



大会 — 第39届会议

执行委员会

议程项目14: 技术援助方案

议程项目18: 实施支助与发展—安保 (ISD-SEC)

议程项目20: 环境保护—航空器噪声—政策、标准化和实施支助

议程项目21: 环境保护—航空器发动机排放对当地空气质量的影响—政策、标准化和实施支助

议程项目22: 环境保护—国际航空和气候变化—政策、标准和实施支助

国际民用航空组织技术援助方案报告

(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本三年期(2014-2016)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所得捐款、实物捐助支助的实施项目，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在能力建设方面的技术援助做法，并衡量了对各国援助的结果。

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;
- b) 要求国际民航组织继续在各个战略目标下开展和实施技术援助，与各国、国际和地区组织和业界建立合作伙伴;
- c) 鼓励各国、国际组织和业界继续向国际民航组织提供自愿捐助; 和
- d) 要求国际民航组织继续探讨机会，以便更高效地使用自愿捐助，且所制定的管理费不会打击潜在捐助方的积极性。

战略目标:	本工作文件涉及所有战略目标。
财务影响:	本文件中提及的活动均已利用本三年期经常方案预算和/或预算外的可用资源进行。

参考文件:	A39-WP/14号文件 A39-WP/21号文件 A39-WP/23号文件 A39-WP/24号文件 A39-WP/25号文件 A39-WP/26号文件 A39-WP/27号文件 A39-WP/45号文件 A39-WP/46号文件 A39-WP/47号文件 A39-WP/54号文件 A39-WP/62号文件 Doc 10030号文件: 《本组织2014年、2015年、2016年预算》 Doc 10022号文件: 《大会有效决议》(截至2013年10月4日) Doc 10024号文件: 《大会第38届会议执行委员会报告》
-------	---

1. 背景

1.1 根据大会 A38-5 号、A38-15 号、A38-17 号和 A38-18 号决议, 本文件提交一份关于本三年期国际民航组织技术援助方案的综合报告。技术援助方案旨在援助各国在所有战略目标中实施国际民航组织标准和建议措施(SARPs)。正如在行政委员会议程第 56 项“审查 2013 年、2014 年和 2015 年财政年度的支出、批准账目和审查审计报告”所报告, 大部分用于提供技术援助的资金来自各国、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。按国际民航组织自愿基金列示的已收到的自愿资金捐助的相关信息, 载于大会第 39 届会议网站: <http://www.icao.int/Meetings/a39/Pages/documentation-reference-documents.aspx>。各项基金的职能范围说明这些捐助将被如何使用。应注意, 关于技术合作方案的信息是另行提交的(参见 A39-WP/47 号文件)。

1.2 技术援助是“不让任何国家掉队(NCLB)”举措的一个主要组成部分。该举措着重于在国际民航组织战略目标下援助所有亟需增加实施支助的国家(参见关于不让任何国家掉队的 A39-WP/23 号文件)。国际民航组织战略目标的结果交付, 尤其是“不让任何国家掉队”举措的实施, 和实现联合国(UN) 2030 年议程可持续发展正在做出的努力是一致的(参见关于可持续发展目标的 A39-WP/25 号文件)。建立合作伙伴关系, 汇集各国、国际组织、发展机构和行业的资源, 对在技术援助和合作上开展协作和做出贡献必不可少, 以便各国有效实施标准和建议措施(SARPs)及政策, 并取得可持续的成果。

1.3 国际民航组织近期完成了一次关于成员国需要和期望的评价, 着重于本组织为各国提供的实施支助。评价的结果、建议以及秘书处行动计划, 已于 2016 年 6 月提交国际民航组织理事会。评价对成员国的需要和期望进行了独立的评估, 涉及国际民航组织的作用、职能、战略方向和对各国所提供的服务方面。委托各国民用航空局局长进行了全球调查, 又委托理事会成员进行了调查, 还对秘书处工作人员进行了数次面谈。评价涵盖 2012 年至 2015 年的三年时期。评价的结论导致提出了针对国际民航组织秘书处的 7 项建议。秘书处将定期调查国际民航组织成员国的需要和期望。

2. 与合作伙伴进行能力建设的技术援助以及地区合作

2.1 航空安全

2.1.1 航空安全中的技术援助项目，其主要目标是帮助各国将迫在眉睫的安全风险最小化，并实施国际民航组织标准和建议措施。对经国际民航组织普遍安全监督审计计划 (USOAP) 活动查明存在重大安全关切 (SSCs) 的国家给予特别关注。

2.1.2 国际民航组织为那些安全监督系统关键要素有效实施率 (EI) 偏低的国家制定行动计划。为进一步加强本组织的援助能力，2015年已和捐助国、国际和地区组织、金融机构和业界等建立了新的合作伙伴框架，即：航空安全实施援助伙伴关系 (ASIAP) (<http://www.icao.int/safety/scan/Pages/Aviation-Safety-Implementation-Assistance-Partnership.aspx>)。

2.1.3 非洲航空安全全面地区实施计划 (AFI计划) 工作方案旨在解决仍然存在的安全缺陷 (参见关于AFI计划的A39-WP/27号文件)。作为这项工作的一部分，国际民航组织已在建立各地区的安全监督组织 (RSOOs) 方面付出努力，还和非洲民用航空委员会 (AFCAC) 密切合作，进行合作检查员制度 (AFI-CIS)。

2.1.4 通过两个非洲地区办事处进行的地区办事处安全团队 (ROST) 访问，国际民航组织为那些必须采取行动以解决安全关切的国家提供技术和政治行动支持。

2.1.5 从由航空安全基金 (SAFE) 供资的技术援助受益的国家名单，可通过以上1.1段提供的链接查阅，其中亦包含经常性技术援助活动类别和培训方案的信息。

2.2 航空安保和简化手续

2.2.1 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) 查明的重大安保关切 (SSeCs)，协助他们实施附件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行者身份识别方案 (TRIP) 战略。根据A38-15号决议，航空安保援助和能力建设是根据风险管理原则和国家表达的意欲改进的承诺而进行优先排序。在本三年期期间从国际民航组织援助举措受益的国家名单，见于1.1段提供的链接。

2.2.2 国际民航组织与那些有能力贡献资源和专长的国家、国际和地区组织及业界支持者合作，以增加航空安保和简化手续领域的援助活动范围和有效性。援助和能力建设活动的成功，集中体现在由国际民航组织与受援国共同制定的航空安保改进计划 (ASIPs) 中，其中也描述了其他援助提供者的作用。ASIPs强调各国要有加强航空安保的政治意愿和全面承诺，以受惠于国际民航组织和其他伙伴的援助。技术援助还通过遍布各地区的航空安保培训中心 (ASTC) 网络进行，在本三年期期间使来自134个国家的1269名参与者受惠。

2.2.3 秘书处支持并参与了对于促进协调国际航空安保和简化手续标准和建议措施 (SARPs) 实施至关重要的地区小组和机制。这些小组包括：欧洲和北大西洋 (EURNAT) 航空安保小组；亚太地区航空安保协调论坛 (RASCF)；联合国反恐怖主义委员会执行局 (CTED)；国际刑事警察组织 (INTERPOL)；和国际民航组织/拉丁美洲民用航空委员会航空安保和简化手续地区小组。

2.2.4 理事会于2014年10月29日批准了非洲航空安保/简化手续(AFI SECFAL)举措,作为国际民航组织加强协调非洲援助活动的一项方案(参见C-DEC 203/2号决定)。秘书长于2015年4月29日批准了AFI SECFAL计划的实施计划。第一次指导委员会会议已于2015年5月18日在莫桑比克马普托举行。

2.3 环境保护

2.3.1 环境保护援助的主要目标是支持那些将航空运输带给环境的影响最小化的行动。

2.3.2 向各国提供的大部分援助,均在减少国际航空二氧化碳排放国家行动计划框架内提供。本领域内的能力建设战略已于2010年制定,此后,来自所有地区116个国家的740名代表,接受了制定行动计划的培训。在本三年期期间,为响应上届大会要求,尤其是载于大会A38-17号决议附录A第6段以及A38-18号决议第12段和第31段的要求,国际民航组织已在各地区举办研讨会,让各国了解国际民航组织与环境相关活动的概况,并为各国制定并加强其行动计划提供额外的支援。

2.3.3 已向国家行动计划联络点提供了关于支持制定和加强行动计划多项要素的指导文件、软件工具、网上样板、和务实的上手援助。秘书处继续协助各国制定和更新行动计划。国际民航组织还发起行动计划伙伴方案,邀请已向国际民航组织提交行动计划的国家,与其他未编制行动计划的成员国分享专业知识并与之建立合作伙伴关系。关于国家行动计划的更多信息,通过以上1.1段的链接和A39-WP/54号文件提供。

2.3.4 作为进一步援助各国的一项努力、并便利其制定和实施国家行动计划,国际民航组织已建立两项伙伴关系。国际航空二氧化碳减排能力建设是一个由欧盟供资的ICAO-EU项目,持续42个月,协助十四个被选出的非洲和加勒比地区国家制定并提交强有力的二氧化碳减排活动行动计划,建立二氧化碳排放清单,以及试行减少燃料消耗与排放的措施。国际民航组织参与了联合国开发计划署(UNDP)由全球环境基金(GEF)供资的援助项目—改革全球航空行业:国际航空减排。项目持续36个月,旨在协助发展中国家和小岛屿发展中国家(SIDs)应对航空减排的挑战。这包括一个在牙买加的试点项目。有关这些项目和其他未来举措的进一步信息,可通过以上1.1段提供的链接查阅。

3. 用于技术援助的自愿基金

3.1 航空安全基金(SAFE)

3.1.1 自2010年建立SAFE基金以来,各国和合作伙伴已通过非专项或专项捐款做出了约共600万美元的贡献。通过二十一个已实施或正在实施的技术援助项目,捐款被用于协助在纠正其安全缺陷方面面对挑战的一些国家。更多关于各国和国际组织对SAFE基金自愿捐款的细节,可通过以上1.1段提供的链接查阅。SAFE的所有信息可通过<http://www.icao.int/safety/scan/Pages/Safety-Fund-SAFE.aspx> 查阅。

3.1.2 为支持国际民航组织在为各国提供必要援助方面正在做出的努力,尤其是关系到不让任何国家掉队举措的那些努力,鼓励各国、组织和业界继续为基金作出捐助。关于SAFE基金的预算和财务报告,可通过以上1.1段提供的链接查阅。

3.2 AFI 计划基金 (AFI 计划)

3.2.1 非洲航空安全全面地区实施计划 (AFI 计划) 基金是对现有国际民航组织经常预算的补充，用于支持地区办事处安全团队 (ROST) 访问，以协助非洲国家在所有安全相关领域提高其安全监督系统关键要素有效实施率 (EI)，优先解决重大安全关切。详细信息可见 <http://www.icao.int/safety/afiplan/Pages/afiplan-fund.aspx>。

3.3 航空安保和简化手续基金 (AVSEC)

3.3.1 对航空安保基金的自愿捐助，主要用于航空安保援助和能力建设活动，还用于涵盖国际民航组织总部和地区办事处员额。根据国际民航组织综合航空安保战略，这些都是在经常方案预算下未获供资的员额。

3.3.2 自愿捐助还用于供资技术合作方案项目，例如亚太和中东地区的航空安保合作方案。已收自愿捐助的清单可通过以上1.1段提供的链接查阅。

3.4 环境基金 (ENV)

3.4.1 自愿环境基金于2007年成立，以应对一项预算短缺。基金旨在支助由国际民航组织大会或其他联合国论坛所做决定引起的、所需资源无预算拨款的特定环境保护活动。

3.4.2 环境自愿基金大部分用于支助特定项目(即：它们是有指定用途的)或举措，大多数援助是为支持各国关于二氧化碳减排活动的行动计划而提供的。如2.3.4段落中所详述，有两个援助项目正由欧洲委员会和UNDP/GEF分别供资。这一信息可通过以上1.1段提供的链接查阅。

3.5 人力资源发展基金 (HRDF)

3.5.1 人力资源发展基金 (HRDF) 作为一个机制，收集和利用来自各国和其他捐助方的自愿捐助，为非洲国家民用航空的能力建设开发机会，助其更好地满足运作效率、国际民航组织 SARP 持续实施以及其他方案活动的人力资源需求。

3.5.2 考虑到迄今收到的自愿捐助，人力资源管理委员会 (HRDFMC) 将确定优先获得 HRDF 援助的国家，和将由自愿捐助供资的优先主题领域和活动。能力建设活动的实施将于2016年开始。更多信息可见 <http://www.icao.int/annual-report-2014/Pages/supporting-implementation-strategies-human-resources-capacity-building-initiatives.aspx>。

3.6 自愿航空运输基金 (TRAF)

3.6.1 第六次世界范围航空运输会议 (ATConf/6) 建议设立的自愿航空运输基金，是一个收集和利用各国和其他捐助方自愿捐助的机制，以一致、透明、高效和及时的方式支持国际民航组织在航空运输领域的工作。

3.6.2 已收到的自愿捐助清单可通过以上1.1段提供的链接查阅。详细信息可通过<http://www.icao.int/sustainability/Pages/TRAF.aspx> 查阅。

3.7 国际民航组织航空志愿者方案基金 (IPAV)

3.7.1 国际民航组织理事会建立IPAV，为担任志愿者的航空专业人才发展提供框架，以应对给一国航空系统带来影响的紧急事件，发展实施国际民航组织SARPs的能力，并促进自力更生与成长。短期内，IPAV是一个更大的国际民航组织战略的组成部分。该战略援助各国解决在审计中查明的不足之处，以达到高水平的国际民航组织SARPs有效实施(参见A39-WP/45号文件)。

3.7.2 IPAV基金是在2015年9月根据理事会要求，在国际民航组织技术合作局的权限内成立的。用于委派志愿者的自愿捐助预期来自客户国家、第三方或其他联合国和国际机构。

3.7.3 IPAV对所有来自国际民航组织、各国、航空业界以及私营部门的航空专业人才开放，条件是通过国际民航组织的资格审查。详细信息可见<http://www.icao.int/secretariat/TechnicalCooperation/Pages/icao-programme-for-aviation-volunteers-ipav.aspx>。

4. 对照 KPIs 衡量的成果和可持续性

4.1 介绍

4.1.1 为了客观地衡量本组织在每个战略目标下取得的进展，已设定关键绩效指标(KPIs)。下文通过各自关联的KPIs，概述技术援助正在航空安全、航空和环境保护等领域产生的影响。

4.2 航空安全和 AFI 计划

4.2.1 由SAFE供资的技术援助项目，情况可通过以上1.1段提供的链接查阅，均有明确的目标、产出和问责制，以及项目信息与监测团队。在项目文件和报告中包括了利用国际民航组织普遍安全监督审计计划—持续监测做法(USOAP-CMA)比较项目实施前后的国家有效实施水平和存在的重大安全关切(SSCs)情况进行衡量的关键绩效指标(KPIs)信息。某个国家通过接受由SAFE基金供资的技术援助项目，解决了两项重大安全关切，有力地证明了这一点。AFI计划也是根据这些KPI标准进行实施的。

4.2.2 SAFE供资项目方面，为确保项目获得预期产出和结果，除了项目审查委员会(PPRC)之外，在2014年推出了质量保证(QA)进程，以对SSC相关项目进行监督。这项质量保证进程在监测项目进度和成果方面发挥了重要作用。

4.3 航空安保

4.3.1 根据理事会于2014年核准的航空安保援助绩效指标，并随着普遍安保审计计划—持续监测做法(USAP-CMA)的引入，秘书处现已能够提供表明能力建设活动影响的数据。在获得援助前后进行了审计的国家，航空安保有效监督系统关键要素的有效实施率总体改善水平达到平均百分之二十六。获得援助前没有进行审计的国家，在获得援助后的审计中表现接近或高于各自所在地区的有效实施率平均水平。结果表明援助有助于加强必需的国家航空安保监督系统。

4.3.2 根据国际民航组织资源调集政策，项目审查委员会(PRC)现在负责监督和审核所有用于航空安保援助和能力建设活动的自愿捐款。

4.4 环境保护

4.4.1 国家减少排放的行动计划代表一种主要途径，借此各国可就改善国际航空系统的环境表现意愿采取的措施进行交流。截至2016年6月，占全球国际航空收入吨公里(RTK)88%的94个国家已提交行动计划(参见有关国家行动计划的A39-WP/54号文件中)。值得注意的是除此之外，由外部资源供资的项目会含有与其预期结果有关的特定绩效指标。

5. 结论

5.1 国际民航组织继续努力在不同战略目标下，与各国、国际和地区组织及业界建立伙伴关系，制定和实施技术援助工作。这些持续努力帮助各国支持航空安全、安保和简化手续、航空运输及环境保护等方面的发展，有利于更强有力和可持续的民用航空。

5.2 为进一步加强对各国的技术援助方案，国际民航组织有核实和协调机制，以确保项目符合各项战略目标，并为各国实施航空发展的可持续改进提供高效和有效支持。此外，如 A39-WP/26 号文件中所述，资源的有效调集令技术援助的持续提供得以进行。

5.3 国际民航组织非常感谢各国、国际组织和业界提供资金和实物自愿捐助，通过国际民航组织自愿基金资助技术援助活动。国际民航组织鼓励继续进行这些捐助。国际民航组织正在建设资源调集能力，鼓励传统捐助方继续向国际民航组织提供自愿捐助，并敦促全体成员国及其他捐助方为国际民航组织自愿基金作出捐助。同时，国际民航组织将确保自愿捐助会得到更高效的使用，并将把管理费降至最低程度，以不打击捐助方的积极性。