

迈入无人驾驶时代的

德国道路交通法

——德国《自动驾驶法》的探索与启示*

张韬略 钱榕

摘 要: 为保持德国汽车工业的国际领导者地位,德国于2021年5月通过《自动驾驶法》,再次修订《道路交通安全法》和《机动车强制保险法》。《自动驾驶法》允许L4级别智能汽车在德国公共道路指定区域运营,并规定了相应的技术要求、行驶条件和数据处理规则。该法还创设了技术监督员制度,将其纳入保有人强制责任保险的被保险人之列。作为德国自动驾驶法律制度的又一次深化与创新,该法虽仍有不足,但也为我国自动驾驶立法提供了值得借鉴的经验与教训。

关键词: 自动驾驶法; 智能汽车; 道路交通安全法; 无人驾驶; 技术监督员

作者简介: 同济大学 法学院 副教授 上海 200092

同济大学 法学院 硕士研究生 上海 200092

中图分类号: D951.622.96

文献标识码: A

文章编号: 1005-4871(2022)01-0085-17

* 本文为教育部人文社科规划基金项目“智能汽车的数据商业化利用法律问题研究”(项目号:21YJA820032)、上海市科委重点计划课题“智能驾驶治理原则及机制研究”(项目号:20511101703)、上海市级科技重大专项——人工智能基础理论与关键核心技术(项目号:2021SHZDZX0100)和中央高校基本科研业务费专项资金资助(项目号:22120210221)的阶段性成果。

一、引言

2017年5月,德国颁布了首部针对智能汽车的法律《道路交通安全法(第八修正案)》(简称《第八修正案》),初步为智能汽车在德国落地清除了法律障碍。^①时隔4年,德国再次立法,修订《道路交通安全法》与《机动车强制保险法》。新法名为《自动驾驶法》(Gesetz zum autonomen Fahren),意在为无人驾驶技术的落地运营提供法律依据和监管框架。新法允许L4级别智能汽车在德国公共道路指定区域常态化运营,对其技术要求、准入条件、数据处理规则等作了规定。该法还创设了“技术监督员”(technische Aufsicht)制度。该法案在2021年5月20日和28日分别获德国联邦议院和联邦参议院表决通过,于7月27日正式颁布并于次日生效。本文介绍该法出台的背景,评价其内容,并将中德两国自动驾驶立法状况进行比较,以求取长补短。

二、德国《自动驾驶法》出台的背景

(一)德国汽车工业的困境与雄心

汽车工业是德国的“世界名片”之一。据统计,1997年德国汽车的全球占有率达到11.9%。但汽车产业的国际竞争,新能源和自动驾驶技术的出现,明显冲击了德国汽车的竞争优势,2019年德国汽车的全球占有率下滑到5.9%。^②严峻的现实迫使德国积极推进自动驾驶战略。在2015年公布的《自动和联网驾驶战略》中,德国政府强调,保持德国在自动驾驶领域的领先地位是“国家持续发展和繁荣的基础”。^③德国为此加大技术研发和专利布局。根据科隆经济研究所的研究,德国制造商持有全球自动驾驶专利的52%,名列全球第一。^④

但受限于欧洲和德国的技术法规和标准,德国智能汽车道路测试起步较晚,在《第八修正案》生效前缺乏大规模、多元化的国内道路测试环境。随着自动驾驶技术的发展,德国政府感受到以立法方式推动德国智能汽车产业进步的迫切需要。^⑤

① 张韬略、蒋瑶瑶:《德国智能汽车立法及〈道路交通安全法〉修订之评介》,载《德国研究》,2017年第3期,第67-79页,这里第68页。

② 田哲:《口号响亮、成绩一般,德国自动驾驶的“冰火两重天”》,雷锋网,2021年7月23日, <https://www.leiphone.com/category/transportation/ohNwiW1Cj2yz6oKd.html>, 访问日期:2021-08-26。

③ Deutscher Bundestag, *Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Straßenverkehrsgesetzes und des Pflichtversicherungsgesetzes — Gesetz zum autonomen Fahren*, Drucksache 19/27439, Berlin, 09.03.2021, S. 15, <https://dserver.bundestag.de/btd/19/274/1927439.pdf>, 访问日期:2021-08-26。

④ 同上。

⑤ 同上。

德国各党派对审议的草案虽有批评意见,但都认可立法的必要性。^① 德国政府的焦虑和决心,在立法理由书之中显露无遗:“目前尚无使用智能汽车的国际准则。然而,如果再踌躇一段时间,德国在智能汽车的发展中将处于危险地位,也无法利用这一领域所蕴藏潜力。如果不进行规制,可能会失去提升道路安全、减少环境排放和加强德国创新地位以及社会包容度的重要机会。”^②

(二)智能汽车从道路测试迈向运营阶段

得益于政策支持、企业布局以及资本市场的推动,近年全球智能汽车开始从路测迈入运营。随着技术进步和商业模式发展,一些国家正积极调整现有法律和政策,为高级别智能汽车的商业化提供法律支撑。例如,2019年欧盟发布了《欧盟自动驾驶车辆许可豁免流程指南》,日本通过了《道路运输车辆法》和《道路交通安全法》的修正案,韩国出台了《促进和支持自动驾驶汽车商业化法案》,2020年美国颁布了《自动驾驶汽车4.0:确保美国在自动驾驶技术方面的领导地位》,2021年我国《道路交通安全法(修订建议稿)》第150条也出现了自动驾驶车辆运营的规定。德国《自动驾驶法》正是国际社会新一轮自动驾驶立法的代表。

(三)现有立法不能满足技术发展的需要

迄今为止,欧盟层面针对智能汽车的专门立法尚不充分。欧洲议会和欧盟理事会于2018年5月30日通过《关于机动车辆和机动车拖车以及此类车辆部件和独立技术单位的系统授权和市场监测的第2018/858号条例》,修订了旧的条例,但仍然强调车内必须有车辆驾驶员。^③ 德国《第八修订案》所允许的L3级别智能汽车也要求配备人类驾驶员并在必要时接管汽车。这显然不能满足智能汽车产业对无人驾驶技术测试的新需求。

相比之下,近年个别国家放开了无人驾驶的法律限制。例如,2017年日本警察厅《远程自动驾驶路测许可标准》将驾驶员远程操作汽车上路的实证试验归入日本《道路交通安全法》第77条规定的道路使用许可的行为。^④ 2018年美国加州机动车管理局将远程驾驶员定义为不需要坐在驾驶座上的人,其可以监测并接管驾驶或使车辆进入最小风险状态;2020年英国车联网中心发布了两项修订案,允许远程

^① Dirk Spaniel, *Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Verkehr und digitale Infrastruktur (15. Ausschuss)*, Deutscher Bundestag — 19. Wahlperiode, Drucksache 19/29875, Berlin, 19.05.2021, S. 13, <https://dserver.bundestag.de/btd/19/298/1929875.pdf>, 访问日期:2021-08-26.

^② Deutscher Bundestag, *Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Straßenverkehrsgesetzes und des Pflichtversicherungsgesetzes — Gesetz zum autonomen Fahren*, S. 1-2.

^③ 同上, S. 1.

^④ 张韬略:《自动驾驶汽车道路测试安全制度分析:中日立法的比较》,载《科技与法律》,2019年第4期,第73-82页,这里第75页。