



大会 — 第 42 届会议

执行委员会

议程项目22：拟由执行委员会审议的其他高级别政策问题

危机管理流程的进一步发展

(由巴西提交，拉丁美洲民用航空委员会(LACAC) 18个成员国¹支持)

执行摘要

鉴于影响民用航空的危机日益频繁和复杂，本工作文件建议加强国家危机监测结构与国际民航组织全球响应机制之间的整合。诸如疫情、极端天气和地质事件（包括飓风和火山爆发）以及物流受阻和运营人意外破产等情况，更加凸显将国家战略与国际响应规程保持一致的重要性。

巴西曾面临重大危机，例如疫情、洪水、一家支线航空公司暂停运营。这些例子表明，预测以及共享运行、气象和物流数据如何有助于在危机事件期间做出有效决策。

尽管国际民航组织已提出建立危机响应框架的建议并做出其他努力，但在协调国际层面的行动和响应措施方面仍有很多挑战需要克服。

行动：请大会：

- a) 鼓励国际民航组织进一步制定指导材料，在其中纳入最佳做法和更多情景，例如罢工；
- b) 敦促国际民航组织推动举行会议、在线会议、大型会议或研讨会，讨论实际危机管理中的最佳做法和经验教训。

战略目标：	本工作文件涉及战略目标航空实现无缝、无障碍和可靠的全民出行。
财务影响：	不适用
参考文件：	Doc 10184号文件：《大会有效决议》（截至2022年10月7日） A41-WP/102号工作文件：建立行之有效的多层次危机管理框架

¹ 伯利兹、多民族玻利维亚国、智利、哥伦比亚、古巴、多米尼加共和国、厄瓜多尔、萨尔瓦多、危地马拉、洪都拉斯、牙买加、墨西哥、尼加拉瓜、巴拿马、巴拉圭、秘鲁、乌拉圭、委内瑞拉玻利瓦尔共和国。

	A39-WP/264号工作文件：关于制定危机管理流程的提案 大会A41-13号决议：关于减少航空灾害风险的战略和应对机制 ICAO危机管理框架文件（EUR Doc 031）
--	--

1. 引言

1.1 过去几年，航空业遭受了很多事件的影响，这些事件既有自然过程造成的，也有人为的，例如恐怖主义、火山爆发、疫情、事故以及近期一座大型国际机场发生的火灾。这些事件不仅损害航空运输系统的安全运行，也暴露出需要在地方、国家、地区和全球各级采取协调一致、迅速和综合的行动来解决的脆弱性。

1.2 与此同时，巴西航空业也经历了一系列危机，包括：2018 年的卡车司机罢工，这次罢工导致公路部分堵塞，从而有损于机场的燃油供应；2024-2025 年，巴西南部地区发生特大洪灾，导致一座国际机场停止运行；2025 年，一家地区性航空公司暂停运营，直接影响了航空运营。

1.3 这些情况着重显示，必须加强航空业对危机事件的承受力，采取的方式是将预测、准备、响应和恢复能力结合起来。航空业的全球性要求各国超越孤立的响应措施，着眼于融入国际架构和采取公认的最佳做法。挑战不仅限于制定应急计划，还包括通过协调一致的规程、培训和全球合作来有效实施这些计划。国际民航组织根据其担任的国际角色，应进一步推动开发潜力，来有效解决航空危机管理问题。

2. 讨论

2.1 国际民航组织在若干附件中发布了与危机管理相关的标准和建议措施 (SARPs)，其中就人员执照的颁发、简化手续、空中交通服务应急规划、机场、直升机机场、安保和安全管理作出了规定。

2.2 国际民航组织大会第 39 和第 41 届会议提请关注，需要细化内部危机响应应急计划中的最佳运行做法，形成通过防患于未然和预测性的方法管理危机的文化，并建立多层次的危机管理框架。

2.3 国际民航组织欧洲和北大西洋办事处编写了一份关于危机管理的框架文件，就危机管理，尤其是就与风险分析的关系，提供了宝贵的见解，尽管实际程序超出了该文件的范围。该文件还强调了国际合作的益处，例如提高效率和采取协调统一的方法。

2.4 国际民航组织网站提供有关应急响应规划的信息。这些信息包含国际民航组织和航空业的指导材料以及各国最佳做法的汇编。然而，分享经验教训尚未成为普遍做法：各国在其中分享的信息量仍然很小。把源自实践经验的实际程序包括在内的指导材料非常有价值。由于危机管理可能涉及与航空业以外利害攸关方的协调，看来最好是通过除了 SARPs 以外的其他方式来实施标准化。

2.5 世界各地都在举办专门针对航空业的危机管理课程或研讨会，国际民航组织也提供与风险分析和危机管理相关的课程。国际合作对于有效管理危机局面至关重要，应通过各种渠道得到促进，包括大型会议、在线会议和面对面会议。

3. 培训

3.1 本文旨在提出一种切实可行的方法来改进航空危机管理，整理国际民航组织的现有政策，并应对新出现的挑战。采用的战略包括召开高级别会议来分享经验教训和收集针对不同情景的最佳做法，加强与航空业以外的组织的合作，并持续更新国际民航组织总部和各地区办事处的指导材料。

3.2 为了把危机管理举措摆在优先地位，还应制定标准化的国际标准和规程，建立一个经验教训数据库，并鼓励开展危机沟通培训。此外，必须促进用于危机准备和危机响应的可持续融资机制。这些综合措施是为了提高全球航空业在未来不可避免的危机事件中的承受力和响应能力。

— 完 —