

中国民用航空总局令

第 160 号

《中国民用航空国内航线经营许可规定》已经 2005 年 12 月 31 日中国民用航空总局局务会议通过，现予公布，自 2006 年 3 月 20 日起施行。

局长：杨元元

二〇〇六年元月十六日

中国民用航空国内航线经营许可规定

第一章 总 则

第一条 为了合理和有效地利用民用航空航线资源，维护国内民用航空运输市场秩序，保障航空运输持续、快速、协调、健康发展，根据《中华人民共和国民用航空法》、《中华人民共和国行政许可法》和国家其他有关法律、法规，制定本规定。

第二条 本规定适用于根据中华人民共和国法律设立的公共航空运输企业（以下简称空运企业）从事国内旅客、行李、货物、邮件的民用航空运输的航线经营许可。

第三条 本规定下列用语除具体条款中另有明确规定外含义如下：

（一）“国内航线”，是指运输的始发地、经停地和目的地均在中华人民共和国境内的航线；

（二）“区际航线”，是指运输的始发地、经停地和目的地在两个或两个以上的民航地区管理局管辖区域之间的航线；

（三）“区内航线”，是指运输的始发地、经停地和目的地在一个民航地区管理局管辖区域内的航线；

（四）“航班”，是指空运企业按规定的航线、日期、时刻经营的定期飞行活动；

（五）“加班”，是指一空运企业为满足市场需求，在被批准运营的定期航线上已确定的航班数目以外临时增加的航班；

（六）“航季”，根据国际惯例，航班计划分为夏秋或冬春航季，夏秋航季是指当年三月最后一个星期日至十月最后一个星期六；冬春航季是指当年十月最后一个星期日至翌年三月最后一个星期六。

第四条 实施国内航线经营许可管理，应当遵循以下基本原则：

- （一）有利于建立和完善全国统一、开放、竞争、有序的航空运输市场体系；
- （二）坚持公平、公正、公开；
- （三）有利于保障航空运输安全，提高航班正常率和服务质量；
- （四）鼓励诚实守信，惩戒弄虚作假等扰乱市场秩序行为；
- （五）兼顾地方经济发展与空运企业利益；
- （六）有利于优化航线资源配置，完善航空运输网络。

第五条 中国民用航空总局（以下简称民航总局）和民航地区管理局根据空运企业经营国内客、货航线的申请，分别采取核准和登记方式进行管理。

第六条 民航总局负责对区际航线实施经营许可的核准、登记管理，并对全国国内航线经营进行监督和管理。

民航地区管理局负责对其所辖区域内航线实施经营许可的核准、登记管理，并对涉及其辖区内所有航线经营进行监督和管理。

第七条 民航总局和民航地区管理局分别设立国内航线经营许可评审委员会。

民航总局国内航线经营许可评审委员会负责划分核准、登记的航线经营许可管理范围，根据本《规定》制定每航季航线经营许可评审规则，负责每年度两次区际航线经营换季申请的集中评审工作，审议决定国内航线航班经营许可管理中的其他重大事项。

民航地区管理局国内航线经营许可评审委员会根据民航总局评审委员会制定的航线经营许可评审规则，制定适合区内特点的评审规定，划分区内核准、登记的航线航班经营许可管理范围，负责每年度两次区内航线经营换季申请的集中评审工作，审议决定区内航线航班经营许可管理中的其他重大事项。

第八条 申请国内航线经营许可，应当具备下列基本条件：

- (一) 根据中华人民共和国法律设立的公共航空运输企业；
- (二) 符合民航总局安全管理的有关规定；
- (三) 符合航班正常、服务质量管理的有关规定；
- (四) 符合国家航空运输发展的宏观调控政策；
- (五) 符合法律、行政法规和民航总局规章规定的其他条件。

空运企业从事国内航线经营，还应当按照相关规定经过补充安全运行合格审定；补充安全运行合格审定结论为不合格的，其相应的国内航线经营权丧失。

第二章 国内航线经营许可核准管理

第九条 空运企业申请的下列航线经营许可适用核准管理的方式：

- (一) 涉及民航总局核定的受综合保障能力及高峰小时飞机起降架次流量限制的机场的航线经营许可；
- (二) 涉及繁忙机场的航线和飞行流量大的航线经营许可；
- (三) 涉及在飞行安全方面有特殊要求的机场的航线经营许可。

以上机场、航线的范围，由民航总局确定，并提前三个月予以公告。

第十条 空运企业在航空安全、航班正常、服务质量、诚实信用方面的业绩优劣是核准该企业进入航线经营的条件。

第十一条 空运企业申请本规定第九条所列的航线上的经营许可的，应符合民航总局或民航地区管理局根据航线旅客运输量确定的航线空运企业准入数量调控措施。

第十二条 空运企业每航季安排定期航班的执行情况，作为考核该空运企业每航季进入新航线经营和在现有航线上增加航班的条件。

第十三条 根据保证安全和航班正常的要求，在国内航线经营许可中实行空运企业总部所在地机场和其他基地机场始发优先的原则。

适用前款基地始发优先原则的机场由民航总局定期予以公告。

第十四条 空运企业申请航线经营许可，应在计划开航前 45 日提出。申请人应当填写核准机关统一印制的《国内航线经营许可核准申请书》，并可采用信函、电报、电传、传真、电子数据交换和电子邮件等方式，由

空运企业法定代表人或其授权人签署，按所申请的航线经营许可的管辖范围报送民航总局或相关民航地区管理局。

第十五条 民航总局或民航地区管理局受理空运企业航线许可申请后，应在 20 日内提出意见，并通过政府网站或其他方式予以公告。申请人、利害关系人自公告之日起 7 日内未提出异议的，自受理申请之日起 30 日内作出核准决定。准予许可的，向申请人颁发《国内航线经营许可核准书》，不予核准的，应当书面说明理由。

民航地区管理局核准的航线经营许可，应在核准后 10 日内报民航总局备案。

第十六条 航线经营许可申请取得核准之后，空运企业决定不在已经核准的航线上安排航班经营时，按照所申请的航线经营许可的管辖范围，向民航总局或相关民航地区管理局交回《国内航线经营许可核准书》；已经开航但又决定停止经营的，按本规定第三十九条规定的程序办理相关手续。

第十七条 航线经营许可核准申请人和利害关系人对民航总局或民航地区管理局预先公布的航线经营许可意见持有异议的，应当按规定的期限和程序提出；涉及重大事项的，民航总局或民航地区管理局可根据需要举行听证，经重新评审后作出核准决定。

第十八条 空运企业应当确保核准经营许可航线的正常运营。凡核准经营许可后，60 日内未安排航班或因空运企业自身原因航班执行率不足 50% 的，核准机关可以撤销其经营许可，且二年内不再受理该空运企业就该航线或相关航线提出的经营许可申请。

民航总局或民航地区管理局对撤销的航线许可予以公告。

第三章 国内航线经营许可登记管理

第十九条 空运企业申请的下列航线经营许可适用登记管理的方式：

- (一) 本规定第九条所列范围以外的航线；
- (二) 国内货运航线；
- (三) 民航总局或民航地区管理局划定的其他航线。

第二十条 空运企业申请航线经营许可的登记应在计划开航 30 日前提出。申请人应当填写登记机关统一印制的《国内航线经营许可登记表》，并可采取信函、电报、电传、传真、电子数据交换和电子邮件等方式，由空运企业法定代表人或授权人签署，按所申请的航线经营许可的管辖范围，报送民航总局或相关民航地区管理局。

第二十一条 民航总局或民航地区管理局受理空运企业航线经营许可登记的申请，属于经营许可登记管理范围的，颁发《国内航线经营许可登记证》；对不符合经营许可登记管理范围的，不予登记，并书面说明理由。

民航地区管理局登记的航线经营许可，应在登记后 10 日内报民航总局备案。

第二十二条 航线经营许可登记并公告之后，空运企业决定不在已经登记的航线上安排航班经营时，应当按照所申请的航线经营许可的管辖范围，向民航总局或相关民航地区管理局办理该航线经营许可登记的注销手续；已经开航但又决定停止经营的，按本规定第三十九条规定的程序办理相关手续。

第二十三条 空运企业应当确保办理经营许可登记航线的正常运营。凡航线经营许可登记后，60 日内未安排定期航班或者因空运企业自身原因航班执行率不足 50% 的，航线经营许可登记注销，且二年内不予重新登记。

民航总局或民航地区管理局对航线经营许可登记注销的情况予以公告。

第四章 航线经营换季的管理

第二十四条 民航总局国内航线经营许可评审委员会应当根据本规定确定的原则和每一航季航空运输市场情况制定航线航班安排的指导原则和经营许可的评审规则，经征求民航地区管理局和空运企业意见后，于该航季开始的 90 日前予以公告，并依据指导原则和评审规则对空运企业换季集中提交及日常提交的航线经营许可进行核准或登记管理。

第二十五条 空运企业在航线经营换季时，应集中提交航线经营许可核准和登记申请，并应于该航季执行的 80 日前向民航总局或民航地区管理局报送区际或区内航线有关资料。

第二十六条 民航总局和民航地区管理局在航线经营换季时，集中办理航线经营许可核准及登记。其中列入核准许可范围的航线，召开评审会进行评审。所有核准、登记工作应在换季 45 日前完成。对空运企业新增航线经营许可的，在其《国内航线经营许可核准书》或《国内航线经营许可登记证》上予以载明。

第五章 航班管理

第二十七条 空运企业经营的定期航班应以合理的载运比率提供足够的班次，以满足目前或合理预测到的旅客、货物和邮件运输的需求。一家空运企业取得经营许可航线的航班安排，由空运企业确定，报民航总局或民航地区管理局备案。二家以上空运企业取得经营许可航线的航班安排，由空运企业协商确定，报民航总局或民航地区管理局备案；或应空运企业要求，由民航总局或民航地区管理局依据航季评审规则进行评审确定。

第二十八条 空运企业通过核准或登记获得航线经营许可时，应确定初始航班安排（包括日期、使用机型和班次）。对已运营航班的调整，通常应当在航班换季时进行。

第二十九条 空运企业应当以适当方式公布班期时刻并坚持诚实信用的原则，按所取得的航线经营许可和公布的班期时刻执行。民航总局或民航地区管理局可根据航空运输市场监管和宏观调控的需要，对空运企业航班安排实施总量管理。

空运企业通过核准或登记获得的航线经营许可，应在取得相应的起降时刻后方能运营。

第三十条 空运企业拟停止经营航季客座率达到50%以上的航线的，应当经民航总局或民航地区管理局评审核准；未经评审核准，不得停止经营。

第三十一条 空运企业可以根据市场需求在其所经营的航线上自行安排加班，提前一周报始发机场所在地民航地区管理局备案，并取得相应的起降时刻后实施。

空运企业加班不得冲击其他空运企业的定期航班经营。如因加班引起冲击其他空运企业定期航班的投诉，经民航总局或民航地区管理局调查确认，将追究该空运企业的责任。

第三十二条 在航空市场出现运力急剧增减，并对行业市场造成重大混乱，或机场保障能力不能满足实际需求以及国家对相关空域另有使用要求的紧急情况下，民航总局或民航地区管理局可以在全国部分地区或者某些机场或航线上采取临时管理措施，对空运企业提出的加班申请实施核准，或发布在某一时段禁止经营加班往返至某一地区的决定。

第六章 特别管理规定

第三十三条 民航总局和民航地区管理局在进行航线经营许可核准和航班安排协调时，对承担政府协调、执行指定的特殊贫瘠航线飞行任务的空运企业，可按其要求，酌情增加由该地区始发的航班或开辟该地区始发效益较好的航线。

特殊贫瘠航线由民航总局公告。

第三十四条 民航总局和民航地区管理局对新辟独飞的“老、少、边、穷”地区支线航线采取市场培育期保护措施，在两年内不再核准或登记其他空运企业进入经营。但因经营该航线的空运企业自身原因，不能充分满足市场需求的除外。

本规定所指“老、少、边、穷”地区航线是指位于西部地区或东北地区、或者是它们之间的航线，但是这些航线始发地、经停地或目的地中不能同时包含两个以上的民航总局确定的枢纽机场。

第三十五条 民航总局或民航地区管理局根据国家和地区特殊需要，协调指定空运企业安排航线经营和加班飞行时，空运企业应当执行。

第七章 航线经营许可的监督管理

第三十六条 空运企业按本规定取得的航线经营许可的有效期为三年。期满后无特殊情况，空运企业未提出变更申请的，该项经营许可自期满之日起自动延续三年，民航总局或民航地区管理局对该类许可采取简易程序办理核准或登记。

第三十七条 空运企业通过航线经营许可取得的航线经营权不得租赁、转让、买卖和交换，《国内航线经营许可登记证》和《国内航线经营许可核准书》不得擅自涂改。

第三十八条 空运企业未经批准，不得以代号共享或湿租其他空运企业飞机等经营方式变相转让或出租航线经营权。

第三十九条 空运企业申请暂停、终止经核准或登记取得的航线经营许可的，应当于拟停止经营之日起 30 日前向民航总局或相关民航地区管理局提出申请，并详细说明理由。民航总局或相关民航地区管理局在收到申请之日起 10 日内作出是否批准的决定并予以公告。

第八章 法律责任

第四十条 有下列情形之一的，民航总局和民航地区管理局可以暂停或者撤销对空运企业航线经营许可的核准、登记：

- (一) 违反民航总局安全管理的有关规定；
- (二) 违反民航总局关于航班正常、服务质量管理的有关规定；
- (三) 违反法律、行政法规和部门规章规定的其他条件。

第四十一条 有下列情形之一的，由民航总局和民航地区管理局责令空运企业改正，并给予警告，情节严重的，处以一万元以上三万元以下的罚款：

- (一) 违反本规定第十六条和第二十二条的规定，不主动、及时向民航总局或民航地区管理局办理航线经营许可注销手续的；
- (二) 违反本规定第三十一条的规定安排加班，冲击和影响定期航班飞行的；
- (三) 违反本规定第三十七条的规定，私自租赁、转让、买卖和交换经航线经营许可取得的航线经营权的；
- (四) 违反本规定第三十八条的规定，未经批准以代号共享或湿租其他空运企业飞机等经营方式转让或出租航线经营权的；
- (五) 违反本规定第三十九条的规定，未经民航总局或民航地区管理局批准擅自暂停或终止航线经营许可中载明的航线经营的。

第四十二条 民航总局或者民航地区管理局的工作人员有下列情形之一的，由所在单位责令改正；情节严重的，对直接负责的主管人员及其他直接责任人员依法给予行政处分：

- (一) 对符合航线经营许可核准或登记管理办法的申请不予受理的；
- (二) 违反本规定第八条规定，对不符合条件的空运企业准予核准或登记航线经营许可或超越管辖范围准予空运企业核准或登记航线经营许可的；
- (三) 不履行本规定第十五条、第二十一条规定的义务的。

第四十三条 民航总局或者民航地区管理局工作人员在实施国内航线经营许可管理规定时营私舞弊，索取、收受财物或者谋取其他利益，构成犯罪的，依法追究其刑事责任；尚不构成犯罪的，依法给予行政处分。

第九章 附 则

第四十四条 内地和香港、澳门特别行政区、台湾地区间特殊管理的国内航空运输管理办法另行规定。

第四十五条 在本规定实施之前，空运企业已经取得的经营许可继续有效，并按本规定进行管理。

关于《中国民用航空国内航线经营许可规定》 的说明

二、重新制定原《规定》的必要性

1、中国民用航空总局 1996 年 11 月 18 日发布的《中国民用航空国内航线和航班经营管理规定》，对保障和促进民航运输市场的快速和健康发展，起到了规范企业经营行为和政府审批管理的阶段性的积极作用。在国家改革开放、经济快速发展的促进和带动下，民航发展的内外环境已经发生了深刻的变化。内部的变化主要体现在民航体制改革，航空公司相对独立，民营航空公司开始涌现，机场移交地方管理。实行政企分开之后的民航主管当局和航空运输企业的相互关系发生了实质性的变化。外部的变化是我国加入了世贸组织，确立了社会主义市场经济的方向，航空运输市场已由卖方市场转变为买方市场。国家、地方和社会对民用航空运输产品的需求和品质的标准提出了更高和更多的要求。

2、根据总局党委改革与发展的思路，国内航线航班管理的思路和办法与原 59 号令相比已发生了很大变化。与此同时，取消了企业基地审批，扩大了经营范围，下放了区内航线管理权限，按登记和核准分类实施航线管理，在该管的管住管好，不该管的坚决不管的同时，鼓励和引导企业在安

全、服务、诚信等方面展开竞争，扩大市场份额，通过优胜劣汰转变行业增长方式和提升运营品质。

3、为了使民用航空运输的管理适应改革开放之后内外环境的变化，对作为行政许可事项的国内航线航班的经营许可，急需按照《行政许可法》的相关要求，采取依照法定的权限、范围、条件和程序实施管理。因此，尽快重新出台《管理规定》，规范航空公司在申请经营国内航线航班方面的行为以及规范民航主管部门依法行政做好服务和管理工作，使之符合《行政许可法》的规定和要求，是总局贯彻实施行政许可法的一项主要内容。

二、制定新《规定》的依据

1、《民用航空法》第九十六条规定：公共航空运输企业申请经营定期航班运输的航线，暂停、终止经营航线，应当报国务院民用航空主管部门批准。

2、从 2004 年 7 月 1 日开始施行《行政许可法》，制定该《规定》依据了该法规的有关规定。

3、总局党委提出的放宽经济性管理的政策。本着市场开放，鼓励竞争，规范有序和统筹兼顾原则，从 2003 年开始，通过开展广泛调研和研讨，从法规先行、有序放开、均衡发展出发，采取边放开、边规范的做法，确定了围绕建立统一、开放、竞争、有序的航空运输市场，逐步放宽对国内航线经营许可管理。

4、近几年国内航线航班管理经营许可的实践。我们认为，将近两年实践和调整的国内航线航班管理思路和办法在行业内部形成共识的基础上提升到国内航线航班经营许可管理规定的时机已经基本成熟，可以满足行政许可法在许可行为的程序上做到公平、公正和公开的要求，既贴近目前国内航空运输发展需要，而同时又具有发展的前瞻性和可操作性。

三、新《规定》的要点和变化

我们研究，将原《国内航线和航班经营管理规定》的名称更改为《国内航线经营许可规定》，并在结构和内容上有了很大的变化。原《规定》为五章、二十四条，现按国内航线经营许可管理的范围、层次和方式增为九章、四十五条。各章依次是：总则、国内航线经营许可核准管理、国内航线经营许可登记管理、航线经营换季的管理、航班管理、特别管理规定、航线经营许可的监督管理、法律责任、附则。主要内容和变动情况如下：

（一）关于经营许可的基本原则

与原《规定》相比，新《规定》在第4条列出了实施国内航线经营许可管理应当遵循的六条基本原则，一是有利于建立和完善全国统一、开放、竞争、有序的航空运输市场体系；二是坚持公平、公正、公开；三是有利于保障航空运输安全，提高航班正常率和服务质量；四是鼓励诚实守信，惩

戒弄虚作假等扰乱市场秩序行为；五是兼顾地方经济发展与空运企业利益；六是有利于优化航线资源配置，完善航空运输网络。

（二）放宽了经营许可的管理

1、在《民航法》尚未修改，按法律规定对航线经营均应实施许可管理的情况下，采取核准制和登记制的方式放宽国内航线经营许可管理。即除第9条规定以外的航线，大部分航线实行登记管理。

2、原《规定》第9条对航空公司经营地域作了限制，新《规定》改为第13条根据保证安全和航班正常的要求，在国内航线经营许可中实行空运企业总部所在地机场和其他基地机场始发优先的原则，范围也予缩小。

3、原《规定》第17条规定航空公司每航季客座率达到75%时才能增加航班。新《规定》未作此项规定，只是在换季时对少量调控航线提出客座率要求。

4、原《规定》凡加班均需审批，新《规定》不再审批加班，改为对冲击正班的事后监管。

（三）简化了经营许可程序。

1、将原《规定》第8条申请许可应报送市场可行性研究报告等有关文件，简化为分别填写《国内航线经营许可核准申请书》和《国内航线经营许可登记表》。

2、将原《规定》第10条企业申请许可的最短时限由60

天按核准、登记分别改为第 14 条 45 天和第 20 条 30 天；答复时限由受理后 20 天之内改为第 15 条 30 天内和第 21 条 10 天之内。

3、按划定的航线范围，在新《规定》第二、三章中，规定了不同的核准、登记程序，在第四章中明确了航线经营换季的报送要求，较原《规定》更具体和可操作，尤其是航线的登记管理，程序上更加简化。

（四）明确了航线经营许可的条件

1、修改了原《规定》第 7 条，明确航线经营许可的五项基本条件：即应获得企业经营许可；符合民航总局关于安全管理、航班正常、服务质量管理的有关规定；符合国家航空运输发展的宏观调控政策和有关法律法规。对核准、登记管理的经营许可均予适用。

2、对核准管理的航线经营许可，新《规定》第 10 至 13 条明确评审标准和原则。突出对企业航空安全、航班正常、服务质量、诚实信用等的考评，即在航线经营许可中，体现市场机制的优胜劣汰。

（五）充分体现了民主和公开的原则。

1、新《规定》增加了总局和地区管理局分别设立国内航线经营许可评审委员会条款（第 7 条），并规定了评委会的职责。

2、新《规定》第 24 条明确总局制定每航季航线航班安

排的指导原则和经营许可的评审规则时应经征求地区管理局和空运企业意见，并提前予以公告。

3、新《规定》第 26 条规定每年度两次航线航班换季时，对列入核准许可范围的航线总局和地区管理局将召开评审会进行评审。

4、对企业日常提交的航线经营许可申请，在新《规定》第 15 条规定对核准航线许可总局或地区管理局提出的意见应予以公布，听取意见后方可作出决定。

5、在新《规定》第 9、13、15、18、23、24、32、33、39 条中分别对许可的事项及与申请许可有关的条件、要求等全部予以公告，充分体现许可管理的公开和透明。

（六）加强了事后监督管理条款。

1、在 12 条规定了把企业的航班执行率作为核准经营许可的条件之一，解决虚占市场问题。

2、在新《规定》第 18、23 条、第 31 条第 2 款及第 39 条规定了空运企业获得许可后相应承担的责任，较为详细地说明了政府撤销许可的条件，企业暂停、终止许可的程序。

（七）重新划分管理权限

将原《规定》第 4 条总局统一负责国内航线航班经营许可，地区管理局只负责对辖区内航线和航班经营的监督管理，修改为新《规定》第 5、6 条总局和地区管理局分别负责对区际和区内航线实施经营许可的核准和登记管理，总局

对全国国内航线经营进行监管，地区管理局对区内航线经营进行监管。

这一调整符合民航体制改革后政府的二级管理及职能划分，充分发挥地区管理局作用，明确了各自的职责。

（八）完善法律责任。

将原《规定》罚则改为新《规定》第八章法律责任。在这一章第40、41条丰富了企业违反本《规定》及相关法律、法规应承担的法律责任内容，增加了第42、43条对行政管理者违反本《规定》应承担的法律责任，以利规范政府机构及工作人员经营许可行为。