



大会第37届会议
经济委员会关于议程项目49和50的报告
(由经济委员会主席提交)

所附关于议程项目49和50的报告已由经济委员会批准。

注：去掉封面页后，将本文件插入报告夹的适当位置。

议程项目49：国际航空运输服务的自由化

49.1 委员会根据下述两个议题审议了这一议程：理事会的报告和今后的工作与其他监管问题。

理事会的报告和今后的工作

49.2 在 WP/5 号文件当中，理事会向大会报告了自大会上届会议以来，国际民航组织在经济政策方案领域所完成的主要工作，并简要介绍了在国际航空运输经济管理和自由化领域业界和监管方面的重要发展情况。此外，文件明确了国际民航组织在这一领域所面临的挑战，并提出本组织今后三年期的行动计划。该计划主要包括：与各国、国际组织和其他航空利益攸关方合作处理共同关心的问题、审议召开一次航空运输的全球会议、继续提供国际民航组织航空服务谈判会议（ICAN）的便利，并在航空运输监管方面向各国提供援助。请大会核准这份计划。

49.3 在 WP/242 号文件当中，非洲民航委员会（AFCAC）53 个非洲成员国，报告了它们在非洲航空运输服务自由化方面做出的努力和取得的成就。文件还介绍了非洲关于全世界自由化的立场，并讨论了可能不适当地将发展中国家处于不利地位的一些障碍。因此，非洲国家敦促各国和地区集团避免采取可能会对国际航空运输产生负面影响的单方面措施，并支持国际民航组织作为包括自由化在内的所有航空运输问题唯一的最终决定者。它们呼吁理事会协助非洲国家酌情执行亚穆苏克罗决定，并建议国际民航组织制定全球统一的自由化指导方针和适用性，包括有关解决争端机制的指导方针。

49.4 在 WP/190 号文件当中，美国认为国际民航组织应继续推动考虑各种选择方案，以便利空运企业进入国际资本市场，并将其作为一种手段，提升国际航空运输对于贸易、旅游、就业机会和经济发展的贡献。它就这个问题提交了一份多边文书公约草案，供选择这样做的国际民航组织成员国商定对等的义务，承允放弃诉诸国籍条款，并藉此取消对跨国投资的壁垒。美国建议理事会将“便利空运企业进入国际资本市场”这一题目，补充到本组织的工作方案中，并考虑拟定一份具有法律约束力的多边协议或文书，开放供各国加入。

49.5 在 WP/303 号文件当中，委内瑞拉概述了《芝加哥公约》的目标，因为这些目标所构成的概念和法律框架是国际民航组织赖以继续保持其在航空运输领域的领导作用，特别是提供航空运输监管政策的指导材料。它提请注意国际民航组织需要向各国提供必要的手段，逐步实现国际航空运输自由化，并根据各国的利益循序渐进地从双边谈判制度转向多边制度。委内瑞拉支持国际民航组织在航空运输领域的活动，并建议召开一次国际民航组织关于航空运输的国际会议。

49.6 在 WP/129 号文件当中，世界旅游组织（UNWTO）提请注意有必要推动国际航空运输管理自由化，特别是航空承运人的所有权和控制权规则。它认为，国际民航组织应该发挥作用为自由化提供必要的激励，并提出一些可行的办法，包括使用国际民航组织航空服务谈判会议（ICAN）的便利，以促进诸边或多边自由化。联合国世界旅游组织考虑到，针对实施国际民航组织自由化的政策指导和航空承运人的指定超出国家或地区的所有权和控制权召开一次国际民航组织航空运输全球会议，将具有很高的价值。

49.7 在 WP/172 号信息文件当中，印度强调了它在最近几年通过在双边航空服务谈判中遵循自由化政策、放宽对经营旅游包机的要求和放松关于申报和批准运价的法律制度，加强与各国际目的地航空联系的做法。

49.8 南非通过 WP/211 号信息文件，提供了在航空服务自由化、支持非洲关于自由化的共同立场和执行亚穆苏克罗决定等方面所取得的进展。它鼓励非洲国家加强地区经济委员会，以便建立一个单一非洲航空市场。它还呼吁通过地区合作开放航空服务，并在航空业发展方面发挥领导作用。

49.9 在 WP/261 号信息文件当中，拉丁美洲民航委员会（LACAC）22 个成员国提供了在拉丁美洲民航委员会的框架内，拉美地区航空运输自由化的进展情况，包括根据国际民航组织多边航空服务协议范本，编写地区多边自由天空协定草案所做的工作。

49.10 委员会在审议 WP/5 号文件所载的理事会报告时，对国际民航组织自从上届大会以来开展和完成的工作表示满意。委员会在审查趋势和发展情况时，注意到各国在自由化领域已经取得显著进展，许多国家都采用国际民航组织制定的政策和指导材料，例如航空运输协定范本。然而，一些国家感到仍然面临着许多挑战，国际民航组织的工作须适当地继续并加强。

49.11 关于本组织今后的工作，表示强烈支持国际民航组织按照大会 A36-15 号决议授权，在自由化方面继续发挥领导作用。有人支持航空运输自由化应作为本组织的战略目标之一，国际民航组织应该在航空运输方面继续作为全球唯一的机构。

49.12 对理事会计划在下三年期考虑召开一次航空运输会议表示广泛支持。有人建议，有别于 2003 年举行的覆盖面广的会议，本次会议应着眼于新的或关键问题，比如开放市场准入和航空承运人的所有权和控制权。一些人认为，考虑到所发生的变化、各国的需要和《芝加哥公约》为国际航空运输发展所订下的基本原则，这次会议应审查目前的形势与解决全球重要问题。

49.13 对 WP/190 号文件的提案表示广泛支持，该提案建议理事会应该在本组织工作方案中补充促进空运企业进入国际资本市场的议题，并考虑就此问题制定一项具有约束力的法律文书的可能性。然而，有人认为具有约束力的法律文书现阶段尚不成熟。委员会一致认为，理事会应在审议其未来工作以及召开航空运输会议的范畴内，进一步考虑这项建议以及 WP/129 号文件当中的建议。

49.14 考虑到发展中国家发展阶段的差异和其航空公司的竞争实力，对自由化的影响，特别是对对中国的影响表示关注。有人建议，国际民航组织应继续在自由化进程中向这些国家提供指导和协助。还建议国际民航组织应考虑开展进一步工作，制定更多的指标（例如关于各国空中交通自由的指标）以帮助衡量全世界自由化的范围和取得进展。

49.15 结束讨论后，委员会批准了本组织在这一领域今后的工作，并要求理事会对提出的建议和对执行其工作方案发表的意见给予充分考虑。委员会注意到 172、211 和 261 号信息文件中所载的信息。

其他监管问题

49.16 在 WP/151 号文件当中，巴西提请注意制订运价透明度的问题，即航空公司在机票、附加费和收税方面表现出不同的做法。它认为，这种做法可能会造成扭曲，影响消费者利益与经济效益。巴西已通过了一项条例来解决这个问题，并建议其他国家采纳类似的条例。

49.17 随后在讨论本文件时，普遍赞同包括航空公司定价在内的透明度，对于旅行公众利益的重要性及其改进的必要性。因此，建议国际民航组织应该协助各国提高透明度。委员会一致认为理事会应在今后的工作中考虑这一问题，并注意到欧洲联盟存在与巴西相似的条例。

议程项目50：机场和空中航行服务的经济

50.1 委员会第一次会议根据理事会报告（WP/6 号文件）审议了机场和空中航行服务的经济和管理方面。此外，国际运输工人联合会（ITF）提交了一份工作文件（WP/260 号文件），印度提交了一份信息文件（WP/171 号文件）

50.2 在 WP/6 号文件中，理事会报告了国际民航组织自上届大会以来在协助各国以高效率和高成本效益方式运行机场及提供空中航行服务方面所完成的主要工作。该文件还概述了机场和空中航行服务经济方面的发展情况，并提交了本组织下个三年期的行动计划。

50.3 大会第 36 届会议以来最重要的事件就是 2008 年 9 月举行了机场和空中航行服务经济会议（CEANS）。该会议通过了 15 项建议，其中 10 项建议的主题是加强《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）。理事会于 2008 年 11 月 17 日核准了该会议的建议（C-DEC 185/11 号决定），经修改的 Doc 9082 号文件，于 2009 年 1 月作为第八版予以出版。2009 年 1 月 30 日，向各成员国发送了 SD 38/1-09/2 号国家级信件，通报了会议的成果。

50.4 根据该会议的建议，秘书处正在机场经济专家组（AEP）和空中航行服务经济专家组（ANSEP）协助下更新相关的国际民航组织指导材料[即《机场经济手册》（Doc 9562 号文件）和《空中航行服务经济手册》（Doc 9161 号文件）]。

50.5 理事会还概述了监管和业界趋势以及机场和空中航行服务实体管理的发展情况，并指出了某些关键性问题。

50.6 根据该会议的建议、对关键问题的评估以及本组织的战略目标和业务计划，理事会提交了本组织下个三年期在基础设施管理经济方面的行动计划，其中包括下列要点：国际民航组织与各成员国、业界、有关国际组织和其他利害关系方在机场和空中航行服务的经济方面共同关心的问题合作和接触；传播和宣传收费政策；对 Doc 9082 号文件的修改和两个经济手册定稿；在成本回收的基础上举办地区讲习班，在商业基础上举行机场收费培训；针对正在出现的问题制定新的指导；监测机场和空中航行服务的经济状况及其对收费的相应影响；为国际民航组织《机场和空中航行服务收费表》（Doc 7100 号文件）开发一个在线数据库。

50.7 在 WP/260 号文件中，国际运输工人联合会（ITF）建议让工人和专业人员代表参与磋商过程，并建议将此内容纳入 Doc 9082 号文件。国际运输工人联合会还对 Doc 9082 号文件所载的国际民航组织收费政策作出评论，并要求审查现行的空中航行服务（ANS）收费公式。该文件指出，虽然航空公司应承担提供空中航行服务的成本，但有必要承认国家的根本作用（即：系统的供资不仅应来自使用者，还应来自国家），而缺乏公共支持和承受裁员压力可能对安全、效率和正常的业绩指标产生不利影响。该文件还建议由空中航行服务提供者（ANSPs）建立储备基金。要执行该建议，就需要对 Doc 9082 号文件中的国际民航组织政策作出某些修改。

50.8 在信息文件（WP/171 号文件）中，印度说明了该国政府为建立机场经济监管机构（AERA – 机场经济监管局）而采取的措施以及该局的权力、职能和工作方法。

50.9 考虑到理事会的报告,委员会对国际民航组织自上届大会以来所进行和完成的工作表示满意。委员会还表示坚决支持未来就理事会提出的机场和空中航行服务的经济方面开展工作。委员会注意到国际民航组织与业界共同进行的工作,尤其是在传播国际民航组织收费政策方面进行的工作,并一致同意 Doc 9082 号文件的任何修订或更新应符合机场和空中航行服务经济会议 (CEANS) 的建议,并应首先由机场经济专家组 (AEP) 和空中航行服务经济专家组 (ANSEP) 加以审查。此外,委员会还一致同意应对经济上不可行的机场进行研究,并应制定关于监督职能供资方式的指导意见。这项工作应在两个经济专家组的协助下展开。有人建议,对机场和空中航行服务提供者财务状况的监督可采用现有的国际民航组织数据收集工具完成。

50.10 委员会注意到国际运输工人联合会 (ITF) 表达的看法,并指出国际民航组织关于使用航空器重量和飞行距离的现行收费政策反映了该会议的建议并提供了足够的灵活性。关于国际运输工人联合会 (ITF) 所提让工人和专业人员代表参与磋商过程并将该内容纳入 Doc 9082 号文件的请求,委员会强调政策和指导材料的任何修改都应符合该会议的建议,因此委员会不核准国际运输工人联合会 (ITF) 的这个建议。

50.11 委员会注意到 WP/171 号文件中包含的信息。