



大会 — 第 42 届会议
执行委员会

议程项目 12：简化手续方案

《航空运输简化手续多哈宣言》和附件 9 的实施

（由卡塔尔提交）

执行摘要 2025 年 4 月举行的国际民用航空组织（ICAO）简化手续会议（FALC 2025）标志着全球航空运输界前所未有的时刻，以空前的方式将简化手续置于国际航空辩论的最前沿。会议后续举行了部长级会议，最后通过了具有里程碑意义的《国际航空运输简化手续多哈宣言》，该宣言是各国、国际民航组织、国际和地区组织、航空业以及所有相关利益攸关方的联合行动承诺，对简化手续事项给予必要的优先。它同样重视确保安全、安保、可持续的航空运输和增强所有旅客的体验，并保护航空旅客的权利。这种平衡的做法认可卓越运营和总体以人为本的做法必须齐头并进，以建设国际航空旅行的韧性、效率和包容性。 行动：请大会： a) 敦促各国保持 2025 年简化手续会议产生的势头，并重申其加强努力，充分有效地遵守附件 9 —《简化手续》规定的承诺； b) 请所有国家认可并支持《国际航空运输简化手续多哈宣言》，将其作为加强遵守附件 9 的手段； c) 敦促国际民航组织制定切实可行的准则，支持各国有效开发其监督机制，以遵守附件 9 的规定； d) 要求民航组织协助各国加强其国家航空运输简化手续方案和国家航空运输简化手续委员会，使之成为实施、可互操作性和监测的切实可行的手段； e) 呼吁各国更多参与简化手续会议，并加强参与简化手续各工作组；和 f) 敦促各国提高对参与航空运输的利益攸关方可互操作性之重要性的认识，以此作为实现增效的唯一手段。	
战略目标：	本工作文件涉及战略目标 — 航空实现无缝、无障碍和可靠的全民出行。
财务影响：	本文件中提到的国际民航组织活动可根据 2023—2025 年经常方案预算和/或预算外捐助的可用资源情况开展。
参考文件：	《国际航空运输简化手续多哈宣言》 附件 9 —《简化手续》

1. 引言

1.1 无论是在涉及的专题范围上，还是在涉及的利益攸关方的多样性方面，附件 9 —《简化手续》都是涵盖面最广的附件。它提供了一个独特的平台，将各有关利益攸关方汇聚在一起，以解决范围广泛的各种问题，从使用和处理旅客信息以加强边境安全，到确保残疾人在整个旅程中无障碍出行，再到在传染病爆发期间保护国家和航空业等。

1.2 附件 9 通过 75 周年为简化手续带来了前所未有的可见度，最终于 2025 年 4 月 14 日至 17 日在卡塔尔多哈举行的 2025 年国际民用航空组织（ICAO）简化手续会议（FALC 2025）高级别部长级会议期间通过了《国际航空运输简化手续多哈宣言》。在这一具有里程碑意义的活动中，52 个国际民航组织成员国表示坚定支持并承诺将简化手续置于航空业议程的前沿。我们现在必须在这一势头基础上向前推动具体行动。

1.3 多样化是附件 9 的宝贵之处，这一多样化同样也为开发有效的监督机制带来了极大的复杂性。对如此广泛的问题进行监测无疑具有挑战性，但这是我们的必要任务，必须给予适当的优先级进行处理。

2. 讨论

2.1 《国际航空运输简化手续多哈宣言》

2.1.1 《国际航空运输简化手续多哈宣言》代表了各国、国际民航组织、国际和地区组织、航空业以及所有相关利益攸关方的统一承诺，即对简化手续给予优先，作为国际航空运输发展的一个关键支柱。现在是将这一承诺转化为具体行动的时候了。

2.1.2 宣言呼吁国际民航组织成员国优先全面实施附件 9 标准和建议措施（SARP），加强与边境管理当局的协作，并积极参与国际民航组织简化手续有关机构。

2.1.3 它鼓励各国加强无障碍出行，保护旅客权利，实施支持空难受害者及其家属的政策，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》），并处理贩运人口和难民待遇等问题。

2.1.4 它敦促成员国推动采纳创新技术，支持国际民航组织旅客身份识别方案（TRIP）战略和国际民航组织公钥簿（PKD），并投资于培养熟练、多样化的简化手续专业人员。推进数字化转型是提高效率和加强全球简化手续系统的关键。

2.1.5 各国还承诺将公共卫生预案纳入其国家航空框架，确保与世界卫生组织《国际卫生条例》保持一致，因为积极主动的规划将增强航空业的韧性和有效应对未来突发卫生事件的能力。

2.2 全面遵守和监测附件 9 的所有标准和建议措施

2.2.1 显然，有时由于特定的全球背景，附件 9 中的某些标准和建议措施获得了更高的可见度，例如，在 COVID-19 大流行期间，与卫生相关的标准和建议措施受到前所未有的关注。然而，各国有必要整体对附件 9 给予通常给其他附件同样的优先对待。

2.2.2 同样，附件 9 的某些条款已被纳入普遍安全审计计划和普遍安保监督审计计划，这可能导致人们对这些规定给予更多关注。

2.2.3 此外，范围较窄的附件可能更容易整体处理，而附件 9 的广泛性和多样化的涵盖范围使得实现完全合规和对其进行监测更加复杂。

2.2.4 然而，正是这种范围的广泛性强调了采取综合性做法并充分遵守附件 9 下的所有标准和建议措施的至关重要性，而不是有选择地关注某些条款。这将使各国能够更好地管理当前和未来的挑战。

2.2.5 需要在国家一级建立一个专门的综合性监督机制。国家航空运输简化手续委员会（NATFC）是一个关键的治理工具，但是，应在运营上支持国家航空运输简化手续委员会，以便能够持续监测简化手续所有方面的遵守情况。

2.2.6 国际民航组织的支持必不可少，可为如何在国家一级有效实施对附件 9 遵守情况的持续监测提供指导并分享最佳做法。

2.3 国家航空运输简化手续方案（NATFP）

2.3.1 国家航空运输简化手续方案是一个强大的工具，如果开发得当，可以使得支持遵守附件 9 标准和建议措施的适当利益攸关方之间进行有意义的接触。该方案的制定和定期更新不应孤立进行，而应通过所有相关利益攸关方的深入讨论来开展。这些讨论应侧重于查明国家内部在监管要求、现有能力和可行的行动之间的差距，最终指向一条切实可行且协调一致的前进道路。

2.3.2 国际民航组织对各国提供指导至关重要，确保制定国家航空运输简化手续方案的进程最终导向实施附件 9 标准和建议措施。

2.3.3 根据卡塔尔的经验，民航局 — 简化手续科负责协调国家航空运输简化手续方案的制定、更新和合规监测，我们遵循了以下步骤：

- a) 向所有参与的政府机构组织一系列关于提高简化手续总体意识的宣传会；
- b) 开发一种工具，使所有政府机构都能提供对其适用的标准和建议措施的相关合规状况信息；
- c) 与个别政府机构举办研讨会，讨论对其适用的标准和建议措施经报告的合规水平，包括对支持性证据进行审查；和
- d) 定期向国家航空运输简化手续委员会提交报告，包括商定的和拟议的行动。

2.4 国家航空运输简化手续委员会（NATFC）

2.4.1 国家航空运输简化手续委员会是一个理想的平台，用于制定、更新和监测国家航空运输简化手续方案并进而使国家遵守附件 9。然而，考虑到国家航空运输简化手续委员会内部将讨论的主题的广泛性，必须建立一个明确的机制来说明国家航空运输简化手续委员会将如何履行其职责，并确保其获得适当级别的权力以有效地履行其职责。

3. 结论

3.1 各国必须重申其加强努力，全面有效地遵守附件 9 中所有标准和建议措施的承诺，以及保持 2025 年简化手续会议所产生的势头的重要性。

3.2 对《国际航空运输简化手续多哈宣言》作为促进和加强遵守附件 9 规定的关键文书表示出广泛的支持，这必须被视为认可将简化手续置于航空界议程首位的重要性。

3.3 国际民航组织应制定切实可行的准则，支持各国开发和加强对于附件 9 遵守情况的监督机制。

3.4 国际民航组织应协助各国加强其国家简化手续行动方案和委员会，以期使它们成为实施、可互操作性和监测的有效工具。

3.5 各国更多地参与简化手续会议和工作组的重要性，这对于推动简化手续领域的协作进展至关重要。

3.6 利益攸关方除协调之外的可互操作性是实现高效航空运输简化手续的一个主要原则，航空界应致力于提高这一领域的认识和努力。

— 完 —