



大会 — 第 38 届会议

技术委员会

题目编号 30：航空安全 — 实施支助

通过确定优先事项和制定可衡量的指标协助解决安全缺陷

(由国际民航组织理事会提交)

执行摘要

根据大会 A37-8 号文件：通过地区合作与援助来解决与安全有关的缺陷，国际民航组织促进了合作，协助各国并支持建立地区安全监督组织（RSOOs），目的是解决与安全有关的缺陷，解决重大安全关切（SSCs）和加强各国的安全监督能力。

根据全球航空安全计划（GASP）的目标，本工作文件介绍为进一步协助各国和地区通过确定优先事项和制定可衡量的指标有效解决安全缺陷所设想的努力。重点是具有重大安全关切的国家或有效实施（EI）国际民航组织安全监督关键要素水平较低的国家。国际民航组织还将继续地区合作，以便通过支持地区航空安全组（RASGs）和地区安全监督组织和执行各自的任务来促进地区合作。提议制定一项新决议部分地修正和取代 A37-8 号决定。

行动：请大会：

- a) 注意到自大会上届会议以来开展的援助活动，特别是在援助各国和促进、建立和管理地区安全监督组织方面；和
- b) 审议拟议修订并通过附录中的决议以取代第 A37-8 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：	本文件所提及的各项活动将根据 2014 年至 2016 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：	Doc 9958 号文件：《大会有效文件》（截至 2010 年 10 月 8 日） Doc 9734 号文件：《安全监督手册》B 部分 — 地区安全监督组织的建立与管理 Doc 10004 号文件：《全球航行安全计划（2013 年）》

## 1. 引言

1.1 本文件概述为支持各国解决安全缺陷所开展的活动，包括促进解决重大安全关切（SSCs）以及协调面向支持地区和次地区组织加强安全的活动。根据经修改的全球航空安全计划（GASP）的目标（见 A38-WP/92 号文件），本文件提议国际民航组织继续提供和协调地区努力，以便通过确定优先事项和制定可衡量的指标解决安全缺陷。

## 2. 本三年期内的活动

2.1 截至 2013 年 4 月 1 日，国际民航组织制定了二十五项行动计划，支持查明有重大安全关切或有效实施程度较低的有需要的国家。为制定这些行动计划，与有关国家和相关利害攸关方进行了协调，解决上述严重的安全缺陷。有关国家在部长层面上接受了行动计划，这些计划要求有关国家承诺在中期、近期和长期三个阶段内实施拟议的活动。为了优化现有资源的使用，行动计划还呼吁不同层次的实体进行参与，包括国际民航组织地区办事处、地区安全监督组织和其他援助提供者。

2.2 结合国际民航组织行动计划，国际民航组织还拟定了在国家和地区各级解决安全缺陷的具体援助项目提案。鉴于实施这些提案所需资源，国际民航组织已将项目提案张贴在安全协作援助网络(SCAN)网站 (<http://www2.icao.int/en/scan/>)。

2.3 作为协助没有足够人力、技术或财政资源实行安全监督的国家的手段，国际民航组织促进了地区安全监督组织的建立和加强。2011 年 10 月 26 日至 28 日，国际民航组织在蒙特利尔举办了一次全球专题讨论会，并于 2012 年 12 月与阿拉伯民用航空委员会（ACAC）和国际民航组织开罗地区办事处在摩洛哥拉巴特联合举办了一次地区专题讨论会。还制定了关于地区安全监督组织可持续筹资的指导，该指导载于国际民航组织 Doc 9734 号文件的 B 部分。国际民航组织还通过一系列的活动，支持了单独的地区安全监督组织，例如：太平洋航空安全办事处(PASO)、东非共同体国家民用航空安全和保安监督局(CASSOA)、班珠尔协定集团航空安全监督组织（BAGASOO），以及拉丁美洲地区安全监督系统（SRVSOP），这些活动包括征聘技术人员、培训、审查、协商、技术咨询和为编制或修订业务计划作出贡献。

2.4 国际民航组织制定了供非洲民用航空委员会（AFCAC）实施的非洲和印度洋地区合作监管计划（AFI-CIS）。非洲和印度洋地区合作监管计划的倡议的主要目的是向非洲国家提供直接的技术援助，通过设置并使用由该地区内抽调人员组成的共有检查员。非洲和印度洋地区合作监管计划的活动目前由非洲民用航空委员会和国际民航组织的地区办事处监督组（ROSTs）联手在国际民航组织行动计划下实施。

2.5 为避免援助活动中的重复劳动，国际民航组织与各航空安全伙伴对其努力进行协调。这种协调通常是通过安全协作援助网络网站和与航空安全伙伴的定期会议进行。为此，国际民航组织 2012 年 11 月 20 日在蒙特利尔国际民航组织总部召集了安全伙伴关系会议。会议重申，应该通过与主要利害攸关方的伙伴关系，扩大和加强援助努力。

2.6 为了统一区域一级解决航空安全问题的活动，国际民航组织理事会于 2010 年 5 月设立了地区航空安全组。地区航空安全组立足于现有地区和次地区安全组织，例如：运行安全和持续适航合作发展方案（COSCAPs）和地区安全监督组织。这些安全团体是经修订的全球航空安全计划的一个组成部分。全球航空安全计划提供了一种架构，除其他外，这一架构制定战略，确定优先事项，制定指标和实施实现这些指标的行动，以便改进各地区的航空安全，同时亦顾及具体需要、优先事项、挑战和希望。

2.7 由于为处理地区和国家层面与安全有关的缺陷所开展的努力，国际民航组织得以实现了安全方面的改进，如解决了某些国家的重大安全关切。此外，国际民航组织建立了有效的机制，以确保及时解决各种安全缺陷，包括国际民航组织的各种行动计划及非洲印度洋合作检查计划。作为进一步加强地区合作举措的一部分，国际民航组织通过提供财务和技术方面的额外指导，为地区安全监督组织铺平了道路，以确保开展更加可持续的合作。国际民航组织还建立了地区航空安全组，其宗旨是为了及时查明和处理正在出现的各种地区安全问题。

### 3. 下一个三年期的援助活动

3.1 国际民航组织将加大努力的力度，协助各国解决安全监督缺陷，重点放在那些有重大安全关切的国家。在这方面，将继续为需要援助的国家制定国际民航组织行动计划，这些行动计划将成为向各国提供实际支助以有效和及时解决缺陷的平台。为辅助向各国提供的这种支助，本组织将继续制定和传播具体援助项目提案，以支持将国际民航组织行动计划付诸实施。

3.2 国际民航组织承认，地区安全监督组织是通过筹集资源解决安全监督缺陷的一种有效手段。但2011年10月举行的地区安全监督组织问题专题讨论会查出了这些组织在建立和运作过程中遇到的挑战。国际民航组织将继续支持已建立的地区安全监督组织和计划成立一地区安全监督组织的国家的团体。特别是，国际民航组织将探讨各种选择，评估地区安全监督组织的成效，作为提高问责度和完成其各自任务和工作方案能力的一种手段。

3.3 国际民航组织将继续发挥作为航空安全伙伴努力的协调人的领导作用，途径是与捐助方合作动员协助各国解决安全缺陷所需要的资源。为推动最大程度地发挥成果的效益和避免重复劳动，国际民航组织将继续支持和协调各项地区性倡议，例如非洲和印度洋地区合作监管计划。将召集定期性安全伙伴关系会议，并将更新和宣传安全协作援助网络网站，作为加强此种协调的手段。

3.4 国际民航组织还注意到有必要通过援助，实施一项被称为“基于性能导航（PBN）”的主要安全和空中航行增效手段，特别是在发展程序设计、运行批准和管控责任以及实施运行和空中交通管理（ATM）变化等方面的全球性专门知识。为支持这些援助需要，国际民航组织制定了亚太地区飞行程序方案，并将于今年内公布非洲和印度洋地区飞行程序方案。

3.5 所有地区航空安全组均已运作并开始实施各项活动。可以预见到，并非所有地区航空安全组都十分成熟，因此，国际民航组织将继续支持加强这些地区航空安全组。为了交流有关地区规划实施组（PIRGs）和地区航空安全组根据全球航空安全计划和全球空中航行计划确定指标和优先事项的准备状态和能力，2013年3月19日，国际民航组织在国际民航组织理事会主席的主持下，在蒙特利尔召集了一次全球协调会议。会议建议各地区航空安全组：在2013年10月之前提供计划，以标明可以确定各种优先事项及目标的日期；衡量绩效改进情况；分享成功的倡议；本着改进安全的共同目标与业界开展协作；统一地区和全球安全报告。会议期间确认，有必要在每一地区建立地区航空安全组与地区规划实施组间的协调机制，以确保行动步调一致和避免重迭，同时，每两年应该召开一次全球协调会议，下一次会议应于2015年春举行。

#### 4. 结论

4.1 协助各国确定优先事项，并确定和实现旨在解决安全缺陷的各项指标，特别是在解决重大过去关切方面，这是国际民航组织的首要角色。然而，这一努力的成功，很大程度上取决于本组织通过地区安全监督组织、地区航空安全组、非洲和印度洋地区合作监管计划、安全协作援助网络以及安全基金等现有机制，协调支助和利用来自航空安全伙伴的资源的能力上。因此，国际民航组织将继续积极地促进和支持这些倡议为辅助所有利害攸关方改进安全所做的各种努力。

—————

## 附录

### 供大会第 38 届会议通过的决议草案

**A37-8A38/xx 号决议：通过地区合作与援助来解决与安全有关的缺陷通过确定优先事项和制定可衡量的指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）进行的审计以及国际民航组织的协调验证任务（ICVMs）的结果表明，有些缔约国尚未能建立令人满意的国家安全监管制度，并且还查明某些缔约国具有重大安全关切（SSCs）；

鉴于国际民航组织通过在航空安全伙伴当中协调支助并调配资源，在促进执行标准和建议措施及纠正与安全有关的缺陷方面发挥着领导作用；

认识到为各缔约国制定的国际民航组织行动计划作为平台，通过与其他利害攸关方协调，指导向那些国家提供援助和指导，以解决其重大安全关切并处理关键要素有效实施（EI）水平较低的问题；

鉴于 2010 年的高级别安全会议建议各国应该支持国际民航组织为促进地区安全监管组织的发展和可持续性付出的努力，并应尽可能参与和积极支持地区安全监管组织；

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管机构，包括地区安全监管组织（RSOOs）有可能通过规模经济和促进更大范围的协调一致，在很大程度上协助各国履行《芝加哥公约》规定的义务；和

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，特别是在重视具有重大安全关切的国家的情况下；和

认识到已建立的地区航空安全组（RASGs）的目的是确定优先事项和制定可衡量的指标解决各地区的与安全相关的缺陷，与此同时确保行动的步调一致和协调各种努力。

大会：

1. 指示理事会与所有航空安全伙伴合作，实施有助于缔约国纠正通过普遍安全监督审计计划持续监测做法查明的缺陷的全面援助方案，重点是解决重大安全关切；

2. 指示理事会为加强安全和安全监督之目的推动地区合作的概念，包括建立地区安全监督组织加强地区安全监督组织及地区航空安全组，以及确定优先事项和制定可衡量的目标以处理重大安全关切和与安全相关的缺陷；

3. 指示理事会继续与缔约国、业界和其他利害关系方航空安全伙伴建立伙伴关系，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；

4.——指示理事会继续执行实施支助和发展——安全（ISD-Safety）方案，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提供援助；

5. 敦促各缔约国最优先重视解决重大安全关切，以确保对国际民用航空不会带来迫切的安全风险，确保由国际民航组织附件所规定标准确定的最低要求得到遵守；

6. 敦促各缔约国将飞行程序方案（如有）用于基于性能导航的实施；

5.7. 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；

8. 呼吁所有缔约国和有关航空安全伙伴，在可能的情况下，协助要求拥有财政和技术资源的国家确保立即解决所查明的重大安全关切和国家安全监督系统的长期可持续性；

7.9. 鼓励各缔约国与其他国家、航空业界、空中航行服务提供者——金融机构和其他利害关系方航空安全伙伴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责任和促进更安全的国际民用航空系统；

6.10. 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；

11. 要求秘书长发挥协调努力的领导作用,通过制定国际民航组织行动计划和/具体项目提案协助各国解决重大安全关切,并协助各国取得必要的财政资源为此种援助项目供资;
- 8 12. 要求理事会向大会下届常会报告全面的援助方案的总体实施情况;和
- 9 13. 宣布本决议取代 ~~A36-2~~和 ~~A26-3~~A37-8 号决议。

—完—