



国际民用航空组织

工作文件

A35-WP/101  
EX/35  
20/08/04

## 大会第35届会议

### 执行委员会

议程项目15: 环境保护

#### 增强航空器噪声管理的平衡做法

(由澳大利亚提交)

##### 摘要

平衡做法目前仅集中在减少社区暴露于航空器噪声数量的做法。但是，还有许多非听觉的因素，它们为确定对航空器噪声做出的反应极为重要。如果能增加解决“人的问题”的战略，则可以增强平衡做法。

##### 参考文件

航空器噪声管理平衡做法的指导 (ICAO Doc 9829号文件)

### 1. 引言

1.1 人们对航空器噪声的反应是复杂的。单纯地减少噪声并不一定能够解决航空器的噪声问题，或者减少社区对机场的压力。还有许多非听觉的因素，它们是人对于航空器噪声做出反应的非常重要的驱动因素。

1.2 经验已经证明，人们如果认为有人向他们“谎称”或刻意误导了他们所接受或可能接受的航空器噪声的水平，他们就很可能对航空器噪声产生更大的负面反应。同样，如果社区认为噪声并不是必然的，并且可以通过实施可行的替代做法加以避免，就可能对任何声音压力水平的航空器噪声加以反对。

1.3 与此相反，如果社区能够参与引起噪声问题的决策过程，那么就可能减轻对航空器噪声的负面反应。让人们拥有噪声结果的所有权和影响决策的能力可以产生积极的效应。

1.4 居住在公布的噪声等量线以外地区的居民在越来越多地对机场施加压力，上述地区传统上被视为未暴露于严重的噪声水平。受影响的人通常居住在频繁的飞行轨迹之下，所遇到的问题一般是航空器噪声问题的次数太多，而不是每次的声音过大。

1.5 如果要有效地管理航空器噪声，那么就需要采取一些战略来解决这些问题。

1.6 1994年澳大利亚在悉尼机场开通了一条新的跑道，这时1.2和1.3段中问题的重要性变得越为明显。公众对新跑道的开放持非常强烈的负面反应。这种反应的重要因素是人们广泛地持有的一种观点，即公众被环境影响评估（EIA）过程中该项目的噪声影响误导。随后所做的议会调查结果导致通过社区重点参与的过程将机场的空域重新划分。

## 2. 常规做法

2.1 管理航空器噪声的常规做法重点集中在减少社区暴露于噪声的数量。平衡做法选取了这些战略中4个大的要素。但是针对1.2和1.3段中所查明的“人的问题”类型的战略却根本没得到重视。

2.2 在澳大利亚，通过常规做法描述航空器噪声所产生的信息对人们认为他们被误导起到了重要的作用。比如，常规噪声等量线之外的地区在正式的EIA过程中通常并未得到很大的关注。这导致人们错误地认为在等量线之外没有噪声。噪声等量线没有显示飞行轨迹的位置，而且与之很不吻合。

2.3 常规的噪声等量线基于年平均日的概念，这一直是澳大利亚公众批评的一个来源，并不断有抱怨说机场和航空当局以误导的方式行事。平均日的资料隐埋了噪声的浮动和敏感时期所发生的情况，很清楚，它未能按照公众所期待的方式描述航空器的噪声。

2.4 实际上，对误导的抱怨经常由于人们感受到“意外噪声”而引发。比如，关于噪声等量线的资料可能引起一些潜在的购房者认为新房屋的位置不存在航空器噪声问题，而实际当人们搬进新居之后，这种期望可能并未得到满足。当新项目根据常规评估方法进行EIA程序开始之后，在澳大利亚就出现了社区范围的“意外噪声”情况。

## 3. 扩大思考

3.1 许多国家广泛地采用了平衡做法当中包含的所有原则，因此这些国家几乎没有潜力获得进一步的收益。在平衡做法中包含“人的问题”就会增加一个似乎尚未经过详细考虑的领域。

3.2 可以制定一些战略来解决1.2和1.3段所提到的问题。澳大利亚的经验表明，制定一种非专业人员都能理解的方式来描述航空器噪声的制度，能够使所有审查具体的航空器噪声管理问题的有关方面进行有效的沟通。制定这种通用的语言有助于社区参加决策过程，并能够解决许多围绕误导资料出现的问题。

3.3 澳大利亚所采用的制度基本上是通过将航空器噪声的资料分解成为各相关要素来促进透明度。许多非专业人员使用资料当中的4个核心要素在他们脑海里勾画航空器噪声的情景——航空器在什么地方飞行、航空器运行的频率和时间以及每次飞行的声音大小。非专业人员相互之间讨论时，通常围绕这

4项要素谈论航空器噪声。使用当前能够普遍提供的技术，可以及时采集、分析和提交这些资料。在很多做法中，没有必要实行常规做法将这些资料压缩成对数的年平均日噪声等量线，事实上它会起到反作用。

3.4 考虑到地区性对机场压力的形势，重要的是将社区参与决策过程的做法扩大至常规噪声等量线之外的地区。如果这样做，收集的航空器噪声资料应当显示出地区性的航空器噪声暴露的形势至关重要。

3.5 事实上，这种做法是广为接受的“噪声公布”原则的扩展。如果要避免被误导的感觉，那么潜在购房者就需要知道他们购买的房屋是否处于频繁的飞行轨迹之下，而不论房屋是在常规的噪声等量线之内或之外。同样，如果要实现透明度和社区真正参与EIA的过程，那么就应该对整个地区的飞行轨迹和飞行轨迹上的运行的时间分布加以明确的说明。透明度是帮助对噪声敏感的个人避免居住在频繁的飞行轨迹之下的一项非常有效的工具。

#### 4. 拟议行动的财务影响

4.1 澳大利亚认为所建议的额外工作应该在航空环境保护委员会（CAEP）的工作方案内处理。协调这项工作的额外成本应该很低，可由方案3.6 — 环境保护负担。

#### 5. 大会的行动

##### 5.1 请大会：

- a) 注意到许多国家可以通过社区参与来解决“人的问题”而从适用平衡做法中获取额外的利益；
- b) 要求理事会将社区参与的技巧纳入平衡做法之中，作为其对9829号文件材料审议的一部分，以保证指导维持现实性，并能照顾到各国的需要。