



HLCC 2021-WP/231  
FAL/77  
16/10/21

## COVID-19 高级别会议

2021年10月12日至22日，蒙特利尔

### 简化手续 workflows 关于议程项目 7 的报告草案

所附关于议程项目 7 的报告草案现提交简化手续 workflows 批准，以呈交全会。



## 议程项目 7： 加强国家协调和国际合作

1.1 会议审议了秘书处提交的 WP/18 号文件，该文件阐述了通过制定统一的框架处理加强全球航空公共卫生风险管理的问题，该框架将强化国家协调和国际合作，并在更广泛的减少灾害风险框架内，以多学科方式跨部门地提高全球航空公共卫生风险管理的效力。文件强调了国家航空计划在以多学科方式管理公共卫生突发事件方面的作用，包括通过实施国际民航组织若干附件中的规定发挥作用，并与理事会航空恢复工作队（CART）针对 2019 冠状病毒病（COVID-19）的建议和指导材料保持一致。会议认识到国际民航组织和相关国际组织在大流行危机期间为支持各国所做的努力，并同意工作文件中提出的建议。

1.2 会议审议了秘书处提交的 WP/19 号文件（第 1 号修改稿），其中指出，可以加强公共卫生和民航当局之间的协作，为 COVID-19 期间开展有效的航空运输业务提供便利。航空运输简化手续的进展取决于各种利益之间的有效协调以及各政府机构和部门和其他相关利害攸关方之间的合作。国家航空运输简化手续方案（NATFP）的实施、国家航空运输简化手续委员会（NATFC）或其同等机构的建立和积极运作，已被证明是在应对大流行病过程中对通关管制手续和所有相关利害攸关方协调做法进行必要改进的一种手段。会议还鼓励各国利用国际民航组织电子申报差异（EFOD）系统，通报与附件 9 规定的差异和遵守情况。会议虽然同意文件中的建议，但特别强调指出，建议 a）、b）、c）和 e）均已经与现有立法相吻合。会议还指出，国际民航组织正在确定经认证后负责交付附件 9 —《简化手续》课程的教员人才库。会议敦促各国确保有效实施附件 9 —《简化手续》的规定。关于国家机关包括公共卫生当局之间的协调，会议指出，国家航空运输简化手续委员会（NATFCs）可以发挥这一作用，但会议指出，类似安排也能有助于必要的协作。总的来说，会议鼓励各国集中注意成果，而不是具体的协调机构。

1.3 会议审议了秘书处提交的第 WP/20 号文件，该文件描述了在迅速演变的大流行病形势下实施公共卫生走廊（PHC）的复杂性。会议强调，公共卫生走廊在 COVID-19 大流行期间发挥了维持重要空中运输服务的保障作用。会议还强调了在快速发展情况下作出多层面、多个利害攸关方的决定的主要挑战，同时讨论了国际民航组织现有可提供各国建立公共卫生走廊的资源。公共卫生走廊支持航空业界应对各种突发事件，今后，有必要在公共卫生突发事件期间，以更协调和及时的方式制定实施公共卫生走廊的全面多场景框架。会议同意文件中的建议，同时指出，公共卫生走廊概念是缓解公共卫生突发事件的负面效应的有效工具。因此，国际民航组织应制定在公共卫生突发事件情况下实施公共卫生走廊的多场景框架。会议强调，公共卫生走廊安排的性质必须是临时性的，并且不应破坏现有的航空运输协定。

1.4 会议审议了秘书处提交的 WP/21 号文件，该文件概述了预防和管理民航公共卫生事件协作安排（CAPSCA）方案的当前框架、要素和局限性，并提议了更多的技术活动，以更好地制定指导材料和方法以支持实施工作。除了技术活动，文件还提出了审查 CAPSCA 框架和治理的战略，以及强化现有 CAPSCA 框架以便提高对所有类型公共卫生突发事件的准备和应对，无论事件原因如何的战略。会议支持文件中的建议。不过，会议强调，考虑到各国在当前情况下可获得的资源，需要具有加强 CAPSCA 和建立可持续融资机制的提案。此外，对结构的任何强化，都应建立在跨部门和利害攸关方的现有协助框架的基础上。会议还建议，国际民航组织应建立更新和提高其危机管理能力，办法是采纳最佳做法，特别是在公共卫生和其他重要事故征候的最初评估和响应阶段建立起更精简的决策流程。

需要更迅速的决策机制，包括让世界卫生组织和公共卫生当局参与其中。会议认识到 CAPSCA 方案的重要性，但同时对于工作文件的第 4.1 c) 至 4.1 d) 点表达了关切，因为公共卫生突发事件及相关决策流程的管理由各国家公共卫生当局负责。

1.5 会议审议了航空运输协会提交的 WP/42 号文件，该文件肯定了国际民航组织和 CAPSCA 为应对 COVID-19 的挑战而开展的工作。航空运输协会指出，全球 COVID-19 应对情况显示了现行《国际卫生条例》(IHR) 框架的局限性。文件呼吁加强 CAPSCA 框架，以便在未来卫生突发事件到来时更加有备无患，并能对突发事件更迅速地作出反应。会议注意到文件中的信息，并支持加强 CAPSCA 作为各航空局和公共卫生当局之间有效合作平台的作用。会议呼吁 CAPSCA 与世界卫生组织之间加强合作，同时表示，两个组织间应就卫生事件开展合作，以便制定必要的相关指导，使航空界能够更加常备不懈应对未来的大流行。会议注意到，世界卫生组织继续在科学和公共卫生问题上保持牵头的的作用，包括疫苗接种证书的使用以及健康凭证必须全球可互用、安全和值得信赖的标准和保障方面，同时尊重隐私要求，并且不让任何国家掉队。

1.6 会议审议了澳大利亚代表国际民航组织亚太地区 COVID-19 应急和恢复规划小组 (ACCRPG) 提交的 WP/60 号文件，该文件注意到 ACCRPG 在协助亚太地区 (APAC) 民航局长确保该地区所有相关机构进行协调与合作以实施 CART 建议和相关事项方面所做的工作。会议支持文件中的建议，同时承认对国家航空活动的地区支助的重要性。

1.7 会议审议了非洲民用航空委员会 (AFCAC)<sup>1</sup> 提交的 WP/63 号文件，该文件介绍了国家航空计划、国家航空运输简化手续方案和委员会在跨部门协作以准备应对造成公共卫生风险或国际关注的公共卫生突发事件的传染病疫情方面的重要作用。预防和管理民航公共卫生事件协作安排 (CAPSCA) 的关键作用也需要各国的积极参与。CAPSCA 关于建立公共卫生走廊的建议极大地促进了国际协调与合作。会议同意工作文件第 3.1 段中的建议，同时指出，实施关于公共卫生走廊的建议 c) 由各国自行斟酌。除了制定计划，会议还建议努力发展卫生和航空业界之间的关系，同时提高卫生界对航空界处理卫生事项上重要经验的认识。

1.8 会议审议了中华人民共和国提交的 WP/108 号文件，该文件强调了加强信息交流和分享，作为国家航空运输简化手续委员会促进国际航空运输安全、稳定和可持续重启和恢复的一项重要措施的益处。文件还介绍了这种信息分享机制的内容、渠道、形式和原则。会议表示同意国家航空运输简化手续委员会 (NATFCs) 和国家航空运输简化手续方案 (NATFPs) 是应对大流行病的重要机制。关于采用新报告机制问题，会议认为，对关于新信息交流工具的任何提案都应进行充分的审查，对现有网络、工作组和结构参与信息的交流，应当分清轻重缓急。不应在不适当考虑效益的情况下，采用任何给国际民航组织和/或其成员国增加义务的新的强制性机制。

---

<sup>1</sup> 阿尔及利亚、安哥拉、贝宁、博茨瓦纳、布基纳法索、布隆迪、喀麦隆、佛得角、中非共和国、乍得、科摩罗、刚果、科特迪瓦、刚果民主共和国、吉布提、埃及、赤道几内亚、厄立特里亚、斯威士兰、埃塞俄比亚、加蓬、冈比亚、加纳、几内亚、几内亚比绍、肯尼亚、莱索托、利比里亚、利比亚、马达加斯加、马拉维、马里、毛里塔尼亚、毛里求斯、摩洛哥、莫桑比克、纳米比亚、尼日尔、尼日利亚、卢旺达、圣多美和普林西比、塞内加尔、塞舌尔、塞拉利昂、索马里、南非、南苏丹、苏丹、多哥、突尼斯、乌干达、坦桑尼亚联合共和国、赞比亚和津巴布韦。

1.9 会议审议了西班牙代表欧洲联盟<sup>2</sup>及其成员国、欧洲民航会议<sup>3</sup>其他成员国和欧洲空中航行安全组织（EUROCONTROL）提交的 WP/134 号文件，该文件提出了在全球一级提高航空部门危机应对能力的建议，以应对全球卫生危机造成的安全和运营风险，并为应对影响航空的未来危机制定蓝图。会议支持建立一个更有条理的跨部门框架，以便与国家和地区层面的其他部门采取协调一致的综合办法。关于健康证明，会议强调，颁发和使用数字证书不应是强制性的，纸质证书应该被接受。

1.10 会议审议了委内瑞拉玻利瓦尔共和国提交的 WP/138 号文件，该文件提议建立一个国际交流和信息互换机制，介绍各国按照国家卫生当局的要求为旅客在出入境时必须出示的 COVID-19 聚合酶链反应（PCR）诊断检测而授权或认证的实验室，以统一工作和标准，促进有效的边境卫生风险管理。会议同意所提议工作超出了国际民航组织的权限，但认为可以将这一问题提请世界卫生组织考虑。

1.11 会议审议了孟加拉国提交的 WP/156 号文件，该文件强调工业、民航和公共卫生当局之间需要合作促进有效的航空运输运行。会议支持各国应加强国家协调和国际合作，管理大流行期间与公共卫生有关的风险，强化 CAPSCA，并通过建立可持续供资机制和相应的人力资源，加强附件 9 —《简化手续》条款和相关活动的实施。

1.12 会议审议了中华人民共和国提交的 WP/157 号文件，该文件强调了在防止 COVID-19 通过航空运输进行传播方面飞行机组成员个体防护的重要性，并讨论了如何更好地实施基于航班风险评估的机组人员防护，并建立更科学规范的框架应对任何突发公共卫生事件。会议承认机组人员个体防护在防止 COVID-19 通过航空运输传播方面的重要性。不过，会议注意到，各项措施必须以证据为基础，并以理事会航空恢复工作队所倡导的综合风险管理办法为指导。会议承认，若干提到的措施超出了预防和管理民航公共卫生事件协作安排（CAPSCA）和理事会航空恢复工作队（CART）的建议，CAPSCA 将同中华人民共和国作进一步的讨论。

1.13 会议审议了俄罗斯联邦提交的 WP/172 号文件，该文件介绍了俄罗斯联邦应用创新技术和设备检测与新疫情扩散相关的生物威胁的情况，这些技术和设备今后可能用于航空安保目的。会议注意到文件中的信息。虽然会议支持航空安保方面的创新，但认为应明确区分卫生问题和生物安全威胁，后者最好应由航空安保专家组或威胁或风险工作组（WGTR）登有关工作组处理。

1.14 会议审议了沙特阿拉伯代表阿拉伯民用航空组织（ACAO）提交的 WP/179 号文件，该文件提醒会议注意《芝加哥公约》关于简化手续的条款，这些条款要求缔约国进行协作，确保最高程度的统一，以便利和改善空中航行。该文件指出，附件 9 不包括任何以全球协调方式有效应对大流行病的具体标准和措施（SARPs）。由于国际民航组织没有提供明确的指导和标准程序，成员国通过了自己的 COVID-19 旅行规程、准则和标准，往往与其他国家采用的标准/做法不一致。会议注意到文件中提供的信息，并承认国际民航组织通过理事会航空恢复工作队（CART）、航空卫生疫情问题工作队和简化手续专家组业已开展的工作。会议表示支持国际民航组织正在开展的卫生相关工作，包括在附件 9 中

<sup>2</sup> 奥地利、比利时、保加利亚、克罗地亚、塞浦路斯、捷克、丹麦、爱沙尼亚、芬兰、法国、德国、希腊、匈牙利、爱尔兰、意大利、拉脱维亚、立陶宛、卢森堡、马耳他、荷兰、波兰、葡萄牙、罗马尼亚、斯洛伐克、斯洛文尼亚、西班牙和瑞典。

<sup>3</sup> 阿尔巴尼亚、亚美尼亚、阿塞拜疆、波斯尼亚和黑塞哥维那、格鲁吉亚、冰岛、摩尔多瓦共和国、摩纳哥、黑山、北马其顿、挪威、圣马力诺、塞尔维亚、瑞士、土耳其、乌克兰和联合王国。

与卫生规定相关的具体章节下开展的工作。会议还强调了国际民航组织从事自身授权内的工作和不从事世界卫生组织等其他当局和国家卫生当局权限内的活动的重要性。

1.15 会议审议了巴拉圭提交的 WP/182 号文件，该文件重点介绍了巴拉圭为减轻 COVID-19 传播风险而采取的与 CART 建议相关的行动。它还强调了国家航空运输简化手续委员会（NATFC）在国家 and 国际航空运输领域采取的所有协调措施和决定中发挥的重要作用。会议同意各国应更加重视国家航空运输简化手续委员会在确保实施附件 9 标准和建议措施方面的作用和推广简化手续的文化。

1.16 会议审议了智利提交的 WP/186 号文件，该文件强调了在简化手续一系列规章中保持灵活性的必要性，以及卫生当局参与制定这些规章的必要性。会议同意文件中的建议，特别是同意各国需要在公共卫生当局和航空局之间加强整合方面进行投资，以期在未来发生公共卫生危机时作出有效和积极主动的回应。

1.17 会议审议了智利提交的 WP/187 号文件，该文件指出确保更好地进行业务规划的关键因素，包括通过收集预报旅客信息（API），帮助对健康筛查流程进行可能的预先调整，减少甚至取消面对面筛查，并促进“旅客追踪”系统。会议注意到文件中提供的信息，并认识到利用预报旅客信息收集航空旅行的卫生信息的可能性。不过，会议强调，预报旅客信息中的信息具有严格的定义，而保密和隐私问题必须给予考虑。因此，如果可行，可以考虑利用预报旅客信息中的信息和/或政府门户来收集相关的信息。

1.18 会议注意到阿拉伯联合酋长国（WP/110）、智利（WP/158）、西班牙（WP/213）、卡塔尔（WP/191）、多米尼加共和国（WP/194）、希腊（WP/205）和大韩民国（WP/215）提供的信息文件。

1.19 经过讨论，简化手续流分会同意以下建议：

#### **建议 7/1 — 加强国家协调和国际合作**

各国应：

- a) 各国应考虑及其背景因素、风险承受能力以及航空公共卫生风险缓解措施的实际应用，进行全面的风险评估；
- b) 以多学科的方式，开展跨多个部门的国家与国际合作；
- c) 认识到建立统一框架的重要性；
- d) 采取必要措施，确保系统地制定国家航空运输简化手续方案；
- e) 通过实施国家航空运输简化手续委员会确保有效实施附件 9 的各项规定，并在所有相关机构、国家部门（包括公共卫生当局）和有关利害攸关方之间进行协调；
- f) 考虑为航空运输简化手续指定一个适当机构，并分配必要资源；

- g) 注意到正在物色更多教员进行认证，以建立一个教授附件 9 —《简化手续》课程的教员库并考虑提名其国家的简化手续专家成为教员；
- h) 要求其国家相关部门使用国际民航组织电子差异申报系统，以通报差异及其对附件 9 规定的遵守情况，并对负责实施附件 9 规定的那些人员给予适当的准入权；
- i) 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；
- j) 在卫生当局参与正式简化手续机构的同时，通过战术工作队介绍和评估这些措施的影响，以便能够根据运行环境适当地应用这些措施，从而推动协作实施航空业中根据卫生条例进行的任何运行调整；
- k) 确保信息更好、更流畅地流向卫生当局，从而使其对机场流程、旅客追踪或与航空业直接或间接相关的任何其他流程的管理更加高效。为此，有控制地使用运行信息、预报旅客信息以及向政府门户提供的旅客信息将是有益的。因此，可以考虑在公共和私营机构之间达成协议，向卫生当局提供此类信息，以满足对高效和有效卫生监测所需信息的迫切需求；
- l) 认识到制定多情景框架用于公共卫生突发事件下安全实施公共卫生走廊的重要性，同时考虑到公共卫生走廊是临时性安排，不得破坏现有的航空运输协定；
- m) 继续为国际民航组织推进有关公共卫生走廊的工作提供支持，包括提供关于已建立、修改、暂停或中止的公共卫生走廊的信息和经验教训；
- n) 使用公共卫生走廊应用程序以便利关于国家和地区之间开放空中航线的双边和多边协议的讨论；
- o) 认识到 CAPSCA 的重要性、成为 CAPSCA 的成员并确保相关国家机构作为其 CAPSCA 参加方中的一员；和
- p) 可行的情况下，为参加 CAPSCA 的活动提供财务和人力资源。

国际民航组织应：

- a) 制定统一的框架以提高与相关利害攸关方一道对航空公共卫生风险进行全球管理的有效性；
- b) 确保这一统一框架与其它联合国组织的政策、原则和减灾框架相一致；
- c) 认识到与航空旅行（航空器中、机场中和地面交通）相关的疾病传播的可能性；
- d) 与世卫组织合作，制定和促进一项协调一致的应对之道，以减缓与航空旅行相关的疾病

传播；

- e) 制定一个多情景框架用于在公共卫生突发事件下与利害关系方密切协调实施公共卫生走廊；
- f) 审查 CAPSCA 框架和治理，以优化对于公共卫生突发事件的防范计划和应对；
- g) 支持加强 CAPSCA 框架；和
- h) 制定拟在公共卫生突发事件期间与世界卫生组织一道实施的较短决策程序，确保今后更迅速地应对这些事件。

— 完 —