国 际 民 用 航 空 组 织

ATConf/7-WP/169[1]
25/9/26

工 作 文 件

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

消费者保护/旅客权利条款的现代化及建立应急规划机制的必要性

（由委内瑞拉玻利瓦尔共和国提交，拉丁美洲民用航空委员会 17 个成员国[2]支持）

执行摘要

本文件介绍委内瑞拉国在应对商业航空挑战（如 COVID-19 和近期 2026 年 6 月 24 日的地震）方面的韧性。委内瑞拉玻利瓦尔共和国《航空运输一般条件》包含保障旅客保护的规则。这些规则包括针对以下情形的应急措施：国际关注的突发公共卫生事件（PHEIC）；以及自然灾害或其他导致国家行政部门宣布进入紧急状态的重大事件。

消费者保护框架需要通过将风险探测与航空运输服务快速、安全、高效适应和恢复战略相结合予以加强。因此，必须评估和加强民用航空应急计划，并使其与旅客保护法规保持一致。

本文件提出一个实用且可复制的框架，以提高应急计划与旅客保护法规之间的兼容性。

行动：请会议：

a) 敦促各国评估和加强其消费者保护监管框架，纳入大规模中断期间应急援助的协调一致方式，同时考虑到以下方面：
   - 已制定的不同应急计划之间的兼容性；
   - 利害攸关方问责；
   - 人员在应急管理（包括旅客协助）方面的培训；和
   - 设立跨机构应急响应委员会，该委员会在民用航空发生中断时通过跨机构协议启动；和

b) 敦促各国制定旅客协助协议，包括针对特殊情况的指导材料与信息，以及紧急情况下应遵循的程序。

[1] 西班牙文版本由委内瑞拉玻利瓦尔共和国提供。

[2] 伯利兹、多民族玻利维亚国、智利、哥斯达黎加、古巴、多米尼加共和国、厄瓜多尔、萨尔瓦多、危地马拉、圭亚那、洪都拉斯、牙买加、墨西哥、尼加拉瓜、巴拿马、巴拉圭和乌拉圭。

战略目标：	本工作文件涉及战略目标：航空运输经济发展确保实现经济繁荣和全民社会福祉。
财务影响：	不适用。
参考文件：	Doc 10227 号文件：《大会有效决议》（截至 2025 年 10 月 3 日） 大会 A42-26 号决议：国际民航组织关于航空运输领域持续政策的综合声明 Doc 10221 号文件：《大会第 42 届会议经济委员会报告》，2025 年 9 月 23 日至 10 月 3 日，蒙特利尔 《国际民航组织消费者保护基本原则》（国际民航组织基本原则）

1. 引言

1.1 委内瑞拉玻利瓦尔共和国应对了 COVID-19 大流行病以及近期两次地震的破坏性影响；地震影响了部分生产部门，并扰乱了委内瑞拉主要机场的运行。由于航空运输是实现与世界其他地区连通的基本支柱，为减轻紧急情况下的损害，需要采取措施保护人身安全和照料旅客。

1.2 委内瑞拉国依照《国际民用航空公约》（《芝加哥公约》）的原则保障商业航空的发展，并坚定致力于维护公共航空运输领域旅客的固有权利。航空运输提供者必须遵守严格的质量标准，包括向用户充分提供有关所提供商业产品和服务的信息。

1.3 委内瑞拉玻利瓦尔共和国制定的旅客保护法规于 2024 年更新，与国际民用航空组织（ICAO）在消费者保护方面确立的基本原则保持一致。这些法规包括针对以下情形的应急措施：国际关注的突发公共卫生事件（PHEIC）；自然灾害或根据适用法律框架的规则，导致国家行政部门宣布进入紧急状态的其他重大事件。其目的是建立出行公众的信任，并确保国际航空运行快速、安全、可靠和可持续恢复。

2. 讨论

2.1 大规模中断可能因航空公司、中介机构和特许经营商共同承担的责任边界不清晰，妨碍利害攸关方沟通以及旅客保护与协助的协调。此外，各国不同的监管框架可能造成延误，并阻碍对紧急情况作出高效、有效的响应。

2.2 挑战在于，通过建立航空公司、机场和当局之间在紧急情况下的强制性正式沟通渠道，同时确保运行韧性和旅客保护。此外，应建立在紧急状态下触发旅客保护措施的机制，以保护人身安全并保障协助。

3. 结论

3.1 一个更为健全的消费者保护监管框架，包含大规模中断应对条款、与应急计划的衔接以及利害攸关方之间的协调治理，将有助于构建安全、可靠和有韧性的航空运输系统。

3.2 委内瑞拉玻利瓦尔共和国继续致力于执行国际民航组织关于旅客保护的各项建议，并认识到可持续行动对增强出行公众信任的积极影响。

— 完 —