



大会第 36 届会议

执行委员会

议程项目 17: 环境保护

航空与排放 —— 迎接航空增长带来的挑战

(由阿根廷、巴西、加拿大、
哥伦比亚、厄瓜多尔、日本、墨西哥、巴基斯坦、
巴拿马、圣卢西亚、新加坡、阿拉伯联合酋长国和美国提交)

执行摘要

以有效的方式迎接航空增长构成的环境挑战，在建立结构完善、长期和全球可接受的做法方面，国际民航组织继续保持其领导作用势在必行，这样才能在增长的同时，管理随之而来的对环境的影响。这一做法应当包含在国际共识的基础上，促进具有成本效益的解决办法，以利缔约国实现国际民航组织的各项环境目标。国际民航组织应当核准支持相互协议原则的关于排放权交易的指导原则，并敦促各国避免采取单方面的温室气体收费。同时，国际民航组织应当认识到，必须虑及环境措施给发展中国家世界的经济形势带来的问题，并全面遵守国际航空法适用规定中所包含的各项商定的原则。

行动：请大会：

- a) 确认航空在联系世界经济和公民方面发挥着独特的作用；
- b) 认识到截至目前国际民航组织在处理航空排放方面取得的丰硕成果；
- c) 确认国际民航组织过去的行动对限制或减少航空温室气体排放对全球气候的影响的重要意义；
- d) 确认国际民航组织在全球基础上，通过保障各缔约国对管理航空排放影响的系统和全面框架的支助与合作，在处理航空排放方面的领导作用，包括更透彻的科学理解、空中交通管理程序和系统的现代化、更低排放和更高能效的航空器和发动机技术的开发、在可能使用替代燃料方面的探索，以及相互协议基础上具有成本效益的基于市场的措施；
- e) 核准支持相互协议原则的关于排放权交易的指导原则，并重申管理国际航空排放权的唯一可接受的方式就是以相互协议为基础，并全面遵守国际航空法适用规定中所包含的各项商定的原则，并再次敦促“各国避免采取单方面环境措施……”；
- f) 认识到各国的独特国情，及其决定管理其航空公司温室气体排放的最妥善方式的权利，以及国际民航组织在管理温室气体排放，实现有效的全球协调一致方面的重要领导作用；

g) 敦促各国按照大会上届会议的商定，继续避免采取单方面的温室气体排放收费；和 h) 认识到需要虑及此类环境措施给发展中世界的经济形势带来的问题。	
战略目标:	本工作文件涉及战略目标 C (环境保护 —— 将全球民用航空对环境的不利影响减至最小)。
财务影响:	不适用。
参考文件:	

1. 引言

1.1 2004 年 10 月，国际民航组织大会第 35 届会议一致通过了关于航空器噪声和航空器发动机排放的第 A35-5 号决议。大会通过了限制或减少航空温室气体排放对全球气候的影响、航空排放对当地空气质量的影响、以及噪声对社区的影响的各项环境目标。

1.2 保持领导作用，并继续开展重要的努力，以处理航空对环境的影响，包括促进以国际共识为基础的具有成本效益的解决办法，以利各缔约国实现全球的环境目标，从而确保航空的可持续增长，并为世界带来其全部效益，这对国际民航组织至关重要。

1.3 国际民航组织应当通过综合科学、技术和运行措施，辅以各国和/或地区认为适当的解决其航空温室气体排放的基于市场的措施，保障管理航空排放影响的系统和全面框架方面的国际支助与合作。

2. 国际民航组织的领导作用

2.1 航空对世界经济的发展起着至关重要的作用。它每年运送数十亿人次旅客及世界出口价值的 40%，并为世界各国重新确定了机遇和市场。

2.2 在过去几十年里，虽然航空增长巨大，但一直在不断改进其环境效绩，这方面有据可查。例如，在过去的 40 年当中，航空器噪声已减少 75%，而油效则提高了 70%。

2.3 基于这一正面记录，同时认识到环境问题对成就国际航空增长的日益提高的作用，国际民航组织大会第 35 届会议于 2004 年 10 月一致通过了第 A35-5 号决议，其中包括限制或减少航空器噪声的影响、当地空气质量排放以及航空温室气体排放的各项环境目标。

2.4 同时，大会认识到，各缔约国已经设置了他们认为适当的许多措施，以处理其自己航空公司的航空排放问题。由于相信以协作和相互协议为基础，最有利于制定辅助性的地区和全球努力，因此大会敦促“各国避免采取会对国际民用航空的有序发展产生不利影响的单方面环境措施。”

2.5 国际民航组织仍然是各缔约国制定有关航空的环境目标和全球框架，并共同努力将其付诸有效行动的适当的联合国机构。保持领导作用，并继续开展重要的努力，以处理航空对环境的各种影响，包括促进具有成本效益的解决办法，以利各缔约国实现全球的环境目标，并确保国际民用航空的可持续增

长，同时为世界带来其全部效益，这对国际民航组织至关重要。

2.6 为顺利处理航空排放增长的挑战，国际民航组织应在全面做法的基础上，寻求各缔约国的协作，以便通过综合效率、技术、运行、替代燃料和政策措施，管理航空排放的影响，同时虑及在减少噪声和排放对环境的影响方面涉及的相互依存关系。此类做法应当包含以下方面：

- a) 敦促各缔约国促进关于重要科学问题的研究，以便加强对关于航空温室气体排放影响的理解并制定必要的衡量标准。这样才能以最具有成本效益的方式，确保各种措施和做法瞄准最严重影响的方面有的放矢；
- b) 修订国际民航组织的全球空中航行计划的工作，以便更加着重强调减少油耗和航空器排放，并要求各国和地区集团加速改进其空中航行交通的效率，并减少机场的拥堵。这将以最直接和最实际的方式，减少当地和全球的航空排放；
- c) 鼓励各国促进必要的研究和开发工作，以便以及时和有力的方式提供更具环境效率的发动机和航空器设计，以及先进的航空运输通信、导航和监视/空中交通管理系统。此类技术的改进已经为过去环境方面的改善带来了巨大收获；
- d) 请各国探索开发有助于航空减少对当地空气质量影响和温室气体排放的替代燃料；和
- e) 在适用于另外一个国家的承运人的情况下，根据国际民航组织的全球框架，支持在各国之间的相互协议的基础上，采用具有成本效益的基于市场的措施，如排放权交易。

2.7 航空环境保护委员会（CAEP）于 2007 年 2 月完成了制定排放权交易指导原则的工作。随后，国际民航组织理事会于 3 月份将其作为一份文件草案予以批准，其前言中指出，理事会多数成员支持仅在相互商定的做法的基础上，对其他国家的航空公司采用排放权交易。作为国际民航组织领导作用的延续，通过包含与联系各国和/或地区的不同开放性排放权交易制度有关的问题，国际民航组织应当扩展其基于市场的措施方面的工作。

2.8 关于温室气体排放收费，这方面仍然存在较多法律方面的争议。此外，由于航空环境保护委员会已经证实了这种收费远不能与排放权交易的成本效益相比，因此，国际民航组织应当暂停采用温室气体排放收费的做法。

2.9 重要的是要认识到，为解决航空器排放影响所采取的措施，可能带来大量费用并减缓经济的发展。鉴于发展中国家的具体经济状况，此类措施可能成为一种负担。重要的是要虑及通过基于相互协议的做法业已实施的此类环境措施对发展中国家的影响。

2.10 在关于航空环境问题发挥领导作用方面，国际民航组织应继续努力通过其成员国之间的合作，朝着安全、有保安和可持续的发展民用航空的愿景迈进。各缔约国必须相互尊重其决定管理其航空公司温室气体排放的最妥善方式的权利。由于全球航空业界的经验和结构千差万别，因此将出现各种各样的目标和措施。国际民航组织及其缔约国圆满地处理国际航空排放的挑战，最终将取决于在协商与协作的基础上，寻求采取行动的共同立场。