



A42-WP/644  
EX/280  
25/9/25

## 大会 — 第 42 届会议

### 执行委员会

#### 议程项目 12 的报告案文草案

现提交所附关于议程项目 12 的材料，供执行委员会审议。

**议程项目 12：简化手续方案**

12.1 在第二次和第三次会议上，执行委员会根据理事会关于国际民航组织（ICAO）旅行者身份识别方案（TRIP）战略、国际民航组织公钥簿（PKD）以及附件 9 —《简化手续》的发展情况的报告（WP/15 号文件），审议了“简化手续方案”的议题。执行委员会还审议了卡塔尔多哈简化手续会议部长级会议的成果（WP/14 号文件），以及下一个三年期关于援助航空事故受害者及其家属的优先事项，包括 2024 年 11 月专题讨论会的成果（WP/16 号文件）。委员会还审议了提案以便更新大会决议：国际民航组织关于简化手续的持续政策的综合声明（取代 A41-17 号决议）、对航空事故受害者及其家属进行援助（取代 A41-14 号决议）、关于减少航空灾害风险的战略和应对机制（取代 A41-13 号决议）、国际民用航空中的无障碍通行（取代 A41-15 号决议）和制定和实施简化手续规定 — 打击人口贩运（取代 A41-16 号决议）。此外，成员国和观察员还提交了 36 份工作文件（WP/58、59、72（Rev.1）、104（Rev.1）、105、127、156、158、161、182、184、185、244、264、276、285、290、319、320、323、325（Rev.1）、354、372、386、416、433、439（Rev.1）、447、449、460、461（Rev.1）、466、469、471、475、526）和 18 份信息文件（WP/128、130、186、247、286、299、302、356、357、397、402、414、450、488、509、555、563、564）。

**航空运输简化手续战略事项**

12.2 理事会在 WP/14 号文件中报告了国际民航组织简化手续会议高级别部长级会议（2025 年 4 月 17 日，于多哈）的成果，该会议根据国际民航组织的新战略目标：航空实现可靠、无障碍和无缝的全民出行通过了《多哈宣言》。请大会重申这些承诺、推动《多哈宣言》并支持将《多哈宣言》的条款纳入对 A41-17 号决议和 A41-14 号决议的拟议修订案文。委员会建议大会采取该文件所载的行动。

12.3 在 WP/15 号文件中，理事会介绍了自上届大会以来国际民航组织简化手续工作的发展情况，重点关注了附件 9 —《简化手续》、国际民航组织旅行者身份识别方案（TRIP）战略和公钥簿（PKD）。理事会提出了 2026-2028 三年期的优先事项和成果，注意到 A41-17（2022）号决议，并建议修订附录 E。委员会注意到对该文件的广泛支持，建议大会核可并通过第 12/1 号决议，以取代大会 A41-17 号决议。

12.4 在 WP/58 号文件中，卡塔尔报告了 2025 年简化手续会议的成果和《多哈宣言》的通过，其中强调了将简化手续与安全、安保、可持续性和旅客权利并列为优先事项的重要性。委员会敦促各国重申遵守附件 9 的规定、支持《多哈宣言》、加强国家简化手续方案并更多地参与简化手续活动。它还鼓励国际民航组织提供监督指导和援助。委员会建议大会核准该文件所载的拟议行动。

12.5 在 WP/319 号文件中，塞内加尔强调简化手续对高效和可持续的航空运输至关重要，同时指出附件 9 的标准和建议措施（SARPs）的实施取得了进展并需要讨论运量增长问题。塞内加尔提议制定一项全球简化手续计划（GFALP），这是一个用于监测标准和建议措施实施情况的自愿自我评估框架，并每三年召开一次全球简化手续会议。委员会支持该文件的 a) 项行动并建议大会将该文件所载的 b) 和 c) 项行动转交理事会，在相关技术机构的参与下，进一步研究并建议前进之道。委员会不支持每三年召开一次高级别简化手续会议的提案，注意到国际民航组织和各国的资源局限，因此每三年召开一次

高级别简化手续会议不可行。委员会鼓励国际民航组织为保持势头探索替代手段，包括利用既有的国际民航组织活动和地区平台，同时继续评估以间隔更长的周期召开未来的高级别简化手续会议的可行性。

12.6 在 WP/72 号文件第 1 号修改稿 (Rev.1) 中，联合王国和国际航空运输协会 (IATA) 在国际机场理事会 (ACI) 的联署下，强调了根据附件 9 推行简化手续的复杂性，因此，提出一项简化手续长期战略计划，以提高对标准和建议措施的遵守、资源协调、全球一致以及精简法规，从而实现可预测、无障碍的航空旅行。委员会注意到多个代表团强力支持以更为聚焦的战略做法开展简化手续工作，建议大会将该文件所载的行动转交理事会，在相关技术机构的参与下，进一步研究并建议前进之道。

#### **A41-17 第 12/1 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**

鉴于附件 9 —《简化手续》是为了表述《公约》第二十二、第二十三和第二十四条规定的成员国的义务和使符合第十、第十三、第十四、第二十九和第三十五条中所提及的法律要求的程序标准化而制定的；

鉴于执行附件 9 的标准和建议措施对于便利航空器、旅客及其行李、货物和邮件的放行以及管理边境管制和机场出入方面的挑战，从而维护航空运输运行效率是至关重要的；

认识到 COVID-19 大流行病带来的限制和公共卫生措施对航空业产生了严重影响，国际民航组织及其各成员国在作出关于航空运输简化手续的决定时必须考虑到这些影响；

重申 COVID-19 高级别会议 (HLCC 2021) 部长宣言中作出的承诺，其中包括有必要确保安全的、有安保措施的和有序的交通流，做好航空运行准备，确保国际航空的长期复原力，并吸取当前和过去大流行病的经验教训；

忆及 2021 年 10 月 COVID-19 高级别会议 (HLCC 2021) 简化手续分会的结论和建议；

鉴于各成员国在此类通关业务中继续寻求最大程度的效率和安保的目标是至关重要的；和

鉴于联合国安全理事会决议强调国际民航组织在边境管控和旅行证件安保方面的工作在反恐怖主义斗争中继续发挥重要作用；

大会：

1. 决定附于本决议之后的下列附录构成了国际民航组织关于简化手续的持续政策的综合声明，这些政策是在大会第 44<sup>42</sup> 届会议闭幕时所存在的政策：

附录 A — 简化手续条款的制定与执行

附录 B — 确保旅行者身份识别和边境管制完整性以及增强安保方面的国家和国际行动

附录 C — 简化手续事项上的国家和国际行动与合作

附录 D — 旅客数据交换系统

附录 E — 确保航空实现可靠、无障碍和无缝隙全民出行的全球承诺

2. 要求理事会对有关简化手续的综合声明不断进行审查，并在需要做出修改时酌情向大会提供咨询意见；和
3. 宣布本决议取代 ~~A40-16~~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。

## 附录 A

### 简化手续条款的制定与执行

鉴于 2006 年 12 月由联合国大会通过的《残疾人权利公约》及其《任择议定书》于 2008 年 5 月 3 日生效；

鉴于由本组织制定的机读旅行证件规范已经证明对于开发各种系统，加速国际旅客和机组成员通过机场放行管制，同时加强移民和其他边境控制当局合规方案是行之有效的；

鉴于制定一套标准标志，以便利旅行者和其他使用者高效率地使用机场候机楼已经证明是有效而有益的；

鉴于让包括残疾人在内的所有旅客都能乘飞机旅行是实现联合国可持续发展目标（SDGs）的关键因素，并与《联合国残疾人权利公约》（CRPD）等全球承诺保持一致；

鉴于机读旅行证件（MRTDs）通过改善验证旅行者和机组成员身份的证件的完好性，加强边境管控流程和增强安保；

鉴于此类机读旅行证件也使各国能够进行高度合作，以加强打击护照欺诈，包括伪造或假造护照、冒名者使用有效护照、使用过期失效或注销的护照，以及使用欺诈获得的护照的情况；

鉴于通过加强边境管制管理流程和改进证件的完好性，也可将机读旅行证件和其他旅客信息工具用于安保目的，从而为国际民用航空系统增加了一个重要的层面，以在航空器登机流程之前发现恐怖主义分子并防止非法干扰行为；

鉴于本组织采用电子数据交换（EDI）、区块链技术和自动海关程序等技术驱动的解决方案已证明能有效加快国际旅客和机组人员的机场放行管制速度，同时加强移民和其他边境管制当局的合规方案；

鉴于 2013 年的国际民航组织大会第 38 届会议决议指出，应鼓励各成员国使用电子申报差异（EFOD）系统，该系统是为了满足需求，以更有效的手段报告和研究与标准和建议措施的差异以及替代现有的纸页文件机制；

铭记附件 9 —《简化手续》有些部分既支持边境管理也支持边境安保目标，并在国际民航组织普遍安保审计计划（USAP）下得以审计；

认识到简化手续的重要性，以及需要设立集中化的国家简化手续协调单位、定期举行机构间会议和利害攸关方参与论坛，加上充足的人力和财政资源来支持简化手续方案的活动，并协助成员国实施附件 9 —《简化手续》中的标准和建议措施；

忆及 2018 年 11 月 29 日和 30 日在蒙特利尔召开的高级别航空安保会议的公报，以及与边境管控有关的会议结论和建议。

大会：

1. 敦促各成员国特别注意加强执行附件 9 的标准和建议措施的努力；

2. 要求各成员国在切实可行的范围内，在考虑到不同国情和政策的情况下，实施全球和地区协调统一的、协作的和相互接受的措施，同时不造成不当的经济负担，也不损害民用航空的安全和便利，以促进国际旅客旅行的恢复和可持续发展；

3. 敦促成员国采用和实施电子数据交换（EDI）、数字化和自动海关程序等技术驱动的解决方案，以提高机场放行管制流程的效率和合规性；

3.4. 敦促各成员国在实施附件 9 的相关规定时适当注意 Doc 9984 号文件：《关于残疾人利用航空运输的手册》

4.5. 要求秘书长就残疾旅客无障碍通行制定一个工作方案，以建立一个包容残疾人的航空运输系统；

5.6. 要求理事会确保附件 9 —《简化手续》是最新的，并能满足各成员国有关边境控制管理和旅行证件安保的现时要求以及其对联合国安理会决议的适当义务、其对世界卫生组织（WHO）《国际卫生条例（2005）》（经 2014 年、2022 年及 2024 年修订）的义务、对公共卫生突发事件的处理和响应，此外还有成员国在货物和旅客行政管理方面的要求，以及与此种行政管理相关的技术进步；

6.7. 要求秘书长确保相关指导材料保持常新，并对成员国的要求做出反应；

7.8. 要求理事会确保附件 9 —《简化手续》中与边境管控相关的规定和附件 17 —《航空安保》的规定相互一致和相互补充；

8.9. 敦促成员国适当关注现有的关于导路和标识的指导材料和最佳做法，包括 Doc 9636 号文件中《为身处机场和码头的人员提供指导的国际标志》，以使其保持适用性；

9.10. 敦促成员国确保，在实施附件 9 —《简化手续》标准和建议措施中发挥作用的所有机构和部门，包括但不限于民航主管部门、移民、海关、卫生、检疫、旅行证件签发当局、空中交通管制、执法、邮政当局、边境警察和外交部门通过国家航空运输简化手续委员会或类似安排进行协作和协调，以在电子申报差异（EFOD）系统中全面完成附件 9 的遵守情况检查单；

10.11. 敦促理事会确保简化手续方案作为最高优先事项对待，国际民航组织及其成员国提供适当的资源；

11.12. 敦促所有成员国以人力和财务资源的形式提供自愿捐助，继续在财务上支持本组织经常方案预算之外的简化手续活动；和

12.13. 认识到国际民航组织在简化手续活动领域的领导作用，要求理事会和秘书长采取措施，尽快和尽可能把融资要求纳入经常方案预算中并确保提供充足的人力资源，从而确保本组织简化手续方案的长期可持续性。

## 附录 B

### 确保旅行者身份识别和边境控制 完整性以及增强安保方面的国家和国际行动

鉴于各成员国承认旅行者身份识别和边境管控对于国际民航组织安保和简化手续战略目标的重要性；

鉴于各成员国承认独特地识别个人身份的能力要求具备全面而协调的方法，这种方法能够将旅行者身份识别和边境管制措施管理的以下五种相互依赖的内容纳入协调的框架之中：

- a) 确保身份识别证据所需要的基本证件、工具和进程；
- b) 符合 Doc 9303 号文件《机读旅行证件》中确定的国际民航组织规格的标准化机读旅行证件（MRTDs）特别是电子护照的设计和制作；
- c) 主管当局印发提供给经授权持有人的证件的程序和规约，以及应对盗窃、篡改和丢失的控制措施；
- d) 用于在边境有效及安全读取和验证机读旅行证件的检查系统和工具，包括使用国际民航组织公钥簿（PKD）；和
- e) 开展检查行动时能够及时、安全和可靠地将机读旅行证件及其持有人同可获得的相关数据联系起来的兼容运作。

鉴于各成员国需要具备能力以便独特地识别个人的身份，并需要可获得的各种工具和机制以确定和确认旅行者的身份；

鉴于国际民航组织旅行者身份识别方案（ICAO TRIP）战略集中了旅行者身份识别管理的各项内容，从而为实现旅行证件和边境管制的最大惠益提供了全球框架；

鉴于联合国成员国根据 2015 年 9 月 25 日通过的第 70/1 号决议，决定通过 2030 年可持续发展议程，其中包括一套 17 项可持续发展目标（SDGs），辅以 169 个具体目标，第 16.9 项具体目标就是到 2030 年，为所有人提供法律身份，包括出生登记；

鉴于联合国安全理事会在第 1373 号决议（2001）、2178 号决议（2014）、396 号决议（2017）和 2482 号决议（2019）中决定，所有成员国须通过有效的边境管制和对签发身份文件和旅行证件的控制，并通过防止假造伪造或冒用身份证和旅行证件防止恐怖分子和恐怖主义集团的移动。

鉴于机读旅行证件（MRTDs）的准确性和有效性有赖于这些证件的可读性和保护和确保上证件准确性和有效性的物理和电子安保措施；

鉴于一个人可能的公民身份数量的限制取决于用来确定身份识别、确认公民身份或国籍及评估护照申请人应享权利的文件（即原始证件）；

鉴于护照是表示一个人的身份和公民身份的主要正式旅行证件，旨在通知过境国和目的地国持有者能够返回护照颁发国；

鉴于对护照完整性的国际信任对国际旅行系统发挥职能至关重要；

鉴于企图用虚假身份进入一国的人使用偷盗的空白护照的现象在世界范围内正在增加；

鉴于按照附件 9 —《简化手续》的标准，向国际刑警组织（INTERPOL）被盗和遗失旅行证件（SLTD）数据库及时准确地报告每个成员国签发的旅行证件的被盗、遗失或注销信息是强制性规定；

鉴于旅行者身份识别和边境管制措施的安保有赖于健全的身份识别管理系统和旅行证件颁发程序的完整性；

鉴于需要成员国之间的高度合作，以加强打击护照欺诈，包括伪造或假造护照、冒名者使用有效护照、使用过期失效或注销的护照，以及使用欺诈获得的护照的情况；

鉴于联合国成员国在 2006 年 9 月 8 日通过的全球反恐战略中，决定在适当情况下加强每一层面的努力与合作，提高身份和旅行证件制作和签发的安保，防止和查明篡改或欺诈使用证件的行为；

鉴于需要各成员国之间改进和加强合作，以便打击和防止身份和旅行证件欺诈行为；

鉴于公约旅行证件（CTDs）是由 1951 年《关于难民地位的公约》第 28 条规定的难民旅行证件，（“1951 年公约”）和无国籍人由 1954 年《关于无国籍人地位的公约》规定的无国籍人旅行证件，（“1954 年公约”）缔约国应当向合法在其领土上居留的难民或无国籍人签发的旅行证件（分别参见两个公约的第二十八条），因此是两个国际条约中为得到国际承认地位的人士所预见的旅行证件；

鉴于国际民航组织建立了公钥簿（PKD）以协助验证电子机读旅行证件（eMRTDs），包括电子护照，借以加强其安全性和边境管制的完整性；和

鉴于各成员国请求国际民航组织各方案给予技术援助和能力建设支助以便加强其旅行者身份识别和边境管控；和

鉴于成员国之间以及与对该领域感兴趣的国家和地区、国际各方和其它利害攸关方之间关于人口贩运问题的合作已经为打击人口贩运的程序提供助益。

大会：

1. 敦促各成员国通过其旅行证件和边境管控，独特地对个人进行身份识别，以取得最大程度的简化手续和航空安保惠益，包括防止非法干扰行为和对民用航空的其他威胁；

2. 敦促各成员国实施严格的流程和工具，以保障种文件的安全性和完整性，尤其要运用身份证据原则，例如：确保身份存在且存活；通过提供申请者在生命周期中与社会利害攸关方互动的“社会足迹”可信信息、核对相关机构记录或将记录与一个或多个生物特征关联，来确保申请者与身份的关联性和在系统中的独特性；

3. 敦促各成员国加强努力，以建立并实施加强的身份识别管理系统和保障旅行证件颁发工作的安保和完整性；

4. 敦促成员国加强努力，建立和实施一个完善的电子机读旅行证件完整性的核验系统，主要是验证其中的电子签名并核验其有效性；

5. 要求理事会指示秘书长保持和更新国际民航组织旅行者身份识别方案战略的实施路线图，以协助各成员国独特地识别个人的身份，并加强其旅行证件和边境管制措施的安保和完整性；

6. 要求各成员国加强努力，以保障其旅行者身份识别和边境管制措施的安保和完整性，并在这些事项上相互援助；

7. 敦促尚未采取如此举措的成员国，根据 Doc 9303 号文件中的规范颁发机读护照；

8. 提醒各成员国确保非机读护照不再流通；

9. 敦促那些已决定颁发电子机读旅行证件的成员国按照 Doc 9303 号文件的规范予以颁发；

10. 敦促各成员国确保为难民和无国籍人士颁发旅行证件（“公约旅行证件”）时，这些旅行证件是符合 Doc 9303 号文件规范的机读证件；

11. 提醒各成员国制定管制措施，防范偷窃空白旅行证件和挪用新签发的旅行证件；

12. 敦促在建立有效和高效的旅行者身份识别和边境管制系统方面需要援助的各成员国毫不延迟地与国际民航组织联系；

13. 要求理事会确保 Doc 9303 号文件《机读旅行证件》所载规范和指导材料继续跟上技术进步；

14. 敦促成员国通过实施有关的附件 9 —《简化手续》标准，加强边境控制管理过程，这也是相关联合国安理会决议的要求。

15. 呼吁成员国实施旨在加强边境控制安保和简化手续同时改进放行程序的技术解决方案，例如在验证电子机读旅行证件时联合使用自动边境管制（ABC）登机门和国际民航组织公钥簿；

16. 要求秘书长理事会继续探索旨在加强边境控制安保和简化手续同时改进放行程序的技术解决方案；

17. 要求理事会继续致力于进一步加强旅行者身份识别和边境控制管理的完整性以及增强安保，并致力于制定指导材料以协助各成员国推动这些目标；

18. 敦促理事会探讨以何种方法在旅行者身份识别和边境管制领域加强对各成员国的协助和能力建设支助，包括国际民航组织在国际社会中便利和协调此种协助的积极主动的领导作用；

19. 敦促所有成员国加入国际民航组织的公钥簿，将其自己国家的相关信息上传到公钥簿，并使用国际民航组织公钥簿内所有国家提供的信息在边境管制验证电子机读旅行证件；

20. 敦促尚未采取如此举措的成员国，及时准确地向国际刑警组织报告其国家签发的旅行证件的被盗、遗失和注销信息，以纳入国际刑警组织的被盗和遗失旅行证件（SLTD）数据库；

21. 呼吁尚未采取如此举措的成员国，在边境出入境管制点对照国际刑警组织被盗和丢失旅行证件（SLTD）数据库，查询从事国际旅行的个人的旅行证件；

22. 敦促各成员国建立高效和有效机制，以便向被盗和丢失旅行证件数据库提交信息和进行查询；

23. 敦促所有成员国按照 Doc 9303 号文件签发机读护照，并遵守证件类型次要标识符的实施期限；

24. 鼓励签发电子机读旅行证件的成员国确保完全遵守国际民航组织的标准，并在可行的情况下纳入数字旅行凭证；

25. 敦促所有签发电子机读旅行证件的成员国弃用基本访问控制（BAC）和实施密码认证连接确立（PACE），以及更新其面部图像编码并在相应时限内准备好检查系统，以便在边境管制中解码新编码；

2326. 敦促成员国在所有参与的利害攸关方之间建立一个有效的信息共享和协作系统，防止人口贩运；和

2427. 要求秘书长继续制定关于打击人口贩运程序的相关指导材料，以支持成员国实施附件 9 —《简化手续》中有关人口贩运的各项规定。

## 附录 C

### 简化手续事项上的国家和国际行动与合作

鉴于各成员国需要采取持续行动，增强放行管制手续的效力和效率；

鉴于国家航空运输简化手续方案和简化手续委员会的成立和积极运作是经过证明的实现必要改善的手段；

鉴于成员国之间以及与对简化手续事项感兴趣的国家、地区和国际各方以及业界在简化手续事项方面的合作为相关各方带来了效益；

鉴于不统一的旅客数据交换系统对航空运输业的生存能力产生不利影响，且边境管制当局对旅客数据交换的要求不断增加，公共卫生当局对旅客健康相关信息的要求也日益增长，此种合作至关重要；

鉴于过去几年来在世界范围内通过航空运输传播传染病的威胁与日俱增；

鉴于附件 9 提供了促进向航空器事故受害者及其家属提供协助的框架，尤其是规定成员国有义务制定用以支持对航空器事故受害者及其家属提供援助的立法、法规和/或政策的第 8.47 8.43 条标准，以及关于航空器和机场运营人制定适当的计划以向航空器事故受害者及其家属提供及时有效援助的建议措施；和

鉴于成员国就野生动物贩运问题相互之间以及与各国、地区、国际当事方及其他利害攸关方之间的合作为打击野生动物贩运程序带来效益；

大会：

1. 敦促各成员国成立和利用国家航空运输简化手续方案和简化手续委员会，并采纳邻国之间区域合作的政策，促进跨境数据共享协议和公私合作伙伴关系；

2. 敦促各成员国参与其他政府间航空组织的地区和次地区航空运输简化手续方案；

3. 敦促各成员国通过国家航空运输简化手续方案和简化手续委员会或其他适当手段，采取一切必要步骤，以便：

a) 确保及时有效地实施附件 9 —《简化手续》的标准和建议措施；

b) 定期要求其政府所有有关部门注意以下需要：

1) 使国家规章和做法符合附件 9 的规定和意图；

2) 详细拟订解决简化手续方面日常问题的令人满意的办法；

- 3) 推广简化手续文化；
  - 4) 通过国家航空运输简化手续委员会（NATFCs）的实施工作，在所有国家相关机构和部门、包括公共卫生当局和相关利害攸关方之间进行协调。
- c) 采取所需的任何后续行动；和
- d) 确保进行适当协调，以有效地实施国际民航组织旅行者身份识别战略。
4. 敦促各成员国鼓励其国家及其他简化手续方案和委员会研究简化手续问题，并和与其有航空联系的成员国一道协调其委员会关于简化手续问题的研究结果；
5. 敦促相邻和接壤的成员国在处理简化手续方面可能具有的共同问题时，凡是在协商似乎可以导致出现对问题的一致解决办法的情况下相互进行协商；
6. 敦促各成员国航空器经营人和机场经营人在以下方面继续密切合作：
- a) 简化手续问题的确定和解决；和
  - b) 制定防止麻醉品非法贩运、非法移民、传染病和对国家利益的其他威胁的合作安排；
7. 敦促各成员国呼吁航空器和机场运营人及其协会参与电子数据交换系统，以便在处理国际航站的货物运输方面取得最大效率；
8. 敦促各成员国实施附件 9 的规定，促进向航空器事故受害者及其家属提供协助，包括确保航空器和机场运营人制定适当计划以及及时向航空器事故受害者及其家属提供援助，并认识到机场运营人的计划可构成附件 14 之中机场应急计划的一部分；
9. 敦促各国和航空器和机场运营人与有关国际组织合作，尽一切可能努力加快空运货物的办理和放行，同时确保国际供应链的安保；
10. 要求各成员国考虑查明和指定一个负责简化手续的适当当局或相关协调机制，并确保有可持续的供资机制和相应的人力资源来支持实施附件 9 简化手续规定及相关活动；
11. 要求成员国批准和实施 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；
12. 敦促成员国与机场和航空器运营人合作采取措施，提高旅客对在机场和机上不循规或扰乱性行为的不可接受性及其可能产生的法律后果的认识，以阻止和防止不循规和扰乱性行为；
13. 敦促成员国与机场和航空器运营人合作采取措施，确保相关人员接受培训，以识别和处理不循规和扰乱性旅客情况；

**14.2** 要求成员国确保为残疾人航空旅行提供协助，尤其应采取步骤以缓解在异常程序期间（如与公共卫生有关的紧急情况期间）限制老年人和残疾人能力的障碍；

**15.3** 敦促成员国确保机场设施适应残疾人的需要，充分提供升降系统和适当的装置，所指定的残疾人接点应尽可能靠近航站楼主要入口和/或出口，并为有助行需求的人提供足够的无障碍停车设施，包括在公共卫生紧急情况期间；

**16.4** 敦促成员国确保提供能够满足残疾旅客需求的机场服务，包括向听力和视力有障碍者提供与航班服务相关的信息服务；

**17.5** 敦促各成员国在国家、地区和国际边境控制和安保相关机构之间就其对附件 9 —《简化手续》和相关联合国安理会决议的义务展开对话和合作；

**18.6** 要求秘书长确保国际民航组织继续在边境管控和旅行证件安保方面开展工作，打击恐怖主义，并加强其与相关联合国（UN）机构例如联合国反恐办公室（UNOCT）和联合国毒品和犯罪问题办公室（UNODC）之间的合作和协作；和

**19.7** 敦促成员国在所有参与的利害攸关方之间建立一个高效的信息共享和协作系统，防止野生生物贩运。

## 附录 D

### 旅客数据交换系统

鉴于需要各成员国持续采取行动，增强放行管制手续的效力和效率；

鉴于联合国安理会在第 2396 号决议（2017）中欢迎国际民航组织决定在附件 9 —《简化手续》下设定成员国使用预报旅客资料（API）系统的标准，并认识到许多国际民航组织成员国尚未执行这一标准，因此在第 11 段决定，为促进第 2178 号决议（2014）第 9 段和国际民航组织的标准，成员国应建立预报旅客资料系统，并须要求在其境内营运的航空公司将预报旅客资料提供给相关国家主管当局；

鉴于联合国安理会还在第 2396 号决议第 12 段决定，为推进国际民航组织的标准和建议措施，成员国须增强收集、处理和分析旅客姓名记录（PNR）数据的能力，并确保所有国家主管当局在充分尊重人权和基本自由的条件下并出于防止、发现和调查恐怖主义犯罪行为和和相关旅行的目的而使用 and 分享这些数据，还促请成员国、联合国和其他国际、区域和次区域实体为成员国落实此类能力提供技术援助、资源和能力建设，并鼓励成员国酌情与相关或有关切的成员国分享旅客姓名记录数据，以发现返回来源国或国籍国、或前往或迁往第三国的外国恐怖主义作战人员，特别是第 1267 号决议（1999）、第 1989 号决议（2011）和第 2253 号决议（2015）所设委员会指认的所有个人；

鉴于联合国安理会在第 2482 号决议（2019）中呼吁成员国履行收集和分析 API 并建立收集、处理和分析能力的义务，以促进国际民用航空组织（ICAO）各项标准和建议措施、PNR 数据并确保在充分尊重人权和基本自由的前提下，由国家主管当局使用并与其共享旅客姓名记录数据，这将有助于安保官员确定与无论是国内还是跨国组织犯罪相关的个人与恐怖分子之间的关系，包括利用能力建设方案制止恐怖分子旅行，并对无论是国内还是跨国恐怖主义及有组织犯罪进行起诉；和

鉴于国际民航组织旅行者身份识别方案战略中提到的预报旅客资料和旅客姓名记录数据也可以用于安保目的，为国际民用航空系统增加了一个重要的层面，以在航空器登机流程之前发现恐怖主义分子并防止非法干扰行为；

大会：

1. 敦促各成员国促请提供国际航空运输服务的航空器运营人通过提供预报旅客信息，参加电子数据互换系统，以实现国际机场处理客流的最大效率；

2. 敦促各成员国使用电子旅客数据交换系统，以确保旅客数据要求符合相关国际组织和联合国机构为此目的通过的国际标准，并在充分尊重人权的条件下确保此种数据的安保、公平处理和保护；

3. 要求各成员国实施旅客数据单一窗口设施，使参与航空客运的各方能够通过单一数据输入点提交标准化的旅客信息（即 API、iAPI 和/或 PNR），以满足国家各个机构可能提出的与旅客入境和/或出境有关的所有监管要求；

4. 敦促各成员国在建立旅客数据交换系统方面视情援助其它成员国，并共享最佳做法；

5. 要求各成员国考虑部署交互式 API 系统，并向航空器运营人提供与移民、安保和公共卫生要求有关的旅行前综合核查回复；

6. 呼吁各成员国支持国际民航组织关于制定适当的指导材料和实施附件 9 旅客姓名记录规定方面的工作；和

7. 敦促尚未采取如此举措的成员建立收集、处理和分析 PNR 数据的能力，并确保国家主管当局在充分尊重人权和基本自由的条件下并出于防止、发现和调查恐怖主义犯罪行为和相关旅行的目的而使用和分享这些数据。

## 附录 E

### 确保航空实现可靠、无障碍和无缝隙全民出行的全球承诺

忆及 2025 年 4 月 14 日至 17 日在卡塔尔多哈举行的简化手续会议（FALC 2025）和 2025 年 4 月 17 日通过的部长级宣言（多哈宣言）；

鉴于实施 1944 年《国际民用航空公约》附件 9 —《简化手续》中的标准和建议措施对于便利航空器、旅客及其行李、货物和邮件的放行以及应对边境管制和机场程序方面的挑战，从而维护航空运输运行的效率至关重要；

忆及国际民航组织大会 A42-XXA41-17 号决议：国际民航组织关于简化手续持续政策的综合声明；A42-XXA41-16 号决议：制定和实施简化手续规定 — 打击人口贩运；A42-XXA41-15 号决议：国际民用航空的无障碍通行；A42-XXA41-14 号决议：对航空事故受害者及其家属进行援助；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 A41-11 号决议：申明全球承诺支助航空从 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；

强调成员国有必要通过自愿捐助，包括借调工作人员，积极支持国际民航组织为改善航空运输简化手续所做的努力，并促进与国家和国际机构，包括移民、边境管制、海关和公共卫生实体的密切合作；

鉴于航空运输简化手续对确保安全、安保和可持续的民用航空业的重要性；

鉴于实施简化手续标准和建议措施对实现旅客、机组、航空器和货物处理的全球统一和协调至关重要；

鉴于积极参与国际框架和决策势在必行，以精简和不断改进简化手续和旅行者身份识别工作；

认识到航空运输在联接人民、促进贸易、改善可持续社会和经济发展的作用，进而提高生活质量，同时确保国际民用航空继续促进实现联合国相关可持续发展目标（SDGs）方面具有至关重要的作用；

鉴于重大危机中人道主义应急行动在很大程度上依赖于航空援助和救济物资的迅速运送；

认识到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其他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做出努力；

认识到航空运输简化手续所需的各种组合专业技能；和

承认对于未来公共卫生相关危机的有效危机响应框架必须借鉴相关指南、最佳做法、综合风险管理策略以及从 COVID-19 大流行病中吸取的经验教训，以使国际航空界得以快速应对公共卫生相关危机，建立起应对未来类似疫情的复原力。

大会：

1. 要求各成员国加强与移民和边境管制机构、海关、公共卫生当局以及参与跨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；
2. 要求各成员国制定战略性、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；
3. 敦促各成员国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；
4. 要求各成员国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；
5. 要求各成员国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（SDG）；
6. 敦促各成员国密切合作，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；
7. 敦促各成员国最大限度地允许人道主义特派团使用空域和机场；
8. 要求理事会审查和加强国际民航组织的规定，为人道主义飞行运行提供便利；
9. 敦促各成员国和国际民航组织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、确保多边利害攸关方的合作和民间社会的参与、促进数据收集和共享以及加强标准化的人员培训等工作，以便建立包容残疾人的航空运输系统；

10. 敦促各成员国采取措施，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；
11. 要求各成员国通过提高航空器、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；
12. 要求各成员国促进所有旅客处理工作的互操作性，无论是涉及人工或自动程序，还是两者的某种结合；
13. 敦促各成员国与国家和国际人权机构合作，采取措施和/或行动，解决与难民和无国籍人有关的航空运输简化手续问题；
14. 敦促各成员国采取措施，在国家当局与航空公司业界之间协作并按照附件 9 的规定，改善对不能获准入境者情况的处理；
15. 敦促各成员国采取战略性、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的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；
16. 提醒各成员国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；
17. 要求各成员国重点关注征聘和培训工作；
18. 敦促各成员国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；
19. 要求理事会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；
20. 要求理事会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；
21. 敦促各成员国与公共卫生部门和相关利害关系方协作，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》；
22. 敦促各成员国向旅行公众和航空界的所有利害关系方及时传达与公共卫生相关的入境要求，同时定期评估紧迫公共卫生威胁的可能性，并及时采取应急措施；和

23. 敦促各成员国积极参与“预防和管理民用航空公共卫生事件合作安排”（CAPSCA）的活动；  
和
24. 宣布本决议取代 A41-17 号决议。
- 

### 附件 9 — 《简化手续》

12.7 在 WP/323 号文件中，加拿大在国际航空运输协会（IATA）和航空公司驾驶员协会国际联合会（IFALPA）的联署下，强调了与有限签发机组成员证（CMC）相关的挑战，并呼吁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加强合作，在边境安保与旅行效率之间取得均衡，以符合《多哈宣言》的要求。委员会建议大会将该文件所载的行动转交理事会，以结合相关技术机构的意见，进一步研究并建议前进之道。

12.8 在 WP/447 号文件中，哥伦比亚在 15 个拉丁美洲民用航空委员会（LACAC）成员国的支持下，分享了其在宠物、情感支持动物和服务犬的航空运输方面的监管经验，并建议以此作为向各国提出促进标准化的建议的基础。该文件强调了宠物的拥有量和需求不断增长，认为需要制定标准和建议措施以确保安全、高效和以旅客为中心的运输。委员会建议大会将该文件所载的行动转交理事会，以结合相关技术机构的意见，进一步研究并建议前进之道。

12.9 在 WP/461 号文件第 1 号修改稿（Rev.1）中，哥伦比亚在 14 个 LACAC 成员国的支持及国际公务航空理事会（IBAC）的联署下，介绍了灾害响应面临的挑战，并提出了促进航空器、机组人员和工作人员快速流动的监管规定和合作机制。它还强调需要建立信息系统，使各国能够识别援助来源，并由国际民航组织地区办事处支持一个专门的平台。委员会建议大会将该文件所载的行动转交理事会，以结合相关技术机构的意见，进一步研究并建议前进之道。

12.10 在 WP/466 号文件中，多米尼加共和国在 18 个拉丁美洲民用航空委员会成员国的支持下，报告了该国已通过一项全面的国家简化手续方案（NATFP），并制定了规章、技术检查手册和由国家简化手续委员会提供支持，以进行机构间协调。它强调了各国在实施附件 9 方面遭遇的挑战，因此，建议国际民航组织将该模式作为基准对待。委员会建议大会将该文件所载的行动转交理事会，以结合相关技术机构的意见，进一步研究和建议前进之道，并将多米尼加共和国的经验作为可复制的最佳实践纳入考虑。

12.11 在 WP/104 号文件第 1 号修改稿（Rev.1）中，沙特阿拉伯在新加坡的联署下强调，在客运量不断增长的情况下，需要优化现有的机场容量，并指出在新建基础设施方面的限制。它提议建立一个使用量化指标的运行绩效审查系统，并以设施和服务评估系统给予辅助。委员会建议大会将该文件所载的行动转交理事会，以结合相关技术机构的意见，进一步研究并建议前进之道。

12.12 在 WP/105 号文件中，沙特阿拉伯在新加坡的支持下，概述了该国卫生和民航当局为保护旅行者和人员采取的协调做法，该做法得到了国际机场监测中心和能力不断改进的支助。委员会建议大

会将文件中所载行动连同相关技术机构所提意见提交理事会，以便作进一步研究和就前进之路提出建议。

12.13 在 WP/386 号文件中，沙特阿拉伯强调了航空在人道主义响应方面的作用，并指出诸如通道不畅、放行迟缓和收费不一致等阻碍救助飞行的各种障碍。它提议采取各种加快援助物资运输的措施。委员会建议大会将行动（c）转交理事会，以结合相关技术机构的意见，进一步研究并建议前进之道，通过 12/2 号决议，以取代大会 A41-13 号决议。

12.14 在 WP/156 号文件中，美国强调，在新冠疫情期间，对待机组人员的方法不一致，这导致不安全条件且效率低下。它回顾了大会要求协调各项标准的呼吁以及简化手续专家组的附件 9 工作组（WGA9）在起草新规定方面取得进展。委员会建议大会将该文件所载的行动转交理事会，以结合相关技术机构的意见，进一步研究并建议前进之道，最终完成统一对待机组人员的标准的工作。

12.15 在 WP/161 号文件中，美国审查了附件 9 中关于不能获准入境者和被驱逐者的标准和建议措施，要求各国在 30 天内签发遣返文件。它注意到普遍存在不遵守规定的行为，并认为鉴于现代技术的进步，设定这种时限已经不合时宜。委员会建议大会将该文件所载的行动转交理事会，以结合相关技术机构的意见，进一步研究并建议前进之道。

12.16 在 WP/372 号文件中，乌拉圭在拉丁美洲民用航空委员会 19 个成员国的支持下，回顾了南美洲在处理扰乱性和不循规旅客方面取得的进展，包括在 2024 年巴西利亚举行的会议，期间欧洲航空安全局（EASA）分享了欧盟层面的举措。它还注意到由特设小组起草并经各国代表团讨论的航空运输政策、经济和法律事务专家组（GEPEJTA）提出的决议草案。委员会建议大会核准这份文件所载的 a) 和 b) 项拟议行动。

12.17 在 WP/285 号文件中，国际航空运输协会（IATA）、航空公司驾驶员协会国际联合会（IFALPA）、国际运输工人联合会（ITF）和国际航空货运协会（TIACA）强调，有必要加快机组人员跨境流动，以支持高效的航空运输。尽管附件 9 规定持有机组成员证的机组人员可免签证入境，但其认可度依然有限，许多国家仍依赖其他证件证明身份。委员会建议大会将该文件所载的行动转交理事会，以结合相关技术机构的意见，进一步研究并建议前进之道。

12.18 在 WP/439 号文件第 1 号修改稿（Rev.1）中，国际原子能机构（IAEA）强调了放射性物质可靠航空运输的重要性，特别是对癌症诊断和治疗至关重要的短衰退期放射性药物。尽管已有健全的国际监管框架，但拒绝和拖延的情况仍然存在。委员会建议大会将该文件所载的行动转交理事会，以结合相关技术机构的意见，进一步研究并建议前进之道。

12.19 委员会注意到以下信息文件：中国提交的 WP/563 和 WP/564 号文件、古巴提交的 WP/247 号文件、意大利提交的 WP/509 号文件、南非提交的 WP/450 号文件和国际航协提交的 WP/302 号文件。

**A41-13 第 12/2 号决议：关于减少航空灾害风险的战略和应对机制**

鉴于《国际民用航空公约》第四十四条规定国际民用航空组织的一个宗旨和目的是在于促进国际航空运输的规划和发展，以满足世界人民对安全、正常、高效和经济的航空运输的需要；

鉴于联合国大会在其第三次联合国世界减少灾害风险大会通过了《2015-2030年仙台减少灾害风险框架》；

鉴于重大危机中的人道主义响应高度依赖航空运输快速提供援助和救援物资；

铭记自然灾害破坏所有国家的社会和经济基础设施，而且自然灾害的长期后果对发展中国家尤为严重，阻碍了他们的可持续发展；

铭记国家在预防和减少灾害风险方面负有主要责任，本组织所采取的任何应对措施应由受影响的国家主导、并与其协调；

认识到附件1 —《人员执照的颁发》、附件6 —《航空器的运行》、附件9 —《简化手续》、附件11 —《空中交通服务》、附件14 —《机场》和附件19 —《安全管理》等，分别就国家应急规划和应急响应、以及天灾人祸后的救援飞行边防管制手续等，提出了标准和建议措施（SARPs）；

认识到减少灾害风险是联合国系统的一项重要职能，应该得到持续关注，并强调国际社会需要拿出必要的坚定政治决心来利用科学和技术知识减少面对自然灾害和环境危害时的脆弱性，同时虑及发展中国家的特殊需求；

认识到所有国家对具有灾害复原能力的航空基础设施都有很大需求，这些设施可推动社会经济发展且在需要时支持及时和高效地分发援助；

认识到所有国家可以从将减少灾害风险的战略纳入他们的航空运输部门战略计划中受益；和

认识到需要对达到地区或全球规模的自然或人为灾害以最适当的水平来协调政治和运行响应措施；

大会：

1. 敦促各国在国家一级的减少灾害风险背景下，包括在其航空运输部门战略计划中，认识到航空的重要作用；

2. 敦促各国在制定他们国家的应急反应计划及在对航空服务提供者的应急反应计划要求中，对《2015-2030年仙台减少灾害风险框架》中减少灾害风险的优先事项予以考虑；

3. 指示理事会建立危机应对政策和关于减少航空灾害风险的战略，使本组织对可能影响到国际民用航空安全或连续性的特定航空危机的战略性做法和战术应对措施制度化并提供指导；

4. 指示理事会协助各国实施关于减少航空灾害风险的战略，重点协助最不发达国家（LDCs）、内陆发展中国家（LLDCs）和小岛屿发展中国家（SIDS）；

5. 指示秘书长在国际民航组织、各地区、各国和业界之间建立国际民航组织的危机协调结构网络及相关的协调机制和安排，支持以最适当的水平对危机的政治和运行应对措施和援助进行协调；

6. 指示秘书长继续与联合国系统进行协作，以确保为受灾害危及人们健康和发展的所有国家提供及时、协调和高质量的援助；

7. 指示秘书长确保国际民航组织在适用时且符合其战略目标时参与现行适当机制，以支持跨部门实施《2015-2030年仙台减少灾害风险框架》和《联合国关于为促进复原能力减少灾害风险的行动计划》。

8. 敦促各成员国给予人道主义任务最大化空域和机场准入；

9. 请理事会审查并加强国际民航组织相关规定，以便利人道主义飞行运行；和

10. 宣布本决议取代A41-13号决议。

---

#### 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）

12.20 在 WP/475 号文件中，阿根廷在多个拉丁美洲民用航空委员会成员国的支持下，介绍了国际民航组织的公钥簿和电子护照在改善边境安保和效率方面的益处，同时指出在技术障碍、互操作性和证书更新不定期等方面的挑战。委员会建议大会将该文件所载的实施和能力建设相关行动转交理事会，以结合相关专家小组的意见，进一步研究并建议前进之道。

12.21 在 WP/325 号文件第 1 号修改稿（Rev.1）中，国际机场理事会（ACI）在哈萨克斯坦的联署下强调，预计到 2045 年客运量将增长至 187 亿人次，并强调数字身份和生物识别技术在解决交通拥堵、提升安保和旅客体验方面的作用。它呼吁加快数字旅行证书（DTC）的开发、政策协调和行业合作。委员会建议大会将该文件所载的行动转交理事会，以结合如旅行者身份识别方案技术咨询小组（TAG/TRIP）等相关技术机构的意见，进一步研究并建议前进之道。

12.22 会议注意到以下信息文件：哈萨克斯坦提交的 WP/286 号文件、沙特阿拉伯提交的 WP/397 号文件、泰国提交的 WP/357 文件和乌拉圭提交的 WP/186 号文件。

**国际民用航空的无障碍通行**

12.23 在 WP/460 号文件中，哥伦比亚在 14 个 LACAC 成员国的支持下，介绍了其关于运输宠物、情感支持动物和服务犬的监管框架，并提议将其作为其他国家提出推动标准化的建议的参考。该文件强调，应采取标准和建议措施，以确保安全、舒适和无障碍运营而同时保持运行效率。委员会建议大会将该文件所载的行动转交理事会，以结合相关技术机构的意见，进一步研究并建议前进之道。

12.24 在 WP/184 号文件中，丹麦代表欧洲联盟（EU）、欧洲民用航空会议（ECAC）成员国并由澳大利亚、加拿大、日本和国际机场理事会联署，提议加强全球航空对无障碍通行的承诺，并回顾了关于尊严和非歧视的 A41-15 号决议。委员会建议大会通过第 12/3 号决议，以取代大会 A41-15 号决议，并将该文件所载的行动（b）提交理事会，在有关技术机构的协助下，供其在开展现有工作的同时进行审议。

12.25 在 WP/471 号文件中，多米尼加共和国在拉丁美洲民用航空委员会 18 个成员国的支持和国际机场理事会的联署下，提出一项民用航空普遍无障碍通行的地区战略，该战略与《联合国残疾人权利公约》、附件 9 —《简化手续》、大会 A41-15 号决议和 Doc9984 号文件：《为残疾人提供航空运输便利的手册》相一致。它强调无障碍通行是一项人权和可持续发展的优先事项。委员会建议大会核准这份工作文件所载的拟议行动。

12.26 在 WP/416 号文件中，乌拉圭在拉丁美洲民用航空委员会 19 个成员国的支持下，提交了一份关于残疾定义、监管方法以及统计数据的报告，以便更好地了解全球残疾人的状况。委员会建议大会核准这份工作文件所载的拟议行动。

12.27 在 WP/354 号文件中，国际航空运输协会（IATA）在国际机场理事会的联署下，强调老年和残疾人口的增长，并强调需要发展包容残疾人的航空运输。它回顾了 A41-15 号决议，敦促制定统一的规章、标准和程序，以改善无障碍的通行环境。委员会建议大会核准这份工作文件所载的拟议行动。

12.28 在 WP/264 号文件中，国际航空发展、创新和可持续发展合作伙伴组织（iPADIS）提及了 A41-15 号决议，并强调无障碍通行环境是社会和商业的优先事项。它提出了“人人享有无障碍航空旅行”战略的三大支柱：航空旅行和旅游业的无障碍评估和促进（ACCEPT）、无障碍示范政策和指南（MPGA）、技术和培训支持（TTS），支持 A42-WP/15 号文件和附录 E 中的优先事项。该文件呼吁加强协调、参与、培训和能力建设。委员会建议大会核准该文件所载的行动（a）、（b）和（c），并通过 A42-WP/15 号文件所提决议草案附录 E 的修订。

12.29 在 WP/433 号文件中，拉丁美洲航空航天法协会（ALADA）从多维度视角阐述了拉丁美洲旅客的脆弱性，重点关注残疾或行动不便的旅客。该文件强调，无论是暂时性的还是永久性的残疾都需要特殊照顾，并介绍了国际民航中对残疾问题的监管概况。委员会建议大会核准这份工作文件所载的拟议行动。

12.30 会议注意到以下信息文件：意大利提交的 WP/509 号文件、埃塞俄比亚提交的 WP/555 号文件、哈萨克斯坦提交的 WP/299 号文件、沙特阿拉伯提交的 WP/130 号文件、联合王国提交的 WP/526 号文件和航空航天工业协会国际协调理事会（ICCAIA）提交的 WP/488 号文件。

**A41-13 第 12/3 号决议：国际民用航空中的无障碍通行**

鉴于残疾和行动不便人员在世界人口中占了很大的比例，并且这一比例在不断增加；

鉴于联合国（UN）《残疾人权利公约》及其《任择议定书》促进、保护和确保所有残疾人充分和平等地享有一切人权和基本自由，包括迁徙的自由和选择的自由；

忆及联合国残疾包容战略，通过联合国工作的所有支柱，为在残疾包容方面取得可持续和变革性进展奠定基础；

忆及联合国大会于 2021 年通过的第 A/RES/76/154 号大会决议，认识到残疾人在生活的所有方面无障碍十分重要，需要查明和消除偏见、歧视、阻碍和障碍，以免限制残疾人无障碍地进出物理环境，使用交通工具，利用信息和通信；

关切地注意到尽管有上述各项文书和承诺，残疾和行动不便人员在作为平等社会成员参与方面继续面临各种障碍，包括自由迁徙的障碍；

认识到航空界需要照顾不断增加的患有显性和隐性残疾的人员、行动不便人员和老龄化人口对航空部门日益增长的服务需求，并且不断演进的社会趋势正在重塑无障碍通行需求的性质和普遍性；

认识到政府和业界携手合作以支持残疾和行动不便人员的旅行需要，同时在任何情况下都坚持安全第一的重要性；

申明多元性和社会包容是对国际民用航空可持续发展至关重要的概念；

认识到航空运输服务的必需性质和向所有旅客平等地提供此种服务的必要性；

还承认数字化和创新为残疾和行动不便人员及老龄化人口创造了新的机会，也带来了新的挑战；

再次强调附件 9 —《简化手续》所载的相关标准和建议措施以及 Doc 9984 号文件 —《为残疾人提供航空运输便利的手册》所载的程序和原则；

大会：

1. 决定尊严和不歧视是适用于所有人、包括进行航空旅行的残疾人和行动不便人员的普遍权力；

2. 要求理事会：

a) 确保国际民航组织在可持续性、包括包容和无障碍通行这些社会可持续性的必要之举上持续发挥领导力；

- b) 与所有利害攸关方合作，就残疾和行动不便旅客无障碍通行制定一个有成效的战略和工作方案，包括采取行动监测社会和人口变化对航空部门的影响，并评估其对提供无障碍出行服务的影响，以期使这些服务面向未来，以建成一个包容残疾人的航空运输系统；
  - c) 确保附件 9 —《简化手续》的标准和建议措施认识到为残疾和行动不便人员提供无障碍服务的必需性质，并根据不断演进的无障碍通行需求支持此类服务不断发展；
3. 敦促各成员国将为残疾和行动不便人员提供包容和无障碍航空运输服务作为优先事项；
4. 鼓励各成员国在其航空运输无障碍通行规章、标准和程序方面尽力求得可能的最高程度的一致并与残疾人团体及其他相关利害攸关方密切协作；
5. 鼓励各成员国确保运输部门与业界和民间社会协调其做法，以向残疾和行动不便人员交付无障碍的端对端服务，并与残疾人团体及其他相关利害攸关密切协作；和
6. 鼓励各成员国通过提供财务和实物资源支持国际民航组织的活动，以确保成功实施经商定的措施，支持残疾和行动不便人员的航空运输。
7. 宣布本决议取代 A41-15 号决议。

### 援助航空事故受害者及其家属

12.31 在 WP/16 号文件中，理事会审查了自 A39-27、A40-16 和 A41-14 号决议通过以来在为援助航空器事故受害者及其家属（AAAVF）提供支持方面取得的进展，包括 2021 年提出的 30 项 AAAVF 建议以及 2024 年的 AAAVF 成果。委员会建议大会核准该方案，并敦促利害攸关方加强执行，以及通过第 12/4 号决议以取代大会 A41-14 号决议。

12.32 在 WP/59 号文件中，卡塔尔强调在援助航空器事故受害者及其家属方面需要做好准备，并指出准备不足带来的后果以及持续存在的国家挑战。它提议采取行动，以解决关于 AAAVF 的普遍安全监督审计计划（USOAP）规程问题执行率低的问题，包括调查、参与和地区战略。委员会建议大会将该文件所载的行动转交理事会，以结合相关技术机构的意见，进一步研究并建议前进之道。

12.33 在 WP/290 号文件中，空难受害者家属国际联合会（ACVFFI）在哈萨克斯坦的联署下，建议加强未来 AAAVF 专题讨论会的组织工作，并回顾了 A39-27 号决议（对航空事故遇难者及其家属进行援助）、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）和 A41-14 号决议中所作的承诺以及 2021 年至 2024 年 AAAVF 的贡献。委员会建议大会注意到国际民航组织目前关于举办专题讨论会的政策框架，请理事会继续促进广泛的利害攸关方的参与，并鼓励按照国际民航组织的程序、理事会相关决定和东道国协议召开 AAAVF 专题讨论会。

**A41-14 第 12/4 号决议：援助航空事故受害者及其家属**

考虑到即使国际航空运输是最安全的运输方式，也不能保证彻底消除严重事故；

鉴于事故发生所在国的行动应解决受民用航空事故影响的人员最关键的需要，包括确保每一航空器或机场运营人制定和实施一项全面的家属援助计划，并忆及 2005 年在附件 9 中列入规定，使航空器事故受害者的家属能够迅速进入事故发生地国；

鉴于国际民航组织的政策应是确保国际民航组织及其成员国考虑到和照顾到民用航空事故受害者及其家属的心理、生理和精神安康，包括建立受害者支助国家网络；

鉴于至关重要的是，国际民航组织及其成员国认识到及时通知民用航空事故受害者家庭成员、迅速搜寻和准确查明受害者、归还受害者个人物品以及向其家庭成员传达准确信息的重要性；

认识到民用航空事故受害者所属国家政府在通知和援助受害者家属方面的作用；

忆及 1999 年《蒙特利尔公约》第二十八条的规定（《统一国际航空运输某些规则的公约》）以及蒙特利尔会议通过的第二号决议，其中呼吁不迟延地向航空器事故受害者及其家属提供预付款，并确认《蒙特利尔公约》没有得到普遍批准，妨碍了改进的和标准化的赔偿制度，并强调需要普遍批准和执行 1999 年《蒙特利尔公约》；

忆及通过对国际民航组织附件 9 —《简化手续》的第 29 次修订，将第 8.46 建议措施升级为标准 8.47，由此，确定各国为支持援助航空器事故受害者及其家属制定立法、规章和/或政策的义务；

认识到理事会决定正式指定 2 月 20 日为空难受害者及其家属国际纪念日的重要性，以纪念受害者并向其家属表示声援，以及继续加强航空安全并防止今后发生此类悲剧；

确认理事会于 2013 年 3 月批准了《国际民航组织关于援助航空器事故受害者及其家属的政策》（Doc 9998 号文件），于 2013 年 12 月印发了《关于援助航空器事故受害者及其家属的手册》（Doc 9973 号文件）；

确认对电子申报差异（EFOD）系统遵守情况检查单（CC）的审查表明，附件 9 标准和建议措施（SARP）的执行率低，并敦促成员国提高报告频率，以改善遵守情况；

鉴于至关重要的是，无论事故在何处发生，应当向民用航空事故受害者家庭成员提供支持，并把提供支持者得到的经验教训，包括有效程序和政策，及时传达给其他成员国和国际民航组织，以改善各国的家属支持工作；

考虑到处理民用航空事故受害者及其家属需要的规章的统一性也是一项人道主义义务和《芝加哥公约》第五十五条第三款中设想的国际民航组织理事会的一项可以行使的职能，并认识到需要完善各国和运营人的信息共享机制和培训资源，以进行全面的风险评估和实施缓解策略；

考虑到各国应提供解决民用航空事故受害者及其家属待遇的同类办法；

认识到民用航空事故所涉及的航空承运人往往最有条件在事故发生后立即援助家属；

确认国际民航组织援助航空器事故受害者及其家属专题讨论会（AAAVF 2021）的成果，包括专题讨论会报告中所概括的 30 项建议；

忆及国际空难受害者家属联合会（ACVFFI）在协助受害者家属方面的有益举措；

注意到无论事故在何处发生或受害者的国籍为何，民用航空事故受害者的家庭成员都会表现出某些基本的人的需要和情感；

认识到公众注意力将继续集中于国家的调查行动以及民用航空事故的人性方面；

大会：

1. 呼吁各成员国重申其支持民用航空事故受害者及其家属的承诺，并确保每一航空器或机场运营人制定和实施一项全面的家属援助计划；

2. 敦促各成员国遵照国际民航组织附件 9 标准 8.47 的规定，并按照 1999 年 5 月 28 日的《蒙特利尔公约》第二十八条的规定和蒙特利尔会议通过的第二号决议，为支持民用航空事故受害者及其家庭成员制定立法、规章和/或政策；

3. 鼓励已具有处理支持民用航空事故受害者及其家属事务的立法、规章和/或政策的国家，虑及 Doc 9998 号文件中所载的国际民航组织政策和 Doc 9973 号文件中所载的指导材料，必要时对这些文件进行审查；

4. 敦促各成员国通过电子差异通报（EFOD）系统中的遵守情况检查单（CC），向国际民航组织定期通报报告其对于附件 9 中关于家属援助计划的各项规定的实施水平，并提高报告的透明度和频率，以改善遵守情况；

5. 敦促成员国确认 2 月 20 日为空难受害者及其家属国际纪念日，并开展与受民用航空悲剧影响公民相关的国家纪念活动；

6. 敦促尚未采取如此行动的成员国，批准并实施 1999 年 5 月 28 日订立的《蒙特利尔公约》（《统一国际航空运输某些规则的公约》）；

7. 欢迎专题讨论会提出的建议，并指示理事会将那些需要与专家小组进一步磋商的专题讨论会的建议纳入下个三年期的业务计划，尤其要支助成员国的能力建设需求，包括完善冲突地区风险缓解方面的培训和资源；

8. 指示理事会根据需要，就专题讨论会产生那些建议，对国际民航组织的相关专家小组予以积极和及时的跟进；

9. 指示理事会在审议关于家属援助计划的实施水平时，进一步考虑制定支持民用航空事故受害者及其家庭成员的标准和建议措施，包括及时通知和向家庭成员传播准确信息的规定；和

10. 宣布本决议取代 ~~A39-27 号决议~~ A41-14 号决议。

—————

### 简化手续监督和简化手续能力建设

12.34 在 WP/320 号文件中，沙特阿拉伯强调，《芝加哥公约》附件 9 —《简化手续》规定各国义务通过遵守边境放行的标准和建议措施（SARPs）最大限度地减少延误。尽管在 1949 年获得通过，但其实施一直落后于安全和安保。它提议建立国家监督框架和制定监督手册。委员会建议大会将文件中所载行动连同相关技术机构所提意见提交理事会，以便作进一步研究和就前进之路提出建议，同时特别顾及资源需要和工作的轻重缓急。

12.35 在 WP/244 号文件中，阿拉伯联合酋长国提出了“简化手续年（FAL2024）”倡议，以期通过培训和援助促进能力建设，以提高全球遵守情况。它回顾了简化手续专家组为制定全球战略成立了简化手续能力建设工作组。委员会建议大会核准文件中所载的行动。

12.36 在 WP/158 号文件中，非洲民用航空委员会（AFCAC）代表 54 个非洲国家介绍了安哥拉认证简化手续检查员和教员的法律框架，强调了国家做法如何加强附件 9 的实施。它鼓励各国采用类似的模式。委员会建议大会敦促各国实施国家简化手续方案，并将行动（c）连同相关技术机构所提意见提交理事会，以便作进一步研究和就前进之路提出建议。

12.37 在 WP/127 号文件中，非洲民用航空委员会代表 54 个非洲国家强调了旅客数据系统（预报旅客资料（API）和旅客姓名记录（PNR））在边境安保和简化手续方面的作用，并提出了一个全球援助框架。委员会建议大会将文件中所载的行动连同相关技术机构所提意见提交理事会，以便作进一步研究和就前进之路提出建议，鼓励各国开展合作，进行能力建设和建立伙伴关系，并敦促理事会指示秘书长促进地区合作、更新资金信息和促进制定具有成本效益的解决方案。

12.38 委员会注意到沙特阿拉伯提交的 WP/128 号和 WP/356 号信息文件。

### 人口贩运和非正常移民

12.39 在 WP/185 号文件中，丹麦代表欧盟及其成员国以及欧洲民用航空会议成员国并由澳大利亚、日本和国际公务航空理事会联署，讨论了移民偷运网络利用商业航空运输并滥用免签证制度和劳务移民的问题。它强调加强国家与业界之间的合作、实施 Doc 10171 号文件：《关于打击航空业中人口贩运的全面战略手册》以及对附件 9 和 Doc 10184 号文件：《大会有效决议（截至 2022 年 10 月 7 日）》作出可能的修订。委员会建议大会将文件中所载行动连同相关技术机构所提意见提交理事会，并与相关联合国机构协商，以便作进一步研究和就前进之路提出建议。

12.40 在 WP/469 号文件中，多米尼加共和国在拉丁美洲民用航空委员会 17 个成员国的支持下，强调人口贩运是一种影响到 2 500 万受害者的跨国犯罪，而航空业是其主要助长因素。它注意到国际民航组织的文书，但强调由于这些文书不具约束力，因此其执行力度不均衡。委员会建议大会核准拟议的行动，并注意到附件 9 的 8.49 和 8.50 在附件的第 30 次修订中已升级为标准；这些标准已于 2025 年 7 月 11 日起实施。

12.41 在 WP/276 号文件中，牙买加强调通过非定期航班和通用航空进行的偷运移民的活动日益增多，而这些活动往往缺乏旅客数据。它呼吁更新附件 9 和 Doc 9626 号文件：《国际航空运输管理手册》、加强风险评估并将预报旅客资料（API）和旅客姓名记录（PNR）扩展到通用航空。委员会建议大会将文件中所载的行动（a）连同相关技术机构所提意见提交理事会，以便作进一步研究和就前进之路提出建议，并敦促各国与主管当局合作，并鼓励开展地区和全球合作共同防堵偷运移民。

12.42 在 WP/449 号文件中，墨西哥强调通过航空偷运移民的问题日益严重及其对安保和移民系统的影响。它敦促承认这是一个全球性问题，因此，要求理事会分析各国的做法、合作以及可能的指导或标准和建议措施，并在“不让任何国家掉队”倡议下开展能力建设。委员会建议大会将文件中所载的行动连同相关技术机构所提意见提交理事会，以便作进一步研究和就前进之路提出建议。

12.43 在 WP/182 号文件中，美国强调人口贩运是一项影响 2 760 万人的全球性犯罪，并强调航空在预防和缓解方面的作用。它回顾了关于打击贩运的 A41-16 号决议。委员会注意到，现行的大会 A41-16 号决议 — 《制定和实施简化手续规定 — 打击人口贩运》处理打击人口贩运问题。因此，委员会同意将工作文件附录中所载建议纳入第 A41-16 号决议，并建议大会通过第 12/5 号决议取代 A41-16 号决议。

12.44 会议注意到以下信息文件：沙特阿拉伯提交的 WP/402 号文件和美国提交的 WP/414 号文件。

**~~A41-16:~~ 第 12/5 号决议：制定和实施简化手续的规定 — 打击人口贩运**

鉴于联合国大会于 2000 年 11 月通过并于 2003 年 12 月 25 日 ~~2004 年 1 月 28 日~~ 生效的《联合国打击跨国有组织犯罪公约关于预防、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童行为的补充议定书》提供了一个国际框架，并得到多数国家的批准；

鉴于 2018 年 5 月发布的国际民航组织和联合国人权事务高级专员办事处关于培训机组人员识别和应对人口贩运准则的第 352 号联合通告强调了国际航空在打击人口贩运方面的重要作用；

鉴于培训面向客户的员工和其他航空人员识别和应对可疑的人口贩运事件有助于制止这一犯罪；

鉴于附件 9 — 《简化手续》中的 ~~建议措施 8.49~~ **标准 8.45 鼓励要求** 缔约国采取措施，确保建立打击人口贩运的程序 ~~以全面战略为基础并~~ 包括明确的举报制度和机场和航空器运营者的相关主管当局联络点；

鉴于附件 9 中的 ~~建议措施 8.50~~ **标准 8.46 鼓励要求** 缔约国采取措施，确保与旅行公众直接接触的机场和航空器运营者的人员接受关于认识人口贩运的培训；

鉴于在航空人员和旅行公众中开展提高认识活动有助于提高对涉嫌贩运人口事件的认识和并进行举报；和

鉴于国际民航组织应促进制定供每个国家执行的明确的人口贩运准则，包括示范举报议定书和以受害者为中心的创伤知情执法对策；

鉴于 Doc 10171 号文件 — 《打击航空部门内人口贩运的全面战略》于 2021 年 7 月获得简化手续专家组批准，并于 2021 年 9 月获得航空运输委员会（ATC）批准，加强了国家打击人口贩运的政策和程序框架，并为各国、民航当局和组织、航空器运营人和机场提供了指导和建议，以便使其掌握信息，用于根据国际民航组织大会 A42/XXA41-17 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》来制定打击人口贩运的全面战略；

鉴于通过一项包括法律、领导力、政策、报告规程和响应机制、伙伴关系、培训、公众意识、数据收集、信息共享（包括共享根据贩运幸存者提供的信息制定的建议和观点）以及受害者和幸存者支持在内的全面战略，可以帮助民航当局和组织、航空器运营人和机场制止这种犯罪；

鉴于国际民航组织第 362 号通告 — 《打击航空运营人供应链中人口贩运准则》为民航当局和航空运营人提供了指导和建议，使它们能够制定政策，确保在供应链管理中尽职调查和保持透明度；

鉴于采用国际民航组织第 362 号通告 — 《打击航空运营人供应链中人口贩运准则》，包括政策、程序、提高认识和员工培训，可以帮助民航当局和航空运营人制止此类犯罪；

大会：

1. 敦促成员国关注通过和立即实施附件 9 第 3029 次修订中的标准 8.45 和 8.46 建议措施 8.49 和 8.50；
2. 呼吁成员国在实施附件 9 的相关规定时，适当考虑第 352 号通告 — 《关于机组人员识别和应对贩运人口的培训准则》；
3. 请理事会确保与打击人口贩运问题相关的指导材料与时俱进并符合成员国的需要；
4. 呼吁成员国在实施附件 9 的相关规定时充分考虑到 Doc 10171 号文件 — 《打击航空部门内人口贩运的全面战略》。
5. 敦促成员国在实施附件 9 — 《简化手续》的相关规定时，充分考虑到第 362 号通告 — 《打击航空运营人供应链中人口贩运准则》；和
6. 宣布本决议取代 A41-16 号决议。