



第二次高级别航空安保会议 (HLCAS/2)

2018年11月29日至30日，蒙特利尔

议程项目 3: 全球航空安保计划

能力建设：发挥效用

(由奥地利代表欧盟及其成员国¹和欧洲民航会议其他成员国²提交)

摘要

全球航空安保计划写明，由国际民航组织、各国家、地区组织或业界利益攸关方开展的能力建设活动在支持成员国努力实现遵守国际民航组织的标准和建议措施方面发挥至关重要的作用。快速落实全球航空安保计划与能力建设有关的规定是确保国际民航组织对能力建设采取有侧重点的做法并取得切实和可持续成果的关键。

高级别航空安保会议的行动在第5段。

1. 引言

1.1 根据《芝加哥公约》，国际民航组织缔约国有责任遵守国际民航组织的各附件，以确保安全和安保的航空运输系统。在航空安保领域，每个国家负责有效和可持续地实施国际民航组织附件 17 标准和建议措施 (SARPs) 以及国际民航组织附件 9 中与安保相关的标准和建议措施。

1.2 根据国际民航组织普遍安保审计计划 (USAP) 的结果和重大安保关切 (SSeCs) 的发布，总体上了解到，出于各种原因，在若干国家和地区有效和可持续地实施附件 17 标准和建议措施可能具有挑战性。

1.3 全球航空安保计划，特别是其优先行动 5 “加强合作与支持”，认识到能力建设活动在支持各国履行其国际义务和有效实施基准安保措施方面发挥重要作用。

¹ 奥地利、比利时、保加利亚、克罗地亚、塞浦路斯、捷克共和国、丹麦、爱沙尼亚、芬兰、法国、德国、希腊、匈牙利、爱尔兰、意大利、拉脱维亚、立陶宛、卢森堡、马耳他、荷兰、波兰、葡萄牙、罗马尼亚、斯洛伐克、斯洛文尼亚、西班牙、瑞典和英国。

² 阿尔巴尼亚、亚美尼亚、阿塞拜疆、波斯尼亚和黑塞哥维那、格鲁吉亚、冰岛、摩尔多瓦共和国、摩纳哥、黑山、挪威、圣马力诺、塞尔维亚、瑞士、前南斯拉夫的马其顿共和国、土耳其和乌克兰。

2. 列出现有的能力建设资源

2.1 成员国、地区组织和业界利益攸关方本着与有关国家当局的伙伴关系精神，支持各成员国实施附件 17 和附件 9 的标准和建议措施。参与能力建设活动也展示了他们支持国际民航组织“不让一个国家掉队”倡议的意愿。

2.2 欧洲坚决致力于设计和开展能力建设活动，各国和欧洲组织如欧盟（EU）和欧洲民用航空会议（ECAC）等采取的行动即是证明。投入了大量人力和财力资源专门用于这些根据伙伴国的切实和实际需要量身定制的能力建设活动。

2.3 在能力建设活动包括公有和私有两方提供者的情况下，需要全面了解有哪些人力和财力资源可供使用，哪些活动（例如培训课程、技术支持/指导、辅导、研习班）已经开发，哪些实体有何种能力设计和开展能力建设活动。如全球航空安保计划（5.G）所述，国际民航组织应作为优先事项并在航空安保援助伙伴关系（ASAP）的协助下完成摸清所有能力建设活动（国家、国际民航组织、其他组织、业界等）的工作，并尽快公布结果，以便界定适当的未来工作方向。这不仅可以展示现有的工作，还可有助于查明能力建设提供中是否存在需要填补的空白，并避免重复。

3. 摸清现有的能力建设活动

3.1 在人力和财务资源有限而能力建设需求有时超出可供能力的情况下，有必要对能力建设活动进行优先排序，并通过使用关键绩效指标，确保这些活动实现其预期目标。

3.2 本着实现最高效率的目的共享有关能力建设活动的信息，避免同样的国家重复相同的活动，并确保国家和行动的适当优先次序，对于系统的整体效率十分关键。

3.3 如全球航空安保计划所述，为避免重复工作并确保有需要的国家确实得到相关类型的能力建设活动，国际民航组织作为优先事项并在航空安保援助伙伴关系（ASAP）的协助下，应摸清已经/正在由各国、地区组织（如非洲民用航空委员会、ACAO、欧洲民用航空会议、欧盟、拉丁美洲民用航空委员会）和业界利益攸关方（如国际机场理事会、国际航空运输协会）开展或计划开展的活动。必要时，应对某些活动保密。

3.4 应尽快公布摸底工作的结果，以便确定适当的未来工作方向。这将确保同样类型的活动不会不必要地由不同提供者重复进行，并且还有助于确定是否存在需要填补的任何空白，即需要援助但未得到援助的国家。这将使国际民航组织能够对尚未被其他实体所涵盖的能力建设活动空白进行干预。

3.5 通过认识到各国、地区组织和业界所开展的能力建设活动的增值和互补性，摸底工作还为协同增效创造了条件。这不仅为参与的合作伙伴带来效益，而且最终有利于国际民航组织的所有目标，特别是全球航空安保计划的实施。

4. 侧重有利于活动持久性的高影响行动

4.1 从实地持续有效的航空安保的角度而言，能力建设举措的切实结果迄今为止是参差不齐的，一些国家显著提高了其有效合规水平，而另一些国家则进展甚微或者举步不前。国际民航组织作为联合国航空领域牵头组织，应利用其最高级别的权力，即国际民航组织秘书长和国际民航组织理事会主席，寻求并确保得到接受能力建设活动的成员国的政治承诺，以确保国家一级措施的连续性及其适当应用和执法。通常有重大影响的行动是国际民航组织秘书长和/或国际民航组织理事会主席到一个国家特别访问，并在总统和部长级进行会晤。这符合全球航空安保计划中所述，需要“长期的政治意愿以力求改善”以及接受/要求援助的国家承诺“将援助用于改进有效实施”。

4.2 此外，在审议一个国家的改进计划时，国际民航组织应邀请所有具有援助能力的国家和组织发表意见。国际民航组织将起协调员的作用，而各提供者将协作开展工作，从整体上解决特定国家的需求。如全球航空安保计划所述（参见 5.D），这也有助于根据各国的风险状况进行定向援助。此外，在国家改进计划的设计阶段，应在筹备期商定绩效指标，在实施过程中对这些指标进行跟踪，并将其用作监测任何结果的衡量手段。

4.3 通过政治层面的干预和国家改进计划框架下的真正协调这两方面努力，将使国际民航组织的有限资源集中于支持各国实现遵守国际民航组织标准和建议措施中规定的基准安保措施，以符合其在《芝加哥公约》下的义务。

5. 高级别会议的行动

5.1 请高级别航空安保会议：

- a) 要求国际民航组织摸清现有能力建设资源和提供者的情况，以便全面了解现有的可用能力；
- b) 要求国际民航组织摸清已交付的、正在进行的和计划中的能力建设活动，以便全面了解情况；和
- c) 敦促国际民航组织将其工作重点放在高级别行动上，以引发受益国的政治承诺，并促进能力建设活动效益的持久性。