



书名：民用航空法基础（四色）

ISBN：978-7-313-14566-6

作者：赵艳博

出版社：上海交通大学出版社

定价：48.00元

民用航空法是调整民用航空及相关领域中所发生的社会关系的法律规范的总称,内容涵盖面广,涉及航空活动各要素、航空运输企业运营管理、航空运输活动主体之间各种关系的处理、航空运输安全等多方面相关法律内容,是民航工作人员,尤其是中、高级管理人员的必修课。为提高民航从业人员的法律意识,更好地培养民航从业人员相关民航法律应用能力,特编写了本教材。

本教材的特色:

(1)以1995年《中华人民共和国民用航空法》和相关国际公约的主要内容为基本框架选取教学内容。

(2)力求基础知识的简洁、实用,注重行业知识在法律背景下的应用。结合民航业发展的新情况,较多导入阅读材料和相关案例进行分析说明,有针对性地提出民航活动中的热点问题,引导学生思考,开阔视野,培养学生分析、解决实际问题的能力。

(3)精简部分内容,尽量减少专业知识与其他相关课程内容的重叠。

本书在编写过程中得到了各参编教师、航空公司同仁们的热情指导和大力帮助,在此一并致以谢意。

由于本书涉及面较广,可参阅资料有限,而民航业的发展日新月异,书中内容与实际情况可能存在一定的差异。同时,由于编写者水平所限,时间仓促,书中存在的疏漏之处,恳请读者批评指正。

第一章	导论	1
第一节	民用航空法的概念、调整对象、地位	1
第二节	民用航空法的特点	3
第三节	民用航空法的渊源	4
第四节	民用航空法的体系	6
第二章	空气空间与领空制度	14
第一节	空气空间的法律地位	15
第二节	领空与领空主权	16
第三章	航空器	29
第一节	航空器的概述	30
第二节	航空器的国籍	31
第三节	适航管理	36
第四节	民用航空器的权利	38
第四章	航空人员	50
第一节	航空人员的概述	51
第二节	航空人员的管理制度	52
第三节	机长的法律地位与职责	57
第四节	空中交通管制员与机长	60
第五节	航空安全员	62



第五章	民用航空机场	70
第一节	机场概述	71
第二节	机场建设与使用管理制度	74
第三节	机场安全保卫法律制度	78
第四节	机场环保法律制度	81
第六章	航空运输的管理制度	88
第一节	航空运输的产业属性和特点	89
第二节	公共航空运输企业管理	91
第三节	国际航空运输管理体制	98
第四节	双边航空运输协定	99
第七章	航空运输合同法律制度	113
第一节	航空运输合同的概念及其特征	114
第二节	航空运输合同的主体、客体、内容	115
第三节	航空运输合同的形式	116
第四节	航空运输凭证的法律意义	116
第五节	承运人的责任	117
第六节	航空运输合同纠纷的解决	118
第八章	通用航空法律制度	124
第一节	通用航空概述	125
第二节	我国通用航空的管理制度	126
第九章	民用航空器的搜寻援救与事故调查	134
第一节	民用航空器搜寻援救	135
第二节	民用航空器的事故调查	140
第三节	搜寻援救人员、事故当事人、有关人员的义务	144
第十章	航空器对地面第三人损害的赔偿责任	148



第一节	航空器对地面第三人损害的概述	148
第二节	1952年《罗马公约》对地面第三人损害的规定	150
第三节	我国民用航空法的有关规定	154
第十一章	航空保险法律制度	162
第一节	航空保险的概念和险种	162
第二节	保险赔偿和纠纷解决	165
第十二章	民用航空安全的法律制度	170
第一节	保障航空安全的法律渊源	170
第二节	空中刑事管辖权与司法协助	176
第十三章	国际组织	187
第一节	国际组织概述	188
第二节	国际民用航空组织	188
第三节	国际航空运输协会	190
附录 1	国际民用航空公约	193
附录 2	中华人民共和国民用航空法	212
附录 3	民用机场建设管理规定	239
附录 4	中华人民共和国民用航空安全保卫条例	256
附录 5	民用机场环境保护管理规定	261
附录 6	公共航空旅客运输飞行中安全保卫规则	267
参考文献	278



学习目标

• 知识目标

- (1) 了解民用航空法的特点和渊源。
- (2) 掌握民用航空法调整对象与法律体系。

• 能力目标

能够结合实际运用航空法的定义和基本概念讲述和分析问题。

第一节

民用航空法的概念、调整对象、地位

航空法是 20 世纪初随着飞机发明与航空科技发展而逐渐形成的一门新兴法律学科，其涵盖了公法与私法范畴，是由数量众多的各类国际民用航空公约、地区性的多边协定、国与国之间的双边协定、国际惯例以及各国自己制定和颁布的民用航空方面的法律法规和法院判例组成的独立法律体系。1944 年芝加哥会议签订了《国际民用航空临时协定》《国际民用航空公约》《国际航班过境协定》《国际航空运输协定》和《国际民用航空会议最后决议书》五个文件，为现代航空法奠定了基础。

一、民用航空法的概念

民用航空法主要调整民用航空活动所产生的社会关系。就航空而言，主要包括两类：民用航空与非民用航空。而非民用航空又包括两类：公务航空与军用航空，其中公务航空是指国家机关使用航空器为执行公务而进行的航空活动，



如海关缉私、公安机关巡逻、追捕逃犯等使用航空器的活动，而军用航空是指军事部门使用航空器为军事目的进行的航空活动。一般认为，民用航空法是规定领空主权、管理空中航行和民用航空活动的法律规范的总称。

二、民用航空法的调整对象

民用航空法的调整对象主要是民用航空活动所产生的各种社会关系，有国家对航空事业的宏观调控，也有国家主管部门对航空企业、航空人员的管理，还有空中飞行、航空运输、航空保险、航空安全、航空犯罪、航空事故的调查和赔偿等等。与其他法律关系一样，民用航空法律关系包括主体、客体、内容三要素。

1. 主体

民用航空法律关系的主体是指参加到民用航空法律关系中享受权利、承担义务的当事人。主要包括5类：一是自然人。自然人通常以旅客、航空业务者、受害者三种身份成为航空法律关系上的主体；二是法人。企业法人与事业法人均可以成为民用航空法律关系上的主体，常见的企业法人有航空公共运输企业、航空器设计制造企业、航空器维修企业等；三是非法人组织。例如合伙组织、个人独资企业、不具备法人条件的中外合作企业和外资企业、依法登记的不具有法人资格的公益团体等；四是国家；五是国际航空组织。例如，国际民航组织、国际航空运输协会等。

2. 客体

民用航空法律关系的客体是航空权利、义务所指向、影响和作用的对象，主要有物与行为两类。在民用航空法律关系中，物主要包括航空器及其部件、机场、各种导航设施、行李及货物等；航空法律关系主体的权利和义务在多数情况下是围绕着主体间的一定行为建立起来的。例如，航空运输法律关系的客体就是运输行为；航空器对地（水）面第三人损害赔偿法律关系的客体是侵权行为。

3. 内容

航空法律关系的内容是指航空法律关系的主体所享有的权利和承担的义务。例如，航空货运合同的承运人有将承运的货物如期安全运达收货地的义务，有请求托运人依约支付运费的权利等。在不同性质、不同种类的航空法律关系中，当事人的权利义务内容是不同的。即使是同一主体，因其参与的航空法律关系的种类不同，其所享有的权利和承担的义务也是不同的。

三、民用航空法的地位

中华人民共和国成立之后，民航事业百废待兴，我国民用航空立法开始了



艰难的探索。20世纪60年代以前，民航立法重在建立民航基本运行规则，而60年代以后至改革开放之前，我国先后加入《华沙公约》、《国际民用航空公约》等国际航空公约。改革开放后的30年里，民航立法经历了又一个飞跃期，1995年《中华人民共和国民用航空法》的正式颁布，标志着我国民用航空法律体系的完善和独立，填补了我国国内立法体系中关于民用航空的立法空白。而自2000年后，随着我国加入世界贸易组织和改革开放的更加深入，破立并存的民航立法时代也推动着我国民用航空活动走上了规范化、法治化、国际化和科学化的轨道。

我国民用航空法制建设从零开始，艰难发展至今，中国民航立法已经形成了由1部法律、30部行政法规、185部规章、226部咨询通告和115部管理程序组成的法律体系框架，民用航空法已经作为一个独立的法律体系，成为我国法律体系中重要的组成部分。

第二节

民用航空法的特点

民用航空法的专业性、技术性很强，其形成较晚，但发展较快，具有明显的国际性、独立性、综合性、平时法的特点。

一、国际性

航空活动具有天然的国际性。在航空法的发源地欧洲，航空法的诞生一开始就作为国际法的一部分而存在。航空活动涉及到管辖权、领土、国籍、国家之间及与国际法律实体之间的关系。制止航空犯罪问题，更需要借助国际立法。航空法律体系主体、客体和权利义务关系通常具有国际性，例如如航空器买卖、航空运输、航空运输诉讼等活动。在国际交往日益频繁，经济全球化的大背景下，世界航空运输相互依赖、相互合作，而随着多国航空公司的建立，航空运输国际化的特点也日趋明显。

二、综合性

综合性是指民用航空法囊括了国际公法与国际私法。国际公法涉及领空、主权、国际、国家间关系等。民用航空立法首先要解决的问题涉及飞行管理、空域管理、民用航空安全等方面，以1919年的《巴黎公约》、1944年的《芝加哥公约》、1963年的《东京公约》为代表的制止航空犯罪一系列公约就属于国



际公法的范畴；而国际私法主要调整涉外民事法律关系，就民航法而言，涉及航空运输、财产、合同、保险、侵权等关系，1929年的《华沙公约》就属于国际私法公约。

三、平时性

民用航空法的目的在于促进全球民用航空事业的和平、稳定、经济的发展，为全人类造福，《国际民用航空公约》第3条第1款和第2款明确规定，“本公约仅适用于民用航空器，不适用国家航空器”，“用于军事、海关和警察部门的航空器应当认为是国家航空器”。第89条规定，“如遇战争，本公约的规定不妨碍受战争影响的任一缔约国的行动自由，无论其为交战国或中立国。如遇任何缔约国宣布其处于紧急状态，并将此事通知理事会，上述原则同样适用。”就此而言，民用航空法是调整平时时期的民用航空活动，如果遇到战争或紧急状态，民用航空活动应为国家国防需要服务，可以不受国际航空公约的约束和限制。基于此，民用航空法具有平时法的属性。

第三节

民用航空法的渊源

民用航空法的渊源是指民用航空法的表现形式。航空法有国内法和国际法之分，处在两种不同的法律体系之中。因此，对民用航空法的渊源需要分别进行研究。

一、国际民用航空法的渊源

国际民用航空法的渊源主要由国际航空条约、国际惯例以及国内法等组成。其中，国际航空条约占据主要地位，国际惯例居于次要地位，而国内法则起到辅助作用。

1. 国际航空条约

国际航空条约是指国际法主体之间、主要是国家之间依据国际法所缔结的，据以确定其相互权利与义务的国际协定。作为国际民用航空法渊源的国际航空条约有：

(1) 以1944年美国芝加哥《国际民用航空公约》（芝加哥公约）为主体的系列条约，包括1944年《芝加哥公约》《国际航班过境协定》《国际航空运输协定》和《国际民用航空会议最后决议书》等。这一系列条约是航空法领域



的宪章性文件，主要调整的是政府间或政府与航空运输业者间的法律关系。

(2) 以 1929 年在波兰华沙签订的《统一国家航空运输某些规则的公约》(华沙公约)及相关修订文件为基础的一系列条约,包括 1929 年《华沙公约》、1955 年《海牙议定书》、1961 年《瓜达拉哈拉公约》、1971 年《危地马拉城议定书》、1975 年四个《蒙特利尔附加议定书》和 1999 年《蒙特利尔公约》。这一系列条约主要调整国际航空运输中的民事法律关系和有关各方权利与义务的责任制度。

(3) 以预防及惩治民用航空犯罪为目的的多边国际航空条约,包括 1963 年《东京公约》(全称为《关于在航空器上犯罪和其他某些行为的公约》)、1970 年《反劫机公约》(全称为《关于制止非法劫持航空器的公约》)、1971 年在蒙特利尔签订的《反破坏公约》(全称为《关于制止危害民用航空安全的非法行为的公约》)、1988 年在蒙特利尔签订的《蒙特利尔补充议定书》(全称为《制止在用于国际民用航空的机场发生的非法暴力行为以补充 1971 年 9 月 23 日于蒙特利尔签订的制止危害民用航空安全的非法行为的公约的议定书》)、1991 年在蒙特利尔签订的《关于注标塑性炸药以便探测的公约》。

2. 国际惯例

国际习惯根植于国际交往实践,是在长期反复实践中逐渐形成的某一特定领域的习惯性做法或惯例。随着航空业的不断发展,实践中面临的一些问题,国际公约和国内法均无相关规范,就可能援引国际惯例进行解释。在 1929 年《华沙公约》制定以前,欧洲各国航空公司已经建立了自己的组织——国际航空运输协会,其制定的“共同条件”文件虽然不具有修订国际航空运输专门性公约的效力,但是在不违背专门性国际公约规制的前提条件下,却具有补充运输合同具体规则的作用。这些文件对于国际航空运输专门性公约规定范围外的涉外航空运输,只要承运人参加了国际航空运输协会,也就意味着必须适用“共同条件”。

二、国内民用航空法的渊源

国内法是一个国家国内民用航空法的重要渊源。国内民用航空法的渊源不仅包括以航空法或民用航空法命名的法律,还包括国家所颁布的与航空活动相关的法律法规和规章等,以及国际条约。就我国而言,主要有《民用航空法》及其涉及民用航空活动的法律法规,全国人民代表大会常务委员会就民用航空作出的决议和决定,国务院颁布的行政法规和民航总局颁布的航空规章以及关于航空法的立法、司法解释等,以及国际条约。

《中华人民共和国民用航空法》(以下简称《民用航空法》)作为调整民航法律关系的基本法,是民航其他法规、规章、规则、条例、规定的基础和依据。



该法于1995年10月30日通过，自1996年3月1日起施行，2009年8月27日通过第一次修正；2015年4月24日通过第二次修订。《民用航空法》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秩序地进行，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，提供了法律依据，同时为民用航空的法律、规章的制定提供了基础和依据。

第四节

民用航空法的体系

一、我国民用航空法的层次和法律体系

中国民用航空法律体系主要是由航空法典、国务院有关民用航空的行政法规、民用航空规章、关于航空法的立法、司法和行政解释和其他民用航空规范性文件等构成的。

1. 法律

我国有关民用航空的法律主要包括两个方面：

- (1) 规范民用航空活动的专门法律，即《中华人民共和国民用航空法》；
- (2) 内容涉及民用航空活动的其他法律，如《中华人民共和国刑法》中关于民用航空活动中关于刑事犯罪的规定；《中华人民共和国海关法》中关于运输工具进出境的规定。

2. 行政法规

我国至今共颁布了具有行政法规效力的文件30多部，内容涉及航空器、机场、客货运输、损害赔偿、安全保卫等方面。其中主要有：《外国民用航空器飞行管理规则》《国务院关于保障民用航空安全的通知》《国务院关于通用航空管理的暂行规定》《中华人民共和国民用航空器适航管理条例》《民用航空运输不定期飞行管理暂行规定》《中华人民共和国搜寻救助民用航空器规定》《国内航空运输旅客身体损害赔偿暂行规定》《中华人民共和国民用航空安全保卫条例》《中华人民共和国民用航空器国籍登记条例》《中华人民共和国民用航空器权利登记条例》《通用航空飞行管制条例》《国家处置民用航空器飞行事故应急预案》。

3. 民航部门规章

中国民航规章是由国务院民用航空主管部门根据法律和行政法规、决定、命令，在本部门的权限范围内发布制定的，其在民航法规体系中内容最广、数



量最多，多达 185 部，涉及民用航空活动的方方面面，是民航主管部门实施行业管理的重要依据。这些规章涉及的内容有：

- (1) 行政程序规则。
- (2) 航空器。
- (3) 航空人员。
- (4) 空域、导航设施、空中交通规则和一般运行规则。
- (5) 民用航空企业合格审定及运行。
- (6) 学校、非航空人员及其他单位的合格审定及运行。
- (7) 民用机场建设和管理。
- (8) 委任代表规则。
- (9) 航空保险。
- (10) 综合调控规则。
- (11) 航空运输规则。
- (12) 航空保安。
- (13) 科技和计量标准。
- (14) 航空器搜寻救助和事故调查等方面。

4. 规范性文件

航空规范性文件是根据《中国民用航空总局职能部门规范性文件制定程序规定》制定的。规范性文件不是民航法律体系的组成部分，是对规章的解释、细化和操作方法，是对我国民航法律体系必要的补充，主要包括管理程序、咨询通告、管理文件、工作手册、信息通告、表格等六类。

5. 国际条约

1958 年 6 月 5 日，全国人民代表大会常务委员会第 97 次会议根据国务院提出的议案，决定加入《华沙公约》。此外，我国已经批准或加入的公约还有 1944 年《芝加哥公约》、1955 年《海牙议定书》、1963 年《东京公约》、1970 年《海牙公约》和 1971 年《蒙特利尔公约》等。我国现有的民用航空法律中有许多规定直接来源于国际条约。如我国《民用航空法》尽可能地吸取了现有的 20 多个国际条约的规定。此外，我国还与其他国家签订了双边航空运输协定。

二、《中华人民共和国民用航空法》的内容及特点

1. 《民用航空法》的内容

《民用航空法》分为“总则”、“民用航空器国籍”、“民用航空器权利”、“民用航空器适航管理”、“航空人员”、“民用机场”、“空中航行”、“公共航空运输企业”、“公共航空运输”、“通用航空”、“搜寻救援和事故调查”、“对地



面第三人损害的赔偿责任”、“外国民用航空器的特别规定”、“涉外关系的法律适用”、“法律责任”和“附则”16章，共213条。

《民用航空法》是我国民用航空发展史上的一个重要的里程碑，是中国民用航空法律体系的核心，它全面规范了我国的民用航空活动。在民航业发展的历程中，《民用航空法》起到了重要作用：第一，维护国家的领空主权和各项航空权益；第二，加强政府职能和宏观调控；第三，管理空中航行；第四，调整民用航空的民商事法律关系；第五，保障民用航空安全；第六，协调好民用航空和军用航空关系。

2. 《民用航空法》的特点

(1) 突出航空安全管理的内容。《民用航空法》用航空器适航管理制度、民用航空企业许可证制度、飞行管理和飞行保障制度等5章篇幅来规范安全管理，其中大部分都是强制性条款，对公共航空运输和通用航空也专门做了规定。同时，为严厉惩治劫机和其他危害飞行安全的行为，还做了依法追究刑事责任的规定。

(2) 注重民商法律规范的建立。《民用航空法》对保护航空承运人、旅客、货物托运人和地面第三人等与民用航空活动有关的各方当事人的合法权益，以及应该履行的义务与违反义务应承担的责任，都有明确的规定。这些权利、义务、责任原则的确立，符合《中华人民共和国民法通则》对高速运输工具等所确立的制度，也与世界上大多数国家的规定一致。

(3) 与国际通行的法规接轨。《民用航空法》根据民用航空活动国际性强的特点，妥善处理与有关国际公约的关系，使我国的民用航空法律制度与国际通行的法规接轨。《民用航空法》对国际公约按以下情况做了区别处理：第一类是我国已批准或者加入的公约，《民用航空法》中的有关条款与这类公约规定基本上一致；第二类是我国尚未批准或者尚未加入，但内容合理，与现行政策不相抵触的公约，《民用航空法》吸收了这类公约的基本内容；第三类是我国目前尚未批准或者尚未加入，其部分与我国实际情况不符或者与我国现行政策尚有抵触，但其中某些部分是正确、合理的，代表了国际民用航空立法的发展方向，公约，《民用航空法》有选择地吸收了其合理成分。



案例链接 1-1

完善航空立法 助民航事业高飞

——写在《中华人民共和国民用航空法》颁布 20 年之际

案例简介

2015 年是全面推进依法治国的元年。民航作为国民经济和社会发展的一个重要行业及先进的交通运输方式，更需要进一步做好民航法治建设工作，推动民航安全健康发展。

6 月 27 日，30 余位来自西北政法大学、华东政法大学、中国民航大学、中国民航管理干部学院等高校的学者，以及中航集团、国航、南航、西部机场集团等实务部门的专家共聚西安，以“纪念《民用航空法》颁布 20 年暨中国航空立法改革”为主题，探讨面向“一带一路”战略的航空法治现代化，力求进一步完善我国民航法治系统。

从缺少规矩到有法可循

1949 年 11 月 2 日，中国民用航空局成立，掀开了我国民航事业发展的新篇章。发展初期的中国民航，航空运输基础薄弱，发展比较慢，规模比较小。1978 年，全行业的运输总周转量、旅客运输量和货邮运输量分别为 2.99 亿吨公里、230 万人次和 6.38 万吨，世界排名仅为第 37 名。当时，运输过程中出现的问题通过行政手段很容易解决，立法的迫切性并不是那么强烈。

随着改革开放政策的实施和民航市场化改革的深入，我国民航业迅速发展起来，在社会发展中发挥着越来越重要的作用。以 1994 年的民航运输发展情况来看，这一年，中国民航运输总周转量已增加到 58 亿吨公里，旅客运输量达到 4 000 万人次，这意味着越来越多的人开始与民航有了接触。

然而，与之配套的民航法律规章并不健全。从飞行安全管理到服务质量监督，从政府行业管理到企业依法经营，从保证企业合法权益到维护旅客货主利益，民航涉及方方面面错综复杂的法律关系。要将这些关系都纳入法制的轨道，建立一套完整的民航法律体系，用法律引导、推进和保障民航的改革及发展，就显得格外重要。

在这样的形势下，《中华人民共和国民用航空法》应运而生。1995 年 10 月 30 日，在第八届全国人民代表大会常务委员会第十六次会议上，《中华人民共和国民用航空法》以绝对多数的赞成票顺利通过了。这是新中国成立后颁布的第一部航空基本法，是我国民用航空事业被纳入法治轨道的重要标志。至此，走向成熟的中国民航，终于有了自己的法律。



《民用航空法》体现了我国领空主权、航空权益这样的基本原则，对民用航空器国籍、民用航空器权利、民用航空器适航管理、航空人员、民用机场、空中航行、公共航空运输企业、公共航空运输、通用航空、搜寻援救和事故调查、民用航空器对地面第三人损害的赔偿责任、我国对外国民用航空器的特别规定、涉外关系的法律适用、法律责任等民航涉及的各方面问题都作出了规定。

“《民用航空法》是一部良法，它的实施确立了航空法在国家法律体系中的地位，也构建了我国民用航空法律体系，对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开展，保护民用航空活动当事人各方的合法权益，促进及保障中国民用航空事业持续、快速、健康发展起到了重要作用。”中国民航管理干部学院法学教授刘伟民这样评价。

顺应发展修订刻不容缓

自《民用航空法》1995年颁布至今已有20年。在此期间，我国的民航业呈现了高快速发展的态势，无论是运输周转量、产业布局还是行业规模均取得了令人瞩目的成绩，《民用航空法》也发挥了其应有的积极作用。相比民航业的快速发展，《民用航空法》却未能与时俱进，其滞后性与民航业的实务产生了矛盾，已经无法满足行业发展的需要。“民航业在迅猛发展的同时，出现了一些新情况、新问题，甚至面临着一些新的挑战。这要求对相关的法律法规及时作出修改和完善，以适应这些变化，更好地促进和保障民航业的持续健康发展。”西部机场集团有限公司副总裁秦占欣说。

刘伟民介绍，从准备起草《航空法》到改名为《民用航空法》并颁布实施，历经了16年零6个月。其间正是国家经历深刻变革、社会转型的时期，人们的认识也有一个提高的过程，使《民用航空法》具有时代的局限性。加之当时立法的指导思想是“宜粗不宜细”，留下了法律规定先天性的不足。随着时代的变迁，原有的一些法律制度已经与民航业的发展不相适应。例如，自由化是航空运输的发展趋势，因此必须使市场在资源配置中起决定性作用，并更好地发挥政府作用，而《民用航空法》中关于航空运输市场管理的规定已明显落后于时代发展。

《民用航空法》的修订和完善不仅涉及我国民航强国战略目标的实现，更关乎我国经济发展大局。2014年12月9日，国务院法制办在北京召开航空立法专家座谈会，召集有关高校、民航部门的航空法专家和法律实务工作者研究及探讨我国《民用航空法》修订与航空立法问题。2015年3月26日，中国民航局召开《民用航空法》修订和《民用航空法》起草立法论证会议，与会专家逐条讨论和研究了民航局提出的“《民用航空法》修订和《航空法》起草问题清单”，我国修订《民用航空法》的工作已经进入了实质性阶段。



互联互通接轨国际标准

2015年5月,民航局发布了《加强民航法治建设若干意见》(以下简称《若干意见》),明确了加强民航法治建设的总体要求、主要任务和保障措施。根据《若干意见》,到2020年,我国将基本建成以《民用航空法》为核心,覆盖行业各领域和各环节,科学规范、层次分明、配套衔接的民航法规体系。同时,在《若干意见》中,加强民航法治建设的基本原则之一就是要坚持包容兼蓄,立足国情和行业实际,与民航国际公约和国际惯例有效对接,推动我国民航标准国际化,增强我国在国际民航事务中的话语权和影响力。而这一点也是专家在研讨会上就《民用航空法》修改意见进行讨论时,反复提到的重要方向。

在研讨会上,南航法律事务部副总经理马选玲提到,我国航空刑法立法不足,有些危害性大的违法犯罪行为在处罚上较轻,没有与现在社会发展进行有效衔接。事实上,在1995年颁布《民用航空法》后,国际民航组织新增了2010年《北京公约》和《北京议定书》,以及补充和修订1963年《东京公约》的2014年《蒙特利尔议定书》等国际航空安保条约,但中国并没有修订《民用航空法》中有关航空刑事法律责任的内容。中国民航管理干部学院教授董念清也谈到,我国已经加入1999年《蒙特利尔公约》,航空运输赔偿责任制也亟待修订,与国际航空法接轨。

民用航空市场国际性极强,国际性也是航空法的显著特点。因此,《民用航空法》的修订应当基于航空强国的大视角和全球航空治理及竞争的大环境来考虑,应尽可能采纳国际法律规范,与国际通行做法接轨。“法律在于引领、规范和保障,中国要成为航空制造大国、航空贸易大国、航空运输服务大国、航空运输融资大国,就需要争取影响和形成国际航空秩序的国际航空法律创制的主动权,以及如何将已经批准的国际公约精深研究,在民航实务和航空司法实践里予以执行、实施,提高国际规则运用的能力,为国家赢得航空的法律利益。”西北政法大学副校长、航空与空间法研究所所长王瀚说。

“我们不仅要全面推进国内法治,而且应该积极推进国际法治。鉴于民用航空在推行人类命运共同体中起到了重要的作用,鉴于《航空法》国际性的特点,国内航空法理所当然地应该与国际航空法接轨。毫无疑问,我们立法必须遵循实事求是,符合本国实际的原则,但不能片面地强调国情而脱离国际标准自行其是,阻碍我国民用航空业的发展。”刘伟民说。

(资料来源: <http://www.cana.org.cn/news/197/197052.html>, 2015-07-04。)

**案例链接 1-2****上海市第一例适用国际公约评判****当事人权利义务的涉外航空事故案件****案例简介**

1998年5月12日，安徽省上市公司“国风塑业”总经理陆红乘坐美国联合航空公司UA801航班，由美国夏威夷经日本飞往中国香港。飞机在日本东京成田机场加油后起飞时，左翼下方引擎突然起火，包括陆红在内的多名乘客在紧急疏散逃生时受伤（根据静安区法院审理此案过程中委托上海市人身伤害司法鉴定专家鉴定委员会对陆红伤情的鉴定结论，陆红右脚踝关节活动受伤，丧失功能50%以上，长距离行走受限，综合评定为伤残8级）。陆红与美联航进行交涉后，双方未能就赔偿事宜达成一致意见，讼端由此而起。

经上海市静安区法院历时19个月的审理，一审判决于2002年11月26日揭晓。这是上海市第一例适用国际公约评判当事人权利义务的涉外航空事故案件，美联航将赔偿陆红包括伤残补贴、误工、护理、精神抚慰以及鉴定、聘请律师费、律师差旅费等各种费用共计37.7万元，加上已经支付的8.6万余元医药费，美联航总赔偿额达46万余元人民币。

案例分析

这一案例涉及到了国际航空运输中的人身损害赔偿问题。在国际航空运输中，经常会因各种原因发生旅客的人身伤亡或行李的损毁灭失事件。在法院的审理过程中，最关键的问题就是要解决案件的法律适用。由于不同的国际公约就承运人的损害赔偿责任采取了不同的标准，不同的国家对损害赔偿问题也有不同的法律规定，因此，在这类案件中，如何确定案件适用的法律才是确定赔偿额的先决条件。

本案中，陆红最初依据的是1929年在华沙签订的《统一国际航空运输某些规则的公约》（华沙公约）和1955年在海牙签订的《修改华沙公约的议定书》（海牙议定书）以及1966年的《蒙特利尔协议》关于旅客人身损害的赔偿限额，要求美联航赔偿7.5万美元。诉讼中，陆红变更了自己的诉讼请求及法律依据，要求根据《吉隆坡协议》所规定的赔偿责任限额，判令美联航赔偿13.21万美元。

美联航认为，按照中国法律的规定，法律适用的层次应该是国际条约优先适用于中国法律；中国法律优先适用于国际惯例；国际惯例只有在国际条约和中国法律没有规定的情况下才予以适用。在中国参加的国际条约——《华沙公约》和中国的法律——《民用航空法》都有明确规定的情况下，且不论《吉隆



坡协议》是国际航空运输协会成员的承运人之间的内部协议，仅对协会成员有效，既不是国际公约，也不是国际惯例，即使作为国际惯例引用，也不能超越国际公约和中国法律得以优先适用。而另一个重要事实是，《吉隆坡协议》相关条款并未列入原、被告之间的运输合同（机票）。这又表明，适用《吉隆坡协议》并不在双方约定的权利义务范围之内。美联航表示，愿意在法律规定的范围内，对原告提出的有事实依据证明的合理请求进行赔偿。

法院最终认为，涉外民事法律关系的法律适用顺序为国际条约，国内法，国际惯例，因此本案应首先适用《华沙公约》和《海牙议定书》。由于《吉隆坡协议》的内容未被本案当事人作为合同的特别约定条款予以适用，所以对本案没有约束力。关于赔偿限额，法院认为，双方的合同即机票载明的“责任范围国际旅客须知”中明确，《华沙公约》可适用整个旅程……于旅客死亡或人身伤害的责任在大多数情况下对已探明的损失不超过每位乘客7.5万美元。上述7.5万美元的责任限度包括法律收费和费用。因此，对原告的赔偿数额应确定在7.5万美元之内。据此，法院作出了前述判决。

单元小结

本章讲述的是航空法的基本理论部分，对学习后面的章节将有很大的帮助。

本章重点：航空法的特征与渊源。

本章难点：中国民用航空法的法律体系。

思考与练习

- (1) 简述航空法的概念和主要特征。
- (2) 简述航空法的渊源。
- (3) 简述民用航空法的体系。

实践训练

- (1) 上网查询，国际航空立法各个时期的标志性航空事件。
- (2) 登录中国民航局网站或北大法宝等网站上查找你所能找到的所有有关民航法律法规。