

企业违规投放该怎么罚？押金和预付款到底谁来管？有代表委员建议：

# 违规投放 罚款不宜一刀切 情节严重 要求其退出市场

11月12日，广州市交通运输局就《广州市互联网租赁自行车管理办法》(下称《意见稿》)公开征求社会意见。其中，企业对用户开罚的正当性、招标制度与营商环境的关系、押金与预付款等资金安全管理、企业违规投放惩罚力度等，均成为城中热议焦点。就这些热点，新快报记者采访了各方专家和业内人士进行解读，他们也提出了自己的意见和建议。



■ 有市政协会委员建议，对于屡次乱停乱放的用户，除了罚款，不妨采用一些高科技的方法来解决。

## 【焦点】企业违规投放罚款1万~5万

## 【建议】不能“一刀切”应至少罚50万

对于共享单车乱象的源头之一——企业违规投放，广州市人大代表、广东国智律师事务所副主任徐嵩认为《意见稿》对违规企业罚款1万元至5万元过于粗放和“一刀切”，应挂钩具体的投放超标数量，按比例开罚，违规投放得越多，罚得越重。徐嵩认为，一来如此惩罚、惩罚数额，需有明确的上位法依据。同时，这一惩罚措施有些过于“粗放”。“作为企业，偷偷多投放1辆，最少罚1万元；多投放10万辆，最多也罚5万元。那我为何不多投放些？”因此，她建议，惩罚不能“一刀切”，而是要与企业实际超标投放的数量挂钩，可按比例罚款，违规投放得越多，罚得越重。

广州市政协委员欧阳智鸿持同样的观点，他直

言：“罚款是最好的手段，企业是逐利的。但1万~5万元这样的处罚太轻，不痛不痒，还不如不罚。”他建议，罚款数额至少要在50万元以上，才能对企业起到一定的震慑作用。另外，可以从全国、全省的层面统筹，加大抽查力度，将作假、严重违规的企业列入黑名单，要求其退市，永远不能进入市场。

明年的广州市两会上，欧阳智鸿打算继续追踪共享单车问题。他表示，要缓解城市拥堵现象、提倡绿色出行，就一定要完善城市慢行系统。“以前的系统有的被占用了，有的没有规划好，但是新建的道路必须要做好规划。”同时，政府可以跟企业配合，通过政府购买服务的方式，提供共享单车服务，鼓励市民利用自行车出行。

## 【焦点】共享单车企业对用户“开罚”

## 【建议1】需告知违约金制度与标准

《意见稿》明确，企业不仅有义务规整停放秩序，同时还可通过约定信用评分、违约金、黑名单等违约惩处手段，加强对用户违规停放行为的约束管理。针对罚违约金这一手段，有意见质疑，企业是否有罚款权？

“违约金不是罚款。”徐嵩解释说，罚款作为一种行政处罚，只有行政机关才能进行；但违约金是合同法所规定的一种平等民事主体之间违约责任的承担方式，“因此这一规定在法理上并无问题。”不过她提醒，企业应当做好“告知”工作，一旦用户有异议，则要进一步确保其反馈渠道，明确提供向企业、政府部门、消委会等的投诉方式。

## 【建议2】善用技术手段使违停锁不住车

欧阳智鸿还建议，除了罚款，还可以运用其他的处罚手段，比如企业可以在行业协会的协调下，共享用户的信用信息，对屡次乱停乱放、情节严重者，限制其使用共享单车。

另外，可采用积分制的方式来激励用户文明停车。比如用户每次按照规定停好车，就能获得积分，达到一定的分数，就能享受骑行免费等优惠措施。

至于违约金的数额，徐嵩认为，政府不应该加以干涉。在她看来，企业会合理制定——一旦过高，容易流失用户；一旦过低，则无法对用户行为起到约束作用，而用户的乱停放，企业则需加大规整成本的投入，否则按照《意见稿》，将面临罚款甚至是失掉投放经营资格等惩罚。“《意见稿》的设计明晰三方权责的同时，也将互相牵制，因此不能割裂地去看某一条款。”

欧阳智鸿也认为：“正如银行收取滞纳金那样，共享单车运营企业和用户是一种合约关系，只要理顺了法律关系，企业对违规的用户收取罚金便无可厚非。”

企业也要善于运用科技手段来解决违规停放问题。欧阳智鸿介绍，现在已经有共享单车企业采用了蓝牙道钉技术，停车时，用户需要打开蓝牙，如果没有将车停在规定区域，便锁不住单车。

“这就是好的方法，至少可以在地铁口先做起来，问题就会改善很多。”欧阳智鸿说。

## 问答

●问：招投标控总量限制了市场竞争？  
●答：公开招标不损害公平，但3年期限未必科学

广州对共享单车的企业准入、投放额度均采取了招标制。

对此，徐嵩明确表示，自己支持准入控量招标制度。“目前的做法，在法律上是归类为政府的特许经营。我们在很多的公共事业上一直都是用这种方式。”她认为，于共享单车这一市场容量、社会成本支出、公共空间提供等都有限的行业而言，采取限制数量的招标制度是较为合理的。质优者得，质劣者退，将更好地保障全链条规范有序运行。

关于总量控制的规定，意见稿提出，明确“未取得互联网租赁自行车运营配额，任何单位和个人不得在本市行政区域内擅自投放车辆从事互联网租赁自行车经营服务。”此外，关于运营配额投放要求，规定“互联网租赁自行车运营配额的期限不超过三年”。有观点认为这是一种变相的行政审批，影响市场公平，建议可采用负面清单制，符合条件的企业平等进入，动态调整。

对此，欧阳智鸿表示：“之前共享单车企业无序投放，无序竞争，造成了很多问题，广州市通过公开招标来确定运营配额，实际上是对市场秩序的维护，是很公平的方式，企业必须通过合法方式投放，否则会造成很严重的后果。”

同时，他补充说，运营配额期限为三年这一点值得斟酌，三年之中的变数会比较大。在市场需求大的情况下，可以临时允许一些企业进入，以方便市民出行。

●问：谁来管押金和预付款？  
●答：建议政府设立专门资金账户委托第三方管理

押金是共享单车曾经的一个“痛点”，在押金和预付款方面，《意见稿》提出“经营者原则上不收取用户押金，确有必要收取的，应该提供经营者专用存管账户和用户个人银行结算账户两种资金存管方式，供用户选择。”

虽然目前绝大多数共享单车企业已实行了免押，但对于这一规定，不少人仍疑惑，即使不付押金，也有预付款，另外，有月卡、季卡等套餐款，到底由谁来管这笔钱？

对于“呼声”最高的两大监管主体“候选人”——交通部门和商务部门，徐嵩均投了“反对票”，他建议应由“专业的人来干专业的事”，引入第三方金融机构，对企业押金、预付款等进行监管。“这有点像股市的证券资金，由银行来监管，它们有一套专业的监管流程，更能保障资金安全。”至于监管的费用，则由企业作为投入成本进行承担。

不过，欧阳智鸿提出，为了确保实施效果，政府相关主管部门需要对企业押金、预付款进行监管。他说，之前提出的专款专用方式，有些企业玩猫腻，没有真正实施到位。他认为，不妨由政府设立专门的资金账户，委托行业协会等机构进行专项管理，资金只能进，不能出，保障用户资金安全。另外，政府可以向企业收取一笔备用金，专项资金用来保障用户利益，以及单车企业退市时清理废旧单车的支出。