

内地至香港、澳门航线航班管理办法

(征求意见稿)

第一章 总则

第一条【制订目的和依据】

为规范内地与香港、澳门特别行政区间（以下简称“港澳地区”）航线航班资源配置和使用行为管理，促进内地与港澳地区间航空运输市场安全、健康、有序地发展，根据《民用航空运输不定期飞行管理暂行规定》（国务院令第29号）、《中国民用航空国内航线经营许可规定》（中国民用航空总局令第160号）、《定期国际航空运输管理规定》（交通运输部令2019年第26号），以及《内地和香港特别行政区间航空运输安排》及相关备忘录、《内地和澳门特别行政区间航空运输安排》及相关备忘录等，制定本管理办法。

第二条【适用范围】

本办法适用于中华人民共和国境内设立的公共航空运输企业(以下简称“空运企业”)在内地与港澳地区间航线(以下简称“港澳航线”)上经营旅客、行李、货物、邮件的定期和不定期航空运输。

第三条【管理主体】

中国民用航空局（以下简称民航局）负责对港澳航线经营许可申请、使用行为和航班计划执行情况的监督管理。

中国民用航空地区管理局（以下简称民航地区管理局）负责对本辖区内的港澳航线航班经营活动实施监督管理。

第四条 【管理原则】

港澳航线航班管理遵循以下原则：

（一）主动服务国家战略。充分发挥民航基础性、先导性、战略性作用，支持港澳地区积极参与粤港澳大湾区建设，促进内地与港澳地区间人员往来与交流合作，更好融入国家发展大局。

（二）提升互联互通水平。促进有效市场和有为政府更好结合，持续激发和增强市场主体活力和发展内生动力，推动实现内地与港澳间航空运输网络融合发展，打造优质高效的内地与港澳间航空服务体系。

（三）科学实施分类管理。按照《内地和香港特别行政区间航空运输安排》和相关备忘录、《内地和澳门特别行政区间航空运输安排》和相关备忘录规定，将港澳航线分为一类航线和二类航线。

一类航线是对于承运人市场准入和定期航班运力额度均无限制的航线。二类航线是对于承运人市场准入或定期航班运力额度存在限制的航线。

民航局及时公布、更新二类航线信息（详见附件1）。

（四）不断优化营商环境。严格落实“资源公开、规则公开、过程公开、结果公开”工作要求，优化港澳航线航班管理信息化、数字化支撑能力和水平，持续提高政府行政效

能，营造市场化、法治化、国际化一流营商环境。

第五条【口岸政策】

民航局按照国家口岸管理法规、政策规定，聚焦国家战略部署要求和民航高质量发展目标任务，与港澳地区民航管理部门协商确定定期航班通航点事宜，并及时公布。

第二章 定期航线航班管理

第六条【准入要求】

申请港澳航线定期航线经营许可的空运企业，应当具备以下条件：

- 1.具备港澳地区航空运输经营范围；
- 2.具备与经营该航线相适应的民用航空器、人员和保险；
- 3.航班计划执行率和航线经营许可使用率符合规定；
- 4.近两年公司责任原因运输征候率年平均值未连续超过同期行业水平；
- 5.守法信用信息记录中没有严重违法行为记录；
- 6.符合航班正常、服务质量管理的有关规定；
- 7.符合法律、行政法规和规章规定的其他条件。

第七条【定期航线经营许可的申请】

（一）申请要求

1.空运企业可通过一次申请获得全部一类航线经营许可。申请二类航线经营许可时，需列明具体航线。

2.空运企业可在换季和季中评审期间申请二类航线经营许可和在二类航线上增加航班量。

（二）申请程序及应当提供的材料

1. 空运企业申请新增航线经营许可时，应当在计划开航之日 45 个工作日前，向民航局提交以下申请材料并在民航智慧监管平台航线航班管理系统（以下简称“航班管理系统”）录入申请：

（1）港澳航线经营许可申请书。申请书中应包括且不限于拟申请的航线（包括航线的始发地、目的地和经停地）、是否一并申请其他一类航线经营许可、计划开航的日期、拟使用的机型和班次、备降机场资料等。

（2）符合航空安全、航班正常、运行效率、诚实守信等相关规定的承诺书。承诺书中应包括且不限于：公共航空运输企业经营许可证情况；最近一年内的航空运输业务经营情况；与经营该航线相适应的民用航空器的情况；航空器投保飞机机身险、机身战争险和法定责任险情况；开航可行性研究情况；所使用的机场具备与所用机型相适应的条件和安保措施等情况；近两年内地至香港或内地至澳门的航线经营许可使用率情况（前期未获批内地至香港或内地至澳门的航线经营许可的情形除外）；确保航线经营许可有效执行的说明情况；已足额缴纳民航发展基金情况；其他必要资料等。

空运企业提交的全部申请材料，需要加盖公章，并对申请材料的真实性负责。

2. 空运企业申请增加二类航线航班量时，应当在申请增加的航班量计划执行之日起 45 个工作日前，向民航局提交

港澳航线增加航班量申请书，并在航班管理系统录入申请。港澳航线增加航班量申请书应包括且不限于拟申请增加航班量的航线（包括航线的始发地、目的地和经停地）、增加航班量计划执行日期等。

第八条【定期航线经营许可的受理】

对于申请材料不齐全或者不符合法定形式的，民航局应在接收该申请材料时或在5个工作日内一次告知空运企业需要补正的全部内容，逾期不告知的，自收到申请材料之日起即为受理。

申请材料齐全、符合法定形式，或者空运企业按照民航局要求提交全部补正申请材料的，应当受理申请。

第九条【定期航线经营许可的审批时限】

民航局应当自受理申请之日起20个工作日内作出批准或者不予批准的书面决定。20个工作日内不能作出决定的，经民航局负责人批准，可以延长10个工作日，并应当将延长期限的理由告知空运企业。

第十条【定期航线经营许可的审批流程】

民航局按程序审批航线航班，并定期公布行政审批情况。

（一）一类航线的审批

民航局根据运行安全、航班正常、服务质量、诚实守信等要求进行初审并公示5个工作日；汇总公示反馈意见后会签相关航空运输（通用航空）委员会（以下简称运通委员会）

成员；会签单位形成一致意见后，履行报批程序。

（二）二类航线的审批

民航局根据运行安全、航班正常、服务质量、诚实守信等要求进行初审并公示5个工作日；汇总公示反馈意见后提交运通委员会审议；运通委员会审议形成一致意见后，履行报批程序。

同一配置期间，提交的二类航线承运人数量或航班量总数超过可供配置额度时，民航局应当根据以下原则进行配置：

1.当二类航线剩余承运人数量小于提交申请的空运企业数量时，按以下原则进行配置：

（1）主基地空运企业优于非主基地空运企业；

（2）申请新增客运航线承运人的，按上同航季空运企业运营涉及所申请航点实际运营航线的定期客运航班总量从大到小确定优先级顺序；

申请新增货运航线承运人的，按上同航季空运企业运营涉及所申请航点实际运营航线的定期货运航班总量从大到小确定优先级顺序；

（3）申请在内地至香港、内地至澳门客运航线上新增承运人的，分别按申请空运企业内地至香港、澳门在飞客运航线的整体航班计划执行率优劣确定优先级顺序。

申请在内地至香港、内地至澳门货运航线上新增承运人的，分别按申请空运企业内地至香港、澳门在飞货运航线的

整体航班计划执行率优劣确定优先级顺序。

航班计划执行率考核区间另行发布。

(4) 鼓励采用宽体机运营二类航线；

(5) 若根据(1)(2)(3)(4)仍无法确定配置结果，根据受理空运企业申请的先后顺序确定。

如指定承运人数量无剩余，不再受理空运企业提出的针对该航线新增承运人申请。

2.当二类航线剩余航班量运力额度小于空运企业申请的航班量总数时，按以下原则进行配置：

(1) 空运企业每次申请加密航班或新开航线不得超过每周14班（一个往返计2班）；

(2) 主基地空运企业优于非主基地空运企业；

(3) 申请增加客运航线航班量的，按上同航季空运企业运营涉及所申请航点实际运营航线的定期客运航班总量从大到小确定优先级顺序；

申请增加货运航线航班量的，按上同航季空运企业运营涉及所申请航点实际运营航线的定期货运航班总量从大到小确定优先级顺序；

(4) 鼓励在飞空运企业在已有航线上加密航班安排。其中，为公共利益考虑，优先支持在已有航线上加密至每周14班。

申请在内地至香港、内地至澳门客运航线上增加航班量的，分别按申请空运企业在申请航线的航班计划执行率优劣

确定优先级顺序；申请在内地至香港、内地至澳门货运航线上增加航班量的，分别按申请空运企业在申请航线的航班计划执行率优劣确定优先级顺序。航班计划执行率考核范围另行发布。

（5）若根据（2）（3）（4）仍无法确定配置结果，根据同一配置区间受理空运企业申请的先后顺序确定。

新增承运人新开航线申请，按以上规则一并参与配置。如航班量运力额度无剩余，不再受理空运企业提出的针对该航线增加航班量的申请。

（三）履行审批程序后，准予许可的，民航局自作出决定之日起10个工作日内向空运企业颁发航线经营许可并公告，同时将相关信息录入航班管理系统；不予许可的，向空运企业说明理由。

第十一条【航班计划备案与运营】

（一）定期航班计划备案：

空运企业取得港澳航线经营许可后，应向民航局备案航班计划。

1.航季航班计划：空运企业根据换季工作统一安排进行航班计划备案；

2.日常航班计划：空运企业应在定期航班计划执行之日3个工作日前通过航班管理系统进行航班计划备案；

3.如使用湿租飞机或者代码共享，应在航班计划中进行备注；

4.对已完成备案的航班计划，空运企业可通过航班管理系统自行调整航班号、班期等要素，并注明理由。

（二）加班计划备案

一类航线由空运企业自主安排航班计划，原则上不允许备案加班计划。因公共利益需要，对于地市级及以上人民政府或其他国家机构特殊需求的情形，空运企业可按要求在一类航线上备案加班计划。

为满足市场需求，空运企业可在取得经营许可的二类航线上已确定的航班数量外执行加班计划：

1.对于二类航线，若某航线已备案的每周航班计划量达到已批准的航班量的80%以上，可备案加班计划。加班计划不得超过已批准的航班量。

2.如使用湿租飞机或者代码共享，应在备案时予以说明。

空运企业应在加班计划执行之日7个工作日前通过航班管理系统进行航班计划备案。

第十二条【航班串飞】

空运企业申请航线经营许可或进行航班计划备案时，可组合串飞内地航点，但不得通过串飞进入未取得许可的二类航线。串飞航线中包含的二类航线航班量计入其运力额度总量。客运航线原则上不得以北上广机场为经停点。如确需以北上广机场为经停点的客运航线，应通过经停点所在地区管理局的综合评估。综合评估范围包括但不限于运行安全、航班正常、服务质量等。

第十三条【代码共享】

在内地至香港航线上，空运企业不得与内地、香港空运企业以外的空运企业进行代码共享合作；在内地至澳门航线上，空运企业不得与内地、澳门空运企业以外的空运企业进行代码共享合作。

第三章 不定期航班管理

第十四条【不定期航班经营许可的申请】

空运企业为满足临时性市场需求，在不影响其他空运企业运营定期航班的基础上，可申请在本公司无航线经营许可的港澳航线上临时安排不定期航班。

不定期航班是指《内地和香港特别行政区间航空运输安排》、《内地和澳门特别行政区间航空运输安排》中明确的包机飞行。

（一）申请条件：

1.以下两类情形可申请临时经营航班：一是经营无其他空运企业安排本航季航班计划的航线；二是航线上现有定期航班无法满足市场需求。

2.符合运行安全、航班正常、服务质量、诚实守信等要求。

3.无剩余运力额度的二类航线，原则上不得安排不定期航班。

（二）申请要求

1.空运企业可随时申请经营不定期航班。

2.为不影响定期航班的正常经营，一家空运企业在单条航线上的临时经营全年累计不超过2个月，每周不超过14班。

（三）申请程序及应当提交的材料

空运企业应于航班计划执行之日20个工作日前通过航班管理系统提交申请，并提供以下材料：

- （1）不定期航班经营申请书（需列明申请航线、执行日期、班期等信息）；
- （2）包机合同；
- （3）其他必要的证明文件。

空运企业认为航线上现有定期航班无法满足市场需求申请不定期航班的，还需提交不影响航空运输市场定期航班经营秩序的详细论证材料和现有定期航班无法满足市场需求的说明。

第十五条【不定期航班经营许可的受理】

对于申请材料不齐全或者不符合法定形式的，民航局应在接收该申请材料时或在5个工作日内一次告知空运企业需要补正的全部内容，逾期不告知的，自收到申请材料之工作日起即为受理。

申请材料齐全、符合法定形式，或者空运企业按照民航局要求提交全部补正申请材料的，应当受理申请。

第十六条【不定期航班经营许可的审批】

民航局受理申请后，应在航班管理系统中公示5个工作

日。申请人、利害关系人有权进行陈述和申辩，审查人员应当听取申请人、利害关系人的意见。准予许可的，应在受理申请之日起20个工作日内在航班管理系统上确认意见。不予许可的，向空运企业说明理由。

为公共利益需要，对于地市级及以上人民政府或其他国家机构特殊需求的情形，可缩短公示时间。

第四章 管理和监督

第十七条【航班计划执行】

空运企业取得航线经营许可后，应当于航线经营许可颁发之日起一年内开通航线，并自开航之日起连续正常运营不少于三个月。空运企业在已经营的二类航线上增加航班量的，应当于批复之工作日起六个月内执行。

第十八条【许可的延期】

空运企业因自身原因不能按期运营航线航班的，可向民航局申请延长，延期最多不超过三个月。三个月后仍不能开航的，自延期期满之工作日起该航线经营许可失效，民航局将依法予以注销。因不可抗力原因导致未能按时开航的情形除外。

第十九条【安全限制】

处于安全运行限制处罚期的机场、空运企业，按照有关要求执行航线航班限制措施。

第二十条【退出机制与定期清理】

取得港澳航线经营许可的空运企业，应充分使用航线航

班资源，对于无法继续运营的一类、二类航线经营许可和不能完全使用的二类航线经营许可运力额度，空运企业应当主动归还。未主动归还的，民航局在换季工作期间按照以下规定处理：

（一）一类航线

1.空运企业获得航线经营许可后一年内未开通经营许可中载明的任何一条航线时，航线经营许可将自动失效，民航局将依法予以注销。

2.空运企业违反开航承诺，自开航之工作日起连续正常运营少于三个月的，本航季内不予批复不定期航班。连续正常运营三个月是指连续三个月安排航班计划且航班计划执行率不低于 50%。

（二）二类航线

1.空运企业连续两个航季未执行的航线经营许可将自动失效，民航局将依法予以注销。

2.在同一航点市场，在飞空运企业连续两个同航季已发布月份航班计划执行率均低于 50%，该航线经营许可将自动失效，民航局将依法予以注销。

3.在同一航点市场，在飞空运企业上航季和本航季经营许可使用率均不足 80%的，民航局将收回未充分使用的航班量并进行重新配置。

因不可抗力原因导致航班计划执行率或航线经营许可使用率出现明显异常的情形，民航局视情豁免相关考核。

第五章 附则

第二十一条【名词解释】

空运企业运营主基地指公共航空运输企业经营许可证载明的主运营基地机场所在城市或根据国家战略、行业发展战略确定的主基地情形。

第二十二条【名词解释】

除上海虹桥机场、上海浦东机场视为两个航点外，其余机场均按照所在城市视为同一航点。

第二十三条【名词解释】

同一配置区间指换季或者季中集中评审期间，或者航空运输安排及相关备忘录调整承运人数量、运力额度等内容后，根据行业发展需要开展的受理评审期间。

第二十四条【参照适用】

空运企业申请运营大陆地区（不含港澳）与台湾地区之间的定期、不定期航班，参照本规定执行。

第二十五条【实施工作日期】

本办法自 年 月 工作日起施行。

附件：1.二类港澳航线信息表

2.港澳航线航班计划执行率及港澳航线经营许可使用率计算方法

附件 1

二类港澳航线信息表

港澳航点	内地航点	客货性质	承运人限额	运力限额
香港	北京	客运	4 家	210 班
		货运	3 家	不限
	上海浦东	客运	4 家	322 班
		货运	4 家	不限
	上海虹桥	客运	2 家	42 班
	澳门	北京	客运	4 家
货运			3 家	70 班
上海浦东		客运	6 家	156 班
		货运	3 家	84 班
上海虹桥		客运	2 家	36 班

注：一个往返计为 2 班

附件 2

港澳航线航班计划执行率及 港澳航线经营许可使用率计算方法

一、航班计划执行率

(一) 考核范围:空运企业港澳航线定期航班。

(二) 数据来源:航班管理系统提供航班计划数据,运行监控中心提供实际执行航班数据。

(三) 计算公式: 航班计划执行率=实飞班次/计划班次*100%

二、航线经营许可使用率

(一) 考核范围: 二类港澳航线

(二) 数据来源: 航班管理系统提供许可班次数据,运行监控中心提供实际执行航班数据。

(三) 计算公式:

经营许可使用率=实飞班次/许可班次*100%

三、数据发布:民航局运输司原则上按月发布航班计划执行率和二类港澳航线经营许可使用率。

四、豁免及申诉:对于航空安全、临时运行限制、机场维修、重大运输保障需要等原因导致的航班取消,空运企业可向民航局运输司提交民航主管部门、地市级及以上地方政府或其他国家机构、机场管理机构等的书面文件、运行通告等,

对申请豁免相关航班执行率、航线经营许可使用率考核予以证明。民航局运输司于每月第五个工作日前更新上月系统需豁免航班数据。因不可抗力导致部分航线航班执行明显异常时，民航局视情豁免相关航班执行率和航线经营许可使用率的考核。

空运企业如对已发布的执行率数据有异议，原则上应在每月定期航班计划执行率发布后 10 个工作日内提出申诉，逾期提出的将不予受理。