



第七次世界范围航空运输会议
(ATCONF/7)

2026 年 11 月 16 日至 20 日，蒙特利尔总部

议程项目 3： 加强监管和制度框架

3.3： 加强应急规划机制与消费者保护，建设有韧性的航空系统

推行首次乘机旅客服务，推动民航普惠化与市场长效拓展

(由中国提交)

执行摘要

本文件由中国提交，用于国际民用航空组织第七次世界范围航空运输会议 (ATConf/7) 议程项目审议，主要介绍中国民航首次乘机旅客服务的推进情况，阐述开展首次乘机旅客服务的价值和建议举措，旨在助力进一步推动民航运输服务的普惠化，提升全球民航旅客出行体验，挖掘民航旅客运输潜在市场。

国际民用航空组织 (ICAO) 《2026-2050 年长期战略规划》的核心愿景是建立一个安全、可靠、可持续，并惠及所有国家和人民的全球航空运输体系。中国自 2021 年起开始推行首次乘机旅客服务，该项服务现已惠及近 1 亿名旅客，与 ICAO 最新战略规划高度契合，是落实“全民航空运输”愿景的生动实践。

会议的行动在第 3 节。

战略目标：	本工作文件涉及战略目标 — 航空运输经济发展确保实现经济繁荣和全民社会福祉和航空实现无缝、无障碍和可靠的全民出行以及不让任何国家掉队。
财务影响：	本文件中提到的活动将根据 2026 年、2027 年和 2028 年经常预算和/或来自预算外捐助的可用资源情况进行。
参考文件：	ICAO 《2026-2050 年战略规划》

¹ 中文和英文版本由中国提供。

1. 引言

1.1 全球首次乘机旅客群体概况与服务短板

1.1.1 随着全球民航业持续复苏与发展，民航旅客出行需求稳步增长。据预测，全球航空客运量将在 2050 年增长至 124 亿人次。在全球航空市场持续扩容的同时，首次乘机旅客将成为主要群体。以中国为例，截至 2025 年底，中国航空人口虽突破 5 亿，但仍有约 9 亿人从未乘坐过飞机，人均乘机次数仅为 0.55 次。中国每年新增航空人口稳定在 3000 万至 4000 万人，首次乘机旅客已成为重要的增量客源群体。

1.1.2 首次乘机旅客因缺乏民航出行经验，对机场流程、乘机规范、安检要求等内容不熟悉，在出行过程中易产生焦虑情绪，甚至导致误机或投诉，其服务体验直接影响民航业的整体服务口碑。规范首次乘机旅客服务质量，提高旅客对民航运输服务的熟悉度与认可度，是挖掘潜力客源、稳固低频客源、扩大民航运输服务市场规模的重要举措。

1.2 ICAO 战略安排与服务标准现状

1.2.1 国际民用航空组织（ICAO）《2026-2050 年战略计划》将“航空实现无缝、无障碍和可靠的全民出行”、“促进航空运输经济发展，确保实现经济繁荣和全民社会福祉”等列为战略目标，体现了 ICAO 对可持续发展和创新成果惠及所有国家的持久承诺。同时，也为实现“全民普惠航空运输”奠定了坚实基础。

1.2.2 尽管 ICAO 在旅客服务领域已建立了相关标准与建议措施，并在附件 9 中规定了保障特殊需求旅客运输便利的标准，但针对首次乘机旅客这一特殊群体的专项服务规范仍存在空白。绝大多数成员国的航空公司和机场未认识到这项工作的重要性，尚未开展相关专项服务，制约了全球民航旅客服务整体水平的提升。

1.3 议题提出目的

1.3.1 本文件旨在结合中国自 2021 年以来在西北地区率先试点、进而推广至全国的首次乘机旅客服务实践经验，系统阐述在全球范围内推行首次乘机旅客服务的价值与可行性，并结合 ICAO 最新战略安排与工作重点，提出针对性建议。期望推动 ICAO 注意到这项工作的重要意义，助力全球民航业包容性增长与可持续发展。

2. 讨论

2.1 中国首次乘机旅客服务工作介绍

- a) **中国首次乘机服务基本情况。**中国作为全球人口最多、区域发展差异显著的发展中国家，首次乘机旅客服务实践已证明该模式在人口基数大、民航渗透率低、区域发展不平衡的国家和地区同样具备推广条件。中国自推行首乘服务以来，航空人口以平均每年约 3000 万人的速度快速增长，充分证明了首次乘机服务对于广大发展中国家，在扩大航空服务覆盖面、推动民航普及发展方面具有显著成效。

- b) **中国主要做法。**首乘旅客因不熟悉完整乘机流程，普遍存在焦虑紧张、忐忑不安等情绪，极易出现误机、漏乘、手续办理受阻等情况，也可能对航空安全和安保造成不确定性。该群体信息获取需求突出，需要清晰、直观的出行引导。面向首乘旅客开展服务，坚持以旅客需求为核心，打造安全、便捷、舒适、贴心的全链条出行保障。依托旅客主动申报、智能算法识别、现场人员观察神态举止等多种方式精准识别首乘旅客，在征得旅客同意后提供服务，借助全流程或分段陪伴式服务，配合乘机指引、关键节点提醒，有效消解旅客的陌生感与心理焦虑。首乘服务贯穿旅客出行全链条，涵盖行前服务、地面服务、客舱服务、中转服务、行李服务以及各类特殊场景服务，在保证航空安全的基础上全方位满足首乘旅客出行需要。
- c) **中国经验路径：**
- 试点阶段（2021 年 6 月-2022 年 12 月）：中国西北地区开展“为首次乘机旅客送温暖保畅通”活动，取得良好效果和宝贵经验。
 - 推广阶段（2023 年 1 月-2023 年 12 月）：中国民航局出台《关于首次乘机旅客服务便利化的指导意见》，将西北经验推广至全国。同时将首次乘机服务范围扩大到首次乘坐国际航班的旅客。
 - 标准化阶段（2024 年 1 月至今）：首乘服务纳入行业标准建设计划，《民航首次乘机旅客服务要求》公开征求意见，规范服务底线。

2.2 推行首次乘机旅客服务的价值

2.2.1 首次乘机旅客服务具有低成本、高效益、可复制的显著特点，具备在全球范围内推广的可行性：

- a) **落实“不让任何国家掉队”战略目标，推动包容性增长。**首次乘机旅客服务具有国家兼容性，很多发展中国家都有面临着相同或类似情况。将服务触角延伸至不同国别从未乘机的广大人群，帮助民众了解民航、选择民航、享受民航服务，正是“不让任何国家掉队”战略目标在旅客服务终端的具体实践。
- b) **践行民航普惠理念，扩大航空服务覆盖面。**契合 ICAO 促进民航普及发展的宗旨，推动航空运输从面向成熟旅客转向服务全体社会公众。
- c) **实施成本低，无需大规模投入。**首次乘机旅客服务的核心是在民航运输原有旅客服务体系的基础上，通过服务标准完善、服务流程优化和服务人员培训等方式，为首次乘机旅客提供延伸服务，无需额外的资源投入，兼顾了服务质量与执行成本，适配各成员国不同的发展实际。

3. 建议

3.1 基于上述讨论，建议大会：

- a) 注意到中国在首次乘机旅客服务和扩大航空人口方面的实践与进展，对于广大发展中国家具有较强的示范作用；
- b) 请国际民航组织通过适当领域专家组研究出台相关指导，鼓励各成员国重视首次乘机旅客服务工作，分享针对首次乘机旅客的服务措施和经验，推动航空服务大众化策略。

— 完 —