

**经理事会同意的普遍安全监督审计计划
持续监测做法特设咨询小组 (USOAP-AG) 的各项建议**

标题	A组：有关支助普遍安全监督审计计划持续监测做法的数据、信息和情报的12项建议
目标	探索各种方式，加强对通过国际民航组织、利害攸关方、业界和其他相关渠道所收集和生成的数据、信息和情报的共享和利用，以支助普遍安全监督审计计划持续监测做法。
理由	<p>在持续监测的概念中，设想了利用来自国际民航组织和来自不同利害攸关方的各种数据和信息，支助普遍安全监督审计计划持续监测做法，为开展普遍安全监督审计计划持续监测做法的活动而对各国进行优先排序、确定活动范围、活动的筹备以及普遍安全监督审计计划的其他程序。为此，国际民航组织已经与某些国家及国际和地区民用航空机构订立并加强了法律协议，以便共享机密安全数据和信息。</p> <p>在普遍安全监督审计计划持续监测做法的整个过渡和运行过程中，监测和监督(MO)查明、分析并使用主要通过国际民航组织生成的可行的全球数据和信息，以便为开展普遍安全监督审计计划持续监测做法的活动而对各国进行优先排序，并为计划活动进行准备。设想了持续监测做法利用有效实施(EI)得分作为指标，与其他数据和信息来源一起，制定“普遍安全监督审计计划国家概况”。普遍安全监督审计计划持续监测做法尚未拟定此产品。</p> <p>为了加强当前的做法，应分析利害攸关方、业界和其他相关来源生成的数据和信息，以审议是否可将其用于加强对各国的持续监测，包括为普遍安全监督审计计划持续监测做法的活动、确定范围、准备计划活动，并且为可能编制的“普遍安全监督审计计划国家概况”而对各国进行优先排序。</p>
建议	<p>普遍安全监督审计计划咨询小组建议：</p> <p><u>为开展普遍安全监督审计计划持续监测做法的活动和普遍安全监督审计计划国家概况，对各国进行优先排序的指标：</u></p> <p>A.1. 通过进一步界定Doc 9735号文件：《普遍安全监督审计计划持续监测手册》所述的普遍安全监督审计计划的指标，及其相关情况下的数据/信息来源、相对权重和相关性，加强优先排序的过程。</p> <p>A2. 在界定的周期后，对普遍安全监督审计计划的指标、其表述和使用情况进行定期战略审查，以确保其有效性和相关性。*</p> <p>A.3. 制定并实施用于监测和监督的方式，以便将“国家安全风险概况”演变为书面数据/信息为主导，并且基于风险的“普遍安全监督审计计划国家概况”，其中包括按照定期间隔编制并且仅与相关国家共享的普遍安全监督审计计划的指标。此外，在普遍安全监督审计计划国家概况中加入一个选项，让各国自己输出概况，或使成员国得以与成员国及其和国际民航组织有监测国家活动的工作安排的地区安全监督组织分享。</p>

标题	A组：有关支助普遍安全监督审计计划持续监测做法的数据、信息和情报的12项建议
建议	<p>来自“利害攸关方和业界审计/评估方案”的数据和信息¹：</p> <p>A.4. 将相关的利害攸关方和业界审计/评估方案(包括其具体结果)，映射到适用的普遍安全监督审计计划的审计区域、关键要素和/或国家安全方案的组成部分当中。*</p> <p>A.5. 为普遍安全监督审计计划持续监测做法建立可能加强对各国的持续监测，有助于普遍安全监督审计计划持续监测做法活动的优先排序、确定范围、筹备计划中的活动以及制定普遍安全监督审计计划国家概况的潜在的输入²矩阵。*</p> <p>A.6. 在优先排序过程、活动的准备阶段以及未来制定普遍安全监督审计计划国家概况方面，探索使用这些信息的方法。*</p> <p>A.7. 根据适用的网络安保和保密政策，探索开发和实施数据桥接机制的可能性，以便利将来自利害攸关方或业界审计/评估方案的相关数据用于普遍安全监督审计计划持续监测做法。*</p> <p>A.8. 定期审查并保持映射和矩阵与时俱进。*</p> <p>A.9. 制定一个数据管理框架，以便根据普遍安全监督审计计划持续监测做法支助对各国进行持续监测，以解决数据和信息的来源、其等级、有效和适当使用的标准、避免利益冲突及其相关程序的问题。</p> <p><u>其他相关来源：</u></p> <p>A.10. 通过探索使用数据的方式，利用地区安全监督组织的服务或向其委派具体职能，加强与各国的合作以及适用情况下与地区事故和事故征候调查组织的合作，以便支助：</p> <ol style="list-style-type: none"> a. 拟定准确且最新的自我评估，以确保在相关规程问题(PQs)中有效地反映地区安全监督组织的参与程度； b. 制定纠正行动计划；和 c. 准备进行普遍安全监督审计计划持续监测做法的各项活动。 <p>A.11. 加强或建立普遍安全监督审计计划持续监测做法与地区安全监督组织的审计/评估方案之间的协同(如适用)。</p> <p>A.12. 探索使用额外的安全数据集来继续发展持续监测做法的概念，例如：*</p> <ol style="list-style-type: none"> a. 发生事件的报告；

¹ “利害攸关方审计/评估方案”是指由航空当局、地区安全监督组织，或任何其他国际、地区或次地区航空机构对国家安全监督、事故/事故征候调查和安全管理能力进行的审计、检查、审查、评价和/或评估。

“工业审计/评估方案”是指能够有助于确定国家安全监督、事故/事故征候调查和安全管理能力，并且由航空当局、地区安全监督组织，或任何其他国际、地区或次地区航空机构对航空业进行的审计、检查、审查、评价和/或评估。

² 输入的内容应包括国际民航组织内部生成、收集或分析的数据和信息。

标题	A组：有关支助普遍安全监督审计计划持续监测做法的数据、信息和情报的12项建议
	<p>b. 事故征候报告³；</p> <p>c. 运行及空中航行数据。</p>
效益和挑战	<p>作为开展普遍安全监督审计计划持续监测做法活动而对各国进行优先排序的指标，对方案所使用的当前数据和信息源进行定期战略审查，可以提高指标的有效性和相关性。此外，界定Doc 9735号文件所载的这些指标，可以加强与各国之间就普遍安全监督审计计划持续监测做法活动的优先排序进行沟通并提高透明度。战略审查还可以加强对优先事项的问题有的放矢。</p> <p>制定“普遍安全监督审计计划国家概况”，将为监测各国的安全监督、事故/事故征候调查以及安全管理能力提供相关方面的信息，并支助加强有效实施得分的代表性。普遍安全监督审计计划的安全概况，可以与各国共享相关方面的信息，这可以为各国提供持续监测的机会，并且能够在没有普遍安全监督审计计划持续监测做法活动的情况下，改进并积极主动地处理薄弱环节。这些建议还可以加强各国与国际民航组织之间的沟通。</p> <p>尽管国际民航组织已经与利害攸关方和业界达成了多项共享机密信息的协议，但可能需要更新或缔结某些协议才能实现这一类别的建议。在查明利害攸关方和业界审计/评估方案的成果，并对照普遍安全监督审计计划持续监测做法进行映射，以确定利害攸关方和业界的方案如何以及在何种程度上能够支助方案时，普遍安全监督审计计划持续监测做法与利害攸关方和业界方案之间的协同作用便可以得到加强。利用这些过程生成的额外信息可以支助对各国进行优先排序，以便开展普遍安全监督审计计划持续监测做法的活动及其筹备，并确定/评估各国的安全监督、航空器事故/事故征候调查，以及将安全管理能力纳入“普遍安全监督审计计划国家概况”。</p> <p>有关地区安全监督组织/地区事故和事故征候调查组织为支助各国而提供服务的最新详细信息，可以提高国家履行安全监督、事故调查和安全管理能力的效率和有效性。</p> <p>此外，在具备不同的运行安全数据集的情况下，可以将其与来自不成功的成果(事故)的其他风险信息结合使用。应当利用这些信息的权重，对此的理解是，仅凭此数据或者在不了解哪些事件或事件发生率不同寻常的情况下，便无法确定风险概况。利用这项数据可以支助普遍安全监督审计计划持续监测做法的循证、风险知情和以成果为导向的做法。</p>
资源影响	<p>为了收集、分析和使用来自利害攸关方、业界和其他来源的额外可行数据和信息，监测和监督将需要进行具体的航空分析、人力资源和能力以及信息技术(IT)工具的协调。</p> <p>可能还需要智库资源和贡献以实施这些建议。</p>

³ 需进行(附件13)调查的事故和事故征候及其已公布的相关报告，连同其他数据和信息来源，是普遍安全监督审计计划持续监测做法为优先排序和筹备部署活动已经审议的数据来源。

*这项建议可以作为建议C.2提及的普遍安全监督审计计划磋商平台的举措予以推进。

标题	A组：有关支助普遍安全监督审计计划持续监测做法的数据、信息和情报的12项建议
	<p>为使各国以及相关情况下的地区安全监督组织/地区事故和事故征候调查组织能够提供有关各种进程、职能及其相互之间接口的信息，将需要额外的人力资源以调整普遍安全监督审计计划的方法、进程和工具。</p> <p>国际民航组织可能需要修改与利害攸关方或业界伙伴签订的有关共享机密数据和信息的现有法律协议或其他法律协议。</p>

标题	B组：关于普遍安全监督审计计划对利害攸关方的审计/评估方案的结果进行验证的3项建议⁴
目标	减少国际民航组织和利害攸关方对各国的重复审计/评估活动。
理由	<p>国际民航组织和利害攸关方对各国的安全监督、事故/事故征候调查和安全管理能力进行审计、检查、审查、评价和/或评估。这些实体收集各国在其范围和职权内处理此前调查所发现结果的不足及进展方面的数据和信息。</p> <p>尽管范围或内容不同，但数据和信息以及利害攸关方的审计/评估方案提供的佐证，可以提供给普遍安全监督审计计划持续监测做法进行核实。这些增强的协同作用可以为普遍安全监督审计计划持续监测做法提供信息，可以减少方案当中的重复，并减轻对各国的负担。考虑到普遍安全监督审计计划持续监测做法在被审计的实体的这些方案以及所审计/评估的技术领域中具有最广泛的范围，因此这些建议可以通过增强协同作用，最大限度地提升计划的效率和有效性。</p>
建议	<p>普遍安全监督审计计划咨询小组建议：</p> <p>B.1. 映射和交叉参照相关的方法、过程和工具，包括针对普遍安全监督审计计划持续监测做法的所有活动进行的普遍安全监督审计计划持续监测做法的规程问题，以及来自利害攸关方的审计/评估方案的那些问题。在任何情况下并且在可能程度上，收集来自利害攸关方的审计/评估方案的数据和信息(例如：调查发现的结果、进展和辅助证据)，以便由国际民航组织与相关国家协调进行可能的核实。</p> <p>B.2. 探索各种形式或机制，以增强普遍安全监督审计计划与利害攸关方审计/评估方案之间的协同作用，以期减轻各国的负担，同时保证全球接受普遍安全监督审计计划的方案。</p> <p>B.3. 定期共享、或与利害攸关方的审计/评估方案时间表协调普遍安全监督审计计划的活动计划。</p>
效益和挑战	<p>通过对相关的普遍安全监督审计计划持续监测做法与利害攸关方的审计/评估方案的方法、过程和工具(包括规程问题)进行映射和交叉参照，可以清楚地显示方案的重叠之处，以及普遍安全监督审计计划可以收集、使用和验证哪些数据、信息和辅助证据。经过验证后，这些数据和信息可能改变普遍安全监督审计计划规程问题的状况，并且可能会更新国家的有效实施情况。</p> <p>数据与信息的收集和验证，以及通过利害攸关方对国家进行的审计/评估方案生成的辅助证据，及跨普遍安全监督审计计划和利害攸关方的审计/评估方案活动的共享和协调，可以增强其中的协同作用，减少对国家的重复或反复审计/评估，并进一步提高方案的效率和有效性。</p> <p>但是，由于普遍安全监督审计计划及利害攸关方的审计/评估方案本质上是动态的、服务于不同的目标，其范围、评价指标或深度不同、不按相同时间表运行，并且与审计员/主题专家/评估员的胜任能力不符，因此，必须首先映射和评估不同的方面，以确定数</p>

⁴ “利害攸关方的审计/评估方案”，是指由航空当局、地区安全监督组织，或任何其他国际、地区或次地区航空机构对各国的安全监督、事故/事故征候调查和安全管理能力进行的审计、检查、审查、评价和/或评估。

标题	B组：关于普遍安全监督审计计划对利害攸关方的审计/评估方案的结果进行验证的3项建议⁴
	<p>据和信息以及辅助证据的收集和验证在哪些活动中可行且有益。任何时候修改一项方案时，都需要更新映射和评估。</p> <p>另一项挑战就是要让所有国家接受，根据国际民航组织核实、但由其他利害攸关方的方案进行的评估，可能使普遍安全监督审计计划持续监测做法的结果发生改变。</p>
资源影响	<p>实施这些建议将提升效率，并减少对各国的重复干预。由这些建议产生的初始项目可以由监测和监督内的主题专家与利害攸关方的对应方进行管理和执行，但是由于参与这些项目的主题专家优先事项的转变，这可能导致其他任务延误。可能需要顾问或借调人员来协助开展这些项目。</p> <p>一旦完成了普遍安全监督审计计划持续监测做法的相关方法、过程和工具(包括规程问题)的初始映射和交叉参照，监测和监督将需要协调资源和能力以及信息通信工具，以便更新映射和交叉参照，并收集和分析来自利害攸关方的审计/评估方案的数据和信息。</p> <p>普遍安全监督审计计划拟议的验证工作，将增加监测和监督的标准和程序官员(SPOs)、技术官员(TOs)以及支助方案的长期借调人员的工作量。</p>

标题	C组：关于协调机制/磋商平台的2项建议
目标	<p>A. 加强国际民航组织方案和举措内的数据、信息和情报，与普遍安全监督审计计划持续监测做法和利害攸关方及业界方案之间的协调和共享，以实现普遍安全监督审计计划持续监测做法的效益。</p> <p>B. 通过为普遍安全监督审计计划持续监测做法的演变提供战略和技术咨询建议，提高效率和有效性。</p>
理由	<p>由国际民航组织、利害攸关方和业界制定的方案和举措(例如：针对具体领域和目标的审计/评估/检查/标准化方案)生成数据和信息，可能有助于根据普遍安全监督审计计划持续监测做法对各国进行监测。国际民航组织方案和举措内建立的内部协调机制，以及普遍安全监督审计计划持续监测做法、各国、利害攸关方和业界方案之间的磋商平台，可能生成航空情报并减少这些方案之间的重叠。此外，这些方案和举措将汇聚能够提供战略和技术咨询建议的专家，这会加强普遍安全监督审计计划持续监测做法的效率和有效性。</p>
建议	<p>普遍安全监督审计计划咨询小组建议：</p> <p>C.1. 考虑建立一种内部协调机制，以促进尤其有助于根据普遍安全监督审计计划持续监测做法对各国进行监测，并在国际民航组织承认的行业评估方案之间进行协调的数据和信息共享；</p> <p>C.2. 与国际民航组织所有成员国、利害攸关方和业界合作伙伴建立一个磋商平台，为普遍安全监督审计计划持续监测做法的演变持续提供战略和技术咨询，以便进一步增进其效率和有效性。根据其当前的治理模式，磋商平台可以开启具体的举措(可以使用此磋商平台来提出A组介绍的具体建议)，并就与普遍安全监督审计计划持续监测做法的演变有关的提案，向秘书处提供咨询建议以便提交理事会批准。向大会提交的三年期经常报告和向理事会提交的年度报告不受此影响。</p> <p>协调机制和磋商平台均可以根据需要，酌情包括与已设立的专家组进行交流。虽然预计它们有助于普遍安全监督审计计划持续监测做法的演变，但它们将对参与演变的各方提供支助。可以保留普遍安全监督审计计划咨询小组的成员身份，以便向磋商平台提供战略层面的意见。</p>
效益和挑战	<p>从内部看，国际民航组织的方案可以加强本组织内部和整个组织之间的数据、信息、情报共享、协调和调整。</p> <p>从外部看，加强普遍安全监督审计计划、利害攸关方与业界方案之间的磋商，可以提高效率并提供有助于方案持续演变的战略和技术咨询建议。</p> <p>从内部和外部两方面来看，在共享相关数据和信息以及协调所有各方的目标方面查明了一些挑战。</p>
资源影响	<p>为了在国际民航组织内部建立协调机制，秘书处需要界定职权范围，并从国际民航组织核准的方案中提名协调人，这需要在国际民航组织各局和部门之间调配人力资源。</p> <p>从外部来看，监测和监督将必须建立并支助与所选定的国家、利害攸关方和业界的代表进行磋商的机制，以支助制定战略和技术举措/咨询建议。</p>

标题	C组：关于协调机制/磋商平台的2项建议
	同时，国际民航组织可能需要与利害攸关方和业界签订额外的法律协议，以便根据相关各方和举措实施这些建议。

标题	D组：针对包括提高透明度在内管理取消或推迟请求的5项建议
目标	<p>A. 通过减少普遍安全监督审计计划持续监测做法活动的取消或推迟请求的数量，增强普遍安全监督审计计划持续监测做法的效率和有效性。</p> <p>B. 通过共享关于普遍安全监督审计计划持续监测做法活动的推迟或取消的信息来提高透明度。</p>
理由	<p>2019年，近20%的国家推迟或取消了计划在其本国开展的普遍安全监督审计计划持续监测做法的活动(参见C-WP/14993号文件第3.2段)。</p> <p>一国推迟或取消普遍安全监督审计计划持续监测做法的计划活动对方案具有直接的影响，并影响资源调配、活动规划和团队成员的时间安排。普遍安全监督审计计划的活动计划的变更，可能进一步影响人力资源的可持续性，因为工作人员的日程安排和审计员/主题专家的在职培训(OJTs)取决于计划活动和短期借调的可提供性。从技术方面看，各国对未部署的活动进行的优先安排，导致必须在下一年的规划周期内重新评估未处理的方案优先事项。</p> <p>各国可能没有意识到普遍安全监督审计计划持续监测做法活动的取消和推迟对方案及各国的影响和后果。</p> <p>通过共享有关普遍安全监督审计计划持续监测做法活动的推迟或取消对航空界造成的后果、影响及具体原因的信息以增强透明度，将提高方案的效力和效率。这将阻止有关推迟或取消的请求，从而最大程度减少对方案的干扰。</p>
建议	<p>普遍安全监督审计计划咨询小组建议：</p> <p>D.1. 发布一封国家级信件，提醒各国遵守第A40-13号决议和经理事会批准的关于普遍安全监督审计计划持续监测做法的谅解备忘录，并接受普遍安全监督审计计划的活动计划所安排的普遍安全监督审计计划持续监测做法的活动，普遍安全监督审计计划的活动计划也应该采用国家级信件发送给各国。</p> <p>D.2. 呼吁各国于6月公布的普遍安全监督审计计划之活动计划的预定活动之前，尽早但不迟于120天，向监测和监督发送推迟或取消的请求。除非出现特殊情况，否则请国家偿付由于在预定活动的120天之内请求推迟或取消所造成的不可回收成本。建议C.2提及的磋商平台可有助于界定特殊情况。</p> <p>D.3. 与下文项目D.4的建议平行，在普遍安全监督审计计划的活动计划中公布普遍安全监督审计计划持续监测做法活动的推迟或取消以及相关的原因。</p> <p>D.4. 审议采用一种使请求推迟或取消的国家参与进来的逐步升级的过程，其中可以包括发布一项强制信息要求(MIR)，并随后发布重大安全关切(SSC)(如适用)。</p>

标题	D组：针对包括提高透明度在内管理取消或推迟请求的5项建议
	D.5. 制定详细的指导材料，以处理推迟和取消的原则、影响、后果、计算方法和对方案及各国的替代选择，以及推迟或取消活动的正当理由和特殊情况及其解决各国与国际民航组织之间分歧的机制。
效益和挑战	通过要求推迟或取消普遍安全监督审计计划持续监测做法活动的国家承担后果，国际民航组织可以预期减少对普遍安全监督审计计划活动计划的干扰情况。这将改善资源分配和总体活动规划。通过稳定小组成员的日程安排和在职培训的执行，可用于开展活动的审计员/主题专家的人才库也可能扩大，从而提高普遍安全监督审计计划持续监测做法活动的日程安排与执行的一致性。此外，由于不合理的原因，将出现未得到方案评估的优先事项。
资源影响	<p>为各项建议制定额外的指导，将进一步需要主题专家对监测和监督做出贡献，可能需要顾问或借调人员协助开展这一项目。</p> <p>与公众共享有关推迟或取消信息的机制，将需要获得理事会批准。</p> <p>虑及国家的情况，审查对谅解备忘录的可能必要修订。</p>

标题	E组：关于人力资源的18项建议
目标	<p>A. 可持续且有效地应对预期数量的普遍安全监督审计计划持续监测做法的必要职能和任务；</p> <p>B. 可持续且有效地开展必要数量的普遍安全监督审计计划持续监测做法的活动。</p>
理由	<p>普遍安全监督审计计划持续监测做法方案的可持续性和有效性，受到了人力资源四个方面的挑战。</p> <p>首先，自从实施普遍安全监督审计计划持续监测做法的周期以来，方案已演变成为需要许多功能和任务，包括：标准化；审计和验证活动；技术审查；评估纠正行动计划；开发、更新和举办讲习班；遴选、培训和监测长期借调人员的效绩；以及与地区办事处协调为各国提供支助。为了促进普遍安全监督审计计划持续监测做法的普遍性、透明度和公开性及系统、一致和客观的原则以及所有审计原则，普遍安全监督审计计划持续监测做法的活动只能由具有普遍安全监督审计计划资格的国际民航组织工作人员，通常是监测和监督或地区办事处的标准和程序官员或技术官员担任小组组长。</p> <p>为了可持续且有效地履行普遍安全监督审计计划持续监测做法的职能和任务，方案要求每个审计方面至少配备一名标准和程序官员，并由一名技术官员辅佐。目前，方案与人员执照颁发、航空器的运行、航空器适航性、空中航行服务、地面助航设备和安全管理技术方面的八名标准和程序官员中的六人合作进行。自持续监测做法开始以来，方案缺少一名航空器事故和事故征候调查及基本航空立法和民用航空规章方面的标准和程序官员，作为一项临时措施，采用了借调人员或监测和监督方面的其他官员来履行这些职能。普遍安全监督审计计划还依靠长期借调来履行预期由技术官员承担的向审计方面提供支助的工作量。使用长期借调作为普遍安全监督审计计划的基本技术人员，需要标准和程序官员在借调人员能够履行技术官员级别的职能前投入时间和资源对其进行通常需要历时一年的培训。由于通常向国际民航组织提供借调的时间为2到3年，因此，这种程度的投资在他们离开后便消失了，在下次借调时必须重新投资，这为标准和程序官员带来了额外的负担。</p> <p>因此，普遍安全监督审计计划的目前人员配置，对于可持续且有效地应对普遍安全监督审计计划持续监测做法所需活动的预期数量具有重要的挑战。</p> <p>其次，为了开展普遍安全监督审计计划持续监测做法的活动，方案依赖于短期借调来担任审计员或主题专家。如果缺乏可用的审计员/主题专家，则可能会减少普遍安全监督审计计划持续监测做法的活动范围或者予以取消。方案查明审计员/主题专家不足的情况源自：</p> <ul style="list-style-type: none"> - 无法参加：审计员/主题专家由于日程安排冲突而无法参加某项活动，或各国无法根据第AN 19/34-15/35号国家级信件规定的义务，放行其工作人员每年参加两次普遍安全监督审计计划持续监测做法的活动。 - 避免所察觉的/实际的/潜在的利益冲突：已制定政策，防止审计员/主题专家审计其本国或其提供援助的受援国，并且防止国际民航组织地区官员参加其各自地区的国家活动。

标题	<p>E组：关于人力资源的18项建议</p>
	<p>– 身份变更：审计员/主题专家可能更换工作或退休，使他们没有资格以短期借调的身份参加普遍安全监督审计计划持续监测做法的活动。这方面的信息并非总是预先提供，因此，在请其参加某项活动时，方案才会遇到这种情况。</p> <p>如果能够从国家人员当中得到额外的小组组长，还可扩大开展活动的小组组长人才库。</p> <p>第三，于2016年引入了指定人方案，以支助普遍安全监督审计计划持续监测做法开展更多数量的任务和活动。国际民航组织的主要特点是通过将任务指派给高度合格且经验丰富的普遍安全监督审计计划持续监测做法专家的方案，保留通过投资培训、执行任务和普遍安全监督审计计划持续监测做法的总体机构知识而获得的专业化专长。被指定人员支助开展异地验证活动、纠正行动计划的评估和更新。目前，来自各自民航当局或地区组织的普遍安全监督审计计划的合格审计员/主题专家退休后，便不再适合进行普遍安全监督审计计划持续监测做法的活动。扩大普遍安全监督审计计划的指定人方案，可以将这些退休人员纳入已经达标的审计员/主题专家人才库，这将支助这一数量不断增多的任务和活动。</p> <p>第四，审计员/主题专家的培训和达标过程，对监测和监督而言属于劳动密集型，在开展普遍安全监督审计计划持续监测做法活动的过程中，为标准 and 程序官员以及小组资深成员增加了额外的负担。为了在候选人顺利完成根据AN 19/34-15/35号国家级信件向合格候选人免费提供的基于计算机的培训(CBT)后，优化实地培训和达标过程，模拟普遍安全监督审计计划持续监测做法活动，并在候选人最终达标之前为其提供实用工具的经强化的培训方法，可以减轻标准和程序官员及小组资深成员在开展普遍安全监督审计计划持续监测做法活动过程中的负担。经强化的培训方法应当同时适用于多名候选人。因此，可以对多名候选人进行资格预审，并帮助其在强制性在职培训(OJT)过程中通过最后的资格达标。</p>
建议	<p>加强国际民航组织的工作人员，以确保普遍安全监督审计计划持续监测做法可持续且有效地发挥作用，普遍安全监督审计计划咨询小组建议：</p> <p>E.1. 对所开展的活动以及向国际民航组织、包括向监测和监督以及向地区办事处提供的资源进行分析，以便查明对执行普遍安全监督审计计划持续监测做法的需求、挑战、机遇和可能的解决办法。</p> <p>E.2. 争取为监测和监督配备充足的人员，包括为地区办事处配备资源，以确保普遍安全监督审计计划持续监测做法的可持续性。</p> <p>为了鼓励更多的短期借调申请，以确保有充足的审计员/主题专家人才库来执行所需数量的普遍安全监督审计计划持续监测做法的活动，普遍安全监督审计计划咨询小组进一步建议：</p> <p>E.3. 重新签发第AN 19/34-15/35号国家级信件，并特别强调方案届时要求的各个方面及语文，同时强调根据第AN 19/34-15/35号国家级信件向符合要求的候选人免费提供基于计算机的培训；</p> <p>E.4. 修改第AN 19/34-15/35号国家级信件的每个附篇中的“所需资格和经验”部分，以便要求“英文、法文或西班牙文口语和书写完全流利，并具有英文的工作知识”；</p>

标题	E组：关于人力资源的18项建议
	<p>E.5. 查明或调集资源以便提供培训和指导材料，包括以英文、法文和西班牙文提供的基于计算机的培训；</p> <p>E.6. 重新签发第15/35号国家级信件时，审议Doc 10070号文件：《民用航空安全检查员胜任能力手册》中包含的原则；</p> <p>E.7. 在高级官员出席的高级别会议或活动中宣传这一新的国家级信件；</p> <p>E.8. 建立并实施一种机制(例如：在线工具或数据库)，供成员国通报是否可提供短期借调人员在普遍安全监督审计计划持续监测做法的活动期间担任审计员/主题专家；</p> <p>E.9. 向各国提供Doc 9735号文件所载有关优先排序、规划和人力资源分配以开展普遍安全监督审计计划持续监测做法活动的详细信息；</p> <p>E.10. 审查名册中按每项审计领域和每项活动需要三名审计员/主题专家(短期借调)的这一当前目标的必要性；</p> <p>E.11. 探索要求各国聘用其已退休、具有普遍安全监督审计计划资格的人员作为短期借调人员，开展普遍安全监督审计计划持续监测做法活动的可能性；和</p> <p>为了进一步扩展可用的指定人员人才库以开展所需数量的普遍安全监督审计计划持续监测做法的活动，普遍安全监督审计计划咨询小组建议：</p> <p>E.12. 探索采用经界定的评价指标扩大普遍安全监督审计计划持续监测做法的指定人方案，以包括具有普遍安全监督审计计划持续监测做法审计员/主题专家经验的前借调国家人员。</p> <p>为了进一步优化审计员/主题专家的培训和达标过程，普遍安全监督审计计划咨询小组建议：</p> <p>E.13. 以知识、技能、态度和经验为重点，通过建立和实施对候选人进行评价的书面系统，加强指导以及培训和达标过程；</p> <p>E.14. 通过提供针对实地和异地活动的课堂式培训，强化培训过程并模拟至少一项普遍安全监督审计计划持续监测做法的活动。在进行在职培训的最后实地评估之前，培训应包括对候选人的评估；</p> <p>E.15. 提供远程面对面的培训，并纳入复训作为定期培训计划的一部分；</p> <p>E.16. 加强涉及筹备、开展和报告的相关指导，包括关于如何撰写调查发现的问题、关于“困难”或“有问题”的规程问题的常见问题解答，以便提供更好的培训后参考材料；和</p> <p>E.17. 引入监测机制以评价审计员的效绩。</p>
效益和挑战	<p>为了提高整体生产率和标准化、工作人员可靠性、保留机构知识、加强继任规划、增加总部参与普遍安全监督审计计划持续监测做法活动的小组组长人数，并减轻对标准和程序官员的负担和可能出现的倦怠，国际民航组织应确保为监测和监督提供必要的人力资源，以便在不依赖各国长期借调保持方案可持续运转的情况下，以自给自足的有效方式执行预期数量的职能和任务。</p>

标题	E组：关于人力资源的18项建议
	<p>扩大短期借调的人才库并简化为这一工作队伍提供服务的过程，将增加短期借调人员担任开展普遍安全监督审计计划持续监测做法活动的审计员/主题专家的可用性和能力。这将优化他们的日程安排，并减少由于缺少审计员/主题专家而改变活动范围的风险，并且将为普遍安全监督审计计划持续监测做法的活动以及为各国提供更大的稳定性。</p> <p>此外，提供短期借调担任审计员/主题专家的国家将掌握更多可预测的信息，了解其工作人员何时将被要求参加普遍安全监督审计计划持续监测做法的活动。各国将需要投入资源以保持该机制，以便提供有关其短期借调可用性的最新信息。国家专家参与方案，将使他们对国际民航组织、普遍安全监督审计计划持续监测做法、其过程和要求具有更高层次的了解及接触的机会。</p> <p>指定人方案的扩展，将在各国普遍安全监督审计计划的合格审计员/主题专家退休后，使方案能够保留专业知识，以支助开展普遍安全监督审计计划持续监测做法的活动，并为初级审计员/主题专家提供培训。必须对利益冲突进行适当管理。</p> <p>尽管各国必须对其工作人员予以放行以便参加国际民航组织的课堂培训，但候选人将通过深入了解所开展的国际民航组织活动和工具而受益，以便更好地进行其最终评估和实地在职培训。经改进的培训和达标过程还可以减少标准和程序官员的工作量，并减少为候选人提供多次在职培训的费用。</p>
资源影响	<p>专职工作人员在监督审计科审计小组中开展与标准和程序官员有关的任务、处理航空器事故和事故征候调查及基本航空立法和民用航空规章方面的问题，与相关专家小组和其他相关工作进行协调。额外的技术官员支助监督审计科审计小组内的审计工作，并执行预期数量的职能和任务，而无需依靠国家长期借调以便可持续地运行方案。</p> <p>由这些建议衍生的项目，可以由监测和监督内部的主题专家管理和执行，但是由于参与这些项目的主题专家优先事项的转移，可能给其他任务造成延误。这可能需要顾问或长期借调来协助开展这些项目。地区办事处将需要参与以查明需求、挑战、机遇和可能的解决办法，以增强地区办事处对普遍安全监督审计计划持续监测做法的支助。</p> <p>对国家而言，其工作人员作为短期借调参与普遍安全监督审计计划持续监测做法，将需要在普遍安全监督审计计划持续监测做法活动的培训阶段和执行过程中作为审计员/主题专家投入时间和精力。</p> <p>查明或调动所需资源以实施针对语文要求提出的建议，将需要每年进行量化。</p> <p>对有关普遍安全监督审计计划持续监测做法谅解备忘录的可能必要修订进行审查。</p>

标题	F 组：关于持续演变的普遍安全监督审计计划长期考虑因素的 3 项建议
目标	通过增强方案的可持续性和恢复力，确保方案的持续相关性、适用性并被全球接受。
理由	<p>为民用航空市场开发新的突破性技术，被航空业视为帮助其巩固竞争力的方式。颠覆性技术、自动化功能、新的商业模式、风险外部化(在许多活动外包之后)，以及新的数据类型和来源，都对业界的安全管理体系具有影响，尤其是对变更管理和对正在出现的问题⁵的审议方面。各国必须能够适应这些正在出现的问题，以确保有效、持续地履行其安全监督和安全管理职能。在国家安全方案实施评估当中对国家应付持续演变环境的能力进行了评估。</p> <p>各国必须具备必要的的能力，以便将工业发展(无论是技术发展还是组织发展)纳入其安全职能。这一方面的任何严重不足，都可能导致各国履行安全职能的效绩出现重大恶化。由于每个国家都有自己的工业环境，因此，这种能力评估不应被视为各国之间的效绩比较，而是查明与国家具体相关的可能危害的过程。从长远来看，认识到有效实施和拟定义的国家安全方案实施评估成熟的水平，可能不足以确定国家的安全监督、航空器事故/事故征候调查和安全管理的能力，普遍安全监督审计计划应继续演变以便将国家安全方案实施评估整合纳入传统的普遍安全监督审计计划持续监测做法的活动中，以确保对各国进行整体监测。这一持续的演变应确保一项循证、对风险知情并以成果为导向的方案，同时拟定向未来方案的过渡，以确保符合本组织政策的持续的相关性和适用性，以便根据附件19所载的安全管理概念，寻求采取积极主动的安全做法。</p> <p>与实地活动数量相比，异地活动的数量较少。特别是，在 2019 年进行了 36 项普遍安全监督审计计划持续监测做法的活动；十项持续监测做法的审计，十七项经国际民航组织协调的核实访问(ICVMs)，七项异地活动和两项国家安全方案实施评估。因此，建议在可行的情况下，并且遵循持续监测做法的原则，利用最高效的可用工具来促进开展异地活动。提高异地活动的数量会有助于更新对各国的评估，尤其是评估那些符合异地评估要求的规程问题。</p>
建议	<p>普遍安全监督审计计划咨询小组建议：</p> <p>F.1. 在普遍安全监督审计计划持续监测做法活动的发展以及近期引入的国家安全方案实施评估中，审议：</p> <ol style="list-style-type: none"> a. 包括一项过程，其中将能够评估一个国家尚未纳入业已制定的合格审定和监督系统的变更的应对能力*； b. 根据需要定期审查并提出建议，以进一步完善现有的国家安全方案实施评估规程问题，以评估航空业实施新技术、新的商业模式和使用新的数据类型和来源时，国家在不断演变的环境中履行其安全管理职责和责任的能力*；

⁵ Doc 10004号文件：《全球航空安全计划(2017-2019年)》第3.3.5.1段指出：“正在出现的问题”包括可能会影响未来安全的运行、技术、公共政策、商业模式或构想的概念，而这些数据尚不足以完成典型的数据驱动的分析。重要的是，国际航空界要对新出现的问题保持警惕，以查明潜在的安全风险，收集相关数据，并积极主动地制定缓解措施予以应对。对正在出现的问题，尤其是对潜在的安全风险的管理，可以提供促进创新的机会。因此，应鼓励使用新技术、程序和运行。

* 这项建议可以作为建议C.2提及的普遍安全监督审计计划磋商平台的举措予以推进。

标题	<p>F 组：关于持续演变的普遍安全监督审计计划长期考虑因素的 3 项建议</p>
	<p>c. 制定或审议已经拟定的指标，以反映国家应对不断演变的环境的能力；和</p> <p>d. 将国家安全方案实施评估的成果纳入普遍安全监督审计计划国家概况的未来发展当中。</p> <p>F.2. 在普遍安全监督审计计划持续监测做法规程问题的下次迭代中，审议*：</p> <p>a. 审查一套新的优先安排规程问题；</p> <p>b. 根据规程问题确定结果时，对普遍安全监督审计计划的审计方面采取跨学科的做法；和</p> <p>c. 记录普遍安全监督审计计划持续监测做法的实地活动中注意到的可能没有直接与规程问题挂钩的观察结果。</p> <p>F.3. 在普遍安全监督审计计划持续监测做法的长期演变背景下，审议：</p> <p>a. 继续扩大对指标的使用和列报方式，以便为开展活动而对各国进行优先排序；</p> <p>b. 根据普遍安全监督审计计划持续监测做法原始概念的支助，探索针对国家量身定制的普遍安全监督审计计划持续监测做法活动的替代范围和频率，并由普遍安全监督审计计划和利害攸关方以及业界审计/评估方案产生的数据、信息和情报提供信息。*</p>
效益和挑战	<p>通过与航空业及其永恒的工业变革一起持续演变，普遍安全监督审计计划持续监测做法将保持相关性、适用性，并被全球接受。一个国家航空业发展的可持续性和适应力，主要通过国家安全方案实施评估活动进行评估，这将有助于查明其应对这些变革的能力。一些国家注意到了关于能力评估和相关指标的风险，认为这是效绩比较；因此，务必清晰地展示这些要素。</p> <p>应争取与相关小组协调，包括与拟议的普遍安全监督审计计划持续监测做法磋商平台、全球航空安全计划研究小组和安全管理专家组，根据其各自的时间表和任务授权进行协调。</p> <p>通过定期审查列示的国家指标和规程问题，例如：优先事项规程问题 (PPQs)，注意到并支持普遍安全监督审计计划持续监测做法结构审查小组的建议和正在进行的实施过程，普遍安全监督审计计划持续监测做法将更新并监测各国应对航空系统变革的方式。同时，它将加强各国对与运行安全风险具有较高相关性的规程问题的理解，从而得以更好地集中资源。因此，这些建议将为普遍安全监督审计计划持续监测做法的活动提供更多机会，以侧重更加重要的方面。实地活动与异地活动的最佳平衡，将确保在执行普遍安全监督审计计划持续监测做法的活动时对资源做到最佳利用。</p>
资源影响	<p>通过这些建议产生的项目可以由监测和监督内的主题专家管理和执行，但是，由于参与这些项目的主题专家优先事项的转变，这可能导致其他任务出现延误。可能需要顾问或借调人员协助开展这些项目。地区办事处将需要参与查明需求、挑战、机遇和可能的解决办法，以增强地区办事处对普遍安全监督审计计划持续监测做法的支助。在中期内，实施各项建议可能还会优化监测和监督资源，使其越来越多地用于处理新项目和/或普遍安全监督审计计划持续监测做法的优先活动。</p>

标题	F 组：关于持续演变的普遍安全监督审计计划长期考虑因素的 3 项建议
	<p>为了收集、分析和使用来自利害攸关方、业界和其他来源的额外可行数据和信息，并在适用情况下，确保不断演变的普遍安全监督审计计划持续监测做法的成果与历史数据系列之间的连通性，监测和监督将需要进行具体的航空分析，并对人力资源与能力以及信息技术工具进行协调。</p> <p>将需要专门的标准和程序官员支助进一步拟定此项建议。</p>