

交通法热点问题

《道路交通安全法》修改的亮点——自动驾驶条款

2021年3月24日，公安部发布了《道路交通安全法（修订建议稿）》¹并向全社会征求意见（以下简称“《修订建议稿》”）。与《道路交通安全法（2011修正）》相比，《修订建议稿》从打造现代化道路交通治理格局、加强车辆和驾驶人源头监管、改善便民服务、完善道路通行条件和通行规定、完善交通事故处理规定、科学配置法律责任六方面入手，共修改124条，其中修改84条、新增39条、删除1条。其中特别值得关注的是新增第一百五十五条²，首次在法律层面明确了具有自动驾驶功能的汽车进行道路测试和通行的相关要求，以及违法和事故责任分担规定。虽然这一条款规定尚处于征求意见的阶段，但就中国自动驾驶的立法而言已经迈出了一大步。

一、自动驾驶立法现状

在《道路交通安全法》第一百五十五条关于自动驾驶的立法之前，我国自动驾驶相关的立法主要为政策性或规范性文件，内容集中于自动驾驶的发展战略、自动驾驶车辆的道路测试以及自动驾驶的分级标准等方面。

在自动驾驶道路测试方面，自2017年年底以

来，国家和地方政府（例如北京、上海、重庆、深圳、杭州、武汉、长沙、福州、广东、湖南、江苏等省市）分别发布了若干关于自动驾驶车辆道路测试的相关规定及征求意见稿³，对于自动驾驶车辆道路测试的测试主体第三方、测试驾驶人、测试车辆的条件进行了规定，主要包括：

- 2018年4月工业和信息化部、公安部 and 交通运输部发布《智能网联汽车道路测试管理规范》；
- 2021年1月工业和信息化部、公安部 and 交通运输部公布《智能网联汽车道路测试与示范应用管理规范（试行）》（征求意见稿）；
- 2020年11月北京市交通委员会、北京市公安局公安交通管理局和北京市经济和信息化局发布《北京市自动驾驶车辆道路测试管理实施细则（试行）》；
- 2019年11月上海市经济和信息化委员会、上海市公安局及上海市交通委员会发布《上海市智能网联汽车道路测试和示范应用管理办法（试行）》；
- 2018年5月深圳市交通运输委员会、深圳市发

¹ 参见公安部网站：
<https://www.mps.gov.cn/n2254536/n4904355/c7787881/content.html>

² 《道路交通安全法（修订建议稿）》第一百五十五条：具有自动驾驶功能的汽车开展道路测试应当在封闭道路、场地内测试合格，取得临时行驶车号牌，并按规定在指定的时间、区域、路线进行。经测试合格的，依照相关法律规定准予生产、进口、销售，需要上道路通行的，应当申领机动车号牌。
具有自动驾驶功能且具备人工直接操作模式的汽车开展道路测试或者上道路通行时，应当实时记录行驶数据；驾驶人应当处于车辆驾驶座位上，监控车辆运行状态及周围环境，随时准备接管车辆。发生道路

交通安全违法行为或者交通事故的，应当依法确定驾驶人、自动驾驶系统开发单位的责任，并依照有关法律、法规确定损害赔偿义务。构成犯罪的，依法追究刑事责任。
具有自动驾驶功能但不具备人工直接操作模式的汽车上道路通行的，由国务院有关部门另行规定。
自动驾驶功能应当经具有相应资质的从事汽车相关业务的第三方检测机构检测合格。

³ 以下规定并不一定是地方首次发布的自动驾驶道路测试政策的名称，仅选取了各地最新政策为例。

展和改革委员会、深圳市经济贸易和信息化委员会和深圳市公安局交通警察局发布《深圳市关于贯彻落实<智能网联汽车道路测试管理规范（试行）>的实施意见》。

在自动驾驶发展战略方面,2020年2月24日,国家发展改革委联合中央网信办、科技部、工业和信息化部、公安部、财政部、自然资源部、住房城乡建设部、交通运输部、商务部和市场监管总局公布了《智能汽车创新发展战略》,对自动驾驶汽车发展的战略方向、战略愿景、主要任务、保障措施等内容进行了全面规划。

在自动驾驶分级标准方面,工业和信息化部于2020年3月9日公示、并于2021年1月1日正式实施国家标准《汽车驾驶自动化分级》,明确了汽车驾驶自动化功能的分级。

此外,2021年3月23日,深圳市人大常委会发布了《深圳经济特区智能网联汽车管理条例（征求意见稿）》并向全社会征求意见,其中主要围绕智能网联汽车的道路测试和示范应用、准入和登记、使用管理、网络安全和数据保护、车路协同基础设施、道路运输、交通事故及违章处理、法律责任等问题⁴。尽管《深圳经济特区智能网联汽车管理条例（征求意见稿）》属于地方性法规的范畴,但这是我国首次对自动驾驶进行专项立法。

如上所述,目前我国自动驾驶相关的立法主要为政策性或规范性文件,效力等级比较低。由于我国现行的法律法规制度针对的是有人驾驶的传统汽车,在上位法没有进行修改的情况下,该等规范性文件、特别是各级地方政府出台的法规和文件,其合规性上将不可避免地受到质疑。《道路交通安全法》作为由全国人大常委会制定的法律,其对自动驾驶的本次修改可谓名正言顺。

二、第一百五十五条主要内容

虽然《修订建议稿》中仅有第一百五十五条涉及自动驾驶相关内容,但该等内容在一定程度上回

应了各界最关注的多项重点问题。

1、明确了道路测试和车辆准入

《修订建议稿》规定具有自动驾驶功能的汽车开展道路测试应当在封闭道路、场地内测试合格,取得临时行驶车号牌,并按规定在指定的时间、区域、路线进行,具有自动驾驶功能的汽车进行道路测试和通行的相关要求。经测试合格的,依照相关法律规定准予生产、进口、销售,需要上道路通行的,应当申领机动车号牌。

这一规定与现行有效的《智能网联汽车道路测试管理规范》的内容相符,为“自动驾驶汽车道路测试”和“自动驾驶汽车上路通行”提供了法律层面的依据。特别是自动驾驶汽车申领机动车号牌并上道路通行的规定,与之前发布的《深圳经济特区智能网联汽车管理条例（征求意见稿）》中提出的智能网联汽车申领号牌并上路行驶的规定遥相呼应。

结合此前我们分析过的《深圳经济特区智能网联汽车管理条例（征求意见稿）》,若能尽早在全国范围内为自动驾驶汽车上路建立统一的号牌许可制度,也为未来自动驾驶技术的早日应用提供制度性保障。

2、确认自动驾驶的分类

此前的规范性文件中大多使用了“智能网联汽车”这一专用词汇,此次《修订建议稿》则直接使用了“具有自动驾驶功能的汽车”。《修订建议稿》将自动驾驶汽车分为两类,一类是“具有自动驾驶功能且具备人工直接操作模式的汽车”,另一类是“具有自动驾驶功能但不具备人工直接操作模式的汽车”。根据工业和信息化部科技司于2020年3月发布的《汽车驾驶自动化分级》,前者对应的是有条件自动驾驶（3级）及其以下级别的汽车,而后者对应的是高度自动驾驶（4级）和完全自动驾驶（5级）的汽车。

⁴详见张红斌、曾洁《自动驾驶立法试水,深圳经济特区先行——简评<深圳经济特区智能网联汽车管理条例（征求意见稿）>》,

https://mp.weixin.qq.com/s/2NCqT_bA6-HputkjS5O2iw

3、提出技术要求和一定程度上厘清责任承担

就具有自动驾驶功能且具备人工直接操作模式的汽车开展道路测试或者上道路通行时,《修订建议稿》要求对行驶数据进行实时记录,并且要求驾驶人应当处于车辆驾驶座位上,监控车辆运行状态及其周围环境,随时准备接管车辆;如果发生道路交通安全违法行为或者交通事故的,应当依法确定驾驶人、自动驾驶系统开发单位的责任,并依照有关法律、法规确定损害赔偿责任。构成犯罪的,依法追究刑事责任。

但是,对具有自动驾驶功能但不具备人工直接操作模式的汽车上道路通行时的具体要求规范,《修订建议稿》并没有明确规定,而仅规定由国务院有关部门另行规定。

4、新增自动驾驶功能的第三方检测机构

《修订建议稿》规定,自动驾驶功能应当经具有相应资质的从事汽车相关业务的第三方检测机构检测合格,但对该等第三方检测机构的更多准入限制并未做规定,有待行政法规或其他规范性文件

进行细化。

三、评论及展望

《道路交通安全法》自2011年以来的首次修订中关于自动驾驶的规定,是自动驾驶领域立法的重大突破。此前虽然国家和地方政府出台了关于智能网联汽车发展战略、道路测试、分级标准等方面的一些规范性文件,但本次《道路交通安全法》第一百五十五条关于自动驾驶的修订,作为国家法律首度从上位法的层面明确了自动驾驶汽车道路测试和上路行驶的合法性,对自动驾驶领域后续立法起到了基础性支撑的作用。如果《修订建议稿》未来正式出台后保留甚至更加细化关于自动驾驶的相关规定,那么后续有关各方就自动驾驶技术的发展和应用也将在合法框架下得到法律制度的保障。

同时,庞大的自动驾驶领域作为新兴产业,需要更详尽、更明确的法律制度保障以促进其发展,我们也将持续继续关注《修订建议稿》的进一步修改、《道路交通安全法》和未来自动驾驶配套规定的出台情况。

张红斌 合伙人 电话: 86 10 8553 7625 邮箱地址: zhanghb@junhe.com
曾洁 律师 电话: 86 10 8540 8661 邮箱地址: zengj@junhe.com

本文仅为分享信息之目的提供。本文的任何内容均不构成君合律师事务所的任何法律意见或建议。如您想获得更多讯息,敬请关注君合官方网站“www.junhe.com”或君合微信公众号“君合法律评论”/微信号“JUNHE_LegalUpdates”。

