



国际民用航空组织

A35-WP/293  
EX/113  
2/10/04

## 大会第 35 届会议

### 关于议程 14 的报告草案

所附关于议程项目 14 的材料提交执行委员会审议

**议程项目 14: 航空保安****14.1: 自第 33 次大会以来的发展情况。**

14.1:1 执行委员会在其第二和第三次会议上, 根据理事会提交的自第 33 届大会 (WP/49 和第 1 号补遗) 以来的进展情况的报告审议了航空保安问题和一份参考文件 (WP/88); 另两份理事会报告: 一份关于便携式航空保卫系统 MANPADS (WP/50) 对民航的威胁的文件; 和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的刷新文件, 大会决议 A33-2 (WP/48)。另外, 还有各国和观察员提交的 19 份文件: WPs/38, 修订的 71, 94, 修订的 107, 110, 111, 141, 145, 167, 175, 181, 184, 186, 233, 234, 241, 249, 252 和 253。

14.1:2 理事会报告了 (WP/49 和第 1 号增编) 为响应第 A33-1 号大会决议所采取的行动, 包括关于航空保安部长级高级会议的结果 2002 年 6 月通过的行动计划及随后的实施情况。尽管最初对于资金的担心以及在招聘专业人员和一般服务人员方面的延误造成了一些问题, 但在航空保安行动计划的实施方面仍然取得了可喜的进展。在资金分配方面对某些项目给予了重点照顾, 特别是项目 3 — 普遍保安审计计划 (USAP)。出于同样的原因并因为各项目之间存在的相互联系 (例如, 必须在完成审计之后才能采取纠正行动), 某些项目的进展比其他项目要快。在下三年度, 国际民航组织在航空保安方面的活动将遵循理事会于 2002 年 6 月通过该行动计划时所确定的总方向。在 2002 年—2004 年期间, 行动计划是由经常方案及来自各国的通过加强 AVSEC 机制的自愿捐赠提供资金。大会在 2001 年曾经指示理事会拟定提案并采取适当行动以解决为国际民航组织在航空保安领域的活动提供更加稳定的资金 (大会第 A33-1 号决议, 第 6 段), 然而, 理事会的结论仍认为在 2005 年至 2007 年经常方案中纳入为航空保安的相关活动增加经费, 在本预算期内是不可行的。因此, 来自经常方案的资金将与目前三年度的水平持平, 这些活动还将继续主要依靠各国的自愿捐助。要求缔约国提前为三年做出保证并及时提交自愿捐款。为此向大会提交了并请大会予以通过的决议草案。

14.1:3 理事会在 WP/50 号工作文件中报告了关于便携式航空保卫系统 (MANPADS) 对民航威胁的工作情况。根据最近发生的涉及 MANPADS 的事件, 理事会得出的结论是, 现行的第 A32-23 号大会决议: MANPADS 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。在这方面, 它提请大会注意《关于常规武器和两用物品及技术以及 MANPADS 出口管制要素的瓦塞纳尔安排》。它详细介绍了适用于 MANPADS 的国际转运或重新转运的国家出口管制, 包括为任何目的用任何手段转运或重新转运整个系统、部件、零件、模型、训练系统和模拟机, 其中包括许可的出口、销售、赠与、租赁、贷款、合作生产或批准的生产安排以及联合国系统内的相关发展。为了加强航空界处理 MANPADS、其他地对空导弹系统、轻武器和火箭驱动的枪流弹对民航的威胁, 理事会还提出了一个大会决议草案。

14.1:4 理事会在 WP/48 号工作文件中提出了对 A33-2 号大会决议的修改建议: 鉴于自第三十三届大会以来民航保安领域的发展, 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。

14.1:5 在 WP/233 号工作文件中, 澳大利亚报告了它根据国际民航组织的建议, 继续制定强有力的航空保安政策。这些进展包括新的立法, 《2004 年航空运输保安法》以及在澳大利亚和国际上为加强航空运输保安所做的承诺。澳大利亚敦促各国提供自愿捐助以支持 ICAO 在该领域的工作。

14.1:6 在 WP/234 号工作文件中，加拿大强调民用航空目前正经受着十分严重的恐怖主义威胁，明显的证明是最近在俄罗斯联邦和土耳其发生的事件。在这方面，它表示支持 ICAO 的航空保安行动计划并要求将该方案纳入到正常预算方案。加拿大还要求国际民航组织确保其缔约国有效的实施附件 17 的保安措施及与危胁程度相当的措施。

14.1:7 中国在（WP/249）号工作文件中提供了中国在航空保安方面所采取的一些有效措施，并建议考虑在国际民航组织或其地区办事处的领导下建立全球性或地区性航空保安信息交流和协调机制，以便在国际民航组织所有缔约国之间加强航空保安合作。

14.1:8 在 WP/241 号工作文件中，俄罗斯联邦报告了 2004 年 8 月 24 日从莫斯科至伏尔加格勒和索契的国内航班的俄国航空器上发生的两起恐怖主义行为，并提出了要求继续采取全球行动以确保航空保安的决议草案。俄罗斯联邦在 WP/110 号工作文件中介绍了关于发展探测爆炸物新技术的经验。在 WP/111 号工作文件中提供了使用电视设备监测航空器上的紧急情况的信息，供考虑为这种机载监测系统制定共同的国际要求。

14.1:9 ACI 在其第 WP/167 号工作文件中支持国际民航组织在 2001 年 9 月 11 日事件后所采取的改善航空保安的行动，它表现出了在危急情况下采取快速和决断行为的能力。关于资金问题，ACI 强调由于恐怖主义的目标是针对国家的，因此不仅民航而且国家应当与业界密切协商，为反对恐怖主义和实施作为国防安全因素的这些措施提供资金。ACI 强调需要全球协调一致地实施 ICAO 的标准而不是由各国单独采取零碎的努力。

14.1:10 ACAC 在 WP/252 工作文件中根据国际法的信念和原则概述了国际民航保安程序的概念。为了使附件 17 和附件 9 的规定保持一致，它们要求 ICAO 把简化手续的概念纳入到保安中去，它们还提到在出入境旅客在机场对种族和宗教进行识别是违反国际法的原则的。

14.1:11 ECAC 各国在其 WP/145 号工作文件中根据以往 ICAO 介绍的战略保安做法，尤其是与 NATO 合作制定的欧洲地区变节信息散发系统（ERRIDS）方案，介绍了与空中交通管理（ATM）有关的保安活动所取得的进展。文件列出了有关非法干扰、报警分类、拦截程序、通信失效、通讯守听和培训等方面的问题，供 ICAO 审议。

14.1:12 IATA 在其经过修订的第 WP/71 号工作文件中概述了航空公司对关于航空保安三个主要方面的今后关键措施所提出的意见：对航空保安的责任和提供资金；处理不轨/有破坏性行为的旅客；和限制非法销售及运送人工 MANPADS。IATA 欢迎 ICAO 发起的主动行动，特别是 2001 年 9/11 事件后，其中包括对附件 17 的修订。它强调指出 ICAO 对航空保安的三个领域中每个领域一直非常积极，而且取得了实质性的成绩。现在是巩固这些成绩的时候了，并且期望在这三个领域采取“进一步”的措施。IATA 重申了 ACI 关于各国实施 ICAO 标准的关切。

14.1:13 国际运输工人协会（ITF）在其第 WP/141 号工作文件中注意到人力资源是提供保安和安全航空运输的关键组成因素。它表示政府和业界需要把保安挑战的技术解决办法和使用这种技术的人员的关系逐渐融合起来，这就等于是把证明在事故预防领域是很有价值的人的因素扩大到改善保安和处理危险的模式中去。ITF 提出了一个新的观点，目的是通过系统地使用所有的资源包括承诺和在业

界工作的人员的技术来加强航空保安。

14.1:14 LACAC 各国在其 WP/181 号文件中介绍了拉美民航委员会成员国对于实施附件 17 所规定的标准和建议措施 (ASARPs) 的立场, 并需要将实施的费用与本地区各国和其他缔约国民用航空保安所面临的威胁程度相适应。

14.1:15 LACAC 各国在其 WP/186 号工作文件中对于正在研究纳入附件 17 第十一次修订的建议表示某些关切, 尤其是考虑到保安措施费用的昂贵以及各国所察觉到的不同的威胁程度。这些建议是关于 MANPADS、飞行中的保安人员 (IFSP) 以及关于通用航空器的保安计划。当附件 17 第十一次修订最后定稿时, 他们要求对其地区经济和财政特点以及 LACAC 各国所察觉到的威胁程度予以考虑。他们还表示了将附件 17 的使用范围扩大到国内航班的关切。

14.1:16 LACAC 各国在其第 WP/184 号工作文件中对于航空运输保安管理局 (TSA) 要求在前往、来自或飞越美国的某些航班上配备经过培训的武装警察人员的紧急措施表示关切。他们对这些措施的效能和效率表示怀疑, 并注意与其实施及相关费用有关的技术和法律问题。

14.1:17 世界贸易组织 (WTO) 在其修订的第 WP/107 号工作文件中强调需要进一步加强将旅客在办理穿越、过境和离开国家边界的保安和简化手续结合起来, 并应把简化手续作为保安机制和程序的设计和运行的不可或缺的组成部分。在这方面, WTO 支持最近发起的战略 S.A.F.E.—加强保安和简化手续, 其中的四项主要组成部分是: 建立规范; 确定身份; 评估业绩及确定补救项目; 和增强信心。

14.1:18 理事会在一份参考文件 (WP/88) 中提供出了一份由秘书处航空保安行动计划 — 项目 12: 法律 — 项下准备的关于涉及新的和新出现的对民航威胁的法律措施的研究。该文件分析了新的和新出现的威胁所涉及的现行的航空保安公约, 并指出了这些公约中的空白和不足之处。它还探讨了在国际民用航空非法干扰事件中对有关方面的赔偿和豁免问题, 并就法律角度如何处理对民航新的和新出现的威胁问题提出了初步的建议。

14.1:19 印度在其参考文件 (WP/175) 中介绍了在 1999 年加德满都机场发生的非法劫持航空器、2001 年 9 月 11 日在美国发生的事件和 2001 年在斯里兰卡机场发生的袭击设备事件之后, 印度为在其机场加强航空保安所采取的措施。印度重申其完全实施载于附件 17 的标准和建议措施的全部承诺以阻止对民用航空进行非法干扰行为。

14.1:20 尼泊尔在其参考文件 (WP/38) 中报告了其航空保安状况以及为再度加强其保安系统所采取的措施。它建议通过国家、地区和全球的合作能够最有效的加强航空保安。

14.1:21 西非经济和金融联盟 (UEMOA) 在其 WP/253 号参考文件中概要地介绍了 2002 年 6 月 27 日通过的航空运输共同方案中关于经济管理、民航管理状况、安全和保安等四个项目。

14.1:22 欧洲委员会在其参考文件 (WP/94) 中介绍了欧洲共同体在民航保安领域的法规和立法进展情况。这一法规为在共同体机场根据 ECAC 在其第 30 号文件中制定的规则提出了必须执行的一般立法要求和标准, 采取的保安措施包括对所有离境手提行李进行屏检和对在共同体机场工作的所有

人员进行屏检。

14.1:23 委员会满意的注意到理事会关于第三十三届大会以来在航空保安领域进展情况的报告并坚决支持 ICAO 的工作。委员会审议了关于对航空保安行动计划予以财政资助的决议草案并同意鉴于本组织的工作计划赋与航空保安以高度优先权，航空保安行动计划应该逐步的、尽快的纳入常规方案预算。由于该方案目前严重依赖各国的自愿捐款，委员会号召缔约国提前提供捐款，以确保继续实施该方案。

14.1:24 关于 MANPADS，委员会一致支持理事会在 WP/50 号工作文件中提交的决议草案。委员会对文本做了修改，以反应在国际一级进行国际合作的需要，并确认对策方面的费用。认识到 MANPADS 造成威胁的严重性，还考虑了建立一个机制以监控该决议的实施。鉴于涉及到联合国的其他机构，委员会认为将这一意见包括在决议中是不适宜的。这个问题应当由理事会决定如何监督决议的实施。

14.1:25 为了进一步加强和澄清载于附件 17 的保安规定，并考虑到某些国家所表示的关切，委员会强调目前航空保安专家组正在制定的第十一次修订应当毫不拖延的加快执行。关于飞行中的保安人员 (IFSP)，委员会同意这一保安措施只能在应对危胁情况时作为一个选择。为了确保全球协调一致，ICAO 应当继续为 IFSP 制定培训指导材料。在这个问题上，委员会强调对所有各类航空保安人员特别是教员、管理人员和 IFSP 进行发证的重要性。

14.1:26 关于其它技术问题，如研究和发对爆炸物的探测问题，使用电视设备监测航空器上的紧急情况以及与空中管理有关的问题。委员会支持这样一种建议，即这些问题提交给航空保安专家组和空中导航委员会进行进一步研究。

14.1:27 委员会谴责在俄罗斯联邦发生的用自杀性炸弹所进行的恐怖主义行为并对俄罗斯联邦表示深切的同情。同时为此制定了相应决议。

14.1:28 最后，委员会要求进行全球和地区合作并交换航空保安信息以打击对民航造成的威胁。

14.1:29 在讨论了关于普遍保安审计计划的随后议程之后，委员会又回到了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草案 (WP/48)。有些国家寻求将关于附录 A 条款 7 的文字与关于将航空保安行动计划的资金要求纳入到常规方案中的文字一致起来。但是委员会感到在目前的决议中重点应当仅仅是敦促各国作出自愿捐助，因此，建议保持条款 7 的文字不变。

14.1:30 在完成对这个议程项目的工作时，委员会同意向全会提交并请其通过决议 14/1、14/2、14/3 和 14/4 及其附录 A 至 H。

#### **决议 14/1**

##### **关于航空保安行动计划的财务捐助**

鉴于国际民用航空的发展对建立和保持世界各国之间和人民之间的友谊和了解大有帮助,而其滥

用足以威胁普遍安全；

鉴于恐怖行为的威胁、航空器的非法劫持和针对民用航空的其他非法干扰行为，包括企图破坏航空器的行为，以及企图将航空器用做杀伤性武器的行为，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；

忆及大会第 A33-1 和 A33-2 号决议；

核准理事会通过的航空保安行动计划，以便紧急处理新的和正在出现的对民用航空的威胁，特别是建立尤其是与机场保安安排和民用航空保安方案有关的国际民航组织普遍保安审计计划，审查现有航空保安公约是否充分，并审查国际民航组织航空保安方案，包括审查《公约》附件 17 及其他有关附件；

深信航空保安将继续是国际民航组织的一项关键和优先方案，并且有必要在下一个三年期制定和实施工作方案，以处理根据大会第 A33-1 号和 A33-2 号决议所查明的问题；和

注意到由于预算和财务限制，实施航空保安工作方案所需的很大一部分资金不能纳入 2005 年 — 2007 年的经常方案预算；

大会

1. 对有关缔约国以人力和财务资源的形式提供的自愿捐助表示赞赏，这些自愿捐助预期到 2004 年年底将达到至少 1200 万美元，用于在 2002 年 — 2004 年三年期内实施航空保安行动计划；

2. 核准实施航空保安行动计划预算外资源的指示性资金要求，2005 年、2006 年和 2007 年财政年度的方案总额为 2000 万美元；

3. 敦促所有缔约国向增强的 AVSEC 机制提供自愿捐助，以便为实施航空保安行动计划提供资金，建议的捐助将以大会批准 2005 年、2006 年和 2007 年经常方案预算的摊款比额为基础；

4. 敦促所有缔约国提前做出自愿捐助的认捐，并且在财政年度初期提供捐助，以便确保航空保安行动计划的适当规划和实施；和

5. 敦促理事会以逐步的尽快的将资金要求纳入到常规预算方案的方式确保航空保安行动计划的长期持续性，并相应地要求秘书长在准备 2008 年 — 2010 年方案预算草案时，考虑到给予航空保安的优先性，对此提出具体建议。

#### 决议 14/2

##### 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；

注意到《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，现在需要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. 要求所有缔约国在国际、地区和次地区层面上进行合作，以便加强和协调旨在实施认真选择的对策及其有效性和费用和打击 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。

### 决议 14/3

恐怖主义行为以及摧毁俄罗斯民用航空器造成包括旅客和机组人员在内 90 人丧生的事件

鉴于 2004 年 8 月 24 日在俄罗斯定期客运航班航空器上发生的恐怖主义行为，原则上代表了恐怖主义的一种新形式，即在航空器上使用身上有爆炸装置的恐怖分子自杀性爆炸人员；

由于有必要统一各种国际努力，打击这种无论是在航空器上还是在其他公共区域，使用恐怖分子自杀性爆炸人员进行恐怖主义行为的威胁；

意识到在探测人体上的爆炸装置的所有困难；

深信有必要采取足够的措施以反击这种恐怖主义行为，这将表明所有国家对这种行为的组织者和施行者提起诉讼的决心；和

忆及大会第 A22-5、A27-9、A33-1 以及 A33-2 号决议；

大会：

1) 谴责对在俄罗斯客运航空器上发生的使许多人丧生的恐怖主义行为；

2) 对由于恐怖主义行为导致死亡的人员家属表示最深切的同情和哀悼；

3) 敦促各缔约国进行合作将攻击的罪犯、组织者、倡议人以及其同伙提起诉讼；和

4) 要求理事会和秘书长研究各种措施和手段加强防止利用爆炸物进行恐怖主义袭击，特别是加强在探测爆炸物方面的国际合作。

#### **决议 14/4**

##### **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 A33-2 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 A33-2 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 35 届会议期间作出的决定；

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 35 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 A33-2 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；

鉴于由便携式防空系统（MANPADS）和其他地对空导弹系统、轻武器和火箭弹、非法劫持航空器、攻击设施和针对民用航空的其他非法干扰行为造成的恐怖行为的威胁，包括企图破坏航空器的行为，以及企图将航空器用作杀伤性武器的行为，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，并削弱世界人民对国际民用航空安全的信任；

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；

忆及第 A33-1 号决议指示理事会召开一次国际性的航空保安部长级高级会议，目标是防止、打击和根除针对民用航空的恐怖主义行为；加强国际民航组织在通过保安领域里的标准和建议措施以及在审计其执行情况方面的作用；并确保有必要的财务手段；

虑及 2002 年 2 月召开的航空保安部长级高级会议的建议，通过一项国际民航组织航空保安行动计划，其中尤其包括对新的和正在出现的威胁进行识别、分析和制定有效的全球应对办法；整合在一些具体领域里，包括机场、航空器和空中交通管制系统方面应采取的措施；以及制定后续方案来帮助纠正所查明缺陷；和

核可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和承担了有关实施《关于在可塑炸药中添加识别剂以便侦测的公约》的职能；

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. 重申国际民用航空组织对促进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发挥着重要作用；
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；
4. 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，企图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，以及机上和地面人员的丧生；
5. 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，以制止非法干扰行为和惩罚任何此类行为的罪犯；

6. 指示理事会继续其关于非法干扰行为预防措施的工作，特别是执行国际民航组织航空保安行动计划；和

7. 敦促所有缔约国为国际民航组织航空保安行动计划进行捐助，因为该计划的执行大部分依靠自愿捐助。

## 附录 B

### 制止非法干扰民用航空行为的

#### 国际法律文书、国内立法和双边协定

##### 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》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 年补充议定书以及《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）的缔约方的缔约国成为这些公约的缔约方；

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，并呼吁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. 指示秘书长继续提醒各国成为《东京公约》、《海牙公约》和《蒙特利尔公约》、《蒙特利尔公约》的 1988 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双边协定

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非法劫持航空器行为或其他非法干扰民用航空行为的人员采取有力措施，特别是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行为或其他非法干扰民用航空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缔约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、其客舱和交运行李、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，并不断更新《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，还要完成对探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，为制止服务于国际民用航空的机场上发生的暴力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 所要求或建议的措施；

4. 要求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）与程序，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安手册中所载的，以及国际民航组织安全网站上所提供的指导材料；

5. 要求各缔约国在尊重主权的同时，切实加强相互之间的合作与协调，以便加强上述标准、建

议措施和程序的实施；

6. 要求理事会在航空保安技术方面，确保：

- a) 在保安措施的有效性不受损害的情况下，使附件 17 和附件 9 — 简化手续的条款相互融合和补充；
- b) 在认为必要时，在国际民航组织会议的议程中包括处理与此类会议主题相关的航空保安项目；
- c) 在与有关国家磋商后或应其要求，由国际民航组织召开地区航空保安研讨会；
- d) 继续制定供各国使用的由航空保安培训计划组成的国际民航组织航空保安培训方案；
- e) 国际民航组织与航空保安机制捐助国合作，起到航空保安培训中心的协调作用，以确保保持培训标准和达到理想的合作水平；和

7. 指示秘书长继续每隔一定时间更新和修订旨在协助各缔约国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。

## 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. 关切地注意到大量的非法干扰行为，尤其是在候机楼内安全检查点之前以旅客和公众为目标而对设施的攻击；

2. 忆及《芝加哥公约》、《东京公约》、《海牙公约》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. 敦促尚未成为《蒙特利尔公约》的 1988 年补充议定书缔约方的缔约国成为其缔约方；

4. 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；

5. 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；

6. 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；和

7. 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；

8. 敦促各缔约国进行合作，以便对非法干扰行为共同作出反应，并在必要时动用遭受非法干扰行为的航空器经营人所属国、制造国和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；

9. 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或毫不拖延地向主管当局引渡或移交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；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

大会：

1. 提醒各当事国，根据《海牙公约》第 11 条和《蒙特利尔公约》第 13 条，它们有义务在非法干扰行为发生后，向理事会提交这些条款所要求的全部相关信息；和

2. 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，要求有关当事国按照其国家法律向理事会提交这些条款所要求的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。

## 附录 E

### 国际民航组织普遍保安审计计划

鉴于本组织的主要目标仍然是确保国际民用航空在全世界范围的安全和保安；

鉴于促进执行国际航空保安标准有助于实现这一目标；

鉴于公约第三十七条要求各缔约国在规章和措施方面进行合作，凡采取统一办法而能便利、改进空中航行的事项，应尽力求得可行的最高程度的一致；

忆及大会第 33 届会议指示理事会和秘书长考虑制定一个国际民航组织普遍保安监督审计计划，其

中特别涉及机场保安安排和民用航空保安方案；

忆及大会第 33 届会议指示理事会尽早召开一次国际性的航空保安部长级高级会议，其目的特别是加强国际民航组织在通过保安领域中的标准和建议措施并审计其执行情况方面的作用；

虑及 2002 年 2 月在蒙特利尔召开的航空保安部长级高级会议的建议，即要求通过一项国际民航组织航空保安行动计划，其中特别提出制定一个全面计划，由国际民航组织对所有缔约国进行定期、强制性、系统化和协调一致的航空保安审计；

虑及国际民航组织理事会在其第 166 届会议上通过了国际民航组织航空保安行动计划；

虑及 2002 年 11 月进行了第一个国际民航组织航空保安审计（USAP），启动了国际民航组织普遍保安审计计划；

认识到 USAP 的实施证明该计划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；

认识到继续实施 USAP 对在缔约国之间的航空保安程度创造相互信任并对确保充分实施与保安有关的标准至关重要；和

认识到 USAP 的所有活动目前都是通过各缔约国的自愿捐助提供资金；

大会：

1. 要求秘书长继续实施国际民航组织普遍保安审计计划（USAP），包括对所有缔约国进行定期、强制性、系统化和协调一致的航空保安审计，使此种审计在国家和机场两个层面上进行，以便评估各国的航空保安监督能力以及在选定的关键机场所采取的实际保安措施；

2. 敦促所有缔约国同意根据国际民航组织的倡议进行审计，并按照理事会在其第 167 届会议上所批准的方式，与本组织签定双边谅解备忘录；

3. 敦促所有缔约国全力支持国际民航组织，按照本组织的日程安排接受审计任务，便利审计组的工作，以及拟定并向国际民航组织提交一份适当的纠正行动计划，以处理审计中查明的缺陷；

4. 敦促所有缔约国在别国的要求下并在与其主权相适宜和一致的情况下分享 ICAO 进行的审计结果和被审计国家采取的纠正行动；

5. 要求理事会通过将其活动逐步地尽快地纳入经常方案预算的方式确保 USAP 的长期财政可持续性；和

6. 要求理事会向大会下一届常会报告 USAP 的总体实施情况。

## 附录 F

### 在实施保护国际民用航空的技术措施

#### 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资金投入和人员培训；

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，在全面实施预防措施方面仍然面临困难；和

鉴于航空保安对于所有缔约国的航空公司在全世界的正常运营都是至关重要的；

大会：

1. 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、其客舱和交运行李、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；

2. 请各缔约国铭记有效实施载于附件 17 的标准和建议措施机制、联合国开发计划署和发展中国家间技术合作有可能满足其为保护国际民用航空而提出的技术援助要求；

3. 请各缔约国利用通过航空保安机制提供的短期补救援助和通过技术合作方案提供的长期国家援助项目来补救审计中查明的缺陷；

4. 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，以通过双边和多边努力，特别是通过国际民航组织航空保安机制来改善航空保安；

5. 敦促所有缔约国利用可获得的国际民航组织航空保安培训中心(ASTCs)，以提高培训标准；和

6. 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公约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双边合作中得到补充和加强；

鉴于双边航空运输协定是乘客、行李、货物和邮件的国际运输的主要法律基础；和

鉴于航空保安条款应成为双边航空运输协定的一个组成部分；

大会：

1. 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，在其双边航空运输协定中插入一个航空保安条款，并考虑 1989 年 6 月 30 日理事会通过的协定范本；和

2. 建议理事会继续：

- a) 收集各国在合作制止非法干扰国际民用航空行为中的经验成果；
- b) 分析世界不同地区同非法干扰国际民用航空行为进行斗争的当前形势；
- c) 编制加强制止此类非法干扰行为的措施的建议。

## 附录 H

### 在航空保安领域的国际和地区性合作

念及加强措施防止针对民用航空的所有非法干扰行为的必要性；和

认识到对民用航空造成的威胁需要各国以及有关的国际和地区组织做出有效的全球回应；

大会：

1. 请国际刑事警察组织（ICPO/INTERPOL）、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）和欧洲安全与合作组织（OSCE）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 8 国集团（G8）关于保安和便利国际旅行的倡议（SAFTI），与该集团及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中进行合作，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。

— — — — —



## 议程项目 14: 航空保安

### 14.2: 普遍保安审计计划 (USAP)

14.2.1 执行委员会在第 3 次会议上, 根据理事会提交的报告 (WP/55) 和一份参考文件 (WP/94) 的基础上审议了 ICAO 普遍保安审计计划。

14.2.2 理事会在 WP/55 号工作文件中报告了在建立和执行 ICAO 普遍保安审计计划 (USAP) 关于国际民用航空公约附件 17-保安的进展情况。提供了关于建立和管理 USAP 的情况、计划的实施状况包括审计、培训和颁证活动以及计划的财务情况。还提到了对审计进行的分析, 该分析作为限制性参考文件已发布在 ICAO 的网站上。在 WP/55 号工作文件的附录 B 中提出了关于继续执行 USAP 并向其提供资金的决议草案作为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新的附件。

14.2.3 欧洲委员会在 WP/94 号文件中概述了欧共体 (EC) 目前在民航保安领域制定的法规。委员会简述了 EC 的检查方案并注意到它与 USAP 的相似性和差异。

14.2.4 委员会称赞了在制定和实施 USAP 方面所取得的巨大成绩并祝贺秘书处对该计划所作的大量和出色的工作。

14.2.5 委员会注意到 USAP 对各国单独的和集体的带来的巨大利益, 它为各国确定和解决具体的航空保安关切提供了基础并为各国及 ICAO 内部各机构之间在航空保安领域加强了意见的交流并提高了合作水平。强调了在下一个三年度对该计划保持承诺的重要性。

14.2.6 关于资金问题, 委员会强烈地支持这样一种意见, 即把 USAP 的活动纳入到常规方案预算以确保 USAP 的长期可持续性和财务稳定性并强调应尽快将这种活动纳入到常规方案预算中去。同时各国为支持这些活动继续自愿捐助是非常重要的。

14.2.7 关于对审计结果的分析, 委员会对附件 17 中的某些标准的实施程度表示关切并注意到需要集中努力及时地弥补缺陷。委员会强调各国向 ICAO 及时提交纠正行动计划的重要性以及需要 ICAO 主动采取后续行动以确保实施建议的行动。

14.2.8 对国家的具体审计结果的保密性提出了一些看法。一致认为 ICAO 应当继续严格遵守从审计中提取的信息的严格保密性的原则, 但应鼓励各国之间在他们认为适当时在双边或多边基础上的信息交流以加强各国之间对航空保安程度的信心。

14.2.9 委员会审查了决议草案, 并一致支持继续执行 USAP。考虑到会议的讨论, 委员会对决议草案作了一些修改, 主要是在分享审计结果和被审计国的纠正行动方面增加了一个新的条款。委员会同意将修订的文本作为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新的附录 E 提交给全会请其予以通过 (见上述议程项目 14.1)。