



大会 — 第 38 届会议

经济委员会

议程项目 40：航空运输的经济发展 — 政策

关于消费者保护的核心原则
新加坡的看法

(由新加坡提交)

执行摘要

第六次世界范围航空运输会议建议国际民航组织就消费者保护制定一套高层和非强制性的核心原则，在消费者保护与行业竞争力之间取得适当平衡，并考虑到各国不同的社会、政治和经济特色而需要有灵活性。这些核心原则应与现有文书，尤其是1999年5月28日于蒙特利尔通过的统一国际航空运输某些规则的公约保持一致。

为了帮助国际民航组织就制定一套拟议的核心原则进行审议，本文件根据新加坡的经验提交了一套核心原则以供审议。

行动：请大会：

- a) 注意到本文件阐述的消费者保护核心原则；和
- b) 要求国际民航组织在根据ATConf/6建议，就消费者保护制定一套高层和非强制性的核心原则时，将其纳入考虑。

| | |
|-------|--|
| 战略目标： | 本工作文件涉及战略目标 C — 环境保护和航空运输的可持续发展。 |
| 财务影响： | 无财务影响。 |
| 参考文件： | Doc 10009 号文件：《第六次世界范围航空运输会议报告》(ATConf/6) A38-WP/56 号文件：《第六次世界范围航空运输会议成果》 |

1. 引言

1.1 第六次世界范围航空运输会议（ATConf/6）建议国际民航组织就消费者保护制定一套高层的非强制性核心原则，在消费者保护和行业竞争力之间取得适当平衡，并考虑到各国不同的社会、政治和经济特色而需要有灵活性。这些核心原则应符合现有文书，尤其是1999年5月28日于蒙特利尔缔结的《统一国际航空运输某些规则的公约》（Doc 9740号文件）。

1.2 为帮助国际民航组织就制定一套消费者保护的核心原则进行讨论，新加坡根据本国经验提出一套核心原则以供审议。

2. 新加坡的消费者保护

2.1 在ATConf/6上，新加坡提交了一份文件阐述了我们在保护航空旅客消费者权益的三管齐下做法。首先，在国家一级的消费者保护框架之下，我国政府已经颁布了在消费者和商业利益以及监管执法成本之间取得平衡的立法¹。这套做法鼓励旅行公众在选购航空运输服务时，保持积极自立和洞察有方，这对资源稀缺的新加坡来说，是更可持续的消费者保护做法。

2.2 其次，新加坡通过其开明的航空服务政策，培养了一个生机勃勃并具有竞争力的航空运输市场²，促使航空公司必须及时和有效地对消费者的需要和对服务质量的预期做出回应，从而增进消费者的权益。经验证，新加坡的市场已经能让消费者找到符合他们理想服务标准的航空公司，消费者在不同航空公司所提供的各种票价和服务取舍之间有足够的选择。

2.3 第三，随着低成本承运人（LCCs）刺激了消费者对航空旅行的新需求，而他们并非完全熟悉LCC产品或对服务标准有不相称的预期，新加坡民用航空局一直与新加坡消费者协会合作，就航空旅行的关键方面教育消费者，包括购买机票时的注意事项以及航空公司服务不周到时的追索渠道。因此消费者教育是帮助旅行公众做更知情选择的关键要素，借此缩小消费者的预期和LCC服务水平之间的差距。

3. 一些建议的核心原则

3.1 根据我们的经验，新加坡希望对国际民航组织进一步审议制定消费者保护核心原则作贡献，因此提议下列高层和非强制性的原则。这些涵盖了3个关键领域，即（i）通过市场竞争使消费者得到的好处最大化；（ii）让旅客可获得信息和消费者教育；和（iii）确保国家和消费者保护制度与国际协定之间的兼容性。

¹根据这种国家做法，除了实施《1999年蒙特利尔公约》外，新加坡民航局不采取更多特定部门消费者保护的管制措施。受航空公司服务过失影响的消费者拥有各种寻求解决问题的手段。他们可以直接找航空公司讨论问题；如果交易是在新加坡进行，则可寻求新加坡消费者协会（CASE，致力促进公平和合乎道德的贸易做法的非政府调解机构）的协助，或是向依照《消费者保护（公平贸易）法》规定设立的小额赔偿要求法庭提出索赔。这种法庭是新加坡的下级法院，为解决小额赔偿要求（购买后一年内提出的低于20,000美元的要求）提供快速而费用低廉的平台。

²接受100家定期航空公司和超过6,000次每周飞行的服务。

3.2 竞争

3.2.1 应该扶植有竞争力的航空运输市场，以便加强市场改善承运人票价以及提供服务的力量，并为消费者提供更多票价和服务取舍之间的选择，使其能选择最符合期望的产品。

3.3 信息和消费者教育

3.3.1 关于票价、税收和费用（包括所有特殊旅行援助）、旅客的合同权利和实际运行的承运人（代码共享服务）等信息，都应在购买机票前向旅客提供。在出现如航班延误和取消的服务中断时，应及时向受影响的旅客提供相关信息。这包括延误的性质与时间长度，取消的性质，或在适用情况下，告知所有赔偿、照顾和援助、重新安排航路或退款等事宜。

3.3.2 为帮助航空旅客做出知情选择，应开展消费者教育工作，以便提高其对各种市场上的航空公司产品、不同航空公司的旅客合同权利政策、以及发生争端时可用的追索渠道等信息的意识。

3.4 国家消费者保护制度与国际协定的兼容性

3.4.1 航空旅客的消费者保护框架应与任何国际制度兼容（如1999年蒙特利尔公约），并与已根据各国不同社会、政治和经济特色制定的国家消费者保护制度相一致。

4. 结论

4.1 新加坡提出上述消费者保护核心原则，作为对国际民航与成员国和国际组织合作制定一套关于消费者保护核心原则工作的贡献，以供其审议。

5. 建议

5.1 请大会：

- a) 注意到本文件所述的消费者保护核心原则；和
- b) 要求国际民航组织在根据ATConf/6建议，制定一套高层和非强制性消费者保护核心原则时，将其纳入考虑。