

# 道路安全行动十年

2021-2030

## 全球计划





本**全球计划**由世界卫生组织和联合国各区域委员会与联合国道路安全协作机制伙伴和其他利益攸关方合作制定，以此作为支持实施2021-2030年行动十年及其目标的指导文件。



# 道路安全行动十年 2021-2030

# 全球计划

《全球计划》描述了实现这一目标所需的措施，  
并呼吁各国政府和合作伙伴实施综合的

## “安全系统”方法



道路基础设施安全



多元交通和  
土地使用规划



车辆安全



道路使用安全

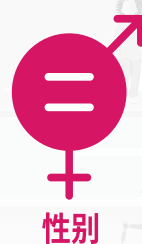


碰撞后应对

做什么？



法律框架



性别



世界卫生组织



联合国

联合国大会第74/229号决议宣布  
2021-2030年为道路安全行动十年，  
目标是在此期间将道路交通伤亡人数

至少减少 50%



怎样做？



谁来做？



筹资



政府



速度管理



能力发展



民间社会



私营部门



技术



关注低中收入国家



投资者



联合国机构

更多信息请访问：

2021-2030道路安全行动十年





# 道路安全——路在何方？

## 道路安全正处在关键时刻

在全球范围内，道路交通事故每年造成近130万本可预防的死亡和约5000万人受伤，是全球儿童青少年的首要死亡原因。若按照目前趋势，今后十年内道路交通事故将导致约1300万人死亡、5亿人受伤，阻碍全球可持续发展，尤其是中低收入国家的发展进程。尽管联合国和其他道路安全机构付出了艰苦努力，但道路交通伤亡的绝对数字和比例一直处于不可接受的高值，且在过去二十年里基本没有变化。

各国政府认识到问题如此严重、行动刻不容缓，遂通过联合国大会第74/299号决议宣布2021-2030年为第二个“道路安全行动十年”，明确提出在这十年间将道路伤亡人数减少至少50%的目标。本《全球计划》描述了实现这一目标所需的行动。《全球计划》面向各国道路安全的高层决策者，应成为各国制定国家及地方规划与目标的

蓝本。在第二个“道路安全行动十年”启航之际，各国政府和全球利益攸关方面临一个选择：是寄希望于常规操作就能大幅减少死亡而选择按部就班，还是运用上一个行动十年积累的工具和知识，锐意进取果断行动，力挽道路交通伤亡的势头。

2021-2030道路安全行动十年《全球计划》摒弃按部就班，呼吁各国政府和利益攸关方采用新的路径：优先考虑并采取一套视道路安全为可持续发展关键驱动力的整合型“安全系统”方法。《全球计划》还呼吁各方采取行动，全世界形成合力，从而实现到2030年将道路交通死亡和重伤人数减少50%的目标。

## 希望仍在

一系列强力因素为进步创造了巨大的发展机遇，包括联合国大会宣布第二个“道路安全行动十年”；会员国基于上一个“道路安全行动十年”经验再次做出政治承诺；以及将道路安全纳入可持续发展目标的具体目标3.6和11.2。此外，三次全球部长级会议、联合国秘书长任命道路安全问题特使以及设立联合国道路安全基金等都清楚地表明：道路安全日益受到重视，改善道路安全的全球机制在逐步加强。

2030年可持续发展议程列出具体的道路安全目标，这表明各国已普遍认识到道路交通伤亡已成为威胁可持续

发展最严重的因素之一。这提示各国不能为了其他社会需求而损害或牺牲道路安全。因此，看待道路安全问题不应角度单一，它是儿童健康、气候行动、性别和公平等众多政策议程的组成部分。正如COVID-19大流行所突显的，未来十年人类对出行的需求一定会改变，这必将推动交通运输系统的变革，其中有主动的改革，也有被动的变化。我们需要一直保持警惕并随机应变，确保这些变化不会导致伤亡。

## 让安全成为一种核心价值

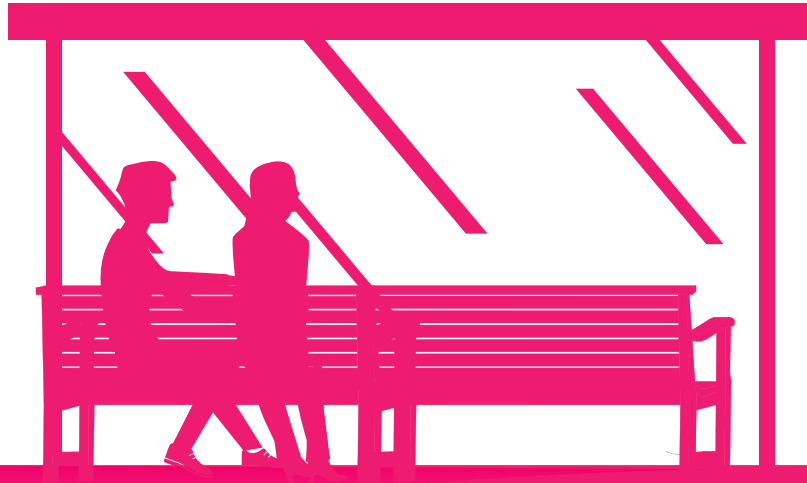
全球交通运输的不断发展给我们带来了多重挑战：温室气体排放和气候变化、空气污染、化石燃料依赖、慢性病流行、道路交通伤亡风险。技术的迅速发展、城市密度及人口的不断增长、轻量型交通工具涌现、出行服务用量增加等，都预示着今后需要应对更多挑战。

但是，真正安全的出行系统将裨益我们的健康、环境，减少道路伤亡带来的社会经济损失，并有助于女性在出行和交通系统中发挥作用。将安全作为道路安全工作的核心，则安全出行顺理成章成为了一项人权。这将把它推上全球议程，并让各国政府、企业和国际组织有动力进一步采取能够显著减少道路交通伤亡的措施。

采取行动，正当其时：一面是高到无法接受的交通伤亡现状，一面是新“道路安全十年”，此刻就是全球道路安全界拓宽思路砥砺奋进的契机。

联合国大会第74/229号决议宣布  
**2021-2030年为道路安全行动十年**，  
目标是在此期间将道路交通伤亡人数

至少减少 **50%**



## 全球计划的愿景

出行需求体现在日常生活的方方面面。上班、上学、吃饭、购物、社交等，都让我们走出家门，进入道路系统。道路交通运输系统的涉及面如此之广，其安全性（或其不安全性）影响到人的诸多基本需求。因此，确保道路安全并实现可持续出行，还有益于减少贫困和不平等、增加就业和受教育机会、减缓气候变化的影响等。事实上，

交通运输系统的效率、便捷程度和安全性可直接或间接地促进多项可持续发展目标（SDG）的实现。若将道路安全孤立看待，则其影响范围和力度有限，且优先级往往在其他社会需求之后；但若将道路安全视为能推动其他社会需求（从性别平等到环境可持续性）进展的一个必要条件，则其潜能将大为拓展。

《全球计划》描述了实现这一目标所需的措施，并呼吁各国政府和合作伙伴实施综合的

# “安全系统”方法



## 本计划面对的对象

本计划旨在激励国家和地方政府以及能够影响道路安全的其他利益攸关方（民间社会、学术界、私营

部门、捐资者、社区、青年领袖等）为“行动十年”制定国家和地方行动计划和目标。

## 以“安全系统”方法为基础

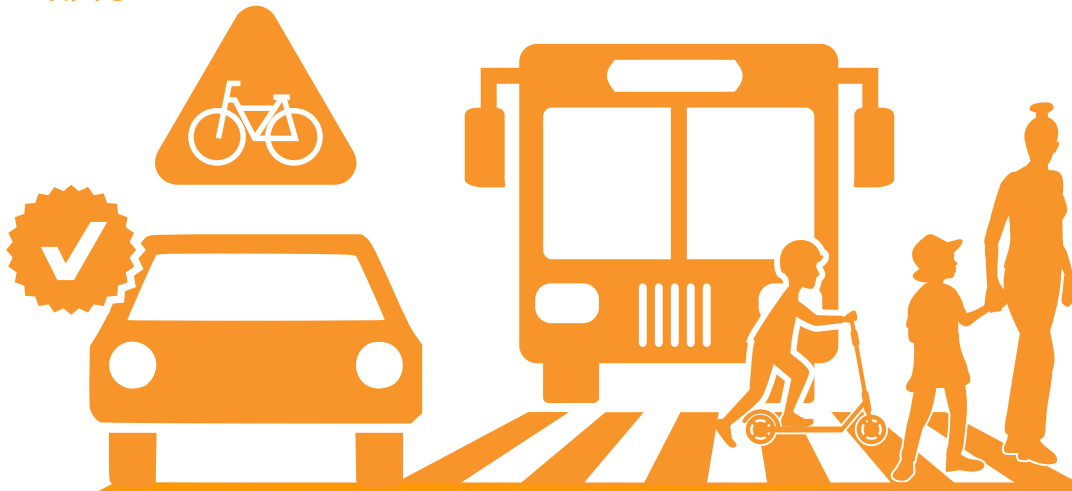
“安全系统”方法是“行动十年”的一个核心理念，它承认道路运输是一个复杂的系统，并将安全作为该系统的核心。它还指出在人、车、路交汇时，必须确保高度安全。因此，“安全系统”要：

- 预见到人为错误，且能容错；
- 通过道路和车辆设计，将碰撞给人造成的冲击力控制在人体承受范围内，防止死亡或重伤；
- 激励道路设计和养护者、车辆制造者、安全规划管理者与交通参与者共担安全责任，则在发生碰撞时，能在整个系统内寻求补救措施，而不是将责任归咎到驾驶员或其他交通参与者身上；

- 持续、主动地改进道路和车辆安全，改善整个系统的安全，而不是仅整改以往事故的地点或形态；
- 坚持“交通出行零伤亡”的承诺，不因节约成本或时间等考虑而牺牲安全。



## 第二部分



# 建议采取的行动

以下建议基于在预防道路交通伤害方面已证实有效的干预措施和最佳做法，概述了实施和加强“安全系统”的全方位行动。这些建议不是规定动作，但在制定

国家道路安全行动计划时，可结合本地情况、可用的资源和能力，以此作为参考。

## 多元交通和土地使用规划

预计到2030年全球约70%的人口将生活在城市，届时，以私家汽车和摩托车为主的交通模式将无法满足人们的出行需求。解决这一问题的关键是加大对公共交通的投入，让规模庞大且还在增长的人口得以安全而高效地出行。与私家车相比，公共汽车、有轨电车和通勤火车等公共交通系统能够承运更多的人，而且通常更加经济实惠。正如可持续发展目标11.2所强调的那样，它们降低了碰撞风险，是提高安全性的一种重要途径。

多元交通和土地使用规划是实施“安全系统”的重要起点。它确立了机动和非机动交通模式的最佳组合，以确保出行安全和公平，同时满足民众的不同需求和偏好。多元交通和土地使用规划应根据本地情况和气候进行相应的调整。在进行土地使用规划时必须考虑到出行需求管理、模式选择、以及为所有人提供安全且可持续的行程，特别是提供最健康、最绿色但往往也是最容易被忽视的交通方式：步行、骑自行车和公共交通。与此同时，还应制定各种标准，明确要求避免或减少潜在的道路安全风险，并要求所有可能出现的交通模式、能力和路线都必须达到基本安全水平。

例如，在公共汽车站和火车站要设自行车和私家车停车场，方便接驳。除了要消除机动车给行人和骑车人带来的交通风险，还要给人们提供治安的安全感。为此，要

通过基础设施投入和政策，增加人们对交通和治安的安全感，尤其是性别角度的安全感，这是鼓励多元交通和主动交通的重要先决条件。

## 专栏1

### 为鼓励多元交通和土地使用规划，可采取以下行动

- 实施促进“紧凑型城市”设计的政策。
- 实施降低车速的政策，优先考虑行人、骑车人和公共交通使用者的需求。
- 倡导公共交通导向型发展，围绕公共交通枢纽进行城市和商业开发。
- 在建设公共住房、补贴住房和职工住房时，在允许范围内战略性地选择可便捷获得大容量公共交通服务的区域。
- 在高密集城镇地区，通过对机动车使用者、车辆和道路基础设施的限制措施，引导人们不使用私家车，并提供便捷、安全、易用的步行、自行车、公共汽车、有轨电车等替代方案。
- 在主要公交站点安排可接驳的共享单车，并为自行车和行人提供方便省时的交通工具。
- 在建设或修缮交通网络时，确保非机动出行与机动出行模式同等安全，要满足不同年龄层和不同能力人群的出行需求。
- 积极宣传，用人单位可采取分摊开支等措施来鼓励公交出行。



# 安全的道路基础设施

道路基础设施的安全性对于减少道路交通伤害至关重要。道路基础设施的规划、设计、建设和运营必须立足于促进多元交通，包括共享/公共交通以及步行和骑自行车。必须消除或最大限度地减少所有道路交通参与者（而不仅仅是司机）的风险，最先保障最弱势的交通出行群体。

必须在全面考虑行人、自行车骑行者、摩托车手、车辆乘员、公共交通使用者、货运经营者等各类交通参与者的安全的前提下，设置最低的基础设施技术要求。这些标准必须包括以下基本内容：纵向和平面指示（标志和标线）、人行道、人行横道、自行车道、摩托车道、公交专用车道、路侧、不同交通方式的隔离、高速快速路的硬隔离、安全交叉口设计，以及基于所在位置、期望交通形态和便

利度而应用的速度管理措施。对高级别驾驶辅助技术和自动驾驶车辆需要的基础设施硬件、软件条件也应明确。

为如何做好速度管理，确保所有道路交通参与者的安全，应遵从人的逻辑和直觉来进行基础设施设计（例如，对城镇进出路口的设计、道路维修工程）。除了改善安全之外，道路基础设施还应提高无障碍程度，便利残障人士等人群出行，并为交通模式之间提供便利的接驳。全球和区域已制定的各种安全设施标准指南，可供各国制定标准时参考。

## 专栏2

### 为加强道路基础设施安全，可采取以下行动

- 从地区土地使用规划和道路廊道设计时，即要针对每一类道路交通参与者群体，确定道路基础设施的功能定位分类和期待达到的安全性能标准。
- 审查所有涉及道路功能的、涉及道路交通参与者需求的，以及针对特定区域的立法和本地设计标准，并对其进行更新修订。
- 对所有道路设计，要从每个道路交通参与者的角度，明确道路的技术标准和星级评定目标，以及在该路段希望达到的安全性能标准。
- 开展基础设施整治，使驾驶人只要遵从逻辑和直觉地驾驶，就能遵守所处环境要求的速度限制（例如，城镇中心区每小时30公里；未分隔的农村道路每小时不超过80公里；高速公路每小时100公里）。
- 对新建道路的所有路段进行道路安全排查（从预可行性研究到详细设计），并由经过认证的独立专家完成评估，确保所有道路的安全性至少达到三星标准，争取对所有类型的交通参与者都至少达到三星标准。
- 进行碰撞风险摸底（如果碰撞数据可靠）以及主动安全评估；若需要，开展有针对性的路网检查，并以路网涉及的道路交通参与者的需求为重点。
- 根据检查结果，面向每一个道路交通参与者，设定基础设施的安全性能目标，并分道路性质（如人行道）制定明确、可衡量的指标。

## 车辆安全

车辆的设计应确保车内和车外人员的安全。为了提高车辆安全性，可以将不同的功能集成到车辆设计中，以避免碰撞发生（主动安全）或在碰撞发生时降低乘员和其他道路交通参与者的伤害风险（被动安全）。虽然多种技术解决方案已开发就绪，但它们在各国的应用程度不同，各国在新车上集成的“标准配置”也不同。事实上，这取决于目标市场所在区域/国家的现行法规。法规要求不同，则所生产车辆的安全性能各异。如果销售市场所在国的监管框架没有对车辆某些救生功能做出明确要求，那么车辆生产企业往往会在该市场销售的新车型中“取消-列明”这些功能。

为确保全世界车辆达到统一可接受的安全水平，有必要对车辆设计和技术采用统一的立法标准。各国政府应通过立法制定一套车辆安全最低标准。这套标准要考虑到所有“传统”类型的车辆，包括客车、货车、卡车、公共汽车以及两轮和三轮电动车，也要考虑到很多国家流行的“非正规”交通模式（例如tuk-tuk嘟嘟车、skylab摩的、jeepney吉普尼车）。

### 专栏3

#### 为确保车辆安全，可采取以下行动

- 应当为新车和二手车、安全带、儿童约束系统和摩托车头盔制定统一、高质量的安全标准，包括：
  - 正面和侧面碰撞防护标准，以确保乘员在正面和侧面碰撞中受到保护；
  - 在制造和组装车辆时，为所有座椅配备安全带及其固定装置；
  - ISOFIX儿童约束系统锚固点，使得儿童约束系统可直接与车架连接，防止误用；
  - 电子稳定控制系统，以防止在转向过度或转向不足时车辆打滑失控；
  - 高级紧急制动系统，以减少碰撞；
  - 行人保护标准，以降低机动车辆撞击力的严重程度；
  - 符合国际统一标准的摩托车头盔认证；
  - 摩托车的防抱死制动系统和日间行车灯；
  - 帮助驾驶员保持限速的智能车速辅助系统；
  - 通过车内传感器触发紧急响应的eCall或事故紧急呼叫系统（AECS）。
- 确保车辆在使用寿命期间始终保持高质量的安全标准。可通过以下方式实现：
  - 按照相关安全要求，对新车和二手车实施强制认证和注册登记制度，并定期检查；
  - 对二手车的进出口进行监管，在出入境口岸进行检查，并对车辆强制定期检查；
  - 鼓励独立的新车评价规程，以此培养用户对车辆安全的需求。

联合国制定了车辆监管协议来帮助各国制定规则，以建立各种安全技术标准，并在车辆及零部件生产及使用的定期检查中执行这些标准。标准一旦强制，就必须确保车辆在其全生命周期内一直符合这些标准，包括在车辆生产、销售、养护、转售以及进出口转手等各环节。各国政府应建立车辆定期评价机制，确保所有新车和在用车满足车辆基本安全要求。

在监管的同时，政府应鼓励独立于汽车制造商的新车评价规程向消费者提供汽车安全信息。新车评价规程向

车辆购买者提供关于被检测车辆安全性能的独立信息，帮助他们做出更安全的购买决定。此外，这些规程还可以直接鼓励汽车制造商在本国法规作出规定之前自愿安装安全技术设备，提高车辆的安全性。公共和私营部门车队可坚持采购超过联合国最低安全标准的车辆，以此加强车辆安全。

## 道路的安全使用

超速、酒驾、疲劳驾驶、分心驾驶、不系安全带、不使用儿童约束装置和不戴头盔是导致道路伤亡的主要行为。因此，在设计和管理道路运输系统时，应考虑如何综合运用立法、执法和教育手段，来减少这些行为。道路交通参与者的行为还受到车辆安全性能和道路基础设施设计的影响，因此，后者应考虑所有交通参与者的需求，且操作起来直观易懂——要确保最简单、最显而易见的动作是最安全的。

各国因政治体制不同，其针对道路交通参与者行为的立法层级可在国家、地方或洲际。为确保道路交通参与者行为的安全，立法固然是根本，但必须严格执法，并辅以相应的处罚措施，才能切实发挥法律的震慑作用。执法要配合宣传，才能保证获得公众的理解和支持；而宣传的

话术，应提前测试，验证有效。执法还应广泛争取本地利益攸关方的参与，以实现最佳的守法结果。同样，还应采取措施防止道路安全执法中的腐败行为，保护法律的权威性和有效性。

还有一些因素可以激励驾驶人遵守交通法律法规，比如根据司机驾驶行为的风险程度来实行浮动保费等。运输企业也可制定确保车队安全运行的安全管理规范，包括允许合理的不准时以防止超速行驶、对配送人员的驾驶时长进行限制、通过限速装置和行车记录仪等控制设备监测司机的驾驶行为。

## 为确保道路的安全使用，可采取以下行动

- 道路交通安全的立法与执法：
  - 基于道路的类型和功能，规定最高限速。
  - 设定血液酒精浓度（BAC）限值，防止酒驾和药驾；对新手司机和职业司机单独规定。
  - 强制使用保护装置（安全带、儿童约束装置和头盔）。
  - 限制在驾车时使用手持电子设备。
  - 设立专门的执法机构，提供培训并保障执法设备到位。
- 制定交通规则和驾驶证照制度：
  - 制定并定期更新交通规则和道路交通参与者行为准则。
  - 开展交通规则的宣传和教育。
  - 对驾驶人的最低年龄和视力要求作出规定。
  - 驾照考试要基于能力；对新手司机设置分级驾照。
  - 对职业司机最长驾驶时间和最短休息时间作出规定。
  - 机动车辆运营者必须购买强制责任险。
- 确保道路基础设施考虑到所有道路交通参与者的需求，通过道路设计引导交通参与者安全出行，其中包括：
  - 清晰、直观的交通标志和道路标线；
  - 使用环岛和交通稳静化设计，如减速带；
  - 对道路交通参与者进行物理隔离，包括使用有保护设施的自行车道和行人专用区。
- 利用车辆的安全功能和技术来引导交通参与者安全出行，包括：
  - 自动安全带和安全带报警功能；
  - 智能车速辅助功能；
  - 可禁止驾驶过程中使用短信和/或其他分心行为的技术。



## 事故后响应

事故后救援分秒必争，几分钟的延误可致生死之隔。因此，交通事故发生后应当尽快提供适当、综合、协同的应急救援，并建立体制机制以确保相关方采取适当的行动，包括一个与相关专业人员连接的警报系统（如单一通用电话号码），接警人员能通过救护车或直升机快速调配适当的应急专业人员和必要设备等。

应推广社区第一目击者培训，大力提升其在第一时间进行简单救生干预的能力，特别是在院前服务有限和/或响应时间较长的地区，这一点尤为重要。第一目击者培训的对象可包括警察、消防员等非医疗急救人员，以及更经常碰到道路交通事故现场的行业人员，如出租车司机、公交司机等职业驾驶人。为了鼓励这些第一目击者采取救助行动，各国应为他们提供相应的法律保护（例如《见义勇为法》）。

康复可大幅降低交通事故伤者发生永久残疾的几率，是事故后应急护理系统的重要组成部分。应当建立机制，为事故伤者提供康复服务，并帮其更便利地获得服务。这包括将康复护理纳入急症护理系统、将康复服务向下拓展到基层机构、以及建立道路交通参与者保险计划（如第三方强制责任险）等适当的筹资机制。伤者出现永久残疾的情况下，通过针对用人单位的激励措施，可帮助伤者保住工作或获得新的工作机会，减轻其遭受的社会经济后果。

对事故受害者及其家庭的全面支持也应到位。各国政府应建立机制，提供多学科交通事故调查并确保公平公正。如有需要，还应向受害者及其家人提供经济和社会支持，确保他们不会因昂贵的长期治疗康复或因失去家庭顶梁柱而陷入贫困。





## 为改善事故后响应，可采取以下行动

- 建立事故后响应系统及其启动机制：
  - 全国统一的急救电话号码。
  - 能调度消防、警察、医疗等响应力量的协调机制。
- 加强事故后响应过程中非医疗专业人员的应对能力：
  - 为出租车司机和公交驾驶员、警察、消防员等非医疗专业人员提供基本急救培训。
  - 制定《见义勇为法》，为非医疗专业人员的急救行为提供保护。
- 加强专业医疗保健：
  - 医疗机构要建立创伤登记，记录受伤原因和临床干预措施。
  - 建设院前、院内和康复护理/服务能力，为各级卫生系统建立一套基本的急救护理服务。
  - 保障手术和重症服务24小时全天服务，且人员充足、设备到位，并且该服务不受伤者支付能力的制约。
  - 提供康复服务，防止永久性残疾；
- 设立事故后多学科调查的机制：
  - 规定对导致重伤和致命伤的交通事故必须展开调查，用调查结果指导预防战略并为受害者及其家庭提供司法救济。
  - 建立多部门协调机制，开展事故调查并共享数据。
  - 设立道路交通参与者保险（如第三方强制责任险）等适当的筹资机制。
- 为在交通事故中失去亲人的家庭和幸存者提供社会、司法和适当的经济帮助。



## 第三部分



# 实施建议

确保“安全系统”实施到位，这对于在下一个十年内有效改善全球道路安全至关重要。所有的行动措施都应以证据为基础，在可能的情况下，对实施情况展开研究，以指导地方对已证明有效的措施作出调整。

## 资金

在大多数国家，道路安全工作的资金不足。建设安全的道路基础设施以及实施道路安全干预措施，都需要可持续的长期投资。在大交通领域中，蕴含着很多利用既有投资来提升安全的机会，特别是在交通路网规划、公共交通、道路建设、交通运营和维护等环节。道路安全不应成为这些交通运输活动的“附加项”，而应嵌入交通运输决策过程中，成为交通运输活动的组成部分。

各国道路安全活动的资金主要来自于政府。可持续资金往往具有以下特点：本地的、指定用途的、由可靠业务案例驱动且有强大经济效益潜能的、易于收集 and 管理的、公众和政治家接受度高的。可持续资金的来源包括：中央政府拨款、地方政府拨款、道路使用收费、对私营部门保险征税、政府保险盈余、交通罚款、社会影响债券。

然而，启动本计划中建议的行动，可能需要短期过渡资金。下述资金可用于帮助各国（尤其是中低收入国家）

启动道路安全活动：多边贷款机构、企业赞助、商业筹款、国际融资机构、来自基金会和个人的慈善捐款。

## 法律框架

联合国道路安全法律文件为各国建立促进道路安全的国内法律框架和制度，并推动国际道路交通，提供了坚实基础。文件包括：

- **1968年《道路交通公约》及其前身1949年《道路交通公约》**。这两项公约通过采用统一的道路交通规则，促进了国际道路交通运输和安全。
- **1968年《道路交通和道路标志信号协定》**。该公约确立了一套共同认可的道路交通标志和信号。
- **1958年《关于对轮式车辆、设备、和可安装和/或用于轮式车辆的零部件采用联合国统一技术规范，以及依据这些联合国规范所做之许可互认条件的协定》**。该协定为对所有类型的轮式车辆采用统一的联合国规范提供了法律框架，特别是在安全和环境方面。
- **1997年《关于采用统一条件对轮式车辆定期技术检查以及检查证书互认的协定》**。该协定为轮式车辆的检查以及公路车辆检查证书跨境互认提供了法律框架。

- **1998年《关于对轮式车辆、设备、和可安装和/或用于轮式车辆的零部件制定全球性技术规范的协定》**。该协定为制定关于车辆安全和环境性能的全球技术规范提供了框架。

- **1957年《危险货物国际道路运输协定》**。该协定制定了危险货物运输操作、货运驾驶人培训和车辆构造等标准，旨在预防危险货物运输过程中发生交通事故并减轻其后果。

为充分实现联合国相关道路安全公约的效果，加入公约只是第一步。有效实施的关键步骤是要将公约内容转化为国家或区域的立法和制度，再由交通警察和检验机构予以执法。



## 速度管理

速度管理是“安全系统”方法实施见效的关键。这是一个跨领域的风险因素，其解决路径蕴含在“安全系统”的众多要素中：多元交通和土地使用规划、基础设施、车辆设计和道路交通参与者行为等。适当的速度不仅直接影响发生交通事故的可能性和严重性，还会影响到其他安全干预措施的有效性。例如，根据联合国车辆法规或同等国家标准，要通过车辆设计来保证在50公里以内时速下碰撞时，产生的侧面冲击力不会造成车辆乘员和行人死亡。因此，“安全系统”方法建议在可能发生侧面碰撞事故的交叉路口，车速要限制在50公里/小时或以下。

强有力的证据表明，在人口密集的城市地区，当车速超过30公里/小时的已知安全水平时，即使功能最优的道路和车辆设计也无法百分之百保证所有交通参与者的安全。因此，在有混合交通流（汽车、自行车、摩托车和行人）特征的城市地区，若无证据表明更高时速是安全的，则应将最高速度限制在30公里/小时（20英里/小时）。

管理速度的措施可体现在人、车、路等道路交通安全的各领域，包括：道路设计和工程（例如，采用减速带或缓冲垫、人行横道抬高处理、环岛、减速弯道以及安全速度限制）；车辆干预措施（限速和ISA智能车速辅助系统）；以及促进行为改变的干预措施（通过立法、执法和宣传教育来对超速违法行为形成有效威慑）。对诸领域的各项工作进行有效整合，（当它们发挥最大效果时，）将起到优化速度管理的作用，令结果更有效、影响力更大。如：交通工程措施更适用于低速而非高速的环境；车辆干预措施需要时间来体现成本效益，尤其在进口二手车的国家；执法活动（包括非现场执法）在低腐败且司法行政系统高效的 国家最为有效。



## 能力发展

如何创建安全的路、车和交通行为，如何设计事故后响应系统并保持其有效运转？这些方面专业知识的不足，是很多国家改善交通安全的瓶颈。因此，应着力开发政府、私营部门、民间社会和研究机构道路安全从业人员的能力。此外，很多国家和城市还不具备足够的专业知识，来依据本地情况调整应用“安全系统”原则、有效收集和分析道路安全数据、以及开展高质量道路安全研究。

在过去几十年里，道路安全已在某种程度上被纳入公共卫生、交通运输和城市规划等多个学科的课程。将道

路安全列为高等院校和职业发展机构的一个研究领域是培养全面的道路安全管理人员和从业人员的一个重要步骤。短期课程和继续教育有助于提升业内人士对于交通安全方案的管理和实施能力，而专业社群和实践交流也是他们相互支持、增长知识的重要平台。此外，对相关领域（如新闻媒体）专业人员的培训也可加强道路安全宣传和政策支持。

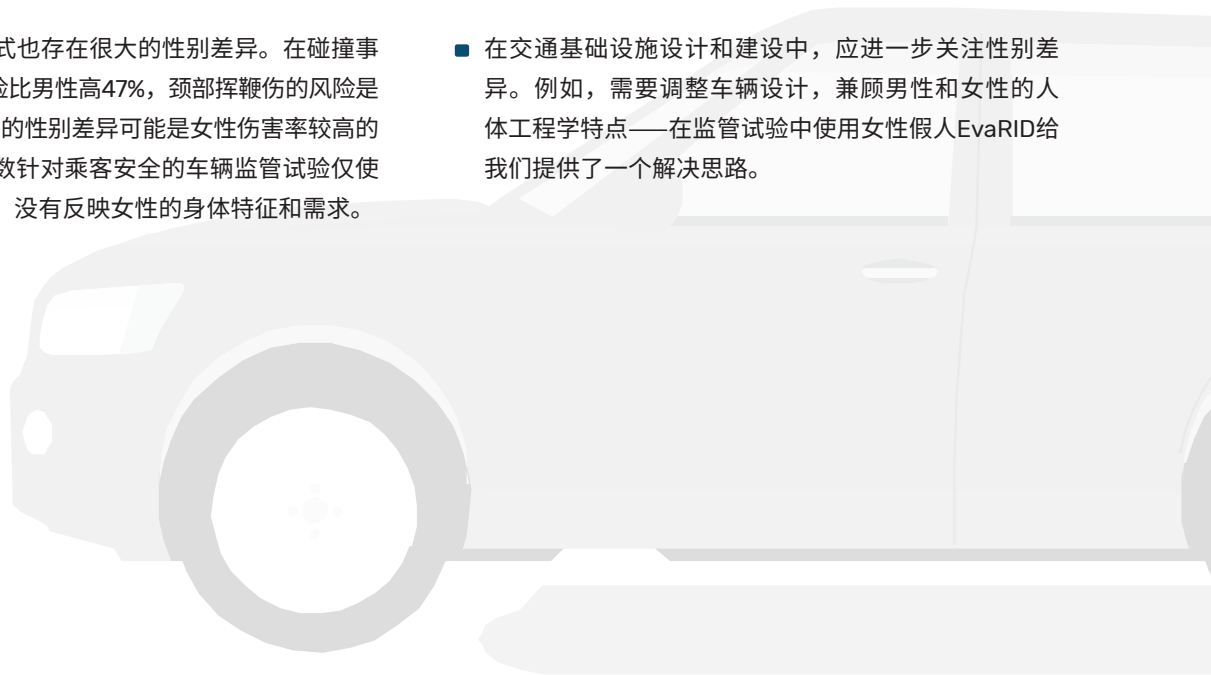
## 交通计划中的性别视角

由于生理、行为和社会等原因，男性和女性的道路安全问题呈不同特点。尽管女性在交通事故中更容易受伤，但她们死于碰撞事故的可能性远低于男性。在交通事故致死的情形下，男性和女性的交通参与角色往往不同——女性通常是行人和乘客，而男性通常是汽车司机和摩托车驾驶人。这在一定程度上表明男性更常驾车出行。这也反映了在冒险方面的性别差异。有证据表明，男性驾驶员/骑手每公里的风险水平比女性高2到4倍，该测算已考虑到在危险交通方式的选择、包括在运输和相关职业的选择中，男性具有压倒性占比。

道路交通伤害模式也存在很大的性别差异。在碰撞事故中，女性重伤的风险比男性高47%，颈部挥鞭伤的风险是男性的5倍。骨骼本身的性别差异可能是女性伤害率较高的原因之一。不过，多数针对乘客安全的车辆监管试验仅使用中等身材男性模型，没有反映女性的身体特征和需求。

因此，在实施“安全系统”时，还应考虑以下内容：

- 交通运输政策框架必须搭建一个让女性和男性共同享有、共同参与的有利环境，让不同性别都能共享安全、有保障、方便、可靠、可持续的出行系统，并能无歧视地参与交通运输。
- 必须让更多女性参与交通运输部门及各项工作中——如作为交通系统运营者、作为监管和政策体系中的决策者、作为工程师和设计师，或参与其中任何环节的工作。
- 在交通基础设施设计和建设中，应进一步关注性别差异。例如，需要调整车辆设计，兼顾男性和女性的人体工程学特点——在监管试验中使用女性假人EvaRID给我们提供了一个解决思路。



## 使技术适应安全系统

汽车技术发展日新月异。尽管人们对新兴技术未来的潜力存在争议，但在很多国家，电子稳定控制、变道警告和自动紧急制动等高级别驾驶辅助系统已在拯救生命。未来车辆自动驾驶功能也正在开发中，有可能挽救更多的生命。汽车以外的技术发展在中低收入国家也发挥着作用，例如事故后急救：由于通信技术发展和手机普及，最先到达现场的人可在远程指导下，对伤员展开有效救护；在没有救护车的情况下，司机可在导航系统的帮助下，将伤员送至最近的创伤救护医疗机构。

车车互联和车路互联技术也可促进交通出行的安全性和可持续性，尤其有益于行人、自行车骑行者和两轮电动车的安全。类似技术也能用于规划行车路线以减少拥堵、

减少排放和促进安全。通信技术的发展让人们的商务和消费行为从线下转到线上，物流技术的发展保证了产品和材料的高效安全运输，这也减少了人们的出行需求。

领导层面面临的挑战，一是如何鼓励安全技术的发展，拓宽其适用范围，另一方面则是如何管理技术革命及其对道路安全可能带来的正负双向影响。日益增长的连通性和其他移动技术不仅带来了新的机遇，也带来了新的挑战，需要对其进行评估，并对相关政策、监管制度和交通法规进行相应调整。



## 关注中低收入国家

中低收入国家的机动车数量不到世界机动车总量的60%，但他们的道路交通事故死亡人数占到世界总数的90%以上。因此，要实现“行动十年”的目标，就必须对这些国家给予更多的关注和支持。尽管面临明显的挑战，但中低收入国家可以跳过用单项干预措施来解决道路安全问题的传统做法阶段，直接采取综合手段来打造安全、可持续的交通运输系统。很多高收入国家（尤其是严重依赖私家车的国家）面临诸多挑战，例如需要通过交通脱碳来减缓气候变化、要解决人们久坐不动而产生的健康问题；而中低收入国家现在就可以开始，从全面发展的视角来规划交通发展，着手建设多元交通系统。

高收入国家除了分享经验教训和提供技术支持之外，还应（通过其双边发展机构）与多边合作及私人捐资者一道，在其向中低收入国家的所有发展支持活动中考虑道路

安全，并确保落实。同样，在中低收入国家开展业务的跨国公司应对其业务的安全影响进行监测，并建立机制，让道路交通伤害预防贯穿其整个价值链。私营公司在中低收入国家经营时，不论当地监管环境如何，应秉持并遵守与在高收入国家时同等的道路安全原则。

由于各国国情及地缘政治局势不同，中低收入国家间开展区域和跨国合作尤为重要，其意义包括通过制定区域目标和/或战略，来应对共同的挑战。若通过此类合作形成共识，其声量会大于各国分别发声。各国可通过建立区域网络和联盟，争取在与多边和跨国组织互动时的更大影响力。





# 道路交通安全的协同共治

在“安全系统”中，政府部门对道路运输安全系统的设计和道路安全行动计划实施固然负有主要责任，但其他参与者的作用和影响日益凸显。私营部门、民间社会、学术界和其他非国家行为者也在道路交通安全治理中做出

重要贡献。若所有公共部门和私营组织在努力实现可持续发展整体目标的过程中，都能践行道路安全，并从机构层面给予支持、领导力和购买力，全球的这些力量聚合在一起，将不容小觑。

## 政府的作用

国家和地方政府承担着保护公民安全的主要职责。鉴于道路交通事故造成的重大负面影响以及提高安全后带来的巨大积极回报，必须将道路安全作为一项政治上优先考虑的议题和一种有价值的公共产品。衡量政治意愿高低的一个重要指标是国家层面为实现道路交通安全目标而给各部门提供的财政支持。此外，各级政府还负责在与利益攸关方协商和地方证据支持的基础上，确定实施国家行动的优先事项；建立相关协调机制；并确保对交通事故及伤亡的数据进行收集和分析。

政府在领导和协调国家道路安全战略需要方面起着核心作用。在此基础上，政府可通过以下行动与相关单位实现协同共治：

- 提供道路交通安全的立法框架，为政府内外不同机构的工作提供法律授权。
- 制定目标明确的行动计划，对相关部门和单位的道路安全工作进行监督，确保有足够的资金支持相关工作的开展。



- 鼓励交通运输服务提供商和用户遵守相关规范和标准，如：采购环节的标准。
- 对这些活动进行总体协调。

公开报告所有道路交通安全相关单位的工作，对透明制和问责制至关重要。国家政府和部门有义务公布并鼓励/要求其他单位公布自己的政策制度和考核指标，包括道路交通死亡人数、受伤人数和其他相关数据。

## 学术界、民间社会组织和青年群体的作用

在全球范围内，学术机构和民间社会组织拥有大量的专业知识，可以帮助填补道路安全领域的重要（有时被忽视的）空白，并帮助实施旨在减少道路交通伤害的政策措施。学术和研究机构可以通过流行病学和风险分析来发现问题的性质特点，并可通过干预试验和实施效果研究来确定有效的解决方案和策略，由此帮助政府和其他相关方循证决策。民间社会组织可作为倡导者和独立声音，帮助传播学术界的研究结果，进而影响社会变革。他们还可通过夯实证据基础、帮助受政策影响的群体表达观点，从而支持政策的制定。

学术机构和民间社会组织可让道路安全保留在政府议程上，团结利益攸关方聚力共进，此外，他们还可以：

- 成为社区和政府获取道路安全信息的重要来源；
- 为社区赋能，确保政府在道路安全问题上对社区负责，并实现良好治理；以及
- 帮助推动实现可持续发展目标中的道路安全子目标。

青年在塑造未来交通系统方面发挥着重要作用，主要原因有两个。首先，他们是受道路交通伤害影响最大的年龄组，道路交通事故是5-29岁人群的首要死亡原因。其次，在交通系统日新月异的今天，我们做出的每一个决策，其安全后果都将由他们这代人继承。因此，应该聆听他们的诉求，邀请他们一起塑造整个体系，并听取他们对如何更好保护最弱势群体的意见和建议。让青年领袖实质性地参与道路交通系统规划，有助于培养青年群体对道路安全问题及其解决的主人翁意识，并培养一批对未来出行系统拥有崭新视角的道路安全倡导者。



## 私营机构的作用

公司和企业能对社会和交通运输系统产生巨大的影响，影响的渠道包括其产品、车队及其管理方式、对员工和合作企业的影响力、及其可能为改善道路交通安全而提供的经济支持。不论商业规模大小，各行各业都可以为实现道路安全相关的可持续发展目标做出贡献：可通过将“安全系统”原则应用于其整个价值链（从采购、生产到分销环节的所有内部操作流程），也可在企业的可持续发展报告中加入安全表现的指标。具体来说，企业可以在与供应商签订的合同中加入以下条件：

- 明确规定运输车辆（包括动力两轮车）的安全等级；
- 要求运输司机（包括驾驶动力两轮车和个人机动交通工具的司机）接受安全驾驶培训；
- 要求供应商进行道路交通安全性自我监测并报告；以及
- 为采购运输活动的调度安排制定标准，实现对疲劳驾驶、低风险道路的使用、低风险车辆的使用、在途时间优化等事项的管理。

车辆制造商及相关行业可通过确保其生产的车辆不论在哪个市场销售都具备应有的安全功能，从而为促进道路安全做出贡献。他们还可以呼吁道路基础设施应当保护所有道路交通参与者的安全，开发安全技术，并支持区域间统一相关产品标准和要求。

其他行业也可以有所作为。例如保险行业可以通过保费的定价来激励道路使用者的安全行为，从而促进安全文化的形成。强制保险计划则可以通过开展事故调查、给予受害者经济赔偿等方式，极大提升事故后处置工作的水平。其他办法还有：通过制定安全指数和发行道路安全债券等方式，将安全打造成一种“商品”。此举也是保证公司企业可持续发展的重要手段。

此外，公司和企业还必须减少那些对道路安全产生负面影响的行为，比如以车辆能达到的最高时速作为卖点来推销汽车、鼓励大量饮酒或使用其他影响驾驶能力的产品的宣传推广、可能导致公共交通拥挤或疲劳驾驶的就业政策等。



## 捐资者的作用

在确保有适当资源来支持本计划方面，公共和私人捐资者都发挥着重要作用。私人捐资者在填补短期资金缺口方面发挥着重要作用。他们可以提供种子资金等资源，用于立竿见影的道路安全改善工作，此举同时能刺激政府部门在全国进行长期投资。私人捐资支持也有助于缩小很多国家在能力建设、研究和宣传方面的重大差距。这些努力成功的关键，一是外部捐资者在优先事项上要与政府保持一致，二是要有机制来保证道路安全资金可持续。国际

组织、双边和多边开发机构以及开发银行等外部捐资者也可通过将道路安全保障融入所有开发活动（特别是基础设施建设这样会影响交通运输和出行方式的开发活动）的方式，为道路安全工作做出贡献。这些捐资者还有义务确保其所有开发援助工作都为道路安全创造条件。

## 联合国的作用

作为联合国系统内道路安全协调机构，世界卫生组织与联合国各区域委员会密切合作，为会员国提供以下支持：提高认识，制定目标，政策指导，数据收集，技术能力建设，组织协调利益攸关方交流。联合国秘书长道路安全特使将继续履职，帮助各国重视道路安全问题并制定相应的国家计划和预算保障；特使还将帮助各国认识到道路安全与实现其他可持续发展目标间的互益关联。联合国道路安全协作机制将继续发挥协商机制的作用，促进国际合作，加强联合国机构与其他国际伙伴之间的全球和区域协调，以支持联合国大会道路安全各项决议的执行。

联合国道路安全基金将继续利用公共和私人投资，鼓励各国开展高效用的道路安全干预，由此支持各国政府提升其实施长效措施的能力。在国家层面，针对联合国国家工作组和东道国政府为实施本计划而开展或即将开展的行动，联合国驻地协调员将继续协调。联合国人居署、联合国环境规划署、联合国儿基会、国际电信联盟、联合国教科文组织等专门机构以及联合国青年问题特使也将继续努力，确保安全、可持续的出行方式在其他发展重点和议程中得到体现，并重申道路安全的跨领域影响。



# 监测与评价

## 衡量全球目标实现的进展

全球层面监测“道路安全行动十年”实施进展情况的主要机制是世卫组织《全球道路安全现状报告》。这一报告中的信息来自对会员国进行的调查，各会员国在调查中提供交通伤亡的详细数据、交通法的现状及其执行情况、加入与道路安全相关的联合国公约的情况、以及可测量本计划实施进展的其他指标。

到2030年，道路交通死亡和重伤人数应减少50%。分析首先看的是道路交通事故致死和重伤的绝对人数的变化——根据现有死亡负担估值来计算，目标是全球要减少65万人死亡。我们将对这些数据进行分析，来呈现每10万

人口的交通事故死亡率。我们将计算出2021年的基线，以绝对数和相对指标的形式体现。我们将在2025年进行中期评估，在2030年进行末期评估，观察上述指标与基线相比发生了哪些变化。除观测主要指标外，我们还将描述其他结果和过程指标，作为定性评估。尽管联合国大会第74/299号决议也要求道路交通事故重伤人数上发生变化，但目前还没有包含这一信息的综合数据库。在许多国家，对重伤的定义和计量评估都存在问题。各国政府和其他行为者应该将建设道路交通安全数据收集系统作为一项重要任务。

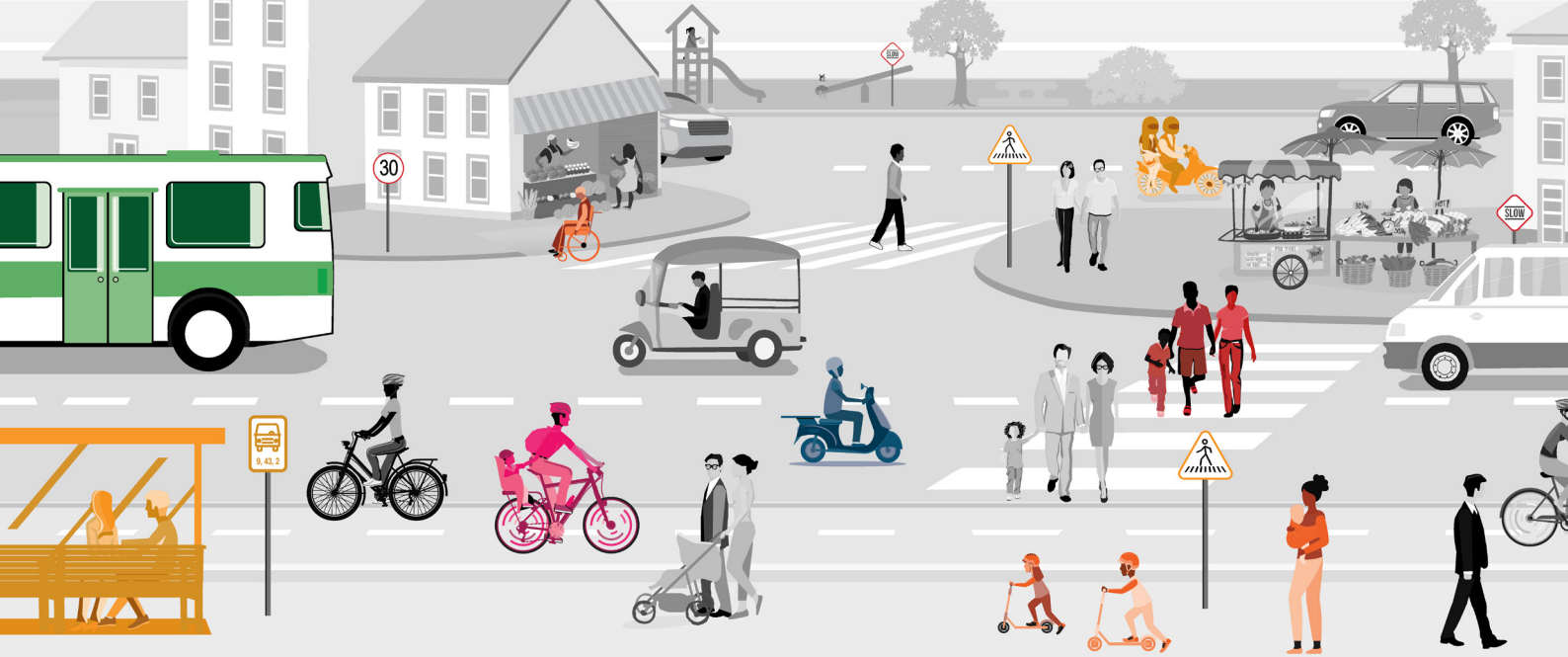
## 监测国内实施情况

在国家层面，中央和地方在实施行动计划时应以数据和证据为依据，并在不同层级间互相借鉴。因此，各国和所有利益攸关方应定期评估规划的实施情况，并利用这些评估结果来指导和优化规划的制定和执行。2017和2018年通过的全球自愿绩效目标和指标为评估本计划的实施进展提供了一个有益的框架。

收集优质数据是实施的关键前提。创建创伤登记系统、统一定义、在不同部门（警察、卫生、交通）之间建立联系，这些工作有助于在资源有限的情况下收集数据，

也有助于确保所收集数据的有效性。日常实践中应蕴含着各种学习机会，如：基础设施检验和排查、定期对车辆进行技术检查和日常管理审查等。这些既有实践与研究相结合，可以产生有价值的数据和反馈信息，指导重大实施决策；还能指导十年期间对行动计划的必要修订。





## 第六部分

# 那么，开始行动吧。

## 路在前方

在进入第二个“道路安全行动十年”之际，我们敦促各国政府和与道路安全有关的所有人，利用本计划来指导全球、区域、国家和地方的道路安全行动的制定、实施和评价工作，并结合自身情况进行相应调整和定制。国家规划应基于现状，因地制宜，并广泛考虑政府各部门和其他利益攸关方的意见建议。国家计划应明确该国道路交通安全的总体愿景，以及为实现这一愿景需要解决的具体问题。改善道路交通安全非朝夕之功，为此，计划应确定短期、中期和长期行动重点。

当我们踏上征程，各国政府必须加倍努力，确保在最高层面作出开展道路安全行动的政治承诺，并对行动负责；过程中，政府各单位、多部门伙伴关系、公司和国际组织也应齐心协力，做出贡献。这些战略和工作必须透明

和公开。这些工作必须以安全为核心价值，并将其体现在政策的设计和实施以及系统管理的方式方法上。以安全为道路交通的核心价值，可确保安全贯穿整个交通运输系统价值链，从车和路的设计生产，到交通运输服务提供，到交通运输政策。

本《<道路安全行动十年>全球计划》呼吁各国政府和利益攸关方采用一个新路径，强调安全是“安全系统”和可持续出行的核心价值。目标和任务已经明确，工具也充分就位，我们人人有责。**那么，开始行动吧。**

## 附件I

### 关键信息资源

本附件提供的资源清单主要包括来自联合国机构和其他国际政府组织的资源，以及联合国大会在其决议中核准和/或注意到的资源。

- 联合国大会第74/299号决议“改善全球道路安全” (📄)
- “变革我们的世界：2030年可持续发展议程”。纽约，联合国组织。2015年 (📄)
- 《斯德哥尔摩宣言》 (📄)
- 学术专家组（在第三届道路安全高级别会议上成立，为前进之路提出建议）的建议 (📄)
- 《2011-2020年道路安全行动十年全球计划》 (📄)
- 联合国道路安全相关法律文书
  - 1968年《道路交通公约》 (📄)
  - 1949年《道路交通公约》 (📄)
  - 1968年《道路交通和道路标志信号协定》 (📄)
  - 1958年《关于对轮式车辆、设备、和可安装和/或用于轮式车辆的零部件采用联合国统一技术规范，以及依据这些联合国规范所做之许可间互认条件的协定》 (📄) (📄)
  - 1997年《关于采用统一条件对轮式车辆定期技术检查以及检查证书互认的协定》 (📄) (📄)
  - 1998年《关于对轮式车辆、设备、和可安装和/或用于轮式车辆的零部件制定全球性技术规范的协定》 (📄) (📄)
  - 1957年《危险货物国际道路运输协定》(ADR) (📄)
- 内陆运输委员会关于加强国家道路安全系统的建议 (📄)
- 《零道路死亡和严重伤害：引导范式转向安全系统》。巴黎，经济合作与发展组织，2016年 (📄)
- 《挽救生命：道路安全技术包》。日内瓦：世界卫生组织；2017年 (📄)
- 《世界预防道路交通伤害报告》。日内瓦：世界卫生组织；2004年 (📄)
- 《2018年道路安全全球现状报告》。日内瓦：世界卫生组织；2018年 (📄)
- 全球道路安全绩效目标 (📄)
- 《运输统计术语》“第五版”。日内瓦：联合国欧洲经济委员会；2019年 (📄)
- 《数据系统：决策者和从业者的道路安全手册》。日内瓦，世界卫生组织，2010年 (📄)
- 《自行车安全：决策者和从业者的信息资源》。日内瓦：世界卫生组织；2020年 (📄)



- 《电动两轮和三轮车安全：决策者和从业者的道路安全手册》。日内瓦：世界卫生组织；2017 (📖)
- 《行人安全：决策者和从业者的道路安全手册》。世界卫生组织，2013年 (📖)
- 《加强道路安全立法：各国实践和资源手册》。世界卫生组织，2013年 (📖)
- 《速度管理：决策者和从业者的道路安全手册》。世界银行，世界卫生组织和全球道路安全合作伙伴（2008年）。 (📖)
- 《头盔：决策者和从业者的道路安全手册》。世界卫生组织，2006年 (📖)
- 《酒驾：决策者和从业者的道路安全手册》，日内瓦，全球道路安全合作伙伴，2007年 (📖)
- 《安全带和儿童约束装置：决策者和从业者的道路安全手册》，伦敦，FIA汽车与社会基金会，2009年 (📖)



## 附件II

### 关于道路安全风险因素和服务提供机制的自愿性绩效目标

2017年11月21日，会员国通过了关于道路安全风险因素和服务提供机制的自愿性绩效目标，以指导各国的努力，加快道路安全方面的进展。

应大会（A/Res/70/260） 和世界卫生大会（WHA69.7） 的要求，世卫组织通过现有机制（包括联合国道路安全协作机制），在会员国的充分参与下并与联合国系统各组织（包括联合国各区域委员会）合作，推动了这些目标的拟订。



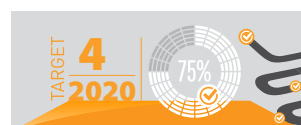
目标1：2020年之前，所有国家建立全方位、多部门的国家道路安全行动计划，并制定具有时限性的目标。



目标2：2030年之前，所有国家加入至少一项与道路安全相关的联合国法律文件。



目标3：2030年之前，所有新修道路符合考虑到所有道路使用者获得安全的技术标准，或至少达到三星评级。



目标4：2030年之前，要使75%以上出行所发生的道路的质量符合考虑到了有道路使用者的安全的技术标准。



目标5：2030年之前，所有新（包括生产、销售或进口）、旧交通工具符合高质量安全标准，比如推荐的联合国重点条例、《全球技术条例》，或同等公认的国家绩效要求。



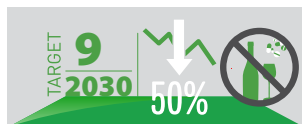
目标6：2030年之前，减少一半超速行驶的车辆，减少速度相关伤亡。



目标7：2030年之前，增加摩托车驾驶者正确使用标准头盔的比例到近100%。



目标8：2030年之前，增加机动车使用者系安全带或使用标准儿童安全座椅的比例到近100%。



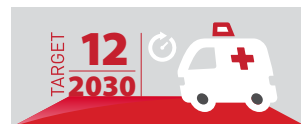
目标9：2030年之前，将与驾驶员饮酒相关的道路交通伤亡减少一半，和/或减少与服用精神刺激物质相关的道路交通伤亡。



目标10：2030年之前，所有国家具有限制或禁止驾驶时打电话的国家法律。



目标11：2030年之前，所有国家颁布职业司机驾驶时间和休息时间的规定，和/或加入有关国际/区域法规。



目标12：2030年之前，所有国家制定和实现道路交通事故发生和提供第一时间专业急救服务之间最小时间间隔的国家目标。

## 内陆运输委员会关于加强国家道路安全系统的建议

联合国欧洲经济委员会内陆运输委员会向各国提供了在其第82届会议上通过的“关于加强国家道路安全系统的建议”（“内陆运输委员会的建议”）（ECE/TRANS/2020/9）。这些建议全面介绍了国家道路安全系统，其中包括在国际支持下的国家一级的所有关键要素。“建议”将《2011-2020年道路安全行动十年全球计划》的五大支柱（管理、安全的使用者、安全的车辆、安全的道路和有效的事后应对）相互联系起来，并进一步阐述了关键行动领域（立法、执法、教育、技术）。《建议》针对每一个支柱具体规定了可采取的行动、预期的负责机构、国家协调、国际支持和适用相关的联合国道路安全法律文书。

### 道路安全管理——纵向和横向协调

领域 支柱	立法	执法	教育	技术	国际监管支持
安全的使用者	交通规则、驾驶员、骑自行车的人、行人	警察和检查员确保合法行为	提高意识培训和检查	支持性技术和设备，规则提示	联合国道路安全法律文书和决议，WP.1, SC.1, WP.15
安全的车辆	车辆通行的规则和标准	合格检查员的认证和检查	提高使用者的意识，对检查员进行培训	支持性技术和设备，合规提醒	联合国道路安全法律文书和决议，WP.1, SC.1, WP.29
安全的道路	设计、建造、维护和标识标准	合格团队的审查、评估和检查	提高道路管理者、使用者和检查员的意识	安全和一目了然的道路设计，智能道路系统	联合国道路安全法律文书和决议，国际标准，WP.1, SC.1
有效的事后应对	数据收集、事故后应对和调查标准	监督救援服务、调查事故的调查员	急救和救援服务培训，调查员培训	支持性技术和设备	合并决议，国际标准，WP.1, SC.1



