



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

古巴共和国在经历2019年3月进行的审计后  
对普遍安保审计计划 — 持续监测做法 (USAP-CMA) 的若干考虑

(由古巴提交)

执行摘要

本工作文件介绍古巴共和国对上次普遍安保审计计划 — 持续监测做法 (USAP-CMA) 审计的结论、实施和USAP-CMA所用方法的若干考虑。

行动：请大会：

- a) 注意到本工作文件中所载的信息；
- b) 要求国际民航组织考虑本工作文件第3.2段a) 至e) 分段的内容，以便修订和改进USAP-CMA做法；和
- c) 支持国际民航组织理事会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中所载各项建议。

战略目标： 本工作文件涉及战略目标 — 安保和简化手续。

财务影响： 不适用。

- 参考文件：
- A39-WP/497号文件：执行委员会关于议程项目17普遍安保审计计划持续监测做法 (USAP-CMA) 的报告。
  - C-WP/14918号文件：理事会第217届会议拟议大会工作文件草案 — 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。
  - 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。

<sup>1</sup> 西班牙文本由古巴提交。

## 1. 引言

1.1 普遍安保审计计划自始按照两个审计周期组织进行，第一个周期是 2002-2007 年；第二个周期 2008-2013 年。审计结论使国际民航组织得以全面了解各国航空安保和监督情况，并结合提出的建议和查明的脆弱性采取行动，以加强航空安保系统。

1.2 为确保普遍安保审计计划的连续性，2013年年底完成第二个周期后，又批准增加基于风险的持续监测做法(CMA)。这一新的做法将审计过程重点放在每个国家的需要和具体特点上，帮助各国进行持续和个性化监测，因而有利于提高本组织精准支持面临重大安保缺陷国家的效率。

1.3 从普遍安保审计计划向持续监测做法的过渡，于2014年年末充分实施新的做法后完成；2015年后，新做法中又吸收了持续监测和基于风险策略两个元素。

1.4 普遍安保审计计划持续监测做法倡导新的工具和工作方法，要求各国加强对这些元素的准备和接纳。新做法侧重四项活动，即：基于文件的审计，侧重监督的审计，侧重合规性的审计和航空安保援助及其他监测活动。

1.5 国际民航组织认为，基于文件的USAP-CMA审计宜先从处于充足和先进水平的国家着手。古巴共和国2015年8月经历了这类活动，并在此基础上，国际民航组织通过监测访问和先前USAP审计周期进行的审计，显示在处理审计结论方面取得了重大进展，古巴的航空安保系统被视为处于先进和充分稳定的水平。

## 2. 分析

2.1 在2015年基于文件的审计中，古巴的USAP-CMA规程问题(PQ)指标得分为99.74%。但在2019年3月上一次对古巴进行的USAP-CMA审计中，却提出了很多关于文件的问题，而且在与2015年审计相同的档案基础上，将状态认定为不满意，而其中的变化，仅有对附件17和附件9的新修订。

2.2 发生了下述异常情况：

- a) 由于国际民航组织网站相当长一段时间不可用，审计开始前无法审阅文件；
- b) 审计期间，审计员要求补充信息以回答各种规程问题，而这需要得到古巴国家中央机关最高当局的授权；这些要求包括访问事先未安排的地方，从而引起约定条件外程序问题；和
- c) 国家当即答复了很多规程问题，包括披露文件，而这在审计中未加考虑。

2.3 一些规程问题重复，抽象，造成审计结论。同样地，很多问题在不同结论中互相牵扯，由于相同的问题产生不同的效果，导致得分很低。

2.4 我们不能理解为何要在观察闭路电视系统期间一再坚持做出结论，我们认为这样做不合适，无法得出审计员寻求的客观信息。

2.5 最后报告中载有关于附件 9 领域的结论，未与联络点先做讨论。

### 3. 结论

3.1 古巴在特立尼达和多巴哥举行的第九次民航局长会议上，表达了对 2019 年 3 月 USAP-CMA 审计结论的不满，并讨论了审计标准和实施情况。

3.2 本工作文件分析部分描述了审计过程中出现的不协调和自相矛盾；必须对此加以考虑，以便更客观、更精准地进行 USAP-CMA 审计，从而鼓舞和激励各国纠正发现的真正缺陷，并承诺改进取得的结果，这就意味着支持 USAP-CMA 计划(标准、指导和方法)的加强和完善。除其他外，可考虑从以下方面修正和改进 USAP-CMA 审计工作：

- a) 通过USAP-CMA方法和规程培训，加强各国的准备工作；
- b) 保持网站工具全时可用；
- c) 制定更加详细的审计计划，以便与国家所有预定参访实体事先协调；
- d) 修改USAP-CMA规程问题，以确保其符合附件17 —《安保：保护国际民用航空免遭非法干扰行为》和附件9 —《简化手续》，包括最近的各次修订，以使审计者和被审计者双方都充分明了；和
- e) 进一步改善审计员培训，以确保对标准解释的同一性。

3.3 古巴能在最短时间内，取得反映其实际达到的航空安保标准的高分。