

国家发展和改革委员会文件

发改高技〔2017〕4号

国家发展改革委关于建设通用航空产业 综合示范区的实施意见

北京市、天津市、河北省、辽宁省、吉林省、黑龙江省、江苏省、浙江省、安徽省、江西省、河南省、湖北省、湖南省、广东省、重庆市、四川省、贵州省、云南省、陕西省、宁夏自治区、大连市、青岛市、宁波市、深圳市发展改革委：

根据《国务院办公厅关于促进通用航空业发展的指导意见》（国办发〔2016〕38号），为充分释放通用航空市场潜力，加快通用航空制造业转型升级，推动空域改革先行先试，发展新经济、培育新动能，促进通用航空产业持续健康发展，拟在全国建设一批通用航空产业综合示范区，现提出以下实施意见：

一、总体思路

(一) 指导思想

深入贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神,牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念,面向通用航空产业发展的紧迫需求,以构建综合示范区为载体,以提升通用航空制造水平为主线,以完善通用航空基础设施为支撑,以优化通用航空产业运行环境为保障,拓展通用航空市场,深化低空空域管理改革,推动通用航空研发制造、运营管理、服务消费、人才培养、基础设施建设等全产业链协同发展,提升通用航空产业国际竞争力,成为区域经济转型升级的新引擎和供给侧结构性改革的新亮点。

(二) 基本原则

坚持市场主导,政府引导。发挥市场在资源配置中的决定性作用,鼓励企业创新产品和服务,培育通用航空新业态新模式。发挥政府统筹规划、政策支持、完善标准、安全监管的作用,优化飞行服务、提高审批效率,引导各类要素向通用航空产业领域集聚。

坚持需求引领,供给创新。面向日益增长的通用航空市场需求,加快推进新产品新服务的开发和应用推广,及时将潜在需求转化为现实供给,以消费升级带动产业升级。夯实通用航空研发制造基础,创新人才、技术、资金等要素的供给方式,加速带动制造业转型升级。

坚持自主发展,开放融合。按照国家区域发展战略和航空产

业发展战略部署,加强技术创新,大力提升通用航空产业自主发展能力。推进军民深度融合发展,协调军地资源开放共享。充分利用国际资源,推动引进消化吸收再创新,提升通用航空产业国际竞争力。

坚持集聚发展,示范先行。在通用航空发展具有比较优势的地区,有序推进综合示范区建设,打造通用航空产业发展策源地,培育一批特色突出、优势明显的产业集群。以综合示范区为改革创新的平台和载体,创新发展模式,不断总结和推广经验,构建有利于通用航空产业健康发展的生态体系。

(三) 主要目标

到 2020 年,建设 50 个通用航空产业综合示范区,自主研发的通用航空器对新增市场的贡献率达到 50%,带动建成 50 个以上通用机场,力争实现通用航空产业经济规模 5000 亿元,成为区域经济发展的新增长极和产业转型升级的新引擎。

——实现发展环境新突破。通过通用航空产业领域改革先行和政策先试,突破制约通用航空产业发展的体制机制障碍,形成一批可复制可推广的经验,构建支撑通用航空产业加快发展的制度环境。

——形成产业发展新支撑。培育壮大布局合理、功能完备、特色鲜明的通用航空产业集聚发展平台,探索通用航空产业发展新模式新业态,形成一批通用航空产业创新发展策源地。

——取得自主发展新优势。突破一批制约通用航空产业发展

的关键核心技术,打造一批具有自主知识产权和品牌的通用航空产品,培育2到3个具有国际竞争力的龙头企业和一批特色鲜明的骨干企业。

二、综合示范区布局

紧紧围绕国家区域发展战略的总体部署,选择产业基础好、综合实力强、体制机制活、短期能突破、示范有带动的区域,统筹推进通用航空产业综合示范区建设。综合示范区主要以集聚示范任务为核心,强化顶层设计,注重分类指导,体现差异化和特色化。承担综合示范的区域需具备相应的基本条件:一是通用航空产业发展基础良好,通用航空制造业或服务业已形成明显的集聚效应,产业综合实力位居全国前列;二是优先考虑现有国家、省(市)级航空产业基地、园区以及具有通用航空机场规划建设等重要基础设施配套、已出台支持通用航空产业发展的政策文件或编制通用航空产业发展规划、产业发展环境具有比较优势的地区;三是区域体制改革走在全国前列,在产业供给创新和消费需求引领等方面示范带动能力强,对稳增长、调结构具有重要作用。

根据以上基本条件,围绕协同推进“一带一路”建设、京津冀协同发展、长江经济带发展“三大战略”,结合东部、中部、西部和东北等区域航空产业发展特点,按照“总体统筹布局、条件具备先行、有序分批建设”的原则,首批综合示范区选择在北京市、天津市、石家庄市、沈阳市、大连市、吉林市、哈尔滨市、南京市、宁波市、绍兴市、芜湖市、南昌市、景德镇市、青岛市、郑州市、安阳市、荆门

市、株洲市、深圳市、珠海市、重庆市、成都市、安顺市、昆明市、西安市、银川市等 26 个城市先期开展试点示范。

首批综合示范区要结合自身优势和特点,研究制定具体实施方案,明确各自建设目标、建设重点、时间表和路线图。重点围绕构建通用航空产业发展的新体系、新平台、新环境,探索统筹各方资源共同支持建设综合示范区的新模式,形成通用航空产业发展的有效机制、模式和经验。国家发展改革委组织评估、推动完善实施方案,建立执行评估体系和通报制度。在第一批 26 个综合示范区开展先行先试和阶段性总结评估基础上,结合各地通用航空产业发展条件和潜力,有序扩大示范范围,再滚动建设 24 个综合示范区。

三、重点任务

(一) 促进制造水平升级

面向市场,鼓励开展先进通用航空器研发设计、工艺及制造技术研究,加大力度支持大型水陆两栖飞机、新能源飞机、喷气公务机、民用直升机、多用途固定翼飞机等新产品和新型号的研制,加快促进系列产品开发,积极推进国内国际适航取证,培育形成有明显市场竞争力的整机型号和通用航空整机制造龙头企业,带动众多上下游中小企业集聚创新。把握无人机快速发展机遇,扩大中高端无人机的市场应用,打造国际知名的无人机优势企业。

(二) 大力发展配套产业

围绕整机制造,延伸完善通用航空发动机、机载系统、空管

和地面设备及系统、航空新材料等配套产业链,培育产业核心竞争力。提高中小型航空发动机自主研制水平,加快产业化进程。提升通用航空系统、设备以及元器件标准化协作配套水平,形成高质量、高效率的配套体系。不断扩大高性能复合材料、功能材料、特种金属材料等新型航空材料的应用范围。鼓励先进的低空空域监控管理、机场服务及维修维护设备发展,提高通用航空保障能力。支持建设重大适航审定实验室,提升适航审定与验证水平。

(三)加强创新创业能力建设

搭建服务国家创新战略的公共服务平台,完善通用航空研发生产和试验试飞条件,瞄准国际领先技术,构建研发创新体系 and 环境,持续提升自主发展水平。鼓励通航企业加强产学研用合作,建立高端研发中心、协同创新中心和技术孵化中心,加快通用航空装备研发和科研成果产业化。推动军民融合协同创新,支持军民合作开发新技术、新产品。加快推进专业化创业孵化、知识产权交易、第三方检验检测认证等平台建设,鼓励实验类航空器研制,推动企业技术创新、管理创新及服务模式创新,形成开放共享的通用航空创业发展支撑体系。

(四)加快通用机场规划建设

发挥运营服务先导作用,示范区内配套及率先建设规模适当和功能完善的通用机场,打破行政区划限制,实现通用机场互通互联,支撑通用航空产业规模化发展。鼓励示范区通用机场规划建

设与地方经济社会发展相适应、与区域战略总体相协调、与民用运输航空相补充、与地面交通体系相衔接。鼓励采用 PPP 等多种模式,加快推进通用机场建设及互联互通工程建设,支持建设飞行服务站和地面运营服务设施,发展固定运营服务商。统筹推动油料储运、航材备件、客户服务等专业化支援保障能力建设。

(五) 积极拓展运营服务

结合示范区发展特点,培育壮大通航公司、航空俱乐部、通航小镇等主体和载体,打造地方特色运营服务品牌。强化交通运输服务功能,重点发展偏远、地面交通不便地区短途运输等服务,以及中心城市和周边地区私人飞行、公务航空、物流应用等新型服务。面向公益、生产应用需求,建立和完善应急救援、医疗救护、警务安保等公共通航服务体系,深化工业生产、农林植保、能源建设、资源勘查、环境监测、通信中继等传统通航服务应用。培育新兴消费市场,推动通用航空与互联网、创意、旅游等融合发展,壮大航空培训、飞行体验、航空运动、航空会展、空中游览、航空文化传播等服务。推动通用航空运营普及化规模化发展。

(六) 促进产业融合与协同发展

全面营造有利于通用航空研发制造、运营服务、基础设施建设等协同发展的产业环境,支持通用航空运营企业使用自主研发生产的先进通用航空器,开展示范应用和运营。鼓励成立产业发展基金,吸引社会资本投资,拓展通用航空发展资源。支持开展通用航空投资、租赁、保险等业务,推动产融结合。立足区域发展战略

和资源优势,支持发展通用航空产业联盟,吸引产业发展要素集聚,促进与通用航空关联的新兴产业和服务业集聚发展。加强民航安全和运行技术研究,推进航行新技术标准制定,建立通用航空安全发展体系。

(七)推动改革政策先行先试

以充分开发和有效利用空域资源为宗旨,综合示范区中已开展低空空域管理改革试点的地区,协调当地军民航管理部门,落实低空空域分类管理,根据产业发展需要,合理划设低空目视飞行航线,建立空域灵活使用、动态管理机制;未开展低空空域管理改革试点的地区,要加快空域保障配套跟进。在示范区率先试点真高 3000 米以下监视空域和报告空域有效衔接、便捷使用。加强飞行安全监控和管理以及飞行服务体系建设,优化飞行服务,完善基础性航空情报资料体系,建立飞行计划申请一站式服务体系,提高审批效率。配合民航统一监视系统和机场服务标准应用,积极推广北斗导航、广播式自动监视等新技术。鼓励地方创新支持政策,推动通用航空产品研发、运营补贴、创新服务等支持政策先行先试。

(八)鼓励开放合作发展

鼓励通用航空制造企业积极对接和吸纳国际优质资源,优先引进已取得适航证、技术成熟先进、具备较大市场潜力的通用航空器生产线,通过逐步消化吸收,实现自主研发生产和再创新。支持通用航空企业与金融和产业资本结合,采用合资、股权收购、知识

产权转移、共同研发和技术合作、人才培养等模式,在市场迫切需要的领域与国际知名企业等开展合作,突破一批限制通用航空发展的核心关键技术及产业化发展瓶颈。鼓励优势企业依托“一带一路”战略、自由贸易区等政策,加快通用航空产品和服务“走出去”,积极开拓国外市场。

四、组织实施和保障措施

(一) 统筹实施

按照“以点带面、以创促建、试点先行”的原则,统筹考虑东西及东北地区布局,有序衔接国家三大区域发展战略,结合城市所在地提出的发展需求,开展通用航空区域综合示范建设。试点地区发展改革部门按照实施意见通知要求编制示范区实施方案,2017年2月10日前报国家发展改革委。从2017年起,国家发展改革委将根据资金总体情况,统筹考虑支持通用航空产业综合示范区建设,有关省市对国家发展改革委补助资金进行统筹使用。国家发展改革委按年度组织开展试点示范总结评价,加强监督考核和经验推广,并适时滚动开展第二批24个综合示范区建设工作。

(二) 组织保障

国家发展改革委将加强统筹部署,协调推动解决通用航空产业综合示范区建设过程中遇到的困难和问题。建立通用航空产业综合示范区考核、通报和动态调整机制,以评促建、以评促改,及时总结创新模式和改革经验,并加快在全国范围内推广。

示范区所在地政府作为示范区的责任主体和建设主体,要高度重视通用航空产业综合示范区建设工作,尽快建立由主要负责的通用航空产业领导协调机制,以及各相关部门、园区、重点企业和高校院所等共同参与的联合工作机制,聚集各方力量,统筹协调推进示范区建设各项工作。

(三) 政策保障

国家发展改革委将与工业和信息化部、民航局、国家空管委办公室等部门加强统筹支持和政策指导,对综合示范区的民机科研任务、创新条件建设、空域政策试点、机场建设规划布局、通航运营政策等给予积极支持。

示范区所在省(自治区、直辖市、计划单列市)要出台通用航空产业发展的指导性文件和配套政策,与中央政策联动,积极推动空域改革试点做出安排,营造良好的市场环境;要加强通用航空产业发展的监督监测,及时通报产业发展信息;要积极探索通过PPP、基金、债券、融资担保等多种方式,积极引导社会资金投入,为通用航空产业发展提供全方位支撑保障。

(四) 人才保障

鼓励相关研究机构、高等院校开设通用航空教育培训专业课程,培养高端、复合型科技创新人才。支持有条件的示范区建设通用航空人才培养基地,加强通用航空飞行员、机务、机场管理等专业化人才培养。示范区要加强国际化人才交流与合作,积极引进通用航空高端人才,支持通用航空领域高端人才赴海

外开展学习交流活动,提高技术水平,为通用航空产业发展提供人才保障。

联系人:肖晶 (010)68502522

附件:《通用航空产业综合示范区实施方案》编制要求



抄送:国务院办公厅,工业和信息化部、中国民用航空局、国家空管委
办公室,有关省、自治区、直辖市、计划单列市人民政府

附件

《通用航空产业综合示范区实施方案》编制要求

各地区根据本实施意见要求,编制本地区建设通用航空产业综合示范区的实施方案。方案应包括但不限于以下内容:

一、现有基础和条件

本地区通用航空产业发展的基础、优势和特点,包括通用航空制造、运营及服务产业现状,园区、机场、空域、技术、人才、区位、交通、土地等资源条件。地方政府关于通用航空产业发展规划及支持政策与措施等情况。

二、建设示范区的作用和意义

三、指导思想、原则和目标

本地区示范区建设的总体思路、原则。到 2020 年示范区建设的总体目标,包括区域经济发展、通用航空产业规模、产业链条完善、龙头企业培育、创新能力提升、体制机制改革等,并对实现通用航空产业经济规模、自主研发产品规模、机场建设和企业培育等提出量化目标。

四、建设任务

根据国家通用航空产业综合示范区实施意见的重点建设任务,结合本地区的实际和特点,围绕本地区通用航空产业发展目标,有针对性地提出本地区示范区重点建设任务。

五、重点工程与项目

围绕方案实施,提出部署产业发展的若干重点工程 and 项目,明确具体目标、实施主体、建设周期、资金来源及保障措施等。

六、保障措施

明确本地区建设示范区的领导和部门分工,组织实施机制,配套政策、创新创业、资金人才以及空域改革等保障措施。

可以附件形式附上已出台政策规划及重点工程 and 项目表。