国 际 民 用 航 空 组 织

ATConf/7-WP/164[1]
25/9/26

工 作 文 件

第七次世界范围航空运输会议（ATCONF/7）

2026 年 11 月 16 日至 20 日，蒙特利尔

议程项目 3：加强监管和制度框架

3.1：加强监管监督和不断演进制度框架

加强下一代航空专业人员（NGAP）方案以及各国间技术合作，促进航空人才可持续发展

（由委内瑞拉玻利瓦尔共和国提交，拉丁美洲民用航空委员会 18个成员国[2]支持）

执行摘要

本工作文件建议通过建立下一代航空专业人员（NGAP）地区合作框架，补充国家层面的努力，以协调识别人力资源需求、共享培训能力、扩大奖学金与交流方案、加强教员培训，并促进民用航空当局、培训中心、大学、业界及国际组织之间的合作。拟议机制将以现有地区架构为基础，不设立新的常设行政机构。

行动：请会议：

a) 认识到通过下一代航空专业人员方案加强地区合作对于支持航空人才可持续发展的重要性，特别是对于发展中国家而言；
b) 建议国际民用航空组织（ICAO）通过其地区办事处，并与相关组织协调，推动制定符合各地区需求的下一代航空专业人员地区合作框架；
c) 鼓励各国建立地区机制，以识别当前和未来航空专业人才需求以及可用的培训能力；和
d) 请国际民航组织制定指导和通用指标，以支持逐步评估国家和地区下一代航空专业人员举措的需求和成果。

战略目标：	本工作文件涉及战略目标：不让任何国家掉队；航空运输经济发展确保实现经济繁荣和全民社会福祉。
财务影响：	本提案优先利用现有地区架构、国家培训能力和现有技术合作安排。

[1] 西班牙文版本由委内瑞拉玻利瓦尔共和国提供。
[2] 伯利兹、多民族玻利维亚国、智利、哥伦比亚、哥斯达黎加、古巴、多米尼加共和国、厄瓜多尔、萨尔瓦多、危地马拉、圭亚那、洪都拉斯、牙买加、尼加拉瓜、巴拿马、巴拉圭、秘鲁和乌拉圭。

参考文件：	A42-24 号决议：《下一代航空专业人员 — 全球航空人才发展》 国际民航组织下一代航空专业人员（NGAP）战略 国际民航组织《2026-2050 年战略计划》

1. 引言

1.1 民用航空实现可持续发展，既要有能够履行监管职能的机构，也要有能够运行、管理、维护、监督和发展航空运输系统的航空专业人才队伍。

1.2 国际航空业的预期增长进一步凸显了这一需求。国际民用航空组织的预测显示，到2043年，民航业将需要数十万名新驾驶员、客舱乘务员、维修专业人员和空中交通管制员。在数字化、人工智能、可持续性、网络安全以及新型航空运行等相关领域，也正出现新的劳动力需求。

1.3 国际民航组织第 42 届大会通过关于全球航空人才发展的 A42-24 号决议，进一步强化了这一方针。这一新方向扩大了下一代航空专业人员的范围，不再局限于以青年为主的做法，而是涵盖不同代际、不同专业背景和不同经验水平的人才。

1.4 委内瑞拉玻利瓦尔共和国认为，加强地区合作对于落实这些原则至关重要。国家层面的举措依然十分重要，但各国之间的协调为共享能力、减少重复工作、扩大培训机会以及满足多个国家共同的需求提供了机会。

2. 讨论

2.1 各国民航业的人力资源需求存在显著差异。一些国家在某些领域拥有超出本国需求的培训中心、教员和专项培训方案，而另一些国家在本地无法获得所需培训。

2.2 第42届大会指出了发展中国家在培训和留住航空专业人才方面面临的具体挑战。大会还认识到，需要开展知识共享方案、联合培训项目和能力建设研讨会，并提供技术援助，以加强国家培训能力。

2.3 下一代航空专业人员战略明确要求采取国家和地区层面行动，以评估当前和未来的人员需求，查明胜任能力缺口，分析培训能力，并建立监测机制。为应对上述挑战，采取地区性做法将有助于把这些原则转化为切实可行的合作形式。这种合作不会取代各国在航空人员培训、认证、执照颁发或监督方面的责任，其目的是将现有需求与可用能力相匹配。

2.4 委内瑞拉玻利瓦尔共和国建议国际民航组织通过其地区办事处，并与各国及相关地区组织协调，支持逐步建立下一代航空专业人员地区合作框架。这些框架无需设立新的国际组织，而是以现有的地区协调安排以及参与国自愿指定的联络点为基础。

2.5 各地区框架最初应侧重于以下五个合作领域：

2.5.1 地区航空人才需求识别。具体成果是定期开展地区评估，以支持国家规划，并促进及早识别共同需求。参与国将根据共同标准和可用数据，确定：

a) 需求最大的职业类别；
b) 因航空运输活动增长而产生的未来需求；
c) 面临人员短缺的专业领域；
d) 与数字化转型、人工智能、可持续性、安全、航空安保以及新兴技术相关的新胜任能力；和
e) 各国针对此类专业人员现有的培训能力。

2.5.2 地区培训能力清单。这样做的目的是，在寻求其他地区的培训机会之前，先确定本地区现有培训能力。各国可共享以下方面的信息：

a) 航空培训中心；
b) 专项方案；
c) 教员配备情况；
d) 模拟机和其他培训设施；
e) 与航空相关的大学课程；
f) 面向外国学员开设的课程；和
g) 通过国际民航组织培训网络和方案提供的培训能力。

2.5.3 地区技术合作与培训方案。具备相应能力的国家将视情况自愿提供培训、专家、设施或专业知识。国家、地区组织和参与伙伴将根据已确定的需求，促进：

a) 奖学金和培训机会；
b) 教员和专家的短期交流；
c) 教员培训方案；
d) 联合举办的线下和线上培训课程；
e) 专业实习；
f) 导师指导和知识转移方案；
g) 民用航空当局之间的技术援助；和
h) 教育机构与业界合作开展的联合项目。

2.5.4 人才的吸引、培养与留任。地区合作应当涵盖整个职业发展周期。各国将围绕吸引新专业人才的方案、与大学和教育机构的伙伴关系、实习、职业发展、继续培训以及合格人才留任策略等方面交流经验。国际民航组织下一代航空专业人员战略认识到，要保持航空人才体系的可持续性，不仅需要吸引新的专业人才，还需要加强航空业现有人才的培养、技能提升和留任。

2.5.5 与大学、业界及国际组织的合作。培养航空人才离不开民用航空当局以外各方的参与。地区机制应当视情况汇聚民用航空当局、空中航行服务提供者、机场、航空公司、维修组织、培训中心、大学和技术院校、地区组织、国际组织以及为教育和能力建设项目提供资金的机构。

2.6 应当循序渐进地制定下一代航空专业人员地区合作框架，并根据地区具体情况加以调整。

2.7 作为第一步，有兴趣的地区可制定一份 2027-2028 年试点计划，其中包括四项具体交付成果：地区人力资源需求基线评估；现有培训能力清单；年度合作、培训和交流活动方案；以及结果评估指标。

2.8 指标应当侧重于简单、可核查的结果，包括参与国数量、受训专业人员人数、发放的奖学金数量、参与交流的教员人数、开展的联合活动以及新建立的培训能力。这些信息将有助于评估该机制

的有效性，并指导地区举措根据已确定的需求作出调整。

2.9 该机制的一个关键要素是，在建立新架构或进行新投资之前，应优先开展合作并利用现有能力。可以通过各国自愿捐助、由国家方案提供的培训机会、双边合作安排、地区组织、业界、大学、培训中心以及国际奖学金方案来调动资源。

2.10 还应当鼓励实物捐助，包括提供教员、虚拟平台、培训材料、技术咨询、专家知识以及临时使用设施等。这一做法与下一代航空专业人员战略相一致，该战略将能力建设、实施支助和资源调动列为第四个重点领域的要素，并以“不让任何国家掉队”原则为指导。

3. 结论

3.1 采取协调一致的地区做法，将有助于发展中国家获得更多培训机会，使培训与航空业实际需求相匹配，并提高现有培训中心和设施的利用率，减少重复工作，加强各国教员培训，促进各国间知识共享，完善人力资源规划，支持民用航空当局内部人才队伍的延续和更新，促进新一代人才进入航空专业领域，并增强地区航空系统的机构韧性。

3.2 预期成果是，各国从独自努力转向协作网络，在这一网络中，一国具备的能力也会有助于增强其他国家的能力，同时尊重各国的职权与责任。

— 完 —