

# 江苏宣传工作动态

社科基金成果专刊

第 28 期

中共江苏省委宣传部

2020 年 10 月 26 日

---

## 长三角一体化背景下江苏机场群协调发展的 对策建议

**摘要：**江苏机场群在有效利用区域资源和服务区域一体化发展等方面发挥了重要作用。同时，江苏机场间同质化竞争、发展差距过大，对航空客货市场资源无序争夺等长期问题也亟需加快解决。为此，江苏机场群需要进一步整合省内机场资源，协调平衡不同机场发展目标、发展利益以及协商沟通重要跨地区事务；根据市场需求合理配置区域机场资源，促进省内机场的分工耦合；积极培育江苏本地主基地航空，增强航空市场潜力和后劲；重点优化空铁联运体系，推动轨道上的机场群建设；抢抓长三角国际发展机遇，促进禄口机场建成国际航空枢纽。

随着城市化水平不断提高以及高速铁路的快速发展，时空距离的大幅缩减使得江苏省内各机场的辐射服务半径和航空市场资源重叠度不断扩大，出现航空运输由单机场模式向机场群模式转变。南京财经大学徐爱庆承担的江苏省社会科学基金项目“基于旅客出行选择行为的长三角机场群协调问题研究”，通过调研分析，提出通过探索新的发展路径，采取更科学、更精准的协同政策，实现江苏机场群协调发展的对策建议。

## 一、江苏机场群协调发展存在的主要问题

### （一）江苏机场群整体实力不强，国际枢纽门户功能偏弱

2019年上海、浙江、江苏和安徽地区旅客吞吐量分别占长三角地区的45.86%、26.41%、22.01%和5.72%，货邮吞吐量占比分别为71.28%、15.81%、11.28%和1.63%，江苏航空运输总量与上海、浙江仍有很大差距。从国际旅客吞吐量来看，长三角区域业务量主要由上海浦东、杭州萧山、南京禄口、上海虹桥等机场完成。以2019年为例，这四家机场的国际客运吞吐量分别为3851万人次/年、548万人次/年、364万人次/年和342万人次/年，禄口落后于浦东、萧山机场，和虹桥机场基本持平。南京机场面临周边航空枢纽激烈竞争分流，国际航线网络结构整体相当薄弱。放眼长三角世界级城市群，“航空弱”仍是江苏交通突出短板之一，其航空运输能力还远远不能满足长三角一体化高速发展下的潜在和现实需求，江苏机场还有很大的提升空间。

### （二）江苏机场内部缺乏统筹定位，机场群协调性不高

江苏省内9家机场航空运输发展呈现不平衡状态，航空业务量主要集中在南京禄口和无锡硕放机场。纵观2019年江苏客货

吞吐总量，禄口和硕放机场年旅客吞吐量分别占全省比例为52.3%和13.6%，其余7个机场总占比不到35%，年货邮吞吐量禄口和硕放分别占比58.4%和22.6%，其他7场分食剩下的19%。主要机场承载能力趋近于饱和，另一部分机场航权航线航班偏弱、偏少，出现资源闲置和浪费问题。同时，江苏机场同处于一个有限的空间范围内，彼此之间存在中间市场和交叉市场竞争。机场间同质化竞争激烈，机场定位缺乏统筹和分工协作，各机场更多是从自身角度研究如何利用自身优势与周边机场展开竞争，缺少从机场群协同角度进行规划与管理，必然会影响整个机场群的生存条件，对各机场持续发展产生负面作用。

### （三）机场配套资源不够完善，机场发展缺乏有效支撑

一是江苏地面集疏运体系不够完善，尤其空铁联运水平还不高。由于前期交通规划原因，江苏地区高铁发展水平不平衡。东部沿江沿海地区高于内陆地区，沪宁沿线交通干线多，苏北和苏浙皖交界等地区快速通道较少，高速铁路网覆盖面小、密度稀。加上大多数城市都将铁路客运站、公路客运站、机场等分别建设，机场之间的交通衔接方式还是以公路交通为主，交通方式单一，使得各种运输方式之间缺乏有效衔接，信息不能共享，换乘次数多，各种交通资源的综合利用效率不高，导致江苏综合交通一体化程度较低，最终影响了整个区域的通行效率。二是江苏缺乏本地主基地航空公司。从全球航空行业的发展历程来看，主基地航空公司是航空枢纽机场建设的中坚力量，在航线开拓、网络布局等方面占主导地位。江苏机场群主要机场的基地航司运力结构相对分散，以南京禄口机场5家客运基地航空公司为例，东航作为

第一大基地航空公司，其市场份额只有 25%，与主基地航空公司一般市场占比 35%相差甚远，一定程度上制约了禄口机场发展。三是省内产业结构与适合航空货运的医药生物、电子、高新技术、金融服务、贸易物流、高附加值产品等不太匹配，仍有很大调整空间。

## 二、促进江苏机场群协调发展的建议与对策

### （一）进一步整合江苏机场资源，成立机场群协调管理机构

一方面，尽管东部机场集团已经实现对省内徐州、常州、连云港、盐城、淮安和扬泰 6 家中小机场的整合控股，但苏南硕放机场、南通兴东机场还未进入机场集团。东部机场集团应继续加大整合力度，尽快形成全省机场“一盘棋”和集团化运营的管控模式，有利于各机场合作纵深拓展，包括航线分布、航班时刻重新整合等，加快推动机场群协调发展。另一方面，建议专门成立江苏机场群运营管理机构。该机构具有跨地区沟通能力，在协调各方利益关系时拥有强大的话语权和权威性，在综合协调和督促落实等方面发挥作用。主要职责为对内加强机场群与江苏地方政府、公路铁路的协调，对外“统一发声”，争取得到空域和长三角区域合作办公室的支持。

### （二）功能定位和错位经营是江苏机场群协调发展的重点

长三角要合力打造世界级机场群，江苏各机场不仅要着眼于江苏内部错位经营，更要注重与长三角内其他区域机场的分工协作。因此，江苏应加快南京都市圈机场系统建设，即以禄口机场为核心，联合合肥新桥、扬州泰州、常州奔牛等机场，形成扬子江组合机场枢纽群；无锡、南通机场要积极融入以浦东、虹桥两机

场为龙头的上海都市圈机场系统；依托东部机场集团，全力构建航空客运、货运分别以徐州、淮安机场为中心的苏北机场系统。首先，南京禄口机场作为核心机场，拥有稳定的本地航空运输需求，重在加强与全球大型枢纽联系。国内市场开拓方面，尽管南京与上海、杭州等长三角主要机场的国内航线网络布局重叠度将近65%左右，但仍具有较高的独立发展空间，无须过多强调差异化发展。其次，都市圈机场系统内的次级机场，除满足本地客流需求和承接核心机场外溢客流外，建议通过运营航空公司类型差异化，或航线运营策略差异化等方式，重点突出旅游商务、通用航空、航空物流、空中快递等特色，与主要机场实施差异化发展策略。最后，淮安、徐州、盐城和连云港机场应依托东部机场集团形成合力，以淮海地区及“一带一路”沿线合作地区航空需求为总目标，规划徐州机场为苏北航空客运中心、淮安机场为苏北航空货运中心，统筹协调各机场航线特色，大力引进基地航空公司及快递业巨头的区域性货运基地进驻，重点推出低成本航空、包机、旅游、全货物等航班航线，共同做大市场规模。

### （三）培育江苏机场主基地航空公司，激发航空市场潜力增强发展动力

机场功能定位明确后，配套与机场定位相适应的航班航线，是促进机场发展的重要保证。主基地航空公司在吸引、组织中转旅客，做大做强区域航线枢纽网络，做优地区交通一体化发展等方面都有得天独厚的优势。为此，东部机场集团应加大大地主基地航空的培育及扶持力度，帮助其获得集团所属机场的主要市场份额，并在政策上引导其根据机场定位统筹规划航班航线，有利

于深挖航空市场潜力，统筹全省民航资源达到规模经济，推动机场进一步发展。如鼓励该基地航空公司在禄口机场布局国际航线网络，加密东北亚、东南亚航班航线，开通英、美、澳、加等欧美热门城市航线，稳步推进洲际长航线运营，实现禄口机场作为国际航空枢纽的定位目标。

#### （四）全面优化区域空铁联运体系，推动轨道上的机场群建设

随着江苏高铁规划建设加快，诸多地级市已经拥有多条高铁线，部分行政区、县级市也正加紧进入高铁时代，未来空铁联运将成为我国综合交通运输网络发展中的重要内容。为此江苏应联合长三角其他区域尽快实现航空、铁路信息系统联通，建立统一的数据共享平台、业务对接接口，促进空铁联运的无缝衔接。优化空铁联运机制下的列车与航班计划编排，并根据需要在机场、车站互设中转服务中心，互相提供抵离信息。在有条件的情况下，铁路对机场到达转乘火车无托运行李的旅客免除安检等服务。实行联程运输票价优惠政策，提供联运旅客行程延误解决方案以及退改签制度和票款清算机制，从而建成轨道上“畅达、高效、智慧”的机场群。

#### （五）抢抓长三角国际发展机遇，促进禄口机场建成国际航空枢纽

长三角一体化发展到全面提升新阶段，未来长三角区域航空客货运需求将会大幅提升，仅靠上海单个城市 2 个门户枢纽机场，航空服务规模、覆盖难以满足长远需求。因此，长三角地区应形成以浦东、虹桥为核心，禄口和萧山为两翼的 4 个国际航空枢纽

机场构成的全球超级航空门户枢纽群,支撑构建具有强大国际竞争力的航空网络。江苏应抢抓长三角国际发展机遇,积极打造南京禄口机场为大型国际枢纽。第一,要建成大型客运枢纽,要有一定量、一定比例的中转旅客。机场需超前布局规划中转硬件设施,合理设计中转流程,最大限度方便旅客中转。争取良好的空域资源和空管保障水平,为航空公司提供充足的时刻资源。大力发展江苏特色旅游业,引进优质国际游乐项目。积极承办国际会议及国际赛事,提高江苏各城市在国际上的知名度。第二,为加速发展禄口机场国际航空货运,政府应充分利用税收、土地、人才、资金、物流等优势引进更多适合航空货运发展的产业,引导江苏产业结构升级。加大对国际货运基地航空公司和物流集成商招引力度,加强与跨境电商合作,拓展全货物新航线开辟,加密已有全货物航班。扩大依托航空港构建的保税物流中心和综保区,完善机场货物和邮件操作系统以及装卸设备等硬件设施,缩短进出口货物流通时间,提高航空口岸高效通关能力,为禄口国际航空货运枢纽的高质量发展提供有效保障。(省社科规划办公室供稿)

---

本期送：省委、省政府、省人大、省政协领导同志

中宣部、全国社科规划办公室、省委办公厅、省政府办公厅、省社科规划领导小组成员，省有关厅局及高校、各市委市政府领导同志  
各市委常委宣传部长、省直宣传文化系统各单位负责同志  
本部各部领导、各处室

---

中共江苏省委宣传部研究室编      共印 360 份      苏简字 1003 号