

成都空港经济发展战略风险及应对策略研究*

兰蓓 陈欣¹

(成都市经济发展研究院, 四川成都 610072)

摘要: 空港, 是成都成功打造西部国际门户枢纽城市的核心要件。发展空港经济, 是成都建设全面体现新发展理念国家中心城市的重要支撑。但有空港, 并不必然会形成空港经济。因此, 推进成都空港经济发展, 需要有前瞻性的战略风险意识。论文从影响空港经济发展的关键变量入手, 结合成都实际预判性地分析了成都空港经济发展可能面临的六大风险, 并针对风险提出了应对风险的策略建议。

关键词: 空港经济; 成都; 风险分析; 策略

中图分类号: F562. 8; F127

文献标志码: A

文章编号: 1004—342(2018) 05—24—08

收稿日期: 2018—04—20

空港经济指经济发展到一定阶段后, 依托航空枢纽要素, 依靠机场吸引力及辐射力, 促使资本、劳动力、技术、管理等生产要素向机场及其周边聚集, 从而形成由航空运输业、航空运输服务业和具有航空指向性产业组成的新型区域经济形态^[1], 是一种具有现代服务性特征与新经济时代特征的新型产业。众多研究表明, 空港经济正日益成为影响城市发展的重要变量。按照美国学者约翰·卡萨达的“五波理论”, 航空运输形成了对区域经济发展的第五波冲击, 成为经济发展的驱动力, 是现代化国际经济中心城市迅速崛起的重要依托。

成都拥有强大的航空枢纽地位, 双流机场是中国中西部地区最大的航空枢纽港, 2016 年, 年旅客吞吐量 4 603. 9 万人次, 居中西部机场第一, 全国前四^[2], 新的天府国际机场也在快速推进建设。2016 年 4 月, 国家批准发布的《成渝城市群发展规划》将成都定位为国家中心城市, 明确了成都“西部地区重要的综合交通枢纽”功能的定位。从硬件条件看, 成都具备发展空港经济的良好基础; 从发展战略定位看, 成都发展空港经济是成都打造西部国际门户枢纽城市、建设全面体现新发展理念城市的重要支撑。但是, 有空港基础不代表空港经济必然繁荣。为推进成都空港经济发展, 需要有前瞻性的战略风险分析并提前布局应对策略。本文从成都实际入手, 分析成都发展空港经济可能面临的风险并提出相应的风险应对策略。

一、成都空港经济发展可能面临的风险

(一) 整体经济下行的风险

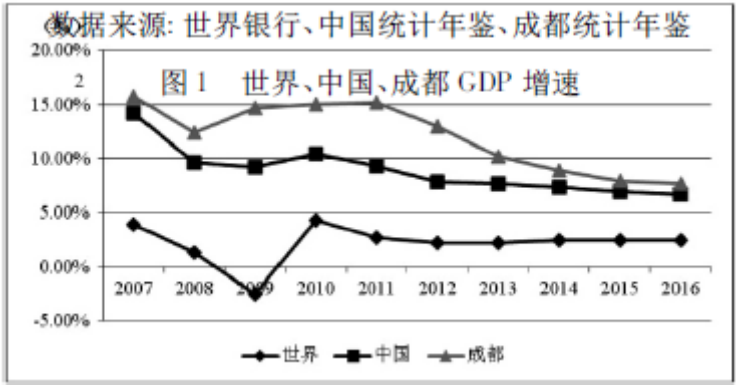
空港经济发展与整体经济发展形势密切相关。当前国际、国内总体经济下行, 我国经济进入新常态, 经济发展面临动力转

¹ * **基金项目:** 成都市社会科学院 2016 年院级重大研究课题“‘一带一路’战略下成都发展空港经济的战略与对策研究”(项目编号:2016Z03)。

作者简介: 兰蓓(1978—), 女, 成都市经济发展研究院社会发展研究所副所长, 硕士; 陈欣(1987—), 女, 成都市经济发展研究院社会发展研究所助理研究咨询员, 硕士。

换，低成本资源和要素投入形成的驱动力明显减弱，在经济整体下行的压力下，经济转型是必然之路。成都在发展空港经济中，不得不面对经济下行和转型的风险。

图 1 显示，全球和中国经济增长放缓，成都经济增速也已经开始放缓。从经济发展水平来看，成都市尚未跨越中等收入阶段，但已经处于临界点，按照 2010 年不变价美元计算，2015 年成都人均 GDP 达到 9 701 美元，还未达到世界银行跨越中等收入阶段的标准——人均 GDP 12 735 美元。在产业结构上，成都 2015 年第二、三产业结构分别为 44%和 52%，正处于从工业化中期向后期过渡的阶段。如果成都不能顺利完成工业化向后工业化的转变，不能平衡二、三产业发展，盲目走上逆工业化道路，那么可能会陷入中等收入陷阱，影响未来成都各产业的布局发展，发展空港经济势必成为空谈。



(二) 区域竞争的风险

近年来各大城市纷纷建设空港新城，提出依靠空港经济带动区域经济增长的经济发展方向，空港经济已经成为影响区域经济增长的新部门，区域之间为了争夺发展空港经济的有利位置和资源优势展开竞争。成都空港经济发展中面临的竞争对手主要是位于中西部的重庆、西安、昆明和武汉等城市。以下几个方面可能是成都在发展空港经济中面临的竞争：

其一，城市经济实力的竞争。清华大学魏杰教授认为城市要发展“空港经济”除了空港本身的体量即机场的客流量和货流量达到一定的程度外，还要求机场周边的城市经济也要在达到一定的发展程度之后，才具备发展空港经济的最基本条件。空港经济发展与中心城市经济发展密切相关，经济发展推动产业外扩，吸引与空港经济发展相配套的产业集聚，促进空港经济规模化增长，吸引一大批能够提供税收和就业机会的企业，这是关乎空港经济是否能形成的重要因素^[3]。可以说，空港经济发展是融入到区域经济发展之中的。因此，城市经济实力的强弱会影响到各自在空港经济发展中的竞争力。从表 1 中西部主要城市经济发展指标对比结果看，成都在中西部地区经济发展水平排在重庆和武汉之后，武汉和重庆在经济总量上会对其空港经济发展有更高的经济支持度。

表 1 中西部主要城市经济发展指标对比

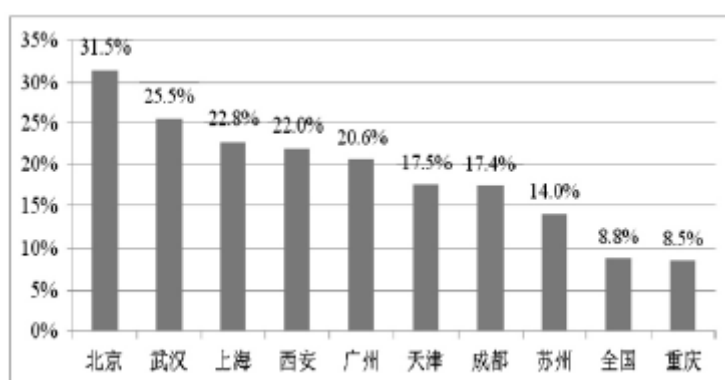
经济发展指标	成都	重庆	武汉	西安	昆明
GDP（亿元）	10 801.6	15 717.27	10 905.60	5 801.20	3 970.00
排名	3		2	4	5
工业总产值（亿元）	11 235.93	21 400.01	12 374.92	5 159.91	/
排名	3		2	4	
二产占 GDP 比重%	43.7	45.0	45.7	36.65	40.0

排名	3	2		5	4
三产占 GDP 比重%	52.8	47.7	51.0	59.55	55.3
排名	3	5	4		2
进出口总值（万美元）	3 927 488	7 447 656	2 807 164	2 828 479	1 236 400
排名	2		4	3	5
实际利用外资（万美元）	751 995	1 076 506	734 303	400 833	226 100
排名	2		3	4	5
固定资产投资（亿元）	7 006.97	15 480.33	7 725.26	5 165.98	3 497.88
排名	3		2	4	5

数据来源：根据各城市 2016 年统计年鉴、2015 年国民经济和社会发展统计公报整理得到

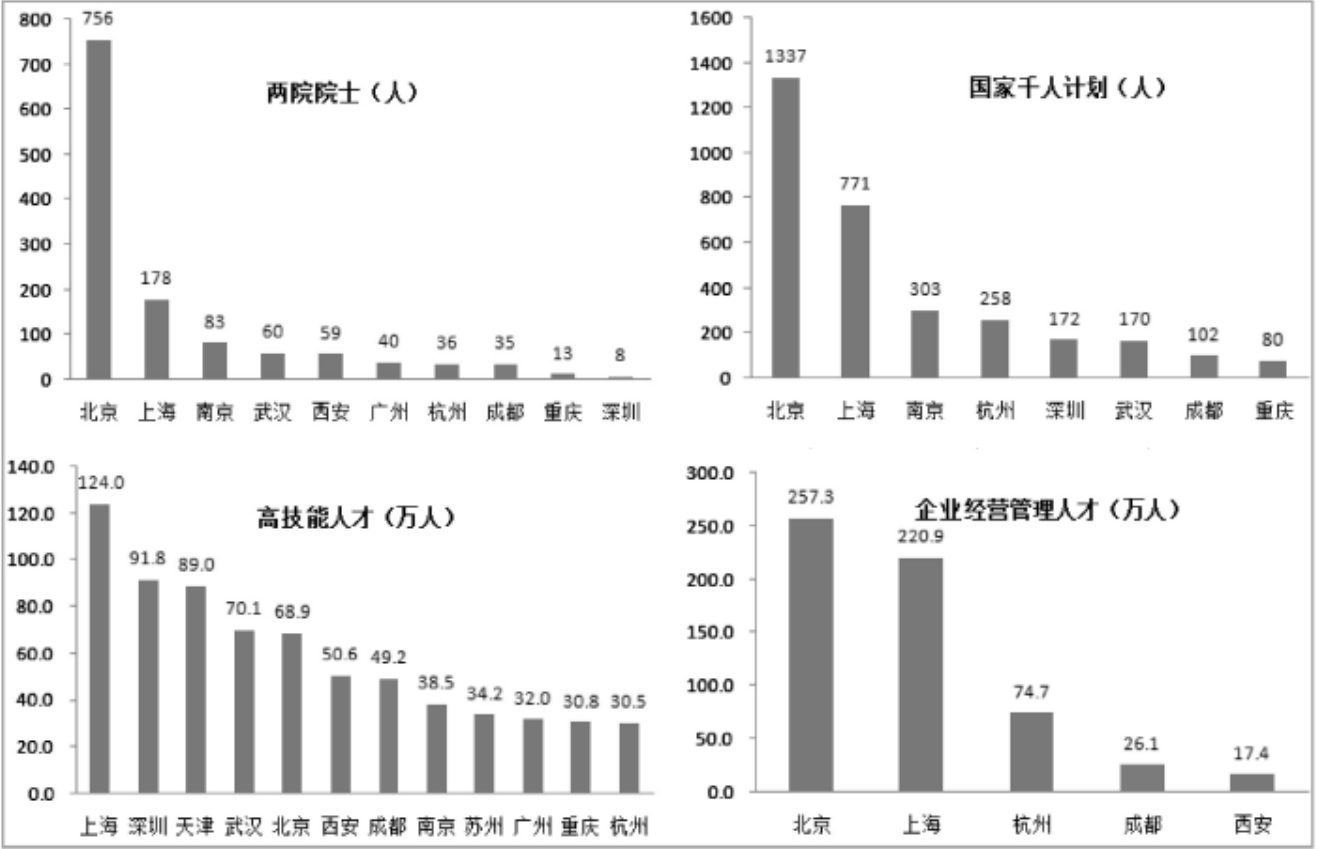
其二，基地航空公司的争夺。加强空港在区域、全国甚至全球中的核心地位是空港经济发展的关键，引入更多优质的航空公司是手段。引入航空公司建立基地、分公司后国内、国际航线数量会随之增加，航空班次更加灵活、便捷，带来数量更为庞大的旅客吞吐量和货邮吞吐量，愈加能保持住地区的核心地位，为空港经济发展提供基础的保障，因而地区之间必然在引入基地航空运输公司上产生竞争。成都目前仍是中西部基地航空公司数量最多的城市（多达 9 家），国际及地区航线数量已经达到 100 条，位居中西部地区国际及地区航线数量首位。但最近几年中西部其他城市在基地航空公司数量上亦增长显著，武汉和重庆目前的国际及地区航线数量都已经超过 40 条。目前来自周边城市的竞争将更加激烈：重庆空港的辐射范围直达四川，特别是四川中东部地区；武汉空港在华中地区拥有绝对的影响力；西安空港的辐射范围主要在西北地区，但与成都辐射范围存在一定重叠；昆明空港在东南亚航线上优势明显，在中西部地区机场综合排名仅次于成都双流机场。如果成都不能保持其中西部地区基地航空公司和航线数量排头的地位，必然会影响成都空港经济发展。

其三，人才的争夺。人才资源是经济发展的第一资源。人才资源是一种稀缺资源，成都在发展中必须和竞争城市打一场人才攻坚战。目前成都人才规模较大，但结构不优，图 2 显示成都大专及以上学历受教育程度者占常住人口比重偏低，与北京、上海、广州、武汉等其他国家中心城市差距甚大。从图 3 高层次人才数据指标来看，成都在国内主要城市中的排名也均比较靠后，综合看来弱于西安、武汉等空港经济竞争城市。成都在人才争夺上还处于相对弱势，应防范在空港经济发展中人才匮乏的风险。



数据来源：根据 2010 年第六次人口普查资料测算

图 2 国内主要城市大专及以上学历受教育程度人口占比比较



数据来源：各城市人力资源和社会保障事业发展统计公报（2015）、

《人力资源和社会保障事业发展第十三个五年规划》整理所得

图3 国内主要城市高层次人才比较

（三）区域合作的风险

为应对世界经济格局变化和我国经济“新常态”的现状，区域之间的合作是必然趋势。但要真正加深区域合作，形成合力，其中的诸多风险必须纳入考虑。成都在区域合作中面对的风险主要以下几个方面：

其一，政府层面协调机制不健全，沟通交流渠道缺失。目前区域政府之间难以协调与沟通，各地之间在区域合作中处于不对等的地位，合作的意愿不强。如成渝合作中，由于成渝政府行政级别不对等，可能导致行政层面合作程序相对繁琐，加大政府间沟通合作的成本。层级对接不一致进一步降低政府间合作热情，最终导致区域合作协调阻力增大。

其二，产业优势互补性弱，竞争大于合作。对成都来说，其产业并未与区域其他经济体形成有效互补，未形成合作的产业集群。同样以成渝为例，其产业结构高度相似，产业领域内部产业链分工与配套合作程度不足，在交通、商贸、汽摩及零配件、化工、旅游等领域的合作处于初始阶段，在电子信息、生物医药、新能源等高端产业、新兴产业并未出现深层次合作，特别在汽摩产业、电子信息产业、装备制造、可再生资源等领域，产业低水平、同质化竞争激烈。成渝两地间经济及社会文化方面呈多元竞争局面，且二者间竞争日趋激烈。

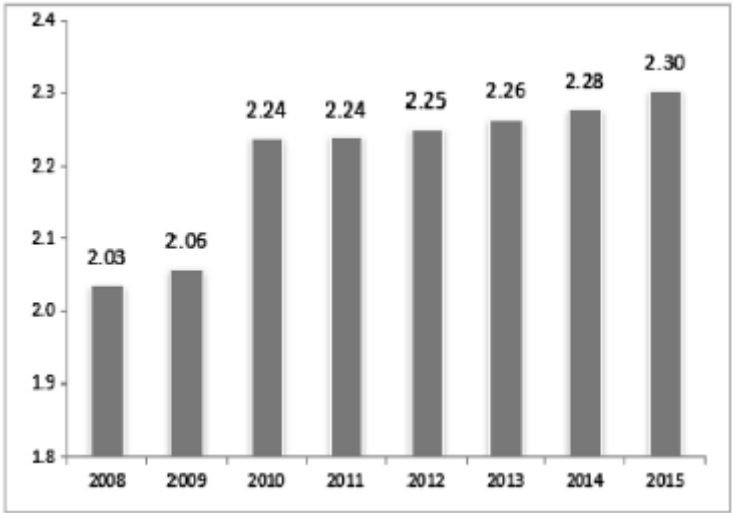
其三，基础设施协同建设力度缺乏，交通联接不顺畅。要加深区域合作，首先必须打通交通联通通道，加大基础设施建设力度。成都地处西南内陆，成都平原四周高山矗立，受到先天地理位置的影响，与区域之间跨度大，基础设施建设难度大，与区域之间的交通联系并不全部畅通，基础设施建设缺乏。更为不利的是，目前区域之间基础设施协调建设力度缺乏，区域间未来交通规划各自为政，并没有形成考虑大区域协调发展的交通网络。

（四）人口无法支撑空港经济发展的风险

人口特别是劳动力人口是经济发展的动力之一，国内外许多研究表明中国经济快速发展得益于人口红利。成都常住人口的老龄化程度较全国水平更加严重，人口红利正在逐渐消失。对于成都这类正处于经济发展中的区域中心城市，避免人口红利消失的最有效途径是依靠人口迁移，优化成都劳动力结构，补充本地劳动力不足的空缺。但随着全国劳动力人口、流动人口增速下降，全国人口将达到峰值，城镇化推动人口向成都集聚的动力趋弱，且 2015 年成都的常住人口城镇化率达到了 71.47%，已经进入城市化后期，城市化率开始减速，成都正在失去人口增长的源泉。人口增长乏力，老龄化持续加深，将使得人口资源成为一个无法忽视的影响经济发展的因素，且中西部特大中心城市间人口集聚力的竞争日渐加剧，未来成都人口的总量和结构变化成为成都发展空港经济必须考虑的风险。

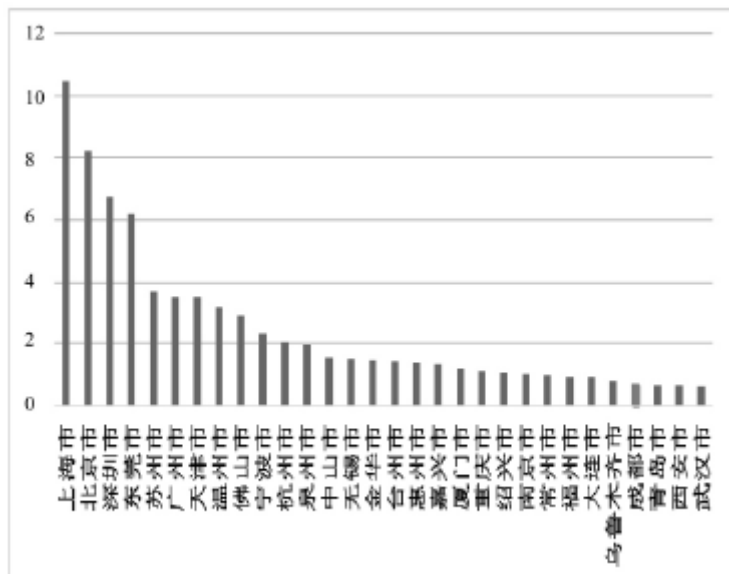
（五）区域辐射力不足的风险

历史经验表明，往往空港经济发展水平高的城市通常也是区域中心城市和发达城市。这些城市具有地区辐射力强、经济首位度高的特点，具有坚实的制造业基础，同时商务服务、金融、科技研发、总部经济等生产性服务业以及休闲娱乐、会展、旅游等消费型服务业繁荣。面对区域之间激烈的竞争，未来区域的影响力或者辐射力的变化将影响空港经济的发展水平。成都目前对省内的辐射能力较强，图 4 城市首位度①变化结果显示，2008 年以来，成都首位度持续上升，省内人口在逐渐向成都市聚集，成都对省内的辐射能力在进一步扩大。但成都吸引跨省流动人口规模较小，在中西部城市中排在重庆和乌鲁木齐之后(见图 5)。通常，城市的经济发展水平越高，辐射范围越广，越能吸引大量人口集聚，采用“经济—人口”比(简称 R 指数)来衡量城市吸引力。表 2 显示成都对人口的吸引力与发达地区先进大都市相比还有一定差距，成都的 R 指数在 18 个特大城市中处于靠后位置，不仅低于一线城市，也低于东部发达地区的大城市，仅高于西安、哈尔滨和重庆。



数据来源：根据《成都市统计年鉴》（各年）和《四川省统计年鉴》（各年）计算。

图 4 2008—2015 年四川省城市首位度变化



数据来源：根据 2010 年第六次人口普查资料测算

图 5 各城市吸引跨省流动人口规模占全国跨省流动人口规模比重

表 2 特大城市 R 指数排名

城市	2000 年 排位	2010 年 排位	2015 年 排位	城市	2000 年 排位	2010 年 排位	2015 年 排位
北京	5	10	10	南京	6	4	2
上海	2	6	8	佛山	8	5	6
广州	3	3	4	东莞	17	13	14
深圳				西安	16	16	16
天津	9	7	7	沈阳	12	9	12
武汉	11	12	9	苏州	10	2	3
郑州	13	14	13	厦门	4	11	11
成都	14	15	15	哈尔滨	15	17	17
重庆	18	18	18	杭州	7	8	5
重庆 1 小 时经济圈	17	15	17				

资料来源：根据《人口普查资料》测算

（六）改革的风险

成都在改革上一直勇于先行、敢于创新，为激发全社会创新活力不断勇于尝试。但有改革就有风险，目前主要的风险有以下几个方面：一是试错成本过高的风险。试错成本指的就是不断试错的过程产生的成本，试错成本高低关乎改革的成败，应该不断总结经验教训，多参与实践，少走弯路，降低试错成本，避免改革失败带来的负面影响。二是社会失范的风险。社会失范指的是在社会改革或社会转型中由于社会规则的暂时缺失或者新旧规则的冲突，导致社会成员无法依靠现有的规则来指导自己达到社会规定的目标。改革过程中出现社会失范时，社会既可能出现大量的创新现象，又可能出现形式主义、隐退主义甚至反抗

改革，使得改革失败，改革甚至会成为社会动荡的催化剂。三是改革偏离目标方向的风险。改革面对的是错综复杂的社会，社会人是有主观能动性的，因此，改革的方向很有可能偏离预定轨道，使改革的目标有违初衷。改革如果不成功将会给经济社会发展带来严重后果。在继续深化改革中，成都需直面改革中可能存在的风险，培养危机意识，防患改革中出现影响成都经济发展、社会稳定的风险，在调整经济结构和深化改革开放上平稳过渡。

二、应对风险的策略建议

（一）做大经济支撑，加强腹地经济与空港经济的联系

面对经济进入新常态的形势，成都亟待转换发展动力，转变经济发展方式，产业结构必须优化升级、经济增长必须更多地依靠创新驱动。强大腹地经济，增强经济竞争力，为空港经济发展提供有利支撑。

一是继续升级产业、转型经济。国外发达城市在经济发展中面对的困境，成都也正在经历，20 世纪 60—70 年代纽约、伦敦处于产业转型的过渡期，大量低端、落后产业相继搬出纽约、伦敦市区，而替代产业还未发展，因此，经济出现了快速下滑。纽约、伦敦经济能够重振的关键在于其成功升级了产业结构，找到了新的经济增长点。成都要想站稳国家中心城市地位，应该继续升级产业，壮大产业实力，走出一条更多依靠创新的经济转型之路，以创造成都经济新未来。

二是深化区域经济协同发展。成都发展空港经济应继续发挥其首位城市的作用，持续推动成都平原经济区一体化发展，推动与川南经济区协同发展，推动川东北经济区融入成渝经济区发展，强化与攀西经济区协作，创造一个强有力的大区域经济支撑新格局，促进“空港经济—城市经济—区域经济”的有机融合。在协同机制上，加强高层设计和战略谋划，共同编制合作规划，研究推动实施方案和行动路线图；探索建立区域互动合作机制、决策协商和议事机制、利益共享和争端协调机制；建立多个城市政府间联席会议制度，共同研究、解决区域合作中重大事项；探索部门对接机制，积极主动对接省级有关部门和国家有关部委，加强汇报衔接，争取更多政策和资金支持。

（二）实施人才优先发展战略，着力提升城市人力资本水平

成都要在人才资源发展上不断创新，发展“成都特色”的人才培养、引进和保障制度，让专业化人才队伍参与到空港经济建设中，着力提升人力资本水平，优化劳动力结构，发挥人才红利，建设具有国际竞争力的人才强市。

一是创新人力资源引进制度。成都应持续深入推进“蓉漂”计划，鼓励大学生来蓉创业、鼓励在蓉大学生留蓉发展；完善现有人才引进制度，及时补充现有人才引进制度上的缺失，努力践行新人才观；改革人才落户制度，实施人才安居工程，提供有竞争力的人力引进政策；充分发挥用人主体在人才引进中的主导作用，打通市场、企业在人才引进上的信息不对称。

二是创新人力资源培养制度。成都应在人才培养制度上创新，高度重视并充分利用在蓉高校、职业院校，发挥其在培养成都所需人才上的作用，把学校作为专业人才培养和企业培训提能基地；鼓励高校院所面向社会开放培训资源，定期举办创新创业和职业资格培训班^[4]；鼓励用人主体在人才培养中发挥主导作用，培养用人主体真正所需的人才。

三是创新人力资源保障制度。成都要优化人才的保障制度，落实人才的工资待遇和社会保障，建立领导干部人才联系机制，创造人尽其才、人尽其用的政策环境；继续推进人才绿卡制度，深入研究人才绿卡制度实施的方案和细则，实施人才服务“一卡通”，分类为人才及其家庭提供必需的公共服务，构建人才服务综合服务平台，解决人才的后顾之忧。

（三）加快多元化开放合作平台建设，共创合作共赢新局面

成都应发扬“更全面、更深入、更务实”的新开放观，搭建开放合作平台，全面融入“一带一路”计划，高标准、高水平推进自贸试验区建设，打造国家向西向南开放门户和内陆开放型经济高地。

一是积极参与区域开放发展。首先，主动融入国家“一带一路”计划和长江经济带战略，提升互联互通水平，提高区域间通达效率，优化空铁对接，加强空共联运，搭建现代化的交通体系，全面提升对外交通运输能力和综合服务水平，畅通物流大通道，完善口岸功能，加快形成便利快捷、功能完善的国际区域物流体系。其次，要以开放的心态欢迎国内国际知名企业和品牌进入成都，鼓励支持具有较强品牌影响力的本土企业积极开拓国内国外市场。最后，政府要保持合作共赢的心态，积极开放发展，为成都“走出去”和“引进来”扫清制度障碍。

二是积极展开地区和国家交流合作。在国内，紧抓国家“一带一路”以及长江经济带建设机遇，立足区域分工协作，积极推进“成渝西昆贵钻石经济圈”建设，推进成渝经济区建设，推进成都与东中西区域协调发展，深化与京津冀、长三角、珠三角及周边省(区、市)合作。在国际上，加快友城体系建设，扩大城市外交范围，以国际友好城市为重点，积极引入外国领事机构、商务代表处和国际性组织，争取设立更多驻蓉领事机构和国际组织分支机构，加强与国际知名科研院所的合作，多办节、办展、办音乐会、交流会等，依靠节会等加深城市宣传和交流合作，营造国际化良好环境，提升城市国际知名度、影响力和话语权。

(四) 深化各类国家改革试点工作，推动体制机制改革创新

要继续研究、贯彻各类国家改革试点工作，坚持社会主义市场经济改革方向，以供给侧结构性改革为着力点，持续推动全面创新改革试验，加快形成富有活力的创新发展新体制。

一是深入推进供给侧结构性改革，推动经济持续平稳健康发展。成都应继续深入推进供给侧结构性改革，促进企业降本增效，提高全要素生产率，重塑实业经济氛围，提高发展质量，推动经济持续平稳健康发展。优化有效的制度供给结构，消除抑制性制度，着力破除制约发展的体制机制障碍，继续推进创新的制度供给，有效构建关乎经济、政治、文化、社会和生态文明建设的多维供给制度体系。成都还应该继续简政放权，放开“保护性干预”，强化市场调节功能，放开“行政性垄断”。

二是系统推进全面创新改革试验，形成富有活力的创新发展新体制。首先，要突破体制机制障碍，努力增强主体创新创业的动力，打通军民深度融合创新通道、打通政产学研用协同创新通道，建设创新创业良好生态，为创新创业主体提供金融支撑，促进双创成果转化。其次，政府要努力扮演好市场公平竞争维护者的角色，深入实施知识产权战略，保护知识产权，保护双创主体的合法收益，激发双创主体的创新动力。再次，政府要继续推进开放合作战略，引入全国、全球知名科研机构、创新企业落户成都，参与到全球的创新网络和体系之中。最后，成都要在推动国家自主创新示范区领先发展上下大力，优化创新创业空间布局。

三是透彻研究改革中的风险，学习先进经验。在深化各类改革中，注意把控改革的方向与进度，及时发现改革中出现的问题、规避风险。应该成立改革风险专门管理小组，积极收集群众意见，及时发现问题、解决问题，同时与相关行业、专家保持合作与沟通，积极反馈改革中出现的问题，调整改革的方式；应该学习国内其他改革先行城市的先进经验，总结他们在改革中出现的问题，解决的方法，及时汇报给决策层，避免走弯路，探索形成成都特色的改革之路。

三、结语

从国际上诸多城市的具体实践来看，空港经济的发展有其特定条件。成都虽已具备发展空港经济的基础，但仍然要清楚意识到发展空港经济可能面临的风险。本文探索性地给出了成都发展空港经济中可能存在的六大风险，并针对风险，提出了应对策略：一是成都需继续做大经济支撑，转变经济发展方式，深化区域经济协同发展，加强腹地经济与空港经济的联系；二是成都

需实施人才优先发展战略，创新人力资源引、育、留的相关制度，着力提升城市人力资本水平；三是成都要加快多元化开放合作平台建设，积极参与区域开放发展和区域合作交流，共创合作共赢新局面；四是成都需深化各类国家改革试点工作，推进供给侧结构性改革、全面创新改革试验等一系列改革，学习先进经验，推动体制机制改革创新。

注释：

①城市首位度等于省内人口规模最大的城市人口除以规模第二的城市人口，即成都市人口与南充市人口之比，该指标反映了规模最大城市对于省内人口的吸引力。

②经济—人口比（简称 R 指数），是城市经济规模及该城市与本国其他地区的人均收入差距，即城市地区生产总值占全国 GDP 比重除以城市人口占全国总人口比重，指数越大说明城市对外部人口的吸引力越强。R>1，表明经济聚集度高于人口聚集度，也意味着城市相对收入水平高于全国平均水平，城市吸引力越强。

参考文献：

[1] 李劲松. 对我区发展临空经济的思考 [N]. 内蒙古日报, 2013-09-20(11) .

[2]2016 年中国民航机场旅客吞吐量排行榜[EB/OL].[2017 - 03 - 06]. 中商情报网,[http://www. askci. com/news /paihang /20170306 /17454092657..shtml](http://www.askci.com/news/paihang/20170306/17454092657.shtml).

[3] 王雪娇. 呼和浩特市临空经济发展研究 [J]. 北方经济, 2012(22) : 46.

[4] 张明海. 成都推“蓉漂计划”：人才可“先落户后就业”[N]. 四川日报, 2017-07-03(07) .

[5] 钟太刚. 成都市建设国家中心城市的 SWOT 分析及对策 [J]. 成都大学学报(社会科学版), 2017(6) : 30-38.