



## 工 作 文 件

### 机场和空中航行服务经济会议

2008年9月15至20日，蒙特利尔

议程项目 2: 与机场经济和管理有关的具体问题

2.4: 不歧视方面

### 机场基础设施的准用

(由秘书处提交)

#### 摘要

本文件探讨了与机场基础设施的准用有关的两个问题，即：起降时刻分配以及国际通用和公务航空的机场准用问题。关于起降时刻分配，本文件忆及了一项秘书处研究的结果，还有，第五次世界范围航空运输会议（ATConf/5，2003年）已提供了广泛的政策框架，并为各国提供了实用指导。关于通用和公务航空的机场准用问题，另一份秘书处的研究已就保障这类用户的利益并保证其机场的准用提出了建议。为了使后项研究的建议在全球一级发挥效力，本文件提议了关于《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）的一项修订。

会议的行动在第5段。

#### 1. 引言

1.1 机场和空中航行服务经济会议（ANSCConf 2000）建议国际民航组织“开展进一步的工作，就起降时刻分配的程序方面制定指导”，以及“继续监测机场容量管理、空域容量管理及其相互关系等方面的发展”。还建议，“国际民航组织酌情就确保通用和公务航空建立、维持、并最好是扩大其机场准用可采取的措施开展研究”。

1.2 本文件首先对国际民航组织自2000年机场和空中航行服务经济会议以来，就起降时刻分配所开展的工作提供了概述（请注意，关于起降时刻分配机制的任何技术性讨论均超出了会议的范围）。接着，文件聚焦于国际通用和公务航空的机场准用问题，并审查了《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）的现行相关案文。

## 2. 讨论

### 2.1 起降时刻分配

2.1.1 2001 年，秘书处出版了一份题为“国际机场飞行起降时刻分配的监管影响”的研究（第 283 号通告）。该研究对以下做了分析：目前的情况；其容量不敷航空公司对该机场使用需求的机场走向；所涉的监管框架；以及各国政府、机场和航空公司为寻求减轻或尽量减少出现这种情况而采取的手段等。该研究还评估了为处理机场容量长期短缺的现有和可能机制，并就现行制度建议了可能的改进之处和替代办法。

2.1.2 该研究的主要结论是，在针对机场容量局限和相关问题提出应对之道时，各国将必须考虑到由《国际民用航空公约》（芝加哥公约，Doc 7300 号文件）、航空服务协定、地区和国家起降时刻分配规则等建立起的这套法律框架，以及为应付机场容量不足而实施的现行自愿机制等。其应对之道将必须根据所涉的各个机场情况加以调整，因此将因其局限的性质以及为加以克服而采取的手段而异。

2.1.3 第五次世界范围航空运输会议（ATConf/5，2003 年）讨论了容量窘迫的机场其市场准入和起降时刻分配相关问题。由于航空承运人行使其在相关航空服务协定下赋予的市场准入权的能力，与所涉机场的起降时刻可获性有密切关联，会议总结：“……有些国家，虽其机场的起降时刻并无窘迫，但其航空承运人在起降时刻窘迫的机场无法获得起降时刻，应根据相关的国家立法和国际义务，对这些国家提出的优惠待遇要求给予同情和考虑。”会议还总结，“任何起降时刻的分配制度应是公平、非歧视和透明的，并应该考虑到所有利害攸关方的利益。它还应是全球兼容的，并旨在尽可能地有效使用机场容量，并应是简单、实用并具有经济可持续性。”

2.1.4 第 283 号通告和第五次世界范围航空运输会议的结果提供了广泛的政策框架和实用指导，供各国自行斟酌，灵活使用。

### 2.2 通用和公务航空的机场准用

2.2.1 许多机场的容量局限、噪声管制（包括缩短机场运作时间的宵禁）、尖峰时间收费、和机场的商业化和私有化等，都让国际通用和公务航空在许多主要城市的机场要维持准用障碍重重，更遑论扩大准用。在业务量预计增长的同时，机场容量通常是不会相应增加的，这很可能迫使机场对国际通用和公务航空施加更多限制。由于国际通用和公务航空不是航空承运人这种“经常”用户，机场可能被迫减少其运行，以便为航空承运人日益增加的需求腾出容量，因后者是它们的主要客户，也是大多数基础设施投资针对的对象。

2.2.2 在题为“关于国际通用和公务航空机场准用的研究”（2005 年）的秘书处研究中查明了这类问题。为了保障此类用户的利益并保证其机场准用，该研究就全球、国家、和机场各级提出了建议。

2.2.3 在全球一级，建议将 Doc 9082 号文件中关于机场的第 23 ix) 分段案文、以及关于空中航行服务的第 41 viii) 分段相应案文予以扩展强化，以便更大地突出这类用户的重要性，并强调适用于该航空部门的任何费用分摊方法均须符合国际民航组织收费政策的必要性。研究还建议国际民航组织告知

各国，在 Doc 9082 号文件提及的磋商和规划进程中，让国际通用航空，包括公务航空、和/或其代表组织等参与其中的重要性（见 WP/6 号文件）。

2.2.4 在国家一级，该研究向各国建议，认识到国际通用和公务航空的性质独特及其对国家经济的贡献，各国应努力便利这类用户准用其主要国际机场，并在严重拥塞的情况下，准用邻近的机场。

2.2.5 在机场一级，该研究建议各机场在可行时，应考虑优化使用、或建立专用或备用跑道，以满足国际通用和公务航空的需要。同样地，应在可行时鼓励使用机场专用区来处理这种特定类别的业务量。还有，负责大都会地区多家机场运作的机场实体，应鼓励此类用户使用备用机场。所涉相关主管当局也可考虑对军用机场进行联合使用。

### 3. 结论

3.1 根据前述讨论，可得出以下结论：

- a) 各国应自行斟酌并以灵活的态度考虑适用国际民航组织关于起降时刻分配以及国际通用和公务航空机场准用的研究结果和指导；和
- b) 国际民航组织应修订 Doc 9082 号文件第 23 段和第 41 段，以便更大地突出国际通用航空包括公务航空的重要性，并强调适用于此类用户的任何费用分摊方法均须符合国际民航组织收费政策的必要性。

### 4. 对政策的拟议修订

4.1 根据第 3.1 段的结论 b)，建议对 Doc 9082 号文件第 23 ix)分段和第 41 viii)分段分别修订如下：

#### 机场收费制度

23. 理事会建议，按照下列原则选择国际机场的收费制度

- ix) 向国际通用航空，包括公务航空，收取的机场费应合理地确定，既要考虑其所需和使用以及由其适当分摊的设施成本，又要考虑到促进整个国际民用航空健康发展的目标。

#### 空中航行服务收费制度

41. 理事会建议各国确保根据以下原则建立空中航行服务收费制度：

- viii) 对国际通用航空，包括公务航空，收取的费用应合理地确定，既要考虑到其所需和使用以及由其适当分摊的设施成本，又要考虑到促进整个国际民用航空健康发展的目标。

## 5. 会议的行动

### 5.1 请会议：

- a) 审查并通过第 3.1 段中的结论；和
- b) 审查并核准第 4.1 段中关于 Doc 9082 号文件的拟议修订。

—完—