

# 浦东新区人大出台《浦东新区促进无人驾驶装备 创新应用若干规定》，助力无人驾驶 装备驶上法治“快车道”

2023年6月29日，浦东新区七届人大常委会第十五次会议表决通过了《浦东新区促进无人驾驶装备创新应用若干规定》（以下简称《规定》），并于9月1日正式施行。该部管理措施是国内首次通过法律性文件规范无人驾驶装备创新应用活动的制度尝试，旨在回应广大无人驾驶产业主体的迫切需求，也为进一步规范和促进产业发展筑牢法治基础，助力浦东新区打造国际科技创新中心核心区。

## 一、浦东新区人大出台《规定》的主要背景

### （一）做强浦东新区科技发展的创新引擎

中共中央、国务院《关于支持浦东新区高水平改革开放打造社会主义现代化建设引领区的意见》明确，浦东要打造“自主创新发展的时代标杆……强化高端产业引领功能”。无人驾驶装备是人工智能、未来车、智能造等技术的综合产物，与上海三大先导产业、浦东六大硬核产业密切相关。通过制定管理措施，有助于推动科技成果向生产力转化，进一步支持和促进无人驾驶产业发展，加快推进国际科技创新中心核心区建设。

### （二）回应新兴产业市场主体的迫切需求

无人驾驶装备作为新生事物，尚无国家法律法规或地方性法规对其概念予以界定，也缺乏指导创新应用开展的具体制度。本管理

措施是国内首次于法律性文件层面规范无人驾驶装备在城市公开道路开展创新应用活动的制度尝试，率先在浦东新区赋予无人驾驶装备法律身份，明确其享有路权，从而使相关的测试、运营等活动有规可依。

### **（三）构建制度之间有序衔接的法治体系**

2022年11月，上海市人大出台了《上海市浦东新区促进无驾驶人智能网联汽车创新应用规定》，其中第三十三条明确“无人驾驶装备道路测试、示范运营等具体管理规定，由浦东新区、临港新片区管委会在市有关主管部门的指导下制定。”区人大制定该管理措施，是贯彻落实浦东新区法规的具体举措，使管理措施与浦东新区法规实现制度有效衔接、形成制度叠加效应，在浦东新区构建起全方位覆盖无人驾驶产业的法律规范体系。

## **二、基本做法**

**（一）协调各方力量，形成起草专班。**《规定》被列入2023年度浦东新区管理措施正式项目后，浦东新区人大法制委、财经委，常委会法工委会同区科经委、区司法局、区建交委、区公安分局、区城管执法局及临港新片区管委会等成立起草专班，市经信委、市交通委、市公安局全程参与指导。

**（二）广泛深入调研，听取一线声音。**在管理措施制定过程中，区人大法制委、财经委分别专程实地调研临港新片区、金桥开发区等无人驾驶装备产业集聚地，组织新石器、白犀牛、京东、酷哇、易咖等企业座谈，听取行业需求和立法建议。起草专班还会同区公

安分局、临港工作专班及上海汽检等相关企业召开无人驾驶装备测试标准研讨会，结合管理措施立法工作，推进制订相关标准。

**（三）积极征询意见，接受专业指导。**《规定》形成草案后，起草专班先后多轮征求市经信委、市交通委、市公安局、浦东新区相关部门与临港新片区管委会及行业专家意见，根据各方意见，对草案中无人驾驶装备定义、创新应用条件、上路行驶要求等内容进行了修改完善。区人大法工委向市人大法工委提前征求意见，市人大法工委对本部管理措施高度重视，首次就浦东新区管理措施专门组织市、区两级部门召开了研讨座谈会，充分表达市级部门相关意见，起草专班据此又作了进一步修改，最终定稿。

### 三、关于《规定》的主要创制点

《规定》共 20 条，内容包括一般规定、申请创新应用的条件、行驶要求、日常监管和事故处理等。《规定》吸纳了“智能网联汽车”浦东新区法规的立法成果，涵盖无人驾驶装备创新应用的全链条，为企业在浦东开展无人驾驶装备创新应用活动提供了制度保障，为规范和促进产业发展筑牢了法治基础。

#### （一）明确无人驾驶装备定义

《规定》明确了无人驾驶装备是指符合相关技术标准或者规范，通过智能网联系统完成自动驾驶，执行预定任务的低速轮式装备。当前，各地对此类装备的名称和定义尚未统一，不同地区规范性文件中的表述均不相同，比较一致的是对“低速”的要求。《规定》根据公安部门意见，明确了无人驾驶装备应当是“低速”的“轮式装备”，从

而与浦东新区法规中的“无驾驶人智能网联汽车”相区分。这一定义在技术路径上可以涵盖无人配送、零售、清扫等不同业态的需求，符合产业经济部门和交通运输部门对相关行业的促进要求，也为进一步出台具体的技术标准或规范预留了适配空间。

## **（二）允许无人驾驶装备上路**

《规定》规定了无人驾驶装备测试、运营的基本要求，与“智能网联汽车”浦东新区法规关于上路方面的规定相互呼应，形成了制度衔接。2022年《上海市推进高端制造业发展的若干措施》提出“支持达到技术条件的无人驾驶装备在特定区域开展测试应用”，《规定》将特定区域进一步明确为包括“特定道路和区域”。确定身份是获得上路权的前提，《规定》中的“识别标牌”，与相关浦东新区法规中的“临时行驶车号牌”功能相同又各有特点，既为每台无人驾驶装备明确了法律身份，也为公安等相关部门科学高效开展管理提供了有力抓手。

## **（三）规范无人驾驶装备通行**

《规定》明确了无人驾驶装备上道路行驶应当符合的基本要求，特别是明确了应当“在专用车道或者非机动车道内行驶”。无人驾驶装备开展活动的前提是明确其对哪些道路享有何种通行权利。“智能网联汽车”浦东新区法规已确定无人驾驶装备在通行时应参照非机动车规定，《规定》作了进一步细化，将无人驾驶装备的路权和机动车、行人等相区分，并在借道超车、临时停车方面加以限定，从而厘清了无人驾驶装备与其他道路交通参与者产生交互时的通行规范，可以切实回应道路交通安全保障方面的社会关切。

#### 四、主要成效及下一步工作

《规定》出台后，广大无人驾驶产业主体反响热烈，企业开展创新应用的迫切需求得到有力回应，无人驾驶技术商业化落地进程不断加快，浦东新区打造国际科技创新中心核心区。下一阶段，要积极开展系列配套工作，推动管理措施有效落地。**一是加快制定配套规定。**要推动有关责任部门加快制定与本部管理措施相配套的实施细则，尽快按照管理措施要求赋予无人驾驶装备企业测试、运营资格，发放识别标牌，保证创新应用活动高效有序开展。**二是加大法治宣传力度。**积极用好微信公众号、网站以及各大新闻媒体等平台，广泛开展社会宣传活动。相关责任部门同步开展规定解读、以案释法等宣传普及工作，让广大社会主体特别是无人驾驶相关企业充分了解《规定》内容。**三是加强实施情况监督。**加强责任部门业务学习培训，推动实施部门制定培训方案，明确培训对象、培训时间、培训内容等，并尽快开展相关工作。法规正式实施后，区人大立法成效评估工作也同步跟进开展，持续关注法规实施情况，听取广大社会主体切身感受和意见建议，了解管理措施实施难点，协调相关责任部门不断改进，确保《规定》得到有效贯彻落实。