



国际民用航空组织

A35-WP/77  
EX/26  
26/07/04

工作文件

## 大会第 35 届会议

### 执行委员会

#### 议程项目 15: 环境保护

#### 更新大会第 A33-7 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

##### 摘要

根据大会第 A33-7 号决议的要求，理事会在本文件中提交了一份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草案。该草案是基于第 A33-7 号决议，根据自大会第 33 届会议以来的发展情况进行修订的。

大会的行动在第 4 段。

##### 参考文件

A35-WP/56

A35-WP/76

Doc 9790 号文件《大会有效决议》(截至 2001 年 10 月 5 日)

Doc 9791 号文件《大会第 33 届会议执行委员会会议记录和报告》

## 1. 引言

1.1 国际民航组织大会在第 33 届会议上，通过了第 A33-7 号决议，题为“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”（Doc 9791 号文件，A33-EX，第 14:27 至 14:44 段）。

1.2 根据该决议条款第 2 条，理事会向大会提交一份新的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（见附录），以供审议。所附的声明草案是基于第 A33-7 号决议，根据自大会第 33 届会议以来的发展情况进行修订的，这些发展情况在另一份单独的大会工作文件（A35-WP/56）中做了归纳。

## 2. 对现行综合声明的修订

2.1 在所附声明草案中, 划线部分的案文是被删除的内容, 阴影部分的案文是新内容。

2.2 大会第 A33-7 号决议包括了 9 个附录 (被标为附录 A 至 I), 构成了综合声明。鉴于在 2001 年已经对该综合声明做过大量实质性修改, 因此, 本次所提出的修改就没有那么多。

2.3 所做的实质性修改如下:

- a) 整合了国际民航组织在环境保护方面的新目标 (附录 A);
- b) 关于航空器的噪声: 修改反映了关于噪声管理的“平衡做法”(附录 C), 以及土地使用规划和管理的指导材料 (附录 F); 和
- c) 关于航空器发动机的排放: 修改反映了关于限制或减少排放对环境影响 (附录 H) 的运行措施的新指导材料, 以及对基于市场的措施 (附录 I) 所进行的进一步研究。

2.4 附录 I 是一份单独工作文件的题目 (A35-WP/76 — 理事会关于航空器发动机排放基于市场的措施的报告)。如该文件中所说明的 (第 6.3 段), 有一些国家对附录 I 的拟议修订表达了保留意见。

## 3. 拟议行动的财务影响<sup>1</sup>

3.1 对大会第 A33-7 号决议的一些拟议修订将给航空环境保护委员会 (CAEP) 和秘书处带来新的工作。秘书处所涉及的工作预期将在 2005 年—2007 年方案预算草案的项目 3.6 — 环境保护项下的现有资源内予以完成。但是, 目前很难确定会要求秘书处对 CAEP 的研究给予何种支援, 以及可能需要多少额外的资源。

## 4. 大会的行动

4.1 请大会通过附录中将取代第 A33-7 号决议的《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》。

---

<sup>1</sup> 介绍这一情况只是为了指出拟议行动预计对财务的影响。为这一拟议行动而分配的资金将取决于由大会批准的 2005 年—2006 年—2007 年本组织方案预算的最终形式。

## 附录

### 国际民航组织关于环境保护的持续政策和做法的 综合声明的大会决议草案

#### 由执行委员会拟定并建议大会批准的决议

#### 决议 15/

##### 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

鉴于大会 A32-8/A33-7 号决议决定在每届常会上继续通过一份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；

鉴于 A32-8/A33-7 号决议由导言和一系列有关特定的但相互联系的主题的附录组成；

考虑到有必要整合国际民航组织在环境保护方面的新目标（附录 A）；

考虑到有必要整合反映国际民航组织的新政策和关于航空器噪声的新指导材料并对大会第三十二届会议以来在此方面的其他发展作出反应，特别是关于噪声管理的“平衡做法”的概念（附录 C）、关于考虑到可能规定新的地方运行限制时所使用的程序和标准的指导（附录 E）和关于土地使用规划和管理的指导（新附录 F），并对大会第三十三届会议以来在此方面的其他发展作出反应；和

考虑到还必须有必要反映大会第三十二届第三十三届会议以来在航空器发动机排放方面的事态发展，其中包括国际民航组织关于运行措施的新指导材料，以及对基于市场措施的进一步研究，以对这种排放的影响和限制或减少航空所产生的温室气体的可能手段的更深入了解（附录 H 和 I）；

大会：

1. 决定附于本决议之后的下列附录构成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，这些政策是大会第三十三届第三十五届会议闭幕时所存在的最新政策。

附录 A — 总则

附录 B — 与环境质量有关的标准、建议措施及程序和/或指导性材料的制定

附录 C — 基于航空器噪声管理“平衡做法”的政策和方案

附录 D — 超出附件 16 第 I 卷规定的噪声等级的亚音速喷气航空器的逐步淘汰

附录 E — 地方与噪声有关的机场运营限制

附录 F — 土地使用规划和管理

附录 G — 超音速航空器 — 爆音问题

附录 H — 民用航空对大气层的环境影响

附录 I — 针对航空器发动机排放基于市场的措施

2. 要求理事会向大会每届常会提交一份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，以供审查；和
3. 宣布本决议取代 A32-8 A33-7 号决议。

## 附录 A

### 总则

鉴于《国际民用航空公约》序言指出“国际民用航空的未来发展对建立和保持世界各国之间和人民之间的友谊和了解大有帮助……”，且《公约》第四十四条指出国际民航组织应“发展国际航行的原则和技术，并促进国际航空运输的规划和发展，以……满足世界人民对安全、正常、高效和经济的航空运输的需要”；

鉴于民用航空活动的许多不利的环境影响可以通过运用综合措施加以减少，包括进行技术改进、采取适当的运行程序、适当组织空中交通和合理使用机场规划、实施土地使用规划和管理以及采取基于市场的措施等；

鉴于其他国际组织正开始参与与影响航空运输的环境政策有关的活动；

鉴于国际民航组织在发挥其作用的同时，力求通过民用航空的不断发展，在国际社会从民用航空得到的利益和在某些方面对环境造成的损害之间取得平衡；和

鉴于有关航空对环境影响的可靠信息是国际民航组织及其缔约国制定政策必不可少的；和

鉴于国际民航组织设想如有必要，与其他国际组织进行合作，包括可能参与联合国环境基金资助的项目；

大会：

1. 宣布国际民航组织意识到并将继续考虑可能与民用航空有关的不利的环境影响，以及本组织及其缔约国达到民用航空安全有序的发展和环境质量之间的最大兼容性的责任。为了履行这些责任，国际民航组织将力求：

- a) 限制或减少受到严重的航空器噪声影响的人数;
  - b) 限制或减少航空器排放对当地空气质量的影响; 和
  - c) 限制或减少航空温室气体的排放对全球气候的影响;
2. 要求理事会继续关注与环境有关的一切民用航空事务, 并坚持主动制定关于这些事务的政策指导, 而不是将这类主动行动留给其他组织;
  3. 要求理事会经常评估航空器噪声和航空器发动机排放对目前和未来的影响, 并继续为此目的开发工具;
  4. 要求理事会以适当的形式, 例如通过常规报告和讲习班, 散发关于航空器噪声和航空器发动机排放对目前和未来影响的资料, 以及关于国际民航组织在环境方面的政策和指导材料的信息;
  - 3.5. 请各国在一切适当场合, 继续积极支持国际民航组织与环境有关的活动;
  - 4.6. 鼓励理事会, 在其认为适宜时, 与联合国环境规划署就实施联合国环境基金资助的环境项目达成合作安排; 和
  - 5.7. 敦促各国避免采取有害于国际民用航空发展的单方面的环境措施。

## 附录 B

### 与环境质量有关的标准、建议措施及程序 和/或指导材料的制定

鉴于对继续引起公众关注和限制机场基础设施发展的世界许多机场附近的航空器噪声问题需要采取适当的行动;

鉴于理事会通过了附件 16 第 I 卷 — 航空器噪声, 其中包括亚音速航空器的噪声合格审定标准(短场起降和垂直起降除外), 并已将这一行动通知各缔约国;

鉴于一些机场通行与噪声有关的收费和目前存在由来已久的国际民航组织关于这一主题的政策指导(国际民航组织关于机场和空中航行服务收费的政策, Doc 9082 号文件);

鉴于航空器发动机排放对环境的影响, 虽未被充分认识, 却是引起关注的原因;

鉴于理事会通过了附件 16 第 II 卷 — 航空器发动机排放, 其中包括新航空器发动机的排放合格审定标准, 并已将这一行动通知各国;

鉴于随着近期交通量的下降以及航班数量的减少, 暂时减缓了对环境问题关注的压力, 但预期 2005 年及以后, 航空业将恢复其一贯的增长势头;

鉴于航空的未来发展可能增加和加剧航空器噪声和航空器发动机排放问题，除非采取行动缓解这一情况；

鉴于理事会已成立航空环境保护委员会，以协助进一步制定关于航空器噪声和航空器发动机排放的标准、建议措施及程序和/或指导材料；和

注意到 A33-14 号决议<sup>1</sup>（附录 Q），该决议提请航空器制造商和经营人注意，未来航空器的设计必须使航空器能够从供现代喷气航空器使用的机场高效运营，并产生尽可能最小的环境干扰；

大会：

1. 欢迎理事会于 2001 年 6 月通过载于附件 16 第 I 卷第 4 章中的更加严格的航空器噪声新标准，以及最近提出并将于 2008 年 12 月 31 日执行的关于氮氧化物排放更加严格的新标准；
2. 要求理事会在本组织其他机构和其他国际组织的协助和合作下，继续大力推进有关处理航空对环境的影响的标准、建议措施及程序和/或指导材料的制定工作；
3. 要求理事会确保其航空环境保护委员会迅速实施其噪声和排放方面的工作方案，以便尽快制定出适当的解决办法；
4. 敦促世界各地目前在航空环境保护委员会中未派代表或代表性不足的缔约国参加该委员会的工作；和
5. 敦促各缔约国妥当遵守按照本附录条款 2 制定的国际民航组织规定。

## 附录 C

### 基于航空器噪声管理“平衡做法”的政策和方案

鉴于国际民航组织的目标之一，是促进国际民用航空，包括环境规章方面最大可能的一致性；

鉴于在不进行协调的情况下制定国家和地区降低航空器噪声的政策和方案可能阻碍民用航空在经济发展中的作用；

鉴于许多机场航空器噪声问题的严重性已经导致制定了限制航空器运营的措施，并引起对扩建现有机场或建造新机场的激烈反对；

鉴于国际民航组织已经承担了推行旨在实现民用航空安全、经济和有序的发展与环境质量之间最大兼容性的行动方针的全部责任，并正积极实施降低航空器噪声的“平衡做法”概念和国际民航组织关于各国如何应用这一方法的指导意见；

---

<sup>1</sup> 需要根据大会对 A33-14 号决议采取的行动加以更新。

鉴于国际民航组织制定的噪声管理平衡做法包括确定机场的噪声问题，然后通过探索以下四个要素来分析可用于降低噪声的各种措施，即从源头上降低噪声、土地使用规划和管理、减噪运行程序和运行限制，目标在于以成本效益最高的方式解决噪声问题；

鉴于目前和未来的航空噪声影响评估是国际民航组织及其缔约国制定政策的基本工具；

鉴于平衡做法各要素的实施和决定过程由缔约国掌握，而且对国际民航组织的规则和政策给予应有的考虑的情况下制定机场噪声问题的适当解决办法最终是各个国家的责任；

~~认识到在制定国际民航组织关于应用噪声管理平衡做法的指导原则时，需要有一定程度的弹性，以便适应地方、国家和地区的差异；~~

鉴于按照 2001 年大会的要求，已制定了国际民航组织的指导原则以协助各国实施平衡做法（《关于航空器噪声管理平衡做法的指导原则》（Doc 9829 号文件））；

认识到噪声问题的解决办法需要根据有关机场的特性量身定制，这要求机场与机场之间采用不同的办法，而且如确定机场有类似的噪声问题，可应用类似的解决办法；

认识到解决噪声的措施对于经营人和其他利害关系方可能具有重大的成本意义，对发展中国家的经营人和利害关系方来说尤其如此；

认识到各国具有可能影响其实施国际民航组织“平衡做法”的相关法律义务、现有协议、现行法律和既定政策；

认识到一些国家可能还有关于噪声管理的更广泛的政策；和

考虑到许多机场通过用噪声较低的航空器取代符合第 2 章规定的航空器（符合附件 16 第 I 卷第 2 章噪声合格鉴定标准但超出附件 16 第 I 卷第 3 章规定的噪声等级的航空器）而使噪声环境得到改善应通过考虑未来增长的可持续性来加以保护，而不应受到机场周围不相容的城市扩展的侵占；

大会：

1. 要求国际民航组织各缔约国和国际组织承认国际民航组织在处理航空器噪声问题中的主导作用；

2. 敦促各国：

a) 在处理其国际机场的噪声问题时，采取噪声管理平衡做法，同时充分考虑国际民航组织指导原则（Doc 9829 号文件）、相关法律义务、现有协议、现行法律和既定政策；

b) 在审议降低噪声的措施时，建立或监督透明的过程，其中包括：

1) 依据客观的、可衡量的标准和其他相关因素评估有关机场的噪声问题；

- 2) 评估各种可利用措施的可能成本和效益，并在此评估的基础上，选择以成本效益最高的方式获取最大的环境效益的措施；和
  - 3) 对评估结果的传播、与利害关系方协商和争议的解决等作出规定；
3. 鼓励各国：
- a) 促进和支持旨在从源头上或以其他方式减少噪声的研究和技术方案；
  - b) 按照本决议附录 F 运用土地规划和管理政策，限制不相容的发展侵入噪声敏感地区，并对受噪声影响地区采取减噪措施；
  - c) 在不影响安全的可能程度上，运用减噪运行程序；和
  - d) 不将运行限制作为第一手段使用，而只在考虑到从平衡做法的其他要素中获得的益处之后，以符合本决议附录 E 的方式使用这种限制；
4. 要求各国：
- a) 密切合作，以确保方案、计划和政策尽可能一致；
  - b) 确保任何减噪措施的应用均符合《芝加哥公约》第十五条的不歧视原则；和
  - c) 考虑发展中国家的特定经济条件；
5. 请各国随时通报理事会其减缓国际民用航空中航空器噪声问题的政策和方案；
6. 要求理事会：
- a) 继续评估航空器噪声影响的变化情况；并制定必要的国际民航组织指导原则，以协助各国实施噪声管理平衡做法概念，并向大会下届常会具体就以下方面提出报告：
    - ~~a) 平衡做法的要素及各要素之间的关系；~~
    - ~~b) 对各要素进行评估和比较所需的分析和分类手段；和~~
    - ~~c) 地方与噪声有关的机场运行限制；和~~
  - b) 确保 Doc 9829 号文件中关于平衡做法的指导原则是最新的，并回应了各国的要求；和
  - c) 推广使用平衡做法，例如通过讲习班；和

7. 要求各国对国际民航组织的指导工作提供适当的支持。



## 附录 D

### 逐步淘汰超出附件 16 第 I 卷规定的噪声 等级的亚音速喷气航空器

鉴于附件 16 第 I 卷规定了亚音速喷气航空器噪声等级的合格审定标准；

鉴于为本附录目的，逐步淘汰的定义是从一个或多个国家所有机场的国际飞行中停止使用根据噪声等级确定的某一类航空器；

鉴于航空环境保护委员会得出的结论认为，让已规定逐步淘汰第 2 章所规定的航空器运营的所有国家全面淘汰第 3 章所规定的航空器运营，从成本效益的角度讲站不住脚；

鉴于一些国家已实施或开始实施超出附件 16 第 I 卷第 3 章噪声等级的航空器的逐步淘汰，或正在考虑这样做；

认识到附件 16 的噪声标准并非旨在对航空器实施运行限制；

认识到对现有航空器的运行限制可能会提高航空公司的成本和增加沉重的经济负担，特别是对于那些没有财政资源重新装备其机队的航空器经营人，诸如发展中国家的经营人；和

考虑到航空器噪声问题的解决必须建立在各国相互承认所遇到的困难及其不同的关注事项之间的平衡的基础上；

大会：

1. 敦促各国在考虑下列事项之前，不要开始淘汰超出附件 16 第 I 卷第 3 章噪声等级的航空器：

- a) 此类航空器的现有机队的正常缩减是否将对其机场周围的噪声环境提供必要的保护；
- b) 是否能够通过制定规章防止经营者以购买或租用/包用/互换方式增加其机队中的此类航空器，或通过对加速机队现代化进程实行奖励来实现必要的保护；
- c) 是否能够通过只对其使用已被国家确定和宣布为产生噪声问题的机场和跑道和只对造成更大噪声干扰的时段实施限制来实现必要的保护；
- d) 任何限制措施对其他有关国家的影响，应与这些国家进行协商并向其发出合理的意向通知；

2. 敦促尽管作了上述决定条款 1 中的考虑但仍决定逐步淘汰符合附件 16 第 I 卷第 2 章噪声合格审定标准但超出附件 16 第 I 卷第 3 章噪声等级的航空器的国家：

- a) 为任何限制确定框架，以便独立经营人目前在其领土上运营的符合第 2 章规定的航空器可在不少于 7 年的时期内逐渐从这些运营中退役；

- b) 在上述时期结束之前，不限制任何自其单机适航证首发之日起不足 25 年的航空器的运营；
  - c) 在该时期结束之前，不限制任何目前现有的宽体航空器或任何装有涵道比高于 2:1 的发动机的航空器的运营；和
  - d) 将所实施的一切限制措施通知国际民航组织以及其他有关国家；
3. 大力鼓励各国继续进行双边、地区内和地区间的合作，以期：
- a) 在不增加航空器经营人重大经济负担的情况下，减轻机场周围社区的噪声负担；和
  - b) 考虑到发展中国家经营人就目前在其登记册上的，在逐步淘汰期结束前不可能被取代的第 2 章所指航空器存在的问题，但前提是要具备用于替代的符合第 3 章规定的航空器的订单或租赁合同的证明，而且航空器交货的首日已被接受；
4. 敦促各国不要采取逐步淘汰经初始审定或重复审定，符合附件 16 第 I 卷第 3 或第 4 章噪声合格审定标准的航空器的措施；
5. 敦促各国不要对符合第 3 章规定的航空器实行任何运行限制，除非作为国际民航组织制定的噪声管理平衡做法的一部分且符合本决议附录 C 和 E；和
6. 敦促各国协助航空器经营人加速机队现代化进程的努力，从而排除障碍并使所有国家得以租赁或购买符合第 3 章规定的航空器，包括酌情提供多边技术援助。

## 附录 E

### 当地方与噪声有关的机场运行限制

- 鉴于附件 16 第 I 卷中规定了亚音速喷气航空器噪声合格审定标准；
- 鉴于就本附录而言，运行限制的定义是任何与噪声有关的限制或减少航空器进入机场的行动；
- 鉴于本决议附录 C 呼吁各国在解决其国际机场噪声问题时采用噪声管理平衡做法；
- 鉴于进一步在源头上减少噪声的范围受到限制，因为以往降低噪声技术的改进正逐渐被机队所消化，而预计在可预见的未来不会有技术上的重大突破；
- 鉴于在许多机场，虽然在某些情况下城市扩展仍在继续，但土地使用规划和管理以及减噪运行程序已在使用，而且其他噪声减缓措施也已到位；
- 鉴于在**一些国家已经完成了对符合附件 16 第 I 卷第 2 章噪声合格审定标准但超出附件 16 第 I 卷第 3 章噪声等级的航空器实施的逐步淘汰**（如本决议附录 D 所规定），~~将于 2002 年 4 月之前在一些国家全面实施~~，而且假定航空活动继续增加，如不采取进一步行动，在这些国家受一些机场航空器噪声影响的

人数在该日期之后会有所增加；

~~鉴于理事会于 1999 年 6 月特别要求航空环境保护委员会探索在全世界范围内对第 3 章所规定的航空器实行可能的运行限制问题；~~

鉴于在预计航空器噪声将在多大程度上成为未来 20 年的问题上存在巨大的地区差别，而且一些国家因此一直在考虑对符合附件 16 第 I 卷第 3 章噪声合格审定标准的某些航空器实行运行限制；

鉴于如果某些机场采用对第 3 章航空器的运行限制，应以平衡做法和相关的国际民航组织的指导原则（Doc 9829 号文件）为基础，并应针对有关机场的特定要求制定；

鉴于这些限制可能对未实行限制的国家的航空器经营人的机队投资产生重大的经济影响；

认识到这些限制超出本决议附录 D 中规定的政策和国际民航组织制定的其他相关政策指导；

认识到国际民航组织未规定各国承担对第 3 章所规定的航空器实行运行限制的任何义务；

认识到附件 16 的噪声标准并非旨在对航空器实行运行限制，特别是新通过的——载于附件 16 第 I 卷第 4 章的新标准所基于的谅解是，该标准仅为合格审定的目的；和

特别认识到各国具有可能涉及其机场噪声问题管理并可能影响本附录实施的法律义务、法律、现有协议和既定政策；

大会：

1. 敦促各国在任何可能的情况下，确保任何运行限制仅在此类行动得到对预期效益和可能的不利影响进行的事先评估的支持的情况下方可采用；

2. 敦促各国在采取下列行动之前不在任何机场对符合附件 16 第 I 卷第 3 章规定的航空器实行运行限制：

- a) 在有关机场，完成超出附件 16 第 I 卷第 3 章噪声等级的航空器的逐步淘汰；和
- b) 按照附录 C 中描述的平衡做法，充分评估可利用的解决有关机场噪声问题的措施；

3. 敦促考虑了上述决定条款所述因素之后，仍允许在机场对经初始合格审定或重复合格审定符合附件 16 第 I 卷第 3 章规定的航空器的运行实行限制的国家：

- a) 以按照附件 16 第 I 卷进行的合格审定程序所确定的航空器噪声情况作为此类限制的根据；
- b) 按照平衡做法，使这种限制与有关机场的噪声问题相适合；
- c) 在任何可能的情况下，使这种限制只限于局部，而不是全部停止在某一机场的运行；

- d) 考虑到对没有合适的替代办法的空运航班（例如远程航班）可能造成的后果；
  - e) 考虑到发展中国家经营人的特殊情况，以便通过授予豁免权，避免给这些经营人带来不应有的经济负担；
  - f) 在可能的情况下逐步实行这种限制，以便考虑对受影响的航空器经营人的经济影响；
  - g) 给经营人一个合理的事先通知期限；
  - h) 考虑到近期内对民用航空的经济和环境影响；和
  - i) 将所实施的一切限制通知国际民航组织以及其他有关国家；和
4. 进一步敦促各国不允许实行旨在停止经初始合格审定或重复合格审定符合附件 16 第 I 卷第 4 章噪声标准的航空器的任何运行限制。

## 附录 F

### 土地使用规划和管理

鉴于土地使用规划和管理是噪声管理平衡做法的四大要素之一；

鉴于受航空器噪声影响的人数取决于机场周边土地使用的规划和管理方式，特别是住宅开发和其他对噪声敏感的活动的受控制程度；

鉴于大多数机场的活动可能会大量增加，存在着未来的增长可能会被机场附近土地使用不当所限制的危险；

鉴于对符合附件 16 第 I 卷第 2 章噪声合格审定标准但超出附件 16 第 I 卷第 3 章噪声等级的亚音速喷气航空器的逐步淘汰，使许多机场成功地缩小了人们接触不可接受的噪声等级噪声区的范围，同时也减少了接触噪声的总人数；

考虑到对当地社区利益而言，将这些改善保持到可行的最大程度是至关重要的；

鉴于还预期载于附件 16 第 I 卷第 4 章的——新通过的——新标准将增加经营人以噪声更低的航空器取代其机队航空器的机会；

认识到虽然土地使用管理包括主要由地方当局负责的规划活动，然而却影响机场的容量，并进而影响民用航空；和

鉴于关于适当的土地使用规划和减轻噪声措施最新情况的指导材料载于《机场规划手册》(Doc 9184 号文件) 第 2 部分 — 土地使用和环境控制，目前正在对其进行增订和扩充，并于近期得到了更新。

大会:

1. 敦促按照本决议附录 D 的规定已经停止第 2 章所规定的航空器在其机场运行的国家, 在将当地社区的利益保持到可行的最大程度的同时, 在可能的任何情况下避免在已实现噪声等级降低的地区进行不当的土地使用或侵占;

2. 敦促各国确保通过引进噪声更低的航空器, 特别是符合新的第 4 章标准的航空器而获得的噪声等级的降低也不会受到不当的土地使用或被侵占的本可避免的损害;

3. 敦促仍然有机会通过预防措施将航空器噪声问题降至最低限度的国家:

- a) 将新机场设置在适宜的地方, 如远离对噪声敏感的地区;
- b) 采取适当措施, 以便在任何新机场或现有机场发展的初始阶段充分考虑到土地使用规划;
- c) 结合人口水平和增长以及交通增长预测的考虑, 划定机场周围不同噪声等级的区域, 并结合国际民航组织提供的指导, 建立适当使用这些土地的标准;
- d) 颁布法律、拟订指导材料或采取其他适当的办法, 以使这些土地使用标准得到遵守; 和
- e) 确保机场附近社区可以得到关于航空器运营及其环境影响的通俗易懂的资料;

4. 要求理事会:

- a) 确保 Doc 9184 号文件中关于土地使用的指导原则是最新的并是对各国的要求作出的反应; 和
- b) 考虑采取何种措施来推行土地使用管理, 特别是在世界上那些有可能在未来避免航空器噪声问题的地区。

## 附录 G

### 超音速航空器 — 爆音问题

鉴于自商业服务中引进超音速航空器以来, 已采取行动避免由于爆音而造成公众不可接受的情况, 诸如爆音的扩大造成的睡眠干扰以及对陆地和海上的人员和财产的有害影响; 和

鉴于参与制造此类超音速航空器的国家以及其他国家继续从事爆音的生理、心理和社会影响的研究;

大会:

1. 重申重点是确保商业服务中超音速航空器的爆音不造成任何公众不可接受的情况;
2. 指示理事会按照可获取的信息和利用适当的手段, 审查附件和其他相关文件, 以便确保其充分

考虑到超音速航空器的运营对于公众可能造成的特别是爆音方面的问题，采取行动就爆音测量、“公众不可接受的情况”一语定量或定性的定义和相应限制的确立达成国际共识；和

3. 请参与制造超音速航空器的国家及时向国际民航组织提交关于以何种方式达到国际民航组织所确定的规格的建议。

## 附录 H

### 民用航空对大气层的环境影响

鉴于对诸如全球升温和臭氧层耗竭等大气层环境问题的关注日益增长；

鉴于 1992 年联合国环境与发展会议通过的“21 世纪议程”行动纲领呼吁各国政府与有关的联合国机构合作，解决这些问题；

鉴于迄今关于航空对这些问题所起作用的最全面评价载于《航空与全球大气》特别报告，该报告是应国际民航组织的要求，由政府间气候变化问题小组与关于耗竭臭氧层物质的蒙特利尔议定书科学评估小组合作编制的，于 1999 年发表，其中特别报告：

- 航空器排放出改变大气中温室气体浓度的气体和颗粒，造成凝结尾迹的形成，并可增加卷云云量，所有这些都促成气候变化；
- 估计航空器造成人类全部活动导致的总放射性压力（气候变化的一种测量方法）的 3.5%，不包括可能的卷云云量变化的影响在内的这一百分比，预计还会增长；和
- 尽管航空器和发动机技术的改进以及空中交通系统效率的提高将带来环境方面的益处，但不能全部抵消航空的预期增长造成排放增加的影响；

鉴于政府间气候变化问题小组的特别报告承认一些种类的航空器排放影响已被充分了解，说明其他影响尚未得到了解，并确定了限制预测航空对气候和臭氧影响能力的科学上的不确定性的一些关键方面；

鉴于自政府间气候变化问题小组的特别报告公布以来，对报告中所查明的一些科学上不确定因素的关键领域进行了进一步的工作，例如凝结尾迹和悬浮颗粒对卷云的影响，以及氮氧化物和甲烷对气候的影响；

鉴于国际民航组织要求政府间气候变化问题小组在准备于 2007 年公布其第四个评估报告时，要包含该特别报告中主要结论的最新情况；

鉴于《联合国气候变化框架公约》的最终目标是将大气中的温室气体浓度稳定在防止人类对气候系统进行危险干扰的水平上；

鉴于《联合国气候变化框架公约》关于科学和技术咨询的分支机构就有关在国家一级收集和报告温室气体的方法问题寻求过国际民航组织的帮助；

鉴于《联合国气候变化框架公约》缔约方大会于 1997 年 12 月通过但尚未生效的《京都议定书》要求发达国家通过国际民航组织进行工作，限制或减少“航空机载燃料”产生的温室气体（第 2.2 条）；

鉴于《京都议定书》区别对待航空部门的国际和国内排放，其中呼吁发达国家通过国际民航组织，限制或减少国际航空产生的温室气体（《议定书》第 2.2 条），而国内排放则包括在呼吁 2008 年至 2012 年期间全面减少所有来源总排放的 5.2%（与 1990 年水平相比并以六种特定温室气体为基础）的发达国家的国家目标中，并已注意到一致对待国内和国际航空排放的潜在好处；和

鉴于国际民航组织理事会特别是为了对大会 A32-8 A33-7 号决议附录 F H 和 I 作出响应，一直在探索限制或减少民用航空温室气体的航空器发动机排放对环境影响的备选政策，而且关于技术和标准、减少燃料消耗从而减少排放的运行措施以及基于市场的措施（见附录 I）方面的工作正在进行，并已向《联合国气候变化框架公约》缔约方大会提交定期报告；和

欢迎国际民航组织为推广使用运行措施而采取的步骤，包括出版《最大限度减少燃油用量和减少排放的运行机会》（303 号通告），以及为此题目举办的两个讲习班；

大会：

~~1. 对政府间气候变化问题小组和《蒙特利尔议定书》科学评估小组的《航空与全球大气》特别报告表示赞赏；~~

2.1. 敦促各国：

- a) 促进旨在解决政府间气候变化问题小组该关于航空和全球大气层的特别报告中查明的各种不确定因素的科学研究；和
- b) 确保由政府间气候变化问题小组以及其他相关联合国机构对气候变化进行的未来国际评估包括关于航空器对大气层产生影响的最新信息；

3.2. 要求理事会：

- a) 继续与政府间气候变化问题小组和参与界定航空对环境问题所起作用的其他组织，以及参与在此方面决策的组织，特别是《联合国气候变化框架公约》缔约方大会进行密切合作；
- b) 继续研究有关的政策选项，以限制或减少航空器发动机排放的环境影响，并制定出具体的提案，尽速向《联合国气候变化框架公约》（UNFCCC）缔约方大会提出咨询意见，其侧重点，是强调采用技术解决办法，同时兼顾对发展中国家以及发达国家的潜在影响，继续考虑各项基于市场的措施；和

- c) 在方法问题上继续协助《联合国气候变化框架公约》的科学和技术咨询附属机构；和
- e)d) 继续促进作为限制或减少航空器发动机排放的环境影响手段的运营措施的使用；和

4.3 请缔约国和国际组织不断向国际民航组织通报在此方面的发展。

## 附录 I

### 针对航空器发动机排放基于市场的措施

鉴于本决议附录 H 规定了包括基于市场的措施在内的备选政策一般在什么情况下被认为是限制或减少航空器发动机排放的环境影响的手段；

鉴于基于市场的措施是旨在以比传统管理措施更加低廉的成本和更加灵活的方式实现环境目标的政策手段；

鉴于近年来，各国政府越来越多地承认每一经济部门需要支付其造成环境损害的全部费用，而且保护环境的基于市场的措施这一主题，其中包括航空运输收费或征税，排放权交易制度或自愿措施等，例如已经结合控制温室气体排放的问题被提了出来；

鉴于《关于环境与发展的里约宣言》（1992 年）第 16 条原则指出，“国家当局应努力促进环境成本和经济手段利用的内部化，同时考虑到在充分重视公众利益和不扭曲国际贸易与投资的情况下，污染者原则上应承担污染成本的办法”；

鉴于《京都议定书》区别对待航空部门的国际和国内排放，已注意到一致对待两类排放的潜在益处，并确认一些国家或国家集团已采取行动，制定减少国内部门的排放，包括国内航空排放的备选办法；

鉴于国际民航组织政策对费与税作了概念上的区分，其中“收费是旨在并专门用于收回提供民用航空设施和服务所付成本的一种款项征收，而税收是旨在提高通常不全部用于，也不针对具体成本用于民用航空的国家或地方政府收入的一种款项征收”；

鉴于国际民航组织制定了关于国家税收的政策指导（《国际民航组织关于国际航空运输领域收税的政策》，Doc 8632 号文件），其中特别建议相互免除对有关国际航空服务的航空器机载燃料征收的全部税收 — 通过双边航空运输协定实际实施的一项政策，还呼吁各国在可行的最大范围内，减少或取消与国际航空运输的销售或使用有关的税收；

鉴于《国际民用航空公约》第十五条包含关于机场和类似收费的规定，其中包括无差别对待原则，而且国际民航组织制定了包括关于有关噪声收费的特定指导在内的关于国家收费的政策指导（《国际民航组织关于机场和空中航行服务收费的政策》，Doc 9082 号文件）；

鉴于国际民航组织理事会于 1996 年 12 月 9 日以决议形式通过了关于与排放有关的收费和收税的临时政策声明，在声明中理事会强烈建议任何此类款项征收应以收费而非收税的形式进行，收集的资金应



首先用于减轻航空器发动机排放对环境的影响；

鉴于此类收费应根据减轻航空器发动机排放的环境影响的成本来征收，只要能够适当确定此类成本并可将其直接归因于航空运输；

注意到理事会收到其航空环境保护委员会的报告，内容涉及利用基于市场的措施限制或减少航空器发动机排放（最初集中解决二氧化碳问题）方面可能的选择，而且进一步的工作正在规划之中；

注意到航空环境保护委员会进行的分析表明，有必要为国际民用航空长期使用的排放权交易制度是长期限制或减少民用航空所排放二氧化碳的成本效益高的措施，做进一步的研究并制定进一步的指导原则；

注意到从短期来看，自愿措施可以成为进一步减少排放的未来行动的第一步，航空环境保护委员会已经为各国以及其他有关各方在短期内使用的自愿措施准备了一份协议范本和相关指导原则；和

认识到从短期来看征收款项的使用需要进一步的研究和进一步的指导；

认识到为给各国提供有关排放收费的附加指导原则而进行的广泛研究发现了大量存在不同意见的未决问题；

大会：

1. 要求理事会继续制定关于各国运用旨在减少或限制航空器发动机排放的环境影响特别是在减轻航空对气候变化影响方面的基于市场措施的指导原则，并尽快拟订具体提案，向《联合国气候变化框架公约》缔约方大会提出建议；

2. 鼓励各国和理事会，在考虑有关各方利益、包括对发展中世界的潜在影响的同时，以用成本效益最高的方式解决航空器发动机排放为目标，评估各种措施、包括现行措施的成本和效益，并采取符合下述框架的行动，在此过程中，各国应力求以对国内和国际航空排放一视同仁的方式采取行动：

a) 自愿措施

- 1) 鼓励各国和其他有关各方采取短期行动，特别通过自愿措施限制或减少国际航空排放，并随时通报国际民航组织；
- 2) 敦促理事会要求秘书长通过制定此类措施的指导原则（例如用于量化、监测和核查排放减少或行动的指导原则），其中包括自愿协议的范本来促进采取行动，提供国际民航组织为此类措施而制定的指导原则，包括一份自愿协议的范本，以便利这方面的行动，并努力确保采取早期行动的国家从中受益和随后不因此而处于不利地位；

b) 与排放有关的收费

- 1) 承认 1996 年 12 月 9 日理事会关于排放收费的决议的持续有效性；

- 2) 敦促各国遵循其中包含的现行指导原则；
  - 3) 承认国际民航组织的现行指导原则对于实行温室气体排放收费目前还不够充分；
  - 3)4) 敦促各国避免单方面采取行动，采用不符合现行指导原则的有关排放的收费办法；和
  - 4)5) 敦促理事会就此问题做出进一步研究并形成进一步的指导；要求理事会就此问题做出进一步的研究并制定附加的指导原则，特别要侧重于那些在早期的研究中所发现的未决问题；
- c) 排放权交易
- 1) 核可进一步建立国际航空的开放性排放权交易制度；和
  - 2) 要求理事会在其关于此问题的进一步工作中，侧重两种做法。根据一种做法，国际民航组织将支持那些感兴趣的国家和国际组织可能提出的建立一种自愿交易制度。根据另一种做法，国际民航组织将为各国提供指导原则，由各国视情用来将国际航空排放纳入符合《联合国气候变化框架公约》进程的各国排放权交易计划中。作为优先事项，制定国际航空排放开放性交易的指导原则，其侧重点是建立航空参加开放性交易制度的结构和法律基础，并且包括报告、监测和遵守等要素；同时提供符合《联合国气候变化框架公约》进程的最大可能限度的灵活性。根据这两种做法，理事会均应确保开放性排放权交易制度的指导原则为航空参加开放性排放权交易制度建立结构和法律基础，包括诸如报告、监测和遵守等主要要素。