



## 大会 — 第 41 届会议

### 经济委员会

#### 议程项目35：国际航空运输的经济监管 — 政策

#### 制定一项具体的国际协定以促进航空货运服务进一步自由化

(由卡塔尔提交)

#### 执行摘要

本工作文件旨在简要介绍为制定具体的国际协定以促进航空货运服务进一步自由化所做的工作，概述了卡塔尔国在航空货运业务方面的经验，特别是在2019冠状病毒病（COVID-19）大流行的情况下。本工作文件还概述了疫情如何强化了全货运服务与客运服务在不同条件下的运营，而航空货运服务在提供经济效益和运输关键医疗用品方面也显示出至关重要的作用；因此，本文件概述了卡塔尔国关于有理由考虑制定一项具体的国际协定以促进航空货运服务进一步自由化的立场。

**行动：**请大会：

- a) 注意到卡塔尔国在航空货运业务方面的经验；和
- b) 敦促航空运输委员会（ATC）下属的航空运输监管专家组（ATRP），包括通过工作组继续审议，审查是否有足够的理由制定一项具体的国际协定以推动航空货运服务发展并促进其进一步自由化。

战略目标：	本工作文件涉及战略目标 — 航空运输的经济发展
财务影响：	本文件中提及的各项活动将根据国际民航组织 2023-2025 年经常预算的可用资源和/或预算外捐款开展。
参考文件：	Doc 10140 号文件，《大会有效决议》（截至 2019 年 10 月 4 日） Doc 10139 号文件，《大会第四十届会议》（2019 年 9 月 24 日至 10 月 4 日，蒙特利尔）《经济委员会报告》 A41-WP/13-EC/3号文件，《关于国际航空运输经济监管的进展报告》 HLCC 2021-WP/239-PLN/13，《简化手续工作流向会议呈交关于议程项目10的报告》

## 1. 背景

1.1 大会 A39-15 号决议要求理事会“完成对各国可据以对市场准入实行自由化的国际协定的审查工作，并继续制定……，一项具体的国际协定以便利对航空货运服务实行进一步的自由化，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的经验和成就，其中包括在双边、地区和多边层面达成的现行市场准入自由化协定，以及第六届世界航空运输大会（ATConf/6）期间提出的各类建议”。

1.2 然而，在讨论制定此类国际协定的过程中，由于意见分歧，短期内未能取得重大进展，因此，航空运输委员会决定航空运输监管专家组“停止与拟订一项国际协定以促进航空货运服务进一步自由化有关的工作”。

1.3 大会 A40-9 号决议要求理事会“进一步开展工作，以更好地了解自由化的益处和挑战以及开放市场准入的障碍，从而得以进一步考虑在适当时候制定多边做法”；并“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》的目标，……”。

1.4 在 COVID-19 高级别会议（2021 年 10 月 12 日至 22 日，蒙特利尔）期间，讨论了在 COVID-19 大流行背景下货运自由化的重要性，目的是进一步便利为应对 COVID-19 大流行所需的疫苗、药品和医疗用品的运输和交付。虽然会议支持制定旨在提议双边、区域和/或多边协定以促进航空货物运输的措施，但也注意到与航空货物自由化多边文书有关的事项以前在航空运输监管专家组内进行过讨论，在 COVID-19 大流行之前，专家组已同意近期内不寻求就航空货运自由化达成单独协定。

1.5 因此，国际民航组织通过航空运输监管专家组努力加强成员国和航空业之间关于客货服务市场准入自由化的对话和信息交流。在卡塔尔国参加的会议上，不断有意见认为，鉴于航空货运业务的鲜明特点，航空货运服务需要更多的商业自由和以业务为导向的待遇。

## 2. 卡塔尔国的货运业务经验

2.1 根据国际航空运输协会（IATA）的数据，航空公司每年运输超过 5200 万吨货物，按价值计算占全球贸易的 35% 以上，但按贸易量计算不到世界贸易的 1%。航空货运每年运输的货物价值超过 6.8 万亿美元，是全球贸易的重要推动力。货物对于快速运输疫苗、医疗用品和设备等对时间敏感的关键货物和材料至关重要，从而支持全球供应链。截至 2021 年 3 月，航空货运继续强劲增长，全行业货运吨公里数较危机前水平相比增长 4.4%。

2.2 全球疫情影响了卡塔尔航空货运——卡塔尔航空货运分公司的货运业务。地勤人员减少了他们能够维护的航空器数量，再加上旅行限制和运营不确定性，导致航班取消。然而，货运业务适应了为客户和合作伙伴保持准备待命状态，协调网络规划以最大限度地提高货舱运输，同时在人工短缺的情况下工作。

2.3 为了应对 COVID-19 的影响，卡塔尔航空货运公司根据客户的要求进行了调整，以满足疫苗运输等特定需求，并建立和维持了新的合作伙伴关系。

2.4 卡塔尔航空公司与联合国难民事务高级专员办事处（UNHCR）建立了为期两年的合作伙伴关系，为全球流离失所者提供人道主义救济和援助。该协定于 2020 年 5 月 19 日在多哈签署，支持难民署提供救生支援，包括水、医疗保健和卫生材料，以确保世界各地难民、境内流离失所者和收容社区成员的安全。卡塔尔航空货运公司与联合国国际儿童基金会（UNICEF）签署了一份为期五年的谅解备忘录。该倡议优先考虑在联合国儿童基金会的人道主义空运倡议下运送 COVID-19 疫苗和关键物资。卡塔尔航空货运公司的 QR 制药产品为药品提供温控空运，在冷链物流中提供主动和被动解决方案。

2.5 卡塔尔航空货运公司为中国驻世界各地的大使馆和领事馆提供免费航空货运服务，于 2020 年 2 月 2 日向武汉运送了第一批医疗救援物资。在疫情期间，卡塔尔航空公司为中国驻 15 个国家的大使馆和领事馆运送了 300 多吨货物。卡塔尔航空货运公司还运送航空公司捐赠的 300 吨医疗用品飞往北京、上海和广州，以支持中国的 COVID-19 救援工作。

2.6 卡塔尔航空货运公司与澳大利亚政府合作，通过国际货运援助机制（IFAM）恢复关键的全球供应链，这是澳大利亚政府的一项举措，旨在帮助受 COVID-19 遏制措施影响的高价值澳大利亚农业和渔业生产者恢复全球供应链。通过这一举措，澳大利亚政府部分抵消了空运成本，降低了出口商的成本，并确保了其产品的持续运输。

2.7 最后，制定了 COVID-19 疫苗应对计划，以确保我们的疫苗运输符合最高标准和合规要求。卡塔尔航空公司货运部负责编制主要目的地航线的运力要求，并为所有 COVID-19 疫苗运输采用了特殊产品和处理代码。这些处理代码促进了疫苗的优先排序、监控和跟踪过程。

### 3. 卡塔尔国的立场

3.1 大流行期间的航空货运业务明确表明，全货运服务在与客运服务不同的条件下运营。航空货运服务在提供经济效益和运输最需要的关键医疗物品方面发挥了至关重要的作用。

3.2 卡塔尔国坚信，COVID-19 大流行期间证实的信息和事实以及我国在大流行期间航空货运服务运营方面的经验，证明了国际民航组织成员国合理理由考虑制定一项具体的国际协定，以促进航空货运服务进一步自由化，无论关于市场准入自由化协定的决定如何。

3.3 卡塔尔国重申支持建立国际民航组织理事会提交的 A41-WP/13-EC/3 号文件第 2.4 和 3.4 段所述的工作组。

3.4 卡塔尔国还认为，补充国际民航组织在这方面活动的部分战略应包括对地区层面正在进行的自由化经验进行全面研究，同时注意到有助于缩小分歧和消除障碍以不断加强航空货运服务自由化的做法。