



大会 — 第 42 届会议
技术委员会

议程项目24：航空安全和空中航行优先举措

加强非印地区的地区安全监督和调查机制

(由非洲民用航空委员会代表54个非洲成员国提交²)

执行摘要

本工作文件强调了地区安全监督组织 (RSOOs)、地区事故和事故征候调查组织 (RAIOs) 以及调查合作机制 (ICMs) 为加强非洲和全球安全监督和事故调查做出的重要贡献。本文认可了非洲印度洋合作监察计划 (AFI-CIS) 和班珠尔协议集团事故调查机构 (BAGAIA) 当前在提供技术援助、同业审查和能力建设方面发挥的作用。本文进一步敦促国际民航组织正式认可这些地区机制以及加强与《阿布贾宣言》、全球航空安全计划 (GASP) 和其他地区文书保持一致的支持框架，并呼吁修订大会第A40-6号决议。

行动：请大会：

- a) 按照第3段的建议修订大会A40-6号决议；
- b) 敦促成员国促进和支持参与地区机制，并制定供资机制来支持RSOOs、RAIOs和AFI-CIS的活动；
- c) 敦促成员国建立法律框架，以便能够有效地委托地区和合作机构履行安全职能；
- d) 指示理事会审查和修订国际民航组织关于地区合作的政策，把RAIOs、ICMs以及诸如AFI-CIS这样的合作安全监督强化方案包括在内，制定并提出对芝加哥《国际民用航空公约》（Doc 7300号文件）相关附件的修订，以认可由地区和合作机制履行委托的安全职能；
- e) 指示秘书长加快更新国际民航组织Doc 9734号文件，《安全监督手册》B部分 - 地区安全监督组织的建立与管理以及Doc 9946号文件，《地区事故和事故征候调查组织手册》，以反映当前的做

¹ 英文和法文文本由非洲民航委员会提交。

² 阿尔及利亚、安哥拉、贝宁、博茨瓦纳、布基纳法索、布隆迪、喀麦隆、佛得角、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、斯威士兰、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、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、多哥、突尼斯、乌干达、坦桑尼亚联合共和国、赞比亚、津巴布韦。

法； 和 f) 指示秘书长进一步发展地区安全监督组织/地区事故和事故征候调查组织评估方案（RRAP）。	
战略目标：	本工作文件涉及战略目标每次飞行都安全和安保和不让任何国家掉队。
财务影响：	本文件所述国际民航组织活动，将按照国际民航组织2026 – 2028年业务计划的指导，在 2026 – 2028年经常方案预算和/或预算外捐助的可用资源范围内开展。
参考文件：	大会A38-7、A40-6和A40-13号决议 Doc 7300号文件：《国际民用航空公约》 附件19 – 《安全管理》，标准3.1以及相关注1和注2 Doc 9734号文件：《安全监督手册》，B部分 – 地区安全监督组织的建立与管理 A/41-WP/8号工作文件 关于非洲航空安全的阿布贾宣言 非洲民用航空委员会全体会议决议 非洲航空安全全面的地区实施计划指导委员会的报告

1. 引言

1.1 非洲 – 印度洋 (AFI) 地区通过各种地区机制，例如地区安全监督组织 (RSOOs)、地区事故和事故征候调查组织 (RAIOs)、调查合作机制 (ICMs) 以及一些方案，诸如由非洲民用航空委员会 (AFCAC) 管理的非洲印度洋合作监察计划 (AFI-CIS)，在改善安全监督和事故调查方面取得了切实进展。这些框架为各国提供必要的技术支持，帮助解决重大安全关切 (SSCs)，并推动有效实施国际民航组织的标准和建议措施 (SARPs)，在资源受限的环境中尤其如此。虽然国际民航组织 A40-6 号决议：“通过地区合作与援助来解决安全缺陷，确定优先事项和制定可衡量的指标”以及《全球航空安全计划》(GASP) 认可地区合作机制，但在体制认可、法律权威和可持续供资方面仍然存在重大差距。同样，各 RAIOs，例如班珠尔协议集团事故调查机构 (BAGIA)，虽然使各国能够履行附件 13 – 《航空器事故和事故征候调查》规定的义务，但缺乏国际民航组织的全面融入和支持，以实现在各大洲的扩展。

1.2 2019 年，大会通过了 A40-6 号决议。这项决议遵循了第十三次空中航行会议（AN-Conf/13）和国际民航组织/欧洲航空安全机构关于 RSOOs 促进全球航空安全论坛（2017 年 3 月 22 日至 24 日，斯威士兰埃祖尔韦尼）的建议，这使得于 2017 年 12 月成立 RSOOs 合作平台³以及于 2020 年启动全球航空安全监督系统（GASOS）⁴。

³ 于2021年5月为各RAIO和ICM创建了一个类似的平台。

⁴ AN 20/8-19/76号国家级信件。

1.3 2021 年的 COVID-19 高级别会议 (HLCC) 的建议显示了各国关于进一步发展地区航空安全合作的承诺。国际民航组织和欧洲航空安全机构 (EASA) 联合举办的以下两次全球活动讨论了实际执行这些高级别建议的问题：线上举行的加强地区合作会议 (2022 年 1 月 20 日)⁵和第二次关于 RSOOs 促进全球航空安全的论坛 (2023 年 10 月 10 日至 12 日，肯尼亚内罗毕)⁶。后者的结论着重指出，有必要调整国际民航组织框架，以更好地认可 RSOOs，并强调了航空业在建立地区合作伙伴关系方面的作用。

2. 讨论

2.1 RSOOs 和 RAIOS/ICMs/ICMs 在确保全球航空安全方面发挥着关键作用，弥补监管缺口，增强监督能力，并支持独立的事故调查，对资源有限的国家而言尤其如此。AFI-CIS 方案由非洲民用航空委员会和国际民航组织根据非洲航空安全全面的地区实施计划 (AFI 计划) 协调实施，在向各国部署专家团队、解决重大安全关切 (SSCs) 以及帮助各国为“普遍安全监督审计计划持续监测做法” (USOAP CMA) 活动进行筹备方面发挥了关键作用。AFI-CIS 自启动以来，已向 40 多个国家提供了援助，为提高有效实施率 (EI) 评分和地区监督韧性做出了重大贡献。

2.2 通过 Doc 9734 号文件《安全监督手册》的 B 部分 – 地区安全监督组织的建立与管理（上次更新是在 2013 年），国际民航组织就 RSOOs 的建立和运行所涉各方面问题向各国和各 RSOOs 提供了指导。现在应把各项 RSOOs 研究得出的结论以及各 RSOOs 的运行经验反映在经过更新的国际民航组织指导材料中。值得注意的是，2015 年的第二次高级别安全会议已经建议加强该手册。⁷

2.3 与此同时，应加快更新与 RAIOS 和 ICMs 相关的指导材料，用于各种不同形式的事故和事故征候调查合作。所附调查的结果支持了事故调查科 (AIG) 专家组为制定经改进的 ICMs 指导材料进行的努力，⁸特别是通过更新 Doc 9946 号文件：《地区事故和事故征候调查组织手册》进行的努力。RSOOs 和 RAIOS 评估方案 (RRAP)（前身为全球航空安全监督系统 (GASOS)）的目的，是为 RSOOs、RAIOS/ICMs 及其成员国提供支持，将为此评估各组织履行安全职能的能力和资质，从而查明优势和有待改进的地方，利用的工具和方法类似于 USOAP CMA。

2.4 关于国际民航组织与外部各方面之间更高层次的关系，理事会于 2009 年 10 月 23 日通过了《国际民航组织地区合作政策》。该政策未包括过去 15 年来地区安全合作的进展，没有提及 RAIOS/ICMs 或 ICMs，也未包括技术援助与合作方面的内容。理事会自己在提交第 41 届大会的文件 (A41-WP/8 号工作文件) 中提议修订该政策，然而，该政策并未在理事会上一届任期内得到修订。

3. 结论

3.1 地区安全合作仍在国际民航组织的议程上占有优先位置，然而，需要采取具体措施，在国际民航组织框架内恰当体现地区合作机制的作用。因此，请大会通过对 A40-6 号决议：“通过地区合作与援助来解决安全缺陷，确定优先事项和制定可衡量的指标”的以下修订，部分内容如下：

⁵ <https://www.icao.int/Meetings/SRC2022/Pages/default.aspx>。

⁶ <https://www.icao.int/Meetings/RSOosForum2/Pages/default.aspx>。

⁷ 第3/1号建议。

⁸ 空中航行委员会工作卡AIGP.023.02。

“

认识到地区安全监督组织（RSOOs）、地区事故和事故征候调查组织（RAIOs）、调查合作机制（ICMs）以及各合作安全方案，例如非洲民用航空委员会（AFCAC）协调的非洲印度洋合作监察计划的方案，在改善非洲国家的安全监督和调查能力方面做出的贡献；

.....

忆及第十三次空中航行会议（AN-Conf/13）（2018 年）建议国际民航组织继续发展全球航空安全监督系统，以加强各地区安全监督组织，并提高其支持各国的有效性和效率，同时解决会议提出的赔偿责任、治理和成本效益分析问题及其他关切，并注意到全球航空安全监督系统已更名为地区安全监督组织/地区事故和事故征候调查组织评估方案；

认识到附件 19 承认地区安全监督组织及其在代表各国履行所委托的国家安全管理职能方面发挥的作用，这应酌情延展到其他附件中；

大会

...

2a. 指示理事会审查并修订《国际民航组织地区合作政策》，把地区事故和事故征候调查组织、调查合作机制以及诸如非洲印度洋合作监察计划这样的合作安全监督强化方案正式包括在内；

3. 指示理事会采取适当行动，确保认识到一组成员国建立的地区航空系统的特殊性，将其纳入国际民航组织框架，并在相关情况下将“国家”一词理解为包括已建立了适当扶持性法律框架的地区安全监督组织；

4. 指示理事会支持实施和进一步发展地区安全监督组织/地区事故和事故征候调查组织评估方案（RRAP）的全球航空安全监督系统（GASOS），采取必要措施来加强、评估和支持地区安全监督组织或地区事故和事故征候调查组织/调查合作机制，以协助其成员国实施特定的安全监督、事故和事故征候调查以及安全管理职能和活动，同时确保这些国家继续履行其在《芝加哥公约》下的义务和责任；

.....

10. 敦促成员国发展并进一步加强地区安全监督组织和地区事故和事故征候调查组织/调查合作机制及其他地区和次地区合作，以促进最高程度的航空安全；

.....

14a. 鼓励成员国加强其地区安全监督组织的法律框架，确保明确界定授权机制，同时继续履行其在《芝加哥公约》下的责任。

14b. 鼓励业界积极参与地区安全监督组织和地区事故和事故征候调查组织/调查合作机制的工作并提供适当的支持。”