

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
2.1: 航空承运人所有权和控制权

采取开放和磋商方式将航空承运人所有权和控制权加以自由化

(由新加坡提交)

摘要

新加坡认识到变化中的外部环境，并支持国际民航组织和国际航空运输协会 (IATA) 关于放宽航空公司指定标准自由化的建议。本文件特别讨论了缔约方采取开放和磋商方式的必要性，目的在于了解并确定解决其特殊关注问题的方法。这种做法将为缔约方寻求共同的折衷方案铺平道路，使其在现行框架内进行自由化，同时又不损害其利益。本文件提交给会议审议。

会议的行动在第 4.1 段。

1. 引言

1.1 传统上而言，国家航空公司出于各种原因与各自的政府保持紧密的关系，这些原因包括但不限于：安全和保安上的管理、防止方便旗或“第三方免费享用”和反竞争行为、国防以及将外汇收入和就业机会保留在本国等原因。通常都会列举这些因素作为理由，在绝大多数双边航空运输协定 (ASAs) 中保留关于航空公司必须由指定方国民实质拥有和有效控制的要求。

1.2 但是，在过去 20 年中，出现了航空公司私有化的趋势。在部分程度上，这符合全球化、自由化和私有化的总体趋势。在某种程度上，地区经济统一化也使得航空公司所有权和控制的界限变得模糊。在商业领域，航空公司越来越多地寻求新的合作伙伴和联盟（经常互相参股）以分散风险，并将互补的技能和资源联合使用。外资的投入也很重要，以应对该行业巨大的资本需求。

1.3 新加坡认识到变化中的外部环境，并支持 ICAO 和 IATA 在各自的工作文件中呼吁放宽航空公司指定标准自由化的建议。事实上，我们认为，由于 2001 年 9 月 11 日事件及其相关进展的重大影响，对航空公司更为重要的就是要具有商业灵活性，能够明确规划，敏捷行事。因此，国家应该考虑积极排

除航空运输协定中的商业障碍，其中包括航空公司必须由其指定国家、其国民或两者实质拥有的要求。

2. 寻求自由化的共同点

2.1 ICAO 已建议草拟范文条款供缔约国斟酌使用。随着最近欧洲法庭对其成员的双边航空运输协定作出裁决，可能最终会拟定一个替代范文，供欧洲国家在谈判中使用。这些框架可用来作为缔约方之间讨论的基础。

2.2 尽管如此，考虑到每个缔约方不同的关注及其独特的情况，重要的是采取一个开放和磋商的方式，使双方都能够分享共同的关注，旨在找到一个适当的节奏和方式将航空公司所有权和控制权加以自由化。新加坡正是通过这种方式在迄今为止我们 20% 以上的航空运输协定中已将航空公司指定条款自由化了。

2.3 按照 1994 年世界范围航空运输会议批准的 ICAO 的建议，新加坡倡导了脱离“主要所有权”标准的做法，建议将我们的一系列航空运输协定中的航空公司指定条款修改为基于“主要营业地点”和“有效控制”的指定条款。值得指出的是，我们与数个伙伴合作取得了进展，它们准备愿意讨论并“套用”我们的方式将指定标准自由化。

2.4 例如，在新加坡-阿拉伯联合酋长国（UAE）的航空运输协定中，对指定标准作出了修改以允许海湾航空公司根据该协定运营，只要该公司的成立地点和主要营业地点一直都在阿曼、阿拉伯联合酋长国、卡塔尔或巴林，并且一直都由上述国家的政府和/或其国民对该公司施行有效控制就行。在国际航空运输自由化的多边协议中，取消了“实质所有权”标准，如果该缔约方确定对航空公司的主要所有权是由接受指定的缔约方的国民所掌握的话，一个缔约方保留权利可以拒绝接受另一方对一个航空公司的指定。

2.5 如果(a)“较为自由化”的一方采取一种“全盘接受或彻底否定”的做法或者(b)“较不自由化”的一方一开始就拒绝接受自由化的建议，那么上述情况便是不可能的了。同样，在考虑关于航空公司指定条款的新建议（例如根据欧洲法庭（ECJ）裁决可能会出现的建议）时，缔约国应该尝试公开分享其观点和关注，目的在于至少取得一些彼此可以接受的进展。例如，新加坡愿意在我们和欧洲国家的双边航空运输协定中纳入“欧洲联盟（EU）共同体条款”，使得所有欧洲联盟的承运人都能够享用这些航空运输协定所规定的权利，只要能够防止第三方免费享用的现象就行。

3. 结论

3.1 总而言之，新加坡支持将航空运输协定中的指定标准自由化的做法，以便为航空公司提供最大程度的商业灵活性，并作为航空运输自由化的远大目标的组成部分。我们认为，在采用现行的框架时，缔约方应该作出认真努力，采取一个开放和磋商的方式，旨在将航空公司所有权和控制权自由化，同时又能最好地照顾到其独特的关注。任何朝着航空承运人所有权和控制权自由化（即使是部分自由化）方向迈出的步伐都应该受到欢迎，作为朝着消除航空运输协定中的限制迈出的第一步。

4. 会议行动

- 4.1 请会议在审议这一议程项目时，将这些观点和建议考虑在内。

— 完 —