



大会 — 第 42 届会议

技术委员会

议程项目24：航空安全和空中航行优先举措

积极的安全文化

(由阿曼、新加坡、玻利维亚多民族国、航空公司驾驶员协会国际联合会 (IFALPA)、国际运输工人联合会 (ITF) 和民用空中航行服务组织 (CANSO) 提交，由多米尼加共和国和空中交通管制员协会国际联合会 (IFATCA) 联署)

执行摘要

国际民航组织在附件19—《安全管理》及其配套指导材料中认识到积极的安全文化的重要性。然而，仍然存在一些挑战，妨碍积极的安全文化原则的有效实施。必须解决这些挑战，才能提高航空安全水平。积极的安全文化对于有效的安全管理具有根本意义。必须形成这样一种文化：让所有员工都认为自己负有安全责任，鼓励和期望员工报告与安全相关的信息，并使他们对制度具有足够的信任，从而积极参与查明隐患，包括报告自己的失误。向这些安全报告系统提交报告的人必须确信，他们将被视为提升安全绩效的宝贵伙伴，并且不会因提出报告而受到打击报复。各级服务提供者和监管机构的领导者必须通过言行表明自己对推行积极的安全文化的承诺。

行动：请大会：

- a) 确认积极的安全文化对于降低事故和严重事故征候风险具有根本意义；
- b) 认识到高级领导层强有力、持续和明确的承诺，包括推动将安全纳入业务战略、流程和绩效衡量标准，对于培养积极的安全文化至关重要；
- c) 要求国际民航组织制定专门的指导材料，用于协调统一对积极的安全文化原则和概念的定义、理解、实施和评估；
- d) 要求国际民航组织开展能力建设活动，例如培训、研讨会和分享最佳做法，以此鼓励各国和业界切实运用积极的安全文化原则和概念； 和
- e) 鼓励各国营造有利于积极的安全文化的监管和社会环境。

战略目标：

本工作文件涉及战略目标每次飞行都安全和安保和不让任何国家掉队。

财务影响:	本文所述国际民航组织活动将按照国际民航组织2026 – 2028年业务计划的指导，在2026 – 2028年经常方案预算和/或预算外捐款的可用资源范围内开展。
参考文件:	附件19 – 《安全管理》 Doc 9859号文件: 《安全管理手册 (SMM) 》 国际民航组织安全管理实施网站

1. 引言

1.1 航空是一个复杂的社会-技术体系，必须将其中的风险管控在可接受的水平。如果安全系统无法有效管理风险，就可能发生严重的事故征候或事故。通过持续不断、防患于未然地查明隐患和管理风险，当前的安全水平将持续提升。

1.2 积极的安全文化对于降低事故和严重事故征候风险具有根本意义。国际调查和许多专家学术论文揭示，由于相关人员担心管理层或监管部门予以处分，有很多事故征候没有报告。积极的安全文化的益处远不止查明和减轻隐患。这种文化是企业成功的重要能动因素。各组织通过接受积极的安全文化概念，例如学习文化，可以提高所有职能领域的绩效和参与度。

2. 讨论

2.1 积极的安全文化提倡自愿、非惩罚性地报告有关安全的风险，这对于防患于未然地查明隐患和管理风险至关重要。畅通无阻的信息流动和交换对于提高安全性是必不可少的。将人的失误定为犯罪或进行惩罚会阻碍这种流动。

2.2 积极的安全文化有助于查明错综复杂的系统弱点，并通过解决系统内的潜在风险来预防事故。这种文化认识到失误在任何系统当中都是不可免的，查明和解决隐患比寻求惩罚重要得多。积极的安全文化的目标并不寻求对不当行为免于责罚。清楚证明的蓄意不当行为、犯罪活动或故意的鲁莽行为超出了积极的安全文化的适用范围。

2.3 整体组织文化为帮助塑造和加强安全文化提供了重要的环境。鉴于航空运营既安全至上又以人为本，组织文化需要以积极的安全文化原则为基础。这有助于在组织内建立心理安全感，使人们能够坦诚地谈论可能影响其组织的现有风险和潜在风险。

2.4 高层领导的承诺对于在组织内培养和维护积极的安全文化来说具有根本意义。为实现这一目标，各级领导层不仅必须传达运营安全文化概念，而且必须以身作则，强化这些概念，通过言行展现对安全的坚定承诺。不断发展的安全文化是一项组织变革，需要各级领导层投入时间，保持一致和不断参与，确保安全始终是日常运营和决策过程中的核心价值之一。领导层应积极参与安全举措，大力支持安全努力，并不断寻求方法，改善和强化员工和领导者的防患于未然的安全意识。国际航空运输协会 (IATA) 的安全领导力倡议通过其《安全领导力宪章》推动实现这个目标。《宪章》旨在通过强调安全领导力，将其作为不断改进安全绩效的核心驱动力之一来加强组织安全文化。《宪章》提倡对关键领导力原则做出明确承诺，并鼓励采取切实可行的步骤，将这些原则贯穿于整个组织。

2.5 积极的安全文化最关键的组成部分之一，是制定非惩罚性的安全报告程序。员工必须确信自己能够报告安全关切、事故征候或隐患，而且不用担心受到处罚或报复，例如纪律处分以及民事、行政或刑事诉讼。各组织通过促成一个开放透明的报告系统，可以防患于未然地查明和缓解潜在风险，防止其升级。这种方法不仅可以加强安全，还可以增强员工与领导层之间以及服务提供者与监管机构之间的信任，强化安全是共同责任的理念。

2.6 为了营造一个人人积极参与保持高安全标准的工作场所，同样必不可少的是要增强一线员工及其代表的权能，使其得以担任安全倡导者的角色。领导层应鼓励和支持员工表达关切，提出改进建议，并把安全举措视为己任。各组织通过营造信任的氛围，可以促进开放的沟通，确保及时有效地解决安全关切。员工应感到自己受到重视，并确信自己的意见对组织的安全绩效产生实际影响。

2.7 此外，应专门设计组织战略、结构和流程，使之有利于积极的安全文化环境，并有助于安全相关信息的上下自由流动。这意味着所有利害攸关方，从一线员工到高层领导层，都应能够及时获得安全相关信息，从而能够做出有效决策，并不断学习和改进。

2.8 这种双向的透明和始终坚持的沟通能够建立信任，并营造一种使安全成为组织核心价值观的环境，把安全完全融入日常运营，使各级员工都具备权能，积极参与和知情。

2.9 最终而言，领导层对安全的承诺必须超越空谈，通过持续的行动来体现。为使安全成为优先事项，需要信誉、透明度以及对明确和开放的沟通的坚定承诺。领导者必须积极参与安全讨论，分配资源支持安全举措，并随时为组织的整体安全绩效接受问责。领导层通过不断强化安全价值观，保持问责制和以身作则，可以构建富有韧性、防患于未然的安全文化，使其渗透到组织的所有各级。安全如果成为组织身份认同的不可或缺的一部分，将营造一个让员工感到支持、重视并激励的环境，使他们在所做的每一件事中都坚持最高的安全标准。

2.10 目前，附件 19 为安全管理体系 (SMS) 和国家安全方案 (SSP) 提供了一个框架。关于如何实施积极的安全文化的进一步指导将有所帮助。如果制定一项全面的 (或“增强的”) 国际民航组织安全文化指导文件，将有助于就积极的安全文化原则和做法形成一致的定義、共同理解、协调统一的实施方法和持续不断的评估。这种协调统一将增强安全成果，促进统一的安全管理方法，使整个航空业受益。

2.11 为评估服务提供者对积极的安全文化的实施情况，各国将受益于关于评估积极的安全文化和衡量其实施情况的指导意见。

3. 结论

3.1 总而言之，通过实施政策和法规，以便能够在组织的各领域、各级和各职能部门之间形成统一的理解以及公平一致地适用积极的安全文化原则，可以大大加强国家和行业内部的安全管理。可以通过能力建设举措和分享最佳做法来发展这些原则的实际运用。积极的安全文化将促成组织内部的信任，这对于公开和积极主动的安全报告的持续不断流动来说至关重要。执行摘要中列入了请大会采取的行动。