



简化手续专家组（FALP）

第十四次会议

2026年4月20日至26日，蒙特利尔

议程项目 3：关于附件 9 — 《简化手续》的修订

国际民航组织打击航空业内野生生物贩运之规定的演进

（由法国提交）

摘要

野生生物贩运仍然是最大的国际非法贸易活动之一。本工作文件概述了法国在打击航空业内野生生物贩运方面开展的工作。根据实施支助方面取得的进展以及进一步推进航空界在这一题目方面作用的必要性，本工作文件建议将附件 9 — 《简化手续》所载关于野生生物贩运的现行建议措施 8.47 提升至标准，并提出了新的建议措施 8.xx 和建议措施 8.xx。

简化手续专家组的行动：

请简化手续专家组根据附录所载的内容，审议本文件所述建议并同意对附件9进行修订。

1. 引言

1.1 2024 年发布的《世界野生生物犯罪报告》第三版²包含了据报道在 2015 年至 2021 年间超过 140 000 起缉获的野生生物。该报告的两个关键信息是：

- a) 尽管二十年来在国际层面和国家层面采取了一致行动，但野生生物贩运在世界范围内依然存在 — 如果干预措施得到更有力的科学证据的支持，就可以取得更快、更加可衡量的进展。
- b) 野生生物犯罪与亚马逊到金三角等某些最脆弱和多样化的生态系统中运作的强大的大型有组织犯罪集团活动相互关联 — 在此类情况下处理野生生物贩运问题需要采取更广泛的战略以便从整体上应对有组织犯罪。

¹ 法文版本由法国提交。

² <https://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/wildlife.html>

1.2 野生生物贩运是最大的国际非法贸易活动之一。到 2016 年，环境犯罪已经发展成为一个价值数十亿美元的产业，年产值 910 亿美元至 2 580 亿美元，其中野生生物方面的犯罪活动占其总额的 70 亿至 230 亿美元³。

1.3 除非法资金之外，野生生物贩运还危及各个物种，阻碍全球自然旅游和贸易。在过去十年里，在全球几乎每个地区，记录了至少 136 个国家机场发生的野生生物贩运事件。

1.4 就公共卫生问题而言，非法贩运增加了野生生物与人类的接触，加剧了病原体跨物种传播的风险，这是一个重大的公共卫生问题。全球超过 60%⁴的新发传染病为人畜共患，而人畜共患病正是现代史上近几次大流行病的罪魁祸首，其中包括艾滋病毒、埃博拉病毒、非典、中东呼吸综合征以及最近的 COVID-19。

1.5 跨国犯罪集团日益利用互联互通的航空运输系统从事野生生物非法贩运。虽然各国对查明、逮捕和起诉贩运者负有主要责任，但公认的是，（客运或货运活动的）航空工作人员可以在防止野生生物贩运方面发挥重要的作用。

1.6 联合国大会第 15 项可持续发展目标（SDG15）设定了一个目标，即：“采取紧急行动，终止偷猎和贩卖受保护的动植物物种，处理非法野生动植物产品的供求问题”。国际航空运输协会（IATA）和国际机场理事会（ACI）与其他业界伙伴、保护组织及民间社会、监管机构和执法机构努力合作，以便为实现这一目标做出贡献。

1.7 此外，2016 年，ACI 和其他业界伙伴签署了由剑桥公爵和公爵夫人皇家基金会发起的“野生生物联合运输工作队白金汉宫宣言”，IATA 在其年度大会第 72 届会议上通过了一项关于野生生物非法贸易的决议，明确无误地阐述了航空公司的立场。

1.8 2019 年，在国际民航组织大会第 40 届会议期间，国际机场理事会（ACI）与国际航空运输协会（IATA）介绍了其各自打击野生生物贩运方面所付出的努力⁵。

1.9 2021 年 7 月，在国际民航组织简化手续专家组第十二次会议上，ACI 和 IATA 邀请该专家组审议在《国际民用航空公约》附件 9 —《简化手续》中通过一项新的建议措施，以确保具备打击野生生物贩运的程序，包括机场和航空器运营人的报告系统和相关主管当局的联络人。

1.10 专家组一致核准了所介绍的提案⁶。理事会随后在 2022 年 3 月 9 日举办的其第 225 届会议第九次会议上通过了对附件 9 的第 29 次修订。因此，建议措施 8.51 请缔约国制定打击野生生物贩运的程序，并建立明确的机场和航空器运营人的报告系统及相关主管当局的联络人。

³ <https://c4ads.org/reports/in-plane-sight/>

⁴ 新发传染病的全球趋势，《自然》第 451 卷

⁵ A40-WP/199 号文件：防止通过商业航空非法贩运野生生物；A40-WP/488 号文件：机场打击野生生物贩运的努力

⁶ FALP/12-WP/25 号文件：打击野生生物贩运的协作做法

1.11 2022年10月，在国际民航组织大会第41届会议上，根据ACI和IATA的建议，通过第41-17号决议：国际民航组织关于简化手续的持续政策的综合声明，大会敦促成员国在所有相关利害攸关方当中建立有效的信息共享和协作系统，以防止野生生物贩运⁷。2025年10月举行的国际民航组织大会第42届会议提出了该条款。

2. 讨论

通过旅行者行李非法进口野生生物肉类

2.1 根据估算，每年有数千吨野生生物肉类被贩运进入欧洲，供个人使用以及商业贸易。野生生物肉类贩运不仅影响来源国的野生生物种群，而且已被证实存在传染病溢出的风险。欧洲当局应采取更多措施打击这种非法贸易。

2.2 例如：过去五年里，法国海关平均每年查获23吨非法肉类，其中600公斤来自猴子、穿山甲和蝙蝠等野生物种。但是，由于《濒危野生动植物种国际贸易公约》（CITES）的物种难以识别，因此这一数字可能被低估。

2.3 法国已加大力度打击通过旅行者行李非法进口野生生物肉类的行为。通过这些举措，法国力求减轻与非法野生生物肉类贸易相关的卫生、保护和安保风险，同时提高公众意识并加强有效的监管框架。2023年，成立了一个关于通过旅行者行李非法携带野生生物肉类问题的跨部门、多学科工作组，旨在制定一项行动计划。其显著重点包括提高旅客意识、加强目标管控、深化与来源国的合作、完善包括欧盟（EU）层面的各项规章，并试验新的控制方法。

2.4 2024年，里昂—圣埃克苏佩里机场开展了一项面向旅行者的宣传活动，形式包括展览、视频和多语文海报。其关键是与航空公司、机场管理者、环保组织及其他政府机构进行合作。

2.5 巴黎戴高乐机场的研究表明，随着航空业务量的增加，野生生物肉类的进口量也随之增加。目前正在努力按物种量化业务量、追踪溯源并评估病原体风险。同时，还在推进监管改革，旨在对违法行为的个人进行适当处罚，并建立一套简化有效的法律机制，在欧盟层面禁止旅客进口肉类，尤其要着手解决目前数量过多且适得其反的例外情况。

2.6 2024年春季，法国民航局和海关与多家运送高风险国家旅客的航空公司举行了会议，以评价其做法并分享宣传材料，例如：在出发站点张贴海报和视频。经过此类交流，一些承运人立即加设了与法国海关网站的链接。

2.7 在与一些第三国（特别是非洲国家）的双边航空运输协定中，法国还创新性地顺利引入了包括野生生物肉类在内的特定物种保护条款。今后的步骤是采取协调一致的努力以加强执法和提高意识，今后打击非法物种贸易的协作还将扩展到更多航空公司和更多国家。

⁷ A41-WP/144号文件：支持打击野生动物贩运的有效机制；国际民航组织 Doc 10184号文件

意识培训

2.8 业界已拟定一些材料，例如：IATA 制定了旨在帮助航空公司提高员工和旅客对野生生物贩运问题意识的指导材料和视频。ACI 也发布了一系列精选机场的最佳做法案例，展示了为打击野生生物贩运可以采取的行动。此外，美国国际开发署（USAID）减少濒危物种非法运输机会（ROUTES）⁸ 网站也提供了免费的培训材料。

2.9 航空业可以通过以下方式在遏制这种跨国犯罪方面发挥重要作用：提高其员工和旅客对该问题的意识；促进强大的安保文化，以便在不增加现有规程负担的情况下有效查明和报告可疑活动；以及支助需要在机构之间并与业界共享情报和信息的执法机构。

信息匮乏

2.10 虽然存在系统性的有组织走私，但毫无疑问，许多旅客携带违禁物品是供其个人使用，并且不了解目的地国家的规定。海关当局在机场查获物品时证实了这些事实情况。

2.11 根据安全、安保或卫生条例的规定，似乎有必要告知旅客有关食品、植物或其衍生产品进口的适用规章。其目的并非将责任推卸给航空公司，而是让旅客尽早了解其自身义务，从而承担起相应的责任。

2.12 航空公司的举措表明，可以通过数字信息或在离场前办理乘机登记手续等方式，在几个关键时机将适用的进口规章告知旅客。

信息共享

2.13 关于非法运输野生生物的性质、规模和后果的信息十分匮乏。为进一步打击野生生物贩运，缔约国应共享通过建议 8.47 收集的信息。应在每个缔约国境内实施信息共享机制，理想情况下，还应在缔约国之间实施共享机制。

3. 建议

3.1 请简化手续专家组：

- a) 注意到本工作文件所载的信息；
- b) 审议将建议措施 8.47 升级为标准并对其进行修改（根据附录所述）的适当性；和
- c) 审议新的建议措施 8.xx 和 8.xx（根据附录所述）。

⁸ <https://routespartnership.org/>

附录 A

8.47 **建议措施：**各缔约国应必须采取措施，以确保具备打击野生生物贩运的程序，包括清楚的报告系统、高效的信息共享与协作系统和以及相关主管当局的联络人，以供机场、和航空器运营人和货运代理人使用。

8.xx **建议措施：**各缔约国应确保向机场、航空器运营人和货运代理人直接接触旅行公众或货物的人员提供野生生物贩运意识培训。

8.xx **建议措施：**各缔约国应做出安排，使所有航空器运营人在旅客离场前能够有充分时间向其提供有关目的地国家禁运产品要求的信息。

APPENDIX B
NEW or REVISED SARP PROPOSAL: AMENDMENT 30 ANNEX 9, CHAPTER 8,
[STANDARD/RECOMMENDED PRACTICE]

IMPACT ASSESSMENT

1. What is the problem that this proposal is designed to address?

Please include specific details

Combat wildlife trafficking to prevent the use of commercial aviation activities.

2. What alternatives to SARPs were considered to solve the problem?

None	Circular	Manual	Policy	<i>Other (please explain)</i>
		X		

3a. What is the impact of this proposal on a **State**?

	Strongly Agree	Agree	Neutral	Disagree	Strongly Disagree
Implementing this proposal will enhance civil aviation safety			X		
<i>Rationale:</i>					
Implementing this proposal will increase air navigation capacity and improve efficiency			X		
<i>Rationale:</i>					
Implementing this proposal will enhance global civil aviation security and facilitation (taking into account impact on human rights, health and privacy, if any)		X			
<i>Rationale:</i> Wildlife crime is interconnected with the activities of large and powerful organized crime groups operating in some of the most fragile and diverse ecosystems. Regarding public health issues, by multiplying contacts between wildlife and humans, illegal trafficking increases the risk of pathogen transmission between species, a major public health issue.					
Implementing this proposal will foster the development of a sound and economically-viable civil aviation system			X		
<i>Rationale:</i>					
Implementing this proposal will minimize the adverse environmental effects of civil aviation activities		X			

Rationale:

Wildlife crime is interconnected with the activities of large and powerful organized crime groups operating in some of the most fragile and diverse ecosystems.

3b. Do the benefits of this proposal justify the cost of its implementation?

Yes	No	Not sure	Not applicable
X			

4a. What is the impact of this proposal on **Industry**?

	<i>Strongly Agree</i>	<i>Agree</i>	<i>Neutral</i>	<i>Disagree</i>	<i>Strongly Disagree</i>
Implementing this proposal will enhance civil aviation safety			X		
<i>Rationale:</i>					
Implementing this proposal will increase air navigation capacity and improve efficiency			X		
<i>Rationale:</i>					
Implementing this proposal will enhance global civil aviation security and facilitation (taking into account impact on human rights, health and privacy, if any)		X			
<i>Rationale:</i> Airport and airlines are already engaged to combat wildlife trafficking. These proposals are an extension of IATA and ACI propositions.					
Implementing this proposal will foster the development of a sound and economically-viable civil aviation system					
<i>Rationale:</i>					
Implementing this proposal will minimize the adverse environmental effects of civil aviation activities		X			
<i>Rationale:</i> Airport and airlines are already engaged to combat wildlife trafficking. These proposals are an extension of IATA and ACI propositions.					

4b. Do the benefits of this proposal justify the cost of its implementation?

Yes	No	Not sure	Not applicable
X			

5. How long would it take for States and Industry to implement this proposal?

Already implemented	0-1 years	1-2 years	2-5 years	5-10 years	More than 10 years
			X		

--

6. Financial implications of the proposal

The cost impact on States would include: Audit, Training assessment.
--

The cost impact on the industry would include: Training.
--

IMPLEMENTATION TASK LIST AND OUTLINE OF GUIDANCE MATERIAL

1. IMPLEMENTATION TASK LIST

1.1 Essential steps to be followed by a State in order to implement proposed amendments¹

[Combat wildlife trafficking]

1.1.1 For States that already [implement the SARP or take action on the TOPIC], no action is necessary. For those that do not, the essential steps are the following:

Legislation, regulations, policies, procedures, training, implementation, modification, supervision, assessment, compliance, gap analysis, consideration,

- a) identify established legislation, regulations and/or policies;
- b) gap analysis between established legislation, regulations, and/policies,
- c) decisions on whether to introduce new provision to align with ICAO guidance material;
- d) modification and/or development of provision;
- e) official adoptions of provisions;
- f) implementation of newly adopted provisions by applicable entities;
- g) modification of an oversight framework; and
- h) develop materials (guidance, handbook) to train oversight inspector;
- i) develop materials to assist industry to train their staff (curriculum);
- j) supervision by the State of provisions, as appropriate.

¹ Amendment of a format or clarification nature are not allowed in this Appendix.

2. STANDARDIZATION PROCESS

2.1 Effective date: [] [Month/Year]: to be completed by Secretariat

2.2 Applicability date: [] [Month/Year]: to be completed by Secretariat

3. SUPPORTING DOCUMENTATION:

3.1 ICAO documentation:

Title	Type	Publication date
	Manual/Other Guidance Material/Web page	

3.2 External documentation:

Title	External Organization	Publication date

4. IMPLEMENTATION ASSISTANCE TASKS

Type	Global	Regional
[Seminar/Symposium/Workshop/etc.]		

**5. UNIVERSAL SECURITY AUDIT PROGRAMME (USAP)
OR UNIVERSAL SAFETY OVERSIGHT PROGRAMME
(USOAP)**

5.1 [No] [additional] protocol questions required under USAP [USOAP].