



第二次高级别航空安保会议 (HLCAS/2)

2018年11月29日至30日，蒙特利尔

议程项目3：全球航空安保计划 (GASeP)

全球航空安保计划的现状

(由秘书处提交)

摘要

国际民航组织大会第39届会议一致认为，有必要加速制定首份《全球航空安保计划》(GASeP)，作为未来航空安保政策和规划框架。《全球航空安保计划》为国际民航组织各国、行业和其他利害攸关方一起努力实现加强全球航空安保的共同目标奠定了基础。该计划的核心是通过提高附件17 —《安保》的实施水平共同致力于实现理想目标。本文件提供了《全球航空安保计划》的最新实施情况，并对其未来发展提出了备选方案。

高级别航空安保会议的行动载于第6段。

1. 背景

1.1 自2017年11月10日国际民航组织理事会批准《全球航空安保计划》(GASeP)以来，它已成为促进航空安保的总体规划框架，取代了2011年以来一直作为国际民航组织主要航空安保参考文件的综合航空安保战略(ICASS)。理事会第212届会议第七次会议批准了GASeP，这标志着从以国际民航组织为中心的战略(即ICASS)转为采用以目标为基础的全球计划，推动国际民航组织、国家和行业集体在2020年、2023年和2030年以前逐步改善航空安保。这种做法完全符合国际民航组织大会第39届会议关于航空安保的决议所提供的方向。

1.2 在批准GASeP时，理事会考虑到几个因素。首先，理事会回顾了2016年国际民航组织大会第39届会议关于加快制定GASeP的要求。第二，尽管GASeP行动迅速，但仍无法在2017年规划和召开一次全球会议，不过，通过2017年7月11日AS8/1.10-17/84号国家级信件，成员国与业界进行了有力协商，其中绝大多数反馈意见都表示非常支持，而多数意见已完全采纳。第三，随着ICASS在2016年结束其批准的期限，认为有必要尽快通过一份取代它的新文件，同时认识到它将继续是一份“活文件”，以便在需要时能作进一步调整。

2. 实施现状

全球理想目标

2.1 GAsEP的核心是“有理想的全球目标”。鉴于每个国家理应充分执行国际民航组织的所有标准，但许多国家却无法做到，因此决定采取分阶段的方法，帮助各国排定行动的优先次序并集中使用它们的资源。这些全球理想目标是成员国预计到2020年、2023年和2030年会实现的一组新的、普遍的、雄心勃勃的、具体的和可行的目标。虽然这些目标对所有成员国都至为重要而且同等适用，同时它们也有助于鼓励那些有效实施(EI)程度低的国家，使其能在2020年的第一个截止日期之前达到最低程度65%的有效实施。相反，每个国家都必须作出重大努力，依照商定的时间表(见附录)实现全部全球理想目标。

2.2 应当指出，“国家百分比”是指已经根据普遍保安审计计划(USAP)进行审计的国家，包括进行了USAP第二周期审计和持续监测做法(USAP-CMA)的国家。“有效实施”(EI)是指对有效航空安保系统的所有关键要素进行的总体有效实施，这是目前使用的主要测量工具。

审查全球和地区有效实施率

2.3 请会议根据普遍保安审计计划(USAP)数据(见附录)审视得出以下结论的当前实施情况。首先，截至2018年8月21日，只有116个国家(相当于64%)达到或超过65%的有效实施(EI)目标。其次，各个地区的实施状况差异很大；例如，在国际民航组织的七个地区中，有三个地区不到50%的国家实现了这一目标。最后，在未来两年内，另外28个国家必须达到65%的目标，以实现80%的审计国家达到最低有效实施(EI)的全球承诺。这意味着各国必须作出重大努力，改善航空安保系统并按计划接受审计，而不要求延期。在国际民航组织方面，USAP-CMA记录了各国在实现这些目标方面取得的进展。不过，各国需要增加对下一个三年期经常预算的捐款和财政及实物自愿捐助，以补充审计方案的预算，它的预算不足以支付相关费用。在总部增加审计组组长人数和支助资源也将使该方案能够更频繁地更新各国取得的成果。

路线图行动

2.4 除了各个理想目标外，还确定了列于以下五个关键领域的32项具体行动，这些行动的实施有助于实现上述目标：风险意识和管管理、安保文化和培训、创新、监督和质量保证以及合作。这些行动在计划路线图中得到进一步阐述，它们旨在作为指导航空安保界在规划和应对中作出更好协调的工具。

2.5 国际民航组织正在开发便于跟踪取得的进展的工具和机制，总部和地区办事处都参与其中。旨在成为地区办事处主要参考文件的计划实施和监测工具包已处于接近最后完成开发的阶段。诸如召开会议等外联活动以及监测GAsEP的实施都需大量资源。

2.6 由于国际民航组织目前的工作重点是实施附件17和处理新的威胁，它欢迎各国增加对下一个三年期经常预算的捐款以及财政和实物自愿捐助，以加强与实施、监测和报告GAsEP有关的活动。

3. 获得地区承诺

3.1 在预见为实现上文第2段所述理想目标所面临的挑战时，国际民航组织认为有必要召开一系列地区会议。此类活动旨在提高对GASeP的架构、目标和指标的认识。它们还促使各个地区共同承担地区的优先事项，同时考虑到地区的各种挑战、威胁和风险情况以及地区的基础设施。国际民航组织非常感谢各国在主办与实施GASeP有关的地区会议方面采取的举措：

- a) 第一次会议于2017年8月22日至24日在埃及沙姆沙伊赫召开，有来自非洲和中东50个国家的200多名与会者参加，同时也有来自其他地区的官员参加。它最后举行了部长级会议，以通过“关于促进非洲和中东民用航空安保的宣言和路线图”；
- b) 第二次会议于2017年12月20日和21日在泰国曼谷举行，它还作为促进和关注亚太地区(APAC)设定优先事项的公开对话论坛。来自23个国家约150名与会者出席了会议，通过了“亚洲及太平洋地区航空安保路线图”；
- c) 第三次会议于2018年5月29日至31日在葡萄牙里斯本举行，来自40个国家的200多名与会者出席了会议。里斯本会议的主要成果是通过“欧洲和北大西洋航空安保路线图”对实施GASeP作出了地区承诺；和
- d) 第四次会议于2018年7月24日至26日在巴拿马巴拿马城举行。来自21个国家的200多名代表出席了会议。这次会议的主要成果是通过采用“美洲和加勒比航空安保路线图”对实施GASeP作出地区承诺。

4. 援助工作的协调和提供

4.1 根据第2段所述的目前有效实施(EI)水平，秘书处继续提供有针对性的援助，以解决成员国内已发现的安保缺陷。航空安保和简化手续的主要目标是支持会员国解决通过国际民航组织USAP-CMA确定的重大安保关切(SSeCs)，并协助各国实施附件9 —《简化手续》和附件17 —《安保》的标准以及国际民航组织旅行者实施方案(TRIP)战略。援助和能力建设工作的优先次序将基于：风险管理原则；各国对解决其SSeCs表示的承诺；以及捐助国表达的地理优先事项。在为简化手续事务提供援助方面，国际民航组织与国家、国际和地区组织以及有能力提供资源和专门知识的业界合作，以扩大援助活动的范围和效力。

5. 安保计划的拟议发展

5.1 除国际民航组织的安保和简化手续这项战略目标外，国际民航组织理事会还要求单独制定全球航空安保计划和全球航空简化手续计划，这解释了为什么目前GASeP未涉及附件9 —《简化手续》中支持航空安保目标的标准。

5.2 国际民航组织内部，包括在其专家中和理事机构内，甚至到航空运输委员会(ATC)和非法干扰委员会(UIC)层级，都正在就单独制定全球航空简化手续计划(GAFP)的可行性进行讨论。事实上，查明潜在的肇事者和恐怖主义分子都高居各国的议程。特别是，附件9中一些与边境安保有关的标准与

安保程序相互关联。具体而言，边境安保和航空安保这两个目标可以相辅相成，以防止恐怖主义分子和其他罪犯干下勾当或逃脱惩处(见HLCAS/2-WP/4)。此外，一个强有力的国家身份管理系统将使各国能够对绝大多数合法旅行者受到更好和更快的安保检查。通过风险评估，预报旅客资料(API)数据和旅客订座记录(PNR)数据已证明有利于查明已知罪犯和可能的肇事者。在考虑全球安保问题时，认识到这种协同作用将使GASeP成为一个更加协调一致的计划。

6. 高级别会议的行动

6.1 请高级别航空安保会议：

- a) 考虑到全球航空安保计划(GASeP)需要不断演化，并有可能反映附件9中与安保相关的规定；
 - b) 考虑到第2.3和2.6段所述的预算考虑因素和迫切需要的额外资源需求；和
 - c) 支持国际民航组织协调所有相关方面作出的落实援助的努力。
-

附录

全球理想目标

(载于全球航空安保计划(GASeP)附录A)

到2020年
80%的国家达到 65% 以上的有效实施率
到2023年
90%的国家达到80% 以上的有效实施率
到2030年
100%的国家达到90% 以上的有效实施率

注:

“国家百分比”是指已经根据普遍保安审计计划(USAP)进行审计的国家，包括进行了USAP第二周期审计和持续监测做法(USAP-CMA)的国家。

“有效实施”(EI)是指对有效航空安保系统的所有关键要素进行的总体有效实施，这是目前使用的主要测量工具。

有效实施程度

(截至2018年8月21日)

国际民航组织地区	亚洲和太平洋	东部和南部非洲	欧洲/北大西洋	中东	北美、中美和加勒比	南美	西部和中部非洲	合计
#国家	39	24	56	15	21	13	24	192
#受到审计的国家	35	21	54	13	21	13	23	180
#65%以上有效 执行率	17	10	51	9	12	9	8	116
%65%以上有效 执行率	49%	48%	94%	69%	57%	69%	35%	64%

— 完 —