



ICAO

国际民航组织概论

姬瑞鹏 陈曦光 许家祺 编著



北京航空航天大学出版社
BEIHANG UNIVERSITY PRESS

国际民航组织概论

姬瑞鹏 陈曦光 许家祺 编著

北京航空航天大学出版社

内 容 简 介

本书对国际民航组织(ICAO)进行了全面、系统、深入的介绍,全书共分为7章,分别从概况、历史、组织机构和运作机制、法规体系、主要项目和工作、中国与ICAO,以及国际民航业的其他主要国际组织等方面进行了全方位介绍。书中对ICAO的组织机构、历任理事会主席、历任秘书长、历届大会、公约及附件、开展的主要项目等都进行了系统介绍,总结了国际民航组织大事记,介绍了中国的席位变化、作用和中国代表处情况,并选取了部分民航业其他的国际性组织进行了简要介绍。

本书是关于国际民航组织的科普书籍和业内人士的参考用书。普通读者可通过本书较为全面地了解国际民航组织,业内人士也可将其作为查询国际民航组织相关知识的工具书。

图书在版编目(CIP)数据

国际民航组织概论 / 姬瑞鹏, 陈曦光, 许家祺编著

. -- 北京: 北京航空航天大学出版社, 2017. 4

ISBN 978-7-5124-2364-0

I. ①国… II. ①姬… ②陈… ③许… III. ①民航运输—国际运输—民航管理 IV. ①F561

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 063185 号

版权所有,侵权必究。

国际民航组织概论

姬瑞鹏 陈曦光 许家祺 编著

责任编辑 周华玲

*

北京航空航天大学出版社出版发行

北京市海淀区学院路 37 号(邮编 100191) <http://www.buaapress.com.cn>

发行部电话:(010)82317024 传真:(010)82328026

读者信箱: bhpres@263.net 邮购电话:(010)82316936

涿州市新华印刷有限公司印装 各地书店经销

*

开本:710×1 000 1/16 印张:16.25 字数:346 千字

2017 年 5 月第 1 版 2017 年 5 月第 1 次印刷 印数:3 000 册

ISBN 978-7-5124-2364-0 定价:32.00 元

序

姬瑞鹏、陈曦光等同志编写的《国际民航组织概论》一书即将付梓,我十分欣慰。他们在整整一年的编写过程中,付出了巨大的艰辛和努力。时常是在工作之余,还看到他们在一起探讨和写作,这让我很感动,他们做了一件很有意义的事情。该书对于民航从业人员来说,是一部具有较高参考价值的图书。

中国连续十余年担任国际民航组织一类理事国,民航运输量位居世界第二位,并仍将保持快速、可持续的增长。在我国为实现“两个一百年”的目标而奋斗的伟大征程中,中国民航也正处在由民航大国迈向民航强国的关键时期。民航作为国民经济中具有战略性、基础性作用的产业,必将在未来发挥着更为重要的作用。

民航工作具有高度的国际化、敏感性和专业化的特点。国际民航组织是国际民航界的重要角色,其公约和标准是全球民航通行的准则。中国民航与国际民航组织有着十分紧密的联系,该组织现任秘书长柳芳博士就来自中国。以中国民用航空局飞行标准司来讲,我们担任着国际民航组织多个专家委员会或项目的主席、委员,也有同事被国际民航组织借调,广泛参与了国际民航组织标准的制定和推广。随着多年来民航安全管理的深入推进,我们的航空安全管理能力已居于世界前列,运输航空安全记录已处于世界领先水平,中国民航有必要更广泛地参与到国际民航组织的工作中,充分发挥积极的作用,提高国际影响力和话语权,在重大决议和国际标准出台方面发挥越来越重大的作用,将中国优良的理念和标准推向国际,促成全球标准。

中国民航也在积极贯彻国际民航组织“不让一个国家掉队”的理念,加大对民航落后国家的技术支持,输出中国标准,做好国产航空器走向国门的支持工作。这也是党中央提出的“道路自信、理论自信、制度自信、文

化自信”的具体体现。

这本书从现状、历史、组织架构等方面对国际民航组织(ICAO)进行了全面、系统的介绍,相信能够为广大读者,特别是为民航工作者提供学习的蓝本。希望此书能给大家带来帮助和收获,不断提升管理能力,促进行业发展。

胡振江

2016年12月于中国民用航空局

前言

我们都有着十多年的民航管理工作经历,在工作中我们切实感觉到,应当将日常工作中积累的一些知识和材料进行归纳、总结,写成一本书,与行业内外有关人士分享,以丰富民航知识,开拓国际视野,为建设民航强国尽一份绵薄之力。

本着这个目的,2016年初,我们开始着手书籍的撰写工作。在选题过程中,我们发现,随着我国民航国际地位的提高,中国民航与国际民航组织(ICAO)的交流日益密切。中国自2004年起就是国际民航组织的一类理事国,广泛参与国际民航组织各类活动(该组织现任秘书长就是中国籍),但是目前,据我们所知,国内几乎没有一本系统介绍国际民航组织的中文书籍。现有可查询到的关于国际民航组织的资料庞杂,大部分都是碎片化、零散的,难以形成全面、系统性的认识。而且,很多资料均为英文版本,不利于推广普及;现有的中文资料部分内容专业性强,不易于一般读者理解。因此,有必要编写一本系统介绍国际民航组织的书籍。

确定选题后,我们开始了为期一年的撰写工作。本书所采用的资料都是国际民航组织公开的资料或工作经验的总结。我们从现有的资料中进行了优选、重新组合,形成了本书的框架,并对材料进行了“本土化”和“深加工”,从民航专业角度全面归纳,系统总结,提炼出最具有价值的国际民航组织资料。译文在保持资料原意的基础上,按照现今中国人的阅读和理解习惯进行了修正。全书力求通俗易懂,采用了简明概况的写法,让读者在短时间内全面、系统地了解国际民航组织的基本情况。用词方面尽量采用民航专业词汇和用语。

本书共分为七章,分别从ICAO的概况、历史、组织机构和运作机制、法规体系、运行中的主要项目和工作、中国与ICAO以及国际民航业其他主要国际组织等方面进行了全方位介绍。其中,关于国际民航组织历届大会的中文介绍、大事记等都是国内首次系统性的总结。本书的定位是一部关于国际民航组织的民航科普书籍和业内人员的参考书。普通读者阅读本书可以较为全面地了解国际民航组织,业内人员亦可将其作为查询国际民航组织相关知识的工具书。

在该书编写过程中,姬瑞鹏同志和陈曦光同志负责全书结构和内容的设计、材料的准备、统稿和全书校对等工作;许家琪同志负责第2章、第3章、第5章、第6章内容和第4章部分内容的编写工作。除此之外,公昆颖同志参与了第1章、第7章内容和第4章部分内容的整理汇总工作。

本书的编写得到了中国常驻国际民航组织理事会代表马涛先生,中国民用航空局飞行标准司司长胡振江先生、副司长朱涛先生、综合处副处长齐纲先生,北京航空航天大学飞行学院院长张建华先生,国际民航组织北亚地区运行安全和持续适航项目总技术顾问韦恩·查宾先生、项目办公室孙群女士,国际航空运输协会安全及航行事务高级副总裁罗麦吉先生,北亚地区安全与航行事务总监李文新先生,项目经理张威先生等人的大力支持和帮助,在此表示深深的谢意。

由于本书涉及的内容覆盖面广、知识点多,加之我们的水平有限,在编写、统稿的过程中,难免会有不足和错误之处,敬请各位同仁和读者批评指正。

姬瑞鹏 陈曦光

2016年12月4日于北京

目 录

第 1 章 ICAO 概况	1
1.1 概况与职责	1
1.1.1 概 述	1
1.1.2 法律地位和职责	2
1.1.3 宗旨和目的	3
1.1.4 总部地址	3
1.1.5 愿景和使命	4
1.1.6 成员国	4
1.2 机构组成	5
1.2.1 大 会	6
1.2.2 理事会	6
1.2.3 秘书处	7
1.3 人力资源情况	7
1.4 制定标准和建议措施	8
1.5 2014—2016 年战略目标	9
1.6 国际民航日	9
1.7 爱德华·沃纳奖	10
第 2 章 ICAO 的历史	14
2.1 ICAO 的成立:芝加哥会议	14
2.2 发展(大事记)	17
2.3 成员国	24
2.3.1 创始成员国	24
2.3.2 成员国加入情况	25
2.3.3 成员国的责任和权益	27
2.4 战略目标的历史	28
2.4.1 21 世纪战略目标	28
2.4.2 2011—2013 年战略目标	36
2.4.3 2005—2010 年战略目标	36
2.5 总部协定	39

2.6	历任理事会主席	40
2.6.1	第一任理事会主席爱德华·皮尔森·沃纳(美国)	40
2.6.2	第二任理事会主席沃尔特·比纳吉(阿根廷)	41
2.6.3	第三任理事会主席阿萨德·柯台特(黎巴嫩)	41
2.6.4	第四任理事会主席罗伯特·高贝·冈萨雷斯(墨西哥)	42
2.6.5	第五任理事会主席奥卢穆伊瓦·贝纳德·阿留(尼日利亚)	43
2.7	历任秘书长	43
2.7.1	第一任秘书长艾伯特·让·弗朗索瓦·罗珀(法国)	43
2.7.2	第二任秘书长厄恩斯特·卡尔·罗伯特·永贝里(瑞典)	44
2.7.3	第三任秘书长罗纳德·麦卡利斯特·麦克唐纳(加拿大)	45
2.7.4	第四任秘书长博纳多斯·特尔曼·维特(荷兰)	45
2.7.5	第五任秘书长阿萨德·柯台特(黎巴嫩)	46
2.7.6	第六任秘书长伊夫·毛里斯·兰伯特(法国)	46
2.7.7	第七任秘书长温德·辛格·西度(印度)	47
2.7.8	第八任秘书长菲力普·罗扎特(瑞士)	47
2.7.9	第九任秘书长雷纳托·克劳迪奥·柯斯塔·佩雷拉(巴西)	48
2.7.10	第十任秘书长塔耶布·谢里夫(阿尔及利亚)	48
2.7.11	第十一任秘书长雷蒙·邦雅曼(法国)	49
2.7.12	第十二任秘书长柳芳(中国)	50

第3章 ICAO 组织机构和运作机制 51

3.1	大会	51
3.1.1	概 况	51
3.1.2	历届大会介绍	52
3.2	理事会	73
3.2.1	概 况	73
3.2.2	理事国	75
3.2.3	理事会年度报告	78
3.2.4	理事会主席及委员会主席	95
3.3	秘书处	95
3.3.1	概 况	95
3.3.2	秘书长	96
3.3.3	秘书长办公室	96
3.3.4	下设局	97
3.3.5	地区办事处	99
3.4	航行委员会	102

3.4.1	概 况	102
3.4.2	标准和建议措施	103
3.4.3	空中航行服务程序	104
3.4.4	国际民航组织如何制定各项标准	104
3.4.5	技术专家组	105
3.4.6	空中航行工作方案	110
第 4 章	ICAO 的法规体系	111
4.1	概 况	111
4.2	公 约	111
4.2.1	《国际民用航空公约》	111
4.2.2	其他国际公约	116
4.3	《国际民用航空公约》附件	117
4.3.1	附件 1《人员执照的颁发》	119
4.3.2	附件 2《空中规则》	120
4.3.3	附件 3《国际空中航行气象服务》	122
4.3.4	附件 4《航图》	124
4.3.5	附件 5《空中和地面运行中所使用的计量单位》	127
4.3.6	附件 6《航空器的运行》	128
4.3.7	附件 7《航空器国籍和登记标志》	135
4.3.8	附件 8《航空器适航性》	136
4.3.9	附件 9《简化手续》	141
4.3.10	附件 10《航空电信》	145
4.3.11	附件 11《空中交通服务》	146
4.3.12	附件 12《搜寻与援救》	149
4.3.13	附件 13《航空器事故和事故征候调查》	151
4.3.14	附件 14《机场》	154
4.3.15	附件 15《航空情报服务》	157
4.3.16	附件 16《环境保护》	159
4.3.17	附件 17《安保:保护国际民用航空免遭非法干扰行为》	165
4.3.18	附件 18《危险品的安全航空运输》	168
4.3.19	附件 19《安全管理》	170
4.4	其他文件	172
4.4.1	空中航行服务程序	172
4.4.2	文 件	173
4.4.3	通 告	173

4.4.4 期 刊	173
4.5 法规的制定程序	173
4.5.1 提出意见阶段	173
4.5.2 研究阶段	173
4.5.3 评议阶段	174
4.5.4 采纳阶段	174
第 5 章 ICAO 开展的主要项目和工作	175
5.1 普遍安全监督审计计划	175
5.2 持续监测做法	178
5.3 普遍航空安保审计计划	182
5.4 国际航空安全财务机制	184
5.5 ICAO 预算	185
5.6 国际民航组织出版物	188
5.6.1 国际民航组织出版物的宗旨	188
5.6.2 国际民航组织出版物的分类	188
5.6.3 国际民航组织出版物的语言	189
5.6.4 国际民航组织出版物的分发	189
5.6.5 国际民航组织出版物的发展	189
5.7 ICAO 网站	190
5.8 运行安全及持续适航性合作发展方案	190
5.9 飞行程序方案	192
5.10 国际民航组织专家委员会	193
5.11 预防和管理民用航空公共卫生事件的协作安排	194
5.12 全球航空安全计划	194
5.13 全球空中航行计划	198
5.14 追踪系统	202
5.15 冲突地区	202
5.16 不让任何国家掉队	203
5.17 安全管理手册	205
5.18 安保管理体系	208
5.19 亚太地区空中航行规划和实施小组	209
第 6 章 中国与 ICAO	211
6.1 中国在 ICAO 的席位	211
6.2 中国在 ICAO 的活动	212

6.2.1	当选理事国和一类理事国	212
6.2.2	设立 ICAO 常驻代表处	212
6.2.3	积极研究和加入国际航空法文书	212
6.2.4	扩大中文的适用范围	213
6.2.5	积极参加国际民航组织的活动	214
6.2.6	积极参与并主持 ICAO 在本地区开展的各项活动	214
6.2.7	亚洲和太平洋地区分办事处	214
6.2.8	《北京公约》和《北京议定书》	215
6.2.9	主办亚太地区民航局长会议	216
6.2.10	承办 COSCAP-北亚地区指导委员会办公室	217
6.2.11	为 ICAO 提供技术支持和财政支持	218
6.3	中国代表处	219
6.4	港澳事务	220
第 7 章	国际民航业其他主要国际组织	224
7.1	非洲民用航空委员会	224
7.1.1	基本情况	224
7.1.2	成 员	224
7.1.3	组织机构	225
7.1.4	愿景和使命	225
7.1.5	主要工作	225
7.2	欧洲民用航空会议	225
7.2.1	基本情况	225
7.2.2	成 员	226
7.2.3	组织机构	226
7.2.4	愿景和使命	226
7.2.5	主要工作	226
7.3	国际航空运输协会	226
7.3.1	基本情况	226
7.3.2	会 员	227
7.3.3	组织机构	227
7.3.4	愿景和使命	229
7.3.5	主要工作	230
7.3.6	安全与航行事务的有关情况	231
7.3.7	国际航协运行安全审计	231
7.4	国际机场理事会	232

7.4.1	基本情况	232
7.4.2	成员	233
7.4.3	发展目标	233
7.4.4	组织机构	233
7.5	航空公司驾驶员协会国际联合会	234
7.5.1	历史背景	234
7.5.2	组织机构	234
7.5.3	愿景和使命	235
7.5.4	主要工作	235
7.6	航空器拥有者和驾驶员协会国际理事会	236
7.6.1	基本情况	236
7.6.2	目标	236
7.6.3	组织机构	237
7.7	民用航空航行服务机构	237
7.7.1	基本情况	237
7.7.2	成员	237
7.7.3	组织机构	237
7.7.4	愿景和使命	238
7.7.5	愿景 2020	238
7.7.6	主要工作	238
7.8	航空运输行动小组	239
7.8.1	基本情况	239
7.8.2	成员	239
7.8.3	组织机构	239
7.8.4	愿景和使命	239
7.8.5	主要工作	240
7.9	国际商业航空委员会	240
7.9.1	基本情况	240
7.9.2	成员	240
7.9.3	愿景和使命	241
7.10	亚太航空公司协会	241
7.10.1	历史背景	241
7.10.2	成员	241
7.10.3	组织机构	242

参考网站	245
参考文献	246

第 1 章 ICAO 概况

1.1 概况与职责

1.1.1 概 述

国际民用航空组织(International Civil Aviation Organization),简称国际民航组织或 ICAO,是 1944 年创建的一个联合国专门机构,是世界上各主权国家以本国政府的名义参加的官方国际组织,旨在依据《国际民用航空公约》(即《芝加哥公约》)对国际民用航空活动进行协调和管理。

国际民航组织与 191 个成员国以及行业界进行合作,就国际民用航空的标准、建议措施及政策达成一致,以支持一个安全、有效、安保^{*}、经济上可持续和对环境负责的全球民用航空业。国际民航组织成员国使用这些标准、建议措施及政策来确保本国民用航空的运行和规章符合全球规范,以保障全球航空网络内每天十万多架次的航班,在世界各个地区能够安全可靠地运行。除了在其成员国和行业之间就国际标准、建议措施及政策达成共识这一核心工作,以及许多其他优先事项和方案之外,国际民航组织还对各国的援助及能力建设活动进行协调,以支持各项航空发展目标。

国际民航组织工作的最终目标一方面是根据其针对全球航空运输网络的标准、建议措施和战略目标,为某一国家建立一个安全有效的航空运输基础。另一方面,国际民航组织持续致力于推进全球计划,对安全和空中航行的多边战略性事务进行协调。由于航空发展对执行全球任务和达成联合国新的可持续发展目标极其重要,所以国际民航组织开始更加积极地让各国家和有关方参与进来,按照可持续发展的目标制定工作计划。国际民航组织在开展这项工作时,不仅承担着重要的协调角色,还向各国提供其所需的支持。一旦建立起符合国际民航组织要求的航空运输连通性,将有利于实现有关国家和地区的旅游业及其他社会经济发展目标的实现。本国公民、企业和生产商获取国外物资和进入国外市场的机会也将大幅度的提升,并且可以通过加强医疗运输、应急响应和文化交流为本国政府和社会团体带来更多的福利。此外,国际民航组织还会持续监测并审计各国在安全和安保方面的民用航空监督能力。

^{*} 说明:关于“安保”一词,国际民航组织在中文翻译中一般使用“保安”一词表示“保护国际民用航空免遭非法干扰行为”的含义,为符合中文的使用习惯,本书中一律改为使用“安保”一词表示此项含义。

1.1.2 法律地位和职责

1. 国际民航组织是国际法主体

一个国际法主体必须具有三个特征,即必须具有独立进行国际交往的能力,必须能够直接享有国际法赋予的权利,以及必须构成国际社会中的地位平等的实体。国际民航组织的国际法主体资格是由《芝加哥公约》赋予的。《芝加哥公约》第 47 条规定:“本组织在缔约国领土内应享有为履行其职能所必需的法律能力。凡与有关国家的宪法和法律不相抵触时,都应承认其完全的法人资格。”同时,《芝加哥公约》还详尽规定了国际民航组织作为一个独立的实体在国际交往中所应享有的权利和承担的义务。

2. 国际民航组织的权利

国际民航组织的权利主要表现在:

- ① 协调国际民航间的关系。在国际民航的各领域协调各国的关系及做法,制定统一的标准,促进国际民航健康、有序地发展。
- ② 解决国际民航争议。充当协调人,在协调各国关系上发挥不可替代的作用。
- ③ 缔结国际条约。参与国际条约的制定,以条约缔约方的身份签订国际条约。
- ④ 特权和豁免。各成员国代表和组织官员,在每个成员国领域内,享有为达到该组织的宗旨和履行职务所必需的特权和豁免。
- ⑤ 参与国际航空法的制定。主持制定涉及民航各方面活动的国际公约以及国际航空方面的一系列文件。

3. 国际民航组织是政府间的国际组织

国际民航组织是各主权国家以本国政府的名义参加的官方国际组织,取得国际民航组织成员资格的法律主体是国家,代表这些国家的是其合法政府。对此,《芝加哥公约》第 21 章做出了明确规定,排除了任何其他非政治实体和团体成为国际民航组织成员的可能,也排除了出现两个以上的政府机构代表同一国家成为国际民航组织成员的可能。

4. 国际民航组织是联合国的一个专门机构

联合国的专门机构指的是通过特别协定而同联合国建立法律关系的,或根据联合国决定设立的,对某一特定业务领域负有广大国际责任的政府间专门性国际组织,它们并不是联合国的附属机构,而是在整个联合国体系中享有自主地位。协调一致,是这些专门机构与联合国相互关系的一项重要原则。1946 年,联合国与国际民航组织签订了一项关于两者之间关系的协议,并于 1947 年 5 月 13 日生效,国际民航组织由此成为联合国的专门机构之一。联合国承认国际民航组织在其职权范围内的职能,国际民航组织承认联合国有权提出建议并协调其活动,同时定期向联合国提交工作报告,相互派代表出席彼此的会议,但无表决权。此外,一个组织还可以根据需要

参加另一组织的工作。

1.1.3 宗旨和目的

国际民航组织的宗旨和目的在于发展国际航行的原则和技术,促进国际航空运输的规划和发展,以便实现下列各项目标:

- ① 确保全球国际民用航空安全和有秩序地发展。
- ② 鼓励发展为和平用途的航空器设计和操作技术。
- ③ 鼓励发展国际民用航空应用的航路、机场和航行设施。
- ④ 满足世界人民对安全、正常、有效和经济的航空运输的需要。
- ⑤ 防止因不合理的竞争而造成经济上的浪费。
- ⑥ 保证成员国的权利得到充分尊重,每一成员国均享有经营国际空运企业的公平的机会。
- ⑦ 避免各成员国之间的差别待遇。
- ⑧ 促进国际航行的安全。
- ⑨ 促进国际民用航空在各方面的发展。

以上 9 条共涉及国际航行和国际航空运输两个方面的问题:一是技术问题,主要是安全;二是经济和法律问题,主要是公平合理,尊重主权。两者的共同目的是保证国际民用航空安全、正常、有效和有序地发展。

1.1.4 总部地址

国际民航组织总部现地址位于加拿大魁北克省蒙特利尔市学院路 999 号(999 University Street, Montreal, Quebec, Canada H3C5H7)。



国际民航组织总部

1.1.5 愿景和使命

国际民航组织的愿景为“实现全球民用航空系统的可持续增长”。

国际民航组织承担的使命是通过会员国及相关方的合作,制定政策、标准,开展循规审计,进行研究和分析,提供援助和建设航空的能力。

该愿景与使命用于指导 2013—2028 年期间整个国际民航组织的工作,并已得到国际民航组织理事会的批准。

1.1.6 成员国

截至 2016 年 8 月 15 日,国际民航组织共有 191 个成员国:

阿尔巴尼亚	厄瓜多尔	卢森堡	圣马力诺
阿尔及利亚	厄立特里亚	卢旺达	圣文森特和格林纳丁斯
阿富汗	法国	罗马尼亚	斯里兰卡
阿根廷	菲律宾	马达加斯加	斯洛伐克
阿拉伯联合酋长国	斐济	马尔代夫	斯洛文尼亚
阿拉伯叙利亚共和国	芬兰	马耳他	斯威士兰
阿曼	佛得角	马拉维	苏丹
阿塞拜疆	冈比亚	马来西亚	苏里南
埃及	刚果	马里	所罗门群岛
埃塞俄比亚	刚果民主共和国	马绍尔群岛	索马里
爱尔兰	哥伦比亚	毛里求斯	塔吉克斯坦
爱沙尼亚	哥斯达黎加	毛里塔尼亚	泰国
安道尔	格林纳达	美国	坦桑尼亚联合共和国
安哥拉	格鲁吉亚	蒙古	汤加
安提瓜和巴布达	古巴	孟加拉国	特立尼达和多巴哥
奥地利	圭亚那	密克罗尼西亚	突尼斯
澳大利亚	哈萨克斯坦	缅甸	土耳其
巴巴多斯	海地	摩尔多瓦共和国	土库曼斯坦
巴布亚新几内亚	荷兰	摩洛哥	瓦努阿图
巴哈马	黑山	摩纳哥	危地马拉
巴基斯坦	洪都拉斯	莫桑比克	委内瑞拉
巴拉圭	基里巴斯	墨西哥	文莱达鲁萨兰国