



大会 — 第 39 届会议

执行委员会

议程项目 19：简化手续和国际民航组织旅行者身份识别方案（ICAO TRIP）战略

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

国际民航组织大会（2013 年）第 38 届会议一致认为，2014 年 — 2016 年三年期间简化手续（FAL）方案的优先事项，除其他外，是检查附件 9 — 《简化手续》的标准和建议措施（SARPs）未得以遵守的问题，不断地参与技术进步并对简化手续新出现的问题准备应对措施。因此，本文件报告了自上届大会以来附件 9 的发展情况，并介绍了关于附件 9 简化手续（FAL）方案工作目前的优先事项。报告最后提出下三年期附件 9 的优先事项和预期成果。

行动：请大会按照第 3.3 段所示，批准 2017 年至 2019 年三年期简化手续方案拟议的优先事项和预期成果。

战略目标：	本工作文件涉及战略目标 C — 安保和简化手续。
财务影响：	本文件中提及的活动可在 2017 年至 2019 年经常方案预算和/或预算外捐款的资源范围内进行。
参考文件：	附件 9 — 《简化手续》（2015 年 10 月，第十四版） Doc 10022 号文件，《大会有效决议》（截至 2013 年 10 月 4 日）

1. 背景

1.1 大会第三十八届会议（2013 年）一致认为，2014 年—2016 年三年期间简化手续（FAL）方案的优先事项分为两类。在“再接再厉”之下，方案的优先事项是开展整合工作，审查附件 9—《简化手续》的标准和建议措施（SARPs）未得以遵守的问题，并和简化手续的其他有关机构建立更密切的联系。第二类，“规划未来”，涉及持续参与简化手续方案有关工作的技术进步，包括对新的和新出现的简化手续问题准备应对措施。

2. 发展情况及目前的优先事项

2.1 关于“再接再厉”，已经完成对标准和建议措施未得以遵守的初步研究，但需要更多工作来制定战略协助国家达标。作为第一步，为了确定附件 9 的遵守程度，发出一封日期为 2015 年 12 月 21 日的 EC 6/3-15/90 号国家级信件，提醒成员国关于国际民航组织电子申报差异（EFOD）系统的网上遵守清单（CC），用以纪录遵守附件 9 标准的信息。开发电子申报差异系统是为了解决需要有更有效的手段来报告和研究与标准和建议措施存在的差异。秘书处将对答复进行评估，并在第 209 届会议期间向理事会报告，以便使理事会能够审议附件 9 的遵守程度，并决定是否在这方面采取进一步行动。简化手续（FAL）专家组和其他机构，比如国际民航组织旅行者身份识别方案技术咨询组（机读旅行证件技术咨询组的前身）和航空安保专家组之间已经建立了更紧密的联系与合作。同时大力地加强了与从事相同简化手续问题（例如旅客数据交换）的其他非国际民航组织机构的协调工作。

2.2 在 2015 年期间，根据附件 9 标准 3.10.1（第 13 版，2011），即要求各缔约国确保 2015 年 11 月 24 日之前将非机读护照失效，秘书处开展了密集的宣传活 动，提醒各国“最后期限”，并对这一问题的 2012 年的国家级信件作出答复。截止 2015 年 12 月 31 日，对国家级信件的正式答复表明，140 个成员国已遵守最后期限，另有 16 个国家表明非机读护照将在 2015 年 11 月 24 日截止日期后失效。

2.3 关于“规划未来”，自上届大会以来的发展情况包括理事会于 2013 年 11 月通过了附件 9 的第 24 次修订。修订已于 2014 年 7 月开始适用，它涉及运输残疾人的简化手续问题、签发和检查旅行证件、旅客信息预报（API）和旅客姓名记录（PNR）数据系统，以及遣返不予入境和被驱逐人员的有关程序。理事会于 2015 年 6 月通过了附件 9 的第 25 次修订，已于 2016 年 2 月开始适用，并出版了附件 9 的新版（第 14 版），除其他外，它涉及对航空器事故受害者及其家属提供援助、机读旅行证件（MRTDs）、货运简化手续（与世界海关组织（WCO）和业界合作制定新规定）和国际刑警组织失窃和遗失旅行证件（SLTD）数据库等问题。

2.4 2014 年出版了一份新的手册，《国家航空运输简化手续方案范本》（Doc 10042 号文件）。该手册包含有关各国如何遵守附件 9 标准 8.17, 8.18 和 8.19 的指导。简化手续专家组的指导材料工作组（WGGM）与国际海事组织和其他有关国际组织合作，目前正在修订 Doc 9636 号文件《为在机场和海运码头上的人员提供指南的国际标志》。预计将于 2017 年中期完成这方面的工作。简化手续专家组的指导材料工作组目前还在修订 Doc 9957 号文件《简化手续》。新版将在下三年期出版。

2.5 本三年期，国际民航组织在各地地区办事处举办了简化手续地区研讨会：内罗毕和开罗（2014年2月）、利马（2014年9月）、巴黎（在2014年10月）和曼谷（2015年3月）。研讨会重点针对预报旅客信息（API）和旅客姓名记录（PNR）数据、不予入境和被驱逐出境人员、建立国家航空运输简化手续方案、残疾人使用航空运输、国际民航组织旅行者身份识别方案（ICAO TRIP）战略、国际民航组织公钥簿（PKD），以及针对各自地区国家的其他简化手续事项。这些研讨会的信息可以在<http://www.icao.int/Security/FAL/Pages/Meetings-Seminars.aspx> 查阅。秘书处正在编制有关附件 9 实施问题的材料，拟在下三年期地区研讨会上向各国提供。

2.6 2016年4月4日至7日举行了简化手续专家组第九次会议（FALP/9）。本次会议的议程包括的主题有：国际民航组织、联合国和其他国际组织简化手续的近期发展情况、附件 9 的修订案（其中包括无成人陪伴的未成年人、预报旅客信息、自动化边境管制措施和电子签证系统新的/经修订的标准和建议措施）以及附件 9 实施的有关问题。本文件附录包含了即将提交理事会第 210 届会议审议的专家组建议概述。

2.7 简化手续方案工作中一个需要重点关注的优先事项，涉及了旅客数据交换系统，即预报旅客信息和旅客姓名记录，多年来，这一直是附件 9 —《简化手续》标准与建议措施的主题。国际民航组织与世界海关组织（WCO）和国际航空运输协会（IATA）密切合作，制定指导材料、并推广联合国相关机构所通过的国际标准。2014年，国际民航组织发出日期为2014年8月15日的EC6/3-14/63号国家级信件，提醒各国关于预报旅客信息和旅客姓名记录的国家要求实现国际统一的重要性，并鼓励各国遵守附件 9 关于数据传输的相关规定和国际公认标准。简化手续专家组第九次会议建议，通过提高全球一致性以加强附件 9 关于预报旅客信息的标准和建议措施，特别是考虑到呼吁各成员国要求在其领土内运营的航空公司向国家当局提供预报旅客信息，以便及时发现“外国恐怖战士”的活动的联合国安理会第 2178 号决议（2014年）。具体而言，国际民航组织正在加强与反恐执行工作队（CTITF）办公室的联合国反恐中心（UNCTC）就旅客数据相关事项的合作，尤其是在 UNCTC 关于提高预报旅客信息认识和能力建设的全球讲习班方面，已计划于 2016 年举行 5 场讲习班。

3. 2017 年至 2019 年的优先事项和成果

3.1 下三年期附件 9 简化手续方案工作的类别应该予以保留，以确保已经启动的工作向前发展。例如，为了帮助各国实施附件 9 的简化手续方案，简化手续方案通过简化手续专家组继续工作简化附件 9 的规定。预计下三年期将完成这方面工作的整合，以协助为国家之利益提供一套简化的经过改进的基于绩效的标准和建议措施，并保持现有材料的有用性、现实性和针对性。

3.2 规划未来是一项持续性任务，简化手续方案再次通过简化手续专家组，不断参与技术进步，并对简化手续领域新出现的问题准备应对措施。航空货运简化手续有更多的工作等待处理，并有望在与世界海关组织(WCO)对在 2013 年印度尼西亚巴厘岛举行的世界贸易组织会议关于贸易简化手续协定的结果协调之后完成。这将使国际民航组织将附件 9 的标准和建议措施与世界海关组织制定的任何规定协调一致，使两个组织在货物简化手续方面继续密切合作。

3.2.1 在下三年期期间，简化手续专家组的一个工作组将审视全球航空简化手续计划（GAFP）的概念和原则，预见该计划将加强成员国之间协作、动员相关国际利害攸关方和激发行动，从而提

高全球的简化手续工作。该工作组将确保与规划中的全球航空安保计划（GASeP）兼容、一致、协调和看齐，经与航空安保专家组协调后，预计将于 2018 年第三季度提交报告供下一次专家组会议审议。

3.3 下表归纳了 2017 年至 2019 年三年期附件 9 简化手续方案工作拟议的优先事项和预期成果：

分类	2017 年至 2019 年的优先事项	成果
A. 再接再厉	1. 未遵守标准和建议措施	a) 收集和评估遵守率 b) 确定未遵守标准和建议措施的原因；和 c) 制定战略以协助国家遵守
	2. 工作整合	a) 确定附件 9 的共同成果及主题； b) 虑及术语的变化和各国的需要，确定标准和建议措施的持续现实性和针对性；和 c) 重新编排并简化标准和建议措施
B. 规划未来	1. 新出现问题的应对措施	a) 加强破坏性事件和货运简化手续的标准和建议措，后者与世界海关组织合作进行； b) 制定无人陪伴未成年人的指导材料；和 c) 制定《全球航空简化手续方案》（GAFP）
	2. 技术进步	在附件 9 中另外增加自动化边境管制措施（ABCs）和电子旅行系统（ETS）的标准和建议措施

附录

简化手续专家组第九次会议（2016年4月4日至7日）建议摘要

[注：这些建议将于 2017 年年初于第 210 届会议提交理事会审议]

1. 简化手续专家组第九次会议（FALP/9）于 2016 年 4 月 4 日至 7 日在国际民航组织蒙特利尔总部举行。共有来自 43 个国家和 7 个国际组织的 113 名与会者参加了会议。该会议最后报告和其他文件可见于 FALP/9 网站：<http://www.icao.int/Meetings/FALP/pages/FALP9-2016.aspx>。

2. 拟于第 209 届会议期间，将专家组关于附件 9 —《简化手续》的修订建议提交航空运输委员会进行初步审查，并随后转发给各成员国发表意见。其中的提案包括：

- (a) 在附件 2 旅客舱单中包括旅客国籍，以便提高向航空器事故受害者家属提供信息的准确度和速度；
- (b) 考虑到除其他外，联合国安全理事会第 2178 号决议（2014 年）以及在边境安保和反恐工作中日益增加使用旅客预报资料（API），建立一项强制要求各缔约国建立 API 系统的新标准；
- (c) 因应各国政府日益要求旅客在登机旅行前申请旅行许可或网上登记，建立一项关于电子旅行系统（ETS）的新建议措施，以便使 ETS 相关术语标准化，并将该术语纳入附件 9 政策和监管框架、及为各国政府规划实施电子版签证核发或旅行许可所提供的指导之中；
- (d) 因应旅客姓名记录（PNR）方案日益增加，并为支持遵守内容、格式和传输标准以减缓不合规的 PNR 数据要求，对 PNR 的相关规定进行加强；
- (e) 鉴于国际社会对外国战斗人员现象与儿童走私的意识逐渐提高，但有关处理未成年人航空旅行的国际指导材料有限，为了帮助各缔约国和航空器运营人在处理和保障未成年人安全方面遵守统一政策与程序，推出一项关于运输未成年人的新标准和建议措施；和
- (f) 由于自动边境管制（ABC）系统使用渐广，对关于此种系统的规定进行加强。

3. 专家组还同意应建立一个工作组，在休会期间对规划中的全球航空简化手续计划（GAFP）审视其概念和原则，并就其审议情况向下一次专家组会议提交报告。