



大会 — 第 41 届会议

技术委员会

议程项目32：航空安全和空中航行地区实施协调机制

为协助有效实施事故和征候调查审计领域国际民航组织  
标准和建议措施（附件13）进行的小国能力建设

（由圭亚那提交，并获阿根廷、玻利维亚、巴西、智利、哥伦比亚、厄瓜多尔、萨尔瓦多、危地马拉、巴拿马、巴拉圭、秘鲁、苏里南、乌拉圭和委内瑞拉玻利瓦尔共和国支持）

执行摘要

本工作文件认识到南美洲地区事故和征候调查（AIG）地区合作机制（ARCM）等地区合作机制的价值，以及小国有必要建立符合附件13 — 《航空器事故和事故征候调查》中国际民航组织标准和建议措施（SARP）的制度。本文件还强调，小国需要进行能力建设，以提高其在事故和征候调查审计领域内有效实施国际民航组织标准和建议措施的水平。

行动：请大会：

- a) 注意到本工作文件的内容；
- b) 请国际民航组织编制工作方案协助小国进行能力建设，以加强其对附件13国际民航组织标准和建议措施的实施和遵守。事故和征候调查领域的遵守率低表明，需要在这一领域做更多的工作；和
- c) 要求国际民航组织探索适当的供资机制，以支持地区事故和征候调查组织（RAIO）和小国在事故和征候调查审计领域内有效实施国际民航组织标准和建议措施。

战略目标： 本工作文件涉及安全战略目标。

财务影响： 不适用

参考文件：  
附件19 — 《安全管理》  
附件13 — 《航空器事故和事故征候调查》  
Doc 9946号文件，《地区事故和事故征候调查组织手册》  
Doc 9859号文件，《安全管理手册》  
Doc 9756号文件，《航空器事故和事故征候调查手册》

## 1. 引言

1.1 事故调查的目的是确定和查明共同造成事故的原因和促成因素，并酌情提出必要的建议，以改善航空安全，防止今后发生类似性质的事件。

1.2 国家航空器事故调查局（SAAIA）必须以透明的方式进行航空器事故调查，不带偏见，不受外部干涉。这将为 SAAIA 提供能够查出可能原因（偶然因素）和促成因素的途径。调查必须在有利于公平的条件下进行（没有偏袒或偏见），且 SAAIA 享有其所需的必要独立性和公正性，以调查并突出系统中促成事故或导致事故发生的所有安全问题。

## 2. 讨论

2.1 小国仍然感到难以提供一切必要资源，充分运作国家航空器事故调查局。不幸的是，小国这种能力缺乏情况反映在普遍安全监督审计计划（USOAP）的结果中，其中，在安全监督能力方面，事故和征候调查审计领域是有效实施（EI）水平最低的领域。南美洲地区即是此类事故和征候调查情况的一个典型例子。

2.2 由于缺乏财力和人力资源，小国无法遵守事故和征候调查的标准和建议措施。由于薪酬低，往往很难吸引符合资格的人士接受训练，成为征候调查员。

2.3 第一，实现独立性需要付出成本和具有内在的意愿，由于有必要修改或颁布授权这种独立性的基本航空法，事故和征候调查机构首先必须经过漫长的立法程序。

2.4 第二，事故和征候调查机构的独立性要求国家在其国家机器内建立一个新的机构，这需要技能水平高的工作人员，自然也需要确保该机构能够遵守附件 13 — 《航空器事故和事故征候调查》及相关文件中规定的国际标准和和建议措施的预算。

2.5 第三，大多数国家将此视为一项开支，而非对其航空系统安全的投资，在民航局仍然需要财政援助的情况下尤其如此。

2.6 第四，国际民航组织标准和和建议措施不考虑一国航空系统的规模，根据附件 13，其航班数量可能从数百万次到数十万次不等，可调查的征候数量可能有数百起、数十起或更少。

2.7 为处理应对上述若干挑战，国际民航组织颁布了《地区事故和事故征候调查组织手册》（Doc 9946 号文件），其中涉及成立地区事故和征候调查组织（RAIO），这一点必须予以赞扬。对于航空系统、状态、条件和可供事故和征候调查机构使用资源可能差异很大的各地区国家，RAIO 提供了解决方案。

2.8 在南美洲地区，对圭亚那等小国来说，事故和征候调查地区合作机制（ARCM）是一项资产，也是协助事故和征候调查审计领域合规工具包中的宝贵工具。

2.9 RAIO 可以是有用的工具，有助于确保按照国际民航组织确立的最高标准和最佳措施开展事故和征候调查，本着合作与协作的精神，以专家和设备等形式向请求援助的国家提供支持。

2.10 RAI0 可作为独立性和公正性的保障机制，确保调查程序在所涉一方要求调查的情况下是高效的，从而改善国家、地区和全球层面的航空安全。

2.11 RAI0 虽然是一种解决方案，但也遇到了挑战，尚未产生预期的结果，原因很简单，有两个：

- a) 这些组织需要运作良好的组织结构、行政人员和高素质的调查人员，这就假定每个参与国必须为该组织的运作提供资源，而非将这些资源用于加强其自身的事故和征候调查机构；和
- b) 虽然一个国家可以委托开展整个调查，但国家应自始至终对调查工作负责，这至少需要一个专家团队对调查工作采取后续行动，分析调查结果，并批准RAI0的调查工作。

### 3. 结论

3.1 本工作文件认识到事故和征候调查地区合作机制等地区合作机制的价值，以及小国有必要建立遵守附件 13 中国际民航组织标准和建议措施的制度。