



管理文件

中国民用航空局运输司

编 号 MD-TR-2018-02

下发日期:2018年9月29日

大型机场运行协调机制 (运管委)建设指南

目 录

第一章 概述	1
1.1 目的意义	1
1.2 编制依据	2
1.3 基本原则	2
1.4 适用范围	3
1.5 实施要求	3
1.6 大型机场运行协调机制(运管委)总体框架	4
1.6.1 协同理念	4
1.6.2 协同平台	5
1.6.3 组织机构	5
1.6.4 协同机制	5
1.6.5 运行管理	6
1.6.6 绩效管理	7
1.7 术语	7
第二章 大型机场运行协调机制(运管委)主要内容	8
2.1 协同理念	8
2.2 协同平台	8
2.3 组织机构	9

2.4 协同机制	11
2.4.1 空地协同放行机制	11
2.4.2 航班分类处置机制	12
2.4.3 不利条件运行机制	13
2.4.4 关键资源统筹机制	14
2.4.5 地面运行督察机制	16
2.4.6 运行评估提升机制	17
2.5 运行管理	18
2.6 绩效管理	19
第三章 大型机场运行协调机制(运管委)建设保障措施	20
3.1 加强组织领导	20
3.2 加大投入力度	21
3.3 加强宣传引导	22
附件 1. 西安咸阳国际机场运管委建设运行概况附件	24
附录 2. 西安咸阳国际机场运管委 2018 年绩效目标	28
附录 3. 西安咸阳国际机场运管委运行指导书样例	30

第一章 概述

1.1 目的意义

近年来，民航行业按照“真情服务”工作要求，坚持高质量发展，把航班正常作为提升民航服务质量的核心工作，正确认识安全与正常的关系，扎实推进“四个体系”建设，航班延误治理取得明显成效，人民群众的满意度和获得感得到显著提高。在此期间，大型机场空地资源保障能力不足与快速增长的航空运输需求之间的矛盾仍十分突出，已成为影响“四个体系”建设、制约航班正常水平的关键因素。

西安咸阳机场等单位的实践证明，建立以运管委为标志的大型机场运行协调机制，对缓解上述矛盾，充分释放、利用现有资源条件，加强各运行保障单位在资源能力、信息畅通、协同联动和快速处置等关键环节的统筹协同，最大限度的提升机场运行效率、提升航班运行品质具有至关重要的作用。

总结西安咸阳机场等单位的实践经验，在全行业推动建立以运管委为标志的大型机场运行协调机制，既是对现有运行管理体系的必要补充，也是加强民航行业治理的重要举措，对促进以运行控制为核心的航空公司运行管理体系、以提升运行效率为核心的机场保障管理体系、以流量管理为核心的空管运行服务管理体系、以考核机制为核心的政府监督管理体系等“四个体系”融合，缓解资源紧缺压力，持续推进民航高质量发展具有重要意义。

1.2 编制依据

本指南是在充分总结西安咸阳机场运管委实践经验基础上编制而成，旨在根据新时代民航高质量发展的要求，通过推广西安咸阳机场运管委在组织建设、运行机制、绩效管理和文化建设等方面的做法，推动各大机场结合本地实际加以学习和借鉴，建设并完善自身的运管委机制，从而不断提高运行效率和运行品质，为全行业保证航班正常和提高服务质量做出积极贡献。

为了便于推广和借鉴，本指南在正文部分明确了提炼后的具有普遍适用性的基本原则，在附件部分列出了西安咸阳机场运管委的具体做法，结合该两部分以更加全面、详实地呈现出运管委建设的过程和要点。

1.3 基本原则

建设大型机场运行协调机制（运管委）应当依据以下原则：

（1）系统筹划。以提升运行效率和运行品质为目标，统筹做好顶层设计，整合资源、整体推进体系建设，促进“四个体系”融合，确保与现有运行管理体系有机衔接。

（2）聚焦运行。聚焦航班运行保障和运行管理，围绕运行效率和运行品质两大主题，把握职责定位，推进大型机场从松散协同到密切协同、从粗放管理到精细管理转变，支持航班正常和服务工作。

（3）问题导向。立足于解决大型机场空地保障资源不足、运行信息交互不畅和保障流程衔接不紧密等共性、突出问题，重点突

破，在解决问题过程中激发各运行主体运行协调的动力和活力。

(4) 高效公平。通过建立合理、公正的管理体制、运作机制等，使空地资源处于最优配置，运行效率和运行品质得到最大程度地提高，各运行主体的积极性、创造性得到最大限度地发挥。

(5) 规范运作。完善管理制度和工作机制，加强协同理念指导、规范运行协调和管理，使组织系统化、权责明晰化、业务流程化、控制进程化、考核定量化、奖惩有据化。

1.4 适用范围

本指南适用于大型机场管理机构联合驻场各运行主体组建大型机场运行协调机制（运管委）。

本指南所称大型机场，是指旅客吞吐量达到 1000 万（含）以上的机场。

其他中小型机场，可参考本指南组织完善相关运行协调机制，全面提升资源利用效率和整体运行效率。

1.5 实施要求

1.5.1 大型机场运行协调机制（运管委）建设应当统筹规划、分阶段实施：

第一阶段，搭建架构阶段。初步搭建运管委架构，明确目标路径等。

第二阶段，深化实施阶段。确立运管委组织架构、制定配套的运行管理制度，提高协同联动能力，推进重点突破。

第三阶段，持续完善阶段。推进精细化管理，实现发现问题、

反馈整改、完善制度、实践检验的闭环管理。

1.5.2 大型机场运行协调机制（运管委）建设应当由机场管理机构和空管部门共同发起实施，航空公司/地面代理公司等运行协调相关单位积极参与，本着精简高效、务求实效、权责清晰、投入到位的建设思路，逐步扩大成员范围。机场管理机构应当承担主体责任，主动组织开展机制建设，并提供机制运转所需的基本条件和保障支持。空管部门应当在机制建设中发挥关键支撑作用。航空公司/地面代理公司等运行协调相关单位应主动配合推进。

1.5.3 机场管理机构、空管部门、航空公司/地面代理公司等运行协调相关单位应当密切协作，并在各自内部设置专门对接机构，为机制建设协调保障资源。

1.5.4 大型机场应当按照本指南的要求，结合实际情况推动建设运行协调机制（运管委）。

1.5.5 民航局相关业务主管部门、所在地民航行政管理部门应当适时对运管委建设、运行情况进行督查。

1.6 大型机场运行协调机制（运管委）框架

大型机场运行协调机制框架应当包含协同理念、协同平台、组织机构、协同机制、运行管理和绩效管理 6 个组成部分。

1.6.1 协同理念

大型机场应当创建并宣贯本地区协同理念，引领和支撑运管委建设运行。

1.6.2 协同平台

大型机场应当将 A-CDM 系统作为运管委建设运行的基础支撑平台，为运管委的基础管理和多单位高效协同提供技术手段。

1.6.3 组织机构

大型机场应当建立以运管委为标志的运行协调组织机构，为运行协调机制的高效运转提供组织保障。

1.6.4 协同机制

1.6.4.1 大型机场应当根据实际情况和运行需要，在运行协调机制（运管委）之下制定操作实施层面的运行协调机制，确保提升运行效率和运行品质目标的分解、实施。

1.6.4.2 运行协调机制应当包含以下内容：

（1）空地协同放行机制

运行协调机制（运管委）之下应当建立空地协同放行机制，并与相关单位的航班运行和管理相协调，实现航班放行与地面保障的顺畅衔接，减少关舱门等待时间，提高放行效率和生产运行的可预测性。

（2）航班分类处置机制

运行协调机制（运管委）之下应当建立航班分类处置机制，根据航班运行特征，对航班进行分类，有针对性的制定不同类别的航班保障方案，提高航班运行的精细管控和科学处置能力。

（3）不利条件运行机制

运行协调机制（运管委）之下应当建立恶劣天气、空域使用限

制等影响航班正常的不利条件下的运行保障机制，并与相关单位的“不利条件处置预案”相协调，前置协同联动，降低不利条件的影响，缩短恢复正常运行的时间。

（4）关键资源统筹机制

运行协调机制（运管委）之下应当建立关键资源统筹机制，对相关单位的关键资源进行登记和必要的核查，向各单位提出关键资源优化配置和资源共享建议，必要时，根据实际需要，对关键资源进行统筹调配。

（5）地面运行督察机制

运行协调机制（运管委）之下应当建立地面运行督察机制，包括对航空器运行保障的关键节点及人员履职情况进行预判和全过程分级管控，通过预警纠偏，减少保障作业延迟对保障进程的叠加影响。

（6）运行评估提升机制

运行协调机制（运管委）之下应当建立运行评估提升机制，通过闭环管理，查找运行短板，确定提升目标，落实改进措施，循环往复，持续提升运行管理水平。

1.6.5 运行管理

大型机场应当加强运行协调管理工作，建立长期、日常和专项运行管理制度，规范运行协调组织按照目标、任务有序开展运行活动，统计分析运行指标，支撑绩效管理工作。

1.6.6 绩效管理

大型机场应当对运行协调机制（运管委）的运行情况进行绩效评估，对相关成员单位及其派出的具体工作人员的工作成效、履职情况等进行分析评价，落实相关激励及约束机制，激发内生动力，提高管理效能。

1.7 术语

（1）四个体系：航空公司运行管理体系、机场保障管理体系、空管运行服务管理体系和政府监督管理体系。

（2）A-CDM：机场协同决策（Airport-Collaboration Decision Management）。

（3）六大协同机制：空地协同放行机制、航班分类处置机制、不利条件运行机制、关键资源统筹机制、地面运行督查机制、运行评估提升机制。

（4）临界航班：是指即将出港延误或者预计可能出港延误，但通过采取必要的措施有可能避免延误的航班。

（5）不利条件：是指包括雷雨、台风、低能见度、冰雪、强降水等恶劣天气或者校飞、其他空域用户等活动在内，限制空地资源使用，容易导致运行效率下降的运行条件。

（6）关键资源：是指包括空域、跑道、站坪等关键基础资源以及对航班运行效率具有重大影响的除冰车、牵引车、摆渡车等其他设施设备。

第二章 大型机场运行协调机制（运管委）主要内容

2.1 协同理念

2.1.1 协同理念是指以“共建共享共赢”为核心，引领和支撑大型机场运行协调机制（运管委）建设运行的宗旨、目标、愿景、路径等理念要素的总和。

2.1.2 协同理念应当符合法律、法规和民航规章以及行业管理的要求，并且契合机场与相关单位的实际情况，符合地区特点。

2.1.3 运管委机制建设参与单位的主要领导应当成为协同理念建设的核心推动力量，要坚决倡导、精心培育、身体力行。

2.1.4 协同理念应当以“创新、协调、绿色、开放、共享”五大发展理念为宗旨，涵盖以下内容：

（1）贯彻高质量发展方针，实现民航强国战略目标；

（2）体现“四个体系”的融合；

（3）弘扬协同精神。

2.1.5 大型机场应当以规范的制度、机制和必要的组织机构，将协同理念落实到运管委机制的全部运行管理过程中。

2.1.6 大型机场应当广泛宣传协同理念，形成良好的协同氛围，提高运行协调管理体系的软实力。

2.2 协同平台

2.2.1 大型机场应当将 A-CDM 系统作为运管委机制建设运行的基础技术支撑，保障运管委开展基础管理和多主体高效协同。

2.2.2 A-CDM 系统应当以机场和空管单位为建设主体，联合其他

相关单位共同建设。

2.2.3 A-CDM 系统建设目标应当是构建面向未来的空地运行协调管理平台，促进运行管理变革，全面提升运行品质。

2.2.4 A-CDM 系统应当能够体现协同理念、支撑运管委开展协同业务。

2.2.5 大型机场应当根据民航局《关于进一步统筹推进机场协同决策（A-CDM）建设的通知》要求，参照欧控组织《机场协同决策手册》和民航局《机场协同决策（A-CDM）实施规范》建设 A-CDM 系统。

2.3 组织机构

2.3.1 大型机场应当建立运行协调组织机构，为多主体运行协调提供体制机制保障。

2.3.2 建立运行协调组织机构的目标应当是推进运行协调机制建设，最大限度的发挥运管委的作用。

2.3.3 运行协调组织机构的职责应当包含：

- （1）推进协同理念、协同平台建设运行；
- （2）审定运行协调机制、规则和作业标准，并监督实施；
- （3）组织开展运行流程的优化、研究工作；
- （4）协调解决影响机场运行效率和运行品质的突出问题；
- （5）建立运行协调评价体系，组织开展评估并督促相应的整改提升工作；
- （6）协调处理重大运行事项。

2.3.4 运行协调组织机构的设置应当符合实际、科学合理、精干高效。

2.3.5 运行协调组织机构应当由机场管理机构和空管部门共同发起建设，航空公司/地面代理公司等运行协调相关单位共同参与，按照平等自愿的方式组建。

2.3.6 运行协调组织机构的基本配置应当包括协同运行决策层、协同运行协调层和协同运行执行层。

2.3.7 协同运行决策层应当由参与运行协调的相关单位主要领导或分管运行的领导组成，决策运行协调重大事项。其中，机场管理机构、空管部门的主要领导应当履行主要组织领导责任。

2.3.8 协同运行协调层应当由各相关单位具有相应资质能力的人员组成，负责推进和落实运行协调具体工作、管理运行协调组织机构的日常事务。其中，联席协调的核心席位应当包括空管协调席、航空公司/地面代理公司协调席和运行督查席。

2.3.9 协同运行执行层应当由各相关单位运行控制和运行保障部门组成，负责落实运行协调和管理的具体要求。

2.3.10 大型机场应当根据实际情况设立协同运行专家组，支持运行协调组织机构决策重大事项，同时推动专家组成员所在单位执行相关决策。

2.3.11 协同运行专家组成员由运行协调组织机构根据需要从各相关单位聘任，在协同运行协调层的组织下开展工作。

2.3.12 所在地民航行政管理部门应当对运行协调组织机构的建设

和运行情况依法实施监督检查。

2.3.13 机场管理机构、空管单位和航空公司/地面代理公司等相关成员单位应当为运行协调组织机构配置业务熟练、责任心强的专职工作人员。

2.3.14 机场应当承担运行协调组织机构建设的主体责任，提供组织机构运转所需的办公场所等基本条件，并给予必要的支持保障。空管、航空公司及其它相关成员单位为运行协调组织机构的日常运行提供必要支持，并视工作情况派遣相应人员到指定办公场所开展工作，遵守相关工作纪律，落实协同机制要求。

2.4 协同机制

大型机场应当依托运行协调组织机构和 A-CDM 系统，结合实际，在大型机场运行协调机制（运管委）之下建立协同运行机制，确保运管委的规范有效运转。

2.4.1 空地协同放行机制

2.4.1.1 大型机场应当以协同联动为根本，建立空地协同放行机制，旨在按照“空中协调时刻、地面安排航班”的两级放行机制，通过放行预排队提高航班放行的协调性。

2.4.1.2 大型机场应当依照协同放行规则，建立“空中协调时刻，地面安排航班”的两级放行机制，实现时隙队列和航班序列的最优匹配。

2.4.1.3 大型机场应当依据民航局和上级主管部门关于航班协同放行的规章、要求，结合本地情况，制定空地协同放行实施细则，

进行流程再造。

2.4.1.4 在根据航班计划起飞时刻或预计起飞时刻预排序的基础上，协同运行协调层应当依据航班地面保障进程、结合旅客服务要求和航空公司意愿等，对航班放行进行二次排序。

2.4.1.5 空管部门和航空公司应当授权协同运行协调层开展空地放行协调工作，决策空地放行排序，提高空地协同放行效率。

2.4.1.6 A-CDM 系统应当为优化航班放行排序提供技术支撑。

2.4.2 航班分类处置机制

2.4.2.1 大型机场应当以精细管控为抓手，建立航班分类处置机制，旨在根据航班运行特征进行分类，有针对性地加强航班保障能力、提高运行效率。

2.4.2.2 实施航班分类处置应当遵照以下流程：

（1）预先研究天气状况、流量控制情况、航班计划、机位及保障资源情况等，为航班分类处置做准备；

（2）根据运行要求，确定需要重点关注的各类航班计划列表；

（3）按照航班分类处置程序 and 标准对各类航班进行处置。

2.4.2.3 实施航班分类处置的标准应当包括：

（1）航班分类标准，重点从提高航班正常率和提升旅客出行体验等方面考虑对航班进行分类，如始发航班、临界航班、高频延误航班等；

（2）航班保障流程和标准，重点从航班放行排序、地面运行保障、旅客服务组织等方面考虑。

2.4.2.4 运行协调组织机构应当履行相应的航班分类处置职责：

(1) 决策层：审定航班分类和保障流程相关标准。

(2) 协调层：研判和确定需要重点关注的各类航班计划列表，并协调处置；

(3) 执行层：按照航班保障流程和标准，对协调层确定的各类航班计划列表进行保障。

2.4.2.5 大型机场应当依托 A-CDM 系统建设，为航班分类识别、保障流程标准设置和保障过程监控提供技术支撑。

2.4.3 不利条件运行机制

2.4.3.1 大型机场应当以快速处置为依托，建立不利条件运行机制，旨在减少航班延误和旅客滞留，通过建立不利条件提前研判程序，明确航班运行动态干预的标准和方法等，实现机场容量和流量平衡。

2.4.3.2 实施不利条件运行应当遵照以下流程：

(1) 提前研判，发布不利条件预警信息；

(2) 召开不利条件运行准备会，提前进行工作部署，做好应对准备；

(3) 不利条件运行期间，视情况每两小时进行一次会商评估，分析和评估不利条件运行态势，评估内容宜包括但不限于：最新天气信息、本场出港能力、流量限制情况、进出港航班计划、剩余机位情况等；

(4) 随时获取不利条件运行信息并进行甄别，视条件启动对

应预案，如不利条件下航班计划动态调整预案；

(5) 预案启动后，按预案要求进行处置，确保容流平衡；

(6) 对于不需启动预案的，继续观察评估。

2.4.3.3 实施不利条件运行的标准应当包括：

(1) 不利条件运行的等级划分标准；

(2) 不利条件下的相应运行预案；

(3) 容流平衡标准。

2.4.3.4 运行协调组织机构应当履行相应的不利条件运行职责：

(1) 决策层：审定不利条件运行相关标准；根据研判决策启动和组织不利条件运行。

(2) 协调层：研判和评估运行态势，甄别预案启动条件；前置协同联动，协调和监控预案实施。

(3) 执行层：按照预案要求和协调层指令落实不利条件运行相关工作。

2.4.3.5 大型机场应当依托 A-CDM 系统建设，为态势预判、运行监视、协同决策等提供技术支撑。

2.4.4 关键资源统筹机制

2.4.4.1 大型机场应当以资源能力为基础，建立关键资源统筹机制，旨在通过对关键资源的统筹调配和优化配置，实现资源保障能力与出港放行能力相匹配。

2.4.4.2 实施关键资源统筹应当遵照以下流程：

(1) 前期准备。对大型机场的关键资源信息进行统计和评估，

根据评估结果及建议配置关键资源、签订相关协议；协商确定资源共享标准、费用结算程序、事故责任界定等事宜。

(2) 日常实施。根据运行条件和资源情况，确定关键资源统筹条件及要求，各单位根据需要提出资源共享申请；对符合共享条件的，由运行协调组织机构统筹协调；发生大面积航班延误情况下，由运行协调组织机构强制开展资源统筹工作。

(3) 分析评估。对关键资源统筹工作进行分析和评估，持续提升统筹效率。

2.4.4.3 实施关键资源统筹的标准应当包括：

- (1) 关键资源配置标准；
- (2) 实施关键资源统筹的条件；
- (3) 关键资源统筹配置和共享的程序、方法。

2.4.4.4 运行协调组织机构应当履行相应的关键资源统筹职责：

(1) 决策层：审定关键资源统筹相关标准；审批关键资源统筹计划。

(2) 协调层：统计和评估关键资源信息，根据评估结果提出关键资源统筹建议；督促落实关键资源配置计划；协调关键资源共享。

(3) 执行层：协助开展资源评估工作，按照关键资源统筹计划配置和共享资源。

2.4.4.5 大型机场应当依托 A-CDM 系统建设，为关键资源的需求预测、统筹调度、运行监控等提供技术支撑。

2.4.5 地面运行督察机制

2.4.5.1 大型机场应当以标准化运行、全过程管控为支撑，建立地面运行督察机制，旨在将航班保障作业标准流程化，实施分级管控，通过预警纠偏，减少保障作业延迟对整体进程的叠加影响。

2.4.5.2 实施地面运行督察应当遵照以下流程：

（1）预先研究天气状况、流量管制安排、航班计划、机位及保障资源情况等，为地面运行督查做准备；

（2）结合当日运行新情况、航班计划、运行态势等，确定选择需要督查的重点航班及相应的重要节点，需要抽查的其他航班及其相应的低级管控节点。

（3）对重点航班的重要节点进行监控，对其他航班的低级管控节点进行抽查。

（4）通过抽查低级管控节点对未按要求完成地面运行督查工作的相关人员提出整改意见。

（5）对地面运行督查情况进行评估，为各相关单位航班地面保障流程优化提供支持。

2.4.5.3 实施地面运行督察的标准应当包括：

（1）督察范围/对象的选取标准（通常应当包括航班保障关键节点和保障人员履职情况）；

（2）督察方法（推荐按照分级管控的方法开展督察工作，对重点航班、重要节点进行监控，对其他低级管控节点进行抽查，抽查的结果作为人员履职情况的评价依据）。

2.4.5.4 运行协调组织机构应当履行相应的地面运行督察职责：

（1）决策层：审定地面运行督察相关标准。

（2）协调层：研判确定督察范围/对象、按标准进行督察。

（3）执行层：根据协调层的督察意见对航班地面保障工作进行调整纠偏、整改或完善。

2.4.5.5 大型机场应当依托 A-CDM 系统建设，为航班地面保障监控等提供技术支撑。

2.4.6 运行评估提升机制

2.4.6.1 大型机场应当以持续优化为目标，建立运行评估提升机制，旨在通过及时分析、查找运行短板，提出改进目标，落实改进措施，实现运行提升。

2.4.6.2 实施运行评估提升应当遵照以下流程：

（1）分析与评估。分析评估运行目标、运行现状、运行态势、上阶段工作成果以及当前运行新要求。

（2）运行策划。根据分析与评估结果进行运行策划，制定运行提升计划。

（3）实施与督导。根据运行提升计划进行任务分解，编制作业指导书，实施与督导运行提升工作。

（4）讲评与总结。召开讲评会，发布运行报告，提出运行要求，制定下阶段运行目标。

2.4.6.3 实施运行评估提升的标准应当包括：

（1）运行评估提升的范围（通常应当包括运行协调管理体系

完善和运行协调品质提升两方面)；

(2) 运行评估的方法；

(3) 制定提升目标的方法；

(4) 督导运行提升的工作制度。

2.4.6.4 运行协调组织机构应当履行相应的运行评估提升职责：

(1) 决策层：审定运行评估提升相关标准、工作计划。

(2) 协调层：开展运行评估工作，制定运行提升计划并督促实施。

(3) 执行层：配合开展运行评估工作，落实运行提升工作计划。

2.4.6.5 大型机场应当依托 A-CDM 系统建设，将运行评估提升机制与空地协同放行、航班分类处置、不利条件运行、关键资源统筹、地面运行督查机制相结合。通过 A-CDM 系统为统计分析运行评估指标、查找运行短板、落实运行提升日常工作等提供技术支撑。

2.5 运行管理

2.5.1 大型机场应当建立运行管理制度，规范运行协调组织实施六大协同机制，以及开展其他运行相关活动。

2.5.2 运行管理制度应当由运行协调组织根据实际情况和运行需要，本着精简高效、务求实效、职责清晰、投入到位的原则来建立。

2.5.3 运行管理制度应当通过运行协调机制（运管委）的章程、手册等固化下来，确保执行和实施。

2.5.4 运行管理制度应当包括对长期、阶段性以及日常运行活动的

规范。

2.5.5 大型机场应当建立以下基本运行管理制度：

(1) 会议制度；

(2) 运行指导书制度；

(3) 运行专家组管理制度。

2.5.6 大型机场应当建立定期会议制度，解决影响机场运行效率和运行品质的突出问题，审议工作目标、计划、标准、制度、评估结果等，建立并实施激励和约束机制，督促相关单位和人员推进工作。

2.5.7 大型机场应当建立运行指导书制度，落实六大协同机制，明确每日具体目标任务，制定运行预案，协调工作步调，完善运行记录，评估运行指标，为绩效管理提供有力手段。

2.5.8 大型机场应当视情建立运行专家组管理制度，指导和规范运行专家组开展运行课题研究、运行规划编制和运行决策支撑等工作。

2.6 绩效管理

2.6.1 大型机场应当开展绩效管理工作，发现问题，查找短板，促进责任落实和绩效提升，实现运管委有效可控运转。

2.6.2 实施绩效管理应当遵循有利于提升协同组织权威性，有利于提高协同组织执行力，有利于强化协同组织自身建设，有利于规范协同组织行为等原则。

2.6.3 实施绩效管理工作应当包括以下方面/环节：

(1) 绩效计划。根据实际制定运管委中长期发展规划及年度

运行计划，将计划层层分解，具体到各相关单位、部门及个人，要求特点突出，计划性强，便于考核。

(2) 绩效实施。通过运行管理制度确定目标，明确责任，落实绩效计划。加强过程管控、闭环管理。

(3) 绩效考核。依据运管委年度计划和相关单位、部门、人员的职责范围，结合实际，确定考核内容和标准，并按照公平、公正、公开的原则进行评估，分阶段进行考核。

(4) 绩效运用。依据考核结果对相关单位、人员的工作成效进行评估，作为实施奖惩的依据。

2.6.4 绩效指标的制定应当涵盖运行品质和运管委组织效能两方面，其中，运行品质指标应当综合考虑民航局监控指标、运行协调短板、运行协调参与单位关注的指标等。

2.6.5 大型机场应当广泛深入沟通，营造绩效管理的良好环境和氛围，使各相关单位能够自觉认同、积极参与绩效考核。

2.6.6 大型机场应当依托 A-CDM 系统对绩效指标进行测量和评估。

2.6.7 实施绩效管理应当加强绩效管理制度以及相应的激励、约束机制等其他基础性制度建设，夯实绩效管理的基础和平台。

第三章 大型机场运行协调机制（运管委）建设保障措施

3.1 加强组织领导

3.1.1 建设大型机场运行协调机制（运管委）应当加强组织领导，实行机场管理机构和空管部门一把手负责，其他运行协调相关单位

运行分管领导负责的领导责任制。

3.1.2 建设大型机场运行协调机制（运管委）应当统筹规划，细化分工，确定路线图、任务书、时间表和责任人，抓实工作。

3.1.3 建设大型机场运行协调机制（运管委）应当健全决策层统一领导、协调层统筹协调、执行层具体负责的工作推进机制，充分发挥决策领导、统筹协调、推动落实、督导检查等职能。

3.1.4 各运行协调相关单位应当按照运管委建设要求，做好内外衔接、内部协调和督促检查等工作。

3.1.5 各运行协调相关单位应当根据运管委建设进度，出台配套支持政策，加强运行组织，强化资源支持和制度对接，做好协同配合，形成工作合力。

3.1.6 建设大型机场运行协调机制（运管委）应当加强人才队伍建设，按照运管委章程的有关规定和运管委运转需要，做好机构设置和人员配置工作。

3.1.7 各运行协调相关单位应当建立运行协调绩效考核制度，并将监督考核结果与职务晋升等现有激励机制相衔接。

3.1.8 大型机场应当定期向民航行业管理部门报告运管委建设推进情况。

3.1.9 民航行业管理部门应当对运管委建设进程进行督察。

3.2 加大投入力度

3.2.1 建设大型机场运行协调机制（运管委）应当加大人力、资本、技术、设施设备、政策制度等的投入力度，确保运管委高效运转。

3.2.2 运行协调相关单位应当按照协同组织架构和职能定位的设置要求配置足够的、具有相应资质能力的工作人员。

3.2.3 运行协调相关单位应当加强人员资质能力提升和人才培养工作，促进相关人员职业健康发展。

3.2.4 运行协调相关单位应当加大资本投入，为宣传协同理念、建设协同平台、提升运管委组织效能和提升运行效率和运行品质提供必须的资金、设施设备、办公场所以及其他必要的财力、物力等。

3.2.5 运行协调相关单位应当加大技术投入，积极开展新技术应用等。

3.2.6 建设运行协调管理体系应当制定和实施配套的管理规定、机制、标准等，保证相关单位按要求投入。

3.2.7 机场管理机构应当在运行协调管理体系建设中承担主体责任，加强资源调动和组织联系方面的投入，提供体系运转所需的基本条件和支持。

3.2.8 空管部门应当在体系建设中发挥关键支撑作用，加大技术和业务投入，营造空地运行协调环境。

3.2.9 机场管理机构和空管部门应当在各自内部设置专门对接机构，为体系建设提供资源保障、为内外协调提供便利途径。

3.3 加强宣传引导

3.3.1 运行协调相关单位应当加强宣传引导工作，为运管委建设提供有力保障。

3.3.2 宣传引导工作的根本目标是巩固协同理念在运管委建设中

的指导地位，巩固运行协调相关单位协同联动的共同思想基础，用建设民航强国的愿景凝聚各运行主体，用提升运行效率和运行品质，团结全体人员，统一认识、增强合力，形成运行协调的良好氛围。

3.3.3 运行协调相关单位应当定期组织人员学习协同理念、机制、标准、运行管理制度和绩效管理办法等，提高理论水平。

3.3.4 大型机场应当充分运用网络、报刊、电视等多种宣传手段，对运行协调经验、成效和先进典型事迹等进行报道，对内统一认识、增强合力；对外树立形象、扩大影响。

3.3.5 大型机场应当组织开展相关评选活动，表彰和奖励表现突出的单位、个人，增强运行协调的主动性、积极性和使命感。

3.3.6 大型机场应当统筹开展宣传引导工作。

3.3.7 运行协调相关单位领导层应当积极支持宣传引导工作，并且身体力行，带头学习、带头落实，为本单位员工树立良好的典范。

西安咸阳国际机场运管委建设运行概况

西安咸阳国际机场运管委于 2017 年 8 月成立，是由西安咸阳机场公司与西北空管局，联合东航西北分公司、海航航空、西北机场集团航空地勤公司、航空油料公司共同筹建而成。

西安咸阳国际机场运管委核心内容包括协同理念、管控架构、协同平台、协同机制。

一、协同理念

在长期的发展历程中，民航西安各单位积淀了深厚的协同文化。“同一机场、同一愿景、同一平台、同一标准”的协同理念就是这种文化的时代升华。

西安机场是民航西安各单位共同的发展依托。“同一机场”的理念揭示了各单位荣辱与共的依存关系。

提升运行品质是民航人坚持不懈的追求。“同一愿景”的理念体现了民航西安各单位协同发展的博大胸怀。

以 A-CDM 为核心的管理平台建设，需要各方深度参与。“同一平台”的理念体现了“共建、共享、共赢”的协同精神。

建立航班保障作业的衔接标准是运行协调的前提。“同一标准”的理念将运行协调从理念认知推进到作业实操层面。

“四个同一”的理念奠定了运行协调的认知基础，铸就了强大的行动先导和动力源泉。

二、管控架构

在民航西北地区管理局的大力支持下，西安机场公司与西北空管局共同发起由行业政府监管、地方政府注册的社团法人——西安机场运行管理委员会。东航、海航、地勤、油料等驻场单位积极响应，踊跃参加。

西安机场运管委构建了运行协调的四级管控架构。

运行决策层由运管委成员组成。组织制定运行协调的规则与标准，指导运行提升工作，协调决策重大运行事项。

运行协调层由运管委办公室、联合运控中心组成。依托统一的运行管理平台和运行协调机制，承担日常运行的协调工作。

运管委办公室设立运行提升、运行评估等专职岗位，并聘请各运控中心负责人作为兼职专家。联合运控中心设立运行督查、放行协调、气象服务、资源统筹、信息发布以及航司、地代、油料派驻席位等会商协调席位。

运行组织层由运管委成员单位组成。承担安全服务等主体责任，按照运行协调的要求，组织本单位的运行管理工作。

运行实施层由成员单位的运行控制和运行保障部门组成，负责落实运行管理的具体要求。

四级管控架构将航空公司运行管理体系、机场保障管理体系、空管运行服务管理体系，以及政府监督管理体系融为一体，初步实现了从管理框架向管理体系的转变。

三、协同平台

西安机场公司和西北空管局积极落实民航局要求,着力加快西安机场 A-CDM 系统建设。

系统采用先进开放的体系架构,对 A-CDM 六大要素进行功能扩展,将机场协同决策平台扩展为机场运行指挥调度平台,为运行管理人员、指挥调度人员、现场作业人员提供功能完善的桌面应用和移动终端应用。

系统集成各运行主体的航班保障、旅客服务、航迹跟踪、车辆定位、视频应用、航空气象等信息,展现保障场景,为用户提供准确、适时的运行信息。通过综合分析对运行态势、保障能力、旅客流量等进行预判预警,对重要资源占用情况进行模拟验证。

系统建立作业流管理模型,将航班保障与旅客服务过程分解为相互关联的分级管控节点,选择前站起飞、本场进近、本场落地、挡轮档、登机开始、登机结束、撤轮档、本场起飞等关键节点作为里程碑,建立不同机型的保障服务标准流程,纳入空地进程单进行集中管理,并可对作业进程进行实时调整和监控预警。

系统建设补齐了空地运行的信息链条和航班保障的流程链条,将机场运行紧密融入区域航空网络,为空地协同提供了强大的平台支持。由机场管理方与空管部门共同投资、自主研发的建设方式,开辟了 A-CDM 系统建设的新途径。

四、协同机制

运管委依托四级管控架构和运行管理平台,实施六大协同机制。

空地协同放行机制——按照“空中协调时刻、地面安排航班”的两级放行机制，通过放行预排队提高航班放行的协调性。

航班分类处置机制——根据各类航班的运行特点，建立临界、始发等航班分类处置的标准和流程，以提高保障工作的精准性。

不利条件运行机制——依托四级管控架构建立低能见度和冰雪天气下的运行管理机制，前置协同联动，降低不利条件的影响。

关键资源统筹机制——建立空域、跑道、机位等基础资源优化配置工作机制，对除冰车等关键保障设备进行统筹调配。

地面运行督查机制——将航班保障作业标准流程化，并进行分级管控，通过预警纠偏，减少保障作业延迟对保障进程的叠加影响。

运行评估提升机制——建立运行评价体系、运行评估机制、运行作业指导制度，及时落实改进措施，持续提升运行管理水平。

六大机制构成了运行协调机制的框架，其中运行评估提升机制是衔接和支撑其它机制有效运行的核心支柱。集运行预案、运行记录、运行总结于一体的运行指导书，为发起协同事项、组织协调工作、共享协同信息、跟踪办理过程提供了便捷手段。

附录 2

西安咸阳国际机场运管委 2018 年绩效目标

目标等级				
类别	绩效目标	T1	T2	T3
提升运行品质	机场放行正常率	机场放行正常率保持在全国吞吐量1%的机场前2名	机场放行正常率保持在全国吞吐量1%的机场第1	
	始发正常率	始发航班正常率保持在全国十大机场前2名	始发航班正常率保持在全国十大机场前第1	
	滑行效率	平均滑入时间不大于6.5分钟	平均滑入时间不大于6分钟	平均滑入时间不大于5.5分钟
		平均滑出时间不大于17.5分钟	平均滑出时间不大于16.5分钟	平均滑出时间不大于14.5分钟
		出港航班跨区滑行比例低于40%	出港航班跨区滑行比例低于35%	出港航班跨区滑行比例低于30%
	关舱门时间	关舱门延迟航班比例低于5%	关舱门延迟航班比例低于4%	关舱门延迟航班比例低于3%
		关舱门平均等待时间小于30分钟	关舱门平均等待时间小于25分钟	关舱门平均等待时间小于20分钟
		关舱门等待超过2小时的航班比例低于0.14%	关舱门等待超过2小时的航班比例低于0.10%	关舱门等待超过2小时的航班比例低于0.06%
	短时延误航班处置	放行延误3分钟航班占放行延误航班4%以内	放行延误5分钟航班占放行延误航班4%以内	放行延误8分钟航班比占放行延误航班4%以内
	靠桥率	靠桥率不低于60%		
提升	提升管控能力	完成运管委基本管理制度、绩效考核体系建设 and 运行协调手册修订工作。		

		各成员单位对接运管委运行管理机制，5月前完成各自内控机制优化调整工作。		
		各成员单位合理调配工作事权，增强会商席位统筹协调的职能和权威，更好地发挥联合运控中心的管理职能。		
		组织联合运控大厅席位人员资质能力提升集中考核评估1次，形成资质能力提升的意见。		
		组织业务培训不少于120人次，岗位交流不少于10人次，国内外考察学习不少于2批次。		
	完善协同平台	完成飞行区全景视频应用系统建设。		
		重要保障车辆定位管理系统安装率达到100%		
		深化 A-CDM 与 CDM 系统融合,实现 A-CDM 数据回传。		
		完成 ADS-B 数据接入及应用功能开发。		
	开展课题研究	完成课题研究3项。		

附录 3

西安咸阳国际机场运管委运行指导书样例

西安咸阳国际机场运行管理委员会

运行指导书

2018 年 06 月 08 日 星期五

1. 目的

为了落实“空地协同放行、航班分类处置、不利条件运行、关键资源统筹、地面运行督查、运行评估提升”机制，明确具体任务，协调工作步调，运管委建立了集运行预警、运行记录、运行总结于一体的运行指导书制度，以指导每日运行保障工作。

2. 说明

运行指导书推送实时天气、流控、延误等信息，方便联合运控中心各席位及时掌握运行态势，聚焦重点保障。各席位可通过运行指导书提出管控目标、发布指导意见、发起协同事项、组织协调工作、共享协同信息、跟踪办理过程、统计运行指标、形成工作记录。

3. 职责

席位	执行主任/ 运行督查	空管协调	气象服务	航空公司/ 地面代理	其他席位
填写内容	相关运行要求 重点管控指标 本期工作总结 工作记录	重点流控 延误原因 工作记录	天气预警 工作记录	重要保障 延误原因 工作记录	工作记录

2018 年 06 月 08 日运行指导书

创建时间: 2018-06-08 05:57:08

➤ 相关运行要求

上期要求	本期要求
明日预警信息: 1、 明日 (8 日) 广州终端区预计 10:00 至 23:59 受雷雨天气影响, 通行能力下降 25%。 2、 明日 (8 日) 珠海终端区预计 12:00 至 20:00 受雷雨天气影响, 通行能力下降 25%。 3、 明日 (8 日) 西安终端区预计 10:00 至 23:00 受雷雨天气影响, 通行能力下降 25%。	早班会要求: 1. 受广深天气影响前往广深航班需提前申请, 重点关注相关航班保障工作。 2. 今日 12 点-次日 15 点, 本场 23R 盲降关闭。

➤ 重点管控指标

内容	
航班放行正常率不低于 93%；始发航班起飞正常率不低于 95%；提前关注关舱门长时间（2 小时）等待、延误 4 小时以上航班，监控率 100%、协调率 100%。	

➤ 天气预警

内容			
17:26 信息通报：今晚到明天机场小雨转晴间多云，偏西风 2-4 米/秒，能见度大于 1 公里，明晨短时 600-800 米，气温 14-28℃；未来两天晴间多云。			
序号	时间	机场	警报类型
1	2018-06-08 10:46	长春	机场警报
2	2018-06-08 19:47	昆明	机场警报
3	2018-06-08 19:46	西宁	机场警报
.....			

➤ 重点流控

内容						
15:16 信息通报: 1、目前珠海终端区受雷雨天气较小, 通行能力基本正常。流量室决定结束珠海终端区航班延误黄色响应。2、西安终端区持续受对流天气影响, 预计持续至 17:00, 流量室决:调整西安终端区航班延误黄色响应至 17:00 结束。						
序号	流控名称	流控原因	开始时间	结束时间	影响航班	影响航班数 是否有效
1	ZGGG 停放	天气	2018-06-08 07:50	2018-06-09 03:00	MU2303, CZ3220, HU7837, CZ3216, MU2301, CZ3202, CZ3204, CZ3232, HU7867, HU7857, CZ3212, ZH9224, CZ3208, HU7827, MU2284	15 是
2	GOBIN 停放	军方	2018-06-08 11:55	2018-06-09 03:00	MU257, GS7987	2 是
3	P196 ZULS 限制间隔 10 分钟	流控	2018-06-08 07:40	2018-06-08 10:30	TV6018, MU9619, MU2333	3 是
.....						

➤ 重要保障

序号	执行日期	航班号	进出港 标识	机号	机型	航线	停机位	计划起 飞时间	实际起 飞时间	协调起 飞时间	备注
1	2018-06-08	9H8325	出港	1902	738	西安-南昌	214	06:15	06:20	06:22	VIP
2	2018-06-08	9H8451	出港	5115	738	大连-西安-烟台-长春	103	14:25	14:26	14:49	VIP
3	2018-06-08	MU2301	出港	9903	321	银川-西安-广州	317	09:30	09:39	09:40	VIP
4	2018-06-08	MU2109	出港	8119	320	延安-西安-北京	321	14:00	14:24	14:25	VIP

➤ 本期工作总结

工作总结	下期要求
1. 截止 22:30, 机场整体放行正常率、始发正常率高于当日目标控制值。其中东航放行正常率高于机场总体正常率、地勤代理航班始发正常率高于机场总体正常率。 2. 截止 22:30, 放行不正常航班 22 班, 其中东航 6 班、海航 6 班、地勤代理 10 班。其中军事活动影响 5 班, 占比 22.73%; 天气原因 13 班, 占比 59.09%;	1. 9 日济南区域预计 07:00 至 12:00 受对流天气影响, 通行能力下降 30%。流量室决定发布明日济南区域航班延误黄色预警, 并将根据具体流量管理措施对青岛航班进行豁免。请各位席位提前做好信息传递及相关保障工作。 2. 夜航前关注昆明、北京、广州方向航班监控协调工作。3. 9 日 04:00-08:00, 23R 盲降校飞。

公司原因 3 班，占比 13.64%；北京机场保障能力影响 1 班，占比 4.55%。											
3. 今日始发不正常航班 6 班，不正常原因为公司原因 2 班、军事活动 2 班、外站天气 2 班。											
	放行正常率	始发正常率	进港正常率	出港正常率	关舱门平均等待时间	起飞-落地平均过站时间	关舱门平均延误时间	进港滑行平均时间	出港滑行平均时间	放行延误平均时间	航班延误平均时间
东航	94.85%	94.29%	82.84%	92.65%	30	118	8	22	23	54	48
海航	94.78%	93.62%	89.19%	93.04%	22	117	-10	10	12	40	37
地勤	92.78%	100%	80.71%	86.67%	36	136	-6	10	16	70	90
总体	93.93%	95.76%	83.48%	90.13%	31	126	-8	14	17	60	71

序号	航班号	类型	代理	计划起飞时间	航线	放行延误	关舱门延误	申请开车用时	同意开车用时	撤轮档用时	滑行用时	异常原因类型	异常原因	备注
1	SL951	过站	地勤	02:20	西安-曼谷廊曼	22	-10	0	1	9	62	天气	因天气原因(发展、生成、消散等阶段)造成空管或机场保障能力下降,导致流量控制	本场大雾
2	VJ8907	过站	地勤	03:40	西安-峴港	14	20	1	1	5	17	航空公司		
3	GS7663	始发	海航	06:30	西安-烟台	41	N/A	N/A	0	4	10	天气	天气条件低于飞机最低运行标准	烟台大雾
4	GS7653	始发	海航	07:55	西安-珠海	9	N/A	N/A	19	5	29	天气	因天气原因(发展、生成、消散等阶段)造成空管或机场保障能力下降,导致流量控制	
.....														

➤ 工作记录

序号	执行日期	航班号	类型	航线	事项	保障/处置过程	结果	是否协调成功	备注
1	2018-06-08	MU2301	过站	银川-西安-广州	临界航班	协调空管	实际起飞: 09:39, 航班延误: -21, 放行延误: -21, 关舱门等待: 16, 关舱门延误: N/A, 申请开车用时: N/A, 同意开车用时: 6, 撤轮档用时: 1, 滑行用时: 14。	是	
2	2018-06-08	MU2325	过站	兰州-西安-深圳	临界航班	协调空管	实际起飞: 10:20, 航班延误: 10, 放行延误: 10, 关舱门等待: 57, 关舱门延误: N/A, 申请开车用时: N/A, 同意开车用时: 35, 撤轮档用时: 3, 滑行用时: 18。	否	
3	2018-06-08	MU2214	过站	榆林-西安-厦门	临界航班	协调空管	实际起飞: 09:47, 航班延误: -18, 放行延误: -18, 关舱门等待: 9, 关舱门延误: N/A, 申请开车用时: N/A, 同意开车用时: 2, 撤轮档用时: 1, 滑行用时: 16。	是	
.....									

➤ 工作记录备注

内容	
无其他重要事项	

➤ 值班人员

主任		督查	
空管		气象	
信息		资源	
东航		海航	
地勤		油料	
机电		安检	