



大会 — 第 39 届会议

执行委员会

议程项目31：由执行委员会审议的其他高层政策问题

对航空事故受害者的援助

(由巴西提交)

执行提要

航空运输的发展伴随着其他社会现象，例如消费者的敏感度提高，航空中的政治影响，以及在各种媒体和社交网络上公布新闻的即时性，都提出了对航空事故受害者及其家属援助的问题。巴西一直在就此事项积累知识，并认为国际民航组织的建议是正确之道，但如各国可以共享经验并制定措施以使航空运营人提高合规水平，则这些建议的有效性将会提高。

行动：请大会考虑建立一个正式论坛，分享各成员国关于家属援助规章的经验，以便进一步改进国际民航组织标准和建议措施。

战略目标：

本工作文件的内容涉及安保和简化手续战略目标。

财务影响：

本文件所述各项活动将根据2017-2019年经常方案预算和/或预算外捐助的资金予以开展。

参考文件：

Doc 9973号文件：《关于援助航空器事故受害者及其家属的手册》
Doc 9998号文件：《国际民航组织关于援助航空器事故受害者及其家属的政策》
附件9 — 《简化手续》

1. 引言

1.1 20 世纪最后若干年目睹了航空公司向航空事故受害者亲友提供援助方面的重大发展变化。这一变化主要归因于大型事故所吸引的注意力，以及家属、媒体、立法者和权益保障团体所发挥的更为积极的作用。

1.2 自那时起，对航空事故受害者及其亲友的援助得到国际民航组织的关注，这反映在一系列行动和出版物方面：A32-7 号决议（1998 年）、《关于援助航空器事故受害者及其家属的指导》（第 285 号通告，2001 年）、附件 9 —《简化手续》（2005 年加入了相关条款，以便于航空器事故受害者家属迅速进入事故发生地国）、《国际民航组织关于援助航空器事故受害者及其家属的政策》（Doc 9998 号文件）（2013 年）和《关于援助航空器事故受害者及其家属的手册》（Doc 9973 号文件）（2013 年）。

2. 巴西对于航空事故受害者及其家属的援助

2.1 1999 年 5 月在蒙特利尔举行的国际航空法会议明确认识到航空事故的悲剧结果，以及应对受害者亲友的即时需求和要求的必要性。

2.2 巴西跟随这一榜样。随着 2000 年、2002 年和 2003 年出版和更新相关规章，巴西对这一问题的考虑发生迅速变化。最后一次更新于 2005 年完成，发布了旨在遵守国际民航组织第 285- AN/166 号通告指导方针的规章。

2.3 在本世纪头十年间，涉及在巴西运行的航空公司的航空器大型事故包括 GOL 1907 航班，2006 年 9 月 29 日，TAM 3054 号航班，2007 年 7 月 17 日，法航 447 号航班，2009 年 5 月 31 日，这使得巴西民用航空当局（国家民航局 — ANAC）加强航空公司对相关规章的遵守（IAC 200-1001，2005 年）。

3. 讨论

3.1 在上述事故发生之前，巴西国家民航局的检查员进行审计的方式是阅读和检查航空公司家属援助计划内容是否符合相关规章的建议。在审计航空公司的运行成为更高的优先重点之后，巴西民航局决定采取一种更加亲历亲为的方式进行审计。

3.2 自 2013 年以来，由于采取了这一新的做法，巴西民航局结合桌面模拟/桌面演习方法进行了实地审计，并实际执行了航空公司援助计划中预见的在模拟航空事故的压力之下需要采取的许多响应行动。

3.3 一般而言，桌面演习的规划考虑到一系列变数，例如航空公司机队规模、任何时间内运输的旅客数目、其运行模式（轴辐运作方式或其他方式）、其运行所在的机场、始发国等等。由此产生的图景使得巴西民航局能够以所觉察风险的递减顺序来确定航空公司清单，随后由审计队伍选择应该

率先审计哪些公司。审计队伍的规模、运行的时限及其演习的复杂程度都是规划产生的结果，并且平衡了上述各项变数。

3.4 其目标是评估航空公司对于航空事故及其向受害者亲友提供援助方面的响应能力和响应质量，建立与实际事故情况尽可能接近的经验，同时尽量降低对公司日常固定运行的影响。巴西民航局通过这种做法积累了足够的知识，来确认所采取的行动方针是否适当。

4. 结论

4.1 航空事故和对受害者及其亲友的援助要求航空运营人、事故发生国、非政府组织和专门的服务提供者进行合作规划和响应。

4.2 巴西在审计航空公司回应此类情况的能力方面的经验表明，这些公司的能力可能各不相同，具体取决于公司对这一问题的承诺水平、人员的培训、资源的可获得性及其分配资源的意愿，以及其援助计划的质量等等。

4.3 巴西认为，如果各国、航空运营人、援助机构、用户和专门服务的私有提供者集体努力宣传关于做好充分准备应对产生受害者的航空事故的重要性，则航空运输能够获得更大益处。在国际范围内，如果像国际民航组织这样的超国家组织参与其中，这种意识就会更迅速地得到发展，成为航空运输业的一项特性。

4.4 制定规章要求航空公司在事故情况下实施援助计划，这是解决办法的一部分。而同样重要的另一部分就是各国监管机构应能评估航空公司是否有能力遵守自己的计划并能切实响应不同的航空事故情况。