

NHTSA 现行监管方式

A. 简介

为了帮助感兴趣的人将新的、创新性的高度自动驾驶汽车引入美国市场，推进和保护公共安全，NHTSA 拟公布关于其监管方式和联邦注册程序的信息和指南，征询公众意见。

目前，NHTSA 有四种主要监管方式用于解决有关引入新技术和现有技术新方法的事宜：

- 解释函；
- 现行标准豁免权；
- 启动规章制定程序以修订现有标准或制定新标准；和
- 解决对安全构成不合理风险缺陷的强制执行权

值得注意的是，NHTSA 并不禁止将新的机动车或机动车技术引入现有车队，前提是这些新车辆和新技术符合现行的 FMVSS。NHTSA 组织条例——《国家交通与机动车安全条例》建立了一套合规自行认证体系，车辆和设备制造商证明其产品满足适用标准。NHTSA 通过车辆和设备取样来检查是否合规，如果发现不合规或存在对安全构成不合理风险的缺陷，将采取强制措施。目前，NHTSA 无权提前批准新的机动车或机动车技术。

只有当新技术或新车辆不符合适用标准或存在合规性问题时，车辆或设备制造商才需要就新技术或新车辆设计询问 NHTSA。如果制造商预料到存在合规性问题，可以通过解释、豁免权、和规章制定程序申请等方式向 NHTSA 寻找答案。

1. 解释

解释函是得到问题答案的最快方式，同时这种方式的范围和影响也是最小的。解释函能帮助申请人和他人了解 NHTSA 关于现行法律适用于申请人机动车或机动车设备背后的思维。解释阐述了 NHTSA 对现行法令或法规意义和应用的观点，能够更好的说明法规、法令和整个法律框架的意义，为受监管实体和公众提供清晰的方向。比如，解释可以澄清法令或监管期限，或者提供比被解释法规或法令更清晰、更详细的内容。

并不是所有问题都能通过解释得到解答。解释可能无法对法令/法规的意义或明确的条文/要求作出重大改变。特别是，解释可能不会采取一种与现行法令/监管规定不可调和或相反的立场。根据以往情况，NHTSA 发出解释函需要几个月甚至几年。不过，NHTSA 已经承诺加快关于高度自动驾驶汽车解释申请的回复。B 部分为公众提供了如何向 NHTSA 索取解释的信息。

2. 豁免权

现行标准豁免权旨在赋予制造商必须遵守适用 FMVSS 和保险杠标准这一通用要求更高的灵活性。豁免权提供了有限的例外，在《机动车安全法》规定的某些情形下不必遵守 FMVSS。这些豁免权无意允许大量车辆的无限不合规。一般豁免权并不会因为上述做法会带来不便或与车辆厂商的首选车辆设计产生出入而成为与可适用标准不合规的借口。此外，一般豁免权只是暂时的（两至三年），也有可能再延长类似年限。与解释一样，NHTSA 以往作出豁免裁定需要几个月甚至几年。不过，NHTSA 已经承诺加快裁定关于高度自动驾驶汽车的豁免。第三章节 C 部分为公众提供了如何向 NHTSA 申请豁免权的信息。

3. 规章制定程序

NHTSA 通过通知和书面评论式规章制定程序(notice-and-comment rulemaking) 采纳新标准、修改现行标准或废除现行标准。该程序具有最广泛的潜在范围和应用，一般需要很长的时间才能完成。如果当事方希望获得较 FMVSS 合规豁免权更长的时期、或较合规豁免权允许的更多的车辆、或机动车/设备设计与当前道路上所有的机动车/设备设计存在显著不同，很难实现合规，即使能实现也会十分复杂（或需要新的标准），申请规章制定程序可能是解决问题的最佳路径。希望向 NHTSA 申请规章制定程序的必须遵守美国联邦法规 49 号第 552 部分。此外，NHTSA 可能自行启动规章制定程序，而不必等待来自利益相关方的申请，原因包括来自国会的指令、行政部门优先事项、NHTSA 研究项目成果表明需要这些标准和改善国际协调的愿望。规章制定程序是本章节所描述工具中耗费时间最长的，但 NHTSA 对管理规定作出的改动也是最广泛和最彻底的，并给予公众最大的机会参与到 NHTSA 的决策过程中。D 章节向公众提供了如何向 NHTSA 申请规章制定程序以及 NHTSA 最后法规复议的信息。

4. 强制执行

NHTSA 根据现行的法令和法规拥有广泛的强制执行权来处理与现有的和新兴的汽车技术相关的问题。NHTSA 已发布与安全缺陷和新兴汽车技术有关的《强制执行指南公告》。本公告陈述了当前 NHTSA 对新兴汽车技术的观点——包括当这种技术或设备的弱点造成不合理的安全风险、这些弱点构成与安全相关的缺陷，并在这一方面为机动车和设备制造商提出指导原则和最佳实践。NHTSA 对机动车辆和设备的强制执行权适用于“任何特殊的先进技术，不管目前针对其是否有 FMVSS”。NHTSA 有权“以与回应更成熟的汽车技术和设备构成的安全问题同样的方式回应新技术构成的安全问题”，包括 NHTSA 确定存在给机动车安全构成不合理风险的缺陷，并责令制造商进行召回。

关于新的汽车技术（包括 HAV），NHTSA 在公告中指出，“涉及机动车和设备安全相关缺陷的强制执行权同样及至并适用于新兴汽车技术”。此外，“自动驾驶汽车或其他新兴汽车技术造成碰撞或伤害，或者显露与安全相关的故障或缺陷”构成安全问题的，NHTSA 将通过调查机关评估 HAV 或技术，并“充分行使强制执行权”（如有必要）。

B. NHTSA 解释申请指南

本程序指南旨在向公众提供有关解释申请和 NHTSA 回应解释申请程序的非正式信息。一般建议和意见浅显易懂，内容涉及信息类型、说明和论据，有助于申请人更快收到 NHTSA 的回应。本文件对申请人和 NHTSA 没有约束力。

1. 背景

NHTSA 首席顾问办公室解释该机构施行的法令和发布的法规。当公众就这些法令和法规的意义和适用问题询问 NHTSA 时，首席顾问可能通过解释函来回应，检查提出的具体事实和问题并解释法律如果应用于这些事实。这些经由首席顾问签字的解释函代表了 NHTSA 在签字时对要解决问题所持有的意见。这样一封解释函有助于推断 NHTSA 如何回答类似问题。解释函代表了在信函写就时 NHTSA 基于个别案例具体事实的意见。个人不应该臆断先前的解释必然适用于当前的情况。有许多的原因说明先前的解释可能并不适用于另一种情况，如：

- 当前事实可能与先前解释中的事实截然不同；NHTSA 对新问题的答案与现有解释函中的答案不同；
- 情况可能是新的，未在现有解释函中得到解决；
- NHTSA 的标准和法规可能在现有解释函发布后改变了；
- NHTSA 已经撤销或推翻先前解释，它们已经不再适用；或
- 上述中的几个原因，或其他因素。

2. 解释函的目的

解释函旨在帮助申请人和其他人了解 NHTSA 关于现行法律适用于申请人机动车或机动车设备背后的思维。有些问题更适合通过解释来回复。解释阐述了 NHTSA 对现行法令或法规意义和应用的观点，能够更好的说明法规、法令和整个法律框架的意义，为受监管实体和公众提供清晰的方向。例如，解释可以澄清法令或监管期限，或者提供比被解释法规或法令更清晰、更详细的内容。然而，解释可能无法对法令/法规或明确的条文/要求作出重大改变。特别是，解释可能不会采取一种与现行法令/监管规定不可调和或相反的立场。

如果当事方想要 NHTSA 考虑改变现有的法规或采取新的法规，那么他应该通过美国联邦法规 49 号第 552 部分的程序申请规章制定程序。如果机动车或机动车设备未遵守 FMVSS 的规定，当事方想要 NHTSA 考虑授予车辆或设备豁免权，使其不受这些规定的约束，他可以通过美国联邦法规 49 号第 555 部分的程序申请豁免权。

3. NHTSA 解释申请审核与裁决程序

a. NHTSA 对解释申请的考虑

收到解释申请后，NHTSA 将考虑并作出回应。解释回复写就后，NHTSA 通常在当

日或下一工作日邮寄给申请人，并发布于在线数据库 <http://isearch.nhtsa.gov>。回应和申请随后也会发布于行事程序表 www.regulations.gov。

b. 影响 NHTSA 回复解释申请时间的因素

多个因素影响 NHTSA 回应解释申请需要耗费的时间。影响因素实例如下：

- 问题或议题的复杂性；
- 问题或议题的新颖性；
- 申请人是否已经提供了所有必要的信息；
- 对所提问题给予解释的时机是否成熟；
- 关于该主题的先前解释（如果有）是否一致，既包括解释之间是否一致也包括先前解释与 NHTSA 当前的想法是否一致；和
- NHTSA 的资源和其他解释申请的数量与复杂性。

NHTSA 在分配可用资源用于解释时优先考虑促进车辆安全的申请。

c. NHTSA 回应解释申请时需要的信息

关于在特定的信息和理由下法律该如何适用，NHTSA 的解释基于申请人提供的信息和理由以及该机构的分析和结论。申请人或实体有责任向 NHTSA 提交所有必要的信息、数据、说明和理由供 NHTSA 回应解释申请之用。如果解释申请未提供所有必要的信息，NHTSA 可能拒绝解释申请。解释申请需要清晰、详尽、理由充分。以下是申请人需要在解释申请中包含的不完全信息表：

- 申请人应对具体解释提出明确的请求，而不仅仅是告知 NHTSA 申请者的计划或对法律的意见。
- 清晰地阐明问题，应细致到寻求所要答案的具体问题。
- 申请人应清楚地阐述他们希望 NHTSA 如何解释法令或法规。
- 申请人应清楚地说明让法令或法规申请不清楚的情况事实是什么，而不只是笼统的说自己的产品是安全的或有助于安全。
- 申请人应提供清楚的、理由充分的和完整的法律依据，说明他们向 NHTSA 申请解释而不是规章制定程序或其他行动在法律上是合理的和恰当的。申请人应确定 NHTSA 法令和法规中相关的规定并标明申请的解释与这些规定是一致的。如果申请人寻求修改现行的性能标准或测试程序或避免遵守现行的性能标准或测试程序，申请豁免权或规章制定程序能是最有可能解决这一问题的正确机制。
- 申请人应提供所有必要的支持数据和信息，以便 NHTSA 就解释申请作出明智的决定。
- 在提交解释申请之前，申请人应登录 <http://isearch.nhtsa.gov> 搜索 NHTSA 解释数据库，寻找先前的相关解释（包括有利的和不利的）。对于有利的解释，申请人应在自己的解释申请中解释为什么他们认为当前的情况和先前的具有可比性。对于那些不利的解释，申请人应在解释申请中解释为什么他们认为目前的情况跟先前的不同。

- 申请人应确定并讨论所要求解释可能产生的政策影响(包括正面的和负面的),特别是安全层面的影响。

4. NHTSA 推进安全解释申请行动时间表

为了推进高度自动驾驶汽车的安全应用和部署, NHTSA 已经简化并加快了解释请求评估和响应过程。对于看起来提高安全性和遵循上述指导原则的与高度自动驾驶汽车相关的简单解释申请, NHTSA 将尽力在 60 天内作出答复。对于看起来提高安全性和遵循上述指导原则的更复杂的申请, NHTSA 将尽力在 90 天内作出答复。

5. 解释申请否定回应

如果 NHTSA 拒绝了解释请求, 申请人可以再次提交解释申请, 附上额外的信息和/或理由。申请人应该清楚 NHTSA 将不假思索地拒绝冗余和重复申请。如果 NHTSA 已经表示, 原始申请中的问题不适合通过解释来解决, 那么申请人可以申请规章制度程序或豁免权。

C. NHTSA FMVSS 临时豁免权申请指南

本章节为公众提供了关于申请临时豁免权和 NHTSA 回应临时豁免权申请过程的非正式信息。关于申请人提交的信息类型、说明和论据的建议可能有助于申请人更快收到 NHTSA 的回应。本文件对申请人和 NHTSA 没有约束力。就本文件概述或讨论的法令或监管文本而言, 以法令或法规的实际文本

1. 背景

国会要求在美国销售汽车的汽车制造商遵守 NHTSA 车辆安全标准和保险杠标准。然而, 认识到偶尔有些厂家暂时可能无法满足这些标准, 国会允许交通部(委派 NHTSA)批准机动车不受一个或多个 FMVSS 约束, 某些情况下最长达三年之久, 前提是制造商必须做出足够的姿态, 表明给予豁免权是有必要的。为了使用而非销售汽车, NHTSA 可以批准机动车和机动车设备不受某些标准的约束, 前提是 NHTSA 决定为了研究、调查、示范、培训、竞赛、展示或展示这样做是有必要。此外, 国会最近修订了车辆安全法案, 允许某些汽车制造商(那些在 FAST 法案制定之前已经制造符合 FMVSS 标准的车辆并在 NHTSA 注册了的厂商)将不符合 FMVSS 标准的机动车辆引入州际商事活动“只为了测试或评估”, 只要他们“同意测试或评估结束后不出售或标价出售汽车……。”选择后一种途径的制造商应告知 NHTSA 这一行为, 但不必向 NHTSA 申请豁免权。

已经取得豁免权并拟出售的汽车必须在挡风玻璃或侧窗贴上永久性标签, 列明已被免除的标准(标准号和标准名称)以及 NHTSA 的豁免编号。

2. 一般（临时）豁免权目的

一般豁免权旨在赋予制造商必须遵守适用 FMVSS 和保险杠标准这一通用要求更高的灵活性，但无意允许大量车辆的无限不合规。一般豁免权并不会因为上述做法会带来不便或与车辆厂商的首选车辆设计产生出入而成为与可适用标准不合规的借口。这些豁免权提供了有限的例外，在《机动车安全法》规定的某些情形下不必遵守 FMVSS。

一般豁免权只是暂时的。车辆安全法案允许在严重经济困难时给予豁免权，但是持续时间不超过三年；基于发展情况、新机动车安全功能实地评估、低排放车辆或“整体安全水平”的豁免权和豁免权延长最长为两年。如果当事方希望获得较 FMVSS 合规豁免更长的时间、或较合规豁免允许的更多的车辆，申请规章制度程序可能是解决问题的最佳路径。希望向 NHTSA 申请规章制度程序的必须遵守美国联邦法规 49 号第 552 部分。

3. 临时豁免资格

针对在美上市销售的车辆，国会明确规定了许可美国联邦机动车安全标准 (FMVSS) 临时一般豁免情况，如下：

a. “实际经济困难”

对于近年来多数年份机动车总产量少于一万辆的生产厂商可以申请基于“实际经济困难”的豁免资格。以此申请豁免的厂商必须真诚履行了适用的标准，并且必须向当局提供全面的备案来证明其经济困难以及遵守标准所做的诚挚努力，在下面的 III.C.4.c 节中会叙述。

b. 新机动车安全特性的开发或现场评价

任何机动车厂商为促进新机动车安全特性的开发或现场评价（年产 2500 辆）均可向当局申请豁免。寻求豁免的厂商必须提供已经验证安全特性研究的备份文件。安全特性的创新性以及特性的安全等级至少要与符合 FMVSS 豁免条件的安全水准相当。在 III.C.4.c. 节中会叙述。

c. 低排放机动车的开发或现场评价

任何机动车厂商为促进低排放机动车的开发或现场评价（年产 2500 辆）均可向当局申请豁免。寻求豁免的厂商必须提供备份文件确定机动车为低排放机动车，并且低排放机动车的安全等级不会由于拥有符合 FMVSS 豁免条件的豁免权而无理由降低低排放机动车的安全等级。在 III.C.4.c. 节中会叙述。

d. 豁免车辆的总体安全级别至少与非豁免车辆安全水平相当

任何机动车厂商为销售与适用标准一条或多条不合规的车辆（而仅因为年产达 2500 辆）均可向当局申请豁免。寻求豁免的厂商必须提供详尽的分析来说明豁免车辆的总体安全水平如何做到至少与非豁免车辆一样的总体安全级别的。在 III.C.4.c. 节中会叙述。对应保险杠的豁免，进行“实际经济困难”测试。

4. 当局复审流程及临时豁免请求的裁定

a. 临时普通豁免请求的当局思考

一旦接收了申请者的临时豁免，NHTSA 就要在联邦公报上发布包括申请信息的通告，若申请没有包含所需的信息，会安排征询公众意见。如果申请缺少必要信息内容，NHTSA 会通知申请者信息缺失项并且之后不会采取任何有关申请的进一步行动，直到信息补充完整。

一旦征询意见阶段结束，NHTSA 就会对现有材料信息进行考虑并决定是否批准/否决豁免申请。如果 NHTSA 判定申请理由不充分，当局就会拒绝申请并书面通知申请者，同时也会在联邦公报上刊登否决决定以及拒绝的理由。相反，如果 NHTSA 判定申请确实理由充分，当局就会批准该请求并书面通知申请人，并且在联邦公报上刊登批准通知以及批准的理由。

有成见的党派可以对豁免申请进行讨论，或是讨论当局官员对此类申请的回复情况。但是在当局做出决定前不会举行公众听证，辩论或其他正式行动（除了上面叙述的征询公众意见阶段）

当 NHTSA 批准了一项临时豁免请求，豁免申请在联邦公报刊登了获准通知后即生效（除非联邦公报规定一个稍晚生效的日期），对生效当日及之后生产的车辆进行豁免，

b. 影响当局回复豁免请求速度的因素

有些因素会影响当局回复豁免申请的速度，例如：

- 当局判定所提供的信息和理由是否充分，并评估批准或拒绝申请的益处；
- 判定当局正在决定的豁免请求是否与之前类似申请（如果有的话）做出的决定保持一致；这样的决定是否与当局就此话题所持最佳见解保持一致；
- 豁免请求的复杂性和出现的问题；以及
- 当局工作量；

NHTSA 通常会优先考虑能促进车辆安全性能的请求

c. NHTSA 对于临时豁免请求评审所需的信息

国家交通与机动车安全法》规定了申请豁免的汽车厂商向 NHTSA 提交的申请里包含的特定信息，NHTSA 在法规里已经做了进一步明确的规定。对于每项豁免目录申请所需要的信息如下文所列。所有提交的申请信息（不包含作为商业保密信息部分）都会 <http://www.regulations.gov> 公示，并作为豁免请求的一部分事项 78。

i. “实际经济困难”

如果厂商在此基础上提出豁免请求，其必须提交完整的描述其经济困难的财务报告以及完整的描述其为了遵守相应的标准而做出努力的文件 79。CFR555 部分进一步明确了为支持“实际经济困难”诉求而提出的申请所要提交的信息须包含以下 80：

- 工程及财务信息，具体描述得不到/得到豁免带来的经济困难，包括——
 - w 项目清单，描述机动车设备为了符合条件而须进行的修改；
 - w 机动车设备为了符合条件而进行改造的逐项预估成本 (A)，一年豁免期结束时（假如豁免期为一年或更长）(B)，两年豁免期结束时（假如豁免期为两年或更长）(C)，三年豁免期结束时（假如豁免期为三年）；
 - w 机动车设备为符合条件而进行改造，为平衡总成本而产生的单量机动车预估增加成本，以及成本增加带来的预期效应说明；
 - w 申请年份之前三个财务年度的企业资产负债表及损益表；
 - w 申请被拒之后的一个财务年度预测资产负债表及损益表；
 - w 申请人希望机构考虑的其他困难（例如市场份额损失，为符合要求很难获取产品和服务）
- 申请人为达到标准所做的努力描述，包括——
 - w 按时间顺序分析，表明其为申请豁免开始制定规则所做的努力的时间关系；
 - w 为符合标准所进行的替换方案的讨论以及他替换方案被弃的原因；
 - w 申请人希望机构在决定其是否有诚意遵守标准时考虑的其他因素（例如申请人可用的资源；是否有能力在及时请求之后获取产品和服务）；
 - w 采取的步骤描述，豁免有效时，通过改变设计或停止不合格车辆生产而达到完全符合标准的预计时间；
 - w 提交申请前 12 个月内由申请人或者代表申请人生产的机动车数量，以及所需要的时间（49 U.S.C. 30113(d) 规定了具有豁免权资格的厂商，经济困难的情况下，提出申请的前一年机动车产量不得超过 1 万辆。

ii. 新机动车安全特性的开发或现场评估

假如厂商在此基础上申请豁免，国会要求厂商须提交关于建立创新性的安全特性的研究，开发，测试记录，以及关于这个特性的安全等级。这个安全等级至少要与豁免标准所列的安全等级相等 81。49 CFR 555 部分进一步明确了所需要提交的信息 82，主要包含：

- 安全等级或碰撞保护特性描述，及关于创新性的安全特性的研究，开发，测试文档；
- 关于安全等级或碰撞保护特性是否等于或者超过豁免标准所列的要求的分

析，包括一

- w 具体描述配备安全或碰撞保护的车辆与符合标准的车辆有什么不同；
- w 假如申请人目前已在生产符合标准的车辆，所做的测试结果须证实符合标准；
- w 安全性或防撞功能测试结果，说明车辆性能是否符合或超出标准要求；
- 证明暂时免检可以促进车辆开发，或提高车辆现场评价；
- 制造商应在免检期末声明，是否打算符合标准，申请加长免检期，或申请制定规则以修改标准，将安全性或防撞功能纳入其中；
- 制造商应声明在任何以 12 个月为免检期的期限内，不超过 2,500 辆免检车辆在美销售；在申请免检更新时，必须包括当前免检期内在美销售的免检车辆总数。

iii. “低排放机动车开发或现场评估”

如果制造商在此基础上申请免检，必须提交研究、开发、测试资料，以证明申请的机动车排放量低，安全性不会因免检无故降低至标准水平以下。83 49 CFR 第 555 部分要求要包括以下信息：

- 证明车辆为低排放车辆，符合 49 U. S. C. § 30113(a) 中的定义；
- 提交研究、开发、测试资料，以证明暂时免检不会使车辆安全性或防撞性能水平无故降低，包括一
 - w 如要申请免检，应详细描述安装低排放发动机的机动车，与标准车辆有何不同；
 - w 如果申请人目前正在制造符合标准的车辆，应证实进行测试的结果符合标准；
 - w 车辆进行任何测试的结果，表明车辆未符合标准，通过比较说明性能水平；
 - w 说明车辆未符合标准，其安全性或防撞性能水平不会无故降低的原因；
- 证实暂时免检可以促进车辆开发，或提高车辆现场评价；
- 制造商在免检期末声明，是否打算符合标准；
- 制造商声明在任何以 12 个月为免检期的期限内，不超过 2,500 辆免检车辆在美销售；在申请免检更新时，还必须包括当前免检期内在美销售的免检车辆总数。

iv. “免检车辆总体安全水平至少要与非免检车辆总体安全水平相同”

制造商在此基础上申请免检时，必须提交一份详细的分析，说明申请免检车辆的总体安全水平是如何至少与非免检车辆总体安全水平相同的。85 49 CFR 第 555 部分进一步要求要包括以下信息：

- 一份详细的分析，说明申请免检车辆的安全性或防撞性能的总体水平是如何至少与非免检车辆总体水平相同的，包括一
 - w 如要申请免检，应详细描述机动车与标准车辆有何不同；
 - w 应详细描述，《联邦机动车安全标准》(FMVSS) 或保险杠标准未要求，而车辆作为标配的任何安全或防撞功能；

- w 车辆进行任何测试的结果，表明车辆未符合标准，通过比较说明性能水平；
- w 车辆进行任何测试的结果，表明车辆安全性或防撞性能的总体水平超过需要符合的标准；
- w 其他参数，说明车辆安全性或防撞性能的总体水平至少与非免检车辆总体水平相同的；
- 证明合格水平不利于车辆销售；
- 制造商在免检期末声明，是否打算符合标准；
- 制造商声明在任何以 12 个月为免检期的期限内，不超过 2,500 辆免检车辆在美销售；在申请免检更新时，还必须包括当前免检期内在美销售的免检车辆总数。

5. 临时豁免的终止与延期

如前所述，临时豁免并非是永久性的。如果临时豁免是基于较大的经济困难获准的，那么临时豁免将根据其条款在发布之日起不晚于 3 年终止，除非美国国家公路交通安全管理局提前终止。如果临时豁免是基于其他原因获准的，那么临时豁免将根据其条款在发布之日起不晚于 2 年终止，除非美国国家公路交通安全管理局提前终止。如果拥有豁免权的车辆厂商在现有豁免权终止后 60 天内申请延期，且延期申请满足《美国联邦法规》第 49 条 555.5 款之规定，那么其豁免权直到美国国家公路交通安全管理局授权或否决该延期申请后方可终止。

如果美国国家公路交通安全管理局确定（1）临时豁免不再符合公众利益，并与《车辆安全法》（Vehicle Safety Act）的宗旨发生冲突；或（2）临时豁免是通过伪造、欺诈、误导等手段获取的，美国国家公路交通安全管理局可能终止或修改临时豁免。任何利益相关人员可以申请终止或修改根据 555 款获得的豁免，而美国国家公路交通安全管理局将根据《美国联邦法规》第 49 条 552 款之规定，对这些申请进行处理。美国国家公路交通安全管理局在联邦公报上公布豁免终止或修改的申请情况以及其对此作出的回应。同时，该局还将公布根据其议案进行的豁免终止或修改情况。

6. 美国国家公路交通安全管理局合规申请行动时间表

对于能提高安全性、遵守上述指导原则的豁免申请，美国国家公路交通安全管理局已简化和加速了审批流程，而对于能提高安全性、遵守上述指导原则的简单豁免申请，美国国家公路交通安全管理局将力求在 6 个月内予以批准或否决。对于能提高安全性、遵守上述指导原则的复杂豁免申请，美国国家公路交通安全管理局将在 12 个月内予以批准或否决。

7. 临时豁免请求否决应对措施

如果美国国家公路交通安全管理局否决临时豁免请求，申请者可以再提交一份包含新的附加信息和/或论述的请求。如果豁免请求重复提交，将被立即否决。如果美国国家公路交通安全管理局在其否决陈述中声明提交的问题不适合临时豁

免，申请者可以根据《美国联邦法规》第 49 条 552.63 款之规定申请规则制定权。

D. 关于为安全规则制定和最终安全规则复议提供内容充足的申请材料的指导

本节旨在帮助向美国国家公路交通安全管理局申请采取以下任意一项措施：（1）根据《国家交通及机动车安全法》启动规则制定程序，修订现有车辆安全标准或确立新的标准；或（2）重新考虑修订最终规章或确立安全标准。本节的必要性在于美国国家公路交通安全管理局必须关注能提升安全性且价格合理的车辆技术，以此来分配和管理其车辆安全资源。如果美国国家公路交通安全管理局决定批准具有巨大安全潜力的技术规则制定申请，该局能全面而迅速地完成任务制定，这一点尤为重要。本指南将明确目前规则制定申请内容的最低要求，为上述要求的满足提供指导，从而协助该局完成规则制定。申请者的申请材料中论点研究得越充分、原因分析得越透彻，该局对申请材料安全意义的评估就越快，也就能越快地采取行动。本指南也将对申请材料中的附加内容进行了描述。这些内容不是必需的，但却对该局处理申请材料、确定如何分配其资源实现其目标很有帮助。申请的辅助材料越充足，该局的回应就越快、越有效率。

1. 简介

通过该指南，美国国家公路交通安全管理局可以更多地关注具有巨大安全潜力的规则制定申请材料，并对其进行重新考虑。同时，该局还将努力获取分析数据，完成规则制定，从而在大量科学分析的基础上对提出的申请作出迅速反应。

本指南旨在明确目前规则制定申请内容的最低要求，为上述要求的满足提供指导。本指南也将对申请材料中的附加内容进行了描述。这些内容不是必需的，但却对该局很有帮助。这些内容是用来帮助公众更好地准备申请材料，从而增加美国国家公路交通安全管理局批准申请并采取行动的可能性。提交阐述透彻、论据充分的申请材料将有助于该局降低评估申请材料优势、阐述各项提议（和行政命令和法令要求的支持性分析）以及执行获准的申请材料所需的资源和时间。

2. 管理局申请材料之规定

a. 有关规则制定申请材料或规章重新制定的内容

美国国家公路交通安全管理局关于规则制定申请或规章重新制定的内容的管理要求基本上与《1974 年制定的机动车和校车安全修正案》（《1974 年修正案》）的管理要求是一致的。《1974 年修正案》对《国家交通及机动车安全法》进行了修订，尤其是增加了 124 章节。该章节根据该法案确立了规则制定申请管理要求。具体而言，124 章节明确了与联邦机动车安全标准相关的规则制定申请的要求，也明确了确定与联邦机动车安全标准不合规行为或与机动车安全相关的缺陷的申请要求。

美国国家公路交通安全管理局 1975 年 9 月 10 日确立一个新规定：40 FR 42013 的 552 款一《规则制定、缺陷和不合规法令申请》，以此对增加的 124 节进行了

回应。与 APA 类似，124 节明文规定任何人可能提交申请，要求美国国家公路交通安全管理局启动诉讼程序建立一个车辆安全标准。然而，124 节的内容要比 APA 更宽泛，该小节明确规定一个人如果要求美国国家公路交通安全管理局发布车辆安全标准，就必须陈述其要求建立机动车安全标准的事实或本章节细分的必要性，并简要描述该局局长应发布的命令。

在 552 条 552.4 款中，该局对 124 节进行了阐释，明确指出规则制定申请必须“指出命令的必要性”，并简要描述要发布命令的主要内容。552.5 (b) 款突出强调了提供所需信息的必要性。在该条款中，如果文件不能满足 552.4(a)-(e) 款一个以上的要求，根据该 552 款之规定，该文件将不能被视为申请材料。这类文件将根据美国国家公路交通安全管理局的现有程序或其他程序处理。而其中的任何建议将根据管理局局长或其代表的判断予以考虑。

美国国家公路交通安全管理局了解到待评估的申请材料以及执行获准申请材料可能对其可用于优先安全活动的资源产生的影响，同时也对包括资源管理在内的多种因素进行了处理。该局在决定批准或否决申请时，会考虑到资源管理。552.8 节《管理局申请执行通告》明确指出“管理局根据 552.6 款进行技术审批，并将相关因素考虑进去，这些因素可能包括管局资源分配、优先事项、以及命令可能产生的申诉成功概率。管理局局长将批准或否决该申请……”

如果当事人不赞同管理局的行动，要确立新标准或修改现有的标准，当事人可以在最终规则发布后 45 天内申请复议。553.35 节的复议申请规定如下：

- (a) 任何利益相关方都可以向管理局局长申请复议根据该条款发布的任何规章……申请内容必须对申诉进行简要阐述，并说明规章不适用、不合理或不符合公共利益的原因……。
- (b) 如果申请人要求增加材料，他必须阐述这些材料未在规定的时间内提交给管理局局长的原因。
- (c) 管理局局长不会考虑重复提交的申请。

b. 不恰当的申请

美国国家公路交通安全管理局确立了 552 款，而该条款中的一个章节解释了该局对不完整申请的处理方式。552.5 节(b) 款，《不恰当的申请》规定：如果文件不能满足 552.4(a)-(e) 款一个以上的要求，根据该 552 款之规定，该文件将不能被视为申请材料。这类文件将根据美国国家公路交通安全管理局的现有程序或其他程序处理。而其中的任何建议将根据管理局局长或其代表的判断予以考虑。

3. 需要充分的申请材料

a. 需要将管理局资源集中在车辆安全事宜上

该局对规章制度申请和复议申请进行评估并据此采取行动，可以从该局其他重要责任中获得资源。这些责任包括制定车辆安全优先计划，遵守车辆安全规则制定的法定指令，以及提高新车评估计划。同样，对于执行事宜，该局有责任工作重

心放在给公众最大安全好处的事情上。

近年来，该局投入大量的精力开发、实施和更新计划，这些计划阐述了车辆安全规则制定优先事项。该局在确定该计划包含哪些规章制度或行动时，主语依靠备选行动的相关潜力以挽救生命、避免伤害。此外，该局还考虑了成功完成并有效执行这些行动的可能性，这涉及多种因素，包括制定客观、实用的绩效要求和测试流程的能力、制定能满足安全需求且性价比高（至少成本相对较低）的解决方案的能力。该局还考虑了保护弱势群体（如儿童）的必要性等其他因素。该局将有限的资源应用到实施优先事项计划，这一点对安全至关重要。

b. 规则制定申请对管理局资源的影响

为了确保公共资源用于执行该局的优先计划和法定指令，该局尤其要注意提交的材料是否合格，是否每一个申请材料都能批准。

该局在筛选和评估规则制定申请方面，执行的力度有时还不到位。该局有时批准规则制定申请，而要制定规则，该局需要多年的研究，制定并验证有效的绩效要求和测试程序，之后进行规则制定。接收这些文件并将其视为规则制定申请材料通常对于管理局来说并不合适。APA，124 节以及 552 款都没有规定，提交或批准申请对于研究或确立管理局研究优先事项有效。

该局有时受理不符合 552.4 节要求的申请，即这些申请材料没有阐明命令的必要性，这进一步加剧了该问题。该局有时不是否决这些申请，而是根据该章节假定申请人的责任，并利用管理局的资源满足这一责任。这并没有有效地利用管理局资源。

制定并应用新规则的过程耗时且昂贵。这些过程包括甄别和收集可靠数据；对其进行认真分析，以确定安全问题的本质和程度；确定和分析可选择解决方案；选择方案；为所选择的解决方案制定并确认有效的绩效要求和测试流程。不仅如此，美国国家公路交通安全管理局力求将其资源集中应用于优先的活动上，而不是用于开发或研究可能或本该包含在申请人文件中的数据及分析材料。

c. 规则复议申请对管理局资源的影响

规则制定程序方面，不是在规则制定阶段对规则进行评论，而是将技术问题推迟到规则复议申请阶段的做法与日俱增，管理局对此种情况感到忧虑。有些申请者在复议阶段首次提出技术问题，并将提交多轮申请进行复议。某种程度上，申请复议的增多是由绩效要求和测试流程的复杂性的增大导致的。尤其是绩效要求，它是基于动态测试流程做出的。然而，令管理局担心的是，复议申请中的很多问题之前经常在申请者的《规则制定提议通知》中被提及。

同样，有些在首轮申请中提出的问题有时在后续的复议申请中再次提及。此外，申请者在对最终规则提出复议时，依据的论据和数据基本上来自最终规则前面所附的或之前复议申请中对《规则制定提议通知》的评论。

就其本身而言，该局过去没有对复议时重复提交申请做统一规定。该局在有些案件上花费的时间太多，不能对复议申请进行及时答复。然而，导致这种延迟的一个因素就是该局受理的复议申请存在诸多问题：没有（a）明确最终规则的监管文本变更的方式和原因；（b）对最终规则报告出的问题进行确认的信息和分析说明；（c）对监管文本中要求变更的适当性和有效性进行解释。该局需要这些材料选择最佳方法，解决申请者提出的问题。

国家公路交通安全管理局还就本文件发布了《征求意见稿》，希望获得本章节以及其他的公众反馈意见。