

航空安全プログラム

国土交通省航空局

【空白】

目 次

序 文

定 義

第 1 章 プログラムの目的

第 2 章 航空安全当局の安全方針と取組

1. 航空安全当局の安全方針
2. 航空安全当局の取組
3. 民間航空の関係行政機関との役割分担及び協調
 - (1) 航空事故等調査
 - (2) 航空気象業務
 - (3) 捜索救難業務
4. 航空法規等の執行方針
 - (1) 航空安全当局の不利益処分等の執行方針
 - (2) 業務提供者に対する特例
 - (3) 自発報告制度に係る特例

第 3 章 安全に係るリスクの管理

1. 業務提供者における安全に係るリスクの管理
 - (1) 原則
 - (2) 安全に係るリスクの管理の実施及びその要件
 - (3) 安全目標
2. 航空安全当局における安全に係るリスクの管理
 - (1) 原則
 - (2) 安全目標

第 4 章 安全の保証

1. 安全監督の枠組み
 - (1) 安全に関する航空法規の策定及びこれに基づく処分等の実施
 - (2) 報告徴収及び検査等
 - (3) 安全に係るリスクの管理状況の監視及び評価
 - (4) 内部評価
2. 安全情報の収集、分析及び関係者との共有
 - (1) 安全情報の収集
 - (2) 安全情報の分析及び関係者との共有
3. 安全に係るリスクに応じた安全監督

第5章 更なる安全性の向上のための取組

1. 航空安全当局内部に対する取組
 - (1) 情報の伝達及び共有並びに課等間の協調
 - (2) 教育訓練
2. 航空活動関係者に対する取組

序 文

このプログラムは、国際民間航空条約（昭和 28 年条約第 21 号。以下「シカゴ条約」という。）第 19 附属書第 3 章 3. 1. 1 に従い、国土交通省航空局が国土交通省設置法（平成 11 年法律第 100 号）に基づき、我が国における「航空安全プログラム」(State's civil aviation Safety Programme) として作成したものである。

このプログラムは、国土交通省航空局が民間航空の安全を監督する者として民間航空の安全のために講ずべき対策等について網羅的に定めたものである。

国土交通省航空局における担当部署は、このプログラムに基づき、適切かつ確実に民間航空の安全を監督しなければならない。

定 義

(1) 安全監督

航空安全当局が、民間航空の安全を監督する者として行う全ての活動をいう。

(2) 安全管理システム

安全に係るリスクを管理するための仕組みであって、必要な組織体制、責任、方針及び手順を含むものをいう。

(3) 安全指標

安全性を定量的に測定するために用いる指標をいう。

(4) 安全達成度

安全指標に基づき測定された値と安全目標値との比較により把握されるものであって、目標に対してどの程度の安全性を達成したかを示すものをいう。

(5) 安全目標値

安全指標について、一定期間内で達成すべきものとして計画した値をいう。

(6) 安全に係るリスク

ハザードが引き起こす事態について予測される発生確率及び重大度の組合せをいう。

なお、詳細については、付録1参照のこと。

(7) 業務提供者

本邦航空運送事業者、認定事業場、指定航空従事者養成施設、公共用飛行場及び航空管制等航空機の運航に関する指示・支援業務の実施機関のうち、安全管理システムの確立が求められているものをいう。

(8) 航空安全当局

国土交通省航空局（地方航空局を含む。）のうち、民間航空の安全を監督する課等をいう。

なお、具体的な課等については、付録2参照のこと。

(9) 航空活動関係者

航空機の運航に関係する、又は航空機の運航を直接的に支援する活動に従事する関係者をいう。(民間航空の活動に従事する者に限る。)

(10) 航空事故

航空法(昭和27年法律第231号)第76条第1項各号に掲げる事故をいう。

(11) 航空事故等

航空事故及び機長が航行中他の航空機との衝突又は接触のおそれがあったと認めた事態その他航空法第76条の2の国土交通省令で定める事態をいう。

(12) ハザード

航空事故その他の航空の安全運航に影響を及ぼす事態を引き起こす可能性のある要因をいう。

第1章 プログラムの目的

このプログラムは、旅客、乗務員、地上職員及び一般市民の安全の確保を第一義的な目的とし、航空安全当局が民間航空の安全のために講ずべき対策等を示し、これらを適切に実施することにより、民間航空における航空事故その他の航空の安全運航に影響を及ぼす事態を未然に防ぎ、もってその安全の確保を図るものである。

このプログラムは、シカゴ条約の規定並びに同条約の附属書として採択された標準、方式及び手続に準拠するように策定している。

国土交通省航空局は、このプログラム及び関係通達について、シカゴ条約第19附属書の改正の場合のほか、毎年1回、民間航空の安全の状況等を踏まえ、見直しを行うものとする。

第2章 航空安全当局の安全方針と取組

1. 航空安全当局の安全方針

航空においては、ひとたび事故が生じれば多くの人命が奪われる可能性が高く、その安全の確保は全ての活動において優先されるべき大前提である。

このため、航空安全当局は、その監督の下で行われる全ての航空活動について、最大限の安全が確保されるよう、所要の方針、法令、手順等を策定し、実施し、及び継続的に見直すとともに、これらを通じて安全性の向上に努める。

2. 航空安全当局の取組

航空安全当局は、次に掲げる事項を実施する。

- (1) シカゴ条約の規定並びに同条約の附属書として採択された標準、方式及び手続に準拠して、航空法等に基づき、民間航空の安全に係る基準等を策定し、これらに基づく処分等、報告徴収及び検査その他の安全監督を実施すること。
- (2) 民間航空の安全の傾向を把握し、必要に応じ、安全に係るリスクに応じた安全監査その他の安全に係るリスクを低減するための措置を実施すること。
- (3) 航空安全当局及び業務提供者双方の安全指標及び安全目標値を通じて、我が国における民間航空の安全達成度の測定及び監視を継続的に実施すること。また、安全達成度その他の民間航空の安全に関する数値化情報等を活用して民間航空の安全の傾向を把握すること。
- (4) 民間航空の安全上の問題に対処するため、航空活動関係者と協調、協議に努め、継続的に安全性の向上に努めること。
- (5) 自ら安全に係るリスクを管理するという考え方の下、航空安全当局及び航空活動関係者双方の積極的な組織内の安全文化の醸成を促進すること。
- (6) 民間航空の安全に関する情報は安全性の向上を主たる目的として利用するという前提の下、航空活動関係者に対し、当該情報の収集、分析及び関係者との共有を奨励すること。
- (7) 安全監督に関して、十分な予算、定員等の確保に努めること。
- (8) 職員が自らの職責を果たすことができるよう、必要となる教育訓練を実施すること。

3. 民間航空の関係行政機関との役割分担及び協調

民間航空における航空事故等調査、航空気象業務及び捜索救難業務は、このプログラムの適用外とし、次に規定する各行政機関がそれぞれの所掌に応じて実施する。

航空安全当局は当該行政機関と、必要に応じ、情報共有、意思疎通及び調整を図る。

(1) 航空事故等調査

航空事故等の原因究明及び航空事故に伴い発生した被害の原因究明のための調査（以下「航空事故等調査」という。）を行う事務は、運輸安全委員会設置法（昭和 48 年法律第 113 号）に基づき、運輸安全委員会がつかさどる。運輸安全委員会は、国家行政組織法（昭和 23 年法律第 120 号）第 3 条に規定する委員会として他の行政機関から独立して設置され、航空事故等調査を適確に行い、この調査の結果に基づき、国土交通大臣又は原因関係者に対し必要な施策又は措置の実施を求めることを任務としている。

運輸安全委員会は、シカゴ条約の規定並びに同条約の附属書として採択された標準、方式及び手続に準拠して航空事故等調査を実施する。当該調査の目的は、航空事故等の防止及び航空事故が発生した場合における被害の軽減に寄与することであり、責任を追及することではない。

なお、このプログラムに従い、航空安全当局は、安全を確保するための措置を講ずる必要があることから、航空事故等の場合であっても、これらの措置のために必要となる調査を自ら行うことがある。措置の実施にあたっては、自ら調査して得た情報に加え、運輸安全委員会から提供を受けた情報等を総合的に勘案する。

(2) 航空気象業務

航空機の利用に供するための気象業務（以下「航空気象業務」という。）に関する事務は、国土交通省設置法に基づき、気象庁がつかさどる。気象庁は、気象業務の健全な発達を図ることを任務としている。

気象庁は、航空の安全の確保、秩序の維持及び効率性に貢献することを目的として、並びにシカゴ条約第 3 附属書に準拠して、航空気象業務に関する事務を実施する。

(3) 搜索救難業務

航空機の搜索救難に関する事務は、航空機の搜索救難に関する協定（昭和 40 年 3 月 18 日）に基づき、警察庁、消防庁、国土交通省（航空局）、海上保安庁及び防衛省（以下「搜索救難業務関係者」という。）が相互に協力して実施する。搜索救難業務関係者は、シカゴ条約第 12 附属書に準拠して、東京搜索救難区（我が国が搜索救難業務を提供する搜索救難区の区画をいう。）における航空機の搜索救難を迅速かつ適確に実施する。

4. 航空法規等の執行方針

(1) 航空安全当局の不利益処分等の執行方針

① 基本的方針

航空安全当局は、航空活動関係者が航空法規等を遵守していない場合、当該者に対し、航空法規（通達を含む。以下同じ。）に基づく不利益処分^{※1}又は行政指導^{※2}（いずれも民間航空の安全に係るものに限る。以下「不利益処分等」という。）を実施することにより、航空法規等への違反を抑止し、航空法規等を遵守させる。これらを通じて、航空安全当局は、その監督の下で行われる全ての航空活動について、最大限の安全が確保されるようにする。

※1「不利益処分」とは、許可、認可等の取消又は停止、事業改善命令その他の特定の者を名あて人として、直接に、これに義務を課し、又はその権利を制限する処分をいう。

※2「行政指導」には、監査等の際の口頭による指導、助言等の軽微なものから、文書による嚴重注意等の重大なものを含む。

② 措置内容の決定に当たっての判断事項

航空法規等に対する違反（以下単に「違反」という。）に係る不利益処分等を実施するに当たり、不利益処分等の措置内容は、違反の内容及びそれによって生じうる安全に係るリスクに見合ったものとし、次に掲げる事項についても検討した上で判断する。

(イ) 当該違反について、

- ・ 意図的に行っていたか否か。
- ・ 隠蔽していたか否か。
- ・ 当該違反の当事者（当該者が所属する組織を含む。以下同じ。）が自発的に航空安全当局に対して報告[※]をしたか否か。
- ・ 繰り返し行っていたか否か。

(ロ) 当該違反の当事者が、改善等の措置を実施しているか否か、又は実施する計画を有しているか否か。

※第4章2.(1)②において規定する自発報告制度における報告は、これに該当しない。

(2) 業務提供者に対する特例

業務提供者（航空安全当局が安全管理システム（以下「SMS」という。）の確立を求めている航空活動関係者であって、自主的にSMSを確立しているものを含む。以下この章において同じ。）に対して、一定の違反を伴う事象（航空事故等を除く。）については、航空安全当局との調整を経て、内部的に改善措置を講じることを認めることにより、業務提供者がSMSを確立することを支援するため、次に掲げるとおり、特例を設ける。

① 基本的方針

航空安全当局は、この特例を適用するに当たり、業務提供者と意思疎通を図

ることを基本とする。

(イ) SMSの下で確立された自発報告等に関連する情報を得た場合の特例

航空安全当局は、業務提供者内部における、SMSの下で確立された安全情報収集システムから得られた情報であって、秘匿報告、自発報告又はこれらと同等の報告に関係する情報に違反に係るものが含まれていたとしても、当該情報を不利益処分及び嚴重注意その他これに類する行政指導※の根拠として使用しない。

※「これに類する行政指導」には、監査結果の書面による通知、口頭による指導、助言等航空安全当局と航空活動関係者の間のみにおいて、日常的に行われる行政指導は含まれない。

(ロ) 業務提供者が違反を行った場合の特例

業務提供者が違反を行った場合、航空安全当局は、当該違反を行った業務提供者と対話の機会を持つ。この対話において、業務提供者は、航空安全当局に対し、当該違反につながった不適切事案に対する是正措置及び改善行動計画を示すこととする。航空安全当局は、これらの妥当性及び実効性を勘案し、適切であると考えられる場合は、当該違反について不利益処分及び嚴重注意その他これに類する行政指導を実施しない。

また、これらが不適切と考えられる場合において、航空安全当局は、当該業務提供者との対話を継続し、必要に応じ、是正措置及び改善行動計画が適切なものとなるよう指導するが、当該業務提供者がこれに従わない場合、当該者に対し、通常の不利益処分又は嚴重注意その他これに類する行政指導を実施することを検討する。

②例外

業務提供者が、当該違反について、次に掲げる事項のいずれかに該当する場合は、この特例は適用しない。

(イ) 意図的に行っていた場合

(ロ) 隠蔽していた場合

(ハ) 繰り返し行っていた場合

(3) 自発報告制度に係る特例

第4章2.(1)②において規定する、航空安全当局が確立する自発報告制度に係る不利益処分等の特例については、同章において規定する。

第3章 安全に係るリスクの管理

1. 業務提供者における安全に係るリスクの管理

(1) 原則

安全に係るリスクの管理とは、安全に関する情報を収集して分析し、その結果からハザードを特定するとともに、当該ハザードに関する安全に係るリスクを把握した上で、必要に応じ、当該安全に係るリスクを低減するための措置を実施し、当該措置の有効性を評価する取組を循環的かつ継続的に実施することである。

(2) 安全に係るリスクの管理の実施及びその要件

安全性の向上を図るため、航空安全当局は、別途規程（以下この章において「SMS要件規程」という。）を策定し、業務提供者に対して安全に係るリスクの管理の実施を求める。

SMS要件規程には、業務提供者が、安全方針・安全目標及び取組、安全に係るリスクの管理の方法、安全情報の報告制度等安全の保証の方法、教育訓練等安全性の向上の方法その他の安全に係るリスクの管理のために必要となる事項を定め、これを実施することを規定する。

また、航空安全当局は、業務提供者に対し、安全に係るリスクの管理を通じて明らかとなった顕著な安全に係るリスクについては、航空安全当局に報告することを奨励する。

(3) 安全目標

安全目標については、SMS要件規程において安全指標及び安全目標値を設定することを規定するとともに、航空安全当局は、毎年度、次に掲げる観点から各業務提供者の安全指標及び安全目標値について妥当なものであることを確認する。

- ①業務提供者が実施する業務の特性を表した指標であること。
- ②測定可能な指標であること。
- ③過去の実績、事業計画等と照合し、現状よりも改善（現状が最高の安全性を示し、現状以上の改善ができない場合は、維持を含む。）した値を目標値としていること。

2. 航空安全当局における安全に係るリスクの管理

(1) 原則

航空安全当局は、継続的に安全性の向上を図るため、安全に係るリスクの管理の原則を自らにも適用する。具体的な方法等については、第4章において規定する。

(2) 安全目標

航空安全当局は、安全指標及び安全目標値を別途設定し、我が国における民間航空の安全達成度の測定及び監視を継続的に実施することを通じて、民間航空の安全の傾向を把握する。

第4章 安全の保証

航空安全当局は、我が国における民間航空の安全の確保を確実なものとするべく、第3章において規定する事項に加え、次に規定する事項を実施する。

1. 安全監督の枠組み

(1) 安全に関する航空法規の策定及びこれに基づく処分等の実施

航空安全当局は、シカゴ条約の規定並びに同条約の附属書として採択された標準、方式及び手続に準拠して、航空法等に基づき、民間航空の安全に係る基準等を策定する。また、航空法規に基づく処分[※]及び行政指導を実施する。

※「処分」には、不利益処分のほか、事業等の許可、認可その他の申請者等に対し何らかの利益を付与する処分を含む。

(2) 報告徴収及び検査等

航空安全当局は、次に掲げる事業等に関し、適切に安全が確保されるよう、航空法規に基づき、次に掲げる者に対し、必要に応じ、又は定期的に、報告を求め（安全情報の収集については、2.において規定する。）、又は検査、監査若しくは調査（以下「検査等」という。）を実施する。航空法規、業務提供者が策定した規程等が遵守されていないなど、適切に安全が確保されていない状況が認められた場合、航空安全当局は、当該者に対しその改善を求め、改善がなされない場合は、必要と認められる不利益処分等を実施する。

①航空法第134条第1項各号列記以外の部分に規定する事業等（航空運送代理店業を除く。）

同項第1号から第7号までに掲げる者

②国土交通省組織令第15条第2項に規定する事務（民間航空の安全に係るものに限る。）

別途策定する規程において規定する者

③国土交通省組織令第15条第4項に規定する事務（航空保安施設の設置及び管理の監督に関すること及び同条第1項第11号に係るものを除く。）

別途策定する規程において規定する者

また、航空法第137条の2第3項【現行法第137条第4項】の規定により運輸大臣【現国土交通大臣】が防衛庁長官【現防衛大臣】の行う業務の運営に関する事項について行う統制の範囲に関する覚書（昭和36年10月16日付けの覚書）に基づき、防衛大臣に対し、必要に応じ、報告を求め、又は当該業務の実施の状

況及び施設を視察し、管制業務の統一ある実施を確保するために必要があると認めるときは、当該業務の実施の方法等について助言し、又は勧告する。

このため、航空安全当局は、検査等及び視察を実施する者に係る資格要件その他の報告徴収、検査等及び視察の実施にあたって必要となる事項について、別途規程を策定する。

(3) 安全に係るリスクの管理状況の監視及び評価

航空安全当局は、第3章1.において規定する業務提供者における安全に係るリスクの管理の状況について監視し、及び評価する。

(4) 内部評価

航空安全当局は、(1)から(3)までにおいて規定する事項を適切かつ効果的に行うようにするため、当該事項の実施状況について自ら評価した上で、改善が必要な事項については改善措置を講じ、当該措置の有効性について評価する。評価の実施にあたって必要となる事項については、別途規程を策定する。

2. 安全情報の収集、分析及び関係者との共有

航空安全当局は、顕在するものだけではなく、潜在するものも含め、民間航空の安全に関する情報を収集し、分析し、及び関係者と共有することにより、航空事故その他の航空の安全運航に影響を及ぼす事態の再発を防止するとともに、予防的対策の実施に役立てる。

(1) 安全情報の収集

航空安全当局は、1.(1)から1.(3)までを通じて得た情報及び次に規定する制度を通じて収集した情報のほか、航空活動関係者が自発的かつ直接的に航空安全当局に報告した情報、公益通報者保護法(平成16年法律第122号)に基づく公益通報により受けた情報、国土交通ホットラインステーションに寄せられた情報等であって、民間航空の安全に関するものを、安全情報として収集する。

①義務報告制度

航空安全当局は、民間航空の安全に関する情報を確実に収集するため、航空法規に基づき、必要に応じ、1.(2)①から③までにおいて規定する者に対し、航空事故等及び安全上の支障を及ぼす事態が発生した場合、当該事態等について必ず報告させる義務報告制度を確立する。収集した情報は、適切に分析し、再発防止に繋げるとともに、必要に応じ、関係者と共有する。また、航空安全当局は、報告すべき事態の範囲等について、別途規程を策定する。

②自発報告制度

航空安全当局は、義務報告制度では捕捉しにくい、民間航空の安全に関する情報を幅広く収集するため、自発報告制度を確立する。この制度は、次に掲げる考え方にに基づき実施する。

- (ア) 主たる報告者は、航空活動に自ら直接携わる個人又は当該個人が所属する組織とする。
- (イ) 主たる報告対象事象は、航空活動を行う中で、自ら経験した、又は視認した、航空の安全上の支障を及ぼす可能性があったと思われる事象とする。
- (ウ) 報告を受ける主体を確立し、その運営は、航空安全当局及び主たる報告者以外の者が行う。
- (エ) 航空安全当局は、この制度において収集した情報のうち、個人、会社名等が特定される情報について、直接アクセスせず、運営主体に対し、当該情報の提供を求めない。また、仮に当該情報において違反があったことを知ったとしても、当該情報を不利益処分等の根拠として使用しない。

(2) 安全情報の分析及び関係者との共有

航空安全当局は、2.(1)において規定する民間航空の安全に関する情報について、必要に応じ、分野別の又は分野横断的な会議等を開催して分析し、分析した結果は、データベース等を通じて関係者と共有する。

3. 安全に係るリスクに応じた安全監督

航空安全当局は、1.及び2.において規定する事項の実施を通じて得た情報、安全達成度その他の民間航空の安全に関する数値化情報等を活用して民間航空の安全の傾向を把握する。把握した情報に基づき、安全に係るリスクがより大きいと考えられる分野又は対象に対して、航空法等に基づいた民間航空の安全に係る基準等の策定、より重点的な監査の実施、より優先的な定員等の確保の努力など、安全に係るリスクに応じた安全監督を実施する。

第5章 更なる安全性の向上のための取組

安全を確保するためには、航空安全当局及び航空活動関係者における全ての職員が、安全に対する責任を自覚して、適切に業務を行うことが重要である。

また、安全に係るリスクを管理するためには、日々の業務を実施する職員からの報告による安全情報の収集が不可欠である。職員からの報告を促すためには、自らの業務に係る安全に対する影響及び安全情報を報告することの重要性について理解しておくことが重要である。

このため、航空安全当局は、次に規定する取組を実施する。

1. 航空安全当局内部に対する取組

(1) 情報の伝達及び共有並びに課等間の協調

航空安全当局における各課等は、必要に応じ、会議の開催、データベースの共有等を通じて、民間航空の安全に関する情報の共有、意思疎通及び調整を図る。また、このため、航空安全当局は、航空安全当局内における、民間航空の安全に関する情報を伝達するための体制を構築する。

(2) 教育訓練

航空安全当局は、担当職員に対し、自らの職責を果たすことができるよう、必要となる教育訓練を実施する。

2. 航空活動関係者に対する取組

航空安全当局は、安全に係る意識啓発セミナーの開催、民間航空の安全に係る知識の付与を目的とした研修の実施等を通じて、航空活動関係者における組織内の安全文化の醸成を促進する。

また、航空安全当局は、航空安全当局及び航空活動関係者が相互に意見を交換する機会の設定、インターネット等を活用したデータベースの共有により、航空活動関係者との双方向の意思疎通を図る。

附 則（平成 25 年 10 月 8 日国空安企第 29 号）

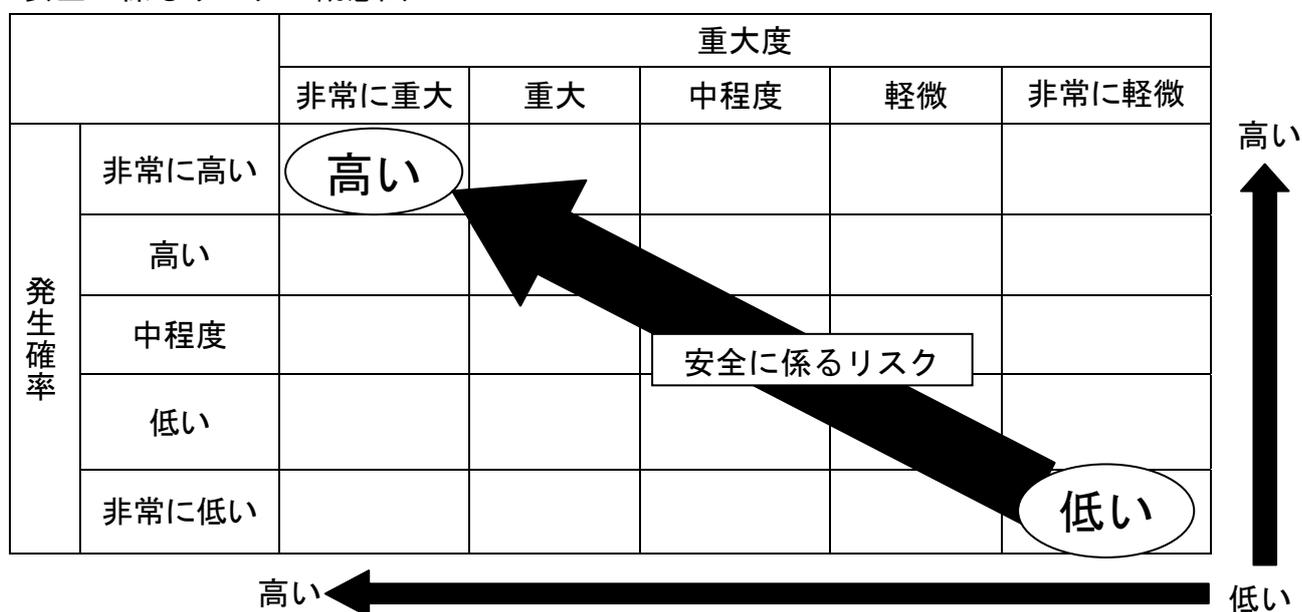
このプログラムは、平成 26 年 4 月 1 日から施行する。

付録 1 : 安全に係るリスク

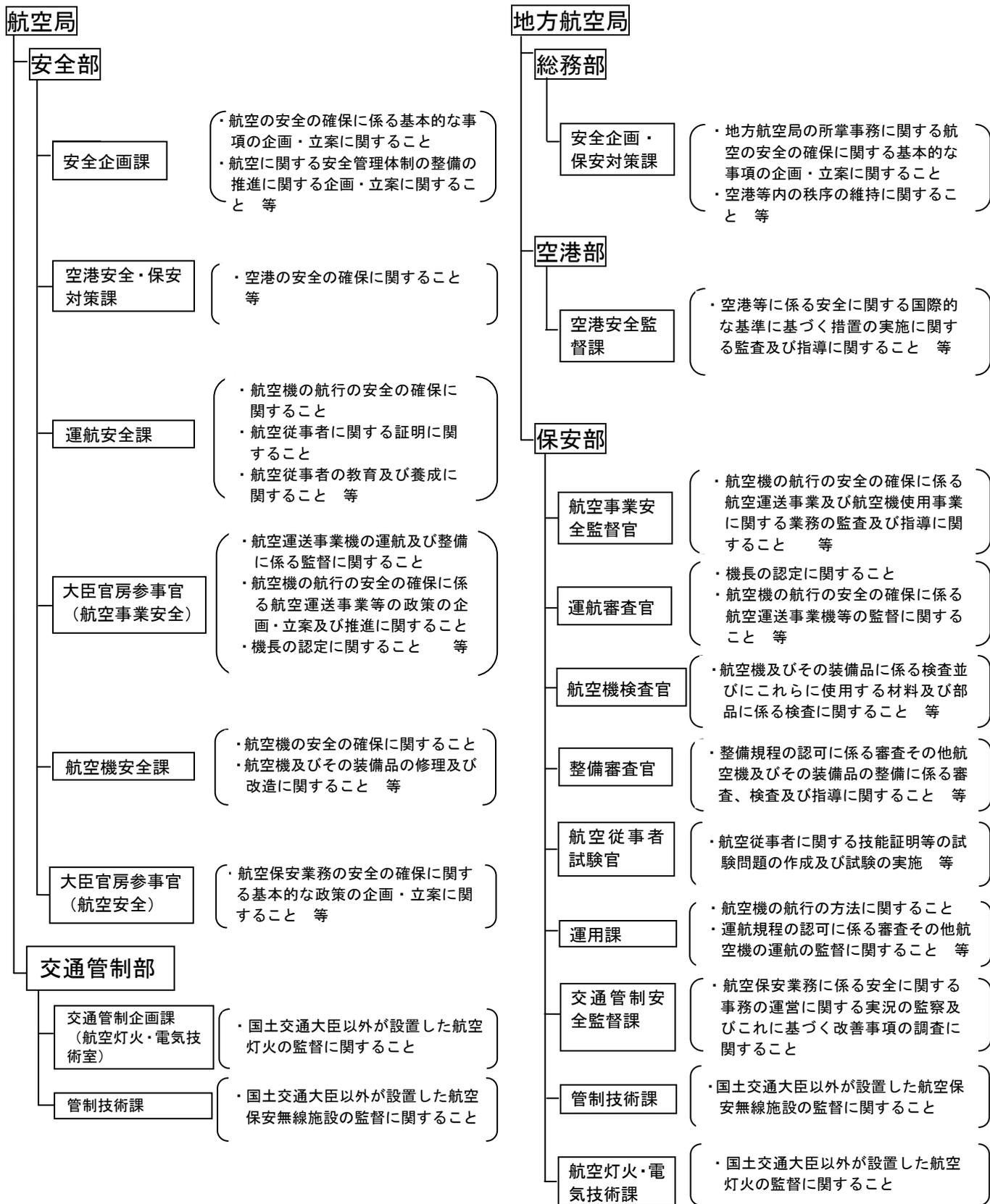
「安全に係るリスク」とは、ハザードが引き起こす事態について予測される発生確率及び重大度の組合せをいう。

例えば、安全に係るリスクは下図（安全に係るリスクの概念図）のとおり把握されるものである。安全に係るリスクは、発生確率及び重大度が低ければ低いほど、低く、反対に、発生確率及び重大度が高ければ高いほど、高い。

安全に係るリスクの概念図



付録2：航空安全当局の組織体制（平成25年10月1日時点）



注)

- ・実際の担務を反映した記載としている。
- ・人事・予算や組織内の総合調整機能等の内部管理事務を担う組織等については、記載を省略している。

航空安全プログラム/ State's civil aviation Safety Programme (SSP)

改正記録表

改正番号	改正年月日	起案番号	改正内容
0	2013/10/8	国空安企第 29 号	新規制定