国 际 民 用 航 空 组 织

ATConf/7-WP/162[1]
24/9/26

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

议程项目 2： 通过对基础设施、人力资本和伙伴关系的投资，促进航空增长和航空连通性
2.1： 将民用航空纳入国家发展和投资计划

通过整合旅游、基础设施和连通性政策推动航空运输发展：多米尼加共和国的经验

（由多米尼加共和国提交，拉丁美洲民用航空委员会18个成员国[2]支持）

执行摘要

本工作文件强调了航空运输作为经济发展、旅游业和国际连通性的推动力所发挥的重要作用。

国际民用航空组织（ICAO）认识到，一个在经济上可行的航空体系有助于各国的繁荣和社会福祉，因此倡导将民用航空纳入国家发展和投资计划。

多米尼加共和国政府根据第 498-20 号行政命令设立了旅游内阁，负责在公共部门和私营部门之间协调公共政策，从而加强旅游与航空运输之间的联系。

本文件的一个核心主题是，有必要制定综合性部门规划，将航空、旅游、人力资本开发、私营部门参与以及公私伙伴关系纳入其中。本文件还重点介绍了通过修订《民用航空法》以及安全与外商投资法规，实现法律框架现代化的情况。

多米尼加共和国的商业航空政策还通过订立新协议、为外国航空公司提供便利、扩大航权以及促进定期和不定期航班的运营，推动了航空运输自由化。这些措施旨在加强连通性、促进旅游、扩大贸易并创造就业机会。

多米尼加共和国正在推进一项持续的机场基础设施方案，旨在提升运营能力、加强连通性，并支持旅游业和航空运输增长。

总而言之，本文件认为，多米尼加共和国航空业的成功增长归功于制度强化、市场自由化、旅游推广以及基础设施投资。这些因素促进了航空连通性的提升和国家的经济增长，从而巩固了航空运输作为国家发展基石的地位。

1 西班牙文版本由多米尼加共和国提供。
2 伯利兹、多民族玻利维亚国、智利、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、墨西哥、尼加拉瓜、巴拿马、巴拉圭、秘鲁、乌拉圭和委内瑞拉玻利瓦尔共和国。

行动：请会议： a) 注意到多米尼加共和国在整合航空运输、旅游和基础设施政策方面的经验； b) 认识到将民用航空纳入国家经济发展战略的重要性；和 c) 鼓励各成员国推动建立机构间协调机制和公私伙伴关系，以加强航空连通性和机场基础设施建设。	
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：	无财务影响
参考文件：	大会A42-26号决议：国际民航组织关于航空运输领域持续政策的综合声明 国际民航组织SC 7/1 – 25/89号国家级信件 《多米尼加共和国民用航空法》，第491-06号 《航空运输政策》，民航委员会第20-25号决议，2025年1月 设立旅游内阁的第498-20号行政命令

1. 引言

1.1 航空运输在促进经济发展、加强国际连通性以及推动可持续旅游业方面发挥着关键作用。

1.2 国际民用航空组织（ICAO）一向认为，航空运输作为促进世界各国人民发展的催化剂具有重要价值，《2026-2050 年战略计划》进一步重申了这一点。

1.3 如今，在监管架构已经得到加强的前提下，国际民航组织鼓励各国更进一步。在“航空运输经济发展确保实现经济繁荣和全民社会福祉”这一战略目标下，国际民航组织推动建立一个经济上可行的航空体系，使其成为通往共同繁荣的途径，并鼓励各国通过在更广泛的经济战略中强化航空的作用，将民用航空纳入国家发展和投资计划。

1.4 在第五次和第六次世界范围航空运输会议期间，国际民航组织为各成员国提供了建议，以指导其进行谈判，旨在协调国际航空运输法规，并在全球范围内协调正在推进中的航空运输自由化进程。会议讨论了关系到各国经济发展的根本性问题，例如行业和监管方面的问题，以及市场准入自由化。

1.5 此外，为制定和实施旅游业战略发展相关公共政策的国家愿景，多米尼加共和国政府自 2020 年起依据第 498-20 号法令成立了旅游内阁，由总统亲自领导，并由旅游部长负责协调。旅游内阁作为协调决策的平台，促进公共部门与私营部门之间的协调，以及参与旅游业和航空运输业的所有公共机构之间的协调。

2. 讨论 — 部门计划的制定

2.1 航空运输的发展、旅游业的持续增长、公私伙伴关系的发展、机场基础设施的扩建以及新的国际治理标准，都要求实现传统航空运输管理模式的现代化。在这方面，有必要制定综合性政策，为促进民航发展制定部门计划，其中应包括旅游业、学术界和能力建设等其他经济相关领域，培养新的专业人才和留住现有人员的政策，私营部门的参与，公路和进场道路现代化的公私合作项目，现代新技术的采购，以及促进航空部门全面发展所需的其他相关要素。这种做法使航空运输政策能够与国家经济发展和竞争力目标保持一致。

2.1.1 法律框架的现代化：

2.1.1.1 对《民用航空法》（第 491-06 号）和《机场安全法》（第 188-11 号）进行了修订，以纳入国际民航组织关于经济和简化手续的建议。《民用航空法》已修订三次：

a) 第 67-13 号法律修订了《实质所有权法》第 237 条，允许外资对国内航空公司的出资比例最高达 100%。

b) 第 29-18 号法律修订了关于飞行时间限制和飞行机组疲劳的规定。

c) 第 17-24 号法律修订了多米尼加共和国第 491-06 号《民用航空法》，尤其涉及安全事项，使我们得以在 2024 年顺利通过美国联邦航空局（FAA）的审计。

2.1.1.2 由国际民航组织、多米尼加民航局（IDAC）、机场和民航安保特警队（CESAC）以及多米尼加民航委员会（JAC）联合开展的题为《多米尼加共和国航空运输的影响》的研究显示，航空运输通过直接和间接贡献，推动多米尼加共和国国内生产总值（GDP）从 2006 年的 380 亿美元增至 2017 年的 760 亿美元，并支撑着 43.2 万个就业岗位。2025 年的最新估算显示，得益于航空业和旅游业的贡献，多米尼加共和国 GDP 已达到 1 278 亿美元（多米尼加共和国中央银行数据）。这相当于过去 20 年间增长了 336%。2025 年，多米尼加共和国通过一个涵盖 400 个目的地和 1 007 条航线的网络，连通 70 个国家。

2.1.2 商业航空政策

2.1.2.1 多米尼加共和国实行全面自由化的商业航空政策，从而能够开拓新市场并巩固现有市场。这不仅促进了航空运输的发展，还带动了国内外投资、旅游和贸易的增长，并创造了直接和间接就业机会。该政策包括但不限于以下内容：

a) **航权自由化：**客运、货运和邮件航班可分别或组合享有最高至第六自由权，纯货运航班则可享有第七自由权。

b) **互惠或礼遇：**单方面给予外国航空公司某项权利或优惠，而不期待对方给予同等对待。

c) **航空公司指定：**促进指定多家航空承运人。

d) **非定期航班服务：**为增加入境运输量，多米尼加共和国将考虑向其他国家的航空公司发放非定期客运、货运或客货组合航班的运营许可，以促进旅游业和国民经济的增长。

e) **特别许可：**根据多米尼加共和国第 491-06 号《民用航空法》第 233 条、第 234 条和第 235 条赋予的职权，民航委员会负责审批国内外航空运营人的特别许可申请，并履行相关授权程序。

3. 基础设施发展及其对多米尼加共和国的经济影响

3.1 多米尼加共和国政府正与私营部门协调，在该领域进行大量投资。为扩大容量并提升旅客出行体验，何塞·弗朗西斯科·佩尼亚·戈麦斯美洲国际机场（AILA）于 2025 年下半年开始建造一座客运航站楼，耗资 3.5 亿美元。

3.2 西巴奥国际机场的一项扩建项目（投资金额 2 亿美元）将把跑道延长至 2 920 米（工程计划明年完工），以满足宽体航空器的运行需要，从而扩大其国际运行范围；此外，还将新建一座采用现代化设计的航站楼，既能支持宽体航空器运行，又能通达新的国际目的地。西巴奥国际机场现代化和扩建的战略投资将用于建设一座面积为 38 000 平方米的新航站楼，该航站楼的设计旨在将机场的运营能力翻一番，每年最多可接待 600 万名旅客。

3.3 佩德纳莱斯国际机场的扩建工程（投资金额 7 000 万美元）旨在通过加强航空连通性并促进新的投资机会，推动西南地区经济和旅游业发展。该机场距离首都圣多明各 330 公里。佩德纳莱斯省地域广阔、自然风光优美，拥有森林、海滩、湖泊和矿产资源，对我国而言具有巨大的经济潜力。目前该地区 GDP 仅为 30 亿美元，将作为一个案例，用于研究新建机场如何促进当地发展。

3.4 蓬塔卡纳国际机场的维修、修理和大修（MRO）设施（投资金额 2 亿美元）。我国首座大型航空器维修、修理和大修设施位于蓬塔卡纳自由贸易区（PCFTZ），占地面积 27 000 平方米，可同时为最多 10 架航空器提供服务，其机库既可容纳窄体航空器（空客 A319/320/321、波音 737），也可容纳宽体航空器（空客 A330、A340；波音 777-200、747）。

3.5 2026 年（原文如此），蓬塔卡纳所在的拉阿尔塔格拉西亚省 GDP 为 29 亿美元；如今，该省 GDP 已达到 180 亿美元。

4. 加强体系：挑战

4.1 多米尼加共和国的情况较为复杂。我们目前拥有八座国际机场，其中三座为私营，五座采用特许经营模式运营，这阻碍并延缓了任何旨在制定灵活收费政策或有效激励性法规的举措。如上所述，在灵活的收费或税收政策下，成本会分散在一个复杂的体系中：一方面是多米尼加共和国监管机构征收的航空费，这些机构还负责对商业航空运输征收税款；另一方面是机场运营商收取的机场费用。这是在设计灵活的激励机制和收费政策以提升航空运输竞争力时需要克服的主要挑战之一。

5. 结论

5.1 多米尼加共和国的经验表明，协调航空运输、旅游、基础设施和经济发展政策，是增强国家连通性和竞争力的有效手段，可供国际民航组织其他成员国借鉴。

6. 经验教训

a) 应当将航空纳入国家规划。

b) 应当加强旅游业与航空运输业之间的协调。

c) 应当促进公私伙伴关系。

d) 需要不断更新监管框架。

e) 应当持续进行基础设施投资。

— 完 —