国 际 民 用 航 空 组 织

工 作 文 件

ATConf/7-WP/102[1]
24/9/26

第七次世界范围航空运输会议（ATCONF/7）

2026 年 11 月 16 日至 20 日，蒙特利尔

议程项目 3：加强监管和制度框架

3.2：通过为国际航空运输构建渐进式航空经济和监管框架提升航空连通性

航空货运是经济的贡献者及多元化与韧性的驱动力：阿曼实施《国家航空战略 2040》的经验

（由阿曼提交）

执行摘要

本文件探讨航空货运作为贸易、经济多元化和供应链韧性推动者的战略作用，而在国家和国际框架中，这一作用往往不如客运那样受到重视。本文件借鉴阿曼的经验，说明阿曼如何通过与国家物流战略对接、多式联运整合、赋能型监管以及严格的绩效衡量，将航空货运确定为《国家航空战略 2040》下经济多元化的明确支柱，目标是到 2040 年实现年货运量约 100 万吨。本文件为成员国提出了可行的经验借鉴，并提议采取行动，以恢复全球政策议程的平衡，使航空货运得到与其经济作用相称的重视。

行动：请会议审议第 6 节中的建议。

战略目标:	本工作文件涉及战略目标 — 航空运输经济发展确保实现经济繁荣和全民社会福祉。
财务影响:	落实本文件所述做法可能需要对航空货运基础设施、机场物流设施和多式联运连接走廊进行投资。本文件倡导采用公私伙伴关系模式，并由私营部门为可融资项目供资，从而减轻各国的直接财政负担并提高投资效率。
参考文件:	阿曼苏丹国《阿曼愿景 2040 — 国家愿景》； 阿曼苏丹国《国家航空战略 2040》； 阿曼苏丹国物流战略 2040（SOLS 2040）； 《国际航空运输经济管理的政策与指导材料》（Doc 9587 号文件），2017 年第四版； 《国际航空运输管理手册》（Doc 9626 号文件）；

[1] 阿拉伯文版本由阿曼提供。

	2013 年 3 月蒙特利尔第六次世界范围航空运输会议（ATConf/6）的最终报告； 国际航空运输协会（IATA） — 《航空货运的价值：航空运输与全球价值链》； 世界银行 — 《航空连通性指数：衡量全球航空运输网络中的一体化程度》； 航空运输行动小组（ATAG） — 《航空：超越边界的效益》，2024 年版。

1. 引言

1.1 航空货运承担了世界贸易的一部分份额，按价值计算，该份额远超按运量计算的份额：2023 年，航空货运运送的货物约占全球贸易价值的三分之一（航空运输行动小组（ATAG） — 《航空：超越边界的效益》，2024 年版）。航空货运是高价值、时效性强和易腐货物全球供应链的支柱。COVID-19 大流行证明了其系统性重要性，因为在客运网络受到严重扰乱时，航空货运可靠地维持了医疗用品、疫苗和必需品的流通。

1.2 尽管具有这一战略作用，航空货运在各国航空战略和国际政策对话中历来不如客运那样受到重视。跨境电子商务的快速增长、全球供应链的重塑以及对韧性的日益关注，使这种失衡对那些寻求利用航空运输益处的国家而言，在发展方面的代价日益高昂。

2. 阿曼模式：从地理位置到一体化物流生态系统

2.1 阿曼地处东西方主要贸易通道，直接面向印度洋，并邻近亚洲、非洲和欧洲市场，这为其发挥多式联运物流作用提供了天然基础。《阿曼愿景 2040》将物流业列为经济多元化的优先产业，《国家航空战略 2040》则将这一定位转化为航空领域的具体承诺。

2.2 《国家航空战略 2040》设定了到 2040 年航空货运年吞吐量约 100 万吨的国家目标，同时设定了客运量 4 200 万人次、对国内生产总值（GDP）贡献 23 亿阿曼里亚尔以及创造 12.5 万个直接就业岗位的目标。将量化的货运目标与客运目标同等对待，可确保货运发展持续获得机构关注、有专门举措推动，并实行可衡量的问责。

2.3 阿曼经验的核心教训是，航空货运不能孤立发展。《国家航空战略》有意与国家物流战略保持一致，使机场、海港、自由区和陆路运输走廊作为一个生态系统运行。这种一体化还延伸到机构协调：航空、港口、海关和自由区主管部门在联合治理安排中开展合作，确保在投资、监管改革和商业发展层面保持协调一致。

3. 讨论和分析

3.1 在监管方面，阿曼为航空货运营造有利环境，包括对货运服务市场准入采取一种开放做法、实施便利化措施，以及逐步推进货运和海关程序数字化。从阿曼的经验看，边境程序和单证程序的效率与实体基础设施一样，对货运竞争力至关重要。

3.2 跨境电子商务的增长本身被视为一项政策优先事项，重点关注快件运输要求、数据交换以及机场处理大量小件货物的能力。这能够通过最有效的运输方式组合实现海空联运，并扩大国家航空货运服务的实际覆盖范围。

3.3 货运发展接受《国家航空战略 2040》绩效管理系统（PMS）的监测，该系统包含 39 项举措和 60 项关键绩效指标（KPIs），其中货运专项指标定期向由民航局（CAA）高层主持的高级别委员会报告。严格的证据提交要求所有报告数字均有有案可稽的来源材料作为支撑，从而维护货运报告在政府面前的可信度。

4. 国际影响与比较

4.1 阿曼的经验表明，当航空货运被视为国家航空政策的主要目标，并与物流和贸易战略相结合，且有可衡量的目标作为支撑时，各国将从中受益。这也指出了国际层面的一大空白：关于航空货运经济发展、监管和衡量的指导意见自第六次世界范围航空运输会议（ATConf/6）以来未作实质性更新，未能跟上整个行业的结构性变化，尤其是电子商务、供应链重塑和韧性要求方面的变化。

5. 结论

5.1 本文确认，航空货运是贸易、经济多元化和韧性的战略推动者。阿曼的经验表明，将量化的国家货运目标、一体化多式联运做法、赋能型监管以及严格的绩效衡量结合起来，能够将地理潜力转化为结构化的国家发展方案。第七次世界范围航空运输会议（ATConf/7）完全有能力恢复全球政策议程在这一领域的平衡。

6. 请求采取的行动

6.1 请会议审议以下建议：

a) 注意到阿曼在《国家航空战略 2040》下将航空货运发展成为经济多元化支柱的经验；

b) 承认航空货运是贸易、经济发展和供应链韧性的战略推动者，应获得与其经济作用相称的政策关注；

c) 鼓励成员国将航空货运连同可衡量的目标纳入其国家航空战略，并使航空货运与国家物流和贸易战略保持一致；

d) 请国际民用航空组织（ICAO）审查和加强其关于航空货运经济发展的政策和指导材料，包括市场准入、便利化、电子商务和多式联运一体化；和

e) 酌情将航空货运发展纳入本次会议产生的后续工作方案。

— 完 —