



## 大会第 37 届会议

### 执行委员会关于议程项目 17 的报告 (关于气候变化的部分)

(由执行委员会主席提交)

所附关于议程项目 17 (关于气候变化的部分) 的报告已经执行委员会批准。建议全体会议通过第 17/2 号决议。

注：去掉封面页后，将本文件插入报告夹的适当位置。



## 议程项目 17：环境保护

.....

### 17.3 气候变化

17.3.1 理事会提交了关于发展和部署航空可持续代用燃料进展情况的 WP/23 号文件和第 1 号更正。大会第 36 届会议，曾鼓励理事会要提高对航空代用燃料潜在用途和相关排放影响的认识。作为回应，国际民航组织于 2009 年 2 月，组织举办了一次航空和代用燃料研讨会；2009 年 11 月，召开了一次航空和代用燃料会议（CAAF）。航空和代用燃料会议，批准了一项关于航空代用燃料的声明、一些建议及有关全球框架。

17.3.2 现成的代用燃料，已被证明是一个技术上可行的解决方案，可提供潜在的重大环境效益。然而，监管和财务框架需要确保这些燃料数量充裕，并能及时提供航空使用。虽然不是唯一用于航空，但可持续性标准的定义仍然是一个关键问题。一些国家和一个观察员已注意到了这个情况，表示未来工作重点，应放在不影响粮食安全的那些燃料。

17.3.3 委员会认可了本组织按照上届大会的要求，在促进提高对代用燃料的潜在用途和排放影响的认识方面，所取得的成绩。它同时支持本组织继续开展工作，在全球基础上，促进并协调统一各项举措，鼓励并支持为国际航空开发可持续代用燃料。它还同意，在更新 A36-22 号决议时，应考虑 WP/23 号文件和第 1 号更正的信息，特别是航空和代用燃料会议的建议。

17.3.4 理事会在 WP/27 号文件中提交了一份关于大会第 36 届会议以来，联合国（UN）其它机构在航空环保方面所取得的进展报告。它包括联合国气候变化框架公约（UNFCCC）、国际海事组织（IMO）、气候变化政府间委员会（IPCC）等的进程所产生的进展情况。

17.3.5 自大会第 36 届会议以来，继续与联合国其它机构保持了联络，以期获得航空对环境之影响更好的科学理解，并在限制或减少航空排放决策方面，寻求合作与协同。委员会了解到了本组织在加强与联合国其它机构合作方面的进展情况，并支持本组织与这些联合国机构继续合作。它还同意，在更新 A36-22 号决议时，要考虑 WP/27 号文件的信息。

17.3.6 理事会在 WP/22 号文件当中，提交了一份关于国际民航组织与联合国其它组织，在联合国不影响气候（CNUN）之举措方面合作的报告，这项举措是联合国秘书长 2007 年发起、并经联合国行政首长理事会通过的。

17.3.7 联合国系统 2009 年首次对其温室气体（GHG）排放进行量化。使用联合国环境署温室气体计算器，为设备、运行和非航空旅行的排放、以及使用国际民航组织碳排放计算器为航空排放，编制了一份清单。国际民航组织根据联合国不影响气候（CNUN）之举措的特殊需求，专门制作出了自己的计算器，还为所有参与的组织提供了广泛支持和培训，以便使编制这份排放清单成为可能。由于航空旅行占联合国总排放量近一半，改进国际民航组织的计算器，与联合国其它组织继续合作，对于联合国不影响气候之举措取得成功，以及加强国际民航组织在航空相关问题上的领导作用，至关重要。

17.3.8 委员会同意，要求理事会与联合国不影响气候之举措继续合作，在制定量化航空温室气体排放的方法和工具方面站在前沿。它还要求理事会进一步为减少温室气体排放，加强内部可持续管理做法，制定和实施一项战略，包括 2011-2013 年符合联合国整体政策的减排计划。

17.3.9 理事会提交了一份国际民航组织自大会第 36 届会议以来，在国际航空与气候变化领域的进展报告（WP/25 号文件），作为修订和更新 A36-22 号决议附录 I 至 L 的参考文件。为响应大会第 36 届会议要制定一项国际民航组织关于国际航空与气候变化行动纲领的要求，理事会于 2009 年 10 月，召开了一次国际航空与气候变化高级别会议（HLM-ENV），审议了国际航空与气候变化组（GIACC）制定的行动纲领。国际航空与气候变化高级别会议完全赞同国际航空与气候变化组的行动纲领，并批准了一项宣言和一些建议，其中包括：

- a) 到 2050 年，实现年燃油效率改进 2% 的全球目标，并进一步探索更宏大的中期和长期目标的可行性，其中包括碳平衡增长和减排；
- b) 制定一项航空器的全球二氧化碳（CO<sub>2</sub>）标准，并便利进一步的运行变革，以减少航空排放；
- c) 制定国际航空基于市场措施的框架；
- d) 进一步仔细研究援助发展中国家的措施，和便利获得财务资源、技术转让和能力而建议的措施；和
- e) 各国向国际民航组织提交行动计划，概述其政策和行动，并每年报告关于其航空燃油消耗的数据。

17.3.10 高级别环境会议的宣言和建议，在所有成员国的观点之间达成了平衡，并代表了其以一致和合作的方式，采取行动来处理国际航空与气候变化的集体意愿和决心。这是一个部门为处理其二氧化碳排放而产生的第一份、也是唯一的全球协调的协议。

17.3.11 向 2009 年 12 月的缔约方会议第十五次会议，提供了高级别环境会议和航空与代用燃料会议的成果。在缔约方会议第十五次会议期间，虽然，未就如何处理国际航空所产生的温室气体排放做出具体决定，但给国际民航组织提供了机会，可以就高级别环境会议和航空与代用燃料会议的建议取得进一步的进展，并在关于未来的气候变化协议的谈判进程中做出切实贡献。

17.3.12 国际民航组织理事会主席设立了一个非正式小组，主要由 19 个国家的民航局长组成，任务是协助主席拟订一份关于国际航空与气候变化的大会决议草案。

17.3.13 小组于 2010 年 3 月和 6 月召开了会议，重点讨论高级别环境会议的建议中，可能取得进一步进展的以下三个关键问题，即：1) 探索更加雄心勃勃的目标；2) 制定基于市场措施的框架，和 3) 制定向各国提供援助的措施。会议还讨论了发展和部署航空可持续代用燃料、气候变化对国际航空运行变化的潜在影响、国际民航组织对联合国不影响气候之举措等的贡献。

17.3.14 理事会在其第 190 届会议上，审议了关于气候变化决议的草案文本。经过广泛交换意见，未能就提交给大会的文本达成一致意见。

17.3.15 巴林王国在 WP/188 号文件中表达了对所有航空公司，特别是对发展中国家的航空公司，征税的预期负面影响表示了关注，并要求打算实施这些行动的国家，在国际民航组织讨论并就这一议题形成指导意见之前，重新考虑和推迟采取这种行动。它强调，各国应优先将有效手段放在航空减排，如缩短航线并鼓励使用代用燃料方面。

17.3.16 中国提交了 WPs/181、272 和 304 号工作文件，作为本届大会在国际航空与气候变化方面取得进展的贡献。中国尤其强调了四个要点，反映了这些文件中的主要信息：国际民航组织应该由气候变化框架公约共同但有区别之责任（CBDR）的原则为指导；国际民航组织的下一个任务是协助各国实现燃油效率每年改进百分之二的目标；碳平衡增长的目标是不现实的，并且对发展中国家不公平；各国不得单方面采取基于市场措施的行动。

17.3.17 哥伦比亚在 WP/109 号文件当中，强调了国际民航组织应继续发挥领导作用，寻求与其成员国合作，通过运营和技术改进手段来管理航空排放的影响。哥伦比亚还支持国际民航组织对国际航空排放权交易进行指导，只要其它国家的航空公司经双方同意成为这一计划的组成部分，且尊重每个国家确定最佳方法来管理本国航空公司航空排放的权利。

17.3.18 印度尼西亚在 WP/216 号文件中，提供了其对于航空与气候变化的立场和努力方面的信息。它支持各国制定并向国际民航组织提交，其为管理航空对气候变化之影响所采取措施的行动计划，以及每年更新运输量和燃料使用等数据。印度尼西亚提议，大会要审议建立三个或四个试点项目，帮助各国或国家集团在制定行动计划时，为大家提供指导。

17.3.19 俄罗斯联邦在 WP/275 号文件中，强调了对国际航空实施基于市场措施的有关问题，并要求各国在国际民航组织做出全球性决定之前，避免单方面采取基于市场的措施。文件还包括有关应为国际民航组织的环境方案提供充足资金的建议。

17.3.20 南非在 WP/251 号文件中，支持国际民航组织通过成功制定行动纲领，而在国际航空与气候变化方面的领导作用。它提到通过技术和运行措施解决航空排放，仍继续存在机会，基于市场的措施必须建立在共同但有区别之责任的原则，以及不采取单方面行动之共识的原则基础之上。它还介绍了南非为减少航空排放采取的行动，支持国际民航组织在财政资源、技术转让和能力建设方面，向发展中国家提供援助，加强其执行行动纲领的能力。

17.3.21 美国在 WP/185 号文件中，提供了在测试、合格审定使用和部署航空可持续代用燃料方面，所取得的进展和未来计划的最新情况。文件强调，需要鼓励各国合作开发、试验和示范先进的代用航空燃料。它重申了国际民航组织在促进各国之间，交流航空可持续代用燃料的研发、合格审定、融资和商业化努力方面的国际信息之重要作用。它还鼓励国际民航组织要掌握了解各国和有关国际组织，对温室气体排放生命周期，以及航空代用燃料可持续性进行评估的专家们所开展的活动。

17.3.22 加拿大、墨西哥和美国在 WP/186 号文件当中，表达了它们对一个更加雄心勃勃的全球目标，和国际航空基于市场措施的立场。它们认识到，确定一个更加雄心勃勃的全球目标的问题，超出了提高燃油效率的范围，各国如何制定适用于国际航空的基于市场的措施，并就此进行磋商的问题，是主席非正式小组讨论的中心问题，并强调了需要对这些一揽子问题达成一致。

17.3.23 它们提出了到2020年，与2005年水平相比，要实现更宏大的碳平衡增长的全球目标，以实际展示国际民航组织及其成员国的承诺，为了将全球平均气温升幅限制在2摄氏度以内的努力做出贡献。它们还强调，需要认识到，虽然所有国家都将力求达到这一目标，但是，对于有些国家而言，由于在低排放的技术、燃料和其它措施得以开发和部署之前，其国际航空业务量预计将会增长，因此，其排放可能会有所增加。它还建议，鼓励所有国家在2012年年中之前，向国际民航组织报送实现集体目标的行动计划，同时，欢迎但不期望那些低于微量豁免门限值的国家提交行动计划。

17.3.24 关于基于市场措施的框架，尤其是对国际航空适用排放权交易的国家之间的相互同意的问题，它们建议，寻求对国际民用航空适用排放权交易的国家，应在可能的情况下，与其承运人将会受到影响的其它国家一道，探寻相互同意的前进之路。它们还建议，收到此种提议的国家，应与提出提议的国家开展建设性合作。

17.3.25 在WP/240号文件当中，哥斯达黎加表示了对与西班牙合作拟定和实施行动计划的兴趣，其中将包含在航空运输的不同进程中实施的各种措施和行动的成套方案，以减少其温室气体排放。它提到，将在不久的将来，要向国际民航组织提交哥斯达黎加制定的行动计划，以期使那些有共同兴趣和责任的其它国家，从其举措当中受益，以迎接挑战，处理气候变化。它还对印度尼西亚提交的WP/216号文件，给予了支持，并建议考虑将哥斯达黎加的举措，当作国际民航组织的试点项目之一。

17.3.26 在比利时代表欧洲联盟（EU）及其成员国，以及由欧洲民航会议（ECAC）的其它成员国、欧洲空中航行安全组织等，提交的WP/108号文件中，支持了国际民航组织为处理航空排放所采取的全面做法，并吁请各国尽早采取行动，实现大幅减少航空对气候的影响，为这一全球努力作出贡献；欧盟强调了有必要认识到，要将全球平均气温的上升限制在工业化前的水平之上的2摄氏度以内；认识到2%的年燃油效率改进不会带来必要的减排；采纳与2摄氏度目标相一致的中长期减排目标。因此，欧盟主张，国际航空温室气体排放的全球减排目标，应是到2020年之前比2005年的水平减少10%

17.3.27 作为全面做法的一部分，欧盟把基于市场的措施，看作是实现适当宏伟目标的不可或缺的条件。欧盟温室气体排放权交易计划的立法预见到，如果第三国采取措施减少其机场离港航班的气候变化影响，欧盟则将考虑现有的选择方案，以便在欧盟计划与该国的措施之间，开展最佳的互动。因此，欧盟鼓励其它国家采取自己的措施，并已准备好与已经这样做的任何国家进行双边讨论。有关立法还明确规定，如果在国际民航组织就全球性措施达成协议，欧盟将考虑相应地调整其排放交易计划。欧盟强调了制定基于市场措施的框架，对于国际民航组织十分重要，它将推动而不是阻碍有效的行动。通过联系或互相承认国家一级和地区一级制定的措施，未来的全球框架可以发展完善，因此，应当欢迎这些有助于全球框架的措施。

17.3.28 在比利时代表欧洲联盟（EU）及其成员国，以及由欧洲民航会议（ECAC）的其它成员国、欧洲空中航行安全组织等，提交的WP/316号文件中，说明了一些国家具有较小航空市场，对来自国际航空的温室气体排放总量影响较低，可以期待这些国家对实现全球目标作出不同贡献。欧洲国家已准备好通过纳入微量的规定，在决议中对此予以认可，其中将明确，不期望低于某一门限量的国家，为了对全球目标作出贡献而采取早期行动。它们认为，此类做法可以为大会达成一致奠定基础，并敦促各国核准将此规定纳入决议，作为全面框架的一部分，这将便利处理国际航空排放的有效行动。

17.3.29 在WP/271号文件（第1号修改稿）中，古巴和拉丁美洲民航委员会的21个成员国，要求通过国际民航组织领导开展循序渐进、自愿参与的进程，处理航空器发动机排放的环境问题，要杜绝单边主义，并且要求促进各方之间开展合作。文件还在不危及发展中和第三世界国家的经济与社会发展的前提下，支持了共同但有区别之责任的原则。

17.3.30 在WP/187号文件（第1号修改稿）中，属于非洲民航委员会成员国的53个缔约国，对国际航空与气候变化组（GIACC）的行动纲领给予了支持，并强调了必需通过采用一揽子措施，处理来自国际航空的温室气体排放，其中包括便利发展中国家获得援助的措施。它们强调了共同但有区别之责任的原则，应适用于国际民航组织为减缓航空排放的所有努力，并要求国际民航组织在供资、技术转让和能力建设等领域，向发展中国家提供援助，以落实国际民航组织旨在限制或减少航空器排放的行动纲领和其它努力。

17.3.31 非洲国家还表示，它们反对一些国家或地区对基于市场的措施采取跨越国界的单边行动，而国际民航组织则应在推动和解决所有与环境有关的事项，包括基于市场的措施方面，继续发挥作用。

17.3.32 在WP/217号文件中，国际航空运输协会（IATA）代表国际机场理事会（ACI）、民用空中航行服务组织（CANSO）、国际航协、国际公务航空理事会（IBAC）、航空航天工业协会国际协调理事会（ICCAIA）等，强调了迫切需要各国按照国际民航组织制定的原则，商定一个全球框架，作为处理国际航空二氧化碳排放的最适当方式，避免导致低效的冲突和单边政策措施。航空业界的集体目标，包括直到2020年，燃料效率年均提高1.5%、从2020年开始实现碳平衡增长，到2050年二氧化碳净排放量比2005年减半的路线。实现这些宏伟目标，需要一种多方面的做法，并需要包括政府在内的所有航空利害攸关方的坚定承诺和投入。航空业界建议，应为国际航空采用基于市场的措施，作为这个全球框架的一部分。

17.3.33 在WP/174号文件中，世界旅游组织（UNWTO）介绍了它正在寻求各种途径，使旅游业既适应气候变化，又减少排放，同时加强对社会经济发展做出业界的贡献。在这方面，世界旅游组织提供了一项关于航空旅客运输的立场声明，供拟定国际航空与气候变化的政策框架时予以考虑。

17.3.34 委员会注意到了印度提交的WP/117号文件，以及国际机场理事会提交的WP/241号文件中所载的信息。

17.3.35 秘书长介绍了WP/262号文件，该文件包含一项大会决议提案，用以替代大会A36-22号决议的附录I至附录L，目的是为了便利大会期间开展审议。

17.3.36 该文件介绍了自国际航空与气候变化高级别会议（HLM-ENV）以来，包括2009年11月举行的航空与代用燃料会议（CAAF）、2010年2月举行的航空环境保护委员会第八次会议（CAEP/8），以及2010年5月举行的航空与气候变化专题讨论会以来，本组织在这方面取得的进展情况。文件还介绍了理事会主席为支助拟定关于国际航空与气候变化的决议案文草案，而组建的一个非正式小组开展的工作，该小组的工作重点是，高级别环境会议所要求的、可以取得进一步进展的三个关键问题，即：1) 探索更宏大的中期和长期目标；2) 制定基于市场措施的框架；和3) 详述各种措施以便援助各国。该小组还讨论了纳入新规定，以便反映可持续代用燃料方面的进展情况；探索气候变化对国际航空运行的影响之必要性；以及国际民航组织与联合国碳平衡举措相关的工作。

17.3.37 秘书长强调了以下四个关键前提，并经理事会认可，它们应当作为在国际民航组织下开展国际航空与气候变化工作的基础：

- a) 首先，不对单个国家分配义务。国际民航组织将把国际航空业作为一个整体来处理其排放问题，而不会处理单个国家的任何具体义务或其国内航空；
- b) 其次，国际民航组织做出的任何决定，都不应当影响《气变公约》下的原则或谈判。赋予国际民航组织和《气变公约》的任务截然不同。国际民航组织只处理国际航空问题，这是全球性的，而《气变公约》一直在处理来自所有其它国内行业的排放问题；
- c) 其三，不会做出任何决定来限制或影响国际航空按照《芝加哥公约》的规定，进行可持续的发展；和
- d) 其四，以《芝加哥公约》的原则和规定为基础，确定适用于所有方面的全球解决方案。

17.3.38 为此，秘书长提出了与WP/262号文件附录的第5、6和7决议条款的中期目标有关的案文。关于基于市场的措施，附录的第14、15和16决议条款的拟议案文，旨在奠定基础，以便在大会期间开展讨论，便利拟订可获得同意的案文方面取得进展。关于向各国提供援助的规定，附录的第10、11和12决议条款的拟议案文，包含了提供国际民航组织指导和其它技术援助的规定，以便拟订国家行动计划。在附录的第20决议条款中，也包含了向各国提供援助的规定。

17.3.39 在拟定决议草案案文时，做了一切努力以反映来自过去协议的准确案文，在附录中，对这些案文做了标明，以示“引用”，便利参考。在起草其余规定时，虑及了来自各位代表的意见。

17.3.40 委员会注意到了自大会第36届会议以来，国际民航组织在国际航空与气候变化领域取得的重大进展。

17.3.41 执行委员会主席指出，各国之间存在着不同看法，建议由一个非正式小组去协助主席拟定最佳的推进途径。执行委员会主席设立的非正式小组，具有适当的地域代表性（澳大利亚、比利时、巴西、加拿大、中国、法国、德国、印度、日本、墨西哥、尼日利亚、大韩民国、俄罗斯联邦、沙特阿拉伯、新加坡、南非、阿拉伯联合酋长国、联合王国和美国），以便推进WP/262号文件所附决议的起草工

作，同时谨记了将继续讨论所有其它工作文件。委员会指出，其它国家，即：阿根廷、巴巴多斯、古巴和埃及，可以参加非正式小组。

17.3.42 在结束其第四次会议时，向委员会介绍了来自联合国气候变化框架公约执行秘书的一个讲话录像。其中强调了通过制定关于国际航空与气候变化的全球行动计划，其中包括，直到2050年，全球2%的年燃油效率改进目标，国际民航组织发挥了领导作用。联合国气候变化框架公约表示，应当探索国际民航组织与联合国气候变化框架公约之间的协同作用，同时尊重两个组织之间的独立性和迥异的决策过程。它还指出，在联合国气候变化框架公约之下，并根据国际民航组织的非歧视原则，遵守共同但有区别之责任的原则，需要两个进程之间的相互尊重、发挥政治领导作用以及创新思维。联合国气候变化框架公约鼓励大会采取果敢的行动，通过关于国际航空与气候变化的有力决议。它还指出，向联合国气候变化框架公约进程通报管理排放的各种实际行动，将是业界对坎昆成果的巨大贡献。

17.3.43 执行委员会主席提交了非正式工作组的结果和关于此项目的报告。主席报告说，非正式工作组开了几次会，本着真正合作精神进行实质性讨论。工作组取得了重大进展，缩小了大部分差距。不过，仍然存在无法协议的领域，决议17/2 —— 国际民航组织关于环境保护 —— 气候变化的持续政策和做法的综合声明中提议的案文反映了主席能够取得的最佳折衷案文。

17.3.44 因此，根据A36-22号决议附录I、J、K和L所载最新信息，提交决议17/2，供大会通过。

#### **决议 17/2：国际民航组织关于环境保护 —— 气候变化的持续政策和做法的综合声明**

鉴于国际民航组织及其成员国认识到为国际民用航空提供持续的领导以限制或减少其促成全球气候变化的排放至关重要；

再强调国际航空对全球经济和社会发展发挥着关键性作用，需要确保国际航空继续以可持续的方式发展；

鉴于《联合国气候变化框架公约》(UNFCCC，气变公约)的最终目标，是将大气中温室气体(GHG)的浓度稳定在防止气候系统受到危险的人为干扰的水平上；

鉴于在1997年12月《气变公约》缔约方会议通过并在2005年2月16日生效的《京都议定书》，呼吁发达国家(附件一所列缔约方)通过国际民航组织谋求限制或减少“航空舱载燃料”(国际航空)产生的温室气体排放(第二条第2款)；

确认目前占全球二氧化碳排放总量2%以下的国际航空排放，预计会由于该行业的继续发展而增长；

鉴于1999年公布的应国际民航组织的请求由政府间气候变化专门委员会(IPCC，气专委)与《消耗臭氧层物质的蒙特利尔议定书》科学评估小组协作编写的《航空与全球大气》的特别报告中载有关于航空对大气影响的综合性评估；

鉴于气专委的特别报告承认一些类型航空器排放的影响已被充分认识，指出其它类型的航空器排放影响并未被充分认识，并查明了一系列在科学上具有不确定性的关键领域，而这些不确定性限制了预计航空对气候和臭氧的全部影响的能力；

鉴于国际民航组织要求气专委将特别报告中的最新主要调查结论纳入 2007 年公布的第四次评估报告和拟于 2014 年公布的第五次评估报告；

注意到全球平均气温上升与工业化前的水平相比不得超过 2 摄氏度的科学观点；

确认《气变公约》及《京都议定书》中关于共同但有区别的责任及各自的能力并由发达国家率先的原则和规定；

还确认《芝加哥公约》中规定的不歧视及发展国际航空的平等和公平之机会的原则；

认识到本决议不应首开先例或预断《气变公约》及其《京都议定书》之下的谈判结果，也不代表《气变公约》及其《京都议定书》缔约方的立场；

注意到 2009 年 10 月的国际航空与气候变化高级别会议（HLM-ENV/09，2009 年高级别环境会议）按照大会 A36-22 号决议，核准了《国际航空与气候变化行动方案》，其中包括以燃油效率形式体现的全球理想目标、一揽子措施以及衡量进展的方法；

认识到每年燃油效率改进 2%这一理想目标不大可能实现必要的减排量，以稳定并进而削减航空促成气候变化的绝对排放量，需要考虑更宏大的目标，以便为航空提供可持续的途径；

注意到为促进航空的可持续发展需要一种全面作法，包括为减少排放而就技术和标准、运行和基于市场的措施开展工作；

注意到 2009 年高级别环境会议宣布国际民航组织将建立一个进程，制定国际航空基于市场措施的框架，同时顾及 2009 年高级别环境会议的结论和《气变公约》缔约方会议第十五次会议的成果，并且铭记国际民航组织大会有关决议及其附录，以便快速完成这一进程；

注意到 2009 年 11 月的航空与代用燃料会议（CAAF/09，2009 年航空与代用燃料会议）核准了使用可持续的航空代用燃料，尤其是在短期至中期使用现成燃料，作为削减航空排放的重要手段；

还注意到 2009 年航空与代用燃料会议制定了一个国际民航组织航空代用燃料全球框架（GFAAF）；

认识到各国对气候变化相关的挑战做出回应的能力不同，以及需要提供必要的支持，尤其是对发展中国家和有具体需要的国家；

确认应开始启动具体措施去援助发展中国家，以及便利获得财务支持、技术转让和能力建设；

鉴于《京都议定书》规定了各种灵活工具（比如清洁发展机制—CDM）以使涉及发展中国家的项目受益；

确认处理国际航空温室气体排放需要国家和业界的积极参与和合作，并注意到国际机场理事会（ACI）、民用空中航行服务组织（CANSO）、国际航空运输协会（IATA）和航空航天工业协会国际协调理事会（ICCAIA）代表国际航空运输业宣布的集体承诺，从 2009 年至 2020 年以每年平均 1.5% 的比例持续改进二氧化碳效率，从 2020 年起实现碳平衡增长，并在 2050 年前将碳排放与 2005 年的水平相比减少 50%；

认识到有必要监测和报告气候变化对于国际航空运行和相关基础设施的潜在影响；

认识到国际民航组织在实施联合国不影响气候之举措方面所取得的进展，和国际民航组织为这一举措提供的大力支持，尤其是通过开发共同方法来计算航空旅行所产生的温室气体排放；

大会：

1. 决定本决议及 17/1 号决议：国际民航组织关于环境保护的持续政策和做法 —— 一般规定、噪声和当地空气质量的综合声明，取代 A36-22 号决议，并构成国际民航组织关于环境保护的持续政策和做法的综合声明；

2. 要求理事会：

- a) 确保国际民航组织继续发挥领导作用，处理与国际民用航空有关的环境问题，包括温室气体排放；
- b) 继续研究政策性选择以限制或减少航空器发动机排放的环境影响，并尽快向《气变公约》缔约方会议拟定具体方案，提出建议，包括技术解决方案和基于市场的措施，同时考虑到这些措施对发展中国家和发达国家的潜在影响；和
- c) 继续同参与这一领域决策的组织，尤其是同《气变公约》缔约方会议合作；

3. 重申：

- a) 国际民航组织继续主动宣传有关对航空影响的科学理解以及采取行动解决航空排放问题的信息，并且继续提供便于讨论针对航空排放的解决方案的论坛；和
- b) 应着重强调那些将减少航空器发动机排放又不会对尤其是发展中经济体的航空运输的发展造成不利影响的政策选项；

4. 决定各国和有关组织将通过国际民航组织开展工作，按完成的每收费吨公里所使用的燃油体积计算，在 2020 年之前，实现全球年平均燃油效率改进 2%，以及从 2021 年至 2050 年，实现全球年平均燃油效率改进 2% 的理想；

5. 同意上述第 4 段提到的目标并不对个别国家构成具体义务，发展中国家和发达国家的不同情况、各自能力和航空排放进入大气的温室气体浓度的数量，将决定每一个国家如何能自愿帮助达成全球理想目标；

6. 还决定，在不对个别国家构成具体义务的情况下，国际民航组织及其成员国将与有关组织携手努力，力求实现集体中期全球理想目标，即自 2020 年起将国际航空产生的全球净二氧化碳排放保持在相同水平，同时顾及：

- a) 发展中国家的特殊情况和各自能力；
- b) 各国的不同情况、各自能力和航空排放进入大气的温室气体浓度的数量，将决定每一个国家如何能帮助达成全球理想目标；
- c) 有些国家在 2020 年以前可能采取更加雄心勃勃的行动，这可能抵消发展中国家航空运输增长增加的排放量；
- d) 航空市场的成熟程度；
- e) 国际航空业的可持续增长；和
- f) 在降低排放的技术和燃料以及其他减缓措施得到开发和部署以前，由于预期国际空中交通的增长，排放量可能还会增加。

7. 同意在大会第 38 届会议上，根据朝着目标迈进的进展情况、关于实现目标的可行性所作的新研究以及各国提供的相关信息，审查上文第 6 段所述的目标；

8. 要求理事会探索制定国际航空长期全球理想目标的可行性，其方式是进行详细研究，评估任何提出的目标的可实现性和影响，包括对所有国家特别是对发展中国家的增长和成本产生的影响，并将这项工作的进展情况提交国际民航组织大会第 38 届会议。对长期目标的评估应包括成员国就其致力于达成中期目标的经验所提出的资料。

9. 鼓励各国向国际民航组织提交其行动计划，阐述其各自的政策和行动，并每年报告关于国际航空二氧化碳排放的情况；

10. 邀请那些选择编制其行动计划的国家尽快并最好在 2012 年 6 月底前向国际民航组织提交该项计划，以便国际民航组织可以汇编实现全球理想目标的资料，并且该行动计划应包括关于各国考虑采取的一揽子措施，其中反映各国能力和情况，以及任何需要具体援助的资料；

11. 要求理事会协助分发关于理想目标的经济和技术研究报告和最佳做法，并在 2012 年 6 月底以前为各国编制行动计划提供指导和其他技术援助，以便各国进行其必要的研究，并自愿向国际民航组织提交它们的行动计划；

12. 决定总吨公里收益的 1% 的国际航空活动的最低门槛值应用于各国提出行动计划如下：

- a) 不期望低于门槛值以下的国家提交实现全球目标的行动计划；和
- b) 期望低于门槛值但同意自愿帮助实现全球目标的国家提交行动计划；

13. 要求理事会在各成员国支持下,开展工作,制订一个国际航空基于市场措施(MBMs)的框架,包括进一步阐述附件中所列的指导原则,供国际民航组织大会第 38 届会议审议;

14. 敦促各国在设计新的和执行现有的国际航空基于市场措施时,遵守附件所列的指导原则,并与其他国家开展建设性的双边和/或多边磋商和谈判,以便达成协议;

15. 决定符合附件各项指导原则的总吨公里收益的 1%的国际航空活动的最低门槛值应用于基于市场措施(MBMs)如下:

- a) 低于门槛值以下的国家的商业航空器运营人应有资格免除适用在国家、地区和全球各级设立的基于市场措施; 和
- b) 实施基于市场措施的国家 and 地区也可能愿意考虑豁免其他非常小的航空器运营人;

16. 要求理事会在 2011 年底以前根据附件所列的各项指导原则,审查第 15 段基于市场措施的最低门槛值,同时考虑到各国的具体情况和对航空业和市场可能产生的影响;

17. 敦促各国审查国际航空现有的和计划的基于市场措施,以确保它们符合附件所列的各项指导原则和上文第 15 段和第 16 段的规定;

18. 要求理事会在各成员国和国际组织的支持下,对全球基于市场措施计划的技术内容、环境益处、经济影响及其方法开展进一步研究,同时考虑到联合国气候变化框架公约下的谈判结果和其他国际发展情况,继续探索全球基于市场措施计划的可行性,供国际民航组织大会第 38 届会议审议;

19. 认识到就短期而言,自愿碳抵消计划是一个抵消二氧化碳排放量的实用办法,并请各国鼓励其愿意及早采取措施的运营人使用碳抵消,尤其是通过使用清洁发展机制(CDM)等国际公认的计划所产生的信用额;

20. 要求理事会收集因航空运输而购买的碳抵消量信息,并继续制定和分发诸如国际民航组织碳排放计算器等最佳做法和工具,以协助统一执行碳抵消方案;

21. 要求理事会定期向《气变公约》报告国际航空的二氧化碳排放情况,作为其基于其成员国批准的信息,评估该部门在实施行动上所取得进展的一部分贡献;

22. 要求理事会:

- a) 研究、查明和制定进程和机制,促进向发展中国家提供技术和财务援助,并便利其获得现有的和新的财务资源、技术转让和能力建设,并将其取得的进展,包括制定的进程和机制、取得的成果以及进一步的建议在 2012 年底以前初步报告并向大会第 38 届会议提出报告; 和
- b) 着手采取具体措施援助发展中国家,并便利其获得财务资源、技术转让和能力建设;

23. 要求各国：

- a) 推动科学研究，旨在继续研究政府间气候变化专门委员会关于航空与全球大气特别报告和第四次评估报告中所认定的不确定性；
- b) 确保政府间气候变化问题小组以及其它联合国相关机构将来对气候变化所做的国际评估，包括航空器引起的对大气的任何影响的最新信息；
- c) 加快在研究和发展方面的投资，以便在 2020 年之前将效率更高的技术投入市场；
- d) 加快开发和实施节省燃料的航线和程序，以减少航空排放；
- e) 加紧努力通过利用卫星技术提高空中航行效率实现环保效益，与国际民航组织合作，把这些效益带给所有地区和国家；
- f) 减少法律、保安、经济以及其它制度上的障碍，以执行更具环境效益地利用空域的新空中交通管理运行概念；
- g) 制定政策行动，以加速可持续的航空代用燃料的适当开发、部署和使用；
- h) 通过国际民航组织和其他有关国际机构共同努力，交流信息和最佳做法；和
- i) 考虑采取措施，支持可持续的航空代用燃料的研究和开发，为新原料的栽培和生产设施投资，以及提供激励办法，以刺激可持续的航空代用燃料的商业化和使用，加快削减航空二氧化碳排放；

24. 要求理事会：

- a) 为成员国就采用旨在减少或限制航空排放对环境影响的政策和措施继续制定和及时更新指南，并就减轻航空对气候变化的影响进行进一步研究；
- b) 鼓励各国合作，拟定预见性的分析模型，以评估航空的影响；
- c) 考虑到有关各方的利益，包括对发展中国家的潜在影响，继续评估各种措施的成本和收益，包括现有的措施，目的在于以最具成本效益的方式来解决航空器发动机排放问题；
- d) 为国际民航组织各地区办事处提供必要的指导和方向，帮助各成员国与本地区的其他国家就研究、评估和制定程序进行合作，在全球的基础上限制或减少温室气体的排放，同时共同合作努力，通过它们不同的方案，取得最佳环境效益；
- e) 争取在 2013 年制定航空器的全球二氧化碳标准；

- 
- f) 进一步仔细研究包括国际公务航空在内的相关燃油效率的衡量尺度，并制定航空器燃油燃烧的中、长期技术和运行目标；
  - g) 鼓励各成员国并邀请业界积极参加关于可持续的航空代用燃料的进一步工作；
  - h) 与各金融机构一道工作，便利为专门用于可持续的航空代用燃料的基础设施开发项目获得供资，并为克服初期的市场障碍提供激励办法；
  - i) 继续开发必要的工具，评估改善空中交通管理的相关效益，加强努力制定关于国际航空减排运行措施的新指南；
  - j) 使国际民航组织《全球空中航行计划》中提出的对提高燃油效率的强调落到实处，鼓励各国和利害攸关方发展最具环境效益的空中交通管理，推动并共享在机场为减少民航温室气体排放不利影响而采取的最佳做法；
  - k) 确定衡量/估算、监测和核查国际航空产生的全球温室气体排放的适当标准方法和机制，各国通过报告年度业务量和燃油消耗数据，支持国际民航组织关于衡量进展情况的工作；
  - l) 要求各国继续支持国际民航组织关于提高衡量/估算国际航空产生的全球温室气体排放的可靠性的努力；
  - m) 研究将《京都议定书》的清洁发展机制（CDM）应用于国际航空的可能性；
  - n) 与其他有关国际机构及业界合作，监测和散发气候变化对国际航空运行及相关基础设施产生潜在影响的有关信息；和
  - o) 继续与联合国不影响气候之举措合作，在为这一举措拟定量化航空温室气体排放的方法和工具方面，保持领先地位，进一步制定并实施减少温室气体排放及强化本组织内部可持续性管理做法的战略。
-

## 附件

设计和实施国际航空基于市场的措施（MBMs）的指导原则：

- a) 基于市场的措施应支持国际航空部门的可持续发展；
- b) 基于市场的措施应支持减缓国际航空的温室气体排放；
- c) 基于市场的措施应有助于全球理想目标的实现；
- d) 基于市场的措施应透明且行政上简易；
- e) 基于市场的措施应具有成本效益；
- f) 基于市场的措施不应重复，国际航空二氧化碳排放量只应计入一次；
- g) 基于市场的措施应尽量减少碳泄漏和市场扭曲；
- h) 基于市场的措施应确保，与其他部门相比，公平地对待国际航空部门；
- i) 基于市场的措施，在航空燃油效率方面以及在减少航空排放的其他措施方面，应认识到过去和未来的成就与投资；
- j) 基于市场的措施不应国际航空施加不适当的经济负担；
- k) 基于市场的措施应便利对所有碳市场的适当准入；
- l) 基于市场的措施应酌情根据以二氧化碳减排量或避免排放量所量度的绩效，相对于其他措施来进行评估；
- m) 基于市场的措施应包括微量豁免规定；
- n) 对于基于市场的措施产生的收入，强烈建议应该首先用于减缓航空器发动机排放对环境的影响，包括减缓和适应，以及援助和支持发展中国家；和
- o) 通过基于市场的措施实现的减排，应在各国的排放报告中列明。