



法律委员会 — 第 40 届会议

(2026 年 10 月 26 日至 30 日，蒙特利尔)

议程项目 2：审议法律委员会总体工作方案

国际航空运输和数据保护法

(由秘书处提交)

1. 背景

1.1 在第 39 届会议（2024 年 6 月 25 日至 28 日，蒙特利尔）上，法律委员会审议了国际航空运输协会（IATA）提交的题为国际运输与数据保护法的工作文件（LC/39-WP/6-3 号文件），并决定请理事会纳入“国际运输与数据保护法”作为法律委员会工作方案新的项目 7。理事会在 2024 年 11 月 4 日举行的第 233 届会议第六次会议上，批准了经修订的法律委员会总体工作方案，并同意将该项目纳入该工作方案（C-DEC233/6 号决定）。在此过程中，理事会进一步商定，就该项目应成立一个小组，旨在提出相关建议，以促进成员国之间的相互理解和认识，并推动该领域的工作；同时虑及该事项超出航空运输部门，且制定数据保护法律和政策仍属于国家责任范畴。

1.2 秘书处国际航空运输与数据保护法之间相互作用的研究组（SSG-DPL）于 2025 年 5 月成立，此前于 2025 年 3 月 25 日发布了一份国家级信件（IND/25/2），其中阐述了 SSG-DPL 的职权范围，并请根据适当的区域代表性选定的国家和有关国际组织提名专家，组成该研究组。还确保与简化手续专家组（FALP）保持协调，包括与简化手续专家组下属的旅客姓名记录工作队开展合作。

1.3 来自 18 个成员国（巴西、加拿大、智利、中国、哥伦比亚、多米尼加共和国、法国、日本、肯尼亚、沙特阿拉伯、新加坡、南非、西班牙、坦桑尼亚、土耳其、阿拉伯联合酋长国、联合王国和美国）以及 4 个国际组织（国际机场理事会、国际航空运输协会、航空公司驾驶员协会国际联合会和欧洲联盟）的专家参加了该研究组的一次或多次会议。

1.4 SSG-DPL 共召开了四次会议：第一次会议，2025 年 6 月 5 日至 6 日，蒙特利尔；第二次会议，混合会议，2025 年 9 月 23 日，蒙特利尔；第三次会议，虚拟会议，2026 年 1 月 14 日；第四次会议，混合会议，2026 年 3 月 10 日至 11 日。

1.5 在第一次会议上，SSG-DPL 同意对成员国和行业开展一项有针对性的法律调查，以就根据各国法律收集、处理、保留和传输的所有数据类型进行摸底。此调查旨在根据该研究组的职权范围收集更多信息以查明主要挑战。该调查问卷通过 2025 年 8 月 27 日的国家级信件（LE 4/77-25/82）发出。

1.6 截至 2026 年 1 月，共收到 95 份回复。在 SSG-DPL 第四次会议上，对答复进行了详细分析和讨论。SSG-DPL 商定的主要结论和建议的行动载于本工作文件附录。

2. 法律委员会的行动

请法律委员会：

- a) 审议本工作文件中提供的信息，包括附录中关于法律调查结果的主要结论；和
- b) 核准附录中提出的建议行动。

—————

附录

关于国际航空运输领域数据保护法的法律调查结果的主要结论 及 SSG-DPL 确定的建议行动

1. 主要结论

1.1 调查结果显示，数据保护和隐私考量现已牢固地嵌入国际航空运输监管体系中，绝大多数答复国均已建立了专门针对航空领域的和一般性的数据保护框架，以规范旅客数据的收集、处理、保留和传输。

1.2 与此同时，分析表明，各国法律体系之间存在高度的零散性和差异。尽管存在一些共同要素——例如要求有法律依据、数据传输保障措施和执法机制，但这些规则的范围、结构和实施在不同管辖区之间存在显著差异，特别是在数据保留期限、跨境传输要求以及机构责任方面。

1.3 国际航空运输处于多个法律制度的交汇点，有时这些制度相互竞争，尤其是航空安保、边境管制、公共卫生和数据保护法。在大多数国家，一般数据保护立法（直接或间接地）适用于与航空有关的数据处理。然而，具体行业的要求——尤其是与预报旅客信息和旅客姓名记录数据相关的要求——可能会优先适用或构成例外，从而导致法律复杂性，并可能造成利益攸关方的义务冲突。

1.4 跨境数据流动对国际航空运输的正常运行必不可少，但受到日益严格且各不相同的法律条件的制约，包括充分性要求、事前授权以及合同保障措施。这些差异导致了运营挑战、法律不确定性、合规风险以及实施复杂性增加，特别是对于在多个管辖区开展业务的航空承运人。

1.5 从制度角度来看，尽管许多国家已建立了执法机制和协调框架，但相关职责往往由多个主管部门（在国内）共同承担，这可能会导致职权交叉重叠以及对规则的解读或适用不一致。尽管大多数国家报告存在一定程度的协调，但仍存在差距，特别是在正式机制尚不存在的管辖区。

1.6 实施与数据相关的要求面临现实和技术方面的挑战。这包括系统互操作性问题、数据质量和传输问题、网络安全风险，以及利益攸关方对此认识不足等。值得注意的是，其中许多挑战直接源于法律制度与技术标准之间缺乏协调统一和互操作性。

1.7 区域和国际合作机制在应对这些挑战方面发挥日益得到认可的重要作用。大多数答复的国家参与了区域或全球数据治理框架，或与之保持一致，这包括多边法律文书、区域数据保护制度和国际合作平台。这些机制有助于推广共同原则，促进可预见的跨境数据交换，并加强监管趋同。然而，这些机制的适用范围、法律效力及实施程度在各地区之间存在较大差异，且参与不普遍。因此，尽管此类举措奠定了宝贵的基础，但它们尚未完全缓解法律框架零散化，也未能消除跨境数据治理不一致。

1.8 研究组认识到，鉴于各国或各地区现行数据保护法律制度各不相同，目前要建立一个专门针对航空领域的全球和国际数据保护法律框架尚有困难。

附录

1.9 展望未来，该调查强调了若干**新兴并不断演变**的挑战，包括人工智能驱动的风险评估和概况描述、数字身份系统，以及跨境数据共享愈发复杂的影响。预计这些发展将进一步**凸显协调一致的监管做法和开展国际合作的必要性**。

2. 建议的行动

2.1 认识到数据保护法仍属国家责任范畴，且超出了航空部门，国际民航组织可通过促进更加协调一致地适用与数据相关的框架，支持国际航空运输简化手续。该研究组认为，应提高这方面的认识，特别是对于那些目前尚未制定具体的数据保护立法、或计划在未来修订现行立法且可受益于相关指导的国家。

2.2 因此，建议国际民航组织：

- a) 鼓励各国在制定和实施关于数据保护的其他国家立法时，充分考虑到国际民用航空的发展动态；
- b) 汇编各国以及相关地区和国际框架中关于收集、处理、保留和传输国际航空运输领域数据和/或个人信息的法律、法规和最佳做法的信息；
- c) 根据这些最佳做法，制定不具约束力的指导材料，供各国在制定或修订本国立法时考虑，以期促进安保、高效的国际航空运输，同时确保具有适当的数据保护保障措施；和
- d) 监测国际航空运输领域数据治理方面的进展，包括新兴技术和监管做法。

— 完 —