



大会 — 第 41 届会议

执行委员会

议程项目13：简化手续方案

援助航空器事故受害者及其家属

(由大韩民国提交)

执行摘要

传统上，每个国家的航空当局都以首重预防来应对航空器事故。该做法的重点是防止相同事故再度发生。然而，尽管航空运输的每单位运输距离事故率相对较低，但一次航空器事故就会造成重大人命伤亡，继而为受害者及其家属带来莫大悲痛，受害者及其家属也蒙受严重后遗症。因此，后续的救济系统比其他任何事项都更为重要。就此，大韩民国专门制定了预防和后续救济系统。此外，尽管国际民航组织已经多番努力扩大对受害者及其家属的援助，但应有更多国家积极参与并准备采取措施以提高援助水平。

行动：请大会：

- a) 考虑由各国采取适当行动实施附件9，尤其是关于促进援助事故受害者及其家属的条款、以及就此提供了进一步详细信息的Doc 9998和Doc 9973号文件。
- b) 请所有缔约国分别自愿审查现行法律法规，并考虑目前是否为航空器事故受害者及其家属提供适当水平的援助。
- c) 针对此目的筹备一次会议，让所有缔约国可以相互交流相关法律、法规和政策。

| | |
|-------|--|
| 战略目标: | 本工作文件涉及的战略目标：安保和简化手续 |
| 财务影响: | 未确定。 |
| 参考文件: | 附件9 — 《简化手续》 附件13 — 《航空器事故和事故征候调查》 附件14 — 《机场》 Doc 10140号文件：大会有效决议(截至2019年10月4日) Doc 9998号文件：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 9973号文件：关于援助航空器事故受害者及其家属的手册 Doc 9740号文件：统一国际航空运输某些规则的公约，于1999年5月28日在蒙特利尔签订 国际航空法会议最后文件，蒙特利尔，1999年5月 援助航空器事故受害者及其家属专题讨论会(AAAVF 2021)报告 |

1. 引言

1.1 传统上，每个国家的航空当局都以首重预防来应对航空器事故。随着航空器安全和安保行业的进步，航空器事故的预防措施得到了显著改善。

1.2 虽然可以承认航空运输是一种相对安全的运输方式，因为与其他运输方式相比，其单位运输距离事故率相对较低，但发生了事故就会导致高死亡率和大规模人命伤亡，而且不仅对受害者、对其家属也会造成财产损失。

1.3 因此在这方面，航空器事故给受害者及其家属带来了极大的痛苦，也使他们蒙受了严重的后遗症。因此，后续的救济系统比其他任何事项都更重要。尤其是从航空器事故调查阶段到随后的损害救济阶段，国际合作至关重要。

2. 国际民航组织的相关规定

2.1 在 2001 年发布第 285 号通告《关于援助航空器事故受害者及其家属的指南》后，国际民航组织已于 2005 年将相关信息纳入附件 9 —《简化手续》。因此，附件 9 规定，各缔约国必须制定法律法规，向航空器事故受害者及其家属提供援助。

2.2 根据 2021 年 7 月举行的简化手续专家组第十二次会议 (FALP/12) 的建议，国际民航组织理事会于 2022 年 3 月通过第 29 次修订对附件 9 进行了修订。第 29 次修订还通过了新的建议措施 8.47，要求缔约国应确保各航空器或机场运营人均制定计划，为航空器事故受害者及其家属提供及时和有效的援助。

2.3 此外，Doc 9998 号文件《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》和 Doc 9973 号文件《关于援助航空器事故受害者及其家属的手册》在其中明确了实施附件 9 的特定细节。Doc 9998 号文件提供了关于各缔约国制定法律、法规或政策的准备工作、对家属的援助计划、家属援助的提供者等内容。Doc 9973 号文件则规定编制指导方针，以鼓励当事方之间进行调解和确定参与援助范围。

3. 大韩民国的相关规定

3.1 鉴于上述情况，大韩民国于 2006 年 12 月 28 日修订航空法，立法为航空器事故受害者及其家属提供援助，这些法律已由 2017 年 3 月 30 日新通过的《航空商业法》第 11 条继承。在大韩民国，航空运输企业主有义务提交航空器事故援助计划，其中必须包括但不限于以下因素的信息：(i) 关于航空器事故响应总部的设立和运作事宜；(ii) 受害者救济援助和补偿程序事宜，(iii) 死者遗体和遗留物品的识别、确认、管理和转移事宜；(iv) 向受害者家属提供通知和援助相关事项。

3.2 此外，大韩民国不仅要求航空运输企业主，而且还要求政府为航空器事故受害者家属准备援助系统。换句话说，大韩民国政府在国家 and 地方政府层面建立了灾难和安全管理系统，以针对各种灾害维护国家领土并保护公民生命财产。还颁布了《灾难和安全管理框架法》，以便规范与灾难有关的预防、准备、应对和重建措施、确保安全的活动以及灾害和安全管理所需的其他事项。

3.3 此外，大韩民国的国家和道政府有责任保护公民生命财产，努力防止灾害和减少损失，并制定和实施计划以迅速应对灾难与重建。为此，成立了以总理为首的“中央安全管理委员会”，作为安全管理的治理机构。在各地区的道一级也成立了“地区委员会”。

3.4 话虽如此，中央灾难安全响应指挥部必须设于政府行政和内政部。中央指挥部必须管理和协调有关预防、准备、应对和重建等事项。为提高效率，必须在相关地方政府内设立地区总部。

3.5 鉴于上述情况，韩国政府于 2022 年 1 月 27 日颁布了有关严重事故执法的法律，不仅仅限于或侧重于航空器事故，还包括了各种严重事故。这项新法律显示韩国政府不仅成功地建立了事故受害者及其家属的援助制度，而且还制定了严格的立法，以便在事故是由缺陷引起的情况下提前预防此类事故，这种情况就是事故的肇因是公共交通运输方法设计、制造、安装和管理中的缺陷，而事故导致“1 人以上死亡，10 人以上需要治疗两个月以上，或者 10 人以上需要治疗 3 个月以上”（以下简称“严重公共事故”），法律规定企业主和首席执行官必须对事故负责。因此，韩国航空公司的首席执行官有义务根据适用法律定期检查安全和安保，制定改进缺陷的程序，并诚信履行职责，以防止严重的公共事故。

4. 各国的行动和国际民航组织最近的努力

4.1 对电子差异申报 (EFOD) 系统中与附件 9 第 8 章第一节所载关于援助航空器事故受害者及其家属的附件 9 标准和建议措施 (SARPs) 遵守情况检查单 (CC) 进行的一项审查表明，其实施率偏低。同时已经确定，由于对现有的相关国际民航组织指南，即 Doc 9998 号文件《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》和 Doc 9973 号文件《关于援助航空器事故受害者及其家属的手册》的知识不足，因此正导致一些国家对相关标准和建议措施实施水平偏低。

4.2 2021 年 12 月，国际民航组织组织了由西班牙政府主办的第一次援助航空器事故受害者及其家属专题讨论会 (AAAVF 2021)。这一事件似为缔约国提供了机会，齐聚加入国际合作媒介，并设计了实施这种合作的方法。特别是 2021 年援助航空器事故受害者及其家属专题讨论会已确认，一些缔约国没有援助航空器受害者和家属的规则或政策。这表明对航空器事故受害者及其家属的援助水平仍有待提高。

4.3 据此，国际民航组织理事会已确定了源自 2021 年援助航空器事故受害者及其家属专题讨论会的 30 项建议。根据空难受害者家属国际联合会 (ACVFFI) 的提议，理事会已正式指定 2 月 20 日为国际空难受害者及其家属纪念日。2022 年 2 月 20 日，是第一个纪念日。

4.4 此外，在 2022 年国际民航组织法律研讨会的第 5 场“航空法律和实践中的当前问题”上，还就航空器事故受害者及其家属的救济援助进行了介绍和辩论。本次研讨会由韩国政府主办。

5. 结论

5.1 由于已确认一些缔约国没有关于附件 9、Doc 9998 号文件和 Doc 9973 号文件号文件的足够信息，国际民航组织和缔约国应 (i) 相互分享相关信息，(ii) 相互分享相关文件，以及 (iii) 在地区一级举办专题讨论会、会议和研讨会，以便所有缔约国都能为航空器受害者及其家属实施救济系统。

5.2 具体而言，每个缔约国都需要共享的事实信息就是国际民航组织理事会已于 2022 年 3 月根据简化手续专家组第十二次会议(FALP/12)的建议，通过第 29 次修订对附件 9 进行了修订。简化手续专家组第十二次会议最近于 2021 年 7 月举行。

5.3 从 2023 年到 2025 年，每年 2 月 20 日将举行一次关于航空器事故受害者和家属救济制度的专题讨论会，由各缔约国共享如已颁布的法规等现状信息，此举肯定意义重大。

— 完 —