

# 论无人驾驶航空器的法律规制问题

◆ 王宇 武英 段凤娇

(华北理工大学, 河北 唐山 063210)

**【摘要】**随着社会经济的发展和科技的进步,以无人机为代表的无人驾驶航空器逐渐融入人们的日常生活之中。然而在这一过程中,无人机也给社会生活带来了一系列问题,社会需求的不断发展,催生法律的产生和完善。我国民航法律体系建立之初,没有针对无人机作出特别规定。无人机蓬勃发展,无人机的适用范围也逐渐由之前的官方进行科学调查等用处向民间娱乐转变,如果依旧沿用原有的法律体系管理,将不利于无人机大环境的发展。由于相关法律的缺位,司法机关的司法活动难以展开实施,与无人机有关的法律问题也逐渐显现出来,给社会生活带来了一些问题。与此同时,也给司法活动带来了诸多难题。为了顺应坚持法治建设的需求,加强无人驾驶航空器的法律法规建设势在必行。

**【关键词】**无人驾驶航空器;无人机;法律规制

## 一、无人驾驶航空器的使用现状

### (一) 存在扰乱公共安全和公共秩序的问题

无人航空器的使用存在许多实际问题,在使用过程中一定程度上会对公共秩序产生危害。近几年,我国无人航空器坠毁、自燃、黑飞扰乱公共秩序的安全事件频繁发生,这无疑对正常的航空秩序和社会秩序产生了极大的干扰。例如,2018年9月,唐山市古冶区人民检察院以4名被告人涉嫌过失以危险方法危害公共安全罪,向古冶区人民法院提起公诉。被告人唐某等4人的行为违反了航空管理法规,他们放飞无人机但是没有向相关部门作出飞行程序申请,扰乱了空中管制秩序,造成严重后果,危害了公共安全,已构成过失以危险方法危害公共安全罪。4名被告人均被判处有期徒刑1年,缓刑1年。该案例充分证明,由于对无人航空器的管理制度存在缺陷,导致扰乱公共安全的事件比较常见。

### (二) 无人航空器在使用过程中引发的权益侵犯问题

无人驾驶航空器侵犯公民隐私权。无人航空器自身具有特性,可以在高空飞行且不易被察觉。随着科学技术不断进步,无人航空器的摄像功能取得迅速发展,摄像技术越来越高清。行为人利用无人航空器体积小巧、便于移动的优势,可清楚拍摄到居民户内景象及活动,极其容易侵犯公民的隐私权。例如,2017年7月2日晚,西安市有一名男子通过自主操作利用无人机,拍摄到一名女子在家中裸居的画面,并同步无人机拍摄画面开启直播,当时观看直播的观众达100多人。最终,公安局依法认定其行为侵犯了该女子的隐私权,对该男子作出了行政拘留10日的处罚决定。这个案例充分证明,无人机的使用侵害隐私权的事件是比较容易发生的,一旦无人机被不法分子自主操控拍摄到一些隐

私画面,就会产生权益侵犯问题。因此,应当对该方面作出完善的法律规制,针对由于无人机使用过程中产生的使用范围、权限等方面做出详尽的管理规定,针对侵权行为严厉打击,追究其侵权责任。在日常生活中,无人机引起的其他问题也时有发生。实践案例说明了一个事实,随着无人驾驶航空器的应用范围增加,人们生命权、身体权、健康权受到侵犯的可能性日益增长。无人航空器的使用有一定的技术门槛,无人机属于新兴事物,技术相对不够成熟。在运行过程中,由于技术失误、设备故障等原因极易发生安全事故,飞行时对其他飞行物和地面人员可能构成安全隐患,也会存在一些无人机意外失控撞击致人受伤或死亡的事件,侵犯公民的身体权、健康权、生命权。

### (三) 无人驾驶航空器的意外事故极易造成次生伤害,侵犯公民财产权

根据无人机的飞行原理和内部结构进行分析,其体积小、携带轻便、技术含量相对简单,所以在飞行中时常出现故障,经常成为“扰航”“黑飞”事件的主角。例如,2015年,北京市平谷区人民法院以“过失以危险方法危害公共安全罪”对操纵无人机“黑飞”的被告人判处刑罚,这开创了国内判例之先河。2016年5月28日傍晚,在成都双流国际机场东跑道航班起降空域出现无人机,导致成都机场东跑道停航关闭1小时20分,造成55个航班不能正常起降,这是成都机场首次发生因无人机影响航班正常起降的事件。违规飞行对民航客机也会产生影响,在实践中产生了很多无人机扰航事件,既可能会导致地面第三人受伤,也有可能造成公民的财产损失,进而侵犯公民的财产权。

## 二、我国目前关于无人驾驶航空器的立法状况

第一,缺少完备健全的高位阶法律体系,甚至存在以

《治安管理处罚法》为例的相关监督管理法律中都不存在无人驾驶航空器之类的名词这一现象，仅存在其可能引发的“扰乱单位秩序”等相关罪行表述。第二，民用无人驾驶航空器的监督管理依据集中在民航局等部门发布的规范性文件方面，专门的法律法规存在较为严重的缺位现象。第三，关于民用无人驾驶航空器的相关规章制度，存在诸多征求意见稿且部分稿件年限较长，亟须进行下一步程序，推进无人驾驶航空器的规范体系进一步完善。综合比较我国的法律体系以及相关规范性文件体系的内容，不难发现我国在无人驾驶航空器立法体系方面存在高位阶法律体系不够完善，相应管控内容主要来自民航总局颁布的暂行条例，缺少专门的法律法规，相关管理制度缺位等诸多问题。也正是由于相关法规以及管理制度的缺位，使得在社会生活中民用无人机造成了许多以侵犯隐私权案件和黑飞案件为代表的问题。

### 三、有关无人驾驶航空器的法律借鉴

随着经济与科技的发展，无人机在为人们带来便捷的同时，其法律规制问题同样给司法与监督管理活动提出了新的挑战。日本在面对这一问题，主要采用了“飞行区域限制制度”，随着日本《小型无人机管制法案》的颁行，实现了对无人机飞行区域的限制，在一定程度上保护了居民的隐私权。面对无人机使用过程中侵权问题责任的认定问题，英国主要采取一机一码制度，在现在无人机的使用没有明确实名登记的前提下，当其损害到他人利益时，其造成损害但没有办法具体到人追究责任，这给司法工作带来了很大困扰，所以解决该问题，一机一码是一个很好的方式。实行一机一码，进行实名认证，可以明确相关责任认定。也有利于规定无人驾驶航空器的行业规范。面对同样的侵权责任认定问题，美国主要采取“模型飞机管理体系”。该体系是较为完善的系统，主要是联邦与州两级进行管理，实现全覆盖。通过分层管理、级级管理以期实现相关的责任认定。作为联邦制国家的典型，美国可以说为无人机的飞行监督管理、质量监控以及身份识别提供了有力的支持以及借鉴经验。净化无人机市场，推动产业健康运行。但是究其所有，各国的法律体系在各个方面的探索都处于进行时，相关法律的立法水平各国依旧参差不齐。

### 四、完善我国无人机立法的必要性

随着无人机技术的高速发展，其应用领域不断扩展，问题也日渐增多，应尽快立法、立规，形成综合施策、全面有效的应对举措。从制度完善的角度来讲，这有利于促进无人机产业发展。目前，我国包括大型无人驾驶航空器在内的民用航空器由民航部门管理，航空模型由体育部门管理，生产企业由工信部管理，销售由市场监督部门管理，违法犯罪行为的事后处理由公安部门负责。由于涉及多部门多

单位交叉共管，且没有明确的法律责任，导致协调工作困难多、难度大，很难形成监督管理和打击合力。相关执法主体多元、损失认定难统一、调查取证专业性强，司法管辖、证据认定问题多，对无人机违规行为的刑事追责很难落地。无人机相关法律的出台能够加强对无人机的管理，促进无人机行业的健康有序发展。

无人驾驶航空器种类多、数量多，轻便灵活，为了把无人驾驶航空器纳入法治轨道，除了要加强法律制度建设之外，一些相关的配套措施也不可或缺。做好无人驾驶航空器规制，有利于我国综合监管平台的建设。该平台要具备监视和必要管控功能，掌握无人驾驶航空器的飞行动态信息，完善无人航空器制度，有助于在各规制主体之间共享信息，可以和公安部门协调建立安全监管系统，也更加有助于社会安全。另外，完善无人驾驶航空器相关法律制度有利于进一步明确审定的标准和程序，在保证安全的前提下，也能够更好地适用无人驾驶航空器的特点，方便快捷开展审定。

### 五、完善我国无人机立法的相关建议

完善无人机相关立法有利于维护社会安全，尤其是航空安全。现在，全国很多地区已将无人机作为地方经济发展的一项重要产业，相关生产、销售、使用等环节的行业法规制定明显滞后，直接影响了对违法责任的追究以及上位法律的制定。

#### (一)提高无人驾驶航空器的智能化水平

要想实现进一步发展，首先要做的就是致力于提高无人驾驶航空器的智能化水平。提高无人驾驶航空器的自动识别功能，以便更加迅速精确地找到目标，同时提高其规避特定目标的能力，从而更好地发挥优势，深化无人机在民用领域的应用，符合市场发展趋势。同时，随着民用无人机市场的发展，消费者需求更加多样化。由于每一个企业在规定时间段内的研发能力是相对有限的，如果要求其在这种情况下满足各种消费者多变的需求，这是非常难以实现的。这就需要无人机行业实施产业化改革，逐步实现全产业链的资源整合，这种发展趋势在我国是相对更为明显的。

#### (二)加快无人机相关立法速度，实现有法可依

加强管理，落实监督管理责任主体。无人机管理由于涉及多部门多单位交叉共管，且没有明确的法律责任认定，导致协调工作困难多、难度大，很难形成监督管理和打击合力。而且无人机违规“黑飞”一般雷达难以发现，一旦发现还需要耗费大量人力物力进行查证处置。无人机相关法律的出台能够加强对无人机的管理，明确管理主体，加强行业监督管理，实现有法必依、执法必严、违法必究。

#### (三)健全无人驾驶航空器立法体系

民用无人机亟需构建高位阶法律监督管理体系，在主管

部门监督管理制度落实的同时实现法律的支持以及认可，确立监督管理模式的权威性和有效性。同时应参考相关管理条例制定，全面构建无人驾驶航空器的高位阶法律体系，进行统筹规划、系统设计、整体推进，克服不同立法之间的摩擦和冲突，切实预防和解决无人驾驶航空器引发的社会矛盾和冲突。还需加强地方立法，以地方的实践经验为立法提供参考。在过去的实践经验中，可以发现民用无人机在不同地区相应规章的确立、完善程度具有差异，可互相借鉴。

#### (四) 加强无人机准入和使用管理制度建设

制定完善的起飞培训制度，以达到熟练使用无人机的目的，减少相关危害事件的发生。保证一机一码，精准识别个人。无人机在使用过程中，因为无人机与使用者之间存在一定的距离限制，导致无人机造成社会危害的同时相关责任认定也存在困难，因此，通过一机一码制度，准确锁定肇事无人机及其使用者，能够达到快速地追究责任的目的。另外，应当明确规定飞行高度及禁飞地域，制定无人机实时监督管理制度，以便实时查询其飞行轨迹，实时监测无人驾驶航空器在适用范围是否违规。

此外，还应结合无人驾驶航空器的特性，考虑无人机飞行的各种现实问题，在根源上降低事故发生的可能性。应当建立完善的体系，制定严密、权责明晰的无人机年检年修制度，从检修主体上继续严格准入。同时，对于无人机的改装问题，应明确改装规则，严格审查改装目的与改装内容，禁止民用无人机危害社会安全，变更机身软件及系统改装。另外，对于无人机的报废回收问题，应当参考机动车

的相关内容，完善相关规定，弥补这一方面法律问题的不足，依法引导建立回收渠道。最后，应当完善民用无人机事故救济法律制度，明确不同无人机的险类、额度及处罚规定。不断在险种设立上进行创新，参考国外同类保险设立相应制度。同时，建立无人机的保险补助制度，对救济制度进行补充，从多方推进救济制度的完善。

#### 六、结束语

在技术发展、社会进步的背景下，为了加强法治建设，针对无人驾驶航空器发展过程中的法律规制难题，应当深入思考其背后所涉及的现实问题，挖掘其制度背后存在的不足，深入分析、仔细探讨，切实健全有关无人驾驶航空器的法律体系，从而实现无人驾驶航空器的法律化和制度化发展。

#### 参考文献：

- [1]费丽娅.无人机“黑飞”的社会风险和法律规制[J].铁道警察学院学报,2017,27(06):32-37.
- [2]吴建端.国内外无人机规制的新近发展态势[J].中国应用法学,2019(06):41-64.
- [3]黄煦淇,洪晟.民用无人机领域数据与飞行安全法律规制研究[J].信息技术与网络安全,2022,41(06):31-35.

#### 作者简介：

王宇(2002—),女,汉族,河北唐山人,大学本科,研究方向:法学理论。