



大会第36届会议

技术委员会关于议程项目28和29的报告

(由技术委员会主席提交)

所附关于议程项目28和29的报告已经技术委员会批准。建议全体会议通过28/1、28/2和28/3号决议。

注：去掉封面页后，将本文件插入报告夹的适当位置。

议程项目 28：为提高航空安全而保护某些事故和事故征候的记录以及安全数据收集和处理系统**28.1 合适文化与安全数据**

28.1.1 委员会审议了 A36-WP/10 号文件，其中理事会介绍了关于对某些事故和事故征候记录不予公布的大会第 A33-17 号决议的进展报告，以及关于为提高航空安全而保护安全数据收集和处理系统的资料以便提高航空安全的第 A35-17 号决议，并提出对这两项决议进行更新。同时，文件涉及了对附件 13 附篇 E 所载的保护安全数据收集和处理系统的资料的法律指导。

28.1.2 在第 A36-WP/54 号文件中，国家间航空委员会（IAC）讨论了媒体对安全数据的误解对各家航空公司和各国的损害的问题，并指出需要根据实际的以及预计的数据，制定评估飞行安全各种做法。

28.1.3 在第 A36-WP/97 号文件中，美国讨论了通过商业航空安全小组（CAST）所取得的对安全的极大加强，并强调了必须扩展安全数据的范围和共享，以便持续降低事故率。获取数据是风险分析的一个至关重要的组成部分，国际民航组织的所有缔约国都应协作消除数据共享的各种壁垒和障碍，以支持安全管理系统，并得以进行以数据为驱动的决策，从而减少事故和事故征候的发生。

28.1.4 在第 A36-WP/71 号文件中，空中交通管制员协会国际联合会（IFATCA）强调了报复及刑事诉讼不妨碍提高航空安全的所处环境的重要性。

28.1.5 国际商务航空理事会（IBAC）提交了第 A36-WP/110 号文件，其中讨论了国际接受的安全数据以及商务航空定义的必要性。尽管某些国家编纂了通用航空安全数据，但没有处理商务航空安全数据方面统一接受的方法或国际上协调一致的定义。这被看作是一个安全关切，因为不一致或缺乏衡量标准及趋势指标，无法开展对安全绩效的评估。

28.1.6 委员会审议了民用空中航行服务组织（CANSO）提交的 A36-WP/112 号文件，其中讨论了合适文化及安全事故报告对提高航空安全水平的重要性，并强调指出，现需要采取后续行动，确保国家法律和条例能够适当解决保护安全信息使之不被滥用的问题。

28.1.7 澳大利亚提交了 A36-WP/126 号文件，其中讨论了基于信任，对安全调查自由流通安全资料的重要意义。该文件提供了关于该题目的背景资料，包括澳大利亚开展的各项活动，并提出了对大会第 A31-10 号决议（改进民用航空事故预防）进行修订的提案。

28.1.8 葡萄牙代表欧供体及其成员国、欧洲民用航空会议和欧洲空中航行安全组织其他成员国提交了第 A36-WP/224 号文件和第 A36-WP/232 号文件。A36-WP/224 号文件请国际民航组织采取具体行动，支持和加强各国安全方案的某些要素，并收集全球性数据，以便帮助国际民航组织缔约国和航空业界使用风险模式，同时审查国际民航组织内可否建立新的结构以分析、审查和散发缔约国公布的安全建议。A36-WP/232 号文件强调需要一种“合适文化”，以便创造一个鼓励和便利信息报告与分享的环境。

28.1.9 委员会审议了大韩民国提交的 A36-WP/257 号文件，其中强调了报告及分享航空安全方面的安全资料的至关重要的意义，以及在制定和散发标准化电子报告系统方面的国际民航组织的作用和支持，以使各国同时得以报告和分享事故及严重事故征候之外的其他安全资料，如次要事故征候、故障以

及秘密报告。

28.1.10 委员会普遍支持上述文件中提出的各项行动，其中全部涉及了安全数据的重要性，以支持积极主动及预测性的安全航空的做法。

28.1.11 有关理事会在 A36-WP/10 号文件中提交的关于对某些事故和事故征候记录不予公布的决议草案，一位代表表示尽管存在改变国家立法的合理可能性，以保护安全数据收集和处理系统的资料，从而改善航空安全，但是对事故和事故征候记录的保护却没有适用同样的做法。因此，他建议决议草案包含这方面的措辞，使国家立法应当反映出附件 13 第 5.12 段的精神，而不是敦促各国改变国家立法。

28.1.12 委员会认识到了在 WP/71 号文件、WP/112 号文件、WP/126 号文件以及 WP/232 号文件中强调的一个合适文化环境对航空安全的贡献，因此修订了 WP/10 号文件所载的关于“为提高航空安全而保护安全数据收集和处理系统的资料”的大会决议草案的案文，以适当地反映出这一点。同时，注意到的是，附件 13 附篇 E 以及《安全管理手册（SMM）》（Doc 9859 号文件）中所载的指导材料有益于培养可以顺利建立合适文化的环境。委员会强调有必要更新 Doc 9859 号文件以便对实施安全管理系统和国家安全方案提供进一步的指导。

28.1.13 委员会认识到，需要就 A36-WP/112 号文件和 A36-WP/126 号文件提出的实施附件 13 附篇 E 的规定做进一步的工作。委员会没有接受立即进行法律审查，但敦促国际民航组织在提出建议之前，将问题提交 2008 年的事故调查和预防业务会议进行分析。委员会要求国际民航组织就此事项向大会下一届会议提交一份进展报告。

28.1.14 同时，委员会支持 A36-WP/54 号文件、A36-WP/97 号文件、A36-WP/110 号文件以及 A36-WP/224 号文件和 A36-WP/257 号文件所载的各项行动。有关 A36-WP/224 号文件中所载的对附件 13 的修订的拟议行动，委员会认为结合 2008 年的事故调查和预防专业会议的情况进行审议更加有利。同时，理解是，这些行动中的大多数都具有财务影响，因而国际民航组织理事会将不得不做出决定，是否能够把它们纳入本组织的工作方案。

28.1.15 关于第 A36-WP/126 号文件所载的提案，委员会同意针对保护安全资料来源以及拟议对大会第 A31-10 号决议进行修订的工作，需要国际民航组织继续探索各项活动。但是，在国际民航组织法律局对附件 13 ——《航空事故和事故征候调查》第 5.12 段，以及该段落与附件 13 附篇 E 之间可能存在的的不同情况进行审议之前，建议小心谨慎。委员会同意应将这一事项首先交给即将召开的事故调查和预防专业会议。

28.1.16 同时，委员会注意到了以下信息文件：

- a) 联合王国提交的关于联合王国民航当局（CAA）和国防部（MoD）联合发起和供资的一个独立组织——联合王国机场周边理事会（UKAB）的 A36-WP/108 号文件；
- b) 国际航空运输协会（IATA）提交的 A36-WP/111 号文件，其中阐述了旨在综合各个相互依存的管理系统，请目的是确保安全管理系统减少对运营安全具有潜在影响的各种

风险的有效性方面的综合航空公司管理系统（综合 AMS）的各种效益；

- c) 国际航协提交了关于地面运营安全审计（ISAGO）的 A36-WP/122 号文件，该文件是对地面服务提供者的一个审计计划，通过利用国际上协调一致的标准，实施正规的和系统的程序来管理运营风险和安全，以提高地面运营的安全和质量，并减少事故、事故征候和损害；
- d) A36-WP/192 号文件详细的介绍了新加坡民用航空局（CAAS）对新加坡航空运营人及经批准的维修组织实施安全管理系统（SMS）的要求的进展情况；和
- e) 由欧洲航空安全机构（EASA）提交的 A36-WP/195 号文件，其中讨论了欧洲战略安全举措（ESSI），这是 2006 年在欧洲开展的一项航空安全伙伴关系，其目的是在欧洲并为了世界各地的欧洲公民进一步加强欧洲的安全。

28.1.17 考虑到上述讨论，委员会提交以下决议供全体会议通过：

决议 28/1：对某些事故和事故征候调查记录的不予公布

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提供所有相关资料，以促进查明事故和事故征候原因，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对于确保未来调查中继续获取事故调查的所有相关资料是至关重要的；

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颁布了法律指导以在这方面协助各国；

大会：

1. 敦促各缔约国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，保护某些事故和事故征候记录，以减轻事故和事故征候调查的障碍，并考虑附件 13 附篇 E 中所载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；和

2. 指示理事会就此事项向大会下一届会议提交一份进展报告。

3. 宣布本决议取代 A33-17 号决议。

决议 28/2: 为提高航空安全而保护安全数据收集和处理系统的资料

鉴于本组织的主要目标依然是为了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关系人之间自由流通的重要性;

意识到保护安全资料免于不当使用对于确保继续得到所有相关的安全资料极其重要, 以便能够采取恰当和及时的预防行动;

关注到安全资料被用于惩戒和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;

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常司法要求之间实现平衡的必要性;

意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, 为提高航空安全产生了必不可少的多种来源的安全资料;

注意到现行的国际法律和许多国家的国内法律和规章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; 和

注意到国际民航组织颁布了法律指导, 旨在协助各国制定国内法律和规章, 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。

大会:

1. 敦促所有缔约国审议其现行立法和做出必要调整, 或者制定法律和规章, 尽可能地根据附件 13 附篇 E 中所载的国际民航组织制定的法律指导, 以适当方式保护所有来自安全数据收集和处理系统的资料;

2. 敦促理事会就指导原则的制定和实施与各缔约国及有关的国际组织合作, 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. 指示理事会就这一议题向大会下届常会提出进展报告; 和

4. 宣布本决议取代 A35-17 号决议。

决议 28/3: 改进民用航空事故预防

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,对无论何处发生的航空器事故和事故征候,都要迅速而彻底地进行调查和报告,而且从调查中得出的教训,包括安全建议,要迅速传达到其他有关缔约国和国际民航组织,以利预防目的;

鉴于实施规章的努力本身并不足以降低事故发生率;

注意到重复的事故类型继续发生在全世界的航空运输运营中;

认识到未来数年内航空运输运营量预计会大量增加;

认识到伴随着运营的预计增长,过去几年来相对没有变化的事故发生率趋势可能导致每年事故数量的增长;

认识到有效的事故预防存在许多挑战,需要更有效地查明和纠正航空危险和系统缺陷,以便加强管理工作,进一步减少全世界事故数量和降低事故发生率;

认识到开放性的安全调查系统依赖于非惩罚性行动和秘密保证的原则;

认识到一些国家已经采取非惩罚性的事故预防活动,以补充其安全管理方案;和

认识到共享来自调查系统的安全资料依赖于所有国家遵守支持产生该资料的非惩罚性保证和秘密保证。

大会:

1. 要求各缔约国重申其对民用航空安全所作的承诺;

2. 敦促各缔约国遵照《国际民用航空公约》附件 13 的规定,采取迅速行动调查和报告航空器事故和事故征候,并将有关资料,包括安全建议,传送给其他有关缔约国和国际民航组织,以便各国和国际民航组织做出更加有效的事故预防努力;

3. 敦促各缔约国进行各种努力,加强事故预防措施,特别是在人员培训、信息反馈和分析方面,并实施自愿和非惩罚性的报告制度,以便应对民用航空的预期增长和复杂性提出的管理飞行安全方面的新挑战;和

4. 敦促各缔约国与国际民航组织和能够做到的其他国家合作,制定和实施事故预防措施,以便集中技能和资源,使整个民用航空的安全达到一致的高水平。

5. 敦促接收来自另外一个国家安全调查系统的安全资料的所有国家,遵守提供国生成该资料所依

据的保密制度和公开原则；

6. 宣布本决议取代第 A31/10 号决议。

28.2 附件 13 事项

28.2.1 委员会审议了法国提交的 A36-WP/125 号文件，其中讨论了由于某些调查过长而带来的各种困难，并审议了附件 13 第 5 章和第 6 章的现行规定。

28.2.2 对有关参与对航班进出港国家进行事故调查方面，扩展附件 13 各项规定的提案提出的疑问发表了各种看法。此外，将附件 13 第 6.6 段的建议措施提升到一条标准的水平的提案，可以经 2008 年的事故调查和预防专业会议予以解决。因此，委员会注意到了法国的提案并同意应将该题目交给 2008 年事故调查和预防专业会议。

28.3 无人驾驶航空器系统（UAS）

28.3.1 美国提交了 A36-WP/217 号文件，其中介绍了一项提案，以支持空中航行委员会的决定，将对无人驾驶航空器系统的事故和严重事故征候的调查和预防纳入到计划 2008 年举行的事故调查和预防（AIG）专业会议的议程当中。美国对该提案表示了一些支持看法，委员会同意了该提案，并注意到该事项是 2008 年事故调查和预防专业会议议程的一部分。一名代表注意到这一议程项目下的若干行动已经交给了 2008 年的事故调查和预防专业会议，并注意到只为该会议安排了一周时间，因此强调国际民航组织和各国必须事前做好充分准备，以便举行一次卓有成效且成果丰硕的会议。这一看法得到了委员会的全面支持。

议程项目 29：飞行记录器

29.1 技术委员会审议了 A36-WP/9 号文件，其中包括了根据大会第 A35-16 号决议提交的有关飞行记录器工作的进展报告。注意到的是，自大会上届会议以来，有关飞行记录器的工作通过空中航行委员会飞行记录器专家组取得了进展。预期空中航行委员会将在 2008 年年初审议这方面的工作，对飞行记录器各项规定的修订草案将发给各国征求意见。

29.2 就有关飞行记录器工作速度的方面提出了关切；有意见认为该工作进展滞缓。但是，自大会上届会议以来，该工作进展顺利，并且强调了以这种速度继续开展该工作的重要性，同时，对图像记录器对事故调查的重要性发表了一种看法，并应当对此类设备给予全面关注，包括与录像记录的披露有关的隐私权问题。发表的另一意见建议，对所有类别航空器的空中数据的收集以及数据的保护都应予以研究。

29.3 委员会注意到了埃及在 A36-WP/187 号文件中介绍的有关敦促各国，规定航空器制造商遵守附件 6 所载最大起飞质量超过 5700 千克的航空器飞行数据记录器（FDR）的规范的重要性、注意到了关于更新附件 6 各项要求，以便规定在所有航空器上保持 2 小时记录时间的 A36-WP/225 号文件，以及美国提交的概述了美国关于飞行数据记录器系统的工作发展情况的 A36-WP/300 号文件。

29.4 技术委员会认识到了，关于飞行记录器的工作是一项持续进行的工作，但是同意鉴于所提供的信息，第 A35-16 决议中要求的行动业已完成，因此该项决议应宣布失效。