



# 咨询通告

中国民用航空局

---

文 号：民航规〔2023〕53号

编 号：AC-395-AS-02R1

下发日期：2023年12月19日

## 民用航空器事件技术调查 安全建议管理办法

---

# 民用航空器事件技术调查安全建议 管理办法

## 第一章 总则

**第一条** 为规范和强化安全建议闭环管理，预防民用航空器事故，依据《民用航空器事件技术调查规定》（CCAR-395）的相关规定，参考国际民用航空公约附件13《航空器事故和事故征候调查》以及《航空器事故和事故征候调查手册》（Doc 9756），制定本办法。

**第二条** 本办法适用于中国民用航空局（以下简称民航局）、中国民用航空地区管理局（以下简称地区管理局）及其派出机构在民用航空器事件调查（以下简称事件调查）中制定的安全建议的管理，以及我国接收到的国（境）外调查机构安全建议的管理。

**第三条** 安全建议是由组织事件调查的部门根据事件调查提出的旨在预防类似事件再次发生的技术性建议，旨在防止事故或征候的发生以及降低其产生后果的严重性，而非指出承担过失或责任的单位或者个人。安全建议不得用于过失或责任的认定。

**第四条** 全球关切的安全建议是指需要及时采取行动，以预防可能在全球重复发生并导致严重后果的系统性缺陷的安全建议。

**第五条** 组织事件调查的部门负责制定、审核与分发安全建议，并对安全建议进行闭环管理。民航局、地区管理局及其派出机构负责监督安全建议的落实情况。安全建议接收单位应当向安全建议落实情况的监督单位进行回复，包括是否接受安全建议，以及落实安全建议的改进措施，或不接受安全建议的理由等。

有关涉外安全建议的管理，按照本办法第六章的相关规定执行。

**第六条** 安全建议通过中国民用航空安全信息系统进行统一管理，包括安全建议的录入、分发、接收、回复、评估、关闭。

## **第二章 安全建议的制定**

**第七条** 安全建议应当基于客观事实制定，应当目标明确、具有可操作性，应当以清晰、明确的用语向合适的接收单位提出。

为确保改进措施合理有效，安全建议应当基于事件原因、促成因素以及其他安全缺陷和隐患综合制定。每条安全建议均应在调查报告中有相关的事实信息及分析与之对应。

为确保安全建议能够得到有效落实，在制定安全建议时应当充分考虑其可行性。制定有针对性的安全建议应当以管控风险、消除隐患、提升安全水平为主要目的。安全建议应当明确改进的方向和目标，并由安全建议接收单位制定具体的改进措施。

**第八条** 安全建议编码由两部分组成，第一部分为事件调查报告编码，第二部分为调查报告中安全建议的序号，例如XXXXXXXX-001。

**第九条** 发送安全建议时应当包含以下要素：编码、接收单位、发布日期、安全建议的制定背景、所要解决的安全问题及其可能导致的后果，以及安全改进措施建议等。

**第十条** 组织事件调查的部门可以在调查的任何阶段提出需要及时采取行动的安全建议，如果某些安全建议在调查期间已经得到落实，调查部门应当将这类安全建议纳入最终调查报告中。调查期间已采取的安全行动也应当纳入最终调查报告的安全建议部分。

**第十一条** 在安全建议制定过程中，组织事件调查的部门应当与安全建议的接收单位和落实情况的监督单位加强沟通，便于安全建议的理解和落实。

### **第三章 安全建议的审核与分发**

**第十二条** 组织事件调查的部门的航空安全委员会或其授权的部门负责安全建议的审核与分发。

安全建议的分发流程为：组织事件调查的部门→安全建议落实情况的监督单位→安全建议接收单位。

**第十三条** 组织事件调查的部门应当将全球关切的安全建议及回复意见以标注日期的函件形式通报国际民航组织。全球关切的安全建议的判定标准参见本办法附录。

**第十四条** 安全建议接收单位包括民航局、地区管理局及其派出机构、民航生产经营单位以及行业外与航空安全相关的单位等。

涉及法律、行政法规、规章、行政规范性文件以及其他文件

的起草、修订、内容完善的，安全建议接收单位应为相关文件的起草单位。

涉及地区管理局辖区监管工作的，安全建议接收单位应为相应地区管理局及其派出机构（监管局、运行办）。

涉及航空器运行、飞机维修和地面保障、机场运行、空管保障、民用航空产品设计制造的，安全建议接收单位应为相应的民航生产经营单位。

除上述主送单位外，安全建议还应当抄送给能够为安全建议的落实提供支持的其他单位。

#### **第四章 安全建议的回复**

**第十五条** 收到安全建议后，接收单位应当在 30 日内向安全建议落实情况的监督单位对安全建议的接受情况作出回复。回复内容应当按照如下要素和结构编写：

（一）接受安全建议，以及按照该条安全建议拟采取的改进计划或者已采取的改进措施；或者：

（二）不接受安全建议，阐明不接受的理由。

**第十六条** 安全建议落实情况的监督单位负责对安全建议的回复内容进行审核和反馈。

#### **第五章 安全建议的落实**

**第十七条** 安全建议接收单位应当按照回复内容中制定的改进计划落实完成，并将落实情况及时录入中国民用航空安全信息

系统。

涉及民航局、地区管理局及其派出机构的安全建议，其落实情况由本单位航空安全委员会负责监督。

涉及航空器运行、维修和地面保障、机场运行以及空管保障的安全建议，其落实情况由安全建议接收单位所属地区管理局及其派出机构负责监督。

涉及民用航空产品设计、制造的安全建议，其落实情况由民航局或安全建议接收单位所属地区管理局负责监督。

**第十八条** 安全建议接收单位完成改进措施并经监督单位审核认可后，组织事件调查的部门关闭该安全建议并将全流程文件资料归档。

## **第六章 涉及国（境）外的安全建议**

**第十九条** 对于我国组织调查的部门向国（境）外提出安全建议的，组织事件调查的部门应当将安全建议以标注日期的函件形式发送，同时发给该国授权代表或者事故调查机构。如安全建议涉及国际民航组织的文件，应当直接发送至国际民航组织。在函件中应当要求安全建议接收单位自函件发出之日起的 90 天内完成回复，说明根据安全建议已采取或者拟采取的措施或不采取任何措施的理由。组织调查的部门负责将发出的安全建议以及国（境）外安全建议接收单位的回复录入中国民用航空安全信息系统。

**第二十条** 对于国（境）外事故调查机构向我国提出安全建

议的，安全建议接收单位应当通过我国的授权代表或调查机构于函件发出之日起 90 天内完成回复，说明根据安全建议已采取或者拟采取的措施，或不采取任何措施的理由。授权代表负责将收到的安全建议、回复情况和落实情况录入中国民用航空安全信息系统。

国（境）外事故调查机构向我国提出的安全建议落实情况的监督工作按照本办法第十七条规定执行。

**第二十一条** 在向有关国家和单位提供的最终调查报告草案中应当包括计划提出的安全建议。

**第二十二条** 当我国作为组织事件调查的国家时，参与调查的其他国家有权提出安全建议，但我国对安全建议的发布具有优先权。

**第二十三条** 组织事件调查的部门应当将安全建议及其回复情况归入调查档案。

## 第七章 附则

**第二十四条** 民航生产经营单位应当参照本办法的要求制定本单位安全建议管理办法或实施细则。

**第二十五条** 安全建议也可以由安全研究产生，此类安全建议的管理参照本办法执行。

**第二十六条** 本办法自 2023 年 12 月 31 日起实施，2021 年 7 月 26 日下发的《民用航空器事件调查安全建议管理办法》（民航规〔2021〕37 号）同时废止。

## 附录

# 全球关切的安全建议判定标准

组织事件调查的部门在评估某条安全建议是否为全球关切的安全建议时，应当首先在已获取的调查证据中查找存在的系统缺陷，以及系统缺陷的形成机制，并与该安全建议最合适的接收单位进行充分讨论。必要时，参考以往调查案例中提出的全球关切的安全建议<sup>[1]</sup>。判定全球关切的安全建议应当参考以下所有标准：

a) 安全建议所指向的缺陷是系统性、全球性的，而不仅仅是一个国家的问题，且多数缺陷不限于某一个机型、制造商、运营人和/或空中航行服务提供者；

b) 可能在全球范围重复发生并造成重大不良后果；

c) 需要立即采取有效的改进措施；

d) 安全建议提及的缺陷涉及事发飞机型号的适航性、设计以及制造，如适用。

在发送全球关切的安全建议时应当明确描述系统所存在的缺陷，说明该建议成为的全球关切安全建议的原因以及落实该安全建议的必要性<sup>[2]</sup>。

全球关切的安全建议和普通安全建议的样例可以参考国际民航组织《航空器事故和事故征候调查手册》(Doc 9756) 第 IV 部分。

[1] 国际民航组织《航空器事故和事故征候调查手册》(DOC 9756) Part IV 附录 6 中列举了全球关切的安全建议的案例。

[2] 全球关切的安全建议收录在国际民航组织公开的数据库中，任何国家、单位和个人均可以查询。