



大会 — 第 42 届会议

执行委员会

议程项目 13：航空安保 — 政策

提高实施附件 17 安保标准时的规律性、效率和经济效益的行业举措

（由国际航空运输协会（IATA）提交）

执行摘要

国际航空运输协会（IATA）持续改进 IATA 运行安全审计（IOSA）强制性要求和指导材料，以实现各国有效、协调且可持续地实施附件 17 所列所有安保标准的全球目标。

这一全球行业安保目标只能通过密切协调所有相关国际民航组织（ICAO）安保参考文件和计划来实现。持续增强附件 17 的规定，对于提高行业利益相关方实施安保措施的有效性和经济可持续性、以及加强监管机构的监督职能至关重要。

本工作文件强调了 ICAO 负责航空安保的机构所开展工作中潜在的改进领域，并介绍了由 IATA 制定的相关指导材料、倡议和立场文件，以支持各国和行业利益相关方持续高质量地实施安保标准。

行动：请大会：

- a) 鼓励所有缔约国，尤其是积极参与 ICAO 负责航空安保的相关机构的缔约国，广泛利用行业的技术投入，以进一步发展规定并增强安全与安保，同时促进常规、高效且经济可持续的国际航空运输运行。

战略目标：	本工作文件涉及战略目标：每次飞行都安全和安保以及经济发展。
财务影响：	鉴于这项工作可由现有工作机构开展，预计不会对 ICAO 产生重大财务影响。IATA 随时准备支持解决所提议行动所需的开发工作。
参考文件：	

¹ 中文、阿拉伯文、英文、法文、俄文和西班牙文版本由IATA提供。

1. 安保措施的有效性和经济可持续性

1.1 自 2002 年启动的初始 ICAO 普遍安保审计计划（USAP）于 2013 年过渡到普遍安保审计计划——持续监测做法（USAP-CMA）以来，全球可持续性指标在 71.27%至 72.77%之间波动，平均值为 72.07%，标准差为 0.53%。此外，最新的 USAP-CMA 报告（2024 年）第 3.3.2 段强调，附件 17 中有十五（15）项标准未达到全球指示性合规水平的百分之五十（50）。值得注意的是，其中十二（12）项标准属于附件 17 第 4 章——预防性安保措施。

1.2 尽管 USAP-CMA 的数据如此，但运营事实是，大多数行业运营人和实体，包括各国的外部服务提供商（ESP），每日都在成功且可持续地实施大多数预防性安保措施。

1.3 《芝加哥公约》第 44 条概述的国际民航组织基本宗旨和目标，不仅包括制定加强安全与安保的原则和技术，还包括常规、高效且经济可持续地发展国际航空运输。通过在相关国际民航组织机构中考虑行业的提案，可以有效推进这些目标。在倡导持续更新附件 17 及相关指导材料以解决运营人和监管机构发现的实施挑战时，这一点尤为关键。

2. 航空器运营人安保方案（AOSP）、补充航站程序（SSP）和航空安保信任框架（ASTF）

2.1 需要持续更新的一个关键实例是附件 17 第 18 次修订中引入了航空器运营人安保方案（AOSP）和补充航站程序（SSP）之间的区分，该修订于 2022 年 11 月生效。AOSP 由航空公司制定，以满足其运营人所属国的国家要求。另一方面，只有当 AOSP 未能完全满足运营所在国的国家要求时，才应制定 SSP。

2.2 尽管国际民航组织于 2022 年 6 月发布了公开的 AOSP 和 SSP 指导材料²，但相关的 USAP-CMA 协议问题直至 2025 年 4 月最近一次调整前仍存在不一致。这导致一些国家产生困惑，并且某些规定可能仍需持续更新。

2.3 与此同时，IATA 制定了一系列指导材料和立场文件，此外还包括一个视频，所有这些均可在 IATA 的公共航空安保网站³上获取，特别是立场文件网页⁴。

2.4 除指导材料外，IATA 还启动了一项旨在通过利用数字信任技术提高航空业效率和安保的倡议，即航空安保信任框架（ASTF）。该框架旨在简化航空安保文件的真实性和有效性验证流程，例如相关当局对 AOSP 和 SSP 签注的正式确认。其他资源包括一份白皮书⁵、一个专门的 IATA ASTF 网站⁶，以及 IATA 在最近一次航空安保专家组（AVSECP）会议上提交的信息文件，该文件预测了 ASTF 可扩展至其他领域的的能力，包括但不限于货物安保状态、监督审计活动或人员/机组背景审查。

² 国际民航组织 AOSP 和 SSP 指南：<https://www.icao.int/Security/SFP/Pages/AOSP-and-SSP.aspx>

³ IATA 航空安保：<https://www.iata.org/en/programs/security/>

⁴ IATA 立场文件：<https://www.iata.org/en/programs/security/position-papers-press-releases/>

⁵ IATA 关于 ASTF 的白皮书：<https://www.iata.org/contentassets/1998554ac6624b97a2de8418938eaade/aviation-security-trust-framework-whitepaper-2025.pdf>

⁶ IATA 航空安保信任框架：<https://astf.iata.org/>

3. 安保事件报告

3.1 另一个凸显附件 17 需要持续更新的例子是 2018 年引入的标准 5.1.6。该标准意味着负责实施国家民用航空安保方案的任何实体都必须以切实及时的方式向相关当局报告任何“与非法干扰行为及预备行为有关的信息”。

3.2 作为回应，国际民航组织于 2022 年 6 月发布了公开的事件报告指南和分类法⁷，“旨在实施报告系统并建立通用分类法，以构建和协调航空安保事件和事故的报告流程”。

3.3 国际民航组织的指南明确定义了应报告的“信息”类型。IATA 通过在其立场文件网页³上发表立场文件对此予以补充。最新的《航空安保事件和事故报告》⁸概述了数十年来已参与事件和事故报告的行业利益相关方的预期报告流程。

3.4 为避免围绕标准 5.1.6 可能产生的任何混淆，特别是区分通常由国家向国际民航组织报告的非法干扰行为（包括未遂或预备行为）与运营人和实体向当局报告的安保事件之间的区别，需要重新审视该标准的措辞，以确保有效实施。

3.5 全球有效、协调且经济可持续的安保事件和事故报告系统至关重要。它们不仅通过报告能够发现新出现的威胁和漏洞来增强航空安保，而且当某国报告的严重事件可能影响全球供应链或运营时，还能改进关键信息的及时共享。

4. 安保管理体系（SeMS）

4.1 上述实例反映了更广泛、综合的安全和安保管理体系方法，正如 IATA 运行安全审计（IOSA）计划以及适用于所有 IOSA 注册航空公司的《IOSA 标准手册》（ISM）所提倡的那样。安全管理体系（SMS）已获得广泛的国际认可，特别是在 2013 年创建了新的国际民航组织《附件 19》之后。与此同时，安保管理体系（SeMS）在 2007 年第二版《IOSA 标准手册》（ISM/2）中成为所有 IOSA 注册航空公司的强制性要求。

4.2 2025 年 1 月，第十七版《IOSA 标准手册》（ISM/17）进一步推进了 SeMS 框架，将其范围扩展至通过外包安排实施大多数运行安保措施的外部服务提供商（ESP）。IATA 通过其 SeMS 网页⁹和 2022 年创建的“SeMS 航空社区”¹⁰分享大量信息和指导材料，以协助外部服务提供商。

4.3 最后，IATA 推出了正式的 SeMS 认证计划¹¹，旨在提供一个结构化框架，使所有航空实体和组织能够主动管理法规合规性、安保风险、威胁和漏洞，同时改进其安保管理体系。

⁷ 国际民航组织事件报告指南与分类法：<https://www.icao.int/Security/SFP/Pages/Incident-Reporting-Guidance-and-Taxonomy.aspx>

⁸ IATA 航空安保事件与事故征候报告立场文件：<https://www.iata.org/contentassets/1998554ac6624b97a2de8418938caadc/2025-reporting-of-aviation-security-occurrences-and-incidents-april-2025.pdf>

⁹ IATA 安保管理体系网页：<https://www.iata.org/en/programs/security/security-management-system-sems/>

¹⁰ SeMS 航空社区（联系 aviationsecurity@iata.org）

¹¹ IATA SeMS 认证项目：<https://www.iata.org/en/services/certification/operations-safety-security/security-management-systems-sems/>