

临空经济区开放发展的路径研究*

曹允春 刘芳冰 罗雨 赵冰

摘要:临空经济区拥有“空港+口岸+航权+跨境+保税+自贸”等叠加优势,是推动进口和出口、货物贸易和服务贸易、双边贸易和双向投资、贸易和产业协调发展的创新示范区,与中国构建开放型经济新体制的基本思路具有高度的契合性。临空经济区高质量开放发展要深度对接国家构建开放型经济新体制的系统部署,抓住自身核心要素,把握要素的作用机理,在强化空港国际枢纽功能、加速国际国内要素集聚和流动、提升资源要素配置效率、壮大跨境电子商务、探索建立空港型自由贸易区(港)、聚焦开放型临空产业体系等方面采取有效的措施。

关键词:机场;临空经济区;开放型经济新体制;开放型临空产业体系

中图分类号:F740.22 **文献标识码:**A **文章编号:**2095-5766(2020)01-0134-11 **收稿日期:**2019-11-20

***基金项目:**天津市教育科学十三五规划青年项目“京津冀协同发展背景下高等教育与经济发展的互动关系研究”(HEYP5024)。

作者简介:曹允春,男,中国民航大学临空经济研究中心教授(天津 300300)。

刘芳冰,女,中国民航大学临空经济研究中心硕士生(天津 300300)。

罗雨,男,中国民航大学临空经济研究中心硕士生(天津 300300)。

赵冰,女,中国民航大学临空经济研究中心讲师,博士(天津 300300)。

习近平在第二届中国国际进口博览会开幕式的主旨演讲中提到,“我们将坚持对外开放的基本国策,坚持以开放促改革、促发展、促创新,持续推进更高水平的对外开放。”这一讲话和党的十九届四中全会提出的建设更高水平开放型经济新体制遥相呼应,其目的均为提升中国开放型经济发展水平,进一步扩大对外开放,参与国际经济分工与合作,打造全方位对外开放新格局。开放型经济强调把国内经济和整个国际市场联系起来,尽可能充分地参与国际分工,其最主要特征是要素、商品与服务可以较自由地跨国界流动,从而实现最优资源配置和最高经济效率。

临空经济依托机场发展,是快速配置全球优质资源要素最为有效的方式,不仅为区域经济提供了快捷的交通运输方式,更是区域经济融入全球经济的快速通道,助推企业跨越地理空间界限,最大限

度地利用全球范围内的资源以及“走出去”开拓全球市场,更广泛地参与国际分工。2015年,国家发展与改革委员会、中国民用航空局联合下发《关于临空经济示范区建设发展的指导意见》,提出临空经济区建设应提升开放门户功能,建设富有活力的开放新高地,辐射带动区域发展。在内外因素的共同驱动下临空经济区必然成为区域对外开放的新动能。郑州航空港经济综合实验区的实践也证明,以临空经济区为战略支点构建“空中丝绸之路”,能够不断拉近与世界的距离,促使资金、物质、知识、信息、人才等资源要素快速流动,实现从物流合作向枢纽建设、航线拓展、产业培育、金融创新、经贸交流、人文往来等领域全方面突破。因此,在中国构建开放型经济新体制的背景下,临空经济区需要立足自身优势,把握开放新时代的战略机遇,探索开放型经济发展新模式,充分发挥临空经济区的比较优势

和辐射带动作用,成为区域对外开放的门户。

一、文献综述

临空经济区是依托机场资源的新兴高端区域发展模式,国内外学者关于临空经济区的研究主要集中于临空经济区的内涵、发展机制、发展评价、产业特征与布局、临空经济与区域经济的融合发展等方面,对中国临空经济区的建设与发展有重要参考价值。然而,临空经济区作为中国开放型经济新体制下的一种新型经济开发区,现有文献对临空经济区开放发展的研究尚属空白,只有对研究区域开放发展的相关内容时,部分文献提到围绕机场建立综合保税区、自由贸易区(港)、跨境电商综合试验区,还有部分学者研究了和临空经济区密切相关的航空口岸、航权及服务业的开放问题。

目前,与临空经济区相关的综合保税区、自由贸易区(港)等的研究已积累了一定的基础,主要聚焦二者在临空经济区对外开放中的功能定位、发展模式和作用等方面。综合保税区通常被认为是最为开放的发展平台,有利于吸收优质资本、扩大对外贸易(邱焱林,2017),作为对外开放的新高地,自由贸易区是向外界展示营商环境的重要窗口,能突破现有开放平台的制度约束,促进国内产业结构升级和中国在全球价值链中的地位跃升(屈军等,2018;彭羽等,2018)。近年来,“自贸区+空港”为临空经济发展带来了新机遇,通过建设航空枢纽基础设施、临空产业链、口岸体系、跨境电子商务平台等实现机场与自贸区的良性互动,促进临空经济区的产业培育和对外贸易,使临空经济区向更高层级迈进(王淑云,2016;张蕾,2018)。相比之下,跨境电商领域的研究较为集中,主要围绕跨境电商如何推动开放型经济发展以及跨境电商综合试验区对临空经济区构建开放型产业体系的促进作用等方面展开。国内学者普遍认为跨境电商是对外开放的新窗口,提供了一种开放、多维、立体的多边经贸合作模式,促进了多边资源的优化配置和企业间的互利共赢(徐松等,2015;韦大宇等,2019)。同时,在临空经济区建立跨境电商综合试验区,可以实现跨境电商信息流、资金流、物流“三流合一”(任露,2015),推进中国航空物流业开拓市场空间,打造全产业链体系,实现国际优质经济要素聚集,

通过供应链的打造积极融入到全球化的专业分工协作体系中(葛利红,2016)。

对临空经济区内航空口岸和航权的研究集中于对开放型经济的影响方面。部分学者认为利用航空口岸,将临空经济区发展成物流园区、贸易中心等各种外向型经济活动高度集中的区域,可以站在全球产业发展制高点,助推临空产业链的延伸,促进外向型经济要素高效配置(曾小舟等,2013;王韬钦,2017)。同时,以第五航权开放作为契机,加快机场配套设施建设,打造临空经济区对外开放平台,形成国际重要门户枢纽,能促进外向型经济发展(王伟,2019)。对于临空经济区具体产业对外开放的研究,近几年的焦点在扩大服务业对外开放上,服务业扩大开放是将开放型经济和服务业嫁接在一起,即“服务业双向投资+服务业贸易”(贾璇,2019),服务业开放的过程就是不断改革服务业相关政策、降低服务贸易和投资壁垒以推动服务要素跨国流动的过程(樊瑛,2012)。为促进服务业对外开放平台建设,有学者认为国家应找准服务贸易的重点部门和领域,尝试扩大开放金融、教育、文化、医疗等公共服务领域,促进外商投资企业与中国企业开展研发合作(李连友等,2019),也有学者提出服务业的对外开放可以以示范区、示范园区等示范点为依托,探索“产业开放与园区开放相结合”的开放创新模式(贾璇,2019)。

从现有文献来看,国内学者缺乏对临空经济区开放发展综合性和系统性的研究,对临空经济区开放发展关键要素的研究也较为缺乏,对各要素的作用机理缺少深入分析,不足以指导临空经济区更高水平的开放发展。伴随着中国构建开放型经济新体制进程的深化,临空经济区已成为地区布局对外开放的重点区域,发展临空经济深度融入国际市场已成为不少城市对外开放的战略重点。因此本文从临空经济区和开放型经济新体制的契合性出发,分析临空经济区开放发展的内涵,梳理临空经济区开放发展的体系框架及关键要素,并提出临空经济区开放发展的推进路径。

二、临空经济区开放发展的内涵

作为一种特殊的区域经济形态,临空经济区的

开放发展符合开放型经济的基本发展特征,作为区域对外开放的“门户”,临空经济区的开放发展也需要从中国构建开放型经济新体制的视角来考量。因此,为了准确界定临空经济区开放发展的内涵,首先必须了解开放型经济的基本特征以及中国构建开放型经济新体制的基本思路,分析临空经济区在构建开放型经济新体制中的优势与作用,进而厘清二者的内在逻辑联系,以求准确勾勒出临空经济区开放发展之要义。

1. 中国构建开放型经济新体制的探索与实践

对开放型经济的理论研究始于西方经济学,亚当·斯密(1776)提出的绝对成本论、大卫·李嘉图(1871)提出的比较成本论、瑞典经济学家赫歇尔与俄林提出的H-O理论(利用生产要素禀赋情况来解释国际分工)等,都证明只有实现经济开放才能够利用自身优势参与到国际贸易分工,体现了发展开放型经济的思想,国际投资理论和国际金融理论也为开放型经济提供了理论支撑。开放型经济已经是一个规范的概念,其基本特征表现为一国或地区深度参与国际分工与竞争,要素、商品与服务可以较自由地跨国界流动,从而实现最优资源配置和最高经济效率。

中国学者对开放型经济的研究成果也较为丰富,分别从参与国际分工、国内经济与国际市场之间的联系、生产要素在不同空间上的流动等多角度进行了研究,认为发展开放型经济是把国内市场和国际市场联系起来,形成内外联通的双向资源要素通道,打造一个既有“引进来”又有“走出去”的开放型经济系统,更好地在全球范围内整合和利用资源,拓宽发展空间。中国基于理论基础对开放型经济进行了多层面对实践,在不同阶段下通过经济特区——海关特殊监管区——自由贸易试验区(港)等开放平台,不断推动由商品和要素流动型开放向制度型开放转变。构建开放型经济新体制是党的十八大以来中央政府力推的一项重大改革,党的十九届四中全会提出,通过“优化对外开放空间布局”“大幅放宽市场准入”以及“推动贸易和投资自由化便利化”等举措,推进范围更大、领域更宽、层次更深的开放型经济新体制构建;第二届中国国际进口博览会的举办是中国新一轮更高水平开放的重要节点,提出扩大市场开放、完善开放格局、优化营商环境、深化多边合作、推进共建“一带一路”五大举措,成为中国进一步探索开放型经济新体制的重要

方向。

从中国对开放型经济的理论研究和实践探索中,可以总结出中国构建开放型经济新体制的基本思路:第一,重塑在全球产业价值链中的地位。整合利用全球的人才、技术、资金等高端资源要素,调整产业结构,推进产业转型升级,发挥中国在全球产业链分工中的主导作用,向全球产业链的高端攀升。第二,主动参与国际经贸新规则制定。坚持多边贸易体制建设,提升贸易和投资的自由化便利化水平,推动企业通过经贸合作平台参与全球竞争与合作,加快实施“引进来”和“走出去”双向开放,着力提升消费引领力和全球消费资源配置力,融入国际高端商品消费链。第三,培育科技创新前沿阵地。推动创新资源配置、创新服务、创新平台等领域的全球化,激发创新活力,通过科技创新实现产业结构优化升级,加快培育竞争新优势,深入国际高端技术创新链高端环节。第四,建设高标准国际化的营商环境。有序放宽市场准入,落实外商投资准入前国民待遇加负面清单管理制度,推动规则、管理、标准等制度型开放,实现与国际经济和规则融合。第五,拓展开放发展战略空间。打造全面开放格局,优化区域开放布局,培育内陆地区开放增长极,建设面向全球的高标准自由贸易区,打造制度型开放载体。

2. 临空经济区与中国构建开放型经济新体制的契合性

基于航空快速运输的优势,利用机场的产业聚集效应,促使资金、物质、知识、信息、人才等高端资源要素向机场周边地区集中,在机场周边形成了航空核心产业、航空关联产业和航空引致产业等航空相关的临空产业集群,这种新兴的区域经济形态称之为临空经济。临空经济区则是以临空经济为基础,以机场及周边地区为发展空间,以临空产业为核心的一种特殊经济园区。临空经济区与中国构建开放型经济新体制的基本思路具有高度的契合性,主要体现在以下三个方面。

第一,作为以国际枢纽机场为基础动力的经济区域,临空经济区的资源要素流动具有天然的开放性、国际性、创新性特征。机场和航空运输的网络型组织形态构成了临空经济区经济活动空间联系的基础,以网络化、全方位的航线强化了地区和国际市场的航空联系。借助航空运输的巨大空间辐射能力矫正生产、交换和消费的时间和空间扭曲,

驱动资源要素、产品等远距离、跨区域流动和全球配置,既可提升企业产品对全球市场的速达性,也可为企业所需各类资源要素的快速集聚与扩散提供实现平台和网络渠道,有效促进了资源要素与产品的流动和配置效率,形成以空港为核心的高端资源要素“流量空间”(如资金流、物质流、知识流、信息流、人才流),使得临空经济区一方面连接全球经济,另一方面连接区域经济,成为全球资源要素流动集聚的核心节点。航空运输外向性和网络性在促进各类资源要素和商品跨区域流动的同时,也带来了信息、知识及技术更大范围的溢出。大量高素质人才资源、技术资源以及科技研发机构等在临空经济区迅速增加,使得临空经济区在培育创新活力、创新成果转化、深入国际创新链高端环节等方面具有显著优势。

第二,作为机场所在区域资源空间价值的集中表现,临空经济区独特的产业集群成为全球产业链配置的重要一环。临空经济区依托航空运输全球易达性和快捷高效的绝对优势在国际产业分工中聚集了一批具有明显技术偏好、时间偏好和空间偏好的产业,具备科技含量高、附加值高、生产效率高、时效性强等特点。这些产业均侧重于对内和对外两个市场,涉及货物、人员、资金和数据跨境流动需求较多的外向型高端产业,例如航空物流、航空保税维修、新一代信息技术、国际转口贸易、跨境电商、离岸研发、数字服务等。这些产业集群的形成并不是众多产业的随机、机械聚集,而是全球的产业链和价值链以及供应链本地化、区域化、碎片化的结果,属于高度开放的全球性产业,可以带动相关产业链条快速发展,推动临空经济区积极参与全球产业分工体系;其技术偏好性也可以通过技术溢出效应拉动临空经济区的技术升级,提高产品的科技含量和附加值,推动产业、产品向价值链高端攀升,成为全球高端产业链配置的重要一环。

第三,作为“临空+自贸”的叠加区域,临空经济区是地区探索开放型经济发展模式的先行区。国家级临空经济示范区都把创新对外开放体制机制、优化全球资源配置能力、打造开放型经济新体制作为临空经济区建设的重要着力点。纵观国内已有的自由贸易区实施范围,上海浦东临空经济区、北京大兴临空经济区、西安空港新城、成都双流临空经济区、天津空港经济区、昆明空港经济区等临空

经济区的部分重点区域被纳入国家自由贸易试验区的重要组成部分。利用自由贸易区“改革开放、先行先试”的政策支撑,临空经济区可以从空港的“边境开放”进一步向“境内开放”拓展、延伸和深化,探索与国际标准经济规则相接轨的基本制度框架和行政管理体系,从而构建制度创新高地,成为区域构建开放型经济新体制的制度之源。

3. 开放型经济新体制下临空经济区开放发展的内涵

综合以上分析,临空经济区与中国构建开放型经济新体制的契合性主要体现在资源要素聚集能力、全球产业链配置能力以及开放型制度创新能力等方面。临空经济区开放发展的内涵也主要由航空港、流动要素、能动主体、产业体系和体制机制五个方面组成。航空港指机场和服务配套设施,是临空经济区的“边境开放”要素;流动要素主要指“五大流”,包括资金流、物质流(货物和航空器)、知识流、信息流、人才流,在空港的作用下这些要素均带有开放性、国际性和创新性;能动主体是指临空经济区内存在的各个行为主体,包括企业、服务机构、科研机构及地方政府,是临空经济区开放发展的执行者;产业体系是指临空经济区中的相关产业聚集形态,是临空经济区开放发展的对象;体制机制主要指临空经济区的优惠开放政策、合作机制、开放平台、资金扶持、管理体制和人力资源等,是临空经济区的“境内开放”要素。

因此,临空经济区开放发展的内涵可以表述为:临空经济区通过强化以空港为核心的全方位立体化设施网络,提升境内市场与境外地区的联通程度,在势差效应的作用下形成要素流量(资金流、物质流、知识流、信息流、人才流等)的双向循环,使临空经济区成为全球资源要素统筹配置的节点,并在开放合作新机制、新政策、新平台的作用下推动流量产业化,最终形成面向全球集高端制造、国际贸易、投融资和高端服务于一体的开放型临空产业集群,把临空经济区打造成深度融入国际产业链、国际商品消费链和国际高新技术创新链的开放型区域经济系统(见图1)。

三、临空经济区开放发展的系统结构

系统结构是指构成系统的具有一定功能的元

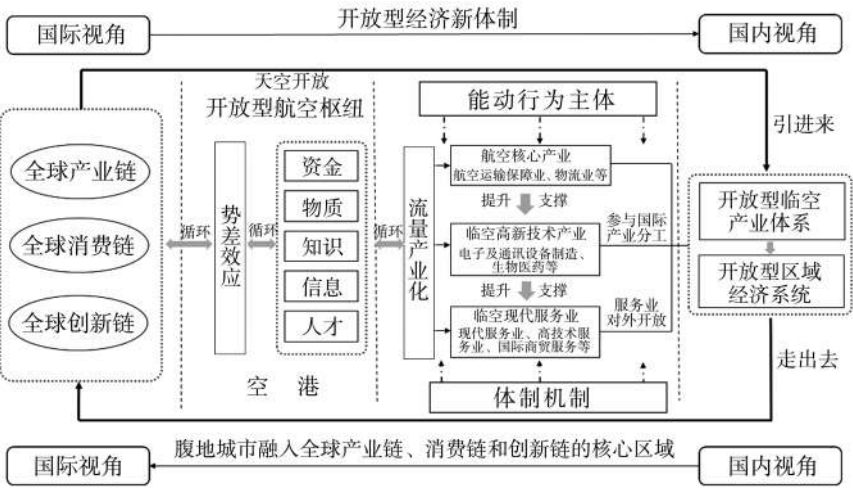


图1 开放型经济新体制下临空经济区开放发展的内涵

素(或子系统)及其相互关系的总称。从临空经济区的发展内涵可以看出,临空经济区开放发展的本质是构建开放型临空产业体系,进而形成开放型区域经济系统,根据各要素在临空经济区开放发展中的作用,本文把临空经济区开放发展系统结构分为开放发展条件、开放发展载体、开放发展加速器和开放发展结果4个部分(见图2)。

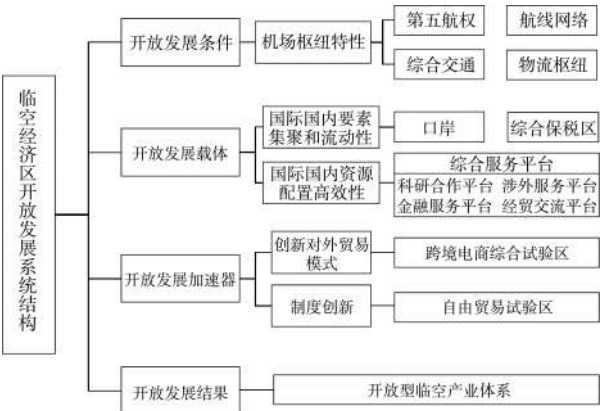


图2 临空经济区开放发展系统结构

临空经济区的开放发展条件是指机场拥有的枢纽优势,具体表现在第五航权的开放性和航线网络的通达性所带来的资源要素,并通过综合交通和物流枢纽实现高效集散。开放发展载体是实现国际国内资源要素集聚、有序流动、高效配置的平台,通过口岸和综合保税区来实现进出口功能优化,推动资源要素高效流动,并借助综合服务平台来实现资源要素的高效配置。开放发展加速器是提升临空经济区开放发展能级的契机,通过跨境电子商务综合试验区的多边贸易平台,创新对外贸易模式,同时借助自由贸易区实现制度创新。开放发展的结果是资源要素在以上三部分有机作用下流量产

业化的最终形态。综上,临空经济区“空港+口岸+航权+跨境+保税+自贸”6大关键要素是其开放发展的核心竞争力,也是临空经济区构建开放型产业体系,融入全球国际高端产业链、高端产品消费链、高端技术创新链,提升在全球产业价值链中地位的必然选择。

1. 机场的枢纽特性

在临空经济区 AIC 系统(空港—产业—空港城)中,机场是临空经济区发展的基础性动力,藉由机场的建设、运营、壮大,才使区域具备了发展临空经济的基础条件。同样,临空经济区开放发展的基础条件就是具有功能布局合理的国际航空枢纽,多元立体的国际航空枢纽是国际国内要素聚集和流动的先导。一个机场的枢纽特性主要体现在网络通达性、运营规模、要素集散能力等方面。

第一,航线网络的全球通达性是机场枢纽特性的关键衡量指标。航线网络的通达性包括较大的国际航线业务规模和国际枢纽机场的通达性,是临空经济区联接世界各国的运输大通道,可以从物理上把国内市场、国际市场有效地衔接在一起,反映了临空经济区可以链接的国际市场范围。从全球枢纽机场的航线网络布局和业务比重来看,伦敦希斯罗、德国法兰克福、荷兰阿姆斯特丹、巴黎戴高乐、新加坡、中国香港等大型国际枢纽机场的国际航线网络规模较大,部分机场的国际航班份额超过80%,具有较高的通达性和开放度。提升机场的全球通达性应以航权开放为重要突破口,开展对外航权谈判,拓展国际航线,尤其是利用好第五航权。第五航权作为最具经济实质意义的航权,可以使航空运输资源最大化地受到市场配置,提高航空运输供给的多元化、便利化,形成更加开放的、良性的航空运输供给市场,将带来更多客流交汇和货运集散,促使机场成为国际航线中转站,对临空经济区外向性流量的导入有着极大的促进作用。

第二,要素快速集散能力是机场枢纽特性的集中体现。航空枢纽作为资源要素的集散中心,一方面各种外源性(国际性)资源要素要通过机场进入临空经济区;另一面临空经济区的资源、半成品、

产成品要从机场分散运往其他地区,强化机场的快速集散能力尤为重要。开放型临空产业体系是在全球范围内配置资源要素,众多产业和产品对时间有天然的高度敏感性,如能以最快的速度满足顾客需求,就能获得时间效益,提升综合竞争力。依托航空枢纽和区域综合交通体系,建设辐射区域更广、集聚效应更强、服务功能更优、运行效率更高的综合性空港型物流枢纽,优化全球供应链体系,提供国内国际航空直运、中转、集散等航空物流服务和铁空、公空等联运服务,为集成电路、生鲜产品、商务会展、医药产业等高附加值产业发展提供高效便捷的物流服务,增强服务开放型经济的能力。

2. 国际国内要素聚集和流动能力

机场的枢纽特性为资源要素的聚集和流动提供了交通基础,但在全球要素分工的条件下,开放发展的水平和层次取决于临空经济区能够聚集全球要素的质量和层次,空港口岸开放度和综合保税区是凸显要素高效流动聚集效应的重要抓手,对全球高端要素和创新性要素的吸引和聚集有重要支撑作用,能提高要素聚集的规模、质量和效率。

第一,空港口岸开放度。口岸作为国家对外开放的门户,其开放度主要体现在口岸的功能结构和通关环境上。航空运输承载的往往都是高附加值货物,而与航空高附加值货物直接相关的就是空港的进口指定口岸,如肉类、水生动物、冰鲜水产品、药品、种苗以及整车、钻石、国际邮件经转等特殊商品进口指定口岸。完善的口岸结构可以提升空港的开放要素集聚效应,推动地区外贸转型升级,如郑州机场已拥有进口水果、冰鲜水产品、食用水生动物、冰鲜肉类、澳洲活牛、国际邮件经转等6个指定口岸,成为国内进口指定口岸数量最多、种类最全的内陆机场。此外,航空物流具有安全、快捷、高效等诸多优势,能否把这些优势变为现实,助推资源要素快速流动,在一定程度上取决于口岸的通关环境和通关效率。中国口岸通关涉及多个部门,如航空公司、海关、检验检疫、货代等,通关流程环节多、手续复杂,环环相扣,任何环节出错,都可能影响要素流动效率。其中,海关作为同各主体协调配合的核心单位,以问题为导向,通过创新通关便利化业务,能够解决各相关部门和企业的实际问题,进一步优化口岸营商环境。

第二,综合保税区。综合保税区是开放型经济

的重要平台,对发展对外贸易、吸引外商投资、促进产业转型升级发挥着重要作用,是体现一个城市外向型经济发展程度的风向标。临空经济区可以依托航空枢纽“便捷通畅、高效安全”的国际立体综合交通运输体系,使得机场口岸作业区和综合保税区无缝衔接,实现口岸物流和保税物流协同,理论上在机场口岸区和综合保税区只进行一次清关,可以省去货物转关运输流程,缩短货物通关时间。更重要的是,通过保税区独特的政策优势,临空经济区可以利用航空口岸继续深化“边境开放”的发展模式,打造加工制造中心、研发设计中心、物流分拨中心、检测维修中心和销售服务中心等,提升国际高端要素聚集能力,也可以围绕通关便利化、货物进口保税政策、贸易便利化政策等领域展开创新,实现要素的便捷快速流动。

3. 国际国内资源高效配置平台

临空经济区发展开放型经济,需要构筑起与世界全方位、多层次的连通格局,如果说航空枢纽的通达性作为开放的“硬联通”,实现国际国内资源高效配置的开放平台则成为对外开放的“软联通”。例如,以科研合作平台、涉外服务平台、金融服务平台以及经贸交流合作平台等多样化创新性综合服务平台来承载开放发展需求,加快企业“引进来”和“走出去”双向循环步伐,推进以创新发展提质增效为核心的资源高效率配置模式。

科研合作平台统筹利用国际国内资源,实现全球人才、资金、信息等创新链核心要素高效配置,使临空经济区由被动承接转型为创新驱动开放发展。创新驱动是实现临空经济区开放发展的动力支撑,根据Setterfield提出的路径依赖演化模型,临空经济区被动的承接技术引进模仿形成了“暂时均衡”的状态,需要不断通过内生创新打破这种平衡(见图3)。科研合作平台一方面可以吸引大型国际企业、国际知名院校和科研中心在临空经济区内合作共建实验室和科技合作基地,整合国际科研人才等资源;另一方面能通过知识产权与研发体系本地化来实现技术引入,加速科技成果与国内优质资源的对接落实,将临空经济区打造成为离岸研发的创新基地,支撑高科技产业的聚集,拓展开放发展的产业空间,推进以创新驱动为核心的资源高效率配置模式。

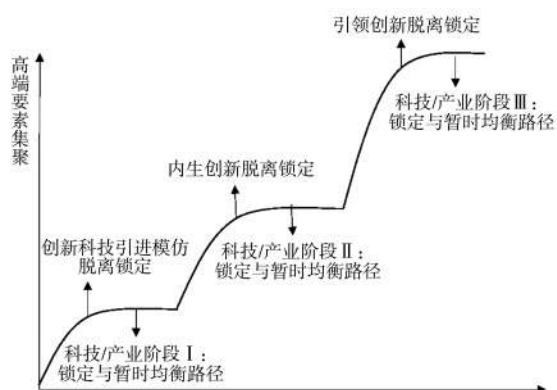


图3 临空经济区创新驱动路径依赖演化模型

涉外服务平台主要对涉外服务资源进行整合配置,为外商提供“一条龙”服务。涉外服务能力是评定临空经济区国际化程度的主要指标,在很大程度上影响对外开放的水平,近年来中国许多城市纷纷依托自身特色,推进涉外服务模式创新,完善涉外服务机构、创建服务载体和平台。上海专为德国企业进入中国市场建立了“德国中心”,上海德国中心整合了多项服务,并以此成就了“办事捷径”的理念,被誉为设在中国的“德国之家”。此外,南京的“海外知识产权公共服务平台”,杭州的“欧美中心”,重庆的“涉外商务区”等均依托涉外服务功能的集成,成为当地对外交流的重要窗口。临空经济区可以对接涉外服务需求,通过整合集聚各部门涉外服务功能,建设专业程度高、服务层次高、集聚效率高的“国际会客厅”。

金融服务平台通过统筹资金和金融服务资源,最大限度地满足企业客户需求,助力企业“走出去”。依托全球化网络、综合化平台以及专业化产品优势,为企业定制一揽子综合金融服务,整合融资、结算、担保、汇率和利率避险工具等资源优势,为企业国际活动提供高效、便利、集约的金融支持,形成全业务流程的金融服务。临空经济区通过整合境内外市场资源,进一步探索产融结合新形式助力金融服务平台建设,实现产业的深度融合,提升资源配置能级,助力产业开放。

经贸交流平台指为国内外企业提供的经贸、管理、技术交流平台,包括多样化会议论坛和国际会展等。交流合作论坛既能为双方企业、学界、政府的互利合作搭建交流平台,也是统筹各方资源,推进国际贸易高质量发展,探讨共同合作做大“蛋糕”的务实举措。定期举办交流合作论坛便于双方构建长期稳定、互惠互利的合作关系,建立健全沟通

协调机制,推动贸易投资人文等领域的深化合作、资金融通,促进协调联动发展。国际会展主要聚焦展示、交易商品和服务,交流文化和理念,是国际合作的综合性公共平台。以中国国际进口博览会为例,在上海虹桥临空经济区举办的第二届中国国际进口博览会集国家展、企业展等(服务展示平台)和国际经济论坛(对话平台)于一体,集中展示各国发展成就、营商环境和特色产业,企业也可以展示商品、技术和服务,从而实现“买全球、惠全球”。

4.新型对外贸易平台

在开放型经济中,对外贸易是最直接最重要的载体,它体现为在对外开放过程中形成和确立各类进出口商品的市场布局。互联网时代,跨境电商成为全球贸易发展的新动力和新趋势,已逐渐成为国际贸易的主要业态模式,是国家或区域外贸创新发展的新亮点、转型升级的新动能。依托跨境电商综合试验区,构建一个服务于跨境电子商务的生态系统,是构筑临空经济区跨境电商产业链,创新对外贸易的重要手段。跨境电商综合试验区将重新建立起一个基于互联网的多边贸易平台,对于外贸企业来说是一种新型的全球贸易平台,为企业提供多边贸易模式,以供应链的形式带动传统外贸企业转型升级,提升企业的核心竞争力。此外,跨境电商综合试验区的建设将推进对外贸易普及化、碎片化发展,使国内消费者参与跨境消费普及率明显提升,引领区域消费,融入国际消费链。

5.开放型体制机制

自由贸易区为临空经济区探索规则等制度型开放提供了契机,使临空经济区从传统的“边境开放”向“境内开放”拓展、延伸,将提升临空经济区对外开放能级。推动由商品和要素流动型开放向规则等制度型开放转变是适应对外开放新形势的需要。从企业的角度看,跨国公司希望在规则和制度方面和境外市场实现相容,以满足其统筹全球价值链、整合和利用全球要素“无缝对接”的需求升级,从资源要素的角度看,高端和创新型资源要素对制度环境所决定的交易成本等更为敏感,必须依托高标准的开放型制度来吸引高端要素集聚。在2019年新增的6个自由贸易试验区中,河北、云南、黑龙江等地的《自由贸易试验区总体方案方案》均提到需要加强临空经济区与自贸试验区的改革联动、发展联动,其中大兴机场自贸片区将探

索建设高度开放的空港型自由贸易区。从国外临空经济区的发展经验来看,“自由贸易区+临空经济”的发展模式被多数国家采用。世界上典型的空港型自由贸易区爱尔兰香农自由贸易区、新加坡樟宜自由贸易区、迪拜机场自由贸易区、韩国仁川自由贸易区等均在高效便捷的航空物流基础上建成,从而逐步吸引航空关联产业并引导产业入驻到自由贸易区内,使得临空产业利用自由贸易区自由开放的环境、优惠的政策以及制度创新拓宽发展空间。总之,自由贸易区的设立可以为临空经济区开放发展带来更大程度的制度创新和贸易便利化政策支持,推动企业利用自由贸易区平台在全球化中参与国际分工并获取竞争优势,扩大临空经济区对外开放程度,实现内外经济联动。

6. 开放型临空产业体系

开放型临空产业体系是临空经济区开放发展的最终表现形式。临空产业在机场附近的集聚是与全球资源要素流动和产业转移分不开,因此具有高附加值、高航空依赖度以及强外向性的特点。临空经济区的开放发展就是要遵循全球产业分工、聚集理论“分工—贸易—开放—集聚”的逻辑链条,根据国际产业转移趋势和中国产业开放政策,选择适合对外开放的临空产业,提升产业开放度,融入全球产业分工链条,从而带来外向型产业的聚集,培育面向全球市场、资源全球配置的开放型临空产业体系(见图4)。如1959年成立的——世界上第一个临空经济区爱尔兰香农地区,在自由贸易区和临空经济区的强势带动下,逐步沿着农业经济——加工生产型经济——服务产业型经济——知识型经济的路径发展,实现了从封闭的农业经济到高度开放的知识型经济转变,成功实现了整个地区产业的升级和开放。

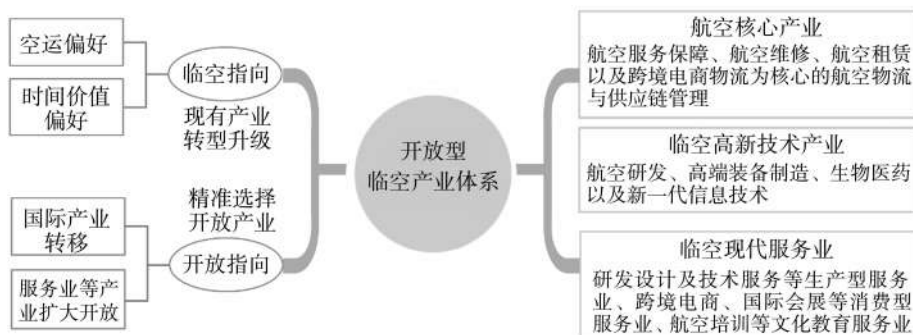


图4 开放型临空产业体系

第一,航空核心产业集群。由航空运输活动直接带来的航空运输保障业和航空物流业是临空指向性和开放性最强的产业。航空运输保障业的开放发展中,一些位于产业链低端的航空组装、航油供应等产业将逐渐弱化,重点聚焦航空保税维修、航空器材交易、航空租赁等产业。航空物流业是机场货运区货运服务功能完善和产业空间的拓展,具有极高的临空指向性,重点发展跨境电商物流、国际中转物流与航空快递、冷链物流,拓展供应链管理和物流金融等业态。

第二,临空高新技术产业集群。临空科技创新产业已成为临空经济区的核心竞争力,是临空经济区利用外溢的信息、知识及技术等创新资源,不断淘汰劳动密集型产业,不断嵌入产业链高端环节的重要途径,具体包括航空研发、高端装备制造、生物医药以及新一代信息技术等战略新兴产业。如仁川自由经济区松岛新城通过集聚大量高科技研发中心(包括生物医药研发中心、高科技半导体材料研发中心等),发展高新技术产业,形成以科创基地为核心的创新驱动发展模式。

第三,临空现代服务业集群。机场的可达性和信息要素集聚能力将对知识密集型、信息密集型现代服务业产生强大吸引力,临空经济区应打造成为服务业对外开放的高地。从国内临空经济区的产业发展来看,临空型高端服务业可分为生产型服务业、消费型服务业和文化教育服务业。生产型服务业属于技术、资本密集型产业,包括研发设计、总部经济、金融和科技成果转化服务、外包服务等技术服务。消费型服务业以对外贸易和对外经贸合作来推进开放型经济的发展,包括跨境电商、国际会展、健康医疗等,尤其是跨境电子商务产业可以促进中小微企业参与全球贸易,拓展国际市场,改善

中国企业和产品在国际分工和价值链中的从属地位,深度融入全球价值链和消费链。文化教育服务业属于知识密集型产业,通过文化教育服务业吸引国内外航空教育科研资源,提供专业的教育培训,推进国际科技和文化交流,提升临空经济区的全球高端人才聚集

能力,形成人才势差,从而吸引更多海外高素质创新人才,链接全球创新资源。

四、临空经济区开放发展的推进路径

临空经济区作为地区构建开放型经济新体制的创新示范区,将极大地提升区域对外开放能级。根据临空经济区开放发展的内涵和系统结构,各地临空经济区管理机构应强化顶层设计,结合区域资源禀赋,有序完善临空经济区开放发展的要素系统。

1.完善国际航线网络,建设空港型国家物流枢纽

第一,以连接全球重要枢纽机场为重点,完善通航点布局;争取第五航权开放试点,吸引“一带一路”沿线国家和地区航空公司开辟航线;政策上引导国外航空公司执飞国际航线,推进空中互联互通,形成覆盖全球的国际客货运航线网络;加强空域协调和空管协作,提高空域资源使用效率。第二,以国际化立体综合交通枢纽为特色,以完善航空物流生态系统为核心,以国际要素的大聚集、大流通、大交易为目标,以空港物流基础设施、多式联运体系、智慧空港物流等为关键配置点,建设空港型国家物流枢纽。支持国际航空货代企业在临空经济区设立分支机构,培育基地货运航空公司,与国际主要枢纽机场合作,成立机场货运联盟;着力解决多式联运阻碍,围绕机场加快建设便捷顺畅的空铁、陆空联运设施,打造一体化多式联运信息共享平台,强化国际枢纽功能。

2.强化口岸和综合保税区建设,加速国际国内要素集聚和流动

第一,扩大口岸竞争优势,根据需要申建肉类、生鲜水果、药品、汽车整车、邮政国际邮件经转等功能性口岸,不断完善口岸结构;提升口岸服务功能和效率,加快与国际口岸运营体系标准和运作模式对接,提高口岸的信息化、智能化水平,提升口岸物流效率。第二,加强空港型综合保税区建设,紧紧围绕国际航空枢纽和临空经济区产业特征,丰富拓展综合保税区业务类型,在发展保税物流、保税仓储、保税加工、保税商展等基础上,挖掘综合保税区“免证、免税、保税”的政策优势,打造临空特色鲜明、监管创新、功能完备的综合保税区。第三,提升人员和货物流动便利化程度,利用好免签政策的同

时,在临空经济区设立签证服务平台,为区内人员来往量身打造签证便捷服务,完善签证制度,在政策和制度层面保证人员来往便利化;以海关通关一体化改革为牵引,加快货物通关制度改革。

3.建设四大服务平台,全面提升资源要素配置效率

第一,探索开放式离岸创新平台,建立离岸创新新机制,着力提升对全球创新资源的整合利用能力。支持跨国公司在临空经济区设立研发分支机构、实验室,加速聚集国际研发中心和高端人才,创新国际科技合作机制;探索国际科技和创新合作的新机制,创新海外预孵化、到岸再孵化、加速器产业化等推进措施,形成精准高效对接海外科技成果转化新模式;促进离岸创新科技成果转化,通过临空经济区促进国际科技成果与国内、业内专业资源对接,提升科技成果转化水平;完善创新人才引进机制,建立人才引进柔性机制,完善外籍人员管理制度,设立签证绿色通道,以强大人才优势提升临空经济区开放发展的核心优势。

第二,完善跨境金融服务平台,搭建企业“走出去”的最佳桥梁,在临空经济区建设投融资基础设施,在产业项目合作中形成“贸易+产能+金融”的全方位、多领域、立体化合作格局;通过积极引入跨境金融服务机构,实现产融结合、境内外联动、区内外联动、本外币联动,利用跨境融资、跨境并购、跨境资产转让、外币资金池等创新产品,在支付结算、投融资、资管、资金、跨境交易等方面为外向型客户提供全方位金融服务。

第三,搭建国际经贸合作和人文交流平台。以扩大经贸投资为重点,深化人文交流为纽带,与亚太经济圈、欧洲经济区以及“一带一路”沿线国家签订合作备忘录;以贸易投资洽谈会、经济合作论坛、全球招商推介会等形式确定双方定期沟通机制,并根据企业需求举行金融推介会、电子商务推介会、旅游文化推介会等,为合作双方政、企、学界搭建交流合作的平台;在经贸沟通的同时,完善文化领域国际交流合作机制,多形式助推国际文化交流,搭建文化展示交流平台,办好临空文化会展、博览会等品牌文化活动,深化文化交流。

第四,完善涉外服务能力,以涉外服务综合体为平台,将外事签证服务中心、文化教育旅游中心、外事服务中心、涉外生活服务中心等功能聚集起来,重点培育服务于企业尤其是跨国企业的会计、

审计、信贷、法务、保险、信息、监管等领域的知识型营商服务机构,为企业和人员提供“一站式”国际化服务,满足临空经济区高端产业的国际化需求。

4.壮大跨境电子商务,创新对外贸易模式

依托跨境电子商务综合试验区,创新对外贸易模式,全面开展跨境电子商务进出口业务,打造临空经济区开放型多边贸易市场。在发展跨境电子商务上“率先起跑”,聚焦“网上丝绸之路”建设。通过积极引进国际知名品牌商、电商平台企业和物流集成商,双向设立国际商品展示交易中心、海外仓,建设双向跨境贸易平台和电商综合运营中心,积极承办跨境电商全球会议,拓展跨境电商多渠道运营模式。创新“互联网+全渠道”的业态模式,紧抓跨境电商贸易和跨境电商物流两个体系,构建跨境电子商务完整的产业链和生态圈,积极推进跨境电子商务领域关检融合。申建跨境电商特种商品进口服务试点(如进口药品监管服务试点等),复制推广“1210保税模式”,致力于解决税收、结汇、征信等更深层次的问题,参与制定跨境电商国际贸易和规则体系,推动跨境电子商务模式和标准体系向国外延伸,规划建设中外跨境电商综合产业园,形成生产制造、平台营销、金融信保、仓储物流、综合服务为一体的跨境电商生态圈。

5.探索建立空港型自由贸易区(港),打造对外开放制度高地

自由贸易区是中国推进对外开放的新途径以及“新名片”,自由贸易区与临空经济共有的全球化和外向性特征使得两者具备联动发展的基础。要积极争取更大的改革自主权,建立相应的容错机制,大胆试验,打造具有空港特色的内陆自贸开放高地。对于未批复自由贸易区的临空经济区,要增强同自由贸易区在制度、功能、产业、平台方面的联动发展,积极复制推广自由贸易试验区的成功经验,加快制定《临空经济区产业准入和注册登记的指导意见》,实行“准入前国民待遇”加“负面清单”管理模式,完善投资者权益保护制度。对于已批复自由贸易区的临空经济区,要抓住契机,突出“临空+自贸”特色,探索空港型自由贸易区(港)发展新模式,以制度创新为核心,制定贸易和投资自由化便利化政策,建立同国际投资和贸易通行规则相衔接的制度体系。对外资全面实行准入前国民待遇加负面清单管理制度,保护外商投资合法权益,打

造国际标准的营商环境和公平高效的市场环境。

6.聚焦开放型临空产业体系,深度融入全球产业价值链

第一,加大企业市场开拓力度,深化国际产能合作。推进“引进来”和“走出去”相结合,鼓励临空经济区内企业深耕亚洲、东盟和欧盟等传统市场,并大力开拓“一带一路”沿线国家和美洲、非洲等新兴市场,找准关键领域,积极“走出去”,引进外资和对外投资;构建与韩国仁川自由经济区、新加坡临空经济区、迪拜临空经济区等“一带一路”沿线临空经济区的全面合作平台和机制,开展国际产能合作,尤其是民航科技产业合作,从构建跨国产业链的视角规划建设境外经贸合作园区,为临空经济区企业“走出去”打造国际产能合作海外承接平台。

第二,推动航空制造及保障业对外开放。加强国际开放合作,取消飞机行业外资限制,引进航空发动机总装、机载系统和关键零部件等外资项目;建设面向全球的飞机维修基地,引入外商设立独资飞机维修企业,在保税中心、综合保税区等海关特殊监管区开展保税维修业务,支持有条件的企业在海关特殊监管区探索开展“两头在外”的航空器材包修转包流转试点,大力支持飞机维修企业承揽境外航空器材包修转包修理业务;也可根据企业需求打造航空器材展示交易中心,加快推广航空器材共享保税试点。

第三,深入推进服务业对外开放。依托临空经济区的国际门户枢纽作用,把握世界经济服务化大趋势,围绕国际会议会展、国际贸易、教育、健康医疗、休闲娱乐等领域,实施多层次、宽领域、高水平的服务业对外开放。如在国际教育服务方面,吸引国内外航空科教资源,发展国际教育服务,建设航空专业人才培养基地;在医疗健康方面,有序引进国际优质医疗服务资源,鼓励引导境外资本参与临空经济区医疗服务供给和运营,在临空经济区设立合资医院、康复医疗中心、重症疗养中心、售后服务中心等,同时依托空港全球可达性的优势,探索建立外国人来华就医制度等。

参考文献

- [1]习近平在第二届中国国际进口博览会开幕式上的主旨演讲【EB/OL】. http://www.xinhuanet.com/2019-11/05/c_1125194405.html.

- [2]曹允春.临空经济区:空中丝绸之路的战略支点[J].区域经济评论,2015(5).
- [3]邱焱林.充分利用武汉新港综保区新平台 打造中西部地区对外开放新高地[J].港口经济,2017(5).
- [4]屈军,刘军岭.我国自贸港区建设路径研究:国际经验与启示[J].海南金融,2018(4).
- [5]彭羽,沈玉良.全面开放新格局下自由贸易港建设的目标模式[J].亚太经济,2018(3).
- [6]王淑云.空港型自由贸易区建设及金融发展的经验与启示[J].青海金融,2016(12).
- [7]张蕾.世界临空型自由贸易区发展模式研究[J].世界地理研究,2018,27(6).
- [8]徐松,张艳艳.应将跨境电商建成“中国制造”出口的新通道[J].经济纵横,2015(2).
- [9]韦大宇,张建民.中国跨境电商综合试验区建设成果与展望[J].国际贸易,2019(7).
- [10]任露.跨境电子商务对临空经济区的影响分析[J].企业导报,2015(22).
- [11]葛利红.跨境电商环境下专业市场转型升级的研究[D].南昌航空大学,2016.
- [12]关勇军,瞿旻.基于系统动力学的研发投入预算研究[J].技术经济与管理研究,2011(6).
- [13]曹允春,何仕奇,赵冰.临空经济区“港—产—城”一体化发展研究[J].区域经济评论,2016(4).
- [14]杨娟,王芳,王巍.天府国际机场大通关体系规划方案研究[J].物流工程与管理,2019,41(1).
- [15]SETTERFIELD M. Rapid Growth and Relative Decline Modeling Macroeconomic Dynamics with Hysteresis [M]. London:Macmillan, 1996.
- [16]卜海.中国开放型经济的转型升级研究——基于东部地区对外贸易的视角[C]//外国经济学说与中国研究报告(2014)11.中华外国经济学说研究会,2015,10.
- [17]赵冰,曹允春.基于产业转移的临空产业选择研究[J].商业研究,2013(2).
- [18]金真,许刚,张砺文.空中丝绸之路与跨境电商发展新机遇——“第三届中国国际航空物流发展大会2018”综述[J].郑州航空工业管理学院学报,2018,36(4).
- [19]KASARDA J D. From Airport City to Aerotropolis [J]. Airport World,2001,6 (4).
- [20]DAVID G. Developing Measures of Airport Productivity and Performance: An Application of Data Envelopment Analysis[J]. Transport Research, 1997,33(4).
- [21]曹允春.临空经济演进的动力机制分析[J].经济问题探索,2009(5).
- [22]曹允春.新经济地理学视角下的临空经济形成分析[J].经济问题探索,2009 (2).

Open Development Strategy of Airport Economic Zone

Cao Yunchun Liu Fangbing Luo Yu Zhao Bing

Abstract: With the superposition advantages of airport, port, navigation right, cross border e-commerce, as well as bonded zone and free trade zone, the airport economic zone is a an innovative demonstration zone to promote import and export, commodity and service trade, bilateral trade and investment, and the coordinated development of trade and industry, which highly coincides with the basic idea of the new system for an open economy in China. Under the background of building open economic system, it should grasp the characteristics and mechanism within core elements for high-quality development and further opening-up of airport economic zone. Furthermore, effective measures should be taken orderly to strengthen the international hub function, accelerate the international and domestic element agglomeration and flow, as well improve the allocation efficiency of resources, focusing on boosting cross-border e-commerce, developing airport Free Trade Zone (port) and promoting the open airport industry system.

Key Words: Airport; Airport Economic Zone; the New System for an Open Economy; Open Airport Industry System

(责任编辑:平 萍)