



## 大会第 37 届会议

### 执行委员会关于议程项目 13、14 和 15 的报告

(由执行委员会主席提交)

所附关于议程项目 13、14 和 15 的报告已经执行委员会批准。建议全体会议通过 13/1 号决议。

注：去掉封面页后，将本文件插入报告夹的适当位置。



### 议程项目 13：保安政策

13.1 执行委员会在其第二和第三次会议上，根据理事会关于国际民航组织综合航空保安战略（ICASS）的报告和理事会的其他两份报告对航空保安政策这一主题进行了审议。综合航空保安战略是继 2002 年通过的航空保安行动计划之后所采取的一项新战略，由针对接下来两个三年期的七个重点领域（WP/18 号文件）组成。理事会的这两份报告为：关于对国际民航组织关于保护国际民用航空免遭非法干扰行为持续政策的综合声明（WP/19 号文件）进行更新的报告；和关于提议通过针对 2009 年 12 月 25 日西北航空公司 253 次航班破坏未遂事件而拟定的航空保安宣言（WP/75 号文件）的报告。此外，各国和各观察员提交了 15 份文件：WPs/97、99、100、101、164、183、247、252、255、256、257、282、283、284 和 285 号文件。

13.2 理事会在 WP/18 号文件中对一项新航空保安战略项下的七个战略重点领域进行了报告，该项新的航空保安战略被称为国际民航组织综合航空保安战略 — 2011 年至 2016 年的战略行动计划。国际民航组织综合航空保安战略是在现有航空保安行动计划的基础上制定出来的，它提出了关于航空保安活动重点的若干重大转变。新的战略，除其它外，将更加注重通过援助各国来纠正保安缺陷。虽然该战略的核心活动的供资将纳入本组织提议的经常预算中，但委员会被告知，国际民航组织综合航空保安战略的新举措可能需要通过自愿捐助获取额外供资。

13.3 哥伦比亚在 WP/99 号文件中强调了提高航空运输效率和促进建立航空运输枢纽的重要性，并呼吁建立一站式保安安排，让从拉丁美洲地区内各枢纽始发的旅客受益。该文件建议设立一个国家专家工作组，负责起草一份谅解备忘录，以便制定这种安排的最低可接受保安标准和核查程序。该文件指出国际民航组织没有关于一站式保安安排的指导材料，并提议拟定此种指南。

13.4 日本在 WP/183 号文件中，对继 2010 年 3 月 13 日在东京召开的亚太航空保安部长级会议之后各与会国和政府为了加强亚太地区航空保安而做出的努力进行了报告。该文件的附录中载有今年 3 月东京会议上通过的《亚太航空保安联合宣言》。

13.5 尼泊尔在 WP/285 号文件中概述了对保安威胁所做的反应和相应的活动，包括为了实施国际民航组织保安审计的各项建议而采取的行动。该文件强调了继续密切合作以应对全球航空运输系统的安全性和完整性所受到的威胁的重要性。

13.6 新加坡在 WP/284 号文件中，向大会通报了新加坡于 2010 年 8 月和 9 月在亚太经济合作组织（APEC）成员国之间开展航空保安联络点（PoC）网络演练期间所取得的积极经验。

13.7 委内瑞拉在 WP/256 号文件中提议拟定指导材料，以协助各国制定保安人员人的因素培训方面的规章。该文件强调：各国需要指导方针和参考文件，以确定人的因素培训要求；参与实施保安措施各实体也需要关于如何制定与人的因素相关的政策和方案的指南。该文件还强调有必要为机场保安工作人员制定专门的人的因素培训方案。

13.8 加拿大和美国在 WP/97 号文件中提请大家注意最近几个月为了提升保安在国际民航组织中的突出地位而采取的实质性步骤，特别是秘书处的重组。通过重组，整合了航空保安处内所有保安方

案，从而强化了为增强全球保安而进行的协调和努力。该文件还强调了制定国际民航组织综合航空保安战略和加强对现有的和新的航空保安举措的支助。

13.9 日本和新加坡对亚太航空保安行动计划的制定和行动计划六大关键举措进行了报告（WP/283）。该计划为加强亚太地区各国之间的航空保安协作提供一个框架。

13.10 在 WP/247 号文件中，非洲民航委员会（AFCAC）向大会通报说，2009 年 12 月 25 日的事件促使许多非洲国家通过了一项联合宣言和一项航空保安行动计划。由于该文件将重点放在了正在根据实施支助和发展 — 保安方案所开展的工作上，所以它是在议程项目 15（实施支助和发展）下审议的。

13.11 国际航空运输协会（IATA）在 WP/252 号文件中，概述了国际航协及其成员航空公司在针对 2009 年 12 月 25 日事件于 2010 年 1 月召开的全球航空保安峰会上提出的航空保安重要建议。国际航协呼吁大会意识到开展全球性协作，努力应对新的保安威胁的重要性，而这种努力应该从与业界不断进行正式协商开始。该文件确定了几项国际航协认为应该在国际民航组织的领导下付诸实施的具体步骤，其中包括部署由监管部门和行业共同开发的下一代保安检查站。该文件还提议制定用于衡量国际旅客处理能力的服务水平标准，并敦促国际民航组织制定关于该主题的指导材料。

13.12 伊朗伊斯兰共和国在信息文件（WP/298 号文件）中，强调了在开发和部署新的检查技术时对人权和人类尊严加以考虑的重要性，并强调了与新的航空保安措施相关的成本影响。

13.13 日本在信息文件（WP/164 号文件）中，报告了该国正在对涉及旨在探测化学爆炸物质的高级成像技术（AIT）的机场试验进行评估的情况。在 2010 年 7 月 5 日至 9 月 17 日在东京成田机场进行的由旅客自愿参加的试验期间，试验了五种不同类型的系统。

13.14 马来西亚提交了一份关于实施保安货运方案试验项目的信息文件（WP/257 号文件）。保安货运方案试验项目是一项由马来西亚与国际航协、马来西亚机场（吉隆坡国际机场）和若干参与航空货物运输的其他参与者一起实施的举措。试验阶段于 2010 年 5 月开始，目标是实施一项国家保安货运方案。该文件也在议程项目 52 下进行了提交。

13.15 大韩民国在信息文件（WP/255 号文件）中，概述了该国民用航空保安的长期发展计划。该计划包括引入先进检查技术等技术改进，加强航空货运保安，以及加强国家民用航空保安质量控制系统。该文件强调了开展国际合作，应对正在出现的威胁的重要性。

13.16 委内瑞拉在信息文件（WP/282 号文件）中，论述了该国在对国家航空保安人员进行合格认证方面所取得的经验，旨在协助其他国家遵守附件 17 的标准 3.4.1 和 3.4.3 中规定的要求。

13.17 理事会在 WP/19 号文件中提议修订大会 A36-20 号决议：国际民航组织关于保护国际民用航空免遭非法干扰行为持续政策的综合声明。该修订提案反映出自大会第 36 届会议以来航空保安领域的发展情况，其中包括针对 2009 年 12 月 25 日的事件于 2010 年召开的地区航空保安会议的成果，以

及为接下来的两个三年期制定新的航空保安战略，即国际民航组织综合航空保安战略。该项决议草案还包括为了对现有政策的内容加以明确而认为有必要进行的修订。

13.18 在 WP/100 号文件中，比利时提议完善国际民航组织的航空保安能力建设举措。它代表欧盟及其成员国和欧洲民航会议（ECAC）其他成员国，请大会考虑进一步修订 A36-20 号决议，以纳入几项能力建设原则，包括一项根据普遍保安审计计划（USAP）审计结果对能力建设活动作优先排序的要求。

13.19 还请大会在对 A36-20 号决议进行更新时，纳入由比利时代表欧盟及其成员国和欧洲民航会议其他成员国提交的 WP/101 号文件中提出的修改意见。WP/101 号文件重点论述了确保航空保安政策的有效性不因恐怖威胁不断变化而受影响的措施。除对该决议做了具体修订外，该文件还确定了需要航空保安专家组加以注意的事项。该文件还表示支持在 2011—2013 年这个三年期期间召开一次高级别航空保安会议。

13.20 理事会在 WP/75 号文件中提议，大会应通过《航空保安宣言》，作为全球对 2009 年 12 月 25 日西北航空公司 253 次航班破坏未遂事件以及其他针对民用航空的威胁所做出的一种回应。《宣言》中包括有 2010 年召开的一系列部长级地区航空保安会议上通过的联合宣言的主要要素，并规定了若干项将由国际民航组织及其成员国在接下来的数年里开展的主要活动。

13.21 委员会满意地提到了由国际民航组织采取的现有的和新的航空保安举措，并赞赏秘书长尤其是通过整合航空保安处内各保安方案，为强调保安的重要性和最高效使用航空保安资源所采取的实质性步骤。委员会成员压倒性地支持国际民航组织在制定全球航空保安标准方面发挥作用，并核准了附件 17——《保安》的第 12 次修订。

13.22 委员会对国际民航组织制定国际民航组织综合航空保安战略中所载的新的航空保安战略表示赞赏，并强调了实施该战略的重要性。建议努力确保国际民航组织的保安工作方案继续由经常方案预算供资，同时仍鼓励各国从人力和财力上，提供力所能及的自愿捐助，以确保全球航空保安的有效性。

13.23 委员会强调有必要在航空保安和简化手续之间取得平衡，并承认有必要基于附件 17 中的标准 4.4.2 将过境/中转机场的重复安检所导致的混乱或延误降至最低。委员会同意有必要鼓励进一步开展地区协调与合作，使得从其他机场始发的中转旅客接受简化的保安检查和/或有必要推行一站式保安。

13.24 关于人的因素，委员会承认其重要性，并强调必须始终对其加以考虑，尽管航空业航空保安技术发展的水平较高。

13.25 委员会成员国同意如下建议：按照 WP/252 号文件中的提议，统一行业和政府航空保安方面的目标；建立“未来检查站”。

13.26 委员会强调建立一个有效的用于在成员国之间共享威胁和其他信息的航空保安联络点（PoC）网络十分重要。委员会提到了最近在亚太地区开展的联络点网络演练，并建议其他地区也应实

施此类举措。此外，委员会鼓励各国注册和使用保安联络点网络，以共享重要的航空保安信息。

13.27 为了加强各国的保安意识和推进加强合作，一些委员会成员呼吁努力与所有国家接触，以确保更多地参与地区和国际航空保安会议和活动。

13.28 委员会强调了对航空保安实施风险评估的重要性，并建议航空保安专家组在提出保安相关的标准和建议措施（SARPs）时，考虑对航空保安采取基于风险和分层的做法。为此，进一步建议国际社会使用风险评估方法。委员会同意认为，清楚地了解国际航空保安环境中的风险将有助于各国将其资源分配到优先级别最高的领域里。

13.29 委员会承认内部人员威胁很大，并建议航空保安专家组进一步研究对旅客之外的人员实施 100% 检查的可能性。

13.30 委员会审议了由理事会作为一种展示各国加强全球航空保安的政治意愿的方式而提出的《航空保安宣言》草案。委员会表示了对该《宣言》草案的一致支持，并提出了对该草案案文加以完善的意见，包括提议更加注重航空保安能力建设活动和向发展中国家提供技术援助的重要性。

13.31 在完成本议程项目的相关工作后，委员会同意在考虑到委员会的修订提案的基础上，提交经过修订的国际民航组织关于保护国际民用航空免遭非法干扰行为持续政策的综合声明（附录 E 除外，它包括在关于议程项目 14 的报告中）和全球《航空保安宣言》，供全体会议通过。

#### **决议 13/1：国际民航组织关于保护国际民用航空免遭非法干扰行为持续政策的综合声明**

鉴于认为整合有关防止对国际民用航空的非法干扰行为的政策的大会决议，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；

鉴于大会在第 A36-20 号决议中决定，在每届会议上通过一份国际民航组织关于保护国际民用航空免遭非法干扰行为持续政策的综合声明；和

鉴于大会审查了理事会关于修正第 A36-20 号决议中包括附录 A 至 H 在内的国际民航组织持续政策综合声明的提案，并修订了该声明，以反映出第 37 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保护国际民用航空免遭非法干扰行为持续政策的综合声明，这些政策是大会第 37 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保护国际民用航空免遭非法干扰行为持续政策的综合声明，以供审查；和

3. 宣布本决议取代第 A36-20 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对其安全和有序发展的主要威胁；

鉴于恐怖行为的威胁，包括由那些将航空器用作杀伤性武器、针对航空器使用便携式防空系统（MANPADS）、其他地对空导弹系统、轻武器和火箭弹，将作为简易爆炸装置组件的液体、凝胶和气溶胶带上航空器，使用简易爆炸装置进行破坏或企图破坏，非法劫持航空器，对航空设施的攻击和针对民用航空的其他非法干扰行为所造成的恐怖行为的威胁，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，并有损世界人民对国际民用航空安全的信心；

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；

忆及大会第 A33-1 号决议和第 A36-19 号决议和 2002 年 2 月召开的航空保安部长级高级别会议的建议；

注意到理事会迄今所采取的行动，特别是在 2002 年 6 月通过了国际民航组织航空保安行动计划以及新的预防措施、加强了本组织可利用的手段，以便打击针对民用航空的新的和现有的威胁；和

核准理事会于 2010 年 2 月 17 日通过的国际民航组织综合航空保安战略及其七个战略重点领域，以此为下两个三年期（2011 年—2016 年）的国际民航组织航空保安活动提供框架，并接续航空保安行动计划；

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. 憎恶地注意到包括任何错误地将民用航空器作为杀伤性武器的行为在内的，旨在飞行中破坏从事商业服务的民用航空器的非法干扰行为和未遂行为，以及机上和地面人员的丧生；
3. 重申航空保安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；
4. 要求所有缔约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保安措施，以防止非法干扰行为和惩罚任何此类行为的罪犯、策划者、赞助者、及同谋者的供资人；

5. 重申国际民用航空组织对促进一致和统一解决缔约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，以国际民航组织综合航空保安战略下的战略方向为基础，并确保以最高效率和反应来开展这项工作；

7. 对在 2008 年—2010 年的三年期期间，以人力和财务资源形式向航空保安行动计划提供自愿捐助的缔约国表示感激，和鼓励继续提供这种自愿捐助以便为编有预算的经常方案以外的其他航空保安活动提供经费；和

8. 敦促所有缔约国继续在财务上，支持本组织通过国际民航组织综合航空保安战略开展的航空保安活动。

## 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

#### a) 国际法律文书

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）、《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）、《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 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）以及《制止非法劫持航空器公约的补充议定书》（北京，2010 年）的缔约方的缔约国成为这些公约的缔约方。各项航空保安法律文书缔约国的名单可从 [www.icao.int](http://www.icao.int) 网站国际民航组织条约汇编项下查阅；

2. 要求尚未成为《关于在可塑炸药中添加识别剂以便侦测的公约》缔约方的国家甚至在批准、接受、核准或加入之前，实行该文书的原则，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

3. 要求理事会指示秘书长继续提醒各国成为《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、《关于制止非法劫持航空器的公约》的 2010 年补充议定书和《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国家所要求的援助。

b) 颁布国家立法和缔结适当协定

鉴于由缔约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. 要求各缔约国特别注意对犯有策划、赞助、供资或便利非法劫持航空器的行为，破坏或破坏未遂行为，或其他非法干扰民用航空的行为或未遂行为的人员采取有力措施；特别是要在其立法中纳入严厉惩罚此类人员的规定；和

2. 要求各缔约国采取引渡或起诉犯有非法劫持航空器的行为，破坏或破坏未遂行为，或其他非法干扰民用航空的行为或未遂行为的人员的适当措施，如在法律或条约中采纳可达此目的的有关条款或加强现行安排，和缔结制止此类行为的有关协定，在其中规定引渡对国际民用航空犯有暴力攻击的人员。

## 附录 C

### 技术保安措施的实施

鉴于保护国际民用航空免遭非法干扰行为需要本组织及其成员国不断保持警惕并采取积极的保障行动；

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保安；

鉴于机读旅行证件通过改进证实旅行者及航空机组身份的证件的完好性以加强保安；

鉴于机读旅行证件还能够使各国之间进行高层合作，加大抗击护照欺诈的力度，包括伪造或仿造护照、冒用者使用有效护照、使用过期或吊销的护照或使用以欺骗手段获取的护照等；

鉴于使用机读旅行证件和其他旅客资料之工具，还可为保安目的进行部署，为国际民用航空系统增加一层重要防护，以便早在航空器登机过程开始之前，发现恐怖分子并预防非法干扰行为；

鉴于确保政府机构、机场当局和航空器经营人采取保安措施的责任由缔约国承担；

鉴于实施国际民航组织倡导的保安措施是预防非法干扰民用航空行为的有效手段；和

鉴于除了背景审查、合格认证和质量管理以外，只有通过雇用经过良好培训的保安人员，保护民用航空的反措施才能有效；

大会：

1. 敦促理事会给予通过与当前对国际民用航空保安形成的威胁相对应的预防非法干扰行为的有效措施以最高优先地位，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. 要求理事会，除了《关于在可塑炸药中添加识别剂以便侦测的公约》所规定的国际炸药技术委员会（IETC）的任务之外，还要完成对侦测炸药或爆炸材料的方法的研究，特别是对可塑炸药以外的引起关切的对炸药加标注的研究，以便在必要时，发展一种适当的综合性法律制度；

3. 敦促所有国家以单独方式和以与其他国家合作的方式，为防止非法干扰行为采取一切可能的措施，特别是《国际民用航空公约》附件 17 所要求或建议的以及理事会所建议的措施；

4. 敦促各缔约国加强努力，实施关于航空保安的现行标准和建议措施（SARPs）以及有关航空保安的程度，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《保护国际民用航空免遭非法干扰行为保安手册》（Doc 8973 号文件）中所载的，以及国际民航组织受限制访问网站上所提供的指导材料；

5. 鼓励各缔约国将民航保安作为国家、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。

6. 鼓励各缔约国依照其国内法、规章和航空保安方案，并根据适用的标准和建议措施及各国的能力，以务实的方式促进实施航空保安措施，以便：

- a) 为了交流信息和及早发现对民用航空运行的保安威胁，酌情扩大各国和业界之间现有的合作机制；
- b) 共享与保安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、机场保安行为侦测、对机场工作人员的检查 and 背景检查、人力资源发展和相关技术的研究与开发；
- c) 利用现代技术侦测违禁材料，预防将此类材料带上航空器，同时尊重个人隐私和安全；和
- d) 在合适的爆炸物检查技术可广为应用时，以对液体、凝胶和气溶胶（LAGs）进行检查取代限制运载液体、凝胶和气溶胶；

7. 要求各缔约国审视信息交流机制，包括使用联络官员和进一步使用由航空承运人提供的预报旅客资料（API），以减少对旅客的风险，同时确保对隐私和公民自由的保护。

8. 要求各缔约国并在尊重其主权的同时通过合作及协调行动，以便一致、高效率和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釋所引起的对航空旅行的扰乱减至最小程度；

9. 呼吁各缔约国在要求另外一国实施保安措施对飞入该缔约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的保安措施，并在适当的情况下承认这些措施是等效的。

10. 敦促尚未这样做的缔约国，按照 Doc 9303 号文件第 1 部分的规范，开始只签发机读护照。

11. 要求理事会指示秘书长：

- a) 确保在保安措施的有效性不受损害的情况下，附件 17 和附件 9 —《简化手续》的条款相互融合和补充；
- b) 如果相关，在国际民航组织会议的议程中包括处理航空保安项目；
- c) 继续通过提高认识来促进采取有效的保安进程和概念，并应有关国家的要求，促进地区和次地区的航空保安活动；
- d) 制定和更新国际民航组织航空保安培训方案和航空保安培训成套培训资料（ASTPs）；
- e) 在现有框架内监督、发展和推广航空保安培训中心（ASTCs）网络，以确保保持培训标准，并达到良好的合作水平；
- f) 继续与航空保安专家组合作，以应对针对民用航空的新的和现有的威胁，并制订适当的预防措施，包括对可进入机场保安设施的机场工作人员进行检查；对旅客和行李加强检查；对货物、供应链和服务提供者采取适当的保安管制；以及甄选和培训保安措施的执行和实人；和
- g) 促进制定相互承认的进程，以便协助各国实现互惠安排，包括一站式保安安排。

12. 指示理事会要求秘书长每隔一定时间，根据需要更新和修订旨在协助各缔约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保安的规范和程序的《保安手册》并制定新的指导材料，包括有关液体、凝胶及气溶胶和人的因素的详细指导材料；

13. 指示理事会责成航空保安专家组为航空保安确定和拟定一种风险评估方法，并在附件 17 或者在国际民航组织的任何其他文件中载入基于风险的评估和关于通过新的或者经修订的航空保安措施的建议；和

14. 指示理事会责成航空保安专家组对其职权范围与管理程序进行不断评估，以确保对专家组全面审议航空保安问题的能力没有任何限制。

## 附录 D

### 针对非法干扰行为的国家行动

#### a) 非法干扰行为

鉴于非法干扰行为继续严重地危害国际民用航空的安全、正常和效率；

鉴于遭受非法劫持行为的航空器的飞行安全可能由于导航设备和空中交通服务的被拒使用、跑道和滑行道的封锁以及机场的关闭而受到进一步的危害；和

鉴于如果遭受非法劫持行为的航空器在仍处于被劫持状态下时被允许起飞，该航空器的乘客和机组的安全也可能受到进一步的危害；

大会：

1. 对新的和现有的威胁以及使用不断改变的运作手段进行非法干扰行为而对民用航空保安带来的挑战表示关切；

2. 忆及《芝加哥公约》、《东京公约》、《海牙公约》、《蒙特利尔公约》和《蒙特利尔公约》的 1988 年补充议定书关于此事的相关条款；

3. 建议各国在制定其处理非法干扰行为的政策和应急计划时考虑上述因素；

4. 敦促各缔约国向遭受非法劫持行为的航空器提供援助，包括提供导航设备、空中交通服务和允许着陆；

5. 敦促各缔约国确保在其领土上着陆的遭受非法劫持行为的航空器在地面被扣押，但出于保护人的生命压倒一切的责任而必须让其起飞的除外；

6. 认识到遭受非法劫持行为的航空器着陆国和该航空器经营人所属国之间进行协商，以及航空器着陆国通知推定的或明示的目的地国的重要性；

7. 敦促各缔约国进行合作，以便对非法干扰行为共同做出反应，并在必要时动用遭受非法干扰行为的经营人所属国、制造国和航空器登记国的经验和能力，同时在各自领土上采取措施，解救该航空器上的乘客和机组成员；

8. 谴责缔约国不履行其毫不拖延地归还被非法扣押的航空器和毫不拖延地向主管当局移交或引渡被指控犯有非法干扰民用航空行为的任何人员的案件的义务；

9. 谴责谎报对民用航空的威胁和要求缔约国起诉这种行为的肇事者以便防止危害民用航空运行；和

10. 要求各缔约国继续协助对此类行为的调查及对责任人的拘捕和起诉。

**b) 对非法干扰行为的报告**

鉴于非法干扰行为所涉国家提交的正式报告，应该提供可靠的信息并且是评价和分析该行为的基础；和

鉴于国际民航组织关于非法干扰行为的在线数据库，是立即发送关于航空保安事件之信息的有效工具，已经就绪，可供各缔约国使用；

大会：

1. 关切地注意到许多遭遇非法干扰行为的国家经常不向理事会提供关于此类行为的正式报告；

2. 敦促各国根据《海牙公约》第 11 条和《蒙特利尔公约》第 13 条以及附件 17 履行其义务，在非法干扰行为发生后，尽快提交这些条款及标准和建议措施所要求的全部相关信息，以使秘书处保持准确及完整的资料，并对各种趋势及新的针对民用航空的威胁进行分析；

3. 指示理事会指示秘书长，在具体非法干扰事件发生之日起的合理时间内，要求有关国家按照其国家法律向理事会提交关于此类事件的全部相关信息，特别是有关引渡或其他法律诉讼的信息；和

4. 要求理事会指示秘书长与航空保安专家组一道，对经报告的非法干扰行为进行监测、整理、核实和分析，向各国通报有关趋势及潜在的和新的威胁，并制定适当的指导，以阻止新的和现有的威胁。

**附录 E****国际民航组织普遍保安审计计划**

编辑注：关于国际民航组织普遍保安审计计划（USAP）的附录，将与在项目 15:普遍保安审计计划（USAP）项下，提交给大会的普遍保安审计计划执行进展情况的报告，一并审议。

**附录 F****在建立保护国际民用航空的航空保安监督能力  
方面对各国的援助**

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，缺乏航空保安监督能力，在全面实施预防措施方面仍然面临困难；

大会:

1. 指示理事会责成秘书长根据普遍保安审计计划(USAP)报告中查明的情况, 便利和协调向需要改进保安监督和机场保安的国家提供技术援助和支持;
2. 请发达国家对没有能力实施为保护地面上的航空器, 特别是正在对乘客、其客舱和货舱行李和货物、邮件、信袋和快递包裹进行处理的航空器建议实施的技术措施方案的国家给予援助;
3. 请各缔约国考虑要求得到国际民航组织和其他国际组织的援助, 以满足其为保护国际民用航空而提出的技术援助要求;
4. 请各缔约国利用国际民航组织的短期补救援助和长期国家援助项目, 补救审计中查明的缺陷;
5. 指示理事会要求秘书长对国际民航组织援助项目的质量和有效性进行评估;
6. 敦促具备能力的所有国家增加对需要此类援助的国家的技术、财政和物质援助, 以通过经充分协调的双边和多边努力, 通过国际民航组织来改进航空保安;
7. 敦促缔约国利用国际民航组织航空保安培训中心进行保安培训; 和
8. 敦促各缔约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;
9. 指示理事会要求秘书长通过收集与援助方案和活动相关的信息, 推进对此类举措进行协调; 和
10. 敦促国际社会考虑增加对各国的援助和加强国家之间的合作, 以便能够从特别是通过国际炸药技术委员会(IETC)实现《关于在可塑炸药中添加识别剂以便侦测的公约》的宗旨和目标中受益。

## 附录 G

### 理事会关于在世界不同地区的多边和双边合作的行动

鉴于各项国际航空保安法律文书和理事会通过的关于航空保安的标准和建议措施所规定的国家权利和义务可在国家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乘客、行李、货物和邮件的国际商业航空运输的主要法律基础;  
和

鉴于航空保安条款应成为多边和双边航空运输协定的一个组成部分;

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缔约国在各国国家机构与航空保安监管者之间建立起密切的工作关系方能实现；
2. 敦促所有缔约国考虑 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保安条款；
3. 敦促所有尚未参加国际民航组织航空保安联络点（PoC）网络的国家加入该网络，其建立是为了通报对民用航空运输运行的紧迫威胁，目的在于提供一个在每一国国内均有国际航空保安联络点的网络；
4. 敦促理事会要求秘书长推动能够建立各缔约国之间交流航空保安信息的技术平台的各种举措。
5. 要求理事会继续：
  - a) 收集各国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；和
6. 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，便利各国做出共同一致的反应，并鼓励各国与旅行公众进行明确的沟通。

## 附录 H

### 在航空保安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各国和有关的国际和地区组织做出有效的全球回应；

大会:

1. 提请民用空中航行服务组织（CANSO）、国际原子能机构（IAEA）、国际刑事警察组织（ICPO/INTERPOL）、欧洲安全与合作组织（OSCE）、联合国毒品和犯罪问题办事处（UNODC）、万国邮政联盟（UPU）、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）以及其他利害攸关方继续与国际民航组织合作，在最大可能的程度上，保护国际民用航空免遭非法干扰行为；

2. 指示理事会考虑八国集团（G8）关于保安和便利国际旅行的倡议（SAFTI），继续与该集团及类似亚太地区亚太经济合作安全贸易（STAR）倡议等其他有关国家集团，在其针对便携式防空系统（MANPADS）所造成威胁制定反措施的有关工作组进行合作，并鼓励所有缔约国实施这些反措施；和

3. 指示理事会继续与联合国反恐委员会（CTC）在打击恐怖主义的全球努力中合作。

### 关于航空保安的宣言

大会认识到，鉴于针对民用航空的持续威胁，包括 2009 年 12 月 25 日对西北航空公司 253 号航班的破坏未遂事件，有必要加强全球的航空保安；并确认为加强国际合作而举行的地区性会议所产生的关于民用航空保安的联合声明之价值，特此敦促各成员国采取以下行动，加强国际合作，打击针对民用航空的威胁：

- 1) 加强并促进国际民航组织的标准和建议措施的有效适用，尤其注重于附件 17 ——《保安》，并制定各项战略以解决当前和新出现的威胁；
- 2) 加强保安检查程序，加强人的因素和利用现代化技术来探测违禁物品和支持对探测爆炸物、武器和违禁物品技术的研究和开发，以便预防非法干扰行为；
- 3) 制订加强的保安措施以保护机场设施及提高飞行中的保安，并适当加强技术与培训；
- 4) 为航空货运的保安制订并执行强化和统一的措施及最佳做法，并考虑到需要保护整个航空货运的供应链；
- 5) 促进加强旅行证件的安全，结合生物鉴别信息，使用国际民航组织的公钥簿（PKD）对其进行验证，并承诺定期向国际刑警组织的丢失和被盜旅行证件数据库，报告护照遗失或被盜的情况，以防止将此类旅行证件用于非法干扰民用航空的行为；
- 6) 通过在各成员国之间适当地提供审计结果，提高各成员国对根据普遍保安审计计划（USAP）所查明的缺陷加以纠正的能力，这会促成更多地注重能力建设和技术援助工作；
- 7) 与其他国家、国际组织和行业伙伴合作向有需要的国家提供技术援助，包括提供资金、开展能力建设和技术转让，以有效地解决针对民用航空的保安威胁；
- 8) 促进在各成员国之间并与民用航空业界，更多地使用合作机制，包括作为一项保安辅助工具，通过收集和传送预报旅客资料（API）、旅客订座记录（PNR）数据，来实现保安措施的信息交换以酌情避免冗余和早期发现并发送对民用航空保安的威胁之信息，同时要确保保护旅客的隐私和公民的自由；和

- 
- 9) 共享关键领域的最佳做法与信息，比如检查和监察技术，包括对探测武器和炸药的先进检查技术的评估、文件安全和欺诈检测、行为检测和基于威胁的风险分析、对机场员工的检查、人员的隐私与尊严和航空器的保安。
-



**议程项目 14：普遍保安审计计划（USAP）**

14.1 执行委员会在其第二次会议上，根据理事会的一份进展报告（WP/32 号文件）和哥伦比亚提交的工作文件（WP/249 和 WP/250 号文件）审议了普遍保安审计计划（USAP）。

14.2 执行委员会注意到了普遍保安审计计划在目前的三年期内取得的成果并支持 WP/32 号文件，包括理事会就开展一项研究以评估在目前的审计周期于 2013 年结束之后将持续监测做法（CMA）适用于普遍保安审计计划的可行性所发出的指示。

14.3 执行委员会进一步认可和赞同对航空保安审计结果实行有限程度的透明度，以及及时处理重大保安关切（SSeCs）的机制。委员会同意透明度和重大保安关切机制将有助于确定能力建设工作和排定其优先次序。

14.4 哥伦比亚在 WP/249 和 WP/250 号文件中，强调了向普遍保安审计计划提供持续培训以确保对审计标准、概念和方法加以统一的重要性。哥伦比亚还忆及各国有权自主决定如何遵守国际标准。

14.5 执行委员会支持这样一个观点，即审计员培训和审计过程的统一是非常重要的，应加以强调。

14.6 执行委员会力求对 WP/32 号文件附录 C 中所载大会决议草案的第 5 段加以澄清。秘书处同意审议是否有必要为了澄清各国自行决定共享在其领土内所进行的保安审计之结果和相关的纠正行动的意图所在，对该案文进行任何修订。

14.7 考虑到所进行审议的情况，以及大家一致支持继续实施普遍保安审计计划，将其作为一个监督附件 17 ——《保安》实施情况的重要工具，同时为了确定该方案的未来方向，执行委员会同意向全体会议提交关于对国际民航组织关于保护国际民用航空免遭非法干扰行为持续政策的综合声明的附录 E 加以修订的如下大会决议草案。

**13/1 号决议，附录 E：国际民航组织关于保护国际民用航空免遭非法干扰行为持续政策的综合声明**

**附录 E****国际民航组织普遍保安审计计划**

鉴于国际民航组织普遍保安审计计划（USAP），已经成功地完成了 A36-20 号决议附录 E 的任务；

鉴于本组织的主要目标仍然是确保在全世界范围国际民用航空的安全和保安；

鉴于各国建立一个有效的保安监督系统，可支持执行国际航空的保安标准，并有助于这一目标；

忆及确保民用航空安全及保安的最终责任都在各成员国；

忆及大会第 36 届会议指示理事会，在 2007 年底第一轮审计之后，要确保继续实施普遍保安审计计划，在可能的情况下，通过有效地实施保安监督系统的关键要素，将重点放在一个国家对其航空保安活动提供适当的国家监督之能力方面；并扩展今后的审计，以包含附件 9 ——《简化手续》中与保安相关的规定；

虑及普遍保安审计计划已经证明有助于查明对航空保安的关切，为解决这些关切提出建议；并且该计划已经证实提高了执行国际民航组织保安标准的水平；

认识到有效地实施国家纠正行动计划以处理审计查明的缺陷，是为了实现加强全球航空保安总体目标，在审计过程中的一个关键组成部分；

虑及在国际民航组织航空保安审计结果方面，要推行有限程度的透明度；要在既需要使各国认识到未解决的保安关切，又需要使敏感的保安的信息不公之于众之间保持平衡；

虑及理事会批准了一个及时处理重大保安关切（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审计结果审查委员会，便利对各国进行援助的重要性；

认识到继续实施普遍保安审计计划，对成员国之间在航空保安一级建立相互信任，并对鼓励充分执行与保安有关的标准至关重要；和

认识到有必要考虑在现行审计周期于 2013 年完成之后，普遍保安审计计划未来的性质和方向，以及理事会为进行一项研究，以评估在现行审计周期完成后，将持续监测做法（CMA）扩展到普遍保安审计计划的可行性，而指明的方向；

大会：

1. 满意地注意到，国际民航组织普遍保安审计计划（USAP）已经证明有助于查明对航空保安的关切，并为解决这些关切提出建议；

2. 表示赞赏各成员国在审计过程中所给予的合作，并提供保安专家，经认证作为普遍保安审计计划的审计员，在进行审计时担任短期专家，以及提供长期专家，担任普遍保安审计计划的审计组组长；

3. 要求理事会建立一个机制，核实国家纠正行动计划的实施情况，在一个国家提出了足够证据有必要这样做的时，进行经国际民航组织协调的核实访问或采取其它手段；

4. 核准普遍保安审计计划第二个周期保安审计结果的透明度政策，尤其是关于立即通报存在着重大保安关切的政策；

5. 敦促所有成员国通过以下方式，全力支持国际民航组织：

- a) 按照本组织与有关国家协调后安排的计划，接受审计任务；
- b) 便利审计组的工作；
- c) 拟定并向国际民航组织提交所要求的审计前的文件；和
- d) 拟定并提交一份用以处理审计中查明之缺陷的适当的纠正行动计划，以及其它审计后的文件；

6. 敦促所有成员国在其它国家的要求下，在与其主权一致的情况下，酌情共享国际民航组织进行审计的结果，以及被审计国家采取的纠正行动；和

7. 要求理事会向大会下一届常会，报告普遍保安审计计划的总体实施情况，包括其关于评估在现行审计周期于 2013 年完成后，将持续监测做法扩展到普遍保安审计计划的可行性之研究的决定。

-----



### 议程项目 15：实施支助和发展（ISD）

15.1 执行委员会在其第二次会议上，根据理事会提交的对协调一致的航空保安援助的新战略加以描述的报告（WP/17 号文件）和在议程项目 13（保安政策）项下提交的一份理事会关于对 A36-20 号决议：国际民航组织关于保护国际民用航空免遭非法干扰行为持续政策的综合声明（WP/19 号文件）进行更新的报告，审议了实施支助和发展（ISD）方案这一主题。此外，各国和各观察员提交了 5 份文件：WPs/247、248、274、279 和 299 号文件。

15.2 理事会在 WP/17 号文件中，建议根据 WP/18 号文件中所载的国际民航组织综合航空保安战略（ICASS），制定一项关于协调一致的航空保安援助的新战略，并概述了为各国提供援助的步骤。新战略的三个构成要素包括能力建设、增强保安意识和加强国际民航组织在航空保安方面的培训和咨询服务。为了纠正可给全球民用航空带来风险的严重保安缺陷，该文件进一步提出了一系列根据实施支助和发展保安方案开展的活动。

15.3 委内瑞拉在 WP/279 号文件中，强调国际民航组织有必要编制新的航空保安培训成套教材（ASTPs），涵盖威胁与风险分析和航空保安人的因素等主题。该文件还建议国际民航组织应推动建立额外的航空保安培训中心（ASTCs），以有助于满足成员国的航空保安培训要求。

15.4 在 WP/247 号文件中，非洲民航委员会（AFCAC）代表其 53 个成员国向大会通报说，由于 2009 年 12 月 25 日的事件，许多非洲国家通过了一项联合宣言和航空保安行动计划。该文件进一步强调了正在实施支助和发展方案项下根据普遍保安审计计划（USAP）审计结果开展的工作，和国际民航组织航空保安地区官员（ASRO）的职责。

15.5 在 WP/248 号文件中，非洲民航委员会审查了实施支助和发展方案的影响，注意到了其整体积极贡献，尤其是对非洲的贡献。但是，在提到国际民航组织现有航空保安培训中心（ASTCs）和其他培训资源的可用性时，非洲民航委员会强调有必要主要通过增加培训活动，对航空保安培训采取一种更加积极的做法。它进一步提议由国际民航组织和非洲民航委员会共同努力，将国际民航组织的地区活动与进一步制定和实施非洲航空保安路线图联系起来。

15.6 伊朗伊斯兰共和国在信息文件（WP/299 号文件）中强调国际民航组织有必要作为一个优先事项，向发展中国家提供援助。该文件指出，通过为发展中国家制定易于使用的培训指导材料，可纠正保安缺陷。该文件还呼吁加强培训活动。

15.7 大韩民国在 WP/274 号文件中，提供了与其国家民用航空培训方案和经批准的培训组织相关的信息。该文件概述了大韩民国用于批准航空保安培训组织的各项标准，并描述了目前正在提供此种培训的实体。该文件还强调了在进一步改进大韩民国国内培训方面所作的努力，并告知大会国际民航组织最近核准了韩国机场公司的航空保安培训中心（ASTC）。

15.8 执行委员会注意到了在当前的三年期内在援助和培训领域开展的积极工作，并支持 WP/17 号文件中所载的新的援助战略。关于这一点，秘书处宣布会向需要援助的国家大力加强援助举措。另

外，由于继续强调培训，航空保安培训中心的数量将不会受到限制。但是，国际民航组织会密切监督该网络，以确保航空保安培训中心按照核准标准履行其职责。

15.9 许多执行委员会成员支持航空保安培训和援助的重要性，并强调有必要使用电子学习和混合学习方法，继续在全球或地区一级制定国际民航组织的培训材料。

—完—