国 际 民 用 航 空 组 织

ATConf/7-WP/134
25/9/26

工 作 文 件

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，总部

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

通过全货运服务自由化加强韧性和危机准备

(由阿拉伯联合酋长国提交)

执行摘要

航空货运在维护全球供应链、确保必需品和时效性强的货物及时运输方面发挥着至关重要的作用，尤其是在运营中断和危机时期。

近期的危机，展现了灵活、可靠的货运连通性的重要性。然而，航空运输安排中的种种限制，可能制约航空货运运营人根据新的需求迅速调整运力、航线和网络的能力。

阿拉伯联合酋长国（UAE）认识到全货运服务自由化所带来的重大总体惠益，同时强调将全货运服务进一步自由化作为各国危机准备的一部分至关重要。在未来可能发生任何危机前预先建立更广泛的市场准入，有助于增强韧性，并在国际供应链中断时实现更迅速的响应。

行动: 请会议:

a) 承认航空货运在增强航空韧性和危机准备方面的关键作用;
b) 鼓励各国在航空服务运输安排中，进一步推行全货运航班市场准入（班次、运力、航线和航权等）的自由化；和
c) 请国际民用航空组织（ICAO）继续支持各成员国制定针对国际全货运服务的灵活监管做法。

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:	无
参考文件:	Doc 9587号文件：《国际航空运输经济管理的政策与指导材料》 《繁荣之翼 — 航空运输推动经济增长》，国际民航组织，第一版，2024年8月

1. 引言

1.1 航空货运提供高价值、时效性强的货物及必需品的快速运输，是国际连通性和全球供应链的重要组成部分。在危机和运营中断时期，速度、灵活性和可靠的连通性缺一不可，此时航空货运的重要性更为显著。

1.2 近期发生的危机和中断事件表明，韧性不仅取决于运营能力，而且取决于规范国际全货运服务的监管框架。因此，消除监管障碍，为航空货运运营人提供运营灵活性，对于在危机和运营中断期间维持全球供应链的正常运转，至关重要。

2. 讨论

2.1 航空货运在危机响应和供应链韧性方面有着独特的作用。在发生地缘政治紧张局势、自然灾害、大流行病、贸易冲击及其他紧急情况等危机时，货运网络可能需要重新调配运力，建立替代航线，以迅速应对需求变化。据估计，以价值计算，航空货运占全球贸易总额的三分之一强，这充分说明它对国际贸易连续性和关键物资运输的重要性。

2.2 然而，航空货运运营人的快速响应能力可能受到限制性市场准入安排的制约，其中包括对班次、运力、航线和航权的限制。如果必须在危机发生后申请额外的航权，这将掣肘快速调配货运运力的能力。

2.3 近来新冠大流行病期间的经验表明，放宽对航空货运运营的监管限制，对于保持供应链运转，防止必需品短缺具有重要意义。然而，在很多情况下，此类宽减往往是在运营中断发生后才以临时和特办方式实施的。这表明应采取更主动、更宽放的做法，在危机发生前就为全货运服务作出灵活变通的安排。

2.4 全货运服务的进一步自由化可加强危机准备，使运营人在正常供应链被打乱时，能更灵活地调配运力、调整网络，服务替代市场。因此，各国应考虑在其航空运输安排中，给予全货运运营更宽放的市场准入条件，例如，不限航班班次和运力，开放航线表，以及在任何中间点/以远点享有第五航权等。

2.5 在此背景下，全货运服务的自由化应在对等和非歧视基础上进行，以便为相关航空货运运营人提供公平、平等的机会。自由化还应支持平衡的市场准入，确保所赋予的权利能以具有商业存活力的方式得到行使。

2.6 对于全货运服务更自由化的框架，不仅应视为促进贸易和连通性的手段，也应视其为航空业韧性的组成部分。预先设置这种灵活性，有助于在未来危机或中断事件影响国际供应链时，更快、更有效地作出响应。

2.7 在可能的情况下，应将此种灵活性作为常设措施纳入航空运输安排，而非仅作为临时或特案办理，以便航空货运运营人能够进行必要的事前规划和网络建设，有效应对危机。

2.8 对全货运服务采取积极主动和自由宽松的监管做法，不仅能使各国做好危机准备，还能让航空货运运营人在正常时期充分利用这些灵活安排，进一步强化全货运服务自由化的显著效益。

3. 结论

3.1 航空货运是全球贸易和危机响应的一个关键组成部分。其快速适应服务中断的能力，也使其成为国际航空运输和全球供应链韧性的重要组成部分。

3.2 阿拉伯联合酋长国认为，作为危机准备的一部分，全货运服务应进一步自由化。预设更灵活的市场准入有助于确保在运输发生中断期间，及时、就地、高效调配货运运力。

3.3 在这方面，国际民用航空组织（ICAO）应继续支持各成员国为国际全货运服务制定灵活的监管做法。

— 完 —