



A41-WP/638  
EC/45  
2/10/22

## 大会 — 第 41 届会议

### 经济委员会

#### 议程项目 36 的报告案文草案

现提交所附的关于议程项目 36 的材料，供经济委员会审议。

### 议程项目 36：机场和空中航行服务的经济 — 政策

36.1 理事会在 WP/11 号文件中根据国际民航组织的指导意见以及理事会航空恢复工作队（CART）和 COVID-19 高级别会议（HLCC 2021）的建议，介绍了应对 COVID-19 大流行影响的经济和财政措施。这份文件还介绍了国际民航组织在这方面的未来工作计划，重点是根据不断发展演化的情况确定额外的措施，为实施工作提供协助并推动各方在向航空提供财政支持方面开展合作。

36.2 本工作文件报告了国际民航组织在机场和空中航行服务的经济方面完成的主要任务，其中包括更新现有指导意见，制定新的指导意见，解决航空基础设施的供资和融资需求，以及帮助机场和空中航行服务提供者（ANSPs）从 COVID-19 大流行的经济影响中恢复过来。该文件还介绍了国际民航组织在这一领域的未来工作计划，重点是继续更新和制定加强机场和空中航行服务提供者的经济生存能力的政策、指导意见和工具以及短期、中期和长期的供资和融资需求。

36.3 大韩民国提交的 WP/221 号文件介绍了在制定关于各国的机场和空中航行服务收费的比较标准时遇到的困难，导致这些困难的原因是采用的收费标准不同，包括采用没有列入理事会的建议的标准。该文件呼吁国际民航组织审查关于收费政策的现行建议；考虑制定更多的政策，使各国能够以透明和公平的方式收取费用；并建立数字化收费报告系统，供各国定期更新收费标准。

36.4 沙特阿拉伯在阿拉伯民用航空组织（ACAO）成员国<sup>1</sup>的支持下，在 WP/342 号文件中分享了该国通过在 27 个机场建立并实施机场总体质量评分方案（ATQS），增进旅客体验，改善机场基础设施，提高服务水平和运营效率的经验。该文件提议国际民航组织研究 ATQS 的支柱，并考虑为有意采纳此类方案的成员国提供一个可供参考的模板的可行性。

36.5 南非在 WP/247 号文件中解释了竞争如何成为机场业务的中心，并提请注意由于 COVID-19 大流行对机场交通和财务的影响，机场在维系现有基础设施和规划未来资本支出方面遇到困难。该文件强调，机场经济专家组有必要对 Doc 9082 号文件所载国际民航组织收费政策进行审查，并探索受监管的机场如何可以在诸如疫情这样的非同寻常的情况下和其他全球冲击中获得补偿的机制。

36.6 美国在 WP/199 号文件中表达了该国关于以下问题的意见：有无必要进一步探讨《国际民用航空公约》（《芝加哥公约》）第十五条关于各国仅为空域使用权收取费用的规定。这种探讨是为了确保《公约》中规定的主权、公平和机会平等以及不歧视的基本原则得到一致适用。该文件呼吁国际民航组织对各国根据《芝加哥公约》第十五条承担的义务与各国给予空域使用权这两者之间的关系进行分析，以便为促进各国对第十五条的遵守提供依据。

---

<sup>1</sup> 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、阿曼、巴勒斯坦、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。

36.7 国际机场理事会（ACI）在 WP/228 号文件中着重指出，由于竞争和经济形态的变化，机场面临的竞争加剧，并强调机场需要反应迅速、灵活和高效的收费方式，以便从 COVID-19 大流行中可持续地恢复，并充分应对资本支出需求。该文件强调了机场经济专家组就国际民航组织收费政策的相关性及其对行业变化做出反应的能力进行的评估工作的重要性。

36.8 喀麦隆在 WP/391 号信息文件中分享了该国通过定期举办的由航空公司、机场运营人、空中航行服务提供者和干预机场事务的伙伴行政机构参加的年度论坛，对向航空运输使用者提供的服务和设施，尤其是机场提供的服务和设施的质量进行监督和监测评价的经验。该文件强调，必须有一个与所有利害攸关方进行交流的平台，用以提高向航空运输使用者所提供服务的質量。

36.9 国际机场理事会通过 WP/542 号信息文件介绍了该理事会的机场客运服务和基准方案 — 机场服务质量（ASQ），包括该方案的覆盖范围和方法。该文件强调，持续监测和衡量机场服务质量的重要性日益增加，并鼓励各国根据支持机场业务模式和运营环境的公正、合理的标准开展这项工作。

36.10 由空中交通管制员协会国际联合会（IFATCA）提交的 WP/553 号信息文件提请注意，由于不断循环的交通量增长和下滑周期，空中航行服务提供者的投资和人员减少，这种情况往往在复苏期间助长了对产能的限制。该文件强调，需要审查供资方法，确定一种更具复原力的方法来为空中航行服务融资。

36.11 国际运输工人联合会（ITF）在 WP/454 号信息文件中提请注意一项独立研究报告，题为《驶过 COVID-19 危机：空中交通收费模式与空中航行服务提供者融资》（Navigating the COVID-19 Crisis: Air Traffic Charging Models and Financing of Air Navigation Service Providers），着重指出了为空中航行服务供资方面的不同于基础设施（公益）方法的“使用者付费”（私益）方法问题。国际运输工人联合会表示支持研究报告的主要结论：“国家应该提供资金，维持最起码的（基本的）服务/人员水平。在此水平之上，可以直接向使用者收取空中航行服务费，但政策制定者需要重新考虑谁是“使用者”以及他们如何为这项最终是无价的，但是无形的服务付费。”

36.12 经济委员会在审议 WP/12 号文件中提交的理事会报告时赞扬了本组织在机场和空中航行服务经济方面完成的工作。经济委员会还支持正在进行的以下工作：更新国际民航组织政策和指导，以及处理提供航空气象（MET）服务、空间天气情报服务和为无人航空器系统（UAS）运行提供资金的成本回收机制问题。经济委员会因此认可本组织在这个方面的工作方案，包括认可继续提供强有力的政策和指导的重要性。

36.13 关于 WP/221 号文件，经济委员会注意到由于各国采用的收费标准不同，在对收费进行比较方面存在困难，同意造成这种情况的原因是国家和地区的具体情况不同以及各国及其机场和空中航行服务提供者的基本经济因素不同。关于建立一个促进公平和透明的综合收费体系的提议，经济委员会认为，国际民航组织已经制定了收费政策，其中提出了关键的原则，包括《国际民航组织关于机场和空中航行服务收费的政策》（Doc 9082 号文件）所述非歧视、成本相关、透明和与用户磋商原则。经济委员会因此敦促各国加强国际民航组织政策的实施工作。

36.14 经济委员会欢迎 WP/342 号文件中分享的关于在机场为乘客简化手续的经验。经济委员会注意到用于衡量机场质量的支柱的实用性和用处，希望制定类似方案的国家可以对这些支柱加以考虑。

36.15 经济委员会在审查 WP/247 和 WP/228 号文件时注意到 COVID-19 大流行对机场造成的重大影响，以及在维护现有基础设施和满足长期基础设施需求方面遇到的困难，但是认为这并不成为对国际民航组织的机场经济监管政策进行重大改动的理由。经济委员会注意到机场竞争很复杂，竞争程度因市场而异，因此有必要继续平衡兼顾机场的利益和用户的利益。经济委员会认识到这个行业的不断变化的性质，表示支持机场经济专家组当前为审查和更新 Doc 9082 号文件所进行的工作。

36.16 经济委员会注意到 WP/199 号文件中提出的问题，即违背《芝加哥公约》第十五条的意图，在标准的、基于成本的空中航行收费范围之外收取费用或以其他方式收取补偿的做法。经济委员会强调各国遵守《芝加哥公约》规定的规则的重要性，同时商定，需要提供更具体的指导和法律分析，使成员国更好地理解 and 适用《公约》第十五条。经济委员会还支持空中航行服务经济专家组（ANSEP）开展工作，通过更新国际民航组织 Doc 9082 号文件来解决与空域使用权相关的费用问题。

36.17 经济委员会注意到 WP/391、WP/542、WP/553 和 WP/454 号文件中提供的信息。