



工 作 文 件

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监管 — 政策

单一非洲航空运输市场：可持续监管体系

(由属于非洲民用航空委员会(AFCAC)成员国的54个缔约国²提交)

执行摘要

本工作文件涉及到单一非洲航空运输市场(SAATM)，这是对非洲联盟2063议程下亚穆苏克罗决定(YD)的加速实施。它重点强调了在亚穆苏克罗决定(YD)执行机构非洲民航委员会的管理和监督下，非洲国家在自由化方面持续做出的努力。非洲民航委员会(AFCAC)是非洲联盟负责所有民航事务的专门机构，已经并将继续与航空利益攸关方和发展伙伴合作，管理多边化的监管体系。

单一非洲航空运输市场(SAATM)的预期增长和非洲框架下大陆自由贸易和人员自由流动需要对包括投资、贸易、旅游及提高运量在内的航空关系进行可持续的调整。

因此，本工作文件敦促加强合作并实施“为建立并实施非洲单一航空运输市场而制定的利益攸关方联合优先行动计划”。

需采取行动：请大会：

- a) 注意单一非洲航空运输市场和亚穆苏克罗决定执行机构的全面运作；
- b) 指示理事会加强国际民航组织与作为亚穆苏克罗决定执行机构的非洲民航委员会在航空运输事务方面的协作；和
- c) 指示理事会加速国际民航组织行动，实施关于非洲可持续航空运输发展的联合优先行动计划，包括非洲航空运输能力发展总规划。

战略目标：	本工作文件关系到战略目标 — 航空运输的经济发展
-------	--------------------------

¹ 英文和法文版本由属于非洲民用航空委员会(AFCAC)的54个缔约国提供。

² 阿尔及利亚、安哥拉、贝宁、博茨瓦纳、布基纳法索、布隆迪、佛得角、喀麦隆、中非共和国、乍得、科摩罗、科特迪瓦、刚果民主共和国、刚果共和国、吉布提、埃及、赤道几内亚、厄立特里亚、斯威士兰、埃塞俄比亚、加蓬、冈比亚、加纳、几内亚、几内亚比绍、肯尼亚、莱索托、利比里亚、利比亚、马达加斯加、马拉维、马里、毛里塔尼亚、毛里求斯、摩洛哥、莫桑比克、纳米比亚、尼日尔、尼日利亚、卢旺达、圣多美和普林西比、塞内加尔、塞舌尔、塞拉利昂、索马里、南非、南苏丹、苏丹、坦桑尼亚、多哥、突尼斯、乌干达、赞比亚、津巴布韦。

财务影响:	本工作文件中所提到的行动，其财务资助来源于2020-2022年经常项目预算和/或额外的预算捐款，包括自愿航空运输基金(VAFR)。
参考文件:	国际民航组织决议A39/15—《国际民航组织关于航空运输领域持续政策的综合声明》 《关于建立单一非洲航空运输市场的非洲联盟宣言》DOC.EXCI/871(Xxvi)号文件 《关于实施单一非洲航空运输市场的2019-2021联合优先行动计划》 《亚穆苏克罗决定》 《执行机构权力、职能和运营条例》 《非洲航空运输服务竞争条例》 《航空运输服务消费者保护条例》

1. 引言

1.1 非洲正在实行单一非洲航空运输市场(SAATM)下的可持续航空运输体系。需要价值链中所有利益攸关方加强合作来确保非洲市场的增长和长期可持续性。

1.2 单一非洲航空运输市场是非洲联盟(AU)2063议程的旗舰项目，这项举措寻求建立非洲的单一航空运输市场，使非洲大陆民航自由化，并推动经济一体化。

1.3 2063议程的项目包括大陆自由贸易区、人员自由流动和采纳单一非洲护照等内容。2015年，非洲联盟国家元首和政府首脑大会通过了关于建立单一非洲航空运输市场的宣言(Assembly Doc./Au/Decl.1(XXIV))，并承诺(Assembly/AUC/Obligation/XXIV)迅速执行亚穆苏克罗决定的原则，并在2018年之前启动单一非洲航空运输市场。

2. 讨论

2.1 非洲民航委员会(AFCAC)和单一非洲航空运输市场

2.2 非洲国家元首和政府首脑于2018年1月29日启动单一非洲航空运输市场(SAATM)，并通过了亚穆苏克罗决定(YD)和单一非洲航空运输市场的运行条例。

- a) 执行机构权利、职能和运营条例；
- b) 非洲航空运输服务竞争条例；和
- c) 航空运输服务消费者保护条例

2.3 作为执行机构，非洲民航委员会担负管理非洲航空运输自由化的责任。这项责任包括单一非洲航空运输市场，确保航空承担其应当的责任并推动非洲内部的联系。单一非洲航空运输市场强调非洲社会、经济和政治一体化，并按照非盟2063议程推动非洲内贸易和旅游业。

2.4 作为非盟2063议程的旗舰项目，单一非洲航空运输市场与大陆自由贸易和人员自由流动密切相关，并推动了大陆便利化。建立非洲大陆自由贸易区(AfCTA)的协议于2019年5月30日生效。

3. 非洲民航委员会与多边航空运输规章

3.1 非洲国家元首和政府首脑强调，双边航空服务协议(BASAs)多种多样，其差异阻碍了非洲大陆的航空运输。因此，双边航空服务协议(BASAs)与亚穆苏克罗决定的协调统一是实施单一非洲航空运输市场的具体措施之一。

3.2 基于亚穆苏克罗决定，非洲联盟(AU)和执行机构(非洲民航委员会)于2018年5月28日达成一致，亚穆苏克罗决定的签署国签订了关于建立单一非洲航空运输市场的执行备忘录。执行备忘录旨在确保双边航空服务协议(BASAs)与亚穆苏克罗决定的协调一致。

4. 自由化的影响以及恪守庄严承诺

4.1 目前，28个国家已对单一非洲航空运输市场做出了庄严承诺。证据表明，市场准入自由化已成功地改变了航空运输市场。对单一非洲航空运输市场作出承诺的28个国家占非洲联盟成员国的51%，2018年总人口超过7亿5千万，占非洲大陆人口的61%。

4.2 这些国家2018年的综合国内生产总值(GDP)略超过1万5千亿美元，约占非洲GDP的65%。这些单一非洲航空运输市场国家人均收入为2000美元/每人，稍高于非洲总体1875美元/每人的水平。(来源:国际货币基金组织《世界经济展望》2019年4月)

4.3 关于航空业，2018年，按始发地-目的地计算，非洲接待了近1亿4000万乘客，比2013年(5年前)高1.2倍，即在那个时间跨度内增加了2500万旅客。值得注意的是，单一非洲航空运输市场的签署国占整个非洲内部交通的89%。(来源:国际航协直接数据服务)

4.4 2018年到达非洲的国际游客估算为7840万。28个单一非洲航空运输市场成员占有所有到达数量的55%左右。(来源:牛津经济研究院)

4.5 基于上述信息，预计更多的国家会加入执行备忘录(MoI)，有可能在单一非洲航空运输市场国家群体中吸纳额外的2800万乘客。

4.6 为了释放潜力并实现潜在的效益，执行机构目前正在启动智能IT工具包套装来评估增长对全职工作和创造就业产生的影响，评估新城市对的增长，航空票价的联系和降价，以及评估在考虑到单一非洲航空运输市场国家地理关系的情况下，现有航线的实际改变。

4.7 建立强大的国内承运公司并指定合格的非洲承运人将会在国内、地区以及非洲大陆层面带来未被发掘的机遇，并推动市场条件的改进。

5. 执行机构的持续行动

5.1 非洲航空运输自由化通过联合优先行动计划得到强调，该计划涉及所有主要利益攸关方，包括非洲联盟委员会(AUC)、非洲航空公司协会(AFRAA)，国际民航组织(ICAO)，欧盟(EU)、国际航空运输协会(IATA)、世界银行和非洲开发银行。与非洲民航委员会一起，国际民航组织在2019-2021联合优先行动计划中的工作任务是制定一个非洲航空运输能力开发总体规划(ATCMP)以及基础设施发展总体规划。这明显符合国际民航组织A39-15号决议附录A第IV节6(a)款的规定，该款要求理事会继续发挥全球领导作用，促进和协调经济自由化进程，同时确保国际航空运输的安全、安保和环境保护。

5.2 执行机构立即采取的行动是要协助那些在航空安全和安保标准和建议措施(SARPs)以及区域目标的有效执行(EI)方面低于全球平均水平的成员国，旨在解决其不足问题。

5.3 根据国际民航组织关于经济监督、航空收费、税收以及能力建设举措的指导、手册和政策，目前正在进行一系列的宣传倡导，以内化和实施亚穆苏克罗决定的规则和制度性法律框架，从而执行单一非洲航空运输市场。非洲民航委员会(AFCAC)目前正与国际民航组织(ICAO)合作开展联合项目进行关于经济监督和航空运输监管的能力建设，以及开展关于提高国际民航政策意识的项目。

6. 结论

6.1 目前迫切需要加强非洲民航委员会(AFCAC)与国际民航组织之间的合作，来保持非洲航空运输自由化的动力，并实行联合优先行动计划来推动航空运输的可持续发展。

6.2 非洲民航委员会致力于继续与国际民航组织合作，为成员国提供技术援助，从而推动有效地执行国际民航组织的标准和建议措施。