



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

为航空基础设施融资，促进有韧性和可持续的连通性

（由南非代表非洲民用航空委员会 54 个成员国²提交）

执行摘要

本工作文件以 2026 年 6 月在多哥洛美举行的非洲航空运输大会暨博览会取得的成果为基础，会上，非洲民用航空委员会（AFCAC）、非洲联盟委员会、各成员国、发展融资机构和业界合作伙伴审议了推动非洲航空基础设施优先事项落地实施的实用措施。

本次大会是对《2023 年航空基础设施差距分析》以及随后向各成员国分发的五类“航空基础设施项目储备”的后续落实，旨在指导确定和提交优先项目。目前，鼓励各成员国不止步于基础设施需求识别阶段，进一步明确项目范围，开展可行性研究、需求预测、环境和社会影响评估、财务建模、风险分析以及项目结构设计。这些筹备工作对于将国家和地区优先事项转化为成熟且具备融资条件、有能力吸引融资的项目至关重要。

本工作文件尤其旨在推动支持无缝衔接系统、基础设施互操作性、非洲单一航空运输市场（SAATM）实施以及改善旅客和货物运输连通性的地区性和跨境项目。此外，本工作文件还强调了非洲民航委员会与发展融资机构和国际合作伙伴的持续合作，以加强项目筹备能力建设，建立可持续的融资渠道，并调动适当的公共融资、私人融资、优惠融资和混合融资工具。

行动：请会议落实第 5 段所列项目。

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。

¹ 英文和法文版本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。

财务影响:	本文件中所述活动将在 2026-2028 年经常预算和/或预算外捐助的可用资源范围内开展, 包括自愿航空运输基金的可用资源。
参考文件:	《2023 年非洲航空基础设施差距分析及 25 年空中交通需求预测——最终报告》(非洲联盟委员会、非洲民航委员会、国际民航组织) 《非洲航空基础设施可融资项目报告》 《非洲航空基础设施发展行动计划宣言和框架》(第三次国际民航组织世界航空论坛(IWAF/3), 2017 年, 阿布贾) Doc 9750 号文件: 国际民航组织《全球空中航行计划》 Doc 7474 号文件: 《非洲—印度洋地区空中航行计划》 《非洲基础设施发展方案(PIDA)优先行动计划》 Doc 9854 号文件: 《全球空中交通管理运行概念》

1. 引言

1.1. 非洲联盟(AU)于 2018 年启动非洲单一航空运输市场(SAATM), 旨在建立无缝衔接、安全且具有互操作性的非洲空域。尽管融资方面持续面临挑战, 要实现这一愿景, 仍需要对协调一致、技术驱动的机场和空中航行基础设施进行大量投资。

1.2. 为此, 非洲联盟委员会(AUC)、非洲民用航空委员会(AFCAC)和国际民用航空组织(ICAO)在非洲航空公司协会(AFRAA)、国际航空运输协会(IATA)、地区安全监督组织(RSOO)、空中航行服务提供者(ANSP)、地区经济共同体(REC)以及 41 个非洲国家的支持下, 继 2017 年第三次国际民航组织世界航空论坛(IWAF/3)《阿布贾宣言》, 完成了《2023 年非洲航空基础设施差距分析及 25 年空中交通需求预测》。该研究确定了 60 项差距, 其中 11 项涉及机场, 37 项涉及空中航行服务, 12 项涉及航空器装备。该研究还预测了航空客运量将从 2024 年的约 1.6 亿人次增至 2050 年的 4.69 亿人次, 进一步凸显及时、协调开展投资的紧迫性。

1.3. 因此, 当前的核心问题已不再仅仅是基础设施存在不足。许多情况下, 核心问题是缺乏将已确定优先事项转化为完成成本测算、具备融资条件并可实施项目所需的项目筹备能力、制度协调机制和融资架构。本文件阐述了在非洲主导下针对这一交付差距的应对措施, 并提出了国际民航组织和国际合作伙伴可以增加实用价值的领域。

2. 从差距分析到五类项目储备

2.1 通过对可行性、复杂程度、政治考量、安全风险、影响和关键程度进行加权评估, 将上述 60 项差距整合为 5 类航空基础设施项目储备: (a) 机场和货运基础设施升级; (b) 空中航行服务及通信、导航和监视/空中交通管理现代化; (c) 航空器装备现代化和升级; (d) 航空保安设备、系统和韧性建设; 和 (e) 能够抵御气候影响和可持续性的航空基础设施。

2.2 这些项目储备为各国和地区机构提供了一个共同框架，使其能够协调优先项目提交，避免相互孤立和重复的投资，并识别开展互操作、联合和跨境项目的机会。这些项目储备还将基础设施规划与航空安全、航空安保、简化手续、环境可持续性和货运发展相衔接，并为利害攸关方围绕《非洲—印度洋（AFI）地区空中航行服务（ANS）无缝天空总体战略》开展的相关工作提供支持。

3. 洛美：从诊断到交付的起点

3.1 2026年6月在多哥洛美举行的非洲航空运输大会暨博览会具有重要意义，因为它推动非洲大陆的进程超越了列举缺口的阶段。大会汇聚了各国政府、民航当局、机场运营人、空中航行服务提供者、航空公司、业界、发展融资机构和技术合作伙伴，共同研究如何将五类项目储备转化为具有投资价值的项目。

3.2 五个基础设施专题小组围绕项目开发周期进行了探讨，并揭示了各阶段反复出现的制约因素。这些因素包括：项目范围和责任主体界定不充分；技术、交通运输量、经济、环境和社会方面的研究不完整；国家和地区层面的规划碎片化；风险分担和担保安排存在不确定性；以及与融资方的接触仅发生在项目设计完成后，而非贯穿于项目筹备过程之中。

3.3 在洛美进行的讨论建立了一条从项目确定和可行性到具备融资条件、融资和实施的结构化路径，同时认识到，融资不能替代充分的项目筹备。非洲民航委员会和非洲联盟委员会正在协调各成员国的项目提交以及合作伙伴的参与工作，力争在12-24个月内推动至少5个优先项目达到具备融资条件的阶段。

4. 非洲大陆项目筹备和融资优先事项

4.1 非洲需要建立协调一致的项目筹备机制，推动选定项目达到投资就绪状态。该机制应提供多学科专业知识，采用透明的优先排序标准，完善项目资料和融资方案，并对从概念提出到实施的项目全过程进行监测。

4.2 地区性和跨境项目需要开展协调一致的规划，以应对不同标准、采购制度、权限和收入安排所带来的差异。这将减少碎片化，提升互操作性和规模经济效益，并支持非洲单一航空运输市场的有效实施。

4.3 融资方式应契合项目特点和各国国情，其中，公共融资或优惠融资应支持安全关键型和低收入基础设施，私人融资或混合融资则应支持具有商业可行性的项目。在开展采购或作出融资承诺之前，必须在项目筹备阶段明确项目的可负担性、需求、收入和风险分担安排。

5. 会议的行动

5.1 请会议：

- a) 注意到《2023年航空基础设施差距分析》、五类“航空基础设施项目储备”以及2026

年洛美大会取得的成果，将其作为非洲协调一致的框架，以推动从确定基础设施需求向形成具备融资条件且可实施的项目转变；

- b) 请国际民航组织将非洲从差距分析到项目具备融资条件这一过程中的经验教训纳入其持续开展航空基础设施融资、《全球空中航行计划》以及“不让任何国家掉队”倡议相关工作；
- c) 请国际民航组织加强有关航空项目筹备、项目具备融资条件、融资结构以及公私合作的实际指导，并根据发展中国家的需求对相关指导进行调整；和
- d) 鼓励发展融资机构和合作伙伴为安全关键型、跨境和能够抵御气候影响的航空基础设施提供项目筹备融资、优惠融资和混合融资工具、担保以及其他降低风险的解决方案。

— 完 —