

世界范围航空运输会议：自由化的挑战和机遇

（2003年3月24—29日，蒙特利尔）

议题项目 1.2 的报告草案

议题项目 1.2: 自由化的安全和保安方面

1.2.1 文件

秘书处 (WP/6) 论述了经济自由化对航空安全和保安的影响,并审议了自由化的特定问题和政策选择,着重强调了安全和保安管理问题的极端重要性。

美国 (WP/96) 注意到近期在安全方面的一些改进,同时也注意到由于政治发展和经济管理安排的变化而可能导致安全监督责任变得模糊不清的危险,除非安全和保安监督的责任和职权的划分保持明确。

53 个非洲国家 (WP/76) 在促进自由化、确保安全和保障保安这三个方面就自由化对航空安全和保安的影响做了深入的分析,并敦促对发展中国家实行援助以解决安全和保安方面的需求。

欧洲民航委员会 (ECAC), 欧盟 (EU) (WP/68—信息文件) 在讨论自由化安全方面的问题,特别是那些有关航空公司所有权和控制权问题时,指出了一些需要解决的关键问题。

1.2.2 讨论

1.2.2.1 无论采用哪一种类型的经济管理体制,对安全和保安的至关重要性都有着广泛的支持,并且有必要确保自由化不能以牺牲安全和保安为代价。另外,公众对国际航空运输的信心是非常关键的。要在航空保安方面维持这样的信心,要求各国和航空业对新形式的保安威胁更加警惕并采取必要的措施。

1.2.2.2 没有充足的资源使各国履行他们安全和保安方面的责任,这种情况可能会干扰自由化的努力;因此在这方面有必要寻求合作和财政援助。国际金融机构和国际民航组织本身认识到了这种需求并积极地提供了援助。

1.2.2.3 表达了对某些类型的自由化可能导致方便旗现象的担忧,并提出必须考虑,例如通过《芝加哥公约》第 83 分条有关租赁、包机和航空器交换的规定加强安全和保安。

1.2.2.4 由于地区自由化和世界经济的全球性组织使得基于一个国家的安全和保安系统的概念变得日趋复杂。虽然国家需要对安全和保安负有最终责任,但地区的安全监督协议被证实是有效的。

1.2.2.5 有建议指出,国际民航组织应该进行研究,目的在于明确哪个(些)国家、或指定的管理机构最适宜行使这些责任;并最终建议对现行的国际民航组织在这个问题上的管理安排进行修订。

1.2.3 结论

1.2.3.1 从有关议题项目 1.2 的文件资料和对此进行的讨论,会议得出如下结论:

-
- a) 经济自由化对安全和保安管理具有影响，这在国家、双边、地区和全球各层面需要视情予以正确解决，以便确保民用航空持续安全、稳固和有序的发展；
 - 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行和发展中保持首要的重要性。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的一个组成部分。
 - c) 当引进经济自由化时，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协议的各方，制订安全和保安义务和责任的明确界线。无论经济管理采取何种形式，对于任何航空器的运行，国际民航组织缔约国或由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) 在制订航空安全和保安管理和监督的全球战略方面，国际民航组织应该继续发挥制定和促进经济管理改革方面的主导作用。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。在达成此类新的管理协议之前，必须采取临时措施确保现行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、地区航空机构和本行业以及民用航空其他主要参与者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，对确保安全和保安的人力和财政资源是非常有限的，必须利用所有渠道，包括对国际民航组织航空保安机制的捐赠、国际民航组织技术合作项目以及国际航空安全金融机构（IFFAS）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。
 - f) 国际民航组织应该探讨确保国家在安全和保安监督方面统一和明确责任定义的必要性，特别是对用于运营、责任、经济管理以及其他相关目的。