

- 无人机实名制本月起实施,各地相继划定禁飞区
- 南岳机场纳入首批民用机场限制面保护范围
- 湖南已向部分无人机企业征求意见,开启无人机治理前期调研工作

# 下一站,无人机该往哪飞?

“其他城市的飞友逐渐退烧，我也准备把手上的无人机卖了。”在长沙某国企做技术员的王蒙是名无人机飞友，随着无人机相关管理措施在这个月实施，他所在的无人机百城联盟微信群炸了锅，不少飞友感叹，无人机越来越难飞了。

本月起，起飞重量在250克及以上的民用无人机实施实名登记注册。同时，继北京、上海、广州之后，重庆、郑州等地也在本月相继出台了无人机管理细则，划定的禁飞区由以往的民用机场周边拓展至城市其他区域。目前，湖南已向部分无人机企业征求意见，开启无人机治理前期调研工作。

记者调查发现，无人机如同一把双刃剑，给人们带来诸多便利，也在使用中产生了各种问题。业内人士表示，无人机行业需要加强监管，既要靠“堵”也要靠“疏”，要建立行之有效的行业标准和制度，让无人机在可控的条件下为人们生活提供更多方便。

政策

超250克的无人机需实名登记注册  
实名制无人机超4.5万架

禁飞

禁飞区拓至整个城市  
公园、学校都不能飞

民航局宣布，从6月1日起，我国将正式对起飞重量在250克及以上的民用无人机实施实名登记注册。根据《民航局无人机实名制登记管理要求》，自今年5月18日起，无人机拥有者需在民航局无人机实名登记系统上实名登记；8月31日以后，未在系统中登记的无人机飞行将被视为违法行为。

6月13日,民航局在每月一次的例行新闻发布会上公布,自今年5月18日无人机实名登记系统上线以来,截至6月12日,全国已进行实名制登记的无人机数量超过4.5万架。

此外，民航局在此次例会上公布，5月西南、西北、中南地区机场共有19次无人机影响航班正常运行事件，其中成都11次，重庆4次，昆明、西安、广州、长沙各1次；共有326个航班受到影响，其中101个航班返航备降，给安全运行和旅客出行带来不便。

注册

需填写用户个人信息  
但信息真实性无法验证

拥有一架无人机应如何实名登记注册呢？记者登录中国民航局官网后，在首页下方找到了“无人机实名登记系统”选项。

记者进入“无人机实名登记系统”看到，“用户注册”的选项中包括个人用户、企业单位、事业单位和机关法人等事项。记者选择“个人用户”后，系统提示需要填写手机号、邮箱、真实姓名、性别、证件类型及号码、地址等内容。

记者完成信息填报后，“无人机实名登记系统”自动给出包含专属登记号和二维码的登记标志图片，提醒记者将该图片打印出来，并将其粘贴于无人机不易损坏的地方。

不过，记者在注册时发现，该实名登记系统不会对填写的内容进行真实性认证，姓名、身份证号等信息乱填都能通过。

民航局表示，目前“无人机实名登记系统”只做身份信息的记录，并没有与公安部网络对接进行有效性验证，未来争取能通过公安系统对登记人身份进行验证。民航局在6月13日的例会上也承认，“有少数无人机用户没有正确地填写个人信息”，希望飞友在注册



人机改变了部分地区农药喷洒的作业方式，一架无人机可喷洒农药上百亩，成本比人工便宜。

记者发现，根据使用性质，民用无人机分为行业级、消费级等。其中，行业级无人机价格都在数万元以上，消费级无人机相对便宜，价格从3000元到万元不等。

“对入门者来说，3000元左右的消费级无人机足够了，操作起来如同玩具一般。”王蒙说，“如今购买无人机和买衣服一样简单，在电商网站就能搜到市面上常见的各种品牌、型号的无人机。”

记者从深圳大疆创新科技有限公司获悉，该公司占据全球消费级无人机70%以上的市场份额，其消费级无人机的主要用户群为旅行、摄影和科技爱好者。除了价位，续航、操控灵敏度、安全性等也是消费者挑选无人机的重要指标。

空域

申请飞行要到三部门办手续  
不受理个人飞行计划

“如果不是实施无人机实名登记注册，我还意识不到自己是‘黑飞’。”半年前，飞友李芸在朋友的带动下接触无人机，购买了一架大疆的入门级航拍无人机。李芸说，她都是周末和家人在公园、景区玩时，才飞一飞无人机拍点照，只要不出事，基本没人管。

“我们对于‘黑飞’也很无奈，怎样才能让无人机合法飞行呢？”因工作需要，市民王先生操控无人机已有两年。他告诉记者，根据现有制度，使用无人机需事前向相关部门提出飞行计划申请并得到批准，一定机型的操控者还需有无人机驾驶执照，“比如说飞行计划申请，我不知道该如何去联系相关部门。”

根据规定，空中交通执法权在民航的执法部门、公安治安部门和空军管理部门，3个部门各司其职。无人机要申请飞行计划，需到3个部门办理相关手续。“以企业和单位为主体的行业级无人机飞行，申报评估流程较为复杂。申报过程至少一周起，半个月甚至一个月的准备期很正常。”长沙库塔智能科技有限公司联合创始人毛迪告诉记者。

记者了解到，目前航空管制部门不受理个人的飞行计划，但并不是说个人飞行不需要申

报,无人机的飞行空域仍要接受相关部门监管。

执照

只要行业协会发的认证  
培训费要比无人机价格高

“无人机驾驶执照并不像机动车驾驶证一样，是由合法机构统一核发的合法证件，目前它只是行业内的相关协会核发的认证而已。”陈天泽说，目前市面上的无人机培训合格证主要包括AOPA培训合格证、UTC认证、AS-FC航模驾照等。比如AOPA培训合格证，就是中国航空器拥有者及驾驶员协会颁发的。虽然认可度不高，但无人机驾驶执照的培训费用并不便宜。记者查询发现，以UTC认证为例，最简单的航拍摄影理论及实践、教学课时4天，教学费用高达2800元，而教学内容仅包括无人机飞行安全知识、航拍摄影基础理论、基础飞行操作与航拍手法等。

“如果是行业级无人机，驾驶执照培训费要上万元。”陈天泽说，交上万元的学费学一个月，相关协会发一个培训合格证给你，但你学到的仅是基础理论培训，后续的实际操作还得针对专业领域进行培训。驾驶执照培训费用比无人机本身价格还高，飞友当然不买账。

据了解，目前全国已有1.5万多人取得了民用无人机培训合格证。根据规定，操控行业级无人机均需考取证件；在室内运行的无人机、在视距内（目视视距内半径500米，相对高度低于120米区域内）运行的微型无人机（空机重量小于或等于7000克）、在人烟稀少空旷的非人口稠密区进行试验的无人机，则无需证照管理。

企业

行业标准尚属空白  
应在源头加强监管

“实施实名登记注册，标志着无人机行业从‘野生’向规范迈进。”陈天泽说，目前无人机行业在法律法规上几乎是空白，国内还没有专门针对无人机管理的法律法规，现有无人机管理规则法律效力不高。作为厂家，他非常期待无人机行业有自己的行业标准和法规。

“其实在销售源头就应该加强管理。比如行业级无人机，因为牵涉后续服务，我们在产

**无人机概况**

全国已实名制登记的无人机超4.5万架。1.5万多人取得民用无人机培训合格证。民航局发布首批155个民用机场限制面保护范围，湖南有长沙黄花、张家界荷花、常德桃花源、怀化芷江、衡阳南岳、永州零陵等机场。6月1日起，起飞重量在250克及以上的民用无人机实施实名登记注册。

品售出时就要对客户进行实名登记。”陈天泽说，但消费级无人机，因为购买渠道的多样性，部分商家并不会要求买家提供个人信息，而且也无权要求用户提供信息。

“不仅如此，行业级无人机一般都有可靠的监控手段。比如我们的植保无人机，机上装有一套监控软件，可监控无人机的位置、航迹、飞行参数等。”陈天泽补充说，“但这并不是行业标配。”

“对无人机生产源头进行监管确实能起到作用，但目前来看，源头监管十分困难。”毛迪说，可以根据不同领域，在无人机出厂时设置飞行高度和半径，让各种级别的无人机在规定范围内飞行。比如，消费级无人机，可以在出厂时就将其飞行半径限制在500米、飞行高度限制在120米之下。这样一来，无论怎么使用，它都会在符合规定的范围内进行飞行，“但目前无人机没有行业标准，只有企业标准，而每个企业的标准各有不同，在实际操作中难以实施。

思考

一禁了之不可取  
疏堵结合把握力度

“可以说，目前无人机管理的困难，正是无人机市场快速发展和行业立法滞后矛盾的体现。”长沙库塔智能科技有限公司CEO黄维佳指出，“无人机的监管绝不能一禁了之，毕竟无人机的普及能促进多个行业的产业升级。”

从已出台的监管措施来看，各地更多采取的是管制的办法，甚少使用疏导的方法。这些举措虽然短期内有效，但不能从根本上解决无人机带来的安全问题。

要管理好无人机，既要靠“堵”也要靠“疏”，疏堵结合把握好力度，控制好节奏。一方面，要填补法律漏洞，编制好维护航空安全的“法网”。立法部门应从无人机的生产、购买、适航、注册、审批、飞行、监管、惩处等方面全方位立法,并同步出台与法律相配套的实施细则、操作规程和行业规定,将无人机真正纳入法律体系。

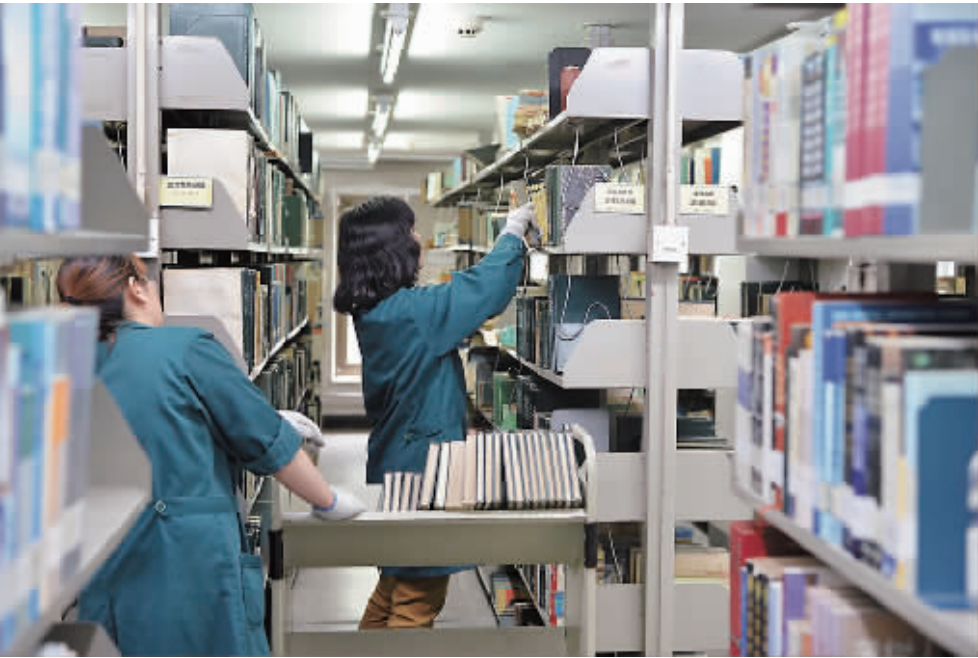
另一方面，可以通过“电子围栏”等技术手段，划设专门的“隔离空域”，给无人机分配相应的活动空间；打开低空飞行审批的大门，简化飞行审批（备案）程序，明确报批时限要求，让无人机有空间飞，能快捷机动地飞。

(据新华网)

## 公共图书馆法草案首次提请全国人大常委会审议

# 明确政府保障责任 鼓励社会力量参与

公共图书馆法草案昨日首次提请全国人大常委会审议。这是落实全面依法治国、建立健全我国公共文化服务法律体系的又一重大举措，对于保障人民群众基本文化权益、促进全民阅读深入发展具有重要意义。



资料图

**完善体系：强基础补短板**

设施体系、保障体系、服务体系不够完善，是我国公共图书馆事业的突出短板。

“草案着眼于强基础、补短板，提出了强化设施体系、保障体系建设的法律要求，为完善服务体系奠定了坚实基础。”北京大学教授、国家公共文化服务体系建设专家委员会主任李国新说，如草案规定公共图书馆确定数量、规模、结构和分布以人口数量为第一依据，加强固定馆舍和流动服务设施、自助服务设施建设，突破了传统的以行政层级布局 and 固定馆舍建设为主的思路，指明了设施体系化建设的发展方向。规定县级以上人民政府把公共图书馆事业纳入本级国民经济和社会发展规划，加大对政府设立的公共图书馆的投入，坚持公共图书馆事业政府主导、社会参与，为完善保障体系提供了法律准绳。

草案还明确，地方人民政府应当充分利用街道、乡镇和城乡社区的综合服务设施设立图书室，服务城乡居民。

**健全制度：实现三方面突破**

立法的重要任务是构建基本制度。李国新说，草案在完善制度方面有三方面突破：一是明确了设立公共图书馆的基本条件，

为保证公共图书馆的基本服务能力和水平、更好地满足群众需求奠定了基础。

二是强化了公共图书馆服务的专业性，如规定公共图书馆应配备具有专业知识与技能的工作人员，政府设立的公共图书馆馆长应具备相应的条件等。

三是为公共图书馆建立现代治理体系提供了法律依据，如明确规定国家推动公共图书馆建立法人治理结构。

**提升服务：关注未成年人等群体阅读需求**

在强化功能、提升服务方面，草案着眼于把长期以来基层创新实践的成功做法和经验上升为法律规范。

草案规定，政府设立的公共图书馆应当设置少年儿童阅览区域，配备专业人员对未成年人开展阅读指导和社会教育活动，有条件的地区可以单独设立少年儿童图书馆。

“关于公共图书馆开展未成年人服务的规定，落实了公共文化服务保障法关于充分发挥公共文化服务社会教育功能、提高青少年思想道德科学文化素质的要求。”李国新说。

同时，草案将免费开放政策实施以来各地实践的一系列惠民便民服务举措实现法律化。草案明确，公共图书馆应当免费开展文献信息查询、借阅，公益性讲座、培训、展览等活动，将推动、引导全民阅读作为重要任务；公

共图书馆在国家法定节假日、公休日应当开放，应当向社会公告本馆的服务内容、开放时间、借阅规则；公共图书馆应当改善服务条件、提高服务水平，定期公告服务开展情况，听取读者意见，接受社会监督。

草案还明确，政府设立的公共图书馆应当提供特殊群体服务、流动服务、自助服务、数字化服务等。

**鼓励社会参与：“同等对待”并赋予“冠名权”**

李国新认为，草案在政府鼓励和支持社会力量参与、增强公共图书馆事业发展动力方面迈出了突破性步伐。

草案规定，政府按照国家有关规定对公民、企事业单位、社会团体或者其他组织设立的公共图书馆给予政策扶持；公共图书馆可以依法以捐赠者姓名、名称命名文献信息专藏或者专题活动，公民、企事业单位、社会团体或者其他组织设立的公共图书馆，还可以依法以捐赠者的姓名、名称命名公共图书馆及其馆舍、其他设施。

“根据草案，政府和社会力量举办的公共图书馆，在设立条件、专业化要求、运行管理、财产处置等方面同等对待，草案还明确规定社会力量参与者具有公共图书馆设施、专藏和专题活动的冠名权，这些都是具有鲜明时代特色和历史意义的突破。”他说。

(据新华社)