



简化手续专家组（FALP）

第十四次会议

蒙特利尔，2026年4月20日至24日

议程项目4：简化手续专家组各工作组的报告

A42关于国际民用航空无障碍通行的成果

（由秘书处提交）

摘要

本文件根据成员国、地区集团和国际组织提交的工作文件，概述了国际民航组织大会第42届会议（A42）有关国际民用航空无障碍通行的成果。¹文件反映了大会的决定，即根据附件9——《简化手续》、大会相关决议和国际人权文书，加强全球对航空运输中的尊严、不歧视和普遍无障碍的承诺。

文件着重介绍了大会的决定，涉及将提请理事会进一步研究和制定促进宠物、情感支持动物和服务犬运输更加标准化的提案，其中借鉴哥伦比亚在拉丁美洲民用航空委员会（LACAC）成员国支持下分享的监管经验。文件还强调，大会通过了A42-14号决议：国际民用航空中的无障碍通行以取代A41-15号决议，重申航空界对无障碍通行、尊严和不歧视的承诺，同时将相关行动提交理事会。

此外，文件还着重指出，大会核准了多项国家和地区举措，重点在于推进普遍无障碍，包括与联合国《残疾人权利公约》相一致的地区无障碍战略，改进关于残疾的监管定义和数据收集，以及采取协调统一的做法支持不断增加的老年人和残疾人口。业界和伙伴组织提供的材料强调了协调政策、指导材料、培训和能力建设的重要性。

简化手续专家组的行动：

专家组的行动载于下文第3段。

¹ A42关于简化手续的文件可在以下大会网站上查阅：[按议程项目列示的工作文件](#)

1. 引言

1.1 无障碍通行是安全、包容和可持续的国际民航系统的一项基本要素。随着全球航空交通的持续增长和旅客人口结构的变化，确保残疾人和行动不便者、老年旅客及其他弱势旅行者获得有尊严、不歧视且无障碍的航空旅行变得越来越势在必行。无障碍通行不仅是社会和人权义务，也是提升航空运输链质量、韧性和效率的关键因素。

1.2 在国际民航组织 A42 大会上，各国、地区组织和业界利害关系方提交了工作文件，从监管、运营、法律和政策角度探讨无障碍通行问题。这些文件重点论述了国家和地区经验、新兴挑战以及与普遍无障碍、残疾定义、旅客脆弱性和服务动物运输相关的最佳做法。这些文件还强调了与附件 9 —《简化手续》、反映尊严和不歧视的大会决议以及包括联合国《残疾人权利公约》在内的相关国际文书保持一致的重要性。

1.3 本文件汇总了大会在无障碍通行相关事项上的讨论成果，反映了促成通过经修订的大会决议、核准拟议行动以及通过理事会和相关技术机构推动进一步工作的一系列决定。文件为继续开展全球合作、协调和能力建设奠定了全面的基础，以支持为所有人提供无障碍、有尊严和以旅客为中心的国际航空运输。

2. 讨论

2.1 在 WP/447 号文件中，哥伦比亚在拉丁美洲民用航空委员会（LACAC）14 个成员国的支持下，提出了哥伦比亚关于宠物、情感支持动物和服务犬运输的监管框架。大会注意到一项提议，即将这一框架作为向各国提出建议的参考，以促进更大程度的标准化。会议强调有必要通过标准和建议措施，以确保旅客的安全、舒适和无障碍通行，同时保持运营效率。文件要求 A42：a) 同意在附件 9 —《简化手续》中增加一个新章节，纳入关于在国际航空运输中保护动物的监管框架，将动物作为有感知的生命做出更详细的定义，将其分类为服务、情感和治疗支持动物，以及提出关于动物福祉的指导原则；b) 同意对动物载运器具的设计和认证以及证书文件、地面和机上服务采用协调统一的程序和要求；c) 商定风险管理策略，以应对飞行过程中动物从载运器具中意外跑脱、出现攻击性或死亡的情况。大会将该文件所载的行动提交理事会，以结合相关技术机构的意见，开展进一步研究并制定拟议的前进之路。

2.2 在 WP/184 号文件中，丹麦代表欧洲联盟（EU）、欧洲民用航空会议（ECAC）成员国并由澳大利亚、加拿大、日本和国际机场理事会联署，提议加强全球航空对无障碍通行的承诺，并忆及关于尊严和不歧视的 A41-15 号决议。关于行动 a) 请求修订 A41-15 号决议：国际民用航空中的无障碍通行，大会通过了 A42-14 号决议：国际民用航空中的无障碍通行（见附录），藉此取代 A41-15 号决议。行动 b) 责成国际民航组织制定一项全面的战略行动计划，以应对日益增长的对提供无障碍通行服务的需求，A42 将该行动提交理事会，以结合相关技术机构的意见，供其在持续工作范畴内审议。

2.3 在 WP/471 号文件中，多米尼加共和国在拉美民航委员会 18 个成员国的支持下并由 ACI 联署，提出了一项民用航空普遍无障碍的地区战略。这项战略与联合国《残疾人权利公约》、附件 9 —《简化手续》、大会 A41-15 号决议以及 Doc 9984 号文件：《为残疾人提供航空运输便利的手册》相一致。大会承认无障碍通行既是人权义务，也是可持续发展优先事项，并核准工作文件中的行动，即：a) 注意到多米尼加共和国在民用航空普遍无障碍通行方面取得的进展，以及为遵守附件 9 所作的贡献；b) 批

准符合现行国际标准和最佳做法的地区无障碍通行战略；c) 鼓励成员国在其航空当局设立无障碍通行技术单位或联络点；d) 推动将无障碍通行问题永久纳入国家简化手续委员会和培训方案；和 e) 促进技术合作、最佳做法交流和自愿监测民用航空普遍无障碍通行进展。

2.4 在 WP/416 号文件中，乌拉圭在拉美民航委员会 19 个成员国的支持下，介绍了关于对“残疾”进行定义的工作，概述了监管做法，并提供了统计数据，以增进对全球残疾人状况的了解。文件要求 A42 采取以下行动，即 a) 鼓励所有利害攸关方调整其监管框架，将《残疾人权利公约》及其《任择议定书》纳入其规则或加入这两项文书；b) 支持加强残疾人在航空部门的参与；和 c) 支持并鼓励各国、机场运营人和航空公司做出决策，提供有利于残疾人有效融入这一交通方式的设施和便利条件。大会核准了工作文件中的行动，认识到一致的定义和数据在支持循证政策制定中的价值。

2.5 在 WP/354 号文件中，国际航空运输协会（IATA）与 ACI 联署，强调了老年和残疾人口不断增长，因而需要建设包容残疾人的航空运输。文件忆及大会 A41-15 号决议，强调统一的法规、标准和程序对于改善整个航空运输系统的无障碍通行十分重要。大会批准了工作文件中所载的行动，即 a) 建议国际民航组织要求各国力求实现立法设计的统一性，并通过业界利害攸关方和残疾人的代表组织，让他们积极参与决策全过程；和 b) 鼓励各国支持国际民航组织的国际民用航空无障碍通行工作组，并吸纳残疾人群体代表参与。

2.6 在 WP/264 号文件中，国际航空发展、创新和可持续性合作伙伴组织（iPADIS）回顾了大会 A41-15 号决议，并强调无障碍通行既是一项社会责任，也是一项商业优先事项。该文件介绍了“人人享有无障碍航空旅行”战略的三大支柱 — 航空旅行和旅游无障碍评估与促进（ACCEPT）计划、无障碍通行政策和指南范本（MPGA）以及技术和培训支持（TTS）— 并强调了加强协调、参与、培训和能力建设的必要性。大会核准了文件中提出的行动，即：a) 注意到该工作文件的内容及 iPADIS 关于无障碍航空旅行的三支柱战略；b) 强调在国家、业界和民间社团利害攸关方之间进行有力协调、与代表残疾人和行动不便者利益的组织接触以及制定标准化培训方案的重要性；c) 使所有利害攸关方能够保持无障碍通行的最高标准，支持开发和实施必要的工具和培训，并通过其技术援助方案促进地方能力建设；和 d) 通过对 A42-WP/15 号文件所载 A42-xx 号决议草案：国际民航组织关于简化手续的持续政策的综合声明附录 E 第 9 段的修订，提议见 WP/264 号文件附录，并通过对 A42-WP/15 号文件所载决议草案附录 E 的修订。这些修改以加阴影的形式反映如下：“敦促成员国和国际民航组织优先考虑向有明显残疾和不明显残疾以及行动不便者提供包容性和无障碍的航空运输服务，确保他们参与决策进程，确保利害攸关方的多方合作和民间社团的参与，促进数据收集和共享，以及加强标准化的人员培训等工作，以便建立包容残疾人的航空运输系统”。

2.7 在 WP/433 号文件中，拉丁美洲航空航天法协会（ALADA）对拉丁美洲旅客的脆弱性进行了多维度分析，尤其侧重于残疾人和行动不便者。该文件强调，无论是暂时性还是永久性残疾都需要适当的照顾措施，并概述了适用于民航残疾问题的国际监管框架。大会核准了工作文件所载的行动，即：a) 建议尚未成为这些国际残疾公约缔约国的国家批准这些公约；b) 推动国家政策，使残疾人或行动不便者能够持续使用航空运输；c) 促进私营部门（无论是机场还是航空公司）做出旨在提高航空运输生活质量的决定。

3. 建议

3.1 请专家组：

- a) 审查附件 9 —《简化手续》标准和建议措施的制定情况，以建立运输宠物、情感支持动物和服务犬的监管框架，从而促进安全、舒适、无障碍通行和运营效率；
 - b) 评估协调统一与动物载运器具的设计和认证以及动物的文件、地面和机上服务有关的程序 and 要求的可行性；
 - c) 考虑风险管理做法，以应对飞行过程中动物从载运器具中意外跑脱、出现攻击性或伤亡的情况；和
 - d) 与业界和消费者利害攸关方合作，协助制定国际民航组织的综合战略行动计划，以满足对提供国际民航无障碍通行日益增长的需求，包括分析需求增长的驱动因素，确定弥补当前和未来服务差距的措施。
-

附录

A42-14号决议：国际民用航空的无障碍通行

鉴于残疾和行动不便人员在世界人口中占了很大的比例，并且这一比例在不断增加；

鉴于联合国（UN）《残疾人权利公约》及其《任择议定书》促进、保护和确保所有残疾人充分和平等地享有一切人权和基本自由，包括迁徙的自由和选择的自由；

忆及联合国残疾包容战略，通过联合国工作的所有支柱，为在残疾包容方面取得可持续和变革性进展奠定基础；

忆及联合国大会于2021年通过的第A/RES/76/154号大会决议，认识到残疾人在生活的所有方面无障碍十分重要，需要查明和消除偏见、歧视、阻碍和障碍，以免限制残疾人无障碍地进出物理环境，使用交通工具，利用信息和通信；

关切地注意到尽管有上述各项文书和承诺，残疾和行动不便人员在作为平等社会成员参与方面继续面临各种障碍，包括自由迁徙的障碍；

认识到航空界需要照顾患有显性和隐性残疾的人员、行动不便人员和老龄化人口对航空部门日益增长的服务需求，并且不断演进的社会趋势正在重塑无障碍通行需求的性质和普遍性；

认识到政府和业界携手合作以支持残疾和行动不便人员的旅行需要，同时在任何情况下都坚持安全第一的重要性；

申明多元性和社会包容是对国际民用航空可持续发展至关重要的概念；

认识到航空运输服务的必需性质和向所有旅客平等地提供此种服务的必要性；

还承认数字化和创新为残疾和行动不便人员及老龄化人口创造了新的机会，也带来了新的挑战；

再次强调附件9 — 《简化手续》所载的相关标准和建议措施以及Doc 9984号文件 — 《为残疾人提供航空运输便利的手册》所载的程序和原则；

大会：

1. 决定尊严和不歧视是适用于所有人、包括进行航空旅行的残疾人和行动不便人员的普遍权力；
2. 要求理事会：
 - a) 确保国际民航组织在可持续性、包括包容和无障碍通行这些社会可持续性的必要之举上持续发挥领导力；
 - b) 与所有利害攸关方合作，就残疾和行动不便旅客无障碍通行制定一个有成效的战略和工

作方案，包括采取行动监测社会和人口变化对航空部门的影响，并评估其对提供无障碍出行服务的影响，以期使这些服务面向未来，以建成一个包容残疾人的航空运输系统；

- c) 确保附件 9 — 《简化手续》的标准和建议措施认识到为残疾和行动不便人员提供无障碍服务的必需性质，并根据不断演进的无障碍通行需求支持此类服务不断发展；
3. 敦促各成员国将为残疾和行动不便人员提供包容和无障碍航空运输服务作为优先事项；
4. 鼓励各成员国在其航空运输无障碍通行规章、标准和程序方面尽力求得可能的最高程度的一致并与残疾人团体及其他相关利害攸关方密切协作；
5. 鼓励各成员国确保运输部门与业界和民间社会协调其做法，以向残疾和行动不便人员交付无障碍的端对端服务，并与残疾人团体及其他相关利害攸关密切协作；和
6. 鼓励各成员国通过提供财务和实物资源支持国际民航组织的活动，以确保成功实施经商定的措施，支持残疾和行动不便人员的航空运输。
7. 宣布本决议取代 A41-15 号决议。