



大会 — 第 42 届会议

执行委员会

议程项目 12: 简化手续方案

机组人员身份识别与简化手续

(由加拿大提交，国际航空运输协会 (IATA) 和航空公司驾驶员协会
国际联合会 (IFALPA) 联署)

执行摘要

目前，只有少数几个国际民用航空组织 (ICAO) 成员国签发机组成员证 (CMC)。CMC 旨在便利执行空勤任务的机组人员跨境流动。然而，在实践中，要求将 CMC 作为唯一的身份识别证明给未签发此种证件的国家的机组人员带来挑战。这会扰乱航班时刻、使过境程序变得复杂并增加运营成本。本工作文件建议加强国际民航组织航空安保专家组、网络安全专家组和简化手续专家组之间的合作与沟通，协调整个航空系统的工作、流程、标准和运营环境。更加一体化的方法是在确保执勤机组人员安全和高效通行之时，航空安保措施和最佳做法能够有效降低边境安保风险。

行动：请大会：

- 回顾简化手续在加强和平衡国际航空旅行效率需求与全球航空与边境安保需求方面所发挥的作用，以及国际民航组织简化手续会议 (FALC 2025) 核可的《国际航空运输简化手续多哈宣言》，其中申明简化手续对于确保旅客、货物、航空器和机组人员高效和无缝跨越国际边界至关重要；
- 鼓励成员国探索和支持统一的基于绩效的全球做法，承认所有现行有效和安全的主要和次要证件和/或用于确定和验证机组人员身份的程序，包括数字化证件和类似举措，以加强机组人员的入境程序，使他们能够体验无缝和高效地跨越国际边界；和
- 考虑请求理事会责成航空安保专家组、网络安全专家组和简化手续专家组成立一个由附件 17 — 《航空安保》专家组、附件 9 — 《简化手续》专家组和网络安全专家组成员组成的工作队，共同制定切实可行的方法，将现有的附件 17 关于机组人员身份识别的标准与附件 9 的标准和建议措施（如本文附录 A 所示）以及网络安全的最佳做法进行整合。

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：	预计无财务影响。
参考文件：	附件 17 — 《航空安保》 附件 9 — 《简化手续》 马斯喀特航空安保和航空网络安全宣言 ¹ 国际航空运输简化手续多哈宣言 ²

¹ 国际社会就航空安保和网络安全通过里程碑式的宣言。

² 国际航空运输简化手续多哈宣言。

1. 引言

1.1 护照在 1920 年代成为全球公认的国际身份识别标准。在整个 20 世纪，尤其在第二次世界大战之后，随着国际民用航空组织（ICAO）在制定旅行证件标准方面的作用增强，护照逐渐成为普遍认可的全球化标准。

1.2 机组成员证（CMC）最初是作为一种用于识别机组人员身份的卡片而开发的，当时护照尚未成为主要的全球身份识别证件。这种机组成员证的作用类似于海员身份证，便利机组人员国际流动。

1.3 国际民航组织将 2024 年定为“简化手续年”，以纪念附件 9 —《简化手续》颁布 75 周年，并强调简化手续在加强和平衡国际航空旅行的效率需求和在全球航空和边境安保需求方面发挥的重要作用。2025 年 4 月，在卡塔尔多哈举行的简化手续会议通过了《国际航空运输简化手续多哈宣言》，其中肯定了“……航空运输简化手续在确保旅客、机组人员、货物和航空器高效和无缝跨境流动方面发挥着关键作用”。

1.4 附件 9 的标准和建议措施（SARPs）3.71、3.71.1 和 3.71.2 敦促各国免除机组人员的签证要求，因为机组人员已经通过监管航空器运营人的国家的安保检查。然而，该标准只要求对出示 CMC 的机组人员免除签证，尽管标准 3.70 要求各国在签发 CMC 和机组人员身份证时，进行背景调查并实施适当管制。实际上，虽然签发 CMC 和机组人员身份证的要求相同，但只有 CMC 的持有人才无需签证。

1.5 尽管附件 9 标准 3.67 规定“各缔约国必须便利和加快以其领土为基地的航空器运营人为其机组人员申请机组成员证（CMC）的过程”，但只有少数国家签发 CMC。在实践中，许多国际民航组织成员国通过机组人员出示总申报单（国际民航组织附件 9 附录 1 中的总申报单）、机组人员预报旅客资料（API）、护照、航空公司签发的机组人员身份证及其制服来识别抵达的机组人员。

1.6 附件 17 —《航空安保》规定了机组人员身份证的要求，以加强航空安保和防止非法干扰。附件 17 的标准和建议措施 4.2.3 和 4.2.4 规定机组人员必须持有适当的和可验证的身份证，并且各国必须采取措施控制对机场禁区和航空器的出入。虽然附件 17 强调了可靠的身份识别流程，但并未具体要求出示机组成员证（CMC），而是将具体的证件要求留给国家当局处理。此外，附件 17 规定在允许机组进入安全区或允许进行飞行操作之前，必须采取验证程序来核实机组人员的身份。此外，各国负责航空安保的主管部门需要进行风险评估，查明可能对运输安全构成威胁的人，包括机组人员。这些主管部门不仅进行严格的筛选，还将它们进行的背景调查结果与航空公司或机场签发身份证件的流程相结合。这个系统不仅可以降低航空安保威胁，还可以减轻与机组人员相关的移民风险。

1.7 根据国际民航组织旅行者身份识别方案（TRIP）指导文件 —《国际民航组织旅行者身份识别方案关于身份证明的指南》，各国应采用“身份证明”（EOI）方法来设计可靠而安全的流程，这些流程应考虑所有可用的数据、证件和信息，涵盖个人的基础（“法律”）身份和实际身份。

1.8 技术进步通过增强安保、简化流程和实现无缝旅行等方法，显著改善了航空旅客和机组人员的身份识别。面部识别和指纹扫描等生物识别技术加快了机场验证速度，而数字旅行证件和移动装置上的身份证明也减少了对纸质证件的依赖。自动化的机组人员身份识别方案和使用区块链的身份管理机制提高了安保和效率，而非接触式的解决方案和人工智能（AI）驱动的风险分析也增进了边境安保和移民流程。

2. 当前使用情况与风险相关性

2.1 虽然一些国家要求航空公司机组人员申请签证，便利进行安保和移民检查，但签发这些签证的标准和流程因国家而异。在某些情况下，国家会免除机组人员出示签证的要求，但前提是他们必须出示有效的机组成员证。

2.2 虽然目前尚无关于非法入境或逾期居留的航空公司机组人员的全球综合统计数据，但机组人员签证逾期居留的人数仅占签证逾期居留人数总数的一小部分。

3. 讨论

3.1 附件 9 和 Doc 9303 号文件：《机读旅行证件》为护照成为在全球范围内可被接受的主要旅行证件奠定了法律、技术和操作基础，同时减少了对用于一般入境目的的补充证件或替代证件（例如机组成员证）的需求。在护照已被普遍接受为全球标准的时代，继续将机组成员证作为主要旅行证件已越来越过时。

3.2 在简化手续与各国仅承认机组成员证用于识别机组人员使其能在执勤期间享受免签证无缝出入境的规定之间存在内在矛盾。

3.3 根据《国际民航组织旅行者身份识别方案关于身份证明的指南》，应同样采用基于风险的综合方法，以现有的证件和信息来确认和验证机组人员的身份。将附件 17 的机组人员身份识别要求纳入附件 9 的标准和建议措施 3.71 将成为多层级的方法，包括有别于机组成员证提供他种同样强大的机组人员身份识别形式，同时确保机组人员在全球的无缝安全流动。

3.4 国家针对机组人员的政策应考虑到航空人员的特殊性，他们经常在国际间进行短期旅行。他们按航班排定的空勤任务和就业状况最大限度地降低了移民风险，而国家对航空运营人的全面安保检查和监督也进一步降低了安保隐患。

3.5 总体而言，技术进步已为乘客和机组人员带来了更安全、更高效、更精简的身份验证流程，这与全球为实现航空安保和简化手续的现代化所做的努力相一致。然而，尽管技术提高了安保和效率，但对数据隐私、网络安全和系统间互操作性的担忧仍然很大。

附录

附件A — 附件9与附件17关于免签证入境机组人员身份识别的标准和建议措施（SARPS）的比较

附件9 — 第3章M节	附件17 — 第4章
3.68 如果各缔约国颁发机组成员证，则必须根据Doc 9303号文件第5部分的规范，仅采用机读卡的形式颁发此种证件。	标准4.2.3 — 出入管制识别系统 每一缔约国必须确保建立和实施有关人员和车辆的身份识别制度，以防未经准许擅入空侧区域和安保限制区。进入许可必须只发给那些有运行需求或其他合法理由进入安保限制区的人员。必须在指定的检查点查验身份和授权后，始得准许进入空侧区域和安保限制区。
3.70 机组成员证和机组身份卡必须仅在由有关政府当局或代表有关政府当局进行背景调查之后才能颁发。此外，还必须对机组成员证和机组身份卡的颁发加以适当的管制，例如在颁发前要求出具申请人就业状况证明，管理空白卡库存并对发证人员做出责任要求。	标准 4.2.4 — 进入安保限制区 每一缔约国必须确保在安保限制区内监视来往于航空器的人员和车辆的活动情况，以防未经准许擅自进入航空器。
3.71 当机组成员以执勤身份随国际航班抵达并寻求在接受国所允许的期限内临时入境时，各缔约国必须接受按照标准3.68的要求颁发的机组成员证，使机组成员无需签证即可入境。	
3.71.1 建议措施 — 对以执勤身份随国际航班抵达并寻求在接受国所允许的期限内临时入境的机组成员，各缔约国应该豁免其签证要求。	
3.71.2 建议措施 — 对出具了机组成员证的抵达机组成员，当其使用另一航空器运营人或另一运输模式抵达，并寻求在接受国所允许的期限内临时入境，以便以执勤身份加入其被分派的航班时，各缔约国应该豁免其签证要求。	