



大会 — 第 42 届会议
执行委员会

议程项目 13：航空安保 — 政策

国际民航组织关于航空安保持续政策的综合声明

（由国际民航组织理事会提交）

执行摘要	
2022 年，国际民航组织大会第 41 届会议通过了 A41-18 号决议：国际民航组织关于航空安保持续政策的综合声明。依照 A41-18 号决议的执行条款 2，大会每届常会均应对该综合声明进行审查。本工作文件附篇 A 载有对 A41-18 号决议的拟议修改，供大会审议。 行动：请大会通过附篇 A 中所载经修改的决议：国际民航组织关于航空安保持续政策的综合声明。	
战略目标：	本工作文件涉及每次飞行都安全和安保战略目标。
财务影响：	本文件提及的国际民航组织活动预计将在国际民航组织 2026-2028 年业务计划的指导下，在 2026-2028 年经常预算和/或预算外捐款的可用资源范围内开展。
参考文件：	Doc 10184 号文件：《大会有效决议》（截至 2022 年 10 月 7 日） Doc 10118 号文件：《全球航空安保计划》（GASeP） AS 8/1.5-25/53 号国家级信件：关于航空安保和航空网络安全的马斯喀特宣言，2025 年 5 月 22 日 A42-WP/4 号工作文件：实施国际民航组织安全和安保审计计划持续监测做法（CMA） A42-WP/13 号工作文件：在阿曼马斯喀特举行的国际民航组织 2024 年安保周高级别部长级会议的成果

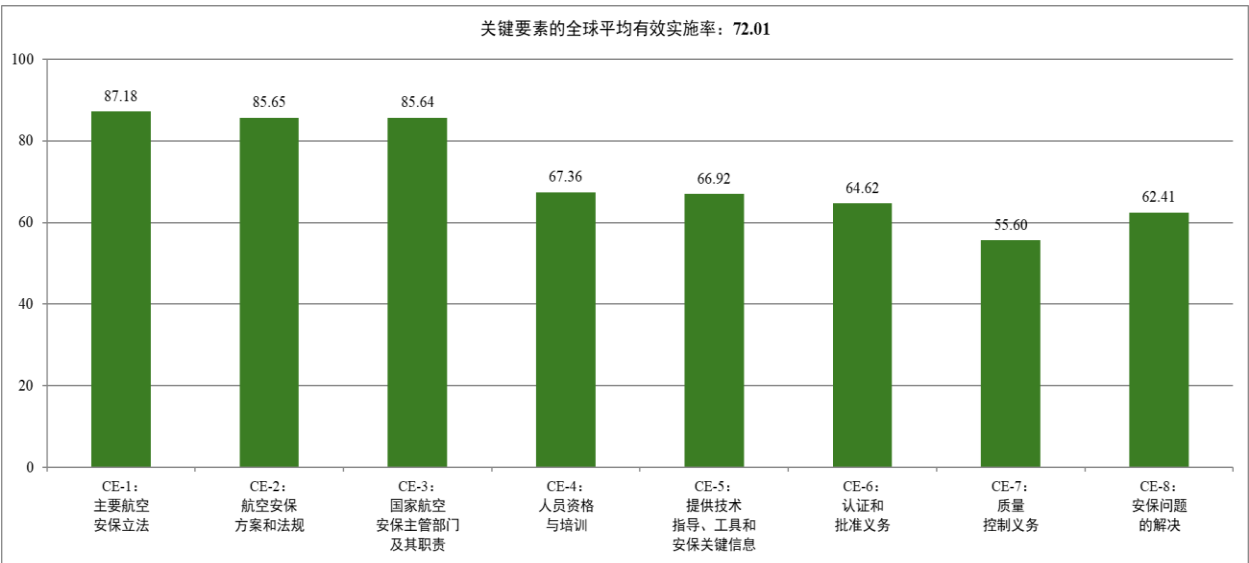
1. 引言

1.1 自国际民航组织大会第 41 届会议以来，航空安保领域取得了重大进展，这些进展已在修订国际民航组织关于航空安保持续政策综合声明时予以考虑并阐述如下。

2. 自大会第 41 届会议以来的各项主要发展

2.1 2022 年国际民航组织大会第 41 届会议要求对自 2017 年 11 月起生效的全球航空安保计划（GASeP）进行修改，同时虑及迄今在实施过程中得到的经验教训以及在航空业中发生的各种变化，包括 COVID-19 疫情的经验。随后，航空安保（AVSEC）专家组的全球航空安保计划（GASeP）工作队开始起草全球航空安保计划第二版草案，该草案于 2024 年 6 月获得国际民航组织理事会批准，链接载于本工作文件附篇 B。作为指导各国、业界和国际民航组织加强航空安保工作的战略文件，全球航空安保计划第二版重申了建立并维持强大的全球航空安保体系的理想目标，而这一目标的基础是所有成员国全面和有效地实施国际民航组织的航空安保标准。

2.2 为实现上述理想目标，全球航空安保计划重点突出了六个全球优先领域，各国、业界和其他利害攸关方可重点关注这些领域，而这些领域具有同等重要地位。对实现这一理想目标的进展情况将持续予以跟踪，力求每年在有效实施率（EI）方面取得积极进展。设定了 2027 年（65%的国家达到或超过 75%EI）、2030 年（80%的国家达到或超过 75%EI）和 2033 年（100%的国家达到或超过 75%EI）的全球里程碑，并将其作为检查点，国际社会将以此评估所取得的进展并采取行动，确保宏伟的目标顺利得到实现。值得注意的是，截至 2024 年 12 月 31 日，各国的全球平均有效实施率（也称为可持续性指标）为 72.01%。



2.3 为增进对航空安保和航空网络安全所面临的挑战和机遇的更广泛理解与合作，并作为国际民航组织大会第 42 届会议用以制定议程并指导其工作方案的筹备步骤，2024 年 12 月 11 日在马斯喀特阿曼民航局主办的国际民航组织 2024 年安保周框架下，举行了高级别部长级会议。此次部长级会议还作为平台，核准了涵盖航空安保和航空网络安全以及保护航空关键基础设施的《马斯喀特宣言》。《马斯喀特宣言》申明，航空连接世界，使贸易、旅游和发展成为可能，因此必须予以适当保护。该宣言还重点关注合作、识别威胁的能力、安全与安保的整合，以及确保拥有一支训练有素、积极主动和能力出众的工作队伍（参见关于在阿曼马斯喀特举行的国际民航组织 2024 年安保周的高级别部长级会议的成果的 A42-WP/13 号文件）。

2.4 最近作为非法干扰行为（AUIs）向国际民航组织报告的安保事件，涉及在空运货物和邮件中托运且在装机前点燃的自制燃烧装置（IIDs）。这些严重事件影响空运货物和邮件供应链，促使一些国家对进入其管辖范围内的国际航班的某些类别货物实施监管措施。这些限制措施的范围从采取额外的安检措施到禁止装载某些空运货物和邮件。2025 年 4 月 7 日至 11 日在蒙特利尔举行的航空安保专家会议鼓励国际社会对这一新威胁采取协调一致的措施，具体如下：

- a) 需要进一步加强航空货运业的韧性，并协调各成员国应对日益增多和不断演变的威胁的方法；
- b) 需要及时共享信息，以帮助各国和利害攸关方了解威胁的性质。这将使相关安保当局和利害攸关方能够迅速采取适当的措施和考虑，以及反过来在必要时，在制定应对方法和措施时，可以提供信息并进行更严密的审议；和
- c) 为国际民航组织提供机会，使其与万国邮政联盟（UPU）和世界海关组织（WCO）进行更密切的合作，以增进对彼此优先事项和工作方案的了解，并努力加强对航空货运和邮件安保措施的协调。

2.5 国际民航组织的普遍安保审计计划 — 持续监测做法（USAP-CMA）由航空安保审计（ASA）科实施。过去三年，共开展了 114 项 USAP-CMA 活动，并在秘书处 USAP-CMA 研究小组（SSG）的协助下，对该计划进行了多项改进。许多国家通过派遣专家担任审计员、提供资金支助、支持培训计划以及派遣长期借调人员担任审计组长等参与 SSG 的方式，为该计划的成功做出了贡献。有关 USAP-CMA 实施工作的更多详情，请参阅 A42-WP/4 号文件。

2.6 实施支助和发展—安保方案（ISD-SEC）根据需求评估流程，提供有针对性的援助和能力建设，以解决查明的航空安保缺陷，帮助各国实施附件 17 —《航空安保》的规定。ISD-SEC 方案持续以所有工作语文向全球所有国家提供航空安保援助和培训。该方案由各国自愿提供资金和实物捐助，利用航空安保培训中心（ASTC）、有证照的教员、培训和讲习班课程以及援助和能力建设工具组成的网络。

3. 对综合声明的拟议修订

3.1 鉴于上述各种发展情况，并与航空安保专家组（AVSECP）磋商后，拟对大会 A41-18 号决议作出若干如下修改：

- a) 在附录 A（一般政策）中，作出了一些修改，以符合《马斯喀特航空安保和航空网络安全宣言》的各项支柱。例如，新增序言条款，承认航空部门是国家安全、繁荣和发展所依赖的关键基础设施，并呼吁将航空安保和网络安全作为最高优先事项。附录还提及新的政策框架，例如《全球航空安保计划》第二版，并强调了航空安保面临的新的和不断演变的威胁，包括但不限于对置于航空货物和邮件的自制燃烧装置（IID）的威胁；
 - b) 未对附录 B（制止非法干扰民用航空行为的国际法律文书、颁布国内立法和缔结相关协定）作出任何修改；
 - c) 在附录 C（技术安保措施的实施）中，强调了专业化、专业技能以及在航空业各级别培育合作文化的重要性，特别是在应对在航空器上安置自制燃烧装置（IID）进行破坏而对航空货运和邮件以及全球供应链造成的威胁。该决议还呼吁分享已实施的最佳做法以减轻自制燃烧装置造成的威胁，或在新技术得到开发时协助检测自制燃烧装置；
 - d) 在附录 D（国际民航组织普遍安保审计计划 — 持续监测做法）中，建议对使用审计信息支持附件 17 — 《航空安保》的开发工作进行微小修改，并敦促秘书处继续开展工作，以提高该计划的有效性和效率。主要修改是在决议中增加了敦促所有成员国接受国际民航组织排定的时间进行审计的用语。这一新的拟议案文是由于频繁地要求延期的请求对审计方案的预算产生了重大影响的缘故；
 - e) 在附录 E（国际民航组织实施支助和发展 — 安保方案（ISD-SEC））中，主要修改的是特别提及国际民航组织“不让任何国家掉队”战略目标在扩大各国获得航空安保和网络安全的培训、援助和能力建设方面的重要性，这一点现已包括在内。此外，此类工作应以国际民航组织航空安保援助和能力建设战略为指导；
 - f) 对附录 F（理事会关于在世界不同地区的多边和双边合作的行动）未提议作出修改；和
 - g) 在附录 G 中，提议进行微小修改，以支持国际民航组织在航空安保和网络安全方面的各地区小组，以及开展存在于不同地区的航空安保合作方案，这些方案对帮助各国实施国际民航组织的标准以提高运营效率至关重要。
-

附篇 A

A41-18 A42-xx: 国际民航组织关于航空安保持续政策的综合声明

鉴于认为整合有关航空安保的国际民航组织持续政策的大会决议，以便使其文本更易获取、更易理解和进行更合逻辑的编排，从而促进其实施和实际应用是适宜的；

鉴于大会在 A410-181号决议中决定，在每届会议上通过一份国际民航组织关于航空安保政策的综合声明；和

鉴于大会审查了理事会关于修订 A410-181号决议中包括附录 A 至 H 在内的国际民航组织航空安保持续政策综合声明的提案，并修订了该声明，以反映出第 421届会议期间做出的决定；

大会：

1. 决定本决议所附各附录构成国际民航组织关于航空安保持续政策的综合声明，这些政策是大会第 421届会议闭幕时存在的最新政策；

2. 决定要求理事会在每届常会上提交一份国际民航组织关于航空安保持续政策的综合声明，以供审查；和

3. 宣布本决议取代 A410-181号决议。

附录 A

一般政策

鉴于国际民用航空的发展能够极大地有助于建立和保持世界各国之间和人民之间的友谊和了解，但其滥用则会构成对普遍安全的威胁；

鉴于针对民用航空的非法干扰行为已成为仍然是对其安全和有序发展的主要威胁，因此民用航空应受到有效保障；

鉴于恐怖危害行为威胁的不断演变的性质，包括由藏匿的爆炸装置、放置在空运货物中的自制燃烧装置（IID）以及其他滥用航空货运系统进行不法行为的新威胁、藏匿的爆炸装置、陆侧攻击构成的威胁、包括便携式防空系统（MANPADS）的地对空威胁、其它远距离攻击、化学威胁、使用无人驾驶航空器系统（UAS）进行的攻击、航空货运系统滥用于恐怖主义目的、将航空器作为武器、网络攻击和针对民用航空的其他非法干扰行为特别是包括内部人员威胁，对国际民用航空的安全、效率和正常具有严重的不利影响，危及机上和地面人员的生命，并有损民众世界人民对国际民用航空安全的信心；

鉴于针对航空运输的某些威胁、攻击场景和简易装置的复杂程度日益增加；

鉴于针对国际民用航空的一切非法干扰行为均构成违反国际法的严重犯罪；

忆及 A27-12 号决议和 A29-16 号决议仍然有效；

认识到各种犯罪活动不当利用航空部门被利用来从事各种犯罪活动，包括非法航空运送麻醉品和精神药物，以及贩卖人口、野生动物和其他非法物品，会显露或加剧可能遭到图谋进行非法干扰行为者利用的脆弱性；

忆及 A40-12 号决议关于航空安保的宣言；

忆及国际民航组织与世界海关组织（WCO）于 2012 年 7 月在新加坡、2014 年 4 月在巴林麦纳麦和 2016 年 7 月在马来西亚吉隆坡召开的关于加强航空货物安保和简化手续的联席会议上所发布的联合公告；

铭记联合国（UN）共同做法的重要性，由所有相关机构和专门机构开展合作与协调，承认航空部门是国家安全、繁荣与发展以及全球经济所依赖的关键基础设施；

铭记关于恐怖行为对国际和平与安全造成的威胁的第 2178（2014）、2309（2016）、2341（2016）、2395（2017）、2396（2017）、2482（2019）和 2617（2021）号联合国安全理事会决议（UNSCR）；

铭记联合国全球反恐战略（2006 年）作为一项加强国家、地区和国际反恐努力的全球文书，其第八次审查于 2023 年由联合国大会决议（A/RES/77/298 号决议）通过；

铭记联合国安全理事会反恐委员会关于打击利用新兴技术进行恐怖主义活动的《德里宣言》（2022 年）；

铭记国际民航组织及其成员国为实施联合国全球反恐战略所付出的努力，以加强国际、地区和国家反恐工作，包括采取切实步骤增进成员国应对恐怖主义威胁的能力，并加强协调联合国系统开展的反恐活动；

认识到为制定并完善全球航空安保计划（GASeP）与成员国全球磋商以及推广力度成功地使理事会于 2017 年 11 月初次通过了该计划，并于 2024 年 6 月通过全球航空安保计划第二版；

认识到成员国需要在其他成员国、国际民航组织、地区机构、业界以及所有其他利害攸关方的集体支助下，加大努力实现为 2023 年和 2030 年制定的全球航空安保计划的全球理想目标，以建立并维持一个强大的全球航空安保体系，其基础是所有成员国全面和有效地实施国际民航组织航空安保标准；

认识到国际民航组织及其成员国实施和促进基于风险的、适当的和与威胁成比例的全球安保做法的重要性；

强调必须保持警惕，因为没有发生严重航空安保事件并不意味着风险降低，主动措施仍然至关重要；

认识到成员国、业界和其他利害关系方一直需要促进航空安保意识的提高和强大而有效的安保文化；

铭记 2017 和 2018 年期间在埃及、巴拿马、葡萄牙和泰国举办的地区航空安保会议上通过的地区路线图；

回顾 2018 年 11 月在蒙特利尔召开的第二次航空安保高级别会议的公报以及会议的结论和建议；

铭记 2024 年 12 月 11 日在阿曼马斯喀特举行的国际民航组织 2024 年安全周上通过的《马斯喀特航空安保和航空网络安全部长宣言》；

回顾各成员国全面看待航空安保和其他航空学科的重要性，在其不同机构之间保持有效协调以确保考虑所有适当信息，并评估任何措施对民航活动特别是对航空安全造成的后果；

认识到航空货运在运输医疗物资和疫苗等必需品方面发挥着至关重要的作用，正如在 COVID-19 大流行期间所见证的那样；带来的限制和公共卫生措施对航空业产生了严重影响，国际民航组织和成员国在就航空安保政策和措施作出决定时必须考虑到这种影响；和

忆及国际民航组织与世界海关组织（WCO）于 2012 年 7 月在新加坡、2014 年 4 月在巴林麦纳麦和 2016 年 7 月在马来西亚吉隆坡召开的关于加强航空货物安保和简化手续的联席会议上所发布的联合公报；

鉴于在航空货物和/或邮件中放置燃烧装置的破坏行为或企图破坏行为给全球供应链带来了新的安保和安全风险，并对相互关联的国家经济和全球贸易造成毁灭性后果；

重申在 COVID-19 高级别会议（HLCC 2021）部长级宣言中的承诺，除其他外，需要应做好航空运行准备，以确保安全、可靠和有序的交通流量，并从当前和过去全球事件大流行病中吸取经验教训，以确保国际航空的长期复原力。

大会：

1. 强烈谴责无论何处、无论何人和无论出于何种原因针对民用航空的一切非法干扰行为；

2. 憎恶地注意到旨在破坏飞行中的民用航空器和民用机场、以地对空威胁、对航空货运、邮件和供应链的燃烧威胁、使用无人驾驶航空器系统攻击和其他远距离攻击以及滥用民用航空器作为杀伤性武器造成机上和地面人员丧生的所有非法干扰行为和未遂行为；

3. 重申保护航空免遭复杂和尖端威胁安保对航空运输的可持续性至关重要，航空安保和网络安全必须继续作为国际民用航空组织及其成员国的最高优先事项来对待，并提供充分的资源，如同适用于民用航空其他各个方面的情况；

4. 要求所有成员国确认其对于国际民航组织既定政策的坚决支持，单独地和相互合作地运用最有效的安保措施，根据附件 17 —《航空安保》和附件 9 —《简化手续》中与安保相关的规定所要求和建议，以防止非法干扰行为，并惩罚任何此类行为的罪犯、策划者、赞助者、老练的行为者及同谋的资助者；

5. 重申国际民用航空组织对促进一致和统一解决成员国之间就影响全世界国际民用航空安全而有序运营事宜可能产生的问题的责任；

6. 指示理事会作为一项紧迫的优先事项继续其关于非法干扰行为预防措施的工作，并确保以最高效率和反应来开展这项工作；

7. 呼吁国际民航组织及其成员国根据其各自的能力实施联合国安理会第 2178、2309、2341、2395、2396 和 2482 号决议，并集体展示国际民航组织在保障国际民用航空免遭非法干扰行为方面的全球领导力；

7 之二. 呼吁国际民航组织及其成员国实施《联合国全球反恐战略》和联合国安全理事会反恐委员会关于打击将新兴技术用于恐怖主义目的的《德里宣言》，特别是关于恐怖分子使用无人驾驶航空器系统（UAS）所构成威胁的不具约束力的指导原则中规定的内容；

8. 认识到国际民航组织在航空安保领域的领导作用，要求指示秘书长在国际民航组织内部及其地区办事处提高对航空安保的重视，并在经常方案预算范围内确保本组织航空安保方案的长期可持续性；

9. 敦促所有成员国继续在财务上支持本组织，通过以人力和财务资源形式提供自愿捐助，开展编入经常性方案预算以外的航空安保活动；

9 之二. 敦促所有成员国确保有效实施国际民航组织的标准，共同努力实现国际民航组织全球航空安保计划（GASep）及其六个优先领域的理想目标，并积极参与全球和地区为实现这一理想目标所做的努力；

10. 指示理事会确保航空安保专家组对全球航空安保计划进行定期审查，使其保持相关性，其优先事项针对处理现有和新出现的威胁，并继续作为有用的工具以支持成员国努力实现附件 17 —《航空安保》的充分实施；

11. 指示理事会在完善全球航空安保计划时审议从实施全球航空安保计划中汲取的经验，包括航空业因 COVID-19 大流行的后果已发生的变化，确保其中载有明确和集体的航空安保目的与目标，同时考虑到将 2027 年、2030 年和 2033 年的全球里程碑作为国际社会评估所取得的进展的检查点，以及使用现有进程和工具监测进展的机制，以协助国际民航组织、成员国和利害攸关方确保航空安保的持续改进；

12. 指示秘书长利用与成员国和业界之间的协商机制继续全面审查和完善国际民航组织航空安保计划及方案，以确保这些计划及方案仍然有助于实现其预期目的并适应新的航空安保挑战，同时虑及创新性做法以进一步改进或加强他们的有效性。审查的结果，包括任何建议，应该定期向理事会进行报告；

~~13. 敦促所有成员国积极地参与全球和地区工作，实现全球航空安保计划国家和地区层面的目的、目标、具体目标和优先事项，考虑到为全球航空安保计划制定的2023年和2030年全球理想目标，和~~

~~14~~**13.** 敦促所有成员国、行业和其他利害攸关方继续采取实际行动，加强航空安保文化，以支持安保措施的有效实施，并促进所有实体和个人的安保意识和最佳安保行为。

附录 B

制止非法干扰民用航空行为的 国际航空法律文书、颁布国内立法和缔结相关协定

a) 国际航空法律文书

鉴于保护民用航空免遭非法干扰行为已通过以下各项公约得到加强：《关于在航空器内所犯违法行为和某些其他行为的公约》（东京，1963 年）、《制止非法劫持航空器的公约》（海牙，1970 年）、《制止危害民用航空安全的非法行为的公约》（蒙特利尔，1971 年）、《制止在用于国际民用航空的机场发生的非法暴力行为以补充制止危害民用航空安全的非法行为的公约的议定书》（蒙特利尔，1988 年）、《关于在可塑炸药中添加识别剂以便侦测的公约》（蒙特利尔，1991 年）、《制止与国际民用航空有关的非法行为的公约》（北京，2010 年）、《制止非法劫持航空器公约的补充议定书》（北京，2010 年）和《关于修订〈关于在航空器内的犯罪和犯有某些其它行为的公约〉的议定书》（2014 年，蒙特利尔）及制止此类行为的各项双边协定；

大会：

1. 敦促尚未成为《关于在航空器内所犯违法行为和某些其他行为的公约》（东京，1963 年）、《关于制止非法劫持航空器的公约》（海牙，1970 年）、《关于制止危害民用航空安全的非法行为的公约》（蒙特利尔，1971 年）和《蒙特利尔公约》的 1988 年补充议定书、《关于在可塑炸药中添加识别剂以便侦测的公约》（蒙特利尔，1991 年）、《制止与国际民用航空有关的非法行为的公约》（北京，2010 年）、《制止非法劫持航空器公约的补充议定书》（北京，2010 年）以及《关于修订〈关于在航空器内的犯罪和犯有某些其它行为的公约〉的议定书》（2014 年，蒙特利尔）¹ 的缔约方的成员国成为这些公约的缔约方。

2. 呼吁尚未成为上述航空法律文书缔约方的成员国甚至在批准、接受、核准或加入之前，实行这些文书的原则，并要求制造可塑炸药的国家尽快实施给此类炸药进行标注的工作；和

¹ 各项航空安保法律文书成员国的名单可从www.icao.int网站国际民航组织条约汇编项下查阅。

3. 要求秘书长继续提醒成员国成为《东京公约》、《海牙公约》、《蒙特利尔公约》和《北京公约》、《蒙特利尔公约》的 1988 年补充议定书、《制止非法劫持航空器的公约》的 2010 年补充议定书、《关于修订〈关于在航空器内的犯罪和犯有某些其它行为的公约〉》的 2014 年议定书和《关于在可塑炸药中添加识别剂以便侦测的公约》缔约方的重要性，并提供在成为这些文书缔约方中遭遇任何困难的成员国所要求的援助。

b) 颁布国家立法和缔结适当协定

鉴于由成员国颁布对此类行为进行严惩的国家刑法可极大地促进制止非法干扰民用航空的行为；

大会：

1. 呼吁各成员国特别注意对犯有策划、赞助、供资或便利非法干扰民用航空行为的人员采取充分措施；特别是要在其立法中纳入严厉惩罚此类人员的规定；和

2. 呼吁各成员国对犯有非法干扰民用航空行为的人员采取有关引渡或起诉的充分措施，如在法律或条约中采纳可达此目的的有关条款，和缔结适当协议，以规定引渡对国际民用航空进行犯罪性攻击的人员。

附录 C

技术安保措施的实施

鉴于保护国际民用航空免遭非法干扰行为需要成员国不断保持警惕并制定和实施减轻威胁的行动，包括载于附件 17 —《航空安保》和附件 9 —《简化手续》中与安保相关的规定；

鉴于显然需要加强与人员、其客舱和货舱行李、货物、邮件、信袋和快递包裹的运输相关的所有阶段和过程的安保以及保护民用航空免受网络攻击和网络威胁；

鉴于对航空货运和邮件的整个威胁，包括在航空器上安置自制燃烧装置（IID）企图进行破坏，而对空运货物、邮件和全球供应链造成燃烧威胁，要求必须采取全球性做法，制定和实施安保规定和最佳做法，包括与世界海关组织（WCO）、万国邮政联盟（UPU）、~~和~~国际海事组织（IMO）和联合国毒品和犯罪问题办公室（UNODC）持续共享信息和进行合作。在这方面，各国应分享为减轻自制燃烧装置而实施的最新最佳做法或分享为辅助侦测自制燃烧装置而开发的新技术；

鉴于确保政府机构、机场当局、航空器运营人和其他实体采取安保措施的责任由成员国承担；

鉴于有效实施国际民航组织倡导的安保措施是预防非法干扰民用航空行为的有效手段；

鉴于必须采用一套广泛的风险管理策略和工具以期使安保措施与安保风险目标一致，确保航空安保措施的有效性和可持续性，并考虑到对民用航空安全的任何意外影响。反过来，航空安全、安保和网络安全的有效协调将受益于共享的知识和增强的努力；

鉴于除了背景审查、合格认证和质量控制以外，只有通过雇用经过良好培训和胜任称职的安保人员，保护民用航空的应对措施才能有效；

~~鉴于 COVID-19 大流行可能已要求根据情况而授权暂时放宽特定安保要求；~~

~~认识到仔细评估和处理航空运行恢复相关风险的重要性，特别注意因大流行病对工作人员的影响所导致的风险；~~

~~鉴于 COVID-19 大流行要求处理安保威胁和风险并虑及新的卫生相关风险，同时确保简化手续和可持续性的平衡；~~

鉴于在各个层级和跨整个航空领域为安保和非安保职能的所有人员建立一个强大的安保文化对于一个有效安保环境的发展和可持续性十分重要；和

鉴于需要进行技术、流程创新和适当的培训，实现有效和高效的航空安保与旅客和货物简化手续措施，并确定安保检查制度的未来，同时认识到操作和管理当前和新出现的航空安保技术所需的专业技能，并雇用和培训工作人员使用这些技术所需的专业技能，同时努力吸引下一代航空专业人员。

大会：

1. 敦促理事会继续以最高优先级通过与当前国际民航安保威胁相称的有效、基于证据及风险和操作上可行的非法干扰行为预防措施，以虑及该威胁的创新性和不断演变性，并从威胁和风险角度不断更新《芝加哥公约》附件 17 的条款；

2. 敦促所有成员国以单独方式和以与其他成员国合作的方式，为防止非法干扰行为采取一切可能的措施，特别是附件 17 所要求或建议的以及理事会所建议的措施；

3. 重申成员国有责任在考虑到不断演变的威胁的基础上在其领土内实施有效的航空安保措施；

4. 敦促各成员国完全和可持续地实施附件 17 —《航空安保》和附件 9 —《简化手续》中与安保相关的条款，加强努力，实施关于航空安保的现行标准和建议措施（SARPs）以及有关航空安保的程度，监督其实施情况，采取一切必要步骤预防非法干扰国际民用航空的行为，并适当注意国际民航组织《航空安保手册》（Doc 8973 号文件— 限制发行）和国际民航组织《航空安保培训手册》（Doc 10207 号文件）所载的指导材料，以及国际民航组织受限制访问公共网站上所提供的其他与安保有关的指导材料；

5. 鼓励成员国高度重视为应对内部人员威胁最近通过的标准，确保在其各自管辖区内对其有效实施，并继续调整和采取措施应对这一威胁；

6. 鼓励各成员国将民航安保作为国家、社会和经济的优先事项、规划与运行的一个基本组成部分来推动；

7. 鼓励各成员国与行业建立伙伴关系，制定、试用和实施有效的安保措施和创新技术、技能和流程；

8. 鼓励成员国和业界协调努力，发展航空安保检查，以更加灵活地应对新威胁、更加无缝和以旅客为中心，同时确保持续实现附件 17 —《航空安保》中的安保目标；

9. 鼓励各成员国和所有航空实体推广强大和有效的航空安保文化包括制定工作队伍和公众的安保意识方案和活动，以强调安保人人有责；

10. 敦促成员国得到资源，确保有合格和称职的专业人员来规范、操作、维护和监督与航空安保相关的措施得到有效实施维持胜任称职、积极进取和训练有素的工作队伍，并采取行动以保证和维持COVID-19大流行之前已存在的工作人员能力；

11. 鼓励各成员国对其航空安保计划的方方面面进行有效监督，包括当限制或其他情况不允许进行现场监测活动时采用远程技巧，以确保安保措施得到有效和可持续实施。

12. 鼓励各成员国依照其国内法、规章和航空安保方案，并根据适用的标准和建议措施，以务实的方式促进实施航空安保措施，以便：

- a) 为了迅速交流信息和及早发现对民用航空运行的安保威胁，包括网络威胁，酌情扩大成员国和业界之间现有的合作机制。在技术层面，这种迅速的信息共享应该包括所有相关专家；
- b) 共享与安保预防措施有关的专长、最佳做法和信息，包括检查和检查技巧，侦测炸药和燃烧装置、机场安保行为侦测、对机场工作人员的检查和背景检查、人力资源发展和相关技术的研究与开发；
- c) 利用先进现代技术侦测违禁物品和材料，预防将此类物品和材料带上航空器，同时尊重个人隐私和安全；
- d) 确定基于证据和风险的、适当和与威胁相称的、有效、高效、多层面、操作上可行、经济上可持续和可持续运作的航空安保措施，并虑及对旅客、机组人员和合法贸易的影响；
- e) 加大保障航空货运和邮件安保系统努力的力度，办法是特别是减轻对航空货物和邮件的燃烧威胁：
 - 1) 建立强有力、可持续和适应性强的航空货物和邮件安保框架；
 - 2) 有效和可持续地实施健全的安保保障；
 - 3) 酌情就航空货运和邮件安保采取整体供应链做法；
 - 4) 建立和加强对航空货运和邮件安保的监督和质量控制；
 - 5) 开展双边和多边努力以协调各项行动，以便统一和加强航空货运和邮件安保及保障全球航空货运供应链；

- 6) 同其他成员国分享最佳做法和所吸取的经验教训，以便提高航空货运和邮件安保的整体水平；和
- 7) 加强强化航空货运和邮件安保能力建设和创新的各项举措；
- f) 解决考虑无人驾驶航空器和先进空中出行（AAM）系统的潜在滥用，并采取安保措施，以防止其用于非法干扰行为；
- g) 确保对各自领土和空域中的民用航空安保威胁和风险持续进行评估，使用这些评估为反措施的制定提供适当信息并调整航空安保政策设置，且尽可能迅速地向相关利害攸关方提供有关民航所有可能风险的信息；
- h) 通过与所有利害攸关方合作开展以下行动，应对针对陆侧区域，包括针对候机楼发起攻击的风险：
 - 1) 在有效和可持续性的安保措施与为旅客提供便利的需求之间保持适当的平衡；
 - 2) 实施一组灵活且切实的基于风险的措施，并明确有关各方的责任；
 - 3) 尽量避免在候机楼内部或附近区域因人群聚集而带来的脆弱性；和
 - 4) 维持时刻保持警惕、威慑、预防、在不断变化的威胁面前以协调一致的方式应对和适应的文化；
- i) 确保保护民用航空免受网络攻击和网络威胁；和
- j) 处理因内部人员利用工作人员及其对安保区和敏感安保信息的特权而造成的风险，考虑到 COVID-19 大流行的影响以及大流行病已造成新的或加剧了现有内部人员漏洞的可能性。

13. 呼吁各成员国并在尊重其主权的同时通过合作及协调行动，以便一致、高效率 and 有效地执行标准和建议措施以及指导材料，并通过向旅行公众提供清楚、及时和现有的信息，把对标准的混淆或不一致的解所引起的对航空旅行的扰乱减至最小程度；

14. 呼吁各成员国在要求另外一国实施安保措施对飞入该成员国领土的航空器加以保护时，应全面考虑在另外一国国内已经实施并持续得到验证的安保措施，并在适当的情况下承认这些措施是等效的以避免重复；

15. 要求国际民航组织：

- a) 确保附件 17 —《航空保安》和附件 9 —《简化手续》的条款相互融合和补充；
- b) 通过应有关成员国要求举行的提高认识的地区和次地区航空安保活动，继续促进制定有效和创新性安保进程和概念，包括与行业利害攸关方和设备制造商合作，制定下一代旅客和货物检查流程；
- c) 继续支持航空安保专家组的工作，以应对针对民用航空的新的和现有的威胁，并制订适当和基于证据及风险的预防措施和指导材料；

- d) 促进制定相互承认等同流程的进程发展，以便协助成员国实现互惠安排，包括一站式安保安排，这些安排承认成员国按照附件 17 的要求所采取的航空安保措施在取得同样结果情况下的同等性，这些安排还立足于商定的全面和持续的验证进程以及就其航空安保系统有效持续地交流信息，和~~不给航空网络带来漏洞和新的风险~~；和
- e) 继续与航空安保专家组和网络安全专家组协商以处理其他威胁和风险，包括~~复杂和尖端的威胁和风险、对航空安保的网络威胁，以及对机场陆侧区域和空中交通管理安保的风险~~；和

16. 指示秘书长每隔一定时间，更新和修订国际民航组织《航空安保手册》（Doc 8973 号文件 — 限制发行）并制定新的指导材料，旨在协助各成员国对新的和现有的针对航空的威胁做出回应，并实施有关民用航空安保的规范和程序；

16之二. 指示秘书长以适当间隔更新和修订国际民航组织《航空安保培训手册》（Doc 10207 号文件），并制定新的指导材料，旨在协助成员国招聘、选拔和培训其工作人员，包括考虑质量保证和人的因素，同时实施与民航安保有关的规范和程序；

17. 指示秘书长确保定期审查和更新国际民航组织《航空安保全球风险背景综述》（Doc 10108 号文件 — 限制发行），该综述为航空安保提供了风险评估方法，各成员国可考虑利用该声明进一步制定本国风险评估，以及按照 Doc 10108 号文件列入基于风险的评估，同时提出供通过附件 17 或国际民航组织任何其他文件中的新的和经修订航空安保措施的建议；

18. 指示秘书长确保利用适当的专门知识领域，以便评估航空安保风险和制定标准和建议措施（SARPs）、规范、指导材料，以及处理航空安保问题的其他手段，包括和其他专家组协调；

19. 指示理事会对航空安保专家组的职权范围进行不断评估并建立治理程序，以确保对专家组全面审议航空安保问题的能力没有任何限制；和

20. 指示秘书长继续确保将航空安保适当定位为国际民航组织秘书处的核心原则和职能组成部分，使其与国际民用航空的进步、可持续性和安全有序发展的关键重要性相称。

附录 D

国际民航组织普遍安保审计计划 — 持续监测做法

鉴于国际民航组织普遍安保审计计划持续监测做法（USAP-CMA），已经成功地完成了 A401-148 号决议附录 D 的任务；

鉴于本组织的主要目标之一仍然是确保在全世界范围国际民用航空的安保；

鉴于各成员国承诺遵守附件 17 — 《航空保安》标准和附件 9 — 《简化手续》中与安保相关的标准；

鉴于各成员国建立一个有效的航空安保监督系统，可支持执行国际航空安保的标准和建议措施（SARPs），并有助于这一目标；

忆及确保民用航空安保的最终责任都在各成员国；

考虑到普遍安保审计计划持续监测做法~~能~~已经证明有助于查明对航空安保的关切，为解决这些关切提出建议；并且该计划继续得到各国的支持，促进成员国努力履行其在航空安保方面的国际义务；

考虑到普遍安保审计计划持续监测做法的审计结果对了解全球、地区和个体成员国家航空安保态势做出重要贡献；且汇编的普遍安保审计计划持续监测做法数据，也可用来确定成员国是否正在达到实现全球航空安保计划设定的理想目标里程碑，并可帮助航空安保专家组确定优先工作领域，包括制定和更新附件 17；

认识到有效实施国家纠正行动计划以解决通过普遍安保审计计划持续监测做法审计所查明的缺陷，是为实现加强全球航空安保总体目标而开展的监测进程的一个重要的组成部分；

承认国际民航组织航空安保审计结果方面有限程度披露的重要性，要在既需要使成员国认识到未解决的安保关切，又需要使敏感的安保的信息不公之于众之间保持平衡；

考虑到理事会批准了一个及时处理重大安保关切（SSeCs）的机制；

认识到制定一项经协调的战略，通过高级别的秘书处监测和援助审查委员会，便利对成员国进行援助的重要性；

认识到继续实施普遍安保审计计划持续监测做法以及该计划的持续演变，对成员国之间在航空安保一级建立相互信任，并对鼓励充分执行与安保有关的标准至关重要；

认识到通过上一个三年期增加了主要由自愿捐助资助进行的审计数量，普遍安保审计计划持续监测做法已从 COVID-19 大流行的影响中恢复和资源局限的影响限制了能够进行审计的频率；

忆及大会第 41~~40~~届会议要求理事会报告普遍安保审计计划持续监测做法的总体实施情况；

大会：

1. 注意到普遍安保审计计划持续监测做法有助于通过审计和持续监测成员国的航空安保绩效促进了来改善全球航空安保；

2. 要求秘书长确保普遍安保审计计划持续监测做法继续评估与衡量可持续和有效实施附件 17 标准，包括酌情就其合规采取基于风险的做法、附件 9 的安保相关标准，以及审计的优先排序是基于风险的，且普遍安保审计计划持续监测做法及时处理严重的缺陷；

3. 表示赞赏各成员国在普遍安保审计计划持续监测做法审计过程中所给予的合作，并提供安保专家，经认证作为普遍安保审计计划持续监测做法的审计员，在进行普遍安保审计计划 — 持续监测做法审计时担任短期专家，以及提供长期专家，担任普遍安保审计计划持续监测做法的审计组组长；

4. 要求理事会确保普遍安保审计计划持续监测做法继续以及得到足够资源，并监督其活动，因为该计划监测成员国在建立和维持可持续的航空安保系统、遵守国际民航组织与安保有关的标准的能力以及实施纠正行动计划以及及时处理普遍安保审计计划持续监测做法审计期间查明的缺陷；

5. 敦促注意到国际民航组织秘书处与各成员国协商审查普遍安保审计计划持续监测做法的范围和方法，并鼓励继续协作，以确保该方案继续满足成员国的需要，并敦促秘书处与秘书处普遍安保审计计划持续监测做法研究小组协商，并酌情在航空安保专家组成员和观察员的协助下，继续提高该计划的有效性和效率，同时保持其质量；

6. 核准普遍安保审计计划持续监测做法的安保审计结果有限披露的政策，包括立即通报存在着重大安保关切的政策；

7. 敦促所有成员国通过以下方式，全力支持国际民航组织：

- a) 签署有关普遍安保审计计划持续监测做法的谅解备忘录；
- b) 在国际民航组织安排的普遍安保审计计划持续监测做法活动之前，根据既定时间表编制并向国际民航组织提交所有规定的文件；
- c) 在进行普遍安保审计计划持续监测做法活动期间，便利普遍安保审计计划持续监测做法小组的工作；
- d) 拟定并提交一份用以处理普遍安保审计计划持续监测做法活动中查明之缺陷的适当纠正行动计划；和
- e) 在成员国和国际民航组织商定的时限内实施那些纠正措施。

8之二. 敦促所有成员国按国际民航组织排定的日期接受审计，除非因不可抗力而无法接受，以确保及时提供相关信息，支持国际民航组织的其他方案和活动，并防止对审计计划产生负面的财务和行政影响；

8. 要求秘书长采取措施，尽快将普遍安保审计计划持续监测做法的人员配置及其活动供资要求纳入经常方案预算，从而确保该计划的长期财务可持续性；和

9. 要求理事会向大会下一届常会提交一份关于普遍安保审计计划持续监测做法实施情况的进度报告。

附录 E

国际民航组织实施支助和发展 — 安保方案 (ISD-SEC) 方案

鉴于实施预防非法干扰国际民用航空的行为的技术措施需要财物资源和人员培训；和

鉴于尽管得到援助，但一些国家，特别是发展中国家，由于财政、技术和物质资源不足，缺乏航空安保监督能力，在全面实施预防措施方面仍然面临困难；和

重申国际民航组织“不让任何国家掉队”战略目标的价值和重要性，其目的在于帮助有需要的国家，使其有更多机会获得有针对性和有效的航空安保和网络安全 培训、援助和能力建设，同时促进各国的长期自我可持续性。

大会：

1. 指示秘书长促进成员国和其他航空实体在全世界范围的工作，在国际民航组织航空安保援助和能力建设战略的指导下，通过鼓励经协调、有针对性和经优先排序的国际航空安保能力建设活动，向成员国提供有效的技术援助和支持；
2. 敦促各成员国自愿捐助资金和实物资源，以扩大国际民航组织航空安保提升活动的影响范围和影响力；
3. 指示秘书长确保，所收到的针对航空安保实施支助和发展活动的捐助全部只用于这些活动；
4. 敦促有能力的成员国协助在航空安保领域提供有效和有针对性的能力建设活动。此种活动应包括培训、技术援助以及实施支助和发展、技术转让和在需要时提供其他必要资源，以便使所有成员国实现更加强大的有效的航空安保制度；
5. 请各成员国利用国际民航组织在提供、便利或协调短期补救援助和长期援助方面的能力，补救其在实施附件 17 的标准和建议措施时存在的缺陷，并利用国际民航组织最佳运用普遍安保审计计划的审计结果的能力，来确定和调整航空安保能力建设活动，以惠及有需要的成员国；
6. 请各成员国还考虑要求得到其他国际和地区组织的援助，以满足其为保护国际民用航空而提出的技术援助要求；
7. 敦促各成员国和各组织与国际民航组织共享与其援助方案和活动相关的信息，以推进有效和高效地使用资源；
8. 指示秘书长尽可能地推进对援助方案和活动进行协调，包括收集与此类举措相关的任何可获得信息；
9. 指示秘书长对国际民航组织援助项目的质量和有效性进行监测和评估，并就资金和实物资源的使用和此种捐助的探明影响提供定期报告；

10. 敦促各成员国和相关利害攸关方协同组织和实施能力建设活动，记录每一当事方所做的承诺；
11. 请秘书长更新和加强国际民航组织的航空安保培训方案、**包括维持和开发航空安保成套培训资料（ASTPs）和航空安保讲习班**，并推动航空安保培训的其他方法，如电子学习和混合学习；
12. 敦促成员国为国际民航组织航空安保培训方案活动做出贡献；
13. 请秘书长监督、制定、促进、支持、维持和定期重估国际民航组织航空安保培训中心（ASTC）网络，以确保满足**航空安保**培训要求和达到良好的合作水平；和
14. 敦促成员国利用国际民航组织航空安保培训中心进行航空安保培训。

附录 F

理事会关于在世界不同地区的多边和双边合作的行动

鉴于各项国际航空安保航空法文书和理事会通过的关于航空安保的标准和建议措施所规定的成员国权利和义务可在成员国之间的多边和双边合作中得到补充和加强；

鉴于多边和双边航空运输协定是旅客、行李、货物和邮件的国际商业航空运输的主要法律基础；

鉴于航空安保条款应成为多边和双边航空运输协定的一个组成部分；和

鉴于注重安保成果、承认同等性和一站式安保以及尊重多边和/或双边航空运输协定中规定的合作精神是政策原则，实施这些原则能够大大有助于航空安保的可持续性；

大会：

1. 认识到要成功地消除对民用航空的威胁，只能通过有关各方的共同努力以及所有成员国在各国国家机构与航空安保监管者之间建立起密切的工作关系方能实现；
2. 敦促所有成员国考虑 1986 年 6 月 25 日理事会通过的示范条款和 1989 年 6 月 30 日理事会通过的协定范本，在其多边和双边航空运输协定中插入一个航空安保条款；
3. 敦促所有成员国通过下列主要原则，作为航空安保国际合作的基础，并确保成员国、国际民航组织和其他相关国际组织间的有效航空安保合作：
 - a) 尊重双边和/或多边航空运输协定中规定的合作精神；
 - b) 承认同等的安保措施；和
 - c) 着重于安保成果；

4. 敦促所有尚未参加国际民航组织航空安保联络点（PoC）网络的成员国加入该网络，该网络是为通报对民用航空运输运行的紧迫威胁而设，目的是在每一国家内提供一个国际航空安保联络的网络，并强化其协调与合作，以确保通过航空安保百科全书（AVSECPaedia）交流最佳做法；

5. 敦促国际民航组织推动能够建立各成员国之间交流航空安保信息的技术平台的各种举措；

6. 要求国际民航组织继续：

- a) 鼓励成员国报告其在相互合作防止非法干扰国际民用航空行为中的经验成果；
- b) 分析世界不同地区防止对国际民用航空的威胁的不同情况和趋势；和
- c) 编制加强阻止和防止此类非法干扰行为的措施的建议；

7. 指示理事会采取必需的紧急和迅速的行动，以便处理针对民用航空的新的和现有的威胁，寻求减少由于对必要措施产生的混淆或不一致的实施或解释而对航空旅行造成的不必要的扰乱，便利成员国做出共同一致的反应，并鼓励成员国与旅行公众进行明确的沟通。

附录 G

在航空安保领域的国际和地区性合作

认识到对民用航空造成的威胁需要成员国和有关的国际和地区组织做出有效的全球回应；和

认识到为加强联合国以共同方法支持成员国实施联合国全球反恐战略和相关的联合国决议和任务，制定了联合国全球反恐协调契约。

大会：

1. 提请民用空中航行服务组织（CANSO）、国际原子能机（IAEA）、国际刑事警察组织（ICPO/INTERPOL）、国际海事组织（IMO）、欧洲安全与合作组织（OSCE）、联合国反恐怖主义委员会执行局（UNCTED）、联合国反恐怖主义办公室（UNOCT）、联合国毒品和犯罪问题办事处（UNODC）、万国邮政联盟（UPU）、世界海关组织（WCO）、非洲联盟（AU）、欧洲联盟（EU）、阿拉伯民用航空组织（ACAO）、非洲民用航空委员会（AFCAC）、欧洲民用航空会议（ECAC）、拉丁美洲民用航空委员会（LACAC）、国际航空运输协会（IATA）、国际机场理事会（ACI）、航空公司驾驶员协会国际联合会（IFALPA）、国际公务航空理事会（IBAC）、航空航天工业协会国际协调理事会（ICCAIA）、全球快递协会（GEA）、货运代理人协会国际联合会（FIATA）、国际航空货运协会（TIACA）以及其他利害攸关方继续与国际民航组织合作，应尽最大可能保护国际民用航空免遭非法干扰行为；

2. 指示理事会继续与联合国反恐委员会（CTC）在航空安保和边境管理领域的打击恐怖主义全球努力中合作，并要求秘书长利用本组织的专业知识协助联合国反恐执行局（UNCTED）进行国家访问，以评估成员国的反恐努力，包括取得的进展、仍存在的缺失以及技术援助需要的优先领域，并查明与恐怖主义有关的趋势和挑战以及在执行安全理事会相关决议时采用的最佳做法；~~和~~

3. 指示秘书长利用本组织在航空安保和边境管理领域的专业知识，支持联合国全球反恐协调契约框架的工作，以加强联合国预防和打击恐怖主义的共同方法，并协助联合国反恐办公室（UNOCT）向成员国提供技术援助和能力建设支持的努力，同时确保协调援助活动以避免工作重复并确保高效利用资源；~~和~~

4. 请成员国积极支持国际民航组织在航空安保和网络安全方面的各地区小组以及在不同地区的航空安保合作方案，这对于帮助各国实施国际民航组织的标准、提高运行效率以及促进各国航空安保方案和运行的长期自我可持续性都至关重要。

— — — — —

附篇 **B**

全球航空安保计划（GASeP）

<https://www.icao.int/Security/Pages/Global-Aviation-Security-Plan.aspx>

— 完 —