



大会 — 第 41 届会议

技术委员会

议程项目 31：航空安全与空中航行标准化

关于空中航行服务管理监督和空中航空服务提供者合格审定的指导材料

(由孟加拉国提交)

执行摘要

本工作文件强调了各国在缺乏国际民航组织指导材料的情况下，针对空中航行服务（ANS）的不同领域提供安全监督时所面临的多重挑战。

文件述及《运行检查、核证和持续监督程序手册》（Doc 8335 号文件），此为飞行运行（OPS）和适航（AIR）领域的监督活动提供了指南；但在空中航行服务（ANS）审计领域和空中航行服务提供者（ANSP）合格审定方面，存在相关指导材料缺失的真空情况。

为协助成员国制定和实施空中航行服务安全监督活动流程，我们作为成员国认为应提供更多的技术指南和实施支助。由国际民航组织为空中航行服务审计领域和空中航行服务提供者合格审定提供这样的指导材料，将促成各国为此类活动采用统一流程。

行动：请大会：

- a) 注意到本文件所载信息；
- b) 建议各国就此问题进行审议，并为支持该问题的解决提供意见；和
- c) 要求国际民航组织考虑就空中航行服务管理监督和空中航行服务提供者合格审定提供指导材料。

战略目标： 本工作文件涉及安全和空中航行能力和效率的战略目标。

财务影响： 不适用

参考文件：
Doc 8335 号文件：《运行检查、核证和持续监督程序手册》
Doc 9734 号文件：《安全监督手册》，A 部分 — 《国家安全监督系统的建立与管理》
Doc 9859 号文件：《安全管理手册》
Doc 10160 号文件：《COVID-19 高级别会议（HLCC 2021）报告》

1. 引言

1.1 普遍安全监督审计计划（USOAP）的八个审计领域对于评估国家安全监督能力的重要性无需赘述。其通过安全监督系统的八个关键要素（CEs）覆盖了国家各种民用航空活动的全部方面，而对关键要素的有效实施则表明了国家的安全监督能力。

1.2 国际民航组织要求每一成员国应根据全部八个关键要素的要求，建立并实施一个有效的安全监督系统，其需反映国家和航空界的共同责任。

1.3 规程问题（PQs）依然是评估国家安全监督系统有效实施水平的首要工具。规程问题是基于国际民航组织各标准和建议措施（SARPs）、相关的空中航行服务程序（PANS）以及其他的国际民航组织指导材料，同时虑及各关键要素。

1.4 在回答各规程问题时，国际民航组织在监督活动方面存在指导文件的缺失，是各国根据其各自航空活动视情采用多种方法的促成因素。遵循统一政策将使国际民航组织能够使用统一方法评估国家能力。

2. 讨论

2.1 国际民航组织制定了 Doc 8335 号文件，为飞行运行（OPS）和适航（AIR）领域提供指南，并涉及如何针对每一特定领域开展监督，包括航空运营人许可证（AOC）、安全监督、航空器租赁、包机、互换相关问题，以及国家对外国运营人的监督。

2.2 此述的 Doc 8335 号文件指导国家根据《国际民用航空公约》及其相关附件，特别是附件 6—《航空器的运行》，第 I 部分—《国际商业航空运输—飞机》，以及第 III 部分—《国际运行—直升机》第 II 篇国际商业航空运输的相关规定，建立并维护安全、定期和高效的国际商业航空运输运行活动。

2.3 无论何时，当普遍安全监督审计计划发现的问题表明有国家在实施标准和建议措施，以及安全监督系统的关键要素时经历了困难，国际民航组织一贯通过其指导材料，为提升国家能力提供协助。

2.4 然而，在空中航行服务领域却没有类似 Doc 8335 号文件的材料，用于在监督行为和空中航行服务提供者的合格审定程序方面为国家提供帮助。行业和国家在特性和范围方面的多样性，要求国家基于内部情报工作对其活动进行调整。这些内部情报工作自然地缺乏统一，各国均使用不同的方法应对其挑战。

2.5 国家监管系统，因缺乏指导文件，又为核验对其国家要求的合规性，诉诸于确立相关机制（检查、固定检查单、定制检查单、审计、审查空中航行服务提供者发送的信息、“安全审查和安全评估”后续工作、远程监控、调查等）。

2.6 在试图确保空中航行服务提供者合规时，国家会犯的常见错误是对其服务提供者规划基于固定检查单的“审计”，以评估普遍安全监督审计计划的各项规程问题。这是一种伪监督，反之，审计应评估对该国国家要求的实施情况。

2.7 如有正式的国际民航组织指导材料，则空中航行服务领域相关监督活动适用的程序将得以统一。这在长期不仅将有助于国家履行其承诺，还可以帮助国际民航组织以更标准化的方式评估国家能力。

— 完 —