



大会 — 第 39 届会议

技术委员会

议程项目36：航空安全和空中航行实施支助

改善优质文化

(由民用空中航行服务组织(CANSO)提交)

执行摘要

健康的优质文化通过鼓励员工报告安全事故和危险状况，从而在成功的安全文化中发挥重要作用。该信息有助于主动识别安全相关问题，从而明确安全趋势。优质文化的重要组成部分还包括承担绝不容忍故意的不安全行为和鲁莽行为的责任。采用清晰定义的“优质文化”政策和计划将有益于各航空组织的安全管理。

行动：大会获邀：鼓励成员国：

- a) 查看其国家立法，以尽可能排除在优质文化的采用方面与ICAO附件存在偏差的地方
- b) 敦促其航空组织作为强势安全文化的一部分，发布优质文化政策声明，并邀请其航空组织通过书面程序来支持和实施其强势文化计划
- c) 作出优质文化政策声明，以作为强势安全文化的基础。
- d) 确定员工可自愿并秘密报告安全顾虑且无需担心被报复的方式。
- e) 采用并记录优质文化程序，包括如何解释人为表现的变化性。

战略目标：	本工作文件涉及战略目标A “安全”
财务影响：	长期减少与反应性安全管理相关的成本。
参考文件：	附件13 — 《空中事故和事件调查》 附件19 — 《安全管理》 Doc 9859 — 《安全管理手册》(SMM) CANSO 《安全管理系统卓越标准》第二版(2015)。 https://www.canso.org/canso-standard-excellence-safety-management-systems CANSO 《安全文化的定义和加强流程》(2008)。 https://www.canso.org/safety-culture-definition-and-enhancement-process CANSO 《优质文化指南》第1.0版(2014)。 https://www.canso.org/sites/default/files/Just%20Culture.pdf 欧洲企业优质文化声明

¹中文、阿文、英文、法文、俄文和西班牙文文本由CANSO提供。

1. 引言

1.1 优质文化即鼓励所有员工提供安全相关信息且员工对这么做感到安全的文化。它是一种环境，在这样的环境中，员工了解，如果发生积极和消极的安全事件，他们将根据自身的行动获得公平公正的对待，而不是根据这些行动的结果。优质文化认为，在评估安全绩效和解释人的行为时必须考虑系统因素(不仅仅是个人行动)。在各航空组织中，强势的优质文化被认为是成功的安全文化的基础。

1.2 CANSO 将优质文化定义为“人们被鼓励提供必要安全相关信息，但也清楚可接受和不可接受行为之间的界线必须划在哪儿的信任氛围”。此外，消息灵通的文化依赖于报告文化，而报告文化反过来又依赖于优质文化。所有员工均明确理解且认可无视缘由和情况地处罚所有错误和不安全行为是不可接受的，而对可能或已经造成组织事故的所有行为均给予处罚豁免权是同样不可接受的。打造优质文化的前提条件是用于在可接受和不可接受的行为之间划界线的一系列协商一致的原则。

2. 讨论

2.1 CANSO 成员致力于维护安全，并在必要时改进安全。为实现该目标，我们将员工安全报告作为吸取安全教训并识别安全趋势的最有价值的信息来源之一。因此，为了尽可能多地收到报告，组织正在培育一种文化，在这种文化中，员工在进行报告或调查和数据分析揭露了安全风险时能够放心地感觉到组织会公平公正地对待他们。员工可能担心他们因报告自身行为而受到影响，在此情况下，他们亦应获得公正对待。但显然，组织不会容忍故意违反行为和不安全行为。另外，各成员认识到，安全事件或报告的处理方式保持一致至关重要。本文件提供在组织内培育优质文化的指南。

2.2 责任

2.2.1 优质文化即在不会遭受惩罚的情况下公开地报告和讨论安全问题和失误，同时接受并始终如一地遵循个人必须为恶意行为负责的原则。优质文化认为，员工的意图对适当评估安全绩效至关重要。所有员工应以符合其岗位对他们的培训、经验和专业标准的要求的方式对安全行为负责。除非出于确定的安全利益考虑必须违背书面程序，员工必须遵守这些程序。如需要采取上述违背书面程序的行为，员工应该有充分和公平的机会对其行为作出解释。

2.2.2 如果成员国还没有清晰定义的“优质文化”政策，则可让他们考虑本文件的“优质文化”描述，查阅提及的参考并确定其航空组织是否可采用该政策。如果这样的话，航空组织则可起草与其自身匹配的“优质文化”政策。该政策将包含以下要素：

1. 认可所有员工在为我们的客户提供安全服务中所发挥的作用；
2. 我们将为员工提供完成其工作所需的适当环境、工具、培训和程序。
3. 我们将鼓励所有员工始终展现适当的安全态度和安全行为；
4. 我们将致力于管理我们的组织，同时不会让员工因为组织的原因而做出安全方面的让步。
5. 我们鼓励员工自愿报告安全风险事例和可能的危险，而无需担心被报复。

2.2.3 政策需要组织最高层面的大力支持和员工层面(例如工会或工人代表)的绝对认可。

2.2.4 安全报告

2.2.4.1 在采用优质文化时，成员应让所有员工明白，成功的安全管理取决于一线运营商的知识和专业技术。他们最容易了解现在或曾经是，或本来可能是，或可能导致安全危险和风险的所有状况。按照员工职责规定，将员工认为危险或具有潜在危害性的任何情况暴露出来是所有员工的职业责任。这需要组织清楚地认识到，员工有时候会出现判断失误或错误，从而导致不安全的结果。如果员工报告安全事件或安全顾虑，优质文化规定应严肃对待并系统性地调查，而不是在不可避免的人为表现变化性层面加以调查。

2.2.4.2 当某人很明显犯了错误时，我们既不会假定亦不会力求找出个人的错误或过失。员工不应该仅因为无心之过而受到惩罚，除了个人控制范围之外的系统因素，还应考虑行动的意图。员工不应该承受因无心之过、诚实的错误、自愿安全问题报告和后续的调查而导致的不良后果。原则上，如果员工遭遇外部起诉或诉讼，应为员工辩护并提供支持。

2.3 对不可接受的行为零容忍

2.3.1 大会获邀进一步致力于营造优质文化工作环境。当然，重大过失、故意的不安全行为和鲁莽行为将不会予以容忍，无论其结果如何。成员必须对员工的专业态度和行为设定明确的期望，并始终如一地坚持为诚实的错误辩护并起诉故意的不安全行为。成员及其员工应为可接受和不可接受的行为设立了清晰的界限，并针对越界导致的后果寻求一致意见。

2.4 优质文化程序

2.4.1 由此一来，描述优质文化原则的政策需要随附一系列描述优质文化政策如何实施的机制的程序。它将需要包含以下几个方面：

- a) 必要时如何限制安全报告的访问权限，以及如何处理报告者和被报告者的去身份识别；
- b) 谁有权处理强制和自愿的安全报告；
- c) 报告者和被报告者在面对外部诉讼或威胁时如何免遭不良后果并获得支持；
- d) 组织如何解决人为表现的变化性：
 - 1) 组织和员工一致认为什么是正常职业行为，什么不是；
 - 2) 组织将如何解释人的行为，同时捍卫事件调查的标准和价值观。这可能采取固定或变化的小组或委员会等形式，他们对人的行为提出相应的建议。
 - 3) 组织将使用何种工具为解释提供协助(例如方法论、流程图、分类图或类似解释人为表现变化性的工具)；

2.4.2 员工对公平公正对待的信任极为重要。员工对组织内优质文化氛围的认知可加以调查，以明确组织优质文化政策和程序的有效性。

2.4.3 此外，优质文化政策的采用(按本工作文件所述的方式)还应在普遍安全监督审计计划中经过国际民航组织(ICAO)的审计，若未能确立优质文化，则视为一次调查结果。

3. 结束语

3.1 为支持《全球航空安全计划》的中期目标(全面实施 ICAO 国家安全方案框架)和安全绩效能用因素 4(安全信息交换)并对安全信息保护工作小组的工作成果作出补充,成员国获邀制定其航空组织内的优质文化政策和机制,以增加组织范围内共享的安全数据并主动识别并缓解安全风险。

—完—