



大会 — 第 40 届会议
法律委员会

议程项目 40：由法律委员会审议的其它问题

中国民用航空局信用管理工作的介绍

（由中华人民共和国提交）

执行摘要

中国民用航空局重视信用管理工作，通过若干份规定，在民航从业信用领域和民航旅客信用领域都建立了相关的制度，实现了信用在中国民航领域从业企业、从业人员和航空运输旅客两个方面的信用管理全覆盖，“国内”和“国外”两个方面的信用管理全覆盖。

行动：相关工作行之有效，希望在得到国际民航组织的支持以进一步对信用管理工作进行完善，并愿意与其他国家民航主管部门分享经验，推广信用管理工作。

战略目标：	安全、能力与效率。
财务影响：	不适用。
参考文件：	LC/37-IP/2 — 中国民用航空局信用管理手段介绍 DOC 10114-LC/37 号文件：《法律委员会第 37 届会议报告》。

¹ 中文和英文版本由中国提供。

1. 中国民用航空局信用管理工作的背景

1.1 2014年6月，中国政府出台《社会信用体系建设规划纲要（2014—2020年）》，明确了社会信用体系建设总体思路。2016年5月，中国政府出台《国务院关于建立完善守信联合激励和失信联合惩戒制度加快推进社会诚信建设的指导意见》，提出了建立完善守信联合激励和失信联合惩戒制度、加快推进社会诚信建设的要求，在包括民航业在内的各行业落实信用管理手段。

1.2 中国民航局重视民航信用管理工作，将信用管理手段全面纳入行业监管工作中。2012年中国民用航空局就开始在行业安全管理领域推出信用管理手段，并且随后逐渐在其他专业领域推行信用管理手段，积累了较为丰富的经验；中国信用建设、信用管理的环境越来越好，单位和个人对信用管理的认同感不断加深，在民航全行业推行信用管理手段的基础得以建立。2016年中国民航局正式成为社会信用体系建设部际联席会议成员单位以来，信用建设工作成绩斐然，信用手段作用发挥显著。

2. 中国民用航空局信用管理工作的内容

2.1 中国民用航空局已经制定了《民航行业信用管理办法（试行）》和《关于在一定期限内适当限制特定严重失信人乘坐民用航空器推动社会信用体系建设的意见》，在民航从业信用领域和民航旅客信用领域都建立了相关的制度，实现了信用在中国民航领域从业企业、从业人员和航空运输旅客两个方面的信用管理全覆盖，“国内”和“国外”两个方面的信用管理全覆盖。两份文件都已经于2018年正式生效，两项制度已经实际运行。

2.2 在民航从业企业、从业人员信用体系方面，2017年11月，中国民用航空局出台《民航行业信用管理办法（试行）》（以下简称《管理办法》）。《管理办法》适用范围涵盖了从事民用航空活动的2336家国内行政相对人（不含销售代理、货运代理）、1015个位于国外的持证单位、177家飞中国的外国航空公司或地区航空公司和相关个人。《管理办法》对民航行业信用信息的采集、使用、移除等事项进行了规范，对民航专业领域信用评价文件进行了整合，建立相对人一般失信行为信息和严重失信行为信息等记录，即灰名单和黑名单，并对因一般失信行为被记入信用记录的相对人视情从严管理，对因严重失信行为被记入信用记录的相对人联合惩戒，采用多种手段从重处理，以达到“一处失信，处处受限”的效果。2018年1月1日《管理办法》正式试行，对加强民航行业信用文化建设，维护民用航空活动秩序，促进民航行业健康发展起到了积极的作用。

2.3 《管理办法》规定了十五种严重失信行为，对于存在十五种严重失信行为的组织和个人将被记入民航行业严重失信行为信息清单。十五种严重失信行为分别是：

- a) （一）依据《中国民航安全管理失信行为管理办法》（MDAS2016-01）被列入“安全管理失信单位黑名单”或“安全管理失信人员黑名单”的；
- b) （二）因违规运输危险品造成危险品运输事故征候，并且拒绝采取措施加以整改的；
- c) （三）因未履行民航局安保工作要求，导致发生劫机、炸机以及其他严重非法干扰事件，或者发生暴力恐怖事件，或者发生机场控制区非法入侵，并接触航空器的安保责任事件的；

- d) (四) 因人为因素发生特别严重安全检查事件的;
- e) (五) 存在无照经营行为的;
- f) (六) 在民航专业工程、设备招投标中围标串标的;
- g) (七) 存在价格违法、违规行为, 依据《中国民用航空国内运输价格行为规则》属于情节严重的;
- h) (八) 拖欠民航发展基金, 性质严重的;
- i) (九) 因运输服务工作处置不当, 严重侵犯消费者利益, 并引发具有恶劣社会影响的群体性事件, 责任单位拒绝采取补救措施挽回影响, 或者拒绝采取措施改进服务的;
- j) (十) 被民航行政机关处以 3 万元(含)以上罚款行政处罚的、处以吊销行政许可处罚的、处以责令停产停业行政处罚的或者处以撤销行政许可的;
- k) (十一) 民航行政机关作出决定后, 有履行能力但拒不履行或者逃避执行的;
- l) (十二) 在申请行政许可或者接受民航行政机关检查、调查、评估等工作过程中, 提供虚假材料、虚假证言证词的;
- m) (十三) 一年内已发生两次以上相同类型的一般失信行为的;
- n) (十四) 被民航局专业领域信用评价体系认定为严重失信行为的; 和
- o) (十五) 在从事民用航空活动过程中, 存在其他被法律、行政法规或者规章认定为严重失信行为的。

2.4 《管理办法》同时规定, 组织因十五种严重失信行为被记入信用记录的, 其法定代表人、主要负责人和其他负有直接责任人员一并作为严重失信行为信息记入个人信用记录。截至 2019 年 4 月 11 日, 中国民航局公布的民航行业严重失信行为信息清单共涉及 2 家组织和 14 名个人。其中 2 家组织分别因第(十)和第(十一)种行为被记入; 其中 2 名个人因所在组织被记入而一并被记入, 12 名个人因第(十)种行为被记入。

2.5 目前十五种严重失信行为受到了行业的高度重视, 相关组织和个人都努力提升自身信用水平, 避免发生十五种严重失信行为, 行业信用整体水平得以提升。

2.6 在航空运输旅客信用体系方面, 2018 年 3 月, 中国民用航空局与八个部门联合制发《关于在一定期限内适当限制特定严重失信人乘坐民用航空器推动社会信用体系建设的意见》(以下简称《意见》)。《意见》规定, 旅客因在机场或航空器内实施特定行为被公安机关处以行政处罚或被追究刑事责任的, 将其列入限制乘机名单, 一年内由销售系统自动拒绝其购票申请。具体包括 9 种情形:

- a) (一) 编造、故意传播涉及民航空防安全虚假恐怖信息的;

- b) (二) 使用伪造、变造或冒用他人乘机身份证件、乘机凭证的；
- c) (三) 堵塞、强占、冲击值机柜台、安检通道、登机口(通道)的；
- d) (四) 随身携带或托运国家法律、法规规定的危险品、违禁品和管制物品的；在随身携带或托运行李中故意藏匿国家规定以外属于民航禁止、限制运输物品的；
- e) (五) 强行登占、拦截航空器，强行闯入或冲击航空器驾驶舱、跑道和机坪的；
- f) (六) 妨碍或煽动他人妨碍机组、安检、值机等民航工作人员履行职责，实施或威胁实施人身攻击的；
- g) (七) 强占座位、行李架，打架斗殴、寻衅滋事，故意损坏、盗窃、擅自开启航空器或航空设施设备扰乱客舱秩序的；
- h) (八) 在航空器内使用明火、吸烟、违规使用电子设备，不听劝阻的；和
- i) (九) 在航空器内盗窃他人物品的。全部是危害航空器或者安全检查运行安全、运行秩序的行为。

2.7 发生在外国航空器上的上述行为，也在受保护范围内，由中国公安机关依法建立管辖权并实施处罚后，由中国民用航空局列入限制乘机名单。该制度展示了中国政府主动维护国际国内民航发展秩序，打击侵害民航安全、秩序的违法犯罪行为的决心，也必将有力地推动中国民航和世界民航的安全、有序发展。2018年5月1日《意见》正式生效，截至2019年4月10日，中国民航局已经公布了八期民航限制乘坐民用航空器严重失信人名单，涉及7517人。名单的公布在社会上造成了广泛的积极影响，有效宣传了民航信用管理工作，保证了民航飞行安全和空防安全。

3. 结论和行动

3.1 信用管理手段已经被证明是行之有效的，中国民用航空局希望得到国际民航组织的支持以进一步对信用管理工作进行完善。如果国际民航组织认为信用管理工作有推广的必要，中国民用航空局愿意提供必要的帮助，愿意与其他国家民航主管部门分享经验，交流心得。