行紧急任务是指警车在公安机关执行警务、现场勘查、抓捕嫌疑犯等公安任务时,消防车在消防部门执行救火任务时,救护车在医疗卫生部门执行紧急救治伤员任务时,工程救险车是各种救险车的总称,是防汛、水利、电力、矿山、城建、交通、铁路等部门用于抢修公共设施、抢救人民生命财产安全的应急专用车辆和现场指挥车辆。特殊车辆在执行任务时,通常会紧急转弯、掉头、超速行驶、突然加速等,后车很难判断前车所采取的措施,因此,为确保安全,前车为执行任务的特种车辆时后车不能超车。

(四)行经没有超车条件的特定路段时不得超车

行经铁路道口、交叉路口、窄桥、弯道、陡坡、隧道、人行横道、市区交通流量大的路段等没有超车条件的路段时不得超车。

铁路道口是指铁路与道路平面相交的路口。交叉路口是人流、车流聚集的地方,这里的车辆、行人交织、交叉最多,不具备超车条件,超车会增加交叉口的车流量。窄桥、弯道由于受宽度或视线的限制,强行超车会因为没有足够的制动时间和制动距离,而发生危险。在坡路上行驶时,包括上坡及下坡,上坡时,一般车辆不具有超车的加速度,下坡时超车易超速,增加制动距离,增加发生危险状况以及制动时间。人行横道是行人穿越道路的横道,超车过程中极易与行人发生碰撞,发生交通事故。市区交通流量大的路段,由于交通流密集,没有足够的制动安全距离,因此不具备超车条件。

第四十四条 机动车通过交叉路口,应当按照交通信号灯、交

通标志、交通标线或者交通警察的指挥通过；通过没有交通信号灯、交通标志、交通标线或者交通警察指挥的交叉路口时，应当减速慢行，并让行人和优先通行的车辆先行。

【解说】本条是关于车辆通过交叉路口的规定。可以从三个方面解释：机动车通过交叉路口，在有交通信号灯、交通标志、交通标线或交通警察时，应按交通标志指示或交通警察指挥通行；在没有信号灯、交通标志、交通标线或者交通警察指挥的交叉路口，应减速慢行，这是一种原则性的规定；如遇有行人和优先通行的车辆通过路口，应采取必要措施，保证行人和优先通行的车辆先行。

交叉路口是指平面交叉路口，即两条或者两条以上道路在同一平面相交的部位。道路包括城市道路、胡同、里巷和公路。但是胡同、里巷与城市街道两侧人行道平面相交不属于交叉路口；公路与未列入公路范围的乡村小路的平面交叉点，也不属于交叉路口，铁路与道路平面的交叉不属于本条规范的交叉路口。减速慢行是指一般情况下，机动车行驶到交叉路口时，驾驶人应当根据情况自觉将车速降低，甚至停车让行。在法律中明确规定就是要提醒驾驶人，交叉路口是极易发生事故的地段，驾驶时要精力集中，根据前面车辆的行驶速度慢速跟行而不要快速行驶或抢行。优先通行的车辆包括支路车让干路车先行；支干路不分的路口，非机动车让机动车先行；其他车辆让公共电汽车先行；同类车让右边横道没有来车的车辆先行；相对方向同类车相遇，左转弯车辆让直行或右转弯车辆先行；进入环形路口的车辆让已在环形路口内的车辆先行等。

第四十五条 机动车遇有前方车辆排队等候或者缓慢行驶时，不得借道超车或者占用对面车道，不得穿插等候的车辆。

在车道减少的路段、路口，或者在没有交通信号灯、交通标志、交通标线或者交通警察指挥的交叉路口遇到停车排队等候或者缓慢行驶时，机动车应当依次交替通行。

【解说】本条是关于机动车遇有前方车辆排队等候或缓慢行

驶时的禁止性规定及通行方式。

上述规定包含两方面内容：一是对机动车遇有前方车辆排队等候或者缓慢行驶时的禁止性规定，排队等候或缓慢行驶表明前方已经出现了拥堵的状况，借道超车、驶入对面车道或穿插车辆会恶化本已拥堵的交通，而且存在着严重的安全隐患。

借道超车是指机动车变更车道超车、驶入非机动车道或者人行道超车。这种超车在前方车辆排队等候或者缓慢行驶时是不准许的，这是从保障道路畅通的角度考虑的。

占用对面车道是指在没有道路中间隔离措施，但又不属于单行道的道路上，占用另一个行驶方向的车道。

依次交替通行是指两个或两个以上不同方向的车辆依次轮流通行。适用于以下路口：

1. 机动车在车道减少的路段或车道减少的路口，如只有一条车道同时又不是单行道或者道路狭窄的路段或者路口；
2. 在没有交通信号灯、交通标志、交通标线的交叉路口；
3. 在没有交通警察指挥的路口。

第四十六条 机动车通过铁道路口时，应当按照交通信号或者管理人员的指挥通行；没有交通信号或者管理人员的，应当减速或者停车，在确认安全后通过。

【解说】本条是关于机动车经过铁路道口的规定。包括两层意思：第一层意思，机动车通过铁路道口时，有交通信号的道口，应当按照交通信号通行。但是，如果有管理人员在现场指挥，应当按照管理人员指挥通行。第二层意思，机动车通过铁路道口，在没有交通信号或者没有管理人员现场指挥时，应当减速慢行，同时注意瞭望火车道两边有无火车通过，保证绝对安全的情况下才可以通过。

“交通信号”，包括铁路道口的交通信号灯、音响信号，也包括铁路道口使用的栏杆。一般情况下，当道口栏杆放下（或栏门关闭），红灯亮、音响器发出报警信号时，机动车应当停在停止线以

外;没有停止线的应当停在距离最外股铁轨 5 米以外,不准通过。遇有道口信号两个红灯交替闪烁红灯亮时,不准通过。反之,则可以通过。管理人员不是指公安交通警察,是指铁路交通管理人员。减速是指机动车在将要到达铁路道口前提前减速,一般将行车速度保持在 20 公里/小时以下,为保证机动车和车上的人员安全,机动车最好做到提前减速。

第四十七条 机动车行经人行横道时,应当减速行驶,遇行人正在通过人行横道,应当停车让行。

机动车行经没有交通信号的道路时,遇行人横过道路时,应当避让。

【解说】本条是关于机动车在行经人行横道或遇行人通过路口时如何行驶的规定。

机动车行经人行横道时,应当减速行驶;根据这一规定,只要机动车行经有交通信号的人行横道时,都应当减速行驶,因为人行横道是专供行人通过的道路,行人行经人行横道时,如果有机动车通行,会有一定的危险。同时,机动车是快速交通运输工具,与行人相比如果有机动车通行,机动车具有较高的危险性,行人往往处于被动状态。所以,为了保护弱者,体现人性化,法律规定,机动车行经人行横道时,应当减速慢行。以保证机动车如果遇到紧急情况时能够及时反应和处理,避免事故的发生。减速行驶是指在原来行驶速度的基础上减速慢行。这一规定的另一层意思即机动车行经人行横道时,如果遇到有行人正在通过人行横道,应当停车让行人先行。本条体现了文明礼让,以人为本的精神。同时也在倡导为了安全,行人应走人行横道。

人行横道既包括有信号灯和没有信号灯的人行横道,没有信号灯的人行横道,如果有交通警察指挥通行的,按照交通警察的指挥通行,没有交通信号灯和交通警察,只要有行人通过人行横道,机动车应当立即停车让行人先行,以保证行人的安全。行人在人行横道红灯亮时通过路口,按照有关法律法规,是一种违反交通法

律法规的行为,但机动车也应该让行人先行后再通过。机动车在通过时要注意是否有行人通过,这就是与国际接轨的行人优先通行的原则,是以人为本精神的体现。目的是为了较少伤亡,但如果行人违反了交通法律法规发生了交通事故,行人也要负一定的责任。

第四十八条 机动车载物应当符合核定的载质量,严禁超载;载物的长宽高不得违反装载要求,不得遗洒、飘散载运物。

机动车运载超限的不可解体的物品,影响交通安全的,应当按照公安机关交通管理部门制定的时间、路线、速度行驶,悬挂明显标志。在公路上运载超限的不可解体物品,并应当依照公路法的规定执行。

机动车载运爆炸物品、易燃易爆化学物品以及剧毒放射性等危险物品,应当经公安机关批准后,按指定的时间、路线、速度行驶,悬挂警示标志并采取必要的安全措施。

【解说】本条是关于机动车装载的规定。机动车载物应当符合核定的载质量。严禁超载是指严格按照机动车行驶证上标有的车辆核定载质量,载质量是根据车辆的性能核定的该车辆装载货物的最大质量。机动车载物必须严格按照载质量的要求装载,机动车超过核定载质量装载货物,会影响车辆的制动性能,造成车辆的装载不平衡,容易发生侧滑、翻车的事故,对生命财产安全造成威胁。载物的长、宽、高符合要求是一种原则性的规定,行政法规及地方性法规对某些车辆将作具体要求,此款可作为配套行政法规及地方性法规的立法依据。车辆装载不得遗洒、飘散载运物。机动车载物时应将物品平稳、均衡的摆放,并将其捆扎牢固,以防止车辆行驶后将物品颠簸坠落,对来往车辆、行人和环境造成损害;对于容易散落、飞扬、流漏的物品,装载时应封闭严密,如不慎造成遗漏,驾驶人或有关部门有义务及时清除。

“不可解体的物品”是指长、宽、高超过了装载规定的规定,而本身又不能分解、分别运输的物品,根据《超限运输车辆行驶公路管理规定》,超限是指在公路上行驶的具有下列情形之一的运输

车辆:(1)车货总高度从地面算起 4 米以上(集装箱车或总高度从地面算起 4.2 米以上);(2)车货总长 18 米以上;(3)车货总宽度 2.5 米以上;(4)单车、半挂列车、全挂列车车货总质量 40000 千克以上,集装箱半挂列车车货总质量 46000 千克以上;(5)车辆轴载质量在下列规定值以上:单轴(每侧单轮胎)载质量 6000 千克;单轴(每侧双胎)载质量 10000 千克;双联轴(每侧单轮胎)载质量 10000 千克;双联轴(每侧双轮胎)载质量 14000 千克;三联轴(每侧单轮胎)载质量 12000 千克;三联轴(每侧双轮胎)载质量 22000 千克。

运载不可解体的超限物体,不仅会影响交通安全,而且由于物体体积大,超重等原因还可能对道路、桥梁等造成损坏,《公路法》第五十条规定:“超过公路、公路桥梁、公路隧道或者汽车渡船的限载、限高、限宽、限长标准的车辆,不得在有限定标准的公路、公路桥梁上或公路隧道内行驶,不得使用汽车渡船。超过公路或者公路桥梁限载标准确需行驶的,必须经县级以上地方人民政府交通管理部门批准,并按要求采取有效的防护措施;影响交通安全的,还应当经同级公安机关批准,运载不可解体的超限物品时,应当按照指定的时间、路线、时速行驶并悬挂明显的标志。运输单位不能按前款规定采取防护措施的由交通主管部门帮助其采取防护措施,所需费用由运输单位承担。”

本条所说的爆炸物品是指民用爆炸物品,根据 1984 年国务院颁布的《爆炸物品管理条例》的规定,“民用爆炸物品”包括爆破器材、黑火药、烟火剂、民用信号弹、烟花爆竹、以及公安部认为需要管理的其他爆炸物品。其中爆破器材包括各类炸药、雷管、导火索、非电导爆系统、起爆剂、爆破剂易燃易爆危险物品、剧毒物品。在 2002 年 1 月 26 日国务院颁布的《危险化学品安全管理条例》和《民用爆炸物品管理条例》规定,国家对危险物品的购买及运输实行许可证制度。爆炸物品生产者需要申领《爆炸物品安全生产许可证》,使用者申领《爆炸物品购买证》,运输者要申请《爆炸物品运输证》,经销黑火药、烟火剂的供应点要领取《爆炸物品销售许可

证》，根据《民用爆炸物品管理条例》第二十二条、第三十九条的规定，运输爆破器材，由收货单位凭物资主管部门签证盖章的爆破器材供销合同，写明运输爆破器材的品名、数量和启运起止地点，向所在地县、市公安局申请领取《爆炸物品运输证》后方可运输。县级以上厂矿企业和农村基层生产单位以及科研、文艺、医疗等单位购买爆破器材，需要运输的，应当在申请领取《爆炸物品购买证》的同时，申请领取《爆炸物品运输证》，凭证办理运输。运输黑火药、烟火剂和民用信号弹，由购买单位向所在地县、市公安局申请领取《爆炸物品运输证》，方准运输。

必要的安全防护措施是指：(1)依照有关法律、法规、规章的规定和国家标准的要求采取安全防护措施。如根据《民用爆炸物品管理条例》、《危险化学品管理条例》等。(2)按照危险品的不同特性，采取安全防护措施。根据有关规定，运输危险化学品的槽罐以及其他容器必须封口严密，能够承受正常运输条件下产生的内部压力和外部压力，保证危险化学品不发生任何泄漏。通过公路运输危险化学品，必须配备押运人员，并随时处于押运人员的监管之下，不得超载，不得进入危险化学品运输车辆禁止通行的区域，确需进入禁止区域的，应当事先向当地公安部门报告，由公安部门为其指定行车时间和路线。运输危险化学品途中需要停车住宿遇有无法正常运输的情况时，应当向当地公安部门报告。

第四十九条 机动车载人不得超过核定的人数，客运机动车不得违反规定载货。

【解说】本条是关于机动车载人和客运机动车载货的规定。

由于经济的发展，社会上人、财、物的空间流动加快，但现有交通环境，道路设施水平，运输工具方面的改善相对较小，再加上经济利益的驱使，致使道路上机动车超载现象严重。其中，机动车人员超载与货物超载相比，一是人的活动空间受到限制，乘车的舒适度下降，容易造成心理和生理方面的诸多不适，乘客的健康得不到应有的保证，给车辆内部的正常秩序留下治安隐患；二是车辆一旦

发生交通事故或意外,伤亡人数将大大增加,容易造成群死群伤,严重影响乘客的人身安全。据统计,1990~2001年全国共发生一次死亡30人以上特大交通事故52起,其中21起交通事故均与机动车超载有关。

机动车载人的核定人数,是车辆检验部门根据机动车的整体性能、容积的大小、载质量及相关技术文件明确核定在车辆行驶证上的乘载人数。对于机动车核定载客人数的技术数据,《机动车登记工作规范》(2001年5月31日公通字[2001]37号)作了相关规定,国产载客机动车按照国家公布的车型技术参数录入;国家不公布车型技术参数的国产载客机动车和进口载客机动车按照有关技术资料录入;有关技术资料没有记载的,按照实际核定的数值录入;车型技术参数提供的数值为可变的,在其数值范围内按照实际座位数录入;公共汽车、电车按照核定的载客人数录入;核定载客人数包括驾驶员,单位为一人。

《机动车运行安全技术条件》(GB 7258—1997)中核定了车辆乘坐人数:

1. 驾驶室乘坐人数的核定:

(1)驾驶室内只有一排座位的或双排座位的前排座位以驾驶室内部宽度(系指驾驶室车窗下缘,并在车门后支柱内测量取得)等于或大于1200mm核定2人,等于或大于1650mm核定3人。小型汽车驾驶室内部宽度等于或大于1550mm核定3人;

(2)驾驶室内双排座位的后排座位,坐垫长度(从中间位置测量)每400mm核定1人。

2. 车辆乘坐人数的核定:

(1)按载质量核定人数:1t折合15人;长途客车1t折合13人;

(2)按坐垫长度和站立面积核定:坐垫长度每400mm核定1人。允许站立面积 1m^2 核定4人;城市公共汽车及无轨电车 1m^2 核定5人。

以其中(1)及(2)项计算,乘坐人数以最小值核定。

对各类机动车而言,《道路交通安全法》第三十三条作了相应的载人规定:

(1)不准超过行驶证上核定的载人数;

(2)货运机动车不准人、货混载。但大型货运汽车在短途运输时,车厢内可以附载押运或装卸人员一至五人,并须留有安全乘坐位置。载物高度超过车厢栏板时,货物上不准乘人;

(3)货运汽车挂车、拖拉机挂车、半挂车、平板车、起重车、自动倾卸车、罐车不准载人。但拖拉机挂车和设有安全保险或乘车装置的半挂车、平板车、起重车、自动倾卸车,经车辆管理机关核准,可以附载押运或装卸人员一至五人;

(4)货运汽车车厢内载人超过六人时,车辆和驾驶员须经车辆管理机关核准,方准行驶;

(5)机动车除驾驶室和车厢外,其他任何部位都不准载人;

(6)二轮、侧三轮摩托车后座不准附载不满十二岁的儿童。轻便摩托车不准载人。

根据《道路交通安全法》第九十二条规定,公路客运车辆载客超过额定乘员的,处二百元以上五百元以下罚款;超过额定乘员百分之二十或者违反规定载货的,处五百元以上二千元以下罚款。公安机关交通管理部门一旦发现违法超载,可以扣留机动车直到违法状态消除。

客运机动车不得违反规定载货。需要注意,本法第五十条规定货运机动车严禁载客,但客运机动车除了具有运送乘客的功能之外,还要承担载运乘客随身行李的功能,也就是需要载货,但不得违反规定,本法第四十八条规定机动车载物应当符合核定的载质量,严禁超载;载物的长、宽、高不得违反装载要求,不得遗洒、飘散载运物。而对于乘客来说,不能违反规定携带爆炸、剧毒、易燃、放射性等危险物品乘坐车辆。

目前,城市道路上公共交通也存在超载现象,但因为公共交通具有时间性、区域性、短途性的特点,且车辆在行驶过程中车速较慢,发生危险的可能性较低,因此,在法律责任中,只规定了对公路

客运车辆超载的处罚规定。

第五十条 禁止货运机动车载客。

货运机动车需要附载作业人员的,应当设置保护作业人员的安全措施。

【解说】本条是关于货运机动车载客和附载作业人员的规定。

货运机动车进行乘客运营,目前这种现象在城市中比较少见,但在偏远地区仍然普遍存在,主要是受经济条件的制约,人们用货运机动车、农用运输车运输货物的同时,也会兼做甚至专门载客。货运机动车是专门设计用于运载物品的机动车辆(有时还作为牵引车),在车身安全性、车体的密封性、乘坐的舒适性、运行的稳定性、使用的便捷性等方面都无法与客运汽车相比,且其设计要求是为了便于装卸货物,因此,不适宜运载乘客。从实际情况来看,货运机动车本身安全防护设施的欠缺,在道路条件发生急剧变化导致车辆来回摆动或颠簸,以及在乘客上下车的过程中,极易发生危险,乘客安全得不到应有的保障。另外,由于货运机动车载人不能形成有效的监管,也得不到相关法律、保险的支持,一旦发生交通事故,受害人在承受巨大痛苦的同时,往往得不到应有的赔偿,纠纷产生在所难免,所以必须禁止货运机动车载客。

货运机动车需要附载作业人员的,应当设置保护作业人员的安全措施。尽管货运机动车不适宜搭载人员,但是货运机动车许多作业性质要求其配备相应的技术人员、维修工人、装卸人员及其他作业人员,如果一概禁止货运机动车载人,不符合现实需要,实际上也是行不通的。在设置有效的保护措施保证安全的前提下,允许货运机动车附载作业人员,从立法的角度来说,是比较科学的,也更加符合逻辑和常理。在这里涉及几个方面的意思:一是附载作业人员应当是货运机动车在工程作业及货物装卸过程中必需的押运和装卸人员,不能搭载其他无关人员;二是附载作业人员的人数应以作业的必需为原则,并且不能违反机动车载人的有关规定,根据《道路交通管理条例》的规定,货运机动车车厢内可以附载

押运或装卸人员一至五人,超过六人时,车辆和驾驶员须经车辆管理机关核准,方准行驶。三是必须保证附载作业人员安全,货运机动车应设置有效的保护措施,以保证行车过程中乘坐人员不至因为车辆的制动、转向、颠簸等情况,货物发生移动而造成搭乘人员的滑落、被撞、被挤压、憋闷等危险发生。另外,根据公安部交通管理局1989年《关于对货运汽车载人应如何办理的问题的复函》的要求,货运汽车车厢内载人超过6人时,其车厢左右拦板高度不得低于1米并要加装保险链等安全防护装置。

为了保障禁止货运机动车载客规定的实施,《道路交通安全法》第九十条规定,违反上述规定的可以处警告或者二十元以上二百元以下罚款。

第五十一条 机动车行驶时,驾驶人、乘坐人员应当按规定使用安全带,摩托车驾驶人及乘坐人员应当按规定戴安全头盔。

【解说】本条是关于机动车驾驶员及乘坐人员使用安全带和佩戴安全头盔保护自身安全的规定。

使用安全带和佩戴头盔是保护驾驶人和乘坐人员安全的有效措施。

本法所要维护的道路交通安全包括两个方面,一是车辆运行时的行车安全,也叫主动安全,是指驾驶员遵守交通规则使车辆在行进过程中保持高效、快捷、有序、畅通,最大限度地避免发生交通事故的能力。二是交通事故发生时减少人身和财产损失的安全,也叫被动安全。除了车辆自身安全性能的提高,《道路交通安全法》也从保证道路交通参与者被动完全的角度作了明确规定。使用安全带和佩戴安全头盔的规定就是为了规范驾驶员和乘坐人员的行为,增强交通事故中人的防范能力。

安全带是一种被动安全装置,使用安全带能够有效地减少发生交通事故给驾驶员和乘坐人员带来的损伤。发生交通事故时,车辆运动状态瞬间变化,出现侧滑、碰撞、倾覆、坠落等现象,车辆形态受外力作用产生变形。车内乘员如果没有安全带的固定,由

于惯性的作用,仍以原来的速度向前运动,这样就不可避免地会与车内转向盘、挡风玻璃、座椅背、车门、仪表盘、内饰等物品发生碰撞,导致人员伤亡,这就是通常所说的二次碰撞。二次碰撞是造成乘员伤亡的元凶,设置安全带的目的就是尽量避免和减轻二次碰撞对乘员的伤害。统计表明,强制使用安全带可使道路交通事故伤亡减少50%以上。因此它已被世界公认为有效保护乘员安全的重要装置,并成为现代轿车的标准装备之一。

最初的安全带是瑞典人尼尔斯·波林在20世纪50年代设计的,经过40多年的发展,安全带逐渐走向成熟。目前的安全带主要有三种形式:一是对腰部和肩部同时实现约束的三点固定式,这是最常见,也是使用最广泛的一种,具有工作可靠,结构简单,布置方便、价格低廉等优点,并使乘客有更多的活动自由,省却了因人体形状不同而需要特别调校的麻烦,在闲置时也不会碍手碍脚;二是固定腰部的两点固定式,多用于后排乘客座位;三是赛车用的四点或六点固定式。安全带一般由强度极大的合成纤维制成,带有自锁功能的卷收器,系上安全带后,卷收器自动将其拉紧,万一车辆出现紧急制动、正面碰撞或发生翻滚时,安全带受到乘员快速而猛烈的拉伸时,卷收器的自锁功能可在瞬间卡住安全带,使乘员紧贴座椅,避免摔出车外或二次碰撞受伤。

1990年初,另一种被动式汽车安全装置——安全气囊面世,其工作的原理是当车辆发生碰撞时,控制模块快速对信号作出处理,确认发生碰撞的严重程度已超出安全带的保护能力,便迅速释放气囊,使乘员的头、胸部直接与较为柔软有弹性的气囊接触,从而通过气囊的缓冲作用减轻乘员的伤害。虽然有了安全气囊,但安全带的作用并未因此而减弱,因为安全气囊的爆发力惊人,足以击断驾驶者的颈椎,所以在不系安全带的状况下,安全气囊不但不能对乘员起到防护作用,还会对乘员有严重的杀伤力,只有安全带加安全气囊,方可在发生交通事故时为乘员提供最可靠的安全保障。

由上可见,驾驶人、乘坐人员使用安全带的规定是相当必要

的,公安部早在 1993 年就下发文件要求上路行驶的小型客车驾驶员和前排乘车人都必须使用安全带,并且就使用安全带情况专门实施监督检查,加强宣传教育提高认识。需要说明的是,本规定中的“机动车”是指所有以动力装置驱动或者牵引,上道路行驶的供人员乘用或者用于运送物品以及进行工程专项作业的轮式车辆。这就包括了各种大、中、小型机动车,但一些工程机械车、拖拉机、农用车等车辆本身就没有安全带,在此规定中也没有提到车内除了驾驶员以外,是否全部乘员都必须配带安全带,关于这一点,应该理解为在条件允许的情况下或者创造出条件,最大限度地佩带安全带,尤其是小型客车的驾驶员和前排乘员。

摩托车驾驶人及乘坐人员应当按规定佩戴安全头盔。摩托车速度快,便于在狭小的道路空间穿行,但独特的物理构造设计,导致其稳定性差,容易发生交通事故。而与汽车相比,摩托车无密闭性可言。因此,一旦发生碰撞,驾驶人和乘员极易被抛掷于地面或与障碍物形成碰撞伤或者随摩托车倒地形成摔伤,不同的碰撞接触方式会造成不同的损伤结果,而在诸多的特征性损伤中,头部的损伤是最致命的。据统计,与摩托车有关的事中,驾驶人或乘员的头部有 80% 可能受到碰撞,2001 年全国摩托车驾驶人或乘员死亡事故中仅头部受伤的就有 1.3 万人。根据测算,假如戴头盔的驾驶人和乘员能提高 10%,那么全国每年摩托车交通事故死亡人数就会减少至 1000 人。因此,摩托车驾驶人和乘员戴安全头盔非常重要。按照本条规定,无论摩托车的类型属于三轮、二轮还是轻便摩托车,只要是车上的人员,不管是驾驶人还是乘员,都应该佩戴安全头盔。

安全头盔指的是具有安全保护性能的头盔,其构造有:

1. 外壳。头盔的外壳对头盔的安全性有重要作用,所以其材质的选择非常重要。一般采用的材质是 ABS、玻璃纤维。好的头盔有用碳纤维制做的,只是价格昂贵。

2. 缓冲层。缓冲层的主要功能是吸收外来的冲击力。试想一下,外壳坚硬的头盔如果没有缓冲层,当遇到外力冲击时,外力将

通过坚硬的外壳直接作用于头部,使头部受到伤害。所以缓冲层的厚度、材质的优劣决定了头盔的缓冲能力。缓冲层主要采用发泡苯乙烯材料。

3. 内衬层。主要作用是增强佩戴时的舒适性,一般由柔软的绒布制成。

4. 帽带。帽带的作用在于将头盔牢固地固定于头部。其结合的方式有:卡插式、环扣式、贴布式。

5. 护颚。护颚是全盔式头盔的一部分,即在鼻部以下多了保护嘴唇、下颚的部分,在受到冲击时,给予脸面以更多的防护。全盔式头盔一般有空气入口和空气出口。

6. 护镜。护镜能对眼部和脸部起到保护作用,其材质有塑料(如聚碳酸酯类树脂)及强化玻璃片(如 PMMA 树脂)等,其中强化玻璃片的防刮性能非常优异。应尽可能选择较好的材质制造的护镜,因为较差的材质受到撞击时容易破碎并会刺伤面部。

选购安全头盔一般应注意以下几点:

一是看头盔的安全标志。国产头盔要看是否有生产许可证和是否符合国家的安全标准。进口的摩托车安全头盔。都应有以下安全标志:日本产品为 TIS,美国产品为 SNE,欧洲产品为 ECE。

二是看头盔的强度。在选购头盔时,可以把头盔翻过来拿在手中,在头盔的前、后和两侧分别用力向内按压,看看是否容易变形。如果头盔容易变形或发软,当发生事故时会使头部受到冲击而起不到良好的保护作用。

三是要试戴。试戴时,重点是要感觉其形状与大小是否合适。因为过紧会使头部有压迫感,甚至出现头晕而影响驾驶安全;太松了,头盔会晃动、脱落,稍微受到撞击,头盔就会离人而去,飞得老远。最理想的感觉就是整个头部和内衬接触,而面颊到下颊贴得又比较紧。但绝不能对耳部有压迫感。

另外,对通风孔、帽带、护镜等也要进行检查。至于头盔的款式和色彩等,考虑个人的爱好与色彩和谐就可以了。

需要注意的是,不能使用已经受到较大冲击的头盔。如果头

盔以顶部朝上从摩托车的最高点掉下来,该头盔还可以继续使用,如果头盔以顶部朝下掉下来,该头盔就会受到严重损伤,不能再用了。至于发生过事故的头盔,由于已经不具备安全性能,更是不能使用。

第五十二条 机动车在道路上发生故障,需要停车排除故障时,驾驶人应当立即开启危险报警闪光灯,将机动车移至不妨碍交通的地方停放;难以移动的,应当持续开启危险报警闪光灯,并在来车方向设置警告标志等措施扩大示警距离,必要时迅速报警。

【解说】本条是关于机动车发生故障时驾驶人应采取的安全措施的规定。

机动车在使用的过程中,由于各个部件的物理特性、设计标准、工作强度的不同,很可能因为某一个部件的损坏、丧失功能而发生故障。故障的产生有其必然的因素,但在故障产生致使机动车不能正常行驶,影响到自身安全、其他车辆通行或者可能导致交通事故发生时,根据本法第二十一条中关于“驾驶人不得驾驶安全设施不全或者机件不符合技术标准等具有安全隐患的机动车”的规定,机动车驾驶员应该积极采取措施,及时排除故障。

机动车故障一般分为三类:第一类是不影响或暂不影响机动车安全行驶的故障。如:发动机易熄火、油路不畅、空调机损坏、录音机不能播放、白天行驶时前照灯不亮等。第二类是影响机动车安全行驶,但车辆可以运动或暂时可以运动。如:制动器失灵、转向灯光不亮、发动机过热、喇叭不响等。第三类是车辆不可移动的故障。如:钢板断裂、车轮的脱落、爆胎、传动轴断裂等。

对于第一类故障,因不影响机动车安全行驶或暂不影响,所以不在此条规定的“需要停车排除故障”的范围之内,驾驶员应视情况而采取相应的措施,如果故障只是影响了乘车舒适性的,如空调、录音机等,对驾驶员行为不作具体要求,自行处理。如果故障只是暂时不影响机动车安全行驶,如白天车辆前照灯不亮、发动机易熄火等,驾驶员应当尽快查找原因,排除故障,防止危害安全行驶的事件发生。

对于第二类故障,车辆虽然可以运动或可以暂时运动,但由于故障已经影响到机动车安全行驶,因此发生故障的车辆驾驶员需要立即停车排除故障。在发现此类故障时,驾驶员首先应当立即开启危险报警闪光灯,给正在行驶的其他车辆警示,使之及时采取必要的避让措施,然后将车辆移至不妨碍交通的地方停放。车辆的移动可以依靠自身的动力或者利用惯性滑行,也可以通过人力将车辆移出车道,推到车辆行驶方向的右侧路肩或紧急停车带上,在车辆排除故障重新行驶前,一直开启危险报警闪光灯。

对于第三类故障,由于是在车辆行驶过程中突然发生故障且严重到车辆难以移动,停放在车行道内,驾驶员应当持续开启危险报警闪光灯,并采取在来车方向设置警告标志等措施扩大示警距离。这里所指的来车方向,并不是单指发生故障的车辆行驶的方向,假如故障车辆被迫停在了对向车道内,来车方向应是相反方向,因此,来车方向应根据故障车辆停放的车行道来确定。设置警告标志等措施扩大示警距离,应该根据天气状况、道路条件等交通环境来确定措施。按照安全原则,保证采取的措施能够起到扩大示警距离的作用,比如夜间打开车大灯,雾天打开光线穿透力强的防雾灯,上坡路段在坡顶后方设置警告标志等。示警的安全距离应该根据实际情况来确定,在高速公路上发生故障时,本法第六十八条规定警告标志应当设置在故障车来车方向 150 米以外。

一般情况下,故障车辆在原地抢修不会影响道路的畅通,只要采取的措施有效,保证安全即可。但在高速公路、城市主干道或者其他交通流量大而可能在造成交通堵塞的路段,故障车驾驶人必须立即报警,使公安机关交通管理部门及时处理故障车辆,保证道路通畅。

需要注意,此条明确规定了发生故障车辆的驾驶人是应当采取安全措施的责任人,如果未按规定采取安全措施导致危害后果的发生,驾驶人应承担不作为的责任。

第五十三条 警车、消防车、救护车、工程救险车执行紧急任

务时,可以使用警报器、标志灯具;在确保安全的前提下,不受行驶路线、行驶方向、行驶速度和信号灯的的限制,其他车辆和行人应当让行。

警车、消防车、救护车、工程救险车非执行紧急任务时,不得使用警报器、标志灯具,不享有前款规定的道路通行优先权。

【解说】本条是关于警车、消防车、救护车、工程救险车道路优先通行权的规定。

警车、消防车、救护车、工程救险车都属于特种车辆。警车是指公安机关、国家安全机关、检察机关、审判机关和司法行政机关用于侦查、警卫、治安、交通管理、押解犯罪嫌疑人或者人犯以及其他特殊用途的巡逻车、勘查车、护卫车、指挥车、囚车等专用车辆。消防车是指公安机关消防部门用于灭火的专用车辆和现场指挥车辆,车身喷涂红色漆。救护车是指急救、医疗机构和卫生防疫部门用于抢救危重病人或处理紧急疫情的专用车辆。工程救险车是指防汛、水利、电力、矿山、城建、交通、铁道等部门用于抢修公用设施、抢救人民生命财产的专用车辆和现场指挥车辆。

这些特种车辆,当其执行紧急任务,也就是处置事关重大、需要立即解决,否则将引起严重后果或导致事态进一步扩大的突发事件时,为了保护人民的生命财产不受侵害或者尽可能少的受到侵害,必须赋予执行任务的特种车辆优先的道路通行权,保证其能够争分夺秒,以最快的速度,最短的路径迅速赶赴现场,在第一时间防止危害后果的扩大,把事件的损失降到最低点。因此,在执行紧急任务时,可以使用警报器、标志灯具,起到表明身份,警示和示意避让的作用,从而要求其他车辆和行人采取必要的措施进行避让,保证其优先通行权。

警报器、标志灯具是指安装在特种车辆上能发出异常灯光或音响,便于识别和引起注意的警示装置。对各类特种车辆安装警报器和标志灯具的类型,在公安部 1983 年颁布的《关于特种车辆安装、使用警报器和标识灯具的规定》作了明确规定:(1)警车:安装双音转换调、紧急调频调警报器和红色回转式警灯(现在警灯配

备最多的是暴闪式)。(2)消防车:安装连续调频调警报器和红色回转式警灯。(3)工程救险车:安装单音断鸣调警报器和黄色回转式标志灯具。(4)救护车:安装慢速双音转换调警报器和蓝色回转式标志灯具。上述各类特种车辆安装的警报器,音调声压级为110分贝至115分贝。

在确保安全的前提下,《道路交通安全法》赋予特种车辆在执行紧急任务时不受行驶路线、行驶方向、行驶速度和信号灯的制约,优先通过道路的权利。行驶路线、行驶方向、行驶速度和信号灯的制约是指本法第三十六条、三十七条关于车辆、行人分道通行和专用车道专用通行的规定,本法第三十五条关于“机动车、非机动车实行右侧通行”的规定,本法第四十二条和相关道路交通安全法规中关于车辆行驶速度的规定以及本法第三十八条和《道路交通安全法实施条例》中的第十一条关于交通信号灯的规定。其他车辆和行人在发现执行紧急任务的特种车辆要求优先通过的警示时,应当根据道路情况,采取并道、让开快速车道、向道路两旁避让、减速、退让等有效措施及时让行通过,不准穿插或超越。

在现实生活中,特种车辆的个别驾驶员在非执行紧急任务时,为了个人的方便和快捷,利用车辆的特殊身份和享有的道路优先通行权,违法使用警报器、标志灯具,开特权车,严重影响了国家机关的形象,破坏了正常的道路交通秩序。因此,为了保障特种车辆正确合理使用道路优先权,在非执行紧急任务时,特种车辆不得使用警报器、标志灯具,也不享有道路优先通行权。

第五十四条 道路养护车辆、工程作业车进行作业时,在不影响过往车辆通行的前提下,其行驶路线和方向不受交通标志、标线限制,过往车辆和人员应当注意避让。

洒水车、清扫车等机动车应当按照安全作业标准作业;在不影响其他车辆通行的情况下,可以不受车辆分道行驶的限制,但是不得逆向行驶。

【解说】本条是关于专业车辆在道路上进行作业时的行驶规

定。

道路养护车辆、工程作业车进行作业时,在不影响过往车辆通行的前提下,其行驶路线和方向不受交通标志、标线限制。道路养护车辆是指道路养护部门用于维护、保养、修理道路的专用施工机械和专用车辆,如压路机、装载机、推土机等。工程作业车主要是指在道路养护施工作业中的运输机械,包括各种型号的货运汽车、工程车等。由于道路养护车辆、工程作业车作业时有特殊的需要,可能会进入非机动车道、人行道作业,也可能逆向行驶、在禁行路段作业,因此,为了保证作业的正常进行,应该允许其行驶路线和方向不受交通标志、标线限制,但前提是不得影响过往车辆通行。

过往车辆和人员应当注意避让,这主要考虑了道路养护车辆、工程作业车行驶要求和其他过往车辆、人员的安全两方面的因素,赋予道路养护车辆、工程作业车优先通行权。

洒水车、清扫车等机动车应当按照安全作业标准作业;在不影响其他车辆通行的情况下,可以不受车辆分道行驶的限制,但是不得逆向行驶。洒水车是指专门用来向道路喷雾洒水的工具车。清扫车是指专门用来清扫路面的工具车,其作用主要是清除道路尘土、保持路面整洁、美化环境。我国对此类机动车规定了相应的安全作业标准,作业时应该严格遵守作业规程。因为洒水车、清扫车等机动车的作业是要完成整条道路保洁任务,需要进入非机动车道、人行道,占用小型车道、大型车道或超车道,因此规定可以不受车辆分道行驶的限制,但前提也是不影响其他车辆通行,并且不得逆向行驶。

特别需要注意的是,本条中道路养护车辆、工程作业车、洒水车、清扫车等机动车只在进行作业时拥有道路优先通行权和行驶特权,在驶往作业地点的途中并不享有本条规定的特权。另外,本法取消了《道路交通管理条例》第五十六条中关于洒水车、清扫车作业时不受行驶方向限制的规定,这主要是考虑到其逆向行驶的必要性和交通的畅通及安全原则等几个方面因素,经比较而得出

的结论。

第五十五条 高速公路、大中城市中心城区内的道路,禁止拖拉机通行。其他禁止拖拉机通行的道路,由省、自治区、直辖市人民政府根据当地实际情况规定。

在允许拖拉机通行的道路上,拖拉机可以从事货运,但是不得用于载人。

【解说】本条是关于拖拉机道路通行权及装载的规定。

拖拉机是一种主要用于农田作业及在县乡道路上从事运输的机械或车辆,目前全国保有量约 1400 多万台,按照用途可分为三种:一种是专门从事农田作业的农业机械;第二种是专门从事运输的车辆;第三种既从事农田作业又从事运输。按照其机构可分为:手扶式、转向盘式、三轮、四轮、履带式等。

高速公路,是指经国家公路主管部门验收认定,符合高速公路工程技术标准,并设置完善的交通安全设施、管理设施和服务设施,专供机动车高速行驶的公路。大中城市中心城区,是指市区和近郊区非农业人口 20 万以上的城市近郊区以内的中心区域,人口比较密集。

拖拉机速度慢的缺点不符合高速公路上最低限速要求,与其他车辆的速度相差较大容易引起追尾、超车等事故的发生;而在大中城市中心城区交通活动集中,人员来往频繁,拖拉机噪声大、污染严重、操作性和安全性较差的特点也不符合中心区域交通要求及环保要求,因此,高速公路、大中城市中心城区内的道路,禁止拖拉机通行。除了高速公路、大中城市中心城区内的道路,其他禁止拖拉机通行的道路由省、自治区、直辖市人民政府根据当地实际情况规定,这主要考虑了我国的地大人广,各地情况不统一,需要各级人民政府具体问题具体分析,作出相关规定。

在允许拖拉机通行的道路上,拖拉机可以从事货运,但是不得用于载人。这里有两个方面的意思:一是拖拉机只能在除了高速公路、大中城市中心城区内以及各省、自治区、直辖市人民政府规

定的禁止通行以外的道路上行驶；二是拖拉机只能从事货运，不得用于载人。其从事运输装载的货物，必须按照机动车的货物装载规定严格执行，并且遵守本法第五十条关于机动车载人的规定，不得从事客运活动，需要附载作业人员时，应当设置保护作业人员的安全措施。

第五十六条 机动车应当在规定地点停放。禁止在人行道上停放机动车；但是，依照本法第三十三条规定施划的停车泊位除外。

在道路上临时停车的，不得妨碍其他车辆和行人通行。

【解说】本条是关于机动车停放的规定。

机动车的停放是目前交通管理中普遍关注的难点问题。随着经济的快速发展，机动车保有量迅猛增加，但相关的道路设施建设滞后，导致了停车困难。停车问题，是世界各国道路交通安全管理工作中一个十分棘手的问题，车辆停放是否有序，临时停车是否妥当，直接影响到城市道路交通安全与畅通，也直接反映出城市基础设施建设及公安机关交通管理部门的管理水平。

机动车停放问题属于静态交通的管理范畴，分为停放和临时停车两种方式。机动车停放时，机动车驾驶员一般可以离开车辆，并且不受停放时间的限制（停车标志上定有时间限制的除外），但为了合理利用土地资源空间，保证道路上其他动态运行的机动车、非机动车、行人的正常交通秩序和畅通，车辆应当在规定地点停放，并且按照停放车辆的操作要求，注意关闭电路、拉紧驻车制动器、锁好车门，车内不要放置重要或者贵重物品，同时开启防盗装置，以防车辆被盗或出现其他意外事件。规定地点是指经公安机关交通管理部门批准和施划的机动车停车场或停车泊位。禁止在人行道上停放机动车，是为了保证行人的路权及行走安全，防止因机动车占用人行道致使行人借道非机动车道或者因停放车辆的驶入驶出而发生交通事故，但是本法第三十三条中规定的政府有关部门施划的停车泊位，由于在施划的过程中已经考虑了不影响行

人和车辆的通行因素而被排除在禁止停放之外。

在道路上临时停车的,不得妨碍其他车辆和行人通行。临时停车是指在没有明令禁止机动车不准停车的路段,驾驶员不离开车辆,靠道路右边按顺行方向所作的短暂停留。车辆只能作短暂停留,驾驶员不能离开车辆,是因为临时停放的车辆不易长时间占用停放空间,并且应该选择适当的地方,不得妨碍其他车辆和行人通行,当情况发生变化时,驾驶员应该作出积极的反应,将车辆移到其他不妨碍通行的地方。靠道路右边按顺行方向停放,一是有利于停车和重新起动车辆时方便,二是不会妨碍对面车辆的停车和行驶。

根据《道路交通安全法》第六十二条,车辆在停车场以外的其他地点临时停车,必须遵守下列规定:

(1)按顺行方向靠道路右边停留,驾驶员不准离开车辆,妨碍交通时须迅速驶离;

(2)车辆没有停稳前,不准开车门和上下人,开车门时不准妨碍其他车辆和行人通行;

(3)在设有人行道护栏(绿篱)的路段、人行横道、施工地段(施工车辆除外)、障碍物对面,不准停车;

(4)交叉路口、铁路道口、弯路、窄路、桥梁、陡坡、隧道以及距离上述地点二十米以内的路段,不准停车;

(5)公共汽车站、电车站、急救站、加油站、消防栓或消防队(站)门前以及距离上述地点三十米以内的路段,除使用上述设施的车辆外,其他车辆不准停车;

(6)大型公共汽车、电车除特殊情况外,不准在站点以外的地点停车;

(7)机动车在夜间或遇风、雨、雪、雾天时,须开示宽灯、尾灯。

第三节 非机动车通行规定

第五十七条 驾驶非机动车在道路上行驶应当遵守有关交通

安全的规定。非机动车应当在非机动车道内行驶；在没有非机动车道的道路上，应当靠车行道的右侧行驶。

【解说】本条是关于非机动车行驶的规定。

非机动车包括：自行车、人力客货运三轮车、残疾人机动轮椅车、电动自行车、畜力车等。我国目前经济状况的发展水平决定了非机动车在交通工具中还占有相当大的比例，在一定程度上可以说还是短程交通运输中的主要方式。我国是世界上最大的自行车生产国和拥有国。畜力车在农村、牧区具有广阔的市场。非机动车是我国道路交通中的重要组成部分，但由于非机动车驾驶员并没有进行专门的道路交通安全法律、法规的学习，道路交通法律意识不强，有时会成为影响良好交通秩序建立的负面因素，而且易引发交通事故，对驾驶者本人及他人的生命与财产安全造成损害。因此，在道路交通安全法中对非机动车的通行规则作出明确、具体、操作性强的规定是十分必要的。

根据本条的规定，非机动车在道路上行驶应当遵守有关交通安全的规定，即非机动车作为车辆中的一种，是要受道路交通安全法律法规的约束。本条明确规定非机动车在道路上通行必须遵守相关的规定。那么非机动车应遵守哪些规定呢？《道路交通安全法》只作出了一个概括性的规定，对于具体的规则可由下位法作出规定。根据现行《道路交通管理条例》的规定，自行车、三轮车的驾驶人必须遵守下列规定：(1)转弯前须减速慢行，向后瞭望，伸手示意，不准突然猛拐；(2)超越前车时，不准妨碍被超车的行驶；(3)通过陡坡、横穿四条以上机动车道或途中车闸失效时，须下车推行。下车前须伸手上下摆动示意，不准妨碍后面车辆行驶；(4)不准双手离把，攀扶其他车辆或手中持物；(5)不准牵引车辆或被其他车辆牵引；(6)不准扶身并行、互相追逐或曲折竞驶；(7)大中城市市区不准骑自行车带人，但对于带学龄前儿童，各地可自行规定；(8)驾驶三轮车不准并行。

驾驶人力车，不准并行、滑行、连串或曲线行进。

第五十八条 残疾人机动轮椅车、电动自行车在非机动车道内行驶时,最高时速不得超过十五公里。

【解说】本条是关于残疾人机动轮椅车、电动自行车的行驶规定。

根据本法第一百一十九条第(四)项的规定,残疾人机动轮椅车、电动自行车属于非机动车。根据1988年制订的《道路交通管理条例》规定,残疾人专用车属于非机动车的一种,但对于电动自行车国家一直没有明确其性质,在实践中如何管理也一直存在争论,这是第一次在法律上明确了其非机动车的性质。但这两种车毕竟有一定的特殊性,相对于其他以人力为动力的非机动车,这两种车有动力装置,速度、质量等都大于其他非机动车,在同一车道内行驶有安全隐患;但与机动车比起来,这两种车又明显属于“弱者”,但从总体上看,还是与非机动车的相似之处多一些。因此规定其在非机动车道内行驶,但最高时速不得超过十五公里。

第五十九条 非机动车应当在规定的地点停放。未设停放地点的,非机动车停放不得妨碍其他车辆和行人通行。

【解说】本条是关于非机动车停放管理的规定。

非机动车数量决定了其在交通秩序中具有十分重要的作用,非机动车的停放也成为交通秩序管理和市容建设的一项重要内容,自行车的停放涉及到防盗和维护良好的道路交通秩序两方面的问题。

根据本条的规定,非机动车应当在规定的地点停放,在没有设立专门的非机动车停放点的地方,也不能任意停放,以免形成道路通行的障碍。为了保证非机动车停放的有序、安全,应该保证非机动车停放场所的建设。一方面政府要在公共场所有计划的建设与设立公共性质的非机动车停放场所;二是医院、商场、居住小区等非机动车易于聚集的大型公共建筑应在规划时就应当考虑非机动车的停放问题,以免形成新的停车难问题。车辆的停放是车辆使用过程中不可或缺的一个环节。一辆自行车占据的面积不是很

大,但大量自行车无序地停放在一起后便会形成交通上的一个障碍,影响交通安全与畅通,因此对非机动车的停放应像对待机动车停放一样,必须发挥不同部门与单位的职责,共同做好相关的工作。

第六十条 驾驭畜力车,应当使用驯服的牲畜;驾驭畜力车横过道路时,驾驭人应当下车牵引牲畜;驾驭人离开车辆时,应当拴系牲畜。

【解说】本条是关于畜力车行驶的有关规定。

畜力车与人们的生产生活非常密切,特别是在农村、牧区,它既是重要的生产工具,还是生活中必不可少的交通工具。但畜力车也有不足之处,行驶速度慢、灵活性差,畜力车驾驭人的现代交通意识较差。因此对畜力车的通行作出规定是十分必要的。根据本条的规定,驾驭畜力车应注意以下几点:一是应当使用驯服的牲畜,这是保证畜力车行驶安全的基本条件之一。二是驾驭畜力车横过道路时,驾驭人应当下车牵引牲畜。这是因为路口情况复杂,畜力本身躲避危险的能力有限,要由驭手牵引,以保证其安全通过路口。三是驾驭人离开车辆时,应当拴系牲畜。这主要是为了防止牲畜失去控制、走失等。按现行《道路交通管理条例》的规定,畜力车的驾驭人还必须遵守下列规定:(1)随车幼畜须拴系;(2)不准驾车并行;(3)不准在车上躺卧或离开车辆;(4)行经繁华路段、交叉路口、铁路道口、人行横道、弯路、窄路、窄桥、陡坡、隧道或容易发生危险的路段,不准超车,赶二轮畜力车须下车牵引牲畜;(5)夜间在没有路灯照明的道路上行驶时,必须燃灯;(6)停放时,须拉紧车闸,拴牢牲畜。

第四节 行人和乘车人通行规定

第六十一条 行人应当在人行道内行走,没有人行道的靠路边行走。

【解说】本条是对行人通行权的划分。

通行权,是道路交通参与者使用道路进行交通活动的权利,各种交通元素都应当在自己路权的范围内进行交通活动。这样才能保证各行其道,使道路资源得到充分的利用,保证通行效率。同时可以减少各种交通元素在道路交通过程中的冲突点,降低低速交通元素对高速交通元素的影响,降低发生道路交通事故的概率。我国的法律、法规在确定各种交通元素的通行权时,依据的是低速置右的原则,即对于同一方向的机动车、非机动车和行人,在划分道路幅宽时以道路中心线从左向右依次排列。

人行道,即专供行人步行使用的道路部分。在城市有连续建筑群的街道,是指从标出车行道分界线的路缘石起至房基线高出车行道,专供行人通行的部分。胡同出口处或者单位出口处将人行道截断部分,仍应视为人行道。为了保障行人纵向通行道路时有路可行,也可以以护栏等隔离设施专门划出一部分道路幅宽专门供行人通行,这也属于人行道。在设有人行道的道路上,行人应当在人行道内行走。

在没有划设人行道的路段,行人应当靠路边行走。这里靠路边行走,是指靠道路的左边或者右边(含铺装路面两侧的土路路肩)行走,以行人能够安全通行的道路空间为限度。《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》(1988年7月4日公发【88】15号)中第二十项规定,行人靠路边行走,是指从道路边缘线算起,行人通行路面宽度一般不超过一米。

第六十二条 行人通过路口或者横过道路,应当走人行横道或者过街设施;通过有交通信号灯的人行横道,应当按照交通信号灯指示通行;通过没有交通信号灯、人行横道的路口,或者在没有过街设施的路段横过道路,应当在确认安全后通过。

【解说】本条是对行人通过路口或者横过道路的规定。

行人通过路口或者横过道路,应当根据不同的情况,依法通过,这是保证道路交通安全、预防交通事故和提高通行效率的根本

要求。

1. 通过设有人行横道或者过街设施的路口或者道路,行人应当使用过街设施或者在人行横道内通行。

人行横道,也称“斑马线”,是指横划在车行道上专供行人横过道路时使用的通道。过街设施,是指为了提高车辆通行的效率,保证行人横过路口或者道路的安全,避免行人和车辆在道路平面上的交叉,在道路上空修建的人行过街天桥或者在地下修建的地下人行过街地道。

依照《道路交通安全法》要求,行人在通过路口或者横过道路时应当走人行横道或者过街设施。

2. 通过有交通信号灯的人行横道,应当按照交通信号灯指示通行。

遵守交通信号,是《道路交通安全法》对每个交通参与者的要求。我国人行横道上的信号灯分红色信号灯和绿色信号灯。人行横道上红灯亮时,禁止行人进入人行横道;人行横道上绿灯亮时,允许行人进入人行横道;人行横道上绿灯闪烁时,禁止行人进入人行横道,已经进入人行横道的行人,应当尽快通过,或者站在安全的地方,等待下次绿灯时间安全通过。

目前,在人行横道上安装的信号灯,根据其控制方式的不同分为两种,一种是由自动相位控制的信号灯,另一种则是由行人自行控制的信号灯。前者多见于路口,与路口信号灯的相位相匹配,行人应当遵守信号灯的指示通过;后者则多使用在路段中,由行人在横过道路时自行控制,行人应当待信号灯变成绿色后再行通过。

3. 通过没有交通信号灯、人行横道的路口,或者在没有过街设施的路段横过道路,应当在确认安全后通过。

这是对行人确认安全原则适用条件的规定,本条规定包含了三种情形:

- (1) 设有人行横道,但没有人行横道信号灯的路口;
- (2) 没有划、设人行横道的路口;
- (3) 没有过街设施的路段、路口。

其实,安全的原则应当是道路交通的基本原则,在任何情况下,行人及各类驾驶人员都应当在保障安全的原则下通行。本条规定的目的在于明确在上述三种情况下行人的注意义务,这样,一方面可以保障行人通行的安全;另一方面可以防止行人违法通行道路,保证车辆的正常行驶。

第六十三条 行人不得跨越、倚坐道路隔离设施,不得扒车、强行拦截或者实施妨碍道路交通安全的其他行为。

【解说】本条是对行人通行道路禁止性行为的规定,共有四种。

一、不得跨越、倚坐道路隔离设施

道路隔离设施,是设置在道路上,用来实施交通分离、交通渠化以及对车辆和行人进行安全保护的各种构筑物的总称,它是重要的道路交通管理设施,主要设置在交通繁忙的交叉路口及其附近的重要路段、人行横道以及山区弯道灯危险路段。道路隔离设施可以分为以下几类:

1. 栅栏式道路隔离设施:主要是用铁管焊制而成的围栏式设施和用扁铁焊制而成的栅栏式设施,多用做人行道护栏、车道中心分隔栏、机动车道和非机动车道分隔栏。

2. 水泥预制件式道路隔离设施:由用钢筋水泥预制件制成的块状隔离墩排列而形成的道路分隔设施,多用做机动车与非机动车道的分隔设施。

3. 绿篱式道路分隔设施:由钢筋水泥制成的槽状构筑物,并在其中栽种绿色矮乔木而成的道路分隔设施,多用做车行道中心线和机动车与非机动车道分隔设施。

4. 交通岛:用钢筋混凝土浇注而成的交通分隔设施,包括交通分隔与导流岛、安全岛和中心岛。交通分隔岛适用于分隔反向或者同向车流的岛状构筑物,它的作用与道路隔离带相同。导流岛是用来诱导或者控制车辆运行路线的岛状构筑物;安全岛,是设置在人行横道靠车行道中心线位置,用来供过街行人避让车辆的岛

状构造物,分固定式和移动式两种;中心岛,实际上是一种直径不大于4米的微型环岛,主要用于组织车辆绕行,分开冲突点,达到减少交通阻塞,保证安全的目的。

此外还有多用于高等级道路的钢结构护栏和钢筋混凝土结构护栏,以及实施灵活性交通分隔措施用的链式分隔设施等。

通常来讲,设置道路隔离设施的路口或者路段,多是交通流量比较大,交通情况复杂的路段。设置这些隔离设施的目的,一方面是分离各种交通元素,保证通行的速度;另一方面,就是保障行人的通行安全。如果行人跨越、倚坐道路隔离设施,就失去了设立这些隔离设施的初衷。

二、不得扒车或者强行拦车

扒车,通常是人用手扒住车厢栏板、货物或者车门,身体悬于车外,由车辆带着走。由于这时车辆处于行进中,扒车人往往会由于臂力不支而倒地,其危险性是可想而知的。

强行拦车,通常是指车辆在行驶过程中,行人站在车前用身体拦截而迫使驾驶人停车,而达到其搭乘或者其他目的的行为。这种行为经常造成车辆的紧急制动,距离过近时,甚至会造成将拦车人撞伤、撞死或者迫使驾驶人紧急避险而造成他人的损失。

由于上述两种行为具有明显的危害性,《道路交通安全法》禁止行人实施跨越、倚坐道路隔离设施和扒车、强行拦截行驶中车辆的行为。

三、不得实施妨碍道路交通安全的其他行为

这是《道路交通安全法》作的概括性规定,除了上面两种法律明令禁止行人实施的行为外,本条还做了概括性的规定,禁止行人实施一切妨碍道路交通安全的行为。行人实施的行为是否对交通安全构成了危害,应当以一般人的、常识性的标准去判断。如,行人在横过没有人行横道和过街设施的道路上,突然横穿、猛跑,就应当属于其他妨碍道路交通安全的行为。

第六十四条 学龄前儿童以及不能辨认或者控制自己行为的

精神病患者、智力障碍者在道路上通行,应当由其监护人、监护人委托的人或者对其负有管理、保护职责的人带领。

盲人在道路上通行,应当使用盲杖或者采取其他导盲手段,车辆应当避让盲人。

【解说】本条是对限制通行行为能力人通行道路的规定。

一、本条规定的限制通行行为能力人包括学龄前儿童、不能辨认或者控制自己行为的精神病患者、智力障碍者

1. 学龄前儿童。在我国,目前的入学年龄为六周岁,因此学龄前儿童为不满六周岁的儿童。满六周岁,以公历六周岁生日的第二天起算。他们由于年龄幼小,需要其监护人、监护人委托的人或者对其负有管理、保护职责的人带领。

2. 不能辨认或者控制自己行为的精神病患者。精神病患者是指患有精神活动障碍的病人,他们的意识、感知、行为处于不正常状态,对自己的行为缺乏认识和控制能力。他们通常被认为是无行为能力人,不能进行正常的交通活动,需要其监护人、监护人委托的人或者对其负有管理、保护职责的人带领。

3. 不能辨认或者控制自己行为的智力障碍者。智力障碍,通常是指由于大脑受到器质性的损害或是由于脑发育不完全而造成认识活动的持续障碍以及整个心理活动的障碍。智力障碍者其智力商数 IQ 低于 70 分或 75 分,同时在日常社会生活中表现出明显的不适应障碍。这些人一般不能进行正常的道路交通活动,需要由其监护人、监护人委托的人或者对其负有管理、保护职责的人带领。

二、监护人、监护人委托的人或者负有管理、保护职责的人

1. 监护人。监护,是民法上的一项制度,是为无民事行为能力或者限制民事行为能力的未成年人和精神病人设立保护人、进行特别保护的制度。

依据《民法通则》的第十六条规定,未成年人的父母是未成年人的监护人。未成年人的父母已经死亡或者没有监护能力的,由下列人员中有监护能力的人担任监护人:(1)祖父母、外祖父母;

(2)兄、姐；(3)关系密切的其他亲属、朋友愿意承担监护责任，经未成年人的父、母的所在单位或者未成年人住所地的居民委员会、村民委员会同意的。没有这些规定的人担任监护人时，由未成年人的父、母所在单位或者未成年人住所地的居民委员会、村民委员会或者民政部门担任监护人。

《民法通则》第十七条规定，无民事行为能力或者限制行为能力的精神病人，由下列人员担任监护人：(1)配偶；(2)父母；(3)成年子女；(4)其他近亲属；(5)关系密切的其他亲属、朋友愿意承担监护责任，经精神病人的所在单位或者住所地的居民委员会、村民委员会同意的。没有这些规定的人担任监护人时，由未成年人的父、母所在单位或者精神病人住所地的居民委员会、村民委员会或者民政部门担任监护人。

2. 监护人委托的人。当未成年人、精神病人或者智力障碍者需要通行道路时，他们的监护人可以委托他人带领。这时，接受其监护人委托带领未成年人或者精神病人通行道路的人，承担监护人的职责。应当注意，监护人委托的人应当具有完全民事行为能力。

3. 负有管理、保护职责的人。这些人往往是由于与未成年人和精神病人或者智力障碍者的监护人由于某种合同关系而具有管理、保护的职责，如幼儿园、精神病院的老师、医生、护士。当未成年人、精神病人的监护人将其交由他们管理、照顾、治疗，并且在未成年人、精神病人其管理之下时，监护人带领其通行道路的职责相应转移。

三、监护人、监护人委托的人或者对其负有管理、保护职责的人的职责

依据本条规定，监护人、监护人委托的人或者对其负有管理、保护职责的人的职责是带领未成年人和精神病人、智力障碍者通行道路。

带领，在现代汉语中有两层含义，一是在前带头使后面的人跟随；二是领导或指挥。本条中的带领应当是监护人、监护人委托的

人或者对其负有管理、保护职责的人领导或者指挥学龄前儿童以及不能辨认或者控制自己行为的精神病患者、智力障碍者安全通行道路,而不刻意强调具体的方式。

四、盲人

依据 1986 年 10 月 7 日国务院批准实施的《全国残疾人抽样调查五类残疾标准》规定,视力残疾,是指由于各种原因导致双眼视力障碍或视野缩小,而难能做到一般人所能从事的工作、学习或其他活动。视力残疾包括盲和低视力两类。其中,盲包括一级盲:好眼的最佳矫正视力低于 0.02;或视野半径小于 5 度。二级盲:好眼的最佳矫正视力等于或优于 0.02,而低于 0.05;或视野半径小于 10 度。视力残疾中的低视力者不属于盲人。

本条规定,盲人在道路上通行,应当采用相应的导盲辅助工具,如盲杖或者采取其他导盲手段,这主要是出于保护盲人通行安全的考虑。

车辆应当避让盲人,与正常的行人相比,盲人就更处于通行中的弱势。因而作为车辆来讲,应当避让行人以保证其交通安全。

第六十五条 行人通过铁路道口时,应当按照交通信号灯或者管理人员的指挥通行;没有交通信号和管理人员的,应当在确认无火车驶临后,迅速通过。

【解说】本条是对行人通过铁路道口的规定。

这里的铁路道口,是指铁路和道路平面交叉的部分,很容易成为交通事故多发地点。

对于设有交通信号灯或者有管理人员看守的铁路道口,行人通过铁路道口时,必须按照交通信号灯的指示和管理人员的指挥通行。当铁路道口的栏杆放下或者栏门关闭、交通信号灯指示的为禁止通行信号时,或者管理人员展开红色旗子等示意火车驶临时,或者铁路道口的管理人员直接用语言告知火车驶临时,禁止行人通过铁路道口。严禁不服从铁路道口管理人员的指挥,钻跨铁路道口栏杆等妨碍道路交通安全行为。

对于没有交通信号灯和管理人员的铁路道口,行人应当在观察确认无火车驶临可以安全通过时,迅速通过。不准在铁路道口内停留。在横过双线或者多条铁路线时,一定要注意两边来车。

第六十六条 乘车人不得携带易燃易爆等危险物品,不得向车外抛洒物品,不得有影响驾驶人安全驾驶的行为。

【解说】本条是对乘车人乘车时禁止行为的规定,有三种。

本条中规定的乘车人,包括公共交通工具的乘客,也包括各企、事业单位班车的乘车人,还包括私人车辆的搭乘者等。

一、不得携带易燃易爆物品乘车

易燃易爆物品,系指国家标准 GB12268—90《危险货物名称表》中以燃烧爆炸为主要特性的压缩气体和液化气体;易爆液体;易燃固体、自燃物品和遇湿易燃物品;氧化剂和有机过氧化物;毒害品、腐蚀品中部分易燃易爆化学物品。易燃物品一般包括煤油、汽油、香蕉水等。易爆物品一般包括爆破器材,如各类炸药、雷管、导火索、导爆索、非电导爆系统、起爆药和爆破剂等;还包括黑火药、烟火剂、信号弹和烟花爆竹等。

这些易燃易爆物品,有些燃烧会引起爆炸;有些遇酸碱或者受潮、强热、摩擦冲击等也能分解引起燃烧和爆炸。基于维护道路交通安全的需要,《道路交通安全法》明文规定,乘车人不得携带易燃易爆等危险物品。

二、不得向车外抛洒物品

乘车人不得向车外抛洒物品,是做一个文明、守法的乘车人的基本要求。乘车人向车外抛洒物品,外面的机动车可能会为了躲避突然扔下来的物品而采取紧急制动车或者猛打转向盘,这极易造成交通事故;行人可能会被突然扔下的物品击伤;散落到地上的物品,可能会造成环境污染或者影响市容。基于上述危害性的存在,《道路交通安全法》明文禁止乘车人向车外抛洒物品。

三、不得有影响驾驶人安全驾驶的行为

机动车相对于其他交通元素来讲,属于高速行驶的交通工具,

它要求驾驶人在驾驶中专心驾驶并根据道路交通中出现的各种不同情况来控制车辆的行驶以保证通行的安全性。如果乘车人在驾驶人驾驶车辆期间与驾驶人交谈或者实施其他影响驾驶人安全驾驶的行为,必将分散驾驶人对道路情况的注意力,从而增加驾驶人对道路上车辆行驶的情况作出判断并采取正确措施的时间,增加发生道路交通事故的概率。因而《道路交通安全法》规定,乘车人不得有影响驾驶人安全驾驶的行为。

还应当注意的是,本条采取概括的方式作的规定,而没有列举妨碍驾驶人驾驶行为的具体类别。这一方面是因为这类行为难以具体列举全面,另一方面是法律规定禁止一切妨碍驾驶人安全驾驶的行为。

第五节 高速公路的特别规定

第六十七条 行人、非机动车、拖拉机、轮式专用机械车、铰接式客车、全挂拖斗车以及其他设计最高时速低于七十公里的机动车,不得进入高速公路。高速公路限速标志标明的最高时速不得超过一百二十公里。

【解说】本条是对禁止通行高速公路的交通元素的种类及高速公路最高限速的规定。

一、禁止通行高速公路的规定

高速公路,是指经国家公路主管部门验收认定,符合高速公路工程技术标准,并设置完善的交通安全设施,管理设施和服务设施,专供机动车高速行驶的公路。按照交通部发布的《公路工程技术标准》规定:高速公路为专供汽车分向、分车道行驶并全部控制出入的干线公路。四车道高速公路一般能适应按各种汽车折合成小客车的远景设计年限年平均昼夜交通量为 25000~55000 辆;六车道高速公路一般能适应按各种汽车折合成小客车的远景设计年限年平均昼夜交通量为 45000~80000 辆;八车道高速公路一般能适应按各种汽车折合成小客车的远景设计年限年平均昼夜交通

量为 60000~100000 辆。

从上述对高速公路的定义,我们能看出设立高速公路的目的是保证汽车在高速公路上高速行驶。对于拖拉机、轮式专用机械车、铰接式客车、全挂拖斗车以及其他设计最高时速低于 70 公里的机动车,这些汽车无论从设计时速还是从其行驶的安全性上都不具备上高速公路行驶的条件。如果允许这些车辆上高速公路行驶,不仅会降低整个高速公路通行的速度,还会影响到这些车辆自身的安全性能。因此,《道路交通安全法》规定拖拉机、轮式专用机械车、铰接式客车、全挂拖斗车以及其他设计最高时速低于 70 公里的机动车,不得进入高速公路。

其中,设计最高时速,是指车辆出厂技术合格证上记载的车辆在道路空闲、视线良好的情况下所能达到的最高安全设计时速。

高速公路是专门针对机动车高速行驶而设计的道路,因而法律禁止行人和非机动车进入高速公路。

二、高速公路的最高限速

依据本条规定,高速公路的最高时速不得超过 120 公里。在高速公路上车速太快也是十分危险的,一旦出现紧急情况,往往难以控制,极易发生恶性事故。因此,对高速公路规定最高限速是必要的。从我国目前的路况、车况和以往发生交通事故的情况考虑,规定高速公路的最高时速为 120 公里比较合适。

时速 120 公里为高速公路的最高限速,公安机关交通管理部门可以根据不同高速公路实际条件和天气等情况,为其确定不超过时速 120 公里的适当限速,机动车在通行高速公路时应当遵守限速标志的规定。

第六十八条 机动车在高速公路上发生故障时,应当依照本法第五十二条的有关规定办理;但是,警告标志应当设置在故障车来车方向一百五十米以外,车上人员应当迅速转移到右侧路肩上或者应急车道内,并迅速报警。

机动车在高速公路发生故障或者交通事故,无法正常行驶的,

应当由救援车、清障车拖曳、牵引。

【解说】本条是车辆在高速公路上发生故障后如何处理的规定。

一、机动车在高速公路上发生故障的处理

机动车在高速公路上发生故障，需要停车排除故障时，驾驶人应当立即开启报警闪光灯，并在故障车来车方向 150 米以外设置警告标志。

当机动车在高速公路上发生故障不能正常行驶时，驾驶人应当立即将车辆移至右侧路肩上或者应急车道内。同时，车辆应当开启危险信号灯（危险报警闪光灯），以提醒后面来车注意危险。由于高速公路上车速较快，《道路交通安全法》要求驾驶人在故障车 150 米外设置故障车警告标志。故障车警告标志的形状和图案与国家标准 GB 5768—1999《道路交通标志和标线》中“注意危险标志”相同。颜色为白底、红边、红叹号，全部采用反光材料。

路肩，是指在道路范围内起保护行车道等主要结构的稳定、为设置路上设施提供位置或者作为养护操作的工作场地的道路用地。应急停车带，是设在高速公路上为使发生故障的车辆因避让其他车辆能尽快离开行车道而设置的，其设计的功能就是供故障车避让其他车辆而使用。

二、高速公路上故障车人员安置

为了保障在高速公路上发生故障的机动车上搭乘人员的安全，本条要求车上人员应当迅速转移到右侧路肩上或者应急车道内。

三、报警

由于高速公路是供车辆高速行驶的道路，一旦发生堵塞或者交通事故，将会严重影响整条高速公路的通行，因而本条要求在高速公路上发生故障的机动车驾驶人应当立即报告相关的公安机关交通管理部门。另一方面，高速公路上通常设有监控设施和交通指示标志、电子标牌，公安机关交通管理部门可以利用这些设施及时通报高速公路的通行情况，可以使通行高速公路的驾驶人提前

采取措施,保障高速公路的畅通,减少交通堵塞。

四、高速公路的清障与救援

由于高速公路通行的快速性,出于安全的考虑,《道路交通安全法》要求机动车在高速公路发生故障或者交通事故,无法正常行驶的,应当由救援车、清障车拖曳、牵引。除此以外的机动车之间不允许互相拖曳、牵引。

第六十九条 任何单位、个人不得在高速公路上拦截检查行驶的车辆,公安机关的人民警察依法执行紧急公务除外。

【解说】本条是禁止在高速公路上拦截检查车辆的规定。

制定本条规定的目的是为了保障道路交通参与者安全、快速地通行高速公路的合法权益。首先,本条作了一般性的禁止规定,即任何单位、个人不得在高速公路上拦截检查行驶的车辆。这里任何单位包括除执行紧急公务的公安机关的人民警察以外的任何机关、社会团体和个人。其次,本法规定可以在高速公路上拦截检查行驶车辆的除外情况,即公安机关的人民警察执行紧急公务。

判断一个在高速公路上拦截检查行驶车辆的行为是否合法,可以参照以下标准:

- (1)拦截检查车辆的主体必须是公安机关的人民警察。
- (2)该主体必须是执行紧急公务。

对于第二个标准很难用明确列举方式予以说明,对于一个国家的公民来讲,配合公安机关执行公务是其基本义务。如果当事人认为公安机关滥用职权在高速公路上拦截检查车辆而非执行紧急公务,可以向上级公安机关申请行政复议或者直接向人民法院提起行政诉讼,保护自己的合法权益。公安机关的人民警察必须严格依法办事,非执行紧急公务不得在高速公路上拦截检查行驶的车辆。作为一个公民出于对社会的责任,当公安机关的人民警察在高速公路上拦截检查车辆时,应当尽量予以配合。

第五章 交通事故处理

本章概要

本章是关于交通事故处理的规定。交通事故处理,是指公安机关交通管理部门依据本法及有关行政法规、规章的规定,对发生的交通事故勘查现场、收集证据、认定交通事故、处罚当事人、对损害赔偿进行调解的过程。本章规定了交通事故当事人的事故现场义务、交通事故逃逸案的举报、公安机关交通管理部门对交通事故的处理职责、受伤人员抢救费承担、损害赔偿 responsibility 承担、道路外交通事故的处理原则等内容。

第七十条 在道路上发生交通事故,车辆驾驶人应当立即停车,保护现场;造成人身伤亡的,车辆驾驶人应当立即抢救受伤人员,并迅速报告执勤的交通警察或者公安机关交通管理部门。因抢救受伤人员变动现场的,应当标明位置。乘车人、过往车辆驾驶人、过往行人应当予以协助。

在道路上发生交通事故,未造成人身伤亡,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机关交通管理部门。

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,当事人应当先撤离现场再进行协商处理。

【解说】本条是关于交通事故当事人现场处理要求和现场义务的规定。

交通事故当事人是指与交通事故有直接关系的人员,包括车辆驾驶人、行人、乘车人以及其他道路使用者。交通事故现场,是指发生交通事故的地点及其有关的空间范围。交通事故现场是客观存在的,并且存在着大量的事故证据。本条共分为三款,分别对发生交通事故后当事人的现场义务、无人身伤亡事故和轻微财产损失事故当事人的现场处理要求作出了规定。

一、交通事故当事人的现场义务

本条第一款规定,在发生交通事故以后,车辆驾驶人、乘车人、过往车辆驾驶人,以及过往行人应履行保护现场、抢救伤员的法律义务。在第一款中关于交通事故当事人的现场义务有三层含义。

(一)车辆驾驶人要立即停车,保护现场

根据本法规定,在道路上发生交通事故后,车辆驾驶人首先要立即停车,保护现场。

保护现场是为了使交通事故现场保持原始状态,使痕迹、物证免遭破坏,而对现场采取的一种保全措施。根据本条第一款的规定,发生交通事故以后,不仅事故当事人负有保护现场的义务,而且乘车人、过往车辆驾驶人,以及过往行人也有协助保护现场的法律义务。

保护现场是现场勘查、收集证据和认定交通事故的前期工作。勘查实践证明:及时严密地保护好现场,能极大地提高公安机关勘查现场、收集证据、认定交通事故的质量和效率,更好地保护当事人的合法权益。这是因为:只有把现场保护好了,勘查人员才有可能观察到原始现场,并据此分析判断发生事故前后,当事人的行为与事故的关系,了解事故的全过程;只有保护好现场,勘查人员才有可能发现事故留下来的痕迹、物证,并完整地提取下来。如果不按要求保护现场,往往造成现场的破坏,痕迹、物证的灭失,使得勘查人员难以或者根本无法勘查取证,无法查明交通事故事实,也无法保证交通事故认定的客观性和公正性。然而,从发生交通事故到交通警察赶到现场需要一定的时间,尤其是在公路上发生的交通事故,因公安机关交通管理部门距事故现场远,往往不能及时赶

赴现场,如果交通事故当事人对现场不加以妥善保护,就有可能使现场遭到破坏。由于事故当事人就在现场,也是第一个接触现场的人且与事故现场有直接联系的人。因此,交通事故当事人不仅有责任保护现场,而且也是最有利的交通事故现场保护者。如果事故当事人履行好保护现场的义务,就能够最大限度的保护好交通事故原始现场。由于事故当事人在现场保护中能发挥重要的作用,在发生事故后,本法规定车辆驾驶人负有保护现场的义务是十分必要的。

发生事故后,车辆驾驶人应当立即停车。停车是保护现场所必须做到的,如果驾驶员已知发生事故,而不立即停车,就谈不上保护现场。车辆是事故现场的主要构成要素,特别是肇事后车辆在现场的原始位置,反映了碰撞瞬间车辆在道路上的位置和行驶方向,这对判断事故接触点,查明事故过程具有重要的意义。因此,法律规定发生事故后驾驶人必须立即停车。

那么发生交通事故的车辆驾驶人应当如何履行“立即停车,保护现场”义务呢?当车辆驾驶人一旦知道或者怀疑自己发生了交通事故时,就应该立即采取紧急制动措施,将车停下来,并保持事故发生的原始位置和状态。切不可将车辆缓慢地靠向道路一边或向前缓慢停车,或者停车后再次移动车辆,更不能在明知发生了交通事故的情况下,驾车驶离现场。这些行为将对事故现场造成不同程度的破坏,严重影响交通事故的调查取证和公正处理。停车后应按有关规定,拉紧驻车制动,开启危险信号灯,夜间还须开示宽灯、尾灯。车辆驾驶人下车后应首先查看现场,确认事故是否已经发生,受害人和有关车辆、物品的损害状况,如果有人受伤要立即抢救受伤人员,并迅速报告公安机关交通管理部门或者执勤的交通警察,听候处理。然后应按照规定在来车方向安全距离以外设置警告标志。设置警告标志一方面可以保护现场;另一方面,也可以避免二次事故发生。这一措施对发生在高速公路上的交通事故现场尤其重要。高速公路上的车辆行驶速度快,制动时非安全距离长,设置警告标志的安全距离也要长。设置警告标志有利于

途经事故现场的车辆提前采取安全有效措施,避免危险或者新的事故发生。车辆驾驶人停车确认事故发生后,还应确定现场保护范围,并对现场范围采取保护措施。有条件的可以采用绳索围起来;没有条件的,也可以就地取材,利用路边的砖头、石块、树枝、木棍、石灰、沙土、绳索等作为标记物,将现场四周围起来,以防车辆或行人进入现场。对关键痕迹、物品,车辆驾驶人应当采取有力措施,切实保护,它往往对案件的定性具有关键的作用。立即采取有效措施对事故车辆、地面轮胎痕迹、散落物、血迹,以及与事故发生有关空间范围内的痕迹、物证进行保护,以免遭到人为或者过往车辆、人员以及自然条件的破坏,影响交通事故的进一步调查处理。

(二) 车辆驾驶人抢救受伤人员的义务

本条第一款还规定:“造成人身伤亡的,车辆驾驶人应当立即抢救受伤人员”。也就是说,对交通事故造成人身伤亡的,车辆驾驶人应当根据情况,立即采取相应的抢救措施,抢救受伤人员。比如:对失火的现场,车辆驾驶人应立即采取措施灭火,并尽快使受伤人员脱离火源;对溺水的人员,应尽快使受伤人员脱离水源,再进行抢救;对大出血的受伤人员,车辆驾驶人应立即采取措施为受伤人员止血,然后迅速送往就近医疗机构进行救治。

交通事故往往是在事先没有任何准备的情况下发生的,由于车辆行驶速度高,载质量大,在极短的时间内产生较大的冲量,很容易导致人员受伤,如不正确及时的进行现场处理,就有可能使伤情加重、甚至伤亡。特别是坠落、落水及有火灾发生的事故现场,更应当及时、有效的实施抢救工作,以便有效的控制事态,使伤者尽快脱离险境,并得到有效的急救。根据有关国家的统计结果,同样伤势的重伤员,在 30 分钟内获救,其生存率为 80%,在 60 分钟内获救,其生存率为 40%,在 90 分钟内获救,其生存率仅为 10% 以下。由此可见,在受伤后关键的 30 分钟内对伤者在现场作紧急处理、及早救护,会大大降低受伤人员的死亡率、残疾率和永久性伤残程度。然而,发生事故后能够在 30 分钟内进行抢救工作的不是医务人员,而是车辆驾驶人、乘车人和过往的车辆驾驶人、乘车

人、行人、现场目击人员等。事故车辆驾驶人是最先发现受伤人员的人,也是最有条件采取措施抢救受伤人员的人。因此,本法规定对造成人身伤亡的,车辆驾驶人应当立即抢救受伤人员是十分必要的,它对减轻交通事故的人员伤亡将起着重要的作用。实际上,车辆驾驶人在现场抢救受伤人员不仅是必要的,而且是有能力的。因为车辆驾驶人在考领驾驶证时就已接受过救护知识培训,以保证在抢救受伤人员时按照医疗救护科学知识进行救护,以免加重受伤人员损伤。中国红十字总会和公安部 1989 年联合下发的《关于转发(在机动车驾驶员中开展卫生救护训练情况的通报的简报)的通知》(红卫字[1989]第 104 号)中已明确要求机动车驾驶员要参加救护训练;在 1996 年 9 月 1 日公安部发布施行的《机动车驾驶员考试办法》第四条中也明确规定了简单的伤员急救知识的考试内容。

对抢救受伤人员需要移动现场物品、人体躺卧位置,或者需要使用事故车辆运送受伤人员等而变动现场的,应当采取措施,明显、准确、有效标明原物品、人体、车辆等的位置和相互关系。实践中,经常有驾驶人为了抢救受伤人员,在现场不做任何标记或者随便摆放几块石头,然后就移动人员和车辆等物品,造成交通警察勘查现场时,难以分清现场范围和有关痕迹、物证,影响调查取证和事故处理。如果因抢救受伤人员而未有效标明位置和相互关系的,车辆驾驶人应当承担由此产生不良后果的责任。

(三)发生交通事故后,车辆驾驶人报警的义务

根据本条的规定,车辆驾驶人在发生交通事故后迅速报告执勤的交通警察或者公安机关交通管理部门是一项法定义务,这项义务也是其他有能力的事当事人的法定义务。“迅速报告”,是指交通事故发生后的当时或者采取必要措施后,马上报告。迅速报告的目的主要有两点,一是可以使交通警察或者公安机关交通管理部门及时了解情况,立即赶赴事故现场,迅速处理事故现场,尽快恢复交通;二是对伤亡较大的现场,交通警察或者公安机关交通管理部门可以迅速组织相关部门对现场进行抢救,减轻死亡和

财产损失。根据《道路交通事故处理办法》的有关规定,当事人有条件报警而未报警或者未及时报警的,当事人应当承担由此产生的不良后果责任。

当事人报警的方式有:向附近执勤的交通警察报告;拨打交通事故报警电话;委托事故目击人、车上乘客、同乘人员、过往车辆驾驶人、过往行人等向执勤的交通警察或者公安机关交通管理部门报告;另外,在偏远或通讯不便的地区,可就近向当地公安机关或者其他行政机关报告,请求转告。报警时,应当讲明事故发生的时间、地点、肇事车辆、人员伤亡和财产损失等情况,以便公安机关交通管理部门采取相应措施。

(四)乘车人、过往车辆驾驶人、过往行人的协助义务

这里的协助义务,是指当交通事故发生后,乘车人、过往车辆驾驶人、过往行人应当协助车辆驾驶人履行现场保护、抢救伤员以及向执勤交通警察或者公安机关交通管理部门报告事故等法定义务。

二、关于“即行撤离现场”的规定

本条第二款是关于“即行撤离现场”的规定。在道路上发生交通事故,未造成人身伤亡,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机关交通管理部门。

(一)即行撤离事故现场的意义

随着我国机动车保有量的快速增长,车辆与道路的矛盾日益加剧,交通事故数量也在增加。道路上一旦发生交通事故,如果按照一般普通程序处理事故现场,就会使本来已处于拥堵的道路状况更加严重。特别是哪些当事人对事实及成因无争议的财产损失事故,仍然要等交通警察来处置现场,在交通量大的道路上往往造成严重阻塞,由此造成的间接损失远远超过了交通事故造成的直接经济损失。根据交通事故统计,仅造成财产损失而未造成人身伤亡的一般和轻微以下交通事故占交通事故总数的90%以上,如

果这些事故现场全部按照普通程序来处理,一方面会造成有限的事故处理民警疲于处理一般和轻微以下的财产损失事故现场上。另一方面将严重制约交通事故处理效率,增加了交通管理成本,妨碍了机动车的通行和秩序,严重不适应我国当前汽车化交通的形势,应该予以相应的改革。在制定本法过程中,应广大交通警察和机动车驾驶人的强烈要求,参照国外通行的做法,作出了“即行撤离现场”的规定。这一规定是非常必要和及时的,“即行撤离现场”规定的施行,必然会产生缩短交通事故处理时间,方便当事人;提高事故处理工作效率,缓解拥堵;充分发挥保险公司在交通事故损害赔偿调解中积极作用的效果。

(二) 实施即行撤离现场的条件

根据本款规定,实施即行撤离现场必须满足以下两个条件:一是交通事故未造成人员伤亡。这是实施即行撤离现场的前提条件,如果交通事故造成了人员伤亡,车辆驾驶人应按照本条前款的规定处理。二是事故当事人对交通事故的事实及成因无争议。这是实施即行撤离现场的重要条件,如果在双方当事人对交通事故的事实及成因存在争议的情况下,实施即行撤离现场,很容易产生纠纷,为后续的事故处理带来困难。因此,当不满足第二个条件时,当事人不得即行撤离事故现场,并迅速报告执勤的交通警察或者公安机关交通管理部门。本款规定的主要目的是尽快恢复交通,并赋予当事人相应的自行协商处理事故损害赔偿事宜。

根据本法规定,实施“即行撤离现场”规定后有可能出现以下几方面的问题,一是尽管双方当事人对事实事实无争议,就事故损害赔偿达成了协议,但是有可能保险公司不认可双方当事人达成的协议,如果保险公司不予认可,则“即行撤离现场”的规定就形同虚设;二是双方当事人在协商过程中,未留下书面协议,或未交换有效身份证件和联系方式,或者撤离现场后不及时到公安机关交通管理部门报案,接受处理。因此,若要顺利实施“即行撤离现场”规定,还应该制定相关的法规、规章,规范具体实施规定,并积极取得保险公司、广大机动车驾驶人的支持和配合。

三、关于“先行撤离现场”的规定

本条第三款是关于“先行撤离现场”的规定。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，当事人应当先撤离现场再进行协商处理。所谓“先行撤离现场”是指对交通事故仅造成轻微财产损失，发生事故的时间、地点、车辆、车辆驾驶人、损害后果等基本事实明确的，当事人有义务先行撤离现场，将车辆驶离道路或者移至不妨碍交通的地方，再协商事故损害赔偿的问题。如果说在本条第二款规定的条件下，“即行撤离现场”是法律赋予事故当事人的一种权利，那么在第三款中规定的条件下，“先行撤离现场”则是法律规定的一项义务。之所以这样规定，目的是为了尽可能减少交通事故，尤其是轻微交通事故因当事人在现场长时间的争议而给道路通行造成的影响。就目前交通事故发生的总量而言，绝大多数的交通事故是没有人员伤亡的。本条第二、三款规定将较大幅度地提高交通事故现场处理的速度，对缓解交通拥堵、提高通行能力具有重要意义。

如果当事人不履行这一义务，将承担由此引起不良后果的法律责任。轻微财产损失数额的大小及违反此条的法律责任，由有关法规、规章规定。

第七十一条 车辆发生交通事故后逃逸的，事故现场目击人员和其他知情人员应当向公安机关交通管理部门或者交通警察举报。举报属实的，公安机关交通管理部门应当给予奖励。

【解说】本条是关于举报交通事故逃逸的规定

交通事故逃逸也称交通肇事逃逸，是指发生道路交通事故后，当事人故意驾驶车辆或弃车逃离交通事故现场的行为。车辆发生交通事故后，驾驶人为逃避责任逃逸的，是一种性质恶劣、情节严重的违法行为，严重的甚至构成犯罪，必须予以坚决打击。

近些年来，交通事故逃逸案有所上升，特别是重大的人员伤亡事故逃逸增加，交通肇事逃逸不仅给受害者造成生命和财产的重大损失，而且严重扰乱了交通管理秩序和社会治安秩序。根据公

安部发布实施的《交通肇事逃逸案件查缉工作规定》，各地公安机关交通管理部门加强了对交通肇事逃逸案件的查缉工作，制定交通肇事逃逸案件的堵截、查缉预案，并在重要公路上和要道处设置监控装置，组织跨地区协查，对交通肇事逃逸者进行网上追逃等，但是，有些交通肇事逃逸案因没有线索，破案的难度很大。非常需要群众提供有效的线索，尤其需要事故现场目击人员和其他知情人员的举报，他们或许直接目击了车辆的车号、外形特征、逃逸方向等。现场目击人员和其他知情人员应当向公安机关交通管理部门或者交通警察举报。这对公安机关尽快侦破交通肇事逃逸案件，从而依法追究肇事者的法律责任，维护法律尊严和受害者的合法权益是完全必要的。

一、交通事故逃逸知情人有举报的义务

本条的第一层含义是：车辆发生交通事故后逃逸的，交通事故逃逸目击人员和其他知情人员有向公安机关交通管理部门举报的义务。“目击人员”主要是指看见交通事故发生或肇事后逃逸过程的人员，如乘车人、过往车辆的驾驶人、过往行人等；“其他知情人员”是指虽未在事故现场目击到交通肇事逃逸经过，但从其他渠道间接了解到交通肇事逃逸情况的人员，其他知情人包括车辆修理人员、熟悉肇事机动车及其驾驶人的单位和人员，一旦发现车辆肇事逃逸嫌疑，应当将其所了解的情况及时报告公安机关。此外，逃逸车辆经过路段的执勤警察或者其他道路交通参与者发现异常车辆也应当报告公安机关交通管理部门或者交通警察。交通事故逃逸的“目击人员”和“其他知情人员”都属于交通事故逃逸知情人。知情人既可以向公安机关交通管理部门举报，也可以向交通警察举报。因为，交通肇事逃逸案件的侦破关键是让公安机关尽快得到有效线索和掌握确实充分的证据。所以知情人既可以通过电话直接向公安机关报警，也可以向正在执勤的交通警察报告，这样就便于公安机关组织路面上的警力，迅速布控，追缉堵截，抓获逃逸犯罪嫌疑人。尽快找到逃逸车辆，使逃逸者来不及毁灭有关证据，有利于案件的侦破。

二、对举报属实的知情人，公安机关交通管理部门应当给予奖励

为了鼓励举报交通肇事逃逸行为，本条规定了举报奖励机制。对于知情人举报后，经过侦查或调查确认属实的，公安机关交通管理部门应当给予奖励。建立举报交通肇事逃逸行为的奖励机制，对弘扬正气，鼓励公民守法，倡导对违法者作斗争的良好社会风气，有效的打击交通肇事逃逸行为具有积极的意义。

本法对举报奖励的规定与 1991 发布的《道路交通事故处理办法》中的规定相比，在奖励条件上是有区别的。在《道路交通事故处理办法》第四十七条中规定：“公安机关对检举和协助查缉交通事故逃逸者的有功人员，应当给予表彰或者奖励。”在实践中，对“有功人员”有时很难界定，容易造成在是否应该给予奖励问题上的认识分歧，这样有可能影响举报人的积极性。因此，在本法中规定：“举报属实的，公安机关交通管理部门应当给予奖励。”也就是说公安机关交通管理部门对侦破交通事故逃逸案件提供重大线索，经查证属实的目击人员和其他知情人员给予奖励。

举报奖励的资金应该有稳定的来源，才能确保举报奖励机制的运行。现阶段举报奖励资金来源主要是公安机关交通管理部门根据《道路交通事故处理收费暂行管理办法》收取的交通事故处理费，但是，交通事故处理费是有限的。因此，对交通事故逃逸举报人的奖励办法、奖励资金来源、奖励的方式等，应该由法规或规章作出具体的规定，由有关部门向社会公布。

第七十二条 公安机关交通管理部门接到交通事故报警后，应当立即派交通警察赶赴现场，先组织抢救受伤人员，并采取措施，尽快恢复交通。

交通警察应当对交通事故现场进行勘验、检查，收集证据；因收集证据的需要，可以扣留事故车辆，但是应当妥善保管，以备核查。

对当事人的生理、精神状况等专业性较强的检验，公安机关交

通管理部门应当委托专门机构进行鉴定。鉴定结论应当由鉴定人签名。

【解说】本条是关于公安机关交通管理部门处理交通事故现场的规定。本条共分三款，第一款是有关交通事故现场的紧急处置的规定；第二款是有关现场证据收集的规定；第三款是有关交通事故技术检验和鉴定的规定。

一、交通事故现场紧急处置

处置交通事故现场是公安机关交通管理部门的职责和义务。本条第一款对公安机关交通管理部门接到事故报警后的具体行为作出了明确规定，它要求公安机关交通管理部门在接到报警后，应认真做好报案记录，立即组织警力，迅速赶赴现场。对属于重大、特大的交通事故，应当立即向上级公安交通管理部门或者有关部门报告。对不属于本部门管辖的，应告知报案人，并主动与有管辖权的公安机联系；如必须立即处理现场或采取紧急措施的，应先采取现场处置措施或紧急措施，然后再移送有管辖权的公安机关处理。按照有关规定，对于一般以上的交通事故，至少应当派遣2名以上的交通警察处理交通事故现场。

交通警察到达事故现场后，应根据需要采取相应的紧急措施。对有人受伤的，应首先根据需要立即组织伤者抢救工作，包括现场救护和通报社会救助系统，并及时通报医疗卫生部门，尽快组织卫生急救人员赶赴现场，参加现场抢救；对于由事故引起火灾的现场，要立即组织人员灭火，抢救财产。遇载有易燃易爆物品的车辆发生事故，应立即疏散人员，划设警戒范围，调集消防车，以防爆炸和火灾的发生；对于逃逸事故现场，根据现场和掌握的证据、线索情况，应迅速采取追缉、堵截、清查肇事车辆的紧急措施，并同时要做好控制车辆修理部门和通缉、通报等工作。对于高速公路和交通量大的主干路上的事故现场，为避免连锁事故发生和有利现场勘查，根据需要采取交通管制措施，在现场设置警告标志，指挥车辆绕行。在采取紧急处置措施的同时应当迅速开展现场勘查和清理工作，尽快恢复交通。

公安机关交通管理部门和交通警察到达事故现场后,要快速处理交通事故现场,如果没有人员伤亡,要进行快速勘查,迅速采取措施,将事故车辆移至路边或不妨碍交通的地方,尽快恢复交通。如果在执行中与当事人发生争议,应注意方式方法,说明有关规定,依法办理,防止矛盾激化。

二、交通事故现场证据收集

第二款是对交通警察对交通事故现场勘查的规定。本款有两个方面的规定,一方面是对交通警察应当进行现场勘查职责的规定;另一方面是赋予了公安机关交通管理部门暂扣事故车辆的权力。

现场勘查是公安机关交通管理部门的现场勘查人员依据法律规定,运用科学的方法和现代化技术手段,对与交通事故有关的时间、地点、车辆、道路、物品、人身、尸体等进行的现场调查和实地勘验,包括对当事人和有关人员进行的现场调查访问,并将所得的结果客观、完整的记录下来,将有关证据提取、固定下来的整个过程。勘查交通事故现场是交通警察的现场处理责任之一,现场勘查不仅是事故处理工作的起点,而且是整个事故处理工作的基础。由于交通事故是一个在极短时间内发生的,复杂的动态变化过程,一般情况下,当事人和目击者也很难作出客观的反映。因此,对交通事故的事实认定和成因分析,不能只依靠当事人的陈述和证人证言。只有通过现场勘查,把现场的痕迹、物证和其他证据综合起来分析,才能查明事故发生的全过程和事实真相,为正确认定和处理交通事故,提供可靠的依据。现场勘查的目的是为了确认事件或案件的性质,发现和提取现场痕迹、物证,查明事故的损害后果,查明事故发生的全过程及主客观原因。现场勘查具体内容包括:实地观察、检查、测量和客观记录交通事故现场的道路状况、肇事车辆状况、人体状况、物品及其有关痕迹、物证和相互关系,绘制现场图;采用专门技术,拍照、录像、制模等提取、固定有关痕迹、物证;同时制作现场勘查笔录。必要时,对涉及案件的重要痕迹、物证可以采用专门的仪器设备进行检查、检验,或者进行现

场实验。现场勘查结束,现场勘查人员、绘图员、当事人、在场人等应签名或盖章;当事人不在场、没有在场人或者当事人、在场人不愿意签名或盖章的,应当在现场勘查笔录中记录说明。当然,当事人有权利对交通警察绘制的现场图进行查看,当事人在查看现场图时,应当注意现场方位是否准确,车辆停放位置的数据是否准确,有无制动痕迹,制动痕迹的始点和终点位置、数据是否准确,有无接触方位,人体卧倒的位置及与车辆的关系数据是否准确,有无散落物的标注等。如果位置不当或者数据不准,有权利要求重新复核。在现场勘查过程中,交通事故处理人员应当注意寻找目击者和知情人,监护肇事人。勘查结束后应当及时按规定讯问肇事人、询问其他当事人、目击者和知情人等。

从交通事故现场的特点我们可以看到:现场的痕迹、物证容易遭到破坏;当事人及围观群众都处于紧张异常的心理状态,有时受害者家属也会赶到现场。因此,交通警察在进行现场勘查要迅速、全面、仔细,依法进行。要严格执行公安部制定的关于现场勘查的技术标准,即《道路交通事故痕迹物证勘验》、《道路交通事故现场勘验照相》以及《道路交通事故现场图绘制》等行业技术标准。

本条第二款规定的另一方面内容是赋予了公安机关交通管理部门暂扣事故机动车的权力。根据规定必须是为了收集事故证据,才能暂扣事故车辆,否则不得暂扣。暂扣事故车辆,是公安机关交通管理部门的一项行政强制措施,不是处罚。公安机关交通管理部门暂扣事故车辆时必须开具凭证交付当事人,暂扣的事故车辆一律存放在公安机关交通管理部门指定的地点,并妥善保管,任何人不得使用被暂扣的车辆,不得丢失、损坏,如果发生丢失或者损坏,当事人可以依法请求赔偿,对因公安机关交通管理部门保管不善等原因致使暂扣车辆毁损或者丢失的,公安机关交通管理部门应当负责修复或者赔偿。在对事故车辆检验完毕后应当立即归还当事人。

三、交通事故技术检验和鉴定

本条第三款是关于交通事故技术检验和鉴定的规定。“对当

事人的生理、精神状况等专业性较强的检验，公安机关交通管理部门应当委托专门机构进行鉴定。鉴定结论应当由鉴定人签名。”法律对交通事故中专业较强的技术问题的检验、鉴定程序作出了原则性的规定。

（一）交通事故技术检验

检验即检查与验证。交通事故技术检验，一般是指公安机关交通管理部门的办案人员或其专业人员通过自己的感官对与交通事故有关的道路、车辆、痕迹、物品、尸体、人身等进行观察、检查和验证的活动。检验一般由办案机关的人员自己进行，对特别复杂的也可以邀请有关专业人员参与；检验的场所可以在现场，也可以在停车场、实验室等其他场所进行；检验完毕应当出具检验报告，检验人须签名或者盖章。

（二）交通事故技术鉴定

鉴定是指对案件中专门问题的检验和评断，一般是在最后对检验结果的抽象思维、综合分析判断阶段，鉴定要求对所获材料及检验结果进行去粗取精，去伪存真，最后得出鉴定结论。交通事故技术鉴定是指鉴定人受公安机关交通管理部门的指派或聘请，用自己掌握的专门知识和技能，凭借相应的设备和条件，对交通事故案件中某些专门问题及有关痕迹、物证，进行的科学检验和评断活动。鉴定通常是在专门的场所、由具有专门知识的人进行，如某方面的专家在实验室进行检验鉴定；在交通事故中需要进行鉴定的一般有道路状况、车辆的安全技术状况、死亡人员的死亡原因、当事人的生理状态和精神状况、有关痕迹、物证的同一鉴定等；鉴定是以检验为基础和前提的，如果没有客观的检验，其分析判断就缺乏事实依据，其鉴定结论就可能不可靠；鉴定完毕应当出具鉴定结论，鉴定人应在鉴定结论上签名或者盖章。但是本款规定，专业性较强的鉴定由公安机关交通管理部门委托专门的机构进行。

（三）交通事故技术鉴定程序

交通事故鉴定程序包括鉴定的决定、鉴定的委托、鉴定的受理、鉴定的步骤和方法、鉴定时限、鉴定文书形式以及鉴定回避制

度等程序。鉴定程序直接涉及到鉴定结论的客观性、法律性和证据性。因此,交通事故技术鉴定首先要保证程序合法。

在交通事故的调查或侦查阶段,根据《道路交通安全法》本条的规定,具有交通事故案件管辖权的公安机关交通管理部门具有事故鉴定的决定权和委派权;交通事故刑事案件在进入起诉和审判阶段,根据《刑事诉讼法》的有关规定决定交通事故的重新鉴定和补充鉴定的事项。

(四) 当事人的生理、精神状况等专业性较强的鉴定

交通事故调查是一项技术性很强的工作。应该说有一些交通事故技术性工作,只需要在具有一定专业知识的基础上,凭借处理交通事故的经验就可以胜任,有些工作还可以指派公安机关交通管理部门的专门从事技术检验人员承担。但是,对于生理、精神状况等专业性较强的专门问题,公安机关交通管理部门技术人员一时无法胜任的,需要委托专门机构进行鉴定。公安机关交通管理部门可委托公安机关刑事技术部门进行技术鉴定;也可以委托社会上专业权威机构和专家进行鉴定。需要指出的是,无论公安机关交通管理部门委托哪里进行的技术鉴定,鉴定结论的解释仍由鉴定人负责,所以《道路交通安全法》明确规定,鉴定人必须在鉴定结论上签名。在鉴定结论上签名或盖章也是鉴定人应该履行的法定义务。

(五) 交通事故鉴定的作用和意义

交通事故鉴定是应用科学技术和专门知识,解决与交通事故案件有关的某些专门性的重要手段,它在事故处理以及交通肇事逃逸案件的侦破过程中起着不可替代的特殊作用。交通事故鉴定的作用不是为认定交通事故充当裁判,而是就交通事故中的专门性问题,作出科学的、客观的鉴定结论。它在交通事故的处理和诉讼活动中只对专门性的问题起一种说明、证明作用,而不对交通事故的处理和诉讼活动中的法律问题提供参考性的、结论性的意见或建议。通过交通事故鉴定,可以扩大、延伸办案人员的感知能力。借助科学方法和仪器的功能,将人的感官器官在通常情况

下感知不到和分辨不清的某些现象和事实揭露出来,增大了办案人员的感知范围,为查明事故真实情况提供了证据,为侦破交通肇事逃逸案件提供线索和证据;提高了交通事故处理工作的效率;运用同一认定的科学方法,通过比对客体的反映形象特征,认定被鉴定客体是否同一;确定事故微量物质的性质和成分;查明交通事故的原因。通过事故鉴定能查明某些事故事实形成的原因,为事故办案人员正确认识案情提供依据。

第七十三条 公安机关交通管理部门应当根据交通事故现场勘验、检查、调查情况和有关的检验、鉴定结论,及时制作交通事故认定书,作为处理交通事故的证据。交通事故认定书应当载明交通事故的基本事实、成因和当事人的责任,并送达当事人。

【解说】本条是关于公安机关交通管理部门进行交通事故认定的规定。

一、交通事故认定

根据本条规定,交通事故认定是公安机关交通管理部门在交通事故处理中的一项法定职责。所谓交通事故认定,是指公安机关交通管理部门在对交通事故案件进行调查、侦查后,根据交通事故现场勘验、检查、调查情况和有关的检验、鉴定结论等证据的综合分析结果,对交通事故基本事实、发生原因和当事人的责任等进行的一种专业判断。交通事故认定应当由公安机关交通管理部门依法(职权)作出。法律之所以这样规定,是因为进行交通事故认定不是一项简单的认识活动。首先需要全面掌握交通事故证据及其综合分析的能力,其次需要掌握专门的道路交通知识,第三还要具备一定的交通事故处理与分析技术,而目前只有公安机关交通管理部门具备这种条件和拥有这种技术力量。另外,考虑公安机关交通管理部门过去一直从事交通事故处理工作,积累了丰富的交通事故认定的实践经验。因此,法律规定由公安机关交通管理部门负责交通事故认定是符合我国交通事故处理工作实际的,这样规定不仅能保证交通事故认定的客观性、准确性和科学性,而

且还能保证交通事故认定的效率性。

交通事故认定的依据是交通事故现场勘验、检查、调查情况和有关的检验、鉴定结论。也就是说，公安机关交通管理部门在交通事故认定时，完全是建立在证据的基础上，而不是个人的主观判断。

交通事故认定的关键是交通事故证据综合分析。要求公安机关交通管理部门在完成现场勘查、检查、调查、检验、鉴定等证据调查工作以后，根据所收集的全部证据，进行交通事故证据审查判断，去伪存真，并对证据体系综合分析；对事故进行因果关系分析。分析的目的是搞清楚交通事故的基本事实是什么，交通事故是如何发生的，当事人在事故过程中有无违法行为或过错行为，当事人是否应承担责任，承担什么责任等问题，以及回答上述问题的证据是否确实、充分等。

二、交通事故认定书

交通事故认定书是公安机关交通管理部门履行法定的交通事故认定职责的结果的外在表现形式，是公安机关交通管理部门根据交通事故证据，对交通事故基本事实、发生原因和当事人的责任等所作出的一种专业性判断结论。由于这种结论是公安机关交通管理部门对交通事故案件进行调查、侦查后得出的，是建立在交通事故证据综合分析基础上的，因而，交通事故认定书具有较强的客观性、关联性、合法性和专业性，是公安机关交通管理部门对当事人发生交通事故基本事实和证据的集中体现。它只是证明当事人发生交通事故的事实本身，不是对交通事故案件的处理决定，其性质是证据。

三、交通事故认定书的制作及送达

根据本条规定，交通事故认定书应当载明交通事故的基本事实、成因和当事人的责任，并送达当事人。这是对交通事故认定书主要内容的规定。“交通事故的基本事实”是指交通事故发生的时间、地点、事故车辆、当事人的基本情况和生理精神状况、事故损害后果、死亡人员的死亡原因、当事人的具体违法行为、过错等。“成

因”就是交通事故形成的原因，形成原因是指直接导致事故发生、造成事故损害后果的因素。事故形成原因可以分为机动车驾驶人的原因、非机动车驾驶人的原因、行人或乘车人的原因、机械故障原因、道路的原因以及其他原因等。一般情况下，交通事故都是多因素共同作用的结果。当一起交通事故的形成原因是由多种因素造成时，交通事故认定书应当明确所有的事故原因，并认真分析事故原因影响力的大小以及与事故损害之间的因果关系。要分出主观原因和客观原因，主要原因和次要原因，直接原因和间接原因，必然原因和偶然原因等。“当事人的责任”是指当事人的行为是否构成交通违法、是否有过错，以及当事人行为对交通事故的发生及损害后果是否产生作用及作用力的大小。交通事故的基本事实和形成原因是判定当事人责任的重要依据，公安机关交通管理部门在进行当事人的责任判定时，必须坚持以事实为依据，以证据为依据，不主观臆断，以保证对交通事故的基本事实、形成原因和当事人的责任的分析符合客观实际情况。

交通事故认定书中载明当事人的责任，主要是考虑到公安机关处理道路交通事故纠纷方面有人力、有经验，由公安机关处理纠纷，有利于及时解决纠纷、方便群众和降低诉讼成本，同时减轻法院办理道路交通事故损害赔偿案件的压力。但是，必须说明的是，交通事故认定书中载明的当事人责任，与交通事故事实和成因一样，仅具有证据的效力，当事人如果认为公安机关交通事故认定书中载明的责任判断不符合实际，可以请求上级公安机关对交通事故认定书进行复核，但是，不能申请重新认定，也不能提起行政诉讼。交通事故认定作为交通事故证据的一种，应与其他证据一样，在应用时要进行审查。交通事故认定书是否具有客观性、关联性和合法性，最终由人民法院在质证、认证过程中进行审查，对交通事故认定书中认定的当事人的责任确有错误的，法院可以依法纠正。对交通事故认定书中认定的当事人的责任部分可以不予采纳。在相关的交通事故诉讼中制作交通事故认定书的交通警察可以作为证人出庭作证。

本条规定,公安机关交通管理部门应当及时制作《交通事故认定书》,其中“及时”含义是指按照《道路交通安全法》配套法规、规章规定的时间范围要求,认定各类交通事故;如果在配套法规、规章的规定中对交通事故认定的时间范围未做要求,“及时”的含义可以参照《道路交通事故处理程序》对交通事故责任认定的时限来掌握。根据《道路交通事故处理程序》交通事故责任认定,自交通事故发生之日起,轻微事故5日内;一般事故15日内;重大、特大事故20日内,必须作出责任认定。因交通事故情节复杂不能按期作出认定的,须报上一级公安机关交通管理部门批准,按上述规定分别延长5日、15日、20日。

交通事故认定书是证明当事人发生交通事故事实的主要证据,是当事人保护自己合法、正当权利的依据。因此,本条规定公安机关交通管理部门制作的交通事故认定书应当送达当事人,这样当事人就可以及时了解交通事故的成因和自己所承担的责任,以便当事人下一步的抉择。关于送达的具体程序,本法没有具体规定。当事人可以按照《民事诉讼法》有关送达的规定执行。

四、交通事故认定书的作用

由于交通事故认定书的内容是交通事故的基本事实、成因和当事人的责任,因此,交通事故认定书可以作为人民法院审理交通事故损害赔偿案件,确定当事人责任的重要证据,也是当事人自行和解或请求公安机关交通管理部门调解的重要依据。

第七十四条 对交通事故损害赔偿的争议,当事人可以请求公安机关交通管理部门调解,也可以直接向人民法院提起民事诉讼。

经公安机关交通管理部门调解,当事人未达成协议或者调解书生效后不履行的,当事人可以向人民法院提起民事诉讼。

【解说】本条是关于交通事故损害赔偿争议解决途径的规定。

本条共二款,第一款是关于交通事故损害赔偿争议解决途径的规定;第二款是对公安机关交通管理部门调解不成的,还可以向

人民法院提起民事诉讼的规定。

一、交通事故损害赔偿调解方式

在交通事故处理中,当事人之间在交通事故损害赔偿的问题上发生争议是极为常见的事,当事人能否使用适当途径尽快解决争议或在调解不成及时得到法律救助是十分重要的问题。一般认为,交通事故损害赔偿争议的解决途径有三种方式:第一,当事人之间自行和解,是建立在双方自愿的基础上,自行和解是最方便、最快捷的一种解决争议的方式,这种情况往往是损害后果比较轻微的事故;第二,申请(请求)调解部门调解,包括公安机关交通管理部门、人民调解委员会等的调解,公安机关交通管理部门的调解属于行政调解;而人民调解委员会的调解则是民间调解,行政部门和民间的调解往往是提起民事诉讼的必经前置程序;第三,向人民法院提起民事诉讼,包括直接提起民事诉讼和经有关调解部门调解后提起的民事诉讼,经过法院的调解属于司法调解。这种方式是解决侵权损害赔偿争议的最终解决方式。

根据本条第一款的规定,对交通事故损害赔偿的争议,有以下两种解决途径。

(一)请求公安机关交通管理部门调解

在解决交通事故损害赔偿的争议过程中,公安机关交通管理部门调解具有重要的作用。其中“调解”的含义是指当事故双方为事故损害赔偿发生争议时,当事人可以请求公安机关交通管理部门调解,公安机关交通管理部门在接到“调解”请求后,经审查具备调解条件的,就可以接受当事人的请求。调解应当是在公安机关交通管理部门办案人员的主持下,依据法律、法规和规章的有关规定,提出调解方案,由各方当事人自愿协商,达成协议,解决双方的交通事故损害赔偿问题。在具体适用这一条款时,应注意以下几点:

1. 公安机关交通管理部门对交通事故损害赔偿的调解是一个可选择的行为,也就是说当事人可以选择公安机关交通管理部门调解,也可以选择其他的途径来解决,当事人的选择是自由的。

2. 调解必须双方自愿。调解必须基于当事人的自愿,这与当事人处理原则是相一致的。如果仅有一方当事人请求调解,是不能适用公安机关交通管理部门调解的。

3. 公安机关交通管理部门调解是依请求(申请)的行为,这种请求必须有当事人双方的书面请求才有效。书面申请的请求书中应当包括当事人的基本情况、交通事故基本事实和请求的具体事项及证据等。

4. 公安机关交通管理部门调解必须坚持合法性的原则,调解协议的内容不得违反法律规定。坚持合法性,一是调解协议的内容不得违反法律、法规的禁止性规定;二是调解协议的内容不得损害国家、社会公共利益和他人合法利益。

请求调解的条件和时间应当是在交通事故基本事实和成因已查清、事故造成的损害后果已确定,交通事故认定书生效后。具体调解时间可以由双方当事人和公安机关交通管理部门约(商)定。

(二) 向人民法院提起民事诉讼

当事人通过“向人民法院提起民事诉讼”的途径,来解决相互之间的交通事故损害赔偿问题有两种情况:一是经公安机关交通管理部门调解未达成协议或者调解书生效后任何一方不履行的,向人民法院提起民事诉讼,这种情况正是本条第二款规定的内容;二是直接向人民法院提起民事诉讼。这是当事人自由支配自己的处分权的表现。

本条第二款的规定是允许当事人在未达成调解协议以及达成调解协议但不予以履行的条件下可以进行民事诉讼,这是对交通事故损害赔偿争议解决的进一步规定,充分保护了当事人的合法权益。一方面表明了调解在解决事故损害赔偿纠纷方面的自愿性和非强制性的特点,同时也体现出《道路交通安全法》在充分尊重当事人意愿的基础上,充分保障当事人的诉讼权利。不履行,是指完全不执行和部分不执行生效的调解书所约定的内容,包括完全不执行生效的调解书所约定的内容和不按生效的调解书所约定的时间、地点、方式、数额等执行。

“向人民法院提起民事诉讼”应当按照《民事诉讼法》的规定，依法提起民事诉讼。在实践中需要注意以下几点：(1)注意案件的管辖范围。交通事故纠纷属于特殊的侵权行为，根据《民事诉讼法》的规定，当事人应当向侵权行为地或者被告住所地人民法院提起民事诉讼。(2)注意诉讼时效。根据《民事通则》的规定，向人民法院请求保护民事权利的诉讼时效期间为二年，法律另有规定的除外。如果身体受到伤害要求赔偿的诉讼时效期间为一年，诉讼时效期间从知道或者应当知道权利被侵害时算起。(3)注意向人民法院提供相应的证据材料，如交通事故认定书、证人证言、物证、书证、鉴定结论和声像资料等。

二、与 1991 年的《道路交通事故处理办法》的比较

在 1991 年的《道路交通事故处理办法》中规定，公安机关交通管理部门调解是必经的前置程序，当事人没有自行和解权，也没有确立当事人直接向人民法院提起民事诉讼解决损害赔偿争议的权利。只有经过两次行政调解之后，或者调解书生效后任何一方不履行的，当事人才能向人民法院提起民事诉讼。

在《道路交通安全法》中，对于交通事故损害赔偿的争议问题，形成了三种解决机制。第一种是当事人自己协商解决；第二种是通过公安机关的调解；第三种是通过民事诉讼。三种方式各自独立，互相不依赖。法院在受理当事人就交通事故损害赔偿提起的民事诉讼时，就不再要求当事人提供交通事故认定书和交通事故损害赔偿调解书、调解终结书了。

第七十五条 医疗机构对交通事故中的受伤人员应当及时抢救，不得因抢救费用未及时支付而拖延救治。肇事车辆参加机动车第三者责任强制保险的，由保险公司在责任限额范围内支付抢救费用；抢救费用超过责任限额的，未参加机动车第三者责任强制保险或者肇事后逃逸的，由道路交通事故社会救助基金先行垫付部分或者全部抢救费用，道路交通事故社会救助基金管理机构有权向交通事故责任人追偿。

【解说】本条是关于抢救道路交通事故中受伤人员及抢救费用支付的规定。

本条共有三项内容,第一项规定了医疗机构应当及时抢救受伤人员的法定义务;第二项和第三项规定了抢救费用的具体落实途径。

一、医疗机构应当及时抢救

为了保护交通事故受伤人员的生命和健康,减少交通事故死亡率和损伤程度,及时抢救事故受伤人员是至关重要的。《道路交通安全法》在第七十条、第七十二条分别规定了机动车驾驶员、交通警察的现场抢救伤员的义务,但是,这些都属于现场救急措施,更重要的是伤员在医院能够得到及时的救治。目前我国医疗机构在道路交通事故受伤人员抢救治疗方面存在下列问题:

1. 国家没有建立交通事故受伤人员抢救治疗费用保障机制,如果当事人没有抢救治疗经费,就必然导致医疗机构经济负担或者经济损失。实际上,医院因抢救事故受伤人员而发生的医疗费用往往得不到落实,拖欠、逃交抢救费用的现象时有发生,从而影响医疗机构抢救治疗交通事故受伤人员的积极性。

2. 由于当事人不能缴纳抢救治疗费而拒绝或者放弃抢救治疗,或者只作一般性的观察,等到缴纳抢救治疗费后再作进一步的治疗,结果导致加重伤害后果或者导致死亡。

3. 因抢救治疗不及时或者因收治手续繁琐,延误了最佳抢救治疗时机。

4. 因医疗机构之间缺乏科学、有效地协作,对有些伤情严重的伤员不能密切配合、积极救治,而是互相推诿,延误了最佳抢救治疗时机。

5. 有个别一些医疗技术和医疗条件均较差的医疗机构,受经济利益驱动,强留受伤人员,不准转院到医疗技术和医疗条件较好的医院进行治疗,延误最佳抢救治疗时机,导致严重后果。

我国机动车与非机动车、行人混合交通严重,在发生交通事故后人员伤亡比例较大,如果不建立交通事故受伤人员抢救治疗费

用保障机制,就不能有效的降低交通事故的死亡率和伤残率。《道路交通安全法》在以人为本的原则指导下,通过建立机动车第三者责任强制保险制度、道路交通社会救助基金制度以及确立新的道路交通事故损害赔偿责任的归责原则等方式,完善并加强了对道路交通事故受害人的保障机制。在建立了交通事故受伤人员抢救治疗费用保障机制的基础上,《道路交通安全法》规定医疗机构应当及时抢救道路交通事故中的受伤人员的义务,不得因抢救费用未及时支付而拖延救治。救死扶伤又是医疗机构的职责和义务,因此,医疗机构包括社会各类医院、军队医院、部门或单位医院以及个人门诊等。不论公立或私立医疗机构,还是赢利或非赢利医疗机构,均应当积极参与交通事故受伤人员的抢救治疗,避免因抢救治疗不及时或者因收治手续繁杂冗长延误最佳抢救治疗时机;或者因当事人不能缴纳抢救治疗费而拒绝或者放弃抢救治疗等加重伤害后果或者导致死亡。医疗机构之间应当密切配合、协作,不能互相推诿或者在不具备相应抢救治疗条件的情况下强留受伤人员,不及时转院,延误最佳抢救治疗时机,造成严重后果。总之,抢救交通事故伤员是无条件的,无论在任何时候、任何情况下、各类医疗机构都有实施抢救伤员的义务。

本条规定中提到的“抢救费用”,是交通事故中的伤者有生命危险或者伤势急需控制、必须送往医院实施抢救,从其接受抢救起至脱离危险、生命体征基本稳定或抢救无效、停止抢救时止所发生的医疗费用,如挂号费、检验费、手术费、住院费、医药费等等。涉及到的其他费用,诸如误工费、住院伙食补助费、护理费、伤残者生活补助费、死亡补偿费等,不属于“抢救费用”,这些费用要等到交通事故处理完毕,才能决定由谁来负担。也就是说,本条所解决的只是抢救受伤人员所急需的抢救费用。

二、交通事故伤员抢救费用先行支付

根据本条规定,如果肇事车辆已经参加机动车第三者责任强制保险,则应当由保险公司在责任限额范围内支付抢救费用,其性质属于先行支付。保险公司支付,是指参加了机动车第三者责任

强制保险的机动车发生的交通事故,受伤人员的抢救治疗费用由保险公司承担,减少了当事人和抢救医院的担心。保险公司支付抢救治疗费用的对象,是参加了机动车第三者责任强制保险的机动车发生的交通事故。实际上,交通事故何时发生是很难预料,受伤人员的抢救费用的发生也是极其突然的,因此,必须要求保险公司及时支付抢救费用,如果保险公司按照常规程序履行交通事故抢救费用支付的话,就有可能影响救治。因此,有关机动车第三者责任强制保险的条件、范围、对象、内容、保险费率,抢救费用的先行支付时间、方式等,国务院应该制定有关法规作出专门规定。保险公司支付抢救治疗费用的数额,应当根据伤情和抢救治疗必须的费用,一次性或者分步骤及时支付,以责任限额内支付为限。“责任限额”,即保险公司就机动车第三者责任强制保险所应当承担的最高赔偿限额。

三、交通事故伤员抢救费用先行垫付

本条第三项内容是对交通事故伤员抢救费用先行垫付的规定。主要是针对尚未参加机动车第三者责任强制保险的车辆发生交通事故或者肇事后逃逸的,由道路交通事故社会救助基金先行垫付抢救费用。这一规定保证了交通肇事逃逸案件中的受害人能得到及时的治疗,降低交通事故的损害程度。法律同时还规定,道路交通事故社会救助基金有权向交通事故责任人追偿。道路交通事故社会救助基金管理机构的追偿权相当于保险法意义上的代位求偿权。赋予道路交通事故社会救助基金管理机构的追偿权,主要是为了保证抢救交通事故受伤人员的抢救费用及时到位,保险公司积极参与机动车第三者责任强制保险制度的实施,还要解决未参加机动车第三者责任强制保险或者交通肇事后逃逸的行为人的民事责任问题。应该说,这项制度是对机动车第三者责任强制保险制度的最有力的保障。

第七十六条 机动车发生交通事故造成人身伤亡、财产损失的,由保险公司在机动车第三者责任强制保险责任限额范围内予

以赔偿。超过责任限额的部分,按照下列方式承担赔偿责任:

(一)机动车之间发生交通事故的,由有过错的一方承担责任;双方都有过错的,按照各自过错的比例分担责任。

(二)机动车与非机动车驾驶人、行人之间发生交通事故的,由机动车一方承担责任;但是,有证据证明非机动车驾驶人、行人违反道路交通安全法律、法规,机动车驾驶人已经采取必要处置措施的,减轻机动车一方的责任。

交通事故的损失是由非机动车驾驶人、行人故意造成的,机动车一方不承担责任。

【解说】本条是关于交通事故民事赔偿责任承担原则的规定。

一、交通事故民事赔偿责任承担原则

道路交通事故民事赔偿责任的承担是《道路交通安全法》立法中的一个重大问题,它关系到立法思想的体现和对当事人合法权益的保护,是正确处理交通事故的关键问题。在全国人民代表大会常委会第四次审议《道路交通安全法》的过程中,对道路交通事故民事赔偿责任的承担问题都存在比较大的争议。争论的焦点主要是对于机动车与行人、非机动车发生交通事故,造成人员伤亡、财产损失后,是继续实行《道路交通事故处理办法》中的过错责任原则,还是实行严格责任原则。

(一)过错责任原则

我国《民法通则》第一百零六条规定:“公民、法人由于过错侵害国家的、集体的财产、侵害他人财产、人身的,应当承担民事责任。”这是过错责任原则的法律依据,同时也表明了它作为一般归责原则的法律地位。在我国过去的道路交通管理法规中,对于机动车与行人、非机动车发生交通事故的损害赔偿,实行过错责任原则。《道路交通事故处理办法》第三十五条规定:“交通事故责任者应当按照所负交通事故责任承担相应的损害赔偿责任。”交通事故责任是一种过错责任,事故责任的大小表明了交通事故当事人过错的大小。交通事故责任大表明其过错大,应承担较大的损害赔偿责任,反之,则承担较小的损害赔偿责任。由此可见,交通事故

处理中的过错责任原则与《民法通则》侵权行为民事责任的过错责任原则是基本一致的,但是,应该指出的是:在归责的最终要件和过错的含义上是不同的。侵权行为法中的过错责任原则强调的是“过错”,它以过错为责任构成要件;以过错为确定责任范围的依据;以过错为归责的最终要件。交通事故处理中的过错责任原则强调的是“交通事故责任”,因而,在确定交通事故赔偿责任时,不能以过错为归责的最终要件。所谓“过错”在法理上是指行为人未尽自己应尽和能尽的注意而违反义务,从主观心理上过错可以分为故意和过失两种。在道路交通事故中,衡量当事人是否具有过错的主要依据是当事人的行为是否构成了道路交通违法行为,也就是大家经常说是否有交通违章行为。根据《道路交通事故处理办法》的规定,当事人是否违章是承担责任的必要条件,不违章即无责任。因此,严格的讲《道路交通事故处理办法》的“过错”与民法中的“过错”概念的含义是不同的。

在《道路交通安全法》的立法过程中,认为应当继续实行《道路交通事故处理办法》过错责任原则的主要理由是:(1)机动车驾驶人在没有过错的情况下,承担民事赔偿责任,有失公平,不符合民法的公平原则;(2)如果非机动车驾驶人、行人违章造成交通事故,由机动车一方承担民事赔偿责任,不利于对交通规则的维护和遵守。

(二)严格责任原则

民法上的严格责任,是指对于民事侵权行为造成的损害,加害人无论主观上是否有过错,均由其承担赔偿责任;受害人有过错的,可以减轻加害人的责任;因不可抗力、受害人故意或第三人的原因造成的损害,可以免除无过错加害方的责任。严格责任有两个特点:一是行为人的行为是否有过错的证明,采用举证责任倒置的办法,由行为人自己来举证;二是行为人的免除责任必须证明有法定的抗辩事由存在,严格责任中的抗辩事由主要有三种,即不可抗力、第三人的行为和受害人自己故意的行为。有些特殊的侵权行为中,法律对抗辩事由的限定更为严格和具体,因此,这种责任是

严格的。

在《道路交通安全法》的立法过程中,认为在机动车与行人、非机动车之间发生的交通事故中,应当取消过错责任,对机动车的民事赔偿责任采用严格责任归责。其理由是:(1)严格责任符合《民法通则》第一百二十三条规定的精神,驾驶机动车属于高度危险作业,其得到方便、快捷、高速的益处的同时,也要承担相应的社会责任;(2)实施严格责任原则将有利于保护交通运行中的弱势群体,如非机动车驾驶人、行人的利益;(3)严格责任符合《民法通则》第一百零六条第三款、第一百三十一条的规定精神,既是民法通则规定的一个重要原则,也是目前一些国家处理机动车与行人、非机动车之间发生交通事故通常采用的原则。

(三)交通事故民事赔偿责任承担原则

根据《民法通则》的有关规定,考虑我国交通安全管理的实际情况,在《道路交通事故处理办法》有关规定的基礎上,《道路交通安全法》对交通事故民事赔偿责任承担原则作出了新的规定,即本条所规定的内容。

1. 保险先行有限赔偿原则。机动车发生交通事故造成人身伤亡、财产损失的,由保险公司在机动车第三者责任强制保险责任限额范围内予以赔偿。对超过保险责任限额的部分,按照其他法律规定方式承担赔偿责任。

2. 过错责任原则。机动车之间发生交通事故的,由有过错的一方承担责任;双方都有过错的,按照各自过错的比例分担责任。

3. 严格责任原则。机动车与非机动车驾驶人、行人之间发生交通事故的,由机动车一方承担责任;但是,有证据证明非机动车驾驶人、行人违反道路交通安全法律、法规,机动车驾驶人已经采取必要处置措施的,减轻机动车一方的责任。

4. 交通事故民事赔偿免责的规定。交通事故的损失是由非机动车驾驶人、行人故意造成的,机动车一方不承担责任。

把本条规定的内容与《道路交通事故处理办法》有关规定相比,不难看出,《道路交通安全法》所确立的交通事故损害赔偿承担

原则发生了重大变化,体现了以人为本、保护弱者的立法思想。其特点是:对参加第三者责任保险的机动车发生的交通事故,在损害赔偿顺序上,实行保险先行有限赔偿原则;对超过保险责任限额的部分,根据机动车的不同侵害对象,规定分别适用过错责任和严格责任原则承担交通事故损害赔偿责任。

二、保险先行赔偿的原则

根据本条第一款规定,机动车发生交通事故造成人身伤亡、财产损失的,首先由保险公司在机动车第三者责任强制保险责任限额范围内予以赔偿。由于《道路交通安全法》第十七条规定了机动车必须参加第三者责任强制保险,这就为本条款的制定和实施提供了法律保障。对参加了第三者责任强制保险的机动车,交通事故造成人身伤亡和财产损失,保险公司首先在机动车第三者责任强制保险责任限额范围内予以赔偿;然后,对责任限额以外的部分,由当事人之间按照过错责任或严格责任原则分别承担。保险先行赔偿的原则将交通事故造成的损害赔偿与机动车投保范围、金额等密切联系了起来,不仅为受害人获得损害赔偿提供了一个充分保障的机制,而且也为大量的一般以下的交通事故实施快速处理提供了条件。在运用本条第一款时应注意把握下列词语的法律含义:

“人身伤亡”,是指机动车发生交通事故使第三者生命权、健康权受到损害而引起的损失,如抢救治疗的开支、因伤残丧失劳动能力而减少的收入等。根据《道路交通事故处理办法》的规定,人身伤亡方面的赔偿项目主要有:医疗费、误工费、住院伙食补助费、护理费、残疾者生活补助费、残疾用具费、丧葬费、死亡补偿费、被扶养人生活费、交通费、住宿费等。关于在交通事故造成的人身伤亡损失中,是否可以包括精神损害赔偿的问题,我们认为应该将交通事故给当事人及其亲属带来的精神痛苦纳入损害赔偿范围,待《道路交通安全法》颁布实施后,如果当事人在向法院提起的交通事故损害赔偿民事诉讼中提起精神损害赔偿的请求,法院可以根据民法通则的规定进行裁量。

“财产损失”，是指因机动车交通事故而造成的财产损失，一般包括损坏的车辆、物品、设施等直接财产损失。关于交通事故造成的间接财产损失是否赔偿的问题，根据《中华人民共和国民事诉讼法》第一百一十七条第二款、第三款规定：“损坏国家的、集体的财产或者他人财产的，应当恢复原状或者折价赔偿。”“受害人因此遭受其他重大损失的，侵害人并应当赔偿损失。”的规定，根据最高人民法院有关这方面的司法解释，认为在交通事故损害赔偿案件中，如果受害人以被损车辆正用于货物运输或者旅客运输经营活动，要求赔偿被损车辆修复期间的停运损失的，交通事故责任者应当予以赔偿。也就是说，在交通事故损害赔偿中的财产损失，可以包括事故的间接损失，但这一间接损失仅限于“要求赔偿被损车辆修复期间的停运损失”。

“第三者责任强制保险”是机动车保险中的一个基本险种。《机动车辆保险条款》（保监发[2000]D6号）第二条规定：“第三者责任险，是指被保险人或其允许的合格驾驶员在使用保险车辆过程中，发生意外事故，致使第三者遭受人身伤亡或财产的直接损毁，依法应当由被保险人支付的赔偿金额，保险人依照《道路交通事故处理办法》和保险合同的规定给予赔偿。”根据《道路交通安全法》第十七条规定，第三者责任强制保险使机动车所有人或者管理人必须投保的险种。在保险合同中，保险人是第一方，也叫第一者；投保人是第二方，也叫第二者；除保险人与投保人之外的，因保险车辆的交通事故而遭受人身伤亡或财产损失的受害人是第三方，也叫第三者。第三者责任强制保险即是针对第三者因交通事故造成损害进行赔偿的险种。

“责任限额”，又称保险合同的赔偿限额，是指保险合同当事人确定并在保险单上载明的保险人于保险事故发生时应当赔偿或者给付保险金的最高限额。根据《机动车辆保险条款》（保监发[2000]D6号）的规定，第三者责任险在不同区域内的每次事故最高赔偿限额应根据不同车辆种类选择确定：（1）摩托车、拖拉机的最高赔偿限额分为四个档次：2万元、5万元、10万元和20万元；

(2)其他车辆的最高赔偿限额分为六个档次:5万元、10万元、20万元、50万元、100万元和100万元以上,且最高不超过1000万元;
(3)挂车投保与主车视为一体。发生交通事故时,挂车引起的交通事故视同主车引起的赔偿责任。保险人对挂车赔偿责任与主车赔偿责任所负赔偿金额之和,以主车赔偿限额为限。

关于保险人的“责任免除”,根据我国现行的《机动车辆保险条款》中的合同规定,在保险车辆发生的交通事故中,在某些情况下,作为保险人的保险公司可以依照保险合同的规定,不承担支付保险赔偿金的责任。这些情况主要是:(1)非被保险人或非被保险人允许的驾驶人使用保险车辆;(2)被保险人或其允许的合格驾驶人的故意行为;(3)驾驶人饮酒、吸毒、服用国家管制的精神药品或者麻醉药品后驾驶机动车发生交通事故的;(4)不具备驾驶资格的人驾驶机动车发生交通事故的;(5)保险车辆肇事逃逸的等。根据世界各国的第三者责任强制保险的规定,在有些情况下,保险公司也可以依照保险合同的规定,不承担支付保险赔偿金的责任。这些情况主要是:(1)受害人与投保人、投保车辆的驾驶人或者其他致害人恶意串通的;(2)受害人的故意行为造成的损害;(3)受害人的犯罪行为造成的损害。在保险公司主张免责的情况下,保险公司负有举证责任。

被保险人或者受害人索赔第三者责任保险时,应当注意以下事项:

1.同时发生人身伤亡和财产损失的,在保险责任限额内优先承担人身伤亡赔偿责任,如有剩余再补偿财产损失。

2.被保险人自行承诺或者支付赔偿金额的,保险人有权重新核定,发现赔偿金额超出合理数额的,可以不承担超出部分的赔偿金。

3.被保险人索赔时,应当提交保险单、交通事故认定书、交通事故损害赔偿调解书、损失清单和各种费用的单据。保险人无异议的,应当在保险合同规定的期间内(目前为10天)一次赔偿结案。

4. 保险人对第三者的责任事故作出赔偿后,不论赔款是否达到保险赔偿的限额,在保险期内,投保人投保的第三者责任保险继续有效,保险人不得以已经对被保险人的事故作出赔偿为由宣告合同终止。

5. 保险车辆发生的保险事故应由第三人承担责任的,被保险人可向第三人索赔,也可以向保险人索赔。保险人应按规定预先赔偿,被保险人应将向第三人追偿的权利转让给保险人,并协助保险人向第三人追偿。

6. 对机动车发生交通事故所造成的人身伤亡须注意该机动车驾驶人必须是被保险人允许的合格驾驶员,只有“允许”和“合格”两个条件同时具备的驾驶员在使用保险车辆发生保险事故造成损失时,保险人才予以赔偿。保险车辆被人私自开走,或未经车主、保险车辆所属单位主管负责人同意,驾驶员私自许诺的人开车,均不能视为“被保险人允许的驾驶员”驾驶机动车,此类情况发生肇事,保险人不予负责赔偿。

本条规定的机动车发生交通事故实行保险先行赔偿的原则,有利于保障当事人的合法权益,使交通事故赔偿工作便捷、明确,也符合国际通用的理赔原则。考虑到保险责任限额有限,可能会出现交通事故的实际损失大于责任限额的情况,本条明确规定了对超过责任限额的部分,根据机动车交通事故侵害的对象不同,规定分别适用过错责任和严格责任原则承担交通事故损害赔偿 responsibility。

三、机动车之间的交通事故民事赔偿责任承担

本条第一款第(一)项规定,机动车之间发生交通事故的,在机动车第三者责任强制保险责任限额之外,其民事赔偿责任由有过错的一方承担;当事各方都有过错的,按照各自过错的比例分担民事赔偿责任。因为有过错的一方对于交通事故的发生具有不可推卸的责任,即行为人的过错与损害后果的形成具有直接的因果关系,因而必须承担由过错造成的民事责任;对于双方都有过错的,按照各自过错的比例分担民事赔偿责任,也就是按照过错的大小

来确定责任的大小,然后再按照当事人责任的大小来确定损害赔偿的比例。“各自过错的比例”的含义是指当事人各方过错行为对促成事故损害的作用的大小,或称为造成事故损害的原因力大小。在机动车之间发生交通事故的,实行过错责任,有利于保护公民的生命权、健康权和公民的合法权益,也有利于增强公民的交通法制意识和安全意识,预防和减少交通事故损害的发生。

我们认为《道路交通安全法》中的“过错”是与民法中的“过错”的含义是相同的。当事人的过错主要表现为交通违法行为,即在道路交通过程中,车辆驾驶人、行人、乘车人以及其他与交通活动有关的人中违反道路交通安全法律、法规的行为。但是,交通违法行为以外的过错,如疏忽大意等过失行为也属于过错的范畴,也是承担责任的依据。对于当事人的交通违法行为,应当由公安机关交通管理部门在勘查事故现场时,根据现场的实际情况以及其他证据来确定;对当事人的其他过错行为主要由法院在进行法庭调查时进行确认。

四、机动车与非机动车驾驶人、行人之间的交通事故民事赔偿责任承担

本条第一款第二项规定,是解决机动车与非机动车驾驶人、行人之间的交通事故,当事故损失超过了保险责任限额时,超过的那部分损失的赔偿责任由谁来承担的问题。《道路交通安全法》在这个问题上作出重大的变革,改变了过去按双方过错大小分担责任的作法,而是由机动车一方承担责任。如果机动车一方想要减轻或者免除自己的责任的,《道路交通安全法》对抗辩事由采取了严格和具体的限制。即“有证据证明非机动车驾驶人、行人违反道路交通安全法律、法规,机动车驾驶人已经采取必要处置措施的,减轻机动车一方的责任。”

关于“有证据证明”,应注意搞清楚由谁来举证?由谁来证明?证明什么问题。对于是非机动车驾驶人、行人受害人提出赔偿的请求和主张,按照民法的一般规定,民事责任的承担适用“谁主张,谁举证”的原则,应当由受害人负责举证证明自己的赔偿请求主

张。根据严格责任举证责任倒置的要求,应该由机动车一方承担举证责任,并来证明法定的减免责任的抗辩事由的成立,也就是证明自己“已经采取必要处置措施”和“非机动车驾驶人、行人违反道路交通安全法、法规”。但是,考虑交通事故现场及交通事故证据的特点,实际上要求交通事故当事人举证难度是很大的,特别是在当事人出现伤亡的情况下,因此,法律没有明确规定哪一方负有举证责任,“有证据证明”既可以是机动车一方自己证明,也可以是其他证人证明,当然也可以是由公安机关制作的交通事故认定书来证明。只要“有证据”能证明法定的减免责任的抗辩事由存在就可以。在交通事故处理中,公安机关交通管理部门负有现场勘查、事故调(侦)查的职责,有获取交通事故证据的优势,因此,公安机关交通管理部门的现场勘查记录、调查访问笔录、检验鉴定结论和交通事故认定书等,提供了举证的方便性和可靠性,当然,事故各方当事人也可以利用这些证据进行证明。

“必要处置措施”是指机动车驾驶人为预防、避免交通事故发生和降低交通事故损害后果所采取的必要的、合理的安全措施。必要处置措施包括在交通事故发生前的安全措施,如车辆安全技术运行条件性能符合国家标准,驾驶人具有合法驾驶证;在驾车行驶过程中的安全措施,如履行了注意观察非机动车驾驶人、行人动态的安全义务,及时发现对方并作出正确判断,及时采取制动措施和其他必要的措施;在事故发生后,积极采取抢救伤员,有效保护现场等处置措施。

“道路交通安全法、法规”是指全国人大及其常务委员会通过并颁布的法律、国务院和地方人大及其常务委员会通过并颁布的法规。也包括国务院各部门和地方人民政府有权制定部门规章和地方政府规章。“非机动车驾驶人、行人违反道路交通安全法、法规”是指非机动车驾驶人、行人违反《道路交通安全法》及相关法律、法规所规定的道路通行规则,如非机动车通行不走非机动车道,在交通信号灯为红灯时通过道路、在高速公路上驾驶非机动车、行走等。

在《道路交通安全法》中对机动车规定严格责任,是符合《民法通则》第一百零六条第三款、第一百三十一条的规定精神的。在适用严格责任确定交通事故损害赔偿责任的情况下,机动车一方承担全部责任是原则,减轻或者免除责任是例外。机动车属于高速运输工具,驾驶机动车属于对周围环境有高度危险的作业,而非机动车、行人作为相对交通弱者,在发生交通事故中通常处于受害者的地位,对于机动车之间交通事故和机动车与非机动车、行人之间的交通事故应当适用不同的交通事故损害赔偿承担原则。国外对行人受伤害一般也是予以特别保护的。在交通事故赔偿责任承担中适用严格责任原则的目的,是为了赋予机动车驾驶人特别的责任,使他们增强安全责任感,自觉地遵守交通法规,减少交通事故。道路交通安全法所作出的上述规定,是在充分吸收各方面的意见的基础上作出的。一方面,为了体现以人为本、受害人主权的原则;另一方面,也不希望对机动车一方过于严苛。因此,法律没有明确规定由机动车一方单独承担其减责证明责任。

五、交通事故民事赔偿免责的规定

法律还规定了机动车一方唯一的免责条件:交通事故的损失是由非机动车驾驶人、行人故意造成的,机动车一方不承担责任。

第七十七条 车辆在道路以外通行时发生的事故,公安机关交通管理部门接到报案的,参照本法有关规定办理。

【解说】本条是关于道路以外发生的交通事故的处理规定。

根据本法第一百一十九条第五项的规定:“交通事故,是指车辆在道路上因过错或者意外造成的人身伤亡或者财产损失的事件。”其中“道路”是构成交通事故的一个重要因素,关于“道路”的概念在本法第一百一十九条第一项中作出了规定,即“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。”所谓“道路外”是指本法规定的道路范围的场所以外。在道路上发生的机动车交通事故必须严格按照本法的规定处理;在“道路外发生的事

故”应该按照本条的规定处理。

根据《道路交通安全法》有关规定可知,车辆在道路以外,因过错或者意外造成的人身伤亡或者财产损失的事件,不是交通事故,只能称为事故。这里的“事故”,仅限于车辆在道路以外通行时发生的交通侵权事件,如机动车在厂矿、油田、农场、林场、自建的不通行社会车辆的专用道路,田间机耕道,机关、学校、单位大院内,火车站、汽车总站,机场、港口、货场内道路上发生的事故。则不属于本法调整的范围。因此,这类事故原则上应当作为一般的民事侵权行为,由当事人通过诉讼或者单位的调解处理,不属于公安机关交通管理部门的管辖和职责范围。但是,发生在道路以外的涉及车辆的交通事件的性质和管辖,一般群众是很难区分的,往往当作交通事故向公安机关交通管理部门报案,如果公安机关交通管理部门接到这种报案,可参照本法有关规定办理。

所谓“参照本法有关规定办理”,主要是指车辆在道路以外通行时发生的事故,公安机关应当参照本法处理交通事故等相关规定处理。如公安机关交通管理部门接到报警后,应当立即派交通警察赶赴现场,先组织抢救受伤人员,并采取措施,尽快恢复交通秩序;交通警察应当对事故现场进行勘验、检查,收集证据;因收集证据的需要,可以扣留事故车辆,委托专门机构对当事人的生理、精神状况等进行专业性较强的检验;根据事故现场勘验、检查、调查情况和有关的检验、鉴定结论,提出事故的成因分析,制作交通事故认定书,并应当当事人的请求,对当事人之间关于事故损害赔偿的争议进行调解等等。对于道路以外的场所发生的事故,其损害赔偿事宜,原则上由当事人协商解决,协商不成的,可以向人民法院依法提起民事诉讼。如果当事人要求公安机关交通管理部门进行调解,公安机关也不得推委。在道路上发生的和车辆无关的事故和事件,如行人之间造成的损害或者道路交通设施造成行人的损害等,不属于交通事故,事故当事人应当按照《中华人民共和国民法通则》中关于侵权行为的有关规定寻求损害赔偿。

随着社会经济的发展,公路建设特别是乡村公路建设发展迅

速,在道路以外通行的机动车会大幅度的增加,道路以外发生的安全事故也日益增多,如按照现有的法规规定执行,会有大量交通事故得不到及时有效处理,从而难以保证司法公平,引发社会不安定因素。同时,对“道路上”的交通事故和“道路以外”的事故区别对待,本身即违反法律平等保护原则。更重要的是,现有规定使公安机关交通管理部门丧失执法依据,导致行政、刑事、民事执法难以实现。不能最大限度地保护当事人的合法权益。为了适应以后发展的需要,《道路交通安全法》的这一规定将过去公安机关交通管理部门配合有关单位处理“道路以外”事故,变为公安机关交通管理部门的主管职责。因此,当公安机关交通管理部门接到报案的,参照本法有关规定办理时,必须严格遵循本法的原则和精神。

需要注意的是:本条规定不包括铁路道口火车与车辆发生的人身伤亡或者财产损失事件的处理。对铁路道口火车与车辆发生的人身伤亡或者财产损失事件的处理按照国务院《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》办理。

第六章 执法监督

本章概要

本章是关于交通警察队伍管理和值勤执法要求的规范。执法监督是指对作为执法主体的行政机关及其工作人员的执法行为设置的专门监督制度。本法的执法监督,是在贯彻了《人民警察法》规定的执法监督的原则基础上,依据《行政处罚法》的有关规定,并结合公安交通管理部门及其交通警察的执法行为的特点等而系统规定的。本章共分九条,分别规定了加强交通警察队伍建设,明确执法原则,规范警容风纪,严格执行收费规定,严格执行罚款规定,实行回避制度,行政监察监督,督察监督以及内部层级监督,社会和公民的监督以及检举、控告制度,以及对交通执法行为的保障等。

第七十八条 公安机关交通管理部门应当加强对交通警察的管理,提高交通警察的素质和管理水平。

公安机关交通管理部门应当对交通警察进行法制和交通安全管理业务培训、考核。交通警察经考核不合格的,不得上岗执行职务。

【解说】本条包含了三个方面的内容:第一是对交通警察队伍建设的总体要求,第二是对交通警察业务培训和培训规划的规定;第三是对交通警察上岗执勤资格的要求。

一、加强对交通警察的管理,提高交通警察的素质和管理水平
随着社会的发展进步、人类物质文化生活水平的提高,只有高

素质、高水平的交通警察队伍才能适应现代道路交通安全管理的需要。因此,本条首先从整体上对公安交通安全管理工作提出了加强队伍建设和提高交通警察的素质及管理道路交通能力和水平的要求,这也是公安机关交通管理部门长期的任务和对公安机关交通管理部门的长期要求。

加强交通警察队伍建设,即提高交通警察的素质,是要提高交通警察队伍的整体素质,这包括提高交通警察队伍的政治素质、文化素质和业务素质。提高交通警察队伍的政治素质,是要求各级公安机关交通管理部门必须认真贯彻党和中央的各项方针、政策,政治立场要坚定,树立全心全意为人民服务的思想观念;提高文化素质,是要求作为交通警察的个人应当加强科学文化知识的学习,努力提高个人的文化素养,以适应科学文化不断的进步发展;提高业务素质,是要求交通警察要精于业务,掌握现代管理知识,适应现阶段道路交通安全管理工作的需要。

作为全国人大常委会制定的《道路交通安全法》在执法监督一章的开篇就明确要求公安机关交通管理部门应当加强交通警察队伍建设,提高交通警察素质,说明只有高素质、高管理水平的交通警察队伍才能适应现代道路交通安全管理的需要,才能为人民群众安全、畅通的道路交通需求提供可靠的保障。

提高交通警察素质和管理道路交通能力和水平的方式,是要严格教育、严格管理、严格要求、严格训练。交通警察的素质教育和业务培训,交通警察队伍的管理,对每个交通警察的要求,交通警察日常的业务训练、考核都应当严格。

二、加强交通警察岗位培训

本条第二款规定了三个方面的内容,一是要求公安机关交通管理部门应当对交通警察进行培训;二是明确了交通警察进行培训的基本内容;三是明确要求对交通警察进行考核,考核合格的才能上岗执行职务。

2001年公安部发布了《关于印发〈交通民警岗位教育训练暂行规定〉和〈交通民警岗位教育训练大纲〉的通知》(公政字

(2001)162号),其中对于交警岗位培训的相关问题作出了明确的规定。

(一)交通警察岗位教育训练要有步骤、按计划进行

根据交通民警岗位教育训练大纲的要求,原则上每两年轮训一遍,每期集中轮训时间为10天。交通警察岗位教育训练实行分级管理,分级负责。由公安部交通管理局,省、自治区、直辖市交警总队,市、地、州、盟交警支队分别实施管理。公安部交通管理局负责交警总队正、副总队长和正、副政委的岗位教育训练和师资培训。交警总队负责总队机关人员,交警支队正、副支队长和正、副政委,相应职级领导及业务骨干的岗位教育训练。交警支队负责对交警大队、交警中队领导及全体交通警察岗位教育训练。

(二)培训的内容包括法制教育和交通安全管理业务

为了使培训更具有针对性,起到更好的实际效果,公安部根据公安交通安全管理业务的划分和实际需要,将交通管理分为执勤、事故、车管、宣传及指挥员(分初级、中级、高级)五个岗位,并针对不同的岗位设置了不同的岗位培训大纲,岗位教育训练的内容为政治理论、法律法规、业务知识、科学技术和警体技能五个科目。其中,政治理论、警体技能为共同科目,各岗位适用同样的教育训练内容和要求。法律法规、业务知识、科学技术科目的教育训练内容和要求,则根据各岗位的具体需求而适当调整。例如,事故处理民警岗位法律法规教育训练内容为:《行政处罚法》、《道路交通安全法》、《道路交通安全法实施条例》、《道路交通事故处理办法》、《道路交通事故处理程序规定》、《道路交通事故伤残鉴定标准》等;岗位业务知识教育训练内容为:现场勘查安全防护、交通事故责任认定;科学技术教育训练内容为:事故现场痕迹勘查和检验鉴定技术。

(三)岗位教育训练的考核

交通警察参加岗位教育训练,应当按规定进行考试。考试不合格的,可以补考一次;补考仍不合格的,下岗或者辞退。参加新岗位教育训练考试不合格的,不能从事新岗位工作,也就是说对于每个岗位教育训练,考试不合格的交通警察,不得上岗执行职务。

第七十九条 公安机关交通管理部门及其交通警察实施道路交通安全管理,应当依据法定的职权和程序,简化办事手续,做到公正、严格、文明、高效。

【解说】本条是对公安机关交通管理部门及其交通警察行使道路交通安全管理权力,实施道路交通安全管理的一般性要求。

依照本条规定,《道路交通安全法》对公安机关交通管理部门及其交通警察行使道路交通安全管理从三个方面作出了规定:第一,依据法定的职权和程序行使道路交通安全管理权力;第二,简化办事手续;第三,做到公正、严格、文明、高效。

一、依照法定的职权和程序行使道路交通安全管理权力

行政合法性原则是我国行政法的基本原则,也是行政领域的根本原则,它是指行政主体的设立、拥有行政职权和行使行政职权都必须依据法律,符合法律,不得与法律相抵触,任何违法的行政行为都必须承担相应的法律责任。因此,《道路交通安全法》明确要求公安机关交通管理部门及其交通警察必须依照法定的职权和程序行使道路交通安全管理权力。

(一) 公安机关交通管理部门的职权范围

依据我国《宪法》第八十九条第三项的规定,国务院可以“规定各部和各委员会的任务和职责,统一领导各部和各委员会的工作,并且领导不属于各部和各委员会的全国性的行政工作”。因此,国务院《关于改革道路交通管理体制的通知》(国发〔1986〕94号)明确划分了公安机关在道路交通安全管理上的法定职责,即全国统一的道路交通安全管理法规,由公安部起草,征求交通部、城乡建设环境保护部、农牧渔业部等有关部门的意见,经批准后由公安机关负责实施。公安机关对全国城乡道路交通依法管理,包括交通安全宣传教育、交通指挥、维护交通秩序、处理交通事故和车辆检验、驾驶员考核与发牌发证、路障管理以及交通标志、标线等安全设施的设置与管理等。其中,拖拉机的登记管理和拖拉机驾驶人的考核、发证,依法由农业(农业机械)部门行使相关权力。

同时,《人民警察法》第六条第三项也明确规定维护交通安全和交通秩序,处理交通事故是人民警察的职责。

(二)按照法定程序行使道路交通安全管理权力

这里的程序,是道路交通安全管理权力运转的方式,由相关的行政程序法予以规范,区别于一般组织和个人的行为程序。依法行政不仅要求公安机关交通管理部门及其交通警察行使道路交通安全管理权力时必须具有实体法上的依据,而且必须符合法定的程序。公安机关交通管理部门及其交通警察在行使道路交通安全管理权力时,应当根据不同职责的分工和实施行政行为的不同,分别依照相应的法定程序行使权力。如处理违反道路交通安全法、法规行为的程序,处理道路交通事故的程序,考核、核发机动车驾驶证的程序等。

二、简化办事手续

公安机关交通管理部门一方面是一个执法部门,但也是提供一定的公共服务职能的部门。为了贯彻执行党的十六大精神,实践“三个代表”重要思想,最根本的是要坚持执法为民的思想,以最广大人民的根本利益为出发点和落脚点。“群众利益无小事”。公安机关交通管理部门应当尽量的简化办事手续,切实为人民群众的生产生活提供更加便利的服务,维护广大人民群众的利益。同时,简便办事手续也是提高行政效率的基本要求。

2003年8月公安部颁布实行的30项便民措施,就是简化办事手续,全心全意为人民服务的具体体现。如,考领小型汽车驾驶证的人员年龄上限由现行的60周岁放宽到70周岁;持有小型汽车准驾车型驾驶证的人员超过70周岁的,每年审验二次驾驶证,并进行身体检查,符合驾驶条件的,可以继续驾驶;车管所在具备条件的车辆交易市场,设置办理车辆牌证业务的窗口等。

三、公安机关交通管理部门及其交通警察行使职权要做到公正、严格、文明、高效

(一)公正

公正,是指相同性质、相同种类的违法行为应当受到同样的对

待;不同性质、不同种类的违法行为应当受到不同的对待;相同性质、相同种类、不同情节的违法行为应当区别对待。公安机关交通管理部门及其交通警察执法要做到法律面前人人平等。

(二)严格

严格,是要求公安机关交通管理部门及其交通警察在道路交通执法时,应当严格按照执行法律的规定,严格按照法定的程序执法。在裁量处罚时,依法考虑法定应当从轻从重给予处罚的因素,不考虑法律以外的因素。

(三)文明

文明,是与野蛮相对的概念。文明执法是对公安机关交通管理部门及其交通警察执法提出的更高要求,它要求公安机关交通管理部门及其交通警察不仅要做到公正严格的执法,而且在处理案件的过程中,让相对人感受到人格被尊重,受到有尊严的对待。主要体现在执法者态度要端正,尊重当事人的程序性权利,如知情权、听证权等权利。这是法律的进步,也是历史的必然。

(四)高效

高效,是要求公安机关交通管理部门及其交通警察在道路交通执法时要体现效率原则。可以体现在两个方面,一是提高处理道路交通安全违法行为的效率,这要求公安机关交通管理部门及其交通警察应当尽快处理其违法行为,减少因违法行为带给当事人的时间和经济的损失;二是提高道路通行效率,这要求公安机关交通管理部门及其交通警察在处理道路交通违法行为时应当将因其处理该违法行为而对道路畅通的影响降低到最低。

第八十条 交通警察执行职务时,必须按照规定着装,佩戴人民警察标志,持有人民警察证件,保持警容严整,举止端庄,指挥规范。

【解说】本条是对交通警察执行职务时着装要求的规定,以及执行职务警容风纪的规定。

一、交通警察执行职务时的着装要求

交通警察执行职务时,必须按照规定着装,佩戴人民警察标

志，持有人民警察证件。这里的规定是指《公安机关人民警察着装管理规定》（公安部令第54号）以及《公安机关人民警察内务条令》的规定进行着装，并佩戴人民警察标志，持有人民警察证件。

交通警察执行职务时着装，是指公安机关在编在职的交通警察按照规定，穿着全国公安机关统一的制式服装。具体要求，应当配套穿着警服，不同制式警服不得混穿；应当规范缀钉、佩带警衔标志、警号、胸徽、帽徽、领花、臂章等，不得佩带其他与人民警察身份或者执行公务无关的标志。

交通警察的证件，是交通警察身份和执行职务的专用凭证和标志，严格按照有关规定制作、发放。在依法执行职务时，除法律、法规另有规定外，交通警察应当随身携带证件，并主动出示以表明人民警察身份。

二、交通警察执行职务时警容风纪的要求

（一）保持警容严整

保持警容严整，是指交通警察在执行职务时应当按照《公安机关人民警察内务条令》第十六条的规定保持仪容：交通警察应当保持头发整洁，非特殊任务需要，不得染彩发，男性交通警察不得留长发、大鬓角、卷发（自然卷除外）、剃光头或者蓄胡须；女性交通警察发辫不得过肩，不得纹身，不得染指甲、留长指甲，不得化浓妆。

（二）举止端庄

举止端庄，是指交通警察执行职务时应当按照《公安机关人民警察内务条令》第十七条的规定，举止端庄，谈吐文明，精神振作，姿态良好。着警服或者执行公务时，不边走边吃东西、扇扇子；不在公共场所或者其他禁止吸烟的场所吸烟；不背手、袖手、插兜、搭肩、挽臂、揽腰；不嬉笑打闹、高声喧哗；不席地坐卧；不酗酒、赌博和打架斗殴；不参加宗教、迷信活动；两名以上交通警察着装徒步巡逻执勤或者外出时，应当两人成行、三人成列，威严有序；外出时，必须遵守公共秩序和交通规则，遵守社会公德，自觉维护人民

警察的声誉。

(三) 指挥规范

指挥规范,是指交通警察在执行职务指挥道路交通时应当使用规范用语,按照公安部关于交通警察手势信号规定的要求,用规范的手势信号指挥交通。

第八十一条 依照本法发放牌证等收取工本费,必须严格执行国务院价格主管部门核定的收费标准,并全部上缴国库。

【解说】本条是对公安机关交通管理部门收取牌证等工本费的标准及该费用归属的规定。

依照《价格法》第五条的规定,国务院价格主管部门国家物价局统一负责全国的价格工作。公安机关交通管理部门依法发放牌证等收取的费用,属于行政事业性收费,应当由省级物价部门制定相应的标准。公安机关交通管理部门必须严格按照物价部门规定的价格进行收费,不得擅自多收或者少收。

对于公安机关交通管理部门依法收取的发放各种牌证的费用,都属于国家所有,因此本条规定该费用依法上缴国库。国库,是国家金库的简称,由中央人民银行负责经管。

第八十二条 公安机关交通管理部门依法实施罚款的行政处罚,应当依照有关法律、行政法规的规定,实施罚款决定与罚款收缴分离;收缴的罚款以及依法没收的违法所得,应当全部上缴国库。

【解说】本条是对公安机关交通管理部门实行罚缴分离及罚款和没收的违法所得上缴国库的规定。

罚款决定与罚款收缴分离,是《行政处罚法》和《罚款决定与罚款收缴分离实施办法》(国务院令第 235 号)的规定,公安机关交通管理部门对道路交通安全违法行为给予的罚款处罚,属于行政处罚的一种,因而也应当遵守《行政处罚法》和国务院的规定,实行罚款决定和罚款收缴分离。

1995年10月为了进一步促进公安机关的廉政建设,健全法制制约制度,公安部、财政部、中国人民银行决定对道路交通安全违法行为人实行罚款处罚的,由银行代收罚款的制度。银行代收的罚款属行政性资金。受托银行的营业机构应当将罚款专用存款暂收账户,每日收到的资金于次日自动转到公安机关开立的罚款专用存款账户;受托银行应当将罚款专用存款账户收到的资金情况于次日通知公安机关;公安机关于接到通知当日开具“一般缴款书”,将罚款专用存款账户所收到资金全额缴入国库。罚款专用存款帐户在余额不足1000元的,经本级财政部门同意可15日上缴一次,达到1000元的,应于当日上缴国库。

公安机关交通管理部门依法没收的违法所得,属于行为人从事违法行为所得的非法收入,是损害国家或者公众利益而谋取的,因此,公安机关交通管理部门对于没收的当事人的违法所得,也应当依法上缴国库。

第八十三条 交通警察调查处理道路交通安全违法行为和交通事故,有下列情形之一的,应当回避:

- (一)是本案的当事人或者当事人的近亲属;
- (二)本人或者其近亲属与本案有利害关系;
- (三)与本案当事人有其他关系,可能影响案件的公正处理。

【解说】本条是关于交通警察在处理道路交通安全违法行为和交通事故中有关回避事项的规定。

回避,是指办理案件的人民警察与当事人有某些利害关系,而可能影响到对案件公正处理的,依法避开或者退出案件处理的制度。这是古老的自然正义的体现,也是正当程序的基本要求。公安交通管理部门办理案件的交通警察,如果有下列情况就应当回避^①。

^① 《人民警察法》第55条。

一、是本案当事人或者是当事人的近亲属的

交通警察本人是案件的当事人,是指交通警察因为个人的事情成为道路交通管理行政相对人的情形。如交通警察给自己的私车上拍照;交通警察驾驶车辆实施了违反道路交通安全法、法规行为,或者交通警察成为交通事故一方当事人。这时交通警察就成为本案的当事人,依法应当回避。

办案的交通警察是当事人的近亲属的,也应当依法回避。这里近亲属也是法律上的基本含义,包括配偶、父母、子女、同胞兄弟姐妹、祖父母、外祖父母、孙子女、外孙子女。

二、本人或者其近亲属与本案有利害关系的

这属于办案人员与本案处理结果有直接或者间接的、法律上或者事实上的利害关系的情形,由于办案的交通警察和案件处理结果这种特殊的利害关系而可能影响案件公正处理。如:交通事故处理中的鉴定人员、证人,就应当认为与办案有利害关系。目前许多交通管理部门在处理交通事故中实行的“三权分离”(现场勘验权、责任认定、损害赔偿调解权)就很好的解决了这个问题。

办案交通警察的近亲属与办案有利害关系,是指办案的交通警察与本案的处理结果有直接或间接的利害关系。比如:办案交通警察的近亲属与案件当事人有密切的经济来往。

三、与本案当事人有其他关系,可能影响案件公正处理的

这种关系是比较宽泛的,比如办案交通警察是与当事人来往密切、感情较深的师生、同学、朋友等,有可能影响案件公正处理的。但这种可能应当是有事实根据的,而不是主观臆想的。在确定这种关系时应当把握两点:一是办案交通警察与办案当事人存在某种关系,二是这种关系可能影响到案件的公正处理。

交通警察在道路交通执法中,如果有上述应当回避的情形,办案的交通警察应当主动要求回避,当事人或者其法定代理人也有权要求他们回避,但最终应当由交通警察所在的交通管理部门决定。关于回避的具体实施,可以参考《行政诉讼法》的有关规定。道路交通管理部门实际执法中,在当事人或者其法定代理人申请

回避,公安交通管理部门没有作出决定前,被申请回避的交通警察应当停止与办案有关的职务活动,但紧急情况下除外。如:正在执勤的交通警察发现酒后驾车的当事人而将其车辆暂扣的情形。另外,当事人及其法定代理人申请回避可以采取口头方式也可以采取书面形式,如果当事人对公安交通管理部门有关回避的决定不服的,应当准许其复议一次,即由公安交通管理部门对当事人的申请进行重新审查,审查期间不停止该交通警察执行职务。

第八十四条 公安机关交通管理部门及其交通警察的行政执法活动,应当接受行政监察机关依法实施的监督。

公安机关督察部门应对公安机关交通管理部门及其交通警察执行法律、法规和遵守纪律的情况依法进行监督。

上级公安机关交通管理部门应当对下级公安机关交通管理部门的执法活动进行监督。

【解说】本条是对公安机关交通管理部门执法进行监督的规定。

本条规定了对公安机关交通管理部门予以监督的三个主体,即行政监察机关、公安机关督察部门和上级公安机关交通管理部门。

一、行政监察机关对公安机关交通管理部门及其交通警察行政执法的监督

行政监察,是指国家行政监察机关对相应的行政机关及其公务员的行政行为是否合法和合理进行的监督和处理活动。依据我国《行政监察法》的规定,监察机关是人民政府行使监察职能的机关,依照本法对国家行政机关、国家公务员和国家行政机关任命的其他人员实施监察。监察机关履行下列职责:

1. 检查国家行政机关在遵守和执行法律、法规和人民政府的决定、命令中的问题^①;

^① 参见《行政监察法》第十八条。

2. 受理对国家行政机关、国家公务员和国家行政机关任命的其他人员违反行政纪律行为的控告、检举；

3. 调查处理国家行政机关、国家公务员和国家行政机关任命的其他人员违反行政纪律的行为；

4. 受理国家公务员和国家行政机关任命的其他人员不服主管行政机关给予行政处分决定的申诉，以及法律、行政法规规定的其他由监察机关受理的申诉；

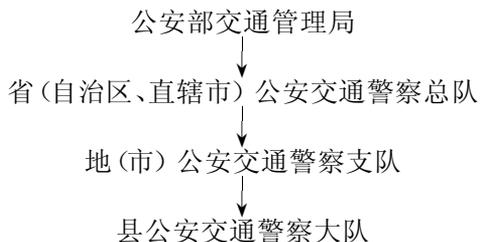
5. 法律、行政法规规定由监察机关履行的其他职责。

二、公安机关督察部门应对公安机关交通管理部门及其交通警察执法的监督

为了完善公安机关监督机制，保障公安机关及其人民警察依法履行职责、行使职权和遵守纪律，根据《中华人民共和国人民警察法》第四十七条的规定，1997年6月20日国务院令第220号发布了《公安机关督察条例》，2001年1月2日公安部第55号令又发布了《公安机关督察条例实施办法》，规定督察部门的基本任务是保障和监督公安机关及其人民警察依法履行职责、行使职权和遵守纪律。它监督有关道路交通安全管理的法律、法规的执行情况；使用武器、警械以及警用车辆、警用标志的情况；处置公民报警、请求救助和控告申诉的情况；文明执勤、文明执法和遵守警容风纪规定的情况等公安机关交通管理部门及其交通警察执行法律、法规和遵守纪律的情况。

三、上级公安机关交通管理部门对下级公安机关交通管理部门执法活动的监督

在我国公安机关交通管理部门的基本设置如下：



公安机关交通管理部门的上下级关系,也按照上述机构的设置来确定。依照《人民警察法》第四十三条的规定,人民警察的上级机关对下级机关的执法活动进行监督,发现其作出的处理或者决定有错误的,应当予以撤销或者变更。上级公安机关交通管理部门对下级公安机关交通管理部门执法的监督,属于公安机关内部执法监督,适用《公安机关内部执法监督工作规定》(公安部令第40号)执法监督的范围:

1. 有关执法工作的规范性文件及制度、措施是否合法;
2. 刑事立案、销案,实施侦查措施、刑事强制措施和执行刑罚等刑事执法活动是否合法和适当;
3. 有关交通管理法律法规的实施情况;
4. 适用和执行行政拘留、罚款、没收非法财物、吊销机动车驾驶证等行政处罚和行政强制措施是否合法和适当;
5. 行政复议、行政诉讼、国家赔偿等法律法规的实施情况;
6. 国家赋予公安机关承担的其他执法职责的履行情况。

第八十五条 公安机关交通管理部门及其交通警察执行职务,应当自觉接受社会和公民的监督。

任何单位和个人都有权对公安机关交通管理部门及其交通警察不严格执法以及违法违纪行为进行检举、控告。收到检举、控告的机关,应当依据职责及时查处。

【解说】本条是对社会监督公安机关交通管理部门及其交通警察执法行为的规定。

对国家工作人员进行监督,是公民的宪法权利。我国《宪法》第四十一条规定,中华人民共和国公民对于任何国家机关和国家工作人员,有提出批评和建议的权利;对于任何国家机关和国家工作人员的违法失职行为,有向有关国家机关提出申诉、控告或者检举的权利,但是不得捏造或者歪曲事实进行诬告陷害。对于公民的申诉、控告或者检举,有关国家机关必须查清事实,负责处理。任何人不得压制和打击报复。

依照《公安机关受理控告申诉暂行规定》第六条规定,各级公安机关的信访部门是受理控告、申诉的专门机构,负责控告、申诉的日常工作。其职责是:接受、转送、交办或者直接调查来信来访的控告和申诉,并对控告、申诉工作进行检查、督促和指导。

收到检举、控告的机关,应当依据职责及时查处。各级公安机关对属于本机关管辖的控告应即初步核查,控告事由基本成立,需要督促履行职责、纠正执法过错或者追究被控告对象责任的,应立案查办。公安机关受理控告后的一个月应告知控告人是否立案查办。在决定是否立案前,必须听取控告人的当面陈述。对决定不立案的,应将不立案的理由告知控告人,控告人如不服,可以向上级公安机关请求复核,上一级公安机关接到控告人复核请求后,应填写《控告复核登记表》,并在十日内复核完毕,将复核意见答复控告人。

第八十六条 任何单位不得给公安机关交通管理部门下达或者变相下达罚款指标;公安机关交通管理部门不得以罚款数额作为考核交通警察的标准。

公安机关交通管理部门及其交通警察对超越法律、法规规定的指令,有权拒绝执行,并同时向上级机关报告。

【解说】本条第一款是对下达罚款指标和以罚款作为考核交通警察标准的禁止性规定;第二款赋予了公安机关交通管理部门及其交通警察拒绝执行违法指令的权利。

依据《人民警察法》第三十七条规定,国家保障人民警察经费。人民警察经费按照事权划分原则,分别列入中央和地方财政预算。公安机关交通管理部门对于违反道路交通安全行为给予的罚款处罚,属于《违法行政事业性收费和罚没收入收支两条线管理规定行政处分暂行规定》(国务院令 第 281 号)中规定的“罚没收入”,即是指法律、行政法规授权的执行处罚的部门依法实施处罚取得的罚没款和没收物品的折价收入。罚没收入少,在一定程度上体现了广大道路交通参与者遵守道路交通安全法律、法规的程度。广大

交通参与者遵守道路交通安全法律、法规的程序越高,罚没款额当然会少。如果允许给公安机关交通管理部门下达或者变相下达罚款指标,则会导致公安机关交通管理部门为了罚款而罚款,不利于公安机关交通管理部门的公正执法。因此,《道路交通安全法》本条明确要求,任何单位不得给公安机关交通管理部门下达或者变相下达罚款指标。

这项规定同样适用于公安机关交通管理部门内部,就是要求公安机关交通管理部门不得以罚款数额作为考核交通警察的标准。如果公安机关交通管理部门以罚款数额作为考核交通警察的标准,势必导致交通警察在道路交通执法时,重罚款、轻疏导,不利于维护道路的安全与畅通,也不利于交通警察对现场交通的指挥,影响交通警察公正执法。

本条第二款的规定与《人民警察法》第三十三条的规定完全一致,它赋予了交通警察当场拒绝执行超越法律、法规规定的人民警察职责范围的指令的权利。这里的法律、法规均取其狭义的含义,即法律是全国人大及其常委会制定的,行政法规是由国务院制定。交通警察不能拒绝执行在法律、法规规定的人民警察职责范围内的任何指令^①。同时,本款要求公安机关交通管理部门及其交通警察在拒绝执行超越法律、法规规定的人民警察职责范围的指令时,向上一级公安机关交通管理部门报告。

另外,交通警察认为指令虽然在法律、法规规定的人民警察的职责范围内,但是有错误的,可以按照规定提出意见,但不得中止或者改变决定和命令的执行;提出的意见不被采纳时,必须服从指令,执行该指令的后果由作出该决定的上级机关负责。

^① 《人民警察法》第六条。

第七章 法律责任

本章概要

本章共有 32 条,具体规定了违反道路交通安全法律、法规行为人应当承担的法律责任。法律责任是法律所规定的、违法行为人因违法所应承担的制裁性法律后果。由于违法行为的性质和危害程度不同,所以行为人要承担的法律责任也是不同的。根据违法的性质,法律责任可以分为违宪责任、刑事责任、行政责任和民事责任。根据责任人主观上有无过错,可以分为过错责任、无过错责任。根据责任承担的内容不同,可以分为财产责任和非财产责任。法律责任的特点是:(1)法律责任通常与违法行为有不可分割的联系。没有违法行为就没有法律责任。(2)法律责任是由法律规定的。(3)法律责任的认定和追究,必须由国家的专门机关通过法定程序进行。(4)法律责任有国家强制力作为实现的保证。法律责任是国家对违反法定义务、超越或者滥用权利的违法行为的否定性法律评价,是国家强制责任人作出一定行为或者不作出一定行为,补偿和救济受到侵害或者损害的合法权益,恢复被破坏的法律关系和法律秩序的手段。只有对违反行为人规定其必须承担相应的法律责任,才能保证法律的执行,达到依法办事的目的。

第八十七条 公安机关交通管理部门及其交通警察对道路交通安全违法行为,应当及时纠正。

公安机关交通管理部门及其交通警察应当依据事实和本法的有关规定对道路交通安全违法行为予以处罚。对于情节轻微,未

影响道路通行的,指出违法行为,给予口头警告后放行。

【解说】本条是关于公安机关交通管理部门及其交通警察处理道路交通安全违法行为的一般性规定。

本条第一款规定的是公安机关交通管理部门及其交通警察处理道路交通安全违法行为的一般要求,即及时纠正。及时,就是要求公安机关交通管理部门及其交通警察在处理道路交通安全违法行为时,不得拖延;纠正,就是要求交通警察在发现道路交通安全违法行为时首先要进行纠正,然后根据其违法行为的情节,决定是否处罚以及适用何种处罚。及时予以纠正的具体要求:一是处罚的同时应当及时纠正道路交通安全违法行为;二是处罚要做到事实清楚,证据确凿;三是遵守处罚规定、“过责相当”原则;四是对于轻微违法行为以教育为主。本条规定的目的在于及时纠正道路交通安全违法行为,消除事故隐患,防患于未然,尽量保证道路的安全与畅通;同时让道路交通安全违法行为人及时改正自己的违法行为,了解自己的行为对道路的危害性。在具体适用这一规定时,应当注意纠正道路交通安全违法行为的方式。公安机关交通管理部门及其交通警察应当首先指出其违法行为,对于可以当场改正的,责令当事人立即改正;对于不能当场改正的,则可以责令当事人限期改正。公安机关交通管理部门及其交通警察在纠正道路交通安全违法行为时还应当注意不影响其他车辆的正常通行。

公安机关交通管理部门及其交通警察对道路交通安全违法行为依法裁决处罚,属于行政处罚,应当依照《行政处罚法》关于行政处罚的基本原则和程序进行。具体来讲,一是关于本条第二款中依据的“事实”,是指法律上的事实,即有合法证据证明的法律事实。当事人处罚时应当做到事实清楚、证据确凿、程序合法、定性准确、过罚相当、手续完备。二是处罚要遵循处罚法定原则。本条第二款规定必须依据本法的有关规定对道路交通安全违法行为予以处罚即是处罚法定原则的体现。注意这里“本法的有关规定”应当作广义理解,即不仅包括本法中规定道路交通安全违法处罚的

具体条款,也包括依据本法制定的相关法规、规章及地方性交通法规等对本法的实施细则合作规定。三是要遵循教育与处罚相结合原则。本条第二款即是为了防止公安机关交通管理部门重处罚轻教育,明确规定对于道路交通安全违法行为情节轻微,未影响道路通行的,指出违法行为,给予口头警告后放行,不再给予其他处罚。这也符合《行政处罚法》第二十七条第二款的规定。在适用这一规定时要注意把握两个条件:一是道路交通安全违法行为情节轻微;二是未影响道路通行。两个条件必须是同时具备时,公安机关交通管理部门及其交通警察才能在指出其违法行为并给予口头警告后放行。这里道路交通安全违法行为情节轻微,应当是一个综合判断的标准,包括当事人实施违法行为时的心理状态、当时的客观交通环境等因素,而是否影响道路通行则应由执勤的交通警察根据现场的交通情况进行判断。此外还应说明的是,不一定是造成交通阻塞才属于影响道路通行,造成道路通行的缓慢,影响了其他行人、车辆的正常通行,都属于影响了道路通行。

第八十八条 对道路交通安全违法行为的处罚种类包括:警告、罚款、暂扣或者吊销机动车驾驶证、拘留。

【解说】本条是关于道路交通安全违法行为处罚种类的规定。

道路交通安全违法行为的处罚种类,是道路交通管理行政处罚的具体表现形式。行政处罚得以实现的前提条件是有道路交通安全违法行为行政处罚的规定。我国《行政处罚法》规定的行政处罚种类分为警告、罚款、没收违法所得和非法财物、责令停产停业、暂扣或者吊销许可证、暂扣或者吊销执照以及行政拘留等。公安机关交通管理部门对道路交通安全违法行为的处罚,属于行政处罚,应当遵守《行政处罚法》对行政处罚种类的设定。因而,本法将对道路交通安全违法行为处罚的种类设定为警告、罚款、暂扣或者吊销机动车驾驶证、拘留。

一、警告

警告是公安机关交通管理部门依法对道路交通安全违法行为

人给予的书面形式的谴责和告诫。它是一种既具有教育性质又具有强制性质的处罚,是行政处罚中最轻的一种,一般适用于初次、偶尔违反道路交通安全管理的人,或者违反道路交通安全管理情节轻微、社会危害程度不大的行为人。警告处罚应以书面方式进行。公安机关在给予被处罚人警告处罚的同时,应当指出其违反行政管理行为的危害,促使其认识违反道路交通安全管理行为的错误及其原因,并告诫行为人吸取教训,及时改正,不得再犯。

警告处罚不是一般的批评教育。对违反道路交通安全管理的警告处罚是公安机关交通管理部门代表国家对违反道路交通安全管理行为作出的行政处罚。公安机关在实施警告处罚时,要摆事实,讲道理,以理服人。批评教育是针对一般的违法或错误行为,解决思想认识问题的一种方法,属于思想工作范畴,目的在于使受批评教育的人有所触动,提高认识,改正错误,它不是任何意义上的处罚,不具有强制性和惩戒性。由此可见,警告与一般的批评教育在形式、性质和法律后果上是有差异的。警告处罚虽然也具有批评教育的性质,但它是依法实施的处罚方法,具有法律强制性。如果受警告处罚的行为人不服可以依法申请行政复议或提起行政诉讼,但当场必须接受处罚,不得违抗,而且还应当承担受警告处罚引起的法律后果。警告处罚也不同于警告处分。警告处分是指机关、团体、企事业单位依法对违反行政纪律和内部规章制度的当事人所给予的行政处分。二者虽然都属于强制性的行政制裁,但前者是治安行政处罚,而后者却是行政处分,它们的制裁依据、实施主体和适用对象都是截然不同的。

二、罚款

罚款是公安机关交通管理部门依照道路交通安全法律、法规的规定,对道路交通安全违法行为人限令在一定期限内向国家交纳一定数量货币而使其遭受一定经济利益损失的处罚形式。罚款要求违法者缴纳的罚款应当是其合法收入,而对违法获得的收入则应适用没收这种处罚。罚款是最常用的行政处罚种类。

罚款与执行罚是有区别的,罚款的目的是制裁违法行为人,告

诫其以后不再重犯,而执行罚的目的在于迫使行为人履行义务,使不履行义务的人承担新的持续不断的给付义务,从而促使其履行义务。

罚款处罚不同于罚金。首先,两者性质不同,罚款是行政处罚,罚金是刑事处罚。其次,决定机关、适用对象不同,罚款由公安机关裁决,对象是违反治安管理行为人;罚金由人民法院判决,对象是犯罪分子。第三,数额规定不同,罚款处罚有明确的上、下限规定;罚金没有规定数额,它要视犯罪的情节等因素确定。在实践中,适用罚款处罚要防止偏重罚款而忽视警告,防止以罚代拘,防止把罚款作为谋财的手段。要考虑被处罚人的经济承受能力,要坚持教育与处罚相结合的原则。

对于罚款的限额道路交通安全法采取了两种方式予以规定:一是明确规定了罚款的最低限额和最高限额;二是规定了罚款额为行为人违法所得的倍数。

三、暂扣机动车驾驶证

机动车驾驶证是国家依法发给驾驶人的允许其驾驶机动车的惟一合法技术证件。根据本法第十九条规定:“驾驶机动车,应当依法取得机动车驾驶证”,“驾驶机动车时,应当随身携带机动车驾驶证”也就是说,驾驶人只有随身携带合法的机动车驾驶证才准予驾驶机动车在国内的道路上行驶。暂扣机动车驾驶证,是指公安机关交通管理部门依法对机动车驾驶人严重违反道路交通安全法律、法规行为,给予一定期限的停止驾驶机动车权利的一种行政处罚。暂扣机动车驾驶证与《道路交通管理条例》和其他道路交通安全法规、规章中的吊扣机动车驾驶证的含义是一样的。暂扣机动车驾驶证中的“暂扣”一词源于1996年10月1日施行的《行政处罚法》,其中第八条第五项内容,设定的行政处罚种类包括“暂扣或者吊销许可证、暂扣或者吊销执照”。实际上“吊扣”一词的含义是暂时扣留,使其不能使用,吊扣机动车驾驶证与暂扣机动车驾驶证的含义是完全一致的。为了保持法律的统一以及减少认识上的误解,本法采用了暂扣机动车驾驶证。这就意味着在《道路交通安

全法》的配套法规、规章中,以及对原道路交通安全法规、规章的修订中都应注意将“吊扣机动车驾驶证”改为“暂扣机动车驾驶证”。

暂扣机动车驾驶证这种处罚方式可以单独适用,也可以与警告、罚款、拘留的处罚方式并处。“并处”是指机动车驾驶人实施了一种道路交通安全违法行为,在情节和后果上都比较严重,需要同时给予两种以上的处罚,同时执行。暂扣机动车驾驶证处罚的具体适用,应当由公安机关交通管理部门根据驾驶人的道路交通安全违法行为,法定的条件和程序作出裁决。

四、吊销机动车驾驶证

行政处罚中“吊销”一词的含义是收回并注销发出去的某种证件。吊销是禁止违法者继续从事某种活动,剥夺其某种权利或者撤销对其某种资格的确认。本法中的吊销机动车驾驶证,是指公安机关交通管理部门依法对机动车驾驶人严重违反道路交通安全法律、法规行为,作出取消其驾驶机动车权利的一种行政处罚。它是对当事人驾驶资格最严厉的一种处罚。根据本法的规定,吊销机动车驾驶证的处罚主要适用以下道路交通安全违法行为和情况:

1. 一年之内因醉酒后驾驶机动车,被处罚两次以上的;
2. 将机动车交由未取得机动车驾驶证或者机动车驾驶证被吊销、暂扣的人驾驶的;
3. 机动车行驶超过规定时速百分之五十的;
4. 驾驶拼装的机动车或者已达到报废标准的机动车上道路行驶的;
5. 违反道路交通安全法律、法规的规定,发生重大交通事故,依法追究刑事责任的;
6. 道路交通违法行为人应当在 15 日内到公安机关交通管理部门接受处理。无正当理由逾期未接受处理的。

暂扣机动车驾驶证与吊销机动车驾驶证是有区别的,暂扣是指暂时停止道路交通违法行为人从事驾驶机动车的权利或者资格,待经过了暂扣期限,按规定进行复考通过后就发还机动车驾驶

证,其驾驶机动车的资格就再次获得恢复;吊销则是取消了道路交通违法行为人从事驾驶机动车的权利或者资格。两者主要区别在于重新获得驾驶机动车资格的程序不同,被暂扣机动车驾驶证后,其重新获得驾驶机动车资格的程序不需要重新申领,在经过暂扣期后,驾驶人只要按规定通过复考就可以恢复驾驶机动车的资格;而被吊销机动车驾驶证后的重新申领,应在经过重新申领的期限后,按照初次申领机动车驾驶证对待。同时,本法规定吊销机动车驾驶证后重新申领的期限,按照机动车驾驶证管理规定办理;因交通肇事逃逸被吊销机动车驾驶证的,终生不得重新取得机动车驾驶证。

吊销机动车驾驶证是一种比较严厉的行政处罚,交通警察在作出这种处罚时应当慎重对待,要严格依照法定程序进行。根据《行政处罚法》的规定,对机动车驾驶人处以吊销机动车驾驶证的,当事人有要求听证的权利。

五、拘留

拘留是指司法机关依法将特定的人暂时拘禁在一定的场所、限制其人身自由的一种强制措施或处罚。有刑事拘留、司法拘留和行政拘留三种。本法所规定的拘留,属于行政拘留,是指公安机关依法对触犯道路交通安全管理、不履行道路交通安全法律、法规规定义务的当事人,在短期内限制其人身自由的处罚方式。其处罚种类属于人身罚,行政拘留是道路交通安全违法行政处罚中最严厉的处罚方式,主要是对严重违反道路交通安全管理的行为人适用,并且只适用于自然人而不能适用于法人或者其他组织。对于道路交通安全违法行为人实施拘留处罚应以县、市公安局、公安分局或者相当于县一级的公安机关的名义裁决。根据本法的规定,实施拘留的处罚主要适用以下道路交通安全违法行为和情况:

1. 醉酒后驾驶机动车的行为;
2. 未取得机动车驾驶证、机动车驾驶证被吊销或者机动车驾驶证被暂扣期间驾驶机动车的;
3. 造成交通事故后逃逸,尚不构成犯罪的;

4. 强迫机动车驾驶人违反道路交通安全法律、法规和机动车安全驾驶要求驾驶机动车,造成交通事故,尚不构成犯罪的;

5. 违反交通管制的规定强行通行,不听劝阻的;

6. 故意损毁、移动、涂改交通设施,造成危害后果,尚不构成犯罪的;

7. 非法拦截、扣留机动车辆,不听劝阻,造成交通严重阻塞或者较大财产损失的。

在实施拘留处罚时,应注意行政拘留与刑事拘留、司法拘留的不同。行政拘留是公安机关对行政违法行为人所作的行政处罚;刑事拘留是侦查人员在紧急情况下,为防止犯罪嫌疑人或者刑事被告人逃避侦查、审判或者继续犯罪,予以短期限制其人身自由的刑事强制措施;而司法拘留是人民法院在诉讼中,在一定条件下依法对特定的人员所适用的在一定时间内限制其人身自由的司法强制措施。行政拘留与刑事拘留、司法拘留依据不同的法律、法规,对拘留的对象、条件和程序都分别作出了明确的规定,在适用时应注意严格区分。

第八十九条 行人、乘车人、非机动车驾驶人违反道路交通安全法律、法规关于道路通行规定的,处警告或者五元以上五十元以下罚款;非机动车驾驶人拒绝接受罚款处罚的,可以扣留其非机动车。

【解说】本条规定的是行人、乘车人和非机动车驾驶人违反道路通行规定的法律责任。

本条共分两段,前段规定了对行人、乘车人、非机动车驾驶人违反道路通行的规定应承担的行政责任;后段是对非机动车驾驶人拒绝接受罚款处罚情形采取强制措施的规定。

一、行人、乘车人、非机动车驾驶人违反道路通行规定应承担的行政责任

本条对行人、乘车人、非机动车驾驶人道路交通违法行为的处罚种类和幅度作出了明确规定,即处警告或者五元以上五十元以

下罚款。本法之所以这样规定,主要基于三方面的原因。一是行人、乘车人、非机动车驾驶人作为交通方式而言是道路交通中的弱者,因其违反道路交通安全行为发生交通事故可能性或造成得危害程度一般要比机动车交通方式低得多,因此,本法设定了相对较轻的处罚种类和较小的处罚幅度;二是由于行人、乘车人、非机动车驾驶人违反道路通行规定的行为,一般为公民个人行为,根据《行政处罚法》的有关规定,对违法事实确凿并有法定依据,对公民处以五十元以下的罚款,可以适用简易程序,当场作出行政处罚决定^①。三是警告和五十元以下罚款,为选择性适用处罚种类,即只能给予当事人警告或者五元以上五十元以下罚款,而不能适用两者并处。本法对行人、乘车人、非机动车驾驶人违反道路通行规定的行为作出警告或者五元以上五十元以下罚款的处罚,主要是为了教育行人、乘车人、非机动车驾驶人自觉遵守道路通行的规定,其中对情节较轻的可以处以警告处罚。在对行人、乘车人、非机动车驾驶人的道路交通安全违法行为进行处罚时要注意以下几点:

1. 交通民警要对行人、乘车人、非机动车驾驶人是否违反道路交通安全法律法规进行认定。行人、乘车人、非机动车驾驶人的行为是否违法,必须严格按照法律法规的明确规定,即法律法规没有规定是交通违法的行为,不能处罚。

2. 根据本法第一百零七条的规定,对行人、乘车人、非机动车驾驶人的处罚可以由交通警察当场裁决。

3. “违反道路通行规定”就本法而言,是指违法本法第四章中关于行人、乘车人、非机动车驾驶人道路通行的有关规定,即违反本法第三十五条、第三十六条、第三十八条、第三十九条、第五十五条至第六十六条规定;也包括道路交通安全行政法规、规章或者地方法规规定的行人、乘车人、非机动车驾驶人道路通行的规定。

二、关于扣留非机动车的规定

本条后段规定了,当非机动车驾驶人拒绝接受罚款处罚的,可

^① 《中华人民共和国行政处罚法》第三十三条规定。

以扣留其非机动车。在道路交通管理执法过程中,如果道路交通违法行为人拒绝接受罚款处罚的,交通民警可以当场采取相应的强制措施。应该指出的是本条规定的,是当非机动车驾驶人拒绝接受罚款处罚的,可以采取扣留其非机动车的行政强制措施;但是对于违反道路通行规定的行人和乘车人拒绝接受罚款处罚的,本法没有规定如何处理。在交通管理实践中,一般不对行人和乘车人采取强制措施,而是给予警告处罚或批评教育。如果行人和乘车人接受了处罚,但是当事人逾期不履行行政处罚决定的,可以按照本法第一百零九条的规定处理。

扣留,一般是指对非机动车、机动车的扣留,它是法定公安交通管理部门为维护道路交通安全与交通秩序,查处交通违法行为或者在交通事故中所采取剥夺非机动车、机动车所有人或者使用人一定时间使用权的一种行政强制措施。理解扣留措施还要注意:一是扣留非机动车应有一定的期限限制,不能无限期扣留,扣留的期限应遵守法律法规的规定;二是扣留非机动车要注意不能损坏或者使用非机动车,对于违法扣留、使用扣留或者因保管不善而造成损失的应予赔偿。

执行这一行政强制措施的关键是如何理解“拒绝接受罚款处罚”的含义,在这个问题上有两种不同的观点。一种观点认为:“拒绝接受罚款处罚”,应当理解为拒绝接受交通警察裁决的罚款处罚决定,而不是拒绝当场缴纳罚款^①。认为拒绝接受罚款处罚的表现可以是拒绝出示相关的身份证件、拒绝接收行政处罚决定书、不履行行政处罚决定等行为。对于当事人是否当场缴纳罚款,本法第一百零八条第二款规定:“对行人、乘车人、非机动车驾驶人的罚款,当事人无异议的,可以当场予以收缴罚款。”这里法律给出的选择规定,说明交通警察可以当场收缴罚款,而当事人可以选择当场缴纳或者事后在规定的时间内交到指定的银行。因而,对不愿意

^① 参见《中华人民共和国道路交通安全法适用指南》,公安部交通管理局编,中国人民大学公安大学出版社出版 2003 年 11 月版,第 324 ~ 325 页。

或者不能当场缴纳罚款的非机动车驾驶人,不能一概视为构成“拒绝接受罚款处罚”的行为,而采取扣留非机动车的强制措施。如果已接受罚款处罚的非机动车驾驶人没有履行缴纳罚款的义务,则可以依照本法第一百零九条的规定,每日按罚款数额的3%加处罚款,也可以申请人民法院强制执行。而另一种观点则认为“拒绝接受罚款处罚”,“是指非机动车驾驶人没有正当理由不交罚款,而不是对违法行为或者罚款处罚本身存在异议进行辩解^①。”认为本条规定扣留非机动车行政强制措施的目的,就是为了迫使违法行为人接受罚款处罚。从字面上的含义及本法规定的缴纳罚款的方式上看,“拒绝接受罚款处罚”的含义应该是第一种观点的认识。但是,要确保违反道路交通安全法的非机动车驾驶人主动接受罚款处罚,并不是那么简单的事。由于非机动车管理的不规范,如果不采取当场收缴罚款,事后很难保证缴纳罚款的义务,如果非机动车不进行登记管理,事后公安机关交通管理部门也无法查找违法当事人。由此可见,执行本法第一百零九条的规定的前提条件,应当依法对非机动车施行登记管理。那种非机动车应当依法进行登记管理,本法没有作明确的规定,而是将该项权力设定为“由省、自治区、直辖市人民政府根据当地实际情况规定。”即便是对占有绝大部分的自行车实施登记管理,在目前交通管理实践中,也很难保证有些违法行为人在事后能履行缴纳罚款的义务。原因是自行车的异动频率高、登记的适时性差等问题都给管理者带来困难。因此,非机动车驾驶人违反道路通行规定接受罚款处罚、履行缴纳罚款的义务,最方便的方式是当场缴纳罚款。而且本法规定对非机动车驾驶人违反道路通行规定处以五元以上五十元以下罚款,是大多数公民在当场都能缴纳的;对于不愿意或者不能当场缴纳罚款的非机动车驾驶人,主要依靠公安机关交通管理部门施行严格的非机动车登记管理制度和非机动车驾驶人的主动配

^① 参见《中华人民共和国道路交通安全法释义》,国务院法制办政法司编著,人民交通出版社2003年11月版,第252页。

合。

第九十条 机动车驾驶人违反道路交通安全法律、法规关于道路通行规定的，处警告或者二十元以上二百元以下罚款。本法另有规定的，依照规定处罚。

【解说】本条是关于机动车驾驶人违反道路交通安全法律、法规处罚的一般规定。

对机动车驾驶人的道路交通安全违法行为，从严重程度上可分为两大类：一类为一般的道路交通违法行为；另一类为严重的道路交通违法行为。本条有两层含义，一是对机动车驾驶人的一般道路交通违法行为的处罚规定；二是对机动车驾驶人的严重道路交通违法行为的处罚规定。

一、对机动车驾驶人一般道路交通违法行为处罚的种类和幅度的规定

本条第一层含义是对机动车驾驶人违反道路交通安全法律、法规关于道路通行规定的行为处罚种类和幅度的规定，即可以裁决处罚的种类为警告和罚款，罚款的幅度为二十元以上二百元以下。与行人、乘车人和非机动车驾驶人违反道路通行规定的处罚相比，处罚的种类相同，但是，处罚的幅度要大的多。机动车驾驶人违反道路交通安全法律、法规关于道路通行规定的行为可能给社会带来更大的危害，因此，对其违法行为的处罚力度，相对来说也更大一些。本条规定中的“机动车驾驶人违反道路交通安全法律、法规关于道路通行规定”，是指本法第四章第一、二节和第五节关于机动车通行的规定及其行政法规、规章或者地方法规规定的其他通行规定。

二、对机动车驾驶人严重的道路交通违法行为处罚的规定

第二层含义是对机动车驾驶人严重的道路交通违法行为处罚的规定，即“本法另有规定的，依照规定处罚。”由于本条规定只是对机动车驾驶人一般道路交通违法行为的概括性规定，对于一些严重的道路交通违法行为，《道路交通安全法》另行做了规定。因

机动车驾驶人的严重违法行为可能会给人们的生命财产安全和交通秩序带来的严重危害,因此本法通过设置专门的条款,规定了更加严厉的处罚措施。本条中“本法另有规定的”,是指本法第九十条至第一百零一条的规定。

第九十一条 饮酒后驾驶机动车的,处暂扣一个月以上三个月以下机动车驾驶证,并处二百元以上五百元以下罚款;醉酒后驾驶机动车的,由公安机关交通管理部门约束至酒醒,处十五日以下拘留和暂扣三个月以上六个月以下机动车驾驶证,并处五百元以上二千元以下罚款。

饮酒后驾驶营运机动车的,处暂扣三个月机动车驾驶证,并处五百元罚款;醉酒后驾驶营运机动车的,由公安机关交通管理部门约束至酒醒,处十五日以下拘留和暂扣六个月机动车驾驶证,并处二千元罚款。

一年内有前两款规定醉酒后驾驶机动车的行为,被处罚两次以上的,吊销机动车驾驶证,五年内不得驾驶营运机动车。

【解说】本条是对机动车驾驶人酒后驾驶机动车行为处罚的规定。

本条规定的内容共分三款,分别对饮酒后和醉酒后驾驶机动车的处罚、饮酒后和醉酒后驾驶营运机动车的处罚作出了规定,对机动车驾驶人一年内因醉酒后驾驶机动车被处罚两次以上的加重处罚的规定。

一、酒后驾驶机动车的危害

世界各国的道路交通事故,特别是重大交通事故,有相当一部分是由于驾驶人酒后驾驶机动车造成的。在我国,机动车驾驶人酒后驾驶机动车肇事的情况也是比较突出的。酒后驾驶机动车已成为道路交通安全的一大隐患,属于严重的道路交通安全违法行为。对于酒后驾驶机动车的违法行为,各国的道路交通法律、法规都规定了严厉的处罚措施,以示惩戒。对此本法对酒后驾驶机动车行为处罚的规定比原来加重了十倍。

酒精是一种麻醉剂。在人体内主要作用于中枢神经。饮酒后人的身体会产生一系列的生理反应,身体血液中的酒精含量达到一定值时,会导致注意力的分散、身体协调能力下降,超过一定数量,达到醉酒程度,则会产生神志恍惚、无法控制四肢动作的情况。血液中存在不同的酒精含量,人体将出现不同的反应症状。在一般情况下,人体血液中的酒精含量与反应症状呈下述对应关系,见表 7-1。

血液中酒精含量与反应症状的关系 表 7-1

酒精含量 (mg/100ml)	主要反应症状
10 ~ 50	面红、飘然感、无饮酒经验者开车可能发生意外
50 ~ 150	话多、激动、自我评论、吵闹、控制机动车可能发生危险
150 ~ 250	动作不协调、意识混乱、舌重口吃、不能开车
250 ~ 300	眼发亮、开始进入昏迷
300 ~ 400	昏迷、呼吸有鼾声、体温下降
400 ~ 500	麻醉、深度昏迷、死亡

二、如何检验和认定饮酒后和醉酒后驾驶

本法并没有统一规定酒后和醉酒的检验方法和认定标准。在我国以前的道路交通管理法规中也没有制定过类似的标准,这给公安机关交通管理部门及其交通警察的执法活动带来困难和不便。在检验方法上一般有观察感觉法、行为试验法、呼气中酒精含量检测法、血液中酒精含量检测法等,在法律上,我国没有规定哪一种方法检验是法律认可的。一般对定性的检验采用观察感觉法、行为试验法等,如果从定性上确认有酒后驾驶机动车的嫌疑,再进一步使用呼气式酒精含量检测仪或抽血进行定量检验。

对于酒后驾驶的认定,根据现行的道路交通安全法律、法规的理解,无论采用什么方法检验,只要检验结果呈现出阳性反应,就可以认定是酒后驾驶。这样的认定虽然是合法的,但是,不一定是合理的和科学的。目前,对酒后的认定,通常用呼气式酒精含量检

测仪进行检测,如果检测仪有酒精反应,一般可认为有酒后驾驶机动车的行为,如果当事人对呼气式酒精含量检测仪检测的结果有异议,则可以采取检验血液中的酒精含量方式进行检验鉴定。对于醉酒驾驶机动车的认定,目前还没有国家标准进行统一规定。但是,为了便于交通警察执法,有一些省、直辖市制定和颁布了地方技术标准。一般都是由各地质量技术监督局组织制定的,这些标准的效力范围有限,缺乏统一性。因此,我国目前迫切需要制定全国统一的、科学的人体酒精含量检测标准,为公安机关交通管理部门及其交通警察执法提供依据。

在国外许多文献资料中,多以 50mg/100ml 作为研究酒精对人体影响的数量起点。这说明,当人体血液中的酒精含量低于 50mg/100ml 时,对人的中枢神经没有大的影响,因而,也就没有明显的反应症状。醉酒的标准一般在 150mg/100ml 以上。

三、对饮酒后和醉酒后驾驶机动车处罚的规定

(一)对饮酒后驾驶机动车的处罚

对确认酒后驾驶机动车行为的处罚,依据本条第一款规定,处二百元以上五百元以下的罚款,并处暂扣一个月以上三个月以下机动车驾驶证。这里的“并处”是合并处理的含义。也就是说,公安机关交通管理部门及其交通警察在对酒后驾驶机动车的行为人作出罚款处罚的同时,还应当作出暂扣机动车驾驶证的处罚。但是,作出罚款处罚的幅度应在二百元以上五百元以下,这罚款的幅度是法定的,是不能逾越的。公安机关交通管理部门及其交通警察可以根据违法行为人实施道路交通安全违法行为的情节,在本条规定的罚款幅度范围内依法作出裁决。对暂扣机动车驾驶证的处罚也是同样,只能在一个月至三个月之内,暂扣机动车驾驶证的期限一般都是以整月作出,即暂扣一个月、二个月、三个月。

(二)对醉酒后驾驶机动车的处罚

对确认醉酒后驾驶机动车行为的处罚,依据本条第一款规定:“醉酒后驾驶机动车的,由公安机关交通管理部门约束至酒醒,处十五日以下拘留和暂扣三个月以上六个月以下机动车驾驶证,并

处五百元以上二千元以下罚款。”交通事故调查分析表明,醉酒后驾驶机动车的极易发生重大人身伤亡的交通事故,甚至连续发生多次碰撞,对他人的生命安全构成严重威胁,严重破坏了道路交通秩序,应该依法对这种违法行为进行严厉处罚。

(三)对醉酒后机动车驾驶人的约束

根据本条规定在实施处罚前,要由公安机关交通管理部门对醉酒的机动车驾驶人采取约束措施,这主要是为了防止行为人在醉酒状态下,作出对本人的自伤或者对他人的安全有危险的行为。人在醉酒状态下意识混乱、自我控制能力下降,容易作出一些过激的危险行为,《道路交通安全法》赋予公安机关交通管理部门采取约束措施的权力是十分必要的。对醉酒的机动车驾驶人采取约束措施时,应注意以下几点:

1. 采取约束措施时,可以使用约束带、警绳,但是不能使用手铐、脚镣等约束性警械。使用约束带、警绳约束性警械的法律依据,是1996年1月16日,施行的《人民警察使用警械和武器条例》,规定人民警察在执行职务中,遇有违法犯罪分子可能脱逃、行凶、自杀、自伤或者其他危险行为,可以使用手铐、脚镣、警绳等约束性警械。

2. 约束措施实施至行为人酒醒时。醉酒后驾驶机动车行为入一旦酒醒,就立即解除约束。

3. 约束时不能对醉酒行为人造成伤害。公安机关交通管理部门使用约束带、警绳约束性警械的目的是束缚醉酒行为人,在使用中不能故意造成人身伤害。因此,在约束过程中,应当加强监护。

四、对饮酒后和醉酒后驾驶营运机动车处罚的规定

(一)处罚的种类和幅度

本条在第二款对于饮酒后和醉酒后驾驶营运机动车的驾驶人的处罚作出了规定,即饮酒后驾驶营运机动车的,处暂扣三个月机动车驾驶证,并处五百元罚款;醉酒后驾驶营运机动车的,由公安机关交通管理部门约束至酒醒,处十五日以下拘留和暂扣六个月机动车驾驶证,并处二千元罚款。

由上述规定可知,法律规定对饮酒后和醉酒后驾驶营运机动车的处罚比驾驶非营运机动车的处罚要更加严厉。这是因为营运机动车服务的是社会公众,特别是驾驶营业性客运机动车,直接威胁着乘客的人身安全。饮酒后和醉酒后驾驶一旦发生交通事故,常常造成死亡众多的特大交通事故,给人民群众的生命和财产造成巨大损失,具有极为严重的社会危害性,因此,对于饮酒后和醉酒后驾驶营运机动车的违法行为,必须予以严厉惩处。

本法对饮酒后和醉酒后驾驶营运机动车处罚的裁量权上也与前款有所不同。第一款对饮酒后和醉酒后驾驶非营运机动车处罚的裁量权规定,采用的是法律羁束下的裁量;而对于饮酒后和醉酒后驾驶营运机动车处罚的裁量权规定,则采用法律完全羁束的处罚。也就是说,对于饮酒后和醉酒后驾驶营运机动车的,公安机关交通管理部门及其交通警察必须严格依照法律的规定作出处罚决定,既不能增加,也不能减少罚款的金额和暂扣机动车驾驶证的期限。对于饮酒后驾驶营运机动车的,必须也只能作出暂扣三个月机动车驾驶证,并处五百元罚款的行政处罚,而没有其他的选择;对于醉酒后驾驶营运机动车的,约束至酒醒后,应当处十五日以下拘留和暂扣六个月机动车驾驶证,并处二千元罚款。

(二)如何确认营运机动车驾驶人

在适用本条第二款规定时,关键在于正确理解并认定营运机动车驾驶人。营运机动车驾驶人是指驾驶营运车辆的机动车驾驶人,即驾驶从事营业性道路运输车辆的机动车驾驶人。根据有关规定,营运机动车驾驶人应通过职业培训,考取《营业性道路运输驾驶员从业资格证》。根据营运的性质不同,营业性道路运输分为营业性道路旅客运输、营业性道路普通货物运输和营业性道路危险货物运输三种,与此相对应的营运机动车驾驶人也分为三种不同营运驾驶资格的驾驶人。识别时首先应根据车辆和运输的性质查明道路运输活动是否为营业性道路运输;然后检查是否持有《中华人民共和国机动车驾驶证》和《营业性道路运输驾驶员从业资格证》。如果具备以上营运驾驶资格证的驾驶人,就应确定为营运机

动车驾驶人；如果不具备上述营运驾驶资格证的驾驶人，即为非营运机动车驾驶人。

五、对多次醉酒后驾驶机动车加重处罚的规定

本条最后一款是对一年内多次醉酒后驾驶机动车的驾驶人实施加重处罚的规定。第三款的规定有两层含义，一是对于机动车驾驶人，在一年内有前两款规定醉酒后驾驶机动车的行为，被处罚两次以上的，则要吊销机动车驾驶证；二是对于营运机动车驾驶人来说，在一年内有前两款规定醉酒后驾驶机动车的行为，被处罚两次以上的，不仅要吊销机动车驾驶证，而且规定五年内不得驾驶营运机动车。对这种多次醉酒后驾驶机动车的行为，给予吊销其机动车驾驶证和取消营运机动车驾驶人五年内的驾驶营运机动车资格加重处罚是很有必要的，因为这说明行为人主观恶意较大，而且屡教不改，只有给予更加严厉处罚，才能最大限度防止在道路上通行的公众的安全受到威胁。

如何理解“一年内”的期限是正确适用本条款的关键。为了便于公安机关交通管理部门的信息管理和违法记录的查询，及时查询机动车驾驶人醉酒后驾车被处罚的记录情况，认为一年期限的计算方法最好与机动车驾驶人道路交通违法行为记分管理的计算方法相一致，即从初次领取机动车驾驶证起，每一年为一个管理周期。这样做既便于公安机关交通管理部门掌握机动车驾驶人的道路交通违法情况，又不会增加公安机关交通管理部门额外工作量。

第九十二条 公路客运车辆载客超过额定乘员的，处二百元以上五百元以下罚款；超过额定乘员百分之二十或者违反规定载货的，处五百元以上二千元以下罚款。

货运机动车超过核定载质量的，处二百元以上五百元以下罚款；超过核定载质量百分之三十或者违反规定载客的，处五百元以上二千元以下罚款。

有前两款行为的，由公安机关交通管理部门扣留机动车至违法状态消除。

运输单位的车辆有本条第一款、第二款规定的情形,经处罚不改的,对直接负责的主管人员处二千元以上五千元以下罚款。

【解说】本条是对超载、严重超载或者违反规定载货、载客的公路客运车辆和货运机动车有关处罚和强制措施的规定。

一、机动车超载行驶的严重危害

道路交通事故统计分析表明,无论是客运超员还是货运超载,机动车超载运输或违反规定载货、载客,一旦发生交通事故危害极其严重。从表面上看多拉一位乘客或多运一吨货物不会对机动车带来什么影响,所以人们往往为利所驱,对超载不在意,能多拉就多拉。事实上机动车超过一定程度的载质量,钢铁材质的机动车零部件也会变形、损坏或失效,导致车毁人亡。而且机动车本身对不同质量的承载有不同的控制能力,超过一定程度,它就无法控制自己的运行。因此,每一辆机动车都有它的特定用途和功能,都有其核定的载质量和载人数。在这方面必须严格按照核定的载质量和载人数运行。机动车上路运输除了不得超载以外,还要遵守相关道路交通安全管理法律、法规的规定,比如不得客货混运,客运车不得携带易燃易爆危险品,运输燃油、化工原材料、其他可能会污染环境的危险品的机动车必须有经过有关部门认证合格的专用装载设备等等,这些规定的目的都是为了保障公众的交通安全。近年来,就曾发生过用擅自改装的机动车装危险化学品,严重超载翻车,造成整车含砒霜的化工原料倾倒入河流的危险局面。这些事故影响的不是几个人而可能是整个流域数万人民群众的生命财产安全。

二、对公路客运车辆载客超员的处罚规定

本条第一款是对公路客运车辆载客超员的处罚规定,法律对公路客运车辆超载程度分为二个档次:一是一般超载,是指载客超过额定乘员的;二是严重超,载客超过额定乘员 20% 以上的。客车违反规定载货的,一般将这种违法行为视为严重的道路交通安全违法行为。公路客运车辆载客的额定乘员数:国产载客机动车一般按照国家公布的车型技术参数确定;国家不公布技术参数的

国产载客机动车和进口载客机动车按照有关技术资料确定；如果有关技术资料没有记载的按照实际核定的载客数确定。公路客运车辆载客的额定乘员数在机动车登记证书和机动车行驶证上都有记载。关于客运机动车违反规定载货，主要是指客运机动车违反了本法第四十九条的规定，客运机动车不准违反规定载货。

如果公路客运车辆实际载客人数超过额定乘员数，即超过了机动车行驶证上核定的额定乘员数，按照本条规定要处二百元以上五百元以下罚款；如果公路客运车辆实际载客人数超过额定乘员 20% 以上或者违反规定载货的，处五百元以上二千元以下罚款。

三、对货运机动车超载的处罚规定

本条第二款是对货运机动车超载和违反规定载客的处罚规定。法律对货运机动车超载程度分为二个档次：一是一般超载，是指载货超过核定载质量的；二是严重超载，是指载货超过核定载质量 30% 以上的；货运机动车违反规定载客的，按照严重超载处罚，这是因为货运机动车载货又载客，形成客货混装，是一种严重的道路交通违法行为。货运机动车的“载质量”，是指货运机动车除整备质量外的最大限度的载货质量。货运机动车核定载质量：国产载货机动车一般按照国家公布的车型技术参数确定；国家不公布技术参数的国产载货机动车和进口载货机动车按照有关技术资料确定；核定载质量的单位为千克 (kg)。货运机动车核定载质量在机动车登记证书和机动车行驶证上都有记载。关于货运机动车违反规定载客的，主要是指货运机动车违反了本法第五十条的规定，禁止货运机动车载客。

判断货运机动车是否超载，首先通过道路上检查点或收费站处的电子称，计量出机动车实际的装载量，然后，与机动车行驶证上记载的核定载质量进行比对。如果货运机动车实际装载质量超过机动车行驶证上记载的核定载质量，即可确认为超载。如果超过了核定载质量的 30%，即构成严重超载。对于货运机动车超过核定载质量的一般超载行为，按照本条规定要处二百元以上五百

元以下罚款;如果货运机动车超过核定载质量 30% 或者违反规定载客的,处五百元以上二千元以下罚款。

四、对超载机动车采取强制措施的规定

本条第三款规定,对于机动车超载的,公安机关交通管理部门可以扣留超载的机动车至违法状态消除。扣留超载机动车是本法规定的由公安机关交通管理部门及其交通警察实施的行政强制措施。违法状态消除,就是卸载客运机动车超员那部分乘客及货运机动车超载那部分货物,并按照道路交通安全法、法规的规定,进行装载,改变不符合规定的装载。公安机关交通管理部门及其交通警察在对违法装载的机动车依法予以扣留时,应当依照法定的程序进行,扣留违法装载机动车的期限至违法状态消除。

五、对超载运输单位的处罚规定

本条第四款规定,运输单位的车辆有本条第一款、第二款规定的情形,经处罚不改的,对直接负责的主管人员处二千元以上五千元以下罚款。运输单位是指从事运输车辆的所属单位。从本条规定来看,公路客运车辆一般是指公路营运性客车,而货运机动车包括营运性、非营运性的。这些运输车辆有的是国营或集体性质的运输公司,有的是私企性质的运输公司,也有的是个人车辆挂靠在某一个运输公司的;总之,目前大多数从事客、货运输的车辆都有所属的运输单位或者挂靠的运输单位。

当运输单位所属的车辆有本条第一款、第二款规定的情形,有些运输单位的车辆超载是由于单位负责人为追求经济利益强迫驾驶人这样做的;另有一些运输单位的车辆超载是由于单位直接负责安全的人员疏于交通安全管理造成的。因此,为了能从根本上有效制止超载的发生,保证公众的生命财产安全,对于哪些多次发生超载行为,经处罚不改的运输单位,本条规定了对直接负责的主管人员处二千元以上五千元以下罚款的处罚。其中,直接负责的主管人员,是指运输单位直接负责运输安全或运输调度的人员。

第九十三条 对违反道路交通安全法、法规关于机动车停

放、临时停车规定的,可以指出违法行为,并予以口头警告,令其立即驶离。

机动车驾驶人不在现场或者虽在现场但拒绝立即驶离,妨碍其他车辆、行人通行的,处二十元以上二百元以下罚款,并可以将该机动车拖移至不妨碍交通的地点或者公安机关交通管理部门指定的地点停放。公安机关交通管理部门拖车不得向当事人收取费用,并应当及时告知当事人停放地点。

因采取不正确的方法拖车造成机动车损坏的,应当依法承担补偿责任。

【解说】本条是关于机动车违法停放、临时停车如何处理的规定。

本条规定有三款,第一款是对违反机动车停放、临时停车规定的一般处理措施;第二款是对违法停放、临时停车的,并妨碍其他车辆、行人通行的机动车,进行处罚和处置的规定;第三款是对公安机关交通管理部门因采取不正确的方法拖车造成机动车损坏时应承担补偿责任的规定。

一、违反机动车停放、临时停车规定的一般处理

(一)车辆停放与临时停车

车辆停放与临时停车,是静态交通管理中两个必须解决的问题。车辆停放,是指将车辆停在停车场(库)或者准许车辆停放的地点,准许驾驶人离开车辆的较长时间的停放。临时停车,是指车辆在非禁止停车路段,通常在驾驶人不开车辆的情况下,靠道路右侧按顺行方向作短暂停留,供上下乘客、装卸货物等。这里虽然称为临时停车,但并不是以时间的长短为决定因素,只要是在准许停车的路段,在不影响其他车辆、行人通行情况下,车辆短暂的停留都可以认为是临时停车。道路交通安全法律、法规对于车辆停放和临时停车有不同的要求,如本法要求车辆应当在指定地点停放;而要求临时停车,不得影响其他车辆通行。

(二)违反道路交通安全法律、法规关于机动车停放、临时停车的规定

“对违反道路交通安全法律、法规关于机动车停放、临时停车规定的，”主要是指违反《道路交通安全法》及其配套的法规的规定，以及地方交通管理法规的相关规定。《道路交通安全法》在第五十六条中仅作出了原则的规定，规定机动车必须在规定地点停放；临时停车的，不得妨碍其他车辆和行人通行。根据《道路交通安全法》规定的安全、畅通的通行原则，车辆停放必须在停车场或准许停放车辆的地点，依次停放。不准在车行道、人行道和其他妨碍交通的地点任意停放。机动车停放时，须关闭电路，拉紧驻车制动器，锁好车门。关于机动车停放、临时停车的规定，根据《道路交通安全法》的原则规定，有关交通管理法规、地方交通管理法规会作出更加详细的规定。

（三）对未影响其他车辆和行人通行的违反机动车停放、临时停车规定的处罚

对于违反机动车停放、临时停车规定的行为，交通警察可以依照本条第一款的规定进行处理，即“对违反道路交通安全法律、法规关于机动车停放、临时停车规定的，可以指出违法行为，并予以口头警告，令其立即驶离。”交通警察在执行过程中应注意本条第一款规定的适用条件，就是机动车虽然违法停放或者临时停车，但是并没有影响其他车辆和行人通行，这时，公安机关交通管理部门及其交通警察才可以指出其违法行为、给予口头警告后，令其驶离。如果机动车驾驶人使车辆的违法停放或者临时停车影响了其他车辆、行人的通行，则应当依照本法第九十条的规定予以处罚。

二、对影响其他车辆和行人通行的违反机动车停放、临时停车规定的处罚

本条第二款规定了对影响其他车辆和行人通行的违法机动车停放、临时停车行为的处罚以及可以采取的行政强制措施。同时也规定了实施处罚和采取强制措施适用条件。根据第二款的规定，在执行过程中应当考虑两种情况：一是机动车驾驶人不在现场，而违法停放或者临时停车的车辆妨碍其他车辆、行人的通行，

在这种情况下,公安机关交通管理部门及其交通警察可以先对违法停放或临时停车的车辆实施强制拖移措施,将违法停放、临时停车的机动车拖移至不妨碍交通的地点或者公安机关交通管理部门指定的地点停放。如果违法停放、临时停车地点附近有不妨碍交通的地点,可以将违法停放的车辆移至不妨碍交通的地点;如果停车附近没有不妨碍交通的地点,可以将违法停放的机动车移至公安机关交通管理部门指定的停放地点。在违法行为人前来取车时,对其实施罚款处罚。二是机动车驾驶人在现场,但拒绝立即驶离的指令,影响了其他车辆、行人通行。此时公安机关交通管理部门及其交通警察就可以依据本条规定给予罚款处罚,并可以将该机动车拖移至不妨碍交通的地点或者公安机关交通管理部门指定的地点停放。对违法停放、临时停车行为人的罚款处罚幅度为二十元以上二百元以下。罚款具体数额根据违法停车地点及影响其他车辆、行人通行的程度,由交通警察在法定的罚款幅度内进行裁量。

对于被拖移至不妨碍道路通行地点或者公安机关交通管理部门指定地点的车辆,公安机关交通管理部门及其交通警察应当采取明示的方式告知驾驶人接受处理的时间、地点及联系电话。对于具体的告知方式,有关道路交通安全的法律、法规尚没有明确的规定,各地可以根据自己的实际情况,采取相应的方式告知当事人车辆拖移至的地点;如有些地方以交通违章处理告知书的方式告知当事人接受处理的时间、地点、执勤交通警察的姓名、联系电话;也有的公安机关交通管理部门在拖车停放处,以醒目的标示牌告知当事人接受处理的公安机关交通管理部门的地址、电话等联系方式。

三、公安机关交通管理部门拖车不得向当事人收取费用

对于拖移车辆,本法明确了公安机关交通管理部门拖车不得向当事人收取费用。法律这样规定,就可以从根本上避免了公安机关交通管理部门受利益驱动,动辄拖车,给人民群众造成不良影响,保证这一行政强制措施采取的公正性。

四、对采取不正确的方法拖车造成机动车损坏的处理规定

本条第三款规定公安机关交通管理部门对于因采取不正确的方法拖车造成机动车损坏的,应当依法承担补偿责任。这里的补偿责任,实质上是一种国家赔偿责任。是因为交通警察没有能够正确履行法定职责而对当事人因此遭受的损失的赔偿,是一种国家赔偿责任。根据《人民警察法》第五十条规定:“人民警察在执行职务中,侵犯公民或者组织的合法权益造成损害的,应当依照《中华人民共和国国家赔偿法》和其他有关法律、法规的规定给予赔偿。”由此可见,交通警察在执行拖车公务活动中,因使用拖车的方法不正确,结果造成被拖车辆损坏,给车辆所有人或车辆管理人造成了损害。因“方法不正确”说明交通警察在拖车过程中是有过失的,应该依法履行赔偿责任。对因采取不正确的方法拖车造成机动车损坏的赔偿标准,应当按照《中华人民共和国国家赔偿法》第二十八条规定的侵犯公民、法人和其他组织的财产权造成损害的赔偿方式和计算标准确定,即应当返还的财产损坏的,能够恢复原状的恢复原状,不能恢复原状的,按照损害程度给付相应的赔偿金。

第九十四条 机动车安全技术检验机构实施机动车安全技术检验超过国务院价格主管部门核定的收费标准收取费用的,退还多收取的费用,并由价格主管部门依照《中华人民共和国价格法》的有关规定给予处罚。

机动车安全技术检验机构不按照机动车国家安全技术标准进行检验,出具虚假检验结果的,由公安机关交通管理部门处所收检验费用五倍以上十倍以下罚款,并依法撤销其检验资格;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

【解说】本条是关于机动车安全技术检验机构超标收费及出具虚假检验结果的法律责任。

本条共有两款。第一款规定了机动车安全技术检验机构超过标准收取机动车技术检验费用的法律责任。第二款是对机动车安

全技术检验机构出具虚假检验结果应承担的法律责任的规定。

一、机动车安全技术检验机构超标收取费用的法律责任

本条第一款规定,机动车安全技术检验机构在实施机动车安全技术检验时,应按照国家物价部门核定的收费标准收取费用。如果不按标准超收的,应退还超收的费用。并由价格主管部门依照《中华人民共和国价格法》的有关规定给予处罚。

机动车安全技术检验机构,是指机动车安全技术检测站,机动车安全技术检测站是根据《中华人民共和国道路交通管理条例》和《机动车管理办法》的规定,按照法定标准,对在道路上行驶的机动车辆进行安全技术检测的工作站。实施机动车安全技术检验的收费标准是由国务院价格主管部门核定的,如果机动车安全技术检验机构不按照收费标准收费,根据本条规定机动车安全技术检验机构将面临民事和行政处罚的双重责任。《中华人民共和国价格法》第三十九条规定,经营者不执行政府指导价、政府定价以及法定的价格干预措施、紧急措施的,责令改正,没收违法所得可以并处违法所得5倍以下的罚款;没有违法所得的,可以处以罚款;情节严重的,责令停业整顿。由价格主管部门实施这一处罚的权力,价格主管部门就是物价局。

二、机动车安全技术检验机构出具虚假检验结果应承担的法律责任

第二款是对机动车安全技术检验机构出具虚假检验结果应承担的法律责任的规定。技术不合格的机动车对道路交通安全是一个极大的威胁,从某种程度上说,不合格的机动车就是“马路杀手。”机动车安全技术检验机构不按照机动车国家安全技术标准进行检验,出具虚假检验结果,让不合格的机动车取得合格的证明,从而得以上路行驶,就是在纵容“马路杀手”,危害道路交通秩序。因出具虚假检验结果,致使机动车发生道路交通事故的,应按本款规定由公安交通管理部门处所收检验费用五倍以上十倍以下的罚款,并撤销其检验资格。情节严重构成犯罪的,应依法追究刑事责任。

本条款中的“构成犯罪的，依法追究刑事责任”一句的含义，主要是指触犯了《刑法》第二百二十九条的规定。第二百二十九条规定“承担资产评估、验资、验证、会计、审计、法律服务等职责的中介组织的人员故意提供虚假证明文件，情节严重的，处五年以下有期徒刑或者拘役，并处罚金。”

“前款规定的人员，索取他人财物或者非法收受他人财物，犯前款罪的，处五年以上十年以下有期徒刑，并处罚金。”

“第一款规定的人员，严重不负责任，出具的证明文件有重大失实，造成严重后果的，处三年以下有期徒刑或者拘役，并处或者单处罚金。”

违反本条规定，构成犯罪的，按中介组织人员出具证明文件重大失实罪定罪量刑。直接责任人可能被处以五年以下的有期徒刑并且还可以并处罚金；如果检测人员是由于非法收受财物而出具虚假检验结果，则可能面临最高十年的有期徒刑；对因严重过失、出具的证明文件严重失实，而造成机动车发生严重交通事故的，直接负责的人员和其他直接责任人员也可以被处以最高3年的有期徒刑。

第九十五条 上道路行驶的机动车未悬挂机动车号牌，未放置检验合格标志、保险标志，或者未随车携带行驶证、驾驶证的，公安机关交通管理部门应当扣留机动车，通知当事人提供相应的牌证、标志或者补办相应手续，并可以依照本法第九十条的规定予以处罚。当事人提供相应的牌证、标志或者补办相应手续的，应当及时退还机动车。

故意遮挡、污损或者不按规定安装机动车号牌的，依照本法第九十条的规定予以处罚。

【解说】本条是关于违反有关号牌、标志和证照规定应当承担的法律责任的规定。

本条有二款，第一款是关于上道路行驶的机动车违反有关号牌、标志和证照规定应当承担的法律责任及公安机关交通管理部

门应当采取的强制措施的规定；第二款是对故意遮挡、污损或者不按规定安装机动车号牌违法行为处罚的规定。

一、违反有关号牌、标志和证照规定应当承担的法律责任

本法第九条、第十条和第十一条分别规定了机动车号牌和行驶证的发放、合格证的发放及驾驶机动车上道路行驶应当悬挂机动车号牌，放置检验合格标志、保险标志，并随身携带机动车行驶证等内容。机动车号牌应当按照规定悬挂并保持清晰、完整，不得故意遮挡、污损。对于违反这些规定的，依照本条规定追究其相应的法律责任。

依照本条规定，上道路行驶的机动车未悬挂机动车号牌，未放置检验合格标志、保险标志，或者未随车携带行驶证、驾驶证的，公安机关交通管理部门有权采取以下处理措施：

1. 应当扣留机动车。因为上道路行驶的机动车未悬挂机动车号牌，未放置检验合格标志、保险标志，或者未随车携带行驶证、驾驶证的，有可能是车辆未注册登记，或者未进行或未通过机动车安全技术检验，或者未办理机动车第三者责任保险，或者是无驾驶证驾驶机动车，也可能车辆有被盗抢的嫌疑。总之，对违反有关号牌、标志和证照规定上道路行驶的机动车，法律规定扣留机动车是必要的。

2. 在扣留机动车之后，公安机关交通管理部门要通知当事人提供相应的牌证、标志或者补办相应手续。

3. 公安机关交通管理部门可以依照本法第九十条的规定予以处罚。本法第九十条规定，机动车驾驶人违反道路交通安全管理法律、法规关于道路通行规定的，处警告或者二十元以上二百元以下罚款。

4. 依照本条规定，当事人提供相应的牌证、证明或者补办相应手续后，公安机关交通管理部门应当及时退还机动车。

本条第一款涉及以下术语：

1. 机动车号牌，机动车号牌是机动车合法性的重要标志，是机动车个体识别的主要外部特征，是每一辆机动车的身份证。

2. 检验合格标志,是机动车已参加定期检验(年检)并表示该机动车安全技术条件符合国家标准证明。没有机动车检验合格标志就不能上道路行驶。

3. 保险标志,是指机动车已加入机动车第三者责任保险的证明。根据本法第十七条规定,目前我国机动车实行法定保险的险种还只有第三者责任保险,但是,随着今后法律、法规的变化,如果增加了其他法定险种的规定,保险标志的种类也会发生变化。

4. 行驶证,是指机动车行驶证。它是记载机动车基本状况并证明机动车已经车辆管理机关检验合格获准具有上道路行驶资格的法定证件。要求随车携带机动车行驶证,是因为机动车行驶证记载着车辆的基本情况及车辆本身的状况,便于在紧急情况下,公安交通管理部门进行检查。

5. 驾驶证,是指机动车驾驶证。它是证明驾驶人具有驾驶某种车型机动车资格的惟一法定证件。本法第十九条规定,驾驶机动车,应当依法取得机动车驾驶证。驾驶人应当按照驾驶证载明的准驾车型驾驶机动车,驾驶机动车时,应当随身携带机动车驾驶证。

二、对故意遮挡、污损或者不按规定安装机动车号牌违法行为的处罚

依照本条第二款的规定,故意遮挡、污损或者不按规定安装机动车号牌的,依照本法第九十条的规定处罚,即处警告或者二十元以上二百元以下罚款。在执行这一规定时,关键是如何认定“故意遮挡、污损或者不按规定安装机动车号牌”。就是说当事人明知道路交通安全法律、法规对机动车号牌安装、维护的要求,而有意将机动车号牌遮挡、污损或者不按规定安装。例如将机动车后车厢板上的放大号处涂抹油、泥等;如果整部车的车体都比较洁净,只有号牌部位被遮挡或污损,使人看不清楚号码,这种情况下就不能排除当事人有故意的嫌疑。交通警察应根据有关规定和实际情况来认定当事人是否存在“故意”的行为。每部车辆的号牌安装的位置是固定的,如果当事人私自将号牌安装在其他位置或倒置,都可

以认定当事人故意不按规定安装号牌。

第九十六条 伪造、变造或者使用伪造、变造的机动车登记证书、号牌、行驶证、检验合格标志、保险标志、驾驶证或者使用其他车辆的机动车登记证书、号牌、行驶证、检验合格标志、保险标志的,由公安机关交通管理部门予以收缴,扣留该机动车,并处二百元以上二千元以下罚款;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

当事人提供相应的合法证明或者补办相应手续的,应当及时退还机动车。

【解说】本条是对违反本法第十六条第三项规定应承担法律责任的规定。

本条有三层含义,一是对伪造、变造或者使用伪造、变造机动车牌证或使用他人牌证行为的行政处罚和强制措施;二是对构成犯罪的,要依法追究刑事责任;三是对退还被扣留机动车的条件规定。

一、伪造、变造机动车牌证、标志

(一)伪造机动车牌证、标志

伪造机动车牌证、标志,是指伪造机动车登记证书、号牌、行驶证、检验合格标志、保险标志、驾驶证等行为,伪造是指无权制造机动车登记证书、号牌、行驶证、检验合格标志、保险标志、驾驶证的人或单位,用以假充真的手法,模仿真证书、号牌、行驶证、检验合格标志、保险标志、驾驶证样式,冒用有关机关或机构的名义,制造各种假的牌证、标志。

(二)变造机动车牌证、标志

变造机动车登记证书、号牌、行驶证、检验合格标志、保险标志、驾驶证,是指用涂改、擦销、拼接等方法,对真实的机动车登记证书、号牌、行驶证、检验合格标志、保险标志、驾驶证加以改制,用以假乱真的手法改变其内容,使其符合自己的使用目的行为。这种改变可以是改变车主的姓名、车辆的登记号码、发动机号码、购车年限等。伪造与变造手段不同,但性质相同,都是造假。

二、伪造、变造或者使用伪造、变造机动车牌证或使用他人牌证行为的行政处罚和强制措施

(一)伪造、变造或者使用伪造、变造机动车牌证、标志的处罚

使用伪造、变造的机动车登记证书、号牌、行驶证、检验合格标志、保险标志、驾驶证,就如同人使用假身份证,其行为目的必将引起人们的高度警惕。本条规定,对使用伪造、变造的机动车登记证书、号牌、行驶证、检验合格标志、保险标志、驾驶证的由公安机关交通管理部门予以收缴,扣留该机动车,并处二百元以上二千元以下罚款。

(二)使用他人牌证行为的行政处罚和强制措施

对于使用其他车辆的机动车登记证书、号牌、行驶证、检验合格标志、保险标志,也是妨害交通安全管理秩序和逃避监督的行为,因此法律规定同样由公安机关交通管理部门扣留该机动车,并处二百元以上二千元以下罚款。

三、依法追究刑事责任

对于伪造、变造机动车牌证、标志等构成犯罪的,要依法追究刑事责任。我国刑法第二百八十条规定,对伪造、变造国家机关的公文、证件、印章的,处三年以下有期徒刑、拘役、管制或者剥夺政治权利;情节严重的,处三年以上十年以下有期徒刑。机动车登记证书、号牌、驾驶证、行驶证都是公安机关交通管理部门依法发放的证件,属国家机关的证件。伪造、变造这些证件的应依法追究刑事责任。我国刑法第二百八十一条规定,非法生产、买卖人民警察制式服装、车辆号牌等专用标志、警械,情节严重的,处三年以下有期徒刑、拘役或者管制,并处或者单处罚金。单位犯前款罪的,对单位判处罚金,并对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员,依照前款的规定处罚。这一刑法法条应当成为对伪造、变造人民警察车辆号牌、标志等严重违法行为追究刑事责任的依据。

四、退还被扣留机动车条件的规定

对于伪造、变造各种证件、号牌或者使用其他车辆的证件、号牌,但是当事人提供相应的合法证明或者补办相应手续的,应当及

时退还机动车。这里的“合法证明”是指能够证明该机动车合法身份的有关证明材料,如机动车来历证明等;“补办相应手续”是指补办机动车年检、补办机动车法定保险手续等。

第九十七条 非法安装警报器、标志灯具的,由公安机关交通管理部门强制拆除,予以收缴,并处二百元以上二千元以下罚款。

【解说】本法第十五条对安装警报器、灯具标志的特种车范围及使用条件作出了明确的规定,本条是对非法安装警报器、标志灯具的处罚及强制措施的规定。

机动车安装警报器、标志灯具是特定部门为公众服务、执行紧急公务在道路通行上有特殊需要而专门设置的,并非任何车辆可以随意安装的。警报器和标志灯具的安装,必须符合法定的范围和标准,同时也必须严格地按照法定的条件使用。非法安装和使用警报器、标志灯具的,要依照本法承担相应的法律责任。

一、合法安装警报器、标志灯具的特种车的范围

本法第十五条明确规定警车、消防车、救护车、工程救险车应当按照规定喷涂标志图案,安装警报器、标志灯具。在公安部《关于特种车辆安装、使用警报器和标志灯具的规定》中规定,可以安装警报器和标志灯具的特种车也只有警车、消防车、救护车、工程救险车4种。这里警车是指公安机关、国家安全机关、监狱、劳动教养管理机关和人民法院、人民检察院用于执行紧急职务的机动车辆。警车包括:公安机关用于侦查、警卫、治安、交通管理的巡逻车、勘察车、护卫车、囚车以及其他执行职务的车辆;国家安全机关用于执行侦察和其他特殊职务的车辆;监狱、劳动教养机关用于押解罪犯、运送劳教人员的囚车或者专用车和追缉逃犯的车辆;人民法院用于押解人犯的囚车、刑场指挥车和法医勘察车;人民检察院用于侦查刑事犯罪案件的现场勘察车和押解人犯的囚车。

二、非法安装警报器、标志灯具行为的认定

非法安装警报器、标志灯具,是指在法定可以安装警报器、标志灯具的特种车范围以外的车辆安装警报器、标志灯具或未经批

准而安装的。在实际执法过程中,公安机关交通管理部门及其交通警察应当检查其行驶证以及是否持有所在地市、县公安局核发的《特种车辆警报器和标志灯具使用证》。

三、对非法安装警报器、标志灯具的处罚及强制措施的规定

本法第十五条明确规定,除警车、消防车、救护车、工程救险车以外的其他机动车不得喷涂、安装、使用上述车辆专用的或者与其相类似的标志图案、警报器或者标志灯具。对于非法安装警报器、标志灯具的,本条规定,由公安机关交通管理部门强制拆除,予以收缴,并处二百元以上二千元以下罚款。

强制拆除,予以收缴非法安装警报器、标志灯具,属于行政强制措施。在实际执法过程中,交通警察应当首先让当事人自行拆除后,予以收缴;而对于拒不拆除的,交通警察可以代执行,即代替当事人拆除违法安装的警报器和标志灯具,然后进行收缴。根据有关规定^①,执行收缴非法安装警报器、标志灯具的强制措施的程序如下:

1. 交通民警在执行行政强制措施之前,应当口头告诉当事人违法的事实,实施行政强制措施的种类、理由和法律依据;告诉当事人有陈述和申辩的权力;如果对行政强制措施不服可以依法申请行政复议或者提起行政诉讼。

2. 须报经县以上(含)或者相当于同级的公安机关交通管理部门批准后执行。

3. 公安机关交通管理部门收缴当事人违法安装的警报器、标志灯具时,应当制作《收缴物品决定书》和《收缴物品清单》,交付当事人。

4. 交通警察应当在道路交通违法行为发生二十四小时内将收缴的非法安装的警报器、标志灯具交到所属单位。

在执行行政强制措施过程中,应尽量取得当事人的配合,如果当事人拒绝公安机关交通管理部门及其交通警察执法,未使用暴

^① 《交通违章处理程序规定》第二十七条、第三十条、第五十条规定。

力的,可以依照《治安管理处罚条例》第十九条的规定予以处罚;如果使用暴力,构成犯罪的,依法追究刑事责任。对于非法安装警报器、标志灯具的违法行为,本法之所以不仅仅规定罚款,还要采取强制拆除,予以收缴的强制措施,目的就是为了加大违法者的违法成本,以强制拆除,予以收缴的手段,改变一些地方机动车乱安警报器、标志灯具的混乱状况,减少特权车的数量,改善交通秩序状况。

第九十八条 机动车所有人、管理人未按照国家规定投保机动车第三者责任强制保险的,由公安机关交通管理部门扣留车辆至依照规定投保后,并处依照规定投保最低责任限额应缴纳的保险费的二倍罚款。

依照前款缴纳的罚款全部纳入道路交通事故社会救助基金。具体办法由国务院规定。

【解说】本条是对未按规定投保机动车第三者责任强制保险的强制措施和处罚规定。

机动车上道路行驶是一种可能会对周围环境造成高度危险的作业,无论机动车驾驶人怎样小心谨慎,由于机动车本身高速行驶和路况千变万化的特点,发生意外事故和造成他人生命财产损失的可能性是随时潜伏着的。我国民法第一百二十三条规定,从事高空、高压、易燃、易爆、剧毒、放射性、高速运输工具等对周围环境有高度危险的作业造成他人损害的,应承担民事责任;如果能够证明损害是由受害人故意造成的,不承担民事责任。也就是说,机动车在从事高速运输作业时,给他人造成损害,不管造成事故的责任是否在自己,都要承担一定民事责任,除非能够证明损害是由对方故意造成的。这种责令从事高度危险作业者对造成他人损害承担无过失责任的原则是一种从全社会整体角度考虑的社会公平,也是一种国际惯例。那么机动车在一般情况下要对交通事故承担民事责任,而交通事故造成的生命财产损失常有可能动辄几万、几十万,并非每一个机动车所有者能够一下子拿得出来的,这就需要依

靠保险制度,用众多机动车所有者缴纳的保险费来帮助某一个出险的机动车所有者赔偿损失。所以本法规定,国家实行机动车第三者责任强制保险制度。保险,是指投保人根据合同约定,向保险公司支付保险费,保险公司对于合同约定的可能发生的事故因其发生所造成的财产损失承担赔偿责任的行为。一般情况下,参加保险都是双方自愿平等协商的行为,但本条所说强制保险,则是法律行政法规规定必须参加的保险,不论你是否愿意,都必须依法投保。法律之所以规定实行第三者责任强制保险,就是为了不特定的交通事故受害者的合法权益能够得到切实保障和得到及时赔偿。第三者责任险是指保险车辆在使用过程中因意外事故,致使第三者遭受人身伤亡或财产的直接损失,保险公司依照保险合同的规定给予赔偿。这里的第三者是相对于保险公司和被保险人而言的。在保险合同中,保险公司是第一方,也叫第一者;被保险人,一般也是投保人,机动车的所有者或者是使用保险车辆的致害人是第二方,也叫第二者;除保险公司与被保险人之外的,因保险车辆的意外事故致使他人人身或财产遭受损害的受害人是第三方,也叫第三者。这里的车辆使用过程中发生的意外事故,分为道路交通事故和非道路交通事故。凡在道路上发生的交通事故,即在公路、城市道路和虽在单位管辖范围内但允许社会机动车通行的地方发生的交通事故属于道路交通事故;凡不在上述地方发生的交通事故,属于非道路交通事故,例如在铁路道口、渡口、机关大院、农村场院、乡间小路上发生的与机动车辆有关的故事。

机动车所有人、管理人未按照国家规定投保机动车第三者责任强制保险,发生交通意外事故时,就无法依靠保险公司的巨大财力及时予以赔付,而只能依靠机动车所有人、管理人本身的财力去赔付,有可能发生交通事故受害方不能得到及时足额赔偿的情况,影响社会秩序的稳定,不利于交通秩序的管理和交通法规的执行。因此,本条规定,未按照国家规定投保机动车第三者责任强制保险的,由公安机关交通管理部门扣留车辆至依照规定投保后,并处以依照规定投保最低责任限额应缴纳的保险费二倍的罚款。由于机

动车第三者责任险保险费的缴费标准并不是划一的,它要根据不同车辆种类、投保人选择的最高赔偿限额由保险公司计算确定。一般情况下,除摩托车、拖拉机外的其他机动车辆第三者责任险的最高赔偿限额分几个档次,例如小型客车分为5万元、10万元、20万元、100万元及100万元以上1000万元以下等档次,供投保人和保险人在投保时自行协商选择确定,那么5万元就是小型客车第三者责任险的最低一档的责任限额。每一种车辆投保这一最低限额的保险费数额是确定的,未按规定投保第三者责任强制保险的,就要按这一数额应缴纳保险费的二倍处以罚款,同时还要由执法部门扣留车辆,直至依规定投保后,不能把潜伏着危险对他人没有安全保障的车辆再放行到道路上,威胁公众的安全。

本条还规定,依照前款缴纳的罚款全部纳入道路交通事故社会救助基金,具体办法由国务院规定。这就明确规定了此项罚款的去向和用途。

第九十九条 有下列行为之一的,由公安机关交通管理部门处二百元以上二千元以下罚款:

(一)未取得机动车驾驶证、机动车驾驶证被吊销或者机动车驾驶证被暂扣期间驾驶机动车的;

(二)将机动车交由未取得机动车驾驶证或者机动车驾驶证被吊销、暂扣的人驾驶的;

(三)造成交通事故后逃逸,尚不构成犯罪的;

(四)机动车行驶超过规定时速百分之五十的;

(五)强迫机动车驾驶人违反道路交通安全法律、法规和机动车安全驾驶要求驾驶机动车,造成交通事故,尚不构成犯罪的;

(六)违反交通管制的规定强行通行,不听劝阻的;

(七)故意损毁、移动、涂改交通设施,造成危害后果,尚不构成犯罪的;

(八)非法拦截、扣留机动车辆,不听劝阻,造成交通严重阻塞或者较大财产损失的。

行为人有前款第二项、第四项情形之一的,可以并处吊销机动车驾驶证;有第一项、第三项、第五项至第八项情形之一的,可以并处十五日以下拘留。

【解说】本条是对八种严重违反道路交通安全法的行为应当承担法律责任的规定。

本条有两款内容,第一款指出了八种严重违反道路交通安全法的行为及对其进行罚款处罚的规定;第二款分别对前款规定的八种严重违反道路交通安全法行为实施并处的规定。在第一款中,对无证驾驶等八种严重违反道路交通安全法行为的基本处罚是“由公安机关交通管理部门处二百元以上二千元以下罚款”。行为人实施了第二项、第四项违法行为的,除了罚款以外,还可以并处吊销机动车驾驶证;行为人实施了第一项、第三项、第五项至第八项违法行为的,除了罚款以外,可以并处十五日以下拘留。

一、无驾驶资格的人驾驶机动车应承担的法律责任

(一)“无证驾驶”的行为

本条规定第一种严重违反道路交通安全法的行为,是指未取得机动车驾驶证、机动车驾驶证被吊销或者机动车驾驶证被暂扣期间驾驶机动车的行为,这一类违法行为的本质特征是无驾驶资格的人驾驶机动车,也称“无证驾驶”行为。根据公安部有关规定^①,无证驾驶是指没有依法取得驾驶资格以及驾驶资格被依法剥夺期间继续驾驶机动车的行为。在本条第一项中列举了以下三种“无证驾驶”的情形:

1. 未取得机动车驾驶证驾驶机动车的行为。是指行为人没有通过公安机关交通管理部门组织的机动车驾驶员考试,取得机动车驾驶证而驾驶机动车的行为。持伪造驾驶证驾驶机动车应视为未取得机动车驾驶证驾驶机动车的行为。

2. 机动车驾驶证被吊销期间驾驶机动车的行为。驾驶证被吊

^① 《公安部关于对驾驶证被依法吊扣期间继续驾车是否属于无证驾驶的批复》(公安管〔2002〕43号)。

销就等于已经剥夺了当事人的驾驶资格,当事人在重新申领到驾驶证以前处于绝对无驾驶资格的状态。就当事人的驾驶资格而言,驾驶证被吊销期间意味着当事人仍处于被处罚的状态,因此,在驾驶证被吊销期间当事人不得驾驶机动车。

3. 机动车驾驶证被暂扣期间驾驶机动车的行为。驾驶证被暂扣就意味着当事人的驾驶资格被暂时的剥夺了,当事人在驾驶证被暂扣期间也处于没有驾驶资格的状态,不得驾驶机动车辆。

本条对于无证驾驶行为只规定了以上三种,但是,在道路交通安全管理执法实践中,无证驾驶行为远不止以上三种。如驾驶与驾驶证准驾车型不符的机动车;持驾驶证驾驶军车或持军队、武装警察部队驾驶证驾驶地方机动车的;持未记载审验合格的驾驶证驾驶机动车的;持失效驾驶证驾驶机动车的;实习驾驶人驾驶机动车进入高速公路的;学习驾驶人违反规定,在没有教练员随车指导的情况下,单独驾驶机动车的等等。这些行为在本法中没有列举出来,但是都可以解释为在无驾驶资格的状态下驾驶机动车的行为,因此,都可以视为“无证驾驶”的严重违法行为。

另外,对持伪造居民身份证申领的驾驶证驾驶机动车的行为,根据有关规定应认定为无证驾驶^①。采用隐瞒真实身份,冒用他人身份,提供伪造身份证等欺骗手段冒领的驾驶证,应当认定为无效驾驶证,持此类冒领的驾驶证驾驶车辆的行为属于无证驾驶。

(二)对无证驾驶行为的行政处罚

对于本条第一项列举出的及其他的无证驾驶的行为,由公安机关交通管理部门处二百元以上二千元以下罚款,同时可以并处十五日以下拘留。

二、将机动车交由无驾驶资格的人驾驶应承担的法律责任

将机动车交由未取得机动车驾驶证或者机动车驾驶证被吊销、暂扣的人驾驶的,由公安机关交通管理部门对行为人处二百元

^① 《公安部关于对持伪造居民身份证申领的机动车驾驶证如何定性问题的批复》(交管〔2002〕183号)。

以上二千元以下罚款,根据具体情况,除进行罚款外,还可以并处吊销机动车驾驶证。适用这一项规定时,应注意以下两个方面:

1. 适用本项规定处罚的前提条件是当事人的心理状态必须是故意或者由重大过失,即当事人明知道对方未取得驾驶证或者其驾驶证被吊销或者被暂扣,仍然把机动车交由对方驾驶的。如果可以证明机动车驾驶人有足够理由可以使得当事人相信其具有驾驶资格,骗取了当事人的信任,把机动车交由对方驾驶的。这种情况下就不适用这项规定。

2. 本项规定的处罚主体可以是机动车所有人、管理人,也可以是机动车驾驶人;可以是自然人,也可以是法人。如果当事人是一位有驾驶证的自然人,除了对其进行罚款处罚以外,可以并处吊销机动车驾驶证。如果当事人是法人或者是没有驾驶证的自然人,则无法适用并处吊销机动车驾驶证的处罚。

三、从重处罚交通肇事逃逸的规定

交通事故后逃逸也称交通肇事逃逸,详见第五章第七十一条的解说。车辆发生交通事故后,驾驶人为逃避法律责任而逃跑的行为,是一种性质恶劣、情节严重的违法行为,会给交通事故受害方带来很大的伤害,造成极坏的社会影响,同时也大大增加了公安机关交通管理部门处理该起交通事故的难度。因此,本条对“造成交通事故后逃逸,尚不构成犯罪的”行为作出了从重处罚的规定,即由公安机关交通管理部门处二百元以上二千元以下罚款;除给予罚款外,还可以并处十五日以下拘留。

需要注意的是造成交通事故后逃逸,对构成犯罪的与不构成犯罪的法律责任是不同的。对于造成交通事故后逃逸,构成犯罪的处罚参照本法第一百零一条的规定执行,如何追究当事人的刑事责任,参照《刑法》及其有关司法解释^①。对于不构成犯罪的交通肇事逃逸行为,依照本项规定处罚。

^① 《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》(法释(2000)33号)。

四、机动车严重超速行驶的违法行为应承担的法律责任

本条第四项规定,对于机动车行驶超过规定时速百分之五十的严重超速行驶行为,由公安机关交通管理部门处二百元以上二千元以下罚款;还可以根据具体情况并处吊销机动车驾驶证,取消其驾驶机动车的资格。

对于机动车超速行驶行为,本法规定了一般超速和严重超速两个处罚档次,当机动车行驶超过规定时速百分之五十以下的为一般超速;当机动车行驶超过规定时速百分之五十以上的为严重超速。对于一般超速行为,依照本法第九十条规定实施处罚;而对于严重超速行为,则适用本条第四项规定。

在对超速行为实施处罚时,有两个关键的问题是需要注意的。一是如何确定机动车行驶路段的法定限制时速。一般情况下,某一道路或路段的法定限制时速是以该路段设置的限速标志为准,但是限速标志上的限速值不能超过道路交通安全法律、法规规定的最高限速。根据目前的道路交通安全管理实践,实际上不可能在所有需要限速的路段或情况都设置限速标志,本法在这种情况下也只是作了原则的规定^①。因此,在《道路交通安全法》实施后,国务院应制定与之配套的行政法规,对各种道路的基本路段、特定路段的最高限速及某些特定行驶状态下的最高限速进行规定,以此作为设置限速标志或查处超速行驶违法行为的法定标准。二是如何获取机动车超速行驶证据的问题,即对行驶中的机动车的瞬时速度如何测定或发生交通事故时的速度如何确定的问题。对行驶中的机动车的瞬时速度应采用测速仪或速度监控设施进行测定并记录;对发生交通事故时的速度一般采用鉴定的方式来确定。

五、强迫机动车驾驶人交通违法造成交通事故应承担的法律责任

本条第五项规定,强迫机动车驾驶人违反道路交通安全法律、法规和机动车安全驾驶要求驾驶机动车,造成交通事故,尚不构成

^① 《道路交通安全法》第三十八条规定。

犯罪的，由公安机关交通管理部门处二百元以上二千元以下罚款；除给予罚款外，还可以根据具体情况并处十五日以下拘留。

这项处罚规定针对本法第二十二條第三款制定的法律责任。第二十二條第三款规定，任何人不得强迫、指使、纵容驾驶人违反道路交通安全法律、法规和机动车安全驾驶要求驾驶机动车。如果有人强迫机动车驾驶人违反道路交通安全法律、法规和机动车安全驾驶要求驾驶机动车，造成交通事故，尚不构成犯罪的应依照本项 进行处罚。

本项规定的处罚要比《治安管理处罚条例》中相关规定的处罚严厉的多，在治安管理处罚中，对指使、强迫车辆驾驶人员违反交通规则的行为可以处五十元以下罚款或者警告，但是没有规定拘留。在《道路交通安全法》中，对上述行为的罚款幅度要高出 40 倍，而且还规定了可以并处十五日以下拘留。《道路交通安全法》考虑本项涉及的违法行为对道路交通安全的危害较大，并对驾驶人的意志和人身安全构成侵犯，对这种严重违法行为予以从重处罚，即除给予罚款外，根据具体情况并处十五日以下拘留的处罚，是十分必要的。

在适用本项规定时应注意以下几点：

1. 本项受处罚的主体是一般主体，通常有机动车所有人、管理人，运输单位的主管，同车的乘车人等。

2. 适用本项处罚的一个关键条件，是确定当事人是否有强迫行为。法律上的“强迫”是指行为人采用暴力或威胁的手段，迫使他人进行违法。在实践中，强迫、指使、纵容机动车驾驶人违反道路交通安全法律、法规和机动车安全驾驶要求驾驶机动车的，主要发生在车主与雇佣的驾驶人之间，如驾驶人可能受到车主解雇、开除等威胁，驾驶人往往害怕失去工作而丧失意志自由，不得不屈从来自车主的威胁，违反道路交通安全法律、法规和机动车安全驾驶要求驾驶机动车，比较常见的有超载或超速行驶等。

3. 适用本项处罚的第二个条件，是“机动车驾驶人违反道路交通安全法律、法规和机动车安全驾驶要求驾驶机动车”，而不是违

反其他的法律、法规的规定。

4. 适用本项处罚的第三个条件,违法行为的后果必须是“造成交通事故,尚不构成犯罪”。如果机动车所有人、管理人、运输单位主管或者车辆承包人强迫机动车驾驶人违反道路交通安全法律、法规和机动车安全驾驶要求驾驶,造成重大交通事故,致使驾驶人被依法追究刑事责任的,对强迫驾驶人实施道路交通违法行为的机动车所有人、管理人、运输单位主管或者车辆承包人不能适用本项处罚。根据有关司法解释^①,在这种情形下对“强迫或指使人”应以交通肇事罪定罪处罚。也就是说,本项中的受处罚的主体必须不够追究刑事责任的条件。

5. 对于强迫、指使、纵容机动车驾驶人违反道路交通安全法律、法规和机动车安全驾驶要求驾驶机动车,没有造成交通事故的道路交通安全违法行为的处罚,可以依照本项的处罚规定从轻处罚;如果配套法规另有规定的,依照法规的规定处罚;也可以依照《治安管理处罚条例》中的有关规定处罚。

6. 在实施行政处罚过程中,要注意对“指使、强迫”他人违反道路交通安全法律、法规的当事人和实施违法行为的机动车驾驶人,依法分别处罚。

如本法第四十条规定,遇有自然灾害、恶劣气象条件或者重大交通事故等严重影响交通安全的情形,采取其他措施难以保证交通安全时,公安机关交通管理部门可以根据实行交通管制。对于违反交通管制的规定强制通行,不听劝阻的,依照本条规定,除由公安机关交通管理部门处二百元以上二千元以下罚款外,还可以并处十五日以下拘留。

六、对违反交通管制的规定强行通行,不听劝阻的行为从重处罚的规定

本条第六项是对违反交通管制的规定强行通行,不听劝阻的

^① 《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》(法释〔2000〕33号)第七条规定。

行为实施从重处罚的规定,即由公安机关交通管理部门处二百元以上二千元以下罚款,同时还可以视具体情况并处十五日以下拘留。

交通管制,是公安机关根据道路交通安全管理或者社会治安、公共安全的需要,依法在一定的区域、道路路段和时间内,对车辆和行人通行以及其他与交通有关的活动所实行的禁止或者限制措施。依法主要是根据《人民警察法》第十五条的规定,以及本法第三十九条和第四十条的规定,公安机关交通管理部门可以根据实际情况实施相应的交通管制。根据需求和情况的不同,交通管制分为交通管理型和紧急事件型两种类型。交通管理型的交通管制是在日常的道路交通安全管理中,公安机关交通管理部门根据道路、交通组成和交通流量的情况,可以对车辆和行人采取疏导、禁止和限制通行等管理与控制措施;紧急事件型的交通管制,是指公安交通管理部门为预防和制止严重危害社会治安管理、交通安全秩序的行为,依法在一定区域和时限内,管制或禁止人员、车辆通行或者停留的强制性管理措施^①。

七、对故意损毁、移动、涂改交通设施,造成危害后果,尚不构成犯罪的处罚规定

本条第七款规定,对故意损毁、移动、涂改交通设施,造成危害后果,尚不构成犯罪的违法行为,由公安机关交通管理部门处二百元以上二千元以下罚款,除此之外,还可以对行为人并处十五日以下拘留。本项内容是针对本法第二十八条规定的违法行为人的法律责任。

公安机关交通管理部门及其交通警察在执法中应正确理解“故意”行为、“交通设施”和“造成危害后果”的含义。

1. 交通设施,是指为维护交通秩序、确保交通安全,充分发挥道路交通功能,依照规定在道路上设置的交通管理设施和交通安全设施,包括交通信号灯、交通标志、交通标线、交通隔离护栏等其

^① 《中华人民共和国治安管理处罚条例》第二十七条第十项规定。

他道路交通设施。

2. “故意”是指行为人在实施损毁、移动、涂改交通设施时明知故犯的心理状态,即违法行为人明知损毁、移动、涂改交通设施的行为将破坏交通秩序,危及交通安全并导致交通事故,侵害他人的合法交通权益而有意为之。

3. “造成危害后果”主要是指因故意损毁、移动、涂改交通设施的行为造成的交通事故、交通阻塞等危害后果。对于危害后果的大小,应当以尚不构成犯罪为限。如果已构成犯罪的,应依照《刑法》有关规定追究行为人的刑事责任^①,而不再适用本项的规定。对于未造成危害后果的,可以根据本法有关规定,给予警告或者罚款的行政处罚,但不能适用拘留。

八、对非法拦截、扣留机动车辆,不听劝阻,造成交通严重阻塞或者较大财产损失的处罚规定

对非法拦截、扣留机动车辆,不听劝阻,造成交通严重阻塞或者较大财产损失的违法行为,由公安机关交通管理部门处二百元以上二千元以下罚款,还可以对行为人并处十五日以下拘留。在适用本项规定时应注意以下要件:

1. 非法拦截、扣留机动车辆,是指没有法律、法规依据的拦截、扣留机动车辆的行为。交通警察依法执行职务拦截、扣留机动车辆的行为当然不属于非法拦截、扣留机动车辆,如果交通警察违法拦截、扣留机动车辆,则应当依照本法第一百一十五条的规定处理。

2. 不听劝阻,是不听公安机关交通管理部门及其交通警察的劝阻。

3. 在适用本项规定处罚时,除了要求行为人在不听劝阻下实施了“非法拦截、扣留机动车辆”的行为,同时还要求因此违法行为造成了交通严重阻塞或者较大财产损失的损害后果。造成交通严重阻塞,是指因非法拦截、扣留机动车辆,使道路上的其他车辆无

^① 《中华人民共和国刑法》第一百一十七条规定。

法正常通行而形成较长时间的阻塞;造成较大财产损失是指非法拦截、扣留机动车辆而直接导致的经济损失。

第一百条 驾驶拼装的机动车或者已达到报废标准的机动车上道路行驶的,公安机关交通管理部门应当予以收缴,强制报废。

对驾驶前款所列机动车上道路行驶的驾驶人,处二百元以上二千元以下罚款,并吊销机动车驾驶证。

出售已达到报废标准的机动车的,没收违法所得,处销售金额等额的罚款,对该机动车依照本条第一款的规定处理。

【解说】本条是关于对驾驶拼装的机动车或者已达到报废标准的机动车上路行驶和出售已达到报废标准的机动车的处罚和强制措施的规定。本条规定共有三款内容,分别对驾驶拼装的机动车或者已达到报废标准的机动车上道路行驶行为及出售报废机动车的行为如何处罚和处理都作出了明确的规定。

一、拼装和报废机动车及其认定

准确把握拼装和报废机动车的含义,是自觉遵守《道路交通安全法》有关机动车管理规定及正确适用本条规定的前提。

(一)拼装机动车

拼装机动车,是指未经国家归口管理部门批准生产的,未列入国家汽车产品目录的,未经有关部门检验的,将不同产品系列、品牌和型号的机动车零部件或总成组装在一起的机动车。由于拼装机动车未进行整车系统安全设计和检验,因而缺乏安全保障。特别是在拼装机动车中有很多是使用报废机动车的零部件或系统总成组装而成的,其中安全的隐患就更大,常常在行驶中发生机件失灵、损坏、失效等问题,导致交通事故发生,给人民的生命和财产造成巨大的损失。

(二)报废机动车

报废机动车,是指达到国家规定报废标准,或者虽未达到国家报废标准,但是发动机或者底盘总成严重损坏,经检验不符合国家机动车运行安全技术条件或者国家机动车污染物排放标准的机动

车。关于机动车国家报废标准,我国目前有《汽车报废标准》。该标准于1986年由国家经济贸易委员会、国家计划委员会、国内贸易部、机械工业部、公安部、国家环保局等六部委发布的,并于1997年、1998年和2000年进行了多次修订和调整,使得《汽车报废标准》更加适应生产和发展的需求,为鼓励技术进步、节约资源、保护环境及公平竞争发挥了较大的作用。

交通安全管理实践表明,报废机动车上道路行驶,不仅存在极大的交通安全隐患,而且对环境造成严重的污染。

(三)对拼装和报废机动车的认定

在认定拼装机动车时主要检验是否列入了国家机动车产品目录,或者使用报废机动车的发动机、转向机、变速器、前后桥、车架组装成的。特别是在车辆检验中要加强对车辆识别代码的查验比对。

在认定报废机动车时应当依据我国现行的机动车报废标准执行。目前机动车报废的标准由《农用运输车报废标准》(国经贸资源〔2001〕234号)、《汽车报废标准》(1997年修订)和《摩托车报废标准暂行规定》(2002年8月23日)。

二、对驾驶拼装机动车或者报废机动车上路行驶的处理规定

机动车是高速行驶的运输工具,对周围环境可能造成高度危险,因此,国家为保护公众的生命财产安全,必须对机动车的生产实行严格的生产许可和质量检验标准。未经国家有关主管部门的许可和检验合格,任何企业不得私自生产机动车,任何人不得驾驶非法拼装的机动车上路。机动车就像人有一定的寿命一样,也有一定的有效使用寿命,超过年限,零部件就会磨损报废,机动车就可能会出现机件失灵而导致交通事故。因此,国家为了公共安全,规定实行机动车强制报废制度。根据机动车的安全技术状况和不同用途,规定不同的报废标准。规定应当报废的机动车必须及时办理注销登记,达到报废标准的机动车不得上道路行驶。私自拼装汽车,或者擅自出售报废汽车的发动机、转向机、变速器、前后桥、车架等主要部件及其他零部件,为拼装车提供方便,甚至将报

废车整车出售,给道路安全造成了极大的威胁。因此,本条规定对驾驶非法拼装的机动车或者已达到报废标准的机动车上道路行驶的,公安机关交通管理部门应当予以收缴,强制报废。出售已达到报废标准的机动车的,没收违法所得,并处销售金额等额的罚款,并对该机动车收缴、强制报废。对于驾驶这类车辆的驾驶人,处二百元以上二千元以下罚款,并吊销机动车驾驶证。

至于不是为了非法获利而是为了追求个性私自改装汽车,如普通的家用车,改装成跑车或越野车的式样等,车管所只根据汽车行业主管部门定期制作公告的汽车管理目录严格执行验车标准,对于改装过后的汽车在与公告管理目录核对后,与参数不符合的均不予办理手续。改动这些原本已经精密设计安装好的部位,会带来潜在的危险。如改装电路后汽车的蓄电池处于超负荷工作水平,时间久了容易引起汽车“自燃”。加装天窗改动了汽车原有的密封性能,造成驾驶室空间尺寸不稳定,直接关系乘员生命安全问题等。领有牌照的机动车,在没有公安机关交通管理部门审批的情况下,改动车辆原设计性能、用途、结构等,不予履行车辆变更手续,上路行驶的,也是本法所禁止的行为。

三、对出售报废机动车的处理规定

根据本条第三款规定,对出售已达到报废标准的机动车的,没收违法所得,处销售金额等额的罚款,对该机动车由公安机关交通管理部门予以收缴、强制报废。

第一百零一条 违反道路交通安全法律、法规的规定,发生重大交通事故,构成犯罪的,依法追究刑事责任,并由公安机关交通管理部门吊销机动车驾驶证。

造成交通事故后逃逸的,由公安机关交通管理部门吊销机动车驾驶证,且终生不得重新取得机动车驾驶证。

【解说】本条是关于发生重大交通事故,构成交通肇事罪的行为人承担法律责任的规定。

本条第一款规定了发生重大交通事故的刑事责任和行政责

任;第二款是对交通事故逃逸行为的行政处罚。

一、关于重大交通事故责任人的刑事责任追究

违反道路交通安全法律、法规的规定,发生重大交通事故,构成犯罪的,依法追究刑事责任。这里涉及的犯罪主要是刑法规定的交通肇事罪。交通肇事罪,是指违反交通安全管理法规而发生重大交通事故,致人重伤、死亡或者使公私财产遭受重大损失的行为。本罪具有以下特征:(1)本罪在客观方面表现为违反交通安全法规,因而发生重大交通事故,致人重伤、死亡或者使公私财产遭受重大损失的行为。本条规定的是违反道路交通安全法律、法规的规定。(2)本罪的主体是航空人员、铁路人员以外的从事交通运输的人员及其他人员。本条规定的主体是从事道路运输的人员及其他人员。(3)本罪在主观上是过失,即应当预见自己违反交通安全管理法规的行为可能发生重大交通事故,因为疏忽大意而没有预见或者已经预见而轻信能够避免,以致发生这种结果。根据刑法第一百三十三条的规定,犯交通肇事罪的,处三年以下有期徒刑或者拘役;交通肇事后逃逸或者有其他特别恶劣情节的,处三年以上七年以下有期徒刑;因逃逸致人死亡的,处七年以上有期徒刑。交通运输肇事后逃逸,是指在发生交通事故后,为逃避法律追究而逃跑的行为,这当然是以构成交通肇事罪为前提。其他特别恶劣情节,是指具有下列情形之一:死亡二人以上或者重伤五人以上,负事故全部责任或者主要责任的;死亡六人以上,负事故同等责任的;造成公共财产或者他人财产直接损失,负全部或者主要责任,无能力赔偿数额在六十万元以上的。因逃逸致人死亡,是指行为人在交通肇事后为逃避法律追究而逃跑,致使被害人因得不到救助而死亡的情形。交通肇事后,单位主管人员、机动车所有人、承包人或者乘车人指使肇事人逃逸,致使被害人因得不到救助而死亡的,以交通肇事罪论处。但是,行为人在交通肇事后为逃避法律追究,将被害人带离事故现场后隐藏或者遗弃,致使被害人无法得到救助而残废或者严重残疾的,应当以故意杀人罪、故意伤害罪论处。

二、关于重大交通事故责任人的行政责任追究

违反道路交通安全法律、法规的规定,发生重大交通事故,构成犯罪的,依法追究刑事责任外,还要追究其行政责任。根据本条的规定,由公安机关交通管理部门吊销其机动车驾驶证。

三、关于终生不得重新取得机动车驾驶证的规定

依照本条第二款的规定,造成交通事故后逃逸的,由公安机关交通管理部门吊销其机动车驾驶证,且终生不得重新取得机动车驾驶证,也就是终生取消其从事机动车驾驶证活动的资格。这体现了对此恶劣行为严厉处罚的立法态度。

在适用这一规定时应当注意,这里的“造成交通事故后逃逸的”,是指造成本条第一款的构成犯罪的交通事故后逃逸的,而不是泛指一切交通事故后逃逸的。因为,根据本法第九十九条规定,造成交通事故后逃逸,尚不构成犯罪的,由公安机关交通管理部门处二百元以上二千元以下罚款,可以并处十五日以下拘留,并未设定吊销机动车驾驶证的处罚,更谈不上终生不得重新取得机动车驾驶证的问题。

第一百零二条 对六个月内发生二次以上特大交通事故负有主要责任或者全部责任的专业运输单位,由公安机关交通管理部门责令消除安全隐患,未消除安全隐患的机动车,禁止上道路行驶。

【解说】本条是关于专业运输单位在一定条件下应当承担的法律责任的规定。

承担本条规定责任的主体是专业运输单位。所谓专业运输单位,是指专门从事客、货运输业务的法人或者其他组织。专业运输单位从事客、货运服务的基本工具是其机动车。由于专业运输单位专门从事客、货运服务,所以,专业运输单位不同于一般的单位或者个人,其机动车一旦发生事故,就很可能造成严重的人身伤亡或者财产损失。为了保证专业运输单位的运输安全,保护其他人的生命财产,本条对专业运输单位在一定条件下应当承担的法律

责任作了专门的规定。

按照目前的交通事故分类标准,我国道路交通事故分为四类:轻微事故、一般事故、重大事故和特大事故。特大事故是指一次造成死亡三人以上,或者重伤十一人以上,或者死亡一人同时重伤八人以上,或者死亡二人同时重伤五人以上或者财产损失六万元以上的事故。可见特大交通事故是道路交通事故中最为严重的事故。随着情况变化和有关法律规范的变化,交通事故分类及其标准都会有新的规定。

专业运输单位如果在六个月以内发生二次或者二次以上的特大交通事故,并对这些事故负有主要责任或者全部责任,说明该专业运输单位中存在着安全隐患,这些安全隐患如果不采取一定的措施予以消除,则这些安全隐患在一定条件下还会造成交通事故,甚至造成特大交通事故,严重危及他人和自身的生命、财产安全。为了避免损失的再次发生,对六个月内发生二次以上特大交通事故负有主要责任或者全部责任的专业运输单位,应当承担本条规定的法律责任,专业运输单位承担本条规定责任的条件是对六个月内发生二次以上特大交通事故负有主要责任或者全部责任。专业运输单位承担的法律责任是消除安全隐患。为确保道路交通安全,本条规定对六个月内发生二次以上特大交通事故负有主要责任或者全部责任的专业运输单位,由公安机关交通管理部门责令消除安全隐患。这样规定的目的是将交通事故消灭在萌芽之中,从而预防和减少交通事故。有关的专业运输单位在公安机关交通管理部门责令其消除安全隐患后,应当采取措施,将可能造成安全事故的各种因素,予以消除。对于存在安全隐患的机动车,在该机动车的安全隐患被消除以前,不得上道路行驶。

第一百零三条 国家机动车产品主管部门未按照机动车国家安全技术标准严格审查,许可不合格机动车型投入生产的,对负有责任的主管人员和其他直接责任人员给予降级或者撤职的行政处分。

机动车生产企业经国家机动车产品主管部门许可生产的机动车型,不执行机动车国家安全技术标准或者不严格进行机动车成品质量检验,致使质量不合格的机动车出厂销售的,由质量技术监督部门依照《中华人民共和国产品质量法》的有关规定给予处罚。

擅自生产、销售未经国家机动车产品主管部门许可生产的机动车型的,没收非法生产、销售的机动车成品及配件,可以并处非法产品价值三倍以上五倍以下罚款;有营业执照的,由工商行政管理部门吊销营业执照,没有营业执照的,予以查封。

生产、销售拼装的机动车或者生产、销售擅自改装的机动车的,依照本条第三款的规定处罚。

有本条第二款、第三款、第四款所列违法行为,生产或者销售不符合机动车国家安全技术标准的机动车,构成犯罪的,依法追究刑事责任。

【解说】本条是关于有关部门不依法审查和有关单位、人员不依法生产、销售机动车的法律规定的规定。

一、国家机动车产品主管部门的法律责任

本法第九条规定:“准予登记的机动车应当符合机动车国家安全技术标准。机动车登记时,应当接受安全技术检验。但是,经国家机动车产品主管部门依据机动车国家安全技术标准允许投入生产的机动车型,该车型的新车在出厂时经检验符合机动车国家安全技术标准,获得合格证的,登记时免予安全技术检验。”可见,国家机动车产品主管部门应当严格按照机动车国家安全技术标准严格审查,禁止不合格的机动车型投入生产。如果其未按照上述要求严格审查,允许不合格机动车型投入生产的,对负有责任的主管人员和其他责任人员给予降级或者撤职的行政处分。负有责任的主管人员,是指在单位违法行为中负有领导责任的人员,包括违法行为的决策人,事后对单位违法行为予以认可和支持的领导人员。其他直接责任人员,是指其他直接实施单位违法行为的人员。行政处分的根据是《中华人民共和国行政监察法》和《国家公务员暂行条例》等。根据行政监察法和《国家公务员暂行条例》的规定,对

于国家公务员的行政处分包括：警告、记过、记大过、降级、撤职、开除六种。对违反本条规定的负有责任的主管人员和其他责任人员直接给予降级或者撤职的行政处分。

二、机动车生产企业的法律责任

机动车属于特殊的产品。本条第二款规定，机动车生产企业经国家机动车产品主管部门许可生产的机动车型，不执行机动车国家安全技术标准或者不严格进行机动车成品质量检验，致使质量不合格的机动车出厂销售的，由质量技术监督部门依照《中华人民共和国产品质量法》的有关规定给予处罚。产品质量法第49条规定：“生产、销售不符合人体健康和人身、财产安全的国家标准、行业标准的产品的，责令停止生产、销售，没收违法生产、销售的产品，并处违法生产、销售产品（包括已售出和未售出的产品，下同）货值金额等值以上三倍以下的罚款；有违法所得的，并处没收违法所得；情节严重的，吊销营业执照；构成犯罪的，依法追究刑事责任。”

三、擅自生产、销售未经国家机动车产品主管部门允许生产的机动车型的法律责任

本条第三款的规定，擅自生产、销售未经国家机动车产品主管部门允许生产的机动车型，承担以下责任：（1）没收行为人非法生产、销售的机动车成品及配件。（2）罚款。行政执法机关除进行上述处罚外，还可以根据行为人违法情节等情况，并处非法产品价值三倍以上五倍以下的罚款，具体数额由行政执法机关确定。（3）吊销营业执照。行为人有营业执照的，由工商行政管理部门吊销营业执照，取消其从事经营活动的资格。（4）查封。行为人没有营业执照的，由行政执法机关对其予以查封。

四、生产、销售拼装的机动车或者生产、销售擅自改装的机动车的法律责任

本条第四款规定，生产、销售拼装的机动车、擅自改装的机动车的，依照本条第三款的规定处罚。即“没收非法生产、销售的机动车成品及配件，可以并处非法产品价值三倍以上五倍以下的罚

款;有营业执照的;由工商行政管理部门吊销营业执照,没有营业执照,予以查封。”

五、刑事责任

本条第五款规定,有本条第二款、第三款、第四款所列违法行为,生产或者销售不符合安全标准的机动车,构成犯罪的,依法追究刑事责任。

依照《刑法》第一百四十六条规定:“生产不符合保障人身、财产安全的国家标准、行业标准的电器、压力容器、易燃易爆产品或者其他不符合保障人身、财产安全的国家标准、行业标准的产品,造成严重后果的,处五年以下有期徒刑或者拘役,并处销售金额百分之五十以上二倍以下罚金;后果特别严重的,处五年以上有期徒刑,并处销售金额百分之五十以上二倍以下罚金。”生产或者销售不符合安全标准的机动车,包含在《刑法》第一百四十六条中的“其他不符合保障人身、财产安全的国家标准、行业标准的产品,”规定内,其中“造成严重后果的”是指驾驶生产或者销售不符合安全标准的机动车,导致重大交通事故的发生,并且不符合安全标准的机动车是造成交通事故的主要原因。另外,如果没有导致交通事故的发生,但其销售金额在五万元以上的,则构成生产、销售伪劣产品罪。

第一百零四条 未经批准,擅自挖掘道路、占用道路施工或者从事其他影响道路交通安全活动的,由道路主管部门责令停止违法行为,并恢复原状,可以依法给予罚款;致使通行的人员、车辆及其他财产遭受损失的,依法承担赔偿责任。

有前款行为,影响道路交通安全活动的,公安机关交通管理部门可以责令停止违法行为,迅速恢复交通。

【解说】本条是对非法施工、影响道路交通安全和秩序行为的法律责任的规定。

本条共有两款。第一款规定了对非法挖掘道路、占用道路施工以及其他影响道路交通安全活动行为的处罚。挖掘道路是指掘

动路面、路基或者其他交通设施等。挖掘道路、占路施工以及从事其他影响道路交通安全的行为,都应经过道路交通主管部门批准。未经批准,擅自挖掘道路就是非法挖掘道路。道路为交通而设,其道路幅员是根据交通流量大小设计修建的。如果非法挖掘道路和占用道路施工等,势必会影响道路交通安全的通行。因此挖掘道路和占路施工应根据需要和不影响道路交通安全的原则进行。在我国道路是由市政管理部门、公路管理部门和公安机关交通管理部门按国家分工分别管理的。道路现状的技术管理,在城市由市政部门负责,公路由公路管理部门负责,而城乡道路的交通使用管理,统一由公安机关交通管理部门负责。本条所称的道路主管部门,对城市道路而言,是指市政管理部门;对公路而言,是指公路主管部门。对非法挖掘道路和占路施工等行为,道路主管部门应责令其立即停止违法行为,并恢复到挖掘前或者占有前的状态。道路主管部门可以对其进行罚款。罚款的具体标准由各省人大常委会以地方性法规规定。造成通行的人员和车辆损失的,应承担民事赔偿责任。

第二款公安交通管理部门对制止非法挖掘道路和占路施工行为的职责。非法挖掘和占路施工影响道路交通安全和通行的,公安交通管理部门可以责令其停止违法行为,以便尽快恢复交通。本条未规定拒绝停止非法挖掘道路和占路施工等行为时,公安交通管理部门可以采取何种措施,但根据公安交通管理部门的职责,此时公安交通管理部门可以采取强制措施,但不能罚款。

第一百零五条 道路施工作业或者道路出现损毁,未及时设置警示标志、未采取防护措施,或者应当设置交通信号灯、交通标志、交通标线而没有设置或者应当及时变更交通信号灯、交通标志、交通标线而没有及时变更,致使通行的人员、车辆及其他财产遭受损失的,负有相关职责的单位应当依法承担赔偿责任。

【解说】本条对施工单位、道路维护单位及交通标志设置单位未尽职责的法律责任的规定。

本条虽然只有一款,但涉及到三个方面的内容,即在道路施工作业或者道路出现损毁时,是由于以下三种原因,并造成通行的人员、车辆及其他财产遭受损失的,负有相关职责的单位应当依法承担赔偿责任。三种情形是:

一、未及时设置警示标志、未采取防护措施

道路施工单位在施工时应该确保安全施工和道路交通安全,其重要措施就是设置警示标志。设置警示标志应符合以下条件:第一,及时,即是在不迟于施工开始时。第二,设置警示标志应具有明显的提示效果,不能敷衍了事。如因未及时设置警示标志,而造成通行的人员与车辆损失的,应负赔偿责任。二是道路维护单位的法律责任。当前,道路建设和维护单位多元化,既有国家机关、事业单位,又有企业。道路维护单位应对道路是否安全和损毁负有注意义务。即应对所维护的道路状况清楚,对可能出现的危险应有一定的预见。比如出现暴雨、他人损毁破坏道路时,应及时发现和维修,采取防范措施,否则就是未尽注意义务。因此而造成通行的人员、车辆遭受损失的,道路维护单位应当依法承担赔偿责任。

二、未及时设置交通信号的

在应当设置交通信号灯、交通标志、交通标线的地方没有设置交通信号灯、交通标志、交通标线。交通信号灯、交通标志、交通标线的合理和及时设置是保证交通安全畅通的基本要件。在应当设置交通信号灯、交通标志、交通标线的地方设置交通信号灯、交通标志、交通标线而没有设置的,对交通安全和畅通造成极大的影响,甚至会造成通行的人员、车辆及其他财产遭受损失。此行为是不作为违法,应负赔偿责任。问题在于如何认定是应当还是不应当及谁来认定应当。在出现此情形时,受害人可先请求交通标志设置单位进行认定,如果提起诉讼,则应由法院认定。

三、未及时变更交通信号灯、交通标志、交通标线的

道路上设置的交通信号灯、交通标志、交通标线,应当与道路通行条件、交通需求等交通情况基本相符,当道路通行条件、交通

需求等交通情况发生较大改变时,负责道路交通信号灯、交通标志、交通标线设置的部门,应当及时根据变化的情况对相应的不符合实际情况的交通信号灯、交通标志、交通标线进行及时变更。如果由于变更不及时,致使通行的人员、车辆及其他财产遭受损失的,负有相关职责的单位应当依法承担赔偿责任。

值得注意的是,在国外,有些国家对于国有公共设施因设置不合理、管理不善等原因,致使公民的人身或财产遭受损失的,可提起国家赔偿。在我国《国家赔偿法》中未将这种损害规定为国家赔偿,而是由负责管理的单位进行赔偿。因此,本法中作出了由“负有相关职责的单位”依法承担赔偿责任的规定。

第一百零六条 在道路两侧及隔离带上种植树木、其他植物或者设置广告牌、管线等,遮挡路灯、交通信号灯、交通标志,妨碍安全视距的,由公安机关交通管理部门责令行为人排除妨碍;拒不执行的,处二百元以上二千元以下罚款,并强制排除妨碍,所需费用由行为人负担。

【解说】本条是关于违反道路两侧及隔离带管理规定妨碍安全视距的法律责任的规定。

根据本条的规定,在道路两侧及隔离带上种植树木、其他植物或者设置广告牌、管线等,不能遮挡路灯、交通信号灯、交通标志,不能妨碍安全视距。在道路两侧种植的树木也称行道树;在隔离带种植的花木、植物也称为绿篱。种植行道树、绿篱等的主要作用是绿化,应以适应道路本身的交通功能为前提,不能妨碍安全视距。安全视距是指车辆驾驶人在行车中能看到前方一定距离的路面,以发现路上的障碍物或者迎面来车时,能在一定的车速下及时制动或者避让,从而避免发生事故,这一必须的最短距离称为行车安全距离。

道路两侧及隔离带上种植的树木或者其他植物,设置的广告牌、管线等,应当与交通设施保持必要的距离,不得遮挡路灯、交通信号灯、交通标志,不得妨碍安全视距,不得影响通行。对于不遵

守该条规定的人,本条规定了应当承担的法律责任,即由公安机关交通管理部门责令行为人排除妨碍。本条所称“行为人”是指种植树木、其他植物或者设置广告牌、管线等的自然人、法人和其他组织。“排除妨碍”是指将遮挡路灯、交通信号灯、交通标志、妨碍安全视距的树木或其他植物予以修剪或者砍伐、铲除;将遮挡路灯、交通信号灯、交通标志、妨碍安全视距的广告牌、管线等予以整修或者拆除,直至这些树木或者其他植物、广告牌、管线等不再遮挡路灯、交通信号灯、交通标志、妨碍安全视距为止。种植树木或者其他植物的人应当按照公安机关交通管理部门的要求自行将遮挡路灯、交通信号灯、交通标志、妨碍安全视距的树木或其他植物予以修剪或者砍伐、铲除,设置广告牌、管线等的人就应当自行将遮挡路灯、交通信号灯、交通标志、妨碍安全视距的广告牌、管线等予以整修或者拆除,使这些树木、其他植物或者广告牌、管线等不再遮挡交通信号灯、交通标志,不再妨碍安全视距。如果行为人拒不执行,公安机关交通管理部门对拒不执行的人处以二百元以上二千元以下的罚款,并且强制排除妨碍,即公安机关交通管理部门强制将遮挡路灯、交通信号灯、交通标志、妨碍安全视距的树木、其他植物或者广告牌、管线等予以修剪、砍伐、铲除或者整修、拆除,使其不再遮挡路灯、交通信号灯、交通标志、妨碍安全视距,妨碍安全视距的,应责令清除影响。对拒不清除的,采取强制措施予以清除,并由行为人承担所需费用。

第一百零七条 对道路交通违法行为人予以警告、二百元以下罚款,交通警察可以当场作出行政处罚决定,并出具行政处罚决定书。

行政处罚决定书应当载明当事人的违法事实、行政处罚的依据、处罚内容、时间、地点以及处罚机关名称,并由执法人员签名或者盖章。

【解说】本条是关于当场作出行政处罚决定以及行政处罚决定书的内容的规定。

一、可以当场作出行政处罚决定的情形

警告和较低数额的罚款是最轻的行政处罚,它们适用于情节、性质都较轻的违法行为。为了使大量轻微的违法行为得到快速处理,避免造成交通阻塞,同时也便于公安机关交通管理部门快速处理轻微的违法行为、方便当事人,本条规定对道路交通违法行为人予以警告、二百元以下罚款的,交通警察可以当场作出行政处罚决定,即可以由交通警察在事发现场对违法行为人作出行政处罚决定。应当注意的是,这里规定的是“可以”,而不是“应当”或者“必须”,也就是说,交通警察既可以当场作出行政处罚决定,也可以不当场作出行政处罚决定,而按照行政处罚法规定的一般程序进行处罚。对道路交通违法行为人所处的罚款超过了二百元,或者给予的处罚既不是警告也不是罚款的,交通警察就应当按照行政处罚法规定的一般程序进行处罚,而不能当场作出行政处罚决定。

二、关于行政处罚决定书的要求

当场作出行政处罚决定的也应当出具行政处罚决定书。交通警察当场作出行政处罚决定并不能仅口头告知当事人就可以了,而应当出具行政处罚决定书。行政处罚决定书上应当写明下列事项:当事人的违法事实,即被处罚的人作出了哪种或者哪些违反道路交通安全法律法规的行为;行政处罚的依据,即根据哪个法律的哪条规定作出行政处罚;处罚内容,即给予的处罚是警告还是罚款,如果是罚款,具体罚款数额是多少;处罚的时间,即在何年何月何日作出的该处罚;处罚的地点,即在哪一个地方作出的处罚;处罚机关名称,即由哪一个机关作出的该行政处罚。除此之外,行政处罚决定书还应当由作出该处罚决定的交通警察在处罚决定书上签上自己的名字,或者盖上自己的人名章。

第一百零八条 当事人应当自收到罚款的行政处罚决定书之日起十五日内,到指定的银行缴纳罚款。

对行人、乘车人和非机动车驾驶人的罚款,当事人无异议的,可以当场予以收缴罚款。

罚款应当开具省、自治区、直辖市财政部门统一制发的罚款收据；不出具财政部门统一制发的罚款收据的，当事人有权拒绝缴纳罚款。

【解说】本条是关于缴纳罚款的有关规定。

一、缴纳罚款的方式

依照有关法律、法规的规定^{①②}，当事人因违反道路交通安全的法律法规而被处以罚款后，原则上应当在限定的时间内，到指定的银行缴纳罚款。根据本条的规定，当事人应当从收到罚款的行政处罚决定书之日起的十五日内，到指定的银行缴纳罚款。虽然被处以罚款的当事人原则上应当到指定的银行去缴纳罚款，但为了方便当事人，本条规定在法定的条件下，执法人员也可以当场予以收缴罚款，使当事人无需再花费时间、精力甚至金钱到指定的银行去缴纳罚款。根据本条规定，当场收缴必须符合两个条件：一是对行人、乘车人和非机动车驾驶人的罚款，二是被处以罚款的当事人对该罚款完全同意、没有意见。除此之外的情况，例如对机动车驾驶人、机动车生产企业的罚款，或者对擅自挖掘道路、占用道路施工或者从事其他影响道路交通安全活动的人的罚款，对在道路两侧及隔离带上种植树木、其他植物或者设置广告牌、管线等，遮挡路灯、交通信号灯、交通标志，妨碍安全视距的人的罚款，则不能当场予以收缴；同时，即使是对行人、乘车人和非机动车驾驶人的罚款，如果被处以罚款的当事人不同意或者不完全同意该罚款的，也不能当场予以收缴。

二、罚款应当依法开具罚款收据

为了制止乱罚款，并保证收缴的罚款全部上缴国库，本条规定罚款应当开具省、自治区、直辖市财政部门统一制发的罚款收据。因为本法授权省、自治区、直辖市人民代表大会常务委员会根据本

① 《中华人民共和国行政处罚法》第四十六条至第四十九条规定。

② 《罚款决定与罚款收缴分离实施办法》（1997年11月17日国务院令 第235号）第三条、第五条。

地区的实际情况,在本法规定的罚款幅度内,规定具体的执行标准,所以,本条将罚款收据的印制权限定在省、自治区、直辖市财政部门。对于当事人的任何一次罚款,收取罚款的银行或者当场收缴罚款的人员,都应当向缴纳罚款的当事人开具省、自治区或者直辖市财政部门统一制发的罚款收据,而不得出具省、自治区、直辖市其他部门制发的罚款收据,也不得出具省、自治区、直辖市以下的财政部门或者其他部门制发的罚款收据,更不得出具任何部门制发的其他收据或者不出具收据。对于出具省、自治区、直辖市其他部门制发的罚款收据,或者出具省、自治区、直辖市以下的财政部门或者其他部门制发的罚款收据,或者出具某一部门制发的非罚款的其他收据,或者不出具收据的,被处以罚款的当事人都可以不缴纳罚款。

第一百零九条 当事人逾期不履行行政处罚决定的,作出行政处罚决定的行政机关可以采取下列措施:

(一)到期不缴纳罚款的,每日按罚款数额的百分之三加处罚款;

(二)申请人民法院强制执行。

【解说】本条是对当事人逾期不履行行政处罚决定而采取的行政强制执行的规定。

行政处罚强制执行程序,是确保行政处罚决定所确定的内容得以实现的必要程序。行政处罚决定一旦作出,就具有执行力,处罚决定所确定的义务必须得到履行。《行政处罚法》第四十四条明确规定:“行政处罚决定依法作出后,当事人应当在行政处罚决定的期限内,予以履行。”第四十五条规定:“当事人对行政处罚决定不服申请行政复议或者提起行政诉讼的,行政处罚不停止执行,法律另有规定的除外。”依照我国法律规定,当事人逾期不履行行政处罚决定的,作出行政处罚决定的行政机关可以采取行政强制执行措施。行政强制执行是指公民、法人或者其他组织不履行行政机关依法所作行政处理决定中规定的义务,有关国家机关依法强

制其履行义务或者达到与履行义务相同状态的行为。我国行政强制执行制度是以申请人民法院强制执行为原则,以行政机关强制执行为例外。对此《行政诉讼法》第六十六条明确规定:“公民、法人或其他组织对于具体行政行为在法定期限内不提起诉讼又不履行的,行政机关可以申请人民法院强制执行,或者依法强制执行。”行政强制执行的“行政”二字,并不意味着强制执行权属于行政机关,而是实现行政权的手段。行政机关有权作出初步行政决定,但无权实行强制执行,除非法律有特别授权。本条第一款规定的当事人“到期不缴纳罚款的,每日按罚款数额的百分之三加处罚款”,就属于法律的特别授权。我国行政强制执行权与行政决定权是分离的,享有行政权的机关,不一定享有行政强制执行权。行政机关是申请人民法院执行,而不是向人民法院提起诉讼。行政机关的申请如经人民法院批准、同意,原行政强制决定就成为司法强制决定,法院可以运用其司法强制执行权,强迫当事人履行义务。因此,行政机关提出申请以后,法院必须认真进行审查,既做形式审查,还要做实质性审查。对行政机关的申请,经审查合法,将由法院实施司法强制;经审查不合法,退回行政机关,不予以执行。我国《行政处罚法》第五十一条规定,当事人逾期不履行行政处罚决定的,作出行政处罚决定的行政机关可以采取下列措施:(1)到期不缴纳罚款的,每日按罚款数额的百分之三加处罚款;(2)根据法律规定,将查封、扣押的财物拍卖或者将冻结的存款划拨抵缴罚款;(3)申请人民法院强制执行。

需要说明的是,对于吊销或者暂扣驾驶证以及拘留的行政处罚,公安机关就具有强制执行的权力,不必申请法院强制执行。对于拘留的行政处罚,公安机关是惟一个可以强制执行的行政机关。

第一百一十条 执行职务的交通警察认为应当对道路交通违法行为人给予暂扣或者吊销机动车驾驶证处罚的,可以先予扣留机动车驾驶证,并在二十四小时内将案件移交公安机关交通管理部门处理。

道路交通违法行为人应当在十五日内到公安机关交通管理部门接受处理。无正当理由逾期未接受处理的，吊销机动车驾驶证。

公安机关交通管理部门暂扣或者吊销机动车驾驶证的，应当出具行政处罚决定书。

【解说】本条是关于暂扣或者吊销机动车驾驶证处罚的规定。本条分三款，对三个方面的内容作出了规定。

一、暂扣或者吊销机动车驾驶证处罚的程序规定

在本条第一款的规定中有二层含义，一是赋予了执行职务的交通警察可以先予扣留机动车驾驶证的权力；二是规定了对扣留的机动车驾驶证的处理方式。

（一）先予扣留机动车驾驶证

一般来说，需要给予暂扣或者吊销机动车驾驶证处罚的行为，都属于比较严重的道路交通违法行为，如饮酒后驾驶机动车、驾驶非法拼装的机动车或者已达到报废标准的机动车上道路行驶、违反道路交通安全法律法规的规定而发生重大交通事故、造成交通事故后逃逸等。因此，执行职务的交通警察认为应当对道路交通违法行为人给予暂扣或者吊销机动车驾驶证处罚的，可以先予扣留机动车驾驶证。即交通警察在执行职务时，认为有关的当事人违反了道路交通安全法律法规的规定，并依法应当处以暂扣或者吊销机动车驾驶证的，该交通警察可以先将当事人的机动车驾驶证予以扣留。在执行先予扣留机动车驾驶证时应注意以下几点：

1. 正确认定依法应当对道路交通违法行为人给予暂扣或者吊销机动车驾驶证处罚的行为，“应当……给予暂扣或者吊销机动车驾驶证处罚的”含义是当事人的道路交通违法行为在本法设定的处罚种类中含有暂扣或者吊销机动车驾驶证的处罚，而不是指违法行为人最终必然要受到暂扣或者吊销机动车驾驶证的处罚。

2. “先予扣留机动车驾驶证”中的“机动车驾驶证”，应当包括机动车驾驶证的正证和副证。

3. 对执行职务的交通警察“认为”的正确理解。执勤交通警察认为应当对道路交通违法行为人给予暂扣或者吊销机动车驾驶证

处罚的判断,属于当场对当事人的道路违法行为性质和严重性作出的快速判断,尽管这种判断是依法作出的^①,也难免出现主观认识上的偏差和判断能力上的差异。如果在经过一般程序进行调查处理过程后,道路交通违法行为人并未受到暂扣或者吊销机动车驾驶证的处罚,只要执行职务的交通警察没有故意违法、滥用职权的行为,则不应当认定交通警察先予扣留机动车驾驶证的行为违法。

(二)对先予扣留的机动车驾驶证处理方式的规定

第二层含义是要求执行职务的交通警察在二十四小时内将案件移交公安机关交通管理部门处理,在案件移交时要将扣留的机动车驾驶证连同有关材料一并移交。法律这样规定的目的主要是为了保证案件及时公正的处理;另外,也可以防止交通警察先行扣留的机动车驾驶证损坏、丢失等。根据目前的勤务方式,执行职务的交通警察先予扣留机动车驾驶证后,一般都在3~5个小时内就把案件移交到了公安机关交通管理部门,不会影响及时处理。本法规定在二十四小时以内移交,只是要求案件移交的最长时限,道路交通管理实践表明,执行职务的交通警察在二十四小时内将案件移交到公安机关交通管理部门是可行的,是不会影响公安机关交通管理部门依法及时处理的。

二、对不依法接受处理的当事人的处理规定

为了使道路交通违法行为能够得到处理,本条规定有关的当事人应当主动接受处理。执行职务的交通警察认为应当给予暂扣或者吊销机动车驾驶证处罚的人,应当在十五日内,自行到公安机关交通管理部门去接受处理。道路交通违法行为人只有在有正当理由的情况下,比如,遭遇地震、洪水等而使道路阻断,无法通行,或者突患严重疾病而无法行动等不可抗力情况,不能如期到公安机关交通管理部门接受处理的,才能超过十五日的期限去接受处理。

^① 《道路交通安全法》第九十一条,第九十九条第(二)、(四)项,第一百条第二款,第一百零一条所规定的行为。

没有正当理由超过十五日的期限没有接受处理的,就由公安机关交通管理部门吊销其机动车驾驶证。

三、暂扣或者吊销机动车驾驶证应当出具行政处罚决定书的规定

暂扣或者吊销机动车驾驶证属于一种行政处罚,应当依照行政处罚法规定的程序,予以处罚。行政处罚法规定了给予行政处罚的具体程序。其中规定,行政处罚应当制作行政处罚决定书。行政处罚决定书应当载明下列事项:当事人的姓名或者名称、地址;违反法律、法规或者规章的事实和证据;行政处罚的种类和依据;行政处罚的履行方式和期限;不服行政处罚决定,申请行政复议或者提起行政诉讼的途径和期限;作出行政处罚决定的行政机关名称和作出决定的日期。行政处罚决定书还必须盖有作出行政处罚决定的行政机关的印章。同时,行政处罚决定书应当在宣告后当场交付当事人;当事人不在场的,行政机关应当在七日内依照民事诉讼法的有关规定,将行政处罚决定书送达当事人。与行政处罚法的规定相一致,本条规定公安机关交通管理部门暂扣或者吊销机动车驾驶证应当出具行政处罚决定书。

第一百一十一条 对违反本法规定予以拘留的行政处罚,由县、市公安局、公安分局或者相当于县一级的公安机关裁决。

【解说】本条是关于行政拘留处罚裁决权限的规定。

本条规定对违反本法规定予以拘留的行政处罚,由县、市公安局、公安分局或者相当于县一级的公安机关裁决。

行政拘留,是指公安机关限制违法行为人短期人身自由的处罚。行政拘留主要适用于严重的治安违法行为,是一种严厉的处罚形式,就本法而言,行政拘留主要适用于严重的道路交通安全管理违法行为。行政拘留处罚的设定与实施,都有严格的法律规定。法律可以设定各种行政处罚。限制人身自由的行政处罚,只能由法律设定^①。根据《行政处罚法》的有关规定,国务院或者经国务院

^① 《中华人民共和国行政处罚法》第九条、第十六条规定。

授权的省、自治区、直辖市人民政府可以决定一个行政机关行使有关行政机关的行政处罚权,但限制人身自由的行政处罚权只能由公安机关行使。而且此项权力不能授权也不能委托其他机关或者组织。因此本法特别规定:对违反本法规定予以拘留的行政处罚,由县、市公安局、公安分局或者相当于县一级的公安机关裁决。

由县、市公安局、公安分局或者相当于县一级的公安机关裁决,意味着在对外发生法律效力行政处罚决定书上必须加盖县、市公安局、公安分局或者相当于县一级的公安机关的印章;没有加盖相应公安机关印章的行政拘留决定书,不发生相应的法律效力。公安机关交通管理部门从机构设置来看,它是公安机关下属的一个职能部门,行使道路交通安全管理的权力,它不属于一级公安机关。因而,本法规定对违反《道路交通安全法》规定予以拘留的行政处罚,由县、市公安局、公安分局或者相当于县一级的公安机关裁决。按照属地管辖原则,对于违反《道路交通安全法》规定予以拘留的行政处罚,应当由行为发生地的公安机关裁决。

本条中的“相当于县一级的公安机关”,是指铁路、民航、交通、森林、农垦等专业部门的公安机关。具体是指:铁路公安局(处)、公安分局(分处)、公安段;交通、港航公安局(处)、公安分局(分处)航务工程局公安处;民航公安处、公安分处;县一级的林业公安局、公安处等。

第一百一十二条 公安机关交通管理部门扣留机动车、非机动车,应当当场出具凭证,并告知当事人在规定期限内到公安机关交通管理部门接受处理。

公安机关交通管理部门对被扣留的车辆应当妥善保管,不得使用。

逾期不来接受处理,并且经公告三个月仍不来接受处理的,对扣留的车辆依法处理。

【解说】本条是关于扣留机动车、非机动车的规定。

本条内容有三款,第一款是关于扣留机动车、非机动车的程序

规定；第二款是对被扣留车辆要妥善保管、不得使用的要求；第三款是对无正当理由，逾期不来接受处理的，对扣留的车辆依法处理的规定。

一、扣留机动车、非机动车的程序

（一）扣留车辆应当出具凭证

扣留机动车、非机动车是一种行政强制措施，机动车或者非机动车在被扣留期间，不再由其所有人及使用人占有，其去向如果没有证据证明，就可能使当事人的合法权益受到损害。为此，本条规定，公安机关交通管理部门扣留机动车，非机动车，应当当场出具凭证。即在扣留机动车或者非机动车的同时，公安机关交通管理部门应当向当事人交付其机动车或者非机动车已被公安机关交通管理部门扣留的凭证，以使当事人持有其机动车或者非机动车已被公安机关扣留的证据。在违法状态消除以后，当事人可以凭此证据将其扣留的机动车或者非机动车取回。这里所说的凭证是指《公安交通管理行政强制措施凭证》，凭证上应当载明车辆被扣留的时间，以及到公安机关交通管理部门接受处理的期限等。按照规定填写好凭证后，要当场交付当事人。当事人拒绝接受的，在凭证上注明情况，视为送达。

（二）扣留车辆应当履行告知义务

本条不仅规定扣留机动车及非机动车应当当场出具凭证，而且规定公安机关交通管理部门扣留机动车、非机动车时，应当告知当事人在规定期限内到公安机关交通管理部门接受处理。这是因为扣留车辆作为一种行政强制措施，本身不是一种处罚，它是作为实施消除违法行为状态、进一步查明违法事实、实施处罚的手段。因此，公安机关交通管理部门在扣留车辆、交付凭证的同时，告知当事人在规定期限内到公安机关交通管理部门接受处理，这样既有利于公安机关交通管理部门对案件进行及时处理，同时也便于当事人能够及时接受处理，实现尽快取回被扣留车辆的目的。本条对“在规定期限内”的期限未作明确规定，如果本法的配套法规也没有相应规定的话，可以参照《交通违章处理程序规定》中的

有关规定执行^①。

二、公安机关交通管理部门应当妥善保管被扣留车辆的义务

本条第二款规定,公安机关交通管理部门对被扣留的车辆应当妥善保管,不得使用。机动车或者非机动车在被公安机关交通管理部门扣留期间,停放于公安机关交通管理部门指定的场所,处于公安机关交通管理部门的控制之下。公安机关对于被扣留的车辆既享有占有的权利,同时也有妥善保管的义务;如果在扣留期间,被扣留车辆因保管不善或使用等原因导致损坏,当事人可以依法要求扣留、保管的公安机关交通管理部门进行赔偿。被扣留车辆的占有权发生转移,使用权并没有转移,公安机关交通管理部门没有权利使用被扣留的车辆。使用被扣留的车辆会造成车辆磨损或使用不当造成车辆损坏;另外,如果扣留期间因保管不善,也容易使被扣留的车辆受到损害。为了维护当事人的合法权益,本条规定,公安机关交通管理部门对被扣留的车辆应当妥善保管,不得使用。

三、对扣留车辆的处理

本条第三款规定,逾期不来接受处理,并且经公告三个月仍不来接受处理的,对扣留的车辆依法处理。这里的“逾期”应该与本条第一款中的“规定期限”是同一个期限,即《交通违章处理程序规定》中规定的扣留期限。当事人在其机动车或者非机动车被扣留以后,应当按照被告知的期限,主动到公安机关交通管理部门接受处理。如果当事人超过了被告知的期限,仍未到公安机关交通管理部门接受处理,则公安机关交通管理部门应当发布公告,告知当事人到公安机关交通管理部门接受处理。当事人在公安机关交通管理部门公告之后,超过三个月仍然不到公安机关交通管理部门接受处理的,按照本条的规定,对被扣留的机动车或者非机动车依法处理。这里的“依法处理”是指依照有关的法律、法规及公安部

^① 《交通违章处理程序规定》第三十九条规定。

的有关规章给予处理^①。

第一百一十三条 暂扣机动车驾驶证的期限从处罚决定生效之日起计算；处罚决定生效前先予扣留机动车驾驶证的，扣留一日折抵暂扣期限一日。

吊销机动车驾驶证后重新申请领取机动车驾驶证的期限，按照机动车驾驶证管理规定办理。

【解说】本条是关于暂扣机动车驾驶证的期限的规定。

一、暂扣机动车驾驶证期限计算方法

本条第一款规定了暂扣机动车驾驶证期限计算方法。暂扣机动车驾驶证的期限是从处罚决定生效之日起计算，“处罚决定生效之日”，是指行政处罚决定书上载明的日期。应当注意的是，即使当事人对公安机关交通管理部门裁决的暂扣机动车驾驶证的处罚不服而申请行政复议或者提起行政诉讼，也不影响暂扣机动车驾驶证处罚的生效，不影响暂扣机动车驾驶证处罚的执行。

二、暂扣机动车驾驶证期限的折抵

第一款还规定了期限的折抵的方法。根据本法第一百一十条规定，执行职务的交通警察认为应当对道路交通违法行为人给予暂扣或者吊销驾驶证处罚的，可以先予扣留机动车驾驶证。实际上在没有正式处罚以前，公安机关交通管理部门就已经扣留了当事人的机动车驾驶证，使机动车驾驶人的驾驶资格受到了限制，因此，为了保证执法的公正性，在正式作出处罚决定后，驾驶证被扣留的期间应当在决定暂扣机动车驾驶证的处罚期间内扣除。扣除折抵的方法是，先予以扣留一日，折抵暂扣期限一日。需要指出的是，当执行职务的交通警察先予扣留了机动车驾驶证，最后对道路交通违法行为人作出吊销机动车驾驶证处罚的，先予扣留的期间是否可以计算在重新申领机动车驾驶证的期限内，也就是说本条

^① 《交通违章处理程序规定》第五十一条。公安部 1986 年 12 月公布的《关于没收、处理违反治安管理所得财物和使用工具的暂行规定》。

第一款规定的“处罚决定生效前先予扣留机动车驾驶证的,扣留一日折抵暂扣期限一日”的原则,是否也应当适用于吊销机动车驾驶证后重新申领驾驶证期限,这一点法律没有明确规定。我们认为根据公平原则,应当参照暂扣机动车驾驶证期限的折抵计算方法,将先予扣留期间从重新申领机动车驾驶证的期限内扣除。

三、吊销机动车驾驶证后重新申领的期限

第二款规定,“吊销机动车驾驶证后重新申请领取机动车驾驶证的期限,按照机动车驾驶证管理规定办理。”这里的“机动车驾驶证管理规定”属于本法配套实施的法规或规章,现行的机动车驾驶证管理规定主要是《机动车驾驶证管理办法》^①。该项规章规定,被吊销机动车驾驶证未满2年的,不得申请机动车驾驶证。也就是说,根据现阶段的机动车驾驶证管理办法的规定,吊销机动车驾驶证后重新申请领取机动车驾驶证的期限为2年,即被吊销机动车驾驶证的人,从处罚决定生效之日起计算,2年内不准其重新申领机动车驾驶证。

第一百一十四条 公安机关交通管理部门根据交通技术监控记录资料,可以对违法的机动车所有人或者管理人依法予以处罚。对能够确定驾驶人的,可以依照本法的规定依法予以处罚。

【解说】本条是关于根据交通技术监控记录资料进行处罚的规定。

为了有效地遏制道路交通违章行为,缓解城市交通拥堵,公安部按照公安科技发展“九五”计划和2010年规划规定,要建设全国道路交通管理综合信息系统,实现交通监控、事故报警、事故处理、违章处罚、机动车及驾驶员管理等快速、高效的交通管理系统。大中城市逐步对现有系统和设备进行改造和开发,使其具备准确检测交通违章,自动识别、摄像和当地拍照的功能,并要求有条件的

^① 《中华人民共和国机动车驾驶证管理办法》(1996年6月3日公安部令第28号)第十条规定。

城市选择部分路口安装闯红灯自动监视仪(也称“电子警察”),与交通监控系统配套使用。目前,一些城市的公安交通管理部门已在路口安装了闯红灯自动拍摄仪,对路口、路段等交通违章实行24小时监控,用以查处交通违章。公安机关交通管理部门根据交通技术监控记录资料,可以对违法的机动车所有人或者管理人依法予以处罚。对能够确定驾驶人的,规定可以按照本法的规定依法予以处罚。因为在很多情况下,交通技术监控记录资料上显示的,是机动车本身的情况和机动车的状态、行驶情况等,对于机动车驾驶人的情况,由于技术或者拍摄角度、周围环境等的限制,交通技术监控记录资料不一定能够显示出来。为了有效地处理违反道路交通法律法规的行为,本条赋予公安机关交通管理部门根据交通技术监控记录资料对违法的机动车所有人或者管理人依法予以处罚的权力。即无论是谁在驾驶机动车,一旦交通技术监控记录资料显示机动车有违法的地方,在无法确定驾驶人的情况下,公安机关交通管理部门就可以对机动车的所有人或者管理人依法予以处罚。

第一百一十五条 交通警察有下列行为之一的,依法给予行政处分:

(一)为不符合法定条件的机动车发放机动车登记证书、号牌、行驶证、检验合格标志的;

(二)批准不符合法定条件的机动车安装、使用警车、消防车、救护车、工程抢险车的警报器、标志灯具,喷涂标志图案的;

(三)为不符合驾驶许可条件、未经考试或者考试不合格人员发放机动车驾驶证的;

(四)不执行罚款决定与罚款收缴分离制度或者不按规定将依法收取的费用、收缴的罚款及没收的违法所得全部上缴国库的;

(五)举办或者参与举办驾驶学校或者驾驶培训班、机动车修理厂或者收费停车场等经营活动的;

(六)利用职务上的便利收受他人财物或者谋取其他利益的;

- (七)违法扣留车辆、机动车行驶证、驾驶证、车辆号牌的；
- (八)使用依法扣留的车辆的；
- (九)当场收取罚款不开具罚款收据或者不如实填写罚款额的；
- (十)徇私舞弊，不公正处理交通事故的；
- (十一)故意刁难，拖延办理机动车牌证的；
- (十二)非执行紧急任务时使用警报器、标志灯具的；
- (十三)违反规定拦截、检查正常行驶的车辆的；
- (十四)非执行紧急公务时拦截搭乘机动车的；
- (十五)不履行法定职责的。

公安机关交通管理部门有前款所列行为之一的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予相应的行政处分。

【解说】本条是对交通警察执法时有违法行为给予行政处分的规定。

本条规定共有二款内容，第一款规定了依法给予交通警察行政处分的十五种违法行为；第二款规定了直接负责的主管人员和其他直接责任人员的行政责任。本条规定是在有关法律规定的基^①础上，对交通警察在执法中的违法行为给予行政处分的详细规定。

在我国，交通警察是人民警察的一个警种，交通警察的主要职责是进行道路交通管理，在现代道路交通日益发达的今天，交通警察的公务活动与广大人民群众有着广泛而又密切的联系，交通警察的形象直接影响群众对人民警察队伍的整体印象。因此，严格规范交通警察行为、严肃查处交通警察违法行为，是十分必要的。有人认为对人民警察的执法监督以及对违法行为的处罚在《人民警察法》中都有相应的规定，再在《道路交通安全法》中进行规定没什么必要。实际上，在《道路交通安全法》中对交通警察在执法中的违法行为制定详细、严厉的处罚，一方面反映了广大交通参与者

^① 《中华人民共和国人民警察法》第二十二条、第四十八条规定。

对交通警察执法提出了更高的要求；另一方面也体现出党和政府从严治警的决心。

对于实施了违法行为的交通警察应当依据本法规定和有关追究国家公务员及人民警察法律责任的规定来追究交通警察的法律责任。需要进行行政处分的，应依据本条规定执行。本条规定的行政处分种类，根据《人民警察法》的规定，分为警告、记过、记大过、降级、撤职和开除等六种。

一、应当给予交通警察行政处分的十五种违法行为

(一)为不符合法定条件的机动车发放机动车登记证书、号牌、行驶证、检验合格标志

机动车登记制度是国家对机动车实行上路许可的一项基本制度，发放机动车登记证书、号牌、行驶证、检验合格标志既是机动车登记工作的重要组成部分，也是表明机动车完成注册登记的标志。其目的就是为了保证上路行驶的机动车具有合法的来源，符合国家规定的机动车运行安全技术条件，消除机动车本身存在的不安全因素，确保上路行驶机动车的安全性，减少交通事故的发生。机动车登记工作属于重要的源头管理工作，也是道路交通安全管理工作的基础，做为公安机关交通管理部门的车管民警必须严格按照本法及有关法规、规章的规定^①，严格把关，做好发放机动车登记证书、号牌、行驶证、检验合格标志等工作。如果办理机动车登记的民警故意违反规定，为不符合法定条件的机动车发放机动车登记证书、号牌、行驶证、检验合格标志，依法应当承担相应的行政责任，受到相应的行政处分。

发放机动车登记证书、号牌、行驶证、检验合格标志的法定条件参见本法第八条、第十条规定及其解说部分。

(二)批准不符合法定条件的机动车安装使用特种车辆的警报

^① 有关机动车登记工作的规章有《机动车登记办法》(2001年1月4日公安部令第56号)，《机动车登记工作规范》(2001年5月31日公通字(2001)37号)，《车辆管理所业务岗位规范》(1999年6月21日公通字(2001)46号)。

器、标志灯具,喷涂标志图案

根据本法第十五条规定,允许特种车辆安装警报器、标志灯具,喷涂标志图案,其目的是为了特种车辆在执行紧急任务时能发出特殊的警报、信号等,以便于识别和引起其他车辆的注意,主动让行,使其获得优先通行权,保证特种车辆执行紧急任务时顺利通行的需要。无疑特种车辆在执行紧急任务情况的优先通行会给正常的道路交通秩序带来一定影响,为了减少这些影响,本法对安装使用特种车辆的警报器、标志灯具,喷涂标志图案的机动车种类和使用条件都作了严格的规定。目的就是为了防止随意安装特种车辆警报器、标志灯具,喷涂标志图案;滥用警报器,最大限度的减小特种车辆的通行对正常道路交通秩序的影响。因此,公安机关交通管理部门对特种车辆实行了严格限制的政策。

本项中的“法定条件”应当依照公安部《关于特种车辆安装使用警报器和标志灯具范围的通知》中规定的范围予以确定,凡是不在规定范围内的任何车辆,均不准安装、使用警报器、标志灯具,喷涂标志图案。如果公安机关交通管理部门批准为不符合法定条件的机动车安装特种车警报器、标志灯具,喷涂标志图案的,其违反规定批准或越权批准的责任人就应当承担相应的行政责任。

(三)为不符合驾驶许可条件、未经考试或者考试不合格人员发放机动车驾驶证

本项是对违反本法第十九条规定,为不符合驾驶许可条件、未经考试或者考试不合格人员发放机动车驾驶证的责任人,进行行政处分的规定。驾驶机动车,应当依法取得机动车驾驶证。申请机动车驾驶证,应当符合国务院公安部门规定的驾驶许可条件,经考试合格后,由公安机关交通管理部门发给机动车驾驶证。我国目前规定的驾驶许可条件及机动车驾驶资格考试的规定是1996年公安部制定的《机动车驾驶证管理办法》和《机动车驾驶员考试办法》,随着本法的实施,国务院或公安部有可能会制定《道路交通安全法》相配套的法规、规章。对于违反上述规定,为不符合规定条件的人员发放机动车驾驶证的交通警察,应当承担相应的行政

责任。

(四)不执行罚缴分离制度或者不按照规定将依法收取的费用、收缴的罚款及没收的违法所得全部上缴国库的

本法第八十二条规定,公安机关交通管理部门依法实施罚款的行政处罚,应当依照有关法律、行政法规的规定,实施罚款决定与罚款收缴分离;收缴的罚款以及依法没收的违法所得,必须全部上缴国库。对于实施罚款决定与罚款收缴分离的具体办法,应当依照国务院有关规定执行^①。对于不执行罚缴分离制度或者不按照规定将依法收取的费用、收缴的罚款及没收的违法所得全部上缴国库的交通警察。依照本项规定追究其相应的行政责任。

(五)举办或者参与举办驾驶学校或者驾驶培训班、机动车修理厂或者收费停车场等经营活动的

本法第二十条规定,机动车驾驶培训实行社会化,由交通主管部门对驾驶培训学校、驾驶培训班实行资格管理,其中专门的拖拉机驾驶培训学校、驾驶培训班由农业(农业机械)部门实行资格管理。任何国家机关以及驾驶员培训和考试主管部门不得举办或者参与举办驾驶培训学校、驾驶培训班;举办或者参与举办驾驶学校或者驾驶培训班;机动车修理厂或者收费停车场等经营活动属于违法行为;公安机关交通管理部门作为依法对道路交通安全工作实施行政管理的机关,应当依法公正地履行对道路交通安全的管理职责。公安机关交通管理部门和交通警察举办或者参与举办驾驶学校或者驾驶培训班、机动车修理厂或者收费停车场等经营活动与其性质和职责不符,损害国家机关的形象、影响道路交通安全管理工作的客观、公正性,还可能产生腐败行为。对参与上述活动的,依法给予行政处分。

(六)利用职务上的便利收受他人财物或者谋取其他利益

“利用职务上的便利”,是指利用交通警察职务范围内的权力,即交通警察职务上主管、分管或者具体承担道路交通安全管理有

^① 《罚款决定与罚款收缴分离实施办法》(1997年11月17日国务院令第235号)。

关工作的职责所形成的便利条件。如执勤交通警察的处罚权；车管民警手中的发放牌证权；以及交通事故处理民警中处理交通事故、调解损害赔偿等职权。利用职务上的便利索取或者接受他人主动给予的财物或者谋取其他利益，未构成犯罪的，应当依照本项规定予以行政处分。

(七)违法扣留车辆、机动车行驶证、驾驶证、车辆号牌

违法扣留车辆、机动车行驶证、驾驶证、车辆号牌的行为属于滥用职权的行为。其中“违法扣留”的含义，包括不符合法定扣留条件而违法扣留以及虽然符合法定扣留条件但不按照法定程序扣留的两种情形。交通警察有违法扣留车辆、机动车行驶证、驾驶证、车辆号牌的行为的，依照本法的规定，应当承担行政责任。

(八)使用依法扣留的车辆

公安机关交通管理部门及其交通警察使用依法扣留的车辆的行为了违反了本法第一百一十二条的规定，不论是公用还是私用，只要是使用依法扣留的车辆的，本项规定直接责任人或主管人员应当承担的行政责任。

(九)当场收取罚款不开具罚款收据或者不如实填写罚款额

本项规定是交通警察违反本法第一百零八条第二、三款规定应承担的法律责任。

(十)徇私舞弊，不公正处理交通事故

徇私舞弊，是指为了照顾个人关系或者袒护亲友等私情或者为了牟取其他私利，而采用弄虚作假、欺骗等方式，不公正办案的行为。不公正处理交通事故是指在交通事故处理的过程中，故意偏袒一方，侵害其他当事人的合法权益。徇私舞弊，不公正处理交通事故的，应当给予行政处分。

(十一)故意刁难，拖延办理机动车牌证

本法第九条第二款规定，对符合法定条件的，公安机关交通管理部门应当自受理申请之日起五个工作日内完成机动车登记审查工作，发放机动车登记证书、号牌和行驶证；对不符合法定条件，应当向申请人说明不予登记的理由。对故意刁难，拖延办理机动车

牌证的,依照本条规定给予行政处分。

(十二)不按规定使用警报器、标志灯具

本项规定不执行紧急公务的情况下不得使用警报器、标志灯具。关键是如何理解交通警察紧急公务范围。依据公安部制定的《警车管理规定》,交通警察的警车在赶赴交通事故现场、突发事件现场、追缉交通肇事逃逸人员和车辆、押解人犯、执行交通警卫和交通巡逻任务时,可以按规定使用警报器、标志灯具^①。如果交通警察在规定范围以外情形下使用警报器、标志灯具的,应当依照本项规定承担相应法律责任。

(十三)违反规定拦截、检查正常行驶的车辆

关于交通警察依法拦截、检查正常行驶的车辆要分两种情况,一是在一般道路上拦截、检查正常行驶的车辆;二是在高速公路上拦截、检查正常行驶的车辆。

在一般道路上拦截、检查正常行驶的车辆,应依照公安部制定的《交通民警道路执勤执法规则》规定执行。交通警察在道路上执勤、执法时,遇有下列情况之一的,可以对机动车进行拦截、检查:

1. 车辆无号牌、年检合格标记,或者违反规定安装号牌的;
2. 车辆违反交通信号、标志、标线指示的;
3. 车辆违章超员、超重、超长、超宽、超高的;
4. 车辆超速行驶、逆行,严重超车、会车、转弯、掉头、变更车道、占道行驶,不按规定避让警车及其护卫车队和其他特种车的,或者违反禁止规定使用标志灯具、警报器的;
5. 不按规定使用灯光,或者违反规定使用标志灯具、警报器的;
6. 车辆行驶中有曲线、急停等非正常现象,机动车驾驶人有可能无证驾驶、酒后驾车、疲劳驾驶的;
7. 有其他明显道路交通安全违法行为的;

^① 《警车管理规定》(1995年6月29日公安部令第27号),参见第十五条、第十六条规定。

8. 需要查缉犯罪嫌疑人或者交通肇事逃逸人的；
9. 发现与被公安机关查缉的被盗抢机动车特征相同的机动车的。

在高速公路上拦截、检查正常行驶的车辆，应依照本法第六十九条规定执行，即交通警察在高速公路上依法执行紧急公务时可以拦截、检查正常行驶的车辆。

交通警察在不具备上述情况下，拦截、检查正常行驶的车辆，可以认为是违反规定拦截、检查正常行驶的车辆的行为，应当依法承担行政责任。

（十四）违反规定拦截搭乘机动车

根据有关法律、法规的规定^①，交通警察因履行职责的紧急需要，经出示相应证件，可以优先搭乘公共交通工具；优先使用机关、团体、企业事业组织和个人的交通工具。“履行职责的紧急需要”，就是本项规定中的“执行紧急公务时”的需要。如果交通警察违反上述规定，即在非执行紧急公务时拦截搭乘机动车，应当对行为人依法予以行政处分。

（十五）不履行法定职责

以上十四项规定的情况是属于交通警察违反规定滥用力量的行为，应当承担的法律责任，而本项规定的内容是针对交通警察的消极不作为而应承担的法律责任。在确认公安机关交通管理部门及其交通警察不履行法定职责时，应注意以下几点：

1. 不作为的行为是否属于公安机关交通管理部门的法定职责；
2. 履行该项职责的交通警察是否明确表示拒绝履行或者不予答复；
3. 要求公安机关交通管理部门履行的职责是否超过了法定履行期限；

^① 《中华人民共和国人民警察法》第十三条规定，《道路交通事故处理办法》（1991年9月22日国务院令89号）第十条规定。

4. 交通警察不能在法定期限内履行或者不能及时履行的理由是否正当。

依照本法第五条规定,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。本法许多条款都具体规定了公安机关交通管理部门及其交通警察应当履行的职责。依照本法的规定及上述标准,如果确认交通警察对于公安机关交通管理部门的法定职责,没有正当理由不履行的,应依照本条规定依法承担相应的行政责任。

二、对直接负责的主管人员和其他直接责任人员的行政责任

本条第二款规定,公安机关交通管理部门有第一款规定行为之一的,对直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予相应的行政处分。适用这一款的规定时,注意理解“公安机关交通管理部门行为”“主管人员”和“其他直接责任人”的含义。

(一)公安机关交通管理部门行为

从第二款规定可知,首先,违法行为必须是在本条第一款规定的行为之内;其次,这些违法行为应属于公安机关交通管理部门的行为,而不是交通警察的个人行为。也就是说“单位行为”,单位行为意味着是单位的集体决策,或者经过单位的授权由交通警察实施的行为。

(二)主管人员

主管人员一般是指某一工作领域或部门负有领导责任的人员。例如,车管所负责登记的负责人,事故科负责人,秩序科负责人等。有时公安机关交通管理部门的负责人也可以成为主管人员,包括违法行为的决策人,事后对单位违法行为予以认可和支持的领导人员等。

(三)其他直接责任人

其他直接责任人员,是指其他直接实施单位违法行为的人员。例如与单位违法行为有直接关系的,或共同承担执行任务但没有从事违法行为,对其违法行为默认或未制止的交通警察。

第一百一十六条 依照本法第一百一十五条的规定,给予交通警察行政处分的,在作出行政处分决定前,可以停止其执行职务;必要时,可以予以禁闭。

依照本法第一百一十五条的规定,交通警察受到降级或者撤职行政处分的,可以予以辞退。

交通警察受到开除处分或者被辞退的,应当取消警衔;受到撤职以下行政处分的交通警察,应当降低警衔。

【解说】本条是关于依法给予交通警察行政处分时有关问题的规定。

一、在依照前条规定作出行政处分决定前可以采取的措施

人民警察法规定,对违反纪律的人民警察、必需时可以采取停止执行职务、禁闭的措施。本法前条所规定的违法行为,在具体的案件中,有一些的性质、情节可能比较严重,需要予以制止、查处,而且在有的情况下,需要停止违法的交通警察执行职务,甚至在必要时对违法的交通警察予以禁闭,以防止其继续进行违法行为,预防事故。依照本法第一百一十五条的规定,给予交通警察行政处分的,在作出行政处分决定前,可以停止其执行职务;必要时,可以予以禁闭。依据公安部发布的公安机关实施停止执行职务和禁闭措施的规定,对违反纪律的人民警察需要采取停止执行职务或者禁闭措施的,由其所在单位提出意见,说明理由,填写决定停止执行职务审批表或者决定禁闭审批表,经县(含县级)以上公安机关督察机构审核报同级公安机关行政首长批准后执行,并报上一级公安机关督察机构备案。必要时,县(含县级)以上公安机关督察机构可以直接提出意见。停止执行职务和禁闭措施由批准的公安机关的督察机构组织实施。停止执行职务的期限为15天至3个月,禁闭的期限为1~7天。对被采取禁闭措施的人民警察,应在12小时内通知其家属。对被停止执行职务或者禁闭的人民警察,应当收回其枪支、警械和执行职务的有关证件。

县级以上公安机关设禁闭室。对被禁闭的人民警察,由其所

在单位派专人负责看护,认真做好思想政治工作,加强教育,严肃处理,严格要求、防止发生意外事故。停止执行职务或者禁闭期限届满,由负责实施的督察机关报同级公安机关行政首长批准后,通知被执行的人民警察,该措施即被解除。在停止执行职务或者禁闭期间,被停止执行职务或者被禁闭的人民警察表现良好,确无继续停止执行职务或者禁闭必要的,经负责实施的督察机构报同级公安机关行政首长批准,可以提前解除停止执行职务或者禁闭措施。

人民警察对停止执行职务或者禁闭决定不服的,可以向作出决定的公安机关或者上一级公安机关督察机构提出申诉。受理申诉后,由督察机构提出复核意见,填写复核决定停止执行职务审批表或者复核决定禁闭审批表,报本级公安机关行政首长批准。对不服停止执行职务的申诉,应当在受理后十日内作出复核决定;对不服禁闭的申诉,应当在受理后二日内作出复核决定。

二、对依照前条规定给予降级或者撤职行政处分的交通警察可以予以辞退

前条所规定的违法行为,在其情节比较严重时,应当给予交通警察以降级或者撤职的行政处分。对于因有这些违法行为而受到降级或者撤职行政处分的交通警察,由于其违法行为比较严重,有些人已不再具备交通警察的条件,不适合在公安机关继续工作,但这些人的违法行为尚未严重到应当予以开除的程度。依照本法前条的规定,交通警察受到降级或者撤职行政处分的,可以予以辞退。

根据国家公务员暂行条例的规定,辞退国家公务员,由所在机关提出建议,按管理权限报任免机关审批,并以书面形式通知本人。根据公安部发布的公安机关人民警察辞退办法的规定,辞退人民警察,由所在单位在核准事实的基础上,经领导集体讨论研究提出辞退建议,填写辞退国家公务员审批表,按照管理权限报任免机关后;由任免机关人事部门审核,再由任免机关审批。凡批准辞退的,应当以书面形式通知呈报单位和被辞退人员,同时抄送同级

人民政府人事部门和上一级公安机关备案。被辞退人员不再保留国家公务员的身份,并在五年内不得再被录用为人民警察。

三、受到行政处分的警察应当依法取消或者降低警衔

人民警察法规定,对受行政处分的人民警察,按照国家有关规定,可以降低警衔、取消警衔。人民警察警衔条例规定,人民警察,违犯警纪的,可以给予警衔降级的处分,警衔降级的批准权限与原警衔的批准权限相同。人民警察被开除公职的,其警衔相应取消。

第一百一十七条 交通警察利用职权非法占有公共财物,索取、收受贿赂,或者滥用职权、玩忽职守,构成犯罪的,依法追究刑事责任。

【解说】本条是关于交通警察职务犯罪的刑事责任的规定。

本条规定涉及的交通警察职务犯罪有:贪污罪、受贿罪、滥用职权罪和玩忽职守罪。

一、贪污罪

交通警察利用职权非法占有公共财物构成的犯罪是贪污罪。贪污罪,是指国家工作人员利用职务上的便利,侵吞、窃取、骗取或者以其他手段非法占有公共财物的行为。本罪有以下特征:

1. 本罪的主体是国家工作人员。根据刑法第九十三条的规定,国家工作人员,是指在国家机关中从事公务的人员;国有公司、企业、事业单位、人民团体中从事公务的人员和国家机关、国有公司、企业、事业单位委派到非国有公司;企业、事业单位、社会团体从事公务的人员。以国家工作人员论,交通警察属于国家机关的工作人员。

2. 本罪的客观方面表现为利用职务上的便利,侵吞、窃取、骗取或者以其他手段非法占有公共财物。这有三个特点:一是必须利用职务上的便利。利用职务上的便利,是指利用职务权力与地位所形成的主管、管理、经营、经手公共财物的便利条件。二是必须侵吞、窃取、骗取或者以其他手段非法占有公共财物。侵吞,就是侵占,就是将自己管理的公共财物占为己有。窃取,是指利用职

务上的便利以秘密方式取得公共财物。骗取,是指假借职务上的合法形式,采取虚构事实、隐瞒真相的办法取得公共财物。其他手段,是指除侵吞、窃取、骗取以外的其他利用职务之便的手段。三是必须非法占有公共财物。非法占有是指将财物转移为行为人所有,这种所有既可能是对财物的法律上的所有,也可能是对财物事实上的所有。非法占有的必须是公共财物,而非公民私人所有的财物,但不限于国有财物。但受国家机关、国有公司、企业、事业单位、人民团体委托管理、经营国有财产的人员成立贪污罪,必须是非法占有了国有财物。

3. 本罪的主观方面只能是故意,还具有非法占有公共财物的目的。这里的非法占有目的,是指不法使公共财物变为自己所有或者第三者所有的目的。

依照刑法第三百八十三条规定,对犯贪污罪的,根据情节轻重,分别依照下列规定处罚: (1) 个人贪污数额在十万元以上的,处十年以上有期徒刑或者无期徒刑,可以并处没收财产;情节特别严重的,处死刑,并处没收财产。(2) 个人贪污数额在五万元以上不满十万元的,处五年以上有期徒刑,可以并处没收财产;情节特别严重的,处无期徒刑,并处没收财产。(3) 个人贪污数额在五千元以上不满五万元的,处一年以上七年以下有期徒刑;情节严重的,处七年以上十年以下有期徒刑。个人贪污数额在五千元以上不满一万元,犯罪后有悔改表现、积极退赃的,可以减轻处罚或者免予刑事处罚,由其所在单位或者上级主管机关给予行政处分。(4) 个人贪污数额不满五千元,情节较重的,处二年以下有期徒刑或者拘役;情节较轻的,由其所在单位或者上级主管机关酌情给予行政处分。对多次贪污未经处理的,按照累计贪污数额处罚。

二、受贿罪

交通警察索取、收受贿赂构成受贿罪。受贿罪,是指国家工作人员利用职务上的便利,索取他人财物的,或者非法收受他人财物,为他人谋取利益的行为。受贿罪具有以下特征:

1. 本罪的客体是国家工作人员职务行为的廉洁性,具体表现

为职务行为的不可收买性或者职务行为与财物的不可交换性。

2. 本罪在客观方面表现为利用职务上的便利,索取他人财物的,或者非法收受他人财物,为他人谋取利益的行为。贿赂的本质在于其是与国家工作人员的职务有关的、作为不正当报酬的利益。

3. 受贿罪的主体必须是国家工作人员。其范围根据刑法第九十三条的规定确定。国家机关工作人员利用职务上的便利为请托人谋取利益,并与请托人事先约定,在其离退休后收受请托人财物,构成犯罪的,以受贿罪论处。

4. 受贿罪的主观方面只能是故意。行为人认识到他人有求于自己的职务行为,认识到自己接受(包括索取)的是职务行为的不正当报酬,但仍然故意索取或者收受贿赂。对犯受贿罪的,根据受贿所得数额及情节,依照刑法第三百八十三条的规定处罚。索贿的从重处罚。

三、滥用职权罪

滥用职权罪,是指国家工作人员滥用职权,致使公共财产、国家和人民利益遭受重大损失的行为。本罪具有以下特征:

1. 本罪的主体必须是国家机关工作人员。非国家机关工作人员滥用职权,致使公共财产、国家和人民利益遭受重大损失的,依照性质与情节成立其他犯罪,不成立本罪。

2. 本罪在客观方面表现为滥用职权,致使公共财产、国家和人民利益遭受重大损失的行为。(1)滥用职权,是指不法行使职务上权限的行为,即就形式上属于国家机关工作人员一般职务权限的事项,以不当目的或者以不法方法,实施违反职务行为宗旨的活动。其一,滥用职权应是滥用国家机关工作人员的一般职务权限,如果行为人实施的行为与其一般的职务权限没有任何关系,则不属于滥用职权。其二,行为人或者是以不当目的实施职务行为或者以不法方法实施职务行为;在出于不当目的实施职务行为的情况下,即使从行为的方法上看没有超越职权,也属于滥用职权。其三,滥用职权的行为违反了职务行为的宗旨,或者说与其职务行为的宗旨相违背。滥用职权的行为主要表现为以下几种情况:一是

超越职权,擅自决定或者处理没有具体决定、处理权限的事项。二是玩弄职权,违反规定对事项作出决定或者处理。三是故意不履行应当履行的职责,或者说任意放弃职责。四是以权谋私、假公济私,不正确地履行职责。(2)根据刑法的规定,滥用职权行为只有致使公共财物、国家和人民利益遭受重大损失的,才成立犯罪。参照有关司法解释的规定,具有下列情形之一的,居于重大损失:一是导致一人以上死亡,或者重伤二人以上,或者轻伤五人以上的;二是造成直接经济损失二十万元以上的;三是造成有关公司、企业等单位停产、严重亏损、破产的;四是严重损害国家声誉,或者造成恶劣社会影响的;五是其他致使公共财产、国家和人民利益遭受重大损失的情形。

3.本罪主观方面必须出于故意。至于行为人是为了自己的利益滥用职权,还是为了他人利益滥用职权,则不影响本罪的成立。

根据刑法第三百九十七条的规定,犯滥用职权罪的,处三年以下有期徒刑或者拘役;情节特别严重的,处三年以上七年以下有期徒刑;徇私舞弊犯滥用职权罪的,处五年以下有期徒刑或者拘役;情节特别严重的,处五年以上十年以下有期徒刑。

四、玩忽职守罪

玩忽职守罪,是指国家机关工作人员玩忽职守,致使公共财产、国家和人民利益遭受重大损失的行为。本罪有以下特征:

1.本罪主体必须是国家机关工作人员。

2.本罪客观方面表现为玩忽职守,致使公共财产、国家和人民利益遭受重大损失的行为。玩忽职守,是指严重不负责任、不履行职责或者不认真履行职责的行为。不履行,是指行为人应当履行且有条件、有能力履行职责,但违背职责没有履行,其中包括擅离职守的行为;不认真履行,是指在履行职责的过程中,违反职责规定,马虎草率、粗心大意。由于不同的国家机关工作人员具有不同的职责,而且同一国家机关工作人员在不同时间、不同条件下的职责不一定相同;因此玩忽职守行为有各种不同的具体表现。玩忽职守致使公共财产、国家和人民利益遭受重大损失,才成立本罪。

3. 本罪主观方面必须出于过失,即应当预见自己玩忽职守的行为可能发生使公共财产、国家和人民利益遭受重大损失的危害结果,因为疏忽大意没有预见。或者已经预见而轻信能够避免。

情节特别严重的,处三年以上七年以下有期徒刑;徇私舞弊玩忽职守罪的,处五年以下有期徒刑或者拘役;情节特别严重的,处五年以上十年以下有期徒刑。

第一百一十八条 公安机关交通管理部门及其交通警察有本法第一百一十五条所列行为之一,给当事人造成损失的,应当依法承担赔偿责任。

【解说】本条是关于公安机关交通管理部门承担国家赔偿责任的规定。

公安机关交通管理部门及其交通警察在作出本法第一百一十五条所列的某种违法行为时,有可能给当事人造成损失,例如,公安机关交通管理部门或者其交通警察违法扣留车辆致使车辆受到损害;公安机关交通管理部门或者其交通警察使用依法扣留的车辆,使车辆受到损害,等等。为维护当事人的合法权益,本条规定,公安机关交通管理部门及其交通警察有本法第一百一十五条所列行为之一,给当事人造成损失的,应当依法承担赔偿责任。

一、公安机关交通管理部门及其交通警察违法行使职权时受害人有依法取得国家赔偿的权利

国家赔偿法规定,国家机关和国家机关工作人员违法行使职权侵犯公民、法人和其他组织的合法权益造成损害时,受害人有依照国家赔偿法取得国家赔偿的权利。受害的公民、法人、其他组织及有权要求赔偿的人,在要求赔偿时,应当先向赔偿义务机关提出,也可以在申请行政复议和提起行政诉讼时一并提出。赔偿义务机关在不同的情形下,为不同的机关。行政机关及其工作人员行使行政职权侵犯公民、法人和其他组织的合法权益造成损害时,该行政机关为赔偿义务机关;两个以上行政机关共同行使行政职权时侵犯公民、法人和其他组织的合法权益造成损害的,共同行使

行政职权的行政机关为共同赔偿义务机关；法律、法规授权的组织在行使授予的行政权力时侵犯公民、法人和其他组织的合法权益造成损害的，被授权的组织为赔偿义务机关；受行政机关委托的组织或者个人在行使受委托的行政权力时侵犯公民、法人和其他组织的合法权益造成损害的，委托的行政机关为赔偿义务机关；赔偿义务机关被撤销，有继续行使其职权的行政机关的，继续行使其职权的行政机关为赔偿义务机关，没有继续行使其职权的行政机关的，撤销该赔偿义务机关的行政机关为赔偿义务机关；经复议机关复议的。最初造成侵权行为的行政机关为赔偿义务机关，但复议机关的复议决定加重损害的，复议机关对加重的部分履行赔偿义务。

受害的公民、法人、其他组织及有权要求赔偿的人，在要求赔偿时，应当递交申请书。如果书写申请书确有困难，也可以委托他人代书，或者口头申请，由赔偿义务机关记入笔录。赔偿义务机关应当自收到申请之日起两个月内依法给予赔偿；逾期不予赔偿或者赔偿请求人对赔偿数额有异议的，赔偿请求人可以自赔偿期届满之日起三个月内向人民法院提起诉讼。

二、交通警察应当承担的民事赔偿责任

国家赔偿法规定，对行政机关工作人员与行使职权无关的个人行为，国家不承担赔偿责任。因此，交通警察个人行为给当事人造成了损失，因为这种行为属于与该交通警察行使职权无关的个人行为时，当事人无权要求国家赔偿，此时，当事人应当依照民法通则的规定，要求交通警察予以赔偿。

第八章 附 则

本章概要

附则,是指附在法律、法规、规章后面的补充性条文。一般来讲,哪些在总则、分则中不适合列入的内容多放在附则中。本章共有六条,分别规定了术语解释、军队在编机动车和驾驶员的除外管理、农业(农业机械)主管部门的管理职责、对入境的境外机动车的管理原则、罚款具体执行标准的授权立法以及本法的生效时间。

第一百一十九条 本法中下列用语的含义:

(一)“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。

(二)“车辆”,是指机动车和非机动车。

(三)“机动车”,是指以动力装置驱动或者牵引,上道路行驶的供人员乘用或者用于运送物品以及进行工程专项作业的轮式车辆。

(四)“非机动车”,是指以人力或者畜力驱动,上道路行驶的交通工具,以及虽有动力装置驱动但设计最高时速、空车质量、外形尺寸符合有关国家标准的残疾人机动轮椅车、电动自行车等交通工具。

(五)“交通事故”,是指车辆在道路上因过错或者意外造成的人身伤亡或者财产损失的事件。

【解说】本条是对《道路交通安全法》主要术语进行法律界定

的条款。

一、道路

道路,是道路交通的基础设施,是本法的重要术语之一,道路界定了《道路交通安全法》的调整范围。本法定义的道路“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。”这个定义与《道路交通管理条例》定义的道路相比,道路的外延扩大了,但是从本法对道路定义的解释来看,“道路”仍是狭义的概念,其特点是允许社会机动车通行的地方和公众通行的场所。本条规定的“道路”包括以下几种:

(一)公路

根据《中华人民共和国公路法》规定,公路按其在公路路网中的地位分为国道、省道、县道和乡道,按技术等级分为高速公路、一级公路、二级公路、三级公路和四级公路。除了道路路面以外,还包括公路桥梁、公路隧道和公路渡口。公路在整个道路系统中占了较大的比例。

国道、省道、县道和乡道是从公路在路网中的作用,以及公路的规划、建设、管理、养护和使用等角度划分的。

国道又称国家干线公路。在国家公路网中,具有全国性的政治、经济、国防意义,并经国家统一规划确定为国家级干线的公路。

省道又称省级干线公路。在省公路网中,具有全省性的政治、经济、国防意义,连接省内各个主要城市的,并经省、直辖市、自治区统一规划确定为省级干线的公路。

县道又称县级公路。具有全县性的政治、经济意义,连接县内各个乡镇或与外部联系的,并已确定为县级干道的公路。县道大部分由县自行规划、建设、管理和使用,一部分主要的县道由省、市统一规划和建设。

乡道又称乡村公路。直接或主要为乡村经济、文化、生产、生活服务以及乡村与外部联系的公路。乡道由县统一规划,由县、乡组织修建、养护和使用。

公路根据使用任务、功能和适应的交通量分为高速公路、一级公路、二级公路、三级公路、四级公路五个等级。

高速公路为专供汽车分向、分车道行驶并全部控制出入的干线公路。一般高速公路有四车道、六车道、八车道高速公路。

四车道高速公路一般能适应按各种汽车折合成小客车的远景设计年限年平均昼夜交通量为 25000 ~ 55000 辆；

六车道高速公路一般能适应按各种汽车折合成小客车的远景设计年限年平均昼夜交通量为 45000 ~ 80000 辆；

八车道高速公路一般能适应按各种汽车折合成小客车的远景设计年限年平均昼夜交通量为 60000 ~ 100000 辆。

一般公路为除高速公路以外的干线公路、集散公路、地方公路四个等级。

一级公路为供汽车分向、分车道行驶的公路，一般能适应按各种汽车折合成小客车的远景设计年限年平均昼夜交通量为 15000 ~ 30000 辆。

二级公路一般能适应按各种车辆折合成中型载重汽车的远景设计年限年平均昼夜交通量为 3000 ~ 7500 辆。

三级公路一般能适应按各种车辆折合成中型载重汽车的远景设计年限年平均昼夜交通量为 1000 ~ 4000 辆。

四级公路一般能适应按各种车辆折合成中型载重汽车的远景设计年限年平均昼夜交通量为：双车道 1500 辆以下；单车道 200 辆以下。

除了等级公路以外，我国目前还存在大量的未达到标准的等外公路，这些公路仍属于本法适用的空间效力范围。

(二)城市道路

根据《城市道路管理条例》第二条规定，城市道路是指城市供车辆、行人通行的，具备一定技术条件的道路、桥梁及其附属设施。

根据城市道路在整个城市路网系统中的地位、交通功能及对沿线建筑物的车辆、行人进出的服务功能等分为快速路、主干路、

次干路、支路四类。

快速路,是为较高车速的长距离交通而设置的重要道路。一般设置于直辖市或较大的省会市,为城市远距离或较远距离的交通服务。快速路的进出口,采用全控制或部分控制。

主干路,是城市道路的骨架,是连接城市各主要部分的交通干道。

次干路,是城市的一般交通干路,兼有服务功能,配合主干路共同组成干道网,起广泛联系城市各部分与集散交通的作用。

支路,一般是次干路与街坊路的联络线,解决地区交通,以服务功能为主。

城市道路的含义也包括城市街道、胡同等道路,对城市街道、胡同不论宽窄,只要能供车辆、行人通行的道路都是本法适用的空间效力范围。

(三)公共停车场

公共停车场是指供社会车辆停放的场所。车辆停放包括机动车和非机动车的停放,场所包括露天停车场和室内停车场。停车场是道路系统中的一个重要组成部分。

(四)在单位管辖范围,但允许社会机动车通行的道路

在单位管辖范围的道路是指单位自己投资,在单位范围内建设的,由单位管理、养护和使用的道路,如港区道路、机场道路、厂矿道路、林场道路、农场道路、油田道路、城市生活小区道路等,只要允许社会机动车通行的,就包含在本法所定义的“道路”之中,均应纳入本法管理的范围。

除了上述道路以外的其他道路,如单位自建的不通行社会车辆的专用道路、乡间小道、田野机耕道、城市楼群或排房之间的甬道以及机关、学校住宅小区内的甬道等,不是《道路交通安全法》规定的道路的范围。

二、车辆

本条第二项是对车辆的定义。《道路交通安全法》中的车辆是指能在道路上行驶的机动车和非机动车。

三、机动车

本法所称的机动车,是指以动力装置驱动或者牵引,上道路行驶的供人员乘用或者用于运送物品以及进行工程专项作业的轮式车辆。机动车的种类包括汽车、电车、摩托车、拖拉机、挂车和轮式专用机械车等。

1. 汽车。汽车主要分为载客汽车和载货汽车两大类,在管理上,载客汽车分为大型客车、小型客车;载货汽车分为大型货车、小型货车。大型客车,指乘坐人数(包括驾驶员)大于或等于 20 人,或车长大于或等于 6 米的载客汽车。小型客车,指乘坐人数小于或等于 9 人,或车长小于 6 米的载客汽车。大型货车,指总质量为 4500 公斤和 4500 公斤以上包括车长 6 米或者大于 6 米的载货汽车。小型货车,指总质量小于 4500 公斤,车长小于 6 米的载货汽车。

2. 电车。电车分有轨电车和无轨电车。

3. 摩托车。摩托车分普通摩托车和轻便摩托车两种类型。普通摩托车指发动机气缸容积大于 50 毫升,最大设计车速大于 50 公里/小时的摩托车。轻便摩托车,指发动机气缸容积不超过 50 毫升,最大设计车速不超过 50 公里/小时的摩托车。

4. 拖拉机。拖拉机是指牵引挂车以运输为目的的轮式拖拉机。分为大型拖拉机和小型拖拉机两种,发动机功率大于等于 14.7 千瓦的为大型拖拉机;发动机功率小于 14.7 千瓦的为小型拖拉机。

5. 挂车。挂车是指依靠牵引车行驶的车辆,包括全挂车和半挂车。全挂汽车列车,指普通载货汽车牵引全挂车组成的列车。

6. 轮式专用机械车。轮式专用机械车是指以发动机为动力行驶,设计车速 20 公里/小时以下,用于挖掘、装载等施工作业的车辆。

四、非机动车

非机动车是指以人力或者畜力驱动,上道路行驶的交通工具,以及虽有动力装置驱动但设计最高时速、空车质量、外形尺寸符合

有关国家标准的残疾人机动轮椅车、电动自行车等交通工具。

以人力驱动的非机动车，一般是指自行车、三轮车、人力车等。其中，自行车，是指未安装任何机械动力装置的，由人力驱动的有前后两个车轮的车辆。三轮车，是指用人力驱动的有三个轮子的车辆，三轮车分为客运三轮车和货运三轮车。人力车，是指用人力方式驱动的两轮或独轮车辆。

残疾人机动轮椅车、电动自行车虽然都有动力装置驱动，但是，本法却将其划归为非机动车来管理，应该说是一种特殊类型的法定的非机动车。残疾人机动轮椅车、电动自行车作为非机动车行驶是有法定条件的，即车辆在设计最高时速、空车质量、外形尺寸符合有关国家标准。同时，为了保障残疾人机动轮椅车、电动自行车在非机动车道内的行驶安全，本法在非机动车通行规定中限定了此类非机动车的最高行驶速度。将残疾人机动轮椅车、电动自行车划归非机动车管理，主要是从我国道路交通发展的实际情况，保障残疾人交通安全的角度出发，作出的特殊规定，规定体现了立法上的“人文关怀”。

五、交通事故

(一)理解道路交通事故概念的意义

交通事故是《道路交通安全法》的一个重要术语。交通事故的定义对交通安全立法和交通事故处理等方面都起着至关重要的作用。交通事故当事人了解交通事故的含义，在参加事故处理过程中可以明确事件的性质，正确的适用法律，保护当事人的合法权益；交通事故处理人员从立法方面理解并掌握交通事故的概念，才能确认事件的性质；明确工作的对象和管辖范围；明确有关法律、法规的调整范围，正确适用法律、法规。

(二)本法交通事故定义与过去法规规定的区别

本法定义的交通事故“是指车辆在道路上因过错或者意外造成的人身伤亡或者财产损失的事件。”此定义与1991年国务院制定的《道路交通事故处理办法》中的定义是有区别的。《道路交通事故处理办法》第二条规定，“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。”从两项规定比较来看,有以下几点区别:

1. 交通事故主体范围不同。《道路交通安全法》规定的交通事故,限于车辆造成的人身伤亡和财产损失的事件,没有具体规定交通事故的主体,只要是因驾驶人的过错导致车辆造成的人身伤亡和财产损失的就可以构成交通事故主体;而根据《道路交通事故处理办法》的规定,造成交通事故的主体是“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。”

2. 交通事故责任行为构成要件不同。《道路交通事故处理办法》中规定的“交通事故”,责任行为须以违反道路交通管理法律、法规和规章并过失造成损害为要件,而《道路交通安全法》规定的交通事故,责任行为不以违反道路交通管理法规为前提条件,即使没有违反道路交通管理法规,只要是因过错或者意外造成损害,仍然可以依据《道路交通安全法》的规定承担责任。

3. 交通事故性质不同。根据《道路交通事故处理办法》的规定,交通事故必须是因违法行为造成的,因此交通事故是一种具有违法性质的交通侵权事件。而在《道路交通安全法》中,没有规定违法行为这一前提要件,所以交通事故不一定是违法性质的交通侵权事件,也可以是因地震、台风、山洪、泥石流、雷击等不可抗拒的自然灾害造成的。

4. 交通事故构成要素不同。从《道路交通事故处理办法》的规定中可以看出,交通事故有道路、违章、损害后果和过失四个构成要素;而在《道路交通安全法》中,交通事故构成要素包括:道路、车辆、过错或意外和损害后果四个要素。

法律和法规中所定义的交通事故概念是指法律意义上的,通过上述比较可知道路交通安全法中的交通事故概念的外延扩大了。这主要是因为本法关于交通事故的道路范围、主体范围,以及

事故责任行为的构成要件等都比过去宽泛所造成的。道路交通事故范围的扩大也是我国经济社会发展的结果,以及与国际接轨的结果。

应该指出的是,在道路发生的人身伤亡或者财产损失事件不一定是法律意义上的交通事故。判断一起交通事件是否为法律意义上的交通事故,除了考虑其构成要素以外,还要看它是否符合驾驶人员、车辆及其运动和交通性质等交通常识性的条件。如果各方都是行人的事故;如果车辆未开动,发生的人员挤摔和碰撞伤亡事故;如果在道路上举行军事演习、体育竞赛发生的工作人员、演习人员、竞赛人员的人身伤亡或财产损失事故,在这些情况下都不属于法律意义的交通事故。

(三)美国、日本交通事故的含义

在不同的国家,因交通事故处理的方式和法律制度的不同,交通事故的定义也有一定的差异。

美国国家安全委员会对交通事故所下的定义是:交通事故是指车辆或其他交通物体在道路上所发生的意料不到的有害的或危险的事件。这些有害的或危险的事件妨碍着交通行为的完成。其原因常常是由于不安全的行为或不安全因素,或者是两者的结合,或者一系列不安全行为或一系列不安全因素。所谓不安全的行为,是指精神方面的,就是我们通常所说的不注意交通安全;不安全的因素,是指客观物质基础条件。这个定义除了包括车辆、道路和损害后果等构成要素外,也强调了当事人的行为过错,即不安全的行为的存在是交通事故发生的原因。

日本道路交通法中给交通事故下的定义是:凡在道路或供一般交通使用的场所,由于车辆在交通中所引起的人身伤亡或物品的损害,均称为交通事故。但是对于造成没有人员伤亡的,财产损失轻微的事故,可以不通过警察的干预,当事人之间可以自行协商解决。后来由于交通事故的数量不断增加,从1966年起,在日本警察部门的交通事故统计中已经不包括财产损失事故了,只包括人员伤亡的交通事故。

目前,在国际上从立法的角度尚未对交通事故形成统一的认识,这主要是由各国的法律不同,以及处理交通事故的方式和程序不同所决定的。从美、日两国的交通事故定义来看,交通事故概念的外延要比我国《道路交通安全法》中规定的大,与我国《道路交通安全法》中交通事故定义的外延相差不多。

第一百二十条 中国人民解放军和中国人民武装警察部队在编机动车牌证、在编机动车检验以及机动车驾驶人考核工作,由中国人民解放军、中国人民武装警察部队有关部门负责。

【解说】本条是对军队机动车及其驾驶人管理的规定。

中国人民解放军部队是国家的常备军,主要担负对外防卫作战任务,必要时可以依照法律规定协助维护社会秩序;中国人民武装警察部队在国务院、中央军委的领导指挥下,主要担负国内的安全保卫、维护社会秩序等任务。中国人民解放军和中国人民武装警察部队所担负的国家安全和稳定的任务决定了其活动和管理的特殊性和重要性。表现在中国人民解放军和中国人民武装警察部队在编机动车辆是军队武器装备和后勤装备等的重要组成部分;中国人民解放军和中国人民武装警察部队的机动车驾驶人都是军队现役军人。因此,在编机动车牌证、在编机动车检验以及机动车驾驶人考核工作,由于部队的特殊要求和身份,需要制定不同于地方机动车和驾驶人的特殊标准。这样就不宜由公安机关交通管理部门统一管理,而是由法律授权中国人民解放军、中国人民武装警察部队有关部门负责。

由军队有关部门负责管理部队车辆和驾驶人的管理体制,早在1986年《国务院关于改革道路交通管理体制的通知》以前就实行了。《通知》决定把全国城乡道路交通统一由公安机关交通管理部门负责时,考虑到军队车辆和武警车辆的特殊性,决定原来属于军队、武警部队负责的机动车安全技术检验、机动车驾驶人考核、发证等工作仍由军队、武警部队有关部门负责。目前,军队机动车和驾驶人管理也已经形成了一系列的管理规范,如《中国人民

解放军车辆管理条例》、《军车运行管理处罚暂行规定》等。这一次由《道路交通安全法》通过授权,将这一管理体制用法律形式确立下来。

需要说明的是,中国人民解放军、中国人民武装警察部队的在编机动车作为重要的军事装备一方面要从事战备、训练等军事活动,另一方面和民用机动车一样要上道路行驶;军队机动车驾驶人虽然有军人的特殊身份,但同时他又是一个普通的驾驶人。军队机动车及其驾驶人必须遵守《道路交通安全法》以及其他道路安全法律、法规规定的道路通行规则,服从交通警察的指挥,军队在编人员要取得地方的驾驶证,必须经过所在单位批准后,按照《道路交通安全法》规定的程序参加公安机关交通管理部门组织的驾驶资格考试,发生交通事故时要依本法规定处理。

第一百二十一条 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、第九条、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。

【解说】本条是关于农业(农业机械)主管部门对上道路行驶的拖拉机的管理职责的授权性规定。

一、《道路交通安全法》设置本条款的基本背景

在解说本条含义之前,有必要了解本条款的来历。关于上道路行驶的拖拉机、农用运输车管理职权的问题,在1986年《国务院关于改革道路交通管理体制的通知》中规定:“农用拖拉机的道路交通管理工作,除专门从事农田作业的拖拉机及其驾驶员由农业(农机)部门负责管理外,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工作,公安机关可以委托农业(农机)主管部门负责,并有权进行监督、检查。”在二十世纪八十年代末期出现了一种叫“农用运输车”的机动运输工具,而且发展迅速,根据公安机关车辆管理部门统计,截止到2002年底农用运输车保有量约为520万辆。农用运输车作为机动车的一种,在管理上根据国务院关于改革道路交通管理体制的通知的精神,应当按机动车由公安机关负责统一进行管理。统一管理可以避免由几个部门管理造成的相互扯皮现象,从而提高管理效率;统一管理可以把握住不符合安全技术条件的车辆的上牌发证关;统一管理可以逐步运用政策淘汰陈旧落后的车辆,并在技术标准上进一步规范和引导。因此,国务院提交全国人大常委会审议的《道路交通安全法(草案)》中,对机动车(包括农用机动车)的管理,一直坚持由公安机关交通管理部门统一负责。但是,全国人大常委会在对《道路交通安全法(草案)》的几次审议中一直存在不同意见,分歧集中在对农用机动车(包括拖拉机、农用运输车)的牌证发放,是由公安机关交通管理部门负责,还是由农业(农业机械)主管部门负责的问题上。主要的意见有三种:第一种意见主张维持1986年以来实行的管理体制,即由公安机关交通管理部门委托农业(农机)主管部门负责。第二种意见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(农机)主管部门负责。大中型农用运输车的牌证发放由公安机关交通管理部门负责。第三种意见则主张,应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。针对上述不同的意见,全国人大法律委员会、法制工作委员会,同国务院法制办交换了意见,认为解决这个问题,首先应当要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,也要考虑我国对农用机动车牌证发放的管理现状,区分拖拉机和其他农用机动车的不同情况。因此提出了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

的建议。国务院办公厅、国务院法制办同有关部门进行了协调,最后接受了这一建议。这就形成了在全国人大常委会在第四次审议的《道路交通安全法(草案)》的附则中,增加了关于农业(农机)主管部门对上道路行驶的拖拉机的管理职责的授权性规定。同时,还在有关驾驶人培训的内容中,增加了“专门的拖拉机驾驶培训学校、驾驶培训班由农业(农机)主管部门实行资格管理的规定。”

增加这些规定主要考虑到我国当前拖拉机、农用运输车使用、管理的实际情况,在坚持公安机关交通管理部门对道路交通安全统一管理的前提下,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,应当予以同等对待,其牌证发放均应当由公安机关交通管理部门统一负责。而拖拉机则有所不同,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,都要兼顾这两个方面,因此,拖拉机的牌证发放可由农业(农机)部门负责,但应受公安机关交管部门监督。

本条共分三款,第一款是关于管理职权的范围,第二款是对农业(农业机械)主管部门行使职权的要求,第三款肯定了以往农业(农业机械)主管部门发放的机动车牌证的效力。

二、关于上道路行驶拖拉机的管理职权范围的规定

本条第一款规定:“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、第九条、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。”也就是说,对上道路行驶的拖拉机,由农业(农业机械)主管部门行使公安机关交通管理部门的发牌发证管理职权。根据法律规定这种管理职权包括以下几个方面:

(一)农业(农业机械)主管部门具有拖拉机登记注册管理权

对上道路行驶的拖拉机经农业(农业机械)主管部门登记后,方可上道路行驶。对申请登记的拖拉机,应当要求其提供有关证明、凭证,由农业(农业机械)主管部门依照法律、行政法规规定予

以办理登记手续,核发号牌和行驶证。

(二)对拖拉机进行安全技术检验权

对上道路行驶的拖拉机,应当依照法律、行政法规的规定,定期进行安全技术检验;依法定期对上道路行驶的拖拉机进行安全技术检验。

(三)依法具有拖拉机驾驶许可权和驾驶证审验权

对申请拖拉机驾驶证的,应当符合驾驶许可条件,经考试合格后,由农业(农业机械)主管部门发给能够驾驶拖拉机的机动车驾驶证;农业(农业机械)主管部门依照法律、行政法规的规定,可以定期对拖拉机驾驶证进行审验。

三、对农业(农业机械)主管部门行使职权的要求

根据本条第二款规定:“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。”由于农业(农业机械)主管部门行使对拖拉机管理职权时,是在公安机关交通管理部门对机动车统一管理的前提下和监督下进行的,因此,农业(农业机械)主管部门执行本法第一款规定时,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,即要象追究交通警察和公安机关交通管理部门责任那样追究有关人员的责任。主要是本法第一百一十五条、第一百一十六条、第一百一十七条和第一百一十八条规定的责任。

四、关于以往农业(农业机械)主管部门发放的机动车牌证的效力问题

本条第三款规定在道路交通安全法实施前由农业(农业机械)主管部门发放的机动车牌证继续有效,主要是针对哪些由农业(农业机械)主管部门发放的农用运输车的号牌、登记证书、行驶证等。目的是为了维护农民利益,不增加农民负担,并维护机动车管理政策的稳定性。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。即:对原由农业(农业机械)主管

部门发放的拖拉机牌证和农用运输车牌证仍然有效,可以继续使用。但是,在本法开始施实后,除了上道路行驶的拖拉机的牌证外,其他机动车的牌证,均必须由公安机关交通管理部门发放和管理。

第一百二十二条 国家对入境的境外机动车的道路交通安全实施统一管理。

【解说】本条是对入境的境外机动车实施统一管理的规定。

国家对入境的境外机动车的道路交通安全实施统一管理,是国家主权原则在道路交通安全管理中的具体体现。依照本条规定,境外机动车进入我国境内,应当服从我国对机动车的统一管理。具体来说,进入我国境内的境外机动车要遵守我国的道路交通管理法律、法规;要服从我国各级公安机关交通管理部门的管理。

一、“入境”和“境外机动车”的含义

要理解本条规定的含义,需要正确理解“入境”和“境外机动车”这两个概念。

“入境”,根据《中华人民共和国外国人入境出境管理法》的规定是指进入我国的国境和边境内的领域。应当说明的是,根据宪法和香港、澳门两个基本法的有关规定,《道路交通安全法》的效力范围不及于香港、澳门特别行政区以及台湾地区。因此,现阶段对在台湾、香港或澳门注册登记的机动车,也参照本条规定实行。

“境外机动车”,是指登记国为中华人民共和国大陆地区以外的其他国家或者地区的机动车。即在大陆关境以外已经登记、投入使用的机动车,包括:外国的机动车、港澳台的机动车和台湾的机动车。不包括在我国进行登记的机动车出境后又入境的机动车辆,也不包括在境外生产向我国进口的机动车。

二、目前对入境的境外机动车登记和驾驶员管理规定

根据2001年公安部发布,2001年10月1日开始施行的《中华人民共和国机动车登记办法》第四十三条规定:“临时进入我国境

内道路行驶的境外机动车,机动车所有人应当向入境地车辆管理所申请临时入境登记。申请和办理临时入境登记,按照《临时入境机动车辆与驾驶员管理办法》的有关规定执行。”

根据 1989 年公安部发布的《临时入境机动车辆与驾驶员管理办法》第三条规定:“临时入境的机动车辆,必须向入境地或始发地公安机关车辆管理部门申领中华人民共和国机动车临时专用号牌和机动车临时行驶证。申领时必须遵守下列规定:(1)车辆技术状况符合中国机动车检验的法定技术标准。(2)凭组织或者接待单位的证明,用中文填写中华人民共和国机动车临时专用号牌申领表。(3)办理第三者责任保险。(4)交纳检验费和牌证费。符合上述规定的,发给临时专用号牌和临时行驶证。临时专用号牌安装在车辆规定的部位上;临时行驶证必须随车携带。”

根据《临时入境机动车辆与驾驶员管理办法》第四条规定:“临时入境的外国人驾驶机动车,必须向入境地或始发地公安机关车辆管理部门申领中华人民共和国机动车临时驾驶证。申领时必须遵守下列规定:(1)持有国际或我国承认的有效机动车驾驶执照。(2)凭组织或接待单位证明和驾驶执照影印件,用中文填写中华人民共和国机动车临时驾驶证申领表,同时交付本人近期(一年内)的半身免冠二吋正面照片两张。(3)参加一至二小时的中国交通法规学习。(4)交纳领证费。符合上述规定,根据其原驾驶执照准驾记录,核发所申请的临时驾驶证。临时驾驶证必须随身携带。”

另外,《临时入境机动车辆与驾驶员管理办法》还规定,持有临时驾驶证的驾驶员,必须遵守我国的道路交通管理法规;对违反我国道路交通管理法规或发生交通事故,必须接受当地公安机关交通管理部门的处理;临时专用号牌、临时行驶证和临时驾驶证在规定的日期及行使路线内有效;临时专用号牌、临时行驶证和临时驾驶证均由公安部统一制作。所有这些管理规定都体现并保障了对入境的境外机动车和驾驶人施行统一管理的基本原则。

三、对入境的境外机动车的道路交通安全实行统一管理的意义

随着我国经济的发展和改革开放的不断深入,特别是在我国加入世界贸易组织(WTO)之后,境外人员驾驶车辆出入边境、从事跨境运输、边境贸易或者其他商务、旅游等民间往来活动日益增多,目前我国开放了很多陆路边境口岸,各陆路口岸所在地的公安机关交通管理部门在开展出入境的境外机动车和驾驶员的管理工作时,会面临许多实际问题。另外实践中也会出现一些因各地对申请条件、管理规定的不一致而产生的不协调问题。因此,迫切需要国家法律、行政法规和公安部规章作出统一、明确而具体的规定,来保障对入境的境外机动车和驾驶员的管理达到统一、高效。由于出入境的境外机动车和驾驶人的管理工作,涉及我国与周边国家和地区的国家主权关系,事关重大。因此,《道路交通安全法》规定对入境的境外机动车实施统一管理是非常必要的。

第一百二十三条 省、自治区、直辖市人民代表大会常务委员会可以根据本地区的实际情况,在本法规定的罚款幅度内,规定具体的执行标准。

【解说】本条是对规定处罚具体标准的授权性规定。

本条授权省、自治区、直辖市人民代表大会常务委员会可以根据本地区的实际情况,对《道路交通安全法》法律责任中规定的罚款幅度,规定具体的执行标准。

一、由地方立法规定罚款具体的执行标准的背景

在制定《道路交通安全法》的过程中,对于法律责任中罚款数额的设置问题曾是引起人们广泛讨论的焦点问题之一。通过广泛征求各方面的意见后,最终《道路交通安全法》采取了一种比较现实的方案,即,《道路交通安全法》对罚款数额规定了一个具有较大灵活性的幅度,同时授权省、自治区、直辖市的人民代表大会及其常委会根据各地具体情况,来规定各地的、具体的罚款执行标准。这样规定好处有三点,一是可以使法律适应全国各地的不同情况;二是不至于造成不同地区的法律责任的罚款幅度有过大差

别；三是能够有效地避免道路交通管理执法中罚款处罚的随意性。在《道路交通安全法》中，法律责任的罚款幅度是在 200 元至 2000 元之间，最低限额与最高限额之间相差悬殊，可达十倍，如果不进一步作出限定，公安机关交通管理部门及其交通警察在进行罚款处罚时随意性太大，可能会造成滥用处罚权力，侵害当事人的权益现象发生。授权地方人大制定符合当地实际情况的罚款具体执行标准，不但是为了适应各地不同的情况，以便本法罚款的规定在各地得以有效的实施，同时也有利于限制交通安全行政执法部门的自由裁量权。

二、地方立法规定罚款的具体执行标准的法律依据

本条规定涉及到行政处罚设定权的问题。行政处罚的设定，是指国家机关依照职权和实际需要，在有关法律、法规或者规章中，自行创制设定行政处罚的权力。国家机关依据职权自行创设，属于立法性权力范畴；国家机关在上一层法律规范关于行政处罚规定的行为、种类和幅度内作出具体化规定，是一种规定权，属于执法性权力范畴。行政处罚的设定机关，应当是国家的权力机关，即全国人大及其常委会。但是，所有的行政处罚都由全国人大及其常委会直接设定，是不现实的。通过法律授权的方式，将部分行政处罚的设定权有条件的转移，是必要的。从实际情况看，我国是一个大国，幅员辽阔，人口众多，情况较为复杂，各地的社会经济发展也极不平衡，不宜也不可能由《道路交通安全法》作出统一规定。根据我国目前的立法体制，省、自治区、直辖市的人民代表大会及其常委会，都可以在不与宪法、法律和国务院制定的行政法规相抵触的情况下，根据各地的实际制定在本行政区域内实施的地方性法规。《行政处罚法》授权，除全国人大及其常委会外，还有四个层次的国家机关可以设定部分行政处罚，即：国务院或国务院部、委员会以及国务院授权的具有行政处罚权的直属机构；省、自治区、直辖市人大及其常委会和人民政府；省、自治区、直辖市政府所在地的市人大及其常委会和人民政府；经国务院批准较大的市人大及其常委会和人民政府。本条就是通过法律授权方式将《道路交

通安全法》法律责任中罚款幅度的具体执行标准,只授予了省、自治区、直辖市人大及其常委会。

三、地方立法规定罚款的具体执行标准的原则

根据本条规定,省、自治区、直辖市人大及其常委会在制定《道路交通安全法》法律责任中罚款幅度的具体执行标准时,应遵守以下原则:(1)不与宪法、法律和国务院制定的行政法规相抵触的原则,具体来说,各地在制定罚款的具体执行标准时,应遵循统一的标准。就是要在本法规定的罚款幅度内制定具体执行标准;(2)实事求是,从实际出发。各地在制定罚款的具体执行标准时,一定要结合当地的实际情况,制定出既符合当地经济、人口、道路状况、交通流量等发展情况,又切实有效的具体执行标准。

第一百二十四条 本法自 2004 年 5 月 1 日起施行。

【解说】本条是对法律生效日期的规定。

一、法律的生效日期

法律生效日期的问题,即法律的时间效力问题。时间效力的问题是任何一部法律、法规和规章不可缺少的重要组成部分。法律的时间效力又包括法律从何时开始起生效、何时终止生效和法律生效后有无溯及力三个问题。在我国以前制定的法律中,关于生效日期通常有三种不同的表达方式:一是规定明确的生效日期。如《中华人民共和国行政许可法》第八十三条规定:“本法自 2004 年 7 月 1 日起施行。”而该法是 2003 年 8 月 27 日由第十届全国人民代表大会常务委员会第四次会议通过的,并于同日由中华人民共和国主席令第 7 号公布的。再如《中华人民共和国行安全生产法》第九十七条规定:“本法自 2002 年 11 月 1 日起施行。”而该法是 2002 年 6 月 29 日第九届全国人民代表大会常务委员会第二十八次会议通过,并于同日由中华人民共和国主席令第 70 号公布的。二是在法律条文中没有直接规定具体的生效日期,而是规定“本法自公布之日起施行”,但法律何时公布,根据我国宪法关于法律由国家主席公布的规定,应由国家主席发布主席令的日期来确

定。目前,国家主席一般都是于全国人民代表大会或者全国人大常委会通过法律的当日发布命令公布法律。三是规定另外一部法律实施后的一定时间开始实施。如1986年12月2日第六届全国人民代表大会常务委员会第十八次会议通过的《中华人民共和国企业破产法(试行)》第四十三条规定:“本法自全民所有制工业企业法实施三个月之日起试行。”而在当时全民所有制工业企业法尚未制定出来。在以上生效日期的三种表达方式中,通常采用的是第一种表达方式,第二种表达方式也不多见,而第三种表达方式则很少使用。《道路交通安全法》就采取了第一种表达方式,即由法律规定明确的生效日期。

法律的生效日期的规定还涉及法律的溯及力问题,法律的溯及力,是指法律对其生效前的事实和行为是否具有约束力。根据法律不溯及力既往的原则,《道路交通安全法》对生效以前的事实和行为不适用,应该适用《道路交通安全法》生效之前该事实和行为发生时的有效法律、法规规定。

二、《道路交通安全法》的生效日期

《道路交通安全法》已于2003年10月28日经第十届全国人民代表大会常委会第五次会议通过。同日由国家主席胡锦涛签署第八号主席令予以公布,并于2004年5月1日起施行。本法的颁布和施行之间留有半年多的时间间隔,主要是为了使各有关方面利用这段时间,可以为这部法律的正式施行作好充分的准备。这样做对于《道路交通安全法》的实施是非常有必要的。一方面,《道路交通安全法》的颁布,是我国道路交通安全管理工作和法制建设方面的一件大事。这部法律与人民群众的日常生活联系密切,在这一段时间内可以让广大群众有一定的时间去学习了解将要生效的《道路交通安全法》的规定,以便让人们更好地去遵守,同时这也是对广大群众的一个进行《道路交通安全法》教育的机会。另外,这样又可以充分地让人们知道《道路交通安全法》具体对广大交通参与者在交通活动中的行为要求,避免“不教而诛”的现象。另一方面,《道路交通安全法》在车辆和驾驶员管理、道路通行条件、通

行规则以及道路交通事故处理等方面确立了一些新的制度,这些制度有的需要国务院和有关主管部门以及地方人民政府制定配套的法规和规章。有关立法机关可以利用这段时间,来制定相关的法规,如道路交通安全法实施细则、机动车第三者责任法定强制保险、道路交通事故处理的具体规定等法规、规章,以便到本法生效日期时能与《道路交通安全法》一起配套施行。