



## 大会 - 第 41 届会议

### 执行委员会

#### 议程项目 13: 简化手续方案

#### 在航空旅行复苏中促进机场运营和旅客流动

(由新加坡提交和由密克罗尼西亚联邦和国际航空运输协会联署)

#### 执行摘要

本文件强调，随着全球航空旅行从 COVID-19 大流行中复苏，需要规划、协调和实施促使机场运营和旅客流动顺利进行的政策和措施。通过利害攸关方之间的认真协调，机场和航空公司可以做出更好准备，以便在出现需求之前就拥有足够的资源和能力。此外，各国应审查旅客在机场的入境要求和健康申报等简化手续措施，并利用从大流行中汲取的经验教训制定一个健全的危机管理框架。

鉴于全球航空旅行复苏并不均衡，国际民航组织与各国和业界合作以安全、可靠和有序的方式恢复国际航空的连通性至关重要。

**行动：**请大会：

- a) 鼓励各国利用国家航空运输简化手续委员会 (NATFC) 协调实施计划和解决旅客简化手续和机场运营问题，使航空旅行能顺利恢复；
- b) 敦促各国审查当前与 COVID-19 相关的入境要求和程序，以提高旅客便利和机场运营效率；
- c) 敦促各国制定危机管理框架，以便对未来的公共卫生事件保持警惕；和
- d) 鼓励国际民航组织通过有效实施 HLCC 2021 通过的建议和国际民航组织理事会航空恢复工作队 (CART) 的工作，在恢复国际航空连通性和提高对突发公共卫生事件的航空应变能力方面发挥主导作用。

战略目标：	本工作文件涉及的战略目标 - 安保和简化手续。
财务影响：	无
参考文件：	国际民航组织附件9 - 《简化手续》 国际民航组织理事会航空恢复工作队 (CART) - 《起飞：2019 冠状病毒病公共卫生危机期间航空旅行指南》 Doc 10160号文件 - COVID-19高级别会议

## 1. 引言

1.1 随着越来越多国家放宽与 COVID-19 有关各项限制，全球航空旅行复苏势头强劲。然而，随着客运量的快速恢复，一些机场现在面临容量不足的问题，导致乘客体验下降。特别是，COVID-19 带来的机场人员短缺、能力下降以及航空公司和机场流程繁琐等问题导致机场出现若干运营问题，例如排队办理登机、安检和出入境手续的队伍长、行李托运速度变慢、行李处理不当、航班延误和错过转机的数量增加。这些问题对全球航空连通性产生不利的连锁反应。

1.2 此外，全球航空旅行的复苏并不均衡。当机场的客运量恢复到新冠疫情前水平的 50% 以上时，机场通常会开始遇到容量不足的问题。从大流行以及当前的航空旅行复苏中可以学到很多东西。国际民航组织和各国必须共同努力，使航空部门能够顺利地强劲复苏，并加强航空部门应对未来公共卫生危机的复原能力。

## 2. 在航空旅行复苏中促进机场运营和旅客流动的措施

### 利用国家航空运输简化手续委员会（NATFC）进行有效协调

2.1 政府机构、机场和航空公司等各主要利害攸关方之间的协调与合作在航空旅行复苏过程中与在应对大流行病中一样重要。根据国际民航组织 CART 起飞指南和国际民航组织 HLCC 2021 的建议，国家航空运输简化手续委员会（NATFC）是一个有效的论坛，可以将所有主要利害攸关方聚集在一起，讨论旅客简化手续和机场运营问题，并为复苏之前建立适当的设施和人力制定计划。

2.2 人力不足是机场面临的一项主要运营挑战，因为在短时间内提高人力、能力和旅客处理能力并不容易。例如，在部署新员工之前，需要大量准备时间来培训新员工达到其角色的安全和工作要求。因此，需要在有需求之前提前进行规划，以便为员工入职提供时间。当利害攸关方可以在部门层面集体解决问题并为运营问题制定令人满意的解决方案时，这将特别有用。例如，调整某些特定时间的航班到非尖峰时段或更改运营流程都可缓解机场的拥堵，而无需诉诸取消航班的办法。

2.3 通过国际民航组织附件 9 要求各国建立的国家航空运输简化手续委员会（NATFC）<sup>1</sup>、监管机构、航空公司、机场运营人和包括公共卫生当局在内的其他利害攸关方可以齐心协力协调实施计划。各国可以采取循序渐进的方法依照整个价值链上能力的增加加快运量增长。第一步是评估机场关键服务和设施处理航空器、旅客和货运端到端的能力。可以列入诸如 COVID-19 导致的流程变化、高峰期的需求以及所需的服务水平等各项考虑来确定预期所需的能力。设定符合现实并具有时间表的客运量增长目标并评估实现增长目标所需的能力资源将很有帮助。为了增加人力，重要的是查明所需的关键职业并提供合理的缓冲来解决人手不足问题。此外，还可以查明调整资源容量的触发因素以及作出这些调整所需的准备时间和步骤。制定应急计划应对运量需求的意外激增或其他会对资源能力产生不利影响的意外事件也是可取的办法。

---

<sup>1</sup> 国际民航组织附件 9 标准 8.19（现在在附件 9 第 29 次修订中是标准 8.20）：每一缔约国必须建立一个国家航空运输简化手续委员会，以及如果需要，建立机场简化手续委员会或类似协调机构，以协调该国涉及或负责国际民航各方面工作的各部门、机构和其他组织之间的简化手续活动，并与机场和航空器运营人就此事进行协调。

## 精简旅客简化手续

2.4 根据 HLCC 2021 的建议<sup>2</sup>，各国应定期评估是否实施与健康相关的入境要求并在适当时候取消这些限制。这项审查应根据 COVID-19 的当前状况和各国的本地情况进行<sup>3</sup>。

2.5 随着航空旅行的复苏，各国逐步重新开放边界，但一些国家仍然实施在大流行病时的限制和要求，例如航空公司实际检查健康文件等。外加的检查与 COVID-19 相关的文件延长了航空公司完成办理登机手续和登机前流程所需的时间。为了使航班准点起飞，有必要简化入境要求和健康申报，以减少机场的离港值机手续。

2.6 为提高运营效率、减少身体接触和减少人为错误，应尽量减少文件检查并实现数字化。例如，将健康和入境申报文件数字化会很有帮助，<sup>4</sup>这能在后端对文件进行数字验证，而无需查看实体文件。这种做法符合将于 2022 年 11 月起根据国际民航组织附件 9 的第 29 次修订适用的拟议建议措施。<sup>5</sup>

2.7 由于需要进行额外的证件检查，COVID-19 已使机场的一些自动化流程停止运作。根据简化入境要求，各国可逐步恢复使用机场自动化流程，例如值机柜台、行李托运机或入境快速通道，从而增加资源容量并略为减轻机场所需人力。使用生物特征旅客处理程序加强了无接触式交互，同时减少了纸质身份检查的数量并增强了机场安保。

## 制定危机管理框架

2.8 根据国际民航组织附件 9 的规定，各国必须制定专门的国家航空计划以应对传染病的爆发。<sup>6</sup>尽管国际航空旅行的边界已重新开放，但如果 COVID-19 疫情继续恶化，就有必要保持警惕并随时做好运营准备。航空利害攸关方必须与相关政府机构而特别是公共卫生部门合作，针对新的病毒变体制定协调响应计划<sup>7</sup>。

2.9 这样的应对计划可以采取基于风险的方法。虽然公共卫生部门的风险评估将指导运营概念，但航空利害攸关方不妨制定计划，确保机场做好运营准备，应对各种风险情景下的公共健康威胁。这意味着在与相关利害攸关方商定的切实可行的时间范围内，将一些医疗资源、人力和设施处于随时待命的情况。这些计划应定期加以审查、评估和执行，查验其是否有效。

---

<sup>2</sup> 根据 HLCC 2021 议程项目 6（与 COVID-19 大流行期间及之后相关的简化手续运行措施）

<sup>3</sup> 国际民航组织理事会航空恢复工作队建议 5：为了支持尽快恢复正常的航空运营，成员国应定期审查在 COVID-19 传播风险降低时继续实施风险缓解措施的必要性；不再需要的措施应停止实施。

<sup>4</sup> 新加坡入境卡（SGAC）是这样一个平台，它允许旅客在入境前提交所需信息，使航空公司在办理登机手续时就自动知道该旅客是否符合所有入境要求，而无需寻找批准通知。SGAC 电子服务，查阅 <https://eservices.ica.gov.sg/sgarrivalcard>。

<sup>5</sup> 要求提供标准化的健康文件和/或健康相关文件的缔约国应考虑开发健康数字平台，让旅客可以在该平台申请获得目的地和过境国批准旅行的通知。

当缔约国建立了健康数字平台，航空器运营人应在需要在登机点进行检查，以确保每位旅客都已获得过境国和目的地的旅行批准。

<sup>6</sup> 国际民航组织附件 9 标准 8.16（现在在附件 9 第 29 次修订中是标准 8.17）：缔约国必须制定一项国家航空计划，为造成公共卫生危害或者国际关注的突发公共卫生事件的传染病的爆发做好准备。

<sup>7</sup> 这符合 HLCC 2021 以下各项建议：

议程项目 6（与 COVID-19 大流行期间及之后相关的简化手续运行措施） - 国家在制定航空 COVID-19 大流行疫情应对计划时，应确保和促进所有相关利害攸关方之间包括业界在内的多部门沟通、协调和协作。

议程项目 7（加强国家协调和国际合作） - 国家应努力确保卫生当局规定的对航空业有影响的那些措施在颁布之前得到航空利害攸关方，特别是负责简化手续工作的实体的了解和评估以及在必要时予以补充。

### 国际民航组织在协调旅行复苏工作和提高对公共健康紧急事件的效用和应变能力方面的作用

2.10 国际民航组织、各国和业界必须共同努力恢复国际航空的连通性并减轻全球复苏不均衡的影响。国际民航组织可以发挥主导作用，推动 HLCC 2021 和 CART 的工作提出的建议的有效实施。这项工作包括加强民用航空公共卫生事件预防和管理协作安排（CAPSCA）的作用、加强指导以协调各国的实施以及制定对突发公共卫生事件的有效危机应对措施。此外，还鼓励各国分享它们对危机应对计划和航空复苏的信息和经验。在这方面，新加坡很高兴与国际民航组织合作，共同制定和实施国际民航组织-新加坡民航局航空复原力方案，该方案旨在与来自不同地区的约 80 个民航局接触，以便从大流行中汲取教训并为各国航空做好复苏和复原的准备。

2.11 此外，根据 HLCC 2021 的建议<sup>8</sup>，国际民航组织应与相关利害攸关方共同制定一个统一框架，以提高全球管理航空公共卫生风险的效用，并与相关利害攸关方密切协调，在突发公共卫生事件期间，制定实施公共卫生走廊（PHC）的多情景框架。这将有助于对国际边境和健康相关措施作出协调和迅速反应，以便有效应对危机和恢复航空旅行。

### 3. 有待采取的行动

请大会：

- a) 鼓励各国利用国家航空运输简化手续委员会（NATFC）协调实施计划和解决旅客简化手续和机场运营问题，使航空旅行能顺利恢复；
- b) 敦促各国审查当前与 COVID-19 相关的入境要求和程序，以提高旅客便利和机场运营效率；
- c) 敦促各国制定危机管理框架，以便对未来的公共卫生事件保持警惕；和
- d) 鼓励国际民航组织通过有效实施 HLCC 2021 通过的建议和国际民航组织理事会航空恢复工作队（CART）的工作，在恢复国际航空连通性和提高对突发公共卫生事件的航空应变能力方面发挥主导作用。

—完—

---

<sup>8</sup> 根据议程项目7（加强国家协调和国际合作）