

结论、模式条款、建议和宣言的合订本

所附的结论、模式条款、建议和宣言的合订本已经由会议批准。

议程项目 1.1: 自由化的背景和经验

结论

根据议程项目 1.1—自由化的背景和经验的文件及其随后的讨论,会议做出如下结论:

- a) 对自由化的经验进行案例分析的作法虽然在范围上具有必然的局限性,但却为在国家、次地区、地区或有限多边层面分析和散发各国的经验提供了一个合适工具。对自由化案例的研究有助于各国进一步制定其自由化的方式和政策选择;
- b) 国际民航组织应该继续制定有关自由化经验的案例研究和资料,并通过恰当的方式散发。应敦促各国向国际民航组织提交上述资料以供广泛散发;
- c) 过去十多年中,航空公司、机场和航行服务提供者已经在越来越具有竞争性的环境中变得更加商业化。商业化的动态发展和自由化的扩展将会继续相互发生作用并且彼此产生影响;
- d) 鉴于航空公司、机场和航行服务提供者之间相互依存,他们在自由化环境中的商业化和私有化对双方来说都有许多竞争后果和财务影响。航空公司和服务提供者之间的长期合作关系是在这种环境中产生稳定的一种方式。此外,使用磋商应该是他们相互关系中的一个重要组成部分;
- e) 各国应该尽可能预先评估和预测航空运输自由化进程所带来的交通增长对基础设施和环境的影响;和
- f) 自由化可能对劳工产生各种影响,劳工应该作为一个重要利害关系人继续参与航空运输行业的发展。各国应该执行并遵守 ILO《工作基本原则和权利的宣言》*,并采取必要措施促进有劳工积极参与的社会对话,以此方式寻求创新并对社会负责的解决方法。

议程项目 1.2: 自由化的安全和保安方面

结论

根据议程项目 1.2—自由化的安全和保安方面的文件及其随后的讨论,会议做出如下结论:

- a) 经济自由化对安全和保安管理具有影响,这需要在国家、双边、地区和全球各层面根据情况予以正确解决,以便确保民用航空持续安全、稳固和有序地发展;
- b) 《芝加哥公约》将遵守有关安全和保安标准和措施的责任赋予缔约各国。不论经济管理有何变化,安全和保安必须在航空运输的运营和发展中占据首要的重要位置。在自由化的经济环境中,安全和保安管理不仅必须保持,而且还应该得到加强。确保遵守适用的安全和保安标准以及加强管理监督的措施,应该成为自由化保障措施中不可少的组成部分;

* 秘书处注: ILO《工作基本原则和权利的宣言》全文可在 ILO 网站查索:
<http://www.ilo.org/public/english/standards/decl/declaration/index.htm>

- c) 当采取经济自由化时，各国应该确保商业考虑不应该损害安全和保安，并为参与任何自由化安排的各方制定安全和保安责任和负责制的明确界线。无论经济管理安排采取何种形式，对于任何航空器的运行，明确指明的缔约国或由该缔约国指定的其他管理当局都必须在安全和保安监督责任方面有明确的联络点；
- d) 国际民航组织在制定航空安全和保安管理和监督的全球战略方面，应该继续发挥主导作用，既要有权威性又要便利经济管理方面的改革。国际航空运输领域变化的管理和经营环境，要求制订能够适应各种变化并解决相关关注的新的管理方法。在达成新的管理安排之前，必须采取临时措施确保现行的安全和保安管理系统继续有效运作。应付此类挑战需要所有缔约各国、地区航空机构、航空业以及民用航空其他利害关系人无隙的国际合作和共同努力。
- e) 应该铭记许多发展中国家在自由化的进程中，对确保安全和保安所需的人力和财政资源非常有限。必须利用所有渠道，包括对国际民航组织航空保安机制、国际民航组织技术合作项目、国际航空安全财务机制（IFFAS）的捐赠以及其他互补性的地区和国际安排的支持（包括 COSCAP 项目和类似的合作发展项目），来援助这些国家改进安全和保安监督，并改正由国际民航组织安全和保安审计查明的缺陷；和
- f) 国际民航组织应该进行一项研究，旨在阐明负责安全和保安监督的国家的定义，并可能对国际民航组织在这方面的现行规定提出建议修订。

议程项目 2.1：航空承运人的所有权和控制权

结论

根据议程项目 2.1—航空承运人的所有权和控制权的文件及其随后的讨论,会议做出如下结论:

- a) 日益增长和扩大的自由化、私有化和全球化要求对航空承运人指定和授权方面的条件实现管理的现代化，以使航空承运人能够适应动态的环境。尽管有需要解决的问题，但将航空承运人所有权和控制权规定自由化也会有益处。过去在所有权和控制权的自由化方面的经验表明，这样做是可行的，而不会与缔约国对《芝加哥公约》的义务相互冲突，也不会损害国际航空运输的性质；
- b) 各国普遍支持以某种形式，对管理航空承运人指定和授权的规定实现自由化。具体作法可以不尽相同，从在近期通过逐步减少国家所有权的规定比例，实质上放宽国家所有权和控制权的规定，到暂时性有限度地改变对某些经营类型（例如：不定期航班或货运）的规定，并可以在某些地理区域内应用或只是简单地按照个案来考虑；
- c) 在相关的管理安排中相应需要有灵活性，以便使所有国家按照其自己选择的方法和步伐前进，同时须照顾到其他国家选择的方法；
- d) 不论自由化的形式和进度如何，应该确保安全和保安在航空承运人的指定和授权条件中保持重要位置，并且应该对自由化安排中所涉及的各方的安全和保安责任和负责制做出明确的规

定；

- e) 在对航空承运人指定和授权的条件实现自由化时，国家应该确保关于经济和社会影响、包括劳工问题得到适当处理，其他与外国投资相关的潜在风险（例如资本外逃、保证提供航班的不确定性）应该得到充分的考虑；
- f) 下文第 2.1.3.2 段中的管理安排，为希望将其航空运输协定中对航空承运人指定和授权的规定实现自由化的各国提供了一个实际的选择。它补充了国际民航组织已经制定的其他备选方法（包括“利益共同体”的方法），将会便利并有助于国家追求管理逐步自由化这一总目标。尽管自由化的方法和方向取决于各国根据国家利益进行选择，但是使用管理安排可能成为更广泛自由化的催化剂。然而，一个国家使用管理安排，不要求该国改变其对自己承运人的有关国家所有权和控制权的现行法律或规章；
- g) 考虑到航空运输协定框架内现有的灵活性，各国可以在短期内根据自己的选择采取更加积极的便利自由化的作法（包括协调的行动），接受那些可能不符合传统的国家所有权和控制权标准，或不符合主要经营地点和有效管理控制权标准的外国指定航空承运人；
- h) 各国可以选择在单边、双边、地区、有限多边或多边基础上对航空承运人所有权和控制权进行自由化；和
- i) 国际民航组织在便利这一领域的自由化方面发挥了并应该继续发挥主导作用，应该促进本组织的指导，继续对进展情况进行审议，并根据需要进一步研究在逐步自由化这一更广泛的背景之下的重点问题。

在不影响地区协议特征的情况下，会议同意各国应该对下列模式条款草案给予考虑，以供在航空运输协定中自行选择使用。

“第 10 条：指定和授权

1. 缔约一方应有权以书面形式向另一方指定[一家空运企业][一家或多家空运企业][它希望的任何数量的空运企业][根据本协定]经营协议航班，并有权撤消或更改这种指定。
2. 在收到上述指定，和指定空运企业按照为经营许可（和技术许可）规定的形式和方法提出的申请之后，缔约一方应在最低程序性延误限度内颁发适当的经营许可，条件是：
 - a) 指定空运企业在指定方的领土内有主要营业场所*[和永久住所]；
 - b) 指定空运企业的缔约一方对该空运企业具有并保持有效的管理控制**；
 - c) 指定空运企业的缔约一方遵守第_条（安全）和第_条（航空保安）的规定；和
 - d) 指定空运企业有资格履行接受指定的缔约一方通常适用于国际航空运输服务的法律和规章所规定的其他条件。

3. 在收到第 2 段的经营许可之后，指定空运企业可以随时开始经营被指定的协议航班，条件是
该空运企业必须符合本协议适用的规定。

综合说明：

- (i) *主要营业场所的证据依据为：空运企业在指定方的领土内按照有关的国家法律和规章而设立
并组成公司，在指定方的领土内有其大量的业务和对实体设施的资本投入、支付所得税，在
该国注册其航空器并以此为基地、并雇佣相当数量的该国国民担任管理、技术和运营职位。

**有效管理控制的证据依据为但不限于：空运企业持有由执照颁发当局所颁发的有效运营
执照或许可证，例如航空经营人许可证（AOC）、符合指定方关于国际航班运营的标准，例
如财务健全的证明、满足公共利益要求的能力、保证提供航班的义务；并且指定方具有并保持
符合国际民航组织标准的安全和保安监督计划。

- (ii) 本条款第 2 段所规定的条件也应该在第_条(取消授权)中采用。

建议

建议 1—航空承运人所有权和控制权的自由化

会议建议：

- a) 航空承运人市场准入的指定和授权应该根据各国的进度和选择，循序渐进和灵活地实现自由
化，特别应对安全和保安采取有效的管理控制；
- b) 各国在国际航空运输关系中处理航空承运人的指定和授权问题时，作为自己的选择并以灵活
的方式，尽可能广泛地使用模式条款中的替代标准；
- c) 各国应自行采取积极便利自由化的作法（包括协调的行动），接受那些可能不符合传统的国家
所有权和管理权标准，或不符合主要经营场所和有效管理控制权标准的外国指定航空承运人。
缔约国愿意将指定条件自由化，以此接受不符合有关航空运输协定中所有权和控制权规定的
对外国航空承运人的指定，可以通过下列方式做到这一点：
- i) 公布接受外国航空承运人指定政策的单独声明；
- ii) 公布共同政策的联合声明；和/或
- iii) 制定具有约束力的法律文书；

同时所有可能的情况下，保障这些政策是按照非歧视和非排斥性参与的原则所制定的；

- d) 指定航空承运人的国家按照国际民航组织制定的标准,对指定的航空承运人实施或者确保实
施充分的安全和保安监督；

- e) 国家将其按照航空运输协定接受航空承运人指定条件的政策、立场和做法，包括保留传统标准、单独声明或共同政策的联合声明通知国际民航组织；
- f) 国际民航组织保留并公布各国关于航空承运人所有权和控制权的政策、立场或作法的资料；
- g) 国际民航组织向那些要求制定和进一步完善 c) 段中备选方法的国家或国家集团提供协助；和
- h) 国际民航组织继续跟踪在航空承运人所有权和控制权自由化领域的进展，并根据需要处理相关的问题。

议程项目 2.2：市场准入

第 1 部分—市场准入的自由化

结论

根据议程项目 2.2—市场准入自由化的文件及其随后的讨论,会议做出如下结论:

- a) 自 1994 年的世界航空运输会议 (ATConf/4) 以来,在市场准入的自由化方面已取得了显著的进展,尤其是在双边、次地区和地区层面。更重要的是,各国普遍对自由化更开放和加以接受,很多国家调整了其政策和措施以迎接自由化的挑战;
- b) 过去十年的经验已证实,以《芝加哥公约》为基础的现行双边、地区和多边的管理体制能够而且确实并存,并且各自均能包容对航空运输进行管理的不同方式。这些体制继续提供一个可行而灵活的平台,由各国根据其具体需要、目标和情况进行自由化。“天空开放”和其他自由化协议的数量证明这些机制对加强自由化非常有效,应该保持这一势头;
- c) 国际航班过境协议 (IASTA) 对自由化和国际航班的运营是重要的。因此应该敦促各国实行、以及由国际民航组织继续促进普遍遵守和实施 IASTA;
- d) 将最惠国 (MFN) 待遇这一基本 GATS 原则运用于业务权仍是一项复杂和困难的事情。虽然对扩展 GATS 关于航空运输服务的附件,以包括一些所谓的“软权利”以及“硬权利”的某些内容有一定的支持,但对于是否或如何这样做尚无全球性协商一致的意见。对于 GATS 是否是航空运输自由化的一个有效选择,目前也尚无定论;
- e) 虽然商业权利最大程度的多边化继续是 ICAO 的一项目标,但为交换业务权达成一项全球性多边协定,现阶段条件还不成熟。各国应继续根据自己的选择和速度,视情采用双边、地区和/或多边途径进行这方面的自由化。国际民航组织航空运输协定范本 (TASAs) 就自由化选择方案和方式提供了详细指导;
- f) 机场拥挤目前为止还未对各国缔结自由化的航空运输协定造成明显的制约。但是,在市场准

入自由化方面，应充分考虑机场容量限制和长期的基础设施需求。必要时，航空承运人在容量有限的机场不能行使其有权行使的业务权问题可在对有关航空运输协定进行讨论的范畴内处理。在此方面，有些国家其本身机场没有起降时刻的限制，但其航空承运人无法获取起降时刻受限制机场的起降时刻，应根据有关的国家法律和国际义务，对这些国家要求优惠待遇给予同情的考虑。

- g) 任何起降时刻的分配制度应该公平、非歧视和具有透明度，并应该考虑到所有利害关系人的利益。它还应该在全球一致，目标在于最大限度地有效使用机场容量，简单、实用并具有经济可持续性；和
- h) 国际民航组织应继续密切关注管理和行业的发展，编制各国在自由化方面的实际经验的清单，并向缔约国散发有关资料。国际民航组织应继续更新关于国际航空运输经济管理的现行指导材料，并制订必要的新指导材料来推进自由化及改进协调一致，如通过 TASAs。

第 2 部分—航空器租赁

结论

根据议程项目 2.2—航空器租赁的文件及其随后的讨论,会议做出如下结论:

- a) 租赁（湿租和干租）给予航空承运人显著的益处，能够扩大其航班、更有灵活性，并有机会成立新的承运人。但同时它也产生了一些经济和安全管理方面的问题，需要加以解决。
- b) 各国应该在必要时审议其对进、出其领土的国际航班使用租赁航空器的管理办法。可以通过在他们的航空运输安排当中加入适当的规定或根据《芝加哥公约》第 83 分条制定协议的方式，保证对安全监督的明确责任，并遵守最低安全标准。在这方面，可以使用国际民航组织《关于实施国际民用航空公约第 83 分条的指南》（2003 年第 295 号通告）；和
- c) 国际民航组织应该向缔约国提供由秘书处建议的关于租赁的模式条款，供各国自行选择使用。条款需经修订和增加解释性的说明，以便：
 - i) 对“主管当局”的含义加以澄清；
 - ii) 对“湿租”和“干租”航空器进行明确的区分；和
 - iii) 考虑到短期、临时性的湿租。

第 3 部分—航空货运

结论

根据议程项目 2.2—航空货运的文件及其随后的讨论,会议做出如下结论:

- a) 航空货运，尤其是全货运经营，鉴于其显著特征、航空货运业的性质和改革可能带来的潜在贸易和经济发展利益，应考虑加速实现自由化和改革。
- b) 各国应当考虑使用下述的一种或多种方法实现全货运航班自由化的可能性：
 - i) 对全货运航班的市场准入进行单边自由化，无须双边对等或者谈判；
 - ii) 通过双边协议和谈判实现全货运自由化，以确保对等；和
 - iii) 采用多边/有限多边的方法实现全货运航班自由化。

会议同意各国应该对下列模式条款草案给予审议，供其在航空运输协定中自行选择使用：

关于航空货运服务的附件

各方同意：

1. 当每一指定空运企业从事国际航空货物运输时：
 - a) 在使用货物放行设施、地面服务、仓储和简化手续方面必须给予非歧视性待遇；
 - b) 根据当地法律和规章，可以使用和/或直接经营其他运输方式；
 - c) 可以使用租赁的航空器，条件是此类运营须符合适用于其他指定空运企业航空器的同等的安全和保安标准；
 - d) 可以同其他航空承运人签订合作安排，包括但不限于代号共享、包舱位和联运；和
 - e) 自己决定货运运价，根据要求向任一（任何）方航空当局申报。
- 2) 除了上述 1 段中的权利外，每一指定空运企业按照定期或不定期航班从事全货物运输时，可以经营进/出任一（任何）方领土的上述航班，不受班次、运力、航线、机型、和货物始发地或目的地的限制。

议程项目 2.3：公平竞争和保护措施

第 1 部分—确保公平竞争的保护措施

结论

根据议程项目 2.3—确保公平竞争的保护措施的文件及其随后的讨论,会议做出如下结论:

- a) 自由化必须有相适应的配套保护措施才能确保公平竞争和所有国家的有效和持续的参与。这种措施应该是自由化进程不可缺少的组成部分，是与自由化的需要和阶段相适应的活工具。有关措施可以包括逐步引进自由化、制定一般性竞争法规和/或制定具体针对航空的保护条

款；

- b) 虽然一般性竞争法规在很多情况下可以是有效的工具，但鉴于竞争制度的不同，国家间自由化程度的不同和国际航空运输独特的管理框架，可能需要制定具体针对航空的保护条款，以防止和消除国际航空运输中的不公平竞争。具体作法可以是商定一个反竞争行为的清单，必要时清单的内容可以改动增补，用以作为国家启动必要管理行动的提示；
- c) 如果将国家竞争法规适用于国际航空运输，应注意避免采取单方面的行动。各国在处理涉及外国航空承运人的竞争事项时，应该恰当考虑所涉及的其他国家的关注。在这方面，国与国之间进行合作，尤其是各竞争主管部门之间以及竞争主管部门与航空管理部门之间进行合作，对于便利自由化和避免冲突业已证明是有效的；
- d) 不同竞争制度间的协调一致仍然是一项主要的挑战。如果在使用针对航空的保护措施或运用竞争法规的过程中发生了争端，各国应该努力通过有关的航空运输协定中规定的磋商和解决争端机制来解决争端；属于后一种情况的，则应该运用国际民航组织《国际航空运输经济管理政策和指导材料》(Doc 9587 号文件，1999)中所载关于竞争法规的现行指导原则加以处理；
- e) 援引本国竞争法规行使治外法权，会影响许多人认为对确保国际航空运输的效率、正常和活力至关重要的合作性安排，而其中某些形式的安排对用户和航空承运人都是有利的。因此，在反托拉斯或竞争法规适用于这种合作安排的情况下，所做出的决定应当考虑到承运人之间合作的需要，包括联运，并在有利于用户和航空承运人的情况下继续这种合作；和
- f) 国际民航组织应继续跟踪这一领域的发展，并在必要时根据自由化的演变情况更新其关于竞争和保护措施的指导材料。

会议同意各国应该对下列模式条款草案给予审议，供其在航空运输协定中自行选择使用：

“针对反竞争行为的保护措施

1. 缔约各方同意空运企业的下述行为可被视为可能的不公平竞争行为，值得密切审查：
 - a) 在航线上收取的费用和费率的总体水平不足以回收提供有关服务所耗费的成本；
 - b) 过量增加航班运力或班次；
 - c) 所涉的行为是持续的行为而不是暂时的行为；
 - d) 所涉的行为对另一家空运企业具有严重不利的经济影响或令其遭受重大的损害；
 - e) 所涉的行为反映出有明显意图或可能的效果，致使另一家空运企业在市场上遭受挫败、排斥或被排挤出局；和
 - f) 有行为表明存在滥用航线优势地位的情况。

2. 缔约一方的航空管理部门认为另一方指定空运企业意图从事或实际从事的一项或多项业务可能属于第1款列举的不公平竞争行为的，可以根据第___条（磋商条款）要求进行协商以解决有关问题。凡属这种要求必须一律附上有关提出该项要求的说明理由，磋商应当在提出要求后15天内开始进行。
3. 如果缔约方无法通过磋商解决问题，其中任一方均可援引第[]条（争端的解决）中的解决争端机制来解决有关的争端。”

第2部分—持续性和参与

结论

根据对议程项目2.3—持续性和参与的文件及其随后的讨论，会议做出如下结论：

- a) 在向自由化过渡的情况下或是在已经实现自由化的市场，各国可以考虑继续向本国航空公司提供某种形式的援助，以便保证航空运输业的可持续生存性，解决各国对于保证提供航班的正当关切。但各国应该铭记，通过国家的援助/补贴将同一市场的竞争者得不到的利益给予本国航空承运人，可能会扭曲国际航空服务贸易，构成不公平竞争行为；
- b) 由于缺乏可以接受的量化方法和存在各种非货币的措施，很难准确估计各国援助的总体规模和缔约国具体援助行为对竞争的影响。由于这一困难，各国应该认识到，对接受国家的援助/补贴的外国航空公司采取任何不利的行动有可能会引起受影响的缔约国采取报复行动，从而阻碍国际航空运输自由化的进程；
- c) 在某些情况下，就航空承运人的重组和保证提供航班而言，各国援助可以产生经济和/或社会效益。但即使在这种特殊情况下，各国也应该采取透明和有效的措施，并配之以明确的标准和方法，保证援助/补贴不会对市场竞争产生不利的影响；
- d) 各国在其航空运输关系中，应该考虑对具有公共服务性质的特定航线上的基本航班做出明确说明，并允许提供援助；和
- e) 为了保证发展中国家有效和持续地参与并便利自由化进程，各国在其航空运输关系中应该考虑竞争力较弱的航空承运人所在国的利益和需要，并在适当时给予优惠措施和参与措施。这种措施可以纳入到航空运输协定“过渡附件”中去。

会议同意各国应该审议以下管理安排，以“过渡附件”框架的形式并连同解释性的注释，作为一项选择酌情在航空运输协定中使用：

过渡附件*

下述过渡措施将于（日期）或缔约方商定的较早日期失效：

1. 尽管有第__条（或附件__）的规定，但 A 方（或每一方）的一家（或多家）经指定的航空公司可以（应该）……。
2. 尽管有第__条（或附件__）的规定，但 A 方（或每一方）的一家（或多家）经指定的航空公司可以（应该）……如下：
 - a) 从（日期）到（日期），……；和
 - b) 从（日期）到（日期），……。
3. 尽管有第__条（或附件__）的规定，但下述规定将用以规范……。

*解释性注释

- a) 第一条在一个具体条款（或附件）不能立即生效时使用，但只在过渡时期有限地实施。第二条与第一条类似，但有逐步实施时期。第三条在一个具体条款（或附件）不能立即生效而且过渡时期将适用不同的机制时使用；和
- b) 以下是以过渡附件框架为形式的指示性目录，以供各国酌情在其双边、地区或有限多边航空运输协定中加以使用：指定空运企业的数量、所有权和控制权的标准、运力和班次、航线和业务权利、代号共享、包机运营、多式联运、运价、起降时刻分配，以及“开展业务”的事宜，如地面服务等。附件的文字是一个框架，其中的条件和措词还须缔约方商定。国际民航组织 Doc 9587 号文件中载有关于可能的参与和优惠措施方面的材料。

议程项目 2.4：消费者的利益

结论

根据议程项目 2.4—消费者的利益的文件及其随后的讨论，会议做出如下结论：

- a) 作为处理消费者利益问题的前提，各国需要仔细审查在服务质量方面消费者利益的哪些因素已经由空运企业（和服务提供者，如果适用的话）现有的商务惯例给予妥善解决，哪些因素需要由管理方式和/或自愿承诺方式处理**；
- b) 当国家认为有必要予以政府干预以提高服务质量时，各国需要在自愿承诺和管理措施之间达成正确的平衡。各国一般应当首先依赖于空运企业（和服务提供者）的自愿承诺，当自愿承诺不充分时，则考虑管理措施；

** 秘书处注：各国可以根据下述提示性清单加上航空公司的合同/承运条件，检查多项需要跟踪的消费者利益问题：1) 便宜机票包括网上低价票提供情况；2) 订票、买票和退票规定；3) 广告情况；4) 航空公司的商务和运行条件；5) 办理登机手续的程序；6) 航班延误、取消和不准登机的处理和赔偿；7) 行李的处理和赔偿责任；8) 运行情况公布，如准时运行和不满意；及 9) 对残疾人和有特别需要（如行动不便）的旅客提供帮助的情况。ICAO 的 Doc 9626 修订版将会谈到这些问题。

- c) 在实施新的管理措施时，各国应当将规章的内容和适用方面不必要的差异降低到最低限度。将差异降低到最低限度的努力，可以避免由于国家法律的域外实施而可能产生任何潜在的法律不确定性，但不会削弱竞争的范围及妨碍航空公司联运的运营标准和程序；和
- d) 国际民航组织应当继续跟踪关于消费者利益的自愿承诺和政府管理的发展情况，以向各国提供有用的信息，对协调一致的进程予以协助。这种监测工作应当在适当时候使国际民航组织能够作出决定，在多边层面采取某些形式的行动（如最终制定一个全球行为准则）是否可行或必要，以确保管理措施的协调一致。

议程项目 2.5：产品分销

结论

根据议程项目 2.5—产品分销的文件及其随后的讨论，会议做出如下结论：

- a) 国际民航组织关于计算机订座系统（CRSs）的管理和运行行为守则的原则应被视为各缔约国或其他任何地区管理 CRSs 的参考框架。各国应铭记对此类规章或行为守则的修订不得损害透明度、可供使用和不歧视的原则；
- b) 虽然在某些情况下，由于行业或法规的变化，国际民航组织关于 CRS 的管理和运营的行为守则没有可适用的条款，但是国际民航组织 CRS 守则的应用范围已经潜在地应用于互联网，各国可以根据自己的特殊情况自行决定予以采纳；
- c) 各国应该考虑有必要确保基于互联网的系统为消费者提供全面的、无欺骗性信息，并向航空公司提供相同的机会，让他们能够在必要时，象使用传统的全球 CRSs 一样使用这些新系统；和
- d) 虽然尚不清楚是否应该通过关于航空公司使用互联网进行产品分销的新法规，但是某些国家一直在现有的 CRS 规则/法规、消费者保护法和竞争法的框架内积极研究这一问题。国际民航组织应该继续跟踪这些发展情况，散发关于这一问题的资料并且继续审议国际民航组织 CRS 守则的有效性。

议程项目 2.6：争端的解决

结论

根据议程项目 2.6—争端的解决的文件及其随后的讨论，会议做出如下结论：

- a) 在自由化的环境中，由于竞争加剧和新市场力的增加会引起不同类型的争端，因此各国有必要以更为有效和快捷的方式解决这类争端；和
- b) 各国和航空运输界需要一种争端机制以便：

- i) 灌输信任、支持有保护措施的自由化，以及发展中国家的参与；
- ii) 适应国际航空运输运营和竞争活动的特定情况；
- iii) 确保对直接受争端影响的第三方利益能给予考虑；和
- iv) 对于直接受到争端影响的有关各方具有透明度，并且以迅速和有效的方式提供相关资料。

会议同意各国应对下列模式条款进行审议，供其在航空运输协定中自行选择使用。

“第X条：争端的解决

.....

- x. 不能通过磋商解决的任何争端，可应协定任一（任何）缔约方的要求提交给调解人或解决争端小组。该调解人或小组可被用来进行调解、决定争端的实质或对补救和解决争端提出建议。
- x. 缔约各方须事先商定调解人或小组的职权范围、指导原则或标准以及与调解人或小组进行接触的条件。如有必要，他们还须考虑规定临时的救济以及受争端直接影响各当事方参与的可能性，同时须铭记目标是需要有一个简便、有回应性和快捷的程序。
- x. 调解人或小组成员可以从国际民航组织保存的具备良好资格的航空专家的名单中任命。挑选专家须在收到将争端提交给调解人或小组的要求十五（15）天内完成。如果各当事方未能就挑选专家协商一致，挑选事项可提交给国际民航组织理事会主席。这一机制选用的任何专家须充分具备处理一般争端事项的资格。
- x. 调解应该在调解人或小组参与调解的六十（60）天内结束。任何裁定，适用时包括任何建议应该在专家参与调解的六十（60）天内做出。各当事方可以事先商定由调解人或小组给予原告临时的救济（如有此要求），在此情况下可做出初步裁定。
- x. 除非另行商定，各当事方须真诚合作促进调解和遵守调解人或小组的决定或裁定。如果各当事方事先商定仅要求确定事实，则他们须用这些事实来解决争端。
- x. 这一机制的费用须在开始之际进行估算和平等分摊，但可根据最终决定重新分摊。
- x. 本机制并不影响继续使用磋商程序，及以后使用仲裁或根据第__条予以终止。“

议程项目 2.7：透明度

结论

根据议程项目 2.7—透明度的文件及其随后的讨论，会议做出如下结论：

- a) 透明度应该当作是管理框架内追求的目标，并且是自由化进程中一个必要的因素，各国和管理体系中的有关各方会通过改善透明度而受益；
- b) 鉴于国际航空运输正在进行自由化，及需要使国际民航组织在制订政策指导方面履行其主要作用，各国采用的许多方法可以使管理体制更加透明，包括以下方面：
 - i) 各国应该按照《芝加哥公约》第 83 条规定的义务向国际民航组织登记其任何尚未登记的航空运输协定；
 - ii) 各国应把审议其内部程序作为优先事项，并按照第 83 条规定的义务，制订可行的方法改善其登记程序。各国如果尚未登记，可以考虑将向国际民航组织登记协定的责任委派给一个官员或部门；
 - iii) 各国应该考虑更好地利用电子信息传播手段，如政府网站公开提供其航空运输自由化现状的信息，并公布有关的航空运输安排的资料或文本；
- c) 国际民航组织应当进一步鼓励各国履行其登记全部协定和安排的义务，确保登记体系的有效性，并使登记协定的数据库对各国和公众而言更容易进入和使用；和
- d) 在国家和地区管理框架内也应该贯彻透明度。请各国通过并采用诸如 APEC 透明度标准^{***}中规定的透明度原则，将其用于国际民用航空的国家和地区管理行动。

会议同意各国应对下列模式条款进行审议，供其在航空运输协定中自行选择使用：

“第 X 条：向国际民用航空组织登记

本协定及其任何修订应由[登记方的名称]在生效之后立即向国际民用航空组织登记。”

议程项目 3.1：审议航空运输协定的范本（TASA）

结论

根据议程项目 3.1—对航空运输协定的范本文件的审议及其随后的讨论，会议做出如下结论：

- a) 在积极发挥为各国制定国际航空运输经济管理方面政策指导的作用中，国际民航组织制定的航空运输协定范本（TASAs）旨在便利自由化的进程；
- b) TASAs 是关于自由化的实用性原始文件，供各国在处理其航空运输关系，以及制定其自由化的作法和选择时自行使用，它是自由化进程中有用的工具。TASA 是“活文件”，应继续加以发展，特别是应增加在实施方面的材料，以便向各国提供全面性指导以便利自由化，并改进航空运输协定在文字和方式方面的协调一致；

^{***} 秘书处注：APEC 透明度标准全文可在 APEC 网站查索：
http://www.apecsec.org.sg/virtualib/econlead/10th_Leaders_Dec_ImplTranspStand.html

- c) 应鼓励各国在双边、地区或有限多边关系中使用 TASAs，并将使用 TASAs 的情况反馈国际民航组织；和
- d) 国际民航组织应该继续密切跟踪各国和各地区在自由化管理方面，以及使用 TASAs 的经验。它应向各国散发这些方面的有关发展情况，并在大家使用和实施 TASAs 时给予协助。

议程项目 4.1：继续便利自由化的机制

结论

根据议程项目 4.1—继续便利自由化的机制的文件及其随后的讨论，会议做出如下结论：

- a) 多年来，由于各国日益面向本组织寻求政策指导和协助，尤其是为了应对迅速变化的全球化和自由化航空运输市场，国际民航组织强化了它在经济管理方面的工作；
- b) 国际民航组织对经济管理的作用须调整重点，以便全面推动管理改革和自由化。国际民航组织深受各国倚重的政策指导应该特别以自由化为重点，同时本组织应该通过其工作和向各国提供协助来便利和促进自由化的进程；
- c) 从长远看，国际民航组织应该探讨充当全球市场的可行性和潜在益处，各国可以凭借国际民航组织提供的设施和必要的专业知识，在双边和/或有限多边基础上讨论和交换市场准入；和
- d) 国际民航组织在与对全球管理问题有兴趣或者有参与的所有组织的关系中，应该通过合作确保这些组织顾及国际民航组织的使命和作用，以及整个航空界更为广泛的利益。此外，国际民航组织及其缔约国应该确保与这些组织进行协调，以便在全球层面协调努力，避免重复。国际民航组织在与其他参与国际航空运输经济管理的组织的关系中，最首要的目标就是确保安全和保安不得受到损害。

建议

建议 2—ICAO 今后的作用，包括其与世界贸易组织的关系

会议建议：

- a) 国际民航组织未来经济管理作用的重点应该是制定经济自由化的政策指导，允许各国选择自己的道路和步伐，并确保国际航空运输的安全和保安。这一作用还应包括便利、促进和协助各国为实现更为广泛的利益而驾驭好自由化；和
- b) 国际民航组织在与世界贸易组织（WTO-OMC）的关系中，应该继续提请对方注意第 A33-19 号决议中体现的本组织当前对服务贸易的政策，同时强调安全、保安和经济管理之间的关联性和相互关系，以及本组织便利、促进和协助各国开展自由化进程的工作中心。

国际航空运输自由化总体原则宣言

国际民用航空组织（ICAO）于 2003 年 3 月 24 日至 28 日，在其蒙特利尔总部以自由化的挑战和机遇为题，举行了世界范围的航空运输会议，出席会议的有 145 个国家和 26 个组织；会议：

忆及《国际民用航空公约》（《芝加哥公约》）序言中的崇高目标；

意识到国际航空运输的重要作用及其对国家发展和世界经济的贡献；

强调安全和保安在国际航空运输中的至关重要性；

注意到自 1994 年第四次世界范围航空运输会议以来，经济的发展、全球化、自由化和私有化对国际航空运输的管理和运营环境带来的各种变化，以及为便利航空运输业的商业变革而正在进行的管理发展的需要，同时应该确保世界范围民用航空的持续安全、保安以及有序发展；

重申《芝加哥公约》规定的主权、公平均等的机会、不歧视、相互依存、协调一致与合作等项基本原则，一直成功地指导着国际航空运输，并将继续作为国际民用航空未来发展的基础；

特此宣言：

1. 总体原则

1.1 国际民航组织及其缔约各国，连同航空运输界以及民用航空的其他利害关系人，致力于保证国际航空运输继续沿着下述方向发展：

- a) 确保达到高度和不断改善的安全和保安水平；
- b) 鼓励各国有效和持续地参与国际航空运输并从中受益，尊重国家主权和机会均等；
- c) 通过维护“利益共同体”的原则和加强对发展中国家的优惠措施，照顾到各国经济发展的不同水平；
- d) 以合理成本提供充分的支持性基础设施；
- e) 便利提供资源，特别是对发展中国家；
- f) 通过调整管理和运营环境，能够在经济持续性的基础上发展；
- g) 努力减少航空对环境的影响；
- h) 满足顾客的合理期望和公共服务需求，特别是低业务量或否则就是不经济的航线；
- i) 提高效率，尽量减少市场扭曲现象；

- j) 充分和有效地保护公平竞争；
- k) 在次地区、地区和全球各层面促进合作和协调一致；和
- l) 恰当照顾到全体利害关系人的利益，包括航空承运人和其他经营人、用户、机场、社区、劳工以及旅游和旅行服务提供者；

最终目的是尽可能给予国际航空运输经济方面的自由，同时尊重其特有的特点，特别是需要确保高标准的安全、保安和环境保护。

2. 安全和保安

2.1 无论经济管理安排发生何种变化，安全和保安在国际航空运输的运营和发展中必须继续占据首要位置，各国必须承担在确保安全和保安监督管理方面的重要责任。

2.2 各国应进行合作，履行其根据《芝加哥公约》所规定的义务，确保在世界范围内统一的安全和保安监督。

2.3 各国应注意在涉及航空器租赁、航空公司代号共享或有相似安排的跨越国界运营对安全和保安的影响。

2.4 安全和保安措施应该以符合成本效益的方式予以实施，以避免给民用航空产生无谓的负担。

2.5 保安措施应该尽量避免扰乱或阻碍旅客、货物、邮件或航空器的流动。

2.6 进一步经济自由化的实施方式，必须确保在一个明确确定的国家或由该国家指定的管理机构，对任何航空器运营的所有安全和保安方面，都要有明确的责任制。

3. 参与和持久性

3.1 各国所共有的一个根本目标，就是以有效和持续的方式参与国际航空运输并从中受益、尊重国家主权和机会均等。

3.2 各国应该制定和保持保障措施以确保安全、保安、经济稳定和公平竞争。

3.3 各国应确保在世界范围，以合理的收费并在非歧视的基础上，提供必要的机场基础设施和空中导航服务。

3.4 对机场和空中导航服务的收费应只限于为支付向民用航空提供设备和服务的费用。

3.5 对发展中国家的利益和需求应该特别加以考虑，可以给予优惠措施和财政援助。

3.6 全球航空界应该以对环境负责的方式继续努力促进航空运输的发展，减少航空运输对环境的影响，以便在民用航空安全和有序的发展和环境质量两方面实现最大程度的兼顾。

4. 自由化

4.1 正在进行的管理变革的目标, 是要创造一个在不危害安全和保安、尊重社会和劳动标准的前提下, 国际航空运输能以稳定、高效和经济的方式得到发展和繁荣的环境。

4.2 尚未加入国际航班过境协定 (IATA) 的国家, 应对加入该协定给予紧迫的考虑。

4.3 应该在世界范围实行现代化的统一的航空承运人赔偿责任制度, 即 1999 年的《蒙特利尔公约》, 以巩固自由化的基础。

4.4 各国应以灵活的方式自行确定国际航空运输管理改革的道路和进度, 根据情况选用双边、次地区、地区、有限多边或全球的途径。

4.5 各国应切实可行地对国际航空运输市场的准入、航空承运人获取国际资本及其从事商业活动的自由实现自由化。

4.6 在保持对安全管理和保安监督有明确责任和控制在的前提下, 各国应该考虑照顾其他国家在扩大跨国界的航空承运人所有权和控制权, 和/或根据主要经营场所指定航空承运人方面所做的努力。

4.7 在保持对安全管理和保安监督有明确责任和控制在的前提下, 各国应该考虑加速实现国际航空货运服务管理方面的自由化。

4.8 透明度是促进国内、地区以及国际经济增长、竞争力和财务稳定的一个重要因素, 而且可以加强自由化的效益。

4.9 应该继续鼓励航空运输业改善对旅客和货物顾客的服务, 并制定和采取恰当措施保护消费者的利益。

5. 竞争与合作

5.1 各国向自由化市场迈进时, 制定和实施竞争法对公平竞争起到了重要的保护作用。

5.2 各国之间的合作有助于自由化、避免冲突, 尤其有利于处理涉及国际航空运输的竞争法律/政策和劳动条件等问题。

5.3 各国应避免采取可能影响国际航空运输有序、协调发展的单方面措施, 而应该保证在没有恰当考虑国际航空运输特殊性的情况下, 不要将本国的政策和法律适用于国际航空运输。

5.4 虽然向航空运输部门提供国家援助是正当的, 但各国应该采取透明和有效的措施, 确保这种援助不致对市场竞争产生不利的影响和导致非持续性的结果, 这种援助应尽可能是临时性的。

5.5 根据遵守适用的竞争法律, 各国应继续接受利用多边联运系统, 使各国、航空承运人、旅客和发货人都可以在不受歧视的基础上进入全球航空运输网络。

6. 国际民航组织的作用

6.1 国际民航组织应该在便利和协调国际航空运输经济自由化进程、确保安全和保安以及环境保护方面继续发挥全球性的领导作用。

6.2 国际民航组织应该继续促进与对国际航空运输有兴趣的其他政府间组织和非政府组织之间的有效沟通与合作，以便在全球协调一致，避免重复努力。

6.3 各国应该考虑选择使用通过国际民航组织提供的管理方案，实现国际航空运输的自由化。

6.4 各国应该继续随时向国际民航组织通报国际航空运输方面的各项发展，包括在各个层面上推出的自由化安排；并在其他论坛上增进人们对国际民航组织的使命和作用的充分了解。

—完—