



2021年8月20日  
星期五

# 法治政府

LEGAL DAILY

主编:杨新顺  
编辑:张维  
美编:李晓军  
责编:邓春兰  
信箱:jingjub666@163.com

## 工信部加强智能网联汽车产品准入管理 要求必备脱手检测技术措施 境内收集产生个人信息和重要数据应境内存储

### 核心阅读

企业生产具有驾驶辅助和自动驾驶功能的汽车产品的,应当明确告知车辆功能及性能限制、驾驶员职责、人机交互设备提示信息、功能激活及退出方法和条件等信息。企业生产具有组合驾驶辅助功能的汽车产品的,还应采取脱手检测等技术措施,保障驾驶员始终在执行相应的动态驾驶任务。

收集和产生的个人信息和重要数据应当按照有关法律法规规定在境内存储。

频频出台的政策举措,有望进一步提升智能网联汽车的产业化进程。工信部有关负责人指出,汽车智能化、网联化发展在带来便利的同时,也会产生诸如未经授权的个人信息和重要数据采集、利用等数据安全问题,网络攻击、网络入侵等网络安全问题,驾驶自动化系统随机故障等引发的道路交通安全问题以及在车线升级(又称OTA升级)改变车辆功能,性能可能引发的安全风险。

“制定《意见》,逐步探索开展准入管理,加快产品推广应用,既是推动产业发展的需要,也是坚守安全底线的要求。”工信部有关负责人说。

### 测试里程超700万公里

这几年,智能网联汽车重磅政策接踵而至,智能网联汽车迎来快速发展机遇期。

2018年4月,工业和信息化部、公安部、交通运输部联合发布《智能网联汽车道路测试管理规范(试行)》(以下简称《测试管理规范》)。

在此指引下,全国27个省(市)出台管理细则,建设16家智能网联汽车测试示范区,开放3500多公里测试道路,发放700余张测试牌照,道路测试总里程超过700万公里。

工信部有关负责人透露,在道路测试基础上,上海、北京、武汉、广州、深圳、长沙、重庆、海南、沧州等地已探索开展智能网联汽车自动驾驶功能示范应用,涉及乘用车载、商用车载货等。百度、文远知行、宝马、上汽集团等企业已于不同城市获得自动驾驶示范应用资格。

道路测试等系列工作开展,促进我国智能网联汽车产业发展取得积极成效,基本与全球先进水平处于“并跑”阶段。不过,工信部有关负责人同时坦言,道路测试工作开展过程中,也存在测试方案不统一、测试结果不互认、车路协同不到位等问题,行业企业提出进一步放开高速公路、无安全员测试等需求。

修订《测试管理规范》,发布《规范》,正是在这一背景下完成。工信部有关负责人介绍说,《规范》修订

完善的主要内容有:在道路测试基础上增加示范应用,允许经过一定时间或里程道路测试,安全可靠的车辆开展载人载物示范应用;并将测试示范道路扩展到包括高速公路在内的公路、城市道路和区域。测试车辆范围增加了专用作业车,以满足无人清扫车等使用需求。

### 企业应当建立自查机制

发展智能网联汽车,安全是底线。

2018年12月25日,工业和信息化部印发《车联网(智能网联汽车)产业发展行动计划》,便将安全置于重要位置。明确提出推动完善安全保障体系。以智能网联汽车系统运行安全、数据安全和网络安全为重点,完善安全管理体系与防护机制,构建智能网联汽车、车联网数据和网络的全要素安全检测评估体系。

在工信部刚刚印发的《意见》中,同样对加强数据和网络安全着墨较多。工信部有关负责人介绍,《意见》明确,企业应当建立健全汽车数据安全管理,依法履行数据安全保护义务,建立数据资产管理制度,实施数据分类分级管理,加强个人信息与重要数据保护。建设数据安全保护技术措施,确保数据持续处于有效保护和合法利用的状态,依法依规落实数据安全风险评估、数据安全事件报告等要求。在中华人民共和国境内运营中收集和产生的个人信息和重要数据应当按照有关法律法规规定在境内存储。需要向境外提供数据的,应当通过数据出境安全评估。

同时要求加强网络安全保障能力。《意见》强调,企业应当建立汽车网络安全管理制度,依法落实网络安全等级保护制度和车联网卡实名登记管理要求,明确网络安全责任部门和负责人,具备保障汽车电子电气系统、组件和功能免受网络威胁的技术措施,具备汽车网络安全风险监测、网络安全缺陷和漏洞等发现和处置技术条件,确保车辆及其功能处于受保护的状态,保障车辆安全运行。

此外,《意见》明确企业应当建立自查机制,发现产品存在数据安全、网络安全,在线升级安全、驾驶辅助和自动驾驶安全等严重问题的,应当依法依规立即停止相关产品的生产、销售,采取措施进行整

改,并及时报告。

工信部有关负责人透露,工业和信息化部将加快推进汽车数据安全、网络安全、在线升级、驾驶辅助、自动驾驶等标准规范制修订,并鼓励第三方服务机构和企业加强相关测试验证和检验检测能力建设,不断提升智能网联汽车相关技术和网络安全、数据安全水平。

### 采取脱手检测技术措施

驾驶辅助功能不等于自动驾驶。近年来,有人盲目认为只要开启自动辅助驾驶功能,就可以“解放双手双脚”,由此引发的事故时有发生。

《意见》对此作出明确规定。提出企业生产具有驾驶辅助和自动驾驶功能的汽车产品的,应当明确告知车辆功能及性能限制、驾驶员职责、人机交互设备提示信息、功能激活及退出方法和条件等信息。企业生产具有组合驾驶辅助功能的汽车产品的,还应采取脱手检测等技术措施,保障驾驶员始终在执行相应的动态驾驶任务。

与此同时,企业生产具有自动驾驶功能的汽车产品的,应当确保汽车产品至少满足系统失效识别与安全响应、人机交互、数据记录、过程保障和模拟仿真等测试验证的要求。应当确保汽车产品具有安全、可靠的时空信息服务,鼓励支持接受北斗卫星导航系统信号。

《意见》还对软件在线升级作出规范。据工信部有关负责人介绍,企业生产具有在线升级功能的汽车产品的,应当建立与汽车产品及升级活动相适应的管理能力,具有在线升级安全影响评估、测试验证、实施过程保障、信息记录等功能,确保车辆在在线升级时处于安全状态,未经审批,不得通过在线等软件升级方式新增或更新汽车自动驾驶功能。

如何推动《意见》落实?工信部有关负责人表示,工信部将联合有关部门向地方相关部门及汽车生产企业,详细解读和宣贯《意见》内容;同时组织企业参照《意见》开展汽车数据安全、网络安全和在线升级自查;进一步细化准入要求,加快关键标准制定,逐步探索准入管理;与各部门、各地方做好衔接,推动形成横向协同、纵向联动的工作机制,着力推动工作落实。

## 热点关注

□ 本报记者 侯建斌

8月14日,一则讣告将蔚来汽车送上了热搜。讣告称,“8月12日下午2时,美一好品牌管理公司创始人林文钦(昵称“萌剑客”),驾驶蔚来ES8汽车启用自动驾驶功能(NOP领航状态)后,在沈海高速瀋江段发生交通事故,不幸逝世。”据媒体报道称,事故发生后,蔚来汽车方面表示,NOP领航状态不是自动驾驶,而是自动驾驶辅助功能。事故原因还在调查中,不过这则消息也让智能网联汽车的安全问题重回公众视野。

智能网联汽车是汽车产业发展的战略方向。继今年,由工业和信息化部、公安部、交通运输部联合发布《智能网联汽车道路测试与示范应用管理规范(试行)》(以下简称《规范》)后,工业和信息化部近日发布《关于加强智能网联汽车生产企业及产品准入管理的意见》(以下简称《意见》),意在加强汽车数据安全、网络安全、软件升级、功能安全和预期功能安全管理,并特别强调在中华人民共和国境内运营中

## 海南明确按“证办分离”处理 不动产登记历史遗留问题

□ 本报记者 邢东伟 翟小功

近日,为解决因历史遗留问题导致的不动产“登记难”,经海南省政府同意,海南省自然资源和规划厅、海南省财政厅、海南省住房和城乡建设厅、国家税务总局海南省税务局联合下发《关于不动产登记历史遗留问题处理意见的通知》(以下简称《通知》),对不动产登记基本原则、适用范围、解决政策和方式等作出明确要求。本通知自发布之日起实施,有效期3年。

《通知》明确了项目建设单位已灭失的情况下,办理项目产权相关手续和不动产登记的责任主体和代办主体,明确了项目用地手续不完善、对超宗地界址线建设、非住宅用地建设住宅未办理土地用途变更、住宅用地上规划部门批准配建商业服务设施,跨宗地建设项目合宗时容积率 and 出让年限认定等我省问题较多5种情形的处置方式。明确了“证办分离”原则,对违反建设工程规划许可规定,存在擅自改变用途、超出建设工程规划许可的范围、超容积率、配套设施不齐全等情形的项目,提出了具体处理意见,对不符合竣工验收条件和应当办理消防手续的房屋工程,明确了如何进行整改和补办手续。

《通知》要求,各市县加强领导,落实属地管理主体责任,建立工作机构,加快推动历史遗留问题解决。明确有关部门的具体责任,细化历史遗留问题的配套政策,坚持“疏堵结合”和“闭环监管”,从源头上避免出现新的历史遗留问题。

## 北京严禁提供境外教育课程

□ 本报记者 王斌

在近日举行的《北京市关于进一步减轻义务教育阶段学生作业负担和校外培训负担的措施》新闻发布会上,北京市委教育工委副书记、市教委新闻发言人李奕表示,要规范校外培训服务行为,完善学科类培训管理服务,动态掌握学科类培训的培训内容、培训材料、教师资质等信息,严禁超标超前培训,严禁非学科类培训机构从事学科类培训,严禁提供境外教育课程。

李奕说,强化经营活动监管,落实义务教育阶段学科类校外培训收费纳入政府指导价管理的要求,科学合理确定计价办法,明确收费标准,坚决遏制过高收费和过度逐利行为。全面落实学科类校外培训机构预收费管理办法;严格落实中央有关要求,学科类培训机构一律不得上市融资。

## 住建部就城市更新拟出新规防止大拆大建

# 项目内拆除建筑面积不得大于现状面积20%

□ 本报记者 万静

近日,住房和城乡建设部公布《关于在实施城市更新行动中防止大拆大建问题的通知(征求意见稿)》(以下简称《征求意见稿》),以指导各地积极稳妥实施城市更新行动,防止沿用过度房地产化的开发建设方式,大拆大建,急功近利等问题。

### 严控大规模成片集中拆除

征求意见稿将严禁“大拆大建”放在了调控的首位来强调,直接指出要“严格控制大规模拆除”。

征求意见稿规定,除违法建筑和被鉴定为危房的以外,不大规模,成片集中拆除现状建筑,原则上老城区更新单元(片区)或项目内拆除建筑面积不应大于现状总建筑面积的20%。鼓励小规模、渐进式有机更新和微改造,提倡分类审慎处置既有建筑,除违法建筑和经专业机构鉴定为危房且无修缮保留价值的房屋可以拆除外,其他既有建筑应以保留修缮加固为主,改善设施设备和提高节能水平,充分利用存量资源。对拟拆除的建筑,应加强评估论证,公开征求意见,严格遵守相关规定并履行报批程序。

和严禁大规模拆除相对应的同时,征求意见稿也提出要严格控制大规模新建。除新建必要的公共服务设施外,不大规模新增建设规模,不突破老城区原有密度强度,不增加资源环境承载压力。严格控制老城区改扩建,新建建筑规模和建设强度,原则上更新单元(片区)或项目内拆建比不宜大于2。在确保安全的前提下,允许适当增加建筑面积用于住房成套化改造,建设保障性租赁住房,完善公共服务设施和基础设施等。鼓励探索区域规模统筹,加强过密地区功能疏解,积极拓展公共空间、公园绿地,保持适宜密度,提高城市宜居度。

中国人民大学法学院教授刘俊海分析指出,虽只是征求意见稿,但内容和方向已经非常清晰,对那些原本指望通过城市拆迁而“一夜暴富”的人来说不啻于一个坏消息。以前,拥有城中村产权房的人大多是待价而沽,需开发商几轮谈判并给出满意高价后才同意拆迁,这也间接地推动了房价高涨。严禁城市大拆大建后,将不能大规模连片拆迁,通过拆迁实现“一夜暴富”的神话将逐渐消失。对于整个社会来说,这是进步的表现,说明我国的城市管理水平正在不断进步。

### 确保租赁市场供需平稳

过去十几年我国城市发展和更新速度非常快,很多城市都对老城区特别是城中村大拆大建。这种大拆大建确实让城市变得更漂亮了,更现代化了,但随之而来的问题也逐步显现出来,如加剧租房市场供需失衡,导致城市房屋租金不断上升。这意味着在城市里打拼的务工人员用于租房的成本越来越高,对经济发展非常不利。

为此,征求意见稿提出,确保住房租赁市场供需平稳。不大规模,短时间拆迁城中村等城市更新单元,导致住房租赁市场供需失衡,加剧新市民、低收入困难群众租房困难。鼓励稳步实施城中村改造,完善公共服务和基础设施,改善公共环境,消除安全隐患,同步做好中低价位、中小户型长期租赁住房建设,统筹解决新市民、低收入困难群众等重点群体租赁住房问题,住房租金年度涨幅不超过5%。

同时要严格控制大规模搬迁。不大规模,强制性搬迁居民,改变社会人口结构,割断人、地和文化的关系。要尊重居民安置意愿,鼓励以就地安置为主,改善居住条件,保持邻里关系和社会结构,更新单元(片区)或项目居民就地、就近安置率不宜低于50%。践行美好环境与幸福生活共同缔造理念,同步推动城市更新与社区治理,鼓励房屋所有者、使用人参与城市更新,形成共建共治共享的氛围,维护社会和谐稳定。

中央民族大学法学院教授熊文钊认为,今后我国城市禁止大规模拆除、扩建,新建建筑规模,确保住房租赁市场供需平稳,稳定住房租赁市场,确保租金稳定方面下了不少功夫。在有效遏制住房租赁中介机构乱象的同时,也要加快长效机制建设,不断优化住房租赁市场环境。

### 应留尽留保持城市记忆

征求意见稿还就保持城市记忆、稳妥推进改造提升等提出具体要求。“不随意拆除、迁移历史建筑和具有保护价值的老建筑,不脱管失修、修而不用、随意闲置。”

对拟实施城市更新的区域,要开展调查评估,梳理评测既有建筑状况,明确应保留保护的建筑清单,未开展调查评估,未完成历史文化街区划定和历史建筑确定专项工作的区域,不应实



施城市更新,支持在不变更土地使用性质和权属、不降低消防等安全水平的条件下,加强老厂房等老建筑改造、修缮和利用。

刘俊海说:“一个城市不应只有崭新的高楼大厦,也需要有叙说着深沉历史文化底蕴的胡同、平房等老房子。对这些老建筑,如果不加以保护,而是大拆大建,那么一个城市就会失去它的历史文化韵味,最后只能让后人从文字记载中体会,这其实是一个城市的悲哀。因此停止大拆大建,转向对现有的建筑进行改善,在环境卫生,绿化,消防,排水等方面进行全面的升级,才是妥善而长远之举。”

征求意见稿强调“坚持应留尽留,全力保持城市记忆”,并且还提出了具体的保护措施,如保留利用既有建筑,不随意拆除、迁移历史建筑和具有保护价值的老建筑,不脱管失修、修而不用、随意闲置;支持在不变更土地使用性质和权属、不降低消防等安全水平的条件下,加强老厂房等老建筑改造、修缮和利用。

同时保持老城格局尺度,不破坏传统格局和街巷肌理,不随意拉直拓宽道路,禁止修大马路,建大广场。鼓励采用绣花功夫,对旧居住区、旧厂区、旧商业区等进行修缮、织补式更新,合理控制建筑高度,最大限度保留老城区具有特色的空间格局和肌理,延续城市特色风貌,坚持低影响的更新建设模式,保持老城区自然山水环境,保护古井、古树、古桥等历史遗存。

## 慧眼观察

□ 杨伟东

近日,中共中央、国务院印发《法治政府建设实施纲要(2021-2025年)》(以下简称《纲要》)。作为全新的法治政府建设宏伟蓝图,《纲要》确立和勾勒了今后5年法治政府建设的总体要求、重点任务和具体举措,鲜明地提出了“法治政府建设全面突破”的要求,标志着法治政府建设全面提升。

法治政府建设需要率先突破。法治建设是一项系统而复杂的事业,需要各类主体、各种要素和各个环节的共同努力,汇聚法治建设的合力。党的十八大以来,确立了坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进,坚持法治国家、法治政府、法治社会一体建设的法治建设总布局,旨在整体谋划、全面推进法治建设。不过,全面推进中依然有重点,依法行政和法治政府建设居于特殊地位。行政机关及其公务员能否守法和依法行政,不仅关乎法律法规的实施程度和法治建设的成败,而且直接影响到人民群众对法治和法治国家建设的认识和评价。法治政府是法治社会的引领者和示范者,法治政府建设是全面依法治国的重点任务和主体工程,需要率先突破。《纲要》正是基于对依法行政和法治政府建设这一定位,在全面依法治国布局中统筹谋划法治政府建设的突出问题,深入推进法治政府建设。

法治政府建设期待突破。依法行政和法治政府建设是需要不断进步和不断创新的事业,它既是发展的过程和进程本身,也是进步的成果和成就的体现。改革开放以来,我国行政法治建设不断推进并取得了巨大进展。1993年,国务院在政府工作报告中第一次明确提出依法行政要求以来,1999年国务院发布《关于全面推进依法行政的决定》,对推进依法行政作出部署。2004年,国务院发布《全面推进依法行政实施纲要》,明确提出建设法治政府的奋斗目标。2010年,国务院发布《关于加强法治政府建设的意见》。2015年12月,由中共中央、国务院首度共同印发《法治政府建设实施纲要(2015-2020年)》。40多年来,各级政府和行政机关依法行政水平和能力日益提高,法治政府建设不断取得新进展,具备了取得更大突破的条件和基础。在建设社会主义现代化国家的新征程中,在我国法治建设进入攻坚期之时,要求法治政府建设在已有经验、做法和制度基础上坚持改革创新,在法治框架下积极探索推进依法行政的新理念、新路子、新办法,务求取得更大突破,取得更大成效。《纲要》充分总结了我国已有法治政府建设的经验和成就,特别是近年法治政府建设取得的重大成就,进而对法治政府建设提出了新的更高要求,推动新时代法治政府建设再上新台阶。

法治政府建设迎来全面突破。《纲要》站在新时代的潮头,立足于法治建设的布局和未来发展,基于法治政府建设的定位和基础,明确提出了“全面建设法治政府”要求,吹响了“努力实现法治政府建设全面突破”号角,这既是一种使命和光荣,更是一种责任和担当。为此,《纲要》在全面规划和部署法治政府建设的基础上,提出了一系列新举措。

《纲要》完善法治政府的标准要求,将已有的“职能科学、权责法定、执法严明、公开公正、廉洁高效、守法诚信的法治政府”标准,升级为“职能科学、权责法定、执法严明、公开公正、智能高效、廉洁诚信、人民满意的法治政府”。新标准突出了人民性和智能性,“人民满意”是法治政府建设的出发点和落脚点,“智能高效”是适应科技发展对法治政府建设的新要求。

《纲要》高度重视人民在法治政府建设中的作用,提出要满足“人民日益增长的美好生活需要”“坚持以人民为中心,一切行政机关必须为人民服务,对人民负责、受人民监督”。法治政府建设要发挥人民群众在法治政府建设中的智慧和积极作用,问计于民、问需于民,自觉接受人民的监督,保证人民依法享有广泛的权利和自由,承担应尽的义务,推动共建共治的社会协同治理格局。

《纲要》继续了法治政府建设的七项重点任务,即政府职能定位、依法行政制度建设、行政决策、行政执法、社会纠纷矛盾化解、行政权力监督制约、提高依法行政能力水平。在此基础上适应新形势新要求,新增两项重点任务,即“健全突发事件应对体系,依法预防处置重大突发事件”和“健全法治政府建设科技保障体系,全面建设数字法治政府”。新增任务针对性和指向性强,丰富完善了我国法治政府建设的内涵和要求。

针对法治政府建设的各项任务,《纲要》致力提出切实、具体、管用的举措,为法治政府建设取得突破奠定基础,如为推进政府机构职能优化协同高效,要求推进编制资源向基层倾斜;为提高监管成效,要求健全以“双随机、一公开”监管和“互联网+监管”为基本手段,以重点监管为补充,以信用监管为基础的新型监管机制;为完善制度,列出了重要领域立法清单;为提高行政执法水平和能力,要求行政执法人员“在完成政治理论教育和党性教育的基础上,确保每人每年接受不少于60学时的业务知识和法律法规培训”。

(作者系中国政法大学法治政府研究院教授、博士生导师)

# 法治政府建设将全面突破全面提速