国 际 民 用 航 空 组 织

AN-Conf/13-WP/300[1]
27/9/18

工 作 文 件

第十三届空中航行会议

2018 年 10 月 9 日至 19 日，加拿大，蒙特利尔

委员会B

议程项目 **6：** 组织的安全问题
6.2： 实施安全管理
6.2.3： 制定安全情报

在国家层面使用安全数据和安全信息

（由国际航空运输协会，国际航空公司飞行员协会联合会和
国际空中交通管制员协会联合会提交）

执行摘要

国家的监督义务包括维护全面的航空系统的安全性的需求。这要求国家及其服务提供者系统和综合地应用安全管理原则。

在第 39 届大会的工作文件（A39_WP_117）中，国际航空运输协会对各国通过强制实施自愿或自动数据采集系统误解附件 19 的标准和建议措施的可能性表示关注。作为回应，大会决定要求国际民航组织促进业界/国家在建立满足附件 19 需求的安全数据收集和处理系统（SDCPS）模型方面的合作，同时解决所提出的问题。

在第 39 届大会结束后，国际航空运输协会获悉，一些国家确实表示有意要求交换原始飞行数据以及其他提交的自愿和内部报告，以支持其国家安全方案活动。虽然这样做是在国家权力范围内，但这种做法违反了经修正的附件 19 中所涉及的信息保护原则，削弱了服务提供者与国家主管部门之间的合作精神，并与安全管理原则的最终目标冲突。

必须了解安全数据和信息的背景以得出正确的结论。由于缺乏背景，如果这些数据和信息被误解，可能会带来重大风险，更不用说自愿安全报告系统的退化。从整体来看所有这些都会与安全管理相悖和损害。

因此，IATA 及其成员和 IFALPA 继续支持业界/国家合作模式的概念：

1) 满足国家安全方案在国家一级管理安全的需求；

[1] 中文、阿拉伯文、英文、法文、俄文和西班牙文版本由 IATA 提供。

2) 解决航空公司运营商和其他航空利益攸关方对自愿报告和自动数据采集系统信息使用的关注；
3) 建立协议以维护各个服务提供商数据的去识别；和
4) 遵守附件 19 中概述的保护原则。

行动：IATA 和 IFALPA 提请大会支持第 4.1 段中的建议。

参考

- 附件 19 - 安全管理，第 1 版
- 国际民航组织安全管理手册（SMM）（9859 号文件），第 4 版 - 2018 年修订版 1
- 国家级信件 AN 8 / 3.1-16 / 16，通过附件 19 第 1 次修订
- A39_WP_117

1. 引言

1.1 自 1970 年代以来，要求各国建立安全数据或报告系统的规定已列入国际民航组织的附件和文件。大多数是特定部门的安全报告系统，附件 13 除外，其专门针对事故和严重事件。

1.2 根据“国际民用航空公约”（“芝加哥公约”）第 37 条，各附件中与安全报告有关的现有标准和建议措施必须由各国实施。空中航行程序（PANS）与 SARPs 的地位不同，但类似的，要求各国在其航空信息出版物中公布与 PANS 文件有重大差异的最新清单，因为它们是相关附件的补充（参考大会第 38-11 号决议）。

1.3 所有与国家相关的安全数据和安全信息都属于国家安全计划（SSP）的范围。因此，现有附件和 PANS 中的安全报告规定是支持 SSP 的的一部分，其被认为对安全很重要。

1.4 附件 19--安全管理，于 2013 年 11 月 14 日通过。它将现有附件中关于 SSP，SMS 和安全数据的采集和使用的材料合并为一个附件，其使各国能够集中注意在整合各种航空活动的安全管理的重要性，同时通过协调适用于不同类型服务提供者的规定，促进 SMS 的发展。它还包括将在 9734 号文件（“安全监督手册”A 部分 - 国家安全监督系统的建立和管理）中概述的国家安全监督活动的提升到标准纳入附录 A。

1.5 2016 年 3 月 2 日，国际民航组织通过了附件 19 的第 1 次修订，其进一步制定了安全管理规定。具体而言，它升级了与国家安全监督（SSO）系统和关键要素（CE）相结合的 SSP 规定;加强了安全管理系统（SMS）的规定;将 SMS 扩展到负责发动机和螺旋桨类型设计和/或制造的组织;并加强了对安全数据，安全信息和其来源的保护的规定。该修正案于 2019 年 11 月 7 日适用。

2. 讨论

2.1 国际民航组织的要求包括各国制定国家安全计划（SSP），以确保在其民用航空系统中建立和维持可接受的安全水平。还进一步要求各国确保 SMS 由服务提供商（SP）实施，包括按照附件 6 运营的商业航空承运人。

2.2 两个系统都具有相似的框架要素并相互补充，以实现民用航空系统有效的安全管理。

2.3 由于 SSP 和 SMS 都是基于性能的系统，附件 19 要求建立安全数据采集和处理系统（SDCPS），以捕捉、存储、汇总和实现安全数据和安全信息的分析，以支持其各自的安全管理活动。

2.4 通过安全管理系统 SMS，服务提供方必须识别和管理安全风险，并监控各自机构的持续安全绩效。同样的，国家安全计划 SSP 概述了各国识别和管理国家整个民用航空系统的 安全风险并衡量国家安全绩效的要求，而不是个别服务提供方的安全风险和绩效。

2.5 各国有义务保持对其航空系统所提供的安全性能水平的整体认识，并确保能采取合适的行动来解决难以忍受的风险。它要求国家和服务提供方系统及综合应用安全管理原则。

2.6 虽然每个服务提供商都有自主权在各自的环境中开发自己的安全管理系统，但人们认识到，航空界作为一个整体受益于这些信息整合之后所能提供的更完整全面的景象。因此，附件 19 要求各国不仅酌情与服务提供方和其他国家共享和交换安全信息，而且还促进在所有利益攸关方之间建立安全信息共享和交换网络。

2.7 航空公司运营商和空中航行服务提供方已经从自愿报告和自动数据采集系统中收集了各自安全管理系统程序中的大量安全数据和安全信息。

2.8 各国已经认识到总体，去识别运营商和 ANSP 安全信息的价值，以支持其国家安全计划 SSP 的活动，并且各 CAA 表示有兴趣使用这些数据来识别、减轻和衡量各国的航空安全风险。有人强调，他们对信息的具体来源不感兴趣，而是对可识别的趋势感兴趣。

2.9 不幸的是，许多 CAA 还确定了他们的意图，要求以原始形式收集原始 FDM 数据和其他自愿和内部报告，这些数据和报告对航空公司或 ANSP 及其员工，如果适用，其工会或协会高度敏感。

2.10 IATA，IFALPA 和 IFATCA 承认这样做是在国家权力机构内，但是，他们也争论这种方法违反了附件 19 中的安全数据和信息保护原则，并违反整个安全管理原则。必须理解安全数据和信息的背景才能得出正确的结论。这就是为什么附件 19 的第一项修正案强调信息共享网络的重要性。

2.11 在没有适当背景的情况下拥有安全数据或信息的国家（或任何其他组织）不能提供有效率的和有效的决策过程。事实上，如果由于缺乏背景了解而错误解释安全数据和信息，可能会引起重大风险，例如无理的惩罚行为，对合理文化因素的侵蚀，安全报告的减少，以及包括记者和操作员去识别在内的数据保护的破坏。

2.12 但是，IATA，IFALPA 和 IFATCA 完全支持与 SARPs 一致的安全信息共享和附件 19 的意图-去识别等级，认识到这一敏感信息对 SMS 或 SSP 在维护或改善航空安全上极为重要，并根据已建立的协议进行预测，以保持各航空承运人和空中航行服务提供者数据的分离。

3. 结论

3.1 鉴于在第 39 届国际民航组织大会期间，国际航空运输协会提议国际民航组织促进业界/国家合作建立符合附件 19 要求的安全数据采集和处理系统（SDCPS）模型，同时解决国际航空运输协会成员关切的问题，以及一些国家明确表明要强制 FDM 和其他公认的高度敏感的安全数据和信息的提交，IATA 及其成员和 IFALPA 将继续支持以下行业/国家合作模式的概念：

1. 满足国家安全计划 SSP 在国家一级管理安全的需求；
2. 解决航空公司运营商对使用来自于自愿报告和自动数据采集系统信息的担忧；
3. 建立协议以维护各个服务提供商数据的去识别；和
4. 遵守附件 19 中概述的保护原则。

4. 会议的行动

4.1 IATA，IFALPA 和 IFATCA 提请会议：

a) 承认如果由于缺乏背景了解而错误解释安全数据和安全信息，可能会引起重大风险;

b) 重申协作信息共享模型的重要性，以确保了解背景并按照附件 19 应用安全数据和安全信息的保护;以及

c) 强调以下内容：

1) 安全数据，安全信息和相关来源的保护是安全管理的重要推动因素，确保安全数据和安全信息的持续可用性至关重要；

2) 安全数据和信息的有效使用是通过增加风险管理，危害识别和缓解为目标来维持或改善安全性，而不仅是信息的交换。然后，

3) 将安全数据和安全信息用于除维护或改善安全性为目的的使用，可能最终会抑制此类数据和信息未来的可用性，并对安全产生重大不利影响。

— 完 —