《运输机场航空器活动区车辆和人员交通安全管理规则》修订说明

**一、立法必要性**

《运输机场航空器活动区车辆和人员交通安全管理规则》（以下简称“规则”）是运输机场航空器活动区车辆和人员安全交通管理的重要依据。本规则旨在规范运输机场航空器活动区车辆和人员的通行,保障航空器、车辆及人员的地面交通安全。现行《规则》自2006年由民航局颁布实施以来，对运输机场航空器活动区车辆和人员交通管理、保障地面交通安全，提升地面运行效率等发挥了积极的作用。随着我国深化民航改革发展和创新驱动发展的需求不断增加，现行《规则》中部分内容无法满足航空器活动区车辆和人员交通管理发展需求，在保障安全运行条件下一定程度上限制机场地面运行效率的提升。按照《国务院办公厅关于转发民航局部门进一步推动民用机场公安机构管理体制改革工作方案的通知》要求，以理顺各级民航公安机关与地方机场公安的关系为背景，适应新形势发展需要，强化安全主体责任和监管责任，确保《规则》在运输机场航空器活动区车辆和人员交通安全管理工作的有效实施，须对现行《规则》做出修订。同时，为贯彻落实民航局“放管结合、以放为主、分类管理”的发展思路，多年来企业在航空器活动区车辆和人员交通安全管理方面经验的积累以及对运行安全认识不断深化的同时，充分发挥企业在航空器活动区车辆和交通安全管理的主体责任，有必要对现行《规则》进行修订。

**二、指导思想与宗旨**

坚持党的全面领导，始终坚持以人民为中心，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的二十大和中央全面依法治国工作会议精神，认真贯彻落实习近平法治思想和党中央重大决策部署，围绕“十四五”时期民航总体工作思路，有效发挥民航法律法规规章体系应有的固根本、稳预期、利长远的保障、规范、引领作用，坚持法治体系建设正确方向，加快重点领域立法，为开启新时代民航强国建设新征程、推进民航治理体系和治理能力现代化、实现民航高质量发展提供法治保障。

**三、主要措施及其法律依据**

依据民航局相关文件要求，紧密结合全国运输机场航空器活动区车辆与人员交通安全管理工作实际，正文分为第一章总则、第二章机场管理机构、航空运输企业及其他驻场单位职责与要求、第三章车辆、第四章机动车驾驶员、第五章车辆行驶等10个章节，共计49条和3个附录。主要措施包括以下方面：

**（一）取消航空器活动区道路的概念**

根据《中华人民共和国道路交通安全法》对“道路”的定义是“公路、城市道路和虽在单位管辖范围内但允许社会机动车通行的地方，包括广场、公共停车场等用于公众通行的场所”。因此，航空器活动区内不应有“道路”存在。道路交通变更为车辆和人员交通更为合适。

**（二）将“民用机场”改为“运输机场”**

在《民用机场管理条例》中明确民用机场分为运输机场和通用机场，本规章的管理范围为运输机场。2018年11月9日交通运输部经第18此部务会议通过修改《民用机场运行安全管理规定》的决定。决定第二条内容将“民用机场”改为“运输机场”。基于管理范围，本规则做出相应的修改，将文中“民用机场”改为“运输机场”。

**（三）明确航空运输企业及其他驻场单位的工作职责**

航空器活动区运行的保障车辆和人员涉及多家企业，如航空运输企业和其他驻场单位。为明确各单位权利与义务，增加航空运输企业及其他驻场单位的工作职责。

**（四）两证一牌的管理、培训与考核标准的制定移交企业**

为做好“放管服”改革有关工作，推动企业自律，积极发挥企业主体责任，两证一牌（车辆牌照、机动车驾驶证、行驶证）由机场管理机构负责制作、管理和核发。由民航局公安局负责制定两证一牌的样式，改为由机场管理机构负责，减少行政干预。培训与考核标准的制定由民航局公安局改为由机场管理机构，培训由机场管理机构、航空运输企业以及其他驻场单位分别实施，考核由机场管理机构统一组织开展。

**（五）增加实施细则的制定**

在企业自主管理过程中，为协调各单位在航空器活动区车辆和人员安全管理过程中各方的权力与义务，维护共同的利益，明确由机场管理机构负责组织其他各单位制定车辆和人员管理交通实施细则。

**（六）取消计分制度**

规则制定过程中，部分制度参照《中华人民共和国道路交通安全法》执行，如驾驶员12分计分制度。根据不同规章中对个人违章行为的处罚扣分标准不一致的情况，便于企业内部管理，并减少个人违章扣分矛盾的情况，规则应当取消12分计分制，企业根据管理需求，自行设定对个人违章行为的处罚标准。因此，取消12分制计分制度。

**（七）取消在民航行业规章中对机场公安的要求**

自本规则发布以来，我国民航公安组织机构发生了重大变革，机场公安实施属地化管理。因此，规则中取消在规则中对机场公安在航空器活动区车辆与人员交通安全管理要求。

**（八）取消准驾车型相关要求**

航空器活动区车辆的分类与社会道路车辆不同，对车辆驾驶员驾驶证的要求不应按照社会道路车辆驾驶证的管理。航空器活动区车辆大多为保障车辆，对车辆驾驶员的要求应根据实际需要制定相应的标准，解决企业在运行过程中的困难，如驾驶员年龄偏大，驾驶员招录困难等问题。对于特种车辆的使用仍需满足国家法律法规的相关要求。

**（九）取消最高限速要求**

规则中明确对航空器活动区车辆运行速度进行了限制，在保障安全运行条件下一定程度上限制机场地面运行效率的提升。因此，取消最高限速，由机场管理机构根据本场运行的特点和规律，实行分区限速，可以适当在远离航空器运行区域提高限速。

**（十）加强事故调查与处理**

规则对事故调查与处理统一由机场公安参照道交法开展改为按照事故严重程度、是否涉及航空器运行等方面进一步强化和明确了各种事故类型调查主体与处理方法。

2022年1月26日民航局印发《“十四五”民航立法专项规划（2021-2025）》，在“加强安保体系建设，持续完善安保法律法规规章，提升安保能力，建设平安民航”中明确进一步规范航空器活动区交通管理秩序，民航局公安局作为本规则的管理部门，负责研究修订本规则。

**四、施行的可行性及预期效果**

本规则坚持按照明确任务、明确职责、明确标准、明确处罚的总体修订思路，以航空器活动区车辆和人员交通安全管理工作开展为中心，根据当前航空器活动区车辆交通安全管理的实际运行特点，对航空器活动区车辆和人员交通安全管理工作实施主体、组织开展、事故处置等工作进行全面、系统地明确，实现了航空器活动区车辆交通安全管理的全面规范。我国仍然处于航空运输压力不断上升阶段，在确保机场运行安全的情况下，提升机场运行效率是本规则修订的重要原因之一。鉴于多年来机场航空器活动区车辆和人员交通安全管理经验以及民航发展所处阶段，开展规则修订已具备成熟的条件。

通过修订规则，可以明确航空器活动区车辆交通安全管理主要工作职责划分，着力解决航空器活动区地面运行效率受限、车辆和人员交通事故处理责任不清等问题，突出航空器活动区车辆和人员交通安全管理工作的行政监管。

**五、对不同意见的处理情况**

2022年2月组织召集多家单位在线征求包括地区管理局公安局、监管局以及机场等多家单位开展线上意见征集，共收集到70条建议，其中采纳建议15条，部分采纳建议15条，不采纳建议40条。

2022年4月21日，民航局公安局下发关于征求《运输机场航空器活动区车辆和人员交通安全管理规则（修订初稿）》意见的通知，同时在民航局官网发布关于征求意见的通知，截至2022年5月23日共收集36家单位意见254条。通过组织各方代表对全行业征求意见落实情况开展线上研讨会，最终确定采纳意见63条，部分采纳建议83条，不采纳建议108条。

2023年1月征求民航局公安局各处室意见，共收集意见11条，采纳意见6条，部分采纳意见4条，其余1条针对可操作性进行了回复。