



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它高级别政策问题

修订国际民航组织的地区合作政策

(由卡塔尔提交)

执行摘要

大会在第 37 届会议上核准了国际民航组织关于地区合作的政策与框架。实施国际民航组织（总部与地区办事处）和地区组织及地区民用航空机构之间的这项政策所积累的经验，让我们有必要改进关于地区合作的政策与框架，以更好地服务其“在所有地区避免重复努力，并实现协调一致”的主要目标。

此举的宗旨，是为根据标准和建议措施（SARPs）在国家规章、运行要求和程序方面，确保改善被划设为国际民航组织地区的各个地理区域的协调与一致。已为在同一地区办事处所辖国家之间实现这一协调做出重大努力。

但是，我们认为，在被划设为国际民航组织地区的地理区域之间还应加大工作力度，尤其是如果现有的地区组织和地区民用航空机构涵盖的国家属于两个或两个以上的地区办事处，且其成立的基础是共同的文化、历史和语言，这会促进协调进程。

行动：请大会要求理事会通过增加以下措施来修订国际民航组织的地区合作政策：

- a) 鼓励地区组织和地区民用航空机构根据其成员国的地理分布情况，与两个或两个以上的地区办事处举办多地区活动（研讨会、讲习班、培训等）；
- b) 要求国际民航组织地区办事处改善对于这些多地区活动的参与度，以便实现所有地区更好的协调；和
- c) 鼓励各国参加其所属地区组织或地区民用航空机构的这些多地区活动，以便在人力资源的使用和其支出方面提高成本效益，并实现对人力资源的良好治理。

战略目标:	本工作文件涉及所有战略目标。
财务影响:	无需额外资源。
参考文件:	国际民航组织的地区合作政策 大会第 A37-21 号决议 A37-WP/28 号文件 A38-WP/9 号文件

1. 背景

1.1 大会在 1947 年举行的第一届会议上通过了第 A1-10 号决议，授权理事会在实际可行的情况下通过非正式工作安排，与其活动影响国际民用航空的官方国际组织作出适当的安排。

1.2 大会在 1989 年通过了第 A27-17 号决议，宣布国际民航组织支持任何现有或未来的地区民用航空机构的工作和活动。决议还指示理事会与每一民航机构缔结适当工作安排。

1.3 为推进这些决议，国际民航组织与地区民用航空机构订立了各种合作安排。

1.4 大会在第 37 届会议上核准了国际民航组织关于地区合作的政策与框架，责成国际民航组织致力于向缔约国提供援助（在可能的程度上，包括国际民用航空技术和政策方面的咨询建议及任何其他形式的支助），以便履行其与《国际民用航空公约》和国际民航组织战略目标有关的各项责任。该项政策进而规定，国际民航组织将通过与地区组织和地区民用航空机构的紧密伙伴关系推动地区合作。

2. 讨论

2.1 大会在第 A37-21 号决议中，要求理事会向大会下届常会，提交国际民航组织的地区合作政策（复制于附录）之总体实施情况及所取得之进展情况的报告。

2.2 作为回应，理事会提交了一份关于该项国际民航组织政策实施情况的报告（A38-WP/9 号文件），内容总结如下：

2.3 国际民航组织、每一个地区民用航空机构和地区组织的作用和责任通过合作安排得以确定，且在协作中避免了工作的重复。

2.4 国际民航组织带头与地区民用航空机构共同制定了关于地区活动和地区方案的定期和持续规划方案。就此而言，地区办事处除其他外为国际民航组织参加此类机构的高级别会议提供了保证。

2.5 国际民航组织与地区民用航空机构和地区组织一道对其权限范围内的地区问题进行了审查，其中包括安全、安保、环境保护和航空运输的可持续性。

2.6 所述政策的实施基于与阿拉伯民用航空组织（ACAO）、非洲民用航空委员会（AFCAC）、非洲联盟委员会（AUC）、欧洲民用航空会议（ECAC）、欧洲联盟（EU）和拉丁美洲民用航空委员会（LACAC）签署的合作备忘录（MOCs）中所载的合作原则，A38-WP/09 号文件附录载有一份实施情况报告。

2.7 考虑到实施国际民航组织的地区合作政策积累的经验，并鉴于该项政策的主要目标是为了在所有地区避免重复努力，并实现协调一致，因此必须对这份地区合作政策进行审查。

2.8 该项审查将确保根据标准和建议措施在国家规章、运行要求和程序方面改善国际民航组织各地区的协调与一致。已为在同一地区办事处所辖国家之间实现这一协调做出重大努力，但仍可更进一步。在被划设为国际民航组织地区的地理区域之间还应加大工作力度，尤其是如果现有的地区组织和地区民用航空机构涵盖的国家属于两个或两个以上的地区办事处，且其成立的基础是共同的文化、历史和语言，这会促进协调进程。

2.9 这种合作将改善享有共同边界而分属不同地区办事处的国家之间的协作；此外，还将推动国家支出的合理化和确保其人力资源的良好治理。

3. 结论

3.1 为了确保改善国际民航组织和地区组织以及地区民用航空机构之间的合作，并避免工作的重复，国际民航组织应该审查现行地区合作政策。

附录

国际民航组织的地区合作政策

政策

国际民航组织致力于在可能的程度上，向缔约国提供国际民用航空技术和政策方面的援助、咨询建议及任何其他形式的支助，以便履行其与《国际民用航空公约》和国际民航组织战略目标有关的各项责任。国际民航组织将通过与地区组织和地区民用航空机构的紧密伙伴关系推动地区合作。

在实施这项政策时，国际民航组织将以最佳方式使用其总部及地区办事处的各种资源，并执行国际民航组织大会的有关决议、指南和政策中阐明的各项原则。

实施和继续发展这项政策的总体责任将委派给国际民航组织理事会。

通过本组织的业务计划，将把本政策纳入国际民航组织的工作场所。

1. 前言

1.1 国际民航组织的地区合作政策是回应国际民航组织理事会在其第 187 届会议上提出的一项要求而制定的，即：应理事会在其第 186 届会议期间的要求设立的、由秘书处成员及理事会代表组成的多学科小组，拟定一项国际民航组织的地区合作政策、一个合作框架以及适合各地区组织和地区民用航空机构特点的各种合作模式，并将此类文件提交理事会。

1.2 理事会的要求回应了 2008 年 4 月 10 日至 11 日在蒙特利尔举行的欧洲委员会/国际民航组织专题讨论会，以及 2008 年 4 月 28 日至 30 日在阿布贾举行的国际民航组织航空运输专题讨论会的各项结论。这些会议的某些结论大意是，地区民用航空机构已成为一个积极的现实，并且可以看到趋于更多地区管理的明显趋势。专题讨论会还强调了与地区合作有关的国际民航组织援助及国际民航组织政策的必要性，同时注意到国际民航组织应提供改进的指导和援助，以便实现国家规章、运行要求和程序方面的协调一致，以期确保标准和建议措施（SARPs）的统一执行。

1.3 该政策对地区民用航空机构和地区组织酌情运用国际民用航空技术和/或政策方面的合作原则，以便利发展民用航空基础设施、执行标准和建议措施及国际民航组织的各项政策。

2. 原则

2.1 这项政策旨在通过扩大利用最佳做法，更好地利用地区内的现有能力和资源来促进合作，以便改进服务并对资源进行最佳利用，同时顾及各国现有能力的参差水平。这项政策还顾及了《国际民用航空公约》（《芝加哥公约》）的有关规定及国际民航组织大会的相关决议。对国际民航组织至关重要的是，这项政策使各国能够理解国际民航组织的政策并执行各项标准和建议措施；查明次地区合作的现有机会并促使有潜力的机构成为新伙伴；协助提出能力建设方面的咨询建议；评估知识与能力的差距以便符合各种要求；以及改进现有做法。

2.2 这项政策酌情适用于各技术机构（如阿拉伯民用航空委员会、非洲民用航空委员会、拉丁美洲民用航空委员会和地区安全监督组织）及国际民航组织与地区机构（如非洲联盟和欧洲联盟）¹之间的技术和/或政策事项方面的合作。

2.3 实施这项政策的重要载体是国际民航组织的地区办事处。因此，这些办事处应在其对战略规划提出的意见中，顾及与地区民用航空机构、地区组织和其他利害攸关方开展合作的地区需求和机会，以期协助各国确保协调一致地遵守国际民航组织政策。

2.4 尽管国际民航组织鼓励各国、地区民用航空机构和地区组织开展各种活动，除其他事项外，便利发展民用航空基础设施，并执行各项标准和建议措施及国际民航组织政策，各国最终仍要负责其在《芝加哥公约》之下承担的各项义务，不论各国可能与其地区组织和地区民用航空机构签订哪些安排。

3. 政策目标

3.1 这项政策的主要目标是通过处理以下需求，在所有地区避免重复努力，并在改进实现技术和/或政策方面实现协调一致：

- a) 加强国际民航组织、地区民用航空机构和地区组织间的合作；
- b) 确保航空基础设施的发展及开展监督职能的工作得到适当专长和资源；
- c) 共享信息和数据；
- d) 确保专业化培训；
- e) 确保对国家/地区计划的制定工作提供专长；和
- f) 根据必要情况，制定民用航空立法。

¹ 为本文件之目的，地区组织是指政治上和/或地理上具有共同之处，为了实现某一地区或次地区发展开展一致努力的国家集团。欧洲联盟和非洲联盟便是地区组织的例子。地区民用航空机构是这些集团处理航空事项的专门机构。非洲民用航空委员会（AFCAC），即：非洲联盟在航空领域的专门机构，便是地区民用航空机构的一个例子。此类机构包括阿拉伯民用航空委员会、非洲民用航空委员会、欧洲民用航空会议和拉丁美洲民用航空委员会，以及其他技术机构，如：地区安全监督组织。

4. 措施

4.1 为贯彻第 2 段所列的各项目标，国际民航组织将采取以下措施：

- a) 加强其与地区民用航空机构和地区组织的合作；
- b) 确保与各国开展的不属于地区组织和地区民用航空机构的合作，不受危害或影响；
- c) 鼓励各国指导其各自的地区民用航空机构和地区组织与国际民航组织密切合作，并向其委派该合作方面的工作；
- d) 请地区民用航空机构根据其议事规则，对邀请不是有关地区民用航空机构成员的国际民航组织缔约国，作为观察员出席其各种会议的可能性给予赞成性考虑；
- e) 定期与地区民用航空机构开会，包括每年与这些机构举行高级别会议；和
- f) 根据需要，规定在协调国际民航组织与地区民用航空机构的合作方面，地区办事处要发挥的作用。

5. 实施

5.1 国际民航组织将在可能的范围内，在国际民用航空技术和/或政策方面协助各国，并通过与地区组织和地区民用航空机构的密切伙伴关系，促进地区合作。

5.2 实施和继续发展这项政策的总体责任将委派给国际民航组织理事会。

5.3 通过本组织的业务计划，将把本政策纳入国际民航组织的工作场所。