

■本期嘉宾

- 王虹 浦东新区人民检察院检察官
顾佳 上海市人民检察院检察官
李建伟 上海社科院法学所副所长、研究员
毛玲玲 华东政法大学教授、博士生导师

当前，低空领域犯罪隐蔽性高、技术性强、危害性大，例如无人机非法获取国家秘密、干扰公共无线电通信等风险，对关键基础设施、公共安全甚至国家安全构成威胁。

本期“圆桌论法”聚焦与低空飞行安全相关的违法犯罪，从法律规范、行为定性、如何治理等视角进行研讨，为平衡低空经济的发展与安全提供有益思路。

低空产品及 相关人员的概念

王虹：关于无人机是否属于航空器，从国际公约的规定来看，1919年《巴黎公约》对航空器的定义并没有明确限定航空器的飞行高度或用途，所以从文义解释的角度来看，航空器的概念可以覆盖无人机、eVTOL等低空产品。从行政法规与民航规章来看，《无人驾驶航空器飞行管理暂行条例》《民用无人驾驶航空器系统空中交通管理办法》都把无人驾驶航空器定性为航空器。

关于航空人员的定义。

根据《民用航空法》第39条的规定，可以将操控无人机或者电动垂直起降飞行器（eVTOL）的人员认定为航空人员。

但是，从刑法保护的具体法益、罪刑相适应的基本原则以及部分小型无人驾驶航空器本身的特点来看，在涉及无人驾驶航空器犯罪时，应当同时考虑对航空安全造成实际危害的大小，必要时可将无人机、eVTOL等航空器分级分类，根据对法益造成的实质侵犯，来判断属于危害航空器犯罪还是侵权类犯罪。

低空飞行 相关违法犯罪的法律适用

顾佳：对于无人机“黑飞”“违飞”等行为，我认为可能涉及间谍罪、为境外窃取国家秘密罪、过失以危险方法危害公共安全罪等罪名。

“黑飞”和“违飞”通常发生在禁飞区，在定罪时要充分考虑国家设立禁飞区的特定目的和行为人的主观故意或过失，确定具体案件侵害的法益，从而准确定罪。

例如，操纵无人机携带摄影录像设备，窃取我国军事秘密，就可以间谍罪或者为境外窃取国家秘密罪等罪名进行定性。如果行为人没有检查相关标志，没有确认禁飞区，但飞行地点客观上属于禁飞区，其主观上究竟是过失，还是属于意外事件，要结合案情具体讨论。总体而言，我认为行为人主观上还是以过失为

主。行为人有义务对飞行区域进行核实，对飞行条件进行确认，如果违反了相关规定，就可能构成过失犯罪。当然，如果没有造成后果，我建议不作为犯罪处理，可以认定为行政违法。

王虹：对于低空危险飞行行为，我认为可以从立法角度对“危险驾驶罪”进行修正，使得该罪名可以适用于低空飞行领域。一方面，低空领域的危险飞行行为不能直接适用危险驾驶罪。因为危险驾驶罪发生的空间为“道路”，且刑法未对危险驾驶罪设置兜底条款。但另一方面，“驾驶”一词的基本含义是操控交通工具，其中当然包括操控飞行器，因此，适用危险驾驶罪不会超出社会相当性的理解和预期。换言之，通过立法修正，可以将低空危险飞行行为纳入危险驾驶罪。

低空领域犯罪的规范与治理



资料图片

低空经济 新应用场景的法律完善

李建伟：如何进一步做好低空领域的法律保障，我认为应做好六个统筹。

一是统筹好发展和安全。这就需要行政和刑事法律的介入，在这个过程中，我们不仅要打击低空领域中危害安全的行为，也要打击危害低空经济健康发展的行为。

二是统筹好目标与问题。目前，低空经济的目标是拓展人类社会活动的空间，但同时，我们也关注到低空经济的发展所带来的经济、科技、数据、公共安全、恐怖主义、军事等方面的风险。我们应该统筹好目标与问题。

三是统筹好特别与一般。低空领域的人员应当具有相应的资质，有更多的行政方面义务等前置规定，因为在该领域中，一旦发生事故，造成的影响和后果都是非常巨大的，需要进行更高层次的法律规范设定与规范。

四是统筹好行政和刑事领域的衔接。对于低空领域，在人员资质、低空航空器的飞行高度、路线和空域等行政相关立法规范上需要做好做足。刑事处罚是最

后的防线。

五是统筹好打击和防范。刑罚处罚并非我们的目的，我们希望通过刑罚处罚来实现社会预防。

六是统筹好国家立法与授权立法的关系。在国家授权立法的框架下，依托浦东新区立法权，可以对低空经济发展立法做出探索。

毛玲玲：在低空经济领域中，为了更好地保障低空经济的发展，我认为需要更好地建立起低空经济产业发展中的法律风险分配机制。其一，是产业链条的法律风险分配。在低空经济中，整个产业链既包括设计者、生产者、销售者和维修者，还包括运营单位、具体操控员等，需要思考如何给这些人员及所属单位合理分配法律风险。其二，是监管职能和责任的合理分配。低空经济涉及航空安全、公共安全和国家安全，分属不同的监管权属和层级，对某种行为危害性的评价和责任主体的认定应协调一致。其三，是安全底线与创新发展的风险平衡。低空经济是国家重点发展的战略性新兴产业，但低空飞行关系航空安全、公共安全和国家安全。因此，要做好安全底线与创新发展的平衡，从业者需严格遵守资质要求，监管部门应持续完善制度设计，从而推动低空经济健康有序发展。

（召集人：浦东新区人民检察院检察官 张宇；浦东新区检察院 王虹 陆一挺 方唯杰 江学 上海市检察院 樊华中）