国 际 民 用 航 空 组 织

工 作 文 件

ATConf/7-WP/143[1]
24/9/26

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

议程项目 2：通过对基础设施、人力资本和伙伴关系的投资，促进航空增长和航空连通性
2.2：为民航基础设施的发展与现代化投资

使《开普敦公约》和《航空器议定书》的效益在非洲落地

（由纳米比亚代表非洲民用航空委员会 54 个成员国[2]提交）

执行摘要

《开普敦公约》和《航空器议定书》为航空器和发动机的融资建立了统一的法律框架。通过提高债权人权利的认可度、优先权和可执行性，这两项文书能够降低法律风险和资产追偿风险，并拓宽航空器融资渠道。

仅加入公约及议定书本身，并不能保证获得价格更优惠的航空器或更低的租赁租金。预期收益取决于做出的适当声明、切实纳入具有优先效力的国内法、高效且可预期的司法与行政程序、对条约义务的遵守，以及航空公司和交易的信用状况。经济合作与发展组织（OECD）的开普敦折扣仅限于符合条件的官方支持的出口信贷交易，并非航空器价格或商业融资成本的普遍降低。

本文件提出开展协同式实施援助、提升透明度并推行循证监测，以使非洲国家和运营人能够实现这些文书的法律和经济效益。

行动：请会议通过第 4 段中的行动。

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:	活动将根据可用资源情况进行，包括自愿捐助和预算外捐助。
参考文件:	《开普敦公约》（2001 年）；《航空器议定书》（2001 年）；国际民航组织《开普敦公约》及《议定书》概述；经合组织航空器谅解备忘录与开普敦名单；国际统一私法协会（UNIDROIT）现状与声明；航空工作组合规指数与《开普敦公约》（CTC）简式立法范本。

[1] 英文和法文版由非洲民航委员会提供。

[2] 阿尔及利亚、安哥拉、贝宁、博茨瓦纳、布基纳法索、布隆迪、喀麦隆、佛得角、中非共和国、乍得、科摩罗、刚果、科特迪瓦、刚果民主共和国、吉布提、埃及、赤道几内亚、厄立特里亚、斯威士兰、埃塞俄比亚、加蓬、冈比亚、加纳、几内亚、几内亚比绍、肯尼亚、莱索托、利比里亚、利比亚、马达加斯加、马拉维、马里、毛里塔尼亚、毛里求斯、摩洛哥、莫桑比克、纳米比亚、尼日尔、尼日利亚、卢旺达、圣多美和普林西比、塞内加尔、塞舌尔、塞拉利昂、索马里、南非、南苏丹、苏丹、多哥、突尼斯、乌干达、坦桑尼亚联合共和国、赞比亚、津巴布韦。

1. 引言

1.1 《移动设备国际利益公约》和《关于航空器设备特定问题的议定书》于 2001 年 11 月 16 日在开普敦通过，并于 2006 年 3 月 1 日生效。二者共同就符合条件的机身、航空器发动机和直升机的国际利益的设立、登记、优先排序和执行提供了统一框架。

1.2 该框架回应了跨境航空器融资中的一项根本挑战：航空器标的物价值高且具有移动性，而各国法律在担保权益、所有权保留、租赁、破产和债权人救济等方面的处理方式各不相同。《公约》和《议定书》通过最佳做法优先规则、违约与破产救济、注销登记和出口机制（包括不可撤销注销登记和出口请求授权书（IDERA））以及国际登记处，减少了这一法律不确定性。

1.3 获得现代化的航空器对于非洲航空运输安全、高效和可持续增长至关重要。然而，许多非洲航空公司仍面临高昂的融资和租赁成本。开普敦框架可以解决这些成本中的法律和资产追偿部分，但其本身无法消除航空公司信用风险、主权风险和外汇风险、薄弱的资产负债表、税收、有限的长期资本获取渠道或不利的市场条件等问题。

1.4 因此，相关的政策问题不仅在于一国是否已加入这些文书，还在于该国是否选择了降低风险的声明、是否在国内法中赋予这些声明及条约以普遍有效的效力，以及是否建立了能够在实践中可预测地适用它们的制度和程序。

2. 实现法律和经济效益

2.1 声明与有效的国内实施

2.1.1 《公约》和《议定书》允许或要求各国就特定事项做出声明，包括无需法院许可的救济、法律选择、快速救济、破产救济、破产协助、注销登记和出口（IDERA）以及非约定权利。这些选择必须结合各国宪法、商法、破产法和程序法加以评估。

2.1.2 “合格声明”这一表述在经济合作与发展组织（OECD）的《航空器部门谅解》中具有特定的经济含义。它并不意味着做出不同任择声明的国家无法从该条约中获益。然而，寻求获得经合组织开普敦折扣资格的国家必须是缔约方，做出适用经合组织框架所规定的声明，并将这些承诺切实转化为国内法律和实践。

2.1.3 国内实施应提供明确的优先规则、对已登记国际利益的可靠认可、在最终裁决做出前有时限地获得救济以及破产救济的途径，以及用于注销登记和出口的 IDERA 程序。法院、民航当局和其他主管机构必须能够依照适用的航空安全要求，始终如一地且毫不迟延地履行各自职能。

2.2 实施与融资成本之间的关系

2.2.1 通过提高法律确定性和资产追偿的可预测性，有效实施能够降低债权人的预期损失，扩大融资方范围，或有助于获得更有利的条款。这不是为贷款人或出租人设立降低利息、租赁租金、保证金或其他费用的法律义务。定价仍需根据每笔交易来确定，并反映运营人的信用状况、航空器价值、货币和转移风险、主权和监管风险、市场条件以及当地执行机制在实践中已被证明的有效性。

2.2.2 经合组织框架为符合条件的官方支持出口信贷交易提供了更具体的优惠。涉及现行《开普敦清单》所列国家的交易，在满足交易要求的前提下，适用的最低保险费率最多可下调 10%。这是对出口信贷风险保费的下调，而非航空器购买价格、租赁租金或任何其他形式商业融资的 10%的下调。

2.2.3 因此，各国及运营人需要获取关于可享受的特定优惠、附加条件、以及有效实施如何在融资决策中体现的透明信息。在具备商业合理性且遵守合同保密要求的前提下，应鼓励融资人和出租人在风险评估和条款中，认可有据可证的法律风险和资产追偿风险的降低。

2.3 弥合非洲在实施方面的差距

2.3.1 需要在整个非洲范围内开展实施情况审查，以确定每个非洲国家作为这两项文书的缔约方所处的状态、所做的声明、国内实施措施、在现行经合组织《开普敦清单》下的资格，以及法院、破产管理机构、民航当局和 IDERA 程序的运行准备情况。出发点和主要参考依据应当是定期更新且内容详尽的航空工作组《开普敦公约》（CTC）合规指数及其中针对具体国家的注释。截至 2026 年 9 月，已有 33 个非洲国家成为《开普敦公约》缔约方，31 个国家成为《议定书》缔约方。尽管这反映出非洲大陆对开普敦体系的广泛参与，但各国在实施程度、所做声明、是否将这两项文书纳入国内法以及有效适用这两项文书所需的制度准备等方面，仍存在差异。开展实施情况审查有助于查明仍存在的法律和运行差距，并在各国之间分享好的做法。

2.3.2 能力建设不应止于条约批准。各部级单位、民航当局、司法机关、破产从业人员、航空公司、融资人和出租人需要在声明、示范立法、国际登记处实操、优先权与破产规则、注销登记与出口程序，以及国家机构间的职责划分等方面获得协同指导。

2.3.3 国际民航组织与国际统一私法协会（UNIDROIT）、非洲民用航空委员会（AFCAC）、其他地区组织以及航空工作组携手合作，完全有能力为各国提供实践指导、地区培训、实施情况审查以及支持各国进行经验分享。

3. 非洲政策立场

3.1 非洲国家支持更多国家成为《开普敦公约》和《航空器议定书》的缔约方并有效实施这两项文书，将其视为航空器机队更新、连通性和可持续航空运输发展的重要推动因素。但这两项文书应被定位为降低法律风险的机制，而非较低商业价格的保证。

3.2 非洲民用航空委员会认为，优先事项不仅仅是成为《公约》和《议定书》的缔约方，而是确保其得到有效实施且实施效果可被衡量。这需要做出降低风险的声明、实施具有优先效力的国内法、可靠的执行机制、制度准备就绪、行业认知，以及关于风险降低是否正在转化为非洲运营人融资渠道改善的证据。

3.3 一项结构化的非洲实施支持方案将使各国能够查明法律和运行方面的差距、制定整改措施、加强国家能力，并以更加透明和基于证据的方式与融资人对接。

4. 会议采取的行动

4.1 请会议：

a) 鼓励尚未成为《开普敦公约》和《航空器议定书》缔约方的国家，按照本国法律程序采取必要步骤，成为这两项文书的缔约方；

b) 鼓励缔约国审查其声明、国内实施措施和制度程序，确保这两项文书得到有效且有时限的适用；

c) 要求国际民航组织与国际统一私法协会、非洲民用航空委员会、其他地区组织以及航空工作组共同组建一个工作组，以加强对各国的实践指导、实施协助和能力建设；

d) 鼓励各国建立明确、透明且有时限的司法、破产、注销登记、出口和 IDERA 程序，且这些程序应当符合适用的航空安全要求；

e) 请贷款人、出口信贷机构和出租人提高透明度，说明在交易风险评估和商业条款中如何考虑《开普敦公约》的有效实施；和

f) 支持收集关于实施对融资渠道、出口信贷保费、租赁条款、机队更新和连通性影响（尤其是在发展中国家）的证据。

— 完 —