

民航专业工程质量事故报告和调查处理办法

(征求意见稿)

第一章 总 则

第一条 【目的依据】为加强民航专业工程建设质量管理，规范民航专业工程质量事故报告和调查处理工作，依据《生产安全事故报告和调查处理条例》《建设工程质量管理条例》《建设工程勘察设计管理条例》《运输机场建设管理规定》《运输机场专业工程建设质量和安全生产监督管理规定》等法律法规和规章，制定本办法。

第二条 【适用范围】新建、改建、扩建的运输机场专业工程（以下简称专业工程）质量事故报告和调查处理工作，适用本办法。

第三条 【质量事故定义】本办法所称工程质量事故，是指工程在建设中因建设管理、勘察、设计、施工、监理、检测等原因造成工程质量不满足法律法规、强制性标准和工程设计文件的质量要求，影响工程主要功能正常使用，造成一定经济损失，必须进行工程处理的事件。

因质量事故造成的生产安全事故，还应当执行生产安全事故处理相关规定。

第四条 【基本原则】工程质量事故实行逐级报告和分级调查制度。

事故调查处理应当实事求是、尊重科学、依法依规，坚持事故原因未查清不放过、责任人员未处理不放过、整改措施未落实不放过、有关人员未受到教育不放过的“四不放过”原则。

任何单位和个人不得阻挠和干涉事故报告和调查处理。

第五条 【职责分工】民航局负责指导全国专业工程质量事故报告和调查处理工作。

民航地区管理局负责辖区内专业工程质量事故报告和调查处理工作。

民航局和民航地区管理局统称为民航行政机关。

民航质监机构受民航行政机关委托参与专业工程质量事故调查处理工作。

第六条 【举报机制】任何单位和个人对工程质量事故、质量缺陷都有权向民航行政机关检举、控告、投诉。

第二章 质量事故分级和报告

第七条 【事故分级】根据质量事故造成的直接经济损失或工程结构性损毁、重要使用功能存在缺陷，工程质量事故分为特别重大质量事故、重大质量事故、较大质量事故、一般质量事故。

（一）特别重大质量事故，是指造成1亿元以上直接经济损失，或者因工程质量原因导致结构安全或重要使用功能等方面存在特别重大缺陷的事故；

（二）重大质量事故，是指造成5000万元以上1亿元以下

直接经济损失，或者因工程质量原因导致结构安全或重要使用功能等方面存在重大缺陷的事故；

（三）较大质量事故，是指造成 1000 万元以上 5000 万元以下直接经济损失，或者因工程质量原因导致结构安全或重要使用功能等方面存在较大缺陷的事故；

（四）一般质量事故，是指造成 100 万元以上 1000 万元以下直接经济损失，或者因工程质量原因导致结构安全或重要使用功能等方面存在缺陷的事故。

不构成一般质量事故的质量缺陷，按照《运输机场专业工程建设质量和安全生产监督管理规定》和有关技术标准处理。

前款所称直接经济损失，是指事故处理所需的材料、设备、人工等直接费用；所称的“以上”包括本数，“以下”不包括本数。

第八条 【报告主体】工程建设过程中，发现质量事故的，施工单位应当向建设单位报告。建设单位应当向辖区民航地区管理局书面报告。

事故报告应当及时、准确、完整，任何单位和个人对事故不得迟报、漏报、谎报或瞒报。逾期不报的，按隐瞒事故的相关规定处理。

第九条 【事故报告内容】质量事故书面报告应当至少包括以下内容：

（一）发生事故的项目及从业单位情况；

- (二) 事故发生的时间、地点以及事故现场情况;
- (三) 事故简要经过;
- (四) 应急处置情况及已采取的防控措施;
- (五) 初步估计的经济损失;
- (六) 事故处理计划和方案;
- (七) 其它应当报告的情况。

第十条 【分级报告程序】特别重大质量事故逐级上报国务院，重大质量事故逐级上报民航局，较大质量事故、一般质量事故上报民航地区管理局。必要时，可以越级上报事故情况。

民航地区管理局接到质量事故报告后，应当迅速核实事故有关情况，初步研判事故等级，重大及以上等级质量事故信息应当及时上报民航局。

建设单位应当在 12 小时内将较大、一般等级质量事故信息向民航地区管理局书面报告。重大等级事故应当在 24 小时内逐级上报至民航局。质量事故书面报告后出现新情况，应当及时续报。

第三章 质量事故调查

第十一条 【现场处置】质量事故发生后，施工单位和相关单位应当按照应急预案规定及时响应，采取有效措施防止事故扩大，避免发生次生灾害和人员伤亡。同时，应当妥善保护事故现场及相关证据，任何单位和个人不得破坏事故现场。建设单位接

到报告后应当立即赴现场，组织事故抢险，配合调查处理。

因抢救人员、防止事故扩大及疏导交通等原因需要移动事故现场物件的，应当做出标识，绘制现场简图，保留影像资料并做出书面记录，妥善保管现场重要痕迹、物证。

第十二条 【调查权限】特别重大事故调查按照国务院有关规定办理。重大质量事故由民航局组织调查或委托民航地区管理局组织调查，较大质量事故、一般质量事故由民航地区管理局组织调查。

民航局认为有必要的，可对较大质量事故、一般质量事故提级调查或对调查工作进行督导。

第十三条 【调查启动】事故调查单位接到事故报告或核查举报属实后，应当成立事故调查组进行调查，并指定调查组组长。调查组的组成应当遵循精简、效能的原则。事故调查组可以聘请有关专家参与调查。

第十四条 【调查职责】质量事故调查组的主要职责：

- （一）核实事故发生的经过及经济损失等情况；
- （二）查明事故发生的原因；
- （三）认定事故的性质和事故责任；
- （四）提出对事故责任单位和人员的处理建议；
- （五）总结事故教训，提出防范和整改措施；
- （六）形成事故调查报告。

第十五条 【调查权利和义务】质量事故调查组有权向有关

单位和个人了解事故有关情况，调阅相关文件、资料。有关单位和个人不得拒绝、隐瞒。

发生事故项目相关单位的负责人和有关人员在事故调查期间不得擅自离职守，并应当随时接受事故调查组的询问，如实提供有关情况。

事故调查组成员应当遵守事故调查的纪律，不得向无关人员透露或擅自发布事故信息。

第十六条 【调查程序】质量事故调查组调查处理基本程序为：

（一）现场查看事故情况，调阅勘察设计文件，监理记录，施工记录，建设、咨询相关文件等，询问有关人员，查明事故原因，必要时组织技术鉴定；

（二）认定事故经济损失；

（三）认定事故责任单位和责任人；

（四）提出事故处理建议和整改、防范要求；

（五）提交事故调查报告。

第十七条 【调查报告内容】质量事故调查报告应当包括下列内容：

（一）事故项目及从业单位情况；

（二）事故发生经过和事故救援情况；

（三）事故造成的经济损失；

（四）事故发生的原因和事故性质；

（五）事故责任的认定和事故责任单位、人员的处理建议；

（六）事故防范、整改措施和改进建议。

事故调查报告应当附现场调查记录、图纸、照片，技术鉴定和试验报告，事故责任者的自述材料，经济损失材料，发生事故时的工艺条件、操作情况和设计文件等附件资料。事故调查组成员应当在调查报告上签名。

第十八条 【调查时限】质量事故调查组向事故调查单位提交事故调查报告时，应当遵守下列时限：

（一）特别重大质量事故依照国家有关规定执行；

（二）重大质量事故、较大质量事故、一般质量事故自接到事故报告之日起一般不得超过 60 日；

特殊情况下，经事故调查单位的批准，提交事故调查报告的期限可适当延长，但延长的期限最长不得超过 60 日。

第十九条 【不计入调查时限时间】下列时间不计入事故调查期限，但应当在报送事故调查报告时向事故调查单位说明：

（一）瞒报、谎报、迟报事故的调查核实所需的时间；

（二）因事故救援无法进行现场勘察的时间；

（三）督办事故的审核时间；

（四）工程检测检验、技术鉴定、技术论证所需的时间；

（五）出现新的事故证据，需要补充调查核实的情况。

第二十条 【事故调查结束】事故调查报告经事故调查单位同意后，事故调查工作结束。

一般或较大质量事故调查工作结束后，民航地区管理局应当将事故调查报告报送民航局。

第四章 质量事故处理

第二十一条 【工程处理】质量事故调查结束后，建设单位应当组织有关单位制订工程处理方案，征求事故调查组意见，并报经事故调查单位同意后实施。

工程处理需要进行设计变更的，应当按照设计变更管理相关规定组织编制设计变更文件、履行设计变更程序。涉及事故应急抢险的，可按要求实施后再履行相关变更手续。

工程处理完成后，建设单位应当按规定进行质量验收，合格后方可继续施工或投入使用。

第二十二条 【事故责任】工程建设项目建设、勘察设计、施工、监理、检测等单位依法对工程质量负责。根据各相关单位对工程质量事故承担的责任，依次可分为全部责任、主要责任、重要责任、次要责任和无责任。

第二十三条 【费用承担】工程处理所需费用原则上由事故责任单位承担。对因质量事故造成的其他损失和工期延误等，按合同约定进行处置。

第二十四条 【费用承担标准】责任单位承担损失可参照以下标准：事故责任认定为全部责任的单位，承担事故的全部经济损失；事故责任认定为主要责任的单位，承担事故经济损失的

50%以上；事故责任认定为重要责任的单位，承担事故经济损失的50%以下；事故责任认定为次要责任的单位，承担事故经济损失的30%以下，责任单位承担总费用不得超过全部经济损失。

第二十五条 【事故调查费用】质量事故调查费用由建设单位先行垫付，查清责任后，由事故责任单位承担。

第二十六条 【事故责任惩戒】民航行政机关应当依据有关法律法规规定和事故调查报告，对事故责任单位和人员依法实施行政处罚。对于处罚权限不属于民航主管部门的，应当及时将相关处理建议转送有权限的部门。构成犯罪的，应当移交相关单位依法追究刑事责任。

第二十七条 【违规处理】有关人员在事故报告和调查处理中玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊的，依法给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第二十八条 【措施落实及监督】质量事故责任单位应当认真吸取事故教训，落实防范和整改措施，防止事故再次发生。

民航地区管理局应当对质量事故责任单位落实防范和整改措施的情况进行监督检查。

第二十九条 【事故资料归档】事故调查相关材料应当由民航局、民航地区管理局归档保存。归档材料主要包括：

- （一）事故报告情况；
- （二）事故调查报告；
- （三）相关视频、音频和图片；

- (四) 有关应急处置决策的材料;
- (五) 工程处理方案;
- (六) 质量评定验收相关材料;
- (七) 相关批示、回复、处理材料;
- (八) 其他必要材料。

第三十条 【档案管理】 质量事故调查资料应当归档保存。民航行政机关应当建立民航专业工程质量事故案例资料库。

第五章 附 则

第三十一条 【参照条款】 通过工程竣工验收至工程缺陷责任期结束,因工程质量原因发生的事故,其报告和调查处理工作可参照本办法执行。

第三十二条 通用机场中民航专业工程质量事故报告和调查处理工作,可参照本办法执行。

第三十三条 不构成一般质量事故,但是社会影响恶劣、严重影响机场运行安全的质量缺陷,其报告和调查处理工作可参照本办法执行。

第三十四条 【解释主体】 本办法由民航局负责解释。

第三十五条 【办法施行】 本办法自×年×月×日起施行。

部分条文的制定依据及参考材料

第一章 总 则

第一条 【目的依据】参考了《水利工程质量事故处理规定》《铁路建设工程质量事故报告和调查处理办法》《公路水运建设工程质量事故等级划分和报告制度》《住房和城乡建设部关于做好房屋建筑和市政基础设施工程质量事故报告和调查处理工作的通知》；行业规章方面的主要依据条款为：《运输机场建设管理规定》第六十六条“当发生工程质量事故和安全事故时，运输机场建设项目法人必须按国家有关规定及时上报”。《运输机场专业工程建设质量和安全生产监督管理规定》第七条“专业工程建设发生质量或者生产安全事故时，有关单位应当立即启动应急预案，按照规定报告，组织力量抢救，妥善保护好现场”。

第六条 【举报机制】主要依据为《建设工程质量管理条例》（国务院令第 279 号）第五十三条“任何单位和个人对建设工程的质量事故、质量缺陷都有权检举、控告、投诉”。

第二章 质量事故分级和报告

第七条 【事故分级】主要依据为《建设工程质量管理条例》（国务院令第 279 号）第五十二条 特别重大质量事故的调查程序按照国务院有关规定办理。其中“按照国务院有关规定办理”是指依据《生产安全事故报告和调查处理条例》，公路、铁路、住建质量

事故分级标准均据此制定。

其他行业的分级标准主要包括：《**水利工程质量事故处理规定**》**(2024 版)** 质量事故分级依据：(一) 特别重大质量事故，是指造成直接经济损失 1 亿元（人民币，下同）以上，或者事故处理所需合理工期 6 个月以上；(二) 重大质量事故，是指造成直接经济损失 5000 万元以上 1 亿元以下，或者事故处理所需合理工期 3 个月以上 6 个月以下；(三) 较大质量事故，是指造成直接经济损失 1000 万元以上 5000 万元以下，或者事故处理所需合理工期 1 个月以上 3 个月以下的事故；(四) 一般质量事故，是指造成直接经济损失 100 万元以上 1000 万元以下，或者事故处理所需合理工期 15 日以上 1 个月以下的事故。《**铁路建设工程质量事故报告和调查处理办法**》**(2023 版)** 质量事故分级依据：(一) 特别重大质量事故，是指因工程质量原因，导致结构安全或重要使用功能等方面存在特别重大缺陷，造成 1 亿元以上经济损失的事故。(二) 重大质量事故，是指因工程质量原因，导致结构安全或重要使用功能等方面存在重大缺陷，造成 5000 万元以上 1 亿元以下经济损失的事故。(三) 较大质量事故，是指因工程质量原因，导致结构安全或重要使用功能等方面存在较大缺陷，造成 1000 万元以上 5000 万元以下经济损失的事故。(四) 一般质量事故，是指因工程质量原因，导致结构安全或重要使用功能等方面存在缺陷，造成 100 万元以上 1000 万元以下经济损失的事故。《**公路水运建设工程质量事故等级划分和报告制度**》**(2016 版)** 质量事故分级依据：(一) 特别重大质量事故，是指造成直接经济损失 1 亿元以

上的事故。(二) 重大质量事故, 是指造成直接经济损失 5000 万元以上 1 亿元以下, 或者特大桥主体结构垮塌、特长隧道结构坍塌, 或者大型水运工程主体结构垮塌、报废的事故。(三) 较大质量事故, 是指造成直接经济损失 1000 万元以上 5000 万元以下, 或者高速公路项目中桥或大桥主体结构垮塌、中隧道或长隧道结构坍塌、路基(行车道宽度)整体滑移, 或者中型水运工程主体结构垮塌、报废的事故。(四) 一般质量事故, 是指造成直接经济损失 100 万元以上 1000 万元以下, 或者除高速公路以外的公路项目中桥或大桥主体结构垮塌、中隧道或长隧道结构坍塌, 或者小型水运工程主体结构垮塌、报废的事故。《住房和城乡建设部关于做好房屋建筑和市政基础设施工程质量事故报告和调查处理工作的通知》(2010 版) 质量事故分级依据: (一) 特别重大事故, 是指造成 30 人以上死亡, 或者 100 人以上重伤, 或者 1 亿元以上直接经济损失的事故; (二) 重大事故, 是指造成 10 人以上 30 人以下死亡, 或者 50 人以上 100 人以下重伤, 或者 5000 万元以上 1 亿元以下直接经济损失的事故; (三) 较大事故, 是指造成 3 人以上 10 人以下死亡, 或者 10 人以上 50 人以下重伤, 或者 1000 万元以上 5000 万元以下直接经济损失的事故; (四) 一般事故, 是指造成 3 人以下死亡, 或者 10 人以下重伤, 或者 100 万元以上 1000 万元以下直接经济损失的事故。

不构成一般质量事故的质量缺陷, 是指造成的直接经济损失未达到 100 万。《建设工程监理规范》(GB/T 50319-2013) 中第 5.2.9 条: “监理人员应对施工过程中出现的质量缺陷(如材料不合格、施工

工艺不达标等) 责令整改, 并跟踪检查整改结果”;《民航专业工程监理规范》依据国标的要求明确工程质量缺陷原因由监理单位进行处理。

第十条 【分级报告程序】 主要依据为《建设工程质量管理条例》(国务院令 第 279 号) 第五十二条 建设工程发生质量事故, 有关单位应当在 24 小时内向当地建设行政主管部门和其他有关部门报告。对重大质量事故, 事故发生地的建设行政主管部门和其他有关部门应当按照事故类别和等级向当地人民政府和上级建设行政主管部门和其他有关部门报告。

第四章 质量事故处理

第二十二条 【事故责任】 制定时参考《铁路建设工程质量事故报告和调查处理办法》第二十三条 铁路建设项目建设、勘察设计、施工、监理等单位依法对铁路建设工程质量负责。根据各相关单位对工程质量事故承担的责任, 依次可分为全部责任、主要责任、重要责任、次要责任和无责任。

第二十四条 【费用承担标准】 制定时参考《铁路建设工程质量事故报告和调查处理办法》第二十四条 责任单位承担损失可参照以下标准: 事故责任认定为全部责任的单位, 承担事故的全部经济损失; 事故责任认定为主要责任的单位, 承担事故经济损失的 50% 以上; 事故责任认定为重要责任的单位, 承担事故经济损失的 50% 以下; 事故责任认定为次要责任的单位, 承担事故经济损失的 30%

以下，责任单位承担总费用不得超过全部经济损失。

第五章 附 则

第三十一条 【参照条款】缺陷责任期是指承包人按照合同约定承担缺陷修复义务，且发包人预留质量保证金的期限，自工程通过竣工验收之日起计算。缺陷责任期指建设工程质量不符合工程建设强制性标准、设计文件以及承包合同的约定。缺陷责任期一般为 1 年，最长不超过 2 年，具体由发承包双方在管理合同中约定。依据住房和城乡建设部、国家工商行政管理总局于 2017 年 9 月 22 日发布的《住房城乡建设部 工商总局关于印发建设工程施工合同（示范文本）的通知》中说明《建设工程施工合同（示范文本）》（GF-2017-0201）。