



中国民用航空局

---

2010 年度  
中国民用航空政策报告

# 目 录

<b>第一部分 改革与开放</b> .....	1
一、完善民航行政管理职能体系.....	1
二、调整民航局属事业单位管理体制.....	3
三、推进对外开放.....	4
<b>第二部分 法制建设</b> .....	5
<b>第三部分 安全监管</b> .....	6
一、全面加强安全监管工作.....	6
二、飞行标准管理.....	7
三、适航管理.....	13
四、机场安全管理.....	14
五、空中交通管理.....	15
六、空防安全.....	18
<b>第四部分 经济管理</b> .....	19
一、航空运输管理.....	20
二、通用航空发展.....	21
三、财经政策.....	22
四、价格管理.....	22
五、行业固定资产投资管理.....	23

# 第一部分 改革与开放

## 一、完善民航行政管理职能体系

2010年，民航进一步完善民航行政管理职能体系，加强监管能力建设，对民航局、各地区管理局及其安全监管管理局的行业管理职责进行了科学分工<sup>1</sup>；同时结合各地区民航发展的实际与行业管理的需要，对民航各地区管理局及其派出的安全监管管理局内设机构职责和人员编制进行明确。

### （一）民航华北地区管理局<sup>2</sup>

民航华北地区管理局设置20个职能机构、3个党群工作机构和1个离退休干部工作机构。民航华北地区管理局派出的安全监管管理局有：中国民用航空北京安全监管管理局（简称民航北京安全监管管理局）、中国民用航空天津、河北、山西、内蒙古安全监管管理局（简称民航天津、河北、山西、内蒙古安全监管管理局）。

### （二）民航东北地区管理局<sup>3</sup>

民航东北地区管理局设置19个职能机构、3个党群工作机构和1个离退休干部工作机构。民航东北地区管理局派出的安全监管管理局有：中国民用航空辽宁安全监管管理局（简称民航辽宁安全监管管理局），中国民用航空吉林、大连安全监管管理局（简称民航吉林、大连安全监管管理局），中国民用航空黑龙江安全监管管理局（简称民航黑龙江安全监管管理局）。

### （三）民航华东地区管理局<sup>4</sup>

民航华东地区管理局设置 19 个职能机构、3 个党群工作机构和 1 个离退休干部工作机构。民航华东地区管理局派出的安全监督管理局有：中国民用航空上海安全监督管理局（简称民航上海安全监督管理局）；中国民用航空江苏、浙江、安徽、福建、江西、山东、厦门安全监督管理局（简称民航江苏、浙江、安徽、福建、江西、山东、厦门安全监督管理局）；为加强青岛地区民航安全监督和市场管理，在青岛市设立“中国民用航空华东地区管理局青岛安全运行监督办公室”（简称：民航青岛安全运行监督办公室）。

#### （四）民航中南地区管理局<sup>5</sup>

民航中南地区管理局设置 19 个职能机构、3 个党群工作机构和 1 个离退休干部工作机构。民航中南地区管理局派出的安全监督管理局有：中国民用航空广东安全监督管理局（简称民航广东安全监督管理局）；中国民用航空河南、湖北、湖南、广西、海南、深圳安全监督管理局（简称民航河南、湖北、湖南、广西、海南、深圳安全监督管理局）；为加强桂林和三亚地区的民航安全监督和市场管理，分别在桂林市和三亚市设立“中国民用航空中南地区管理局桂林安全运行监督办公室”（简称：民航桂林安全运行监督办公室）和“中国民用航空中南地区管理局三亚安全运行监督办公室”（简称：民航三亚安全运行监督办公室）。

#### （五）民航西南地区管理局<sup>6</sup>

民航西南地区管理局设置 19 个职能机构、3 个党群工作机构和 1 个离退休干部工作机构。民航西南地区管理局派出的安全监督管理局

有：中国民用航空四川安全监督管理局（简称民航四川安全监督管理局）、中国民用航空重庆、贵州、云南安全监督管理局（简称民航重庆、贵州、云南安全监督管理局）。

#### （六）民航西北地区管理局<sup>7</sup>

民航西北地区管理局设置 19 个职能机构、3 个党群工作机构和 1 个离退休干部工作机构。民航西北地区管理局派出的安全监督管理局有：中国民用航空陕西安全监督管理局（简称民航陕西安全监督管理局）、中国民用航空甘肃、宁夏、青海安全监督管理局（简称民航甘肃、宁夏、青海安全监督管理局）。

#### （七）民航新疆地区管理局<sup>8</sup>

民航新疆管理局设置 18 个职能机构、3 个党群工作机构和 1 个离退休干部工作机构。民航新疆地区管理局派出的安全监督管理局有：中国民用航空乌鲁木齐安全监督管理局（简称民航乌鲁木齐安全监督管理局）；为加强民航新疆维吾尔自治区南疆地区的民航安全监督管理，在阿克苏市设立“中国民用航空新疆管理局南疆地区安全运行监督办公室”（简称民航南疆安全运行监督办公室），负责对新疆维吾尔自治区南疆地区航空运输企业、机场等民航企事业单位的安全运行进行监督检查，其监管范围为：阿克苏、喀什、和田、库车、库尔勒、且末等地区。

## 二、调整民航局属事业单位管理体制

根据中央机构编制委员会办公室《关于中国民用航空局所属实业

单位机构编制调整的批复》的有关规定，中国民用航空总局航空安全技术中心等 14 个名称中冠以“中国民用航空总局”的单位改冠“中国民用航空局”，中国民航科学技术研究中心更名为中国民航科学技术研究院<sup>9</sup>。

为适应民航事业发展的需要，发挥民航科技、教育和技术保障对民航事业的支撑作用，2010 年中国民航飞行校验中心、民航第二研究所、广州民航职业技术学院和中国民用航空局机关服务中心的管理关系调整为民航局直属管理<sup>10</sup>。将中国民航人力资源开发中心和中国民用航空局职业技术鉴定指导中心调整为民航局所属事业单位，独立运行<sup>11</sup>，以进一步适应加强民航行业人才工作的需要。

### 三、推进对外开放

2010 年中国与俄罗斯重新签署航空运输协定。截止 2011 年 1 月 6 日，中国已与 113 个国家（地区）签署航空运输协定，其中 1 个协定已经失效，13 个协定为草签协定临时实施。

根据国务院批准，内地与香港、澳门分别于 2010 年 5 月 27 日和 5 月 28 日签署了《〈内地与香港关于建立更紧密经贸关系的安排〉补充协议七》及《〈内地与澳门关于建立更紧密经贸关系的安排〉补充协议七》（以下简称《〈安排〉补充协议七》），于 2011 年 1 月 1 日起实施。2010 年 6 月 29 日海协会与台湾海基会在重庆签署《海峡两岸经济合作框架协议》（以下简称《框架协议》），于 2010 年 9 月 12 日正式生效。根据《框架协议》文本的规定，包括民航业开放内容在内

服务贸易早期收获措施也于 2011 年 1 月 1 日正式实施。在《〈安排〉补充协议七》和《框架协议》的服务贸易早期收获中都纳入了我国对航空器维修领域进一步开放的内容，分别允许香港、澳门服务提供者以独资或拥有控制性股权形式，在内地经营航空器维修和保养业务<sup>12</sup>、允许台湾服务提供者以独资或合资形式投资大陆航空器维修领域，台湾服务提供者必须为法人或多个台湾服务提供者同时投资时其主要投资者必须为法人<sup>13</sup>。为保证《〈安排〉补充协议七》和《框架协议》的顺利实施，民航局、商务部和国家发改委联合发布了《〈外商投资民用航空业规定〉的补充规定（四）》和《〈外商投资民用航空业规定〉的补充规定（五）》。

## 第二部分 法制建设

2010 年民航进行了大量的规章修订及完善工作，共修订、发布了 12 部规章：

修订的规章是：《大型飞机公共航空运输承运人运行合格审定规则》（中国民用航空局令第 195 号，2010 年 3 月 10 日起施行）；《民用航空气象探测环境管理办法》（中国民用航空局令第 203 号，2011 年 1 月 1 日起施行）；《民用航空飞行签派员执照管理规则》（中国民用航空局令第 197 号，2010 年 5 月 1 日起施行）；《民用航空情报工作规则》（中国民用航空局令第 195 号，2011 年 1 月 1 日起施行）；《民用航空电信人员执照管理规则》（中国民用航空局令第 200 号，2011 年 1 月 1 日起施行）；《民用航空气象人员执照管理规则》（中国民用

航空局令第 202 号，2011 年 1 月 1 日起施行)；《民用航空情报员执照管理规则》(中国民用航空局令第 199 号，2011 年 1 月 1 日起施行)；《民用航空空中交通管制员执照管理规则》(中国民用航空局令第 101 号，2011 年 1 月 1 日起施行)。

制定发布《中国民用航空应急管理规定》(中国民用航空局令第 196 号，2010 年 5 月 1 日起施行)、《民用航空空中交通管理运行单位安全管理规则》(中国民用航空局令第 204 号，2011 年 1 月 1 日起施行)、《〈外商投资民用航空业规定〉的补充规定(四)》(中国民用航空局、商务部、国家发改委 第 205 号，2011 年 1 月 1 日起施行)和《〈外商投资民用航空业规定〉的补充规定(五)》(中国民用航空局、商务部、国家发改委令第 205 号，2011 年 1 月 1 日起施行)。

## 第三部分 安全监管

2010 年中国民航运输生产迈上新台阶，航空安全形势基本平稳。全行业没有发生空防安全事故、重大航空地面事故和特大航空器维修事故，严重事故征候万时率为 0.033，比 2009 年降低 5.7%。8 月份发生“8.24”特大航空运输事故，民航坚决贯彻落实中央领导的重要批示精神，做好善后工作，立即开展安全大检查，查找和消除安全隐患，通过全行业共同努力，航空安全态势回归平稳。

### 一、全面加强安全监管工作

——进一步规范民航应急管理工作<sup>14</sup>。确定了民航应急工作的职

责是防范突发事件对民用航空活动的威胁与危害，防止民用航空活动发生、引发突发事件，控制、减轻和消除其危害，协助和配合国家、地方人民政府及相关部门的应急处置工作；明确了民航应急工作的管理体制和组织机构；对预防与应急准备、预测与预警、应急处置、善后处理四个阶段的工作进行了规范；对违反规定的行为设定了法律责任。

——**加强对民航安全信息的管理。**为收集民航不安全事件的信息，掌握中国民航运行安全总体趋势，系统分析事件发生的原因，进行风险管理，发布预警，及时采取防范措施，预防事故和事故症候的发生，民航局发布了民用航空其他不安全事件样例<sup>15</sup>及外航不安全事件信息报告程序<sup>16</sup>的咨询通告，为各有关单位和个人上报不安全信息提供指导。

## **二、飞行标准管理**

——**进一步修订大型飞机公共航空运输承运人运行合格审定规则。**2010年，民航局对大型飞机公共航空运输承运人运行合格审定规则进行了第四次修订工作，对我国境内依法设立的航空运营人实施的公共航空运输运行活动进行了规范，明确了大型飞机公共航空运输承运人运行合格审定的标准和管理程序，明确运行所使用的航空器及其仪器设备必须满足的要求，规范了航空器维修程序，规定了机组成员和其他航空人员的条件、休息时间、值勤时间、飞行时间以及训练大纲等要求，对延程运行与极地运行、运行中的记录和报告程序、应

急医疗设备和相应训练、民航行政机关监管职责等内容也进行了规范，另外，还对违反本规则的行为设定了相应的法律责任<sup>17</sup>。

修改航空器年度适航性检查合格后的批准方式，以运行规范 D0003 节“航空器清单”的签署来取代原来的适航证背面签署，该规定自 2010 年 12 月 10 起生效<sup>18</sup>。

——基本完成航空运营人安全管理体系建设和补充运行合格审定工作。根据国际民航组织的要求结合我国实际情况，民航局继续在全国范围内开展安全管理体系建设和补充审定工作，截至 2010 年底，除河南航空因暂停运行申请推迟 SMS 补充审定外，我国其它航空运营人均已完成 SMS 建设和补充审定工作，并颁发了运行规范。航空运营人通过安全管理体系的建设，基本实现了“自我监督、自我审核、自我约束和自我完善”，尤其运用风险管理原理，实现了闭环管理，进而实现安全关口前移，提高自身安全水平。

——为在无雷达区使用 1090 兆赫扩展电文 ADS-B（广播式自动相关监视）运行提供适航和运行批准指南。ADS-B 是一种利用空地、空空数据通信完成交通监视和飞行信息传递的一种监视技术，国际民航组织将其确定为未来监视技术得主要发展方向。为给制造人或改装单位等提供指导，民航局飞行标准司与航空器适航审定司联合发布在无雷达区使用 1090 兆赫扩展电文广播式自动相关监视的适航和运行批准提供指南<sup>19</sup>，从管制服务、机载设备、适航审定、操作程序、人员培训、运行批准等方面提供指导。此外还对空管运行环境、在无雷达区应用 ADS-B 的机载安全性和性能要求、无雷达区 ADS-B 空地互

操作性要求、位置质量指标编码指南、相关术语缩写方面提供指导意见。

——**加强对航空器维修工作的管理**。2010 年民航局发布了关于航空器航线维修的咨询通告，为国内航空运营人的维修单位申请对本身执管的航空器在除主基地以外的航站实施航线维修，以及国内独立航线维修单位及国外/地区航空运营人的维修单位申请取得 CCAR-145 航线维修许可时如何满足 CCAR-145 部法规要求，从申请资料的准备、责任与权利、人员与工具配备、质量系统、培训系统、维修管理与协议以及航线维修批准方面提供了详细指导<sup>20</sup>。同时还发布了关于通用航空维修管理的通知<sup>21</sup>，对通航飞机航材合格证及送修工作、通航飞机在作业地点实施定检工作等事项做出规定。

为进一步规范运输航空公司航线维修人员及工程管理人员的资质和数量，民航还制定了运输航空公司维修系统人员配备要求<sup>22</sup>，对运营人维修系统配备满足一定资质和数量要求的工程技术、维修计划和控制、质量、培训管理人员和航线维修人员做出规定。

——**推进维修单位安全管理体系（SMS）的建设**<sup>23</sup>。为保证各维修单位运用系统方法管理安全，落实有关维修单位安全管理体系相关规定，推动维修单位安全管理体系的建立，2010 年民航局制定发布了实施安全管理的时间安排、培训计划，对选择试点单位、体现建设过程、补充审定的形式、航空运营人的维修单位 SMS 建设在内等提出要求。

——**提供在终端区和近进中实施 RNP 的运行指南**<sup>24</sup>。作为基于性

能的导航（PBN）的一个重要组成部分，指南对在实施 RNP-1 进离场和 RNP APCH 进近过程中可能使用到的术语进行定义，介绍了 RNP 程序的背景、运行所必需的条件及程序特点；规定了机载设备在系统性能和功能上的要求以及可接受的机载设备符合性方法；提供 RNP 运行程序、培训要求及运行批准指导。

——**进一步规范飞行签派员执照管理工作<sup>25</sup>**。对我国民用航空飞行签派员执照和飞行签派员训练机构资格证管理进行了规范，明确了飞行签派员执照的申请条件、审批程序和管理要求，并对飞行签派员训练机构资格申请条件、审批程序做了规定，另外还对违反本规则的行为设定了相应的法律责任。

——**制定客舱乘务员服务机型数量评审指南<sup>26</sup>**。明确基本型飞机、候选飞机、衍生型/改型、差异等级及客舱乘务员转机型训练的含义；提供了评估飞机机型种类、批准增加客舱乘务员服务机型数量的方法和流程；制定包括申请、评估和批准、审查和批复在内工作程序及其他相关要求。同时还提供了飞机机型差异表以供各相关单位参考。

——**制定航空承运人增强型气象情报系统运行批准指南<sup>27</sup>**。增强型气象情报系统是国外发达国家航空公司运行控制中心必备的系统，它对提高运行控制能力，保证日常以及紧急情况下的飞行安全非常重要。为帮助航空承运人建立增强型气象情报系统并获得运行批准，指导局方监察员对航空承运人的增强型气象情报系统进行评估和审查，民航局制定相关指南，从各级管理机构的职责分工、增强型气象情报系统气象情报来源、航空气象情报种类等相关基础内容出发，对航空

气象人员的资格审查和训练、气象情报系统及增强型气象情报系统的功能和要求、增强型气象情报系统的批准程序、气象服务公司的认可或批准做出相关规定。同时还提供了气象情报员培训大纲供相关单位进行参考使用。

——**加强对民航专业人员的管理。**为缓解我国航空运输企业成熟飞机驾驶员短缺现状，航空运输企业聘用 60 周岁以上驾驶员试点范围扩大至全部 121 部合格证持有人<sup>28</sup>。

为严格规范航空公司及飞行学校的飞行员资质管理工作，促进飞行员队伍的健康发展，民航局发布相关指导意见<sup>29</sup>，要求航空公司和飞行学校应建立完善的飞行员资质管理体系，设立准入门槛和淘汰机制，确保引进飞行员的资质符合要求、不带隐患，确保飞行员严格遵守法律法规，严格执行公司手册及各项规定；飞行学校应完善训练体系，提高训练质量，特别要加强管理面向航空公司培训的飞行学生；航空公司应依据规章制定并不断完善运行手册、训练大纲；实施定期技术普查和统计分析；杜绝不合格副驾驶担任机组成员；严把升级和转机型训练、人员引进及招飞和学飞关口；加强飞行员诚信教育；飞行学校应在面向航空公司的培训课程中设定淘汰标准。

明确了拟进入副驾驶训练人员的资格要求和相应的训练课程的具体要求<sup>30</sup>，包括至少有 230 小时飞行训练时间的航线运输驾驶员（飞机）整体课程，以及高性能多发飞机训练课程。规定了副驾驶训练的进入条件，提出航线运输驾驶员（飞机）及高性能多发飞机训练课程的整体要求。重申了申请人在参加课程以前必须向局方注册备案，以

及转学的相关规定。

为达到国际民航组织关于航空器驾驶员和空中交通管制员英语熟练程度的要求，提高我国飞行人员和管制人员的英语通话水平，保证飞行安全，决定在上海虹桥机场、上海浦东机场、广州白云机场逐步推行英语无线电通话<sup>31</sup>。

——为局方监察员对电子飞行包（EFB）的运行批准提供指导和指南<sup>32</sup>。我国的 EFB 应用目前处于起步阶段，为帮助监察员开展 EFB 的运行审定工作，民航局制定相关指导文件，对 EFB 硬件及软件进行描述和规范；制定运行适用性要求；规范 EFB 工作程序、适航要求、批准程序，以明确工作流程并制定相应的工作单。

——进一步加强对民用航空招收飞行学生体检检查鉴定的管理工作。经卫生部核准，同意民航招收飞行学生体检鉴定保留乙肝项目检测<sup>33</sup>。通用航空企业招收飞行学生或驾驶员的体检鉴定按照民航局规章《中国民用航空人员医学标准和体检合格证管理规则》（CCAR-67 部）相关医学标准实施，不再适用《民用航空招收飞行学生体格检查鉴定管理办法》（民航发〔2007〕37 号）；飞行专业院校（包括教育部门批准的飞行学校和 CCAR-141 部驾驶员学校）在招收飞行学生时，除培养或训练以 CCAR-121 部、135 部运行为目的的驾驶员外，应当按照 CCAR-67 部有关医学标准实施体检鉴定，不再适用民航发〔2007〕37 号文件和《飞行学生飞行驾驶员训练体检鉴定和颁发“体检合格证”管理规定》（MD-FS-2008-09）相关规定；地区管理局在办理通过上述方式招收的飞行学生或驾驶员体检合格证时，应当在《航空人员

体检合格证》限制栏中签注“仅限参加 CCAR-91 部运行”字样；通过上述方式招收的飞行学生或驾驶员，如需参与 CCAR-121 部、135 部运行时，必须按照民航发〔2007〕37 号文件的规定实施补充体检鉴定<sup>34</sup>。

### 三、适航管理

2010 年，民航局进一步规范对民用航空器及其相关产品的适航检查，完善适航管理程序，颁布了一系列适航管理的规范性和指导性文件。

——进一步加强对民用航空材料、零部件和机载设备技术标准的管理。明确航空器航行灯<sup>35</sup>、防撞灯系统<sup>36</sup>、航空器内、外部标记和标牌<sup>37</sup>、飞机厨房手推车、物品箱及相关组件的最低设计和性能<sup>38</sup>、航空地毯<sup>39</sup>在适用性、标记、材料要求等方面的要求。规定了基于 1090 兆赫扩展电文的广播式自动相关监视（ADS-B）和广播式交通情报服务（TIS-B）设备为获得批准和使用适用的 CTSO 标记进行标识所必需满足的最低性能标准<sup>40</sup>；并为在无雷达区使用 1090 兆赫扩展电文广播式自动相关监视的适航和运行批准提供适航批准指南<sup>41</sup>。

公布已获批准的民用航空产品和零部件目录<sup>42</sup>；规范民用航空器及航空发动机型号书写指南<sup>43</sup>，发布已注册航空器及发动机型号、航空器注册、发动机装机型号与审定（VTC）情况、已审定颁发（VTC）未注册航空器、已审定（VTC）发动机、已审定（VTC）螺旋桨的资料。

——对适航管理程序进行了全面修订。进一步规范了适航规

章和环境保护要求制定和修订程序<sup>44</sup>；发布与适航司职责相关的规范性文件的制定和修订程序<sup>45</sup>，加强对规范性文件的管理；制定生产批准和监督程序<sup>46</sup>，对民用航空产品生产许可证的申请、预评审、受理、审查和颁发及生产批准书持有人的证件进行监督和管理。

明确旅客和机组携带危险品的航空运输规范<sup>47</sup>；发布民用航空空中交通管制语音通信交换系统技术规范<sup>48</sup>；制定民航电子政务 IP 地址规划和域名命名规则<sup>49</sup>；对运输文件和电报中使用的装载信息代码中的危险品及其它需特殊照料的装载物信息代码进行规范<sup>50</sup>；进一步完善民用航空器维修管理工作，制定维修机坞<sup>51</sup>、民用航空器地面试车<sup>52</sup>以及维修人为因素方案指南<sup>53</sup>。

——制定民用航空器监造工作要求<sup>54</sup>。规范建造工作管理程序，明确监造代表的职责和工作内容，为运行人所实施的航空器监造检查工作提供相应的指导。

——明确 ARJ21-700 型飞机型号合格审定的有关要求<sup>55</sup>。确定审查代表直接介入和使用委任代表的工作范围、工程验证试验的审查工作内容以及制定制造符合性检查计划。

## 四、机场安全管理

——完善民用机场飞行区运行情况的报告程序<sup>56</sup>。为加强对民用机场飞行区的运行监管，机场司制定了民用机场飞行区运行情况报告的规定，规定了在飞行区内发生民用航空器事故、民用航空器事故症

候以及其他不安全事件的民用航空安全信息管理流程和各级监管部门的职责，并对快报、月报两种报告形式的格式、内容及上报程序做出规定。

——**规范民用机场飞行区场地维护工作**<sup>57</sup>。为进一步提高飞行区场地维护的技术水平，规范场地维护工作，民航局于2010年编制了民用机场飞行区场地维护技术指南，规定了民用机场飞行区场地维护的技术标准，提供了各项维护工作的推荐方法和操作细则。该指南主要内容包括飞行区场地日常维护与管理要求、道面病害处治对策与修复管理要求、道面修复材料与机具、水泥混凝土道面常用修复方法、沥青混凝土道面常用修复方法、道面维护新技术等六个方面。

——**进一步加强民用机场鸟害防范管理工作**。制定民用机场常见鸟类防范指南<sup>58</sup>，帮助各机场了解各种常见鸟类特点，分析鸟类威胁飞行安全的关键因素，进而采取针对性防范措施提供指导。

为统一规范民用机场鸟害防范工作的评估方法，为机场管理机构自主开展鸟害防范工作评估或委托其他单位开展评估工作提供规范指导，民航局于2010年制定民用机场鸟害防范工作评估手册<sup>59</sup>，明确评估程序及各阶段工作重点，并提供了鸟害防范评估检查单，评估报告样例以供有关单位参考。

## **五、空中交通管理**

——**制定民航空管单位安全管理规则**。为规范对民航空中交通管理运行单位的安全监督和管理，降低空中交通安全风险，提高空中交

通运行安全水平，保障飞行安全，民航空中交通管理运行单位安全管理规则<sup>60</sup>，确认坚持安全第一、预防为主、综合治理的管理方针，明确了各级空管运行单位的职责。管理规则共分为九个章节，内容涵盖机构及人员配置、民航空管安全管理体制机制、民航空管不安全事件的报告、调查和处理程序、安全教育及培训工作、安全信息和文档的管理、监督检查、法律责任等。

——**修订民用航空情报工作规则<sup>61</sup>**。2010年修订的民用航空情报工作规则，明确民用航空情报服务的任务是收集、整理、编辑民用航空资料，设计、制作、发布有关中华人民共和国领域内以及根据我国缔结或者参加的国际条约规定区域内的航空情报产品。强调了民用航空情报人员资质和培训要求，规范了民用航空情报原始资料提供与收集程序，界定了航空情报服务产品以及航行通告的范围和制作发布要求，规定了飞行前和飞行后航空情报服务内容及程序要求，提出了航空情报自动化管理系统管理要求，并对违反本规则的行为设定了相应的法律责任。

——**进一步加强民航空管工作人员的管理**。2010年民航局制定发布了民航空中交通管制员<sup>62</sup>、电信人员<sup>63</sup>、情报员<sup>64</sup>、气象人员<sup>65</sup>等空管专业人员执照管理规则，对执照申请与颁发程序，申请人应当具备的知识、技能和经历，执照管理，法律责任等做了规定。

——**进一步完善民用航空气象探测环境管理办法**。2010年民航对民用航空气象探测环境管理办法进行了修订<sup>66</sup>，保证民用航空气象探测环境符合探测要求，确保民用航空气象探测信息具有代表性、准

确性和比较性。修订后的管理办法，调整了民用航空气象探测环境许可管理主体，规范民用航空气象探测环境选择条件，明确了民用航空气象探测环境申请和审批程序，并规定了民用航空气象探测环境的保护措施，对违反规定的行为设定了相应的法律责任。

——**规范实时飞行流量管理工作。**为更好地指导流量管理工作，增加飞行流量，降低飞行流量控制对航班正常造成的影响，民航局于2010年制定了中国民航实时飞行流量管理办法（试行），明确实时流量管理的主要单位及其职责范围，制定实时流量管理的标准及工作程序，重申了管制单位应当对每日的流量控制工作进行总结并上报有关部门的职责<sup>67</sup>。

——**制定民用运输机场空管安全运行指导意见。**2010年，民航局制定发布了民用运输机场空管安全运行指导意见，对空管运行单位的组织管理、空管安全管理基本要求、空管运行单位的职责和任务、空管设施设备的运行条件和状况、空管运行制度等五个方面进行规定<sup>68</sup>，以达到明确民用运输机场的空管运行及人员、设备配置要求，规范控管运行，优化资源配置，提高管理和运行效率，保障运输机场空管运行安全的目的。

——**进一步加强机场容量管理工作<sup>69</sup>。**2010年制定的机场容量评估管理暂行办法，对机场容量评估工作中出现的各类术语进行定义，明确机场容量评估及管理应遵循的原则、民航局及各地区管理局的职责要求，规定了机场容量评估程序及基本要求、各级机关的监管责任等。

## 六、空防安全

——制定民航空防安全威胁分级预警响应规定<sup>70</sup>。为完善空防安全威胁分级预警响应机制，提高评估决策的科学性和应对措施的有效性、有效性，民航局于2010年3月重新调整发布《民航空防安全威胁分级预警响应规定》，将空防安全威胁等级评估技术和方法进一步宏观化、合理化，提高了等级评估的操作性，并重点对原空防安全威胁响应措施进行了调整和加强，全面提高了响应措施的安全效率和严密程度。

——加强民用机场公共区域治安秩序管理。民航局于2010年对《民用机场公共区域治安防控规定》进行修订<sup>71</sup>，重申了民用机场公共区域的范围，进一步明确治安防控工作的主要任务、工作原则及各级管理机关的职责；提出重点部位的防控工作要求，指出机场管理机构及公安机关的工作内容及重点。同时还制定了民用机场公安机关治安防控工作实施细则<sup>72</sup>及民用机场公安机关治安防控考核办法<sup>73</sup>。

——制定民用航空运输机场航空器活动区通道口检查规范<sup>74</sup>。根据机场年旅客吞吐量，将机场航空安全保卫等级划分为四类，明确机场管理机构的职责内容，对航空器活动区通道口区域设置和设备配备提出要求，并规范通道口检查人员岗位设定、通道口通行管制、通道口安全检查行为。同时还提供了通道口检查区域设置示意图以供有关单位进行参考。

——完成航空安保管理体系（SeMS）建设试点工作。按照民航局整体部署要求，各机场管理机构、公共航空运输企业应于2012年之

前建设完成一个符合要求的 SeMS，2015 年之前民航局将通过审计验收。2010 年以北京首都国际机场、上海浦东国际机场、长沙黄花国际机场、西安咸阳国际机场、云南迪庆机场、春秋航空公司等为代表的 SeMS 试点单位，在民航局支持指导下相继制定符合自身实际的 SeMS 手册，开展以目标管理体系、组织保障体系、风险管理体系和质量控制体系为核心要素的 SeMS 建设，逐步实现安保管理模式从事后到事前，从开环到闭环，从个人到组织，从局部到系统的科学转化。在提高自身安保管理水平的同时，也借助经验交流、观摩学习等渠道方式，有力促进 SeMS 建设的全面推广。

——**推进情报信息化建设。**以情报为先导，对前瞻性研究对策、部署措施起到了不可替代的作用。民航局坚持定期形势分析研判制度，不断审视、分析、评估国内外安全形势，部署加强安全防范措施。同时，充分利用“民航安全保卫指挥调度系统”信息化成果，通过准确的航班信息与旅客信息查询比对，及时预警在逃、涉毒及列管的违法犯罪人员。2010 年全年，自动产生订票预警 2.43 万次，离港预警 2.4 万次，安检预警 2936 次，利用系统预警抓捕在逃人员 437 名、控制涉毒人员 307 名。

## **第四部分 经济管理**

2010 年民航运输总周转量、旅客运输量和货邮运输量分别达到 536 亿吨公里、2.67 亿人和 557 万吨，分别比 2009 年增长 25.6%、15.8%和 25.1%。运输总周转量、货邮运输量首次突破 500 亿吨公里

和 500 万吨大关。通用航空保持较快增长，全行业完成通用航空作业飞行 13.6 万小时，比去年增长 9.6%<sup>①</sup>。全行业利润总额 434 亿元，经济效益创历史最高水平。

## 一、航空运输管理

——推动国际航空运输及航空货运发展。为进一步促进民航国际航空运输发展，2010 年民航局发布指导意见，提出了包括完善国际航权分配原则与使用机制、扶持特殊远程国际航线、推进航权开放试点、建立健全国际航空运输市场监管体系等相关配套和鼓励措施<sup>75</sup>。

同时，在鼓励航空货运发展方面，民航局出台相关促进政策<sup>76</sup>，进一步完善航空货运市场准入，鼓励设立全货运航空公司、开辟国际航空货运航线、放宽航空公司购租货机管理；协调海关部门，并加强与邮政管理部门的配合协调，为航空货运的发展创造良好的环境；加强航空货运信息化建设，鼓励并支持航空公司实施电子货运计划；积极、渐进、有序、有保障地开放国际航空货运市场；合理分配国际货运航权，加强国际货运航权管理；对航空公司开辟有关货运航线予以支持；改善货运航班夜间服务；加强航空货运市场监管；鼓励货运航空公司并购、重组和业务合作；提升航空货运安保水平。

——完善航班时刻管理。2010 年民航局对航班时刻管理办法进行修订<sup>77</sup>，明确民航局、空管局及民航各地区管理局在航班时刻管理工作中的职责，明确航班时刻协调分配的原则；确定国内航空公司、外航申请航班时刻时应具备的条件及填写规范；确立换季航班时刻、

---

<sup>①</sup> 运输生产数据为快报数据

日常定期和不定期航班时刻、特殊航班时刻的协调分配管理办法；加强对航班时刻分配与管理的监督。

——**进一步改革国内航线经营许可和航班管理**<sup>78</sup>。2010年3月28日后，民航局只对涉及三大城市四个机场（北京首都、上海虹桥、上海浦东、广州白云）的区际航线经营许可和航班实施核准管理；涉及三大城市四个机场的区内航线经营许可和航班由民航地区管理局实施核准管理。民航局地区管理局除继续负责辖区内航线经营许可和航班的登记管理外，同时负责始发的区际（含经停）航线经营许可和航班的登记管理。货运航线经营许可则分别由民航局或相关民航地区管理局实施登记管理。每个航季的航线经营许可和航班评审规则由民航局统一制订。

## 二、通用航空发展

——**进一步全面落实促进通用航空发展各项工作**<sup>79</sup>。为大力促进通用航空的发展，2010年民航局进一步对通用航空的规划、资金扶植、空域保障环境改善、通用机场布局、通用航空市场准入、通用航空机队建设、通用航空专业人才培养、通用航空油料标准、通用航空服务领域拓展、航空应急救援能力提升等各项工作进行了明确，同时建立工作机制，积极协调国家有关部门落实对通用航空的政策支持，全面促进通用航空发展。

——**修订引进进口通用航空器管理办法**<sup>80</sup>。规定由民航地区管理局负责申请项目的受理与初审，民航局负责核准。管理办法明确了引

进进口通用航空器的申请条件和审核程序，区分了引进进口通用航空器从事经营性活动、从事非经营性活动以及不从事通用航空飞行活动三种类别的申请要求；同时还制定了民航局评审标准及核准程序。

### 三、财经政策

——完善中小机场补贴管理办法。为满足航空普遍服务的要求，修订后的民航中小机场补贴政策继续体现向小机场倾斜，向欠发达地区倾斜，向安全管理倾斜的趋势。第一规模档次机场的固定补贴标准由第一类地区至第三类地区分别降至 121 万、154 万、166 万，变动补贴标准分别为 0.29 元/人次、0.38 元/人次、0.49 元/人次；第二规模档次机场的固定补贴标准由第一类地区至第三类地区分别降至 243 万、308 万、333 万，变动补贴标准分别为 0.58 元/人次、0.75 元/人次、0.98 元/人次。其他规模档次不变，该补贴办法自 2010 年 8 月 10 日起施行<sup>81</sup>。

### 四、价格管理

——规范通用航空民用机场收费标准<sup>82</sup>。民航局会同国家发展改革委下发了《关于印发通用航空民用机场收费标准的通知》，并于 2010 年 9 月 1 日起实施。主要内容：一是明确通用航空机场收费项目和收费标准；二是降低通用航空机场收费水平；三是制定通用航空机场收费减免政策，减免的范围有所扩大、支持力度有所增加；四是明确通用航空机场收费管理程序以及民航行业主管部门和价格主管部门的

监管职责。此项政策措施的出台是加快通用航空发展的主要措施之一，为通用航空发展创造了良好的发展环境。

——**民航国内航线头等舱、公务舱票价实行市场调节价<sup>83</sup>**。为适应国内航空运输市场发展，深化民航国内航空运输价格改革，充分发挥市场配置资源的基础性作用，民航局、国家发展改革委研究决定，自2010年6月1日起，民航国内航线头等舱、公务舱票价实行市场调节价，具体价格由各运输航空公司自行确定。价格种类、水平及适用条件（含头等舱和公务舱的座位数量、与经济舱的差异以及相匹配的设施设备和标准），提前30日报民航局和国家发展改革委备案后，向社会公布执行。

## 五、行业固定资产投资管理

2010年，民航局制定固定资产投资管理权限和审批程序<sup>84</sup>，进一步加强民航固定资产投资管理，规范投资行为，建立健全科学民主的投资决策机制，提高投资效益。固定资产投资按项目的投资金额和复杂程度分为五类，采取不同的审批程序，由民航各级行业管理部门和行政首长按照相关的管理职责和权限负责项目的审核、审批。

---

<sup>1</sup> 《关于印发民航局、地区管理局及其安全监督管理局行业管理职责分工表的通知》（民航发[2010]46号）

<sup>2</sup> 《关于印发中国民用航空华北地区管理局及其派出的安全监督管理局内设机构主要职责和人员编制方案的通知》（民航发[2010]39号）

<sup>3</sup> 《关于印发中国民用航空东北地区管理局及其派出的安全监督管理局内设机构主要职责和人员编制方案的通知》（民航发[2010]40号）

<sup>4</sup> 《关于印发中国民用航空华东地区管理局及其派出的安全监督管理局内设机构主要职责和人员编制方案的通知》（民航发[2010]41号）

<sup>5</sup> 《关于印发中国民用航空中南地区管理局及其派出的安全监督管理局内设机构主要职责和人员编制方案的通知》（民航发[2010]42号）

- 
- 6 《关于印发中国民用航空西南地区管理局及其派出的安全监督管理局内设机构主要职责和人员编制方案的通知》(民航发[2010]43号)
  - 7 《关于印发中国民用航空西北地区管理局及其派出的安全监督管理局内设机构主要职责和人员编制方案的通知》(民航发[2010]44号)
  - 8 《关于印发中国民用航空新疆地区管理局及其派出的安全监督管理局内设机构主要职责和人员编制方案的通知》(民航发[2010]45号)
  - 9 《关于部分局属事业单位更名的通知》(民航发[2010]60号)
  - 10 《关于调整中国民航飞行校验中心等单位管理关系的通知》(民航发[2010]54号)
  - 11 《关于中国民航人力资源开发中心和民航局职业技能鉴定指导中心机构编制调整的通知》(民航发[2010]132号)
  - 12 《〈外商投资民用航空业规定〉的补充规定(四)》(中国民用航空局令第205号)
  - 13 《〈外商投资民用航空业规定〉的补充规定(五)》(中国民用航空局令第206号)
  - 14 《中国民用航空应急管理规定》(中国民用航空局令第196号)
  - 15 《民用航空其他不安全事件样例》AC-396-AS-2010-05
  - 16 《外航不安全事件信息报告程序》AC-396-AS-2010-04
  - 17 《大型飞机公共航空运输承运人运行合格审定规则(修订)》(中国民用航空局令第195号)
  - 18 《关于下发在运行规范上签署航空器年鉴适航性检查合格的规定通知》(民航发[2010]14号)
  - 19 《无雷达区使用1090兆赫扩展电文广播式自动相关监视的适航和运行批准提供指南》AC-91-FS/AA-2010-14
  - 20 《航空器航线维修》AC-145-06R1
  - 21 《关于进一步加强通用航空维修管理的通知》(民航发[2010]81号)
  - 22 《关于下发运输航空公司维修系统人员配备的要求的通知》(民航发[2010]15号)
  - 23 《关于推进维修单位安全管理体系(SMS)建设的通知》(民航发[2010]6号)
  - 24 《在终端区和近进中实施RNP的运行批准指南》AC-91-FS-2010-01R1
  - 25 《民用航空飞行签派员执照管理规则》(中国民用航空局令第197号)
  - 26 《客舱乘务员服务机型数量评审指南》AC-121-FS-2010-38
  - 27 《航空承运人增强型气象情报系统运行批准指南》AC-121-FS-2010-37
  - 28 《关于明确延长驾驶员飞行年限试点工作有关事宜的通知》(民航发[2010]8号)
  - 29 《民航局对运输航空公司飞行员资质管理的指导意见》(民航发[2010]139号)
  - 30 《进入副驾驶训练人员的资格要求》AC-121-FS-2010-36
  - 31 《关于上海广州机场逐步推行英语无线电通话有关事宜的通知》(民航发[2010]68号)
  - 32 《电子飞行包的运行批准管理程序》AP-121-FS-2010-04
  - 33 《关于民用航空招收飞行学生体检鉴定保留乙肝项目检测的通知》(民航发[2010]107号)
  - 34 《关于民用航空招收飞行学生体格检查鉴定管理的补充规定》(民航发[2010]72号)
  - 35 《航空器航行灯》CTSO-C30c
  - 36 《防撞灯系统》CTSO-C96a
  - 37 《航空器内、外部标记和标牌》AC-21-AA-2010-14R3
  - 38 《飞机厨房手推车、物品箱及相关组件的最低设计和性能》MH/T 6061-2010
  - 39 《航空地毯》MH/T 6060-2010
  - 40 《基于1090兆赫扩展电文的广播式自动相关监视(ADS-B)和广播式交通情报服务(TIS-B)设备》CTSO-C166a
  - 41 《无雷达区使用1090兆赫扩展电文广播式自动相关监视的适航和运行批准提供指南》AC-91-FS/AA-2010-14
  - 42 《已获批准的民用航空产品和零部件目录》AC-21-AA-2010-10R9
  - 43 《民用航空器及航空发动机型号书写指南》AC-21-AA-2010-11R5
  - 44 《适航规章和环境保护要求制定和修订程序》AP-11-AA-2010-01
  - 45 《规范性文件的制定和修订程序》AP-12-AA-2010-01
  - 46 《生产批准和监督程序》AP-21-AA-2010-04R4

- 
- 47 《旅客和机组携带危险品的航空运输规范》MH/T 1030-2010
- 48 《民用航空空中交通管制语音通信交换系统技术规范》MH/T 4027-2010
- 49 《民航电子政务 IP 地址规划和域名命名规则》MH/T 0032-2010
- 50 《运输文件和电报中使用的装载信息代码 第 2 部分：危险品及其它需特殊照料的装载物信息代码》MH/T 1027.2-2010
- 51 《民用航空器维修 地面维修设施 第 17 部分：维修机坞》MH/T 3012.17-2010
- 52 《民用航空器维修 地面安全 第 5 部分：民用航空器的地面试车》MH/T 3011.5-2010
- 53 《民用航空器维修 管理规范 第 18 部分：维修人为因素方案指南》MH/T 3010.18-2010
- 54 《民用航空器监造工作要求》AC-21-AA-2010-16
- 55 《关于明确 ARJ21-700 型飞机型号合格审定有关要求的通知》MD-AA-2010-009
- 56 《民用机场飞行区运行情况报告的规定》MD-CA-2010-1
- 57 《民用机场飞行区场地维护技术指南》AC-140-CA-2010-3
- 58 《民用机场常用鸟类防范指南》AC-140-CA-2010-1
- 59 《民用机场鸟害防范工作评估手册》AC-140-CA-2010-2
- 60 《民用航空空中交通管理运行单位安全管理规则》中国民用航空局令第 204 号
- 61 《民用航空情报工作规则》中国民用航空局令第 198 号
- 62 《民用航空空中交通管制员执照管理规则》中国民用航空局令第 201 号
- 63 《民用航空电信人员执照管理规则》中国民用航空局令第 200 号
- 64 《民用航空情报员执照管理规则》中国民用航空局令第 199 号
- 65 《民用航空气象人员执照管理规则》中国民用航空局令第 202 号
- 66 《民用航空气象探测环境管理办法》中国民用航空局令第 203 号
- 67 《关于印发〈中国民航实时飞行流量管理办法（试行）〉的通知》（民航发[2010]5 号）
- 68 《关于印发民用运输机场空管安全运行指导意见的通知》（民航发[2010]3 号）
- 69 《关于印发〈机场容量评估管理暂行办法〉的通知》（民航发[2010]52 号）
- 70 《民航航空防安全威胁分级预警响应规定》（民航发[2010]59 号）
- 71 《关于修改印发民用机场公共区域治安防控规定的通知》（民航发[2010]119 号）
- 72 《关于印发〈民用机场公安机关治安防控工作实施细则〉的通知》（民航公发[2010]51 号）
- 73 《关于印发民用机场公安机关治安防控考核办法的通知》（民航公发[2010]52 号）
- 74 《民用航空运输机场航空器活动区通道口安全检查规范（试行）》（民航发[2010]144 号）
- 75 《关于进一步促进我国国际航空运输发展的意见》（民航发[2010]12 号）
- 76 《民航局关于进一步促进航空货运发展的政策措施》（民航发[2010]2 号）
- 77 《关于印发〈民航航班时刻管理办法〉的通知》（民航发[2010]51 号）
- 78 《关于印发进一步改革国内航线经营许可和航班管理办法的通知》（民航发[2010]16 号）
- 79 《关于落实民航局加快通用航空发展措施任务分工的通知》（民航发[2010]49 号）
- 80 《关于修订印发引进进口通用航空器管理暂行办法的通知》（民航发[2010]70 号）
- 81 《关于修订印发民航中小机场补贴管理暂行办法的通知》（民航发[2010]106 号）
- 82 《关于印发通用航空民用机场收费标准的通知》（民航发[2010]85 号）
- 83 《民航局 国家发展改革委关于民航国内航线头等舱、公务舱票价有关问题的通知》（民航发[2010]69 号）
- 84 《关于印发〈民航局固定资产投资管理权限和审批程序暂行办法〉的通知》（民航发[2010]33 号）