

国内航线航班评审优化措施

为认真贯彻落实促进民航业高质量发展有关政策要求，聚焦打造航空枢纽功能体系和国内航空运输骨干网、基础网建设目标，深入整治“内卷式”竞争，进一步提升国内航线航班资源配置科学化、精细化水平，根据《中华人民共和国民用航空法》《中国民用航空国内航线经营许可规定》（CCAR-289TR-R1，以下简称《经营许可规定》），制定本措施。

一、航段市场准入

根据航空运输市场监管和宏观调控的需要，综合运用承运人数量、客座率、旅客运输量等指标，优化国内客运市场准入管理。

（一）承运人数量分类管理

多承运人航段市场划分为骨干网、基础网市场，其中基础网分为不涉及旅客吞吐量 200 万人次以下机场航段和涉及旅客吞吐量 200 万人次以下机场航段两类。以各类市场的平均承运人数量分别作为评审目标值，航段承运人数量达到目标值的，暂停新进承运人；未达到目标值的，允许航空公司有序进入。航空公司申请涉及在飞航段的航线经营许可时，不视为该航段的新进承运人，应按照本措施第（七）条规定执行。

自本措施实施之日起的 4 个航季内（至 2028 年夏秋航季），主枢纽运营人申请开通所在航空枢纽始发航段、主基地

航空公司申请开通主基地始发至非国际航空枢纽航段的，不受承运人数量限制。

（二）新进承运人数量要求

每次集中评审时，符合《中国民航国内航线航班评审规则》（民航规〔2024〕26号，以下简称《评审规则》）及本措施有关规定的航段可新进1家承运人，且新进承运人的新增航班量不得超过14班/周。符合条件的航空公司超过1家时，按以下顺序确定：

1. 优先支持经营国际航空枢纽机场间经停航线的承运人将经停航线调整为直飞航线，承运人申请调整为直飞航线的，应同步交回原经停航线经营许可；

2. 依次支持主枢纽运营人开通所在航空枢纽始发航段、主基地航空公司开通主基地始发至非国际航空枢纽航段；

3. 按照《评审规则》规定的“五率”得分和定期航班计划执行率得分各50%权重加权计算，优先支持加权得分排名靠前的航空公司；

4. 按照前述指标无法确定评审结果的，按照申请时间先后顺序确定。

（三）市场培育期保护措施

对涉及旅客吞吐量200万人次以下机场的单一承运人航段，实施市场培育期保护措施。机场旅客吞吐量以提出申请时

参考的数据为准；培育期内机场旅客吞吐量超过 200 万人次的，不影响已确认的市场培育期保护资格。

1.自 2026/27 年冬春航季起，新进和在飞承运人可提出市场培育期保护申请。民航局及民航地区管理局审核后，在相关系统进行公示，公示无异议的，确认给予市场培育期保护。自该申请予以确认之日起 2 年内暂不批准新进承运人。

新投入使用机场自投入使用之日起 2 年内不适用市场培育期保护。

2.培育期内，在飞承运人应保持航线稳定运营，不得无故断航。如因公司原因连续 4 周航班量低于 2 班/周，视为自动放弃保护资格，每条航线“五率”得分扣 0.1 分。

3.在飞承运人可申请退出保护，民航局及民航地区管理局确认后，在相关系统公告。退出后再次申请保护的，每条航线“五率”得分扣 0.1 分。

4.培育期满后，在航段航季客座率达到 90%且航季旅客运输量达到单一承运人航段市场行业平均值之前，在符合《评审规则》及本措施其他条款的前提下，每航季每个航段新增航班量不超过 14 班/周，优先支持在飞承运人增加航班量。在飞承运人申请增加航班量达到 14 班/周的，不再新进承运人；在飞承运人未申请增加航班量或者申请增加的航班量不足 14 班/周

的，可以在差额范围内新进 1 家承运人。新承运人进入后，该航段不再保护。

（四）客座率和旅客运输量指标

将多承运人航段市场划分为国际航空枢纽间、国际航空枢纽与区域航空枢纽间、区域航空枢纽间、航空枢纽与非航空枢纽间、非航空枢纽间五类航段，以各类航段平均客座率或行业意见作为客座率评审目标值。同时，引入航段市场旅客运输量指标，按照航段承运人数量分类，以同类航段的平均旅客运输量作为评审目标值。

达到客座率或旅客运输量评审目标值的航段，在符合《评审规则》及本措施有关规定的前提下，允许航空公司有序进入。客座率、旅客运输量均未达到评审目标值的航段，暂停新进承运人。

自本措施实施之日起的 4 个航季内（至 2028 年夏秋航季），主枢纽运营人申请开通所在航空枢纽始发航段、主基地航空公司申请开通主基地始发至非国际航空枢纽航段，相关航段承运人数量达到评审目标值的，不受客座率、旅客运输量限制。

（五）基础网发展支持政策

1.非主枢纽运营人的主基地航空公司申请主基地至旅客吞吐量 200 万人次以下机场航段，每航季可申请 3 个航段豁免客座率和旅客运输量中的 1 项指标评审。

2.为鼓励航空公司加大支线机场运力投放力度，经停航线承运人在不改变始发地、目的地的前提下，注销原有航线经营许可（A=B=C）并同时申请新的航线经营许可（A=D=C）时，始发地至目的地航段（A=C 段）不受承运人数量、客座率、旅客运输量限制。始发地、目的地均为国际航空枢纽或者新申请的经停地（D）为 200 万人次以上机场的除外。

3.航空公司申请开通以旅客吞吐量 200 万人次以下机场为经停地的经停航线（A=B=C）时，A=B 段、B=C 段均为单一承运人的，豁免该航线客座率评审；始发地、目的地均为国际航空枢纽的除外。

4.承运人应按照《评审规则》第六条第（一）款要求，保障地市级及以上人民政府或者其他国家机构协调、指定执行的特殊航线及红色旅游航线稳定运营。对于已安排航班计划的独飞航线，航空公司在停航前应当至少提前 1 个月向社会公告，积极保障旅客合法权益。违反上述要求，导致地方政府来函、来访反映或者旅客集中投诉的，每条航线扣除“五率”积分 0.5 分。

（六）国内通程航班支持政策

鼓励航空公司在“国内通程航班服务管理平台”录入航班信息并实际执行，积极开展国内通程航班业务，提升中转便利化服务水平。计算上同航季实际执行的通程航班量占该公司整体实飞国内航班量比例以及实际执行的通程航班总量，分别排名前3名的航空公司在引进承运人时，每公司每航季可申请2个航段豁免客座率、旅客运输量中的1项指标评审。同一航空公司豁免航段不重复计算。

二、航段航班量管理

（七）客座率调控

按照第（四）条标准实施客座率评审。客座率未达到评审目标值的，暂停批准增加航班量；达到评审目标值的，在符合《评审规则》及本措施其他条款的前提下，承运人可申请增加航班量。每次集中评审时，每个承运人在每个航段申请增加的航班量不超过14班/周，每个航段上批准增加航班量的承运人数量不超过3家。

同一航段申请增加航班量的承运人超过3家时，按照《评审规则》规定的“五率”得分和航空公司在该航段涉及航线上定期航班计划执行率得分各50%的权重加权计算，优先支持加权得分高的航空公司。按照前述指标无法确定评审结果的，按照申请时间先后顺序确定。

（八）航空快线支持政策

对国际航空枢纽间、国际航空枢纽与区域航空枢纽间未达到国内航空快线标准（168 班/周）的航段，依次优先支持主枢纽运营人、主基地航空公司加密航班频次。优先支持的承运人超过 3 家时，按照第（七）条第 2 款的规定确定。

（九）区域枢纽间骨干航线支持政策

对区域航空枢纽间航班量未达到 56 班/周的航段，优先支持主基地航空公司有序增加航班量。航线涉及的机场均无主基地航空公司的，优先支持上同航季在每个机场实飞航班量前两名的航空公司。优先支持的承运人超过 3 家时，按照第（七）条第 2 款的规定确定。

（十）支线市场发展支持政策

承运人申请在周均航班总量不足 14 班，且旅客吞吐量 200 万人次以下机场航段上增加航班量时，可豁免客座率评审。

（十一）国内通程航班支持政策

承运人实际执行的国内通程航班量以及国内通程航班量占该公司整体实飞国内航班量比例分别排名前 3 名的航空公司，在增加航班量时，每航季可申请 2 个航段豁免客座率评审。同一航空公司豁免航段不重复计算。

（十二）支持集团公司加强航线网络统筹

支持集团公司加强航线网络统筹。承运人数量达到第（一）条标准的航段，集团公司内一家承运人退出航段的，另一家在飞承运人在该航段上增加航班量可豁免各项评审要求，增加的航班量不得超过同集团承运人退出航段时交回的航班量。

退出航段的承运人再次申请涉及该航段航线经营许可时，“五率”得分扣1分。已适用该规定的申请，不适用本措施第（十八）条规定的鼓励措施。

三、航班计划安排

（十三）航班计划安排

航空公司可以根据市场实际情况灵活安排航班频次。

（十四）优化航班计划备案流程

提升信息系统支撑保障能力，优化国内航线航班管理程序，进一步缩短定期航班计划备案时限，规范不定期航班计划审批程序。

四、经营许可退出

（十五）持续符合许可条件

航空公司持有的航线经营许可，应当与其《公共航空运输企业经营许可证》载明的经营范围保持一致。因《公共航空运输企业经营许可证》所载明的经营范围发生变更，导致相关航

线经营许可超出其经营范围的，航空公司应当自经营范围发生变更之日起1个月内主动申请注销相应航线经营许可。

（十六）航班执行率计算

1.航线经营许可按照航季分别申请和颁发。2026/27年冬春航季换季时为政策过渡期，所有航线按照前两个航季最大航班量平移，并分别赋值至冬春航季、夏秋航季。后续换季时，各航空公司航线航班按照上同航季许可载明的航班量平移。冬春航季申请的增量仅用于冬春航季，夏秋航季申请的增量仅用于夏秋航季。

2.民航局对航空公司航线经营许可执行情况实施监测。许可执行率以航线为维度进行监测，按月计算，公式为“ $\text{月（实际执行航班量} + \text{豁免航班量）} / \text{当月批准的许可航班量} \times 100\%$ ”。许可执行率以航季为周期进行管理。豁免事项按照《评审规则》相关规定执行，春运期间对许可执行率进行豁免。

（十七）航线经营许可及航班量主动交回

1.民航局及民航地区管理局按月受理航线经营许可注销及航班量交回申请，换季及季中集中受理航线航班申请期间除外。航空公司可在受理期间交回航线经营许可或航班量。

2.申请交回航线经营许可的，航空公司应当在申请中注明拟注销日期，拟注销日期距交回申请提交日期不得超过2个

月。已交回经营许可的航线，航空公司在最近一次同类型航季评审时重复申请的，“五率”得分扣 0.3 分。

申请交回航班量的，自批准之日起停止执行对应航班量；已交回航班量的航线，航空公司在最近一次同类型航季评审时重复申请的，“五率”得分扣 0.1 分。

3.取消航线经营许可申请通过率考核。

（十八）航线经营许可主动注销的鼓励措施

为鼓励航空公司优化运力布局，在符合第（一）条承运人数量评审要求的航段上，航空公司主动注销经营许可的，在同一航季内申请新增航线经营许可时，可豁免客座率、旅客运输量评审。具体标准如下：

1.航段承运人数量达到目标值且不足 10 家的：每注销 1 条航线，可在符合第（一）条承运人数量评审要求的航段上新进 2 个航段；

2.航段承运人数量为 10 家及以上的：每注销 1 条航线，可在符合第（一）条承运人数量评审要求的航段上新进 4 个航段。

注销许可后申请新进承运人的，适用第（二）条规定的排序规则。

（十九）航线航班运行效率的监管措施

除因不可抗力影响外，航空公司出现下列情形之一的，由民航局或民航地区管理局责令限期整改；逾期仍不符合许可条件的，吊销相关航线经营许可证。整改期间航空公司可以申请注销航线经营许可。

1.新获得航线经营许可后，自计划开航之日起3个月内未安排航班计划的；

2.因自身原因，任一航季许可执行率低于50%的，独飞航线除外；

3.在承运人数量达到第（一）条承运人数量评审标准的航段上，连续两个同航季许可执行率均排名末位，且许可执行率均低于85%的。

（二十）“五率”积分扣减规定

航空公司发生第（十九）条所列情形的，在计算“五率”得分时列入扣分项，按以下标准扣减：

1.整改期间主动申请终止航线经营许可的，每条航线扣除“五率”得分0.1分；

2.未主动申请终止，整改后仍不符合许可条件，导致航线经营许可被吊销的，每条航线扣除“五率”得分0.2分。

五、附则

1.本措施所称“主基地”，指公共航空运输企业经营许可证载明的主运营基地机场、《关于北京新机场航空公司基地建

设方案有关事项的通知》（民航发〔2016〕50号）明确的主基地机场。根据援藏相关政策，西藏航申请成都进出藏航线、成都至相关援藏省市航线、成都至四川、云南、甘肃、青海四省涉藏州县相关机场航线时，视为成都双流机场主基地航司。

同一城市具有两个及以上机场时，遵循“同一市场”原则颁发经营许可。备案航班计划应注明具体机场。

2.本措施所称“主枢纽运营人”，指民航局根据《关于推进国际航空枢纽建设的指导意见》（民航发〔2024〕28号）及有关配套文件，综合考虑航空公司保障能力、运行效率等因素遴选确定，并按照有关规则动态调整的航空公司。

3.本措施所称“骨干网”指枢纽机场间航线，“基础网”指除骨干网以外航线。

4.本措施所称“承运人”，指上同航季在相应航段实际运营直飞航线的航空公司，以及上航季、本航季已取得该航段航线经营许可的航空公司；航线经营许可已注销的除外。

5.本措施与《中国民航国内航线航班评审规则》配套实施，二者内容不一致的以本措施为准。

6.本措施由民航局负责解释。

7.本措施自2026/27年冬春航季换季起实施。