



国际航空与气候变化组（GIACC）

第四次会议

（2009年5月25日至27日，蒙特利尔）

讨论摘要 —— 第3天

议程项目4：讨论以前各届会议确定的任务和编制向理事会提交的报告以完成进程

讨论航空气变组的报告：进一步审查提交国际民航组织理事会的建议草案

1. 小组继续审议载于航空气变组报告第二部分的提交国际民航组织理事会的建议草案。会议提出了下文所载关于建议7至10的若干修订建议。由于时间不够，并未审查其余的建议。

建议7（重新编号为建议8）

原文

要求成员国根据芝加哥公约第六十七条，每年以商定格式向国际民航组织报告燃油耗量和业务量等数据。

针对把“要求”一字以“鼓励”一字取代和表明起始日期的建议，航空气变组秘书做了澄清，各国在芝加哥公约第六十七条下目前有义务报告此种数据。因此，有成员建议把该段落改为要求会员国继续报告此种数据。关于有必要就向国际民航组织报告数据向发展中国家提供财务援助的意见，航空气变组第四次会议副主席指出，建议9处理了该问题。

建议8（重新编号为建议9）

原文

要求航空环保委协助国际民航组织秘书处制定方法，供各国计算和报告其在实现国际统一、实际可行并由相关联合国机构肯定为有力的理想目标方面取得的进展。

会议忆及美国已就可能采用雷达数据来计算和报告燃油耗量数据提交了IP/11号文件。由于雷达数据已经生成，因此可就此提交，避免制定新的燃油耗量数据收集方案或新的建模举措等费用。关于就雷达数据是以特定假设为依据和最好使用实际数据所表达的关切，航空气变组第四次会议主席强调，航空环境保护委员会（CAEP）将对使用此种数据计算燃油耗量的可行性进行判断。有成员建议删除最后一句

话“并由相关联合国机构肯定为有力”，因为国际民航组织正是收集此种数据的相关联合国机构。还建议在“理想目标”前加上“全球”。

建议9（重新编号为建议10）

原文

责成国际民航组织秘书处继续就数据收集、监测和报告向各国、特别是向发展中国家提供技术援助。

有成员建议，鉴于这项建议与建议7之间的关联，应将其置于建议7之后。还有代表进一步建议删除“特别是”一词，航空气变组第四次会议主席就此强调，虽然发展中国家是最需要援助的，但应视需要向所有缔约国提供援助。

随即有成员提议将该段落修改如下：“责成国际民航组织秘书处加强提供技术和财务援助，特别是根据共同但有区别的责任原则向发展中国家提供，以协助其进行数据收集、监测和额外报告。”经强调，发展中国家在这方面不仅要求技术援助，还要求财务援助。就理事会主席关于本组织财务资源有限的意见，有成员强调这项要求不是非得由国际民航组织提供额外资金给发展中国家，而是要协助后者与国际金融机构做出安排。

关于燃料耗量数据为航空承运人的主要运作费用因此已随时可获的意见，经济数据和数据库科科长（C/EAD）指出，由后者向其民用航空局报告此种数据不会是大问题。她接着详细说明在各地地区举行了研习班以指导民用航空局人员完成数据收集表格，以及在国际民航组织总部为此种人员提供的相关在岗培训。

建议10（重新编号为建议11）

原文

责成国际民航组织秘书处进一步制定航空气变组供各国选择的一篮子措施，包括特别是针对发展中国家，便利其取得援助的措施。

有成员建议将该段落修改为包括援助发展中国家措施的一篮子措施。兼任航空环保委秘书的环境科科长（C/ENV）也建议，建议14（责成国际民航组织秘书处和航空环保委考虑将更新第303号通告确定优先）与建议10合并。

插入一个新建议

第5工作组的主席建议，尽管该内容已在行动方案中，应在建议10中加上该工作组的第二号建议，即启动一个进程，以便制定一个市场措施的全球部门框架，还有将第5工作组的其他建议纳入航空气变组报告的第三说明部分。

2. 航空气变组商定，由于时间有限，这些建议将根据发表的意见和提议进行修改，并纳入主席的总结（报告的说明部分将载于其中），在未来两天的非正式讨论期间将得到进一步审查和定案。会议的理解是，这些建议将不经航空气变组全会以协商一致通过，因此不像行动方案那样具有约束力。

讨论航空气变组的报告：进一步审查建议的行动方案

3. 航空气变组接着审查了由主席、副主席、航空气变组秘书和理事会主席根据前一天讨论期间发表的意见编制的经修订的行动会议方案草案。会议提议了许多额外修订，以下反映了其中最实质的部分，并将其归纳成案文，交由航空气变组全体和一个非正式起草小组再度审查，最后再由航空气变组协商一致通过。协商一致通过的行动方案案文载于本文附录。它反映的不仅是那些达成协商一致的立场，还有得到支持但未完全达成协商一致的部分。

第1段的综合案文草案（与第3段合并后）

航空气变组承认处理气候变化问题的至关重要性，已制定了国际航空行动计划，总体同意应由国际民航组织及其缔约国[由发达国家率先]努力限制或减少国际民用航空温室气体排放对全球气候的影响，并考虑到芝加哥公约中规定的不歧视和发展国际航空的平等和公平机会原则，以及联合国气候变化框架公约和京都议定书关于共同但有区别的责任和各自的能力等各项原则和规定。

多位成员表示有必要保留“由发达国家率先”一语。虽然发展中国家希望与发达国家合作共同负责处理国际民用航空对气候变化的影响，联合国气候变化框架公约和京都议定书也规定了有区别的责任原则。尤其是，京都议定书第2.2款要求附件I缔约方通过国际民航组织努力限制或减少其航空排放。他们强调一些国家必须启动该进程，而这句话将发出强有力的信息，昭示国际民航组织及其缔约国致力于处理航空排放。

其他成员反对保留“由发达国家率先”一语，因为该概念已反映在不歧视和共同但有区别责任两个原则的平衡中，因此该提法是多余的。他们提出了两个替代方案：“由志向更为宏大的国家率先”或“由航空大国率先”。针对由于有发展中国家的大国正在采取气候变化方案，因此不能保留第二个替代方案的意见，有代表强调第一个替代方案已涵盖这种志向宏大的国家。一些成员则认为，两个替代方案都不如“由发达国家率先”一语所传达的承诺程度。

一些国家不同意保留“考虑到”一语，重申其倾向采用大会A36-22号决议附录K序言条款3中的用语“认识到”、或是“根据”。

第2段的综合案文草案

尽管航空部门在燃油效率方面已取得重大改善以及当前经济下滑的影响，但航空气变组认识到国际航空业务量的预期增长将超过传统燃油效率改进的效益，平均下来，将造成燃油总量的逐年上涨。需要采取额外行动以处理源于国际航空业务量预期增长的温室气体排放。

一位代表建议把“传统”一字删除，因为它不能增加任何价值。一位成员则反对删除，强调目前的预期是以现今可查明的燃油效率提高为基础。并未考虑到未来的发展。航空气变组第四次会议副主席建议将“传统”一字以“目前”一字取代。

有代表进一步建议将“源于……的温室气体排放”的文字删除，航空气变组第四次会议主席表示，业界预期在2050年前，大部分使用的燃料将是代用燃料。如果把该文字删除，将意味着使用的燃料与过去一样。另一位成员强调，如此删除也意味着航空气变组感兴趣的是限制国际航空业务量增长，而非处理排放问题。

第3段的综合案文草案

航空气变组建议了通过一项努力实现全球理想目标的战略

航空气变组第四次会议副主席建议将“一项努力”改为“各种努力”。

第4段的综合案文草案

航空气变组商定的至2012年的短期目标是，国际航空运行现役机队的平均燃油效率每年改进2%，按每完成收入吨公里的燃油耗量计算。

对此段落没有意见。

第5段的综合案文草案

航空气变组商定了中期和更长期的燃油效率目标。具体而言，航空气变组建议从2013年至2020/2025年的目标为每年改进2%至2.5%。就长期而言，航空气变组建议从2021/2026年到2050年，全球燃油效率改进的理想目标为每年2%至3%。

已对该段落进行更新以反映第4工作组的建议。该工作组已同意建议范围目标而不是具体的百分比，以便表明更宏大的志向而不是可实现的底线。

第6段的综合案文草案

航空气变组商定以2005年为基线年。

第4工作组主席忆及，该工作组感兴趣的基线年不见得非与联合国气变框架公约或其他任何日期挂钩，而要能显示实现自愿性理想目标的累积进展。提议了2000年和2005年这两个基线年，但由于只有一位成员支持采用2000年，该成员接受了小组其他成员的意见并同意以2005年为基线年。一位成员倾向以2000年为基线年。另一位成员重申，在考虑逐年的年度燃油效率改进时，基线年毫不相干，但若是考虑更长期的弹性目标时则可能有关系。

第7段的综合案文草案

上述目标是根据预测确定的，航空气变组建议根据科学和技术发展的情况对其定期进行审查。为了实现这些目标，将需要对技术发展做出重大投资。

对此段落没有意见。

第8段的综合案文草案

除燃油效率目标外，航空气变组还审议了理想更为宏大的目标。对于中期而言，主要讨论了在2020/2025年前实现碳平衡的目标。对于长期而言，航空气变组讨论了减少碳排放的问题。上述两方面均未达成协商一致，航空气变组建议就中期和长期目标做进一步的工作。

拟议插入一个新段落

一位成员建议插入以下新段落以反映出国际航协的意见：“航空气变组注意到，国际航协代表国际航空承运人，致力于在2025年前实现碳平衡及在2050年前实现50%的减排。为了实现这些目标，国际航空业可能需要获得碳抵消。”该段落将表示认识到可能用于评判国际民航组织的外部角度，并打下基础以利自愿采取志向更宏大的目标。一位成员建议将“抵消”一字以“市场”一字取代。有成员进一步建议在新段落中采用国际航协宣布其目标时的原文。

一位成员表示国际航协提供的信息为初步信息，其目标与国际民航组织的目标相差甚远，因此不应将其纳入行动方案中。另一位成员则表示如插入该段落，将对一直提供信息给航空气变组的其他行业协会造成歧视。有成员建议不如将新段落反映在航空气变组报告的说明部分。主席表示该意见似乎取得协商一致，因此稍后将审查该段落。

拟议插入一个新段落

一位成员也建议插入一个新段落，以反映一些航空气变组成员同意在中期实现碳平衡增长是必要且可行的。

第9段的综合案文草案

根据建议的战略，目标将不具体落实为每个国家的义务。不同的情况，各自的能力和发展中国家和发达国家分别对航空温室气体排放造成大气中人为二氧化碳排放的作用所起的作用，将决定每个国家在实现全球目标方面应发挥的作用。

一位成员建议，以“capabilities（能力）”取代“capacities（能力）”；第二个“作用”以“聚积”取代；“航空温室气体排放造成人为二氧化碳排放”以“人为的温室气体排放”取代；“应”一字以“可能”取代；并在“全球”一字后加上“理想”一字。

第10段的综合案文草案

航空气变组建议，理事会应该通过航空气变组制定的一篮子措施，各国可以从中选择（<http://www.icao.int/>），包括与航空器有关的技术发展，空中交通管理和基础设施使用的改善，运行效率提高，经济/基于市场的措施和监管措施等。这一篮子还应包括便利获得援助的措施，特别是对于发展中国家。

一位成员建议将“应包括”以“包括”一字取代。

第11段的综合案文草案

航空气变组提供了一张初步表格，说明这一篮子措施，可以通过国际民航组织对其做出进一步发展。航空气变组还建议，国际民航组织应该继续制定并根据需要更新就采纳这些措施给各国的指导，包括援助发展中国家的措施，以及获得财务资源、技术转让和能力建设。

对该段落没有意见。

第12段的综合案文草案

航空气变组认识到，在跨界实施市场措施方面仍然存在分歧。

有成员建议将该段落与第13段合并。

第13段的综合案文草案

航空气变组建议由国际民航组织理事会建立一个进程，为国际航空市场措施制定一个全球部门框架，同时虑及高级别会议的结论和联合国气变公约缔约方会议第十五次会议的成果，以便迅速完成这一进程。

一位成员建议将该段落由下列案文取代，以便反映更宏大的目标和一些会员国也许希望更积极地参与推进这些目标，以及国际民航组织在帮助制定框架以便指导这些自愿性的努力时可发挥有用的作用：“航空气变组注意到，一些成员国可选择出台基于市场的措施，以便支助业界实现其既定的碳平衡增长和绝对减排目标。航空气变组建议，由国际民航组织制定一个国际航空市场措施框架来指导这些自愿性的努力。

忆及会议已经商定在航空气变组报告的说明部分提到业界的宏大志向，一位成员表示，第13段应按原样保留。另一位成员则表示第12和13段应该删除，因为适用市场措施的问题在小组内未达成一致。一位成员反对删除这两个段落，并强调有必要就市场措施继续开展工作。第13段承认到这一现实，可以现在开始工作但必须将高级别会议和缔约方会议第15次会议的工作纳入考虑。如现在停止继续工作，则有推迟该进程的风险。

另一位成员建议一个替代方案，并根据这两个段落将予以合并的假设，对第13段做如下修改：“航空气变组建议国际民航组织理事会进一步研究国际航空市场措施，同时虑及高级别会议的结论和联合国气变公约缔约方会议第十五次会议的成果，以便迅速完成这一进程。”

第5工作组的主席反对删除第12段的提议，强调该段落仅表示在跨界适用市场措施方面未达成协议。他建议将第13段中的“部门”一字删除，并在“框架”一字后面加上“以国际民航组织指导的形式”，以便阐明市场措施不会强加于各国，国际民航组织将提供指导以便那些希望采用这种措施的国家能够正确实施。第5工作组的主席还建议将拟议的“进一步研究”以“推出一项研究进程”加以取代。

一位成员为第13段提议了下列折衷案文：“航空气变组建议，由国际民航组织理事会就国际航空市场措施进行进一步的研究，包括根据国际民航组织的指导制定一个全球框架，同时虑及高级别会议的结论和联合国气变公约缔约方会议第十五次会议的成果，以便迅速完成这一进程。”

第14段的综合案文草案

航空气变组建议国际民航组织理事会保证在此种部门框架下，与实施市场措施有关的主要问题得到妥当处理，尤其是（a）充分考虑芝加哥公约中规定的不歧视和平等及公平机会的原则；（b）充分考虑各缔约国和各地的具体情况和不同能力；（c）仅选择效果最好、效率最高的措施；（d）促进业界遵守；（e）对市场措施进行协调，不搞重复；和（f）应考虑地理范围问题。

有成员建议删除“部门”一字。还有成员建议删除该段落，因其与拟议的第13段有矛盾。有成员进一步建议将其挪至航空气变组的建议部分或说明部分。

第15段的综合案文草案

航空气变组建议，国际民航组织应鼓励各缔约国制定其中详述该国拟议做法的行动计划，并将该计划向国际民航组织报备。

第4工作组的联席主席忆及她先前提议建立向国际民航组织报告的最低阈值，以便将国际航空部门强大的国家与该部门较不发达的国家区分开来，要求前者必须向国际民航组织报备其计划，后者则不必，她强调即使该阈值未以百分比值加以明确，最低限度的行动计划概念应该保留。航空气变组第四次会议主席表示，小组将稍后回来谈这个问题。

第16段的综合案文草案

航空气变组建议理事会指示秘书处制定和实施一个机制，根据芝加哥公约第六十七条每年向各国收集监测和实施数据，以便衡量评估实现全球理想目标的进展。

一位成员提议删除该段落，因为建议6已予以反映。

第17段的综合案文草案

航空气变组建议理事会努力制定办法，以便向缔约国，特别是发展中国家提供报告进程方面的技术援助。

一位成员提议也将该段落删除，因为建议9已予以反映。另一位成员重申其关于修订该段落的提案，不仅要提及技术援助，还有财务援助，并把“特别是”一字删除，主席指出，会议已商定保留“特别是”一字。

第18段的综合案文草案

航空气变组还建议理事会努力制定新的航空器的二氧化碳标准。

有成员建议，该段落属技术性质而且已反映在建议3中，因此应予删除。其他成员则认为鉴于其重要性，应该在行动方案中予以保留。一位成员强调该段落应与建议3保持一致，因此应加以修改以反映迅速制定二氧化碳标准。一位成员进一步建议将“新的航空器”改为“新航空器机型”。

第19段的综合案文草案

国际民航组织应在三年的基础上向大会报告各国在全球一级实现的累积进展情况。

对该段落没有意见。

4. 航空气变组听取了非正式起草小组就其讨论结果做的报告。起草小组建议纳入下列4个新段落：

1) 航空气变组同意，本小组的决定将不影响根据联合国气候变化框架公约和京都议定书的

谈判结果。

- 2) 航空气变组承认解决气候变化问题的至关重要性，并进而承认有必要努力寻找方式方法，以限制或减少国际民用航空温室气体排放对全球气候的影响。
- 3) a) 航空气变组进一步承认联合国气候变化框架公约和京都议定书关于共同但有区别的责任和各自的能力，以及发达国家率先进行的原则和规定。或
b) 航空气变组进一步承认，处理气候变化的行动必须尊重联合国气候变化框架公约和京都议定书的原则，特别是关于共同但有区别的责任和各自的能力以及发达国家率先进行的原则。
- 4) 航空气变组确认到行动方案没有处理京都议定书第2.2款项下的承诺。

5. 起草小组商定1)、2)和4)分段取决于整体案文是否得到同意。而3)分段则有两套案文有待解决。

6. 航空气变组接着审查了行动方案草案的修改版，以便查明哪些是已达成协商一致的要素、还有哪些是尚未达成协商一致的要素。根据M.A.Jamjoon机长（沙特阿拉伯）和N.Lobue女士（美国）的要求，主席同意其顾问可直接参与小组的讨论。

7. 继对那些未达成协商一致的要素进一步地进行非正式讨论后，小组审议并协商一致通过附录中所载的行动方案草案的经修改案文。

议程项目1：行政事项

审查航空气变组报告的编制

8. 航空气变组秘书表示，根据先前的决定，将于2009年6月3日（蒙特利尔时间）中午前，以电子邮件向与会者发送最后报告的副本以供评议，但仅限对那些未经协商一致商定的部分和未准确反映讨论情况的部分发表意见。

会议结束

9. 航空气变组第四次会议主席感谢与会者的合作，并对能主持航空气变组第四次、也是最后一次会议感到荣幸。会议副主席对航空气变组秘书和秘书处的努力表示赞赏。

10. 理事会主席强调，航空气变组已帮助他对理事会就其建议的行动方案所有部分达成一致开展工作。他指出，该行动方案只是漫漫长征的第一步，将提交理事会、2009年10月的国际航空与气候变化高级别会议、2009年12月的联合国气变框架公约缔约方会议第15次会议（COP15）和2010年秋季的国际民航组织大会审议。最后，理事会主席赞扬了航空气变组四次会议的所有会议主席和副主席的致力投入，也感谢与会者的合作。

附录

航空气变组的行动方案

本行动方案由航空气变组以协商一致通过

1. 航空气变组承认处理气候变化问题的至关重要性，并进而承认有必要努力寻找方式方法，以限制或减少国际民用航空温室气体排放对全球气候的影响。
2. 航空气变组同意，本小组的决定将不影响根据联合国气候变化框架公约和京都议定书的谈判结果。
3. 航空气变组确认联合国气候变化框架公约和京都议定书项下关于共同但有区别的责任和各自的能力，以及发达国家率先进行各项原则和规定。
4. 航空气变组确认芝加哥公约中规定的不歧视和有平等和公平的机会发展国际航空的原则。
5. 尽管未能达成一致，但航空气变组一些成员认为，行动方案没有处理京都议定书第2.2款项下的承诺。
6. 尽管航空部门在燃油效率方面已取得重大改进以及当前经济下滑的影响，但航空气变组认识到，国际航空业务量的预期增长将超过目前预计的燃油效率改进的效益，平均下来，将造成燃油消耗总量的逐年上涨。
7. 航空气变组建议了通过各种努力实现全球理想目标的战略。
8. 航空气变组商定的至2012年的短期目标是，按每完成收入吨公里的燃油消耗量计算，国际航空运行现役机队的平均燃油效率每年改进2%。
9. 航空气变组就以燃油效率为形式的中长期目标达成了一致。具体而言，航空气变组建议到2020年止的中期目标为每年改进2%。对于长期目标，航空气变组建议从2021年到2050年，理想的全球燃油效率改进率为每年2%。
10. 上述目标是根据预测确定的，航空气变组建议根据科学和技术发展的情况对其定期进行审查。为了实现这些目标，将需要对技术发展做出重大投资。
11. 除燃油效率目标外，航空气变组还审议了理想更为宏大的目标。对于中期而言，主要讨论了在2020年前实现碳平衡的目标。对于长期而言，航空气变组讨论了减少碳排放的问题。上述两方面均未达成一致，航空气变组建议就中期和长期目标做进一步的工作。
12. 尽管未达成一致，但航空气变组的一些成员认为，以2005年为基线，在中期实现碳平衡增长，在长期实现全球国际航空大幅度减少二氧化碳的排放是必要的和可行的。
13. 根据建议的战略，目标将不具体落实为每个国家的义务。不同的情况，各自的能力和发达国家在造成大气中航空温室气体排放积聚的作用，将决定每个国家在实现全球理

想目标方面的作用。

14. 航空气变组建议，理事会应该通过航空气变组制定的一篮子措施，各国可以从中选择（<http://www.icao.int/>），包括与航空器有关的技术发展，空中交通管理和基础设施使用的改善，运行效率提高，经济/基于市场的措施和监管措施等。这一篮子还包括便利获得援助的措施，特别是对于发展中国家。
15. 航空气变组提供了一张初步表格，显示出这一篮子措施，可以通过国际民航组织对其做出进一步发展。航空气变组还建议，国际民航组织应该继续制定并根据需要更新就采纳这些措施给各国的指导，包括援助发展中国家的措施，以及获得财务资源、技术转让和能力建设。
16. 航空气变组确认，在跨界实施市场措施方面仍然存在分歧。航空气变组建议，国际民航组织理事会启动一项进程，为国际航空基于市场的措施制定一个框架，同时虑及高级别会议的结论和联合国气变公约缔约方会议第十五次会议的成果，以便迅速完成这一进程。
17. 航空气变组建议，理事会应该鼓励各国制定行动计划，说明各国提议的做法，并向国际民航组织报备这些计划。
18. 航空气变组建议，理事会指示秘书处制定并实施一个根据公约第六十七条的机制，每年向各国收集业务量和油耗数据。
19. 航空气变组还建议，理事会努力制定在报告过程中向发展中国家提供技术和财务援助的办法。
20. 航空气变组还建议理事会努力为新的航空器机型制定二氧化碳标准。
21. 国际民航组织应该在三年的基础上，向大会报告各国在全球一级实现的累积进展情况。