

中国民用航空局令

第 208 号

《民用运输机场突发事件应急救援管理规则》
(CCAR-139-II-R1) 已经 2011 年 7 月 4 日中国民用航空局
局务会议通过，现予公布，自 2011 年 9 月 9 日起施行。

局长 李家祥

二〇一一年八月九日

民用运输机场突发事件应急救援管理规则

第一章 总 则

第一条 为了规范民用运输机场应急救援工作，有效应对民用运输机场突发事件，避免或者减少人员伤亡和财产损失，尽快恢复机场正常运行秩序，根据《中华人民共和国民用航空法》、《中华人民共和国突发事件应对法》和《民用机场管理条例》，制定本规则。

第二条 本规则适用于民用运输机场（包括军民合用机场民用部分，以下简称机场）及其邻近区域内突发事件的应急救援处置和相关的应急救援管理工作。

第三条 本规则所指民用运输机场突发事件（以下简称突发事件）是指在机场及其邻近区域内，航空器或者机场设施发生或者可能发生的严重损坏以及其它导致或者可能导致人员伤亡和财产严重损失的情况。

本规则所称机场及其邻近区域是指机场围界以内以及距机场每条跑道中心点 8 公里范围内的区域。

第四条 中国民用航空局（以下简称民航局）负责机场应急救援管理工作相关规章、标准的制定和对机场应急救援管理工作进行总体监督检查，并按照《民用机场使用许可规定》的要求，负责飞行区等级指标为4E以上（含4E）机场突发事件应急救援预案的审批工作。

中国民用航空地区管理局（以下简称民航地区管理局）负责本辖区内机场应急救援管理工作的日常监督检查，并按照《民用机场使用许可规定》的要求，负责飞行区等级指标为4D以下（含4D）机场突发事件应急救援预案的审批工作。

机场管理机构应当按照国家、地方人民政府的有关规定和本规则的要求，制定机场突发事件应急救援预案，并负责机场应急救援工作的统筹协调和管理。使用该机场的航空器营运人和其他驻场单位应当根据在应急救援中承担的职责制定相应的突发事件应急救援预案，并与机场突发事件应急救援预案相协调，送机场管理机构备案。

机场应急救援工作应当接受机场所在地人民政府（以下统称地方人民政府）的领导和监督。

本规则所称地方人民政府是指机场所在地县级（含）以上人民政府。

第五条 机场应急救援工作应当遵循最大限度地抢救人员生命和减少财产损失，预案完善、准备充分、救援及时、处置有效的原则。

第六条 在地方人民政府领导下、民用航空管理部门指导下，机场管理机构负责机场应急救援预案的制定、汇总和报批工作，同时负责发生突发事件时机场应急救援工作的协调指挥。

参与应急救援的单位和个人应当服从机场管理机构的统一指挥。

第二章 突发事件分类和应急救援响应等级

第七条 机场突发事件包括航空器突发事件和非航空器突发事件。

航空器突发事件包括：

- (一) 航空器失事；
- (二) 航空器空中遇险，包括故障、遭遇危险天气、危险品泄露等；
- (三) 航空器受到非法干扰，包括劫持、爆炸物威胁等；
- (四) 航空器与航空器地面相撞或与障碍物相撞，导致人员伤亡或燃油泄露等；
- (五) 航空器跑道事件，包括跑道外接地、冲出、偏出跑道；
- (六) 航空器火警；
- (七) 涉及航空器的其它突发事件。

非航空器突发事件包括：

- (一) 对机场设施的爆炸物威胁；
- (二) 机场设施失火；

- (三) 机场危险化学品泄露;
- (四) 自然灾害;
- (五) 医学突发事件;
- (六) 不涉及航空器的其它突发事件。

第八条 航空器突发事件的应急救援响应等级分为:

(一) 原地待命: 航空器空中发生故障等突发事件, 但该故障仅对航空器安全着陆造成困难, 各救援单位应当做好紧急出动的准备。

(二) 集结待命: 航空器在空中出现故障等紧急情况, 随时有可能发生航空器坠毁、爆炸、起火、严重损坏, 或者航空器受到非法干扰等紧急情况, 各救援单位应当按照指令在指定地点集结;

(三) 紧急出动: 已发生航空器失事、爆炸、起火、严重损坏等情况, 各救援单位应当按照指令立即出动, 以最快速度赶赴事故现场;

第九条 非航空器突发事件的应急救援响应不分等级。发生非航空器突发事件时, 按照相应预案实施救援。

第三章 应急救援组织机构及其职责

第十条 机场管理机构应当在地方人民政府统一领导下成立机场应急救援工作领导小组。

机场应急救援工作领导小组是机场应急救援工作的决策机构，通常应当由地方人民政府、机场管理机构、民航地区管理局或其派出机构、空中交通管理部门、有关航空器营运人和其他驻场单位负责人共同组成。

机场应急救援工作领导小组负责确定机场应急救援工作的总体方针和工作重点、审核机场突发事件应急救援预案及各应急救援成员单位之间的职责、审核确定机场应急救援演练等重要事项，并在机场应急救援过程中，对遇到的重大问题进行决策。

第十一条 机场应急救援总指挥由机场管理机构主要负责人或者其授权人担任，全面负责机场应急救援的指挥工作。

第十二条 机场管理机构应当设立机场应急救援指挥管理机构，即机场应急救援指挥中心（以下简称指挥中心），作为机场应急救援领导小组的常设办事机构，同时也是机场应急救援工作的管理机构和发生突发事件时的应急指挥机构。其具体职责包括：

（一）组织制定、汇总、修订和管理机场突发事件应急救援预案；

（二）定期检查各有关部门、单位的突发事件应急救援预案、人员培训、演练、物资储备、设备保养等工作的保障落实情况；定期修订突发事件应急救援预案中各有关部门和单位的负责人、联系人名单及电话号码；

（三）按照本规则的要求制定年度应急救援演练计划并组织或者参与实施；

(四) 机场发生突发事件时, 根据总指挥的指令, 以及预案要求, 发布应急救援指令并组织实施救援工作;

(五) 根据残损航空器搬移协议, 组织或者参与残损航空器的搬移工作;

(六) 定期或不定期总结、汇总机场应急救援管理工作, 向机场应急救援工作领导小组汇报。

第十三条 机场空中交通管理部门在机场应急救援工作中的主要职责:

(一) 将获知的突发事件类型、时间、地点等情况按照突发事件应急救援预案规定的程序通知有关部门;

(二) 及时了解发生突发事件航空器机长意图和事件发展情况, 并通报指挥中心;

(三) 负责发布因发生突发事件影响机场正常运行的航行通告;

(四) 负责向指挥中心及其他参与救援的单位提供所需的气象等信息。

第十四条 机场消防部门在机场应急救援工作中的主要职责:

(一) 救助被困遇险人员, 防止起火, 组织实施灭火工作;

(二) 根据救援需要实施航空器的破拆工作;

(三) 协调地方消防部门的应急支援工作;

(四) 负责将罹难者遗体 and 受伤人员移至安全区域，并在医疗救护人员尚未到达现场的情况下，本着“自救互救”人道主义原则，实施对伤员的紧急救护工作。

第十五条 机场医疗救护部门在机场应急救援工作中的主要职责：

- (一) 进行伤亡人员的检伤分类、现场应急医疗救治和伤员后送工作。记录伤亡人员的伤情和后送信息；
- (二) 协调地方医疗救护部门的应急支援工作；
- (三) 进行现场医学处置及传染病防控；
- (四) 负责医学突发事件处置的组织实施。

第十六条 航空器营运人或其代理人在应急救援工作中的主要职责：

- (一) 提供有关资料。资料包括发生突发事件航空器的航班号、机型、国籍登记号、机组人员情况、旅客人员名单及身份证号码、联系电话、机上座位号、国籍、性别、行李数量、所载燃油量、所载货物及危险品等情况；
- (二) 在航空器起飞机场、发生突发事件的机场和原计划降落的机场设立临时接待机构和场所，并负责接待和查询工作；
- (三) 负责开通应急电话服务中心并负责伤亡人员亲属的通知联络工作；
- (四) 负责货物、邮件和行李的清点和处理工作；
- (五) 航空器出入境过程中发生突发事件时，负责将事件的基本情况通报海关、边防和检疫部门；

(六) 负责残损航空器搬移工作。

第十七条 机场地面保障部门在机场应急救援工作中的主要职责：

(一) 负责在发生突发事件现场及相关地区提供必要的电力和照明、航空燃油处置、救援物资等保障工作；

(二) 负责受到破坏的机场飞行区场道、目视助航设施设备等的紧急恢复工作。

第十八条 除本规则第十二条、第十三条、第十四条、第十五条、第十六条、第十七条所涉及的单位，其他参与应急救援工作的地方救援单位的职责，由根据本规则第二十三条订立的支援协议予以明确。

第四章 突发事件应急救援预案

第十九条 机场管理机构应当依据本规则制定机场突发事件应急救援预案，该预案应当纳入地方人民政府突发事件应急救援预案体系，并协调统一。该预案应当包括下列内容：

(一) 针对各种具体突发事件的应急救援预案，包括应急救援程序及检查单等；

(二) 根据地方人民政府的相关规定、本规则和机场的实际情况，确定参与应急救援的各单位在机场不同突发事件中的主要职责、权力、义务和指挥权以及突发事件类型及相应的应急救援响应等级；

(三) 针对不同突发事件的报告、通知程序和通知事项，其中，通知程序是指通知参加救援单位的先后次序。不同的突发事件类型，应当设置相应的通知先后次序；

(四) 各类突发事件所涉及单位的名称、联系方式；

(五) 机场管理机构与签订应急救援支援协议单位的应急救援资源明细表、联系方式；

(六) 机场管理机构根据本规则第二十三条的要求与各相关单位签订的应急救援支援协议；

(七) 应急救援设施、设备和器材的名称、数量、存放地点；

(八) 机场及其邻近区域的应急救援方格网图；

(九) 残损航空器的搬移及恢复机场正常运行的程序；

(十) 机场管理机构与有关航空器营运人或其代理人之间有关残损航空器搬移的协议；

(十一) 在各类紧急突发事件中可能产生的人员紧急疏散方案，该方案应当包括警报、广播、各相关岗位工作人员在引导人员疏散时的职责、疏散路线、对被疏散人员的临时管理措施等内容。

第二十条 机场突发事件应急救援预案应当明确机场公安机关在机场应急救援工作中的以下职责：

(一) 指挥参与救援的公安民警、机场保安人员的救援行动，协调驻场武警部队及地方支援军警的救援行动；

(二) 设置事件现场及相关场所安全警戒区，保护现场，维护现场治安秩序；

- (三) 参与核对死亡人数、死亡人员身份工作;
- (四) 制服、缉拿犯罪嫌疑人;
- (五) 组织处置爆炸物、危险品;
- (六) 实施地面交通管制, 保障救援通道畅通;
- (七) 参与现场取证、记录、录像等工作。

第二十一条 制定机场突发事件应急救援预案应当考虑极端的冷、热、雪、雨、风及低能见度等天气, 以及机场周围的水系、道路、凹地, 避免因极端的天气和特殊的地形而影响救援工作的正常进行。

第二十二条 机场突发事件应急救援预案应当按照本规则第四条的规定经相应民用航空管理部门批准后实施。

机场突发事件应急救援预案的修改按照《民用机场使用许可规定》执行, 同时, 机场管理机构应当将修改后的预案及时印发给参与应急救援的相关单位。

机场管理机构在制定机场突发事件应急救援预案的过程中, 应当充分征求机场空中交通管理部门、使用机场的航空器营运人或者其代理人、航空油料供应单位及其它主要驻场单位的意见。

机场突发事件应急救援预案在向民航管理部门报批前, 应当征得地方人民政府的同意。

第二十三条 机场管理机构应当与地方人民政府突发事件应对机构、消防部门、医疗救护机构、公安机关、运输企业、当地驻军等单位签订机场应急救援支援协议，就机场应急救援事项明确双方的职责。

支援协议至少应当包括下列内容：

- （一）协议单位的职责、权利与义务；
- （二）协议单位名称、联系人、联系电话；
- （三）协议单位的救援人员、设施设备情况；
- （四）根据不同突发事件等级派出救援力量的基本原则；
- （五）协议单位参加救援工作的联络方式、集结地点和引导方式；
- （六）协议的生效日期及修改方式；
- （七）协议内容发生变化时及时通知对方的程序。

机场管理机构应当每年至少对该协议进行一次复查或者修订，对该协议中列明的联系人及联系电话，应当每月复核一次，对变化情况及时进行更新。

协议应当附有协议单位根据机场突发事件应急救援预案制定的本单位突发事件应急实施预案。

在地方人民政府突发事件应急救援预案中已明确机场突发事件地方政府各部门、企事业单位及驻军的职责和义务时，可不签署支援协议，但本规则规定的协议内容应在相关预案中明确。机场管理机构应当获知支援单位的救援力量、设施设备、联系人、联系电话等信息。

第二十四条 机场管理机构应当绘制机场应急救援综合方格网图，图示范围应当为本规则第三条所明确的机场及其邻近地区。该图除应当准确标明机场跑道、滑行道、机坪、航站楼、围场路、油库等设施外，应当重点标明消防管网及消防栓位置、消防水池及其它能够用来取得消防用水的池塘河流位置、能够供救援消防车辆行驶的道路、机场围界出入口位置、城市消防站点位置和医疗救护单位位置。

机场管理机构还应当绘制机场区域应急救援方格网图，图示范围应当为机场围界以内的地区，该图除应当标明本条前款要求标明的所有内容外，还应当标明应急救援人员设备集结等待区。

方格网图应当根据机场及其邻近区域范围和设施的变化及时更新。

机场指挥中心、各参与机场应急救援单位和部门应当张挂方格网图。机场内所有参加应急救援的救援车辆中应当配备方格网图。方格网图可以是卫星影像图或者示意图，方格网图应当清晰显示所标注的内容。

第五章 应急救援的设施设备及人员

第二十五条 机场管理机构应当建设或指定一个特定的隔离机位，供受到劫持或爆炸物威胁的航空器停放，其位置应能使其距其它航空器集中停放区、建筑物或者公共场所至少 100 米，并尽可能避开地下管网等重要设施。

第二十六条 机场管理机构应当按照《民用航空运输机场飞行区消防设施》的要求配备机场飞行区消防设施，并应保证其在机场运行期间始终处于适用状态。

机场管理机构应当按照《民用航空运输机场消防站消防装备配备》的要求配备机场各类消防车、指挥车、破拆车等消防装备的配备，并应保证其在机场运行期间始终处于适用状态。

第二十七条 机场管理机构应当按照《民用运输机场应急救援设施配备》的要求配备机场医疗急救设备、医疗器材及药品、医疗救护人员，并确保机场医疗急救设备、医疗器材及药品在机场运行期间始终处于适用状态和使用有效期内。

第二十八条 机场指挥中心及机场内各参加应急救援的单位应当安装带有时钟和录音功能的值班电话，视情设置报警装置，并在机场运行期间随时保持有人值守。值班电话线路应当至少保持一主一备的双线冗余。所有应急通话内容应当录音，应急通话记录至少应当保存 2 年。

第二十九条 机场管理机构应当设立用于应急救援的无线电专用频道，突发事件发生时，机场塔台和参与救援的单位应当使用专用频道与指挥中心保持不间断联系。公安、消防、医疗救护等重要部门应当尽可能为其救援人员配备耳麦。

为能在第一时间了解航空器在空中发生的紧急情况，指挥中心宜设置陆空对话的单向监听设备，并在机场运行期间保持守听，但不得向该系统输入任何信号。在航空器突发事件发生时，指挥中心确需进一步向机组了解情况时，应当通过空中交通管理部门与机组联系。

第三十条 机场管理机构应当制作参加应急救援人员的识别标志，识别标志应当明显醒目且易于佩戴，并能体现救援的单位和指挥人员。参加应急救援的人员均应佩戴这些标志。识别标志在夜间应具有反光功能，具体样式应当为：

救援总指挥为橙色头盔，橙色外衣，外衣前后印有“总指挥”字样；

消防指挥官为红色头盔，红色外衣，外衣前后印有“消防指挥官”字样；

医疗指挥官为白色头盔，白色外衣，外衣前后印有“医疗指挥官”字样；

公安指挥官为蓝色头盔，蓝色警服，警服外穿前后印有“公安指挥官”字样的背心。

参加救援的各单位救援人员的标识颜色应与本单位指挥人员相协调。

本条所指外衣可以是背心或者制服。

第三十一条 在邻近地区有海面和其它大面积水域的机场，机场管理机构应当按照机场所使用的最大机型满载时的旅客及机组人员数量，配置救援船只或者气筏和其他水上救生设备，也可以采取与有上述救援设备的单位以协议支援的方式来保障，但机场应当配备满足在救援初期供机场救援人员使用需要的船只或者气筏和其他水上救生的基本设备。

当突发事件发生在机场及其邻近地区的海面或大面积水域时，还应向当地国家海上搜救机构报告。

第三十二条 机场管理机构应当根据机场航空器年起降架次，配置与机场所使用航空器最大机型相匹配的残损航空器搬移设备，并在机场运行期间保证其完好适用。

年起降架次在 15 万（含）以上的机场，应当配置搬移残损航空器的专用拖车、顶升气囊、活动道面、牵引挂具以及必要的枕木、钢板、绳索等器材。年起降架次在 15 万以下，10 万（含）以上的机场，应当配置顶升气囊、活动道面、牵引挂具以及必要的枕木、钢板、绳索等器材。年起降架次在 10 万以下的机场，应当配置活动道面以及必要的枕木、挂件、绳索等器材。

活动道面配置应当满足航空器每一轮迹下的铺设长度不小于 30 米；航空器牵引挂具的配置应当满足能牵引在机场使用的各类型航空器；对于在发生突发事件起 2 小时之内机场管理机构可能取得专用拖车和顶升气囊的，机场管理机构可不配备专用拖车和顶升气囊，但应当有明确的救援支援协议。

第三十三条 机场管理机构应当配备用于机场应急救援现场指挥的车辆，该车应当配有无线通讯、传真、摄像、视频传输、电脑、照明等设备，并配有应急救援的相关资料库及主要材料的纸质文件。

第三十四条 在机场运行期间，各参加应急救援的单位在保障正常运行的同时，应按照相关标准要求保持有足够的应对突发事件的救援人员。

参加应急救援各单位的值班领导、部门领导及员工应当熟知本单位、本部门及本岗位在应急救援工作中的职责和预案。

第三十五条 参加应急救援的各单位应当每年至少对按照机场应急救援预案承担救援工作职责的相关岗位的工作人员进行一次培训，对于专职应急救援管理人员、指挥人员、消防战斗员、医疗救护人员应当进行经常性的培训，培训内容包括应急救援基础理论、法规规章、技术标准、岗位职责、突发事件应急救援预案、医疗急救常识、消防知识、旅客疏散引导及其它相关技能。

在机场航站楼工作的所有人员应当每年至少接受一次消防器材使用、人员疏散引导、熟悉建筑物布局等的培训。

第六章 应急救援的处置和基本要求

第三十六条 发生突发事件时，第一时间得知事件情况的单位，应当根据机场突发事件应急救援预案的报告程序，立即将突发事件情况报告指挥中心。

发生突发事件后，机场管理机构应当在尽可能短的时间内将突发事件的基本情况报告地方人民政府和民用航空管理部门。

民用航空管理部门在收到机场发生突发事件报告后应当立即按照事件的类型、严重程度、影响范围和本部门应急救援预案逐级向上级机关报告，直至民航局突发事件应对部门。同时，应当迅速采取积极措施，协调和帮助机场管理机构处置突发事件。

第三十七条 机场突发事件应急救援总指挥或者其授权的人应当及时准确地发布相关信息。突发事件的信息发布应当有利于救援工作的开展。其他参与应急救援的单位可以发布有关本单位工作情况的信息，但不得发布对应急救援工作可能产生妨碍的信息。

第三十八条 发生突发事件时，指挥中心应当按照突发事件应急救援预案的通知程序，迅速将突发事件的基本情况通知有关单位，通知内容应当简单、明了。

第三十九条 发生突发事件后，机场应急救援处置工作应当在总指挥的统一指挥下，由消防、公安、医疗和其他驻场单位分别在本单位职责范围内行使分指挥权，特殊情况下，总指挥可以授权支援单位行使分指挥权。

实施突发事件救援时，机场应急救援总指挥或者其授权人应当服从地方人民政府领导及其突发事件应对部门的指挥，并根据地方人民政府领导及其突发事件应对部门的要求和命令，分时段、分区域向其移交指挥权。

发生本规则第八条所指明的应急救援等级为紧急出动的突发事件时，机场管理机构应当在最短的时间内组成应急救援现场指挥部，由机场应急救援总指挥或者其授权的人担任现场指挥员，在总指挥的总体救援行动意图下，统一指挥突发事件现场的各救援单位的救援行动。

有火情的突发事件发生后，总指挥可以授权消防指挥员担任应急救援现场指挥员。

第四十条 突发事件发生后及在实施应急救援时，如需机场外的支援单位参加救援工作，应当由机场内相应的救援单位提出需求和方案，经总指挥批准后通知支援单位前来支援，紧急情况下，也可先通知支援单位到达集结地点，再向总指挥报告，经总指挥同意后参加救援工作。

第四十一条 涉及在空中的航空器突发事件需要紧急着陆时，空中交通管理部门按照相应突发事件应急救援预案协助该航空器着陆。

第四十二条 当发生本规则第八条所指明的应急救援响应等级为集结待命的突发事件时，各救援单位的人员及车辆设备应迅速按照应急救援预案的要求到达指定的集结地点集中待命，并立即向指挥中心报告，未经批准，不得离开集结位置，随时准备投入救援行动。

第四十三条 突发事件发生时，机场内行驶的车辆和行人应当避让参加救援的车辆，应急救援车辆在保证安全的条件下，可不受机场内车辆时速的限制。在服从现场交通民警的指挥下，救援车辆可以驶离规定的车道。

参加应急救援的车辆和人员需要进入运行中的跑道、滑行道及仪表着陆系统敏感区时，应当通过指挥中心征得空中交通管理部门的同意后方可进入。

机场管理机构应当制定特殊程序，以保证外援救援车辆和人员顺利、及时到达事故地点。

第四十四条 应急救援时，当需要在跑道上喷洒泡沫灭火剂时，不得因此降低机场应保持的消防救援等级的最低水平。

第四十五条 应急救援时，应当在交通方便的事发地点上风安全位置及时划定伤亡人员救治区和停放区，并用明显的标志予以标识。上述区域在夜间应当有充足的照明。

第四十六条 当航空器受到劫持或爆炸物威胁时，机场塔台管制人员应当积极配合指挥中心采取有效措施，将该航空器引导到隔离机位。

第四十七条 在实施应急救援工作时，参与救援的人员应当尽可能保护突发事件现场。

在航空器事故应急救援中，应当在事故调查组进入现场前，尽可能避免移动任何航空器残骸、散落物和罹难者遗体。如确需移动航空器残骸、散落物、罹难者遗体时，在移动前，应当进行照相、录像，有条件时应当绘制草图，以标明其移动前的状态和位置。同时，如有可能，在被移动的物体和遗体上粘贴标签，并在原位置上固定一根带有相应标签的标桩。所有发出的标签的记录应当妥善保存。

发生事故航空器驾驶舱内的任何仪表和操作部件，在被移动前，必须照相或者录像，有条件时应当绘图并做详细记录。

第四十八条 实施应急救援工作时，为保证救援工作的正常进行，机场公安机关应当在事故现场及时设立警戒线，任何非救援人员进入事故现场需经总指挥或者其授权人批准。

第四十九条 应急救援现场的灭火和人员救护工作结束后，残损航空器影响机场的正常安全运行的，机场管理机构应当配合当事航空器营运人或者其代理人，迅速将残损航空器搬离。

残损航空器的搬移责任应当由当事航空器营运人或者其代理人承担，具体搬移工作应当按照该航空器营运人或者其代理人与机场管理机构协商实施。

残损航空器搬移应当取得事故调查组负责人同意。

第五十条 应急救援工作结束后，机场应急救援工作领导小组或者其授权单位或者部门应当及时召集所有参与应急救援的单位对该次应急救援工作进行全面总结讲评，对暴露出的突发事件应急救援预案中不合理的部分及缺陷进行研究分析和修改完善，在该次应急救援工作结束 60 天内，将修改后的突发事件应急救援预案按照《民用机场使用许可规定》的要求报批后，印发实施。

机场管理机构应当在每次应对本规则第八条（三）中规定的紧急出动等级的应急救援工作结束后的 30 天内，将该次应急救援工作总结报送所在地民航地区管理局。

第五十一条 在事故调查机构进行事故调查时，机场管理机构及参与应急救援的各单位应当配合事故调查机构的调查，如实地向事故调查组介绍事故现场的情况。

第七章 应急救援的日常管理和演练

第五十二条 机场管理机构及其他驻场单位应当根据应急救援预案的要求定期组织应急救援演练，以检验其突发事件发生时的驰救时间、信息传递、通信系统、应急救援处置、协调配合和决策指挥、突发事件应急救援预案等，机场管理机构及参加应急救援的驻场单位均应当将应急救援演练列入年度工作计划。

驻机场的航空器营运人、空中交通管理部门及其他参加应急救援的单位，应当配合机场管理机构，做好应急救援演练工作。

第五十三条 应急救援演练分为综合演练、单项演练和桌面演练三种类型。

综合演练是由机场应急救援工作领导小组或者其授权单位组织，机场管理机构及其各驻机场参加应急救援的单位及协议支援单位参加，针对模拟的某一类型突发事件或几种类型突发事件的组合而进行的综合实战演练。

单项演练是由机场管理机构或参加应急救援的相关单位组织，参加应急救援的一个或几个单位参加，按照本单位所承担的应急救援责任，针对某一模拟的紧急情况进行的单项实战演练。

桌面演练也称指挥所推演，是由机场管理机构或参加应急救援的相关单位组织，各救援单位参加，针对模拟的某一类型突发事件或几种类型突发事件的组合以语言表达方式进行的综合非实战演练。

第五十四条 机场应急救援综合演练应当至少每三年举行一次，未举行综合演练的年度应当至少举行一次桌面演练，机场各参加应急救援的单位每年至少应当举行一次单项演练。

第五十五条 举行综合演练时，可以邀请当地人民政府及有关部门、民航地区管理局、航空器营运人及其他有关驻场单位人员以观察员身份参加，并参加演练后的总结讲评会。

第五十六条 在举行机场应急救援演练前，机场管理机构或者组织单项演练的相关单位应当组织编制应急救援演练计划，应急救援演练计划应当按照突发事件发生、发展的进程进行编制，应急救援演练计划可以是一种或几种突发事件的综合。演练计划主要包括：

- (一) 演练所模拟的突发事件类型、演练地点及日期;
- (二) 参加演练的单位;
- (三) 演练的程序;
- (四) 演练场地的布置及模拟的紧急情况;
- (五) 规定的救援人员及车辆的集结地点及行走路线;
- (六) 演练结束和演练中止的通知方式。

应急救援演练计划制定完毕并经应急救援领导小组同意后,应当在演练实施两周前报送民航地区管理局。

第五十七条 机场管理机构在举行应急救援演练时,原则上应当采取措施保持机场应急救援的正常保障能力,尽可能地避免影响机场的正常运行。如果由于应急救援演练致使本机场的正常保障能力在演练期间不能满足相应标准要求的,应当就这一情况通知空中交通管理部门发布航行通告,并在演练后,尽快恢复应急救援的正常保障能力。

举行综合演练时,机场管理机构应当视情事先通报相关部门。

第五十八条 演练工作应当坚持指挥与督导分开的原则。演练时,应当在演练指挥机构之外另设演练督导组。

第五十九条 演练督导组应当由民航地区管理局在收到演练计划后召集。综合演练督导组应当由民用航空管理部门、地方人民政府及其有关部门、机场管理机构、相关航空器营运人、空中交通管理单位人员及特邀专家组成。

演练督导组应当在演练实施前研究并熟悉参演机场的应急救援预案和本次应急救援演练计划，全程跟踪演练进程，并在演练中提出各种实际救援中可能出现的复杂或者意外情况交指挥中心应对。

对于演练督导组提出的情况，指挥中心及相关救援单位应当做出响应。

演练督导组的具体工作程序和行为规范由民航局另行制定。

第六十条 演练督导组应当对机场应急救援演练工作进行监督检查，演练督导组应当根据演练形式和规模派出足够的督导人员，进入演练现场，对演练涉及的各个方面实施全程监督检查。

第六十一条 应急救援演练结束后，演练组织者应召集各参演单位负责人进行总结讲评。总结讲评活动中，演练督导组应当就演练的总体评价、演练的组织、演练计划、演练人员和设备等方面提出综合评价意见。

第八章 法律责任

第六十二条 机场管理机构未按照本规则的要求，有下列行为之一的，由民航管理部门责令限期改正，并处以警告；情节严重的，处以 1 万元以上 3 万元以下的罚款：

- （一）未按照本规则第十二条要求设立指挥中心的；
- （二）未按照本规则二十五条的要求设立隔离机位的；

(三) 未按照本规则第五十条或者第六十一条的要求, 在应急救援或者应急救援综合演练工作后及时进行总结讲评的。

第六十三条 机场管理机构或其他参加应急救援的单位, 有下列行为之一的, 由民航管理部门责令其限期改正, 并处以 5 千元以上 1 万元以下罚款:

(一) 未按照本规则第二十四条的要求张挂和及时更新应急救援方格网图的;

(二) 未按照本规则第三十条要求制作足够的救援人员识别标志的;

(三) 违反本规则第三十七条规定发布妨碍应急救援工作信息的;

第六十四条 机场管理机构有以下行为之一的, 由民航地区管理局责令限期改正, 处以 1 万元以上 5 万元以下的罚款:

(一) 未按照本规则第二十六条、第二十七条、第二十八条、第二十九条、第三十一条、第三十二条、第三十三条的要求, 配备相应的设备和器材, 并保持其适用状态的;

(二) 未按照本规则第七章的要求组织应急救援演练的。

第六十五条 机场管理机构或其他参加应急救援的单位, 有下列行为之一的, 由民航管理部门责令其限期改正, 并处以 5 千元以上 2 万元以下罚款:

(一) 未按照本规则第三十四条的要求, 在机场运行期间保持相关标准要求的应对突发事件的救援人员, 导致机场应急救援未能及时实施的;

(二) 违反本规则第三十四条的要求, 参加应急救援各单位的值班领导、部门领导及员工不了解本单位、本部门及本岗位在应急救援工作中的职责和预案的;

(三) 未按照本规则第三十五条的要求对参加应急救援的人员进行培训的。

第六十六条 机场管理机构或者其他参加应急救援的单位有下列行为之一的, 由民航管理部门处以 1 万元以上 3 万元以下罚款:

(一) 违反本规则第三十六条, 发现紧急情况不按规定程序报告的;

(二) 违反本规则第三十八条, 接到紧急情况报告, 不按规定程序通知到有关单位的;

(三) 违反本规则第四十四条规定在跑道上喷洒泡沫灭火剂从而降低机场应保持的消防救援等级的最低水平的;

(四) 未按照本规则第四十五条规定, 及时划定伤亡人员救治区和停放区的;

(五) 违反本规则第四十九条的规定, 残损航空器搬移工作中有关各方互相推诿, 严重影响机场开放正常运行的;

(六) 违反本规则第五十七条, 在举行应急救援演练时未保持机场正常运行时应有的应急救援保障能力的。

第九章 附 则

第六十七条 中华人民共和国缔结或者参加的国际条约与本规则有不同规定的，适用国际条约的规定，但中华人民共和国声明保留的条款除外。

第六十八条 在民航局制定通用机场突发事件应急救援管理规则之前，通用机场可以结合本机场的具体情况参照本规则制定突发事件应急救援预案，报所在地民航地区管理局批准。

第六十九条 在本规则规定区域外发生的突发事件，按照《中华人民共和国搜寻援救民用航空器规定》执行。

第七十条 航空器受到非法干扰和机场设施受爆炸物威胁所涉及的突发事件应急救援预案按照国家其他相关规定办理。

第七十一条 应急救援工作实行有偿服务，应当采用先救援后结算的办法。具体收费标准和收费计算方法由有关各方本着公平合理、等价有偿的原则协商确定。

第七十二条 本规则自 2011 年 9 月 9 日起施行。2000 年 4 月 3 日发布的《民用运输机场应急救援规则》（民航总局令第 90 号）同时废止。

关于《民用运输机场突发事件 应急救援管理规则》的说明

民用机场，特别是民用运输机场的应急救援管理和突发事件的处置工作，对于避免或者减少人员伤亡和财产损失、减少突发事件对机场正常运行的影响具有重要意义。2000 年 4 月 3 日发布实施的《民用运输机场应急救援规则》（民航总局 90 号令），对于规范民用机场应急救援工作的组织领导、应急救援物资设备的日常管理、参与应急救援人员的培训、应急救援计划的制定工作和有效地应对突发紧急事件等方面起到了重要作用。到目前为止，该规则已实施十一年，随着民用机场管理体制改革工作的进一步深入、《中华人民共和国突发事件应对法》（以下简称“突发事件应对法”）和《民用机场管理条例》（以下简称“条例”）的发布实施及国际民航组织一些新的相关规定和建议措施的出台，该规则已经难以适应当前国家应急工作战略和民航事业发展的要求，为此，自 2008 年起，民航局启动了对该规则的修订工作。编写组在注意总结实施该规则的管理经验和成功处置突发事件经验的基础上，结合国家和国际民航组织新的要求，并广泛征求了民航系统各相关单位、部门及专家的意见，经过多次修改，形成此稿。

本规则共九章七十二条，较原规则在结构上做了适当的调整，将机场应急救援的计划准备工作与突发事件的处置分开、将应急救援设施设备及人员的日常管理与应急救援的演练分开，以期达到条理清晰、重点突出的目的。现就修编中有关具体问题说明如下：

一、关于遵循“突发事件应对法”和“条例”的相关要求，民用机场的应急救援工作纳入机场所在地政府统一管理的问题

2007 年 11 月 1 日实施的“突发事件应对法”第四条明确规定“国家建立统一领导、综合协调、分类管理、分级负责、属地管理为主的应急管理体制”，2009 年 7 月 1 日实施的“条例”第二十五条明确规定“民用航空管理部门、有关地方人民政府应当按照国家规定制定运输机场突发事件应急预案”，据此，本规则分别在总则第四条、第三章第十条、第四章第十九条和第六章第三十九条对上述规定进行了响应和细化，并在总体要求、机构职责、应急救援计划及预案的制定、突发事件的处置及指挥等方面都明确了机场所在地政府对机场应急救援工作的主导地位，以及机场应急救援工作与所在城市突发事件应对相融合的问题。

二、关于民用机场应急救援工作应遵循的基本原则

在本规则总则中，增加了应急救援工作应遵循的基本原则条款。即“最大限度抢救人的生命及减少财产损失，预案完善、准

备充分、出动及时、救援有效的原则”，以此作为机场应急救援工作的总纲和全体参加救援人员的行为准则。这样做，一是贯彻落实新时期科学发展观的思想，强调以人为本的核心价值观，二是将整个民用运输机场的应急救援工作要求在总则中做一个高度浓缩和概括，更加突出了机场应急救援工作的本质要求。

三、关于对机场配备残损航空器搬移设备的要求

民航应急救援工作的设施设备配备中，有关消防、应急救援等方面都有相关的要求和技术标准，如由民航局公安局管理的《民用航空运输机场消防站消防装备配备》和由民航局飞行标准司管理的《民用运输机场应急救援设施配备》等，这些都在本规则中直接引用。但是对于残损航空器搬移问题，却一直没有比较明确的要求和标准，为此，在紧急突发事件中，由于搬移设备不足，残损航空器不能快速移走，客观上延长了突发事件的处置时间，影响了机场的正常运行。基于上述情况，参考国际上的通行做法，本规则第四章第三十二条中明确要求民用运输机场应根据其飞机年起降架次的多少，配备一定规模的残损航空器搬移设备。

四、关于机场消防战斗员应当具有紧急救护技能问题

机场发生的突发事件，特别是涉及航空器失事的紧急事件，第一支响应力量是消防救援部门，因此消防战斗员往往是第一批接触遇难者的人员。而就我国民用机场目前情况而言，除了少数

大型枢纽机场外，大部分机场不具备完善的医疗救护条件，机场所在地的地方医疗救护人员又难以在最短时间到达事故现场，由此，伤员的止血包扎、骨折固定、心脏复苏等紧急救护工作难以尽快实施，客观上会延误救治时间，因此，要求消防战斗员具有紧急救护技能，对最大限度的挽救遇难者的生命是非常必要的。目前几乎全世界机场的专职消防队员都不同程度的具有紧急救护技能并取得了国家相关部门的资格认证，而我国尚缺乏相应的法规规章，在此情况下，也考虑到我国的国情，本规则第三章第十四条增加了本着“自救互救”人道主义原则，消防人员可对伤员实施紧急救护的条款。另外，在本规则第五章第三十五条，也对包括机场专、兼职消防员的医疗救护技能提出了要求。

五、关于机场应急救援演练工作中的督导问题

按照国家和民航行业的要求，机场的应急救援工作应定期组织演练，以考核机场应急救援计划及其预案的合理和完善、设施设备的维护准备情况、参加救援的各级指挥员指挥能力及其应变能力。就目前情况看，特别是综合演练，往往出现演练变为“演戏”的情况，原因是多方面的，其中一个重要的原因就是演练的所有环节都是预先设定好的，不能有丝毫的改变，也就更谈不上对突发事件的处理能力。为此，本规则在第七章第五十八条中规定了演练工作“导”、“演”分开的原则和做法，也就是在演练指

挥班子以外增设督导和督查人员，根据演练的进程假设突发情况，以考验参加应急救援的人员，特别是各级指挥人员的应变能力。

另外，在本规则第七章第六十条，还专门做出规定，民航行政机关对演练工作应当予以督查，以综合评估演练工作的实效性。

六、关于应急救援工作中机场公安部门职责问题

《民航总局、公安部关于印发〈民用机场公安机构改革方案〉的通知》（民航政法发〔2003〕138 号）对机场公安机构职责规定“贯彻执行国家有关空防安全的法律、法规、规章”，因此我局规章对机场公安机构的业务管理仅限于空防安全，“原规则”（90 号令）的表述涉及公安部的管理职责，但考虑到两部门联合发布规章可能会影响本规章的出台进度，因此，本规章回避了对机场公安机关职责进行直接规定，只对预案进行要求，由地方政府在制定预案时将机场公安机关职责再予以明确。该内容在第四章第二十条予以体现。

七、关于通用机场的应急救援问题

我国现有通用航空机场、起降点已近 400 余个。“十二五”期间各地新建通用航空机场的积极性空前高涨，目前民航局已着手制定通用航空机场建设布局规划。因此，通用航空机场的应急救援管理工作也非常重要，迫切需要规范，有必要在规则中予以强调，据此，在第九章第六十八条增加了“在民航局制定通用机场

突发事件应急救援管理规则之前，通用机场可以结合本机场的具体情况参照本规则制定突发事件应急救援预案，报所在地民航地区管理局批准”。

八、其它补充和完善的条款

针对原规则实施以来发现的一些遗漏和理解方面存在的问题，本规则做了适当补充和完善，主要是：

1、关于机场的邻近区域问题。随着我国拥有两条以上跑道的机场增多，原规则对机场邻近地区的描述已难以准确划定机场应急救援的范围，鉴此，本规则总则第三条第二款明确规定机场邻近区域是指距机场每条跑道中心点 8 公里范围内的区域。

2、关于机场管理机构与所在地消防、公安、医疗救护等单位的救援协议问题。在机场发生的重大事故，多数情况下需要所在地的有关部门支援救援，因此，与上述相关部门或单位签订支援协议是非常必要的。但是在实际工作中，出于承担责任等各方面原因，大多数地方救援部门不同意与机场管理机构签订支援协议，同时考虑到机场应急救援工作接受地方政府的领导这一实际情况，本次修改稿不再强调必须签订支援协议，但机场指挥中心仍应当掌握有关部门支援力量、联系方式等必要的信息。

3、水上救援设备配备问题。针对我国部分机场地处海边或邻近大面积水域的情况及国际民航组织公约附件 14 的相关要求，本

次修改稿第五章第三十一条增加了邻近水面的机场配备救援船只和相关设备的要求。同时，还在第五章第三十一条中增加了“当突发事件发生在机场及其邻近地区的海面或大面积水域时，还应向当地国家海上搜救机构报告”的条款。

4、关于处置突发事件中的指挥问题。为防止突发事件发生后，实施紧急救援行动时出现指挥混乱情况，同时依照有关法规的规定，为了贯彻机场所在地政府应当对突发事件实施统一指挥的原则，本规则在第六章第三十九条对机场应急救援行动中的指挥结构进行了详细说明，明确了各种情况下的救援指挥权。

5、关于紧急情况下的人员疏散问题。针对近几年来在全国范围内多次发生的人员聚集场所发生人员拥挤、踩踏等恶性事件的情况，本规则在第四章第十九条（十一）中对制定人员疏散预案提出了相应要求。