

附件 1

通用航空预先飞行计划管理规定

(征求意见稿)

2020 年 8 月

目录

编写说明	3
参考法律、法规、规章及相关文件	4
第一章 总则	6
第二章 负面清单	8
第三章 审批程序	8
第四章 备案程序	12
第五章 管理系统	13
第六章 附则	14
附录 1: 通用航空预先飞行计划申请负面清单	16
附录 2: 通用航空预先飞行计划审批流程图	19
附录 3: 通用航空预先飞行计划备案流程图	20
附录 4: 通用航空飞行相关资质符合性承诺书样例	21
附录 5: 通航计划管理部门名称、电话（传真）及工作方式	22

编写说明

近年来，民航局在通用航空市场培育、机场建设、低空试点和安全监管方面做了大量工作，通用航空的发展正处于关键时期。民航局坚持“让通用航空器飞起来，让飞行爱好者热起来”，坚持“放管服”改革不动摇。

为改善通用航空运行环境，落实《提升通用航空服务能力工作方案》专项任务，依据相关法律、行政法规、部门规章以及近年来通航改革成果，民航局运行监控中心会同空管局编制了行政规范性文件《通用航空预先飞行计划管理规定》，进一步规范预先飞行计划管理工作，简化预先飞行计划审批程序。

此次，文件中创新性的引入负面清单管理模式，以民航管制空域为边界制定了通用航空预先飞行计划申请负面清单，即以清单方式明确列出涉及实施通航预先飞行计划审批的情形及其对应的管理部门和管理措施；未涉及负面清单所列情形的，不用审批，只需备案即可。

参考法律、法规、规章及相关文件

一、法律

《中华人民共和国民用航空法》。

二、行政法规

《中华人民共和国飞行基本规则》；

《通用航空飞行管制条例》。

三、部门规章及规范性文件

《民用航空使用空域办法》（CCAR-71）；

《民用航空预先飞行计划管理办法》（CCAR-73）；

《一般运行和飞行规则》（CCAR-91）；

《民用航空空中交通管理规则》（CCAR-93）；

《小型航空器商业运输运营人运行合格审定规则》（CCAR-135）；

《非经营性通用航空登记管理规定》（CCAR-285）；

《通用航空经营许可证管理规定》（CCAR-290）；

《民用航空飞行动态固定格式电报管理规定》（AP-93-TM-2012-01）；

《通用航空飞行任务审批与管理规定》（参作〔2013〕737号）。

四、其他参考文件

《国务院中央军委关于深化我国低空空域管理改革的意见》（国发〔2010〕25号）；

《国务院办公厅关于促进通用航空业发展的指导意见》（国办发〔2016〕38号）；

《关于正式启用“通用航空管理系统”的通知》(局发明电〔2016〕1617号)；

《关于中国民用航空局运行监控中心主要职责机构编制调整等问题的通知》(民航发〔2017〕131号)；

《关于规范并简化通用航空飞行任务和飞行计划审批的通知》(局发明电〔2017〕1362号)；

《关于建立应急救援飞行计划申请绿色通道通知》(局发明电〔2017〕3456号)；

《关于印发低空飞行服务保障体系建设总体方案的通知》(民航发〔2018〕100号)；

《关于明确私人飞行申请等有关问题的通知》(局发明电〔2018〕1543号)；

《关于落实民航局通用航空监管专项督查问题整改工作的通知》(局发明电〔2018〕1593号)；

《关于启用通用航空管理系统预先飞行计划管理功能的通知》(局发明电〔2018〕1721号)；

《关于启用通航飞行计划管理系统的通知》(局发明电〔2019〕1293号)。

第一章 总则

第一条【目的依据】为规范通用航空预先飞行计划管理工作，简化通用航空预先飞行计划审批和备案程序，依据《通用航空飞行管制条例》《民用航空预先飞行计划管理办法》《民用航空空中交通管理规则》等法规规章，制定本规定。

第二条【适用范围】本规定适用于通用航空飞行活动（不含使用民用无人驾驶航空器从事的通用航空飞行活动）的预先飞行计划审批和备案工作的业务管理。从事通用航空飞行活动的航空营运人（以下简称营运人）、通用航空预先飞行计划管理部门（以下简称通航计划管理部门）、民航空中交通管制单位（以下简称民航管制单位）、机场以及相关人員应当遵守本规定。

第三条【预先飞行计划定义】本规定所称通用航空预先飞行计划是指营运人为达到其从事通用航空飞行活动的目的，预先制定的包括运行安排和有关航空器、起降场地、航路（线）、使用空域、飞行规则等要素信息的飞行活动方案。

第四条【营运人条件要求】营运人必须在飞行前依法取得从事通用航空活动的相关资质，并保证其资质在运行期间持续有效。

营运人应当在飞行前向通航计划管理部门提交预先飞行计划申请或者备案，经批准或者备案后方可实施。

第五条【预先飞行计划作用】经批准或者备案的预先飞行计划是民航管制单位为航空器提供空中交通服务、机场为航空器提供相

关服务保障的基本依据。

营运人获得预先飞行计划批准后方可向民航管制单位提交飞行计划，由其提供空中交通管制服务。提交飞行计划的内容应当与预先飞行计划批准的内容一致。

第六条【管理职责】中国民用航空局（以下简称民航局）对通用航空预先飞行计划实施统一管理。民航地区管理局负责监督本辖区通用航空预先飞行计划的审批和备案工作。

民航局运行监控中心作为全国通航计划管理部门，负责全国通用航空预先飞行计划审批和备案的具体工作；民航地区空管局、西藏区局作为地区通航计划管理部门，负责本地区通用航空预先飞行计划审批和备案的具体工作。

第七条【改革要求】地区通航计划管理部门按照通用航空“放管结合、以放为主、分类管理”的发展理念，结合本地区通用航空运行环境，本着简化程序、提高效率的原则将部分审批和备案工作下放至下级机构实施的，应当明确职责分工，优化工作流程。

第八条【工作时间】各级通航计划管理部门应当指定内部唯一单位承办通用航空预先飞行计划的审批和备案等具体工作，并提供7×24小时咨询服务。

第九条【工作方式】通用航空预先飞行计划申请、受理、审批和备案的工作方式包括：

- （一）主用方式：专用电子系统或者网站；
- （二）备用方式：传真或者电子邮件；

(三) 应急方式：值班电话,注意做好电话记录。

第二章 负面清单

第十条【管理模式】为规范和简化通用航空预先飞行计划审批工作，民航局采用负面清单管理模式，制定通用航空预先飞行计划申请负面清单（以下简称通航计划申请负面清单）。

通航计划申请负面清单是指以清单方式明确列出的涉及实施通用航空预先飞行计划审批的情形及其对应的通航计划管理部门和管理措施。营运人根据负面清单内容提交预先飞行计划申请，相关通航计划管理部门依职责实施预先飞行计划审批（详见第三章有关规定）。

未涉及负面清单所列情形的飞行活动，不用办理预先飞行计划审批手续，只需办理备案手续（详见第四章有关规定）。

第十一条【清单制定】民航局运行监控中心负责汇总各级通航计划管理部门涉及实施预先飞行计划审批的情形并形成统一的通航计划申请负面清单。本规定发布的通航计划申请负面清单为2020年版本（详见附录1），后续民航局将根据国家低空空域管理改革进程和通用航空发展需求适时更新发布。

第三章 审批程序

第十二条【申请材料要求】营运人拟从事的通用航空飞行活动涉及通航计划申请负面清单所列情形的，应当对照清单内容向相应的通航计划管理部门提交预先飞行计划申请材料并保证其真实有效，材料包括：

- (一) 预先飞行计划申请;
- (二) 相关资质符合性承诺书 (承诺书样例参见附录5);
- (三) 其他必要材料:

1. 划设和使用临时飞行空域开展飞行活动的, 需要提供军方空域批件;

2. 自拟和使用临时飞行航线开展飞行活动的, 可视情提供军方航线批件;

3. 执行由民航地区管理局审批的特殊通航飞行任务的, 需要提交特殊通航飞行任务批件。

第十三条【飞行计划要素】预先飞行计划申请应当包括下列内容:

(一) 营运人基本信息 (以单位名义申请时应当提供单位名称、联系方式; 以个人名义申请时应当提供真实姓名、公民身份号码、联系方式);

(二) 飞行任务性质 (如调机、训练、作业等);

(三) 航空器型别、架数、国籍注册号、呼号 (字母与数字组合不超过7位, 可与国籍注册号相同);

(四) 飞行员信息 (姓名、国籍等);

(五) 使用起降场地;

(六) 计划执行日期、起降时刻 (北京时) 及飞行次数 (注: 长期飞行活动的执行日期最长可按年度一次性申请);

(七) 使用空域、航路 (线)、飞行高度;

(八) 飞行规则 (目视、仪表);

(九) 其他说明事项 (根据飞行活动需要)。

第十四条【提交申请时限】营运人提交预先飞行计划申请的时限

要求如下:

(一)原则上,应当在拟飞行前一日 15 时前提交申请;

(二)特殊情况下,未能按照本条(一)提交申请或者拟在当日飞行的,需与通航计划管理部门协商,经同意后提交申请。

第十五条【受理申请后初核】 通航计划管理部门受理预先飞行计划申请后应当对申请材料进行初审。同时符合下列条件的,初审予以通过;否则,不予通过。

(一)飞行活动涉及通航计划申请负面清单所列情形;

(二)申请材料齐全;

(三)受理申请的通航计划管理部门选择正确。

初审不予通过的,应当按照以下情况向营运人进行反馈:

当不符合本条(一)时,应当告知营运人向正确的管理部门提交备案,并履行备案程序;当不符合本条(二)时,应当一次性告知营运人补正申请材料的全部内容;当不符合本条(三)时,应当告知营运人向正确的管理部门提交申请。

第十六条【有批件情况下的审核】 初审予以通过且申请材料中有军方空域(航线)批件或者特殊通航飞行任务批件的,通航计划管理部门应当审核预先飞行计划中的飞行时间、活动范围、任务性质、飞行规则等要素是否符合下列条件:

(一)繁忙机场起降时刻要求(如适用);

(二)民航管制空域内航路(线)使用规则(如适用);

(三)临时性空域限制措施要求(如适用);

(四)对公共航空运输飞行无影响。

符合上述条件的,审核予以通过。不符合上述条件的,如能调整

飞行要素使其符合上述条件，审核予以通过；否则，不予通过。

审核不予通过的，申请不予批准。

第十七条【无批件情况下的审核】初审予以通过且申请材料中无军方空域（航线）批件或者特殊通航飞行任务批件的，通航计划管理部门应当按照第十六条有关规定对预先飞行计划中的要素进行审核。

审核予以通过的，商军方有关部门征求意见后根据意见结果作出予以批准或者不予批准的决定；审核不予通过的，申请不予批准。

第十八条【通知批复结果】预先飞行计划申请予以批准的，通航计划管理部门应当将批复结果通知营运人以及民航相关运行保障单位；不予批准的，应当将批复结果通知营运人并说明理由。

第十九条【完成批复时限】通航计划管理部门完成预先飞行计划批复的时限要求如下：

- （一）原则上，应当在拟飞行前一日 20 时前完成批复；
- （二）特殊情况下，视情完成批复。

第二十条【补充说明】营运人拟从事的通用航空飞行活动涉及由民航局审批的特殊通航飞行任务的，应当将飞行任务申请与预先飞行计划申请一并向民航局运行监控中心提交，具体审批事宜按照民航局有关规定执行。

第四章 备案程序

第二十一条【提交备案材料】营运人拟从事的通用航空飞行活动不涉及通航计划申请负面清单所列情形的，应当根据其飞行范围向相应的通航计划管理部门提交预先飞行计划备案材料并保证其真实有效，材料包括：

- （一）预先飞行计划备案（内容参照预先飞行计划申请）；
- （二）相关资质符合性承诺书。

第二十二条【提交备案时限】营运人提交预先飞行计划备案的时限要求如下：

- （一）原则上，应当在拟飞行前 2 小时前提交备案；
- （二）特殊情况下，未能按照本条（一）提交备案的，需与通航计划管理部门协商，经同意后提交备案。

第二十三条【审核备案】通航计划管理部门受理预先飞行计划备案后应当对备案材料进行审核。同时符合下列条件的，审核予以通过；否则，不予通过。

- （一）飞行活动未涉及通航计划申请负面清单所列情形；
- （二）备案材料齐全；
- （三）受理备案的通航计划管理部门选择正确。

审核予以通过的，予以备案，并将备案结果通知营运人和民航相关运行保障单位。

审核不予通过的，不予备案，并按照以下情况向营运人进行反馈：

当不符合本条（一）时，应当告知营运人向正确的管理部门提交申请，并履行审批程序；当不符合本条（二）时，应当一次性告知

营运人补正备案材料的全部内容；当不符合本条（三）时，应当告知营运人向正确的管理部门提交备案。

第二十四条【完成备案时限】通航计划管理部门完成预先飞行计划备案的时限要求如下：

- （一）原则上，应当在拟飞行前 1 小时前完成备案；
- （二）特殊情况下，视情完成备案。

第五章 管理系统

第二十五条【通航计划管理系统】通航计划管理部门用于办理预先飞行计划审批和备案的专用电子系统或者网络平台被统称为通用航空预先飞行计划管理系统（以下简称通航计划管理系统），通过通航计划管理系统申请、受理、审核、批复以及备案预先飞行计划的方式是实施预先飞行计划管理工作的主用方式。

第二十六条【通航管理系统】民航局运行监控中心使用民航局通用航空管理系统（<http://ga.caac.gov.cn>）作为通航计划管理系统；民航地区空管局、西藏区局应当根据以下要求使用通航计划管理系统：

（一）本单位未建有通航计划管理系统的，应当使用民航局通用航空管理系统作为通航计划管理系统；

（二）本单位已建有通航计划管理系统的，可继续使用，但应当与民航局通用航空管理系统进行实时数据交换，实现预先飞行计划信息共享。

第六章 附则

第二十七条【应急救援】涉及执行抢险救灾、医疗急救等应急救援任务的通用航空飞行活动，民航局对其预先飞行计划申请建立绿色通道。营运人可根据任务紧急程度随时提交预先飞行计划申请或者备案，通航计划管理部门按照随报随批、随报随备的原则实施预先飞行计划审批或者备案。

第二十八条【计划有效期】经批准或者备案的临时一次性预先飞行计划（在繁忙机场起降的除外），因天气、军事活动、航空器故障等原因导致其计划起飞时间变化的，在其他飞行要素保持不变的前提下，该预先飞行计划有效期为原计划执行日起至第7个自然日止，其间营运人无需向通航计划管理部门重新提交预先飞行计划申请或者备案。

第二十九条【计划新增、修改和取消】营运人在预先飞行计划审批或者备案办理过程中拟新增、修改预先飞行计划的，应当及时协调通航计划管理部门办理相关手续。

营运人在获得飞行计划批准或者完成飞行计划备案后拟新增、修改预先飞行计划的（除第二十九条所述情况外），应当重新向通航计划管理部门提交预先飞行计划申请或者备案。

营运人拟取消已批准或者备案的预先飞行计划的，应当及时告知通航计划管理部门予以取消。

第三十条【代理申请】营运人通过代理人或者飞行服务站(FSS)向通航计划管理部门办理预先飞行计划申请或者备案的，参照本规

定执行。

第三十一条【制定实施细则】地区通航计划管理部门应当依据本规定并参照负面清单管理模式，制定和公布本地区通用航空预先飞行计划审批和备案工作的实施细则；涉及将部分审批和备案工作下放至下级机构的，应当在实施细则中明确各自管辖范围、职责边界、工作程序及联系方式等。

地区通航计划管理部门制定的实施细则不能严于本规定，可在本规定的基础上进一步简化相关程序。实施细则制定后应当及时向民航局运行监控中心进行备案。

第三十二条【施行时间】 本规定自印发之日起施行。

附录 1

通用航空预先飞行计划申请负面清单（2020 年版）

序号	涉及实施预先飞行计划审批的情形描述		通航计划管理部门	管理措施
1		使用民用或军民合用机场、现有航路（线）	民航局运行监控中心	商军方相关部门审批
2	由中国籍飞行员驾驶的中国籍航空器跨军方飞行管制区范围且涉及在民航管制空域飞行	自拟和使用临时飞行航线	民航局运行监控中心	商军方相关部门审批或者根据军方航线批件审批
3		划设和使用临时飞行空域	民航局运行监控中心	根据军方空域批件审批
4		外籍航空器或者由外籍飞行员驾驶的中国籍航空器使用对外开放的机场、空域、航线飞行	民航局运行监控中心	商军方相关部门审批
5		由中国籍飞行员驾驶的中国籍航空器跨民航地区空管局管辖的区域范围且涉及民航管制空域飞行	民航局运行监控中心	商军方相关部门审批或者根据军方航线、空域批件审批

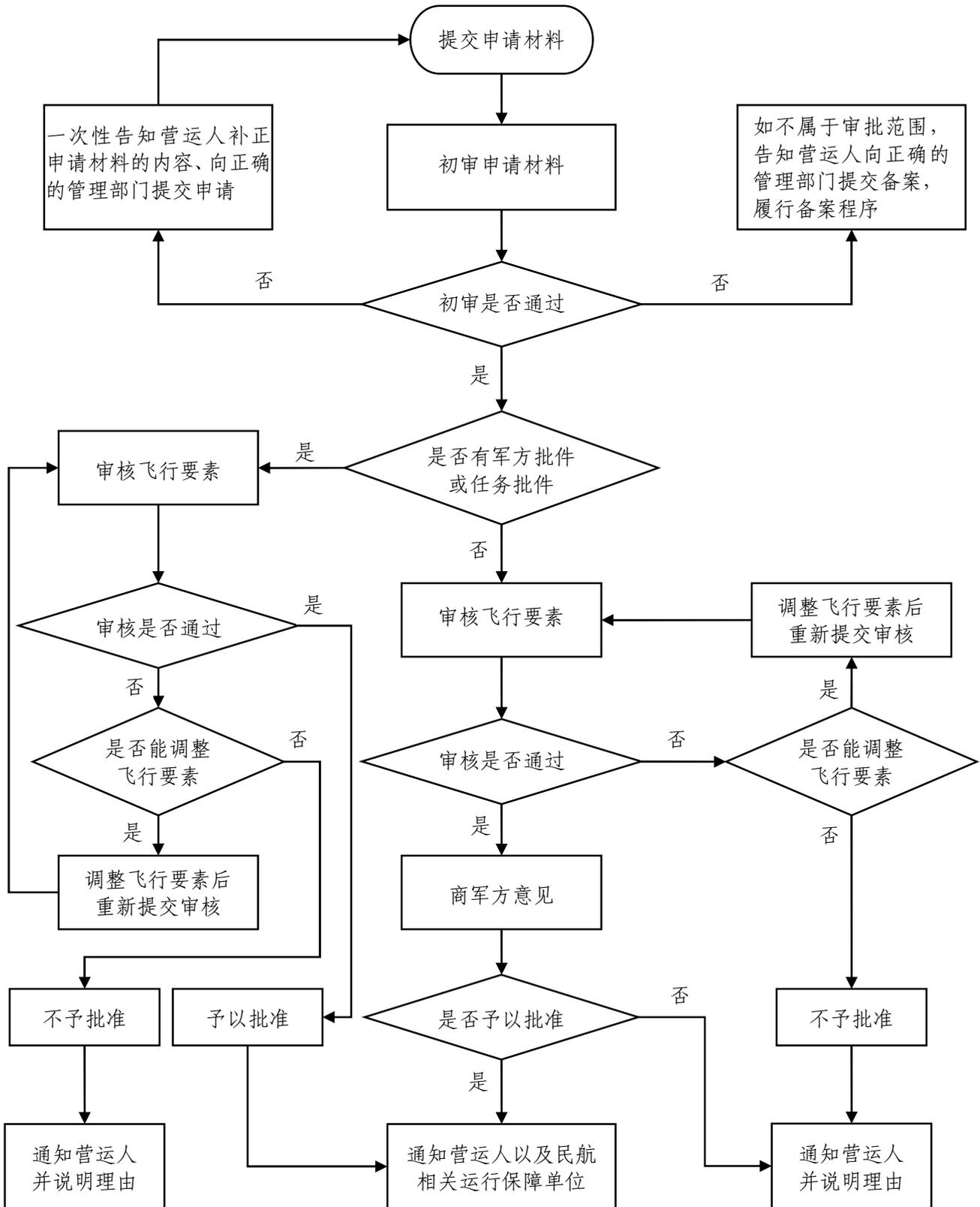
6	属于由民航局审批的特殊通航飞行任务	航空器进出我国陆地国界线、边境争议地区我方实际控制线或者外籍航空器飞入我国领空(不含民用航空器沿国际航路飞行)	民航局运行监控中心	商军方、政府有关部门后与预先飞行计划一并审批,具体按照民航局有关规定执行
7		航空器越过台湾海峡两岸飞行情报区分界线(不含民用航空器沿国际航路飞行)		
8		航空器进入空中禁区飞行		
9		外籍航空器或者由外籍飞行员驾驶的中国籍航空器使用未对外开放的机场、空域、航线飞行		
10	由中国籍飞行员驾驶的中国籍航空器在民航地区空管局管辖的区域范围内且涉及民航管制空域飞行	使用机场塔台管制空域、现有航路(线)	民航地区空管局	商军方相关部门审批
11		自拟和使用临时飞行航线	民航地区空管局	商军方相关部门审批或者根据军方航线批件审批
12		划设和使用临时飞行空域	民航地区空管局	商军方相关部门审批或者根据军方空域批件审批
13	属于由民航地区管理局审批的特殊通航飞行任务且涉及在民航管制空域飞行		民航地区空管局	根据地区管理局任务批件审批

14	由中国籍飞行员驾驶的 中国籍航空器在民航西 藏区局管辖的区域范围 内且涉及民航管制空域 飞行	使用机场塔台管制空域、现有航路 (线)	民航西藏区局	商军方相关部门审批
15		自拟和使用临时飞行航线	民航西藏区局	商军方相关部门审批或者 根据军方航线批件审批
16		划设和使用临时飞行空域	民航西藏区局	商军方相关部门审批或者 根据军方空域批件审批
17	由中国籍飞行员驾驶的 中国籍航空器在民航空 管分局(站)管辖的区域 范围内且涉及民航管 制空域飞行	使用机场塔台管制空域、现有航路 (线)	民航空管分局(站)	商军方相关部门审批
18		自拟和使用临时飞行航线	民航空管分局(站)	商军方相关部门审批或者 根据军方航线批件审批
19		划设和使用临时飞行空域	民航空管分局(站)	商军方相关部门审批或者 根据军方空域批件审批

备注：1.民航管制空域是指由民航管制单位为航空器飞行提供有效的空中交通管制服务的空域，主要包括航路、航线地带和民用机场区域；2.民航空管分局（站）是民航地区空管局的下级机构，依职责分工实施审批；3.香港、澳门特别行政区和台湾地区的航空器和飞行员，参照外籍航空器和飞行员实施审批。

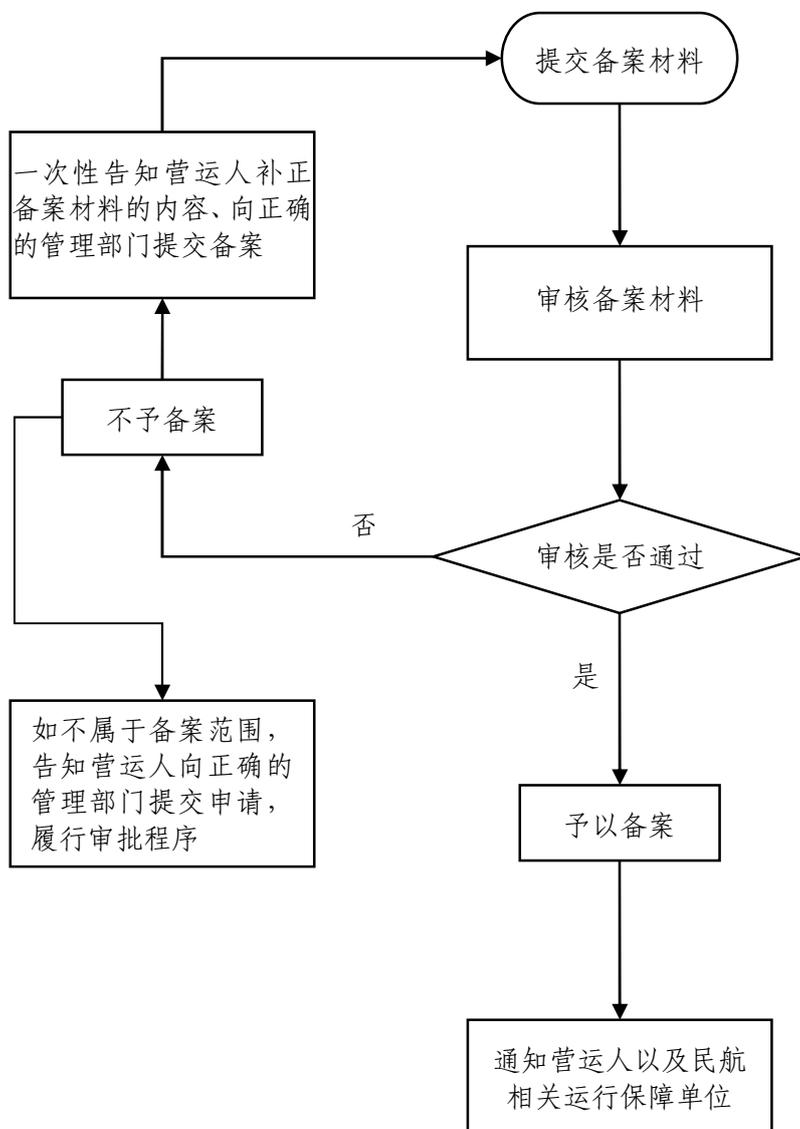
附录 2

通用航空预先飞行计划审批流程图



附录 3

通用航空预先飞行计划备案流程图



附录 4

通用航空飞行相关资质符合性承诺书样例

通用航空飞行相关资质符合性承诺书

× × × × (通航计划管理部门):

为开展此次飞行活动,本单位(本人)承诺已获得以下资质证明,并保证在运行期间持续有效:

1. 航空器国籍登记证、适航证、无线电台执照(如民航规章对某型别航空器不做此类证照要求,无须声明此项);

1-1. 适航审定部门颁发的外国航空器适航认可证书(如不涉及外籍航空器,无须声明此项);

2. 飞行人员体检合格证、飞行驾驶执照(如民航规章对驾驶某型别航空器的飞行人员不做此类证照要求,无须声明此项);

3. 投保法律、法规规定保险的保险单。

本单位(本人)对上述材料的合法性、真实性和有效性负责,如有虚假,将承担由此带来的一切法律责任。

单位法人或其授权人签字:

单位(公章)

× × × × 年 × × 月 × × 日

本人签字:

公民身份号码:

× × × × 年 × × 月 × × 日

附录 5

通航计划管理部门名称、电话（传真）及工作方式

通航计划管理部门	内部责任单位	电话/传真	主用工作方式
民航局 运行监控中心	运行监控处	TEL: 010-84193304 FAX: 010-65135983	通用航空管理系统 http://ga.caac.gov.cn
民航华北地区 空管局	运行管理中心	TEL: 010-64598066/9908 FAX: 010-64592749	通用航空飞行服务系统 http://5iga.com
民航东北地区 空管局	运行管理中心	TEL: 024-89392235/2236 FAX: 024-89398101/2805	东北通航飞行服务保障系统 http://61.161.231.197:8081/LSS
民航华东地区 空管局	飞行服务中心	TEL: 021-22326530/6531 FAX: 021-22326529	华东通航信息保障平台; 传真
民航中南地区 空管局	运行管理中心 计划分析室	TEL: 020-86135043 FAX: 020-86135073	中南地区通航飞行计划服务系统 https://fss.msatcn.com
民航西南地区 空管局	运行管理中心	TEL: 028-85702366 FAX: 028-85704072	中国民航航班时刻协调与预先飞行计划管理系统
	飞行服务中心	TEL: 028-85702323 FAX: 028-85706117	通航区域信息服务中心
民航西北地区 空管局	运行管理中心	TEL: 029-88796887 FAX: 029-87283362	通用航空管理系统 http://ga.caac.gov.cn 西北地区通航飞行服务系统 http://172.10.4.101:8081/LSS
民航新疆地区 空管局	运行管理中心	TEL: 0991-3806179 FAX: 0991-3805876	新疆空管局通航飞行服务站 http://61.138.253.139:8081/LSS
民航西藏区局	航行气象处	TEL: 0891-6216758/6738 FAX: 0891-6218210	通用航空管理系统 http://ga.caac.gov.cn