



大会 — 第 40 届会议

执行委员会

题目编号 23：技术援助方案

关于国际民航组织技术援助方案的报告

（由国际民航组织理事会提交）

执行摘要

本文件报告了国际民用航空组织在当前三年期（2017—2019）期间在航空安全、空中航行能力和效率、安保和简化手续、航空运输的经济发展以及环境保护等领域的技术援助方案，尤其是那些通过国际民航组织自愿基金支持的实施项目，以及由经常方案预算供资的活动。本文件概述了国际民航组织的技术援助做法，该做法一直侧重于安全和安保，以期帮助各国加强能力建设，并通过与国际民航组织审计方案收集的信息核对来衡量对国家进行援助的结果。

行动：请大会：

- a) 鼓励各国支助国际民航组织的技术援助活动；和
- b) 要求国际民航组织与各国、国际和地区组织和业界合作，继续在各项战略目标下开展和实施技术援助。

战略目标：	本工作文件涉及所有战略目标。
财务影响：	本文件中提及的各项活动，将根据 2020 年—2022 年经常性方案预算的可用资源和/或预算外捐助情况进行。
参考文件：	Doc 10075 号文件，《大会有效决议》（截至 2016 年 10 月 6 日） Doc 10074 号文件，《本组织 2017 年、2018 年和 2019 年预算》

1. 引言

1.1 根据大会第 A39-1 号决议：国际民航组织关于环境保护的持续政策和做法的综合声明——一般规定、噪声和当地空气质量，A39-14 号决议：通过地区合作与援助来解决安全缺陷，确定优先事项和制定可衡量的指标，A39-18 号决议：国际民航组织关于航空安保的持续政策的综合声明，和 A39-23 号决议：不让任何国家掉队（NCLB）倡议，本文件对当前三年期国际民航组织技术援助方案做了综合报告。该方案协助各国实施国际民航组织的监管框架，特别是标准和建议措施（SARPs），涉及所有战略目标。支持和实施该方案在很大程度上依赖于国家、国际组织和业界对国际民航组织的自愿捐助，包括资金和实物捐助。有关自愿捐助、包括在技术援助活动上的财务支出的信息在议程项目 22 下单独介绍（参见 A40-WP/50 号文件）。

1.2 在当前三年期间，不少国家齐心协力，努力解决其航空运输系统方面的缺陷。这些努力取得了积极成果，通过国际民航组织普遍安全监督计划（USOAP）和安保审计计划（USAP）的活动证明了这一点。但是，对于尚未达到加强其航空系统之目标的国家，国际民航组织继续致力于提供援助至关重要，并且非常符合不让任何国家掉队（NCLB）倡议的意图。

1.3 通过使用衡量机制，可改进技术援助的优先排序，并更有效和高效地实施技术援助。为此，对于技术援助项目和活动，针对每项战略目标制定了国际民航组织分目标。在可能的情况下，还与所有利益攸关方合作制定了相关的绩效指标，以确保不浪费所投入的资源并实现预期目标。

2. 与合作伙伴并通过地区合作进行能力建设技术援助

2.1 航空安全和空中航行能力与效率

2.1.1 国际民航组织通过技术合作局或地区办事处提供技术援助项目继续支持各国。安全基金（SAFE）（www.icao.int/SAFE）、AFI 计划基金、国际民航组织航空志愿者基金（IPAV）计划、经常方案预算以及总部（HQ）和地区办事处的资源是实施这些援助活动的主要资源。（关于技术援助项目的情况见第 40 届大会网址：<http://www.icao.int/Meetings/a40/Pages/documentation-reference-documents.aspx>。）

2.1.2 关于非洲航空安全综合地区实施计划（AFI 计划）（<https://www.icao.int/safety/afiplan/pages/default.aspx>），国际民航组织通过制定和实施主要由 AFI 计划基金资助的特定技术援助项目，一直在 AFI 地区国家扩展其援助工作，领域涉及安全监督、航空器事故和事故征候调查（AIG）、国家安全计划（SSP）、机场认证和空中航行服务（ANS）。值得注意的是，在 AFI 计划下实施的进行中的援助方案已经开始结出硕果，有重大安全关切（SSC）的国家数量从 2016 年的四个减少到仅一个即是证明。

2.1.3 为了在向各国提供援助方面实现最大协同作用，并避免重复，国际民航组织一直通过航空安全实施援助伙伴关系（ASIAP）与各国、国际组织和业界携手合作。该伙伴关系的主要活动除其他外，包括：信息共享、确定援助需求的优先次序以及通过定期电话会议和年度面对面会议开展援助协作。所有成员共享有关当前和未来援助活动的信息，通过使用 ASIAP 优先排序工具确定在每个地区被视为优先的国家，并商定在这些国家加强安全监督系统的前进之路。有关 ASIAP 和 ASIAP 优先排序工具的信息见 www.icao.int/ASIAP。

2.1.4 在本三年期间，部分由于国际民航组织的技术援助方案，全球范围内各国将关键要素的有效实施率（EI）提高了 3.07%，并将具有重大安全关切的国家数量从 2016 年的八个减少到四个。在设定适当的目标和绩效指标用于衡量技术援助项目和活动的成效、成本效益和是否实现预期成果方面，已与 ASIAP 成员协调制定了一套绩效指标。对于未列入 ASIAP 优先项的国家，国际民航组织也开发了一个绩效评估工具，用于评估技术援助项目。该工具通过项目实施之前和之后进行的普遍安全监督审计计划（USOAP）持续监测方法（CMA）活动所示结果评估关键要素的有效实施率之间的差距。评估结果见 www.icao.int/SAFE。

2.2 航空安保和简化手续

2.2.1 根据大会第 A39-18 号决议，并得到联合国安理会通过的决议（UNSCR）2178（2014 年）、2309（2016 年）、2322（2016 年）、2368（2017 年）和 2396（2017 年）以及全球航空安保计划（GASep）优先目标的确认，国际民航组织的目标是实施有针对性的援助，以解决成员国内查明的缺陷。航空安保和简化手续援助的首要目标是支持成员国解决经国际民航组织航空安保审计计划（USAP）查出的重大安保关切（SSeCs），并协助各国实施附件 9 —《简化手续》和附件 17 —《安保 — 保护国际民用航空免遭非法干扰行为》的标准和建议措施，以及国际民航组织旅客身份识别方案（TRIP）战略。航空安保和简化手续援助和能力建设工作的优先次序基于风险管理原则、各国对解决其重大安保关切所表示的承诺，以及捐助国表达的地理优先。在本三年期间，全球范围内各国将关键要素的有效实施率（EI）提高了 0.67%。有关技术援助方案的更多情况见第 40 届大会网址：<http://www.icao.int/Meetings/a40/Pages/documentation-reference-documents.aspx>）。

2.2.2 在为简化手续事务提供援助方面，国际民航组织与有能力提供资源和专门知识的国家、国际和地区组织以及业界合作，以扩大援助活动的范围和效力。

2.3 环境保护

2.3.1 环境活动的主要内容是国际民航组织二氧化碳减排活动国家行动计划举措，该举措使得能力建设和援助活动成为可能，并启动了伙伴关系促进制定各国的行动计划，以期促进国际航空利益攸关方采取环境可持续的做法。活动还包括两个援助和能力建设项目，即国际民航组织 — 欧盟（EU）国际航空二氧化碳减排能力建设援助项目，和国际民航组织 — 联合国开发计划署（UNDP）援助项目，资金来自全球环境基金（GEF）转变全球航空业：国际航空减排。这些项目包括制定指导文件、编写培训材料、开展可行性研究、设计工具和实施二氧化碳减排措施。（有关这些成功项目的进一步详情，见第 40 届大会网址：<http://www.icao.int/Meetings/a40/Pages/documentation-reference-documents.aspx>。）2018 年 6 月，附件 16 —《环境保护》，第 IV 卷 —《国际航空碳抵消和减排计划（CORSIA）》得到通过，造成前所未有的能力建设和援助方案（ACT-CORSIA），包括国际民航组织成员国之间的 CORSIA 结对子伙伴关系。

2.4 经济发展

2.4.1 为各国在航空运输经济发展领域所提供的援助旨在提高对国际民航组织相关政策和指导的认识并促进其实施，同时降低国家履行其经济监管职能的成本。（关于这一领域技术援助方案的更多情况，见第 40 届大会网址：<http://www.icao.int/Meetings/a40/Pages/documentation-reference-documents.aspx>。）

2.4.2 援助活动包括：

- a) 在分别于 2016 年、2017 年和 2018 年 12 月在巴哈马、斯里兰卡和肯尼亚举行的年度国际民航组织航空服务谈判会（ICAN）上提供一个中央会晤场所，以进行多项双边（区域或多边）航空服务谈判或磋商；
- b) 通过于 2017 年 3 月 28 日至 31 日在加纳阿克拉举行的第二次国际民航组织非洲航空运输可持续发展会议上确定需采取行动的领域，实施非洲航空运输可持续发展塔那那利佛宣言（2014 年）；
- c) 通过于 2017 年 6 月 27 日至 29 日在埃塞俄比亚的斯亚贝巴举行的第二次国际民航组织非洲航空货运发展会议上制定路线图，实施关于非洲航空货运发展的洛美宣言和行动计划（2014 年）；和
- d) 举办关于航空数据和分析的动手辅导课程，例如 2017 年在伊朗和古巴、以及 2018 年在法国和肯尼亚举办的研讨会。

2.4.3 上述活动/会议的组织主要依靠各国的实物捐助。

3. 结论

3.1 为了能够继续支持在实施国际民航组织标准和建议措施方面面临挑战的国家，国际民航组织和所有利益攸关方，特别是航空合作伙伴，以协调和合作的方式做出努力至关重要。在这方面，强烈鼓励各国、国际和区域组织以及业界通过达成伙伴关系协议分享关于技术援助的信息。这样，不仅可将援助活动的效率最大化，而且这些活动也有利于各国进行可持续的能力建设。

3.2 建设国家航空系统的能力往往需要巨大的资源，许多国家无法承担。各国和业界的持续支持和贡献在提升国家航空系统和解决诸如重大安全关切和重大安保关切等迫在眉睫的重大缺陷方面发挥着主导作用。在这方面，国际民航组织希望支持和捐助能继续下去，以造福需要援助的国家。

3.3 以透明的方式分享援助结果对各国的航空改进和发展有积极的影响。国际民航组织认识到并时刻关注如何最好地满足国家的需求，并加强有利于促进航空运输系统的前景。因此，预计未来的技术援助将根据与所有参与的各利益攸关方合作确定的优先项，更加由绩效和结果驱动。