



大会 — 第 42 届会议
行政委员会

议程项目 30：2026、2027 和 2028 年的预算

本组织 2026—2027—2028 年预算草案

（由国际民航组织理事会提交）

执行摘要 本大会工作文件介绍了《本组织 2026—2027—2028 年预算草案》。这份基于成果的预算以《国际民航组织 2026—2028 年业务计划》为基础，按战略目标、高优先能动因素和辅助能动因素及其相关产出编列。 本组织的预算草案总额为 3.766 亿加元。 行动： 请大会 a) 注意理事会关于通过本组织 2026—2027—2028 年预算的咨文； 和 b) 批准本文件附录中所载的大会决议草案。	
战略目标：	本工作文件涉及所有战略目标、高优先能动因素和辅助能动因素。
财务影响：	就 2026—2027—2028 三年期 3.766 亿加元预算总额向秘书长授权。
参考文件：	《国际民航组织 2026 年—2050 年战略规划》 《国际民航组织 2026 年—2028 年业务计划》 Doc 10174 号文件：《本组织 2023—2024—2025 年预算》

**国际民航组织理事会主席向大会第四十二届会议
提交本组织 2026—2027—2028 年预算草案
送文函**

1. 根据《公约》第六十一条，现提交本组织 2026、2027 和 2028 财政年度经常预算供大会批准。
2. 文件包括理事会的咨文，其中除其他事项外，概述了预算的重要要素、供大会第 42 届会议通过的决议草案、以及本组织的预算细目。
3. 为了与本三年期一致，经常预算采用了基于成果的格式编列，取材于国际民航组织 2026—2027—2028 年业务计划。
4. 下一个三年期的预算采用成员国 2025 年的摊款作为其基线，将摊款一次性增加 1 890 万加元，用于为安全和安保领域的核心和高优先项目和活动供资。这一成员国摊款的一次性增加将为下一个三年期提供追加资金。这笔款项将被视为非合并金额，不构成编制 2029—2030—2031 三年期预算概算所用基线的一部分。
5. 从行政和业务服务费用（AOSC）基金向经常预算偿付/转拨用于支持能力发展和实施方案（CDIP）的金额在即将到来的三年期定为 830 万加元（2023—2025 年为 560 万加元）。这一金额增加部分是由于能力发展和实施方案项目的采购量增加及其复杂性。另一部分原因是差旅服务和区域办事处提供的支助的预算概算转至经常预算，而此前这些费用由行政和业务服务费用基金直接支付。
6. 该三年期，辅助创收基金（ARGF）对经常预算的贡献从 2 420 万加元增至 2 670 万加元。与上个三年期相比增加 250 万加元是必要的，以便支付执行与战略目标和辅助能动因素相关活动的职位以不影响成本的方式转移，而这些职位此前由辅助创收基金资助。
7. 为满足本组织的资金需求并补充经常预算，理事会批准设立战略基金，拟议目标为 1 050 万加元。该基金仅作为一项过渡性和特殊措施设立，资金来源仅为非指定用途的自愿捐款。该基金拟分配用于作为成员国最高优先事项的安全和安保领域，同时也认识到有必要推进国际民航组织 2026—2027—2028 年业务计划中确立的其他优先领域。
8. 在即将到来的三年期内，并在编制 2029—2030—2031 年预算之前，理事会将继续开展与确保本组织长期财务可持续性和可持续性有关的工作，包括进一步提高效率，并向大会下一届常会报告该审查的结果。
9. 我期待在即将召开的大会届会上与各位进行讨论。



萨尔瓦托雷·夏基塔诺
2025 年 7 月 16 日



ICAO

Doc ____

本组织 2026—2027—2028 年预算（草案）



国际民用航空组织

（此页有意留为空白）

目录

理事会关于本组织 2026—2027—2028 年预算的咨文.....	1
供大会第 42 届会议通过的决议草案	3
I. 引言	6
背景.....	6
战略框架和成果管理制.....	6
II. 财务概述	7
预算概览.....	7
2026—2027—2028 年预算概算的供资	7
成员国摊款	8
辅助创收基金的盈余转款	8
行政和业务服务费用（AOSC）基金的偿付款/转款.....	8
特殊用途储备金	8
杂项收入和激励计划	8
假设.....	8
通货膨胀	8
预算货币和汇率	9
工作人员成本动因	9
离职后健康保险	9
优先排序.....	9
效率.....	9
预算结构.....	10
战略目标	10
高优先能动因素	11
辅助能动因素	11
方案式做法	11
挑战.....	13
III. 战略目标	15
战略目标概览.....	17
A. 每次飞行都安全和安保	19
B. 航空具有环境可持续性	20
C. 航空实现无缝、无障碍和可靠的全民出行	21
D. 不让任何国家掉队	22
E. 国际民用航空公约及其他条约、法律和规章应对所有挑战	23
F. 航空运输经济发展确保实现经济繁荣和全民社会福祉	24
IV. 能动因素.....	25
高优先能动因素.....	26
辅助能动因素	27
V. 预算外资金	29
行政和业务服务费用基金	30
辅助创收基金.....	31
附件	33
简写和缩略语	43

图

图 1	国际民航组织战略框架.....	6
图 2	概览.....	7
图 3	2026—2027—2028 年经常预算资金来源	7
图 4	按目标/能动因素分列的预算概算.....	10
图 5	战略目标概览.....	17
图 6	按地点列示的战略目标.....	17
图 7	目标 A：按费用类别列示的预算概算	19
图 8	目标 A：按方案和费用类别列示的预算概算	19
图 9	目标 B：按费用类别列示的预算概算	20
图 10	目标 B：按方案和费用类别列示的预算概算	20
图 11	目标 C：按费用类别列示的预算概算	21
图 12	目标 C：按方案和费用类别列示的预算概算	21
图 13	目标 D：按费用类别列示的预算概算	22
图 14	目标 D：按方案和费用类别列示的预算概算	22
图 15	目标 E：按费用类别列示的预算概算.....	23
图 16	目标 E：按方案和费用类别列示的预算概算.....	23
图 17	目标 F：按费用类别列示的预算概算.....	24
图 18	目标 F：按方案和费用类别列示的预算概算.....	24
图 19	高优先能动因素：按产出和费用类别列示的预算概算	26
图 20	辅助能动因素.....	27
图 21	辅助能动因素：按费用类别列示的预算概算	28
图 22	国际民航组织秘书处机构图.....	45

表

表 1	预算概算：资金来源.....	7
表 2	战略相关服务（SRS）.....	10
表 3	按方案分列的预算概算.....	11
表 4	按产出细分的战略目标和能动因素的预算概算	12
表 5	战略目标概览.....	17
表 6	按战略目标和地点列示的预算概算.....	18
表 7	目标 A：按产出列示的预算概算	19
表 8	目标 B：按产出列示的预算	20
表 9	目标 C：按产出列示的预算概算	21
表 10	目标 D：按产出列示的预算概算	22
表 11	目标 E：按产出列示的预算概算	23
表 12	目标 F：按产出列示的预算概算.....	24
表 13	高优先能动因素：按产出列示的预算概算	26
表 14	辅助能动因素：按产出列示的预算概算	27
表 15	辅助能动因素类别.....	28
表 16	辅助能动因素内的机构成本中心供资	28
表 17	AOSC 2026—2027—2028 年收入、支出和偿付/转款.....	30
表 18	ARGF2026—2027—2028 年收入、支出和对经常预算的贡献.....	31
表 19	按组织结构列示的预算概算	39
表 20	2025 年至 2028 年之间的员额变动情况	39
表 21	按预算科目列示的预算概算	40
表 22	预算概算 — 资本投资项目	41
表 23	按地点列示的预算概算.....	42

理事会关于本组织 2026—2027—2028 年预算的咨文

根据《国际民用航空公约》第六十一条及《财务条例》4.6，理事会谨向大会提交 2026—2027—2028 年三年期预算概算。

在编制经常预算时，理事会考虑了以下重点因素：

1. 国际民航组织 2026—2050 年战略计划¹：国际民航组织制定了 2026—2050 年综合长期战略计划，旨在确保全球国际民用航空系统的安全、安保和可持续性，从而增强互联互通，推动创新，加强安全和安保，并塑造全球航空更具影响力的未来。该战略计划概述了三大基本愿景，并确定了六项战略目标，以支持实现本组织的愿景和使命。

2. 国际民航组织 2026—2028 年业务计划：该业务计划与国际民航组织 2026—2050 年战略计划完全一致，绘制了雄心勃勃的道路方向，旨在加强全球航空安全、安保、可持续性和其他优先领域。国际民航组织 2026—2028 年业务计划是编制经常预算的基础，经常预算编制工作首先对业务计划进行全面成本核算，提供了独特的机会以便了解履行本组织使命所需的资金水平。

3. 优先排序：认识到资源有限，本组织采用预先界定的方法对业务计划项目和活动进行优先排序，以确保资源分配有效、稳健和透明。这种方法为经常预算编制提供了基准，也将有助于业务计划的可控性和高效实施。

4. 挑战与机遇：国际民航组织 2026—2050 年长期战略计划和国际民航组织 2026—2028 年业务计划均强调，预计客运量和航空货运量将大幅增长，这将对国际民航以安全和安保的方式满足日益增长的需求以及实现长期环境可持续性带来重大挑战和机遇。需要关注国际民航组织业务计划和六大战略目标中确定的优先事项，以确保所有国家都能从这一增长中受益。理事会认可有必要增强本组织应对这些全球挑战和作用、职责和优先事项不断扩展的能力，并建议将会费摊款额提高 6.0%，以资助业务计划中所载的核心优先项以及安全和安保领域的高优先项目和活动。这笔追加款项将被视为非合并金额，不构成编制 2029—2031 三年期预算概算所用基线的一部分。

5. 供资机制：尽管主要由会费摊款供资的经常预算占国际民航组织资源的最大份额，但本组织实施国际民航组织业务计划和支付运营成本所需的总资源需求却远高于此。除经常预算外，本组织每年还收到自愿捐款²（约 1 500 万加元）、免费借调人员（约 1 000 万加元）和东道国提供的房舍使用费（约 2 800 万加元），以及其他资金来源，例如行政和业务服务费用（AOSC）基金和辅助创收基金（ARGF）。为了满足成员国的需求，国际民航组织将继续努力调动资源，以支付国际民航组织 2026—2028 年业务计划中未获资助或部分资助的活动，并强烈鼓励成员国继续向国际民航组织提供自愿捐款和实物捐助。

6. 战略基金：为满足本组织的资金需求并补充经常预算，理事会批准设立战略基金，允许感兴趣的国家在其应付摊款之外（自愿）捐款。该基金的指示性目标为 1 050 万加元，资金来自未指定用途的自愿捐款，该基金仅作为一项过渡性和特殊措施设立，将灵活分配用于成员国最关切的安全和安保领域，以及国际民航组织 2026—2028 年业务计划中确立的其他优先领域。

¹ <https://www.icao.int/about-icao/Council/Pages/strategic-plan-2026-2050.aspx>

² 2022—2024 年期间收到的年平均捐款

7. 本组织的财务可持续性和可持续性：理事会强调，在即将到来的三年期内，并在编制 2029—2030—2031 年预算之前，理事会将加强与确保本组织长期财务可持续性和可持续性有关的工作，包括进一步提高效率。国际民航组织在实施转型目标的基础上持续进行机构改进，并将与联合国秘书长于 2025 年 3 月发起的“联合国 80 周年倡议”保持一致，该倡议旨在实现联合国系统结构和运作的现代化，重点是提高效率和对全球挑战的响应能力。

理事会向大会提交 2026 年、2027 年和 2028 年预算草案，供其审议和批准。

供大会第 42 届会议通过的决议草案

第 30/1 号决议：

2026—2027—2028 年预算

A. 关于 2026—2027—2028 年预算，大会注意到：

1. 按照《公约》第六十一条，理事会提交了，并由大会审议了 2026、2027 和 2028 年每个财政年度的经常预算概算和指示性预算概算；
2. 按照《公约》第四十九条第五款和第六十一条，大会批准了本组织的预算。
3. 按照《财务条例》第七条和第九条，理事会提交了，并由大会审议了 2026、2027 和 2028 年每个财政年度行政和业务服务费用（AOSC）基金和辅助创收基金（ARGF）的指示性预算概算。

B. 关于经常预算，大会：³

决定：

1. 兹根据《财务条例》并遵照本决议的规定，批准支出下表所列的 2026、2027 和 2028 财年的款额（加元）：

2026—2027—2028 年预算概算 (加元)				
目标/能动因素	2026	2027	2028	合计
A. 每次飞行都安全和安保	54,121,000	55,818,000	59,262,000	169,201,000
B. 航空具有环境可持续性	8,021,000	8,403,000	8,935,000	25,359,000
C. 航空实现无缝、无障碍和可靠的全民出行	16,528,000	17,140,000	18,274,000	51,942,000
D. 不让任何国家掉队	3,908,000	4,111,000	4,397,000	12,416,000
E. 国际民用航空公约及其他条约、法律和规章应对所有挑战	1,817,000	1,999,000	2,037,000	5,853,000
F. 航空运输经济发展确保实现经济繁荣和全民社会福祉	5,150,000	5,373,000	5,730,000	16,253,000
战略目标	89,545,000	92,844,000	98,636,000	281,024,000
高优先能动因素	348,000	360,000	374,000	1,082,000
辅助能动因素	30,161,000	31,466,000	32,843,000	94,470,000
合计	120,054,000	124,670,000	131,853,000	376,577,000
运营支出	120,004,045	124,512,456	131,759,850	376,276,352
资本支出	49,955	157,544	93,150	300,648

³ “每次飞行都安全和安保”战略目标包括一次性追加资金，这笔资金的分配需要对《业务计划》中未供资的优先领域进行彻底的优先排序审查。

2. 根据《财务条例》，按下表所列方式为年度核准拨款总额提供资金：

2026—2027—2028 资金来源

(加元)

资金来源	2026	2027	2028	合计
a) 成员国摊款	105,994,000	110,710,000	117,893,000	334,597,000
b) 辅助创收基金的盈余转款	8,899,667	8,899,667	8,899,667	26,699,000
c) 行政和业务服务费用基金的偿付款/转款	1,400,000	1,300,000	1,300,000	4,000,000
d) 特殊用途储备金	2,760,333	2,760,333	2,760,333	8,281,000
e) 杂项收入	1,000,000	1,000,000	1,000,000	3,000,000
合计	120,054,000	124,670,000	131,853,000	376,577,000

要求理事会继续开展使本组织走上长期财务可持续性和可续存性方面的工作，并向大会下一届常会报告结果。

C. 关于补充经常预算，大会：

认识到加强本组织能力的重要性，以执行成员国规定的新的优先事项以及扩展的作用和职责；

赞赏并认可成员国愿意在其经常预算摊款之外对战略基金提供自愿捐款以支持业务计划的实施；

认可此种补充资金基于大会批准的 2026—2027—2028 年经常预算分摊比例表，作为对战略基金的建议捐款；

认识到此种捐款的自愿性质，并强调战略基金不属于大会第 A39-31 号决议 —《成员国对本组织财务义务的履行及如若未能履行所要采取的行动》的范畴；

鼓励成员国向理事会通报其参加这项倡议的意向，以便利由战略基金供资的活动的规划和实施；

敦促成员国通过提交认捐信，承诺在经常预算摊款之外提供额外自愿捐款并向战略基金付款；

认识到在成员国最关注的安全和安保领域以及《国际民航组织 2026—2028 年业务计划》的其他优先领域为秘书处提供资源分配灵活度的重要性，并要求秘书处定期向理事会报告这些资源的分配和使用情况；

核准成员国为《业务计划》的核心活动和最高优先活动供资的战略基金指示性目标捐款须符合本决议的规定；

2026—2027—2028 年战略基金概算

(加元)

	2026	2027	2028	合计
指示性目标	3,500,000	3,500,000	3,500,000	10,500,000

D. 关于行政和业务服务费用基金的指示性预算概算，大会：

认识到行政和业务服务费用（AOSC）基金的主要资金来源为使用政府和其他来源等外部资金来实施分配给国际民航组织执行的项目所赚取的费用；

认识到在援助国政府和受援国政府就一个给定年份待实施的相关项目和金额做出决定之前，无法高度精确地确定能力发展和实施方案；

认识到鉴于上述情况，下文以加元（CAD）表示的 2026、2027 和 2028 年的年度 AOSC 净预算数字仅为指示性预算概算：

	2026	2027	2028
指示性预算概算	12,528,000	13,065,000	13,516,000

认识到能力发展和实施是促进民用航空发展与安全、安保、效率和可持续性的重要手段；

认识到本组织能力发展和实施方案所面临的境况和采取持续性管理措施的必要性；和

认识到如果行政和业务服务费用在任何给定财年的运行最终出现赤字，此种赤字应该首先由行政和业务服务费用基金的累计盈余来填补，万不得已时才能要求经常预算提供支助。

决定兹批准能力发展和实施方案的行政和业务服务费用的指示性预算概算，对此的谅解是：指示性预算概算的后续调整须按照《财务条例》第九条中的规定，在年度 AOSC 预算概算框架内进行。

E. 关于辅助创收基金的指示性预算概算，大会：

认识到理事会一贯支持秘书处开展创收活动，以确保辅助创收基金对经常预算的建议供款水平的可持续性；

认识到在提供服务所得的预计收入得到确认之前，无法高度精确地确定辅助创收基金的预算概算；

认识到如果创收活动未能产生足够的净盈余将所需数额转入经常预算，则资金缺口将由周转基金补充，如果仍然不足，则缺口须由成员国补足；

认识到鉴于上述情况，下文以加元（CAD）表示的 2026、2027 和 2028 年的年度 ARGF 净预算数字仅为指示性预算概算：

	2026	2027	2028
指示性预算概算	31,583	32,716	34,183

决定兹批准辅助创收基金的指示性预算概算，对此的谅解是：指示性预算概算的后续调整须按照《财务条例》第七条中的规定，在年度 ARGF 预算概算框架内进行。

I. 引言

背景

- 1. 这份基于成果的本组织 2026—2027—2028 年预算（也称为经常预算）包括六项战略目标、高优先能动因素和辅助能动因素，并以同一三年期的国际民航组织业务计划为基础。
- 2. 本组织的预算文件为战略目标、高优先能动因素和辅助能动因素及其各自的产出提供所需的财务和人力资源要求，还包括 2026、2027 和 2028 年每一财年的能力发展和实施方案的行政和业务服务费用（AOSC）基金与辅助创收基金（ARGF）的指示性预算概算。附件是对预算文件的补充，提供了有关组织结构和财务信息的更多细节。

战略框架和成果管理制

- 3. 《国际民航组织 2026—2050 年长期战略规划》是确定该组织未来发展方向的核心文件。该计划旨在为成员国和其他利害攸关方，包括航空旅客，带来积极和建设性长期成果。
- 4. [《国际民航组织 2026—2028 年业务计划》](#)是实施《国际民航组织 2026—2050 年战略规划》的蓝图，侧重于最近的三年期，以推动在实现长期战略目标方面取得进展。这份计划概述了国际民航组织将如何努力实现其愿景，即建立一个安全、安保和可持续的国际民用航空系统，连接全世界，造福所有国家和人民。它指导资源分配，并为国际民航组织 2026—2028 三年期的工作搭建舞台。
- 5. 业务计划以成果管理制（RBM）做法为基础，概述了一个结构化路径，既有国际民用航空六项总体战略目标，也有通过完成国际民航组织方案、项目和活动而实现的可衡量的三年期成果及具体产出。《国际民航组织 2026—2028 年业务计划》也为同期的资金需求和经常预算的编制提供了基础。

图 1 国际民航组织战略框架



II. 财务概述⁴

预算概览

6. 名义上，战略目标和能动因素的三年期预算概算为 3.766 亿加元，比 2023—2025 年核定预算增加了 1 900 万加元（5.3%）。然而实际上，2026—2027—2028 三年期经常预算吸收了因特殊用途储备金⁵供资和通胀影响而减少的 2 220 万加元（6.2%）。会费摊款的一次性追加、辅助创收基金盈余转款的增加以及行政和业务服务费用基金的偿付款/转款部分抵消了上述影响。

图 2 概览



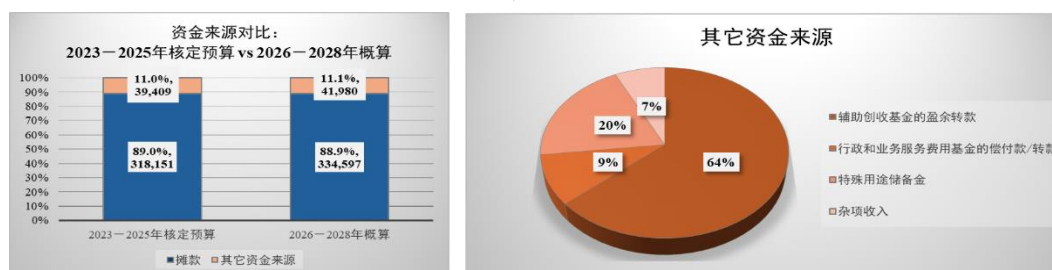
2026—2027—2028 年预算概算的供资

7. 预算概算的主要资金来源是成员国的摊款，辅之以 AOSC 基金的偿付款/转款、ARGF 基金的盈余转款、特殊用途储备金和杂项收入。下文表 1 和图 3 比较了两个三年期经常预算的资金来源。

表 1 预算概算：资金来源
(千加元)

资金来源	2023—2025 年 核定预算		概算				
	总额	在总额中的占比	2026	2027	2028	总额	在总额中的占比
成员国摊款	318,151	89.0%	105,994	110,710	117,893	334,597	88.9%
辅助创收基金的盈余转款	24,245	6.8%	8,900	8,900	8,900	26,699	7.1%
行政和业务服务费用基金的偿付款/转款	7,092	2.0%	1,400	1,300	1,300	4,000	1.1%
特殊用途储备金	5,562	1.6%	2,760	2,760	2,760	8,281	2.2%
杂项收入	2,340	0.7%	1,000	1,000	1,000	3,000	0.8%
激励计划	170	0.0%	-	-	-	-	0.0%
合计	357,560	100%	120,054	124,670	131,853	376,577	100%

图 3 2026—2027—2028 年经常预算资金来源
(千加元)



⁴ 整个文件中可能存在因四舍五入引起的差异。

⁵ 理事会在第 235 届会议期间将“业务储备金”更名为“特殊用途储备金”。

成员国摊款

8. 成员国摊款仍然是经常预算的主要资金来源。预算概算是按照名义零增长（ZNG）方法编制的。会费摊款包括：(i) 以 2025 年摊款（不包括为实现转型目标而一次性追加的 1 500 万加元）为基线计算的名义零增长摊款额 3.157 亿加元，且在今后三年中不做通胀调整；和 (ii) 1 890 万加元的一次性追加摊款，用于 2026—2028 年业务计划的优先事项。

辅助创收基金的盈余转款

9. 设立辅助创收基金（ARGF）的目的是管理和开发产品和服务，为国际民航组织实施业务计划创造额外资源。对于 2026—2028 三年期，辅助创收基金向经常预算的盈余转款额将从 2 420 万加元增至 2 670 万加元。这一金额包括与 2023—2025 年预算中额度相同的 2 420 万加元供款，不做通胀调整，并包含增转 250 万加元，以便在不增加费用的情况下转移 2023—2025 三年期中由辅助创收基金供资的从事战略目标和辅助能动因素相关活动的四个员额。

10. 秘书处重申将致力于继续开展创收活动，尽最大努力实现年度净盈余目标。同样重要的是，理事会将持续支持秘书处开展创收活动，以确保辅助创收基金对经常预算的建议供款水平得以持续下去。

11. 虽然将不遗余力地实现上述净盈余目标，增加对经常预算的供款，但仍需采取进一步保障措施以维持工作方案，履行本组织对成员国的承诺。如果创收活动未能产生足够的净盈余将所需数额转入经常预算，则资金缺口将由周转基金补充；如果仍然不足，则缺口须由成员国补足。秘书处将继续密切监测影响辅助创收基金收入的不断变化的市场状况。

行政和业务服务费用（AOSC）基金的偿付款/转款

12. 来自行政和业务服务费用（AOSC）基金的偿付款/转款代表由经常预算供资的职能部门向能力发展和实施局（CDI）提供服务的费用。2026—2028 三年期，AOSC 基金对经常预算的偿付款/转款金额为 830 万加元。这包括 (i) 720 万加元，用于支付行政、财务、法律、人力资源、采购和差旅相关服务以及道德操守顾问和监察员提供的服务；以及 (ii) AOSC 基金对地区支助的转款 110 万加元。

特殊用途储备金⁶

13. 与 2023—2025 年经常预算类似，拟将特殊用途储备金作为 2026—2028 年经常预算的一个资金来源。特殊用途储备金因 2024 年杂项收入超额（对照预算额）而增加了 400 万加元。

杂项收入和激励计划

14. 杂项收入包括投资收入和行政管理费，估计为 300 万加元。在 2023—2024—2025 三年期经常预算中用作资金来源之一的长期欠款结清激励账户（激励计划）将不再作为 2026—2027—2028 三年期的资金来源，因为没有余额可用。

假设

通货膨胀

15. 2023—2025 年预算概算的编制受到通货膨胀率剧烈波动和全球局势不可预测的重大影响，因此这三年采用了滑动通货膨胀率表。考虑到通货膨胀的历史和持续不稳定的全球状况，2026—2028 年的预算概算使用了 3.0% 的年复合通胀率。

⁶ 理事会在第 235 届会议期间将“业务储备金”更名为“特殊用途储备金”。

16. 在预算编制过程中，我们注意到，由于全球经济形势和相关不确定性，通货膨胀曲线已经上调。虽然通胀假设保持在 3.0% 不变，但据估计，通胀率每增加 0.1% 就需要额外分配 100 万加元以保持购买力。

预算货币和汇率

17. 国际民航组织的功能货币是加元（CAD），预算文件中的所有数字均以加元列报。经常预算概算以加元编制，使用的预算汇率为 1.00 加元兑 1.00 美元。国际民航组织对其成员国的摊款采用了多种货币摊款的概念，即双币种制度，以降低汇兑风险。因此，成员国的摊款以加元（约占预算的 65%）和美元（约占预算的 35%）计算，这两种货币是国际民航组织使用最多的货币。

工作人员成本动因

18. 国际民航组织是联合国的一个专门机构，因此在该组织工作人员的薪酬、福利和应享权利方面遵循国际公务员制度委员会（ICSC）的指导方针和做法。虽然国际民航组织是一个技术性组织，但其主要资产是航空领域的专家，因此其大部分预算分配给了工作人员费用（83.4%）。

19. 国际公务员制度委员会（ICSC）2024 年进行了一次总体薪资调查，结果预计将于 2025 年第三季度公布。虽然在编制下三年期的标准工作人员费用时已考虑了 3.0% 的通胀率，但这可能不足以覆盖国际公务员制度委员会在薪资调查后确定的实际增长额。据估计，总部一般事务人员的薪资额度每增加 1 个百分点，就意味着三年内平均需要额外投入 50 万加元。由于尚待进一步信息，这一项目目前未纳入经常预算概算。

离职后健康保险

20. 国际民航组织依据现收现付原则履行为退休工作人员提供健康保险的义务。虽然目前已拨出 180 万加元用于支付这一长期财务负债，但截至 2024 年 12 月 31 日，国际民航组织的负债仍达 1.091 亿加元（2021 年：1.607 亿加元）。一些联合国组织也面临着为离职后健康保险负债供资的问题。2024 年，理事会批准了在各种资金来源之间按比例分摊与离职后健康保险相关的付款，从而减轻了经常预算的一些压力。

优先排序

21. 《国际民航组织业务计划》通过一个《三年期运行计划》（TOP）加以落实，该计划涵盖了打算在该三年期开展的项目和活动，以实现与战略目标、高优先能动因素和辅助能动因素相关的产出。《三年期运行计划》是了解本组织执行《业务计划》的预算要求的基础。根据对《业务计划》的全成本核算结果，2026—2028 年三年期的预算需求估计为 7.035 亿加元。全成本核算编制提供了一个独特的机会，以审查完成本组织任务所需的资金水平。

22. 认识到资源有限，本组织采用了一种预先设定的方法（旨在确保有效、有力和透明地将人员和资金分配给最重要的活动）对三年期运行计划的项目和活动进行优先排序。这种做法有助于有管理和有效率地实施《业务计划》。该方法结合了最佳做法，侧重于大会和/或理事会要求的、但仅根据《公约》并不被视为“核心”的项目和活动。这一优先排序为由经常预算供资的预算提供了参考。

23. 项目和活动的详细成本计算以及优先排序的结果表明经常预算资金缺口为 8 960 万加元，这一缺口通过增加一次性会费摊款 1 890 万加元和引入战略基金得到部分缓解。[摘要文件](#)概述了为每个战略目标和能动因素确定的优先需求。

效率

24. 预算概算还涵盖了彻底的效率审查、优先排序以及与战略计划和业务计划的对接。从四个角度审查了效率：节约成本、节省工作人员时间、提高质量和规避成本。

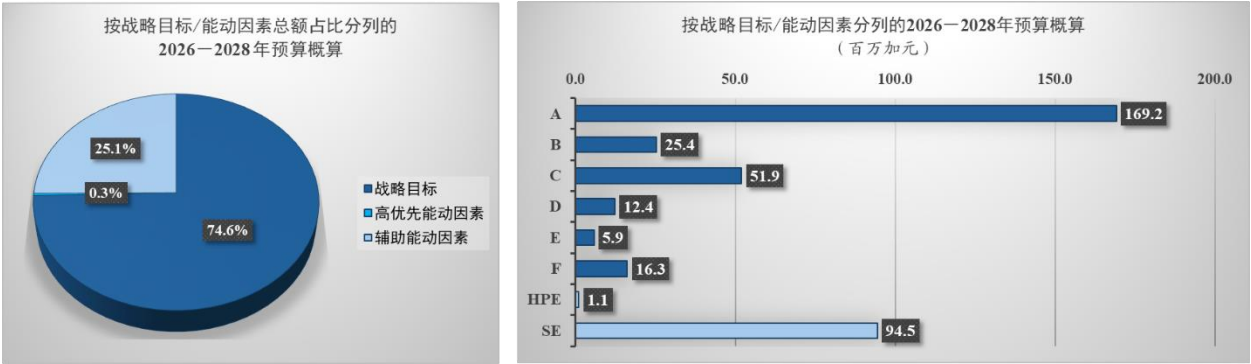
25. 节约成本措施的例子包括减少出差、保持节纸环境以及优化租金和水电等间接费用。尽管预计离职后健康保险（ASHI）的支付额会增加，但本组织设法保持了该项预算的稳定。通过服务管理项目和 ERP 系统等数字化转型举措实现了质量改进，有望加强行政服务和项目管理。语文服务管理系统（LSMS）及其相关工具的实施提高了翻译产量，并改善了各语种之间的协调。成本规避战略进一步促进了长期增效，包括信息安全措施、与联合国机构的采购协议，并加强冲突解决方法。

26. 变革和转型举措的益处预期将在转型目标完成时及以后体现出来，并预期在 2026—2028 年期间进行彻底审查。

预算结构

27. 根据《财务条例》第 4.4 条⁷，经常预算概算须细分为与《业务计划》成果管理制结构有关的战略目标和能动因素。下面的图 4 列示了按战略目标、高优先能动因素和辅助能动因素分列的预算概算：

图 4 按目标/能动因素分列的预算概算



战略目标

28. 《国际民航组织 2026—2028 年业务计划》概述了每个战略目标的关键优先事项、成果、产出和方案。预算概算为每个战略目标及其相关产出呈列预算。六项战略目标中的每一项都在其产出中纳入了地区活动，通过分配给各地区办事处的资源来实施。按战略目标分列的预算细目见第 III 节—战略目标。

29. 此外，每个战略目标的预算概算都包括对战略相关服务的款额分配，以反映通过预期工作对实现战略目标直接做出贡献的辅助能动因素的成本。这些服务涉及信息和通信技术；语文和出版；法律和对外关系；会议、安保和其它一般事务；采购和差旅；印刷和分发。这些服务关联和支持的各个战略目标的预算分配额见下文表 2：

表 2 战略相关服务（SRS）

局室	战略相关服务	对战略目标的 支助以及 管理和行政
法律事务和对外关系局（LEB）	80.0%	20.0%
行政服务局（ADB）	36.4%	63.6%
秘书长办公室（OSG）	50.0%	50.0%
机构成本中心	60.3%	39.7%

⁷ A42-WP/7 号文件——对《国际民航组织财务条例》的修订将《财务条例》第 4.4 条与战略和业务计划的术语保持一致。

高优先能动因素

30. 《国际民航组织 2026—2050 年战略计划》引入的高优先能动因素（HPE）是跨领域的关键因素，是成功实施战略目标的基础，并确保在所有战略领域带来益处。《战略计划》和《业务计划》中包含的高优先能动因素包括国际民航组织的持续组织改进、创新、性别平等和吸引新人才加入航空、以及伙伴关系、资源调动和财务可持续性。在四个新的高优先能动因素中，国际民航组织持续组织改进是转型目标的接替，侧重于提高组织效率，确保国际民航组织的运行具有尽可能最高的效率和效力以实现各项战略目标，包括人力资源管理、数字化、财务管理、使用多种语文、治理和问责制以及业务运行和流程管理。按高优先能动因素分列的预算细目见**第 IV 节 — 能动因素**。

辅助能动因素

31. 辅助能动因素（SE）是辅助战略的接替，确保本组织各个业务组成部分的协调和强化运作，从而促进实施战略目标。辅助能动因素的预算估算分为两个部分：(i) 战略相关服务（有助于战略目标的工作和运行），以及 (ii) 对战略目标的支持与管理与行政。每个“辅助能动因素”的详细信息见**第 IV 节 — 能动因素**。

32. 此外，辅助能动因素包括机构成本，即无法直接归属于某个具体能动因素的共同分担费用。这些费用的例子包括离职后健康保险（ASHI）、外部审计费用、全组织授权许可和联合国共同费用。这些费用的预算概算被列入集中管理和控制的机构成本中心，从而确保此类跨领域费用的有效预算编制、监督和报告、更明确的财务问责并避免各局/办公室之间的费用重叠。

方案式做法

33. 为确保采用全面和重点突出的做法来完成国际民航组织的任务，《2026—2028 年业务计划》的实施以方案式做法原则为中心。这种做法确保对本组织优先事项的明确聚焦，有助于连贯和跨领域地看待具有相互依存性的项目和活动，为实施国际民航组织的标准和建议措施提供全面的一揽子措施。跨领域方案的预算概算见下表 3。

表 3 按方案分列的预算概算

（千加元）

方案	概算			
	2026	2027	2028	合计
先进空中出行/新加入者（包括 RPAS、UAS等）	2,175	2,236	2,349	6,761
CORSIA援助、能力建设和培训方案	346	360	378	1,084
当前和新出现的航空安全风险	7,448	7,700	8,102	23,250
可持续航空燃料和长期理想目标援助、能力建设和培训方案	397	423	434	1,253
改进空中航行性能	3,779	3,904	4,112	11,795
航空运输经济发展	3,316	3,456	3,632	10,403
航空网络安全	378	392	411	1,181
民用航空公共卫生事件预防和管理协作安排	249	257	266	773
CORSIA的实施	878	916	963	2,757
优化危机准备和响应	789	794	841	2,425
FINVEST 融投资枢纽	103	106	109	318
性别平等	-	-	-	-
国际民航组织的持续组织改进（COI）	46	48	49	143
实施支助	5,887	5,827	6,125	17,838
创新	344	356	371	1,070
国际航空法	985	1,128	1,086	3,199
联营导航	46	52	54	151
LTAG 的实施和监测	1,068	1,118	1,166	3,352
下一代航空专业人员	-	-	-	-
旅行者身份识别方案（TRIP）	444	459	480	1,384
普遍安保审计计划	2,957	3,047	3,178	9,182
普遍安全监督审计计划	7,379	7,607	7,908	22,894
不属于具体特定方案*	81,042	84,485	89,840	255,366
总计	120,054	124,670	131,853	376,577

*包括 1 890 万加元的一次性追加资金

34. 表 4 显示了按战略目标、高优先能动因素和辅助能动因素分列的资源明细，并按产出细分。

表 4 按产出细分的战略目标和能动因素的预算概算
(千加元)

战略目标/能动因素和产出	2026	2027	2028	总额	在总额中的占比
战略目标					
A1.1 加强了政策和支助，以应对高风险和新出现的风险	9,154	9,501	9,994	28,649	
A1.2 优化了全球/地区安全计划以聚焦优先事项	1,133	1,176	1,248	3,557	
A1.3 开发了综合安全数据分析生态系统	794	859	849	2,502	
A1.4 强化了政策以加强安全监督	2,566	2,670	2,789	8,024	
A1.5 确保了航空频谱得到保护	1,785	1,875	1,961	5,622	
A1.6 加强了风险管理和资源分配	1,290	1,288	1,420	3,999	
A2.1 改进了对安全/安保监督以及标准和建议措施合规情况的监测	9,852	10,169	10,620	30,641	
A2.2 加强了保密在线管理系统，以促进持续数据监测	864	897	938	2,699	
A3.1 进行了全面数据分析以支持安保和网络安全决策	387	403	420	1,210	
A3.2 对数据进行了综合分析，用于航空规划、标准和建议措施及指导材料	433	439	469	1,341	
A3.3 在联合国系统内协调了航空安保行动	933	997	1,047	2,977	
A3.4 监测和更新了《全球航空安保计划》全球优先领域	2,452	2,250	2,355	7,057	
A3.5 制定了情境性风险管理的规定和指导材料	1,165	1,209	1,268	3,642	
其它产出	6,825	7,029	7,340	21,194	
战略相关服务	14,487	15,056	16,545	46,088	
A. 每次飞行都安全和安保	54,121	55,818	59,262	169,201	44.9%
B1.1 推进了航空器噪声和排放框架和指南	569	596	627	1,792	
B1.2 加强了国际民航组织在航空环境问题方面的领导作用	769	810	857	2,436	
B1.3 更加关注公正过渡和新出现的环境领域	177	185	194	556	
B1.4 更加关注气候变化科学	201	209	219	629	
B2.1 支持了LTAG净零碳排放监管框架	556	584	616	1,756	
B2.2 加强了国际民航组织LTAG净零碳排放目标的援助、能力建设和培训（ACT）方案	510	545	564	1,619	
B2.3 支持了航空减排的气候融资	353	372	388	1,113	
B2.4 监测了使用更清洁能源实现净零碳排放的进展	315	333	350	999	
B2.5 追踪了环境创新和二氧化碳减排	194	202	211	607	
B2.6 监测了航空二氧化碳减排措施的支助/融资	309	323	338	970	
B3.1 推动了CORSIA 框架的实施	1,290	1,351	1,429	4,070	
B3.2 确保CORSIA合格燃料和排放单位得到支持	535	561	591	1,687	
B4.1 改进了对影响到适应和复原力的气候事件的评估	343	359	378	1,080	
战略相关服务	1,899	1,974	2,173	6,046	
B. 航空具有环境可持续性	8,021	8,403	8,935	25,359	6.7%
C1.1 协调和支持了空中航行计划	3,543	3,650	3,873	11,065	
C1.2 加强了标准化和实施工作以改善空中航行性能	2,854	2,961	3,139	8,954	
C1.3 改进了对空中航行性能的监测	176	183	193	551	
C1.4 为先进空中出行和新加入者的融合制定了框架	2,036	2,099	2,218	6,352	
C2.1 提供和实施了危机管理框架	858	864	921	2,642	
C3.1 加强了关于简化手续事项的协调	688	749	761	2,198	
C3.2 加强了附件9 —《简化手续》的标准化和实施	1,091	1,140	1,197	3,427	
C3.3 确保了旅行者身份识别/边境管制的健全	850	890	934	2,674	
战略相关服务	4,432	4,606	5,039	14,077	
C. 航空实现无缝、无障碍和可靠的全民出行	16,528	17,140	18,274	51,943	13.8%
D1.1 国家法律和监管框架更加符合标准和建议措施	1,483	1,591	1,694	4,768	
D1.2 在资源共享和能力建设方面为各国提供了支持	1,873	1,945	2,070	5,888	
战略相关服务	553	574	633	1,760	
D. 不让任何国家掉队	3,908	4,111	4,397	12,416	3.3%
E1.1 提供了关于国际航空法框架的援助	651	665	716	2,032	
E1.2 促进了国际航空法文书的发展	657	804	739	2,200	
战略相关服务	509	529	583	1,622	
E. 国际民用航空公约及其他条约、法律和规章应对所有挑战	1,817	1,999	2,037	5,854	1.6%

(续)

战略目标/能动因素和产出	2026	2027	2028	总额	在总额中的占比
战略目标					
F1.1 加强了国家有效使用航空数据的能力	974	1,024	1,073	3,071	
F1.2 衡量了航空的经济影响并支持了政策需求	721	761	797	2,279	
F1.3 促进了导航服务合作协议	52	59	61	172	
F2.1 促进了航空系统为GDP增长做出贡献	931	975	1,022	2,928	
F2.2 加强标准化以改善监管能力、连通性和竞争	503	526	551	1,580	
F2.3 加强了各国对自由化益处/挑战的了解	198	211	221	630	
F2.4 提高了机场和空中航行服务的管理效率	430	423	470	1,324	
战略相关服务	1,341	1,394	1,534	4,269	
F. 航空运输经济发展确保实现经济繁荣和全民社会福祉	5,150	5,373	5,730	16,252	4.3%
战略目标小计	89,545	92,844	98,636	281,025	
高优先能动因素					
HPE1.1 加强了国际民航组织的运行效率和效力	46	48	49	143	
HPE2.1 加强了国际民航组织在航空创新中的作用	302	312	325	939	
高优先能动因素小计	348	360	374	1,082	0.3%
辅助能动因素					
对战略目标的支助以及管理和行政					
SE2.1 优化了国际民航组织的法律/对外关系服务	175	177	187	540	
SE3.1 提升了国际民航组织的全球参与和品牌价值	295	305	318	918	
SE4.1 促进了国际民航组织内部的道德操守和廉正	403	411	425	1,238	
SE5.1 为治理提供了保障和评估服务	824	867	894	2,585	
SE6.1 优化了财务资源管理和业务规划	4,518	4,679	5,012	14,210	
SE7.1 有效率、有效力、透明和积极响应的行政服务	1,946	2,012	2,083	6,041	
SE9.1 高效和及时的多语文/出版服务	5,085	5,276	5,523	15,884	
SE10.1 确保为国际民航组织目标和人员提供有效的人力资源管理	7,844	8,128	8,447	24,419	
SE11.1 为工作人员维护了正式的冲突解决机制	804	829	861	2,494	
SE12.1 根据联合国/业界标准加强了信息安全	529	547	571	1,648	
SE13.1 根据联合国/业界标准加强了ICT服务	2,997	3,124	3,288	9,409	
SE14.1 改善了国际民航组织的采购服务	1,181	1,226	1,282	3,689	
SE15.1 为国际民航组织各局室提供了安全/安保服务	3,558	3,882	3,953	11,394	
辅助能动因素小计	30,161	31,466	32,843	94,469	25.1%
总计	120,054	124,670	131,853	376,577	100%

注：由于业务计划的结构发生了变化，无法从产出的角度对各三年期进行比较。

挑战

35. 《国际民航组织 2026—2050 年长期战略计划》和《国际民航组织 2026—2028 年业务计划》都强调，航空客、货运量的预期大幅增长将对国际民航满足日益增长的需求和实现长期环境可持续性构成重大挑战。国际民航组织确定了六项需要给予关注的战略目标，以确保所有国家都能从航空增长中获益。

36. 面对不断演变的全球挑战和前所未有的航空增长，国际民航组织过去几个三年实施的名义零增长预算方法已造成了严重的资金缺口。这些挑战极大地改变了并且仍在转变着成员国的需要和对国际民航组织工作的预期。这些挑战举例如下：

- a. 2001 年的航空安保危机导致全球航空安保框架彻底改观；
- b. 2010 年的环境保护举措聚焦全球理想目标，提出一揽子二氧化碳排放缓解措施以及国家行动计划；

- c. 2015 年通过的网络安全框架代表国际民航组织正式承认网络攻击对航空系统形成新的威胁，从而提出了保护航空免受网络威胁的新任务；
- d. 2016 年通过的国际航空碳抵消和减排计划（CORSIA）标志着全球航空气候行动迈出至关重要的一步；
- e. 2020 年的 COVID-19 大流行造成全球航空中断，凸显了国际民航组织在危机协调和卫生措施方面的重大努力；
- f. 2021 年是先进空中出行（AAM）的关键年份，这一年，国际民航组织和全球航空部门开始为无人机、无人航空器系统交通管理（UTM）和城市空中出行（UAM）正式构建监管、运行和安全框架；
- g. 2022 年国际民航组织大会第 41 届会议核准国际航空到 2050 年实现净零碳排放的长期全球理想目标（LTAG）；
- h. 2023 年国际民航组织第三次航空与代用燃料会议（CAAF/3）路线图是一个关键里程碑，侧重于可持续航空燃料（SAF）的扩产及其在实现航空清洁能源转型迈向 LTAG 过程中的作用；
- i. 2023 年，国际民航组织和航空界确定了新出现的安全风险，包括全球导航卫星系统（GNSS）干扰、机场运行和技术的增加、恶劣天气的影响等；所有这些都迫切需要全球协调和缓解战略。

37. 全球挑战和持续的名义零增长（ZNG）预算做法的演变造成了国际民航组织严重的资金缺口，2023—2025 三年期间的高通胀压力雪上加霜，导致核准预算无法满足不断变化的要求。国际民航组织是一个知识型标准制定组织，人力资源占国际民航组织资产的近 80%，资金短缺造成关键能力的缺失，包括 (i) 航空器噪声合格审定和标准制定方面的专长缺失，影响到机场扩建和社区保障；(ii) 航空运输自由化及其经济贡献方面的专长缺失，制约了经济发展的进度；(iii) 事故调查专长和支助能力的缺失，削弱了预防未来事件的能力；(iv) 应对危机和全球性公共卫生突发事件的能力，和处理飞行员衰老和心理健康等不断增长的风险的能力；(v) 航图航线资料数字化所需的数据和资源；(vi) 技术专长的缺失，影响技术专家组的进展；和 (vii) 国内技术援助能力的缺失，尤其影响到发展中国家。



III. 战略目标



（此页有意留为空白）

战略目标概览



表 5 战略目标概览

(金额单位：千加元，2028年等同全职职位)

战略目标	2026	2027	2028	合计	工作人员	非工作人员	国际专业人员	一般事务人员	合计
A. 每次飞行都安全和安保	54,121	55,818	59,262	169,201	142,811	26,390	124	71	195.2
B. 航空具有环境可持续性	8,021	8,403	8,935	25,359	21,481	3,878	18	10	27.7
C. 航空实现无缝、无障碍和可靠的全民出行	16,528	17,140	18,274	51,943	46,722	5,220	42	26	67.9
D. 不让任何国家掉队	3,908	4,111	4,397	12,416	10,340	2,076	7	2	9.2
E. 国际民用航空公约及其他条约、法律和规章应对所有挑战	1,817	1,999	2,037	5,854	5,058	795	4	2	5.9
F. 航空运输经济发展确保实现经济繁荣和全民社会福祉	5,150	5,373	5,730	16,252	14,639	1,613	13	15	27.5
合计	89,545	92,844	98,636	281,025	241,052	39,973	207	126	333

图 5 战略目标概览



图 6 按地点列示的战略目标

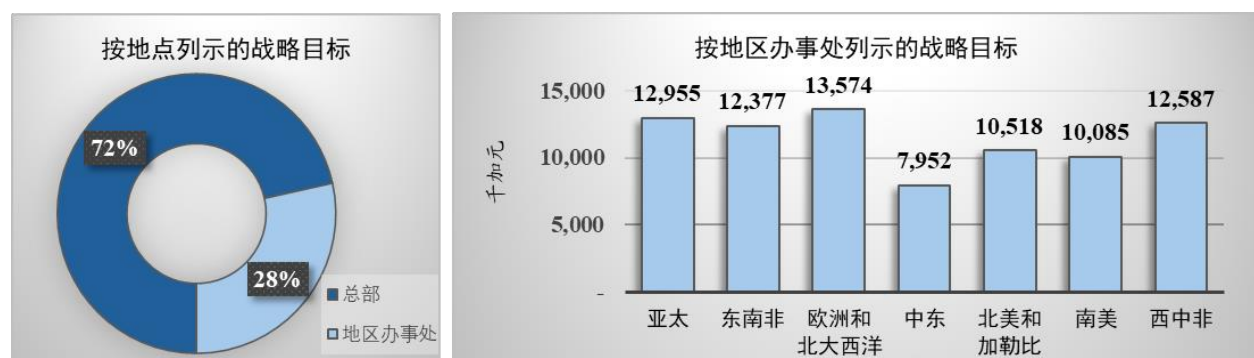


表 6 按战略目标和地点列示的预算概算

战略 目标/年份	总部	亚太	东南非	欧洲和 北大西洋	中东	北美和 加勒比	南美	西中非	合计
每次飞行都安全和安保									
2026	42,680	1,295	2,140	1,540	1,400	1,641	1,341	2,083	54,121
2027	43,880	1,338	2,246	1,644	1,465	1,698	1,380	2,167	55,818
2028	46,598	1,398	2,465	1,761	1,517	1,767	1,478	2,278	59,262
小计	133,158	4,031	6,851	4,945	4,382	5,106	4,199	6,529	169,201
航空具有环境可持续性									
2026	5,842	434	306	587	111	292	268	182	8,021
2027	6,102	448	328	635	115	302	284	189	8,403
2028	6,489	468	355	690	120	316	297	200	8,935
小计	18,433	1,350	990	1,912	346	909	849	571	25,359
航空实现无缝、无障碍和可靠的全民出行									
2026	9,541	1,936	657	1,090	578	832	910	985	16,528
2027	9,905	2,002	679	1,186	603	861	885	1,020	17,140
2028	10,574	2,103	760	1,248	624	894	994	1,078	18,274
小计	30,020	6,041	2,096	3,524	1,804	2,587	2,788	3,083	51,943
不让任何国家掉队									
2026	553	329	410	550	345	511	624	587	3,908
2027	574	340	426	596	358	529	679	608	4,111
2028	633	353	485	650	371	553	708	644	4,397
小计	1,760	1,023	1,321	1,796	1,074	1,593	2,010	1,839	12,416
国际民用航空公约及其他条约、法律和规章应对所有挑战									
2026	1,360	82	45	140	55	86	14	35	1,817
2027	1,517	85	47	152	57	89	15	37	1,999
2028	1,523	88	54	166	59	93	16	39	2,037
小计	4,400	256	146	458	172	268	44	111	5,854
航空运输经济发展确保实现经济繁荣和全民社会福祉									
2026	4,180	82	305	300	56	17	64	145	5,150
2027	4,376	85	324	298	58	18	64	151	5,373
2028	4,650	88	345	342	60	19	67	159	5,730
小计	13,206	256	973	939	174	54	195	455	16,252
合计									
2026	64,156	4,158	3,863	4,207	2,545	3,379	3,220	4,018	89,545
2027	66,354	4,298	4,051	4,511	2,656	3,497	3,307	4,172	92,844
2028	70,467	4,499	4,463	4,857	2,751	3,642	3,558	4,398	98,636
总计:	200,977	12,955	12,377	13,574	7,952	10,518	10,085	12,587	281,025

A. 每次飞行都安全和安保

该目标旨在通过实施必要的标准以加强全球航空安全框架，增强关键航空基础设施的网络安全保护，建立强大的监督系统以保持全球范围内的高度安全和安保绩效，并协调全球应对航空卫生紧急情况的能力，从而实现最高水平的航空安全和安保。

1.692 亿

预算概算（加元）

195.2

等同全职职位

表 7 目标 A：按产出列示的预算概算

（千加元）

产出	工作人员				非工作人员				合计
	2026	2027	2028	工作人员小计	2026	2027	2028	非工作人员小计	
A1.1 加强了政策和支助，以应对高风险和新出现的风险	8,601	8,921	9,361	26,883	553	581	633	1,766	28,649
A1.2 优化了全球/地区安全计划以聚焦优先事项	1,085	1,129	1,194	3,408	48	47	54	149	3,557
A1.3 开发了综合安全数据分析生态系统	660	721	707	2,088	134	138	141	414	2,502
A1.4 强化了政策以加强安全监督	2,358	2,452	2,561	7,371	207	218	228	653	8,024
A1.5 确保了航空频谱得到保护	1,729	1,804	1,892	5,425	56	72	69	197	5,622
A1.6 加强了风险管理和资源分配	1,220	1,224	1,324	3,769	70	64	96	230	3,999
A2.1 改进了对安全/安保监督以及标准和建议措施违规情况的监测	8,140	8,430	8,833	25,403	1,712	1,739	1,787	5,237	30,641
A2.2 加强了保密在线管理系统，以促进持续数据监测	839	870	908	2,617	25	27	30	82	2,699
A3.1 进行了全面数据分析以支持安保和网络安全决策	318	331	345	995	69	72	75	215	1,210
A3.2 对数据进行了综合分析，用于航空规划、标准和建议措施及指导材料	387	391	417	1,195	46	48	51	146	1,341
A3.3 在联合国系统内协调了航空安保行动	852	912	956	2,721	80	85	91	256	2,977
A3.4 监测和更新了《全球航空安保计划》全球优先领域	2,206	2,001	2,091	6,299	246	249	264	759	7,057
A3.5 制定了情境性风险管理的规定和指导材料	1,103	1,144	1,197	3,444	62	65	71	198	3,642
其他产出	3,948	4,092	4,313	12,353	2,877	2,938	3,026	8,841	21,194
战略相关服务	12,444	12,904	13,493	38,841	2,043	2,152	3,052	7,246	46,088
总计	45,893	47,326	49,593	142,811	8,228	8,493	9,670	26,390	169,201

图 7 目标 A：按费用类别列示的预算概算

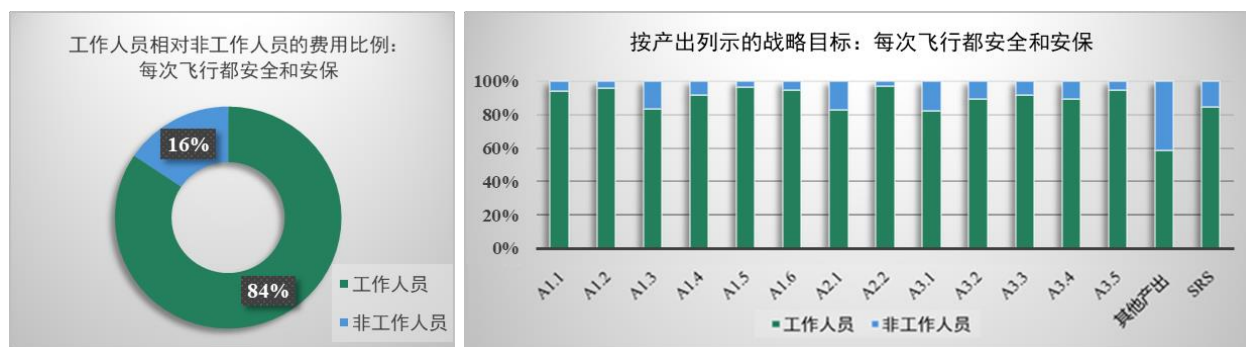
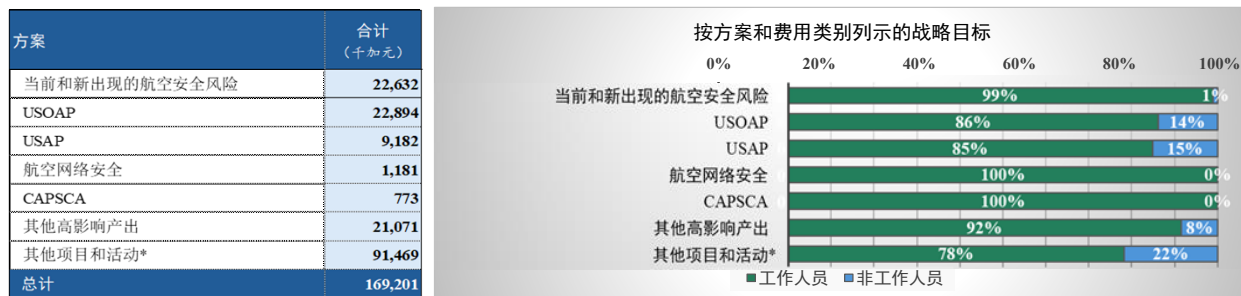


图 8 目标 A：按方案和费用类别列示的预算概算



*包括1 890万加元的追加资金

B. 航空具有环境可持续性

该目标侧重于通过加速实现 2050 年净零碳排放、增强全球航空排放监测和报告、支持可持续航空燃料的开发和部署、加强新航空器技术和运行的环境标准、提高环境完整性和强有力地实施 CORSIA，引领全球航空应对气候危机。

2 540 万
预算概算（加元）
27.7
等同全职职位

表 8 目标 B：按产出列示的预算

产出/年份	工作人员				非工作人员				合计
	2026	2027	2028	工作人员小计	2026	2027	2028	非工作人员小计	
B1.1 推进了航空器噪声和排放框架和指南	441	461	485	1,388	128	135	141	404	1,792
B1.2 加强了国际民航组织在航空环境问题方面的领导作用	693	728	769	2,191	76	81	88	245	2,436
B1.3 更加关注公正过渡和新出现的环境领域	141	146	154	441	37	38	40	115	556
B1.4 更加关注气候变化科学	163	169	177	510	38	40	42	119	629
B2.1 支持了LTAG净零碳排放监管框架	499	523	550	1,572	57	61	66	184	1,756
B2.2 加强了国际民航组织LTAG净零碳排放目标的援助、能力建设和培训（ACT）方案	436	459	480	1,375	74	86	83	244	1,619
B2.3 支持了航空减排的气候融资	204	217	227	648	149	155	161	465	1,113
B2.4 监测了使用更清洁能源实现净零碳排放的进展	271	286	300	858	44	47	50	141	999
B2.5 追踪了环境创新和二氧化碳减排	156	162	170	488	37	39	41	118	607
B2.6 监测了航空二氧化碳减排措施的支助/融资	255	267	279	801	53	56	59	169	970
B3.1 推动了CORSIA 框架的实施	1,184	1,236	1,305	3,725	106	115	124	345	4,070
B3.2 确保CORSIA合格燃料和排放单位得到支持	479	501	527	1,507	56	60	64	180	1,687
B4.1 改进了对影响到适应和复原力的气候事件的评估	291	304	319	915	52	55	58	165	1,080
战略相关服务	1,622	1,682	1,759	5,062	277	292	415	984	6,046
总计	6,836	7,143	7,503	21,481	1,185	1,260	1,433	3,878	25,359

图 9 目标 B：按费用类别列示的预算概算

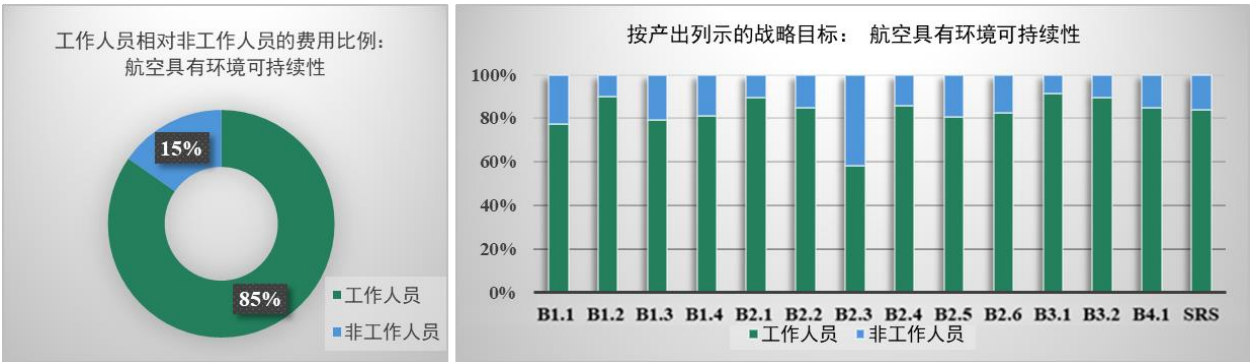
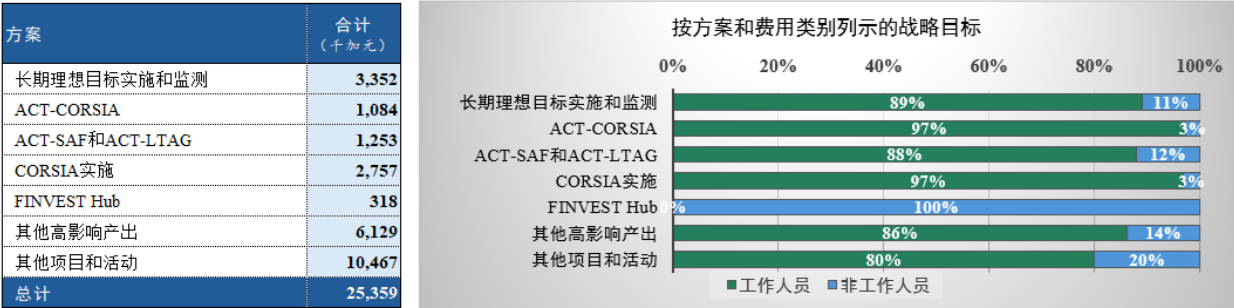


图 10 目标 B：按方案和费用类别列示的预算概算



C. 航空实现无缝、无障碍和可靠的全民出行

创建一个包容、高效的航空系统，通过增强全球空中航行能力和效率、无缝纳入无人机和城市空中出行等新空域用户、通过数字转型改善乘客体验、扩大偏远和发展中地区的连通性以及提高对影响国际航空的危机的应对能力，连接社区并促进经济增长。

5 190 万

预算概算（加元）

67.9

等同全职职位

表 9 目标 C：按产出列示的预算概算

产出/年份	(十加元)								合计
	工作人员				非工作人员				
	2026	2027	2028	工作人员小计	2026	2027	2028	非工作人员小计	
C1.1 协调和支持了空中航行计划	3,259	3,354	3,549	10,162	284	296	324	903	11,065
C1.2 加强了标准化和实施工作以改善空中航行性能	2,637	2,744	2,894	8,275	216	217	245	679	8,954
C1.3 改进了对空中航行性能的监测	168	174	182	524	8	9	10	28	551
C1.4 为先进空中出行和新加入者的融合制定了框架	1,916	1,973	2,080	5,969	120	125	138	383	6,352
C2.1 提供和实施了危机管理框架	795	799	849	2,443	62	65	72	200	2,642
C3.1 加强了关于简化手续事项的协调	610	665	672	1,947	78	84	89	251	2,198
C3.2 加强了附件9 —《简化手续》的标准化和实施	941	982	1,029	2,953	150	157	167	474	3,427
C3.3 确保了旅行者身份识别/边境管制的健全	767	802	839	2,408	83	88	95	266	2,674
战略相关服务	3,859	4,001	4,182	12,042	574	604	857	2,035	14,077
总计	14,952	15,493	16,277	46,722	1,576	1,647	1,997	5,220	51,943

图 11 目标 C：按费用类别列示的预算概算

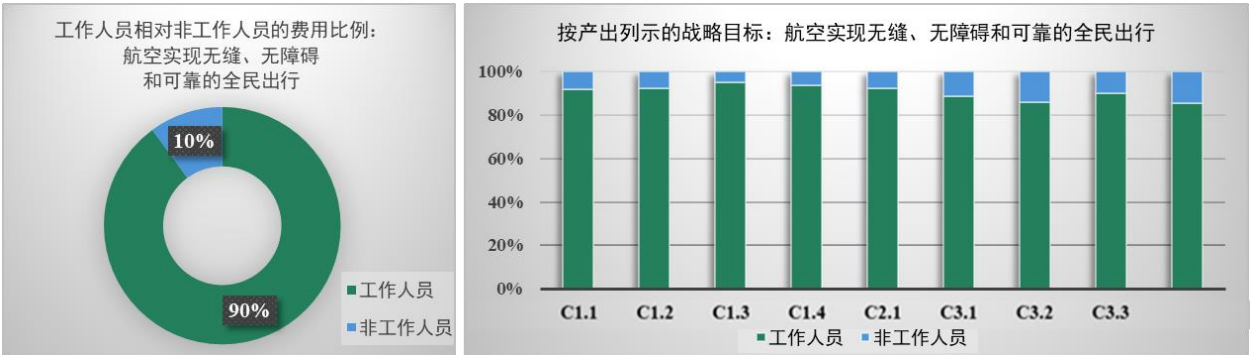
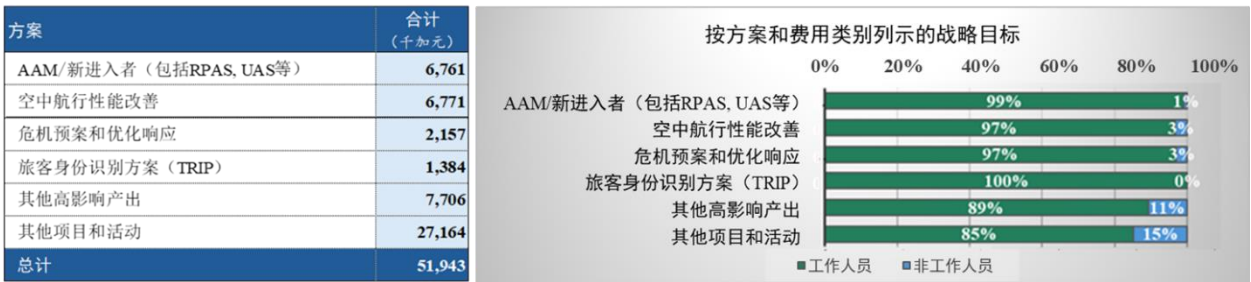


图 12 目标 C：按方案和费用类别列示的预算概算



D. 不让任何国家掉队

该目标旨在通过有针对性地援助各国实施国际标准、加强能力建设和培训计划、增强区域存在和技术支持以及改善发展中国家的航空基础设施，确保所有国家都能获得安全、安保和可持续航空运输的社会经济效益。

1 240 万
预算概算（加元）
9.2
等同全职职位

表 10 目标 D：按产出列示的预算概算

产出/年份	工作人员				非工作人员				合计
	2026	2027	2028	工作人员小计	2026	2027	2028	非工作人员小计	
D1.1 国家法律和监管框架更加符合标准和建议措施	1,250	1,334	1,408	3,992	233	257	286	777	4,768
D1.2 在资源共享和能力建设方面为各国提供了支持	1,562	1,614	1,700	4,875	311	331	370	1,013	5,888
战略相关服务	472	489	512	1,473	81	85	121	286	1,760
总计	3,283	3,437	3,620	10,340	625	674	777	2,076	12,416

图 13 目标 D：按费用类别列示的预算概算

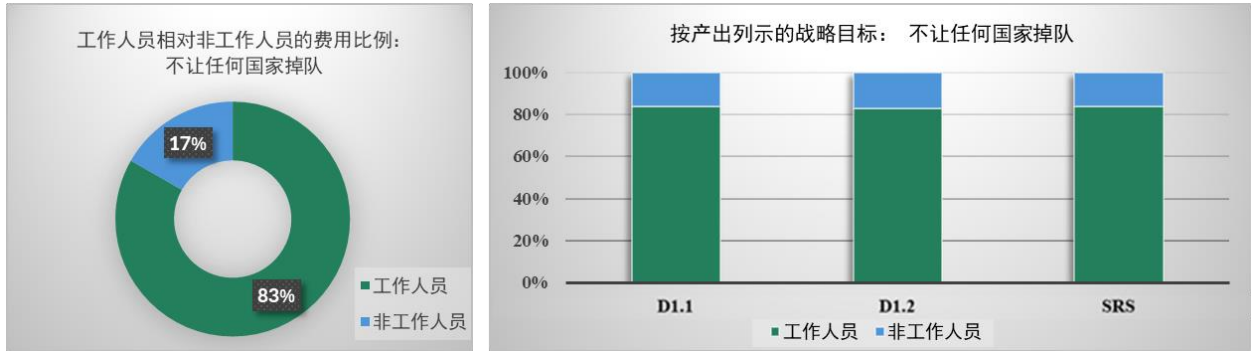


图 14 目标 D：按方案和费用类别列示的预算概算



E. 国际民用航空公约及其他条约、法律和规章应对所有挑战

该目标侧重于通过《芝加哥公约》及其附件和其他文书加强国际法律框架，以应对当前和新出现的民航挑战，确保加强对遵守国际航空法的支持，协调全球航空系统的法律标准，为新兴技术和运营提供现代化的法律框架，并加强争端解决和法律咨询服务的。

590 万

预算概算（加元）

5.9

等同全职职位

表 11 目标 E：按产出列示的预算概算
(千加元)

产出/年份	工作人员				非工作人员				合计
	2026	2027	2028	工作人员小计	2026	2027	2028	非工作人员小计	
E1.1 提供了关于国际航空法框架的援助	579	591	633	1,803	72	74	82	229	2,032
E1.2 促进了国际航空法文书的发展	592	641	664	1,897	64	163	75	303	2,200
战略相关服务	435	451	472	1,358	74	78	111	264	1,622
总计	1,606	1,683	1,769	5,058	211	316	268	795	5,854

图 15 目标 E：按费用类别列示的预算概算

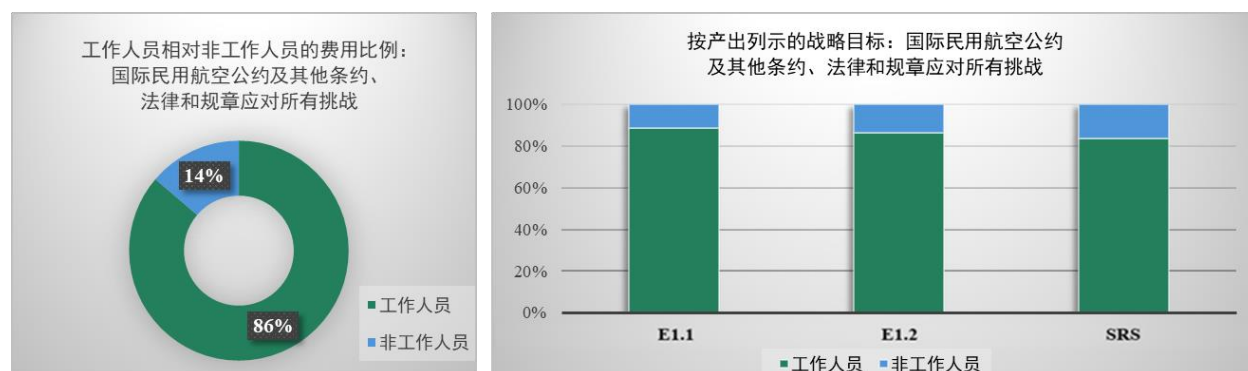
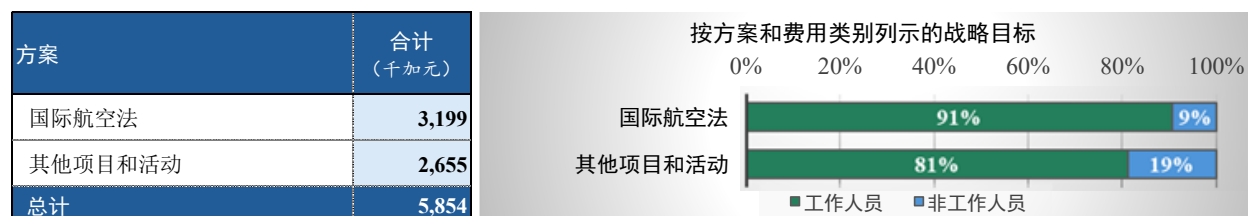


图 16 目标 E：按方案和费用类别列示的预算概算



F. 航空运输经济发展确保实现经济繁荣和全民社会福祉

该目标侧重于通过加强航空对全球经济增长的贡献、优化基础设施规划和开发、改进空中连通性和市场准入以及加强航空数据和经济分析，促进可持续经济增长和社会福祉。

1 630 万

预算概算（加元）

27.5

等同全职职位

表 12 目标 F：按产出列示的预算概算

产出/年份	工作人员				非工作人员				合计
	2026	2027	2028	工作人员小计	2026	2027	2028	非工作人员小计	
F1.1 加强了国家有效使用航空数据的能力	910	957	1,000	2,867	64	67	72	203	3,071
F1.2 衡量了航空的经济影响并支持了政策需求	663	699	732	2,094	58	62	66	186	2,279
F1.3 促进了导航服务合作协议	50	57	59	166	2	2	2	5	172
F2.1 促进了航空系统为GDP增长做出贡献	872	913	956	2,740	59	62	67	188	2,928
F2.2 加强标准化以改善监管能力、连通性和竞争	458	481	503	1,443	45	45	48	138	1,580
F2.3 加强了各国对自由化益处/挑战的了解	173	183	192	548	26	27	29	82	630
F2.4 提高了机场和空中航行服务的管理效率	393	385	429	1,207	37	38	41	117	1,324
战略相关服务	1,145	1,187	1,242	3,574	196	206	293	695	4,269
总计	4,664	4,863	5,113	14,639	486	510	617	1,613	16,252

图 17 目标 F：按费用类别列示的预算概算

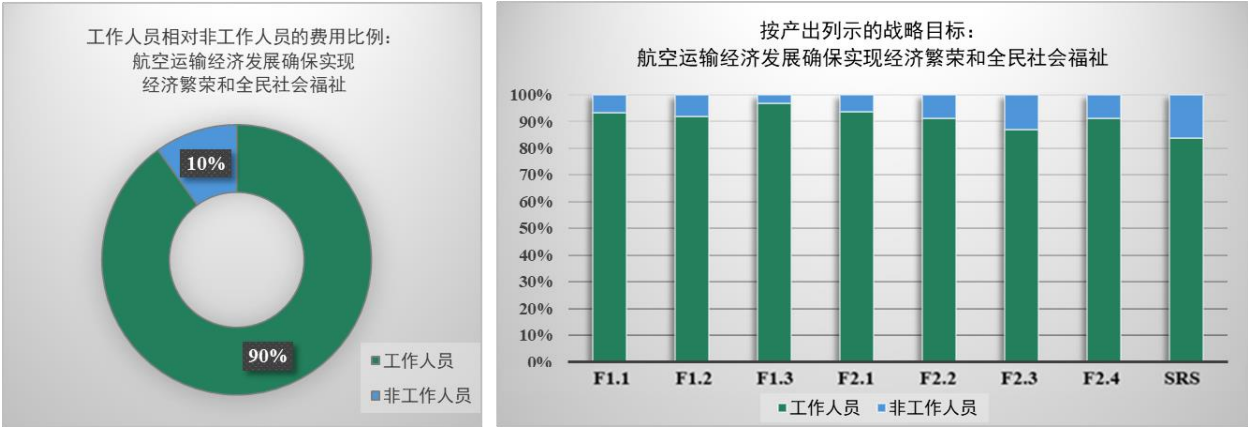
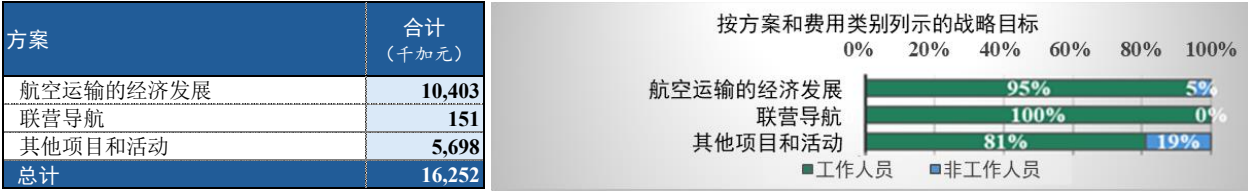


图 18 目标 F：按方案和费用类别列示的预算概算





IV. 能动因素



高优先能动因素

高优先能动因素（HPE）是支撑战略目标成功实施并确保在所有战略领域实现效益的关键跨领域因素。战略计划和业务计划中包含的高优先能动因素包括：国际民航组织持续机构改进、创新、性别平等和吸引新的航空人才，建立伙伴关系、调动资源及财务可持续性。

110 万

预算概算（加元）

1.1

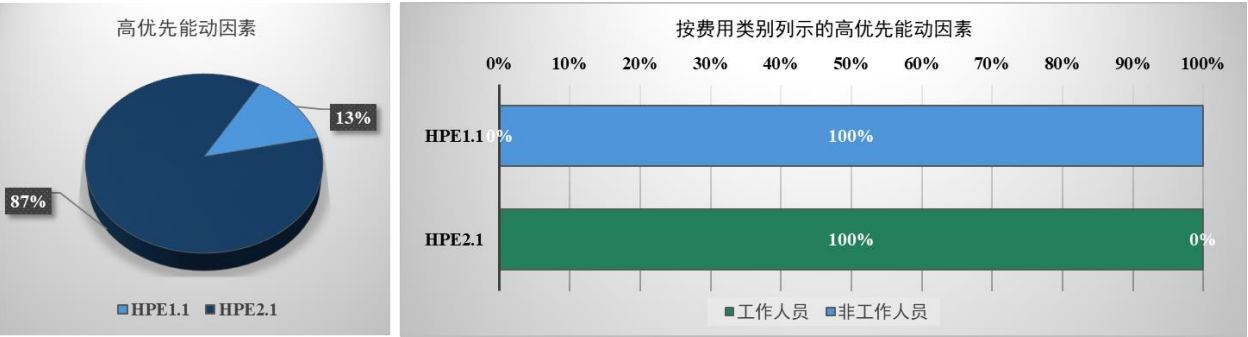
等同全职职位

表 13 高优先能动因素：按产出列示的预算概算

（金额单位：千加元，2028年的等同全职职位）

高优先能动因素	2026	2027	2028	合计	工作人员	非工作人员	国际专业人员	一般事务人员	合计
HPE1.1 加强了国际民航组织的运行效率和效力	46	48	49	143	-	143	-	-	-
HPE2.1 加强了国际民航组织在航空创新中的作用	302	312	325	939	939	-	1	0	1
总计	348	360	374	1,082	939	143	1	0	1

图 19 高优先能动因素：按产出和费用类别列示的预算概算



辅助能动因素

辅助能动因素（SE）侧重于在不同环境下的运营响应能力、道德操守、诚信、透明度、问责制、灵活多样、效率和韧性。实施辅助能动因素涉及建立强有力的基于结果的框架、预算和风险管理，同时促进在财务、人力资源、信息通信技术、信息安全、语文和会议服务、差旅、保安和楼宇管理等行政领域实现包容性、与时俱进的改进。

1.683 亿

预算概算（加元）

232.1

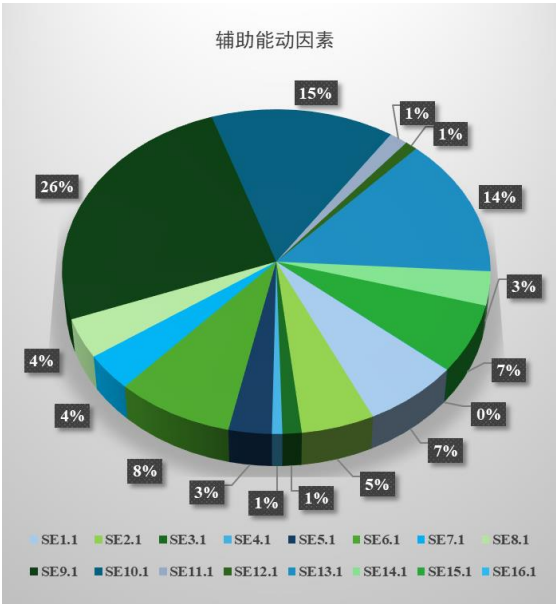
等同全职职位

表 14 辅助能动因素⁸：按产出列示的预算概算
(千加元)

辅助能动因素产出	2023—2025年 核定预算	2026	2027	2028	合计	工作人员	非工作人员
SE1.1 优化国际民航组织治理、管理和绩效	9,364	3,691	3,882	3,989	11,561	10,258	1,303
SE2.1 优化了国际民航组织的法律/对外关系服务	8,617	2,845	2,919	3,040	8,804	6,988	1,816
SE3.1 提升了国际民航组织的全球参与和品牌价值	2,194	738	763	794	2,296	1,937	359
SE4.1 促进了国际民航组织内部的道德操守和廉正	620	403	411	425	1,238	966	273
SE5.1 为治理提供了保障和评估服务	3,959	1,648	1,735	1,788	5,170	4,509	661
SE6.1 优化了财务资源管理和业务规划	14,180	4,518	4,679	5,012	14,210	13,125	1,085
SE7.1 有效率、有效力、透明和积极响应的行政服务	8,672	1,946	2,012	2,083	6,041	3,158	2,884
SE8.1 为国际民航组织理事机构提供高效、有效的秘书处服务	2,069	1,681	1,748	3,159	6,588	5,207	1,381
SE9.1 高效和及时的多语文/出版服务	40,771	13,742	14,260	14,926	42,929	41,312	1,616
SE10.1 确保为国际民航组织目标和人员提供有效的人力资源管理	20,459	7,938	8,224	8,546	24,707	21,926	2,781
SE11.1 为工作人员维护了正式的冲突解决机制	-	804	829	861	2,494	826	1,668
SE12.1 根据联合国/业界标准加强了信息安全	-	529	547	571	1,648	1,648	0
SE13.1 根据联合国/业界标准加强了ICT服务	22,183	7,493	7,809	8,220	23,523	14,170	9,353
SE14.1 改善了国际民航组织的采购服务	4,287	1,816	1,886	1,972	5,675	5,578	97
SE15.1 为国际民航组织各局室提供了安全/安保服务	12,748	3,558	3,882	3,953	11,394	2,721	8,673
SE16.1 关于工作场所关系的指导和非正式冲突解决	-	31	11	11	52	0	52
总计	150,122	53,382	55,598	59,350	168,331	134,327	34,004

SS 11 规划、合作伙伴和调动资源服务于2026—2028年三年期停止（340万加元）

图 20 辅助能动因素



⁸ 辅助能动因素分为：战略相关服务（7 390 万加元）和为战略目标及管理 and 行政提供支持（9 450 万加元）。

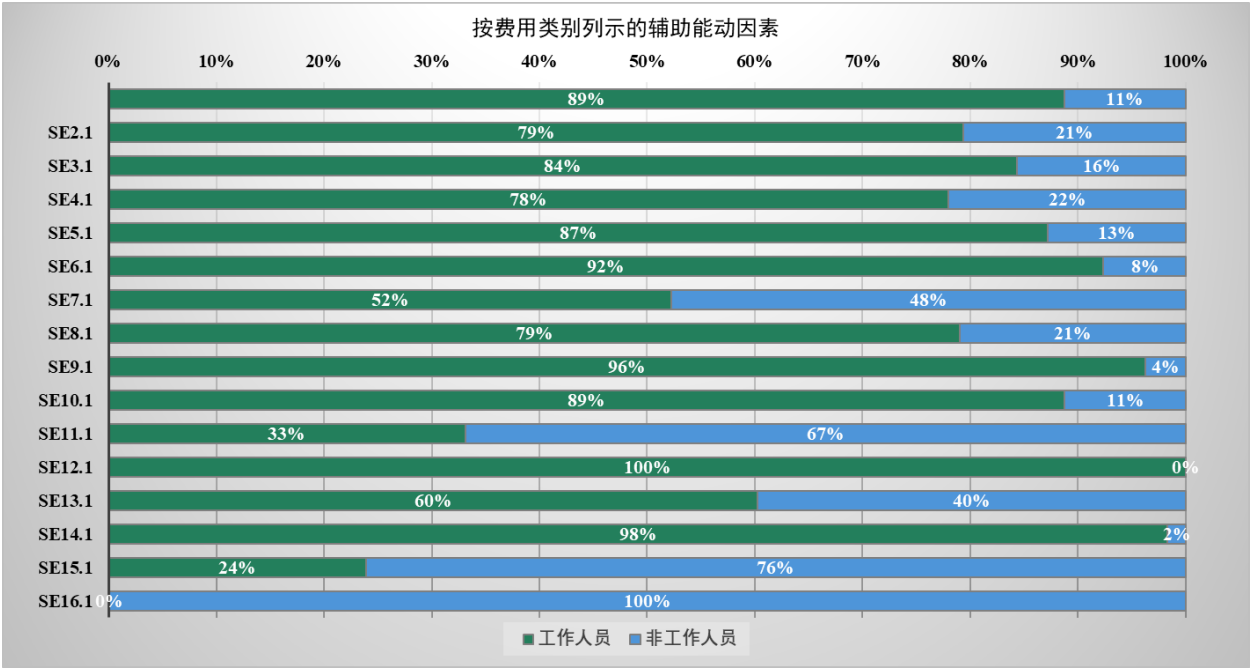
表 15 辅助能动因素类别
(千加元)

辅助能动因素类别	2026	2027	2028	合计
与战略有关的服务	23,222	24,133	26,507	73,862
为战略目标及管理 and 行政提供支持	30,161	31,466	32,843	94,469
总计	53,382	55,598	59,350	168,331

表 16 辅助能动因素内的机构成本中心供资
(千加元)

机构成本中心 (CCC)	说明	2026	2027	2028	合计	辅助能动因素编号
CCC-财务管理	外部审计费用, 银行收费	294	303	312	909	SE 6.1
CCC-人力资源管理	离职后健康保险, 免费人员医疗保险费用	2,088	2,162	2,238	6,488	SE 10.1
CCC-运行管理	租金与费用分摊安排	1,800	2,100	2,400	6,300	SE 15.1
CCC-政策鼓励	联合国相关费用, 与国际组织的协议	916	936	976	2,829	SE 2.1, SE 7.1
合计		5,098	5,501	5,927	16,526	

图 21 辅助能动因素：按费用类别列示的预算概算





V. 预算外资金



行政和业务服务费用基金

基金 行政和业务服务费用（AOSC）基金

说明 设立行政和业务服务费用基金⁹旨在管理国际民航组织能力发展和实施方案的行政和管理费用，该方案通过其执行的实施援助项目获得收入。该基金的主要资金来自实施援助项目的行政管理费。

表 17 AOSC 2026—2027—2028 年收入、支出和偿付/转款
(千加元)

	2026	2027	2028	合计
收入	14,210	14,699	15,213	44,122
支出	9,768	10,305	10,756	30,830
给经常预算的偿付/转款	2,760	2,760	2,760	8,280

1. 指示性预算概算包含 AOSC 基金每年向经常预算偿付的 280 万加元，此处为规划之目的列示。指示性预算概算的后续调整应按照《财务条例》第九条的规定进行。

2. 为与国际民航组织（ICAO）2026—2027—2028 年业务计划相衔接，能力建设和实施方案负责实现以下战略目标 — 不让任何国家掉队。

3. 通过其能力建设和实施方案，国际民航组织将指导并支持成员国开展项目和活动，以建设和加强其机构能力，确保完全符合国际民航组织标准和建议措施（SARPs）以及空中航行服务程序（PANS）。将开发新的实施产品和服务，以全面满足各国不断变化的需求，并藉此进一步加强援助。将确保所有项目和活动在产出方面实现更高层次的协调性、相关性和一致性。此外，将通过利用技术、标准化和简化流程，以及加强尽职调查和风险管理，在规划和实施过程中改进效率和成效。与各局和地区办事处加强合作所带来的资源优化配置，将使国际民航组织的支持更为便捷、更可负担且更具增值。

⁹ 根据国际民航组织《财务条例》第九条规定设立

辅助创收基金

基金

辅助创收基金（ARGF）

说明

辅助创收基金（ARGF）于 2006 年设立，旨在记录所有与自筹资金活动相关的收入和支出。ARGF 开发、推广、传播和保护由国际民航组织知识产权衍生出的产品和服务，以产生额外资源，支持本组织战略计划和业务计划的实施。ARGF 通过其活动，利用和保护国际民航组织的专长、标准和数据，为全球航空界创造宝贵的资源，同时为本组织的可持续性及其通过安全、安保和可持续的国际民用航空连接世界的使命提供资金支持。

表 18 ARGF 2026—2027—2028 年收入、支出和对经常预算的贡献
(千加元)

	2026	2027	2028	合计
收入	33,002	33,753	36,834	103,589
支出	22,683	23,816	25,283	71,782
对经常预算的贡献	8,900	8,900	8,900	26,700

1. 指示性预算概算包括每年从辅助创收基金（ARGF）向经常预算转款 890 万加元，在此仅为规划之目的列示。对指示性预算概算的后续调整应根据《财务条例》第七条和创收活动政策的规定进行。

2. 2026—2027—2028 年三年期，预计辅助创收基金对经常预算的贡献总额为 2 670 万加元。

3. 辅助创收基金通过核心业务直接为国际民航组织的所有六项战略目标（安全和安保、环境可持续性、全民出行、法律框架和经济发展）做出贡献，同时具体推进“伙伴关系、调动资源和财务可持续性”这一高优先能动因素，这些核心业务如下：

- a. 出版物：制定和分发必不可少的航空标准、建议措施和指导材料，以支持安全、安保、环境可持续性和高效的空中航行；
- b. 数据服务：提供关键的航空统计数据、分析和定制数据产品，以促进基于证据的决策和航空运输的经济发展；
- c. 授权许可：通过数据、出版物和其他专有内容的授权许可协议，管理国际民航组织知识产权有管控的传播，以确保适当使用同时产生资源；
- d. 培训：通过国际民航组织全球航空培训（GAT）提供专题航空培训方案，以加强成员国的实施能力并支持所有航空领域的人力资源开发；
- e. 会务活动：组织论坛、研讨会和讲习班，以便就关键的航空挑战和创新进行全球对话、知识共享和建立共识；

- f. 市场营销和宣传：运营 unitingaviation.com 和 icao.tv 等数字平台，通过现场直播和点播，确保关键知识传达至所有国家，以支持“不让任何国家掉队”举措。

4. 辅助创收基金的培训方案尤为重要，因为它通过基于胜任能力的方法和创新手段，促进专业航空知识的转移。这些培训活动采用教学系统设计方法和新兴技术，支持在所有战略目标下实施标准和建议措施（SARP），同时促进伙伴关系，拓展全球学习机会。

5. 辅助创收基金通过其全面广泛的产品和服务组合，不仅为本组织创收，还通过在全球范围内传播技术知识、标准化做法和航空专业知识，扩大国际民航组织的影响力。此外，辅助创收基金还提供价格合理且及时的印刷服务，以支持方案活动和航空利益相关方，从而进一步提高本组织的运营效率。



附件



1. 本附件按各不同方面（包括组织结构和财务信息）对国际民航组织 2026—2027—2028 年预算概算进行了进一步分析。首先对本组织各局、主要办公室及其职责进行说明。

空中航行局（ANB）

2. 空中航行局是本组织内支持安全和空中航行的牵头机构。其工作既包括根据《芝加哥公约》所规定任务而产生的核心技术职能，也包括按照《全球航空安全计划》（GASP）和《全球空中航行计划》（GANP）进行全球航空管理。空中航行服务局根据国际民航组织的以下战略目标开展活动：每次飞行都安全和安保，航空实现无缝、无障碍和可靠的全民出行，和不让任何国家掉队。其与航空管理相关的核心职能和任务包括：

- a) 通过管理和更新《全球航空安全计划》和《全球空中航行计划》，制定与安全和空中航行相关的战略愿景和目标；
- b) 制定标准、指南和程序，以支持安全、高效、经济可持续和环保的民航业；
- c) 审计和监督各国的安全监督能力，以支持实施这些标准和建议措施（SARPS）以及《空中航行服务程序》（PANS）；
- d) 为各国实施标准和建议措施和空中航行服务程序提供支持；
- e) 应对影响国际民用航空的各种危机，如火山爆发、传染病传播和地区冲突；
- f) 处理航空安全和空中航行所有技术方面的问题，包括：机场、事故调查、空中交通管理、航空医学、气象、航空情报管理、通信、导航、监视、运行、适航、培训以及人员执照的颁发；
- g) 通过从多个利益攸关方和普遍安全监督审计计划-持续监测做法（USOAP-CMA）收集的安全数据和信息，监测全球和地区航空系统的整体健康状况；
- h) 管理 USOAP 计划、地区安全监督组织（RSOOs）和地区事故与征候事件调查组织（RAIOs）评估方案（RRAP），对所有国家和地区组织进行持续监测，并为国家和 RSOOs、RAIOs 提供实施支助；
- i) 查明并分析实施中的不足、本组织的标准和建议措施的空白以及新出现的问题；拟订战略和计划来处理分析中发现的问题；
- j) 通过促进国际航空领域创新的开发与部署，以及指导创新的识别与实施，来应对航空创新当前及未来面临的挑战与机遇，从而提升本组织的成效与效率；
- k) 通过实质性、程序性和后勤支持，为空中航行委员会提供秘书处服务；
- l) 通过向各国提供一整套全面的监管工具，协助它们达到并保持高度安全水平，同时实现国际航空部门的稳定和可持续增长，这些监管工具包括：
 - i. 一整套国际标准和措施（SARP），确保航空以安全和协调的方式发展演变
 - 附件 1 —《人员执照的颁发》
 - 附件 2 —《空中规则》

- 附件 3 —《国际空中航行气象服务》
 - 附件 4 —《航图》
 - 附件 5 —《空中和地面运行中所使用的计量单位》
 - 附件 6 —《航空器的运行》
 - 附件 7 —《航空器国籍和登记标志》
 - 附件 8 —《航空器适航性》
 - 附件 10 —《航空电信》
 - 附件 11 —《空中交通服务》
 - 附件 12 —《搜寻与援救》
 - 附件 13 —《航空器事故和事故征候调查》
 - 附件 14 —《机场》
 - 附件 15 —《航行情报服务》
 - 附件 18 —《危险品的安全航空运输》
 - 附件 19 —《安全管理》
- ii. 一整套空中航行服务程序（PANS），确保国际标准和建议措施得到统一应用：
- 《空中交通管理》（Doc 4444 号文件）
 - 《航空器的运行》（Doc 8168 号文件）
 - 《国际民航组织缩略语和代码》（Doc 8400 号文件）
 - 《培训》（Doc 9868 号文件）
 - 《机场》（Doc 9981 号文件）
 - 《航空情报管理》（Doc 10066 号文件）
 - 《情报管理》（Doc 10199 号文件）
- iii. 一整套手册、讲习班和其他指导，确保有关方面透彻理解各项标准和建议措施及政策；和
- iv. 一整套工具，提供数据、分析和其他信息以协助各国在地区和次地区一级的决策，并对全球实施情况进行跟踪。

3 为了有效和高效地完成这些任务，空中航行局推动建立了一个安全和空中航行资源网络，航行局通过该网络协调来自世界各地为制定技术规定的专家组、研究小组和工作队提供服务的 600 多位专家的工作；与代表（不断演变并日益多样化的）航空系统所有主要部门的各国际组织保持持续沟通和协调；并以其他方式利用各国和航空领域实体的技能和经验，与其结成伙伴关系，包括提供相关培训和工具。

航空运输局（ATB）

4. 运输局根据国际民航组织的下列战略目标开展活动：每次飞行都安全和安保，航空具有环境可持续性，航空实现无缝、无障碍和可靠的全民出行，航空运输的经济发展，和不让任何国家掉队。

5. 运输局负责为大会、理事会、航空运输委员会（ATC）、航空安保委员会（ASC）、气候和环境委员会（CEC）、联营空中导航服务委员会（JSC）、特设网络安全协调委员会、航空环境保护委员会（CAEP）和与战略目标有关的领域召开的专门会议、专业会议、专家组和工作组会议提供所需的专家援助。运输局负责拟定和更新附件 9、16 和 17 中的标准和建议措施、航空运输政策和指导（如航空运输条例、机场和空中航行服务经济学、航空基础设施融资）、机读旅行证件的规范，以及环境相关政策和措施。

6. 此外，运输局负责实施：

- a) 《全球航空安保计划》（GASeP），
- b) 《普遍安保审计计划持续监测做法》（USAP-CMA），
- c) 国际民航组织《旅行者身份识别方案》（TRIP）战略，
- d) 国际航空碳抵消和减排计划（CORSIA）这一全球基于市场的措施，和
- e) 到 2050 年国际航空净零碳排放的长期全球理想目标（LTAG）。

7. 该局的工作越来越侧重于不让任何国家掉队（NCLB）举措，即向各国提供援助，以改正 USAP-CMA 所查明的缺陷，以及实施《全球航空安保计划》航空运输政策和宣言、国际航空碳抵消和减排计划以及二氧化碳减排活动自愿行动计划。此外，该局还维护航空数据/统计资料、经济分析、工具和预测，供用户使用。该局与包括各地区办事处在内的本组织其他办公室及学术机构进行合作，并就上述问题与所有联合国机构及其他国际组织，尤其是联合国气候变化框架公约（UNFCCC）、世界旅游组织（UNWTO）、世界海关组织（WCO）和各区域民航组织进行联络和协调。

法律事务和对外关系局（LEB）

8. 该局负责国际航空法方面的工作，旨在通过《芝加哥公约》及其附件和其他航空法文书，加强国际法律框架，有效应对当前和新出现的民航挑战。法律局还就法律和对外关系事务总体提供咨询和协助，并支持国际民航组织的其他战略目标和能动因素。

- a) 战略目标：法律局在国际航空法方案下开展两个项目：(i) 推动国际航空法文书的广泛批准和实施；(ii) 促进制定国际航空法文书和指导材料，以应对新出现的挑战和机遇。法律局担任本组织常设委员会——法律委员会的秘书，该委员会由大会授权成立，由来自 193 个成员国的法律专家组成。法律局支持各工作组、任务队和研究小组开展法律委员会工作方案项下的专题科研和研究。法律局为根据《芝加哥公约》第十八章解决分歧的程序提供全面的秘书处支持。
- b) 辅助能动因素：为了支持国际民航组织战略目标和能动因素，法律局向国际民航组织成员国、理事机构、理事会主席和秘书长、国际民航组织其他各局和地区办事处就任何法律问题尤其是关于国际法和航空法提供法律咨询和意见；审查所有协议和合同；参与内部司法制度；履行本组织的条约保管和航空安排的注册职能。在对外关系事务方面，该局负责：与成员国保持密切和谐的工作关系；担任本组织与东道国政府关系的联络点；履行联络和礼宾职能；以及监测可能对国际民航组织产生影响的当前政治事件并就此类事件提供政策指导和咨询。

9. 宣传股（COM）向法律事务和对外关系局局长报告，也向理事会主席办公室提供行政支持。宣传股主要负责通过监管本组织的新闻宣传和国际民航组织品牌，向全世界展示国际民航组织。宣传科还致力于通过为理事会主席和秘书长撰写演讲稿和文章提高整个行业对国际民航组织优先事项和成就的认识，此外还监督媒体关系和为社交和传统媒体平台制作新闻产品、声明和本组织的其他发声，以便帮助公众更好地了解国际民航组织的使命和任务。宣传股列在辅助能动因素下，但它履行的职能和职责在联合国系统中更普遍地认为是与“新闻”相关。

行政与服务局（ADB）

10. 该局为本组织提供下列领域的必要行政支持：人力资源；工作人员合规、冲突解决和纪律事项；语言、出版和会议服务；信息通信技术和信息管理；信息安全；安全和保安；楼宇和总务；注册和档案；差旅服务；资产管理和后勤；采购服务；以及大会和理事会秘书处。行政服务的每个职能领域对于支持战略目标和能动因素的实施都至关重要。

11. 行政局在人力资源（HR）管理方面的优先事项包括“以人为本”战略所涵盖的目标：文化转型、人力资源转型、人才发展、组织效能和员工体验。这些目标已在以下几个领域实施了具体的项目：提高女性在高级职位中的比例、领导力发展、ERP实施和人力资源数字化、人才流动以及人力资源流程领域的改进，尤其是招聘。

12. 行政局支持本组织在加强和简化与工作人员合规和冲突解决方面（包括处理纪律事项案件）的现有努力。行政局将国际民航组织工作人员遵循和遵守国际民航组织监管框架作为优先事项。

13. 行政局还提供优质的语文、出版和会议服务（LPC）。作为国际民航组织多语文战略的一项核心目标，所有六种联合国/国际民航组织语文的语文服务对于促进国际对话、动员伙伴关系和确保就民航问题进行有效沟通至关重要。会议服务的提供将强调利用趋势和技术，以促进成员国和民航界更多地参与国际民航组织的会议和活动。

14. 行政局还通过提供基础信息和通信技术（ICT）服务来支持本组织的工作，这反映在国际民航组织人员流动性的提高、国际民航组织关键业务能力的数字化以及需要通过一览表和 workflows 获取最新数据以做出适当的决策。信息和通信技术业务不断发展，以便与行业和联合国的最佳做法保持一致，将信息和通信技术定位为本组织内可持续发展和转型驱动力不可或缺的伙伴。

15. 此外，行政局还负责总管本组织的信息安全，通过一项全面、基于风险、由成熟度驱动、且结合组织安全和运行安全的战略，加强信息安全。这一方法推动国际民航组织成功获得 ISO/IEC 27001:2022 认证。国际民航组织将继续致力于信息安全的治理、风险管理和合规，每年进行基于行业标准的独立 ISO 监督审计，并将于 2028 年进行重新认证，以保持强有力的安全管控并持续加强其风险管理框架。

16. 行政局通过强化采购服务（PRO）支持本组织的运营，确保所有采购活动符合国际民航组织《采购守则》和国际民航组织《财务规则》和《条例》，并遵循联合国系统（特别是可持续性方面）的最佳做法，从而实现物有所值。

17. 行政局还为国际民航组织提供全面的安全、保安和总务（SSG）解决方案，从会务活动管理、楼宇管理、保安服务、业务连续性管理、差旅服务，到资产管控、后勤和小卖部管理。这些关键服务旨在支持本组织的日常运营，特别是管理国际民航组织会议中心和虚拟平台作为重要会议的举办场所，使从专家到政府决策者的国际民航组织各利益相关方汇聚一堂。

18. 行政局在向国际民航组织（ICAO）理事机构（包括大会和理事会）提供秘书处服务方面发挥核心作用，提供实质性、程序性和后勤支持。这包括编制和分发重要文件，例如决定摘要（C-DEC）、会议记录概要（C-MIN）以及大会有效决议。此外，行政局还协调大会选举理事会成员国的程序，以及选举理事会主席、秘书长、空中航行委员会委员的程序和空中航行委员会主席的任命程序。

19. 认识到行政局向本组织跨领域业务提供的广泛服务，行政与服务局是确保国际民航组织顺利实现其总体目标和方案的组织能动因素。

能力发展与实施局（CDI）

20. 该局是本组织的实施机构，为民航各领域提供强化、便捷和高效的实施支持。能力发展与实施局为成员国和业界提供有效、全面的解决方案，旨在实现安全、安保、环境保护和可持续发展目标，同时确保遵守国际民航组织的标准和建议措施（SARP）。该局不仅通过其实施支助活动，还通过其资源调动和创收活动并通过执行侧重性别平等和吸引新人才进入航空业的方案，推动本组织推进“不让任何国家掉队”的努力。

理事会主席办公室

21. 理事会主席办公室为本组织的理事机构理事会提供便利，为主席履行其诸多职责和关键任务提供实质性支持。该办公室管理与理事会及其常设委员会以及与大会有关的具体活动。此外，该办公室还向各国代表团成员、成员国民航当局以及与理事会活动及其工作方案相关的国际组织提供信息和指导。

秘书长办公室（OSG）

22. 秘书长办公室（OSG）负责秘书处工作的总体方向，并确保其高效率和有成效的管理。秘书长办公室通过提供高质量的服务和产品，维护并提升国际民航组织的良好声誉，以服务于国际民航界的利益。秘书长办公室根据国际民航组织道德操守框架和国际民航组织问责制框架，在全组织范围内倡导透明、诚信和问责的文化。秘书长办公室倡导以结果为导向的文化，旨在使本组织的工作方法现代化并跟上创新步伐。秘书长办公室负责监督本组织业务计划的制定、更新和实施，编制实施工作方案的预算提案，并通过企业项目组合管理办公室确保组织人力和财务资源的高效、透明和有效使用。秘书长办公室将在“持续的组织改进高优先能动因素”框架下，寻求提升秘书处内部的效率。

23. 以下办公室直接向秘书长办公室（OSG）报告：

- a) 地区办事处（RO）：七个地区办事处（分别位于巴黎、达喀尔、内罗毕、利马、墨西哥、曼谷和开罗）主要负责与其归管的国家以及相关组织、地区民航机构和联合国机构及方案保持持续联络。它们确保地区间协调，并促进及时、一致地实施国际民航组织的政策、决定、标准和建议措施以及空中航行计划。它们还提供技术指导并协助各国实施。第一个地区分办事处（RSO），隶属于亚太地区办事处，于 2013 年 6 月成立，位于中国北京。一个国际民航组织联络处也隶属于亚太地区办事处，于 2023 年 6 月在斐济楠迪成立，旨在加强对太平洋小岛屿发展中国家（PSIDS）的支持。各地区办事处为所有战略目标做出贡献。
- b) 财务处（FIN）负责制定并执行预算、会计和财务政策和程序；并负责根据财务条例和细则及大会和理事会的指示对核定预算进行财务管理。财务处负责本组织资金的银行业务和投资工作。财务处处长担任财务委员会秘书。作为本组织的主要财务官员，财务处处长与外部审计人保持密切联系，并签核国际民航组织的所有财务报表。财务处列在辅助战略 — 管理和行政项下，提供财务服务。
- c) 内部监督办公室（OIO）负责对国际民航组织的战略目标、流程、职能、方案、项目和活动进行系统评估、内部审计和咨询服务。内部监督办公室作为联合检查组（JIU）的联络点，负责协调编制管理层意见和管理行动计划，以落实联检组的建议，并与负责落实建议的管理人员一起跟踪和跟进先前提出的尚未落实的建议的状况。此外，内部监督办公室还为评价和审计咨询委员会（EAAC）提供秘书处服务。内部监督办公室属于辅助能动因素，履行评价和内部审计职能。

- d) 道德操守办公室的运作原则是独立、公正和保密，其每一项活动都旨在在国际民航组织内部培育和推广道德、诚信、问责、透明和尊重的文化。在此背景下，道德操守办公室就道德操守方面的挑战和难题向管理层和工作人员（无论其合同类型和期限）提供保密的咨询意见和指导。该办公室还协助秘书长和理事会培养和培育强有力的道德行为和决策的企业文化，使国际民航组织管理层和工作人员能够以符合最高行为标准的方式遵守和履行其职能，并且不必担心遭到报复。该办公室还积极倡导国际民航组织的原则和价值观，包括通过提高认识和开展宣传外联活动，从而增强本组织在内部和外部的信任和声誉。该办公室还执行国际民航组织关于防止报复的政策以及国际民航组织的财务披露和利益冲突申报方案。

按组织结构列示的预算概算

24. 本组织目前的组织结构图见本节末尾¹⁰。下表 19 按组织结构分列了 2026—2027—2028 年预算概算，并与 2023—2024—2025 年核定预算和 2024 年支出进行了比较。

表 19 按组织结构列示的预算概算

(千加元)

局	2024年支出	2023—2025年核定预算	预算概算				
			2026	2027	2028	合计	占总额的比例
空中航行局	20,561	63,116	20,775	21,454	22,386	64,616	17.2%
航空运输局	14,774	43,863	14,398	14,748	15,403	44,550	11.8%
地区办事处	23,368	79,049	25,389	26,490	28,169	80,049	21.3%
法律事务和对外关系局	3,895	10,810	3,992	4,223	4,304	12,519	3.3%
行政服务局*	47,086	129,198	34,135	35,400	38,056	107,592	28.6%
企业成本中心**	-	-	5,098	5,501	5,927	16,526	4.4%
秘书长办公室***	11,380	31,522	10,146	10,568	11,071	31,785	8.4%
其他各办公室****	-	-	6,119	6,284	6,536	18,939	5.0%
合计	121,064	357,560	120,054	124,670	131,852	376,576	100%

* 反映转型目标的终止和机构成本的引入

** 汇总机构成本中心下的各项成本（参见第32段）

*** 包括理事会主席办公室

**** 包含一次性追加资金1 890 万加元

员额变动

25. 下表按员额类别列出了员额变动情况。人员变动包括将能力建设和实施局的 9 个员额并入经常预算（无成本影响的转移），同时 ARGF 和 AOSC 的资金相应增加。秘书处继续优化人力资源，充分利用员工、内部专长以及各组织科室之间的业务协同效应。目前正在尽一切努力，通过着力于空缺员额的裁撤和员工调动，尽量减少对员工或组织的影响。

表 20 2025 年至 2028 年之间的员额变动情况

等同全职职位

类别	2025年	新增	并入*	裁撤	其他**	2028年	净变动***	升级	降级
局长及以上	24.0	-	-	1.0	-	23.0	- 1.0	-	-
国际专业人员	274.4	25.0	4.0	10.0	5.4	298.8	15.0	19.0	8.0
一般事务人员	241.4	8.0	5.0	6.0	3.7	244.7	2.0	27.0	4.0
合计	539.8	33.0	9.0	17.0	1.7	566.5	16.0	46.0	12.0

* 从其他供资渠道并入经常预算（从而资金相应增加）的员额

** 等同全职职位的调整，延迟征聘，职级上调/下调

*** 因职位增设或撤销所致的总变动

¹⁰ https://www.icao.int/DownloadDocsFix/Organigramme_en.pdf

按预算科目列示的预算概算

26. 下表按预算科目细分了 2026—2027—2028 年预算概算。国际专业人员职类和一般事务人员职类的工作人员费用分别列报，此类费用包括薪金、应享权益和津贴、离职后健康和保险和可能的工作人员解雇赔偿金。非工作人员费用细分为：个体承包商、外包、其他与员工相关的费用、杂项运营费用、场地租赁和维护、专项服务、用品、耗材及设备、差旅和招待费。

表 21 按预算科目列示的预算概算
(千加元)

费用类别	预算科目	2024年支出	2023—2025年核定预算	预算概算				
				2026	2027	2028	合计	占总额的比例
工作人员	国际专业人员 (IP)	71,267	225,490	80,191	82,936	87,265	250,391	66.5%
	一般事务人员 (GS)	17,324	59,829	20,371	21,209	21,997	63,577	16.9%
	工作人员费用合计	88,591	285,319	100,562	104,144	109,262	313,968	83.4%
非工作人员	个体承包商	8,968	9,826	3,207	3,394	3,795	10,396	2.8%
	外包	2,165	20,859	5,481	5,649	6,672	17,802	4.7%
	其他与工作人员有关的费用	896	2,974	750	757	905	2,413	0.6%
	杂项运营费用	1,313	1,451	663	687	842	2,191	0.6%
	场地租赁和维护	2,806	10,572	3,117	3,457	3,630	10,203	2.7%
	专门服务	646	1,708	1,823	1,896	1,925	5,645	1.5%
	办公用品、耗材及设备	11,292	13,449	1,068	1,221	1,130	3,419	0.9%
	差旅	4,353	11,221	3,351	3,432	3,661	10,444	2.8%
	招待费	33	180	31	32	33	96	0.0%
非工作人员费用合计		32,473	72,240	19,492	20,526	22,591	62,609	16.6%
总计		121,064	357,559	120,054	124,670	131,853	376,577	100%

* 对2023—2025 年核定预算做了重新做账，以符合新的 ERP 账目表

27. 在国际民航组织的预算中，工作人员费用占 83.4%，非工作人员费用占 16.6%。预算账户分为工作人员费用和非工作人员费用两类。

工作人员费用

28. 工作人员费用预算概算基于总部和地区办事处各类别和级别（专业人员和一般事务人员）的标准费用。标准费用考虑了各职等的费率、年度薪级递增、通货膨胀导致的强制性费用上升和联合国国际公务员制度委员会确定的其他因素，以及国际民航组织《工作人员条例》规定的工作人员权益。

- a) 国际专业人员 (IP) 员额：专业人员职类（包括局长及以上员额）下的工作人员获得的薪酬和其他应享权益，尤其是薪金、工作地点差价调整数、扶养津贴、医疗保险和本组织缴纳的养老金、教育补助金/旅费、回籍假旅费、征聘和离职的应享权益（如安置津贴）、回国补助金、搬迁费及积存假期。国际专业人员离职后健康保险（本组织缴纳的部分）以及理事会主席和秘书长的办公津贴也列于这一预算科目之下。
- b) 一般事务人员 (GS) 员额：一般事务职类下的工作人员获得的薪酬和其他应享权益，尤其是薪金、扶养津贴、语文津贴、医疗保险和本组织缴纳的养老金。一般事务人员离职后健康保险（本组织缴纳的部分）也列于这一预算模块之下。

非工作人员项目

29. 2025 年，国际民航组织启用了新的企业资源规划系统，并更新了其账目表。非工作人员预算科目采用更新后的账户结构，2023—2025 年核定预算和 2024 年支出已重新做帐，以反映新的结构。非工作人员预算科目包括：

- a) 个体承包商和外包：支付给个体承包商的报酬；保安、语言和/或信息技术服务外包费用；以及其他外部合同服务。
- b) 其他与工作人员相关的费用：培训费、工作人员保安费和人事保险费。
- c) 杂项运行费用：印刷和出版物、期刊、书籍和订阅费、专业责任保险费、楼宇和设备保险费。
- d) 房舍租赁和维护费：蒙特利尔总部房舍的维护和保安费用，以及七个地区办事处房舍的楼宇租赁、维护和保安费用。
- e) 专门服务：国际民用航空组织参与联合国系统共同提供的某些服务，并且从中受益。这些服务的费用依照共同商定的费用分担方案，由所有参与组织共同分担。此类服务的例子包括监督和调查服务、争端解决支持、保安服务、外部审计费、银行费等。
- f) 办公用品、耗材和设备：设备费用（例如 IT 或会议设备、通讯设备、车辆等）。
- g) 差旅：公务旅行的开支和每日生活津贴。这包括：
 - i. 为实施工作方案到各成员国出差，其中包括举办国际民航组织会议和其他活动、磋商、提供咨询和援助，以及开展监督审计方面的工作；
 - ii. 出席有关航空主题的政府或非政府会议，以提出国际民航组织的观点或保持与技术发展的联系；
 - iii. 代表国际民航组织出席联合国、各专门机构和其他国际组织的相关会议。
- h) 招待费：用于提供招待的费用。

30. 资本支出：指购买价值超过 5 000 加元且使用寿命超过一年的物品。这包括用于购买服务器等 IT 相关设备，以及用于购买复印机、视听设备、办公家具及配件和车辆等非 IT 办公设备的款项。与这些采购相关的款项大多用于更换过时和无法使用的物品。2026—2028 年，预计将购买以下资本项目：

表 22 预算概算 — 资本投资项目

(千加元)

局	预算概算			
	2026	2027	2028	合计
行政局—秘书长办公室	21	127	22	170
中东	29	30	31	91
西中非	-	-	40	40
总计	50	158	93	301

按地点列示的预算概算

31. 按地点分析，蒙特利尔总部 2026—2028 年三年期的资源所占比例为 78.7%（2023—2024—2025 年为 77.9%），而地区办事处的比例为 21.3%（2023—2024—2025 年为 22.1%），如下表所示。

表 23 按地点列示的预算概算

(千加元)

地点	2023—2025年 核定预算	预算概算				
		2026	2027	2028	合计	占总额的比例
总部	278,510	94,665	98,179	103,684	296,528	78.7%
地区办事处	79,049	25,389	26,490	28,169	80,049	21.3%
总计	357,559	120,054	124,670	131,853	376,577	100%

国际公共部门会计准则的影响

32. 国际民航组织在编制财务报表时采用的国际公共部门会计准则（IPSAS）要求预算应与财务报表中的实际数额相对照。为了便于将预算与国际公共部门会计准则要求的按照权责发生制核算和列报的实际金额做公正的对比，本组织的预算也是按照经修正的权责发生制编制的。这尤其意味着预算：

- 是以在财政年度内提供的服务和收到的物品为编制依据的；和
- 在适用时包括一项单独编列的资本预算（资产的全部成本包括在预算中），以涵盖 2026 年至 2028 年预计将购买的有形资产和无形资产（即购置设备、车辆、软件等），每件有形资产和无形资产的价值分别为 3 000 加元和 5 000 加元或更多（租赁资产的改良及内部开发的无形资产为 25 000 加元）。

33. 国际民航组织在其经审计的财务报表中提出预算和实际数额的对比报表，把核定拨款和经常预算总基金的实际数额相对比。更多的信息包含在理事会关于年度财务报表的工作文件中，其中有对原始的和最后的拨款与实际数额之间的实质差异的解释。

简写和缩略语

AAM	先进空中出行
ADB	行政服务局
ANB	空中航行局
AOSC	行政和业务服务费用
APAC	亚洲和太平洋
ARGF	辅助创收基金
ASHI	离职后健康保险
ATB	航空运输局
ATC	航空运输委员会
CAD	加元
CAEP	航空环境保护委员会
CAPSCA	防止通过航空旅行传播传染病的合作安排
CDI	能力发展和实施局
CMA	持续监测活动
COM	通信
CORSIA	国际航空碳抵消和减排计划
ERP	机构资源规划
ESAF	东部和南部非洲
FIC	财务委员会
FIN	财务处
FTE	等同全职
GANP	全球空中航行计划
GASP	全球航空安全计划
GNSS	全球导航卫星系统
GS	一般事务职类
HPE	高优先能动因素
HQ	总部
HR	人力资源
ICAO	国际民用航空组织
ICSC	国际公务员制度委员会
ICT	信息和通信技术
IP	国际专业人员职类
IPSAS	国际公共部门会计准则
ISO	国际标准化组织
IT	信息技术
JSC	联营导航委员会
KPIs	关键绩效指标
LEB	法律事务和对外关系局
LPC	语文、出版和会议管理处
LSMS	语文服务管理系统
LTAG	长期全球理想目标
MID	中东地区办事处
NACC	北美、中美和加勒比地区办事处
NCLB	不让任何国家掉队
OIO	内部监督办公室
PANS	空中航行服务程序
PKD	公钥簿
PRO	采购科
RB	经常预算
RBB	成果预算制
RBM	成果管理制
SAM	南美地区办事处

SARPs	标准和建议措施
SDGs	可持续发展目标
SE	辅助能动因素
SG	战略目标
SRS	战略相关服务
SSG	安全和安保及一般服务科
TOP	三年期运行计划
TRIP	旅行者身份识别方案
USAP	普遍安保审计计划
USAP-CMA	普遍安保审计计划-持续监测做法
USD	美元
USOAP	普遍安全监督审计计划
USOAP-CMA	普遍安全监督审计计划-持续监测做法
WACAF	西部和中部非洲
ZBB	零基预算
ZNG	名义零增长
ZRG	实际零增长

图 22 国际民航组织秘书处机构图

国际民航组织秘书处机构图
2025年5月16日

