ATConf/7-WP/62
25/9/26

国际民用航空组织

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，总部

议程项目 1： 航空运输领域发展概况

1.2: 国际民航组织长期战略计划中的航空运输：推动航空业加速迈向**2050**年

在一个动态变化的世界里，社会可持续性是推动全球互联互通、经济发展和韧性建设的力量

（由多米尼加共和国、机场服务协会（ASA World）、航空公司驾驶员协会国际联合会（IFALPA）、空中交通管制员协会国际联合会（IFATCA）和国际运输工人联合会（ITF）提交，并由阿曼和国际劳工组织（ILO）联署）

执行摘要

航空工作者是全球互联互通、经济发展和行业韧性的核心。这一事实在新冠疫情及其后的重启与复苏过程中得到凸显，但有迹象表明，这一教训已被遗忘。航空的可持续性由社会、经济和环境三方面的可持续性构成，且这三者不可分割、互为表里、相辅相成。

我们要求国际民用航空组织（ICAO）不要停留在对社会可持续性的认知和认识层面上，而要致力于将这一理念切实制度化，纳入本组织各项工作流程。实现这一目标最有效的方式之一，就是续延并扩展2022年签订的《国际民航组织 — 国际劳工组织协定》。扩大这方面的合作是解决劳工领域优先事项、包括增强劳动力韧性，以切实建立一个可持续的、以人为中心并面向未来的航空业的必要条件，而这也正是第七次全球范围航空运输会议（ATConf/7）和国际民航组织力图实现的目标。

行动：请会议:

a) 确保在《国际民航组织 — 国际劳工组织协定》2027年到期前根据需要对其进行续延和修订;
b) 要求两组织秘书处之间继续保持密切磋商，以便具体落实现行及续延后的《国际民航组织—国际劳工组织协定》;
c) 要求在续签的《国际民航组织 — 国际劳工组织协定》中加入一项承诺，以确保将各项目标、共同关切和关注的领域及优先事项落到实处; 和
d) 要求国际民航组织为各国制定指导，明确在哪些领域需要通过监管标准和基础设施来支持社会可持续性，以此重申国际民航组织对不让任何国家掉队（NCLB）战略目标的承诺。

战略目标:	航空运输经济发展确保实现经济繁荣和全民社会福祉和不让任何国家掉队。
财务影响:	无财务影响。
参考文件:	国际民航组织大会A40-21号、A41-24号决议和A41-WP/55号工作文件

	2022年《国际劳工组织与国际民航组织之间的协定》 国际劳工组织关于民用航空业绿色、可持续和包容性经济复苏技术会议的结论与建议, 2023年, TMGCAS/2023/9 Doc 9587号文件：《国际航空运输经济管理的政策与指导材料》 ATConf/5会议 (2003年) 和 ATConf/6会议 (2013年) 的报告 国际民航组织大会A42-WP/205号工作文件 理事会航空恢复工作队 (CART) 最后报告, 2020年 航空恢复工作队更新版关键原则与核心建议, 2021年

1. 渐行渐稳：对社会可持续性的认知及其原则

1.1 国际民用航空组织（ICAO）对社会可持续性与民用航空安全和增长互为表里、直接相关的认知，经年历岁，日渐深厚。民航业无需再来一次大流行病始知劳动力是航空安全、增长和韧性的基石。

1.2 2020 年，理事会航空恢复工作队（CART）将保护航空劳动力置于其重启与复苏框架的核心位置。工作队提出十项关键原则中的第一条，就要求各国和业界致力于“保护人员”，并明确将这种保护扩展至“整个旅行经历中的旅客、机组及其他工作人员”，从而在国际民航组织最高级别的疫情恢复指南中，把航空工作队伍置于与旅客同等的地位。工作队在其报告中承认，“健康的航空业对于确保高水平的航空安全与安保至关重要”，直接将劳动队伍的康健与国际民航组织致力于保护的安全成果联系在了一起。

1.3 国际民航组织近来连续三届大会一直都在审议社会可持续性议题（见大会 A40-21 号、A41-24 号决议以及 A41-WP/55 号和 A42-WP/205 号工作文件）。具体而言，2025 年得到大会广泛支持的 A42-WP/205 号文件指出，在国际民航组织理事会指导下，航空运输委员会正就经济发展相关领域开展大量工作（AT-SD 223/3）。该文件还指出，积极的安全文化与社会维度之间存在关键联系。各国及监管机构日益认识到，对自由化和增长必须保持平衡并适度，以确保安全等于或高于现有水平。航空运输监管专家组（ATRP）审查了经济自由化的各个方面，指出社会和劳动标准对航空工作者同样重要，目前正在起草具体文字，以便在拟制中的航空运输协定范本（TASA）中解决这些关切。

1.4 另外，2022 年《国际民用航空组织—国际劳工组织协定》为这两个联合国监管机构就共同议题开展合作、共享专业知识开创了契机，有利于民用航空的整体可持续性。2027 年，国际民航组织有望续延该协定，从而借助国际劳工组织对社会问题的专业经验，在共同关切和关心的领域（妇女与航空、体面工作的未来以及数据收集等），巩固和扩大已取得的进展。

1.5 2023 年，国际劳工组织召开民用航空业绿色、可持续和包容性经济复苏技术会议，各国政府、行业代表和航空工作者齐聚一堂，通过多项建议，确立了一系列基于体面工作的航空社会可持续性原则，其中包括：

a. 为吸引和鼓励劳动者留在本行业，职业前景和工作条件应具有竞争力，并有利于实现体面工作。

b. 安全、健康的工作环境与作业安全息息相关，而作息时间（值班时间限制）是职业安全与健康的一项主要关切。

c. 积极的安全文化旨在让行业更加安全，且无惧于打击报复，并能有效促进各国之间公平竞争，支持遵守技术规章，并能主动应对暴力、骚扰，以及其他与事件和事故报告有关的问题。

d. 向有利可持续发展的未来工作“公正转型”，包括以集体谈判为核心的社会对话。社会对话能够协调各方利益，为劳动者、雇主和政府实现以人为中心的未来工作铺平道路，进而确保本行业未来的增长、连续性、稳定性和整体可持续性。

2. 新兴技术 — 以人为本

2.1 劳动力短缺是任何行业都面临的问题，但航空业不仅需要大量训练有素、技术娴熟的劳动者来确保韧性，更需要他们来推动增长。如果社会因素造成的瓶颈阻碍了技术劳动力的留用和吸引，就不可能实现有意义的增长。这对于最不发达国家（LDCs）、内陆发展中国家（LLDCs）和小岛屿发展中国家（SIDS）尤其如此。

2.2 在空中交通管理、航空器运行、维修保养和旅客手续办理各个方面，人工智能（AI）、自动化和先进数据分析技术的加速部署，绝不能以牺牲劳动力为代价，因为劳动力始终是安全运营的核心。如果引进技术而不开展社会对话，不投资举办相应的培训和技能复训，则可能导致能力缺口的扩大而非缩小，特别是在那些资源匮乏、无力快速应变的国家。

2.3 对新兴技术采取“以人为本”的做法，要求各国和业界将劳动力转型作为一个有计划的过程，而非创新的副产品来处理。这意味着应通过社会对话，确定哪些技能将被淘汰、哪些技能将被创造，并确保建立相关机制（如再培训计划和经更新的胜任能力框架），帮助劳动者转任新的岗位，而非脱离本业。国际劳工组织 2023 年技术会议上被各国政府、业界和工作者广泛提及的国际劳工组织“公正转型”概念，为国际民航组织提供了一个可资借鉴、无需另行制定的框架。

2.4 技术应用与积极的安全文化之间存在直接联系。人工智能赋能系统仍然依赖于人类的监督、判断和信任。如果工作人员对就业保障感到焦虑，对新系统缺乏培训，或是被排除在技术部署决策之外，就极少可能公开道出其关切，也不太可能建设性地使用新工具。因此，将社会可持续性考虑纳入对新兴技术的治理，这并非一个边缘性社会议题，而是新技术强化其安全叙事的先决条件。

2.5 对于最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家而言，这一问题尤为紧迫。由于这些国家机构和人的能力有限，若没有针对性的支持，先行者与落后者之间的差距可能进一步拉大。国际民航组织和国际劳工组织联合制定的指导意见重申了“不让任何国家掉队”原则，更应明确阐述如何以增强当地能力而非取代当地能力的方式，引入新兴技术。

3. 结论

3.1 社会可持续性与经济/金融及环境可持续性密不可分、互为表里，相辅相成。一个安全、有韧性且持续增长的航空业，需要一支受到重视、经过培训、得到保障的劳动队伍；在涉及劳动者生计，包括引进重塑航空业工作方式的技术的决策过程中，应通过有意义的社会对话征求劳动者的意见。

3.2 本行业的社会可持续性原则及其基础已得到航空恢复工作队、航空运输监管专家组和国际民航组织连续三届大会的认可，并被纳入 2023 年国际劳工组织关于航空业的结论与建议中。因此，续延和扩展民航—劳工两组织的协定，为将这些原则制度化提供了一个具体、可行的机制，有利于政策的一致性，并能推动现有伙伴关系的实际运用和具体落实。

3.3 随着航空业的增长和现代化，并在充分认识社会、贸易、金融、经济和环境政策之间强大、复杂、关键的联系的同时，第七次世界范围航空运输会议（ATConf/7）将有望明辨以人为本的航空未来发展方向，并把这一目标继续推向前进。

— 完 —