



大会第 38 届会议
执行委员会

议程项目 13: 保安政策

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

(由国际民航组织理事会提交)

执行摘要

2010 年, 大会第 37 届会议通过了 A37-17 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。根据 A37-17 号决议第 2 决议条款的要求, 必须在大会每届常会上对综合声明进行审查。现提出本工作文件附录所载对 A37-17 的拟议订正供大会审议。

行动: 请大会通过经订正的关于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决议, 该决议将重新命名为附录 A 中提出的国际民航组织关于航空保安持续政策的综合声明。

战略目标:	本工作文件涉及战略目标 B — 保安。
财务影响:	本文件中提及的各项活动, 将根据 2014 年 — 2016 年经常性方案预算的可用资源和/或预算外捐助情况进行。
参考文件:	A-38-WP/12 号文件 — 高级别航空保安会议的成果 A-38-WP/13 号文件 — 关于航空保安和国际民航组织全面航空保安战略(ICASS)的宣言 A-38-WP/15 号文件 — 普遍保安审计计划 (USAP) 向持续监测做法的过渡 Doc 9958 号文件: 《大会有效决议》(截至 2010 年 10 月 8 日) 航空保安专家组第二十四次会议的限制发行 (黄色封页) 报告 (只有英文)

1. 引言

1.1 正如 A38-WP/12 号工作文件（高级别航空保安会议的成果）和 A38-WP/13 号工作文件（关于航空保安和国际民航组织全面航空保安战略（ICASS）的宣言）中分别说明的，大会第 37 届会议以来，航空保安领域出现了重大的发展，在修正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时，应该顾及这种重大的发展情况。

2. 大会第 37 届会议以来的发展情况

2.1 2011 年至 2012 年期间，国际民航组织与东道国政府合作，为国际民航组织所有七个地区举办了关于航空保安问题的会议，以便促进有效地实施大会第 37 届会议通过的《关于航空保安问题的宣言》。这些区域活动都通过了联合声明，反映了每一地区特有的航空保安问题。2012 年 9 月 12 日至 14 日在蒙特利尔举行的高级别航空保安会议（HLCAS）审议了这些地区会议的成果，并通过了结论和建议，这些结论和建议在会议公报载于公报（附录 B 提及）之中，并已在国际民航组织公共网站上公布（www.icao.int/meetings/avsecconf）。

2.2 高级别航空保安会议提出了若干旨在加强全球航空保安框架的重要建议，例如：加快通过对附件 17 的第 13 号修正，以及在全世界传播全球风险背景声明，作为各国进行本国的风险评估时可以利用的信息来源。

2.3 高级别航空保安会议支持普遍航空保安方案（USAP）向持续监测做法的过渡，并就建立和实施协调、有的放矢和有效的能力建设框架提出了建议。高级别航空保安会议还确认必须确保可持续性和旅客简化手续以及促进航空保安的创新。高级别航空保安会议确认有必要促进航空保安领域的国际协作，核准了航空保安运行的三项原则：尊重双边/多边航空运输协定；承认同等保安措施；以及注重保安成果。

3. 对综合声明的拟议修正

3.1 鉴于上述发展情况，提议对大会 A37-17 号决议做若干修改，包括：

- a) 修正 A37-17, 附录 A(一般政策), 以包括关于 2012 年 9 月高级别航空保安会议(HLCAS) 的案文、国际民航组织全面航空保安战略的持续以及关于机场设施的内部人员的威胁的案文；
- b) 修正 A37-17, 附录 C (技术保安措施的实施) 以反映高级别航空保安会议的若干主要政策成果，特别是促进基于风险的措施的必要性、处理液体、气溶胶和凝胶（LAGs）爆炸物构成的持续威胁的必要性、加强全球航空货运和邮件保安框架的主要原则，以及定期审议和更新国际民航组织全球风险背景声明；

- c) 修正A37-17号决议，附录D（针对非法干扰行为的国家行动）以提及《制止与国际民用航空有关的非法行为的公约》（北京，2010年）和《制止非法劫持航空器公约的补充议定书》（北京，2010年）；
- d) 修正A37-17号决议，附录E（普遍保安审计计划）以反映普遍保安审计计划在2013年审计的第二个周期完成后向持续监测做法的过渡；
- e) 修正A37-17号决议，附录F（援助各国建立航空保安监督能力），该附录重新冠名为《国际民航组织实施支助和发展——保安（ISD-SEC）》，并做了相关的修正，以反映国际民航组织航空保安援助和能力建设战略；和
- f) 修正A37-17号决议，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）和H（在航空保安领域的国际和地区性合作）以进一步加强各国和各组织间的航空合作。

3.2 附录中的案文草案还包括被视为对于澄清当前政策十分必要的修正。被视为目的业已实现的规定已经查明，以供删除。对 A37-17 号决议拟议的修改，以阴影和删除线表示。

4. 航空保安宣言的现状

4.1 在审议对民用航空的持续威胁和不断演化的威胁时，大会第 37 届会议 2010 年 10 月一致通过了关于航空保安的宣言，作为 37-17 号决议的附录 H：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一部分。

4.2 大会宣言的形成，得益于国际民航组织 2010 年所推动的一系列部长级地区会议。这些会议分别于阿布扎比、阿布贾、墨西哥和东京举行。会议就重要的航空保安优先事项和问题达成了国际共识。特别是，会议代表了各地区对于 2009 年 12 月 25 日对西北航空公司 253 航班的破坏企图所作的反应。嗣后，于 2011 年和 2012 年在加拉加斯、达喀尔、吉隆坡、马纳马和新德里举行了总干事级别的地区会议。高级别航空保安会议审议了关于实施宣言所取得进展的报告。

4.3 对宣言的审议表明，宣言的实质在指导航空保安领域的国际和地区合作方面依然有效。

附录 A

提交大会第 38 届会议通过的大会决议草案

~~A37-17 号决议~~第 13-XX 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航空保安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 ~~A36-20 号决议~~A37-17 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 ~~A36-20 号决议~~A37-17 号决议中包括附录 A 至 HI 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 届会议第 38 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 届会议第 38 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 ~~A36-20 号决议~~A37-17 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做杀伤性武器、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，对航空设施包括陆侧区域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

核准忆及大会第 37 届会议通过的关于航空保安的宣言；

忆及 2011 年和 2012 年举行的国际民航组织航空保安地区会议通过的联合声明；

忆及 2012 年 9 月在蒙特利尔举行的高级别航空保安会议的公报忆及会议的结论和建议；和

满意地注意到为实施理事会于 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所采取的行动。该战略为下两个三年期（2011 年—2016 年）2011 年—2016 年三年期的国际民航组织航空保安活动提供了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. 要求所有缔约国成员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成员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. 感谢各成员国在 2011 年—2013 年的三年期期间以人力和财务资源形式向国际民航组织全面航空保安战略提供自愿捐助对在 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. 敦促所有缔约国成员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编入经常性方案预算以外的航空保安活动。

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员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 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

鉴于由缔约国成员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. 要求各缔约国成员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. 要求各缔约国成员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；

鉴于对航空货运和邮件的整个威胁要求必须采取全球性做法制定和实施保安规定和最佳做法；

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成员国承担；

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、合格认证和质量控制以外，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；和

鉴于需要进行技术和做法创新，实现有效和高效的航空保安和简化手续措施和确定保安检查制度的未来；

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，特别是国际民航组织附件 17 所要求或建议的以及理事会所建议的措施；

4. 敦促各缔约国成员国加强努力，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航空保安手册》（Doc 8973 号文件—限制发行）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. 鼓励各缔约国成员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. 鼓励各缔约国成员国依照其国内法、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和背景检查、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；和在合适的爆炸物检查技术可广为应用时，——
- d) 确定基于风险的、适当和与威胁相称的、有效、高效、操作上可行、经济上可持续和可持续运作的，并顾及了对旅客的影响的航空保安措施；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
- e) 处理液体、气溶胶和凝胶（LAGs）炸药持续构成的威胁，包括实施所需技术解决方案以逐步解除在客舱行李中携带液体、气溶胶和凝胶的限制；
- f) 对来自对液体、气溶胶和凝胶实施检查的国家的航班，与来自对液体、气溶胶和凝胶实行限制的国家的航班，同等对待；
- g) 加大保障航空货运和邮件保安系统努力的力度，办法是：
 - i. 建立强有力、可持续和适应性强的航空货运保安框架；
 - ii. 有效实施健全的保安保障；
 - iii. 就航空货运和邮件保安采取整体供应链做法；
 - iv. 建立和加强对航空货运和邮件保安的监督和质量控制；

- v. 开展双边和多边努力以协调各项行动，以便统一和加强航空货运和邮件保安及保障全球航空货运供应链；
- vi. 同其他国家分享最佳做法和所吸取的经验教训，以便提高汇款银行和邮件保安的整体水平；和
- vii. 加强强化航空货运和邮件保安能力建设的各项举措；和
- h) 考虑无人航空器系统的潜在保安脆弱性，以防止非法干扰。

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

9. 呼吁各缔约国成员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成员国，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) 通过应有关国家要求举行的提高认识问题地区和次地区航空保安活动，继续促进通过制定有效和创新性保安进程和概念，包括与行业利害攸关方和设备制造商合作，制定下一代旅客和货物检查流程；
- ~~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；~~
- fd) 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人员而不是旅客进行检查和实施安全控制措施；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施人；和

ge) 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，这些安排承认各国航空保安措施的同等性，这些措施在这些国家取得同样的成果，这些安排还立足于商定的全面和持续的验证进程以及就其航空保安系统有效地交流信息；和

f) 继续与航空保安专家组协商以处理其他威胁和风险，包括对航空保安的网络威胁，以及对机场陆侧地域和空中交通管理保安的风险；

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成员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. 指示理事会责成秘书长和航空保安专家组查明和制定确保定期审议和更新国际民航组织风险背景声明，该声明为航空保安提供了风险评估方法，各成员国可考虑利用该声明进一步制定本国风险评估，以及列入基于风险的评估，同时提出供通过附件 17 或国际民航组织任何其他文件中的新的和经修订航空保安措施时采纳的建议；和

14. 指示理事会责成秘书长和航空保安专家组确保利用适当的专门知识领域，以便评估航空保安风险和制定标准和建议措施（SARPs）、规格、指导材料，以及处理航空保安问题的其他手段，包括协调和其他专家组；和

15. 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》、和《蒙特利尔公约》和《北京公约》、《芝加哥公约 1988 年补充议定书》以及《2010 年制止非法劫持航空器公约的补充议定书》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. 敦促各缔约国成员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. 敦促各缔约国成员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的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. 敦促各缔约国成员国进行合作，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. 谴责缔约国成员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成员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. 要求各缔约国成员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向国际民航组织及时提交的正式报告，应该提供载有全面而可靠的信息，并且构成评价和分析此种行为的基础；和

鉴于国际民航组织关于非法干扰行为的在线数据库是迅速传播与航空保安事故征候相关信息的有效工具，缔约国成员国可随时通过国际民航组织保密门户网站 (<https://portal.icao.int>) 进行查阅；

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

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 A37-17 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；

鉴于各成员国承诺遵守附件 17 和附件 9 中与保安相关的规定；

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保安的标准和建议措施（SARPs），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继续得到各国的支持，促进各国努力履行其在航空保安方面的国际义务；

认识到有效实施国家纠正行动计划以解决通过审计和其他普遍保安审计计划的持续检测方法（CMA）活动所查明的缺陷，是为实现加强全球航空保安总体目标而开展的审计监测进程的一个重要的组成部分；

认识到承认国际民航组织航空保安审计结果方面，要推行有限程度透明度的重要性；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监测和援助审查委员会，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

认识到忆及大会第 37 届会议要求理事会报告普遍保安审计计划的总体实施情况，以及理事会为进行包括其关于研究评估有必要考虑在现行审计周期于 2013 年完成之后在现行审计周期 2013 年第二个周期审计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指明的方向，

考虑由理事会批准在 2013 年第二个周期审计完成后由持续监测做法向普遍保安审计计划过渡的申请；和

考虑由理事会批准向普遍保安审计计划持续监测做法过渡计划，包括自 2015 年 1 月 1 日起全面实施新技术；

大会：

1. 满意地注意到，根据国际民航组织普遍保安审计计划（USAP）普遍保安审计计划进行的审计的第一和第二个周期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. 核准理事会所做 2013 年完成普遍保安审计计划的第二个周期和经过一过渡阶段后，于 2015 年将持续监测做法扩展到普遍保安审计计划的决定；

4. 要求理事会建立一个机制，核实在监测各国有效实施航空保安监督系统的重要内容、遵守国际民航组织的标准和建议措施以及实施国家纠正行动计划的同时，监督普遍保安审计计划持续监测做法的活动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；

45. 核准普遍保安审计计划持续监测做法第二个周期的保安审计结果有限透明度的政策，尤其是关于立即通报存在着重大保安关切的政策；

56. 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，接受审计普遍保安审计计划持续监测做法任务；
- b) 便利审计普遍保安审计计划持续监测做法小组的工作；
- c) 编制并向国际民航组织提交所有规定的审计前的文件；和
- d) 拟定并提交一份用以处理普遍保安审计计划持续监测做法活动中查明之缺陷的适当纠正行动计划；

67. 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，酌情在符合其主权的适当情况下，应所提请求共享国际民航组织进行的审计审计以及普遍保安审计计划持续监测做法活动的结果，以及被审计国家采取的纠正行动；和

78. 要求理事会向大会下一届常会报告普遍保安审计计划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。持续监测做法的总体实施情况。

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

国际民航组织实施支助和发展 — 保安方案 (ISD-SEC) 方案

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通过制定协调、有的放矢和有效的国际航空保安能力建设框架，为便利和协调向需要加强其航空保安监督的国家提供技术援助和支持；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. 敦促各成员国自愿捐助资金和实物资源，以扩大国际民航组织航空保安提升活动的影响范围和影响力；

3. 请各成员国和相关利害攸关方也为国际民航组织的国际航空保安能力建设框架的持续发展作出贡献；

4. 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；

5. 请各缔约国成员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；

6. 请各缔约国成员国利用国际民航组织的能力，提供、便利或协调短期补救援助和长期国家援助项目，补救其审查中查明的在实施附件 17 和 9 的标准和建议措施时存在的缺陷，并利用国际民航组织的能力最好地利用普遍保安审计计划的审计结果，来确定和调整航空保安能力建设活动，以惠及有需要的成员国；

7. 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；

8. 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；

9. 敦促各成员国和相关利害攸关方签署伙伴关系协定，以组织和实施能力建设活动，吸纳所有相关的当事方，并包括所有当事方所做的承诺；

10. 要求理事会责成秘书长制定和更新国际民航组织的航空保安培训方案、航空保安成套培训资料 (ASTPs) 和航空保安讲习班；

10. 要求理事会责成秘书长监督、制定、促进和定期重估航空保安培训中心（ASTCs）网络，以确保维持培训标准和达到良好的合作水平；

11. 敦促缔约国成员国利用国际民航组织航空保安培训中心进行保安培训；

10 12. 敦促各缔约国成员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；

11 13. 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 14. 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；和

鉴于注重保安成果、承认同等性和一站式保安以及尊重多边和/或双边航空运输协定中规定的合作精神是政策原则，实施这些原则能够大大有助于航空保安的可持续性；

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成员国在各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. 敦促所有缔约国成员国考虑 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. 敦促所有成员国通过下列主要原则，作为航空保安国际合作的基础，并确保各国、国际民航组织和其他相关国际组织间的有效航空保安合作：

a) 尊重双边和/或多边航空运输协定中规定的合作精神；

b) 承认同等的保安措施；和

c) 着重于保安成果；

4. 敦促所有尚未参加国际民航组织航空保安联络点（PoC）网络的缔约国成员国加入该网络，该网络是为通报对民用航空运输运行的紧迫威胁而设，目的是在每一国家内提供一个国际航空保安联络的网络，并强化其协调与合作，以确保通过航空保安百科全书（AVSECPaedia）交流最佳做法；

4 5. 敦促理事会要求秘书长推动能够建立各缔约国成员国之间交流航空保安信息的技术平台的各种举措；

5 6. 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 7. 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）、联合国反恐怖主义委员会执行局（UNCTED）、联合国反恐执行工作队（UNCTITF）、联合国毒品和犯罪问题办事处（UNODC）、万国邮政联盟（UPU）、世界海关组织（WCO）、欧洲联盟（EU）、欧洲民用航空会议（ECAC）、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）、国际商业航空委员会（IBAC）、航空航天工业协会国际协调理事会（ICCAIA）、全球快递协会（GEA）、货运代理人协会国际联合会（FIATA）、国际航空货运协会（TIACA）以及其他利害攸关方继续与国际民航组织合作，应尽最大可能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，并鼓励所有缔约国成员国实施这些反措施；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盗旅行证件数据库，报告护照遗失或被盗的情况，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。
-

附录 B

国际民航组织高级别航空保安会议公报

高级别航空保安会议系由国际民用航空组织（ICAO）在其蒙特利尔总部召集，于2012年9月12日至14日举行。参加会议的有代表132个成员国以及23个国际组织、地区组织和行业协会的700多名与会者。

会议确认民用航空在全球经济发展中的关键作用和国际航空运输部门今天面临的各种保安挑战，因而强调：

- a) 存在可信的威胁，需要有效地加以解决，以保护民用航空；
- b) 恐怖主义是不问疆界的，如不加以遏制，可能造成人身伤亡，严重破坏国际航空运输的运行，导致民航设备和设施严重毁损，动摇公众对航空运输的信心；
- c) 第 A37-17 号决议、航空保安宣言和国际民航组织全面的航空保安战略（ICASS），旨在进一步加强航空保安，保护国际民用航空免遭非法干扰行为；
- d) 在巴林、印度、马来西亚、俄罗斯联邦、塞内加尔和委内瑞拉举行的国际民航组织地区航空保安会议通过的联合声明；
- e) 国际民航组织、其成员国、各国际组织和地区组织、业界及所有其他利害攸关方之间的合作与协调对于实现可持续航空保安水平的重要性；
- f) 国际民航组织全体成员国承诺信守《国际民用航空公约》的国际民航组织附件 17 —《保安》和附件 9 —《简化手续》中的各项航空保安标准和建议措施，以及其它的航空保安公约；和
- g) 应该在保安、简化手续、效率及效果等各种需要之间保持一种平衡。

会议念及上述各点：

- 1) 鼓励国际民航组织各成员国和业界各利害攸关方对航空保安采取基于风险的做法；
- 2) 欢迎国际民航组织制定风险背景综述的举措，它给成员国提供了宝贵的信息，如果国家选择加以使用，它为各国用以进一步拟定其本国国家风险评估提出了得力的方法；
- 3) 要求国际民航组织及其成员国在实行航空保安监管时，考虑制定一种更着眼于成果的做法，因为这将有助于它们更好地界定其措施的保安目标；
- 4) 强烈鼓励国际民航组织加速通过缓解空运货物和邮件风险的新的保安标准和建议措施，其基础是实施有保安的供应链系统，客运和全货运航空器两者共同的基准保安措施，以及对被视为高风险的货物和邮件的强化保安措施；

- 5) 要求国际民航组织、世界海关组织、万国邮政联盟和业界各利害关系方查明航空保安、海关和邮政保安各种要求之间的进一步协同作用，其目的是便利贸易，同时确保航空货物和邮件的安全；
- 6) 承认内部人员造成的威胁确实存在，因而敦促国际民航组织各成员国实施有效的缓解措施，按实际可能尽快通过一项经过修订的国际民航组织关于检查旅客以外人员的标准；
- 7) 确认国际民航组织及其成员国处理液体、凝胶和气溶胶（LAGs）爆炸物对国际民用航空造成持续威胁的必要性，包括实施所需的技术解决方案，以便逐步解除在客舱行李中携带这些物品的限制；
- 8) 要求国际民航组织成员国对来自对液体、气溶胶和凝胶实施检查的国家的航班，与来自对液体、气溶胶和凝胶实行限制的国家的航班，同等对待；
- 9) 支持国际民航组织普遍保安审计计划（USAP）向持续监测做法的过渡，将基于风险的做法与审计和持续监测结合起来，同时顾及国家和地区组织的监督能力；
- 10) 要求国际民航组织最好地利用普遍保安审计计划的审计成果，以便为有需要的成员国界定和指明航空保安能力建设活动；
- 11) 鼓励各国以妥当和安全的方式共享普遍保安审计计划的审计结果，以便将能力建设和技术援助的努力，定位在能发挥最好作用的领域；
- 12) 承认在实施国际民航组织航空保安能力建设战略方面的进展，要求国际民航组织加强努力，把侧重点进一步给予航空货物和邮件保安的能力建设活动；
- 13) 鼓励国际民航组织各成员国与地区组织等相关利害关系方签订“伙伴协议”，用以组织和实施能力建设活动，它应涵盖有关各方，并应包括有待所有伙伴做出的承诺；
- 14) 强调界定保安措施的重要性：即：具有有效性、效率性、操作的可行性和经济的可持续性，并顾及了对旅客的影响；
- 15) 强烈鼓励国际民航组织各成员国相互探索互相承认的安排，包括“一站式保安”，即：对那些取得相同结果的航空保安措施，在商定的全面和持续的认证过程和有效交流各自的航空保安系统信息的基础上，承认其相等性；
- 16) 赞同规范国际航空保安合作的主要原则是：a) 尊重双边和、或多边航空运输协定中确定的合作精神；b) 承认相等的保安措施；和 c) 侧重保安成果；
- 17) 鼓励国际民航组织各成员国在切实保护旅客隐私和公民自由的同时，通过旅行证件格式和给国家当局的旅客数据电子传输格式标准化来加强航空保安，并通过参加称为国际民航组织公钥簿（PKD）的电子护照验证服务来加强旅行证件的保安；

- 18) 要求国际民航组织进一步处理空中交通管理的保安（即：空中航行服务和设施的保安）、陆侧保安和网络威胁等新兴问题；
- 19) 支持国际民航组织主动采取行动，会同业界各利害关系方和设备制造商，借鉴技术发展和理想的保安结果，制定下一代旅客和货物的安检流程，并根据需要，为监管框架的现代化提出建议；和
- 20) 强烈鼓励各国批准最新的国际航空保安法律文书，即：2010 年的北京公约和北京议定书。

—完—