



理事会 — 第 203 届会议

题目编号 52: 对国际民用航空及其设施的非法干扰

非洲安保/简化手续举措

(由秘书长提交)

执行摘要

本文件提议国际民航组织与各国协作，以可持续的方式实施针对加强非洲（AFI）航空安保和航空运输简化手续的举措。此种协作将支持国家的社会经济发展，并除其他外，促进国际贸易和旅游。拟议的举措称为 AFI 安保/简化手续（SECFAL），其灵感来自旨在改进整个非洲安全情况而于 2007 年成立的非洲航空安全全面地区实施计划（非印计划）。新举措以非印计划为样板，其重点是加强地区一级的航空安保和简化手续，而这正是国际民航组织 2014 年—2016 年三年期的战略目标之一。

行动：请理事会：

- a) 审议非洲各国在航空安保和简化手续面临的挑战，以及 AFI SECFAL 举措为加强实施工作而拟议的更新承诺；
- b) 批准将 AFI SECFAL 举措作为国际民航组织的方案之一；和
- c) 要求秘书长就 AFI SECFAL 举措在第 204 届会议期间提交实施进度报告。

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:	无需额外资源。
参考文件:	C-WP/13145 号文件 C-WP/12957 号文件 C-DEC 183/7 号决定 C-DEC 181/5 号决定 Doc 10022 号文件：《大会有效决议》（截至 2013 年 10 月 4 日）

1. 背景

1.1 国际民航组织普遍安保审计计划（USAP）发现结果分析以及其他信息来源均指出，必须紧迫地协调并维持针对加强非洲大陆航空安保（AVSEC）和简化手续（FAL）实施工作的地区举措。非洲航空安保的普遍特色是监管、监督和运行领域有持续的系统性缺陷，造成实施和风险减缓工作不尽理想。面临的挑战包括薄弱的国家立法、治理安排、基础设施和服务不足或效率低下、资金短缺和欠缺合格人员等。非洲民用航空还面对重大的简化手续问题，这对航空服务的效率和质量带来不利影响。

1.2 两轮 USAP 的结果分析已凸显了非洲在航空安保系统关键要素方面缺乏有效实施（LEI）。值得注意的是，非洲的情况比全球平均值恶劣许多，这意味着许多国家没有能力对航空安保进行适当监督。薄弱的安全环境、冲突地区和恐怖分子、暴乱分子和跨国犯罪集团活动的存在使问题雪上加霜，非洲大陆许多国家都需要处理重大漏洞才能适当遵守国际民航组织标准和建议措施（SARPs）。

1.3 非洲的情况可能有全球影响。任何因非洲系统性缺陷而引起的高知名度跨界事件都将有损对国际民用航空系统的信心、对国际和全球经济带来不利影响。因此非印地区的航空安保缺陷不应仅视为非洲问题、而应作为全球问题对待。

1.4 在处理非洲的航空安保挑战时，必须以渐进和可持续的方式开展工作，既不能对经济发展、尤其是旅游业和国际贸易产生不利的影响，还要让改善得以持久。可持续的解决方案能促进地区的政治和社会稳定以及经济活动。因此还有必要处理简化手续问题，如在国家一级协调负责简化手续不同方面的实体、实施国际民航组织旅行者身份识别方案（TRIP）、和预报旅客资料数据交换等。

2. 政策里程碑和实施援助

2.1 在加强非洲航空安保方面已经推出了若干政策举措。

2.2 2007 年已开始针对非洲的航空安保挑战进行共同努力，当时非洲联盟（AU）、非洲民用航空委员会（AFCAC）和国际民航组织在埃塞俄比亚的斯亚贝巴组织了一次会议，商定了处理安保缺陷的路线图。随着 2009 年 12 月一名恐怖分子从非洲起飞并在接近其美国目的地时企图引爆隐藏在他身上的炸弹未遂之后，在 2010 年又彰显了进一步的政治决心。2010 年 4 月的阿布贾部长级会议在阿布贾声明中宣誓了非洲各国提高航空安保水平的决心。国际民航组织在下一年组织了塞内加尔达喀尔的地区航空安保会议，以促进 2010 年国际民航组织大会关于航空安保宣言在整个非洲的实施工作；会议通过了联合声明，以便在国际民航组织领导下为进一步加强航空安保采取行动。2011 年 11 月在安哥拉罗安达的非盟部长级会议上除其他事项外，同意成立地区航空安保小组，以推进解决安保缺陷方面的工作。

2.3 其他值得注意的发展包括非盟成立了非洲恐怖主义研究中心（ACSRT）、联合国反恐怖主义委员会（CTC）持续的努力、以及联合国安全理事会所发出的适用决议。美国推出了两个针对加强非洲航空安保的方案，即：非洲安全天空和最后起飞点等举措。

2.4 已经有、并规划了若干由国际民航组织以及各国和其他组织协调或实施的各种规模与活动的援助项目，其目标是建立航空安保能力、并解决安保和简化手续缺陷。这些包括在国际民航组织国家改进计划框架下实施的全面项目，加强国家的旅行证件和边防方案、新兴国家的能力建设、并就减缓便携式防空系统相关风险提供援助。国际民航组织还制定了相关指导材料，并支持了非洲航空安保培训中心。

3. 最近的发展

3.1 鉴于上述，向 2014 年 5 月 28 日在塞内加尔达喀尔举行的 AFI 航空安保会议上提交了 AFI SECFAL 举措，作为加强航空安保和简化手续实施工作的务实机制。这项提案得到非洲各国一致支持，并呼吁由非洲联盟负责航空运输的专门机构 AFCAC 作为该举措的驱动力量。

3.2 这项提案的提交凝聚了代表各国、地区、国际组织及业界出席 2014 年 5 月 AFI 航空安保会议的 180 名与会者。关键发展伙伴，即：比利时、欧洲联盟、欧洲空中航行安全组织以及国际航空运输协会等，还有来自中国、大韩民国和土耳其的代表均欢迎这项提案，并确认他们愿意加强努力以改善非洲的航空安保和简化手续。

3.3 AFI SECFAL 举措也在 2014 年 7 月 1 日至 4 日于达喀尔举行的 AFCAC 第二十四届特别全会通过的决议中得到核准。成员国进一步定义了该举措，决意加强其努力以改善航空安保和简化手续，并要求国际民航组织将 SECFAL 举措批准作为国际民航组织方案。

3.4 为实现 AFI SECFAL 的目标，必须根据明确的绩效指标持续监测进度。国际民航组织地区办事处将通过与非洲各国的持续互动发挥重要作用，并协作评价改进速度。还有，USAP 持续监测做法将使国际民航组织秘书处得以观察并记录相关标准的有效实施。也将根据纠正行动计划的实施速度、培训活动的影响、航空安保事故征候的审查和因有未解决的重大安保关切 (SSeCs) 而提交国际民航组织监测和援助审查委员会的非洲国家数量、以及是否满足航空安保和简化手续指标等，对 AFI SECFAL 的进度进行衡量。

3.5 重要的是，非洲国家认为任何针对改进非洲航空安保和简化手续的举措要取得成功，国际民航组织的牵头作用是一大关键。国际民航组织秘书处在这项关键重要作用方面处于最佳地位。

4. 前进步骤

4.1 由于挑战紧迫，并鉴于所有政治决心声明，尤其是 2010 年阿布贾声明、其路线图和 AFCAC 第二十四届特别全会的成果等，为提高非洲航空安保和简化手续实施工作而推出一项新举措是恰当且及时的。

4.2 AFI SECFAL 举措包括多项可实现该目标的战略，由非洲国家和国际民航组织联手合作。国际民航组织将发挥关键作用，与 AFCAC、非洲联盟、非洲国家和捐助方协调合作，就 AFI SECFAL 活动激励行动。还必须和业界、地区经济共同体和如非洲发展新伙伴关系等国际方案进行密切磋商。非洲国家将根据其在附件 17 —《安保》和附件 9 —《简化手续》之下的义务，继续负责实施关于航空安保和简化手续的标准和建议措施。

4.3 新举措将要求在人力和财务资源两方面的慷慨捐献。可能的使能者有非洲国家、AFCAC、可从正面成果获益的相关机构以及非洲外的捐助国和组织、再加上国际民航组织经常方案、自愿捐款和实物资源捐助的持续筹资等。必须明确定义参与的利害关系方作用，以便对可用于支持 AFI SECFAL 的专长和资源优化使用，确保其有效和及时分配。即将成立的地区航空安保小组 (RASeG) 将可协助这项工作。国际民航组织发挥的牵头作用，包括理事会的监督、秘书处的协调和提供援助、方案管理和提供技术专长等，均无需额外资源。

4.4 在适当时候将定义短期、中期和长期的交付成果，最终目的是要预防针对民用航空的非法干扰行为，同时便利旅客和货物的高效流通。在近期将把优先重点放在解决安保关切和其他高风险问题上。中期目标则是将所有非洲国家的航空安保水平提高到至少和 USAP 结果所定义的全局平均水平一样，而长期目标则是以可持续方式解决所有安保缺陷。

4.5 为了推进 AFI SECFAL 的实施，将成立一个由代表国家（包括所有参与航空安保专家组工作的非洲国家）、国际民航组织秘书处、地区组织和捐助方等成员组成的指导委员会。指导委员会将制定和监督实施计划，并定期向理事会报告进度。

—完—