



大会 — 第41届会议

执行委员会

议程项目13：简化手续方案

旅行前验证和流程数字化

(由国际航空运输协会 (IATA) 和国际机场理事会 (ACI) 提供)

执行摘要

2019冠状病毒病 (COVID-19) 大流行对旅行前验证这一概念的发展做出了贡献。数字健康平台促进了旅客与边境和卫生当局之间的更多互动。这些平台为当局加强边境控制提供了支持，也被证明是确保旅客遵守各国入境要求的最有效方式之一。

有一股强大的力量在推动放弃目前占主流的为确定是否允许乘客旅行和进入一个国家的人工证件验证流程。本工作文件旨在为包括当局在内的航空业提供一些思考和途径，以接受流程数字化并重新定义航空利害攸关方的角色和责任。本工作文件以国际民航组织简化手续专家组和国际民航组织 COVID-19 高级别会议近期制定的建议措施为基础。

行动： 请大会要求国际民航组织继续：

- a) 为附件9 — 《简化手续》中提及的数字证书制定全球互用性框架，重点是统一涉及各国政府数字健康平台的旅行许可通知，并围绕国际民航组织数字旅行授权 (DTA) 和数字旅行证书 (DTC) 规范制定建议措施。
- b) 进一步开发旅行前验证概念及相关工具和系统，目的是将目前的人工文件验证流程从机场移除，惠及乘客和所有航空利害攸关方。
- c) 推动建立一个公共和私营部门之间的协作方法，特别是通过国家航空运输便利委员会 (NATFC) 开展协作，实现旅客流程现代化。

| | |
|-------|---|
| 战略目标： | 本工作文件涉及战略目标 — 安全与便利 |
| 财务影响： | 不适用 |
| 参考文件： | 附件9 — 《简化手续》 简化手续专家组第十二次会议 (FALP/12) 国际民航组织 COVID-19 高级别会议 (HLCC) 国际民航组织 Doc 9303 号文件：《机读旅行证件》 |

¹中文、英文、阿拉伯文、法文、俄文和西班牙文版本由国际航空运输协会 (IATA) 和国际机场理事会 (ACI) 提供

1. 引言

1.1 旅行前验证概念意味着旅客可以在旅行前向有关当局证明自己符合入境要求。这一概念的进一步发展是全球应对冠状病毒病的一大成功。大流行对航空业造成了灾难性影响。但它也表明有必要增加旅客和有关当局之间的互动，且实现更大程度的互动是可能的。基于各国不同的能力和资源，有许多旅行前解决方案可供选择。

1.2 通过建立政府管理的卫生健康数字平台（在线或基于移动应用程序），当局能够根据其本国的公共卫生要求，在旅行前确定是否允许每位旅客进行旅行。在多数情况下，航空公司不得不人工核查旅客是否已提前提供信息。健康文件检查流程的数字化将提高运营效率，同时加强航空业应对未来卫生疫情的准备。

1.3 此类健康平台的重要性以及使用非接触式程序自动检查健康相关文件是国际民航组织理事会通过的附件9 — 《简化手续》第29次修订中包含的建议措施。

1.4 健康状况和证明文件开发加速了这种转变，即转为在旅行前（最好是在机场以外的地点），通过使用数字平台确保乘客满足旅行许可条件。早在COVID-19大流行之前，旅行前验证流程已广泛实施。例如，全球有60多个国家已建立相关平台，供游客以数字方式申请签证或电子旅行授权。

1.5 数字证书是旅行前验证计划的重要促成因素。随着预验证模型的成熟，可信数字证书将助力实现迫切需要的非接触式旅客流程。

1.6 当局和航空业之间的进一步合作是实现数字化旅行行程的关键，提高流程的便利性和安保性，同时降低旅客操作的复杂性。国际民航组织COVID-19高级别会议（HLCC）为此制定了一项建议：“建议8/1 — 加强数字数据共享，在COVID-19大流行期间及之后促进无缝隙、无接触流程”。

2. 旅行前验证

2.1 通过数字平台可以加强旅客和当局之间的互动。自COVID-19大流行爆发以来，全球许多国家¹都在不同程度上开发了类似平台以实现卫生健康目的（收集如检测和疫苗接种证明、接触者追踪、旅行史、健康声明、酒店预订等信息）。这些平台与旅客通过网站获得签证或其他形式旅行授权的过程相似。大多数国家都可以实施这些旅行前验证解决方案。

2.2 一旦旅客在机场外通过此类平台提交必要信息和证件后，有关当局可以进行评估，以确保每位旅客均符合本国入境要求。通过向每位旅客发出旅行许可通知，当局加强了边境控制，避免让航空公司作为收集和/或检查敏感健康信息的中间机构。向旅客发出旅行许可通知也是附件9 — 《简化手续》第29次修订中包含的建议措施。

¹ 已经推出健康数字平台的国家和地区包括但不限于：阿鲁巴、澳大利亚、巴哈马、比利时、百慕大、博内尔岛、巴西、英属维尔京群岛、加拿大、智利、中国、克罗地亚、库拉索岛、塞浦路斯、捷克共和国、爱沙尼亚、法国、德国、希腊、危地马拉、印度、爱尔兰、意大利、牙买加、日本、韩国、拉脱维亚、立陶宛、马来西亚、马耳他、新西兰、秘鲁、菲律宾、波兰、葡萄牙、圣卢西亚、塞舌尔、新加坡、斯洛伐克、斯洛文尼亚、圣基茨、西班牙、瑞士、泰国、特克斯和凯科斯群岛、土耳其、联合王国。

2.3 在机场外进行旅行前验证过程还有助于缓解各种接触点的拥堵。考虑到当前大流行后机场航站楼容量的限制和人力挑战，也越来越需要转移到机场外验证流程。有必要减少航空旅行业对目前由航空公司代理人 and 边境管制官员进行的人工文件验证的依赖。

2.4 COVID-19大流行已经证明，人工检查入境所需的繁杂证明文件是不可持续的。即便大流行期间国际客运量较少，在某些情况下机场处理时间增加了一倍以上²。认为航空公司代理人或边境管制官员拥有相关工具和技能，能在合理时间范围内人工验证大量不统一的纸质文件，这种假设是错误的。然而，要实现文件验证的自动化和数字化，必须统一标准。国际民航组织和航空利害攸关方必须着力实现旅行许可通知的标准化，确保为所有验证方简化流程。

2.5 随着旅行前验证模型的成熟，有机会扩展这些数字平台的功能。建立一个能够满足旅客移民、卫生、安保和海关要求的单一旅行平台，将使更多乘客满足所有入境要求，降低航空公司运载不准入境旅客的风险。在这种情况下，航空公司的角色将侧重于告知客户在旅行前向政府提供信息和证件的要求，以及检查每位旅行者是否拥有数字旅行许可。

2.6 随着旅行前验证模式的成熟，需要做更多工作来调整现有系统和流程以及立法安排。例如，需要增强交互式旅客信息预报系统（iAPI）的功能，将发给航空公司的信息响应代码扩展到不仅限于目前的移民和/或安全旅客身份。此外，数字流程需要有备份机制以防系统故障，支持性监管框架对于处理数字证书也至关重要。

3 证书和生物识别流程数字化

3.1 旅行前验证概念依赖于旅客的数字证书和信息，例如他们的身份信息、获得旅行授权的信息、健康证明等。旅行许可的可信数字通知以及旅客的可信数字身份可以使当局和行业利害攸关方更易推广支持生物识别的接触点。国际民航组织已然为可信数字证书提供了技术规范，如电子机读旅行证件（eMRTDs）、[数字旅行证书（DTC）](#)、[无限制环境可视数字印章（VDS-NC）](#)和[数字旅行授权（DTA）](#)。然而，DTA 和 DTC 的技术规范并未包含在附录 9 提供的监管框架中，因而降低了这些可信数字凭证的知晓度和运用。必须修改附件 9 以反映这些最新的技术规范。

3.2 随着数字领域新规范的出现和开放标准的发展，必须从此类标准的开发伊始就优先考虑数字证书的互用性。

3.3 除了实现真正的非接触式旅行和增强边境安全之外，可信数字证书以及接触点的生物识别还提供了增强个人数据隐私和安全的機會。随着航空业向数字和生物识别流程转变，关注旅行连续过程中每个利害攸关方对旅客数据和信息的真正需求至关重要。这种需求可能会因利害攸关方的不同而有很大差异。数字证书应支持为特定交易或流程共享最少必要数据。

² IATA [《数字化管理助力重启》](#)（2021年5月），以及IATA [《从重启到恢复，简化航空旅行的蓝图》](#)（2021年11月）

3.4 在“同一个身份”（One ID）计划下，IATA与其成员航空公司、机场运营人、其他航空业利害关系方和政府机构合作，在旅客知情同意的情况下采集、验证和处理旅客的数字证书，实现简化的、非接触式和以旅客为中心的旅行体验。数字身份技术可以显著提高运营效率和安全性，包括证件验证过程的自动化和数字化。

4. 国家协调

4.1 COVID-19大流行进一步突显了对一个国家协调机构的需要，以便在大流行一开始时就有效协调国家应对措施。国际民航组织理事会航空恢复工作队（CART）在大流行开始时就认识到此类机构与其建议6的相关性——尚未按照附件9的要求建立国家空运便利化委员会（NATFC）或类似机构的成员国应立即遵照执行，以加强国家层面的跨部门协调。

4.2 这种国家协调机制有助于国际旅行涉及的每个国家机构更好地相互了解彼此的特权、能力和限制。它还促进了与航空业利害关系方的协作，可以成为边境现代化项目的催化剂。

4.3 航空公司在大流行期间面临的一个重要问题是，不同管理级别的不同国家当局要求航空公司提供旅客数据和健康信息。从运营角度来看，航空公司没有收集旅客健康数据或代表当局评估这些信息的流程。健康信息被认为是敏感信息，将收集健康信息的责任强加给航空公司会产生严重的数据隐私问题。最佳做法是对于已经由某一机构通过政府平台向旅客收集的数据，如接触者追踪数据，应避免让航空公司从另一家机构或机场当局再次收集。为了最大限度发挥政府健康或旅行平台的作用，政府机构之间的合作和协调至关重要。

5 行动

5.1 为巩固COVID-19大流行期间在旅行前验证方面取得的进展，并考虑到能提高旅客流程和边境安保效率的技术进步，请大会批准摘要中提出的行动。