

王长益先生：

各位下午好，论坛组委会给我安排的题目是“中国机场群的合理布局”，机场群和城市群一样，是发展到一定阶段才出现的。机场群从字面上来理解并不深奥，正因为人人都懂，所以每个人对机场群的认识也是各异的。我想今天大会论坛以此为议题，也希望集思广益，在机场群发展方面形成共识，下面我结合自己的工作实际谈几点个人思考。

首先必须要加快构建适应经济社会发展需要的国家机场体系。民用运输机场作为国家重要的公共交通基础设施，是民航发展的基础，在综合交通运输体系中发挥着重要的作用。机场布局和建设是引导航空资源配置的重要手段，处在民航发展的动力源位置。到去年底，中国大陆已经有 218 个民用机场，可以说已经达到了一定的规模。

但是随着人民收入水平提高，和经济发展的转型升级，航空运输需求持续旺盛，供给侧的矛盾依然非常突出。当前和今后一个时期，民航发展对于机场的布局上加密、总量上增加、结构上优化的要求，应该说是三者并存。构建国家综合机场体系，就是要构建包括世界级机场群、国际枢纽和区域机场枢纽等层次清晰、布局合理、功能完善的机场体系，优化布局结构，提高运输效率。

同时，也是按照“一带一路”、京津冀协同发展、长江经济带等发展战略，以及国家主体功能区新型城镇化的要求，统筹考虑经济社会发展和各种交通方式的衔接，建立与人口分布、资源禀赋相协调，与国土开发、城镇化格局相适应的机场布局体系，从而支撑和引领经济社会的发展。

机场布局和建设不仅仅要考虑单个布点的问题，而是要由点及面，更多地考虑机场在国家机场体系中的功能定位，以及各个机场的相互协调，从群这样一个视角来审视机场布局，每个机场的功能定位将会更加清晰，作用就会发挥得更好。

今年初发布的《全国民用运输机场布局规划》，全国机场由华北、华东、东北、中南、西南、西北六大机场群组成，每个群内的机场功能也进行了初步的定位。规划提出了 3+10+29 的枢纽建设目标，也就是到 2025 年，将形成三大世界级机场群，十个国际航空枢纽，29 个区域航空枢纽。可以说这是从广义机场群的视角来定义国家机场体系。民航“十三五”规划中又提出了构建包括运输机场和通用机场在内的国家综合机场体系，目前相关的研究和实践都在进一步地深入推进当中。

第二方面是必须推进机场群和城市群协同发展。在全球化、信息化的大背景下，城市群正在成为一种以大型城市为核心的，具有全球战略意义的区域发展模式 and 空间模式，越来越深刻地影响国家的竞争力，影响世界政治、经济的新格局。从人口规模、国土面积或是区域经济发展现状、城镇化建设与综合交通运输体系建设等要素来看，我国将形成包括长三角、珠三角与京津冀在内的 3+N 的城市群格局。

从我国城市群与机场群发展情况看，几乎都经历了以数量增加而实现的由小到大，在质量提升要求和资源承载限制的双重作用下，更多地面临“疏”的难题，目前都是由集到疏的转换阶段。也就是说从城市群建设的实践看，城市群发展最迫切的工作就是要解决大城市拥挤与产业分工不合理的问题；而与之对应，空间上相邻的机场间的分工模糊与同质化竞争问题也逐步显现。

解决这个问题的核心，就是要处理好效率和规模的关系，即以效率为主，合理增加规模及以保证和支撑经济社会和民航业的可持续发展。要把握建设区域现代化综合交通运输体系的发展趋势，积极打造以机场为中心的城郊型综合交通运输枢纽，机场选址相对其他交通方式更为复杂，是地面与空中两个空间、两种资源综合协调的结果，很难建在城市中心。

以机场为中心构建综合交通运输枢纽，就是寻求各种交通方式的最大公约数，从而最大限度的发挥各种交通方式的比较优势。从世界有关国家发展的经验看，伦敦、纽约、法兰克福、东京等重要国际大都市的航空枢纽，同时也是地面交通运输综合枢纽。大型国际交通枢

纽的建设可以使综合交通由平面向立体升级,是现代综合交通乃至城市群发展的重要动力源。

随着航空运输规模扩大,临空经济应运而生,全面推动临空经济示范区的建设,能够充分发挥航空运输的速度经济与流量经济效益,形成以枢纽机场为中心,由内到外,由客货流驱动的核心产业区,与衍生的商业和资金流驱动的紧密产业区;以及由信息流和技术流驱动的外延产业区,从而间接推动了城市群内城市与机场的合理定位与分工,最终实现空港、产业、城市的协调发展、融合发展。

我国临空经济区的建设应该说是方兴未艾,目前国家已经批准了郑州、北京、重庆、青岛、上海、广州、成都、长沙、贵阳、杭州等十个临空经济示范区建设,还有一些城市的临空经济区也正在积极筹划,相关建设将显著增强机场在城市群产业分工中的作用,推进民航与区域经济社会发展的深度融合。

第三个方面,必须以创新引领机场群的建设。伟大的理论来源于伟大的实践,伟大的实践孕育着伟大的创新,推进机场群的建设,既有一般规律,也有特殊条件,比如在中国民航与高铁的融合发展,特别是在高铁成网的背景下,这是我国综合交通运输体系的一个区别于其他任何国家的显著特点,国际上没有现成的模式和范本。

同样,推进我国机场群布局建设,既要有国际眼光,认真学习和借鉴国际先进经验;更要从中国国情和中国实际出发,坚持目标导向和问题导向相结合,处理增量问题和解决存量问题并重,从实践出发,着力于发展理念、发展理论和管理技术等方面的创新,走出一条创新引领发展之路。这既是发展的目的,也是发展的手段。

我认为,从国情和实际出发,就是要认清民航发展阶段,在推进机场群发展过程中,要强化资源投入和市场增长的上限思维,提高规划的引领性和精准度。从追求单个机场的规模效应,向追求机场群的网络效应转变;从追求单一航空运输最大化,向追求综合交通运输整体最优化的转变。

运用协同发展的新理念、新思维,化解空域有限、管理多元、市场分割等现实的矛盾,通过市场选择、管理模式创新等手段,实现合理定位与分工,从资本、市场、技术等多个层面,构筑协同发展机场合作模式和利益共享机制,充分发挥集群优势,以有限的资源和最优的投入满足未来市场的需求。

国际航空枢纽建设是机场群建设的核心,具有周期长、带动性强、直接关系到行业重大基础设施建设、航空公司的市场布局和国际竞争力的提升;同时涉及行业对外开放整体格局,航线、航班、航权政策的制定。空域管理体制的改革,深刻影响民航与其他交通方式协调发展,民航与区域经济社会融合发展等各个方面。所以深入扎实地做好这项工作,是中国民航现阶段发展改革任务中一项提纲挈领性的工作。

以上意见供大家参考,谢谢大家!

<文稿根据现场录音整理,未经本人审核。>