

## 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: 审议对自由化的关键管理问题  
2.2: 市场准入

### 服务贸易总协定（GATS）

（由古巴提交）

#### 摘要

本文件介绍了我们的想法和经验，涉及将航空运输纳入服务贸易总协定（GATS）所产生的后果和影响。

会议的行动在第 5.1 段。

#### 参考文件

国际民用航空公约

Doc 9587 《国际航空运输经济管理政策和指导材料》

Doc 9626 《国际航空运输管理手册》

Doc 9644 《关于国际航空运输管理的世界范围航空运输会议的报告》：现在与未来

服务贸易总协定

古巴在联合国贸发会议（UNCTAD）商品和服务贸易委员会 1999 年 6 月 21 日至 23 日在日内瓦举行的航空运输专家会议上提交的文件

国际民航组织第 33 届大会决议

世界贸易组织（WTO-OMC）服务贸易委员会，S/C/W/59, 120, 129, 163, 188, 41, 59, 42, 92 和 2451 工作号文件

## 1. 引言

1.1 我们想向各位介绍我们的想法和经验，涉及将各种国际航空运输纳入服务贸易总协定（GATS）对古巴产生的后果和影响。

1.2 我们要提及电脑订座系统（CRSs）提供的服务。该项服务包含在 GATS 的航空运输附件之中（以下简称附件），该附件还包含另外两项服务：航空器的修理和维护；航空运输的销售和市场营销。我们还要提及一点分歧，国际民航组织在其中担任调解人，该项分歧与本主题也是紧密相关的。

1.3 在阐述那些经验之前，我们想和各位一起思考我们的观点，这涉及扩展附件内的航空运输，以及我们认为国际民航组织在这一领域的作用。

## 2. 审议附件的有效性以将其扩展

2.1 目前，航空运输及其管理框架都在朝着自由化、全球化和私有化的方向发展。

2.2 这一全球趋势，除其他外，构成了关税和贸易总协定（GATT）的基础之一。该协定于 1948 年 3 月 24 日在古巴哈瓦那签署，启动了对服务领域的审议活动，其中在部分程度上包括航运活动。审议的结果即是签署了 GATS，而随着这个新协定的签署，建立了世界贸易组织（WTO）。GATS 中包含一个航空运输附件。

2.3 在审议该附件时，有人注意到，对于什么是与行使业务权直接相关的航空运输，仍然存在着严重的疑虑。对于这些服务并没有定义，无法在运作时毫无疑问地将其排除在 GATS 的应用范围之外。那么我们既不知道什么是不相关的；我们也不知道要把服务附件扩展到哪些服务领域。

2.4 关于适用于最惠国待遇（MFN）原则的豁免，我们注意到，在维修服务领域有两项豁免，在销售和市场营销领域有 17 项豁免，在电脑订座服务领域有 16 项豁免。

2.5 在 3 个服务领域共有 35 项豁免，这些豁免显然限制了真正的市场准入，那么既然在现有的障碍之上又增加了这些新的障碍，我们在世界贸易组织究竟在谈论什么样的自由化呢？

## 3. 关于阻碍航空运输逐步和真正自由化的障碍方面的经验

3.1 美国对古巴强加的禁运就是一个障碍，也是那些鼓吹自由市场准入作为其哲学，同时又对我们发展中国家行使自己的权利予以封杀、施压和设置障碍的人自相矛盾之处。

3.2 目前，古巴航空公司不能进入世界上最重要的电脑订座系统，例如 SABRE 和 GALILEO，首先是由于这一禁运，其次是由于美国在其具体承诺的清单中，援引了关于进入那些系统的最惠国待遇豁免。

3.3 第 3.1 段和 3.2 段所述做法显然违反了 GATS 的原则及其条款，因为这种做法限制了该协定关于逐步消除影响服务贸易自由化的障碍的目标。

3.4 国际民航组织理事会于 1996 年 6 月 25 日通过了关于电脑订座系统的行为守则。该守则是经过与缔约国、承运人、旅行社、CRS 销售商和包括世贸组织在内的国际组织讨论之后订立的。世贸组织也有电脑订座系统的行为守则，其中规定了公平参与和非歧视原则。

3.5 因此，有两个不同的组织在管理同一活动。在区别同一框架之内的国家之间的关系时，这可能会造成冲突和混乱。对我们而言，我们不能在世贸组织分析这个问题，因为存在着那一豁免；但是，我们也认为，该组织在处理那些问题方面尚不成熟。因此，我们更愿意在国际民航组织内分析这一问题，本组织对于航空运输问题的处理方法考虑到了发展问题并确定了其特殊性，旨在按照国际民用航空公约的规定实现公平、一致和公正的参与。

3.6 在此方面，我们有过经验，了解国际民航组织作为调解人并采用其原则，规章、标准和结构，解决了古巴和美国之间的一项分歧，该分歧涉及到我们的航空公司遭受的歧视，不让在飞往加拿大的航线上飞越美国领土，而我们两个国家又都是国际航班过境协定的签署国。

3.7 这再次显示出国际民航组织的理解能力、其在航空运输问题方面的胜任能力，以及该组织在民航领域的领导作用、权威和声誉，还有芝加哥公约的可适用性。

## 4. 结论

4.1 国际民航组织自成立 50 余年以来，建立了一整套经济政策的规章和指导准则体系，用于管理国际航空运输。它与国际航空运输协会（IATA）紧密协调和合作，从而得以实现自该组织成立以来的航空运输的重大发展。

4.2 今日，国际民航组织共有 188 个成员国，数以百计的航空公司根据广泛的双边协议网（超过 3500 个协议），每年为超过 15 亿旅客提供服务。这些协议是我们国家在谈判中使用的非常重要的工具。

4.3 我们认为，不应该由两个组织，即世界贸易组织和国际民航组织负责管理同一个国际航空运输法规体系。我们坚信，国际民航组织必须继续掌管这一活动的未来。

4.4 在经过审议之后，GATS 并未就是否应该扩展附件以及扩展形式达成一致。这一点是显而易见的，因为这一活动非常复杂，而它却是在纯商业的框架内得到处理的。我们认为，不应该扩展该附件。

4.5 在国际民航组织的框架内，正在采取措施，以逐步、渐进和有序的方式对航空运输进行自由化，保持市场准入的互换，并实现国家利益的适当平衡，以保持有效和实质性的参与。

4.6 我们不能自动接受对我们的市场的准入（适用世界贸易组织的基本准则——最惠国待遇原则）。这种做法并非总是能够符合发展中国家航空公司的经济/商业资源的潜力和规模。

4.7 航空运输的现在与未来仰赖于国际民航组织，本组织有能力承担复杂的挑战，并利用航空运输为我们提供发展各国经济的巨大机会。第五届航空运输会议即是明证。

## 5. 会议行动

### 5.1 请会议：

- a) 审议和通过第 4 段的结论；
- b) 与各国政府合作，保持国际民航组织在国际航空运输领域的领导作用；和
- c) 采取有关措施，确保发展中国家能够有效参与国际航空运输。

— 完 —