



国际民用航空组织
工 作 文 件

A42-WP/564¹
EX/259
13/9/25
信息文件
(Information paper)
仅有中文和英文
(Chinese and English
only)

大会 — 第 42 届会议

执行委员会

议程项目12：简化手续方案

中国国家航空运输简化手续工作分享

(由中国提交)

执行摘要

本文系统阐述了中国在落实《国际民用航空公约》附件9 — 《简化手续》过程中的实践经验，重点围绕2023年国际民航组织航空安保审计（USAP）中发现的问题、整改措施及机制建设成果展开。审计揭示的国家航空运输简化手续委员会机制层级不高，简化手续方案与国际民航组织标准不一致，机场简化手续委员会不符合要求等问题具有普遍性，中国通过提升机制效力、强化跨部门协同、深化国际参与等举措有效应对，为各国优化航空运输便利化提供参考。

战略目标：	本信息文件涉及航空实现无缝、无障碍和可靠的全民出行的战略目标。
财务影响：	本文件提及的各项活动无需额外资源。
参考文件：	第40届大会通过的第A40-16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 第A40-27号决议：航空创新 第41届大会通过的第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

¹ 中文和英文版本由中国提供。

1. 引言

1.1 2023 年 9 月，ICAO 对中国开展的航空安保审计中，简化手续相关环节存在一些与其他国家类似的问题。中国以审计整改为契机，全面升级国家航空运输简化手续工作机制，并于 2025 年 3 月召开分委会第一次全体会议，部署并推动落实系统性改革任务，取得了积极成效。

2. 审计发现的问题与整改背景

2.1 在 2023 年 9 月的航空安保审计中，审计组指出了我国在简化手续工作中存在的几个关键问题。

2.2 机制层级与约束力不足

2.2.1 国家层面的协调机制效力不足，原国家航空运输简化手续委员会的工作方案仅由中国民航局单独印发，对其他部委缺乏足够的约束力，且“职责分工”内容没有结合中国国情对附件 9 —《简化手续》条款内容作进一步任务转化并向各成员单位分配具体工作，导致部分标准和要求的实际执行中难以得到全面落实。

2.3 机场层级协调机制缺失

2.3.1 机场层级的协调机制建设稍显滞后，既有的类似机制开展工作有限，片面集中于口岸联检通关、国际中转便利化等工作，未能全面涵盖附件 9 的各项要求。

2.4 国际标准理解与执行偏差

2.4.1 部分成员单位对附件 9 最新修订的重视程度不足，政策制定和具体工作开展时缺乏对简化手续有关要求的对标意识，政策制定滞后，与国际标准存在一定差距。

3. 整改措施与机制建设

3.1 针对审计发现的问题，中国开展了一系列系统性的整改工作。

3.2 成立国家便利运输委员会航空运输简化手续分委会

3.2.1 中国民用航空局是由中国交通运输部管理的国家局。2024 年以来，中国民航局商交通运输部积极推动在交通运输部牵头成立的国家层级的便利运输委员会中增设航空运输简化手续分委会（以下简称“分委会”），该提议最终被采纳，并经国家便利运输委员会 2025 年 2 月 17 日第一次会议讨论通过。这一举措有效增强了国家级跨部门简化手续工作机制的层级和效力。

3.2.2 中国民航局会同各成员单位进一步加强制度建设，参考《国家航空运输简化手续方案范本》（Doc 10042）修改完善《国家便利运输委员会航空运输简化手续分委会工作方案》，已于 2025 年 2 月

26 日正式印发，为分委会工作机制有效运转和各成员单位明确职责、协同配合推动工作提供了制度保障。

3.2.3 2025 年 3 月 13 日，分委会第一次全体会议成功召开，参加单位包括外交部、交通运输部、商务部、国家卫生健康委、海关总署、国家移民局、中国民航局、国家邮政局、国家疾控局、中国航空运输协会、中国民用机场协会等分委会成员单位。会议审议通过了包含 11 项重点任务的年度工作计划，涉及推进机场简化手续机制建设、优化来华签证政策、完善边检政策措施、扩大通程航班覆盖范围、改造地面设施和优化服务流程、提升国际航空货物运输效率等方面，每项都明确了牵头单位和配合单位，全面覆盖了简化手续工作的各领域、各环节。

3.3 推进机场简化手续机制建设

3.3.1 2025 年 7 月 12 日，中国民航局已印发十大国际航空枢纽机场简化手续委员会成员名单，这标志着十大国际航空枢纽机场简化手续委员会已建立，其成员单位均包含驻场联检单位、航空公司、地面服务公司等主体，确保机制的代表性和可操作性。

3.4 提升国际标准的理解与执行水平

3.4.1 结合《简化手续》第 30 次修订及生效实施，中国民航局已组织相关部门研究国际民航组织最新文件，按照要求报送差异，推动最新标准要求的国内法规转化。同时，积极参加国际民航组织 2024 年在哥伦比亚举办的简化手续全球论坛、2025 年在卡塔尔举办的简化手续会议及简化手续专家组等各次会议，提出建设性意见建议，深度参与全球民航治理。

4. 后续工作开展

4.1 未来，中国将继续以分委会为重要平台，加强成员单位间协同配合，确保国家级跨部门工作机制高效运转。

4.2 分阶段推进机场协调机制全覆盖

4.2.1 将力争于 2026 年底前实现 80 多个口岸机场简化手续工作机制全覆盖。

4.3 通过调研发现问题

4.3.1 今年年内拟会同外交、海关、移民等部门，赴北京、上海、广州等枢纽开展实地调研，聚焦企业、旅客、货主的具体诉求和堵点问题，深入研究解决方案，通过解决一个问题，带动解决一类问题。

4.4 精心组织专业培训

4.4.1 今年年内将面向简化手续机制各层级成员单位和市场运行主体，原汁原味讲解简化手续各项标准和建议措施，由分委会相关成员单位介绍各自领域的专业知识和创新实践，实现理论指导实践。

4.5 继续加强国际交流合作

4.5.1 将积极参与国际民航组织不同规格、不同专题、不同形式的简化手续国际会议和交流研讨，为解决各国共同面临的航空运输便利化问题贡献更多中国智慧和方案。

5. 结论

5.1 通过这次审计整改，中国构建了更加完善的“国家 — 有关部门 — 机场”协同工作体系，航空运输便利化水平得到显著提升。我们的实践经验表明，简化手续工作的有效开展离不开：

5.2 高层级的协调机制确保政策执行力。

5.3 标准化的机场体系实现服务一致性。

5.4 常态化的培训机制保障专业能力。

5.5 开放式的国际合作促进经验共享。

5.6 这些经验不仅适用于中国，对其他成员国也具有参考价值。中国愿与国际民航组织及各成员国继续深化合作，共同推动全球航空运输便利化水平的提升，为实现更加安全、高效、包容的航空运输体系作出更大贡献。

— 完 —