



国际民用航空组织

工作文件

A35-WP/109
TE/15
25/8/04

大会第35届会议

技术委员会

议程项目22：制定国际民航组织关于空中航行持续政策的最新综合声明

空中交通服务空域的划分

(由美利坚合众国提交)

摘要

本文件支持国际民航组织关于飞行情报区（FIRs）应该基于技术和运行方面的考虑加以确定这一长期有效的政策，并建议不应该为了无助于空中交通管理（ATM）的安全或运行效率之目的而划分空域。

大会的行动在第4段。

参考文件

A35-WP/8号文件
附件2《空中规则》
附件11《空中交通服务》
Doc 7300号文件《国际民用
航空公约》

Doc 9082号文件《国际民航组织
关于机场和空中航行服务收费
的政策》
Doc 9790号文件《大会有效决议》
(截至2001年10月5日)

1. 引言

1.1 《国际民用航空公约》（Doc 7300号文件）（《芝加哥公约》）第一条承认“每一国家对其领土之上的空域具有完全的和排它的主权”。国际民航组织及其缔约国很久以前便认识到，通过建立飞行情报区（FIRs）来委派空中航行服务的责任，会使主权受到最好的保护。国际民航组织的政策是尽可能整合和扩大FIRs，以实现更高的效率。

1.2 近期以来,一些缔约国提出将已建立的FIRs分成较小部分,目的不是为了高效地处理空中交通。这些提议经常是出于政治方面和其他与安全无关的考虑。但在一些情况下,他们是由于希望分享现有使用费所促使的。根据国际民航组织的指导原则,使用费必须与所提供服务的成本有合理的联系。

1.3 在《芝加哥公约》、各项大会决议、附件11以及其他国际民航组织指导材料中已经确定,FIRs的建立和设计应该针对交通流量的效率,而且征收使用费只是为了支付地区空中航行规划中所确定的那些必要的空中航行设施和服务。

2. 讨论

2.1 出于与: 1) 取得运行效率和2) 保持现有安全水平无关的目的而分割已建立的FIRs是与国际民航组织的决议和指导原则相对立的。

2.2 附件11(第2.1.1段和随附的注释)确定了建立FIRs与主权没有直接关系的政策:

“注:如某一国将其本国领土上提供空中交通服务的责任委托给另一国,这种措施并不丧失国家主权。同样,提供空中交通服务国家的责任,仅限于飞行技术方面的问题,而不能超出属于使用该空域的航空器的安全和加速流通的问题。”

附件11第2.1.2段进一步规定,公海上空空域的空中交通服务(ATIS)责任,必须根据地区空中航行协议予以确定。

2.3 大会第A33-14号决议,附录N,决议条款1中特别指出:

“空中交通服务空域的边界,无论在国家领土上空还是在公海上空,应当在技术和运营考虑的基础上加以确定,其目的在于确保给服务提供者 and 使用者带来最佳成本效益。”

2.4 此外,同一决议的相关做法指出:

“各缔约国应该与其他有关国家和本组织合作,寻求以最高效而经济的方式划定空中交通服务空域,寻找到责任转移点的最适宜位置,以及寻求制定最高效的协调程序。”

2.5 2003年10月,国际民航组织第11次空中航行会议核准了空中交通管理(ATM)的运行概念,其中敦促:

“国际民航组织、各国和地区规划和实施小组(PIRGs)考虑将全球ATM运行概念作为共同的全球框架,用于指导规划实施ATM系统并将重点放在所有ATM发展工作方面。”

2.6 运行概念的一部分内容指出:

“2.2.2在承认主权的同时,空域组织将全球化。同类ATM区和/或航路区应限制到一个最小范围,并将考虑合并相邻区域。ATM界有关成员将对任何划定的区域进行战略规划。负责管理该空域的ATM服务提供者将在特定空域内做出战术性改变。”

2.2.3在相邻区域之间，将进行经过协调的规划以便形成获得一个单一的空域连续体。在该连续体内的空域不存在运行间断和不一致。空域的组织将适时满足不同类型用户的需要。区域之间的过渡对用户将随时是透明的。”

2.7 还应该注意的，《芝加哥公约》第十五条特别指出：

“任何缔约国对另一缔约国的任何航空器或航空器上所载人员或财物不得仅因给予通过或进入或离开其领土的权利而征收任何规费、捐税或其他费用。”

2.8 国际民航组织明确地确定收费只能是为了支持能为国际航空运输带来效益的设施和服务。《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）的前言包括以下内容：

收费的范围和激增

8. 理事会建议各国：

- i) 仅允许为民用航空运行提供的、与其直接相关的或使其最终受益的服务和功能收费。
- ii) 不采取有利其他国际运输模式而歧视国际民用航空的收费措施。

2.9 同一文件（Doc 9082号文件）的第38 ii）段进一步指出：

“应予以计入的成本应该是那些与根据ICAO地区空中航行计划提供和实施的、并在必要时遵照有关ICAO地区空中航行会议提出并经理事会批准的建议加以补充的设施和服务（包括卫星服务）有关的业已确定的成本。任何其他设施和服务除非应经营人要求提供，否则应排除在外；按合同提供或由承运人自己提供的设施和服务成本，以及任何过分的修建、运营或维护支出也不应计入。”

2.10 大会第A33-19号决议《国际民航组织关于航空运输领域持续政策的综合声明》附录F第II节指出：“应在机场和空中航行服务提供者与航空公司的各自财政利益之间保持平衡。”地区空中航行规划应该根据用户以及提供者的效率和经济情况来体现空域的划分，并保持两者的平衡。

3. 结语

3.1 出于政治目的或为了进一步收取使用费而分割空域，不仅不必要地降低了效率，增加了用户的成本，同时也违背了国际民航组织长期的既定政策。

3.2 将已建立的FIRs分割成较小的空域区块，会提高对协调的要求，增加空中交通管制员的工作量，却没有给用户带来效益。此外，由于空域分割会导致增加转换频率，所以对空域作这样的进一步分割可能降低安全水平。

4. 大会的行动

4.1 请大会批准本文件附录中提议的，对A35-WP/8号文件中提出的对A33-14号决议附录N的修订案所做的修改。

附录

第A35-X号决议草案（替代第A33-14号决议）

附录 N³

地区空中航行计划中 空中交通服务（ATS）空域的划定

.....

关于地区空中航行计划，大会决议如下：

1. 空中交通服务空域的边界的边界，无论在国家领土上空还是在公海上空，应当在技术和运营考虑的基础上加以确定划定加以确定，其目的在于确保安全，并给服务提供者 and 使用者带来最佳成本效益；
2. 不应当为了技术、运行和安全考虑以外的原因而分割已建立的 ATS 空域。

—完—