

大会第35届会议

技术委员会

议程项目22: 制定国际民航组织关于空中航行持续政策的最新综合声明

议程项目23: 国际民航组织关于通讯、导航、监视/空中交通管理（CNS/ATM）系统持续政策和做法的综合声明

摘要

根据大会第A15-9号决议,大会第35届会议期间预期将通过一项截至本届会议结束时经修改的关于空中航行持续政策的最新综合声明。

此外,根据大会第A33-15号决议第2决议条款,大会预期将在每一届设有技术委员会的大会常会上继续通过一份国际民航组织关于通讯、导航、监视/空中交通管理（CNS/ATM）系统持续政策和做法的综合声明。

理事会已经对大会第A33-14和第A33-15号决议当中的现行综合声明进行了审议,并建议根据本份文件附录所示对其进行修订。

为便利大会的工作,理事会还对制定最新综合声明的程序提出了建议。

参考文件

Doc 9790号文件《大会有效决议》（截至2001年10月5日）

1. 引言

1.1 在议程项目22和23项下,大会预期将分别通过一份截至大会第35届会议结束时经修改的关于空中航行和通信、导航、监视/空中交通管理（CNS/ATM）系统持续政策的最新综合声明。为此目的,理事会建议对大会A33-14和A33-15号决议及其附录当中的综合声明进行修订和补充,并对制定最新综合声明的程序提出建议。

2. 审议现行的综合声明

2.1 理事会结合考虑空中航行委员会的建议,审议了大会第A33-14号决议的附录A至X,和大会第

A33-15号决议的附录A和B当中的现行综合声明，以便决定是否向大会建议对其进行修订。根据以往惯例，审议是根据下列类型的修改为基础：

- a) 需要修订以便澄清现行政策和相关做法的目的；
- b) 根据大会第33届会议以来的发展情况需要进行修订；和
- c) 将已达到其目的和不需要的政策和相关做法删除。

2.2 不对纯属编辑性质的修订（比如更新决议的号码和更正打字错误等）提出建议，因为它们可以纳入有效大会决议最终出版的文件当中。

2.3 理事会建议对A33-14号决议的下列附录进行修订，以便能使决议符合目前的发展情况：

- 附录A（标准和建议措施（SARPs）及空中航行服务程序（PANS）的制定）
- 附录H（航空培训）
- 附录M（地区计划的实施）
- 附录N（地区空中航行计划中空中交通服务（ATS）空域的划定）
- 附录O（搜寻与救援服务的提供）

2.4 理事会还建议对大会第A33-15号决议的标题和附录B进行修订。这些修订源自于第11次航行会议（2003年）的报告，除其他事项之外，修订包括建议核准新的全球ATM运行概念，以支持全球ATM系统和以效绩为基础的未来ATM系统。

3. 制定截至第35届会议结束时经修改的最新声明

3.1 根据大会第A15-9号决议，大会将要通过的经修改的国际民航组织关于空中航行持续政策综合声明，应当在第35届会议结束时保持最新状态，纳入本届大会期间所通过的任何新的或经修改的具有持续性的政策和相关做法。理事会因此建议采用同样的方法更新第A33-14号决议。

3.2 为便利大会的工作，理事会建议采用以下程序制定经修改的综合声明。它是根据大会以往准备综合声明的作法为基础。

4. 为制定经修改的综合声明所建议的程序

4.1 建议采用以下三个阶段的程序：

第一阶段

在大会第35届会议开始时，技术委员会将审议理事会对大会第A33-14号决议和第A33-15号决议及其各自附录当中的现行综合声明提议的修订和补充，以及会上对现行的综合声明进行

修订的任何提案。Doc 9790号文件当中列出了第A33-14和第A33-15号决议的全文，该文件可作为参考文件提供给会议代表。

说明：请参阅以下4.2段。

第二阶段

在技术委员会进行其他议程项目的工作时，会将技术委员会所制定的包含有持续政策和相关做法的所有决议提交给全会，仅供其在有关的议程项目之下予以注意。对这种作法的理解是，决议的任何实质内容将被纳入经修改的综合声明当中，在会议即将闭幕时提交给全会通过。

第三阶段

在大会第35届会议临近结束时，技术委员会完成了除项目22和23的所有议程项目之后，秘书处将准备一份经修改的综合声明的最后文本草案。它包含第一阶段原则上已同意所作的修订，以及第二阶段制定的持续政策和相关做法。技术委员会将对经修改的综合声明草案进行审议，并将其提交全会予以通过。

4.2 在第一阶段，技术委员会以往曾经在讨论会上提出对现行综合声明的实质性修订提案方面遇到过困难，除非这些提案在大会会议之前被制作成文件。因此，各国如果希望对大会A33-14和A33-15号决议的综合声明提出实质性的修订，要求他们在大会第35届会议之前将其制作成文件，以便技术委员会的代表们能做好讨论准备。

5. 对这一议题的工作所建议的原则

5.1 根据以往经验，建议大会采用以下原则：

- a) 需要继续适用三年以上的政策或相关做法应当被视为持续政策和相关做法；和
- b) 国际民航组织正式文件当中所载的能够方便提供的材料，比如附件和议事规则以及航行会议的指示，通常不应当放置在综合声明当中。这尤其适用于相关做法。

6. 财务影响

6.1 对预算没有直接的影响。

7. 大会的行动

7.1 请大会采用上述第4段和第5段建议的程序和原则，通过截至大会第35届会议结束时经修改的关于空中航行的持续政策和相关做法，以及国际民航组织关于CNS/ATM系统持续政策和做法的最新综合声明。

附录

对A33-14号决议附录A、H、M、N和O 以及A33-15号决议附录B的现行 综合声明建议的修订

A33-14: 国际民航组织具体针对空中航行的
持续政策和相关做法的综合声明

理由：与类似的大会决议标题保持一致（A31-15，A33-2，A33-7，A33-15，A33-19）。

附录 A¹

标准和建议措施（SARPs）及 空中航行服务程序（PANS）的制定

...

大会决议如下：

...

3. 标准和建议措施及空中航行服务程序应当用简明扼要的语言起草。对于复杂的航空系统，标准和建议措施将主要由规定系统等级、功能和性能要求并规定必需的安全水平的广义的、成熟的和稳定的条款组成。对于此类系统，任何必要的补充的详细技术规范应当作为附件的附录，或置于单独文件中，并在附件中以注的方式提及。

...

6. 在理事会采取行动之前，应当就修订标准和建议措施及空中航行服务程序的提案与各缔约国进行协商，但理事会认为必须采取紧急行动的除外。此外，虽然有上述第3决议条款和需要经过适当的核查和确认过程，理事会可以不经与各国协商而就修订复杂系统现行的详细技术规范采取行动。然而，此类材料应当应要求提供给各国；

¹ 附录 A 的全文载于《大会有效决议》（截至 2001 年 10 月 5 日）（Doc 9790 号文件）第 II-2 和 II-3 页。

...

相关做法

1. 理事会应该确保标准和建议措施及空中航行服务程序的规定相互完全一致。而且，理事会应该尽力改进载有尤其有关复杂系统及其有关应用的标准和建议措施、空中航行服务程序及其他有关规定的国际民航组织文件的制定、提交和有用性。为此目的，理事会应该促进广义的系统等级、功能和性能要求的制定和维持。理事会应该继续寻求更为恰当的方式来制定、处理和散发复杂系统的技术规范。

...

理由：为纠正详细技术规范地位的不一致性，某些技术规范被置于附件的附录当中，具有SARPs的地位，而某些技术规范以手册形式出版，具有指导材料的地位，并在SARPs当中用注的方式提及。（手册目前是A33-14号决议附录A决议条款3所提到的最恰当形式的“单独文件”）。各种系统技术细节地位的不一致性，反映出标准化程度方面的差异，一直是一个关注的重点。

将全部详细的技术规范置于附件的附录当中将对本组织产生巨大的行政和后勤方面的负担。此外，它不可能对现行作法做出任何改善。因此，建议为同高标准化体系的概念保持一致，详细的技术规范只应该作为实现以效绩为目标的SARPs的范例对待，并将其置于现行和新的手册或国际民航组织其他适当的文件当中。应考虑将附录目前所载的现行的详细技术规范的位置重新调整。详细的技术规范不是SARPs的组成部分，各国如果决定不遵守技术规范，则可以不报告差异。尽管如此，正如经验所表明，可互用性和市场力的普遍意愿通常能够保证技术规范得到遵守。

同时还应该考虑建立新类型的文件，将不严格符合指导材料传统表述的详细技术规范纳入其中。

附录 H²

航空培训

...

大会决议如下：

...

2. 国际民航组织航空培训方案应当遵循下列原则：

- a) 航空培训是各缔约国的责任；
- b) 本组织应该对制定同安全和保安相关的方案给予高度重视；
- bc) 应该鼓励和促进各缔约国之间在航空人员培训方面的相互援助，特别是在缺乏足够的训练可能对国际空中航行的安全、保安和正常产生不利影响的那些事项方面；
- d) 本组织应该就训练设施的运行监督向各缔约国提供咨询；和
- ee) 本组织不应该参与训练设施的运作，但应该鼓励各缔约国运作此类设施的经营人并向其提供咨询。

相关做法

...

2. 应该持续关注缔约国在对其设施进行安装、操作和维护与服务方面需要提供所需技能时开设的专业的和高级的培训班。

3. 理事会应该鼓励各缔约国制定如下要求：

- a) 制定在职培训方案，包括对已经完成基础训练、在被分配到负责的操作岗位之前仍需要取得实际操作条件下的实践经验的人员，助其熟悉相关的操作条件；在这方面，应该提请各国注意充分汲取各种技术合作和援助和援助方案资源的可能性；和
- b) 安排定期进修培训，特别是当引进新的设备、程序和技术时。

4. 理事会应该要求各缔约国为向其他国家进行传播的目的，提供关于其主办或能够安排的、在其国家所提供的能接受其他国家学员的航空课程种类的资料，其中包括更多细节的查询地址。同时，理事会应该向缔约国提供关于通过国际民航组织援助的、接纳其他国家学员的培训设施的所有相关资料。

² 附录 H 的全文载于《大会有效决议》（截至 2001 年 10 月 5 日）（Doc 9790 号文件）第 II-5 和 II-6 页。

5. 理事会应该敦促各缔约国在可行的范围内最大限度地利用在没有相应的国内学校的领域培训其航空人员的地区培训中心。为此目的，理事会应该鼓励各国开设培训中心，为本地区其他国家的国民参加培训创造有利条件。

...

理由：以反映航空训练的现状，即各国现在更多地对商业实体提供的训练进行监督，而不是直接提供训练。这项修改还将使TRAINAIR方案扩展至私营部门。TRAINAIR方案的成员资格仅限于由政府所有和/或由政府运行的民用航空训练中心。但是，私营部门的训练中心提供的训练在今天所提供的航空训练中已代表很大的和不断扩展的一部分。私营部门参与TRAINAIR方案对实现附录H的目的十分重要。

附录 M³

地区计划的实施

...

鉴于地区计划实施中的任何严重缺陷可以影响国际航空运营的安全、正常和效率，因此应尽快消除；

大会决议如下：

...

2. 本组织对于地区计划实施中存在的重要缺陷~~重要缺陷~~严重缺陷的确定、调查和行动应当在可行的最短时间内进行；和

3. 地区规划和实施小组应当查明地区计划及其实施中的问题和缺陷，并提出建议的补救措施。

...

理由：与查明、评估和报告空中航行缺陷的统一方法中使用的术语保持一致。

³ 附录 M 和附录 N 的全文分别载于《大会有效决议》（截至 2001 年 10 月 5 日）（Doc 9790 号文件）第 II-8、II-9 和 II-10 页。

附录 N³地区空中航行计划中
空中交通服务（ATS）空域的划定

...

关于地区空中航行计划，大会决议如下：

1. 空中交通服务空域的边界，无论在国家领土上空还是在公海上空，应当在技术和运营考虑的基础上加以确定⁴，其目的在于确保给服务提供者 and 使用者带来最佳成本效益；

...

相关做法

...

2. 理事会应该鼓励在公海上空提供空中交通服务的国家尽可能与在毗邻空域提供空中交通服务的有关国家缔结协定，以便在所需的公海上空空中交通服务不能提供时，备有能够在原来的服务恢复前，经国际民航组织理事会批准后得以实施的应急计划，该计划可能需要对空中交通服务空域~~边界~~的界限进行临时变更。

理由：避免使用通常涉及主权方面的术语。

附录 O⁴

搜寻与救援服务的提供

...

鉴于《公约》附件 12 建议，搜寻与救援区域的~~边界~~划定应该在实际可行的范围内，与相应的飞行情报区的~~边界~~，若属于公海地区，则与海上搜寻与救援区域相一致；

...

大会决议如下：

1. 无论国家领土上还是根据地区空中航行协议对超出一个国家主权空域以外的区域，或是在公海上的搜寻与救援区域的~~边界~~应当根据技术和运作上的考虑加以确定⁴，其中包括与飞行情报区、和搜寻与救援区域，若属于公海地区，则与和海上搜寻与救援区相一致是否可取，其目的在于确保以最小的

⁴ 附录 O 的全文载于《大会有效决议》（截至 2001 年 10 月 5 日）（Doc 9790 号文件）第 II-10 页。

总成本取得最佳的效率；

2. 各国应当保证在同一区域提供服务的海上和航空搜寻与救援服务尽可能地密切合作，可行时，建立联合救援协调中心来协调航空和海上的搜寻与救援行动；

3. 如果任何搜寻与救援区域需要扩大到两个或两个以上国家的领土或其部分领土时，有关国家之间应该谈判达成与此有关的协定；

4. 在委托国的领土上实施搜寻与救援服务的提供国应当按照委托国的要求行事，而委托国则应当建立双方认为必要的供提供国使用的设施和服务并保持其运行；

5. 一国委托给另一国的任何责任或公海上任何责任的转移，应当限于与在有关区域提供搜寻与救援服务有关的技术和运作职能方面；

6. 对特别是包括在公海上提供高效的搜寻与救援服务方面存在的任何不足进行补救，应通过与在运作上或财政上可能给予搜寻与救援行动的援助的国家谈判获得，以便就此缔结协定；

而且，宣布：

7. 任何缔约国在向另一国家委托在其领土内提供搜寻与救援服务责任并不减损其主权；和

8. 理事会批准有关一国在公海海域内提供搜寻与救援服务的地区空中航行协定不表示承认该国对有关海域的主权。

...

...

理由：对附件 12—《搜寻与救援》的第 17 次修订，包括规定通过和海上搜寻与救援服务紧密协调，使民用航空的搜寻与救援服务更具有成本效益，并在可行时便利其按合作和地区形式组织协调。

— — — — —

A33-15: 国际民航组织关于全球空中交通管理（ATM）系统和通信、导航和监视/空中交通管理（CNS/ATM）系统的持续政策和做法的综合声明

理由：作为第11次航行会议（2003年）批准全球ATM概念的结果。

...

附录 B

国际民航组织CNS/ATM系统的统一实施

考虑到民用航空的国际性质和空中航行服务的地区相互作用；

考虑到第十次航行会议的建议 4/5、6/2、7/1、8/4 和 8/5、监测和协调未来航行系统发展和过渡规划（未来航行系统第二阶段）特别委员会第三次会议的建议 4/4 和 4/5，以及未来航行系统（第二阶段）委员会第四次会议的建议 4/4，以及第 11 次航行会议的建议 1/1、1/5、1/13、2/8、4/1、6/9、7/3 和 6/13；

考虑到这些建议已得到国际民航组织理事会的注意或批准，而理事会已指示国际民航组织秘书长采取一切适当措施；

认识到各地区在规划和实施国际民航组织CNS/ATM系统方面必须发挥的作用；

意识到某些地区在向这些系统过渡时可能经历的延误；

满意地注意到试验和示范方案以及所有地区在这些实施先进的ATM系统方面正在取得的进展；

相信所有地区的贡献将保证对试验进行更好的评估，并将有利于国际民航组织CNS/ATM系统的发展，以便该系统成为可互用的并有助于全球化和无缝隙的ATM系统能够适合于有效地满足地区和当地的需要；

注意到经济和体制问题，特别是成本/效益分析，以及设施筹资、成本回收和合作方面，需要各国单独和/或集体处理；和

注意到为使用户早日实现效益和全球统一协调地实施CNS/ATM系统以支持全球性的ATM系统，一些国家将需要技术和财务援助，并认同关于国际民航组织将在协调技术合作安排以及促进向各国提供技术、财务、管理、法律和合作方面援助中发挥中心作用的声明；

大会:

1. 要求各国、PIRGs和航空界使用国际民航组织的全球ATM运行概念作为指导规划和实施CNS/ATM系统的共同框架, 将所有开发工作集中在全球ATM运行概念方面;

2. 敦促理事会保证国际民航组织为支持实施全球ATM系统制定必要的过渡战略、ATM的要求和SARPs;

53. 敦促理事会毫不迟延地继续审议与国际民航组织CNS/ATM系统的实施有关的经济、体制、法律和战略方面的问题;

4. 敦促理事会采取必要的措施保证未来的ATM系统以效绩为基础, 并及时为未来系统制定效绩目的和目标;

45. 要求有能力这样做的国家, 并请有关国际组织、用户和服务提供者:

a) 与资源有限的国家密切合作, 不遗余力地协调和促进研究、开发、试验和示范方案的执行, 和

b) 验证在全球ATM运行概念中确定的概念各组成部分;

~~26. 请有关国际组织、用户和服务提供者~~为实施上述有利于资源有限国家的方案而进行合作;

36. 要求理事会作为大会所通过的预算范围内的高度优先事项, 确保国际民航组织地区办事处, 特别是发展中国家的地区办事处, 可以获得足够的资源, 同时考虑到将要求其向地区规划和实施小组提供的更多的支助, 这些小组是制定向国际民航组织CNS/ATM系统过渡的地区规划的主要机构; 和

47. 进一步要求理事会继续敦促各国、国际组织和金融机构筹集资源, 以便援助在国际民航组织CNS/ATM系统的规划和实施中需要技术合作的国家; 和。

理由: 除其他事项外, 第11次航行会议的报告包括建议批准新的全球ATM运行概念, 以支持全球ATM系统和以效绩为基础的ATM系统。