



第十四次空中航行会议

2024 年 8 月 26 日至 9 月 6 日，加拿大，蒙特利尔

- 议程项目 1: 国际民航组织 2023 年至 2025 年业务计划和长期战略规划的最新情况
1.2: 全球绩效提升计划的战略一致性

创建监管方面的协调一致

（由哥斯达黎加提交）

执行摘要

本文件提出了对于实现可为航空界带来实际利益、但有时仅存在于理论当中的监管协调一致的看法。

行动：请会议通过建议 1.2/x — 关于创建有效的监管协调一致的建议。

1. 引言

1.1 航空运输业的监管协调一致，对于业界在全球范围内的高效和有竞争力的发展至关重要。其目的是使不同管辖区域的规章和做法整齐划一，以促进合作及对合格审定和安全标准的相互认可。

1.2 国际民用航空组织（ICAO）一直在《国际民用航空公约》（《芝加哥公约》）和大会各项决议中积极促进协调一致，并强调通过支助建立共同监管框架的标准和建议措施（SARPs）的重要性。

1.3 此类政策付诸实施后，不仅能减轻民航当局（CAAs）的行政负担、简化运行，而且能通过消除重复和冗余，优化航空运营人和服务提供者的资源。

1.4 通过地区安全监督组织（RSOOs）等实体开展的地区协作极大地推动了共同监管框架的发展，其目的是统一规范运行及提供航空运输。

¹ 西班牙文本由哥斯达黎加提供。

2. 讨论

2.1 虽然具备开展监管协调一致的强有力的理论框架，但在现实世界中取得的实际效益甚少。这种脱节跨越了国家间的实际边界，在航空业的现代商业模式中最为明显。

2.2 越来越多的情况是，虽然存在协调一致的监管框架，但这些商业模式需要经过多重、但大多相同的合格审定程序，既浪费时间又浪费资源，并给民航当局管理航空运行造成不必要的障碍。这表明监管方面的协调一致并未在实际层面得到有效实施。

2.3 另一个关键方面是，国际民航组织和其他机构对国家民航当局的审计是以标准和建议措施以及为审计人员提供的指导材料和其他资源为基础的，而这些材料和资源并不总是能够反映最新业务模式的变化和进步。

2.4 在某些情况下，这种严格的规范性做法，再加上审计人员对指导意见的实施参差不齐，可能导致发现纸面上的合规性比实际安全绩效具有更高价值。因此，各国不愿通过和应用协调一致的过程，因为审计往往会惩罚产生规模经济并建立在协作战略（如地区安全监督组织）基础上的创新业务模式，而不是评估国家确保安全和效率的能力。

2.5 为了实现有效的监管协调一致，国际民航组织必须根据其促进地区合作及协作的战略目标和政策采取行动，例如修改和更新标准和建议措施、指导材料以及普遍安全监督审计计划（USOAP）的规程问题。本工作文件的附录包含了对附件 6 —《航空器的运行》第 I 部分 —《国际商业航空运输 — 飞机》的具体修订建议，以使其适应当前航空业的需求和现实。

2.6 有效实施监管方面的协调一致，还要求各国建立和/或加强有效风险管理和安全绩效衡量的必要机制，以制定保障和控制措施，确保安全标准为所有利益攸关方所接受。

3. 结论

3.1 要为航空运输的创新和可持续发展创造有利环境，就需要实施全面、系统的监管协调一致。

3.2 应当认识到的是，附录所载的建议只涉及一个具体要素，应当对其他相关文件进行修改和更新，以达到预期效果。

3.3 为了根据其战略目标和政策提供一致的更新，国际民航组织可以为真正的监管协调一致创建适当的环境，促进全球航空业的安全、效率和竞争力。

3.4 请会议通过以下建议：

建议 1.2/x — 关于创建有效的监管协调一致的建议

各国：

- a) 更新其规章和程序，以反映航空业务模式的进步、消除冗余，并最大限度发挥监管协调一致的效益；

- b) 建立或改进有效的风险管理和安全绩效衡量机制，确保维护和监督所有利益攸关方都能接受的安全标准；和
- c) 持续开展协作，并利用现有的地区合作安排，促进全球民用航空系统的可持续发展，建立更强有力的安全监督系统；

国际民航组织：

- d) 虑及本工作文件附录所载的建议，修改和更新其标准和建议措施（SARPs），以便纳入地区安全监督组织（RSOO）的协作进程和现行做法，从而促进航空业发展新的、高效的业务模式；
- e) 根据上述 (d)，更新相关指导材料、规程问题、审计员指南以及普遍安全监督审计计划（USOAP）的方法，使各国有信心实施以协调一致和绩效为导向的政策，以适应航空业的发展和增长；
- f) 确保审计人员根据指导材料采用统一评价指标，以减少国家审计中的解释性/主观性成分；
- g) 持续推动和促进各国与各地区之间的合作与协作，支助建立共同的监管框架，并通过信息和最佳做法共享方案和平台，相互认可合格审定、授权、批准、特定批准和许可证。

附录

国际标准和建议措施的修订提案

国际民用航空公约

附件 6 — 《航空器的运行》

第 I 部分 — 《国际商业航空运输 — 飞机》

初步提案

对第 4 章 — 飞行运行

增加一项建议

第 4 章 飞行运行

.....

4.2 运行合格审定与监督

4.2.1 航空运营人许可证

.....

4.2.1.9 建议：当航空运营人获得一国批准后，只要所满足的要求等于或高于本附件规定的要求，则向同一运营人颁发许可证的其他国家便可以认可或接受该批准。

.....

— 完 —