

上海市交通委员会文件

沪交空〔2024〕870号

上海市交通委员会 关于印发《上海市低空飞行服务 管理能力建设实施方案》的通知

各相关部门、单位：

为贯彻落实《无人驾驶航空器飞行管理暂行条例》《上海市低空经济产业高质量发展行动方案（2024-2027年）》等有关要求，加快推进本市低空飞行服务管理能力建设，经研究，现制定《上海市低空飞行服务管理能力建设实施方案》，予以印发。请认真抓好贯彻落实。

特此通知。



上海市低空飞行 服务管理能力建设实施方案

为贯彻落实《无人驾驶航空器飞行管理暂行条例》《上海市低空经济产业高质量发展行动方案（2024-2027年）》等有关要求，按照政府主导、市场主体、市区联动、统筹推进的原则，以场景应用需求为牵引，加快推进本市低空飞行服务管理能力建设，保障各类低空飞行安全有序，支撑低空经济产业高质量发展。特制定方案如下：

一、重点任务

（一）健全低空飞行服务管理体系

依托城市空中交通管理“四方联络”机制，加强与空中交通管理机构、民航、地方政府之间的协同配合，统筹市级层面低空飞行服务管理工作；加强与周边省市的协同联动，协调长三角跨区域低空飞行相关工作；加强市区两级组织管理体系建设，构建分工明确、职责清晰、运作高效的市区两级联动机制。各区相关管理部门加强本行政区域范围内低空飞行的统筹、协调和管理，持续推进业务能力和基层管理能力建设，保障低空飞行安全有序。

（二）提升低空空域管理能力

推进空域基础分类划设工作。开展低空空域普查，建

立低空空域环境要素目录，建设全市低空数字空域“一张图”。结合场景应用需求和区域发展要求，探索构建重点区域低空数字孪生系统，编制低空目视飞行航图，全市统筹划设一批低空飞行航线。研究低空公共航路划设标准和运行规则，探索划设全市低空公共航路“一张网”。

（三）强化低空交通服务水平

加快建设本市低空飞行综合监管服务平台，强化与空中交通管理部门、民航、地方政府等相关部门的系统对接，实现空域管理、飞行服务、态势监视、辅助决策、信息服务、应急协同等功能。加快建设低空飞行服务中心（市级），适时建设低空飞行服务站（区级），面向低空飞行领域的相关单位和个人，提供飞行活动计划申请、航行情报等“一站式”服务，协助空中交通管理部门、民航、地方政府等相关部门做好低空飞行监管工作。

（四）推动基础设施融合发展

按照全市低空飞行起降点规划布局，稳步有序推进多层次起降设施建设，将具有载人飞行、载物飞行等功能的起降点纳入综合立体交通体系，强化空地衔接和一体化运输组织。根据航路航线及起降点划设布局情况，完善通信、导航、监视、电磁、气象等基础设施配套。推动将低空基础设施建设纳入城市规划与更新，保障设施用地，促进城

市空间有效利用。

（五）完善法规标准配套支撑

推动开展本市低空飞行服务管理立法工作。会同空中交通管理机构制定本市低空空域使用管理办法、飞行服务管理办法、空域及航路航线申请指南、特殊情况协同处置办法等制度规则。研究编制低空公共航路划设、基础设施建设等标准规范，以及低空飞行重点场景规划建设导则。

（六）加强专业人才队伍建设

推动加快引进高层次和紧缺急需人才，创新人才交流机制，强化低空管理、飞行管制、飞行操控等人才队伍建设。支持企业、科研机构、高校、行业协会加强产学研用深度合作，打造跨学科、跨领域的创新研究“联合体”。

（七）推动重点地区先行示范

依托“上海市低空协同管理示范区”，金山区加快低空飞行协同服务管理模式机制创新，做优做强“海-岸-城”智慧物流运输场景。杨浦区加快打造城市核心区复杂环境下的低空物流配送示范场景，探索构建区域内低空航路航线网络。青浦区重点推进载人飞行试验、跨区域低空物流运输等示范场景，探索构建跨区域、跨省域低空飞行服务管理协同机制。临港新片区加快低空飞行配套设施建设，开展低空融合飞行试点，探索低空融合飞行相关规则、技

术、标准。

（八）支持低空飞行场景应用

支持相关企业加快探索跨区域干线物流、跨江跨海运输、农副产品进城、城区生活配送等“低空+物流运输”。支持具备条件的运营商试点开通枢纽接驳、城际出行等空中交通航线，探索“低空+载人交通”出行新模式。支持“低空+应急救援”“低空+文化旅游”“低空+智慧城市”等应用推广。

二、实施步骤

按照“示范先行、以点带面、分步实施”的建设步骤，主要分三个阶段：

（一）建设筹备阶段（2024年年底前）

持续推进低空飞行服务中心、低空飞行综合监管服务平台等建设前期工作。推动建立低空飞行管理服务研究创新“联合体”，加强运营企业、研究机构、行业单位等合作。全面开展低空空域要素排摸，开展空域基础分类划设相关工作。根据需要建立低空飞行服务管理联络机制，构建市、区、街镇三级联动管理体系。

（二）建设及试运行阶段（2025年年底前）

健全军地民协同、市区联动、长三角一体化的低空飞行组织管理体系。完成空域基础分类划设工作，编制完成

低空空域数字地图。开展低空公共航路划设研究，累计划设低空飞行航线不少于 150 条，初步构建本市低空公共主干航路网络。建成并投运市级低空飞行服务中心，建成并上线运行低空飞行综合监管服务平台（一期），同步协同推进低空飞行起降点、以及通信、导航、监视等配套设施建设，初步形成低空飞行服务管理能力。

（三）优化提升阶段（2027 年年底前）

全面形成全市低空公共航路网络架构，累计划设低空飞行航线不少于 400 条。根据发展需要，建立并运行部分区级飞行服务站，市级飞行服务中心运营机制不断完善。推动开展本市低空飞行服务管理立法工作。本市低空飞行综合监管服务平台具备风险评估、容量管理、辅助决策等更高功能，低空飞行起降点、以及通信、导航、监视等配套设施基本建成，低空飞行服务管理能力进一步优化提升，可满足本市低空飞行活动需要。

展望未来，本市低空飞行服务管理能力能够适应高密度、高复杂性的运行需要，低空飞行服务管理体系更加完善。

三、保障措施

本市行业管理部门要加强统筹协调、通力合作，建立评估跟踪机制，加快推进低空航路网、设施网、空联网、

服务网“四网”一体化建设。各区相关部门要强化属地管理职能，积极主动作为，根据需要加强本区域飞行服务管理能力建设，确保各项任务落实落地落细。加强低空飞行服务管理宣传工作，引导实施飞行活动的单位及个人遵守法律法规和制度规范，形成政府监管、企业自觉、行业自律、社会监督、保险托底的良好格局。

信息公开属性：主动公开

上海市交通委员会办公室

2024年11月21日印发
