



大会 — 第 39 届会议

技术委员会

议程项目34：航空安全和空中航行政策

关于航空安全的全面战略：核准更新的全球航空安全计划

(由国际民航组织理事会提交)

执行摘要

《全球航空安全计划》(GASP, Doc 10004号文件)提出了关于安全的全球战略方向,提供了一个框架,在此框架内将制定和实施地区、次地区和国家实施计划,从而确保旨在增强国际民用航空安全、能力和效率的努力得以协调一致。2016年5月30日,理事会核准了本工作文件附录A所附的2017-2019年版《全球航空安全计划》。此外,关于安全和空中航行的全球规划的经修订的大会第A38-2号决议随附于附录B之后。

行动: 请大会:

- a) 批准本文件附录 A 所附的 2017-2019 年版《全球航空安全计划》(GASP, Doc 10004 号文件), 将其作为全球安全的战略方向;
- b) 请各成员国、地区安全监督组织(RSOOs)、地区航空安全组(RASGs)和有关国际组织与所有利害攸关方合作, 确定符合《全球航空安全计划》的优先事项、目标和指标, 以期减少航空器事故的次数和事故率; 和
- c) 通过本工作文件附录 B 中提出的对大会 A38-2 号决议的拟议修订并包括本工作文件附录 A 提出的决议案。

战略目标:	本工作文件涉及安全战略目标。
财务影响:	本文件所提及的各项活动将根据2017-2019年经常方案预算和/或预算外捐款可用资源执行。
参考文件:	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) Doc 10046号文件, 《2015年第二次高级别安全会议的报告》

1. 引言

1.1 安全为健全和经济上可行的民用航空系统的可持续增长作出根本贡献。在A38-2号决议 — 《国际民航组织关于安全与空中航行的全球规划》中，大会认识到一个全球框架对于支持国际民航组织战略目标的重要性。此外，大会还决定，全球航空安全计划(GASP)以及全球空中航行计划(GANP)应当提供一个框架，在此框架内将制定和实施地区、次地区和国家实施计划，从而确保旨在增强国际民用航空安全、能力和效率的努力得以协调一致。为实现上述，调整和修改了全球航空安全计划，并得到了全球航空安全路线图的支持，路线图发挥行动计划的作用，协助航空界通过所有利害攸关方的有条理的共同参考框架，实现《全球航空安全计划》中的目标。

2. 2017-2019年版《全球航空安全计划》

2.1 根据大会A38-2号决议，国际民航组织保持《全球航空安全计划》和《全球空中航行计划》的常新，以支持本组织的相关战略目标。大会敦促国际民航组织完成制定全球航空安全路线图以支持《全球航空安全计划》。2015年举行的第二次高级别安全会议(HLSC 2015)同意国际民航组织在更新2014-2016年版《全球航空安全计划》的同时，需要与各国、各地区航空安全组(RASGs)、航空安全伙伴和业界协作，制定全球航空安全路线图以支持全球航空安全计划。

2.2 2017-2019年版《全球航空安全计划》草案保持了2014-2016年版《全球航空安全计划》的框架、目标和安全绩效领域。由于《全球航空安全计划》尚处于执行的初期阶段，利害攸关方仍在熟悉和努力执行现行版本的《计划》的过程中。因此，2017-2019年版《全球航空安全计划》保持全球航空安全计划框架及其主要组成部分的稳定性的意图，是让利害攸关方能够不间断地予以执行。与近期和中期目标(分别为2017年和2022年)相关的时限得到了维持。长期目标的时间表从2027年改为2028年，以便与大会届会的日期相吻合。为便于执行，《全球航空安全计划》的内容已有所加强。修订工作还有加强《全球航空安全计划》与《全球空中航行计划》之间的联系的目的，主要是通过提供与安全管理和可预测的风险管理相关的安全倡议，确保将安全分析纳入未来航空系统的所有方面。

2.3 大多数的变动属编辑性的变动，目的是提高文件逻辑上的顺畅性(例如，首先解释高级别概念，随后审视具体问题)。这些变动还根据依照正式和编号的国际民航组织出版物(段落和章节编号)的标准准则提出了文件的编排方式，使文件变得更加方便用户。

2.4 2017-2019年版《全球航空安全计划》中的一个重要改变是制定新的全球航空安全路线图。路线图的目标是确保各项安全倡议能够通过加强协调，带来《全球航空安全计划》目标方面的既定好处，从而减少不一致性和重复劳动。它也是补充《全球空中航行计划》的一个工具，因为航空系统组块升级(ASBU)的若干模块涉及加强安全，而不是能力或效率的提高，并且落实一些航空系统组块升级需要在执行之前进行评估。路线图是在各国和业界以及地区和国际组织的课题专家协同努力下制定的。在完成路线图之前，国际民航组织通过AN 6/37-15/76号国家级信件，与各国和国际组织开展了协商期，以便获得对于《全球航空安全计划》初步草案的意见。还应注意的是，路线图中所载材料回答了自国家和国际组织收到的绝大多数的意见。这突出说明了路线图的全面性和路线图对于《全球航空安全计划》的补充作用。

2.5 有关向各国提供的执行指导意见和援助的详细信息载于《全球航空安全计划》的附录，其中包括：“不让任何国家掉队”活动、下一代航空专业人员(NGAP)方案、综合安全趋势分析和报告系统(iSTARS)、安全基金(SAFE)、与航空安全伙伴的协调与协作、防止通过航空旅行传播传染病的合作性安排(CAPSCA)方案，以及基于性能导航(PBN)产品和服务。

2.6 同时增加的附录，提供了有关安全指标和活动指标级别的指导意见。这些指标在2015年高级别安全会议上提出，是秘书处一份信息文件的一部分。增加该附录的目的是朝着制定和实施全球统一指标迈出第一步。可以在地区、次地区和全球各级调整这些指标，支持实现《全球航空安全计划》的各项目标。

3. 《全球航空安全计划》今后的更新

3.1 大会每届会议之前对《全球航空安全计划》进行审查和更新。国际民航组织通过既定和透明的进程，每三年对《全球航空安全计划》进行一次审查(见2017-2019年版《全球航空安全计划》的附件C)。空中航行委员会(ANC)作为期工作方案的一部分对《全球航空安全计划》进行审查，并征询各国对于拟议修订的意见。航委会随后向理事会进行报告并提供意见。经理事会批准后，对《全球航空安全计划》的修订提交大会随后的一届会议，供成员国批准。

3.2 各国和国际组织就《全球航空安全计划》的更新所提意见，以及拟议的2017-2019年版《全球航空安全计划》调查问卷收到的答复，为《全球航空安全计划》的未来更新提供了宝贵的意见。答复中提出的主要关切是今后需要对《全球航空安全计划》进行更新，以便在加强安全监督的同时解决各种运行安全问题，从而在安全管理的运行和组织方面达致平衡。

3.3 根据所收到的意见，今后更新中需要考虑的领域包括但不限于：系统的规模和国家复杂性的程度，安全绩效指标，用于更新全球安全优先事项的机制，制定《全球航空安全计划》目标时使用国际民航组织数据的情况(包括有效实施安全监督系统的关键要素)，管理与地面操作相关的风险，遥控航空器系统(包括管理小型无人机的威胁)以及关于可预测风险管理的进一步指导意见。

3.4 通过磋商进程以及问卷得到的反馈意见表明需要加强未来发布的《全球航空安全计划》内的运行安全问题。路线图提出的各项具体安全举措已经指明这种状况，指出利害攸关方需要集中力量落实《全球航空安全计划》所载的全球安全优先事项。不过，有可能需要改编未来版本的《全球航空安全计划》，以便在安全管理方面采用运行和组织的双重办法。这需要国际民航组织不断研讨《全球航空安全计划》和全球航空安全路线图以及修订它的适用范围，以便符合全球航空界不断改变的需要。

4. 大会决议

4.1 根据大会A38-2号决议，《全球航空安全计划》和《全球空中航行计划》支持本组织的战略目标。建议草案的重点是《全球航空安全计划》，因此，取代A38-2：国际民航组织关于安全与空中航行的全球规划。

4.2 审查附录B的决议时以及为本文件之目的，仅请查阅序言和专门针对《全球航空安全计划》的附录A。决议当中专门针对全球空中航行计划的附录B，根据A39-WP/39号文件在议程项目34下进行讨论。

5. 结论

5.1 《全球航空安全计划》提供了长远的眼光，将协助国际民航组织、各国、各地区安全监督组织、地区航空安全组、国际组织以及业界制定统一的安全策略。将全球航空安全路线图纳入《全球航空安全计划》，为所有利害攸关方提供了确保各项安全倡议带来与《全球航空安全计划》相关的既定惠益的有条理的共同参考框架。

附录A

全球航空安全计划(GASP)

载于：<http://www.icao.int/Meetings/a39/Pages/documentation-reference-documents.aspx>。

附录B

供大会第39届会议通过的决议草案

34/xx: 国际民航组织关于安全与空中航行的全球规划

鉴于国际民航组织致力于通过各成员国和其他利害攸关方之间的合作，来实现民用航空安全和有序发展的目标；

鉴于为实现这一目标，本组织制定了战略目标，包括安全和能力及效率的目标；

认识到一个全球框架对于支持国际民航组织战略目标的重要性；

认识到基于该全球框架有效实施地区和国家计划和举措的重要性；

认识到通过在国际民航组织领导之下，与所有利害攸关方的伙伴关系，采取合作性、协作性和协调的做法，才能最好地实现在改进全球民用航空安全、能力和效率方面的进一步的进展；和

注意到理事会于2013年7月30日批准了全球航空安全计划(GASP)第一版更新版本和于2013年5月29日批准了全球空中航行计划(GANP)第四版更新版本；

大会：

1. 核准全球航空安全计划(GASP)第一版和全球空中航行计划(GANP)第四版分别作为安全和空中航行的全球战略方向；

2. 决定国际民航组织应当实施全球航空安全计划(GASP)和全球空中航行计划(GANP)并保持其常新，用以支持本组织的相关战略目标；

3. 决定应当与所有有关的利害攸关方密切合作与协调来实施这些全球计划并保持其常新；

4. 决定这些全球计划应当提供一个框架，在此框架内将制定和实施地区、次地区和国家实施计划，从而确保旨在增强国际民用航空安全、能力和效率的努力得以协调一致；

5. 敦促各成员国制定可持续的安全解决办法，以充分履行其安全监督和空中航行的责任，这可以通过资源共享、使用内部和/或外部资源，例如地区和次地区安全监督机构以及其他国家的专长，来做到这一点；

6. 敦促各成员国显示出采取补救行动所必要的政治意愿来处理包括普遍安全监督审计计划(USOAP)审计所查明的安全和空中航行缺陷在内的那些缺陷，并且通过采用全球航空安全计划和全球空中航行计划的目标和国际民航组织地区规划进程来做到这一点；

7. 敦促各成员国、业界和供资机构为协调的实施国际民航组织全球航空安全计划和全球空中航行计划提供必要的支持，避免重复努力；

8. 要求各国并请其他利害攸关方合作，根据全球航空安全计划和全球空中航行计划框架制定并实施地区、次地区和国家计划；

~~9. 指示理事会向今后的大会常会提供关于全球航空安全计划和全球空中航行计划的实施和演变情况的报告；~~

~~10. 指示秘书长促进、提供和有效传播全球航空安全计划和全球空中航行计划；和~~

~~11. 宣布本决议取代国际民航组织关于安全和空中航行的全球计划的A37-4 A38-2号决议和国际民航组织关于可持续性的全球规划的A37-12号决议。~~

附录A

全球航空安全计划（GASP）

重申本组织的首要目标仍然是提高国际民用航空系统的安全和相应地减少事故和相关的死亡数目；

认识到安全是国际民航组织、各成员国和所有其他利害攸关方所共同分担的责任；

认识到通过各国与业界之间的伙伴关系能够带来的安全效益；

认识到高级别安全会议(2010年)重申国际民航组织的安全框架有必要继续进行演变，以确保其在不断变化的管理、经济和技术环境中持续保持有效性和高效率；

注意到国际民用航空交通量的预期增长将会导致航空器事故数量的上升，除非降低事故率；

认识到有必要通过提供相关安全信息，保持公众对航空运输的信心；

认识到采取积极主动的做法建立一个战略来建立优先顺序、目标和指标来管理安全风险对于实现航空安全的进一步改善具有至高无上的重要意义；

认识到国际民航组织已经实施地区航空安全小组，同时顾及不同地区的需要，以业已存在的合作结构和形式为基础；

注意到通过把行动重点放在最需要的领域，使用全球航空安全计划之中的安全管理原则强化安全的意愿；和

注意到制定全球航空安全路线图，作为协助航空界通过所有利害攸关方的有条理的共同参考框架，执行《全球航空安全计划》中提出的安全倡议的行动计划；和

注意到需要协助成员国实施安全管理原则并减轻查明的运行问题的风险：

1. 强调有必要通过在世界所有地区都减少航空运输运行中的事故和相关的死亡数目，尤其是在安全记录远远低于世界平均值的国家，从而持续增进航空安全；
2. 强调国际航空业界的资源有限，应该战略性地用来支持那些安全监督成熟程度无法令人接受、~~但~~具有政治意愿来改进安全监督职能的国家或地区；
3. 敦促成员国通过实施本文件所附的安全举措支持全球航空安全计划（~~GASP~~）的目标。
4. 敦促各成员国、地区安全监督组织（RSOOs）、地区航空安全小组（RASGs）和有关国际组织与所有利害攸关方共同努力，建立与全球航空安全计划的目标相一致的优先事项、目标和指标以期减少航空器事故数量和比率；
5. 敦促各国完全遵照适用的标准和建议措施（SARPs），对其运营人实施全面的安全监督，要保证在其领土飞行的每一个外国运营人受到其各自国家的适当监督，并在必要情况下采取适当行动以维护安全；和
6. 敦促国际民航组织于2014年年底之前完成制定支持全球航空安全计划的路线图，协助减轻查明的运行问题风险。~~鼓励~~国际民航组织根据需要继续制定全球航空安全路线图。

附录B

全球空中航行计划（GANP）

.....

— 完 —