



## 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管理 — 政策

#### 机场时刻分配

(由国际航空运输协会 (IATA) 提交)

#### 执行摘要

航空业已制定了《世界航班时刻准则》(WSG)以管理和分配机场时刻，确保最有效率地使用拥堵机场的基础设施。国际航空运输协会(负责《世界航班时刻准则》的制作和更新)认为,要制定健全有效的机场时刻管理政策和程序,各国、机场运营者、时刻协调员以及其他航空运输业的利益相关方是最基础的合作伙伴。国际航协一直致力于确保所有利益相关方在《世界航班时刻准则》的复审和修订过程中仍然是关键的贡献者和参与者。

**行动：恳请大会：**

- a) 认可所有利益相关者目前在定义时刻分配政策和规则方面在全球及地区层面发挥的重要作用，为实现这一目标，支持国际航协努力使各国、机场、航空公司、时刻协调员和空中交通管理组织参与未来的全球优化工作。
- b) 支持对《世界航班时刻准则》(WSG)的战略复审，以此作为确保《准则》的政策和流程持续改进和优化的关键举措。为实现这一目标，鼓励各国和其他利益相关者在此过程中献计献策。
- c) 确定由《世界航班时刻准则》提供的现有的行业工作组和论坛充分解决时刻分配问题，因此不再需要专家小组或类似的重复结构来解决这些问题。

战略目标：	本工作文件涉及战略目标 — 航空运输的经济发展
财务影响：	无
参考文件：	国际机场协会的 231 号工作文件，经济委员会/23 国际民航组织第六届航空运输大会的 104 号工作文件 国际民航组织第 9587 号文件，《国际航空运输的经济管理政策和指导材料》

<sup>1</sup> 英文、阿拉伯文、中文、法文、俄文和西班牙语文本由国际航空运输协会 (IATA) 提交。

## 1. 引言

1.1 国际民航组织之前在 2008 年《国际航空运输的经济管理政策和指导材料》(9587 号文件)中提供的指导意见与《世界航班时刻准则》(WSG)的基本原则相吻合：“任何时刻分配体系都应该公平、非歧视和透明，考虑所有利益相关方的利益并保持全球兼容性，旨在最高效地使用机场运力，该体系应是简单、可操作且具有经济可持续性的。”

1.2 机场时刻分配问题很显然是一个需要全球标准和所有利益相关方参与其中的全球过程，从而不对世界航空运输体系的发展设立不必要的限制。《世界航班时刻准则》代表了需要优化稀缺机场运力的国家、航空公司以及机场监管当局可以借鉴的全球公认最佳做法。这些做法确保了世界各地运力有限的机场的时刻按照一致的政策、原则和流程被分配给航空公司，且基于四大基石：获取的确定性、适应不断变化的市场需求的灵活性、成本的可持续性和分配的透明性，无论该机场主要是国际或国内机场、客运或货运机场。

1.3 时刻代表了同意一家航空公司的飞机在一个特定的日期和时间在机场起/降时而使用全套机场设施的要求。准则必须在全球范围内一致适用，以确保航路两端的时刻分配是在相同的时间框架下、遵循同样的优先级以及一致的用户需求，确保稳定性、可预测性和全球标准化。

1.4 全球机场的数量越来越多，基础设施的发展速度跟不上机场的增加速度。因此，全球运力有限机场的数目正在不断增加：5 年前有 142 个机场需要协调，现在有 180 个机场是时刻全部经协调的。2015 年，全球旅客总数的 43% 是从时刻协调机场出发的。

1.5 正如《世界航班时刻准则》所述，协调并不能解决机场运力缺乏这个根本问题，而是在增加机场运力的长期解决方案得以实施之前，用来管理拥挤基础设施的临时措施。航空运输业和各国应集中力量提供充足的运力，从而使所需的时刻协调少于目前所需的工作量，同时继续努力优化《世界航班时刻准则》。

## 2. 详述

**进一步加强各国、机场运营商和所有利益相关方现在在全球层面的重要参与。**

2.1 《世界航班时刻准则》自 1974 年至今不断更新，以应对航空业不断变化和增长带来的挑战；它是一个“活文件”，确保对稀缺机场运力的最优分配，造福整个航空运输业、消费者和当地社区。时刻分配过程必须始终保持相关性、适应当下现实情况，确保商业航空的平稳运行。目前，每年对《世界航班时刻准则》进行至少四次复审，发现可能需要的更新和修订。国际航协欢迎和鼓励所有利益相关方在此过程中献计献策，包括提出修订意见。

2.2 参与时刻分配过程的利益相关方包括国家、机场运营商、航空公司、时刻协调员和空中交通管理组织。国际航协认为在定义未来政策和流程时需要各方的参与，希望各国、机场运营商和所有利益相关方能更深入地参与这一战略复审。

2.3 考虑到这一点，航班时刻政策工作组 (SPWG) 和国际机场协会时刻专家组 (EGS) 的成员之间已形成了固定的会议机制，以提供一个就机场时刻进行技术和专业讨论的平台，包括如何提高机场运营商参与度的讨论。

2.4 除了正在进行的《世界航班时刻准则》的复审和修订，根据国际民航组织在 2013 年第六届 ICAO 航空运输大会上的建议，航空业已同意对准则进行深度战略复审，确保准则在未来不断发展和并保持有效。时刻分配过程中的任何不足都将由行业通过这一战略复审进行解决，确保全球兼容的过程得以维持。

#### 在保护全球一致性的首要需求的同时，认可机场运营商目前在地区层面的参与

2.5 各国、机场运营商和所有其他利益相关方的参与是目前地区规则建立过程中的重要组成部分，国际航协支持他们继续参与此过程，但提醒这种地区的流程不得影响全球一致性。

2.6 与 2013 年国际民航组织第六届航空运输大会的建议相一致的，国际航协坚信，在航路两端采用不同的规则和流程进行时刻分配增加了复杂性，并导致了不必要的低效。为了平衡地方规则的灵活性，兼顾给定机场的具体情况，同时确保这些本地规则不会与统一的全球过程发生计划外的冲突，《世界航班时刻准则》仅在现有行业咨询委员会 — 包括且往往由机场运营商主持 — 批准的情况下认可本地规则的价值，且这些地方规则不是由单一的利益相关方实施的。

2.7 作为机场运营商在本地层面的参与的例子，运力限制委员会在每一季度开始之前就协调参数 (或运力声明) 达成一致意见，指导时刻协调员必须在参数范围内分配时刻。行业标准流程是由机场运营商主导，各个利益相关方协作的过程，吸取包括空中交通服务管理组织、时刻协调员和机场开发团队的各方意见。《世界航班时刻准则》还建议机场运营商定期进行运力评估，进一步直接影响本地关键运力的决策。

2.8 然而这种影响必须适度，由中立方参与以确保本地规则依然符合全球准则的公平、非歧视和透明的标准。为此，《世界航班时刻准则》推动时刻协调员在职能和财务上独立于所有利益方，以中立、透明和非歧视的方式行事。没有其他利益相关方能填补这一中立的角色，因此国际航协坚持独立时刻协调员的参与是时刻协调过程的强制要求。

#### 建议的前进路径

2.9 尽管国际航协赞赏国际机场协会 (ACI) 第 23 次经济委员会的 231 号工作文件中提出的顾虑以及要求通过其提议设立的专家小组进行指导，但国际航协不支持该建议，因为组织额外的行业论坛讨论时刻问题将产生不必要重复和低效。国际航协建议由《世界航班时刻准则》提供的现有行业工作组和论坛充分解决时刻分配问题，因此否定了专家小组或相似的重复结构的需要。

2.10 此外，国际航协反对任何基于市场的初步时刻分配机制的考虑。多个独立的学术和专家组织在过去许多场合都分析过，没有明确迹象表明这类机制能改进已拥堵机场运力的使用或为用户体验的改进、连接及票价的选择上带来益处。这样的可能替代方案对全球航空运输网络带来的计划外的后果将导致系统扭曲风险，比任何理论益处严重得多。

2.11 机场运营商是开发健全有效的机场时刻管理政策和程序的基础合作伙伴。国际航协致力于确保机场运营商在接下来的《世界航班时刻准则》战略复审中作为主要的贡献者和合作伙伴，为未来提供一个单一的全球标准。国际航协期待继续与各国、机场运营商和其他利益相关方在全球和本地层面共同协作，解决所有时刻分配问题，并对协调过程做必要的进一步改进。

### 3. 建议

#### 3.1 恳请大会：

- a) 认可所有利益相关者目前在定义时刻分配政策和规则方面于全球以及地区层面发挥的重要作用，并为此支持国际航协努力使各国、机场、航空公司、时刻协调员和空中交通管理组织参与未来的全球优化工作。
- b) 支持对《世界航班时刻准则》的战略审查，以此作为确保《准则》的政策和流程持续改进和优化的关键举措。为实现这一目的，鼓励各国和其他利益相关者在此过程中献计献策。
- c) 确定由《世界航班时刻准则》提供的现有的行业工作组和论坛充分解决时刻分配问题，因此不再需要专家小组或类似的重复结构来解决这些问题。