

民航明传电报



发电单位 中国民用航空局

签发盖章 崔晓峰

等级 加急·明电

局发明电〔2023〕1700号

关于开展妨碍统一市场和公平竞争的政策措施清理工作的通知

民航各地区管理局，运行监控中心，航科院，局机关各部门，中国航协、民用机场协会、航驾协会、民航维修协会：

为深入贯彻落实党的二十大关于构建全国统一大市场、完善公平竞争市场经济基础制度、破除地方保护和行政性垄断等重要部署，经国务院同意，市场监管总局等四部门近日印发《关于开展妨碍统一市场和公平竞争的政策措施清理工作的通知》（国市监竞协发〔2023〕53号），就开展妨碍统一市场和公平竞争的政策措施清理工作进行部署。为做好民航清理工作，现就有关要求通知如下：

一、明确清理范围及有关要求

（一）清理范围

此次清理的范围是 2022 年 12 月 31 日前制定，现行有效的涉及经营主体经济活动的部门规章（含以交通运输部令发布的民航规章）、行政规范性文件（含咨询通告等五类文件）和其他政策措施（以上统称“政策措施”）。其他政策措施包括不属于规章、行政规范性文件（含五类文件），但涉及经营主体经济活动的文件，以及“一事一议”形式的具体政策措施等。

对于 2019 年 12 月 31 日前制定的规章、规范性文件和其他政策措施，已经按照《关于开展妨碍统一市场和公平竞争的政策措施清理工作的通知》（局发明电〔2020〕366 号）要求进行清理且未发现问题的，可不再重复清理。对于在 2020 年度清理中决定修订的规章、规范性文件和其他政策措施，明确是否已按要求完成修订，未完成的需说明理由并按照本次清理相关安排完成修订。

（二）有关要求

政策措施的主要内容与统一市场和公平竞争要求相抵触的，要按相关程序予以废止；部分内容与统一市场和公平竞争要求相抵触的，要按相关程序予以修订。

部分政策措施虽然存在妨碍构建全国统一大市场和公平竞争的情形，但符合《国务院关于在市场体系建设中建立公平竞争审查制度的意见》（国发〔2016〕34 号）、《公平竞争审查制度实施细则》（国市监反垄规〔2021〕2 号）、《民航局公平竞争审查制度实施办法》（民航发〔2022〕31 号）例外规定的，可以继续保留实施，

但应当明确具体实施期限，在附件 1、2 中填报。

对于不符合例外规定但立即终止会带来重大影响或者短期内无法完成废除修订的政策措施，应当设置合理的过渡期，在附件 1、2 中填报。

涉密政策措施清理情况按有关保密规定办理。

二、把握清理重点

清理重点是妨碍建设全国统一大市场和公平竞争的各种规定和做法，主要包括：

（一）妨碍市场准入和退出。包括但不限于：

1. 设置不合理或者歧视性的准入和退出条件，如没有法律法规明确规定，要求企业必须在某地登记注册，对企业跨区域经营或者迁出设置障碍；违法设定与招标投标、政府采购项目具体特点和实际需要不相适应的资格、技术、商务条件等。

2. 违法设置特许经营权或者未经公平竞争授予经营者特许经营权。

3. 限定经营、购买、使用特定经营者提供的商品和服务，如违法限定或者指定特定的专利、商标、品牌、零部件、原产地、供应商等。

4. 设置没有法律法规依据的审批、事前备案程序或者窗口指导等具有行政许可性质的程序，如以备案、年检、认定、指定、要求设立分公司等形式设定或者变相设定准入障碍；将政务服务事项转为中介服务事项，没有法律法规依据在政务服务前要求企

业自行检测、检验、认定、鉴定、公证以及提供证明，搞变相审批、有偿服务等。

5. 在市场化投资经营领域，对市场准入负面清单以外的行业、领域、业务等设置审批程序。

(二) 妨碍商品和要素自由流动。包括但不限于：

1. 对外地和进口商品、服务实行歧视性价格和歧视性补贴政策，如歧视外地企业和外资企业、实行地方保护的各类优惠政策等。

2. 限制外地和进口商品、服务进入本地市场或者阻碍本地商品运出、服务输出，如商品和服务技术要求、检验标准不统一，在本地和外地之间设置壁垒等。

3. 排斥或者限制外地经营者参加本地招标投标、政府采购活动，如违反限定供应商所在地、所有制形式、组织形式，或者设定其他不合理的条件以排斥、限制经营者参与招标投标、政府采购活动等。

4. 排斥、限制或者强制外地经营者在本地投资或者设立分支机构。

5. 对外地经营者在本地的投资或者设立的分支机构实行歧视性待遇，侵害其合法权益，如对外地企业设定明显高于本地经营者的资质要求、技术要求、检验标准或者评审标准等。

(三) 影响生产经营成本。包括但不限于：

1. 违法给予特定经营者优惠政策，如违反给予税收优惠、通

过违法转换经营者组织形式不缴或者少缴税款等。

2. 违法违规安排财政支出与企业缴纳的税收或非税收收入挂钩。
3. 违法免除特定经营者需要缴纳的社会保险费用。
4. 在法律规定之外要求经营者提供或扣留经营者各类保证金。
5. 妨碍全国统一大市场建设的招商引资恶性竞争行为。

（四）影响生产经营行为。包括但不限于：

1. 强制经营者从事《中华人民共和国反垄断法》禁止的垄断行为。
2. 违法披露或者违法要求经营者披露生产经营敏感信息，为经营者从事垄断行为提供便利条件。
3. 超越定价权限进行政府定价。
4. 违法干预实行市场调节价的商品和服务价格水平。

三、强化主体责任

清理工作坚持“谁起草、谁清理”的原则，起草部门（单位）为清理工作责任主体。涉及联合发文的文件，主办部门（单位）负责清理。

地区管理局制发的行政规范性文件（含五类文件）和其他的政策措施，由各地区管理局按照本通知要求自行制定清理方案，组织开展清理工作，于10月13日前将总结报送政策法规司。

四、把握阶段安排

各部门（单位）要深入学习贯彻党中央、国务院关于加快建设全国统一大市场、深入推进公平竞争政策实施的决策部署，为清理工作顺利开展奠定坚实基础。

（一）梳理排查阶段：2023年8月。

各部门（单位）严格对照清理重点，对纳入清理范围的政策措施抓紧开展自查，逐项提出废止、修改、适用例外、保留的初步清理意见，形成初步清理情况统计表（附件1、2），对2020年清理中决定修订的政策措施，说明是否已按要求完成修订，未完成的需要说明理由并按照本次清理相关安排完成修订（附件3）。各部门（单位）请于8月31日前加盖印章后将附件1、附件2、附件3提交政策法规司审核，同时将上述表格以及纳入清理范围文件的电子版发政策法规司联系人邮箱。请有关行业协会对照清理范围和清理重点，收集协会成员对民航局发布的政策措施的意见，于8月31日前反馈至民航局政策法规司。

（二）修订废除阶段：2023年9月-10月。

收到各部门（单位）的初步清理意见后，政策法规司将牵头进行审核，各有关部门（单位）结合职责予以配合，航科院法规与标准化研究所作为本次清理的第三方评估机构出具审查意见。最终清理意见将于9月底前报局领导审批，随后按程序启动废除或修订工作。

废除工作由政策法规司牵头完成。修订工作由起草部门（单位）完成，其中规范性文件和其他政策措施需于10月底前完成修

订，并将完成情况报政策法规司。

(三) 总结报送阶段：2023年11月。

清理工作完成后，政策法规司将于2023年11月底前，将民航局清理工作总结，规章、规范性文件以及其他政策措施清理情况统计表报送交通运输部和市场监管总局。

五、抓好组织实施

(一) 高度重视。各部门（单位）要充分认识清理工作的重要性和紧迫性，加强工作协作，推进信息共享，形成工作合力，对清理工作不及时、不到位的进行纠正，确保按照时限推进清理工作。各部门（单位）要确定负责此项工作的联系人，将联系人信息于8月14日前反馈政策法规司。

(二) 发挥各方作用。各行业协会应在维护市场秩序等方面主动发挥作用，收集协会成员对民航局发布的政策措施的意见。航科院应充分发挥第三方评估机构作用，全力做好审查工作。

(三) 健全长效机制。各部门（单位）在做好清理工作的同时，严格按照《民航局公平竞争审查制度实施办法》要求，做好2023年1月1日起出台的政策措施的公平竞争审查。

联系人：政策法规司 任智信 64092319

赵童童 64091369

附件：1. 规章、行政规范性文件(含五类文件)初步清理情况统计表

2. 其他政策措施初步清理情况统计表
3. 前期清理中决定修订的政策措施完成情况统计表

中国民用航空局

2023年8月14日

抄送：局领导

承办单位：政策法规司

电话：64092319

规章、行政规范性文件(含五类文件)初步清理情况统计表

填表单位:

联系人:

电话:

填表日期: 年 月 日

序号	名称及文号	发文时间	类别 (规章、行政规范性文件、五类文件)	清理意见 (废止、修改、适用例外、保留)	清理理由 (属于四个方面清理重点的何种情形)	如属“修改”, 填写修订条款 内容及修订方 案(文件需于 2023年10月底 前完成修订)	如属“适用例 外”,填写具体 理由和实 施期限	对于不符合例 外规定但立即 终止会带来重 大影响或者短 期内无法完成 废除修订的政 策措施,填写具 体理由并设置 合理过渡期

4	规章	中国民用航空总局令 第55号	中国民用航空计量监督管理规定	第二十三条...计量人员应具有中专(高中)以上文化程度,并经过有关计量管理、计量技术专业培训课程	实践中已不执行,规章相关内容未修订。	适航司	
5	规范性文件	AC-121-62	航空器租赁	13.2 航空运营人湿租出租航空器给外国航空承运人申请和批准 (1) 航空运营人应当在其计划湿租出租航空器给外国航空承运人的航空器租赁协议正式签署前至少15天向主管民航地区管理局提出申请,并提交如下资料: (a) 航空运营人维修副总经理签署的申请函件; (b) 计划签订的航空器租赁协议的技术条款; (c) 承租方计划运行地点获得CCAR-145部批准的复印件; (d) 航空运营人维修工程管理手册相应的规定和程序。 (2) 主管民航地区管理局在确认上述资料符合本咨询通告的要求后,已批准修改其运行规范的方式予以批准	关于航空运营人湿租出租航空器给外国航空承运人的审批,需调整措辞,避免被认为是独立的许可。	飞标司	
6	规范性文件	AP-91-FS-2015-01	CCAR-91部运行合格审定程序	"3.2.1 豁免 对于规章中没有明确允许偏离的条款,运营人在提出恰当的理由、相应的安全措施并证明这些安全措施能保证同等安全水平的情况下,经民航局批准,可以不执行相应的规章条款,而执行民航局在作出此项批准时所列的规定、条件或限制。任何运营人都可以向局方提出豁免请求。	2018年度已报送市场监管总局。相关条款可能被视为设置不合理的准入条件,需调整相应表述。	飞标司	
7	规范性文件	AC-91-FS-2015-31	轻小无人机运行规定(试行)	"15.1 无人机云提供商须具备以下条件:...15.1.7 获得局方试运行批准"等相关条款	2018年度已报送市场监管总局。相关条款需调整相应表述。	飞标司	

前期清理中决定修订的政策措施完成情况统计表

序号	类型	文号	文件名称	问题条款	存在问题	负责局	是否已完成修订(未完成需说明理由。规范性文件、其他政策措施需于10月底前完成修订)
1	其他政策措施	民航发〔2012〕23号	关于印发《中国民用航空安全检查设备管理规规定》的通知	第五条 从事民航安检设备使用许可鉴定监测、使用验收技术检测、定期检测工作的人员应当经过民航局指定机构的专业培训，并取得相应资格。	要求培训机构由民航局指定没有上位法依据。	公安局	
2	规范性文件	MD-SB-2016-004	航空安全员训练机构基本标准	(三) 训练机构的专任教师应当持有与所从事教学任务相符合的行业职业资格证书(包括但不限于教师资格证书、民航局公安局颁发或授权颁发的教员类资格证书等)。第十六条 航空安全员的考试考核由民航局公安局组织实施，考试考核的考官由民航局公安局指派。第二十三条 有下列情形之一的，民航局公安局应当要求培训机构停止训练活动：……第二十四条 培训机构排除不适合承训的情形后，经报民航局公安局同意，可继续开展训练活	关于特定情形下培训机构停止训练活动，经民航局公安局同意后继续开展训练的表述不规范，可能产生歧义。	公安局	
3	其他政策措施	民航发〔2013〕33号	《国家民用航空安全培训管理规定》	第十条 中国民用航空职业技能鉴定指导中心应当对申请民航安全职业技能鉴定培训机构资质单位的条件进行审核，对符合条件的予以认定并公布。	2018年度已报送市场监管总局。对培训机构进行审批、认定可能被视为增设许可，需调整制度设计及相应表述。	公安局	

其他政策措施初步清理情况统计表

填表单位：

联系人：

电话：

填表日期： 年 月 日

序号	名称	发文(电)字号	发文时间	清理意见 (废止、修改、适用例外、保留)	清理理由 (属于四个方面清理重点的何种情形)	如属“修改”，填写修订条款内容及修订方案(需于2023年10月底前完成修订)	如属“适用例外”，填写具体理由和实施期限	对于不符合例外规定但立即终止会带来重大影响或者短期内无法完成废除修订的政策措施，填写具体理由并设置合理过渡期

8	规范性文件	AC-145-8	航空器及航空器部件维修技术文件（中英文）	“7.2 维修实施依据文件的制定和修改的批准也包括在维修单位手册的批准之中，但存在以下两种情况： (1) 如维修单位具备能力，并且民航总局或地区管理局适航处对其符合CCAR-145部的要求建立了信任关系，仅需在维修单位手册中规定维修工作实施依据文件的制定和修订程序，按程序制定或修改自动获得批准。”	2018年度已报送市场监管总局。建立信任关系的维修单位自动获得批准，可能会被视为属于设置不合理和歧视性准入条件，需调整相应表述。	飞标司	
9	规范性文件	民航规章 [2020] 2号 (AC-121-58R2)	合格的航材	7.3 当使用非上述民航局批准或认可生产系统、维修单位的航材分销商作为航材供应商时，该航材分销商应当通过民航局认可的行业协会的评估，并列如其认证的航材分销商清单。注：民航局认可开展航材分销商评估的行业协会信息见信息通告 IS-FS-MAT001 及其后续更新。	2018年度已报送市场监管总局。对行业协会进行认可，可能被视为增设许可，需调整相应表述。	飞标司	
10	规范性文件	AC-276-TR-2016-03	货物航空运输条件鉴定机构管理办法	第六条 经营人应当确保认可的鉴定机构满足以下条件：……(六) 已投保赔偿额度不少于 200 万元人民币的责任险。	对鉴定机构投保金额的条件要求，需调整或删除，避免以文件设立强制保险，过度干预市场。	运输司	
11	规章	中国民用航空总局令 第50号	中国民用航空货物国内运输规则	“第二十五条 货物运价是出发地机场至目的地机场之间的航空运输价格，不包括机场与市区间的地面运输费及其它费用。贵重物品、动物、鲜活易腐物品、危险物品、灵柩、骨灰、纸型以及特快专递、急件货物等按普通货物运价的 150% 计收运费”等相关条款。	2018年度已报送市场监管总局。属超出《中央定价目录》规定的定价内容，对定价进行干预。	运输司	
12	其他政策措施	民航发〔2006〕206号	关于印发《民用航空安全培训规定》的通知	第十五条 民航企事业单位主要负责人、安全管理人员的基础安全培训由民航总局认可的民航安全培训机构组织实施。经培训合格，由培训机构颁发合格证书。培训机构要严格白	关于民航安全培训机构由民航局认可，需调整措辞，避免被认为是独立的许可。	航安办	

13	规章	交通运输部 2016年 第46号	民用航空空中交通管 制培训管理规则	<p>第八条 管制培训机构应当由民航局指定并符合下列条件：（一）具有健全的培训管理制度。包括学员管理制度、教员管理制度、教学管理和考核制度、教学设施设备管理制度和档案管理制度；</p> <p>（二）具有与开展培训种类和规模相适应的专职管理人员和教学人员；</p> <p>（三）具有固定的、满足开展培训种类和规模要求的场地和设施；</p> <p>（四）具有与开展培训种类和规模相适应的教学及模拟设备；</p> <p>（五）具有符合培训大纲要求的管制培训教材；</p> <p>（六）具有有效的管制培训质量管理体系。</p>	2018年度已报送市场监管总局。对管制培训机构的指定可能被视为增设许可，需调整相应表述。	空管办
14	规范性文件 文件	AP-158-CA-2014-01-R1	民用运输机场场址审查办法	<p>第八条 选址报告应符合以下要求：（二）选址原则上应由一家具有（国家住房和城乡建设部颁发的）民航行业工程设计甲级资质或民航机场总体规划工程专业甲级资质，或（国家发展和改革委员会颁发的）工程咨询民航专业甲级资质的单位编制。特殊情况下，可选择具有相应职责或具备相应分析研究实力的单位编写航行服务研究报告。（编制单位名称详见民航局网站www.caaac.gov.cn/e1/e1/e6）第十二条 会商通过后，由机场司书面委托具有（国家发展和改革委员会颁发的）工程咨询民航专业甲级资质的评审单位（名单详见民航局网站www.caaac.gov.cn/e1/e1/e6）</p>	2018年度已报送市场监管总局。发改委取消咨询资质后，实践中已不再执行，相关表述尚未删除。	机场司

15	其他政策措施	民航发〔2017〕65号	关于修订印发《引进民用运输飞机管理办	第二十四条 民航局评审依据及标准： (四) 前12个月飞行机组月均飞行时间不得超出64小时，乘务人员人均总飞行时间不超出850小时。国产飞机引进项目，以及机队车增速在12%（含）一下或年净增3架（含）以下的非国产飞机引进项目，不受此限制。	2018年度已报送市场监管总局。在设定飞机引进评审标准时，对引进国外飞机设定了更为严格的要求，需调整相关表述。	计划司
----	--------	--------------	--------------------	--	---	-----