



大会 — 第 41 届会议

技术委员会

议程项目 32：航空安全和空中航行地区实施协调机制

加强安全监督、安全管理 以及事故和事故征候调查方面的地区合作举措

(由国际民航组织理事会提交)

执行摘要

地区合作通过地区安全监督组织 (RSOOs)、地区事故和事故征候调查组织¹ (RAIOs) 以及其他地区机制，在加强全球航空安全方面发挥着关键作用。

自其开始以来，地区合作举措遇到了包括供资不足、技术资源有限以及近期 COVID-19 大流行病在内的诸多挑战。国际民航组织通过建立地区安全监督组织以及地区事故和事故征候调查组织合作平台、航空安全实施援助伙伴关系 (ASIAP) 和全球航空安全监督系统 (GASOS) 等等各种方案，为支助这些组织发挥了积极的作用。重要的是，需要更新国际民航组织地区合作政策，以反映出这些重要的方案。

在大流行病期间，这些地区举措促进提供了协调一致的安全风险缓解措施，并在地区层面帮助实施了安全恢复措施，从而为其成员国提供了完整的服务。多年来，我们可以明显看到各国通过这些地区举措的支助而获益。因此，来自国际民航组织、其成员国和业界的持续支助，对于不断加强地区合作十分必要。此外，随着这些地区举措得到加强，通过地区安全监督组织以及地区事故和事故征候调查组织提供技术援助，将为其成员国带来效益。

行动：请大会：

a) 敦促各国：

- 1) 建立可持续的供资机制、相关的法律框架和适当的结构，以支助加强地区安全监督组织以及地区事故和事故征候调查组织；
- 2) 积极支助和鼓励地区安全监督组织以及地区事故和事故征候调查组织，参与地区安全监督组织合作平台 (RSOO CP)、地区事故和事故征候调查组织合作平台 (RAIO CP) 及全球航空安全监督系统 (GASOS) 等等国际民航组织的各种举措；

¹ 出于本工作文件的目的，地区事故和事故征候调查组织一词的使用，无区别地包括地区事故和事故征候调查组织或调查合作机制，这将是协助某一国家集团履行其事故和事故征候调查义务或开展事故和事故征候调查活动，以支助某一国家或国家集团的任何地区或次地区事故和事故征候调查机构。

	<p>3) 支助国际民航组织不断制定和实施全球航空安全监督系统、地区安全监督组织及地区事故和事故征候调查组织合作平台以及相关的文件和指导材料；</p> <p>4) 纳入行业及其他相关利害攸关方，以支助这些地区举措的可持续性；和</p> <p>5) 利用地区安全监督组织及地区事故和事故征候调查组织向成员国提供技术援助；和</p> <p>b) 要求理事会修改和更新国际民航组织地区合作政策以反映各种新的举措。</p>
战略目标：	本工作文件涉及安全的战略目标。
财务影响：	预计本文件提及的国际民航组织活动，将根据 2023 年至 2025 年国际民航组织业务计划的指导，在 2023 年至 2025 年经常预算和/或来自预算外捐助的可用资源内进行。
参考文件：	<p>Doc 10160 号文件：《COVID-19 高级别会议报告》(2021 年 10 月 12 日至 22 日，蒙特利尔)</p> <p>Doc 10140 号文件：《大会有效决议》(截至 2019 年 10 月 4 日)</p> <p>Doc 10046 号文件：《2015 年第二次高级别安全会议报告》(2015 年 2 月 2 日至 5 日，蒙特利尔)</p> <p>Doc 10004 号文件：《全球航空安全计划》</p> <p>Doc 9946 号文件：《地区事故和事故征候调查组织手册》</p> <p>Doc 9734 号文件：《安全监督手册》B 部分《地区安全监督组织的建立与管理》</p>

1. 引言

1.1 二十多年来，地区安全监督组织(RSOOs)在协助其成员国履行其安全监督义务方面发挥了重要作用。最近，事故和事故征候调查方面的地区合作，通过地区事故和事故征候调查组织(RAIOs)等机制，在加强全球航空安全方面发挥了关键作用。具有类似航空挑战、活动和共同文化方面的邻国聚集在一起建立了地区组织，并充分认识到合作可以帮助它们通过规模经济、信息交流及监管方面的协调一致来实现其安全义务。

1.2 在 COVID-19 大流行病期间，这些地区组织促进了其成员国对 COVID 应急相关差异(CCRD)报告的协调一致，这是电子申报差异(EFOD)系统的一个子系统，其开发的目的是为了使各国能够申报与标准和建议措施(SARPs)的临时差异，并公布他们准备接受的其他国家的差异。地区安全监督组织还促进实施了地区层面的缓解措施，从而为其成员国提供了完整的服务。我们可以明显看到各国已通过这些地区举措的支助而获益。

1.3 尽管地区合作不断发展，但其中一些地区组织仍然面临着财务资源和人力资源不足以及必要法律框架缺失等等阻碍它们向其成员国提供宝贵必要援助的具体挑战。因此，需要国际民航组织、其成员国和业界提供持续支助，以便不断加强这些地区举措。

1.4 国际民航组织一直在通过与地区合作直接相关或间接相关的不同方案及活动，努力强化各种机制以进一步支助地区合作：

- a) 促进经验交流和相互支助的地区安全监督组织以及地区事故和事故征候调查组织合作平台；
- b) 一种关于地区安全监督组织以及地区事故和事故征候调查组织评估及认可机制的全球航空安全监督系统(GASOS)；和
- c) 用于协调努力向各国提供援助以及共享援助需求并确定其优先排序之框架的航空安全实施援助伙伴关系(ASIAP)。

2. 背景

2.1 国际民航组织与欧洲联盟航空安全局(EASA)于2017年3月22日至24日在斯威士兰(Eswatini)共同举办的地区安全监督组织全球航空安全论坛，为加强地区安全监督组织以及建立全球系统以提供安全监督提供了支助。论坛支助的拟议战略包括建立地区安全监督组织合作平台，以促进地区安全监督组织之间分享经验、它们与国际民航组织互动，并对技术援助进行协调，其总体目标就是加强地区安全监督组织。

2.2 大会在其第40届会议期间通过了A40-6号决议：通过地区合作与援助来解决安全缺陷，确定优先事项和制定可衡量的指标。这项决议批准了全球航空安全监督系统的实施和进一步发展，以帮助加强、评估和支助地区安全监督组织、地区事故和事故征候调查组织以及运行安全及持续适航合作发展方案，其目标是协助成员国加强安全监督及事故和事故征候调查。

2.3 在COVID-19高级别会议上，安全分会同意了建议4/1—通过推进和加强地区合作来提高安全。根据这项建议，同意了各国应通过建立可持续的供资机制、相应的法律框架和适当的结构、流程和系统，支助加强地区安全监督组织以及地区事故和事故征候调查组织，并鼓励其地区安全监督组织以及地区事故和事故征候调查组织参与国际民航组织的举措，例如地区安全监督组织合作平台和全球航空安全监督系统。此外，国际民航组织应持续制定和发展地区安全监督组织合作平台、全球航空安全监督系统以及航空安全实施援助伙伴关系；并更新国际民航组织地区合作政策，以反映各项新的举措。

2.4 根据COVID-19高级别会议的建议，2022年1月20日举行的国际民航组织/欧洲联盟航空安全机构加强地区合作的联合会议还得出结论，认为虽然各国仍然是地区举措持续运行的主要支助者，但纳入业界在内的利害攸关方，对其可持续性至关重要。

3. 支助地区合作的国际民航组织举措的进展情况

3.1 地区安全监督组织与地区事故和事故征候调查组织合作平台

3.1.1 安全监督以及事故和事故征候调查方面的地区合作，在支助许多地区及其成员国应对COVID-19大流行病造成的运行挑战过程中发挥了关键作用。地区安全监督组织合作平台积极鼓励和引导进行了相关的信息交流，使各地区能够对安全风险缓解战略实行协调一致以支助运行的安全重启。

3.1.2 在地区安全监督组织合作平台取得成功之后，国际民航组织于 2021 年 5 月建立了地区事故和事故征候调查组织合作平台 (RAIO CP)。其主要目标是帮助加强现有的地区事故和事故征候调查组织或调查合作机制 (ICMs)，并协助建立任何新的地区事故和事故征候调查组织或调查合作机制，以便更加有效和高效地支助其成员国。

3.1.3 目前，国际民航组织正在修改《安全监督手册》B 部分《地区安全监督组织的建立与管理》(Doc 9734 号文件) 和《地区事故和事故征候调查组织手册》(Doc 9946 号文件)，以便为各国、地区安全监督组织以及地区事故和事故征候调查组织改进指导。

3.2 全球航空安全监督系统 (GASOS)

3.2.1 全球航空安全监督系统的建立，旨在通过提供客观的评估机制，加强地区安全监督组织以及地区事故和事故征候调查组织，以确保这些组织具备履行国家分配给它们的某些职能的资格和能力。作为成功推出全球航空安全监督系统方案的必要流程和程序的一部分，国际民航组织制定了指导材料。

3.2.2 由于 COVID-19 大流行病，全球航空安全监督系统的活动，例如试点评估的后续活动等等，受到了严重延误。最近几个月，随着航空界开始恢复运行，国际民航组织一直在与地区安全监督组织密切合作，参与试点评估。

3.2.3 鉴于包括国家、地区安全监督组织和国际民航组织在内的所有利害攸关方都遇到了 COVID-19 大流行病的挑战，因此必须探索替代方法以便继续加强地区组织的安全监督能力。因此，国际民航组织将通过地区安全监督组织合作平台继续支助这些组织，并为地区安全监督组织以及地区事故和事故征候调查组织编制评估问题 (AQ) 和全球航空安全监督系统电子管理系统 (GEMS) 工具等文件。与为那些组织提供查明缺陷并最终制定战略以纠正缺陷的工具一样，编制指导材料和/或培训仍然十分重要，可协助地区安全监督组织以及地区事故和事故征候调查组织进行自我评估，并使用全球航空安全监督系统电子管理系统。

3.3 航空安全实施援助伙伴关系 (ASIAP)

3.3.1 航空安全实施援助伙伴关系 (ASIAP) 的建立，是 2015 年 2 月举行的国际民航组织高级别安全会议 (HLSC) 产生的结果。航空安全实施援助伙伴关系的主要优先事项，是促进主要利害攸关方之间的协调与合作，以进一步推进航空界的航空安全和实施援助能力。航空安全实施援助伙伴关系平台使合作伙伴能够就技术援助活动进行协调与协作，以便提高透明度、确保援助的有效性并减少重复工作。

3.3.2 继航空安全实施援助伙伴关系第五次会议之后，作为大会第 40 届会议的附加活动，经商定将根据地区区域举行会议，以集中讨论并促进可能的协作机会。由于 COVID-19 大流行病以及对世界范围航空运行的影响，技术援助活动显著减少，并且在大多数情况下已经停止。因此，在 2020 年的大部分时间里航空安全实施援助伙伴关系活动停摆，但由于航空活动开始开放，因此有可能重新与合作伙伴就援助活动进行合作。已经就加勒比、中美和南美地区、亚洲和太平洋地区，以及欧洲和北大西洋地区的援助进行了讨论。此外，还举行了两次全球会议。预计将为非洲和印度洋 (AFI) 地区及中东 (MID) 地区举办进一步的会议。

3.3.3 为支助地区举措，国际民航组织已开始在航空安全实施援助伙伴关系与地区安全监督组织合作平台之间进行协调。这将查明地区安全监督组织的具体技术援助需求，并促进与地区安全监督组织的直接协调及合作，以便在可能的情况下帮助其成员国确定技术援助项目的优先排序并为其制定技术援助项目。

4. 地区合作对技术援助项目的作用

4.1 考虑到 160 多个国家直接或间接参与了某项地区举措的部分活动，地区安全监督组织以及地区事故和事故征候调查组织最有能力为其成员国(包括行业)提供明确的、经协调的计划，以便采用共同的路径并设定拟实现的目标。因此，至关重要，国际民航组织继续提供必要的支助和指导以帮助加强这些地区合作举措。

4.2 在具备能力的情况下，可持续的地区举措将能够向其成员国提供有效且高效的技术援助。通过地区做法实施的技术援助还将促进地区内各种服务的协调一致和标准化，并有助于促进与国际民航组织标准和建议措施的合规性。

5. 更新国际民航组织地区合作政策的必要性

5.1 应国际民航组织理事会第 187 届会议的要求，于 2009 年²制定了国际民航组织地区合作政策。该政策是根据 2008 年 4 月 10 日至 11 日在蒙特利尔举行的欧盟委员会与国际民航组织地区组织专题讨论会以及 2008 年 4 月 28 日至 30 日在尼日利亚阿布贾举行的国际民航组织航空运输专题讨论会上达成的结论而制定的。这两次专题讨论会强调了国际民航组织援助以及有关地区合作的国际民航组织政策的必要性。

5.2 考虑到国际民航组织自 2017 年举行斯威士兰论坛以来为支助地区合作而开发的新的方案及活动，以及 COVID-19 高级别会议建议 4/1(g)，国际民航组织必需更新其地区合作政策。在更新该政策时，国际民航组织将强调与各类地区合作机制，和诸如全球航空安全监督系统、地区安全监督组织以及地区事故和事故征候调查组织合作平台等等近期方案和政策进行合作的重要性。

6. 结论

6.1 地区合作不仅在正常运行期间，而且在例如 COVID-19 大流行病之类的危机时期均证明了其有效性。对于确保地区安全监督组织以及地区事故和事故征候调查组织的可持续性和有效性，以帮助各国遵守国际民航组织的各项标准和建议措施并最终加强全球航空，来自各国、业界和国际民航组织的持续支助至关重要。此外，国际民航组织地区合作政策的更新，将突出国际民航组织为支助这些重要举措而开展的工作。

— 完 —

² <https://www.icao.int/Meetings/AMC/HLSC/Documents/POLICY.pdf>