



大会 — 第39届会议

执行委员会

议程项目29：《联合国2030议程》— 可持续发展目标(SDG)

议程项目30：资源筹措

支持发展中国家空中运输的发展

(发言人：世界银行集团)

执行摘要

鉴于空运给发展带来的催化影响，本文件概要阐述了世界银行集团为空运业务及其融资机制提供的支持。本文旨在促进各国获得改善空运系统所需的资金，并为实现2030年的可持续发展议程目标提供支持。

行动：请大会：

- a) 认识到提升航空业在各成员国国家发展规划中地位的重要性；和
- b) 敦促各成员国考虑通过其与世界银行集团达成的国家合作伙伴框架(CPFs)将空运业纳入其发展战略。

战略目标：	本工作文件的内容涉及各项战略目标。
财务影响：	本文件所述各项活动的开展将使用2017-2019年常规项目预算和/或预算外捐助的资金。
参考文件：	A39-WP/23 A39-WP/25 A39-WP/26 HLSC/15-IP/37

¹ 中文、英文、阿拉伯文、法文、俄文和西班牙文文本由世界银行集团提供。

1. 背景

1.1 世界银行集团 (WBG) 希望在 2030 年前实现两大主要目标：

- 消除极端贫困，将每天生活费不足 1.9 美元的人口比例降至 3% 以下；和
- 促进共享繁荣，推动各国收入最低的 40% 人口增加收入。

1.2 世行集团是全球发展中国家资金与技术援助的重要来源，其援助的形式包括低息贷款、无偿援助、无息贷款和提供咨询服务。世行集团亦支持开展研究、了解跨行业的知识以及与相关的公共、私营部门和民间团体结成伙伴关系。

1.3 世行集团的投资横跨多项领域，其中包括教育、卫生、农业、环境与自然资源管理、公共行政管理、私营部门发展、交通以及信息通信技术 (ICT)。

1.4 世行集团由五个组织构成：国际开发协会 (IDA)、国际复兴开发银行 (IBRD)、国际金融公司 (IFC)、多边投资担保机构 (MIGA) 和解决投资争端国际中心 (ICSID)。

1.5 IDA 为最贫穷国家的政府提供不收取利息的贷款— 我们称之为无息贷款— 和无偿援助。IBRD 向中等收入和值得信赖的低收入国家政府提供贷款。重点聚焦于私营部门的 IFC 则通过为相关企业和政府提供投资、从国际金融市场上筹措资金和提供咨询服务的方式，帮助发展中国家实现可持续发展。MIGA 以向投资方和借款人提供政治风险保险 (保障) 的方式促进向发展中国家直接投资。ICSID 为投资争端的调停与仲裁提供国际机制。

2. 运输：发展的关键推动因素

2.1 运输被视作实现可持续发展目标 (SDGs) 的一项关键因素，尤其是它可作为其它行业发展的引擎。连通性在推动全球经济社会发展方面发挥着核心作用。高效的运输系统是运输商品和服务的关键，建立用户与市场和经济机遇之间的联系，为医疗或教育的获取辅平了道路。

2.2 作为一个跨行业机构，世行集团的地位独一无二，可通过全面的方法为实现 SDGs 提供支持。未来三年 (2016-19) 世行集团针对运输业制定的战略及相应的企业规划，旨在以气候友好的方式，通过更便于获取、更高效且安全的移动解决方案，促进发展中国家的人员、商品和思想的流动。

2.3 世行集团仍是全球运输业发展融资的主要提供商。世行集团 2015 年 (FY15) 的贷款总量达 2420 亿美元，其中运输业贷款为 450 亿美元，约占世行贷款总量的 19%。2015 财年，世界银行集团为空中运输提供的贷款达 14.7 亿美元，比 2014 财年 (FY14) 增加了 2%。空运部分占世行为运输业提供贷款的 3% 左右。空运贷款通过 IBRD 和 IDA 以及 IFC 为航空业贷款和投资咨询设立的部门，向约 26 个项目或项目组成部分提供了资金。

2.4 IDA 在 2015 年重点项目包括批准为刚果民主共和国的戈马机场的安全改善项目提供 5200 万美元借款，并通过太平洋航空投资计划 (PAIP) 为瓦努阿图的航空投资项目提供 5920 万美元的 IDA 无息贷款。PAIP 目前正在基里巴斯、汤加、图瓦卢和萨摩亚实施。IBRD 当前的空运项目包括开罗机场开发项目 (为其提供了 2.8 亿美元的资金) 和上饶三清山机场项目 (为其提供了 5000 万美元的贷款)。

2.5 2015 财年世行对空运业做出了新的承诺。去年做出的新承诺包括资助非洲的 ASECNA、约旦的 Queen Alia II 机场和克罗地亚的萨格勒布机场。此外，2014 年还在巴西 (Galeão 和 Confins 机场) 和沙特阿拉伯 (Jeddah 机场和 Taif 机场) 启动了 IFC 咨询服务。MIGA 以往参与空运业项目是通过为厄瓜多尔和秘鲁的两个机场项目提供担保。

3. 融资机制

3.1 鉴于其它运输方式和运输部门在各国占据了优势地位，空运投资仅占世行集团贷款总额很小的一部分。世行集团将继续为那些发展重点明确且其发展与世行两大目标存在关联的国家确定的重点空运项目提供资金。

3.2 世行集团在空运业的投资通常采用三种形式：(i) 大型的独立基础设施项目 (例如，开罗机场开发项目)；(ii) 作为相关国家运输 (例如，支持肯尼亚运输业的项目) 或其它行业领域大型项目的组成部分；或 (iii) 涵盖多国的区域性项目 (例如，当前在汤加、图瓦卢、萨摩亚、基里巴斯和瓦努阿图实施的太平洋航空投资计划)。后两种方法如今更加普遍。

3.3 从国家是否具备融资资格的角度来看，IBRD 面向中等收入国家，为其提供低息贷款，而 IDA 面向最贫穷国家，为其提供无偿援助和无息贷款。能否获得 IDA 支持的资格主要取决于某国的相对贫困程度 (FY16 将其确定为人均收入低于 1,215 美元)。此外，IDA 亦为部分人均收入较高的国家提供支持，因为这些国家的信誉仍不足以从 IBRD 获得贷款。有些国家被定义为“混合型”国家，因为根据其人均收入水平可获得 IDA 的贷款，但这些国家同时亦具备了取得某些 IBRD 贷款的信誉。

3.4 某国与世行集团的对话通常是由国家管理处 (CMU) 启动，该处由世行集团的国家负责人 (CD) 率领一批行业和国家问题专家组成。他们将与政府对口部门 (包括财政部、交通部和卫生部门等各部委) 共同确定该参与项目的重点。

3.5 截至 2014 年 7 月，世行集团一直在使用国家合作伙伴框架 (CPF) 确定如何参与各国的项目。这种方法旨在让世行的国家驱动式模型更具系统性、更加依赖事实、更有选择性，并在致力于消除极端贫困的同时，促进以可持续的方式共享繁荣。CPF 定义了世行集团如何参与各国的项目以及干预活动的发展目标。该框架旨在制定干预活动希望相关国家实现的发展目标，且此项工作每 4 至 6 年重复一次。

3.6 CPF 是基于系统性的国家诊断 (SCD)。SCD 确定了消除贫困和共享繁荣面临的重大挑战和关键瓶颈。诊断工作的开展是通过与国家主管机构、民间部门、私营部门和其它利益攸关方进行磋商。为让空运举措获得资金，国家诊断必须将空运业确定为重要领域并将其纳入 CPF。

4. 与伙伴开展合作

4.1 如果捐助方能够协调其活动并实现各项政策与程序的统一，必将大幅提升和加强发展中国家的能力。世行集团将继续与一批伙伴合作，共同推动空中运输的发展。

4.2 世行集团与国际民航组织 (ICAO) 合作的历史由来已久。合作的领域包括空运政策、安全与保障、发展促进、机场和空中管制基础设施以及环境。

4.3 虽然世行集团不能直接为 ICAO 的活动融资，但其可派遣秘书处的技术人员参与项目工作和各项任务。此外，如果采购是通过世行集团与客户国的无息贷款或无偿援助实施，则世行集团可通过秘书处，包括通过技术合作局 (TCB) 为 ICAO 的支持服务提供资金。

4.4 世行集团将继续寻求与多边发展银行 (例如美洲发展银行、非洲发展银行和亚洲开发银行等)，区域经济组织 (例如欧盟、非洲联盟和东南亚国家协会等) 及其它利益攸关方组织等国际伙伴合作，为空运的发展和实现可持续发展目标提供支持。

5. 结论

5.1 世界银行集团鼓励各成员国提升航空业在其国家发展规划中的重要性，并将实现 SDG 作为推动力。重要的是认识到，向世行集团提出的资金请求和项目建议必须得到客户国政府高层的支持，并需将其作为发展重点加以宣传。

5.2 为提升航空业的重要性，世行集团敦促各成员国考虑将空运业纳入其与世行集团签署的国家合作伙伴框架 (CPFs)，同时认识到各国实现可持续发展目标的方法应因国情而异，量身定制。