国 际 民 用 航 空 组 织

工 作 文 件

ATConf/7-WP/11[1]
7/9/26
信息文件
(Information Paper)

第七次世界范围航空运输会议
（ATCONF/7）

2026 年 11 月 16 日至 20 日，蒙特利尔总部

议程项目 3：　加强监管和制度框架

3.3：加强应急规划机制与消费者保护，建设有韧性的航空系统

普遍批准 1999 年《蒙特利尔公约》及向家属提供预付款

（由空难受害者家属国际联合会 — ACVFFI 提交）

执行摘要

本文件认为，普遍批准《统一国际航空运输某些规则的公约》（1999 年《蒙特利尔公约》）是航空器事故受害者及其家属获得公平与可预见性的条件。该公约提供了现代承运人责任制度，并在第 28 条为满足即时需要的预付款奠定基础。目前约有 143 至 144 个缔约方，制度碎片化仍然存在，造成法律不确定和待遇不平等。ACVFFI 请会议强化批准呼吁，并将公约与国家家属援助计划明确挂钩。

1. 引言

1.1　只有在发生死亡或重伤时，适用法律能够允许迅速、可预见和公平的应对，消费者保护和应急规划才具有可信度。1999 年《蒙特利尔公约》（MC99）是使国际航空承运人责任现代化的多边文书。

1.2　自 2010 年以来，ACVFFI 及其成员协会一直呼吁普遍批准该公约。大会、国际航空运输协会和秘书处本身均重申了这一呼吁；至今仍未实现。

1.3　本文件不重复秘书处关于消费者保护的一般分析，而聚焦于 MC99（特别是第 28 条预付款）与对家属有效援助之间的联系。

2. 公约为何对家属重要

2.1　公约对旅客死亡或伤害规定两级责任制度，第一级为严格责任，使家属无需证明过错即可获得

[1] 中文、阿拉伯文、英文、法文、俄文和西班牙文版本由 ACVFFI 提供。

初步赔偿。该架构比《华沙体制》及其议定书的碎片化安排更具保护性和可预见性。

2.2 第 28 条规定，承运人应毫不迟延地向有权索赔的自然人支付预付款，以满足其即时经济需要。该预付款并非酌情的善意表示，而是现代法律制度的组成部分。没有预付款，家属就不得不在一生中最艰难的时刻自行负担旅行、住宿、手续和生活费用 — 往往正是家庭供养人在悲剧中丧生。

2.3 当事发地国、运营人所在国或家属所属国不是公约缔约方时，关于管辖、限额和程序的不确定会叠加在悲痛之上。结果是依护照和航线而待遇不等。这有悖于航空运输服务繁荣、有尊严待遇和全民福祉的目标。

3. 现状

3.1 截至 2026 年年中，公约约有 143 至 144 个缔约方（包括在其权限范围内的欧洲联盟）。约五十个国际民航组织成员国仍在其外。接近 72%至 75%的比例尚不足以称为普遍性。

3.2 国际民航组织已将 MC99 列为在民航局长会议、法律研讨会和地区论坛上推动批准的关键条约之一。这项工作应予保持并加强。ACVFFI 愿在尚未完成国内程序的国家，向国家当局、论坛及其他倡议发出家属的声音。

3.3 批准本身不够。已批准的成员国必须将第 28 条转化为国家计划中的操作程序：由谁支付、在何期限内、依据何保险单、如何识别权利人，以及如何与国家家属援助计划相协调。没有这一操作桥梁，公约就停留在纸面上。

3.4 ACVFFI 还要求审查保险公司与家属交往的做法。现阶段这一审查并不要求修订公约，而只要求透明、平衡以及代表受害者的一方参与。在援助政策的实施和普遍批准尚未推进之前，开启修订 MC99 的辩论仍应搁置。

4. 结论

4.1 普遍批准 1999 年《蒙特利尔公约》以及预付款的操作适用，是韧性和公平措施。它们补充附件 9 第 8.47 号标准和第 9998 号文件，而不是取而代之。

4.2 请第七次世界范围航空运输会议以高级经济论坛的权威重申：只要部分受害者及其家属仍处于国际社会现有最具保护性的责任制度之外，就不可能有现代的国际航空运输框架。

— 完 —