

航空特色系列教材

HANGKONG SHIYE GUANLI GAILUN

# 航空事业管理概论

秦菊波 肖华锋 易申波 编著



航空工业出版社

# 航空事业管理概论

秦菊波 肖华锋 易申波 编著

航空工业出版社

北 京

## 内 容 提 要

本书着眼于当前航空业发展的前沿趋势,以航空业的公共产品性质为基础,从公共事业管理的角度,阐述我国航空业公共管理和发展的基本理论和方法、航空业的宏观政策及微观管理方法;汇集了航空业相关法律、政策和管理等各种知识。具有视角新颖、综合性强、适应面宽等特点。

本书既可作为航空管理及服务专业的大中专院校教材,也可作为航空企事业单位的员工培训及继续教育用书。

## 图书在版编目(CIP)数据

航空事业管理概论/秦菊波,肖华锋,易申波编著.

北京:航空工业出版社,2010.4

ISBN 978-7-80243-475-2

I. 航… II. ①秦…②肖…③易… III. 航空航天工业—  
工业企业管理—高等学校—教材 IV. F407.5

中国版本图书馆CIP数据核字(2010)第055751号

## 航空事业管理概论 Hangkong Shiye Guanli Gailun

---

航空工业出版社出版发行

(北京市安定门外小关东里14号 100029)

发行部电话:010-64815615 010-64978486

北京地质印刷厂印刷

全国各地新华书店经售

2010年4月第1版

2010年4月第1次印刷

开本:787×1092 1/16

印张:17

字数:422千字

印数:1—3000

定价:24.00元

# 目 录

## 上篇 概述

|                               |        |
|-------------------------------|--------|
| 第一章 导论 .....                  | ( 3 )  |
| 第一节 航空事业的基本内涵 .....           | ( 3 )  |
| 一、传统“航空事业”的界定 .....           | ( 3 )  |
| 二、从社会公共事务的角度看航空事业 .....       | ( 4 )  |
| 三、从公共产品理论的角度看航空事业 .....       | ( 6 )  |
| 四、航空事业的基本内涵及分类 .....          | ( 7 )  |
| 第二节 航空事业管理界定 .....            | ( 8 )  |
| 一、航空事业管理主体——航空组织 .....        | ( 9 )  |
| 二、航空事业管理中的权力——航权 .....        | ( 11 ) |
| 三、航空事业管理的含义 .....             | ( 14 ) |
| 第三节 航空事业管理概论的研究对象、方法及意义 ..... | ( 14 ) |
| 一、航空事业管理概论的研究对象 .....         | ( 14 ) |
| 二、航空事业管理的研究方法 .....           | ( 15 ) |
| 三、当前学习和研究航空事业管理的意义 .....      | ( 16 ) |
| 第二章 航空事业管理历史与发展 .....         | ( 20 ) |
| 第一节 航空业发展历史回顾 .....           | ( 20 ) |
| 一、航空业的出现 .....                | ( 20 ) |
| 二、民用航空的大发展时期 .....            | ( 21 ) |
| 三、民用航空的全球化 and 大众化时期 .....    | ( 22 ) |
| 第二节 航空器的分类和发展 .....           | ( 23 ) |
| 一、航空器的分类 .....                | ( 23 ) |
| 二、航空器的发展 .....                | ( 25 ) |
| 第三节 美国航空业发展回顾 .....           | ( 29 ) |
| 一、形成期 .....                   | ( 29 ) |
| 二、成长阶段 .....                  | ( 29 ) |
| 三、成熟期 .....                   | ( 30 ) |
| 四、放松管制期 .....                 | ( 30 ) |
| 第四节 中国航空业历史发展概况 .....         | ( 31 ) |
| 一、中国航空业发展回顾 .....             | ( 31 ) |
| 二、中国航空事业管理体制沿革 .....          | ( 33 ) |

|                             |        |
|-----------------------------|--------|
| <b>第三章 航空事业管理中的组织</b>       | ( 40 ) |
| <b>第一节 航空事业管理中的政府主管部门</b>   | ( 40 ) |
| 一、政府的概念及其基本属性和基本职能          | ( 40 ) |
| 二、现代市场经济条件下的政府职能            | ( 40 ) |
| 三、航空事业政府主管部门是航空事业管理的主体和核心   | ( 41 ) |
| 四、中国航空事业政府主管部门概况            | ( 43 ) |
| <b>第二节 航空事业管理中的企事业单位</b>    | ( 46 ) |
| 一、国家与社会的关系                  | ( 47 ) |
| 二、航空企事业单位是航空事业管理主体系统的必要组成部分 | ( 47 ) |
| 三、中国航空企事业单位概况               | ( 48 ) |
| <b>第三节 航空事业管理中的国际航空组织</b>   | ( 54 ) |
| 一、经济全球化与国际航空运输的发展           | ( 54 ) |
| 二、国际航空组织是航空事业管理主体系统的重要补充    | ( 55 ) |
| 三、当前主要国际航空组织概述              | ( 55 ) |
| <b>第四章 航空事业管理模式、层次与方法</b>   | ( 61 ) |
| <b>第一节 航空事业管理模式</b>         | ( 61 ) |
| 一、航空事业管理模式的基本内涵             | ( 61 ) |
| 二、航空事业管理模式的历史演变             | ( 61 ) |
| 三、航空事业管理模式的影响因素             | ( 65 ) |
| <b>第二节 航空事业管理的层次</b>        | ( 66 ) |
| 一、航空事业管理的宏观层次               | ( 66 ) |
| 二、航空事业管理的微观层次               | ( 69 ) |
| <b>第三节 航空事业管理的基本方法</b>      | ( 70 ) |
| 一、航空事业管理基本方法的概念和分类          | ( 70 ) |
| 二、刚性方法的主要形式                 | ( 71 ) |
| 三、柔性方法的主要形式                 | ( 73 ) |
| 四、当代航空事业管理方法运用的发展趋势         | ( 74 ) |

## 中篇 航空事业宏观管理

|                        |        |
|------------------------|--------|
| <b>第五章 航空事业管理的法律制度</b> | ( 79 ) |
| <b>第一节 国际航空法规的演变过程</b> | ( 79 ) |
| 一、航空法概念                | ( 79 ) |
| 二、航空法的主要特征             | ( 79 ) |
| 三、航空法的历史发展             | ( 81 ) |
| <b>第二节 航空法律关系概述</b>    | ( 84 ) |
| 一、国内航空运输和国际航空运输        | ( 85 ) |
| 二、航空法律关系的构成要素          | ( 86 ) |

|                                  |              |
|----------------------------------|--------------|
| 三、航空法律关系的演变 .....                | ( 88 )       |
| 四、航空运输合同 .....                   | ( 89 )       |
| 五、承运人的责任 .....                   | ( 94 )       |
| 六、纠纷解决方式 .....                   | ( 99 )       |
| 第三节 我国航空法律法规的发展与现状 .....         | ( 99 )       |
| 一、我国民航法律的历史发展 .....              | (100)        |
| 二、我国民航法律体系 .....                 | (101)        |
| 三、我国《民用航空法》的完善 .....             | (103)        |
| <b>第六章 航空事业的空中主权管理 .....</b>     | <b>(108)</b> |
| 第一节 空中主权及国际立法 .....              | (108)        |
| 一、空中主权学说 .....                   | (108)        |
| 二、国际民用航空公约的主要内容 .....            | (109)        |
| 第二节 航权与八大自由 .....                | (112)        |
| 一、航权问题的缘起 .....                  | (112)        |
| 二、航权与八大自由 .....                  | (113)        |
| 第三节 航权自由的国际谈判 .....              | (115)        |
| 一、航权谈判的基本含义 .....                | (115)        |
| 二、国际航权双边协定的分类 .....              | (115)        |
| 第四节 我国对外航权开放与航权谈判 .....          | (118)        |
| 一、中国航权开放历程 .....                 | (118)        |
| 二、中国航权谈判 .....                   | (119)        |
| <b>第七章 航空事业的政府规制与管理 .....</b>    | <b>(124)</b> |
| 第一节 航空业政府规制理论内涵 .....            | (124)        |
| 一、航空业的自然垄断性特征 .....              | (125)        |
| 二、航空业的政府规制理论 .....               | (127)        |
| 三、航空业政府规制改革理论 .....              | (130)        |
| 第二节 航空业的政府规制改革与我国航空业政府规制历程 ..... | (131)        |
| 一、航空业放松规制的现实背景与理论背景 .....        | (131)        |
| 二、放松规制的理论内涵及其现实影响 .....          | (132)        |
| 三、我国航空业政府规制的历史进程 .....           | (133)        |
| 第三节 我国航空业政府规制的方式及未来发展前景 .....    | (136)        |
| 一、我国航空业政府规制的基本方式 .....           | (136)        |
| 二、我国航空业政府规制过程中存在的问题 .....        | (139)        |
| 三、我国航空业政府规制发展的前景 .....           | (141)        |
| <b>第八章 航空事业的发展与政策管理 .....</b>    | <b>(146)</b> |
| 第一节 国际航空业的发展政策与历史经验 .....        | (146)        |

|                    |       |
|--------------------|-------|
| 一、美国航空政策的变化与影响     | (146) |
| 二、其他发达国家的航空政策及经验   | (149) |
| 三、航空发达国家航空政策的经验与启示 | (151) |
| 第二节 我国航空业发展政策      | (151) |
| 一、我国的航空运输政策        | (152) |
| 二、机场建设政策           | (155) |
| 第三节 我国的国际航空政策      | (157) |
| 一、天空开放政策与航空自由化趋势   | (157) |
| 二、我国的航权开放政策及影响     | (158) |
| 三、我国未来的国际航空政策      | (160) |

## 下篇 航空事业的微观管理

|                         |       |
|-------------------------|-------|
| 第九章 航空事业的服务质量管理         | (167) |
| 第一节 质量管理的基本要义           | (167) |
| 一、质量管理概念                | (167) |
| 二、全面质量管理的基本内容           | (168) |
| 三、六西格玛管理的基本内容           | (170) |
| 四、六西格玛管理与全面质量管理(TQM)的区别 | (171) |
| 第二节 航空服务质量管理的主要内容和基本状况  | (171) |
| 一、航空服务质量的观念和构成          | (172) |
| 二、我国航空服务质量管理发展的历史过程     | (172) |
| 三、航空服务质量管理的主要内容         | (173) |
| 四、航空服务质量管理的基本方法         | (175) |
| 第三节 航空业服务补救             | (178) |
| 一、我国航空业服务质量存在的问题        | (178) |
| 二、航空业服务补救产生的客观原因        | (179) |
| 三、服务补救的含义               | (180) |
| 四、顾客抱怨和服务补救             | (181) |
| 五、服务补救程序与服务承诺           | (182) |
| 第十章 航空事业的公共危机管理         | (185) |
| 第一节 公共危机管理概述            | (185) |
| 一、公共危机的概念               | (185) |
| 二、公共危机管理                | (188) |
| 第二节 航空业公共危机管理的概念、特点与原则  | (189) |
| 一、航空业的公共危机              | (189) |
| 二、航空业公共危机管理的概念和特点       | (190) |
| 三、航空业公共危机管理的基本原则        | (192) |

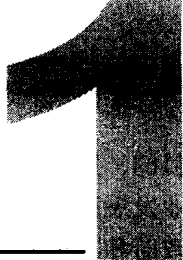
|                            |       |
|----------------------------|-------|
| 第三节 航空业公共危机管理机制 .....      | (193) |
| 一、应急管理机构 .....             | (193) |
| 二、应急机构的人员组成及职责 .....       | (194) |
| 三、应急管理实施程序 .....           | (195) |
| 四、建立合理的航空公共危机管理系统 .....    | (196) |
| 第四节 我国航空业公共危机管理 .....      | (197) |
| 一、我国航空业公共危机管理的基本现状 .....   | (198) |
| 二、我国航空业危机因素分析 .....        | (199) |
| 三、我国航空业公共危机管理的完善 .....     | (201) |
| <br>第十一章 航空事业的公共关系管理 ..... | (207) |
| 第一节 航空公共关系概述 .....         | (207) |
| 一、公共关系与航空公共关系 .....        | (207) |
| 二、航空公共关系的构成要素 .....        | (208) |
| 第二节 航空公共关系的职能 .....        | (208) |
| 一、塑造形象 .....               | (208) |
| 二、信息管理 .....               | (213) |
| 三、协调关系 .....               | (215) |
| 四、咨询决策 .....               | (218) |
| 五、教育服务 .....               | (218) |
| 第三节 航空公共关系的工作程序 .....      | (219) |
| 一、航空公共关系调研 .....           | (219) |
| 二、航空公共关系策划 .....           | (221) |
| 三、航空公共关系实施 .....           | (224) |
| 四、航空公共关系评估 .....           | (225) |
| <br>第十二章 航空事业的经营管理 .....   | (230) |
| 第一节 航空公司的经营管理 .....        | (230) |
| 一、航空公司排班与营运规划 .....        | (230) |
| 二、航空公司机队规划 .....           | (232) |
| 三、航空公司收益管理 .....           | (235) |
| 四、航空公司营销管理 .....           | (236) |
| 五、航空公司财务管理 .....           | (240) |
| 第二节 机场经营管理与规划 .....        | (242) |
| 一、机场规划 .....               | (242) |
| 二、机场安全管理 .....             | (243) |
| 三、机场财务管理 .....             | (243) |
| 四、机场商业经营管理 .....           | (244) |
| 第三节 航空器维修管理 .....          | (246) |

|                       |       |
|-----------------------|-------|
| 一、航空器维修管理的目的和意义 ..... | (246) |
| 二、航空器维修的理论和文件体系 ..... | (247) |
| 三、航空器维修的生产管理 .....    | (251) |
| 四、维修技术和发展趋势 .....     | (254) |
| <b>参考文献</b> .....     | (260) |
| <b>后记</b> .....       | (262) |

上 篇

概 述





航空业是一个新兴行业，航空事业管理也是一个正在形成和逐步发展的新兴学科。航空事业管理作为管理学的分支，管理学的一般原理、理论和方法可以在其中应用。但航空业有其自身的特殊性，航空事业管理的具体内容构成以及适用其行业特性的管理理论和方法等，都需要实际从业者和研究者进一步研究和探索。因此，学习研究航空事业管理，首先必须正确认识和把握其基本规范和问题，即认识航空事业、航空事业管理的基本内涵及其特征，了解航空事业管理的概念界定，明确其研究对象与方法，把握当前学习和研究航空事业管理的意义。

## 第一节 航空事业的基本内涵

### 一、传统“航空事业”的界定

《现代汉语词典》中对“事业”的解释是：（1）人所从事的，具有一定目标、规模和系统而对社会发展有影响的经常活动：如革命事业，科学文化事业；（2）特指没有生产收入，由国家经费开支，不进行经济核算的事业（区别于“企业”）：如事业费，事业单位。<sup>①</sup>

后一种解释带着明显的计划经济色彩，代表着我国在特定计划经济管理体制下对特定社会事务的一种规定。新中国建立后，我国在特定的计划经济管理体制下，对非政治、非经济的关系到人民大众基本利益的社会公共事务，是以事业来代表，并以特殊的事业单位体制即政府事业体制进行管理的。事业被认为是没有生产收入、所需经费由国库支出、不进行经济核算的社会工作，其基本内容主要包括教育、科技、文化、卫生、体育、人口、资源与环境保护以及通信、邮电、铁路和公共交通、水、电、煤气组成的公用事业等。

从概念上来说，航空事业属于公共交通的一种，与陆路水路交通运输一起共同满足人们多样的出行需要。1949年新中国成立之后到1978年底改革开放之前，中国的航空事业一直是按照传统政府事业体制进行管理的。

1949年11月9日当时总部迁至香港的中国航空公司和中央航空公司的总经理刘敬宜和陈卓林宣布两个航空公司4000余名员工起义，服从中央人民政府领导，并率领12架飞机飞回祖国大陆，这就是著名的“两航起义”。“两航起义”奠定新中国民航事业基础。1949年11月中央军委民航局成立，统管全国的民航事务，1954年民航局归国务院领导更名为中国民航总局，中国仿照苏联的经济体制建立起自己的民航体系。中国民航总局作为政府的一个部门，对民航机场、飞机、经营、航路各方面进行划一的垂直领导，在业务上中国民航局仍然从属于空军的领导，是一个半军事化的行业，主要服务于各项政治和军事

<sup>①</sup> 中国社会科学院语言研究所词典编辑室. 现代汉语词典. 5版. 北京: 商务印书馆, 2005: 1246.

目的, 航空运输和通用航空的发展受到很大制约。从1949年到1965年这一时期中国航空业发展的重点是航空制造和空军, 民用航空是军事航空的从属单位, 它的首要任务是保障政府和军事人员的交通和国际交往的需要以及一些紧急事态的处理。从1965年到1976年是文化大革命的10年动乱时期, 我国的航空事业受到严重的干扰和损害, 处于停滞状态。

改革开放后, 随着社会主义市场经济体制逐步建立和完善, 我国传统事业开始转型。传统的事业范围明显扩大, 并且开始从传统的政府事业向社会公共事业转型, 与社会主义市场经济相一致的新型社会公共事业逐步形成。与此相适应, 中国的航空事业也开始了意义重大的转变。经过1978年和1979年两年的酝酿, 1980年3月中国民航总局正式从空军代管, 直接归国务院领导, 同年6月中国民航总局更名为中国民航局, 成为一个从事经济发展的业务部门, 民航管理开始走上现代化的道路。

## 二、从社会公共事务的角度看航空事业

### (一) 社会公共事务的概念

从历史来看, 公共事务是随着人类社会的产生而产生的一个人类活动范畴。早在原始社会的生产和生活中就产生了一些有关全体社会成员(氏族成员)共同利益的事务, 如防洪、水资源的管理和分配、调解内部纠纷、占星、巫医、祭祀、文字研究、历法研究, 以及道路、桥梁的建设和维护等。随着生产的发展和社会的进步, 政府产生而氏族消亡, 原有的且日益繁杂的公共事务就被政府接管, 并成为政府的最基本的职能之一。

从理论来看, “公共事务”这一概念18世纪就在西方产生。最早系统论述社会公共事务当推经济学家亚当·斯密。斯密在其名著《国民财富的性质和原因的研究》中规定其理想的“守夜型政府”应承担的公共事务包括三个方面: “第一, 保护社会, 使其不受其他独立社会的侵害; 第二, 尽可能地保护社会上各个人, 使其不受社会上任何其他人的分割或压迫, 这就是说, 要设立严正的司法机关; 第三, 建设并维护某些公共事业及某些公共设施(其建设或者维持决不是为着任何个人或任何少数人的利益)。”<sup>①</sup>

因此, 所谓社会公共事务, 是指涉及社会公众整体的生活质量和共同利益的那些社会事务, 是对整个经济和社会的发展, 也对社会全体公民基本生活必不可少的社会事务。公共事务的范围广泛, 从劳动管理到国防、行政、治安等国家事务, 以及法律事务、艺术、教育、科学等都在其中, 且其范围随着社会和经济的发展不断变化。

### (二) 作为社会公共事务的航空事业

航空者, 航行于空中也。1903年美国莱特兄弟制造的飞机在北卡罗来纳州腾空而起, 尽管只在空中停留了不到1min, 却意义重大。它意味着人类自进入文明社会后曾在数千年的时间里, 踟躇于地上活动的时代结束, 正式开始通天航行史。自这一标志性事件算起, 人类的航空事业不过百余年历史。

然而, 人类的飞行梦想却要从远古时期算起。在古老而又遥远的年代, 女娲补天、嫦娥奔月或是普罗米修斯飞天盗火……这些数不清道不明的神话和传说, 都是人类期盼着升空飞翔的美好愿望和朦胧幻想的反映。公元前2000年左右, 中国人就已经发明了风筝。公元前850年, 英国人布拉德双臂绑上鸟翅从罗神殿上一跃而下, 试图飞越伦

<sup>①</sup> 斯密:《国民财富的性质和原因的研究》。北京:商务印书馆, 1974: 253。

敦城，结果坠地身亡。这是先人为实现飞行梦所做的一次早期尝试。公元前468年—前376年间，中国春秋战国时代的墨子，一说是春秋战国时代鲁国著名工匠公输般，即著名的“鲁班”（公元前770年—前481年），耗费三年制成木鸟并进行了试飞，据说“连飞三日不下地”。这是有关中国古人试验飞行器模型的最早记载。公元9—23年，在中国的王莽时代，相传已有人用大鸟羽毛制成翅膀，浑身贴上羽毛，利用机关（即机械结构），“飞数百步”远。据说此举是为窥视匈奴的动态，从一高塔上跃下进行了滑翔飞行。

以今天人类的眼光来看，可能会觉得古人为实现空中飞行的梦想而做的种种尝试非常可笑或者充满浪漫主义色彩。但推究其背后的动机，却是非常现实的，无非是为了满足人类衣食住行基本需求之一——便捷出行的需要。常人的步行速度大约在5~10km/h，而现代超声速飞机时速往往达到两三千千米。因出行速度的提高带来的生产效率的提高可想而知。航空业从梦想到现实，其发展大大提高了人类整体的生活质量，对经济和社会的发展起到了无法估量的推动作用。毫无疑问，航空事业也是一种社会公共事务。

作为社会公共事务，航空事业有以下特殊性。

（1）航空事业的产生，比其他社会公共事务晚得多。

从人类社会的形成伊始，就开始产生了很多社会公共事务，如防洪、用水等。虽然可以想象人类很早很早就有了飞天的梦想，但这种梦想的真正实现——航空事业的产生迄今为止才100多年的历史。

（2）航空事业是工业革命、交通革命的产物，是现代科学技术的产物。航空百年是在战争与和平的交替刺激下而逐渐发展的百年。

首先，和平促进交通发展，交通便捷快速提升生产力。19世纪中叶，德国境内小邦林立，各自为政，幸而当时境内公路建设颇具规模，已经把大家连成一片，铁路前途亦极其乐观。哥德预言：“从此将不必考虑德国之不能统一，德意志之完整良好的道路，以及未来之铁路等，将定能完成此种任务”。不久后德国统一，确实得益于交通运输的进步所起加速剂之作用。1872年，加拿大决定开始修建横贯大陆的太平洋铁路，原因之一是美国太平洋铁路于1869年完成，与美国接壤的州威胁说，如果加拿大不修铁路，它们将考虑是否脱离加拿大而加入美国。

其次，战争刺激交通进步，也直接破坏交通。在历史长河中，战争与和平是永恒的主题。世界各地无论何民族，无不渴望及追求和平，然而数千年来，战争却连绵不断。对于交通运输业的发展而言，战争是一把双刃剑。战争刺激交通进步的例子比比皆是，战争对交通运输的巨大破坏，又成为阻碍社会进步之最野蛮和最具杀伤力的行为。回顾航空业的发展，两次世界大战起到了极大的推动作用。一战爆发后，飞机首先被用于侦察，随后不久便出现了专门的轰炸机。二战后期，喷气飞机被研制出来，开创了航空事业发展的新阶段。

（3）作为一种社会公共事务，航空事业是宏观上的公共性与微观上的私人性的有机统一。

就整体而言，航空是为满足人们快捷出行的共同需要，其发展符合全体社会公众的根本利益和共同需要，具有公共性。就个别而言，除军事航空之外无论是航空运输还是通用航空，首先都是直接满足个别消费者的需要，具有私人性。因此，航空事业是宏观上的公

共性与微观上的私人性的有机统一。

### 三、从公共产品理论的角度看航空事业

#### (一) 公共产品理论

所谓公共产品，又称为公共商品、公共物品或公共品，是指用于满足社会公共消费需要的物品或劳务。1945年，美国经济学家萨缪尔森（Paul Samuelson）提出了学界公认的确认为公共产品的两个标准，即非排他性和非竞争性。所谓非排他性是指一个人在消费某产品时，无法排除其他人也同时消费该产品，或者说，虽然在技术上可以排斥其他人消费，但这样做是不经济的或者是与公众的共同利益相违背的。所谓非竞争性，是指增加一个消费者对供给者增加的边际成本为零，每个消费者的消费都不影响其他消费者的消费数量和质量。

严格满足上述两个标准的公共产品，可以称为纯公共产品，如国防、行政管理、基础科学研究、社会科学研究、立法、司法、环境保护等。也有许多公共产品不能同时完全满足上述两个标准。它们可能满足其中某个标准，但并不满足或者不严格满足另一个标准，或者两个标准都不能严格满足却具有较强的正外部性<sup>①</sup>。这样的公共产品严格地应称之为准公共产品。准公共产品的特点，一是具备非排他性和非竞争性的不充分性，即具备一定程度的排他性和竞争性；二是具备外部性，准公共产品普遍具有外部性，而且是正的外部性，即外部收益。

与公共产品相对应，社会总产品中另一大类产品是所谓的私人产品，即满足私人消费需要，具有排他性和竞争性的产品。类似地，完全具有排他性和竞争性特点的产品，称为私人产品。私人产品中也有相当多的产品虽然具有私人产品的基本特点，但在一定范围内具有公共产品的特征，这样的产品称为俱乐部产品，如通常的一些会员制的运动俱乐部、读书社、行业协会等。

通过以上分析，我们可以得出一个社会总产品的分类图如下：<sup>②</sup>

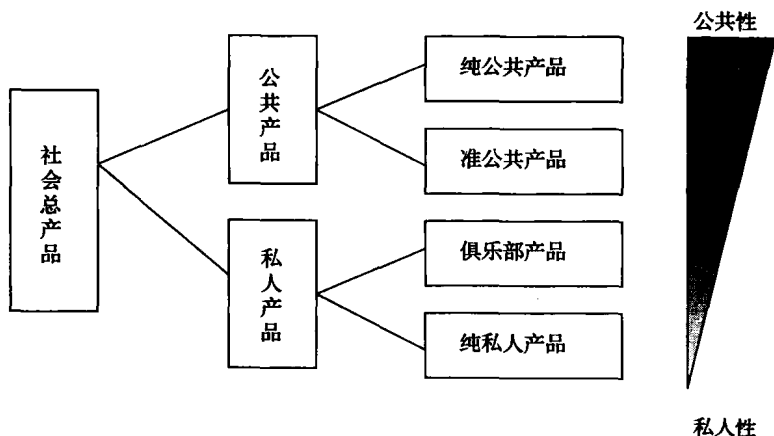


图 1-1 社会总产品的分类

① 外部性是指经济主体（包括厂商和个人）的行为对他人和社会造成的非市场化影响，分为正外部性和负外部性。前者是指某个经济作为主体的活动使他人或社会受益，而受益者不需要花费代价，也称为外部收益。

② 崔运武. 公共事业管理概论. 北京：高等教育出版社，2006：20.

## （二）作为公共产品的航空事业

如图 1-2 所示，不同类型的航空事业作为公共产品其公共性纯度有很大的差别。军事航空服务于国家安全和国防的需要，其作为公共产品通常是由政府负责生产和提供，在消费上具有完全的非排他性和非竞争性，属于纯公共产品。作为航空基础事业一部分的机场、导航（助航）、空中交通管制等设施 and 系统，其公共性纯度也比较高，而航空制造业公共性略低。至于民用航空运输，其公共性纯度在各航空活动部门中最低，尤其从微观层面来看，往往体现为航空公司的服务产品提供和消费者搭乘民航班机的消费活动，具有明显的私人性质；但即使是这个细分部门的航空活动，就其作为公共交通运输系统的构成来说，在宏观和整体层面上也具有一定的公共性。

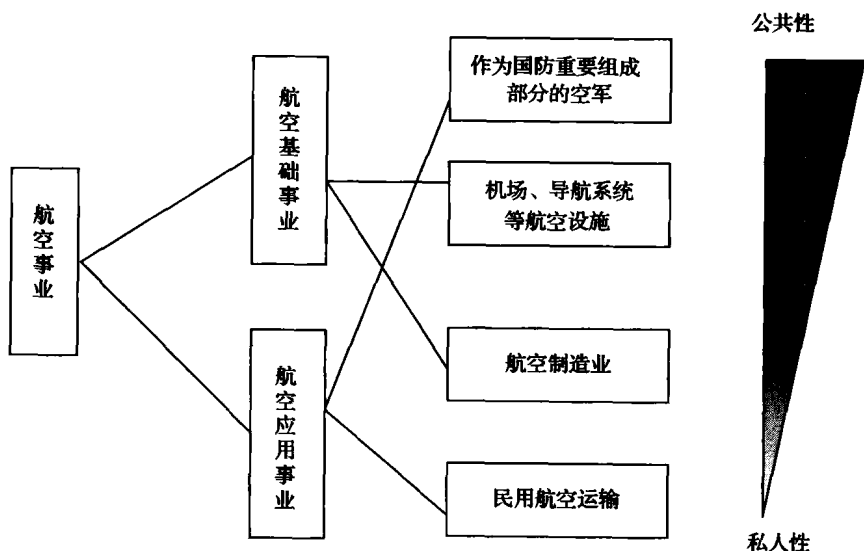


图 1-2 不同航空事业的公共性纯度

## 四、航空事业的基本内涵及分类

### （一）航空事业的定义

通过以上分析，我们可以将航空事业定义为：人们为了特定目的所从事的与航空相关的全部活动。从社会公共事务的角度来看，航空事业是一种特定的社会公共事务。航空事业的发展，事关全体公众的根本利益，但其实际运作却是通过一项一项的服务提供来实现，因此航空事业是宏观上的公共性与微观上的私人性的有机统一。从公共产品的角度来看，航空事业是一类特定的公共产品。不同类别的航空事业具有不同的公共性纯度。服务于国防目的的军事航空具有完全的公共性，属于纯公共产品；而民用航空则主要是服务于个别顾客群体，具有较强的私人性质。但无论是军事航空还是民用航空都具有极强的外部收益。从范围来看，航空事业涵盖的范围非常广，从航空活动的准备和软硬件支持到航空活动的最终实现以及不同领域的军事、商业、农业等应用，包括航空器制造、机场建设和规划、相关设备和软硬件的开发、军事航空、商业航空、通用航空，以及相关活动领域的规划、经营、管理与研发等。

## （二）航空事业的分类

根据产业链上下游标准划分可划分为航空基础事业和航空应用事业。航空基础事业是指为航空活动的最终实现奠定基础的事业，包括航空器的研发与制造、航空机场的规划与建设及经营与管理、航空设备仪器和软硬件的开发等。航空应用事业是指将航空技术、设备和人力应用于不同领域，服务于不同目的的活动。

根据不同的应用目的，可以将航空应用事业再进一步划分为军事航空和民用航空。

### 1. 军事航空

军事航空是为了保卫国家以及维护国家内部安定而进行的军事性质的航空活动。其中主要部分是空军，执行着保卫国家领空、歼灭入侵之敌以及国家需要的其他军事任务。另外，如警察使用航空器执行任务，海关为打击走私而进行的国家航空活动，都属于军事航空活动。军事航空是国防的重要组成部分。

### 2. 民用航空

使用各类航空器从事除了军事性质（包括国防、警察和海关）以外的所有航空活动称为民用航空。民用航空分两大部分：商业航空和通用航空。

#### （1）商业航空

商业航空又称为航空运输，是指以航空器进行经营性的客货运输的航空活动。它的经营性表明这是一种商业活动，以盈利为目的。它又是运输活动，这种航空活动是交通运输的一个组成部门，与铁路、公路、水路和管道运输共同组成国家的交通运输系统。

#### （2）通用航空

民用航空除去航空运输这一部分，其余部分统称为通用航空。通用航空可以划分为工业航空、农业航空、石油航空和特种航空四大类<sup>①</sup>。

①工业航空：是为工业生产服务的飞行，主要有：航空摄影、航空遥感、航空测绘、航空物探、航空吊装、海上采油、航空环境监测等。

②农业航空：是为农、林、牧、渔各行业提供的航空服务活动，如森林灭火、除虫、撒播农药、除草、观测渔情等。

③石油航空：是以直升机为主要工具，辅以小型固定翼飞行，为海洋与陆地石油、天然气资源的勘探、开发和管理，提供空中运输与空中吊挂、吊装服务的飞行活动。

④特种航空：是指除了以上种类通用航空活动，统称特种航空。主要包括空中游览和航空医救、科研、体育、教育、训练及公务和通勤、视察飞行、公安巡逻等。

本书中所说的航空事业，如果不加特别说明，是指广义的航空事业，既包括航空基础事业，也包括航空应用事业；既包括民用航空，也涉及军事航空；但以民用航空，尤其是民用航空中的商业航空（航空运输）为主。

## 第二节 航空事业管理界定

要定义某个领域的管理活动，有三个最为基本的要素必须明确界定，即管理的对象、主体以及所依托的权力。上节我们从传统航空事业的界定、社会公共事务及公共产品的角

<sup>①</sup> 中国航空百科词典编辑部. 中国航空百科词典. 北京：航空工业出版社，2000：1351.