



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

受信任旅行者方案

(由美国提交)

执行摘要

本文件的目的是通过使用和加强护照之类的现有工具及其各种功能，实现受信任旅行者方案的全面简化手续和保安效益。本文件中提出的事项涉及附件 9 — 《简化手续》、关于旅行证件的标准和建议措施框架，以及 Doc 9303 号文件（机读旅行证件（MRTD）的规范）。美国支持在确保健全保安措施的同时，改进航空运输方面的简化手续。

美国提出了制定和通过强化生物识别的步骤建议及国际旅行标准，以便促进国家受信任旅行者方案更大程度的可互用性。这些想法将为旅行者和行业产生更高的一致性、简化低风险旅行者的出入境手续，并为航空运输系统带来更高层次的保安。本文件中的各项建议侧重于在使用机读护照（MRP）的同时，为受信任旅行者方案制定指导。机读护照是国际民航组织对旅行简化手续的最显著贡献。

行动：请大会：

- a) 注意到受信任旅行者方案与促进简化手续和加强保安的相关性。
- b) 建议国际民航组织可资利用的方式方法，以支助制定受信任旅行者方案，并发展其互用性和协调一致。

战略目标：	本工作文件涉及战略目标 B — 《保安》。
财务影响：	对国际民航组织作为一个机构而言没有财务影响；但是，选择加强旅行证件标准的国家，可能希望开展与其努力实现加强其国家旅行证件的目标有关的成本分析。
参考文件：	附件 9 — 《简化手续》 Doc 9303 号文件：第 1 部分 — 机读旅行证件第 1 卷和第 2 卷

1. 引言

1.1 本文件试图通过受信任旅行者方案，加强简化手续和保安。这些都是政府发起的方案，旨在加强旅行的简化手续和保安。它们往往得到严格且客观的应用及评判过程的支助（并且不应将其与航空公司为定期旅客提供额外优惠的常客计划相混淆）。受信任旅行者方案为旅行者提供切实的好处，例如：简化进港和离港的移民手续。为了确定哪些旅行者有资格参加此类方案，负责方案管理的政府当局接受旅行者的申请。该当局反过来可能会检查刑事或其他数据库，以便验证该申请人是否符合加入该方案的标准。

2. 机读旅行证件与受信任旅行者方案

2.1 为查明一名特定旅行者是否有资格成为、以及是否已经成为受信任旅行者方案的成员，当局有时向旅行者签发一种身份识别证件或其他标识。本文件试图利用现代旅行证件，即：机读护照，来强化受信任旅行者方案。

2.2 美国估计，目前有二十三个国家正在为使用机读护照的其本国公民或外国国民开展入境速通计划（尽管美国等一些国家主要依靠机读护照的机读区）作为身份识别证件或标识。但是，在其他情况下，各国或多边组织（有时包括美国在内）遵循不同的政策，向有资格使用入境速通方案的个人签发一种独特标识。采用不同标准签发的、但全部用于国际旅行的各种证件的激增，造成了若干风险。

2.3 **风险：**首先，一些旅行者方案的身份识别证件，可能不向护照那样安全，在确认个人身份或其所带来的风险程度方面不具有同样的价值。其次，至于证件的生物识别程度，国际民航组织已经制定了机读护照方面的生物识别旅行证件标准，因此，任何不同标准都将削弱国际民航组织在这方面开展的工作。不同的证明书需要逐一的解决办法，以使根据不同方案签发的证件能够被其他国家读取和接受，这也会增加建立相互承认的计划的成本。第三，新的管制计划将需要监测此类证件的遗失或失窃情况，以免高风险个人因其非法获得证件而被当做低风险人员。

2.4 **机遇：**与其由各成员国签发各种各样额外的旅行证件，莫不如所有国家均采取更好的解决办法：制定一类方案，依靠现有护照作为标识，因为它已经代表了一种受信任且全球公认的身份解决办法。如果各国实在想签发一种独特标识，它应当遵守机读护照的保安标准，并包含一个国际民航组织的机读区和芯片。此外，签发独特标识的国家，应当向国际刑警组织失窃和遗失旅行证件数据库报告已知的遗失和失窃证件的情况。

3. 可能审议的其他方面

3.1 政府应得益于此类方案，因为多层的保安做法，使得保安和边检官员加快办理已知经审核旅客的同时，能够专注于可能构成潜在风险的未知旅行者。移民、边境管制和旅客安检官员，可以有效地部署资源应对潜在的高风险旅客，并在机场工作中提供最大效率。

3.2 尽管国际民航组织附件 9 承认，缔约国可使用自动化的过程对旅客及其证件进行检查，但对于受信任旅行者方案却没有具体的建议措施。此类指导可以促进简化手续并加强保安，同时对可互用性实行协调一致。与其由各成员国签发各种各样额外的旅行证件，莫不如所有国家均采取更好的解决办法：制定一类方案，依靠现有护照作为标识，因为它已经代表了一种受信任且全球公认的身份解决办法。

4. 大会的行动

4.1 请大会：

- a) 注意到受信任旅行者方案与促进简化手续和加强保安的相关性。
- b) 建议国际民航组织可资利用的方式方法，以支助制定受信任旅行者方案，并发展其互用性和协调一致。

—完—