



大会 — 第 41 届会议

执行委员会

议程项目 17: 环境保护 — 国际航空与气候变化

议程项目 18: 环境保护 — 国际航空碳抵消和减排计划 (CORSA)

国际航空需要就应对气候变化的宏大措施
达成一致并承诺公平过渡

(由新西兰提交)

执行摘要

新西兰寻求为国际航空实现一个宏大的长期理想目标 (LTAG)，其中认识到发展中国家、太平洋岛屿国家以及其他低地国家没有时间坐等行动。新西兰支持长期理想目标高级别会议 (HLM) 取得的进展，并注意，公平过渡应成为长期理想目标以及任何后续措施的基础，以确保不让任何国家掉队。同时，新西兰寻求在其第一次定期审查过程中保持国际航空碳抵消和减排计划 (CORSA) 的宏大目标和宗旨。

行动：请大会：

- a) 注意到本工作文件的内容；
- b) 注意到关于气候行动的决定不能拖延，因为拖延会对小岛屿国家产生严重的灾难性影响；
- c) 注意到各国应努力实现宏大的长期理想目标，并根据国际民航组织“不让任何国家掉队”举措，以公平过渡为基础；和
- d) 注意到应保持或加强国际航空碳抵消和减排计划的宏大目标，并且其基线应确保在未来多年产生抵消。

战略目标：	本工作文件涉及战略目标：环境保护。
财务影响：	不适用
参考文件：	附件 16 — 《环境保护》第 IV 卷 — 《国际航空碳抵消和减排计划 (CORSA)》 Doc 10178 号文件 — 《国际航空二氧化碳减排长期理想目标可行性高级别会议的报告 (HLM-LTAG)》

1. 引言

1.1 新西兰欢迎并支持国际民用航空组织（ICAO）及航空环境保护委员会（CAEP）为提供技术报告而完成的工作，该报告阐述了国际民用航空业长期理想目标（LTAG）的可行性。同时，新西兰欢迎并支持航空环境保护委员会为向大会提供国际航空碳抵消和减排计划（CORSIA）第一次定期审查的基线选项所开展的工作。

1.2 本文件旨在强调国际民航组织就宏大的长期理想目标达成一致意见的重要性，包括公平过渡、保持国际航空碳抵消和减排计划的意图和目标，以及我们要求立即采取行动的原因。

2. 目前亟待行动

2.1 国际民用航空业有机会为减少全球碳排放（二氧化碳排放）负责任地发挥其作用。航空环境保护委员会的报告表明，国际航空长期理想目标是可行的，并且有助于从现在到 2050 年和 2070 年大幅减少全球排放。

2.2 政府间气候变化专门委员会（IPCC）表明，人为气候变化是真实存在的。自 19 世纪后期以来，地表平均温度上升了约 2 华氏度（1 摄氏度），这一变化主要是二氧化碳向大气的排放量以及人类其他活动的增加促成的。大多数变暖发生在过去的 40 年当中，其中最近 7 年最热。2016 年和 2020 年已并列有记录以来最热的一年。¹

2.3 既定的科学理解是，气候变化是一种生存威胁。我们在海洋变暖和酸化、生物多样性和物种消失，以及愈发频繁和严重的天气事件中看到了这一点。就在几周前，新西兰有两个地区因恶劣天气事件而进入紧急状态，从全球来看，巴基斯坦遭受了历史上最严重的洪水，欧洲则遭受了有记录以来最严重的干旱。

2.4 当前必须集中努力，使本行业能够采取迅速和有意义的步骤，以减少其二氧化碳（CO₂）排放量，以便到 2050 年实现净零。新西兰认为，近期的高级别会议通过商定长期理想目标，展示了本行业如何实现这一目标的集体承诺。

2.5 2015 年《巴黎协定》寻求将全球平均气温增幅控制在比工业化之前的水平高出 2 摄氏度以下，以此对气候变化的威胁作出全球响应，并努力将气温增幅限制在比工业化之前高出 1.5 摄氏度以内，同时认识到这将显著降低气候变化的风险和影响。

2.6 2021 年举办的第二十六届缔约方大会通过的《格拉斯哥气候协议》重申了这一点，并认识到与 2 摄氏度相比，温度升高 1.5 摄氏度对气候变化的影响要小许多，并因此决心努力将气温升幅限制在 1.5 摄氏度以内。

2.7 如果我们为实现巴黎协定及格拉斯哥气候协议中确立的温度限制目标尽自己的一份力量，那么到 2050 年实现净零碳减排目标是本行业应力争达到的最低理想目标。

¹ <https://climate.nasa.gov/evidence/>

2.8 新西兰认为，应加大对处理气候变化问题之紧迫性的重视力度。太平洋岛屿论坛于 2018 年签署的《Boe 宣言》²重申，气候变化仍然是对太平洋人民生计、安全和福祉的最大单独威胁。各国必须迅速商定一个宏大的长期理想目标，以便讨论能够毫不拖延地支助实现长期理想目标的后续措施。

3. 太平洋岛屿国家没有时间坐等

3.1 政府间气候变化专门委员会第一工作组的报告明确指出，如果不做出可信努力以迅速减少温室气体排放，气候变化对太平洋岛屿国家的影响将是巨大的，在某些情况下甚至是灾难性的。³气温升高、恶劣天气事件、海岸侵蚀、农作物和清洁水供应遭破坏以及海平面升高，已经对太平洋岛屿国家造成了严重的负面影响。

3.2 例如：海平面持续上升是一个真实而重大的风险。政府间气候变化专门委员会的报告称，如果气候变化的影响以目前的速度继续下去，一些太平洋岛屿将会消失，还有一些岛屿可能不再适合居住。⁴自 2014 年以来，斐济政府已确定将其海岸沿线共计 150 个村庄重新安置到地势较高的地点。⁵如果气候变化的缓解措施以目前的速度继续进行，那些受影响的村庄和整个太平洋地区各岛屿的居民将流离失所。这意味着国家、文化和家园丧失；其独特身份、与其土地的联系以及生活方式将被摧毁。

4. 公平过渡应该是长期理想目标的一部分

4.1 新西兰认为，为实现长期理想目标而做出的决定，也应包括考虑到 2050 年之前向净零排放的公平过渡的需要。

4.2 在最近召开的关于长期理想目标的高级别会议（HLM）上，许多发展中国家都对长期理想目标以及航空二氧化碳减排费用将如何影响其新兴的航空部门表达了关切。新西兰本身作为一个小国，其航空部门相对较小，理解这种关切。

4.3 新西兰认为，尽管航空部门的发展水平不同，国际民航组织的所有国家都应该瞄准同样宏大的长期理想目标。这将带动投资，促进发展中国家的绿色航空，创造符合公平过渡和联合国可持续发展目标的就业和机遇。许多发展中国家和发达国家均一致认为，要践行国际民航组织“不让任何国家掉队”的举措，需要得到支持。达成一致的长期理想目标，将有助于促进这种支持，包括财政或能力建设方面的支持。

4.4 领导一个公平的过渡，意味着要解决在参与过渡中的障碍，而不是推迟过渡本身，或接受不同国家目标各不相同。重要的是，融资方案不会使发展中小国为达到商定的长期理想目标而承担高额债务。

² <https://www.forumsec.org/2018/09/05/boe-declaration-on-regional-security/>

³ https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/report/IPCC_AR6_WGI_SPM.pdf

⁴ <https://www.ipcc.ch/sr15/>

⁵ <https://www.stuff.co.nz/pou-tiaki/300596791/climate-crisis-villagers-forced-to-abandon-their-homes-as-sea-levels-rise>

4.5 通常情况下，有落后风险的国家将是那些最容易受到气候变化影响的国家，那些在适应措施负担和债务方面最挣扎的国家。国际民航组织需要找到提供支持的方法；这些方法不应依赖于例外和豁免而削弱所采取的措施的减排效果。新西兰支持在高级别会议期间提出的想法，即加强国际民航组织作为促进者的作用，使发展中国家与绿色航空投资和能力建设相匹配。

4.6 随着不同技术的应用和实践，国际民航组织必须确保不会有国家掉队。这种支持对发展中国家至关重要，以确保它们有能力和资源向航空部门的净零碳排放转变。国际民航组织应力求确保所有国家的公平过渡。

5 应加强国际航空碳抵消和减排计划（CORSIA）的宏大目标

5.1 对 CORSIA 进行令人满意的审查至关重要，以确保其维持宏大目标并得到应用。

5.2 正如长期理想目标的可行性研究中所确定的，需要采取部门外的行动来处理该部门无法减少的剩余排放。CORSIA 是目前有助于实现这一目标的工具。

5.3 作为 CORSIA 定期审查的一部分，将对基线进行重新评估。新西兰支持保持或提高 CORSIA 的宏大目标，并确保基线水平得当，在未来多年根据该计划能够实现所需要的抵消。这对于确保 CORSIA 的未来可行性和可信度至关重要。

5.4 与长期理想目标类似，抵消仍然是一项重要措施，以确保向更绿色的航空措施投资，减少二氧化碳排放，这包括可持续航空燃料、零排放航空器和运行改进。确保在 CORSIA 下需要进行抵消，将有助于促进这种投资。

6 大会的行动

6.1 请大会：

- a) 注意到本工作文件的内容；
- b) 注意到关于气候行动的决定不能拖延，因为拖延会对小岛屿国家产生严重的灾难性影响；
- c) 注意到各国应努力实现宏大的长期理想目标，并根据国际民航组织“不让任何国家掉队”举措，以公平过渡为基础；和
- d) 注意到应保持或加强国际航空碳抵消和减排计划的宏大目标，并且其基线应确保在未来多年产生抵消。