

Annotation  
of the Regulation  
on the Management  
of Civil Airports

民用机场管理条例  
释义

国务院法制办工交司  
中国民航局政法司 编  
中国民航局机场司

中国民航出版社

责任编辑：马 瑞

封面设计：[Logo] 工作室

# 民用机场管理条例释义

Annotation  
of the Regulation  
on the Management  
of Civil Airports

ISBN 978-7-80110-944-6



定价：26.00元

# 民用机场管理条例释义

国务院法制办工交司  
中国民航局政法司 编  
中国民航局机场司

中国民航出版社

**图书在版编目 (CIP) 数据**

民用机场管理条例释义/国务院法制办工交司, 中国民航局政法司, 中国民航局机场司编. —北京: 中国民航出版社, 2009. 11  
ISBN 978-7-80110-944-6

I. ①民… II. ①国… ②中… ③中… III. ①民用航空-机场-管理-条例-法律解释-中国 IV. ①D922.296.5

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 199150 号

责任编辑: 马 瑞

**民用机场管理条例释义**

国务院法制办工交司

中国民航局政法司 编

中国民航局机场司

---

出版 中国民航出版社  
地址 北京市朝阳区光熙门北里甲 31 号楼 (100028)  
排版 中国民航出版社照排室  
印刷 北京京师印务有限公司  
发行 中国民航出版社 (010) 64297307 64290477  
开本 880 × 1230 1/32  
印张 10.125  
字数 243 千字  
版本 2009 年 11 月第 1 版 2009 年 11 月第 1 次印刷

---

书号 ISBN 978-7-80110-944-6  
定价 26.00 元

(如有印装错误, 本社负责调换)

## 序

《民用机场管理条例》2009年4月1日经国务院常务会议讨论通过，并于2009年7月1日正式实施。《民用机场管理条例》是《中华人民共和国民用航空法》出台后专门规范机场建设和管理的重要行政法规，该条例的颁布实施可以说是我国民用机场管理工作的一件大事。

条例一方面细化了民用航空法的有关规定，同时又按照与时俱进的要求，根据民用机场建设和管理中出现的新情况和新问题，特别是2002年机场管理体制改革后出现的新要求，补充完善了相关法律制度。这主要体现在以下四个方面：一是进一步统一、规范了机场选址、新建机场以及改扩建机场、机场周边土地利用和规划等民用机场建设程序；二是进一步明确了民用机场的管理体制，科学地界定了地方人民政府属地管理与民用航空主管部门行业管理的关系；三是突出了民用机场是重要的公共基础设施的属性，规范了民用机场行政管理主体、机场管理机构、航空公司以及其他驻场单位、乘客、货主等多个主体的权利和义务关系；四是加大了对民用机场净空和电磁环境的保护力度。条例的颁布实施对进一步规范民用机场的建设与管理，积极稳步地推进民用机场的发展，保障机场安全和有序运营具有重要意义。

依法治国作为治国理政的基本方略，已写进我们国家的宪法。在民用机场的建设和管理中，做到依法治国、依法行政的一个基本要求就是要按照法定的权力和程序行使行政管理权，做到既不越位，也不缺位。2004 年，《中华人民共和国行政许可法》出台后，对行政许可的设立和实施作了规范，明确了只有法律、行政法规和地方性法规可以设立行政许可；同时，要求在设立行政许可时明确许可的条件和程序。这次制定《民用机场管理条例》，我们按照行政许可法的原则和要求，进一步规范了民用机场建设和管理中的行政许可行为。对民用航空法有关运输机场使用许可的条件和审批主体、审批程序及期限作了补充完善；同时，根据实际工作的需要，增设了一些新的行政许可事项，将运输机场总体规划、专业工程设计、不停航施工、民用机场专用设备、航油供应主体准入等纳入规范化和法制化的轨道。这不仅为我们的行政管理工作提供了强有力的工作保障，也进一步规范了行政机关的执法行为，使其管理符合依法行政和合理行政的要求。

民用机场的安全和运营管理，不仅涉及机场能否正常运行，还关系到人民群众的生命、财产安全和国家安全。为了保证机场的安全管理责任能够落到实处，条例根据《中华人民共和国安全生产法》的要求，明确了民用航空管理部门、地方人民政府、机场管理机构、航空运输企业以及其他驻场单位在机场安全管理方面的职责，规定民用航空管理部门、有关地方人民政府要加强对运输机场安全工作的领导，督促有关单位依法履行安全管理职责；明确了民用机场所在地民用航空管理机构和地方人民政府要依法划定民用机场净空保护区域和电磁环境保护区域，并向社会公布。另外，针对民用机场管理机构在机场安全运营中的特殊地位，明确了民用机场管理机构有关安全和运营管理的 20 多项管

理职责，特别是针对机场运营中群众反映比较突出的航班延误，机场管理机构、航空运输企业和其他驻场单位职责不清、不积极提供服务的问题，要求机场管理机构要与航空运输企业和驻场单位签订协议，明确各自的权利和义务；要求机场管理机构要与航空运输企业、空中交通管理部门等单位建立信息共享机制，共同保障航班的正常运行。

条例是多年来民用机场建设管理经验的总结，也凝聚了民航人和政府法制工作者的汗水和智慧，是字斟句酌和反复协调的结果，来之不易。希望大家认真领会条例的精神实质、立法目的和深刻内涵，把条例贯彻好、实施好，促进民用机场又好又快发展。

国务院法制办副主任 张穹

## 前 言

民用机场作为公共基础设施，是国家和区域综合交通体系的重要组成部分，具有广泛的社会和经济效应。民用机场的发展有助于促进人员和物资的快速流动，有利于加快产业结构调整 and 升级，有利于推动地区间的社会文化交流，同时，民用机场还是国家战略资源和国防基础设施。这些年来，随着民航基础设施建设投入的增长，我们国家的民用机场进入了一个高速发展的阶段。截至 2008 年底，我国共有颁证运输机场 160 个，其中国际机场（可供外籍航空器使用）32 个。另外，我国颁证通用航空机场共计 71 个。2008 年，全国各机场共完成旅客吞吐量 40576.2 万人次，完成货邮吞吐量 883.4 万吨，飞机起降架次 422.7 万架次。民用机场作为公共基础设施，为国家和地方经济发展作出了巨大贡献。

然而，随着 2002 年民航体制改革的推进，全国绝大部分民用机场都已经下放到地方管理，管理体制发生了较大变化，原来的管理模式已经失去其现实基础。《民用航空法》虽然对民用机场作了规定，但是都较为原则化，对民用机场管理中出现的一些新情况、新问题都没有作规定，而部门规章受立法权限所限难以对一些机场管理根本性问题作出规定，这使得民用机场法律制度建设与现实管理需要在一定程度上相脱节，制约了我国民用机场的发展及安全管理水平的提高。因此，迫切需要制定一部行政法



规对我国的民用机场建设、运营和管理进行统一和规范。

2009年4月1日，国务院常务会议审议并原则通过《民用机场管理条例（草案）》。4月13日，温家宝总理签署国务院令，正式公布了《民用机场管理条例》，该条例于2009年7月1日起施行。

《民用机场管理条例》的出台是当前我国民航法规体系建设中的一项重要成果，将在极大程度上完善机场安全管理法律制度，进一步健全我国的民航法规体系，对于进一步提高民用机场安全运行水平，实现我国民航持续安全的目标具有重大意义。

为了配合学习、宣传和贯彻实施《民用机场管理条例》，我们组织国务院法制办工交司和中国民航局政法司、机场司参与条例起草和审查工作的同志，编写了这本《民用机场管理条例释义》。该释义根据我国的行政立法理论，结合立法原意和民用机场管理实践，对条例的条文逐条进行了解释。同时，本书还收录了相关的法律法规。本书旨在帮助广大民航业内执法人员和从业人员理解和学习条例内容。但是，民用机场管理实践较为复杂，很多问题仍在探索之中，加之本书成书较为匆忙，书中难免有不当之处，敬请读者批评指正。

编者

2009年10月

# 目 录

序

前言

第一部分 民用机场管理条例..... 1

    中华人民共和国国务院令（第 553 号）..... 3

    民用机场管理条例..... 4

附录

    国务院法制办关于《民用机场管理条例（草案）》  
    的说明 ..... 21

    国务院法制办负责人就《民用机场管理条例》答  
    记者问 ..... 27

    李家祥局长就《民用机场管理条例》答记者问 ..... 34

第二部分 民用机场管理条例释义 ..... 47

    第一章 总则 ..... 49

    第二章 民用机场的建设和使用 ..... 66

    第三章 民用机场安全和运营管理..... 105

    第四章 民用机场安全环境保护..... 156

    第五章 法律责任..... 189

    第六章 附则..... 227

第三部分 中华人民共和国民用航空法..... 235

第四部分 民用机场管理条例（英文参考译本） ..... 285

# **第一部分**

## **民用机场管理条例**



# 中华人民共和国国务院令

第 553 号

《民用机场管理条例》已经 2009 年 4 月 1 日国务院第 55 次常务会议通过，现予公布，自 2009 年 7 月 1 日起施行。

总理 温家宝

2009 年 4 月 13 日

# 民用机场管理条例

## 第一章 总 则

**第一条** 为了规范民用机场的建设与管理，积极、稳步推进民用机场发展，保障民用机场安全和有序运营，维护有关当事人的合法权益，依据《中华人民共和国民用航空法》，制定本条例。

**第二条** 本条例适用于中华人民共和国境内民用机场的规划、建设、使用、管理及其相关活动。

民用机场分为运输机场和通用机场。

**第三条** 民用机场是公共基础设施。各级人民政府应当采取必要的措施，鼓励、支持民用机场发展，提高民用机场的管理水平。

**第四条** 国务院民用航空主管部门依法对全国民用机场实施行业监督管理。地区民用航空管理机构依法对辖区内民用机场实施行业监督管理。

有关地方人民政府依法对民用机场实施监督管理。

**第五条** 全国民用机场布局规划应当根据国民经济和社会发展的需求以及国防要求编制，并与综合交通发展规划、土地利用总体规划、城乡规划相衔接，严格控制建设用地规模，节约集约用地，保护生态环境。

## 第二章 民用机场的建设和使用

**第六条** 新建运输机场的场址应当符合国务院民用航空主管部门规定的条件。

运输机场所在地有关地方人民政府应当将运输机场场址纳入土地利用总体规划和城乡规划统筹安排，并对场址实施保护。

**第七条** 运输机场的新建、改建和扩建应当依照国家有关规定办理建设项目审批、核准手续。

**第八条** 运输机场总体规划由运输机场建设项目法人编制，并经国务院民用航空主管部门或者地区民用航空管理机构（以下统称民用航空管理部门）批准后方可实施。

飞行区指标为4E以上（含4E）的运输机场的总体规划，由国务院民用航空主管部门批准；飞行区指标为4D以下（含4D）的运输机场的总体规划，由所在地地区民用航空管理机构批准。民用航空管理部门审批运输机场总体规划，应当征求运输机场所在地有关地方人民政府意见。

运输机场建设项目法人编制运输机场总体规划，应当征求有关军事机关意见。

**第九条** 运输机场所在地有关地方人民政府应当将运输机场总体规划纳入城乡规划，并根据运输机场的运营和发展需要，对运输机场周边地区的土地利用和建设实行规划控制。

**第十条** 运输机场内的建设项目应当符合运输机场总体规划。任何单位和个人不得在运输机场内擅自新建、改建、扩建建筑物或者构筑物。

**第十一条** 运输机场新建、改建和扩建项目的安全设施应当与主体工程同时设计、同时施工、同时验收、同时投入使用。安

全设施投资应当纳入建设项目概算。

**第十二条** 运输机场内的供水、供电、供气、通信、道路等基础设施由机场建设项目法人负责建设；运输机场外的供水、供电、供气、通信、道路等基础设施由运输机场所在地地方人民政府统一规划，统筹建设。

**第十三条** 运输机场专业工程的设计应当符合国家有关标准，并经民用航空管理部门批准。

飞行区指标为4E以上（含4E）的运输机场专业工程的设计，由国务院民用航空主管部门批准；飞行区指标为4D以下（含4D）的运输机场专业工程的设计，由运输机场所在地地区民用航空管理机构批准。

运输机场专业工程经民用航空管理部门验收合格后，方可投入使用。

运输机场专业工程目录由国务院民用航空主管部门会同国务院建设主管部门制定并公布。

**第十四条** 通用机场的规划、建设按照国家有关规定执行。

**第十五条** 运输机场的安全和运营管理部由依法组建的或者受委托的具有法人资格的机构（以下简称机场管理机构）负责。

**第十六条** 运输机场投入使用应当具备下列条件：

- （一）有健全的安全运营管理体系、组织机构和管理制度；
- （二）有与其运营业务相适应的飞行区、航站区、工作区以及空中交通服务、航行情报、通信导航监视、气象等相关设施、设备和人员；
- （三）使用空域、飞行程序和运行标准已经批准；
- （四）符合国家规定的民用航空安全保卫条件；
- （五）有处理突发事件的应急预案及相应的设施、设备。

**第十七条** 运输机场投入使用的，机场管理机构应当向国务



院民用航空主管部门提出申请，并附送符合本条例第十六条规定条件的相关材料。

国务院民用航空主管部门应当自受理申请之日起 45 个工作日内审查完毕，作出准予许可或者不予许可的决定。准予许可的，颁发运输机场使用许可证；不予许可的，应当书面通知申请人并说明理由。

**第十八条** 通用机场投入使用应当具备下列条件：

- (一) 有与运营业务相适应的飞行场地；
- (二) 有保证飞行安全的空中交通服务、通信导航监视等设施和设备；
- (三) 有健全的安全生产管理制度、符合国家规定的民用航空安全保卫条件以及处理突发事件的应急预案；
- (四) 配备必要的管理人员和专业技术人员。

**第十九条** 通用机场投入使用的，通用机场的管理者应当向通用机场所在地地区民用航空管理机构提出申请，并附送符合本条例第十八条规定条件的相关材料。

地区民用航空管理机构应当自受理申请之日起 30 个工作日内审查完毕，作出准予许可或者不予许可的决定。准予许可的，颁发通用机场使用许可证；不予许可的，应当书面通知申请人并说明理由。

**第二十条** 运输机场作为国际机场使用的，应当按照国家有关规定设立口岸查验机构，配备相应的人员、场地和设施，并经国务院有关部门验收合格。

国际机场的开放使用，由国务院民用航空主管部门对外公告；国际机场资料由国务院民用航空主管部门统一对外提供。

**第二十一条** 机场管理机构应当按照运输机场使用许可证规定的范围开放使用运输机场，不得擅自关闭。