



## 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

#### 利用加勒比地区和拉丁美洲不定期航班运营人和通用航空 进行非正常移民问题

（由牙买加提交）

#### 摘要

本文件概述了加勒比和拉丁美洲国家面临的不断演变的威胁，即由于在该地区对不定期航班和通用航空的利用，导致经该地区中转的非正常移民活动增加，从而加剧了边境安全和航空安保方面的风险。

#### 简化手续专家组的行动：

考虑与航空运输监管专家组（ATRP）和航空安保专家组（AVSECP）的专家们一起合作，对国际民航组织 Doc 9626 号文件 — 《国际航空运输监管手册》、附件 9 — 《简化手续》及其他相关指导材料进行审查，以加强关于不定期航班和通用航空的经济和监管框架，包括但不限于风险评估，并扩大预报旅客资料/旅客姓名记录（API/PNR）的要求，将通用航空包括进来。

### 1. 引言

1.1 在国际民航组织大会第四十二届会议（A42）上，牙买加提交了 WP/276 号文件，指出拉丁美洲和加勒比地区正面临新威胁：即不定期航班运营人大幅增加飞越和降停许可，其穿越本地区数国空域的飞行模式呈现单向过境或技术经停特征，常与人口贩卖和偷运路线吻合；同时也指出通用航空在协助包括非正常移民在内的跨国犯罪方面的作用日益凸显。牙买加注意到第 42-16 号决议：《制定和实施简化手续规定 — 打击人口贩运》，以及大会要求确保与打击人口贩运问题相关的指导材料与时俱进并符合成员国的需要，同时鼓励成员国与具有共同航空联系的成员国一起研究简化手续问题。

1.2 加勒比共同体（CARICOM）犯罪和安全事务执行机构（IMPACS）自 2023 年起，通过其重大移徙活动警报，向成员国及国际合作伙伴发布有关非正常移民动向的通知。所涉者皆为加勒比、西

非和亚洲国家国民利用通用航空和不定期航班运营人经南美和加勒比的移徙活动。

1.3 根据联合国安理会第 2653 号决议（2022 年）成立的联合国专家组在提交联合国安理会的最后报告中，进一步佐证了这一关切。报告强调航空运输在跨国有组织犯罪中的作用，特别是贩运人口和偷运移民。专家组还调查并报告了 47 000 多个移民向中美洲移徙，然后非法前往北美的情况。同时特别指出“偷运移民是一项牵涉各色人等，包括蛇头、造假者和陆海空运输者合织而成的网络的复杂、多层次犯罪行为。”

## 2. 讨论

2.1 尽管 Doc 10171 号文件《航空业打击人口贩运综合战略手册》为在商业航班上打击人口贩运提供了指导，并强调国际刑警组织（INTERPOL）和国家执法机关利用预报旅客信息（API）和旅客姓名记录（PNR）系统以侦缉、识别和拦截潜在的人口贩运受害人的重要性，但仍存在显著的监管缺口。利用不定期航班运营人和通用航空偷运移民的活动呈上升趋势，亟需监管部门紧急关注。这类活动往往不透明，临时提交通知，且在航空器进入我国空域前不向主管当局提供 API 和 PNR 数据，这为地区航空和边境安保带来隐患。

2.2 拉丁美洲和加勒比地区虽然仍是非正常移民的主要枢纽，但根据国际移民组织（IOM）和世界海关组织（WCO）的报告，其他地区发生的事件和相关报告表明非正常移民已成为全球性问题。跨国有组织犯罪集团正利用不定期航班和通用航空航班处理过程中的薄弱环节。

## 3. 建议

### 3.1 请简化手续专家组：

- a) 注意到本工作文件中的信息：
- b) 考虑与航空运输监管专家组（ATRP）和航空安保专家组（AVSECP）的专家们一起合作，对国际民航组织 Doc 9626 号文件 —《国际航空运输监管手册》、附件 9 —《简化手续》及其他相关指导材料进行审查，以加强关于不定期航班和通用航空的经济和监管框架，包括但不限于风险评估，并扩大预报旅客资料/旅客姓名记录（API/PNR）的要求，将通用航空包括进来。