



大会 — 第 42 届会议

行政委员会

议程项目 38: 人力资源管理和性别平等

促进国际民航组织全面、整体的性别平衡：
让女性在航空当局的地位更加显著

(由智利提交和由巴西、哥斯达黎加、多米尼加共和国、厄瓜多尔、危地马拉、
秘鲁、乌拉圭联署并得到拉丁美洲民航委员会 12 个成员国²支持)

执行摘要

国际民航组织第 A41-26 号决议确立了一项全面、整体的促进航空领域性别平等的方法，该方法基于四个关键层面的动员：成员国、国际民航组织理事和技术机构、国际民航组织秘书处和航空部门。根据这一方法，拉丁美洲民航委员会最近发布了一份地区分析报告，涵盖了在民航局（CAA）各级和各职能部门工作的所有女性，打破了传统仅关注技术岗位的做法，其中加强了一个可见度不高的群体：在航空公共行政领域工作的女性。本工作文件旨在向国际民航组织大会提出一个更为均衡的方法模型，作为其总体性别平等战略的一部分，以便对女性参与航空业的情况取得现实且均衡的认识。

行动：根据在地区层面取得的经验，请大会：

- 请国际民航组织扩大数据收集和分析范围，将各民航局组织结构内的所有女性都纳入其中，无论其职能角色为何，并提高女性在成员国公共航空管理部门所做工作的可见度。
- 在数据收集工具中纳入新的变量，并按地区、级别、职能和工作条件进行分类。

战略目标：	本工作文件涉及国际民航组织所有战略目标和高优先级能动因素，特别是高度优先推动性别平等和吸引新人才。
财务影响：	无
参考文件：	第 A41-26 号决议：《国际民航组织两性平等方案：推进全球航空部门中的妇女参与》

¹ 西班牙文文本由智利提供。

² 伯利兹、多民族玻利维亚国、哥伦比亚、古巴、萨尔瓦多、洪都拉斯、牙买加、墨西哥、尼加拉瓜、巴拿马、巴拉圭和委内瑞拉玻利瓦尔共和国。

1. 引言

1.1 国际民用航空组织（ICAO）作为联合国的一个专门机构，重申其致力于促进性别平等，将其作为实现全球航空部门可持续发展的基本载体。这一承诺与联合国可持续发展目标（SDG）5 相一致，该目标旨在“实现性别平等，增强所有妇女和女童的权能”。

1.2 2022 年 10 月举行的国际民航组织大会第 41 届会议通过第 A41-26 号决议 — 《国际民航组织两性平等方案：推进全球航空部门中的妇女参与》。国际民航组织两性平等方案旨在促进女性参与在全球范围内的航空业，并希望到 2030 年在所有专业和管理层级实现平等的性别比例（50-50）。鼓励各国作为这项努力的一部分，实施包容和公平的政策，促进女性领导力，以消除历史上限制女性参与这一战略性行业的结构性障碍。

1.3 在此背景下，2024 年，拉丁美洲民航委员会根据国际民航组织实施的全面、整体方法，开展了一项地区性别平等研究；这项研究的价值在于它涵盖了各民航局组织结构中的所有女性，并给出了她们在其机构中担任领导职务的数据。

2. 拉丁美洲民航委员会的分析

2.1 拉丁美洲民航委员会开展的研究旨在因应一项迫切需求：更全面、更具代表性地了解女性在航空领域的参与情况。传统的分析仅对技术性职业作出分析，它已被证明不足以发现民航机构中持续存在的结构性不平等现象。

2.2 拉丁美洲民航委员会通过其性别平等特设小组展开了一项地区调查，以确定在民航机构工作的女性人数以及查明她们的职责属于运营性质，还是行政性质。这项调查还探讨了诸如性别平等、工作与家庭平衡以及女性员工使用的基础设施等机构政策；最后，调查还询问了女性在教育领域的激励措施，以及航空培训中心采取了哪些行动来鼓励女性参加航空专业方案。

2.3 这种方法能够了解民航局中的女性人数、担任哪些职位、工作条件如何、晋升障碍以及哪些机构政策帮助或阻碍她们的职业发展，从而更真实地反映女性参与航空业的情况。

2.4 拉丁美洲民航委员会的研究表明，有必要采用更加均衡和更具代表性的方法来分析女性参与航空业的情况，不仅涵盖技术类人员，还应涵盖在民航局工作的所有其他女性，这种方法可以揭开历史上一直被隐藏的结构性层面的问题。

2.5 这项分析表明，航空业的性别不平等现象不仅体现在技术性职业的入职方面，还体现在职能分配、晋升机会、工作条件以及是否存在促进性别平等的机构政策方面。同样，它还指出了在工作与家庭平衡、具有性别平等视角的劳动力基础设施以及航空培训激励措施方面的各项具体挑战。

2.6 进行分析的方法应能更准确地了解现有的性别平等差距，并为制定更有效、更具包容性和可持续的公共政策奠定基础。

3. 提议

3.1 第 A41-26 号决议指出，要实现航空领域的性别平等需要动员四个层面：成员国、国际民航组织理事和技术机构、国际民航组织秘书处以及航空部门，而国际民航组织在制定性别平等方案和政策并报告其结果时，必须全面和整体地考虑这些层面。它还认识到，国际民航组织的性别平等政策必须与上述层面相关的综合数据和统计结果为基础。

3.2 尽管国际民航组织及其成员国在性别平等领域取得了进展，但距离实现既定目标仍有很长的路要走，时间也所剩无几。国际民航组织采用的全面、整体方法主要集中于驾驶员、维修工程师、空中交通管制员等技术类人员，将性别平等政策的范围限制在这一群体，而将大量在民航局内履行其他同样重要职能的女性排除在分析和战略之外。

3.3 根据上述拉丁美洲民航委员会的分析，认为如果国际民航组织采用的方法所涉范围更广、更具全球化，将所有民航局组织结构中工作的女性纳入其中，无论其职能角色如何，从而突出她们在其国家公共行政部门发挥的重要作用，则国际民航组织采用的全面、整体方法就能更加平衡。

4. 平衡全面、整体的性别平等方法的重要性

4.1 平衡全面、整体的性别平等方法具有诸多实质性优势：

- a) **客观地看待航空业：**它能真实地反映民航局内各种不同的职能、级别和职责并更准确地显示女性工作人员的比例和认识到她们在所有航空工作领域的作用。
- b) **包容历来被忽视的女性：**这种方法不局限于技术性职能，而是将那些在法律、财务、规划、人才管理等行政领域发挥战略作用的女性纳入其中。她们的贡献历来鲜为人知，但她们在航空局的工作却与技术和运营密切相关。
- c) **改进公共政策设计：**借助更完整、多层面的数据库，成员国和国际民航组织将能制定更有效的政策，以满足女性在各种工作环境的实际需求。
- d) **与国际标准保持一致：**这种方法符合联合国妇女署、国际劳工组织（ILO）和拉丁美洲和加勒比经济委员会（ECLAC）等组织的建议，这些组织敦促各国顾及各种不同的条件和背景以及公共机构的实际工作方式，即涵盖所有工作岗位，包括与航空业无直接关系的岗位，采用广泛的性别平等方法。
- e) **加强机构的性别平等：**一个全面、整体且均衡的愿景使我们能识别在获得决策职位、工作分配、培训机会和工作与家庭平衡方面的障碍，并更易作出整改措施和培养女性领导力。

5. 结论

5.1 国际民航组织倡导的全面、整体的性别平等方法以及拉丁美洲民航委员会为实现平衡提出的建议，将在全球层面创建一个创新、强大、有效且易于复制的方法工具，而无需为其实施增加预算资源。国际民航组织作为其方案的一部分采用这一方法，将创建一个关于女性参与民航局情况的最新真实数据库，促使她们平等获得培训机会、职业发展和作出决策。

5.2 这种方法有助于加强国际航空体系设计和实施更切合实际、更具包容性和更有效的循证政策的能力。它还将推动女性在民航领域享有更公平的代表性，确保所有女性，无论其级别或职能，都能在构建更加平衡和务实的全球航空体系的过程中得到重视、认可和应有的考虑。