



大会 — 第 40 届会议

经济委员会

议程项目 32：国际航空运输的经济管理 — 政策

拟定一份外国投资航空公司的国际公约

(由卡塔尔国提交)

执行摘要

本工作文件审查了拟定一份航空承运人所有权和控制权自由化国际条约的有关事项和可能的选择做法，同时虑及航空运输监管专家组 (ATRP) 取得的工作成果，国际民航组织的未来工作方案，以及就制定《外国投资航空公司多边公约》继续开展的工作。

行动：请大会：

- a) 支持卡塔尔在本文件第 3.3 段和第 3.4 段中的提议；和
- b) 请国际民航组织理事会将卡塔尔在第 3.3 段和第 3.4 段中的提议包括在国际民航组织未来工作方案中，以便由航空运输监管专家组处理。

战略目标：	本工作文件涉及航空运输的经济发展的战略目标。
财务影响：	本文件中提到的活动将根据 2020 年至 2022 年经常方案预算和/或包括航空运输自愿基金 (TRAF) 在内的预算外捐助的可用资源情况进行。
参考文件：	Doc 10075 号文件：《大会有效决议》(截至 2016 年 10 月 6 日) Doc 10078 号文件：《大会第 39 届会议经济委员会的报告》 A40-WP/22-EC/7 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

## 1. 引言

1.1 按照双边航空运输协定，国家传统上保留对外国承运人的经营许可进行扣留、撤销或附加条件的权利，如果该承运人的“主要所有权和有效控制权”不属于其双边航空运输协定下的指定国或其国民。虽然各国在放松适用这些规则和接受属于外国所有权的空运企业的做法方面取得了一些令人鼓舞的进展，但是国家法律和双边协定中对于空运企业所有权和控制权的法律限制基本上没有变化，因此这一“国籍”条款继续包括在许多新谈判达成的航空运输协定中。

1.2 这一国籍条款的理由，是提供了一个在承运人和指定国之间方便的链接，协定双方可据此：  
a) 为所涉空运企业实施“利益平衡”政策；b) 防止非缔约国通过其承运人间接获取不对等的益处（“搭便车”）；和 c) 明确负责航空承运人安全和安保监督的国家。有些情况下，国防考虑也是一个因素。

1.3 大会第 A39-15 号决议附录 A 第 I 节要求理事会除其他外继续“制定对航空承运人所有权和控制权实行自由化的国际协定，同时虑及《国际民航组织关于国际航空运输自由化的长期愿景》的目标”。

## 2. 进展和重要发展情况

2.1 航空运输监管专家组审查了《外国投资航空公司公约》草案，其中规定“免除”作为一种手段，以允许公约缔约方空运企业的“主要所有权和有效控制权”可属于公约任何其他缔约方国民。

2.2 虽然很多成员国表示总体上支持公约草案并将其作为向正确方向迈进的一步，而且也符合国际民航组织关于国际航空运输自由化的长期愿景，但有些国家仍对公约草案中“搭便车”的问题存有关切，在这种情形下，投资商来自于缔约一方，该缔约方与缔约第二方订有限制性协定，但这些投资商可通过投资一家与缔约第二方订有更自由协定的第三方的空运企业而绕过前两个缔约方之间关于业务权的限制，或经济利益流向较自由的第三方。

## 3. 讨论

3.1 人们广泛认可航空承运人所有权和控制权自由化的益处，以及采用现行监管体制的必要性。

3.2 卡塔尔强烈支持对外国投资于航空公司免除传统的所有权要求。因此，我们愿提议建立一个多梯级的体制，允许缔约国自由决定他们愿意实行的自由化程度。

3.3 在处理一些国家对于“搭便车”问题的关切时，卡塔尔愿忆及航运业的“方便旗”做法。为此目的，卡塔尔愿提议在对传统的“所有权和控制权”要求进行自由化时采用以下梯级：

- “遵守关于安全和安保的规定”是基本和强制性要求，必须适用于所有指定空运企业；
- “由指定方拥有监管控制权”是防止“方便旗”的附加保护梯级；
- “主要营业地”引入作为所有权和控制权要求的第三梯级，供缔约国为解决“搭便车”问题的关切选择使用；

- “由指定方拥有有效控制权”是最为限制性的要求，供缔约国为防止所有潜在的“搭便车”问题选择使用；和
- “所有权”要求须由公约免除。

3.4 我们已将草案附于**附录**，这应包括在国际民航组织未来工作方案中，以便由航空运输监管专家组(ATRP)处理。

#### 4. 结论

4.1 卡塔尔国欢迎并支持国际民航组织为制订《外国投资航空公司公约》草案发挥的领导作用，其宗旨在于免除对于外国投资航空公司的所有权要求。

---



## 附录

### 外国投资航空公司多边公约

#### 第 4 条

#### 对于免除指定权利的限制

本公约不得阻止缔约一方以空运企业外国所有权和/或有效控制权的程度之外的理由，扣留、拒绝、撤销、暂停缔约任何另一方此种空运企业的运营许可或对其附加条件，尤其是如果空运企业或空运企业的指定方未能遵守适用于每一缔约方领土之间的国际航空运输的其他规定，包括但不限于关于安全和安保的规定。

缔约一方可随时在向公约交存处交存的一份声明中宣布，在下列情况下，有权扣留、拒绝、撤销、暂停缔约任何另一方空运企业的运营许可或对其附加条件：

- a) 该指定空运企业未能遵守指定方的法律或规章；和/或
- b) 该空运企业不设于指定方领土或在指定方领土没有主要营业地；和/或
- c) 该指定空运企业未满足所述缔约一方关于指定空运企业的有效控制权属于指定方、其国民或同属两者的要求。