



国际民用航空组织

A35-WP/35
EX/8
15/06/04

大会第 35 届会议

执行委员会

议程项目 20: 增强国际民航组织的有效性

理事会关于大会第 A31-2 号决议、第 A32-1 号决议 和第 A33-3 号决议执行情况的报告

摘要

本文件包含向大会提交的关于增强国际民航组织有效性的大会第 A31-2 号决议、第 A32-1 号决议和第 A33-3 号决议执行情况的报告。

大会的行动在第 11 段。

参考文件

A32-WP/69 号文件

A33-WP/50 号文件

Doc 9790 号文件《大会有效决议》(截至 2001 年 10 月 5 日)

1. 引言

1.1 大会通过了关于增强国际民航组织有效性的三项决议: 第 A31-2 号决议、第 A32-1 号决议(1999 年至 2001 年三年期及其今后持续改进的措施) 和第 A33-3 号决议(面对新的挑战), 呼吁继续努力改进国际民航组织的效率和有效性, 并指示理事会和秘书长在其各自的权限内, 特别要继续工作确保国际民航组织有效地满足航空业迅速变化的挑战, 并促进世界范围的安全和保安。向第 32 届大会(A32-WP/69) 和第 33 届大会(A33-WP/50 号文件) 分别提交了 2 份报告, 理事会和秘书处层面自上次报告以来采取的补充措施是持续过程的一部分。

1.2 这些措施包括使用新技术实现相关任务的自动化、根据国际民航组织的战略行动计划协调方案活动的优先排序、改进与各缔约国交流信息以及向管理机构和管理层提供及时的信息。本报告反映了这些措施。

2. 战略行动计划 — 第 A31-2 号决议条款 3 a)

2.1 第 169 届会议、第 171 届会议和第 172 届会议期间，理事会审议并修改了本组织的战略行动计划（SAP）。为了更好地提供定义并改进含义，修改了各战略目标中的主要活动，以便更多地反映侧重行动的方法。它们还反映了如下进展：普遍安全监督审计计划（USOAP）的进一步扩展、新的航空保安行动计划和普遍保安审计计划（USAP）、关于《移动设备国际利益公约》的工作、《外国航空器对地面第三方造成损害的公约》、2000 年机场和空中航行服务经济会议的成果、2003 年第 5 次世界范围航空运输会议以及第 11 次航行会议。

2.2 这一修改预计只是一个多阶段过程中的一个步骤，它将把国际民航组织规划和报告周期中的各主要组成部分联系起来，其中以业务计划将作为主要手段，用来筹划如何将本组织的战略目标变为行动。业务计划将由一个现代化的方案效绩监测和报告系统的计划加以补充，这样将不仅有助于为成果和资源的使用提供更好的问责制，而且还有助于通过更好地整合工作流程、更好地规划工作方案的实施，以及使本组织的所有组成部分，包括地区办事处与总部更好的一体化，来查明使效率更高的各种机会。由于本组织范围这一工作的复杂性，因此在大会第 35 届会议之后业务计划将极有可能无法完成。一旦对计划做出详细说明，理事会将重新审议 SAP。尽管理事会认为 SAP 的标题和内容都是临时性的，但将临时使用战略行动计划这一用语，以便与各大会议决议、工作文件和其他文件相一致，即便计划的行动成分有限。

3. 满足航空业迅速变化的挑战，提高世界范围的安全和保安 — 第 A32-1 号决议条款 3a)、b)、d)、e) 和 f) 1) 以及第 A31-2 号条款 5

3.1 2001 年 9 月 11 日的悲惨事件之后，国际民航组织对新的威胁和要求迅速做出了回应，以便确保对世界范围的安全和保安作出有效贡献。2002 年 2 月召开了部长级高级航空保安国际会议，会议特别建议制定并实施综合的航空保安行动计划，并制定普遍、定期、强制、系统和统一化的综合航空保安审计方案。

3.2 作为航空保安计划（AVSEC）的一部分，彻底修订了国际民航组织保安手册，反映出了在保安作法和技术方面的发展情况，制作时使用了国际民航组织 6 种工作语文。

3.3 航空保安行动计划的 AVSEC 方案中包含 8 个 AVSEC 项目，其实施取得了巨大进展。

3.4 已经开展了建立国际航空安全财务机制（IFFAS）的所有筹备工作。理事会主席于 2003 年 6 月任命了主管机构，IFFAS 已经开始运作。

3.5 本组织在空中航行领域技术工作方案（TWP）完成了与安全有关的任务，以此确保影响旅行公众安全的各项重点优先计划得到充分的资金和人员配置。为确保各项与安全相关活动的资金，对任务方案作了优先排序。

3.6 空中航行委员会每年对 TWP 的总体目标和任务进行审议、更新并优先排序。作为这一重要审议的一部分，航委会主要依据安全和与其目标的联系，为所有 TWP 任务进行了优先排序。所建立的目标和优先排序指导了空中航行局资源的适当安排。总体目标与国际民航组织的全球航空安全计划和本组织的战略行动计划密切相联。

3.7 空中航行委员会的两个专家组，航空移动通信专家组(AMCP)和航空电信网络专家组(ATNP)，和空中导航研究小组，ATS 话音转换和信号研究小组(AVSSSG)的工作方案已经合并，组成了一个名为航空通信专家组(ACP)的单一专家组工作方案。此外，全球导航卫星系统专家组(GNSSP)和无线电助航设备测试研究小组(TRNSG)的工作方案已经合并，组成了导航系统专家组(NSP)的工作方案。

3.8 在制定新的 SARPs 材料时，要求空中航行委员会的所有专家组根据秘书处制定并经航委会批准的一套指导原则组织材料。这些指导原则指导专家组制定 SARPs 材料，使这些材料包含两个部分，第一部分包含广泛、成熟和稳定的 SARPs，第二部分包含具体的规范和特点。

3.9 在环境领域，理事会的航空环境保护委员会(CAEP)审议了其工作结构和方法，做出了一些修改，包括经简化的工作组结构。此外，秘书长在航空运输局设立了一个环境股，局部合并了秘书处在环境领域的资源。

3.10 在法律领域，使用了非预算内的秘书处小型研究小组。这些小组包括来自缔约国和国际组织挑选的专家，由法律局(LEB)协调组成，以期研究并制定有关题目的各项建议，包括法律委员会的总体工作方案。此外，已经作出努力以鼓励各国批准国际航空法律文书。

4. 第 A33-3 号决议

4.1 理事会批准了在安全和/或保安方面通过 SARPs 和批准 PANS 所必需的“快速通道”的指导方针。此外，将向第 35 届会议提交一份大会工作文件，其中包括普遍改进制定和通过 SARPs 的过程的提案。

5. 方案评估、审计和管理 — 第 A32-1 号决议条款 3 c)

5.1 方案评估、审计和管理审议(EAO)办公室年度工作方案中所包含的评估、审计和管理审议活动，按照大会第 A32-1 号决议的规定和理事会随后的决定，被用来改进方案的管理、透明度和责任制。EAO 年度工作方案中所涉及的这些活动已经包含了某些方案和活动的评估和/或审计，比如：出版物的销售、地区办事处的运行、电信服务、旅行管理、合同签订程序和采购、计算效率所使用的方式和技术合作方案对实施 SARPs 的影响。EAO 还审计并核实地区航空机构每年的开支报告。此外，EAO 也向秘书长和高级管理层提供有关管理方法方面的分析和建议，比如：责任制、方案和组织结构以及信息和通信技术的应用。EAO 的活动已经产生了一些建议，它们集中于改善控制的必要性，以确保符合规章和条例、经济、效率和运行有效性，并且需要审议在决策过程中、监测各项活动以及组织结构的适当性时所使用的信息是否充分。在适当情况下，已经采取或开始行动实施了若干建议。EAO 起到了联合检查组的审议涉及本组织有关情况的协调人作用。EAO 的所有活动都与外部审计员进行协调。EAO 将其年度工作方案以及所开展的年度活动报告提交理事会审议并征求建议。

6. 简化大会程序 — 第 A32-1 号条款 4 a)

6.1 按照大会在这项决议当中的指示，自第 32 届会议以来已经简化了大会的报告程序，避免不同

机构重复提交同一文件和进行不必要的审议。在会议开始时，通过暂停《大会议事规则》第 15 a) 条、第 15 d) 条和第 33 条，全会得以在没有执行委员会事先参与的情况下处理最初的项目。根据大会第 A32-1 号决议中的指示“采取更加现代化和高效的选举程序，特别是理事会的选举”，自大会第 32 届会议以来，开始使用电子程序计算选票的新系统。按照大会关于减少印刷文件的要求，自 32 届大会以来，所有的大会工作文件已经在本组织的网站用国际民航组织的所有工作语文提供。

7. 技术合作方案和 SARPs — 第 A32-1 号决议条款 3 f) 2)

7.1 采取技术合作的新政策已经解决了近十年来妨碍技术合作局 (TCB) 运行增长的长期赤字。通过在 TCB 实施核心工作人员概念，减少了工作人员配置水平，从而实现了节省费用，除了 2002 年之外，过去 6 年来已产生了结余。此外，根据项目及其相关费用的性质和复杂性，TCB 已经设法将管理费用从 13% 降低至 6%。

7.2 与空中航行局的有效协调，通过有效监控有关项目与相关的 SARPs 是否相适应，加强了技术合作方案对实施国际民航组织 SARPs 的作用，并且在 USOAP 审计的后续活动中避免了重复工作。

7.3 航空运输局和 TCB 在协调实施 TCB 的航空保安后续行动方案，以便纠正航空保安审计 (ASA) 股在审计中所查明的缺陷的努力方面取得了进展，以期避免工作重复。

8. 加强地区办事处的工作 — 第 A32-1 号决议条款 6 b) 和 c)

8.1 在提高地区办事处的有效性和效率的作法方面，修改后的战略行动计划所制定的战略优先排序将对所有地区活动的工作和成果报告、资源费用以及计划的差异提供明确指示。此外，为了提高确定、监测和报告地区的工作成果，需要一项总的框架以便在所有地区办事处使用一项通用的方法。编制 2005-2006-2007 年方案预算草案的机会是一个起点，以反映根据目标管理调配资源，地区办事处手册 (ROM) 将随后反映出这方面的变化。

8.2 秘书长计划为全部 7 个地区办事处制定一项正式的年度审议程序。前三年度在制定巴黎地区办事处的业务计划草案方面已经取得了可观的进展，计划在 2006 年之前，根据资源情况将其扩展到其他地区办事处。

8.3 作为旨在加强地区办事处绩效持续活动的一部分，秘书长正在使用新的技术和采用修改的程序，以便改善总体方案的实施。

9. 节省费用、消除影响秘书处提高效率的障碍 (第 A32-1 号决议条款 4 e) 和 5 b)) 以及利用新技术改进效率的方法

9.1 作为提高本组织效率和有效性持续过程的一部分，理事会在第 170 届会议期间审议并批准了秘书长的建议，即进行一项关于加强方案管理和改进工作程序的详细研究；改进信息技术的使用有效性和将 IT 更好地融汇到工作程序当中；人员配置/人员培训和增加创收。因此，秘书长建立了一个多学科秘书处小组来进行这一工作。

9.2 在第 171 届会议期间，理事会收到了一个包含有行动计划进展情况的报告。理事会注意到了秘书长对增强本组织的效率和有效性正在开展的工作和新的举措、审议了行动计划，并从大会第 34 届会议（特别会议）批准的资金（参阅第 A34-1 号决议）当中划拨资金完成 ICT 和与培训有关的项目。2004 年 11 月/12 月将向理事会第 173 届会议提供下一份进展报告。

9.3 在过去数年里本组织采取了若干措施和方法，以期实现节省费用、增加创收和更好地利用新技术：

9.3.1 总部大楼的管理和其他行政服务

9.3.1.1 对会议设施继续进行技术改造以便为代表们提供更好的服务。为了使代表们能够连接国际民航组织网络，已经对 1 号会议室和 2 号会议室作了翻新，建立了无线通信设施。在主要会议期间，能向与会者提供充分的互联网服务。

9.3.1.2 加强了大楼的保安工作。在加拿大政府的帮助下，国际民航组织得到了最新的设施出入通行检查设备，包括 X 光机、通道式金属探测仪和闭路电视（CCTV）监测系统。

9.3.1.3 2003 年 9 月 5 日，技术合作局（TCB）从国际民航组织总部的十层迁至贝尔大厦的 25 层，与国际民航组织总部相邻。这为 TCB 提供了所需的额外场地，满足了安全监督审计股（SOA）、航空保安和简化手续处（AVSEC）以及航空保安审计计划（ASA）的重组和重新安置办公场地的额外需要。剩余的场地被用来重新安置一些代表团，以便为理事会的三个新代表团提供办公场所。在联邦政府和省政府的合作和支持下，国际民航组织得到了贝尔大厦 25 层 10 年期的租约，在不增加本组织任何开支的情况下，重建了总部大楼 10 层的秘书处区域。

9.3.1.4 国际民航组织不使用会议中心会议室时，将其出租给其他组织用以创收，用来部分弥补经常方案预算的费用。会议中心的全部设备和部分运行与维护费用从这一收入中支付。

9.3.2 语文服务

9.3.2.1 在语文方面，过去三年的总产出增长了 8.2%。通过英文、法文、西文和俄文科在上个三年度自然减员空缺出的 13 个专业职位，引入使用阿文和中文实际上没有对本组织产生额外的开支。同时，通过采用新技术、提高效率、对工作流程采取更加严密的控制、简化并重组运行，以及更多地利用外包从而继续保持了适当的服务水平。目前正在使用计算机辅助翻译软件，并且已经开始使用一项新的基于网络的多语术术语管理系统。到年底之前，将实施一项新的电子文件和查询网络（EDEN）。EDEN 将把目前繁重的人工控制文件系统转换到一项覆盖整个国际民航组织、多用户、以网络为基础的网络，从而提高本组织的效率。它将极大地便利提供所有 6 种工作语文制作的电子版本文件，还能提供强大的多语文文件搜索工具。

9.3.2.2 为了降低语文服务的费用，在可能的情况下，对于在总部之外举行的会议将继续使用远程翻译方法（南非开普敦的外交会议、埃及开罗的简化手续专业会议）。这种方法利用现代通信手段将文件传发到总部，连夜翻译成 5 种或 6 种语文，然后重新发回到会议。

9.3.3 使用自动化

9.3.3.1 随着自动化利用率的提高，国际民航组织现在能更好地满足对数据的要求，这些数据目前向客户销售。例如：已经向航空运输局（ATB）的用户提供了自动化工具和需要特别用于制作标准文件的数据。这方面生产率的改善可以归功于文件制作管理系统（DPMS）的开发。实施综合统计数据库（ISDB）之后，计划将减少出版数量不断增长的各类统计摘要，并将推动使用电子邮件、CD 或直接通过互联网登录统计数据的方式，用电子形式传播数据。

9.3.3.2 正在对财务系统进行现代化，作为第一阶段的一部分，已经对潜在供应商制定出建议书的要求。在薪资和财会方面已经取得了明显的改善。

9.3.3.3 旨在改进本组织总体效率的 IT 项目取得了很大的进展，例如：用现代化的系统更换某些陈旧的服务器和操作系统、设置新的 UROAM 网络装置，以便通过互联网提供与总部之外功能更全面和安全的连接，包括地区办事处。正在将目前的 Exchange 5.5 邮件服务器升级为该产品的最新版本，以便实施有效的防止垃圾邮件工具，并开始使用无需用户介入即会自动把文件附件转移到正常网络存储邮箱的管理产品。

9.3.4 人力资源管理

9.3.4.1 为了加快专业级和更高级人员的招聘过程，理事会同意缩短国际空缺通知申请期限，从 2000 年最初的 4 个月缩短至 3 个月，2003 年则缩短至 2 个月。

9.3.4.2 应理事会的要求，局长级职位申请受理委员会（COPAD）对已经制定的 COPAD 程序进行了审议，以期对其进行改进和简化。理事会于 2003 年注意到并批准了审议的结果。

9.3.4.3 按照联合国大会的建议，国际公务员制度委员会（ICSC）已经在人力资源管理领域制定了新的方法，作为 UN 共同制度各组织进行总体改革的一部分，决定优先审议薪资和福利制度。国际民航组织积极地参与了 ICSC 及其工作小组在这方面的的工作。ICSC 试验研究的结果将用来加强国际民航组织现行的人事体制，如绩效评估计划、能力框架。等等。

9.3.4.4 通过使用国际民航组织的内部网络，改善了与所有人员的交流和信息沟通。

9.3.5 营销国际民航组织具有商业价值的服务和销售 ICAO 出版物

9.3.5.1 2002 年，建立了一个名为 ICAO eSHOP 的商业网站，目的是在网上销售出版物。约 100 名用户订阅了提供最新文件系列的 4 项信息服务。根据订阅条款，每年还制作一些 CD-ROM 题目，并提供给外部商业客户。为了额外创收，在国际民航组织网站上继续向商业组织提供广告位置。

9.3.5.2 过去三年中，出版物的销售收入已从 2000 年的 2 878 801 美元增加到 2003 年的 4 000 000 美元。

9.3.6 通过电子传输改善与各国的通信

9.3.6.1 1995 年，随着公共网站的启用，开始了国际民航组织的电子出版。通常以 6 种工作语文提

供现时和历史性的资料 and 文件。国际民航组织不同的网站上总计有 53 500 个独特的网页。访问国际民航组织网站的数量已经增长到每月 100 000 万人次。

9.3.6.2 1999 年，建立了一个名为 ICAO-NET 的网站供成员国登录。目前，有 168 个国家、各国常驻代表团和 62 个国际组织可以登录 ICAO-NET。它刊登有国际民航组织独特的信息和文件系列。驻国际民航组织的各国代表团可以登录理事会、空中航行委员会（ANC）以及其他委员会的工作文件、会议记录和决定汇编的超级链接。同时还定期登载有安全监督审计报告的汇编、代表团目录、会议安排、情况介绍以及小卖部的资料。

9.3.7 图书馆和档案室

9.3.7.1 用文件成像替代了国际民航组织文档的微缩拍摄，能够更容易地提取和更快地登录所需要的资料。正在开发电子档案用来存储不断增加的档案材料。

10. 财务影响

10.1 本工作文件中所包含的提案近期内没有直接的预算影响。2002 年 — 2004 年三年期所做的改进，将能便利在 2005 年 — 2007 年三年期进行更好的资源配置和管理。

11. 大会的行动

11.1 请大会：

- a) 注意到本份报告；和
- b) 要求理事会在长期的基础上继续为提高国际民航组织的有效性和效率开展工作，并向大会下一届常会提交报告。