



大会 — 第39届会议
执行委员会

议程项目16：航空安保 — 政策

机场陆侧安保政策

(由国际机场理事会 (ACI) 提交)

执行摘要

近期发生的几次恐怖袭击凸显了机场公共区域保安（保安限制区以外的地区）日益提升的高度重要性。国际机场理事会已收集各国关于具体执行陆侧保安措施的意见，以及对此类事件潜在反应的顾虑。特别是其突出了部分机场实行的一些出于好意但最终弄巧成拙的措施所带来的危险的增加。

行动：请大会：

- a) 记录此次关于陆侧安保最优的实施方案和政策的报告；
- b) 要求各国继续与机场合作以清楚地确定职责、义务以及措施方案；
- c) 要求国际民航组织进一步制定指导材料，以清楚地指出一个陆侧安保的建议方案以及适当的措施，并通过国家级信件与其他机制来向各国强调此指导材料；
- d) 要求国际民航组织根据此文件所提及的要点来审理国际民航组织关于陆侧安保的持续政策和做法的综合声明；并且
- e) 指示理事会在A39-WP/15号文件提议的全球航空安保计划（GASeP）中纳入关于陆侧安保的适当政策。

战略目标：	本工作文件涉及战略目标C — 安保和简化手续
财务影响：	
参考文件：	附录 17 — 《保安》 Doc 8973号限制发行文件 — 《航空保安手册》 A39-WP/16 EX/4 号文件：国际民航组织关于航空安保持续政策的综合声明 A39-WP/15 号文件：建立全球航空安保计划 风险背景综述

1. 引言

1.1 2016年3月22日比利时布鲁塞尔扎芬特姆国际机场以及2016年6月28日土耳其伊斯坦布尔阿塔图尔克国际机场所遭受的恐怖袭击，再次明确地特别是将对于机场航站楼的保护变成所有航空利益相关者的焦点。向自杀式袭击变化的恐怖主义方式和遍及全世界的激进分子的出现增加了袭击的可能性。因为乘客在乘机的途中进入安全区域，所以重点关注陆侧区域在很大程度上可以直接改善安全程序。

1.2 陆侧区域（机场内旅客和其他公众可以自由进入的地区）受国家有关当局颁布的安全通则的管制。因此，这些国家当局应审查并与机场协作以制定符合具体威胁情况的适当措施。

1.3 在各国内和全球范围内也存在着关于陆侧安保条例的进展：

- a) 国际民航组织理事会对于在附件 17 第 15 次修订中加入两项关于陆侧安保的新标准达成一致。这将替代现有的（类似的）最佳做法。国际机场理事会理解到新标准基于风险的特性，并认识到将此问题列入附件 17 标准的需求。
- b) 在 A39-WP/16 号文件中，国际民航组织关于航空安保持续政策的综合声明补充道：“大会……鼓励各成员国依照其国内法、规章和航空安保方案，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安保措施，以便：
 - j) 与所有利害攸关方合作解决针对陆侧面，包括候机楼区域攻击的风险，以维持时刻保持警惕、威慑、预防、在不断变化的威胁面前以协调一致的方式应对和适应的文化，同时考虑到需要在有效和可持续性的安保措施与旅客提供便利需求之间保持实际的平衡。”；和
- c) 在 A39-WP/14 号文件中，国际民航组织全面航空保安战略（ICASS）也将陆侧安保归为今后具有高优先权的风险区域。

1.4 机场认为其有照顾乘客的义务，并对其财产、员工和顾客的安全承担责任。为了确保航空旅行的安全，机场在基于国际、国内、本地专家、有关当局现有的信息以及案件的基础上，持续地对安保措施进行评估与加强。

1.5 机场通过认真对待每一次威胁并运用一套严密的、综合的、多层次、基于风险的方法，采取最优的措施，最大化地提供有效的航空安保的同时，实现开放的、易获取的和便利的航空运输服务。

1.6 根据当地风险评估，机场和当地执法当局之间共同承担保护机场公共区域安全的责任。为了确保一个健全的系统，规定并约定责任与义务是至关重要的。

2. 机场顾虑

2.1 然而，在一些国家的监管层内，职责可能是不明确和不同的。因此，其中最大的问题是其缺乏责任的一致性。

2.2 同时，陆侧安保标准的采用也存在一定风险，因为这些条例可能促使一些国家实施不适当的措施，比如在航站楼入口处进行屏检。很多国家认为，由于该措施转移了安保漏洞并为乘客带来了诸多不便，这将带来一个新的危机。

2.3 这一标准也存在被误解的风险，其可能会被广泛地理解为，包括一些由机场所管辖的但没有太多人聚集的地方，如酒店和停车场等等被作为“陆侧”。我们认为，这将会导致安全资源过于分散并在解决最大问题时适得其反。

3. 建议的行动和措施

3.1 国际机场理事会及其成员机场已确定了我们认为对保护陆侧非常重要的关键举措：

- a) 确保建立机制使本地执法、情报机构和机场安检人员共享威胁信息。这应包括建立定期更新、应急通讯并帮助机场相关人员获取足够的国家认可安全级别的适当机制；
- b) 制定在机场和国家监管机构之间的指导方针，以对“陆侧”定义达成一致；该定义可包括航站楼内或附近人员大规模聚集、人口普遍集中的区域。关键是要清楚地定义措施内容和确保措施的重点是在真正的高风险区域，而不是所有的机场管辖区域；
- c) 同样，在机场、国家监管机构和地方当局之间工作，应酌情对机场进行脆弱性评估以确定是否需要当前安保措施的作出调整；
- d) 实施基于风险的方法 – 机场应与地方当局探讨最适合他们特定状况的措施并确认每一个措施的优缺点；
- e) 提供一系列灵活的措施，根据威胁带来的影响而加强安保，包括运用高可见度威慑，如爆炸物探测狗、高能见度执法巡逻和行为检测；
- f) 同意一套清晰的标准来减少威胁情况允许时的安全措施；
- g) 确定减少在航站楼内排队、拥挤、避免额外接触点或隧道的措施；和
- h) 确保安全知识的培养，包括警惕和报告机场所有工作人员的可疑行为，无论其受雇于国家、机场或是分公司。

4. 结论

4.1 机场陆侧区域，作为公共开放区域，显然是恐怖袭击倾向的目标，因为其存在人员混国籍的特性，和操作性中断和重大财务影响的机会。

4.2 国际机场理事会支持国际民航组织理事会在这方面采取的行动以及国际民航组织关于航空安保持续政策的综合声明所提及的政策。

4.3 然而,我们注意到一个关键的需求,关于:

- a) 在各国和机场之间对于任务,责任和范围的明确性;
- b) 在情报机构和机场经营者之间更好地共享信息和情报;
- c) 各国充分资源的规定以提供机场陆侧区域可见和有效巡逻;和
- d) 要求各国确保陆侧安保不被解释为“附加审查”的明确性。

4.4 因此,我们请求将更多重点放在国际民航组织关于航空安保持续政策的综合声明上,与提议的全球航空安保计划(GASeP)相协调,以及开发关于此类问题的指导材料。

— 完 —