



大会 — 第 39 届会议
执行委员会

议程项目 23：国际民航组织民用航空培训政策和航空能力建设

航空能力建设地区合作

(由印度提交)

执行摘要

本工作文件探讨了民用航空监督系统对接受过技术培训的合格的飞行运行监察员的需求，以及在招聘和留住这类人员方面的挑战。文件阐述了印度在航空能力建设方面的经验，并提出应在亚太地区内开展航空能力建设地区合作，做法是在地区内确定一批可开展审定和监视特定方面培训的飞行运行监察员。

行动：请大会：

- a) 注意到本文件中的信息；
- b) 注意到印度从 2014 年起开展的航空能力建设经验；
- c) 认识到在地区内开展飞行运行监察员能力建设，以便缓解此类技能型人才短缺问题的必要性和机会；和
- d) 将地区航空能力建设纳入国家民用航空安全监督框架。

战略目标：	本工作文件涉及安全这一战略目标。
财务影响：	
参考文件：	

1. 引言

1.1 民用航空安全监督系统需要依靠运行和适航监察员这种高技能人员。世界各地普遍缺乏这类人员，亚太地区的一些国家表现得更为明显。这直接影响到一国建立和维持有效的安全监督系统的能力。

1.2 本文件根据印度过去两年来快速开展飞行运行监察员能力建设的经验，提出在未来采取一种航空能力建设地区做法，这种做法将有利于参与合作的国家优化对此类人员的需求，同时保持持续开展有效监督的能力。

2. 讨论

2.1 国际民航组织缔约国有义务通过建立旨在确保航空运输安全和安保的民用航空安全监督系统落实《芝加哥公约》的要求。这种监督系统的一个关键组成部分是要有一支运行和适航监察员骨干队伍，这些人员必须训练有素，并且具备相关资格，以确保各项标准得到遵守。这类人员属于高技能人才，在招聘、培训、资格认证和留住这些人才方面存在一些挑战。

2.2 2014 年年初，印度民航总局（DGCA）内部尚没有全职的飞行运行监察员，而这也是前一年国际民航组织和美国联邦航空局在开展审计时突出指出在安全监督关键要素存在一些问题的根本原因。印度政府和民航总局对规则和程序做出了必要的修改，以允许从业界招聘飞行运行监察员，并快速实施了航空能力建设方案，同时致力于重获 1 类安全等级，并在很短的时间内实现了这一目标。印度目前正着手处理在留住这类技能型人才方面存在的挑战。随着印度经济正以两位数的速度快速增长，印度迫切需要持续开展航空能力建设。印度民航总局所面临的形势与亚太区域内其他缔约国的情况并无多大区别，建立一个地区性航空能力建设合作框架被认为对各成员国是有助益的。

2.3 在制定地区性航空能力建设合作框架时可采取积木式的做法。第一步是在培训、审定、监视和特殊运行等重点方面确定一组飞行运行领域专家。这项工作可通过两方面入手，一方面是制定基于经验和资质的标准，另一方面是由相关国家的民航局长直接任命，通过任命选出的人员经验可以不那么丰富，但应满足资质要求。采取这种双管齐下的做法的好处是，可以有尽可能多的技术上合格的人员，因为单靠经验和资质这一标准可能会导致没有那么多专家可用，而其他人有些可能可以被选为专家但不一定满足所要求的作为监察员的工作年限。

2.4 地区性航空能力建设做法的第二步是将培训专家安排至在能力建设方面需要援助的国家。这些专家随后将根据该国民用航空活动的规模确定其所需的人员数量。如果原来没有这方面的人员，这将作为招聘的依据。接下来应评估监察员队伍的培训需求，并对针对该方面或民用航空活动的可用的技术指导进行审查。如果技术指导存在不足，可另外征调一些领域专家来编制技术指导，作为培训内容的基础。培训领域专家将制定一个培训计划，并提供相关培训。为保持接受国的监察力量，有必要从该国的监察员队伍中物色合适的人选，让其接受培训师培训。

2.5 审定、特殊运行和监视方面的飞行运行领域专家所要开展的第三步工作是与接受国参加过培训的监察员做出共同努力，在合格审定和监视的程序和做法方面打下坚实的基础。这一阶段将进行审定、特殊运行和监视方面的在职培训。在一定数量的飞行运行监察员接受培训和通过资格认证之后，便可以进入第四步，这一步与人员的维持相关，将不需要领域专家频繁造访接受国。

2.6 这一地区性合作做法产生效果通常需要 6-9 个月，这取决于活动的规模以及援助国和接受国或受援国可用的资源情况。鉴于印度近期在航空能力建设方面的经验，我们愿意考虑与另一国家在达成共识的基础上率先开展这样的试点项目，时间为 6-9 个月。从这一项目获得的经验可作为未来制定完善的地区性航空能力建设方案的基础。

2.7 招聘专业技术人员作为飞行运行监察员是一个全球性问题，原因在于这类人员普遍短缺，而业内对这类人员的需求又造成国家内部的竞争。但通过建立起一种地区性合作基础，这一问题将得到一定程度的缓解。随着地区性方案的发展，监察员资源将可以共用，这可能带来倍增效应，使成员国受益。

— 完 —