



事故调查和预防（AIG）专业会议（2008 年）

2008 年 10 月 13 日至 18 日，蒙特利尔

议程项目 7：解决国际民航组织审计中查明的缺陷

在国际民航组织审计中查明的与事故调查和预防有关的缺陷

（由秘书处提交）

摘要

本文件概述了在国际民航组织普遍安全监督审计中查明的在事故和事故征候调查方面存在的缺陷，以便对有关纠正行动进行讨论。

会议的行动在第 3 段。

1. 引言

1.1 普遍安全监督审计计划（USOAP）的目标是通过对各缔约国进行审计，确定各国安全监督的能力，以及各国对国际民用航空组织（ICAO）与安全有关的标准和建议措施（SARPs）、相关程序、指导材料和与安全有关的做法的实施情况，从而促进全球航空安全。

1.2 本文件概述了在国际民航组织普遍安全监督审计计划中查明的在事故和事故征候调查方面存在的缺陷，截至 2007 年 12 月，已对约 80 个国家进行了审计。

2. 讨论

2.1 立法和规章

2.1.1 立法和规章中所含的规定有时候不充分，不足以对航空器事故和严重事故征候进行有效和妥当的调查，和/或不能遵循附件 13 ——《航空器事故和事故征候调查》所规定的标准和建议措施。

2.1.2 尤其是缺乏以下规定或规定不充分：

- a) 进行严重事故征候调查；
- b) 调查进程的独立性，以及与可能分摊过失或责任的行政或司法程序的分开；
- c) 向国家当局立即通知所有事故和严重事故征候；
- d) 对调查员的必要授权；
- e) 对航空器和所有有关证据的保护和监管；
- f) 附件 13 第 5.12 段所列的不公布记录的清单；和
- g) 有关国家授权代表的参加。

2.1.3 在一些情况下，国家的立法和规章所包含的规定不足以确保对附件 13 的遵循，因为规定不适用于司法当局，他们可以使用调查中的内容，而不考虑附件 13 第 5.12 段明确提到的不利影响。

2.2 调查当局的组织和人员配备，或国家的组织和人员配备中没有常设调查当局

2.2.1 在组织机构方面，各国分为以下几类：

第一类：各国设立了与民用航空当局（CAA）分开的常设调查当局；

第二类：各国在民用航空当局内设立了负责事故/事故征候调查的常设办公室；和

第三类：各国未在民用航空当局以内或以外设立负责事故/事故征候调查的常设实体。

2.2.2 属于第二类和第三类的国家在组织机构方面的问题往往更大。对这些国家的共同关注之处是利益冲突和在整个调查期间技术专家获得放行的困难。

2.2.3 若干国家不具备自行建立调查系统的能力或手段，而且缺乏如何与其他国家进行合作的指导（如设立次地区事故和事故征候调查局）。

2.2.4 关于调查员的培训，尽管国际民航组织有专门的通告——《航空器事故调查员培训指导》（Circ 298 号通告），但许多国家尚未建立正式的培训制度（包括培训政策、方案和定期计划），和/或确保向其技术专家提供的培训符合国家的具体需要。

2.2.5 其他引起关注的是调查的供资，以及提供适当的设备、交通和通讯手段。

2.3 通知程序

2.3.1 一些国家，尤其是以上第三类所述的国家，尚未指定人员或实体负责接收、转发和处理事故和事故征候通知。

2.3.2 在一些国家，内部通知制度有缺陷，因为有很多发生的事件未向国家航空当局做出通知。更具体地说，可以认为若干严重事故征候没有立即向国家航空当局通知，因此没有进行调查或调查不充分。

2.3.3 此外，若干国家尚未向国际民航组织提供一个每日 24 小时运作的联系电话，以便其他国家立即通知涉及他们的事故和严重事故征候。

2.3.4 在很多国家，通知程序没有正式化。

2.4 调查程序

2.4.1 国际民航组织在事故调查和预防方面制定的材料，在每个国家应视情由具体的程序、过程、指针、检查单或其他指导材料进行补充，因为这些指导材料应反映出国家建立的具体制度，以便进行属于其责任范围的事故和事故征候调查和参加其他国家进行的调查。

2.4.2 然而，若干国家尚未制定关于进行调查和参加其他国家进行的调查的此种程序、过程或其他指导材料。在某些情况下，制定了程序，但未实施，或没有得到一贯的实施。

2.5 最后报告、安全建议和事故报告

2.5.1 即使在制定了程序的情况下，不遵循国际民航组织关于最后报告、安全建议和事故报告规定的情况也很多。若干最后报告没有完成或出版。在一些情况下，最后报告是在未经与涉及的其他国家协商的情况下编写的。

2.6 报告制度、数据库和事故预防系统

2.6.1 越来越多的国家在事故报告方面采用了欧洲航空事故征候报告系统协调中心（ECCAIRS）的软件，以维持事故和事故征候数据库。这方面的主要关注包括：

- a) 没有充分实施强制性报告制度，因为很多发生的事件没有适当通知；
- b) 没有自愿报告制度（在国家一级）；和
- c) 国家航空当局没有进行安全数据分析。

2.7 为建立地区调查小组进行合作

2.7.1 大会 A36-2 号决议[采取统一战略解决与安全有关的缺陷]和 A36-3 号决议 [实施支助和发展（ISD）方案——安全] 支持地区安全监督组织，这在《安全监督手册》B 部分——《建立与管理地区安全监督制度》（Doc 9734 号文件）中做了描述。这是建立事故和事故征候调查小组的工具之一。在 2008 年 4 月 10 日和 11 日在蒙特利尔举行的欧盟——国际民航组织地区组织专题讨论会上也支持这种组织。

2.7.2 秘书处注意到第 19 号工作文件（AIG/08-WP/19）提供了关于在调查期间进行地区合作的信息。在此方面，请会议建议国际民航组织为各国制定处理此事项的指南。

3. 拟议的行动

3.1 请会议批准附录中关于解决在普遍安全监督审计中查明的与附件 13 有关的缺陷的建议。

—————

附录

会议的建议

2008 年的事故调查和预防专业会议建议国际民航组织进行一项研究,对普遍安全监督审计中查明的与附件 13 有关的缺陷排定优先顺序,以便以可能的最有效率的方式予以解决。

—完—