



国际民用航空组织（ICAO）理事会主席  
罗伯特·高贝·冈萨雷斯先生  
在大会第 36 届会议上关于理事会 2004 年、2005 年和 2006 年年度报告  
和 2007 年前 6 个月补充报告的发言

（2007 年 9 月 20 日，蒙特利尔）

尊敬的各位代表和观察员，国际民航界的同事们，女士们、先生们：

根据《国际民用航空公约》第五十四条第一款，我荣幸地代表理事会提交理事会 2004 年、2005 年和 2006 年的报告以及 2007 年上半年的补充报告。年度报告已经发送给所有缔约国。在以后的几分钟，我将向大会概要介绍在此期间的突出事项。

在 2004 年至 2006 年期间，全球民航继续增长。全世界客运量年均增长 6.2%，实际客运量从 19 亿人次增长到 21 亿人次。据预测，直到 2025 年的平均增长率为 4.6，届时客运量将达到约 45 亿人次。

这为各国和航空运输机构创造了新机会和新挑战。我们在何种程度上在所有国家和地区以有效、统一和一致的方式集体管理增长，将决定全球航空运输系统的安全、保安、可持续性和效率水平。

为此，自 2004 年大会第 35 届会议以来，国际民航组织在实施、效绩、成果和透明度这四项基本原则下，以重点突出和积极主动的方式加强了其领导作用。这些原则加快了本组织的过渡，从一个传统上制定规章的组织发展到基于效绩和面向成果的组织。

最明显的是在安全领域。

## 安全

2003 年和 2004 年是国际民航组织自 1944 年成立以来公认的最安全的年份。然而，2005 年 8 月和 9 月发生的六起重大事故提醒我们，普遍安全监督审计计划（USOAP）已查明的系统缺陷仍然存在。这也促使国际民航组织建议召开民航局长（DGCA）会议，以便为 21 世纪的全球航空安全战略建立协商一致。

会议于 2006 年 3 月举行，成功地为重振航空安全打下了基础。会议重申了与安全有关的信息的透明度和共享的至关重要性，这是安全的航空运输系统的根本要旨。会议认识到，安全是共同承担的责任，要取得全球安全的发展，只能通过国际民航组织的领导，以及所有利害攸关方之间的合作和协调一致的努力。

与会者承诺，通过完全按照国际民航组织标准和建议措施（SARPs）实行安全监督、实施安全管理系统（SMS）以及制定可持续的安全解决办法，从而改进全球航空安全框架。他们一致同意，不迟于 2008 年 3 月 23 日把普遍安全监督审计计划（USOAP）的结果登载在国际民航组织的公共网站上。迄今为止，93 个国家已同意向公众公布有关审计资料。我敦促所有那些尚未表示同意的国家尽早同意。共享审计报告便于各国和捐助者为需要的国家提供所必要的财务或人力资源，从而有助于更快地纠正普遍安全监督审计计划所查明的尚未解决的缺陷。

毋庸置疑，在透明度方面发展势头良好。作为进一步的佐证，国际民航组织于 2006 年签订了两项旨在交换事故和事故征候信息的协定。一项是与国际航空运输协会（IATA）签订的，另一项是与欧洲航空安全机构（EASA）签订的。这将有助于国际民航组织扩展其事故和事故征候数据报告（ADREP）系统中的安全数据，为在国际民航组织安全管理进程内进行更综合的风险评估铺平了道路。

民航局长安全会议的另一项重大成果是，建议国际民航组织修改其全球航空安全计划（GASP），其中加入行业界安全战略小组（ISSG）与国际民航组织密切合作所制定的全球航空安全路线图。路线图的纳入，把全球航空安全计划转化为一个积极主动的规划方法，国际民航组织、各国、各地区和行业界可以据此共同努力，实施具体安全目标。

我高兴地报告，重新注入活力的全球航空安全计划已经被用于制订非洲地区航空安全综合实施计划。非洲计划采用了严谨的方案管理做法，是迄今为止为解决非洲所面临的严峻的安全挑战的最协调一致和全面的努力。

总而言之，航空安全的全球挑战就是要把已经很低的事故率降至更低。我相信，更大的透明度和大力推行经实证的管理进程，将为实现下个三年度我们的共同目标取得巨大进展。

## 保安

现在谈谈航空保安，过去几年的统计数据表明，全球航空运输系统仍然是有保安保障的。2004 年至 2006 年期间，只发生了 4 起实际劫机事件，虽然航空系统的其他部分受到了非法干扰。

2002 年设立的国际民航组织普遍保安审计计划（USAP）显而易见地增进了全球航空保安。各国在致力于遵循附件 17——《保安》的各项标准时，日益意识到国际要求。去年，国际民航组织航空保安审计组完成了 46 个审计，使被审计国的总数达到 174 个，进度适当，以求在 2007 年年底完成对所有 190 个国家的审计。进行了 86 次后续访问，以验证国家纠正行动计划的实施情况。

几乎所有被审计的国家都按时提交了其纠正行动计划。对审计结果也进行了持续的分析，为国际民航组织制订统一战略以在国家、地区和全球一级解决航空保安缺陷打下了基础。

然而，在航空保安获得改进的同时，像 2006 年 8 月在联合王国发生的恐怖主义阴谋嫌疑，涉及使用液体作为爆炸物，这提醒了我们航空系统的薄弱性和随时保持警惕的必要性。在这次事件中，国际民航组织以迅速、主动和合作的方式做出了反应，召集了有关的国家、执法机构和行业代表制定有效的回应措施。发布了一系列临时措施，不久将发布长期的指导原则和经修改的不准携带上航空器的物品清单。

国际民航组织深切地认识到各国政府所面临的挑战，既要执行有效的反恐措施，也要保持航空运输的效率和公众对航空旅行的信心。本组织将继续与各国和业界一道，采取有关的保安手段和技术，应对新的和正在出现的威胁，同时便利旅客在机场的迅速和高效流动。

帮助各国增进安全与保安，需要解决问题的根源，和制订切实有效的解决办法。这就是今年 6 月所成立的实施支助和发展（ISD）处的任务。设立这一新的职能是基于这样的观察，即通过安全和保安审计所查明的缺陷性质上基本相同，主要是缺乏适当的立法、规章和基础设施，以及无法保留合格人员。实施支助和发展处将把工作重点放在这些领域，更好地协调国际民航组织通过其方案已经提供的支助。

## 环境

环境保护是国际民航组织履行其领导作用的另一重大领域。在今年 2 月举行的理事会航空环境保护委员会（CAEP/7）最近的一次会议上，显而易见，对环境的关心已成为全球航空利害攸关方的规划和行动的一部分。人们越来越多地认识到，航空业必须而且必将找到解决办法。

航空环保委员会第七次会议的成就之一是，在开发技术以控制氮氧化物（NO<sub>x</sub>）方面制订了中期和长期目标。这将给业界提供更明确界定的目标和开阔规划视野。航空环保委员会第七次会议还提交了关于运行程序的环境效益的初步研究，而在机场的当地空气质量方面，对评估和量化机场排放源的最佳做法建议了指导方针。

尽管技术和运行程序的改进有望进一步降低排放，但基于市场的解决办法也是总体解决办法的重要部分。正如预期设想，航空环保委员会第七次会议提出了广泛的指导方针，根据联合国气候变化框架公约（UNFCCC）的进程，把国际航空排放纳入国家排放权交易计划中。

指导方针处理了与航空具体问题有关的排放权交易，并为交易制度中的各个要素提出了优选方案。我相信，指导方针中所确定的方向将证明对各位代表审议这些十分重要的环境问题是有益的。

## 效率

提高航空运输运营的效率，将减少温室气体，这是上一个三年度的又一个里程碑，其标志是国际民航组织理事会于 2006 年 11 月批准了经修改的全球空中航行计划。经修改的计划的基础是 2003 年举行的第 11 次空中航行会议的各项建议，以及两项有关的行业路线图，该计划是实施全球空中交通管理（ATM）系统的新的基准。

该计划的特点是，在各地区并在所有飞行阶段对所有用户都实现相互可操作性和完美衔接、达到预定的安全水平、提供最佳经济运营、在环境方面是可持续的、并反应出国家保安要求。

国际民航组织已把全球计划的各个要素纳入其义务计划中，其中强调要实施一个协调一致的空中交通管理系统、以效绩为基础提高效率、并加强国际民航组织总部与地区办事处之间的一体化。随着全球 ATM 系统继续演变，从以系统为基础发展到以效绩为基础，全球计划将成为衡量成就的基线。

我们任重道远，要确保未来空中航行系统的活力，并继续为全球经济发展做出贡献，同时维护环境。

提高运营效率也依赖于通过有效的自由化为航空运输业创造一个有利的运营环境，而自由化是促进航空业未来增长的基石。新兴的全球市场状况增加了对国际民航组织领导作用的需要，以为各国的自由化进程提供支持。2005年，作为2003年世界范围航空运输会议的后续，国际民航组织公布了三项重要研究。一个是关于经济自由化的安全和保安方面，另一个是必需的服务和旅游开发航线计划，还有一个是民航的经济贡献。

国际民航组织在经济领域的领导作用和积极主动的姿态，继续指引着各国制订适当政策，与时俱进，鼓励它们根据自己的选择和按照自己的步伐进行监管方面的调整。国际民航组织还鼓励各国考虑建立经营机场和空中航行服务的自主实体，并同时给与了指导，以便在管理和运营这些设施方面提高效率 and 成本效益。最近，理事会决定明年召开一次大型经济会议，我们打算朝着基于效绩和高效的空中航行系统迈进，并为机场和航行服务提供商与其客户即空域使用者之间的良好合作打下基础，我们认为这是国际民用航空的未来发展所需要的。

### 持续性

在航空运营的持续性方面，国际民航组织的工作重点是，在与世界卫生组织（WHO）和行业伙伴的合作下，为可能发生的禽流感大流行而制定国际民航组织的应急计划。最终目标是制订全球协调一致的风险管理方案。国际民航组织还更新了附件1《人员执照的颁发》的很多医学规定。

### 法治

在法律事务上，国际民航组织一直在积极制订和更新国际航空法，以便与国际民航界不断发展的需要保持一致。这包括由于非法干扰行为或普通风险产生的航空器对第三方造成的损害的赔偿。2001年11月16日签订于开普敦、旨在便利航空器融资的《移动设备国际利益公约》及该公约《关于航空器设备特定问题的议定书》，于2006年3月1日生效，此后，国际登记处在理事会的监督下开始运作。设立了法律委员会特别小组委员会，以准备一项或多项关于处理对民航新的和正在出现的威胁的文书草案。

### 技术合作

由于接受国和捐助方对国际民航组织技术合作局提供中立、高效和具有成本效益的服务的信任，并在它们的支持下，技术合作方案继续取得令人惊叹的发展。到2006年底，该方案规模达到约1.58亿美元，比2003年增长5300万美元，而且更强调实现国际民航组织的战略目标。鉴于用户对提供的服务的满意，并随着国际民航组织继续与各国和其它实体合作，以增进民航的安全、保安和效率，我充满期望，该方案将在以后三年继续增长。

### 本组织的效率

提高本组织的效率一如既往地得到大量关注。应理事会的要求，秘书长制订了一个业务计划，把国际民航组织转变为面向成果和基于效绩的组织，并采用新的工作方法，以便高效和谨慎地使用有限的资源。稍后，塔耶布·谢里夫博士将简略介绍国际民航组织业务计划的主要特点。

## 未来

各位从我对三年度的简略回顾可以看到，本组织在实现其战略目标方面取得了巨大进步——即增强全球民用航空的安全与保安；将对环境的负面影响降至最低；增强航空运营的效率并保持其持续性；和加强规范国际民用航空的法律。

下一个三年度及其以后的挑战是，在迅速增长的时代继续对世界航空界的需要做出回应。如果过去能准确地衡量未来的成功，那么，我们都会对一个硕果累累的 2008 年—2010 年三年度翘首以待。