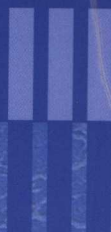


履行SOLAS公约及ISPS规则培训教材

港口设施保安

中华人民共和国交通部组织编写
交通部SOLAS公约港口设施保安履约工作组审定

Port Facilities Security



世界知识出版社

履行 SOLAS 公约及 ISPS 规则培训教材

港口设施保安

Port Facilities Security

中华人民共和国交通部组织编写
交通部 SOLAS 公约港口设施保安履约工作组审定

图书在版编目 (CIP) 数据

港口设施保安/中华人民共和国交通部编. —北京: 世界知识出版社, 2005.4

ISBN 7-5012-2544-3

I. 港… II. 中… III. 港口输运设施—保安—中国—技术培训—教材 IV. U691

中国版本图书馆CIP数据核字 (2005) 第036702号

责任编辑 周宇君

责任出版 夏凤仙

港口设施保安

出版发行 世界知识出版社

地址邮编 北京市东城区干面胡同51号 (100010)

网 址 www.wap1934.com

经 销 新华书店

排版印刷 北京通州丽源印刷厂

开本印张 787×1092 1/16 21.75印张 512千字

版次印次 2005年4月第一版 2005年4月第一次印刷

书 号 ISBN 7-5012-2544-3/G · 1019

定 价 100.00元

版权所有 翻印必究

编写指导委员会

主 任：徐祖远

副主任：苏新刚 张玉胜 局成志 胡平贤

编写委员会

主 编：彭翠红

副主编：李良君

编 委：叶红军 林军保 罗 辑 张晓杰 徐 萍 褚家成
赵 骧 万晓跃 张志明 白景涛 杨立民 陆立明
燕 飞 张林江 朱建华 魏 明 向 红 李 颢
翟慧娟 赵 欣 梁 熠 赵 前 康 凯

序 言

2002年12月，国际海事组织通过了《1974年国际海上人命安全公约》海上保安修正案和《国际船舶和港口设施保安规则》。中华人民共和国交通部根据公约和规则的要求，结合我国作为港口大国的实际，开展了卓有成效的工作，保证了我国在2004年7月1日公约修正案生效时如期履约，并纳入日常管理工作。

为了普及港口设施保安的专业知识，介绍我国《港口设施保安规则》和国际公约的内容，在履约准备阶段，交通部水运司和交通部水运科学研究所编辑出版了《港口设施保安工作指南》一书，为前一阶段的履约工作提供了及时的帮助和指导。随着履约工作的深入和认识的深化，编写一本新的、更具针对性的培训教材已显得十分必要。为此，交通部组织编写了这本《港口设施保安》，其内容与体例都较以前的工作指南更为科学和实用。

港口设施保安具有高度的实践性，我相信，每一位从事相关工作的人员在阅读完本书后，会在实践中不断丰富新的理论，创造出更多的实践经验。诚如是，则中国的港口设施保安工作将更进一步，中国港口的生产环境将更加安全，在国民经济稳定运行中的保障作用将更加突出。

是为序。



2005年4月15日

目 录

第一章 概述	(1)
第一节 港口设施保安工作的起源	(1)
第二节 国际海事组织的海上保安措施	(6)
第二章 港口设施保安在中国	(15)
第一节 港口设施保安在中国的重要性	(15)
第二节 中国港口设施保安工作的履约情况	(18)
第三节 《港口设施保安规则》介绍	(23)
第三章 港口设施保安评估报告编制方法	(41)
第一节 港口设施保安评估报告编制程序	(41)
第二节 港口设施保安评估报告的格式	(43)
第三节 港口设施保安评估报告的基本内容	(46)
第四节 港口设施保安风险评估方法简介	(75)
第四章 港口设施保安计划编制方法	(80)
第一节 港口设施保安计划编制程序	(80)
第二节 港口设施保安计划的基本内容	(81)
第三节 港口设施保安计划文本	(101)
第五章 港口设施保安培训与演练演习	(103)
第一节 港口设施保安培训的具体要求	(103)
第二节 港口设施保安演练、演习	(106)
第三节 港口设施保安从业人员的录用与培训	(110)
第六章 港口设施保安技术和相关知识	(116)
第一节 周界保安系统	(116)
第二节 通道控制系统	(121)
第三节 保安证件系统	(125)
第四节 保安检查技术	(128)
第五节 保安监控系统	(132)

第六节 探测技术和设备·····	(137)
第七节 保安通信系统·····	(147)
第八节 保安信息资料·····	(148)
附录·····	(153)
关于经修订的 SOLAS 公约海上保安修正案和 ISPS 规则生效的公告 ·····	(154)
经修订的《1974 年国际海上人命安全公约》修正案 ·····	(155)
国际船舶和港口设施保安规则·····	(166)
关于发布《港口设施保安规则》的通知·····	(238)
关于港口设施保安履约工作有关问题的通知·····	(260)
关于港口设施保安履约工作有关问题的补充通知·····	(262)
关于发布港口设施保安演练演习指导意见的通知·····	(264)
关于公布中华人民共和国船舶和港口设施保安联络点以及联络方式的公告·····	(268)
关于发布《〈港口设施保安符合证书〉年度核验办法》的通知·····	(274)
关于发布《船舶保安规则》的通知·····	(281)
洪善祥副部长在港口设施保安工作会议上的总结讲话·····	(298)
徐祖远副部长在全国港口设施保安履约阶段性工作总结会议上的讲话·····	(302)
港口设施保安自评表·····	(308)
港口设施保安员工作常用英语·····	(325)
国际海事组织 ISPS 数据库查询方法 ·····	(335)
国际海事组织成员名单·····	(338)

第一章 概 述

第一节 港口设施保安工作的起源

一、“9·11”事件与恐怖活动

恐怖活动是指个人或集团，为迫使一国政府或国际组织从事或不从事某种行为，以平民和非军事设施为目标，制造死亡、危害或破坏，或以此相威胁的行为。作为人类冲突表现形式之一的恐怖活动由来已久，采用的手段从投毒、爆炸、绑架人质、暗杀、劫机到使用生化武器等五花八门，形式多样。

2001年9月11日美国世界贸易大楼和五角大楼遭到恐怖袭击的事件，震惊了全世界。国际恐怖主义造成的危害达到了空前的水平。今天，国际恐怖主义活动仍然很猖獗，在世界各地重大恐怖事件时有发生。同时，国际恐怖活动的手法、方式也不断更新，活动区域继续扩大，对世界各国的稳定、安全与发展构成了严重威胁。

国际上，除了臭名昭著的“基地”组织外，还有“东突厥斯坦伊斯兰运动（东伊运）”、“东突厥斯坦解放组织（东突解放组织）”、“世界维吾尔青年代表大会”和“东突厥斯坦新闻信息中心（东突信息中心）”等恐怖组织在活动，而且这些恐怖组织之间有着千丝万缕的联系，其恐怖活动范围正在不断扩大。

与此同时，国际社会反恐斗争全面展开，世界各国高度重视并采取各种措施打击恐怖主义，反恐合作已成为国际关系的重要内容。

二、美国的反恐斗争

作为“9·11”事件的直接受害者，美国首先对国际恐怖主义予以反击，布什政府将反恐列为内政外交的头等大事。在“9·11”之后短短几个月时间内，布什政府成立了国土安全部、北方司令部统合本土的反恐工作；组成“国际反恐联盟”；军事打击阿富汗、一举歼灭“基地”组织大部人马等，在此后的几年中又采取了一系列的措施。

（一）建立有效的国家反恐网络系统

“9·11”事件后，美国相继发表了《国土安全战略报告》、《国防报告》。随后又公布了《抗击恐怖主义国家战略》，在冷战结束后的第三次战略调整中确立了反恐的中心地位。

与此同时，美国对内成立国土安全部，调整 FBI 和 CIA 权限职责，颁布反恐法令，并首次让美军参与国土防御，持续加强了本土反恐体系的建设和完善；对外，美国则主导反恐联盟发动对阿富汗反恐战争和伊拉克战争，不仅强调源头打击恐怖主义势力，还通过情报交流、签订协议、举行演习、军事援助、协助训练等方式，加强与各国的反恐合作。

（二）加强反恐科技含量

为提高反恐战争的硬件水平，美国还大力加强反恐科技含量。三年来，不仅投入了巨大的人力、物力、财力发展了诸如面部识别摄像机、探地雷达等先进反恐设备，而且动用了军方以前防范苏联核打击的夏延山作战中心，探测可能来自空中的恐怖袭击，并将高科技生物识别技术引入美国护照、证件，全面构建了一道高科技反恐屏障。

（三）加大反恐资金投入

“9·11”事件发生后，为全力打击恐怖主义，美国国会一次性拨款 250 亿美元作为反恐专项经费。2003 财年用于反恐战争的军事开支为 270 亿美元，用于国内安全的开支为 377 亿美元（比 2002 年度的 195 亿美元增长将近一倍）。2004 年用于国土安全的拨款也保持在 260 亿美元的高水位。

（四）开展国际合作

在美国的强力运作下，反恐已成为国际合作的重要议题。世界各国针对反恐议题，发展出多边或双边的对话与合作机制。

美国在“9·11”后不久就与俄罗斯实现了历史性的拥抱，并缓和了与中国和巴基斯坦的关系。对于北约，美国希望通过修改宪章、扩大对“共同防卫”的传统定义使之成为美国反恐的有效工具；在亚洲，美国加强了与印度、东南亚等国家的反恐合作；在美洲，美国与哥伦比亚等国的合作正在深化；在大洋洲，澳大利亚已成为美国重要的反恐助手；在欧洲，西班牙、意大利及诸多中、东欧国家都被争取到了美国一边；而与英国、日本、以色列等国的传统友谊也在不断加强。这一切，从近几年布什、鲍威尔、拉姆斯菲尔德、沃尔福威茨等人的出访路线就可以一见端倪。

“9·11”事件发生后，在美国呼吁下，有 170 多个国家下令冻结了同恐怖主义有关的资金，冻结总金额超过 1 亿 3600 万美元；有 315 位个人、商业机构和组织被列为“恐怖分子或恐怖分子支持网的一部分”，其名下资产被冻结；全世界有 685 个同恐怖主义有关的帐户被查封，这些帐户中有 106 个在美国；制定新的反恐立法的国家超过了 180 个，其中有 84 个国家组建了金融情报机构。在这个过程中，由 29 个国家组成的“金融行动工作组”在识别和切断恐怖组织资金来源的协调努力中发挥了特别积极的作用，而八国集团则坚决采取一系列措施没收恐怖主义资产。跨国金融机构的合作，已使恐怖组织的资金转移更为困难，增加了其策划与采取恐怖攻击行动的难度。经济领域的国际反恐联合行动，已颇见成效。

三、国际组织的反恐努力

“9·11”事件及以后一系列恐怖事件的发生，使国际社会认识到恐怖事件在任何时间、任何地点都有可能发生，恐怖主义已经成为危害世界安宁的“毒瘤”，在世界范围内反对恐怖主义活动，已成为国际社会的共同任务。“9·11”之后的一段时间里，有 170 多个国家和国际组织先后参加了反恐战争，采取了逮捕恐怖主义分子、冻结恐怖主义资产、提供军事力量等行动。针对恐怖主义的蔓延，国际社会采取了一系列积极行动，这些行

动包括：

（一）联合国秘书长安南先生提出“全球安全的新展望”（New Vision of Global Security），呼吁国际和地区性组织在反恐工作中树立“相互协作”的新观念，指出维护全球安全依赖于多边机制的加强；

（二）2001年11月，第22届国际海事组织（IMO）大会通过了第A.924（22）号大会决议，要求各委员会研究反恐问题，制订海上保安措施；2002年12月，IMO外交大会通过了《1974年国际海上人命安全公约》（SOLAS公约）海上保安修正案以及《国际船舶和港口设施保安规则》（ISPS规则）；

（三）2002年6月，世界海关组织（WCO）通过了一项关于国际贸易供应链安全与便利的决议，并在秘书处围绕5个优先项目成立了专题工作组，以便确定实施措施来保护国际贸易免受恐怖分子袭击，确保国际物流链不被恐怖主义分子用作非法运输大规模杀伤性武器的工具。2003年6月，世界海关组织理事会通过了一项新的《关务行政互助国际公约》，要求各成员国通过其海关当局，相互提供行政援助，以便妥善实施海关法律，探察、预防和打击海关领域的非法活动，确保国际贸易供应链的安全；

（四）联合国大会在2002年12月的有关决议中赞赏国际海事组织关于海上保安的行动，并要求相关国家给予积极支持；2003年1月，联合国安理会外交部长会议重申反恐立场，提出各国家、地区性组织、国际组织将不遗余力、全面地协作反恐；2003年3月，反恐委员会特别会议再次强调在全球范围内进行反恐协作的重要性，在不违反法律和侵害人权的前提下，要求在信息共享、经验交流以及避免重复劳动方面开展积极的国际合作；

（五）2003年6月，国际劳工组织（ILO）第91届大会通过了《2003年海员身份证件公约》（第185号），该公约取代了第108号公约，为国际海员建立了一套严格的身份证件机制，在提供了充分的安全性的同时保障了国际海员的自由流动，便利了国际海运业的正常运作。公约规定了关于海员身份证件具体内容和格式方面的一些基本要求。新证件的最大特点是必须采用一种建立在指纹条码基础上的生物测定技术；

（六）亚太经合组织（APEC）制订了亚太区域贸易安全方案（STAR），推动区域内政府和业界联手对抗亚太及全球恐怖主义威胁，以确保贸易活动、货品流通与人员移动的安全和顺畅。STAR包括一整套的具体行动，目的是在先进技术和改进后的监督机制帮助下，使货物和人员流动更加安全和有效。

四、国际海运反恐

（一）海上恐怖活动

1. 海上恐怖活动是指，某些人出于政治目的或为了影响另一个国家或政治组织的权力实施，而试图进行下列活动：

- （1）通过威胁或武力获得或实现对一条船或其它海上设施的非法控制；
- （2）对船舶实施暴力或进行恐吓，从而有可能对安全航行构成威胁；
- （3）毁坏、破坏，或安放某个装置，可能破坏某一船舶、海上平台、货物或助航设施；

(4) 故意传递错误信息，危害航行安全。

2. 与海运有关的恐怖活动类型和实例

(1) 将港口作为直接目标，例如使用爆炸等手段破坏港口设施，造成人员伤亡

真实案例：菲律宾南部海滨城市达沃，一座码头于2003年4月2日晚间发生恶性炸弹爆炸事件。死亡人数超过16人，伤50余人。警方调查显示，这是一起恐怖袭击事件。这次爆炸使用的是土质炸弹，炸弹先被预埋在码头乘客出口外靠近公路的一处烤肉摊内。

(2) 利用港口作掩护，袭击停靠船舶等重要目标

真实案例：2000年10月12日，巴林时间上午11点20分左右，一艘装载高能炸药的小型气垫船突然撞向美国军舰“科尔号”，猛烈的爆炸将军舰炸开一个20-40英尺的大洞。爆炸造成严重的人员伤亡，17人死亡，船体发生严重倾斜。

(3) 袭击轮船，造成人员伤亡和港口环境污染

真实案例：2002年10月6日，法国超级油轮“林堡”号在也门东部港口木卡拉港遭到袭击后爆炸，造成一名保加利亚船员死亡，17人受伤，油轮严重受损，9万桶原油泄漏，导致海面严重污染。爆炸案系由恐怖分子法瓦兹·拉比耶领导的一个15人小组所为。

(4) 利用港口作为通道，运输或贩运武器以及毒品等

国际贸易的绝大多数货物是通过海运业实现的，在全球经贸联系不断加强的今天，港口作为货物流通的主要通道，已经成为供应链安全中一个不可忽视的节点。以美国为例，每年进口货物的95%通过集装箱运输，每年进出口的集装箱达数千万个，但其中只有2%的集装箱受到了检查。集装箱很可能成为恐怖分子作案的最佳选择和最安全工具。

(二) 国际海运反恐行动

国际航运是世界贸易中最主要的运输方式，目前全球贸易量中有九成依赖于海运。长期以来，不法分子不时利用国际航运船舶从事走私、贩毒、偷渡等违法活动。“9·11”事件后，国际反恐形势十分严峻，安全已成为国际局势中的首要问题。在“9·11”事件中，恐怖分子是利用飞机进行恐怖活动。考虑到繁忙的港口往往位于人口密集、经济活动集中的重要城市附近，恐怖分子利用航运来进行恐怖活动的可能性很大，海运船队和港口都有可能被恐怖分子用作发动恐怖袭击的武器或者直接成为恐怖分子袭击的目标。2002年10月6日发生在也门水域的法国油轮“林堡”轮爆炸事件，证实恐怖分子已经将船舶和港口设施作为攻击目标。国际海运已面临海上保安的现实挑战。

美国在反恐行动中专门成立的国土安全部，围绕打击恐怖主义尤其是以海上运输业为载体的恐怖主义为中心，修改、出台了《2002年海上运输保安法》及其实施细则等多项法律和规则，并提出了“集装箱安全倡议(CSI)”、“海关贸易伙伴反恐计划(C-TPAT)”、“海关装船前24小时申报舱单规则”、“防扩散安全倡议(PSI)”等多项联合反恐措施。

1. 集装箱安全倡议(CSI)

CSI是美国政府针对进口集装箱货物制定的安全保障计划，是通过国际协作，在美国进口货物的出口国装运港口对集装箱进行监测。即通过国际协商，使美国海关官员能在外国集装箱海运枢纽港口，会同出口国海关人员共同监测即将海运到美国的集装箱。美国政府在采

用计算机处理庞大数据的前提下,制定了严格区别高风险集装箱的风险指标。此外,美国向出口国派遣美国的海关人员,在集装箱到达美国港口之前,事先对货物进行检查。同时,美国还积极开展包括个体识别技术在内的信息技术开发。CSI 现在已有包括我国香港、深圳、上海等港口在内的 20 个输美最大的集装箱港口参加。

2. 海关贸易伙伴反恐计划 (C-TPAT)

C-TPAT 计划是参照美国反对毒品时民间企、事业自愿承担反毒任务的办法,要求进口商、海运承运人、货运代理人、海关经纪人及参与供应链的其他企业根据海关指南,制定各自的供应链安全保障遵守规则,并和海关协作共同运用的自愿性计划。如果进口企业经海关审查批准加入该计划,则可享受进口通关、货物抽样检查方面的优惠措施。另一方面,美国的安全部门通过掌握计划参与者的供应链情况,可以保证安全措施的顺利实施。目前已有超过 6500 家美国及外国公司加入该计划,其中包括 3873 家美国进口商、1236 家航运公司以及 1203 家货运代理。在加入该计划的 6500 家公司中,4000 家已获批准,并享有该计划的优惠。

3. 海关装船前 24 小时申报舱单规则

海关装船前 24 小时申报舱单规则是指出口货物在运往美国的 24 小时前,必须通过自动舱单系统 (AMS) 以电子方式向美国提交货物申报资料。海关边境保护局强调这项规定并无豁免安排,未办理这项手续而在抵达港口后才出示文件的航运商将不准卸货。中国交通部、商务部于 2003 年 3 月 12 日联合发布了《关于美国海关实施新的货物申报规定的通告 (第 1 号)》,请我国有关国际航运、港口、进出口企业注意美国海关的新规定,按照要求提前申报。并在技术工作流程方面做好准备,互相配合,保证我国港口生产、国际航运和对美贸易顺利进行。

4. 防扩散安全倡议 (PSI)

为了制止大规模杀伤性武器 (WMD)、运载系统和相关材料通过海运途径扩散,以及其可能落入恐怖分子手中的风险,美国发起了防扩散安全倡议,并与一些国家签订了《制止大规模杀伤性武器、运载系统及相关材料扩散合作协定》,合作开展在公海对可疑船舶的拦截和登临检查。

通过完善海事立法、加强反恐行动的组织、加强海运进口货物的检查与控制、强化船员与船舶保安全管理、更新、添置和研制新设备以及向国外延伸反恐行动等措施,美国对海上国际恐怖主义采取了空前的防备和反击措施。此外,美国同时也通过各种努力,不断要求国际社会改善船舶和港口保安状况。国际海事组织因此加快了制定具有紧密关系的多边国际海运保安规则步伐。

事实上,反对恐怖主义和抵制海上针对船舶和船上人员非法行为的立法工作早在 20 世纪 80 年代就已开展。从上世纪 80 年代初期开始,国际海事组织就开始采取一系列措施,制订了《1988 年制止海上危及航行安全的非法行为国际公约》及其议定书,以打击海上暴力和犯罪,确保船舶安全。2001 年美国的“9.11”事件加速了这一工作的进程。

2002 年 12 月 9 日至 13 日,为加强海上安全、打击针对海运恐怖主义行动,国际海事组织在英国伦敦总部召开了外交大会,来自 108 个缔约国政府、非缔约国成员、联合国专门

机构、政府间国际组织和非政府间国际组织的近千名代表和观察员出席大会。会议通过了经修订的《1974 年国际海上人命安全公约》修正案和《国际船舶和港口设施保安规则》，修正案和规则均于 2004 年 7 月 1 日起生效。IMO 理事会和大会还将 2004 年世界海事日主题确定为“IMO2004：聚焦海上保安”。

国际海事组织这一系列法律文件的通过，使海上反恐行动有了一个较完整的法律体系，对于保障船舶、船员、旅客和港口设施安全，防止和抵制恐怖组织对国际航运攻击，维持国际航运正常运行，乃至整个国际社会安全都具有重要意义，将对国际航运乃至国际贸易带来深远的影响。

第二节 国际海事组织的海上保安措施

一、国际海事组织简介

国际海事组织（IMO）是联合国负责处理国际海运技术问题的一个专门机构，总部设在英国伦敦。1948 年 2 月 9 日，联合国在日内瓦召开海事大会并于 3 月 6 日通过了成立“政府间海事协商组织”（IMCO）的公约，即《政府间海事协商组织公约》。公约于 1958 年 3 月 17 日生效。1959 年 1 月 6 日，该组织在其第一届大会期间正式成立。根据 1975 年 11 月第 IX 届大会通过的组织公约修正案，从修正案 1982 年 5 月 22 日生效之日起，该组织更名为“国际海事组织”（IMO）。

国际海事组织的宗旨是：“在与从事国际贸易的各种航运技术事宜有关的政府规定和惯例方面，为各国政府提供合作机制；并在与海上安全、航行效率和防止及控制船舶对海洋造成污染有关的问题上，鼓励和便利各国普遍采用最高可行的标准”（《国际海事组织公约》第 1（a）条）。该组织还负责处理与这些宗旨有关的行政和法律事宜。截止到目前，该组织共有 164 个成员国和三个联系会员（中国香港、中国澳门和法罗群岛）。

国际海事组织由大会、理事会和 4 个主要委员会组成，即海上安全委员会、海上环境保护委员会、法律委员会和技术合作委员会。此外还有一个便利委员会（虽然同样召开会议，但关于该委员会为常设机构的修正案尚未生效）和主要技术委员会的一些分委会。

大会是该组织的最高决策机构。它由所有成员国组成，每两年举行一次会议（2005 年 11 月 24 日至 12 月 5 日将召开第 23 届大会），但在必要时可以召开特别会议。大会负责批准工作计划、审议财务预算和决定该组织的财务安排。大会还选举理事会。通常由各成员国主管海运的部长和海事主管机关的首脑率团参加。

理事会由大会选举成立，每两年改选一次，于每届大会结束后开始工作。理事会过去由 32 个成员国组成，2002 年 11 月 7 日生效的《国际海事组织公约》将其扩大到 40 个成员国。理事会是国际海事组织的执行机构，在大会的领导下负责管理该组织的工作。在两届大会之间，理事会履行大会的所有职能，只有按照公约第 15（j）条向各国政府提出有关海上安全和防止污染建议的职能仍由大会行使。理事会的其他职能包括：协调该组织内各机构的活

动；审议该组织的工作计划草案和财务预算；受理委员会和其他机构提交的报告和建议；任命秘书长并报大会批准；就国际海事组织与其他组织的关系达成协议或做出安排等。

海上安全委员会的职能是：在国际海事组织的职权范围内研究有关助航设备、船舶的构造和设备、安全配员、避碰规则、危险货物操作、海上安全程序和要求、航道信息、航海日志和航行记录、海难事故调查、救捞和救助及其他直接影响海上安全的事宜。

海上环境保护委员会是负责审议国际海事组织职权范围内有关防止和控制船舶造成污染的任何事宜，特别是有关公约和其他规则的通过和修改及保证其有效实施的措施。

国际海事组织还下设 9 个分委会，主要工作是协助海上安全委员会和海上环境保护委员会工作。

法律委员会负责处理国际海事组织职权范围内的法律事宜。

技术合作委员会负责协调技术合作方面的工作，帮助会员国提高实施海事公约的能力。

便利委员会是理事会的附属机构，负责消除国际航运中不必要的手续和繁文缛节等工作。

秘书处是负责处理日常事务的常设机构，由秘书长和近 300 名工作人员组成。秘书长为最高行政负责人，秘书处下设 5 个司，分别为海上安全司、海上环境司、法律事务及对外联络司、行政司和会议司。现任秘书长是希腊的米乔普勒斯（Mitropoulos）先生，本任期至 2007 年 12 月 31 日。

IMO 主要通过委员会和分委员会进行工作，所有这些机构都向所有成员国开放。IMO 与 30 多个政府间组织建立了正式的协作关系，并向 50 多个非政府国际组织授予了咨询地位，它们可以观察员的身份参与到该组织的工作中。这些组织代表了广泛的海事、法律和环境的利益，他们通过提供信息、文件和专家意见来为各组织和委员会的工作贡献力量。

二、国际海事组织与中国

国际海事组织自 1948 年成立以来，已逐渐发展成为一个在促进全球海上航行安全、防止船舶造成海洋污染方面占据着至关重要地位的国际机构。随着国际航运业的发展和技术进步，针对航运界不断出现的新问题和新趋势，国际海事组织制定了一系列规范和约束航运活动的国际公约、议定书和规则等。这些公约和规则，其效力通过国际海事组织对船旗国履约工作的促进和对港口国监督机制的强化，已形成了一整套确保航行安全和保护海洋环境的国际性规范，正起着以前从未有过的关键作用。今天，国际海事组织的影响已深入到国际航运业的每一个角落，无视国际海事组织的公约和规则而从事国际航运已不再可能。

中国是个贸易大国，同时也是个航运大国。国际航运在我国国民经济发展中占有非常重要的地位。我国于 1973 年恢复了在国际海事组织中的成员国地位，并从 1989 年起连续担任该组织的 A 类理事国。我国批准或加入了该组织几乎所有重要的公约，并在参与制定和履行国际海事组织的公约方面做出了积极的贡献。我国每年均派代表团参加国际海事组织的二十几个重要的政策性和技术性会议，在会议上发挥着重要作用。我国在制定国内有关船舶建造和检验发证、控制船舶造成海洋污染、船员培训和考试发证、搜寻和救助等方面的法规过

程中直接引用和参照了国际海事组织的公约和规则中的有关规定。我国参与制定海事组织的公约和规则的力度正在逐步加强。

三、《1974 年国际海上人命安全公约》(SOLAS 公约)

该公约最早产生于 1914 年,目的是保护与国际海上运输有关的人员与船舶的安全。其产生的缘由是 1912 年 4 月发生的世界航海史上最大的一次海难——“泰坦尼克号”海难。该船在其处女航中沉没,致使 1500 多名船员和乘客罹难。这一事故引起了对当时安全标准的诸多质疑。因此,在英国政府的提议下,13 个国家的代表在伦敦通过了《1914 年国际海上人命安全公约》。其后,1929 年、1933 年和 1948 年国际社会又通过了几个新的公约版本。国际海事组织成立后,于 1960 年又通过了一个新的《国际海上人命安全公约》,这也是国际海事组织通过的第一个公约,该公约于 1965 年生效。到 1974 年,国际海事组织再次通过了一个新版本,就是一沿用至今的《1974 年国际海上人命安全公约》(SOLAS 公约)。SOLAS 公约于 1974 年 11 月 1 日通过,1980 年 5 月 25 日生效,之后又经历了不断的修订。但直到 2002 年,SOLAS 公约中只涉及船舶航行安全方面的要求。2001 至 2002 年,在美国的倡导下,国际海事组织为《1974 年国际海上人命安全公约》增加了海上保安的内容;即公约的第 XI-2 章和《国际船舶和港口设施保安规则》(ISPS 规则),这些要求已于 2004 年 7 月 1 日起正式生效。到目前为止,SOLAS 公约共有十二章,它们是:第 I 章-总则;第 II-1 章-构造(分舱和稳性、机电设备);第 II-2 章-构造(防火、探火和灭火);第 III 章-救生设备与安排;第 IV 章-无线通信设备;第 V 章-航行安全;第 VI 章-货物运输;第 VII 章-危险货物运输;第 VIII 章-核动力船舶;第 IX 章-船舶的安全营运管理;第 X 章-高速船安全;第 XI-1 章-加强海上安全的特别措施;第 XI-2 章加强海上保安的特别措施;第 XII 章-关于散货船的补充安全措施。

四、SOLAS 公约海上保安修正案

2002 年 12 月 IMO 海上保安外交大会通过的 SOLAS 公约修正案主要包括三方面的内容:

1. 在第 V 章航行安全中规定了提前安装船舶自动识别系统的要求;
2. 在原第 XI 章(现第 XI-1 章)“加强海上安全的特别措施”中规定了永久性船舶识别号和《船舶连续概要记录》的要求;
3. 新增第 XI-2 章-加强海上保安(SEcurity)的特别措施,并以《国际船舶和港口设施保安规则》(ISPS 规则)作为其具体要求,对船舶和港口设施的保安进行了系统规定,包括确定保安评估标准、根据标准进行保安评估、根据评估报告制定保安计划、根据保安计划落实保安措施、根据保安措施落实情况颁发《港口设施保安符合证书》等内容。

ISPS 规则是一份独立的规则文件,由 A 部分(强制性规则)和 B 部分(建议性指导)组成。A 部分中包括了对政府、港口组织和航运公司在保安方面的强制性要求,必须遵守;B 部分则是对如何达到这些要求提出的指导建议。

（一）对缔约国政府的要求

为了妥善实施 SOLAS 第 XI-2 章，规则为缔约国政府规定的具体责任主要有：

对于悬挂其船旗的船舶：批准为船舶制订的《船舶保安计划》及其后续修订；核验船舶符合第 XI-2 章和本规则 A 部分规定的情况，并向船舶签发《国际船舶保安证书》；为船舶规定保安等级并向船舶通报有关保安信息；规定船舶何时应要求签署《保安声明》；向国际海事组织通报公约和规则要求的保安信息。

对于其境内的港口设施：确保适用公约的港口设施开展保安评估并加以批准；通过港口设施保安评估，确定其领土内哪些港口设施需要指定港口设施保安员并需要制订《港口设施保安计划》；批准《港口设施保安计划》和对以前所批准计划的任何后续修订；为其境内的港口设施规定适当的保安等级；测试已批准的计划；向国际海事组织及航运业和港口业通报保安信息；以及对到港船舶采取控制和符合措施。

为船舶和港口设施规定保安等级是缔约国政府的责任。规则共定义了三个国际通用的保安等级。1 级保安为普通状态，船舶和港口设施通常在此等级上运营；2 级保安为加强状态，此等级适用于保安事件风险加大的情况；3 级保安为一段时间内的特殊状态，适用于有发生保安事件的可能性或出现迫在眉睫的保安威胁时。

缔约国政府可以授权经认可的保安组织开展与船舶有关的保安工作。缔约国政府还可以在其政府内成立或指定一个指定当局，承担其保安职责并允许经认可的保安组织开展港口设施保安的工作，但其工作的最后决定和批准权还应留在缔约国政府或指定当局。

（二）对公司和船舶的要求

为了实施保安规则，公司首先要指定一名或数名公司保安员，并为每艘船舶指定一名船舶保安员。公司保安员的职责包括确保船舶保安评估得以妥善开展、确保为其负责的船舶制订《船舶保安计划》并提交主管机关批准后放到船上等。船舶保安员则主要对船舶日常运营中的保安事项负责。

《船舶保安计划》应明确船舶将采取的保安措施，确保船舶能长期在 1 级保安状态上营运，并在接到指令时，自身能够采取额外或者加强的保安措施而升级到 2 级保安状态，以及进行适当准备，在 3 级保安时对可能接到的保安指令作出迅速反应。公约适用的所有船舶均需配备经主管机关或其认可机构批准的《船舶保安计划》，并根据该计划来操作。公司和船舶保安员应监督计划的持续相关性和有效性，包括开展独立的内部审核。对已批准计划的具体要素的任何修改必须重新申请批准。

公司还必须确保船上须持有证明其符合第 XI-2 章和本规则 A 部分的规定的《国际船舶保安证书》。这一证书与其他法定检验证书一样，是港口国监督检查的目标。

此外，规则还规定了关于公司保安员和船舶保安员以及其他负有保安职责的船上和岸上人员的知识和培训、演练和演习要求。

（三）对港口设施的要求

各缔约国政府须确保对港口设施开展港口设施保安评估并加以审查和批准，并在港口设施保安评估的基础上确定其是否需要指定港口设施保安员并制订《港口设施保安计划》。港

口设施保安员应执行经批准的保安计划,并监控保安计划的持续有效性和相关性,包括对保安计划的执行情况开展独立的内部审核。他们应接受适当的培训并定期进行演练和演习。缔约国政府或其指定当局可以测试计划的有效性,对涉及某港口设施的港口设施保安评估还应予以定期审查。

《港口设施保安计划》应指出港口应采取的操作性和实体保安措施,以确保其在 1 级保安的水平上营运。该计划还应指出升级到 2 级保安时港口设施所能采取的额外或加强保安措施。另外,计划中还应指明港口设施可以进行的可能准备工作,以使其能够对在 3 级保安时为应对保安事件或威胁可能发出的指令作出迅速反应。

无论对于船舶还是对于港口设施,需要采取的保安措施主要涉及 6 个方面的船港界面活动,即:人员进入船舶或港口设施、船上或港口设施内的限制区域、货物装卸、船舶物料交付、非随身行李的装卸、船舶和港口设施保安监控。

实施 ISPS 规则的主要目的是:

(1) 建立一个缔约国政府、政府部门、地方行政机关和航运业以及港口业进行合作的国际框架,以探察保安威胁并针对影响到用于国际贸易的船舶或港口设施的保安事件采取防范措施;

(2) 确立缔约国政府、政府部门、地方行政机关和航运业以及港口业各自在国内和国际层面上关于确保海上保安的作用和责任;

(3) 确保及时和有效地收集和交流与保安有关的信息;

(4) 提供一套用于保安评估的方法,以具备对保安等级变化作出反应的计划和程序;

(5) 确保对具备充分和恰当的海上保安措施抱有信心。

五、国际社会对 IMO 保安措施的反应

SOLAS 公约保安修正案出台后,得到了国际社会的积极反应,各国普遍认为,当今世界形势的发展客观上需要制定一个新的、全面的国际海上保安制度,国际性的问题需要国际性的解决方案。而 SOLAS 公约修正案把海上保安视为“风险管理活动”,强调了最大限度的统一行动和积极预防的重要性,并为确定威胁、评估薄弱环节提供了操作指导,还为保安评估提供了“工具箱”。更为难得的是,SOLAS 公约修正案在保安程度与便利运输之间寻求了一定程度的平衡。为此,各有关国际组织、地区和国家纷纷采取行动,投入到此项工作中来。

早在“9·11”之前,欧盟委员会就任在其“运输政策白皮书”中强调海上保安的重要性,并积极努力减少在海上保安领域的单方行动和促进海上保安措施的国际化;欧盟委员会还在欧盟范围内推行相关的海上保安措施,适用于欧盟的港口和船舶以及进入欧盟港口的外国船舶;2003 年 5 月 2 日,欧盟委员会向欧洲理事会和欧洲议会提出制定实施 SOLAS 公约修正案“条例”的建议,该条例全面反映了 SOLAS 公约修正案的要求,把相关要求扩展到各成员国国内和之间的运输,特别是旅客运输,条例还将制定专门适用于欧盟成员国之间近海运输的特别措施,使 ISPS 规则 B 部分的相关内容强制化;欧盟委员会计划制定港口保安的“指令”,把 ISPS 规则的相关要求扩大至全部港口范围;此外,欧盟委员会还将制定多式联运保