

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

2.1： 市场准入

国际航空运输市场准入的公平和均等的机会以及机场拥挤问题

(由巴林、埃及、伊拉克、约旦、黎巴嫩、阿拉伯利比亚民众国、摩洛哥、阿曼、卡塔尔、沙特阿拉伯、苏丹、叙利亚、突尼斯、阿拉伯联合酋长国、也门和巴勒斯坦观察员提交)²

摘要

本份文件论述了机场拥挤的问题和它对起降时刻分配的影响以及非歧视性原则的适用。

会议的行动在第 5.1 段。

1. 引言

1.1 过去十年中，国际商业航空运输的增长继续超过了世界上日渐增多的机场数量所能提供的容量。除此之外，国际航空运输系统当中某些机场的有限容量由于经济、政治和财务方面的其他限制进一步恶化。随着某些新经济的的增长，比如航空承运人之间日益加剧的竞争，和国际航空运输市场迅速增加的被视为低成本承运人的出现，发展中国家的某些航空承运人的竞争力正以不同的方式受到高密度机场日益增长竞争的影响，反过来又影响了他们的国际市场准入。

1.2 政府和航空承运人已经采取了措施克服和缓解机场容量限制的问题。但是，仍然有些机场因为机场的容量有限，不能满足航空公司希望开始或增加商业经营的需要。

¹阿拉伯文本由阿拉伯民航委员会（ACAC）的成员提交。

²阿拉伯民航委员会（ACAC）的成员。

2. 问题

2.1 在过去十年中，世界上某些地区的航空运输实现了增长。这些地区的主要机场由于在某一天某个时间段内、某一周或者季节，甚至在机场的整个开放时间容量有限，它们再也不能够容纳更多架次的航班。同时还有另外一些其他的外部限制阻碍了机场通过建立新机场或者扩建现有的机场增加容量。它们基本上是由于环境方面的考虑或者自然条件的限制。

2.2 从环境角度来看，宵禁和降低噪音的措施目的在于将航空器噪音对居住在机场周围社区产生的不利影响降至最低程度。上述措施影响了机场的容量。因此经营噪音程度较低的航空器被认为是对降低机场容量产生影响的一个主要因素。

2.3 关于自然条件对扩大机场容量的限制，它们主要指机场周围的地理条件，比如山区和丘陵地区。同时还有围绕机场周围居民活动和经济活动的地理位置问题。如果机场位于一个高密度的地区，得到更多的土地用于跑道的延伸或建立一个新机场的费用将会非常高，特别是有关国家遇到只有有限的土地用于发展目的的问题。

2.4 在这种情况下，国家面临着在航空承运人利益之间实现平衡的困难选择，特别是有些承运人在很长时间以来一直提供进、出上述机场的航班，以及这些承运人希望增加至容量有限机场航班的愿望以便充分利用他们的市场分额。

2.5 同时还有必要平衡新的航空承运人希望开通至上述机场新航班的利益，必须给予他们进入市场的均等机会并同其他的航空承运人竞争。因此很显然，某些机场的起降时刻已经变成非常难于获取的匮乏资源。

3. 问题的解决

3.1 为了缓解机场起降时刻的匮乏和解决容量的短缺，某些国家、机场当局和航空承运人已经采取措施来增加机场的容量。这些措施包括改进空中交通管制服务和使旅客及货物通关的措施合理化，比如使用机读旅行文件、豁免签证的计划、预先进行安全检查和货物电子文件。

3.2 在同一范畴内，其他国家采取了一些缓解这一问题的政策。这些政策包括：

- a) 不再谈判新的或增加的业务权利，除非这些业务权利能够得到行使；
- b) 在以新机场或对现有机场进行扩建的形式能接纳新的运力之前，在双边领域对获取起降时刻事先进行谈判；
- c) 对机场起降时刻分配实行对等的原则；发展备降机场并鼓励承运人使用这些机场，特别是在那些有一个以上机场的城市；
- d) 承认噪音限制和需求之间的相互联系；因为它可能降低需求或根据噪音标准而不是航空承运人、旅客或货物经营者的选择来分配航空运输；和

- e) 对起降费实行高峰期的收费作法，以便增加对机场容量在某一期间未被完全利用时可供提供的起降时刻的需求。

3.3 由于机场容量不足和无法提供起降时刻，它们可能影响到在竞争加剧的国际航空运输市场行使航空运输的权利，现在已经出现了其他的一些作法来减少这方面的问题：

- a) 允许承运人购买、销售和出租机场的起降时刻；和
- b) 对高峰期采取边际定价机制以便扩大机场可提供的起降时刻的利用率。

3.4 众所周知国际航空运输协会（IATA）已经制定出它的航班时刻协调机制，它被认为是向不同经营人分配使用起降时刻的一个主要机制。它还规定了某些制定航班时刻过程的规则，在每个机场均有一名协调员负责确保透明度、公平和非歧视性。1994年世界范围的航空运输会议已经在它的结论中认可了IATA所采取的措施，并建议给予发展中国家的航空承运人优惠待遇。

3.5 阿拉伯航空承运人组织（AACO）认为IATA呼吁在制定航班时刻方面采取一个国际和集体的措施是基于透明度、公平和非歧视原则的基础上。只要国家之间的航空运输协定能够纳入机会均等的概念，理应对上述原则给予支持，因为拥挤地区的航空承运人可以在任何时候经营至没有同样拥挤问题的发展中国家的机场。但是发展中国家的航空承运人却不能得到对等数量的起降时刻，他们因此缺乏经营至发达国家机场的灵活性。因此机会均等的原则对建立一个平等的分配制度具有根本的重要性。阿拉伯航空承运人组织强调在制定航班时刻方面，将这一概念纳入其准则当中的重要性。

4. 结论

4.1 机场起降时刻匮乏的问题、以及将它们分配给那些希望增加航班数量或者开始开通至容量有限机场的承运人，产生了阻碍市场准入、歧视性、公平和均等的机会，以及遵守国际民航公约（芝加哥公约）的问题。它同时还对起降时刻的商业交换表示了关注，因为它会对竞争性产生消极的影响，特别是这些起降时刻被某些有大规模财务资源的承运人通过销售、购买或租赁加以垄断，它们同时还有能力使用其庞大的预算垄断这些起降时刻。

4.2 此外，高峰期的定价也许会同征收费用的基本原则产生冲突，即非歧视性和成本回收以及对未提供给承运人的现有设施或服务重复收费。

5. 会议的行动

5.1 根据国际民航组织所做出的努力和依照本次会议的目标，请国际民航组织：

- a) 在考虑到各国根据《芝加哥公约》第15条义务的同时制定指导原则和规章。对有些国家的承运人由于机场容量有限或缺乏起降时刻不能实现市场准入，这些指导原则和规章应该确定获取机场起降时刻的必要方法，并对方法使用留有必要的灵活性。应按照透明度、非

歧视性和机会均等的原则实行上述措施；和

- b) 同 IATA 合作制定详细和明晰的标准保护航空承运人之间的公平竞争，以便使他们能够进入容量有限制的机场。

—完—