



大会 — 第38届会议

执行委员会

议程项目16：简化手续和机读旅行证件

国际民航组织关于简化手续的持续政策和做法的综合声明

（由国际民航组织理事会提交）

执行摘要

2010年，大会第37届会议通过了A37-20号决议 — 国际民航组织关于航空运输领域持续政策的综合声明。根据A37-20号决议的要求，国际民航组织理事会应对本综合声明不断进行审查，并在需要做出修改时酌情向大会提供咨询意见。据此，理事会对A37-20号决议附录D — 《简化手续》进行了实质性审查，并确定应删除迄今为止在国际民航组织关于航空运输领域持续政策的综合声明中出现的涉及简化手续的事项，以便提交一项单独的决议草案。

行动：请大会审议并通过本文件附录中的大会决议草案。

战略目标：	本工作文件涉及战略目标B — 保安。
财务影响：	所附的大会文件中提及的各项活动，将根据2014年 — 2016年经常方案预算的可用资源和/或预算外捐助的情况进行。
参考文件：	Doc 9958号文件：《大会有效决议》（截至2010年10月8日） Doc 10008号文件：《大会第37届会议经济委员会的报告》 A38-WP/3号文件：附件9 — 《简化手续》的有关发展情况和今后三年拟议的工作方案 A38-WP/4号文件：机读旅行证件（MRTD）方案和公钥簿（PKD）的有关发展情况 A38-WP/11号文件：关于国际民航组织旅行者身份识别方案（ICAO TRIP）策略的提案

1. 对综合声明的拟议修订

1.1 考虑到国际民航组织理事会批准的新的战略目标，建议对目前的国际民航组织关于航空运输领域持续政策的综合声明进行修订，以便制定一项专门涉及简化手续的国际民航组织持续政策和做法的声明。

1.2 本文件附录中拟议的关于简化手续的综合声明，沿用了 A37-20 号决议附录 D 的三个部分的结构，同时增加了引言条款。

1.3 除某些编辑性更新和改进外，拟议的综合声明反映了国际民航组织在该领域近期的工作进展情况及将来的工作重点，包括拟在下一个三年期开展的有关简化手续（FAL）方案的计划活动，以及涉及身份管理和保安及旅行证件的国际民航组织旅行者身份识别方案（TRIP）策略的主要内容。

附录

供大会第38届会议通过的决议草案

第16/x号决议：关于简化手续的持续政策和做法的综合声明

附录D

简化手续

第I节—简化手续条款的制定与执行

鉴于附件9 —《简化手续》是为了表述《公约》第二十二、第二十三和第二十四条规定的成员国的义务和使符合第十、第十三、第十四、第二十九和第三十五条中所提及的法律要求的程序标准化而制定的；

鉴于执行附件9的标准和建议措施对于便利航空器、旅客及其行李、货物和邮件的放行以及管理边境管制和机场出入方面的挑战，从而维护航空运输运行效率是至关重要的；和

鉴于各缔约成员国在此类通关业务中继续寻求最大程度的效率和保安的目标是至关重要的；

大会：

1. 决定附于本决议之后的下列附录构成了国际民航组织关于简化手续的持续政策的综合声明，这些政策是在大会第38届会议闭幕时所存在的政策：

附录A — 简化手续条款的制定与执行

附录B — 确保旅行者身份识别和边境控制的安全和完整方面的国家和国际行动

附录C — 简化手续事项上的国家和国际行动与合作

2. 要求理事会对有关简化手续的综合声明不断进行审查，并在需要做出修改时酌情向大会提供咨询意见；和

3. 宣布本决议取代A37-20号决议（附录D —《简化手续》）。

附录A

简化手续条款的制定与执行

鉴于2006年12月由联合国大会通过的《残疾人权利公约》及其《任择议定书》于2008年5月3日生效；

鉴于由本组织制定的机读旅行证件规范已经证明对于开发各种系统，加速国际旅客和机组成员通过机场放行控制，同时加强移民监察方案是行之有效的；和

鉴于制定一套标准标志，以便利旅行者和其他使用者高效率地使用机场候机楼已经证明是有效而有益的；

大会：

1. 敦促各缔约成员国特别注意加强执行附件9的标准和建议措施的努力；
2. 敦促各缔约成员国在实施附件9的相关规定时适当注意Doc 9984号文件：《关于残疾人利用航空运输的手册》；
- 2.3. 要求理事会确保附件9 — 《简化手续》是最新的，并能满足各缔约成员国在实施边境管制、货物和旅客、与此种行政管理相关的技术进步、货物简化手续、处理和应对与健康相关和对航空的其他干扰事件以及无人陪伴的未成年人保护旅客和机组健康和残疾人使用航空运输等方面的现时要求；
4. 要求理事会确保相关指导材料保持常新，并对缔约成员国的要求做出反应；
- 3.5. 要求理事会确保附件9 — 《简化手续》和附件17 — 《保安》的规定相互一致和相互补充；和
4. 要求理事会确保其在Doc 9303号文件《机读旅行证件》中的规范和指导材料保持与技术进步同步，并继续探索旨在改进放行程序的技术办法；和
- 5.6. 要求理事会确保更新Doc 9636号文件中《为身处机场和码头的人员提供指导的国际标志》，并确保其保持常新为最新的，并对缔约成员国的要求做出反应。

附录B**第II节****确保保护护照旅行者身份识别和边境管制措施的安全和完整方面的国家和国际行动合作**

鉴于各国承认旅行者身份识别和边境管制措施管理对于航空保安和简化手续的重要性；

鉴于各国承认独特地识别个人身份的能力要求具备全面而协调的方法，这种方法能够将旅行者身份识别和边境管制措施管理的以下五种相互依赖的内容纳入协调的框架之中：

- a) 确保身份识别的权威性证据所需要的基本证件、工具和进程；
- b) 符合国际民航组织规格的标准化机读旅行证件（MRTDs）、包括电子护照的设计和制作；
- c) 主管当局印发提供给经授权持有人的证件的程序和规约，以及应对盗窃、篡改和丢失的控制措施；
- d) 边界使用的机读旅行证件的高效和安全读取和识别的检查系统和工具；和
- e) 开展检查行动时能够及时、安全和可靠地将机读旅行证件及其持有人同可获得的相关数据联系起来兼容运作。

鉴于各国需要具备能力以便独特地识别个人的身份，并需要可获得的各种工具和机制以确定和确认旅行者的身份；

鉴于国际民航组织旅行者身份识别方案（ICAO TRIP）策略集中了身份识别管理的各项内容，并借助了国际民航组织旅行者身份识别方案的成功，从而为实现旅行证件和边境管制措施的最大惠益提供了框架；

鉴于护照是表示一个人的身份和公民身份的基本主要正式文件，旨在通知过境国和目的地国持有者能够返回护照颁发国；

鉴于对护照完整性的国际信任对国际旅行系统发挥职能至关重要；

鉴于旅行者身份识别和边境管制措施的安全机读旅行证件（MRTDs）的真实性和有效性有赖于健全的身份识别管理系统和旅行证件颁发程序的完整性用于确定护照申请人的身份、确认公民身份和评估权利的文件（即“种”文件）；

鉴于联合国会员国在2006年9月8日通过的全球反恐战略中，决定在适当情况下加强每一层面的努力与合作，提高身份和旅行证件制作和签发的安全性，防止和查明篡改或欺诈使用证件的行为；

鉴于 2001 年 9 月 28 日联合国安理会通过的第 1373 号决议决定通过有效的边界管制和对签发身份证和旅行证件的控制，并通过防止伪造、伪造或冒用身份证和旅行证件，防止恐怖分子或恐怖主义集团的移动；

鉴于需要各国之间的改进和加强高度合作，以便打击和防止身份和旅行证件加强对护照欺诈行为的抵制，包括伪造或假造护照、使用伪造或假造的护照、冒名者使用有效护照、使用到期或作废的护照以及使用以欺诈手段取得的护照；

鉴于全世界犯罪的重点已经越来越多地从旅行证件欺诈转向身份欺诈使用被盗空白护照企图利用虚假身份进入一个国家的情况在全世界有所增加；和

鉴于国际民航组织在与机读旅行证件有关的所有事项上向各国提供协助，包括进行项目规划、实施、教育、培训和系统评估服务，并建立了公钥簿（PKD）以核查、确认和验证加强利用生物鉴别技术增强的机读护照（电子护照）的安全性，借以加强其安全性和边境管制措施的完整性；和

鉴于各缔约成员国请求国际民航组织各方案给予技术援助和能力建设支助以便加强其旅行者身份识别和边境管制措施方案；

大会：

1. 敦促各国通过其旅行证件和边境管制措施方案独特地对个人进行身份识别，以取得最大程度的保安和身份识别惠益，包括防止非法干扰行为和对民用航空的其他威胁；

2. 敦促各缔约成员国加强努力，以建立并实施加强的身份识别管理系统和保障其种文件旅行证件颁发工作的安全性和完整性；

3. 要求理事会指示秘书长实施国际民航组织旅行者身份识别方案策略，以协助各缔约成员国独特地识别个人的身份，并加强其旅行证件和边境管制措施的安全和完整性；

4. 要求敦促各缔约成员国加强努力，以保障其旅行者身份识别和边境管制措施护照的安全性和完整性，保护其护照免遭护照欺诈，并在这些事项上相互援助；

5. 敦促尚未采取如此举措的缔约成员国，根据Doc 9303号文件第一部分中的规范颁发机读护照；

6. 敦促各缔约成员国确保非机读护照的失效日期定在2015年11月24日之前；

7. 敦促在建立有效和高效的旅行者身份识别和边境管制系统实施机读旅行证件标准和规范方面需要援助的各缔约成员国毫不延迟地与国际民航组织联系；

~~8. 要求理事会采取适当措施，制定关于种文件的最佳做法、标准和规范；~~

8. 要求理事会确保Doc 9303号文件《机读旅行证件》所载规格和指导材料继续跟上技术进步，并继续探讨旨在加强边境管制措施的安全和简化手续的技术性解决办法；

7.9. 要求理事会继续致力于进一步加强旅行者身份识别和边境管制措施的安全和完整性，通过执行附件9中的相关标准和建议措施并制定指导材料以加强控制护照欺诈有效性等工作，并致力于制定指导材料以协助各成员国推动这些目标维护其护照和其他旅行证件的完整和安全；

10. 敦促理事会探讨以何种方法在旅行者身份识别和边境管制领域加强对各缔约成员国的协助和能力建设支助，包括国际民航组织在国际社会中便利和协调此种协助的积极主动的领导作用；

8.11. 敦促颁发电子护照的国家加入国际民航组织的公钥簿；且各接收国核实与电子护照相关的数字签名；和

9.12. 敦促尚未采取如此举措的缔约成员国，向国际刑警组织自动搜寻设施/被盗和丢失旅行证件数据库定期、及时地提供丢失和被盗护照的数据。

附录 C

第III节

简化手续事项上的国家和国际行动与合作

鉴于各缔约成员国需要采取持续行动，增强放行管制手续的效力和效率；

鉴于国家简化手续委员会的成立和积极运作是经过证明的实现必要改善的手段；

鉴于缔约成员国之间以及与对简化手续事项感兴趣的国家和国际各方在简化手续事项方面的合作为相关各方带来了效益；和

鉴于不统一的旅客数据交换系统对航空运输业的生存能力产生不利影响，此种合作至关重要；

大会：

1. 敦促各成员国成立和利用国家简化手续委员会，并采纳邻国之间区域合作的政策；
2. 要求理事会酌情制定关于建立国家简化手续方案和/或委员会的相关指导材料，作为对附件9各项规定的补充；
- 2.3. 敦促各缔约成员国参与其他政府间航空组织的地区和次地区简化手续方案；
- 3.4. 敦促各缔约成员国通过国家简化手续委员会或其他适当手段，采取一切必要步骤，以便：
 - a) 定期要求其政府所有有关部门注意以下需要：
 - 1) 使国家规章和做法符合附件9的规定和意图；和
 - 2) 详细拟订解决简化手续方面日常问题的令人满意的办法；和
 - b) 采取所需的任何后续行动；
- 4.5. 敦促各缔约成员国鼓励其国家及其他简化手续委员会研究简化手续问题，并和与其有航空联系的成员国一道协调其委员会关于简化手续问题的研究结果；
- 5.6. 敦促相邻和接壤国家在处理简化手续方面可能具有的共同问题时，凡是在协商似乎可以导致出现对问题的一致解决办法的情况下相互进行协商；
- 6.7. 敦促各缔约成员国鼓励其航空器经营人和机场经营人在以下方面继续与其政府密切合作：
 - a) 简化手续问题的确定和解决；和
 - b) 制定防止麻醉品非法贩运、非法移民和对国家利益的其他威胁的合作安排；

78. 敦促各缔约成员国呼吁国际经营人及其协会尽可能地参与电子数据交换系统，以便在处理国际航站的客货运输方面取得最大效率；

89. 敦促各缔约成员国在使用电子数据交换系统时，确保其旅客数据要求符合联合国有关机构为此目的所通过的国际标准；和

910. 敦促各国和经营人与有关国际组织合作，尽一切可能努力加快空运货物的办理和放行，同时确保国际供应链的保安。

—完—