



简化手续专家组（FALP）

第十四次会议

2026年4月20日至24日，蒙特利尔

议程项目 6：其他简化手续事项

通过完成《简化手续手册》确保程序的透明度和可预见性

（由美国提交）

摘要

国际民用航空组织（ICAO）的有效性和公信力有赖于透明、可预见的程序以及与成员国进行有意义的协商。秘书处于 2025 年 3 月 7 日分发了一份拟议的《简化手续手册》，征求成员国反馈意见，并将其列入 2025 年 4 月 12 日至 13 日在卡塔尔多哈举行的闭会期间会议议程；然而，会上并未讨论该议题。

明确且权威的程序对于指导简化手续专家组及其工作组的工作，以及确保决策的一致性和透明度至关重要。因此，必须优先考虑完成并发布《简化手续手册》，为当前及未来的简化手续工作提供稳定的程序基础。

简化手续专家组的行动：请专家组优先考虑完成并发布《简化手续手册》，提请成员国注意 2025 年 3 月 7 日分发的拟议手册，并制定经修订的时间表，以整合反馈意见并正式发布该手册。

1. 引言

1.1 在简化手续专家组（FALP）及其部分工作组发生过一些情形，即决策依据不明确、程序适用不一致或选择性适用，且缺乏权威程序性参考文件，导致存在酌情解释空间，继此之后，成员国请求秘书处编制一本手册，清晰、简明地列明规范简化手续专家组及其附属机构的规则和程序。尽管 FALP 的工作受国际民航组织 Doc 9482 号文件《对航空运输委员会和航空安保委员会各专家组的指示》所规范，但该文件仅提供高层次指导，并未确立详细的程序规则，尤其是在工作组运作方面。因此，本手册旨在补充 Doc 9482 号文件，根据需要提供切合实际的程序明确性，而非建立一个穷尽性或重复性的框架。

1.2 2025年3月7日，秘书处分发了拟议的《简化手续手册》，并请成员国提交反馈意见，以便为定于2025年4月举行的FALP闭会期间会议提供信息。美国于2025年3月26日提交了实质性意见。

1.3 在2025年4月12日至13日于卡塔尔多哈举行的闭会期间简化手续会议上，将拟议手册列入了议程。然而，秘书处选择不对该议程项目进行讨论。秘书处在接受询问时表示由于部分成员国缺席及收到的意见数量较少，因此未予讨论。

1.4 这一理由引发了程序方面的关切，并凸显了建立明确程序规则以确保透明、基于规则的治理的重要性。成员国根据秘书处分发的议程为专家组投入资源，并期望ICAO按照计划推进所安排的议程项目。

2. 讨论

2.1 未能将《简化手续手册》最终定稿持续造成不确定性。缺乏明确性增加了实践不一致的风险，削弱问责机制，并可能侵蚀成员国对简化手续专家组工作的信心。因此，一本全面且权威的手册对于确保专家组周期及领导层更替之间的一致性、机构记忆和连续性至关重要，同时有助于促进透明度和成员国的有效参与。

2.2 优先考虑完成《简化手续手册》将加强治理、提高效率并减少程序模糊性，使专家组能够专注于实质性简化手续目标，而非程序性不确定问题。就角色、职责和程序建立共同理解，也有助于防止未来发生程序争议，并支持成员国之间开展更有效和更具包容性的合作。该手册迟迟未能定稿本身，正凸显其存在的必要性以及在批准行政程序方面提高透明度和效率的必要性。

3. 建议

3.1 简化手续专家组应重申《简化手续手册》作为基础性治理文件的重要性，并将其完成工作予以优先考虑，作为一项常设工作项目。

3.2 秘书处应重新分发拟议的《简化手续手册》，明确确认已收到的所有意见，并提供清晰、透明的时间表以整合反馈意见。

3.3 专家组应要求秘书处在汇总所有意见后，最迟于2026年底之前提交经修订的手册草案供讨论和批准。

3.4 《简化手续手册》一经批准，应予以正式发布，并将其作为简化手续专家组及其工作组的权威程序指南予以援引。