



大会 — 第 41 届会议

技术委员会

议程项目 30: 航空安全和空中航行政策

30.1: 《全球航空安全计划》(GASP) 和地区与国家航空安全计划的实施

全球安全战略方向:
核准 2023—2025 年版《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) 阐述了国际民航组织的安全战略, 以支持航空安全的优先排序和持续改进。它为制定并实施地区和国家航空安全计划提供了一个框架。2022 年 6 月 6 日, 理事会批准了本工作文件附录 A 链接的 2023—2025 年版(第四版)《全球航空安全计划》。此外, 对大会关于安全和空中航行全球规划的 A40-1 号决议的修订载于本文件附录 B。

行动: 请大会:

- a) 核准本工作文件附录 A 链接的 2023—2025 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; 和
- b) 通过本文件附录 B 所载的对大会 A40-1 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:	本文件所提及的国际民航组织各项活动, 预期将根据 2021—2025 年业务计划的指导, 在 2023—2025 年经常方案预算和/或预算外捐助的可用资源范围内执行。
参考文件:	Doc 10160 号文件: 《COVID-19 高级别会议的报告》(2021 年 10 月 12 日至 22 日, 蒙特利尔) Doc 10140 号文件: 《大会有效决议》(截至 2019 年 10 月 4 日) Doc 10004 号文件: 《全球航空安全计划》

1. 引言

1.1 A40-1 号决议 — 《国际民航组织关于安全与空中航行的全球规划》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。根据该决议，《全球航空安全计划》（Doc 10004 号文件）提出了全球安全的战略方向。该决议敦促各成员国和地区¹分别实施符合全球航空安全计划的国家和地区航空安全计划，不断降低死亡数目和死亡风险。

1.2 根据大会 A40-1 号决议，国际民航组织每三年修订一次全球航空安全计划，以确保它与航空界保持相关性。本工作文件包含对 2023—2025 年版《全球航空安全计划》的一系列修订，提交大会批准。

2. 《全球航空安全计划》的修订过程

2.1 《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监管方及行业界联合专家组 — 的努力而制定及修订，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。2023—2025 年版《全球航空安全计划》的拟议主题以及对《全球航空安全计划》具体目标和指标更新的提案，已提交给 2021 年 10 月 12 日至 22 日以虚拟方式举行的 COVID-19 高级别会议（HLCC 2021），以获得各国和国际组织更广泛的反馈意见。为筹备会议，国际民航组织通过在线《更新全球航空安全计划问卷》进行了一项调查。该问卷为主要利害攸关方提供了一个机会，可以就 2020—2022 年版《全球航空安全计划》提供具体反馈意见，并为 2023—2025 年版提供建议。

2.2 高级别会议（HLCC 2021）上提交的工作文件总共得出 35 项建议，其中包含关于修订《全球航空安全计划》以及更新指导材料以支持实施国家和地区航空安全计划的建议。会议同意全球航空安全计划研究小组需要审查适当的方法，以考虑会议的意见和问卷，准备随后供国际民航组织大会第 41 届会议核准《全球航空安全计划》。

2.3 在 2021 年 11 月 16 日至 18 日举行的第八次会议（GASP-SG/8）期间，全球航空安全计划研究小组审查了高级别会议（HLCC 2021）关于全球航空安全计划研究小组后续行动的所有建议。每项建议都根据意图和与其他建议的相互依赖性进行了分析。然后，根据以下分类方法对每条建议进行分类，提示采取具体行动：

- a) 将在 2023—2025 年版《全球航空安全计划》中处理的项目 — 全球航空安全计划研究小组需要在其第八次会议（GASP-SG/8）期间处理建议并提出结果；
- b) 推迟到 2026—2028 年版《全球航空安全计划》的项目 — 全球航空安全计划研究小组将在编制下一版《全球航空安全计划》的过程中处理的建议；
- c) 将在指导材料/工具中加以处理 — 全球航空安全计划研究小组将在更新文件和工具时处理该建议，例如《地区和国家航空安全计划制定手册》（Doc 10131 号文件）；

² 在《全球航空安全计划》的背景下，“地区”一词是指共同致力于加强一个地理区域内安全的一组国家和/或实体。

- d) 发送给其他专家组/与其他专家组协调 — 秘书处将在国际民航组织内部开展联系，并向研究组提供任何更新或信息。这些项目可能需要全球航空安全计划研究小组的进一步干预；和
- e) 由秘书处沟通/安全宣传活动来解决 — 秘书处将探讨国际民航组织沟通或宣传活动（例如讲习班）的需求，以解决成员国或其他利害关系方对进一步信息的要求。

2.4 研究组使用相同的分类方案对问卷的反馈意见进行了相同的处理。

2.5 作为全球航空安全计划研究小组会议和随后电话会议的结果，秘书处编制了 2023—2025 年版《全球航空安全计划》草案。文件草案已提交空中航行委员会（ANC）审查，然后提交理事会批准。本工作文件的第 3 节概述了对 2023—2025 年版《全球航空安全计划》的修订及其理由。

3. 对 2023—2025 年版《全球航空安全计划》的修订

3.1 2023—2025 年版《全球航空安全计划》保留了上一版的一些关键要素，例如六个总体目标和五个高风险类别。

3.2 由于 COVID-19 大流行的影响，以下具体目标的完成日期已延长：

- a) 总体目标 2 — 具体目标 2.1（到 2022 年，各国达到 75% 的有效实施（EI）得分）延长至 2024 年；
- b) 总体目标 3 — 具体目标 3.1（到 2022 年，各国实施国家安全方案（SSP）的基础）延长至 2023 年；和
- c) 总体目标 4 — 具体目标 4.1（各国寻求援助以在 2020 年加强其安全监督能力）延长至 2023 年并重新措辞。

3.3 此外，为了更好地支持国家和地区制定航空安全管理的战略方向，增加了新的具体目标：

- a) 总体目标 3 — 在该总体目标下增加了新的具体目标 3.2（各国到 2024 年发布国家航空安全方案（NASP））；
- b) 总体目标 3 — 新的具体目标 3.3（各国努力到 2028 年实现有效的国家安全方案）取代 2020—2022 年版的具体目标 3.2；和
- c) 总体目标 4 — 增加了新的具体目标 4.2（各地区到 2023 年发布更新的地区航空安全计划（RASP））。

3.4 删除了下列具体目标：

- a) 总体目标 2 — 具体目标 2.2（到 2022 年，各国在所有类别中达到大于 1 的安全监督指数）。可能影响结果的各种因素表明了对其实用性的担忧，包括 COVID-19 大流行导致的交通量变化，这可能会对实际的安全改进产生误解；
- b) 总体目标 4 — 现有具体目标 4.3（到 2022 年，各国积极领导地区航空安全组的安全风险管理活动）。新的具体目标 4.3（基于修订的具体目标 4.2）包括这些活动；这也应该通过地区航空安全计划反映出来。因此不再需要这个具体目标；和
- c) 总体目标 5 — 具体目标 5.2（到 2022 年，参加行业评估方案的服务提供者数量增加）被移至具体目标 5.1 下的示例指标。

3.5 对其他具体目标稍作改写以阐明其意图。此外，对全球航空安全计划中的文本进行了修订，以阐明使用全球航空安全计划指标作为示例。对每个全球航空安全计划具体目标提出的指标数量做了修订和缩减。

3.6 全球航空安全计划中使用的术语进行了修订，以包括“全球高风险事件类别（G-HRC）”术语，并删除了“运行安全风险其他类别”术语，代之以“运行安全风险”。做出这些修改是为了在全球航空安全计划的高层次上引入这样一种概念，即地区和国家在识别地区和国家运行安全风险时应考虑全球高风险事件类别。

3.7 2023—2025 年版《全球航空安全计划》论及了全球航空中断事件对航空安全的影响以及对复原能力的需求。然而，由于中断事件的快速变化性质和全球航空安全计划预定的更新周期（每三年一次），全球航空安全计划并未深入涵盖中断事件。

3.8 此前包含在全球航空安全计划中的全球航空安全路线图已经过更新，现在包含在一个独立的文件中：《全球航空安全路线图》（Doc 10161 号文件）。此外，2020—2022 年版《全球航空安全计划》中为实施国家和地区航空安全计划提供指导的内容在《地区和国家航空安全计划制定手册》（Doc 10131 号文件）第二版中进行了迁移和扩展。修订的完整摘要包含在全球航空安全计划中，它提供了更多信息。

4. 大会决议

4.1 根据大会 A40-1 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。决议草案的附录 A 侧重于《全球航空安全计划》，从而取代 A40-1 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》。在审议本文件附录 B 中的决议时，为本文件之目的，请查阅专门针对《全球航空安全计划》的序言和附录 A。决议中具体涉及《全球空中航行计划》的附录 B，载于亦在议程项目 30 项下的 A41-WP/45 号文件之中。

5. 结论

5.1 根据国际民航组织的安全战略目标，2023—2025 年版《全球航空安全计划》概述了三年期的全球总体目标和具体目标，国家和地区航空安全计划应据此制定并实施。《全球航空安全计划》为各国、地区和行业提供了一个合作和协作的框架，以支持各国对机构所面临的挑战和运行安全风险进行管理。它概述了国家、地区和行业的作用和责任。Doc 10161 号文件中提出的全球航空安全路线图作为一项行动计划，通过一个面向所有相关利害攸关方的有条理的通用参考框架，帮助航空界实现《全球航空安全计划》的各项总体目标。

附录 A
全球航空安全计划 (GASP)

可见于 <https://www.icao.int/Meetings/a41/Pages/documentation-reference-documents.aspx>。

附录 B

供大会第 41 届会议通过的决议草案

A41-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总体目标；

鉴于为实现这一总体目标，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）第三第四版和批准了全球空中航行计划（GANP）第六第七版；

大会：

1. 核准全球航空安全计划（GASP）第三第四版和全球空中航行计划（GANP）第六第七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，通过采用全球航空安全计划和全球空中航行计划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 A39-12/A40-1 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、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，除非降低事故率一个安全、有韧性和可持续的航空系统有助于各国及其行业的经济发展；

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总体目标、具体目标和指标来管理组织面临的挑战和运行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，同时虑及不同地区的需要，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基于风险的做法进行安全管理强化安全的意愿；

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，执行实现《全球航空安全计划》总体目标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以安全监督系统为基础，在其国家安全方案（SSP）下采用安全管理方法；

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寻求援助以加强安全监督能力或促进国家安全方案（SSP）实施的国家或地区；
3. 敦促成员国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，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~~继续制定全球航空安全路线图指导材料和工具以支持制定和实施国家和地区航空安全计划。

附录 B

全球空中航行计划（GANP）

.....

— 完 —