国 际 民 用 航 空 组 织

工 作 文 件

ATConf/7-WP/161[1]
24/9/26

第七次世界范围航空运输会议（ATCONF/7）

2026 年 11 月 16 日至 20 日，蒙特利尔

议程项目 3：加强监管和制度框架

3.3：加强应急规划机制与消费者保护，建设有韧性的航空系统

残疾人无障碍航空运输

（由乌拉圭提交，拉丁美洲民用航空委员会 20 个成员国[2]支持）

执行摘要

本工作文件讨论残疾人无障碍航空运输问题，并考虑无障碍对连通性、简化手续和旅客服务质量的重要意义。文件还介绍了总体背景信息、适用法律框架以及相关提议，旨在推动开展研究以制定基准、加强采用协调且有残疾人参与的措施，并识别和逐步消除整个出行过程中的障碍。

行动：请会议：

a) 鼓励各国加强落实关于残疾人权利的国际和区域文书，包括《残疾人权利公约》及其任择议定书；

b) 推动在整个航空运输链条中采用无障碍政策、程序和措施，包括无障碍信息、适当的基础设施、及时协助、员工培训以及协调统一的程序；

c) 促进残疾人及其组织参与航空运输无障碍政策和措施的设计、实施和评估；

d) 支持开展研究和收集数据，以制定基线、识别障碍，并指导各国、机场运营人、航空运营人及其他有关方进行决策；

e) 请国际民用航空组织（ICAO）开发实用工具或编制检查单，使各国和业界能够评估机场和航空运输服务的无障碍水平。

战略目标：	本工作文件涉及战略目标：航空运输经济发展确保实现经济繁荣和全民社会福祉；和航空实现无缝、无障碍和可靠的全民出行。
财务影响：	N/A

[1] 西班牙文版由乌拉圭提供。

[2] 伯利兹、多民族玻利维亚国、巴西、智利、哥伦比亚、哥斯达黎加、古巴、多米尼加共和国、厄瓜多尔、萨尔瓦多、危地马拉、圭亚那、洪都拉斯、牙买加、墨西哥、尼加拉瓜、巴拿马、巴拉圭、秘鲁和委内瑞拉玻利瓦尔共和国。

参考文件：	《残疾人权利公约》及其任择议定书 国际民航组织 1944 年《国际民用航空公约》（《芝加哥公约》）附件 9 — 《简化手续》 《残疾旅客航空运输手册》（拉丁美洲民用航空委员会）

1. 引言

1.1 残疾是一个动态且不断演变的概念，源于具有身体、感官、智力或心理社会损伤的人与可能妨碍其充分、有效和平等参与社会的环境障碍之间的相互作用。

1.2 尽管通过国际文书、公共政策和认知提升活动取得了进展，残疾人仍然面临障碍，限制其有效进入航空运输等社会和经济生活的不同领域。在本行业，此类障碍可能表现为难以获取信息、机场基础设施适配不良、程序不协调、缺乏适当协助，或缺乏确保安全、有尊严和可预期出行体验的条件。

1.3 预期寿命的延长和人口结构的变化使得个人越来越有可能在人生的某个阶段出现暂时或永久性的状况，导致其行动能力、沟通能力、自主性或与周围环境互动能力受限。因此，无障碍不应仅被理解为针对特定群体的措施，而应被视为一个更具包容性、更高效和以人为本的航空运输系统的先决条件。

1.4 在此背景下，推动残疾人的充分和有效参与应成为区域和全球民用航空的一项相关目标。这需要规划，民航主管当局、机场、航空运营人和其他利害攸关方之间的协调，以及渐进式政策，以减少不平等、消除障碍并确保航空运输的充分无障碍。

2. 无障碍航空运输与法律框架

2.1 全球残疾规模对航空运输有着直接影响。根据世界卫生组织和世界银行的估算，约 13 亿人，即世界人口的 16%（也就是每六人中有一人）有显著残疾。因此，无障碍应被视为航空连通性、简化手续和旅客服务质量的一个结构性维度。

2.2 在实践中，残疾人可能在出行过程的不同阶段遇到障碍，例如获取信息或购票、在机场内移动、接受安检、登机、机上旅程、下机、提取行李以及处理索赔事宜。这些障碍可能削弱旅客的自主性，产生不确定性，并限制个人有效行使平等享有交通的权利。

2.3 从法律角度看，残疾人的权利在多项国际和区域文书中得到承认，特别是 2006 年在纽约通过的《残疾人权利公约》及其任择议定书；《国际民用航空公约》（《芝加哥公约》）附件 9 —《简化手续》；国际民用航空组织（ICAO）的指导文件；以及拉丁美洲民用航空委员会（LACAC）的《残疾旅客航空运输手册》。在乌拉圭，2008 年 11 月的第 18418 号法律、2010 年 2 月的第 18651 号法律和 2011 年 8 月的第 18776 号法律是将上述国际标准的规定纳入我国国内立法的相关文书。

2.4 这一法律框架主张，无障碍航空运输不应仅被理解为一种自愿做法或客户服务措施，而应被视为确保不歧视、机会平等以及残疾人充分和有效参与的义务。因此，各国、机场、航空运营人和其他利害攸关方应通过协调统一的程序、适当的基础设施、无障碍信息、员工培训以及与残疾人及其代表组织协商的机制，努力识别并逐步消除障碍。

3. 结论

3.1 航空运输无障碍是确保残疾人在平等基础上充分和有效参与的必要条件。这是航空连通性、简化手续和服务质量的重要组成部分。

3.2 全球残疾规模，加上老龄化及其他社会、健康和人口因素，要求各国和航空业采取一种协调和协作的做法，以识别并消除整个出行过程中的障碍。

3.3 应加强现有国际和区域文书的实施，促进程序的协调统一，改善现有基础设施和服务，对员工进行培训，并让残疾人及其代表组织参与无障碍政策和措施的设计。

3.4 无障碍措施的实施需要可靠信息，以便真正了解残疾旅客的航空出行体验。为此，应开展研究和分析并收集数据，以制定基准并识别使残疾人无法使用航空运输的障碍，从而使各国、机场运营人和航空运营人能够作出基于证据的决策，并将努力方向集中于增强民用航空的包容性和尊严。

— 完 —