



大会 — 第41届会议

执行委员会

议程项目13：便利化计划

健康、便利化和危机应对的综合方法

(由航空航天工业协会国际协调委员会 (ICCAIA)、
国际机场理事会 (ACI)、航空公司飞行员协会国际联合会 (IFALPA) 提交)

执行摘要

基于新冠疫情高级别会议的成果、部长级宣言、CAPSCA、CART和便利化小组的工作，行业需要在重大健康威胁期间促进航空旅行的全球危机应对框架，以便预测行动和快速反应，从而避免导致航空系统长期中断的不协调行动。该框架应定义一个基线，在此基础上根据全球危机的严重程度，建立每个多层次措施(开始、结束和级别)的不同标准。行业应考虑国家的适应情况，使用数据驱动模型将每个国家的情况和风险评估纳入考虑。定义这样的框架需要强有力的领导和跨部门合作。

行动：提请大会：

指示国际民航组织创建一个跨学科结构，以定义危机应对框架，从而标准化和统一旅行便利化指南。这应确保CAPSCA、卫生组织、来自国家和行业的安全及便利化专家之间的合作。该框架应包括一系列措施，以监控、评估和协调对影响航空运输的任何健康威胁的全球响应。

战略目标:	本工作文件涉及安全、安保和便利化等战略目标。
财务影响:	本文件中提及的活动将在经常预算、自愿基金和/或预算外捐款提供的资源范围内开展。
参考资料:	附件9 — 《简化手续》 Doc.9957号文件：《便利化手册》 10160号文件：《C新冠疫情高级别会议》 10152号文件：《新冠疫情跨境风险管理手册》

¹.中文、英文、阿拉伯文、法文、俄文和西班牙文文本由ICCAIA、ACI和IFALPA提供。

1. 引言

1.1 新冠疫情导致了一系列不协调的边境关闭、隔离和封锁，造成了所有国际旅行的暂停。在漫长的两年恢复期后，现在是时候总结经验教训，并准备更好地管理未来的健康威胁了。

1.2 在新冠危机期间，边境的关闭(国际边境，以及在某些情况下国内边境)对航空业产生了深刻的影响，突显出航空业未准备好应对这种情况的事实。国家层面反应的多样性阻碍了航空旅行的恢复，表现出缺乏协调、标准化和统一。

1.3 虽然国际民航组织设法通过 CART 和 CAPSCA 对新冠危机做出了反应，但它需要时间来组织，并且主要具有被动反应性质。国际社会应对灾害的重大转变之一是从反应性文化转变成预期和预防文化。民用航空也在安全、安保和边防管制管理等方面，进行了类似的转变，从反应性文化过渡到积极/预测性文化。从此次疫情中吸取的重要教训之一是，行业需要采取更积极、更迅速的方法。

1.4 在新冠疫情爆发时，各国被敦促实施其国家航空运输便利化计划(NATFP)，以实施附件9—《简化手续》的相关规定，并加强其管理传染病爆发相关风险的准备计划，从而防止新冠疫情的传播。一些国家报告了重大挑战，例如，各利益相关者之间缺乏协调、协作、实施和沟通，包括在航空相关的决定中与卫生当局的协调。

1.5 国际民航组织理事会在其第 220 届例会上通过了理事会航空恢复工作队(CART)的一份报告及其所附的指导文件《起飞：2019 冠状病毒病公共卫生危机期间航空旅行指南》(TOGD)。CART 建议为政府和行业建立一个实用、一致的指导框架，以帮助在全球协调的基础上重新启动和恢复国际航空运输。

1.6 CAPSCA 在提供信息共享论坛、允许卫生和航空利益相关者之间的协作决策，以及确保信息的适当传播方面发挥了关键作用，并以国际民航组织《跨境风险管理手册》的形式和根据世卫组织的建议制定了极为实用的指南。

1.7 出席2021年10月新冠高级别会议的部长们通过了一项航空复苏、复原力和可持续性宣言。该宣言强调，国际民航组织的当务之急是加强各国间的合作，以便在管理公共卫生风险的同时，实现民用航空的安全和高效恢复。它还提倡国际民用航空的多层次风险管理战略。该战略应具有适应性、相称性、非歧视性，以科学证据为指导，与公共卫生部门密切合作和协调，并尽可能统一商定的做法，以适用于航空旅行目的，以及使用普遍接受的流行病学标准、检测要求和疫苗接种，并以定期审查、监测和国家间的及时信息共享为基础。对于未来的新冠疫情波和健康危机，实施这些方法至关重要。

1.8 本文件建议行业尽快制定一个框架，基于经验教训和最佳实践，界定一系列通用的措施，用于根据不同的风险水平指导各国应对未来的流行病和突发卫生事件。

2. 讨论

2.1 有效的战略必须是基于科学证据和风险水平的战略，并能够适应快速变化的流行病形势。从新冠疫情获得的经验教训可用于为未来的危机建立宝贵的资源，供各国迅速借鉴。

2.2 尽管有 CART 的领导和 CAPSCA 的指导，但不一致的情况仍然存在。对风险的认知和接受程度因国家而异，取决于风险承受能力、当地情况和社会利益；因此，所采取的措施可能大相径庭。在缺乏通用国际参考的情况下，在国家层面采取的风险缓解措施的多样性阻碍了航空旅行的复苏。

2.3 在 2021 年 7 月的便利化小组 FALP/12 会议上，国际民航组织呼吁各国执行附件 9 的相关规定，加强准备计划并建立国家便利化计划。便利化小组还同意由一个工作组开始为新的和修订的 SARP 制定指导材料，供指导材料工作组(WGGM)审议，并随后将其纳入《便利化手册》(第 9957 号文件)的下一轮修正或修订。

2.4 ICCAIA 强烈支持便利化小组关于制定指南的建议，并进一步建议在 CART 指导、国家和行业建议以及可用于未来健康危机的经验教训的基础上制定危机应对框架，以便采取预测性行动和快速应对。

2.5 危机应对框架应由一个多学科小组定义。该小组由联络点、成员国代表、国际民航组织(地区)代表、便利化专家、CAPSCA、适航性当局和专家、安全专家、国家卫生当局、世界卫生组织和行业利益相关者组成。

2.6 该危机应对框架的定义应基于从新冠疫情和其他过往危机中吸取的经验教训，同时考虑实施 CART 的建议、CAPSCA 的意见和行业最佳实践。该框架应包括以下元素：

- a) 用于监控形势的全球控制面板，以定期评估健康风险及其演变。该控制面板应广泛传播，供每个人使用，并基于可用的同行评审出版物和经过验证的数据。
- b) 多层次风险管理的公认定义，例如，疫苗接种证明、康复证明、病毒检测方法，以及其各自的有效期和到期日。
- c) 描述健康风险水平的标准，以便其评估和分类在国际上通用，并具有相同的参考标准。这些标准应基于可用数据(发病率、死亡率、致死率病例、基本传染数)，并用于确定何时逐步提高和降低(升级/降级)危机应对框架的响应水平。该特性分析应基于风险评估矩阵，而矩阵则基于所有可用缓解措施。

2.7 多层次风险管理已被证明在正确部署时行之有效。措施包括卫生、通风、过滤、消毒、口罩、社交距离、检测、疫苗接种、康复证书的认可和互操作性。协调和标准化不可或缺，以便旅行者了解并遵守限制和要求，并计划他们未来的旅行。

2.8 该框架应根据全球危机的严重程度定义每个多层次措施(开始、结束和级别)的不同标准。随后可以在此基线之上考虑国家适应性，以将每个国家的特殊性纳入考虑。

2.9 根据全球情况，框架还应定义基于多层次风险管理方法的基线。这些措施应考虑到当前形势和对未来发展的预测(减轻措施或增加其他层次)。共同商定的基线将鼓励国际协调，同时可在基线之上添加区域或国家特定的措施，以将当地情况纳入考虑。

2.10 为使所采取的措施适应快速变化的形势，使用数据驱动模型至关重要。应免费授予其访问权限，并推广其使用，以帮助评估和定义既定检测策略的影响。应推广数据驱动模型的使用，以评估已采取的措施，并使其适应不断变化的情况。模型应适应可用的最新信息，通过报告的研究案例进行

验证，广为分享并提供免费访问。应定期传达与每个风险级别相关的多层次措施的更新，以供各国参考。

2.11 危机应对框架还应考虑危机应对准备。应安排定期交流以分享每个行动方的经验，设置演练以实践和总结经验教训，从而改进框架。

3. 结论

3.1 只有当措施一致、由数据驱动，并基于新冠疫情高级别会议商定的多层次风险战略时，航空旅行便利化和恢复才能取得成功和行之有效。

3.2 为此，有必要制定危机应对框架。来自监管机构、卫生组织、协会和行业代表的所有航空业利益相关者都应参与其定义。

3.3 要建立这样一个框架，需要跨学科工作，包括来自健康、便利化和安全领域的专家。该小组应将CAPSCA和便利化专家小组聚集在一起，以制定一系列措施(或选项菜单)，供每个成员国根据其特定的环境和当地情况使用，以调整其战略。