



A39-WP/526
P/55
4/10/16

大会 — 第 39 届会议

执行委员会关于议程项目 27 的报告

(由执行委员会主席提交)

所附关于议程项目27的报告已经得到执行委员会批准。建议全体会议通过27/1和27/2号决议。

注：去掉此封面页后，应将本文件插入报告夹的适当位置。

议程项目 27：增强国际民航组织的效率和有效性

27.1 执行委员会在其第八次会议上，审议了 WP/75 号文件，其中载有一份理事会的报告，概述了在增强本组织效率和有效性方面取得的持续进展，同时虑及了 A31-2 和 A32-1 号决议。同时，该报告还介绍了为实现 2017 年—2018 年—2019 年三年期内取得进一步改进而需采取的行动和所确定的措施。

27.2 委员会欣慰地注意到本组织在提高其效率和有效性方面取得的进展，并请大会要求理事会继续执行旨在提高国际民航组织效率和有效性的过程。

应对成员国对国际民航组织国家级信件答复率较低的问题

27.3 委员会审议了 WP/22 号文件，其中报告了提高成员国对国家级信件的答复率这一主题，并依据对答复率较低的现状和原因所做的分析，提出了为应对答复率较低问题而采取的行动。

27.4 美国在 WP/86 号文件中建议缔约国审查其标准和建议措施的制定程序；敦促各国答复国际民航组织关于对附件和空中航行服务程序进行拟议修订的国家级信件；并建议国际民航组织各地区办事处发挥积极作用，鼓励各国进行答复。本文件载有一份对 A38-11 号决议进行替代的拟议决议草案。注意到技术委员会开展的实质性讨论引起了对该大会决议第 19 和 20 段中文字进行修订，从而在这些规定中对通过成员国进行沟通的意图做了澄清。

27.5 古巴在 WP/119 号文件中分享了该国对国际民航组织国家级信件做出有效答复方面的经验和方法，建议将该国做法的一些要素纳入到国际民航组织正在拟定的沟通跟踪程序中。

27.6 阿拉伯联合酋长国提交了一份信息文件（WP/320 号文件），介绍了由于国际民航组织所发信函数量众多而导致各国面临的挑战。

27.7 委员会在其讨论期间，支持这些建议。它赞同 WP/22 号文件第 2.3.1 段中概述的旨在提高国家级信件答复率的拟议行动，并注意到处在确定和实施这些行动时对各文件中所载信息进行一并考虑的意图；通过讨论，此种意图得到了强化。

27.8 根据讨论，委员会同意提交以下决议供全体会议通过：

27/1 号决议：解决成员国对国际民航组织国家级信件答复率低的问题

鉴于《国际民用航空公约》（《芝加哥公约》）第三十七条要求本组织通过并修订国际标准和和建议措施以及程序，并要求每一缔约国进行合作，确保在采取统一做法可便利和改进空中航行的所有事项中，使规章和做法达到最可能高的一致性；

认识到国家级信件是本组织在秘书长授权下向其成员国和其他相关方正式传达其标准和建议措施及政策并与其互动的媒介；

关切成员国对国家级信件答复率低的问题存在已久，可能对按照《芝加哥公约》第三十七、三十八、五十四、五十七和九十条履行义务造成不利影响；

忆及 A29-3 号决议敦促各国对国际民航组织理事会提出的就国际民航组织的拟议标准提出意见和表明同意与否的要求作出答复，以避免其以少量答复为依据做出决策；

大会：

1. 呼吁成员国重申通过国际民航组织地区办事处和/或地区民用航空委员会，以完整和及时的方式答复国际民航组织签发的所有国家级信件的必要性并信守其承诺，共享最佳做法，以便与国际民航组织不让任何国家掉队（NCLB）的举措相呼应，促进持续改进，调集资源并在成员国内部开展能力建设；

2. 指示秘书长实施一项国家级信件登记属性计划，确定类别、优先级、科目或主题，以及答复要求，以便利成员国和其他接收方改进对国家级信件的处理；

3. 要求秘书长审查并在必要时修改国家级信件和电子公告的格式，包括设计布局，以便更有效地将其内容传达给成员国和其他接收方；

4. 要求秘书长调查并在必要时采用新的通信联络工具，包括基于网络的解决方案，以便改进与成员国和国家级信件其他接收方之间的交流和互动，以及改进国际民航组织记录管理系统中对答复的记录；

5. 指示秘书长实施能够报告国家级信件答复率的自动网基交互系统，以便提高按成员国、地区和/或全球分列的国家级信件答复情况的可见性，并在成员国当中进行宣传和能力建设；

6. 指示秘书长在国际民航组织所有地区办事处推行后续程序，根据必要情况将其作为地区办事处手册的一个组成部分，以便进一步通知并与其所属地区内答复较低或没有答复的成员国协调人互动，并且为此借助各代表团驻国际民航组织总部之便利；

7. 指示理事会定期监测和分析国家级信件的答复率，在成员国答复率低于全球平均值时提出建议；

8. 呼吁成员国考虑设立进行内部（国家一级）协调和采取国家级信件后续行动的联络人，持续审查国际民航组织民航局局长（DGCA）人名录，以及确保国家级信件接收方的联系方式是最新的，并完整、及时地将任何变化通知国际民航组织；和

9. 要求秘书长通过国际民航组织各地区办事处、地区民航局长会议和/或诸如地区民用航空委员会等其他论坛，开展针对成员国的宣传活动，以提高成员国对答复国际民航组织签发的所有国家级信件及保持最新联系方式重要性的认识程度。

27/2 号决议：标准和建议措施（SARPs）及空中航行服务程序（PANS）的制定和执行以及差异的通知

鉴于《国际民用航空公约》第三十七条要求每一成员国进行合作，确保在采取统一办法能便利和改进空中航行的所有事项中，使规章和做法达到最可能高的一致性；

鉴于《国际民用航空公约》第三十七条要求本组织通过和修订国际标准和建议措施及程序，并说明这一行动的目的和其中将要处理的事项，而且第三十八、第五十四、第五十七和第九十条则包含了附加的相关规定；

鉴于按照《公约》第三十八条，任何成员国如认为在所有方面都遵守任何国际标准或程序不切实际，并或认为有必要采用与之不同的规章或做法时，务必立即通知国际民航组织；

鉴于大会认为制定若干履行《公约》这些规定时应予遵循的政策是可取的；

认识到标准和建议措施及空中航行服务程序的有效执行将促进国际民用航空的安全、安保和可持续发展；

认识到差异信息易于及时提供给所有利害攸关方对促进国际民用航空的安全、正常和效率至关重要；

注意到许多成员国很难落实根据公约第三十七条和第三十八条承担的义务以及与时常修订附件的步伐保持一致；

认识到通过国际民航组织获取的最新技术指导材料为各成员国规划有效执行标准和建议措施、空中航行服务程序和地区计划提供了极有价值的协助；

认识到国际民航组织为标准和建议措施及空中航行服务程序制定和维持所有技术指导材料需要大量资源；

注意到向国际民航组织通报差异的数目增加；和

认识到强烈需要寻求和运用一切手段，鼓励和协助各成员国克服其在执行标准和建议措施及空中航行服务程序中的困难；和

认识到通过建立一个鼓励将各国和相关业界利害攸关方的各种观点都包含在内的制定过程，可加强一项标准在全球范围的实施；

大会：

1. 呼吁各成员国重申其承诺遵守根据《公约》第三十七条和第三十八条承担的义务；
2. 决定标准和建议措施及空中航行服务程序应在必要时加以修订，以便反映不断变化的需求和技术，从而除其他外，为全球和地区规划和实施提供稳固的基础；
3. 同意在遵守上款规定的前提下，标准和建议措施及空中航行服务程序应当保持高度稳定，以使各成员国得以保持其国家规章的稳定性。为此目的，修订应当限于对于安全、正常和效率具有重要意义 的修订，编辑性修订则仅应当在关系重大时进行；
4. 重申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。标准和建议措施需由规定功能和性能要求并规定必需的安全、正常和效率水平的广义、成熟和稳定的条款组成。由国际民航组织制定的辅助性技术规范应该及时翻译成国际民航组织的所有工作语文，并且应当尽可能置于单独文件中；
5. 在标准和建议措施、空中航行服务程序及国际民航组织技术指导材料的制定中，国际民航组织应指示理事会在适当的最大程度上，并经过适当的核查和确认过程，利用其他得到承认的标准制定组织的工作。这些其他标准制定组织制定的材料，理事会可能认为在符合国际民航组织的要求方面是适宜的；在这种情况下，国际民航组织的文件应该参考此类材料；
6. 决定在符合安全、正常和效率的要求范围内，规定设施和服务提供的标准和建议措施应当反映出此类设施和服务的运作要求与提供它们的经济含义之间适度的平衡；
7. 指示理事会在对修订标准和建议措施及空中航行服务程序的提案采取行动之前，与各成员国就这些提案进行协商，但理事会认为必须采取紧急行动的提案除外。此外，经过适当的核查和确认过程，理事会可以不经与各成员国协商而就技术规范采取行动。然而，此类材料应当应要求提供给各成员国；
8. 决定标准和建议措施及空中航行服务程序修订的适用日期的确定，应当保证各成员国有足够的时间加以实施；
9. 同意任一附件或空中航行服务程序文件的修订均不得超过一日历年一次；
10. 提醒各成员国附件 15 规定，需要在其航行资料汇编（AIP）中公布任何重大差异，并以平实的语言用英文表明这些差异部分；
11. 鼓励各成员国在通知其与国际民航组织的差异时，使用电子申报差异系统（EFOD）；
12. 指示秘书长继续改进电子申报差异系统，并协助各成员国从基于纸面的流程过渡到使用电子申报差异系统；

13. 指示理事会监测和分析各成员国的规章和做法与标准和建议措施及空中航行服务程序之间的差异，以便鼓励消除对于国际空中航行的安全、正常和效率重要的那些差异，并采取适当行动；
14. 指示理事会探索将各种差异的信息更方便地提供给所有关心的利害攸关方的可能性，并对提供此类信息的适当机制和形式进行评估；
15. 决定应通过一切可利用的手段鼓励和协助各成员国执行标准和建议措施及空中航行服务程序，并及早向他们提供关于通知和公布差异的更多指南；
16. 呼吁所有有能力这么做的成员国，以财务资源和技术资源的方式，向提出要求的国家提供技术合作，使这些国家能够落实它们根据《公约》第三十七条和第三十八条承担的义务；
17. 指示国际民航组织设定优先次序，继续更新国际民航组织现行各项技术指导材料的内容，并制定其他指导材料，从而确保各成员国在其规划和实施标准和建议措施及空中航行服务程序方面取得最佳效果；
18. 决定本决议中的各项相关做法构成旨在促进和确保这项决议得到实施的指导材料；~~和~~
19. 敦促成员国审查其标准和建议措施的制定程序，以便让范围更广泛的航空业界利害攸关方更多地参与进来；
20. 要求国际民航组织考虑为成员国制定一项贯穿各个规划和实施阶段的过渡和沟通战略，这反过来应有助于与利害攸关方开展外联；
21. 指示国际民航组织加强其地区办事处的作用，促进和监督标准和建议措施的修订审查过程；
22. 呼吁各成员国答复国际民航组织关于对附件和空中航行服务程序进行拟议修订的国家级信件；和
23. 宣布本决议取代 A38-11 号决议。

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最为恰当的方式来制定、翻译、处理和散发技术规范。
2. 各成员国应该对标准和建议措施及空中航行服务程序的修订提案发表充分和详细的意见，或至少对其内容表示同意或不同意。为此，应该给各成员国至少三个月时间。而且，各成员国应该至少提前 30 天收到准备核准或通过未与其进行协商的详细材料的通知。

3. 应该给各成员国整三个月时间，用于通知不赞成已通过的对标准和建议措施的修订；在确定通知不赞成的日期时，理事会应该考虑到发送已通过修订和收受各国的通知所需要的时间。

4. 理事会应该确保在任何可行的情况下，对附件和空中航行服务程序修订的相继共同适用日期之间的间隔至少为六个月。

5. 理事会在通过和核准对标准和建议措施及空中航行服务程序的修订之前，应考虑到在预定的适用日期执行标准和建议措施及空中航行服务程序的可行性。

6. 理事会应该在考虑到“标准”和“建议措施”的定义的情况下，确保作为标准，通过被认为必须统一适用的新的附件规定，并作为“建议措施”，通过被认为最好统一适用的新的规定。

7. 理事会应该敦促各成员国通知本组织其国家规章和做法与标准和建议措施的规定之间存在的任何差异，以及其遵守标准和建议措施的日期。如果成员国发现自己无法遵守任何标准和建议措施，则应该通知国际民航组织其不能遵守的理由，包括在性质上或原则上不同的任何适用的国家规章和做法。

8. 应该将收到的关于与标准和建议措施有差异的通知迅速提供给各成员国。

9. 在鼓励和协助各成员国执行标准和建议措施及空中航行服务程序方面，理事会应该利用国际民航组织的一切现有手段，并加强与为国际民用航空的发展提供资源和援助的实体的伙伴关系。

10. 各成员国应该制定将标准和建议措施及空中航行服务程序的规定付诸实施的国内过程和程序。

11. 国际民航组织应依照既定优先次序更新和制定指导材料，以便适当涵盖所有技术领域。

12. 国际民航组织应修订和加强现有的标准和建议措施的制定程序以确保实行坚实的多学科做法，并努力与成员国开展尽可能透明的协调。

27.9 由理事会提交的 WP/79 号文件报告了通过场外战略会议，理事会能够有机会使用一个不同的环境来思考和规划国际民航组织的指示和战略，同时可加强理事会各代表、空中航行委员会和秘书处之间的关系，并从行业合作伙伴的参与中受益。该文件还报告了源自这些活动的建议在现有政策、举措和活动中得到了反映，包括不让任何国家掉队举措、世界航空论坛和全球航空发展伙伴关系。理事会主席和理事会代表对地区和地区办事处进行访问，推动了国际民航组织与地区之间的外联。寻求大会和成员国继续支持今后将要进行的场外战略会议和访问。

27.10 委员会注意到由俄罗斯国家间航空委员会提交的 WP/308 号文件中所载的信息。

27.11 委员会注意到理事会场外战略会议和地区访问对于增强本组织的效率和有效性的贡献，并表示支持举行此类会议，作为推动本组织战略规划过程的一种机制。

27.12 由ABIS集团¹、CERG²、智利、NORDIACO³提交的WP/325号文件强调了成立轮值集团以提高在国际民航组织的有效代表性所具有的益处，并请大会：

- a) 注意到该文件所载的信息；
- b) 对目前作为确保更多成员国有机会参与理事会之有效方式而出现的轮值集团表示赞赏；
- c) 鼓励寻求参与国际民航组织理事会的成员国建立新的轮值集团或加入业已存在的轮值集团；和
- d) 要求理事会审议通过书面程序，正式承认轮值集团及其为选举成员国加入理事会所发挥的作用。

该文件中强调，通过轮值集团，更多国家能够更加密切地跟进和参与理事会工作，同时可加强成员国之间的协调和合作，以及增加成员国获得理事会席位的机会。

27.13 有几个代表团发言支持轮值集团的作用和表示承认轮值集团，并鼓励参与此类集团。其他代表团虽然支持该工作文件，尤其是 a)、b) 和 c) 中的行动项目，但认为在审议轮值集团的作用和地位时要对如下几个因素进行考虑：每个成员国有权提交其竞选理事会席位的候选资格；有必要与各地区集团进行协调，并牢记他们做出的各种安排；以及在某些地区没有轮值集团。

27.14 委员会因此同意上述 a)、b) 和 c)，并交由理事会进一步研究轮值集团在本组织工作中的作用和地位，同时虑及所提意见。

—完—

¹ 奥地利、比利时、克罗地亚、爱尔兰、卢森堡、荷兰、葡萄牙、瑞士

² 保加利亚、塞浦路斯、捷克共和国、希腊、匈牙利、立陶宛、波兰、罗马尼亚、斯洛伐克、斯洛文尼亚

³ 丹麦、爱沙尼亚、芬兰、冰岛、拉脱维亚、挪威、瑞典