



大会 — 第 38 届会议
经济委员会

议程项目 41：国际航空运输的经济监管

航空承运人所有权和控制权的自由化

(由哥伦比亚提交)

执行摘要	
本工作文件分析了使航空承运人所有权和控制权自由化的优势和限制。 行动： 请大会通过 3.1 段中所载的决定。	
战略目标：	本工作文件涉及战略目标 C — 环境保护和航空运输的可持续发展。
财务影响：	本工作文件所提及的各项活动将根据 2014 年至 2016 年经常方案预算和、或来自预算外捐助的可用资源情况进行。
参考文件：	《国际民用航空公约》(Doc 7300/9号文件) 《大会有效决议》：A37-20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 (Doc 9958号文件) 《第六次世界范围航空运输会议 (ATConf/6) 报告》(Doc 10009号文件)

¹ 西班牙文文本由哥伦比亚提供。

1. 引言

1.1 以国籍为基础的所有权和控制权标准曾被广泛采用，因为当时大多数国家承运人是由指定国或其国民拥有，同时也虑及承运人具有重大的战略、经济和发展方面的作用。但是，随着自由化、私有化和全球化的趋势愈演愈烈，并结合地区经济一体化，国家之间的双边关系以及对国际航空运输的监管也开始面临新的挑战。

1.2 自由化和私营化的这种局面，体现出国家在行使国际航权方面的双边关系的思维变革，这要求合作、对等性和适用扩大的航空承运人的所有权和控制权标准，这些原则在 1944 年 12 月 7 日于芝加哥签署并经国际民航组织大会修订的国际民用航空公约中已做出充分规定。

1.3 芝加哥公约制定了一个价值论框架和一套原则，以规范国际航空运输的监管系统，“使国际民用航空按照安全和有秩序的方式发展，并使国际航空运输业务建立在机会均等的基础上，健康地和经济地经营”。

1.4 此外，上述公约还表明，“希望避免各国之间和人民之间的磨擦并促进其合作”。

1.5 同样，国际民航组织大会 A37-20 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认为，“在授权航空公司行使航线和其他航空运输权力时严格适用主要所有权和有效控制权标准，可使许多国家丧失经营国际航空运输并使由此产生的收益最大化的公平和均等的机会”。

2. 分析

2.1 维持基于国籍的传统标准对空运企业进行指定和授权，这种做法与自由化进程背道而驰。每个国家都有权按照自身的标准和步伐进行航空运输自由化，这是一条普遍接受的规则；而传统的安排却由于其他国家有权拒绝，因而妨碍了决定进行自由化的国家，使其不能在空运企业指定和市场准入方面更快地向前迈进。

2.2 如果空运企业的所有权和控制权已在国家或多边层面上自由化，确定是否有必要维持该空运企业和指定国之间的经济联系（包括“总部或公司所在地”）就十分重要。提议完全取消这种经济联系，而保留运行安全控制和航空保安监管作为指定国和空运企业之间的唯一联系。

2.3 航空承运人所有权和控制权自由化进程具有诸多益处，例如扩大对资本市场的准入，这能使空运企业通过兼并、收购或联盟建立更宽泛的网络，可提高竞争性，使市场服务更为多样化，这些都会转化为对于顾客的收益。同时，也存在一些风险，例如“方便旗”的可能性。在这种情况下，若无有成效的监管措施加以防止，就有可能在更注重追逐商业结果的同时而放松运行安全和航空保安标准，或可能由外资航空公司经营，这会有损运行和做法的稳定性，有违于公平竞争的原则。

2.4 此外，第六次世界范围航空运输会议普遍认识到使航空承运人所有权和控制权自由化的益处，以及调整现行监管系统以使其满足 21 世纪需要的必要性。

2.5 会议同意，国际民航组织应领导这一自由化进程，并应充分重视运行和航空安全，以及所有各方的利益，包括就业问题以及逐步和渐进地进行变革的必要性。

3. 行动

3.1 请大会要求理事会制定一份供各国用以使空运企业所有权和控制权自由化的国际协定范本，以提交国际民航组织大会第 39 届会议。

—完—