

# 我国通用机场建设与运营的若干思考

沈 刚

北京京航安机场工程有限公司 北京 100176

**【摘要】**随着我国经济的持续发展和科技的不断进步,通用航空作为民航事业的关键组成内容,逐渐展现出其拥有的独特魅力以及巨大的发展潜力。通用机场作为通用航空的基石,其建设与运营既决定着空产业的发展,更是国家综合交通体系完善、区域经济振兴以及科技创新的重要驱动力。但是,现阶段,我国通用机场的建设与运营仍面临诸多挑战和机遇,需要进行深入挖掘和探索。

**【关键词】**通用机场;建设运营;思考

## 引言

通用机场作为国家基础设施的组成部分,在促进经济发展、便利民生、加强地区联系等方面发挥着不可替代的作用。近年来,我国通用机场建设与运营取得了显著进展,但也面临着诸多挑战和问题。所以,对我国通用机场建设与运营进行思考,深入分析其现状、挑战与发展前景,具有重要的理论和实践意义。

## 1 通用机场介绍及建设现状

### 1.1 介绍

通用机场是我国综合交通运输体系的重要组成部分,通用机场一般分为A、B两类,其中A类通用机场属于对公众开放类。A类通用机场按飞行器种类划分为A1、A2和A3三级,A1级通用机场是指含有使用乘客座位数在10座以上的航空器开展商业载客飞行活动的A类通用机场;A2级通用机场是指含有使用乘客座位数在5-9之间的航空器开展商业载客飞行活动的A类通用机场;A3级通用机场是指除A1、A2级外的A类通用机场。通用机场一般包括机场飞行区(包含跑道、滑行道、机坪等区域),场外工作区(通航公司办公区,航空产业园等),场外交通设施等,通用机场的建设流程包括前期项目立项,新建机场选址,(预)可行性研究,设计阶段,建设施工,工程竣工验收等阶段。新建通用机场项目的立项由省级政府主管部门负责,实行核准和审批制。

### 1.2 现状

目前,我国通用机场总体规划建设进展缓慢。根据国家发改委和民航局印发的《全国民用运输机场布局规划》,全国规划通用机场1460个,目前仅完成了规划总数的40%。并且在现有的通用机场中,有相当部分处于“沉睡”状态,处于“无用”状态,其主要原因在于:一是与民航发展规划及行业政策衔接不足;二是与国土空间总体规划衔接不畅;三

是与相关专项规划衔接不足;四是与地方政府和航空公司衔接不足。随着通用机场在全国范围内的快速发展,通用机场在地方经济发展中的地位和作用日益凸显。当前我国通用机场建设存在的问题主要有:一是总体规模偏小;二是功能定位不明确;三是规划布局不合理;四是运营管理水平参差不齐;五是人才队伍建设问题。这些问题严重制约了通用机场的发展,也影响了其作为公共基础设施的属性作用发挥。

## 2 我国通用机场建设与运营存在的问题

### 2.1 总体规模偏小

这主要表现在机场数量少,且多数机场的设施规模较小,无法满足日益增长的通用航空需求。由于通用航空的特殊性,其涉及的领域广泛,包括商务出行、旅游观光、农业作业、应急救援等,因此,通用机场的规模和数量应当与通用航空的发展需求相匹配。然而,目前我国的通用机场建设仍处于起步阶段,总体规模偏小,制约了通用航空的发展。

### 2.2 功能定位不明确

这主要表现在通用机场的建设和运营缺乏明确的目标和规划,导致机场的功能混乱,无法满足不同领域的需求。通用机场的功能定位应当明确,既要满足通用航空的基本需求,又要考虑地区经济社会发展的实际需求,以提供高效、便捷的通用航空服务。

### 2.3 规划布局不合理

通用机场的布局与地区经济社会发展的需求不匹配,导致一些地区通用机场的布局过于密集,而一些地区则缺乏通用机场。这种不合理的规划布局不仅浪费了资源,也制约了通用航空的发展。因此,应当根据地区经济社会发展的需求和通用航空的发展趋势,合理规划通用机场的布局,以提高通用航空的效率和效益。

### 2.4 运营管理水平参差不齐

一些通用机场在运营过程中存在管理不规范、服务质量不高、安全保障不到位等问题。这不仅影响了通用机场的形象和声誉，也制约了通用航空业的发展。此外，通用机场的盈利模式单一，主要依赖于航空运输收入，缺乏多元化的收入来源。这导致了通用机场的经济效益不佳，难以形成良性循环。

### 2.5 人才队伍建设面临挑战

由于通用航空业的专业性较强，需要具备丰富的专业知识和实践经验的人才来支撑。但是实际上，现阶段我国通用机场的人才队伍普遍存在数量不足、素质不高等问题，这导致了通用机场在运营管理、安全保障等方面存在一定的隐患。

## 3 我国通用机场规划建设与运营对策

### 3.1 转变观念，提高认识

通用航空作为一个新兴行业，其发展在我国尚处于起步阶段。通用航空具有飞行环境、空域条件、空域管理等特殊要求，具有与运输机场不同的技术特点，是一个相对独立的行业。由于通用航空的特殊属性，当前在我国还缺乏相应的法规和管理制度，缺乏对通用航空发展的整体规划和顶层设计，导致通用航空市场发展受到一定限制。另外，由于通用航空与运输航空有本质区别，所以对通用航空服务的要求也不同于一般的运输航空。以北京为例，根据《北京地区通用机场规划建设指导意见》（京民航发〔2014〕339号）要求，北京市目前已建成、在建和拟建通用机场共10个。其中已建成4个，包括：首都机场、大兴机场、海淀中关村机场和昌平南口机场；在建4个，包括：通州花乡机场、通州运河商务区通用机场和顺义国际机场；拟建2个：延庆官厅水库通用机场和昌平东关通用机场。由此可见，北京现有的9个通用机场中有6个是在首都机场和大兴机场基础上进行改扩建的。这说明我国目前对于通用航空行业的重视程度还不够，需要提高对其重要性和发展前景的认识。在当前大力推进供给侧结构性改革的形势下，转变观念是加快建设通航产业发展的必然要求。要通过加强对通航产业重要性、发展前景及对国民经济和社会发展贡献等方面的认识，促使各级政府加大对通用航空的政策支持力度，促进相关配套政策体系的形成。

### 3.2 合理规划，提升供给

通用机场的建设与运营是一个复杂的系统工程，涉及通航产业发展、通用机场建设、机场周边土地利用等各个方面，涉及到政策、管理、规划等多个方面。目前，我国通航产业发展还处于初级阶段，通用机场的建设规划存在着

很多问题，比如规划内容不科学、项目论证不充分、规模偏小等。因此，在建设通用机场时要以满足市场需求为导向，遵循产业发展规律，通过科学的规划设计提升通用机场的供给能力。一是要加强政府主导和政策扶持。政府要根据国家相关法规和政策，结合本地实际情况制定地方规划，同时积极协调各部门对通用机场建设项目进行审批和管理。二是要充分考虑和解决好项目落地难的问题。合理利用现有的土地资源，确保通用机场建设用地能够及时落实到位。三是要科学合理地进行项目选址，通过与现有机场进行差异化布局来避免重复建设；在保障飞行安全的前提下，尽可能地提升设施的利用率；还要与地方经济发展相结合，解决好通航产业发展与用地等相关问题。

### 3.3 发挥优势，打造特色

通用机场的发展离不开当地的资源优势，在项目选址时要充分利用当地的资源优势。在美国、日本、欧洲等通用机场建设较为发达的国家和地区，通用机场的发展都有一个共同特点，那就是充分利用当地的自然资源。以美国为例，其通用机场主要分布在沙漠地区、平原地区、丘陵地区和海岸地区，且有近一半以上的机场都在人口密集区域。能充分利用当地资源优势，更好地满足公众对低空旅游、医疗救援等服务需求，增加了当地居民就业机会，促进地方经济发展。我国通用机场在选址时应充分利用当地的资源优势，实现资源优势互补。我国地域辽阔，地形多样，分布着许多不同类型的机场，因此可以根据不同类型的机场特点进行科学合理规划。对于平原地区来说，可利用该地区较高的海拔和地势条件建设通用机场；对于山地地区来说，可利用该地区丰富的自然资源和良好的生态环境建设通用机场；对于丘陵地区来说，可利用该地区丰富的植被资源和良好的生态环境建设通用机场；对于沿海地区来说，可利用该地区广阔的海洋资源建设通用机场。此外，在建设通用机场时还应考虑到通用航空产业与其他相关产业之间相互带动作用。例如在美国密西西比州和田纳西州的一些通用航空小镇中，居民不仅可以乘坐飞机游览周边风景名胜、感受飞行乐趣，还可以通过在小镇从事相关工作获得收入。与此类似，我国一些发展较快、规模较大的城市也拥有大量通用航空相关企业和产业。在这种情况下，当地政府应制定一系列优惠政策吸引相关企业落户当地、为当地居民提供就业机会和工作岗位。这不仅可以实现产业结构调整和优化升级、带动区域经济发展，还能增强城市对人才和资源的吸引力。

### 3.4 创新模式

通用机场建设应创新思路，积极探索符合我国国情的发

展模式,为通用航空产业的发展提供必要的基础设施和保障。在建设方面,要打破传统投资体制和管理模式,创新投资方式和建设模式,充分调动民间资本参与通用机场建设的积极性。在运营方面,要改变目前单一的运营模式,建立以市场化为导向的服务体系,培育以航空旅游为代表的新业态。在服务方面,要转变传统服务观念,树立“大服务”理念,全面提升通用航空综合服务能力。随着中国通用航空产业的发展壮大和《促进民用航空产业发展专项资金管理暂行办法》等一系列政策的出台实施,通用航空产业迎来了前所未有的发展机遇。通用机场是我国航空产业发展不可或缺的重要基础设施,通过创新发展模式、提供有效供给、加快推进建设步伐,必将推动我国航空产业实现跨越发展。

### 3.5 做好规划,协调发展

通用机场是典型的公共基础设施,要兼顾通用航空发展与传统交通运输、新型交通运输等的关系,在规划设计时坚持统筹协调原则。第一,适度超前,就是要发挥通用机场在区域交通运输系统中的作用,能够为城市及周边地区提供多样化、个性化的交通出行服务,满足城市群内城市间快速交通需求;能够为区域性应急救援和抢险救灾提供良好的保障条件;能够为航空应急救援和航空医疗救护提供有力支持。第二,“集约节约”。集约节约就是要通过集约利用土地、优化机场功能分区、加强机场建设规模控制等方式,减少机场建设用地,提高机场土地利用率。第三,“融合发展”。融合发展,就是要通过推进通用机场与公路、铁路、城市轨道交通等基础设施的协同规划和建设,实现各类交通运输方式的有效衔接;通过通用航空与信息技术、文化旅游、金融保险等产业的融合发展,实现各类交通运输方式的有机衔接。第四,“统筹协调”。统筹协调,就是要在国家层面加强顶层设计和统一规划,将通用航空发展纳入到国家整体战略布局;在地方层面加强统筹协调,由省级人民政府确定本地区通用航空发展规划和相关政策措施;在机场层面加强统筹协调,以机场布局规划为指导,明确不同类型通用机场的功能定位、发展目标、建设时序和保障要求等内容,确保各类机场相互衔接、分工协作、优势互补。

### 3.6 政策扶持,机制创新

建立健全政策支持体系,制定相关扶持政策,加大对通用机场的扶持力度。政府要进一步研究完善通航产业发展的税收优惠政策,发挥税收在通用航空产业发展中的引导和促进作用;建议由国家财政部、国家税务总局等有关部门,联合制定统一的通用航空产业税收优惠政策,明确优

惠对象、适用范围、具体内容、实施步骤及操作方法,在法律上明确鼓励扶持通用航空产业发展的具体措施,增强政策可操作性;在现行法律框架内,加快研究出台通用航空企业所得税优惠政策,以促进通用航空企业健康快速发展;创新机场投融资模式,对投资主体进行分类引导、鼓励和扶持,充分发挥国有资本的引导带动作用,积极吸引社会资本参与投资;鼓励通航企业以合资合作方式进入通用航空领域,同时允许符合条件的非国有资本以参股或控股方式进入通航产业;研究建立符合我国国情的通航产业统计制度和统计体系,全面掌握我国通航产业发展状况,为我国政府制定相关政策提供可靠依据。

### 结语

综上所述,虽然我国通用机场建设发展起步较晚,但发展潜力巨大。基于此,应充分利用市场力量,根据市场需求、资源禀赋、地理区位等条件,引导社会资本投资建设通用机场。在投资建设运营中,应完善政策法规和标准规范体系,并构建全方位的监管体系。在此基础上,我国应按照“一核两带”的区域布局结构,优化通用机场布局和功能配置。同时,在规划建设时,要加强通用机场与城市总体规划、土地利用规划、交通设施规划等衔接,充分发挥通用机场的综合效益。

### 参考文献:

- [1] 郭晓平.我国通用机场建设管理现状及对策建议[J].空运商务,2021(08):23-28.
- [2] 于野,王士鹏.我国通用机场建设项目前期咨询评估研究[J].智能建筑,2019(07):22-26.
- [3] 高启明.美国通用机场建设的经验剖析及借鉴[J].郑州航空工业管理学院学报,2018(06):1-7.
- [4] 陶春生.完善PPP模式参与民用机场建设运营相关制度[J].纳税,2018(32):232-233.
- [5] 王薇,李俊星.广州南沙商务机场建设运营模式浅析[J].交通企业管理,2018(05):39-41.
- [6] 杨蕾.新疆地区通用机场建设特殊性因素分析[J].空运商务,2018(07):43-45.
- [7] 冯广东.关于我国通用机场规划建设的思考[J].中国工程咨询,2017(09):40-42.
- [8] 夏振文.浅谈内蒙古乌拉特中旗通用机场建设规模[J].内蒙古公路与运输,2015(04):40-42.

### 作者简介:

沈刚(1977.1.1-),男,汉族,北京市,大学本科,中级工程师,研究方向:机场建设工程。