



大会 — 第 39 届会议

经济委员会

议程项目 39：国际航空运输的经济监管 — 政策

关于拟定市场准入、航空货运和航空承运人所有权和控制权自由化的  
国际协定的进展报告

(由国际民航组织理事会提交)

执行摘要

本文件报告了关于拟定市场准入、航空货运和航空承运人所有权和控制权自由化的国际协定的进展报告。航空运输监管专家组 (ATRP) 审议了协定的案文草案并对一些行政和技术性质的条款达成了一致意见，而协定中涉及商业权利交换和保障条款的其他核心要素仍有待讨论。预计将在 2017 年中期向下一次专家组会议提交协定的最后案文草案，随后由理事会予以审议。

行动：请大会：

- a) 要求理事会继续按照大会 A38-14 号决议的任务规定和指导来开展这一工作；
- b) 核准第 3 段所载的本组织工作计划；和
- c) 审议本文件所载的信息，以便更新大会 A38-14 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”。

战略目标：	本工作文件涉及战略目标 D — 航空运输的经济发展。
财务方面：	本文件中提到的活动将根据 2017 年至 2019 年经常方案预算和/或来自预算外捐助的可用资源情况进行。
参考文件：	A38-14 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 A39-WP/8 号文件：国际民航组织关于航空运输领域持续政策的综合声明 Doc 10022 号文件：《大会有效决议》（截至 2013 年 10 月 4 日） Doc 10027 号文件：《大会第 38 届会议经济委员会的报告》

## 1. 引言

1.1 大会第 A38-14 号决议要求理事会除其他外，“制订和通过一项关于国际航空运输自由化的长期愿景，包括审议各国可用来对市场准入实行自由化的国际协定...”，“制订一项旨在促进航空运输进一步自由化的国际协定”，并“开展工作制定一项国际协定，以便对航空承运人的所有权和控制权实行自由化”。

1.2 审查和拟定关于市场准入、航空货运和航空承运人所有权和控制权自由化的国际协定，是本组织在推行全球航空运输监管框架现代化方面所采取的一项重要步骤。按照大会指示，应该基于各国以往的自由化经验和成绩来制定此类安排。

## 2 关于各项任务的进展情况

2.1 航空运输监管专家组负责开展这一工作，这需要平衡各种不同利益和情况，以及所有各方想要采取的做法和机遇。

2.2 专家组在其第十二次会议(ATRP/12, 2014 年 5 月)上，作为第一个步骤，审查了有待拟定的协定的宗旨、形式、范围和核心要素。鉴于所涉问题的复杂性及其各个主题事项之间的联系，成立了一个工作组(WG)，分析和拟定关于市场准入自由化的全面协定或补充协定，以及关于航空承运人所有权和控制权的协定。

2.3 该工作组于 2015 年 6 月审查了其报告员起草的两份协定的初稿，一份协定涉及市场准入自由化(附有关于客运和客货两运以及航空货运的两份议定书)，另一份协定涉及对国际航空公司的外国投资限制的自由化。就某些条款达成了广泛一致(即 20 条中的 10 条)，主要是行政和技术性质的条款，包括定义、证书的承认、安全、安保、用户使用费、协商和退出。此外还查明了几个关键领域，主要涉及商业权利的赋予、保障条款，以及航空公司的指定和授权，在这些方面未能达成协商一致，需要由专家组进行进一步审议。

2.4 专家组在其第十三次会议(ATRP/13, 2015 年 9 月)上，审议了经修改的协定草案，其中包含了工作组会议的成果，主要侧重于需要指导的关键领域。为了以更为有序的方式推动工作进展，扩展了工作组的讨论范围，以讨论并编写五个关键领域的案文草案：业务权、保障条款、航空承运人所有权和控制权、修订和保留。

2.5 举行了国际民航组织第三次航空运输专题讨论会(IATS, 2016 年 3 月)，主题是“处理竞争问题：打造更好的运行环境”，讨论会就国际航空运输有关竞争的问题提供了有助益的见解。这些讨论有益于航空运输监管专家组制定协定草案的工作。

2.6 专家组的工作组于 2016 年 4 月再次举行会议，审议工作组联络人拟定的提案。关于修订草案和保留条款，工作组同意与法律事务和对外关系局(LEB)就此类条款的选择进行磋商。此外还就拟议的航空承运人所有权和控制权条款交换了意见，工作组同意向前推动这一问题。虽然关于如何处理业务权和保障条款仍有不同意见，但是讨论有助于更好地理解各种观点和可用选项，并为进一步的工作提供了好的方向。

### 3 进一步的工作

3.1 根据大会的任务规定和指导，以及国际民航组织自由化长期愿景的目标，本组织将优先确定包括航空货运在内的市场准入自由化以及航空承运人所有权和控制权的国际协定的案文草案，这是经济监管框架工作方案的组成部分。

3.2 航空运输监管专家组的工作组将继续开展工作，以在 2016 年底或 2017 年初提出一份国际协定的最后案文草案。预期该案文草案随后将由下一次专家组会议 (ATRP/14, 2017 年 6 月) 予以进一步审查，其结果将提交给航空运输委员会和理事会审议。根据这些审议的结果而定，在协定的案文草案得到最后确定之前，将与成员国就此进行磋商。

3.3 如果协定案文草案得到了理事会的批准，将根据有关进程和程序，着手准备国际协定以供各国签署，包括有必要经过法律委员会的审查进程，具体取决于商定的协定最后形式。这些协定拟供任何“自觉自愿”的当事方签署。那些在初期阶段未准备好签署的国家可以在晚些时候当其决定这样做的时候加入。

—完—