



大会 — 第 40 届会议

执行委员会

议程项目 26：由执行委员会审议的其他高级别政策问题

支助国际民航组织与航空工业之间实行新政

(由法国、意大利和瑞典提交)

执行摘要

航空部门在技术、威胁和公共期待方面正经历越来越迅速的变化。各国和本组织发现越来越难跟上这些发展的加速。与航空工业不仅在专家层面同时也在行政管理层面进行密切联系能够使各国和本组织更迅速地作出反应。

行动：请大会：

- a) 审议本工作文件第 4 部分和第 5 部分详述的提案，加强航空工业参与国际民航组织的工作从而帮助国际民航组织更迅速地应对本部门的新挑战；和
- b) 通过本文件附录中提出的解决方案，建立由行业主持的创新咨询委员会 (ICB)。

战略目标：	本工作文件涉及所有战略目标。
财务影响：	本文件所提及的各项活动将根据 2020-2022 经常方案预算和/或来自预算外捐助的可用资源情况进行。
参考文件：	C-DEC 215/7 号决定 Doc 10115 号文件：《第十三次空中航行会议报告》、第 1 和第 2 号更正及其第 1 号补篇 Doc 10075 号文件：《大会有效决议》(截至 2016 年 10 月 6 日) A40-WP/14, EX/7 号文件

¹英文和法文版本由法国提供。

1. 引言：民航正在加速发展

1.1 从一开始，航空就经历了许多一直影响整个航空产业的技术颠覆。从国际民航组织创立以来，仅提及最重要的部分：喷气式发动机提高了航空器航程、涡轮风扇发动机带来了高稀释率、宽体航空器和复合材料降低了成本使航空运输向更大范围的人群开放、卫星导航能力帮助提高了安全和空域容量、以及电子飞行控制系统的逐步发展和飞行管理系统自动化提高了安全性。国际民航组织已经设法将这些发展整合到工作中并调整它的标准和建议，避免过多落后于技术的发展。

1.2 今天，技术的迅速发展，特别是信息和通讯技术，正在引领包括航空学在内的大量活动的加速发展。从设计和产业化到飞行运营和商业模型，也不要忘记与认证和培训相关的人的领域，所有的领域都受到影响。可以列举出很多例子，包括 3D 打印机(或增材制造)、混合动力、新飞行器(无人航空器和遥控驾驶航空器系统、城市出行、亚轨道飞行等)、对驾驶员和空中交通管制员的工作和机组组成产生影响的领航和控制功能自动化程度的提高、飞行航迹管理和新空中航行概念等。

1.3 无处不在的技术创新也必须面对世界现在正经历的强大快速的社会变化，对航空业影响最大的是环境保护，包括应对气候变化、同时还要防范包括网络犯罪的网络风险和高自动化系统的技术故障风险。其他的外部风险包括健康风险和某些自然灾害(例如火山爆发)。公众需要越来越快的反应速度，并且在更多地敦促各国政府采取行动。

2. 当前情况：政策和法规没有跟上

2.1 这些发展的加速并不影响协调国际政策和标准的必要性，没有这些国际政策和标准，航空运输就不能正常运行和发展。这是各国和像国际民航组织这样的多边组织的责任。虽然过去国际民航组织总是能够在没有太多时间滞后的情况下发挥这一作用，但我们现在看到这方面的困难越来越大。

2.2 例如在气候变化这一方面，1996 年通过的京都议定书并没有包括减少二氧化碳排放的全球航空和海洋政策，2010 年的国际民航组织大会只通过了全球航空和气候变化的理想目标和政策，直到 2016 年国际民航组织才决定在全球国际航空运输中实施排放抵消系统(国际航空碳抵消和减排计划)。

2.3 由于了解网络犯罪给航空运输带来的巨大风险，2013 年国际民航组织秘书长和四个主要专业组织的领导人宣布网络安保是国际民航组织的首要任务。6 年后，本组织仍然在问自己关于如何解决这一困难(包括内部组织方面)的很多问题。

2.4 2005 年 4 月 12 日，空中航行委员会在其第 169 届会议第一次会议上要求秘书长与某些国家和国际组织就民用空域中目前和计划的无人飞行器(UAVs)的国际活动进行磋商。2019 年，在没有忽略不同的当地状况和这些飞行器多样性的情况下，我们仍然远远没有解决管制空域中这些活动与商业交通之间的兼容性问题。

2.5 上述案例表明，国际民航组织在技术复杂和政治敏感地区的反应时间比较慢。深入了解技术问题的难度延迟了政治角度的解决方案。原因当然是多方面的。部分原因是组织技术专家和政治层面的交接功能失灵，另外的原因则是设计之初能够接受较长反应时间的内部程序过于繁琐。

2.6 现在和未来的技术颠覆，包括与信息技术发展相关的所有话题，例如网络安全以及自动化和模拟工具(例如用于认证)的开发，引入了组织在各层次的决策过程中都必须考虑的新概念。

3. 在航空工业与国际民航组织之间建立更有效合作的益处

3.1 航空工业在国际民航组织系统的核心框架内提供了很多专家。从航空工业的角度来看，宇航工业协会国际协调理事会在近 40 个不同的专家组或工作组都有技术代表。问题不在于此。主要不足之一是从上(理事会、专门委员会、理事会各委员会乃至秘书处)至下(专家组、技术委员会、工作组)的反馈程序效率低。专家们经常要求无法得到的所谓的“政治”方向，仅仅是因为应该指明方向的人很难把它制定出来。这降低了本组织的反应速度和预测未来的能力。

3.2 下述提议旨在确保航空工业为国际民航组织提供更加有效的支持，帮助本组织迎接快速发展的技术创新和技术、运营、经济及商业模式转型带来的挑战。显然，行动者必须保留他们各自的机构任务。这只是在芝加哥公约的框架下改变工作方法和某些程序。

3.3 这些不是全新的观点。国际民航组织近年来一直在试图改善(如果不是强化)与行业的关系，但不幸的是，虽然有意愿，但没有取得任何切实的进展。不能再局限于理事会一年一次或一年两次的非正式情况介绍，或是参加专题讨论会，因为这两种情况都没有报告或结论产生。采取具体行动的时间到了。

3.4 意识到这一需要后，航空产业自身正在寻求通过宇航工业协会国际协调理事会加强在国际民航组织的机构代表性，但也是在艰难的进行中。由于时间因素的重要和所做决定的战略意义，行业最高层的代表至关重要，也就是主要创新参与者的首席执行官，若他们缺席，则应该是工程、研究或战略主管。从自身的工作来看，国际民航组织应当确保自己的政策或监管提议与行业参与者的战略一致。

4. 结论：提议创建创新咨询委员会

4.1 和其他多边组织的情况一样，国际民航组织需要能够对它不同领域的政策进行正式的行业协商。按航空业发展的速度来看，大会三年一次的频率是不够的。工作组和委员会的专家工作基本上都是技术性的，因此需要在最高级别建立协商程序。

4.2 无论是在理事会还是秘书长层面，应当能就所需遵循的政策和最广泛含义的创新战略发展(包括技术、运营和培训)与由最高级别航空工业代表组成的机构进行协商。为了执行这样的制度，国际民航组织可以从某些举措中获得启发，例如在某些情况下(例如火山灰)设立攻坚小组从而确保在足够高的层面有代表性。

5. 治理安排的主要原则

5.1 大会应当通过决议，建立一个创新咨询委员会(ICB)，根据如下原则运营：

a) 主席职位：创新咨询委员会的主席由航空工业担任；

- b) 成员：除主席外，成员应少于20人。理事会主席将代表国际民航组织。还将邀请空中航行委员会主席、秘书长和空中航行局局长和航空运输局局长；
- c) 会议：不会长期举行会议，只是定期在国际民航组织会场(例如一年两次)，也可能在特殊情况下举行会议。在创新咨询委员会的会议间隙，会议筹备官员可以负责组织会议的后续行动和议程的编制；
- d) 费用：委员会的秘书处可以由行业和国际民航组织共同负责，以避免国际民航组织产生边际费用；和
- e) 成果：创新咨询委员会会议应当产生报告和建议，提交国际民航组织理事会。

—————

附录

建议大会通过的决议

A40-xx: 创建创新咨询委员会

考虑到航空业在技术、威胁和公众期望方面正经历越来越快的变化，

考虑到各国和本组织发现越来越难以跟上这些迅猛发展的速度，

考虑到与航空工业不仅在专家层面而且在行政管理层面有更紧密的联系，可以使其更快地作出反应，

大会：

建立高级别创新咨询委员会 (ICB)，由航空业主持。

— 完 —