



大会第37届会议
技术委员会

议程项目29：关于根据全面的系统做法实施国际民航组织普遍安全监督审计计划（USOAP）的报告和国际民航组织普遍安全监督审计计划（USOAP）2010年以后的发展变化

普遍安全监督审计计划和持续监测做法

（由属于非洲民用航空委员会成员国的53个缔约国¹提交）

执行摘要

本文件对在非印地区实施国际民航组织普遍安全监督审计计划（USOAP）做法（全面系统做法）审计作了分析，并提议采取行动以加强非洲国家的监督能力和尽快纠正所查明的缺陷。本文件还介绍了非洲对2010年以后国际民航组织普遍安全监督审计计划（USOAP）向持续监测做法（CMA）发展变化怀有的一些关切。

行动：请大会：

- a) 注意到本工作文件中所载的信息；和
- b) 采取支持非洲国家的行动。

战略目标：	战略目标A：安全——加强全球民用航空安全。
参考文件：	Doc 9935号文件，2010年高级别安全会议的报告

¹ 阿尔及利亚、安哥拉、贝宁、博茨瓦纳、布基纳法索、布隆迪、喀麦隆、佛得角、中非共和国、乍得、科摩罗、刚果、科特迪瓦、刚果民主共和国、吉布提、埃及、赤道几内亚、厄立特里亚、埃塞俄比亚、加蓬、冈比亚、加纳、几内亚、几内亚比绍、肯尼亚、莱索托、利比里亚、阿拉伯利比亚民众国、马达加斯加、马拉维、马里、毛里塔尼亚、毛里求斯、摩洛哥、莫桑比克、纳米比亚、尼日尔、尼日利亚、卢旺达、圣多美和普林西比、塞内加尔、塞舌尔、塞拉利昂、索马里、南非、苏丹、斯威士兰、多哥、突尼斯、乌干达、坦桑尼亚联合共和国、赞比亚、津巴布韦。

1. 引言

1.1 国际民航组织普遍安全监督审计计划（USOAP）审计于2005年启动。普遍安全监督审计计划审计用于评估安全监督系统的有效实施情况和建议措施（SARPs）、相关程序和指导材料的实施状况。尽管这些审计结果表明，在人员执照的颁发、航空器的运行和适航性方面仍在发现问题，但是大多数问题与机场、空中航行服务和航空器事故和事故征候调查等新的方面相关。

1.2 持续监测做法概念将包括设立一个对缔约国的安全监督能力进行持续监测的体系。在适用该监测体系时，国际民航组织将采用一种统一和一致的做法，对航空活动的安全水平进行评估和对安全管理能力进行评价。

2. 讨论

2.1 国际民航组织普遍安全监督审计计划（USOAP）

2.1.1 对审计结果进行的分析表明，八个关键要素（CEs）在全球范围未能得到有效实施的平均比例为42%，有效实施情况最差的是关键要素4：技术人员的资格和培训。在非洲，所有关键要素未能得到有效实施的比例超过了50%，只有关键要素1为40%。关键要素4、6和8仍然是非洲地区最令人关切的几个方面。此外，在未能实施关键要素与事故率之间可能有相互关系。

2.1.2 为了使非洲国家能尽快纠正其缺陷，各国就该地区所有国家能够合理实现的目标达成协议非常重要。

2.1.3 由于该事项对非洲国家的重要性，非洲国家已采取行动并承诺实施国际民航组织/非洲民航委员会最近在恩贾梅纳联合召开的会议上所商定的建议（A37-WP/140号信息文件）。为了对此次会议的建议进行后续跟踪，国际民航组织正在拟定项目提案，主要目的是解决目前正在接受审计结果审查委员会审查的国家存在的重大安全关切和安全监督缺陷。

2.1.4 但是，即使是做出了该项承诺，显然必须从受援国本身或从捐助国、供资机构或国际民航组织国际航空安全财务机制基金获得资金，以便能够有效实施这些建议。

2.1.5 其他几项举措，如非印全面实施方案、运行安全及持续适航合作发展方案和地区安全监督组织活动等正在非洲实施，以纠正由普遍安全监督审计计划查明的缺陷。

2.1.6 培训是非洲的主要问题之一；非常有必要在该大陆制定一个总体培训计划。为此，国际民航组织非印全面实施方案、非洲民航委员会、地区安全监督组织、RECs和为非洲提供帮助的所有利害攸关方均应协调它们为实现该目标做出的努力。

2.2 向持续监测做法（CMA）过渡

2.2.1 在2010年的高级别安全会议（HLSC）上，非洲国家对拟议的用两年时间向持续监测做法过渡的时限表示了关切，因为各国的努力正放在整改普遍安全监督审计计划发现的问题和实施国家安全方案上。

2.2.2 虽然高级别安全会议的建议1/2 (b) 指出“国际民航组织理事会应当监测过渡期间所取得的进展情况，以便对过渡时期的期限做出必要的调整。理事会应当向国际民航组织大会第37届和第38届会议提交有关向持续监测做法过渡的进展报告”，但非洲国家仍然对较紧的时限表示担心。

2.2.3 为了实现所有这些目标，非洲国家将不得不严重依赖于来自国际民航组织总部和地区办事处的援助，这反过来又会给地区办事处的资源带来额外压力。在此情形下，需要给国际民航组织地区办事处，尤其是非洲办事处配备足够的资源，以协助各国和收集持续监测做法所需的数据。

2.2.4 在过渡期间，不得忽视根据持续监测做法对国家持续监测协调员（NCMCs）和其他的专家及国家指派的工作人员进行培训的要求。

2.2.5 国际民航组织关于持续监测做法的地区讲习班应延伸至所有地区内尽可能最多的国家。

3. 结论

3.1 非洲国家重申对持续监测做法的支持，但建议大会对如下行动加以考虑：

3.1.1 国际民航组织应评估国家/地区在过渡期内实施持续监测做法的能力。

3.1.2 国际民航组织应为持续监测做法的有效实施进行成本效益分析。

3.1.3 国际民航组织和各缔约国应确定各国完成向持续监测做法过渡所需的额外费用，以及供资影响。

3.1.4 国际民航组织应允许普遍安全审计计划全面系统做法继续与持续监测做法平行实施，使得过渡能够顺畅和成功地进行，而不会产生实施方面的空白。