国 际 民 用 航 空 组 织

工 作 文 件

ATConf/7-WP/132[1]
25/9/26

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

3.1：加强监管监督和不断演进制度框架

短期航空器租赁协定（互换）中的运行控制：高效利用机队的工具

（由智利提交，拉丁美洲民用航空委员会 17 个成员国[2]支持）

执行摘要

短期航空器租赁协定（互换）允许同一架航空器由位于不同国家的两家运营人先后使用，各自依据自己的航空运营人许可证（AOC）运行，配备自己的机组并行使自己的航权，从而优化机队利用。

本文件说明了为何此类协定构成运行灵活性的基本工具，并概述了监督机制，使当局能够在不影响安全的情况下行使适当控制，前提是明确界定各相关公司的责任以及这种责任在什么时候可以得到落实。

建议会议认可互换协定是高效利用机队的有效工具，并要求国际民用航空组织（ICAO）制定指南，以帮助各国当局确定并通报此类协定当事公司之间运行控制的转移。

行动：请会议：

a) 认可互换协定是高效利用机队和行使约定航权的合法工具，并请各国在航空运输协定中纳入明确授权此类协定的条款；

b) 请国际民航组织就此类运行中运行控制转移的确定和通报方式制定指导材料；和

c) 请各国确保，对于根据互换协定运行的外国运营人的合格审定，在其遵守国际民航组织指南的情况下，不受附件 6 —《航空器的运行》所规定要求之外的其他要求的约束。

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。

[1] 西班牙文版由智利提供。

[2] 阿根廷、伯利兹、多民族玻利维亚国、巴西、哥斯达黎加、古巴、厄瓜多尔、萨尔瓦多、危地马拉、圭亚那、洪都拉斯、牙买加、尼加拉瓜、巴拿马、巴拉圭、秘鲁和乌拉圭。

财务影响：	拟议指导材料的编制预计将在现有技术机构的常规工作方案内进行安排。
参考文件：	Doc 7300 号文件 ：《国际民用航空公约》第十六条、第三十条、第三十一条、第三十二条和第八十三条分条 附件 6 —《航空器的运行》第 I 部分 —《国际商业航空运输 — 飞机》 附件 19 —《安全管理》 Doc 8335 号文件 ：《运行检查、核证和持续监督程序手册》 Doc 9587 号文件 ：《国际航空运输经济管理的政策与指导材料》 Doc 9626 号文件 ：《国际航空运输管理手册》 Doc 9734 号文件 ：《安全监督手册》— A 部分

1. 引言

1.1 国际航空运输是一项资本密集型程度极高的活动，其投资回报几乎与每架航空器的空中飞行小时数呈线性关系。对于用于长途航线的宽体飞机而言，这种关系更为明显，因为无论航空器是在飞行还是停场，所有权成本都会发生。对于服务中型市场的承运人而言，结构性困难不在于需求本身，而在于需求的分布：一条航线可能支撑每周四到五个航班，但支撑不了七个航班，这意味着航空器在其余时段处于闲置状态。

1.2 短期航空器租赁也称为互换，它直接解决了这一问题：它使位于不同国家的两家或多家运营人能够先后使用同一架航空器，各自依据自己的航空运营人许可证（AOC），配备自己的机组，在自己的航线上运行，并行使本国航空运输协定所给予的航权。《国际航空运输管理手册》（Doc 9626 号文件）将互换精确地描述为实现运行权和市场准入权的机制之一。

1.3 智利在这件事情上有着直接且长期的利益关切。受其地理位置影响，智利的航空公司执飞飞往该地区以外所有主要市场的超长途航线，而客流密度几乎无法支撑全年无休的每日运营的航班服务。因此，在严格的监督框架内与邻国运营人共享宽体飞机，对于维持原本在经济上不可行的连通性至关重要。

1.4 尽管许多国家的双边协定中包括与运行相关的灵活性条款，这些条款明确允许互换，但我们认为，对于在任何给定时间由谁负责运行，以及应如何记录责任从一个运营人向另一个运营人的转移，仍然存在疑问。

2. 运行控制：第一道安全防线

2.1 贯穿整个事情的核心概念是运行控制。附件 6 —《航空器的运行》第 I 部分 —《国际商业航空运输—飞机》将其定义为：为了航空器的安全和飞行的正常与效率，对某次飞行的起始、继续、改航或终止行使职权。对这一职权的拥有决定了每次飞行由哪个运营人负责，以及由哪个航空当局对其负责。

2.2 在这种情况下，互换协定不应影响两个或多个当局之间的安全监督职责，因为在任何给定时间，运行控制仅由其中一个运营人行使，因此只有一个相应的主管当局。

2.3 那么，关键点不在于谁持有控制权 — 这一点始终是明确的 — 而在于控制权在何时转移，这由主要运营人和次要运营人签署的接受证书予以记录，该证书须正式记入航空器飞行日志，并事先记录在运行规范中。因此，互换运行可以按航班逐一进行追溯审计。

2.4 该框架的其余部分均以上述前提为基础，因为同一架航空器既列于航空运营人许可证中，也列于两个运营人各自国家签发的运行规范中，这一安排的前提是每个当局均在其自身监督下，完全依照附件 6 的标准对运营人独立完成合格审定和批准。任何当局均不承认或接受另一方的合格审定；各方均完全行使自身的管辖权。

2.5 相反，维修控制的永久责任并不轮换，而是由登记国承担；登记国可同意在航空器按此制度运行期间与另一运营人所在国共同监督。这意味着航空器继续在单一适航证书和单一持续适航制度下运行。轮换的是运行控制，而非航空器的技术管理。

2.6 相关国家的主管当局之间签订双重监督协定，还可有助于协调各方的监督方案、开展联合检查、就安全与事件报告交换信息、提前解决潜在的监管差异，并建立控制程序。

3. 智利经验

3.1 一些智利航空公司经常按照互换安排与其他国家的航空公司共同运行其航空器，各方均持有各自的航空运营人许可证。

3.2 运营人就每架航空器以干租形式签署互换协定，详细规定各方的责任；该协定提交各自航空主管当局批准。主管当局分别审查该协定在航空器使用期间是否符合所有适用的运行、适航和维修要求。航空器被纳入各运营人的航空运营人许可证和运行规范，且运行控制转移程序须经批准。

3.3 在实践中，这可让同一架航空器在一周内，分别从两个始发国飞往位于第三国的同一目的地，每段航程均依托对应运营人的航空运营人许可证、使用其自身的航权进行运行，从而了优化航空器利用，两家承运人都无需独自支撑专属航线的客流规模。

3.4 因此，互换协定既不会产生无法解决的概念性问题，也不要求任何国家放弃其监督责任，因为被妥善记录在案的运行控制转移，使主管当局的责任在任何特定时刻都明确无误、可核实且可审计，而适用严格审定标准的第三国也能毫无困难地对其进行管理。

4. 结论

4.1 互换协定是实现航空设备高效利用的一种经实践验证的工具。对于自身市场无法独立支撑起远程航线客流规模的国家而言，其价值尤为突出。其合法性依据在于：在整个运行过程中，只有一个运营人行使运行控制，只有一份航空运营人许可证，只有一个主管当局，而且运行控制交接的时间点以书面形式被记录在案。

4.2 智利经验表明，该模式不仅符合国际监督义务，还可由第三方国家进行核实，即便在最严苛的合格审定体系下也具备可操作性。

4.3 鉴于上述情况，智利请会议注意本文件所载信息，尤其是供对不太熟悉此类协定及其效果的国家参考，并鼓励国际民用航空组织（ICAO）向各国提供一个标准基准，以促进国际航空运输的效率、依赖共享机队的区域的连通性以及整个体系的法律确定性。

— 完 —