

《民用航空安全检查规则》 起草说明

为规范民用航空安全检查工作，保证民用航空运输公共安全，依据《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》等法律法规，根据当前民用航空安全检查工作需要，并借鉴国际民用航空安全检查工作经验，我局修订了《民用航空安全检查规则》（以下简称《规则》）。

一、起草背景和过程

《民用航空安全检查规则》（民航总局令第85号）于1999年5月14日颁布，同年6月1日实施。该规章的实施，为保障民航安全奠定了规章基础。但是，随着民航的发展，现行规章已无法适应民航安检工作中出现的新情况新问题，应当予以修订，必要性具体如下：

（一）适应形势发展需要，保证民用航空安全检查工作有效开展

近年来，随着民航运输快速增长，民航安全日益重要，特别是2001年美国911事件发生后，民用航空安全检查工作成为民航空防安全地面防范关键和核心关口，对民用航空安全检查工作提出了更高的要求。2002年民航体制改革完成后，民用航空安全检查工作随之下放企业，民航行政机关与

机场、公共航空运输企业的行政隶属关系发生了变化，1999年颁布的《规则》规定的监督、检查和指导民用航空安全检查工作的管理方式已与形势发展不适应，迫切需要采取立法方式，明确现有体制机制下民用航空安全检查相关单位的职责、功能和定位，规范民用航空安全检查工作有效开展。

（二）贯彻落实党的十八大及十八届四中全会精神和《中华人民共和国安全生产法》的必然要求

党的十八大对全面推进依法治国作出重大部署，强调把法治作为治国理政的基本方式，十八届四中全会首次以全会形式专题研究部署全面推进依法治国这一基本治国方略，特要求坚持法治国家、法治政府、法治社会一体建设，要求依法治国、依法执政、依法行政共同推进，对公共权力的运行提出了更高的要求。《中华人民共和国安全生产法》的修订颁布实施，对强化安全生产工作的定位、落实安全生产经营单位主体责任、政府安全监管定位和加强基层执法力量提出了更高要求。民用航空空防安全工作事关国家安全，直接关系到社会公众生命财产安全，民用航空安全检查工作是民用航空空防安全工作的基础和核心，民用航空安全检查工作的好坏直接影响民用航空空防安全工作的安全系数，且民用航空安全检查工作具有公权力属性。《规则》通过修订，进一步明确了民用航空安全检查工作的职责定位和主体责任，进一步加强了民用航空安全检查工作的行政监管，可以有效保证

民用航空安全检查工作有法可依、权责明确、监督有力、处罚有据。

（三）总结、归纳民用航空安全检查工作经验，形成固化的长效机制

我国民用航空安全检查工作经过 20 多年的实践，特别是北京奥运安保工作中，民用航空安全检查工作总结提炼了大量新的有效的措施和做法。同时 2002 年民航体制改革后，对规范民用航空安全检查工作相关主体责任、义务进行了大量探索和实践，形成了相对成熟的民用航空安全检查管理关系和管理经验，需要将这些经验和措施通过规章的方式予以固化并形成长效机制。

2014 年，我局书面征求了行业内相关部门和单位的意见，并专门征求公安部、国家邮政局的意见。2015 年 5 月，召开规章审查会，听取了重点单位的意见。多次修改后，形成了本《规则》草案。

二、《规则》的主要内容

《规则》共九章 92 条，分别就《规则》的目的和适用范围、一般要求、民航安检机构运行、民航安全检查员、民航安检设备、民航安检工作实施、民航安检工作特殊情况处置、监督检查、法律责任等方面做了系统规定。

第一章为总则。规定了《规则》的目的、依据、适用范围、各方职责、工作原则、经费保障原则等内容，明确民用

航空安全检查工作的内容和实施机构，民用航空安全检查工作涉及主体的权利和义务关系以及与其它规章和规范性文件衔接。

第二章为民航安检机构。规定了民航安检机构设立单位和保障要求、民航安检机构的运行条件及审核程序，民航安检机构的运行管理工作要求。

第三章为民航安全检查员。规定了民航安全检查员从业基本要求，民航安全检查员的组织管理及民航安全检查员劳动保护等内容。

第四章为民航安检设备。规定了民航安检设备使用许可制度，民航安检设备使用管理要求以及民航安检设备检测人员培训要求。

第五章为民航安检工作实施。规定了民航安检工作实施一般性规定，旅客及行李、物品的安全检查，航空货物、邮件的安全检查及其他人员、物品及车辆的安全检查。

第六章为民航安检工作特殊情况处置。规定了民航安检机构对突发事件处置预案定期组织演练、规定了特殊情况处置原则和程序、规定了建立应急信息传递及移交程序的要求。

第七章为监督检查。要求民航管理部门转变管理方式，依法定职责、程序、原则开展行业监管工作，增加了警示谈话、行政约见等管理措施，明确了行政相对人的配合义务。

第八章为法律责任。根据民用航空安全检查工作涉及主体违反《规则》程度的不同，依据新修订实施的《中华人民共和国安全生产法》，以及法律法规授权和部门规章立法权限，分别规定不同的处罚措施，加大了罚款处罚力度，突出主体责任、突出违法后果，并对涉及法律法规进行引用衔接，加强规章的实用性，确保《规则》有效和顺利执行。

第九章为附则。规定了《规则》使用术语定义、实施日期、与其他规章规定衔接问题等内容。

另外，原规则附件一、二、三主要规范了民航禁限物品目录，考虑到民航空防安全形势不断变化，禁限物品目录需要根据形势不断调整，作为《规则》的一部分一旦发生调整，需要重新按照立法程序进行修订，不利于有关政策的执行。因此，《规则》调整了附件的方式，在《规则》条款中明确授权民航局制定民航禁限目录并采用公告的形式向社会和行业通告，同时删除原规则附件一、二、三。

三、征求意见情况

《规则》在起草过程中，先后多次征求了局内相关部门、各地区管理局，各机场公司、航空公司等行业内相关单位和公安部、国家邮政局的意见和建议。各单位结合工作实际，对《规则》的框架、原则及民用航空安全检查工作主体责任、机场公安机关的职责定位、民用航空安全检查机构管理、民用航空安全检查工作开展、民用航空安全检查工作特殊情况

处置、民用航空安全检查的行政监督及法律责任等提出了切实可行的意见和建议，我局在综合平衡各方意见的基础上，在《规则》中予以吸收和体现。目前，各有关方面总体上达成一致意见。