



大会 — 第 40 届会议

执行委员会

议程项目 13: 审计计划 — 持续监测做法 (CMA)

加强普遍安保审计计划 — 持续监测做法 (USAP-CMA) 的必要性

(由非洲民用航空委员会 (AFCAC) 代表 55 个成员国提交)²

执行摘要

本工作文件突出强调对于普遍安保审计计划 — 持续监测做法 (USAP-CMA) 实施工作中涉及持续监测做法方面、所运用的方法、和对国家协调员的培训等问题的关切。

行动: 请大会:

- a) 注意到本工作文件中所载的信息;
- b) 指示秘书处继续由秘书处研究组 (SSG) 开展杰出工作, 就 USAP-CMA 的范围和方法进行审查, 以确保 USAP-CMA 获得持续改进;
- c) 指示理事会运用更清晰和透明的选择标准来开展 USAP-CMA 的各项活动, 并与其原则一致;
- d) 指示秘书处制定和实施一项技术监测机制, 类似于在普遍安全监督审计计划 — 持续监测做法 (USOAP CMA) 中实施的在线框架 (OLF), 使国际民航组织能持续获得并分析关于缔约国航空安保绩效的数据;
- e) 指示秘书处考虑增加 审计组长人数, 以包括来自各地区的航空安保审计员; 和
- f) 指示秘书处为国家协调员制定关于 USAP-CMA 的地区一级的经常性培训方案或举办讲习班, 并鼓励成员国利用这一举措。

战略目标: 本工作文件涉及战略目标 — 安保和简化手续。

参考文件:

国际民航组织大会 A38-15 号决议;

Doc 9807 号文件: 普遍安保审计计划持续监测做法手册;

A40-WP/23 号文件: 国际民航组织持续监测做法 (CMA) 审计计划的实施情况

A40-WP/32 号文件: 关于普遍安保审计计划持续监测做法 (USAP-CMA) 范围和方法的审查报告

¹ 英文本和法文本由非洲民用航空委员会提供。

² 阿尔及利亚、安哥拉、贝宁、博茨瓦纳、布基纳法索、布隆迪、佛得角、喀麦隆、中非共和国、乍得、科摩罗、刚果、科特迪瓦、刚果民主共和国、吉布提、埃及、赤道几内亚、厄立特里亚、埃塞俄比亚、加蓬、冈比亚、加纳、几内亚、几内亚比绍、肯尼亚、莱索托、利比里亚、利比亚、马达加斯加、马拉维、马里、毛里塔尼亚、毛里求斯、摩洛哥、莫桑比克、纳米比亚、尼日尔、尼日利亚、卢旺达、阿拉伯撒哈拉民主共和国、圣多美和普林西比、塞内加尔、塞舌尔、塞拉利昂、索马里、南非、南苏丹、苏丹、斯威士兰、多哥、突尼斯、乌干达、坦桑尼亚联合共和国、赞比亚、津巴布韦。

1. 引言

1.1 建立国际民航组织普遍安保审计计划—持续监测做法 (USAP-CMA)，是为了通过持续审计和监测成员国的安保绩效来推动航空安保，这被视为国际民航组织对全球航空安保威胁的回应的一个关键要素。

1.2 USAP-CMA 审计为成员国提供必要的信息，以就如何持续改进其航空安保监督系统做出知情和有效的决定。

1.3 USAP-CMA 采纳了以风险为基础的做法，使用各种重要参数来确定审计和监测活动的类型、范围、优先度和频率。

1.4 藉由 USAP-CMA，国际民航组织可通过对各国航空安保制度的所有要素进行全面审计来监测其监督系统的可持续性，并在查明缺陷时通过纠正行动计划提出改进建议。

2. 讨论

2.1 对审计而言，USAP-CMA 活动比之前的做法在多方面更具优势，其中包括在量身定制的审计系统中采用灵活的以风险管理为基础的框架，并能够按要求更新审计结果。

2.2 非洲民航委员会谨此强烈支持和赞赏秘书处研究组 (SSG) 与秘书处合作开展的工作，按照国际民航组织大会第 39 届会议的要求和第二次高级别航空安保会议的建议，对 USAP 的范围和方法进行了审查。非洲民航委员会相信，秘书处研究组继续开展工作，将确保 USAP-CMA 获得持续改进。

2.3 除了在已经查明的领域继续开展工作之外，非洲民航委员会愿补充以下几个可能的改进之处，供秘书处和秘书处研究组一道就 USAP-CMA 事宜予以考虑：

开展 USAP-CMA 的方法

2.4 按照普遍性原则，“所有成员国必须根据就进行有关活动制定的原则、方法、过程和程序，并基于国际民航组织与每一成员国签署的谅解备忘录，接受国际民航组织的持续审计和监测活动，不过对每一成员国进行的 USAP-CMA 审计和监测活动类型和频率可有所不同。USAP-CMA 审计的目标适用于所有缔约国，因此在应用方法时应该体现一致性、普遍性和公正性。”

2.5 国际民航组织 Doc 9807 号文件：普遍安保审计计划持续监测做法手册第 3.4.1 段规定：“USAP-CMA 会考虑成员国航空安保和监督系统的不同发展和成熟水平，并纳入针对各成员国航空安保状况量身定制的不同审计和监测活动，作为持续加强全球航空安保战略的一环。特定国家的具体 USAP-CMA 行动类别将由航空安保审计科依既定标准……确定”。

2.6 在实际工作中，发现这一做法存在不一致之处。选择成员国进行实地审计的现行标准不符合上述原则。

2.7 因此，有必要在决定为每一缔约国开展的 USAP-CMA 活动的类型和频率这一流程中，采用清晰的合格的标准。

持续监测做法(CMA)的实施

2.8 国际民航组织大会第 38 届会议核准，USAP 在完成第二个审计周期后，自 2015 年 1 月 1 日起全面实施持续监测做法(CMA)，如同普遍安全监督审计计划(USOAP)采用的方式。

2.9 USAP-CMA 的原则之一是方法应用中的一致性和客观性，但这些却没反映在审计结果的记录和分析流程中。

2.10 目前，没有任何机制来重新评估成员国航空安保绩效的总体水平，以期持续加强各国的航空安保遵守和监督能力，这是引入 USAP-CMA 所设想的。所记录和展示的结果没有定期更新，以反映经 USAP-CMA 审计的国家做出的改进。

2.11 国际民航组织需要制定和实施一项技术监测机制，类似于在 USOAP CMA 中实施的在线框架(OLF)。这一机制应允许国家协调员登录访问，同时虑及对于由未经授权访问所收集的敏感安保信息的保护和披露。

审计组长人数不足

2.12 国际民航组织理事会提交的 A40-WP/23 号文件，在第 2.2.5 段中突出强调了 USAP-CMA 实施面临的挑战，包括审计组长短缺(全世界共 5 名)，这使得未能达到已规划审计的既定目标。

2.13 鉴于以上，对组长的任用，应本着国际民航组织“不让任何国家掉队”举措的精神面向国际民航组织各个地区，应有足够的审计组长人选，类似于安全领域，不局限于国际民航组织总部。

国家协调员的意识培训

2.14 新的标准和建议措施(SARPs)在生效后纳入审计的范围，并通过新的访谈问题监测，然而却没有充分的机制，让国家协调员跟上审计机制中纳入的新变化。

2.15 鉴于以上，建议就 USAP-CMA 制定一个经常性的培训方案以支持其活动，尤其是面向国家协调员。

3. 结论

3.1 为了进一步加强 USAP-CMA，需要解决上述关切以实现其目标。

4. 大会的行动

4.1 请大会：

- a) 注意到本工作文件中所载的信息；
- b) 指示秘书处继续由秘书处研究组开展杰出工作，就 USAP-CMA 的范围和方法进行审查，以确保 USAP-CMA 获得持续改进；
- c) 指示理事会应用更清晰和透明的选择标准来开展 USAP-CMA 的各项活动，并与其原则一致；
- d) 指示秘书处制定和实施一项技术监测机制，USOAP CMA 中实施的在线框架(OLF)，使国际民航组织能持续获得并分析关于缔约国航空安保绩效的数据；
- e) 指示秘书处考虑增加审计组长人数，以包括来自各地区的航空安保审计员；和
- f) 指示秘书处为国家协调员制定关于 USAP-CMA 的地区一级的经常性培训方案或举办讲习班，并鼓励成员国利用这一举措。

— 完 —