



大会第 35 届会议

执行委员会

议程项目 14: 航空保安

14.1: 大会第 33 届会议以来的发展情况

便携式防空系统 (MANPADS) 对 民用航空造成的威胁

摘要

鉴于便携式防空系统 (MANPADS)、其他地对空导弹系统、轻武器和火箭弹对民用航空造成的威胁, 理事会提交一份大会决议草案, 旨在加强航空界为解决这一严重威胁所作的努力。

大会的行动在第 6 段。

参考文件

Doc 9790 号文件《大会有效决议》(截至 2001 年 10 月 5 日)

1. 引言

1.1 理事会在第 171 届会议期间, 审议了一份关于 2003 年发生的对民用航空非法干扰行为的报告, 对便携式防空系统 (MANPADS) 对民用航空造成的具体威胁表示了关切。理事会得出的结论是, 现行的大会第 A32-23 号决议: 便携式防空系统出口管制已不再适宜, 现在需要一个更具有深远意义的决议。理事会还要求秘书长提供资料, 使理事会能够探讨有可能制定一个关于 MANPADS 问题的法律文书。

1.2 理事会在第 172 届会议期间继续审议此事时, 探讨了有可能制定一个关于 MANPADS 对民用航空造成威胁的法律文书。其结论是, 应该避免重复其他机构, 特别是联合国系统中所做的任何工作。关于 MANPADS 的新决议应该侧重于现行的地区性和国际性倡议活动。

1.3 本工作文件明确指出了 MANPADS 造成的威胁, 并提请注意《关于常规武器和两用物品及技术的出口管制的瓦塞纳尔安排 — MANPADS 出口管制要素》和联合国系统中有关的发展情况, 并在附录 A 中提出一份决议草案, 供大会审议。

2. MANPADS 造成的威胁

2.1 过去 30 多年来，国家和非国家的团体和个人手中一直都有 MANPADS。在此期间，它们在 40 多起事件中被用来攻击民用航空器，其中一半情况得逞，导致 600 余人丧生。根据公开的和国家的消息来源，目前全球 MANPADS 总量可能超过 50 万套。在过去两年中，在伊拉克和肯尼亚都发生了涉及 MANPADS 的严重事件。因此，可以确定 MANPADS 袭击是对民用航空造成的主要威胁之一。

3. 瓦塞纳尔安排

3.1 瓦塞纳尔安排 (www.wassenaar.org) 包括 33 个国家：阿根廷、澳大利亚、奥地利、比利时、保加利亚、加拿大、捷克共和国、丹麦、芬兰、法国、德国、希腊、匈牙利、爱尔兰、意大利、日本、卢森堡、荷兰、新西兰、挪威、波兰、大韩民国、葡萄牙、罗马尼亚、俄罗斯联邦、斯洛伐克、西班牙、瑞典、瑞士、土耳其、乌克兰、联合王国和美国。参加国家的代表定期在瓦塞纳尔安排秘书处所在地奥地利的维也纳开会。

3.2 《瓦塞纳尔安排 — 关于 MANPADS 出口管制的要素》详细规定了国家出口管制适用于 MANPADS，包括整套系统、部件、零备件、模型、训练系统和模拟器，为任何目的和以任何方式的国际转让或再转让，包括有许可证的出口、出售、赠送、借用、租赁、合作生产或为生产安排许可证。本工作文件附录 B 附有一份《瓦塞纳尔安排 — 关于 MANPADS 出口管制的要素》（2003 年 12 月签于维也纳）的副本，供大会参考。

4. 联合国的发展情况

4.1 联合国大会第 58 届会议于 2003 年 12 月 23 日通过了 58/241 号决议：小武器和轻武器非法贸易的各方面问题。联大在这份决议中除其他事项之外决定建立一个不限成员名额的工作组来谈判一份国际文书，以便使各国能够以及时和可靠的方式识别和跟踪非法的小武器和轻武器。

4.2 联大在 58/54 号决议：军备的透明度（2003 年 12 月 8 日）中认可了秘书长关于继续运作和进一步发展 UN 常规武器登记册的报告，并决定使登记册的范围同报告的建议相互一致，其中尤其包括特别将 MANPADS 的转让纳入登记册的 VII 类“导弹和导弹发射器”。登记册于 1992 年建立，是一份涵盖七种主要常规武器的自愿报告机制，包括导弹和导弹发射器。虽然鼓励参加国政府提供通过国家生产购买和其军事储备方面的数据，但这一机制的主要重点是国际转让（出口和进口）。

5. 拟议行动的财务影响¹

5.1 本文件中的提议大都是针对各国的。涉及到秘书处的工作预期将使用 2005 年 — 2007 年方案预算草案中方案 3.9，航空保安项下的可用资源来进行。如果需要，还可以使用各国对增强的航空保安机制所做的自愿捐助。

¹ 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。

6. 大会的行动

6.1 请大会审查并通过本工作文件附录 A 所载的决议草案。

— — — — —

附录 A

关于便携式防空系统（MANPADS）对民用航空造成威胁的大会决议草案

决议 14/

便携式防空系统（MANPADS）对民用航空造成的威胁

对恐怖主义行为对民用航空造成的全球威胁，尤其是便携式防空系统（MANPADS）、其他地对空导弹系统、轻武器和火箭推进的榴弹造成的威胁表示深切的关切；

忆及大会第 A33-1 号决议：关于滥用民用航空器作为杀伤性武器和涉及民用航空的其他恐怖主义行为的宣言，其中指示理事会和秘书长采取紧急行动处理新的和正在出现的对民用航空的威胁；

忆及联合国大会第 58/241 号决议：小武器和轻武器非法贸易的各方面问题和第 58/54 号决议军备的透明度；

欢迎《关于常规武器和两用物品及技术的出口管制的瓦塞纳尔安排 — MANPADS 出口管制的要素》和《美洲国家禁止非法制造和贩运火器、弹药、爆炸物及其他有关材料公约》；

欢迎其他国际和地区组织旨在对 MANPADS 对民用航空造成的威胁做出更为全面和一致的回应的不懈努力；

认识到 MANPADS 造成的具体威胁需要各国采取全面作法和负责任的政策。

虑及大会第 A32-23 号决议：便携式防空系统出口管制已不再适宜，现在需一个更具有深远意义的决议。

大会：

1. 敦促所有缔约国采取必要措施，对 MANPADS 的进口、出口、转让或再转让以及存储实行严格和有效的管制；
2. 要求所有缔约国在地区和次地区层面上进行合作，以便加强和协调旨在实施有效对策，打击 MANPADS 造成的威胁的国际努力；
3. 要求所有缔约国采取必要措施，确保尽早销毁其领土内未经批准的 MANPADS；
4. 敦促所有缔约国积极参加制定一个国际文书，旨在识别和跟踪联合国大会第 58/241 号决议：小武器和轻武器非法贸易的各方面问题中所提及的非法小武器和轻武器；

5. 敦促所有尚未加入《瓦塞纳尔安排 — MANPADS 出口管制的要素》的缔约国，实施该安排中规定的原则；和

6. 宣布本决议取代第 A32-23 号决议：便携式防空系统出口管制。

附录 B

关于常规武器和两用物品及技术的出口管制的瓦塞纳尔安排

关于便携式防空系统（MANPADS）出口管制的要素

（经 2003 年全会同意）

认识到未经批准扩散和使用便携式防空系统尤其对民用航空、维和、危机处理和反恐怖主义行动造成的威胁，参加国重申他们对 MANPADS 的出口实行严格的国家管制。

1. 范围

1.1 这些要素涵盖：

- a) 便携式设计并由单人携带和发射的地对空导弹系统；和
- b) 设计用来由一组人员操作和发射并由多人携带的其他地对空导弹系统。

1.2 国家出口管制适用于 MANPADS，包括整套系统、部件、零备件、模型、训练系统和模拟器，为任何目的和以任何方式的国际转让或再转让，包括有许可证的出口、出售、赠送、借用、租赁、合作生产或为生产安排许可证（以下简称“出口”）。出口管理和相关管制的范围包括 MANPADS 的研究、设计、开发、工程、制造、生产、组装、试验、修理、维修、维护、改装、升级、现代化、操作、使用、替换或重新装备、废除和销毁；技术数据、软件、技术援助、演示和与这些功能有关的训练；以及安全运输和储存。根据国内立法，此范围还可以指投资、市场营销、做广告和其他相关的活动。

1.3 生产国领土内所有与 MANPADS 相关的活动须遵守国家法律和规章。

2. 管制条件和评估标准

2.1 允许 MANPADS 出口的决定，将由出口政府的高级政策主管当局做出，并只能出口给外国政府或者经特殊授权代表国家的代理人，但须出示经接受国核准的官方 EUC。

2.2 一般执照不适用于 MANPADS 的出口；每次转让都须有单独颁发许可证的决定。

2.3 当转让 MANPADS 时，出口国政府不得利用非政府的经纪人或经纪服务，除非其得到特殊授权代表政府。

2.4 为了防止未经批准使用，制造国在获得有关技术时，将对新设计的 MANPADS 实施技术性能和/或者发射控制特点。但这些特点不得对合法用户使用 MANPADS 的有效性产生不利影响。

2.5 作为此安排当中具体资料交换报告要求的一部分，瓦塞纳尔安排的出口政府将报告 MANPADS 的转让情况。

2.6 MANPADS 出口须根据瓦塞纳尔安排基本要素和瓦塞纳尔文件“关于对常规武器潜在的非稳定性累积进行客观分析和通知的要素”及其随后的任何修订进行评估。

2.7 批准 MANPADS 出口的决定将要考虑：

- 在接受国潜在的转移或滥用；
- 接受政府对于防止未经批准的再转让、丢失、失窃和转移的能力和意愿；和
- 接受政府对于保护军用物资、设施、储备和库存的实际保安安排是否充分和有效。

2.8 批准 MANPADS 出口之前，出口政府将确保其得到接受政府担保：

- 除非事先征得出口政府的同意，不得再次出口 MANPADS；
- 根据适用的双边协定，对保密材料和信息进行必要的保安，防止未经批准的接触或泄漏；
- 将任何 MANPADS 材料的泄漏、未经批准使用、丢失或失窃立即通知出口政府。

2.9 此外，出口政府将使接受政府实施有效措施安全储存、装卸、运输、MANPADS 材料的使用，和处理或销毁多余库存的意愿和能力令其满意，以防止未经批准的接触和使用。接受政府用来实现必要保安的国内程序，包括但不限于下列若干做法，或能够实现相同程度的保护和问责制的其他做法：

- 接收 MANPADS 交付的书面核验。
- 如果实际可能，按照所有转让的发射装置和导弹原始交付系列号进行库存，并保持库存的书面记录。
- 每个月至少对须转让的 MANPADS 进行实物盘点，按序列号统计 MANPADS 部件在和平时期的消耗或者损坏。
- 确保储存条件能够充分提供最高标准的保安和出入管制。其中可以包括：
 - 如果 MANPADS 的设计允许，将导弹和发射装置分开存放在有足够距离的地点，当一个地点的保安遭到入侵时，不致于对第二个地点造成危险。
 - 确保（每天 24 小时）持续监控。
 - 建立保护措施，根据这一措施，进入存放地点至少要求有两名经授权人员在场。
- 按照在转运当中保护敏感弹药的最高标准和做法来运输 MANPADS。可能时，将导弹和发射装置放在分开的集装箱内运输。
- 如合适，将主要部件 — 主要是控制把柄和发射管中的导弹放在一起并组装起来的情况有：只有在敌对情况下或迫在眉睫的敌对情况下；作为定期安排训练的发射或批号试验，为此只能从仓库中拿出和组装准备发射的批量；当系统被用作重要设施或地点的重点防御的一

部分；以及接受政府和转让政府之间可能协商同意的任何其他情况。

- 接触硬件和任何相关的保密资料仅限于接受政府的军事和文职人员。他们具有适当的保安许可，并确有必要了解资料，以便行使他们的职责。只向那些履行其指定职责的人员提供必要的资料，可能时，仅提供口头和视觉资料。
- 采用谨慎的储存管理做法，包括有效和安全地处理或者销毁超出或即将超出国家需要的 MANPADS 库存。

2.10 参加国将酌情协助无法对 MANPADS 实行谨慎管制的接受政府处理多余的库存，包括收购以前出口的武器。这些措施须得到出口政府和接受国的自愿同意。

2.11 出口政府将分享关于潜在的接受政府被证明未能履行上述出口管制担保和 2.8 段和 2.9 段所述做法的信息。

2.12 为了加强防止转移而做的努力，出口政府将分享关于非国家实体正企图或可能企图获取 MANPADS 的信息。

3. 参加国将确保任何违反有关 MANPADS 出口管制立法的行为都应得到充分的惩罚，比如涉及刑事制裁。

4. 参加国将定期交换资料和审议有关执行上述步骤的进展情况。

5. 参加国同意将上述要素中规定的原则推广适用于非瓦塞纳尔的成员。