



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

关于航空公司合并行政和运营实施程序的民用航空当局实用参考材料

（由大韩民国提交）

执行摘要

航空公司合并要求航空当局不仅需审批合并事项，还需处理运营许可、航权与航班起降时刻管理、航空公司指定、航空承运人经营执照、航空运营人证书（AOC）、航空器登记以及安全监管等事项。在全球疫情等严重行业危机期间，航空公司整合是防止核心航空连通性中断、提升国际航空运输系统韧性的关键机制。民用航空当局（CAA）可通过促进合并过程顺畅、及时地执行，直接为维护系统性韧性作出贡献。当相关航空公司运营国际航线时，合并往往同时涉及多个管辖区，而各管辖区适用的程序与要求存在差异。因此，航空公司和主管当局双方均可能面临额外成本、延迟以及法律或运营方面的不确定性。由于航空公司全面合并的情况并不常见，相关经验难以在单一国家内持续积累。现行国际民用航空组织（ICAO）的政策与指导材料主要涵盖所有权、控制权和航空公司指定的实质性标准，但尚未对合并获得批准后的具体行政实施步骤作出说明。本文件邀请各成员国分享相关实践经验，并请求国际民航组织考虑制定供各民用航空当局使用的实用参考材料。

行动：请会议：

a) 按照第3节所述作出结论和提出建议。

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：	除方案预算中已经提供的资源外，无需额外资源。
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》 Doc 9626 号文件 — 《国际航空运输管理手册》

1. 引言

1.1 大韩民国近期完成了一次重大航空公司合并案。航空当局在审查合并批准、运营授权、航权与航班起降时刻管理、安全监管及消费者保护等问题时遇到了若干实际挑战。

1.2 在疫情等严重中断时期，航空公司合并是维持基本航空连通性、增强行业韧性的关键举措。民用航空当局（CAA）可通过为及时完成合并提供便利，避免不必要的行政障碍，为确保国际航空运输的连续性发挥关键作用。

1.3 作为危机后行业恢复阶段的一项关键结构性调整，航空公司整合越来越多地涉及全服务网络型承运人及相关联的低成本承运人（LCC）。由于此类交易横跨航空运输协定（ASA）、商业许可、航空器登记及安全监管等多个运营与经济领域，需要各国民用航空当局开展积极且协调一致的审查。

1.4 在大韩民国近期的案例中，整合后的航空公司不仅需要获得本国航空当局的合并审批，还需办理多项涉及外国航空当局的变更或手续，例如航空承运人经营执照变更和航空器登记。

1.5 在整个过程中，大韩民国当局发现，目前缺乏详细说明跨境合并行政执行机制的多边参考材料，导致不得不开展大量行政努力，就航班起降时刻的延续、运营许可以及登记程序进行双边磋商。这表明，若无标准化指导，指定国与接收国均会反复面临行政负担、延迟以及程序不确定性的问题。

1.6 这种经历并非一国所独有。凡涉及跨境影响的航空公司合并，均会面临同类难题。然而，经验有限的成员国难以及时预判这些问题，易因审批事项不明而产生延迟。

2. 讨论

2.1 发生航空公司合并时，航空当局须全面审查航空运输协定（ASA）项下的权利和义务、航权与航班起降时刻分配、航空公司指定、航空承运人经营执照、航空运营人证书（AOC）、航空器登记、安全监管以及合并后监控等事项。

2.2 跨国航空运输合并可能同时涉及指定国、过境国、航空器登记国及运营人所在国等多个管辖区。因此，必须提前确定并跨国协调各航空当局所需的相关审批与变更流程。

2.3 此外，各成员国在审查航空公司合并过程中，可能适用不同的程序，或提出额外要求，例如审批流程、文件提交、运营安排或现有授权变更。这种差异不仅会给航空公司和航空当局带来操作困难，还会导致额外成本、延迟以及法律或运营方面的不确定性。

2.4 国际民航组织现行政策与指导材料，包括《国际航空运输经济管理的政策与指导材料》（Doc 9587 号文件）和《国际航空运输管理手册》（Doc 9626 号文件）虽已确立航空公司所有权、指定资格及公平竞争等实质性标准，但尚未涉及合并获批后实施所需的行政操作程序。本文件充分尊重国际民航组织现行经济政策，目的只限于弥补这一实际执行层面的空白。

2.5 此外，促进航空公司合并的及时执行，可直接增强全球航空系统的韧性。长期存在的行政阻碍可能延迟行业重组，危及脆弱航线并中断关键航空运输。编制实用参考材料以简化跨境手续，将有助于民用航空当局在行业复苏与结构调整过程中更好地维护国际航空连通性。

2.6 因此，如果国际民航组织能够编制实用参考材料，明确航空当局在审查航空公司合并时应关注的执照、登记、运营要求、安全监管以及国际协调等问题，将能支持各成员国完善相关法律和制度框架，提升应对航空公司合并事项的能力。

3. 结论

3.1 请会议作出如下结论：

- a) 航空公司合并获批后，航空当局仍需开展一系列行政和运营程序；
- b) 及时并协调一致地执行航空公司合并行政工作，直接有助于增强国际航空运输系统的韧性，并防止重要航空连通性中断，尤其是在危机时期和结构性恢复阶段；
- c) 当相关航空公司运营国际航空服务时，合并程序往往同时涉及多个管辖区，而各管辖区适用的程序与要求存在差异，可能导致额外成本、延迟以及法律或运营方面的不确定性；和
- d) 航空公司全面合并的情况并不常见，且目前尚无关于相关程序的参考材料，因此，经验有限的成员国在执行此类合并时可能面临困难和延迟。

3.2 请会议：

- a) 建议鼓励成员国向国际民航组织分享其航空公司合并的经验，包括合并过程中遇到的法律和监管调整以及实际操作挑战；
- b) 建议请求国际民航组织根据成员国分享的实际案例，考虑制定实用参考材料，重点涵盖航空公司合并相关的行政和运营执行程序（例如航空运营人证书的统一、航空器登记、航班起降时刻转移以及保持航空公司指定资格等），供航空当局在处理航空公司合并事项时使用；和
- c) 注意到大韩民国表示愿意通过向国际民航组织提供全面案例研究和行政示范，积极支持该项举措。