



大会 — 第 38 届会议

执行委员会

议程项目 17：环境保护

对大会第 38 届会议关于国际航空与气候变化的期待和希望实现的目标
—— 沙特阿拉伯王国的看法

(由沙特阿拉伯王国提交)

执行摘要

国际航空对气候变化的影响问题始终是国际民航组织及其秘书处的一项优先重点。虽然自大会第 37 届会议结束以来就此问题一直在开展工作，但是就国际航空与气候变化这一问题尚未做出任何决定，以帮助大会第 38 届会议达成决策。

自从大会第 37 届会议通过 A37-19 号决议“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 — 气候变化”以来，对于总体政策方面的各个选项进行了研究，以限制航空器发动机排放对环境的影响。准备了拟议解决办法，其中包括技术、运行和经济措施，并注意到此类措施对于发展中国家以及发达国家的影响。但是各国的选择方案和提案各不相同，这又影响到达成一项集体共同协议。

鉴于这一问题的普遍性质，因此解决办法也必须是普遍性的。所有有关方面都应该与国际民航组织开展合作，达成一项统一决定，以便实现航空对于环境的目标。应该重点强调有必要避免单方面措施，并避免所提议的解决办法对发展中国家的空中交通活动产生影响。

本工作文件讨论了沙特阿拉伯王国对于国际航空与气候变化问题的看法。

行动：请大会：

- a) 审议本工作文件所载信息；和
- b) 虑及本工作文件第 5.1 段所载的沙特阿拉伯王国的观点。

战略目标：	本工作文件涉及战略目标 C — 环境保护和航空运输的可持续发展。
财务影响：	无需额外资源。
参考文件：	Doc 9958 号文件：《大会有效决议》（截至 2010 年 10 月 8 日）

¹ 阿拉伯文版本由沙特阿拉伯王国提供。

1. 引言

1.1 国际航空对环境的影响一直是国际民航组织讨论的最为重要的问题之一。保护环境是国际民航组织的一项战略目标，也是落在所有有关各方肩上的一项责任。

1.2 在过去二十年间，对于这一问题给予了特别关注，尽管国际航空向大气中排放的气体所占比率甚低（占有所有排放量的 2%）。然而，由于担心今后这一比率将随着航空的持续发展而不断提高，因此会议讨论都强调指出有必要找到尽可能降低国际航空排放对气候影响的最佳机制。

1.3 着眼于解决这一问题一揽子措施包括技术、运行和经济措施。技术措施包括燃油发动机效率的改进，以期通过燃烧较少数量的燃油，提供同样数量的能源。运行措施包括空中交通管理措施，例如飞行航迹缩短或航空器重量减轻。经济措施则包括基于市场机制的措施，例如排放权交易机制。

1.4 基于市场措施一直是一项讨论要点，一些国家（鉴于这些措施的条件和可能影响）都对其提出了保留意见。因此理事会举行了若干次会议，对拟议的一揽子措施进行一般性讨论，同时对于基于市场措施给予特别关注。

2. 讨论

2.1 根据 2007 年大会第 36 届会议的建议，国际民航组织理事会成立了国际航空与气候变化专家组，制定关于国际航空与气候变化的重要工作方案，并向理事会提交其建议。这一专家组最为重要的成果之一就是它建议避免重复为同一问题所制定的措施，并且有必要制定基于市场措施的总体框架。

2.2 因此，2010 年大会通过了一项决议（A37-19 号决议），建议根据决议所附指导原则，制定关于基于市场措施的一项普遍框架，应该对其进行详细研究，直至大会第 38 届会议。

2.3 自此以后，国际民航组织理事会继续在理事会会议及其航空运输委员会会议上讨论这一事项。在 2012 年 11 月理事会第 197 届会议期间，理事会建议成立一个高级别小组，由国家政府任命的政府高级官员组成，根据 A37-19 号决议拟定关于总体政策的建议，供理事会审议。其目的是拟定一项大会决议提案，提交给理事会，随后又由理事会提交给大会第 38 届会议。

2.4 高级别小组分别于 2012 年 12 月、2013 年 1 月/2 月和 2013 年 3 月举行了三次会议。在最后一次小组会议上，小组成员就大会第 38 届会议的一项决议草案发表了意见，既涉及不包括基于市场措施的决议部分，也涉及关于基于市场措施的建议和意见。这一文件成为此次会议之后理事会所有讨论的起点。关于该决议的一些要点仍然存在许多意见分歧。

3. 挑战

3.1 国际航空与气候变化是一个需要开展大量研究的问题。应该在联合国气候变化框架公约（UNFCCC）的框架之内予以处理。因此，应该始终忆及，国际民航组织就一项联合国尚未批准的事项达成协议，不是一件轻而易举之事。联合国尚未就如何处理空运和海运产生的二氧化碳排放达成任何协议。

3.2 单方面措施将使得这一任务变得更为艰巨和复杂，因其将影响到其他有关国家的利益。而这最终可能影响到整个航空运输业。

3.3 如果发展中国家要承担发达国家在国际航空对气候影响的历史责任方面的后果，就不会产生令所有各方满意的解决办法。

3.4 各国的情况和能力各不相同，这会影响到每个国家对于解决气候变化问题可能做出的贡献。

3.5 A37-19 号决议提及的理想目标、可持续代用燃料以及基于市场措施都是一揽子措施的组成部分。仅仅强调这些措施，而非其他技术和运行措施，将会影响到这方面的统一解决办法。

4. 结论

4.1 沙特阿拉伯王国认识到民用航空对于经济发展、进入全球市场、世界人民尤其是发展中国家之间联系所发挥的重要作用，以及民用航空对于这些国家可持续发展的作用，因此高度重视国际航空与气候变化这一问题。沙特王国希望在联合国气变框架公约内通过国际民航组织达成一项集体协议，规定共同但有区别的责任原则和各国的历史责任。

4.2 沙特王国认为，在国家之间没有双边协议的情况下，国家或地区不应采取影响到其他国家利益的单独行动。所采取的措施应该顾及共同但有区别的责任原则，以及国家特殊和区别情况与不歧视原则。此类协议应该适用于双边和集体层面，并且应该顾及发展中国家和边远国家的需求。

4.3 沙特王国与其他许多发展中国家一样，力求实现航空运输的持续发展，使其与经济 and 人口方面的增长相辅相成。预期到 2020 年，沙特王国的运输业总量将是 2005 年的两倍以上。因此，沙特王国热切期望本国及其他发展中国家能够像发达国家一样，享有实现所期待发展的机会。

5. 建议

5.1 根据上述讨论，请大会虑及沙特王国关于国际航空与气候变化的观点。这一观点可以总结如下：

- a) 敦促开展研究，查明和制定用以促进向发展中国家提供技术和财务援助的机制，以及促进发展中国家获得现有和新的财务资源、技术转让、能力建设以及适应环境变化措施的机制，以使国际民航组织和各国集体采取合作努力；
- b) 敦促对创新性想法进行研究，找到为涵盖变通措施的成本和进行技术转让供资的来源，而不诉诸于收取航空器燃料消耗费或税收；
- c) 敦促将重点放在市场措施以外的更为有效的减排措施方面。其中包括诸如空中交通管理、机队现代化和空中航行系统改进方面的运行措施，因为关于这些措施大家意见一致；
- d) 秘书处应该按照大会 A37-19 号决议第 18 段的规定开展进一步研究，评估基于市场措施对于发展中国家和边远国家的经济影响；和

- e) 关于理想目标，所做的任何决定都应该注意到每个发展中国家和发达国家的情况、能力及其对于大气中航空温室气体排放浓度的影响。这些因素将决定各国如何为实现共同理想目标做出自愿贡献。

—完—