

世界范围航空运输会议：自由化的挑战和机遇

2003年3月24日 — 29日，蒙特利尔

议程项目 2： 审议自由化的关键管理问题

2.2： 市场准入

多边基础上的航空货运自由化

(由新加坡提交)

摘要

本文件突出了航空货运自由化的益处，并在多边或有限多边论坛提出了航空货运自由化的内容。呈交大会审议。

大会的行动在4.1段。

1. 引言

1.1 本文件突出强调了在航空运输业中进行航空货运服务自由化的益处，供会议讨论。并提议在国际民航组织成员国之间在双边和/或多边的基础上继续逐步使航空货运自由化。

1.2 过去十年中，国际定期航班载运的全球航空货运的平均年增长率按吨公里计算为7.9%。2002年8月完成的全球货运业务与前一年同比增长了10.6%，所有主要地区都出现了正增长。除此之外，国际货运快运市场自1992年来的年均增长率接近24%。另外，由于全世界电子商务日益广泛的使用，可期待这将刺激对航空货运更大的需求，尤其是快运市场。

2. 迈向航空货运自由化

2.1 有几个因素推动了迈向航空货运服务自由化的趋势。首先，大多数国家认识到高效的航空货运服务方便了物资流动，促进了经济增长和贸易发展，因而产生了对更广泛的国家经济利益有益的复合效应。此外，没有全货承运人的国家倾向于更有意使这类服务自由化，以补偿其缺乏本国承运人提供航空货运服务的不足。

2.2 第二，航空货运具有不同于客运服务的特点。航空旅行的人员在任何可能的情况下总是更愿意以尽可能最短的时间直接飞往目的地。他们同时更愿意使用航线四通八达或设施齐全的有吸引力的机场，使他们能够工作，使候机时间尽量既多产又愉快。相反，航空输送的货物的需要则与上述旅客的需要相对不同。货物是直接运送的，是通过一个或多个机场经由枢纽运送的，不会象运送旅客那样会产生那么大的后果。同时，货物对于转机时间、航班衔接和机场的舒适度与服务不象旅客那么敏感。但是，航空货运对其他的因素敏感，包括是否需要更换飞机、货运板是否需要打开并重制以及转运服务的成本。

2.3 第三，与旅客业务不同，航空货运的流向一般是不平衡的，或“单向”的：货物一般是从制造中心向分销中心流动，或从生产中心向消费中心流动。此外，这种不平衡可能是地方性的，因为同时还会受到国家或地区之间进出口贸易不平衡的深刻影响。相反，航空客运要平衡得多：旅客一般都是双向旅行（从家至目的地再回来）。因此，航空货运价格会因运送方向而大不相同，全货承运人有时按“大圆”航线规划其网络，而旅客承运人一般沿连接两个城市的同一线的航线飞行。

2.4 第四，人们越来越意识到作为传统的双边航空服务协定谈判基础的“本国”业务的观念，即认为航空服务主要是承运来自或前往其“自己”国家的业务，对于航空货运业务而言尤其变得不合时宜了。总的来说这一方面是由于制造流程日益全球化，许多国家也对物资的流动逐步取消了进口壁垒。因此，航空输送这些物资的方式应同时自由化，以满足生产厂商和消费者的需要。

2.5 最后，航空货运相对于客运的重要性增加了。今天，象计算机部件这样的重量轻、价值高的物资由航空运送的比重日益加大，这改变了航空货运以前的概念，航空货运不再只是填补飞机上未使用客运力的副产品了。

2.6 由于认识到航空货运服务自由化的益处，国际商会（ICC）的航空货运委员会就曾呼吁“所有有关方面在国家、地区和国际一级积极寻求航空货运服务的自由化”。航空货运服务的自由化可在双边、有限多边或多边协定的框架内实现。自由化的可能措施包括使货运航空公司的规定与客运脱钩，拥有开放的航线表，取消对第3/4/5种自由业务权的限制。

2.7 放松管制，加上使用准时生产，能刺激航空货运的增长并通过给货运代理人提供较低的价格和改进的服务为航空公司和代理人创造一种双赢的局面。比如，自由化的航空政策已帮助提升了货物承运人的服务和机场的收入，为环太平洋圈的商业提供了更多和更好的运输选择。

2.8 在世界贸易组织（WTO）中，有些国家已提出将航空货运服务纳入服务贸易总协定的航空运输服务附件中。亚太经济合作组织（APEC）的各经济体也已将航空货运作为国际航空自由化的八项选择的优先行动。1997年实行的欧洲共同航空区域允许欧洲联盟（EU）的任何承运人（旅客或货物）按自己的意愿在欧盟内任何地点经营，包括任何其他成员国的国内航线。

2.9 新加坡对于航空货运服务自由化的建议是1998年9月在第4届东南亚国家联盟（ASEAN）运输部长会议上首次提出的，这一提议得到了东盟运输部长的积极接受。这最终使东盟航空运输当局于2002年9月19日在印度尼西亚的雅加达通过了东盟关于航空货运服务的谅解备忘录（MOU）。这一备忘录被视作东盟的一项重要里程碑，因为这是由所有东盟国家集体接受和通过的第一个东盟多边航空服务协定。

3. 建议

3.1 新加坡认识到航空货运自由化的益处，并一直通过双边交往和在东盟和亚太经合组织等不同的多边论坛积极支持这一潮流。由于上述原因，新加坡建议国际民航成员国在对等的基础上通过多边或有限多边的方式尽可能加快航空货运自由化的步伐，尤其是在全货航班方面。这种多边或有限多边的航空货运自由化可包括以下内容：

- a) 分阶段允许成员国的指定空运企业在经营全货航班时在定期或不定期的基础上、以最大程度的经营灵活性行使第三至第七种航空自由；
- b) 在使用地面设施、放行和其他服务方面承运人享有非歧视性待遇，可在承运人间达成诸如代码共享的合作安排；和
- c) 确定分阶段和逐步进行航空货运多边自由化的时限，同时考虑各个经济体的不同情况和发展水平。

3.2 新加坡进一步建议这种多边航空货运自由化的完成，应独立于客运的自由化，因为许多国家还没有作好开始客运自由化的准备。

4. 大会的行动

4.1 请大会在审议这一议题时考虑这些观点和建议。