国 际 民 用 航 空 组 织

AN-Conf/13-WP/298[1]
28/9/18

信 息 文 件

第十三届空中航行会议

2018 年 10 月 9 日至 19 日，加拿大，蒙特利尔

委员会A

议程项目 3： 强化全球空中航行系统
3.5： 其他空中交通管理问题

可持续和可抗灾的航空基础设施

（由国际航空运输协会（IATA）提交）

执行摘要

航空运输业对其运营的宏观环境很敏感。航空基础设施的规划和投资应在其对整个经济的贡献背景下进行。气候变化及其对天气的影响是一个宏观关键的驱动因素，在运营和财政规划中不应被忽视。包括机场在内的航空基础设施容易受到与一国其他公用事业相同的风险和损害。为确保灾后的恢复，各国应在应急计划和准备中采取更具战略性的方法，同时考虑到投资不足可能导致的代价。

行动：请会议同意第 3.1 段中的建议。

1. 引言

1.1. 在灾害发生期间和之后，航空运输在提供援助和救济方面发挥着至关重要的作用。而国家在灾害期间和之后的优先事项可能集中在医院，道路和其他社会设施上，货物和补给的持续支持和涌入依赖于航空运输。在灾难期间，机场成为运送救济物资和货物，以及疏散幸存者和受伤人员的中转站。特别是航空公司，一直协助这些人道主义活动。在情况正常化之后，商业航空继续在货物和人员运输上在国家的恢复中发挥重要作用。因此，民用航空在灾难期间和之后的连续性至关重要，不仅来自于航空公司的运营立场，更重要的是对灾后重建中的国家很重要。

1.2. 附件 11 — 《空中交通服务》，附件C，包含与应急计划有关的材料。附件 15 — 《航空情报服务》第 5 章还提供了有关NOTAM的应急措施颁布的信息。

[1] 中文、阿拉伯文、英文、法文、俄文和西班牙文版本由 IATA 提供。

1.3. 国际民航组织第 39 届大会考虑和指出有必要建立一个指导组织应对危机的框架，和其他事物，“制定危机应对政策理事会”（大会第A39-24 号决议）。该政策的主要目的是解决组织对危机的反应，包括飞机事故，自然和人为灾害，非法干扰行为和疫情，这些危机对国际航空运输产生重大影响，并影响公众对航空运输安全和保障的信心。

2. 讨论

2.1. 除了灾害造成的持续增长的生命损失之外，现在每年的经济损失平均为 2 500-3 000 亿美元 [2]。这一趋势将继续下去，正如经济流量朝向已经脆弱的易受灾害的国家，也在继续。例如，自然灾害造成的小岛型发展中国家（SIDS）的预期年度损失相当于其总社会支出的 20％。然而，这些小岛型发展中国家的旅游业持续增长。

2.2. 随着气候变化，自然灾害的频率和严重程度预计会增加，预计在加勒比海地区，气候变化将导致仅因旋风风灾而造成的额外的年度损失达 14 亿美元。

2.3. 为了保持抗灾性，我们需要从管理灾难转变为管理风险并建立可持续的可抗灾的基础设施。可持续和可抗灾运营的关键推动因素是信息共享和交换。

2.3.1. 通常在应急情况下，航空公司运营商很少或根本没有可用的信息来做出运营决策。沟通和协调对于确保交换正确的信息流，以及完成航空资源的有效利用至关重要。这在自然灾害期间尤为重要，因为 航空公司在运送货物和乘客以进行人道主义救援和疏散方面发挥着重要作用。

2.3.2. 一个在战术层面工作的应急协调小组的例子，由国际民航组织和国际航空运输协会发起，其在中东已被证明是有益的。另一个是嵌入联邦航空局（FAA）指挥中心和欧洲航空安全组织Eurocontrol的IATA团队，其在紧急情况下为航空公司运营商提供支持。然而，可靠的信息的获取是灾难期间的一个挑战。

2.4. 构建可抗灾基础设施的另一个方面是从灾难中学习并增强基础设施和流程。本着“重建更好”的精神，空中航行服务提供商、机场和航空公司运营商，应在运营后总结，以协助政策制定者推动当地能力建设，并建立可使其他地区受益的用户案例。

2.5. 灾难通常会产生溢出效应。灾难的影响不仅在其所在地能感受到，还在其所在地区，有时甚至几个区域内感受到。因此，突发事件和灾害的准备应在地区和地区间范围内考虑 ，并必须；

a) 战略性并关注点对点运营；

b) 在应急情况下考虑诸如第三方服务供应和空中导航服务委派的概念；和

c) 通过排练演习，确保设定的流程是实用的，并能在紧急况下工作。

[2] 资料来源：联合国减少灾害风险办公室（UNISDR）

2.6. 在考虑灾害经济学时，应考虑灾害风险规划投资带来的经济效益，以及灾害发生造成的经济损失。重大灾害的损失评估已经被一贯地组织了，比对可能获得的灾害风险减少规划的评估，或因缺乏准备而造成的成本评估被组织的多。不论公共还是私营的主要金融机构在衡量其宏观关键指标的绩效时，例如气候复原抗灾能力，在ATM基础设施的灾害风险通报和智能气候投资，对于确保国家可持续性和可抗灾至关重要。

3. 结论

3.1. 具有抗灾性的空中交通管理（ATM）基础设施，和战略性灾害应急计划，将不仅减少灾难中运营中断的风险，而且他们还可以使航空公司运营商有效地提供急需的灾害救援和援助。在大会第A39-24号决议的基础上，提请会议：

a) 对遭受灾难的国家进行任务后评估纳入国际民航组织的区域框架；

b) 要求国际民航组织与国际航空运输协会和其他组织合作制定跨主要交通轴的应急战略和计划。这些计划应定期演练和总结；

c) 在现有通信和协调模式的基础上，请国际民航组织制定应急通信和协调框架，其不仅包括国家和空中航行服务提供者，还包括航空公司运营人和其他组织，例如人道主义救援组织；和

d) 要求国际民航组织与国际航空运输协会，及其他行业合作伙伴和利益攸关方就“民用航空在灾害中的持续性价值体现”的商业案例进行合作。

— 完 —