



大会 — 第39届会议

技术委员会

议程项目33：航空安全和空中航行监测和分析

国际民航组织普遍安全监督审计计划持续监测做法
(USOAP CMA) — 关于进行实施后审查的提案

(由澳大利亚、孟加拉国、智利、印度、日本、马来西亚、尼泊尔、新西兰、
大韩民国、俄罗斯联邦、新加坡、汤加和瓦努阿图提交)

执行摘要

本文件认识到普遍安全监督审计计划持续监测做法在线框架的设计和实施已得到圆满落幕，并提供了可给国际民航组织及其成员国带来巨大效益的潜力。本文件建议，国际民航组织应该对普遍安全监督审计计划持续监测做法，包括在线框架的设计和进行实施后审查（PIR）。实施后审查将为成员国提供一个机会，使其可以提供用户反馈，而用户反馈将在该计划的未来设计和制定中得到考虑并使国际民航组织秘书处能够制定出对普遍安全监督审计计划持续监测做法在线框架的设计和加以改进的未来工作计划，从而确保普遍安全监督审计计划持续监测做法始终作为成员国和国际民航组织的高效、有用的工具。

行动：请大会：

- a) 建立由成员国的和国际民航组织的代表组成的工作队；
- b) 对普遍安全监督审计计划持续监测做法（包括在线框架）进行实施后审查，并解决2.6段中所述的问题；
- c) 2018年6月前结束审查；和
- d) 在2019年的第40届大会上报告审查的调查结果并给出旨在确保持续监测做法为国际民航组织及其成员国带来长期效益的建议。

战略目标：	本工作文件涉及安全战略目标。
财务影响：	建议实施后审查应在拟议的2017-2018-2019年国际民航组织正常方案预算和/或预算外捐款的可用资源范围内进行。任何关于重大技术改进以及因该审查而引起的对资源具有中等或重大影响的其他活动的提案，都将在制定2020-2021-2022年国际民航组织正常方案预算时加以考虑。

参考文件：	Doc 10022号文件：《大会有效决议》（截至2013年10月4日） — A32-11：国际民航组织普遍安全监督审计计划的订立 — A37-5：普遍安全监督审计计划（USOAP）的持续监测做法 A38-WP/50：普遍安全监督审计计划持续监测做法（USOAP CMA）
-------	--

1. 引言

1.1 1998 年举行的大会第 32 届会议决定，制定普遍安全监督审计计划（USOAP）以便使国际民用航空组织（ICAO）能够进行定期的、强制性的、系统的和统一的安全监督审计。普遍安全监督审计计划的最终目标是通过在国际民航组织所有成员国内对安全监督系统进行定期审查，促进全球安全。

1.2 在成功实施普遍安全监督审计计划后，2010 年举行的大会第 37 届会议指示秘书长于 2011 年开始对普遍安全监督审计计划进行转化，以便纳入持续监测做法（CMA）。

1.3 国际民航组织推出了支持引入持续监测做法的在线框架，并将其作为成员国管理和报告其航空安全符合性活动的主要工具。该框架包括完成访谈大纲问题（PQs）和国家航空活动调查问卷、纠正性行动计划以及向电子申报差异系统的输入。

1.4 自 2013 年 1 月 1 日起，持续监测做法已得到充分实施。

2. 讨论

2.1 向普遍安全监督审计计划持续监测做法的过渡有可能在改进安全绩效方面为世界各成员国带来巨大效益。在线框架的实施可在管理和报告航空安全符合性活动以及管理航空安全审计义务方面为成员国提供潜在效率。国际民航组织为支持该工具的用户而提供的适当资源，可在未来为国际民航组织和成员国带来巨大的成本效益。

2.2 虽然自持续监测做法在线框架于 2013 年 1 月 1 日开始运行以来，成员国曾有机会提供对该框架的反馈意见，但一直未对持续监测做法，包括在线框架进行过系统的审查。对国际民航组织工作方案的这一最重要元素的最佳做法管理，应包括对该系统的设计和实施进行透明和客观的审查，以及确定为确保继续为国际民航组织及其成员国带来最佳成果可能需要做出的任何进一步的结构性或系统性改进。

2.3 进行实施后审查被认为是实施任何为实现具体成果而建立的新系统的最佳做法。实施后审查的大致目标为：

- a) 确定该项目的成功程度，尤其是它在实现其目标、达到预计的效益水平以及满足最初确定的具体要求方面可达到的程度；
- b) 审查工作业务解决方案的所有要素的功效，搞清楚是否可做进一步的改进以优化所提供的效益；和

- c) 确定可提供更大效益的进一步的功能性改进或变革，包括程序、文件或支助方面所需的具体改进。

2.4 进行实施后审查的理想时间，是在初步实施新计划后“初期”问题刚刚得到解决时，但又在该计划的最后设计和运行作为标准被接受之前。虽然国际民航组织普遍安全监督审计计划持续监测做法的设计组自 2013 年以来一直在对在线框架进行新的技术改进，这一点得到大家的认可和欢迎，但对整个计划进行评估以确保其始终达到其目的仍然是适合的。

2.5 实施后审查将审查持续监测做法的总体有效性，包括在可能的情况下，得到在符合性活动方面具有有限资源的成员国的全面参与。虽然来自成员国的反馈总体来说是非常积极的，但也有一些具有有限资源的成员国在履行持续监测做法所规定的义务方面非常吃力，包括应付通过国际民航组织在线框架来管理其回复所带来的工作量。在这方面，成员国应该有机会来决定与其成本成比例的、适合于恰当地监测和报告航空安全绩效的最适合的和最有效的方式。

2.6 建议国际民航组织将实施后审查集中于两个大的方面，即过程效率和普遍安全监督审计计划持续监测做法的方法，并解决以下问题：

2.6.1 过程效率

- a) 对附件进行的有系统、有计划的审查和修订，是否与对访谈大纲问题文字内容的审查具有合理而有效的关联？
- b) 在线框架的现有模式以及关于增益性功能改进的计划在符合性、报告和规划方面是否可确保给成员国带来最大效益？
- c) 是否存在其他可使在线框架更有效率的方法？
- d) 是否可进一步开发在线框架，以便除了对现有的访谈大纲问题进行年度审查外，还要通过定期更新其绩效数据，增加成员国所做努力的回报？
- e) 在持续监测做法（包括在线框架）的逻辑结构方面，是否存在任何需要解决的不一致之处？
- f) 是否可从国际民航组织预算内获得充分资金来有效维护在线框架，并确保对航空符合性进行持续监测？

2.6.2 普遍安全监督审计计划持续监测做法的方法

- a) 对于成员国和国际民航组织来说，持续监测做法的总体设计是否是可以改进航空安全成果的最有效方式？
- b) 有效实施（EI）评分是否是衡量所达到的运行安全的有效标准？

- c) 现有的对审计和验证活动的优先顺序排列和时间安排是否是根据对成员国进行的适当风险评估确定的？
- d) 对于国际民航组织和成员国来说，现行的重新计算有效实施分数的做法是否是最合适的？

2.7 实施后审查应该由一小部分来自国际民航组织和成员国的代表组成的工作队，在空中航行委员会的指导下进行。在制定 2020-2022 年国际民航组织经常方案预算时，应考虑到实施后审查所产生的调查结论和建议，以确保持续监测做法这一工具始终适用，并可得到适当的资源。实施后审查工作队应向第 40 届大会报告其审查后得出的调查结论和建议，并向 2018 年空中航行大会提供更新情况。

— 完 —