



大会 — 第39届会议

执行委员会

议程项目28：不让任何国家掉队举措

不让任何国家掉队举措

(由国际民航组织理事会提交)

执行摘要

各国在实施国际民航组织的标准和建议措施过程中仍面临诸多挑战，影响了航空运输系统的安全、安保、效率、经济可行性以及环保。2014年12月国际民航组织发起“不让任何国家掉队”举措，旨在支持各国在全球范围内统一有效地实施国际民航组织的标准和建议措施、政策、计划和方案；促进解决重大安全关切和重大安保关切问题；并促进和开展国际民航组织的援助活动。国际民航组织在日常工作中贯彻不让任何国家掉队举措，包括宣传航空对各国的益处，开发专用工具和服务以及开展协同努力和建立合作伙伴关系。

行动： 将请大会：

- a) 敦促各国认可不让任何国家掉队举措；
- b) 敦促各国、各国际组织、行业和捐赠者支持不让任何国家掉队举措；并
- c) 通过本文件附录中提议的大会决议。

战略目标：	本工作文件涉及所有战略目标和所有辅助实施战略。
财务影响：	本文件提及的所有活动都将按照2017年至2019年经常方案预算和/或预算外捐助提供的资源予以落实。
参考文件：	A39-WP/25号文件 A39-WP/26号文件 A39-WP/28号文件 C-DEC 197/2号决定 Doc 7300号文件，《国际民用航空公约》 Doc 10022号文件，《大会有效决议》（截至2013年10月4日） 国际民航组织业务计划(2017年 - 2019年) 涉及不让任何国家掉队(NCLB)举措的其它A39工作文件有：A39-WP/21、 A39-WP/24、A39-WP/27、A39-WP/33、A39-WP/38、A39-WP/45、A39-WP/46、 A39-WP/47、和A39-WP/62。

1. 背景

1.1 各国有效执行航空全球标准和政策是确保航空运输系统安全、安保、高效、经济可行性和环保的前提，这将促进可持续发展和社会经济繁荣。诸多大会决议要求国际民航组织和理事会呼吁国家持续实施国际民航组织标准和建议措施、[Doc 10022 号文件，《大会有效决议》(2013 年 10 月 4 日)，请参阅大会决议 A38-5、A38-11、A38-12、A38-15、A38-16、A38-17 和 A33-9]。

1.2 理事会广泛讨论了各国在实施国际民航组织的标准和建议措施方面持续面临的挑战，特别关注国际民航组织在援助面临较高安全和安保风险国家方面发挥的作用和职责。各国在实施空中航行服务能力与效率、简化手续、及航空运输经济发展方面也面临挑战。此外，理事会还认识到各国在制定和实施减少国际航空排放的自愿行动方案方面的能力千差万别，可能需要国际民航组织的帮助。

1.3 作为理事会讨论成果，拟议的不让任何国家掉队举措旨在让国际民航组织尽所有努力，帮助所有国家有效实施国际民航组织的标准和建议措施、和所有战略目标中的计划、政策和方案。这一举措正式于 2014 年 12 月 5 日发布，以纪念《国际民用航空公约》签署 70 周年。此外，最近通过的《联合国 2030 年可持续发展议程》也将支持国际民航组织成员国按照不让任何国家掉队举措完善各成员国的民用航空系统。

1.4 不让任何国家掉队举措重点在于帮助各国实施标准和建议措施、和政策以完善其航空连通性及进入国际航空系统的渠道。航空连通性的提升不仅能刺激旅游和贸易，创造就业机会，还能产生诸多经济效益，帮助消除贫困。此后，这一增长会注入航空再投资，推动国家航空和经济的可持续发展和良性循环。

1.5 通过不让任何国家掉队举措，国际民航组织志在通过实施国际民航组织的全球标准和政策，更加有效地为所有愿意发展和完善航空系统且需要帮助的国家提供直接支持。国际民航组织作为航空领域的倡导者，将与各国开展合作，确保在国家层面更加重视航空发展。不让任何国家掉队是一个基于需求的举措，对象是那些最需要帮助和鼓励的国家。国际民航组织必须通过 a) 向各国政府宣传和游说航空给其国家带来的益处；b) 与开发银行、基金会和其他金融机构开展合作以促进资源筹措；c) 与国际组织就共同关心的问题开展合作等措施发挥其作为航空提倡者的独特作用。

2. 目标

2.1 为使不让任何国家掉队举措全面和成功，国际民航组织已制定具体目标并纳入到国际民航组织各局和各地区办事处的工作方案。不让任何国家掉队举措包括以下主要目标：

- a) 为各国在全球范围内更加协调、全面、统一有效地实施国际民航组织的标准和建议措施、和政策提供更多支持；
- b) 促进解决重大安全关切、和重大安保关切、问题。

2.2 不让任何国家掉队举措的成功将取决于合作伙伴和捐赠者的支持与资源协作，并需要各国的坚定承诺以及航空和非航空部门的参与。国际民航组织应在航空领域发挥领导作用，促进关键利害关系攸关方之间就援助活动进行的沟通与协调。安全、可靠、高效、经济上可行和环保的航空系统才能得以持续发展，在国际和国家层面确立发展框架，并为有效实施航空全球标准和政策提供资源。

3. 实现不让任何国家掉队目标的途径

3.1 不让任何国家掉队的目标包括向各国宣传航空的益处，开发专门工具和服务，以及为加强实施国际民航组织的标准和建议措施而共同努力和达成伙伴关系，宣传、支持和实施这些目标是国际民航组织日常工作的一项内容。交付国际民航组织战略目标的成果，尤其是实施不让任何国家掉队举措，也配合了《2030 年可持续发展议程》的实现(见 A39/WP-25 号文件)。在确保不让任何国家掉队的同时，国际民航组织将继续帮助各国完善其各自的航空运输系统，推动航空对社会、经济和环境这三大可持续发展支柱的贡献，并在成员国、联合国系统、捐赠方和所有利害关系攸关方中实现联合国可持续发展目标。

3.2 在政府高层宣传航空对于国家的益处。不让任何国家掉队举措的重点之一是催生必要政治意愿，支持航空业不断完善。首次于 2015 年 11 月份举行、并将于 2016 年 9 月大会前第二次召开的国际民航组织世界航空论坛，正是国际民航组织努力汇集各国、航空界和金融机构高层共同参与的一个例证，同时也展示了实施航空全球标准和政策将如何完善一个安全、可靠、经济上可行和环保的航空运输系统，进而推动实现联合国可持续发展目标。理事会在实施和进一步完善不让任何国家掉队战略时，利用了世界航空论坛的成果(见 C-WP/14405 号文件和 C-MIN207/7 号决定)以确保反映了所有参与方传达的信息反馈。这项外联和调动工作将根据吸取的经验而变化调整。

3.3 开发有助于各国努力实施举措的工具和服务。国际民航组织一直致力于开发工具和服务(例如，ICAO eTools¹、ICAO Data+²、iSTARS³ iIMPLEMENT⁴、EBT⁵和 IFSET⁶)以帮助各国识别其特殊需求和不足之处，实施航空相关项目和方案，制定相应解决方案，开发业务案例，展示航空的社会经济效益以及降低环境影响的机会等。比如，iIMPLEMENT 就是一款国际民航组织核心帮助工具，帮助各国获得数据驱动流程，通过合理安排活动顺序提高执行率和监督能力。同样，国际民航组织环保工具对照一揽子衡量指标自动估算燃料和二氧化碳排放的减少量。

3.4 认可各国的进步。为认可在解决各自安全监督不足和有效实施标准和建议措施方面取得巨大进步的国家，国际民航组织理事会最近制作了理事会主席证书。使用客观和透明的标准选出有资格获得证书的国家。理事会主席证书将按年度颁发给国际民航组织各个地区选出的国家。

¹ <http://www4.icao.int/etools>

² <http://www4.icao.int/newdataplus/>

³ <http://www.icao.int/safety/iStars/pages/intro.aspx>

⁴ <http://www.icao.int/safety/iIMPLEMENT/Pages/Home.aspx>

⁵ <https://portal.icao.int/APER> (限制网站)

⁶ <http://www.icao.int/environmental-protection/Pages/Tools.aspx>

3.5 **建立和加强伙伴关系。**国际民航组织正在与各国及合作伙伴开展密切合作，以填补实施援助活动中的空白，并通过信息共享避免重复工作。国际民航组织已建立各种机制，以利于就有关为成员国提供援助事宜进行沟通。秘书处根据国际民航组织航空发展框架(例如，航空安全实施援助伙伴项目、航空安保援助伙伴项目、国际民航组织航空志愿者方案和拟议的国际民航组织合作伙伴评估和认证方案)负责援助活动的协调。通过认证、评估和使用各自方案同行业开展合作，也有助于避免重复活动并帮助各国节省财务和人力资源。

3.6 **为航空相关项目调配资源。**国际民航组织制定了一项资源调配政策，旨在实现更加充分、可预见性强和可持续的自愿捐助(参考 A39-WP/26 号文件)。

3.7 **促进和实施能力建设举措。**不让任何国家掉队举措表明国际民航组织再次强调对各国实施发展工作的支持。国际民航组织正努力提供更多直接援助和能力建设活动，旨在促进各国有效实施标准和建议措施。

3.8 **确定优先援助需求和风险评估。**国家监督能力总是与根据航空部门活动的独特特征对其提出的要求相联系。因此，尽管按照“全球航空计划”确立的全球目标安排优先次序，还应基于每个国家的航空现状为其定制指标和目标。

3.9 为了减少国家的监管负担并保持标准和建议措施和国家条例的稳定性，修订标准和建议措施应以风险评估为依据，且仅限于对安全、安保、正常经营和效率至关重要的标准和建议措施进行修订，且只有在必要时才进行编辑修订(请参阅大会决议 A38-11)。

3.10 需要指出，国际民航组织已有内部协调机制，以防组织内部重复工作并确保及时提供优质高效的援助活动。在这一机制下，正如战略目标一样，技术援助申请由各局确认并由各地区的地区办事处基于优先次序，战略目标符合情况和协调实施计划进行确认。

4. 结论

4.1 通过实施不让任何国家掉队举措，国际民航组织正在全球范围内宣传有效实施国际民航组织的标准和建议措施政策、计划和方案的重要性。国际民航组织的标准和建议措施、政策、计划和方案有助于建立一个安全、可靠、高效、经济上可行和环保的航空运输系统。不让任何国家掉队举措面向所有国家，重点是国际民航组织战略目标下具有优先需求的所有国家，有利于改善对成员国的援助支持。国际民航组织也发挥更加积极的协调作用，同时帮助催生为完善航空提供支持的政治意愿，提高自愿基金可用性，并打造必要的服务能力。各国、各国际组织、行业和其他利害攸关方之间的支持、合作和援助是国际民航组织确保不让任何国家掉队的必要成功条件。

4.2 不让任何国家掉队举措强调航空对于各国社会经济发展和各国有效持续履行《芝加哥公约》支持民航业增长和发展的义务的重要性。不让任何国家掉队举措反映了国际民航组织的使命，包括宣传航空对于成员国的益处；促进和协调实施能力的建设与完善，满足航空的成长和发展。它也配合联合国可持续发展目标(SDGs)的实现。各国、各国际组织、发展机构和行业之间开展合作、汇集资源对各国有效实施提供技术援助与合作并取得可持续成果至关重要。通过颁发国际民航组织理事会主席证书对这些成果予以认可，从而彰显国际民航组织不让任何国家掉队的举措。

附录

大会决议草案

28/xx:不让任何国家掉队举措

鉴于《国际民用航空公约》第44条之规定，国际民航组织的宗旨和目标是制定国际航空的原则和方法，促进国际航空运输的规划与发展，旨在满足世界人民对于安全、定期和经济实惠的航空运输的需求；

鉴于为了实现这些目标，国际民航组织已就航空运输的安全、空中航行能力和效率、安保和简化手续、经济发展和环境保护制定了战略目标；

忆及大会多项决议，包括A38-5、A38-11、A38-12、A38-15、A38-16、A38-17和A33-9，敦促各国加大力度实施国际民航组织标准和建议措施；

认识到所有国家都应该有效实施国际民航组织标准和建议措施和政策，因此所有国家才拥有安全、可靠、高效、经济可行和环保的航空运输系统，才能支持可持续的发展和可持续的社会经济繁荣，最终将有助于建立和维持世界各国和人民之间的友谊和理解；

鉴于普遍安全监督审计计划和普遍安保审计计划活动的调查结果仍表明许多国家在实施国际民航组织标准和建议措施方面面临困难；

认识到各国满足和维持标准和建议措施方面的能力各有不同，因此各国并不是总能按照国际民航组织规定的速度及时有效地实施标准和建议措施；

认识到理事会已制定不让任何国家掉队举措；

认识到不让任何国家掉队举措的成功实施将加强各国的航空运输系统，并配合联合国(UN)可持续发展目标(SDGs)的实现；

认识到与所有利害攸关方合作、协作以及协调，根据个别国家的需要有效动员人力和财力资源有针对性地开展援助活动，才是进一步推动民用航空业改善的最佳途径；

认识到国际民航组织所有援助活动和机制都拥有共同的目标，即支持有效实施标准和建议措施和政策。

大会：

1. 敦促成员国签署不让任何国家掉队举措；

2. 敦促成员国通过积极参加国际民航组织工作和有效实施国际民航组织标准和建议措施及政策，改进各自的民用航空系统，从而促进当地和区域的可持续繁荣，并充分受益于完善的全球连通性；

3. 指示理事会继续通过支持不让任何国家掉队举措和未来的国际民航组织世界航空论坛，将航空界的重点放在航空对全球的贡献和价值上；

4. 指示秘书长通过与所有利害攸关方展开合作来协调、促进和实施全面援助方案，这将有助于成员国完善其民用航空系统和监督能力。

5. 敦促成员国、行业、金融机构、捐赠者和其他利害攸关方之间以及通过国际民航组织展开协调与合作，并按照国际民航组织确立的全球和地区优先次序支持实施援助活动，进而避免重复工作；

6. 敦促成员国、国际和组织以及金融机构使用国际民航组织数据驱动决策工具和服务来帮助识别航空中的缺陷，实施国际民航组织项目和方案，制定相关解决方案，开发业务案例，并查明供资需要以便寻找可能的捐赠者和投资者；

7. 鼓励成员国在其航空基础设施发展项目中，纳入旨在加强其民用航空当局的培训和能力建设要素，以促成对此种基础设施的有效监督。

8. 鼓励各成员国和其他成员国、行业、金融机构、捐赠者及其他利害攸关方通过国际民航组织建立合作关系，从而完善成员国的民用航空系统和监督能力；

9. 鼓励各成员国利用和得益于国际民航组织航空服务谈判 (ICAN) 会议，作为成员国谈判和缔结双边和/或多边航空服务协定的论坛，这些协定有助于提高航空运输连通性，进而发展旅游业、贸易和国家与全球经济；

10. 呼吁所有成员国和有能力的合作伙伴为各国提供所需要的财务和技术资源，帮助他们通过实施标准和建议措施完善其民用航空系统并履行监督职责；

11. 责成秘书长进一步完善其协调和全面实施与评价机制，帮助成员国实施国际民航组织标准和建议措施、政策、计划和方案；

12. 要求秘书长与各国、国际组织、行业和捐赠者进行协调，通过在国际民航组织航空发展网络建立合作伙伴关系，开展援助活动；

13. 要求秘书长通过各国和金融机构的参与，获得各国和金融机构对增强全球航空系统的安全、安保和效率的支持；

14. 敦促行业和金融机构制定和向国际民航组织提交其支持全面实施这一决议的行动方案。