



大会 — 第 39 届会议

经济委员会

议程项目 43：需要经济委员会审议的其他问题

美利坚合众国实行经济、商业和金融封锁的单方面强制性措施对  
古巴共和国民用航空可持续发展的影响

(由古巴提交)

执行摘要

本工作文件的目的是，是提供有关美利坚合众国政府通过对古巴共和国实施单方面强制性措施，实行持续的经济、商业和金融封锁，给古巴共和国航空运输的发展造成不利影响，因此违反《芝加哥公约》的信息。

行动：请大会：

- a) 注意到本工作文件中所载的信息；
- b) 考虑单方面强制性措施正在阻碍国际航空运输的可持续发展；
- c) 承认单方面强制性措施给航空运输造成不利影响，并违反《芝加哥公约》的宗旨和目标；和
- d) 在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》的附录A（国际航空运输的经济管理）第I节第3段中列入4.1 d)中建议的案文。

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。
财务影响：	不适用
参考文件：	《国际民用航空公约》(Doc. 7300 号文件)。 第 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-EC/6 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》。 A38-WP/312、A38-WP/330、A38-WP/379 号文件。 以下会议的结论：1994 年的第四次世界范围航空运输会议(ATConf/4(1994))、2003 年的第五次世界范围航空运输会议(ATConf/5(2003))和 2013 年的第六次世界范围航空运输会议(ATConf/6(2013))，可查阅： <a href="http://www.icao.int/meetings/atconf6">www.icao.int/meetings/atconf6</a> 。 2016 年 6 月，古巴关于联合国大会题为“必须终止美利坚合众国对古巴的经济、商业和金融封锁”的第 69/5 号决议的报告。

<sup>1</sup> 西班牙文由古巴提供。

## 1. 引言

1.1 对国际航空运输的参与系基于《国际民用航空公约》（《芝加哥公约》）。第四十四条第六款规定，国际民航组织的目标是“保证各缔约国的权利充分受到尊重，每一缔约国均有经营国际空运企业的公平的机会”。

1.2 航空运输会议（1994 年的第四次世界范围航空运输会议（ATConf/4(1994)）和 2003 年的第五次世界范围航空运输会议（ATConf/5(2003)）承认，各缔约国有许多不同的管理目标和政策，但都有一个根本目的，即通过可靠、持续的参与加入国际航空运输系统（Doc. 9587 号文件，第 I 部分，第 V 节），并且发展中国家的利益和需要应当得到特别考虑。

1.3 第六次世界范围航空运输会议（ATConf/6）深入讨论了对于某些国家或国家集团采取的单方面强制性措施的关切，这些措施给民用航空各领域的航空运输服务造成了不利影响，包括安全、航空安保和经济监管等最重要的领域。人们认识到，单方面强制性措施有可能导致冲突，并给国际民用航空造成不利影响。在上述会议期间，古巴提出了 ATConf/6-WP/37 号工作文件，在该文件中指出了这些违反《芝加哥公约》的单方面、强制性和歧视性措施给古巴民用航空造成的不利影响，这些措施还使得《芝加哥公约》无法正常发挥作用和发展。

1.4 美国政府自 1960 年起开始对古巴共和国实施经济、商业和金融封锁；这一做法影响并在继续严重影响我国的所有经济部门，在运输业中，航空所受影响最为严重。

1.5 同 1992 年以来的情况一样，去年联合国大会第 70 届会议连续又一年以 191 票赞同、2 票反对和无弃权票的压倒性多数通过了第 69/5 号决议：“必须终止美利坚合众国对古巴的经济、商业和金融封锁”。

1.6 2014 年 12 月 17 日，古巴和美利坚合众国政府开始谈判在相互尊重的基础上，以主权国家的身份重建外交关系。

1.7 迄今为止，各领域已取得进展，包括涉及或影响民用航空的领域，例如：

- a) 将古巴从“资助国际恐怖主义国家”名单上除名；
- b) 重建外交关系和重开在各自国家的大使馆；
- c) 组织双向高级别和技术访问，主要涉及航空安保事项。尤其值得注意的是，古巴民用航空局和美国运输安保局（TSA）之间经常举行技术性会议，正是该机构核证了古巴机场的安保水平以及古巴主管当局批准和实施美国运输安保局安保要求的情况；
- d) 恢复邮件的直通；
- e) 签署建立两国定期航班的谅解备忘录；
- f) 古巴内政部、海关总署和美国国土安全部之间旅客安保和贸易领域合作的谅解备忘录；
- g) 谈判与空中交通管制、搜寻与救援、气象、气候和大气污染相关的双边合作；和
- h) 2015 年，美国公民前往古巴的旅行比上一年增长了 76%。2016 年上半年比 2015 年上半年增长了 80%。

## 2. 发展情况

2.1 尽管本工作文件上一节述及进展情况,但封锁仍在持续,并继续给古巴民用航空造成负面影响。

2.2 航空是受封锁禁令和规则影响最严重的运输部门,因为航空在整个运输部门中占 67.5%的份额。2013 年 4 月至 2016 年 4 月期间,估计民用航空的损失为 990,284,384 美元。

2.3 这一政策对航空部门实行的限制包括,为了飞越美国领土,除了对国际航空运输运营人通常要求的许可证和执照之外,古巴航空公司还必须获得额外的许可证和执照。

2.4 大量禁止获得航空器、设备、零部件和其他附件方面的最先进技术,以及禁止第三国公司向古巴出售技术中含有超过 25%美国技术的货物和服务——哪怕公司业主是这些第三国的国民——的法律,给古巴民用航空的可持续发展造成了不利影响。

2.5 名为 Cubana de Aviación S.A 的公司无法参与享受自动航空订座分配系统的好处,因为这些系统的大多数是美国财产,或回应的是美国的利益。

2.6 由于财务干扰的关系, Cubana de Aviación S.A.公司无法开设银行自行处理来自维萨卡和万事达卡的资金,因此,必须继续使用 AMF Global Items 这一实体的服务来电子商务,因而产生高昂的运营和财务费用。

2.7 一般而言,不仅 Cubana de Aviación S.A.公司,涉及古巴的资金转移也继续受到封锁;付款被扣留,包括美元以外货币的付款,服务被剥夺。在资金转移方面,迄今为止,美国政府还没有发表声明或发布任何法律文件,向世界各国银行解释与古巴的交易属合法交易,不会受到罚款。

## 3. 结论

3.1 美利坚合众国对古巴的经济、商业和金融封锁:

- a) 违反《芝加哥公约》序言部分所载原则。序言部分宣布,国际民用航空“按照安全和有秩序的方式发展,并使国际航空运输业务建立在机会均等的基础上,健康地和经济地经营”;
- b) 美国的歧视性措施还违反《芝加哥公约》的规范和要求,特别是第四十四条第一、三、四、六、七、八和九款,这些条款在国际民航组织的宗旨和目标中确立将:促进国际航空运输的发展;满足世界各国人民在这方面的需求;确保缔约国的权利得到完全的尊重和避免各国之间实行歧视,并全面促进国际民用航空各方面的发展。上述措施还违反第七十七和第七十九条,这些条款主张,任何规定不得妨碍两个或两个以上缔约国组成航空运输的联营组织。
- c) 这一单方面强制性措施违反《国际民用航空公约》的精神,给古巴民用航空的发展造成负面影响。

3.2 大会作为国际民航组织的最高决策机构,具有作为国际民用航空领域内的全球性政府间组织的适当权威,统一与国际航空运输的经济方面相关的政策和监管机制。此外,针对单方面强制性措施给国际航空运输造成不利影响的关切,大会有义务敦促各国不要实施此类措施。

3.3 单方面强制性措施不利于国际民用航空的有秩序的可持续发展,并成为国际民航组织和各国在《国际民航组织关于航空运输领域持续政策的综合声明》中所审议的重要内容,请应明确反映在附录 A:《国际航空运输的经济管理》的第 I 节第 3 段中。

## 4. 建议措施

### 4.1 请大会:

- a) 注意到本工作文件中所载的信息;
- b) 考虑单方面强制性措施阻碍国际航空运输的可持续发展;
- c) 承认单方面强制性措施给航空运输的可持续发展造成不利影响,并违反《芝加哥公约》的原则和目标;和
- d) 在 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》的附录 A(国际航空运输的经济管理)第 I 节第 3 段中列入:

“敦促各成员国在监管做法中不采取违反国际法和《联合国宪章》,并可能给航空业的共同利益和国际航空运输的高效和可持续发展造成不利影响的单方面强制性措施。”