



大会第 36 届会议

技术委员会

议程项目 30: 其他安全事项

关于实施附件 14 第 I 卷中机场合格审定要求的报告

(由国际民航组织理事会提交)

执行摘要

根据第 A35-14 号决议, 本文件载有一份向大会提交的报告, 内容涉及秘书处为评估附件 14 第 I 卷要求的机场合格审定, 包括安全管理系统 (SMS) 的全球实施水平而进行的一项调查发现的问题。在地区空中航行规划中, 共列有 1 280 个国际机场。

对调查做出答复的八十七个缔约国中, 有六十七个国家颁布了机场合格审定条例。做出答复的国家的 680 个国际机场当中, 总共有 401 个经过了合格审定。这些做出答复的国家当中, 有四十五个国家和 258 个机场实施了安全管理系统。用全面的系统做法进行的国际民航组织普遍安全监督审计计划的初步审计结果也表明: 机场合格审定, 包括安全管理系统的实施水平较低。

行动: 请大会:

- a) 注意到各国实施机场合格审定, 包括安全管理系统的程度较低; 和
- b) 强烈敦促各国作为优先事项开展机场合格审定 (第 A35-14 号决议附录 Q 决议条款 3); 和
- c) 确保在其机场采用安全管理系统 (第 A35-14 号决议附录 Q 决议条款 4)。

战略目标:	本工作文件涉及战略目标 A 和 D, 预期将提高各国对机场合格审定及安全管理系统的必要性的认识水平, 并鼓励进一步实施这些要求。
财务影响:	无需额外资源, 因为所介绍的活动可以在现有预算资源配置范围内解决。
参考文件:	附件 14 第 I 卷 Doc 9859 号文件: 《安全管理手册 (SMM)》 Doc 9848 号文件: 《大会有效决议》(截至 2004 年 10 月 8 日) Doc 9774 号文件: 《机场合格审定手册》 Doc 7300 号文件: 《国际民用航空公约》

1. 引言

1.1 为了改进效率和引进新技术，机场的所有权、运营和管理都经历了从政府所有的实体到财务自治的公司化机构的过渡，并在许多情况下完全变成了私有化的机构。此外，私有化解除了各国通常与机场项目相关的沉重资本投资的负担，同时便利了机场非航空业务的发展。全球机场私有化的方案仍在加速进行。

1.2 根据《国际民用航空公约》(Doc 7300 号文件)，各国确保机场运行安全的义务仍未改变。为此，强调了附件 14《机场》第 I 卷——机场设计和运行中各国对机场进行合格审定方面的要求。

2. 背景

2.1 附件 14 第 I 卷的规定

2.1.1 附件 14 第 I 卷的规定明确要求，各国按照该附件和国际民航组织其他相关附件以及国家规章的规定，对向公共开放使用的机场进行合格审定。此外，自 2003 年 11 月 27 日起，需要对用于国际运行的机场进行合格审定。作为合格审定过程的一部分，经合格审定的机场在运营中必须具备安全管理系统 (SMS)。

2.1.2 附件 14 第 I 卷的安全管理要求于 2006 年 11 月 23 日开始适用，与附件 6——《航空器的运行》和附件 11——《空中交通服务》中的那些要求做了协调一致。附件 14 第 I 卷的一个新章节 1.5，要求各国制定一个安全方案及可接受的安全水平，并由机场运营人在经合格审定的机场实施安全管理系统，包括确定各级安全问责制。

2.1.3 为了帮助各国达到机场合格审定和安全管理系统各项要求，在各国协助下，在国际民航组织的所有地区共举办了十一次讲习班。这些讲习班旨在散发有关机场合格审定要求方面的情况，包括强调国际民航组织的安全举措、对《机场合格审定手册》(Doc 9774 号文件)中的指导材料进行澄清，并分享各国实施机场合格审定方面的经验。

2.2 大会第 35 届会议的决议

2.2.1 国际民航组织大会第 35 届会议通过了第 A35-14 号决议附录 Q，其中认识到鉴于存在着日益增长的机场由自治实体经营的趋势，而国家确保提供安全的机场设施和服务的责任仍未改变（《大会有效决议》（截至 2004 年 10 月 8 日）(Doc 9848 号文件)）。在这一附录中，大会决定各国应当对机场进行合格审定，并且应该确保在其机场采用安全管理系统。

2.3 机场合格审定的实施状况

2.3.1 在亚洲和太平洋 (APAC) 地区建立的运行安全和持续适航合作发展方案 (COSCAPs)，揭示了亚洲太平洋地区某些国家实施机场合格审定和安全系统的水平较低。

2.3.2 亚洲太平洋地区第 43 次民航局长会议 (2006 年 12 月 4 日至 8 日，印度尼西亚巴厘岛)，强烈敦促亚洲太平洋地区各国在机场实施机场合格审定和安全系统的各项要求时，做出高度优先安排

并配置充足资源，并鼓励在这方面进一步开展地区合作与协作。

2.3.3 鉴于上述情况并根据第 A35-14 号决议附录 Q，2006 年 8 月，通过地区办事处开展了涵盖所有国家一项调查，以评估机场合格审定，包括安全管理系统的全球实施水平。该调查的结果载于本工作文件附录。

3 发现的问题和结论

3.1 答复调查的八十七个缔约国中，有六十七个缔约国颁布了机场合格审定条例。680 个国际机场当中，共有 401 个经过了合格审定。这些做出答复的国家当中，有四十五个国家和 258 个机场实施了安全管理系统。但是，应该指出调查结果仅代表了 46% 的缔约国的情况。

3.2 正如以上第 2.3.1 和第 2.3.2 段所指出的，机场合格审定及对作为合格审定过程一部分的安全管理系统的实施程度，至少在一个地区不尽人意。此外，各地区规划小组的报告凸显了在实施机场合格审定规定方面缺乏进展。另外，实施程度较低已经用全面系统做法实施国际民航组织普遍安全监督审计计划（USOAP）的初步结果证实。

3.3 鉴于上述情况，可以得出结论：需要改进各国机场合格审定的实施水平。因此，迫切需要各国加大努力开展机场合格审定，并确保在其机场采用安全管理系统。

附录

国际民航组织关于机场合格审定的调查结果

1. 引言

1.1 亚洲太平洋地区（APAC）的运行安全和持续适航合作发展方案的项目已经表明，机场合格审定的各项要求的实施工作不尽如人意。因此，于 2006 年在国际民航组织所有地区开展了对附件 14 第 I 卷要求的实施水平的一项调查。

1.2 该调查收到了八十七个国家的答复，这是国际民航组织 190 个缔约国的 46%。在这些答复的国家中有 680 个国际机场，这是六个国际民航组织地区空中航行规划出版物中所列全球总数 1280 个国际机场的 53%。

2. 国家管理框架——机场合格审定

2.1 有八十四个国家证实了具备基础航空法，其中规定了建立民航当局（CAA），它是实施机场合格审定过程的关键前提条件。

2.2 关于各国具备机场合格审定条例的情况，做出答复的缔约国中有六十七个国家（77%）表示其已经制定并批准了机场合格审定条例（详细情况参见第 2.3 段）。有十四个国家制定了条例，正等待不同的批准阶段，而另外六个国家尚未制定机场合格审定条例。

2.3 在中东（MID）地区的十九个国家中，有九个国家表示其已经颁布了机场合格审定条例，其次是南美（SAM）地区（十三个国家中有六个国家）、欧洲和北大西洋（EUR/NAT）地区（五十四个国家中有二十个国家）、北美、中美和加勒比（NACC）地区（二十一个国家中有八个国家）、亚洲太平洋地区（三十六个国家中有十一个国家），以及非洲—印度洋（AFI）地区（四十七个国家中有十三个国家）（见图 1）。

2.4 关于适当的机场安全管理条例是否到位的问题，做出答复的四十五个国家（52%）已经制定并批准了条例（详细情况参见第 2.5 段）。在十二个国家中，已经制定了安全管理条例但尚未得到批准；另外三十个国家尚未制定这些条例。

2.5 中东地区有八个国家已经颁布了适当的安全管理条例，其次是欧洲/北大西洋地区有十七个国家、亚洲太平洋地区有八个国家、非洲印度洋地区有七个国家、南美地区有两个国家，北美、中美和加勒比地区有三个国家（见图 1）。

2.6 一些特别是来自中东地区、非洲印度洋地区及北美、中美和加勒比地区的国家提出了一些要求，请求国际民航组织协助制定机场合格审定和运营方面的技术指导。非洲印度洋地区的许多国家报告了在实际工作的法律方面遇到了困难。同时，尽管一些国家在立法/管理系统的不同层面规定了对机场进行合格审定的要求，但是尚不具备正式的合格审定程序。一些民航管理部门称，缺乏进展的原因是由于缺乏充分

的自主权、结构不当及专业知识不足造成的。同时，一些国家正在进行机构改革，以便成为自主机构。

3. 国际机场的机场合格审定及安全管理系统

3.1 国际民航组织六个空中航行规划出版物中所列的 1280 个国际机场的具体情况如下：欧洲/北大西洋地区（611）、北美、中美和加勒比地区（189）、亚洲太平洋地区（183）、非洲印度洋地区（131）、南美地区（99）和中东地区（67）。

3.2 从收到的答复来看，做出答复的国家的 680 个国际机场中，有 401 个国际机场（59%）已经进行了合格审定，按地区细分如下：欧洲/北大西洋地区（219）、北美、中美和加勒比地区（74）、亚洲太平洋地区（60）、非洲印度洋地区（20）、中东地区（16）和南美地区（12）（见图 2）。

3.3 关于在经合格审定的国际机场实施安全管理系统的情况，做出答复的国家的 680 个国际机场中，有 258 个国际机场（38%）已经遵守了这一要求。欧洲/北大西洋地区报告有 193 个国际机场实施了安全管理系统，其次是亚洲太平洋地区（30）、非洲印度洋地区（14）、中东地区（10）、北美、中美和加勒比地区（7）和南美地区（4）（见图 2）。

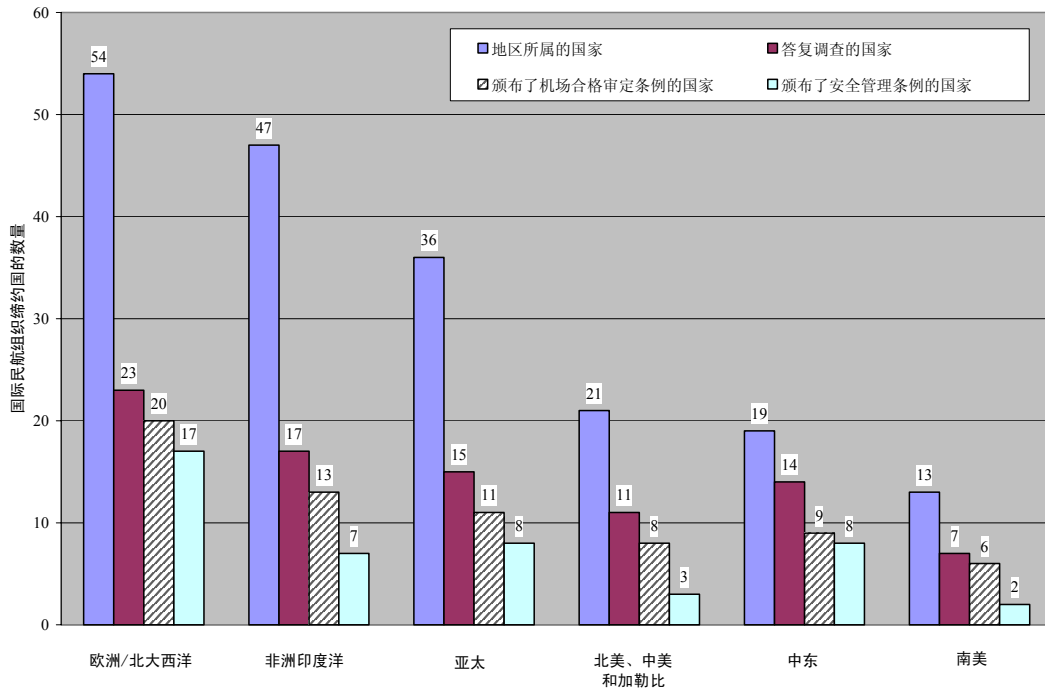


图 1——颁布机场合格审定及安全管理条例的国家

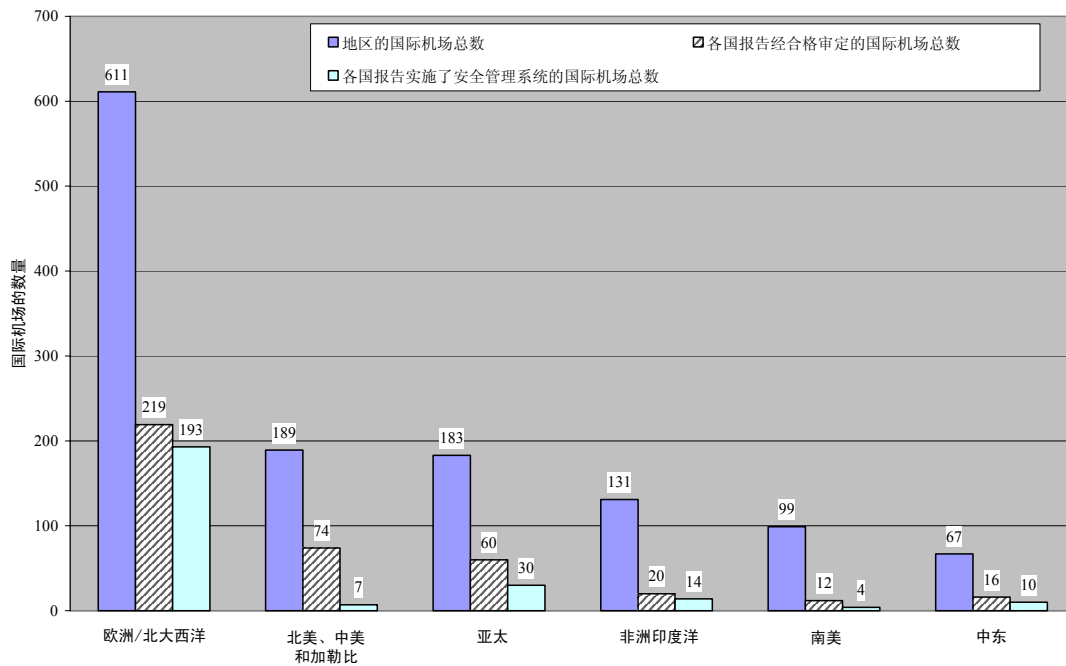


图 2——在国际机场实施机场合格审定和安全管理系统的情况