



大会 — 第 40 届会议

执行委员会

议程项目 14: 简化手续方案

为航空中行动不便旅客提供无障碍环境

(由国际航空运输协会提交)

执行摘要

2006 年，联合国通过了《残疾人权利公约》，赋予各国促进和保护残疾人权利的责任。此外，《2030 年可持续发展议程》要求各行各业（包括运输企业）采取（与残疾人有关的）有针对性的行动。

国际民用航空组织（ICAO）在《芝加哥公约》附件 9 中制定了相关国际标准和建议做法（SARP），为残疾人的空中交通提供便利。

尽管存在此类国际法律和指导文件，但航空业正看到不统一或彼此直接冲突的国家/区域层面的残疾人政策逐渐增多。虽然这些举措的意图是好的，但却会破坏国际民航组织在鼓励协调一致以及更好的监管做法方面的努力，增加了航空公司运营的复杂程度，并使行动不便旅客感到困惑。

为了促进一致的无障碍规则，确保提供高质量的服务，IATA 制定了一套核心原则（附录 A），支持以协调统一的方式执行关于残疾人的立法和政策。

行动：请大会：

- a) 认识到以协调一致的方法开展航空无障碍工作有助于实现联合国可持续发展目标（SDGs）；
- b) 建议 ICAO 制定一项旨在为航空中行动不便旅客提供无障碍环境的工作方案，其中包括对相关 SARP 和政策手册进行审查，方案应当适当考虑附录 A 列出的 IATA 核心原则；
- c) 请成员国在制订和执行相关条例时，酌情考虑 IATA 关于行动不便旅客的核心原则。

战略目标：	本工作文件涉及的战略目标 — 安保和简化手续
财务影响：	无

¹ 中文、阿拉伯文、英文、法文、俄文和西班牙文版本由国际航空运输协会（IATA）提供。

参考文件：	附件 9 — 《简化手续》 《残疾人权利公约》 ² 联合国可持续发展目标 ³
-------	--

1. 引言

1.1 2011 年，世界卫生组织（WHO）估计全球残疾人口超过 10 亿，相当于全球人口的 15%，而且预计这一数字在未来几年还会增加⁴。人口统计还表明，未来希望乘坐飞机旅行的老年人和残疾人人数将显著增加。

1.2 当前包容残疾人发展的国际框架包括《联合国残疾人权利公约》、《2030 年可持续发展议程》和其他主要国际文书。

1.3 《联合国残疾人权利公约》框架确认无障碍、迁徙和行动自由以及个人行动能力是残疾人的主要权利，尊重这些权利涉及各方面的不同利益相关方。

1.4 《2030 年可持续发展议程》还确认残疾是一个发展问题，涉及《议程》多项内容，并要求在若干领域（包括运输业）采取有针对性的行动。

1.5 几乎所有国家都批准了《联合国残疾人权利公约》，目标宏伟的《2030 年可持续发展议程》也得以通过和执行，表明国际社会将残疾人问题列为主要议程的具体承诺，这既是一项人权，也是一项发展的当务之急。

1.6 这些国际文书也适用于航空旅行。《可持续发展目标》11.2 呼吁国际社会努力实现所有人包括残疾人的可持续交通。

1.7 ICAO 已确定 13 个可持续发展目标与其战略目标密切相关，并致力于支持这些目标的实施⁵。

1.8 ICAO 附件 9 包含了为残疾人空运提供便利的相关标准和建议做法（SARP）⁶。

2. 讨论

2.1 许多国家已经在制订或考虑制订与无障碍服务有关的新的立法、政策、战略或行动计划，包括航空部门。

2.2 不幸的是，其中一些举措没有遵循公认的更优监管做法，可能会给残疾旅客和航空公司造成不良后果。

² <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRPD/Pages/ConventionRightsPersonsWithDisabilities.aspx>

³ <https://sustainabledevelopment.un.org/#>

⁴ https://www.who.int/disabilities/world_report/2011/report/en/

⁵ <https://www.icao.int/about-icao/aviation-development/pages/sdg.aspx>

⁶ 附件 9 章节 8H 涉及为残疾人的运输提供便利。

2.3 由于空运需求和残疾人人数预计都将在今后 15—20 年大幅增加，迫切需要一个协调一致的全球框架，使运送残疾旅客的国际航空公司能够以安全、有保障、高效和一致的方式运营。

2.4 鉴于残疾和无障碍这一问题涉及面广，且影响到航空业许多部门，因此，针对这一问题的任何做法都必须让所有相关利益相关方参与并结成伙伴关系，共同提供一个包容残疾人的航空运输系统，不让任何人和国家掉队，这一点也至关重要。

2.5 为了支持各国的努力，IATA 及其航空公司成员已经与一系列利益相关方建立了多边伙伴关系，使我们有能力建立一套关于残疾旅客的核心原则（附录 A）。这些原则涉及制订残疾旅客乘飞机旅行的相关政策和流程，旨在促进全球一致的做法。这平衡了旅客的需求与航空公司的运营现实，以及保持安全作为航空运输业的头等大事的需要。

2.6 基于协商一致的核心原则的国际一致做法将为残疾旅客和更广泛的航空业带来宝贵的好处：

- a) 它将使世界各地的残疾人更容易获得空中旅行；
- b) 它将协调国家政策，使残疾旅客知道在不同国家之间旅行时会遇到什么；
- c) 它将消除航空公司的运营复杂性和不必要的成本，和
- d) 它将支持航空业为实现联合国可持续发展目标做出贡献，这样任何人和国家都不会掉队。

2.7 因此，IATA 请 ICAO 利用这些核心原则支持各国政府制订国家立法和政策。

附录 A

IATA关于残疾旅客的核心原则

残疾人对航空运输业很重要。这就是为什么 IATA 制定了这些实用原则帮助航空公司与监管机构合作，并为其重要客户提供安全和令人满意的旅行体验。

政策原则

CP1. 出入便利：航空运输业应继续促进对所有旅客包括残疾人的包容性和普遍无障碍。

CP2. 通用定义：国家立法（和超国家区域文书）应对残疾旅客适用通用的、可互操作的定义。国家法律定义应与国际民用航空组织（ICAO）的相关标准保持一致，包括《芝加哥公约》附件 9 的标准。

CP3. 协调：为了与CP2 原则保持一致，关于残疾旅客的国家立法应在可行范围内最大程度上进行协调。协调原则应同样适用于根据国家立法实施的政策、程序和做法。

CP4. 清晰：国家立法的术语应该是明确、无歧义的。此类立法不应违反条约义务或国际法规定的其他义务。

CP5. 咨询：监管机构应在立法、政策、程序或做法通过之前，与航空业和其他航空运输行业利益相关者进行协商。这种协商过程应该是透明和有意义的。

CP6. 影响评估：监管机构应进行全面的影响评估，分析任何建议监管行动的成本和收益。

CP7. 公平适用：国家立法应包含保障措施，防止个人为了私利滥用制度。

流程原则

CP8. 协助：航空公司在协助残疾旅客时应考虑旅客利益最大化、相关安全法规和运营现实情况。

CP9. 指导：航空公司应向残疾旅客提供明确指导，说明其对携带移动设备和医疗设备的要求。

CP10. 培训：航空公司和航空服务人员应得到雇主的支持，获得和保持适当的知识、技能和能力，为残疾旅客提供无缝和有尊严的旅行体验。

CP11. 减轻负担：适用国家立法时应保持平衡，不应给航空公司带来过高或不切实际的负担。

CP12. 沟通：监管机构应大力鼓励残疾旅客在旅行前提前说明他们的需求。

CP13. 协调：航空运输业利益相关方和各国政府应协调其做法，以便向残疾旅客提供始终如一的端到端服务，而不受地点和国家边界的影响。