



大会 — 第39届会议  
执行委员会

议程项目20：环境保护 — 飞机噪音 — 政策、标准化和对实施的支持

议程项目21：环境保护 — 飞机发动机排放对当地空气质量的影响 — 政策、标准化和实施支持

议程项目22：环境保护 — 国际航空事业和气候变化 — 政策、标准化和实施支持

国际民航组织与环境保护有关的标准和政策

(由国际航空运输协会提交)

概要

在解决航空业对环境的影响的问题上，国际民航组织扮演着领导者的角色。它的标准和政策确保了此类问题解决方式的一致性和规章、标准及流程的高度统一，而这些规章、标准及流程正是当前航空运输体系安全、有序和高效运行所必需的。本工作文件强调了国际民航组织的环保工作的重要性，并记录了国际航协对国际民航组织某些环保政策的落实情况的关注。

行动：在此恳请大会：

- 认可国际民航组织与环境保护有关的政策的重要性，并且
- 敦促各国在国家层面落实政策，特别是在飞机噪音管理和环保收费的领域。

战略目标：	本工作文件涉及战略目标E — 环境保护
财务影响：	无需其他资源投入。
参考文件：	

<sup>1</sup> 中文、阿拉伯文、英文、法文、俄文和西班牙文文本由国际航协提供。

## 1. 引言

1.1 在解决航空业对环境的影响的问题上，国际民航组织扮演着领导者的角色。它的标准和政策确保了此类问题解决方式的一致性和规章、标准及流程的高度统一，而这些规章、标准及流程正是当前航空运输体系安全、有序和高效运行所必需的。

1.2 但不幸的是，近年来的运行经验已显示：国际民航组织与环境有关的政策在国家和机场层面的落实情况根本谈不上连贯一致，因而对航空公司、旅客、贸易和当地经济都造成了负面影响。

## 2. 与二氧化碳和非挥发性颗粒物排放有关的标准

2.1 对航空公司而言，国际民航组织的环境标准一直是确保技术升级和加强规章可预测性的重要手段。因此国际航协热烈呼吁航空环境保护委员会（CAEP）采纳关于首部飞机二氧化碳排放证书标准和首部飞机发动机非挥发性颗粒物排放标准的各项建议。

2.2 但是国际航协同时强调：正如大会和航空环境保护委员会此前所承认的，国际民航组织的环境标准不是为了引入运行限制和环保收费，也不是为实施运行限制和征收税款铺平道路，而仅仅是为了许可和认证。因此我们强烈支持航空环境保护委员会的建议，即各国不应根据二氧化碳排放标准来强加任何运行限制或征收排放税。

## 3. 国际民航组织在飞机噪音管理方面的均衡措施

3.1 虽然从源头上降低噪音是解决噪音问题的关键，国际航协还是认为在某些机场需要采取其他辅助措施。在这些情况下，国际航协强调了国家和机场当局在采取行动时必须参照飞机噪音管理的均衡措施原则，这也是在国际民航组织 2001 年大会上就已获得一致认可、并在随后历次大会上得到反复确认的原则。针对不同机场，这些均衡措施使通过公开透明的工作程序来管理已经出现的噪音问题成为可能，而且这些均衡措施是基于因地制宜的原则来制定的。

3.2 虽然关于飞机噪音管理的均衡措施在国际民航组织内获得了一致支持，但不幸的是它在各个国家的实施情况并不一致，某些与噪音管理有关的举措在落实之前甚至没有对不同的备选方案进行合理分析，也没有采用公开透明的工作程序。

3.3 国际航协据此认为：大会应提醒各国对飞机噪音管理工作采取均衡措施，并且通过适宜的方式确保地区管理局和机场当局对这些措施的落实——这是相当重要的。国际航协也赞同以下观点，即大会委员会应该在推动实施飞机噪音管理的均衡措施方面扮演重要角色，例如举行研讨会或其他有针对性的交流活动。

## 4. 噪音运行限制

4.1 国际航协十分关注全球范围内各机场不断增多的运行限制的问题，尤其是在许多机场，通过更为合理的土地使用规划和管理就能有效改善噪音环境的潜能还没有得到充分发掘。

4.2 夜间运行限制对航空公司和旅客都存在负面影响，这是由于它们限制了以最理想方式进行航班规划排期的能力，也不利于旅客的航班衔接。这些运行限制使已有的运行能力局限性不断恶化，还可能在夜间和凌晨时段造成原本可以避免的航班拥塞。

4.3 针对飞机的运行限制也会对航空公司造成负面影响，航空公司因之无法在特定机场达到最符合市场需求的飞机使用效能。因此，某项特定的运行限制可能导致机场始终达不到最佳吞吐量，运营成本也会相应增加。

4.4 尽管这些运行限制针对的是根据国际民航组织标准获得许可的飞机的退出或逐步淘汰，但它们实际上破坏了现有国际标准在保证法规的高度一致性和稳定性方面所做的努力。考虑到航空运输业的国际化本质以及飞机漫长的寿命周期，航空公司必须获得相应的保障，即按照所有适用标准获得许可后的飞机能够在整个寿命周期内在全球范围内进行运行。

4.5 因此，在飞机满足附件 16 第 1 卷第三章噪音许可证标准的情况下，对于将导致此类飞机的逐渐淘汰的任何措施，国际航协始终持强烈的反对态度。而不论是通过初始运行许可或是更新运行许可，只要飞机能满足附件 16 第 4 卷第四章的噪音标准，国际航协也支持航空公司向各国提出申请。要求各国不要设立针对上述飞机的退出的运行限制。

## 5. 与环境有关的收费

5.1 近年来，各国政府和当地政府越来越将航空运输视为重要的收入来源，并不惜以环境保护为借口将征税行为正当化。我们总能发现这些收费以税收形式强加给航空公司，而所得收入并未被用于减轻由航空业带来的环境影响；即便在最好的情况下，这些收入也仅有微不足道的一小部分用于噪音治理。

5.2 国际航协十分关注上述税收的不断增多，这些名目众多的税款增加了航空公司的管理和财务负担，却没有以低投入、高效益的方式解决航空业对环境的影响问题。尤其是，征收税费原有的良好动机（比如引入更清洁、噪音更小的飞机）在当前的机队机型选择上并没有得到体现，机型选择主要考虑的还是市场需求、正常的机队更新进程、载客载货量和燃油效率等等这些因素。

5.3 事实上，这些税款的主要影响竟是增加了航空运输的总成本，并阻碍了航空运输的发展。随着空中交通流量减退，由航空运输业提供的经济机遇也遭到破坏，连带航空运输供应链以及与航空业息息相关的产业板块（特别是旅游业）也受到消极影响。

5.4 因此国际航协再次强调遵循国际民航组织在环保收费方面的现有政策的重要性。国际航协认为，任何环境保护方面的费用征收都应该以收费而不是以税收的形式存在；不仅如此，以环境保护名义征收的款项理应首先用于减轻航空业对环境的影响。

5.5 国际航协也强调：各成员国在计划和实施与环境有关的收费项目时，应充分考虑国际民航组织为各成员国制定的收费政策指南<sup>2</sup>。

---

<sup>2</sup> 国际民航组织9082号文件 — 《关于机场和空中导航服务收费的政策》。

## 6. 结论

6.1 国际航协认为航空业对环境产生影响的问题必须通过连贯一致的标准和政策来解决。国际民航组织在环境保护方面的工作已对此作出了巨大贡献，但国际民航组织的某些政策在国家层面上的落实还必须加强，以此推动航空运输安全、有序的可持续发展。

6.2 因此国际航协恳请大会：

- a) 认可国际民航组织与环境保护有关的政策的重要性，并且
- b) 敦促各国在国家层面落实政策，特别是在飞机噪音管理和环保收费领域。

— 完 —