



第十三次空中航行会议

2018年10月9日至19日，加拿大蒙特利尔

委员会B

议程项目6： 组织的安全问题

6.1： 战略计划

全球航空安全计划

（由美国提交）

执行摘要

本文件旨在表达美国对不断发展《全球航空安全计划》（GASP，Doc 10004号文件）的强烈支持。《全球航空安全计划》的重要意义是协调各项工作，改善全世界的安全。自1997年发布以来，《全球航空安全计划》不断发展，确定了能够给安全带来最大影响的优先重点领域。美国提出以下建议供第十三次空中航行会议审议。

行动：请会议：

- a) 支持2020-2022年三年期内《全球航空安全计划》的拟议修订；
- b) 将建立可持续安全文化以确保在利害攸关方的支持下持续改善安全作为优先事项；
- c) 促进地区规划和实施小组（PIRGs）和地区航空安全组（RASGs）之间加强整合与协调，同时确保保持各自的独立功能；
- d) 继续支持各国和业界实施安全管理；
- e) 支持国际民航组织开展工作，确定普遍安全监督审计计划（USOAP）规程问题，重点是指出直接和有效安全监督的那些问题；和
- f) 建议国际民航组织重新评价《全球航空安全计划》修订中的拟议绩效指标。

1. 引言

1.1 美国强烈支持《全球航空安全计划》（GASP，Doc 10004 号文件）的不断发展，作为强化全世界安全的高层次框架。《全球航空安全计划》的优先事项应当继续注重降低全球事故率和持续改进安全监督能力。

1.2 作为国际民航组织、各国和利害攸关方评价航空安全绩效改进情况的高层次战略计划，衡量的方式和机制必须有效、准确和胜任。因此，作为紧急事项处理下一版《全球航空安全计划》绩效衡量的拟议修订，应能够确保各国和利害攸关方对于其成果具有信心。

1.3 不断改进航空安全的关键是，各国和航空界开展公开和透明的安全信息和数据交流，建立一种可持续的安全文化。安全文化不仅只是一套方案，也不能单纯地“树立”或“实施”安全文化。安全文化需要公开和透明的信息交流、相互合作和信任。公正的监管文化对于制定有效、非惩罚性安全报告和数据分享方案至关重要。

1.4 在全球层面，《全球航空安全计划》努力通过这一办法强化航空安全；特别是通过促进积极的安全文化，鼓励协作，保护安全数据，促进安全信息分享和交流以及数据驱动决策。

2. 讨论

关于国际民航组织普遍安全监督审计计划模拟审计的讨论和解释

2.1 美国自 1970 年代起建立了航空界非惩罚性环境中分享安全数据的框架，最初是航空安全报告系统，接着实施了航空安全行动方案、空中交通安全行动方案、飞行运行质量保证和自愿披露报告方案诸项方案。

2.2 联邦航空局和业界成立了商业航空安全小组、通用航空联合指导委员会、美国直升飞机安全小组、无人航空器系统安全小组和制定了航空安全信息分析和分享方案。这些政府 — 业界伙伴关系的建立，是为了通过采用综合、数据驱动的战略降低商业航空旅行和通用航空的死亡风险，提高公共安全。它们的努力侧重于安全数据分析和分享，在事故和事故征候发生前确定和了解风险。

2.3 所有上述重要的安全方案从一开始就有争议。目前，航空监管和安全的方案 and 办法是国际建议的最佳做法。这些自愿性安全方案的成功显示，积极安全文化支持下的协作办法导致了最高程度地遵守规章，最有效地查明危险和最高效地管理风险。

地区协作

2.4 由于国际民航组织各地区都有其独特的运行环境，地区航空安全小组（RASGs）非常适合帮助各国查明和减轻本地区内的运行安全风险。因此，国际民航组织各地区必须有机会能够详细审查对《全球航空安全计划》的拟议修订，然后由 2019 年国际民航组织大会第 40 届会议批准。

2.5 为确保《全球航空安全计划》能够支持不断的改进，地区协作的重要性无论怎样强调都不为过。美国支持为增进安全而设立的各地区小组、地区航空安全组、为支持空中航行而设立的各地区小组和地区规划和实施小组（PIRGs）之间的加强协作和整合。各小组组建的最初目的和目标不应损及其他小组；这些小组都服务于重要的作用和各不相同的功能，应当保持不变。不过，地区规划和实施小组和地区航空安全组可通过加强其在共同关心的安全领域的协调努力，加强其有效性。

2.6 几个地区航空安全组在减少本地区事故方面取得的成功依赖并将继续依赖政府和业界之间的协作，这种协作确保了安全信息分享和有效的风险缓解。迄已建立的能够影响变革的政府与业界的伙伴关系，以及确定和落实地区航空安全组指出的无数增进安全措施，都证明协作所取得的成果。为保持地区航空安全组在减少本地区事故征候方面的作用和益处，国际民航组织和各国必须维持和支持地区航空安全组和现行结构不断地取得成功。

安全管理

2.7 美国强烈支持成员国和业界持续关注实施安全管理。安全管理是一种能以一致方式协同努力提高整个系统安全的架构。各国和业界应立足于有力和可持续的安全监督基础，集中努力实施和加强整个航空系统的安全管理。

普遍安全监督审计计划持续监测做法

2.8 国际民航组织普遍安全监督审计计划通过持续监测做法，提供了以数据为支持的方法，对各国的安全监督能力进行监测和衡量。近期，国际民航组织确定基础性和优先规程问题（PQs）的努力鼓励了各国将努力的重点放在直接安全效益的领域。有效实施和不断维持安全监督的 8 项关键要素，是综合国家安全方案（SSP）的基础，旨在为安全决策提供系统的管理框架。

《全球航空安全计划》绩效衡量

2.9 美国支持依照工作文件（AN-Conf/13-WP/65）中的讨论，持续地拟订《全球航空安全计划》指标，包括在制定和实施国家安全方案的同时，用根本性安全监督规程问题取代 60% 的有效实施（EI）得分。

2.10 不过，引入安全监督余量（SOM）作为《全球航空安全计划》拟议绩效衡量措施这一点应重新评价。为制定监督余量所使用的数据和分析机制并不透明，看来也没有确切地衡量安全监督能力，而这正是绩效衡量标准的本意所在。因此，美国建议进一步评价更胜任的绩效指标。纳入当前状况的安全监督余量，将严重损害《全球航空安全计划》的有效性，因为各国不会对其成果具有信心。

2.11 作为替代，美国强烈建议接受专家组关于普遍安全监督审计计划持续监测做法结构性审查（GEUSR）的提案，除了整体有效实施得分外，还使用一个“优先规程问题有效实施得分”和一个“实施方面的有效实施得分”，以便为国家的安全监督系统带来更好的可见度。

正在出现的安全问题 — 新加入的业者

2.12 《全球航空安全计划》2017-2019 年版涉及全球飞行追踪、遥控驾驶航空器系统、航天运输和冲突区，将其视为正在出现的优先事项而非正在出现的安全问题（如 AN-Conf/13-WP/12 中所述）。采用这样的文字（正在出现的安全问题）来描述潜在的新技术、潜在的公共政策或《全球航空安全计划》2020-20122 年版中的新概念或想法，导致有可能得出结论认为，新加入的业界在空域运行不安全。此外，正在出现的安全问题的这种分类是将新加入的业者与冲突区等同看待。新加入的业者带来了新的技术和创新，而冲突区带来的是破坏。就商业航天运输而言，没有证据说明这一方式目前不安全，也没有证据说明未来会更不安全。因此，美国建议进一步重新评价使用《全球航空安全计划》新版中所述新加入的业者、新技术、公共政策、概念和想法的术语的使用情况。

3. 结论

3.1 美国建议空中航行会议同意对《全球航空安全计划》的拟议修订，并处理其中所载的建议。

— 完 —