

航空运输 理论和实践

刘功仕 著

中国民航出版社

航空运输理论和实践

刘功仕 著

中国民航出版社

(京) 新登字 95—307 号

图书在版编目 (CIP) 数据

航空运输理论和实践/刘功仕著. —北京: 中国民航出版社, 1995. 9

ISBN 7-80110-019-0

I. 航… II. 刘… III. 航空运输-经济管理-概论-文集
IV. F560

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (95) 第 14015 号

航空运输理论和实践

刘功仕 著

*

中国民航出版社出版发行

(北京市朝阳区光熙门北里甲 31 号楼)

邮政编码: 100028

北京市昌平区百善印刷厂印装

版权专有 不得翻印

*

开本 850×1168 1/32 印张 9.5 字数 238 千字

1995 年 9 月第 1 版 1995 年 9 月第 1 次印刷 印数 1—3000 册

ISBN 7-80110-019-0/U · 007 定价: 14.80 元

内 容 简 介

本书作者从事民航经济管理工作 20 余年。书中辑录了作者近 4 年发表在报刊上的部分总结、研究性文章，供领导参阅的咨询报告，以及本书首次发表的文章。这些文章从各个角度对民航的经济管理工作，特别是航空运输理论和政策问题作了精辟的阐述，同时也展望了世界航空运输市场的发展趋势。本书对从事民航经济管理工作的人员具有指导意义，对与民航工作相关的人员亦有借鉴作用，还可作为民航院校教学参考用书。

认真学习邓小平同志 发展民航事业的观点

(代 序)

《邓小平文选》第三卷的出版发行，是我们党和国家政治生活中的一件大事。《邓小平文选》第三卷是小平同志领导我们推进改革开放和社会主义现代化建设丰富经验的理论总结，是指引我们胜利前进的指南。

在社会主义现代化建设新时期，邓小平同志对中国民航也给予了极大的关怀和爱护，提出了一系列发展民航事业的观点。当我国民航进入持续、快速、健康发展新时期的 90 年代，进一步学习和贯彻邓小平同志关于发展民航事业的观点，对保证我国民航事业发展进入良性循环和始终沿着建设有中国特色的社会主义方向前进，具有重大的理论价值和实践意义；同时，也是时代赋予我国民航干部职工的使命。

“发展民航事业”

现代交通，包括铁路、公路、水运、航空、管道 5 种方式的运输和邮电通信两个方面，它是国民经济的基础，是社会生产力的组成部分，具有“第四物质生产领域”和公用服务部门的双重性质，在国民经济发展中处于先行的战略地位。航空运输，作为五种运输方式之一，以其固有的、为其他运输方式不可企及的特点，愈来愈受到政府和人们的重视。特别在远程客运和促进对外交往方面，发挥着日益重要的作用。航空运输的发展，在一定程

度上也成为检验一个国家交通运输现代化的重要尺度。邓小平同志根据我国交通运输业的现状，针对改革开放初期我国航空运输发展中遇到的问题较多、发展仍然缓慢的状况，1984年11月1日在中央军委座谈会讲话中指出：“无论空军也好，海军也好，国防科工委也好，都应该腾出力量来支持国民经济的发展……支援国家发展民航事业。”小平同志的讲话，标志着党中央、国务院对发展我国民航事业的高度重视。遵照小平同志的指示，1984年底，中共中央财经领导小组专门召开会议研究民航的发展和改革问题，并作出几项重要的决定，从而确保80年代我国民航事业的顺利发展。进入90年代，以江泽民同志为核心的党中央十分关注我国民航事业的发展，决定把航空运输业的发展摆在仅次于铁路的重要地位，以使它在今后获得更加迅速的发展。这是以江泽民同志为核心的党中央贯彻邓小平同志发展民航事业观点而采取的一项重要决策。

“民航一定要企业化”

1978年党的11届3中全会开创了我国社会主义建设的新里程。全党全国工作重点的转移和改革开放方针的实行，使我国航空运输发展进入新阶段。针对当时民航归属空军，实行军队管理制度而障碍了民航事业发展的实际情况，1980年2月14日邓小平同志明确指出：“民航总局由国务院直接领导，这是一个重大的改革。”这项决定，是小平同志一贯倡导的从根本上变革束缚生产力发展的生产关系和上层建筑，从而使社会主义充满活力的治国思想的又一具体体现。

邓小平同志在决定改变民航总局领导体制的同时，还再一次肯定：“民航一定要企业化，这个方针已经定了”。“民航一定要企业化”，是邓小平同志对“文化大革命”中“民航按军队制度办”的否定，是又一项重要的拨乱反正措施，对民航发展的作用和意

义十分深远。为此，1980年3月5日《人民日报》还发表了《民航要走企业化的道路》的社论。民航走企业化的道路，指的是民航的航空运输和通用航空要从政企合一的管理体制束缚下分离出来，建立自主经营、独立核算的经济组织，进入市场，按经济规律要求来办。

邓小平同志关于“民航总局由国务院直接领导”、“民航一定要企业化”的指示，是小平同志一贯倡导的“改革是社会主义制度的完善”、“改革是中国发展生产力的必由之路”思想的体现。小平同志曾一再强调：把社会主义基本制度和具体制度区别开来，在坚持社会主义基本制度的前提下，“着重研究体制的改革”，“实行对体制的革命”，“总的目的是要有利于巩固社会主义制度，有利于巩固党的领导，有利于在党的领导下和社会主义制度下发展生产力”。邓小平同志为民航管理体制和各项制度改革指明了方向。继80年代初期改变民航领导体制后，民航系统又进行了以政企职责分开为原则的管理体制改革，这都是贯彻小平同志“民航一定要企业化”指示的具体行动。由于民航进行的管理体制改革，是在思想准备不足和缺乏实践经验的情况下进行的，改革中难免有不当和失误。现在，我们应该按照邓小平同志“三个有利于”，对民航管理体制改革进行反思和总结。凡是有利于促进民航生产力发展和促进飞行安全、服务质量水平提高的，就应该坚持和发扬；反之，就应该抛弃和调整。只有这样，民航的改革才能不断深入完善，建立适应社会主义市场经济体制的航空运输市场的目标才能顺利实现。

“腾出一些机场给民用”

在中华人民共和国建立过程中，旧中国的机场逐步由中国人民解放军接管。在新中国发展民航事业的历程中，有少数机场改归民航使用。自国家实行改革开放政策开始，我国航空运输进入

加速发展新时期，而机场及基础设施严重不足，国家财力又较紧张，一时拿不出更多的资金用于机场建设。1984年11月1日，邓小平同志在谈到军队要服从整个国家建设大局问题时指出：“如空军，可腾出一些机场，一是搞军民合用，一是搞民用”，“大家都要从大局出发，照顾大局，千方百计使我们国家经济发展起来。发展起来了就好办了”，“不能妨碍这个大局”。小平同志讲的这段话，贯穿了邓小平思想的一个基本点，就是把发展生产力放在第一位，把经济建设作为全党全国全军的工作中心。1987年，空军贯彻小平同志的批示，把西安咸阳机场腾出来让民航建设成国内一流的航空港，从而促进了我国航空运输特别是西北地区航空运输的发展。这是空军贯彻小平同志指示的一个例证。

“民航应根据自己的特点”

中国民航初建时期，按照苏联民航的模式，建立了组织机构和管理规章制度，从而打下了我国民用航空发展的基础。但是，它在许多方面不切合中国民航的实际，不适应改革开放形势的需要。同时，航空运输业是现代科学技术的综合应用部门，是国家先导性的基础性产业之一，具有准军事性、公用性等多重属性。1980年2月14日，邓小平同志在接见民航总局领导谈话时指出：“民航应根据自己的特点，建立独有的规章制度和管理办法”。小平同志对民航的这个指示，体现了马克思主义关于“一切从实际出发”的本质特征，是邓小平理论核心关于解放思想、实事求是的具体体现。

90年代，对我国民航事业来说，是机遇和挑战并存的10年。能否抓住机遇，最关键的是能不能按照小平同志的指示，依据民航的特点去实施改革和建立规章制度。要深刻认识改革开放形势下的中国民航，必须解放思想；而要真正解放思想，又必须实事求是。因此，提倡民航广大干部职工特别是各级党政领导干部，认

真学习《邓小平文选》第三卷，掌握邓小平同志一贯倡导的实事求是的马克思主义思想路线；学习社会主义市场经济理论，联系民航实际，充分、深刻认识民航特点尤显重要。

目 录

认真学习邓小平同志发展民航事业的观点 (代序)

第一部分 民航属性和政策

我国民航的产业属性·····	(1)
航空运输的社会及自然属性和管理制度特征·····	(5)
交通运输新格局的形成 ·····	(15)
确立科学的空运发展速度观 ·····	(19)
航空运输企业的规模效益 ·····	(28)
旅游和空运协调发展中的总量和结构平衡问题 ·····	(33)
空运紧张状况的数量分析 ·····	(42)
航空货运发展问题 ·····	(45)
我国地方航空公司发展的政策选择 ·····	(55)
经济结构和航线网结构 ·····	(64)
重视运输机利用率的提高 ·····	(71)
重视运输机客座率载运率的提高 ·····	(81)
航空票价和需求弹性理论 ·····	(92)
90 年代我国空运企业竞争态势 ·····	(100)
90 年代油价趋势和空运发展的相关分析 ·····	(108)
西北地区民用航空面临的多种双重挑战·····	(113)
关于华东地区航空运输发展战略·····	(120)

第二部分 世界空运管理模式及发展趋势

当代航空运输业发展的四大特征·····	(125)
当代世界航空运输业的相互依赖和合作·····	(132)
航空运输全球化问题·····	(142)

当代世界航空运输业的私有化问题·····	(156)
民用机场管理模式和政策·····	(162)
美国政府空运政策两面观·····	(176)
美国政府对空运业的财政扶持政策·····	(184)
通用航空的发展及管理形式·····	(188)

第三部分 空中交通管制与安全

飞行和空中交通管制·····	(193)
世界空中交通管制的组织形式·····	(198)
空中交通管制设备及其发展·····	(205)
飞行安全——各国民航永恒的主题·····	(213)
血凝的教训——世界民航飞机相撞事故分析·····	(223)
非法劫机——困扰世界空运发展的难题·····	(228)

第四部分 民航体制改革

学邓小平同志特色理论 谈我国民航改革·····	(235)
民航改革的困惑和出路·····	(246)
辩证地看待民航实施的政企分开原则·····	(253)
建立空运市场需要强化民航总局职能·····	(260)
空运企业转换经营机制问题·····	(265)
中国空运企业股票海外上市问题·····	(271)
关贸总协定与中国民航业的发展·····	(285)
后记·····	(293)

第一部分

民航属性和政策

我国民航的产业属性

阐明我国民航所辖的航空运输和通用航空的产业属性，有益于制定正确的产业政策，达到优化民航内部结构和企业组织结构，实现资源的合理配置。同时，可以澄清在民航产业属性问题上的一些模糊看法，统一认识。

一、我国产业分类原则

1985年国务院办公厅批转《国家统计局关于建立第三产业统计的报告》，明确了我国的产业划分及国民经济行业分类的标准。该标准分类有4条原则：

(1) 以马克思主义理论为指导，区分物质生产领域和非物质生产领域，从我国的实际情况出发划分各行业的界限。

(2) 按企业、事业单位、机关团体和个体从业人员所从事的生产或其他经营活动的性质的同一性分类。即按其所属行业分类

而不按其所属行政主管系统分类，但适当照顾行政主管部门业务管辖范围的需要。

(3) 既要反映我国当前行业结构状况，又要考虑国民经济和社会发展的需要，对重点行业和新兴行业适当增加细分类。

(4) 积极吸取国际行业分类标准的经验，并在具体分类中兼顾国际资料对比的需要。

二、我国的产业划分

根据上述产业划分原则，我国的产业划分为：

第一产业：主要指以利用自然力为主进行生产，其产品不必经过深度加工即可消费或作为原材料的产业。第一产业包括种植业、林业、畜牧业、渔业等。

第二产业：主要指工业。我国的第二产业包括工业和建筑业。工业包括采掘业、制造业、自来水、电力、蒸汽、热水、煤气等。

第三产业：主要指从事流通和服务活动的群体和个体。我国的第三产业包括 4 个层次：一是流通领域，包括交通运输业、邮电通信业、商业饮食业、物资供销和仓储业；二是生产和生活服务的领域，包括地质普查业、旅游业、信息咨询业、金融保险业、各类技术服务业等；三是为提高科学文化水平和居民素质的服务领域，包括教育、文化和广播电影电视事业、科学研究事业、社会福利事业、卫生事业、体育事业；四是为社会公共需要服务的领域，包括国家机关、党政机关、社会团体、军队、警察等。我国在计算第三产业的国民生产总值时，不包括第四个层次，但与国外作比较时，则全部计入。

三、我国航空运输的产业属性

航空运输类同铁路、公路、内河、远洋及管道运输，统属交通运输业，属第三产业的第一个层次，即流通领域。航空运输是在国民经济和社会活动中从事运送旅客和物资的社会生产部门，它虽不直接创造新的物质产品，不增加社会的产品总量，但它是直接生产过程的继续，对保持国民经济各部门、各地区、各企业间的联系、交流及促进对外交往起着重要作用。航空运输业还属技术密集型和资金密集型产业部门。航空运输业是我国国民经济的一个重要部门，由于诸多因素的影响，它成了我国经济发展的一个薄弱环节，必须给予重点扶助以加快其发展。

有人在文章和报告中称我国的航空运输属服务性行业，这是不妥的；如果把售票、值机等称为服务性部门则是准确的，因为它们是为航空运输生产服务的。

四、我国通用航空的产业属性

总的说来，通用航空是第三产业中的服务业。由于通用航空涉及国民经济各个部门，因此又可以细分为：

(1) 农业航空属农业技术服务业。在美、澳等国，农业飞机是农业机械的一部分，农业航空已与种植业融为一体。我国新疆生产建设兵团等农业单位已有农业航空服务队和农业试飞站，农业航空也已成为种植业的一部分，它类似于日本农村中普遍存在的农业服务队。

(2) 航空探矿、航空摄影、航空遥感等工业航空属工业技术服务业。在美、澳、巴西等国，许多工业航空项目为工业部门所拥有，美国、巴西的地质勘探机构大多拥有航空探矿和摄影、遥

感飞机，从而使这些工业航空项目与生产结合。目前，我国的地质矿产部也开始走这一步，与航空工业总公司 122 厂试飞站联合组织地质勘探飞行。

(3) 林业航空包括航空林播、护林防火等。在加拿大，林业航空归属林业部门。50 年代前期，我国林业部门也有自己的林业飞机。至于体育、科学试验飞行这些通用航空项目，我国基本上是将其归属相关部门，如国家体委有许多航空体育学校或航空滑翔学校；中国科学院则有自己的试验用飞机。

使通用航空与服务的生产部门结合，是发展通用航空的必然途径，这是由通用航空的产业属性和它的作业特征决定的。因此，为促进我国通用航空的发展，根本途径是进一步放开，充分发挥地方、部门的积极性，结合各自的特点去兴办通用航空。我们不能把办航空运输的组织制度搬去办通用航空。近年，地方、部门开办的通用航空作业飞行小时已占全国通用航空飞行小时总数的 $\frac{1}{3}$ ，预计这一比例数还会继续增长。这是民航系统贯彻国家的改革开放政策，改革通用航空管理体制的成果。

航空运输的社会及自然属性 和管理制度特征

从本世纪初民用航空业起步以来，各国政府其中包括我国政府对民航的管理体制均经多次变化。20年代，美国民用航空由商务部的航空商务署管理，而国家投资的机场则由联邦公用局安排投资和管理。30年代，美国颁布了民用航空法，对民用航空的管理改由民用航空局等几个机构实施。1940年6月1日根据战时状态需要，罗斯福总统改组民用航空局，成立民航委员会和商业部民航局。50年代制定了联邦航空法，成立了联邦航空局，它是美国政府为统一原民用航空局和航路现代化委员会而设立的独立机构，其目的在于减少民航管理权力的分散，以加强对国家空域和飞行安全的管理，不久又把军民航共用的空中交通管制系统全部交由该局管理。同时改组的美国民用航空委员会的职责是对航空运价，航线经营，企业开业、合并及停业，国际民航业务等实施管理。1966年根据运输法案，联邦航空局划归运输部。1978年国会通过放松管制法后，民用航空委员会于1984年12月底被撤销。此外，1976年12月总统批准军事空运司令部作为专业空军司令部，由国防部、空军和运输部、航空公司间建立了“战略空运民航后备队”计划，由军事空运司令部组织实施。联邦航空局虽属运输部，但联邦航空局局长由总统提名，国会批准由总统任命，局长同时向总统和国会报告工作。英国在第二次世界大战前，民用航空局曾置于空军领导。二次大战后，民用航空改由一些政府部门如贸易工业部，以及一些独立机构如航空运输执照局、航空登记局分别管理。1972年12月成立民用航空局，次年4月1日正式

履行管理英国民用航空的职责。初期，民航局归属贸易部，80年代初划归运输部。民航局员工不是文官，政府不划拨行政经费，由民航局自负盈亏。苏格兰高地和岛屿的一些机场归英国机场管理局管理，每年亏损由民航局补贴。1986年英国由运输部和国防部部长派人组成空中交通管制委员会，负责指导空中交通服务政策，协调解决使用空域矛盾。由民航局和国防部（主要是空军）派人组成国家空中交通服务局，具体实施空中交通服务。我国民航的管理体制，自1949年后也几经变化，其间1969年实行半军事化管理，取消计划部门，财政上实行统收统支，而完全否定了民航的企业性。1980年，中央决定民航脱离空军管理，划归国务院建制，并逐步实行企业化管理。

从以上例子说明，各国政府对民航的管理体制很不一致，不同于对其他经济部门的管理体制有较为相同或相似之处；同时对民航的管理组织和制度变化较多。究其原因，主要是由于人们对民用航空的管理规律的认识有一个逐步发展过程，对它的多重属性缺乏全面的、深刻的认识。同时，民用航空在战时、和平时期作用不同，管理制度亦不同。

当前，我国民航正遵循邓小平同志1992年南巡讲话和党的十四大所确定的建立社会主义市场经济体制的目标，进行管理体制和企业制度等项改革，这对于彻底改革传统的集中统一的民航管理体制，重新构造新的管理组织和制度，建立适应社会主义市场经济体制的航空运输市场，具有重大的理论意义和实践价值。要达此目的，其中一个关键问题是要弄清民航的本质规定性，即区别民航和其他部门的各种特性。毛泽东同志在著名的《矛盾论》中指出：“对物质的每一种运动形式，必须注意它和其他各种运动形式的共同点。但是，尤其重要的，成为我们认识事物的基础的东西，则是必须注意它的特殊点，就是说，注意它和其他运动形式的质的区别。”因此，弄清楚民航的本质规定性，即民航的属性亦