



世界范围航空运输会议（ATCONF）
第六次会议

2013年3月18日至22日，蒙特利尔

议程项目 1： 对趋势和发展情况的全球概览
1.1： 业界和监管方面的发展情况

自第五次世界范围航空运输会议（ATConf/5）以来所取得的成就

（由秘书处提交）

执行摘要

本工作文件报告了自 2003 年 3 月 24 日至 29 日在蒙特利尔举行的第五次世界范围航空运输会议（ATConf/5）以来国际民航组织的工作成绩。

行动：请会议：

- a) 审查本文件提供的信息、评估和提议；
- b) 核准第 4 段所载的结论；和
- c) 通过第 5 段所载的建议。

参考文件： ATConf/6 次会议的参考材料载于 www.icao.int/meetings/atconf6。

1. 引言

1.1 国际民航组织在经济监管领域的活动主要源自于《国际民用航空公约》（Doc 7300 号文件）第四十四条（本组织的宗旨和目的）和第五十四条及第五十五条（理事会必须履行的职能和可以行使的职能），并受大会 A37-20 号决议（国际民航组织关于航空运输领域的持续政策）和相关的理事会决议及决定的指导。

1.2 第五次世界范围航空运输会议通过了《国际航空运输自由化总体原则宣言》、十四条结论和两项建议，即关于航空承运人所有权和控制权自由化的建议和包括与世界贸易组织的关系方面 ICAO 未来作用的建议，会议还通过了七个模式条款，供各国在航空运输协定中自行选择使用。会议的结果得

到理事会核准，并散发给各国（2003年7月25日的SC 5/1-03/71号国家级信件）。会议的报告于2003年7月作为Doc 9819号文件分发给各国。

2. 第五次世界范围航空运输会议的主要成果

2.1 此外，会议通过了载入报告之中的67条结论，涵盖了议程的所有题目和事项。结论包括：会议批准了两个航空运输协定范本（TASAs）的概念和内容，一个用于双边情况、另一个用于地区情况下的航空运输关系。在整个宣言以及各项建议和结论中都多处提及各国和国际民航组织需要采取的行动。

2.2 在发出关于会议成果的国家级信件之后，又发送了其他国家级信件，要求采取特定行动，例如向国际民航组织提供信息。这些国家级信件涵盖以下内容：加入国际航空运输过境协定（2003年7月25日的O1/5-03/77号国家级信件）；所有权和控制权（2003年9月26日的SC 5/6-03/88号国家级信件，包括对各国政策、做法和立场的问卷调查）；关于自由化经验的个案研究（2003年9月26日的SC 5/6-03/89号国家级信件）；争端解决机制和进行调解或解决争端的专家名单（2003年9月26日的SP 38/4.1-03/90号国家级信件）；和透明度（2003年11月28日EC 2/16.1-03/105号国家级信件）。

2.3 会议的成果得到广泛传播，秘书处出访或出席其他组织的会议时，也借机宣传该会议及其成果。会议的所有文件，包括一揽子结果（作为“综合结论、模式条款、建议和宣言”）可以通过国际民航组织网站予以查阅，网址为<http://www.icao.int/icao/en/atb/atconf5/>。

2.4 自2003年第五次世界范围航空运输会议以来，国际民航组织致力于推广和实施其政策框架和指导，便利和协助各国的自由化进程。

2.5 根据有关大会决议和决定以及本组织的战略目标，秘书处对第五次世界范围航空运输会议的建议进行了跟进，并完成了经济政策方案项下的以下主要工作。

3. 国际民航组织的工作

3.1 对经济自由化的安全和保安方面的研究。为了确保各国在不损害安全和保安的同时获得自由化的利益，秘书处就经济自由化的安全和保安方面进行了一项综合研究。研究查明了可能对安全和保安监管产生影响的航空运输业自由化进程及业务和运营措施的演变所产生的各种情况。同时，对应当如何执行相关的国际民航组织规定，以处理其中的某些情况提供了澄清。该研究强调了不论经济监管安排出现什么样的变化，各国都必须履行其对航空安全和保安的主要管理监督责任。按照理事会的决定，已通过2005年8月12日的EC 2/93, AN 11/41-05/83号国家级信件，将该研究发给了各国，供其阅知并采取行动。根据研究发现的问题，国际民航组织已随后采取了诸多切实步骤，以改进全球安全和保安监管系统，包括对有关的公约附件和指导材料进行修订，加强其安全和保安审计计划并对各国提供援助。

3.2 对基本服务和旅游开发航线计划（ESTDR）的研究。2005年，秘书处完成的另一项研究也产生于第五次世界范围航空运输会议，其内容涉及基本服务和旅游开发航线（ESTDR）计划。2007年，进行了一项统计分析，对该研究作出了更新，它审议了某些国家存在的基本航空服务机制是如何支持某些具体的国内和地区航线的，并且各国如何自行斟酌将此类计划在国际范围内应用。经与世界旅游组织（UNWTO）合作，制定了一项支持机制，亦可用于开发旅游航线，尤其是在最不发达国家。

3.3 对自由化的全球量化指标的研究。为回应大会第 36 届会议的要求，2009 年，秘书处完成了一项关于评价自由化程度的全球量化指标的研究。该研究于 2010 年得到更新，产生了三类指标，以国家对的航线和定期旅客班次，以及由自由化创造的机会及其实际的利用，来跟踪自由化的发展情况。

3.4 全球和地区性专题讨论会。秘书处组织并举办了许多涵盖包括自由化在内等航空运输题目的全球和地区性专题讨论会。2005 年 5 月在中国为亚太地区各国举行了一次地区研讨会。2006 年，国际民航组织在安提瓜为东加勒比次地区各国举办了一次地区研讨会，并在阿联酋举行了一次航空运输自由化全球专题讨论会。2008 年，秘书处还在尼日利亚为非洲各国举办了一次航空运输地区专题讨论会，并与欧洲委员会合作在蒙特利尔举行了另一次关于地区做法的全球专题讨论会。自 2008 年以来，国际民航组织和世界开发银行论坛与世界航路发展论坛合作，在马来西亚、中国、加拿大和阿联酋举行了年度会议。此外，2010 年，国际民航组织与麦吉尔大学合作，在蒙特利尔举办了世界范围航空运输会议。这些会议是传播和推广国际民航组织政策指导的一个有效手段，并为各国分享自由化的经验、交流对趋势和问题的看法及讨论政策选项提供了一个有益的论坛。有关此类会议的相关性和价值的与会者反馈是非常积极的。

3.5 国际民航组织航空服务谈判会议（ICAN）。根据第五次航空运输会议提出的“市场”概念，秘书处为各国拟定并推行了一种新的、有创造性的国际民航组织会议服务，即国际民航组织航空服务谈判会议。这种会议为各国提供了一个中心会议场所来进行它们的航空服务谈判。通过使每个参加国能在同一地点与其不同的双边伙伴举行会谈，这种会议便利并极大地改进了谈判进程的效率，使各国每年都能节省大量资金。国际民航组织航空服务谈判会议还通过其研讨会提供了一个论坛，使与会者能够了解当前的趋势和国际民航组织有关的指导意见，交流经验，并讨论自由化方面的主要问题。自从 2008 年开始谈判会议以来，每年都在不同地区举办这一活动，参加者日益增多。截至 2012 年，共有 107 个国家（占国际民航组织成员国总数的 56%）至少使用了一次这一会议服务，从而使超过 300 个航空运输协定和安排得以签署，包括许多开放天空协定。国际民航组织大会承认到其成功和益处，在 A37-20 号决议中鼓励各国利用国际民航组织航空服务谈判会议并从中受益。

3.6 航空运输协定范本（TASAs）。国际民航组织拟定了两个航空运输协定范本，其中一个用于双边情况，另一个用于地区或多边的情况。第五次世界范围航空运输会议核准的航空运输协定范本提供了可供选用的自由化方面的指导，供各国在扩展其航空运输关系中自行决定使用。范本的内容十分全面，包括航空运输协定各个条款的选择性措词和备选作法。双边的航空运输协定范本由三十九个条款组成，包括诸如指定、运力、运价、安全和保安规定等内容，另有关于航线表、不定期航班、航空货运服务和过渡措施的四个附件。地区或多边航空运输协定范本则是在第五次世界范围航空运输会议之后，于 2004 年拟定的，遵照与双边航空运输协定范本相同的格式，附加了地区或多边范畴所需要的补充规定，例如关于加入的条款。地区或多边航空运输协定范本包括四十三个条款和关于不定期航班、航空货运服务和过渡措施三个附件。2004 年，航空运输协定范本用可读光盘的形式出版，带有基础搜索功能。随后又于 2008 年纳入 Doc 9587 号文件附录 5。航空运输协定范本继续是一个“活的文件”，需要随着自由化的发展和航空服务关系中出现新的做法而不断做出修改。航空运输协定范本的最新增加内容是经航空运输委员会于 2011 年 1 月核准的起降时刻分配条款。

3.7 国际民航组织的政策指导和数据库的更新。遵照大会有关决议，秘书处更新了《航空运输监管手册》（Doc 9626 号文件第 2 版，2004 年），并完成了对《国际航空运输经济监管的政策和指导材料》（Doc 9587 号文件第 3 版，2008 年）的修改和出版。秘书处还将《世界航空运输协定数据库》（Doc

9511 号文件) 升级为一个在线产品, 扩大了涵盖范围 (包括双边协定的案文) 以及搜索功能。此外, 秘书处自 2004 年开始, 在国际民航组织网站上开发和公布了若干个航空运输监管数据库, 并随后加以更新, 其中包括自由化经验的个案研究、各国关于航空公司所有权和控制权的政策、关于主要航空公司联盟的监管行动, 以及政府所有的和私有化的航空公司名单。秘书处还定期监测消费者保护的发展情况, 并在国际民航组织网站上在线提供一份表格, 列出相关信息, 网址为: http://www.icao.int/sustainability/pages/eap_ep_consumerinterests.aspx。该表格列出了一些地区的消费者保护法规和航空公司自愿承诺, 并附有源文字的超级链接。最近一次更新是于 2012 年 10 月公布的。

3.8 航空运输监管专家组 (ATRP) 的支持。航空运输监管专家组于 2002 年完成了为协助秘书处筹备第五次航空运输会议所确定的职权范围内的工作。理事会决定保留航空运输监管专家组, 以便在需要其专长的领域, 协助开展第五次航空运输会议的后续工作。自从第五次航空运输会议以来, 专家组继续就一系列任务向秘书处提供咨询意见和协助, 例如对经济自由化的安全和保安方面进行研究, 以及拟定关于起降时刻分配的模式双边条款。2011 年, 专家组应要求按照航空运输委员会拟定的新的职权范围, 协助筹备第六次航空运输会议。2012 年 6 月, 专家组举行了第十一次会议, 为会议的筹备提供了咨询意见和建议。

4. 结论

4.1 根据有关大会决议和决定以及本组织的战略目标, 秘书处对第五次世界范围航空运输会议的成果进行了跟进, 并开展了所建议的工作。

4.2 秘书处在经济监管领域的工作结果便利和协助了各国适应监管发展进程的变化。继续开展此类工作将有益于各国发展航空运输。

5. 建议

5.1 提出以下建议, 供会议审议:

- a) 国际民航组织应该通过加强向各国提供的“市场”服务便利, 继续协助各国开展自由化工作;
- b) 国际民航组织应该继续更新航空运输协定范本, 以便跟上监管发展的步伐;
- c) 国际民航组织应该根据其可用资源情况, 举办和推动发展更多的培训课程、地区研讨会或类似的活动, 使各国受益;
- d) 国际民航组织应该继续监测监管发展情况, 就具有全球重要性的重大问题进行研究, 并向各国提供政策指导和协助; 和
- e) 国际民航组织应该继续开发相关数据库, 例如世界航空运输协定数据库 (Doc 9511 号文件), 以及对自由化经验的个案研究。