



| ICAO

Doc 10221, A42-EC

大会
第四十二届会议

2025年9月23日—10月3日，蒙特利尔

经济委员会

报告

经大会经济委员会批准
并由秘书长授权出版



| ICAO

Doc 10221, A42-EC

大会
第四十二届会议

2025年9月23日—10月3日，蒙特利尔

经济委员会

报告

经大会经济委员会批准
并由秘书长授权出版

国际民用航空组织分别以中文、阿拉伯文、英文、法文、俄文和西班牙文版本出版
999 Robert-Bourassa Boulevard, Montréal, Quebec, Canada H3C 5H7

订购信息和经销商与书商的详尽名单，
请查阅国际民航组织网站 www.icao.int。

Doc 10221 号文件 — 《经济委员会的报告》

订购编号：10221

ISBN 978-92-858-0139-7

© ICAO 2026

保留所有权利。未经国际民用航空组织事先书面许可，不得将本出版物的任何部分
复制、存储于检索系统或以任何形式或手段进行发送。

大会 — 第 42 届会议

2025 年 9 月 23 日 — 10 月 3 日，蒙特利尔

经济委员会的报告

目录

	页码
综述	1
议程和工作安排.....	1
议程报告	
议程项目 26: 航空运输的经济发展	2
议程项目 27: 拟由经济委员会审议的其他问题.....	30
决议清单	
26/1: 国际民航组织关于航空运输领域持续政策的综合声明（重新编号为 A42-26）	13

经济委员会向大会提交的报告

综述

1. 经济委员会于 2025 年 9 月 25 日、27 日和 10 月 1 日举行了三次会议。
2. 在大会第一次全体会议上，Silas Udahemuka 先生（卢旺达）当选为委员会主席。委员会在其第一次会议上，分别选举了 Tiago Pereira 先生（巴西）和 Ana Vieira da Mata 女士（葡萄牙）担任第一和第二副主席。
3. 航空运输局（ATB）局长 Mohamed Khalifa Rahma 先生担任委员会秘书。航空运输局主管经济发展的经济监管框架科科长 P. Alawani 先生、航空数据和分析科科长 A. Sainarayan 先生及合资联营科科长 J. Zorbas 女士担任副秘书长。C. Robinson 先生、R. Ismail 女士、A. Combes 先生、J. Diaz de Leon 女士、J. Zabrodska 女士、B. Taghipour Hajiabadi 先生担任助理秘书。

议程和工作安排

4. 委员会审议了全体会议交办的议程项目 26 和 27：

项目 26：航空运输的经济发展
项目 27：拟由经济委员会审议的其他问题
5. 委员会审议的文件载于国际民航组织网站：[https://www.icao.int/events/assembly-42nd-session/Working-Papers-by-Number?Category=\(EC\)](https://www.icao.int/events/assembly-42nd-session/Working-Papers-by-Number?Category=(EC))。委员会以全会的形式开展了其全部工作。委员会就每一议程项目所采取的行动都分别做了报告。

议程项目 26：航空运输的经济发展

国际航空运输的自由化和监管（第 1 部分）

26.1 WP/409 号文件第 1 号修改稿由阿根廷提交，并由伯利兹、多民族玻利维亚国、巴西、智利、哥斯达黎加、厄瓜多尔、萨尔瓦多、危地马拉、洪都拉斯、牙买加、尼加拉瓜、巴拿马、巴拉圭和乌拉圭联署，提议南美地区（SAM）成员国缔结一项多边单一天空协定，首先从南方共同市场（MERCOSUR）成员国和准成员国开始。该文件借鉴了阿根廷成功的开放天空改革，强调了航空运输自由化的好处。请大会注意到该倡议，指示理事会推动地区开放天空协定，并考虑设立工作组，为国际民航组织各地区制定示范协定模板。

26.2 在 WP/421 号文件中，孟加拉国对机票定价的监管监督有限表示担忧，特别是在发展中国家，航空旅行可负担性仍然是关键的公共优先事项。该文件强调，有必要进行相称的经济监督，既防止在旅行高峰期、紧急情况以及在垄断航线上出现票价暴涨，同时又不损害航空公司的商业灵活性。根据国际民航组织的政策指导，该文件建议各国采用现代化且平衡的经济监督机制，促进透明度、良知定价和消费者保护。请大会鼓励各国使其航空立法现代化，并请国际民航组织更新关于公平和透明的航空票价做法的指导。

26.3 WP/178 号文件由巴西提交，并得到拉丁美洲民用航空委员会（LACAC）16 个成员国¹的支持，涉及理事会根据大会 A41-27 号决议推动航空公司所有权和控制权自由化的任务。虽然航空运输监管专家组（ATRP）得出的结论是，《外商投资国内航空公司公约》无法以目前的形式最终敲定，但调查结果显示对其潜在好处的认可。为配合各国不同的就绪程度，该文件建议根据国际民航组织《航空运输协定范本》（TASA）制定文书范本。该文件进一步建议修订《国际民航组织关于航空运输领域持续政策的综合声明》第 II 部分，要求理事会在《航空运输协定范本》框架内，制定一项关于航空承运人所有权和控制权自由化的多边文书范本。

26.4 在 WP/305 号文件中，多米尼加共和国在拉丁美洲民航委员会 16 个成员国²的支持下，分享了其在实施符合国际民航组织自由化原则的渐进式航空政策方面的经验。其中概述了七项关键改革举措，从而在连通性、交通增长和竞争力方面实现了可衡量的改进。该工作文件（WP）强调，自由化在强有力的监管框架、包容性公共政策和战略发展愿景的支持下，可以成为经济发展、区域一体化和推动旅游业的有效引擎。请大会鼓励各国考虑采取逐步推进的自由化做法，并请理事会继续制定指导原则、开展研究并建立技术合作机制，从而支持成员国设计和实施符合本组织战略目标的航空政策。

26.5 卡塔尔在 WP/255 号文件中重申支持国际民航组织的《2026-2050 年战略计划》及其推动国际航空运输自由化的努力。该文件强调了《航空运输协定范本》、法律现代化和能力建设等赋能工具的重要性，以确保所有成员国在自由化方面取得包容、有意义和可持续的进展。请大会重申国际民航组织在推进国际航空运输自由化方面的领导作用，鼓励成员国积极参与国际民航组织牵头的各项倡议，并请理事会和秘书处继续通过航空运输监管专家组和其他机构开展工作，以推进自由化和加强支持机制。

¹ 伯利兹、多民族玻利维亚国、智利、哥伦比亚、古巴、多米尼加共和国、厄瓜多尔、萨尔瓦多、危地马拉、洪都拉斯、牙买加、尼加拉瓜、巴拿马、巴拉圭、秘鲁和乌拉圭。

² 阿根廷、伯利兹、多民族玻利维亚国、智利、哥伦比亚、哥斯达黎加、厄瓜多尔、萨尔瓦多、危地马拉、洪都拉斯、牙买加、尼加拉瓜、巴拿马、巴拉圭、秘鲁和乌拉圭。

26.6 在 WP/463 号文件中，委内瑞拉玻利瓦尔共和国在拉丁美洲民用航空委员会 9 个成员国³的支持下，呼吁民航组织制定工具和方法，以确保航空运输自由化促进公平增长，而不会加深国家间现有的经济和技术差距。该文件强调，虽然自由化旨在促进机会均等，但航空部门发展中的结构性失衡阻碍了较不发达国家能从中得到的好处。委内瑞拉玻利瓦尔共和国建议国际民航组织进行全面分析并提供指导，以支持公平竞争和包容性发展。请大会要求理事会通过措施和监测工具，促进符合《国际民用航空公约》（《芝加哥公约》）原则的非歧视性自由化。

26.7 在 WP/125 号文件中，非洲民用航空委员会（AFCAC）代表其 54 个成员国⁴报告了在实施非洲单一航空运输市场（SAATM）方面取得的进展和面临的挑战。非洲民航委员会请大会鼓励国际民航组织加快审查《航空运输协定范本》，并支持就处理成员国之间的能力差距开展国际合作，以推动整个非洲的可持续航空运输自由化。

26.8 委员会注意到 WP/409 号文件和 WP/125 号文件中关于推进地区航空运输自由化的提案，并对国家和地区层面正在开展的自由化工作表示赞赏，认识到其在航空连通性和经济发展方面能带来的显著效益。委员会支持关于请国际民航组织通过制定更多的认知提升及能力建设举措、分享最佳做法及审查《航空运输协定范本》等方式继续参与推进地区自由化框架的提案。委员会强调，现有架构内已为各国提供了充足工具，无需就此事项设立新的工作组。因此，委员会建议继续考虑将促进地区自由化和解决能力差距的相关举措纳入国际民航组织未来工作方案，并敦促各成员国积极为当前正在进行的与《航空运输协定范本》示范条款审查相关的工作做出贡献。

26.9 委员会注意到 WP/421 号文件提出的关切，特别是对出行高峰期和紧急时期机票价格承受能力日益加剧的担忧。然而，大多数国家强调，对航空公司机票定价进行监管有悖于航空运输自由化原则，并建议国际民航组织将工作重点放在审查《航空运输协定范本》上，以加强旨在建立公平、透明和具有竞争性的机票定价做法的监管框架。部分国家表示需要更多关于机票价格承受能力及定价做法透明度的信息。委员会请理事会在审查《航空运输协定范本》过程中继续努力强化支持公平、透明和具有竞争性机票定价做法的政策指导。

26.10 委员会审议了 WP/178 号文件，该文件论及国际民航组织在推进航空承运人所有权和控制权自由化方面的作用。大多数成员国表示支持在 TASA 内制定外国投资航空公司多边文书范本，但大多数国家也强调，航空运输监管专家组开展的市场准入壁垒调查并未就各国在此事项上的倾向意见得出明确结论。此外，航空运输监管专家组在其第十七次会议上曾建议，以现有形式制定《航空公司外国投资公约》草案并不可行。因此，委员会同意，需要额外数据，且随后各工作组需开展进一步工作，以探索将可选的示范文书纳入《航空运输协定范本》中，以适应各国不同的准备程度和意愿。

³ 伯利兹、多民族玻利维亚国、古巴、厄瓜多尔、萨尔瓦多、危地马拉、洪都拉斯、牙买加和尼加拉瓜。

⁴ 阿尔及利亚、安哥拉、贝宁、博茨瓦纳、布基纳法索、布隆迪、喀麦隆、佛得角、中非共和国、乍得、科摩罗、刚果、科特迪瓦、刚果民主共和国、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、坦桑尼亚联合共和国、多哥、突尼斯、乌干达、赞比亚和津巴布韦。

26.11 委员会认可 WP/305 号文件和 WP/255 号文件所介绍的国家经验，其中强调了国际航空运输渐进式自由化的益处。委员会确认这两份工作文件均表明，在健全监管框架和包容性政策支持下，自由化能够促进经济增长、地区一体化并增强航空连通性。鉴于这些积极贡献，委员会建议理事会和秘书处继续推进与自由化相关的工作，并鼓励成员国为国际民航组织主导的举措积极贡献力量并参与这些举措。委员会特别对航空运输监管专家组开展的旨在促进航空运输渐进式自由化的工作表示鼓励。委员会进一步建议，国际民航组织应强化技术援助、能力建设与合作举措，以支持成员国制定和实施符合本组织战略目标的航空运输政策。

26.12 在审议 WP/463 号文件时，部分国家对某些情形下的自由化未能提供平等市场竞争机会表示关切。总体而言，委员会支持有必要确保各国间公平竞争的观点，因为航空运输自由化能够带来诸多积极效应。然而，对于制定用于监测和确保航空运输自由化具有公平性与非歧视性的措施及工具这一提案，大多数国家并不支持。

国际航空运输的自由化和监管（第 2 部分）

26.13 巴西通过 WP/141 号文件建议大会，要求理事会和秘书处在国际民航组织议程的所有领域系统化地努力实现航空运输经济发展确保实现经济繁荣和全民社会福祉这一战略目标。该提案呼吁将经济发展考虑因素纳入国际民航组织的活动、方案、政策和框架中，包括标准制定、工作方案实施和活动规划。巴西还建议通过一个连贯和跨领域的议程，为 2026 年至 2028 年三年期制定重点突出的可交付成果，并通过 2026 年第七次世界范围航空运输会议（ATConf/7）处理长期目标，确保以整体方法开展国际民航组织的经济发展工作。

26.14 在 WP/144 号文件第 1 号修改稿中，印度对发达国家在容量受限机场的所谓歧视性航班起降时刻分配做法表示关切，这种做法破坏了《芝加哥公约》所载的“机会均等”原则。尽管有自由双边航空运输协定（ASAs），但发展中国家的承运人能获得的优质起降时刻往往有限或不可行，使其航权形同无效。该文件凸显了一些系统性障碍，如二级市场定价过高、祖父权利、新进入者降级到不可行的起降时刻池中、垄断性的地面服务安排以及对某些航空公司不利的限制性总销售代理政策等。印度呼吁国际民航组织为有效的航班起降时刻分配框架编制指导材料，并为促进国际机场的非歧视性商业运营条件提供指导，以确保所有成员国获得有意义的市场准入。

26.15 大韩民国提交的 WP/180 号文件提议制定标准化监测指标，用以评估国际航空运输领域的公平竞争与消费者保护状况。该文件借鉴近期市场发展动态及赫芬达尔—赫希曼（Herfindahl-Hirschman）指数等分析工具，强调国际民航组织有必要主导建立一个超越学术模型的标准化指标体系，提升基于证据的政策制定在监测市场集中度、竞争状况及消费者福利方面的客观性和一致性。请大会考虑启动此类指标的制定工作，鼓励交流最佳做法，并探讨将其纳入国际民航组织相关指导材料的可能性。

26.16 联合王国在 WP/89 号文件中提议将《航空运输协定范本》（TASA）转型为采用“谈判者手册”方法的综合性、多层面的“工具箱”，旨在确保其符合用途，并支持各国对其双边及多边航空运输协定进行改进和自由化。该文件建议责成航空运输监管专家组第 4 工作组（WG4）通过专门分组监督此项倡议，并要求于 2026 年中期前制定项目计划与架构。请大会核准该做法，责成第 4 工作组持续推进工作，鼓励成员国积极参与共同确保 TASA 保持包容性、灵活性，并与国际民航组织关于国际航空运输自由化的长期愿景保持一致。

26.17 通过 WP/99 号文件，联合王国建议为召开第七次世界范围航空运输会议确定一个主题框架和多种形式相结合的会议举办方式。该文件强调确保广泛包容性参与的重要性，既涵盖传统航空利害关系方，也包括新兴的非传统参与者。为支持 ATConf/7 的有效筹备和成功举办，联合王国建议设立专门的航空运输监管专家组工作组。

26.18 美国提交并由欧洲联盟(EU)及其成员国⁵、欧洲民航会议其他成员国⁶以及国际航空运输协会(IATA)和国际公务航空理事会 (IBAC) 联署的 WP/129 号文件阐述了旨在加强《芝加哥公约》第十五条遵守情况的举措，该条款确立了国际民用航空用户收费中应遵循的透明度和非歧视原则。该文件概述了航空运输监管专家组与机场经济专家组 — 空中航行服务经济专家组 (AEP-ANSEP) 合作制定指导材料、国家级信件草案以及为理事会审议各国对第十五条执行情况的关切拟议流程所做的工作。美国请大会支持审定和及时发布指导材料与国家级信件。

26.19 在国际机场理事会 (ACI) 提交的 WP/242 文件中，该组织指出，为反映不断演变的航空动态和公共政策优先事项，有必要对机场起降时段政策框架进行现代化改造。该文件指出了确保起降时段政策保持应变、公平和目的性的若干关键领域。ACI 强调，在监管和治理过程中明确界定机场运营人的角色至关重要，同时需保持起降时段协调职能的独立性。该组织请大会鼓励成员国参与全球机场起降时刻最佳实践的现代化进程，并确保机场起降时段政策既符合当地基础设施现状，又能契合更广泛的航空及经济目标。

26.20 通过 WP/245 号文件，国际机场理事会与埃塞俄比亚在哈萨克斯坦和世界航空服务协会 (ASA) 的支持下，审议了持续存在继续制约航空互联互通和限制航空业促进社会经济发展的政策和财政障碍。这些障碍包括航空运输自由化程度有限、歧视性税收、高额特许权使用费以及限制性签证制度。该文件吁请大会重申根据国际民航组织大会第 A41-24 号和 A41-27 号决议作出的承诺，鼓励成员国实施国际民航组织关于税收的政策。

26.21 由赫尔墨斯国际货运代理协会、阿拉伯航空运输组织 (AACO)、世界机场服务协会、民用空中航行服务组织 (CANSO)、国际航空货运协会 (TIACA)、航空运输研究学会 (ATRS) 及国际航空交通安全电子协会联合会 (IFATSEA) 联合提交的 WP/492 文件强调，亟需采取协调一致的监管方式以支持全球航空运输的可持续与包容性发展。通过获得 43 个行业利益相关方支持的《全民航空宣言》，该文件确定了旨在增强航空运输系统经济韧性的战略优先事项。文件吁请国际民航组织及成员国采纳并实施这些原则，以强化促进公平准入、提供高运营效率和实现长期经济繁荣的监管框架。

⁵ 奥地利、比利时、保加利亚、克罗地亚、塞浦路斯、捷克、丹麦、爱沙尼亚、芬兰、法国、德国、希腊、匈牙利、爱尔兰、意大利、拉脱维亚、立陶宛、卢森堡、马耳他、荷兰、波兰、葡萄牙、罗马尼亚、斯洛伐克、斯洛文尼亚、西班牙和瑞典。

⁶ 阿尔巴尼亚、亚美尼亚、阿塞拜疆、波斯尼亚和黑塞哥维那、格鲁吉亚、冰岛、摩尔多瓦、摩纳哥、黑山、北马其顿、挪威、圣马力诺、塞尔维亚、瑞士、土耳其、乌克兰和联合王国。

26.22 喀麦隆提交的 WP/574 号信息文件概述了建立航空运输经济监督结构化框架的倡议。该文件基于分析研究，指出了监管和体制存在的重大缺陷，并提出了符合国际民航组织和非洲民航委员会原则的优先行动方案。该倡议旨在提高透明度、市场效率和服务质量。喀麦隆请大会关注这些进展，并支持其根据国际最佳实践加强经济监督的努力。

26.23 在 WP/572 号信息文件中，中国分享了其为评估民用航空业对国民经济增长的贡献而建立综合分析框架的工作。通过与学术机构的研究合作，中国制定了分类标准、数字化产业概貌及覆盖逾 27 000 个实体的投入产出模型。初步研究表明其经济影响日益显著，民航业有望成为战略性支柱产业。中国请国际民航组织及成员国考虑参考这些方法，共同推进全球航空治理与可持续发展。

26.24 在 WP/577 号信息文件中，中国分享了“干支联运”模式（LTB）及双数字平台，以提升国内航空运输的公平性和效率。这些创新举措通过简化值机、行李处理和中转服务，增强了主要城市与偏远地区之间的联通。该举措已在多家航空公司和机场广泛推行，显著缩短了中转时间，扩大了服务覆盖面，并提高了乘客满意度。中国请国际民航组织及成员国关注这些进展，并考虑其对全球航空运输发展的借鉴意义。

26.25 世界机场服务协会提交的 WP/552 号信息文件强调，地面服务行业在航空业及更广泛的经济领域中发挥着至关重要的作用，但同时也正面临盈利能力受限、劳动力短缺及商业行为差异化等经济与运营挑战。该文件呼吁在许可制度、合同管理、成本回收及投资激励方面进行改革，以增强行业韧性，支持航空生态系统的长期可持续发展。

26.26 委员会审议了 WP/141 号文件和 WP/492 号文件，并表示支持通过更加统筹和战略性的方式，强化国际民航组织在促进航空运输经济发展方面的作用。委员会建议理事会应将经济发展考量纳入国际民航组织工作方案和监管活动，并致力于建立旨在提升行业韧性与包容性和促进行业持久繁荣的统一框架。

26.27 委员会讨论了 WP/144 号文件，该文件载有一项提案，建议国际民航组织就公平透明时刻分配框架制定指导并促进国际机场非歧视性运营条件。成员国对此表达了不同观点：若干成员国支持该举措，并指出有必要解决市场准入方面的系统性壁垒；其他成员国则强调时刻分配受制于多样化的国家及区域框架，并告诫应避免过早推行全球标准化。特别是部分成员国指出，现有的全球时刻协调与分配框架运行良好，且已为公平透明的做法提供了基础。另有意见认为，国际民航组织在此领域应保持辅助性角色。委员会同意将此事项保留在审议议程中，并鼓励利害攸关方在国际民航组织现有政策框架内继续开展对话，以探索可行方案。

26.28 委员会审查了 WP/180 号文件，并注意到加强国际民航组织促进国际航空运输公平竞争作用的重要性。委员会支持理事会进一步探讨制定监管指导材料、实用工具和指标，以支持制定基于证据的政策并应对反竞争行为。尽管对此表示认可，但部分成员国和行业利害攸关方强调，竞争监管框架的标准化可能无法充分反映各国不同的经济和法律情况。在这方面，有与会者提出在制定此类全球性指导时，需对各国国情保持敏感，并灵活处理。委员会还鼓励成员国分享最佳做法，以提高竞争政策应用的透明度、一致性和协调性。

26.29 在审查 WP/89 号文件时，委员会承认需要确保国际民航组织的航空运输谈判工具（特别是《航空运输协定范本》）持续适用且能顺应行业动态变化，包括自由化需求。委员会同意，理事会当前开展的工作应循序结构化做法，以完善现有工具。委员会邀请成员国积极为此举措贡献力量，以确保最终形成的框架具有包容性、实用性，并与国际民航组织的《国际航空运输自由化长期愿景》保持一致。尽管各方广泛支持关于采用综合工具箱方法开展此项工作的建议，但委员会也注意到有几个成员国对《航空运输协定范本》审查过程的整体做法持保留意见，建议当前与《航空运输协定范本》相关的工作应仅聚焦于对现有文件的审查，而后续步骤，例如将《航空运输协定范本》发展为工具箱等，可留待日后研究考虑。在此背景下，委员会还强调 TASA 不具约束力，且对提出的不同备选方案应保持中立。

26.30 委员会审议了 WP/99 号文件，该文件概述了第七次世界范围航空运输会议的拟议主题框架和会议形式。成员国普遍支持此项举措，并强调了反映航空运输格局不断发展的包容性参与的重要性。若干成员国强调，要尽早进行结构化规划，并指出需要与所有利害攸关方开展广泛磋商，以确保取得切实、有价值 and 富有成效的成果。委员会建议航空运输监管专家组与国际民航组织其他相关专家组协作，设立一个专门工作小组，以帮助理事会进行筹备工作，其中还应包括与各利害攸关方进行磋商，确保会议取得成功并获得有价值的成果，从而为未来十年国际航空运输的发展起到推进作用。

26.31 委员会审查了 WP/129 号文件，并注意到航空运输监管专家组和机场经济专家组 — 空中航行服务经济专家组在制定指导材料、国家级信件草案以及提出供理事会审查各国根据《芝加哥公约》第十五条所提出的与用户收费相关关切的流程方面所开展的协作工作。委员会承认拟议文件对支持各成员国实施第十五条具有一定价值。根据一个成员国的提议，委员会同意将指导材料草案、国家级信件草案以及理事会审查各国关切的拟议程序，提交法律委员会，以便其在 2026 年进行快速的法律审查。委员会指出，法律委员会的审议时间将取决于该委员会下次会议的时间安排。委员会承认，法律委员会需与航空运输监管专家组第 1 工作组协调，确保法律委员会能全面掌握材料草案制定过程中的相关背景，包括涉及的经济政策与监管考量因素。委员会还注意到法律事务和对外关系局（LEB）局长分享的信息，其指出法律委员会将在议程项目 28 下，审议是否将草案的法律审查增加到法律委员会的工作方案中。最后，委员会同意应免费向成员国开放航空运价平台，包括基准应用工具。

26.32 委员会审议了 WP/242 号文件，注意到其中提出的关于需要实现机场时刻分配政策框架现代化以反映航空业动态变化和公共政策优先事项的议题。一些成员国和行业利害攸关方对该文件表示支持，并强调不断变化机场时刻分配政策，以确保这些政策是公平的、顺应公共利益且符合各国国情的重要性。然而，部分成员国不支持该文件，理由是担忧其适用性及与本国现有框架的一致性。经商议，委员会鼓励相关利害攸关方结合当地基础设施实际情况，继续参与关于机场时刻分配做法现代化的战略性讨论。

26.33 委员会审议了 WP/245 号文件，该文件着重指出了持续存在的政策与财政壁垒，这些壁垒影响着航空运输连通性及航空业的社会经济贡献。各成员国认识到应对这些挑战的重要性，并重申了关于实施国际民航组织税收政策的相关大会决议，以加强连通性并支持可持续发展。委员会请理事会继续推动各国在监管实践中实施国际民航组织的政策，特别是在税收与收费问题上，并支持成员国推进政策改革，以培育更加自由且财政平衡的航空运输框架。

26.34 委员会注意到 WP/574 号文件、WP/572 号文件、WP/577 号文件和 WP/552 号文件中所分享的信息。

国际航空运输中的税收

26.35 在 WP/374 号文件第 2 号修改稿中，阿曼代表阿拉伯民航组织（ACAO）⁷，对近期修订《联合国关于发达国家与发展中国家双重征税示范公约》（《联合国示范公约》）第 8 条表示关切，允许各国对航空服务运营地征收航空公司所得税。文件提出五项关键论据以佐证阿拉伯民航组织的反对意见。请大会重申国际民航组织作为航空税收事务主要平台的作用，支持重新审议该修正案，并要求理事会评估其影响，同时敦促联合国相关机构共同维护国际民航组织的税收原则。

26.36 美国通过 WP/181 号文件（由国际航协联署）提请注意，针对国际航空采取征收增收税措施的做法日渐盛行。它强调指出，这些与提供航空服务无关的措施不符合国际民航组织的税收政策，可能会扭曲市场竞争，给依赖旅游业的发展中经济体带来过重的负担。美国请大会重申国际民航组织不鼓励对国际航空运输普遍征税的原则，并要求理事会与联合国相关机构及其他国际组织合作，防止此类做法进一步泛滥。

26.37 国际航协在 WP/267 号文件（由国际公务航空理事会和航空航天工业协会国际协调整理事会（ICCAIA）联署）中表达了对近期征税动态的关切，认为这些变化破坏了国际民航组织既定政策及《芝加哥公约》框架下全球努力的完整性。这些变化包括：修订《联合国示范公约》引入航空收入来源地征税制度，以及日益增多的针对国际航空运输服务征收的税费（尤其以环保为名）。国际航空运输协会强调政策碎片化加剧，敦促大会鼓励各国及联合国其他机构落实国际民航组织的税收政策并与其他相关税收或财政当局进行协调，避免对航空运输实施双重或歧视性征税，并遏制那些威胁全球航空互联互通与可持续发展的矛盾重复措施泛滥，以及遵守 A41-22 号大会决议，该决议明确将国际航空碳抵消和减排计划（CORSIA）指定为针对国际航空二氧化碳排放的唯一全球性基于市场措施。

26.38 委员会审查了 WP/374 号文件和 WP/267 号文件，这两份文件涉及国际税收最新动态及其对国际航空运输的影响，包括对《联合国示范公约》第 8 条的修订。大多数成员国认为该问题至关重要，指出对该修订与国际民航组织的既定税收政策是否兼容及其对国际航空服务存续能力的潜在影响表示关切，包括可引发重大市场扭曲和对贸易和旅游业带来不利影响。尽管各方普遍支持维护国际民航组织作为航空税收事务主要平台的地位，但部分国家强调，税收事务也属于其他联合国机构及国际实体的职责范围，国际民航组织应与其密切协调。有一个国家表达了其看法，即在不预先对《联合国示范公约》第 8 条的各个备选方案做出评判，并考虑到发展中国家的意见的情况下，依靠税收当局的贡献来推动国际民航组织内的技术讨论将是至关重要的。委员会敦促各成员国继续适用《国际民航组织关于国际航空运输领域的征税政策》（Doc 8632 号文件）的规定，以避免双重或歧视性征税，并维持国际航空运输基于居住地的征税原则。

⁷ 阿尔及利亚、巴林、科摩罗、吉布提、埃及、伊拉克、约旦、科威特、黎巴嫩、利比亚、毛里塔尼亚、摩洛哥、卡塔尔、沙特阿拉伯、索马里、苏丹、阿拉伯叙利亚共和国、突尼斯、阿拉伯联合酋长国和也门。

26.39 委员会审查了 WP/181 号文件，该文件涉及对税收机制的使用与日俱增问题所持的关切。委员会认识到该问题的严峻性，指出可能引发市场扭曲及对发展中国家和依赖旅游业的经济体造成不成比例的影响。尽管有一个国家表示税收可作为一种促进全球可持续发展和助力实现气候目标的合法工具，但大多数国家强调，必须遵守国际民航组织长期奉行的 Doc 8632 号文件中所载的税收原则，防止国际航空业被过度针对。委员会要求理事会与相关联合国机构及国际组织进行对接，以推动就这一问题开展协调工作。另外，委员会指出应充分利用 CORSIA 作为该行业唯一的关于国际航空二氧化碳减排的全球性基于市场措施机制，以推动实现国际民航组织的环境目标。

消费者保护

26.40 在 WP/483 号文件中，多米尼加共和国在拉丁美洲民用航空委员会 17 个成员国⁸的支持下，强调国际民航组织需要促进协调国际航空运输旅客权利的努力。该工作文件强调，缺乏有约束力的国际框架已导致保护措施不一致，损害了公平性和消费者信任。虽然国际民航组织一直在宣扬不具约束力的原则，但许多国家缺乏资源有效实施这些原则。文件敦促重启对话、加强技术合作并制定共同标准，以确保公平和有效地保护旅客。

26.41 在 WP/257 号文件中，国际航空运输协会（IATA）庆祝了国际民航组织《消费者保护核心原则》颁布十周年。该文件赞扬了国际民航组织在促进监管一致性方面发挥的领导作用，并强调了跨管辖区消费者保护制度日趋复杂的问题。它呼吁重申核心原则，并建议制定补充指导材料，以应对新出现的挑战，包括管辖权的重叠、大规模中断、共同责任和中介机构的作用。请大会支持更新核心原则，以确保其持续相关性和有效性，并考虑制定指导材料的适当性，以反映 2015 年以来的发展情况。

26.42 委员会承认 WP/483 号文件中提出的关切，即尽管国际民航组织已出台《关于消费者权益保护的核心原则》，但旅客权利保护措施的落实情况仍参差不齐。针对关于国际民航组织应在制定统一的消费者权益保护法律标准与指南方面发挥更积极作用的建议，一些成员国建议，国际民航组织应首先汇编各国现有的最佳做法，以此作为未来制定任何指导的基础。尽管有多个成员国表示支持统一消费者权益保护指导，但有一个成员国指出，当前的《核心原则》依然适用，目前或许无需进一步制定统一的法律标准与指导。因此，委员会鼓励国际民航组织继续推动对话，加强技术合作，并动员各利害关系方参与，以支持实现公平且有效的旅客保护。

26.43 委员会审查了 WP/257 号文件，并注意到各方支持对《核心原则》进行审查，以确保其持续适用性。委员会还注意到多个成员国支持制定补充性的最佳做法，以促进消费者法规在各司法管辖区的统一适用。委员会建议此类最佳做法应吸取经验教训、纳入旅客视角，并支持在实际工作中实施。鉴于国际航空固有的跨境性质以及界定“特殊情况”所面临的挑战，各方对处理管辖权风险（如域外适用和监管重复问题）的复杂性表示了关切。委员会同意，对共同责任进行任何考虑时，均不应涉及补偿或责任，因为航空公司以外的服务提供者与旅客之间不存在直接的合同关系，而应将重点放在鼓励所有利害关系方进行合作，以便给消费者带来更好的体验和权益。鉴于各方所表达的意见，委员会重申对核心原则的支持，并同意未来开展的工作都应汲取利害关系方的意见，并以促进一致性同时尊重国家和地区做法的方式开展。

⁸ 伯利兹、多民族玻利维亚国、智利、哥伦比亚、哥斯达黎加、古巴、厄瓜多尔、萨尔瓦多、危地马拉、洪都拉斯、牙买加、墨西哥、尼加拉瓜、巴拿马、秘鲁、乌拉圭和委内瑞拉玻利瓦尔共和国。

社会可持续性和劳工问题

26.44 在 WP/176 号文件中，印度对其他成员国的承运人未经协商或通知就不加协调地招募其训练有素的航空人员表示关切。这种做法扰乱了民航的运行连续性和有序发展，尤其是在快速增长的市场。该文件敦促制定一套行为准则范本，为航空人员的流动提供指导，同时尊重各国在维护运行连续性和安全标准方面的合法利益。请大会要求航空运输监管专家组制定指导材料以支持这一举措。

26.45 奥地利、航空公司驾驶员协会国际联合会（IFALPA）、国际运输工人联合会（ITF）和国际空中交通管制员协会联合会（IFATCA）提交的 WP/205 号文件强调了民航的社会可持续性作为安全和经济发展基础的关键作用。该文件将体面的工作条件与强大的安全文化和行业韧性联系起来。国际民航组织与国际劳工组织（ILO）之间的协议被强调为促进可持续就业和推进联合国可持续发展目标 8（SDG 8）的关键步骤工具。请大会重申国际民航组织对社会可持续性的承诺和加强与国际劳工组织的合作。

26.46 丹麦代表欧盟及其成员国⁹以及欧洲民用航空会议成员国¹⁰和欧洲空中航行安全组织提交的并由加拿大和阿拉伯民用航空组织成员国联署的 WP/164 号文件探讨了民航供应链中断和人力资本短缺的双重挑战。该工作文件介绍了针对这些问题的建议。请大会要求国际民航组织探索替代增长战略并协调相关机构的努力，鼓励成员国改进航空劳动队伍的招聘和留任，并利用 ATConf/7 推进这些紧迫问题的解决方案。

26.47 航空运输行动小组（ATAG）、ACI、世界航空服务协会、CANSO、IBAC、ICCAIA 和 IFALPA 提交的 WP/308 号信息文件强调了航空对全球可持续发展的广泛贡献。该文件借鉴 2024 年的报告：《航空：超越国界的效益》概述了航空在推动全球社会经济增长和支持几乎所有联合国可持续发展目标方面的作用。文件强调，业界、政府和国际机构之间需要持续进行合作，以最大限度地发挥航空业的发展影响力并确保可持续增长。

26.48 尽管委员会对 WP/176 号文件中提出的问题表示赞赏，但委员会指出，大多数国家并不支持该文件中提出的行动事项，因为这些事项被认为会破坏劳动力市场竞争的核心原则。委员会赞同多个国家表达的观点，即这些问题应在国家层面处理，并不属于国际民航组织的职权范围。委员会还进一步建议，各国应重点关注利害攸关方之间的对话、人才保留与合作。

26.49 委员会审议了 WP/205 和 WP/164 号文件，这两份文件强调了人力资本和社会可持续性对于支持全球民用航空的安全、韧性与可持续增长所具有的意义。所有成员国的发言均支持 WP/164 号文件中的行动事项，同时几乎所有发言也支持 WP/205 号文件中的行动事项。委员会欢迎国际民航组织与国际劳工组织（ILO）的合作、与联合国 SDG 8 的对接，以及理事会社会可持续性小组的成立。与国际民航组织—国际劳工组织协议相关的工作不应仅由航空运输监管专家组单独承担。委员会鼓励成员国考虑将社会可持续性纳入国家航空政策，并邀请理事会加强与国际劳工组织的合作，包括承诺根据需要续签并修订国际民航组织—国际劳工组织协议，并通过 ATConf/7 推进相关讨论。一些国家不支持继续保留理事会航空运输经济发展小组。

⁹ 奥地利、比利时、保加利亚、克罗地亚、塞浦路斯、捷克、丹麦、爱沙尼亚、芬兰、法国、德国、希腊、匈牙利、爱尔兰、意大利、拉脱维亚、立陶宛、卢森堡、马耳他、荷兰、波兰、葡萄牙、罗马尼亚、斯洛伐克、斯洛文尼亚、西班牙和瑞典。

¹⁰ 阿尔巴尼亚、亚美尼亚、阿塞拜疆、波斯尼亚和黑塞哥维那、格鲁吉亚、冰岛、摩纳哥、黑山、北马其顿、挪威、摩尔多瓦共和国、圣马力诺、塞尔维亚、瑞士、土耳其、乌克兰和联合王国。

26.50 委员会注意到 WP/308 号文件中所载的信息。

机场和空中航行服务

26.51 WP/541 号文件报告了理事会为落实大会关于空间天气情报服务的成本回收的 A41-27 号决议所作的努力。自上届大会以来，如附录所述，理事会就成本回收机制的制定进行了广泛讨论，并制定了运营人收费和国家收费两种方案，随后分发给成员国征求意见。收到的答复意见不一，各有所好，并提出了法律、行政和公平方面的担忧，最终未能就全球方案达成共识。因此，理事会建议不再就全球成本回收机制开展进一步工作，但同意在空中航行委员会的支持下，在其第 236 届会议期间再次就这一问题举行会议，以查明后续步骤。

26.52 在 WP/77 号文件中，阿曼强调了国际民航组织《机场和空中航行服务收费政策》（Doc 9082 号文件）中概述的现行收费框架的局限性，该框架是在国有机场结构下制定的，不再反映私有化、低成本承运人增长、机场间竞争以及对非航空收入依赖的现实。阿曼强调需要更灵活、基于市场和以绩效为导向的定价模式，以支持竞争力、财务可持续性和环境目标。该文件请大会认识到这些局限性，核准国际民航组织政策的现代化，成立一个工作队，并支持试点项目和进行利害攸关方磋商，以制定最新的机场定价指南。

26.53 在 WP/377 号信息文件中，巴西指出，国际民航组织尚未就新进入空域的飞行器包括电动垂直起降航空器（eVTOL）和无人驾驶航空器系统（UAS）的收费框架制定统一的指导意见。该文件指出，由于各国不同的做法已经出现，缺乏此类指导意见可能会造成效率低下、成本不对称和互操作性降低的风险。巴西鼓励国际民航组织加快制定符合 Doc 9082 号文件的关键收费原则的成本回收机制，同时充分考虑到某些运行的特殊性，例如开放式无人驾驶航空器的运行，这些运行应继续免收费用。

26.54 在 WP/532 号信息文件中，印度介绍了该国自 1997 年以来在其机场管理自由化进程中采用的监管方式和运价制定方法。该文件解释了印度机场经济监管局（AERA）的目标和流程，其目的在于通过符合国际民航组织收费原则的成本加成、混合收费框架，确保制定主要机场公平、透明和协商的运价，平衡投资需求、旅客利益和高效运营。

26.55 在 WP/556 号信息文件中，国际机场理事会报告称，全球机场客运量已在 2024 年全面恢复，超过疫情前水平。然而，由于非航空收入复苏放缓，机场收入仍低于 2019 年的数字。该文件回顾了客运趋势、货运表现和长期预测，指出虽然预计增长将持续，但宏观经济和地缘政治的不确定性可能会影响未来的需求。

26.56 在 WP/571 号信息文件中，国际机场理事会强调了新建的地区小机场（SERA）面临的财务挑战，尽管它们在连通性、地区发展和体制复原力方面发挥着关键作用，但往往处于亏损状态。该文件强调需要采取多样化的融资方式，包括符合国际民航组织大会 A41-27 号决议和国际机场理事会世界年度大会（WAGA）第 5 号决议的有针对性的支持、相称的监管框架和量身定制的公私伙伴关系。该文件鼓励各国创造有利的投资环境，并将新建的地区小机场（SERA）纳入国家基础设施战略，以确保其长期可行性和可持续性。

26.57 在 WP/282 号信息文件中，非洲民用航空委员会提供了非洲联盟委员会、非洲民用航空委员会和国际民航组织在单一非洲航空运输市场(SAATM)框架下联合进行的 2023 年航空基础设施差距分析的最新报告。该研究分析了 41 个国家和 70 家航空公司的数据，确定了机场、空中航行、通信、气象和航空运营等领域的 60 个关键基础设施差距，并预测到 2050 年客运量将增长两倍，航空器起降架次将翻一番。该分析旨在与世界银行和非洲开发银行合作下，指导区域项目的开发。该文件指称，差距分析结果及后续项目提案将于 2025 年 10 月提交给非洲联盟（AU）部长会议。

26.58 委员会审查了 WP/541 号文件，并核准了文件中提出的建议。在讨论中，一个国家警告应避免采用可能使发展中国家处于不利地位的框架。有一个国家指出，指定中心虽进行了投资，但对投资效果表示失望，并鉴于各国对国家级信件的回复率较低，敦促开展经验教训总结工作，加强外联工作力度。据秘书处称，这种情况在此次磋商中属正常现象。委员会认同文件所得出的结论，即在成员国就全球成本回收机制的前进方向未能达成共识的情况下，不应再进一步开展制定空间天气服务全球成本回收机制的相关工作，以及理事会应在空中航行委员会的支持下就此事项再次召开会议，以确定后续步骤。

26.59 委员会审议了阿曼提交的 WP/77 号文件，该文件强调了 Doc 9082 号文件所规定的现行收费框架存在的局限性。尽管成员国承认航空业取得了重大发展，但大多数国家反对该文件中提出的行动，并强调指出，以 Doc 9082 号文件中阐述的关键收费原则为支撑的现行用户收费结构，能够很好地满足行业需求，并提供了足够的灵活性，以适应各种机队和运营需求。有一个国家表示支持定价政策现代化，但并不认同现有国际民航组织框架会制约行业发展这一观点。因此，委员会建议，由 AEP-ANSEP 近期审查过、并由理事会于 2024 年 12 月发布的 Doc 9082 号文件中关于关键收费原则的规定目前是适用的，联合专家组可在未来工作中对 WP/77 号文件中提出的问题进行研究。

26.60 委员会注意到了 WP/377、WP/532、WP/556、WP/571 和 WP/282 号文件中所载的信息。

航空数据 — 监测和分析

26.61 在 WP/113 号文件第 1 号修订稿中，巴西在 17 个拉丁美洲民用航空委员会成员国¹¹的支持下，提议修订航空数据和分析专家组（ADAP）下的航空竞争力工作组（ACWG）关于制定单一全球航空竞争力指数的职责。该文件强调了采用综合全球排名在方法上的风险以及无法反映成员国特别是发展中国家的不同现实情况和优先事项。在这方面，巴西主张建立一个灵活的独立参考指标“仪表盘”，使各国能够选择与其本国情况相关的指标，避免任意加权，并与国际民航组织的全球空中航行计划（GANP）、全球航空安全计划（GASP）和全球航空安保计划（GASeP）等战略计划保持一致。

26.62 在 WP/462 号文件中，智利强调迫切需要实现国际民航组织数据收集和统计管理方法的现代化。该文件指出，国际民航组织仍然严重依赖使用 Excel 格式并通过电子邮件发送给国际民航组织秘书处的航空运输报告（ATR）表，这限制了可比性和降低了效率。智利建议采用数据科学的最佳做法、使用开源软件更新报告工具、确保各国数据系统之间的互操作性并允许报告国免费访问国际民航组织数据库。该文件还建议实现流程自动化并建立通用标准，以提高全球航空统计数据的及时性、质量和实用性。

¹¹ 伯利兹、玻利维亚、智利、哥伦比亚、哥斯达黎加、古巴、厄瓜多尔、萨尔瓦多、危地马拉、洪都拉斯、牙买加、墨西哥、尼加拉瓜、巴拉圭、秘鲁、乌拉圭和委内瑞拉玻利瓦尔共和国。

26.63 委员会审议了 WP/113 号文件，该文件审查了关于制定全球航空竞争力指数的任务。尽管巴西在拉美民航委员会成员国的支持下，提议以灵活的参考指标仪表盘取代单一综合指数，但大多数国家 — 承认航空竞争力工作组在制定全球航空竞争力指数方面取得的重大进展 — 认为应继续开展单一综合指数的相关工作。因此，委员会同意，根据理事会第 235 届会议的指示，航空数据和分析专家组下的专家工作小组应继续推进当前指数的制定工作。一些国家认为，航空竞争力工作组在制定全球竞争力指数的同时，也应提供构建综合专家组指标的框架。

26.64 委员会支持 WP/462 号文件中提出的建议，即进一步推动国际民航组织数据管理工具和标准的现代化，以满足当今信息技术、数据科学和人工智能领域的需求。委员会还同意，应免费向各国的联络人开放国际民航组织的数据平台。

国际民航组织关于航空运输领域持续政策的综合声明

26.65 在 WP/42 号文件中，国际民航组织理事会根据大会 A41-27 号决议（即国际民航组织关于航空运输领域持续政策的综合声明），就国际民航组织与航空运输的经济发展有关的活动给出了进度报告。该工作文件概述了在以下领域取得的进展：a) 国际航空运输的经济管理；b) 税收；c) 机场和空中航行服务经济学；d) 航空数据和统计；以及 e) 预测、规划和经济分析。在已取得的进展的基础上，并遵循 2026 至 2028 年战略计划和业务计划的指引，理事会对大会 A41-27 号决议提出了实质性修订和编辑性修改建议。这些修订旨在反映近期发展动态、应对新出现的挑战，并确保决议持续契合行业不断变化的需求。

26.66 委员会注意到了与航空运输的经济发展有关的活动的进度报告，并批准了如下经修订的大会 A41-27 号决议。

26/1 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

鉴于《国际民用航空公约》确定了各国政府为了确保国际航空运输服务能以有序、正常、高效、经济、协调和可持续的方式发展将遵循的基本原则，因此，国际民航组织的宗旨之一是支持各项原则和安排，以便国际航空运输服务能够建立在机会均等、健康而经济的运营、相互尊重国家权利和考虑到普遍利益的基础上；

鉴于航空运输通过促进和加快旅游和贸易发展对各国经济可持续发展至关重要；

鉴于特别对于发展中国家而言，保证最有效地利用机遇及迎接航空运输发展固有挑战所需的必要资源和跟上航空运输需求所造成的挑战的步伐日益艰难；

鉴于本组织在持续不断地为各成员国编写关于航空运输发展的指导材料、研究报告和统计资料，而且这些文件应保持现时性、侧重性和相关性，并应通过最有效的方式传达给各成员国；

鉴于需要各成员国提供准确无误且与事实相符的统计数据和其他信息，以便本组织编写相关指导材料和研究报告；

鉴于本组织正向“按目标管理”前进，按照“不让任何国家掉队”的目标，愈加重视航空运输政策和相关指导材料的实施，而不是考虑在这一战略目标下制定标准；

鉴于本组织编制的指导材料和本组织在实施其战略目标（即航空运输经济发展确保实现经济繁荣和全民社会福祉）方面采取的行动应有助于各成员国制定政策和做法，以便促进全球化、商业化和自由化，并营造一个有利于国际航空运输可持续发展的优良环境；

鉴于本组织制定了《缓解冠状病毒爆发对航空影响的经济和财政措施指南》，供成员国和业界应付 COVID-19 大流行对经济的不利影响，减轻业界即将面临的流动性和财务压力，并加强业界对于未来危机的抵御能力；

鉴于 COVID-19 高级别会议（HLCC 2021）通过的部长级宣言确认了向航空部门提供支持，包括经济和财政支持的重要性，以维持运营并确保提供基本服务，同时保障公平竞争和平等机会；

鉴于本组织已决定于 2026 年召开第七次世界范围航空运输会议（ATConf/7），这是一个全球政策与决策平台，用于确定改善经济管理环境的措施，以期促进发展一个健全、经济上可行和负担得起的民用航空系统；

鉴于需要将航空运输经济发展纳入航空的所有方面，特别是关于跨领域问题，以了解各种行动对航空运输经济发展的相互影响；和

鉴于各成员国参与本组织航空运输领域的工作具有重要意义。

大会：

1. 决定附于本决议后的下列附录构成国际民航组织关于航空运输领域持续性政策的综合声明，这些政策是大会第 42 届会议闭幕时所存在的政策：

附录 A — 国际航空运输的经济管理

附录 B — 税收

附录 C — 机场和空中航行服务经济学

附录 D — 航空数据/统计

附录 E — 预测、规划和经济分析

2. 敦促各成员国注意这些政策和理事会和秘书长在国际民航组织的相关文件中对这些政策的不断阐述；

3. 敦促各成员国尽一切努力，履行《公约》和大会决议对其规定的义务，以支持本组织航空运输领域的工作，特别是提供本组织为开展航空运输工作所要求的全面和及时的统计和其他信息；

4. 敦促成员国在其监管职能中注意国际民航组织制定的关于国际航空运输经济管理的政策和指导材料，例如 Doc 9587 号文件《国际航空运输经济管理的政策与指导材料》中所载的政策和指导材料；

5. 要求理事会特别重视与预测的交通发展水平相称的、特别是发展中国家的航空基础设施和能力发展的融资挑战；

6. 要求理事会在其认为有益于关于任何航空运输问题的工作时，以最适当的方式征求成员国专家代表的意见，其中包括根据 Doc 9482 号文件《对航空运输委员会和航空安保委员会各专家组的指示》设立由此类合格专家组成的专家组或秘书处研究小组，通过开会或通信的方式开展工作并向航空运输委员会做出报告；

7. 要求理事会在根据待处理问题的数量和重要性证明有理由召开此类会议时以及在有可能对其采取建设性行动的情况下，召开所有成员国均可参加的大会或专业会议，作为逐步解决具有世界重要性的航空运输领域问题的主要手段；

8. 要求理事会和秘书长向成员国并在成员国中传达和推广国际民航组织的航空运输政策和相关指导；

9. 要求理事会和秘书长继续推广 COVID-19 高级别会议部长级宣言并提升对该宣言的意识，并做出努力实施宣言的相关条款；

10. 要求理事会主席和秘书长继续进行斡旋，促进航空运输给各国国民经济带来的社会效益，并提升各国元首和政府首脑在此方面的认识。

11. 要求理事会和秘书长采取必要的步骤，以便落实大会有关本组织各项航空运输活动的决议和决定，并监督和协助各成员国落实国际民航组织在航空运输领域的政策；

12. 要求理事会对国际民航组织航空运输政策的综合声明不断进行审查，并在需要对声明做出修改时向大会提供咨询意见；

13. 要求理事会不断更新国际民航组织在航空运输领域的政策和指导材料，针对变革和成员国的需求做出响应，并保留其以之为依据的核心原则；

14. 要求理事会制定多形式的主题式框架，以确保 ATConf/7 出席人数达到最高水平、互动有效并取得最佳成果；

15. 要求理事会制定政策，加强与航空运输经济发展有关的跨领域问题的协调，以便将经济发展考量系统地融入国际民航组织的所有活动和方案中，并实施一项跨领域议程，确保有效推进航空运输经济发展这一战略目标；和

16. 宣布本决议取代 A41-27 号决议。

附录 A

国际航空运输的经济管理

第 I 节 基本原则和长期愿景

鉴于《公约》中规定的主权、公平和均等的机会、不歧视、相互依存、统一与合作等项基本原则一直很好地服务于国际航空运输并将继续构成其未来发展的基础；

鉴于在可能的最大程度上实行多边主义使国际航空运输自由化，特别是在多边基础上交换商业权利包括业务权继续是本组织的目标；

鉴于在《公约》框架内，成员国有许多各不相同的管理目标和政策，但都有一个根本目的，即通过可靠而持续的参与参加国际航空运输系统；

鉴于有必要针对航空运输领域不断变化的监管和运行环境做出调整，并且本组织为此制定了政策指南，以促进对国际航空运输的监管，包括示范条款和航空运输协定模板；

鉴于 COVID-19 对航空业的韧性、可持续性或复苏造成了巨大冲击，要求不同政策和技术领域之间进行互动，为航空业找到恰当的解决方案；

鉴于大多数国际航空服务均受国家间或各地区性国家集团之间双边或多边航空服务协定（ASA）的管辖，而此类协定对于国际航空运输而言不可或缺，因为其提供了可预测的框架，航空公司可据此框架运营并在未来维持航空服务。因此，为应对危机而采取的任何限制措施均应保持在最低限度，且应与航空服务协定的要求相协调；

鉴于有必要进一步促使人们了解在旅客和货物服务方面的市场准入自由化有关的挑战和益处；

鉴于正常而可靠的航空运输服务的提供对于包括依靠旅游业的各国尤其是发展中国家的经济发展具有根本的重要性；

鉴于本组织通过了旨在促进国际航空运输自由化的长期愿景，其中声明：“我们作为国际民航组织的成员国，决心积极促进国际航空运输的持续自由化，以便让所有利害关系方和经济整体受益。我们应该根据需要确保尊重安全和安保的最高水平，以及所有国家及其利害关系方公平和均等的机会的原则为指导”；

鉴于各成员国有义务遵守《公约》的规定，而且普遍遵循《国际航班过境协定（IASTA）》、《统一国际航空运输某些规则的公约》（《1999 年蒙特利尔公约》）、《移动设备国际利益公约》（《开普敦公约》）及其关于航空器设备特定问题的议定书以及其他旨在规范国际航空运输的国际民航组织文件，可促进并有助于实现本组织的目标；

鉴于在制定国家或地区以及国际航空运输政策和规章时，应当充分注意消费者利益；和

鉴于航空运输监管专家组的讨论表明，由于无人航空器全球运行日益增多，因而广泛支持审查无人航空器国际运行的经济与监管方面：

大会：

1. 敦促所有成员国在政策制定和监管做法中虑及并应用国际民航组织关于国际航空运输自由化的长期愿景；

2. 敦促各成员国以适合不同需求和情况的步伐和方式寻求自由化，并适当虑及所有利害攸关方的利益、不断变化的商业环境和基础设施的要求，以及为确保所有国家持续有效地参与而制定的与安全保障措施有关的原则，包括特别虑及发展中国家利益和需求的原则；

3. 敦促成员国避免采取可能影响国际航空运输有序、可持续和协调发展的单边和域外措施，并确保国内政策和立法在未适当考虑国际航空运输特殊性的情况下不适用于国际航空运输；

4. 敦促尚未成为《国际航班过境协定》、《1999年蒙特利尔公约》、《开普敦公约》及其议定书和其他旨在规范国际航空运输的国际民航组织文件缔约方的成员国对此事给予紧急考虑；

5. 敦促所有成员国按照《公约》第八十三条和《在国际民航组织登记航空协定和协议的规则》，在国际民航组织登记有关国际民用航空的所有协定和协议，从而提高透明度；

6. 敦促各成员国让理事会随时充分了解航空运输协定或安排在执行过程中产生的严重问题，以及在自由化进程中所取得的任何重大进展；

7. 鼓励各国确保国家航空运输条例可体现国际民航组织的主要优先事项，并予以补充；

8. 敦促各成员国在航空服务协定框架内交换市场准入权时适当考虑到航空货运服务的特点，并给予适当的权利和运营灵活性，以便推动航空货运服务的发展，包括可实现电子商务的航空货运服务；

9. 敦促各成员国在处理涉及起落时段分配和夜航限制等问题时，适当考虑其他国家的需要和关注，并且尽一切努力，以透明和非歧视的做法，通过相关各方之间的协商解决问题，同时尊重并遵循国际民航组织有关管控机场航空器噪声的“平衡做法”原则；

10. 敦促各成员国和有关利害攸关方在政策制定以及监管和运行做法方面虑及并实行国际民航组织关于消费者保护的高级别、不具约束力、非规定性的核心原则，包括在影响航空的大规模混乱的情况下，并就其在实施过程中取得的经验或遇到的问题向国际民航组织做出及时通报；

11. 要求理事会强烈支持就应用国际民航组织消费者保护核心原则交换意见和最佳做法，因为，考虑到各国根据各自的社会、政治和经济特点需要灵活性，这一努力有助于鼓励各国或地区制度的兼容性；

12. 鼓励各成员国继续利用国际民航组织航空服务谈判设施并从中受益，这些设施推动并改进了航空运输谈判和协商的效率；

13. 鼓励各成员国制定适当的国家战略，着眼于在人员招聘和保留方面提高航空部门的竞争力和吸引力。

14. 要求理事会继续更好地了解构建对于自由化的挑战和机会和以及开放市场准入的障碍的理解，从而得以进一步考虑在适当时机制定多边做法；

15. 要求理事会通过航空运输监管专家组（ATRP）审查国际民航组织的航空运输协定模板（TASA），用于支持各成员国的双边与多边安排。应将航空运输协定模板视作动态文件，其中考虑到业界的动态与技术发展，反映多种备选方案，以协助谈判、增进认知并促进对话，同时始终保持中立与非约束性的立场；

16. 要求理事会持续监测无人航空器系统（UAS）行业的进展，促进并协调在成员国之间收集和共享无人航空器经济管理问题的相关信息和最佳做法；

17. 要求理事会继续推广对国际民航组织减轻COVID-19爆发对航空业影响的经济和财政措施指南关键原则的使用和遵守，该指南应在认为必要时更新；

18. 要求理事会推动在本组织内不同委员会、专家组和工作机构之间形成适当的互动，以确保各方在自身工作中妥善处理各自在政策领域的问题；

19. 要求理事会继续加强与各成员国和业界之间的对话和信息交流，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》以及各国以往的经验 and 成就，包括在双边、地区和多边各级签订的现有自由化协定，以及现有的多边航空法律条约的可适用性和相关性，以及第六次世界航空运输会议（ATConf/6）的各项建议；

20. 要求理事会继续与地区和次地区机构合作审查和制定包括自由化安排在内的合作措施和这些措施的结果，以便确定是否应在适当的时候向成员国建议在更广泛的基础上应用类似的或其他的措施；和

21. 要求理事会为便于成员国使用，更新航空运输协定模板以纳入相关指导原则，从而确保在发生影响国际航班的危机期间，航空运输协定能继续提供可预测的框架；

22. 要求理事会继续对成员国在国际航空运输监管方面的政策和做法开展比较和分析研究，包括对航空服务协定条款的比较和分析研究，并与成员国分享此类信息；和

23. 要求理事会结合供应链瓶颈等新兴行业趋势，探讨现有经济监管框架是否适当，并协调国际民航组织旨在解决人力资本短缺问题的各项活动，以确保其能有效应对全球航空业的动态挑战。

第 II 节 航空承运人的所有权和控制权

鉴于授权航空公司行使航线和其他航空运输权利所适用的实际所有和有效控制标准的严格运用可能使许多国家无法在运营国际航班和充分利用从中获得的好处方面享有公平和均等的机会；

鉴于为市场准入而指定和授权航空公司应按照每个国家的步伐和自行决断逐步地、灵活地自由化，并尤其对安全和安保进行有效的监管控制；

鉴于航空公司的指定和授权标准的扩大或灵活适用会有助于创造这样一个运行环境，使国际航空运输以稳定、高效和经济的方式发展和兴盛，并有助于达到使各国参与自由化进程这一目标，且不妨碍各国对航空安全和安保的义务；和

鉴于国家间的发展目标的实现正日益得到合作安排的促进，其形式是地区经济集团和象征着密切关系和利益共同体的职能性合作。

大会：

1. 敦促各成员国根据需求和形势，认识到地区或次地区经济集团内部共同利益的概念以及国际民航组织建议的措施，通过诸如在双边航空运输协定或指定规定中免除所有权和控制权限制等各种现行措施，继续对航空承运人的所有权和控制权实行自由化；

2. 敦促各成员国依据包括有关方面商定或将商定的航空运输协定在内的相互可接受的条款和条件，接受其中所作的指定，并允许其中规定的航空公司行使同一集团内的一个或多个国家，尤其是发展中国家的航线权利和其他航空运输权利；

3. 敦促各成员国承认地区或次地区经济集团内利益共同体的概念，作为一个或多个国家指定属于同一地区经济集团内另一个或多个国家，并且由该另一个或多个国家或其国民实际所有和有效控制的航空公司的有效根据；

4. 敦促各成员国考虑使用航空公司指定和授权的替代标准，包括由国际民航组织制定的标准，并采取灵活和积极的做法，以照顾到其他国家使航空承运人所有权和控制权自由化的努力，而不损害安全和安保；

5. 请在国际航班各种形式的联合经营方面有经验的成员国不断向理事会提交关于其经验的信息，使本组织拥有可能会对成员国有所助益的信息；和

6. 要求理事会在主动直接在其彼此间订立国际航班联合所有和联合经营的合作安排或其航空公司订立此类安排的成员国提出要求时向其提供援助，并迅速向各国通报关于此类合作安排的信息。

第 III 节 监管安排方面的合作和竞争

鉴于国家一级单方面采用的某些经济、金融和运营限制影响国际航空运输的稳定性，往往造成国际航空运输中不公平的歧视性贸易做法，而且可能与《公约》的基本原则以及国际航空运输的有序和谐的发展相抵触；

鉴于国际民航组织理事会航空恢复工作队（CART）为使全球航空部门从 COVID-19 大流行灾难性影响中安全、安保和可持续地重启和恢复所建议的关键原则之一，是各国和金融机构考虑以各种适度和透明的方式提供直接和/或间接支助的必要性；和

鉴于国际民航组织已经制定出包括竞争问题在内的政策指南，以促进各国形成协调统一、兼容并蓄的国际航空运输管理方法和做法。

大会：

1. 敦促各成员国虑及公平竞争是国际航空运输业务运营的一个重要的一般原则；
2. 敦促各成员国制定适用于航空运输的竞争法律和政策，同时虑及国家主权和国际民航组织关于竞争问题的指南；
3. 敦促各成员国在处理有关国际航空运输的问题时，包括在核准联盟和合并的情况下，鼓励地区和/或国家竞争当局之间开展合作；
4. 鼓励成员国将《公约》中规定的并在国际民航组织政策和指导材料中体现的公平和均等竞争机会、非歧视、透明度、协调、兼容和合作的基本原则纳入国家立法、规则和规章以及航空运输协定；
5. 要求理事会提供诸如交流论坛这类工具，以增进各国之间的合作、对话和交流有关公平竞争的信息，从而促进形成可兼容的国际航空运输管理方法；和
6. 要求理事会持续监控国际航空运输竞争方面的发展情况，并在必要时对其关于公平竞争的政策和指导材料进行更新。

第 IV 节 服务贸易

鉴于世界贸易组织（“世贸组织”）通过的《服务贸易总协定》已经包括了国际航空运输的某些方面；和

鉴于国际民航组织已经积极促进所有有关方面理解《国际民用航空公约》条款和国际民航组织在国际航空运输方面的特殊任务和作用。

大会:

1. 重申国际民航组织需要继续探索未来的管理安排并拟订应对国际航空运输面临的挑战的建议和提案，以便对影响它的内部和外部变化做出回应；
2. 承认此类安排能够创造出国际航空运输得以有序、高效和经济地发展并持续繁荣且无损于安全和安保的环境，同时又能保障所有成员国的利益及其有效而持续地参与国际航空运输；
3. 重申国际民航组织在制定关于国际航空运输管理的政策指导方面的主要作用；
4. 敦促参与有关国际航空运输的贸易谈判、协定和安排的成员国：
 - a) 确保国家各管理当局之间的内部协调，特别是让航空当局和航空业界直接参与谈判；
 - b) 确保各位代表充分了解《国际民用航空公约》的条款、国际航空运输的特殊性质及其管理结构、协定和安排；
 - c) 考虑到相对于那些非世贸组织成员的国际民航组织成员国的权利和义务；
 - d) 仔细审查把额外的航空运输服务或活动纳入《服务贸易总协定》的任何提议的含义，同时尤其要铭记国际航空运输的经济、环境、安全和安保诸方面之间的密切联系；
 - e) 促进对国际民航组织在制定关于经济管理、包括国际航空运输自由化的政策指导方面的作用和职权的充分了解，并考虑运用这种指导；和
 - f) 依据《公约》第八十三条，把在《服务贸易总协定》下做出的有关国际航空运输的任何豁免和特定承诺文本向国际民航组织登记备案；
5. 要求世界贸易组织、其成员国和观察员给予下列事项应有的考虑：
 - a) 国际航空运输的特殊管理结构和安排以及在双边、次地区和地区各级出现的自由化；
 - b) 国际民航组织对于国际航空运输，特别是其安全和安保的基本责任；和
 - c) 国际民航组织关于国际航空运输经济管理的现行政策和指导材料及其在此领域的持续工作；和
6. 要求理事会：
 - a) 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；
 - b) 主动跟踪服务贸易中可能影响国际航空运输的发展变化，并随后通知成员国；和
 - c) 促进国际民航组织、世贸组织及涉及服务贸易的其他政府间和非政府组织之间继续开展有效的沟通、合作和协调。

附录 B

税收

鉴于对国际航空运输征税，例如航空器、燃油和消耗性技术供应品，对国际航空运输企业的收入征税，和对国际航空运输的出售或使用征税，可能对国际航空运输运营带来不利的经济上和竞争上的影响；

鉴于 Doc 8632 号文件中所载的《国际民航组织关于国际航空运输领域税收的政策》对收费和收税作了概念上的区分，即：“收费是旨在并专门用于收回提供民用航空设施和服务所付成本的一种款项征收，而收税则是旨在提高通常不全部用于、也不根据具体成本用于民用航空的国家或地方政府收入的一种款项征收”；

鉴于一些成员国在国际航空运输某些方面的征税日益增多和对空中交通征收的款项（其中若干可归类为国际航空运输销售或使用税）正在激增是引起极大关注的事项；

鉴于有关航空器发动机排放物的款项征收已在大会 A42-XX 号决议《国际民航组织有关环境保护的持续性政策和做法的综合声明 — 一般规定、噪声和当地空气质量》（附录 H — 航空对当地空气质量的影响）中提到；

鉴于 Doc 8632 号文件中的国际民航组织关于税收的政策补充了《公约》第二十四条，并且旨在承认国际民用航空的性质和给予国际航空运输运营的某些方面免税地位的必要性；

鉴于本组织出版并随时更新 Doc 8632 号文件的补篇，汇编成员国就其对关于税收的综合决议的实施状况的答复；和

鉴于《联合国发达国家和发展中国家之间避免双重征税公约范本》第 8 条“国际海运与空运”已经过修订，对国际航空运输企业所得收入的建议征税方案进行了修改。

大会：

1. 敦促各成员国遵循载于 Doc 8632 号文件的《国际民航组织关于国际航空运输领域的征税政策》，并避免对国际航空进行歧视性征税；

2. 敦促各成员国避免航空运输领域的双重征税；

3. 敦促成员国按要求向国际民航组织报送信息，介绍其对关于税收的综合决议的实施状况以更新 Doc 8632 号文件的补篇；和

4. 要求理事会继续推广国际民航组织关于税收的政策，监控其发展情况，并在必要时更新其政策和 Doc 8632 号文件的补篇。

附录 C

机场和空中航行服务经济学

第 I 节 收费政策

鉴于《公约》第十五条确定了实施和公布机场和空中航行服务收费的依据：

鉴于 Doc 9082 号文件所载的《国际民航组织关于机场和空中航行服务收费的政策》对收费和税收作了概念上的区分，即“收费是旨在并专门用于收回提供民用航空设施和服务所附成本的一种款项征收，而税收是旨在提高通常不全部用于、也不根据具体成本地用于民用航空的国家或地方政府收入的一种款项征收”；

鉴于有关航空器发动机排放的款项征收和基于市场的选择方案的事项，已在大会 A42-20 号决议《国际民航组织关于环境保护的持续政策和做法的综合声明 — 一般规定、噪声和当地空气质量》（附录 H — 航空对当地空气质量的影响），以及大会 A42-21 号决议：国际民航组织关于环境保护的持续政策和做法的综合声明 — 气候变化中单独提及；

鉴于已指示理事会拟订建议，以便在国际民用航空机场和空中航行服务的提供者收取费用以收回提供这些服务所付成本并从中产生其他收入所依据的原则问题上，以及在就此所采用的方法问题上对成员国提供指导；

鉴于成员国已呼吁本组织提供建议和指导，旨在促进机场和空中航行服务成本的公平回收，同时保持机场和空中航行服务提供者以及航空承运人和其他用户各自的经济利益之间的平衡；

鉴于各国日益需要确保具备充足且可持续的资金，为其监管监督部门（包括安全、安保和经济监督相关职能部门）提供支持；

鉴于理事会已采取关于分配全球导航卫星系统（GNSS）成本的政策指导，以确保公平对待所有可从全球导航卫星系统业务中实际获益的用户；

鉴于为国际民用航空提供的航空气象服务在不断转型，且相关成本回收应与国际民航组织的收费政策保持一致；和

鉴于成员国间未能就建立全球成本回收机制的推进方案达成共识，理事会据此决定不再开展空间天气服务全球成本回收机制的开发工作。

大会:

1. 敦促各成员国确保《公约》第十五条得到充分遵守;
2. 敦促各成员国依据《公约》第十五条和 Doc 9082 号文件所载的国际民航组织政策中表述的原则, 收回其为国际民用航空提供或共同提供机场和空中航行服务所付的成本, 而不论机场和空中航行服务运营的组织结构如何;
3. 敦促各成员国确保机场和空中航行服务收费仅用于支付提供民用航空设施和服务所付的成本;
4. 敦促各成员国遵照《公约》第十五条尽一切努力公布并向本组织通报一成员国因任何其他成员国的航空器使用机场和空中航行设施而可能征收或允许征收的任何费用;
5. 鼓励各成员国在国家立法、规章或政策中以及航空运输协定中采纳 Doc 9082 号文件所载国际民航组织政策中所阐述的非歧视、与成本挂钩、透明度和协商的原则, 以确保机场和空中航行服务提供者予以遵守;
6. 鼓励各成员国确保 Doc 9082 号文件中所核准的目前国际民航组织关于机场和空中航行服务提供者安保措施及职能的成本回收政策得到实施, 以使安保使用费合理、具有成本效益, 并促进世界范围内的协调一致;
7. 敦促成员国合作收回多国空中航行设施和服务的成本, 并考虑使用国际民航组织关于全球导航卫星系统费用分配的政策指导;
8. 敦促成员国在危机时期实施经济和财务措施时达成服务提供者和用户之间的适当平衡, 包括通过有成效的磋商修改收费, 并确保以合理的方式由所有各方分担困难;
9. 要求理事会根据需要进行更新国际民航组织关于用户收费的政策和相关的指导材料, 以期有助于提高机场和空中航行服务的提供和运营效率, 改善成本有效性, 并促进提供者和用户之间的良好合作, 以及加强政策对于未来危机的响应力度;
10. 要求理事会评估各类机制, 以解决确保为各国安全、安保和经济监督职能部门提供可持续资金的问题, 并根据需要更新和/或编制为各国监督职能部门提供资金的相关指导材料;
11. 要求理事会根据需要进行更新关于全球导航卫星系统成本分配的指导材料, 并且解决为国际民用航空提供航空气象 (MET) 服务的成本回收问题; 和
12. 要求理事会继续推广国际组织关于用户收费的政策和相关的指导材料, 以提高成员国及其机场和空中航行服务实体的认识和实施。

第 II 节 航空基础设施管理和融资

鉴于各成员国正越来越多地强调提高提供机场和空中航行服务的效率和成本效益；

鉴于各成员国正日益将机场和空中航行服务的运营交给商业化和私有化的实体，而其对于《公约》及其各附件中规定的各国的义务和国际民航组织在经济领域的政策和指导材料可能缺乏认识和了解，而且各国正在使用多国设施和服务，以履行其依据《公约》第二十八条所承担的义务；

认识到需要在高质量航空基础设施的发展和现代化方面进行长期和大量的投资，投资应与预期的交通增长水平相适应，包括与新进入者未来的需求和相关可持续发展目标相适应；

鉴于航空业一直在支付其自身基础设施的绝大部分成本，而不是通过税收、公共投资或补贴来筹集资金；

鉴于航空运输基础设施的发展以及航空系统组块升级（ASBU）全球计划需要必要的商业案例依据来确保资金筹措以支持实施；

鉴于无人飞行器系统和先进空中出行（AAM）等空域内的新进入者在迅速扩张，需对新旧航空基础设施进行投资，以支持将其纳入并确保安全高效的运营；和

忆及《非洲航空基础设施发展行动计划的宣言和框架》是在 2017 年 11 月在尼日利亚阿布贾举行的第三次国际民航组织世界航空论坛（IWAF/3）上在非洲联盟《洛美行动计划》（2017-2019 年）的框架内通过的。

大会：

1. 提醒各成员国，在机场和空中航行服务方面，其依据《公约》第二十八条所承担的义务仍由其负责，而不论何种实体实施有关的机场和空中航行服务；

2. 鼓励各成员国虑及经济可行性及用户和其他相关各方的利益，审议建立运行机场的自主实体和空中航行服务提供者；

3. 敦促各成员国通过树立善治，例如，建立有利的体制、法律和监管框架，使用数据驱动的方法，在运输当局和负责相关投资组合的其他部之间进行合作和兼容性的决策，可为航空基础实施投资的增长提供强有力的推动力；

4. 敦促各成员国制定国家和/或地区航空基础设施方案和计划，这些方案和计划应与适当平衡的运输模式发展保持一致并整合，与国家/或地区发展框架和战略相联系，并与国际经济和金融框架相协调；

5. 鼓励成员国建立透明、稳定和可预测的投资环境，以支持航空基础设施的发展，例如，让利害攸关方参与，使资金来源多样化，并提升私营部门的作用，包括通过私人投资、商业改革、私人融资举措、公私合作伙伴关系和各种激励计划；

6. 鼓励成员国考虑向机场和空中航行服务提供商提供财政与监管支持的合理性，以应对 COVID-19 大流行造成的一切前所未有的经济困境。这种支持应符合公平与平等竞争机会的原则；

7. 要求理事会继续根据需要制定和更新关于为优质航空基础设施发展和现代化筹集资金的指导和工具，包括支持 ASBU 模块所述的运行改进的机制；

8. 要求理事会持续评估因业界技术进步而出现的供资和融资需求，包括为了支持无人航空器系统和先进空中出行等新进入者的运行而对基础设施进行的投资；

9. 要求理事会不断更新国际民航组织关于缓解冠状病毒爆发对航空影响的经济和财政措施指南并推广其使用；和

10. 要求理事会继续开展和支持相关的后续工作，以在现有安排下实施《非洲航空基础设施开发行动计划宣言和框架》，特别是根据国际民航组织非洲航空安全综合地区实施计划（AFI 计划）；

附录 D

航空数据和统计

鉴于国际民航组织的航空数据和统计数字方案为促进国际航空运输的规划与可持续的发展之目的，提供了一个独立的和全球性的基础；

鉴于每一成员国承诺其国际航空公司将按照《公约》第六十七条提交理事会所要求的数据和统计数字；

鉴于理事会遵照《公约》第五十四和第五十五条，拟定了关于国内航空公司运营、国际机场和国际航线设施数据和统计数字的要求；

鉴于理事会遵照《公约》第二十一条，还拟定了收集在册民用航空器数据和统计数字的要求；

鉴于理事会已采行“按目标管理”的政策，要求收集相关数据、统计数字和分析，以便在实现本组织各项战略目标方面对本组织整体的和各个局部的效绩做出衡量；

鉴于在收集和发布航空数据和统计数字方面表现活跃的国际组织间开展合作可以增进数据的范围、覆盖率和质量，避免重复性工作，并使各国的负担得以减轻；

鉴于国际民航组织在处理和传播航空数据和统计数字方面的作用让各国能够将数据和统计数字用作促进健全而经济地运作的国际民用航空服务的安全和有秩序增长的一种重要工具；

认识到航空数据分析正在经历转型，数据的速度和数量不断增长，以及数据创新和人工智能（AI）有能力对此种数据进行先进的分析；和

认识到与成员国就大数据分析正在进行的协作，通过业务情报工具提供不断更新的运行和经济影响分析。

大会:

1. 敦促各成员国提名航空数据和统计数字联络人，并尽一切努力，及时提交国际民航组织所要求的数据和统计数字，并尽可能以电子形式提交；
2. 鼓励各成员国使用持续更新的大数据一览表和月度监测数据，以满足其数据驱动型决策、能力、规划和实施方面的需求；
3. 要求理事会根据需要召集相关学科的国家专家，定期审查收集的官方统计数字，包括大数据的处理和人工智能的应用，以便更加有效地满足成员国和本组织的需要；和
4. 要求理事会：
 - a) 继续收集、处理和分析包括大数据在内的航空数据，同时确保不同来源的航空数据和统计数字的协调统一，以便利提供各国进行知情决策时所需要的准确、可靠和一致的数据；
 - b) 根据《公约》所载的原则和规定及本组织的相关决定，向成员国传播和共享符合航空运输领域共同利益的航空数据；
 - c) 继续探索在根据需要收集和发布包括大数据在内的航空数据、统计数字和分析方面与联合国、其所属机构和其他国际组织一道开展更密切合作的方式；和
 - d) 在适当基础上做出安排，由国际民航组织按照要求向成员国提供援助，以改进航空数据、统计数字和分析，包括采用人工智能和大数据分析等新兴技术。

附录 E

预测、规划和经济分析

第 I 节 预测和规划

鉴于成员国出于各种规划和实施的目的，需要对全球和地区民用航空未来的发展做出预测；

鉴于理事会在履行其航空运输经济领域的持续职能时，必须预见到可能需要本组织采取行动的未來势态发展并必须适时启动此类行动；和

鉴于本组织需要用于机场和航空运输系统规划与环境监测目的的特定预测。

大会:

1. 要求理事会编制和更新民用航空未来趋势和发展态势的预测，并使成员国可以得到这些数据；
2. 要求理事会继续更新单独的一套长期业务量预测，根据这种预测可以制作各种目的的专门或较详细的预测，例如空中运输系统规划和环境分析；和
3. 要求理事会改进预测方法并使用嵌入大数据的人工智能算法，以此不断提升预测的准确性并对预测进行更频繁的更新。

第 II 节 经济分析

鉴于各成员国、国际组织、金融机构以及航空、旅游和贸易界均一直十分关注有关国际航空运输的经济分析，包括航空对全球、地区和国家经济的贡献；

鉴于国际民航组织就国际航空运输成本和收入所开展的经济研究促进了中立和客观性，并导致产生了更公平的航空公司收入分享制度；

鉴于国际民航组织需要经济分析，以协助理事会评估为实施本组织战略目标而拟议的措施的有效性，并用于环境规划、投资研究和其他目的；和

鉴于成员国越来越需要衡量其创造和保持民航部门产生的价值的的能力，因而要求制定方法以界定全球航空竞争力指数。

大会:

1. 要求理事会根据国际公认标准，制定航空活动对国家经济的直接、间接与诱发影响的衡量方法和程序；
2. 要求理事会定期公布关于国际航空运输运营成本水平的地区差别的研究报告，其中应分析运营和投入价格方面的差别是如何影响其成本水平的以及成本变化对航空运输关税可能具有的影响；
3. 要求理事会监控进展情况，就具有全球重要性的重大问题开展研究，并与各国、国际组织和业界分享其分析结果；和
4. 要求理事会为确定全球航空竞争力指数制定一种标准方法，以使各国实现市场产出、经济效率和生产率的最大化。

第 III 节 航空邮件

鉴于航空邮件是国际航空运输领域的一个有机组成部分，而且正在日益受到电子商务的影响；

大会：

1. 敦促各成员国在制定国际航空邮件领域的政策时，尤其是在万国邮政联盟（UPU）的会议上考虑到对国际民用航空的影响；
 2. 指示秘书长根据要求并按照万国邮政联盟与国际民航组织之间的有关合作安排的规定，向万国邮联提供随时可以获取的具有事实性质的信息；和
 3. 要求理事会与万国邮联协作，监测和分析对于电子商务的国际物流制约因素。
-

议程项目 27：拟由经济委员会审议的其他问题

航空数据 — 监测和分析

27.1 在 WP/142 号工作文件中，印度提出了一种应用低成本的基于软件定义无线电（SDR）的广播式自动相关监视（ADS-B）接收机、为非监视运行和分析目的采集航空器活动数据的方法。该方法强调需要准确的交通量数据以支持空中交通流量管理（ATFM）、容量规划、经济监管、计费准确性、性能监测及国家报告。该文件指出，无雷达机场及偏远地区存在数据缺口，且传统监视手段成本高昂，并据此提出一种具成本效益的分层部署策略：在主要机场部署经审定的监视和软件定义无线电备份，在地区性/偏远机场部署基于软件定义无线电的接收机，将其馈送整合到一个集中的国家信息库中，从而能够与开账、起降时刻管理和空中交通流量管理系统集成。该文件还强调了预期的经济效益（降低资本支出/运营支出，改善数据驱动的监管与预测能力），并请大会支持成立一个工作组，为非监视/统计用途采用基于软件定义无线电的广播式自动相关监视提供标准化建议和指导。

27.2 在 WP/143 号工作文件中，印度提议制定一个标准化的航空公司健康评分（AHS）框架，以帮助机场运营人管理因向航空公司提供基于信用的服务而产生的财务风险，并指出目前缺乏统一、透明的机制来评估航空公司信用状况。该文件借鉴运营、财务、安全及客户体验等多维指标，并参考其他管辖区现有仪表盘，设想构建一个数据驱动、可扩展且透明的评分框架 — 该框架可能由国际民航组织与行业伙伴合作托管，从而能够适用基于风险的付款条件、优化合约管理并增强财务承受力。该文件请大会注意这一议题，支持成立一个全球工作组以制定标准化的航空公司信用/健康评分系统，并鼓励各国、机场运营人及行业协会在国际民航组织指导下开展合作。

27.3 在 WP/140 号工作文件中，大韩民国阐述了目前缺乏普遍接受的民用航空业定义和范围界定，这影响了数据报告、经济衡量（包括与航空卫星账户保持一致）及政策规划的一致性。该文件提到各国对行业范畴存在不同解读（如是否纳入航空器制造）以及新领域（如城市空中出行（UAM）、无人驾驶航空器、航天相关商业活动）的发展，因此提议构建一个符合国际统计标准（《国际标准行业分类》（ISIC）、《产品总分类》（CPC）、《国民账户体系》（SNA））的核心/扩展框架，以增强可比性和体制协调。该文件请大会启动相关进程，由国际民航组织牵头与联合国统计司（UNSD）及利害关系方合作制定标准化分类，并将其纳入未来航空卫星账户和国际民航组织相关统计指导文件的更新中。

27.4 委员会认为，WP/142 号工作文件中关于部署基于软件定义无线电的 ADS-B 接收机的提案有可能以相对较低的成本提高统计准确性并改进预测。然而，有与会者对 ADS-B 技术用于非安全目的及给航空器运营人带来的安保风险表示关切。有鉴于此，委员会建议大会将 WP/142 号文件中提出的提案转交给国际民航组织有关技术专家组和工作组进一步研究和完善。

27.5 委员会审议了 WP/143 号工作文件，该文件建议制定标准化的航空公司健康评分系统，以监测航空公司的财务和业务稳健性。大多数国家承认印度在 WP/143 号工作文件中提出的关切，但不赞成该提案，指出监督航空公司的财务健康状况是国家的责任，有效的监测工具已经存在，建议的框架过于复杂。因此，委员会同意，监测航空公司财务可持续性的责任在于各个国家当局，不支持建立由国际民航组织领导的航空公司健康评分系统。

27.6 委员会欢迎 WP/140 号工作文件概述的各项举措，并强调必须为民航业制定统一的定义和范围。委员会表示支持制定一个标准化的全球定义，以加强数据可比性并加强政策规划。然而，一个国家告诫说，单一的全球定义可能既没有必要也不切实际，并强调各国在根据国家优先事项对其航空部门进行分类时需要保持灵活性。作为答复，秘书处告知委员会，通过统计司正在开展相关工作，这些工作是专门为纳入这种灵活性而设计的。

其他事项

27.7 在与国际公务航空理事会共同提交的 WP/484 号工作文件中，智利强调了空中作业在灾害响应和紧急情况下的重要作用，并指出其对经济发展和公共安全的贡献。该文件强调，消防作业、医疗后送和监测等活动在跨境情况下常面临监管障碍。智利分享了 2023 年拉丁美洲民航委员会通过的《谅解备忘录》（MoU），该备忘录作为一项成功的区域倡议，为紧急情况下外国开展空中作业提供了便利。该文件请大会注意这一经验，并考虑将指南或协定范本纳入国际民航组织的工作方案，为外国运营人进入空中作业市场提供便利，特别是在紧急需求的情况下。

27.8 在 WP/405 号工作文件中，古巴阐述了持续实施的单方面治外法权措施，特别是美国对古巴的禁运规定，已严重阻碍其民用航空部门的经济发展与可持续性。这些措施包括限制飞机采购、金融交易以及限制使用会议/活动平台，被指违反《芝加哥公约》和国际法。古巴呼吁大会承认此类行为的负面影响，敦促各国避免颁布损害他国主权与合法利益的法律，以支持国际民航组织原则及“不让任何国家掉队”举措。

27.9 在 WP/136 号工作文件中，印度强调了非航空收入对机场的战略重要性日益增长，特别是在公私伙伴关系和业务量快速增长的背景下。该文件分享了非航空协定的主要趋势、创造非航空收入的全球最佳实践以及印度的观点与战略优先。印度呼吁国际民航组织根据国际民航组织的经济政策和“不让任何国家掉队”举措，为非航空协定制定指南和示范条款，促进监管协调，并支持能力建设倡议，以增强财务可持续性、创新和公平的商业伙伴关系。

27.10 在由伊朗伊斯兰共和国与独立国家联合体国家间航空委员会（IAC）共同提出的 WP/248 号信息文件第 1 号修改稿中，伊朗伊斯兰共和国强调，单边经济制裁对其民用航空领域造成的广泛不利影响，强调此类措施损害了国家及全球层面的安全性、效率和经济可持续性。该文件阐述了制裁对飞机采购、维护、金融交易、保险、运营连续性和人员稳定性等多方面造成的限制，所有这些都违背了《芝加哥公约》所确立的平等、合作及安全航空运输原则。伊朗呼吁大会将民用航空排除在单边制裁范围之外，通过国际民航组织的技术和政策支持援助受影响国家，并促进国际合作以保障民用航空免受单边制裁造成的干扰。

27.11 在 WP/277 号信息文件中，沙特阿拉伯阐述了该国近期为加强民用航空经济监管环境实施的改革措施。该信息文件概述了在机场、地勤服务、航空货运、航空运输服务及空中航行等领域颁布及更新的法规，旨在提升市场效率、吸引投资，并支持符合“沙特 2030 愿景”的国家目标。这些举措通过促进公平竞争、提升透明度与服务品质，在创造就业机会的同时提高了市场效率和价值。沙特阿拉伯强调采用关键原则，包括利害攸关方参与、分阶段实施确保平稳过渡，并提供运营模式与指导原则以支持有效应用。

27.12 委员会讨论了 WP/484 号工作文件中的提案，强调空中作业在应急响应和公共安全方面的重要性。委员会注意到旨在促进紧急情况下外国运营人空中作业的地区举措，以及拟订国际民航组织指南或协定范本的建议，以便在这种情况下能够及时和协调地准入。成员国对这一举措表示普遍支持，并认识到其在跨境紧急情况下提高监管清晰度和运行效率的潜力。与此同时，一些成员国强调需要仔细评估法律和实际影响，特别是考虑到航空运输协定中通常不涉及此类活动。鉴于普遍支持和提出的考虑，委员会建议大会请理事会在有关技术机构的协助下，探讨为各国制定一般性指导或协定范本的可行性，以便利外国运营人的空中作业，特别是在紧急情况下。

27.13 委员会注意到 WP/405 号工作文件所含的信息。一些国家对单方面措施持谨慎态度，指出这些措施会对各国依据《芝加哥公约》保障民用航空发展的能力产生负面影响。他们强调国际民航组织作为促进国际民用航空在机会平等基础上安全有序发展的中立平台所发挥的作用。一个国家重申了这样的立场，即国际民航组织不是讨论其制裁的适当论坛。它还重申了在履行其国际义务方面的行动和承诺，以确保国际航空的安全和安保。委员会注意到，在前几届大会上曾经提出此类问题。

27.14 委员会讨论了 WP/136 号工作文件，并注意到该文件建议国际民航组织为非航空协定制定指导和示范条款、促进监管协调和支持能力建设举措，以加强财政可持续性和公平商业伙伴关系。虽然一些成员国表示支持该倡议，并认识到鉴于公私合作伙伴关系和全球机场管理结构的发展，需要更多样化的收入模式，但大多数发言明确表示对此持保留意见。与会者对国际民航组织在商业事务方面的任务授权、制定实用指导的复杂性以及非航空活动的独特性质表示关切，这可能需要采取其他办法。会议进一步强调指出，国际民航组织对非航空收入来源问题具有现成的指导意见。鉴于有不同观点，委员会建议国际民航组织继续关注事态发展，并在认为适当时重新审议这一问题。

27.15 委员会注意到 WP/248 号和 WP/277 号信息文件。

ISBN 978-92-858-0139-7



9 7 8 9 2 8 5 8 0 1 3 9 7