



A35-WP/311
EC/48
4/10/04

大会第 35 届会议

关于议程项目 27 的报告草案

所附关于议程项目 27 的材料提交委员会审议。

议程项目 27：国际航空运输服务的管理和第 5 次世界范围航空运输会议的成果

27:1 为便于审议，委员会将这一议程项目分为以下题目：理事会关于第 5 次世界范围航空运输会议（ATConf/5）的成果和服务贸易的进展报告；航空承运人所有权和管理权；影响到民用航空的其他管理问题和外在因素。

理事会关于第 5 次世界范围航空运输会议的成果和服务贸易的报告

27:2 在 WP/9 号文件第一部分当中，理事会就 2003 年 3 月举行的第 5 次世界范围航空运输会议（ATCOMF/5）的筹备、成果和后续工作向大会提出报告。本文件第 1 号增编就秘书处最近的一些后续活动作了补充。请大会注意到这份报告并审议对第 A33-19 号决议“管理安全方面合作”相关部分提出修正案，以在议程项目 31 之下通过案文。在 WP/9 号文件第二部分，理事会报告了自大会第 33 届会议以来服务贸易方面的发展情况，并请大会注意到这一报告并审查就第 A33/19 号决议“服务贸易”有关章节提出的修正案，以在议程项目 31 之下通过案文。

27:3 在 WP/214 号文件中，约旦代表阿拉伯民用航空委员会成员国（ACAC）就该地区空中运输管理方面的发展情况提出概述，并着重介绍了各国在自由化进程中所面临的一些挑战，他们要求国际民航组织和所有参与航空运输的组织继续进行合作，以便在制定航空运输经济管理规章方面向发展中国家提供援助、咨询和指导。

27:4 在 WP/217 号文件中，阿曼代表阿拉伯民航委员会成员国介绍了他们在航空运输自由化方面的经验，并请国际民航组织根据第 5 次世界范围航空运输会议的建议，协助阿拉伯国家实施航空运输自由化。

27:5 在 WP/219 号文件中，国际机场理事会（ACI）表示支持国际航空运输方面循序渐进的自由化，并赞同国际民航组织在自由化进程中的全球领导地位和提供的框架。ACI 认为，在审议自由化问题时应当考虑到机场容量的限制以及对长期基础设施的要求，并敦促各国将机场纳入自由化进程和航空运输协定谈判当中。

27:6 在 WP/119 号文件中，拉丁美洲空中和空域法协会（ALADA）就主要影响到拉丁美洲国家之间空中运输关系的若干管理问题提出了意见和建议。它要求为航空运输业的利益，大力支持国际民航组织作为解决影响航空业健康问题的机构。

27:7 在 WP/136 号文件中，运输工人国际联合会（ITF）着重论述了第 5 次世界范围航空运输会议的一些成果，尤其是关于有必要保障经济自由化和所有利害关系人（关于劳工）参与进程等问题。文件对各国和国际民航组织须采取的后续行动提出了一些建议，包括对大会第 A33-19 号决议的一份修正草案。

27:8 在 WP/201 号文件中，世界旅游组织（WTO-OMT）介绍了由其提出的“基本旅游开发路线”（ETDR），目的在于推动开辟通往穷国家的航班服务。为推动有目标使用空中运输和旅游作为发展工具的概念，文件要求国际民航组织尽早完成对 ETDR 的研究，并加以逐步实施。

27:9 古巴通过其 WP/47 号资料文件，阐述了该国近期在航空运输方面逐步发展的经验，并着重介绍了古巴航空运输的政策、航空运输协定的自由化、空中交通量的增长以及机场基础设施的改进。在 WP/196 号资料文件中，拉丁美洲民用航空委员会（LCAC）成员国提供了拉丁美洲和加勒比地区自由化进程所取得进展的整体情况，包括若干次地区协议。同样，在第 WP/253 号资料文件中，西非经济和货币联盟（UEMOA）提出了其成员国实施空中交通共同方案的概要，其中包括一些涉及到航空运输经济管理、民用航空管理的法律框架和加强航空安全和保安的项目。

27:10 在 WP/45 号文件和第 1 号更正之中，拉丁美洲民航委员会（LCAC）的成员国提出了他们对将航空运输纳入服务贸易总协定（GATF）所产生的后果和影响的想法和经验。他们强调指出国际民航组织在有关航空运输服务事务中的主导地位和能力，并请大会认识到并重申国际民航组织在国际航空运输管理方面的作用以及在国际民航组织框架内实施自由化进程。

27:11 在对第 5 次世界范围航空运输会议的成果以及服务贸易发展进行讨论时，注意力集中在会议成果、国际民航组织的作用以及 WP/9 号文件附录所载对国际民航组织在航空运输领域持续政策的综合声明进行修订的建议。

27:12 委员会注意到，会议后续工作包括自由化对安全和保安的影响以及基本航空服务概念的研究报告，后一题目应当包括世界旅游组织所倡导的基本旅游路线开发概念。

27:13 会议的结果之一涉及到加速航空货运自由化问题，这一点尤其得到强调和支持。委员会同意，应推动各国考虑在这一领域单独加速自由化，以便获得贸易和经济发展方面的明显收益，虽然会议通过的航空货物服务模式附件被看作为是自由化的有益手段，会议也表示支持航空货运单方面自由化的解决办法，尤其是全货班服务。

27:14 关于对国际民航组织在制定自由化政策指导方面的作用进行了大量讨论，载于 WP/9 号文件的综合声明在关于服务贸易的第 IV 节论述了这一作用。许多代表支持国际民航组织继续发挥领导作用，认为国际民航组织是具有专门技术和知识的全球性组织，而且具备发展、推动和协助自由化的最好条件，同时应考虑到安全、保安和环境等因素。其他代表则表示不应当将国际民航组织视为发挥这种作用的唯一机构，包括世界贸易组织和亚太经济合作论坛在内的其他机构也可以发挥作用。有一种意见表示，虽然对自由化最合适的方式存在不同意见，但现实是国际民航组织在可预见的未来将继续发挥主导作用。尽管如此，一些代表团表示他们准备通过其他论坛推动自由化，并建议将 WP/9 号文件关于服务贸易的附录第 IV 节第 6 a) 执行条款“全球领导作用”一词改为“一个全球领导作用”。委员会接受了所提议的改动。

27:15 关于 WP/9 号文件附录 II 第二节第二执行条款涉及到管理安排方面的合作，委员会还同意将“任何发展中国家”修改如下：“一个国家和多个国家，特别是发展中国家”。这种改动能够使发展中国家之外的国家集团根据 1994 年第 4 次世界范围航空运输会议制定的政策指导使用这种模式。

27:16 WP/136 号文件当中提出的一项建议，即在综合声明中加入一项修订案以提到关系利害人的作用的建议没有得到支持。此外，委员会认为，关于将劳工纳入航空运输协定谈判和纳入国际民航组织航空运输事务会议的问题，最好采取逐案处理的实际作法，而不是采用笼统纳入的政策。

航空承运人的所有权和管理权

27:17 在 WP/96 号文件当中，荷兰代表欧洲共同体（EC）及其成员国介绍了欧洲共同体关于所有权和管理权以及航空承运人指定的最新政策发展情况。法律方面的发展导致共同体对国际航空运输协定采取了新的作法，文件呼吁就航空承运人的所有权和管理权以及航空公司的指定在国际领域采取更大灵活性。欧洲共同体及其成员国正在争取与国际民航组织其他国家在双边关系中承认其新政策，并请其他伙伴根据第 5 次世界范围航空运输会议最后结论的精神，在立场上显示出灵活性。

27:18 在 WP/244 号文件和更正 1 号之中，阿根廷、巴西、斐济、印度、日本、蒙古、巴基斯坦、菲律宾、大韩民国、沙特阿拉伯、越南提出了他们对航空承运人所有权和管理权自由化问题的意见。他们认为国际民航组织应当审慎处理这一问题，在此事项上的管理方法应留给各国按自己的选择做出决定。

27:19 在 WP/156 号文件中，新加坡敦促各国对航空承运人所有权和管理权实行自由化。并强调指出各国在理解和解决各自问题过程中采取开放和磋商方式的重要性。这一方式应当为各国寻求共同立场铺平道路，使其在现行框架内进行自由化，同时又不损害各方的利益。

27:20 在 WP/64 号文件中，国际航空运输协会（IATA）认为所有权和管理权规则的自由化是朝向创造全球航空业的方向前进了一大步。文件着重介绍了第 5 次世界范围航空运输会议（ATConf/5）以来在这一领域的进展以及诸如欧盟等国家在管理方面的重大发展。IATA 欢迎促进改革新的催化剂，并鼓励各国在这方面采取自由化政策。

27:21 在 WP/259 号文件中，LACAC 成员国承认国际民航组织作为一个具有经验的世界范围论坛的作用，可以为成员国航空运输经济管理方面提供适当指导，从而使整个国际航空界受益。他们建议各国考虑采用国际民航组织在其航空运输协定中制定的关于航空公司指定和受权的模式条款。

27:22 在介绍工作文件之后的讨论中，第 5 次世界范围航空运输会议 ATConf/5 关于航空承运人所有权和管理权方面的成果得到了广泛的支持。自第 5 次世界范围航空运输会议之后所取得进展得到注意，包括许多国家在所有权和管理权方面的现实作法。委员会还注意到国际民航组织所完成的工作包括各国在航空承运人所有权和管理权方面的政策、立场和作法数据库，这个数据库是由秘书处开发，并对各国关于这一问题的政策作法和立场提供了有益的资料。

27:23 委员会注意到有些代表团要求在这方面实现自由化，以便考虑到各方面新的发展，诸如欧盟的发展及其关于修订与第三方航空运输协定的提案，以便根据行业界所有权和管理权的概念做出调整，其他代表团则认为，由于这一问题的敏感性以及各国情况与需求不同，这方面的管理模式应当由各国做出决定。

27:24 委员会认为，在第 5 次世界航空运输会议中达成的一致意见，尤其是在国家主权和灵活性与合作的必要方面的一致意见构成了一个现实和均衡的管理框架。委员会重申，目前在管理方面（包括航空承运人所有权和管理权）发展的目标是要创造一个运行环境，是国际航空运输可以在不妨碍安全和保安情况下稳定、有效和经济地繁荣发展。各国可根据情况，以灵活方式并利用单边、双边、地

区、多边或全球渠道确定自己管理改革的道路和步伐。国际民航组织所提出的指导是要协助各国的自由化进程，可由各国根据自己的考虑和选择决定使用。

27:25 就欧盟的发展而言，有些代表请欧盟进一步阐述其新的政策。此外，又提出并建议要求国际民航组织应当就这一变革对国家间航空关系的技术及法律影响进行研究，并为各国提出必要指导（例如涉及到国家集团的航空运输协定谈判）。这一建议得到支持。

其他管理问题

27:26 在 WP/212 号文件中，哥伦比亚代表 LACAC 成员国介绍了航空运输服务的用户在世界和在拉丁美洲地区权利与义务发展的进展情况。文件建议 ICAO 继续跟踪这一领域的发展，并审查某些多边参与的适用性，比如制定全球行为守则。

27:27 欧洲委员会在 WP/87 号资料文件当中介绍了欧洲议会和欧盟部长级理事会 2004 年 4 月 21 日通过的一项新的立法，它对进入、在其境内和飞越欧盟成员国的航空运输经营规定了最低保险要求。

27:28 欧洲委员会在另一份资料文件（WP/90 号文件）当中，介绍了欧盟于 2004 年初通过的一项规章，对被拒绝登机 and 由于航班取消和长时间延误对旅客进行赔偿和援助规定了新的共同规则。

27:29 在讨论当中，委员会注意到保护消费者的利益在全球范围变得更为重要。但是，关于多边作法之下，由于对寻求现行机制的统一作法以避免行使置外法权和冲突引起的潜在风险表示某种程度的支持，回忆到 ATConf/5 并未要求 ICAO 制定全球行为守则。有意见表示，结合考虑不同的情况和消费者的期望，最好将其留给各国和地区决定采取适当的措施。同时指出，由于现行的管理措施通常在作法上根据始发国的基础适用，不同的管理要求之间并没有发生真正的冲突。委员会注意到这些意见，并同意 ICAO 应该继续跟踪自愿承诺和政府对于消费者利益管理方面的发展情况，并以适当的方式将资料散发给各国。

影响民用航空的外部因素

27:30 古巴在 WP/251 号文件当中，提请注意它对美国对古巴实行的经济、贸易和商务方面的禁运所产生的某些行动对古巴民用航空财务和安全造成的后果所做的分析。古巴请大会认识到这种行动违反了《芝加哥公约》的原则，并请 ICAO 将这种影响通报联合国，并每年向理事会提出报告。

27:31 伊朗伊斯兰共和国在 WP/297 号文件中提请注意美国对包括伊朗在内的某些缔约国实施的贸易禁运，其中涉及到航空器、零备件、售后服务和某些 CNS 设备。伊朗认为这是一种歧视行为，并违反了《芝加哥公约》第四十四条当中规定的目标和宗旨。伊朗要求大会对所发生的问题进行审议，并采取必要的措施，以便为取消禁运打下基础，这样受影响的国家就能获得平等的机会和改进他们的安全和保安标准。

27:32 在随后的讨论中，许多代表团声明支持古巴和伊朗的立场以及文件中的建议行动。他们认为，这种贸易禁运对于参与国际航空运输的各国的安全和保安具有不利影响，同时也影响他们履行

《芝加哥公约》的安全义务。与此同时，如果机队更新、零备件以及与安全相关的航空设备无法得到新技术，那么就不可能有经营的公平机会和适当的平衡竞争。尽管这一问题有政治方面的根源，这两份文件的提案国认为这实际上是安全和技术问题，因此他们认为根据《芝加哥公约》的原则和规定，国际民航组织应该进行审议。

27:33 美国的立场认为这是一个在有关方面之间存在的敏感双边问题，有着广泛外交政策根源的问题。因此，美国认为这一问题不应该按照上述两份文件中提出的要求，由国际民航组织进行分析或者对国际民航组织做出报告。同时，美国提请注意这两个双边争议的根源和目的，并指出关于这一问题的安全方面，美国过去在个案基础上批准向伊朗出口一些航空设备。某些人表示支持美国的观点，认为这实质上是一个双边问题。

27:34 古巴和伊朗在提出程序问题时，均对委员会关于在讨论这一问题时提出某些政治因素的做法表示反对。此外，古巴反对采用外部因素，认为这干涉了其内部事务。古巴和伊朗都重申希望大会解决所提出的安全问题。

27:35 委员会承认这是一个复杂、微妙和敏感的问题，引发了各方面的强烈意见，但也是经济委员会无法解决的问题。因此决定在大会进程中，主席将把这一问题，包括委员会所发表的意见，提请理事会主席注意。理事会主席在以往场合已对此事进行过“调解”。