

# 产城一体化背景下的大兴机场临空经济区发展规划探索

魏柳

北京新航城智慧生态技术研究院有限责任公司

**摘要：**临空经济区作为城市发展重要的动力源，其规划建设日益成为焦点。随着2019年9月25日大兴国际机场的正式投入运营，临空经济也进入快速发展期，面对大量白地的临空经济区，如何实现高质量规划建设是当前的首要问题。本文从产城一体化角度出发，从问题与优势入手，分别从强化产业、优化布局、创新协同机制、完善配套设施三方面提出促进港区融合的规划策略，实现港产联动、产城融合。

**关键词：**临空经济区；产城一体化；规划策略

【DOI】10.12254/j.issn.2096-6539.2023.16.012

## 一、引言

随着经济快速发展，机场规模不断扩大，客运和货运量不断增长，航线运输不断拓展，依托于机场的区位优势及其对腹地经济吸引力和辐射力，人、财、物、信息、技术不断向机场及周边地区集聚。在政府的统筹规划和科学引导下，通过与腹地经济的相互作用，逐步形成由航空指向性高、关联性强的相关产业共同组成的新型区域经济形态<sup>[1]</sup>。临空产业向高附加值、高科技含量方向转型，临空经济区依托机场，汇聚科技创新资源，形成高新技术产业集群，吸引高端消费人员，打造机场商业圈，成为区域经济发展的新引擎<sup>[2]</sup>。

## 二、临空经济区的产业特征

临空经济区的形成和发展必须以机场的规划和功能定位为依托，其最基础的产业是直接利用机场提供的设施和服务开展生产制造、服务活动的航空制造业与航空运输服务业。随着机场客货运流量的大幅增长，机场运营规模的不断扩大，从国内外相关实践与研究表明，当机场货邮吞吐量超过20万吨或旅客吞吐量超过1000万人次时，临空经济区依托于机场的区位优势及其对不同区域的经济吸引力和辐射力，逐渐吸引人力、资金、技术等高端生产要素迅速向机场及其周边地区集聚，在经济的发展过程中产生自我增强机制的聚集效应，不断引致机场及其周边区域的产业调整和趋同，从而形成以航空制造业与航空运输服务业为基础产业、多种临空偏好性产业联动发展的特殊经济区域。

从机场与产业间的相互关系来看，临空产业可分为临空基础产业（航空制造业与航空运输服务业等）、临空集聚产业（高轻产品制造业）、临空关联产业（总部经济、生活性现代服务业等）。基础和集聚产业拉动关联产业，关联产业保障基础和集聚产业。

### （一）临空基础产业

这类产业直接利用机场提供的设施和服务开展生产制造、服务活动，一般紧邻机场，在起步阶段优先布置，包括航空制造业与航空运输服务业。

#### 1. 航空制造业

航空制造业是强化国家战略科技力量、拉动国民经

济发展的重要引擎，其主要包括飞机零部件制造、部件装配和整机总装等，发展航空制造业也是在中美贸易摩擦加剧、世界进入百年未有之大变局背景下，实现我国在关键核心环节自主可控的重要举措。为了节约成本，此类产业一般选址在航空机场附近。

#### 2. 航空运输服务业

航空运输服务业主要为保障机场顺利运营的产业，主要包括航空维修业、航空服务业、航空物流业。航空维修主要包括航线维修、系统维修，为了保证飞机正常运行。航空服务业主要包括航空服务相关，如各个机场旁边的基地航空公司、航空食品、航空培训、酒店餐饮、零售购物等。

### （二）临空集聚产业

航空运输相比于其他运输方式最大的优势是运送速度快，这就必然会使对成本尤其是单位运输产品成本有较高的敏感性的产业选址在机场附近，其产品如航空快件、精密电子、冷链食品、花卉、生物医药等，一般具有技术含量高、时效性强、单位运输产品成本较高等特点，这类产品更新迭代的速度很快，对运输速度要求高，只有航空运输可以极大满足这类产业的需求。

#### 1. 电子信息产业

主要包括广播电视设备、通信导航设备、雷达设备、电子计算机、电子元器件、电子仪器仪表和其他电子专用设备产业。

#### 2. 生物医药产业

主要包括生物芯片技术、基因测序技术、生物信息技术、生物医学工程产业等。

#### 3. 新材料产业

主要包括航空制造所衍生的新型合金材料制造、复合功能材料制造产业。

### （三）临空关联产业

随着人们生活水平提高，临空经济发展到成熟阶段，航空商务旅行和旅游需求迅速扩大，同时伴随着临空经济的发展和临空经济区规模的扩张，更多的上述产业不断地向临空经济区聚集，大量的人流必然会导致总部经济以及包括商贸服务、金融、文体旅等生活性现代服务业将共同成为临空经济区的主导产业。

#### 1. 总部经济

随着临空经济的成熟，在临空经济区集聚了大量的人力、物流和信息，总部经济具有“大脑”型调度功能，需要区位优势良好、交通网络体系完整、信息沟通便捷。总部经济一旦形成，就可以给当地区域经济发展带来诸多外溢效应，比如税收供应效应、产业聚集效应、产业关联效应、消费带动效应、就业乘数效应、资本放大效应等明显的外溢效应。

#### 2. 生活性现代服务业

##### （1）商贸服务业

包括会展业、企业管理服务、法律服务、咨询与调查、广告业、职业中介服务等行业，是符合现代服务业要求的人力资本密集行业，是高附加值行业。商务服务业已成为拉动经济发展的重要力量。加快发展商务服务业，积极开发新的服务渠道和服务产品，提高服务质量，降低服务成本，扩大服务消费规模，提高服务业的比重，可以有效减少经济增长对资源的消耗及对环境的负面影响，对于节约能源资源、提高资源利用效率具有重要意义。

#### (2) 金融服务业

金融服务业会带来大量、快速的人流和信息流，这需要便捷、快速的航空运输为支撑。同时，对其他临空产业而言，金融服务业也是重要的配套服务之一，它可以为企业的快速发展提供保障，通过资金支持，培育、孵化重点企业<sup>[3]</sup>。

#### (3) 文体旅产业

包括旅游业、娱乐业、体育业、文化休闲产业等，可以满足人们日益增长的美好生活需要而形成的产业集群。大型现代化机场人流量较大，在经济发展到成熟阶段、社会服务功能较为完善的基础上，配合上优美的自然环境，再辅以文化体育内涵和深度参与，适合文体旅产业的发展。

### 三、北京大兴国际机场临空经济区发展定位

2016年8月，北京大兴国际机场临空经济区（以下简称大兴机场临空区）由国家发改委批复成立。大兴国际机场是当今体量最大、水平最高的综合性国际枢纽机场。

2017年2月习近平总书记视察建设中的北京新机场时强调，北京大兴国际机场是首都的重大标志性工程，是国家发展一个新的动力源。北京大兴国际机场临空经济区的总体定位为国际交往功能承载区、国家航空科技创新引领区、京津冀协同发展示范区。

### 四、北京大兴机场临空经济区具备的优势和存在的问题

#### (一) 具备的优势

##### 1. 政策环境优

大兴机场临空经济区致力于打造开放平台，充分汲取临空经济区相关的政策，助力临空经济发展。大兴机场临空区是叠加了综保区、自由贸易试验区等政策优势。

2019年8月12日，在国务院批复新设的6个自由贸易试验区中，中国（河北）自由贸易试验区大兴机场片区是全过唯一一个跨两省的自由贸易区。2019年8月31日正式挂牌，主要为综合保税区、航企服务区、科技活力区、航空物流区四大分区，重点发展航空物流、航空科技、融资租赁等产业<sup>3</sup>。

2022年4月25日，大兴机场综保区正式封关运营。综保区是全国首个且唯一一个跨省市建设的海关特殊监管区域。综保区具有税收优惠政策、外汇管理优惠政策、海关监管优惠政策、检验检疫优惠政策。

##### 2. 多式联运的交通优势

大兴国际机场是五网合一的航空枢纽港。通过大兴

机场线，从机场到草桥仅19分钟，承担30-40%的旅客集散，巨大的客运量。通过搭建航空网、公路网、铁路网三网的无缝衔接，形成多式联运中心，实现了一小时通达京津冀主要城市，两小时到达华北地区主要城市，三小时内覆盖中国北部地区主要城市；通过航站楼综合交通枢纽一体化建设，国内首次实现空铁联运最短衔接时间60分钟。

#### (二) 存在的问题

1. 受疫情影响，机场对临空区的产业带动作用不强  
自2020年1月新冠疫情在全球蔓延以来，包括机场在内的临空经济受影响较大，尤其是国际航线业务。大兴机场受疫情影响，总体业务量低于预期。截至2022年5月底，大兴机场自投运以来累计完成旅客吞吐量4858.9万人次、航班起降41.1万架次、货邮吞吐量约32.8万吨。货运吞吐量仅为2025年设计容量的9.3%，远之后于预期。国际航线受疫情冲击严重，无国际流交换，保税区、自贸区外资企业占比仅为1%，吸引国际企业落地任务艰巨，在现阶段机场货运吞吐量不大的情况下，竞争大于合作。由于大兴机场尚处于市场培育期，经营基础薄弱，国内旅客量的反复波动，以及国际航班的停运，直接影响了大兴机场的经营效益。

##### 2. 临空产业指向性不足

截至2021年12月，大兴机场临空经济区（含北京、河北）注册企业超过2000家，总注册资本超过800亿元。较前两年大幅增加，充分体现了“两区”政策对招商的带动作用。但相比于新增企业的5倍增速，实际入库税收增加有限，实际运行企业比例较低。目前临空区属于建设初期，能够链接的高端资源有限，高新技术企业占比较低，多为中小企业，大企业多为传统行业企业。且临空指向性不足。

##### 3. 京津冀协同的机制尚未建立

土地方面，跨省的土地供应机制不完善，在地价、核发土地证、工程质量验收、核发产权证、土地收益等方面尚未达成一致。基础设施方面，建设标准亟待统一，道路及市政管道存在衔接问题，跨界能源来源、电价标准等尚未统一。在招商方面，北京与河北的实际产业引入存在一定同质化问题。

##### 4. 新区建设初期配套设施薄弱

截至目前，住房供应体系以安置房为主，占比高达95%，与机场保通航阶段的安置任务强相关。在配套服务设施建设方面，公共服务资源投放时序与常住人口需求缺少衔接，尤其是教育资源不能满足周边居民。高质量公共服务设施缺乏，目前没有高品质的餐饮、商务配套以及大面积公共绿地。

### 五、北京大兴国际机场临空经济区产城融合的发展策略

临空经济不是孤岛经济，而是拉动经济增长的新动力源。空港、产业、航空城是临空经济发展的三大关键要素，三者之间相互赋能，存在着密切的联动关系，空港对航空城发挥引流作用，是推动产业发展与航空城建设的重要抓手。

#### (一) 强化产业，加强港产联动

## 1. 产业遴选

北京大兴国际机场临空经济区（北京片区）建立产业遴选原则——从航空保障、临空指向和发展潜力三个维度指导潜力产业名单，通过临空指向性、产业前景、集聚可能性等三个维度进行筛选，筛选出生物医药、新一代信息技术和智能装备为最适合的产业类型。

## 2. 加强全周期的产业链培育

借鉴图卢兹临空经济包括航空航天、机载电子设备领域的领先企业和高端人才，集人才培养、设计、制造等多种功能为一体，此外，还可增加航天航空人才教育培训的功能，成为重要的培训基地。

## 3. 突出临空指向型产业的引入

加大对临空指向型企业的招引力度，借鉴通州副中心《关于加快推进北京城市副中心高精尖产业发展若干措施》，提出“前奖励+后补贴+企业服务”三大类政策文件，制定符合临空区产业特征的特色产业扶持政策，吸引目标企业。

## （二）优化空间布局，加强港城协调

在城市层面空间布局上，临空区第一圈层主要以两片区为主，定位为机场运营保障与国际化社区，其中礼贤片区主要承接航空后勤办公、维修等服务业；榆垓片区主要依托已有旅游和生态资源，发展国际社区、消费、商务办公等产业。第二圈层为庞各庄镇、安定镇、魏善庄镇，承接临空区主导产业外溢，主要发展用地要求高的服务与低碳制造，与临空区主导产业配合。第三圈层为青云店镇、黄村镇、北臧村镇，发展临空关联延伸产业，以特色基地，作为临空产业延展功能区，连接空港与城区。

临空区层面，礼贤片区主要以综保物流区、国际人才社区、国际交往区、国门商务区为主。综保物流区包括综保物流、冷链、智能装备、转口加工等产业。国际交往区包括会展、消费枢纽等商业为主导的产业。航空科创区包括科创研发、小型孵化器、实验室等。

榆垓片区主导功能为健康与生物医药，包括生命健康产业、国际医疗服务区。TOD商业综合体包括下一代技术服务、技术咨询、培训为主，同时搭配住宅、酒店等综合配套服务设施。

## （三）创新跨区协同机制研究

### 1. 规划编制体制协同

学习借鉴南京都市圈空间协同规划机制，实行“决策、协调、执行”三级运行机制。加强京冀、港城各方协作，实现临空区的共建、共享。通过京冀共同编制临空区规划体系，共同制定空间协同规划，确定空间协调技术准则、协同建设一体化综合交通体系、共同打造数字智慧都市圈、共建能源资源安全保障体系。

### 2. 通过联合管理机构，加强统筹与政策引导

充分利用当前大兴国际机场临空经济区联合管委会，发挥政府主导作用，建立“港-产-城”的协同机制，通过借助联合管委会的统筹协调能力，基于空港建设和地方经济协调发展，国家、地方政府和相关机构形成利益共同体，提高管理权限，清除行政管理、资源配置、空间权属等方面存在的问题，并且在产业引导、土

地支持、财税优惠、人才保障与试点政策等方面持续创新，出台相关优惠和扶持政策，引导产业集聚。

## （四）完善配套设施

### 1. 加大市政基础设施，便捷交通

虽然目前大兴机场“五纵两横”综合交通规划布局已部分建成，但大兴机场综合交通的辐射范围还有待进一步提升。目前，大兴机场外围综合交通规划中连通北京“双枢纽”的城际铁路联络线（二期）、地铁R4线皆未启动全线建设，北京两场之间的交通接驳便捷性有待提升，亟待加大统筹推进力度；大兴机场高速仅通至南五环，尚未实现向北与城区的连通，影响机场及临空区对重要区域和中心城区的有效覆盖；大兴机场与临空区之间的次级路网连通不充分，机场货运区向北、向东红线外的规划路段未实现贯通，货运区与临空区主要道路和高速入口之间没有直接连通的专用联络道，为确保区港间畅通无阻、协调联动，应尽快实现大兴机场与临空区域内外主次干路网的全面连通。

### 2. 加大配套设施建设

目前，住房供应体系以安置房为主（占比高达95%），与保通航阶段的安置任务强相关，但租赁住房和商品房的供应不足，对临空区吸引人才产生一定影响。随着大兴机场客运量和货运量持续增长，亟须加强与之匹配的旅客配套服务功能。为机场职工、从业人员提供住房、落户、子女上学等生活保障问题，对确保大兴机场安全运行平稳有序，更好吸引人才、留住人才，促进员工安居乐业有重要意义。加速推动商业、文化、体育等服务配套设施建设，切实推动港城一体化融合发展。

### 3. 提升生态环境质量

充分保障临空经济区绿色空间规模，依托交通绿廊、河道绿廊等线性空间有机串联中心公园、社区公园、口袋公园，构建多层次复合的绿地空间系统。通过中央公园一期的建设，加快打造临空经济区优质工作、提升临空区生态环境，有利于将中央公园打造成为人与自然和谐共生、多元交往的时代典范。

## 六、结语

针对临空经济的发展战略研究，北京已滞后于上海、广州等国内其他城市。北京作为一市两场的代表城市，大兴机场的发展至关重要，与国内大多数城市发展临空经济的机场有显著的不同，可直接借鉴的经验较少。因此，探索北京大兴机场临空经济区的发展规划有一定理论意义，产城一体化也是必然选择。本文在深度剖析大兴机场临空经济区优势与问题的基础上，提出规划发展策略，以期助力临空经济区的港产联动、产城融合。

## 参考文献

- [1] 马同光. 中国临空经济发展及影响因素研究[D]. 中央财经大学, (2019).
- [2] 中国民航大学临空经济研究中心. 中国临空经济发展报告(2019)[M]. 北京: 中国民航出版社有限公司, 2020.
- [3] 胡祎秋. 临空经济区空间规划策略研究[D]. 武汉大学. (2018).