

简评《自然资源部关于促进智能网联汽车发展维护测绘地理信息安全的通知》

作者：段志超 | 王雨婷 | 蔡诗萌 | 金今

自2016年《关于加强自动驾驶地图生产测试与应用管理的通知》发布之后，主管部门未针对汽车行业的测绘监管问题作出明确要求，这导致《测绘法》在汽车行业的法律适用一直悬而未决。道路测试与示范应用时是否可以采集道路数据与环境数据、点云数据与车外影像是否属于测绘数据，这些问题始终没有统一的答案。随着智能网联汽车行业的迅猛发展，法律适用模糊带来的问题日益凸显。《自然资源部关于促进智能网联汽车发展维护测绘地理信息安全的通知》（“《通知》”）虽然只有短短六条，实则已针对汽车行业测绘数据合规的核心问题逐一作出了回应。

一、测绘数据与测绘活动

一直以来，判断测绘活动的主要依据是判断特定数据采集活动是否符合《测绘法》的定义，即是否涉及“对自然地理要素或者地表人工设施的形状、大小、空间位置及其属性等进行测定、采集、表述以及对获取的数据、信息、成果进行处理和提供”。但是该等定义较为模糊，导致测绘活动的范围十分宽泛。若严格按照文义解释，汽车行业企业的诸多数据采集行为均可能落入测绘活动的范畴，相关技术研发活动将受到极大限制。长久以来，不同汽车行业企业对于《测绘法》如何适用于汽车数据采集均存在不同解读，行业内并未形成统一的合规标准。

《通知》针对何种汽车数据采集行为构成测绘活动作出了明确回应。《通知》第1条明确指出，智能网联汽车通过各类传感器对车辆及周边道路设施空间坐标、影像、点云及其属性信息等测绘地理信息数据（“**测绘数据**”）进行采集、存储、传输和处理的行为，属于测绘活动，应当依照测绘法律法规政策进行规范和管理。

其中值得注意的是，道路测试过程中的测绘数据采集仍属于测绘活动。典型的测绘数据不仅包括GPS坐标，还包括影像数据、点云数据。另一方面，《通知》也对传感器与汽车制造、集成、销售活动作出了豁免。举例而言，激光雷达企业对于激光雷达的生产、销售，通常不会落入测绘监管的范畴。

二、测绘数据处理者

既往提及众源测绘时，有观点认为众源测绘不属于测绘活动，否则私家车车主将被认为属于测绘主体，从而需要取得测绘资质。《通知》第2条也相应针对企业与驾驶员之间的责任划分与角色认定作出了明确规定，将相关的合规责任明确在企业方，即：

- 仅获得辅助驾驶等服务的智能网联汽车驾乘人员，不属于有关测绘活动的行为人；
- 车企、服务商及部分智能驾驶软件提供商，若对测绘数据进行收集、存储、传输和处理，则应遵守《测绘法》相关规定并承担相应责任。

在相关企业相应履行合规义务的前提下，上述规定将为众源测绘落地提供便利，一定程度上为辅助驾驶/自动驾驶技术在量产车上更广泛的运用清除了法规层面的障碍。

三、测绘资质

《通知》第3条重申了《测绘法》第27条关于测绘资质的要求，如果车企、服务商及智能驾驶软件提供商等企业希望从事空间坐标、影像、点云及其属性信息等测绘数据的收集、存储、传输和处理，应自行取得相应测绘资质，或委托具有相应测绘资质的单位（即“图商”）开展相应测绘活动。这意味着，非图商若希望在开展智能网联汽车道路测试过程中采集道路数据、环境数据，需要与图商合作进行数据采集；车企若希望通过量产车采集车辆行踪轨迹、精准定位、车外图像视频等数据，或许也需要全程与图商进行合作，确保由图商进行相关数据采集、传输、存储。

导航电子地图制作甲级资质是汽车数据处理业务涉及最多的一类测绘资质，但由于申请条件高、申请难度大，通常汽车行业企业很难自行取得该等资质，因此与图商合作进行道路数据、环境数据的采集、分析与加工将是行业主流实践，也是符合《测绘法》要求的合规方案。

四、测绘行业外资准入

《通知》第4条重申了《外商投资准入特别管理措施(负面清单)(2021年版)》(“《2021负面清单》”)对于测绘行业外资准入的限制规定。在2021年修订的《测绘资质分类分级标准》规定的10类测绘资质中，地面移动测量(地理信息系统工程的子类)、导航电子地图编制属于外资禁入领域，而地理信息系统工程的其他子类、互联网地图服务等专业类别则不涉及外资准入限制。

《通知》也再次强调，取得外资禁入领域专业类别测绘资质的内资企业，应严格执行国家有关规定。具体而言，根据《2021负面清单》，取得导航电子地图编制、地面移动测量等资质的内资企业到境外发行股份并上市交易的，应当经国家有关主管部门审核同意，且境外投资者不得参与企业经营管理。

五、测绘数据出境与存量测绘数据处置

根据《通知》第5条的要求，向境外传输相关空间坐标、影像、点云及其属性信息等测绘数据前，应根据《地图管理条例》、《外国的组织或者个人来华测绘管理暂行办法》等规定依法履行对外提供审批或地图审核程序，完成相关行政程序前应停止数据跨境传输行为。

针对《通知》出台前已经开展的测绘活动，相关企业应根据《通知》第3条的要求尽快申办测绘资质或与图商开展合作。据此，若未取得测绘资质的车企、服务商、智能驾驶软件提供商等汽车行业企业在《通知》出台前存在自行采集、存储测绘数据的行为，应尽快删除相关数据或委托图商继续开展相关数据的存储、处理活动，否则可能面临违反《测绘法》及相关法律法规的风险。

六、结语

《通知》针对汽车行业测绘数据合规的基本问题作出明确的规定，为汽车行业企业测绘数据合规工作指

明了方向。但是智能网联汽车产业发展过程中的一些具体的数据合规问题仍有待未来立法的澄清，例如相关数据是否可以通过公网传输、如何保障测绘数据传输安全等。此外，《通知》与近日自然资源部发布的《关于做好智能网联汽车高精度地图应用试点有关工作的通知》均鼓励并支持测绘数据的合法应用，车企等其他非图商企业在委托图商采集、存储、加工数据的过程中，如何兼顾数据利用与数据安全，也将是主管部门与行业企业持续讨论与探索的话题。

维护国家安全是智能网联汽车行业企业展业的前提。车企、服务商及智能驾驶软件提供商等涉及测绘数据采集、处理的企业应根据《通知》确定的标准，严格落实《测绘法》及相关法律法规的要求，必要时与具有相应测绘资质的图商进行合作。

特别声明

汉坤律师事务所编写《汉坤法律评述》的目的仅为帮助客户及时了解中国或其他相关司法管辖区法律及实务的最新动态和发展，仅供参考，不应被视为任何意义上的法律意见或法律依据。

如您对本期《汉坤法律评述》内容有任何问题或建议，请与汉坤律师事务所以下人员联系：

段志超

电话： +86 10 8516 4123

Email: kevin.duan@hankunlaw.com