



## 大会 — 第39届会议

### 执行委员会

#### 议程项目14：技术援助方案

### 非洲的进步 关于非洲航空安全全面的地区实施计划(AFI计划)的报告

(由国际民航组织理事会提交)

#### 执行摘要

本文件概述了实施非洲航空安全全面的地区实施计划(AFI计划)及其相关工作方案中所取得的进步。

随着AFI计划扩大至涵盖所有与安全相关的领域，包括航空器事故和事故征候调查(AIG)、机场(AGA)和空中航行服务(ANS)，本文件还建议在当前三年期以后继续实施AFI计划。正如自该方案创立以来在人员执照颁发(PEL)、航空器运行(OPS)和航空器适航性(AIR)等传统安全领域加强航空安全一样，方案和相关活动的扩大将有助于进一步加强非印地区的航空安全。

以有效和系统的方式在所有与安全相关的领域继续实施AFI计划，以及完全与全球航空安全计划(GASP)看齐，将有助于加速非洲各国为实现全球航空安全计划目标和2012年7月在阿布贾举行的阿布贾部长级航空安全会议所通过的高级别安全目标(即阿布贾安全目标)而正在开展的努力。

**行动：请大会：**

- a) 注意到在2016年之后将继续各个地区办事处工作方案之内的AFI计划活动，并将其扩大至涵盖所有安全领域；
- b) 呼吁各国、国际和地区组织、金融机构和业界支持该方案；和
- c) 指示秘书长推广AFI计划模式的最佳做法，供其他地区技术援助方案考虑并从中获益。

战略目标：	本工作文件涉及安全及空中航行能力和效率的战略目标。
财务影响：	本文件中所涉及的活动将会根据 2017 年—2019 年经常方案预算的可用资源和/或使用预算外捐款开展。

参考文件：	A39-WP/23 号文件 A39-WP/26 号文件 A39-WP/28 号文件 A39-WP/38 号文件 A39-WP/46 号文件 Doc 10004号文件：《全球航空安全计划》 Doc 10022号文件：《大会有效决议》（截至2013年10月4日） 《关于非洲航空安全的阿布贾宣言》
-------	---

## 1. 背景

1.1 非洲航空安全全面的地区实施计划(AFI 计划)由国际民航组织大会第 36 届会议核准，并由秘书长于 2008 年 1 月 1 日建立，用于处理非洲-印度洋(AFI)地区的航空安全缺陷。自从那时起，该方案便一直为各国提供援助，重点放在建立和实施有效和可持续的安全监督系统；解决查明的安全缺陷；和在非洲营造航空安全文化氛围。

1.2 多年以来，作为国际民航组织通过 AFI 计划所开展大量工作和活动的结果，在提高非洲航空安全方面已取得了巨大进步。尽管如此，许多国家在实施国际民航组织标准和建议措施(SARPs)中仍旧面临着诸多挑战。

1.3 该方案的活动已将大部分重点放在了制定和实施国别国际民航组织行动计划，旨在处理安全监督缺陷，同时强调及时解决重大安全关切(SSCs)。该方案在为各国提供支持来实现地区安全目标(阿布贾安全目标)、建立和加强地区安全监督组织(RSOOs)和在国家一级和地区一级进行安全监督能力建设方面继续取得巨大成功。

1.4 2013 年 3 月，AFI 计划扩大至涵盖额外的空中航行服务(ANS)、机场(AGA)和航空器事故和事故征候调查(AIG)领域，同时将人员执照颁发(PEL)、航空器的运行(OPS)和航空器的适航性(AIR)等领域继续作为主要重点，而且还进行努力使该计划与 2012 年发布的阿布贾宣言和确立的安全目标看齐。大会 A38-7 号决议支持继续并扩展 AFI 计划。

1.5 2015 年进行的 AFI 计划评估结论认为，该方案是提高该地区航空安全能力的切实机制，并建议在 2016 年之后至少在下三年期继续实施，以便在目前的基础上继续取得进步并确保其持续性。这项评估和 AFI 计划在下三年期的延续均获得了国际民航组织理事会批准。

## 2. 讨论

2.1 在 AFI 计划重点领域的基础上并根据其年度工作方案，地区办事处安全小组(ROSTs)开展了很多援助活动，为重点国家制定国际民航组织的行动计划打下了基础，已查明这些重点国家存在重大安全关切(SSCs)、有效实施(EIs)水平较低和/或在国际民航组织监测和援助审查委员会(MARB)名单上。

2.2 国际民航组织行动计划中预计的具体援助活动已由下列机构联合执行：地区办事处安全小组、非洲民用航空委员会(AFCAC)的非洲和印度洋合作检查团计划(AFI-CIS)、运行安全及持续适航合作发展方案(COSCAPs)和地区安全监督组织及类似实体。国际民航组织在协调这些活动方面发挥了领导作用，目的在于避免重复努力及浪费资源，包括由非印地区的地区航空安全组(RASG-AFI)对所有安全相关的地区举措进行地区优先排序和协调。

2.3 截至目前，32 个非印国家已接受了国际民航组织的行动计划，这些计划的实施帮助在该地区的航空安全中取得了巨大进步。国际民航组织还制定了具体技术援助项目，已经在各相关国家实施和/或即将付诸实施，这些项目由国际民航组织安全基金资助。

2.4 AFI 计划通过地区安全监督组织(即班珠尔协议集团航空安全监督组织)和东非航空安全和安保监督机构(CASSOA)向一些国家提供了必要的支持。还为这些国家成立地区安全监督组织的过程提供了支持。七个伙伴国家中的一些(埃及、利比亚和苏丹)已经加入了建立中东和北非国家的地区安全监督组织的举措，这一组织是由阿拉伯民用航空委员会和国际民航组织联合发起的。AFI 计划正在为下列剩余国家制定极具活力的解决方案：埃塞俄比亚、索马里、吉布提、厄立特里亚和南苏丹。值得一提的是南部非洲发展共同体(SADC)安全监督组织(SASO)的投入运行已由其成员国所批准，南部非洲发展共同体秘书处正在努力简化南部非洲发展共同体安全监督组织秘书处成立的行政和后勤工作。因此，预计南部非洲发展共同体安全监督组织将于 2016 年完全投入运行。

2.5 为了最大程度地利用稀缺资源和尽可能提高各种努力的有效性，强烈鼓励一个国家不要加入多个地区安全监督组织，除非所涉及的地区安全监督组织具有不同职能。因此，签订关于分隔下列组织各自安全监督职能的谅解备忘录于 2015 年 5 月完成：马达加斯加民航当局、中部非洲经济和货币共同体、和西非经济和货币联盟。

2.6 AFI 计划促进了非洲航空培训组织协会(AATO)的成立，该协会旨在对非洲的航空培训进行统一并使其标准化。为非洲航空培训组织协会提供的支持包括聘用秘书长和在埃塞俄比亚的斯亚贝巴成立总部，和埃塞俄比亚间的东道国协议于 2015 年签署。

2.7 为了吸收更合格的技术人员，AFI 计划已经开展了很多活动，包括各种与安全相关领域的专题研讨会和讲习班。逾 2000 位来自非洲各国的人员从 2008 年开始开展的这些活动中获益。2010 年的大会第 37 届会议强调各成员国需要拥有航空培训，因此要求转变国际民航组织所发挥的作用，从培训服务的提供者转变为培训的促进者。相应地，AFI 计划自此在经挑选的国际民航组织核准的非洲培训中心促进并向各国告知提供的可用航空安全培训。

2.8 非洲部长级航空安全会议(2012 年 7 月 16 日至 20 日，尼日利亚阿布贾)再次重申了推动非洲可靠、可持续和安全的航空运输的承诺。此次部长级会议强调这将通过下列方式来实现：实施彻底和有文件记录的航空运营人审定过程，随后对所有非洲航空运营人实施有效的安全监督；推动和实施国际民航组织的行动计划来确保及时解决重大安全关切；创立和/或加强地区安全监督组织和地区事故与事故征候调查组织(RAIOs)；以及鼓励各国将其成员资格限制在不多于一个地区安全监督组织或地区事故与事故征候调查组织，并为非洲和印度洋合作检查团计划的实施提供资源或提供支持。

2.9 最重要的，部长级会议通过了一套高级别航空安全目标，这些目标随后由非洲联盟(AU)国家元首大会于2013年1月核准。

2.10 实现这些航空安全目标和实现可持续的安全改善的努力已经取得了实实在在的结果。在对实施普遍安全监督审计计划纠正行动计划(CAPs)的证据进行核实之后，一些非洲国家已经在他们的安全监督系统中取得了巨大的进步，这一点已由关键要素有效实施方面的提高所证明。在2012年7月和2016年6月之间，整个非印地区有效实施在60%及以上的国家的数量从14个增至24个，有重大安全关切的国家的数量则从20个降至4个。

2.11 然而，非洲地区的平均有效实施率虽从2011年1月的40%提高到2016年6月的48%，即在逾四年半内提高了8%，但非洲地区的平均水平仍低于全球航空安全计划的有效实施水平目标60%，也低于2016年6月的全球平均有效实施水平63%。为了保持这种地区改善的态势，在及时提供援助以协调航空界的安全伙伴方面，国际民航组织通过AFI计划所做的努力将继续下去。其中包括多个机场合格审定、培训路线图、空中航行服务提供者(ANSP)同侪审查、国家安全方案/安全管理体系(SSP/SMS)、搜寻和援救(SAR)等领域的特定项目，将以捐助国提供的AFI计划基金自愿捐助，用数年时间加以实施和完成。

2.12 为了在该地区进一步营造和建设强有力和健康的安全文化氛围，2014年5月起每年举办非印安全专题研讨会。这一论坛还发挥着将安全意识提高至较高水平的作用，其中所有国家积极进行意见分享和传播本地区日益明显的安全问题和普遍存在的关切相关信息。它还是一个绝佳的机会，国际民航组织与各国可以进行有效的沟通，以寻求与解决自己航空安全缺陷中取得进步较小或没有取得进步的高级别官员之间达成切实可行的解决方案。

2.13 AFI计划与非印地区的地区航空安全组和非洲—印度洋地区航行规划和实施小组(APIRG)之间密切开展合作。因此，2015年12月在科特迪瓦亚穆苏克罗召开的非洲—印度洋地区航空安全组第3次会议与非洲—印度洋地区航行规划和实施小组第20次会议核准了2016年AFI计划，其中包括使70%的非洲国家的有效实施达到60%及以上，不存在重大安全关切且至少审定45%的所有国际机场。

2.14 在空中航行服务方面，AFI计划已制定了一个实施项目，支持非洲空中航行服务提供者安全和质量保障(ASQA)方案，该同侪审查机制于2015年建立。考虑到非洲地区的空中航行服务监管监督有限，这项举措的主要目标在于帮助空中航行服务提供者继续提高空中航行的安全与质量。该机制的基础是由空中航行服务提供者和其他民用航空机构选出的独立专家团队进行审查，使用的是国际民航组织支持编制、并经核实的全面指导材料，以及利害攸关方如南非空中交通航行服务(ATNS)、非洲和马达加斯加空中航行安全机构(ASECNA)、民用空中航行服务组织(CANSO)等的相关最佳做法。已于2015年和2016年在肯尼亚、南非、乌干达、坦桑尼亚共和国和ASECNA举行了空中航行服务提供者同侪审查测试，正利用从中吸取的经验教训，在2016年建立地区合作框架以及安全和质量保障方案运行实施的模式和工具。

### 3. 结论

3.1 尽管作为通过 AFI 计划和航空伙伴所开展的大量工作及采取的行动的结果，加强非洲航空安全已取得了巨大进步，但是普遍认可和同意的是需要额外的努力、资源和时间，不仅要实现高级别安全目标(阿布贾安全目标)，包括解决该地区剩余的重大安全关切和其他安全缺陷，而且要保持这种态势和可持续能力。为所有非洲国家设定的安全监督系统中关键要素的有效实施达到 60%是作为一个全球措施通过的，它是全球航空安全计划近期目标的基础。实现阿布贾安全目标对于在非洲—印度洋地区实现全球航空安全计划的目标至关重要。因此，需要通过 AFI 计划与航空安全伙伴合作继续援助各国，特别是确保所有与航空安全相关的活动被纳入方案中并且有效和及时地开展，包括航空器事故和事故征候调查、机场和空中航行服务。

—完—