



大会 — 第 42 届会议

经济委员会

议程项目 26：航空运输的经济发展

航空运输自由化 — 非洲单一航空运输市场的运行和实施

(由非洲民用航空委员会 (AFCAC) 代表其 54 个成员国²提交)

执行摘要

非洲单一航空运输市场 (SAATM) 于 2018 年作为非洲联盟《2063 年议程》的一部分开启,旨在对非洲航空运输业实行自由化,加强互联互通并促进经济一体化。尽管取得了进展,包括 38 个成员国参与、增强了航空互联互通并开发了基础设施,但监管不一致和金融限制等挑战仍然阻碍着实施。为了处理这些障碍,SAATM 试点实施项目 (PIP) 于 2022 年启动以加速市场自由化。本文件强调,国际民用航空组织 (ICAO)、地区组织和国际利害关系方需要支助监管协调一致,并支助对国际民航组织航空运输协定范本 (TASA) 进行持续审查,制定多边航空运输协定和做法,以符合现代航空的现实并确保航空运输的可持续发展。

行动: 请大会:

- a) 注意到 SAATM 实施方面的成就与挑战;
- b) 鼓励国际民航组织加快对 TASA 所载关于多边航空运输协定及做法的示范条款的持续审查;
和
- c) 鼓励国际民航组织和国际合作伙伴根据全球最佳实践,通过定期同行经验共享、案例研究以及汲取的经验教训,支助采取各种措施以处理各国的运力差距。

战略目标:	本工作文件涉及战略目标: 航空运输经济发展确保实现经济繁荣和全民社会福祉。
财务影响:	有待确定。

¹ 英文版本和法文版本由 AFCAC 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、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、多哥、突尼斯、乌干达、坦桑尼亚联合共和国、赞比亚、津巴布韦。

参考文件：	关于实施《非洲航空运输市场准入自由化的亚穆苏克罗宣言》的决定 [AHG/OUA/AEC/Dec.1(IV)] 及其附件 经修改的非洲民用航空政策 2023 年非洲航空基础设施差距分析的最后报告
-------	---

1. 引言

1.1 非洲早已认识到多边主义在促进经济一体化和发展方面的重要性。1999 年的《亚穆苏克罗决定（YD）》及其随后通过非洲单一航空运输市场（SAATM）的实施，对于非洲大陆航空运输业的自由化仍然至关重要。SAATM 于 2018 年启动，是非洲联盟（AU）《2063 年议程》下的旗舰项目，旨在创建一个单一、统一的航空运输市场，是朝着非洲航空运输自由化迈出的重要一步，其目的是为了加强互联互通，促进非洲大陆人员和货物的自由流动，促进经济增长和地区一体化。自 SAATM 成立以来，其成员数量已增至 38 个，表明各国加强非洲内部航空运输的政治意愿日益增强。

1.2 此外，SAATM 在非洲大陆自由贸易区（AfCFTA）的成功实施中发挥着至关重要的作用。AfCFTA 是非盟于 2021 年正式启动的另一项重要举措，旨在通过高效、竞争性和可持续的自由化航空运输市场，加强自由贸易和流动，从而促进非洲内部一体化。

1.3 但是，尽管取得了这些成就，SAATM 的实施仍面临诸多挑战。因此，非洲民航委员会于 2022 年 11 月启动了单一非洲航空运输市场试点实施项目（SAATM-PIP），以推进非洲自由化进程。SAATM-PIP 是一项旨在加速 YD 和 SAATM 实施工作的举措，其做法是将一些国家聚集在一起，以促进其效益并处理实施障碍。

2. 讨论

2.1 SAATM 实施工作的成就

2.1.1 YD/SAATM 的实施持续稳步推进。作为 YD/SAATM 的执行机构，AFCAC 一直与成员国、地区经济共同体（RECs）和主要利害攸关方密切合作，推动非洲航空运输自由化。其主要成就包括：

- a) 成员数量增加：迄今为止，已有 38 个非盟成员国加入了 SAATM，占非洲内部航空业务量的 80% 以上；
- b) 连通性提高：SAATM 促进了非洲内部航空连通性从 14.5% 提升至 23%，非洲运营人在 2022 年 9 月至 2025 年 4 月间开辟了 108 条新航线，其中包括 19 条第五航权的航线；
- c) 基础设施的开发：AUC、AFCAC、国际民用航空组织（ICAO）及其他合作伙伴为非洲开展了 2023 年航空基础设施差距分析，包括一项 25 年航空业务量预测，其中查明并要求协作努力解决差距以支助 SAATM；

- d) 政策调整与全球标准接轨：SAATM 进行调整以便与国际民航组织安全、安保和环境可持续性政策接轨，确保非洲融入全球航空网络；
- e) 监管方面协调一致：AFCAC 已启动 SAATM PIP，旨在根据 YD 的规定对监管框架实行协调一致，以消除全面实施的障碍；
- f) 基础设施和连通性强化：一些主要机场和空中航行服务提供者正在进行升级，以根据 SAATM 支助所增加的业务流量；
- g) 能力建设和宣传：AFCAC 已加强其宣传力度，与成员国、RECS 和业界利害攸关方合作，加快签署 SAATM 的庄严承诺，并促进航空公司协作；和
- h) AFCAC 将解决各国在市场准入、授权和指定方面的各种挑战。

2.2 SAATM 实施工作的挑战

2.2.1 包括监管不一致在内的主要障碍依然存在，由于双边航空运输协定（BASAS）存在限制性规定，阻碍了完全自由化。对于竞争、对国家承运人的保护、基础设施与运力的差距、金融限制、跨境签证限制以及限制 SAATM 全面实施的政策协调迟缓等问题也存在着关切。

2.2.2 鉴于全球航空运输不断演进的性质，越来越需要审查并对 YD 实行现代化，以确保其符合当代航空需求。需要进行全面更新，以纳入新的 AU 政策、数字平台的兴起、网络安全威胁以及需要进行监管调整的电子商务驱动的航空运输。这还包括国际民航组织的环境承诺、技术进步以及从全球动荡中汲取的经验教训。加强监管框架将增强航空运输发展的竞争力和可持续性。

3. 结论

3.1 地区举措的成功依赖于国际和地区合作。国际民航组织可以在倡导金融投资以支助航空运输发展方面发挥关键作用。通过国际民航组织、地区组织与成员国之间的协作，可以对监管框架实行有效的协调一致。为多边航空运输协定和做法审查并对国际民航组织航空运输协定范本（TASA）实行现代化，将有助于应对当代挑战。国际民航组织还可以主办技术交流或同行评估活动，让参与者参照国际基准相互评估彼此的系统并提供建设性反馈，以鼓励复制并在同行学习方面建立可信度。

3.2 通过实施这些措施，地区组织、国际民航组织和国际社会可以确保地区举措充分发挥其潜力，推动经济增长，增进互联互通，并提高航空运输的竞争力。