

## 9亿元“卖天” 打的啥算盘？

### 全国首个出让“低空经济” 特许经营权案例引热议

#### 1 中标企业是谁？

该项目中标企业为山东金宇通用航空有限公司。

据国家企业信用信息公示系统显示，山东金宇通用航空有限公司成立于2024年11月5日，位于山东省济南市平阴县。公司由平阴县财政局全资控股，认缴额为2亿元。公司董事长及总经理为陈旭。该公司于今年11月5日注册成立，而同一天，平阴县招标公告才发布。

据了解，山东金宇通用航空有限公司的许可项目包括通用航空服务；民用机场运营；飞行训练；商业非运输、私用大型航空器运营人、航空器代管人运营业务；旅游业务；民用航空器驾驶员培训；城市配送运输服务（不含危险货物）；民用航空器维修；民用航空维修人员培训；检验检测服务；测绘服务等。

关于低空经济特许经营权转让项目，平阴县暂未公开说明具体情况。11月27日，记者多次拨打中标公告上的电话，均无人接听。项目招标人平阴县发展和改革局工作人员则透露，县里已经成立针对该事件的工作小组，具体情况由工作小组负责介绍。随后，记者联系到该工作小组人员，对方没有介绍项目的具体情况，称近期会组织专业人士接受集中采访。

目前，济南公共资源交易中心官网上已经搜索不到相关公告。

#### 2 “卖天”可行吗？

平阴“卖天”可行吗？上海交通大学安泰经济与管理学院、中国发展研究院副研究员钟辉勇27日接受记者采访时表示，招标在流程上整体是合规的，此前也有政府把特许经营权出让给国企的先例，但对于低空领域而言可能为首次。

有业内人士在接受媒体采访时谈道，“平阴县低空经济特许经营权出让项目是地方对低空经济的积极探索。国家鼓励形成要素流通的大市场，天、地要素的流通可以为行业注入新的动能。”

钟辉勇指出，这样的益处是低空业务发展将更加稳定，区县的低空经济发展在起步阶段时，风险比较高，很多社会企业不会轻易尝试和加入。而劣势则是，市场化

的业务由区县级别的企业来主导，容易形成县与县、市与市的分割，不利于低空经济整体发展，“企业的介入不应局限在区县级别，应至少放开到省市级别进行统一，同时尽量鼓励社会资本的参与。”

eVTOL企业沃兰特合伙人、董事黄小飞认为，这是一个积极的探索，国家鼓励形成要素流通的大市场，天、地要素的流通或可为行业注入新的动能，期待更多的地方政府、资源的持有人能够借鉴这一创新，为产业发展、地方经济贡献新的模式、新的范式。

不过，更多的专家学者、观察人士，则都对该项目表达了谨慎态度。

民航专家、北京仲裁委员会仲裁员刁伟民指出，低空经济目前最大的瓶颈是空域管理使用问题，包括飞行的垂直和平行距离是多少，有人机和无人机的不同要求等，整体上仍在等待规则细化。“空域资源是国家所有，归中央统一管理，地方并无权力转让空域使用权。”刁伟民说。

值得注意的是，平阴县出让的是“低空经济特许经营权”，并未明确说明是转让空域使用权。尽管如此，刁伟民认为，即使是做低空项目运营，也需要空域作为载体。

广东省交通运输协会智库专家韩涛同样认为，空域是国家事权，不是地方事权，地方政府无权出让空域，所以平阴县实际上是用低空经济特许经营权的方式把整个县的“圈住”。

在韩涛看来，低空空域一定要有管理，但难以实现低空空域市场化，目前就连民航使用的高空空域也没有实现市场化。

#### 3 目的是“化债”？

平阴县隶属于山东省济南市，以“玫瑰”和“阿胶”闻名，经济体量较小。

此前，有不少声音将平阴此次低空经济特许经营权转让与地方化债联系起来。从其财政情况来看，跟许多县城一样，平阴正遭遇财政收入下滑的困境。

前三季度，平阴县一般公共预算收入20.8亿元，同比下跌4.8%；地域税收20.4亿元，同比下跌13.8%。截至2023年底，平阴县政府债务余额64.47亿元，其中一般债务余额14.39亿元，专项债务余额50.08亿元，政府债务率达到了123.59%。按照财政部划分的地方债务风险等级，平阴县处于黄色

区间（120%>债务率>200%），但低于济南全市和山东全省，债务压力不算太大。

韩涛分析：“平阴县政府可能是想走市场化的运营模式，但从结果看，实际上是‘左手倒右手’，9个多亿实际上是自己给自己倒的。”他认为，这对提高财政收入并没有直接帮助，除非后期通过这个平台带来很多企业，把产业做起来。在他看来，当地可能是希望借此在低空经济领域抢占先机，以平台公司来招商引资、对接企业，但这一公司“能够对外输出什么”尚不清晰。

实际上，平阴不乏低空经济产业基础，而且是济南市角逐低空赛道的重点区域。

2001年启动建设的平阴榆山机场是华东地区建设较早的通用机场。不久前，《济南市低空经济高质量发展实施方案》明确提出，到2027年，引育低空产业链相关企业200家以上，产业规模达到200亿元。其中强调：“加快莱芜雪野通用机场和平阴榆山机场改扩建工程。”

与此同时，平阴孝直通用机场（军民合用机场）已经入驻山东琦泉通用航空有限公司、深圳中航智飞科技有限公司及辽宁辽河通航公司等企业，开展航空摄影业务、无人机组装试飞、农林飞防等业务。

在低空经济发展初期，各地政府和企业都已经形成一个重要共识——场景牵引，尤其是打造成熟、高频的场景，对跑通低空经济商业闭环尤为关键。在济南市的低空经济布局中，也强调“坚持以应用领发展之向”，探索空地一体化智慧警务系统、管线常态化巡查、应急救援等场景，而坐拥两座B类通用机场的平阴，自然是布局的重点。

今年以来，平阴县政府和时代低空（山东）产业发展有限公司合作成立济南低空产业示范基地，还与南京航空航天大学共同打造济南低空物流运营示范中心。从两个“示范”而言，平阴已然冲锋在济南低空前线。

当然，能否真正在低空经济场景建设上引领济南，打造出低空经济产业集群，平阴还面临资金、技术、人才等更多维度的考验。“特别是下游这些应用场景需要市场化的企业参与；要创新和竞争，上游研发和制造也需要一些高精尖的企业去推动，高端人才愿不愿意去，可能就需要相应的政策引导。”韩涛说。

据每经新闻、澎湃新闻等

近日，因为一则公告，山东省济南市平阴县陷入了“卖天”争议。

11月26日，济南公共资源交易中心官网发布《平阴县低空经济特许经营权出让项目中标公告》，公告信息显示，平阴县将出让低空经济30年特许经营权，项目招标人为平阴县发展和改革局，中标单位为山东金宇通用航空有限公司，中标金额9.24亿元。

根据公告，特许经营者在特许经营期内负责低空经济的运营和维护，提供飞行执照驾培等服务。

在业内人士看来，“这种模式是全国首例”，但“低空经济特许经营权”涉及面很广，后续如何操作还有待观察。

令外界好奇的是：这一出让举动算不算“卖天”？“天空”到底能不能卖？

”