第 35 号：关于制定优化执行《无人驾驶航空器飞行管理暂行条例》管理的建议

（市六届人大六次会议）

关于制定优化执行《无人驾驶航空器飞行管理暂行条例》管理的建议

第 35 号（监察和司法类 7 号）

金寨代表团：郑长明代表

现状与问题

现代旅游业的推介与发展，离不开图片与视频的宣传，而绝大多数优质的图片和视频资料，又离不开无人机的拍摄。所以，无人机是推广全域旅游的一个重要工具，是发展低空经济的一个重要载体，它能从人力不能及的地方或者高空垂直空域，来发现世界的精彩和美妙。六安市是一个旅游业大市，尤其是金寨县霍山县，旅游资源更为丰富，发展低空经济做好全域旅游，同样离不开无人机来参与。2024 年 1 月 1 日，国家出台《无人驾驶航空器飞行管理暂行条例》，该条例和相关配套法规于 2026 年 1 月 1 日起实施。新规施行后，无人机飞手难以适应，反响最大的归纳为以下三点。

1《条例》把所有空间分为管制空域和适飞空域。在管制空域内禁止飞行，比如江店梅山主城区都属于禁飞区。在

适飞空域内，无人机真高限定120米，意思就是指实际飞行高度和地面投影之间的距离不能超过120米。比如你从山腰或山顶起飞120米，水平移动到山谷，你的无人机真高就超过了120米，有可能就是违规飞行。另外120米限高，在我们六安山区，有些景点根本拍不到全貌。

2 如果在管制空域飞行，或者在适飞空域飞行超过 120 米，无人驾驶飞行活动的单位和个人应当在拟飞行前一日 12 时前向空中交通管理机构提出飞行活动申请。空中交通管理机构应当在飞行前一日 21 时前作出批准或者不予批准的决定。但实际情况是，网上提出申请获批准的很少，既然有条例出来了，能不批准则尽量不批准。更主要的，在我们日常生活中特别是大别山区，当好的光影条件出现时，你根本来不及申报，所以只会白白丧失拍摄的机会。

3 条例中对于违规飞行的行为，轻则几百几千罚款，重则几万的罚款，情形严重的，可以判 5-15 日的拘留。

无人机飞手大多是非专业人员，遇见唯美场景的那一刻认为值得被记录，于是就把那一瞬间拍摄定格下来，正是无数个这样的有意与无意的拍摄行为，成就了对地方景点的最好宣传效果。无人机飞手本来是凭着兴趣和热爱搞创作，现在面临这样的新规，都不敢以身涉险以身试法，飞机基本处于停飞状态。

主要原因分析

无人机管理暂行条例的实施，是对低空飞行行为的规范，是对无人机进行的有序管理。但是，在严厉甚至是有些界限不清的新规面前，绝大多数飞手都选择了停飞或少飞，这对于我们山区丰富旅游资源来讲是一种浪费，不利于低空经济发展，会大大减少旅游资源对外推介宣传的机会和力度。

具体建议

国家现在出台的是《管理暂行条例》，那就意味着将来会有部分修改的可能性。暂行条例在执行中获取经验，再在实践经验里获取对条例各条款更为精准的指导意见。现就无人机飞行管理问题向市政府公安管理部门提出以下建议:

1 军事禁地、雷达站等等敏感区域坚决不能飞。本地飞手在其它区域飞行，简化申请手续，建议在本地区实行线下即申报即可飞的政策。

2 遇到真高 120 米可能突破时，或者虽在管制空域飞行但不会造成不良后果时，监管人员以监视、提醒和警告为主。

3 及时参照借鉴外省外地区的一些优化方案。