市七届人大一次会议第20210533号建议

案 由：关于加大力度支持航空物流业发展的建议

提 出 人：王志栋,王艳梅,周彬,陈琳,郑海荣,张天瑜,黄源浩,薄连明,谢粤辉,徐毛毛,王希耘,谢呼,马红霞,葛岩峰(共14名)

办理类型：主汇办

承办单位：市交通运输局(主办),市财政局

密 级：公开

内 容：

案由：航空物流是现代商贸流通体系中的重要组成部分。新形势下，加强国际航空货运能力建设，加快形成内外联通、安全高效的物流网络，是构建“双循环”新发展格局的必然要求。抗击新冠疫情和复工复产过程中，航空物流的重要性进一步凸显。目前深圳机场正在积极贯彻落实国家战略，全面推进航空物流枢纽建设，重点构建国际货运航线网络，但在拓展航线过程中遇到了较难引进新运力等方面的问题，主要原因是航空公司极为看重新开航线的整体运营成本，将地方政府的资助力度作为开航决策的重点评估内容，而深圳在该方面对比其他城市存在明显短板。本建议意在呼吁深圳加大支持航空物流业发展力度，在编制相关财政预算时，适度将财政资助额度向航空物流产业倾斜，助力深圳航空物流产业抢抓发展机遇，更好服务粤港澳大湾区和先行示范区建设，为构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局提供有力支撑。

一、背景近年来，国家及行业层面出台多项政策支持航空物流发展。在国家层面，2019年2月，中共中央、国务院印发《粤港澳大湾区发展规划纲要》，明确提出“构建现代货运物流体系”。新冠肺炎疫情影响下，航空物流的重要性进一步凸显。2020年3月，李克强总理主持召开国务院常务会议，部署进一步提升我国国际航空货运能力，努力稳定供应链。9月，习近平总书记主持召开中央财经委员会第八次会议，明确指出“建设现代流通体系对构建新发展格局具有重要意义”，进一步将建设现代流通体系上升为国家战略层级。在行业层面，2018年5月，民航局印发《关于促进航空物流业发展的指导意见》，提出“构建高效、绿色、安全、可靠的航空物流服务体系，更好地适应和不断满足国家战略和人民美好生活对现代物流的需要。”2020年8月，国家发展改革委、民航局出台《关于促进航空货运设施发展的意见》，提出“逐步构建功能完善、布局合理、衔接顺畅的航空货运设施布局和通达全球的航空货运网络体系”。同时，民航局还出台《货邮飞行航班时刻配置政策》，实施分类量化和差异化的货邮飞行航班时刻配置政策。频密出台的政策表明国家对发展航空物流以及建设现代化物流体系的高度重视以及需求之迫切。新时期对深圳建设国际航空物流枢纽提出了新要求。2020年3月，民航局批复《深圳宝安国际机场总体规划（2019版）》，将深圳机场定位为立足粤港澳大湾区、面向亚太、辐射全球的国际航空枢纽和航空物流枢纽。7月，民航局发布《关于支持粤港澳大湾区民航协同发展的实施意见》，提出“增强深圳机场货运枢纽功能”“提升深圳机场国际航空服务和航空货运保障能力”。8月，交通运输部印发《关于深圳市开展高品质创新型国际航空枢纽建设等交通强国建设试点工作的意见》，明确要求深圳“推进航空物流发展”“建设具有较强国际竞争力的快件集散中心”。10月，国家发展改革委、交通运输部出台《关于做好2020年国家物流枢纽建设工作的通知》，对深圳提出建设空港型国家物流枢纽的目标要求。一系列的政策文件，对深圳加快航空物流发展提出了新使命新要求。

二、航空物流对深圳经济社会发展的重要性（一）航空物流对城市经济社会发展和就业有明显带动作用航空物流具有承运货物附加值高、运输速度快、安全准确、空间跨度大等重要特性。据国际航空运输协会（IATA）统计，航空货运量约占全球货运量的1%，但却占全球贸易货值的35%以上。拥有航空物流体系的国家，航空货运量每提高1%会带来国际贸易额增加6%。中国民航管理干部学院在《深圳机场新开国际航线对深圳市经济与社会发展的综合影响研究》中指出，深圳航空运输业每万元的产出对城市的完全经济贡献达到4.263万元。此外，据专家测算，机场每增加10万吨航空货物，将创造800个工作岗位，每新增一班国际直达航班，可为当地增加1500多个就业机会。因此，航空物流发展对城市经济社会发展意义重大。（二）航空物流与深圳高科技创新型产业发展高度契合深圳坚持科技创新引领城市发展，高新技术产业是深圳经济的第一增长点和第一大支柱产业，2019年增加值9230.85亿元，同比增长11.3%，增速高于深圳GDP增速（6.7%）4.6个百分点，占GDP的比重高达34.2%。随着华为、大疆、小米等深圳高新企业的不断发展，深圳地区航空物流的刚性需求持续扩大，迫切需要本地优质高效的航空物流配套服务。然而，深圳机场国际货运航线网络有待健全，迫切需要加快提升航空物流保障能力。

三、存在问题经过认真调研，我们了解到深圳机场在引进运力的过程中，存在以下问题：1.国际航线网络及运力不能满足市场需求。航空公司或包机人在新开辟国际货运航线时，往往会选择具有高额资助的城市，在深圳现行航空物流资助政策下，深圳机场拓展国际货运航线存在较大困难。目前深圳机场国际货运航线网络难以满足城市经济社会发展需求，部分深圳地区航空货物只能“舍近求远”，经粤港澳其他机场或内地补贴力度较大的机场出境，这既影响时效，增加企业运营成本，削弱深圳企业竞争力，又不利于深圳航空物流产业的健康可持续发展，成为影响城市现代化国际化进程的制约因素。深圳机场拥有良好的政策和市场基础，但与全球领先的国际航空物流枢纽相比仍存在不足，服务能力难以匹配深圳创建社会主义先行示范区的目标要求。2.深圳航空物流市场业务被其他高额物流资助政策的城市分流。相比国内其他城市的物流资助标准，深圳物流资助政策支持力度明显偏低。虽然深圳地处粤港澳大湾区核心，航空物流市场旺盛，但国内其他区域的核心城市所提供的高额资助已对深圳机场国际业务造成直接分流。目前，全国十大机场中，排名在深圳机场之后的杭州、郑州、成都、重庆、西安、南京等六个机场所在城市对航空物流业均有高额的资助，且海南、长沙、南昌、武汉等货量较少的省市也相继出台高额资助。2020年11月，广州、成都相继新出台《广州市精准支持现代物流高质量发展的若干措施》《加快推进成都航空货运枢纽建设扶持政策》，资助政策涉及项目多、力度大，旨在支持航空物流等相关企业创新发展，同时积极强化财政资金对物流产业的引导作用。以物流资助政策支持力度较大的长沙、南昌为例，一个洲际货运航班可获得当地政府资助100万元左右，而在深圳执飞相同的一个航班最高仅获得资助10万元左右，差距巨大。3.深圳现行的物流资助政策支持力度不足，对航空公司、包机人的吸引力较低。2016年以来，深圳加快国际航空枢纽建设步伐，出台力度较大的国际客运航线资助政策，极大地促进了国际客运业务发展。然而，航空物流资助政策多年来未作调整，与航空客运资助政策相比，迫切需要进一步提升支持力度。从深圳近几年航空客货业务资助资金对比看，明显呈现出 “重客轻货”发展局面。以2019年为例，对航空客运的资助总额为117600万元，对航空物流的资助总额仅为1513.2万元。

建议：1.物流业资助政策的支持力度相对于航空客运亟需进一步提升。深圳市政府有关部门也积极探索研究加大物流资助力度的措施。据了解，去年初，深圳市交通运输局提出了进一步加大航空物流业财政资助力度的建议，但是由于当时深圳财力比较紧张等原因，该方案未能得到批准。据悉，今年深圳市政府正责成深圳市交通运输局继续研究加大航空物流业财政资助的政策方案。希望此方案较现行的政策在资助力度上有较大的提升，以有效发挥资助政策的效果。2. 建议市政府强化政策的引领与激励作用，参照其他城市重点发展航空物流业的政策，尽快出台有较强引导与激励作用的航空物流发展政策，以支持深圳机场加速拓展航空货运航线网络，加快推进深圳航空物流发展，打造与中国特色社会主义先行示范区相匹配的国际航空物流枢纽和高水平的空港型国家物流枢纽。