



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

影响国际民用航空有序运行的做法

（由印度提交）

执行摘要

《国际民用航空公约》（《芝加哥公约》）序言奉为圭臬的宗旨之一，就是国际民用航空的安全和有序发展。本工作文件旨在指出对缔约国有序发展国际民航能力产生不利影响的做法。

行动：请大会：

- a) 认识到正如《芝加哥公约》序言所示，国际民用航空的有序运行需要充分的保障措施，以确保全球航空服务的稳定和持续发展；
- b) 注意到训练有素的航空人员，特别是驾驶员、航空器工程师、航空器技术人员和客舱机组人员，在没有标准通知期的情况下未经协调地迁移，对缔约国维持有序和安全的航空运行的能力产生了不利影响；和
- c) 要求航空运输监管专家组（ATRP）为缔约国行为守则范本制定具体的指导材料，以确保在没有任何事先通知的情况下发生训练有素的航空人员迁移时，必须权衡各国保持运行连续性和航空安全标准的合法利益。

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：	对国际民航组织没有直接财务影响
参考文件：	国际民用航空公约（芝加哥公约） 印度出版的民用航空要求（CAR）第III期第II部分第X辑第7节

1. 引言

1.1 国际民用航空公约（《芝加哥公约》）的序言部分特别指出：“因此，下列签字各国政府议定了若干原则和办法，使国际民用航空按照安全 and 有秩序的方式发展……”。

1.2 印度民航市场在 Covid-19 疫情爆发前一直呈指数级增长，现在已经恢复，国内运力超过了疫情前的水平。由于印度国内航空市场预计在未来十年将继续保持两位数的年增长率，印度承运人已经订购了大量航空器，并制定了明确的技术和技能人才引进计划，以满足不断扩大的机队日益增长的需求。

1.3 在上述背景下，本工作文件力图查明印度民航部门面临的问题。这些问题影响了印度以有序的方式有效发展国际民用航空能力，因此提出了确保将这种不利影响降至最低的建议。

2. 问题

2.1 印度国内航空市场经历了前所未有的增长，客运量从 6100 万人次（2013-14 年）增至 1.66 亿人次（2024-25 年），增幅达 135%。印度各承运人的航空器订单总数超过 2,000 架，预计到 2030 年国内客运量将达到 3 亿人次。

2.2 民航业的迅速发展需要招聘和留住有技能、技术过硬的工作人员。然而，缔约国的某些做法对印度有序发展国际民用航空的能力产生了不利影响，有悖《芝加哥公约》原则和第 44 条关于保障公平发展机会的规定。

2.3 例如，印度承运人在机队中部署新增航空器的能力受到其他缔约国承运人竞争的不利影响，这些承运人往往从印度承运人招聘技术和技能人员却又不通知该家印度承运人，从而对印度有序发展其民用航空部门的能力产生不利影响。

2.4 为了扩大运行规模，印度航空公司投入大量时间和资源招聘新的驾驶员、工程师、技术人员、航空器维修工程师（AME）和客舱机组人员，随后又对他们进行专业培养，特别是将新进驾驶员晋升为机长。印度政府和航空业利益相关方推出了多项举措，鼓励建立飞行培训组织（FTO），为支持印度航空业的发展建立强大的人员培训渠道。例如，印度机场当局（AAI）是一家政府拥有的企业，该局合理调整了土地租金，使飞行培训组织的运营更加经济实惠，并为印度机场当局所有的机场设立的飞行培训组织取消收入分成。同样，国家政府和私营机场等其他利益攸关方也在为其各自管辖范围内建立飞行培训组织的企业提供激励措施和减免收费。

2.5 然而，其他缔约国的航空公司往往从印度承运人招聘有经验的驾驶员、工程师、技术人员和客舱机组人员，阻碍了印度民航业实现有计划、有秩序的发展。这种做法造成了一种恶性循环，印度承运人被迫不断招聘和培训替代人员，从而挪用了用于扩展活动和改善运行的资源。对于航空器维修工程师和取得型别资质的驾驶员等专业职位来说，这种影响尤为严重，因为这些职位的替代人员培训可能需要数月甚至数年的时间。这种做法造成了不公平的竞争劣势，印度承运人实际上是在补贴外国航空公司的培训费用，而自己却要承担运行中断的费用。

2.6 对于同时开展国内和国际运行的印度承运人来说，鉴于其目前和计划中的国际运行规模，任何技术和熟练人员的流失都会首先影响其服务国际市场的能力。人员迁移所面临的这些挑战也在多个运行层面产生了连带效应。运行中断，包括频繁的航班取消和时刻表更动，直接导致培训成本增加和资源分配效率低下。这些紧迫的挑战阻碍了计划中的机队扩增和航路开发，因为承运人必须集中资源稳定当前的运行，而非开展增长举措。这种不稳定性进一步破坏了人力资源的长期规划和投资，使航空公司难以为快速发展的印度市场上建立可持续的劳动力战略。此外，这些挑战还造成了经济损失，影响了印度承运人在国际市场上的竞争力，有可能压制印度的能力，无法利用其作为世上增长最快的航空市场之一的地位，实现到 2030 年国内旅客达到 3 亿人次的宏伟目标。在根据航空器入役情况部署计划运力方面出现的这些延误，对印度民航实体也造成了经济影响，因此有悖《芝加哥公约》奉为主臬的 "机会均等" 概念。

2.7 印度政府最近发布了《民用航空要求》（CAR）第 7 节第 X 辑第 II 部分第 III 期，就副驾驶和机长规定了最短通知期和无异议证书的签发，此举已确保在印度承运人之间的驾驶员流动方面，印度国内民航市场的发展有序。

3. 结论

3.1 通过这份工作文件，印度希望对一些缔约国承运人在没有任何协商/通知的情况下，一再引进印度承运人训练有素的技术人员因此可能扰乱印度民航秩序的倾向表示关切，并敦促制定一份关于成员国之间人员迁移的行为准则，以减轻上述问题对印度承运人的不利影响。这种保障措施将有助于所有成员国的承运人确保民航运行有序进行。

— 完 —