

中国民用航空总局令

第 163 号

《民用航空行政检查工作规则》(CCAR-13) 已经 2006 年 2 月 8 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
二〇〇六年二月二十日

民用航空行政检查工作规则

第一章 总则

第一条 为规范民航行政机关的行政检查行为，保证民航空行政机关依法行政，维护公民、法人或其他组织的合法权益，根据《中华人民共和国民用航空法》、《中华人民共和国安全生产法》和国家有关法律、法规的规定，制定本规则。

第二条 本规则所称的行政检查是指民航行政机关及其委托的组织、个人和法律法规授权的组织依据国家法律、法规和民航规章的规定，对从事民用航空活动的公民、法人或其他组织实施的察看、了解和掌握其遵守有关法律法规和规章情况，督促其履行义务的行为。

对从事民用航空活动的公民、法人或其他组织实施的各类行政检查，适用本规则。但是法律、法规有特别规定的除外。

第三条 行政检查应当遵循依法、公开、便民、合理的原则。

第四条 本规则中所称行政执法手册，是指民航总局为满足中国民用航空监察员（以下简称监察员）进行行政许可、行政检查、行政处罚及实施行业管理需要而编制的工作指导文件。

第二章 行政检查的实施机关、人员及职责

第五条 民航行政机关注当对下列活动进行检查：

- (一)依法应由民航行政机关注予行政许可的民用航空活动；
- (二)不需民航行政机关注可，但应由民航行政机关注依法监管的民用航空活动；

(三)依法应由民航行政机关进行行业管理的其他民用航空活动。

第六条 下列民航行政机关依照国家法律、法规和规章的规定，以自己的名义独立行使相应的行政检查权。

(一) 民航总局；

(二) 民航地区管理局。

第七条 民航总局制定行政检查规章和制度，指导监督各地区管理局、民航安全监督管理办公室（以下简称监管办）的行政检查工作。

民航总局可以在全国范围内就专门事项，组织实施专项行政检查。

第八条 民航地区管理局制定落实民航总局行政检查规章和制度的实施办法，在本辖区范围内组织、指导监管办开展行政检查。

民航地区管理局在本辖区内可以就专门事项组织实施专项行政检查。

第九条 监管办应当依据所属民航地区管理局的分工和授权实施行政检查。

第十条 民航地区管理局之间对行政检查范围或检查事项有争议的，由民航总局确定。

民航地区管理局、监管办及其监察员在上级机关有明确授权的情况下，可以执行跨辖区的行政检查任务。

第十一条 除法律法规明确授权外，民航总局空管局应当依据民航总局的分工和委托，以民航总局的名义组织、实施行政检查，各地区空管局应当依据所属民航地区管理局的分工和委托以

及民航总局空管局的安排，以民航地区管理局的名义实施行政检查。

本规则关于民航行政机关及其监察员的相关规定适用于民航总局空管局、各地区空管局及其监察员。

第十二条 民航行政机关的职能部门，应当以本机关名义承办具体行政检查事项，不得以该部门名义实施行政检查。

第十三条 依法接受民航空管行政机关委托实施行政处罚及其他行政管理事项的其他组织，应当依照本规则以委托机关的名义实施行政检查。

第十四条 除本规则第六条、第九条、第十一条和第十三条规定民航行政机关和组织外，其他任何组织和个人不得实施民用航空行业管理内容的行政检查。

第十五条 实施行政检查的工作人员应当具备监察员资格。

不具备监察员资格的其他工作人员或者专业人员，可以在监察员的带领下，协助实施检查。

第十六条 监察员依法对从事民用航空活动的公民、法人或其他组织实施行政检查，行使以下职权：

- (一) 制止违法行为；
- (二) 巡视、检查民航活动现场（包括证件、资料、设施、设备、航空器等）和民航从业人员的工作过程；
- (三) 约见或者询问受检查单位负责人和其他有关人员；
- (四) 调阅、摘抄、复制、封存、扣押有关资料、物品；
- (五) 抽样取证；

(六) 向所属机关或组织提出行政处罚建议或者依法作出当场处罚决定;

(七) 法律、法规、规章规定的其他权限。

第十七条 监察员在行政检查过程中发现现行法律、法规和规章存在缺陷的，应当向本级民航行政政策法规部门书面提出法律、法规和规章的立、改、废建议。

第十八条 实施行政检查的工作人员应当对在行政检查中了解到的当事人的商业秘密或个人隐私承担保密责任，不得擅自向他人披露。

第三章 行政检查的实施

第十九条 民航行政组织实施行政检查，应当编制行政执法手册，主要内容应包括法律依据、检查内容、检查程序、检查方式、相关技术规范、工作表单及民航行政认为必要的其他内容。

行政执法手册规定的检查内容、程序、方法和技术标准等不得违反国家法律、法规和规章的规定。

第二十条 民航总局各职能部门、总局空管局应当就行政检查编制下发年度行政检查大纲及其他类型的指导性文件，指导民航地区管理局编制年度检查计划。

民航总局各职能部门、总局空管局在行政检查大纲中对于能够确定年度行政检查频率的行政检查项目，应当提出行政检查频率的要求，作为地区管理局、监管办制定行政检查计划的依据。

第二十一条 民航地区管理局、监管办应当编制年度行政检查计划，由地区管理局负责人监督实施，并由政策法规部门备案。

检查计划的内容应包括行政检查的任务、目的、范围、方式、时间安排、责任人以及民航地区管理局、监管办认为必要的其他内容。

第二十二条 民航地区管理局职能部门、地区空管局、监管办认为确有必要，改变行政检查计划、行政检查频率或范围，应报本级行政机关负责人批准，并送政策法规部门备案。

第二十三条 监管办和监察员应当根据行政检查计划或经本级行政机关负责人批准，实施日常性行政检查或专项行政检查。

监察员认为情况紧急，需立即开展行政检查活动的，可以实施行政检查，并及时向本部门负责人报告检查情况。

第二十四条 监察员实施行政检查，应出示中国民用航空监察员证件，并向被检查人告知行政检查事项。

第二十五条 从事民用航空活动的公民、法人或其他组织对监察员依法履行行政检查职责，应当予以配合，不得拒绝、阻挠。

第二十六条 监察员应当将行政检查的时间、地点、内容、发现的问题及其处理情况按照行政执法手册的要求填写检查单，并由监察员和被检查人或其负责人签字。被检查人或其负责人拒绝签字的，监察员应当将情况记录在案。

第二十七条 监察员在行政检查过程中，发现或怀疑被检查人存在违法情况的，可以按规定对可能灭失或者以后难以取得的有关文件资料或物品先行登记保存，并在七日内作出处理决定。

第二十八条 民航行政机关对行政检查中发现的问题，应做如下处理：

(一)不构成违法，但存在安全隐患或者将危害他人权益的，应发出整改建议书，建议当事人注意或改正；

(二)已构成违法，但情节轻微的，应发出整改通知书，要求当事人限期改正；

(三) 已构成违法，按法律、法规、规章规定应予以行政处罚的，按照行政处罚程序，实施行政处罚。

民航行政机关应当对检查发现的问题进行跟踪，督促被检查人按期改正。

第四章 行政检查中的强制措施

第二十九条 民航行政机关依法实施行政检查时，发现重大安全隐患的，应立即采取以下措施：

(一) 对行政检查中发现的事故隐患，应当责令立即排除，重大事故隐患排除前或者排除过程中无法保证安全的，应当责令暂时停止相关设施设备的使用、扣押相关人员的证照，必要时应当责令暂时停产停业；重大事故隐患排除后，经审查同意，方可恢复相关设施设备的使用和生产经营；

(二) 对不符合法律、法规、规章、国家或者行业安全生产标准的设施、设备、器材予以查封或者扣押，并在 15 日内依法作出处理决定；

(三) 对违反法律、法规、规章、国家或者行业安全生产标准的相关人员的证照予以扣押，并在 15 日内依法作出处理决定。

第三十条 行政强制措施应按照下列规定实施：

(一) 除紧急情况外，应当报请本级行政机关负责人批准；

(二) 出具行政强制措施决定书，并由当事人签收；

(三) 由两名以上的监察员实施；

(四) 当场告知当事人事实、理由、法律依据及当事人权利，并在现场笔录中记录；

(五) 收集相关证据，制作现场笔录；

实施查封、扣押的，制作查封、扣押清单，并由监察员和当事人签字。

第三十一条 民航行政机关在采取行政强制措施后，对按照法律、法规、规章规定应当予以行政处罚的，应当按照行政处罚程序，实施行政处罚，督促当事人改正违法行为。

当事人改正违法行为或排除事故隐患后，民航行政机关依据当事人的申请，审查确认其已按相关法律、法规、规章改正违法行为或排除事故隐患的，可以解除行政强制措施。

第三十二条 民航行政机关解除行政强制措施时，应出具解除行政强制措施决定书，并由当事人签收。

第五章 行政检查的监督和法律责任

第三十三条 公民、法人或者其他组织认为民航行政机关或监察员在行政检查中侵犯其合法权益的，有权向该级行政机关或其上级行政机关投诉，该级行政机关或其上级行政机关应依据有关规定认真调查处理。

第三十四条 实施行政检查的工作人员在检查工作中，有下列行为之一，造成严重后果的，由同级行政监察部门依法处理，依据相关规定给予相应的行政处分，或者依法追究法律责任：

(一) 不按规定及时上报或隐瞒被检查人违法情况的；

(二) 违反相关规定，不履行法定检查职责或者超越权限实施检查行为的；

(三) 违反本规则规定的行政检查程序实施检查行为的；

(四) 违反法定程序，实施行政强制措施的。

第三十五条 实施行政检查的工作人员违反本规定，擅自将在行政检查工作中了解到的被检查人的商业秘密或个人隐私向他人披露的，由同级行政监察部门依据相关规定追究行政责任，造成严重后果的，依法追究其法律责任。

第三十六条 从事民用航空活动的公民、法人或其他组织拒绝民航行政机关依法实施行政检查或阻挠监察员依法履行行政检查职责的，根据情节和产生的后果，由民航行政机关处以警告或三万元以下的罚款。

第六章 附则

第三十七条 民航行政机关应当按照民航行政机关执法案卷管理规定建立行政检查档案，对行政检查过程中形成或收集的文件资料立卷归档。

第三十八条 本规则自 2006 年 3 月 20 日起施行。

关于《民用航空行政检查工作规则》的说明

一、制定本规则的必要性

行政管理体制改革之后的民航行政机关承担着繁重的行业监管职责。为了贯彻落实国务院《全面推进依法行政实施纲要》，保证民航行政机关依法行政，充分发挥行政监管职能，推进行政检查工作制度化、规范化，同时也是为了保护公民、法人和其他组织的合法权益，有必要制定本规则。

二、制定本规则的法律依据

鉴于我国行政程序法尚未出台，有关行政检查的法律规定并不完善，民航行政检查的实体法律规定主要在《民用航空法》及有关民航的行政法规和规章之中，行政检查的程序在《安全生产法》、《行政许可法》和《行政处罚法》等法律法规中有所规定，主要在《安全生产法》中规定较多。因此，《民用航空法》和《安全生产法》等相关法律法规是本规则制定的主要法律依据。

三、本规则的主要内容

本规则对民航行政检查的定义、行政检查的实施机关和人员、行政检查的管辖、行政检查的实施、行政检查中的强制措施以及行政检查的法律责任等内容进行了规定。在起草本规则时，注意了以下几方面内容：

(一) 统一工作制度，注重行政执法行为之间的衔接。行政检查与行政许可、行政处罚、行政强制等行政执法行为关系密切，但在实践中存在规则不统一，或缺少规范的情况。例如民航总局业务部门根据不同专业的需要，在出台相关监察大纲或规范性文件时，规定了不同的行政检查工作规范。在有关行政许可和行政处罚的相关法律法规中，也有一些行政检查的规定，但过于粗略或不统一，给行政检查工作带来一定难度。因此，在本规则起草

时，特别注意将散见于《安全生产法》、《行政许可法》、《行政处罚法》等相关法律法规中关于行政检查的程序性规定融合提炼，使行政检查与行政处罚、行政强制等行政执法行为相衔接，以达到行政执法的有效统一，便于监察员开展全面的行政监管工作。

(二) 在明确行政检查权的同时，注意保护行政相对人的合法权益。本规则明确规定了民航行政机关及其委托的组织和法律法规授权的组织的行政检查权，但同时规定行政检查应当遵循依法、公开、便民、合理的原则，最大限度地保障行政相对人的合法利益，不影响公民、法人以及其他组织的正常生产经营活动，在执法与守法之间，力求达到一种平衡。

(三) 按照行政机关职能部门的职责，科学分工，促进行政检查工作的顺利开展。民航行政检查工作的直接目的在于落实安全监管和市场监管职责。这是一项复杂的系统工程，需要各部门相互支持，分工合作。因此，本规则规定民航行政机关应当编制行政执法手册和年度检查计划，并对各项工作的分工和配合作了规定，有利于行政检查机关职能部门相互合作，协调一致，开展行政检查工作。

(四) 明确了行政检查中的强制措施。行政强制措施是行政机关在履行行政管理职责时必要的行政手段，尽管我国目前还没有专门的行政强制法，但《安全生产法》第五十六条规定，负有安全生产监督管理职责的部门具有行使查封、扣押等行政强制措施的职权。因此，为了使行政强制措施在民航行政执法工作中得以有效的运用，本规则专门规定了行政检查过程中可以采用的几种行政强制措施及实施程序。