



International
Civil Aviation
Organization

Organisation
de l'aviation civile
internationale

Organización
de Aviación Civil
Internacional

Международная
организация
гражданской
авиации

منظمة الطيران
المدني الدولي

国际民用
航空组织

电话: +1 514-954-8219 分机: 6156

编号: EC6/3-14/63

题目: 旅客数据

要求: 提高边防管制当局对于旅客数据的标准和建议措施及指导材料的认识

先生、女士:

我谨荣幸地提及国际民航组织大会第 38 届会议 (2013 年 9 月 24 日至 10 月 4 日) 通过的决定, 即要求各成员国提高其出入境、海关和其他边防管制当局对于附件 9 —《简化手续》以及相关指导有关预报旅客资料 (API) 和旅客姓名记录 (PNR) 数据交换规定的认识。

全球范围内正在不断增加使用旅客数据交换机制, 以加强边境管制工作、航空安保和航空运输的简化手续。这种方案在国际上统一应用对于有效传送数据和使用是必不可少的。国家未能遵守有关的国际标准和建议措施 (SARPs) 以及指导将影响航空公司运行、航空运输效率和国家及其公民。

我强烈鼓励贵国当局确保国家的预报旅客资料和旅客姓名记录数据交换机制 (如果建立) 能够遵守附件 9 的有关标准和建议措施以及国际民航组织、世界海关组织 (WCO) 和国际航空运输协会 (IATA) 所批准的相关指导。为了便于参考, 附件 9 的标准和建议措施以及大会第 38 届会议通过的决议的有关规定附后。还提供了相关指导材料的网站链接。最后, 我恳请贵国边防管制当局参加国际民航组织的简化手续地区研讨会, 期间将涵盖预报旅客资料和旅客姓名记录的实施问题。你所在地区研讨会的信息可从 www.icao.int/Security/FAL/Pages/Meetings-Seminars.aspx 上查阅。

顺致最崇高的敬意。

秘书长

雷蒙·邦雅曼

2014 年 8 月 15 日

附:

附件 9 —《简化手续》的摘录及大会第 38 届会议决议的相关规定

**A. 国际民航组织大会第38届会议的决定
(2013年9月24日 — 10月4日)**

A38-15: 国际民航组织关于航空安保持续政策的综合声明

在附录C — 《技术安保措施的实施》，大会在决议条款第8段呼吁各缔约国“审视信息交流机制，包括使用联络官员和进一步使用由航空承运人提供的预报旅客资料（API），以减少对旅客的风险，同时确保对隐私和公民自由的保护”。

在《航空安保宣言》当中，大会认识到有必要加强全球的航空安保并敦促各成员国采取行动，加强国际合作，打击针对民用航空的威胁，促进“在各成员国之间并与民用航空业界，更多地使用合作机制，包括作为一项安保辅助工具，通过收集和传送预报旅客资料（API）、旅客姓名记录（PNR）数据，早期发现并发送对民用航空安保的威胁之信息，同时要确保保护旅客隐私和公民的自由”。

A38-16: 关于简化手续的持续政策和做法的综合声明

在附录C — 《简化手续事项上的国家和国际行动与合作》，大会指出成员国之间以及与对简化手续事项感兴趣的国家和国际各方在简化手续事项方面的合作“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，此种合作至关重要”。因此，大会敦促各缔约国在使用其电子数据交换系统时“确保其旅客数据要求符合联合国有关机构为此目的所通过的国际标准”。

B. 编入第24次修订的附件9第十三版（2011年7月）的摘录

第3章制定了关于预报旅客资料和旅客姓名记录的以下标准和**建议措施**：

3.46 根据国家立法推行预报旅客资料（API）系统的每个缔约国都必须遵守关于传送预报旅客资料的国际公认标准。

注1：预报旅客资料系指航空器运营人在出发之前获得旅客或机组成员的个人数据和航班细节。这一信息以电子方式传送给目的地国或出发国的边防管制机构。因此在航班出发或到达之前就已收悉到达旅客和/或机组的详细信息。

注2：UN/EDIFACT PAXLST信息是专门作为UN/EDIFACT子集而开发的一种标准电子信息，用以处理旅客名单（电子）的传送。UN/EDIFACT系指“联合国行政、商业和运输电子数据交换条例”。该条例包含关于电子交换结构化数据的一套国际商定的标准、目录和指导方针，尤其涉及在各个独立的电脑化信息系统之间进行商品和服务贸易的电子数据交换。世界海关组织、国际航协和国际民航组织共同商定了PAXLST信息应包含的预报旅客资料的最大数据集，供航空器经营人将此类数据传送给目的地国或出发国的边防管制机构。预期联合国行政、商业和运输电子数据交换条例的标准可能会由诸如国际xml标准或网上应用程序等现代信息技术予以补充。

注3: UN/EDIFACT PAXLST信息的现行格式结构不能用于通用航空。

3.46.1 在对要传输的旅客身份证明资料做出规定时,各缔约国必须只要求在符合Doc 9303号文件(系列)《机读旅行证件》所载规范的旅行证件中,以机读形式提供的数据内容。所要求的全部资料必须符合世界海关组织/国际航协/国际民航组织预报旅客资料指导方针中所述的联合国UN/EDIFACT PAXLST信息格式。

3.46.2 在力求实施国家预报旅客资料(API)方案时,不能在数据内容要求方面完全遵守3.47.1中所述规定的各缔约国,必须保证在国家方案的要求中仅包括已确定纳入联合国UN/EDIFACT PAXLST信息中的数据内容,或在与标准有任何偏离时遵照世界海关组织的数据维护要求(DMR)做法。

3.46.3 **建议措施:** 在实施新的预报旅客资料(API)方案时,不能使用3.47.1中所述的行业标准传输方法,按照联合国UN/EDIFACT PAXLST的规范接受传输的旅客数据的各缔约国,应该与用户磋商,处理将联合国UN/EDIFACT PAXLST信息及其内容修改成所要求的替代格式所产生的运营和费用影响。

3.46.4 **建议措施:** 各缔约国应该力求将为一特定航班所传输的预报旅客资料数据的次数减至最少。

3.46.5 如果一缔约国要求交换预报旅客资料数据,则其必须在可能的最大程度上力求限制对航空器经营人产生的运营和管理负担,同时提高旅客的便利。

3.46.6 **建议措施:** 对于因系统失效而引起的可能导致未按照预报旅客资料系统向政府当局传输数据,或向其传输了错误数据的任何差错,各缔约国应该免于向航空器经营人施以罚款或惩处措施。

3.46.7 要求通过预报旅客资料系统以电子形式传输旅客数据的各缔约国,不得同时要求纸张形式的旅客舱单。

3.46.8 **建议措施** 力图实施互动式预报旅客资料(iAPI)系统的缔约国应该:

- a) 在开发和实施互动式预报旅客资料系统前征询航空器经营人的意见,设法最大限度地降低对现有的航空器经营人系统和技术基础设施产生的影响;
- b) 与航空器经营人共同开发互动式预报旅客资料系统,并将其纳入航空器经营人的离港管制界面;和
- c) 在要求采用互动式预报旅客资料系统时,遵循世界海关组织、国际民航组织、国际航协通过的《预报旅客资料(API)指导方针》。

3.46.9 **建议措施:** 各缔约国和航空器经营人的预报旅客资料系统,包括互动式预报旅客资料系统,应该能够每天24小时不停运行,并且应该建立相关程序,以便在发生系统中断或故障时能最大限度地降低影响。

3.46.10 **建议措施：**各缔约国和航空器经营人应该在适当和适用的情况下每天24小时(持续)提供运行和技术支持，对任何系统中断或故障进行分析并做出反应，以便尽快恢复标准运行。

3.46.11 **建议措施：**各缔约国和航空器经营人应该针对定期的信息系统维护和非定期的系统中断或故障建立和实施适当的通知和恢复程序。

3.47 **建议措施：**要求使用旅客姓名记录(PNR)的各缔约国，应该使其数据要求和其对于此种数据的处理，符合国际民航组织Doc 9944号文件——《关于旅客姓名记录(PNR)数据的指导方针》以及由世界海关组织出版的并且经国际民航组织和国际航协核准的PNRGOV报文实施指导材料中所载的指导方针。

3.47.1 **建议措施：**各缔约国和航空器经营人应该提供适当水平(在可行的情况下，每天24小时)的联络支持。

3.47.2 **建议措施：**在明确规定传输旅客姓名记录数据的要求时，各缔约国应该考虑采用和实施PNRGOV报文，将其作为旅客姓名记录数据的一种传输方式。

注：PNRGOV报文是经世界海关组织、国际民航组织、国际航协共同核准的标准电子报文。可根据具体航空器经营人的预订和离港管制系统提供具体的数据元素。

C. 世界海关组织/国际航协/国际民航组织关于预报旅客资料的指导方针和PNRGOV报文实施指南及相关文件，可参见国际民航组织公共网站：www.icao.int/Security/FAL/Pages/Publications.aspx。

D. 国际航空运输协会与国际民航组织和世界海关组织合作开发的“旅客数据工具包”，可参见www.iata.org/iata/passenger-data-toolkit/presentation.html。