

飞行技术专业系列教材

FEIXING JISHU ZHUANYE XILIE JIAOCAI

MINYONG HANGKONG FAGUI

民用航空法规

主 编 王剑辉
副主编 武丁杰 向 征



飞行技术专业系列教材

民用航空法规

Civil Aviation Regulations of China

主 编 © 王剑辉

副主编 © 武丁杰 向 征

西南交通大学出版社

· 成 都 ·

图书在版编目 (C I P) 数据

民用航空法规 / 王剑辉主编. —成都: 西南交通

大学出版社, 2017.6

ISBN 978-7-5643-5535-7

I. ①民… II. ①王… III. ①民用航空 - 航空法 - 中

国 - 高等职业教育 - 教材 IV. ①D922.296

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 150552 号

民用航空法规

主编 王剑辉

责任编辑 赵玉婷

封面设计 何东琳设计工作室

印张: 10.75 字数: 262千

成品尺寸: 185 mm × 260 mm

版次: 2017年6月第1版

印次: 2017年6月第1次

印刷: 四川森林印务有限责任公司

书号: ISBN 978-7-5643-5535-7

出版发行: 西南交通大学出版社

网址: <http://www.xnjdcbs.com>

地址: 四川省成都市二环路北一段111号
西南交通大学创新大厦21楼

邮政编码: 610031

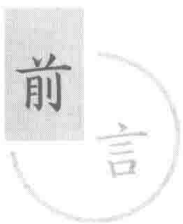
发行部电话: 028-87600564 028-87600533

定价: 38.00元

课件咨询电话: 028-87600533

图书如有印装质量问题 本社负责退换

版权所有 盗版必究 举报电话: 028-87600562



俗语云：“国有国法，行有行规。”航空法就是旨在调整空气空间的合理利用，并使航空活动、社会公众和世界各国从中普遍受益的一整套规则。民用航空有关活动中产生的各种社会关系，诸如航行的原则和技术规范、航空运输管理与发展等，无一例外地受到一整套法规体系的约束和指导。本书涉及众多国际和国内航空法体系架构与技术规范，主要内容包括法规基础知识、我国加入的国际多边条约、国际标准和建议措施、航行服务程序、国内航空法律、国务院关于民用航空的行政法规、中国民用航空规章等。书中系统介绍了国际民航组织和中国民航局关于空中航行、空中交通管理、航空人员管理、适航管理、机场管理、运输营运、防止非法干扰、搜寻援救和安全管理等与民用航空运行有关的法规，有助于读者理清各种民航法规之间的纵、横向联系，熟悉掌握相关专业领域的各种技术规章，为读者在民航岗位工作中正确理解和严格执行有关航空法规奠定理论基础。

当前，国际民用航空的航行技术规范不断推陈出新，航空运输运行经营深化发展。随着新的国际标准和建议措施陆续颁发更新，我国民航的立法工作以及与国际接轨的呼声高涨，国内的各级法律规章的更新修改也层出不穷。鉴于航空法规更新、修订颁发频繁之特点，与之对应的法规课程教学培训工作也应与时俱进。近年来，民航局飞标、空管、适航等部门纷纷设立法规政策机构，重视原有法规查漏补缺的新增和细节修订工作，从法规先行的审计检查工作开始，相继调整了民航各技术领域相关人员以执照、训练管理为主的规则规章，对航空院校的飞行、管制和签派等专业的人才培养影响尤甚。

本书正是面向新形势下的执照考核规定要求而编撰的，主要参照了公约及附件的相关国际标准，依据我国法规主管机构颁发或修订的最新相关规章，梳理了飞行技术领域内众多相关知识点，在保留国际国内法规体系的基础上调整了局部章节架构，订正了个别不再适用的过时内容，深入细化地展现了飞行技术专业的几部重要相关规章，可重点突出、有的放矢地提供针对性更强的教学培训模式。本书致力于兼顾局方培训

需求，具备“着眼国际接轨、紧贴教学大纲、面向执照改革、突出民航特色”的特点，以期在提高航空法规课程教学质量和水平的同时，为读者和相关专业的执照考核提供有针对性的理论参考。

本书在中国民航飞行学院内部发行教材《民用航空法规导论》的基础之上，前后通过三次修订，经飞行学院教务处、飞行学院空管学院督导、协调和安排，由航空法规学科组、飞行执照理论考核专家组成员承担编写工作。全书由王剑辉担任主编，武丁杰和向征担任副主编，黄龙扬、孔金凤、杨运贵等其他教员完成了审定、校对等细节工作，在此对参编的各位骨干教师的呕心付出一并表示感谢。

诚然，与方兴未艾的民航事业发展相比，我国航空法学的研究还处于初级认知与融合汲取的发展阶段。本书主要以介绍评析国际、国内相关航空法规规章为主，侧重于飞行技术领域内的航行原则与规范，其诸多理论和重大实践问题尚待进一步求索和探究。另外，因法规本身具有更新、修订频繁的特点，在内容的全面性和时效性上很难做到周全、详尽。受限于时间要求和编者水平，书中不妥与疏漏在所难免，盼请各位专家和读者不吝赐教。谢谢！

编 者

2017年3月

目 录

第一章 绪 论	001
第一节 民用航空法规概述	001
第二节 民用航空法规发展历史	006
第三节 民用航空法规的特征	009
第四节 我国航空法规体系架构	010
第二章 《国际民用航空公约》体系	013
第一节 《国际民用航空公约》	013
第二节 《国际民用航空公约》的附件及程序	021
第三章 航空法规主管机构	028
第一节 国际民用航空组织	028
第二节 其他国际组织	031
第三节 我国航空法规主管机构	036
第四章 华沙体制、航空刑法体系	042
第一节 华沙体制及《罗马公约》	042
第二节 航空刑法体系	048
第五章 航空器国籍登记及适航管理	056
第一节 航空器的定义与分类	056
第二节 民用航空器的国籍和登记	057
第三节 民用航空器的权利	058
第四节 民用航空器适航管理	060
第六章 民用航空器驾驶员执照管理	063
第一节 执照管理一般规定	063
第二节 学生驾驶员执照	077
第三节 私人驾驶员执照	079
第四节 商用驾驶员执照	080

第五节	飞机类别多人制机组驾驶员执照	082
第六节	航线运输驾驶员执照	084
第七节	执照管理相关法律责任	085
第七章	中国民航运行与飞行规则	088
第一节	《中华人民共和国民用航空法》	088
第二节	《中华人民共和国飞行基本规则》	093
第三节	《通用航空飞行管制条例》	097
第四节	《一般运行和飞行规则》(CCAR-91部)	100
第五节	《大型飞机公共航空运输承运人运行合格审定规则》(CCAR-121)	116
第六节	《小型航空器商业运输运营人运行合格审定规则》(CCAR-135)	130
第七节	民用机场建设和运行管理法规	148
第八节	告警服务与搜寻援救	151
第八章	安全管理	156
第一节	安全管理概述	156
第二节	《民用航空器事故和飞行事故征候调查规定》	157
第三节	《民用航空安全信息管理规定》	160
第四节	《中国民用航空应急管理规定》	163
参考文献	165

第一章 绪 论

马克思主义哲学的认识论观点认为：任何意识形态的科学知识源自于社会实践活动。航空法学正是起源于欧美的航空实践活动，其历经时代发展变革和民航运输实践，已逐步发展形成了一整套成熟完备的规章制度体系，并极大地推动促进了当今各国航行原则技术和运输规划发展。当前，我国的航空运输业已经取得了举世瞩目的成就，正处于由民航大国向民航强国历史性跨越的战略机遇阶段，民航依法治理深入人心，航空立法方兴未艾，基本上形成了以《中华人民共和国民用航空法》为主干的航空法规体系。随着民航国际化进程的加快、各类航空人员执照管理的变革，业内相关人员掌握民用航空法规知识的重要性极大地凸现出来。

航空的出现和发展，催生了飞行活动中个人与个人、协作者之间、管理机构之间以及国家与国家之间的复杂的社会关系。就民用航空而言，它主要是一种经济活动。航空科学技术、航空运输企业以及为航空服务或与其有关的经济部门已组成一国经济结构中的重要门类，这就必然要求建立与之相适应的一整套法律制度，以保障并促进民用航空事业的发展。由此决定了航空法作为一种单独的法律门类，航空法学作为一门新兴、独立学科的存在价值。

第一节 民用航空法规概述

一、航空法的概念及渊源

早期各国航空法学者，为概括表述航空法的特征与实质，对航空法所下定义主要有三类：第一种说法颇具概括性：“航空法是一套关于飞机、空中航行、航空商业运输，以及由国际国内空中航行引起的，公法或私法的全部法律关系的国内国际规则”。

第二种定义为：“航空法是一套支配由航空活动引起的或经其修改的制度与法律关系的，公法与私法，国际与国内的原则与规范。”

第三种定义为：“航空法是调整空气空间的利用，并使航空、公众和世界各国从中受益的一套规则。”

历史上关于航空法的种种概念，不一而足却殊途同归。比较而言，各国对航空法的理解定义侧重不同，但框架、结构、内容等却大同小异。比如《国际民用航空公约》（俗称《芝加哥公约》）这一当今国际民航界所有法律规范的基础和宪章，已经成为现今国际法的重要组成部分。

综上，我们可将“航空法”这一舶来的概念简要且严谨地定义为：航空法是调整因民用航空和与民用航空有关的活动而产生的各种社会关系的法律规范的总称。

该定义中，法规的研究范围仅仅限于民航活动或与民航相关的航空活动，这一点排除了

以军事空防为目的的航空行为。因此,严格地讲,“航空法”或“航空法规”前面均应冠以“民用”二字。另外,其研究对象是各种相关航空法律法规的总称,说明不单只是某一部或几部法典规章。所以,这里的航空法是广义而非狭义的航空法。

迄今为止,在航空领域的几十个国际多边公约中,正在生效并普遍适用的有三大系列的五大公约,其俗称分别是:1944年《芝加哥公约》、1929年《华沙公约》、1963年《东京公约》、1970年《海牙公约》和1971年《蒙特利尔公约》,这些历经时代变迁和民航发展而影响至今的国际多边条约,才是实现统一国际航运规则的主要渊源。

自第二次世界大战以后,以1994年《芝加哥公约》等主要公约为指导,各国两两之间签订了近两千多个双边协定,用以交换过境权和营运权,签定航路、运力和运费价格,这些协定被称之为国际航空运输过程中的“双边协定”。它们显然不同于多边条约,但均有其共性规则和适用模式。

各国对国际法中的某些条款的解释与适用,通常需要参照该国国内法。例如,在航空刑法领域,公约只规定哪些行为构成犯罪、哪一国有刑事管辖权、应不应该起诉等问题,至于取证、量刑、判处等一系列实体法或程序法问题,各国则依照本国刑法和刑事诉讼法来进行。所以,各国法院的判例,表明了该国对国际法中的某些条款的解释与适用。

航空法作为国际法的一个门类,受到国际法一般原则和习惯国际法的制约。联合国宪章、国际法中有关条约法的规则,对航空法同样适用。如:条约的缔结、批准、生效、修改、加入、退出、解释等规则,以及条约的继承等问题。

此外,国际法中与航空法有密切关系的姊妹学科,如海洋法、海商法和外空法中的许多规则也早已被借鉴到航空法中。

以上罗列种种,都可以看作现今国际民航法的渊源。但是现今用以指导各国民航发展的统一规范,在很大程度上是指由1994年《芝加哥公约》衍生出的附属性文件,即由国际民航组织(International Civil Aviation Organization,简称ICAO)理事会审议通过的“国际标准与建议措施”,并将其作为公约的“附件”固定以法律形式存在下来。迄今已有19个技术领域的附件,虽然这19个附件是执行公约条款的技术性细节,但其中不乏重大的法律问题,因其涉及相关领域内的国际标准,是各国航空立法必然参考并遵照的基本依据。

最后,还应提到的是国际航空运输协会(International Air Transport Association,简称IATA)。这一组织虽在法律地位上难以与国际民航组织比肩,因为它是各国航空公司之间的行业组织,却也具有半官方地位,它所通过的决议,经有关国家批准生效后也可成为重要的法律文件。

二、航空法规体系结构及相互关系

航空法调整的对象是与民用航空有关的活动,包罗万象。近代西方的航空法(Air Law)体系,已将诸如飞行、空管、领航、适航、气象、情报、通导、运营、安全等子系统一并纳入航空法大体系。在航行原则技术领域内,普遍被认为属于航空法规涉及的各技术领域主要有:领空主权、航空器国籍、航空器适航、航空器权利、人员执照、运输凭证、赔偿限额、空中规则、空中交通服务、通信气象导航保障、搜寻援救、事故调查、航空犯罪及海关移民

检疫等。不论上述哪一个具体层面的法律规范，这些子系统法规因其都具备显著的共性，均可并入当今航空法规的体系结构中，如图 1-1。

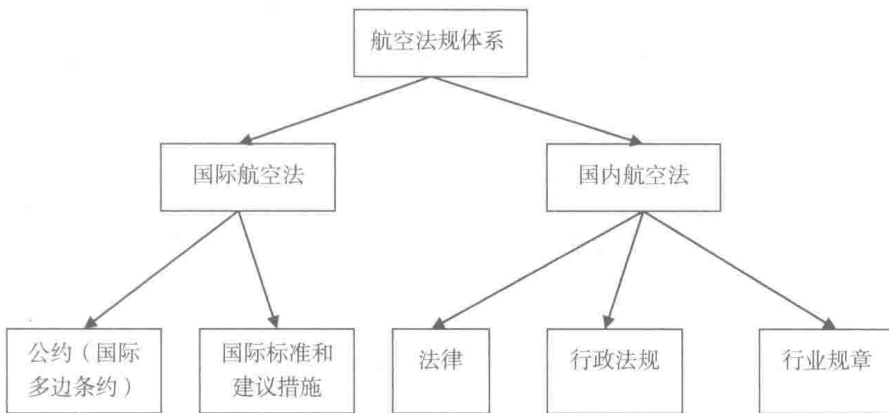


图 1-1 航空法规体系结构

航空法规的体系结构可简单划分为国际航空法体系和国内航空法体系。公约是国际航空法的第一层次，由缔约国缔结，对签字国生效，具有法律效力，是国际航空法中法律级别最高的也是最重要的部分。但公约不是国家法之上的法律，缔约国政府若批准公约则享有公约规定的权利并承担相应的义务，若不批准或退出公约，则不享有公约规定的权利也无需承担相应的义务。

迄今在民用航空立法方面制定的国际公约共计 36 个，其中有的已被新的公约所取代或继承，有的或因签字国太少而不具有真正的“国际法”意义。目前国际公认且正在生效和普遍适用的只有三大系列的五个公约，我国均为这些主要公约的缔约国，见表 1-1。

表 1-1 我国加入的有关民用航空的五大公约

缔结时间	公约全名	公约俗称
1944-12-07	《国际民用航空公约》	《芝加哥公约》
1929-10-12	《统一国际航空运输某些规则的公约》	1929 年《华沙公约》
1963-09-14	《关于在航空器上犯罪及其某些行为的公约》	1963 年《东京公约》
1970-12-16	《制止非法劫持民用航空器的公约》	1970 年《海牙公约》
1971-09-23	《制止危害民用航空安全的非法行为公约》	1971 年《蒙特利尔公约》

1944 年缔结的《国际民用航空公约》，鉴于其独树一帜的法律地位，通称或俗称《芝加哥公约》，并不加年份。该公约赋予国际民航组织理事会关于制定、通过和修改“国际标准与建议措施”的准立法权，将 19 个技术方面的“国际标准与建议措施”列入《芝加哥公约》，即构成该公约衍生出的 19 个附件。《芝加哥公约》或许在某些方面因为距今遥远无法与时俱进，但附件作为公约的附属性文件，具有独一无二的法律效力，对指导当今各国民航的统一性、标准性的指导规划与发展，起到了至关重要的作用。

空中航行服务程序（Procedures for air navigation services, 简称 PANS）及相关手册、指南等，是比“国际标准与建议措施”更详细、更具体的细节描述。航行服务程序等较之公约

和附件更具有可操作性，尽管它们不像公约和附件那样具有法律效力，但其以详细的技术细节和良好的操作性，而逐步成为世界各国民航部门制定技术规范的主要参考。

我国民航的国内法规体系是以国际民航五大公约、国际标准和建议措施（即《芝加哥公约》的 19 个附件）为蓝本，在符合我国宪法和法律的前提下，结合我国的实际发展情况而逐步完善的。这也是当今我国民航制定各项法律法规的立法原则。

具体地看，各种法规之间的相互关系如图 1-2 所示。

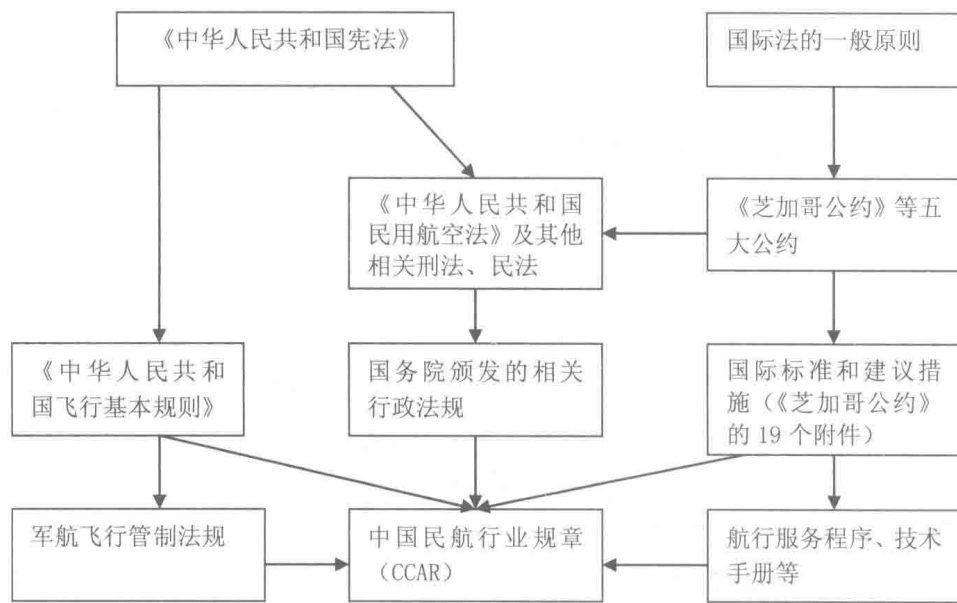


图 1-2 各种航空法规之间的相互关系

其中，中间一列由上至下正是我国国内航空立法的三级框架，即法律、行政法规和行业规章，其纵向上存在上级法规指导下级规章的关系。另外，在横向上，这三级立法要受到国际多边公约、国际标准和建议措施、航行服务程序等的制约，以满足与国际接轨的需要。另外，由于我国军航、民航共同使用空域的现状，鉴于空防安全的需要以及在传统管理体制下的历史影响，我国的民航立法还要受到诸如《中华人民共和国飞行基本规则》、军航或空军飞行管制条例等的限制。可详细表述如下：

(1) 宪法是我国的根本大法，所有领域和门类的法律法规皆应遵循并参照，因此国内任何民航法律、法规不能与之冲突；

(2) 《中华人民共和国民用航空法》是我国民用航空的“母法”，在我国民航法规体系中居于核心地位；

(3) 刑法、民法等国内法中涉及民航的条款，也是民用航空法正常实施的保障；

(4) 国务院颁发的行政法规是二级法规，颁发部门高于民航局，用以约束与民航有关的部门，且弥补局方管辖上的缺陷；

(5) 《中华人民共和国飞行基本规则》是一部特殊的二级法规，由国务院和中央军委联合颁发（现由国家空中交通管制委员会，简称“空管委”修订），被誉为“国家空中航行法”，军民航的飞行和管制均受到这部法规的制约，有利于统一全国飞行；

(6) 军航飞行管制法规、协定等用于与军队系统的协调，对民航行业规章的立法存在一

定限制，以适应国防建设的需要；

(7) 在其他方面，调整国内法使之与所缔结的国际法相适应，满足和国际规范接轨的需要。

综上所述，在航空法规体系架构中，《芝加哥公约》可以看作国际民用航空的宪章和基础；“国际标准和建议措施”（附件）是指导当今各国民航发展的主要统一性技术指导规范标准。对国内航空立法而言，三级框架所属法规的立法，首先要遵照宪法、并依据相关刑、民法的约束。其中刑法、刑事诉讼法等条款的调整，应适应航空刑法系列的三个公约。调整民法相关条文，如经营运输类、事故损害赔偿方面法规，以适应华沙体制。同理，我们调整修改完善民航相关法律法规，旨在遵循《芝加哥公约》等主要国际公约。修改我国民航行业规章（China Civil Aviation Rules，简称 CCAR），以求与“国际标准和建议措施”协调一致。

三、航空法规的作用及意义

航空法规的作用，可以从维护领空主权、确保飞行安全、促进航空运行畅通和保护民用航空活动当事人各方的合法权益四个方面来理解。

（一）维护领空主权

从国家安全和航空权益出发，维护国家领空主权是法规首要的任务。例如：《国际民用航空公约》第一部分第一章第 1 条：“缔约各国承认每一国家对其领土之上的空气空间有完全的、排他的主权。”

《中华人民共和国民用航空法》第一章第 1 条：“为了维护国家的领空主权和民用航空权利，保障民用航空活动安全和有序地进行，保护民用航空活动当事人各方的合法权益，促进民用航空事业的发展，制定本法。”

《中华人民共和国民用航空法》第一章第 2 条：“中华人民共和国领陆和领水之上的空域为中华人民共和国领空。中华人民共和国对领空享有完全的、排他的主权。”

（二）确保飞行安全

我国民航工作的总方针：“保证安全第一、改善服务工作、争取飞行正常。”正是这一根本性的指导方针，树立了多年以来我国民航运营“安全第一”的思想和目标。

此外，执照管理、适航管理、机场管理、飞行规则、航空安全保卫、反对非法干扰等绝大多数层面的法规均体现了“安全第一”的原则。

（三）促进航空运行畅通

遵守统一的规则 and 标准，以保证提高效率和经济效益。运行的畅通和效率，一直是各国民航发展旨在追求的另一主要目标，而只有各国严格遵循国际多边条约、以国际标准和建议措施作为立法先导，才能在国际航运中逐步实现国际化、一体化。

（四）保护民用航空活动当事人各方的合法权益，促进民用航空事业的发展

随着航空的出现和发展，尤其是国际民用航空运输的快速发展，各国对于领空主权、飞

行安全、空中航行的有效与正常、航空权益、经济利益等诸方面急需进行规范和统一，航空法由此产生并不断完善。

航空法的宗旨是“维护国家领空主权和航空权益、维护空中航行秩序，保证飞行安全、促进民用航空发展、合理使用空域、协调各航空保障部门的工作、治理民用航空，促进国际合作”。

迄今为止，我国先后加入了以《芝加哥公约》为主的国际航空法体系的三大系列的五个重要国际公约。公约的规定以及有关的国际标准和建议措施，都相继通过《中华人民共和国民用航空法》、国务院下发的有关民用航空的行政法规、民航局颁布的行业规章等形式加以融合、体现和贯彻。

因此，只有系统学习上述各种民航法规，了解其历史，理解其渊源，掌握航空法规体系间的关系，明白我国在国际法中所享有的权利和义务，理解航空法规是用血和生命换来的深刻哲理，才能为今后在航空活动中按“章”办事、自觉遵守航空法规打下基础，从而达到减少飞行冲突、保证飞行安全、提高运行效率和经济效益、促进民用航空事业的健康发展之目的。

第二节 民用航空法规发展历史

航空法作为一种意识形态类的上层建筑，它的发展离不开航空社会实践活动。航空活动的历史发展过程，可分为萌芽、活跃、不断成熟与完善三个时期。

一、萌芽时期（1783—1914年）

在第一次世界大战以前，人类的航空活动基本上处于实验阶段。当时的热气球、滑翔机、简易飞机的各种性能还不稳定和成熟，除执行军事使命外，还谈不上作为运输工具运送旅客、货物和邮件。

1783年，人类历史上最早的航空活动诞生，法国人蒙特高尔夫（又译蒙特哥尔非）兄弟发明了第一个载人气球。1784年，法国巴黎警方第二年就颁布命令，规定凡从事气球飞行必须事先获得批准。这一道法令，后来被看作航空法规发展历史上的第一道法律条例。

1785年，蒙特高尔夫式热气球由人驾驶，成功飞越了英吉利海峡。

1849年，出现了历史上最早的空袭：奥地利人把定时炸弹挂装在热气球上，袭击威尼斯。

1855年，出现了第一个重于空气的非机动飞行器：滑翔机。

1889年，法国政府邀请欧洲19个国家在巴黎召开第一次讨论航空法的国际会议，由于各国对航空法的一些基本问题有意见分歧，这次会议及以后几次会议未产生任何成果。

1902年，在国际法学会的布鲁塞尔年会上，法国著名法学家福希尔提出了人类第一部航空法典的建议草案——《浮空器的法律制度》。

1903年，美国的莱特兄弟成功地起飞一架有动力装置的重于空气的航空器——飞机。飞机的发明，成为航空发展史上的里程碑事件。很难想象，如果没有莱特兄弟的创举，今天的

民航事业是个什么模样？

1904年，沙皇俄国在其领空击落了德国的热气球。这一次“气球事件”，引发了国际社会广泛的争论，这是第一次整个国际社会都普遍关注主权原则。

1910年，欧洲19国又聚集巴黎，讨论制定国际航空立法问题。但因对空气空间的法律地位（即选择航空自由还是领空主权）的问题还是不能达成一致意见，未有实质性成果。

由此可见，航空活动的发源地在欧洲。这个时期，欧洲主要国家在国内作了一些立法的初步尝试，但不系统，还谈不上成套规则。但萌芽时期内航空活动的每一次实践与进步，均为后来航空法的颁布奠定了基础。

二、活跃时期（1914—1944年）

在第一次世界大战（1914—1918年）期间，飞机开始作为一种有效的作战工具或武器，大显神通。受到战争刺激，各国纷纷投进科技力量对飞机性能作了大幅度提高和改进。以英国为例，1914年战争刚爆发时仅有军用飞机12架，到1919年战争结束时已拥有22000架飞机。各国从航空技术的进步中认识到飞机作为一种新型的运输工具，具有无限的发展前途。同时，战争的实践也对航空国际法律制度上统一认识起了重要推动作用。战后，民用航空发展前景的逐渐明朗，推动了国际航空立法的第一次革命。这个时期的航空国际文件，为后来的国际航空发展奠定了良好的基础。

1916年，未参与一战的美洲大陆各国，在智利首都圣地亚哥举行的泛美航空会议上，通过了一套原则，即“对领土之上的空气空间拥有主权，航空器必须具有国籍，应涂有本国标记，美洲国家飞机在美洲国家间可自由航行”。

1919年初，第一个国际定期航班——巴黎往返布鲁塞尔定期国际航班开通；同年，巴黎至伦敦定期国际航班开通；欧洲各国首都之间的国际定期航线建立起来；横跨大西洋的航空已实验成功；世界上最早的经营国际民用航空运输的航空公司：荷兰皇家航空公司（KLM）建立，迎来了国际航空业的早春。

1919年，在一战后的巴黎会议上，顺利地制定了第一个国际航空法典——《关于管理空中航行的公约》（通称1919年《巴黎公约》）。该公约在航空法发展史上具有开元性的重要地位，以英法为代表，主要涉及内容包括“领空主权、无害通过权、航空器国籍原则、驾驶人员合格证、空中规则”。1919年《巴黎公约》的最大历史贡献，在于其首次承认了领空主权的国际性基本准则，并第一次赋予了航空器的国籍身份。在巴黎和会上还成立了国际空中航行委员会，它是今天国际民航组织的前身。

1925年，以欧洲为主的43国在巴黎举行第一次航空私法国际会议，这次会议产生了“航空法专家国际技术委员会”，其职能相当于后来国际民航组织中的“法律委员会”。

1926年，西班牙由于不满巴黎公约中的某些规定，拉拢20个拉丁美洲国家，另行签订了一个《伊比利亚—美洲航空公约》，其基本规则与巴黎公约相同。

1928年，美国也因对巴黎和会不满，与美洲国家签订了《泛美商业航空公约》（通称1928年《哈瓦那公约》），除商业权利方面稍为详细外，其他基本规则与巴黎公约较为雷同。

以上三个多边国际公约，后来均被1944年缔结的《国际民用航空公约》所取代。

1929年9月，在华沙召开了第二次航空私法国际会议，10月12日制定了《统一国际航空运输某些规则的公约》（通称1929年《华沙公约》）。1929年《华沙公约》主要涉及国际航空运中的责任制度问题，其核心内容是航空事故损害赔偿的相关责任制度。它是后来逐渐形成的“华沙体系”的第一个基础文件，也是“私法”领域内较为典型的统一规范。

1933年在罗马制定了《统一关于飞机对地（水）面第三者造成损害的某些规则的公约》（通称1933年《罗马公约》）。加入的国家一直比较少，只有36个，多为欧洲国家，且英国、美国、苏联、加拿大等航空大国未批准，此公约后历经修订和补充，可作为国际航行对第三方事故损害的国际通行准则依据，但我国未加入。

三、不断成熟与完善时期（1944年至今）

第二次世界大战把人类的航空科学技术推向一个更高的新阶段。美国在战争中的有利地位，使它一跃而成为航空超级大国，取代了战前以欧洲为中心的局面。战后，美国在航空科学和制造远程飞机的能力不论数量和质量上均处于绝对领先地位。

1944年，二战虽未结束但已是胜利在望，为规划战后定然会大发展的国际民用航空事业，美国总统罗斯福出面邀请55个同盟国和中立国出席1944年11月1日至12月7日在芝加哥召开的第一届国际民航会议，多个国家派遣代表出席了该会议，并签订了《国际民用航空公约》（通称《芝加哥公约》）以及两个附属性文件，该公约是当今国际民航的宪章性文件。当时德意日等“轴心国”无资格参加，苏联因不满某些中立国而没有派代表出席。

1948年，《关于国际承认对飞机权利的公约》（通称1948年《日内瓦公约》），加入的国家一直比较少，只有48个，且多为欧洲国家，由于英、美、苏、加等航空大国也未批准，此公约不太具有普遍的国际影响力，我国后来也未加入。1952年，在罗马制定了《外国航空器对地（水）面第三方造成损害的公约》（通称1952年《罗马公约》）。加入的国家一直比较少，只有36个，多为欧洲国家，且英、美、苏、加等航空大国未批准，此公约也不太成功。我国未加入。

涉及航空运输责任方面的华沙体系在经历若干次修订完善后逐步建立起来，包括1955年《海牙议定书》、1961年《瓜达拉哈拉公约》、1966年《蒙特利尔协议》、1971年《危地马拉议定书》、1975年四个《蒙特利尔议定书》以及1999年《新蒙特利尔公约》，前后一共九次修改补充了1929年《华沙公约》的基础文件。其中1999年《蒙特利尔公约》与1929年《华沙公约》同名，意欲合并华沙体系的前9个文件，我国已于2004年官方签署加入并于2005年开始生效。

在打击航空犯罪与非法干扰行为的刑法领域，从20世纪的60年代开始，先后缔结了形成后来航空刑法序列的三大公约，分别是1963年9月14日在东京签订《关于在航空器上犯罪及其某些行为的公约》（通称1963年《东京公约》，俗称《反干扰公约》）；1970年12月16日在海牙签订《制止非法劫持航空器公约》（通称1970年《海牙公约》，俗称《反劫机公约》）；1971年9月23日在蒙特利尔签订《制止危害民用航空安全的非法行为公约》（通称1971年《蒙特利尔公约》，俗称《反破坏公约》）。

华沙体系与航空刑法序列两大体系作为芝加哥公约主体序列体系的补充，共同构成现今国际民航法的最主要的三大体系，在三大体系奠定之后，国际航空法的发展进入相对稳定和

停滞阶段。

综上所述，在不断成熟与完善的时期，历经沿革逐步发展形成了当今国际民航的三大法规体系：它们分别是以《国际民用航空公约》为主的芝加哥公约主体体系；以1929年《华沙公约》为基础的华沙体系；以及以1963年《东京公约》、1970年《海牙公约》、1971年《蒙特利尔公约》三大航空刑法公约为主形成的航空刑法体系。

第三节 民用航空法规的特征

当今各国航空法规的框架结构、内容详尽程度虽各不相同，但都具备国际性、综合性、民用性和平时法的特点或特征，这是民用航空法规普遍共有的特征。

一、国际性

航空法的国际性源自人类航空活动的天然国际性。由于航空器速度普遍较快，对航空活动的发源地欧洲来说，中小国家林立，飞机一个小时就能穿越几个国家，这一点与公路和水上交通有重要差别，如果不采用国际统一的法律规则，而适用各国千差万别的国内法，航空活动势必障碍重重、寸步难行。为保证国际空中航行、商业运输以及其他航空活动安全、迅速、经济和便利地进行，各国对于航空活动的各项规定应尽可能地统一起来，国际航空法便是统一的结果。

在国际上国土广大的国家屈指可数，对于中国、美国、俄罗斯、加拿大、印度等空域广阔的国家来说，虽然国内航空活动具有重要价值，但航空法的国际性仍然是不可忽视的。最明显的例证是制止劫机等航空犯罪问题必须求助于国际立法。

各国必须履行所缔结的国际条约，并在国内立法中加以确认。

我国民航的国内法规体系就是以国际民航五大公约、国际标准和建议措施（《国际民用航空公约》19个附件）为蓝本，在符合我国宪法和法律的前提下，结合我国的实际发展情况而逐步完善的，上述三点也可以看作我国民航立法的三大基本原则。

二、综合性（或统一性）

民航法具有囊括公法与私法的统一性，或者说是综合了公法与私法的特性。公法是指用于协调国家之间关系问题的法律规范，传统的国际法就是指国际公法。因为就航空活动而言，首先要解决的是公法问题，诸如主权、领土、国籍、国家关系等。前述《芝加哥公约》、1963年《东京公约》、1970年《海牙公约》和1971年《蒙特利尔公约》等主要公约都属于公法性质。

而就国际私法而言，传统上称作“法律冲突法”，即一国国内法中的涉外民法，通过国际条约由各国承担在私法某些领域中实行统一规则。民用航空活动中，尤其在运输经营上还是面临诸多需解决的私法问题，如财产权利、损害赔偿、合同法、侵权行为法等。在这些问题上，各国法律规则差别巨大、冲突矛盾突出。因此，国际上采取统一原则和规则是国际航空

运输的前提条件。例如，1929年《华沙公约》就是解决航空运输领域差别与冲突的典型之作。

三、民用性

航空法并不是对所有航空活动都具有约束力，它不能约束国家航空器，而只涉及与民用航空有关的活动。

《国际民用航空公约》第3条规定：“本公约仅适用于民用航空器，而不适用于军事、海关和警察部门的国家航空器”在其他公约中都有类似规定。

《中华人民共和国民用航空法》第5条：本法所称民用航空器，是指除用于执行军事、海关、警察飞行任务外的航空器。”对于民用航空器的概念，在其他航空法文件中也有类似规定。

用于运送国家元首或政府首脑的专机，以及各种负有国家特别使命的航空器亦被认为是国家航空器。

四、平时法

航空法只适用于和平时期。只有在非战争时期，民航才能正常的生产和营运。

航空法不能约束战争时期的民用航空活动，无论其为交战国或中立国。航空法也不能约束宣布其处于紧急状态的缔约国。例如美国在2001年“9·11事件”之后，对部分国家宣布临时性地关闭领空，中断原本正常的国际航空运输。

平时法的这一特征不太显著，但符合国际社会秩序和各国民航体制的认定。

第四节 我国航空法规体系架构

我国国内航空法由法律、行政法规、行业规章三级构成。这一点上，与美国的航空法有相似之处，美国的民航法规基本由法律（Law）、法令（Order）和规章（Regulation）三部分构成。在我国，相对应有航空法律、行政法规和相关专业规章，共同构成了一个比较完善的航空法律制度和规范体系，在航空活动的各个领域和各个方面基本实现了有法可依，为全面实行依法治航、保障航空改革与发展的顺利进行奠定了法制保障。

一、法律

我国航空领域的法律较少，因其必须具备法律的两大特征：由全国人大或全国人大常委会审议颁发并制定罚则。如：《中华人民共和国民用航空法》《关于惩治劫持航空器犯罪分子的决定》。

《中华人民共和国民用航空法》由民航局于1979年负责起草，后由国务院多次审议，经第八届全国人大常委会第十六次会议于1995年10月30日通过，1996年3月1日起实施。这是我国民航法规中级别最高的法，是我国民航法规的“母法”。其目的是：“维护国家的领