



大会 — 第 40 届会议

技术委员会

议程项目 28：航空安全和空中航行政策

更新有关安全管理的大会决议

(由国际民航组织理事会提交)

执行摘要

保护安全资料对于确保其持续可提供性至关重要，因为将安全资料用于维持或提高安全之外的其他目的可能会妨碍今后关于此类信息的可提供性，并对安全产生不利影响。大会第 A38-3 号决议和第 A38-4 号决议指示理事会除其他事项外，采取必要步骤以确保为保护附件 13 — 《航空器事故和事故征候调查》、附件 19 — 《安全管理》、其他相关附件及相关指导材料所述安全资料而制定的新的和/或经强化的规定方面取得有意义的进展。因此，理事会通过了对附件 13、附件 19 和附件 6 — 《航空器的运行》的新修订，其中提供了更加实际和有效的手段来保护某些事故和事故征候调查记录；安全数据、安全资料和相关来源；以及正常运行中飞行记录仪的记录。

本文件建议更新大会第 A38-3 号决议和第 A38-4 号决议，以便反映出对附件 13、附件 19 和附件 6 的相关修订。

行动：请大会：

- a) 注意到本文件所载的信息；
- b) 通过附录 A 所载关于保护事故和事故征候调查记录的决议，以取代第 A38-3 号决议；和
- c) 通过附录 B 所载关于为维持或提高安全而保护所收集的安全数据和资料以及正常运行中飞行记录仪的记录决议，以取代第 A38-4 号决议。

战略目标：	本工作文件涉及安全的战略目标。
财务影响：	本工作文件提及的各项活动将根据 2020 年至 2022 年经常方案预算和/或来自预算外捐助的可用资源情况进行。
参考文件：	附件 6 — 《航空器的运行》 附件 13 — 《航空器事故和事故征候调查》 附件 19 — 《安全管理》 Doc 10115 号文件：《第十三次空中航行会议》（AN-Conf/13）报告 第 1 号更正和第 2 号更正及第 1 号补篇 Doc 10075 号文件：《大会有效决议》（截至 2016 年 10 月 6 日）

1. 引言

1.1 航空安全活动始终依赖于安全资料的不断流动。从历史的角度看，通过事故和事故征候记录衍生的资料构成了旨在加强航空安全的各项活动的支柱。安全管理的演变以及新的记录技术，扩展了用于维持或提高安全的数据和信息类型。

1.2 2013年9月24日至10月4日在蒙特利尔举行的大会第38届会议，通过了大会第A38-3号决议：对某些事故和事故征候调查记录的保护，以及第A38-4号决议：为维持和提高航空安全而保护安全数据收集和处理系统的资料，并指示理事会除其他事项外，采取必要步骤以确保为保护附件13 —《航空器事故和事故征候调查》、附件19 —《安全管理》、其他相关附件以及相关指导材料所述安全资料而制定新的和/或经强化的规定方面取得有意义的进展。

1.3 遵照大会决定，理事会于2016年通过了对附件13、附件19和附件6 —《航空器的运行》的修订，其中提供了更加实际和有效的手段来保护某些事故和事故征候调查记录；安全数据、安全资料和相关来源；以及正常运行中飞行记录仪的记录。

2. 讨论

2.1 2018年10月9日至19日在蒙特利尔举行的第十三次空中航行会议（AN-Conf/13）除其他事项外，建议国际民航组织更新与安全管理有关的大会决议，以便反映出对附件19的第1次修订和对附件13的第15次修订，供国际民航组织大会第40届会议通过。为此，理事会在2019年2月27日举行的其第216届会议第五次会议上，要求秘书长相应地采取适当行动。

2.2 秘书处审查了与安全管理有关的所有大会有效决议。通过审查，建议修订大会第A38-3号决议和第A38-4号决议，以便反映出对附件13的第15次修订、对附件19的第1次修订，以及分别对附件6第I部分 —《国际商业航空运输 — 飞机》、第II部分 —《国际通用航空 — 飞机》和第III部分 —《国际运行 — 直升机》的第40-B次修订、第34-B次修订和第20-B次修订。

2.2.1 保护某些事故和事故征候记录

2.2.1.1 附件13第15次修订于2016年2月22日得到了理事会通过，并于2016年11月10日开始适用。其中包括关于保护某些事故和事故征候调查记录的新的和经强化的规定。

2.2.1.2 保护某些事故和事故征候调查记录的目的，是为了通过保障事故调查当局在调查过程中能够持续获取重要信息来加强航空安全，同时认识到需要在保护事故和事故征候调查记录与其披露或使用需求之间达成平衡，并且保护的目的是不是阻止司法行政。

2.2.2 保护安全数据、安全资料和相关来源

2.2.2.1 附件19的第1次修订于2016年3月2日得到了理事会通过，并将于2019年11月7日开始适用。该修订包括适用于通过自愿和强制性安全报告系统和相关来源获取的安全数据及衍生的安全资料的保护规定。

2.2.2.2 对安全数据、安全资料和相关来源的保护是安全管理的重要使能因素，对确保安全数据和安全资料的持续可提供性至关重要。将安全数据和安全资料用于维持或提高安全之外的其他目的，可能会妨碍今后关于此类数据和信息的可提供性，从而对安全产生巨大的不利影响。

2.2.3 保护正常运行中飞行记录仪的记录

2.2.2.3 理事会于 2016 年 3 月 2 日分别通过了将于 2019 年 11 月 7 日开始适用的附件 6 第 I 部分、第 II 部分和第 III 部分的第 40-B 次修订、第 34-B 次修订和第 20-B 次修订。

2.2.2.4 对附件 6 的各项修订处理了对常规运行中飞行记录仪所做记录的保护和使用。修订的一些关键要素包括：认识到在附件 13 所述类型的调查之外，没有任何规定涉及保护驾驶舱话音记录器（CVR）和机载图像记录器（AIR）的记录；并限制运营人将此类记录用于安全管理之目的、用于检查，或为刑事诉讼寻求记录或文本。

3. 国际民航组织提供的实施支助

3.1 国际民航组织制定的材料为国家航空监管当局、事故调查当局、服务提供者、立法者机构、律师、公诉人、司法人员以及其他主管当局提供关于实施保护规定的指导和咨询建议。指导材料通过工具包和实施网站加以补充。这些网站是分享示例、法律和案例以支助实施的信息库。

3.2 国际民航组织在为期 24 个月的时间内举办了 6 次关于保护事故和事故征候调查记录的地区讲习班，并结合地区安全管理专题讨论会举办了 4 次包含有关保护安全数据、安全资料和相关来源座谈的讲习班。

4. 结论

4.1 根据大会第 A38-3 号决议和第 A38-4 号决议，理事会通过了对附件 13、附件 19 和附件 6 的新修订，这些修订提供了更加实际和有效的手段以保护：事故和事故征候调查记录；安全数据、安全资料和相关来源；以及正常运行中飞行记录仪的记录。

4.2 为了反映上述内容，提出了两项大会决议草案，以取代大会第 A38-3 号决议和第 A38-4 号决议。

附录 A

供大会第 40 届会议通过的决议草案

28/xx: 对某些事故和事故征候调查记录的保护

鉴于本组织的主要目标依然是确保全世界国际民用航空的安全；

鉴于至关重要的是认识到事故和事故征候调查的目的不是追究过错或责任；

认识到必须向事故调查者调查当局提供所有相关资料，以促进查明事故和事故征候原因和/或促成因素，从而能够采取预防行动；

认识到事故的预防对于保证对航空运输的继续信任是至关重要的；

认识到公众的注意力将继续集中在国家的调查行动上，包括要求查阅事故和事故征候记录；

认识到避免某些事故和事故征候记录受到不当利用被用于事故或事故征候调查之外的其他用途对于确保调查当局在未来调查中继续获取事故调查的所有相关事故资料是至关重要的；

认识到将从事故调查取得的资料用于惩戒、民事、行政和刑事程序并非保持和改善航空安全的一种手段；

认识到迄今为止为确切保护某些事故和事故征候记录所采取的措施也许是不充分的；并注意到国际民航组织在附件 13 —《航空器事故和事故征候调查》中颁布了法律和其他指导以在这方面协助各国保护事故和事故征候调查记录的新的强化规定；

认识到附件 13 附篇 E 和附件 19 附篇 B 中的法律指导，将继续协助许多国家制定和实施各种办法，以保护某些事故和事故征候记录免于不当使用需要在国家法律中纳入对附件 13 所列事故和事故征候调查记录的保护，以便向成员国所指定主管当局对平衡检测的管理给予法律地位；

考虑到需要在保护安全资料事故和事故征候调查记录和正当司法及其披露或使用的要求之间实现平衡的必要性，而且保护的水平应该与每一种来源所产生资料的性质相称，以及与公布这类资料的目的相称不是为了阻止司法行政；和

念及事故调查当局和民用航空当局确认了国际民航组织就保护安全资料开展进一步研究的必要性仅能保护其所保管或控制的某些调查记录；和

认识到根据 2010 年高级别安全会议建议及 A37-2 号决议设立的安全信息保护工作队已经就安全信息的正确使用和保护发布了若干调查结果和建议，以供审议；—

大会：

1. 呼吁各成员国重申其遵照附件 13 保护事故和事故征候调查记录的承诺；

12. 敦促各成员国继续审查和在必要时调整其法律、规章和政策，以遵照附件 13 第 5.12 段和附录 2，保护某些事故和事故征候调查记录，以减轻事故和事故征候调查的障碍，并考虑国际民航组织颁布的保护安全数据收集和处理系统的资料的法律指导确保向事故调查当局持续提供所有相关资料；和

~~2. 指示理事会虑及安全信息保护工作队的调查结果和建议及根据调查结果和建议所需开展的进一步工作，采取必要步骤以确保在大会下届常会之前在拟定新的和、或经修订的附件 13、其他有关附件的规定及相关指导材料方面取得有意义的进展；和~~

3. 宣布本决议取代 A37-2/A38-3 号决议。

附录 B

供大会第 40 届会议通过的决议草案

28/xx: 为维持和或提高航空安全而保护所收集的安全数据收集和处理系统的安全资料以及正常运行中飞行记录仪的记录

鉴于本组织的主要目标依然是确保全世界国际民用航空的安全；

意识到安全资料在航空系统利害攸关方之间自由流通的重要性；

忆及附件 19 —《安全管理》为维持或提高安全而保护所收集的安全数据和资料及其相关来源；

意识到将安全数据和资料用于维持或提高安全之外的其他目的可能会妨碍今后关于此类数据和资料的可提供性，并对安全产生不利影响，因此保护安全数据、资料免于不当使用及其相关来源对于确保继续得到所有相关的安全资料其持续可提供性极其重要，以便能够采取恰当和及时的预防行动；

考虑到为保护安全数据、资料和相关来源以维持或提高航空安全的需求与正常司法需求之间达成平衡的必要性；

注意到为支助事故和事故征候调查，引入了飞行记录仪的记录及其文本；

鉴于附件 6 —《航空器的运行》规定须保护正常运行中飞行记录仪的记录或文本；

念及在附件 13 所述类型的调查之外对正常运行中飞行记录仪的记录或文本加以保护的重要性；

关注到安全资料被用于安全数据、资料 and 正常运行中飞行记录仪的记录或文本可能被用于对其进行收集之外的其他目的，包括惩戒、民事、行政和刑事和惩罚性执法行动以及允许作为诉讼证据这一趋势；

注意到一个平衡的环境的重要性，在这种环境中，不会因运营人员的与其经验和培训相称的行动而采取纪律行动，但也不容忍严重的玩忽职守或故意的违法行为员工和运行人员可以相信不会对与其培训和经验相称的行动或疏忽进行处罚的报告环境对安全报告极为重要；和

虑及将安全资料用于同安全无关的目的可能妨害提供这类资料，而对航空安全产生不利影响；

考虑到需要在保护安全资料和正当司法的要求之间实现平衡的必要性，保护的水平应该与每一种来源所产生资料的性质相称，以及与公布这类资料的目的相称；

认识到技术进步已经使新的安全数据收集、处理和交换系统成为可能，为维持和提高航空安全带来了必不可少的多种来源的安全资料可能扩展安全报告系统和飞行记录仪能够收集的记录、安全数据和资料的类型；

注意到现行的国际法律和许多国家的国内法律和规章、政策和做法未能以适当的方式充分地解决保护安全资料被不适当使用的问题；—

注意到国际民航组织颁布和持续拟定了法律指导，旨在协助各国制定国内法律和规章及引入支持性政策和做法，以保护来自安全数据收集和处理系统的资料，同时兼顾各国的正常司法；—

意识到附件 13 附篇 E 和附件 19 附篇 B 中的法律指导，将继续协助许多国家制定和实施各种办法，以保护从安全数据收集和处理系统收集的资料；—

念及事故调查当局和民用航空当局确认了国际民航组织就保护安全资料持续开展研究的必要性；和

意识到根据 2010 年高级别安全会议建议及 A37-3 号决议设立的安全信息保护工作队已经就安全信息的正确使用和保护发布了若干调查结果和建议，以供审议；—

大会：

1. 呼吁各成员国重申其承诺为维持或提高安全而保护所收集的安全数据和资料及其相关来源；
2. 敦促各成员国在附件 13 所述类型的调查之外，保护正常运行中飞行记录仪的记录或文本；

43. 敦促所有成员国继续审议其现行立法和做出必要调整，或者制定法律和规章及引入支持性政策和做法，尽可能地根据国际民航组织制定的法律和其他指导，以适当方式保护所有来自安全数据收集和处理系统的安全数据、安全资料和相关来源，以及正常运行中飞行记录仪的记录或文本；

2. 敦促理事会就指导原则的制定和实施与各成员国及有关的国际组织合作，并虑及安全信息保护工作队的调查结果和建议及根据调查结果和建议所需开展的进一步工作，以便支持建立有效的安全报告系统，并实现一个平衡的环境，其中可获取来自所有安全数据收集和处理系统的宝贵资料，同时遵守执行司法与信息自由的各项原则；—

3. 指示理事会采取适当步骤，确保加强国际民航组织附件 19、其他有关附件中的标准和建议措施及指导材料中关于保护从安全数据收集和处理系统（SDCPS）所收集资料的规定，并虑及安全信息保护工作队的调查结果和建议及根据这些调查结果和建议所需开展的进一步工作，以期确保并持续得到安全管理、维持和改进所需的安全资料，同时考虑到安全机构和司法机构在公开提出报告的情况下进行必要的互动；和

4. 指示秘书长继续支助各国实施附件 6 和附件 19 所载的保护框架；和

45. 宣布本决议取代 A37-3/A38-4 号决议。