



国际民用航空组织

A35-WP/12
EC/4
19/5/04

大会第 35 届会议

经济委员会

议程项目 29：简化手续

理事会关于大会第 A33-18 号决议执行情况的进展报告： 防止外来侵入物种的引入

摘要

本份文件介绍了对经航空运输外来侵入物种所做调查的结果，以及对制定措施防止这种运输所建议的行动。

大会的行动在第 6 段。

参考文件

Doc 9798 号文件，A33-EC

Doc 9790 号文件《大会有效决议》

2002 年 8 月 30 日 EC 6/21-02/78 号国家级信件

1. 引言

1.1 大会第 33 届会议通过了“防止外来侵入物种的引入”的 A33-18 号决议，该决议特别敦促各缔约国支持相互之间的努力，以减少通过民用航空运输将潜在的外来侵入物种引入其自然分布区以外地区的危险，并要求国际民航组织理事会继续与有关组织共同工作，以确定国际民航组织在这个问题上向各国提供协助的办法。

1.2 大会同意秘书处应该对经航空运输外来侵入物种（IAS）的途径评估进行调查，由此得出的答案将使本组织确定：a) 国际航空运输是否是无意地引入外来侵入物种的主要和/或高风险途径；和 b) 是否应该为防止通过国际民用航空无意地引入外来侵入物种制定战略。

1.3 随后，在同负责处理 IAS 问题的两个主要国际机构——《生物多样性公约》（CBD）和全球侵入物种方案（GISP）的秘书处正式磋商之后，向各缔约国发去了一封关于经航空运输外来侵入物种的问

卷（2002年8月30日的EC 6/21-02/78号国家级信件）。

2. 调查结果摘要

2.1 以下 48 个缔约国对调查做出了答复：

阿根廷、澳大利亚、奥地利、巴林、不丹、波利维亚、博茨瓦纳、巴西、加拿大、中国¹、塞浦路斯、捷克共和国、丹麦、爱沙尼亚、芬兰、法国、德国、希腊、冰岛、爱尔兰、以色列、意大利、约旦、肯尼亚、莱索托、立陶宛、马来西亚、毛里求斯、墨西哥、摩纳哥、挪威、阿曼、巴基斯坦、巴布亚新几内亚、巴拉圭、葡萄牙、大韩民国、摩尔多瓦共和国、塞内加尔、塞舌尔、新加坡、斯洛文尼亚、瑞典、土耳其、乌克兰、坦桑尼亚联合共和国、美国和乌兹别克斯坦。

2.2 49 份答复当中的 38 份答复表示他们的政府知道或者听说过在他们的国家存在外来入侵物种（IAS）的问题。

2.3 许多国家提供了外来入侵物种肯定或者可能通过民用/军用航空器引入至其各自领土的实例。这些 IAS 包括微生物（在航空器废弃的食品中，通过有疾病的旅客或者货物），昆虫（在包装材料、旅客行李、货物、航空器客舱、集装箱、货舱中和进口动物身上），植物和植物杂草（在旅客行李和货物中），动物（在航空器结构和集装箱中）和爬虫（在旅客行李、轮舱和集装箱中）。

2.3.1 但是，几乎所提供的所有实例表明这些外来物种是为了农业、园艺、林业或者其他原因通过合法或者不合法（比如走私）有意地“搭乘”其他物种被带入其各自的领土。比如，搭乘的物种包括在包装材料和货物当中发现或者由进口动物携带的昆虫、动物或者人的病毒、航空器废弃食品当中发现的病毒和植物或种子当中发现的真菌。

2.3.2 所提供的少数实例表明外来物种是通过民用航空器在没有“载体”协助的情况下无意地引入。它们包括航空器客舱当中携带的蚊子和其他昆虫，灰松鼠被引入欧洲（可能由航空器结构或者集装箱携带），货舱当中运输的白蛴螬（甲虫）和棕色树蛇（由航空器轮舱或者航空器其他部件携带）。同时还提到飘浮装置或者两栖航空器运输可能无意引入的水生植物（和其他搭乘的侵入有机物）。

2.4 答复表明各国为防止可能引入外来入侵物种都已经制定了详细的边境入境管制和/或管理方案。宣传教育方案包括向旅客发放宣传册（在航班上或者下机）、互联网站、媒体广告、机场通知、入境卡的检疫申报、情况介绍会、学校和城镇的宣传活动以及通过旅行社做出通知。实际的干预措施包括使用探测犬、灭虫和航空器消毒，旅客、货物和行李的检查，使用鞋只消毒踏垫，在机场使用灯光捕虫器和对邮局的邮件进行检查。执法的行动包括通过法院和现场罚款进行处罚。

2.5 许多国家还介绍了目前所采用的目的旨在防止无意地出口可能入侵物种的边境出境管制和/或管理方案，比如对农业、园艺和动物出口进行检查，以确定它们未携带危险疾病和有害物，并根据外国的进口检疫要求颁发植物或动物检疫出口许可证。

¹ 分别收到中国和香港特别行政区的答复。

2.6 目前为止尚没有直接针对 IAS 和国际民用航空的具体协定。但有 19 个国家提供了它们加入直接处理防止/管理无意地引入和传播外来侵入物种国际政府间组织的细节,这些组织的工作可能对航空运输外来侵入物种有关联。最重要的组织包括《国际植物保护公约》(IPPC)和国际兽疫局(OIE)(制定植物和动物病虫害预防和控制标准的国际机构);《生物多样性公约》(CBD)(该公约要求其缔约方防止引入、控制或者根除那些威胁生态系统、生境或其他物种的外来物种);世界卫生组织(WHO)的生物安全咨询小组;世界贸易组织(其卫生和植物检疫措施(WTO/SPS)在这方面及其重要);和粮农组织(FAO)。

2.7 有些国家指出他们还在农业检疫和卫生领域签订了地区和/或双边协定。

2.8 最后,做出答复的国家还对国际民航组织协助各缔约国防止通过国际民用航空无意地将外来侵入物种引入其领土提出了建议。这些建议包含以下广泛的范畴:

- a) 为防止出口可能的外来侵入物种起草相关规定(比如在机场使用灯光、文件要求、检查航空器、保证航空货物使用干净的包装材料);
- b) 就这一事项同其他有关国际组织建立联系和紧密合作;和
- c) 通过讲习班、指导材料和其他方式散发有关的资料(比如向公众、空中旅行者和各国)。

3. 结论

3.1 国际民用航空似乎是一个无意地将“搭乘”类型的外来侵入物种(比如微生物、杂草和昆虫)随带其他有意引入的物种(比如植物、水果、包装材料和动物)或利用“载体”(航空旅客)带进其他国家的重要通道。藏匿于航空器上可自主行动的物种,比如昆虫、爬虫和哺乳动物,被无意地运输到新环境的情况并不普遍。因此,可以认为国际民用航空不是无意地引入自主行动物种的重要通道。

3.2 但是对调查所做的答复普遍表示,归根结底,重要的是外来侵入物种对人类和动物的健康、农业、园艺、环境、动物和植物的生物多样性造成负面影响,而不说这些物种是有意或无意地引入的。

3.3 各个不同政府机构对外来侵入物种的问题都十分关注,比如农业、卫生、环境、林业和养护部门,如果 IAS 经由航空运输,还包括民用航空部门。所有部门的关注都汇集在进口/出口过程的边境管制方面,在此过程中可以最有效地实施预防措施。

3.4 因此,国际民航组织的协调作用,包括制定标准和就 IAS 事项同其他组织建立联系,能够最有效地协助各国防止 IAS 通过航空运输入侵。

4. 建议的行动计划

4.1 有鉴于此,理事会建议国际民航组织根据 2.8 段提出的建议,为防止通过国际民用航空无意地引入外来侵入物种制定一项战略。

4.2 为制定这项战略，理事会建议：

- a) 向各缔约国和有关的国际组织通告 EC 6/21-02/78 号国际级信件对通过航空引入外来侵入物种所做调查的结果；
- b) 要求各缔约国将其各自不同机构（农业、园艺、海关、检疫、卫生）关于防止通过航空引入外来侵入物种的“最佳做法”通知国际民航组织，由本组织将其作为指导材料出版；和
- c) 国际民航组织的有关机构应当考虑起草适当的标准和建议措施，反映各国最普遍的程序或者作法，以便将其纳入《芝加哥公约》的相关附件。

5. 拟议行动的财务影响²

5.1 2005 年 — 2007 年方案预算草案提供给方案 3.8 — 简化手续的资源已全部划拨给高度优先的活动，未对 4.2 段建议的工作做出规定。但是，预计 FAL 将会使用向 AVSEC 机制的自愿捐款，用来帮助向具有保安影响的某些高度优先的活动提供资金，因此能够把方案 3.8 的某些资源拿来用于这项工作。

6. 大会的行动

6.1 理事会建议对本工作文件附录所附的大会第 A33-18 号决议进行修订。

6.2 请大会：

- a) 注意这份报告；
- b) 核准上述第 4 段所建议的行动计划；和
- c) 审议和通过附录当中经修订的大会决议。

— — — — —

² 介绍这一情况只是为了指出拟议行动预计对财务的影响。为这一拟议行动而分配的资金将取决于由大会批准的 2005 年 — 2006 年 — 2007 年本组织方案预算的最终形式。

附 录

经济委员会起草并建议大会通过的决议

决议 29/1

防止外来侵入物种的引入

~~鉴于各缔约国对环境表示关注，并且通过与发动机排放物、臭氧层、航空器噪声和在航空器机舱内吸烟有关的行动，为人类福利和生活质量做出了贡献；~~

~~鉴于各缔约国承认有责任实现民用航空运营和人类环境质量之间的最大兼容性；~~

鉴于国际社会日益认识到外来侵入物种对生物多样性构成的威胁；

鉴于国际运输，包括民用航空运输，是引进外来侵入物种的潜在通道；和

鉴于《生物多样性公约》、《全球侵入物种方案》及其他政府间和非政府国际组织目前正采取各种手段，有效地评估和管理威胁生态系统、生境和物种的外来物种；

大会：

1. 敦促所有缔约国支持相互之间的努力，以减少通过民用航空运输将潜在的外来侵入物种引入其自然分布区以外地区的危险；
2. 要求国际民航组织理事会制定指导材料，及适当的标准和建议措施，协助各缔约国减少将继续与有关组织共同工作，以确定国际民航组织在协助减少将潜在的外来侵入物种引入其自然分布区以外地区的危险方面可以采取的办法，并在这方面继续与有关组织共同工作；
3. 要求国际民航组织理事会向大会下届常会报告本决议的执行情况；和
4. 宣布本决议取代 ~~A32-9~~ A33-18 号决议。