



A40-WP/587
EX/252
1/10/19

大会 — 第 40 届会议

执行委员会

议程项目 26 的报告案文草案

现提交所附的关于议程项目26的材料，供执行委员会审议。

议程项目 26：执行委员会有待审议的其它高层政策问题

商业航天

26.1 理事会提交的 A40-WP/15 号文件概述了商业航天运输（CST）的兴起及其与现有航空运输部门的重叠。虽然商业航天运输的运行并非经常发生，但委员会认为监测其发展十分重要，因为它们可能在未来十年成为常态化运行。委员会注意到 A40-WP/15 号文件中所述的国际民航组织已经开展的工作，并一致认为运行数量在日益增加，这些运行对国际民用航空的影响也在加大。注意到 A40-WP/15 号文件中提到的活动将受 2020—2022 年经常方案预算所能提供的资源和/或预算外捐款的制约。

26.2 委员会一致认为，应对 A40-WP/15 号文件中所载的决议提案进行修订，以反映出国际民航组织有必要与联合国系统，尤其是与联合国外层空间事务厅（UNOOSA）和联合国和平利用外层空间委员会（COPUOS）进行协调，且秘书处的工作应与这两个机构进行协调。该决议修订如下：

决议 26/xx：商业航天运输（CST）：

鉴于《国际民用航空公约》第 44 条规定，国际民航组织的宗旨和目标之一是制定国际空中航行的原则和方法，促进国际航空运输的规划和发展，以满足世界人民对于安全、定期和经济实惠的航空运输的需求；

鉴于《国际民用航空公约》第三十七条规定，本组织“……须根据需要就以下项目随时通过并修改国际标准和措施和程序：……随时认为适当的有关空中航行安全、正常及效率的其他事项。”

鉴于第十三次空中航行会议（AN-Conf/13）审议了商业航天运输（CST）的技术方面，特别是它与航空的交集，并且理事会核准了第十三次空中航行会议关于商业航天运输的建议；

认识到国际航空法和外空法原则在商业航天运输方面的相互关系；

认识到国际民航组织在以下领域的职责相关性：商业航天运输在空域中的融合；基础设施的共用、机场和航天港的共址、使用航空器作为发射器、以及航天器通过与大气层的相互作用来获得升力的飞行阶段；

认识到需要与联合国各实体密切合作，特别是与联合国外层空间事务厅和联合国和平利用外层空间委员会

大会：

1. 重申国际民航组织与联合国外层空间事务厅协调，在国际商业航天运输运行与国际民用航空的交叉领域制定政策指南方面的作用；和

2. 指示理事会责成秘书长就国际民航组织的作用征求各国意见，并进一步与各国、政府和非政府组织、私营部门、学术界和联合国系统有关实体进行协调，以监测商业航天运输的进展和发展，并处理新出现的问题，包括对国际民用航空运行的影响。

26.3 委员会审查了由空中交通管制员协会国际联合会（IFATCA）、航空公司驾驶员协会国际联合会（IFALPA）和国际航空运输协会（IATA）提交的 A40-WP/126 号文件，审议了大家对商业航天运行对空域准入的持续影响所持的关切，以及拟定关于将商业航天运行纳入受管制空域的正式规定的要求。委员会注意到，第十三次空中航行会议已经讨论了这一问题，会议的结论是，目前国际民航组织还没有哪个成员国有成熟规定，可作为拟定此类规定的基础。但是，第十三次空中航行会议的确鼓励各国分享航天和航空运行重叠方面的任何相关做法，以便尽可能保持安全。委员会同意第十三次空中航行会议的立场。

创新

26.4 理事会提交的 A40-WP/14 号文件认识到，新技术和运行概念正在整个航空业迅速出现。这些创新在加强全球航空安全、安保、可持续性、可获得性和可负担性方面有巨大潜力。它们还能使航空监管进程更高效和更简化。因此至关重要的是，全球国际民航部门及时采取行动监控和评估这些发展情况，使其发挥其潜在益处并使国际民航组织做到从一开始就不让任何国家掉队。委员会同意 A40-WP/14 号文件中提供的评估。委员会注意到，本组织的预算有限，对其跟上创新步伐的能力构成了重大制约。委员会一致认为，需要对国际民航组织在吸收创新方面的过程进行评估。

26.5 委员会审查了法国、意大利和瑞典提交的 A40-WP/113 号文件，承认航空部门在技术、威胁和公众期望方面正在经历日益迅速的变化，各国和本组织发现越来越难以跟上这些发展的加速步伐。委员会建议，不仅在专家层面而且在行政管理层面与航空业建立更密切的联系，能够使各国和国际民航组织更迅速地作出反应。

26.6 委员会同意该文件的精神，即在行政一级与行业建立更密切的联系确实能够给本组织带来潜在益处；但委员会指出，这种参与需要明确职权范围，并需要进行更多的研究和思考。在这方面，委员会不支持大会决议草案，因为它被认为约束性过大和过于不成熟。但委员会的确同意加强行业与国际民航组织之间的对话，并指示理事会处理这一问题。根据这一点，委员会同意在 A40-WP/14 号文件的决议草案中额外增加一项决议条款。

决议 26/xx：航空创新

鉴于《国际民用航空公约》第四十四条阐明国际民航组织的宗旨和目的在于发展国际空中航行的原则和技术，并促进国际空中航空运输的规划和发展，以满足世界人民对安全、正常和经济的航空运输的需要：

鉴于公约第三十七条规定国际民航组织应根据需要随时制定并修改有关 [……] 的国际标准及建议措施和程序，以及随时认为适当的有关空中航行安全、正常及效率的其他事项；

鉴于数个国际民航组织会议都认识到创新可为航空运输的安全、安保、简化手续并对经济和环境可持续性带来的实际和潜在的益处和挑战，并且应以不让任何国家掉队的方式为成员国提供实现这些益处的机会；

认识到国际民航组织的规定适用于所有民用空域用户，并且在全球一级缺少规范性活动可能妨碍实现创新技术解决方案并阻碍其效益在航空中实现；为此，国际民航组织可以受益于与业界的持续互动，以查明最新的技术发展以便及时将其纳入；

认识到创新的性质和速度要求国家、地区和全球一级的监管者采纳新方法，以利及时评价和评估技术发展；

大会：

1. 敦促在促进民用航空采纳创新、以及已经发展演变了监管方法以更好地评价和评估这些创新方面有经验的成员国通过国际民航组织与其他国家分享其经验；

2. 指示理事会评估发展演变本组织各项程序的必要性以及所需资源，以便跟上影响民用航空可持续发展的各项创新的发展步伐；

3. 指示理事会在根据执行条款 2 进行的评估产生的结论的基础上，如果认为适当并必要，则制定高层政策处理上述评估的发现结果，从而提供一个有助于确保及时制定全球政策和标准的框架，以支持不断改进安全、效率、安保、简化手续、经济和环境绩效；

4. 指示理事会责成秘书长进一步与各国、政府和非政府组织、私有部门、学术界和联合国系统有关实体进行联络，以便建立战略级别的包容性对话，鼓励在创新方面进一步开展合作和分享经验；和

5. 指示理事会紧急考虑与行业一起设立一个经常性的高级别机构，就航空创新问题向理事会提供战略咨询意见。

26.7 多米尼加共和国提交的 A40-WP/383 号文件概述了自由和开放源码软件（FOSS）在开发全球空中航行系统方面的潜在作用，以及国际民航组织考虑与开放源码软件基金会以及与部门内其他机构建立伙伴关系以协助这一进程的重要性。委员会注意到自由和开放源码软件在创新界的重要性，它将成为提交理事会审议的大会要求的一部分。

26.8 委员会审查了由新加坡提交，并由澳大利亚、库克群岛、斐济、老挝人民民主共和国、马绍尔群岛、瑙鲁、北马其顿、帕劳、巴布亚新几内亚、萨摩亚、特立尼达和多巴哥、联合王国和民用空中航行服务组织（CANSO）联署的 A40-WP/320 号文件。该文件报告了 2019 年在新加坡召开的第七届世界民航首席执行官论坛（WCACEF/7），论坛讨论了航空领域的技术采纳做法。来自 75 个国家和 14 个国际组织的 115 名国际航空界领导人出席了论坛。代表们一致认为有必要利用技术促进航空的发展，特别是在空中交通管理领域。他们还认识到快速技术进步所面临的挑战，需要建立协作式伙伴关系为整个航空生态系统获取最佳效益。论坛确认需要在伙伴和利害关系方之间开展长期协作，以优化航空生态系统，并重申国际民航组织行之已久的原则和政策框架对于促进和融合技术发展的重要性。

委员会对 A40-WP/320 号文件表示欢迎，并注意到文件中建议的行动。委员会同意，理事会在评估国际民航组织关于吸收创新的过程时，应考虑该文件的内容。

26.9 委员会审查了由民用空中航行服务组织（CANSO）、国际航空运输协会（IATA）和航空公司驾驶员协会国际联合会（IFALPA）提交的 40-WP/342 号文件，其中概述了无人驾驶航空器系统（UAS）部门的预期增长，并要求国际民航组织考虑建立一个框架，使其可以通过这个框架与业界一起为空域新进入者拟定规定。委员会注意到，这与第十三次空中航行会议的成果以及与理事会提交的 A40-WP/14 号文件相一致。委员会一致认为，无人驾驶航空器系统应成为大会将提交理事会审议的评估中的一个关键重点。

26.10 委员会审查了由航空航天工业协会国际协调理事会和民用空中航行服务组织提交的关于人工智能和航空数字化的 A40-WP/268 号文件，以及由航空航天工业协会国际协调理事会提交的关于涉及自主系统的新运行概念的 A40-WP/327 号文件、关于自动编队飞行的 A40-WP/317 号文件和关于航空创新的 A40-WP/459 号文件。这四份文件概述了其各自主题的各种新出现的和潜在的运行用途，并呼吁国际民航组织探索备选方案，使行业与其他利害攸关方能够满足拟定新规定对它们加以支持的需求。委员会注意到这些文件的内容以及拟定这些标准和建议措施（SARPs）所需的技术工作的深度和广度。委员会还注意到，法律委员会已经在关注一项遥控驾驶航空器系统方面的研究，相关各方可以考虑在法律委员会下届会议期间提交一份文件，介绍自主飞行的法律影响。

26.11 委员会审查了由阿拉伯联合酋长国提交的 A40-WP/292 号文件，其中描述了拟定监管规定以便使城市航空移动成为可能所面临的挑战。该文件要求国际民航组织优先考虑与这一主题相关的工作，包括拟定标准和建议措施以及指导材料，并制定相关过程。委员会同意，理事会在评估其程序期间以及在确定其工作方案优先次序的过程中期间审议该文件中的信息。

26.12 委员会注意到划归为创新组的所有活动都得不到供资，如果没有额外资源，这些活动可能无法开展。委员会建议对这些提案进行审查，同时考虑通过 2020—2022 年预算供资的现有优先事项和预算外资源的可使用情况。关于这一点，委员会还鼓励国际民航组织考虑制定新方法，使国际民航组织能够获得预算外资源和专业技能。

地区合作

26.13 委员会审查了由卡塔尔提交的 A40-WP/136 号文件，该文件认识到有必要根据标准和建议措施，在国家规章、运行要求和程序方面，确保在被设为国际民航组织各地区的各个地理区域内实现更好的协调与一致。该文件提议由国际民航组织审查最初于 10 年前拟定的现有地区合作政策，同时考虑到现有地区组织和地区民用航空机构可能涵盖属于两个或两个以上地区办事处管辖的国家，并且它们在共同的文化、历史和语言的基础上设立而成。委员会同意，为确保国际民航组织与地区组织，以及地区民用航空机构之间进行更好的合作，国际民航组织应审查最初在近 10 年前制定的现有地区合作政策。

26.14 委员会注意到阿拉伯民用航空组织提交的关于与民用航空组织和国际和地区民用航空组织进行技术合作的 WP-424 号信息文件。

流行病、卫生事件和航空器消毒

26.15 委员会注意到理事会提交的关于航空器灭虫和病媒控制措施报告的 A40-WP/5 号文件已在议程项目 14：简化手续方案下讨论了。

26.16 委员会审查了国际航空运输协会（IATA）提交的 A40-WP/132 号文件，该文件呼吁所有各方在为流行病和公共卫生紧急事件做准备工作及应对这些事件方面进行合作；尤其是各国在这些事件发生时遵守世界卫生组织（WHO）指导。它进一步要求理事会继续与国际各方合作，并进一步开展“预防和管理民用航空公共卫生事件合作安排（CAPSCA）”的工作。委员会支持国际航协的各项提案，认识到已采取若干举措来处理该文件中提出的问题，并敦促各国在 CAPSCA 方面以及涉及世界卫生组织方面进行合作。委员会商定，国际民航组织应根据由 2020—2022 年预算供资的现有优先项目和预算外资源的可用情况，进一步开展 CAPSCA 工作。

26.17 委员会注意到了加拿大提交的 A40-WP/546 号信息文件和国家间航空委员会提交的 A40-WP/90 号信息文件。

其他事项

26.18 委员会审查了印度尼西亚提交的 A40-WP/318 号文件，该文件请大会指示国际民航组织审查与机场相关的规定，并确认和制定该组织的规定，以支持机场灾害管理运行程序。委员会注意到印度尼西亚民用航空局（DGCA）在与其他国家机构和联合国开发计划署（UNDP）合作，为机场应对自然灾害做好准备方面做出的努力，承认国际民航组织各附件提供了与应急计划和响应相关的标准和建议措施，并提供了与发生天灾人祸后救援航班相关的边境管制手续。但是，委员会指出，现有规定主要限于使机场做好准备以应对发生在机场及其周边的紧急事件。委员会还注意到，国际民航组织和联合国人道主义事务协调办公室（OCHA）正在共同领导航空与人道主义利害攸关方团体，以确保相关各方可获得相关指导材料和工具，从而在灾害发生后可提供及时协调的空中援助。委员会建议理事会应审查这一提案，并审议由 2020—2022 年预算供资的现有优先事项以及预算外资源的可用情况。

26.19 委员会支持 A40-WP/442 号文件提出的、与一些成员国在获得入境签证以参加在国际民航组织总部、各地区办事处以及任何其他国家举行的会议时可能会经历的困难相关的关切。关于在总部组织的会议，委员会获悉，一旦收到 A40-WP/442 号文件后，就立即提请加拿大当局注意这些关切，并且在与相关入境当局协调后，加拿大当局承诺进一步加快向国际民航组织会议代表发放相关入境签证。加拿大代表团保证，在与国际民航组织及时协调后，会尽最大努力及时向被正式指定的代表发放入境签证。如果秘书处收到国际民航组织各地区办事处请求提供与签证相关的支持后，根据需要在与总部协调后，须向参加在民航组织各地区办事处所在的东道国或其他国家举行的该组织会议的代表提供同样的便利。

26.20 委员会审查了卡塔尔提交的 A40-WP/135 号文件，该文件强调，为支持五个战略目标的实现而在国际民航组织现有的和将来的业务计划中制定的全球计划和相关路线图是非常有用的。该文件呼吁制定全球计划，以支持该组织的所有战略目标，即制定新的全球计划以支持航空运输的经济发展和环境保护目标，以及它们与现有的三个全球计划的一致性。该工作文件强调，将这些全球计划与国际民航组织业务计划相联系是非常重要的。委员会注意到，理事会已讨论了是否制定关于航空运输的经济发展战略目标的全球计划（GATP）和环境保护全球计划（关于是否会制定 GATP，参见 A40-WP/22-EC/7），理事会需要就这一主题进行进一步讨论。

26.21 委员会审查了国际运输工人联盟（ITF）提交的 A40-WP/167 号文件，该文件载有一份提案，即设立国际机组人员日，作为承认和宣传机组人员在航空安全方面的关键作用的一种方式，以及吸引和保留下一代机组人员的一种办法。该文件指出，目前 5 月 31 日是机组人员日，很多国家、国际组织和运营人都会庆祝这一节日。关于这一方面，委员会注意到关于设立国际空难受害者日的 A40-WP/500 号信息文件。考虑到关于设立若干国际航空日的要求，委员会建议理事会应该总体评估这些要求并向大会下一届会议报告。

26.22 委员会注意到沙特阿拉伯提交的 A40-WP/541 号信息文件；国际机场理事会提交的 A40-WP/480 号信息文件、洪都拉斯、伯利兹、危地马拉、萨尔瓦多、尼加拉瓜和哥斯达黎加、中美洲空中航行服务公司成员提交的 A40-WP/483 号信息文件；空难受害者家属团体提交的 A40-WP/500 号信息文件以及国际运输工人联盟提交的 A40-WP/501 号信息文件。