

附件 2:

## 《民用无人驾驶航空器从事经营性飞行活动管理办法（征求意见稿）》的编写说明

### 一、起草背景

近年来，无人机产业发展迅速，在个人消费、农林植保、地理测绘、环境监测、电力巡线、影视航拍等领域应用广泛。旺盛的市场需求催生了一批无人机运营企业，无人机作业对部分传统通用航空作业领域的替代作用非常明显。但与此同时，很多无人机运营商反映其在运行过程中遇到无法取证的问题，例如，使用无人机从事航拍活动，需要获得空域管理部门的批准，批准条件之一是企业工商登记执照的经营范围要列明“空中拍照”等通用航空飞行活动，而此项登记需要依据行业管理部门颁发的经营许可证予以确认。鉴于此，无人机运营企业建议民航行业管理部门尽早出台无人机经营许可管理规定，早日解决其被动“黑飞”的问题。

根据《中华人民共和国民用航空法》第一百四十七条：“从事经营性通用航空的，应当向国务院民用航空主管部门申请领取通用航空经营许可证，并依法办理工商登记。”根据《通用航空经营许可管理规定》（交通运输部 2016 年第 31

号令)第四十五条:使用民用无人驾驶航空器进行经营性通用航空活动的管理办法,由民航局另行规定。

为满足企业运营需要,拓展无人机应用服务领域,提升产业价值,引导产业健康有序发展,民航局运输司起草了《民用无人驾驶航空器从事经营性飞行活动管理办法》(以下简称《办法》)。

## 二、基本原则

1. 坚持放管结合,转变职能。
2. 坚持突出重点,分类管理。
3. 坚持包容审慎,拓展服务。

## 三、主要说明

### 1. 先照后证。

“通用航空经营许可”是《民航法》设定的工商登记前置许可事项。为推进商事制度改革,今年上半年,国务院法制部门已启动《民航法》相关法条的修订工作,拟将此项许可由工商登记前置审批改为后置。同时,我司也同步向民航法制部门报送了试点拟突破法律规章的需求,如可争取到法律授权,也可实现后置。有鉴于此,本《办法》按照后置审批设定许可程序,待法律程序完成后即可实施。

### 2. 许可范围

经营项目分类方面。本《办法》主要设定两类许可项目,一类是作业类,包括航空喷洒(撒)、航空摄影、空中拍照、

表演飞行 4 种经营项目；另一类是培训类，即无人机驾驶员培训。据不完全统计，以上经营项目可占到无人机应用领域的 95%以上。无人机在物流配送领域的应用，由于涉及危险品运输等问题，目前正在研究制定试点方案，待试点结束后予以评估。

无人机分类方面。经安全运行管理部门评估，除植保类无人机，其他大型或超视距运行的无人机可能存在安全隐患，是否需要运行审定尚未明确，暂不适用本《办法》。

### 3. 许可条件

根据无人机运行特点和安全风险评估，对无人机经营许可准入条件进行大幅简化，由设立通用航空企业需具备的 13 项，简化为作业类 3 项，培训类 4 项，仅保留企业法人、经实名登记的无人机、经认证的培训能力（培训类）和地面第三人责任险等基本许可条件。

### 4. 许可方式

实现经营许可全流程“不见面”审批。采用在线申请和在线审批的方式，企业可登陆“民用无人驾驶航空器经营许可管理系统”（以下简称“系统”）（<https://uas.ga.gov.cn>）在线申请“无人机经营许可”，许可部门须在 15 个工作日内完成审查后，作出许可决定，准予许可的，申请人可在线下载并打印“电子经营许可证”，不予许可的，申请人可在线查询原因。

## 5. 事中事后监管

一是加强信息报送监管工作。转变监管方式，实现由“人”盯“企业”到盯“系统”的转变。通过无人机运营企业在线报送企业基本信息和作业信息，及时了解无人机运营行业的经营情况、作业特点和规律以及存在的问题。

二是委托行业协会实施许可管理。为切实推动政府职能转变，充分发挥行业协会作用，拟委托中国航空运输协会通航分会协助行业主管部门完成经营许可申请的在线审查和事中事后监管工作。