

## 世界范围航空运输会议：自由化的挑战和机遇

蒙特利尔，2003年3月24—29日

### 议程项目 2：审议自由化的关键管理问题

#### 2.4 消费者的利益

### 消费者的利益

（由巴林、埃及、伊拉克、约旦、黎巴嫩、阿拉伯利比亚民众国、摩洛哥、阿曼、卡塔尔、沙特阿拉伯、苏丹、叙利亚、突尼斯、阿拉伯联合酋长国、也门和巴勒斯坦观察员<sup>2</sup>提交）

#### 摘要

本文件强调了为使消费者的利益在国际民航组织规定的基础上得到保护，在所有成员国中实行标准化管理的必要性，同时，也描述了需要引起注意的对旅客有不利影响的一些负面因素。

会议的行动见第 5.1 段。

## 1. 引言

1.1 航空运输业是最具活力和不断发展的行业之一。尽管是相对新兴的行业，但航空运输是成长最快的交通运输工具。它的速度和舒适性使它更具吸引力，同时带动了其配套设施（航空器和机场）的快速发展，并且也推动了在航空器运行、航班、旅行系统和旅客权利方面规章制度的迅速完善。

1.2 新技术改进了航空运输业的经营和服务。航空公司正在寻求更多的合作和联盟，以便一方面为了降低财政负担，另一方面为了进一步发展对旅客的服务，但是，航空旅行费用不断上涨给旅客的旅行造成了一些负面影响。由于航空运输领域的管理和工作程序没有与高速发展的技术革新同步，这些负面影响在第三世界尤为显著。

---

<sup>1</sup> 阿文文本由阿拉伯民航委员会（ACAC）成员提供。

<sup>2</sup> 阿拉伯民航委员会（ACAC）成员。

## 2. 目前状况

### 2.1 旅客体会到的困难：

- a) 尽管在机票种类、预定方式、改换航班、联程和登机的优先顺序方面有多种选择，但旅客在预定或购买机票时，并不是总能够得到相关的信息；
- b) 旅客在事先没有被完全准确地告知航班取消或延误的可能性，这也有助于航空公司推卸责任；
- c) 在许多国家，因超订而被拒绝登机的旅客并没有得到相应的赔偿。由于旅客经常不知情以及民用航空有关当局在这方面缺乏清楚的索赔程序，使得航空公司并不总是诚实地执行相关的规定；
- d) 行李的延误和丢失是个严重问题。旅客在根据《华沙公约》的规定兑现赔偿时经常遇到困难。另外，有些航空公司认为延误是部分机场保安的限制造成的；和
- e) 不同地区的民用航空管理当局和机场当局缺乏必要的程序来记录和分析本国和国外的承运人违反规定的行为。

2.2 所有这些困难和不良行为，都是由于民航和机场管理当局没有执行必要的规章制度来保护旅客的利益和权利造成的。

## 3. 阿拉伯国家消费者的利益

3.1 总的来说，在阿拉伯国家尚缺乏保护消费者权利的规章和立法。但是，旅客出入境比较迅速和安全。阿拉伯国家遵守了《芝加哥公约》附件 9 中有关简化手续的规定。有些阿拉伯国家对遭到拒绝登机的情况通过了一些保护旅客权利的规章，发布了消费者权利的一般规定。总之，所有阿拉伯航空公司都是根据国际航空运输协会（IATA）的规定来管理旅客和承运人的关系，并保护消费者利益的。

3.2 由于认识到保护消费者对鼓励市场经济的作用，阿拉伯民航委员会（ACAC）把在阿拉伯国家举办有关竞争法和消费者权力的研讨会包括在其下一个两年行动计划中。其目的是在阿拉伯国家范围内制定一套保护消费者权力的规章或指导方针。此外，在航空运输自由化的公约草案中，ACAC 将着重强调给消费者事先提供高透明度的有关他们权力和旅行各方面信息的重要性。

3.3 有关航空运输自由化的阿拉伯会议（迪拜，2002 年 10 月 21—23 日）的结论中包括，请阿拉伯国家对航空运输服务的消费者和使用者的利益给予高度重视，并在促进航空运输业以市场经济为基础进行运作的方面，进一步强调国家的管理作用。

## 4. 可能的解决方案

4.1 国际民航组织在制定技术和运行规章、准备法律框架和进行实施跟踪方面起着主要作用。阿拉伯国家对其建议、解决方案和总的指导方针给予了充分的考虑。一个有价值的例子就是更新了《华沙公

约》的《蒙特利尔公约》(1999)。在缔约国和航空公司对不规旅客采纳国际标准的努力中,部分阿拉伯国家(例如约旦)把第 33 届大会通过的关于在航空器上犯罪的条款纳入其国家立法中。

4.2 所有有关各方应对保护航空运输服务消费者的权利给予更充分的考虑。我们赞赏欧洲民航委员会(ECAC)关于在航空业和欧盟之间进行有建设性的对话的做法。该对话致使航空公司和机场作出了一些自愿的承诺。

4.3 在对各国的消费者权益给予相似的保护而采纳国际标准和建议措施(SARPs)方面,国际民航组织应发挥更为重要的作用。我们同时也支持建立一个监督机制和不通过法院解决争端的概念。考虑到在民用航空管理当局内部创立监督控制机构也许是非常有意义的,可以使旅客在具体的规定和处罚条例基础上享受他们的权利。

## 5. 会议的行动

5.1 为平衡民航管理当局在保护航空承运人利益和航空运输服务消费者权益方面的作用,并使双方能够履行其义务和实现其权利,我们建议采取以下行动:

- a) 应指定一个工作小组就有关航空承运人对消费者的责任的问题准备指导材料。该小组应向即将召开的正常大会会议提交工作报告;和
- b) 应继续监督对消费者利益的自愿承诺和为支持消费者权益进行国家管理行动的新进展。国际民航组织应协同国际航协以及其他有关各方,审议航空承运人对国际运输的要求,以及这些要求的适用范围和对其进行修订和更新的必要性。