



## 高级别航空保安会议 (HLCAS)

2012 年 9 月 12 日至 14 日，蒙特利尔

### 议程项目 5：能力建设与技术援助

#### 促进国际民航组织航空保安援助和能力建设的战略及活动

(由秘书处提交)

##### 摘要

本文件提供了实施支助和发展 — 保安方案的活动，以及国际民航组织开展援助各成员国执行附件 17 各项标准和建议措施的活动之概述。文件强调了继续有必要对国际民航组织的经常方案预算基金进行财务及实物的捐助，以便确保做出最大努力来援助各国处理各种航空保安风险，克服在执行附件 17 方面的种种挑战。

**行动：**请高级别航空保安会议核准第 6 段中的结论和建议。

## 1. 引言

国际民航组织的航空保安方案，通过附件 17 的各项标准和建议措施 (SARPs)，为国际民航组织各成员国的航空保安规定了基线水平。国际民航组织在普遍保安审计计划 (USAP) 项下，评估附件 17 各项标准和建议措施、附件 9 中关于航空保安的各项标准和建议措施的执行情况。认识到任何地方的薄弱环节，都可以被用来实施对民用航空的非法干扰行为，而且不是所有国家都有必要的资源来完全遵守相关的标准和建议措施，因此，国际民航组织就协助各国发展并保持必要的航空保安能力。这种对于全面加强航空保安的、以系统为基础的做法，是建立在三个支柱之上的：a) 各项标准和建议措施规定了对效绩的预期；b) 普遍保安审计计划对效绩进行评估；c) 实施支助和发展方案 — 保安，协助各国直接改进其航空保安的效绩。提供援助对于确保一个有保安的、强健的全球运输系统是至关重要的。

## 2. 航空保安援助政策的框架

2.1 A37-17 号大会决议：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的附录 F 承认，在一些国家，特别是发展中国家，缺乏航空保安监督能力，由于财务、技术和、或物资等各种资源不足，在实施预防措施方面面临着种种困难。该决议将国际民航组织定位于，是促进和协调对各国进行援助与支持的全球领导者，邀请各国向国际民航组织寻求援助，呼吁各国使用国际民航组织的各航空保安培训中心 (ASTC)，敦促所有国家加强对有需要之国家的援助，并且对国际民航组织

的航空保安活动给予财务支助。

2.2 国际民航组织大会第 37 届会议通过的航空保安宣言，敦促各成员国加强国际合作，打击对民用航空的威胁。在这些行动中，有通过与其它国家、国际组织和业界伙伴等进行合作，对有需要的国家提供包括供资、能力建设和技术转让等在内的技术援助，以有效地处理各种威胁。

2.3 由理事会通过的、经国际民航组织大会第 37 届会议核准的国际民航组织全面航空保安战略（ICASS），继国际民航组织的行动计划之后，为国际民航组织 2011 年至 2016 年的航空保安活动，制定了七个战略重点领域。重点领域的题目为“促进全球合规，建立各国可持续的航空保安监督能力”，它具体涉及到促进能力建设的努力，提高对保安的认识水平，加强培训和咨询服务。

### 3. 促进能力建设的努力

3.1 在保持与航空保安援助政策框架相一致方面，秘书处正在积极地协助各国纠正通过普遍保安审计计划查明的缺陷。这些重新做出的努力，是以国际民航组织的航空保安援助和能力建设战略为指导的，其中提出了援助各国的管理参数及方法。鉴于许多国家有可能受益于国际民航组织主导的援助，该战略的核心是，考虑到：经过验证的重大保安关切（SSeCs）及通过审计活动查明的其它各种严重缺陷；航空运行及其它风险指标；各国的承诺水平以及愿意接受援助并持续改进的情况等，对国家重点项目进行轻重缓急的排序。应各国的要求，在成本回收的基础上，并根据其它优先事项及可用的资源等，国际民航组织也继续提供紧迫性较弱的援助。

3.2 根据该援助战略，国家改进计划（SIPs）是国际民航组织用来记录并与受援国商定各自的任务和责任、各自的承诺、要完成的工作与成果的主要手段。国家改进计划使国际民航组织和各国，对所有相关利害攸关方在采取经协调的行动去纠正航空保安缺陷方面，能够有一个单一有序的参考点。此外，国家改进计划进行文件记录活动，以便能够对执行情况进行监测和做适当的调整。

3.3 国际民航组织建立了航空保安能力建设方面的伙伴特设组，以协调全球提供的援助。由国际民航组织作为主席的该特设组，是一个特定的论坛，用来交流信息和协调各项援助活动，以便促进伙伴关系、避免重复努力、帮助国际民航组织了解援助情况、推行在援助项目的设计和交付方面的最佳做法。在协调援助活动方面一直存在的一个挑战是，在共享敏感的航空保安信息方面需要慎重。一方面，向第三方透露这样的信息，可以促进援助的效率及针对性。另一方面，信息共享可以揭示有关薄弱环节的详情及各国不愿意透露的双边关系。为处理这一问题，国际民航组织已实施了在线实施支助和发展援助清单（ISDAL），以便既能共享基本的详情，又能便利双边讨论以获得深入的信息。

3.4 对援助之地区化的支持，激发了国际民航组织航空保安合作方案（CASP）的模式。航空保安合作方案是由地区一级的伙伴国家组成的，它们在国际民航组织的赞助下，在秘书处的全力支持下，有着共同加强航空保安的目标，并且贡献出了财务资源。该合作方案为其成员提供有针对性的援助与培训。继巴林的地区会议上通过的联合声明后，秘书处正在与 11 个参加国共同工作，以制定一个中东航空保安合作方案的提案来处理地区性的需求。2012 年 6 月 27 日和 28 日，在巴林举行了预备会议，大家接受了该提案。建立中东航空保安合作方案的签字仪式，定于高级别航空保安会议之时举行。秘书处欢迎有机会能为其它地区的国家集团制定这种提案。

3.5 2011年12月，秘书长建立了监测和援助审查委员会（MARB），以促进国际民航组织的航空保安和安全援助活动与普遍保安审计计划之审计所查明的和安全监测活动所查明的缺陷相符，加强内部协调，对有关的方案提供高层次的管理监督。监测和援助审查委员会由秘书长担任主席，由秘书处的高级管理组的成员组成，定期向国际民航组织理事会报告进展情况。

3.6 虽然，国际民航组织的航空保安方案是由经常方案预算资源供资的，尽管如此，国际民航组织欢迎来自各国的补充性自愿财务及实物捐助，包括通过能力建设的活动在内，来加强航空保安。这些捐助尤其是用来支持国际民航组织在国家改进计划项下开展的援助项目，并且支助短期借调的航空保安专家开展援助活动时的差旅费用。

## 4. 提高对保安的认识程度

4.1 2011年和2012年，国际民航组织与各国协作，在巴林、加拉加斯、卡塔尔、莫斯科、吉隆坡和新德里等地召开了一些地区航空保安会议，以评估实施航空保安宣言的进展情况。由于有各国的局长及其他高级别与会者、各地区组织、业界团组的参加，这些会议为交流信息提供了非常令人欢迎的场所，产生了认可地区一级的进展情况及关键性航空保安挑战的联合声明，从而提高了对保安的认识。在这些会议的成功及其为高级别会议所做准备的基础上，秘书长目前正在寻找以具有成本效益的方式，为提高对保安之认识的其它活动。地区官员的扩充使航空保安职位从四个增加到了七个，目前已对国际民航组织的所有地区提供了支持，这将进一步有助于提高对保安的认识。

## 5. 航空保安培训

5.1 航空保安培训是为各国提供援助的一个不可或缺并一直都有的组成部分。国际民航组织提供的培训，包括了从基本的技术问题到初级管理等题目的课程及讲习班；而讲习班的重点在于制定航空保安方案。以加强专业技能和胜任能力为目标，秘书处已开始对国际民航组织各项培训方案及辅助材料进行全面审查，以期确保它们充分涉及到了现有的及正在出现的各种威胁，反映出了航空保安方面的最佳做法，并且使用了当前的成人学习的原理、方法及媒介。所设想成果包括经过更新的成套培训方案，能够最好地利用教员引导、电子学习、混合式学习等做法。

5.2 国际民航组织已经扩大了航空保安培训中心（ASTC）的网络，将全球各中心的数量增加到了23个。一个对这些中心持续进行评价的机制已经制度化，以便确保提供高质量的培训。在一个三年期内，将依照既定的核准标准，对所有的航空保安培训中心进行评价，以便使其保持资格。航空保安培训中心各种培训课程的总体目标是，使参加培训者获得所需的知识，回到其各自的国家当局、机场当局后，能适当地制定和、或实施符合航空保安及有关简化手续的各项标准和建议措施（SARPs）的航空保安方案。国际民航组织鼓励各国直接利用其航空保安成套培训资料，作为其国家培训方案的一部分。

## 6. 结论和建议

6.1 请高级别航空保安会议（HCLAS）做出以下结论：

- a) 统一和一致地执行航空保安的各项标准和建议措施最为重要；和

b) 国际民航组织各项援助活动有助于加强航空保安的实施。

6.2 请高级别航空保安会议建议：

a) 国际民航组织继续注重提供航空保安援助；和

b) 各成员国自愿捐助财务及实物资源，以扩大国际民航组织加强航空保安活动的范围及影响。

—完—