**国家民用航空安全保卫质量控制方案**

**（征求意见稿）**

目录

国家民用航空安全保卫质量控制方案 1

（征求意见稿） 1

第一章 总则 2

第二章 组织 3

第一节 职责 3

第二节 航空安保监管工作的保障 5

第三节 民航生产经营单位航空安保质量控制工作的保障 6

第三章 人员 7

第四章 航空安保监管工作 9

第一节 一般规定 9

第二节 航空安保行政检查 11

第三节 航空安保审计 11

第四节 航空安保测试 12

第五节 空防安全保障能力评估 13

第六节 航空安保事件调查 14

第五章 民航生产经营单位航空安保质量控制工作 15

第一节 一般规定 15

第二节 航空安保自查 16

第三节 航空安保自审 17

第四节 航空安保自测 17

第五节 空防安全保障能力自评 19

第六节 航空安保质量控制活动结果的报告和运用 19

第七节 信息和档案管理 20

第六章 附则 21

附件1：航空安保质量控制人员行为准则 22

附件2：航空安保测试件种类（航空安保敏感信息） 23

# 第一章 总则

第一条 为了规范民用航空安全保卫（以下简称航空安保）质量控制工作，确保航空安保工作持续符合《国家民用航空安全保卫方案》和其他相关航空安保规章及文件的要求并验证航空安保措施的有效性，依据《中华人民共和国安全生产法》《中华人民共和国民用航空法》《中华人民共和国民用航空安全保卫条例》《中国民用航空监察员管理规定》《民用航空行政检查工作规则》《民用航空行政处罚实施办法》《民用航空运输机场航空安全保卫规则》《公共航空运输企业航空安全保卫规则》等有关法律、行政法规、规章，制定本方案。

第二条 本方案适用于国家和民航生产经营单位航空安保质量控制工作，与国家和民航生产经营单位航空安保质量控制工作有关的单位和个人应当遵守本方案。

本方案所称民航生产经营单位, 是指在中华人民共和国境内依法设立的民用航空器经营人、民用机场（包括军民合用机场民用部分）、地面服务保障单位、航空安保业务服务商、空中交通管理单位、航空油料单位、航空配餐企业。

第三条 国家航空安保质量控制工作又称航空安保监管工作，主要包括航空安保行政检查、航空安保审计、航空安保测试、空防安全保障能力评估和航空安保事件调查等。

第四条 民航生产经营单位航空安保质量控制工作包括航空安保自查、航空安保自审、航空安保自测和空防安全保障能力自评。

第五条 鼓励民航生产经营单位在满足本方案要求的基础上，自主研发和使用有利于航空安保质量控制工作的管理软件、工具和系统，以提升航空安保质量控制工作效能。

# 第二章 组织

## 第一节 职责

第六条 民航局对全国航空安保质量控制工作实施统一管理、监督和检查。其主要职责包括：

（一）制定、修订、管理、分发本方案，并监督执行；

（二）制定、修订航空安保监管工作的程序、内容和标准；

（三）组织航空安保监察员、航空安保审计员、航空安保测试员的培训和考核，指导航空安保自查员的培训；

（四）指导航空安保监管工作和民航生产经营单位航空安保质量控制工作；

（五）编制国家航空安保监管工作年度报告，根据国家航空安保监管工作的结果开展威胁评估和风险管理工作；

（六）开展航空安保监管工作的国际交流与合作；

（七）提供航空安保监管工作所需的人力、经费和物质保障。

第七条 地区管理局及其派出机构负责组织实施本辖区航空安保监管工作。其主要职责包括：

（一）制定、修订和实施本单位航空安保监管工作年度计划；

（二）监督、检查和指导本辖区民航生产经营单位航空安保质量控制以及整改工作；

（三）依法依规处理航空安保监管工作中发现的违法违规行为；

（四）根据航空安保监管工作结果开展本辖区的威胁评估和风险管理工作；

（五）编制本单位航空安保监管工作年度报告；

（六）管理本单位航空安保监管工作的档案；

（七）提供本单位航空安保监管工作所需的人力、经费和物质保障。

第八条 民航生产经营单位负责开展本单位航空安保质量控制工作。其主要职责包括：

（一）制定、修订本单位航空安保质量控制工作的制度程序,并在本单位航空安保方案中列明；

（二）指定负责航空安保质量控制工作的机构，并明确其职责；

（三）编制、修订、实施本单位航空安保质量控制工作年度计划；

（四）及时消除航空安保质量控制工作中发现的问题；

（五）编制本单位航空安保质量控制工作年度报告，并报地区管理局备案；

（六）管理本单位航空安保质量控制工作的档案；

（七）提供本单位航空安保质量控制工作所需的人力、经费和物质保障。

## 第二节 航空安保监管工作的保障

第九条 民航行政机关应当根据工作需要对本单位航空安保监管人员数量、能力进行测算、评估，确定实施本单位航空安保监管工作所需的人力资源。

第十条 民航行政机关应当将航空安保监管工作经费列入年度预算，保证航空安保监管人员培训、航空安保行政检查、航空安保审计、航空安保测试、空防安全保障能力评估、航空安保事件调查等工作的正常开展。

第十一条 民航行政机关应当为本单位航空安保监管工作提供办公场所、办公用具，配备航空安保敏感信息保护、航空安保行政检查、航空安保审计、航空安保测试、空防安全保障能力评估、航空安保事件调查等工作所需的装备。

## 第三节 民航生产经营单位航空安保质量控制工作的保障

第十二条 民航生产经营单位应当每年对本单位航空安保质量控制人员数量、能力进行测算、评估，确定实施本单位航空安保质量控制工作所需的人力资源。

第十三条 民航生产经营单位应当设置与本单位航空安保质量控制工作规模相适应的岗位，配备符合岗位能力要求的航空安保质量控制人员。

第十四条 民航生产经营单位应当将本单位航空安保质量控制工作经费列入年度预算，足额保障。航空安保质量控制工作经费至少包括：

（一）日常工作费用；

（二）开展航空安保质量控制工作所需的费用，如航空安保质量控制工具购置和维护费、差旅费、专家费、协作费等；

（三）落实整改措施、持续改进等所需的费用；

（四）奖励的费用等。

第十五条 民航生产经营单位应当为本单位航空安保质量控制工作提供以下物质保障：

（一）办公场所；

（二）办公用具，如办公桌、文件保密柜、办公电脑、网络通讯工具等；

（三）出入相关区域的证件；

（四）航空安保质量控制工具，如测试工具,录音、录像、信息采集设备等；

（五）必要的交通工具。

# 第三章 人员

第十六条 航空安保监察员的证件申请、证件管理、培训管理、职权、法律责任按照《中国民用航空监察员管理规定》及有关文件的规定执行。

第十七条 航空安保审计员的选拔条件、职责、行为准则、培训管理按照《民用航空安全保卫审计规则》《民用航空安全保卫审计工作指导手册》《国家民用航空安全保卫培训方案》的规定执行。

第十八条 航空安保测试员的选拔条件、职责、培训管理按照《民用航空安全保卫测试管理规定》《国家民用航空安全保卫培训方案》的规定执行。

第十九条 航空安保自查员应当符合以下条件：

（一）符合航空安保人员的背景要求；

（二）身体健康；

（三）大学专科及以上学历；

（四）具备良好的语言表达及读写能力；

（五）从事航空安保工作2年以上，熟练掌握相关法律、法规、规章、标准和规范性文件；

（六）充分了解航空安保设施设备、措施和程序;

（七）经过民航局要求的培训并考核合格。

第二十条 航空安保自查员的主要职责包括：

（一）参与航空安保自查工作的准备工作；

（二）实施航空安保自查工作；

（三）编写并提交航空安保自查工作报告；

（四）在航空安保自查工作期间，遵守航空安保质量控制人员行为准则（附件1）。

第二十一条 航空安保自查员在履行职责时具有以下权力：

（一）查阅、获取与航空安保工作相关的文件及资料 ；

（二）访谈相关人员；

（三）进入与航空安保运行工作有关的区域；

（四）检查、测试航空安保设施设备、措施和程序；

（五）使用设备进行录音、录像、信息采集等；

（六）对发现的问题提出整改意见；

（七）发现重大安全隐患，有关负责人不及时处理的，可以向地区管理局报告。

第二十二条 航空安保自查员的培训按照《国家民用航空安全保卫培训方案》的规定执行。

# 第四章 航空安保监管工作

## 第一节 一般规定

第二十三条 地区管理局及其派出机构应当依据职责，对本辖区民航生产经营单位实施航空安保监管，监管内容应当涵盖该单位适用的全部航空安保法律、行政法规、规章、标准和规范性文件的要求。

第二十四条 地区管理局应当制定本单位航空安保监管工作年度计划。年度计划的内容至少包括：预计实施时间、活动类型、活动的范围和实施对象。活动类型应当包括航空安保行政检查、航空安保审计、航空安保测试和空防安全保障能力评估。

第二十五条 地区管理局及其派出机构应当在风险评估的基础上，确定航空安保监管工作的年度优先事项和频次。风险评估应当考虑以下因素：

（一）威胁评估和风险管理；

（二）机场运营范围；

（三）航空器运行频率和规模；

（四）货邮或配餐业务规模；

（五）发生非法干扰行为或存在高风险航空器运营人或航班的可能性；

（六）民航行政机关以及地区或国际组织（如国际民航组织）航空安保绩效监测的结果；

（七）民航生产经营单位以往遵守国家要求的情况；

（八）民航生产经营单位航空安保管理体系的成熟度；

（九）航空安保领域新的和正在出现的需求；

（十）上一年发生的航空安保事件；

（十一）上一年在机场布局或运营、航空器运行、航空安保设备等方面出现的重大变化；

（十二）民航生产经营单位的请求。

第二十六条 地区管理局应当按规定将下一年度航空安保监管工作年度计划上报民航局。

第二十七条 民航局、地区管理局应当编制航空安保监管工作年度报告，报告应当包括以下内容：

（一）航空安保监管工作的情况，包括数量、类型、对象、内容和实地花费的总人-工作日数；

（二）航空安保监管人员的情况，包括人员数量和培训情况；

（三）问题隐患清单和整改、处理的情况；

（四）整改措施持续监测和安保绩效监测的情况；

 (五) 航空安保监管结果数据信息统计分析;

（六）与实施航空安保监管工作相关的经费支出；

（七）改进航空安保工作的意见和建议等。

## 第二节 航空安保行政检查

 第二十八条 航空安保行政检查的组织、程序、结果分类与运用和行政强制措施的实施应当按照《民用航空行政检查工作规则》《民用航空行政处罚实施办法》等规章和文件的规定执行。记录的格式应当符合《民航行政检查文书格式》要求。

第二十九条 航空安保行政检查应当使用民航行业监管执法系统和移动终端,可以携带录音、录像、信息采集、检测工具等设备。

第三十条 航空安保行政检查的对象和内容应当按照民航行业监管事项库管理的规定在民航行业监管执法系统中进行维护和变更。

第三十一条 实施航空安保行政检查的人员应当具备航空安保监察员资格。不具备航空安保监察员资格的其他工作人员或者专业人员，可以在航空安保监察员的带领下，协助检查。

## 第三节 航空安保审计

第三十二条 地区管理局应当按照《民用航空安全保卫审计规则》成立本地区航空安保审计领导小组，组织实施航空安保审计。

第三十三条 航空安保审计应当由航空安保审计员实施。

第三十四条 航空安保审计的程序、内容、结果分类与运用、报告等按照《民用航空安全保卫审计工作指导手册》的规定执行。

## 第四节 航空安保测试

第三十五条 民航行政机关应当按照《民用航空安全保卫测试管理规定》实施航空安保测试。实施航空安保测试时，应当保证人员、航空器或机场设施设备安全，避免造成不必要的财产损失或惊扰旅客，影响民航正常运营秩序。

第三十六条 航空安保测试应当由航空安保测试员实施。

第三十七条 地区管理局应当每年对以下航空安保测试内容实施至少一次航空安保隐蔽测试：

（一）人身、物品的安全检查；

（二）机场控制区的安全保卫；

（三）机场公共区域及要害部位的安全保卫；

（四）航空器的监护、守护；

（五）航空器的安保检查、搜查；

（六）飞行中的安全保卫；

（七）航空货物及邮件运输的安全保卫；

（八）机供品、配餐的安全保卫；

（九）其他需要进行安保测试的内容。

第三十八条 民航行政机关应当制定和实施航空安保测试件管理制度，保证在测试结束或中止时及时回收航空安保测试件。

第三十九条 使用航空安保测试件开展测试工作的,民航行政机关应当出具航空安保测试件携带证明。证明中应当包含携带航空安保测试件人员的身份信息,所携带的航空安保测试件名称、配套包装和工具说明以及携带时间阶段。

航空安保测试件携带人员的身份信息应当与其中华人民共和国居民身份证登记项目相符。

第四十条 民航行政机关使用的航空安保测试件应当与现行航空安保设施设备、措施和程序的标准保持一致, 可用于进行航空安保措施隐蔽测试的物品类别见附件2。

## 第五节 空防安全保障能力评估

第四十一条 民航局、地区管理局根据工作需要对运输机场（含军民合用机场的民用部分）以及在境内注册的公共航空运输企业组织开展定期、临时的空防安全保障能力评估。

第四十二条 空防安全保障能力评估采用计分制，对照空防安全保障能力评估指标体系表逐项评分，评估结果为各项评分计分的总和。

能力评估以文件审查为主，必要时使用现场检查等方式。

第四十三条 通过评估的，民航局、地区管理局可以适当形式予以鼓励。未通过评估的，民航局、地区管理局可以运用暂停受理扩大生产经营规模申请，削减航线航班、缩减生产经营规模和增加下一年度航空安保行政检查频次等监管措施。

## 第六节 航空安保事件调查

第四十四条 民航行政机关应当按照职责分工及相应的程序开展航空安保事件调查，编写航空安保事件调查分析报告。

第四十五条 航空安保事件调查分析报告应当包括以下内容：

(一)事件发生单位概况；

(二)事件发生经过和事故救援情况；

(三)事件造成的人员伤亡和直接经济损失；

(四)事件发生的原因和事故性质；

(五)事件责任的认定以及对责任者的处理建议；

(六)事件防范和整改措施。

第四十六条 民航行政机关应当根据航空安保事件调查分析结果，评估现有航空安保设施设备、措施、程序和人员能力，根据需要调整完善航空安保法规要求。

# 第五章 民航生产经营单位航空安保质量控制工作

## 第一节 一般规定

第四十七条 民航生产经营单位的航空安保质量控制工作应当独立于航空安保运行。

第四十八条 民航生产经营单位的航空安保质量控制工作内容应当涵盖本单位航空安保职责涉及的所有方面。

涉及航空安保运行的生产经营项目、场所发包或者出租给其他单位的，应当将发包或者出租业务所涉及的航空安保职责纳入本单位航空安保质量控制工作内容。

第四十九条 民航生产经营单位应当制定本单位航空安保质量控制工作年度计划。年度计划的内容至少包括：预计实施时间、活动类型、活动的范围和实施对象。活动类型应当包括航空安保自查、航空安保自审、航空安保自测和空防安全保障能力自评。

第五十条 民航生产经营单位应当于每年12月31日前将下一年度航空安保质量控制工作年度计划报地区管理局备案;年度计划发生变更时，应当及时报地区管理局。

第五十一条 鼓励民航生产经营单位将航空安保自查、航空安保自审、航空安保管理体系评审等制度的对应项目进 行统筹融合。

## 第二节 航空安保自查

第五十二条 航空安保自查是民航生产经营单位对本单位遵守航空安保法律、法规、规章、标准和规范性文件，以及执行本单位航空安保方案、相关手册、作业文件情况进行的检查。

第五十三条 民航生产经营单位应当编制本单位航空安保自查事项清单。航空安保自查事项清单内容应当至少覆盖民航行业监管事项库适用于本单位的所有航空安保行政检查内容。

跨区域运行的民航生产经营单位应当至少覆盖合格证管理局的辖区库中适用于本单位的所有航空安保行政检查内容。

发包或者出租涉及航空安保运行的生产经营项目、场所的民航生产经营单位应当将发包或者出租业务所涉及的航空安保行政检查内容纳入本单位航空安保自查事项清单。

第五十四条 民航生产经营单位的航空安保自查文书应当统一格式。航空安保自查文书包括航空安保自查单、航空安保自查整改通知单和航空安保自查整改评估单等。

第五十五条 民航生产经营单位航空安保自查事项的检查频次应当不低于对应的监管事项或法定要求的检查频次。

第五十六条 航空安保自查应当由航空安保自查员或航空安保审计员实施。

第五十七条 航空安保自查可以采用观察、人员访谈、文件查阅、设施设备验证、音视频抽查等方法，通过现场检查或远程核实等方式进行。

## 第三节 航空安保自审

第五十八条 民航生产经营单位应当按照《民用航空安全保卫审计规则》成立本单位航空安保自审领导小组，组织航空安保自审工作。

第五十九条 航空安保自审应当由航空安保审计员实施。

第六十条 民航生产经营单位应当每年至少完成一次全领域航空安保自审，并按规定将审计报告报地区管理局。

## 第四节 航空安保自测

第六十一条 民航生产经营单位应当参照《民用航空安全保卫测试管理规定》制定符合本单位实际情况的航空安保自测制度和程序，并组织实施。

第六十二条 航空安保自测应当由航空安保测试员实施。

第六十三条 民航生产经营单位应当对本单位适用的航空安保测试内容每年实施至少一次航空安保测试。航空安保测试内容包括：

（一）人身、物品的安全检查；

（二）机场控制区的安全保卫；

（三）机场公共区域及要害部位的安全保卫；

（四）航空器的监护、守护；

（五）航空器的安保检查、搜查；

（六）飞行中的安全保卫；

（七）航空货物及邮件运输的安全保卫；

（八）机供品、配餐的安全保卫；

（九）其他需要进行航空安保测试的内容。

第六十四条 民航生产经营单位应当制定和实施航空安保测试件管理制度，保证在测试结束或中止时及时回收航空安保测试件。

第六十五条 使用航空安保测试件开展测试工作的, 民航生产经营单位应当出具航空安保测试件携带证明。证明中应当包含携带航空安保测试件人员的身份信息,所携带的航空安保测试件名称、配套包装和工具说明以及携带时间阶段。

航空安保测试件携带人员的身份信息应当与其中华人民共和国居民身份证登记项目相符。

第六十六条 民航生产经营单位使用的航空安保测试件应当与现行航空安保设施设备、措施和程序的标准保持一致, 可用于进行航空安保措施隐蔽测试的物品类别见附件2。

第六十七条 民航生产经营单位应当在航空安保测试结束后15个工作日内编写测试工作报告，报送所在地区管理局。测试工作报告的内容应当符合《民用航空安全保卫测试管理规定》有关要求。

## 第五节 空防安全保障能力自评

第六十八条 运输机场和在境内注册的公共航空运输企业收到空防安全保障能力评估通知后，应当对照评估指标体系表开展自评，在规定的期限内向民航地区管理局派出机构提供自评结果及相关评估资料。

第六十九条 空防安全保障能力评估结果运用的监管措施到期前完成整改的，运输机场和在境内注册的公共航空运输企业可以申请评估整改复查、提前解除监管措施。

## 第六节 航空安保质量控制活动结果的报告和运用

第七十条 民航生产经营单位应当根据航空安保质量控制活动的结果，对发现的问题进行分析和整改，对于不能立即整改的事项应当制定整改计划，并按期完成整改。对整改措施应进行持续监测，并根据监测结果视情调整、完善整改措施，以确保达到预期目的。

第七十一条 民航生产经营单位应当开展风险分级管控和隐患排查治理工作，建立风险隐患清单，并实施动态管理。开展的重大安全隐患排查治理情况应当按规定向地区管理局报告。

第七十二条 民航生产经营单位应当利用航空安保质量控制活动相关数据开展航空安保绩效监测和威胁评估工作。

第七十三条 民航生产经营单位应当编制航空安保质量控制工作年度报告，报告应当包括以下内容：

（一）本年度实施的所有航空安保质量控制活动及其类型；

（二）发现的隐患和整改措施；

（三）整改措施的实施情况和整改后续评估情况；

（四）实施本年度质量控制计划和整改工作的资源投入；

（五）对航空安保质量控制体系的改进建议。

第七十四条 民航生产经营单位应当于每年12月31日之前将航空安保质量控制工作年度报告报地区管理局备案。

第七十五条 民航生产经营单位应当根据航空安保事件调查分析结果，评估本单位航空安保设施设备、措施、程序、人员和运行环境，预防或防止再次发生同类事件。

## 第七节 信息和档案管理

第七十六条 民航生产经营单位应当按照航空安保敏感信息管理相关规定对航空安保质量控制信息分类分级管理。

第七十七条 民航生产经营单位应当建立航空安保质量控制工作信息的归档制度。应归档的信息包括航空安保质量控制工作年度计划、文书记录、活动报告、整改计划、整改记录、整改后持续监测情况、年度报告以及有关的其他文件资料和证据材料等。档案保存期限不低于10年。

# 第六章 附则

第七十八条 航空安保行政检查、航空安保自查结果分为符合、不符合、不适用。其中：

符合是指完全遵守并执行了航空安保法律、法规、规章、标准、规范性文件，以及该单位航空安保方案、相关手册、作业文件的有关要求。

不符合是指不遵守或者未执行航空安保法律、法规、规章、标准、规范性文件，以及该单位航空安保方案、相关手册、作业文件的有关要求。

不适用是指未承担航空安保法律、法规、规章、标准、规范性文件有关职责。

第七十九条 航空安保审计、航空安保自审的结论以适用航空安保审计点的符合率表示。

第八十条 航空安保测试、航空安保自测的结果分为通过和不通过。其中：

通过是指航空安保设施设备、措施、程序有效。

不通过是指航空安保设施设备、措施、程序失效。

第八十一条 本方案自XXXX年XX月XX日起施行。2009年3月25日颁发的《国家民用航空安全保卫质量控制计划》（民航发〔2009〕17号）同时废止。

# 附件1：航空安保质量控制人员行为准则

航空安保质量控制人员在开展航空安保质量控制工作期间，应当遵循以下行为准则：

一、严格依照职权规范开展航空安保质量控制工作；

二、回避有直接利害关系的航空安保质量控制任务；

三、保证接受航空安保质量控制的单位和人员的合法权益；

四、严格遵循航空安保质量控制工作相关原则；

五、保护航空安保质量控制工作中了解到的商业秘密、个人隐私；

六、保守国家秘密，不向无关单位和个人泄露有关航空安保质量控制敏感信息。

# 附件2：航空安保测试件种类（航空安保敏感信息）

 一、模拟枪支、弹药

符合国家法律法规要求的枪形物或模拟仿真弹药。

二、模拟简易爆炸装置（IED）

用衣物、小电器、玩具、电机等生活用品伪装的简易爆炸装置。

三、证件

身份证件、控制区证件和空勤证件等的伪假证件、涂改证件、无效证件、过期证件、冒名顶替证件。

四、模拟易爆测试件

块状TNT模拟物、TNT模拟剂、失效的鞭炮等制作的模拟爆炸装置（含TNT模拟物、失效雷管、失效导火索、失效起爆器或定时器等）。

五、刀具

刃长超过六厘米的模拟刀具。

六、易燃物品

模拟的易燃液态物品，如贴有汽油、酒精标签的液态水。

七、其他

测试件应当尽可能地多，与可能面临的威胁匹配。如塑料盒（例如15x10x3厘米）可以作为测试件检测航空器安保搜查的有效性。

 测试件应当附带说明性标签，写明在发现测试件情况下的联系方式。