



湖南師範大學
HUNAN NORMAL UNIVERSITY

硕士学位论文

路面执法交警工作环境问题研究
——以长沙市为例

学 科 专 业 _____ 公共管理 _____
学 位 类 型 ☒ 科学学位 ☐ 专业学位 _____
研 究 生 姓 名 _____ 汤宇杰 _____
导师姓名、职 称 _____ 周仲秋 教授 _____
论 文 编 号 _____

湖南师范大学学位评定委员会办公室

二〇一九年七月

分 类 号_____

密级_____

学校代码 10542

学号 201620020177

路面执法交警工作环境问题研究

——以长沙市为例

Issues of the Working Environment of Traffic Police

——A Study based on Changsha City

研 究 生 姓 名 汤宇杰

指导教师姓名、职称 周仲秋 教授

学 科 专 业 公共管理

研 究 方 向 行政管理

湖南师范大学学位评定委员会办公室

二〇一九年七月

摘 要

路面执法交警作为社会道路安全与交通秩序的维护者，在我们的日常生活中发挥着无可替代的作用。随着社会经济的发展、道路网络的完善，我国机动车保有量呈指数级增长，相比之下，交警人员长期不足、工作强度不断加大、城市环境污染等因素加剧了路面执法交警工作环境恶劣程度，导致路面执法交警工作满意度偏低、警民矛盾激化。因此，对路面执法交警工作环境问题展开研究，分析问题产生的原因，并提出可操作性的对策，对构建和谐社会、促进经济平稳发展、巩固国家安全具有重要意义。

本文以长沙市为分析对象，运用文献研究、实地访谈与比较分析多种方法，研究路面执法交警工作环境相关问题。通过厘清路面执法交警、交警权责以及工作环境的概念及边界，明确路面执法交警工作具有保障群众生命财产安全、维护社会和谐稳定、提升政府公信力等重要价值。在此基础上，以长沙市的调研数据为参考展开全面分析，认识到当前我国路面执法交警工作环境主要在自然环境、个体环境、人际环境和组织环境四个方面存在较多问题，认识到除了自然环境与节能减排流于形式带来的空气污染对交警工作造成一定的影响外，个体需求因素、警民关系、社会价值支持、制度法规的影响尤为重要，也是问题形成的根源。在深度分析的基础上运用马斯洛需求层次理论、新公共服务理论与信息不对称理论等基本理论提出了四大对策，即：基于警民身心需求，优化道路建设与发展理念；基于警民价值需求，提升路面执法交警的综合素养；基于信息对称的需要，把握路面执法的界限；基于新型公共服务体系的建设需求，深化路面执法交警制度改革。

关键词：路面执法交警；工作环境；优化对策

Abstract

Road traffic enforcement traffic police as the defender of social road safety and traffic order, plays an irreplaceable role in our daily lives. Thanks to the development of our society and economy, and the improvement of road network, the quantity of motor vehicles in our country increased exponentially recently. However, in contract, the work environment of traffic police has undergone severe deterioration in the same period due to multiple factors such as the persisting shortage of traffic police personnel, the increasing workload of traffic police, and the pollution in cities. This leads to reduced job satisfactory from traffic police and intensified conflicts between police and citizens. Consequently, it is of great significance to study the work environment of traffic police, analyze the causes of problems, and propose operational solutions. Such studies are critical for building a harmonious society, facilitating the economic development, and enhancing the national security.

This thesis studies critical issues of the work environment of traffic police by taking the Changsha city as the example for empirical analysis and employing multiple approaches including literature study, on-site interview, and comparative analysis. We take. By clarifying and defining the concepts and boundaries of traffic police, their responsibilities and powers, and their work environment, we identify and confirm the critical values of traffic police such as safeguarding people's lives and property, maintaining social harmony and stability, and enhancing government credibility. Furthermore, we conducted comprehensive analysis of the survey data from Changsha city. We found that the problems of the work environment of traffic police in our country mainly lie in four aspects including natural environment, individual personality and background,

interpersonal relationship environment, and organization environment. We also found that in addition to the natural environment and air pollution (which is mainly caused by the low efficiency of energy-saving and emission-reduction program), impacts from individual demands, police-civilian relationships, social value, laws and regulations all are critical and are the source of the identified problems. T On the basis of in-depth analysis, we further develop four countermeasures by employing the Maslow's hierarchy of needs, new public service theory, information asymmetry theory, core socialist values, and Arrow's impossibility theory, namely: optimize the strategy of road network construction based on the physical and mental needs of police and civilians; improve the comprehensive ability and moral standard of traffic police based on the values of police and civilians; enhance the meanings and approaches of on-road law enforcement based on the need of symmetric information sharing; strengthen the reform of the management system based on the need to build new public service system.

Keywords : Road law enforcement traffic police; working environment; Optimization strategy

目 录

摘 要.....	I
Abstract.....	II
绪 论.....	1
一、研究背景.....	1
二、国内外研究综述.....	2
三、研究目标与方法、创新与不足.....	5
第一章 路面执法交警工作环境分析理论基础.....	7
第一节 概念及内涵的界定.....	7
一、路面执法交警及其权责.....	7
二、工作环境.....	8
第二节 路面执法交警工作的价值维度.....	8
一、保障群众生命财产安全.....	9
二、维护社会和谐稳定.....	9
三、提升政府公信力.....	10
第三节 相关理论的支持.....	11
一、马斯洛需求层次理论.....	11
二、新公共服务理论.....	11
三、信息不对称理论.....	12
第二章 路面执法交警工作环境分析：以长沙市为例.....	14
第一节 长沙市路面执法交警工作环境突出问题及相关数据... 14	
一、关于长沙市路面执法交警工作时长情况.....	14
二、关于长沙市路面执法交警工资收入情况.....	15
三、关于长沙市全年气温情况.....	16
四、长沙市空气质量指数情况.....	16

五、关于长沙近年来汽车保有量折线图.....	18
六、关于长沙市近年来公路里程数情况.....	18
第二节 长沙市实际做法与应急预案机制.....	19
一、科学规划道路交通.....	19
二、建设“情指勤督”新型勤务机制.....	20
三、开展“以案说法”宣传教育活动.....	20
第三节 与西方典型国家做法的比较.....	21
一、部门设置和职责分工明显不同.....	21
二、警力储备和综合培训显著不同.....	22
三、高科技纠违和惩处方式略有不同.....	23
第三章 路面执法交警工作环境存在问题及成因.....	25
第一节 路面执法交警工作环境存在的问题.....	25
一、自然环境影响身心健康.....	25
二、个体环境层次参差不齐.....	26
三、人际关系处理不尽人意.....	27
四、组织建设过程相对保守.....	27
第二节 路面执法交警工作环境存在问题的成因.....	28
一、自然环境：先天不足后天有缺.....	28
二、个体环境：教育缺位主观有差.....	30
三、人际环境：理性不足情绪有别.....	34
四、组织环境：建设模糊服务有偏.....	38
第四章 应对路面执法交警工作环境问题的对策.....	41
第一节 优化道路建设与发展理念.....	41
一、优化道路建设.....	41
二、倡导美好出行.....	41
三、完善执法资源配备.....	42

第二节 提升路面执法交警的综合素养.....	43
一、满足路面执法交警健康与安全保障需要.....	43
二、满足交警在职业中的个人价值实现的需要.....	43
三、满足路面执法交警政治与技能提升需要.....	44
第三节 把握路面执法的界限.....	45
一、加强执法内涵建设.....	45
二、创新执法方法实施.....	46
三、科学把握执法伦理界限.....	46
第四节 深化路面执法交警制度改革.....	47
一、完善路面执法交警公共服务制度体系.....	47
二、以信息共享平台促警民沟通交流.....	48
三、拓展法律法规的信息化普及渠道.....	49
结 语.....	50
参考文献.....	52
附 录.....	56
致 谢.....	57

绪 论

一、研究背景

改革开放 40 年,我国经济和社会发生翻天覆地地变化,全国道路网日益发达,机动车保有量呈指数级增长。从道路基础设施建设方面看,截止 2017 年末,我国公路里程达 477.35 万公里,其中高速公路达 13.65 万公里,里程规模居世界首位;2018 年新增公路通车里程 8.6 万公里,其中高速公路 0.6 万公里,新建改建国家级省级干线公路 2 万公里。从道路运输服务能力方面看,截止 2017 年,全国完成旅客周转率为 3.3 万亿人公里,城市公共交通客运量为 1273.4 亿人次,乡镇和村通客车率分别大于 99.1%和 96.5%,公路营运车辆总数为 1450 万辆,公共汽电车 65.12 万辆,出租汽车 139.58 万辆。同时,网约车等新业态也在快速发展^①。从私家汽车保有量方面看,截止 2018 年,全国私家汽车数量达到 1.89 亿辆。发达的道路交通网让人们的足迹可以踏寻任何角落,私家车的高保有量也让越来越多的人可以随时出发,突破了时间和空间的约束后,人们的出行变得更加方便。

与高度发达的道路交通网和方便快捷的出行方式相比,我国路面执法交警相关因素的发展较为滞后、缓慢。从调研获得的数据来看,这种滞后与缓慢在执勤工作量、人员培训率、物理环境质量降低、警民关系处理等方面表现尤为突出。路面执法交警人员不多,而道路里程长、车流量多,以致路面执法交警每人平均巡逻路段长,常常处于加班状态。以长沙市为例,2018 年长沙市公路里程数已突破 3 万公里,而路面执法交警仅 630 人,如此悬殊的对比正是路面执法交警承受巨大工作压力的根源。路面执法交警政治素养、专业技能的培训暂未体系化、常态化,课程内容缺乏针对性,一定程度上降低了路面执法交警的执勤效果。汽车保有量的增加使汽车尾气成为城市环境最大污染源之一,汽车尾气同时又是 PM2.5 的主要来源,而 PM2.5 无法通过人体呼吸系统过滤,一经附着在呼吸道或肺部,极易引起呼吸道疾病、心脑血管疾病等,路面执法交警长期暴露在 PM2.5

^①朱江,全宗莉.交通部:截至 2017 年底我国公路通车总里程逾 477 万公里[N].人民日报,2018-12-21.

含量较高的地区，对生命健康造成威胁。另外，随着“电子眼”广泛应用于监察路面驾驶行为，不断填补交通监察空白地带，驾驶员的违规行为更易被交警部门发现，增多的罚单易让群众形成“交警就为罚款”的印象，加剧警民矛盾。

基于此，笔者希望以长沙市为分析对象，对路面执法交警工作环境现状进行分析，透过道路网和路面执法交警在发展现状和发展速度上的不协调，明确问题根源所在，进而提出可操作的解决对策。通过分析对策建议，以期为进一步改善路面执法交警工作环境尽绵薄之力，缓和工作中存在的突出矛盾，提高工作效率，保证工作结果，提升人民群众出行安全指数。同时，加深人民群众对路面执法交警工作的理解，让人民群众成为道路法律法规的传播者、安全管理的参与者、平安出行的践行者，以道路交通和谐促社会和谐。

二、国内外研究综述

（一）国内研究综述

我国针对路面执法交警工作环境相关问题的研究起步较晚，深圳市公安局起到了先锋作用。2000年，深圳市率全国之先在市内建立了道路交通内部服务热线，将改善执法交警工作环境由理论推向实践，而后相关研究陆续被提出。从目前收集到的文献资料来看，国内少有专门研究路面执法交警工作环境的资料，但所有以路面执法交警为研究对象的资料中，均或多或少涉及对工作环境的研究，具体可概括为以下几个方面：

一是就工作环境对交警工作压力和工作满意度的影响进行研究。主要文献有王夕源《对“耳光热”的冷思考》、龙均臣《城市交通警察工作压力、工作满意度及其关系研究——以A市交警支队为例》等文。研究者对路面执法交警工作的硬环境（气候、空气污染、路障与危险系数等）进行分析，将路面执法交警根据不同性别、年龄、学历、婚姻、行政级别进行分类，通过问卷调查和专业测评，对比不同自身条件的路面执法交警对路面执法工作硬环境的感知度，得出自身条件对工作环境的满意度没有明显影响，但交通警察对工作环境越不满，其感知到的工作压力越大、工作满意度越低^①。

^①龙均臣.城市交通警察工作压力、工作满意度及其关系研究——以A市交警支队为例[D].成都:四川大学,2007:3-6.

二是就路面执法交警工作过程中暴露的问题进行相关研究。主要文献有沈惠章、刘振富《论公安执法中存在的问题及其治理对策》，殷炳华《当前公安执法监督中存在的问题与应对措施——从执法规范化的视角》，聂华东、周传家、胡宽宏《交警执法四个不到位》，李小明《交警执法不能重“机”轻“非”》，李博宇、杨忠诚《走进基层——求解交警执法难题》，刘建年《关于进一步规范交警执法执勤问题的探讨》，田洪波《建立长效机制规范执法行为——深化交警系统规范化执法建设的思考》，刘建年《关于进一步规范交警执法执勤问题的探讨》等。其中较为典型的是蔡政科《湖南公安交警执勤执法中存在的问题及对策研究》，它从法律法规、执法主体、内部机制、外部环境等四个方面对当前交警执勤执法过程中存在的问题进行原因分析，借鉴美国、德国、新加坡、英国、法国等国外经验，提出要通过健全法制、探索人性化执法、罚缴分离等对策改善交警执勤执法中存在的问题^①。

三是就工作环境对交警身心健康的影响进行相关研究。主要文献有胡万年《警察心理健康问题的成因及其应对之策》，黄亦飞、欧阳梓华《我国警察的亚健康现状与警力关系分析》等，较有新意的是朱文昌《交通警察作为肺癌高危人群的分子流行病学调查研究》和徐建军的《太原市交通相关 PM_{2.5} 的化学组成、来源及对人群心肺功能的健康影响》，朱文昌以广州市交通警察为研究对象，从吸烟、文化程度、烹调史等角度就外勤交警与内勤交警的血清 p53 蛋白表达进行对比分析，得出结论：外勤交警执勤过程中呼吸到的汽车废气可能引起 p53 基因的异常，可能使外勤交警患肺癌的危险性增加^②。徐建军通过对外勤交通警察工作环境 PM_{2.5} 检测、PM_{2.5} 中 PAHs 的测定、尿 1-OHPy 测定（内暴露指标）、肺功能指标测定、心血管功能测定，得出结论：交通警察工作环境的 PM_{2.5} 外暴露剂量、内暴露剂量均高于疾控工作人员，且交通警察肺功能减弱和心血管功能指标异常率偏高可能与长期接触交通相关 PM_{2.5} 有关^③。

①蔡政科.湖南公安交警执勤执法中存在的问题及对策研究[D].长沙:国防科学技术大学,2006:26-27.

②朱文昌.交通警察作为肺癌高危人群的分子流行病学调查研究[D].广州:第一军医大学,2002:48-51.

③徐建军.太原市交通相关 PM_{2.5} 的化学组成、来源及对人群心肺功能的健康影响[D].太原:山西医科大学,2013:13-16.

四是对使用工程技术解决交通警察执法安全问题进行研究。主要文献有张涛《论如何加强网络警察执法能力建设》，高杭《治理现代化视角下教育行政柔性执法问题探析》，罗芳芳、李蕊《自媒体时代交警执法舆情的应对》，长安大学张萌的博士论文《道路交通执法环境危险性及安全保障技术研究》等，主要观点集中在创新性提出交警执勤的微观环境概念，并分析了交通警察在执勤的宏观环境和微观环境中遇到潜在危险时的心理应激反应因素，由此得出科学合理的数据指导交通工具与执勤工具的设计和生^①。

五是就从法制层面减少工作环境对交警的负面影响进行相关研究。关于这方面的研究相对较多，但大多从法理层面进行侧重法律效果的相关研究，如孙芳宜《浅析交警执法过程中警民拥有的权益》，寇峰《如何实现交警执法法律效果与社会效果的有机统一》，郭鑫《论交通警察执法权益的保障》，姜文龙、陈冬鑫《由跪地式执法引发的对当前交警执法面临的问题的思考》，孙小杰《走科技强警之路提高队伍战斗力》，李力言《执法多乱象，煤路常梗阻》，张帅中《城市交通文明建设的法制现状及反思——以城市道路交通违法行为为观察》等，集中分析了我国城市交通文明建设的现状和原因，并从完善法律法规体系、加强执法制度建设、加大宣传力度等三个方面提出对策，旨在有效降低工作环境对交警身心健康方面产生的负面影响^②。

（二）国外研究综述

第二次工业革命使人类进入汽车时代，而第二次工业革命的主要阵地集中在美、德、英、法、日、俄等国家，因此这些国家在近现代更早面临道路交通相关问题，其相关研究也更早开展。根据查阅文献，国外关于路面执法交警工作环境相关研究始于上世纪八十年代，并开展了国际性的学术性会议^③。主要研究内容可概括如下：

一是工作环境与警察心理健康方面。由美国联邦调查局 James T. Reese 与 James M. Hor 联合于 1988 出版的《警察心理学》一书开启了对警察工作环境的

①张萌.道路交通执法环境危险性及安全保障技术研究[D].西安:长安大学,2015:127-130.

②张帅.城市交通文明建设的法制现状及反思——以城市道路交通违法行为为观察[D].南京:东南大学,2017:10-12.

③四川民警心理健康素质研究[EB/OL]<http://police.newssc.org/system/2008/07/21/010970010.shtml>.

研究,该书从人际交往、社会认知、警察品德、警察威信等方面分析对警察心理的影响。

二是工作环境与警察承受压力方面。Alexander et al、Brown&Campbel 将警察的工作压力源分为两大类,第一类就是与工作性质相关的工作任务压力源,其中包括威胁暴力、工作环境危险等,第二类是来自组织的压力,包括组织管理、人际交流等等。

三是家庭环境与警察工作满意度方面。Greenhaus 研究发现,家庭环境不和谐、矛盾尖锐会影响警察的工作满意度和职业满意度,从而加剧警察的离职倾向。Mauno 研究发现,警察工作满意度越低,家庭矛盾越突出。

四是工作环境与警察工作安全性方面。新加坡警察部队李志超《大城市道路交通管理之警务方法——新加坡道路安全教育的经验》一文,从执法、教育、参与三个方面论述了新加坡道路安全教育的方法与成效,突出公众参与对道路安全环境的重要性,从而有效降低公众及警察执勤过程中死亡率。

三、研究目标与方法、创新与不足

(一) 研究目标

本文以路面执法交警工作环境问题为重点研究对象,以长沙市的情况作为分析对象,通过对问题进行分条缕析,剖析问题产生的深层原因,立足实际,提出针对性对策,以期推动路面执法交警工作环境的改善,维护社会和谐稳定。具体目标为对路面执法交警工作环境问题从自然环境、个体环境、人际环境和组织环境四个角度进行分析,挖掘路面执法交警工作环境问题存在的深层次原因;对长沙市路面执法交警工作环境现状进行剖析;在了解和借鉴西方解决路面执法交警工作环境问题先进经验基础上,通过运用马斯洛需求层次理论、新公共服务理论、与信息不对称理论等理论,对我国路面执法交警工作环境问题提出解决对策,以期从改善环境角度为我国路面执法交警提供更好工作条件,最终推动社会更加和谐、经济平稳发展。

(二) 研究方法

文章选取以下研究方法对交警工作环境的问题展开探索与讨论:本文主要采取阅读整理其他学者研究成果,对研究问题和论点进行梳理,了解交警工作环境的最新研究动态;以长沙市为研究基础,深入了解交警工作环境所存在问题的现

状，走访相关场所，观察了解基础执法环境，收集交警工作环境的相关资料，对相关人员进行深入访谈，掌握一手调查资料；总结境内外地区的实践经验，通过比较分析，提炼构建交警执法环境的经验启示。具体有：

第一，文献研究法。利用互联网、校图书馆、省图书馆、市图书馆等平台，查阅近年来相关文献资料和数据，了解国内外对交警工作环境的研究现状，为本文研究提供基础信息。

第二，实地访谈法与问卷调查法。通过对长沙市交警执法现场调查，通过参观和亲身体验的方式获取第一手资料，与路面执法工作人员交流，对不同地区的市民进行走访，了解当前路面执法的现状，与存在的问题，并以此为基础进行分析论证。根据研究的需要，对长沙市路面执法交警进行访问调查，并记录调查结果，为本文提供翔实的参考依据。

第三，比较分析法。通过对境内交警执法环境问题的实践和经验进行比较分析，探求其相同点、不同点与内部规律。结合横向比较与纵向比较，探寻在不同时期、不同地方不同环境下路面执法交警的演变和特点。

（三）研究创新与不足

本文研究的主要创新点在于选题的新颖、工作环境要素界定及研究方法具有针对性。

（一）选题。国内对交警的研究通常为身体心理健康、工作压力和工作满意度、培训体系建立等方面，很少有专门针对路面执法交警工作环境问题这一方面进行综合研究。

（二）工作环境分类分析。本文从宏观和微观两个方面着手，将路面执法交警工作环境分为自然环境、个体环境、人际环境和组织环境，并分别加以阐述论证。

（三）实证调研。本文以长沙市为实证分析对象，向长沙市路面执法交警发放调查问卷 210 份，回收 205 份，本文的数据和例证均有科学客观的调研基础。

本文研究的主要不足在于对国外路面执法交警工作环境问题进行论述时，由于实际案例的缺乏，只列举了一些典型国家的做法，在全面性上有待加强。另外，由于有关路面执法交警工作环境问题研究的参考文献相对缺乏，笔者可收集参考的资料与研究经验有限。

第一章 路面执法交警工作环境分析理论基础

第一节 概念及内涵的界定

一、路面执法交警及其权责

(一) 路面执法交警

路面执法与路面执法交警在日常生活中随处可见，但人们对这些名称的认识总体上较为模糊，似乎与道路交通有关的事项都应该由交警负责，至于路面执法权责内涵与边界、路面执法交警隶属部门和内部分工等就不甚了解。交警全称为交通警察，是警察大类中的一个警种，具体职责为在道路上执行指挥交通、维护交通秩序、纠正和处罚交通违章行为、处理交通事故、维护治安秩序等工作，交警负有依法履行上述具体职责和接受群众求助的责任^①。目前，根据不同的职责分工我国设立了不同的交警部门。

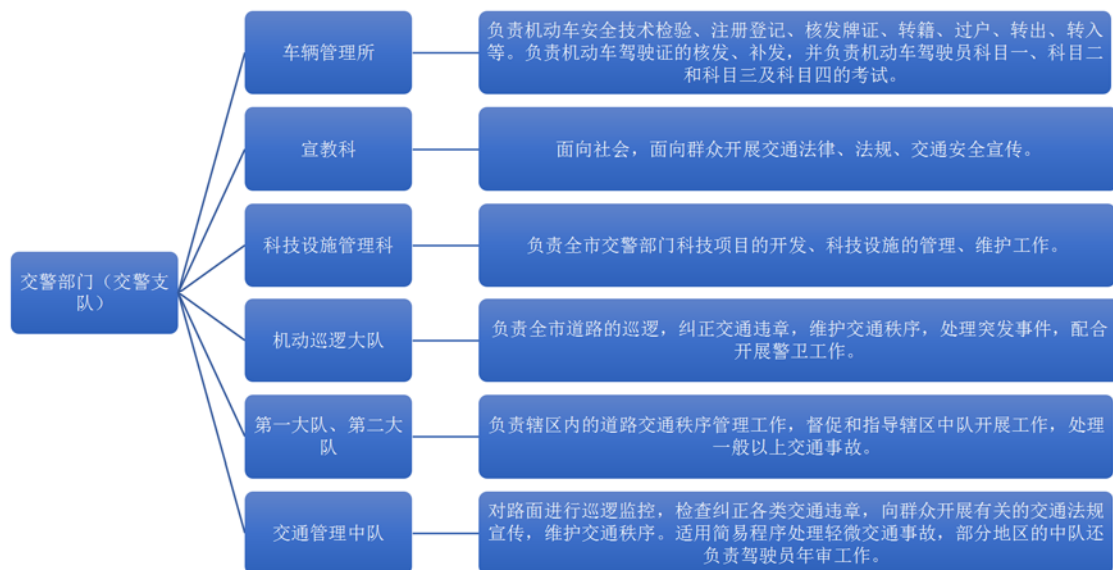


图 1-1: 交警部门职责分工图

（资料来源：长沙市交警支队网站）

依据本文以交警工作环境为研究的重点与目的，结合交警部门划分与工作职责分工，将路面执法交警定义为：指负责道路巡逻、纠正交通违章、维护交通秩序、处理突发事件，配合开展警卫工作，面向社会、面向群众开展交通法律、

^① 薛文超. 英美警察自由裁量权研究述评——兼评我国警察自由裁量权研究[J]. 中国人民公安大学学报：社会科学版, 2016(3):122-132.

法规、交通安全宣传的交通警察。人员包括机动巡逻大队、第一大队、第二大队、交通管理中队等。其基本特征为：户外路面作业，直面群众需求，接受组织、社会、群众监督，工作内容具有一定突发性^①。

（二）路面执法交警权责

本文关于路面执法交警权责定义是基于我国在 1987 年完成道路交通管理体制改革后，公安和交警业务上进行分开管理，路面执法交警主要行使指挥交通、维护交通秩序、纠正和处罚交通违章行为、处理交通事故、维护治安秩序等工作。

二、工作环境

工作环境，广义上指与工作有关的物理环境和社会环境。狭义上指人的工作地周围的物理环境，如办公室、工厂、车间、工场等。本文以路面执法交警工作环境为重点研究对象，将路面执法交警的工作环境划分为宏观环境和微观环境，其中宏观环境包含个体环境、人际环境、组织环境，微观环境即自然环境，而自然环境中的人工物理环境是影响路面执法交警工作的重要因素。

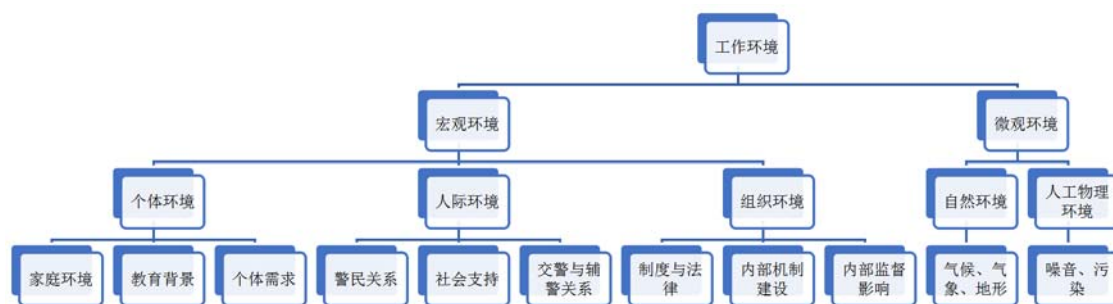


图 1-2: 路面执法交警工作环境结构图

（资料来源：作者自制）

本文研究基于路面执法交警的工作环境研究，其实质就是研究对路面执法交警在执法过程中产生影响的个体环境、人际环境、组织环境、自然环境，以及自然环境中的人工物理环境。

第二节 路面执法交警工作的价值维度

据我国公安部统计数据，2018 年全国新注册登记机动车 3172 万辆，机动车保有量已达 3.27 亿辆，其中汽车 2.4 亿辆，小型载客汽车首次突破 2 亿辆；机动车驾驶人突破 4 亿人，达 4.09 亿人，其中汽车驾驶人 3.69 亿人。接近全国人

^① 蔡艺生.警察街面法治治理的解释与完善[J].中国人民公安大学学报(社会科学版),2017(6):124-130.

口总数三分之一的驾驶人数及猛增的汽车保有量给路面执法交警带来巨大压力，同时也日益凸显了道路交通秩序和安全在构建社会主义和谐社会中的重要地位。社会主义核心价值观是社会主义和谐社会的本质要求和具体体现，其在个人层面、社会层面和国家层面的倡导也正是路面执法交警工作对群众、社会、国家的应有价值和意义^①。

一、保障群众生命财产安全

人民群众的生命财产安全高于一切，然而，每年我国都有大量人口死于交通事故，造成直接财产损失高达数亿甚至几十亿元，交通事故与癌症并称为威胁人民群众生命财产安全的两大杀手。究其原因主要是汽车保有量急速增加而群众的交通安全意识没有同步提升，道路里程数不断刷新纪录而道路基础设施没有同步完善。交通安全意识的提升有赖于制度的完善和人民群众观念的改变，道路基础设施的建设和完善有赖于新的科技技术的应用，这两方面因素均是一种“扬弃”的发展过程，不可能在短时间内达成理想效果，因此，路面执法交警就成了保障群众生命财产安全的历史性选择^②。

交警部门从规划和制定道路安全管理规定、做好面向群众的交通法律法规宣传、加强道路安全巡逻、及时处理突发交通事故等方面着手，对道路交通安全做到指导有方、监察有序、处理有力。对存在安全隐患的路段及时排查，通过电视、广播、纸质等媒体实时向公众播报交通资讯，解读交通法律法规，对违反交通法律法规的驾驶员进行有效教育和有力惩处，确保人民群众的出行安全，减少交通事故发生率和由交通事故引发的次生危害，让道路交通运行有章可循、有条不紊，降低人民群众的出行风险和成本，让人民群众的生命财产得到保障。

二、维护社会和谐稳定

社会和谐是建设和谐社会的根本基础和重要内容，社会和谐主要强调社会关系的和谐，其核心就是“人与人的关系的和谐”。从数据来看，2018年全国驾驶人数量已超过4亿人，约占全国总人口数的三分之一，全国道路交通网如同血管一般遍布全国各地，每天驾驶人与驾驶人之间、驾驶人与路面执法交警之间发

①公安部. 2018年全国小汽车保有量首次突破2亿辆[EB/OL].<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1622349088177624657&wfr=spider&for=pc>, 2019-01-11.

②史全增,解源源.论辅助警察参与警察执法的正当性[J].中国人民公安大学学报(社会科学版), 2015(2):143-150.

生着不计其数的交集,这些单位小而总数庞大的关系分子日益成为维护社会和谐稳定的重要抓手。

维护社会和谐稳定需要不断增加人与人之间的和谐因素、减少不和谐因素,为此,路面执法交警在执法时要确保公平、公正、公开,保障人民群众的合法权益、合理诉求,保障人民群众生命财产安全不受侵犯,增强人民群众的安全感、幸福感、获得感。交警部门在制定交通法规时,不仅要保证道路的畅通有序,更要兼顾车辆驾驶员和行人双方的利益,确保法律法规的公平性、公正性,保障群众的出行安全就是提升了人民群众的安全感^①。在处理交通事故的过程中,严格履行执法程序,对事故责任的认定、伤势的评估、损失的鉴定要秉持公正原则,维护当事人双方的合法权益,提升人民群众的满意度。不断创新交通管理技术,提高执法管理水平,畅通群众表达渠道,更加高效、有力的回应群众诉求,以交通管理辐射社会管理的各个方面,全方位提升人民群众的幸福。

三、提升政府公信力

政府公信力即政府的影响力与号召力,它是政府行政能力的客观结果,体现了政府工作的权威性、民主程度、服务程度和法制建设程度,它也是人民群众对政府的评价,政府公信力的高低反映了人民群众对政府的满意度和信任度^②。路面执法交警是政府公职人员,代表国家行使公权力,是国家在基层管理中的代言人,其行使权力的公平公正性直接影响政府的权威,体现国家治理能力。路面执法交警公权力的调整范围为庞大的驾驶人群众与其他交通参与者,其一言一行让群众直接体会对政府工作的满意度和信任度,最能影响群众对政府的评价。因此,路面执法交警的工作方式、工作态度、工作结果都与政府公信力有着千丝万缕的关系。

路面执法交警在处理交通事故时,公开透明、依法执法,是政府行为法制化、民主化的具体体现;路面执法交警在做好交通法律法规宣传工作、及时播报交通资讯时,充分考虑群众诉求,是以人为本,关注民声的具体体现;交警部门在举行重要活动或发生重大交通事故时,及时向群众反馈真实情况,妥善处理事故,

^① 罗芳芳,李蕊.自媒体时代交警执法舆情的应对[J].道路交通管理,2017(2):32-33.

^② 魏琼,梁春程.双重改革背景下警察执法监督的新模式——兼论检察监督与监察监督的协调衔接[J].比较法研究,2018(2):107-121.

是主动引导舆情、强化公众参与的具体体现。交警部门在为人民群众提供直接服务的同时,将以人为本、公开透明、公平公正的原则贯穿其中,让人民群众以交警服务为窗口,切实感受到政府在接受人民监督,从而不断提升政府的公信力。

第三节 相关理论的支持

一、马斯洛需求层次理论

马斯洛需求层次理论由美国心理学家亚伯拉罕·马斯洛在1943年《人类激励理论》的论文中提出,他将人类需求从低到高按层次分为五种,分别是:生理需求、安全需求、社交需求、尊重需求和自我实现需求^①。生理需求是满足人的基本生存需要,它包含人类生存所需的呼吸、水、食物、睡眠、生理平衡等;安全需求是人类追求安全的机制,它包含人身安全、健康保障、资源所有性、财产所有性、道德保障、工作职位等;社交需求是人类情感与归属的需求,它包含友情、爱情、性亲密等;尊重需求是人渴望稳定的社会地位的需求,它包括自我尊重、信心、成就、对他人尊重、被他人尊重等;自我实现需求是人类最高层次的需要,是实现个人理想、抱负,最大限度发挥个人能力的需要,它包含道德、创造力、自觉性和公正度。五种需求虽由低到高层次递进,但并不是完全固定的。

马斯洛需求层次理论可主要应用于解决路面执法交警工作环境问题中有关个体需求相关问题,对指导路面执法交警培训课程设定、个人价值实现、组织晋升等方面具有重要意义。

二、新公共服务理论

新公共服务理论是以美国公共管理著名学者登哈特教授为代表于上世纪末提出,是关于公共行政在以公民为中心的治理体系中所扮演角色的一套理念。该理论认为政府要注重培养公共服务精神,提高公共服务价值和地位,重视与公民之间对话沟通,重视与公民、基层管理机构的合作共治。在该理论的指导下,政府在公共行政方面,不再是“掌舵者”,而是以服务公民,实现公共利益为宗旨,不断提高公民在公共管理中的参与度,充分发挥公民的监督作用。新公共服务理论自建立以来,在公共服务机构建立、公务人员管理、执政理念革新、教育改革

^①公安部关于2004-2008年全国公安队伍正规化建设纲要[Z].2004-10-23

等方面得到广泛应用，推动了我国政治、经济管理理念的人本化、科学化^①。

路面执法是新时代公共服务的重要组成部分，执法交警的执法能力和水平体现国家法治能力和水平，执法交警的执法目的与价值体现着国家法律的目的与价值。新公共服务理论倡导以人民为中心、为人民服务的理念契合新时代中国特色社会主义的时代主题，为路面执法交警树牢宗旨意识、正确处理警民关系提供指导性。

三、信息不对称理论

信息不对称理论由三位美国经济学家乔治·阿克洛夫 (G. Akerlof)、迈克尔·斯彭斯 (M. Spence)、约瑟夫·斯蒂格利茨 (J. E. Stiglitz) 于上世纪七十年代展开研究，主要是指在市场经济活动中，各类人员对有关信息的了解存在差异性；掌握信息比较充分的人员，往往处于比较有利的地位，也较容易与相关的制度、措施等形成共识和理解，而信息贫乏的人员，则处于比较不利的地位，对相关制度、措施可能存在排斥、抵触甚至反对。当前，信息不对称现象已经广泛存在于法律、市场、管理等各个社会领域，信息不对称理论的提出让人们开始对信息的平衡问题进行多维度的思考和深度挖掘，如高大勇将信息不对称理论应用于社会系统构建研究，并试图在该理论的指导下进一步丰富和发展马克思主义自由观；顾小丽将信息不对称理论应用于网络募捐过程研究，并针对网络募捐信息不对称现象提出对策，提出在完善法制建设的同时，要建立多主体的沟通机制，推动募捐反馈的共治理。

事实上，信息不对称现象在路面执法交警工作中比较普遍的存在着，也正是信息不对称情况的存在，增加了路面执法交警的工作量，也增强了工作难度，给路面执法交警工作环境的营造带来较大阻碍。由此，着力解决警民双方信息不对称问题就成为题中之义。

除此之外，社会主义核心价值观和阿罗不可能定理也广泛应用于路面执法交警工作环境问题的改善中。社会主义核心价值观是社会主义核心价值体系的内核，体现社会主义核心价值体系的根本性质和基本特征，反映社会主义核心价值体系的丰富内涵和实践要求，是社会主义核心价值体系的高度凝练和集中表达。路面

^① 珍妮特·V.登哈特，罗伯特·B.登哈特.新公共服务：服务，而不是掌舵[M].北京：中国人民大学出版社，2013:151-152.

执法交警作为公安干警中的一员，是国家储备的半军事化力量，更应以社会主义核心价值观为指导，做新时代中国特色社会主义坚定的信仰者和忠实的践行者。阿罗不可能定理认为“当我们排除个人间效用可比性后，对于从个人嗜好过渡到社会偏好的方法，如果要求这些方法既令人满意，又在一个相当广的范围内对任何个人排序集合都有定义，那么这些方法要么是强加的，要么是独裁的。”也就是说当社会的个体越多、选择越多样、价值观越多元，实质民主和程序民主就会背离，即在民主制度下，让所有人都满意的结果不可能存在。阿罗不可能定理在处理恶意投诉、多元绩效考核等方面起到重要指导作用。

第二章 路面执法交警工作环境分析：以长沙市为例

第一节 长沙市路面执法交警工作环境突出问题及相关数据

长沙市总面积 11819 平方公里，2017 年常住人口 791.81 万人，城镇化率达 77.59%，是湖南省省会、长江中游城市群和长江经济带重要的节点城市。长沙市的地理位置、经济地位、人口资源决定它成为我国中部地区重要的综合交通枢纽，京广高铁、沪昆高铁、渝厦高铁在此交汇，市内公路、绕城高速、地铁、城际轨道等多种道路并存。近年来，随着长沙市打造“电视湘军”、“出版湘军”、“动漫湘军”等文化品牌，在全国形成较大影响力，长沙成为湖南省唯一的人口净流入城市，2011-2016 年年均增加净流入人口 2.43 万人^①。发达的道路交通网和不断增加的城市人口让长沙市路面执法交警工作环境突出问题具有一定代表性，对其相关数据展开分析能为剖析路面执法交警行业在工作环境方面的问题提供参考。笔者对长沙市路面执法交警进行问卷调查（见附一），并记录调查结果。共计发放调查问卷 210 份，回收 205 份，有效问卷 200 份，有效率 97.6%。

一、关于长沙市路面执法交警工作时长情况

我国规定的合法工作时长为每日工作 8 小时、每周工作 40 小时，《国务院关于职工工作时间的规定》的实施办法第三条“职工每日工作 8 小时、每周工作 40 小时”和第五条“因工作性质或者生产特点的限制，不能实行每日工作 8 小时、每周工作 40 小时标准工时制度的，按照国家有关规定，可以实行其他工作和休息办法”对此进行了明确。然而，从问卷调查结果来看，长沙市路面执法交警每天工作 8-12 小时的占比为 60.6%、每周工作 6-7 天（即每周工作时间超过 48 小时）的占比为 59.8%，均超过一半的比例。由此可知，长沙市路面执法交警日常工作时间远远超过国家的规定，加班是工作常态^②。部分研究表明，减少周工作时数会让人们更快乐，工作效率也会更高，这可从反面论证长沙市路面执法交警在过长的工作实践中，降低了工作满意度。

① 齐小力. 宪政视野下的警察执法[J]. 法学, 2006(3):137-140.

② 胡君辰, 杨林锋. “情绪劳动”要求与情绪耗竭: 情绪劳动策略的中介作用研究[J]. 心理科学, 2009(2):423-426.

表 2-1:2018 年长沙市路面执法交警工作时长情况表

	工作时长	占比 (%)
每周情况	7 天	18.70
	6 天	41.10
	5 天	38.00
	5 天以下	2.20
每天情况	12 小时以上	23.50
	10-12 小时	32.00
	8-10 小时	28.60
	8 小时以内	15.90

(资料来源:根据问卷调查自制)

二、关于长沙市路面执法交警工资收入情况

虽然《劳动合同法》和《劳动法》明确规定了劳动时间和加班费之间的计算规则,但相关规定的前提是“在中华人民共和国境内的企业、个体经济组织和与之形成劳动关系的劳动者,适用本法。”路面执法交警属于公职人员,应参照《中华人民共和国公务员法》。2006 年 1 月 1 日开始施行的《中华人民共和国公务员法》规定“公务员实行国家规定的工时制度,按照国家规定享受休假。公务员在法定工作日之外加班的,应当给予相应的补休。”而路面执法交警人员相对紧缺,补休几率低,相关规定难以落实^①。2019 年 6 月 1 日起施行的最新修订的《中华人民共和国公务员法》规定“公务员执行国家规定的工时制度,按照国家规定享受休假。公务员在法定工作日之外加班的,应当给予相应的补休,不能补休的按照国家规定给予补助。”有望解决路面执法交警加班量大与工资补助低的矛盾,但由于距离新公务员法施行时间过短,无法获取相关资料,因此本文收集的数据仍然以 2006 年的公务员法为背景。

从统计图可知,长沙市路面执法交警的薪资水平在 3500 及以下范围内的占比高达 74%,偏低的薪资水平与路面执法交警高强度的工作量形成鲜明对比,路面执法交警的基本需求无法得到有效保障,进一步加大了工作环境中的不和谐因素。

① 陈柏峰. 基层社会的弹性执法及其后果[J]. 法制与社会发展, 2015(5):154-167.

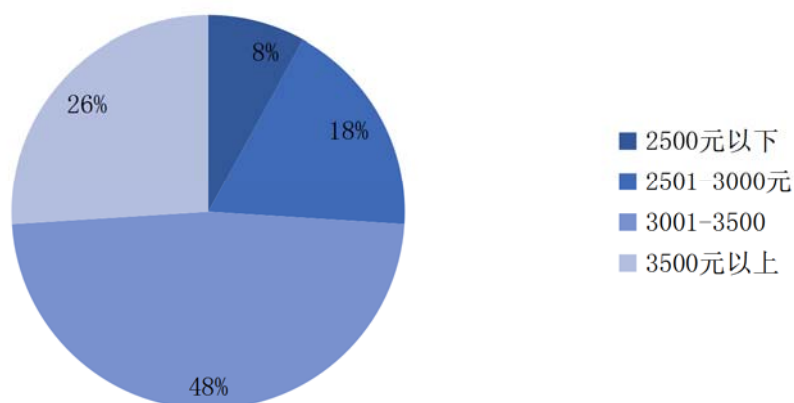


图2-1：2018年长沙市路面执法交警工资收入情况图

(资料来源：作者自制)

三、关于长沙市全年气温情况

路面执法交警属于户外执勤人员，常年暴露在露天环境里，气候因素对他们的影响不容忽视。长沙市地处我国中部腹地，地形以丘陵为主，每年春秋雨季较为绵长，冬季低温湿冷，夏季高温闷热。据长沙气象局统计数据显示，2017年长沙平均气温为18.4℃，较历年异常偏高1.0℃，比上年偏高0.1℃，为有气象记录以来的第三高值。虽然全年平均气温从数值上看较为适中，但高温与低温差值大，且持续时间较长，潮湿、闷热等非气温因素加剧环境恶劣程度。据统计，长沙市每年平均湿度在80%左右，2017年极端最高气温达39.9℃，局部地区高达40℃，≥35℃的高温日数达34天，最长连续高温期为12天，比历年的21天偏多，且预计未来几年夏季气温还将持续走高；而极端最低气温为-2.4℃。夏季的高温与高湿度形成异常闷热的体感，冬季的低温与高湿度又让湿寒无孔不入，路面执法交警在这样恶劣的气候环境下执勤，极易患上冻疮、风湿性关节炎疼痛^①。从访谈中获知75%的路面执法交警冬季患有冻疮，90%以上的路面执法交警患有轻度或中度风湿性关节炎疼痛。

四、长沙市空气质量指数情况

路面执法交警在露天环境中执法，除受到自然环境的强烈影响外，物理环境的影响也是举足轻重的，其中最为突出的就是空气质量的影响。伴随着高密度人口的经济及社会活动，我国空气污染日益加剧，有报告显示，中国最大的500个城市中，

^① 石庆玲，陈诗一，郭峰. 环保部约谈与环境治理:以空气污染为例[J]. 统计研究,2017(10):90-99.

只有不到 1%的城市达到世界卫生组织推荐的空气质量标准，与此同时，世界上污染最严重的 10 个城市有 7 个在中国。这些空气中的污染物随着呼吸进入体内，极易引起呼吸道及心脑血管疾病。路面执法交警在受污染的空气中长时间执勤，危害不言而喻。根据调查结果，2018 年 1 月份，长沙市城区空气质量状况为优仅 4 天、良 12 天、轻度污染 10 天、中度污染 3 天、重度污染 2 天，空气质量优良率为 51.6%，分别较上月和上年同期提高 19.3、12.9 个百分点。首要污染物为 PM_{2.5}、NO₂ 分别有 25 天、3 天，这些物质也是危害人体健康的主要成分。

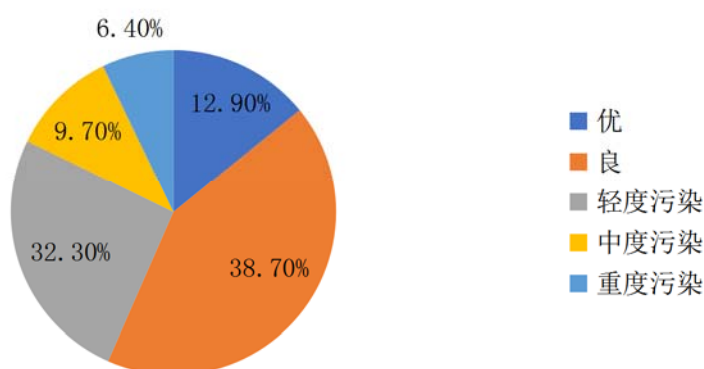


图2-2：2018年1月长沙市城区空气质量级别分布

（资料来源：长沙市生态环境局网站）

表 2-2：2018 年 1 月长沙市空气质量状况统计表

区域	监测点名称	空气质量级别分布（天数）						空气质量优良率（%）				
		优	良	轻度污染	中度污染	重度污染	严重污染	本月	上月	上年同期	环比	同比
芙蓉区	马坡岭	3	9	14	2	2	0	38.7	29.0	25.8	9.7	12.9
芙蓉区	火车新站	4	9	13	3	2	0	41.9	29.0	35.5	12.9	6.4
天心区	天心区	4	16	6	4	1	0	64.5	38.7	40.0	25.8	24.5
岳麓区	师大	4	12	10	2	2	0	51.6	36.7	38.7	14.9	12.9
岳麓区	中医大	4	16	6	4	1	0	64.5	41.9	41.9	22.6	22.6
开福区	伍家岭	2	11	12	4	2	0	41.9	32.3	35.5	9.6	6.4
雨花区	雨花区	5	16	5	3	2	0	67.7	38.7	45.2	29.0	22.5
高新区	高新区	4	11	11	4	1	0	48.4	38.7	45.2	9.7	3.2
经开区	经开区	2	18	6	3	2	0	64.5	48.4	41.9	16.1	22.6
开福区	沙坪（背景点）	3	18	7	2	1	0	67.7	66.7	35.5	1.0	32.2
城区		4	12	10	3	2	0	51.6	32.3	38.7	19.3	12.9

（资料来源：长沙市生态环境局网站）

五、关于长沙近年来汽车保有量折线图

2017 年,长沙民用汽车拥有量 2165079 辆,较上年增速 11.5%;汽车驾驶员 2726905 人,增速 9.6%;2018 年长沙市城区日均车辆通行数量为 83.52 万。车辆与驾驶员数量的增加,给执勤和交通法律法规宣传带来巨大工作量,也更容易产生交通事故和矛盾冲突,这是我国路面执法交警近年来需要应对的首要挑战,也是进一步完善制度以应对各类新型交通冲突与事故的现实原因。

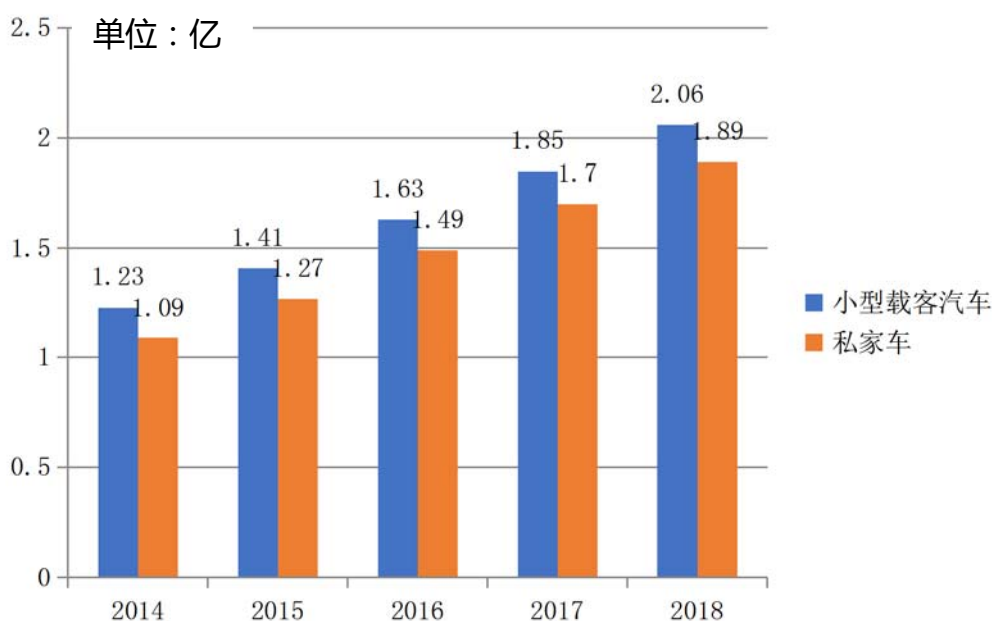


图 2-3：全国汽车保有量统计图

(资料来源：新浪新闻)

六、关于长沙市近年来公路里程数情况

公路里程数决定路面执法交警巡逻工作量,工作量与工作压力、工作满意度等因素息息相关,新的交通方式也引发了新的交通矛盾纠纷,路面执法交警需要比以往任何时期都迅速地为执法行为寻找法理依据,不断覆盖执法监察空白地段,全面掌握新的监察和执法技术。据长沙晚报 2018 年 12 月 30 日报纸报道显示,目前,长沙市全市公路总里程已突破 3 万公里,全市通航里程达 538 公里,开通运营地铁 1 号线、地铁 2 号线、磁浮快线、长株潭城际铁路,全市道路客运企业达 56 家,二级以上汽车客运站 8 个,营运汽车、城市公交、公交线路、出租车数量极大增加。随着新时代的到来,科技和理念都有了质的飞跃,新的交通方式

也在长沙市蓬勃发展，共享单车、共享汽车、网约车等竞相上线，2018年长沙市仅共享单车就出现了 ofo、酷骑、永安行、摩拜、Hellobike 等 5 家公司，投放共享单车 48 万辆。不断增加的里程、猛增的交通工具数量、多样的交通方式给路面执法交警带来巨大压力。

第二节 长沙市实际做法与应急预警机制

一、科学规划道路交通

近年来，路网规划不合理带来的道路压力和交通事故屡见不鲜。由于道路规划缺乏前瞻性，城区常常处在围堵、拆除、修建状态，给原本承载力就不够的城区道路继续施压，增加了车辆拥堵、刮擦风险，这是一方面。另一方面由于我国低等级公路仍然较多，上世纪修建的公路路面狭窄、破损，大部分道路没有中央分隔带和道路两侧护栏，一些路面的标志符号模糊不清，这些都客观上增加了道路交通事故发生率。

随着文化品牌的打造，长沙市常住人口和流动人口越来越多，路面拥堵状态愈加明显。为从根源上解决这一问题，长沙市组织专家编制了《长沙市综合交通体系规划（2017-2035）》，并由湖南省住建厅副厅长于 2018 年 8 月 3 日主持召开《长沙市综合交通体系规划（2017-2035）》方案专家咨询会，该规划方案基本包含了长沙市未来十几年的综合交通体系建设，对长沙市城市道路建设、城市轨道交通、国家铁路布局以及地下管网系统布置等各类道路交通进行科学规划、空间预留，这一举措不仅让长沙市的道路交通发展具有科学性、专业性、时代性和前瞻性，也对改善路面执法交警工作环境、缓解路面执法交警工作压力具有基础性意义：首先，长远科学的规划，不仅完善了交通体系，而且保持道路交通短时间内不会重复作业，减少了路面的拥挤度，降低交通事故发生率，从侧面缓解了路面执法交警来自于工作环境的压力；其次，科学的道路规划，可以减少驾驶员驾驶的困难，为驾驶员的行驶安全提供基础保障，以此缓解警民人际环境紧张，从而降低路面执法交警来自人际环境的压力；最后，多种道路网相互衔接，共同构建快速、高效、安全的道路交通网，随着科技的发展，多种道路网修建过程中采用新型高科技技术，也为路面执法交警工作环境的改善提供了技术支撑，以此也在一定程度上解决了路面执法交警工作环境问题。

二、建设“情指勤督”新型勤务机制

2016年以来,长沙市公安局交警支队通过资源整合、机构重组、流程再造,构建起具有长沙特色的“大数据+靶向治理”新型交通管理警务机制,即“情指勤督”新型勤务机制,不断破解城市交通管理难题。该机制打造“一中心、两平台”,“一中心”指大联合交通管理中心,“两平台”为指挥调度平台和交管情报平台。其中指挥调度平台形成“三级一体”格局,三级指支队、大队和中队,支队为核心,大队为骨干,中队为补充。三者分工明确,支队负责指挥,大队负责分控,中队侧重于执行;交管情报平台实现了公安网、政务网、互联网、市民网四网融合,汇集1600亿条数据。“情指勤督”新型勤务机制的应用实现了警用资源的可视化,警情指令流转一体化,秒亿级运算极速查车,违停车辆自动抓拍功能,交通拥堵实时预警。民警执勤执法闭环式监管和数据化督考形成,民警执勤执法精准性提升。2018年7月25日,在由公安部交通管理科学研究所主办的2018(第三届)互联网+城市交通管理创新论坛上,长沙交警“情指勤督”新型勤务机制荣获2018年度交通管理“十佳创新应用”特等奖。

近年来,长沙市“情指勤督”新型勤务机制初显成效。隐性违法精准查缉产生强大威慑力。通过针对隐性违法潜在风险,建立了毒驾、失驾、假牌、套牌、逾期未检等违法精准研判,2018年查获毒驾57人,大于2012至2017年总和;查处失驾人员968人,查获“违法王”车辆398台,打击假牌套牌车辆124台,及时破获了暴力闯关案7件、交通肇事逃逸案36件。通过建立交通事件检测、拥堵位置实时报警、交通运行指数分析等多种预警手段,对交通拥堵提前预判预警,实时监测市区38条主次干道及1300条路段交通运行状况。通过对交通流量及交通警情数据分析,在早晚高峰守点勤务基础上,将230名平峰守点警力用于加强高峰平峰机动勤务,按照不同的时段、区域、交通状况,细化勤务模式,建立民警执法足迹档案。通过对城区交通运行状况、易堵节点、事故点段、违法乱象等分析研判,建立“网格勤务为支点,机动勤务为骨干,其他勤务为补充”勤务模式,2018年共查处各类交通违法387万起,现场纠违102万起,人均纠违数同比上升101%。

三、开展“以案说法”宣传教育活动

长沙市路面执法交警积极推进交通法律法规宣传教育方式改革创新,以全国

已发生的各类交通事故为案例,进行深度分析,制成短视频,通过互联网、有线电视、广播等渠道传播。同时,将这些短视频送进学校、机关、社区,扩大“以案说法”短视频传播覆盖面。这种创新的交通法规宣传方式,反映了社会普遍存在的现状,生动真实,容易让广大群众产生共鸣,进行反省思考,加深对交通法律法规的理解。

在长沙公安交警官网首页开设“行之有礼”专栏,用以案说法的方式,先后录制了“路缘石施划黄线,切莫随意停车!”“等待红灯、珍爱生命”“摒弃‘车窗抛物’陋习”“路遇堵车,切勿加塞抢行”“行人上高速,违法且危险!”“高速开车,亮灯有道”“别让‘禁行标志’成为摆设!”等小视频,面向社会群体,以生动的案例,从驾驶员、行人等多角度讲解、宣传交通法律法规,起到了较好的宣传效果。如录制了“五招躲避高速路隐形杀手·安全驾驶有保障”专题视频,从“不长时间霸占超车道、给‘疯子’让路、警惕前车开窗、留意突然变线车辆、离货车远一些”等角度讲解如何不给别人撞你的机会。在警惕前车开窗视频中,演示了在高速路上前车开窗丢垃圾后,可能造成的后果,如后车轮胎碾压硬物后爆胎,导致车辆失控,或者为了躲避垃圾,高速行驶的车变道引发失控。最后演示了正确的处理方式,如距离较近时,选择超车,不让垃圾干扰到驾驶,距离较远时,选择另一个车道,切忌急打方向盘,有时宁可撞,也不能躲。

第三节 与西方典型国家做法的比较

第二次工业革命将人类推入汽车时代,而美国、英国、日本等国家率先开展第二次工业革命,他们在汽车时代的实践过程中,较早暴露道路交通问题,因此相关制度与研究也更早提上日程。我国道路交通的发展跟我国经济发展的走向一致,在改革开放后突飞猛进,发展速度很快,问题暴露也很集中。以长沙市为例,目前虽已解决了一些问题,但仍存在不完善之处,需要与西方典型国家的制度和做法进行对比,在对比中寻找问题的根源,进而推动道路交通发展日臻完善。

一、部门设置和职责分工明显不同

总览中西方在道路交通方面的区别,必然首先着眼于两者在道路管理方面顶层设计的区别。顶层设计是一个部门有效运转的指南,起到统领组织环境的作用,它包括部门行动的总体方针、规章制度、职能职责。西方国家根据各国道路线路分布、车辆保有量及经济发展水平等实际情况,其部门设置大致可分为两种,一

种为无专门交警部门，第二种为有专门交警部门；其职责分工大体相同，仅会根据各国造成交通事故发生原因的比例有所侧重^①。美国没有专门的交通管理机构，美国所有的警察都称为“policeman”或“policewoman”，交通警察不是警察大类的一个警种，而只是警察众多工作任务中的一项，该项工作一般由一线警员轮流分配执行，在执勤任务中又限于仅对道路交通进行管理。美国负责交通管理的警察主要负责辖区路面上全天候的执勤、巡逻，其主要监管的对象为闯红灯、超速驾驶、无证驾驶、毒驾和酒驾^②。英国有专门的交通管理机构，其交通警察由警员、志愿警察和社区支援警察三部分组成。警员主要负责日常电话接警、控制、指挥、通信、情报、事故调查、对现场交通事故的应急反应、紧急干预和医疗；志愿警察与普通警员具有同等的管辖权力和权限；社区支援警察主要负责社区治安巡逻工作。

长沙市交警部门的职能职责与其他城市一致，均由国家统一规划部署，其优势在于专人专事，既明确了职能职责避免推诿扯皮，也保障了政府公权力的权威性和公平公正性，但不足之处在于人力缺乏，很难构建庞大的专业队伍。因此可借鉴英美国家的做法，进一步完善部门设置的科学性、合理性，对部门分工也可按照任务式划定，增强部门任务的轮流与循环，加强各个警种之间的联系，让路面交通工作以路面执法交警为核心，鼓励社会各界人士参与，打破行业界限，实现市民“共建共治”，进而实现市民“自治”。同时，可打破社会部门之间的信息沟通，实现信息共享、资源共享、警力互助，使预防、查处、医疗、惩罚紧密结合^③。

二、警力储备和综合培训显著不同

警力储备不足和综合培训力度不够是长沙市路面执法交警队伍自身建设方面两个最为突出的问题，与西方典型国家相比，也存在显著差异。就警力储备来说，西方国家路面执勤交警的警力储备比较充足，以美国加州公路巡警为例，在美国加州高速公路上，每隔 5 到 10 英里（约 8 千米到 1.6 千米）距离，便有一名警察（夜间两名）、一辆警车，平均每 30 分钟进行一次巡逻。这样就以物理

① 袁东. 美国公务员的工作考评[J]. 中国行政管理, 2003(1):43-46

② 李嘉美. 美国和日本大交通体制的借鉴[J]. 行政管理改革, 2012(10):63-66.

③ Weinberg L S.Patterns of Metropolitan Policing.By,Ostrom,Elinor,Parks Roger B.and Whittaker, Gordon.[J].*American Political Science Review*,2014,73(2):343-597.

方式减少了美国警察执行交通管理时的工作量,提高了工作效率,填补了监管空白区域,降低驾驶员违法驾驶的机率。相比之下,长沙市的警力储备可以在现有基础上,借力创新方式得到进一步提高,这样既能够在一定程度上减少路面执法交警的工作量,也能够对市民的行车行为起到警示作用,便于社会交通规范的自觉遵守,同时还能为交警在执勤过程中增加更多的时间进行法律普及提供了空间^①。

西方国家借助道路交通起步早的优势,在实践探索中形成了一整套完备的交警培训体系,从师资力量、培训课程、培训时间、培训方式等方面进行了明确规定,其中不乏值得长沙市学习借鉴的地方,如要从整体上提高对交通法律培训的重视,长沙市目前在路面执法交警专业培训方面仍有所欠缺,导致交警素质层次不齐,对于整体提高工作环境极为不利,在西方国家则相对力度较大,如澳大利亚在给警察培训的课程中,法律知识的学习占据了绝大部门时间,有效提高了交通警察依法处理事故的能力,减少了群众投诉;要增强对实操培训的重视,加大实操课程在培训课程中的占比,提升路面执法交警应对各种实战情况的经验和能力,对于参与路面执勤的交警而言,实操培训对工作具有实际的指导价值,如法国警察专门训练射击技术,警用业务和技巧,在长达 20 周的培训中,实操课程占 12 周,德国警察培训期间要被安排进警察部门参与巡逻、执勤、办案。同时,还应当建立心理学辅导班,及时做好路面交警执法过程当中的心理疏导,增强对交警个人人身关怀的知识培训。

三、高科技纠违和惩处方式略有不同

人类进入第三次工业革命以来,电子计算机技术得到广泛应用,在道路交通执法领域也不例外。电子计算机技术助推道路交通部门研发生产了一批高科技纠违工具,这些高科技纠违可以分担路面执法交警的执勤压力,减少恶劣气候和空气污染对交警身体的伤害^②。在德国,路面几乎没有交警巡逻,这得益于他们完善的国家技术标准和网络电子技术应用,德国 4 车道路面的路基宽度统一为 29

① Kirkham, Richard B.A Complainants View of the Local Government Ombudsman[J]. *Journal of Social Welfare and Family Law*, 2005, 27(3-4):383-394.

② Holmberg, Lars. Discretionary Leniency and Typological Guilt: Results from a Danish Study of Police Discretion[J]. *Journal of Scandinavian Studies in Criminology and Crime Prevention*, 2000(2):179-194.

米，每一车道宽度为 3.75 米，两边设置宽 3 米的路肩紧急停车道，中间设有宽 4 米的分隔带，路面钢筋混凝土厚度达到 80CM，此标准是美国各洲高速公路的两倍。同时，实现了通过网络电子等高科技手段对交通状况实施 24 小时不间断的监控，所有车辆在交通信号灯的指挥下穿梭来往，红灯、绿灯、黄灯之间的转换可以根据每个路口的交通流量进行合理协调。新加坡也广泛运用闯红灯监视仪、定位测速仪、流动测速仪等高科技纠察交通违规。当前，我国人工智能技术、AI 技术等正在飞速发展，有的甚至走向了世界的前列，智能机器人等已经广泛应用于物流、餐饮、机器制造等行业，将其引入路面交警执法的工作当中，也是非常有必要性和可行性的。

长沙市一些主干道采用高科技纠违后产生了一些新的问题，如个别设备安装较为隐蔽，驾驶员在不知情的状态下违规驾驶，在交通管理中不注重问题的解决疏导，仅强调用高科技纠违的方式倒逼驾驶员规范驾驶，如此一来就更加激化了警民矛盾。因此，在对违规驾驶者进行惩处方面，应该学习借鉴一些西方国家的人性化做法。西方国家对违规驾驶者的惩处措施呈现出三个鲜明特点：一是执法的严格化，二是管理的人性化，三是以教育为本。如美国法律对各类交通违法行为的处罚规定得十分详细，警员可以依据法律规定处理各类交通违法违规行为，因此人为干扰因素小；法国将执法者和接受交通罚金的部门分开，避免了警察乱开罚单，以巴黎为例，警察认为巴黎街道狭窄、道路情况复杂，很难不犯错误，因此只要不是严重超速和违章停车，都不会遭受处罚；德国对违反交通法规者提供缴纳罚款和参加交通学校集中学习两种选择，如不愿意缴纳罚款，需在交通学校集中学习交通法规 2-4 小时，这样的方式既可以缓和警民矛盾，又起到了教育宣传的作用。对于长沙这个城市而言，繁华地区的车流量较大，老旧城区的改造还在进行中，商贸繁华区域的停车位难以适应车辆保有量的不断增加，必然容易引发相关的交通违法行为，对此，除了建章立制的按照交通法规进行惩处的同时，也应当坚持新公共服务理念，增强执法的“宽容度”，尤其要避免以“惩罚”“罚款”为目的的执法，应时刻将“教育”作为执法的重要方式，在惩罚方式上加大教育方式的权重，让惩罚体现其真正的价值，也更利于和谐警民关系，构成更加良好的工作环境。

第三章 路面执法交警工作环境存在问题及成因

第一节 路面执法交警工作环境存在的问题

通过对现状的观察,我们大致能了解转型时期我国路面执法交警对维护社会和谐稳定的重要性,也可以从道路交通飞速发展与相关配套滞后之间的矛盾初探路面执法交警工作中的相关问题。但不可否认,不论是道路里程、汽车数量的级数增长,还是高科技带来的新的矛盾,都只是路面执法交警工作问题的一隅。马克思主义认为“人的本质在其现实性上是一切社会关系的总和”,路面执法交警作为复杂社会关系的核心,其工作环境存在的问题必定具有复杂性、综合性的特点。为对这些问题进行深刻地分条缕析,根据林崇德教授在其《心理学大辞典》中对工作环境的界定^①,结合路面执法交警工作职责和性质等特点,从自然环境、个体环境、人际环境和组织环境四个维度对路面执法交警工作环境中存在的问题进行梳理。具体归纳为以下几个方面。

一、自然环境影响身心健康

我国每年都会面向高校、社会招录年轻交警,向交警队伍注入新鲜力量。由于路面执法交警属于警察大类,其招录条件较之其他公职招录条件要高,对身体素质、体能、视力等都有明确要求。如此高的准入门槛决定了每一位新入职的路面执法交警在身心健康状况方面必然是佼佼者。然而,令人惊诧的是在路面执法交警岗位连续工作5年以上的人员,均或多或少患有身体疾病,且工作年限越久,所患疾病越严重。来自《中国交通警察职业性影响及防护对策研究》的资料和对全国8个城市5025名交警的调查显示,在职交警平均死亡年龄为43岁,交警的死亡率明显高于一般人群,整体平均寿命也比常人短5年以上^②。而深圳交警在每年市保健办组织的体检中,90%以上的交警患有鼻咽炎等各种不同程度的职业疾病,一线交警体内铅含量普遍高出常人的100多倍。

^①林崇德.心理学大辞典[M].上海教育出版社,2003.

^②蔡刘红.我国警察防卫权法律规范的不足及完善[J].东南大学学报(哲学社会科学版),2016(S2):100-102.

根据相关调查分析,出现这种现象的原因主要有气候环境和路面物理环境的持续恶化。中国社科院经济研究所曾指出,自1970年4月22日开展世界首个“地球日”活动以来,直至今天,地球环境仍未好转。酸雨严重、臭氧层损耗、全球气温持续升高,面对这样恶劣的自然环境,路面执法交警常年户外执勤却几乎没有防护措施,危害可想而知。另一方面,“雾霾”一词不断闯入群众视野,2013年1月,4次雾霾过程笼罩30个省(区、市),在北京,仅有5天不是雾霾天。有报告显示,中国最大的500个城市中,只有不到1%的城市达到世界卫生组织推荐的空气质量标准。而PM_{2.5}(空气动力学当量直径小于等于2.5微米的颗粒物)被认为是造成雾霾天气的“元凶”,这种微小颗粒物随着路面执法交警的呼吸进入体内,极易引发各种疾病。

二、个体环境层次参差不齐

路面执法交警作为沟通政府与群众、驾驶人与驾驶人、驾驶人与行人之间的桥梁,其本身所具备的各方面素养直接决定沟通的效率和效果。这种本身所具备的各方面素养,我们统称为个体环境,具体包括个体性格、学历认知水平、接受激励程度等^①。由于路面执法交警在个体环境层次上存在差异性,一些表现相对较差的交警会加剧执法工作环境中的矛盾。

山西新闻网曾报道,红谷滩交警大队一中队工作人员在当地市场一路对一辆红色无牌小车进行检查,请驾驶员出示驾驶证和车辆行驶证,并询问车辆牌照,告知驾驶员没有牌照的车辆禁止上路行驶。驾驶员出示驾驶证后回答,车辆没有行驶证,刚将车子从东风日产4S店开出来试车,没有牌照。交警工作人员接过驾照后,通过指挥中心查询驾驶员的驾照信息时,驾驶员突然想起驾照里有银行卡,油卡等东西,便找交警要回,交警却回复驾驶员“死走”,驾驶员听到交警的侮辱性语言后很愤怒,追要驾照,双方产生肢体拉扯,而后在双方转肢体拉扯为口头争执时,交警向驾驶员喷射辣椒水,由此事件在网上不停发酵^②。原本是一件日常执法的小事,最终演变成网络舆论事件,究其原因在于路面执法交警在

^① 薛立强,李德伟.中国公务员激励问题研究述评:现状、问题与展望[J].公共管理与政策评论,2019(4):81-96.

^② 孙国祥.违法性认识错误的不可避免性及其认定[J].中外法学,2016(3):702-724.

执法时展现了较弱的个体环境因素，处理冲突时不够冷静理性，没有认识到执法的最终落脚点还是人民，为人民服务的宗旨意识树得不牢。

三、人际关系处理不尽人意

路面执法交警与工作相关同志的人际关系构成人际环境，人际环境的好坏直接决定整个工作的软环境。近年来，警民关系日趋紧张，交警对于驾驶人的诉求只堵不疏，驾驶人为交警贴上“只会罚款”的标签，对交警的执法行为不理解、不配合。凡此种种都在不断提高执法冲突的发生率，加大执法难度。

云南网 2017 年 6 月 14 日曾报道，昆明一市民违规骑电动自行车，被五六名交警按翻在地，10 岁的女儿当场被吓哭。面对公众的质疑，警方仅回应称该市民不配合执法。交警的执法方式和回应理由都过于简单粗暴，警察打人是十分严肃的事件，不仅败坏了警察的形象，更加损坏警察和群众的关系。正是因为这样的事情禁而不止，在警民关系原本紧张的大背景下，一旦有星星点点火苗的出现，网络媒体便会大肆渲染，让事件产生恶劣影响，从而继续加深警民矛盾^①。值得注意的是，从现实情况来看，驾驶人对于执法过程中出现的不合理情况和可改善的建议，虽然可以通过行政复议和行政诉讼提请申诉，但 2014 年最高法行政审判庭庭长王振宇坦言，10 年前，民告官的原告胜诉率为 30% 左右，近年来下降到了 10% 以下，有些省份甚至只有 2%，可见这两种方式可算作完全走不通。交警大队没有拓宽人民群众献言献策、监督投诉的渠道，相关投诉或建议也没有明确的渠道或平台进行跟进。在这样一个恶性循环里，路面执法交警执法时稍有不慎，便会在网络里引发轩然大波，产生不可估量的后果，其存在的隐患和压力不言而喻。

四、组织建设过程相对保守

组织环境是对路面执法交警工作具有指导性意义的环境，与发达的道路交通网形成鲜明对比的是，交警执法部门的组织环境建设显得相对保守，且不近人情。例如公安部在 2012 年颁布的《机动车驾驶证申领和使用规定》，被称为“史上最严交规”。其“严”就严在直接规定罚款和间接规定罚款之处多达 170 项。

2017 年末，有群众将“两名河南交通警察抢开罚单拚业绩”事件录像上传至网络，引起强烈反响，警员说如果开不来罚单回单位要挨领导骂。随后，涉事

^① 李琼. 依法治国视域中警察权威的立体化重塑[J]. 社会主义研究, 2018(6):107-113.

单位立刻将两名警员停职，群众却不接受这种替罪羊式的处理方式。这种“开罚单拼业绩”现象或许只是组织环境问题暴露出来的冰山一角，但由此我们也可以窥见，交警部门在制度建设上没有秉持以人为本的原则，相关配套设施不健全，没有提出解决问题的办法，却一味地将交通管理成本转嫁至驾驶人身上，通过罚款等强制手段逼迫驾驶人在有限的条件下小心翼翼自我约束^①。

第二节 路面执法交警工作环境存在问题的成因

一、自然环境：先天不足后天有缺

许多学者对路面执法交警的身体健康状况受自然环境影响程度进行过研究，从这些研究资料中可推定工作年限越长的交警患有心血管疾病、高脂血症、高尿酸血症、心肺功能疾病及风湿疼痛等的风险越高，而造成这些病症的主要原因是来自于路面执法交警工作环境受到自然环境恶化的影响，其中影响最直接的为气象环境的恶化和汽车节能减排流于形式。

（一）气象环境不断恶化

气象环境包含气温、降水、风力等，近年来，随着人类社会生产和经济活动规模的不断扩张，气象环境不断恶化，突出表现便是持续高温和降雨。1996年，气候变迁政府间论坛研究显示，过去15年可能是600年来最热的时期，1980年起的7年更是有记录以来最热的。这种状况直至今今天仍没有改善，每年夏天都可能刷新一次最高温纪录。改革开放以来，我国大力推进城镇化进程，密集高大的建筑拔地而起，钢筋水泥具有较高的热容量和传导率，而密集建筑物又阻挡了风力的扩散，因此，城市热岛效应更加明显。根据实地考察，夏季城市户外温度在37℃时，路面温度可高达45℃以上，即使在这样的环境中路面执法交警仍需维护社会交通甚至长时间工作，必然会对交警的身体健康产生严重的负面影响^②。同时，城市工业发展排放的污染气体破坏大气层特性，增加城市降雨量，而城市建设又改变了地面结构，减弱了城市地面对雨水的渗透性，但凡遇大雨，城市必定出现内涝，这种状况的存在给路面执法交警带来巨大执勤压力，也危及人民群众生命财产安全。对于交警来说，工种的特殊性要求其具备高度自律性，

^① 贺元骅，凤四海，胡世群，杨骁勇．警察工作倦怠与社会支持关系研究[J]．西南大学学报（社会科学版），2010(3):13-16.

^② 交警的“职业病”[EB/OL]http://www.aqsc.cn/101812/102056/83622.htm12008-04-14 09:34:33.

即便难以忍受高温和暴雨也必须穿戴整齐,时刻端正仪容仪表,无法采取避免伤害的措施。中国工程院院士钟南山称,资料显示,至少有40%的交警患有不同程度的风湿、类风湿、胃病、鼻炎、关节炎、腰腿痛等疾病。

(二) 节能减排流于形式

从对交警患有各类职业病的占比来看,由人为因素造成的呼吸道疾病、听力受损明显高于其他人为因素导致的疾病^①。呼吸道疾病主要来源于PM2.5进入呼吸道或肺部。PM2.5是指空气中直径小于等于2.5微米的颗粒物,这种细微颗粒物无法被人体呼吸道系统阻隔在外,而一旦进入呼吸道,深入细支气管和肺泡,直接影响肺的通气功能,使机体容易处在缺氧状态,还会诱发血栓形成,导致心肌梗死。而PM2.5的主要来源之一就是各类交通工具在运行过程中使用化石燃料向大气排放的尾气。高知义等学者曾对上海市交通警察和社区居民的心电图异常率进行对比研究,结果发现交通警察组的心电图异常率为14.95%,而社区居民组的异常率为小于0.05%,由此可见汽车尾气对路面执勤交警的身体形成巨大危害。这类问题近年来已得到政府高度重视,人们对PM2.5的危害认识也十分深刻,为解决这一问题,我国全力推动新能源汽车投产使用,但较之化石燃料汽车,目前,新能源汽车优势并不明显,群众仍旧倾向于购买化石燃料汽车。下阶段,不论是在技术升级改造上还是消费观念引导上,都需要再出重拳。

(三) 噪音污染严重

执法交警听力的损伤主要原于噪音污染,长时间、超负荷的噪声刺激可引起中枢神经系统的损害,出现头痛,头晕,耳鸣等神经衰弱综合症。目前,我国居民私家车数量呈现直线增长,而驾驶员的驾驶能力和素质参差不齐,在道路驾驶期间,通常存在驾驶员不根据相关规章制度使用喇叭的情况^②。根据笔者从长沙市环境保护局官方网站获取的数据显示有超过50%的监测点噪音超标,其中,韶山路最高74.4dB,最低也有52.3dB,路面执法交警长期在噪音超标环境中执勤,对听力造成不可逆转的影响。另外,一些司机未按照相关的规章制度正确使用车

① 吕绍忠.对警察权益保障若干问题的思考[J].理论学刊,2009(10):90-93.

② 蔡养泉,田海花.警察执法权与公民隐私权的冲突与协调[J].国家行政学院学报,2015(2):106-109.

灯,用高强度氙气灯替换原装车灯,这种强光直射也可能会直接导致对人眼睛的损伤。

表 3-1: 长沙市城区噪音情况统计表

测点编号	测点名称	等效声级 dB(A)				
		昼间	评价	夜间	评价	昼夜
1	中南大学	53.6	达标	43.1	达标	53.6
2	火星镇	50.0	达标	44.7	达标	52.3
3	火车站	62.8	超标	50.2	超标	62.3
4	王家垅	51.3	达标	47.5	达标	54.4
5	湘江世纪城	50.2	达标	45.4	达标	52.7
6	八方小区	51.8	达标	46.8	达标	54.3
7	井湾子	55.6	达标	45.7	达标	56.2
8	解放四村	57.9	达标	47.5	达标	58.1
9	坡子街	63.7	超标	62.0	超标	68.5
10	高新开发区	65.5	超标	56.3	超标	66.0
11	雨花环保科技园	65.7	超标	55.8	超标	65.8
12	五一路	64.1	达标	61.2	超标	67.9
13	韶山路	70.3	超标	67.8	超标	74.4
14	二环线	71.6	超标	66.3	超标	73.9
15	银盆路	69.0	达标	65.6	超标	72.4

(资料来源:长沙生态环境局网站)

二、个体环境:教育缺位主观有差

从对长沙市路面执法交警问卷调查数据分析及相关文献资料来看,目前我国路面执法交警学历构成普遍较低。虽然学历高低并不一定决定能力的高低,但不可否认学历在交警对执法工作宗旨目的的认识、相关法律法规的理解、高科技技术的接受速度和应用能力等方面产生重要影响,这些能力营造着独特的个体环境。这些能力的塑造伴随着人一生的发展,对这些能力塑造起决定性作用的是起基础性教育作用的家庭因素、职业引导作用的教育因素及指导个体发展的个体需求因素。

（一）家庭因素的不可控性。

俗话说“家家有本难念的经”，家庭因素的多样化、复杂性甚至突发性都使得家庭因素对相关个体的影响具有不可控性。一般来说，家庭环境包括软环境、硬环境、内环境和外环境四部分。软环境指家庭的心理道德环境，包括家庭结构和教养方式。硬环境主要指家庭中可以用量化指标来评判和衡量的环境因素，包括家庭资源、父母文化水平和职业状况。家庭内环境指自己家里的人或事，不被外人容易获知。外环境是指家庭外的，如家庭的周围环境、周围人群情况，外部活动场所，外部人际关系。根据龙均臣在《城市交通警察工作压力、工作满意度及其关系研究——以A市交警支队为例》一文中，通过问卷调查及相关性度量分析^①，可知交警的家庭环境状况和工作压力、工作满意度的相关性较为明显。

一方面家庭环境中的软环境是以家庭的心理道德环境为核心展开分析的，它与家庭成员之间的良好关系、父母的道德水平、对孩子的教育方式、人的自我概念的发展、师生关系、行为问题等均有较大影响。而这些影响塑造着一个人的品德、思维、习惯，路面执法交警的工作是直接为群众提供服务的，个体的性格直接影响到工作环境，进而影响到路面执法交警的工作压力和工作满意度。通过访谈记录，当家庭在交警品德、思想、习惯养成方面起到正向引导作用时，交警在执法时更能处理好法律与道德的关系，也更能秉持公正原则，反之则更容易出现争执、肢体冲突。

另一方面和谐的家庭环境有助于维护和谐的执法环境。家庭是社会的最小单位，和谐社会的建设离不开和谐家庭助力，和谐的家庭氛围能够带给交警、驾驶人、行人更多的幸福感，让家庭成员在潜移默化中变得更加宽容、理解他人。家庭世代传承的好家风就是中华民族的传统美德，让心灵栖息于这样的家庭环境中，每个群体都会以更包容的心态处理执法过程中的矛盾，和谐的工作环境自然生成。

（二）教育因素的不可抗性

除了家庭因素对个体的影响外，教育因素的重要性同样不可小觑，尤其是教育的完成需要一个相对较长时期的后天积淀，很难一蹴而就，这就使得固有的个体教育因素的背景情况具有一定的不可抗性，也就是说并非一朝一夕就能改头换

^①龙均臣.城市交通警察工作压力、工作满意度及其关系研究——以A市交警支队为例[D].成都:四川大学,2007.

面的,它是关涉一个人学习环境和学习能力的总体因素。对于路面执法交警而言,教育背景直接影响到其执勤时的业务能力、沟通能力、意识水平、心理素质。根据长沙市路面执法交警调查问卷结果可知,路面执法交警学历构成相对偏低,而目前,我国针对路面执法交警的业务培训课程体系还不够完善,课程内容不够有针对性,导致路面执法交警业务素质相对偏低,易出现暴力执法情况,这就给路面执法交警增加了被投诉的风险,从而加剧警民矛盾,增加工作的心理压力^①。自2005年始,我国在公安院校招生和警察录用过程中增加了心理素质测试环节,有心理疾病和心理障碍的人员原则上不得录用、录取。同年,国家公安部要求各省市对在交警进行一次心理健康普查,建立“交警心理健康档案”^②,这一方面与交警面临越来越大的工作压力分不开,另一方面也说明了心理素质对交警执勤工作环境影响的重要性。

表 3-2:长沙市路面执法交警教育背景情况表

年龄	25 岁以下	26-35 岁	36-45 岁	45 岁以上
	26.2%	54%	11.4%	8.4%
性别	男		女	
	75%		25%	
学历	高中以下	高中	大专	本科
	20%	30%	39.7%	10.3%

(资料来源:作者自制)

教育有助于提升个体的政治意识和服务意识,接受良好教育的路面执法交警有更高的政治站位、更能坚守服务宗旨,全心全意为人民服务,切实妥善处理人民群众的诉求,而路面执法交警宗旨意识的牢固与否是检验执法工作环境和谐程度的重要标准。同时,接受良好教育的交警也能更好的通过有效途径排解工作压力和不良情绪,保持执法时的良好状态。

(三) 个体需求因素的主观性

作为现实的个体的“人”,绝不是孤立的、静止的机器,这就决定了“人”必然有着自己的生理需求、价值需求等自由意志,同时不同的主体各有其特殊性,

① 陈柏峰. 基层社会的弹性执法及其后果[J]. 法制与社会发展, 2015(5):154-167.

② 黄晨. 桂林市交通警察心理压力与心理健康状况的相关研究[D]. 桂林:西南大学, 2008:33-36.

需求层次的差异性具有很强的主观性。根据马斯洛需求层次理论,个体需求分为五个层次:生理需求、安全需求、社交需求、尊重需求和自我实现需求。个体需求是否与工作环境匹配,也直接影响到路面执法交警的工作环境^①。

首先,生理需求和安全需求是人的基本需求,就路面执法交警而言主要是对自然环境和人工物理环境方面的健康要求。当前,恶劣的自然环境对路面执法交警的身体健康带来巨大威胁,无法满足路面执法交警的生理需求和安全需求,进而影响其对工作环境的满意度。虽然国家下发命令要求配备警车、记录仪等执法硬件以完善交警配备、维护交警形象、提高依法办公的工作效率,然而受到资金、技术等因素的影响,很多具体性的操作细节还存在不足之处。根据抽样调查显示,62%的调查者没有配备应对暴雨、持续高温等极端恶劣天气的防护用品,只有38%的调查者配备了应对暴雨、持续高温等极端恶劣天气的防护用品,对直接损害路面执法交警身体健康的汽车尾气和雾霾扬尘等也未提供有效的保护措施,缺乏改善交警长时间高负荷工作的办法,因而对其身体健康造成巨大的威胁,进一步影响其正常的工作效率和工作积极性。

其次,尊重需求和自我实现需求与交警的职业尊严和职业价值密切相关^②。目前,由于交警部门内部奖惩机制不完善,缺乏相应的奖励制度,使得交警的工作开展存在着个体主观性的差异化表现。正所谓良好持续的管理体系离不开激励制度的支持,作为现代社会的个体存在,路面执法交警有着与常人一样的价值诉求与利益趋向,因此,管理部门应当重视将激励制度纳入现代管理体系的考量,争取在制度层面优化路面执法交警的工作环境、提高其工作满意度与积极性。然而,根据实际考察情况,目前交警部门内部缺乏科学完善的激励制度。

最后,路面执法交警在工作压力与情绪调节方面也存在着明显的个体差异。根据对路面执法交警的问卷调查结果显示,有75%的调查者没有合理的情绪调节途径,如果这种负面情绪长久的存在于路面交通警察的内心,最终将会导致他们消极被动的工作,缺乏对群众的服务和社会责任,近年来,随着警察工作量化指标管理的实施,警察关于为群众服务的理念认识有所动摇。部分路面执法交警忘记自身的本职所在,缺乏责任感,这种行为远远落后于当今社会和时代的发展,

① 陈柏峰. 传媒监督权行使如何法治——从“宜黄事件”切入[J]. 法学家, 2012,(1):27-41.

② 陈君. 交通警察的心理健康维护与情绪调适[J]. 湖南师范大学教育科学学报, 2003(3):82-84.

还有部分交通警察甚至触碰为民执法的底线,将公安工作、执法工作与人民利益对立,损害人民的根本利益,破坏交通警察在人民群众心中的形象。

三、人际环境:理性不足情绪有别

交警的执法行为绝不仅仅只关系交警和驾驶人,而是涉及多个主体的综合性行为。交警的执法行为也不仅仅只是违规驾驶时的瞬间执法行为,而是贯穿执法前、执法中、执法后的连续性行为。这种在整个执法过程中与多主体发生交互关系的环境构成了复杂的人际环境,而这种存在着变量的多重主体的人际关系的复杂性就在于多重主体的沟通交流理性不足,而个体主观性差异带来的即时性情绪差异较大。具体而言,当前执法前的人际环境矛盾主要集中在交警自身队伍建设上,为缓解警力紧张,交通协管员应运而生,交通协管员分担了部分交警的职能,但在身份认定上与交警存在区别,在一定程度上影响交警执法效果。执法中的人际环境矛盾主要集中在警民沟通方面,警民群体的对抗提升了交警执法难度。执法后的人际环境矛盾主要集中在社会群体对交警的持续关注、监督和理解程度,社会群体对交警工作的不支持会让交警执法环境更趋艰难。

(一) 警民沟通理性不足

交警的路面执法工作与人民群众的切身利益密切相关,在执法工作中,警民关系是交警工作人际环境的主体部分。随着互联网与自媒体的蓬勃发展,路面执法交警与驾驶人之间的矛盾冲突频繁爆出,经不良用心者肆意渲染后,更加诋毁交警在群众心中的形象,使交警与驾驶人群体的对立现象愈演愈烈,导致警民沟通理性不足,对抗性关系明显。这种群体对抗性情况的存在,其根本原因在于路面执法交警执法时缺少换位思考,没有出于公平公正立场维护群众的合法利益,而人民群众也缺少对交通法律的理解和对执法交警工作的支持。

一方面,造成难以理性沟通的原因在于对警察形象的不信任,比如路面执法交警开后门走关系现象仍然存在。根据对路面执法交警的走访调查,有70%的路面执法交警经历过托关系开后门允许不缴纳罚款的情况,只有30%的路面执法交警未经历这种情况,表明托关系开后门而没交罚款较普遍。我国历来重视人伦关系,在人际交往中人脉与人情观念根深蒂固,以至于当事人在受到交警处罚以后的第一想法并不是积极接受并配合交警,而是迫切的寻找有力的人脉资源以减少个人利益损失。目前确实存在有部分公职人员出于各种目的利用公权为违法者开

后门或牵线搭桥。如果这一执法现状不能得以有效遏制,势必会严重损害路面执法交警的执法形象。另外,部分路面执法交警处理矛盾时,首先依据自身的“丰富经验”开展工作,而非秉公执法,只注重执法结果,轻视执法过程,让执法过程缺乏法理根据,造成人民群众对整个路面执法交警群体的误解。根据问卷调查显示 55%交警在执法时会选择按照自身所谓的丰富经验展开工作,且这种执法方式常常引起人民群众的强烈对抗。路面执法交警执法时偏向于用经验而非用法律,总的来说有两方面原因,一是部分交通警察轻视法律法规知识学习,对于日常的学习考核搞形式主义和走马观花式的学习,结果就是无法灵活运用法律解决相关问题。另一个就是交通警察对于工作产生疲倦、消极心态,交通警察日常工作量大,重复性高,流于单调枯燥。部分民警在刚进入工作岗位时满怀激情、精力充沛,然而随着工作时间的累计,重复工作使其失去最初的热情与精力,随之而来的是乏味、怠惰的情绪。这种现象在部分老民警身上比较常见,如此消极的工作态度,不仅降低执法效率与执法质量,而且还会丧失人民的信任。

另一方面,群众对交通法律和交警工作的不理解不支持也使矛盾升级。我国交通法规明确指出交警具有“纠正和处理道路交通安全违法行为”的法律权利,任何人一旦出现违反交通法律法规的行为,交警有权依照法律进行相关处理,根据情节轻重可执行警告、罚款、暂扣、吊销驾驶证或行政拘留,为保证交警的工作效率并应对各种突发状况,路面执法交警可依法对违规或肇事车辆进行暂扣、收缴等强制性措施。但由于交通法律法规宣传的缺位,违法者无法依据相关规定正确认知、评估自己的违规行为造成的危害,且倾向于认为交警的惩处是对自身利益的侵害,因此,表现出激烈的反抗和不配合。一些反抗情绪激烈的群众甚至出现暴力阻止交警执法和恶意投诉行为。如个别违规司机故意挑起事端,在公共场所大声喧闹,吸引群众围观,在公共平台恶意抹黑执法工作者,使社会舆论完全倒向破坏路面执法交警形象的一方,混淆视听,让不明真相的社会人群对交警形成执法无度、肆意妄为的形象,极大损害交通警察的工作积极性,对交警心理健康产生不利影响^①。

^①交警维权艰辛路[EB/OL]<http://blog.sing.com.cn/s/blog4b788c57010007bm.htm>12006-11-30

（二）社会支持流于情绪

路面执法交警开展基层执法，直接面向社会群体，在道路交通维护、交通法规宣传、执法行为监督方面需要借助社会力量。虽然目前社会各界都在积极参与路面执法工作的宣传，不断增强交通法规的普及与传播，但总的来说还是流于情绪化的关注，尤其是泛泛而谈，并不能把民众的认可与支持形成合力，很难使民众主动参与到路面执法当中去，对于违法违规现象持感性批判，缺少理性的反思。通过对社会现象的观察，我国社会群体对路面执法交警工作的支持和理解并不尽如人意^①。

首当其冲的就是违反交通法规行为屡禁不止。国家相关法律法规在不断更新完善，而群众的法制意识却没有同步提高，对遵守交通规则不够重视。根据对路面执法交警的走访调查，有84%的路面执法交警认为居民违反道路交通规则现象很多，只有16%的路面执法交警认为居民违反道路交通规则现象少，即便地方政府推行针对性决策，加大违规违法不文明行为的惩戒力度，效果依然甚微。在这样的情况下，主流媒体及相关部门对交通法规的宣传工作依旧缺位。当前，我国交通法律法规的宣传路径呈现自上而下的趋势，主要由交警部门主导，集中开展“交通法规进幼儿园”“交通法规进农村”“交通法规进拘留所”等活动，形式单一，覆盖面有限，未能取得良好效果。虽然近两年有些地方交警部门主动运用创新方式进行宣传，如2018年盐城女警首开抖音模式，编唱交通法规洗脑神曲，转发量超过10万，但这样的形式目前并未普及，相关媒体和公众尚未完全承担起自己的责任，没有充分利用网络互动平台进行有效的普法活动，开展积极的舆论宣传。

同时，不可否认的则是社会对路面执法交警工作监管力度不够^②。众所周知，政府部门的内部监督力量是有限的，仅靠纪检部门容易出现监督空白和死角，而靠新闻媒体监督又容易滋生腐败。有些交管部门一门心思搞好与新闻媒体的关系，新闻媒体写报道时征求交管部门的意见，成为交管部门的发言人，无法起到舆论监督的作用。一些新闻媒体记者没有遵守职业道德，如李富达在文章《新闻监督与公安工作》中指出：“在新闻监督中，往往存在报道不准确的问题，并存在着

① 杨晓萌. 政府内部管理信息公开问题探析[J]. 中国行政管理, 2018(2):35-39.

② 谭俊. 大数据技术在警察执法中的应用及挑战[J]. 行政法学研究, 2018,(6):130-137.

监管危机，主要原因是没有相关的法律法规规范其行为”。因此，可以看出新闻媒体监督并没有真正发挥实质性作用^①。只有充分发挥人民群众的力量才是实现最广泛、最全面、最直接、最有效的监督。2017年11月21日，一辆警车在陕西渭南街头违法停车，有市民拍照并开具了一张打印的“违章通知单”。内容为：交警同志，您驾驶的“陕E1873警”警车已违章停车，请于三十日之内能给渭南车主一个完美的解释，落款是“开单人：渭南车主”，时间为“2017.11.21”。照片在朋友圈引起热议，并被多家主流媒体转载报道，这一方面是对公众积极参与路面执法交警监督工作的肯定，另一方面也折射出我国公众参与路面执法交警监督工作的不足。

（三）交警与交通协管员关系的不对等

我国交通协管员身份产生于20世纪70年代，主要目的在于补充交通警力储备，但身份产生后，相应的制度规定并不完善。我国第一次正式印发有关交通协管员的规范性文件是2008年由公安部颁布的《关于加强交通协管员队伍建设的指导意见》（公交管〔2008〕88号）。直到2016年11月29日，由国务院办公厅印发的《关于规范公安机关警务辅助人员管理工作的意见》，才首次明确了警务辅助人员不具有人民警察身份，交通协管员属于辅警人员，因此，也不具备人民警察身份。正是由于交通协管员这样特殊的发展历程和身份，在执法工作中，与交警的人际关系敏感复杂。

交警看低交通协管员，影响执法工作效果。部分民警认为，交通协管员不是公务员，他们的身份地位与交警相比要低，因此，在工作关系中，交警不会将交通协管员当作真正的同事对待，甚至会以领导自居，对他们发号施令，任意指挥，脏活、累活尽可能安排给交通协管员做^②。交通协管员长期处于这样的工作氛围中，人格得不到尊重，执勤效果就不尽如人意，也更容易滋生以交通协管员身份乱开罚单的情况，不利于路面执法交警工作环境的整体生态。这又更进一步抹黑了交警群体在群众中的形象，也让交通协管员是否具备贴条开罚单的权限成为热议焦点，如2013年9月，北京市海淀区交警支队海淀黄庄大队的交通协管员潘某在对违章停放的车辆粘贴《北京市交通协管员道路停车记录报告单》时，遭到

①焦继亮.论基层交警执法行为的偏离与规制[D].中国海洋大学,2014.

②李冬晨.交通协管员法律地位研究[D].南京:东南大学,2018:25-27.

车主孙某谩骂、挥拳攻击，造成潘某轻微伤^①。交通协管员本不具有执法权，但迫于道路系统的完善和机动车辆的极速增长，许多地方关于交通协管员能否贴条都不作表态，也有个别城市授予交通协管员“贴条权”，但由于贴条行为与人民群众切身利益密切相关，这一举措引起群众诸多质疑，认为交警连违章停车这样的事情都交给协管员处理，难逃懒政怠政之嫌。

四、组织环境：建设模糊服务有偏

组织环境建设决定一个部门的整体面貌和业务能力，交警部门组织环境建设模糊可能使整个交警执法行为出现目的偏差，对工作环境建设产生根本性误导。组织环境建设包括一个组织的总体方针制定、制度职责明确、监督体制确立，而对交警组织环境进行深度剖析，会发现交警组织环境问题也主要产生于这几个方面。

（一）法律法规制定时效的滞后性

德国历史法学派代表人物萨维尼反对德国的统一民法典制定的一个理由就是，民法典一旦制定出来就落后了。这道出了法律的先天不足，法律的这种先天滞后性一方面源于人的前瞻性不足，另一方面也源于我国经济发展太快，新的情况频繁出现，而为了维护法律与政府的权威，法律又必须具有一定的稳定性。法律滞后性在路面执法交警工作环境中也有明显表现，并且鉴于此，新出现的道路冲突无法依据相关法律法规进行合法处理。如一系列网约车软件上线运营后，许多私家车车主在平台进行注册，通过平台路程位置共享分配乘客，私家车车主实现载客赢利。然而在一些地区，路面执法交警开展查处网约车载客的专项行动，将平台注册的网约车纳入黑车范畴进行专项打击。这一举措引起公众的广泛讨论，网约车作为共享经济时代的新兴事物，从现实意义上确实促进了闲置资源的利用，方便群众出行，应该是值得鼓励的。当然，网约车存在的安全运营风险我们不应该忽视，但针对性的法律法规还没有出台，仅依靠原有的关于安全运营的法规条款将其一禁了之似乎又太不近人情，如此才会产生网民热议。交通法律法规除先天的滞后性外，内部存在的公法与私法混合的问题也不容忽视，《交通事故处理办法》把对于事故主体的处理方式归为公法，但是却把相关的解决方式归为私法，交通管理人员在运用不同的法律法规时，难免会产生各种各样的分歧。

^①交警维权艰辛路[EB/OL]http://blog.sing.com.cn/s/blog_4b788c57010007bm.htm12006-11-30 14:27.

（二）内部机制建设目标与路径的模糊性

内部机制建设目标的模糊性主要源于对交警工作任务与责任的界定模糊，而建设路径的模糊性主要源于内部管理理念与管理措施的落后。任务指导机制不能合理分配基本工作和专项整治工作，路面执法交警全年不间断执行各种类型的专项行动，而对于道路秩序日常维护与疏导等基本工作的人员安排总是捉襟见肘。另外，一些专项行动工作紧一阵、松一阵，无法形成长效机制，效果难以长久保障。如路面执法交警总是集中一段时间抓酒驾，而在春节等重大节假日专项抓超载超员的时候，就几乎完全放松了对酒驾的查处。责任界定模糊主要是因为一些地方还存在管事与管人相分离的现象，县级交警大队的人事调动未进行统一规定，交警大队的大队长由县公安局副局长兼任，其任命人员有的由县公安局党委研究，有的由县委政法委研究，有的由县委常委研究，而交警大队直接对干部任命过程中出现的问题负责^①。由于同一级单位难以互相负责，最终导致责任机制的模糊性。管理理念与措施的落后容易让内部机制建设实现路径背离群众基础，新华社曾于2005年发表文章，披露北京司机杜宝良因在同一地点发生交通违规105次，被罚款10500元。这一报道引起了社会的广泛关注，路面执法交警被戏称为只会罚款的“黑天使”。事实上，罚款或是扣分都只是执法的手段，而执法的最终目的还是对驾驶人的交通行为进行指导、服务、教育、提醒，使驾驶人成为“和谐道路”的主动践行者^②。然而，近年来，科技技术成为交通管理执法的“细陷阱”，交警部门的管理理念落后于社会的发展，一些交警将执法的目的异化为通过罚款谋收益、抓业绩。

（三）内部监督服务执行的偏差性

做好监督工作是实现权力在阳光下运行的保障，组织内部监督是群众、媒体等外部监督的基础。但部分领导干部没有认清监督的作用，致使监督工作在执行层面力度弱。这些领导干部认为严格的监督会影响交警的积极性，暴露短小丑陋，损害公安交警的形象，因此，在涉及执法交警违法违纪的案件中，尽量采取掩盖、隐瞒或者内部批评、检讨等方式。这样的处置措施根本无法形成威慑力，警示不了信念动摇、道德滑坡执法人员的权力寻租、钱色贪腐行为。同样的，部分

①姚敏锐.依法行政的理论和实践[M].法律出版社,2000:32-35.

②王连昌.行政法学[M].中国政法大学出版社,1994:15-18.

警察对监督也存有抵触情绪,认为监督使工作束手束脚,打消工作热情。如此以来,用内部监督方式纠正违法违纪现象、追究法律责任形势更加严峻。如 2004 年 2 月,交警总队纪委按照省公安厅党委的指示,对某交警支队凌 X 在担任该支队某大队政秘科内勤兼出纳期间挪用巨额公款一案进行立案调查,经查证,凌 X 在职期间私自挪用公款 130 多万元,并将其用于非法活动。因其挪用数额巨大,且其无法偿还全部公款,判决凌 X 构成挪用公款罪,依纪依法开除凌 X 党籍、公职,并判处有期徒刑 10 年。而这一案件中涉及的支队就财务和票据管理方面,已有十分完善的规定,基层交警队的各项规章制度也经过多次的修订和日常的不断补充完善,已经形成了一个内容全面、条款详细、奖惩有度的制度管理体系,但仍然让不法分子钻了漏洞,这就说明不管制度设置多完善,只要领导干部和交警同志对监管的认识不到位,就会影响制度的执行效果,让监督制度在落实中走样、变形,失去管理规范作用。

第四章 应对路面执法交警工作环境问题的对策

第一节 优化道路建设与发展理念

人对于环境的感知,既受自身认知与需求的影响,也与环境本身的状况有关。自身需求则在于主观意识上的自我调节,而环境本身的改善才是从本质意义上解决问题。因此,对于路面执法交警工作环境问题的解决,首要任务就是以警民身心需求为依据,从道路建设、执法资源、美好出行等客观方面提出改进对策。

一、优化道路建设

优化道路建设应将相关举措贯穿道路规划设计、道路建设选材及管理、道路后期的使用及养护。随着城镇化进程不断加快,城镇车流量逐年增加,城市交通拥堵早已司空见惯,要着力解决这一问题,可在城市道路设计时更多的考虑人性化理念。如更加注重基本道路特殊区域的细节设计,在对道路缘石、坡道的设计上多采用扇形单面坡,在对盲道的设计上要注意保持盲道与绿化带、树池的距离,确保盲道的畅通性、连续性,应特别注意行车路面向地下水排水管道口的倾斜度,保证暴雨时路面不出现内涝积水。在道路建设选材上,逐步实现用沥青路代替水泥混凝土路,同时,要在制作工艺上科学控制沥青的特性,全面实现修快路、修好路,最大限度减少路面破损率。在路灯设计方面,要聘请专家对路面进行综合评估后,拟定路灯埋设距离、路灯高度、光源亮度方案,达到既环保节能,又保证驾驶人安全驾驶的目的。对道路后期的使用及养护方面,首先要强化道路养护意识,深刻认识道路养护对维护城市形象、降低污染的重要作用。而后可实施网格化养路制度,明确养护标准和责任人,推动各项道路养护工作落到实处。

二、倡导美好出行

所谓美好出行包含两个大的方面,一个是社会持续呼吁的礼貌出行,一个是伴随生态产业发展起来的绿色出行。礼貌出行是对驾驶人、行人道德素养的要求。互联网的发展给人民群众提供了最广泛的监督平台,频繁爆出的警民冲突事件倒逼交警群体不断提高自我约束力,在各种矛盾中保持理性冷静。与此同时,我们也要看到另外一种现象正在蔓延,当交警按正规程序执法时,会遇到一些反抗执法的群众或是撒泼谩骂、或是拳脚交加,而这种情况下,一旦交警采取强制手段,

极易让矛盾升级，甚至会让别有用心者扭曲事实真相，向不明真相的群众散播，最终加剧警民群体的对抗情绪。因此，提高驾驶人、行人的道德素养十分必要，交警部门可以通过公益广告宣传方式，带动警民和谐气氛，同时借助城市的“雪亮工程”，遇到反抗执法行为时，在确保不伤害群众的情况下，保护好自己，让执法在“雪亮工程”下公开透明。另外，绿色出行是推动节能减排工作富有成效的务实之举，除了大力推广新能源汽车的使用外，完善公共交通体系，利用共享单车解决好出行“最后一公里”问题等都契合了时代呼声，实现了民之所向。

三、完善执法资源配备

交警系统执法资源由交警人力资源、物质资源、制度资源和信息资源构成。当前，交警系统的执法资源存在警力不足和闲置浪费并存现象，交警的个人能力和水平与工作岗位不完全匹配，警力相对分散、指挥不灵、反应迟缓、执法资源不能共享等因素制约着执法效能的提升。为了充分挖掘执法资源的价值，最大限度发挥效能，必须对完善交警执法资源的配备进行具体研究。一方面增强执法交警个人执法装置的配备，改善路面执法交警的自然工作场所，缩短单次执勤时间，运用高科技手段辅助执法，减少执法工作量；如运用大数据连通机器人等方式指挥交通，以数据的实时共享来提前预知分流和调整红绿灯时限，以尽可能减少可能出现的交通违规或交通堵塞，进而减少路面执法交警的复杂性及繁重的工作量；另一方面，借助科技手段完善路面指示装备的人性化引导。日常我们常见的交通矛盾问题，除了警民之间的矛盾外，主要就是民众之间的矛盾，即机动车驾驶人与行人之间的矛盾，由于红绿灯信号的时间长度不够明确，行人的自我约束意识薄弱，使得斑马线行人的低效率通行在一定程度上造成了交通问题，而交通规范又往往更多考虑行人的权益，这就造成了机动车驾驶人与行人以及处理矛盾纠纷的路面执法交警出现了冲突，更加大了路面执法交警的工作量。目前在一些地区已经改善了信号灯的提示方式，比如株洲行人通行斑马线时会同时报出可通行时间，澳门地区行人通行斑马线则会根据时间的长度发出频率快慢的节奏，都在一定程度上提示和督促了行人对自我交通行为的约束，一定程度上减少了路面交通问题发生的频次。

第二节 提升路面执法交警的综合素养

对于路面执法交警来说,马斯洛需求层次理论解释了路面执法交警在执法过程中,对自然环境和人工物理环境安全性的需要,对自我受教育程度、自我提升的需要,对处理警民关系、获得群众尊重的需要,对组织使其充分发挥自我能力、并获得荣誉的需要。所以在进行路面执法交警工作环境探讨之前我们首先要了解现阶段路面执法交警的需求,从而激发路面执法交警的工作热情,提升其工作满意度和民众对交警工作的肯定。

一、满足路面执法交警健康与安全保障需要

根据马斯洛需求层次理论,个体最基本的需求是生理需求,其次是安全需求。由于路面执法交警工作地点的特殊性,气象环境、人工物理环境等对其健康和安全保障提出挑战。而路面执法交警工作的效果直接影响人民群众对交通安全和道路秩序的需求。因此,从个体需求和警民关系角度来说,满足路面执法交警的生理需要和安全需要都是十分必要的。马斯洛需求层次理论认为人的生理需要和安全需要包括呼吸、水、食物、财产保障、人身安全、健康保障等,而近年来,交警在交通事故中死亡的原因均与交警配备的设施设备、道路防护设施不够先进科学相关,因此,应不断改善升级路面执法交警执勤相关设施设备,以科技力量武装路面执法交警,实施高科技纠违,加大对交通科技研发投入,保证技术力量与时俱进,不断提高监查范围、打击精准度。加强交通高科技设施设备应用,如防爆网枪、无人机警察、护栏全自动巡逻警察等,以科技力量解放人力,减少路面执法交警工作量,缓解工作压力。另一方面,要适当提高路面执法交警薪资水平,满足他们关于财产保障、物质保障的需求。交警的补助、公用经费等来源主要是靠收取罚款和车驾管规费。为了提高收入,路面执法交警容易轻易开具罚单,引发群众不满,从这一角度来说,可设立专项资金,保障路面执法交警的工作经费,以减少加班和工作量的方式,降低工作经费开支,合理安排区域警力,做到集约用警、科学出警。

二、满足交警在职业中的个人价值实现的需要

个人价值包含两个方面,关于个人发展的个人价值和关于社会发展的个人价值,具体是指个人或社会在生产、生活中为满足个人需要所做的发现、创造。马斯洛需求层次理论将个人价值实现归为最高层需求,即自我实现需求,并提出激

励措施“设计工作时运用复杂情况的适应策略，给有特长的人委派特别任务，在设计工作和执行计划时为下级留有余地。”^①由此可知，在促进个人价值实现过程中，一方面需要个体为个人需要作出努力，如不断提升知识水平、业务技能等，以此实现个人价值；一方面需要社会为个人需要作出努力，如运用复杂情况的适应策略，给工作执行者留有余地等，以此实现个人价值。

路面执法交警作为一线服务人员，不仅要处理各类交通事故，还需要面对复杂人群，如路怒症驾驶者、高学历驾驶员违规驾驶辱骂交警等，这为路面执法交警个人价值的实现带来了更大挑战。路面执法交警一方面要不断提升自己的业务能力和水平，以满足自身处理各类交通事故需要；另一方面，也是更重要的方面，即社会需要为路面执法交警个人价值的实现作出更多努力。根据马斯洛提出的激励措施，从运用复杂情况的适应策略来说，应完善法律法规制度，尽可能将各种复杂情况纳入法规范围，且为路面执法交警提供应对各种复杂情况的实操培训。同时，要做好路面执法交警心理疏导方面的工作，心理疏导有利于改变个体的自我认知，提高其行为能力和自我发展能力，促进个体价值实现。路面执法交警在日常工作中，经常遇到驾驶员不配合、不理解甚至辱骂交警、暴力阻止执法等行为，难免造成巨大心理压力。社会和相关部门需要对路面执法交警的这种心理压力予以重视，采取措施及时疏导，以期满足交警在职业中个人价值实现的需求。

三、满足路面执法交警政治与技能提升需要

路面执法交警政治与技能提升需要属于马斯洛需求层次理论中尊重需要和自我实现需要部分，是个体基本需要得以满足后更高层次的需要，对改善人际环境和组织环境具有重要意义。路面执法交警政治与技能提升的过程就是个人认识提升的过程，马克思主义哲学认为人的认识有两个来源——直接经验和间接经验，直接经验是指亲身实践所获得的经验，间接经验是指从书本中或是别人的实践中得来的经验。因此，要实现路面执法交警政治和技能的提升，可以加强道路执法交警的思想政治教育，让个人认知从间接经验中获得提升，加强培训力度、师资队伍建设，加大课程开发力度，针对不同工作职责的交警开发不同内容的课程，提高关于高科技技术使用指导课程的开发速度，丰富培训方式，突破传统的灌输式教学，借助新媒体打造灵活的教学模式，提升教学方式的趣味性。也可以扩大

^①刘烨.马斯洛的人本哲学[M].内蒙古:内蒙古文化出版社,2008:6-9.

实操课程在培训课程中的占比，让路面执法交警在各种真实场景中，亲历实践，从直接经验中获取知识，提升技能，牢记为人民服务宗旨，夯实党性基础和作风建设，杜绝执法不公、权力寻租行为，始终保持良好的精神面貌。

第三节 把握路面执法的界限

服务人民群众、妥善处理群众矛盾纠纷、满足群众诉求是路面执法交警最重要的工作职责，它涉及到两个主体，路面执法交警本身作为执法者、人民群众作为被执法者。当前，相关信息在两个主体间存在不对称传播，激化警民矛盾，造成不和谐工作氛围，具体主要表现为两个方面：一是法律法规内容与公众知晓度不对称，由于交通法律法规宣传渠道和方式的局限，公众对法律法规内容没有全面了解，使得路面执法交警执法的工作强度、面向的人际关系环境较为复杂，甚至还出现了个别路面执法交警易利用这种信息不对称，加大对违规者的处罚力度，以权谋私、偏离执法目的；二是违规监测和公众知晓度不对称，主要表现在一些路面监测设施（如电子摄像头）安装在较为隐蔽的地方，驾驶员违反交通规则后，无法第一时间获取相关信息，处理汽车违章时，难以回忆违规的场景，易造成对交警罚款的不理解和抵触情绪。阿罗不可能定理认为在民主制度下，让所有人都满意的结果不可能存在，但由于警民双方掌握的信息不对称，导致警民关系普遍紧张的局面不可忽视。要解决这一问题，需从执法内涵建设、执法方式实施和执法伦理界限把握三个方面着手。

一、加强执法内涵建设

路面执法交警和人民群众的信息不对称现象主要表现为两者在对交通法律法规的了解程度和执行力度上的不一致，究其原因，主要为执法目的异化，偏离了普法与教育的初衷，将执法当作谋取利益的手段。要扭转这一现象，应强调“普法与执法”并重。避免执法目的异化的前提是让驾驶员获悉、掌握交通法规，避免驾驶员因不了解新规而违反交通规则。有些地区，新出台的管理措施，不在宣传上下功夫，只待驾驶员在“无知”的情况下违反，而后被贴罚单，接受惩罚。这种执法方式有损路面执法交警在人民群众心中的形象，让人民群众认为交警群体就是为罚款而执法，易对交警执法行为产生抵触情绪。

要防止执法目的异化，还应做到教育与示范并存。路面执法交警的执法行为是代表政府的行为，执法行为所体现的价值代表国家、政府需要体现出的价值，

而国家的利益就是人民群众的利益，因此，路面执法交警必须带头遵守政府制定的法律法规，贯彻执行法律的意义和价值，起到示范引领作用。只有在自身行为符合交通法律法规规定的情况下，才能让人民群众理解并认可路面执法交警的执法行为，愿意接受教育，遵守法律法规，维护国家利益、集体利益。路面执法交警是代表我国政府的执法人员，在依法行政的同时，还应坚定不移践行社会主义核心价值观，将法律法规与社会主义核心价值观相结合，指导执法行为，才能真正实现交警执法的初衷，维护人民群众合法权益、维护社会和谐稳定，保证国家平稳发展。

二、创新执法方法实施

自我国道路交通发展以来，关于违章行为的查处和违章信息的通知渠道就不断发生着变革创新。违章信息无法及时发出，驾驶员查询到违章信息后，回忆不起在何时何地发生了违章行为等，这类问题一直饱受驾驶员诟病。随着科学技术的进步，大数据、多媒体、AI 技术、“电子眼”覆盖工程等技术解决了信息共享延时问题，能够确保交通执法的程序正当、公开透明，为路面执法交警解决违章行为查处不精确、违章信息通知不及时等问题提供了可借鉴的方式。各相关部门可打通网络限制，向外联合交通管理部门和公路管理部门，向内联合宣教联络部门和科技设施管理部门，实现数据实时核查与共享，多方联动开展整治，解决信息闭塞，多头执法、重复执法的困境，筑牢道路安全防护网。此外，要注重“两点论”与“重点论”的统一，在抓好日常整治的同时，注重对重点违章行为和重要违章时段的整治工作，联合整治酒驾、疲劳驾驶、超载问题等发生频率高的违章行为，做好重大节假日期间的道路交通整治联合执法工作。

三、科学把握执法伦理界限

要科学把握执法的伦理界限，需要先厘清法律与道德的界限，总体而言，道德是一种伦理规范，是一种既解决精神问题也解决行为问题的高层次、高规格的社会规范，是引导我们如何做好人的规范；法是解决社会基本问题的规范，即解决社会主体的行为问题，不考虑思想境界和品质境界，法是规诫我们不做坏人的规范。王海明先生在《新伦理学》中也指出，道德调整的是人的具有社会影响的行为，具有非强制性特点，而法律调整的是人的具有重大社会影响的行为，具有强制性特点。因两者的核心都是人，且调整方式和效力不同，面对情形多样的交

通事故,就必然要采取“道德调整”和“法律调整”相结合的方式,面对非重大社会影响事故,如车辆设备未及时更换、行人未经斑马线横穿马路等等,可以采取道德约束和伦理规范引导等方式处理,若强行执法,不仅达不到理想效果,而且会造成警力资源的浪费,如重庆市曾对情节轻微的交通违规行为予以改正机会,并提高及时改正的驾驶员的诚信考核积分,得到驾驶员一致好评。另一方面,对路面执法伦理界限的把握还在于要始终以宪法为指导,彰显人民主权原则和人权保障原则。英国学者韦德认为,对行政法的定义,首先可以概括地说:关于控制政府权力的法律,这是问题的中心^①。行政法是宪法的具体化,宪法是行政法的根基,交通法属于行政法,应当体现宪法的基本原则和精神,不论是在交通法的制订或是执行过程中,都应该考虑到宪法规定的人民主权原则和人权保障原则,不能突破法律对权力的控制,越界执法,侵害人民群众的基本权利。如2006年,上海市安排便衣辅警上街抓拍交通违法行为,照片经文明办筛选后,在单位内部展览曝光。这种方式一经实施,便引起公众集体讨伐,法院审理犯罪嫌疑人尚且要给一个面罩、防止其面貌曝露在公众视野之下,更何况只是乱穿马路的行人?在公法领域,法无授权不可为,这种越界执法行为损害了人民利益。

第四节 深化路面执法交警制度改革

路面执法交警是执行基层管理的工作者,是否以新公共服务理论指导实践,直接影响以警民关系为核心的人际关系环境,是评价其执法结果好坏的重要指标。新公共服务理论有利于制定具有科学性、时代性、针对性的法规条例;有利于指导路面执法交警正确认识执法工作的目的和意义,进一步筑牢为人民服务的宗旨意识;有利于创新面向社会公众的法律法规宣传方式,引导民众参与路面执法交警工作环境中来,增强路面执法交警工作环境的共同营造,增强对路面执法交警的理解与宽容度,提高社会公众对交通安全活动参与度。

一、完善路面执法交警公共服务制度体系

公共服务职能是中国政府五大职能之一,交通公共服务作为公共服务的一个主要分支,其提供的交通公共服务能力和水平是衡量我国公共服务能力和水平的重要指标。交通公共服务制度体系的建设和完善是提高交通服务水平的基石,直接决定我国交通公共服务能力提升的速度和质量。在新型公共服务体系提出并发

^①威廉·韦德著.行政法[M].徐炳译.北京:中国大百科全书出版社,1997:216.

展之前,政府经历由以政治统治为主导向以社会管理为主导的转型,新型公共服务体系提出并发展后,政府角色从管理者向服务者转变,人民群众的利益被放在更加重要和核心的位置。当前正处于政府角色转型的关键期,完善交通公共服务制度体系应该把握好政府的双重角色:从管理者,即行政维度;从服务者,即社会维度。从行政维度来说,完善交通公共服务制度体系就是制定有利于交警部门及其交警自身能力和水平提升的政策和制度,如优化职能部门、精简机构、明确部门结构和责任等,让交警部门的各类服务要素得以合理调整,便于高效地回应社会需求。从社会维度来说,完善交通公共服务制度体系就是要制定有利于公众参与和监督交警执法行为的政策和制度,及时界定社会经济发展带来的新的交通情形,及时应用科学技术发展带来的新的高科技力量,让道路交通能够呈现一种高度的自动化运转能力。

二、以信息共享平台促警民沟通交流

在信息化飞速发展的今天,多媒体技术、网络信息平台的发展,都为警民沟通提供了更为便捷的方式方法。比如,“最多跑一次”改革得以实现的基础就是对大数据的应用和信息共享的实现,将“最多跑一次”改革运用到警民沟通交流中,能够有效提升便民服务质量和效率要求,通过“一窗受理、集成服务、一次办结”的服务模式创新,让企业和群众到政府办事实现“最多跑一次”的行政目标^①,促进警民关系和谐发展,是交警部门为人民服务的务实之举。针对交警部门的职能及路面执法交警工作内容,交警部门“最多跑一次”改革可从横向和纵向两个维度着手,解决当前存在的普遍问题。纵向维度即实现车管、驾管、户籍“三窗合一”,实行“审批申请统一受理、对外咨询统一答复”,让所有流程全部由内部流转,避免人民群众多个窗口来回跑。将非现场违法处理、免检车核发检验合格标志、交通秩序管理审批权限等多项交管业务权限下放至派出所,将派出所户籍窗口提升为公安业务综合窗口;在二手车交易市场服务站设立机动车转移登记、注销登记、核发临时牌照、免检车核发机动车检验合格标志、补换领登记证书、变更联系方式、违章处罚、机动车注册登记等业务。横向维度即增强业务办理上的部门联合联动。将医务人员、国税、农商银行等工作部门汇集车管所,

^①推动“最多跑一次”改革不断前行 [EB/OL]. 中华人民共和国人民政府官网.

将新车上牌、驾驶证换证、体检、拍照、国税登记等集中在车管所办理。同时，开设培训中心，为驾校学员辅导申报材料填写，共享日常服务信息。

三、拓展法律法规的信息化普及渠道

信息技术是当今世界上发展最快的技术，是法律法规传播的重要途径和手段。随着网络信息技术的迅猛发展，互联网已被公认为是继报纸、广播、电视之后满足公众获取信息的第四媒体，成为集各种媒体优势于一身的大众传播手段。由于相关交通法律法规普及和违规信息推送渠道单一、时效性弱，驾驶员对新的交通法律法规认知空白、对处罚抵触，由此，近年来对路面执法交警投诉有增无减。交通法律法规在制定与执行上，总是以当时的时代背景与发展需要为依据的，反映的是绝大多数人民的公共意志，这种公共意志会随着社会的发展而不断发生变化，这就使得一些法律法规的制定存在滞后性，于路面执法交警而言，必将一定程度上承担这种来自民众的对不断完善法律法规的诉求的压力，在新时代背景下，需要借助信息化普及渠道，做好解释说明工作，实现信息共享的广泛性和时效性。

要做好交通法律法规的信息化普及，首先要了解应当借助哪些渠道。根据腾讯公布的 2017 年第一季度财务报表显示，该季度微信的活跃账户数达 9.38 亿，QQ 月活跃账户数达 8.61 亿，国内目前用户量破亿的社交平台为微信、QQ、微博、陌陌和 ins。根据 2018 年 6 月抖音官网公布的抖音用户数据，抖音日活跃用户达到 1.5 亿人次，且年龄层次跨度非常大。由此可知，交通法律法规若要实现最大限度的普及，这些用户数可观的社交平台是值得选择的。选择平台仅仅做好了宣传的载体工作，更重要的是宣传的内容和形式，当前，“快速阅读”“全民娱乐”等新词汇的出现，某种程度上表达了时代特征，法律法规的内容规范且相对乏味，不能沿用以往的文字板书、阅读的形式，而应该以图片、漫画、案例、情景剧等动态图或短视频形式传播。如江苏盐城交警，强势入驻“抖音”平台，用紧贴时代和主流的方式创新，寓教于乐，短短一个月就吸引百万粉丝关注，树立了全新的交警形象，赢得了网友们的热烈点赞。

结 语

2017年10月18日,习近平总书记代表第十九届中央委员会向大会作了题为《决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利》的报告,在报告中第一次提出中国特色社会主义进入新时代,我们的社会主要矛盾由人民日益增长的物质文化需要同落后的社会生产之间的矛盾,转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。这既是要求我们全社会都要为满足人民群众的美好生活需要而不懈努力,更是对新时代背景下路面执法交警的工作提出了新的要求和目标。但不可避免的是,路面执法交警工作环境问题是一个综合了多方因素的复杂性问题,它不仅受到自然环境、组织环境、经济发展水平等客观因素的影响,还与人们对政策制度的落实等主观因素息息相关,对其开展研究必然也会存在着一定的局限和困境。

然而,天下大事必作于细。任何研究都要从实地调研与解决现实问题入手,因此本文以长沙市为分析对象,完成了长沙市域内与路面执法交警相关工作的调研和走访,基本梳理了长沙市路面执法交警工作环境存在的问题与原因,为展开研究我国路面执法交警工作环境问题提供了切入点。在此基础上,充分运用归纳总结、案例分析、因果分析等方法,以马斯洛需求层次理论、新公共服务理论与信息不对称理论等理论为支撑,结合当前存在的问题进行了深入的分析与论证,透过现象看到了当前路面执法交警工作环境所存在问题的本质原因,并依此提出了解决对策,综合考虑了路面执法交警的身心需求、价值需求,在警民信息对称性以及新公共服务角度进行深入挖掘,以期从解决警民需求、提高综合素质、完善信息共享机制、实施交管制度深化改革等角度改善路面执法交警工作环境。

概括而言,本文较为全面的呈现了我国路面执法交警工作环境的现状,并为促进我国道路交通执法及执法环境的营造提供了微薄之力。但,纵观全文,还存在尚多可继续研究之处:一是受限于本人的研究能力和学识水平,在论述路面执法交警及其工作环境问题中,缺少跨学科思维,拓展的知识面尚有欠缺,理论深度不够;二是在调研走访过程中收集到的数据资料等较为有限,不能完整支撑起路面执法交警工作环境的全方位问题,也不能提供完整的解决对策;三是路面

执法交警工作环境问题是一个综合性的复杂问题，不是一蹴而就的事情，文章仅从理论上提出了可行的解决对策，在如何保障对策实施、避免新的政策制度带来的次生问题等方面还没有做到深入细致的研究，以后还有大量的工作要做，还需在工作和学习中不断探索。

参考文献

一、著作类

- [1] 珍妮特.V.登哈特, 罗伯特.B.登哈特.新公共服务: 服务, 而不是掌舵[M].北京: 中国人民大学出版社, 2013:151-152.
- [2] 王连昌.行政法学[M].北京: 中国政法大学出版社, 1994:15-18.
- [3] 姚敏锐.依法行政的理论和实践[M].北京.法律出版社, 2000:32-35.
- [4] 刘烨.马斯洛的人本哲学[M].内蒙古:内蒙古文化出版社,2008:6-9.

二、期刊类

- [5] 蔡艺生.警察街面执法治理的解释与完善[J].中国人民公安大学学报(社会科学版), 2017(6):124-130.
- [6] 薛文超. 英美警察自由裁量权研究述评——兼评我国警察自由裁量权研究[J]. 中国人民公安大学学报: 社会科学版, 2016(3):122-132.
- [7] 史全增,解源源.论辅助警察参与警察执法的正当性[J].中国人民公安大学学报(社会科学版), 2015(2):143-150.
- [8] 罗芳芳, 李蕊.自媒体时代交警执法舆情的应对[J].道路交通管理, 2017(2):32-33.
- [9] 魏琼,梁春程.双重改革背景下警察执法监督的新模式——兼论检察监督与监察监督的协调衔接[J]. 比较法研究,2018(2):107-121.
- [10] 齐小力. 宪政视野下的警察执法[J]. 法学, 2006(3):137-140.
- [11] 谭俊.大数据技术在警察执法中的应用及挑战[J].行政法学研究, 2018,(6):130-137.
- [12] 吕绍忠.对警察权益保障若干问题的思考[J]. 理论学刊, 2009(10):90-93.
- [13] 胡君辰,杨林锋.“情绪劳动”要求与情绪耗竭:情绪劳动策略的中介作用研究[J].心理科学, 2009(2):423-426.
- [14] 陈君.交通警察的心理健康维护与情绪调适[J].湖南师范大学教育科学学报, 2003(3):82-84.
- [15] 贺元骅, 凤四海, 胡世群, 杨骁勇. 警察工作倦怠与社会支持关系研究[J]. 西南大学学报(社会科学版), 2010(3):13-16.

- [16] 薛立强, 李德伟. 中国公务员激励问题研究述评:现状、问题与展望[J]. 公共管理与政策评论, 2019(4):81-96.
- [17] 李琼. 依法治国视域中警察权威的立体化重塑[J]. 社会主义研究, 2018(6):107-113.
- [18] 杨晓萌. 政府内部管理信息公开问题探析[J]. 中国行政管理, 2018(2):35-39.
- [19] 蔡刘红. 我国警察防卫权法律规范的不足及完善[J]. 东南大学学报(哲学社会科学版), 2016(S2):100-102.
- [20] 蔡养泉, 田海花. 警察执法权与公民隐私权的冲突与协调[J]. 国家行政学院学报, 2015(2):106-109.
- [21] 袁东. 美国公务员的工作考评[J]. 中国行政管理, 2003(1):43-46
- [22] 陈柏峰. 基层社会的弹性执法及其后果[J]. 法制与社会发展, 2015(5):154-167.
- [23] 孙国祥. 违法性认识错误的不可避免性及其认定[J]. 中外法学, 2016(3):702-724.
- [24] 陈柏峰. 传媒监督权行使如何法治——从“宜黄事件”切入[J]. 法学家, 2012,(1):27-41.
- [25] 石庆玲, 陈诗一, 郭峰. 环保部约谈与环境治理:以空气污染为例[J]. 统计研究, 2017(10):90-99.
- [26] 陈柏峰. 基层社会的弹性执法及其后果[J]. 法制与社会发展, 2015(5):154-167.
- [27] 李嘉美. 美国和日本大交通体制的借鉴[J]. 行政管理改革, 2012(10):63-66.

三、外文文献

- [28] Weinberg L S . Patterns of Metropolitan Policing. By, Ostrom, Elinor, Parks, Roger B. and, Whitaker, Gordon. [J]. *American Political Science Review*, 2014, 73(2):343-597.
- [29] Goldstein H. Policing a Free Society[J]. *Social Science Electronic Publishing*, 1979, 92(4):7
- [30] Holmberg, Lars. Discretionary Leniency and Typological Guilt: Results from a Danish Study of Police Discretion[J]. *Journal of Scandinavian Studies in Criminology and Crime Prevention*, 2000,(2):179-194.
- [31] Kirkham, Richard B.A Complainants View of the Local Government Ombudsman[J]. *Journal of Social Welfare and Family Law*, 2005, 27(3-4):383-394.

四、学位论文

- [32] 龙均臣.城市交通警察工作压力、工作满意度及其关系研究——以A市交警支队为例[D].

成都:四川大学,2007:3-6.

- [33] 蔡政科.湖南公安交警执勤执法中存在的问题及对策研究[D].长沙:国防科学技术大学,2006:26-27.
- [34] 朱文昌.交通警察作为肺癌高危人群的分子流行病学调查研究[D].广州:第一军医大学,2002:48-51.
- [35] 徐建军.太原市交通相关 PM_{2.5} 的化学组成、来源及对人群心肺功能的健康影响[D].太原:山西医科大学,2013:13-16.
- [36] 张萌.道路交通执法环境危险性及其安全保障技术研究[D].西安:长安大学,2015:127-130.
- [37] 张帅.城市交通文明建设的法制现状及反思——以城市道路交通违法行为为观察[D].南京:东南大学,2017:10-12.
- [38] 黄晨.桂林市交通警察心理压力与心理健康状况的相关研究[D].桂林:西南大学,2008:33-36.
- [39] 李冬晨.交通协管员法律地位研究[D].南京:东南大学,2018:25-27.

五、电子文献

- [40] 公安部.2018年全国小汽车保有量首次突破2亿辆[EB/OL].
<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1622349088177624657&wfr=spider&for=pc>,2019-01-11.
- [41] 中华人民共和国人民政府官网.推动“最多跑一次”改革不断前行[EB/OL].<http://www.gov.cn/>.

六、政策报告

- [42] 公安部关于2004-2008年全国公安队伍正规化建设纲要[Z].2004-10-23.
- [43] 中华人民共和国信访条例第二条[Z].2005-1-10.
- [44] 中华人民共和国行政许可法第二条[Z].2003-8-27.
- [45] 中华人民共和国行政处罚法第九条[Z].2018-1-1.
- [46] 中华人民共和国宪法第二条[Z].1985-4-10.

七、报纸类

- [47] 孙小杰.走科技强警之路提高队伍战斗力[N].北京日报,2000-06-25.
- [48] 李力言.执法多乱象.煤路常梗阻[N].京华时报,2011-12-2.

- [49] 左明星.解决“追不上、说不过、打不赢”问题[N].今日早报, 2010-7-25.
- [50] 吴彬.多管齐下,阳光执法[N].广西日报,2011-11-1.
- [51] 朱江,仝宗莉.交通部:截至 2017 年底我国公路通车总里程逾 477 万公里[N].人民日报, 2018-12-21.

附 录：

长沙市路面执法交警工作环境现状调查问卷

您好：

现在就《长沙市路面执法交警工作环境现状》做研究调查，您的意见有重要的作用，希望您在繁忙的工作之余抽出几分钟，积极地配合我的调查，谢谢！

1. 您的学历是（ ）
A. 本科及以上 B. 大专 C. 高中 D. 高中以下
2. 您的性别是（ ）
A. 男 B. 女
3. 您的年龄是（ ）
A. 25 岁以下 B. 26 岁-35 岁 C. 36 岁-45 岁 D. 45 岁以上
4. 您的工资水平是（ ）
A. 2500 元以内 B. 2501 元-3000 元 C. 3001 元-3500 元 D. 3500 元以上
5. 您每天平均工作时长大约为（ ）
A. 8 小时以内 B. 8-10 小时 C. 10-12 小时 D. 12 小时以上
6. 您每周平均工作天数大约为（ ）
A. 5 天以下 B. 5 天 C. 6 天 D. 7 天
7. 您每年大约参加几次路面执法交警培训（ ）
A. 12 次及以上 B. 9-11 次 C. 5-8 次 D. 1-4 次
8. 您对路面执法交警培训课程内容是否满意（ ）
A. 非常满意 B. 满意 C. 不满意
9. 您参加的培训课程以何种内容为主（可多选）（ ）
A. 思想政治 B. 管理能力 C. 业务能力 D. 技术应用
10. 您单位每年举办几次交通法律法规知识宣传活动（ ）
A. 12 次及以上 B. 8-11 次 C. 3-7 次 D. 0-2 次
11. 您对单位配备的路面执勤装备是否满意（ ）
A. 非常满意 B. 满意 C. 不满意
12. 您最容易因为哪方面工作而被投诉（可多选）（ ）
A. 违规抄牌 B. 违法信息录入错误 C. 事故处理不公平公正

致 谢

三年的学习和生活使我受益匪浅。经过近一年时间的磨砺，硕士毕业论文终于完稿，回首这一年以来阅读、收集、整理、写作、思考、修改直至最终完成的过程，我得到了许多的关心和帮助，现在要向他们表达我最真挚的谢意。

首先，我要感谢我的导师周仲秋教授，他严谨的治学精神及高尚的师者风范深深地影响了我，让我受益终生。在论文的选题、资料收集和写作阶段，周仲秋老师都倾注了极大的关怀和鼓励。在论文的写作过程中，每当我有所疑问，他总会放下繁忙的工作，不厌其烦地指点我、关心我，在我初稿完成之后，又抽空对我的论文认真的批改，提出许多指导意见，使我在研究和写作过程中不会迷失方向。他严谨的治学作风和对事业的追求将永远激励着我。借此机会，我谨向他致以深深地谢意。当然，我还一定要感谢我的父母及亲友，没有亲人们的理解、鼓励与支持，我不可能顺利完成此文，你们的支持是我学海行舟时的永恒动力。

最后，我要感谢参与我论文评审和答辩的各位老师，他们给了我一个审视几年来学习成果的机会，让我能够明确今后的发展方向，他们对我的帮助是一笔无价的财富。我将在今后的工作、学习中加倍努力，以期能够取得更多成果回报他们、回报社会。再次感谢他们，祝他们一生幸福。论文虽然完成，但还很稚嫩，其中仍然存在些许不成熟和不完善之处，敬请各位老师和前辈批评指正。

湖南师范大学学位论文原创性声明

本人郑重声明：所呈交的学位论文，是本人在导师的指导下，独立进行研究工作所取得的成果。除文中已经注明引用的内容外，本论文不含任何其他个人或集体已经发表或撰写过的作品成果。对本文的研究做出重要贡献的个人和集体，均已在文中以明确方式标明。本人完全意识到本声明的法律结果由本人承担。

学位论文作者签名：汤宇杰

2019年8月16日

湖南师范大学学位论文版权使用授权书

本学位论文作者完全了解学校有关保留、使用学位论文的规定，研究生在校攻读学位期间论文工作的知识产权单位属湖南师范大学。同意学校保留并向国家有关部门或机构送交论文的复印件和电子版，允许论文被查阅和借阅。本人授权湖南师范大学可以将本学位论文的全部或部分内 容编入有关数据库进行检索，可以采用影印、缩印或扫描等复制手段保存和汇编本学位论文。

本学位论文属于

1、保密□，在_____年解密后适用本授权书。

2、不保密☒。

(请在以上相应方框内打“√”)

作者签名：汤宇杰 日期：2019年8月16日

导师签名：周仲秋 日期：2019年8月17日