

民航运输信息

(2017年第1期 总第13期)

民航局运输司

2017年2月5日

【工作动态】

1. 民航局部署开展2017年春运保障工作
2. 民航局参与国务院口岸工作部际联席会议成员单位数据资源共享平台建设工作
3. 通用航空发展“十三五”规划正式发布
4. 民航局印发《提升通用航空服务能力工作方案》
5. 运输司发布首期《通用航空管理“意见箱”答复》
6. 运输司落实《航班正常管理规定》相关工作
7. 运输司发布《人体捐献器官航空运输管理办法》
8. 2016年危险品航空运输安全形势平稳
9. 运输司做好危险品运输安全宣传教育活动准备
10. 华北局召开华北地区运输管理工作会议
11. 华北局全面部署春运工作
12. 华北局召开2016年度危险品航空运输管理工作会议
13. 华北局组织研讨民航服务全流程焦点清单和案例汇编
14. 华东局修订《华东地区时刻协调机场航班正常管理措施》
15. 华东局召开2017年春运暨航班正常工作电视电话会议
16. 华东局召开2016年第四季度上海地区航班正常工作会议

17.新疆管理局积极做好辖区航班正常管理工作

【运输研究】

集中力量打好航班正常的攻坚战

—新疆民航赴昆明航班正常调研思考

【工作动态】

民航局部署开展2017年春运保障工作

根据国家发改委统一部署，2017年春运从1月13日开始至2月21日结束，共计40天。根据客流预测和形势分析，今年，民航春运保障工作有以下特点：一是运输需求大。根据预测，今年春运期间，通过民航出行的旅客将达到5830万，同比增长10%左右，创历史新高。受资源条件限制，北、上、广、深等城市供需矛盾会较为突出。二是客流高峰突出。今年春节是近年来最早的一年，1月27日为除夕。春运开始也比较早，从1月13日即开始春运，节前学生流、务工返乡流、探亲流相互叠加，客流高峰会更为集中。三是气象条件复杂。根据气象部门的预测，今年受“拉尼娜”现象的影响，不排除北方地区出现大雪天气、南方地区出现冻雨天气。这些都增加了我们春运保障工作的难度。

为保障好今年的春运，民航局成立了由王志清副局长为组长，各相关司局负责人为成员的春运领导小组，并结合民航的实际工作，下发了《关于认真做好2017年民航春运工作的通知》、《2017年春运工作安排》等通知，从加强组织领导、加强安全管理、统筹运力安排、做好航班正常、落实值班制度等方面向全行业提出了要求并对重点工作进行了任务分解，明确了责任单位和责任人。

2016年12月22日，民航局召开的全国民航工作会。会上，王志清副局长对民航系统做好今年春运工作进行了深入动员，要求民航系统各单位按照“思想认识到位、组织领导到位、运行管理到位、主体责任到位、监管到位”——“五到位”的思路，积极开展了各项准备工作。

2016年12月28日，国家发改委组织召开2017年全国春运电视电话会议。会上，王志清副局长代表民航局在会上作动员讲话，要求各单位高度重视，认真组织好春运保障工作，把春运工作作为展示民航系统开展“两学一做”学习教育成果的重要机遇，作为落实民航局总体工作思路的一次具体检验，在已开展工作的基础上，进一步认真细致地研究、梳理春运保障工作，确保职责全落实、流程全覆盖、工作无漏洞。

2017年1月11日，民航局召开春运保障工作视频会议。视频会上，王志清副局长对做好春运航空运输保障工作进行了再部署和再动员，要求各单位切实增强责任感和使命感，牢固树立人民航空为人民的理念，充分发扬新时期民航精神，扎实做好春运期间各项保障任务，努力实现2017年民航运行和服务保障工作的开门红。

根据预测，春运期间民航预计将执行航班47万班，投放座位数超7000万个。国内客流方向预测，春运前半段，出港旅客集中在北京、上海、广州、深圳等传统热点城市，春运后期，成都、重庆、哈尔滨、长春等西南、东北中心城市成

为出行热点，春运期间，海口、三亚、昆明、丽江等主要旅游城市将持续火爆。国际航线春运加班将集中在春节“黄金周”期间，航线以印尼、越南、泰国、韩国、日本、柬埔寨等热点旅游航线为主。

民航局参与国务院口岸工作部际联席会议成员单位 数据资源共享平台建设工作

为推进国家“三互”（“三互”，即信息互换、监管互认、执法互助）大通关建设进程，国务院于2015年6月成立了口岸工作部际联席会议（以下简称“联席会议”），统筹协调全国口岸工作。联席会议由21个部门和单位组成，办公室设在海关总署，由国家口岸管理办公室承担“联席会议”日常工作。2016年10月21日，国家口岸管理办公室启动了口岸成员单位数据共享项目建设（以下简称“平台建设”），项目旨在建立口岸工作数据资源共享目录，形成服务于各成员单位的数据资源共享平台，支撑我国国际贸易“单一窗口”发展。

民航局高度重视口岸工作，由王志清副局长担任部际联席会议成员，运输司为联络员单位。2016年12月15日，王志清副局长主持召开运输委员会，听取了运输司《关于参与国务院口岸工作部际联席会议成员单位数据资源共享平台建设工作的情况介绍》，认真梳理了部际联席会议成员单位数据资源共享平台建设的背景、推进计划、平台建设涉及民

航行业的数据需求以及下一步工作建议等内容。会议指出，民航局要高度重视该数据资源共享平台的建设工作，以此加强和推进信息管理和信用体系建设，打破信息孤岛，推进事中、事后监管，营造良好的营商环境。会议强调，局内各相关司局要认真研究部际联席会议成员单位对民航提出的共享数据需求，明确是否能够及时反馈；同时结合民航行业市场准入、市场监管以及安全运行监管等工作，研究确定民航对海关总署、工商总局、税务总局、公安边防等相关单位所掌握数据资源的实际需求，加强相互间的信息共享，为民航行业改革发展提供有效的外部信息支撑。

王志清副局长指出，要“高度重视、明确需求、建立机制，为民航服务”，力求工作取得实效。为形成合力，加快推进平台建设，民航局成立了由王志清副局长担任组长，运输司为局内协调联络单位，局信息中心为技术支持单位，综合司、政法司、计划司、财务司、人教司、国际司、飞标司、机场司、空管办、公安局、运行监控中心等相关司局主要负责人为成员的民航局数据资源共享平台建设工作组，搭建了民航局推进平台建设的工作机制。

下一步，工作组将认真梳理、汇总相关领域的数据信息，研究、反馈其他部委提出的共享数据需求，同时明确民航行业对其他单位的具体共享数据需求。在具体平台建设方面，民航局将依托局信息中心，推动建立民航局与中国电子口岸

数据中心的数据交换机制，统一负责相关数据的报送、交换和共享工作，切实推动民航业与相关部委间的业务协同联动，推进民航运输便利化，为民航发展服务。

通用航空发展“十三五”规划正式发布

2016年12月21日，民航局印发《通用航空发展“十三五”规划》，该项规划是民航“十三五”规划体系的重要组成部分，也是民航局首次出台的通用航空发展专项规划。规划回顾了“十二五”期间通航发展情况，分析了“十三五”期间通航发展环境，提出未来五年通航发展的指导思想、发展原则和发展目标。从深化体制机制改革、夯实基础保障能力、提升产业发展水平等方面做出规划安排。通航“十三五”规划是民航局党组提出的“一二三三四”发展总体思路的任务分解和细化，对实现民航强国战略，促进我国通用航空业持续健康发展具有重要意义。

民航局印发《提升通用航空服务能力工作方案》

2016年12月24日，民航局党组书记、局长冯正霖主持召开民航局党组会议，审议通过《提升通用航空服务能力工作方案》。该方案于2017年1月3日正式发布。

《方案》提出紧紧围绕“让通用航空器飞起来，让飞行爱好者热起来”的发展愿景，深化通用航空改革工作，实现通用航空管理从部门行为向政府行为转变，从行业行为向社

会行为转变，积极发挥市场配置资源的决定性作用，按照通用航空社会化属性，以简政放权、放管结合为主要改革手段，支持地方政府兴办通用航空业，支持民营资本投资运营通用航空，形成促进通用航空发展的整体合力。围绕此目标，明确了创新发展政策、提升保障能力、改善运行环境、拓展服务领域和改进监管模式 5 项重点任务。

运输司发布首期《通用航空管理“意见箱”答复》

为落实“安全第一、放管结合、以放为主”的通用航空监管思路，进一步明确监管职责，提供真情服务，自 2016 年 10 月 15 日起，运输司在“通用航空管理系统”设置了“意见箱”，主要征集涉及“过度监管”或套用运输规章监管、规章及管理文件执行不规范、以及局行业主管部门行政行为不当等 3 方面的问题。

截至 2016 年 11 月 30 日，共征集咨询和建议 26 条。经民航局通航工作领导小组成员单位研究协商，12 月 29 日印发了信息通告《关于通用航空管理“意见箱”的答复（第 1 期）》，并通过民航局官网、“通用航空管理系统”等渠道向企业和社会公布，希望通过此举规范行业管理，服务市场主体。

运输司落实《航班正常管理规定》相关工作

为落实民航局《航班正常工作管理规定》实施准备工作研讨会的相关部署，运输司先后发布了《关于实施 2017 年航班正常考核指标和限制措施的通知》、《关于进一步做好不正常航班信息告知工作的通知》、《关于实施航班延误取消原因确认工作程序的通知》和《关于实施〈公共航空运输服务消费者投诉管理办法〉的通知》。

2016 年 12 月 2 日，运输司组织召开了《航班正常工作管理规定》宣贯电视电话会，民航局副局长王志清要求各单位充分认识贯彻落实规章的重要性，认真做好规章宣贯工作，扎实推进规章各项要求的落实。

2016 年 12 月 20 日，运输司下发了《关于进一步做好航班正常管理规定实施准备工作的通知》，要求各航空公司向社会公布运输总条件、机上延误应急预案、投诉受理电话和电子邮件地址，并向民航地区管理局备案情况；要求机场向社会公布投诉受理电话、电子邮件地址，并向地区管理局备案大面积航班延误总计应急预案。根据各单位的落实情况，运输司先后在民航局官网对外公布了《关于国内航空公司、机场实施航班正常管理规定相关工作情况的通告》和《关于国内航空公司、机场公布投诉受理渠道信息汇总情况的通告》。

2016 年 12 月 20 日-30 日，运输司会同中国民航报做了一系列的相关报道，包括“《航班正常管理规定》1 月 1 日

起正式施行”、“民航局各单位扎实做好《航班正常工作管理规定》实施前准备工作”、“新版《公共航空运输服务消费者投诉管理办法》明年起实施”、“民航局航班正常‘大考’2017年更严了！”，广泛宣传《航班正常工作管理规定》及配套文件的相关内容，使旅客对《航班正常工作管理规定》有更深入的认识和理解，保障《航班正常工作管理规定》顺利实施。

运输司发布《人体捐献器官航空运输管理办法》

人体捐献器官运输是一场生命与时间的赛跑，如何缩短人体捐献器官转运时间、减少器官浪费，是多年来社会各界共同关注的焦点问题。2016年5月，国家卫计委、公安部、交通运输部、中国民用航空局、中国铁路总公司、中国红十字会总会联合印发了《关于建立人体捐献器官转运绿色通道 的通知》，推动建立人体捐献器官转运绿色通道。

为落实《通知》要求，2017年1月9日，运输司发布《人体捐献器官航空运输管理办法》，进一步规范人体捐献器官航空运输流程，扎实做好服务保障工作。该办法将于2017年3月15日正式实施。

《人体捐献器官航空运输管理办法》以《中国民用航空旅客、行李国内运输规则》和《关于建立人体捐献器官转运绿色通道的通知》为主要依据，对人体捐献器官航空运输流程作出了全面规范，明确了人体捐献器官作为旅客行李运输

的具体要求，明晰了遇到特殊情况时的处置方法，有效界定了航空公司、地面服务代理人、机场、空管等单位在人体捐献器官航空运输保障工作中的职责，突出了人体捐献器官航空运输的监督检查，将人体捐献器官航空运输纳入法制化、规范化轨道。

运输司做好危险品运输安全宣传教育活动准备工作的

根据民航局《关于开展2017年安全宣传教育活动的通知》（局发明电〔2016〕3120号）要求，运输司积极开展危险品航空运输安全宣传教育活动。

2016年12月初，运输司下发《关于做好2017年民航危险品运输安全宣传教育活动准备工作的通知》，要求2017年1月-6月在航空公司、机场公司、货运销售代理人中开展危险品航空运输安全宣传教育活动，强化全员遵法守规、诚实守信的安全文化理念，强化诚信“红线”和法律“底线”的意识，以诚信促法制、以规章保安全，夯实民航安全健康发展的基础。

2016年12月下旬，运输司编写了安全教育活动的课件并组织各地区管理局、中航协的宣教员进行了集中培训。

2016年危险品航空运输安全形势平稳

2016年，在全行业共同努力下，危险品航空运输安全形势保持平稳。全年未发生危险品事故，发生危险品事故征候10起，同比减少7起，减少41.2%。

2017年，运输司将认真贯彻落实全国民航工作会议暨航空安全工作会议精神，对安全隐患零容忍，强化责任落实，夯实“三基”建设，启动《民用航空危险品运输管理规定》的修订，推进危险品运输安全管理体系建设，提升危险品运输从业人员能力，进一步保障危险品航空运输安全。

华北局召开华北地区运输管理工作会议

2016年12月6日，华北局在京组织召开了2016年度华北地区运输管理工作会议。各监管局分管运输工作的局领导、管理局运输处、监管局运输处的负责人及监察员共26人参加了此次会议。华北局何鸣寒副局长出席会议并讲话。

会议由华北局运输处赫焱处长主持，会上各监管局运输处分别对2016年运输管理进行了总结工作并汇报了2017主要工作思路。华北局运输处从建章立制，梳理流程，加强监管，提升服务等方面对今年运输管理工作进行了重点总结并提出了2017年运输管理工作的主要思路，还对近期草拟的

《民航华北地区管理局航班正常监管实施细则（初稿）》、运输类航班正常监管行政检查单（初稿）、《新设立公共航空运输企业筹建初审评估工作管理办法（草案）》、《华北地区危险品行政处罚适用规则》及2017年运输处行政检查

计划等文件的主要内容进行了介绍，并组织进行了认真研讨，充分征求了各监管局的意见和建议。通过会议，各运输管理部门汇报了经验，交流了想法，研讨了运输工作出台的重要制度和下一步工作计划，取得了良好的效果。

何鸣寒副局长表示 2016 年华北地区运输发展态势喜人，运输质量和安全水平总体有较大提升，监管机制进一步规范和完善，这离不开华北地区运输监察员在航班正常、危险品运输和服务质量监管工作所做的积极努力。同时他也指出民航运输工作涉及的主体多，环境复杂、链条长，导致运输管理工作存在“管的宽、管的累、管的难、管的苦”的问题，而在经济管理、市场管理、保护公众利益和服务质量管理方面还存在短板，这需要我们运输管理部门进一步开拓思路、创新监管模式，不断适应行业发展模式的转变。他要求华北地区各运输管理部门在新的一年里紧紧围绕民航局“12334”的总体改革思路，进一步找准定位，处理好监管工作中“管”和“放”的关系；加强市场、质量、安全等方面的监管能力，促进辖区行业的健康，正常发展。

华北局全面部署春运工作

2017 年 1 月 6 日，民航华北地区管理局召集辖区各监管局、企事业单位负责人，部署今年春运工作。会议强调，要加强安全管理，科学调配运力，提升服务品质，以实际行

动践行“发展为了人民”理念，切实增进旅客对民航真情服务的获得感。

今年春运工作从2017年1月13日开始至2月21日结束，为期40天。据预测，春运期间，华北地区旅客吞吐量预计达到1682万人次，比去年预计增长约5%，预计进出港航班12.7万架次，比2016年预计增长约4.2%。

针对春运期间国内旅客持续增长且出境游旅客保持较大增幅、客流高峰提前且持续时间长、受全国“拉尼娜”气候对民航运行影响的不确定性较强等特点，华北局要求辖区各单位要高度重视春运保障工作，尽快成立春运工作领导小组，进一步完善春运服务保障的方案，建立统一、高效、顺畅的沟通协作机制，加强工作会商，强化监督检查，及时协调处理发现的问题，确保春运组织、保障、安全和服务等各项工作落实。

华北局要求各单位要严格落实安全主体责任，高度关注空防、危险品运输安全，紧紧抓住安全关键环节，开展安全自查和空防自查，做好危险品存储、运输以及网络信息安全隐患排查工作，确保旅客安全出行；各航空公司要科学调配运力，提前做好运力调配预案，加强航班监控，及时调整飞行计划，在重要热点航线上通过调整机型尽最大程度满足春运旅客出行需求，并保留必要的备份运力，确保运行正常；要细化服务程序，进一步完善机上延误应急预案和大面积航

班延误应急预案，补充资源、沟通信息、协同联动，做好恶劣天气下的延误处置和旅客服务工作，切实增进旅客对民航真情服务的获得感，提升春运旅客服务水平；要推出春运服务特色产品，落实“真情服务底线”，确保投诉渠道畅通、回应旅客诉求及时、处置旅客投诉有效，加强诚信春运宣传和各类突发事件的处置，推进“公众监督平台”应用；航空公司、机场应加强售票、候机、乘机、行李运输以及航班延误等环节的服务，提升大客流条件下特殊旅客的保障，提升广大旅客出行的舒适感；各机场要与当地交通部门加强协调，尽量实现市区与机场之间交通的柔性调度，打通人民群众回家的“最后一公里”，树立民航春运服务品牌。

华北局召开 2016 年度危险品航空运输管理工作会议

根据年度工作计划，结合《民用航空危险品运输管理规定》（交通部 2016 年第 42 号令）及配套规范性文件的修订发布，为尽快落实规章要求，总结一年来辖区危险品航空运输管理工作并对下一步工作进行安排部署，2016 年 12 月 7 日，华北局在北京组织召开了辖区危险品航空运输年度工作会议。华北管理局、各监管局、辖区航空公司（分公司）、机场集团、机场公司以及地面服务代理人共 67 家单位 143 名代表参加了此次会议。

会上，民航局危险品管理中心专家对《危险品航空运输安全管理体系建设指南》、《危险品航空运输数据报送管理

办法》及《危险品航空运输事件判定和报告管理办法》等三部规章配套文件进行了解读，管理局对危险品航空运输管理现状及政策进行了宣讲，对辖区危险品管理体系建设，资质、大纲、手册、教员评估等开展情况以及监管局差异化管理情况、专项交叉检查开展情况进行了总结，对下年度重点工作事项进行了通报，对民航局危险品安全运行保障能力综合评估体系建设及辖区试点工作计划作出安排，对《国内经营人危险品行政审批和备案工作规范性指南》进行了重点介绍。国航、国货航、邮政航、天津航、河北航、中联航、BGS、天津机场等单位就自身危险品管理工作进行了总结汇报。

华北局何鸣寒副局长出席会议并讲话。他指出：辖区各单位要认真贯彻落实习近平总书记对民航工作“坚守安全底线，对安全隐患零容忍”的批示精神，吸取天津港“8.12”爆炸事故教训，切实做好危险品安全管理和运行安全管理各项工作。何副局长就华北地区危险品航空运输安全管理工作提出了三点要求：一是高度重视。切实把握危险品航空运输的基本规律、基本特质和基本风险，对客运环节的隐蔽性、货运环节的隐匿性和由此带来的隐患性，从严从细从实加强安全管理；二是落实责任。承运人、机场管理机构和地面服务代理人要落实危险品航空运输主体责任，运用技术、契约、经济等多种手段确保危险品航空运输过程安全，持续推进危险品航空运输安全管理体系建设；监管局要落实监管责任，

做好事前把关和事后查处，严肃问责不留情；三是要严格管控。有效管控危险品航空运输包装、收运、储存、装载、交付等各个环节，加强资质管理和人员培训，彻查各环节风险隐患，做好风险源控制和隐患排查工作。

通过此次工作会议，华北局总结并及时宣贯了规章要求，促进了辖区企业与局方的沟通交流，提升了辖区危险品航空运输安全意识和管理水平，有效地推动了下一阶段的危险品航空运输管理工作的开展，为辖区形成全行业齐抓共管，保证危险品航空运输工作高效、健康、安全发展奠定了坚实基础。

华北局组织研讨民航服务全流程焦点清单 和案例汇编

为落实民航局坚守“真情服务底线”的要求，促进辖区民航服务质量的长效提升，今年以来华北局在辖区开展了华北地区民航旅客服务全流程梳理和服务案例汇编工作，经过前期近5个月的资料收集、汇总和分析，在辖区各单位的支持和民航局消费者事务中心的专业支持下，民航华北地区初步编制形成了《民航旅客服务全流程关注焦点梳理清单》和《民航运输服务案例汇编》两个文件初稿。

为进一步梳理和细化相关内容，2016年12月8日，华北局在京专门组织召开了华北地区民航运输服务流程梳理研讨会。民航局消费者事务中心、华北地区各监管局、华

北空管局、首都机场集团、首都机场股份、国航、东航、南航、天津航、天津机场、内蒙古机场集团、管干院等单位服务管理和投诉管理的共 32 名业内专家参加了会议，华北局运输处赫焱处长主持了会议。

会上，各位专家对民航旅客服务全流程关注焦点梳理清单中 8 大服务环节，91 个旅客关注焦点，190 个具体案例逐一进行了研究，对其中每个具体案例的给出的性质分类、分析取证提示、处理建议、理由依据和旅客温馨提示的内容和形式进行了细化和完善，对在服务管理中遇到的热点、难点问题进行了热烈的研讨，交流了各单位的想法，提出了相关政策的意见和建议，为进一步提高辖区各单位对民航服务工作的认识，完善辖区民航服务流程，增强民航服务工作的宣传有很好的推动作用。与会各位专家还对建立辖区服务工作的沟通平台机制表示积极的支持，对局方在服务质量管理中从监管型政府走向“监管+服务”型政府定位的转变给予了积极的评价。

根据此次会议专家的相关建议，华北局通过优化两个指导性文件的形式和内容，为进一步优化服务链条，提高服务技能，增强民航服务标准的宣传，提高投诉处理工作效率，最终为实现公开透明、客观公正、诚信权威的民航华北地区服务质量管理体系总体目标奠定基础。

华东局修订

《华东地区时刻协调机场航班正常管理措施》

为进一步完善华东地区航班正常性管理措施，建立起常态化的航班正常督查和处罚机制，提高华东辖区时刻协调机场的航班正常水平，2016年6月份，华东局制定下发了《华东地区时刻协调机场航班正常管理措施》（以下简称《管理措施》）。自《管理措施》实施以来，华东局对辖区内7个时刻协调机场起飞正常率排名靠后的18家航空公司的72个航班采取了行政措施。《管理措施》的实施，提高了各单位对航班正常工作的重视程度，对提升华东地区时刻协调机场的航班正常工作水平起到一定促进作用。

近期，为认真落实《航班正常管理规定》以及民航局关于航班正常管理工作的要求，华东局在总结《管理措施》执行情况的基础上，对其有关条款进行了修订，经华东局专题会议研究通过，形成并下发了《华东地区时刻协调机场航班正常管理措施》（2017版）。

华东局召开2017年春运暨 航班正常工作电视电话会议

1月10日上午，华东局召开华东地区2017年春运暨航班正常工作电视电话会议，上海监管局，东航、上航、春秋航、吉祥航、扬子江航，国航、南航上海分公司，厦航、海航、山航、川航上海营业部，上海机场集团，华东空管局，

中航油华东公司，上海机场公安分局，上海机场地服公司，华东凯亚公司等单位和局机关相关部门负责人在主会场参加会议，各监管局及其辖区运行单位在分会场参加会议。华东局局长蒋怀宇出席了会议，会议由张振宇副局长主持。

会上，华东局传达了民航局近期有关春运及航班正常工作的文件精神，通报了《华东地区时刻协调机场航班正常管理措施》修订情况；部署了2017年春运空管、安保工作安排；东航、春秋航、吉祥航、扬子航，国航、南航上海分公司，虹桥、浦东机场，华东空管局等单位先后汇报了2017年航班正常工作思路、落实《航班正常管理规定》的措施及春运工作安排。

蒋怀宇局长在讲话中要求各单位按照民航局领导提出的在思想认识、组织领导、运行管理、主体责任、加强监管等五个方面做好今年的春运工作，并对华东地区今年春运及航班正常工作提出具体要求：一是要高度重视，强化春运组织保障。各单位要从讲政治、重民生、保安全的高度，按照“以人为本、科学组织、协调配合、安全有序”的原则，进一步增强做好今年春运工作的责任感和紧迫感，加强对春运工作的组织领导，为做好春运的各项工作奠定基础。二是要确保安全，严格落实安全责任。春运情况复杂，时期关键，各单位要扛起责任、铭记教训、守住底线、确保安全。三是要优质服务，坚持真情服务底线要求。各单位要严格落实“真

情服务底线”要求，对照新出台的《航班正常管理规定》，全面梳理各项旅客服务保障流程，进一步完善机上延误应急预案和大面积航班延误应急预案，做好航班正常保障以及航班延误时的旅客服务工作，维护法规的严肃性。四是要履行职责，做好航班正常工作。各单位要依据民航局 2017 年航班正常考核指标和限制措施，建立健全航班正常管理机制，共同提高航班正常水平。五是要规范秩序，打造民航诚信春运。各单位一方面要加强信用建设和信用领域信息共享，鼓励旅客文明出行，打造诚信春运，一方面要在公共信息发布方面主动作为，用正能量、正面信息使得广大旅客、地方政府及上级领导给予民航充分信任和支持。六是要信息畅通，提高应急处置能力。各单位要认真落实值班制度，加派工作人员在岗在位，做好现场各项保障工作，确保航班运行安全有序，同时做好春运统计及信息报送工作，确保数据和信息报送及时、准确、规范。

蒋局长要求各单位认真落实向社会公布的各项承诺，对内切实强化对工作人员的业务培训，不断提高工作人员的责任意识和服务理念，杜绝因航班不正常造成重大社会影响事件。春运期间，如果发生航班延误处置不当引发群体性事件，造成不良社会影响的事件，华东局将依据相关规则追究相关单位的领导责任。

华东局召开 2016 年第四季度 上海地区航班正常工作会议

1 月 17 日上午，华东局召开 2016 年第四季度上海地区航班正常工作会议，民航华东地区航班延误专项治理领导小组成员，局机关相关部门领导，扬子江航，厦航、海航、山航、川航上海营业部以及上海机场地服公司相关负责人参加会议。华东局党委书记姜春水出席会议，会议由张振宇副局长主持。

会上，华东局通报了近期开展的航班正常工作，华东空管局通报了虹桥至深圳、广州、厦门方向，浦东至广州、烟台、北京方向航线正常性情况分析，上海两场分别通报了四季度航班正常性情况、重点总结分析了 12 月份航班正常工作情况，并对 10、11 月份关舱门 2 小时（含）以上航班的延误原因进行了分析。

姜春水书记在讲话中指出，2016 年，各单位对航班正常工作非常重视，采取了很多措施，取得了一定成效，值得肯定。他同时提出三点要求：一是要坚持不懈做好航班正常工作。要认真总结 12 月份上海两场航班正常工作的经验成果，持续关注两场始发航班正常率，有效降低段时间延误航班数量；各航空公司要实施精细化管理，持续优化航班计划编排，合理调配运力和机组，进一步降低自身原因延误比例。二是要切实提升延误处置工作水平。《航班正常管理规定》已于

今年1月1日正式实施，各单位要根据《航班正常管理规定》的有关要求，对外认真落实向社会公布的各项承诺，对内切实强化对工作人员的业务培训，不断提高工作人员的责任意识和服务意识。在发生航班大面积、长时间延误时，要做好信息的对外发布工作，建立健全内部信息管控的相关规定，对于擅自发布不实信息造成不良社会影响的要严肃处理。三是要高度重视春运航班正常工作，要结合《航班正常管理规定》有关内容，把民航局和管理局对春运工作的各项要求落实到位，扎实做好春运期间的各项保障工作。

张振宇副局长要求各单位采取有效措施确保春运期间航班运行安全，切实提升航班运行品质；要从决策层面消化《航班正常管理规定》内容，研究配套考核措施，做到决策上联席、生产上联合、运行上联动。

新疆管理局积极做好辖区航班正常工作

2016年12月2日，民航局组织召开《航班正常管理规定》宣贯电视电话会议。新疆管理局按照民航局要求，组织辖区机场、运输航空公司、空管局、相关保障单位，国内外航空公司乌鲁木齐营业部和管理局航班正常工作督查组成员单位及运输类监察员共计60余人参加了会议。

电视电话会上，民航局王志清副局长做了重要讲话，运输司对《航班正常管理规定》进行了宣贯。管理局鲁成存副局长对进一步做好新疆民航航班正常工作提出了工作要求。

一是切实做好《航班正常管理规定》的贯彻执行。要求各单位从公众宣传、手册修订、机制完善、设施设备投入、人员培训、旅客投诉处理等各方面入手，做好《规定》实施的各项准备工作。二是切实做好冬季航班运行保障工作。要求各单位在气象预报、II类运行、CDM协调放行、除冰雪、备降保障、治安管控、延误旅客服务处置等方面再接再厉，切实打好关键时期的硬仗。三是切实做好春节、两会等等重大节日和活动期间的航班正常工作，抓细、抓实，确保广大旅客安心、顺心、舒心回家过年，保障全国人民重大政治活动的顺利开展。四是要谋划长远，对航班正常工作常抓不懈。各单位要充分借鉴管理局组织的赴昆明学习调研取得的成功经验，切实加强资源能力建设，注重联合保障，加强新技术的应用和大数据分析，走航班正常的科技化、数据化道路。同时，鲁成存副局长要求外国和地区航空公司要切实关注飞机除冰雪工作，加强冬季运行管控，确保民航飞行安全。

近期，管理局和相关监管局组织了对塔城、库尔勒、阿克苏、库车、喀什机场监督检查机场冬季安全运行情况；管理局组织乌鲁木齐机场除冰雪运行效率碰头会，研究解决除冰雪运行相关问题；辖区喀什监管局、阿克苏运行办分别组织辖区机场、空管、航油、航信、航空公司营业部等单位召开了《航班正常管理规定》宣贯会。

【运输研究】

集中力量打好航班正常的攻坚战

——新疆民航赴昆明航班正常调研思考

航班正常是摆在民航人面前的一道难题。曾有学者研究每年因航班延误造成的经济损失高达数百亿，同时，航班大面积延误后的群体性事件频现报端，也显示了航班正常距离人民群众的期望还有太大的距离。切实做好新疆民航航班正常工作不仅是满足广大旅客期望的必然要求，更是新疆民航服务自治区经济社会发展和丝绸之路经济带国家战略建设的历史任务。而历经“十问长水”到“长水常准”蜕变的云南民航与新疆民航有着类似之处，其航班正常工作经验更容易与新疆民航实际相融合。为“取长补短，补钙正常，打好航班正常的攻坚战”，管理局选择了长水机场作为对象，于今年10月份对长水机场及驻场单位进行了学习调研。

一、寻路长水

提到长水机场的航班正常，就不得不提“十问长水”事件。2013年1月3日长水机场大面积航班延误，大量旅客滞留，而机场应急保障机制迟钝，现场甚至冲突不断，随后媒体以“十问长水机场”为题，质疑机场预警机制和应急保障能力，一度引发业内外的广泛热议。“水不激不跃，人不激不奋。”，经历“十问长水”之痛的云南民航人深刻反思，

查找问题，依托“大数据”平台，坚持“大协同”理念，努力探索走出了一条昆明机场自己的“航班正常”之路。

乌鲁木齐机场和昆明机场有着共同的特点。新疆民航虽然没有发生类似于昆明等机场大面积延误期间的群体性事件，但面临严峻的形势和急需破解的问题。“君子不隐其短，不知则问，不能则学。”，为切实做好新疆民航航班正常工作，2016年10月31日-11月2日，在管理局党委大力支持下，运输处组织新疆民航辖区主要运行单位27人赴云南民航学习调研“十问长水”到“长水常准”的蜕变经验，指导新疆民航航班正常工作。

二、他山之石

长水机场等单位始终围绕“资源能力是基础，信息畅通是核心，协同联动是根本，快速处置是关键”的工作要求，通过“六个抓好”与“六个努力”，即：“抓好统一思想，努力形成打赢航班正常工作攻坚战的整体合力；抓好协同联动，努力构建航班保障大运行指挥平台；抓好资源能力，努力推进保障设施设备建设；抓好信息畅通，努力创新数据支撑的运行指挥模式；抓好航班管控，努力提升航班保障效率；抓好快速处置，努力实现大面积航班延误有序处置”，才取得了从“十问长水”到“长水常准”的蜕变。

（一）夯实基础：挖潜力。机场围绕“数据分析、全程跟踪、持续改进”实施精细化管理，通过在机场内部成立专

机及重大运输任务组和航班进程管理质量提升组；利用“长水常准”系统细化航班保障的 30 余个节点，及时发现和协调问题；每日定时发布和分析各基地航空公司始发航班的正点率；加强不正常航班，尤其是长时间延误航班的监控；利用各种新媒体传播平台，及时向各保障单位发布始发航班及延误航班情况；着力提高廊桥周转率（年度靠桥率超过 83%）；加大机坪资源管理力度等 7 个方面入手，深挖保障潜力。并完成了 II 类盲降建设、双跑道独立平行仪表进近项目建设、停机位建设与除冰雪相关硬件设施设备的配置，不断夯实航班保障的基础。

（二）系统谋划：抓信息。长水机场打通了云南机场集团所属各省内机场、航空公司运控、机务和地面服务、空管等各信息群，研发机坪全景动态监控系统和“长水常准”航班进程管控系统。目前，“长水常准”覆盖了集团公司 16 个部门、所有的州市机场、长水机场机务、物流、航食、地服等 10 余家保障单位以及 19 家航空公司、监管局、空管局。

“长水常准”能够让民航员工便捷掌握“航班信息查询、航班保障管控、机位预警管理、数据统计分析和全国机场天气预警”等内容，实现运行信息的快速化、集成化、扁平化传递。机场加大与相关媒体的整体联动力度和各驻场单位的沟通，形成“相互沟通，统一发声”的局面，及时在候机楼、

广播电视、微博微信等新媒体客户端播报航班动态，从根本上解决旅客“看不到、看不清”的问题。

（三）加强联动：抓协同。长水机场在大面积航班延误处置指挥体系中设立了运行协调管理中心、航班放行协调中心、旅客服务中心、新闻发布中心和监督指导 5 个中心，和运行协调管理委员会、旅客服务促进委员会、新闻宣传委员会和除冰雪委员会等 4 个委员会，作为大面积航班延误应急处置指挥部的重要支撑。强化与空管、航空公司、省内各机场、省市相关管理与服务单位的整体联动。机场每年邀请地方政府及昆明市交通部门等单位召开协调会，共同研究航班延误处置工作中的配合事项，建立联动机制；并与驻昆解放军、武警部队建立长效的沟通联络机制和应急保障联络机制。

（四）真情服务：抓处置。长水机场开展“保安全、保正点、提服务、创品牌”活动，着力做好与每位旅客息息相关的退改签、吃住行及信息传递工作。加强退改签的硬件设施建设，分别在隔离区内外设置航空公司退改签点位，并大力推行退改签两联单的使用。指派专人对延误的航班进行监管，做好酒店、热水、冷暖气、供餐、安保、公共运输的提前保障工作，并利用旅促委平台，依法限定候机楼商品价格，实现同城同价。以酒店住宿为例，通过借助昆明市旅发委等机构力量，对接饭店协会做好旅客酒店床位的准备，仅机场

地服就签订协议酒店 50 余家，房间 8500 余间，备案酒店 90 余家，房间 10000 余间，可满足大面积航延旅客住宿需求。

“千淘万漉虽辛苦，吹尽黄沙始得金。”，经过长时间不懈努力，在机场旅客吞吐量年平均增长率高达 15.93%，2015 年已突破 3700 万大关的运行保障压力下，昆明机场放行正常率却稳步提升，2015 年年度总排名及 10 个月单月排名居全国旅客吞吐量千万人次以上机场首位，得到了民航局和社会各界的广泛认可。

三、学有所思

通过长水学习调研，新疆机场集团公司认真总结分析了影响乌鲁木齐机场正常的 8 个瓶颈问题，并提出航班正常的工作思路。一是重点抓好始发航班正常性。继续把提高始发航班正常率作为“牛鼻子”，集中力量对不正常航班逐一进行排查、深入分析原因。二是加强信息化建设。将加强现代机场的信息化建设，贯穿机场建设、运营与管理、维护，改扩建等机场生命周期中，整合机场各项相关信息，升级生产数据 3.0 系统，实现资源共享和传递。三是优化提高安全管理模式，推动 AOC/TOC 建设。借鉴国内大型枢纽机场

“AOC/TOC”运行模式，结合本场运行实际，按照“先易后难、分步实施，持续完善”的思路，逐步提高科学化安全管理模式，优化运行模式，阶段性地推动 AOC/TOC 建设。

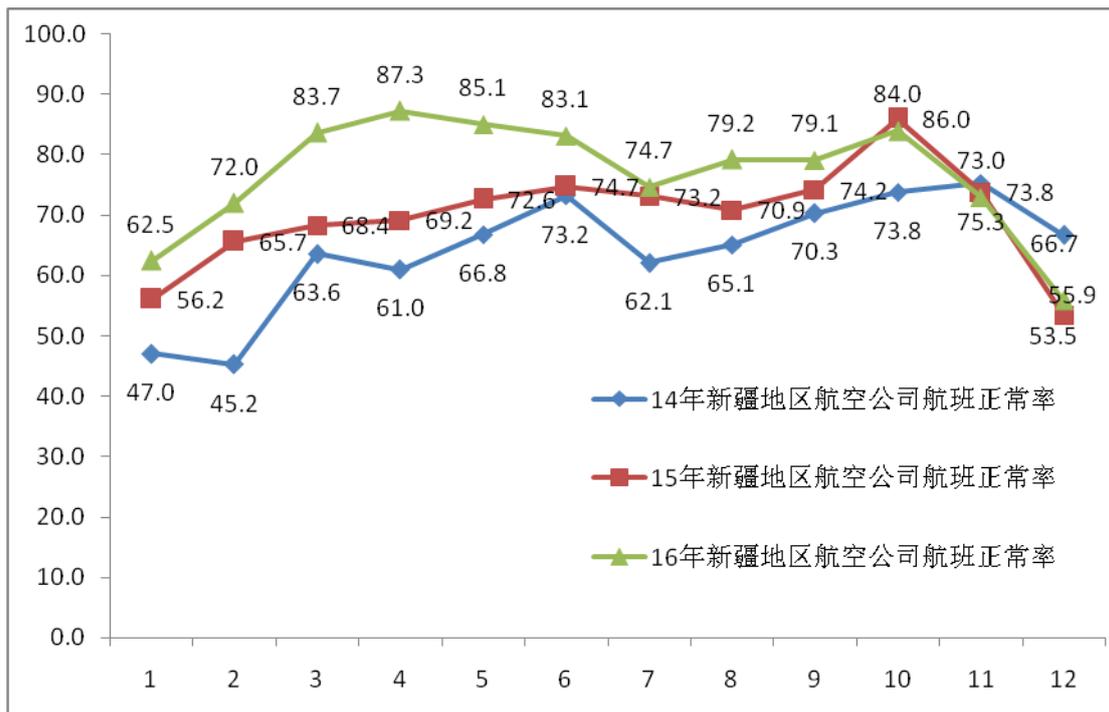
南航新疆分公司采取多项举措提高航班正常率确保航班正常、顺畅运行。积极促进地服、机务、市场等运行资源保障部门进驻运指联合办公，建立协同保障联合席位，进一步梳理各部门间的工作衔接流程，提高工作效率。加强与股份和新疆民航相关单位的协调，引进股份航班监控系统、机场机坪监控设备设施，不断完善运行指挥部现场监控资源，加强现场监控力度。进一步完善航班动态系统，开发批量处置航班的功能，解决航班调整慢的瓶颈。不断完善工作预案，根据天气趋势，及时发布大面积航班延误预警和延误信息。加强应急处置，出现大面积航班延误时，结合实际通知机组分批进场，并协调总部及分子公司增加运力保障。

空管局积极推进空管大数据项目、CDM项目等项目的建设。优化、细化CDM系统的关节数据节点，为航班提供更加高效的COBT、CTOT。完善航班协同放行机制，提高出港航班放行效率。重点关注长时间延误或关舱门后长时间等待的航班，做好航班动态信息告知，协调航班延误处置。加强对复杂天气及发生特情等条件下航空器运行的监控和协调处置工作。加强机场不停航施工期间的航班保障工作。通过空管大数据项目的建设，以数据统计、分析为依据，查找航班运行保障过程中的薄弱环节。共享数据，助力多方协同决策，持续提高地面、空中的运行效率。建立与西北空管局的长期交流协作，强化塔台、进近、区域管制部门相互配合精神，

充分利用等待空域和临时航线，尽量避免频繁发布或更改运行限制，提高空域使用效率。从组织保障、数据分析、事后讲评、持续改进几个环节制定措施，切实提高航班正常性，重点消除出港延误在 3 分钟内的临界航班。

四、谋划长远

近几年，通过辖区各单位的共同努力，新疆民航航班正常工作总体呈现向好发展态势。2014 年新疆地区航空公司航班正常性仅为 64.2%，2015 年提升到 70.13%，且略高于全国平均水平，2016 年，航空公司平均航班正常性为 76.79%，又向前进一步提升。但是冬季运行期间是新疆民航航班正常周期性的谷底阶段，2015 年底至 2016 年初，因乌鲁木齐机场放行正常率不高，受到民航局处罚，连续 3 个月难以新增航班。近期，因连续大雾天气，乌鲁木齐机场从 11 月 28 日至 29 日累计出港延误航班 220 班次，取消 256 班次，备降 33 班次，返航 7 班次，高峰时期 3700 人滞留机场。



新疆民航冬季航班运行复杂，恶劣天气频发，保障难度大，复杂程度高，是影响航班正常的顽疾；乌鲁木齐机场综合保障能力不强与航空运输持续增长之间的矛盾短时间内难以调和，且十三五期间航班正常形势将更趋严峻；缺乏大数据、大协调的管理平台和工作机制，难以适应航班正常工作的新形势；服务丝绸之路经济带核心区互联互通对航班正常提出了更高的要求，而新疆民航航班正常性不高的情况短期内难以有效改变。当前，新疆民航航班正常工作已经到了不得不高度重视，不得不狠抓实干、不得不苦练真功、不得不务求实效的处境。

做好新疆民航航班正常需要从前所未有的高度来重视此项工作，将其作为真情服务的核心，必须抓细、抓实，常抓不懈；必须要切实加强资源能力建设，夯实航班正常工作

的基础，要从大局出发，在大处着眼，算大账、舍得投入；必须要注重联合保障，形成打好航班正常工作攻坚战的整体合力，致力于大运行平台建设；必须要注重科技创新，通过新技术的应用，大数据分析，走航班正常的科技化、数据化道路。

2016年12月2日，民航局组织了《航班正常管理规定》宣贯电视电话会议。王志清副局长作了重要讲话，强调航班正常是“真情服务底线”的核心内容，是“发展为了人民”理念的必然要求，是“人民航空为人民”行业宗旨的具体落实，做好航班正常工作是每个民航人都需肩负的责任，必须要从更高的层次来认识和创新民航航班正常工作。“好事尽从难处得，少年无向易中轻”，航班正常永远在路上，需要民航人勇于探索、敢于担当、凝心聚力、谋划长远，用实实在在的行动，坚定不移、集中力量打好航班正常的攻坚战，助力新疆民航科学发展，助推自治区核心区互联互通建设，向人民群众交出满意的答卷。

（民航新疆管理局运输管理处李海宾）

报：局领导，总飞行师、总工程师、安全总监。

送：民航各地区管理局及监管局，各航空运输（通用），服务保障公司，各机场公司，局属各单位，局内各部门，中国航空运输协会。

民航局运输司印发

2017年2月9日
