

民用机场航空器突发事件应急救援

实施细则

(征求意见稿)

第一章 总则

第一条【编制依据】 为有效指导民用机场航空器突发事件应急救援工作（以下简称“应急救援”），依据《民用机场管理条例》《民用运输机场突发事件应急救援管理规则》，参考国际民航组织《机场勤务手册 第一部分 救援与消防》《机场勤务手册 第七部分 机场应急救援预案》(Doc. 9137)，制定本细则。

第二条【适用范围】 本细则适用于运输机场和 A 类通用机场及其邻近区域内航空器应急救援的处置和相关管理工作。

第三条【响应区域】 运输机场或通用机场应当结合本机场配备的车辆、装备性能，对每条跑道中心点 8 公里范围内各类地形环境下的车辆、装备第一时间通达性进行评估，确定本机场应急救援响应区域，并在应急救援方格网图中予以明显标注。

机场应急救援响应区域范围分为飞行区、进近和离场重点区域、机场外其他区域。

第四条【总体原则】 应急救援工作应当遵循以下原则：

(一) 生命第一。严格落实“人民至上，生命至上”要求，

做到及时响应、统筹调度、集中力量、科学处置，最大限度抢救和保护人员生命和财产安全。

（二）属地管理。严格落实《中华人民共和国突发事件应对法》，运输机场或通用机场会同有关驻场单位，协助并配合有关地方人民政府，完善应急救援体系。

（三）首要响应。机场应急救援响应范围内发生航空器突发事件后，运输机场或通用机场会同有关驻场单位立足自身救援力量，按照第一时间响应和处置要求及时启动预案，做到尽快到达现场开展处置。

（四）处置高效。运输机场或通用机场、有关驻场单位及地方人民政府的各类专业救援力量相互之间，通过加强业务培训、协调演练和工作交流等方式，做到应急救援处置时内外协同有力，处置专业、高效。

第二章 应急救援组织机构及其职责

第五条【领导机构及组成】 运输机场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（以下简称“领导小组”）。

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负有应急救援职责的

各应急救援单位负责人共同组成。

第六条【领导机构职责】 领导小组职责主要包括：

- （一）负责确定机场应急救援工作的总体方针和工作重点。
- （二）审核机场突发事件应急救援预案及各应急救援单位之间的职责。
- （三）审核确定机场应急救援演练等重要事项。
- （四）在机场应急救援过程中，对遇到的重大问题进行决策。

第七条【应急救援总指挥】 运输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。

第八条【指挥机构和常设办事机构】 运输机场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。

第九条【指挥机构和常设办事机构】 指挥中心职责主要包括：

- （一）组织制定、汇总、修订和管理机场应急救援预案；
- （二）定期检查各有关部门、单位的应急救援预案、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，向领导小组汇报。

第十条【现场指挥部】 领导小组应当建立应急救援现场指挥部非常设工作机制。发生突发事件时，机场管理机构应当在最短的时间内成立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官，统一指挥协调突发事件现场的各救援单位的救援行动。

消防、公安、医疗等专业指挥官负责本专业的现场应急处置工作。各专业指挥官应当熟知岗位工作职责，并具备与岗位相适应的专业知识和工作能力。

第十一条【现场指挥部机制】 运输机场应当在指挥部工作机制中明确以下要求：

（一）领导小组研究决策的重大事项，形成一致意见后，相关工作要求通过应急救援总指挥或其授权的现场指挥官向现场指挥部传达部署。

（二）现场指挥部在处置过程中出现无法决策的事项，由应急救援总指挥或其授权的现场指挥官报领导小组协调解决。

(三) 机场独立参与应急救援工作的指挥人员应当具备机场运行指挥员资质。

第十二条【通用机场领导小组】 通用机场应当在地方人民政府领导下，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或者明确应急救援领导工作机制。

第三章 突发事件分类和应急救援响应等级

第十三条【事件分类】 机场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。

第十四条【响应等级】 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。

第四章 应急救援预案

第十五条【应急预案编制要求】 运输机场和通用机场应当制定应急救援预案，与地方人民政府的航空器突发事件应急预案相协调，并负责机场应急救援工作的统筹协调和管理。

第十六条【应急预案架构】 机场应急预案属于机场专项应急预案，运输机场应急救援预案分为总预案和专业预案，专业预案应当根据民用机场有关应急救援预案编制指南进行分类。

通用机场可以单独编制相应的专业预案，或将专业预案并入总预案。

第十七条【总预案】 运输机场和通用机场应当会同有关单位对应急救援预案进行审定，确保各项预案之间相互协调衔接。

制定的专业预案应当与总预案和其他专业预案相协调，送运输机场或通用机场备案。

制定专业应急预案时，可根据实际情况，建立单独文件，或者在本单位相关预案文件中体现具体内容。

第十八条【极端天气及特殊地形】 制定应急救援预案时，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，并评估配备必要的特殊装备。特殊地形信息应当在应急救援预案及有关图表中予以明确体现。

第五章 应急救援的设施设备及人员

第十九条【消防设施设备配备】 运输机场应当按照《民用航空运输机场飞行区消防设施》《民用航空运输机场消防站消防装备配备》和的要求配备机场飞行区消防设施、车辆和装备，并应保证其在机场运行期间始终处于适用状态。

通用机场应当按照《A类通用机场消防管理规定》配备机场飞行区消防设施、车辆和装备并应保证其在机场运行期间始终处于适用状态。

第二十条【医疗设施设备配备】 运输机场应当按照《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。

通用机场可以根据本机场实际，配备必要的医疗急救设备、

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。

第二十一条【值班电话】 运输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。

通用机场应当配备带有时钟和录音功能的值班电话，在跑道使用期间，应当保持有人值守。

第二十二条【专用通讯频道】 运输机场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。

通用机场应当根据实际需要配备必要的通讯设备。

第二十三条【服装标志】 运输机场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。

具备条件的通用机场应当参照上述要求，为参与应急救援的人员分标识配备服装或标识。

第二十四条【集结待命点设置】 机场应当为应对航空器空中遇险情况设置集结待命点，集结待命点设置位置当有利于观察航空器落地情况，以及便于响应升级后第一时间开展处置。

第二十五条【特殊地形装备配置】 机场应急响应范围内有特殊地形的，具备条件的机场应当配备必要特殊救援器材、设备，或者与具备相关器材、设备的单位签订支援协议，必要时与具有特殊地形救援保障技术支持单位签订服务协议。以保证能够促进

或有利于相关响应单位在特殊地形开展应急救援工作。

第六章 应急救援的日常管理

第二十六条【日常培训】 运输机场应当组织领导小组成员单位根据本单位职责制定应急救援年度培训计划。培训计划一般分为理论培训、实操培训等。

第二十七条【培训范围】 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、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。

第二十八条【演练计划】 运输机场应当组织领导小组成员单位制定年度演练计划。

第二十九条【演练类别】 应急救援演练一般分为综合演练、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领导小组成员单位组织，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。

第三十条【演练频次】 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。

第三十一条【演练参与人员】 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。

第三十二条【演练方案】 在举行应急救援演练前，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方案，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，应急救援演练方案可以是一种或几种突发事件的综合。演练方案主要包括：

- （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) 演练实施程序和要求;
- (六) 演练结束和演练中止的通知方式。

综合演练方案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。

第三十三条【测试要求】 机场管理机构应当根据本机场实际不定期开展应急救援测试,测试分为综合应急救援测试和单项应急救援测试。

第三十四条【支援单位培训】 机场管理机构应当组织对签订应急救援支援协议的单位进行定期培训和演练。

第三十五条【日常保障能力保证】 机场管理机构在举行应急救援演练或测试时,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。

第三十六条【演练督导】 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。

第三十七条【民航管理部门督导】 民航管理部门督导的演

练，具体工作按照《民用运输机场应急救援演练督导工作规范》执行。

第三十八条【督导范围】 演练督导组应当对机场应急救援演练工作进行监督检查，对演练涉及的各个方面实施全程监督检查。

第三十九条【演练总结】 应急救援演练结束后，演练组织者应召集各参演单位进行总结讲评。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。

第四十条【鼓励无脚本演练】 运输各参加应急救援的相关单位应根据实际工作目的，开展其他形式的组织开展演练，鼓励开展无脚本演练。

第四十一条【通用机场要求】 通用机场应当制定年度培训和演练计划，对参与应急救援的人员开展必要的培训，熟悉相关应急设备。同时至少每三年开展一次综合演练，并不定期开展桌面演练和单项演练。

第七章 应急救援的处置和基本要求

第四十二条【信息报告】 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运输机场或通用机场。

发生突发事件后，运输机场或通用机场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，协调和帮助机场处置突发事件。

第四十三条【运输机场应急救援响应要求】 当运输机场指挥中心接到航空器突发事件信息时，应当及时向各响应单位发布应急救援指令。紧急情况下，经授权的塔台管制员可以直接向消防部门发布紧急出动指令。各救援单位按照以下要求处置：

（一）发布原地待命指令时，各救援单位的人员及车辆设备应在本单位指定地点待命，并立即向指挥中心报告，随时准备投入救援行动，不得擅自解除。

（二）发布集结待命指令时，各救援单位的人员及车辆设备应迅速到达指定的集结点集结待命，并立即向指挥中心报告，未经批准，不得离开集结点，随时准备投入救援行动。

（三）机场围界内发生突发事件，发布紧急出动指令时，各救援单位的人员及车辆设备应迅速到达事发地点，到位后向指挥中心报告，并投入立即救援行动。

在最佳能见度和地面条件下，机场消防到达每条运行跑道的任一点以及航空器活动区任何其它部分的响应时间应不超过三分钟。

在最佳能见度和地面条件下，机场消防宜在不超过二分钟

的响应时间内到达每条运行跑道的任一点。

机场消防除第一辆（批）响应车辆外，任何为运送规定的灭火剂用量所需的其他车辆应保证连续喷施灭火剂，并应在首次呼叫之后不超过四分钟到达现场。

机场消防除第一辆（批）响应车辆外，任何为运送规定的灭火剂用量所需的其他车辆保证连续喷施灭火剂，并宜在首次呼叫之后不超过三分钟到达现场。

（四）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。在服从现场管理单位的指挥下，救援车辆可以驶离规定的车道。

（五）当发生航空器冲偏出跑道时，管制员应当立即暂停涉事跑道航空器起降，并通知机场管理机构。机场管理机构应当关闭跑道，并立即向航空情报单位提供相关原始资料。

当飞行区内发生航空器突发事件后，紧急出动的应急救援车辆在赶赴事发地，需要经过航空器活动区的，指挥中心或机场消防部门应当立即通报管制员，管制员收到通报后应当立即对相关区域的航空器活动进行必要管控。

（六）应急救援响应初期，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。

（七）应急救援响应期间，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。

（八）应急救援响应期间，经评估确需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。

（九）应急救援响应期间，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。

（十）应急救援响应期间，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。

第四十四条【通用机场响应要求】 机场发生航空器突发事件后，通用机场运营人应当按照应急救援预案启动相应应急救援

响应等级，机场内相关救援力量及时赶赴现场处置。

第四十五条【事故调查】 在事件调查机构进行事件调查时，参与应急救援的各单位应当配合事件调查机构的调查，如实向事件调查组介绍事件现场的情况。

第八章 监督检查

第四十六条【监督检查要求】 地区管理局应当根据有关行政检查计划定期对机场应急救援工作开展情况实施监督检查，发现存在问题的，应当及时提出整改。

第四十七条【配合监督检查机整改】 机场管理机构、航空器运营人及有关单位应当配合地区管理局对应急救援工作的监督检查，及时整改检查发现的问题。

第九章 附则

第四十八条【其他突发事件】 破坏活动（包括炸弹威胁）、非法劫持航空器、发现危险物品、建筑物起火、自然灾害、突发公共卫生事件，以及第十三条规定以外的航空器突发事件应对工作，按照《中华人民共和国突发事件应对法》《中华人民共和国安全生产法》《中华人民共和国消防法》《中华人民共和国传染病防治法》等国家和行业其他相关法律和规定办理。

本条所涉及突发事件的应急救援响应等级按照国家和行业其他相关规定执行。

第四十九条【协助地方人民政府处置其他突发事件】 因机场周边各类突发事件救援需要，机场各单位救援力量应当按照地方人民政府的调度或需求，在保留与其运行相适应的备勤力量前提下，积极派遣力量支援。

第五十条【响应范围外的航空器突发事件】 本细则规定区域外发生的航空器突发事件，按照《中华人民共和国搜寻援救民用航空器规定》执行。

第五十一条 本细则由民航局负责解释。

第五十二条 本细则自发布之日起施行。

附件 1

一般术语

最佳能见度和地面条件：白天、良好能见度、未降雨雪、行车路线的表面没有水、冰或雪。

进近和离场重点区域：飞行区等级 4C 及以上机场：飞行区外，距跑道端外 1000 米、中心线两侧各 250 米内的区域；飞行区等级 4C（不含）以下机场：飞行区外，距跑道端外 1000 米、中心线两侧各 150 米内的区域。

特殊地形：指面积较大，发生航空器突发事件后，救援人员和设备依靠常规方式难以迅速抵达，需要借助特殊装备或工具实施救援工作的特殊自然地理环境。包括海（水）域、沼泽、林区、山区、沙漠（戈壁）等。

附件 2

特殊地形应急救援一般指引（参考）

一、当机场周边存在特殊地形，且航空器突发事件发生在该区域内时，使用常规救援器材、设备开展应急救援可能无法做出有效响应。

二、当机场周边存在以下地形时，机场管理机构应当考虑特殊地形对应急救援工作的影响：

- （一）海域或其它紧邻机场的水域；
- （二）沼泽或其它类似地形，包括潮汐河口区域；
- （三）林区；
- （四）山区；
- （五）沙漠（戈壁）；
- （六）大范围季节性冰雪覆盖地区。

三、特殊地形应急救援工作应当作为应急救援预案的一部分，按照本细则进行日常管理，以确保所有准备工作能够有效开展。

四、根据不同的特殊地形，可提前准备的救援器材包括：

- （一）通讯设备，如信号发射器。条件允许的情况下，可配备与空管和指挥中心进行及时通讯的对讲机或移动电话；
- （二）导航设备；

- (三) 紧急医疗救助设备;
- (四) 生命维持设备, 如海上救生衣、保温垫和饮用水等;
- (五) 照明设备;
- (六) 绳索、船用钩具、扩音器等相关工具。

五、根据不同的特殊地形, 可提前准备的救援运载工具包括:

- (一) 直升机;
- (二) 气垫船;
- (三) 不同限载能力的船只;
- (四) 水路两栖车;
- (五) 履带车;
- (六) 全地形车辆, 以及地效飞行器。

六、当航空器突发事件发生在海(水)域时, 应当考虑以下要素:

(一) 该区域的起火概率较低, 但航油可能泄露并漂浮在水面上, 可通过高压水枪冲散航油, 或使用泡沫或化学干粉进行覆盖中和。在此之前应当谨慎使用可能引燃航油的设备, 如照明弹、火焰浮标等。

(二) 参与水下搜救的人员应当受过专业训练。

(三) 幸存者更大概率集中在下风向或水流的下游。

(四) 若水面上漂浮着搭载幸存者的飞机残骸, 应当尽可能避免破坏其水密完整性, 使其处于漂浮状态。并尽快将幸存者转移至安全区域。

(五) 应当在失事地点附近的岸边就近设立一个临时指挥及安置场所，并确保该场所与社会道路间交通顺畅。

七、涉及特殊地形应急救援工作本指引未尽事宜，参照《机场勤务手册 第一部分 救援与消防》(Doc. 9137)有关要求执行。