

庐 山 市 人 民 政 府

行政复议决定书

庐府复字〔2025〕63号

申请人：黄X

被申请人：庐山市公安局交通管理大队，统一社会信用代码 11360427MB0197878Y，住所地江西省庐山市秀峰大道。

申请人对被申请人于2025年8月29日通过线上作出车辆违法处罚决定不服，于2025年9月5日向本机关申请行政复议，本机关于9月12日依法予以受理。本案依法适用普通程序审理，并于10月14日通过听证方式听取申请人意见。现已审理终结。

申请人请求：依法撤销涉案《公安交通管理简易程序处罚决定书》（编号：3604271615021848）。

申请人称：主要事实理由如下。1.依照公安部交通管理局《关于规范查处机动车违反限速规定交通违法行为的指导意见》（以下简称《指导意见》）的规定，“驾驶机动车违反限速规定，属于以下情形之一，未造成后果的，由公安交通管理部门予以

警告：（一）在限速低于 60 公里/小时的公路上超过规定车速 50%以下的……”案涉路段限速 60km/h，对限速低于 60 公里/小时是否包括 60 公里/小时，并没有任何相关法规给予说明。2. 根据《中华人民共和国道路交通安全法实施条例》的规定，“同方向只有 1 条机动车道的道路，城市道路为每小时 50 公里，公路为每小时 70 公里”，违章地点为庐山市 506 省道，应当认定为公路，被申请人设置的限速 60 公里不合理。3. 根据《中华人民共和国道路交通安全法实施条例》第四十四条的规定，“在道路同方向划有两条以上机动车道的，左侧为快速车道，右侧为慢速车道。在快速车道行驶的机动车应当按照快速车道规定的速度行驶，未达到快速车道规定的行驶速度的，应当在慢速车道行驶”。被申请人未按照规定设置限速标识，实行一刀切，不符合相关规定。4. 被申请人对申请人作出处罚决定所依据的是《江西省实施〈中华人民共和国道路交通安全法〉办法》第九十三条之规定，而该条规定只是对公路超速行为作出处罚的一般性规定，不能作为本案行政处罚的依据。5. 对于能否在案涉路段上设置与公路限速标准相冲突的限速标志，被申请人没有明确的法律依据；对于在限速 60km/h 的公路上超过规定车速不足 50%的行为，能否突破公安部交通管理局《指导意见》所规定的对于在限速低于 60km/h 的公路上超过规定车速 50%以下，未造成后果的予以警告的处罚标准，被申请人也没有明确的法律依

据。6.依照《公路工程技术标准》(JTG B01-2014)第3.5.1条,一级公路作为建议设计时速为80km/h,而根据招标公告,全线技术等级均为一级公路,再根据《公路限速标志设计规范》(JTJ074-2005),若该路段设计时速为60km/h,一级公路、二级公路交通环境复杂、横向干扰明显时,基本限速值不宜高于设计速度值,可根据实际情况,采用低于设计速度的基本限速值,故被申请人设定的时速不合理。7.部门规章只能由国务院所属部门进行制定和解释,地方交管部门无权解释,《规章制定程序条例》第二条明确规定:规章的立项、起草、审查、决定、公布、解释,适用本条例。该条例确立了“谁制定、谁解释”的基本原则,即部门规章的解释权专属于其制定机关,在相关行政诉讼和行政复议案件中法院普遍确认,本案中被申请人未就该事项进行解释,故不能私自扩大解释范围。

综上所述,被申请人在没有明确处罚依据的情况下作出的处罚决定书依法应予撤销。

申请人为证明其主张向本机关提交了以下证据:申请人身份证复印件、机动车行驶证、公安交通管理简易程序处罚电子凭证。

被申请人答复称:1.由于S506省道庐山市秀峰至归宗路段交通流量大,沿线村庄、工厂密布,大型货车、小型汽车、摩托车、电动车、行人交错通行,道路通行状况复杂。前些年,

该路段已实现沥青，随着道路通行条件的改善，极易发生超速违法行为，由此造成该路段交通事故频发，存在较大的道路安全隐患。鉴于以上情况，被申请人于2022年10月在该路段建设一套区间测速设备，完善了交通标志、标牌，同时根据庐山公路分局出示的《庐山公路分局管养道路设计速度说明》文件并召开了论证会确认该路段设计时速为60km/h，经过上级部门审批后于2022年正式使用。按规定江西省检验检测认证总院计量科学研究院每年对测速设备进行计量检测，并出具测速设备检定证书，确保设备测速合法性与准确性（该设备当前最新检定证书编号：JD2400000428）。2. 申请人提出依照公安部交通运输管理局《指导意见》中“驾驶机动车违反限速规定，在限速低于60km/h的公路上超过规定车速50%以下的，未造成后果的，应由公安交通管理部门予以警告”，认为前述指导意见中限速低于60km/h包含本数，应当予以警告处理。根据全国人大常委会的《立案技术规范》及《中华人民共和国民法典》第一千二百五十条中都提及了“以上”“以下”“以内”“届满”，包含本数，“不满”“超过”“以外”，不包括本数。在日常法律语境及日常规范中，除特别注明以外，“低于”和“不满”在法律效果上是完全等同的，即都不包含本数。依照下层法律必须服从上层法律，不得与上层法律相抵触的原则，《指导意见》中的“低于”应不包含本数，也就是说这个规定只适用于

限速不足 60km/h 公里的路段，例如限速 50km/h、40km/h、30km/h 的路段，真实速度不超过 75km/h、60km/h、45km/h，都应当予以警告处理。3.《中华人民共和国道路交通安全法实施条例》第四十五条“机动车在道路上行驶不得超过限速标志、标线标明的速度”。该路段在测速起始点及中间路段均设置了明显的测速提示标志，特别注明了限速值为 60km/h，涉案湘 JA171X 小型汽车 2025 年 3 月 30 日庐山市 506 省道 2 公里 700 米至 506 省道 7 公里 700 米（东向西方向）路段实测值为 74km/h，属于超速违法行为。根据《江西省实施〈中华人民共和国道路交通安全法〉办法》第九十三条，机动车上道路行驶超过规定时速百分之二十以上百分之五十以下的，处一百元罚款之规定，给予涉案湘 JA171X 小型汽车驾驶员罚款一百元的处罚符合规定。4.被申请人还针对申请人书面意见一一回复。包括（1）关于设计时速问题。辖区内 506 省道路段设计时速由庐山公路分局（现为庐山公路分中心）设定，而被申请人非现场执法取证设备测速值是根据庐山公路分局所出示的《庐山公路分局管养道路设计速度说明》文件设定。（2）申请人表示根据《中华人民共和国道路交通安全法实施条例》第四十四条“在道路同方向划有 2 条以上机动车道的，左侧为快速车道，右侧为慢速车道。在快速车道行驶的机动车应当按照快速车道规定的速度行驶，未达到快速车道规定的行驶速度的，应当在慢速车道行驶……”认

为被申请人未按规定设置限速标牌，实行一刀切，不符合相关规定。首先《中华人民共和国道路交通安全法实施条例》第四十四条明确规定“有交通标志标明行驶速度的，按照标明的行驶速度行驶”；其次，根据《公路工程技术标准》（JTGB01-2014），一级公路和二级公路的设计核心是保证车辆能以设计时速安全、畅通地行驶，即在同一路段所有车道的设计速度是相同的，一般实行的是“靠右行驶，左侧超车”的通行规则。庐山市506省道2公里700米至506省道7公里700米（东向西方向）路段为区间测速路段，该路段总长度为5km，是按车辆在该路段的平均速度来判定车辆是否超速，该路段在测速起点、终点及路段中间设置了多块限速提示牌，不存在未按规定设置限速牌的情况。（3）关于处罚依据问题。申请人所述《江西省实施〈中华人民共和国道路交通安全法〉办法》第九十三条之规定原文第一部分“机动车上道路行驶超过规定时速百分之二十以下的，予以警告；超过规定时速百分之二十以上百分之五十以下的，处一百元罚款；超过规定时速百分之五十的，处二百元罚款；超过规定时速百分之五十以上，每增加百分之十的，加处二百元罚款，但最高罚款数额不得超过一千元”中，所述的不是公路，而是道路，道路是一种广泛的总称，公路属于道路中特定的一类，所以该规定适用于涉案超速行驶交通违法行为。（4）依照《公路工程技术标准》（JTGB01-2014），

这一条款是公路设计中最基本、最重要的参数之一，它直接关系到行车安全、通行效率和工程成本。第 3.5.1 条其核心原则是设计速度越高，所需的车道宽度就越宽。因为高速行驶的车辆需要更宽的空间来保持横向安全距离、应对车辆摆动和驾驶误差。其中第 3.5.3 条中提及车道宽度主要与设计速度挂钩，而非绝对的公路等级，一条一级公路，如果某段设计速度是 60km/h，其车道宽度就可以是 3.50 米。经实地测量庐山市 506 省道 2 公里 700 米至 506 省道 7 公里 700 米（东向西方向）的车道宽度为 3.48 米，符合一级公路标准，也符合限速 60km/h 条件。

综上所述，通过对测速设备合法性、道路设计时速权威性及相关法律法规细则解析等因素分析，被申请人认为对该车辆作出的交通违法行为合理合法。

被申请人为证明其主张向本机关提交了以下证据：检定证书、案涉《公安交通管理简易程序处罚决定书》、《庐山公路分局管养道路设计速度说明》、案涉道路测速照片 7 张、《区间测速设备档案》。

经审理查明：2025 年 3 月 30 日 11 时 5 分许，申请人驾驶湘 JA171X 小型普通客车，由东向西从庐山市 506 省道 2 公里 700 米行驶至 506 省道 7 公里 700 米时，被交通技术监控设备摄录区间测速为 74km/h（该路段标示限速为 60km/h），存在超速行为。2025 年 8 月 29 日，被申请人通过交管 12123 平台作出涉案

《公安交通管理简易程序处罚电子凭证》（违法事实情况与涉案《公安交通管理简易程序处罚决定书》一致），主要载明案涉违法行为内容“校车、中型以上载客载货汽车、危险物品运输车辆以外的机动车在高速公路、城市快速路以外的道路上行驶超过规定时速20%以上未达50%的（“以上”不含本数）”、违法时间、违法地点、违法车辆以及罚款100元记3分等信息。

另查明：2019年7月26日，庐山公路分局向庐山市交警大队（被申请人）出具《庐山公路分局管养道路设计速度说明》文件一份，得出S506国道K2+597-K20+836（秀峰路口—马回岭高速路口，即涉案路段）一级路设计时速60Km/h的数据说明。2022年8月18日，江西省公安厅交通管理局作出同意新增包含涉案路段“庐山市506省道2公里700米处、终点506省道7公里700米的区间测速设备”在内的批复。2022年10月30日，涉案路段区间测速设备验收合格，并载明要求加强后期维保服务。2022年11月21日，庐山市506省道秀峰路口至归宗医院路口东向西区间测速设备被正式启用，启用地点为涉案路段庐山市506省道2公里700米至506省道7公里700米，道路限速值为大、小车限速60km/h，并于2022年11月4日已对该路段区间测速设备启用进行了公示。另外，涉案路段的区间测速设备均进行了年度检定，最新检定证书有效期为2024年11月11日至2025年11月10日，检定结果为合格。

又查明：涉案路段庐山市 506 省道 2 公里 700 米至 506 省道 7 公里 700 米区间，设置了多块限速提示牌，包括测速起点设置了区间测速提醒标牌、测速数值提醒标牌、测速起点提醒标牌，测速中间路段设置了区间限速 60km/h 提醒标牌，测速终点设置了区间测速终点提醒标牌、解除限速 60km/h 提醒标牌等。

上述事实有以下证据证明：《公安交通管理简易程序处罚电子凭证》、检定证书、案涉《公安交通管理简易程序处罚决定书》、《庐山公路分局管养道路设计速度说明》、案涉道路测速照片、庐山市 506 省道 2 公里 700 米至 506 省道 7 公里 700 米东向西区间测速设备《区间测速设备档案》等。

本机关认为，根据《中华人民共和国道路交通安全法》第五条第一款“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”之规定，被申请人作为庐山市人民政府公安机关交通管理部门，具有查处本辖区内交通违法行为的法定职责。

本案争议焦点在于：案涉《公安交通管理简易程序处罚决定书》的作出是否合法、适当。

首先，《中华人民共和国道路交通安全法》第二十四条规定“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……”第四十二条规定“机动车上道路行驶，不得超过限速标志标明的最高时速……”第一百二十二条规定“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”；《中华人民共和国道路交通安全法实施条例》第四十五条规定“机动车在道路上行驶不得超过限速标志、标线标明的速度。在没有限速标志、标线的道路上，机动车不得超过下列最高行驶速度……”《道路交通安全违法行为记分管理办法》第十一条规定“机动车驾驶人有下列交通违法行为之一，一次记3分：……（二）驾驶校车、中型以上载客载货汽车、危险物品运输车辆以外的机动车在高速公路、城市快速路以外的道路上行驶超过规定时速百分之二十以上未达到百分之五十的”；《江西省实施〈中华人民共和国道路交通安全法〉办法》第九十三条规定“机动车上道路行驶超过规定时速百分之二十以下的，予以警告；超过规定时速百分之二十以上百分之五十以下的，处一百元罚款；超过规定时速百分之五十的，处二百元罚款；超过规定时速百分之五十以上，每增加百分之十的，加处二百元罚款，但最高罚款数额不得超过一千元……”据此，我国规定了机动车在道路上行驶不得超过限速标志、标线标明的速度，且各省人民代表大会常务委员会可以根据实际情况规定具体执行标准。本案中，被申请人依据《江西省实施〈中华人民共和国道路交通

安全法》办法》《道路交通安全违法行为记分管理办法》等规定，对申请人于限速 60km/h 涉案路段行驶速度达 74km/h 行为，超过规定时速 60km/h 的百分之二十以上、百分之五十以下，处罚款 100 元、记分 3 分并无明显不当。

对于申请人提出涉案处罚应遵循《指导意见》的主张，本机关经审查认为，该主张涉及的法律适用问题，关键在于如何准确认定不同法律规范的效力层级。根据《中华人民共和国立法法》确立的法律规范效力体系，《江西省实施〈中华人民共和国道路交通安全法〉办法》是由江西省人民代表大会常务委员会制定的地方性法规，其在本行政区域内具有普遍约束力。而涉案《指导意见》并非部门规章，在性质上属于公安部制定的部门规范性文件，其主要功能在于对下级公安机关执法工作进行指导和规范。我国法律体系遵循下位法不得与上位法抵触的原则。部门规范性文件的效力则位阶更低。规范性文件无权创设行政处罚，亦不能作为限制或否定上位法实施的依据。因此，在本案中，被申请人依据合法有效的地方性法规作出涉案行政处罚决定，适用法律正确。申请人主张以效力位阶较低的部门规范性文件来排除地方性法规的适用，于法无据，本机关不予支持。

其次，《公路限速标志设计规范》（JTG/T 3381-02-2020）第 3.5.1 条提出了“作为干线的一级公路，设计速度宜采用 100

km/h...受地形、地质等条件限制，可采用 60km/h”；《公安部关于规范查处机动车违反限速规定交通违法行为的指导意见》（公交管〔2013〕455号）明确了新设置固定测速取证设备的，应当向上一级公安交通管理部门提出书面申请，应经有关部门验收合格，并经定期认定、检定合格后投入使用；《机动车区间测速技术规范》（GAT959-2011）“附录 A（机动车区间测速告知标志）”明确了区间测速告知应包含区间测速预告、起点、终点等提醒标志。本案中，被申请人经庐山公路分局出具的设计速度说明文件得出涉案路段一级路设计时速为 60km/h，后续决定对涉案路段采用机动车测速仪（区间），并于 2022 年 8 月取得江西省公安厅交通管理局的同意批复，涉案路段区间测速设备经验收合格、检定符合要求后并正式投入使用，且该涉案路段设置了多块限速提醒标志，包括起点、中间及终点均设置了对应提醒标牌，并且测速设备每年进行年度检定、确保了测速的准确性，本机关认为涉案路段采用区间测速设备符合法律规定。故被申请人对涉案路段采用区间测速设备，并对申请人于涉案路段超速行为作出行政处罚决定均符合上述法律规定。

综上所述，被申请人作出的《公安交通管理简易程序处罚决定书》事实清楚、证据确凿，适用依据正确、程序合法。根据《中华人民共和国行政复议法》第六十八条的规定，决定如下：

维持被申请人庐山市公安局交通管理大队对申请人黄X作出编号为3604271615021848的《公安交通管理简易程序处罚决定书》。

申请人对本决定不服，可以自接到本决定之日起15日内依法向湖口县人民法院或庐山市人民法院提起行政诉讼。

庐山市人民政府

2025年10月27日