



大会 — 第 42 届会议
执行委员会

议程项目 12：简化手续方案

在卡塔尔多哈举行的简化手续会议部长级会议的成果

（由国际民航组织理事会提交）

执行摘要 本文件介绍了 2025 年 4 月 17 日在国际民航组织简化手续会议期间召开的高级别部长级会议的成果，简化手续会议由卡塔尔民航局于 2024 年 4 月 14 日至 17 日在多哈主办。53 位部长参加了此次会议，其中 35 位部长和 4 位副部长作了口头发言。高级别部长级会议最后通过了《国际航空运输简化手续多哈宣言》。这次会议重申了各国对在航空运输中加强简化手续的承诺，并提供了政策方向，推进“航空实现可靠、无障碍和无缝的全民出行”这一新的战略目标。 行动：请大会： a) 重申《国际航空运输简化手续多哈宣言》中做出的承诺； b) 注意到将继续努力通过出版物和外联活动促进和提高对《多哈宣言》的认识，并通过全球和地区活动的机会加以宣传；和 c) 支持将《多哈宣言》的条款纳入国际民航组织第 42 届会议对以下两项大会决议的拟议修改：A41-17 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）和 A41-14 号决议（对航空事故受害者及其家属进行援助）（参见 A42-WP/15 和 WP/16 号工作文件）。	
战略目标：	本工作文件涉及战略目标 — 航空实现可靠、无障碍和无缝的全民出行。
财务影响：	本文件中提及的国际民航组织活动预计将在国际民航组织 2026 - 2028 年业务计划的指导下，在 2026 - 2028 年经常预算和/或预算外捐助的可用资源范围内开展。
参考文件：	Doc 10184 号文件：《大会有效决议》（自 2022 年 10 月 7 日起生效） 附件 9 — 《简化手续》[第 30 次修订，第 17 版] Doc 9303 号文件：《机读旅行证件》 A/42-WP/15 号工作文件：国际民航组织关于简化手续持续政策的综合声明 A/42-WP/16 号工作文件：援助航空事故受害者及其家属

1. 引言

1.1 国际民航组织 2025 年简化手续会议（FALC 2025）于 2025 年 4 月 14 日在卡塔尔多哈开幕，并于 2025 年 4 月 17 日以一次高级别部长级会议作为结束。为期四天的会议由卡塔尔政府主办，聚集了来自 143 个国家以及 17 个国际和地区组织、业界和其他利害攸关方的 2,000 多名代表，会议主题为“促进航空运输的未来：协作、效率和包容性”。参会国家名单等活动详情载于：
<https://www.icao.int/Meetings/FALC2025/Pages/default.aspx>。

1.2 本文件重点介绍高级别部长级会议的成果，在这次会议上，来自全球各地的部长、高级官员和航空业领袖齐聚一堂，目的是加强航空运输的简化手续工作，将其作为可持续航空运输的基础，并最终通过了《国际航空运输简化手续多哈宣言》。

2. 高级别部长级会议

2.1 高级别部长级会议由国际民航组织理事会主席萨尔瓦托雷·夏基塔诺先生主持，国际民航组织秘书长胡安·卡洛斯·萨拉萨尔先生和国际民航组织航空运输局局长 Mohamed Khalifa Rahma 先生提供支持，卡塔尔民航局代理局长 Mohamed bin Faleh Al Hajri 阁下参加了会议。包括格林纳达总理、斐济和汤加副总理在内的 53 位部长以及 70 多位民航局长和/或代表团团长出席了高级别部长级会议。共有 35 位部长和 4 位副部长、13 位代表团团长和 4 个国际组织在本次会议上作了口头发言，他们一致主张建立强有力的航空运输简化手续框架。会议最后通过了《国际航空运输简化手续多哈宣言》（“《多哈宣言》”），该宣言承认航空运输简化手续对于航空运输的可持续发展至关重要，需要对其优先考虑并提供适当的资源。

3. 多哈宣言

3.1 会上忆及，通过 2024 年 12 月 2 日的 EC 6/54-24/98 号国家级信件，在拟定《多哈宣言》期间就其进行了广泛磋商，并在会议网站上发布了最后草案。

3.2 在 2025 年 4 月 17 日举行的部长级会议上，与会者通过口头发言对《多哈宣言》最后草案表示了广泛支持。理事会主席就此宣布《宣言》以鼓掌方式获得通过。

3.3 《多哈宣言》载于本文件附录，旨在寻求实现以下目标：

- 认识到航空运输简化手续对航空运输的可持续发展至关重要，需要对其优先考虑并提供适当的资源；
- 承诺积极参与相关国际法律和行政框架的制定，以支持国际民用航空和简化手续不断变化的需求，特别是在民事登记、数字身份、生物特征识别、预报旅客资料、旅客姓名记录数据及旅客和机组人员无缝处理等领域的需求；以及
- 呼吁开展更多的全球合作，以加强国际民航组织在国际民航组织旅行者身份识别方案（TRIP）战略的持续实施方面的领导作用，并支持积极使用国际民航组织公钥簿（PKD）。

3.4 《多哈宣言》体现了确保航空实现可靠、无障碍和无缝的全民出行，促进全球进步的集体决心。因此，以下是《多哈宣言》的七大支柱：

- a) **全球简化手续治理：**强调航空运输简化手续对确保安全、安保和可持续的民航部门的重要性，并促进实施简化手续的标准和建议措施，以实现旅客、机组人员、航空器和货物处理流程的全球统一和协调；
- b) **便利旅客出行和保障权益：**通过提高航空器、旅客、机组人员和货物的运输效率，改善旅客旅行体验和加强货运便利化；
- c) **分配充足的资源：**考虑制定确保简化手续方案的长期可行性和航空运输的持续改进的可持续供资机制。为此需要为航空运输简化手续提供充足的资源，因此，各国必须培养能够利用新兴技术和推动创新的多样化熟练专业人员；
- d) **数据、创新与技能：**采取战略性、积极主动和协作的做法，实施能改善航空运输简化手续包括边境管制等各个方面的创新技术，确保认可的技术在简化手续的所有方面得到适当实施、推广和使用，以加强与旅客、机组、航空器、货物和邮件相关的流程，并考虑采用和整合创新技术来应对现有的简化手续挑战；
- e) **国际和地区协调：**认识到地区简化手续团组十分宝贵，因其提高了运行效率并确保遵守国际标准，是集体进步的典范；
- f) **不让任何国家掉队（NCLB）：**重申国际民航组织通过其“不让任何国家掉队”的战略目标开展努力，支持有效的能力建设（包括培训和援助），以确保航空运输简化手续标准和建议措施（SARPs）在全球得到有效实施，且所有国家都能从安全、安保的航空运输中获得巨大的社会经济效益；和
- g) **卫生：**与公共卫生部门和相关利害攸关方合作，制定国家航空计划，以便应对可能构成公共卫生风险的传染病的爆发，以确保航空运输在任何情况下都能安全高效地持续运行；这项计划的制定应符合世界卫生组织的《国际卫生条例》。

4. 结论

4.1. 2025 年简化手续会议是一次非常成功的会议，最后通过了《多哈宣言》，其中着重强调加强简化手续领域的工作，并确定了 2026 – 2028 年三年期国际民航组织简化手续方案工作的优先事项。

4.2. 《多哈宣言》强调指出，至关重要的是国际民航组织在一个全面的联合国框架内开展工作，促进国际民航组织成员国和民航部门之间的伙伴关系与合作。

4.3. 作为第一项后续行动,《多哈宣言》被分发给各成员国和国际组织,以便向全球航空界传达一个强有力的政治信号。接下来,《多哈宣言》的条款将被纳入大会决议 A41-17 号决议“国际民航组织关于简化手续持续政策的综合声明”的拟议修改中。这包括新增一个附录 E“全球承诺确保航空实现可靠、无障碍和无缝的全民出行”以及拟议的编辑性修订和《宣言》通过之后收到的一项新提交的条款。此外,还对大会 A41-14 号决议:“对航空事故受害者及其家属进行援助”做了相关更新。最后,将继续作出努力,通过在各种地区和国际活动中开展外联活动,促进和提高对《多哈宣言》的认识。

—————

附录

国际航空运输简化手续多哈宣言

2025 年 4 月 17 日，卡塔尔多哈

我们，各国部长和代表团团长，于 2025 年 4 月 17 日在卡塔尔多哈举行的国际民用航空组织（ICAO）简化手续会议（FALC 2025）部长级会议上，在航空业高级别代表的出席下：

回顾国际民航组织大会第 A41-17 号决议：国际民航组织关于简化手续持续政策的综合声明；第 A41-16 号决议：制定和实施简化手续规定 — 打击人口贩运；第 A41-15 号决议：国际民用航空的无障碍通行；第 A41-14 号决议：对航空事故受害者及其家属进行援助；第 A41-12 号决议：在影响航空旅行的公共卫生紧急事件期间保持健康并维持安全的国际航空运输；和第 A41-11 号决议：申明全球承诺支持航空从 COVID-19 大流行中安全高效地恢复并使航空在今后更具韧性的航空运输简化手续宣言，它们体现各成员国和国际民航组织加强航空运输简化手续的全球承诺；

确认航空运输简化手续在确保旅客、机组人员、货物和航空器跨境高效无缝流动方面的关键作用，并注意 1944 年《国际民用航空公约》附件 9 — “简化手续”（附件 9）在这方面的持续重要性；

认识到最近的全球挑战（如 COVID-19 大流行）对航空业的影响，以及吸取经验教训并确保采取更加协调统一的全球做法以增强国际航空运输的韧性和能够经受未来挑战的必要性；

承认国际民航组织正在通过制定附件 9、国际民航组织旅行者身份识别方案（TRIP）战略和国际民航组织公钥簿（PKD）方案，以及通过制定技术规范、政策、指导材料、能力建设和援助以及与相关国际组织的合作，领导全球对航空运输简化手续措施的标准化和改进作出努力；

承认航空运输在联系人们、促进贸易、改进可持续的社会和经济发展从而提高生活质量方面具有至关重要的作用，同时确保国际民用航空继续有助于实现相关的联合国可持续发展目标（SDG）；

强调成员国需要通过自愿捐助、包括借调工作人员，以及与国家和国际机构，包括移民、边境管制、海关和公共卫生实体更密切地合作，积极支持国际民航组织改进航空运输简化手续的工作；和

承认对重大危机的人道主义响应在很大程度上依赖快速的航空运输援助和救援。

**因此，敦促各国、国际民航组织、国际和地区组织、
业界和其他利害攸关方：**

全球简化手续治理

- a) 强调航空运输简化手续对确保安全、安保和可持续的民航部门的重要性，并促进实施简化手续的标准和建议措施，以实现旅客、机组人员、航空器和货物处理流程的全球统一和协调；
- b) 积极参与包括国际民航组织简化手续专家组在内的国际框架和决策论坛，以便精简并持续改进简化手续和旅行者身份识别；
- c) 加强与移民和边境管制机构、海关、公共卫生当局以及参与过境管理的所有利害攸关方建立牢固伙伴关系的机制，以促进统一和综合性的航空运输简化手续做法；
- d) 制定战略性、有优先次序、前瞻性愿景，以解决新出现的趋势、技术进步和全球迫切需要，例如人员和货物的无缝流动、包容性和可持续性；
- e) 承诺积极参与相关国际法律和行政框架的制定，以支持国际民用航空和简化手续不断变化的需求，特别是在民事登记、数字身份、生物特征识别、预报旅客资料、旅客姓名记录数据及旅客和机组人员无缝处理等领域的需求；
- f) 考虑制定确保简化手续方案的长期可行性和航空运输的持续改进的可持续供资机制；
- g) 积极参与活动并采取措施，支持实现相关的联合国可持续发展目标（SDGs）；
- h) 密切合作，支持国际民航组织“不让任何国家掉队”战略目标的价值和重要性，其目的在于通过向有需要的国家提供有针对性和有成效的航空运输简化手续援助和能力建设，帮助各国并提供专业知识和资源；
- i) 最大限度地允许人道主义特派团使用空域和机场，并与国际民航组织合作，审查和加强国际民航组织关于便利人道主义飞行运行的规定；

便利旅客出行和保障权益

- j) 优先考虑向有明显残疾和不明显残疾以及行动不便的人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、促进数据收集和共享以及加强人员培训等工作，以便建立包容残疾人的航空运输系统；
- k) 承诺遵守附件9的相关规定，为难民和无国籍人颁发机读旅行证件（难民公约旅行证件（CTDs））；
- l) 制定立法、规章和/或政策为民航事故受害者及其家属提供支持，并推动国际民航组织继续实施和推展与援助航空器事故受害者及其家属相关的工作方案和优先事项，并支持国际民航组织在这方面的领导作用；

- m) 倡导各国批准《统一国际航空运输某些规则的公约》（《1999年蒙特利尔公约》），该公约为公平、公正和便捷地处理国际航班旅客和托运人的索赔提供了一个全面和统一的框架；
- n) 倡导各国批准和实施2014年蒙特利尔议定书，并考虑国际民航组织《不循规和扰乱性旅客法律问题手册》（Doc 10117号文件）中的建议；
- o) 采取措施，确保打击人口贩运的现行程序以全面政策为基础，并包括报告系统和相关主管当局的联络点，以及建议对与旅行公众直接接触的机场和航空器运营人员进行适当培训；
- p) 通过提高航空器、旅客、机组人员和货物的运输效率，改善旅客旅行体验和货运便利化；
- q) 与国家和国际人权机构合作，采取措施和/或行动，解决与不能获准入境者、难民和无国籍人有关的航空运输简化手续问题；

数据、创新与技能

- r) 采取战略性、积极主动和协作的做法，实施能改善航空运输简化手续包括边境管制等各个方面的创新技术，确保认可的技术在简化手续的所有方面得到适当实施、推广和使用，以加强与旅客、机组、航空器、货物和邮件相关的流程，并考虑采用和整合创新技术来应对现有的简化手续挑战；
- s) 加强国际民航组织在国际民航组织旅行者身份识别方案（TRIP）战略的持续实施和发展方面的领导作用，包括制定确保数据的互操作性的旅行证件和数字证书的先进技术规范及其高效验证的机制；
- t) 承认航空运输简化手续需要多种多样的专业技能，并重点关注招聘和培训工作；
- u) 努力吸引下一代简化手续专业人员，同时推广增强多样性、公平性和包容性的政策和举措，包括努力缩小航空业内的性别平等差距；
- v) 支持国际民航组织公钥簿（PKD）及其在国际上的积极使用，倡导在政府和私营部门的使用，为旅行证件和相关数字证书的全球验证提供基础；
- w) 鼓励与移民和边境管制机构、海关、公共卫生当局建立强有力的合作伙伴关系，以优化旅客和货物流通的效率和有效性；

卫生

- x) 与公共卫生部门和相关利害攸关方合作，制定国家航空计划，以便应对可能构成公共卫生风险的传染病的爆发，以确保航空运输在任何情况下都能安全高效地持续运行；这项计划的制定应符合世界卫生组织的《国际卫生条例》。