关于《佛山市电动自行车管理规定》的说明

《佛山市电动自行车管理规定》（以下简称《规定》），是《佛山市人民政府2019年度规章制定计划》确定的规章制定项目，由市公安局起草，市司法局审查，经2020年5月7日十五届佛山市人民政府第67次常务会议审议通过，6月15日公布，自2020年8月1日起施行。

现将情况说明如下：

一、制定《规定》的必要性

**（一）保障我市道路交通安全的需要**

目前我市的电动自行车保有量大、使用率高，加重了我市的交通负荷，并产生与其他交通工具的通行矛盾，存在较大的交通安全问题。通过制定《规定》，细化通行规则等有关要求可以保障道路交通安全有序。

1. **贯彻落实国家电动自行车最新标准的需要**

《电动自行车安全技术规范》（GB 17761-2018）于2019年4月15日正式实施。为妥善处理在用违标车辆有效退出使用、不符合最新国家标准车辆存量处理等情况，有必要出台《规定》，以落实和执行电动自行车最新国家标准及上级部门的管理要求。

**（三）加强规范电动自行车静态管理的需要**

由于电动自行车驾驶人、车辆所有人交通安全意识、消防意识相对较低，电动自行车乱停乱放、乱拉充电线现象随处可见，全国范围内因电动车充电引发的火灾事故时有发生，造成严重的人员伤亡及财产损失。为规范电动自行车停放、充电，确保道路交通安全畅通及消防安全，需要对可能影响交通秩序、市容绿化和消防安全的电动自行车停放、充电行为作出具体规范。

二、制定《规定》的依据

**（一）主要依据**

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实施条例》

3.《中华人民共和国消防法》

4.《中华人民共和国道路运输条例》

5.《广东省道路交通安全条例》

**（二）参考依据**

1.《海口市电动自行车管理办法》

2.《福州市电动自行车管理办法》

3.《昆明市电动自行车管理规定》

4.《贵阳市电动自行车管理规定》

三、《规定》的主要内容

《规定》共六章四十五条，分别是总则、销售和登记、静态管理、通行规定、法律责任、附则，主要内容包括：

1. **总则**

《规定》参考新国标对电动自行车定义进行明确，确定了本规定的适用范围，明确了市、区人民政府及各相关部门职责。规范划定管制路段的程序，鼓励电动自行车所有人购买保险。

**（二）销售和登记**

明确销售企业责任，强调电动自行车销售企业应当销售符合新国家标准并获得CCC认证的电动自行车，禁止任何单位和个人销售拼装、非法加装或者非法改装的电动自行车，鼓励电动自行车销售企业实行带牌销售。细化电动自行车登记规定，明确存量电动自行车处理方式。

**（三）静态管理**

规定电动自行停放场所建设要求，明确电动自行车停放及消防安全规定，细化物业服务企业和村、居委会消防责任，明确生产、销售企业和消费者对电动自行车废旧电池的处理。

**（四）通行规定**

第二十八条至第三十五条对电动自行车号牌使用、行驶证使用以及驾驶人年龄、通行规则等予以明确。

**（五）法律责任**

规定了行政机关工作人员的法律责任，明确企业的销售、消防责任，明确了电动自行车个人消防责任，进一步细化违反电动自行车通行规定的法律责任，规定对部分违法行为进行曝光并纳入我市公共信用信息管理系统。

**（六）附则**

规定《规定》的实施日期。

四、重点问题说明

**（一）合理划分部门职责**

一是对电动自行车废旧电池的回收利用监督管理职责进行区分处理。电池分类复杂，部门监管职能难以有效区分，考虑到以后可能出现其他类型的蓄电池，《规定》以蓄电池是否污染环境为标准划分主管部门，生态环境部门负责对污染环境的电动自行车废弃电池收集、贮存、转移、处置和利用进行监督管理，工业和信息化部门负责对无污染的废旧蓄电池回收、利用进行监督管理，保障电动自行车废旧电池的监管工作高效开展。

二是将电动自行车维修纳入企业日常监管。电动自行车维修程序简单、维修费用较低，目前基本无专门从事电动自行车维修的企业，电动自行车维修、售后基本由销售企业负责，鉴于电动自行车销售企业经营需取得相关营业执照，《规定》明确将电动自行车维修管理纳入电动自行车生产、销售企业日常管理中，具有可操作性。

**（二）明确管制路段的划定**

我市部分道路受道路状况、交通流量、施工建设、周边楼盘等因素影响，道路堵塞严重，事故频发，从保障广大市民人身安全出发，《规定》明确结合道路实际通行情况，可以在某些道路或者某些时段对电动自行车通行作出限制，同时明确向社会公开征求意见以及公告等程序要求。

**（三）完善电动自行车登记细则，解决存量问题**

《规定》确定了本市电动自行车登记制度，既适应了市民对电动自行车的需求，也保证了我市电动自行车保有量宏观可控。同时，为达到便民利民的目的，根据国家、省有关工作要求，通过增设牌证办理点、简化办理程序等措施，由具备开展登记上牌工作的销售企业，实行“带牌销售”，方便电动自行车登记工作。对于不符合新国标的存量电动自行车，鼓励电动自行车生产、销售企业采取以旧换新、折价回购等方式回收，并设置过渡期号牌，允许已经在用的不符合现行标准的两轮电动车逐步有序退出。

**（四）规范电动自行车充电，明确物业企业及村、居委会的消防责任**

《规定》对电动自行车充电问题进行梳理和规范，明确电动自行车充电时严禁在建筑内的共用走道、楼梯间、疏散通道等公共区域充电，并鼓励厂企、机关单位、住宅小区等场所建设电动自行车集中充电场所。鉴于目前电动自行车充电消防问题多集中在住宅小区及城中村区域，《规定》明确了物业服务企业和村、居委会的消防责任，物业服务企业应当履行消防安全职责，制定灭火和应急疏散预案，定期巡查所管理区域，及时消除消防安全隐患，发现有电动自行车停放堵塞消防通道、违规为电动自行车充电的应当制止，制止无效的及时向消防救援部门、公安派出所进行报告；村民委员会、居民委员会应当确定消防安全管理人，组织业主或者物业使用人进行消防安全自我管理、制定防火安全制度，进行防火安全检查。

**（五）关于违反通行规定违法处理方式问题**

由于非机动车违法行为查处难度大，容易引发执法纠纷，且罚款数额较低一般只能现场收缴，从以教育为主、惩罚为辅角度出发，根据《中华人民共和国道路交通安全法》第八十二条第二款（情节轻微，不予处罚），公安机关拟通过在交通繁忙、电动自行车集中路段设置电动自行车安全教育学习点，以驾驶人自愿配合协助疏导交通进行安全劝导的方式，“以学促管”，实现处罚与教育相结合的目的，同时也符合《中华人民共和国行政处罚法》中关于免于处罚的规定。

**（六）对部分违法行为进行曝光，纳入我市公共信用信息管理系统**

由于上位法对于驾驶非机动车违法行为设定最高处罚为五十元，对部分屡次违法的驾驶人没有威慑力，《规定》对驾驶电动自行车严重违反道路通行规定、无视他人人身安全、严重影响其他交通参与者通行权利的行为创设违法曝光，并纳入我市公共信用信息管理系统，对违法行为人可起到一定的震慑作用。

五、征求意见情况说明

审查阶段，市司法局通过市政府门户网站、市司法局门户网站、微信链接等多种方式征求了公众意见，征求公众意见期间为2019年9月18日至2019年10月18日，收到70条书面修改意见；向各区人民政府、市各有关单位征求意见，期间为2019年9月18日至2019年10月10日，征得44条书面修改建议。采纳情况如下:

**（一）电动自行车所有人投保电动自行车相关保险问题。**立法听证会、送审稿征求意见以及五区调研市民普遍赞成为电动自行车购买保险，但认为鼓励性质立法不利于落实，建议采取强制电动自行车所有人购买的方式。

《中华人民共和国道路交通安全法》第十七条规定“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”。《中华人民共和国立法法》第八十二条第六款规定“没有法律、行政法规、地方性法规的依据，地方政府规章不得设定减损公民、法人和其他组织权利或者增加其义务的规范。”受上位法规定和立法权限限制，电动自行车作为非机动车，不能在《规定》中规定强制所有人购买保险的义务，经多次协调论证，将《规定》草案第七条修改为“鼓励电动自行车所有人投保电动自行车相关保险”，不做强制购买保险要求，充分尊重市民的选择权。

**（二）电动自行车登记问题。**市民、专家提出电动自行车价格低，使用年限也大概为五年以内，《规定》对电动自行车登记资料、变更登记、注销登记等规定程序较为繁琐，难以执行，建议政府部门利用新技术和方法，简化管理程序，取消电动自行车登记制度。

《广东省道路交通安全条例》第十一条“电动自行车、残疾人机动轮椅车等安装有动力装置的非机动车实行登记制度，经公安机关交通管理部门登记后，方可上道路行驶。”一方面，我市实行电动自行车登记制度是严格按照上位法要求，另一方面，电动自行车登记制度的设立充分考虑了我市社会经济发展水平、居住人口结构、居民生活水平及习惯，结合我市道路建设、机动车保有量、交通管理力量等实际情况既适应了市民对电动自行车的需求，也保证我市范围内电动自行车保有量宏观可控，防止电动自行车无序、失衡发展。因此《规定》第十三条确定了本市实行电动自行车登记制度。

同时，为达到便民、利民的目的，根据《转发市场监管总局、工业和信息化部、公安部关于加强电动自行车国家标准实施监督意见的通知》（粤市监〔2019〕37号）文件“各地要合理设置牌证办理点，简化手续，加强警邮合作，便利群众办理业务。大力推行电动自行车‘带牌销售’方式”由公安机关为在售的合标电动车预先批量查验车辆，批量核发牌证，提高电动自行车登记率”要求，《规定》草案按照省公安厅关于“放管服”的工作要求，通过增设牌证办理点、简化办理程序等措施，由具备开展登记上牌工作的销售企业，实行“带牌销售”，并鼓励销售企业通过统一购买电动自行车保险，以便利我市既有电动自行车和新增电动自行车登记工作，电动自行车登记具体实施细则将由市公安机关交通管理部门制定。

**（三）关于不符合新国标的电动自行车存量处理。**不符合新国标的电动自行车使用和处理问题关系到大量市民和部分生产、销售企业的切身利益，受到广泛的关注，其中市民关注的问题主要在于，目前我市在用的电动自行车大部分都是不符合新国标的或者既不符合新国标又不符合旧国标的，该部分车辆如何处理？能否继续上道路行驶？企业代表关注的问题主要在于，新国标于2019年4月15日正式实施，存量的不符合新国标的电动自行车如何处理？

《规定》经与起草部门及市场监督管理部门沟通协调，在《规定》第十九条规定了存量处理问题“鼓励电动自行车生产、销售企业采取以旧换新、折价回购等方式回收在用的未获得国家强制性产品认证的电动自行车。鼓励电动自行车所有人置换为符合现行标准、获得国家强制性产品认证的电动自行车。已经在用的不符合现行标准的两轮电动车，应当按照规定的流程和时限，领取过渡期号牌，在牌证有效期内可以上道路行驶。”

**（四）私拉电线和插座给电动自行车充电问题。**给电动自行车违规充电是引起已发生的多起火灾的重要原因，实际上也大量存在违规充电的情况，市民建议对此类行为进行严格约束。

《规定》参考国务院安委办《关于开展电动自行车消防安全综合治理工作的通知》（安委办〔2018〕13号）第二条：治理重点……(四)电动自行车使用管理。电动自行车停放在建筑首层门厅、楼梯间、共用走道以及地下室半地下室等室内公共区域，占用、堵塞疏散通道、安全出口。电动自行车蓄电池、充电器老化或破损，充电线路乱拉乱接，充电设施安装不规范。未落实电动自行车停放、充电安全保障措施。《规定》第二十三条第三款对于违反用电安全规定私拉电线和插座给电动自行车的行为进行了约束。

**（五）电动自行车驾驶人年龄问题。**部分市民认为，16岁正是读高中的年纪，交通安全意识并不强，发生交通事故也没有赔付能力，建议将电动自行车驾驶人年龄修改为18岁。

根据《中华人民共和国道路交通安全法实施条例》第七十二条“在道路上驾驶自行车、三轮车、电动自行车、残疾人机动轮椅车应当遵守下列规定：（一）驾驶自行车、三轮车必须年满12周岁；（二）驾驶电动自行车和残疾人机动轮椅车必须年满16周岁。”由于立法权限的限制，《规定》草案无法违背上位法关于非机动车驾驶人年龄的规定，另一方面，虽然电动自行车的速度和重量决定了其驾驶操作需要一定的力量和技能，但随着社会经济的发展，人民生活质量的改善，大部分16周岁的市民已具备了驾驶电动自行车的能力。

**（六）驾驶人和乘坐人佩戴安全头盔问题。**市民认为按照《规定》送审稿要求，在非机动车道内驾驶电动自行车最高时速不得超过十五公里，此车速已经非常慢了，是否有必要驾驶人和乘坐人都佩戴安全头盔？

该项通行规定为创设规定，设置考虑主要由于部分电动自行车驾驶人驾驶时存在随意占用机动车道、机动车道内穿行、不按交通指示灯通行、追逐驾驶等危险驾驶行为，容易造成严重的交通事故。而根据交通事故数据分析显示，涉及电动自行车交通事故中绝大部门致死原因是头部颅脑损伤，因此为保障广大人民群众的生命安全，《规定》草案保留了送审稿关于强制要求电动自行车驾驶人、乘坐人应当佩戴安全头盔的规定。

**（七）对部分违法行为进行曝光，纳入我市公共信用信息管理系统。**部门协调会上发展改革部门提出，根据我市关于加快推进社会信用体系建设、构建以信用为基础的新型监管机制中信用信息归集共享的需要，建议公安机关交通管理共享电动自行车违法信息至我市公共信用信息管理系统。

考虑到非机动车违法比机动车违法处罚轻且不容易出现严重的违法后果，《规定》部分采纳了发展改革部门意见。这一设置也是响应和落实《国务院关于印发社会信用体系建设规划纲要（2014-2020年）的通知》（国发〔2014〕21号）、《国务院关于建立完善守信联合激励和失信联合惩戒制度 加快推进社会诚信建设的指导意见》（国发〔2016〕33号）、《国家发展改革委办公厅关于进一步完善行政许可和行政处罚等信用信息公示工作的指导意见》（发改办财金〔2018〕424号）等文件对执法信息“双公示”的工作要求。