法治日报
星期二
2026年11月17日

人大视窗 05 专刊

编辑/郭晓宇
美编/李晓军
校对/郭海鹏
LEGAL DAILY

多地加速推进自动驾驶专项立法

专家认为应尽快在国家层面制定自动驾驶汽车法

□ 本报记者 蒲晓磊

2026年11月1日起，《重庆市智能网联汽车发展促进条例》施行。该条例结合重庆智能网联汽车产业发展实际和山地城市应用特点，直面产业发展和推广应用中的突出问题，统筹发展和安全，构建了与新技术新业态相适应的安全保障体系。

关于智能网联汽车的地方立法，正持续提速。

2022年6月23日，广东省深圳市七届人大常委会第十次会议表决通过了《深圳经济特区智能网联汽车管理条例》，该条例是国内首部关于智能网联汽车管理的地方性法规。此后4年多时间，智能网联汽车立法的地方探索密集推进——其中，既有天津、重庆等直辖市，也有内蒙古自治区鄂尔多斯市、浙江省湖州市等设区的市。

多名全国人大代表在接受《法治日报》记者采访时认为，多地加快智能网联汽车立法，在产业创新、人才培育、基础设施、测试应用等方面明确发展目标和促进措施，可以为当地车联网和智能网联汽车产业高质量发展提供有力的法治保障。建议吸收相关经验，在国家层面推进专门立法，为自动驾驶汽车产业发展奠定坚实的法律基础。



图为位于上海市嘉定区的智能网联汽车测试道路。 CFP供图

推动构建制度体系

各地出台智能网联汽车专项立法时，都会对“智能网联汽车”作出界定。

尽管相关界定的具体表述存在差异，但各地都会在法规中明确自动驾驶的相关内容。例如，《重庆市智能网联汽车发展促进条例》规定，智能网联汽车是“具备辅助驾驶或者自动驾驶功能的汽车”；《天津市促进智能网联汽车发展条例》规定，智能网联汽车“包括有条件自动驾驶汽车、高度自动驾驶汽车和完全自动驾驶汽车”。

也有一些地方，直接将自动驾驶体现在条例名称中。2025年4月1日起施行的《北京市自动驾驶汽车条例》明确，本条例所称自动驾驶汽车，是指可以由自动驾驶系统操作在道路上安全行驶的汽车，包括按照国家标准具备有条件自动驾驶、高度自动驾驶、完全自动驾驶功能的汽车。

目前，国家层面尚未就车联网和智能网联汽车发展专门立法，车联网基础设施建设、智能网联汽车示范应用与商业化应用等方面还存在法律空白。面对这一情况，各地近年来加快了智能网联汽车专项立法速度，推动构建与车联网和智能网联汽车产业以及技术发展水平相适应的制度体系。

立法助推产业发展

近年来，北京、上海、广东、江苏、天津、重庆、湖北、湖南、安徽等地大力发展车联网和智能网联汽车产业。为促进智能网联汽车产业发展，多地加快了相关立法进程。

天津市工业和信息化局披露的数据显示，目前天津市已开放智能网联汽车测试道路超过5300公里。为促进智能网联汽车产业高质量发展，推动创新应用，强化安全保障，加快发展新质生产力，天津市制定了《天津市促进智能网联汽车发展条例》，该条例已于2026年1月1日起施行。

《重庆市智能网联汽车发展促进条例》涵盖创新发展、基础设施、推广应用、安全保障、服务保障等内容，聚焦万亿级智能网联新能源汽车产业集群目标，从多方面完善顶层设计，助推产业高质量发展。

在法治的有力保障下，产业集聚态势明显。

在浙江，杭州率先出台智能网联车辆测试与应用促进条例，嘉兴、湖州2026年也相继推出地方性法规，依靠法治保障，全省智能网联汽车测试总里程已经突破745万公里。

2022年8月1日起，《深圳经济特区智能网联汽车管理条例》施行。如今，深圳已成为国内自动驾驶企业最集聚的城市，形成了囊括整车制造、动力电池、驱动电机、电控系统、车用操作系统、自动驾驶系统、激光雷达、基础设施等领域完整的智能网联汽车产业链。

注重网络数据安全

各地立法在为车联网和智能网联汽车产业快速发展提供制度支撑的同时，还注重对网络与数据安全等方面进行规范。

2024年1月1日起施行的《江苏省人民代表大会常务委员会关于促进车联网和智能网联汽车发展的决定》明确要求，按照有关规定和标准，建立网络安全管理制度，加强网络安全监测，建立健全全流程数据安全管理和个人信息保护制度，落实数据分类分级保护、数据存储等要求；鼓励有关企业、机构依法开展车联网和智能网联汽车的网络安全和数据安全认证、检测、风险评估等服务。

《重庆市智能网联汽车发展促进条例》设立“安全保障”专章，不仅要求加强车辆运行、应用服务、网络、数据和个人信息的安全管理和保护，还立足山地城市特点作出专门规定。该条例要求，智能网联汽车相关企业应当严格落实功能安全、预期功能安全、数据安全、网络安全保障等要求，针对坡陡弯急、立体交通、桥梁与隧道密集、雨雾天气多发等山地复杂道路环境特点，加强产品测试和安全评估，设计并验证车辆的动态控制、紧急制动、路径规划等系统功能，确保在连续陡坡、急弯、桥隧、雨雾等场景下的安全运行能力。

建立责任认定机制

2024年6月，工业和信息化部、公安部、住房城乡建设部、交通运输部发布首批确定由9个汽车生产企业和9个使用主体组成的联合体，在北京、重庆等7个城市开展智能网联汽车准入和上路通行试点。

多名全国人大代表提出，在自动驾驶汽车商业化应用的关键时期，应尽快在国家层面制定自动驾驶汽车法。

全国人大代表，中国长安汽车集团有限公司党委书记、董事长朱华荣建议，加快完善自动驾驶系统立法，结合我国自动驾驶汽车产业发展现状，建立责任认定机制，对不同等级和形态的自动驾驶车辆明确责权，以满足自动驾驶汽车上路需求。

全国人大代表，广汽集团党委书记、董事长冯兴亚建议，加快汽车自动驾驶的立法和标准制定，其中最为关键的就是在法律上明确机器作为驾驶者的地位，“一旦车辆进入无人驾驶状态，厂家就要完全承担产品可靠性责任，立法是对企业的约束和消费者的保护”。

全国人大代表、西南政法大学教授付子堂认为，我国应就自动驾驶汽车开展专门立法，以统一当前分散式、地方化立法，为自动驾驶汽车产业发展奠定坚实的法律基础。

“我国当前的自动驾驶汽车立法呈现分散式、地方化特点。”付子堂表示，中央层面主要以部门规范性文件为主，法律位阶较低。北京、上海、重庆等地相继出台了自动驾驶汽车地方立法，存在地方立法效力层级有限、适用空间受限等弊端。对此，制定自动驾驶汽车法有助于破解分散立法的窘境，推动自动驾驶汽车跨区域规模化应用。

今年8月，道路交通安全法修订草案提请十四届全国人大常委会第二十四次会议审议。修订草案规定，建立自动驾驶汽车道路交通安全制度。付子堂建议，自动驾驶汽车法的制定应当与道路交通安全法修订内容保持统一，避免规则冲突。此外，还需要统筹网络安全法、数据安全法、个人信息保护法、保险法、测绘法等法律，保证现有规范能够与自动驾驶汽车的创新应用相结合并予以落实。

湖北省人大常委会审议未成年人保护条例草案

设计可执行可监督可追责刚性条款

□ 本报记者 刘欢

未成年人是国家的未来、民族的希望。

近日，湖北省人大常委会会议审议了《湖北省未成年人保护条例（草案）》（以下简称《草案》）。

作为《中华人民共和国未成年人保护法》在湖北的细化落地版本，《草案》未停留在原则性的制度重申层面，而是针对近年湖北未成年人保护工作中存在的家庭监护薄弱、校园安全风险隐患、密切接触未成年人行业风险等痛点难点，设计了大量可执行、可监督、可追责的刚性条款，切实回应现实问题。

织密家庭保护制度防线

家庭是未成年人保护的第一道防线。

《草案》在家庭保护章节没有笼统强调监护义务，而是结合湖北农村留守未成年人较多、流动家庭监护能力不足的现实特点，对监护人的具体职责作出清晰列举。

《草案》明确要求未成年人的父母或者其他监护人，必须注重家庭家教家风建设，主动学习家庭教育知识，针对不同年龄段未成年人的身心发展特点开展家庭教育。

《草案》特别强调，任何一方不得以子女的性别、健康状况、学习成绩，存在不良行为、违法犯罪行为等理由，拒绝或者怠于履行监护责任；父母离婚后，也必须按照最有利于未成年子女健康成长的原则相互配合，继续履行抚养、教育和保护义务。

针对湖北近年来未成年人溺水、交通意外事故中暴露出的监护疏漏问题，《草案》专门细化了家庭安全防护条款，要求未成年人的父母或者其他监护人及时排除引发火灾、触电、烧烫伤、中毒、窒息等伤害的安全隐患。

针对外出务工家庭普遍存在的委托照护需求，《草案》明确划定了禁止委托照护的负面清单：曾实施性侵害、虐待、遗弃等违法犯罪行为，有吸毒、酗酒、赌博等恶习的人员，一律不得作为被委托照护人，从源头避免委托照护环节的风险。

填补校园内外治理空白

学校保护是未成年人保护体系中的核心组成部分。

《草案》把近年来湖北推进“平安校园”建设的成熟经验上升为法规制度，明确学校应当建立以校长、园长为第一责任人的未成年人保护工作制度，明确一名负责人分管未成年人保护工作。

针对学生减负、校园食品安全、心理健康等社会关注度极高的问题，《草案》作出一系列硬性约束：学校必须严格控制作业总量和时长，保障中小学生每天综合体育活动时间不低于两小时，不得以任何名义占用国家法定节假日、休息日以及寒暑假组织义务教育阶段的未成年学生集体补课。

《草案》要求实行集中用餐的学校、幼儿园严格落实集中用餐陪餐制度，规范食品安全监管及原料进货查验，按照规定做好餐具消毒和餐食留样工作。

针对近年日益凸显的未成年人心理健康问题，《草案》要求学校按照规定配备专职或者兼职的心理健康教育教师，对未成年学生进行心理健康教育与辅导，对心理、行为异常的，应当立即告知其父母或者其他监护人，协助送相关专业机构诊治。

针对学生欺凌、校园性侵害等底线问题，《草案》搭建起全流程防控机制：学校应定期对教职员工、学生、家长开展防治学生欺凌的教育培训，发现有学生实施欺凌行为的，应当立即制止；情节严重的，应当及时向公安机关、教育行政部门报告并配合处理。同时明确要求学校、幼儿园建立教职员工与未成年人交往行为准则，完善预防性侵害的全流程制度。

《草案》的保护触角还从校园延伸至未成年人日常活动的所有社会场景，明确食品药品等销售主体、营业性娱乐场所的责任以及住宿经营者和其他场所接待未成年人时的安全保护义务。

构建多元参与的治理闭环

触网低龄化、沉迷网络、非理性打赏……这都是互联网时代未成年人保护面临的难题。

《草案》细化了网络产品和服务提供者的未成年人保护义务、预防网络沉迷、监护人的网络保护义务、学校的网络素养教育等有关内容。鼓励网络产品和服务提供者开发未成年人保护性使用模式，压实家庭、学校、社会、政府“四位一体”的未成年人网络保护义务。

《草案》要求，县级以上人民政府应当科学规划、合理布局，促进公益性上网服务均衡协调发展，加强提供公益性上网服务的公共文化设施建设，改善未成年人上网条件，保障未成年人在网络空间的合法权益。

网络产品和服务提供者应当建立涉未成年人的信息审查和投诉处理机制，不得违法为未成年人提供与其民事行为能力不符的付费服务。应当依法设置未成年人模式。

未成年人的父母或者其他监护人应当在智能终端产品上安装未成年人网络保护软件、选择适合未成年人的服务模式和管理功能，避免未成年人接触危害或者可能影响其身心健康的网络信息。

针对校园智能终端管理的现实难点，《草案》明确要求未经学校允许，未成年学生不得将手机等智能终端产品带入课堂，带入学校的应当统一保管。

《草案》还专门规定了控辍保学、卫生与心理健康、学校周边安全、预防溺水等重点领域保护工作的政府职责，确保未成年人保护诉求“有人管、管到底”。同时，细化公安机关、人民检察院、人民法院司法保护工作职责，推进法律援助与司法救助，不断拓展司法保护的深度与广度。

深入社区听民声 走进校园纳建言

基层立法联系点为道路交通安全法修改汇民意集民智

□ 本报记者 赵晨熙

基层立法联系点，被群众形象地称为国家立法“直通车”。作为基层群众和各界人士表达立法诉求、反映社情民意的有效渠道，“小”基层立法联系点彰显全过程人民民主“大”理念。

《法治日报》记者近日从全国人大常委会法制工作委员会了解到，自2015年全国人大常委会法工委设立首批基层立法联系点以来，基层立法联系点已成为推进科学立法、民主立法、依法立法的重要平台和讲好全过程人民民主故事的重要载体。

道路交通安全法修订草案已于今年8月由十四届全国人大常委会第二十四次会议初次审议，并向社会公开征求意见。各地基层立法联系点创新举措，为道路交通安全法修改汇民意、集民智。

重庆市沙坪坝区人大常委会基层立法联系点召开专题立法征询会，听取政府部门代表以及外卖骑手、网约车司机、立法咨询专家、立法信息员的意见建议。外卖骑手周云川建议，增设两轮车专用通行车道，在有条件的路段规划设置外卖骑手专用停车点，压实配送平台交通安全主体责任。

广东省广州市南沙区人大常委会基层立法联系点邀请多家智能网联汽车企业代表以及客运、货运行业代表参加意见征询座谈会。智能网联汽车企业代表建议，明确自动驾驶场景下事故责任主体认定标准，统一自动驾驶数据技术规范；货运企业代表建议，优化交通保险理赔，完善执法处罚标准。

上海市虹桥街道办事处基层立法联系点组织开展了多场立法意见征询活动。虹桥街道古北荣华第三居民区立法信息员赵达提出，针对我国老龄化趋势，要完善老龄化社会驾驶人管理制度，推进道路适老化建设。

该基层立法联系点还走进华东政法大学附属中学，依托校园升旗仪式开展特色意见征集活动。高二学生程义凡建议，在中小学校上下学高峰时段，安排专人开展护学引导，并根据实际情况施划即停即走临时停靠区域，减少接送车辆在校门口滞留；中小学校门前两侧一定范围内，公安机关交通管理部门应当会同街道、社区、学校共同施划非机动车集中停放区域，明确上下学高峰时段禁止停放的范围，建立社校协同管理机制；中小学校应当建立家校协同交通安全机制，引导家长规范接送车辆停放、礼让斑马线，并将落实情况纳入学校平安校园建设相关评价内容。

江苏省南通市海门区人大常委会基层立法联系点创新调研征询模式，走进公安执法一线，直击路面治理实操痛点。该基层立法联系点赴南通市公安局海门分局交管部门开展专项座谈，秩序管理岗位工作人员提出，修订草案列明道路管理职能部门时暂未纳入城市管理部门，而城管部门承担占道经营整治、占道施工监管、停车泊位施划等职责，建议补充城管部门相关职责，进一步理顺道路管理权责体系。车管所工作人员建议，完善转移登记审核流程，增加原车主意愿核验环节，打通公安、税务、商务、市场监管的数据共享通道，对虚假交易自动预警拦截。事故处理、法制岗位民警提出，修订草案仅赋予公安部门调取自动驾驶车辆运行数据的权限，但车辆处于自动驾驶状态下发生交通事故的责任界定仍不够明晰，建议进一步明确自动驾驶车辆事故中生产、进口企业的相关责任。有民警提出，修订草案传唤适用对象限定较为狭窄，大量一般交通违法行为人难以依法传唤到案，建议适当放宽传唤适用范围，补齐基层执法程序短板。

全国人大代表阮祥燕——

为育龄女性守住生育希望

代表风采

□ 本报记者 蒲晓磊 文/图

“你听说过卵巢组织冻存吗？”对来门诊咨询生育力保护的患者，首都医科大学附属北京妇产医院妇科内分泌科创科主任、首席专家阮祥燕经常这样询问。对她而言，这不仅是一个临床医生的提问和科普，更是作为全国人大代表的职责和担当。

履职全国人大代表以来，阮祥燕坚持临床履职与代表履职双向融合、双向赋能，以精湛医术守护女性健康，以科技创新领跑学科发展，以实干担当服务国家民生大局。

阮祥燕牵头打造的妇科内分泌专科，日均接诊全国各类疑难患者500余人次，攻克百余种妇科内分泌疑难、罕见疾病。

在长期临床实践中，阮祥燕敏锐捕捉到一个民生短板——我国每年有大量肿瘤、血液病、罕见病女童及育龄女性，通过放化疗，造血干细胞移植重获生命，却遗留了不可逆的医源性卵巢损伤，终身面临卵巢功能早衰、不孕不育、心血管疾病、骨质疏松、认知障碍等后遗症，摧毁万千家庭的生育希望，成为制约女性全生命周期健康、影响人口高质量发展的突出难题。

“十余年前，卵巢组织冻存移植作为唯一能同时保全患者生命、保护生育力与内分泌功能的核心技术，在我国却处于空白状态。”阮祥燕说。

为破解民生痛点、补齐技术短板，阮祥燕带领团队以“十年磨一剑”的精神攻坚突破，于2012年创建中国首个卵巢组织冻存库，实现我国卵巢组织冻存生育力保护技术从无到有的历史性跨越。

此后的十多年时间里，阮祥燕带领的团队持续刷新全国、亚洲乃至全球医学纪录，接连实现多项“零的突破”——完成中国及亚洲首例冻存卵巢组织成功移植、首例自然妊娠、首例活产，陆续诞生多例健康冻存宝宝。2026年成功实现全球首例结肠癌患者卵巢组织冻存移植后健康活产，持续填补国际生育力保护领域技术空白。依托扎实的临床成效，该技术2021年获批临床收费，实现重大成果转化，2024年相关收费项目纳入北京市医保甲类目录，真正让前沿惠民技术落地普惠。

截至目前，阮祥燕带领的团队已完成1000多例卵巢组织冻存，覆盖100余种疾病，最小冻存患者仅5月龄，三次刷新亚洲最低龄冻存纪录；完成72例卵巢组织移植手术，成功率100%，术后卵巢功能平均维持超6年，远超国际2.5年的平均水平，整体技术稳居国际领先地位。

“这项技术为重症女童、育龄女性守住了生育希望，有效降低了慢病致残致病风险，为人口均衡发展注入新动能。”阮祥燕说。

阮祥燕深知，在取得技术突破的同时，制度规范也要同步跟上。为此，她坚持以标准引领行业规范发展，破解国内诊疗标准缺失、技术推广杂乱的行业困境。

近年来，阮祥燕牵头会聚国内外100余名顶尖专家，制定国内、国际首部卵巢组织冻存移植指南及首部团体标准，累计编制9部指南共识、1部高质量团体标准，构建起统一、规范、可复制的中国生育力保护诊疗体系。同时牵头实施全国女性卵巢保护与抗衰促进工程，搭建覆盖全国51家临床分中心的协作网络，常态化开展人才培训、技术下沉、基层指导，持续规范全国医源性卵巢早衰防治工作，让优质国家级医疗资源惠及全国百姓。

履职期间，阮祥燕始终坚持人民至上、生命至上，扎根临床察民情、深入基层听民声、立足行业解民忧，把临床所见、群众所盼、行业所需转化为高质量履职建议。四年履职期间，她聚焦人口高质量发展、生育友好体系建设、女性全生命周期健康保障、儿童肿瘤康复权益、医源性生育损伤防治、更年期健康规范化管理等重大民生议题建言献策。

结合长期的工作实践和一线调研，阮祥燕呼吁建立全国统一的生育力保护前置告知、筛查评估、规范转诊制度，推动生育力保护前置融入肿瘤、血液病、罕见病等需要放化疗的所有良恶性疾病诊疗全流程，纳入医院质控与公共卫生体系，从源头遏制医源性生育损伤。

她提出的《关于加快建设国家级生育力保护保存中心的建议》入选2025年度全国人大常委会重点督办建议，获国家部委专项督办，成功推动生育力保护纳入国家“十五五”规划顶层设计，实现从“单一临床技术”到“国家公共卫生战略”的跨越式升级，补齐了我国青少年、重症女性生育力保护的制度短板。



图为全国人大代表阮祥燕。

2026年，阮祥燕发起“生育希望工程（未来妈妈行动）”慈善项目，针对家境困难、罹患重症的女童和育龄女性开展费用减免、公益救治、健康帮扶，首次将重症患者生育力保护纳入全国性公益救助体系，用公益力量传递医者温度。

“坚守医者初心，坚持人民至上、生命至上，是我作为医生和全国人大代表的使命担当。”阮祥燕说。