



大会 — 第 41 届会议

执行委员会

议程项目 13: 简化手续方案

附件 9 — 《简化手续》的发展情况

(由国际民航组织理事会提交)

执行摘要

附件 9 — 《简化手续》基于芝加哥公约的十个条款，其中要求各成员国遵守由海关、移民、农业和公共卫生相关当局对航空器、货物和旅客进行检查的法律，以将运行延误降至最少。作为开展这项任务的手段，简化手续方案建立在附件 9 — 《简化手续》所维护的标准和建议措施 (SARPs) 之上，旨在帮助各国在通关放行业务中实现效率最大化。大会第 40 届会议 (2019 年) 一致认为，2020 年至 2022 年三年期与附件 9 有关的简化手续 (FAL) 方案的优先事项，是处理不遵守附件 9 标准和建议措施的情况、参与技术进步并对简化手续领域正在出现的事项拟定应对措施。因此，本文件报告了附件 9 自大会第 40 届会议以来的发展情况，并提出了 2023 年至 2025 年下个三年期关于附件 9 的工作优先事项和预期成果 (参阅附录)。

行动：请大会：

- a) 认识到第 2 段所述国际民航组织完成的工作；
- b) 核准第 3 段介绍和本文件附录详述的 2023 年至 2025 年三年期本组织关于附件 9 — 《简化手续》的工作方案和优先事项；
- c) 考虑本文件所载信息以更新大会 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
- d) 鼓励各国用预算外捐助支持 2023 年至 2025 年关于附件 9 的工作方案。

战略目标:	本工作文件涉及战略目标 — 安保和简化手续。
财务影响:	本文件提及的各项活动，预期将按照国际民航组织 2023 年至 2025 年业务计划的指导，在 2023 年至 2025 年经常预算和/或来自预算外捐助的可用资源内开展。

参考文件:	附件 9 — 《简化手续》(第十五版, 2017 年 10 月) Doc 10140 号文件: 《大会有效决议》(截至 2019 年 10 月 4 日) Doc 10042 号文件: 《国家航空运输简化手续方案范本》 Doc 9957号文件: 《简化手续手册》(第一版, 2011年) Doc 10160号文件: 《COVID-19高级别会议(2021年10月12日至22日,蒙特利尔)报告》 简化手续专家组第十二次会议(2021年7月13日至22日)报告 A41-WP/18 号文件: 国际民航组织关于简化手续的持续政策的综合声明 A41-WP/20号文件: COVID-19高级别会议简化手续分会成果 A41-WP/21号文件: 对航空器事故受害者及其家属的协助 国际民航组织2023年至2025年业务计划
-------	--

1. 背景

1.1 国际民航组织战略目标: 安保和简化手续反映了国际民航组织在航空运输的航空安保和简化手续领域及相关边境安保事项上领导力的必要性。简化手续(FAL)方案主要以协调一致的方式, 处理成员国、航空器和机场运营人以及旅客各不相同但相互关联的利益所在, 并力图使航空运输更高效和更有序。

1.2 大会第 40 届会议核准了 2020 年至 2022 年三年期与附件 9 有关的优先事项, 分为两类: 一为“再接再厉”, 方案的优先事项是整合其各项工作, 审议与不遵守附件 9 — 《简化手续》标准和建议措施(SARPs)有关的问题, 并制定战略以便协助各国实施附件 9 各项规定。二为“规划未来”, 涉及参与有关简化手续方案工作的技术进步, 包括对新的和正在出现的与简化手续有关的事项拟定应对措施。

2. 经核准的 2020 年至 2022 年优先事项方面的发展情况

2.1 附件 9 — 《简化手续》第 27 次修订于 2020 年 2 月 21 日适用。修订包括了关于机组身份卡、航空运输未成年人、人口贩运和旅客数据交换系统的新的和经修改的规定。

2.2 简化手续专家组第十一次会议(FALP/11)于 2020 年 1 月 13 日至 16 日举行, 审议了关于旅客姓名记录(PNR)数据的新的和经修改的标准和建议措施, 这是 2019 年组建的国际民航组织旅客姓名记录工作队(PNR-TF)拟定的, 以回应联合国安全理事会(UNSC)2396(2017 年)号决议。FALP/11 会议建议将新的和经修改的标准和建议措施纳入附件 9 第 28 次修订, 这已于 2020 年 6 月 23 日经国际民航组织理事会通过。修订于 2020 年 10 月 30 日生效, 2021 年 2 月 28 日适用。

2.3 COVID-19 全球大流行严重影响了国际民用航空。在整个大流行期间, 尤其是在早期阶段, 简化手续科非常积极开展工作, 以便将大流行对于民航部门和旅行公众的影响降至最低, 并刺激部门重启、恢复和具有复原力, 包括通过为国际民航组织航空恢复工作队(CART)及其起飞指导文件作出重要贡献。在这方面, 秘书处立即对资源划拨进行重新优先排序, 以虑及应对大流行的层出不穷的要求以及航空旅行、贸易和旅游全球互通互联的重要性。由于国家施行的相关限制(例如关闭边境), 重新优先排序产生了对某些附件 9 相关活动的调整, 以便利应对大流行。

2.4 为了协助成员国实施附件 9 的卫生相关规定，国际民航组织除其它外召集了与相关国际组织、业界和其它利害攸关方的每周技术例会，以便利开展协调、统筹实施努力、查明国家面临的挑战，并为航空当局、航空公司和机场就适当措施提供指导，以保护旅行公众的健康并降低传播风险。为了处理公共卫生和航空当局以及其他简化手续利害攸关方在应对大流行的工作中协调不足的问题，国际民航组织制定了为民用航空重启和复原力加强国家航空运输简化手续委员会的简化手续实施套包 (iPack)，旨在协助成员国建立和运作一个有复原力和稳健的国家简化手续委员会，为开展有成效的协调和协作提供必要的框架。实施套包由一系列网络研讨会加以补充，在 2021 年部署了十五次，并协助各国建设能力和实施附件 9 的标准 8.17 与 8.19。

2.5 航空运输简化手续的复杂性和多样性，是国家和国际层面的一些利害攸关方没有接受过相关培训的因素，这常常导致在协调和实施附件 9 规定方面存在困难。为了满足这方面的需要，协助国家建设能力，加强对附件 9 各项规定的实施，国际民航组织编排了三门培训课程，题目为附件 9 —《简化手续》、国际民航组织旅行者身份识别方案 (TRIP) 战略和对航空器事故受害者及其家属的协助，可采用虚拟和课堂教学两种形式交付。

2.6 经与世界卫生组织 (WHO) 卫生专家及预防和管理民用航空公共卫生事件协作安排 (CAPSCA) 的专家密切磋商，制定了一份公共卫生使用的 COVID-19 自我申报表，供各国用于在旅客到达入境点时收集其健康状况信息，便利全球协调一致。申报表有一套标准化的数据，补充通过附件 9 附录 13 中公共卫生使用的查找旅客表所提供的信息，并涵盖 COVID-19 范畴内所要求的信息。

2.7 为了加强附件 9 的卫生相关监管框架，处理未来的突发公共卫生事件并减轻通过航空运输传播传染病，国际民航组织组建了一个航空中突发卫生问题特设工作队 (TF-HIOA)。工作队的任务包括除其它外审查所有附件 9 卫生相关标准和建议措施，并为新的和/或经修改的附件 9 规定和相关指导材料制定提案。工作队向简化手续专家组第十二次会议 (FALP/12) 提交了新的和经修改的卫生相关标准和建议措施的提案，并将继续开展其任务，除其它外制定相关指导材料，精简所有新的和经修改的卫生相关建议措施的置放，并将现有标准和建议措施置于附件 9 —《简化手续》关于健康相关规定的新的第 10 章之中。

2.8 简化手续专家组第十二次会议 (FALP/12) 于 2021 年 7 月 13 日至 22 日以虚拟方式举行，审议了 TF-HIOA 工作队对于新的和经修改的卫生相关标准和建议措施的提案以及其他题目，例如为残疾人提供航空运输便利、对航空器事故受害者及其家属的协助和人口贩运等 (<https://www.icao.int/Meetings/FALP/Pages/FALP12-2021.aspx>)。简化手续专家组向航空运输委员会 (ATC) 建议将新的和经修改的标准和建议措施纳入附件 9 第 29 次修订，包括设立关于卫生相关规定的新的第 10 章，以精简所有新的和经修改的卫生相关标准和建议措施的置放，并将现有的标准和建议措施置于其中。2022 年 3 月 9 日，附件 9 第 29 次修订经国际民航组织理事会通过并于 2022 年 7 月 18 日生效，随后将于 2022 年 11 月 18 日适用。这次修订内容包括关于突发公共卫生事件、旅行和健康证明证件的安保、救济和撤侨飞行、残疾人航空运输简化手续、对航空器事故受害者及其家属的协助和人口贩运等新的和/或经修改的规定。

2.9 FALP/12 会议的另一项重要建议是组建了一个专门的附件 9 工作组 (WGA9)，由成员国、相关国际组织和业界专家组成，由国际民航组织秘书处提供支持，这项建议已经运委会于 2021 年 9 月批准。附件 9 工作组的任务是除其它外确保附加 9 中所载的措施与民用航空当前和可预见的全球航空简化手续环境相称。

2.10 国际民航组织人口贩运问题工作组制定了打击航空部门内人口贩运的全面战略，以便为各国、民航当局和组织、航空器运营人和机场提供指导和建议，以便为其按照国际民航组织大会 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制定全面的打击人口贩运战略提供参考。2021 年 9 月，运委会批准了 FALP/12 会议关于全面战略的建议。

2.11 2021 年 12 月 1 日至 3 日，国际民航组织首次举办了对航空器事故受害者及其家属的协助专题讨论会(AAAVF2021) (参阅 A41-WP/21 号文件：对航空器事故受害者及其家属的协助)。在所通过的附件 9 第 29 次修订中，有一条面向航空器和机场运营人的新建议措施，论及制定计划以及对航空器事故受害者及其家属提供协助。尤其值得注意到是，将建议措施 8.46 从建议措施升级为标准，加强了附件 9 关于对航空器事故受害者及其家属的协助的监管框架。

2.12 COVID-19 高级别会议(HLCC 2021)于 2021 年 10 月 12 日至 22 日以虚拟方式举行，在简化手续分会之下讨论了五个议程项目，产生了 79 项获部长级全会核准的建议(参阅 Doc 10160, COVID-19 高级别会议(2021 年 10 月 12 日至 22 日,蒙特利尔)报告)。这 79 项建议及所要求的财务和人力资源在另一份大会工作文件中介绍(A41-WP/20 号文件：COVID-19 高级别会议简化手续分会成果)。

3. 2023 年至 2025 年的优先事项和成果

3.1 下个三年期附件 9 —《简化手续》方案的工作涉及五大核心领域 — 精简附件 9 的标准和建议措施、监测各国对附件 9 标准和建议措施的实施水平、对各国的援助、应对新的和正在出现的事项(包括突发公共卫生事件)及影响现有标准和建议措施的技术创新。方案还将考虑继续开展已在现三年期开始的工作，协助各成员国按照本组织“不让任何国家掉队”(NCLB)举措实施附件 9 的标准和建议措施。

3.2 从 COVID-19 大流行中汲取的经验教训，尤其是 COVID-19 高级别会议的建议，是确定 2023 年至 2025 年三年期部分优先事项的根本要素。优先事项除其它外包括通过培训、指导材料、地区实施研讨会和援助项目为各国提供援助，以建设能力和加强附件 9 各项规定的实施；继续参与技术进步并对简化手续领域新的和正在出现的问题提供适当应对措施，为附件 9 卫生相关标准和建议措施的实施设计适当审计框架；并制定一个机制以便利国家简化手续监督系统。附录中的表格归纳了 2023 年至 2025 年三年期关于附件 9 —《简化手续》方案工作的拟议优先事项和预期成果。

附录

优先事项和成果：2023-2025 年

下表归纳了 2023-2025 年三年期简化手续方案关于附件 9 的工作的拟议优先事项和预期成果：

优先事项：2023年至2025年	预期成果
1. 精简附件9标准和建议措施	<ul style="list-style-type: none"> a. 精简附件9标准和建议措施； b. 将所有卫生相关标准和建议措施重新组合置于新的第10章之中；和 c. 制定与民用航空当前和可预见的全球航空简化手续环境相称的新的和经修改的标准和建议措施。
2. 监测国家对附件9各项规定的实施水平	<ul style="list-style-type: none"> a. 加强战略，协助成员国通过电子差异通报 (EFOD) 系统遵守情况检查单通知对附件9标准和建议措施的差异和遵守情况；和 b. 为附件9卫生相关标准和建议措施的实施设计适当审计框架。
3. 对成员国的援助	<ul style="list-style-type: none"> a. 提供有的放矢的国家援助项目； b. 制定和交付简化手续实施套包和培训课程； c. 开办国别简化手续地区实施研讨会； d. 审查和制定API和PNR指导方针； e. 制定相关指导材料；和 f. 制定一个机制以便利国家简化手续监督系统。
4. 应对新的和正在出现的事项 (包括突发公共卫生事件)	<ul style="list-style-type: none"> a. 与世界卫生组织 (WHO) 和其他利害攸关方密切协作，制定新的和经修改的卫生相关标准和建议措施； b. 支持制定一个统一框架，与相关利害攸关方共同改进对航空公共卫生风险进行全球管理的成效； c. 监测新的发展情况并与相关利害攸关方协作，进一步制定指导材料，支持附件9卫生相关规定的实施； d. 与相关国际组织和业界协作，为未来的卫生相关危机制定危机响应框架，在其中借鉴CART的建议和指导、CAPSCA的指导、业界最佳做法、一体化风险管理做法、各国对于COVID-19的应对措施和经验教训，以使国际航空界得以迅速应对卫生相关危机；

	<p>e. 制定一个全面的工作方案，便利减缓限制行动不便人员和残疾人进行航空旅行的能力的障碍；</p> <p>f. 审查、更新和出版国际民航组织Doc 9957号文件 —《简化手续手册》第二版；和</p> <p>g. 更新和完善全球简化手续政策框架和相关指导材料，尤其是通过简化手续领域各专家小组的协调。</p>
5. 影响现有标准和建议措施的技术创新	<p>a. 为使用各国规定的数字旅行证件和卫生相关证书的可互用长期解决办法制定协调一致的框架，并虑及现有解决办法和创新技术；</p> <p>b. 监测简化手续领域的创新发展情况，便利分享关于创新的知识，并在必要时制定新的监管规定、指导、规范和/或工具；和</p> <p>c. 探讨是否需要在附件9标准和建议措施中包括遥控驾驶航空器系统 (RPAS) 的简化手续相关方面。</p>