

民航局运输司司长史博利 在全国民航航空安全工作会议上的讲话

按：2010年12月21日，民航局召开全国民航航空安全工作会议。运输司司长史博利代表运输司做了《完善规章 落实责任 切实做好危险品航空运输管理工作》的讲话。现将讲话稿下发，请各单位认真组织传达学习，并结合本单位实际贯彻落实。

完善规章 落实责任

切实做好危险品航空运输管理工作

民航局运输司司长 史博利

(2010年12月21日)

李副局长代表民航局刚刚作了安全工作报告，全面部署了民航2011年的安全工作，其中也包含了对做好危险品航空运输管理工作的各项要求，对此我们将认真学习贯彻。根据会议安排，我代表运输司，简要汇报2010年危险品航空运输管理工作情况和2011年危险品航空运输管理工作的总体思路、重点工作和建议。

一、今年危险品航空运输管理所做的主要工作

2010年是运输司履行危险品航空运输管理职责的第一年。一年来，按照民航局党组提出的安全工作要求，结合危险品航空运输的形势和特点，依据民航局及国际民航组织有关危险品航空运输管理的规定，我司在履行职责，强化培训，加强监管，完善制度等方面，确保危险品航空运输管理职责不缺失、不放松，并积极有效地开展了相应工作。

(一) 认真做好危险品航空运输管理职责交接工

作。2009年12月18日，民航局下发《关于危险品运输管理职责调整有关事宜的通知》，确定2009年12月至2010年5月底为危险品运输管理工作职责转换过渡期。为确保危险品运输管理职责的平稳过渡，按照民航局职责调整的要求，明确危险品航空运输管理职责调整有关内容，积极指导各地区管理局和监管局按照统一要求，做好危险品航空运输管理规章与相关文件、行政许可等移交工作，确保了职责平稳过渡。

（二）强化培训，做好危险品运输管理监察员队伍建设。为平稳过渡做到工作不间断，我司采取多种方式，做好培训工作，初步建立起危险品运输监察员队伍。自去年举办两次危险品管理培训班后，上半年我们集中强化政府监察员全面培训，对所有专职监察员进行了危险品业务操作技能和监察知识的双重培训，华北、华东和中南地区管理局积极组织、其它地区管理局根据情况选择参加，共举办了6期培训171人次。同时，选派39名监察员参加国际民航组织在蒙特利尔总部举办的两期政府危险品监察员培训。今年11月16日至18日，我司又组织了2010年危险品航空运输管理定期复训和监察员交流会议。

（三）制定措施，切实保障上海世博会和广州亚运会、亚残运会期间危险品安全运输。为全力保障今

年两会及上海世博会期间各项活动的顺利进行，3月初下发了《关于两会、世博会期间进一步加强危险品航空运输管理工作的通知》，在严格遵守规定、执行危险品特殊管制措施、加强监察力度、强化培训、提升应急处置能力等方面提出了要求。同时，为做好上海世博会期间疾病预防与控制工作，下发了关于《上海世博会期间感染性物质航空运输保障有关事宜的通知》，对世博会期间感染性物质运输具体工作进行了部署。华东管理局开展了世博运输安全检查和危险品运输安全专项大检查，强化了危险品监察。

为做好广州亚运会、亚残运会危险品航空运输有关工作，贯彻落实民航局的安全要求，及时下发了《关于亚运会、亚残运会期间进一步加强危险品航空运输管理工作的通知》，提出了危险品航空运输的持续监管、注重危险品源头管理、加强与广州亚组委有关部门联系、明确危险品航空运输相关政策等要求，确保广州亚运会、亚残运会期间危险品物资航空运输保障各项工作的顺利完成。

（四）修订管理规章，促进危险品航空运输有序发展。为更好地履行职责，加强危险品航空运输管理，我司正组织对《中国民用航空危险品运输管理规定》

（简称 276 部）进行修订，并依据《民航法》和国际民航组织制定的危险品航空运输相关标准和规定，进一步明确规范要求，完善相关内容。现已多次广泛征求意见，力争明年初送审。此外，2009 年以来共制定、修订和发布 3 个危险品行业管理标准，对危险品安全运输起到了规范化作用。

（五）各地区管理局加强了危险品航空运输的监管。危险品航空运输的监管更多落实在各地区管理局。各地区管理局采取多种方式开展了危险品航空运输监管工作。华北局为确保危险品管理职责交接平稳，上半年就开展摸底检查，明确相关工作，9 月份按民航局专项大检查要求，组成 6 个检查小组从不同角度再次对辖区机场、公司进行了深入检查，对查出的问题提出了明确整改要求，对违规单位实施了处罚。“8.24”事故后，西北管理局组织对西北地区相关航空公司和机场进行了危险品航空运输专项检查。西南管理局在 4 月至 5 月份，组织辖区内各监管局的危险品监察员，对辖区内 12 家航空公司和 4 个主要机场开展了危险品运输联合监察。四川监管局与管理局公安局、中国航协西南代表处通力合作，在成都地区推行了《民航成都地区航空货物品名申报措施》，严格防范伪报货物品名、隐含、夹带、瞒报危险品的现象发生，取得较

好的效果。

（六）加强货运销售代理人危险品管理工作。中航协负责客货销售代理人资格认可工作，对航空货运销售代理人运行情况有责任实施监督管理，是民航局实施安全管理的重要组成部分。今年我司多次有针对性地对其货运代理危险品运输管理专题调研，在调研基础上，针对航空货运销售代理人危险品管理中存在的薄弱环节和潜在问题，下发了《关于要求中航协加强航空货运销售代理人危险品管理工作的通知》，从提高航空安全管理意识、加强组织领导、强化培训力度、建立规章制度和发挥行业协会作用等方面，要求中航协切实改进和加强对危险品航空运输的管理工作。

（七）建立完善危险品信息通报制度。为切实加强危险品航空运输管理基础工作，一方面我们在中国民航电子政务平台中开设了危险品航空运输管理专栏，实现了各地区管理局危险品管理信息共享，为有效开展危险品航空运输许可和监督检查提供了技术支撑平台。另一方面，为规范全行业危险品航空运输安全信息报告，预防危险品不安全事件发生，研究制定了《中国民用航空危险品运输事故、事故征候及违规行为信息通报制度》，内容主要包括信息通报制度的目的、信

息报告的主体、信息报告的内容、信息报告的范围、即时信息报告制度、月度信息报告制度的工作要求等七项内容。该制度已于11月份实施，力求通过对危险品事故、事故征候及违规行为的统计和分析，有针对性地采取相应的改进措施。

（八）专项治理锂电池运输，强化安全管理。2009年底到今年10月份，民航局共接到加拿大、德国、荷兰、美国等多国民航局和香港民航处的锂电池运输事件协查通报15起，大多反映中国境内锂电池生产企业出口的锂电池货物不符合运输标准。为切实加强锂电池安全航空运输，防止不安全隐患发生，结合近期国际上锂电池运输问题，下发了《关于进一步加强锂电池航空运输管理的通知》。一方面要求航空公司、机场加强锂电池安全航空运输知识的宣传和培训，严格收运手续，加强监装监卸，注重在收运环节安全检查。另一方面要求各地的危险品监察员主动加强与锂电池生产质量监管部门的协调和沟通，力求使生产企业掌握并遵守锂电池安全运输标准，避免不安全事件发生。

（九）加强行业内外危险品航空运输相关协调工作。今年以来，配合公安部、国家防汛抗旱总指挥部等部门，完成抗震救灾、抗洪抢险、军事运输等重大紧急任务中涉及危险品航空运输的保障工作。协调卫

生部、农业部、疾控中心、质检总局等部门，解决流感病毒等感染性物质运输包装检测的问题。

注重加强行业内外联络沟通，一方面继续派人参加国家发改委牵头的联合国危险货物运输专家委员会定期修订会议，掌握国际动态，沟通相关情况，参与研究国内统一危险品运输管理的规则。另一方面，也下发了《关于加强和省（市）安监、质检等政府相关部门联系的通知》，要求民航各地区管理局、监管局主动与辖区内相关政府主管部门联系，加强危险品源头管理。目前西南局、新疆局等已与当地有关单位建立联系，初步掌握所辖地区危险品生产厂家的生产和运输情况。

二、目前危险品航空运输管理面临的主要问题

近年来，随着我国国民经济持续发展，生产和运输危险品数量日益增多，危险品航空运输的市场需求不断增长，危险品航空运输管理存在的问题也逐渐显现，隐瞒不报、违规违章运输危险品的问题依然突出。主要表现：

（一）托运人和代理人的守法诚信体制没有建立。托运人或生产企业缺乏航空安全意识，良莠不齐，伪造证明文件故意瞒报谎报危险品运输，这类事件屡禁不止，是威胁航空运输安全的一个大问题。

（二）危险品生产企业不了解危险品航空运输相关规定。有的危险品提交航空运输时，缺乏航空运输危险品所要求的标记、标签和文件，使得很多本来可以在生产环节解决的问题没有解决。

（三）现行危险品航空运输规章急需修订和完善。由于《中国民用航空危险品运输管理规定》适用范围主要规范航空公司行为，而涉及危险品航空运输整体链条的托运人、地面服务代理人、销售代理人等各主体的安全运输管理内容没有详细的规定，规章适用范围有一定的局限性，使得监管工作职责不到位，监管环节有脱节。

（四）危险品航空运输监管力量薄弱。按照民航局“三定”方案，各地区管理局、监管局已设立一名专职危险品监察员负责危险品的相关监察工作。由于危险品航空运输监管涉及危险品航空运输许可审查、持续监督检查、事故事件调查等众多环节，监管人员少与日益繁重的监管任务的矛盾比较突出，造成安全监管深度和广度不够，不能及时发现隐患，对企业隐患整改督促不够。

（五）危险品培训工作需亟待加强。目前危险品培训范围还不全面，培训制度针对性不够。绝大多数托运人或危险品生产厂家，没有经过必要的危险品航

空运输知识培训，更缺乏安全航空运输的法制观念和责任意识。

正视危险品安全航空运输出现的矛盾和问题，积极应对今后危险品航空运输管理工作，我们将进一步增强责任意识，使命意识，加强新情况、新问题的分析和研究，强化安全监管工作的预见性和针对性，切实做好危险品航空运输管理的各项工作。

三、2011 年危险品航空运输管理的主要工作思路和工作重点

危险品航空运输管理无疑是行业安全管理重要组成部分。切实做好 2011 年危险品航空运输管理工作对于保障航空安全，实现持续安全发展，推进建设民航强国事业具有非常重要的意义。在筹划明年危险品运输管理工作思路时，我们要按照民航局党组的统一部署要求，拓宽视野、更新观念、创新思路、振奋精神、扎实工作，切实提高危险品安全航空运输管理水平。

做好 2011 年危险品管理工作思路是：认真贯彻持续安全理念，坚持“安全第一，预防为主，综合治理”方针，以颁布宣贯修订的 276 部为主线，深入开展危险品专项治理工作，完善规章、强化培训，建立健全监管机制，落实危险品航空运输的主体责任和监管责任，严厉查处违法违规经营行为，确保航空运输安全。

围绕工作思路,2011年主要抓好以下几方面工作。

(一) 以颁布和宣贯 276 部为主线,积极推进危险品航空运输管理法规体系建设。目前对 276 部的修订工作已基本完成。修订的 276 部在原有规范航空公司主体责任基础上,强化航空公司对危险品运行的主体安全责任。加强对地面服务代理人的资质管理,增加了对危险品托运人等相关机构培训大纲的管理,以及危险品培训机构和教员资质管理内容,明确了销售代理人资质和行业民间组织的管理责任。与此同时,要规划好危险品航空运输管理法规标准体系,着手编写《危险品监察员手册》,研究制定危险品监管程序,逐步落实危险品航空运输整体链条各环节安全管理责任,以适应目前危险品航空运输发展的要求。

(二) 加强对危险物品航空运输前的源头协调与管理,确保航空运输安全。危险品的生产、包装、交运是一个完整的过程,涉及不同的产品生产、包装物或容器生产厂家,也归属在不同的国家或地方主管部门。在危险品交运航空公司之前,应当让相关当事人了解熟悉有关危险品安全航空运输标准、要求和规定,严格交运手续。因此,我司要加强与国家有关部门的沟通与协调,各地区管理局、监管局要与所在地区的安监、质检等部门建立联系沟通渠道,要督促危险品

生产厂家、危险品包装、托运人等严格遵守危险品航空运输法律法规和标准规范规定，防止发生运输隐患。为加强危险品的航空运输宣传，我们收集整理近一年发生的危险品航空运输案例进行汇编成册，将发放有关单位，并提出加强对危险物品航空运输源头管理的相关建议，旨在共同促进危险品生产和运输全面发展。

（三）加强基础管理工作，严把危险品航空运输安全关。加强安全管理基础工作，是做好运输安全工作的重要一环。一是要制定完善危险品航空运输工作预案，做好信息通报制度各项工作。二是要认真做好危险品运输基础数据统计工作，为制定管理政策提供依据。三是要完善程序和标准，理清流程环节和岗位职责，及时排查安全隐患，严防伪报瞒报货物品名运输危险品或夹带危险品的情况发生。

（四）依法加强监管，落实政府安全监管主体责任。各地区管理局要将危险品运输的安全监管转变成常态化的持续监督检查，工作重点由单纯的危险品许可审批转为危险品运行持续监察。要制定年度监察计划，跟踪落实检查情况。要对发现违法违规从事危险品运输的行为，认真做好违规事件调查取证，依法依规严肃处理，并通报全行业。要及时总结分析本地区、本部门危险品运输监管的实际情况，分析查找在的问题，提出改进建议和意见，堵塞工作漏洞。

（五）扎实开展危险品航空运输专项治理工作。

安全来自预防，事故源于隐患。只有消除隐患，才能消灭事故。按照民航局的部署，2011年将在全民航有针对性地开展危险品运输专项治理工作。突出解决近年来存在的瞒报、伪报、隐匿危险品品名，在普货中夹带危险品和锂电池运输等问题。各单位要高度重视，加强领导，确保专项治理取得成效。各地区管理局要结合实际，抓好所辖区内危险品运输专项治理工作，确保落实民航局有关危险品航空运输的各项要求。

（六）继续抓好危险品航空运输的培训工作的。

一方面，通过276部的颁布实施，在法规层面加强对危险品托运人、货运销售代理人、机场地面服务代理人等相关人员的培训要求。另一方面，进一步加强危险品监察员的培训，通过系统化、全面化的培训，提高危险品监察员的业务水平和监督检查能力。第三还要采取多种形式，加强对危险品教员授课质量的监管，有条件的院校、协会要为民航各级监察员增加相应的课程和培训内容，并要针对不同培训人员采取不同的培训内容与方法，切实改进和提高培训的层次和质量。

（七）继续督促中航协加强航空货运销售代理人危险品运输的管理工作。按民航局要求，我司将指导

和帮助下航协建立健全对货运销售代理人的危险品运输管理规范，完善危险品航空货运销售代理人管理办法、危险品航空货运销售代理人管理实施方案及《中国民用航空运输销售代理资格认可办法》等相关制度，力争尽早实施发布。

四、工作建议

一是研究起草危险品航空运输行政法规。随着新修订的 276 部的颁布实施，要在梳理与完善现有的 276 部配套规范性文件和咨询通告的基础上，建议把研究起草危险品航空运输管理的行政法规纳入到明年的立法计划中。明确法规的调整和规范的主体与范围，强化各级政府和各级主管部门的监管责任，加大行政、经济和法律的执法与处罚力度，真正将危险品航空运输管理纳入到立法和执法的更高、更深和更广的层面上来。

二是增加危险品航空运输管理的专项投入。随着航空运输的发展，危险品航空运输管理已成为民航安全保障和执法监查的薄弱环节，因此需要民航局进一步重视和加强危险品航空运输管理，同时需要加大其能力建设的资金投入，并将其纳入到民航系统安全能力建设资金保障方案中，在必要的设施建设、设备添置、监管手段以及专业人员的培养等方面注重更多的

投入。

三是研究建立专门的危险品航空运输鉴定中心。

为确保民航局制定的危险品航空运输管理政策，符合国际民航组织相关技术标准要求的同等安全水平，尽快着手研究组建专门的危险品航空运输鉴定中心。将其纳入到民航科学研究院正在筹建的航空安全实验基地建设规划中，形成比较完整的危险品实验验证能力，将危险物品的测试、验证、评估、分析、认证等方面成为民航行业权威机构，以加强与国内、国际专门机构的交流与合作，满足国家及国际民航组织有关危险品运输的要求，填补这一方面的“空白”。

四是切实加强对危险品航空运输管理组织领导。

做好危险品航空运输管理工作，既是运输部门的一项职责，更是安全管理的重要内容。各地区管理局要把危险品航空运输监管工作进一步纳入到日常工作机制中去。一是在组织机制上，加强内部间沟通协调，形成各司其责、齐抓共管的局面。二是在人员调配与工作安排上，重视危险品航空运输的管理。三是在监管力度上应给予必要的支持和帮助，共同确保航空运输和飞行安全。

最后，在此机会，衷心地感谢一年来局领导、各部门、各地区管理局以及各单位对运输司各项工作所

给予的关心、支持和帮助!

谢谢大家!