



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

通过航空货运服务自由化增强全球连通性和供应链韧性

（由卡塔尔提交）

执行摘要 本文件强调了航空货运服务在支持全球贸易、供应链韧性、经济发展和连通性方面日益凸显的战略重要性。跨境电子商务的扩张、全球价值链的日益融合以及物流需求的不断演变，强化了航空货运在全球经济中的关键作用。本文件强调，需要建立承认全货运服务独特运营特征的监管框架，并支持更大的运营灵活性，以增强连通性、提高效率并更好地响应市场需求。 行动：请会议： a) 认识到航空货运服务在支持全球贸易、供应链韧性和经济发展方面的战略重要性与日俱增； b) 鼓励各国在航空运输协定中对航空货运服务考虑采取更加自由化的做法，以增强运营灵活性，包括第 2.4 至 2.6 段所列有关商业机会、运营灵活性和航权的规定；和 c) 请国际民用航空组织（ICAO）继续通过提供政策指导和推广最佳做法，支持各国落实航空货运自由化。	
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：	
参考文件：	《国际民航组织 2026-2050 年战略计划》 《大会第 42 届会议通过的决议》，临时版本，2025 年 10 月（国际民航组织大会 A42-26 号决议）

1. 引言

1.1 航空货运已成为全球经济和国际航空运输系统中日益重要的组成部分。跨境电子商务的快速扩张、全球价值链的日益融合以及对时效性运输需求的不断增长，显著提升了高效航空货运服务的战略重要性。

1.2 近期发生的全球性冲击事件，进一步凸显了航空货运在保障货物流通、支持供应链韧性以及便利关键产品运输方面所发挥的至关重要的作用。随着各经济体之间的联系日益紧密，航空货运运营人快速、高效地响应市场需求的能力仍将至关重要。

1.3 国际民用航空组织（ICAO）的预测显示，到 2050 年，全球空中交通量预计将增长一倍以上。这种前所未有的增长将对全球航空系统提出越来越高的要求，并进一步凸显了建立适应时代发展的、灵活的监管框架的必要性，该框架应支持高效的货运运营、增强连通性，并使运营人能够有效应对不断演变的市场和供应链要求。

1.4 卡塔尔认识到航空货运在促进贸易、经济多样化和国际连通性方面的战略作用。根据“卡塔尔 2030 年国家愿景”的目标，卡塔尔一直支持发展全球连通的航空部门，并推行便利国际航空运输和物流活动的政策。

1.5 卡塔尔已在全球范围内缔结了 180 多项航空运输协定，其中许多协定包含自由化或开放天空条款。通过参与国际民航组织的航空运输监管工作，包括正在进行的《航空运输协定范本》（TASA）审查以及有关全货运服务更新条款的起草工作，卡塔尔继续支持国际航空运输监管框架更新。

1.6 在 2025/2026 财年，卡塔尔航空货运公司（Qatar Airways Cargo）通过其整个网络运输了超过 280 万吨货物，其机队由 260 多架航空器组成，连接该国与全球 170 多个客运（腹舱）目的地和 70 多个专用货运目的地，从而在全球供应链中实现了药品、易腐货物、活体动物、电子商务货物、工业产品和人道主义救济物资的流动。此外，卡塔尔航空货运公司于 2024 年开设了一个最先进的动物中心——这是全球规模最大的动物设施，占地 5,260 平方米，为活体动物运输制定了新标准。

2. 讨论

2.1 航空货运服务在几个重要方面与客运业务有所不同。货运需求往往高度动态，可能受到季节性因素、贸易政策变化、全球贸易格局转变、供应链中断、地缘政治局势演变、人道主义需求、工业生产周期以及不断演变的消费者需求的影响。因此，货运运营人往往需要更高程度的运营灵活性，以便快速适应不断变化的市场条件，并维持具有韧性和高效的供应链。

2.2 由于跨境电子商务持续增长以及全球价值链日益融合，航空货运已具有战略重要性。高效的货运连通已成为经济竞争力的关键组成部分，也是国际贸易的重要促进因素，对于时效性强和高价值的货物而言尤其如此。

2.3 尽管在实现国际航空运输自由化方面取得了进展，但许多航空运输协定仍然包含影响全货运服务运行的限制性条款。此类限制削弱了运营人有效响应市场需求和优化货运网络的能力。

2.4 全货运服务的特点要求监管框架具备足够的灵活性，以支持高效的物流网络和供应链韧性。为更好地反映现代货运运营情况，各国应考虑在其航空运输协定中纳入以下关于全货运服务商业机会的规定，允许承运人：

- a) 在获取货物通关、地面处理、仓储和简化手续方面获得非歧视待遇；
- b) 在遵守国家法律法规的前提下，有能力将其他运输方式作为综合物流和供应链解决方案的一部分加以利用或直接运营；
- c) 在满足适用的安全和安保要求的前提下，使用租赁航空器；
- d) 有能力与其他航空承运人达成合作安排，包括代码共享、包舱安排和联运协议；和
- e) 自由制定货运运价，无需向航空主管部门办理申报或审批手续。

2.5 除第 2.4 段所述的商业机会外，全货运网络的高效运营还需要具备相应的运营灵活性。因此，各国应考虑制定相关规定，允许承运人：

- a) 单向或双向运营航班；
- b) 在单次航空器运行中组合使用不同的航班号；
- c) 以任何组合或任何顺序，在中间点、以远点以及缔约各方领土内的地点提供服务；
- d) 不经停任何一个或多个地点；
- e) 在任何地点将其任何一架航空器上的运输业务转移至其任何其他航空器（机型变更）；
- f) 在任一缔约方领土之内或之外的任何地点经停；
- g) 经由另一缔约方的领土承运过境业务；
- h) 无论货物始发于何处，均可在同一架航空器上合并运输；和
- i) 在同一航班服务中停靠一个以上的地点（合并设站）。

2.6 上述商业机会与运营灵活性应通过授予全货运服务完整的第三、第四和第五航权予以加强，且在运力、航班班次、航空器设备和航线方面不受任何限制。

2.7 展望未来，鉴于全球供应链、电子商务和综合物流网络的重要性日益凸显，各国应开始评估向全货运服务授予第七航权可能带来的益处。此类安排可为货运运营人提供更大的运营灵活性，促进更高效物流网络建设，并有助于提升航空连通性、贸易便利化和供应链韧性。

2.8 这些规定可在提升货运连通性、提高网络效率、增强供应链韧性以及支持全球贸易发展方面发挥显著作用。此外，这些规定反映出现代物流运营日益一体化的特征，也反映出允许运营人优化航路、配置运力和提升市场响应能力的重要性。

2.9 国际民航组织目前正在开展的审查和更新《航空运输协定范本》工作，包括涉及全货运服务的相关规定，为支持各国制定更能反映现代货运运营情况及不断变化的市场发展需求的监管框架提供了重要契机。

2.10 卡塔尔的经验表明，推行以连通性为导向的航空政策和建立现代市场准入框架，能够带来显著的效益。卡塔尔依托广泛的国际航空运输协定和强大的货运网络，发展成为全球物流与航空枢纽，这充分展现了航空货运对促进经济发展、贸易便利化以及增强全球连通性所能作出的贡献。

3. 结论

3.1 航空货运已成为促进全球贸易、经济发展和供应链韧性的战略能动因素。电子商务、综合供应链以及时效性物流的重要性日益显现，凸显出建立能够促进高效、快速响应的货运运营的监管框架的必要性。

3.2 提高运营灵活性以及逐步提高航空货运服务自由化程度，有助于增强航空连通性、提高网络效率并改善经济成果。适应时代发展的有关多式联运、合作安排、租赁、运价自由及航权等全货运规定，有助于确保监管框架与不断变化的市场实际情况保持一致。

3.3 展望未来，各国应继续审查和更新适用于全货运服务的市场准入安排，同时充分考量未来在提高运营灵活性及扩大市场准入方面的机遇，包括第七航权方面的机遇。此类努力将有助于构建更具韧性的供应链、更牢固的贸易联系，并推动形成连通性更高的全球经济。

3.4 国际民航组织当前开展的航空运输自由化工作以及监管指导材料的更新完善工作，为支持各国制定相关监管方法提供了重要契机，这些方法应反映出航空货运角色变化，并能持续为全球经济发展作出贡献。