



大会第37届会议

技术委员会

议程项目27：保护特定事故和事件记录

支持成立安全数据和信息保护方面的多学科特别工作组

（由CANSO提交）

摘要

本文旨在支持成立安全数据和信息保护方面的多学科特别工作组，确保“合适文化”原则继续成为辩论和讨论的焦点，实现与司法机构建立对话，以便大家对这一理念及其对提高安全性的重要性有更好的理解和支持。

行动： 请大会：

- a) 督促各国认识到可为实施安全文化提供支持的司法架构的益处，在这种文化中，“工作人员不会因与其经验和培训相称的行动、疏忽或决定而受到惩罚，但粗心大意、恶意违规和破坏行为不可容忍”；
- b) 鼓励各国针对积极“合适文化”的具体要素在航空机构和司法机构之间组织并开展实质性对话；和
- c) 支持成立多学科特别工作组，联合航空机构和司法机构，共同解决安全数据和信息保护相关问题。

¹ 所有语文文本由 CANSO 提交。

1. 引言

1.1 本文旨在支持成立多学科特别工作组，解决安全数据和信息保护问题。大家普遍认为，要持续改进安全性，我们必须向行业内的同行以及发生的安全事件中学习经验。我们认为，保护安全数据和信息免遭非法使用对于确保安全管理的持续可用性至关重要。为此，大家也普遍接受，保护信息安全与正常司法实施需求之间需要达到平衡，所提供的保护级别应与生成信息的性质相称。这一原则是对我们经常提及的“合适文化”的反映。

1.2 尽管“Just Culture”（合适文化）还没有一个全球统一的定义，但有一点得到了普遍认可，即当事人不应因无心的疏忽差错而受到惩罚，但必须为恶意违规和粗心大意的行为负责。当事人由于害怕受到惩罚或起诉而不愿报告自己的错误和其他安全问题或危险。但这并不意味着要倡导“no-blame”（不责备）文化，因为它既不可行也不可取，在某些情况下必须追究责任。

1.3 所以，“Just Culture”（合适文化）提倡从不安全的行为中吸取经验，通过加强对安全情况的认识来提高安全意识，而且有助于促进安全信息的自觉表达和共享。因此，“Just Culture”（合适文化）可以被视为积极安全文化的推动器，甚至是指示器²¹。

1.4 虽然“Just Culture”（合适文化）的概念最初是为了建立一种基于信任和信息共享的组织安全文化而提出的，但在过去十几年里，这一概念得到了不断的扩充，进而运用于缓解安全调查程序和可能的司法结果之间的紧张形势。这是因为司法机构越来越倾向于对航空安全事故进行调查和起诉。

1.5 然而，虽然航空业一直非常积极地推动“合适文化”政策，但对于监管和司法机构达成共识方面的影响还是非常有限的。

1.6 因此，本文旨在明确支持成立多学科特别工作组，确保积极安全文化在航空业内的持续发展，并进一步推动通过学习提高安全性的工作。我们也全力支持航空业（运营商和提供商）加强与其他主要利益相关方（即监管、调查和司法机构）合作并获得其支持的意愿。

2. 讨论

2.1 收集航空业的信息

2.1.1 航空业必须不断提高对有效调查事故和事件相关问题的意识，确保吸取经验教训的机会不会受司法程序所干扰。要知道，许多重要的经验都来源于对事件的调查。

2.1.2 “Just Culture”（合适文化）的根本特点就是仅有极少数符合刑事犯罪定义的空难事故需要司法体系干预。构建“Just Culture”（合适文化）的一个前提条件就是要形成一套公认的原则来区别可接受和不可接受的行为。

² 安全文化是指个人和集体的价值观、态度、意识、能力和行为模式的综合产物，它决定了一个组织对安全管理的投入、工作方式和精通程度。拥有积极安全文化的组织具有以下特点：建立在互信基础上的沟通、对安全重要性的共识以及对预防措施效用的信心。

2.1.3 此外，这种方法必须包括与司法机构建立对话以及尊重“Just Culture”（合适文化）的以下关键要素：虽然为数极少（许多起诉人也同意这一点），但还是存在需要进行司法调查甚至起诉的情况。对事故展开司法调查必须同时满足以下条件才算合理：

- a) 空难事故必须导致了 ICAO 规定的正规意义上的事故。仅当有证据表明存在具体危险而非假设风险的时候，才考虑对事件展开司法调查。
- b) 必须有明确证据表明存在粗心大意的行为或蓄意犯罪的企图。

2.2 专业技术问题

2.2.1 然而，最大的问题是起诉人和法官是否能够在“具体危险”和“粗心大意”方面正确解释事实报告的内容。以往的经验明确地告诉我们，同样一份调查报告经航空业人士和司法机构审阅后可以得出完全不同的解读和天差地别的结论。

2.2.2 对同一报告的不同解读直接是导致“Just Culture”（合适文化）方面缺乏进展的一个重要原因。与其质疑司法调查“鲁莽”介入的合法性，还不如尝试加强司法机构内部对航空专业技术的了解。这一提议为赢得司法机构的支持提供了绝好的机会。此外，这种方法还可以在没理由提出诉讼的情况下降低启用司法程序的风险。

2.2.3 CANSO 成员采用一定的运营规则和运算法则，根据引起事件或事故的行为类型来确定适当的措施，从而形成各自实施 Just Culture（合适文化）的方式。”“Just Culture”（合适文化）对人因失误不会予以惩罚，但要求个人对其造成不合理风险的行为承担责任。ANSP 领导者可利用这些模式向司法机构宣传“Just Culture”（合适文化）的好处。然后就能影响司法体系和媒体，让他们了解减少事故的社会性目标不能通过惩罚某些个体加以实现。通过提倡“Just Culture”（合适文化），使那些导致安全问题的行为能够根据其行为意图而不是结果受到评判，ANSP 将能够在酿成事故之前从导致事件发生的成因中吸取经验教训，促进真正的“Learning Culture”（学习文化），使整个体系中的风险无所遁形并有所降低，最终提高安全性。

2.2.4 用来解决此方面问题的具体措施包括：

2.2.4.1 法官和起诉人可听取技术专家的意见，以此来弥补他们在具体航空领域的知识匮乏。看到许多司法判决是根据航空业人士自己表述的定罪观点而得出的，这十分让人担心。因此，不仅要采取紧急措施在行业外推广“Just Culture”（合适文化）的理念，还要在航空业内进行推广，避免发生同行控告的破坏性行为。通常情况下，专家造成的负面影响都是无意所为。这种影响同样是源自于法律人士对技术专家所作声明的解读和解释。因此，对作为技术专家的航空业人士进行的意识教育必须包括清晰的行文指导，以最大程度地避免无意的法律解读和可能的误读；

2.2.4.2 安全调查委员会开始慢慢意识到由于安全调查报告不具备法律效力，因此成为一个难题。虽然他们的工作带来的司法后果无需他们承担责任，但鉴于会对安全流程的完整性和质量带来巨大影响，因此这些后果也不得忽视。委员会还意识到，在起草报告和结论时须格外慎重，以免造成他们特定职责之外的无意后果。虽然安全调查专家对某一案例表达的任何法律方面的意见绝不会被采纳，但鉴于当前人们对安全调查困境的急切关注，还是需要开展和实施适当的培训，以确保不会忽略任何误

读的可能性。另外一种解决方案是在制作安全调查报告时增加一个步骤，即在发布报告前让一位中立人士对报告进行法律解读，以确保没有无意形成的隐含结论。

2.2.4.3 经常面对航空案的一些司法管辖区也认识到专业技术的重要性和错误解读带来的风险。例如，苏黎世州（瑞士）组建了一支专门的起诉队伍来接受有针对性的航空培训，以提高他们对航空技术现状的认识和了解。除了这些专门的培训外，相关的官员还应能够建立他们自己的专家网络。类似这样的计划应得以大力推广。

2.2.4.4 在类似思想的指引下，EUROCONTROL 目前也在尝试一种非常值得看好的方法，即培养一批国际专业人才，使其能够同时具备技术和法律背景。这些人才可以为整个欧洲以及欧洲以外的司法机构所用。他们的任务就是根据司法官员的要求提供建议，特别是在安全调查报告和其他事实证据的解读方面提供建议。

3. 结论

3.1 “Just Culture”（合适文化）的安全报告环境是积极安全文化的一个重要推动力。鉴于过去十几年来航空安全事故被作为刑事犯罪案件侦办的趋势越发严重，“Just Culture”（合适文化）的重要性也尤为突显。如果航空业能真心欢迎安全改善的学习方法，保护安全数据将会十分重要。因此，CANSO 全力支持成立多学科特别工作组解决这一重要问题。