



## 大会第 36 届会议

### 执行委员会

#### 议程项目 15: 航空保安方案

### 在资源拮据的环境下加强航空保安

(由美国提交)

#### 执行摘要

随着恐怖分子力图挫败现行措施并变换新的手法把矛头指向航空器、乘客和航空设施，航空面临的威胁在持续发生演变。现有各种技术可以帮助成员国反制这种不断变换的威胁。这类技术从检查旅客、行李和货物的尖端昂贵的技术，到费用低廉、可用作主要或辅助检查手段的技术，不一而足。各国可以根据本国航空系统和可用资源的规模，在继续遵守国际标准的同时，量身裁定自己的保安制度。本文件建议了成员国在发展和扩大航空保安系统时可资考虑的各种替代措施和技术。除部署检查乘客、行李和货物的高端技术设备外，还有一些费用较低的机制，也可以增加现有保安制度的实际价值，从而提高其有效性。

**行动：** 请大会：

- a) 注意到财力和人力资源拮据并不一定制约有效的航空保安系统的发展；
- b) 建议成员国在发展和扩大航空保安系统时考虑各种替代措施和技术；
- c) 制定关于低端技术方法的指导材料供各国使用；
- d) 敦促各国相互共享低端技术和创新技术以实现全球航空系统的保安；和
- e) 探索方法以利国际民航组织各培训中心编制低端技术机制课程。

战略目标:	本工作文件涉及战略目标 B (加强全球民用航空保安)。
财务影响:	无需额外资源。

## 1. 引言

1.1 鉴于其能见度、高瞩目性和国家象征性，民用航空仍然是恐怖分子和犯罪分子攻击的目标。几十年来，对航空的威胁历时演变，至今被认为已具备谋划周密、手法精微的一般特点。最近一次针对全球民用航空的主要威胁出现于 2006 年 8 月，其阴谋是使用液体炸药摧毁从联合王国飞往美国的航空器。这一阴谋是民用航空所受威胁不断翻新的最好例证。

## 2. 讨论

2.1 每个国家的航空系统因其规模和资源能力的不同而具有独特性。尽管国际民航组织全体成员国都有责任遵守商定的全球航空保安标准，如通过各项标准和建议措施（SARPs）所体现的，但每个国家也可以通过采用与自身能力和局限两相适应的技能和技术，在自己的经济和政治范畴内实现遵守。

2.2 为了降低与航空保安有关的经济成本，世界各国都在开发创新型低费用的检查措施，这提醒我们技术决不是想象力的替代物。除部署检查乘客、行李和货物的高端技术设备外，还有一些费用较低的机制，也可以增加现有保安制度的实际价值，从而提高其有效性。

### 2.3 灵活莫测的多重反应

2.3.1 我们面临的恐怖分子善于应变，而且有耐心、有智慧。航空运输系统摊子很大，而且大部分对外开放。采用“百分之百类型”的措施以图实现普遍保护的尝试，其不仅成本效益低，而且并非是无懈可击的。因此，反制威胁的重点应该放在风险管理上。保安措施必须以风险分析为依据加以制定和确立，并能提供防止攻击的多重机会。措施应该不断变换，以便给对手的谋划和窥测努力带来不确定性，而且能适应不同的模式和威胁，以便在能变善悟的敌人面前增强其效力。

2.3.2 灵活性 机动灵活地使用保安人员，而不是让他们公然守在检查口实施对人和物的检查和复查，可以造就更好的总体保安态势。基于风险的保安，不仅能跨越所有风险等级而且能按战略比重共享资源。恐怖分子的目的是打垮整个制度，利用可以预料的机会。保安战略则应该敏捷，灵活，机动，而首要的是保持动态。

2.3.3 莫测性 莫测性是挫败恐怖主义计划的一个关键工具。如果每个检查口每次都以同样的方式机械地实施保安规程，恐怖分子就能准确算计可以预期的情况，找到击败上述努力的方法。但如果加上莫测性因素，例如不按一定之规改变或增加检查常规，或在保安流程中择不同地点使用警犬组，其随机性要素则将有效地加大图谋不轨的恐怖分子所面临的复杂性。

### 2.4 行为观察

2.4.1 目前美国运输保安局（TSA）正在采用的一项变化中的技术，就是行为观察和分析方案，其目的在于为美国机场的运输保安官员提供一种非介入性工具，以便查出须进一步评估和/或检查的高风险个人。这一方案衍生自美国和世界各地执法部门和保安人员已成功运用过的其他行为分析方案。

2.4.2 有关技术由运输保安局指派专人加以运用，每位专员各自进行行为观察，以辨查表现出紧张和/或恐惧的乘客，因为这类行为表现可能预示着欺骗、犯罪和/或恐怖主义活动。这项方案使运输保安局人员得以将资源集中用于整个机场的乘客和个人，从而提高了工作效率，并使执法部门得以在机场环境下积极主动地应对公众。

2.4.3 这项方案采取整合的做法，与执法官员（LEO）紧密配合，运输保安局和执法部门双方都使用行为辨查技术，以便对高风险乘客做出协调一致的反应。这种独特的整合做法其优势在于，这项方案通过责任分明、各司其职、团队协作的概念，实现了执法官员和运输保安局机场资源有效性的最大化，并确保对风险最高的乘客给予进一步审查，在有些情况下更将其交由执法官员面谈和评估。

## 2.5 警犬组方案

2.5.1 运输保安局采用的另一个工具就是全国爆炸物侦测警犬组方案（NEDCTP）。这项方案是1972年3月9日因一架从纽约市飞往洛杉矶的班机收到匿名炸弹威胁而开始执行的。该架航空器返回纽约后乘客被疏散，一只嗅弹犬在设定爆炸时间仅差12分钟时发现了爆炸装置。全国爆炸物侦测警犬组方案即于当天设立。2001年以来，这个方案的规模不止番了一番，从39个机场的174个组发展到超过75个机场和13个大型过境系统的420多个组。

2.5.2 根据这项方案，运输保安局负责训练警犬和驯犬人，使其成为效率极高的机动小组，可以迅速找到和查明可能对运输系统造成威胁的危险材料。训练包括航空器、行李、车辆和运输结构搜查技巧，以及查明危险材料和“警示”或通知驯犬人什么时候存在这类材料的程序。此外，警犬组可以迅速排除无主行李、结构或车辆内存在危险材料，从而保持商业自由和高效的流通。由于警犬组既有卓越的机动性又有可靠的侦测率，今天对其的使用已演变到包括应对炸弹威胁在机场和大型过站候机楼进行区域搜查，以及在航空器、火车、行李、货物和车辆内进行搜查，并证明对图谋不轨的恐怖分子起到了威慑作用。

2.5.3 美国决心推行创新型低费用的检查方法。一俟运输保安局俄克拉何马城保安培训学院经国际民航组织认证后，美国即可能能够就低端技术机制的发展主办培训，并在其后协助其他国家发展这种培训。