



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) 954-6098

编号: SD 38/1-07/69

题目: 邀请出席机场和空中航行服务经济会议  
(2008 年 9 月 15 日—20 日, 蒙特利尔)

要求: a) 于 2008 年 1 月 31 日之前填妥并寄回所附问卷;  
b) 于 2008 年 4 月 30 日之前答复是否出席会议; 和  
c) 于 2008 年 8 月 4 日之前提交所有工作文件

先生/女士:

我谨荣幸地邀请贵政府/组织出席将于 2008 年 9 月 15 日(星期一)至 9 月 20 日(星期六)于蒙特利尔国际民航组织总部举行的机场和空中航行服务经济会议(CEANS)。

会议将商讨各国在机场和空中航行服务的商业化及私有化过程中所面临的主要经济挑战和管理挑战, 并审议国际民航组织的相关政策和指导材料。

### 会议议程

会议的议程已经得到理事会核准, 载于本信件附录 A。它是根据分发给各国和国际组织的一个题目清单(2007 年 2 月 23 日的第 SD 38/1-07/9 号国家级信件)以及所收到的评论而制定的。同时, 考虑了机场经济专家组(AEP)和空中航行服务经济专家组(ANSEP)的建议。

议程是围绕四个组成部分制定的: 1) 涉及各国、服务提供者和用户之间互动的各种问题; 2) 与机场经济和管理有关的具体问题; 3) 与空中航行服务经济和管理有关的具体问题; 和 4) 实施国际民航组织对收费的政策。对这些议程项目的审议将导致一些结论和建议, 在大多数情况下, 都将涉及对国际民航组织现行政策和指导材料的修订。

## 调查表

为了拟定会议的背景资料，在本信件附篇 **B** 中为各国包含了对机场和空中航行服务的某些组织方面和管理方面的一份调查表。如能在不迟于 **2008 年 1 月 31 日**之前通过邮件、传真 (+514 954-6744) 或电子邮件 ([ceans@icao.int](mailto:ceans@icao.int)) 尽早将调查表填妥并寄回，我将不胜感激。或者，你可以通过以下网址在线填妥调查表（只有英文版）：[http://www.icao.int/icao/en/atb/epm/ecp/2007\\_069q.htm](http://www.icao.int/icao/en/atb/epm/ecp/2007_069q.htm)。尽管这次调查是针对各国的，但欢迎各国际组织对调查表所涵盖的任何方面提出看法或评论。

## 文件

秘书处将拟定论述关键问题的基本工作文件，在适用的情况下，包括对每一议程题目的结论和建议草案。这些文件将刊登在机场和空中航行服务经济会议的专门网页上，从 2008 年 4 月底起，可通过国际民航组织公共网站 ([www.icao.int](http://www.icao.int)) 查阅。鉴于会议的时间有限，因此会议的讨论将集中在关键的问题方面。如有意提交工作文件，你可能希望在提交之前先查阅秘书处的基本文件。

会议的参考材料将包括：《国际民航组织关于机场和空中航行服务收费的政策》（Doc 9082 号文件第七版）、《机场经济手册》（Doc 9562 号文件第二版，目前只有英文）以及《空中航行服务经济手册》（Doc 9161 号文件第四版，目前只有英文）。这些文件均以电子格式载于国际民航组织公共网站及 ICAO-NET。

你计划提交的会议工作文件，应当全部在不迟于 **2008 年 8 月 4 日**之前收到，以便在会议之前及时地进行翻译、复制和分发。对在该日期之后，但不迟于 2008 年 9 月 1 日收到的文件，将尽可能迅速地以提交文件的语文进行处理。在完成对各项工作文件的处理后，会立即将其刊登在机场和空中航行服务经济会议网页。

各工作文件的案文应限于四页，包括所有附录在内。作为一项政策，对超出四页的工作文件本组织不再提供翻译。对观察员提交的工作文件及所有信息文件，除非此类文件的原作者提供译文，否则将只用原文交印。

大力鼓励电子提交工作文件。由于国际民航组织的文字处理标准是 Microsoft Word 系统，因此如能以 Microsoft Word 格式将你的工作文件的电子版本通过电子邮件直接发给 [ceans@icao.int](mailto:ceans@icao.int)，我将对此表示赞赏。

## 会前专题讨论会

在会议召开前夕，将于 2008 年 9 月 14 日在国际民航组织总部举行一个为期一天的预备性专题讨论会。专题讨论会有两重目的：a) 通过展望国际民用航空未来面临的挑战，为会议的召开做好铺垫；和 b) 为各利害攸关方提供一个论坛，以便交流会议将要处理的有关主要议题的信息和经验。出席专题讨论会的单独邀请，将在 2008 年 3 月发送给你。

## 组织安排

会议将以单场形式开展工作。工作语文将采用阿拉伯文、中文、英文、法文、俄文和西班牙文。除理事会已经中止要求制作会议记录摘要的第 26 条规则外，会议将按照《航空运输领域会议的议事

规则》（Doc 8683 号文件）进行。会议不安排各国或组织的开幕发言。根据 Doc 8683 号文件第 2 条规则，将需要提供代表证书。

有关会议登记、签证要求、酒店以及其它行政安排方面的信息，将与专题讨论会的邀请一起于 2008 年 3 月发给你。此类信息以及与会议有关的其它材料，都将同时刊登在机场和空中航行服务经济会议的网页上。

**对邀请的答复**

如能在不迟于 **2008 年 4 月 30 日**之前通过邮件、传真(+514 954-6744)或电子邮件([ceans@icao.int](mailto:ceans@icao.int))尽早向我表明和/或确认贵政府/组织是否计划出席此次会议以及你方代表的姓名(如出席的话)，我将不胜感激。

顺致最崇高的敬意。

秘书长  
塔耶布·谢里夫  
2007 年 12 月 7 日

**附:**

- A — 机场和空中航行服务经济会议(CEANS)议程
- B — 调查表

# 第 SD 38/1-07/69 号国家级信件附篇 A

## 机场和空中航行服务经济会议

### 议程

#### 1. 涉及国家、服务提供者和用户之间互动的各种问题

审议机场和空中航行服务的三个共同的关键问题

##### 1.1 经济监督

保护用户免遭机场和空中航行服务提供者（ANSPs）的优势地位的可能滥用是国家的责任。这项工作可以通过经济监督来实现，即：由国家来追踪服务提供者的商业和运营做法。会议将讨论经济监督的范围和形式，以及与之相关的成本和效益，并审议根据一个国家的具体情况可以适用的经济监督的形式。

##### 1.2 经济绩效和最低报告要求

对机场和空中航行服务提供者的绩效评估，包括使用基准比较，可以用来改进机场和空中航行服务提供者的安全、服务质量、生产率以及成本效率，并支持做出投资决策。会议将讨论有关对绩效报告至关重要的数据类型，以及衡量绩效的最低报告要求，并力求实现所有利害攸关方对此的共同理解。

##### 1.3 与用户协商

管理者、服务提供者和用户之间的良好关系对航空运输的有效发展实属重要。但是，全世界许多机场和空中航行服务提供者不与用户开展协商，或者没有保持适当的和经常性的协商程序。会议将审议机场/空中航行服务提供者与用户之间的现行协商机制，并审议采取创新的解决办法，以便为服务提供者和用户之间的良好合作奠定基础。

#### 2. 与机场经济和管理有关的具体问题

审议机场特有的问题：

##### 2.1 管理体制、所有权和控制权

机场管理体制、所有权和控制权的变化，包括私有化机场的跨界投资，都可能对国家在提供和运营机场服务方面的义务产生影响。根据商业化和私有化的经验，会议将审议不同管理体制结构对机场绩效的影响，以及各国为了确保所有有关的国家义务得到遵守所能采取的措施。

## 2.2 收费的成本基础

机场收费的成本基础通常是结合运营和维护成本、资本成本以及资产折旧（多数情况下根据历史价值）以及“合理的”资产回报而制定的。会议将努力达成共识，找到评估何以构成“合理的”回报率的可能方法，并探索将机场收费若干个成本基础整合为一个成本基础的可能性。

## 2.3 成本分摊和收费制度

国际民航组织对机场收费的现行政策和指导材料规定了应当如何将机场的各种设施和服务的成本分摊给不同类别的用户。但是，现在出现了一些新的趋势，如：以旅客人均作为成本分摊的基础，其中包括航空活动的全部或大多数成本基础。会议将讨论此类新做法是否符合国际民航组织的政策，并将考虑对有关成本分摊的政策和指导材料进行适当的修订。

## 2.4 不歧视方面

近年来，机场运营人制定了某些差别性收费，以吸引和留住新的航空公司航班，例如提供旅客服务收费折扣和对包括低成本承运人在内的某些特定航空公司的激励机制。其中的一些差别性收费可能是不透明、歧视性并且是反竞争的，特别是在它们构成某种形式的政府援助时更是如此。会议将讨论如何应对机场运营人的措施可能制造不公平待遇的问题，以及机场设施的准用问题。

## 2.5 保安措施的供资和成本回收

根据国际民航组织对保安收费的政策，各国开展的保安职能，如：一般治安、情报搜集以及国家安全的成本，不应转嫁给机场用户。但是，各地区和各国之间的做法不同，这对用户产生了财务影响。会议将审议目前的政策，并讨论如何实现更加协调一致地实施国际民航组织有关机场保安收费的政策。

## 3. 与空中航行服务经济和管理有关的具体问题

审议空中航行服务的特定问题：

### 3.1 管理体制、所有权和控制权

尽管世界上许多国家已经建立了自治的和商业化的空中航行服务提供者，但在其它国家供资问题依然存在。会议将审议进一步促进国际民航组织关于建立自治的空中航行服务提供者的政策的重要性，包括管理职能和运营职能的分离。会议将同时审议商业化经验，并讨论其对空中航行服务提供者绩效的影响，尤其将注意管理体制与管理结构。

### 3.2 收费的成本基础

空中航行服务提供者的收费成本基础通常是虑及运营和维护成本，加上资本成本和资产折旧，以及“合理的”资产回报而制定的。会议将努力达成共识，找到评估何以构成空中航行服务提

供者的“合理的”回报率的可能方法。会议将处理的另一个问题是应急资金的做法问题，以便应对未预见到的业务量/收入的剧烈下跌。

### 3.3 成本分摊和收费制度

空中交通管制服务的成本分摊在传统上一直是按照机场管制、进近管制和区域管制的服务分类进行的。会议将审议近期的发展，并考虑根据空域的各个部分和飞行阶段来制定替代性服务分类的必要性和影响，这可能导致引入按区（差别）收费。同时，会议还将讨论收费公式中的航空器重量要素的相关性，以及可以同时适用于服务提供者和用户双方的激励办法。

### 3.4 与实施全球空中交通管理（ATM）概念有关的经济和组织方面

全球空中交通管理（ATM）的概念力求为空中交通管理界的所有成员取得运行、经济及环境效益。通过供资和收费方面的多边合作以及制度安排，将便利高效和高成本效益地实施无缝隙的空中交通管理系统。会议将审议国际民航组织有关实施全球空中交通管理概念的经济、组织和管理方面，并审议国际民航组织可以向各国以及地区和次地区实体提供哪些实际指导和支持，包括关于收费制度的指导。

## 4. 实施国际民航组织对收费的政策

尽管国际民航组织制定了关于机场和空中航行服务收费的全面政策和指导材料，但各国并没有一贯地予以充分贯彻。这通常是由于各国对遵守工作缺乏认识和坚定的承诺而造成的。这种情况可能不会随着商业化和私有化的趋势得到改善，因为这一趋势将导致机场和空中航行服务提供者管理体制、所有权和控制权方面发生变化。会议将讨论可能的措施，以便提高各国及其机场和空中航行服务提供者对国际民航组织政策的认识并加强其实施工作。

—————

第 SD 38/1-07/69 号国家级信件附篇 B

## 调查表

目的

这一给各国的调查表，将协助国际民航组织秘书处为机场和空中航行服务经济会议拟定有关机场和空中航行服务的某些组织和管理方面的背景资料。

请于 2008 年 1 月 31 日之前将答复送达国际民航组织

国家: \_\_\_\_\_

范围

本调查表分为 3 部分。第 1 部分和第 2 部分分别涉及机场和空中航行服务的组织问题。第 3 部分涉及适用于贵国机场和空中航行服务的管理做法。若有任何补充意见或评论，可以写在调查表上或另页提供。

第1部分 — 机场

在填写 1.1 至 1.5 时，如果可能（并可行）的话，请按每一主要国际机场和/或实行集团管理的若干国际机场，特别是在其组织和所有权不同的情况下，各填一份本部分的调查表。

机场名单:

## 组织

1.1 请在下面标明机场目前的所有权和经营权结构，以及是否计划进行任何改变：

	结构	
	目前的	计划的
a) 部委或国家政府其它部门	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
b) 民用航空局	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
c) 地区或市政府	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
d) 政府所有的自主性机场实体	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
e) 私有权益根据特许经营或租赁安排运营的机场	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
f) 私有机场实体	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
g) 其它，请说明： _____	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

1.2 如果机场所有权目前包含或计划包含私有权益，请标明其所拥有的资本百分比：

	资本百分比	
	目前的	计划的
a) 本国私有权益	%	%
b) 外国私有权益	%	%
c) 政府 — 国家	%	%
d) 政府 — 地区或市	%	%
e) 其它，请说明： _____	%	%

1.3 请标明本国和/或外国私有权益是否享有以下方面的所有权或经营权：

	所有权/经营权	
	本国	外国
a) 机场全部基础设施	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
b) 客运航站设施	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
c) 货运航站设施	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
d) 地面代理	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
e) 空中交通管制（包括通信）	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
f) 航空保安服务	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
g) 其它，请说明： _____	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

绩效管理和基准化

1.4 请标明机场是否在以下方面使用、或计划使用效绩衡量和/或基准化：

	措施	
	实际的	计划的
a) 安全	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
b) 服务质量	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
c) 生产率	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
d) 成本效益	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
e) 其它, 请说明: _____	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

## 补充意见

1.5 \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

## 第 2 部分 — 空中航行服务

所负责的飞行情报区/高空飞行情报区（FIR(s)/UIR(s)）：

---



---



---

### 组织

2.1 请在下面标明目前提供航路（区域管制）空中交通服务（ATS）的所有权和经营权的结构，以及是否计划进行任何改变：

	结构	
	目前的	计划的
a) 部委或其它国家政府部门	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
b) 民用航空局	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
c) 政府所有的自主性机场实体	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
d) 国际运营机构	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
e) 私有实体（全部或部分）	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
f) 其它，请说明： _____	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

2.2 请标明目前是否由以下方面提供包括通信在内的进近管制服务和机场管制服务：

a) 机场管理部门本身	<input type="checkbox"/>
b) 提供航路空中交通服务的组织	<input type="checkbox"/>
c) 其它，请说明： _____	<input type="checkbox"/>

2.3 请标明问题 2.1 中所指的空中交通服务提供者是否同时担任以下服务的主要提供者：

a) 通信（航空电信服务）	<input type="checkbox"/>
b) 气象（气象服务）	<input type="checkbox"/>
c) 搜救（搜寻与援救服务）	<input type="checkbox"/>
d) 情报（航空情报服务）	<input type="checkbox"/>

## 绩效管理和基准化

2.4 请标明空中交通服务提供者是否在以下方面使用、或计划使用效绩衡量和/或基准化：

	措施	
	实际的	计划的
a) 安全	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
b) 服务质量	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
c) 生产率	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
d) 成本效益	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
e) 其它, 请说明: _____	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

## 补充意见

2.5 \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

-----

### 第3部分 — 管理方面

3.1 请标明机场和/或空中航行服务的提供工作是否独立于或计划独立于监管职能：

机场		空中航行服务	
实际的	计划的	实际的	计划的
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

3.2 请标明贵政府是否具备或计划具备有关经济监督的具体监管规定（即：监测服务提供者的商业和运营做法）：

机场		空中航行服务	
实际的	计划的	实际的	计划的
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

如果你已在上述问题任一方框中划勾，请在下面写上或附上有关规定的简短摘要。

---



---



---



---



---



---



---



---



---



---



---



---

3.3 请标明航空业务收费（如：起降费、停靠费、旅客服务费、保安费、航线费以及进近和机场管制费）是否由以下方面确定：

	机场收费	空中交通 服务收费
a) 由机场/空中航行服务提供者自行确定	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
b) 由机场/空中航行服务提供者根据与用户的协议确定	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
c) 由机场/空中航行服务提供者经政府批准后确定	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
d) 由政府确定	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
e) 由经济监管部门和/或竞争监管部门确定	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
f) 其它，请说明： _____	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

## 3.4 请标明制定机场/空中航行服务收费时使用的主要确定因素和要素:

	机场收费	空中航行 服务收费
a) 收费以成本为基础	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
b) 收费以收入为目标	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
c) 明确收入来源和支出种类的透明会计制度	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
d) 监管因素（如：价格上限）	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
e) 用非航空收入支付收费的成本基础（“一本账”）	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> *
f) 用非航空收入的进帐部分支付收费的成本基础（“混合账”）	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> *
g) 不用非航空收入支付收费的成本基础（“两本账”）	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> *
h) 政府间因素（如：源自双边航空服务协议的义务；地区管理政策协议）	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
i) 其它，请说明： _____	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

(\*如适用)

## 3.5 请标明机场/空中航行服务提供者与用户和/或用户代表组织之间是否存在关于收费的协商程序:

	机场收费	空中航行 服务收费
a) 协商是强制性的	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
b) 不是强制性但定期协商的	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
c) 没有实行协商程序	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
d) 其它，请说明： _____	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

## 3.6 请标明机场/空中航行服务提供者与用户和/或用户代表组织之间是否存在关于基础设施开发的协商程序:

	机场收费	空中航行 服务收费
a) 协商是强制性的	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
b) 不是强制性但定期协商的	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
c) 没有实行协商程序	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
d) 其它，请说明： _____	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

补充意见

3.7

---

---

---

---

---

---

---

---

—完—