



大会 — 第 42 届会议
执行委员会

议程项目 22：拟由执行委员会审议的其他项目

审查和分析适用国际标准以确保相关性并改进实施
(由美国提交)

执行摘要 《国际民用航空公约》（Doc 7300 号文件）（《芝加哥公约》）第三十七条 — 国际标准及程序的采用授权国际民航组织为求得全世界航空可行的最高程度的一致，通过和修订标准和建议措施（SARPs）。目前，标准和建议措施以及空中航行服务程序涵盖上万项规定，二者的数量和复杂性日益增加，给国际民航组织的管理工作和各国的有效落实带来了挑战。本文件建议对国际民航组织的标准进行优先有序的审查和分析，以识别过时、重复或冗余、不必要的规范过严或与《公约》第三十七条不一致的规定。 行动：请大会： a) 指示国际民航组织对在 2025 年 12 月 31 日或之前适用的国际民航组织标准进行优先有序的审查和分析，以识别过时、冗余、不必要的规范过严或与《公约》第三十七条的预期范围和目标不一致的规定； b) 指示国际民航组织将分析结果落实到国际民航组织标准和依赖于受影响标准的审计计划中； c) 指示国际民航组织进行成本研究，以全面了解开展该审查及落实建议变更所带来的财务影响；和 d) 鼓励各国和其他捐助者提供自愿财务捐助，因为经常预算基金可能无法用来支持上文 a) 项和 b) 项所列行动。	
战略目标：	本工作文件涉及所有战略目标。
财务影响：	对各国的影响 充分落实本文件中的建议将减轻各国履行实施国际标准的相关义务的负担。

	对国际民航组织的影响 落实这些建议还将减少国际民航组织今后管理其标准和标准制定过程所需财务和人力资源。为确保采取适当行动，初期有必要投入资源；不过，随着这些工作得到完成和管理，资源投入应趋于稳定，并可通过成员国自愿捐助予以抵消。
参考文件：	A42-WP/4 号工作文件：国际民航组织持续监测做法安全和安保审计计划的实施情况 A42-WP/5 号工作文件：普遍安全监督审计计划持续监测做法的演进 AN-Conf/14-WP/121 号工作文件 A41-WP/325 号工作文件 AN-Conf/13-WP/297 号工作文件：标准和建议措施起草和实施的演变 A39-WP/205 号工作文件：国际民航组织标准和建议措施的实施 A39-WP/86 号工作文件：加强对国际航空规定的实施 A39-WP/37 号工作文件：通过标准制定过程中应用影响评估和实施任务清单来协助实施

1. 引言

1.1 芝加哥《国际民用航空公约》（Doc 7300 号文件）第三十七条 — 国际标准及程序的采用授权国际民航组织为求得全世界航空可行的最高程度的一致，通过和修订标准和建议措施（SARPs）。

1.2 目前，国际民航组织管理着《芝加哥公约》19 个附件中 12,000 余项标准和建议措施以及六个空中航行服务程序。¹

1.3 《芝加哥公约》第三十七条和第三十八条 — 背离国际标准和程序还规定，成员国有义务使本国规章或措施完全符合国际标准，并将本国措施与国际标准所规定的措施之间的任何差异通报国际民航组织。

1.4 这些标准构成了规程问题（PQ）的主要基础，包括国际民航组织的安全和安保监督及遵守情况审计计划，这些计划重点关注国家提供安全和安保监督的能力、安全和安保绩效，以及相关国际标准的实施。

2. 讨论

2.1 国际民航组织与标准制定有关的工作方案，主要由技术专家组和国际民航组织秘书处任在专责委员会的指导下开展，未来将主要侧重于扩展与修改标准和建议措施以及空中航行服务程序，以反映航空部门的不断演进和创新。

2.2 随着这一工作方案持续推进，标准和建议措施的数量和复杂性不断增加，给国际民航组织的管理工作和各国的有效落实带来了挑战。这些挑战在以下方面尤为明显：通报的差异数量总体较高，

¹ 国际民用航空组织，《国际民航组织标准制定做法》，未注明年份，
<https://www.icao.int/about-icao/AirNavigationCommission/Pages/how-icao-develops-standards.aspx>

以及国际民航组织审计计划产生的有效实施评分近期呈下降趋势。

2.3 国际民航组织理事会近期的讨论中² 承认，国际民航组织在确保各专家组完成所分配的工作卡方面面临挑战，并指出，随着标准和建议措施不断扩展变化，使指导材料与其保持一致的难度越来越大。

2.4 本文件建议对国际民航组织的标准进行优先有序的审查和分析，以识别过时、重复或冗余、不必要的规范过严或与《公约》第三十七条不一致的规定。

2.5 开展这项审查和分析的目的包括统一国际标准的预期范围和目标，在确保标准仍与当前监管做法相关的情况下精简标准的数量，强化国际民航组织的审计计划，以及减轻国际民航组织和负责制定标准和管理国际民航组织相关方案的技术小组的工作量。

2.6 本文件提出的项目应由国际民航组织签约的咨询顾问负责实施。国际民航组织秘书处及各技术小组（由各成员国、国际组织和业界提供的专家组成）的现有工作量已经饱和，无力承担如此规模的工作。而咨询顾问可借助机器学习等人工智能技术，开展全面的审查与分析。

2.7 该项目应涵盖 2025 年 12 月 31 日或之前适用的所有标准，且干扰现行工作方案。鉴于全面实施该项目需投入大量资源，项目范围应限定于国际标准，因为建议措施、空中航行服务程序及指导材料均为对各国在本国航空体系中实施标准的补充。同样理由，这些标准也是国际民航组织审计计划中用于评估各国规程问题的主要依据。

2.8 该项目应将成果交付国际民航组织理事会，以便理事会与相关委员会协商后确定并分配后续行动（如修订附件、删除过时标准等）。国际民航组织应通过信函往来、专业会议或大会届会等适当渠道，定期向各成员国和国际航空界通报项目进展情况。

2.9 为尽量及时向国际民航组织理事会交付可执行成果，并在必要时能对方法进行中途调整，项目范围内各项标准的审查与分析工作应采用分阶段、优先有序的办法开展。

2.10 为制定分阶段、优先有序的办法，对于以多部分或多卷形式发布的附件，可将其分配至项目的不同阶段，并按照以下标准对各部分或各卷分别进行处理：

2.11 第一阶段可处理仅包含国际标准、不含建议措施的附件。

2.11.1 第二阶段可处理审计计划规程问题中包含标准最多的附件，例如可选取第一阶段未涵盖、审计计划中涉及面最广（即暴露度最高）的三个附件。

2.11.2 第三阶段可处理前两个阶段未涵盖、修订次数最多（即修订数量最多）和/或修订频率最高的附件。

² 见国际民航组织理事会第234届会议，2025年3月19日（[JSC 234-1/ATC234-2](#)）

2.11.3 若第一至第三阶段未涵盖附件 1，则可在第四阶段处理该附件。鉴于附件 1 篇幅长、内容复杂，且在人员培训和执照颁发专家组设立前长期缺乏专门的技术专家组负责，可能需要予以特别关注。

2.11.4 第五阶段可处理所有剩余附件，这些附件同时也是在各审计计划规程问题中暴露度最低的附件。

2.12 该项目目标应是在 2028 年大会第 43 届会议召开前完成审查与分析工作，但需认识到全面落实审查成果可能还需更多时间。

2.13 无论采用何种方法开展分阶段、优先有序的审查与分析，要有效落实成果，国际民航组织需要在通报进展时保持透明度，并审慎确定适用标准修订后的实际生效日期（参见 A41-WP/325 号工作文件）。

2.14 最后，作为第一步，国际民航组织应进行全面的成本研究，以充分评估此次审查的财务影响。此外，成本研究还应考虑落实相关建议所需的未来成本。

3. 结论

3.1 国际民航组织继续为制定国际民用航空国际统一标准提供重要的论坛，而这些标准能够且应当继续演进，满足当前及未来的需求。

3.2 由于国际民航组织正在大规模持续推进标准制定方案，无法对现有标准进行全面审查以确保标准范围与方法的一致性，并在可行的情况下实现精简。

3.3 本文提出的项目有助于完善国际民航组织标准的内容，减少各国向国际民航组织通报的差异数量，同时改进国际民航组织审计计划的成果。该项目是对当前持续改进审计计划的相关工作的补充（参见 A42-WP/4 号工作文件及 A42-WP/5 号工作文件）。

3.4 请大会参阅执行摘要中所载行动 a) 至行动 d)。