



A36-WP/357
P/55
26/9/07

大会第 36 届会议

技术委员会关于议程项目 25、26 和 27 的报告

(由技术委员会主席提交)

所附关于议程项目25、26和27的报告已经技术委员会批准。建议全体会议通过26/1号决议和27/1号决议。

注：去掉封面页后，将本文件插入报告夹的适当位置。

议程项目 25：2006 年全球航空安全战略的民航局长会议的后续工作**25.1 2006 年民航局长会议建议的实施**

25.1.1 委员会审议了理事会提交的 A36-WP/63 号文件，其增编载有就 2006 年全球航空安全战略的民航局长会议（DGCA/06）的建议所采取行动的进度报告。该工作文件提供了有关各国执行建议的信息，并且概述了国际民航组织就有关建议所采取的后续行动。A36-WP/63 号文件的增编 1 概述了理事会有关审查国际民航组织附件规定结构和拟定程序的今后工作，其中包括必须具备的安全标准。委员会注意到了 A36-WP/63 号文件中所提供的信息。

25.2.2 国际民航组织的标准、建议措施和程序

25.2.3 委员会审议了葡萄牙代表欧盟及其成员国、欧洲民航会议其他成员国以及欧洲空中航行安全组织提出的第 36-WP/50 号文件。这份文件回顾说，国际民航组织普遍安全监督审计计划（USOAP）提高了许多国家对于在试图履行芝加哥公约所规定义务的过程中面临的困难的认知。文件讨论了附件规定结构以及标准和建议措施（SARPs）制度的复杂性，并且根据大会通过的决议草案对今后工作提出了建议。

25.2.4 委员会审议了沙特阿拉伯王国以及阿拉伯民用航空委员会（ACAC）的成员国提交的 A36-WP/239 号文件。这份文件建议审议有关采用国际标准和建议措施的程序。文件要求理事会制定一种允许各缔约国更加广泛参与的机制，以便它们就芝加哥公约的附件修订提出意见。这份文件还建议采用一种对于国际民用航空制度进行实质性修改的基本方法。

25.2.5 委员会审议了民用空中航行服务组织（CANSO）提交的 A36-WP/246 号文件。这份文件还讨论了目前的标准和建议措施的复杂性，并且提出了一些建议。考虑到许多国家倾向于将提供空中航行服务同监管部门的监督职能区分开来，因此监管部门和被监管的航空业在制定和实施标准和建议措施方面就更加需要合作。这份文件指出，国际民航组织的标准和建议措施应当提供一种基础，以便航空业就如何在技术标准中说明这些标准和建议措施的用法进行讨论和合作。

25.2.6 一些代表们认为，按照 A36-WP/246 号文件的建议由业界制订国际标准可能会使得一些国家处于不利地位，因为业界所使用的程序同国际民航组织的全球协商程序并不一致。委员会认为，根据《国际民用航空公约》，采用国际标准仍然是国际民航组织的责任。

25.2.7 委员会注意到 A36-WP/63 号文件增编 1 所提出的理事会在今后审议附件规定结构和拟定程序的工作，认为在讨论中以及在工作文件中所提出的想法对于理事会推动其工作是十分有用的，这些工作文件包括 A36-WP/50 号工作文件、A36-WP/239 号工作文件和 A36-WP/246 号工作文件。委员会特别敦促理事会考虑到 A36-WP/50 号文件所建议的决议草案，其中主要建议如下：

- a) 查明关键的风险和确定该风险的减缓措施，使其成为未来普遍安全监督审计计划（USOAP）审计过程的基础，而且应该仅在例外情况下，方能允许就其提出差异；

- b) 将较为详细的技术规定置于附篇或相关指导材料；和
- c) 修改目前的附件结构，以便减少其复杂性并使不同的标准和建议措施（SARPs）的目的更加清楚。

委员会认为这些建议也许可以在审议附件规定和修订程序时将其作为经过修订的职权范围的一部分。然而，一些代表对于是否需要编写一份新的有关安全监督的附件表示怀疑。有人说，一个备选办法是以类似附件 6 的方式将安全监督规定纳入有关的附件。还有人建议对制定标准的程序进行独立审议，其中包括同其他国际组织进行比较。

25.2.8 委员会同意上述行动方针，但是理事会必须考虑这些额外工作所涉的资源要求。

25.3 对遵守国际民航组织标准和建议措施的管理

25.3.1 委员会注意到了大韩民国所提交的 A36-WP/245 号文件中所载的信息。这份文件说明了一种用于追踪和管理国际民航组织标准和建议措施实施情况的数据工具的发展和功能。这种工具免费向其他缔约国提供，可以通过普遍安全监督审计计划的数据接口使用。委员会秘书表示，需要额外的资源将这种软件应用于国际民航组织的电脑系统，例如即将安装的用于通知和报告差别情况的电子系统，欢迎缔约国在这一方面给予支助。

25.4 分享安全信息

25.4.1 委员会收到了哥伦比亚提交的 A36-WP/201 号文件，这份文件强调了 2006 年民航局长会议结论 2/1 d 的重要性，其中提到了应当分享有关适航性的信息。委员会指出，目前国际民航组织已有资源可以就建立数据库以供各缔约国交流适航性信息进行可行性研究。委员会还注意到哥伦比亚的建议：如果可能的话，请各国派出专家协助这项工作。

25.5 国际民航组织对于国际航空运营人的评估/审计

25.5.1 委员会审议了美国提交的 A36-WP/89 号文件。这份文件讨论了 2006 年民航局长会议有关通过使用国际视察员和安全专家向没有执行标准的国家及其国际航空运营人提供直接援助的第 2/5 号建议所涉的各种问题。向运营人提供援助将会牵涉到对于他们的安全评估/审计，而如果结果是令人满意的话，这些运营人将不会因为本国安全监督方面的缺陷而受到其他国家的限制。第 WP/89 号文件指出，这种作用将影响对于外国航空运营人的监督，而且如果国际民航组织承担了一种本来应该由缔约国作为运营国而承担的新的和不适当的作用，将会削弱国际民航组织本身帮助有关国家的努力。委员会认为，国际民航组织不应继续参与有关向航空运营人提供直接援助的研究。

25.5.2 委员会注意到了国家间航空委员会所提交的 A36-WP/56 号文件。

— — — — —

议程项目 26：承认其他国家颁发的证书和执照

26.1 承认其他国家颁发的证书和执照

26.1.1 委员会审议了 A36-WP/13 号文件、巴基斯坦提交的 A36-WP/124 号文件以及澳大利亚提交的 A36-WP/248 号文件。

26.1.2 理事会提交的 A36-WP/13 号文件概述了同承认航空运营人许可证以及外国运营业务有关的问题。这份文件包括了一项有关国家对外国运营人的航空运营人许可证的承认及对其运行监视的大会决议草案。对于外国运营人的监视是一项国家责任。这项拟议中的决议提醒各国需要进行这种监视，因此各国应当制定有关的规定和程序，并在必要时采取适当行动以维护安全。作为一项进一步的安全措施，决议草案敦促所有缔约国在其双边航空运输协定中加入航空安全条款。这项拟议中的决议还敦促各国制定规范准许外国航空运营人进入其领土的运行规则，同时要注意到对于国际民用航空的有序发展的影响以及有关的成本和负担。

26.1.3 委员会注意到，已经制定了许多新的规定；根据这些规定，一国的运营人必须向其他国家提交详细的运营信息，有时还必须服从其他国家的运营具体规定。这些规定显示了一个国家所颁发的航空运营人许可证在获得其他国家承认方面所存在的困难。这项拟议中的决议加强了有关这种承认的附件 6 第 I 和第 III 部分第 2 节的标准，同时它也要求国际民航组织继续制定有关承认许可证和执照有效性的准则和程序。

26.1.4 一个代表团表示需要及时编写有关承认许可证和执照有效性的核实程序的指导材料。

26.1.5 考虑到上述讨论，委员会提交以下决议供全体会议通过：

第 26/1 号决议：国家对外国运营人的航空运营人许可证的承认及对其运行的监视

鉴于《公约》及其附件为缔约国建立一个以相互信任和承认为基础的民用航空安全系统提供了法律和运行框架，其中要求所有缔约国履行其义务，尽可能地执行标准和建议措施并充分地进行安全监督；

鉴于《国际民用航空公约》第三十七条要求每个缔约国进行合作，凡采用统一办法而能便利、改进空中航行的事项，应在其管理和做法上求得可行的最高程度的一致；

忆及在承认其他缔约国颁发的证书和执照有效方面，以《公约》第三十三条及适用的标准为圭臬；

忆及各缔约国负有安全监督的最终责任，必须持续审查其各自的安全监督能力；

鉴于本组织的主要目标仍然是确保世界范围国际民用航空的安全；

忆及大会 A35-7 号决议，除其他外，敦促各缔约国分享关键性的安全资料，并提醒各国需要监视所有航空器的运行；

忆及 2006 年全球航空安全战略的民航局长会议呼吁各国把承认其他国家的证书和执照有效完全基于安全考虑，而不以获取经济利益为目的，以及除其他事项外，建议如下：

- a) 国际民航组织应制定指导方针和程序，以协助各国在承认证书和执照有效以及在监视其领土内的外国航空器运行方面，求得可行的最高程度的一致；
- b) 各国应根据《公约》并在不歧视的基础上制定运行规则，以规范在其领土内准许外国航空运营人入境及对其进行监视；
- c) 各国应在其双边航空运输协定中，根据国际民航组织制定的安全示范条款纳入安全条款；

鉴于《公约》确立了各政府必须遵守的基本原则，以确保国际航空运输服务能以有序、和谐的方式发展，因此，国际民航组织的目的之一是，支持让国际航空运输服务可以建立在机会均等、健全而经济的运行和各国相互尊重权利的基础之上，同时考虑到总体利益的原则和安排；

认识到在规范准许他国航空运营人入境的运行要求和措施方面的不一致，可能对其运行的安全、效率和正常带来不利的影响；和

认识到未经协调就制定关于监视他国航空运营人的国家政策和方案，可能会阻碍国际民用航空在社会经济发展方面的作用；

大会：

1. 提醒各缔约国需要完全遵照适用的标准和建议措施（SARPs）对其运营人进行安全监督，以及要确信在其领土内飞行的外国运营人均受到其各自国家的充分监督，并在必要时采取适当行动以维护安全；

2. 敦促所有缔约国制定对由另一缔约国进行合格审定的运营人的运行进行批准和监视的要求和程序，并在必要时采取适当行动以维护安全；

3. 敦促所有缔约国在其双边航空运输协定中加入航空安全条款，并考虑到理事会于 2001 年 6 月 13 日通过的决议中所附的示范条款；

4. 敦促各缔约国承认其他缔约国为在其领土上空飞行的目的，包括降落和起飞，而颁发的航空运营人许可证（AOC）有效，条件是，颁发该许可证的要求须等于或高于附件 6 第 I 和第 III 部分第 II 节所规定的最低适用标准；

5. 敦促秘书长继续制定指导方针和程序，以核实承认证书和执照有效的条件，并与《公约》第三十三条和适用的标准保持一致；

6. 敦促缔约国制定规范准许外国航空运营人进入其领土的运行规则，这要以《公约》为依据，以不歧视为基础，与国际民航组织的标准、指导方针和程序保持一致，而且充分考虑把各缔约国和运营人

的成本和负担减至最少的必需性；

7. 敦促各缔约国避免单方面就规范准许其他缔约国运营人的入境实施具体的运行要求和措施，因为这可能对国际民用航空的有序发展带来不利的影响。

26.1.6 巴基斯坦提交的 A36-WP/124 号文件建议加强国际民航组织在确保航空安全方面的作用，因为它涉及各国和区域集体对于外国运营人的监视。委员会指出，对于外国运营人的监视是国家责任。

26.1.7 澳大利亚提交的 A36-WP/248 号文件建议国际民航组织制定一份有关国际航空运营人许可证（AOC）的登记册，以便根据各国在促进在本国范围内的航空业务安全责任及时和有效地对外国航空运营人进行监视。此外，制定这种登记册也可大大减轻各航空公司在更新每架国际航空器的航空运营人许可证信息方面的负担。在制定这种登记册之前，国际民航组织必须研究和确定为这项行动筹资的方法。委员会支持以下建议：国际民航组织根据目前的经费状况制定一份国际航空运营人许可证登记册，从而向各缔约国提供有关这种许可证的有效性和实时性以及有关监督部门实施情况的透明的信息。

— — — — —

议程项目 27：国际民航组织全球航空安全计划

27.1 国际民航组织全球航空安全计划的新版本

27.1.1 委员会审议了国际民航组织理事会提交的 A36-WP/47 号文件，这份文件对于理事会在 2007 年 7 月 18 日接受的全球航空安全计划（GASP）进行了更新。全球航空安全计划的新版本完善了航空业主要的利害攸关方（空中客车公司、波音公司、国际机场理事会（ACI）、民用空中航行服务组织（CANSO）、国际航空运输协会（IATA）、航空公司驾驶员协会国际联合会（IFALPA）以及飞行安全基金会（FSM））组成的航空业安全战略小组（ISSG）应国际民航组织的要求并在其支持下制定的全球航空安全路线图。A36-WP/47 号文件还包括了一份拟议中的有关全球规划程序的大会决议。这项建议的目标是要制定一套高级别的政策，用以认可和加强国际民航组织根据其安全和效率战略目标 A 和 D 进行全球规划的方法。

27.1.2 国际商业航空理事会（IBAC）指出，商业航空部门没有参加这份路线图的制定，但是它完全支持全球航空安全计划以及路线图。国际商业航空理事会建议，在进一步发展全球航空安全计划（GASP）的工作中，应考虑到国际商业航空理事会及其成员协会和飞行安全基金会制定的商业航空安全战略。

27.1.3 哥伦比亚提交的 A36-WP/202 号文件概述了将于 2007 年 10 月在哥伦比亚举办的旨在传播和使用全球航空安全路线图的一场研讨会/讲习班，同时建议其他区域也使用这种方法。委员会指出，这份文件对于 A36-WP/47 号文件有特别重要的支持作用和辅助作用。

27.1.4 委员会还注意到澳大利亚在 A36-WP/181 号文件中所提供的有关亚洲太平洋区域的一些国家在空中交通管理（ATM）领域中使用全球航空安全路线图的情况。

27.1.5 考虑到上述讨论，委员会提出以下决议供全体会议通过：

第 27/1 号决议：国际民航组织关于安全和效率的全球规划

鉴于国际民航组织致力于通过各缔约国和其他利害攸关方之间的合作，来实现民用航空安全和有序发展的目标；

鉴于为实现这一目标，本组织尤其在安全和效率领域制定了战略目标；

认识到一个全球框架对于支持国际民航组织战略目标的重要性；

认识到基于该全球框架的地区和国家计划和举措对于有效实施的重要性；和

认识到通过在国际民航组织领导之下，与所有利害攸关方的伙伴关系，采取合作性、协作性和协调的做法，才能最好地实现在改进全球民用航空安全和效率方面的进一步的进展；

大会：

1. 决定国际民航组织应当实施全球航空安全计划（GASP）和全球空中航行计划（GANP）并保持其常新，用以支持本组织的相关战略目标。
2. 决定应当与所有有关的利害攸关方密切合作与协调来实施这些全球计划并保持其常新；
3. 决定这些全球计划应当提供一个框架，在此框架内将制定和实施地区、次地区和国家实施计划，从而确保旨在增强国际民用航空安全和效率的努力得以协调一致；
4. 要求各国并请其他利害攸关方合作，根据全球计划框架制定并实施地区、次地区和国家计划；
5. 指示理事会向今后的大会常会提供关于全球计划的实施和演变情况的报告；和
6. 指示秘书长在国际民航组织公共网站上提供全球计划。
7. 宣布本大会决议取代关于国际民航组织全球航空安全计划（GASP）的大会 A33-16 号决议。

— — — — —

附录 A

全球航空安全计划

重申本组织的首要目标仍然是提高全世界国际民用航空的安全；

认识到安全是国际民航组织、各缔约国和所有其他利害攸关方所共同分担的责任；

认识到通过各国与业界之间的伙伴关系能够带来的安全益处，其中包括商业航空安全小组（CAST）、欧洲战略安全举措（ESSI）、泛美航空安全小组（PAAST）和非洲与印度洋岛屿安全强化小组（ASET）等；

认识到安全框架有必要继续进行演变，以确保其在不断变化的管理、经济和技术环境中持续保持有效性和高效率；

注意到国际民用航空交通量的预期增长将会导致航空器事故数量的上升，除非降低事故率；

认识到有必要保持公众对航空运输的信心；

认识到采取积极主动的做法来查明并管理安全风险对于实现航空安全的进一步改善具有至高无上的重要意义；

满意地注意到全球航空安全路线图是由业界关键伙伴作为业界安全战略小组（ISSG）与国际民航组织一起制定的，它构成了全球航空安全计划的基础；

注意到通过把行动重点放在最需要的领域，将全球航空安全计划作为一项强化安全的工具持续使用的意愿；

注意到国际民航组织为解决与安全有关缺陷而制定的统一战略；和

注意到理事会于 2007 年 7 月 18 日接受了经修订的全球航空安全计划（GASP）；

大会：

1. 强调有必要在世界所有地区都减少航空运输运行中致命事故的数目和比率，尤其是在事故率远远高于世界平均值的地区；

2. 敦促各缔约国和业界采用全球航空安全计划和全球航空安全路线图的原则和目标，并且与所有有关的利害攸关方携手合作实施其方法论，以减少航空器事故数量和比率；

3. 敦促各缔约国显示出采取补救行动所必要的政治意愿来处理包括普遍安全监督审计计划（USOAP）审计所查明的缺陷在内的那些缺陷，并且通过采用全球航空安全计划的方法论和国际民航

组织地区规划进程来做到这一点：

4. 敦促缔约国通过下列方式强化全球航空安全框架：

- a) 在各国、所有其他航空利害攸关方和广大公众之间分享适当的有关安全的信息；
- b) 在整个航空业内迅速实施安全管理系统，以补充现行的管理框架；
- c) 通过创造这样一种环境，即鼓励和促进报告和分享信息并在报告缺陷之后及时采取补救行动，推动建立一种公正文化；和
- d) 根据要求向国际民航组织报告事故和事故征候数据；

5. 敦促各国完全遵照适用的标准和建议措施，对其运营人实施全面的安全监督，要保证在其领土飞行的外国运营人受到其各自国家的适当监督，并在必要情况下采取适当行动以维护安全；

6. 敦促各国制定可持续的安全解决办法，以充分履行其安全监督责任。可以通过资源共享、使用内部和/或外部资源，例如地区和次地区安全监督机构以及其他国家的专长，来做到这一点；

7. 敦促各缔约国、业界和供资机构为协调的实施国际民航组织全球航空安全计划提供必要的支持；避免重复努力。

附录 B

全球空中航行计划

鉴于增强航空运行的效率是国际民航组织战略目标的一项关键内容；

通过了 A35-15 号决议“国际民航组织关于全球空中交通管理系统以及通信、导航和监视/空中交通管理系统的持续政策和做法的综合声明”；和

注意到理事会于 2006 年 11 月 30 日接受了经修订的全球空中航行计划（GANP）；

大会：

1. 要求各国、地区规划和实施小组（PIRGs）和航空业界使用全球空中航行计划所提供的指导进行规划和实施活动；

2. 敦促各缔约国、业界和供资机构为协调的实施全球空中航行计划提供必要的支持，避免重复努力；

3. 指示理事会确保根据运行和技术方面的进一步发展情况，与各国和其他利害攸关方紧密协作，持续保持全球空中航行计划处于最新状态；和

4. 敦促理事会促进以全球空中航行计划为依据来制定地区、次地区和国家计划并监测其实施。

27.2 尾流安全问题

27.2.1 俄罗斯联邦提交的 A36-WP/193 号文件从飞行安全和日益增加的空中交通容量的角度审查了尾流的问题。这份文件简单地说明了解决这个问题的一种系统办法以及如何在实践中使用这种方法。这份文件还建议修订国际民航组织技术工作计划，以便增加以下内容：制定有关预防空中和地面尾流的基本规定以及建立指示系统。

27.2.2 秘书表示，航空导航委员会正在积极参与有关尾流的工作，肯定会在其今后的工作中考虑到这份文件，同时该委员会还将审议有关遭遇尾流的信息以及尾流分类和最小间隔问题工作组的研究结果。委员会已经接受这种行动方针。