

Doc 9973
AN/486



关于援助航空器事故受害者家属的手册

经秘书长批准并由其授权出版

第一版 — 2013年

国际民用航空组织

Doc 9973
AN/486



关于援助航空器事故受害者家属的手册

经秘书长批准并由其授权出版

第一版 — 2013年

国际民用航空组织

国际民用航空组织分别以中文、阿拉伯文、英文、法文、俄文和西班牙文版本出版
999 University Street, Montréal, Quebec, Canada H3C 5H7

订购信息和经销商与书商的详尽名单，
请查阅国际民航组织网站 www.icao.int。

Doc 9973 号文件 — 《关于援助航空器事故受害者及其家属的手册》

订购编号：9973

ISBN 978-92-9249-508-4

© ICAO 2014

保留所有权利。未经国际民用航空组织事先书面许可，不得将本出版物的任何部分
复制、存储于检索系统或以任何形式或手段进行发送。

修订

《国际民航组织出版物目录》的补篇中公布了各项修订；在国际民航组织网站 www.icao.int 上有本目录及其补篇。以下篇幅供记录修订之用。

修订和更正记录

[illegible]

前言

航空器事故是意外的且通常为灾难性的事件。对那些因航空器事故遭受悲痛和损失的人员的关切，促使航空界内部更加努力制定关于及时处理受害者及其家属需求的办法。

国际民用航空组织（ICAO）在其 1998 年 10 月举行的大会第 32 届会议上审议了关于援助航空器事故受害者及其家属的题目。经过讨论，大会通过了 A32-7 号决议，该决议除其他外，申明：

- 出事所在国应解决受民用航空事故影响的人员最关键的需要；
- 国际民航组织的政策应是确保国际民航组织及其缔约国考虑到和照顾到民用航空事故受害者及其家属的心理、生理和精神安康；
- 至关重要的是，国际民航组织及其缔约国要认识到及时通知航空器事故受害者家庭成员、迅速搜寻和准确查明受害者、归还受害者个人物品以及向其家庭成员传达准确信息的重要性；
- 民用航空事故受害者所属国家政府有通知和援助受害者家属的作用；
- 无论事故在何处发生，重要的是向民航事故受害者家庭成员提供支援，并将提供支援者获得的经验教训，包括有效的程序和政策，迅速通报其他缔约国和国际民航组织，以便改进各国的家属支援行动；
- 协调关于处理民航事故受害者及其家属需求的规则，也是一项人道主义责任和《芝加哥公约》第五十五条第三款中设想的国际民航组织理事会可选择行使的职能；
- 各国应为对待民航事故受害者及其家属提供一种类似的解决办法；
- 民航事故所涉及的航空承运人通常最适宜于在事故之后立即援助家属；
- 不论事故发生地点或受害者国籍如何，民航事故受害者的家庭成员都表达某些基本的人类需求和情感；和
- 公众注意力将继续集中于各国的调查行动，以及民航事故涉及的人情的各个方面。

因此，大会：

- 呼吁各缔约国重申它们支援民航事故受害者及其家属的承诺；
- 敦促各缔约国与国际民航组织和其他国家合作，迅速审查、制定和执行规章和方案，以支持民航事故受害者及其家属；

- 敦促有处理民航事故受害者及其家属事务的规章和方案的国家将其提供给国际民航组织，以便给其他国家可能的帮助；和
- 敦促理事会拟定材料，其中可包括标准和建议措施，阐明各缔约国及其航空承运人制定规章和方案以支持民航事故受害者及其家属的必要性。

1999年5月10日至28日在蒙特利尔举行的国际航空法会议通过了第2号决议，该决议认识到航空器事故产生的悲剧性后果。会议注意到航空器事故受害者及其家属的困境，并考虑了他们的即时需求。会议为此敦促航空承运人根据航空器事故受害者及其家属即时的经济需求毫不延迟地预付款项。会议还鼓励作为1999年5月28日在蒙特利尔通过的《关于统一国际航空运输某些规则的公约》(Doc 9740号文件)缔约国的国家，根据国内法采取适当措施推动承运人的这种行动。

2001年，为了响应大会A32-7号决议，国际民用航空组织出版了《关于援助航空器事故受害者及其家属的指南》(Cir 285号通告)。这些规定于2005年被纳入附件9—《简化手续》，以便使事故受害者的家属能够迅速进入事故发生所在国。

2012年3月16日，理事会在其第195届会议的第十次会议上，同意成立航空器事故受害者援助政策工作队(AVPTF)，以便制定关于向航空器事故受害者及其家属提供援助的政策文件。2013年5月出版了题为《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》的文件(Doc 9998号文件)。

本文件取代第285号通告，它纳入了家属援助领域最新的经验教训和发展情况，对相关指导材料作出了更新和扩展。

航空运营人、机场运营人和各国政府制定的家属援助计划提供支持服务和程序，向航空器事故幸存者和受害者家属持续而及时地提供信息，以便处理和照顾他们的基本需求和关切。家属援助计划要求航空运营人、机场运营人、出事所在国、非政府组织和专业商业公司作出合作规划和反应。

无论事故大小，受害者及其家属都应得到适当的援助。由于航空器事故的大小和情况各不相同，提供家属援助所需资源的多少差别也很大。因此，对这类事件进行规划是必要的，以确保在发生重大航空器事故时，为受害者及其家属提供的援助是适当而充分的。

有关事故调查进展方面的信息也应由有关当局及时提供，该当局通常是开展调查国家的事故调查部门。本文件就此程序提供了指导。

家属援助尽管专门处理受害者及其家属的需求，但也使参与提供援助的航空运营人和国家受益。国家或航空运营人采取的人道主义措施通过家属援助程序得到正式处理。该程序还向受害者及其家属提供连贯一致的信息，从而能够打破谣言并解决关切之处。此外，家属援助使国家或航空运营人能够向受害者及其家属传递关于支援和事故调查的合乎实际的期待。此外还可考虑和照顾到公众、媒体和政府官员的期待。一些国家还发现，受害者及其家属担任了改善航空安全的倡导者。

本文件的目的是，就可以向航空器事故受害者及其家属提供的家属援助类型及其现有援助途径提供指南。它旨在使有关各方更好地做好准备，以促进他们之间的协调，并阐明他们的参与范围。本文件还述及各国及其航空运营人制定适当立法、规章和/或政策的事项，以便支援航空器事故受害者及其家属。

本指导材料分为以下章节：

- a) 第 1 章提出了本文件所用术语的定义；
- b) 第 2 章阐述了家属援助的接受者并提供了关于如何定义家属的指导；
- c) 第 3 章介绍了关于提供各类家属援助服务的指导方针，包括提供调查信息；
- d) 第 4 章审视了何时应该提供家属援助；
- e) 第 5 章介绍了国家、航空运营人及其他家属援助提供者的责任；
- f) 第 6 章提供了关于制定家属援助计划的指导；和
- g) 第 7 章提供了总结性概述。

附录提供了若干个国家关于这一题目的法规摘录、一项家属援助计划实例，以及一家航空公司关于国际目的地的法律、惯例和文化的指导材料，经新西兰警察局准许而复制。

以下国际民用航空组织各文件包含关于可向航空器事故受害者及其家属提供的家属援助的规定和指导材料：

- a) 附件 9 — 《简化手续》；和
 - b) 《国际民用航空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）。
-

本文件述及的出版物

可以在线获取本文件述及的以下出版物：

- 《灾难受害者身份鉴定指南》，国际刑警组织（ICPO-INTERPOL），网址为：
<http://www.interpol.int/INTERPOL-expertise/Forensics/DVI>；
 - 《灾难情况下遗体的管理》，泛美卫生组织/世界卫生组织，网址为：
<http://www.paho.org/english/dd/ped/DeadBodiesBook.pdf>，和
 - 《联邦空难家属援助计划》，美国国家运输安全委员会，网址为：
<http://www.nts.gov/doclib/tda/Federal-Family-Plan-Aviation-Disasters-rev-12-2008.pdf>。
-

目录

	页码
第 1 章 术语	1-1
航空运营人	1-1
航空器事故	1-1
航空器事故调查部门	1-2
机场运营人	1-2
协调人/协调机构	1-2
家庭	1-2
家属援助	1-3
家属援助提供者	1-3
出事所在国	1-3
幸存者	1-3
受害者	1-4
第 2 章 家属援助接受者	2-1
第 3 章 家属援助的类型	3-1
确认是否有家庭成员遭遇航空器事故	3-1
提供即时信息	3-2
鉴定、保管和归还遗骸	3-2
个人财物的保护、处理和归还	3-3
危机咨询服务	3-3
即时经济援助	3-3
移民和海关手续	3-3
提供服务信息	3-3
访问事故现场	3-4
隐私和安保	3-4
法律咨询意见	3-4
与家属的联系	3-5
纪念碑和悼念活动	3-5
家属协会	3-5
事故调查信息的提供	3-5
文化和宗教考虑	3-6
第 4 章 何时应该提供家属援助	4-1
第 5 章 家属援助提供者	5-1
政府	5-1
航空运营人	5-4
机场运营人	5-5
第三方	5-5
家属协会	5-6

	页 码
第 6 章 家属援助计划的制定和实施	6-1
第一步 — 确定计划所适用的事故类型	6-1
第二步 — 确定将提供的援助类型	6-2
第三步 — 确定提供援助的机构	6-4
第四步 — 起草计划	6-6
第五步 — 审查计划	6-6
第六步 — 实施计划	6-7
第七步 — 定期演练计划	6-7
第 7 章 结论	7-1
附录：	
附录 1 不同国家的家属援助立法节录：	
澳大利亚	附录 1-2
巴西	附录 1-9
中国	附录 1-14
欧洲联盟	附录 1-20
日本	附录 1-22
大韩民国	附录 1-29
美国	附录 1-30
附录 2 美国空难家属援助计划摘录	附录 2-1
附录 3 一家航空承运人关于在国际目的地的法律、惯例和文化的指导性材料实例	附录 3-1

第 1 章

术语

1.1 本文件讨论了以下术语以确保读者理解其在本文件内预定的含义：航空运营人、航空器事故、航空器事故调查部门、机场运营人、协调人/协调机构、家庭、家属援助、家属援助提供者、出事所在国、幸存者和受害者。这些术语的定义仅适用于本文件正文，而不适用于附录，附录是独立于国际民航组织而编制的。

航空运营人

1.2 航空运营人是从事或要求从事航空器运营的个人、组织或企业。

航空器事故

1.3 下面是《国际民用航空公约》附件 13 —《航空器事故和事故征候调查》所规定的对事故的定义：

对于有人驾驶航空器而言，从任何人登上航空器准备飞行直至所有这类人员下了航空器为止的时间内，或对于无人驾驶航空器而言，从航空器为飞行目的准备移动直至飞行结束停止移动且主要推进系统停车的时间内所发生的与航空器运行有关的事件，在此事件中：

a) 由于下述情况，人员遭受致命伤或重伤：

- 在航空器内，或
- 与航空器的任何部分包括已脱离航空器的部分直接接触，或
- 直接暴露于喷气尾喷，

但由于自然原因、由自己或由他人造成的受伤，或对由于藏在通常供旅客和机组使用区域外的偷乘飞机者造成的受伤除外；或

b) 航空器受到损坏或结构故障，并且：

- 对航空器的结构强度、性能或飞行特性造成不利影响，和
- 通常需要大修或更换有关受损部件，

但下述情况除外：仅限于单台发动机（包括其整流罩或附件）的发动机失效或损坏，或仅限于螺旋桨、翼尖、天线、传感器、导流片、轮胎、制动器、机轮、整流片、面板、起落架舱门、挡风玻璃、航空器蒙皮（例如小凹坑或穿孔）的损坏，或对主

旋翼叶片、尾桨叶片、起落架的轻微损坏，以及由冰雹或鸟撞击造成的轻微损坏（包括雷达天线罩上的洞）；或

c) 航空器失踪或处于完全无法接近的地方。

航空器事故调查部门

1.4 航空器事故调查部门系指根据附件 13 主要负责航空器事故调查的政府机构、实体或委员会。某些国家将该部门称为安全调查部门。

机场运营人

1.5 机场运营人系指从事机场运营的个人、组织或企业。

协调人/协调机构

1.6 协调人或协调机构系指保证必要的资源和使各机构保持适当的关系，以便向受害者及其家属提供准确信息和最佳援助的个人或组织。

1.7 对协调人/协调机构的任命需要仔细考虑，以确保尽可能迅速而经济地充分利用资源的潜力。协调人/协调机构必须确保各个机构不因临时安排而偏离它们预定的任务，并且在要求不同机构提供类似形式的信息和援助时彼此不发生冲突。协调人/协调机构还可以是家属和政府机构之间的联系人。

家庭

1.8 家庭“范围”的定义是计划提供家属援助的重要先决条件，因为家庭的大小和结构对涉及的后勤工作有直接影响。

1.9 确定家庭的构成者将涉及文化和法律上的考虑以及社会关系，可能与诸如“法律上最近的亲属”（即对于逝者的遗产具有法律责任的个人）等术语所通常包括的内容大不相同。必须商定一个定义，其灵活性足以适当考虑到所涉及的文化。

1.10 人是否可以享有各类家属援助可取决于确定家庭构成者的灵活程度。例如：

- a) 会向询问事故所涉人员情况的各类众多人员作出答复，而其中很多人与事故所涉人员没有直接关系；
- b) 给旅客家属的最初通知可能包括幸存旅客的家庭成员；
- c) 访问事故现场和参加悼念仪式可能包括与事故丧生者具有特殊关系的人；和

d) 即时经济援助通常专门给予按照现行法律由受害者抚养的家庭成员。

1.11 为避免重复，下文在提到航空器事故受害者的家庭成员时，将使用“家属”一词。

家属援助

1.12 家属援助系指向航空器事故受害者及其家属提供的用于处理其关切和需求的服务和信息。有关航空器事故之后的各类家属援助类型载于第3章。

1.13 本文件设想的家属援助适用于所有航空器事故受害者及其家属，不论事故的规模 and 情况如何。

家属援助提供者

1.14 家属援助提供者是在向事故受害者及其家属提供此类援助方面具有作用的实体，例如事故发生所在国的政府部门和机构、航空运营人、机场运营人、第三方（例如非政府援助机构和商业公司），以及家属协会。

出事所在国

1.15 出事所在国在附件13中被定义为“在其领土内发生事故或事故征候的国家。”

1.16 附件13包括事故现场的位置未被确定在任一国家领土内时关于事故调查的三条规定。这些规定是该附件第5章的组成部分，其内容如下：

登记国

5.3 如不能肯定事故或严重事故征候的发生位置是在任一国家的领土内，登记国必须对事故或严重事故征候进行必要的调查。但登记国在共同协议和同意下，可将全部或部分调查工作委托另一国进行。

5.3.1 离国际水域上的事故现场最近的国家必须提供力所能及的援助，同时还必须对登记国的要求作出反应。

5.3.2 **建议：**如果登记国是一无意根据附件13进行调查的非缔约国，经营人所在国，或如不能这样做时，设计国或制造国应力求组织进行调查。但是，该国可根据相互协议并经同意将全部或部分调查工作委托另一国进行。

1.17 当事故发生在一国的领土之外时，航空器登记国可请求其他国家协助提供家属援助。

幸存者

1.18 幸存者系指没有因为航空器事故受到致命伤害的遭遇事故者。

受害者

1.19 受害者系指航空器乘员或在航空器外部被意外直接卷入航空器事故的人员。受害者可能包括机组成员、收费旅客、免费旅客和第三方。

第 2 章

家属援助接受者

2.1 家属援助的目的是尽可能解决受害者及其家属的关切和需求，并向其提供关于事故调查进展的容易获取的事实情况。从一开始就应该按照附件 13 的规定，将调查目的告知幸存者和家属。提供家属援助需要在若干领域投入资源，以便提供：

- a) 有关事故发生的信息，即对事故的最初通知；
- b) 对事故的应急响应的信息；
- c) 有关受害者所处位置和状况、遗骸的找回和身份鉴定，以及已识别和未识别遗骸的处置的信息；
- d) 有关个人财物的寻获、管理和返还的信息；
- e) 有关调查程序及其目标、调查进展情况和公布调查结果的信息；
- f) 对前往家属援助中心的旅行和在家属援助中心的住宿事项进行协调，以及对未前往人员的援助；
- g) 在可以进入事故现场的情况下，对前往事故现场的访问进行协调，同时考虑到安全和安保关切；
- h) 对即时经济需求提供支助（不在今后可能的诉讼、损害赔偿和解或仲裁之列）；和
- i) 社会、情感和心理上的支助。

2.2 确定家属的范围和具有接受援助资格的人员可能是规划过程中最困难和最重要的方面。通常被认为有资格的人员包括受害者的配偶、法定生活伴侣、兄弟姐妹、子女和父母，以及有关国家法律认定为家属的人员。可能需要作出例外，以便确保公平性。在虑及文化差异时，必须确保所有受害者都得到一视同仁的对待。

2.3 各种文化和各国公民之间的家属概念各不相同。一开始最为慎重的做法是使定义在法律和财务上尽可能保持宽泛并具有包容性，并适当考虑到各国关于除了家属以外可能对受害者法律事务负责的人员的现有规定。具体定义可能不包括家属依赖其提供支持和指导的人员。一般而言，受害者的配偶、法定生活伴侣、兄弟姐妹、子女和父母被视为家属。然而，在更广泛的家庭内可能还有其他人员能向受到事故影响的人员提供支助，包括姻亲、家庭朋友、经济受抚养人和同事。

2.4 从国家角度而言，还有关于有资格从保险、遗嘱、遗嘱验证和法律程序获益的家属的法律定义。此外，根据国家法律而定，可能还有关于谁能得到某些服务的法律限制。由于服务与费用相关，服务提供者应该考虑对免费获得服务的家属人数施加合理的限制。

2.5 受害者人数一经确定, 进一步的家属援助应限于幸存者和家属援助提供者认为有正当权利得到援助的受害者的亲近家庭成员。确定谁有权获得援助是重要的, 以确保家庭成员和幸存者得到公平待遇。

2.6 确保向所有有关人员(例如幸存者、家属和机组成员)公平提供信息和服务, 就可消除被认为搞裙带关系或特殊待遇的可能性。虽然应该考虑到事故所涉及的任何独特群体(得到界定的旅行者群体, 例如学生群体、体育队伍和团体旅游群组), 但是航空运营人和其他提供者应该力求公平行事。

2.7 所提供的即时援助的性质各不相同。例如, 死者家属将需要获得援助, 以了解受害者的身份鉴定程序、遗骸运送和丧葬安排等信息, 并适当尊重文化和宗教的敏感性。受伤的幸存者将期望在医药费用、转送回家和日后照顾方面得到援助。

2.8 进一步的援助要求可能包括归还个人财物、咨询服务、隐私、法律咨询意见、访问事故现场、旅行和膳宿方面的协助, 以及与有关机构和组织联系等。此外, 家属和幸存者可能要求得到事故调查进展信息。

2.9 可以向接受服务者以外的许多人士提供事故调查信息。如果通过社交媒体或电子邮件提供此类信息, 这些信息可能会从信息的初始接受者那里转发给包括新闻媒体在内的其他方面。因此, 所提供的一切信息均应视为公开信息。

第3章

家属援助的类型

3.1 家属援助规划者和提供者必须认识到，家属和幸存者可能具有多种多样的文化背景和价值观，需要给予特殊理解和考虑。这些考虑可能包括悼念过程、宗教仪式的形式及参加、遗骸的处理和纪念碑的设计。

确认是否有家庭成员遭遇航空器事故

3.2 航空器事故发生后，当务之需就是确认某一家庭所担心的人员是否遭遇到该事故。提供这类信息的能力取决于是否有一份足够详细、可以确认每名旅客身份的准确无误的旅客名单。编制名单时，在准确性和及时性这两种需求之间常常发生冲突；准确比及时更为重要。应努力尽快编制和更新旅客名单的信息。

3.3 某些国家具有保护事故受害者及其家属身份隐私的规则和规章，因此延迟提供旅客名单。这可能会为负责协调和提供家属援助的部门带来不利影响。

3.4 准确的旅客名单一旦就绪，航空运营人应该准备使用以下两种方式立即进行通知：

- a) 使用旅客提供的联系人信息（例如飞行常客计划号码、信用卡信息或者旅客姓名记录内的紧急联系人信息）进行通知，航空运营人应该使用受过训练的致电者/话务员与家属联系。这些致电者应该接受过训练，能与感情悲痛的人员进行有效互动，并能提供关于家属援助程序的后续步骤的基本信息；和
- b) 航空运营人应该启动和公布一个免费电话号码，供家属致电询问旅客名单内是否有某一旅客的名字。电话系统应能处理大量来电。一旦确认某一旅客的名字是在旅客名单之内，话务员应该提供关于家属援助程序的后续步骤的基本信息。话务员应该慎重确定通话者对于某一旅客的关心，然后将其询问转给有关的家属援助提供者。下列人员可能打电话进行询问：
 - 1) 知道旅客行程的家人、朋友、同事等；
 - 2) 对于可能是旅客的某一人士的旅行计划不确定的家人、朋友、同事等；和
 - 3) 与旅客没有私人关系的人，如记者。

3.5 理想而言，最近的亲属应该第一个得到其家庭成员遭遇航空器事故的通知。他或她一旦得到通知，便可确定是否有任何其他人与受害者有真正关系而应该予以通知。当不是受害者最近亲属的人员致电要求确认受害者情况时，较好的办法是通过机智的询问，设法确证受害者最近的亲属已经得到通知。还应该要求家属指定一个或数个人担任主要联系人，以确保与受到受害者空难影响的其他家庭成员之间的双向信息交流。经验表明，每个家庭平均可能需要四至六个联系人才能确保家庭内部的信息流动。优选的联系方式应该是电话和电子邮件。

3.6 航空运营人应该改变其网站内容以通知事故、公布免费电话号码，并提供包括航班信息在内的其他有关信息。在航空运营人网站上登出旅客名单不应被视为对遭遇事故的通知。仍需向在旅客名单内发现亲人名字的家属提供通知、援助和信息，应该按照 3.4 b) 段所示，处理他们向航空运营人的致电。

3.7 航空运营人和机场运营人可能还需要应对在始发机场和目的地机场聚集的亲友们的需要。票务人员、登机门人员、安保人员及其他机场员工都要参与这一程序。应该注意在抵达/出发告示板上提供何种信息（例如，提供“请见工作人员”这种一般性信息可能更好）。常常会利用机场内一处安全可靠的房间，汇集家属并向其提供一些初步信息。工作人员可以陪同家属和/或朋友前往这一可靠之处。航空运营人在通知发生事故时，不应向此类人群大声宣读旅客名单。相反，运营人应该向聚集的人群提供经核实的事实实际情况。

3.8 航空运营人在确定哪些机构或人员可以获得旅客名单副本时，应该谨慎从事并遵守国家有关规章。应该采取措施保护可能通过旅客名单披露出去的任何个人资料。如果航空运营人决定向公众公布旅客名单，它们应该考虑征求家属许可，将受害者姓名纳入名单之中。

提供即时信息

3.9 一旦与家属取得联系，应该立即向其提供关于家属援助程序后续步骤的信息。此类信息包括航空运营人如何安排前往事故地点，航空运营人的支助人员如何继续与家属进行互动，以及如何处理任何即时需求。

鉴定、保管和归还遗骸

3.10 找回、看护和识别幸存者、失踪人员和伤亡人员，以及归还遗骸，都是家属援助程序中非常重要的步骤。视事故情形而定，找回遗骸可能是一项复杂的过程。身份鉴定工作也可能是艰巨而耗时的，且法规通常要求对事故丧生者进行验尸。身份鉴定工作要求家属及其他人进行合作，以便获得死者生前资料，例如牙齿记录、医疗记录、指纹和 DNA 取样。在大多数情况下，有关国家都有负责受害者身份鉴定的部门。关于受害者身份鉴定的补充信息载于国际刑警组织（ICPO-INTERPOL）网站，网址为：<http://www.interpol.int/INTERPOL-expertise/Forensics/DVI>。

3.11 在某些事故中，尽管做了最大努力，仍有遗骸无法确定身份。在这种情况下，应该向医疗法律部门通告关于处置未确定身份遗骸的所有地方法律。某些国家向家属通报尚有未确定身份的遗骸，并请他们与负责寻找受害者和鉴定身份的部门一起工作，制定一项处置计划。关于这一题目的全面指导材料载于泛美卫生组织/世界卫生组织发布的《灾难情况下遗体的管理》手册，网址为：<http://www.paho.org/english/dd/ped/DeadBodiesBook.pdf>。

3.12 如果部分遗骸的寻找和鉴定工作要在很长时期内不断进行，应该询问家属是否愿意以后收到通知，并且他们是否希望将遗骸送还给他们。

3.13 伤者的救援和住院是当地急救人员的一项重要职能，因此也是当地政府的一项职能。追踪住院伤者常常是当地医疗急救服务提供者的责任。航空运营人应该与当地响应机构一起合作，确定这些伤者所在地点和身份，并向有关家属提供必要的信息。

3.14 还必须确认未受伤的幸存者的下落。当地响应者将是首先与幸存者进行互动的的人员，应该实施一种记录幸存者个人信息和下落的机制。航空运营人应该获得这些信息并向这些受害者提供服务。

个人财物的保护、处理和归还

3.15 家属和幸存者需要得到保证，即已经做出安排，确保正确处理个人财物并将其归还合法所有人。保护个人财物通常是航空运营人连同警方和要求保管遗骸的部门的责任。有时，某些物件将由事故调查部门或警方作为证据予以扣留。应该做好无法确定物主的个人财物的图片记录，发给家庭成员以供辨认。移交图片记录时应有关怀给予者、密友或神职人员等在场。

3.16 一些航空运营人选择使用第三方服务提供者来管理个人财物程序。它们常常使用印制目录或有密码管制的网站，使家属得以查看未确定物主的个人财物图像并予以认领。

危机咨询服务

3.17 在许多社会中都期望为幸存者及其家属提供危机咨询服务。这种支援既可包括就如何处理事故后实际生活问题提供即时的心理紧急辅导和常识性建议，也可包括更为重要的长期心理健康关怀。向家属提供支援就需要有协调良好的后勤工作，而这不应是心理健康工作者的责任。心理健康工作者应该将精力集中放在关怀家属的身心健康上。

即时经济援助

3.18 家属和幸存者常常需要获得即时经济援助。他们尤其需要得到足够的资金以满足即时需要，预付款照顾到家属履行持续财务责任的即时需求，不应要求他们提供此类责任的证据。

移民和海关手续

3.19 家属和幸存者往往需要移民和海关手续方面的援助。在事故中丢失身份证件和机票的幸存者将需要帮助完成他们的旅行。家庭成员可能需要前往事故现场、医院或另一地点与受伤的幸存者见面、参加悼念仪式，或者出于与事故直接有关的原因访问出事所在国。还需要移民和海关机构的协助，将遗骸和个人财物运送回国。

《国际民用航空公约》附件9—《简化手续》第8章第1节“对航空器事故受害者及其家属的协助”（本文件第5.2段列举了其中部分内容）提供了进一步的信息。

提供服务信息

3.20 连续不断地提供信息对于行之有效的家属援助计划是十分重要的。应该注意确保每个家庭的联系人将信息传达给整个家庭。家属和幸存者急于尽快获知其当前关注事项的详细内容，例如：

- a) 后勤安排：前往事故地点的旅行，离家期间和（幸存者）续程旅行的膳宿安排；
- b) 经济援助：应对即时需求的付款和进一步的财务支助（如将提供）；
- c) 搜寻、找回、鉴定和送还遗骸，以及死亡证明；

- d) 个人财物的管理；
- e) 危机咨询和精神方面的咨询；和
- f) 长期考虑：悼念活动、纪念碑和未确定身份的遗骸的集体安葬。

3.21 如果有多个服务提供者，他们之间应该有一项协调沟通的协议。书面函件应该译成家属的主要语文。

访问事故现场

3.22 在可以进入事故现场的情况下，作为悼念过程的一部分，让家属和幸存者访问事故现场是重要的，这已经成为普遍的做法。应该与事故调查当局密切协调，安排此类访问，以确保对调查不会产生不利影响。为此目的安排必要的旅行、在事故现场陪同家庭成员，安排其膳宿直至他们离开有关国家，都是需要考虑的事项。家属还可能希望对他们所带儿童给予照顾。经验表明，事故丧生者的家属不愿意与幸存者一起访问事故现场，尽管应该询问其倾向。此外，将旅客家属的访问与机组家属的访问分开安排是适宜的。有时还会由于安全关切、地点偏远或者不便靠近等问题，使得家属访问事故现场不现实。如果涉及犯罪嫌疑，司法当局可能会限制对现场的访问。

3.23 在前往事故现场访问之前，应该向家属和幸存者介绍访问计划并向其告知他们会看到、听到和闻到什么。从一个中心地点（家属援助中心）协调运送家属前往事故现场，将有助于加强对访问的管理。在访问之前应该预先确定访问的时限。在遗骸和个人财物已从事故现场运走或看不到之前，不应安排现场访问。在访问期间不应在事故现场进行调查活动。最后，访问过程中不应有媒体在场。为了保护家属和航空器残骸，应该雇佣安保人员并使用实体屏障保护现场。在访问之前及其访问过程中，还应可提供心理健康工作者、急救医护人员和精神关爱提供者。应该开辟一处场地，以便照顾到家属的宗教考虑，并使家属得以留下纪念物、卡片及其他物品。在访问之前，应该制定一项在家属离开后如何管理这些物品的计划。在访问过程中，应有对事故调查、受害者找回和身份鉴定程序以及个人财物管理较为熟悉的官员回答问题。

隐私和安保

3.24 家属和幸存者的隐私至关重要。提供封闭和安静的会晤室是必不可少的。在用于供家属住宿并向其提供信息的任何地点（例如家属援助中心），还应该提供安保，确保非家属人员不得入内。一些航空运营人使用标志系统确保家属援助中心的安保。

法律咨询意见

3.25 家属和幸存者在一段时间内通常都处于震惊状态中。在这种情况下，与他们处理法律问题可能为时太早。然而，让他们获得有关当前法律事项的一般信息是适宜的。这可以由当地律师协会无偿提供。

与家属的联系

3.26 家属援助的提供涉及政府机构、航空运营人、机场运营人、救助和人道主义组织以及私人承包商。这些提供者每个都有其特定作用，如果家属和幸存者了解他们的作用以及与每个提供者联系的方式，将便利他们开展工作。例如，一个国家编写了一个小册子，概述了所涉及的每个服务提供机构的作用，并留出空白处填写每个机构的联系细节。

纪念碑和悼念活动

3.27 需要向家属保证，他们可以参加事故之后举行的任何悼念仪式，他们将有机会参与设计为纪念事故死难者建立的任何纪念碑。应该为家属参加规划这些仪式提供便利。应该为持续维护纪念碑预作安排。

家属协会

3.28 受到事故影响的家属可能希望成立一个协会，以便满足特定需求，例如分享经验、安排纪念活动和交流信息。虽然政府机构和航空运营人应该考虑支持这些协会，但是成立家属协会的倡议必须要由家属和幸存者提出，而不得由国家或航空运营人提出。

3.29 家属协会可以提供关于家属援助的第一手独到经验和深刻见解，也可以担任处理某些家属援助事项的对话者。在某些国家，一些家属协会已经成为航空安全的倡导者。家属援助提供者必须确保与不参加这些协会的家属和幸存者保持联系。

事故调查信息的提供

3.30 随着事故调查部门开展调查，应该通过定期公告，向家属和幸存者提供关于调查进展情况的经更新和核实的信息，然后再将该信息发布给公众。应酌情邀请家属参加与事故有关的公开会议，并在通过事故调查部门的正常程序公布调查报告之时向家属提供报告副本。此外还应通知家属即将发布此类报告，并向其通知会议时间表，以便相应做出计划。在用多种语文提供信息时，应该注意确保翻译准确无误。可以通过电子邮件并通过家属协会预先做出通知。

3.31 一些家属和幸存者可能认为他们应该有权收听驾驶舱话音记录，并获得一份驾驶舱话音记录文字本。是否公开驾驶舱话音记录取决于国家的政策和法规。公开驾驶舱话音记录及其文字本违反附件 13 第 5.12 条“不公布记录”的标准，该标准规定：

5.12 对事故或事故征候进行调查的国家不得为了事故或事故征候调查以外的目的公布下述记录，除非该国的有关司法部门断定，公布这些记录的意义超过这样做可能对该次或将来的调查产生的不良国内和国际影响：

- a) 调查部门在调查过程中从有关人员那里获取的所有陈述；
- b) 参加航空器操作的人员之间的所有通信；

- c) 事故或事故征候所涉及人员的医疗或私人资料；
- d) 驾驶舱话音记录及此种记录的文本；
- e) 空中交通管制单位的记录及此种记录的文本；
- f) 驾驶舱航空图像记录及此种记录的任何部分或文本；和
- g) 在分析资料，包括飞行记录仪资料中所表示的意见。

3.32 应该指出，附件 13 第 5 章规定，公民蒙受死亡或重伤的国家有权指派一名专家，这名专家必须有权：查看事故现场；接触经进行调查的国家批准可对外公布的有关事实材料，以及关于调查进展情况的信息；和接收一份“最后报告”的副本。该章节还论述了该国协助辨认受害者和与该国的幸存者见面的权利。最后，附件 13 建议，进行调查的国家应该至少在调查进行的第一年期间发布已确认的事实材料并及时公布调查的进展情况。

文化和宗教考虑

3.33 在编制家属援助计划时，文化和宗教方面的考虑是重要的因素。可能需要对处理遇难者遗骸的要求给予单独的和特别的考虑，如同为事故死难者安排悼念仪式和设计纪念建筑物一样。

第 4 章

何时应该提供家属援助

4.1 规划方面需要考虑的一个重要问题，是确定在何种情况下一个国家可以参加提供家属援助。

4.2 每当在一国领土内发生的航空器事故造成航空器乘员或意外卷入的第三方死亡或受伤时，便会产生提供家属援助的潜在需要。

4.3 当事故发生在与非出事所在国相邻的国际水域时，当出事所在国要求提供家属援助时，或当该非出事所在国的公民遇难时，该国便可能需要提供这种援助。

4.4 家属援助计划应该照顾到各种可能发生的事故情景以及各种数目的受害者及其家属。某些航空运营人估计，应该以其最大航空器每个客座至少配备三个关怀给予者作为计划基础，以便能够进行人员替换和做出工作安排。对于小型事故，航空运营人和国家常规应急响应队伍将具备提供适当援助的资源。必须确定何时需要对正常的应急响应资源作出补充，家属援助计划应该涵盖对补充支助的协调工作。

4.5 确定应该提供的每种家属援助的时间长度和范围，是规划过程中的一项重要考虑因素。大多数援助类型的适当时限都应该在个案基础上加以考虑。为死者举行葬礼、伤者回国、归还个人财物以及预付款项都是明显的大事，可为这些类型的家属援助提供自然的限度。

4.6 然而，航空器事故的受害者家属和幸存者可能一直有资格获得某种形式的援助，直至事故调查结束。由于航空器事故调查可能需要一年以上的时间才能完成，因此时间最长的援助形式可能是提供调查进展情况的信息。在此方面，按照附件 13 的规定，事故调查部门应该及时公布所确定的事实信息，并阐明调查进展情况。

第 5 章

家属援助提供者

5.1 五个主要群体参与提供家属援助：

- a) 出事所在国的政府和事故所涉及的其他国家；
- b) 航空运营人；
- c) 机场运营人；
- d) 第三方（例如非政府救助机构、商业公司）；和
- e) 家属协会（如果需要）。

5.2 每一群体在家属援助工作中都具有不同的资源和职责。这些群体的工作应保持同步并协调一致，以有效地作出家属援助响应。

政府

出事所在国

5.3 出事所在国在提供家属援助方面发挥若干项作用，其中包括附件 9 第 8 章第 I 节 — 对航空器事故受害者及其家庭的协助所规定的以下任务：

8.39 航空器事故出事所在国和毗邻国必须作出安排，便利航空器事故受害者家庭成员临时进入其领土。

8.40 出事所在国和毗邻国还必须作出安排，便利其航空器遭遇了事故的经营人或经营人联盟伙伴的授权代表临时进入其领土，以便使其能向事故的幸存者及其家庭成员、受害者的家庭成员和这些国家的有关当局提出协助。

注：在代号共享和类似联盟协议中，如果联盟伙伴能比实际经营人更快地抵达事故地点，协议有时要求联盟伙伴作为“第一响应方”代表实际经营人。

8.41 **建议措施：**在安排 8.39 中所述人员入境时，出事所在国和毗邻国不应要求除护照或为此类人员特地颁发的应急旅行证件之外的任何其他旅行证件，以使其能旅行至这些国家。如果事故出事所在国和毗邻国要求上述 8.39 和 8.40 所述人员具备入境签证，则应该加快此种签证的颁发。

8.42 各缔约国必须作出安排，必要时为在事故中幸存的国民颁发应急旅行证件。

8.43 各缔约国在应受害者家庭成员或其航空器遭遇了事故的经营人的要求将遗骸遣送至始发国时，必须提供一切必要协助，如安排运输和通关。

5.4 此外，在提供家属援助方面，国家应该履行以下作用：

- a) 拟定一项计划，确保航空器事故受害者及其家属得到经该国确定有权获得的各种家属援助；
- b) 确保提供家属援助的实体履行其责任；
- c) 协调参与提供家属援助的各项资源；
- d) 确保找回并鉴定遗骸身份；
- e) 为家属前往伤者接受治疗的医院、事故现场和悼念仪式提供交通便利；
- f) 向家属和幸存者提供事故调查进展的信息；和
- g) 提供国家法律或规章所要求提供的任何其他服务或信息。

注：如不能准确确定事故发生位置是在任一国家的领土内，航空器登记国应负责为事故受害者及其家属提供家属援助。期望距国际水域事故现场最近的国家尽其所能提供家属援助，并对航空器登记国提出的请求作出回应。

协调人/协调机构

5.5 由于家属援助的提供涉及许多机构和部门，因此应该指定一个协调机构。该机构应该参与规划阶段，并在事故发生后立即得到通知。指定协调人/协调机构是必不可少的，以确保各个机构共同行使职责，向家属和幸存者提供适当援助。协调人/协调机构还可以作为家属和政府机构之间的联络人。

5.6 例如，一个国家认为，在其事故调查部门内设立一个与调查小组分开的协调机构来协调提供家属援助是可行的。其他国家则通过民航部委和/或外交部来提供协调，这是因为事故可能涉及不同国籍的公民。

航空器事故调查部门

5.7 家属援助的提供应该与事故调查分开。事故调查部门必须集中精力进行事故调查，并确保家属援助项下所提供的任何信息绝不会损害附件 13 规定的调查目标。然而，事故调查部门有责任向家属和事故幸存者提供相关、及时和经证实的信息。事故调查部门可能可以向家属和幸存者提供调查进展情况和正在研究的预防类似事故的安全建议。根据出事所在国的惯例而定，可以分享诸如归还遗骸和个人财物等急切关注事项的信息，这也可能由某一具体部门单独负责。

5.8 事故调查部门应该意识到家属和幸存者的关切。为了保持向其通报情况，事故调查部门应该考虑任命一位人员担任联系人或联络点，以确保与其他家属援助提供者保持有效沟通，并在需要时和可以进入事故现场时，协调家属和幸存者前往事故现场。或者也可考虑由国家另一有关机构担任联系人或联络点。联系人应该与主任调查员和事故调查部门的负责人保持密切联系，以便向其提供有关所收到问询的信息。联系人应该意识到可以公布何种信息，并且应该与事故调查部门的发言人一起合作，确保信息的公布不会妨碍调查进展或影响调查的目的。

5.9 常常会有同时进行的调查，例如有关安全的调查、司法调查和刑事调查。每项调查都有各自管理和公布信息的限制。事故调查部门不应提供关于其他那些调查的信息，因其可能影响安全调查和任何同时进行的调查。但是应该采取步骤，在这些限制范围内向家属和幸存者提供经证实的调查信息。应该尽一切努力在公开或向媒体公布任何信息之前，向家属和幸存者提供这些信息。

5.10 如果出事所在国委托另一国进行事故调查，则受委托国家应该接受关于向家属和幸存者提供调查进展信息的责任。

民用航空当局

5.11 民用航空当局或其他有关当局制定相关立法、规章和/或政策，要求航空运营人和机场运营人备有家属援助计划和资源，以便为航空器事故受害者及其家属提供及时而有效的援助。应该根据需要，对这类计划进行监督、演练和审查。

5.12 事故调查当局往往拟定安全建议，以在调查之后增强安全。其中一些建议可能由民航当局付诸实施，民航当局通常负责航空业的监管、审定和监督。民航当局可能会向包括家属和幸存者在内的公众提供其拟采取的行动的信息。

警方

5.13 警方通常是到达事故现场最早的单位之一，他们在通知家庭成员遭遇航空器事故以及保护和归还个人财物方面可起到重要作用。在有些国家，鉴定受害者身份和将死讯通知最近亲属的责任完全由警方承担。执法机构也有可能参与作为事故组成部分而开展的刑事调查。

负责找回和鉴定受害者身份的部门

5.14 警方、验尸官和卫生部门在找回和鉴定受害者遗骸方面都有各自的重要作用。根据出事所在国的惯例而定，这一责任可以分担，也可以由一个具体部门单独负责。找回和鉴定受害者身份是一项资源密集型过程，常常需要各国和各机构之间的协作。航空运营人在鉴定受害者身份的过程中没有法律作用，但它们常常负责将遗骸送还受害者本国，并协助安排丧葬事宜。一些航空运营人可能会将这方面的责任委托给一个经授权的商业实体。

5.15 在鉴定死者身份之后，应该为跨越国界送回遗骸作出安排，并按照家属的文化要求安排受害者的最后安葬事宜。

外交和领事人员

5.16 航空运输的国际性质要求外交和领事人员在便利提供家属援助方面起到联络和协调作用。这可以包括加速签发旅行证件和签证，并作为其本国当局、该国公民和出事所在国之间的联络人。此外，他们还可以为归还遗骸和个人财物提供便利，提供翻译服务，并协调向居住本国的家属提供调查信息。附件 9 的有关规定载于本文件第 5.3 段。

移民和海关当局

5.17 出事所在国的移民和海关当局在尽量减少家属和幸存者的旅行手续以及归还遗骸和个人财物的运送手续方面起着重要作用。本文件第 5.3 段和 6.17 段提供了关于这一事项的进一步信息。

航空运营人

5.18 航空运营人通常是确定一个人是否遭遇航空器事故的最佳实体。一些国家的法规要求每个航空运营人保持准确的旅客名单，以为识别可能遭遇航空器事故的人员提供便利。在事故之后，航空运营人应该在规定时间内将此名单提供给某些调查部门和国家公民事务部门或外事部门。法律还可能要求航空运营人备有在该国发生事故时提供家属援助的计划。

5.19 航空运营人应该具备足够数目的适当合格、训练有素的人员，回答关于所涉旅客的询问。与这一组人员的正常联系方式是电话，电话号码由航空运营人予以公布。航空运营人还应尽一切努力确保向那些尚未提出询问的航空器事故受害者的家属通知受害者遭遇事故。航空运营人还可以开辟一个与其主页相连的专门有关该事故的网站或其他电子手段，以便介绍如何与航空运营人联系获得进一步的信息。

5.20 下面列出了航空运营人预期能够发挥主要作用并且可能需要与有关部门和/或实体适当协调的其他类型的家属援助：

- a) 运送家属和幸存者前往事故现场附近的安全可靠地点；
- b) 与机场运营人合作，为等待失事航空器的人员以及获悉失事后返回始发点的人员提供僻静的场所；
- c) 使家属和幸存者不受外界干扰；
- d) 为受害者抚养人提供即时经济援助；
- e) 为家属和幸存者提供咨询服务；
- f) 与有关事故调查部门和任何其他有关部门（包括警方和负责找回和鉴定受害者身份的部门）进行协调，安排家属和幸存者访问事故现场；

- g) 安排悼念仪式和竖立纪念建筑物;
- h) 运送家属参加悼念仪式;
- i) 护送和照顾访问事故现场及参加悼念仪式的家属和幸存者, 并为其提供住宿;
- j) 将遗骸送回其本国;
- k) 如果需要, 协助安排丧葬事宜;
- l) 寻找、保存个人财物并将其归还给家属和幸存者; 和
- m) 提供有关照顾家属和幸存者事宜的信息。

5.21 如果涉及代码共享航班和同属某一联盟成员的航空运营人, 伙伴航空运营人应该协助开展这些任务, 尤其是当事故发生在该航空运营人本国基地以外的地方时。某些代码共享和联盟协定已经包含预先安排的具有约束力的相互协助协议。

机场运营人

5.22 由于各机场通常是亲友为接收有关事故的信息最先汇聚的场所, 因此各机场必须制定关于事故之后提供即时照顾和支助的计划。此类计划要与航空运营人一起协调实施, 以便于统一协调所要提供的援助。

5.23 机场运营人应该考虑在机场或机场附近找到可供亲友聚集的场所 (常常称为亲友接待中心), 可以将未受伤的幸存者送到这里, 媒体也可以在此聚集。机场运营人还可以协助那些在机场聚集的人员, 为办理登机手续柜台提供安保, 且如果亲友接待中心位于机场之外, 还可以提供前往该中心的交通运输。所提供的任何支助都应该与航空运营人协调进行。

5.24 事故之后, 与该次飞行相关的所有机场可能都需要参与提供家属援助, 包括始发机场、目的地机场和备用机场。许多机场与航空运营人以及当地灾难响应机构建立伙伴关系, 以便协助做出响应。

第三方

救援机构

5.25 救援机构在应对家属和灾难幸存者方面具有广泛经验, 并常常能够提供各种服务, 如为事故受害者的家属提供危机咨询和支助等。还可以请求它们提供以下援助:

- a) 会晤前来事故地点的家属, 必要时帮助照管儿童;
- b) 提供并协调危机咨询和精神或宗教关爱服务;
- c) 与不能前往事故地点的家属进行联系, 并为其提供急难咨询服务; 和
- d) 将航空运营人和所涉及的各个机构的作用告知家属, 并与这些机构进行联络。

经授权的商业公司

5.26 一些政府机构和航空运营人认为，使用经授权的第三方商业实体是一种有效方法，以提供某些形式的家属援助。例如，航空运营人时常使用专业公司处理家属来电、提供现场家属援助协调，并与负责找回和鉴定受害者身份的部门进行协调，以管理对个人财物的辨认、保管和归还。在选择商业公司时，应该注意是否会有利益冲突。例如，如果一个第三方与对该事件作出响应的不同实体（例如航空运营人和政府机构）具有多种契约关系，该第三方可能很难在履行一项契约的同时，不违反另一项契约。

家属协会

5.27 在发生重大航空器事故之后，有时会成立受害者家属协会。家属协会向其成员提供各种形式的援助，并且在某些情况下还向后来发生的航空器事故的受害者家属提供了援助。家属协会有时可以担任政府和航空运营人的咨询顾问，也可以作为处理某些家属援助事项的对话者。尽管家属协会成员可以提供独到的第一手见解且其参与可能会得到新近遭遇事故的家属的接受，但是家属援助提供者应该是受过训练且具有实际经验的专业人员。各国在制定家属援助计划时，可以考虑到家属协会能够提供的经验和支持。各国还可以根据需要，考虑支持成立家属协会。

第 6 章

家属援助计划的制定和实施

6.1 对于航空器事故家属和幸存者的关切以及对其援助需求的意识正在成为日益重要的国际社会和政治问题。

6.2 那些既无资源又无手段来提供全面家属援助计划的国家和航空运营人，应该考虑与其他方面达成适当的合作协议，以便制定一项家属援助计划。

6.3 一项定期演练的详尽、周全的计划对提供家属援助是至关重要的，因为可能需要在几乎没有或根本没有任何预警的情况下提供此类援助，并需要立即作出响应，而且可能会涉及大量训练有素的人员、重大支出和使用专用资源。

6.4 家属援助的高度重要性就可能需要有国家的立法、规章和/或政策，确保在很短时间内能够获得必要的资源和投入。关于航空器事故家属援助的立法、规章和/或政策往往是在编写援助计划之前制定的。立法要求常常对该计划的内容产生影响。一些国家和欧洲联盟已经通过了立法，每项立法的范围和特性都各不相同。其中某些立法的副本载于附录 1。

6.5 建议采取以下七个步骤，供国家制定向航空器事故受害者提供家属援助的国家计划。

第一步 — 确定计划所适用的事故类型

6.6 航空器事故的规模和范围将对家属援助响应产生影响。在某些国家，立法规定何时需要实施家属援助要求。对于这些国家之外发生的事故，国家和航空运营人应该考虑在发生死亡或重伤的情况下提供家属援助。家属援助响应的规模与受到影响的人数（即航空器乘员人数和地面伤亡人数）直接相关。

6.7 一些航空运营人与其他运营人缔结了联盟和代码共享协议。主要运营人应该与其代码共享伙伴一起合作，确保家属援助响应环环相扣。联盟伙伴应该确定家属援助责任，同时虑及其运营所在各国的文化和法律差异。

6.8 有助于确定各种家属援助所适用的事故类型的标准如下：

- a) 出事所在国用以规定何时需要实施家属援助要求的立法、规章和/或政策；
- b) 可利用的资源；
- c) 航空运营人的能力；
- d) 设想的援助规模；和
- e) 航空器乘员人数。

6.9 所需的全部资源与设想的家属援助规模以及将要获得援助的人数直接相关。如果是大型航空器事故，全部乘员人数而不是死伤人数可能是确定所需初步响应规模的关键因素。在初步响应期间，对于所有要求确认有关人员是否遭遇航空器事故的请求都必须做出答复，不论那些人的伤残状况如何。

第二步 — 确定将提供的援助类型

6.10 下文阐述了航空器事故的家属和幸存者通常期待的家属援助类型。

6.11 **确认是否遭遇事故** 确认某一家庭成员是否遭遇事故，需要有准确的旅客名单和足够的电话线，以应付在重大事故发生后头 24 小时内会打来的 50 000 多个电话。因此，应该事先设立并训练一个小组，该小组必须能够招之即来，在几天内回答这些电话。重要的是保持工作时刻表，并在计划阶段就考虑到安排替班人员。此外，通过电台、电视和网站公布航空运营人的电话号码对于确认过程是至关重要的。一些航空运营人建立了一个“深色”网站，在发生事故时启动该网站，提供航班资料和联络信息。

6.12 **提供即时信息** 航空运营人和其他家属援助机构提供准确而及时的信息，是家属和幸存者援助的一项重要内容。重要的是参与提供信息的各个实体了解各自的作用并在其作用范围内行事。还应该使家属和幸存者能够使用电话、电视和互联网。

6.13 **鉴定、保管和归还遗骸** 确定幸存者、失踪人员和伤亡人员的下落是一项十分重要的关切。必须使用航班名单，确定所有旅客和机组成员的下落并核实他们的情况。对于保有语言表达能力的幸存者和伤者而言，这一程序较为简单。但对于失去语言表达能力的伤者而言，需要有一项程序，以确定其身份和查明他们入住的医院地点。就死者而言，必须启动关于找回和鉴定受害者身份这一通常十分复杂的程序。为遗骸的身份鉴定做好安排和小心处理遗骸的保管和归还事宜是十分重要的。

6.14 **保护、处理和归还个人财物** 关于保护、处理、认领和归还找回的个人财物的有效程序可能会减轻家属和幸存者的焦虑。尽快归还财物能显著降低失落感和震惊。鉴于血液携带的病原体污染的敏感性和风险，通常都要求仔细清洁这些财物。应该制定一项管理和保存未认领物品的计划。还应该考虑一项用以解决争相认领物品的程序。

6.15 **危机咨询服务** 此处所指的咨询服务通常是提供有经验的人员，这些人员能就幸存者和家属处境方面的挑战以及帮助他们应对这种处境的实际步骤向其提供意见。需要咨询的人数可能会超过事故受害者人数。

6.16 **即时经济援助** 家属和幸存者期望得到关于有资格的人员是否能够获得即时经济援助以及如何获得援助的相关程序的信息。关于事故后恢复初期的即时需求援助，见《统一国际航空运输某些规则的公约》（Doc 9740 号文件）第二十八条 — 先行付款。

6.17 **移民和海关手续** 在提供家属援助时，很可能要求在事故之后办理移民和海关手续方面给予较大的自由。幸存者可能已经丢失身份证件。外国受害者和受伤幸存者的家属希望能够立即出入出事所在国，以处理自己负责的事务。应该制定可行的最快捷程序，以便利这些人员的流动和受害者遗骸的遣运回国。如果向外国机构和组织提供尽可能大的自由，使其能够进入出事所在国并获得其支援设备的放行许可，这将便于提供家属援助。相关规定载于附件 9 第 8 章第 1 节“对航空器事故受害者及其家属的协助”。

6.18 提供服务信息 关于提供给家属和幸存者的服务类型以及服务提供者的信息必须准确无误。在规划阶段应该考虑到服务提供者，以及服务的付款方式。需要考虑的服务包括支付即时经济需求、旅行和膳宿的后勤安排、个人财物的管理、危机咨询服务、（伤者的）医疗救助和丧葬服务事宜。

6.19 访问事故现场 在某些文化或宗教中，亲属访问事故现场是重要的，以便照顾到某些宗教礼仪。访问事故现场、在事故现场为家属和幸存者提供便利和关照，是家属援助的人道主义组成部分。这可能是事故发生后更为迫切的要求之一，应该与事故调查部门和/或司法部门进行密切协调，作出安排。如果由于安全关切或无法接近等原因而不能访问事故现场，建议向家属和幸存者提供现场的照片或录像。还可以安排将纪念物、鲜花或类似物品运往事故现场。

6.20 隐私和安保 保护家属和幸存者隐私的必要性通常得到航空运营人和机场运营人的承认，这应包括避开公众视线和询问，以及避开事故环境吸引来的特定群体，例如媒体代表和律师。可能有些幸存者和家属希望与媒体谈话，不应阻拦他们这样做的权利。同样，虽然可以劝阻律师不要与家属代表联系，但是有些家属可能希望寻找法律顾问。家属援助提供者在努力有效地保护隐私时，必须注意不要侵犯他们力求保护的人员的权利。例如，一个国家制定了立法，禁止律师及其代理人在事故发生后 45 天内主动与家属和幸存者联系。

6.21 家属援助计划应该包括有关规定，确保在航空器始发地、拟定目的地和事故现场附近的家属和幸存者的隐私。

6.22 法律咨询 家属将希望得到有关法律问题的任何公正信息。编写一份宣传册或类似的指导材料将是对全面家属援助计划的一项有价值的补充。

6.23 与家属的联络 与家属和幸存者联络，介绍所涉各个机构的作用以及事故后各项活动的进展情况，是建立关系的一项有效方法。

6.24 纪念碑和悼念活动 与家属联络规划悼念仪式和纪念建筑物十分重要。悼念仪式通常不分教派，可与无法确定身份的遗骸的安葬仪式一起举行。

6.25 家属协会 受到事故影响的家属可能希望成立一个协会，以便满足特定需求，例如分享经验、安排纪念活动和交流信息。虽然政府机构和航空运营人应该考虑支持这些协会，但是成立家属协会的倡议必须要由家属和幸存者提出，而不得由国家或航空运营人提出。

6.26 事故调查信息的提供 事故调查部门应能在调查过程的特定时间内并在调查结束之时，提供关于调查进展情况的信息（参见 3.30 段至 3.32 段）。关于索取驾驶舱话音记录仪的录音和/或文字本的要求，应该提交事故调查部门。关于这一点，提请参阅附件 13 所论述的载于本文件第 3 章第 3.31 段的“不公布记录”的规定，以及任何适用的国家规章。

6.27 文化方面的考虑 在编制家属援助计划时，文化方面的考虑是重要的因素。对于处理受害者遗骸的要求可能需要给予单独的和特别的考虑，如同为事故丧生者安排悼念仪式和设计纪念建筑物一样。为了帮助各国考虑可能出现的文化方面的问题，本文件附录 3 提供了一家航空运营人供其员工使用的关于国际目的地的法律、惯例和文化的指导材料。

第三步 — 确定提供援助的机构

6.28 提供家属援助的人员是否合适 在指派人员提供家属援助时，应该考虑宗教和文化方面的问题，例如所选人员的年龄、性别、语言能力、宗教，以及这些人员是否适合。如果需要，应该提供口译人员。在许多情况下，通常适合执行家属援助任务的人员还需要从事其正常的工作。航空运营人的一些人员可能因失去其公司中的友人而感到震惊。公司的人员也可能对事故感到负有责任或内疚，这可能影响到他们与家属直接接触时履行职责。为此，对于使用公司人员提供援助应该予以认真考虑，应该避免指派受到严重影响的人员。

6.29 不同机构之间共享资源会有助于克服某些障碍。某些航空运营人建立了应急响应小组，准备在发生事故时供另一运营人使用，尤其是在有某种联合关系，如代码共享或联盟等情况下。

6.30 确认遭遇事故 航空运营人使用专线电话并由经过训练的人员应答，通常可提供关于受害者遭遇航空器事故的初步确认。在国内拨打这些专线电话号码应该免费，但是由于接入的问题，必须为从外国打进来的电话提供(收费)备用号码。希望航空运营人作为其事故响应计划的一部分，为此项任务进行必要的预先计划和人员训练。计划迅速设立一项提供信息的设施将有助于与家属建立关系。某些航空运营人已经建立全面的应急响应中心，其他运营人可予聘用以应付事故后的最初阶段。由于很多电话询问来自于航空运营人员工的亲属，有些航空运营人发现有必要建立“给家打电话”的程序。这种“给家里打电话”的程序要求航空运营人的当班人员在收到事故通知后给家里打电话，以便向家人确认他们没有遭遇事故。

6.31 经验表明，重大航空器事故发生后头 24 小时内电话询问的数目会超过 50 000 次。最好对每个询问都立刻给予答复。应该将询问受害者的电话尽快转给掌握所需信息并受过必要训练的人员，以便做出适当答复。

6.32 提供信息 事故发生后向家属提供初步信息的任务几乎完全由航空运营人承担。随后，协调人/协调机构可以负责提供来自各有关机构的信息。协调人/协调机构与各有关机构都有直接联系，因而最适于提供最新信息，并在家属和有关机构之间起到联络和缓冲作用。如果需要与家属和幸存者长期保持联系，应将协调责任委托给一个政府机构。专用网站和其他媒介以及电话会议都是迅速发布信息的出色手段，业已在重大事故后成功加以使用。

6.33 鉴定、保管和归还遗骸 参与找回、鉴定和归还遗骸的部门可能包括验尸官、警方、军方、公共卫生部门、救护服务部门、航空运营人、殡葬业者和专门承包人。作为这些服务的固定提供者，这些机构很熟悉有关的微妙礼仪。关于灾难受害者身份鉴定的指南载于国际刑警组织（INTERPOL）的公共网站，网址为：<http://www.interpol.int/INTERPOL-expertise/Forensics/DVI>。

6.34 保护、处理和归还个人财物 一次大事故发生后，许多机构都可能参与从事故现场找回个人财物的工作。警方、搜救人员、负责找回和鉴定受害者身份的部门、航空运营人和公众都可能接触到乘员的个人财物。警方、负责找回和鉴定受害者身份的部门以及航空运营人可以在保存个人财物并将其归还给物主方面进行合作。通常航空运营人负责保存、清洁和归还个人财物。某些调查的性质可能要求扣留有关个人财物，直到调查完毕为止。

6.35 咨询服务 商业实体和专门从事危机咨询的救助机构通常提供这种服务。例如，一个国家雇用了一家救助机构来协调提供咨询服务。

6.36 即时经济援助 所涉及的航空运营人应该意识到向家属和幸存者提供即时经济援助的必要性。某些国家的立法可以规定支付预付款项。

6.37 移民和海关手续 移民和海关当局应该具有标准程序，用以处理事故幸存者的返回和遗骸运回本国的事宜。可能需要对这些程序加以审查，以确保其适用于涉及大量人员的事故。协调人/协调机构应该确保移民和海关当局熟悉附件9第8章第1节“对航空器事故受害者及其家属的协助”的规定。

6.38 外交和领事人员的参与 由于外交和领事人员可以起到支持作用，他们参与家属援助计划将优化利用从这些来源可以获得的支持。

6.39 访问事故现场 航空运营人通常都与事故调查部门和/或司法部门以及其他部门（例如负责找回和鉴定受害者身份的部门）进行密切协调，安排作出对事故现场的访问计划并护送家属和幸存者。

6.40 隐私 某些机场运营人在其应急响应计划中规定保护家属和幸存者事故后的隐私权。遇有重大事故，航空运营人可能需要在航空器始发地、拟定目的地和事故现场附近寻找适当的住宿地点，把家属与外界隔开。这可能包括预定若干家旅馆的所有房间。可以向媒体提供专用区、安排定期的调查进展情况简报会，并向他们保证如有幸存者或家属想和媒体谈话，一定会通知他们，这样做将促进与媒体的合作。最好为死者家属、幸存者家属、以及家属援助人员安排分开的旅馆。

6.41 法律咨询 在必要情况下，最终是由家属和幸存者选定的法律代表向他们提供具体的法律咨询。然而，在选择法律代表之前，就幸存者和家属可能需要法律援助的一般领域提供一些信息，常常会受欢迎。可以在事故之前将此类信息的编制委托给一个中立的机构或实体，例如律师协会。

6.42 与家属的联络 与家属的初步联络是航空运营人的责任，直到处理完紧急关注的事项为止。以后提供信息的工作可与协调人/协调机构共同承担，或者移交给协调人/协调机构（参见5.5和5.6段）。为了便于联络，应该由验尸官、警方、航空运营人、事故调查部门和民用航空当局等机构向协调人/协调机构提供有关信息。其中某些机构可能希望与家属和幸存者直接联系，其他机构则希望保持距离和维持客观性，因而将依靠联络官员提供准备好的情况介绍。

6.43 悼念仪式和纪念碑 安排悼念仪式和竖立纪念碑是航空运营人的责任，但也可能涉及出事所在国。经验表明，悼念仪式和纪念碑的内容及形式最好由家属确定或者与家属一起确定。虽然举行悼念仪式和建立纪念碑并不是家属援助计划的标准内容，但已经证明在一些重大事故之后组织这些活动是适宜的，尤其是在不可能找到一些受害者或者确定其身份的情况下。

6.44 事故调查信息的提供 事故调查部门应能提供调查信息（参见3.30段至3.32段）。事故调查部门负责对索取驾驶舱话音记录仪的录音和/或文字本的要求作出回应。关于这一点，提请参阅附件13所论述的载于本文件第3章第3.31段的“不公布记录”的规定，以及任何适用的国家规章。

第四步 — 起草计划

6.45 各国应依赖来自其他国家、航空运营人、机场运营人、第三方（例如非政府救助机构和商业公司）和家属协会的具体规划和资源。各国还应该与能够支持制定、准备和实施家属援助计划的其他国家，以及各部门、机构、协会和组织签订谅解备忘录、协议和/或合同。

6.46 起草家属援助计划还需要有参与提供所需援助的服务提供者和资助者的意见投入。通常参与政府资源支出项目的机构代表也应该参加起草该计划。

6.47 家属援助计划可以构成授权立法的基础。在这些情况下，有关立法应该提出计划的纲要并论述实施该计划的可行性。

6.48 着手起草援助计划有几个方法，其中包括：

- a) 在所有有关各方就以下各点做出决定后，聘请顾问草拟计划：
 - 1) 国家认为适当的家属援助的数量和类型；
 - 2) 提供家属援助的机构；
 - 3) 提供家属援助所需的资源供应；
 - 4) 为家属援助计划供资的手段；和
 - 5) 提供家属援助所需的培训。
- b) 约请一个由有经验人员组成的专门小组，制定家属援助计划并起草实施这一计划所需的立法、规章和/或政策；和
- c) 改写现有立法、规章和/或政策，以及另一国的家属援助计划。

6.49 可以参阅一项详细计划，其他国家或可根据自己的具体情况予以改编，该计划的网址为：<http://www.nts.gov/doclib/tda/Federal-Family-Plan-Aviation-Disasters-rev-12-2008.pdf>。附录 2 载有该计划的摘要。

6.50 对曾使用类似家属援助计划的航空器事故具有第一手经验的人员提供意见投入，将有益于此类文件的改编。参与实施由此形成的家属援助计划的各机构和组织的代表也应该参与这项工作。

6.51 各国在制定家属援助计划时，应该充分考虑家属协会能够提供的经验和支持。

第五步 — 审查计划

6.52 有可能造成大量资源支出的任何计划都应该在国家采纳之前尽可能予以审查和完善。

6.53 最好通过由所有预计参与者参加的桌面演练，对计划予以审查。然后再对需要改进的领域进行审查。

6.54 除桌面演练外，对计划的具体内容可以进行实际演练，以便审查：

- a) 发布信息所用系统的可行性；
- b) 为悲痛的家属和朋友提供可靠地方的能力；
- c) 各有关机构的活动的协调；
- d) 短时间内招募大批合适人员的手段；和
- e) 资源共享安排的可行性。

6.55 审查可能会暴露一些冲突和误解，尤其是当涉及地区和联邦机构，以及责任被认为应由若干机构或管辖区承担时。必须在实施计划之前解决此类问题。

第六步 — 实施计划

6.56 重大事故后提供家属援助的费用可能很高，因此，预先批准支出大量资源是必不可少的。由于家属援助的重要性，很可能需要有国家立法、规章和/或政策，确保迅速获得必要的资源和承诺。

6.57 如果有一项切实可行的家属援助计划，将便于起草适当的立法、规章和/或政策。还可以制定立法，规定家属援助提供者（例如航空运营人和第三方救助机构）的责任。

6.58 附录 1 载有关于提供家属援助的国家立法、规章和政策的实例。

第七步 — 定期演练计划

6.59 定期演练全面的家属援助计划，对于应付意料之外的困难是费用昂贵但必不可少的保障。计划一经批准，应该准备每年进行一次桌面演练（或实践），以确保人员或情况的变化不会降低计划的效用。机场应急响应操练活动可以作为试验和完善家属援助计划的一个机会。

6.60 参与提供家属援助的机构和人员以及飞入一国的航空运营人会不时发生变化。因此，对涉及这些机构和人员的任何计划都必须经常进行认真审查，以确保关键参与者仍然能在规定的联络点找到，而且仍然能够提供希望他们提供的资源。各国应努力进行经常性检查，以确定调拨给该计划的一切资源仍然可以得到，而且用于启动这些资源的联络点是现时可用的。

6.61 很少国家将需要启动全面的家属援助计划，而需要启动该计划的情形也终归少而又少。极少国家拥有专门用于提供家属援助的资源。提供这种援助的大多数人员和机构都有在计划启动时不得不暂时搁置的其他职责。需要迅速作出大量反应的任何计划所面临的挑战，是如何使有关人员和机构能够随时准备到位、做出响应。

6.62 一项有效的家属援助计划依靠经过特别训练的骨干人员，以确保计划的可靠性。招聘那些日常从事其他类型的应急响应工作或具体组织大型活动的人员，能够有助于保持一批训练有素、动机明确的人员。

6.63 各国民航当局或其他有关当局应该根据需要并按照国家立法、规章和/或政策所规定的要求，对航空运营人和机场运营人的家属援助计划进行审计。

第 7 章

结论

7.1 发生航空器事故之后，家属援助计划应该通过提供信息和各种服务，以富有同情心的方式处理家属和幸存者的需求。制定和实施家属援助计划体现出航空运营人对其旅客和机组成员的关怀和关切。它也回应了关于航空运营人是否关心受到事故影响人员的公众看法和政治视角。

7.2 家属和幸存者具有一些基本需求，必须通过家属援助计划予以处理。这些需求包括：

- a) 关于事故的初步通知和即时信息；
- b) 关于受害者的状况和位置及其是否幸存或丧生的信息。这包括对幸存者的搜救和安排住院、搜寻和找回死者、遗骸的身份鉴定、死亡证明和遗骸的返还；
- c) 获得各项资源，例如心理健康急难咨询、精神和/或宗教支持、短期经济援助和前往事故地点的旅行等；
- d) 关于事故调查和相关调查（例如相关医疗法律和刑事调查）的进展信息；
- e) 关于搜寻、找回、处理、认领和归还个人财物的信息。

7.3 家属援助响应工作是一项复杂的程序，航空运营人、机场运营人、政府机构、当地应急响应者和第三方都参与其中。与所有响应群体开展协作，理解其各自职责并为共同目标一致努力，将使响应更加行之有效。

7.4 通过规划和演练做好准备，将确保家属援助响应工作更有效率和效果。

7.5 本文件应该有助于各国为履行出事所在国必须承担的责任做好准备。离国际水域事故现场最近的国家可能需要承担类似的责任。同样，出事所在国委托另一国进行事故调查，并不一定免除出事所在国确保提供适当家属援助的人道主义责任。

7.6 通过制定适当立法、规章和/或政策来加强计划工作，为家属援助计划提供必要的授权和资金，将把值得做出的人道主义努力推向最高层次。国际民航组织大会第 A32-7 号决议和《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）所设想的家属援助的提供，应该辅以航空运营人和机场运营人为此类事件所做的准备，以及熟悉如何响应各种灾难的国际援助机构的援助。

附录

附录 1

不同国家的家属援助立法节录

本附录载有下列国家的家属援助立法节录：

- a) 澳大利亚；
- b) 巴西；
- c) 中国；
- d) 欧洲联盟；
- e) 日本；
- f) 大韩民国；和
- g) 美国。

澳大利亚 基础设施、运输、地区发展和 地方政府部的家属援助守则

家属援助守则

经与民用航空业界和应急反应机构磋商，拟定了这份航空公司家属援助计划编制守则。

本守则规定了澳大利亚针对前往、离开澳大利亚和在其境内运行的航空公司，在发生涉及死亡和严重受伤的重大民用航空器事故时，通过其家属援助计划向受害者和受害者家属提供援助的最低标准。

本守则的采用纯属自愿并不强制要求，但基础设施、运输、地区发展和地方政府部大力倡导各航空公司加以使用。

在经证明自愿采用效果不彰时，将考虑推行强制遵守措施。

引言

近年来，已经认识到航空器事故不仅祸及事故受害者，也为受害者家属带来莫大的压力和苦痛。

国际经验已证实有必要为航空承运人事故的受害者和受害者家属提供针对其敏感性的待遇。这一点已随着国际民航组织（ICAO）285 号通告《关于援助航空器事故受害者及其家属的指南》的出版得到了国际社会明确承认。

在澳大利亚发生民用航空器事故时，各州和领地机构已经有建立良好并有效维持的应急反应计划，并酌情由英联邦政府的资源加以支援，通过澳大利亚应急管理部（EMA）进行协调。已要求所有有照机场协同相关应急反应主管当局和航空公司采用并定期演练机场应急反应计划（AEPs）。英联邦政府通过基础设施、运输、地区发展和地方政府部、澳大利亚运输安全局（ATSB）、民用航空安全局（CASA）、澳大利亚航空服务和澳大利亚搜寻和救援（AusSAR）等部门，也有用于处理和应对航空紧急事件相关问题的各项应急计划。若涉及人员死亡，则由各州或领地验尸官承担主要职责。在多数情况下，各州或领地的警察部门对现场有初步控制权。

不过，虽然应急反应机构可就航空器事故后果提供某些立即援助，但协助受害者及其家属的主要责任仍归属航空承运人。

目的

本守则为所有前往、离开澳大利亚和在其境内提供旅客服务的定期公共运输（RPT）和包机运营人提供编制家属援助计划的指南。本部门要求所有适用的运营人书面保证已经制定此种计划，而该计划的主要作业安排已经就绪。

范围

受害者的含义

就本守则的目的而言，受害者系指航空器乘员或在航空器外部被意外直接卷入航空器事故的人员。受害者可能包括机组成员、收费旅客、免费旅客和第三方。幸存者系指没有因为航空器事故受到致命伤害的人（国际民航组织 285 号通告 — AN/166）。

适用于在海外运行的澳大利亚航空公司

本守则规定了在澳大利亚领土运行的航空公司预期遵守的最低标准。澳大利亚国际航空公司的家属援助计划应尽可能向事故在外国发生的事故受害者和/或受害者家属提供类似援助。

如同在澳大利亚运行的外国航空公司一样，预期澳大利亚国际航空公司会和伙伴航空公司或其他机构缔结适当的安排，在事故发生国提供援助措施。还预期该航空公司将在澳大利亚成立主要协调中心以便于澳大利亚主管当局和/或家属的联系。

适用于澳大利亚地区航空公司

本守则借鉴了国际经验，针对国际或高运力的航空公司运行而编制。澳大利亚地区航空公司或包机运营人对事故受害者也有同等责任，应该准备好根据其各自条件，使用本守则建立家属援助计划。

本守则的适用

经营承运人对所有机上乘员，包括任何代码共享伙伴的旅客等，都负有责任。但是，也预期仅在代码共享基础上运行（即在澳大利亚市场仅为非经营承运人）的航空公司，根据本守则采用一套家属援助计划。在此情况下，该计划需要强调经营承运人可提供的援助。一些航空公司可能选择与伙伴航空公司或服务提供者缔结商业或其他安排，以满足本守则的最低要求。

为审慎起见，航空公司应就使用机场的实体基础设施以提供部分家属援助，与机场运营人做出安排。

本守则强调航空公司负有主要责任，应确保家属援助服务可以即时和适当的方式提供。提供服务的方法则由航空公司决定。

与其他机构的协调

本部门可协助航空公司与相关机构建立联系，并就家属援助守则规定提供基本信息。应向国际航空市场司副司长提出询问。在发生涉及人员死亡的重大民用航空公司事故时，将由各州和领地机构负责处理事故现场的应急响应、验尸要求和现场修复。澳大利亚运输安全局（ATSB）是民用航空器事故的事故调查主要主管当局，澳大利亚联邦警察部门则负责涉及恐怖主义或其他非法干扰事件的民用航空器坠机事故调查。

在发生重大民用航空器事故时，航空公司的家属支助共同协调员一般是通过副主任调查员与 ATSB 联系后安排简报会，并在事故性质允许情况下安排现场访问。航空公司应在事故发生后尽快致电 1800 020616 与该名官员联系。

航空公司的责任

1. 在澳大利亚任命一位专人作为家属支助协调员

航空公司的家属支助协调员是事故后立即反应不可或缺的一部分。家属支助协调员在航空公司、相关应急反应和福利服务部门、受害者及其家属之间进行沟通联系，并直接向受害者及家属提供服务。必须做出安排以确保家属支助协调员得到航空公司充分的支持。

必须尽快安排建立一个有效运作的航空公司家属支助中心，包括确保配置训练有素的工作人员。

2. 基础设施要求

应有计划在事故发生后立即与负责事故现场和受害者支助的相关应急反应和服务组织建立联系。将航空公司的计划与机场应急计划（AEP）挂钩是实现这一点的方法之一。由于所有相关应急反应机构均参与了 AEP 进程，因此鼓励航空公司、应急机构和福利主管当局等，相互建立扎实的关系，以确保关键人员信息的即时性。

航空公司的惯常做法是在重大事故后成立航空公司危机管理中心。该中心的目的是在航空公司内部以及在航空公司与相关主管当局之间进行协调，并向公众提供信息。其实际地点应由航空公司决定，但外国航空公司必须确保该中心能马上与澳大利亚的应急反应机构联系沟通。

除了危机管理中心外，航空公司应建立航空公司家属支助中心以为家属支助职能提供必要的协调服务，确保有适当合格或受训的工作人员能娴熟地以敏感同情的态度满足受害者及其家属的需要，并据此为该中心配置人员。航空公司应确保家属支助协调员得到航空公司危机管理中心强力的支持并与其保持联系。应由航空公司决定该中心或任何旨在向受害者或家属提供服务的其他设施的性质与地点。航空公司应考虑到如何向可能聚集在机场入境和/或出境大厅的家属提供适当援助。但航空公司可考虑的最佳选项可能是在附近的酒店即时获得场地，包括为家属提供房间。

总体而言，航空公司须了解到其自身或服务提供者必须承诺大量投入，以便在最短时间内获得训练有素和经验丰富的工作人员，并有程序快速地成立家属支助中心。

3. 信息管理

信息可获性和管理是高效应对事故的关键环节，这包括向家属提供信息。对信息平衡正确掌握十分重要，因此航空公司必须在其内部、与事故调查主管当局以及各州与领地的应急反应机构，就任何关于事故的声明进行密切协调。

关于所涉旅客的信息，包括所有死者姓名，航空公司必须与负责事故现场的各州或领地的警察部门密切合作，例如在澳大利亚是由警察协同验尸官负责向近亲通知死亡。若是大规模死亡事件，则由分布澳大利亚的警察灾难受害者鉴定单位与国际刑警组织合作，向死者国家的相关主管当局进行通知。

发生航空器事故后，航空公司应该：

- 毫不延误地向警察部门提供包括所有可获信息（包括座位）的客运舱单，并酌情（根据适用的隐私权法）协助收集额外信息。应向 ATSB 提供此种信息的副本。最好不要由航空公司直接向公众或媒介公布此种名单。紧随着事故发生后的这段期间，航空公司应就发布信息的适当性与警察部门进行咨询；
- 经与警察部门磋商后，向受害者家属、媒介、其他感兴趣各方以及一般大众提供准确和适当的信息，同时认识并体恤幸存者和受害者家属的利益。

航空器事故的受害者家属预期就事件发生情况和原因得到全面通报，以便正视其丧亲之痛。应尽所有努力确保受害者和家属充分掌握事故的关键信息或可能的肇事原因，之后再向公众公布信息。航空公司家属支助协调员必须与 ATSB 为此目的建立密切联系。

将由 ATSBs 的主任调查员就事故调查的开展和进度举行简报，并在可能情况下在公诸于世之前先通知家属。

航空公司应为受害者家属提供 24 小时的联系安排，此外还有一套处理公众信息需求的系统。建立何种安排，包括时间长度等，将由各航空公司决定。不过，海外经验显示，发生重大航空器事故后的来电询问量可能十分巨大。

广为宣传的免费电话号码可能不是最佳的主要公众联络点。来电之多很可能让航空公司应接不暇，并可能造成无聊来电。可以实施一套过滤或筛选程序以便查明对受害者真正关心或有关系的来电者。不过，航空公司应尽快采取行动提供高效机制以处理不仅致电航空公司本身，还有其位于目的地办公室、和/或抵达机场收到的大量询问。这套机制还应能够有效处理受害者家属可能使用的多种语文。

建立和宣传公众可以进行查询并阅览最新信息的因特网网站可以缓解公众来电询问量，因此予以建议。

航空公司应建立程序以便查明和照顾代表受害者家庭的适当家属。

要识别能代表家庭利益的适当家属并非总是直截了当的，航空公司应有一套程序，以便认识到以适度敏感性来处理这项工作的重要性。这些程序需要适当地照顾到文化差异。

一旦识别了真正的来电者，应该考虑使用不同、非公开和免费的电话号码，以便利与航空公司的联系。

此种事件经常涉及国际旅客，而不同国家对向近亲进行通知有不同要求。DFAT 可以协助向在海外居住或旅行的澳大利亚公民进行通知。这点在制定计划时应纳入考虑。

就在海外运行的澳大利亚航空公司而言，必须对通知外国公民近亲的程序特别小心，因各国做法和文化期待大相径庭。

航空公司应准备好协助负责主管当局进行数据收集。

在航空器事故之后，最立即的家属援助形式是确认其家庭成员是否为航空器机上受害者。

大多数飞往澳大利亚的航空公司目前均通过其订位和航班办理登机系统收集或处理各种旅客数据，包括每一航班的护照详情。这通常作为澳大利亚签证要求的一部分进行办理。在制定关于向负责主管当局提供任何其持有数据的程序时，航空公司必须特别注意相关的隐私权法。在澳大利亚，就此问题与警察和应急反应机构密切合作至关重要。

就跨塔斯曼航班而言，移民和多文化事务部（DIMA）可进入澳大利亚和新西兰护照数据库，这也许能帮助主管当局鉴定澳大利亚和新西兰公民。

灾难受害者鉴定

在澳大利亚是由协助警察的验尸官专门负责受害者鉴定并向近亲通知死亡。据此，在发布鉴定数据时，航空公司必须与当地警察当局密切合作，特别是警察灾难受害者鉴定（DVI）专家，以帮助警察和 DVI 妥善地鉴定受害者。若是外国公民，则应向 DFAT 和/或适当外交使团就如何通知亲属征询意见。航空公司还应清楚外交和使馆工作人员就其公民负有联系和协调作用，因此每一航空公司的计划中都应包括与相关外交使团尽早联系。

在事故发生于澳大利亚国外时，必须尽早向 DFAT 提供旅客名单，因该部门负责就澳大利亚的受害者及其家属提供领馆援助。澳大利亚领馆代表将会在航空公司的家属支助中心和坠机现场协助澳大利亚受害者以及在安全情况下前往现场的家属成员。

4. 财物、后勤和关怀支助

航空公司必须接受向受害者及受害者家属提供直接支助的各种责任。航空公司须铭记澳大利亚法律规定，承运人对旅客死亡或受伤必须负严格赔偿责任。

若有旅客死亡，航空公司应在事故后可行情况下尽快向家属提供预付款。

在航空器事故后，航空公司可通过向那些因事故而有权获得赔偿者提供预付款，从而尽量减少受害者及其家属面对的财物困境。这种形式的支付已渐渐成为业界标准做法，并成为航空公司向因失去财物支柱而经济拮据的受害者家属展现的诚意表态。

认识到航空公司可能在鉴定适当的家庭成员方面遇到困难，但那些明确无误的情况（如受害者是财物支柱）则不应有太多困难，这也验证了这种预付款的必要性。

预付款金额视情况而定，但鼓励航空公司对受害者家属的需要给予同情考虑。例如，欧洲共同体已强制规定死者的最低预付款金额约为 30 000 澳币。

该项付款是航空公司后续支付旅客索赔款的预付款，在向家属支付时，不应作为索赔结算付款。

航空公司应向希望前往失事现场的家属提供财物和行政支助（在适当和可行情况下）。

在进入现场可行的情况下，由家属和幸存者前往事故现场访问已成为居丧管理的惯常做法。但不建议积极鼓励家属前往失事现场。不过，若是家属希望访问失事现场，航空公司则应提供财物和行政支助，包括膳宿安排援助。

认识到往返和/或住宿在某些地点可能会有问题，航空公司需要能够斟酌判断家庭成员是否应前往失事现场。不过航空公司应体谅家属的文化/宗教需要，可能的话，应先寻求合格专业人士的咨询意见后再决定是否加以限制。在所有情况下都应咨询负责管理失事现场的主管当局。在澳大利亚是由 ATSB 指派适当专人直接与航空公司磋商之后，再由航空公司就家属访问现场做出承诺。

ATSB 认识到家属必须能够亲眼目睹失事现场的需要，但出于各种理由，包括现场的危险性质等，或许需要限制现场的进出。但 ATSB 将尽其所能协助家属得到某种形式的现场访问。

应向幸存者、其家属以及死者的家属提供各种咨询服务。

为家属和幸存者提供咨询可能成为航空公司的主要任务，这对那些有此需要的人可能十分重要。这种支助的范围很广，包括关于事故后如何处理生活实际问题等的一般常识咨询以及更重要的健康护理等。航空公司或许没有足够的咨询资源，可能需要做出安排以获得适当合格专业服务的服务。家属支助计划应详细列出航空公司打算如何满足这些需要，并应强调与提供支助服务的自愿组织如红十字会以及政府机构等密切合作的重要性。

必须预见向幸存者和受害者家属不断提供支助的需要。

一起事故可能对幸存者及其家属和受害者家属带来重大的长期影响。包括身份鉴定和返还遗骸、法律问题及家属联系等个案可能都成为长期的问题。需要保持继续提供足够资源和有效地跟踪问题及案例。必要的话，需要考虑在几年的时间不断提供支助。无法强制规定向幸存者或家属提供此种支助的终点，但航空公司可将理赔结算作为参考。

提供支助可能意味着提供一个家属在有需要时可获得支助和咨询的电话号码。至少这意味着航空公司长期承诺将持续便利由合格的咨询工作人员提供支助。

此外，要完成事故调查可能不止一年，由 ATSB 经常提供进度报告将帮助家属进行居丧管理。ATSB 将在 30 天内提供初步事实报告，通常在此后每 6 个月提供临时事实报告，直到起草最后报告为止。

航空公司负责将遗骸归还给受害者家属或授权人。

航空公司必须准备好与应急反应机构和负责失事现场的主管当局密切合作，以确保受害者家属充分掌握关于归还遗骸的信息。

经警察和验尸官许可之后，航空公司负责归还受害者遗骸、个人财物和所有其他行李。

行李和/或货物可能需要交由警察或 ATSB 为调查目的进行保管。警察经与验尸官磋商将控制个人财物的归还，需要其批准才能向受害者、或受害者家属进行任何归还。如调查员不再需要托运行李，航空公司则应安排早期归还。

航空公司必须做好准备让家属参与哀悼和纪念仪式进程。

家属必须得到保证，他们能够参与事故后举行的所有悼念仪式，并将有机会参与设计为纪念事故受害者而建立的纪念性建筑物设计。航空公司应考虑如何处理这些问题，并就事故发生当时如何处理这些问题建立一套程序。

航空公司必须注意到文化问题。

家属援助计划必须特别对丧失亲人涉及的文化问题保持敏感。鼓励航空公司采取特别步骤了解适用其主要运营市场的文化问题。

最近更新日期：2008 年 6 月 16 日。

巴西
航空指挥、民用航空部航空服务司检察处
民用航空指令 IAC 200-1001

2005 年航空事故受害者及支助其家属的援助计划

民用航空部部长根据关于构建航空部民用航空系统的 1969 年 9 月 12 日的第 65.144 号法令，并鉴于关于重组民用航空飞行安全系统的 1991 年 8 月 2 日颁布的第 453/GM-5 号政府法令的规定，决定：

第 1 条 以下所述的 IAC 可能生效：IAC 200-1001。

标题：航空事故受害者及支助其家属的援助计划。

第 2 条 本政府法令于其在 Diário Oficial da União（联邦登记）出版之日起生效。

第 3 条 2000 年 2 月 25 日作为 DOU 第 40 号出版的第 18/DGAC 号政府法令及 2000 年 3 月 16 日作为 DOU 第 52 号出版的第 19/DGAC 号政府法令均予以撤销。

AF Brig Maj JORGE GODINHO BARRETO NERY
部长

2005 年 8 月 5 日作为 DOU（联邦登记）第 150 号公布。

引言

航空事故的发生可能带来莫大的悲剧，因此认识到有必要援助受害者并支助其家属。本文件规定了在巴西使用公共航空旅客运输的本国和外国航空公司根据其职责采取的基本行动，以便提供此种援助并管理必须让受害者能立即获得的服务以及其家属能获得的支助措施。

在发生航空事故引起的不幸事件时，通知关于旅客和机组人员的信息、回应其家属的询问、努力满足其立即需要等重要任务，应由从事公共航空运输的航空公司承担。

由航空公司详细制定的行动计划应以本 IAC 所载的基本理念为指导，这是根据国际民航组织通告 285-AN/166 的方向而制定的，旨在使航空事故处理程序标准化。

1. 初步规定

1.1 目的

就详细制定航空事故受害者及支助其家属的援助计划提供指导。

1.2 基础

关于构建航空部民用航空系统的 1969 年 9 月 12 日的第 65.144 号法令，以及关于重组民用航空飞行安全系统的 1991 年 8 月 2 日颁布的第 453/GM-5 号政府法令的规定

1.3 批准

由 2005 年 7 月 22 日的第 706/DGAC 政府法令批准。

1.4 可获性

D – SR – IA – IF – SA – TD – INTERNET

1.5 对照材料

国际民航组织通告 285-AN/166

1.6 撤销

2005 年 7 月 22 日的第 706/DGAC 号政府法令批准了本 IAC 200-1001，并撤销了 2000 年 2 月 25 日的第 18/DGAC 号政府法令及 2000 年 3 月 16 日的第 19/DGAC 号政府法令。

2. 术语

本 IAC 中所用的技术用语定义可参见 1989 年 9 月 20 日的 MMA 58-1 民用航空技术用语术语表。

3. 关于机上乘员的信息

3.1 航空公司

使用巴西公共航空运输的本国和外国航空公司应该要求在其离开和前往巴西领土的国内和国际航班上每一机上乘员提供其全名，并按正确顺序提供不在机上的紧急情况联络人、最好是近亲的电话号码。

3.1.1 该信息从旅客预订机位开始直到登机都可获得，必须保留到航班旅程最后一部分完成为止。

3.1.2 每一航空公司可决定收集此种信息的适当进程或文件，可以电子方式处理这项纪录。

3.1.3 若旅客拒绝提供紧急联络人的姓名和电话号码，应通过书面文件报告此种拒绝情况。

3.1.4 该信息为保密性质，航空公司必须在航空事故或旅客发生个人紧急事件等情况下使用，但不得用于其它目的。

在航空公司获悉涉及其航空器的航空事故发生后，应在 3 小时内，准备一份经核实的受损航空器机上乘员和机组人员名单，供其自身或航空主管当局要求时使用。

3.2 机场当局

机场当局必须尽其所能帮助航空公司根据本指示第 3.1 条收集旅客的紧急联络人信息。

4. 航空事故受害者及支助其家属的援助计划

4.1 使用巴西公共航空运输的本国和外国航空公司，均应详细制定其各自的航空事故受害者及支助其家属的总体援助计划，根据其职责采取行动向受害者提供援助、服务和信息并为其家属提供支助措施。

4.2 航空公司的每一个运行基地都应有其航空事故受害者和支助其家属的当地援助计划，其中应载有关于其当地的具体信息和资源。当地计划的内容应根据航空公司的总体家属援助计划指导而制定，其中必须载有至少下列内容：

4.2.1 该基地应急反应团队的联络人姓名和电话号码；和

4.2.2 包括下列的姓名、地址和电话号码名单：

- a) 机场行政当局；
- b) 当地医院；
- c) 当地酒店参考信息；
- d) 宗教代表；
- e) 交通公司；
- f) 民事和军事警察和消防单位；
- g) 民事防卫和援助机构；
- h) 联邦警察和海关当局（联邦税收服务和卫生监测部门）；
- i) 医师；
- j) 心理医师；
- k) 领馆；
- l) DAC（民用航空部）、SERAC（民用航空地区服务）和若是在国家领土内则是民用航空科；和
- m) 葬仪社。

4.3 由航空公司实施的程序：

- a) 保密保存机上乘员名单直到向公众发布为止。机上乘员名单只有向家属通知之后才能发布，但可由航空公司根据其标准，决定通过通知进程部分发布；
- b) 其危机管理中心开始行动；
- c) 其特别援助中心开始行动；
- d) 其电话援助中心开始行动，至少提供专线电话以供家属免费致电，以配合通知进程；
- e) 在事故发生城市或最邻近地点建立其家属援助中心；
- f) 由受训的团队人员，可能的话亲自向事故受害者进行通知；
- g) 提供通信、交通和膳宿服务以便利从事援助的团队工作；
- h) 在受影响的机场，以指定区域接待幸存者和家属并满足其基本需要如：食物、通信、座椅和盥洗等；
- i) 就移民和海关事宜协助受害者和支助其家属；
- j) 若有外国受害者，与外交和领馆代理人联系；
- k) 为家属安排前住事故发生城市或最邻近地区的往返旅行；
- l) 根据幸存者和家属所需，为其提供前往航空事故当地或最邻近区域的交通安排；
- m) 为在家属援助中心的受害者家属和幸存者提供膳宿、安保、医疗、精神抚慰和宗救援助；
- n) 接收、鉴定寻获的个人财物、并将其移交负责人；
- o) 在家属要求并可能的情况下组织前往事故地点访问，但需维护所涉各方的安全并与当地主管当局协调；
- p) 在开始行动的各中心向受害者及其家属提供关于航空事故的最新信息；
- q) 向受害者和家属提供关于援助行动的信息；
- r) 配合主管当局跟进遗体鉴定程序、并协助法律放行程序；和
- s) 将遗体运送始发城市、或在可行时根据家属要求运送下葬。

4.4 机场当局应实施的程序：

- a) 受影响的机场设立家属接待中心；
- b) 在发生航空事故或重大事故征候的机场设立幸存者接待中心；
- c) 在受影响的机场设立媒介中心；
- d) 如航空公司要求，护送幸存者和家属前往各自不同的中心并予以接待，直到航空公司有条件接续其作业；和
- e) 在开始行动的中心提供安保和进出管制。

4.5 在各个基地都应备有一份航空事故受害者及支助其家属的当地援助计划，并放在容易取得的地方，至少有必要准备一份打印副本，应让所有工作人员都知道何处可得。

4.6 该计划若有任何更改应随时更新，并标明其审查日期。

5. 最后规定

5.1 航空公司应就现行计划，根据其程序手册规定向其基地工作人员提供培训、并辅以模拟演练。

5.2 航空公司必须与支助机构和公司一起，就其在航空事故受害者及支助其家属的当地援助计划中的参与进行协调。

5.3 在针对不论丧生与否的受害者提供援助以及为家属提供支助的所有程序实施完毕、并完成丧葬仪式后，本 IAC 规定的援助结束适用；

5.4 航空事故受害者及支助其家属的援助计划可作为航空公司总体应急反应计划的一部分。

5.5 以代码共享方式运行航班的各航空公司在发生航空事故时，应知悉彼此的计划并协调联合行动。

5.6 各航空公司应在本指令公布日期后不超过 180 天，根据现行 IAC 的范例向 DAC 提交其航空事故受害者及支助其家属的总体援助计划。

5.7 本 IAC 未涵盖的案例将提交 SSA 主管进行评估。

中国

民用航空器飞行事故应急反应和家属援助规定

第一章 总则

第一条 为提高对民用航空器飞行事故的应急反应能力,减轻事故危害,为事故罹难者、幸存者、失踪者及其家属提供必要的援助,根据《中华人民共和国民用航空法》、《中华人民共和国安全生产法》和国务院有关规定,制定本规定。

第二条 本规定适用于发生在中华人民共和国领域内(不含香港特别行政区、澳门特别行政区和台湾地区)依照 CCAR-121 部和 CCAR-135 部进行商业运行的航空器发生的、依法由国务院民用航空主管部门组织调查的重大事故、国务院授权组织调查的特别重大民用航空器飞行事故。

第三条 本规定下列术语定义如下:

民用航空器飞行事故,是指在公共航空运输过程中,任何人自登上航空器准备飞行起,直至到达目的地离开航空器为止的期间内发生的与该航空器运行有关并导致人员受伤或者死亡的事故。

重大、特别重大民用航空器飞行事故,是指按照《民用航空器飞行事故等级》(国家标准 GB14648 — 93)所定义的重大、特别重大民用航空器飞行事故。

事故处理协调小组,是指根据《国家处置民用航空器飞行事故应急预案》,由国家处置飞行事故指挥部指定的,负责在发生民用航空器飞行事故的公共航空运输企业和罹难者、幸存者、失踪者及其家属以及其他政府部门和机构之间协调、联络,以便向罹难者、幸存者、失踪者及其家属提供援助的组织机构。

罹难者,是指由于民用航空器飞行事故直接导致死亡的人员,包括机组人员、持有运输凭证的旅客、免费旅客以及第三人。

幸存者,是指在民用航空器飞行事故中,没有因为事故受到致命伤害或者受到致命伤害经抢救而存活的人员。

失踪者,是指由于民用航空器飞行事故直接导致失踪的人员。

家属,是指与民用航空器飞行事故罹难者、幸存者、失踪者有下列关系的人员:配偶、子女、父母;兄弟姐妹、祖父母、外祖父母。

第四条 中国民用航空总局(以下简称民航总局)负责民用航空器飞行事故应急反应和家属援助的监督检查,督促公共航空运输企业家属援助计划的制定和实施,根据《国家处置民用航空器飞行事故应急预案》履行其他各项职责。

中国民用航空地区管理局(以下简称民航地区管理局)及其派出机构在本地区管辖范围内,协助民用航空器飞行事故应急反应和对家属援助工作。

第五条 民用航空器飞行事故采取立即报告制度，公共航空运输企业为事故报告主体。事故报告应当及时、准确，不得隐瞒不报、谎报或者拖延不报。

第六条 民用航空器飞行事故应急反应工作，应当遵循预防为主，常备不懈的方针，贯彻统一领导、统一协调、各负其责、反应及时、加强合作的原则。

第七条 家属援助工作应当遵循及时、便利、以人为本的基本原则，为罹难者、幸存者、失踪者及其家属提供物质的和精神的帮助。

第二章 事故报告

第八条 民用航空器飞行事故发生后，发现事故的单位或者个人应当立即将事故信息报告民航总局、当地民航地区管理局或其派出机构、当地人民政府。

当地民航地区管理局或其派出机构接到事故信息后，应当立即报告民航总局，并保持与民航总局联络畅通，同时通报当地人民政府。

事故发生地人民政府在接到事故相关信息后，按照有关规定报告上一级人民政府和当地民航地区管理局或其派出机构。

第九条 空中交通管制部门在规定的时间内同民用航空器失去联络的，应当在第一时间报告民航总局。

第十条 民航总局接到事故相关信息后，应当立即报告国务院及国务院安全生产监督管理部门和新闻宣传主管部门，并做好续报工作。

第十一条 民用航空器飞行事故发生地的民航地区管理局和发生事故的公共航空运输企业，应当在规定的时间内向有关部门填报民用航空飞行不安全事件初始报告表，报告事故简要情况。填报时间、报送部门及报告内容等要求按照《国家处置民用航空器飞行事故应急预案》、《民用航空安全信息管理规定》及其附件一执行。

第十二条 发生民用航空器飞行事故的公共航空运输企业报告事故后，伤亡人数发生变化或者出现其他新情况的，应当及时续报。

第三章 政府部门的应急准备与反应

第十三条 民用航空器飞行事故发生后，根据国务院授权和《国家处置民用航空器飞行事故应急预案》的有关规定，民航总局负责组织、协调、指挥民用航空器飞行事故的应急处置，按照国家有关规定组织事故调查，并且负责对家属援助工作的督促和协调。

第十四条 民航总局应当采取积极措施，预防民用航空器飞行事故的发生，控制事故影响，稳定航空运输，尽快恢复生产。

第十五条 民航总局按照《国家处置民用航空器飞行事故应急预案》，在本部门的职责权限内，制定民航总局处置民用航空器飞行事故应急预案。

应急预案包括以下主要内容：

- （一）应急处置指挥部的组成和相关部门的职责；
- （二）民用航空器飞行事故信息的报告系统，包括信息的收集、分析、报告、通报制度；
- （三）民用航空器飞行事故的应急反应；
- （四）民用航空器飞行事故的应急保障；
- （五）民用航空器飞行事故的后期处置；
- （六）民用航空器飞行事故的信息公布制度；
- （七）其他有关内容。

第十六条 民航地区管理局及其派出机构应当根据本地区实际，制定本地区的民用航空器飞行事故的应急预案，并报民航总局批准。

第十七条 民用航空器飞行事故应急预案应当根据客观情况的变化和实施中发现的问题及时进行修订、补充。

第十八条 民用航空器飞行事故发生后，民航总局和民航地区管理局应当根据事故情况，迅速启动应急预案。

第十九条 民航总局在启动民用航空器飞行事故应急预案的同时，应当在本部门的职责权限范围内，组织有关人员立即赶赴事故现场，参与事故抢救，避免损失的扩大。

第二十条 应急预案启动后，对于属于本规定适用范围内的民用航空器飞行事故，由国家处置飞行事故指挥部在第一时间指定事故处理协调小组，负责协调民用航空器飞行事故的应急处置，协调公共航空运输企业和家属之间的联络，并协助事故调查小组开展调查工作。

第二十一条 事故处理协调小组应当公布电话号码和联络方式，以便获取有关民用航空器飞行事故的进一步信息、寻找罹难者、幸存者、失踪者信息和身份鉴定工作、事故调查及其他有关信息，方便家属联络。

第二十二条 事故处理协调小组有权向发生民用航空器飞行事故的公共航空运输企业索取机上人员信息，公共航空运输企业应当立即提供。

第二十三条 事故处理协调小组有权会同公共航空运输企业共同检查罹难者、幸存者、失踪者家属的后勤援助工作，包括安全问题、居住地点的设施设备质量、家属隐私的保护。

第二十四条 事故处理协调小组应当与发生民用航空器飞行事故的公共航空运输企业、事故发生地地方人民政府共同组成家属援助联合行动中心，协调对家属的各项服务和活动。

第二十五条 事故处理协调小组应当与发生民用航空器飞行事故的公共航空运输企业保持联系，及时获得其与罹难者、幸存者、失踪者家属联系的最新进展情况。

第二十六条 事故处理协调小组应当及时组织召开发生事故的公共航空运输企业、事故发生地地方人民政府代表参加的协调会议，解决相关问题，适时调整家属援助行动。

第二十七条 事故处理协调小组应当及时向已经查明的罹难者、幸存者、失踪者家属提供必要的信息，以便家属了解相关情况。

第二十八条 事故处理协调小组应当就有关家属援助情况以适当方式发布相关消息。

第四章 公共航空运输企业的应急反应和家属援助

第二十九条 公共航空运输企业在本企业发生民用航空器飞行事故后，应当对涉及事故的罹难者、幸存者、失踪者及其家属提供物质的和精神的援助。

第三十条 公共航空运输企业应当制定民用航空器飞行事故应急预案，并应当每年组织一次应急演练，以便及时修正应急预案中可能存在的问题。

第三十一条 公共航空运输企业应当向民航总局提交家属援助计划，该计划应当至少包含下列内容：

- （一）确保民用航空器飞行事故发生后能够迅速开通的电话号码并提交经过训练有能力处理来自旅客家属电话的人员名单；
- （二）及时通知旅客家属的程序；
- （三）及时向主管部门提供、并更新机上人员信息的渠道；
- （四）保证与旅客家属协商处理罹难者遗体、个人财物等事宜；
- （五）保证对其职员和代理人的训练，以在必要时满足事故罹难者、幸存者、失踪者家属的需要；
- （六）赔偿计划与程序，罹难者后事处理的程序与组织；
- （七）保证为实施这一计划的足够资源。

公共航空运输企业对家属援助计划的任何修改均应在修改后 10 日内报民航总局备案。

第三十二条 公共航空运输企业得知发生民用航空器飞行事故后，应当立即启动应急预案，并在第一时间报告民航总局。

公共航空运输企业报告事故信息除应遵守本规定第十一条的要求外，还应当在报告时提供以下信息：

- （一）事故发生后采取的应急处置措施；
- （二）主要联络方式，包括事故现场总负责人的姓名、联络方式；指定提供家属援助的旅馆名称、电话及所在地点；负责提供机上人员信息的人员姓名及联络方式；负责通知家属的人员及联络方式；
- （三）与事故有关的其他情况。

第三十三条 公共航空运输企业应当立即公布供罹难者、幸存者、失踪者家属查询的电话号码。

第三十四条 公共航空运输企业应当尽快向已经初步获知的罹难者、幸存者、失踪者家属发出通知，并应当根据与登机资料核对后的机上人员信息加以修正。

第三十五条 公共航空运输企业应当向事故协调小组提供经核正的机上人员信息复印件，并及时报告进一步核实情况。

第三十六条 公共航空运输企业应当向罹难者、幸存者、失踪者家属提供援助，包括：

- （一）家属出发、到达、离开事故现场的交通便利；
- （二）为家属选择符合要求的居住和活动场所和其他必要的后勤保障；
- （三）派出经过训练的人员为家属提供精神抚慰；
- （四）为罹难者、幸存者、失踪者及其家属提供必要的医疗卫生保障；
- （五）为实施家属援助提供必要的经费；
- （六）其他与民用航空器飞行事故相关的必要援助。

上述援助费用由公共航空运输企业承担。

第三十七条 公共航空运输企业应当及时公布家属联络等工作进展情况，以便与罹难者、幸存者、失踪者家属的进一步联络。

第三十八条 发生民用航空器飞行事故的航空器上有外籍旅客的，公共航空运输企业应当向事故协调小组及时报告外籍旅客的必要信息，以便外交部门及时与有关的外国使馆取得联系。

第五章 民用机场的应急反应

第三十九条 民用运输机场（以下简称机场）在本机场及其邻近区域内发生民用航空器飞行事故后，应当对事故现场组织救援，避免损失的扩大。

第四十条 机场应当对发生在机场及其邻近区域内的民用航空器飞行事故作出快速反应，采取适当措施，避免或者减少人员伤亡和财产损失，并为公共航空运输企业的救援和援助工作提供必要的支持。机场及其邻近区域内是指机场围界以内及距机场基准位置点 8 公里范围内的区域。

第四十一条 机场管理机构制定机场应急救援计划，并负责机场及其邻近区域内民用航空器飞行事故应急救援的全面协调。

机场的应急救援计划应当按规定报民航总局或者民航地区管理局批准，应急救援计划的修改应当报原批准机关备案。

第四十二条 机场管理机构应当定期组织应急演练，应急演练的具体要求按照有关规定办理。

第四十三条 机场应当成立由当地人民政府、民航地区管理局或其派出机构、机场管理机构、空中交通管理部门、公共航空运输企业和其他驻场单位共同组成的机场应急救援领导小组，负责机场及其邻近区域内民用航空器飞行事故应急救援的组织与协调。

第四十四条 对于发生在机场及其邻近区域内的民用航空器飞行事故，机场应急救援领导小组应当在第一时间内组织实施救援行动，协调机场内的消防部门、医疗部门、公安机关等派出救援力量。

第四十五条 机场管理机构应当协助发生民用航空器飞行事故的公共航空运输企业的家属援助工作，在交通、住宿等方面提供便利条件。

第四十六条 参与应急救援的单位在应急救援过程中应当保护事故现场以及相关证据，避免移动任何航空器残骸、散落物、罹难者遗体。

因抢救人员、防止事故扩大等原因需要移动事故现场的，应当拍照、录像或做出标志、绘制现场简图，作出书面记录。

航空器驾驶舱内的任何仪表、操作部件、伤亡人员，在移动前，必须拍照、绘图及作记录。

第六章 附则

第四十七条 本规定自 2006 年 1 月 1 日起施行。

第四十八条 本规定以外的其他民用航空器飞行事故，参照本规定执行。

第四十九条 在本规定生效之前已经取得经营许可证的公共航空运输企业，应当在本规定生效后 180 天内按照本规定的要求向民航总局提交家属援助计划。本规定生效后申请取得公共航空运输企业经营许可证的申请人，应当在申请经营许可时提交该计划。

第五十条 本规定未做出具体规定的涉及民用航空器飞行事故处理的事项，按照国家有关规定办理。

—————

欧洲联盟
关于民用航空事故和事故征候调查与
预防的第 996/2010 号规章

第 15 条第 4 和第 5 款、第 20 条第 1 款和第 21 条（2010 年 10 月 20 日）

第 15 条
通报信息

4. 负责的安全调查主管当局必须获得授权，方能就任何事实发现结果、安全调查进行、可能的初步报告或结论和/或安全建议等一切信息，向受害者及其亲属或其协会进行发布，但条件是不得有碍安全调查目的、并完全遵守关于保护个人数据的适用立法。

5. 在公布第 4 款所述的信息之前，负责的安全调查主管当局必须先向受害者及其亲属或其协会以不妨害安全调查目的的方式提供信息。

第 20 条
关于机上人员和危险品的信息

1. 在位于本条约适用的成员国领土内各机场运行起降航班的欧盟航空公司、以及运行在此起飞航班的第三国航空公司，必须实施能提供下述的程序：

- a) 尽快地、并最迟于通知发生航空器事故后两小时内，根据最好的可获信息就所有机上人员编制一份经核实的名单；和
- b) 在通知发生航空器事故后，立即提供机上危险品清单。

第 21 条
对航空事故受害者及其亲属的援助

1. 为了确保在欧盟一级有更全面和统一的事事故应急反应，每一成员国必须在国家一级制定民用航空事故应急计划。此种应急计划也必须涵盖向民用航空事故受害者及其亲属提供的援助。

2. 各成员国必须确保在其领土内成立的所有航空公司均备有一套为民用航空事故受害者及其亲属提供援助的计划。这些计划必须考虑到对民用航空事故受害者及其亲属的精神抚慰，并让航空公司得以就重大事故做出反应。各成员国必须就其领土内成立的航空公司审计其援助计划。成员国还必须鼓励在欧盟运营的第三国航空公司也同样地采用民用航空事故受害者及其家属援助计划。

3. 在发生事故时，负责调查的成员国、出事航空器所属的航空公司成立所在的成员国、或出事航空器机上有最多该国国民的成员国，必须任命一位专人作为受害者及其亲属的信息联络点。

4. 在条约适用的成员国领土内发生的航空事故中有公民丧生或严重受伤的成员国或第三国，对该起事故有特别利害关系，必须有权任命有权利进行下列工作的专家：

- a) 访问事故现场；
- b) 有权获得经负责的安全调查主管当局核准公布的相关事实信息以及调查进度等信息；和
- c) 收到最后报告的副本。

5. 根据第四款任命的专家可根据适用的生效立法，协助鉴定受害者身份并参加与其本国幸存者的会议。

6. 根据 2004 年 4 月 21 日的欧洲议会和理事会关于航空承运人和航空器运营人保险要求的（EC）第 785/2004 号规章第 2 条 1 款，第三国的航空承运人也必须完全遵守该规章规定的保险义务。

—————

日本 关于家属援助的立法

交通安全措施基本法（1970 年 6 月 1 日的第 110 号法）[节录]

第 3 章 交通安全方案

（基本交通安全方案的编制和出版等）

第 22 条

- 1) 交通安全措施中央委员会必须编制基本交通安全方案。
- 2) 基本交通安全方案必须就下列事宜进行规定：
 - i) 全面和长期交通安全措施的概述；
 - ii) 除了上述项目外，全面和系统性地推广交通安全措施的必要事宜。

（交通安全事务方案）

第 24 条

- 1) 指定的行政机构首长必须每财务年度，就其在基本交通安全方案下负责的管辖事务编制一份交通安全事务方案。
- 2) 交通安全事务计划必须就下列事宜进行规定：
 - i) 指定的行政机构必须在该财务年度采取的交通安全措施；
 - ii) 除了上述项目外，指定的当地行政机关和相关县在就其必须在相关县市于该财务年度采取的陆路交通安全措施编制方案时，作为标准事项的相关事宜。

第九版基本交通方案 （交通安全措施中央委员会，2011 年 3 月 31 日）[节录]

方案基本原则

5. 加强救援、应急服务和受害者支助

为了在发生交通事故后拯救伤者性命并将损害减少到最低程度，有必要加强救援和应急服务的即时性以及提高伤者待遇。还有，有鉴于犯罪受害者基本法（2004 年第 161 号法）的颁布，在交通安全领域必须进一步加强对受害者的支助。

第3部分 航空交通安全，第2节 航空交通安全措施，第II条 应采取的措施**第6款 促进对受害者的支助**

随着受害者协会等的参与，必须根据日本的要求考虑到对交通事故受害者等人支助的细节。为了配合日本国情、制定支助框架和系统，必须在相关组织如商业运营人、当地政府和国家政府之间区分其作用、使交通事故受害者统一办公室得以理想运作、并为此种运作建立必要系统和做出必要努力。

**2012年财务年度土地、基础设施、交通和旅游部的
交通安全事务方案（2012年4月）[节录]**

第3部分 航空交通安全措施，第6节 加强对受害者的支助**1. 和平时期的工作****1) 制定受害者支助系统**

- 该部门必须建立公共交通事故受害者支助提供系统、并建立受害者办公室，还必须同时编制必要的手册，为从事受害者服务的工作人员举行教育培训，并与相关组织建立网络。

2) 促进商业运营人制定家属援助计划

- 该部门可通过为商业运营人编制在制定受害者支助计划时可遵循的指南，并鼓励他们订立该计划和加强对受害者的支助，从而加强对公共交通事故受害者等人的支助。

2. 事故发生时的工作**1) 事故后立即反应**

- 在发生公共交通事故后成立了应急反应总部时，该部门必须在该总部建立受害者办公室，并向相关行政机构、公共机构、当地政府和商业运营人提出安全和事故信息的索取要求，汇编和整理能帮助受害者等人的信息、并努力以适当的方式向受害者等人提供准确和详细信息。
- 还有，为了确保提供一切必要支助以帮助受害者等人确认事故现场的安全，该部门必须努力通过受害者办公室适当地就受害者提出的询问和磋商要求做出反应，其方式包括向商业运营人等要求其作出必要反应，并向受害者等人提供关于失事现场承受系统的信息。
- 即使尚未成立应急反应总部，该部门也必须努力提供必要信息并在该系统下采取其他措施，根据事故规模和类型，为公共交通事故受害者等人提供支助。

2) 中期至长期的反应

- 在公共交通事故受害者支助系统下，该部门必须建立受害者办公室，根据受害者等人提出的要求进行必要协调、审查事故调查和规章的现状，并就商业运营人的安全措施进行说明。该部门还必须接受受害者等人提出的磋商要求，并酌情向商业运营人提供指导和咨询，以便其根据已编制的公共交通事故受害者支助计划或其他手段向受害者等人提供支助，同时向受害者提供如引介相关组织和精神健康专家等服务。

灾难控制措施基本法（1961 年 11 月 15 日第 223 号法）[节录]

（定义）

本法第 2 条，下列术语的意义必须根据以下规定加以解释：

- i) 灾难：因风暴、旋风、豪雨、大雪、洪水、浪潮、地震、海啸、爆发或其他异常自然现象、或大型火灾、或爆炸、或其他经内阁法令规定与上述损害水平相当的其他原因等所造成的损害。

省略 ii)至 x)

（应急反应总部的组织）

第 25 条

- 1) 应急反应总部必须由一位总干事指挥，必须由一位国家级部长担任此职。
- 2) 应急反应总部的总干事必须负责总体协调总部一切事宜，并对相关干事加以指导和监督。

省略 3) 至 11)

（应急反应总部管辖事务）

第 26 条 应急反应总部必须负责以下事务：

- i) 为适当和即时地实施应急反应措施而编制政策的相关事宜；
- ii) 就指定的行政机构首长、指定的当地行政机构首长、当地政府首长和其他行政机构、指定的公共机构以及指定的当地公共机构等，在根据灾难预防计划在其管辖领域实施应急反应措施方面，进行总体协调的相关事宜；
- iii) 发生紧急事件时实施必要和紧急措施的相关事宜；
- iv) 应急反应总部总干事在第 28 条规定之下主管的各项事宜；
- v) 除了上述项目之外，根据法律规定和规章由应急反应总部主管的各项事宜。

（灾难预防基本计划的编制和出版等）

第 34 条 灾难预防中央理事会必须编制灾难预防基本计划，并考虑到灾难及其预防的科学研究结果、已发生灾难的情况以及就这些灾难采取紧急应急措施的效果等，每年加以审查，理事会在认为必要时必须修改计划。

第 35 条 灾难预防基本计划必须就以下事宜进行规定：

- i) 全面和长期的灾难预防计划；
- ii) 灾难预防作业计划和灾难预防当地计划必须特别注意的事宜；
- iii) 除了上述项目之外，灾难预防中央理事会认为在编制灾难预防作业计划和灾难预防当地计划时作为标准的必要事宜。

（指定的行政机构的灾难预防作业计划）

第 36 条 指定的行政机构首长必须根据灾难预防基本计划，就其主管事宜编制一份灾难预防作业计划，并每年审查灾难预防作业计划，在认为必要时进行修改。

灾难控制措施基本法执行法令（1962 年 7 月 9 日第 288 号内阁法令）[节录]

（内阁法令规定的原因）

第 1 条 内阁法令规定的原因正如灾难控制措施基本法（以下均称“基本法”）第 2 条第(i)款规定，必须是大量释放放射性物质、造成多人失踪的船只沉没和其他大规模事故等。

灾难预防基本计划（2012 年 9 月灾难预防中央理事会）[节录]

第 8 部分 航空灾难抗击措施，第 1 章 灾难预防

第 6 节 准备即时和稳妥的应急反应措施和灾难恢复

1. 应急反应系统的信息收集、联系和制定

6) 对乘员受害者的支助

- 土地、基础设施、交通和旅游部经与航空承运人和相关组织等合作，必须制定一套系统在发生航空事故时，向乘员受害者等人提供信息和其他支助。
- 土地、基础设施、交通和旅游部必须鼓励航空承运人制定计划，向航空事故乘员受害者等人提供支助，否则必须做出其他努力加强对乘员受害者等人的支助。

第 2 章 应急反应措施

第 4 节 向相关各方准确传达信息

1) 向受害者家属传达信息

- 应急反应总部、指定的行政机构、公共机构、当地政府以及航空承运人等必须确保充分满足受害者家属等人的需要，并须适当提供对受害者家属等人有帮助的准确和详细信息，如空难现状、安全信息以及关于医疗机构、各组织采取的措施和交通管制等信息。
- 应急反应总部必须建立一个办公室，向乘员受害者等人提供信息，并必须将其信息要求传达给指定的行政机构、公共机构、当地政府和航空承运人、汇编对乘员受害者等人有帮助的信息、以适当的方式向其提供准确和详细信息，并同时努力地就乘员受害者提出的询问和磋商要求做出适当反应。

灾难预防作业计划

土地、基础设施、交通和旅游部（2012 年 9 月修订）[节录]

第 1 部分 总则，第 2 章 灾难预防基本政策

- 该部门必须采取下列预防措施，以避免灾难发生或减少灾难造成的损失：
 - 该部门必须努力加强对公共交通事故乘员受害者等人的支助。
- 该部门必须采取下列措施，确保在发生灾难时，即时和稳妥地实施应急反应措施：
 - 在发生公共交通事故时，该部门必须尽其努力汇编有助于乘员受害者等人的信息，并以适当方式提供准确和详细信息，同时努力就乘员受害者提出的询问和磋商要求做出适当反应。

第 8 部分 航空灾难应对措施，第 1 章 灾难预防

第 9 节 建立受害者支助系统

- 该部门必须与航空承运人和相关组织等合作制定一套系统，以便在发生航空事故时向乘员受害者等人提供信息和其他支助，同时必须编制必要手册、为从事乘员受害者支助活动的工作人员举办教育培训、并与相关组织建立网络。
- 该部门可通过为航空承运人编制在制定受害者支助计划时可遵循的指南，并鼓励他们订立该计划，从而加强对空难乘员受害者等人的支助。

第 10 节 建立向受害者提供信息的系统

- 该部门必须与媒介和通信公司合作，加强向公众包括受害者等人提供信息的系统，这些信息包括机场设施的损害和可用性、公共交通系统的运作情况、以及由当地政府、相关公共机构和相关商业运营人实施的受害者支助措施等。还有，为了确保该部门在发生灾难后收到受害者等人要求此类信息时做出适当反应，该部门必须努力根据上节所述规定，建立向乘员受害者等人提供信息和其他支助的系统。

第2章 灾难应急措施

第5节 受害者支助系统的实施

第1条 为受害者提供庇护场所

- 该部门必须在应急反应总部为乘员受害者等人建立办公室，还有，为了确保提供一切必要支助以帮助受害者确认事故现场的安全，该部门必须努力适当地就受害者提出的询问和磋商要求做出反应，其方式包括向商业运营人等要求其作出必要反应，并向受害者提供关于失事现场承受系统的信息。

第6节 向受害者即时提供信息

- 该部门必须在应急反应总部为乘员受害者等人建立办公室，并向指定的行政机构、公共机构、当地政府和航空承运人提出安全和事故信息索取要求，汇编和整理能帮助受害者等人的信息、并努力以适当的方式向受害者等人提供准确和详细信息。。
- 该部门必须与媒介和通信公司合作，立即向公众、包括受害者等人，就机场设施的损害、公共交通系统的运作情况、以及由当地政府、相关公共机构和相关商业运营人为受害者等人实施的支助措施提供信息。还有，该部门在收到受害者等人索取此类信息的要求时，必须努力通过乘员受害者办公室以适当方式向其提供信息。

日本交通安全委员会成立法 1973年10月12日第113号法[节录]

（提供信息）

第28-2条在进行事故调查等工作时，该委员会必须充分考虑到伤者及其家属或哀恸家属的情绪，向他们以即时和适当的方式提供事故调查信息。

日本交通安全委员会管理规则 （日本交通安全委员会规则第1号）[节录]

第V章 向受害者等人提供信息

（提供关于发生损害情况的信息）

第28条

在发生乘员死亡的事故或任何委员会视为涉及重大损害的其他事故时，即使相关书面报告尚未公布，该委员会必须通过互联网就其所知的事故造成损害情况，尽最大可能程度向受害者和家属或其哀恸家属（以下均称“受害者等人”）即时地提供信息。

（出席观察听证会）

第 29 条

在委员会举行听证会时，可在受害者等人的要求之下，尽最大可能使受害者等人得以出席观察听证会。

（编制书面报告）

第 30 条

在根据本基本法第 25 条第(1)款规定编制书面报告时，委员会必须尽可能使用最简单语言编制一份充实和详细的报告，同时适当地注意到受害者等人可能会检查该报告此一事实。

（简报会）

第 31 条

- 1) 委员会意图就造成众多乘员死亡的事故或任何其他委员会认为造成特定重大损害的事故，公布调查进度和书面报告时，委员会在受害者等人的要求之下，必须举行简报会，以便向受害者等人就调查进度和报告内容进行说明。
- 2) 委员会在根据上款举行简报会时，必须努力使简报内容尽可能简单，以便于受害者等人了解。

大韩民国 航空器事故援助计划（2006 年）

第 49-2 条（航空器事故援助计划）

- 1) 根据建设和交通部法令规定，所有航空运输商业运营人必须向建设和交通部提交航空器事故乘员及其家属援助计划（以下均称“航空器事故援助计划”）：意图获得航空运输商业执照者，均须在首次提出申请时提交以上计划。
- 2) 航空器事故援助计划必须包括以下内容：
 1. 航空器事故管理中心的成立和作业相关事宜；
 2. 向乘员提供援助和支付赔偿的程序相关事宜；
 3. 确认、管理和归还乘员遗骸及其遗留物品的相关事宜；
 4. 向乘员家属进行通知和援助的相关事宜；
 5. 建设和交通部法令规定的其他事宜。
- 3) 建设和交通部若认为航空器事故援助计划不足以快速地处理航空器事故，可下令对其内容加以补充或修改。
- 4) 若发生航空器事故，所有航空运输商业运营人必须毫不拖延地实施航空器事故援助计划所载事宜。
- 5) 任何未根据第 1) 款规定提交航空器事故援助计划者或未按第 3) 款之下的命令补充或修改其计划者，建设和交通部均不予颁发航空运输商业执照。

[本条款是根据 2006 年 12 月 28 日第 8128 号法最新增纳]

增编〈2006 年 12 月 28 日第 8128 号法〉

- 1) （执行日期）本法必须在其颁布日期 6 个月后开始生效。
- 2) （现行航空运输商业运营人提交航空器事故援助计划的过渡措施）在本法生效之时，定期航空运输商业运营人、不定期航空运输商业运营人和外国国际航空商业运营人等均须在本法生效后 6 个月内，向建设和交通部，分别根据经修改的第 49-2 条、第 132 (4) 条和第 152 条规定提交航空器事故援助计划。

—————

美国 1996 年家属援助条例

第 1136 条 给航空器事故乘员家属的援助

- (a) 总则 — 接到在美国境内发生涉及一家航空承运人或者外国航空承运人并造成重大生命损失的航空器事故的通知后，国家运输安全委员会主席须尽快 —
- (1) 指定并公布家属援助服务主任的姓名和电话号码，此人须是委员会的雇员，并须作为事故所涉及的乘员家属在联邦政府内的联络人和航空承运人或外国航空承运人与家属之间的联络人；和
 - (2) 指定一家在应付灾难和与遭受打击的家属进行联系方面具有经验的非营利性组织，该组织须主要负责协调对事故所涉及的乘员家属在感情上的关怀和支援。
- (b) 委员会的责任 — 委员会的主要联邦责任须是为寻回和鉴定 (a) 分条所述事故中受致命伤的乘员提供便利。
- (c) 指定组织的责任 — 根据 (a) (2) 分条为一起事故而指定的组织，须对事故所涉及的乘员家属负有以下责任：
- (1) 与有关航空承运人或外国航空承运人一起提供心理卫生和咨询服务。
 - (2) 采取必要行动为家属提供可以单独哀悼亲人的环境。
 - (3) 会见到达事故地点的家属，联系不能到达事故地点的家属，此后定期与所有受影响的家属联系，直到该组织经与根据 (a) (1) 分条为事故指定的家属援助服务主任协商，确定不再需要进一步援助时为止。
 - (4) 将所涉及的组织、政府机构以及航空承运人或外国航空承运人对事故和事故后活动承担的任务通知家属。
 - (5) 与家属协商安排适当的悼念仪式。
- (d) 乘员名单 —
- (1) 索取乘员名单 —
 - (A) 由家属援助服务主任提出索取要求 — 尽快向事故所涉及的航空承运人或外国航空承运人索取一份发生事故时航空器上乘员的名单须是根据(a) (1) 分条为该事故指定的家属援助服务主任的责任，此名单应以索取时掌握的最准确的信息为根据。
 - (B) 由指定组织提出索取要求 — 根据 (a) (2) 分条为事故指定的组织可向事故所涉及的航空承运人或外国航空承运人索取一份 (A) 分款描述的名单。

- (2) 信息的使用 — 家属援助服务主任和组织不得向任何人公布根据第 (1) 款获得的名单上的信息，但可以将名单上关于某一乘员的信息向该乘员的家属提供，其范围以家属援助服务主任和组织认为适当为限。
- (e) 委员会的连续责任 — 委员会在(a) 分条描述的事故调查过程中，须尽最大可能确保事故所涉及的乘员的家属 —
- (1) 在任何公开简报之前，能获得关于事故、其原因以及任何其他调查结果的简要介绍；和
- (2) 能单独得到委员会召开事故听证会和会议的通知并获准参加这些会议。
- (f) 航空承运人资源的利用 — 在可行范围内，根据 (a) (2) 分条为事故指定的组织须与事故所涉及的航空承运人或外国航空承运人协调其活动，以便最大限度地利用该承运人的资源来实施本条规定的该组织的责任。
- (g) 禁止的行动 —
- (1) 妨碍委员会的行动 — 任何人 (包括一个国家或政府机构) 都不得妨碍委员会 (包括根据 (a) (1) 分条为事故指定的家属援助服务主任) 或者根据 (a) (2) 分条为事故指定的组织等履行本条规定责任的能力，或者与事故所涉乘员的家属相互联系的能力。
- (2) 主动联系 — 如果发生的事故涉及从事州际或外国航空运输的航空公司、以及发生的事故是在美国境内出事并涉及外国航空承运人，在事故发生后第 45 天之前，诉讼的律师 (包括任何合伙人、代理人、雇员或其他律师代表) 或任何可能的一方不得就为人身伤害或非正常死亡可能提起的诉讼与事故受伤者，或者事故所涉人员的亲属进行主动联系。
- (3) 禁止妨碍心理卫生和咨询服务的行动 — 任何州或其下属政治单位均不得妨碍根据 (a) (2) 分条作为事故指定的组织其下雇员、代理人或志愿者，在自事故发生起 30 天这段期间根据(c) (1) 分条提供心理卫生和咨询服务。根据 (a) (1) 分条作为事故指定的家属援助服务主任若认为有必要延长该期限以便照顾家属需要、并向州和地方主管当局通知延期，则可加延但不超过另外 30 天。
- (h) 定义 — 在本条中，适用以下定义：
- (1) 航空器事故 — “航空器事故”一词指任何空难，不论其原因或被怀疑的原因是什么。
- (2) 乘员 — “乘员”一词包括
- (A) 航空器上航空承运人或外国航空承运人的雇员。”；和
- (B) 任何其他航空器机上人员，不论该人是否为运输付费、有座位或持有该航班的预订。
- (i) 法律解释 — 本条任何规定均不得解释为限制航空器承运人为援助航空器事故所涉家属或乘员可能采取的行动、或可能承担的义务。

(j) 放弃优先调查权 —

- (1) 总则 — 委员会若根据第 1131 条 (a) (2) (B) 分款放弃优先调查权，而获委员会让与调查权的联邦机构愿意并能够向事故所涉受害者和乘员家属提供援助，本条例（除(g)分款外）则不予适用。
- (2) 委员会的援助 — 本条例若因委员会放弃事故优先调查权而不适用于一起航空器事故，委员会必须在最大可能程度上，在援助事故所涉家属方面协助获其让与优先调查权的机构。

第 41113 条 关于照顾航空器事故所涉乘员家属所需的计划

- (a) 计划的提交 — 持有本篇第 41102 条规定的公众便利和需要服务证书的每一个航空承运人，须向部长和国家运输安全委员会主席提交一份计划，以便就涉及该航空承运人的航空器、并造成重大生命损失的任何航空器事故，照顾其所涉及的乘员家属所需。
- (b) 计划内容 — 航空承运人根据 (a) 分条提交的计划须至少包括以下内容：
 - (1) 公布可靠的免费电话号码并提供人员，以处理乘员家属来电的计划。
 - (2) 利用根据本篇第 1136 (a) (2) 条为事故指定的组织，或者利用其他经过适当训练的个人，在公开提供乘员姓名之前通知乘员家属的程序。
 - (3) 保证在航空承运人核实某一名乘员在航空器机上后，立即向该名乘员的家属提供第 (2) 款所述的通知(不论所有乘员的姓名是否均已核实)，并且尽可能派人亲自通知。
 - (4) 保证航空承运人将根据要求，立即向根据本篇第 1136 (a) (1) 条为事故指定的家属援助服务主任，以及向根据本篇第 1136 (a) (2) 条为事故指定的组织，（以要求时能得到的最准确信息为根据）提供航空器上的乘员名单（不论这些姓名是否已经核实），并将定期更新该名单。
 - (5) 保证将与每一个乘员的家属商量在航空承运人控制下的乘员所有遗体和个人财物的处理事宜。
 - (6) 保证如果乘员家属要求，将航空承运人控制下的任何乘员财物（不论其状况如何）归还家属，除非事故调查或刑事侦查需要该财物。
 - (7) 保证在航空承运人控制之下任何无人认领的乘员财物将由航空承运人保留至少 18 个月。
 - (8) 保证将与每一个乘员的家属商量由航空承运人建造乘员纪念碑，包括碑上任何碑文等事宜。
 - (9) 保证免费乘员（以及事故的任何其他受害者）家属的待遇将与收费乘员家属的待遇相同。
 - (10) 保证航空承运人将与根据本篇第 1136 (a) (2) 条指定的任何组织不断协作，以确保在每一次事故后，乘员家属都能获得适当水平的服务和援助。

- (11) 保证航空承运人将为根据本篇第 1136(a) (2)条指定的任何组织所提供的服务，向其提供合理的报酬。
- (12) 保证航空承运人将帮助乘员家属前往事故地点、并为在该家属在该地点停留期间提供物质上的照顾。
- (13) 保证航空承运人将投入足够的资源以实施这一计划。
- (14) 保证航空承运人在乘员家属要求之下，向家属通知事故所涉航班的初步客运舱单上是否有该名乘员。
- (15) 保证航空承运人将向承运人雇员和代理人提供适当培训，以便在事故后照顾幸存者和家属成员的需要。
- (16) 保证航空承运人就发生在美国境外并造成重大伤亡的航空器事故，自愿在美国境内向美国公民提供援助时，将与本委员会和国务院就提供援助事宜进行磋商。
- (17)
 - (A) 保证在事故造成非政府所有的地面人造结构或其他财产严重损害时，航空承运人将在可行时，向该结构或财产所有人就任何财产损害赔偿赔偿责任以及获得赔偿方法，即时进行书面通知。
 - (B) 作为最低限度，该书面通知必须告知所有人 (i) 与作为给付范围和赔偿等信息权威来源的财产保险人进行联系；(ii) 不要依赖航空承运人代表就航空承运人为事故现场财产损害进行赔偿而提供的非正式信息；和 (iii) 尽快在事故后，在遵守事故现场进出管制规定下，取得关于财产损害的摄影或其他详细证据。
- (18) 保证国家运输安全委员会就事故在事故现场 80 英里以外的地点举行听证会或类似程序时，如该城市位于美国境内，航空承运人将确保在该航空承运人航班的始发城市和目的地城市，均以电子手段在一个公共场所将该程序同时提供开放。
- (c) 关于证书的要求 — 部长可以不批准本篇第 41102 条规定的公共便利和需要服务证书的申请，除非申请人已经作为此种申请的一部分把一项符合(b)分条要求的计划包括在内。
- (d) 责任的限制 — 航空承运人不对由于它遵照其根据(b)分条提交的计划编制或提供乘员名单或提供关于初步客运舱单信息等行为所引起的在联邦或州法院的任何诉讼中的损害赔偿金承担责任，除非此种责任是由于该航空承运人严重过失行为或构成故意不当行为等行为所引起的。
- (e) 航空器事故和乘员的定义 — 在本条中，“航空器事故”和“乘员”的含义与本篇第 1136 条中这两个词的含义相同。
- (f) 法律解释 — 本条任何规定均不得解释为限制航空器承运人为援助航空器事故所涉家属或乘员可能采取的行动、或可能承担的义务。

建立特别工作组

公法 104-264 第 704 条

- (a) 建立 — 运输部长须与国家运输安全委员会、联邦应急管理局、美国红十字会、航空承运人及航空器事故所涉家属合作，建立一个特别工作组，其组成人员包括这些实体和家属的代表、航空承运人雇员代表以及部长认为适当的其他实体的代表。
- (b) 指导原则和建议 — 根据(a)分条建立的特别工作组须制定 —
- (1) 帮助航空承运人对航空器事故做出反应的指导原则；
 - (2) 关于保证律师和媒体组织代表不侵扰航空器事故所涉乘员家属隐私等方法的建议；
 - (3) 关于保证非美国公民的航空器事故所涉乘员家属获得适当援助的方法的建议；
 - (4) 关于保证州心理卫生执照颁发法律不妨碍州外心理卫生工作者在航空器事故现场或其他有关场所工作的方法的建议；
 - (5) 关于可在多大程度上利用军方专家及设施协助鉴定航空器事故所涉乘员遗骸的建议；
 - (6) 关于改进航空承运人向航空器事故所涉乘员家属提供即时通知的方法的建议，包括 —
 - (A) 分析航空承运人要采取的确在事故后 1 小时内备妥航空器上乘员准确名单的步骤，以及分析确保在事故后 3 小时内备妥这种名单的步骤；
 - (B) 分析如果要求航空承运人采取(A)分款所述的步骤会使航空承运人和旅行代理人增加的成本；
 - (C) 分析如果要求航空承运人采取(A)分款所述的步骤会对乘员造成的不便，包括航班延误；和
 - (D) 分析如果要求航空承运人采取(A)分款所述的步骤会对个人隐私造成的影响。
- (c) 报告 — 不迟于本条例颁布之日[1996 年 10 月 9 日]一年后，部长须向国会递交一项报告，包含示范计划以及特别工作组根据(b)分条制定的建议。

法律解释

公法 104-2642 第七篇第 704 条规定：“本篇[颁布本条和本篇第 1136 条、修订本篇第 1155 条，和颁布本条以及本篇第 40101 条项下所载注释的规定] 或本篇所作的任何修订，都不得解释为限制航空承运人为援助航空器事故所涉乘员家属可能采取的行动，或可能承担的义务。”

—————

附录 2

美国空难家属援助计划摘录

目的

本计划旨在用作指导，以就涉及重大旅客伤亡的航空事故，划分各方的责任，并说明航空承运人和各联邦机构应如何响应。按照法律而被赋予权力或责任的各组织，应制定与其作用相关的特定程序。配套法规载于附录 A。[注：附录 A、附录 I 和附录 J 未包括在本文件中。请参阅在线完整版本，网址：<http://www.nts.gov/doclib/tda/Federal-Family-Plan-Aviation-Disasters-rev-12-2008.pdf>。]

执行

本计划须在国家运输安全委员会（NTSB）主席的指导下，由运输灾难援助局（TDA）局长完全或部分地执行。

1. 运输灾难援助局局长须向国家运输安全委员会主席建议启动本计划或其若干部分。
2. 按照本计划而被赋予责任的各联邦机构，在按以上参考文件支助国家运输安全委员会之时，须保持对其资源的控制。（在本文件中，“联邦机构”和“联邦人员”包括美国红十字会。）
3. 国家运输安全委员会将通过其通讯中心，首先开始通知各联邦机构启动制定计划的工作，并根据航空事故的严重程度与航空承运人协调做出适当响应。在关于事故的事实信息得到确认后，可要求获得更多的资源来支助总体的家属援助响应工作。国家运输安全委员会通讯中心将按照运输灾难援助局局长的指示，通知下列任一或所有行动中心：

- a) 美国红十字会；
- b) 国务院（DOS）；
- c) 卫生和公共服务部（DHHS）部长行动中心；
- d) 联邦调查局行动中心（FBI — SIOC）；
- e) 联邦紧急事务管理局（FEMA）；
- f) 国防部（DOD）；和
- g) 国土安全部（DHS）。

4. 按照 1996 年的《空难家属援助法案》，由国家运输安全委员会担任协调机构，负责集合联邦政府和其他组织的资源，支持地方和州政府以及航空承运人的工作，以满足空难受害者及其家属的需要。危机干预、受害者身份鉴定和法医服务、与外国政府联系及翻译服务等，是联邦政府向地方当局和航空承运人提供的服务，

以对重大空难做出响应。地方政府的应急部门应从家属援助联合行动中心（JFSOC）派出一名代表，参加地方、航空承运人与联邦的响应行动。关于家属援助联合行动中心的详细情况载于附录 C。家属援助联合行动中心的布局，将取决于空难位置附近可利用的设施和房间情况。

5. 地方当局对事故的初步反应、寻回、治安、现场清理及医疗检查员的行动保有同样的管辖责任，而国家运输安全委员会将领导航空事故调查工作。如果相信事故是由犯罪行为引起的，联邦调查局将成为领导调查的机构，并由国家运输安全委员会辅佐。

6. 航空承运人对空难受害者及其家属承担根本性责任。航空承运人主要负责通知家属，并向受害者及家属提供各方面的后勤支援。1996 年的《空难家属援助法案》（附录 A）和《外国航空承运人家属支援法案》（附录 A），将航空承运人以及其他支助机构与家属置于协作关系中。

7. 所有参与提供服务以协助受害者及其家庭成员的人员均应受过危机反应的训练，并必须表现出具有同情心、技术专长以及职业作风。由家庭成员及受害者通过讨论、访谈、咨询或其他信息交流方式提供的信息，应予保密，且不得将来用于诉讼目的。

范围

本计划适用于任何发生在美国境内、其领地、属地和领海的本国或外国商业航空事故。

设想

1. 国家运输安全委员会主席将要求各联邦机构按照附录 A 中的参考文件向该委员会提供支援。

2. 按照 1996 年的《空难家属援助法案》，国家运输安全委员会承担便利受害者寻回和身份鉴定的主要联邦职责。理解是，首席医疗检查员或验尸官在法律上负责受害者寻回和身份鉴定工作（注意医疗检查员与验尸官是有区别的。在本文件中，“医疗检查员”与“验尸官”可以互换。）为了确保医疗检查员具备足够的资源以履行其法律责任，国家运输安全委员会协调各联邦机构的资源，以实施受害者的寻回与身份鉴定。国家运输安全委员会支持按照医疗检查员的指示，使用洲和地方的大规模死亡应对团队以及其他训练有素与经验丰富的人员。

3. 在本文件中，“家属”、“家庭成员”、“朋友”和“亲属”的术语用以指称与事故所涉人员有某种关系的人。虽然这些术语的意义略有不同，但在文件通篇中可予互用。

4. 将有大量在事故中丧生的死者家属前来距事故最近的城市，并利用由航空承运人提供的膳宿。其余的家庭成员将留在其原住处。

5. 大多数（如果不是所有）严重受伤者的家属将前来受伤者住院的地方。一旦受伤者出院，这些家庭成员和受伤者将返家。

6. 对本计划的实施而言，试想事故发生所在地理区域中具备上述资源。在偏远区域（例如阿拉斯加）运营的航空承运人，应与国家运输安全委员会运输灾难援助局就必要的修改事宜进行联系，以对在上述地点发生的事故做出响应。

任务概述

航空事故发生后的家属援助任务如下：

1. 根据舱单文件和其他已获信息，通知航空事故受害者的家庭成员。
2. 追踪搜寻和寻回行动，并在需要时提供援助。
3. 确定受伤者的状况及位置。
4. 从地方医疗检查员那里获得要求联邦援助的许可(例如灾难丧葬反应行动小组（DMORT）)，以协助对死亡人员进行身份鉴定并通知其家庭成员。
5. 向受害者及其家庭成员提供危机干预、后勤支援和服务。
6. 向家属提供每日简报，介绍寻回工作、受害者身份鉴定、调查以及其他关切领域的进展。
7. 遵照家属的意愿安排悼念活动。
8. 准备返还个人财物。
9. 在事故发生地以及当家属返家后，与受害者及其家属保持联系，以不断提供最新情况，介绍调查及其他相关事宜的进展。

责任

用七项受害者支助任务（VSTs）明确对于各参与组织的响应要求。七项受害者支助任务中，负责每项任务的组织如下：

七项受害者支助任务之一 — 国家运输安全委员会

七项受害者支助任务之二 — 航空承运人

七项受害者支助任务之三 — 美国红十字会（家属关怀及心理卫生）

七项受害者支助任务之四 — 卫生和公共服务部/分管准备和响应的助理部长（ASPR）及国防部（受害者身份鉴定服务）

七项受害者支助任务之五 — 国务院（外国受害者家属援助）

七项受害者支助任务之六 — 国土安全部/联邦紧急事务管理局（通讯联络）

七项受害者支助任务之七 — 司法部（犯罪受害者援助）

由于每次航空事故的情况都是独特的，因此以下责任可完全、部分履行或根本无需履行。

七项受害者支助任务之一 — 国家运输安全委员会

1. 协调联邦援助，并担任航空承运人与家庭成员之间的联络人。

2. 向家庭成员提供国家运输安全委员会的免费电话号码和电子邮件网址 (www.assistance@ntsb.gov), 供其获取关于受害者寻回和身份鉴定工作、事故调查以及其他关切的信息。这个号码通常在作最后一次家属简报时提供给家属。国家运输安全委员会将与航空承运人协调, 通过航空承运人的家属代表, 将这些联络信息提供给不前来事故发生地所在城市的家属。
3. 向航空承运人索取一份旅客舱单。
4. 与航空承运人审查家属的后勤需要, 特别注意安保、旅馆房间和设施的质量以及家庭成员的隐私问题。
5. 集合地方和联邦政府官员及航空承运人工作人员, 组成家属援助联合行动中心, 以协调为家属提供的各项服务和活动。
6. 与地方和州政府协调援助工作, 包括医疗检查员、地方/县/州各级执法部门、应急管理机构、医院以及其他应急支助人员。
7. 与航空承运人保持联系, 以获得关于通知受害者家属方面的最新情况。
8. 与航空承运人及地方和联邦政府代表举行每日协调会议, 以检查当天的工作, 解决问题, 并配合开展日后的家属支助行动与活动。关于每日协调会议必需信息的样例, 参阅附录 D。
9. 向在事故发生地所在城市以及留在家中的家属提供并协调家属简报。
10. 与医疗检查员讨论其进行受害者身份鉴定的能力。审查地方/州大规模死亡应对小组的能力和程序, 以利用这些团组参加身份鉴定工作。讨论收集生前信息的战略和影响受害者身份鉴定的其他因素。讨论对于灾难丧葬反应行动小组的使用和灾难丧葬反应行动小组用以支持国家运输安全委员会工作的标准程序。
11. 与医疗检查员讨论受害者身份鉴定问题, 尤其是对于 DNA 分析的使用。解释国家运输安全委员会一般与武装部队 DNA 鉴定实验室协调以进行 DNA 鉴定。
12. 由国家运输安全委员会首席调查员 (IIC) 自行决定, 协调家庭成员对事故现场进行一次参观。只有在首席调查员同意此种参观不会妨碍调查, 并认为这对于家庭成员是安全的之后, 才能开始规划这项活动。
13. 与国家运输安全委员会公共事务办公室协调向媒体提供新闻稿, 介绍为援助家庭成员而可提供的联邦支助的种类。
14. 与家庭成员保持联系, 以随时向其通报关于受害者寻回和身份鉴定工作、事故调查以及与事故相关的其他关切的进展。
 - a) 自事故发生日约 6 至 8 个月后, 由国家运输安全委员会调查员撰写的事实报告将在一份公开摘要中发布。应在公布该事实报告前告知家属, 他们可以要求国家运输安全委员会提供一份该报告的副本。报告将向他们免费提供。

- b) 如果国家运输安全委员会决定为调查之目的有必要举行公开听证会，将向家属通知日期、时间和地点。这一听证会是为了从被挑选来做证的人那里收集更多的事实。参加听证会的旅行和住宿费用由家属自理。将向家属提供座位以及在听证会上讨论的正式证据的副本。国家运输安全委员会的听证会将通过其网站 www.nts.gov 在互联网上播放。

《世纪航空再授权法案》（Vision 100）规定如下：

保证如果发生事故而国家安全运输委员会举行公开听证会或可比程序的地点距事故现场 80 英里以外，航空承运人将确保，在航空承运人飞行的始发城市和目的地城市（如果该城市位于美国境内）向公众开放的地点用电子方式同步播报该程序。（49 USC 41113（b）（18））。

将根据事故的实际情况，在个案的基础上审查地点要求。

- c) 将向家属通知国家运输安全委员会拟在其位于哥伦比亚特区华盛顿的总部召开的委员会会议的日期、时间和地点（家属的旅行费用自理）。在会议上，国家运输安全委员会的调查人员将向委员会提交一份事故报告草案，供成员讨论和批准。该报告将记载国家运输安全委员会的发现情况、对事故可能原因的判定和今后避免空难的建议。委员会的会议将通过国家运输安全委员会网站（www.nts.gov）在互联网上播放。欲知更多详情，参阅“七项受害者支助任务之二（VST 2）— 航空承运人”第 30 项和《世纪航空再授权法案》（Vision 100）立法（49 USC 41113（b）（18））。

15. 如果确定事故是由犯罪行为引起的，国家运输安全委员会运输灾难援助局人员可协助联邦调查局受害者援助办公室（OVA）开展家属援助支持工作。

16. 整合并审查行动后报告（AARs），以解决问题，并更新行动计划和程序。

七项受害者支助任务之二 — 航空承运人

1. 除按照联邦条例法典 (CFR) 830.5 第 49 条要求的事事故通知事项外，一旦得知事故发生，还应立即通知国家运输安全委员会通讯中心。必须提供下述信息：

- 事故发生地点 (或大致邻近地区)、旅客和机组人数（根据初步的离港信息）以及死伤人数(如已知)。
- 航班号、始发地点、衔接地点、最终目的地点、旅客人口统计情况(如已知)，以及航班属国内还是国际飞行。
- 负责航空承运人的人道主义响应、旅客舱单核对和家属通知流程工作的人员的姓名和电话号码。
- 指定用作家属援助中心（FAC）和家属援助联合行动中心的设施的名称、电话号码及所在地点。

2. 应国家运输安全委员会的要求，向其提供最新的经核对的旅客舱单副本。每一副本应当编号或加标注明日期和时间，以区别于以前的副本。

3. 提供一个可靠的免费公用电话号码，并具有足够的容量以处理预计通话。虽然不要求提供电传打字机（TTY）能力，但可考虑这样做。
4. 公布免费号码时，要媒体吁请公众注意，该免费号码仅供那些有理由相信其家庭成员或朋友是失事航班旅客的个人使用。
5. 在媒体发布稿中强调，一旦与航空承运人取得联系，家庭成员即可收悉关于事故飞行和联络点的基本信息，作为航空承运人的人道主义支持的最初步骤。
6. 请媒体反复强调涉事承运人名称、事故飞行航班号、起飞机场、衔接地点及最终目的地点。
7. 不断向媒体更新关于通知流程的最新进展，例如提供截至某个时候已通知的受害者家属人数，和尚待通知的家属人数。这项工作将持续到所有受害者家庭均被通知到为止。
8. 修改承运人在事故过程中的正常的“保留”信息，以取消音乐、销售信息和与事故无关的类似信息。
9. 及时通知旅客的家庭成员。按照 AIR 21 的规定，应根据家庭成员的要求，通知其家属旅客的姓名是否出现在事故航班的初步舱单中。一旦获得经更新的关于旅客的信息，将提供给家庭成员。（AIR 21 规定如下：“……根据旅客家属的要求，航空承运人将告知家属该名旅客的名字是否出现在事故所涉飞行的初步旅客舱单中。”）
10. 公布旅客姓名前，先通知家庭成员。公布受害者姓名前，使家庭成员有适当时间通知其他亲友。对有些家庭而言，可能需要有不止一个与航空承运人的联络点，但承运人可以要求家庭指定一个主要的联络点，以便分享信息。这将使航空承运人能更高效地使用其人员。如家庭成员要求不要公布受害者姓名，承运人则没有义务公布。
11. 在通知之时或通知之后不久，向家庭成员介绍美国红十字会在家属援助中心和家属返家后可予提供的家属关爱和危机援助服务。将对于危机援助的要求转告美国红十字会的代表，这位代表将为家庭成员协调现场或家庭所在地的联络点。该名代表将为家庭成员告紧急援助或提供一名家属可以与之交谈的红十字会人员。对于不前往事故发生地的家庭成员，美国红十字会的现场人员能进行协调，使在家庭成员所在地的人员提供援助。
12. 确保在始发、抵达和衔接机场提供设施，供可能聚集的亲友使用。设施应能让家庭成员私密地哀悼亲人，保护他们不受媒体和律师的干扰；这应是一个有保证的场所，家属能不断收到关于旅客舱单核对的最新情况和关于事故的其他最新信息。做好准备，以便按照《美国残疾人法案》（ADA）的规定向有特殊需要的人群提供必要的援助。当家庭成员抵达保障设施时，安排承运人一名受过危机响应培训的雇员或代理人单独迎接。雇员或代理人应做好准备以告知家庭成员，其亲人在失事飞机上。
13. 保证提供一处设施用作家属援助中心。在选择设施时，拟考虑的因素包括房间的质量和设施的大小、家庭成员的隐私、保证设施的能力以及距离事故现场和医疗设施的远近。参阅附录 B。
14. 为家属援助联合行动中心做好预先安排，包括向地方和联邦援助人员提供场地、通讯及后勤支持。家属援助联合行动中心的详细情况载于附录 C。

15. 向意欲前往事故现场（或医院所在地）的家庭成员提供后勤支持，包括但不限于交通、住宿、膳食、安全、通讯及附带开支。

16. 在家庭成员前往和来自（事故发生地）城市时向其提供协助，通知飞行组和机场人员这些家庭成员将搭乘某一班机。在起飞、衔接和到达机场上，均应有航空承运人的人员出面迎接，并在机场地界内向其提供协助。必要时，可请在机场人手更多的其他承运人帮忙。当家庭成员离开事故发生地城市时向其提供协助，并安排一名联络员，以便在家庭成员返回住所后继续充当他们与航空承运人联系的纽带。

17. 当家庭成员到达事故发生地所在城市时，安排一名联络员前去迎接，并陪伴他们。这名联络员将负责在事故发生地城市向家属提供协助，并充当他们与航空承运人联系的纽带，直到他们返回其住所。那时航空承运人可为所有家庭成员指定一名单一的联络员。这个联络点应通过免费电话号码提供使用。

18. 由航空承运人提供一名联络员，与不前往事故发生地所在城市的家庭成员每天保持联系，直至现场调查结束。

19. 指定一人作为国家运输安全委员会运输灾难援助局局长的航空承运人代表。这名代表将随该副局长前往不同地点，如事故现场、停尸所、家属援助联合行动中心和家属援助中心。这名指定人员应有权代表航空承运人作出决定，或能随时见到有充分权力代表航空承运人作出决定的人。

20. 建立一套专用标志系统以识别家庭成员。对于独特案例，国家运输安全委员会将与航空承运人协调，以决定标志系统的具体规范。

21. 参加每日协调会议并提供工作最新情况，以检查每天的活动，解决问题，并配合开展家属援助中心日后的家属支助行动和活动。这些信息有助于计划后勤支助（如食品、住宿和交通），并可得以更新当前及未来的支助行动。每日协调会议上经常讨论的信息种类载于附录 D。

22. 为医疗检查人员和家属援助中心灾难丧葬反应行动小组在旅馆安排单独场所，以便从家属那里收集死者的生前信息和 DNA 参照样本。还将向灾难丧葬反应行动小组和医疗检查人员提供安静的场所和通讯设施，以方便其通过电话从不在家属援助中心的家庭成员那里收集死者的生前信息。确保提供足够的房间供灾难丧葬反应行动小组/急难咨询使用。根据国家运输安全委员会的经验，要求的房间数为 4 至 12 间，视死亡人数而定。

23. 需意识到，这些危机咨询和灾难丧葬反应行动小组设施，也将被用于已鉴定出身份时通知家属。通过将医疗检查员或灾难丧葬反应行动小组的代表安排在家属援助中心内，可更好地协调受害者遗体的运送及其他后勤方面的考虑。计划方面的支助要求载于附录 C。

24. 向国务院代表提供关于外国旅客的必要信息，以便利与有关的外国政府使馆进行互动。

25. 在每个医疗设施与美国红十字会建立联系，以跟踪受伤的受害者的情况，并向其家属提供协助。

26. 如果空难被宣布为一起犯罪行为，制定程序用以处理由国家运输安全委员会或联邦调查局寻救的个人财物。考虑利用一个在归还与空难相关的个人财物方面有经验的第三方。将作出安排，使无人认领的物品可自事故发生之日起保存至少 18 个月。国家运输安全委员会已制定指导方针，用以在现场对个人财物的搜寻。

27. 与家庭成员协商，处理如有航空承运人出资兴建纪念碑，包括纪念文字的事宜。
28. 按照 1996 年的《空难家属援助法案》，就美国红十字会向家属、航空承运人和援助人员提供的服务，向美国红十字会提供合理的补偿。
29. 向非收入旅客及事故的任何其他受害者（例如地面死亡人员）的家属，提供和收费旅客同样的支助与待遇。
30. 如果国家安全运输委员会举行公开听证会或可比程序的地点距事故现场 80 英里以外，确保在事故飞行的始发城市和目的地城市向公众开放的地点为家庭成员同步播报该程序。
31. 如果事故发生在美国境外，AIR 21 立法要求：“……如果航空承运人主动就美国境外涉及大量人员死亡的航空器事故向美国境内的美国公民提供援助，该航空承运人将与委员会及国务院就援助的提供进行协商。”
32. 如果调查确定事故是由犯罪行为引起，将与联邦调查局受害者援助办公室协调安排与家庭成员的会议，以解释其作为联邦犯罪行为受害者的权利。

七项受害者支助任务之三 — 美国红十字会 — 家属关怀及心理卫生

1. 从美国红十字会国家总部救灾行动中心（DOC）部署一支美国红十字会紧急响应组（CRT），作为航空事故期间家属关怀和危机干预的实际工作领导。紧急响应组将支持地方美国红十字会的响应并管理自发的志愿者。
2. 向家属援助联合行动中心派出一名代表，协调和处理与美国红十字会有关的事项及家属的援助要求。
3. 协调与管理众多为行动提供咨询、宗教服务和其他支助服务的组织与人员。建立一个工作人员处理中心，在家属援助中心之外运作，以排查、监督和管理人员（雇员和志愿人员）。工作人员处理中心还将负责为人员制定一套专用标志，使工作人员的技能与组织的需要相匹配，制定工作计划表，向支助工作人员介绍情况和听取他们的汇报，以及为将来的活动进行规划等。
 - a) 合格的地方资源应整合到美国红十字会人员中，共同向家庭成员和支助组织提供急难和哀悼咨询服务、餐食服务、行政援助以及其他支助服务。
 - b) 对前来事故发生地城市家庭成员的急难和哀悼咨询服务，应与航空承运人的人员协调进行。
4. 使用会计系统，按具体的费用种类，准确记录费用数据，以便由航空承运人补偿。
5. 评估其他危机支助机构的需要及可利用的资源，并与其协调，以在行动中不断为工作人员提供情绪性支持，及在离开前进行离职汇报。
6. 在每一个医疗支助设施建立与航空承运人的联系，以跟踪受伤受害者的状况，并向其家属提供援助。
7. 与航空承运人协调，在家属援助中心设立供家属私密哀悼的场地。

8. 如有必要，部署一支紧急响应托儿组（CRC），协调现场照顾儿童的服务，便利携带年幼的子女抵达的家属。确保紧急响应托儿组配备必要的物资以运作一个托儿中心，并配备受过专门训练的合格人员，以照顾处于创伤性灾难余波中的儿童。

9. 如有必要，部署一支精神关怀响应组（SRT），以协调现场的精神关怀。精神关怀响应组接受过培训，可为一系列不同信仰提供精神关怀，并将管理对于受害者及其家属的精神关怀。如果家属有此意愿，精神关怀响应组将协调做出计划，以便在事故发生后的最初几日之内安排一次不同宗教信仰者的适当的悼念仪式。一旦家庭成员提出要求，精神关怀响应组将派遣一名活动管理人开始规划悼念仪式。美国红十字会活动管理人将与国家运输安全委员会、航空承运人、地方、县和州政府密切协作，规划一个合适的悼念场地。美国红十字会还将派遣一名生命安全和资产保护管理人前往家属援助联合行动中心，以管理与悼念相关的安全和安保关切。

10. 如有必要，为日后埋葬的身份不明的遗体举行一次葬礼。

11. 按照家庭成员的要求，提供前往家庭所在地心里卫生专家和支助团体的推荐信。

12. 如有必要，为受影响的有特殊需要或其他在人口统计或文化方面具有多样性的人群提供额外支助。

七项受害者支助任务之四 — 卫生和公共服务部/分管准备和响应的助理部长（ASPR）及国防部 — 受害者身份鉴定服务

1. 在事故发生时并在国家运输安全委员会通知之后，启动国家救灾医疗系统（NDMS）和适当的灾难丧葬反应行动小组人员、物资和设备，以协助管理受害者身份鉴定。

2. 向家属援助联合行动中心派出一名代表，处理与灾难丧葬反应行动小组相关的事项。

3. 派出必要的灾难丧葬反应行动小组成员，以协助医疗检查员鉴定受害者身份和提供丧葬服务。该小组的构成及所要求的技能，将视事故具体情况和地方医疗检查员的能力而定。

4. 遵循“灾难丧葬反应行动小组启动国家运输安全委员会的标准运作程序。”

5. 在必要时提供停尸设施、灾难丧葬反应行动小组移动式停尸设施（DPMU）以及必要的设备和物资，以加强地方医疗检查员的能力。

6. 监测递交的所有生前病历的状况，包括牙科、医疗和 DNA 数据，以确保病历均已收到。否则采取措施以获取病历和射线照片。

7. 采用可加以修改以符合地方医疗检查员和州要求的标准的生前情况调查表和遗体处理表。遗体处理表将用来从死者合法的最近亲属（NOK）那里获得指示，了解亲属希望医疗检查员如何处理日后可能被认定为其家庭成员的遗体。从家庭成员处收集到的信息严格保密，并最终由医疗检查员管控。

8. 使用一支受过专门训练的家属援助中心小组，与在事故现场和不在事故现场的家属进行访谈，以收集进行身份鉴定的生前信息和遗体处理意见。

9. 与医疗检查员协调，让向医疗检查员办公室提供帮助的合格人员参加丧葬工作。
10. 必要时，协助医疗检查员将确认的身份鉴定结果通知家庭成员，包括解释鉴定是如何确定的。
11. 在将遗体交给指定的丧葬负责人之前对文件和遗体进行核查，藉此确保监护链的准确无误。
12. 协助医疗检查员在身份鉴定流程之后对遗体进行重新组合。这可在事故发生几个星期或几个月之后进行。
13. 使用通过生前访谈所收集的信息，向国家运输安全委员会提供最近亲属（NOK）的联络信息（住址、电话号码、电子邮件等）以及最近亲属与受害者的关系。

七项受害者支助任务之四 — 国防部 — 受害者身份鉴定服务（如有要求）

1. 提供军用设施，例如设于多佛空军基地的查尔斯 C. 卡尔森殡仪事务中心，以支助丧葬行动。
2. 武装部队医疗检查医生办公室（OAFME）和武装部队 DNA 鉴定实验室（AFDIL）提供资源，以协助进行身份鉴定，并对医疗检查员提交的样本进行适当的 DNA 对照检测。可请求武装部队医疗检查医生办公室和武装部队 DNA 鉴定实验室的人员前往事故现场，协助对受害者进行身份鉴定。
3. 提供受致命伤旅客的现有医疗和牙科记录与 DNA 参照样本，如果这些旅客有作为退伍军人或现役军人在服役时的生前记录。

七项受害者支助任务之五 — 国务院 — 外国受害者家属援助（如有要求）

1. 向家属援助联合行动中心派出一名代表，与行动中心的其他成员就国务院相关事项进行协调。协助从外国家属处获取牙科和医疗记录以及 DNA 参照样本。视情回应家庭成员对于信息和援助的请求。加派必要人员，处理涉及外国旅客人数众多的事故，尤其是涉及国际航班的事故。
2. 向有公民涉及事故的外国政府发出正式通知。此项通知将在从航空承运人处获得有关外国旅客的必要信息后发出。
3. 协助航空承运人通知可能在美国以外居住或旅行的美国公民，其家庭成员涉及航空事故。
4. 提供口译/笔译服务（通过国务院工作人员或签约提供者），以便利与受害者家属和所有相关方面进行沟通。为在家属援助中心或类似场地举办的家属简报会或活动，用所需要的多种语文提供同声传译、笔译服务。
5. 尽可能提供后勤和通讯支助，与外国政府和在国外的个人建立联络，以援助航空承运人和联邦的支助人员按照上述法律履行其职责。
6. 协助外国航空承运人的雇员和外国受害者家属进入美国，并对合格申请人延长或准予签证。

7. 提供所需的领事及海关服务便利，以使遗体以及个人财物返还目的地国家。
8. 协助医疗检查员获得必要信息，以便利对外国受害者进行身份鉴定并填写死亡证书。

七项受害者支助任务之六 — 国土安全部/联邦紧急事务管理局 — 通讯联络（如有要求）

1. 向家属援助联合行动中心派出一名代表，与地方及州的官员就紧急事务管理相关事项进行协调。
2. 提供语音和数据通讯设备，以便利事故现场与国家运输安全委员会通讯中心的联络。
3. 根据国家运输安全委员会公共事务办公室的要求，提供人员以协助向公众发布信息，包括在事故现场、航空器残骸存放库、家属援助中心、机场以及其他可能吸引媒体兴趣的地方，帮助设立对外媒体支助中心，并为其配备人员。

七项受害者支助任务之七 — 司法部 — 犯罪受害者援助（如有要求）

1. 根据国家运输安全委员会的要求，向其提供一支人员充足的联邦调查局救灾组，以获取事故死亡人员的指纹鉴定。该团组将与医疗检查员和灾难丧葬反应行动小组的成员在停尸所共同工作。
2. 根据国家运输安全委员会的要求，向其提供联邦调查局证据响应组（ERT）和其他联邦调查局实验室资产，以协助按照医疗检查员的指示开展受害者寻回行动。
3. 根据国家运输安全委员会的要求，向其提供联邦调查局受害者援助快速部署组（VADER）办公室成员，协助国家运输安全委员会运输灾难援助局处理独特情况，例如事故同步响应。
4. 下列责任只有当航空承运人灾难被正式宣布为犯罪行为时才予以实施：
 - a) 协调联邦援助和服务，并担任航空承运人与家庭成员之间的联络人。
 - b) 为家庭成员提供一个联邦调查局的免费号码，供其获取关于受害者寻回和身份鉴定工作、事故调查以及其他关切的信息。这一号码一般将在首次家属简报会期间在现场提供给家属，并将在随后的简报会上重复。与航空承运人协调，通过航空承运人的家属代表，向不前来事故发生所在地城市的家属提供这一免费号码。
 - c) 为受害者家属设立一个专用网页，用以分享最新信息，并在整个调查过程中保持与受害者及其家属进行联络。
 - d) 与航空承运人审查对于家属的后勤支助，特别考虑安保、房间和设施的质量以及家庭成员的隐私。
 - e) 监督家属援助联合行动中心和家属援助中心的建立和管理。关于家属援助中心运作的信息，参阅附录 B。

- f) 集合地方和联邦政府官员及航空承运人工作人员，组成家属援助联合行动中心，以便利密切协调各项服务和活动。
- g) 如有要求，协助航空承运人查找尚未通知其家庭成员涉事的最近亲属。
- h) 与航空承运人以及地方和联邦政府代表举行每日协调会议，以检查当天的工作，解决问题，并配合开展日后的家属支助行动与活动。关于每日协调会议必要信息的样例，参阅附录 D。
- i) 向在事故发生地所在城市以及留在家中的家属提供并协调家属简报。在家属援助中心提供面对面的家属简报会。为不在事故现场的家属，通过电话会议设施提供简报。
- j) 向受害者及家属提供信息，介绍与其作为联邦犯罪受害人地位相关的权利和可用服务。
- k) 与家庭成员保持联系，以随时向其通报关于调查的进展，并继续满足其今后的需要。

附录 B

家属援助行动中心

家属援助中心（FAC）是当家庭成员前来事故发生地时向其提供服务的枢纽。家属援助中心是为了满足家庭成员迫切的短期需要：安全、安保、生理需要（食物、睡眠）、信息（涉及受害者寻回和身份鉴定流程以及调查）和危机/伤痛咨询。此外，可对家庭成员进行访谈以收集关于受害者的生前信息，并提交 DNA 样本以便利进行受害者身份者鉴定。要求航空承运人提供家属援助中心的地点。大多数家属援助中心设立在旅馆或类似设施。考虑选用的设施应具备多间会议室、一个大舞厅、先进的信息技术基础设施和餐食服务。有关安排由航空承运人和国家运输安全委员会协调做出。

国家运输安全委员会运输灾难援助局局长管理家属援助中心的运作，在其缺勤时指定一人负责。

家属援助中心的工作人员应包括以下方面：

- 1) 航空承运人支助团队人员及其相关的管理团队
- 2) 国家运输安全委员会运输灾难援助局人员
- 3) 地方执法部门人员
- 4) 美国红十字会人员，包括经批准的托儿服务提供者、精神关怀人员、卫生专业人员和危机咨询人员
- 5) 医疗检查人员
- 6) 由医疗检查员指定开展生前访谈的人员
- 7) 代表航空承运人管理个人财物的承包商
- 8) 地方支持机构人员

将在家属援助中心旅行一系列重要职能，必须密切协调；这些职能包括以下内容：

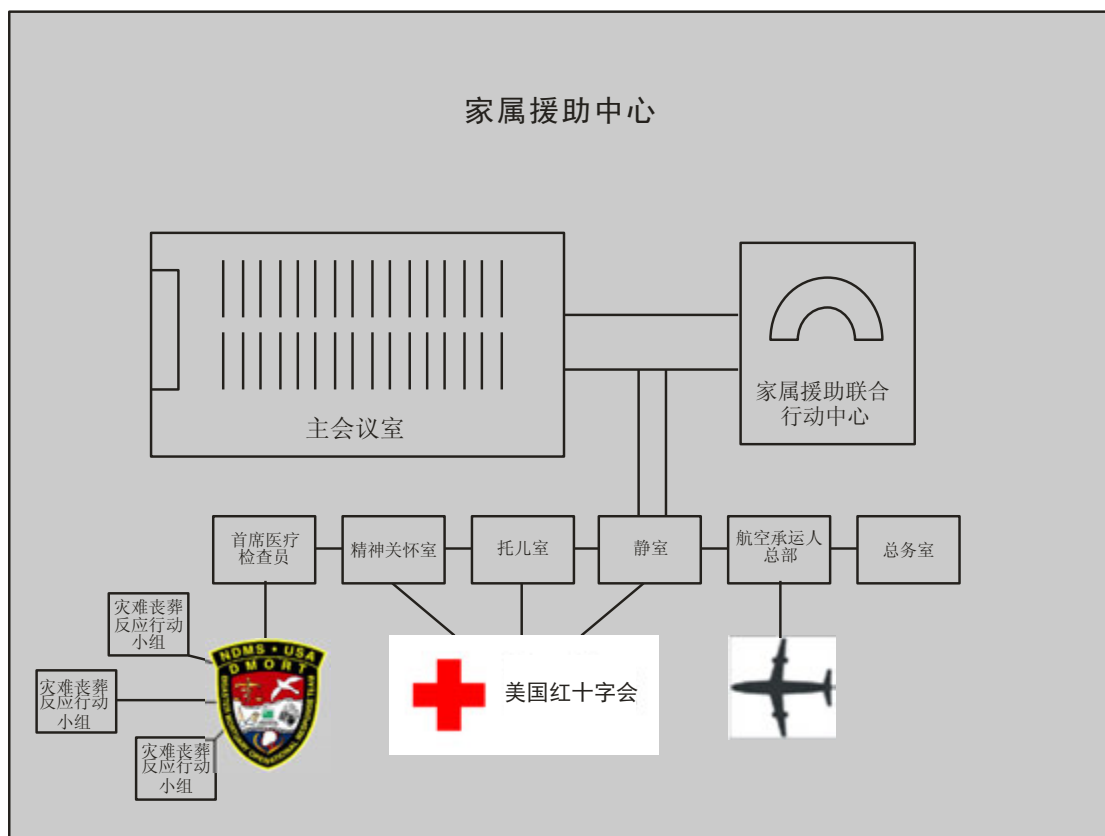
- 1) 安全和安保，包括工作人员和家庭人员的标志
- 2) 国家运输安全委员会的每日简报会，一般每天举行两次
- 3) 由医疗检查人员或其指定人员进行的生前访谈
- 4) 托儿服务、精神关怀和危机咨询（由美国红十字会进行）
- 5) 由医疗检查员发出的死亡通知书

一般而言，家属援助中心将一直运作，直至死者身份得到鉴定，或已通知家属身份鉴定流程将延时。如属这种情况，将就明确的身份鉴定结果与在家的家属进行联络。

在家属援助中心的每一机构均了解其在支助家属方面的职责，这一点至关重要。

不是所有的家庭成员都将前来家属援助中心。如有家庭成员已居住在事故发生地所在城市，他们极有可能探访家属援助中心，以便参加简报会以了解最新信息，然后返回家中。其他家庭成员将通过电话会议设施参加简报会。

家属援助中心示意图



附录 C

家属援助联合行动中心

家属援助联合行动中心（JFSOC）是对空难援助组织的响应和资源进行控制与协调的重要机构。

家属援助联合行动中心是一个中枢，各参与组织在这里汇集，检查、计划、协调和执行响应行动，使所有可用资源得到最大程度的运用。通讯联络或信息共享继续是妨碍应急响应获得成功的挑战。家属援助联合行动中心就是为了解决这些挑战。

通常加入家属援助联合行动中心的组织机构如下：国家运输安全委员会、航空承运人、美国红十字会、地方政府与执法机构以及提供支助的各联邦机构。根据空难的规模，其他组织也有可能加入家属援助联合行动中心。

家属援助联合行动中心以及一个或多个有关组织（如上所述）的责任如下：

- 充当各参与组织之间搞好协调和信息共享的中枢点。
- 监督正在进行的家属支助活动，并跟踪每个组织执行任务的情况，如可用资源的情况，不管该组织机构是否受到委派或是否已经停止工作。
- 维持一份各参与组织和人员所在地点及主要电话号码的最新清单。
- 管理和协调服务要求。
- 维持一份关于组织活动与响应情况的日志。

委派到家属援助联合行动中心的机构代表负责如下任务：

- 掌握家属援助活动的现状。
- 为国家运输安全委员会家属网站准备材料。
- 为每日家属简报/会议提供材料。
- 向各参与机构提供每日简报，介绍与家属援助有关的活动。
- 在所有组织机构的代表之间搞好协调和信息共享。
- 维持组织实体及重要人员（例如家属援助中心、医疗检查员、工作人员处理中心、国家运输安全委员会调查员、航空承运人、事故现场、支助组织、地方执法机构以及地方政府等）所在地点和电话号码。
- 维持并更新每天的工作计划、事件行动计划以及今后行动的各项计划。

- 掌握受伤受害者的状况及所在地点。
- 根据医疗检查人员或其指定人员提供的信息，掌握受害者身份鉴定工作的状况。
- 更新有关在事故发生地所在城市和预计将要离开/到达 (24/48 小时)的家属人数的信息。
- 跟踪死者生前信息访谈和生前数据收集的进展。

航空事故可能在任何地方发生。因此，在规划家属援助联合行动中心所在地点时，需要保持灵活性，以考虑事故发生地的位置和严重程度。家属援助联合行动中心所在地点，将根据可用场地来决定，如旅馆、地方政府办公楼或移动指挥所等。

航空承运人负责保证提供场地，以容纳家庭成员、家属援助中心和家属援助联合行动中心。有关航空承运人应做出计划，保证在旅馆中有一能容纳家属援助联合行动中心人员、设备及活动的地方。尽管为家庭成员和家属援助中心安排旅馆场地已属难能可贵，但还是应将家属援助联合行动中心安置在同一旅馆内。小舞厅或大会议室比较合适。如果航空承运人难以保证提供场地，国家运输安全委员会将与地方政府联络，以确定提供合适的场所。

委派到家属援助联合行动中心的机构代表的任务和责任大致如下：

1. **协调员：**家属援助联合行动中心的协调员代表国家运输安全委员会，负责管理家属援助联合行动中心的日常活动。协调员可履行如下任务：分配家属援助联合行动中心成员的责任；便利家属援助联合行动中心各参与方之间的信息交流；保证重要信息的更新；向其他参与机构通报重大事态发展；收集可用于家属简报的信息；保证个人工作记录的更新；与国家运输委员会总部协调输入委员会网站中的信息；以及履行与事故响应特定要求有关的其他职责。

2. **副协调员：**可以指定一名副协调员协助协调员。副协调员可以来自承运人或来自地方紧急事务管理机构。

3. **行政官员：**一名行政官员将协助协调员办理行政工作，诸如准备文件草稿；收集和公布工作记录；收集关于事故的新闻报道剪报；提供物资；以及履行与事故响应特定要求有关的其他职责。

4. **航空承运人代表：**航空承运人代表主要为承运人发挥协调作用。该名代表的职责，包括向承运人指挥中心传送关于身份已经明确的旅客的信息（在家属已经得到通知之后）；处理与航空承运人正在或将要向家属提供的帮助有关的问题；提供最新情况，介绍其他机构目前和将来的计划以及事态发展；安排会议档期及相关议事议程；维持每日工作记录；监测受伤受害者的情况以及在现场和不在现场的家庭成员人数；为面向家庭成员的每日简报提供信息；向家属援助联合行动中心的其他参与方提供最新情况，介绍承运人的活动与事态发展。

5. **地方政府代表：**地方政府代表是家属援助联合行动中心各参与方的协调人，以处理停尸所、家属援助中心、家庭成员所住旅馆以及其他被指定的敏感区域的问题。该名代表还负责向其组织通报家属事务活动及会议的情况；向家属援助联合行动中心的其他参与方提供最新情况，介绍地方政府的活动与事态发展；维持每天的工作记录；为面向家庭成员的每日简报提供信息；查明可用来支持救援行动的地方资产和资源；以及帮助其他参与方了解地方社区及其领导人。

6. **医疗检查员代表：**医疗检查员代表是家属援助中心停尸所开展的受害者身份鉴定活动、死者生前信息访谈流程和灾难丧葬反应行动小组家属援助队之间的一个联络纽带。他们也可在家属简报会上提供关于受害者身份鉴定流程的信息。

7. **美国红十字会代表：**美国红十字会委派到家属援助联合行动中心的代表，协调美国红十字会在家属援助中心和工作人员处理中心的行动。该名代表的职责，包括回答与美国红十字会目前和将来向家属和支援人员提供的支助有关的问题；回答与意欲提供志愿服务或支援的人员和组织有关的问题；向美国红十字会通报排定的会议情况；维持每天的工作记录；监测在家属援助中心和其他地点的支助人员的情况；答复可能不在现场的家庭成员打来的电话或将其转给有关人员；为面向家庭成员的每日简报提供信息；向家属援助联合行动中心的其他参与方提供最新情况，介绍该组织的行动和活动与事态发展。

8. **国务院代表（如有要求）：**国务院代表在家属援助联合行动中心与国务院之间发挥协调作用。该名代表将协调的事宜，涉及外国旅客和他们需从国务院获得的帮助、受害者的大使馆/领事馆以及家属援助联合行动中心其他参与方。其他任务包括维持每天的工作记录；监测外国受害者及其家属的情况；就文化方面的问题提出意见；答复外国政府官员打来的电话或将其转给有关人员；为面向家庭成员的每日简报提供信息；向家属援助联合行动中心的其他参与方提供最新情况，介绍国务院的活动与事态发展。如外国领事官员参与家属援助联合行动中心的活动，国务院代表将充当其协助人。

9. **司法部/联邦调查局受害者援助办公室代表（如有要求）：**司法部/联邦调查局受害者援助办公室代表仅在空难被怀疑是由犯罪意向引起的时才加入家属援助联合行动中心。该名代表主要为司法部/联邦调查局发挥协调和提供信息的作用。

10. **联邦紧急事务管理局代表（如有要求）：**联邦紧急事务管理局代表通常加入家属援助联合行动中心，除非空难要求联邦政府的大量援助。例如，空难发生在人口密集地区，造成了严重的建筑物损坏以及大量地面人员伤亡，这将要求联邦紧急事务管理局向家属援助联合行动中心委派代表。该名代表将主要负责协调地方和州紧急事务管理机构在家属援助方面的工作。

—————

附录 D

家属援助联合行动中心每日情况汇报信息

1. 已通知的家属人数/尚未通知的家属人数	航空承运人
2. 在现场的家属人数/在家里的家属人数	航空承运人
3. 旅馆中的家庭成员总数	航空承运人
4. 预计在未来 24 小时内到达的家属人数	航空承运人
5. 预计在未来 24 小时内离开的家属人数	航空承运人
6. 在过去 24 小时内已由航空承运人代表联系过的留在家里的家属人数	航空承运人
7. 受伤人员状况和家庭成员所在地	航空承运人
8. 在过去 24 小时内向美国红十字会请求帮助并已得到美国红十字会人员帮助的在现场的家属人数	美国红十字会
9. 在过去 24 小时内向美国红十字会请求帮助并已由美国红十字会代表与之联系的留在家里的家属人数	美国红十字会
10. 在过去 24 小时内受到美国红十字会帮助的工作人員数	美国红十字会
11. 受到美国红十字会帮助的受伤应急人员数	美国红十字会
12. 牙科病历和 X 光片的情况	医疗检查员
13. 有关死者生前状况调查及就遗体处理方式征求家属意见的情况	医疗检查员
14. 死者身份鉴定工作情况	医疗检查员
15. 已得到死者身份鉴定结果通知的家属情况	医疗检查员
16. 遗体放行情况	医疗检查员
17. 对外国家属提供帮助的最新情况	国务院
18. 对受害者及家属提供帮助的最新情况	司法部
19. 联邦援助人员人数, 包括在现场和在各自位置的灾难丧葬反应行动小组及美国红十字会人员	全体
20. 对每天活动的评论	全体
21. 对未来 24 小时活动的讨论	全体

附录 E

行动后报告格式样本

国家运输安全委员会
运输灾难援助局局长
490 L'Enfant Plaza East, SW
Washington, DC 20594-2000

收件人：运输灾难援助局

题目：（航空事故）行动后报告

叙述以下内容：该机构是如何组建的；与其他机构的关系；该机构的任务是什么；该机构中有多少人员参与了行动；提供了哪些其他资源；交通和设备方面的要求；抵达/离开的日期；每日活动；以及该机构认为应加入这份文件中的任何其他重要内容。这份提纲无意限制文件的内容。

将在行动中注意到的成功方面和问题方面作为单独附件列出。

现提供下列格式：

题目：

论述：

建议：

也可附上任何方案、相关的正式材料或影像资料。

—————

附录 F

受害者身份鉴定信息

地方医疗检查员或验尸官负有鉴定空难受害者身份的法律责任。此外，地方医疗检查员还须在法律上负责确定死亡原因和方式并填写死亡证明。医疗检查员和验尸官办公室在工作人员人数和设施规模上千差万别。有些办公室可能有能力用现有人员和设施处理空难，而有些办公室，尤其是在农村的办公室则可能要求获得援助。医疗检查员或验尸官应具备书面的大规模死亡应对计划，这将为作出响应和决定是否要求援助提供一个基本框架。

1996 年的《空难家属援助法案》指定国家运输安全委员会协调对航空事故作出响应的联邦援助。如果灾难原因被正式宣布为犯罪行为，国家运输安全委员会的职责则转移至联邦调查局。

根据医疗检查员或验尸官的要求，国家运输安全委员会或联邦调查局可请求获得灾难丧葬反应行动小组的服务，以协助管理死亡人员并对受害者进行身份鉴定。国家运输安全委员会或联邦调查局还可请求移送灾难丧葬反应行动小组移动式停尸所。此外，武装部队医疗检查员办公室（OAFME）可向联邦调查局提供援助，处理法医调查事项。

对运输灾难中受害者进行身份鉴定的流程是透彻而严谨的，并基于经证明的科学方法。作为一项规则，从遗体上摘取的个人物品被视为推断性身份鉴定法，用来透露死者可能是谁。明确的受害者身份鉴定结果要求将生前（临死前）记录与样本（例如牙科和医疗射线图片）与从遗体上收集的类似信息进行比对。在生前和死后记录中发现的独有生物特征的完全匹配产生明确的身份鉴定结果。这些方法包括牙科记录与射线图片比对、指纹比对、射线图片骨骼结构比对、射线图片愈合裂缝比对、独有医疗特征（例如假体/假肢）和 DNA 比对。

如果空难中遗体已支离破碎，身份鉴定之后将有一个遗体重新组合流程。重新组合比身份鉴定更耗时且更复杂。虽然可通过一颗牙齿而迅速鉴定受害者的身份，但将受害者支离破碎的遗体整合在一起的能力，主要依靠 DNA。DNA 身份鉴定法涉及将死者 DNA 样本与从亲属处收集的生前样本或从衣物、发梳或包含皮肤或头发细胞的类似物品上获得的死者 DNA 样本进行比对。

一旦作出明确的身份鉴定，医疗检查员办公室或指定人员将通知受害者的合法最近亲属。这时，最近亲属可决定如何及何时运回遗体以进行安葬/最后处置。将在这一流程中向家属提供危机支持关怀和其他支持机制。

—————

附录 G

受害者支助任务 — 检查单

受害者支助任务
国家运输安全委员会
☐ 协调联邦援助，并担任航空承运人与家庭成员之间的联络人。
☐ 向家庭成员提供国家运输安全委员会的免费电话号码和电子邮件网址（ www.assistance@ntsb.gov ），供其获取关于受害者寻回和身份鉴定工作、事故调查以及其他关切的信息。
☐ 向航空承运人索取一份旅客舱单。
☐ 与航空承运人审查家属的后勤需要，特别注意安保、旅馆房间和设施的质量以及家庭成员的隐私问题。
☐ 集合地方和联邦政府官员及航空承运人工作人员，组成家属援助联合行动中心，以协调为家属提供的各项服务和活动。
☐ 与地方和州政府协调援助工作，包括医疗检查员、地方/县/州各级执法部门、应急管理机构、医院以及其他应急支助人员。
☐ 与航空承运人保持联系，以获得关于通知受害者家属方面的最新情况。
☐ 与航空承运人及地方和联邦政府代表举行每日协调会议，以检查当天的工作，解决问题，并配合开展日后的家属支助行动与活动。
☐ 向在事故发生地所在城市以及留在家中的家属提供并协调家属简报。
☐ 与医疗检查员讨论受害者身份鉴定问题，尤其是对于 DNA 分析的使用。解释国家运输安全委员会一般使用武装部队 DNA 鉴定实验室以进行 DNA 鉴定。
☐ 与医疗检查员讨论其进行受害者身份鉴定的能力。讨论对于灾难丧葬反应行动小组的使用，和灾难丧葬反应行动小组在开展工作时支持国家运输安全委员会的响应中使用的标准程序。
☐ 由国家运输安全委员会首席调查员（IIC）自行决定，协调家庭成员对事故现场进行一次参观。
☐ 与国家运输安全委员会公共事务办公室协调向媒体提供新闻稿，介绍为援助家庭成员而可提供的联邦支助的种类。
☐ 与家庭成员保持联系，以随时向其通报关于受害者寻回和身份鉴定工作、事故调查以及与事故相关的其他关切的进展。 - 向家庭成员通报初步、事实和可能事故原因声明的发布日期。 - 如适用，向家庭成员通报公开听证会的日期、时间和地点。 - 如适用，向家庭成员通报委员会会议的日期、时间和地点。

受害者支助任务	
国家运输安全委员会	
☐	如果确定事故是由犯罪行为引起的，国家运输安全委员会运输灾难援助局人员可协助联邦调查局受害者援助办公室开展家属援助支持工作。
☐	整合并审查行动后报告，以解决问题，并更新行动计划和程序。

受害者支助任务	
航空承运人	
☐	按照联邦条例法典（CFR）830.5 第 49 条的各项规定完成必要的事故通知程序。
☐	通知国家运输安全委员会通讯中心发生事故，并提供下述信息： ○ 事故发生地点或大致邻近地区 ○ 机上旅客人数 ○ 机上机组人数 ○ 死伤人数（如已知）。 ○ 航班号 ○ 航班始发地点 ○ 航班衔接地点 ○ 航班最终目的地点 ○ 旅客人口统计情况（如已知）， ○ 航班属国内还是国际飞行 ○ 负责以下工作的承运人代表的姓名和电话号码： • 承运人的人道主义响应 • 旅客舱单核对 • 家属通知流程工作 ○ 指定用作家属援助中心和家属援助联合行动中心的设施的名称、电话号码及所在地点。
☐	提供一个可靠的免费公用电话号码，并具有足够的容量以处理受害者亲友可能拨打的预计通话量。
☐	与各传播媒体（电视、广播和互联网）协调关于免费号码的公众通告，并强调以下内容： ○ 该号码仅供那些有理由相信其家庭成员或朋友是失事航班旅客的个人使用。 ○ 一旦与航空承运人取得联系，受影响的亲友即可收悉关于事故的基本信息并建立信息联络点，以启动人道主义支持。 ○ 如拨打免费电话号码，应确保获得以下信息：

受害者支助任务
航空承运人
• 涉事承运人名称、 • 事故飞行航班号、 • 航班起飞机场、 • 航班衔接地点、 • 航班最终目的地点。
☐ 修改正常的“保留”信息。取消音乐、销售信息和与事故无关的类似信息。
☐ 先及时通知亲友，然后再公布旅客姓名。参阅 AIR 21。 ○ 要求家庭指定一个主要的联络点，以便分享信息。 ○ 如家庭成员要求不要公布受害者姓名，航空承运人则没有义务公布。
☐ 确保向亲友通知美国红十字会可在家属援助中心提供的家属关怀和危机援助。
☐ 确保向亲友通知美国红十字会可在其返家后提供的家属关怀和危机援助（如适用）。
☐ 确保将对于危机援助的要求转告在家属援助中心的美国红十字会代表。
☐ 向各媒体代表不断提供以下方面的最新情况： ○ 通知流程的进展 • 截至某个时候已通知的受害者家庭人成员人数 • 尚待通知的家属人数 ○ 这项工作将持续到所有受害者家庭均被通知到为止。
☐ 应国家运输安全委员会的要求，向其提供最新的经核对的旅客舱单副本。 ○ 每一舱单副本应当编号或加注明日期和时间，以区别于以前的副本。
☐ 确保在始发、抵达和衔接机场提供设施，供可能聚集的亲友使用。 ○ 设施是为了让家庭成员私密地哀悼亲人，保护他们不受媒体和主动联系的律师的干扰；这应是一个有保证的场所，家属能不断收到关于旅客舱单核对的最新情况和关于事故的其他最新信息。
☐ 确保选作亲友接待中心、家属援助中心和家属援助联合行动中心的所有设施，残疾人均可进出。
☐ 保证提供一处设施用作家属援助中心。（参阅附录 B）。 ○ 考虑房间的质量、设施的大小、亲友的隐私、保证设施的能力以及距离事故现场和医疗设施的远近。
☐ 保证提供一处场所用作家属援助联合行动中心。

受害者支助任务
航空承运人
☐ 为家属援助联合行动中心做好预先安排，包括但不限于以下方面： ○ 场地 ○ 通讯 ○ 后勤支持 ○ 家属援助联合行动中心的详细情况载于附录 C。
☐ 向意愿前往事故发生地所在城市（或医院所在地）的家庭成员提供后勤支持，包括但不限于交通、住宿、膳食、安保、通讯及附带开支。
☐ 在家庭成员前往和来自事故发生地所在城市时向其提供协助，通知飞行组和机场人员这些家庭成员将搭乘某一班机。 ○ 在起飞、衔接和到达机场上，均有航空承运人的人员出面迎接，并在机场地界内向其提供协助。 ○ 必要时，可请在机场人手更多的其他承运人帮忙。 ○ 当家庭成员离开事故发生地所在城市时向其提供协助，并安排一名联络员，在家庭成员返家后继续充当他们与航空承运人联系的纽带。
☐ 当家庭成员到达事故发生地所在城市时，安排一名联络员前去迎接，并陪伴他们。 ○ 这名联络员将负责在事故发生地所在城市向家属提供协助，并应充当他们与航空承运人联系的纽带，直到他们返家。 ○ 一旦家属返家，航空承运人可决定为所有家庭成员指定一名单一的联络员。 • 这个联络点应通过免费电话号码提供使用。
☐ 由航空承运人提供一名联络员，与不前往事故发生地所在城市的家庭成员每天保持联系，直至现场调查结束。
☐ 指定一人作为国家运输安全委员会运输灾难援助局局长的航空承运人代表。 ○ 这名代表将随国家运输安全委员会运输灾难援助局局长前往不同地点，如事故现场、停尸所、家属援助联合行动中心和家属援助中心。 ○ 这名指定人员应有权代表航空承运人作出决定，或能随时见到有充分权力代表航空承运人作出决定的人。
☐ 建立一套专用标志系统以识别家庭成员。
☐ 参加每日协调会议，以检查每天的活动，解决问题，并配合开展家属援助中心日后的家属支助行动和活动。 ○ 这些信息有助于计划后勤支助（如食品、住宿和交通），并可得以更新当前及未来的支助行动。 ○ 每日协调会议上通常讨论的信息种类载于附录 D。

受害者支助任务
航空承运人
☐ 为医疗检查人员和灾难丧葬反应行动小组家属援助队在旅馆安排单独场所，以便从家属那里收集死者的生前信息和 DNA 参照样本。 ○ 向灾难丧葬反应行动小组和医疗检查人员提供安静的场所和通讯设施，以便通过电话从不在家属援助中心的家庭成员那里收集死者的生前信息。 ○ 计划和提供足够的房间供灾难丧葬反应行动小组/急难咨询使用。根据国家运输安全委员会的经验，要求的房间数为 4 至 12 间，视死亡人数而定。 ○ 需意识到，危机咨询和灾难丧葬反应行动小组设施，也将被用于已鉴定出身份时通知家属。通过将医疗检查员或灾难丧葬反应行动小组的代表安排在家属援助中心内，可更好地协调受害者遗体的运送及其他后勤方面的考虑。计划方面的支助要求载于附录 C。
☐ 向国务院代表提供关于外国旅客的必要信息，以便利与有关的外国政府使馆进行互动。
☐ 在每个医疗设施与美国红十字会建立联系，以跟踪受伤受害者的情况，并向其家属提供协助。
☐ 如果空难被宣布为一起犯罪行为，制定程序用以处理由国家运输安全委员会或联邦调查局寻救的个人财物。国家运输安全委员会已制定指导方针，用以在现场对个人财物的搜寻。 ○ 考虑利用一个在归还与空难相关的个人财物方面有经验的第三方。 ○ 不得放松对个人财务的适当处理与管理。 ○ 按照法律要求，将作出安排，使无人认领的物品可自事故发生之日起保存至少 18 个月。 ○ 国家运输安全委员会已制定指导方针，用以在现场对个人财物的搜寻。
☐ 与家庭成员协商，处理如有航空承运人出资兴建纪念碑，包括纪念文字的事宜。
☐ 就美国红十字会向家属、航空承运人和援助人员提供的服务，向美国红十字会提供合理的补偿。
☐ 向非收入旅客或事故的任何其他受害者（例如地面死亡人员）的家属，提供和收费旅客同样的支助与待遇。
☐ 如果国家安全运输委员会举行公开听证会或可比程序的地点距事故现场 80 英里以外，确保在事故飞行的始发城市和目的地城市向公众开放的地点为家庭成员同步播报该程序。
☐ 如果事故发生在美国境外，AIR 21 立法要求：“……如果航空承运人主动就美国境外涉及大量人员死亡的航空器事故向美国境内的美国公民提供援助，该航空承运人将与委员会及国务院就援助的提供进行协商。”
☐ 如果调查确定事故是由犯罪行为引起，与联邦调查局受害者援助办公室协调安排与家庭成员的会议，以解释其作为联邦犯罪行为受害者的权利。

受害者支助任务	
美国红十字会	
☐	部署一支美国红十字会紧急响应组，作为航空事故期间家属关怀和危机干预的实际工作领导。紧急响应组将支持地方美国红十字会的响应并管理自发的志愿者。
☐	向家属援助联合行动中心派出一名代表，协调与美国红十字会有关的事项及家属的援助要求。
☐	协调与管理众多为行动提供咨询、宗教服务和其他支助服务的组织与人员。应建立一个工作人员处理中心，在家属援助中心之外运作，以排查、监督和管理人员（雇员和志愿人员）。工作人员处理中心还将负责为人员制定一套专用标志，使志愿者的技能与组织的需要相匹配，制定工作计划表，向支助工作人员介绍情况和听取他们的汇报，以及为将来的活动进行规划等。 ○ 合格的地方资源应整合到美国红十字会人员中，共同向家庭成员和支助组织提供急难和哀悼咨询服务、餐食服务、行政援助以及其他支助服务。 ○ 对不前来事故发生地所在城市家庭成员的急难和哀悼咨询服务，应与航空承运人的人员协调进行。
☐	使用会计系统，按具体的费用种类，准确记录费用数据，以便由航空承运人补偿。
☐	评估其他危机支助机构的需要及可利用的资源，并与其协调，以在行动中不断为工作人员提供情绪性支持，及在离开前进行离职汇报。
☐	在每一个医疗支助设施建立与航空承运人的联系，以跟踪受伤受害者的状况，并向其家属提供援助。
☐	与航空承运人协调，在家属援助中心设立供家属私密哀悼的场地。
☐	如有必要，部署一支紧急响应托儿组，协调现场照顾儿童的服务，便利携带年幼的子女抵达的家属。
☐	如有必要，部署一支精神关怀响应组，以协调现场的精神关怀。
☐	如果家属有此意愿，协调做出计划，以便在事故发生后的最初几日之内安排一次不同宗教信仰者的适当的悼念仪式。
☐	如有必要，为日后埋葬的身份不明的遗体举行一次葬礼。
☐	按照家属的要求，提供家庭所在地心里卫生专家和支助团体的推荐信。
☐	如有必要，为受影响的有特殊需要或其他在人口统计或文化方面具有多样性的人群提供额外支助。

受害者支助任务 — 受害者身份鉴定服务	
卫生和公共服务部	
分管准备和响应的助理部长	
☐	在事故发生时并在国家运输安全委员会通知之后，启动适当的灾难丧葬反应行动小组人员、物资和设备，以协助管理受害者身份鉴定。
☐	向家属援助联合行动中心派出一名代表，处理与灾难丧葬反应行动小组相关的事项。
☐	派出必要的灾难丧葬反应行动小组成员，以协助医疗检查员鉴定受害者身份和提供丧葬服务。该小组的构成及所要求的技能，将视事故具体情况和地方医疗检查员的能力而定。
☐	遵循“灾难丧葬反应行动小组启动国家运输安全委员会的标准运作程序。”
☐	在必要时提供停尸设施、灾难丧葬反应行动小组移动式停尸设施（DPMU）以及必要的设备和物资，以加强地方医疗检查员的能力。
☐	监测递交的所有生前病历的状况，包括牙科、医疗和 DNA 数据，以确保病历均已收到。否则采取措施以获取病历和射线照片。
☐	采用可加以修改以符合地方医疗检查员和州要求的标准的生前情况调查表和遗体处理表。遗体处理表将用来从死者合法的最近亲属那里获得指示，了解亲属希望医疗检查员如何处理日后可能被认定为其家庭成员的遗体。从家庭成员处收集到的信息严格保密，并最终由医疗检查员管控。
☐	使用一支受过专门训练的家属援助中心小组，与在事故现场和不在事故现场的家属进行访谈，以收集进行身份鉴定的生前信息和遗体处理意见。
☐	与医疗检查员协调，让向医疗检查员办公室提供帮助但不属于灾难丧葬反应行动小组的合格人员参加丧葬工作。
☐	必要时，协助医疗检查员将确认的身份鉴定结果通知家庭成员，包括解释鉴定是如何确定的。
☐	在将遗体交给指定的丧葬负责人之前对文件和遗体进行核查，藉此确保监护链的准确无误。
☐	协助医疗检查员在身份鉴定流程之后对遗体进行重新组合。这可在事故发生几个星期或几个月之后进行。
☐	通过家属援助中心小组，向国家运输安全委员会提供最近亲属的联络信息（住址、电话号码、电子邮件等）以及最近亲属与受害者的关系。

受害者支助任务（如有要求）	
国防部（如有要求）	
☐	提供军用设施，例如设于多佛空军基地的查尔斯 C.卡尔森殡仪事务中心，以支助丧葬行动。
☐	提供武装部队医疗检查医生办公室和武装部队 DNA 鉴定实验室人员，以协助进行身份鉴定，并对医疗检查员提交的样本进行适当的 DNA 对照检测。可请求武装部队医疗检查医生办公室和武装部队 DNA 鉴定实验室的人员前往事故现场，协助对受害者进行身份鉴定。
☐	提供受致命伤旅客的现有医疗和牙科记录与 DNA 参照样本，如果这些旅客有作为退伍军人或现役军人在服役时的生前记录。

受害者支助任务 — 国务院 — 外国受害者家属援助（如有要求）	
国务院	
☐	向家属援助联合行动中心派出一名代表，与行动中心的其他成员就国务院相关事项进行协调。协助从外国家属处获取牙科和医疗记录以及 DNA 参照样本。视情回应家庭成员对于信息和援助的请求。加派必要人员，处理涉及外国旅客人数众多的事故，尤其是涉及国际航班的事故。
☐	向有公民涉及事故的外国政府发出正式通知。此项通知将在从航空承运人处获得有关外国旅客的必要信息后发出。
☐	协助航空承运人通知可能在美国以外居住或旅行的美国公民，其家庭成员涉及航空事故。
☐	提供口译/笔译服务（通过国务院工作人员或签约提供者），以便利与受害者家属和所有相关方面进行沟通。为在家属援助中心或类似场地举办的家属简报会或活动，用所要求的多种语文提供同声传译、笔译服务。
☐	协助航空承运人、联邦支助人员和其他相关方面与不前来美国的外国家属保持联络。
☐	协助外国航空承运人的雇员和外国受害者家属进入美国，并对合格申请人延长或准予签证。
☐	提供所需的领事及海关服务便利，以使遗体以及个人财物返还目的地国家。
☐	协助医疗检查员获得必要信息，以便利对外国受害者进行身份鉴定并填写死亡证书。

受害者支助任务 — 通讯（如有要求）	
国土安全部/联邦紧急事务管理局	
☐	向家属援助联合行动中心派出一名代表，与该行动中心其他成员和地方以及州的官员就紧急事务管理相关事项进行协调。
☐	提供语音和数据通讯设备，以便利事故现场与国家运输安全委员会通讯中心的联络。
☐	根据国家运输安全委员会公共事务办公室的要求，提供人员以协助向公众发布信息，包括在事故现场、航空器残骸存放库、家属援助中心、机场以及其他可能吸引媒体兴趣的地方，帮助设立对外媒体支助中心，并为其配备人员。

受害者支助任务— 司法部 — 犯罪受害者援助（如有要求）	
司法部	
☐	根据国家运输安全委员会的要求，向其提供一支人员充足的联邦调查局救灾组，以获取事故死亡人员的指纹鉴定。该团组将与医疗检查员和灾难丧葬反应行动小组的成员在停尸所共同工作。
☐	根据国家运输安全委员会的要求，提向其供联邦调查局证据响应组和其他联邦调查局实验室资产，以协助按照医疗检查员的指示开展受害者寻回行动。
☐	根据国家运输安全委员会的要求，向其提供联邦调查局受害者援助快速部署组办公室成员，协助处理独特情况，例如事故同步响应。
☐	下列责任只有当航空承运人灾难被正式宣布为犯罪行为时才予以实施： - 协调联邦援助和服务，并担任航空承运人与家庭成员之间的联络人。 - 为家庭成员提供一个联邦调查局的免费号码，供其获取关于受害者寻回和身份鉴定工作、事故调查以及其他关切的信息。这一号码一般将在首次家属简报会期间在现场提供给家属，并将在随后的简报会上重复。与航空承运人协调，通过航空承运人的家属代表，向不前来事故发生所在地城市的家属提供这一免费号码。 - 为受害者家属设立一个专用网页，用以分享最新信息，并在整个调查过程中保持与受害者及其家属进行联络。 - 与航空承运人审查对于家属的后勤支助，特别考虑安保、房间和设施的质量以及家庭成员的隐私。 - 监督家属援助联合行动中心和家属援助中心的建立和管理。关于家属援助中心运作的信息，参阅附录 B。 - 集合地方和联邦政府官员及航空承运人工作人员，组成家属援助联合行动中心，以便利密切协调各项服务和活动。

受害者支助任务— 司法部 — 犯罪受害者援助（如有要求）	
司法部	
○ 如有要求，协助航空承运人查找拟通知的最近亲属。 ○ 与航空承运人以及地方和联邦政府代表举行每日协调会议，以检查当天的工作，解决问题，并配合开展日后的家属支助行动与活动。关于每日协调会议必要信息的样例，参阅附录 D。 ○ 向在事故发生地所在城市以及留在家中的家属提供并协调家属简报。在家属援助中心提供面对面的家属简报会。为不在事故现场的家属，通过电话会议设施提供简报。关于家属简报会的信息，参阅附录 C。 ○ 向受害者及其家属提供信息，介绍与其作为联邦犯罪受害人地位相关的权利和可用服务。 ○ 与家庭成员保持联系，以随时向其通报关于调查的进展，并继续满足其今后的需要。	

附录 H

常见问题

关于舱单的询问

谁可索要舱单的副本？

从法律上而言，国家运输安全委员会是要求航空承运人向其提供舱单副本的唯一的联邦机构。如果在空难涉及的航段中，最后一个出发地点或第一个到达地点是在美国，航空承运人则还必须在事故发生后 3 小时之内向国务院传发舱单副本。

我们何时必须提供舱单副本？

将按照国家运输安全委员会的要求向其提供舱单副本。请确保对最新的舱单副本进行标注，以便于将其与其他版本区分开来。诸如“第 1#版”、“第 2#版”、“最终版”的标记或其他标记（例如日期和时间签章）对于避免混淆十分重要。

如果运输安全管理局或机场警察想要舱单怎么办？

自 2001 年的 911 事件之后，国家运输安全委员会和航空承运人已达成协议，航空承运人可向在美国任一机场的联邦调查局的机场联络代理（ALA）提供一份舱单副本。如有必要，代理随后将把舱单副本分发给其他机构。如果不了解你的机场联络代理的情况，请与你当地的联邦调查局办公室或机场警察局联系。

我们机场的消防部门需要舱单副本吗？

要求机场消防部门了解航空器上旅客和机组的人数，并获得货运舱单。法律上不要求航空承运人向消防部门提供旅客舱单。

国家运输安全委员会是否向媒体公布舱单？

国家运输安全委员会从不向媒体公布舱单。

如果美国的航空承运人在境外失事，要求我们向国家运输安全委员会提供舱单副本吗？

如果发生这样的情况，法律上要求美国的航空承运人在事故发生后 3 小时内向国务院提供舱单副本。国家运输安全委员会也可要求获得一份副本。

我们与一些机构之间有问题，因为他们认为他们有权利获得一份舱单副本。国家运输安全委员会可为我们提供什么帮助？

请拨打国家运输安全委员会运输救灾办公室电话：(202) 314-6185，将指派一名专家为您提供帮助。

航空承运人

何人构成家庭成员？有没有明确的定义？

美国联邦和州的法律是从法律观点出发对家庭成员下定义的。这些法律定义在州与州之间可能有所不同。传统观点认为家庭成员包括配偶、子女、母亲、父亲、兄弟和姐妹。近几年来继父母、继兄弟姐妹和生活伴侣

等词语在定义一些家庭情况时变得较为常用。为了向受害者及其家属提供支助和协助，航空承运人应准备处理各种各样的家庭情况。

在空难发生后的最初时间里，航空承运人必须核实关于旅客的大量信息。如有家庭成员在核实过程中打来电话，应向其提供哪些信息？

航空承运人必须在事故发生后尽快与受害者家属建立联系。有时家庭成员可能会在航空承运人能够与其联系之前先与航空承运人建立了联系。航空承运人必须应旅客家属的要求，告知该旅客的名字是否出现在事故飞行航班的初步舱单上（参阅附录 A 所载《温德 H.福特 21 世纪航空投资和改革法案》（AIR21）的规定）。

航空承运人是否需要与另外一名家庭成员联系？

如果首先联络的家庭成员不能理解航空承运人提供的信息，可能有必要通知另外一名家庭成员。这名家庭成员还可能在其他情况下提供帮助，如对于那些不使用英语的家属。

是否要求航空承运人向新闻媒体公布旅客和机组的姓名？

没有向新闻媒体公布旅客和机组姓名的法律要求。应该向媒体告知在最初通知流程中已通知的家属人数。但是，一旦航空承运人完成对于旅客和机组成员家庭成员的通知流程，则可鼓励其获得大致估计的时间，了解该家属需要多少时间才能与其他家庭成员联系上。应考虑推迟公布姓名，直到与这些家庭成员取得联系。

航空承运人应以何种频率向家庭成员更新最初事态进展？

应该定时与家庭成员联络，即使没有新的消息。如果航空承运人表示他们将在某一段时间内回电话，那么必须按承诺打电话。一旦国家运输安全委员会和家属抵达家属援助中心，将由国家运输安全委员会安排定期简报会。

航空承运人可以采取哪些措施限制空难发生后打来的询问电话次数？

当航空承运人向新闻媒体提供免费咨询电话号码时必须强调，该号码“仅供那些有理由认为其亲人或朋友在该班机上的人员使用”。新闻媒体也应不断反复强调承运人的名称、航班号和/或代号共享航班号、起飞机场、航班衔接地点和最终目的地以避免混淆和误会，并最终减少通话量。

对于航空承运人的人员而言，航空承运人还应依靠“给家打电话”的内部系统。一旦发生事故，应该通过公司内部通讯网将这一事故告诉机组和其他雇员。应该让他们给家里打电话，向家庭成员报平安。

对那些想去事故现场所在城市的家庭成员有哪些需要特别注意的问题？

按法律规定，航空承运人必须确保向家庭成员提供去事故现场所在城市的交通工具，并帮助满足家属的即时需要，例如住宿。航空承运人对于一位以上家庭成员或非家庭成员前往事故现场所在城市的要求应敏感对待。如有可能，家庭成员不应单独前往事故现场所在城市。

有些家庭成员可能会要求乘坐其他航空承运人的飞机或其他交通工具（出租汽车、公共汽车或火车）前往事故现场所在城市。航空承运人尽量尊重这种要求。

有哪些类型的培训可以帮助航空承运人培养雇员在事故发生后向家属提供帮助？

航空承运人将对负责在事故发生后援助幸存者和家庭成员的雇员和代理人进行培训。应培养雇员在一系列方面的认识，包括对于创伤的生理和情感反应的幅度、家庭成员和受害者对于获得准确和及时的信息的需求、

不同人群千差万别的需求，以及在这一困难和复杂的时刻提供富有同情心和客观中正的支助的重要性。由于雇员在事故响应期间可能遭受生理和心理的压力反应，因此培训应包括在响应期间或之后进行自我照顾的方法。同时，培训还应包括如何支持遇到困难的同事，以及如何有效地撤出响应工作并返回其正常岗位。年度复训能维持技能和就绪度水平。

此外，国家运输安全委员会 PDA 运输灾难援助局在国家运输安全委员会培训中心开办了课程，涉及一系列家属援助题目。关于国家运输安全委员会培训中心及所开设课程的进一步详情，可查阅以下网站：www.nts.gov/TC。

航空承运人是否需要提交家属援助计划？

要求所有承运人向国家运输安全委员会和美国运输部提交保障计划。保障计划应发送至：assistance@ntsb.gov。

航空承运人在处理个人财物时应注意哪些问题？

由于找回和管理个人物品的工作可能给航空承运人雇员造成生理危害和心理影响，所以强烈建议使用专业的第三方人员。航空承运人需使家庭成员有机会看到无从属关系的个人财物。这可以通过载有这些物品照片的目录或 CD 盘进行。应先通知家庭成员，然后再将目录或 CD 盘送交其查阅。如要求认领具体个人财物，可向航空承运人或承包服务的第三方提出。

要求航空承运人对所有非关联性个人财物在事故发生之日后至少保管 18 个月。建议在销毁任何由航空承运人掌管的个人财物之前通知家庭成员，使其有最后的机会认领以前无人认领的个人财物。

国家运输安全委员会和联邦调查局证据响应组已拟定“最佳做法”指导方针，用于在事故现场勘查和搜寻个人物品。可向国家运输安全委员会运输灾难援助局办公室索要一份副本。

航空承运人应如何计划遣散其家属援助响应工作？

根据通用的灾难管理程序，航空承运人家属援助主管人员应在响应开始之初对遣散进行规划。遣散规划使管理人员和工作人员能集中精力开展活动，并了解工作将在何时结束。由于响应工作最终是要完结的，了解响应流程将如何落幕对于使整体响应工作卓有成效至关重要。

AIR 21 和 Vision100 对空难家属援助法案带来了哪些改变？

按照 AIR 21：

- 对律师及其代理进行主动联系的限制从事故发生之日起 30 天增加到 45 天。
- 地方当局不能阻止在事故发生之日起 30 天内使用心理卫生和咨询服务。如有必要，国家运输安全委员会可将这一期限再延长 30 天。
- 做出保障，“根据家属要求”，航空承运人将告知家属，旅客的姓名是否出现在事故飞行航班的初步旅客舱单中。
- 做出保障，航空承运人将向承运人的雇员和代理提供充分的家属援助培训。
- 如果航空承运人主动就美国境外涉及大量人员死亡的航空器事故向美国境内的美国公民提供援助，保证该航空承运人将与国家运输安全委员会及国务院进行协商。

按照 Vision 100:

- 制定了要求和程序，用以由航空公司处理在航空事故期间遭受损害或破坏的非政府拥有的财产。
- 明确了土地/财产所有者和航空器承运人保险商之间的联络线。
- 如果国家安全运输委员会举行公开听证会或可比程序的地点距事故现场 80 英里以外，航空承运人必须确保，在事故所涉飞行的始发城市和目的地城市（如果该城市位于美国境内）向公众开放的地点同步播报该程序。

美国红十字会

为什么选择美国红十字会？

国家运输安全委员会指定美国红十字会是因为该机构符合法律规定的要求。法律要求有一个独立的、非营利性的组织，具有应付灾难和与受到打击后的家属交流的经验，并能承担起协调对遇难旅客家属所进行的心理关怀和支援的责任。

什么是紧急响应组（CRT）？

在事故发生所在地城市，美国红十字会地方分会按照地方计划启动美国红十字会的响应。必要时，这些活动可由周边地区的其他美国红十字会分会支持。紧急响应组包括训练有素和经验丰富的美国红十字会灾难管理专家，他们在 4 小时之内调集，前往事故发生所在地城市，以增强地方美国红十字会的响应。

是否要求航空承运人在发生空难前与美国红十字会举行会晤？

没有对于航空承运人在发生空难前必须与美国红十字会举行会晤的强制要求。但是，当地航空承运人航站管理部门与红十字会分会之间在适当时就他们的地方行动计划进行协调是很重要的，这可确保每一方都了解对方的计划。这将加强即时反应行动的协调。举行年度事故前会晤可消除双方对于提供服务存在的误解或困惑。

美国红十字会还可向航空承运人、家庭成员或灾难发生地的社区提供哪些其他服务？

美国红十字会可为地方机构、航空承运人的人员和家庭成员提供危机支助。如果需要，美国红十字会将帮助向家属推荐额外的心理卫生服务。

紧急响应组还包括两支专门化小组：紧急响应托儿组和精神关怀响应组。紧急响应托儿组部署受过培训且具有经验的救灾儿童保育专业人员，以提供专门的托儿服务，尤其是在家属援助中心。精神关怀响应组部署受过培训且具有经验的精神关怀专业人员，以协调、提供和维持精神关怀服务。

其他服务提供者如何与美国红十字会互动？

美国红十字会负责建立一个工作人员处理中心以确保最佳地利用所有资源。如果有兴趣进行援助，提供人可事先通过处理中心与美国红十字会联系或与其地方的美国红十字会分会联系。

美国红十字会还可协助管理“自发志愿者”，他们通常在事故后报名参加援助。

美国国务院

美国国务院在发生于美国或其领土的（国内或外国承运人）空难中承担什么工作？

美国国务院负责向有公民涉及事故的外国政府发出正式通知。此项通知将在从航空承运人处获得有关外国旅客的必要信息后发出。国务院还可协助航空承运人通知可能在美国以外居住或旅行的美国公民，其家庭成员涉及航空事故。

对于外国承运人而言，国务院可以提供协助，通知美国公民及移民服务局（USCIS），一个社团的“立即行动小组”正在前往事故现场所在城市的途中。他们能够协助获得进入美国所需的签证或其他证件。可向前往事故现场所在城市的家庭成员提供协助。国务院将与公民及移民服务局协作，以确保以及时、同情和专业的方式办理这些家属进入美国的手续。

如欲了解国务院作用和职责的更多信息，可查阅：<http://www.state.gov/documents/organization/86830.pdf>。

家属援助中心

亲友接待中心与家属援助中心（FAC）之间有何区别？

亲友接待中心将设在家属和朋友抵达与离开的机场。这是供家庭成员聚会的临时地点，直到家属援助中心建立。家属援助中心通常设在旅馆里，但也可以设在另一种设施内，如大学和社区中心。这是供家属聚会以获得信息和帮助的地点。

谁对家属援助中心负责？

航空承运人应保证提供一个可容纳所有前往事故现场所在城市的家庭成员的场所。向家属提供帮助和服务的机构将共同努力以确保家属得到应有的服务。国家运输安全委员会对确保家属援助中心的顺利运转负有全责，但这有赖于全体援助机构的合作和支持。

地方社区的专业人员和其他服务机构如何融入家属援助响应？

美国红十字会已被指定为负责家属关怀和心理卫生工作的非营利性组织。它将以这样的身份，通过人员处理中心管理对所有志愿者，包括地方社区的人员进行征召、培训和帮助的工作。美国红十字会和国家运输安全委员会的意图是把属于灾难反应机构/组织的地方专业人员及组织、自发的个人志愿者和团体结合起来提供事故所需的支援。

哪些人被看做是可进入家属援助中心的家属？

为进入家属援助中心之目的，对“家庭成员”进行了宽泛的定义。许多人自认为是受害者的“家属”，尽管法律并没有正式承认这种亲属关系。应铭记，家属援助中心之目标，是为了支助或协助与遭受空难影响的受害者有关联的人员。

未去事故现场所在城市的家属如何得到信息和支助？

有几种办法使未去事故现场所在城市的家属得到信息和支助。航空承运人应与未予前往的家属保持联络，并向其提供与滞留在家属援助中心的家属同样的支助。美国红十字会可通过其地方社区的分会向家属提供支助。在绝大多数家庭成员简报会上使用免费电话会议功能。除现有的 assistance@ntsb.gov 这一电子邮件信箱外，国家运输安全委员会还为家庭成员开办了事故专用网站。

航空承运人、地方紧急反应机构、美国红十字会和其他联邦机构如何协调向家庭成员提供的服务？

在反应的现场阶段，由家属援助联合行动中心（JFSOC）协调所有的家庭成员活动，并解决家属援助方面的关切和挑战。在国家运输安全委员会运输灾难援助局的推动下，家属援助联合行动中心包括了提供援助的各个组织的代表，以确保高效利用资源，共享信息，并向家属提供适当和专业的服务。

家庭成员的个人问题如何得到答复？

首先，建议家庭成员请航空承运人陪同人员/代表回答他们的问题。如航空承运人代表不能回答，则可将该问题通过其主管提交家属援助联合行动中心。鼓励家属在排定的例行家属简报会上提问。

国家运输安全委员会运输灾难援助局负责在现场调查阶段之后，保持与受害者及其家属联络（包括回答个人问题）。所有必要联络信息都将在家属简报会上提供。

机场、应急人员和急救反应人员

在空难发生后的最初几个小时里，机场在计划协助家属时应考虑哪些方面？

尽管目前没有要求，但机场应该具备计划，在航空事故发生后的最初几个小时里协助受害者及其家属。机场应急计划对于在机场力量有限的小型航空承运人或包机业务而言尤为重要。

考虑向家庭成员提供私密和有保障的场地用于聚集（亲友接待区），以等待航空承运人提供消息。航空承运人俱乐部、会议室或餐厅可用于此目的。如果设置在隔离区内，则必须在事故之前与运输安全管理局（TSA）和联邦保安局长制定进入程序。应安排警察保证房间及其附近地区不受公众干扰。地方红十字会分会应参加计划会议，因为他们能提供灾难心理卫生和医疗服务人员，以及其他必要的当地资源，来协助航空承运人工作人员照顾在这里的家属。

在选择地点时，应考虑以下因素：

- 附近有休息室和其他便利设施
- 免受公众干扰
- 避开新闻媒体
- 如有意愿，家庭成员能看电视
- 从这一位置看不到事故现场（如有可能）

机场在审查其应急计划时应考虑哪些方面？

如果机场的计划要求在紧急情况下封锁机场或候机楼的入口，航空承运人的地方管理部门应提供一份人员名单，列出将在这段时间里被要求进入机场或候机楼的雇员。应该向这些人员发放具有独特标志的机场通行证（AOA）。有些机场使用过下列标志：“指挥部”、“紧急通行”、“事故响应”、“灾难响应”或一个大的字母“E”。一旦选定了样式，将其通知参加为机场提供保障的各执法机构，以使那些佩戴标志的航空承运人/机场人员在道路被封锁后能够进入。

为了减少各响应互助机构的困惑，机场还应考虑在预先确定的集结待命区和紧急入口区以及大门处设置大型标志。这些标志应是反光的，最好是红底白字，用词简单。如：集结待命区“A”或互助入口 #5。机场应审查并联系机场周围 5 英里内的所有应急服务机构，对其进行熟悉航空器紧急入口/出口的训练。机场消防部门可与航空承运人协调安排了解不同航空承运人机型的参观活动。

应在发生事故前与地方应急计划制定者、医院、美国红十字会、城市、县、州警察和消防部门以及牧师举行会晤，使各响应团组熟悉彼此。

完成抢救生命工作后，对于搬移飞机残骸有没有什么特别考虑？

一旦应急响应从救援转入寻回行动后，就应将该地区封闭起来，直到国家运输安全委员会代表到达现场。如可能，不要移动残骸碎片。如必须移动残骸碎片，对这一流程做出书面记录至关重要。在触动物品之前和之后还应拍下残骸照片。

在有些事故中，国家运输安全委员会将请求联邦调查局证据响应组（ERT）提供援助，对现场做出文字记录并开展寻回行动。联邦调查局证据响应组在全国范围部署，为国家运输安全委员会提供标准的文字记录和寻回支持。

如欲了解更多信息，可登录国家运输安全委员会运输灾难援助局网站 www.nts.gov/family，查阅题为“Responding to an Aircraft Accident: A Guide for Police and Public Safety Personnel”（《对航空器事故作出响应：警察和公共安全人员指南》）的小册子。

如果事故是由犯罪行为引起的，将由谁负责处理？

对于由蓄意的犯罪行为引起的事故，由联邦调查局担任联邦调查领导机构。国家运输安全委员会可向联邦调查局提供技术方面的专业知识进行辅佐。鉴于保留证据和提供文字记录的重要性，地方当局必须确保所有残骸得到保护且不被移动，除非出于抢救生命的需要。

医疗检查员、验尸官和刑侦反应人员

通知身份鉴定和运送受害者遗体的流程是什么？

一旦身份鉴定流程结束，医疗检查员或灾难丧葬反应行动小组家属援助队将通知最近亲属。发出通知的机构将做出安排，将遗体运送至由最近亲属选定的殡仪馆。受害者的遗体将由航空承运人的殡仪承包商从停尸所运至由最近亲属选定的殡仪馆。由最近亲属选定的殡仪馆的联络信息，可在生前访谈或身份鉴定通知流程中获得。

一般而言，受害者的遗体将在经过鉴定后逐个运送；但是，在有些情况下，要在身份鉴定流程结束，待所有鉴定完成之后才运送受害者遗体。将由主管的医疗检查员做出决定，并将这一流程通知最近亲属。

利用 DNA 证据鉴定受害者身份的流程是什么？

根据 DNA 证据进行受害者身份鉴定，要求对从受害者遗体获得的 DNA 数据与从参照样本获得的数据进行比对。受害者身上的个人物品或以前的医学样本可提交作为直接参照样本。如提交，必须核实从个人物品中提取的 DNA 属于受害者。如果没有直接的参照样本，可利用从有血缘关系的近亲处获得的家属参照样本。在获取家属参照样本时，重要的是要理解和用文字记录受害者与提供参照样本的个人之间的血缘关系（例如有血

缘关系的母亲、父亲、子女、兄弟或姐妹)。没有参照样本就不可能完成 DNA 身份鉴定。欲知更多详情,参阅附录 I,其中列出了关于使用 DNA 证明进行受害者身份鉴定的一些资源。

为什么受害者身份鉴定流程要这么久?哪些因素影响这一流程?

受害者身份鉴定要求对从受害者遗体收集的信息(死后数据)与受害者活着时的信息(生前数据)进行比对。一些科学方法,例如比对受害者活着时拍摄的牙科射线照片和受害者死后拍摄的射线照片等,是进行受害者身份鉴定的首选方法。其他科学方法包括指纹检查、射线图片比对和 DNA 分析。总体而言,有五个因素影响受害者身份鉴定流程。

1. **死亡人数。**随着死亡人数的增加,鉴定受害者身份所要求的时间和资源也会增加,因为需要开展调查工作以获取生前信息并进行死后分析。
2. **遇难人口为限定或不限定。**灾难中,如果受害者人数和姓名为已知,则遇难人口为限定(例如有舱单的航空承运人事故)。相反,遇难人口为不限定系指受害者人数和其姓名均为未知(例如公共大楼的爆炸事故)。遇难人口为不限定的事故要求更多的时间和资源来处理,因为当局必须对实际失踪和初步报道失踪的人员进行区分。生前数据的收集流程仅在已知遇害者失踪后才能开始。
3. **生前信息的可提供性。**并不是所有死亡人员的前生信息都可轻易获得或提供。例如,有些受害者从没见过牙医,因此就不会有牙科记录。当局必须知道去哪里寻找生前记录;这一信息通常由家庭成员提供。没有有用的生前数据,或提交的数据不准确,都将放慢受害者身份鉴定流程。
4. **遗体的条件(例如热损伤、碎裂和混杂)。**完整的遗体比受火情、腐烂、碎裂和混杂影响的遗体容易寻回和辨认。对于碎裂的遗体,将越来越多地依靠 DNA 方法,这要求额外的时间和资源。此外,如果人口为不限定,且遗体支离破碎,标准的关怀工作就是辨认所有遗体,因为死者人数和姓名均为未知。对于人口为限定的事故的调查,目标是找到每一受害者有可能可辨认的遗体。通常这一做法不要求对所有遗体进行分析,而只处理可能被辨认的遗体。
5. **搜寻和寻回行动中的挑战。**偏远的陆地或水下寻回行动要求专门化的支持和更多的时间,因此会延迟死后数据的收集流程。

在搜寻和寻回流程中有哪些关切?

事故现场的实际位置决定了搜寻和寻回行动所要求的资源和采用的程序。现场文字记录和寻回行动所必须的人员和设备大相径庭,取决于事故是发生在陆地还是水上。国家运输安全委员会有权处理航空器残骸,医疗检查员/验尸官有权处理遗体 and 关联性个人财物,航空承运人负责处理非关联性个人财物。事故现场的活动由国家运输委员会重大事故调查处(AS-10)协调。必要时,国家运输安全委员会与其他机构进行协调。

谁为受害者寻回和身份鉴定付费?

与受害者寻回和身份鉴定相关的费用可能十分高昂,并与受害者人数、遗体条件以及医疗检查员关于遗体身份鉴定的政策直接相关。一般而言,航空承运人的保险人将为受害者寻回与身份鉴定支付合理的费用。但是,不要求保险人支付此种费用。如同所有的应急响应一样,除保险人之外,响应行动的费用还通常由地方、州和联邦机构分摊。

用来鉴定航空事故受害者身份的方法有哪些？国家运输安全委员会是否要求采用某些方法？

按照其法律职责，医疗检查员应对受害者进行身份鉴定并确定死亡原因和方式。虽然在法医领域没有可执行的国家标准用以对受害者进行身份鉴定，但是家庭成员和社团的预期是，将利用一切合理方法以及时和专业的方式完成身份鉴定。以生物鉴定为基础的方法（例如指纹、牙科记录、DNA 和有独特序列号码的医疗假体），被法庭视为做出明确身份鉴定的主要方法。其他方法可产生推断性鉴定，而这一信息可使得最终产生明确的鉴定。

如何从家庭成员那里获得死者生前信息？

医疗检查员负责从家庭成员那里获得死者生前医疗记录的信息。但是，如果地方主管部门没有足够的人员对家庭成员进行访谈，可以使用受过培训的灾难丧葬反应行动小组人员帮助他们对家庭成员进行访谈。也可通过灾难丧葬反应行动小组和其他机构从家庭成员处收集死者生前 DNA 参照样本。在合理的情况下，可请家庭成员在前家属援助中心时携带死者的牙医和/或医生的联络信息。

国家运输安全委员会是否负责对灾难受害者的身份做出明确的鉴定？

医疗检查员负责对受害者身份做出明确的鉴定。国家运输安全委员会可以提供额外的资源以协助医疗检查员。这些资源包括灾难丧葬反应行动小组、联邦调查局证据响应组、其他联邦调查局实验室资产和国防部相关实验室与人员。

如何管理个人财物（PE）？

一般而言，将在事故现场收集个人财物，编制目录并进行清洗，以妥为保管。如果最近亲属有要求，可将物品还原至其初始条件。个人财物方面工作的目标，是将所有物品按照家庭成员所选择的条件归还家庭成员。

有三类个人财物：

1. **关联性个人财物：**在事故现场寻回并与受害者遗体由实际接触的物品（例如手上的结婚戒指）。医疗检查员有权决定这些物品的收集、监护链和最后处置。医疗检查员工作人员或指定人员（例如联邦调查局证据响应组）在遗体寻回过程中对关联性个人财物做出书面记录和进行收集。收集之后，医疗检查员可将关联性个人财物的监护权转移给航空承运人承包的第三方，由其管理整个的个人财物工作。最近亲属可决定何时以及是否归还关联性个人财物，如有意愿，可就物品还原做出指示。
2. **非关联性个人财物：**与遗体没有关联且没有身份信息物品。此类物品可包括衣物、书籍和洗漱用品。航空承运人负责收集和处理非关联性个人财物并将其归还给最近亲属。航空承运人一般指定一名合同商来履行这些职责。合同商亦可编制物品目录，并与最近亲属协调复原和归还事宜。
3. **非关联性个人财物但载有身份信息（带有身份信息标牌的行李箱）：**这类物品也属于航空承运人的责任并据此做相关处理。

是否向负责管理死者身份鉴定的医疗检查员提供额外资源？

根据联邦空难家属援助计划，国家运输安全委员会将协调和汇集联邦政府的资源，以支持地方和州政府的工作。国家救灾医疗系统（NDMS——卫生和公共服务部的一个处、分管准备和响应的助理部长）是主要的联邦机构，以支持负责对受害者进行身份鉴定的地方主管部门。能支持受害者身份鉴定的其他联邦机构，包括联邦调查局实验室资产和国防部 DNA 登记册/武装部队 DNA 身份鉴定实验室。

在国家救灾医疗系统中，灾难丧葬反应行动小组能开展受害者身份鉴定和相关的丧葬活动。灾难丧葬反应行动小组还有移动式停尸所，并配备专业人员以组织验尸行动。家属援助中心灾难丧葬反应行动小组可对家庭成员进行访谈，以获取死者生前信息。

某些州和地方主管部门亦有灾难受害者身份鉴定团队。此种团队在受害者身份鉴定流程中被认为十分重要。

医疗检查员应通过国家运输安全委员会的通信中心与国家运输安全委员会运输灾难援助局办公室联络。运输灾难援助局工作人员将讯问死亡人数、遗体条件、地方主管部门进行受害者寻回和身份鉴定的能力以及其他相关信息。根据这些讨论，国家运输安全委员会将请求具备适当资源的各联邦机构的援助。

什么是移动式停尸所？

灾难丧葬反应行动小组移动式停尸所（DPMU）用以帮助对事故死亡人员进行处理和身份鉴定。这包含事先配套的停尸所物品与设备，可在现有设施中安装。可经由公路或航空运输，并配备一支团队来对物品进行拆包、整理、放回、和重包。

什么是联邦调查局证据响应组（FBI ERT）？

联邦调查局证据响应组（ERT）是由联邦调查局训练有素和装备精良的人员组成的团组，专门组织和开展重大的证据寻回行动。他们管理犯罪现场的证据鉴定、收集和保存。如发生航空事故，证据响应组可归国家运输安全委员会使用，以提供标准的现场文字记录、绘图、照相、录像和证据/残骸寻回支持。在联邦调查局的 56 个外勤办公室中，每个办公室都有一支证据响应组，由 8 至 50 人组成。对这些团组进行了培训，以发展和维持其组织与刑侦技能；大多数具有航空救灾经验。

什么是联邦调查局救灾组？

联邦调查局救灾组是一个由在指纹鉴定方面受过训练的专家组成的团组，可予启动以支持地方医疗检查员开展受害者身份鉴定工作。联邦调查局救灾组可进入联邦调查局指纹数据库，并能收集隐约指纹以协助进行身份鉴定。

附录 K

缩略语清单

AAR	行动后报告
ADA	美国残疾人法案
AFDIL	武装部队 DNA 鉴定实验室 (DOD/AFIP /AFMES)
AFIP	武装部队病理学研究所 (DOD)
AFMES	空军医疗检查医生系统 (DOD/AFOP)
AIR 21	温德 H. 福特 21 世纪航空投资和改革法案
ALA	机场联络代理 (DOJ /FBI)
AOA	机场出入口
ARFF	航空器援救消防
AS-10	航空安全办公室 — 重大事故调查处 (NTSB)
ASPR	分管准备和响应的助理部长 (DHHS)
CFR	联邦条例法典
CRC	紧急响应托儿组 (美国红十字会)
CRT	紧急响应组 (美国红十字会)
DHS	国土安全部
DHHS	卫生和公共服务部
DMORT	灾难丧葬反应行动小组 (DHHS/ASPR/NDMS)
DNA	脱氧核糖核酸
DOC	救灾行动中心 (美国红十字会)
DOD	国防部
DOJ	司法部
DOS	国务院
DPMU	灾难丧葬反应行动小组临时停尸所
ERT	证据响应组 (DOD/FBI)
FAC	家属援助中心
FBI	联邦调查局 (DOJ)
FEMA	联邦紧急事务管理局 (DHS)
IIC	首席调查员 (NTSB)
JFSOC	家属援助联合行动中心
NDMS	国家救灾医疗系统 (DHHS/ASPR)
NOK	最近亲属
NTSB	国家运输安全委员会
OAFME	武装部队医疗检查医生办公室 (AFIP)
OVA	受害者援助办公室 (DOJ/FBI)
PE	个人财物
SIOC	战略信息与行动指挥中心 (DOJ/FBI)
SRT	精神关怀响应组 (美国红十字会)
TDA	运输灾难援助局 (NTSB)
TSA	运输安全管理局 (DHS)
TTY	电传打字机
USCIS	美国公民及移民服务局 (DHS)
VARDT	受害者援助快速部署组 (DOJ/FBI)
VST	受害者支助任务

附录 3

一家航空承运人关于在国际目的地的法律、惯例和文化的指导性材料实例

1. 航空承运人母国的大使馆，大使馆领导: 姓名、头衔、地址和电话号码。
2. 旅客舱单的保密对保护所涉及的家属的隐私权是重要的。除了航空承运人以外，谁能得到这种信息：
 - 这个航站是否为每一个飞离的航班印制舱单？
 - 法律是否要求这一程序？
 - 如法律要求这一程序，提供你发送舱单副本的部门/机构的名称和电话号码。
3. 哪一个政府机构负责事故调查？
4. 如果涉及任何其他政府机构，它们是谁，它们的任务是什么？
5. 航空承运人能够雇用哪些外部公司/机构为家属进行灾难咨询？它们的主要联系人和电话号码是什么？
6. 这个国家在哪些方面欢迎来自航空承运人的支援？在哪些方面也许不欢迎航空承运人支援？
7. 航空承运人总部应急小组需要什么类型的安全保卫通行证才允许进入这个国家的机场，谁负责办理这些通行证？
8. 是否与飞入该机场的另一家航空承运人订有在我公司的一架航空器发生事故时给予支援的协议？如有，提供该航空承运人的名称及其援助的性质。
9. 由哪一个机构负责鉴定死者的身份？
10. 使用以下哪一种手段鉴定死者身份：目视、提取指纹、牙科记录、X 光片和 DNA？
11. 航空器事故是否被当做犯罪行为处理？
12. 航空承运人的官员能否进入这个国家而没有被逮捕的危险？
13. 是否有一个依照法律必须是发出死亡通知的特定人或机构？
14. 是否期望或允许航空承运人的人员发出死亡通知？

15. 近来的重大事故在事发后最初 24 小时期间引来了 50 000 到 60 000 个电话。在该国对重大航空器事故的通常反应是什么？航空承运人是否应该预期有几千个电话？家属是否更可能到机场亲自询问？家属会不会什么也不做，等待航空承运人打电话给他们？
16. 是否期望航空承运人将收集死亡前的信息？(死亡前信息就本文而言是指所知道的有关一个人在死亡前的任何可用于帮助鉴定该人身份的情况) 如航空承运人不履行这一职能，哪一个机构履行这一职能？
17. 航空承运人是否应该送花给家属？除此以外，我们还应该做些什么，或做什么来代替送花？
18. 在有些国家，按惯例或法律在事故后应很快向在事故中受致命伤的人的亲属支付一笔规定数额的款项。在这个国家是否期望这样做？如果是，需要多少钱或多少钱才适当？付给谁？如果这一惯例有一个名称，是什么？
19. 航空承运人的人员是否被家属看成是可靠的信息来源？
20. 如果事故发生在机场附近，将使用哪些医院？该航站是否有人与这些医院接触过并且在处理伤者及其家属方面协助实施航空承运人应急反应计划？列出医院的名称、地址、电话号码、与机场的距离以及与它们最近一次联系的日期。
21. 是否允许航空承运人的人员接触医院里的幸存者？
22. 是否允许航空承运人与受害者家属谈话并建立关系？
23. 航空承运人在丧葬方面如何才能最好地为家属的需要服务？
24. 在这个国家里四个主要的宗教团体是什么？
25. 尽可能描述这些宗教团体的下列细节：
 - a) 哀悼期；
 - b) 埋葬前/火化的活动；
 - c) 哀悼者的特殊服装；
 - d) 死者的特殊服装；
 - e) 哀悼者的食物或膳食是否作为仪式的一部分？
 - f) 火葬或埋葬的准备工作；
 - g) 丧葬仪式；
 - h) 埋葬/火化习俗/仪式；

- i) 参加正式仪式的人是否需要捐款或者捐款是否适当？如果是，要多少钱，捐给谁（例如牧师、犹太教教士、风琴手）？
 - j) 埋葬后/火化的活动；和
 - k) 纪念（例如神殿、通告）。
26. 与家属接触的航空承运人雇员是否要有一定的级别或职位？
27. 该国的丧葬通常有哪些组成部分？包括关于为埋葬整理遗体、瞻仰、仪式和埋葬/火化等具体信息。
28. 是否欢迎航空承运人小组成员参加丧葬仪式？是否期望他们以任何方式参加这种仪式？穿什么衣服合适？
29. 是否期待或允许航空承运人小组成员参加遗体瞻仰或葬礼前的守夜？
30. 家属期待从航空承运人得到什么服务、信息和/或其他支援？
31. 做家属工作的航空承运人小组成员是男性或女性是否会有区别？
32. 做家属工作的航空承运人小组成员的年龄是否重要？
33. 在该国最常说的是什么语言？
34. 在该国讲英语的人占多大百分比？
35. 在该国是否有不适当的手势、言语或非言语动作？
36. 在该国是否有一些话题或评论被认为是不适当的？
37. 在该国是否有航空承运人小组成员应该知道的某些超出特别援助小组工作范畴的法律或习俗？
38. 是否有在该国工作的航空承运人小组成员应该知道的其他重要事情？
39. 当在该航站发生事故时，如果所有旅馆都已订满，或旅馆的地方很小，有什么办法解决家属和现场小组的住宿问题？
40. 文化提示
- a) 语言，当地对以下词语的说法：喂；再见；谢谢；和我不懂（当地语言）；
 - b) 问候；
 - c) 约谈；
 - d) 气候；

- e) 货币；
- f) 机场离境税；
- g) 付小费；
- h) 政府；
- i) 礼节；
- j) 一般“应该做的事”；和
- k) 一般“不要做的事”。

—完—

