



## 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

#### 普遍安全监督审计计划 — 持续监测做法的准备计划

(由巴西提交)

#### 执行摘要

本文件介绍了巴西在国家民用航空局(ANAC)内部建立普遍安全监督审计计划 — 持续监测做法的准备计划的经验，以及通过开展普遍安全监督审计计划 — 持续监测做法模拟审计可以实现的益处。这些举措提高了对安全水平的了解，使国家民用航空系统随着时间推移更加安全。

因此，巴西强调独立的同行与自我评估方法的优势，这些方法可以帮助各国对其实际有效实施率有最新了解，它不是取代国际民航组织的普遍安全监督审计计划 — 持续监测做法审计，而是让各国有机会相互合作、相互交流知识和经验，有助于避免其民航系统降级到不安全的水平。

**行动：请大会：**

- a) 通过认可准备计划及其结果作为防止各国安全水平退化的积极主动方法，认识到普遍安全监督审计计划(USOAP)自我评估和同行评估的益处；
- b) 要求空中航行委员会就成员国制定其准备计划的指导方针进行讨论；和
- c) 鼓励各成员国对开展模拟审计予以支持。

战略目标：	本工作文件涉及安全战略目标。
财务影响：	无
参考文件：	Doc 9859 号文件,《安全管理手册》(SMM) 附件 19 — 《安全管理》

## 1. 引言

1.1 国际民航组织的普遍安全监督审计计划(USOAP)持续监测做法(CMA)是国际民航组织评估其成员国安全合规水平的重要工具。由于国际民航组织无法定期对其成员进行评估，国家之间的时间间隔各异，各国可能会认为其上次审计结果是关于其安全水平的最新情况。

1.2 自我评估方法是各国获得有关其安全水平最新情况的宝贵工具，但它有其局限性。自我评估过程可能受其国家内部观点的影响，要么是因为它过于严格，要么是因为它在自我评估中过于宽松。

1.3 去年，巴西得到了加拿大和法国的帮助与合作，对其自我评估进行了外部评估，从而产生了更加独立的结果。这一结果为国家民用航空局审查并改进其流程和立法带来了光明。这种改进的机会可以出现在国际民航组织下一次审计开始之前。

1.4 巴西支持制定独立的同行和自我评估方法，这些方法可以帮助各国更新其实际有效实施率，而不是取代国际民航组织的普遍安全监督审计计划(USOAP)持续监测做法(CMA)的审计，从而让各国有机会相互合作、相互交流知识和经验、避免其民航系统降级到不安全的水平。

## 2. 背景

### 2.1 国家民用航空局关于外部评估员开展的模拟审计的经验。

#### 国家民用航空局的普遍安全监督审计计划—持续监测做法的准备计划

2.1.1 在 2015 年，国家民用航空局经历过一次国际民航组织的协调验证任务(ICVM)，通过评估纠正措施或缓解措施的现状，确定先前查明的安全缺陷是否得到了令人满意的解决。

2.1.2 2015 年，国家民用航空局建立了一个项目(一项有具体开始与结束的独特举措，要求分配资源，旨在创造产品、服务或专项结果)，以使民航局及其部门能够接受审计。尽管有这个项目，但为参加审计收集所需的答复和证据，准备工作在时间和人力资源分配方面对民航局费用很高。

2.1.3 审计结束后，并且不愿意承受与 2009 年和 2015 年相同的压力，董事会建立了一个优先项目(由董事会成员确定的有别于与实现机构战略目标相关性的项目)，其主要目标是将机构内部的普遍安全监督审计计划—持续监测做法的计划制度化。

2.1.4 普遍安全监督审计计划—持续监测做法制度化优先项目在其产品中制定了一份准备计划，该计划应该能够保存有关普遍安全监督审计计划—持续监测做法问卷调查(PQ)的答复和证据的最新数据库。

2.1.5 作为准备计划的初步行动，应对普遍安全监督审计计划问卷调查进行外部评估，国家民用航空局通过双边技术合作协议，能够获得加拿大运输部民航局(TCCA)和法国民航总局(DGAC)的协助开展模拟审计。

2.1.6 模拟审计结果显示，国家民用航空局的有效实施率达到 93.91%，相对于 95.14%的有效实施率，证明了审计的官方结果与巴西国家普遍安全监督审计计划现实情况之间的差异。

### 3. 讨论

#### 3.1 自我评估的好处

##### 问卷调查的自我评估

3.1.1 持续监测做法在线框架 (OLF) 上提供的自我评估工具是各国不断更新其对自身实施状况了解的重要工具。

3.1.2 每个民用航空监督系统都不够完善，需要在其安全水平上进行管理。自我评估可以成为提高国家对民用航空监督系统实际安全水平认识程度的一个工具。

3.1.3 通过了解目前的安全水平，各国可以更新其对问卷调查的答复：

- a) 被认为不满意；
- b) 已经修改；
- c) 由于民航系统的变化(法规、程序、程序、组织结构)可能会受到影响；和
- d) 由于国际民航组织标准和建议措施的变化以及国际民航组织的其他规定可能会对其产生影响。

#### 3.2 普遍安全监督审计计划的准备情况

3.2.1 自我评估工具的直接后果及其成员国完成自我评估是国家能够获得的准备状态。

3.2.2 了解其实际有效实施率之后，国家可以避免其安全水平降级到不可持续的程度，恢复可能需要很高的成本。

#### 3.3 普遍安全监督审计计划的自我审计

3.3.1 为了实施准备计划，成员国应建立一个能够对其系统进行评估的内部审计计划。

3.3.2 审计计划应能够尽可能公正地对系统进行评估，从而使有效实施率不受限制或宽容偏见的影响。

3.3.3 缓解偏见影响的一种可能性是通过双边协议在成员国之间开展审计，其唯一目的是获得独立的观点。

3.3.4 通过这一结果，国家可以了解应采取哪些措施加以纠正和更新，例如：需要实施的程序；不再符合国际民航组织要求的标准，等等。

3.3.5 应该指出的是，内部审计的结果，甚至是成员国之间的审计结果，仅供被审计国使用，而非要取代普遍安全监督审计计划—持续监测做法计划的官方审计结果。

#### 4. 结论

4.1 巴西认为，各国制定的准备计划可以提高对安全水平的认识，使国家民用航空系统随着时间的推移更加安全。

— 完 —