



大会 — 第40届会议

技术委员会

议程项目29：航空安全和空中航行地区实施协调机制

南美地区的地区合作活动 — 泛美地区航空安全小组在整合地区机构方面的作用

(由秘鲁在国际民航组织南美国家和拉丁美洲民用航空委员会 (LACAC) 成员国²的支持下提交)

执行摘要

国际民航组织理事会提出的工作文件载有国际民航组织依照当前规定支持地区规划和实施机制以及直接支持全球航空可持续发展的活动的最新情况。

本工作文件介绍了南美地区 (SAM) 作为地区办事处、各国和泛美地区航空安全小组 (RASG-PA) 采取协调和综合办法的一个例子所开展的工作，以确定地区的优先事项，并根据《全球航空安全计划》 (GASP, Doc 10004号文件) 制定地区安全计划，该计划整合了地区、国家和业界的努力。

提请注意南美地区各项举措 (地区安全监督合作系统 (SRVOSP)、实施国家安全方案 (SSP) 试点方案、航空器事故和事故征候调查 (AIG) 地区合作机制 (ARCM) 和合作安全小组 (CST) 之间的相互关系，其目的是应对空中交通运量预计将会增加的地区所面临的挑战和风险。

行动：请大会：

- a) 核准工作文件，并确保在这一倡议方面支持地区办事处，将其作为进行地区协调的主要关键；
- b) 鼓励各国、地区机构和业界作为整体积极和全力参与地区规划和实施小组 (PIRG)、地区航空安全小组 (RASG) 及其各自组成机构的工作；和
- c) 确保地区航空安全小组 (RASG) 的拟议职权范围足够灵活，以便每个地区航空安全小组都能以最佳方式建立自己的内部程序，从而考虑到该地区的具体情况，并鼓励其成员的最充分参与。

战略目标：	本工作文件涉及战略目标 — 航空安全
财务影响：	不适用
参考文件：	WP/53 号工作文件，关于地区实施支助机制的最新情况

¹ 西班牙语文本由秘鲁提供。

² 伯利兹、玻利维亚、巴西、哥伦比亚、哥斯达黎加、古巴、萨尔瓦多、危地马拉、圭亚那、洪都拉斯、尼加拉瓜、巴拿马、巴拉圭、乌拉圭和委内瑞拉玻利瓦尔共和国。

1. 引言

1.1 在国际民航组织第四次世界航空论坛(IWAF/4)宣言的框架内,南美国家在最近举行的一次民航局长会议(2018年12月, RAAC/16)上,根据“不让任何国家掉队”举措和依照《全球空中航行计划》(GANP, Doc 9750号文件)和《全球航空安全计划》(GASP),批准了《南美安全计划》(SAMSP)。

1.2 国际民航组织通过各种地区机制正在促进地区规划和实施、数据收集、信息交流、查明和消除空中导航缺陷,并协调各项活动,以便提高空中航行系统的安全和汇集各种实施努力。

1.3 各个支持实施工作的地区机制直接补充了前述机构,如地区规划和实施小组(PIRGs)与地区航空安全小组(RASGs),它们对这个地区实施《全球空中航行计划》和《全球航空安全计划》作出了重大贡献。

1.4 国际民航组织理事会提交了一份工作文件,其中介绍了国际民航组织最近支持这些地区规划和实施机制的活动,并向大会提出了一份相应更新和统一地区规划和实施小组(PIRGs)和地区航空安全小组(RASGs)职权范围的提案。

1.5 此外,《全球航空安全计划》2020-2022年版确定了与主要航空利害攸关方的合作战略,以支持使用积极的风险建模能力,将其作为一项安全增强举措(SEI),并呼吁各国促进和参与商业航空安全小组组成的协会,以确定和实施改善系统安全的措施。这一举措符合联合国可持续发展目标17:“加强执行手段,重振可持续发展全球伙伴关系”。

1.6 此外,国际民航组织附件19 —《安全管理》5.4.2段规定,“各国应该促进建立航空系统使用者之间的安全信息共享或交流网络,并促进安全信息的共享和交流,除非国家法律另有规定”。

1.7 尽管作出了各种努力,但各国在实施国际民航组织的标准和建议措施(SARPs)以及实施《全球航空安全计划》方面继续面临挑战。因此,重要的是要强调泛美地区航空安全小组(RASG-PA)在聚集航空系统不同利害攸关方方面发挥的作用,以及南美地区旨在应对航空面临的挑战的各种举措(安全监督合作制度(SRVSOP)、实施国家安全方案(SSP)的试点方案、地区合作机制(ARCM)、合作安全小组(CST))之间的相互关系。

2. 分析

2.1 为了应对新的挑战,世界航空系统的所有利害攸关方 — 国家、国际和地区组织、业界和空域使用者 — 必须同心协力,积极开展工作,并在这项工作中利用地区规划和实施小组(PIRG)和地区航空安全小组(RASG)的努力。

2.2 各国和国际组织以提出倡议、研究、工作文件的形式做出的贡献,以及各国高级别代表以技术专家提供咨询的方式积极参与,应是所有航空利害攸关方不可或缺的承诺。

2.3 这包括各国的持续反馈，即通过地区规划和实施小组 (PIRG) 和地区航空安全小组 (RASG) 确定和表明国际民航组织理事机构就国际民航组织的规定、全球计划、指导文件或使用资源的优先次序的可能修正作出决定所需的改进、建议和行动的机会，以及监测实施全球计划的进展。

2.4 南美地区在合作和积极应对该地区的挑战方面取得了长足进展。在这方面，它在地区计划中界定了包括地区航空安全小组 (RASGs) 在内的利害攸关方的责任。

2.5 通过综合办法使各国能够实现其地区航空安全计划设定的目标并实施《全球航空安全计划》的地区进程实例如下：

2.5.1 安全监督合作制度 (SRVSOP) (拉丁美洲地区安全监督组织 (RSOO))。安全监督合作制度 (SRVSOP) 在1998年根据拉丁美洲民用航空委员会 (LACAC) 和国际民航组织之间的谅解备忘录成立，它制定并实施一套统一的标准、程序、培训方案和进行横向合作。它寻求通过规模经济提高各国的有效实施 (EI) 水平。

2.5.2 事故和事故征候调查 (AIG) 地区合作机制 (ARCM) 提供支持，以改善成员国在事故和事故征候调查领域的有效实施，并参与协调地区合作机制国家之间的事故和事故征候调查合作。它还将为泛美地区航空安全小组 (RASG-PA) 和各个国家安全方案 (SSPs) 提供航空安全管理的信息。

2.5.3 根据国际航空运输协会 (IATA) 的举措和南美地区办事处国家安全方案试点实施计划，泛美地区航空安全小组 (RASG-PA) 通过合作安全小组 (CSTs) 支持各国国家安全方案 (SSPs)，其中所有成员都平等参与、尊重值得考虑的所有观点和根据数据致力于实现共同和自愿目标，目的是根据泛美地区航空安全小组的工作，查明国家一级的危害、评估风险和设计缓解战略。近年来，该地区设立的合作安全小组的数量显著增加，这证明了这一模式的成功。

2.6 虽然新版《全球航空安全计划》的规定大大扩大了地区航空安全小组在各自地区的作用，但国际民航组织理事会提出的拟议职权范围似乎不必要地涉及与地区一级风险管理没有直接关系的事项，而这正是人们对地区航空安全小组的期望。

2.7 在这方面，大家认识到地区航空安全小组 (RASG) 根据各种来源的数据和信息建立安全绩效监督程序的重要性：来自业界的被动和主动数据、与普遍安全监督审计计划 (USOAP) 相关的合规方案的信息 (RSOO)、事故和事故征候调查的结果 (地区事故和事故征候调查机构)、空中航行服务提供者和其他相关来源提供的信息，这些信息都清楚地反映在2020 - 2022年版的《全球航空安全计划》中。在这方面，泛美地区航空安全小组 (RASG - PA) 一直致力于通过差距分析确定其流程中作出改进和改变的机会。

2.8 本工作文件中的分析认为，国际民航组织理事会提出的拟议职权范围将在地区航空安全小组的管理过程中引进过度僵化的做法，同时处理没有反映在《全球航空安全计划》中的其他事项，因为这些事项与地区一级的风险管理和提高安全及监督没有直接关系。

2.9 关于行政管理事项，对在与其它小组议程相关的会议议程中过度使用动词“应”、使用电话会议或规定业界代表仅限于观察员角色的规则都没有提供充分理由。这最后一项措施不符其他小组采用的逻辑，例如泛美地区航空安全小组，因为地区航空安全小组被理解为建立在国家和业界之间的充分和平等合作的基础上。

2.10 关于其他任务规定，再次没有直接关系或充分理由来制定地区航空安全小组进行双边或多边协定的调解任务，或利用自身资源查明航空运输的安保、环境或其他经济问题。地区航空安全小组的可用资源有限，并由各国与业界共享；人们的理解是，地区航空安全小组应根据自己的考虑决定如何使用它的资源，而不是根据标准职权范围中规定了一些要求。

2.11 因此，没有令人信服的理由说明为什么没有提出任何建议和意见，让每个地区航空安全小组能根据其地区的具体特点决定如何最好地开展工作。

3. 结论

3.1 全世界各个地区规划和实施小组 (PIRGs) 和地区航空安全小组 (RASGs) 的运作，以南美地区为例，显示出给予地区规划的主要动力，从而能有效融合涉及国际一级指导和地区一级协调的自上而下的方法，以及基于各国国家规划的自下而上的方法。

3.2 如果国家能够履行其航空安全和空中导航的责任，国际民航组织各地区办事处对这些举措的支持至关重要；这种支持正成为旨在促进所有利害攸关方合作和积极努力的协调基石。因此，应鼓励各国、各地区机构和整个行业积极和坚定地参与地区规划和实施小组 (PIRG)、地区航空安全小组 (RASG) 及其各自组成机构的工作。

3.3 因此，在这一分析的基础上，建议将拟议的职权范围作为地区规划和实施小组 (PIRG) 和地区航空安全小组 (RASG) 不具约束力的范例，使各地区小组有明确和足够灵活的任务授权，根据各自地区的实际情况开展工作，以期高效和有效地支持《全球空中航行计划》和《全球航空安全计划》的实施。