



大会 — 第 40 届会议

技术委员会

议程项目 28：航空安全和空中航行政策

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）提出了全球安全的战略方向并提供了一个框架，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。2019 年 6 月 14 日，理事会批准了本工作文件附录 A 链接的 2020—2022 年版（第三版）《全球航空安全计划》。此外，经修订的大会关于安全和空中航行全球规划的 A39-12 号决议载于本文件附录 B。

行动：请大会：

- a) 核准本工作文件附录 A 链接的 2020—2022 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) 要求各成员国、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合作，实施与《全球航空安全计划》一致的国家 and 地区航空安全计划，不断降低死亡数目和死亡风险；和
- c) 采用本文件附录 B 所载的对大会 A39-12 号决议的拟议修订，包括拟议决议的附录 A。

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 2020—2022 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 10115 号文件，第十三次空中航行会议（AN-Conf/13）报告， 第 1 号和第 2 号更正及第 1 号补篇 Doc 10075 号文件，《大会有效决议》（截至 2016 年 10 月 6 日） Doc 10004 号文件，《全球航空安全计划》

## 1. 引言

1.1 安全是航空的首要优先事项。在 A39-12 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。《全球航空安全计划》（GASP，Doc 10004 号文件）阐述了国际民航组织的安全战略，以支持优化和持续提高航空安全。《全球航空安全计划》的目的是通过指导制定统一的安全战略和实施地区及国家航空安全计划，不断降低死亡数目和死亡风险。《全球航空安全计划》促进国际、地区和国家举措，例如不让任何国家掉队（NCLB）举措之间的协调与协作。

## 2. 2020—2022 年版《全球航空安全计划》

2.1 根据大会 A39-12 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》（GANP，Doc 9750 号文件）的常新，以支持本组织的相关战略目标。2020—2022 年版（第三版）《全球航空安全计划》是通过全球航空安全计划研究小组（GASP-SG）— 由国际民航组织设立的一个联合监管行业专家组 — 的努力而制定的，以确保该计划及其内容反映航空界在国际、地区和国家层面的需求。《全球航空安全计划》草案已提交给 2018 年 10 月 9 日至 19 日在加拿大蒙特利尔举行的第十三次空中航行会议（AN-Conf/13），以获得各国和国际组织更广泛的反馈意见。该会议的建议已被纳入国际民航组织理事会批准的 2020-2022 年版《全球航空安全计划》的最终版本。

2.2 2020—2022 年版《全球航空安全计划》认识到所有航空利害攸关方的需求。它促进实施安全管理和基于风险的方法，作为协助管理日益复杂的航空系统的手段。它还鼓励使用统一的增强安全举措来解决有效实施国家安全监督系统关键要素方面存在的差距。

2.3 2020—2022 年版《全球航空安全计划》的愿景是在 2030 年及以后实现并保持商业运行中零死亡的理想安全目标，这与联合国的《2030 年可持续发展议程》是一致的。选择 2030 年为实现这一目标的时间框架，是因为预计到这一年交通量将翻一番。《全球航空安全计划》的使命是通过为各国、各地区和业界提供一个协作框架，不断提升国际航空安全绩效。

2.4 2020—2022 年版《全球航空安全计划》中的一系列六个目标支持总的理想安全目标，并取代 2017—2019 年版《全球航空安全计划》中提出的目标。一些目标源自 2017—2019 年版《全球航空安全计划》，该计划要求各国实施有效的安全监督系统和国家安全方案（SSPs）。其他一些目标是根据在为更新《全球航空安全计划》进行的磋商过程中收到的各国和国际组织要求更加重视运行安全风险管理的反馈意见制定的。

2.5 2020—2022 年版《全球航空安全计划》中的目标如下：

- 目标 1：实现运行安全风险的持续减少
- 目标 2：加强各国的安全监督能力
- 目标 3：实施有效的国家安全方案
- 目标 4：加强地区一级的协作
- 目标 5：扩大业界方案的使用范围
- 目标 6：确保提供适当的基础设施以支持安全运行

2.6 2020—2022 年版《全球航空安全计划》经过重组被分为两部分。第一部分涉及安全规划，包括确定组织面临的挑战和运行安全风险，以及《全球航空安全计划》中不同利害攸关方的角色和责任的定义。第二部分论述实施增强安全举措以提高安全性。

2.7 为减轻死亡的风险，各国、各地区和业界需要解决高风险类别（HRCs）的事件。对认为是全球高风险类别事件类型（以前称为“全球安全优先事项”）的选择是根据过去事故的实际死亡数目、每次事故的高死亡风险或事故和事故征候的数量作出的。已为 2020—2022 年版《全球航空安全计划》确定了以下高风险类别（无特定顺序）：可控飞行撞地；飞行中失去控制；空中碰撞；跑道偏出；和跑道侵入。

2.8 鼓励各地区和国家根据 2020—2022 年版《全球航空安全计划》分别制定地区航空安全计划和国家航空安全计划，其中将提出在设定的时间段内航空安全管理的战略方向。应根据《全球航空安全计划》的目标、指标和高风险类别来制定每个计划。对于已充分实施国家安全方案的国家，国家航空安全计划是表明承诺开展更多活动，例如加强国家安全方案和实现国家安全目标来提高国家安全的手段。

2.9 2020—2022 年版《全球航空安全计划》包括全球航空安全路线图，其作为一个行动计划，通过一个供所有有关利害攸关方使用的有条理的共同参考框架，协助航空界实现其各项目标。该路线图为各国、各地区和业界提供全球公认的增强安全举措以实现《全球航空安全计划》的每一目标。路线图的运行安全风险部分被纳入《全球航空安全计划》，以协助各国、各地区和业界处理上文第 2.7 段所述的五个高风险类别。应尽快切实实施增强安全举措，以减轻与高风险类别相关的风险。该路线图支持验证增强安全举措的有效性，建议采取一种周密安排来识别与高风险类别相关的危险，并制定额外的增强安全措施以减轻相关的安全风险。

### 3. 第十三次空中航行会议的建议

3.1 会议对 2020—2022 年版《全球航空安全计划》草案表示了广泛支持，并一致认为需要全球航空安全计划研究小组重新审查安全监督裕度的适当使用问题，以便为随后在国际民航组织大会第 40 届会议上核准《全球航空安全计划》作准备。

3.2 在第十三次空中航行会议之后，研究小组的任务是拟订提案，以加强安全监督裕度在《全球航空安全计划》中的使用。研究小组达成共识，即安全监督裕度将演变为安全监督指数。安全监督指数概念在《全球航空安全计划》第 I 部分第 4 章（参见附录 A）中有详细描述。安全监督指数满足了第十三次空中航行会议所表达的需要，即研究小组重新审查安全监督裕度的适当使用问题。新的安全监督指数概念强调所有国家持续提高安全的观念。述及安全监督裕度的案文被关于安全监督指数的案文所取代，该指数在 2020—2022 年版《全球航空安全计划》中被作为一个新的概念提出，并作为国家安全监督能力的若干指标之一。《全球航空安全计划》中关于地区协作的目标 4.1 和 4.3，以前引用了安全监督裕度，经过修改，如《全球航空安全计划》目标 2 和 3 中所定义的那样，将援助和协作与各国的安全监督能力及其国家安全方案实施水平联系起来。

3.3 研究小组提出了新的案文以解释《全球航空安全计划》与国际民航组织其他全球计划之间的关系。研究小组还编写了对新出现的问题的经修订的阐述。此外，对案文作了修订以进一步澄清国家航空安全计划与国家安全方案之间的关系，以及国家航空安全计划与其他相关国家计划之间的关系。

3.4 更新了《全球航空安全计划》中有关全球航空安全监督体系的案文，以及涉及提供适当的基础设施以支持安全运行和《全球空中航行计划》的案文，以反映第十三次空中航行会议的结果。

3.5 研究小组根据第十三次空中航行会议结果提出的对 2020—2022 年版《全球航空安全计划》的修订，已被纳入经修订的《全球航空安全计划》最终版本并经国际民航组织理事会批准。

## 4. 大会决议

4.1 根据大会 A39-12 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。决议草案附录 A 的重点是《全球航空安全计划》，因此，取代 A39-12 号决议的附录 A：《国际民航组织关于安全与空中航行的全球规划》。

4.2 审查本文件附录 B 的决议时，为本文件之目的，请查阅序言和专门论述《全球航空安全计划》的附录 A。决议中专门论述《全球空中航行计划》的附录 B，载于亦在议程项目 28 下的 A40-WP/24 号文件。

## 5. 结论

5.1 根据国际民航组织的安全战略目标，2020—2022 年版《全球航空安全计划》概述了该三年期关键的增强安全举措。《全球航空安全计划》为各国、各地区和业界提供了一个框架，以便开展合作和协作，支持各国管理组织面临的挑战和运行安全风险。它概述了各国、各地区和业界的作用和责任。《全球航空安全计划》中提出的全球航空安全路线图作为一项行动计划，通过一个供所有有关利害攸关方使用的结构化的共同参考框架，协助航空界实现《全球航空安全计划》的各项目标。

---

## 附录 A

### 全球航空安全计划（GASP）

载于：<https://www.icao.int/Meetings/a40/Pages/documentation-reference-documents.aspx>。

-----

## 附录 B

### 供大会第 40 届会议通过的决议草案

#### 28/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

注意到理事会批准了全球航空安全计划（GASP）第二第三版和手 2013 年 5 月 29 日批准了全球空中航行计划（GANP）第五第六版；

大会：

1. 核准全球航空安全计划（GASP）第二第三版和全球空中航行计划（GANP）第五第六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
10. 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 ~~A38-2~~ A39-12 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；

大会：

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）的目标实施与全球航空安全计划的目标相一致的国家航空安全计划，以继续降低死亡率和死亡风险；
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实施与全球航空安全计划的目标相一致的地区航空安全计划，以继续降低死亡率和死亡风险；
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. 鼓励国际民航组织根据需要进行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）

.....