



工作文件

世界范围航空运输会议（ATCONF）

第六次会议

2013年3月18日至22日，蒙特利尔

议程项目 2: 审议关键问题和相关的监管框架

议程项目 2.4: 公平竞争

公平竞争和非洲航空运输

（由属于非洲民用航空委员会（AFCAC）成员的54个成员国¹提交）

执行摘要

以54个非洲国家的名义提交的这份文件阐述了亚穆苏克罗决定（YD），它是一项推动非洲航空运输自由化的政策和积极回应作为一项权利参与航空运输和促进全球市场的发展中小经济体面对的挑战所制定的竞争机制。

本工作文件阐明了指定规则、亚穆苏克罗决定的多边性质和合格标准，它们为全球竞争规则和回应对所有权问题的关切提供了独特机会。

行动： 请会议同意第 5 段提出的建议。

参考文件： 第六次世界范围航空运输会议的参考材料见：www.icao.int/meetings/atconf6。

1. 引言

1.1 1999 年亚穆苏克罗决定（YD）完美融合了各种机会。它使非洲国家能在其领土进行商业航空运输，并使任何一个国家不受它在航空业内能力相对较弱所导致的不利影响。它防止了重返保护主义。

1.2 在非洲进行的实验，如果合理得到执行，能影响到如何在非洲大陆看待航空运输，以及应该如何根据航空运输协定（ASAs）接受非洲的指定。

¹ 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、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、阿拉伯利比亚民众国、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、斯威士兰、多哥、突尼斯、乌干达、坦桑尼亚联合共和国、赞比亚、津巴布韦。

2. 保障监督措施

2.1 一般用于延后实施亚穆苏克罗决定的论点是：a) 较强大的非洲承运人可能会吞并较弱小的‘国家承运人’；b) 有些国家的国内市场规模无法维持较大的承运人在扩大机场和空中航行基础设施之后随之而来的费用；和 c) 其他国家的不良旅客可能践踏其他国家的经济，或其他这类合理的社会政治论点。

2.2 同样的论点也出现在目前主导非洲市场和运行第六自由权的外国承运人的辩论中。

2.3 毫无疑问，这些论点可被视为是合理的，并一直能作为要求采取保障监督措施的基础。

2.4 另一项考虑是一个特定国家或经济集团在自由化之前是否具有可行的竞争法机制。需要指出的是，非洲拥有普遍竞争法的国家不到 20%，因而需要推动这个区域的竞争法规，以此作为根据亚穆苏克罗决定进行全面自由化的必要条件。

2.5 如果将竞争法规视为是鼓励正常运行和只在防止弊端时才介入的工具，那就不需将其看成是提供公平社会政治运作的措施，而应视为是确保运营人根据一般规则参与正常商业活动的措施。

2.6 尽管非洲制定特别航空运输竞争规则的独特实验可被视为是它需要保障监督措施，或它在从保护主义的政商运作方式过渡到根据亚穆苏克罗决定的自由和自由化市场的工作中，试图提供公平的环境，然而目前在非洲大陆采取的措施可导致它在寻求商业航空运输运作和每个国家保护和加强其经济的合理平衡方面拥有新的解决办法。

3. 非洲实验的现状

3.1 在为落实亚穆苏克罗决定要求全球执行的措施拖延了 10 年之后，已经进行了一项研究，其中提供了非洲这个发展中大陆能够利用的一些解决办法：

- a) 实现一个自由化的非洲航空运输市场；
- b) 实现公平和均衡的非洲大陆内部和区域内部的航空运输运行；和
- c) 有效管控任何被认为不具备竞争性的作法，防止滥用垄断性的地位和防堵其他来自非洲及非非洲航空运输运营人的经济不平衡方式。

3.2 非洲联盟根据管理职责和为非洲民用航空委员会（AFCAC）目前委托进行的研究设法：

- a) 使非洲民用航空委员会成为执行机构，管理和监督非洲航空运输自由化；
- b) 与地区亚穆苏克罗决定当局联系，确保切实落实亚穆苏克罗决定，包括执行地区和非洲大陆层面协调后的竞争机制；
- c) 使非洲民用航空委员会在需要时能实施制裁；和
- d) 使非洲民用航空委员会能运用各种解决争端措施，包括在需要时诉诸法院。

3.3 这项研究提议将协调后的竞争规则草案适用于非洲及非非洲航空运输服务提供者，其中包括但不限于航空公司、机场运营人和空中航行服务提供者。这项竞争规则协调了非洲各个地区集团目前已经存在的规则。

3.4 拟议的草案制定了各国之间、地区内（大陆内部）的运作以及地区间（各大陆之间）的运作，并进一步提供了执行机构和地区亚穆苏克罗决定当局（RYAs）在监管竞争方面的作用。如前所述，它并不仅限于非洲合格的承运人，它也适用于非非洲航空公司以及其他在一个或多个非洲国家提供服务的服务提供者。

3.5 预期目前在非洲大陆和地区层面进行的各种活动将很快看到确保有效自由化的各项措施的实施，并利用协调后的竞争机制提供的工具监测竞争环境。

3.6 因此，通过落实公共利益的概念和在地区和大陆层面的协调后竞争规则，在地区内、在非洲大陆内和在非洲大陆以外都创造了运量增长的必要氛围。

4. 非洲航空运输竞争实验的未来

4.1 协调后的竞争规则使执行机构和地区亚穆苏克罗决定当局有权能对第三方航空公司执行竞争规则，其中可包括非洲内部的航空公司以及来自其他各洲的航空公司。赋予地区亚穆苏克罗决定当局和执行机构的这种权力使监管人员能够严格逐案审查各种采取的做法，以便决定是否发生任何违规行为，并从而在必要时施加处罚。

4.2 上述各项措施以及其他各项措施最初作为落实地区间和地区内的航空运输为需要必要的安全和保安规则的纯粹正常商业活动之用。

4.3 非洲实验的结果，如果得到合理结束，基于相对薄弱的基础得到的力量制定非洲大陆所需的基础设施，就可接受非洲国家和整个世界商定的双边航空运输协定（BASAs）内的指定条款中的‘非洲航空公司’。

4.4 重要的是，通过协同增效力量提供了心理上的保障。

5. 建议

5.1 请会议考虑将非洲实验作为拟定全球竞争规则和保障监督措施的基础。