

## 汽车产业法律热点问题

### 一份智能汽车发展 To Do List 新鲜出炉，请查收——《智能汽车创新发展战略》简评

2020年2月24日，国家发展和改革委员会（以下简称“**国家发改委**”）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、住房和城乡建设部、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》（以下简称“**《发展战略》**”）。该项目自2017年2月启动，经过了三年的起草、编制工作。相比于2018年1月发布的《智能汽车创新发展战略》（征求意见稿）（以下简称“**《征求意见稿》**”），最终发布的《发展战略》正式稿主要在智能汽车的未来发展愿景、管理机制和法律法规监管等方面进行了调整。

#### 一、《发展战略》的主要内容

##### 1、战略方向

随着跨国企业率先展开布局，智能汽车已经成为全球汽车产业发展的方向，发展智能汽车已成为汽车强国战略的选择。同时，发展智能汽车能够增强在新一轮科技革命和产业变革中的引领能力，加速汽车产业转型升级，同时加快实现科技强国、数字中国和智慧社会建设。此外，中国拥有智能汽车发展的战略优势，近年来一大批智能汽车领域上下游产业链的知名企业纷纷涌现，而且中国汽车销量位居世界首位，市场需求有着广阔的前景。可以说，发展智能汽车对我国具有非常重要的战略意义。

##### 2、战略愿景

中国的智能汽车发展以发展中国标准智能汽车为方向，构建智能汽车自主技术体系。《发展战

略》勾画了智能汽车发展的两个重要时间节点：（1）中国将在2025年形成标准智能汽车的技术创新、产业生态、基础设施、法规标准、产品监管和网络安全体系；（2）中国将在2035年至2050年全面建成中国标准智能汽车体系并进一步完善。

#### 3、主要任务

##### （1）构建协同开放的智能汽车技术创新体系

开展复杂领域和重点领域（如车用无线通信网络、高精度时空基准服务和智能汽车基础地图）等技术的研发，建立健全智能汽车测试评价体系及开发测试基础数据库以完善测试评价技术，并开展特定区域智能汽车测试运行及示范应用，推动开展城市级智能汽车大规模、综合性应用试点，支持优势地区创建国家车联网先导区。

##### （2）构建跨界融合的智能汽车产业生态体系

培养具有国际竞争力的智能汽车品牌，鼓励整车企业和零部件企业分别成为智能汽车的产品提供商和关键系统集成供应商，人工智能、互联网等企业发展成为自动驾驶系统解决方案领军企业。积极培育道路智能设施、高精度时空基准服务和智能汽车基础地图、车联网、网络安全、智能出行等新业态重点，在数据增值、出行服务、金融保险等领域加强智能汽车复杂场景的应用。优先在封闭区域探索开展智能汽车出行服务，促进车辆电子控制、高性能芯片、激光/毫米波雷达、微机电系统、惯性导航系统等自主知识产权军用技术的转化应用。

### (3) 构建先进完备的智能汽车基础设施体系

充分利用已有北斗卫星导航定位基准站网，推动全国统一的高精度时空基准服务能力建设，并建立车用应急系统，提供快速辅助定位服务。推动建立智能汽车基础地图数据和卫星遥感影像数据共享机制。构建道路交通地理信息系统快速动态更新和在线服务体系。

### (4) 构建系统完善的智能汽车法规标准体系

开展“机器驾驶人”的认定、责任确认、网络安全、数据管理等法律问题研究，并明确相关主体的法律权利、义务与责任，推动出台规范智能汽车测试、准入、使用、监管等方面的法律法规规范，并完善《道路交通安全法》和测绘地理信息法律法规。同时完善技术标准，构建智能汽车中国标准体系和覆盖智能汽车全生命周期的综合认证服务体系。

### (5) 构建科学规范的智能汽车产品监管体系

完善智能汽车生产、准入、销售、检验、登记、召回等管理规定，研究制定相关产品安全审核和管理办法、智能汽车场地测试标准和管理办法，加强公共道路测试审核监管；颁布智能汽车标识管理办法，强化智能汽车的身份认证，建立公开透明的智能汽车监管和事故报告机制；同时加强道路基础设施领域联网通信设备进网许可管理，制定智能汽车软硬件升级更新、售后服务、质量担保和金融保险等规定，推进其商业化应用。

### (6) 构建全面高效的智能汽车网络安全体系

建立覆盖智能汽车上下游产业链关键环节（包括汽车制造企业、电子零部件供应商、网络运营商等）的安全责任体系；搭建软硬件结合的安全防护体系，实施统一身份权限认证管理，并建立北斗系统抗干扰和防欺骗安全防护体系；并建设智能汽车网络安全态势感知平台，提升应急处置能力。

## 4、保障措施

(1) 发挥国家制造强国建设领导小组车联网产业发展专项委员会等工作机制的作用，培育智能汽车创新发展平台等新型市场主体，引导企业规范有序参与智能汽车发展。

(2) 利用多种资金渠道，支持智能汽车基础性关键技术研发和产业化。同时利用金融租赁等政策工具，扶持新业态、新模式的发展。

(3) 推动汽车与信息通信、互联网等领域人才交流，加快培养复合型专家和科技带头人。鼓励企业与高校协同培养创新型中青年科技人才、工程技术人才、高级技工和管理人才。

(4) 鼓励企业深度参与国际标准、区域标准的制定与协调，加强认证认可结果国际互认和采信。同时，积极开展智能汽车法律法规国际交流合作。

(5) 在鼓励社会资本重点投向智能汽车关键技术研发等领域的同时，严禁以发展智能汽车为名，新建或扩大汽车整车生产能力。同时，加大多个领域的监管执法力度，规范智能汽车市场秩序，并加强知识产权保护和相关舆论引导。

## 二、《发展战略》与《征求意见稿》的主要区别

### 1、对智能汽车发展的战略愿景进行调整

此前的《征求意见稿》中提出，到 2020 年，中国标准智能汽车的技术创新、产业生态、路网设施、法规标准、产品监管和信息安全体系框架基本形成。智能汽车新车占比达到 50%，中高级别智能汽车实现市场化应用，重点区域示范运行取得成效。智能道路交通系统建设取得积极进展，大城市、高速公路的车用无线通信网络（LTE-V2X）覆盖率达到 90%，北斗高精度时空服务实现全覆盖。2035 年中国标准智能汽车享誉全球，率先建成智能汽车强国。

此次发布的《发展战略》将中国标准智能汽车的技术创新、产业生态、基础设施、法规标准、产品监管和网络安全体系基本形成的目标调整为2025年；将智能汽车实现高度自动驾驶的市场化应用条件限定为特定环境；将车用无线通信网络（LTE-V2X等）的覆盖和新一代车用无线通信网络（5G-V2X）在开展应用的范围限定为特定区域和部分城市；同时，将中国标准智能汽车体系全面建成的时间调整为2035年至2050年。与《征求意见稿》相比，《发展战略》取消了一些发展比例指标的刚性要求，在时间节点上也更加具有灵活性和可行性。

## 2、关于智能汽车发展统筹管理机制的变化

此前《征求意见稿》中提出由国务院领导同志担任组长的国家智能汽车创新发展领导小组负责统筹协调智能汽车发展全局性工作，审议重大规划、重大政策、重大工程，研究解决重大问题。

此次发布的《发展战略》中未提及成立发展领导小组的计划，仅提到充分发挥国家制造强国建设领导小组车联网产业发展专项委员会等工作机制的作用，按照部门职责落实工作任务，形成发展合力。

## 3、完善了对智能汽车的法律法规和监管体系建设规划

此前《征求意见稿》中提出尽快出台公共道路自动驾驶测试规范，适时出台智能汽车测试、生产、准入、检验、登记、销售和使用等环节的法律法规。加强对“机器驾驶人”认定、法律责任确定等问题的研究；制定智能汽车升级更新、售后服务、金融保险等领域的管理规定，积极推进智能汽车的商业化应用。

此次发布的《发展战略》中提到，推动出台规范智能汽车测试、生产、准入、检验、登记、销售、

使用、监管和召回等方面的法律法规规范，加强智能汽车产品研发、生产制造、进出口等监管，构建质量安全、功能安全防控体系。开展智能汽车“机器驾驶人”认定、责任确认、网络安全、数据管理等法律问题及伦理规范研究，明确相关主体的法律权利、义务和责任等。制定智能汽车软硬件升级更新、售后服务、质量担保、金融保险等领域管理规定，积极推进智能汽车的商业化应用。

《发展战略》增加了未来将建立智能汽车召回制度和进出口监管规定的内容，明确了以责任确认、网络安全和数据管理等为主要法律问题的发展方向，并增加了对质量担保领域的管理规定。

## 4、制定主体

此前《征求意见稿》由国家发展改革委组织研究起草，而《发展战略》则由国家发展改革委联合其他十部委（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）联合发布。

## 三、《发展战略》对智能汽车发展的影响

汽车产业是国民经济重要的战略性、支柱性产业，随着新一轮科技革命和产业变革蓬勃兴起，智能汽车已成为汽车产业发展的战略方向。《发展战略》的起草自2017年2月启动，由国家发展改革委组织编制，历时三年，终于在2020年2月24日由国家发展改革委以及其他十个国家部委联合发布。《发展战略》是对发展智能汽车的顶层设计和战略规划，为智能汽车的发展规划了战略目标和具体措施。

《发展战略》中多次重点强调高精度传感器、车用无线通信网络、智能汽车基础地图及车载高性能芯片等，为智能汽车产业发展指明了上下游产业链的关键技术领域。此外，《发展战略》中提到的加强国内外企业合作、鼓励外资企业积极参与智能汽车产业发展，也为智能汽车产业中的外资企业在

中国的发展指明了道路与方向。

在《发展战略》发布后不久，工业和信息化部公示了国家标准《汽车驾驶自动化分级》的报批稿。这是《发展战略》所规划的智能汽车法规标准体系的重要组成部分，共同构成 2020 年开年以来国家层面关于智能汽车的最新发展指引。我们相信《发

展战略》作为智能汽车发展的纲领性文件，其公布和实施必将极大推进智能汽车的创新发展。同时，我们将继续关注智能汽车相关法律法规和政策的发布。

张红斌 合伙人 电话：86 10 8553 7625 邮箱地址：zhanghb@junhe.com  
余达星 律师 电话：86 10 8553 7609 邮箱地址：yudx@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](http://www.junhe.com)”或君合微信公众号“君合法律评论”/微信号“JUNHE\_LegalUpdates”。

