



大会第 37 届会议

技术委员会

议程项目 42: 防止通过航空旅行传播传染病的合作性安排 (CAPSCA)

通过多行业协作在航空业经过改进的对传染病的管理

(由国际民航组织理事会提交)

执行摘要

近年来爆发的严重急性呼吸系统综合症 (SARS)、禽流感、以及 2009 年的甲型流感 (H1N1) 大流行等, 凸显了全球业界有必要采取有协调的行动, 帮助防止和管理通过航空旅行传播公共卫生严重关切之传染病的风险。秘书处在评估许多国家的国际机场之公共卫生防备计划方面的经验, 着重显示了要采取进一步行动改进航空业防备计划的必要性。

《公约》第十四条支持国际民航组织关于公共卫生问题的的工作。自大会第 36 届会议以来, 秘书处与其它国际组织, 特别是与世界卫生组织开展了密切合作, 制定了指南, 修订了有关的附件规定。

附录中拟议的决议草案, 敦促各国支持国际民航组织及其伙伴的各种努力, 为保护全球卫生, 帮助减轻不利的经济影响而改进防备计划。

行动: 请大会通过附录所载的关于引起国际关注的紧急公共卫生事件的决议。

战略目标:	本工作文件涉及战略目标 E: 连续性——保持航空运行连续性, 协助各国为减缓可能干扰空中航行的自然事件或人为事件的影响, 做出迅速和积极的反应, 并与其它国际组织合作, 防止通过航空旅行者传播疾病。
财务影响:	本文件提及的各项活动的资源, 已包含在 2011 年至 2013 年的拟议预算当中。
参考文件:	A36-WP/22 号文件 Doc 4444 号文件: 《航行服务程序——空中交通管理》(PANS-ATM) Doc 9902 号文件: 《大会有效决议》(截至 2007 年 9 月 28 日) 非洲 — 印度洋地区空中航行特别会议 (AFI RAN 2008) 世界卫生组织 (WHO)《国际卫生条例 (2005 年)》 国际民航组织为各国制定的指南: http://www.icao.int/icao/en/med/guidelines.htm

1. 引言

1.1 国际民航组织与许多国际组织开展了合作，以改进航空业对来自国际紧急公共卫生事件之威胁的防备，首当其冲的是与世界卫生组织（WHO）的合作。自 2007 年大会第 36 届会议以来，在世界卫生组织和其它利害攸关方的协作下，已经在若干附件中引入了一些相关的标准和建议措施（SARPs），在各自网站上刊登了指南。与国际机场理事会（ACI）和国际航空运输协会（IATA）保持了密切联系，它们刊登了与国际民航组织和世界卫生组织网站所提供信息协调一致的指南。

2. 讨论

2.1 2003 年爆发的严重急性呼吸系统综合症（SARS）、以及 2005 年与禽流感大流行相关的风险，引起了对国际民航组织若干附件及空中航行服务程序的修订。2007 年，对附件 9 —《简化手续》做了修订，以包含一项标准，要求各国制定一项国家航空计划，为构成公共卫生风险或者国际关注的紧急公共卫生事件的传染病之爆发做好准备（第 8.16 段）。

2.2 附件 9 还要求载有可疑的传染病之航空器的机长（PIC），将此类事件报告空中交通管制部门，以便移交给目的地的公共卫生当局（第 8.15 段）。在注解的说明中提供了帮助客舱机组查明可疑的传染病的程序，修改了总申报单（附录 1）当中的卫生情况申报，以反映该项注解的说明。这一指南提供了查明可疑的传染病的简便、协调一致的方法。增加了公共卫生使用的查找旅客卡，以使用来联系追踪可能已接触了传染病的旅行者（附录 13）。

2.3 《航行服务程序—空中交通管理》（PANS-ATM, Doc 4444 号文件）（第 16.6 段）当中，包含了向目的地公共卫生当局通知公共卫生事件的详细程序，阐述了机长和收到机长信息的空中交通管制员应遵循的程序，并已于 2009 年开始适用。

2.4 与此同时，还修订了附件 11 —《空中交通服务》，在今后的应急规划中应考虑紧急公共卫生事件对空中交通服务的影响（附篇 C 第 4.2 段（b））。以类似的方式修订了附件 14 —《机场》第 I 卷——机场设计和运行：目前，应将紧急公共卫生事件纳入机场应急计划（第 9.1 段）。修订了附件 6 —《航空器的运行》关于机上装载医药用品的规定，因而它们现在特别提及了对传染病的管理。

2.5 与世界卫生组织、国际航空运输协会（IATA）及国际机场理事会（ACI）协作制定的关于实施标准和建议措施及《航行服务程序 — 空中交通管理》的指南，载于国际民航组织公共网站。世界卫生组织也像国际航协和国际机场理事会一样，在其网站刊登了相关的指南（<http://www.who.int/csr/resources/publications/swineflu/en/>）。

2.6 主要通过防止通过航空旅行传播传染病的合作性安排（CAPSCA）项下的一系列讲习班、研讨会以及机场评估，促进了对国际民航组织标准和建议措施、指南、以及世界卫生组织《国际卫生条例（2005 年）》有关方面的实施。对许多国际机场进行了评估，其中一些评估是与世界卫生组织合作进行的。此外，防止通过航空旅行传播传染病的合作性安排，为代表国家、地区和国际各级利害攸关方的专家开展互动提供了机会，从而便利了采取全球、多行业的做法做防备计划。

2.7 防止通过航空旅行传播传染病的合作性安排，是空中航行局/技术合作局的一个联合项目，主

要在各国及国际组织的援助下，由联合国流感行动中央基金（CFIA）提供资金。流感行动中央基金是由联合国开发署进行管理的，目前，在亚太、非洲和美洲三个地区开展项目。计划不日将在中东开展防止通过航空旅行传播传染病的合作性安排。

2.8 尽管联合国各机构与其它国际组织之间的国际协作，一直行之有效，但是，在地区一级和国家一级的利害攸关方之间完成类似协作，一直是一个挑战。公共卫生与航空业之间的沟通是至关重要的，以便制定和检测管理紧急公共卫生事件的各种计划，但公共卫生当局可能不认为与运输有关的问题有高的优先权。同样，尽管航空业的监管当局可能会把公共卫生当作意义重大的问题，但其主要侧重点是在安全（指事故预防，而不是与卫生有关的安全）、保安和环境方面。

2.9 2009年4月，世界卫生组织宣布甲型流感（H1N1）爆发时，比较明显的是，许多国家没有考虑如何最好在航空业当中管理此类事件。一些国家几乎没有采取行动，而其它一些国家则推行了各种措施，包括停飞某些航班、实行离港和/或进港检查，以及对来自某些地区的旅行者进行隔离等。据观察，由于旅行者在不同国家之间移动，一个国家的行动会影响另外一个国家的卫生风险。因此，采取与风险相称的全球协调一致的做法，以科学原理为基础，是非常须要的。

2.10 2009年5月，认识到采取与卫生风险水平相符的应急反应至关重要，国际民航组织理事会通过了关于来自甲型流感（H1N1）卫生风险的一项声明，重申了世界卫生组织关于不对旅行加以限制的建议。幸运的是，严重程度总体较为平和的甲型流感（H1N1），意味着航空业界对流感爆发，以及对后来的大流行所采取的不一致的回应，对大多数国家都没有产生重大的不利影响。若发生更严重的疾病，则很有可能会对各国的卫生和经济两方面，都产生更具破坏性的影响。

2.11 非常明显，应当开展进一步的工作，改进航空业对国际关注的紧急公共卫生事件的防备。航空很有可能成为今后任何大流行病的主要传播途径，特别是在初期阶段，航空业就需要确保适当的关注。为了监测防备计划的实施情况，国际民航组织计划与拟议推行普遍安全监督审计计划的持续监测做法一道，纳入对紧急公共卫生事件的审议。

2.12 防止通过航空旅行传播传染病的合作性安排项目，为改进和统一对今后紧急公共卫生事件的防备计划，提供了一个平台。2008年举行的非洲—印度洋（AFI）地区空中航行（RAN）特别会议，建议该地区各国参与该计划（建议 6/27 — 航空业大流行病防备规划）。在已经推行该计划的地区，鼓励尚未加入防止通过航空旅行传播传染病的合作性安排的国家，尽快加入。

3. 结论

3.1 国际民航组织与世界卫生组织和其它利害攸关方，在继续协作，制定一套与世界卫生组织《国际卫生条例（2005年）》协调一致的标准和建议措施及相关指南。实施此类规定和指南，仍然是一个挑战。

3.2 防止通过航空旅行传播传染病的合作性安排项目，为各国、国际组织和利害攸关方提供了协作机会，以便制定并检测防备计划。鼓励各国参与其中。

附录

供大会第 37 届会议通过的决议草案

42/1 号决议：防止通过航空旅行传播传染病

鉴于《国际民用航空公约》第十四条指出：“各缔约国同意采取有效措施防止经由空中航行传播霍乱、斑疹伤寒（流行性）、天花、黄热病、鼠疫以及各缔约国随时确定的其它传染病。为此，各缔约国将与负责关于航空器卫生措施的国际规章的机构保持密切的磋商”；

鉴于世界卫生组织《国际卫生条例（2005）》第十四条第一款指出：“世界卫生组织在实施本条例时应该酌情与其它有关政府间组织或国际机构合作并协调其活动，其中包括通过缔结协定和其它类似的安排”；

鉴于国际民航组织第 A35-12 号决议指出：“保护国际航班上旅客和机组的健康是安全航空旅行的一个不可缺少的组成部分，应该建立条件，确保以及时和具有成本效益的方式来加以维护”；

鉴于《国际民用航空公约》第十四条指出：“本组织的宗旨和目的在于发展国际空中航行的原则和技术，并促进国际空中航空运输的规划和发展，以：……满足世界人民对安全、正常、有效和经济的航空运输的需要”；

鉴于《国际民用航空公约》附件 6 ——《航空器的运行》、附件 9 ——《简化手续》、附件 11 ——《空中交通服务》、附件 14 ——《机场》第 I 卷 —— 机场设计和运行以及《航行服务程序 —— 空中交通管理》(Doc 4444 号文件)，载有应由各国采取的与卫生措施相关的若干标准和建议措施及程序，以管理国际关注的紧急公共卫生事件，防止通过航空旅行传播传染病；

鉴于国际民航组织防止通过航空旅行传播传染病的合作性安排（CAPSCA）项目，是改进和统一防备计划的一项适当措施；

大会：

1. 敦促各缔约国确保公共卫生部门与航空业开展协作，为航空制定处理国际关注的紧急公共卫生事件，并纳入国家总防备计划的国家防备计划；
2. 敦促各缔约国制定符合世界卫生组织《国际卫生条例（2005 年）》，并以各种科学原理和国际民航组织及世界卫生组织的指南为基础的国家航空防备计划；
3. 敦促各缔约国使诸如机场运营人、航空器运营人和空中航行服务提供者等利害关系方，参与为航空制定国家防备计划；和
4. 敦促各缔约国在适用情况下，加入并参与防止通过航空旅行传播传染病的合作性安排（CAPSCA）项目，确保实现其各项目标。