



A37-WP/377
TE/167
26/9/13

大会第38届会议

技术委员会

关于议程项目27的报告草案

所附关于议程项目 27 的材料供技术委员会审议。

议程项目 27：航空安全——政策

27.1 委员会审查了理事会提交的 A38-WP/92 号文件，它包含航空安全的全面战略。文件提出经修订的全球航空安全计划（GASP）第一版供大会批准。经修订的全球航空安全计划保持了理事会于 2007 年接受版本的连续性，并重新调整结构纳入得到四个高级别安全绩效手段支持的近期、中期和长期目标。

27.2 委员会审议了多米尼加共和国提交的 A38-WP/249 号文件，文件提出需要制定全球统一的战略规划流程，包括对效率和安全目标进行优先排序。文件呼吁批准全球航空安全计划和全球空中航行计划（GANP），并建立一个全球空中航行计划组块升级地区优先次序框架。

27.3 委员会审议了非洲民用航空委员会成员提交的 A38-WP/213 号文件，它提供了一份 2012 年 7 月部长级航空安全会议结果的报告。文件指出，非洲国家支持大会批准全球航空安全计划，并呼吁所有国家到 2017 年实现短期目标。该文件还敦促国际民航组织制定有关全球航空安全计划实施的路线图，并敦促非洲各国实施与全球航空安全计划保持一致的目标。

27.4 在会上发言的所有代表都支持批准全球航空安全计划。强调了地区航空安全小组（RASGs）为促进在地区一级实施全球航空安全计划所发挥的作用。

27.5 认识到需要协调实施和战略规划，有人表示支持 A38-WP/249 号文件，它呼吁批准全球航空安全计划和全球空中航行计划，以及制定全球空中航行计划组块升级地区性优先顺序框架。此外，不少代表在会上发言支持 A38-WP/213 号文件，强调有必要与国际民航组织和非洲航空利益攸关方继续进行协作。

27.6 委员会审议了 A38-WP/92、A38-WP/249 和 A38-WP/213 号文件，同意建议大会批准经修订的全球航空安全计划（GASP，Doc 10004 号文件）第一版，以及其目标和支助性安全举措。委员会同意，建议修订现有 A37-4、A37-12 号决议，以反映安全和空中航行领域全球协调的战略方向。

27.7 委员会审议了美国提交的 A38-WP/98 号文件，它介绍了政府和业界合作所带来的益处，以及国际民航组织地区航空安全组（RASGs）在应对地区一级安全风险方面开展的工作。文件指出需要改进安全问题报告制度以及为此类信息的来源制定适当保护手段的重要性，从而促进有效和高效地交换安全信息等。文件支持经修订的全球空中航行计划第一版中的原则，并鼓励未来合作拟定修订文稿。

27.8 委员会审议了立陶宛代表欧盟及其成员国、欧洲民航会议的其他成员国、欧洲空中航行安全组织提交的 A38-WP/84 号文件。文件提供了对安全管理的地区性看法，并请大会确保国际民航组织的活动中充分反映出通过地区合作和地区安全监督组织（RSOOs）提供的效益。

27.9 委员会审议了民用空中航行服务组织（CANSO）提交的关于全球航空安全计划及其演化的 A38-WP/191 号文件。文件强调全球航空安全计划的每个安全绩效推动者的重要性，并提出了制定规划和决策工具以及路线图，协助地区航空安全组、各国和行业调整自己的优先顺序，并在全球航空安全计划框架内分配其资源。

27.10 对 A38-WP/84、A38-WP/98、A38-WP/191 号文件表示了广泛的支持，文件呼吁加强地区合作与制定指导材料，促进实施全球航空安全计划。一位代表对全球航空安全计划的修订频率表示关注，并建议每三年对计划进行一次修订。各国则表示需要国际民航组织为今后修订全球航空安全计划建立一个过程，允许有协商时间。

27.11 委员会审议了 A38-WP/84 号文件之后，同意修订现有的 A37-8 号决议（见议程项目 30，A37-8 号决议的修订文本）。委员会还同意重申并加强地区合作的效益，因为它们涉及到实施国际民航组织持续监测方法及附件 19 的规定。

27.12 委员会审议了 A38-WP/191 号文件之后，并在讨论的基础上，同意支持制定并利用行业的最佳做法，建立一个利益攸关方协调以及未来修订全球航空安全计划的机制。制定规划和决策工具以协助地区航空安全组、国家和行业调整其各自优先顺序和分配其全球航空安全计划框架内的资源以及编制安全举措和教训清单提交理事会供其审议的建议，则受预算限制。

27.13 委员会审议了 A38-WP/92、A38-WP/84、A38-WP/98 和 A38-WP/191 号文件之后，同意计划于 2015 年 1 月召开的高级别安全会议的重点是决定建议修订全球航空安全计划，通过与各国和国际组织协商进程制定。

27.14 根据讨论，委员会同意提交以下决议，供全体会议通过：

27/1 号决议：通过确定优先事项和设定可测量目标协助解决安全缺陷

鉴于本组织的一项主要目标仍然是确保世界范围国际民用航空的安全；

鉴于确保国际民用航空的安全既是缔约国的集体责任也是其各自的责任；

鉴于根据《国际民用航空公约》第三十七条，各缔约国承允在关于航空器、人员、机场、航路及各种辅助服务的规章、标准、程序及组织方面进行合作，凡采用统一办法而能便利、改进空中航行的事项，应尽力求得可行的最高程度的一致；

鉴于在世界范围的基础上改进国际民用航空的安全要求所有利害攸关方的积极协作；

鉴于公约及其附件为缔约国建立一个以相互信任和承认为基础的民用航空安全系统提供了法律和运行框架，因而要求所有缔约国尽量执行标准和建议措施并充分地进行安全监督；

鉴于根据普遍安全监督审计计划持续监测做法（USOAP-CMA）进行的审计及经国际民航组织协调的核实访问的结果表明，有些缔约国尚未能建立令人满意的国家监督制度且有些缔约国被确定为存在重大安全关切（SSCs）；

鉴于国际民航组织可以通过在航空安全伙伴方之间对支助进行协调及对资源加以管理，在促进执行标准和措施及纠正与安全有关的缺陷方面发挥领导作用；

认识到国际民航组织为单个缔约国制定的行动计划可以作为一个平台，用于与其它利害攸关方一起向这些国家提供直接援助和指导，以便解决这些国家的重大安全关切及应对关键要素的有效实施（EI）力度较低的情况；

鉴于国际民航组织的地区合作政策致力于就国际民用航空的技术和政策等方面尽可能向各缔约国提供援助、咨询和其他任何形式的支持，使其尤其通过与地区组织和地区民用航空机构的密切伙伴关系促进地区合作，履行与《国际民用航空公约》和国际民航组织战略目标有关的责任；

认识到并非所有缔约国均有必要的人员、技术和财务资源来充分进行安全监督；

认识到建立次地区和地区航空安全和安全监督机构，包括地区安全监督组织（RSOOs）有可能通过在缔约国之间协作制定和运行一个共同的安全监督制度所带来的规模经济和更大范围内的协调一致，在很大程度上协助各国履行《芝加哥公约》规定的义务；

忆及缔约国负责实施国际民航组织标准，并且可能在此方面自愿决定将某些职能委托给地区安全监督组织，且应酌情将“国家”一词解读为可包括地区安全监督组织；

承认附件 19 中承认地区安全监督组织及其在代表国家履行国家安全管理职能方面所起的作用；

认识到通过采取涉及所有缔约国、国际民航组织和民用航空运行中有关的其他各方的统一战略可以大大加强向在纠正安全监督审计中所查明的缺陷方面遇到困难的国家提供帮助，特别是应优先向存在重大安全关切的那些国家提供帮助；和

认识到已经建立的地区航空安全组（RASGs）的目的是在应对各地区内的安全相关缺陷方面确定优先事项和设定可测量目标，同时确保行动一致性及对各项工作进行协调。

大会：

1. 指示理事会与所有航空安全伙伴方合作实施一个全面的援助方案，以帮助缔约国纠正通过普遍安全监督审计计划持续监测做法所确定的缺陷，且优先解决重大安全关切；
2. 指示理事会推动地区合作的概念，包括加强地区安全监督组织和地区航空安全组，以及在应对重大安全关切和安全相关缺陷方面确定优先事项和设定可测量目标；
3. 指示理事会继续与缔约国、业界和其他航空安全伙伴方建立伙伴关系，协调和便利向国家、次地区和地区的安全及安全监督机构，包括地区安全监督组织和地区航空安全组提供财务和技术援助，藉以提高安全并加强安全监督能力；
4. 指示理事会继续分析有关关键安全信息，以确定向国家和次地区、地区的安全及安全监督机构，包括地区安全监督组织和地区航空安全组提供援助的有效手段；

5. 指示秘书长继续推动国际民航组织、地区安全监督组织和其它开展航空安全相关活动的组织之间的协调和合作，以减轻重复审计或检查给各国带来的负担，并减少监测活动的重复开展；

6. 敦促各缔约国将解决重大安全关切放在最优先的位置，以确保不给国际民用航空带来直接安全风险，并可满足根据国际民航组织各附件中所载标准确定的各项要求；

7. 敦促各缔约国利用可供使用的飞行程序方案，用于实施基于性能的导航；

8. 敦促各缔约国进一步开展并进一步加强地区和次地区合作，以便促进最高程度的航空安全；

9. 呼吁所有缔约国和相关航空安全伙伴方尽一切可能向发出请求的国家提供财务和技术资源，以确保立即解决所查明的重大安全关切及确保国家安全监督制度的长期可持续性；

10. 鼓励各缔约国与其他国家、航空业界、金融机构和其他航空安全伙伴方建立伙伴关系来加强其安全监督能力，以便更好地履行国家的责任并促进更安全的国际民用航空系统；

11. 鼓励各缔约国促进建立地区或次地区伙伴关系，协作制定解决共同问题的办法，以培养其各自国家的安全监督能力，并且参与加强和推动地区航空安全和安全监督机构，包括地区安全监督组织或为其提供切实的支助；

12. 要求由秘书长牵头对各项工作进行协调，以便通过拟定国际民航组织行动计划和、或具体项目提案来协助各国解决重大安全关切，并协助各国获取必要的财务资源为此类援助项目供资；

13. 要求理事会向大会下届常会报告全面援助方案的总体实施情况；和

14. 宣布本决议取代 A37-8 号决议。

27.15 委员会审议了由澳大利亚提交的 A38-WP/173 号文件，它关系到国际民航组织目前和今后妥善使用与保护安全资料的工作。文件报告了多学科安全信息保护工作队（SIP TF）的工作，建立工作队是为国际民航组织新的或增强的安全信息保护规定提供建议。文件指出国际民航组织机构在制定新的或修订规定和指导材料时，确保对于安全信息保护工作队开展的工作予以考虑的重要性。文章进一步建议修订第 A37-2 和 A37-3 号决议，以反映由安全信息保护工作队成功交付的工作。

27.16 委员会审议由巴西提交的 A38-WP/223 号文件，它介绍了巴西安全信息保护的做法。该文件提出了两项已经在巴西实施的可供其他国家考虑的战略行动，包括修订航空立法和针对法官和检察官的关于航空安全背景下司法作用的教育计划。文件要求大会批准由国际民航组织制定新的安全信息保护指导材料的相关建议，以支持这样的教育举措。

27.17 委员会审议了大韩民国提交的关于自愿报告制度下对举报人实施保护措施 A38-WP/280 号文件（第 1 号修订稿）。文件建议国际民航组织为各国制定建议，在其立法中包括非惩罚性的原则，而不是作为行政指导。文件还要求除了强制性或自愿性事故征候报告所需报告的一系列标准化问题之外，制定关于形成并促进公正文化的指导方针。

27.18 委员会审议了美国和巴西提交的关于保护安全资料来源的 A38-WP/102 号文件。文件讨论了需要确保保护安全数据来源并鼓励制定法律保护实施指导，使安全管理原则得以成功。

27.19 委员会审议了国际运输工人联盟（ITF）提交的关于在报告制度中实施公正文化的 A38-WP/296 号文件。该文件要求大会承认公正文化将给航空安全做出可贵的贡献，并要求国际民航组织对公正文化和非惩罚性报告制度的实施进行监测和审查。本文件做出进一步要求，国际民航组织应确定非惩罚性报告制度的实施所面临的任何障碍，并应向尚未采用此类制度的国家提供指导。

27.20 委员会在审查 A38-WP/102、A38-WP/173、A38-WP/223、A38-WP/280 第一次修订及 A38-WP/296 号文件之后，同意提议对 A37-2 和 A37-3 号决议进行修订，以反映安全信息保护工作队所交付的调查结果和建议。根据这些调查结果和建议，应该可看出国际民航组织相关实体就该项事宜需进一步开展的工作。大会进一步承认额外指导材料的价值，因为它们可以让航空安全专家及司法专家知道有必要确保在安全信息的保护和使用的之间达成平衡。

27.21 A38-WP/80 号信息文件由秘书处提供。

27.22 根据讨论，委员会同意提交以下决议，供全体会议通过：

27/2 号决议：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颁布了法律和其他指导以在这方面协助各国；

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了各种办法，以保护某些事故和事故征候记录免于不当使用；

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；

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；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. 敦促各缔约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，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；

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 中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 号决议。

27/13 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

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获故意的违法行为；

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；

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了各种办法，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. 敦促所有缔约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，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 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. 宣布本决议取代 A37-3 号决议。