



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

确定经审定机场在机场合格审定规程中满意状况的最低百分比

(由多米尼加共和国提交)

执行摘要

本工作文件提议，凡经过普遍安全监督审计计划持续监测做法审计，经过国际民航组织协调进行的核实访问(ICVM)或核实活动，并展示已建立分别的安全监督实体、责任明确的安全监督机制、机场合格审定监管系统、通告制度，以及机场合格审定流程和程序，且已合格审定一定比例机场的国家，即可给予它有关机场合格审定规程问题的满意状况。

行动：请大会：

- a) 评估本工作文件提供的信息；
- b) 评估各国遵守标准和建议措施(SARPs)的努力；
- c) 要求确定经审定机场获得机场合格审定规程中满意地位所需的最低百分比；和
- d) 建议其认为有关的任何进一步行动。

战略目标：	本工作文件涉及安全战略目标。
财务影响：	不适用
参考文件：	Doc 7300号文件：《芝加哥公约》 附件14 Doc 9981号文件：《空中航行服务程序 — 机场》 Doc 9774号文件：《机场合格审定手册》 Doc 9734号文件：《安全监督手册》 Doc 9735号文件：《普遍安全监督审计计划持续监测手册》

<sup>1</sup>西班牙文本由多米尼加共和国提供。

## 1. 引言

1.1 《公约》第二十八条规定：“缔约各国承允在它认为可行的情况下：（一）根据依本公约随时建议或制定的标准和措施，在其领土内提供机场、无线电服务、气象服务及其他航行设施，以便利国际空中航行。”

1.2 此外，第三十七条规定：“缔约各国承允在关于航空器、人员、航路及各种辅助服务的规章、标准、程序及工作组织方面进行合作，凡采用统一办法而能便利、改进空中航行的事项，尽力求得可行的最高程度的一致。”

1.3 缔约各国均须通过建立和管理效率高、可持续的安全监督系统，落实该系统八个关键要素，履行《公约》及各附件项下的责任、职能和义务。

1.4 国际民航组织承认成员国在确保满意履行安全监督责任方面遇到的困难，并鉴于保持所有缔约国之间安全水平一致性的需要，因而建立普遍安全监督审计计划(USOAP)，以评估各国保持高效率安全监督系统的能力。

## 2. 分析

2.1 《芝加哥公约》附件 14 第 I 卷《机场设计和运行》规定，各国必须按照该附件中的规范，以及国际民航组织通过适用监管框架的其它相关规范，对国际运行所用机场进行合格审定。

2.2 据理解，机场合格审定规范的目的，是要确保建立监管制度，以使对附件所载规范的遵守得到有效执行。机场获颁合格证，即是向航空器运营人和其它在机场从事运行的组织表示，在获发证书之时，该机场符合有关设施和运行规范，并经颁证当局认定，具有在合格证有效期内维护规范的能力。合格审定过程还确立持续监测规范遵守情况的基线。

2.3 《机场合格审定手册》(Doc 9774 号文件)确认，遵守所述要求和义务最有效、最透明的方式，是：

- (a) 在适用的立法支持下，建立分别的安全监督实体和责任明确的安全监督机制，以履行对机场的合规审查和安全监管职能；
- (b) 实施国家通过批准/接受机场运营人呈报的机场手册，对机场进行审定的机场合格审定程序。

2.4 据理解，国家符合前述(a)和(b)分段要求的，即已展示其具有按《公约》缔约国义务，对履行航空安全监督责任进行监测的能力。

### 3. 讨论

3.1 《普遍安全监督审计计划持续监测手册》(Doc 9735 号文件第 3 版)第 3.5.3 段规定：“持续监测审计的目的，是通过评估安全监督系统八个关键要素的有效实施，确定一个国家的安全监督能力，以及该国对所有与安全有关的国际民航组织标准和建议措施、相关程序、指导材料和最佳安全做法的实施状况。持续监测做法审计根据一国民用航空系统的复杂性进行定制。”

3.2 因此，在对全部机场完成审定前，即评定一个国家在所有机场合格审定规程问题方面处于不满意状况，是不公平的，尽管该国已经过普遍安全监督审计计划持续监测审计，安全审计，核实访问或异地核实活动，并展示已建立分别的安全监督实体，责任明确的安全监督机制，机场合格审定监管系统，通告制度，以及机场合格审定流程和程序，且已合格审定了占相当比例的机场。

3.3 这样说是因为在任何这类活动期间，审计人员均能审查一个或多个合格审定流程，这将揭示出规章和流程是否得到正确实施；也因为这些机场符合本组织的标准和建议措施，虽然有些机场尚待审定。

3.4 按目前的实施方式，审计过程是在用某个机场运营人自报的不合规来惩罚一个国家，尽管已通知国际社会该机场并不具备合格审定条件，而且该国已在评估中展示其具有遵守和有效执行标准和建议措施的能力。