



Doc 9908  
CEANS 2008

# 国际民用航空组织

机场和空中航行服务经济会议（**CEANS**）

## 报告

2008年9月15日至20日

经会议批准并由秘书长授权出版







Doc 9908  
CEANS 2008

# 国际民用航空组织

机场和空中航行服务经济会议（**CEANS**）

## 报告

2008年9月15日至20日

经会议批准并由秘书长授权出版

国际民用航空组织分别以中文、阿拉伯文、英文、法文、俄文和西班牙文版本出版  
999 University Street, Montreal, Quebec, Canada H3C 5H7

订购信息和经销商与书商的详尽名单，  
请查阅国际民航组织网站 [www.icao.int](http://www.icao.int)。

国际民航组织 **Doc 9908** 号文件 — 《机场和空中航行服务经济会议（**CEANS**）报告》  
订购编号：9908  
ISBN 978-92-9231-191-9

© ICAO 2008

保留所有权利。未经国际民用航空组织事先书面许可，不得将本出版物的任何部分复制、  
存储于检索系统或以任何形式或手段进行发送。

## 送 文 函

---

收件人：理事会主席

发件人：机场和空中航行服务经济会议主席

我荣幸地提交于2008年9月15日至20日在蒙特利尔国际民航组织总部举行的机场和空中航行服务经济会议的工作报告。



机场和空中航行服务经济会议  
主席  
丹尼尔·科格利亚蒂

2008年9月20日，蒙特利尔



## 目 录

送文函.....	(iii)
目录.....	(v)
引言.....	1
议程项目 1: 涉及国家、服务提供者和用户之间互动的问题:.....	7
议程项目 1.1: 经济监督.....	7
议程项目 1.2: 经济效绩和最低报告要求.....	10
议程项目 1.3: 与用户协商.....	13
议程项目 2: 与机场经济和管理有关的具体问题.....	15
议程项目 2.1: 治理、所有权和控制权.....	15
议程项目 2.2: 收费的成本基础.....	18
议程项目 2.3: 成本分摊和收费制度.....	21
议程项目 2.4: 不歧视方面.....	22
议程项目 2.5: 保安措施的供资和成本回收.....	25
议程项目 3: 与空中航行服务经济和管理有关的具体问题.....	26
议程项目 3.1: 治理、所有权和控制权.....	26
议程项目 3.2: 收费的成本基础.....	28
议程项目 3.3: 成本分摊和收费制度.....	29
议程项目 3.4: 与实施全球空中交通管理(ATM)概念有关的经济和组织方面.....	33
议程项目 4: 执行国际民航组织关于收费的政策.....	35
附录 A —— 开幕词.....	37
附录 B —— 与会者名单.....	41
附录 C —— 工作文件清单.....	53





## 引言

### 会议的地点和会期

1. 机场和空中航行服务经济会议（CEANS）于 2008 年 9 月 15 日在蒙特利尔的国际民用航空组织(ICAO)总部的大会会议厅召开。理事会主席 R. 高贝·冈萨雷斯先生宣布会议开幕，航空运输委员会主席 S. A. R.哈西姆先生做了致词。秘书长塔耶布·谢里夫博士对与会者表示欢迎，并介绍了会议秘书处的工作人员。在开幕式上的致词载于附录 A。会议于 2008 年 9 月 20 日完成了工作。

### 议程

2. 会议通过了经理事会批准并在 CEANS-WP/1 号文件中提出的下列议程：

#### 1. 涉及国家、服务提供者和用户之间互动的问题

审议机场和空中航行服务的三个共同的关键问题：

##### 1.1 经济监督

保护用户免遭机场和空中航行服务提供者（ANSPs）可能滥用其优势地位是国家的责任。这项工作可以通过经济监督来实现，即：由国家来监测服务提供者的商业和运营做法。会议将讨论经济监督的范围和形式，以及与之相关的成本和效益，并审议根据一个国家的具体情况可以适用何种经济监督形式。

##### 1.2 经济效绩和最低报告要求

对机场和空中航行服务提供者的效绩评估，包括使用基准比较，可以用来改进机场和空中航行服务提供者的安全、服务质量、生产率以及成本效率，并支持做出投资决策。会议将讨论有关对效绩报告至关重要的数据类型，以及衡量效绩的最低报告要求，并力求实现所有利害攸关方对此的相互理解。

##### 1.3 与用户协商

监管者、服务提供者和用户之间良好关系对航空运输的有效发展实属重要。但是，全世界许多机场和空中航行服务提供者或者不与用户开展协商，或者没有保持适当的和经常性的协商程序。会议将审议机场/空中航行服务提供者与用户之间的现行协商机制，并审议采取创新的解决办法，为服务提供者和用户之间良好合作奠定基础。

#### 2. 与机场经济和管理有关的具体问题

审议机场特有的问题：

## 2.1 治理、所有权和控制权

机场的治理、所有权和控制权的变化，包括私有化机场的跨界投资，都能对国家在提供和运营机场服务方面的义务产生影响。根据商业化和私有化的经验，会议将审议不同的治理结构对机场绩效的影响，以及各国为了确保遵守所有有关的国家义务所能采取的措施。

## 2.2 收费的成本基础

机场收费的成本基础通常是考虑到运营和维护成本、资本成本以及资产折旧（多数情况下根据历史价值）以及“合理的”资产回报而制定的。会议将努力达成共识，找到评估何以构成“合理的”回报率的可能方法，并探索将机场收费的若干个成本基础整合为一个成本基础的可能性。

## 2.3 成本分摊和收费制度

国际民航组织关于机场收费的现行政策和指导材料规定了应该如何将机场的各种设施和服务的成本分摊给不同类别的用户。但是，现在出现了一些新的趋势，如：以旅客人均作为成本分摊的基础，其中包括航空活动的全部或大多数成本基础。会议将讨论此类新做法是否符合国际民航组织的政策，并将考虑对有关成本分摊的政策和指导材料进行适当的修订。

## 2.4 不歧视方面

近年来，机场运营人制定了某些差别性收费，以吸引和留住新航空公司的航班，例如提供旅客服务收费折扣和对包括低成本承运人在内的某些特定航空公司的激励机制。其中的一些差别性收费可能是不透明、歧视性并且是反竞争的，特别是在它们构成某种形式的政府援助时更是如此。会议将讨论如何处理机场运营人的措施可能造成不公平待遇的问题，以及机场设施的准用问题。

## 2.5 保安措施的供资和成本回收

根据国际民航组织关于保安收费的政策，各国行使的保安职能，如：一般治安、情报搜集以及国家安全等成本，不应转嫁给机场用户。但是，各地区和各国之间的做法不同，这对用户产生了财务影响。会议将审议目前的政策，并讨论如何实现更加协调一致地执行国际民航组织关于机场保安收费的政策。

## 3. 与空中航行服务经济和管理有关的具体问题

审议空中航行服务特有的问题：

### 3.1 治理、所有权和控制权

尽管世界上许多国家已经建立了自主的和商业化的空中航行服务提供者，但在其它国家供资依然是一个问题。会议将审议进一步促进国际民航组织关于建立自主的空中航行服务提供者的政策的重要性，包括监管职能和运营职能的分离。会议还将审议商业化的经验，并讨论其对空中航行服务提供者绩效的影响，尤其将注意治理与管理结构。

### 3.2 收费的成本基础

空中航行服务提供者的收费成本基础通常是考虑到运营和维护成本，加上资本成本和资产折旧，以及“合理的”资产回报而制定的。会议将努力达成共识，找到评估何以构成空中航行服务提供者的“合理的”回报率的可能方法。会议将处理的另一个问题是应急资金的做法问题，以便应对未预见到的业务量/收入的剧烈下跌。

### 3.3 成本分摊和收费制度

空中交通管制服务的成本分摊在传统上一直是按照机场管制、进近管制和区域管制的服务分类进行的。会议将审议近期的发展，并考虑根据空域的各个部分和飞行阶段来制定替代性服务分类的必要性和影响，这可能导致推行按区（差别）收费。会议还将讨论收费公式中的航空器重量因素的相关性，以及可以同时适用于服务提供者和用户双方的激励办法。

### 3.4 与实施全球空中交通管理（ATM）概念有关的经济和组织方面

全球空中交通管理（ATM）的概念寻求为空中交通管理界的所有成员取得运行、经济及环境效益。通过供资和收费方面的多边合作以及制度安排，将便利高效和有成本效益地实施无缝隙的空中交通管理系统。会议将审议国际民航组织有关实施全球空中交通管理概念的经济、组织和管理等方面的工作，并审议国际民航组织可以向各国以及地区和次地区实体提供哪些实际指导和支助，包括关于收费制度的指导和支助。

## 4. 执行国际民航组织关于收费的政策

尽管国际民航组织制定了关于机场和空中航行服务收费的全面政策和指导材料，但各国并未一贯地予以充分贯彻。这通常是由于各国对遵守这些政策缺乏认识和坚定的承诺而造成的。这种情况可能不会随着商业化和私有化的趋势得到改善，因为这一趋势将导致机场和空中航行服务提供者在管理体制、所有权和控制权方面发生变化。会议将讨论可能的措施，以提高各国及其机场和空中航行服务提供者对国际民航组织政策的认识并加强其执行工作。

### 结构和议事规则

3. 会议以单一机构开会并举行了 10 次会议。在正式审议各项议程之前，于 9 月 14 日，星期天，召开了一个会前专题讨论会：机场和空中航行服务的各种挑战，这为会议做了铺垫并侧重于会议在非正式的情况下要论及的一些关键问题。会议本身于 9 月 15 日，星期一开始。

4. 会议的议事规则是《航空运输领域会议的现行议事规则》（Doc 8683 号文件）。理事会暂停了要求准备摘要记录的规则第 26 条。

## 参加会议的情况

5. 以下 103 个国际民航组织的缔约国派代表出席了会议：

阿尔巴尼亚	加纳	巴拉圭
阿根廷	希腊	秘鲁
亚美尼亚	危地马拉	菲律宾
澳大利亚	圭亚那	波兰
奥地利	海地	葡萄牙
巴巴多斯	冰岛	大韩民国
比利时	印度	罗马尼亚
贝宁	印度尼西亚	俄罗斯联邦
玻利维亚	爱尔兰	沙特阿拉伯
博茨瓦纳	意大利	塞内加尔
巴西	牙买加	塞尔维亚
布基纳法索	日本	新加坡
布隆迪	哈萨克斯坦	西班牙
喀麦隆	肯尼亚	苏丹
加拿大	黎巴嫩	瑞典
佛得角	莱索托	瑞士
乍得	利比里亚	泰国
智利	阿拉伯利比亚民众国	前南斯拉夫的马其顿共和国
中国	立陶宛	多哥
哥伦比亚	马达加斯加	特立尼达和多巴哥
哥斯达黎加	马来西亚	突尼斯
科特迪瓦	马里	土耳其
古巴	马耳他	乌干达
捷克共和国	毛里塔尼亚	乌克兰
丹麦	毛里求斯	阿拉伯联合酋长国
多米尼加共和国	墨西哥	联合王国
厄瓜多尔	莫桑比克	坦桑尼亚联合共和国
埃及	纳米比亚	美国
萨尔瓦多	荷兰	乌拉圭
赤道几内亚	新西兰	委内瑞拉
埃塞俄比亚	尼日尔	越南
芬兰	尼日利亚	也门
法国	挪威	赞比亚
加蓬	巴基斯坦	
德国	巴拿马	

6. 以下 17 个观察员代表团\*出席了会议:

阿拉伯民用航空委员会 (ACAC)  
国际机场理事会 (ACI)  
非洲民用航空委员会 (AFCAC)  
非洲和马达加斯加空中航行安全机构 (ASECNA)  
民用空中航行服务组织 (CANSO)  
中美州空中航行服务公司 (COCESNA)  
欧洲委员会 (EC)  
欧洲民用航空会议 (ECAC)  
欧洲空中航行安全组织 (EUROCONTROL)  
国家间航空委员会 (IAC)  
航空器所有人和驾驶员协会国际理事会 (IAOPA)  
国际航空运输协会 (IATA)  
国际公务航空理事会 (IBAC)  
国际运输工人联合会 (ITF)  
拉丁美洲民用航空委员会 (LACAC)  
国际航空电信公司 (SITA)  
世界银行 (WB)

7. 与会者名单载于附录 B。

### 会议的官员

8. 会议选举了以下官员:

会议主席:	丹尼尔·科格利亚蒂 (Daniel Cogliati) 先生 (加拿大)
第一副主席:	陈秀花女士 (新加坡)
第二副主席:	拉梅希·卢奇梅迪亚尔 (Ramesh Lutchmedial) 先生 (特立尼达和多巴哥)

### 秘书处

9. 航空运输局局长 F. Odutola 女士担任会议秘书, 经济政策和基础设施管理科科长 Ö. Magnusson 先生担任副秘书长。助理秘书有: M. Boulous 女士、J. de la Cámara 先生、C. Fischer 女士、T. Hasegawa 先生、B. Peguillan 先生、王远征先生、H. Biernacki 女士、L. Fonseca 先生和 E. Gngang 先生。R.I.R. Abeyratne 先生负责进行航空运输局的联络; S. Joseph 女士负责文件和网页协调; Z. Anwar 先生和 A.-M. Steiman 女士负责全权证书的协调; S. Brain 女士和 N. Souto 女士负责秘书工作的监督。航空运输局副局长 J. Begin 先生担任会议的顾问。

---

\*请注意, 世界旅游组织 (UNWTO) 提交了一份工作文件, 但未出席会议。

10. 在行政服务局局长柳芳博士的监督下，会议和办公事务科科长 M. Blanch 先生、文件控制官员 D. Rahmani 女士和口译科代理科长 E. M. McCarthy 女士负责提供行政和语文服务。

#### 文件

11. 与会议工作相关的文件清单载于附录 C。

-----

## 议程项目 1: 涉及国家、服务提供者和用户之间互动的问题

### 1.1: 经济监督

#### 1.1.1 文件

秘书处（WP/4号文件）审议了机场和空中航行服务经济监督的目的，并审议了如何选择经济监督的适当形式。秘书处重申经济监督乃是国家的责任，带有各种公共政策目标，包括防范服务提供者可能滥用其优势地位的风险。如果认为除竞争法之外还必须实行经济监督，则竞争的程度，与竞争有关的成本和效益，以及法律、制度和治理框架等均应该纳入考虑。文件提议修订Doc 9082号文件的文字，以澄清适当形式的经济监督的目的、范围和选择。

乌干达（WP/69号文件）认为，区域组织可以为自身没有能力充分履行经济监督职能的国家提供必要的资源。应该具备让国际民航组织能够通过制定指导材料与这些区域组织合作的机制。

美国（WP/71号文件）就WP/4号文件提议的Doc 9082号文件的案文提出了一项修订，强调了应该以适合具体情况的方式衡量和运用行政干预的必要性。

53个非洲国家（WP/58号文件）对非洲民航委员会作为亚穆苏克罗决定负责对非洲自由化的航空运输进行经济监督的非洲航空运输执行机构的作用作了说明。文件敦促各国执行国际民航组织关于对国际航空运输实行经济监管的大会决议。

世界旅游组织（WP/22号文件）认为，对机场和空中航行服务的经济监督，是国家在提高安全、保安和简化手续、环境和经济问题的适当平衡方面必须履行的责任。总体性一揽子经济工具应该为所有发展中国家提供经济上的净实惠，特别是为最不发达国家提供优惠性措施。

国家间航空委员会（WP/53号文件）支持WP/4号文件，确认国家在经济监督方面按照立法的形式或者建立适当的监管机制解决航空燃料成本增加问题的作用。

国际机场理事会（WP/27号文件）强调，对机场和空中航行服务实行同样形式的经济监督，忽视了两类服务提供者之间的差异，特别是它们之间竞争的程度大相径庭。因此，对Doc 9082号文件提议的修订，应该与机场本身并没有市场优势地位这样一种根本性的假设相符。文件认为，任何行政干预均应保持在最低限度，并经过成本效益分析，同时确保充分投资以满足未来需求。

国际航空运输协会（WP/46号文件）说明了经济监督应该适用于所有机场和空中航行服务而不论其竞争程度和规模大小的必要性，因为这是一项国家责任。文件强调，对不存在竞争的情况应该实行经济监管以保护用户不会受到可能的滥用垄断的影响。为反映其意见，就WP/4号文件提议的对Doc 9082号文件的文字提出了进一步的修订。

国际运输工人联合会（WP/24号文件）指出，经济监督对工人的就业条件可能有直接影响。因此，在确定监管框架时，国际民航组织应该顾及平衡用户、就业者和其他有关利益方要求的必要性。

秘书处（WP/18号信息文件）归纳了最近对2007年机场和空中航行服务的所有权、组织和管制做法所作调查的结果和计划作出的变更。

马里（WP/41号信息文件）介绍了关于该国与经济监督、经济绩效管理以及与用户协商有关的现行做法和经验方面的信息。文件还表示支持国际民航组织秘书处提议对Doc 9082号文件进行的修订（WPs/4、5和6号文件）。

大韩民国（WP/63号信息文件）介绍了该国政府在对本国机场运营人的经济监督和绩效管理方面的作用，这些运营人是由独立组织经营的。

国际机场理事会（WP/66号信息文件）提供了一份关于国际机场理事会的最新全球交通预测报告的摘要，除其他外，文件提到，全球客运量到2009年将超过50亿，到2027年将达到110亿。

## 1.1.2 讨论

1.1.2.1 为便利关于经济监督的讨论，会议主席提及Doc 9082号文件附录3所载定义，以澄清“经济监督”一语有别于“经济监管”。

1.2.2.2 会议对秘书处WP/4号文件所提出的结论草案的主旨表示了广泛支持，反映出会议普遍确认经济监督在日益商业化和私有化环境中的机场和空中航行服务中的必要性。就改进拟议的新文字以便纳入Doc 9082号文件提出了若干建议。会议认为会议应该注重结论草案，而不是Doc 9082号文件相关修订的详细措辞。会议一致同意，秘书处编制Doc 9082号文件的最后修订案文供理事会审议时，将考虑讨论中提出的评论和建议。

1.1.2.3 在审议经济监督的形式时，有些与会者支持让各国在选择适当的形式和实行与其具体情况相称的经济监督方面拥有较大的灵活性。会议不认为有这样做的必要。

1.1.2.4 关于扩大或更有限度地实行不歧视和透明度的原则的建议以及经济监督应该适用于“所有”服务提供者的具体建议，会议认为这些修订要么多余，要么没有必要，因为Doc 9082号文件现在的文字已经包括了这些原则。

1.1.2.5 会议对修订一项公共政策目标的文字的提议表示支持。会议一致同意用“确保与用户协商”取代“为与用户协商提供激励”。

1.1.2.6 有一种意见认为，鉴于航空运输的安全、保安、环境和自由化等方面互相竞争的优先事项，应该适当考虑发展中国家的需求和面临的挑战，有些发展中国家缺乏必要的资金对航空基础设施进行投资以满足即使是当前的需求，也没有资源履行经济监督的责任。会议对此一致同意，例如WP/58和WP/59号文件所提议的区域做法，或许可以成为各国集中资源以履行经济监督职能的一种有帮助意义的选择办法。

## 1.1.3 建议

1.1.3.1 根据议程项目1.1项下关于经济监督的文件和随后进行的讨论，会议通过了下述建议：



---

## 建议1 —— 经济监督

### 会议建议:

- a) 各国应该铭记：经济监督是国家的责任，除其他外，其目的是要防止服务提供者可能滥用其优势地位的风险，确保收费实践中的不歧视和透明度，保证具备满足当前和未来需求的能力，以及保护旅客和其他最终用户的利益，并与自主/私有实体获得商业化或私有化最佳效益的努力保持平衡。为了促进这些目标，各国应该按照所采用的经济监督形式，确保服务提供者与用户协商，并由其服务提供者建立和实施适当的绩效管理制​​度。
  - b) 各国应该根据自己的具体情况选择经济监督的适当形式，同时将行政干预保持在必要的最低水平。在确定经济监督的适当形式时，竞争程度、与备选监督形式相关的成本和效益，以及法律、制度和治理框架等，均应纳入考虑。
  - c) 各国应该考虑在单个国家没有能力充分履行经济监督职能的情况下采用区域做法进行经济监督；  
和
  - d) 国际民航组织应该修订Doc 9082号文件，以澄清机场和空中航行服务经济监督的目的和范围，并应该提及其不同的形式和选择最适当的监督形式。
- — — — —

**议程项目 1: 涉及国家、服务提供者和用户之间互动的问题****1.2: 经济效绩和最低报告要求****1.2.1 文件**

**秘书处** (WP/5 号文件) 强调了效绩管理的重要性, 并强调各国有必要鼓励其机场和空中航行服务提供者建立效绩管理制度。文件的结论认为, 服务提供者应该建立与至少四个关键效绩领域 (KPAs) 有关的效绩目标, 即安全、服务质量、生产率和成本效益, 并针对每个关键效绩领域里的有关效绩指标进行报告。建议对 Doc 9082 号文件的文字进行修订, 以更好地反映效绩管理进程的各个要素, 包括四个关键效绩领域, 以及为用户和其他有关方协商。

**法国代表欧盟、欧洲民航会议及其成员国** (WP/55 号文件) 审查了在机场和空中航行服务的效绩中能将环境影响纳入考虑的一些方式。环境效绩应该成为区域和/或国际全盘效绩目标的组成部分。文件建议国际民航组织应该在这方面进一步工作, 特别是阐述空中航行服务提供者可能采用的环境效绩标准以及空中航行服务提供者实现效绩目标与收费制度之间的联系。

**欧洲委员会和欧洲空中航行安全组织** (WP/52 号文件) 说明了欧洲依据国际民航组织的政策和在可行的情况下超越国际民航组织的政策对所有空中航行服务执行以效绩为驱动的制度的工作。文件支持国际民航组织秘书处在 WP/5 号文件中的结论, 要求国际民航组织考虑与区域组织进行定期对话, 以期改善空中航行服务的效绩和协助空域用户面对各种经济挑战。

**世界旅游组织** (WP/22 号文件) 认为, 为了系统的效率、安全、保安和简化以及环境价值, 应当制定、监测和公布效绩参数。文件还特别重视对照国际民航组织附件 9 ——《简化手续》中所载建议的目标对记录、监测和公布旅客的处理时间的潜在价值。

**国际机场理事会** (WP/28 号文件) 主张, 基于竞争性和商业化环境的差异, 机场的效绩要求必定不同于空中航行服务提供者的效绩要求。文件的结论认为, 应该拟定相关和适当的效绩指标 (相对于目标), 并且这些指标应该包括机场的所有服务提供者。为了反映其观点, 对 WP/5 号文件拟议的 Doc 9082 号文件的案文作了进一步修订。

**民用空中航行服务组织** (WP/34 号文件) 概述了该组织及其成员空中航行服务提供者在效绩衡量和基准制订方面所开展的工作。正在与顾客和其他利害关系方磋商以制定全球空中交通管理效绩衡量框架, 这一框架有助于单个空中航行服务提供者优化其效绩, 并满足空中航行服务监管机构的需要。

**国际运输工人联合会** (WP/24 号文件) 强调运输工人需要参与建立效绩管理制度的工作。文件建议在 WP/5 号文件拟议的 Doc 9082 号文件案文中提及运输工人。

**秘书处** (WP/18 号信息文件) 提供了一些与这一项目相关的信息 (见第 1.1.1 段)。

**马里** (WP/41 号信息文件) 提供了一些与这一项目相关的信息 (见第 1.1.1 段)。

**大韩民国** (WP/63 号信息文件) 提供了一些与这一项目相关的信息 (见第 1.1.1 段)。

欧洲委员会（WP/56 号信息文件）提供了一些与这一项目相关的信息（见第 3.4.1 段）。

## 1.2.2 讨论

1.2.2.1 会议根据秘书处提交的 WP/5 号文件以及就经济绩效问题提出了具体提案的其他几份文件审议了这一项目。会议普遍认识到绩效管理的重要性和益处，以及各国需要确保其机场和空中航行服务提供者建立这种制度。会议还普遍支持更新国际民航组织的政策，以顾及最新的发展和 WP/5 号文件提出的结论草案。

1.2.2.2 WP/55 号文件提议将环境绩效列为总体绩效目标的一部分，并提议国际民航组织着手就空中航行服务提供者的可行环境绩效标准制定政策指导。在审议这一文件时，会议意见分歧。一些与会者对提议表示支持，但许多其他与会者则认为，国际民航组织开展这项工作还为时过早，因为环境问题正由国际民航组织负责航空环境问题的其他论坛予以处理。经过长时间讨论之后，会议同意，应该将这一问题交由国际民航组织的适当论坛审议。会议还注意到，欧洲民航会议计划对这一问题进行研究，有意在 2009 年 6 月举行的国际航空和气候变化组（GIACC）第四次会议上将研究的结果提交国际民航组织。

1.2.2.3 会议还讨论了 WP/28 号文件中的应该为主要绩效领域制定适当绩效指标而绩效目标则属没有必要的提议。会议认为，没有绩效目标，便不会有绩效指标，因此，毋需对 WP/5 号文件的结论草案案文作任何修订。

1.2.2.4 关于 WP/24 号文件中将“工作人员就业条件”列为一个主要绩效领域以及将“工会和专业协会”纳入协商进程的提案，会上发表的一种意见认为，这种纳入可能有与《国际民用航空公约》（《芝加哥公约》）附件 6、11 和 14 中的现行规定发生冲突或与之混淆的风险。很多与会者还认为，机场和空中航行服务经济会议并不是讨论这些问题的适当论坛。因此，会议决定保留 WP/5 号文件的结论草案而不作修订。

1.2.2.5 有人提议，国际民航组织应该考虑就经济绩效问题与各区域组织建立定期的对话。考虑到此种对话对双方都有利，会议同意建议国际民航组织酌情落实这一提议。

1.2.2.6 最后，关于 WP/22 号文件中将简化手续列为另一主要绩效领域的提议，会议的结论认为，《芝加哥公约》附件 9 —— 《简化手续》的现行规定以及 WP/5 号文件所建议的主要绩效领域，例如“服务质量”和“生产力”，都可以涵盖这一提议。

## 1.2.3 建议

1.2.3.1 根据议程项目 1.2 项下关于经济效绩和最低报告要求的文件和随后进行的讨论，会议通过了下述建议：

### **建议 2 —— 经济效绩和最低报告要求**

#### **会议建议：**

- a) 由于绩效管理是服务提供者、监管者和用户的一个重要管理工具，各国应该在其经济监督职责范围内确保其服务提供者建立和实施适当的绩效管理制
- b) 各国应该确保其服务提供者建立效绩目标，以便至少在安全、服务质量、生产率和成本效益这四个关键效绩领域持续改进，并对每个关键效绩领域的至少一项有关效绩指标进行报告。各国可以

根据其目标和具体情况选择附加关键绩效领域；

- c) 国际民航组织应该修订 Doc 9082 号文件，建议服务提供者建立绩效管理制度，并包括绩效管理制度的主要要素，着重于关键绩效领域和有关指标的选择；和
  - d) 国际民航组织应该酌情就经济绩效问题与各区域组织建立对话以提高空中航行服务系统的绩效。
-

## 议程项目 1: 涉及国家、服务提供者和用户之间互动的问题

### 1.3: 与用户协商

#### 1.3.1 文件

秘书处 (WP/6 号文件) 的意图是为了制定机场和空中航行服务提供者应该遵循的指导方针, 以确保在对用户可能产生重大影响的问题上与他们进行适当协商, 这些问题是: 收费水平和结构、容量开发和投资。这样做的目的是为了加强服务提供者与用户之间的合作。文件的结论认为, 在提供者与用户尚未做出合作安排的情况下, 应该建立永久的、定期的协商进程。因此, 提议修订 Doc 9082 号文件的案文, 以便在一个新的段落中纳入永久的、定期的协商机制的概念, 并将目前的两个独立章节合并为既适用于机场又适用于空中航行服务的一个章节。

乌干达 (WP/70 号文件) 讨论了用户协商问题, 以期确保协商进程不会使机场和空中航行服务的提供和发展陷于停顿。文件还讨论了有必要拟定机制以满足旅客的需要, 其中特别强调了旅游业。

世界旅游组织 (WP/22 号文件) 强调了有必要扩展机场用户的概念, 以便将旅客包含在内; 应该在可行的情况下, 使旅客包含在协商进程的一个适当部分中。

国家间航空委员会 (WP/53 号文件) 支持 WP/6 号文件, 在服务提供者与用户之间要建立平衡的和可以相互接受的协作条件。

国际机场理事会 (WP/29 号文件) 认为, WP/6 号文件拟议的永久协商进程会将服务提供者的自主权置于风险之下。相反, 任何协商进程都应该是灵活的, 并且以航空器经营人服务提供者提出的具体提案为基础, 同时主要虑及旅客和其他最终用户的目前及今后的利益。文件确定, 协商不同于谈判, 不要求各方达成协议。在未达成协议时, 服务提供者应该继续自由地实施其决定。至关重要的是, 任何申诉过程都应该符合有关国家所采取的经济监督形式。文件提议修订 Doc 9082 号文件, 以便说明协商进程的特点和目的。

民用空中航行服务组织 (WP/35 号文件) 概述了其客户关系的模式, 该模式是与其客户关系工作组 (CRWG) 的工作为基础的, 是建立在一些基本原则基础上的。这种模式在民用空中航行服务组织的客户关系管理指导中做了概述, 并作为建立永久的、定期的和互惠的协商进程的最佳做法指南。

航空器所有人和驾驶员协会国际理事会 (WP/26 号文件) 认为, 在用户与服务提供者之间进行定期和广泛的协商非常可取但却不是总能做到, 以确保充分的信息和意见交流。文件建议对 WP/6 号文件中拟议的 Doc 9082 号文件的案文作进一步修订, 以便在协商无法达成协议的情况下, 加强一种申诉机制, 并为对制度、服务水平或收费进行有计划的变化而延长筹备时间。

国际航空运输协会 (WP/47 号文件) 通报了进一步加强国际民航组织关于与用户协商的各项政策的必要性, 并指出, 国际航空运输协会的调查结果表明, 许多国家的用户仍在经历着完全缺乏协商和透明度的情况。各国应该通过经济监管、独立的监管机制或国家立法, 确保要求开展用户协商。文件建议对 WP/6 号文件中拟议的 Doc 9082 号文件的案文进行修改。

马里 (WP/41 号信息文件) 提供了一些与这一项目相关的信息 (见第 1.1.1 段)。

大韩民国（WP/64 号信息文件）介绍了通过与用户协商，顺利改变仁川国际机场收费的经验。

### 1.3.2 讨论

1.3.2.1 会议普遍认识到协商对于服务提供者和用户在信任和相互了解彼此需要的基础上建立稳固关系的重要性。会议表示强烈支持秘书处提交的 WP/6 号文件的总体宗旨，其意图在于加强国际民航组织关于用户协商的政策。会议在审议结论草案和对 Doc 9082 号文件相关部分的拟议修订时，还讨论了一些润饰或改进修订案文的具体提案。

1.3.2.2 秘书处关于建立“永久的、定期的协商进程”的提案引起了一些关切，特别是“永久的”一词的使用及其在付诸实施时的影响。秘书处解释指出，其目的是通过为此设立某种形式的机制或做法来加强协商进程。许多人认为，要达到这个目的，最好使用“明确界定和定期的协商进程”的用语；会议接受了这项建议。还就如何界定“定期”协商的频率提出了建议（例如，一年一次）。考虑到协商可能受到各式各样的因素的影响，会议认为，关于协商的时间框架的具体指导方针最好由在国际民航组织在拟定相关手册的指导材料时而不是在政策一级加以处理。

1.3.2.3 关于应该同何种“用户”协商的问题，有人提议将协商扩大到旅客及其他方面，也有人提议将此限于航空器运营人。虽然认识到应该对旅客和服务的其他最终用户的利益给予应有考虑，但会议认为这可能最好在经济监督的公共政策目标的范围内加以处理，因此决定“用户”两字应该保留在协商的范围内。

1.3.2.4 对于“确保”或“鼓励”一词是否能最好地反映国家在经济监督的范围内对于协商的关心程度，会议进行了长时间的讨论。为了达成商定的政策目标，并为了与本议程项目下的其他建议保持一致，会议同意对相关的协商和 Doc 9082 号文件的拟议修订使用“确保”一词。

1.3.2.5 会议表示支持保护市场敏感数据的保密性和使 Doc 9082 号文件关于“决定文件”的拟议案文使用较不具规范性的文字的建议。会议指出，秘书处在编制 Doc 9082 号文件的修订案文时将顾及所提出的其他建议。

### 1.3.3 建议

1.3.3.1 根据议程项目 1.3 项下关于与用户协商的文件和随后进行的讨论，会议通过了下述建议：

#### **建议 3 —— 与用户协商**

##### **会议建议：**

- a) 在提供者与用户尚未做出合作安排的情况下，各国应该在其经济监督职责范围内，确保其机场和空中航行服务实体与用户建立明确界定和定期的协商进程；
- b) 各国应该确保，作为协商进程的一部分，应该就收费水平和结构以及容量开发和投资问题与用户协商；在对任何提案做出决定前，应该尽可能考虑在协商期间获得的用户的反馈意见；市场敏感数据的保密性应该得到适当保障；和相关的决定文件应该为做出的决定提供适当的理由；和
- c) 国际民航组织应该修订 Doc 9082 号文件，以包括明确界定和定期的协商进程的概念，将其置于涵盖机场和空中航行服务二者的与用户协商的新段落中。

**议程项目 2： 与机场经济和管理有关的具体问题****2.1： 治理、所有权和控制权****2.1.1 文件**

秘书处（WP/7 号文件）审查了机场的所有权和控制权结构、选择适当形式的所有权和控制权、机场的安全相关问题和公司善治的重要性等问题。虽然对不同机场合适的所有权和控制权形式可能视具体情况而异，但文件重申，应该在符合提供者和用户的最佳利益的情况下，建立自主的实体。当机场为政府当局直接控制时，则必须确保监管与运营职能明确分离。在得以带动更高效绩的公司善治这一背景下，文件建议在特定领域适用最佳做法。据此，建议对 Doc 9082 文件的案文进行修订。

意大利（WP/57 号文件）介绍了对地面代理服务提供者进行合格审定的过程，并建议国际民航组织对建立一个国际性的多方认可的合格审定制度开展研究，目的在于在竞争和自由化的框架下保证地面代理服务的质量和安全。

沙特阿拉伯（WP/68 号文件）谈到各国执行监管措施以保护消费者在机场的利益的必要性，并要求国际民航组织考虑制定保护消费者利益的全球性管理框架。

53 个非洲国家（WP/59 号文件）要求国际民航组织对于经济上无法维持，但主要由于安全、保安和社会经济原因属于整体航空运输网络组成部分而必要的机场的管理和运营提供指导。文件同时要求各国制定客观和透明的方法，以便选择某些这种机场作为供资对象和鼓励更好地利用现有容量。

拉丁美洲民用航空委员会成员国（WP/39 号文件）强调各有关方互动的必要性，同时叙述了该委员会在机场和基础设施特许权问题方面的工作。文件建议各国应该在其机场特许权程序中考虑拉丁美洲民用航空委员会 A 17-03 号决议所列的各项因素。

世界旅游组织（WP/22 号文件）强调需要保证明确分离监管职能和运营职能，并为了效率和质量之目的，鼓励机场自治并在可能的情况下相互竞争，而不论管辖权如何。

国际运输工人联合会（WP/23 号文件）鼓励各国将联合国（UN）的《全球契约》及其原则纳入其机场最佳做法的管理结构，以期落实商业服务的改进。联合会还呼吁利用公司善治的最佳做法。联合会建议对 Doc 9082 号文件的案文进行修订，以提及联合国的《全球契约》，并纳入工人的权利及其待遇作为最佳做法应该适用的一个领域。

秘书处（WP/18 号信息文件）提供了一些与这一项目相关的信息（见第 1.1.1 段）。

秘书处（WP/19 号信息文件）摘要介绍了 2005 年对机场和空中航行服务提供者的财务状况的调查结果，包括收费对航空公司运营的影响。

马里（WP/42 号信息文件）介绍了该国的有关现行做法和经验，这涉及机场治理、所有权和控制权；回报率；成本分摊和收费制度；差别性收费；以及保安措施成本回收。文件还表示支持国际民航组织秘书处（WP/7、8、9、10 和 11 号文件）提出的各项结论，包括对 Doc 9082 号文件的拟议修订。

## 2.1.2 讨论

2.1.2.1 会议总体上支持 WP/7 号文件提出的结论草案，包括机场运营人应该遵循最佳做法的立场。但是，会议认为，为确保清晰无误，应该将建立自主实体的概念与分离运营职能和管理职能的概念分开。会议认识到，在建立自主实体时，各国应该考虑有关机场的经济可行性以及服务提供者和用户的利益。关于安全的责任问题，会议确认，各国有义务遵守《芝加哥公约》及其所有附件，而没有必要专门提及某一具体附件。但是，会议一致同意，秘书处修订经济指导材料时应该适当提及关于机场合格审定程序的附件 14 ——《机场》。

2.1.2.2 会议表示支持 WP/59 号文件中的提议，即制定能够帮助各国对财政上无法维持但却属于整体航空运输网络组成部分的机场进行管理和运营的政策指导。会议一致同意，国际民航组织应该制定保留和运营这些机场的政策指导。

2.1.2.3 关于 WP/68 号文件中有关消费者利益的提议，秘书处通知会议，国际民航组织正作为其工作方案的一部分对这方面的发展情况进行监测。情况表明，国际民航组织现阶段考虑制定一项保护消费者利益的全球性管理框架还为时过早。秘书处作出澄清后，没有与会者表示支持采取进一步行动。

2.1.2.4 会议不支持 WP/57 号文件关于国际民航组织应该就地面代理服务提供者的合格审定制定国际程序开展研究的提议。此外，会议不赞成 WP/23 号文件提出的将联合国的《全球契约》及其原则作为最佳做法纳入 Doc 9082 号文件的建议。

2.1.2.5 会议注意到拉丁美洲民用航空委员会围绕在授予机场和航空基础设施特许权时必须考虑哪些因素的问题所开展的工作（WP/39 号文件）。会议一致同意，国际民航组织在修订关于机场经济的现行指导材料时，应该考虑拉丁美洲民用航空委员会制定的关于机场特许权程序的材料。

## 2.1.3 建议

2.1.3.1 根据议程项目 2.1 项下关于治理、所有权和控制权的文件和随后进行的讨论，会议通过了下述建议：

### 建议 4 —— 机场的治理、所有权和控制权

#### 会议建议：

- a) 对不同机场来说，合适的所有权和控制权结构或许不同，但各国应该考虑建立自主的实体来运营机场，并虑及机场的经济可行性以及服务提供者和用户的利益；
- b) 在运营一个或多个机场只是某一政府实体履行的几项职能中的一项职能的情况下，各国应该考虑明确分离监管职能与运营职能，并明确界定各自的作用和权力；
- c) 各国应该审查其机场的治理结构，并在目标和责任、股东的权利及其待遇、董事会的责任、管理层的权力和问责制、与有关各方的关系以及信息的公布等方面确保使用公司善治的最佳做法；
- d) 在建立了自主实体的情况下，各国应该确保《芝加哥公约》及其附件和航空运输协定所规定的国家的各项相关义务均得到履行，国际民航组织的政策和措施得到遵守；



- e) 国际民航组织应该修订 Doc 9082 号文件，以强调分离监管职能和运营职能的重要性，并纳入通过适用最佳做法确保善治所需的各种因素；
- f) 国际民航组织应该考虑为了国际航空运输安全和保安以及社会经济之目的，对经济上无法维持但却因作为整体运输网络组成部分而必要的机场制定管理和运营政策和指导材料；和
- g) 国际民航组织在审查其关于机场商业化的指导材料时，应该考虑拉丁美洲民用航空委员会在机场特许权程序方面开展的工作。

— — — — —

## 议程项目 2: 与机场经济和管理有关的具体问题

### 2.2: 收费的成本基础

注: 对这一项目的审议分为两个部分: 1) 集中的成本基础, 和 2) 回报率。

## 第 I 部分 —— 集中的成本基础

### 2.2.1 文件

秘书处 (WP/8 号文件) 论及了涵盖一揽子收费的单一成本基础。这一加大的灵活性可使机场经营人调节由单一成本基础或若干成本基础产生的收费。但是, 人们对于其是否符合 Doc 9082 号文件中所载的原则表示了关切。文件的结论认为, 在有适当保障措施的情况下, 可在有别于现行做法的另一层面上适用机场收费的成本相关性原则。在这方面, 提出了对 Doc 9082 号文件的一些修订建议。

美国 (WP/33 号文件) 强调了国际民航组织秘书处 (WP/8 号文件) 所推出的分摊成本和制定收费的做法的潜在缺点。文件提议采取一个替代做法, 并对 Doc 9082 号文件进行相关修订, 这可能鼓励将有关的成本集中到较少的成本种类当中, 更加符合现有的指导原则。此类做法为 WP/8 号文件中暗指的情况提供了制定收费的灵活性, 同时减少了出现许多单独收费要素时可能产生的效率低下。

53 个非洲国家 (WP/60 号文件) 认识到机场收费制度应该足够灵活, 以使机场运营人用不歧视和透明度所必需的适当保障措施, 满足所有类型用户的需求。

世界旅游组织 (WP/22 号文件) 支持透明度和不歧视, 在不同类型的旅客之间以及在旅客和货物之间进行公平分摊。

国际机场理事会 (WP/30 号文件) 认为机场需要灵活的收费制度, 以便回应航空业的变化和机场用户的需求。提高收费的成本相关性水平, 简化了收费制度, 并在制定收费时引入了一个商业要素。可能需要适当的保障措施, 以便保护不歧视和透明度, 但不应达到要求提供者和用户就收费数额达成协议的程度。

马里 (WP/42 号信息文件) 提供了一些与这一项目相关的信息 (见第 2.1.1 段)。

### 2.2.2 讨论

2.2.2.1 会议普遍认为应该给予机场运营人在制定机场收费方面更大的灵活性, 例如, 应该允许在某些情况下集中成本基础。不过, 由于对成本相关性、透明度和这种做法可能产生的歧视所引起的关切, 会议同意, 这种灵活性应该附带与用户协商并在可行的情况下与用户达成协议的适当保障措施。

2.2.2.2 会议同意不对 Doc 9082 号文件第 23 段作出任何修改, 并同意根据 WP/33 号文件中的提案以及在讨论中作出的修订, 在第 22 段中增列新的 iv) 分段。

### 2.2.3 建议

2.2.3.1 根据议程项目 2.2 项下关于集中的成本基础的文件和随后进行的讨论，会议通过了下述建议：

#### 建议 5 —— 集中的成本基础

##### 会议建议：

- a) 各国应该考虑需要给予机场运营人在制定收费方面更大的灵活性，例如，在某些情况下集中成本基础；和
- b) 国际民航组织应该修订现行 Doc 9082 号文件（第七版）第 22 段，在其中插入一个新的 iv) 分段，以便得以在制定机场收费方面加大灵活性，内容如下：
  - iv) 虽然机场应该维持足够详细的成本数据以便利进行协商、有透明度和进行经济监督，但为制定价格之目的，在某些情况下拟定更为集中的成本基础可能是有益的。然而，集中应该以合乎逻辑和透明的方式进行，并视情附带与用户协商并在可行的情况下与用户达成协议的适当保障措施，以避免为制定收费而在用户之间出现差别待遇的情况。

## 第 II 部分 —— 回报率

### 2.2.4 文件

秘书处（WP/9 号文件）介绍了为机场和空中航行服务提供者确定一种“合理的”资产回报率的可能的的方法。尽管 Doc 9082 号文件没有就这一题目提供任何细节，但各国应该为其服务提供者制定合理回报率的明确定义，以及对其评估的方法。加权平均资本成本（WACC）是确定如机场和空中航行服务提供者一类的资本密集型公司的合理回报率的一种常用方法。由于该问题的复杂性和技术性原因，文件的结论认为，国际民航组织应该就这一题目制定额外的指导。

国际机场委员会（WP/31 号文件）认为，国际民航组织关于确定合理回报率的任何指导材料均不应规范化或特别针对方法或技术细节。加权平均资本成本是一种获得认可的方法，但只是确定回报率的多种方法中的一种。应该在个案基础上，依照经济监督原则，由各国自行决定是否必要和如何确定合理回报率。在计算合理的回报率时，必须考虑到机场所面临的各种风险及其潜在的严重程度。

国际航空运输协会（WP/49 号文件）认为，各个服务提供者的市场条件差异极大。因此，不论以何种方法计算回报率，都应该更加突出风险和允许的回报率之间的关系。

马里（WP/42 号信息文件）提供了一些与这一项目相关的信息（见第 2.1.1 段）。

### 2.2.5 讨论

2.2.5.1 会议同意，在讨论回报率的题目时，将同时涵盖机场方面以及空中航行服务方面的问题，尽管后者已列入议程项目 3.2。

2.2.5.2 会议普遍支持 WP/9 号文件为解决机场和空中航行服务提供者的问题所提出的提案的用意和价值。讨论集中于两项具体提案：一项为是否应该修订 Doc 9082 号文件，以便体现服务提供者所面临的风险和合理的回报率之间的关系（按 WP/49 号文件的提案）；另一项为国际民用航空组织是否需要另外开展工作制定进一步的指导。

2.2.5.3 由于无人对第一项提案（WP/49 号文件）表示支持，会议决定，不需修订 Doc 9082 号文件关于这项标题的部分。关于第二项提案，尽管有人表示国际民航组织对各国的指导不应过分规范化，但会议普遍支持这一认识，即由国际民航组织制定进一步指导可能对各国处理这项复杂的问题至为有用。会议还同意，这一指导的目标应该集中于协助各国解决如何为确定合理的回报率而评估风险因素和资产价值的问题。会议认识到，目前已有大量关于这项议题的文献，可在国际民航组织开展工作时加以借鉴。

### 2.2.6 建议

2.2.6.1 根据议程项目 2.2 和议程项目 3.2 项下关于回报率的文件和随后进行的讨论，会议通过了下述建议：

#### **建议 6 —— 机场和空中航行服务的回报率**

##### **会议建议：**

- a) 各国应该在其经济监督职责范围内，在必要时并根据本国的情况，明确界定用于确定什么是其服务提供者的合理资产回报率的方法；和
- b) 国际民航组织应该就为确定合理回报率而评估风险因素和资产价值的可能方法制定额外的指导材料。

— — — — —

## 议程项目 2: 与机场经济和管理有关的具体问题

### 2.3: 成本分摊和收费制度

#### 2.3.1 文件

秘书处 (WP/8 号文件) 审议了以旅客人均作为基础向用户收费的问题。文件对于其是否与 Doc 9082 号文件中所载的原则一致表示了关切。文件的结论认为, 对于采用基于旅客的收费回收与航空器有关费用的选项, 鉴于其对成本相关性、透明度和消费者保护的影响, 考虑时应该十分谨慎。在这方面, 提出了对 Doc 9082 号文件的一些修订建议。

53 个非洲国家 (WP/60 号文件) 认为, 应该给予机场运营者在制定和适用旅客服务费方面更大的灵活性, 以便依据当地条件的可能需要, 支持发展高质量的旅客服务。文件指出, 需要适当的保障措施, 以保护用户免遭歧视, 并同时增进透明度。文件建议修订 Doc 9082 号文件, 以便反映其观点。

世界旅游组织 (WP/22 号文件) 支持国际民航组织秘书处 (WP/8 号文件) 的提案, 修订 Doc 9082 号文件中关于旅客服务费的内容。

国际机场理事会 (WP/30 号文件) 认为, 旅客服务费与机场的旅客处理成本相关, 其界定和应用应该具有最大的灵活性, 以推动采用商业做法处理提供者/用户关系。文件要求修订 Doc 9082 号文件, 扩大旅客服务费的范围, 从严格的基于空侧/陆侧收费转向更具功能性、基于处理流程收费的办法。

马里 (WP/42 号信息文件) 提供了一些与这一项目相关的信息 (见第 2.1.1 段)。

#### 2.3.2 讨论

2.3.2.1 会议根据秘书处提交的 WP/8 号文件和就旅客服务费提出了具体建议的若干其他文件审议了这一项目。

2.3.2.2 根据对议程项目 2.2 的讨论做的结论 (见第 2.2.3.1 段), 会议不支持秘书处 WP/8 号文件提出的结论, 内容为基于旅客的收费和应该列入旅客服务费的机场成本的说明。由于相同的理由, 会议不支持 WP/8 号文件提出的修订 Doc 9082 号文件的案文。

— — — — —

**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**

注：对这一项目的审议分为两个部分：1) 差别性收费；和 2) 机场基础设施的准用。

**第 I 部分 —— 差别性收费**

**2.4.1 文件**

秘书处 (WP/10 号文件) 审议了与差别性收费有关的正面和负面效应, 以及保护用户不受负面影响的方式。虽然差别性收费可以提高经济效益, 例如有效率地使用资源, 但也可因其固有性质而扭曲机场间和用户间的竞争, 其整体净效应则因不同因素而异。文件的结论认为, 各国应该在个案的基础上评估这些效应, 并确保差别性收费符合不歧视、无交叉补贴、透明和时限等原则。为了清楚地反映这些原则, 建议对 Doc 9082 号文件的相关案文进行修订。

世界旅游组织 (WP/22 号文件) 对国际民航组织秘书处 (WP/10 号文件) 的提案表示关切, 这涉及修订 Doc 9082 号文件, 对开业援助增加时限的要求。应该在用户之间和航路之间做出明确的区分, 尤其是在对必需的航空服务的特定优惠收费方面, 特别是对于最不发达国家而言 (即所谓的必需的服务和旅游开发航线)。可适当地对这一区分做进一步补充并将其编入 Doc 9082 号文件中。

马里 (WP/42 号信息文件) 提供了一些与这一项目相关的信息 (见第 2.1.1 段)。

**2.4.2 讨论**

2.4.2.1 在审议 WP/10 号文件提出的结论草案和对 Doc 9082 号文件有关部分的拟议修订时, 会议普遍同意, 国际民航组织的政策应该仅限于阐明保护用户免受差别性收费的可能负面影响的高层次原则。在 WP/10 号文件述及的不歧视、透明、无交叉补贴和时限等原则中, 会议支持前两项原则, 而在后两项原则上意见分歧。

2.4.2.2 关于不允许交叉补贴的原则, 对于这一原则与像高峰时段/非高峰时段收费和拥挤时段定价等“调节性”收费机制是否相容, 有与会者表示了严重关切。秘书处解释说, WP/10 号文件所涉差别性收费的范围, 仅限于优惠收费、开航折扣、总量折扣等, 而不涉及调节性收费。考虑到 Doc 9082 号文件已经反映出无交叉补贴的原则, 会议拟定了一项折中结论, 以强调调节性收费制度将不应受到影响; 会议一致同意这项结论。因此, 将在 Doc 9082 号文件的案文中插入“在不妨碍调节性收费机制的情况下”的用语。

2.4.2.3 有人提议从结论草案中删除时限的原则。但是, 会议认为, 如果不对开业援助实行一种时限, 就有可能出现补贴和扭曲市场竞争的风险。为澄清意图, 还就“吸引和/或留住新的航空服务”的用语以及开业援助的持续时间的规定提出了一些建议。鉴于对这一措词的各种拟议修改的影响, 会议一致同意保留关于时限的案文。

2.4.2.4 会议要求秘书处为差别性收费和调节性收费的术语提出定义。

### 2.4.3 建议

2.4.3.1 根据议程项目 2.4 项下关于差别性收费的文件和随后进行的讨论，会议通过了下述建议：

#### 建议 7 —— 差别性收费

##### 会议建议：

- a) 各国应该在其经济监督职责范围内，在必要时并根据本国的情况，在个案的基础上评估与机场适用特定形式的差别性收费有关的正面和负面效应；
- b) 各国应该确保在不歧视的基础上实行差别性收费；其创设、目的和实行的标准是透明的；在不妨碍调节性收费机制的情况下，与差别性收费相关的成本没有直接或间接地转嫁给未从其中获益的其他用户；以及，若其目的是吸引和/或留住新航班，则只能在临时的基础上实行；和
- c) 国际民航组织应该修订 Doc 9082 号文件，以便反映适用差别性收费的透明度和开业援助的时限的原则。

## 第 II 部分 —— 机场基础设施的准用

### 2.4.4 文件

秘书处（WP/21 号文件）审议了与机场基础设施的准用有关的两个问题，即：起降时刻的分配以及国际通用和公务航空的机场准用问题。关于起降时刻的分配，文件忆及，一项秘书处研究的结果和第五次世界范围航空运输会议（ATConf/5，2003 年）已为各国提供了广泛的政策框架和实用指导。关于通用和公务航空的机场准用问题，另一项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。为了使后一项研究的建议在全球一级发挥效力，文件提出了对 Doc 9082 号文件的一项修订。

53 个非洲国家（WP/61 号文件）强调，有必要确保在落实根据航空运输协定给予航空承运人的市场准入权时的公平性和对等性。文件建议，有必要使运营进入发达国家的机场的发展中国家的航空承运人公平地获得起降时刻。文件促请各国遵守第五次世界范围航空运输会议作出的决定，该决定提供了广泛的政策框架和实际指导，同时还促请国际民航组织审查在某些国际机场实行宵禁是否仍然适当。

### 2.4.5 讨论

2.4.5.1 会议认识到国际通用和公务航空截然不同的性质，支持秘书处的提案，即在 Doc 9082 号文件中应该更多地强调国际通用航空、包括公务航空的重要性，因为机场基础设施的准用有时是一项关切。会议同意在 Doc 9082 号文件的有关案文中强调公务航空，但未接受秘书处的提案，即在提及通用和公务航空所需要和使用的设施成本时，使用“由其适当分摊”的用语。由于机场费用是针对所获得的服务征收的，会议认为拟议措词既混乱、又具有限制性。关于 WP/21 号文件的结论，会议通过了这些结论以及为了清晰无误的目的对案文所做的改动。

2.4.5.2 关于 WP/61 号文件以及就起降时刻的分配和宵禁提出的关切，会议指出，尽管先前已在 2003 年举行的第五次世界范围航空运输会议上讨论过这些关切，但强烈支持将这一问题提交理事会审议。

#### 2.4.6 建议

2.4.6.1 根据议程项目 2.4 项下关于机场基础设施的准用的文件和随后进行的讨论，会议通过了下述建议：

##### **建议 8 —— 机场基础设施的准用**

###### **会议建议：**

- a) 各国应该自行决定并以灵活的方式适当考虑国际民航组织关于起降时刻的分配的研究结果和有关指导，以及适当考虑国际通用和公务航空的机场准用问题；
  - b) 国际民航组织应该修订 Doc 9082 号文件，以便特别提及公务航空并藉此更多地强调国际通用航空的重要性；和
  - c) 国际民航组织理事会应该在与起降时刻的分配和宵禁有关的问题上采取适当行动。
- — — — —



## 议程项目 2： 与机场经济和管理有关的具体问题

### 2.5： 保安措施的供资和成本回收

#### 2.5.1 文件

秘书处（WP/11 号文件）审议了 Doc 9082 号文件中关于机场保安措施成本回收的现行相关案文，这是根据 2002 年举行的航空保安高级别部长级会议的成果更新的，并讨论了在各国和地区之间协调一致地执行各项政策的必要性。由于在机场的保安措施方面，除对货物的大规模安全检查外，没有任何新的发展而需要对现行保安收费政策作出修订或更新，因此，文件建议国际民航组织应该监测这方面的情况发展，以便评估是否及何时需要更新关于成本分摊和成本回收的现行政策。

世界旅游组织（WP/22 号文件）同意，任何保安成本的收费或转移都应该与提供有关保安服务直接相关，目的应该只是回收所涉及的有关成本。不应该向民用航空或旅游业收取由各国履行一般的保安职能所发生的任何费用。

国际航空运输协会（WP/48 号文件）同意国际民航组织秘书处（WP/11 号文件）得出的结论，指出了一系列相关事项，这涉及各国为保障社会大众的措施提供资金的固有责任、公共和私营机构之间的成本分摊、以及保安收费的透明度和成本相关性等。文件提议修订 Doc 9082 号文件第 29 段，增添几项可能有助于更好地落实机场保安措施成本回收的原则；并建立一个由政府 and 业界组成的工作组，旨在为国家航空保安费用监督机构制定原则和基础。

马里（WP/42 号信息文件）提供了一些与这一项目相关的信息（见第 2.1.1 段）。

#### 2.5.2 讨论

2.5.2.1 会议认为，国际民航组织在现阶段不需要监测在对空运货物进行大规模安全检查方面的发展情况。WP/48 号文件提议设立一个独立监督机构来监测在公共和私有实体之间分摊机场保安措施成本；这项提案未获得会议的支持。

#### 2.5.3 建议

2.5.3.1 根据议程项目 2.5 项下关于保安措施的供资和成本回收的文件和随后进行的讨论，会议通过了下述建议：

#### **建议 9 —— 机场保安措施的成本回收**

##### **会议建议：**

认识到国际民航组织关于机场保安措施成本回收的现行政策仍然是充分的，各国应该确保将其付诸实施，以便促进世界范围的协调一致。

— — — — —

## 议程项目 3： 与空中航行服务经济和管理有关的具体问题

### 3.1： 治理、所有权和控制权

#### 3.1.1 文件

秘书处（WP/12号文件）审议了空中航行服务提供者商业化的最新经验以及正在出现的与其治理、所有权和控制权有关的问题。这些经验表明，在已取得的效绩与公司治理之间可能有一种联系。因此，文件为商业化的空中航行服务提供者的善治拟定了一套最佳做法。在国家直接运营空中航行服务的情况下，文件强调有必要确保监管职能和运营职能不得由同一当局履行。为使这些结论产生效力，文件提议了对Doc 9082号文件案文的一项修订。

民用空中航行服务组织（WP/36号文件）认为，良好的空中航行服务效绩取决于良好的治理，而良好的治理则取决于政府良好的政策制定职能。文件促请各国避免过度依赖于监管机制，而是考虑推动提供服务的效绩的各种善治因素，即：空中航行服务提供者的使命和目标；有利的立法和管理；空中航行服务提供者的治理结构；独立和有权能的管理；客户关系；其他利害攸关方的关系和社会对话；绩效衡量；以及经济监督。

民用空中航行服务组织（WP/37号文件）认识到，将空中航行服务的提供与管理监督职能分离，符合善治的原则，能够提高空中交通管理绩效。文件呼吁各国采取适当措施，执行国际民航组织关于促进空中航行服务提供者的自主和与管理监督职能分离的现行指导材料。

秘书处（WP/18号信息文件）提供了一些与这一项目相关的信息（见第1.1.1段）。

秘书处（WP/19号信息文件）提供了一些与这一项目相关的信息（见第2.1.1段）。

马里（WP/43号信息文件）介绍了该国的有关现行做法和经验，这涉及空中航行服务的治理、所有权和控制权；航空器重量在收费公式中的作用；奖励；以及与实施全球空中交通管理运行概念有关的经济和组织方面。文件还表示支持国际民航组织秘书处对Doc 9082号文件的拟议修订（WP/12、15和16号文件）以及关于运用航空器重量的研究（WP/14号文件）。

#### 3.1.2 讨论

3.1.2.1 讨论主要集中于WP/12号文件的两个方面：分离政府经营的空中航行服务提供者的监管职能和运营职能，和空中航行服务提供者采用公司善治的最佳做法。会议普遍认同明确分离监管者和服务提供者职能，并明确界定各自的作用和权力的重要性。会议表示，措词需要显示更大的灵活性，以顾及每一国家和地区的情况。因此，同意对WP/12号文件的结论草案作出修订，以便能好地反映这项意见。

3.1.2.2 有人支持采用公司善治的最佳做法作为提高空中航行服务提供者效绩的手段。关于使用最佳商业做法的整体价值的问题，会议认为，其价值可能各不相同，因为空中航行服务在许多情况下是作为国家的公共服务提供的。因此，会议建议，秘书处应该修订Doc 9082号文件第17段拟议案文的措词，以便在采用最佳做法时更好地体现业务的现实情况。此外，还要求秘书处确保修订案文的措词与WP/7号文件的结论挂钩。

### 3.1.3 建议

3.1.3.1 根据议程项目3.1项下关于治理、所有权和控制权的文件和随后进行的讨论，会议通过了下述建议：

#### **建议10 —— 空中航行服务提供者的治理、所有权和控制权**

##### **会议建议：**

- a) 各国如果选择不建立自主的空中航行服务提供者，则应该考虑明确分离监管职能和运营职能，并明确界定各自的作用和权力；
  - b) 各国应该审查其空中航行服务提供者的治理结构，并在目标 and 责任、股东的权利及其待遇、董事会的责任、管理层的权力和问责制、与有关各方的关系以及信息的公布等方面确保使用公司善治的最佳做法；和
  - c) 国际民航组织应该修订Doc 9082号文件，以强调分离监管职能和运营职能的重要性，并纳入通过适用最佳做法确保善治所需的各种因素。
- — — — —

**议程项目 3： 与空中航行服务经济和管理有关的具体问题**  
**3.2： 收费的成本基础**

**3.2.1 文件**

秘书处（WP/9 号文件），见第 2.2.4 段。

国际机场理事会（WP/31 号文件），见第 2.2.4 段。

国际航空运输协会（WP/49 号文件），见第 2.2.4 段。

马里（WP/41 号信息文件），见第 2.1.1 段。

**3.2.2 讨论**

3.2.2.1 会议讨论了议程项目 2.2 项下的空中航行服务的回报率问题（见第 2.2.5 段）。

**3.2.3 建议**

3.2.3.1 见建议 6 —— 机场和空中航行服务的回报率（第 2.2.6.1 段）。

— — — — —

## 议程项目 3： 与空中航行服务经济和管理有关的具体问题

### 3.3： 成本分摊和收费制度

注：对这一项目的审议分为三个部分：1) 为成本分摊和收费之目的对服务分类；2) 航空器重量在收费公式中的作用，以及 3) 可适用于服务提供者和用户二者的奖励。

## 第 I 部分 —— 为成本分摊和收费之目的对服务分类

### 3.3.1 文件

秘书处（WP/13 号文件）审议了为成本分摊之目的对空中航行服务分类及其对收费制度的影响。空中航行服务提供者可选择按照传统的服务种类（机场管制、近进管制和区域管制服务）分摊成本，或按照空域各部分及飞行阶段选择替代的服务分类。采取替代的分类做法可以提高成本分摊的透明度和成本关系，并能够使空中航行服务提供者按照各种服务分类使其收费多样化（比如划区收费）。文件的结论认为，使用替代的分类和相应的划区收费做法能够更有效地使用资源，尤其是在拥挤或复杂的空域。文件还建议国际民航组织应该就此问题制定额外的指导。

拉丁美洲民用航空委员会成员国（WP/40 号文件）叙述了为估算该地区的机场和空中航行服务的成本而拟定的方法，并表明，按照空域各部分及飞行阶段对服务分类将取决于特定空域的特点，需要对每一类服务进行适当的界定，同时虑及以透明和公平的方式估算的成本。

欧洲委员会（WP/56 号信息文件）提供了一些与这一项目相关的信息（见第 3.4.1 段）。

### 3.3.2 讨论

3.3.2.1 会议对可能出现竞争性扭曲表示了关切，为了收费目的实行新类别的服务可能会产生这种竞争性扭曲。这种制度还有可能为提供者和用户二者带来额外的行政负担，导致收费扩散、收费额增加，并由于航线效率低而产生预料之外的后果，特别是在环境效益方面。

3.3.2.2 有些国家认为，国际民航组织的《空中航行服务经济手册》（Doc 9161 号文件）的第 6.47 至第 6.52 段中的现行指导已经足够，现阶段毋需扩大。其他与会者则主张，使用替代的服务分类并非强制性的，但能够开启新的机会。其意图是扩充指导材料，以便适应新的收费环境，同时认识到与今后执行相关的各种利弊。

3.3.2.3 秘书处澄清表示，制定替代的服务分类主要是为了成本分摊和收费的目的，但也是提高空中航行系统效率的一种手段。

3.3.2.4 会议核准了 WP/13 号文件中提议的结论，理解是，需要对审查替代的服务分类涉及的所有问题提供进一步指导，包括对提供者和用户可能产生的负面和正面影响。掌握这一问题的充分信息，能让各国作出适当的选择。

### 3.3.3 建议

3.3.3.1 根据议程项目 3.3 项下关于为成本分摊和收费之目的对服务分类的文件和随后进行的讨论，会议通过了下述建议：

#### **建议 11 —— 为成本分摊和收费之目的对服务分类**

##### **会议建议：**

- a) 各国可按照其各自的具体情况，比如在拥挤和复杂的空域，考虑使用替代的服务分类或相应的划区收费，以便实现与成本更密切相关的收费制度并有效使用资源；和
- b) 国际民航组织应该扩展关于空域各部分和/或飞行阶段之间成本分摊的指导材料，并就划区收费制定新的指导材料。

## **第 II 部分 —— 航空器重量在收费公式中的作用**

### 3.3.4 文件

秘书处（WP/14 号文件）论述了在空中航行服务收费公式中纳入航空器重量这种做法背后的理由，并审议了 Doc 9082 号文件现行案文的相关性。由于各国对航空器重量在收费公式中的作用持有不同观点，文件呼吁本次会议考虑就这一有争论的问题形成一种共同立场。

53 个非洲国家（WP/62 号文件）请求国际民航组织就世界范围的空中航行服务提供者使用航空器重量的相关性进行一项研究，以查明和确定最佳做法，无论空中交通组合有何不同，都将确保可持续地提供充分的空中航行服务。

拉丁美洲民用航空委员会成员国（WP/40 号文件）表明，当所飞距离或航空器机型属于同一类时，空中航行服务收费公式可视具体情况排除所飞距离或航空器重量因素，或全部两项因素。

国际公务航空理事会（WP/25 号文件）认为，如果没有全面的支持性数据和财务分析或模型以确定收费公式的各项选择方案的影响，则不应修订 Doc 9082 号文件中所载的航路收费公式指导方针，不应去除航空器重量因素。

马里（WP/43 号信息文件）提供了一些与这一项目相关的信息（见第 3.1.1 段）。

### 3.3.5 讨论

3.3.5.1 会议审议了如何为空中航行服务收费的目的而就航空器重量的作用达成共识，尤其是就 Doc 9082 号文件关于航空器重量的第 44 段、第 45 段和第 46 段目前的措词达成共识。

3.3.5.2 会议对此项问题进行了长时间讨论。有人认为，目前的指导不仅基于成本的相关性，而且也基于航空

器的生产力和服务的价值，反映出用户的支付能力，而使用喷气式航空器的公务航空与使用大型航空器的航空承运人具有同样的财务支付能力。依照这种观点，国际民航组织关于在空中航行服务收费中使用航空器重量的政策应该显示更大的灵活性。其他人认为，无需修订现行政策，因为这些政策允许将产权纳入收费制度，因此，排除重量因素也就排除了产权因素。他们认为，为收费之目的，Doc 9082 号文件第 44 段、第 45 段和第 46 段关于重量因素的现行措词已经足够灵活，所以无需作出任何修订。

3.3.5.3 会议广泛支持统一 Doc 9082 号文件第 44 段、第 45 段和第 46 段的现行案文，特别是在第 45 段中用“可以”替代“应该”。会议指出，这种修改将使空中航行服务收费中的航空器重量的作用具有更大的灵活性。会议虽然不支持国际民航组织就航空器重量在制定空中航行服务收费中的作用进行研究，但指出，在对空中航行服务收费公式作出任何修改之前，均应与用户协商，且各国应该研究此种修改对用户和服务提供者可能造成的影响。

### 3.3.6 建议

3.3.6.1 根据议程项目 3.3 项下关于航空器重量在收费公式中的作用的文件和随后进行的讨论，会议通过了下述建议：

#### 建议 12 —— 航空器重量在收费公式中的作用

##### 会议建议：

- a) 国际民航组织应该修订现行 Doc 9082 号文件（第七版）第 45 段的案文，用“可以”替代“应该”，藉以使航空器的重量对于空中航行服务收费的作用具有更大的灵活性；和
- b) 国际民航组织应该审查其关于收费公式中航空器重量的指导材料，并作出必要的调整。

## 第 III 部分 —— 可适用于服务提供者和用户二者的奖励

### 3.3.7 文件

秘书处（WP/15 号文件）审议了对空中航行服务提供者和用户二者进行奖励的适当性。若制定得当，奖励便可成为最佳使用和提供空中航行服务、减少此类服务的总体成本及提高其效率的一个手段。为了通过适用奖励取得理想的结果，文件的结论认为，各国应该确保各种奖励符合 Doc 9082 号文件中所制定的原则及其所声明的目标，并确保在合理的时间框架内，预计的效益能弥补奖励的成本。文件提出了对 Doc 9082 号文件的有关案文进行修订，并拟定关于奖励的指导，以便将这一结论落到实处。

马里（WP/43 号信息文件）提供了一些与这一项目相关的信息（见第 3.1.1 段）。

### 3.3.8 讨论

3.3.8.1 会议普遍同意 WP/15 号文件提出的对空中航行服务提供者和空域使用者给予奖励的好处，并同意需要确保这种奖励得以适当使用，以避免可能产生的消极影响或遭到滥用。会议注意到在制定奖励办法时须顾及透明度和成本相关性，以及对奖励制度进行定期审查的重要性。关于 WP/15 号文件提出的对 Doc 9082 号文件第 41 段 v) 分段的

修订，有些国家确认，涉及空中航行服务提供者的奖励办法仍未获得广泛使用，因此，国际民航组织的现行指导足够处理这个问题。会议同意，现阶段无需作出任何修订。

3.3.8.2 会议对结论草案的措辞进行了广泛讨论，以便适当反映WP/15号文件的用意和相关的建议行动。会议就建议草案的折衷案文达成了一致。

### 3.3.9 建议

3.3.9.1 根据议程项目 3.3 项下关于可适用于服务提供者和用户二者的奖励的文件和随后进行的讨论，会议通过了下述建议：

#### **建议 13 —— 可适用于服务提供者和用户二者的奖励**

##### **会议建议：**

- a) 鼓励各国在其经济监督职责范围内，对空中航行服务提供者采用适当形式的奖励，以期最佳地利用和提供空中航行服务、减少此类服务的总体成本，并提高其效率；和
  - b) 各国应该确保，如果空中航行服务提供者为用户提供了奖励，则其奖励制度须符合Doc 9082号文件所规定的原则。奖励制度应该透明并须定期审查，并且其估计效益应该能在合理的时间框架内抵消奖励的成本。
- — — — —



### 议程项目 3: 与空中航行服务经济和管理有关的具体问题

#### 3.4: 与实施全球空中交通管理 (ATM) 概念有关的经济和组织方面

##### 3.4.1 文件

秘书处 (WP/16 号文件) 讨论了国际民航组织《全球空中交通管理运行概念》(Doc 9854 号文件) 范围内的经济与组织方面的问题。为高效和具有成本效益地实施这一概念, 特别是在基础设施筹资及发展“无缝隙”空域方面, 应该加强空中交通管理界内部的国际合作与协作。为强调国际合作的重要性, 提议对 Doc 9082 号文件进行修订。鉴于这一概念的实施是一个不断的进程, 国际民航组织应该继续监测进展情况, 以便决定今后是否对这一问题制定额外的政策和指导。

澳大利亚 (WP/45 号文件) 认识到国家和第三方数据提供者在从航空情报服务过渡到航空情报管理的过程中发挥的作用。文件详细讨论了与这项过渡有关的一些机构和经济问题, 包括国家的义务、成本回收、责任赔偿、数据的版权和所有权等。这些问题均应由航空情报服务——航空情报管理研究小组讨论。

巴拿马 (WP/72 号文件) 介绍了该国在航空运输自由化和机场私有化方面的经验, 以及执行区域导航 (RNAV) 的情况。与相邻各国合作制定共同目标可以提高营运效率。

法国代表欧盟、欧洲民航会议及其成员国 (WP/54 号文件) 介绍了欧洲依据国际民航组织的政策和在可行的情况下超越国际民航组织的政策对所有航空运输基础设施费用采用的“全系统”办法, 以期确保透明度、公平性、可比性和可预测性。文件建议通过草拟指导的方式, 加强处理这些问题的区域办法。

拉丁美洲民用航空委员会成员国 (WP/51 号文件) 要求国际民航组织研究和合并区域多国组织作为实施全球空中交通管理运行概念的工具的经济和法律方面问题。各区域机构应该鼓励其成员国遵循国际民航组织的指导方针, 使国家的规定与全球的指导方针相互统一。

北大西洋地区系统规划组成员国 (WP/32 号文件) 介绍了北大西洋地区在为确保卫星通讯服务所需的空中航行服务基础设施的可用性和可持续性方面遇到的问题。文件要求国际民航组织研究空中航行服务基础设施的所有权和控制权问题, 并拟定一份供空中航行服务提供者使用的服务级别协定草案, 藉以确保私有第三方服务提供者依照公认的安全和效绩规定行事。

民用空中航行服务组织 (WP/38 号文件) 使会议认识到在从航空情报服务过渡到航空情报管理方面的问题, 建议就 Doc 9082 号文件中所载有关收费的原则向航空情报服务—航空情报管理研究小组提供指导, 因为这些原则与航空情报/数据的提供有关。

马里 (WP/43 号信息文件) 提供了一些与这一项目相关的信息 (见第 3.1.1 段)。

欧洲委员会 (WP/56 号信息文件) 提供了关于“单一欧洲天空”第二套一揽子计划 (SES II) 主要内容的信息, 其依据是四大相互关联的支柱: 效绩和可持续性、技术、安全和机场。

### 3.4.2 讨论

3.4.2.1 鉴于航空运输系统的全球化和对高效及有成本效益地实施全球空中交通管理运行概念的要求，会议同意 WP/16 号文件提出的结论草案，及文件对 Doc 9082 号文件关于国际合作的相关部分的拟议修订。会议还同意，Doc 9082 号文件应该提及区域做法对实施全球概念的重要性，指出各种益处，例如提高了透明度和公平性，以及得到了各项可比和可预测的航空运输基础设施成本。

3.4.2.2 关于与从航空情报服务过渡到航空情报管理有关的经济问题和其他机构问题，会议认为，通过具体结论的时机尚不成熟。会议因此同意向航空情报服务——航空情报管理研究小组提供适当指导，以确保相关技术和经济方面的协调一致。

3.4.2.3 会议还支持一项提案，即由国际民航组织编制一份服务级别协定范本草案，供空中航行服务提供者在与私有第三方提供者开展业务时使用。在这方面，会议同意，国际民航组织对空中航行服务基础设施的所有权和控制权问题进行一项专题案例研究并将其作为经常工作的一部分，这样可能会有所裨益。

### 3.4.3 建议

3.4.3.1 根据议程项目 3.4 项下关于与实施全球空中交通管理概念有关的经济和组织方面的文件和随后进行的讨论，会议通过了下述建议：

#### **建议 14 —— 与实施全球空中交通管理运行概念有关的经济和组织方面**

##### **会议建议：**

- a) 各国应该使用全球空中航行计划（GANP）作为实施规划文件，通过空中交通管理界内部的国际合作与协作，致力于高效和有成本效益地实施全球空中交通管理运行概念；
- b) 各国应该考虑为推动实施全球空中交通管理运行概念，酌情采取区域做法，以便增进航空运输基础设施成本的透明度、效率、公平性、可比性和可预测性；
- c) 国际民航组织应该修订 Doc 9082 号文件，强调在实施全球空中交通管理运行概念和全球空中航行计划方面需要国际合作并提及区域做法；
- d) 国际民航组织应该继续监测与全球空中交通管理运行概念和全球空中航行计划有关的经济和组织方面的发展情况，以便确定今后是否需要就此问题制定额外的政策和指导；
- e) 国际民航组织应该扩展与从航空情报服务过渡到航空情报管理有关的工作，以包括经济方面和其他机构方面的问题；和
- f) 国际民航组织应该就由私有第三方提供者提供某些服务的问题进行一项案例研究，并编制一份服务级别协定草案以备空中航行服务提供者使用，以便确保私有第三方提供者按照公认的安全和绩效规定行事。

## 议程项目 4：执行国际民航组织关于收费的政策

### 4.1 文件

秘书处（WP/17 号文件）审议了如何促进遵守 Doc 9082 号文件中所载的国际民航组织关于收费的政策的问题。最近的调查报告显示，一些国家和服务提供者尚未全面地执行国际民航组织的政策。为了提高对国际民航组织政策的认识 and 了解，并尽可能实现对其广泛遵守，文件提出了多项有待采取的行动，包括由国际民航组织理事会明确重申支持该政策和国际民航组织秘书处的宣传活动。文件还得出结论，应该由各国确保其服务提供者执行国际民航组织的政策。

法国代表欧盟、欧洲民航会议及其成员国以及美国（WP/87 号文件）发表意见认为，各国通过能够反映不歧视、成本相关性、透明度和与用户协商的基本原则的法律义务，可以极大地推动对国际民航组织收费政策的遵守和执行。除了将 Doc 9082 号文件的原则纳入其国家立法之外，各国还应该将这些原则纳入其今后的航空运输协定中。

欧洲委员会（WP/65 号文件）认为需要对征收机场费加以管制，并就此提出了新的立法建议。这一文件概述了其关于机场收费的提案的主要内容，欧洲议会和部长理事会目前正在对此进行讨论。提案的目的是确保有效执行国际民航组织的各项原则，但这需要对国际民航组织的若干概念和定义作进一步澄清。文件还支持国际民航组织秘书处提出的结论（WP/4、WP/6、WP/10 和 WP/17 号文件）。

国家间航空委员会（WP/53 号文件）除其他外讨论了加强各国在促进和执行国际民航组织关于收费的政策方面的作用，并支持 WP/17 号文件。

国际航空运输协会（WP/50 号文件）认为，用户越来越不遵守国际民航组织的既定政策和指导材料的情况影响了航空公司的业务做法，同时也干扰了自由化的航空公司市场。文件支持 WP/17 号文件，并力求改进对国际民航组织政策的遵守情况，以便保护用户免受优势市场地位的滥用，并确保所有用户享有公平的竞争环境。

秘书处（WP/20 号信息文件）总结了国际民航组织最近为更新 Doc 9082 号文件的补编而对各国进行的问卷调查的结果，其中涉及国家立法和做法对国际民航组织关于收费政策的遵守情况。

马里（WP/44 号信息文件）介绍了本国的做法，并认为举办培训课程以普及国际民航组织关于收费的政策是重要的。

### 4.2 讨论

4.2.1 会议认识到，由于国际民航组织关于收费的政策对各国而言是道义而不是有法律约束力的义务，因而在许多情况下执行的力度不够。会议的讨论集中在探讨改善这种情况的各种可能办法，即：a) 如何提高对政策的认识 and 了解并以此加强遵守，以及 b) 如何加强对政策的执行。

4.2.2 关于第一个方面，普遍的共识是鼓励国际民航组织采取一切可能的措施，例如采用 WP/17 号文件提出的开办地区讲习班等建议，确保对其收费政策的广泛认识 and 了解。会议还建议，加强与业界的合作将有助于增进对政策的理解。

4.2.3 关于第二个方面，在 WP/87 号文件建议的基础上，会议一致同意，要使国际民航组织关于收费的政策保持很高的地位和得到更好的遵守，有效的措施之一是将 Doc 9082 号文件中的主要原则纳入国家立法、规章或政策。同样，会议也一致同意，将相同的原则作为一项具体规定纳入今后的航空运输协定是有帮助的。

4.2.4 会议不支持 WP/17 号文件提出的各国应该通报其偏离国际民航组织收费政策的情况的结论，因为此种要求仅适用于标准和措施（SARPs），不适用于经济政策。会议还建议，WP/17 号文件结论草案中“高度优先”的提法应予删除，因为确定高度优先的责任在于国家。会议还理解，国际民航组织将继续视需要通过调查监测各国执行其收费政策的情况。

### 4.3 建议

4.3.1 根据议程项目 4 项下关于执行国际民航组织关于收费的政策的文件和随后进行的讨论，会议通过了下述建议：

#### **建议 15 —— 执行国际民航组织关于收费的政策**

##### **会议建议：**

- a) 各国应该认识到，Doc 9082 号文件中国际民航组织关于收费的政策主要源于《芝加哥公约》第十五条，遵守这些政策，能够促进以高效和具有成本效益的方式提供和运营机场和空中航行服务，并促进与用户的良好关系，特别是在涉及透明度和公平对待不同类别用户等方面；
- b) 各国应该确保其机场和空中航行服务提供者遵守国际民航组织关于收费的政策；
- c) 国际民航组织应该采取所有相关措施，通过与业界合作确保对其关于收费的政策具有广泛的认识和了解；
- d) 国际民航组织应该鼓励各国将 Doc 9082 号文件中关于不歧视、成本相关性、透明度和与用户协商的原则纳入其国家立法、规章和政策，以确保机场和空中航行服务提供者予以遵守；和
- e) 国际民航组织应该鼓励各国将 Doc 9082 号文件中关于不歧视、成本相关性、透明度和与用户协商的原则收编到今后的航空运输协定中，以确保机场和空中航行服务提供者予以遵守。

— — — — —

国际民用航空组织（ICAO）理事会主席罗伯特·高贝·冈萨雷斯先生  
在机场和空中航行服务经济会议开幕式上的致词

（2008年9月15日，蒙特利尔）

我非常高兴地代表国际民用航空组织（ICAO）理事会和秘书长欢迎你们参加这次的机场和空中航行服务经济会议。

国际民航组织关于收费问题的第一次会议是在1956年举行的，从那以后，又举行过五次次会议。今天，我们举行的是第七次，我们的共同目标是审查和论证关于收费的现行政策指导。鉴于国际民用航空目前所处的变动不居的运行环境，这次会议显然是及时的。我们面临的各种挑战，如石油供应和价格、环境问题和运力限制等，其深度和广度尚无从确定。在这样的时候，各方必须精诚合作，帮助航空运输体系适应新的严峻现实。效率和成本效益必须成为我们的指导原则，引导我们逐步走向财务健康、可持续发展的行业目标。

这次会议之所以是及时的，还因为过去十年在服务提供者的组织和筹资方面有了重大的发展。2000年举行的上一次会议更新了国际民航组织关于机场和空中航行服务提供者的商业化和私有化的政策指导。本次会议可以借鉴这一领域的新近经验，进一步制定政策指导，以便各国能够有效地处理有关机场和空中航行服务收费和经济方面的主要监管事项。

机场和空中航行服务的商业化和私有化，是世界各国经济持续全球化和自由化进程的组成部分。

但是，无论私有化与否，据国际民航组织所做的研究，全世界仍有数量很大的服务提供者无法完全回收成本。其影响是严重的，尤其加上航空运输的不断增长，这已经并将继续增加各国为了克服或防止机场和空域拥挤而扩建或改造机场和空中航行服务设施和服务在资金筹措方面的压力。当我们考虑到我刚才提到的各项挑战，以及它们对全球航空运输需求可能产生的不利影响，情形就变得更加复杂了。

根据《国际民用航空公约》，各国对本国空域内的航空安全和保安负有终极责任。各国还有责任确保服务是根据公认对国际空中航行安全和保安至关重要的国际民航组织标准加以提供的。

此外，各国在考虑机场和空中航行服务提供者的商业化或私有化时应该牢记，经济监督也是国家的责任。其目标在于防止来自所谓处于“自然垄断”状况的服务提供者的滥权。国家的经济监督责任可以通过几种不同的方式行使，从“轻手”疏导，到更加直接地对服务提供者的经济决策进行监管干预，如通过建立监管机制等。各国必须根据自己的具体情况选择最适当的经济监督形式。各国在决定如何行使其经济监督职能时，应该虑及服务提供者之间的竞争程度，各种备选监督形式的相关成本和效益，以及法律、制度和治理框架。

在实施了与用户协商的适当机制并建立了提供者与用户之间的合作安排的地方，更加直接的进行监管干预的必要性则可能相对减少。面对各种巨大的挑战，我深信，让行业界的合作更上一层楼，这是绝对必要的。

国际民航组织关于收费的现行政策规定，协商仅须在提高收费和实施重大基础设施开发计划等特定情形下进行。但是，协商应该是一个持续的进程，甚至需要花上一、两年时间才能建立起来，因为需要多次会谈才能建立互信，实现建设性对话。因此，我们必须加强国际民航组织关于与用户协商的政策，并要求在提供者与用户之间没有自愿

安排时，建立常设的协商机制。这类协商应该包括机场或相关空域所有类别用户的代表。

与经济监督和与用户协商密切相关的，是服务提供者的效绩问题。由于效绩管理是服务提供者、监管者和用户的一项重要工具，各国应该在其经济监督职能范围内并通过协商过程，确保其服务提供者确定并实施适当的效绩管理制度。

本次会议的三大议题——经济监督、效绩管理和协商，是彼此关联的，并共同构成行业界，尤其是监管者、提供者和用户之间加强合作的总体策略。如果我们能就这三项议题达成共同的谅解——我相信能够达成，这将成为达成建设性的结论和建议的基础，从而帮助我们实现本次会议有关合作与效率的目标。

讲了这些以后，我认识到国际民航组织收费政策的地位与《芝加哥公约》的规定不同，因为缔约国并无执行这些政策的法律义务。随着机场和空中航行服务的商业化和私有化，对国际民航组织经济领域各项政策的意识可能会有所淡漠，从而造成使用费和税收方面的不同做法。例如，机场和空中航行服务提供者的经济特点和能量局限，加上航空运输服务的自由化，在一定情况下，引起了适用《芝加哥公约》第十五条中的不歧视原则和实行公平的费用回收措施等方面的问题。因此必须强调，这些政策是以象本次会议这样的重大国际会议的建议为基础的，因此，各国负有奉行这些政策的道义义务。各国应该认识到，不遵守国际民航组织关于收费的政策阻碍了高效率、成本效益好地提供和运行机场和空中航行服务，妨害了与用户的关系，特别是在透明度和公平对待不同类别用户等方面。因此，各国应该确保其服务提供者遵守国际民航组织的各项政策，并向国际民航组织报告在遵守这些政策方面存在的任何偏差。

我荣幸的宣布本次机场和空中航行服务经济会议开幕。航空运输委员会主席、沙特阿拉伯驻理事会代表 **Saud A. R. Hashem** 先生在致词时，将向我们提供本次会议议程的进一步细节。

国际民航组织理事会殷切期待你们的建议，并将非常认真地对待你们就如何才能最好地加强国际民航组织关于机场和空中航行服务收费的政策指导，以及关于机场和空中航行服务、经济和管理的其他方面的意见。

如果昨天会前专题讨论会上表达的意见有什么预示的话，我坚信本次会议一定是卓有成效的。

— — — — —

**航空运输委员会主席 Saud A. R. Hashem 先生  
在机场和空中航行服务经济会议  
开幕式上的致词**

（2008 年 9 月 15 日—20 日,蒙特利尔）

女士们、先生们：请让我代表国际民航组织理事会航空运输委员会，对你们前来参加本次机场和空中航行服务经济会议也表示欢迎。

今天全球航空运输系统的根本特征之一，就是这一系统在继续提供给世界所有地区越来越多的人享用。当《国际民用航空公约》于 1947 年生效时，全世界航空公司运载的旅客约为 2 100 万人次。60 多年之后，仅定期飞行就运载了 20 亿以上的人次，而运营所在的自由化市场与上一世纪 40 年代的管制环境相比，真有恍若隔世之感。

航空旅行的民主化和扩展是《芝加哥公约》第四十四条的自然结果，这一条款呼吁国际民航组织发展国际空中航行的原则和技术，并促进国际空中航空运输的规划和发展，以“满足世界人民对安全、正常、有效和经济的航空运输的需要”。归根结底，这是一个人人平等和使用这一星球的资源以使尽可能多的人有机会享用并有能力承付航空运输的问题。我们别无选择；因此，尽管我们今天面临着诸多挑战，如油价上涨、环境问题、机场和空域容量限制等，我们仍将努力追求最佳的安全、保安、可持续性和效率。我们全球社团的未来进步在很大程度上取决于航空运输业的运营和财务健康状况。

理事会主席在他的开幕词中，把我们的注意力集中在他认为的三个关键题目上，因为这对于我们会议的成功与否至关重要。我完全同意他的意见，即我们在经济监督、效绩和协商方面的结论和建议的性质与范围，将使我们能够帮助确定这一行业的未来方向。此外，会议议程中还有一些其他的重要项目，我愿借用几分钟，对其加以回顾，作为我们今天上午将开始的讨论的序幕。我这样做时，将重申高贝先生提出的某些关键意见，尤其是关于议程项目 1。

第一点涉及经济监督，强调了国家保护其国民免遭机场和空中航行服务可能滥用其优势地位的责任。这一责任必须清楚地反映在国家航空立法中。例如，关于效绩管理的问题，对本次会议的提案的意图不是制定过于规范性的规则，而是提出一个概念，即在地区和/或国家一级就效绩指标作出了选择的情况下，由服务提供者来实施效绩管理系统，以便虑及当地的条件和情况。如果没有适当的效绩衡量标准，服务提供者就难以声称在效率方面做出了任何改进。

另一个重要问题是在许多国家还不存在与用户进行的协商。所有的合作都是以相互理解彼此的关切为基础的，构建此种理解的唯一途径就是通过持续的对话。我想时机已经成熟，可由本次会议提议将旅客包括在整个协商过程之中。这是对秘书处关于这一题目的工作文件所做提议的一点补充。

当进行到议程项目 2 时，会议将处理与机场经济和管理有关的问题。关于机场的管理，我们需要研究分离管理职能和运营职能的问题和需要使用最佳做法来确保善政的必要性。同时，我们还将在机场优势地位的范畴内，讨论什么是其资产的合理回报。

会议将审议收费做法的一些新趋势，例如以每个旅客作为成本分摊的基础，和对新航班和低成本承运人的开业折扣采用有差别的收费。还有机场设施的准用问题，这有可能导致不公正和差别待遇。在这里，我们必须牢记，除

航空承运人之外的其他用户也有准用机场的合法权利。国际民航组织的政策清楚地规定，对国际通用航空收取的费用应该以合理的方式进行评估，目的在于促进整个国际民用航空的健康发展。就保安措施的成本回收而言，我们将审查现行政策，并研究我们如何才能更协调一致地在全世界适用关于机场保安收费的政策。

管理和治理问题对于提供空中航行服务同样重要，尤其是在管理职能和运营职能的分离方面。由于空中航行基础设施的供资在世界许多地区依然是一个问题，因此，必须对进一步促进国际民航组织关于建立自主实体提供服务的政策加以强调。在议程项目 3 下我们将审议具体问题，例如在进近管制和区域管制方面提供服务的演变情况，这涉及并包括用户对于优选飞行轨迹的要求以及这会对收费产生何种影响。航路收费公式中的航空器重量因素亦在议程之中；国际民航组织在经济领域的工作，及其如何支持全球空中交通管理（ATM）概念的实施等也包括在内。

最后，在议程项目 4 下，我们将评估商业化和私有化的机场与空中航行服务提供者对国际民航组织在经济领域的政策和指导材料认识不高的风险。我们将努力明确可能的选择办法，以提高各国及其服务提供者对各项政策的认识并加强其执行工作。

多年来，在你们的帮助下，国际民航组织奠定了政策和指导材料的坚实的基础，供航空界的有关各方使用。这有助于使其卓有成效地处理与提供和运营机场和空中航行服务有关的经济和组织结构问题。我仅列举一些最耳熟能详的文件，例如，我们有《国际民航组织关于机场和空中航行服务收费的政策》、《机场经济手册》和《空中航行服务经济手册》中的补充指导原则等。这些文件都已在国际民航组织网站上公布，服务提供者和其他有关各方可免费使用。我们今后一个星期的共同目标，将是根据不断变化的运营环境和我们所面临的挑战，审查和核准这些政策指导。

我对本次会议的成果毫无疑问。我们已经做好了进行建设性讨论的准备；各位将渊博的学识和丰富的经验带到大会厅来共享，将使对议程中所有重要题目的审议受益无穷。与会者人数众多，这就清楚地说明了你们对将要审议的题目之重视，展示了你们对航空界的献身精神。我愿提前感谢各位所做的这一重要贡献。国际民航组织航空运输委员会的一项任务，就是提出跟进本次会议的各项措施，而我有幸主持这一委员会的工作。我愿向各位保证，你们的意见和建议将在航空运输委员会的工作中得到最高度的重视。

我祝愿本届会议集思广益、成果丰硕。

—— — — — —



## 缔约国:

## 阿尔巴尼亚

L. Shkreli 代表  
F. Tabaku 代表

## 阿根廷

R. Fasolis 代表  
N.E. Maidana 代表  
S.B. Montich 代表  
A. Orchansky 代表  
J.P. Picasso 代表  
S. Prado 代表

## 亚美尼亚

P. Arusyak 代表

## 澳大利亚

M. Arblaster 代表  
P. Evans 代表

## 奥地利

H. Zulinski 代表团团长  
Mr. Ehrenguber 顾问  
S. Gehrler 代表  
Mr. Klaushofer 顾问

## 巴巴多斯

E.A. Archer 代表团团长  
H. Barrow 代表  
J. Blackman 代表

## 比利时

T. Nsengimana 代表团团长  
M. Lahaye 代表  
T. Peeters 代表

## 贝宁

A. de Souza 代表团团长  
E. Koumagnon 代表  
B. Metohoue 代表

## 玻利维亚

C. Antelo Lenz 代表团团长  
J. Fortun Landivar 代表  
J. Oscar Arauco Frias 代表

## 博茨瓦纳

M. Leselwa 代表团团长  
M. Belayneh 顾问  
S. Kolo 顾问  
O. Maroba 顾问

## 巴西

R.B. Cardoso 代表  
L. Coehlo de Souza 代表  
A.G. De Barros 代表  
A. De Lima 代表  
M. De Oliveira Jr. 代表  
M. De Sales Pessoa 代表  
M.P. Guarany's 代表  
F. Hoyer 代表  
L.R.S. Nascimento 代表  
J.A. Noman 代表  
S. Paes 代表  
J.C. Pontes 代表  
A. Romera 代表  
R. Santos Rocha Magno 代表  
A. Smania 代表  
P. Tafner 代表

## 布基纳法索

N. Guissou-Zoure 代表团团长  
B. Somda-Some 代表

## 布隆迪

J. Bangurambona 代表

## 喀麦隆

C. Tsamo 代表团团长  
 G. Awougfack 代表  
 G. Bella 代表  
 R. Njonou 代表  
 F. Ntongo Ekani 代表  
 E. Zoa Etundi 代表

## 加拿大

D. Cogliati 代表团团长  
 D. Reble 代表团副团长  
 R. Bohn 顾问  
 S. Chambers 顾问  
 J. Facette 顾问  
 J. Perchard 顾问  
 J. Weerdenberg 顾问

## 佛得角

C. Monteiro 代表团团长  
 J. Fonseca 代表  
 E. Sousa 代表

## 乍得

M. Abakar 代表  
 A.M.Z. Worimi 代表

## 智利

J. Huepe 代表团团长  
 I. Galan Martinez 代表团副团长  
 F. Garcia Sanchez 代表  
 V. Iturriaga Pina 代表  
 J. Rojas 代表  
 M. Veloso 代表

## 中国

白文利 代表  
 丁春宇 代表  
 方丽云 代表  
 冯志荣 代表  
 H.C. Gomes da Silva 代表  
 伍崇正 代表  
 张吴曼娥 代表  
 庞艳红 代表  
 沙洪江 代表  
 赵洪元 代表  
 毛兆章 代表  
 朱元甲 代表

## 哥伦比亚

C. Bejarano 顾问  
 L.M. Garcia Lancheros 顾问  
 G. Rueda 代表

## 哥斯达黎加

R. Garbanzo Arguedas 代表  
 R. Solis Cruz 代表

## 科特迪瓦

J.K. Abonouan 代表团团长  
 M. Delesse 代表  
 K. Kouadio Lambert 代表  
 S.S. Nogbou 代表  
 F.F. Yao Blein 代表

## 古巴

D. Calderin 代表  
 O. Fabelo Corzo 代表  
 J. Mulet Perez 代表  
 A. Roque Gomez 代表

## 捷克共和国

Z. Jelinek 代表团团长  
 P. Rudolf 代表团副团长  
 F. Slaby 代表  
 V. Vanicek 代表

## 丹麦

K. Ludvigsen 代表团团长  
A. Ekstrand 代表团副团长  
F. Christensen 代表

## 多米尼加共和国

F.E. Guerrero Soriano 代表  
F.B. Leon 代表  
M.P. Marte Rodriguez 代表  
E. Mendez 代表  
J. Peralta 代表  
S. Rosa 代表  
N. Teatin 代表  
C. Veras 代表

## 厄瓜多尔

I. Arellano 代表团团长

## 埃及

A.E.A. Khalifa 代表团团长  
A.F Abdellah 代表  
M.Y. Al Hasab 代表  
M.R. Ali Khaireldin 代表  
S. Elazab 代表

## 萨尔瓦多

E. Altschul 代表  
J.A. Aparicio Borjas 代表  
A.M. Blanco 代表  
M. Redaelli 代表  
J. Rene Rodriguez 代表  
R. Rodriguez 代表  
M. Suarez 代表

## 赤道几内亚

A. Manana Abaga 代表  
L. Miko Angue 代表

## 埃塞俄比亚

M. Fikru 代表团团长  
E. Estifanos 代表团副团长  
B. Belachew 代表  
M. Hirute 代表  
G.Y. Hunde 代表  
T. Mekonnen 代表  
N. Wondimu 代表

## 芬兰

J. Skjäl 代表团团长  
H. Hansson 代表  
A. Ilola 代表  
A. Haapanen 代表

## 法国

P. Gandil 代表团团长  
J.-C. Chouvet 代表团副团长  
J.-F. Vivier 代表团副团长  
R. Benjamin 顾问  
J.-P. Bes 顾问  
B. Eberhard 顾问  
W. Fenet 代表  
G. Lachenaud 顾问  
L. Lapene 代表  
F. Marque 代表  
B. Masselot 代表  
P. Pape 代表  
J. Pech 顾问  
J. Sabourin 顾问  
B. Thebault 代表

## 加蓬

J.P. Obiangzue 代表团团长  
J.-M. Sansovini 代表

## 德国

M. Koester 代表团团长  
M. Jelinek 代表团副团长  
T. Moeller 顾问  
B. Persch 顾问  
W. Scheel 顾问  
B. Schuh 顾问

## 加纳

W. Orhin 代表团团长  
C. Hoffman 代表团副团长  
F. Nkansah 代表

## 希腊

I. Andrianopoulos 代表  
E. Delouka 代表  
A. Kokkinos 代表  
M. Panagiotopoulos 代表  
M. Tetradi 代表  
P. Tsiniopizoglou 代表

## 危地马拉

E. Novales 代表

## 圭亚那

C.A. Djibril 代表  
K. Mamady 代表  
D. Ousmane 代表

## 海地

A. Franck 代表  
J.F. Jeanty 代表  
P.A. Laguerre 代表  
M. Paulemon 代表  
J.-C. Paulvin 代表  
J.L. Pierre 代表

## 冰岛

A. Thorsteinsson 代表团团长  
I. Kristmannsdottir 代表团副团长  
H. Hauksson 代表  
G.U. Jökulsdottir 代表  
H. Olafsson 代表  
A. Palsson 代表  
H.S. Sigurdardottir 代表  
H. Sigurdsson 代表  
S. Thordersen 代表  
S. Traustadottir 代表

## 印度

S. Chhatwal 代表  
N. Zaidi 代表  
印度尼西亚

N. Iswan 代表  
R. Poedjiastuti 代表  
J. Puspachinta 代表  
M. Sukarno 代表  
B. Susapto 代表  
N. Syahroni 代表

## 爱尔兰

L. Daly 代表团团长  
D. Daly 代表  
M. Coveney 代表  
J. Spicer 顾问

## 意大利

A. Quaranta 代表团团长  
N. Amendola 代表团副团长  
S. Badolato 代表  
L. Bellomia 代表  
P. Ciancaglioni 代表  
L. Colman 代表  
M. De Laurentiis 代表  
M. Farina 代表

## 牙买加

J. Fairclough 代表团团长  
M. Gordon-Simmonds 代表  
M. Hepburn 代表

## 日本

H. Yamamoto 代表团团长  
H. Eguchi 顾问  
M. Oomura 代表  
T. Tsutsumi 顾问  
K. Yamagishi 代表

## 哈萨克斯坦

B. Seidakhmetov 代表

## 肯尼亚

G. Muhoho 代表团团长  
 R.J. Lubanga 代表团副团长  
 J.M. Bahemuka 代表团副团长  
 B. Enyenze 代表  
 J. Kimuyu 顾问  
 G. Kinyua 代表  
 H. Ogoye 顾问

## 黎巴嫩

K. Chamieh 代表团团长  
 A. Abdullatif 代表团副团长

## 莱索托

T. Dlangamandla 代表团团长  
 M. Sesinyi 代表

## 利比里亚

R.A. Williams 代表团团长  
 E.H. Boubacar Bah 代表

## 阿拉伯利比亚民众国

G. Jenbaz 代表

## 立陶宛

L. Zumeriene 代表团团长  
 A. Vainovskyte 代表团副团长  
 R. Vaigauskaite 代表

## 马达加斯加

V. Ranaivoarison 代表团团长  
 E. Ratsimbazafy 代表团副团长  
 H. Aydrianoelison 代表  
 V. Ravoniharoson 代表

## 马来西亚

F. Mansor 代表  
 V. Nair 代表  
 F.Q. Tarwir 代表  
 S.H. Tay 代表

## 马里

D. Boubacar 代表  
 T. Sanogo 代表  
 A. Thiam Diallo 代表  
 K. Traore Cisse 代表

## 马耳他

J. Cachia 代表团团长

## 毛里塔尼亚

M. Gueye 代表  
 B. Kane 代表

## 毛里求斯

I. Pokhun 代表

## 墨西哥

D. Mendez 代表团团长  
 M. Botello Garcia 代表  
 J.L. Hernandez Ramos 代表  
 D. Jimenez 代表  
 F.R. Olivares Castro 代表  
 M.A. Omar Aquiles 代表  
 J.C. Ortiz Garcia 代表  
 P. Sanchez Mejorada 代表

## 莫桑比克

L. Ndeve 代表  
 A. Pinto 代表

## 纳米比亚

S. Haihambo 代表  
B. Mujetenga 代表

## 荷兰

M.A. de Jong 代表团团长  
M.A.H.-Raajimaker 代表团副团长  
R. van Gerven 代表团副团长  
M.H. Albertus-Verboom 顾问  
H. De Bruijn 顾问  
H.J. Heuten 代表  
E.B. Holiday 顾问  
E. Kleiboer 顾问  
R. Nieuwhof 顾问  
C. Reinders 顾问  
L.J.N. Rolvink 代表  
A. Seferina-Mercelina 代表  
J. Sondij 顾问  
Mr. Vreeburg 顾问

## 新西兰

S. Van de Geer 代表团团长  
M.C. McNeight 代表团副团长  
S. Ford 顾问  
T. Gollin 顾问  
B. Prvanov 顾问

## 尼日尔

M. Halidou 代表

## 尼日利亚

O.G. Adetu 代表  
R. Arogunjo 代表  
J.T. Bala 代表  
A.A. Famodimu 代表  
T. Iyanda 代表  
J. Machunga 代表  
A. Olumuyiwa 代表  
A. Sanusi 代表  
A.A. Vincent 代表

## 挪威

R. Geirhovd 代表团团长  
L.H. Amundsen 代表团副团长  
J. Hanekamhaug 代表  
K. Koefoed 代表  
K. Kristin Asgard 代表

## 巴基斯坦

M. Rauhullah 代表团团长

## 巴拿马

L. Langmaid 代表  
G. Montecer 代表

## 巴拉圭

J.A. Galeano Marten 代表团团长  
V.T. Velazquez Gadea 代表团副团长  
J.C. Cortazar Gamell 代表

## 秘鲁

J.C. Aguilar 代表  
M. Carrillo 代表

## 菲律宾

C. Arcilla 代表团团长  
J. de Leon 代表  
S. Molato 代表  
A. Naparate 代表

## 波兰

S. Ciszewska 代表团团长  
K. Metrak 代表团副团长  
R. Jankowiak 顾问  
P. Nalej 代表  
D. Werbowy 代表

## 葡萄牙

M.H.Faleiro de Almeida 代表团团长  
 M. L. António 代表团副团长  
 M. Madeira 顾问  
 C. Oliveira 代表  
 L.H. Ribeiro 顾问  
 A.J. Santiago de Freitas 顾问

## 大韩民国

S.Y. Hwang 代表团团长  
 W.-S. Seo 代表团副团长  
 Y.W. Chung 顾问  
 S.-J. Hong 代表  
 S.H. Jeong 代表  
 Y.I. Kim 代表  
 S.Y. Lee 代表

## 罗马尼亚

D. Achim 代表团团长  
 C. Donciu 代表团副团长  
 T. Comsa 代表  
 S. Ghincea 代表  
 R.-M. Kramer 顾问  
 D. Mincu 顾问  
 A.V. Petrescu 顾问  
 K. Radu-Mircea 顾问

## 俄罗斯联邦

I.A. Belavintsev 代表  
 O. Bondareva 顾问  
 T.P. Budarina 代表  
 E. Gerasimova 代表  
 A.N. Khvostunkov 代表  
 A. Kuznetsov 代表  
 G. Markosyan 代表  
 V.G. Mironova 代表  
 A.U. Savelyeva 代表  
 G.N. Savina 代表

## 沙特阿拉伯

A. Alharthy 代表团团长  
 N.F. Al-Sulaimani 代表  
 T. Kabli 代表

## 塞内加尔

A.T. Diop 代表  
 P.A. Fall 代表  
 A.T. Hane 代表

## 塞尔维亚

A. Radosavljević 代表团团长  
 M. Ležaić 代表  
 A. Pavlović 代表

## 新加坡

W.P. Lim 代表团团长  
 K.P. Bong 代表团副团长  
 S.H. Tan 代表团副团长  
 M.G. Fernando 代表  
 L.T. Tan 代表  
 V. Wu 代表

## 西班牙

J. Iglesias Cuervo 代表团团长  
 L. Calvo Lucas 代表  
 C. Ferreirós Conde 代表  
 C. Martinez Rodriguez 顾问  
 D. Ortega Mercader 顾问  
 C. Rios 顾问

## 苏丹

E.I.A. Elkarim 顾问  
 A.A.R. Elyas 代表  
 E.R.A. Hassan 代表  
 S.M.A. Hiriz 代表  
 A.A.M. Mohamed 代表  
 A.M. Musa 代表

## 瑞典

H. Stenström 代表团团长  
 S. Posluk 代表团副团长  
 B. Eckerbert 代表  
 J. Justesen 顾问  
 D. Lundvall 顾问  
 E. Roos 代表  
 U. Trygg 顾问

## 瑞士

M. Zuckschwerdt 代表团团长  
 M. Keller 代表团副团长  
 P. Germain 顾问  
 R. Hofmann 代表  
 D. Ruhier 代表  
 D. Schmucki 顾问

## 泰国

A. Charoenpol 代表团团长  
 S. Duangratana 代表  
 O. Komain 代表  
 S. Kongpool 代表  
 N. Ruangis 代表  
 P. Tanasuksathain 代表  
 B. Yardee 代表

## 前南斯拉夫的马其顿共和国

D. Mojsoski 代表团团长  
 Z. Angelovski 代表  
 M. Krstevska 代表  
 D. Zarapciev 代表

## 多哥

L. Dokisime Gnama 代表

## 特立尼达和多巴哥

R. Brown 代表团团长  
 N. Durity 代表  
 S. Francis-Yearwood 代表  
 R. Lutchmedial 代表

## 突尼斯

M. Cherif 代表  
 M. Gaaliche 代表  
 E. Goral 代表

## 土耳其

C. Aygun 代表

## 乌干达

J.T. Kagoro 代表团团长  
 S. Muneeza 代表团副团长  
 S. Kisekka 代表  
 J.C. Okalany 代表  
 K. Twijuke 代表

## 乌克兰

O.S. Davydov 代表团团长  
 D. Babeichuk 代表团副团长  
 O. Avramenko 代表  
 I. Blinov 代表  
 Y. Chernyuk 代表  
 G. Dotsenko 代表  
 S. Korshuk 代表  
 O. Melnyk 代表  
 I. Ostash 代表  
 V. Petrovsky 代表  
 O. Rabotiagova 代表  
 V. Zelenkov 代表

## 阿拉伯联合酋长国

S. M. Al Suweidi 代表团团长  
 A.B. Al Amoudi 代表  
 R. Al Kaabi 代表  
 A. Al Zubaidi 代表  
 P. Hooper 代表  
 R. Johansen 代表  
 G. Jones 代表  
 H. Karam 代表  
 V. Poonoosamy 代表  
 J.C. Salazar 代表  
 M. Taher 代表

## 联合王国

P. Griffiths 代表团团长  
 H. Bush 代表  
 P. Fleming 代表  
 J. Ketley 代表  
 F. Morgan 代表  
 N. Motley 代表  
 M. Rossell 代表



## 坦桑尼亚联合共和国

D.N. Malanga	代表团团长
S.A. Onga	代表团副团长
T.P. Mlowosa	代表
O. Nundu	代表

## 美国

N. Shellabarger	代表团团长
J. Wharff	代表团副团长
D. Bliss	代表
L. Faux-Gable	顾问
L. Hampton	顾问
J. Kiser	代表
L. MacDonald	顾问
A. Muldoon	顾问
M. Nichols	顾问

## 乌拉圭

H. Davila	代表团团长
E. Batista	代表
F. Costa	代表
M. Rodriguez	代表

## 委内瑞拉

D. Blanco	代表团团长
C. Rodriguez	代表团副团长
M.G. Guillen Calderon	代表
F. Ochoa	代表

## 越南

T.B. Luu	代表团团长
V.V. Bui	代表
P.V. Dung	代表
P.X. The	代表
V.T. Tran	代表
V.P. Tung	代表

## 也门

M. Abdulkader	代表
---------------	----

## 赞比亚

C. Kabalika	代表团团长
-------------	-------

## 观察员代表团:

## 阿拉伯民用航空委员会 (ACAC)

J. Metwalli	代表
-------------	----

## 国际机场理事会 (ACI)

A. Gittens	首席观察员
G. Borel	观察员
L. Fermin	观察员
O. Jankovec	观察员

---

C. Lidji	观察员
A. McGinley	观察员
A. Schimm	观察员
W. Youssef	观察员

#### 非洲民用航空委员会 (AFCAC)

B. Djibo	首席观察员
----------	-------

#### 非洲和马达加斯加空中航行安全机构 (ASECNA)

J. Courbin	首席观察员
M. Halidou	观察员
A.S. Ould Lab	观察员
S. Ould-Mahfoud	观察员
M. Sissoko	观察员
A. Veillard	观察员
M. Youssef	观察员

#### 民用空中航行服务组织 (CANSO)

A. ter Kuile	首席观察员
C. Goater	观察员
G. Held	观察员
D. Hoeven	观察员
M.-P. Pijper	观察员
A. Smout	观察员

#### 中美州空中航行服务公司 (COCESNA)

J.C. Trabanino	首席观察员
----------------	-------

#### 欧洲共同体/欧洲委员会 (EC)

R. Vila de Benavent	首席观察员
T. Fenoulhet	观察员

---

---

F. Huet	观察员
M. Johansson	观察员

#### 欧洲民用航空会议 (ECAC)

G. Lumsden	首席观察员
P.N. Kirk	观察员

#### 欧洲空中航行安全组织 (EUROCONTROL)

A. Heerbaart	首席观察员
D. Huet	观察员
E. Letréguilly	观察员

#### 国家间航空委员会 (IAC)

V. Dorofeyev	首席观察员
--------------	-------

#### 航空器所有人和驾驶员协会国际理事会 (IAOPA)

J. Sheehan	首席观察员
F. Hofmann	观察员

#### 国际航空运输协会 (IATA)

T. Windmuller	首席观察员
G. Brazeau	观察员
A.-M. Cockerham	观察员
M. Comber	观察员
R. Fung	观察员
J. Gallowitsch	观察员
C. Kronenburg	观察员
C. Lavallée	观察员
R. Marcoux	观察员
M. Molina	观察员
K. O'Carroll	观察员

---

J. Poole	观察员
I. Ratieva	观察员
P. Schmidt	观察员
L. Sulmona	观察员
J. Synnott	观察员

**国际公务航空理事会 (IBAC)**

P. Ingleton	首席观察员
S. Brown	观察员
R. Gage	观察员
M. Nichols	观察员

**国际运输工人联合会 (ITF)**

S. Vodi	首席观察员
P. Gaumond	观察员
J. Magee	观察员

**拉丁美洲民用航空委员会 (LACAC)**

M.Y. Ospina	观察员
-------------	-----

**国际航空电信公司 (SITA)**

A. Mattos	首席观察员
-----------	-------

**世界银行**

C.E. Schlumberger	首席观察员
-------------------	-------

-----

会议工作文件	议程项目	题目	语文	提交人
1	---	议程	英、法、西、 俄、阿、中	秘书处
2 (信息文件)	---	会议的由来和组织安排	英、法、西、 俄、阿、中	秘书处
3 (信息文件)	---	暂定时间表	英、法、西、 俄、阿、中	秘书处
4	1.1	经济监督	英、法、西、 俄、阿、中	秘书处
5	1.2	机场和空中航行服务提供者的经济效绩 和最低报告要求	英、法、西、 俄、阿、中	秘书处
6	1.3	与用户协商	英、法、西、 俄、阿、中	秘书处
7	2.1	机场的治理、所有权和控制权	英、法、西、 俄、阿、中	秘书处
8	2.2, 2.3	成本基础、成本分摊和收费制度	英、法、西、 俄、阿、中	秘书处
9	2.2, 3.2	机场和空中航行服务的回报率	英、法、西、 俄、阿、中	秘书处
10	2.4	差别性收费	英、法、西、 俄、阿、中	秘书处
11	2.5	机场保安措施的成本回收	英、法、西、 俄、阿、中	秘书处
12	3.1	空中航行服务提供者的治理、所有权和控制权	英、法、西、 俄、阿、中	秘书处
13	3.3	为成本分摊和收费之目的对服务分类	英、法、西、 俄、阿、中	秘书处
14	3.3	航空器重量在收费公式中的作用	英、法、西、 俄、阿、中	秘书处
15	3.3	可适用于服务提供者和用户二者的奖励	英、法、西、 俄、阿、中	秘书处
16	3.4	与实施全球空中交通管理(ATM)概念有关的经济 和组织方面	英、法、西、 俄、阿、中	秘书处
17	4	执行国际民航组织关于收费的政策	英、法、西、 俄、阿、中	秘书处
18(信息文件)	1.1, 1.2 2.1, 3.1	Ownership, organization and regulatory practices of airports and air navigation services providers	英	秘书处

会议工作文件	议程项目	题目	语文	提交人
19(信息文件)	2.1, 3.1	Financial situation of airports and air navigation services providers 2005	英	秘书处
20 (带附录) 修改稿 (信息文件)	4	Implementation of ICAO's policies on charges	英	秘书处
21	2.4	机场基础设施的准用	英、法、西、 俄、阿、中	秘书处
22	1.1, 1.2, 1.3, 2.1, 2.2, 2.3, 2.4, 2.5	A tourism perspective	英	世界旅游组织
23	2.1	Governance, ownership and control of airports	英	国际运输工人 联合会
24	1.1, 1.2	Economic oversight and performance management: The need for balance	英	国际运输工人 联合会
25	3.3	The role of aircraft weight in charging formulae	英	国际公务航空 理事会
26	1.3	Strengthening practices for consultation with users	英	航空器所有人和 驾驶员协会 国际理事会
27	1.1	经济监督	英、法、西、 俄、阿、中	国际机场理事会
28	1.2	机场和空航服务提供者的经济绩效和最低报告 要求	英、法、西、 俄、阿、中	国际机场理事会
29	1.3	与用户协商	英、法、西、 俄、阿、中	国际机场理事会
30	2.2, 2.3	成本基础、成本分摊和收费制度	英、法、西、 俄、阿、中	国际机场理事会
31	2.2, 3.2	机场和空航服务的回报率	英、法、西、 俄、阿、中	国际机场理事会
32	3.4	空中航行服务基础设施的所有权和控制权	英、法、西、 俄、阿、中	北大西洋系统规划 组成员国
33	2.2, 2.3	制定收费和确定适当的成本	英、法、西、 俄、阿、中	美国
34	1.2	空中航行服务 (ANS) 绩效衡量和基准	英、法、西、 俄、阿、中	民用空中航行 服务组织
35	1.3	客户关系最佳实践的发展	英、法、西、	民用空中航行

会议工作文件	议程项目	题目	语文	提交人
			俄、阿、中	服务组织
36	3.1	空中航行服务提供者（ANSP）管治和绩效	英、法、西、 俄、阿、中	民用空中航行 服务组织
37	3.1	空中航行服务（ANS）提供与管理监督的分离	英、法、西、 俄、阿、中	民用空中航行 服务组织
38	3.4	与收费原则相关的航空信息管理与实施	英、法、西、 俄、阿、中	民用空中航行 服务组织
39（带附录）	2.1	Factors to consider when giving airports in concession	英、西	拉丁美洲民用航空 委员会成员国
40（带附录）	3.3	Methodological guide for estimating airport and air navigation service costs	英、西	拉丁美洲民用航空 委员会成员国
41（信息文件）	1.1, 1.2, 1.3	Issues involving interaction between States, providers and users	法	马里
42（信息文件）	2.1, 2.2, 2.3, 2.4, 2.5	Specific issues related to airport economics and management	法	马里
43（信息文件）	3.1, 3.2, 3.3, 3.4	Specific issues related to air navigation services economics and management	法	马里
44（信息文件）	4	Implementation of ICAO's policies on charges	法	马里
45	3.4	Institutional and economic issues associated with the transition from AIS to AIM	英	澳大利亚
46	1.1	Economic oversight	英	国际航空运输协会
47	1.3	Consultation with users	英	国际航空运输协会
48	2.5	Solutions for security financing and cost-recovery	英	国际航空运输协会
49	2.2, 3.2	Relationship between risk and return	英	国际航空运输协会
50	4	Global application of ICAO policies	英	国际航空运输协会
51	3.4	ATM globalization and its economic impact on the global system	英、西	拉丁美洲民用航空 委员会成员国
52	1.2	European efforts to implement a performance driven system	英、法	欧洲委员会和欧洲 空中航行安全组织
53	1.1, 1.3, 4	Issues requiring cooperation between States,	英、俄	国家间航空委员会

会议工作文件	议程项目	题目	语文	提交人
		services providers and users		
54	3.4	Europe A “total system” approach to transparency and predictability of air transport infrastructure costs	英	法国代表欧洲联盟、欧洲民用航空会议及其成员国
55	1.2	Charging and environment	英	法国代表欧洲联盟、欧洲民用航空会议及其成员国
56(信息文件)	1.2, 3.3, 3.4	The second package of the Single European Sky (SES II)	英	欧洲委员会
57	2.1	Handling liberalization and regulation	英	意大利
58 修改稿	1.1	Regional approach for the civil aviation economic oversight	英、法	53 个非洲国家
59	2.1	Developing policy guidelines for management of economically non-viable airports	英	53 个非洲国家
60 修改稿	2.2, 2.3	Cost basis, cost allocation and charging systems	英、法	53 个非洲国家
61	2.4	Airport constraints: slot allocation and night curfew	英	53 个非洲国家
62	3.3	Role of aircraft weight in charging formulae	英	53 个非洲国家
63	1.1, 1.2	The Government, as a facilitator for the cooperation between services providers and users	英	大韩民国
64	1.3	Successful changes of charges through consultation with users	英	大韩民国
65	4	Implementation of ICAO’s policies on charges for airports in the European Community	英	欧洲委员会
66(信息文件)	1.1	ACI Global Traffic Forecast Report 2008-2027	英	国际机场理事会
67(信息文件)	---	List of working papers as of 10 September 2008	英	秘书处
68	2.1	Consumer rights protection and its impact on increasing airport operation efficiency	英、阿	沙特阿拉伯
69	1.1	Control and oversight of airports and air navigation services providers	英	乌干达
70	1.3	Consultation with users	英	乌干达



会议工作文件	议程项目	题目	语文	提交人
71	1.1	Economic oversight and regulation	英	美国
72	3.4	ATM globalization and its economic impact on the world system	英、西	巴拿马
73 修改稿	1.1	关于议程项目 1.1 的报告草案	英、法、西、 俄、阿、中	秘书处
74	1.2	关于议程项目 1.2 的报告草案	英、法、西、 俄、阿、中	秘书处
75	1.3	关于议程项目 1.3 的报告草案	英、法、西、 俄、阿、中	秘书处
76	2.1	关于议程项目 2.1 的报告草案	英、法、西、 俄、阿、中	秘书处
77	2.2	关于议程项目 2.2 的报告草案	英、法、西、 俄、阿、中	秘书处
78	2.3	关于议程项目 2.3 的报告草案	英、法、西、 俄、阿、中	秘书处
79	2.4	关于议程项目 2.4 的报告草案	英、法、西、 俄、阿、中	秘书处
80	2.5	关于议程项目 2.5 的报告草案	英、法、西、 俄、阿、中	秘书处
81	3.1	关于议程项目 3.1 的报告草案	英、法、西、 俄、阿、中	秘书处
82	3.2	关于议程项目 3.2 的报告草案	英、法、西、 俄、阿、中	秘书处
83 修改稿	3.3	关于议程项目 3.3 的报告草案	英、法、西、 俄、阿、中	秘书处
84	3.4	关于议程项目 3.4 的报告草案	英、法、西、 俄、阿、中	秘书处
85	4	关于议程项目 4 的报告草案	英、法、西、 俄、阿、中	秘书处
86	---	关于引言的报告草案	英、法、西、 俄、阿、中	秘书处
87	4	Implementation of ICAO's policies on charges	英	法国代表欧洲联盟、欧洲民用航空会议及其成员国、美国





ISBN 978-92-9231-191-9

