



大会 — 第39届会议

执行委员会

议程项目28：不让任何国家掉队的举措

太平洋地区分办事处

(由库克群岛、斐济、基里巴斯、新西兰、巴布亚新几内亚、
萨摩亚、新加坡、汤加和瓦努阿图提交)

执行摘要

亚太 (APAC) 地区的多样性给每一个国家实施涵盖航空安全、空中航行和航空安保方面的全面和整套国际民航组织标准和建议措施 (SARPs) 造成了巨大挑战。这些挑战在资源有限的国家最为突出，太平洋小岛屿国家便是如此。提议国际民航组织与太平洋国家合作，考虑成立太平洋地区分办事处的优点，以便为太平洋小岛屿国家提供更直接的支助。

行动：请大会：

- a) 注意到亚太地区小国在实施涵盖航空安全、空中航行和航空安保方面的全面和整套国际民航组织标准和建议措施 (SARPs) 中所面临的挑战；
- b) 注意到这些挑战在专业航空资源和财务资源有限的太平洋小岛屿国家最为突出；和
- c) 建议国际民航组织和太平洋国家密切合作，研究建立太平洋地区分办事处的可行性并考虑进行进一步分析建立这一分办事处的优点。

| | |
|-------|----------------------------|
| 战略目标： | 本工作文件涉及安全、空中航行能力和效率的战略目标。 |
| 财务影响： | 根据C项进行可行性研究将对国际民航组织产生财务影响。 |
| 参考文件： | |

1. 引言

1.1 国际民航组织的亚太(APAC)地区有 38 个缔约国, 涵盖 50 个飞行情报区(FIRs), 在国际民航组织各地区中拥有最大的空域。亚太地区办事处位于泰国曼谷, 一个地区分办事处位于中国北京。

1.2 在空中航行系统的发展和实施航空安保规定的不同水平方面, 亚太地区极其多样化。而且, 伴随着该地区空中交通量的持续强劲增长, 带来了巨大挑战。在亚太地区实现安全和安保的航空运输, 要求对国际民航组织举措的坚定承诺和各国与航空业界的通力合作, 以便在亚太区内建设完整性和能力。

1.3 2014 年, 国际民航组织引入了其“不让任何国家掉队”举措, 旨在确保以更协调一致的方式在全球实施国际民航组织的标准和建议措施(SARPs), 这样, 所有国家均可从安全和可靠的航空运输中获得巨大的社会经济效益。与此同时, 国际民航组织还做出决议, 通过在各国之间发挥更积极的协调作用, 它应该为发展中国家提供更多直接援助, 并帮助形成这些国家汇集资源和进行建设能力所需的政治意愿。

2. 讨论

2.1 随着航空部门持续增长, 亚太地区各国面临着航空运输监管方面的巨大挑战。这包括:

2.1.1 航空运输的大幅增长¹:

- a) 往返亚太地区及其内部的国际交通量占总国际旅客吨公里收入的 42%;
- b) 亚太地区承运人运载了 33% 的全球总客流量 — 在国际民航组织各地区中最大(11 亿旅客, 比 2013 年增长 8%);
- c) 对亚太地区承运人的运输需求在 2014 年的基础上增长了 8.2% — 最大的地区增幅。需求受到直接机场连接航线 7.3% 的增长; 和
- d) 五大最繁忙的国际和国内城市对航线都在亚太地区;

2.1.2 亚太地区各国间航空安保缺少协调一致 — 亚太是最多样化的国际民航组织地区, 规模、能力、安保、安全、合规性与航空安保行动的数量千差万别;

2.1.3 高质量的培训机构的可用性有限, 而且航空专业人员匮乏 — 国际民航组织估计到 2030 年亚太地区将需要 230 000 名驾驶员。这将要求每年约有 14 000 名人员接受培训, 以满足需求(当前的能力约为 5 000 人);

2.1.4 准备自然灾害和灾难的影响 — 气候变化引起的自然灾害和灾难将对往返亚太地区及其内部的航空运输产生长远影响, 特别是岛屿国家/沿海国家, 从而影响本地区的经济增长。

¹ 数字源于国际航空运输协会, 2015年。

2.2 面临着这些挑战，全面和连贯的实施国际民航组织的标准和建议措施将日益困难，特别是亚太地区资源不足的国家。亚太地区对国际民航组织标准和建议措施实施的情况良莠不齐，已经非常严重。亚太地区的最低“有效实施”(EI)分数约为6%，而最高分数接近99%。

2.3 如表1所示，对亚太地区有效实施结果的分析还表明“亚洲国家”和“太平洋国家”对标准和建议措施的实施存在差异。逾四分之三的太平洋国家的有效实施结果低于国际民航组织的平均值，相比之下，亚洲有不到一半的国家低于国际民航组织平均值，太平洋国家中的最低有效实施结果是185个经审计国家中的倒数第二。这意味着尽管地区工作组、国际民航组织地区办事处尽了最大努力，做出了双边和多边安排，太平洋地区的一些国家仍然需要进一步的针对性援助，以便不掉队。

表1 亚太“有效实施”结果比较

| | |
|------------------------|-----|
| 国际民航组织所有国家安全审计平均值 | 63% |
| 亚太平均值 | 59% |
| 亚洲国家 ² 平均值 | 68% |
| 太平洋国家 ³ 平均值 | 43% |
| 亚洲最高结果 | 99% |
| 太平洋最高结果 | 84% |
| 亚洲最低结果 | 34% |
| 太平洋最低结果 | 6% |
| 低于国际民航组织平均值的亚洲国家结果 | 41% |
| 低于国际民航组织平均值的太平洋国家结果 | 84% |

2.4 对于本地区资源匮乏的国家，适用国际民航组织的持续监测做法(CMA)可能是不合适的，因为它没有考虑持续监测做法运行的落后监管环境。国际民航组织应该考虑针对这些国家采取修订的审计做法，例如首先专注于制定8项关键要素。这将在随后为确定针对这些国家的支助资源提供更好的信息。这种做法的可行性可在持续监测做法后实施审查中进行研究，这一提案由澳大利亚向国际民航组织大会第39届会议提出。

² 归类为亚洲的国家：阿富汗、泰国、不丹、柬埔寨、印度尼西亚、东帝汶、孟加拉国、越南、尼泊尔、菲律宾、文莱、达鲁萨兰国、缅甸、印度、马尔代夫、老挝人民民主共和国、朝鲜民主主义人民共和国、马来西亚、巴基斯坦、中国、斯里兰卡、蒙古、日本、新加坡、大韩民国。阿富汗没有安全审计结果。

³ 归类为太平洋的国家：库克群岛、基里巴斯、密克罗尼西亚（联邦）、帕劳、马绍尔群岛、瑙鲁、多哥、所罗门群岛、萨摩亚、瓦努阿图、巴布亚新几内亚、斐济、澳大利亚、新西兰。基里巴斯没有安全审计结果。

3. 结论

3.1 为了对太平洋各国提供额外支助，并认可国际民航组织的“不让任何国家掉队”举措，提议国际民航组织考虑在太平洋另外建立一个地区分办事处的优点。

3.2 将需要进行进一步分析，以决定这一提案的成本和效益。这一分析应该包括但不限于下列方面：

- a) 评估分办事处将与旨在支助各国以满足国际民航组织要求的其他亚太论坛、办事处和举措之间应该拥有什么样的关系，如太平洋航空安全组织(PASO)、亚太空中航行规划和实施组以及地区航空安全组；
- b) 决定所要求的资金水平和资金来源(虑及太平洋地区资源有限)；和
- c) 考虑分办事处的适当地点。

3.3 这一分析应该在与太平洋地区各国的密切合作下进行，以确保准确反映他们所面临的挑战和机遇。