

# 航权开放：开辟中国天空的特区

本报记者 高虹

前进！海南人民 延伸

## 航权开放带给海南哪些“利是”

本报记者 高虹

“有关方面的研究表明，GDP每增长1%，民航运输量就会增加2%，而全世界4.5%以上的经济产出可以归功于民航运输。”前省航办副主任、现省仲裁委员会主任王欣，多年从事我省体制改革工作，参与了许多改革与开放政策的制定。当年，他就坚定地认为，航权开放必将推动海南经济的发展。

首先，航空运输业率先受益。海南开放航权后，给予境外航空公司进出海南的自由权和相应的航空业务权利。只要把国际航路开口引入岛内，将岛内及相连接的省市客、货市场培育起来，必定会吸引中外航空公司在海南设立办事处和基地；境外航空公司开航和经营美兰、凤凰国际机场，随着航空业务流量的增加，必然相应地扩大机场容量和空中航行的管制能力。与此相关的航空信息、航油供应、航材保障业，也会跟着发展起来。

其次，农业水产业同时受益。“海南发展热带高效农业有着得天独厚的资源优势，可是产品市场在岛外，加之农产品保鲜时间短，因此必须有一个具有现代化水平的流通体系来支撑。开放航权后，便捷的航空运输，不仅能保障农业发展的需求，而且可以直接创造需求。”

第三，旅游业会展业同时发展。王欣预见，海南开放航权后，外航的航班可以直接进出海南岛，更多的航班、更短的航程将使境外游客更加方便地出入海南岛。如日本高尔夫球客就无需再经汉城来海南，而可以直达三亚。稳定的来琼“客流”，又会大大降低本地旅游业、会展业等行业的接待成本，形成一个良性循环，使整个行业发展跃上一个新的台阶。

第四，发展环境会更加优化。航空运输成本是物流成本最重要的因素，便捷的航空运输已成为比较优势的重要组成部分，开放航权对于海南创造良好的投资环境具有决定性的作用。

第五，流量经济发展得以推动。王欣说，流量经济是一个新的经济范畴，而流量经济的产生依赖于产业结构的升级和交通运输的便利，开放航权会促进航空运输业的发展，必然也会促进海南流量经济的发展。

(本报海口4月1日讯)

## 航权开放试点后海南历年出入境旅客人数

2003年:	19.16万人次
2004年:	28.52万人次
2005年:	37.47万人次
2006年:	51.3万人次
2007年:	79.6万人次

前进！海南人民 述评

1934年9月1日，西南航空公司一架美国制造的信翰式单翼4座小型客机从广州经茂名飞抵琼州，从此架起了海南通往内地的空中桥梁。

60余载光阴，如白驹过隙。

2003年3月，一场中国民航史上力度最大的开放，在海南的天空悄悄进行着——经国家民航总局批准，海南成为首个开放第三、四、五航权的试点省份。这意味着，在成为中国改革开放最大的“试验田”15年后，海南又成为中国航空业开放的“天空特区”。

## 不为人知的航空国际化前沿地区

一条蓝丝带般的美丽海峡，隔阻了海南与内地的相连。

前省航办秘书长、现省农垦总局办公室主任韩升鹏还清楚地记得当年“一票难求”的情景。上世纪七八十年代，海南仅开辟一条海口至广州航线，两三天飞一个航班，人们必须调动各种关系才能买到机票。1987年，海南即将建省办经济特区的消息犹如春雷激荡，为海南民航腾飞创造了历史性机遇。

1987年6月14日，海南开通了首条国际航线：海口——曼谷；同年10月7日，海南开通了第一条国内远程航线：海口——北京；1993年，海南有了自己的航空公司——海南省航空公司；1994年、1999年，三亚凤凰国际机场、海口美兰国际机场相继建成……海南终于冲破与外界沟通的障碍。

海南航空业实际上一直处在国际化的前沿地区。2000年12月7日，中越两国达成协议：南中国海地区航路管制权全部移交给中国。在“国际民航组织35类责任区”管理的28万多平方公里南中国海空域中，每天飞越的国际航班达350多架次。但是海南仅仅拥有天空的管辖权，却未形成国际运输网络，这不能不说是一个遗憾。

2003年3月以前，海南的国际航线仅5条，每周航班量34班。属岛屿型经济的海南，亟需一个具有现代化水平的流通体系来支撑！

“海南有许多对外开放的政策没得到充分运用，最主要的原因还是对外交流不够密切。”前省航办副主任、现省仲裁委员会主任王欣不无遗憾地说。为吸引更多的国



2007年5月7日，在三亚凤凰国际机场，乘坐英国曼彻斯特至三亚旅游包机首航的欧洲游客抵达三亚。航权开放让境外旅客来海南旅游度假更便捷。 本报记者 张杰 摄

际游客，2001年海南开始对21国团队游客实行免签证入境，对160多个国家的游客实行落地签证。但由于缺乏国际航线，这些便捷的人境签证政策只是“纸上谈兵”。

背负着特区区闯、敢试的使命，海南执着地寻求再次腾飞的机遇。

## 承载中国航空强国梦的试验田

2003年“天空开放”的浪潮正在席卷国际民航业。

当年3月，国际民航组织在加拿大蒙特利尔召开第五届全球航空运输大会，其主题是“自由化的挑战与机遇”。中国要从航空大国走向航空强国，必然要加速航空自由化。国家民航总局有关人士说，“中国民航业也在寻找一个试点地区作为中国天空开放的突破口”。

其实，早在蒙特利尔会议之前，海航集团就向省委、省政府提出了构想——以开放航权促进海南经济发展。这个大胆的梦想虽然一度遭到质疑，但却得到了时任省委书记

王岐山、省长汪啸风的肯定，随即由政府组织运作。当年2月28日，省政府向国家民航总局递交了《关于商请海南作为开放第五航权和第六航权试点地区的函》。

“从理论上说，孤悬海外是海南地缘上的劣势，然而在中国‘天空开放’的进程中，海南将劣势变成了优势。”王欣回忆，海南向国家民航总局申述了种种试点理由：首先，海南是个岛屿，地理位置相对独立，即使试点失败也不会对国内航空运输市场造成太大冲击；其次，海南是中国最大的经济特区；第三，海南大力发展国际休闲度假，其自身开放度已具备了天空开放的软环境。

2003年3月24日，国家民航总局正式批复，建议将海南作为中国民航开放第三、四、五航权的试点地区。

开放三、四、五航权，意味着取消了长期以来国与国“航空对等”的限制，各国航空公司可以根据市场需求，确定是否开辟通往某机场的航线，而且承运人的数量、交通量、班次、运营规则和机型均不受限制。这意味着，海南将成为“中国最自由的天空”！

6月25日，省政府与国家民航总局联

合成立“海南开放部分航权试点工作联合领导小组”，组长由时任副省长刘琦担任，国家民航总局副局长杨元元任副组长。

11月20日，省政府第24次常务会议专门研究航权试点工作。时任省长卫留成提出，“要加快开放航权试点，首先是解放思想，制定优惠政策；要把开放部分航权当成我省加快开放、加快经济发展的一件重大事情来对待。”

12月24日，哈萨克斯坦航空公司执飞了海南航权开放试点后的第一个国际航班，阿拉木图——成都——三亚航线。当年，海南就新开和恢复了23条国际、地区航线，其中新开国际航线12条，新增国际航班306架次。

2006年1月9日，省政府颁布了《海南省开放航权若干政策规定实施细则》，对国际和境外地区航班给予更优惠的财政补贴。

“一切为了海南的经济腾飞，我们没有退路。”省委书记卫留成曾这样说。

## 建省办经济特区后力度最大的一次开放

中国天空史无前例的试验，也胶合着

# 中国航空发展史上的一次突破

## ——访海航集团董事长陈峰



陈峰。 本报记者 王凯 摄

中是发展最快的，并为海南经济发展提供了有力的基础设施保障，这是在改革开放的时代洪流下，中国航空史上的一次飞跃。”陈峰以一句精准的概括，开始了我们的谈话。

“出岛难，进岛亦难”。建省之初，海南只有军民共用的小机场。海南建省办经济特区遇到的第一个瓶颈就是交通。为此，省委省政府提出“创办航空公司、建机场”。1990年，陈峰等海航的创业者受命创立海南省航空公司。他们清醒地认识到，“海南不可能走传统民航发展之路，海南只能依靠改革开放政策、依靠大特区的时代背景，走一条创新发展之路。”

1993年，海航的创业者以有限的资金起步。在省委、省政府的支持指导下，海航抓住中国改革开放和民航体制改革的历史机遇，通过银行融资、在国内外发行股票、股份制形式等方式，大胆地引入国内外资本。1993年5月2日，海航的第一架波音737客机首航，从此掀开了大特区航空史的新篇章！

此后，在国家改革开放和民航体制改革的政策背景下，包括海航在内的民航企业不断探索新的发展之路，不断开辟通往内地的干、支航线，逐步壮大了海南的航空力量，建设了新的机场。15年弹指一挥间，海航已发展成为我国第四大航空集团，形成以大新华航空为核心的航空产业群，运营着约140架飞机、500条航线，每周运行3000个航班。

“如今，中国民航的优秀品牌之中，有我们海南自己的航空公司，从这个角度上说，陆地小省海南应是中国航空大省。”陈峰的话语充满自豪，“海航其实是海南改

革开放的一个缩影，只有特区的环境、改革的环境，只有省委、省政府的高瞻远瞩和大力支持，才能产生海航这样资金技术密集、稳健发展的企业。”

而一个航空大省，对实现航权开放这样的梦想，是有极大帮助的。

## 要用足用好航权开放政策

曾在国家民航总局工作过的陈峰非常清楚，航权开放是我国航空市场开放的一个重要组成部分。

2002年11月，海航提出了以航权开放促进海南经济发展的建议，得到了时任省委书记王岐山、省长汪啸风和民航总局局长杨元元的肯定。当时，党的十六大正在北京召开。十六大结束之后，陈峰安排了一场北京见面会，三位领导就海南航权开放进行第一次高层对接。2003年1月16日，在省委、省政府的支持和帮助下，海航完成了《关于海南开放航权的可行性研究报告》。

2003年3月，国家民航总局批复在海南进行航权开放试点。在省政府的直接推动下，成立了海南航权开放试点办公室。“海南航空业起步晚，国际游客少，没有市场培育很难达到预期目标，也注定航权开放是一个艰巨和长期的过程。”陈峰说，试点能否成功，其标志就是有没有众多的海外航空公司青睐海南，使海南发展成为国际航空的中转港。如今全世界24家航空公司飞海南，国际航线达30多条，可以说没有三、四、五航权开放，就没有境外游客的增加。

同时，通过这样的交流，海南对外开放有了更加明确的认识，有了更加明确的方向和目标，有利于进一步加大对外开放。

第三，它对海南开放大业影响深远。航权开放是一种开放政策，但更像是一条亮晶晶的“金线”，它在一个特殊时期，起到了联接海南改革的心气、传承开放精神的作用。海南提出航权开放政策之时，正是发展相对缓慢时期，如何加快发展、加快改革开放一直是决策层和民间精英考虑的问题。他们找到了航权开放这个突破口，一举将海南的开放大业向前推进了一大步，给海

“当然，任何事情推进都是有困难的。但在省委、省政府的科学决策下，我们看准了，再同心协力一件一件稳妥地去推动。因为改革本身就是一种风险，只有改革开放的精神才能产生对于机遇的把握。”陈峰认为，这是全省各个时期为之奋斗的成果之一，是海南在“特”字上下功夫的一个重要行动，这个行动给海南带来了新变化，带来了新的腾飞的商机。

“对于海航而言，航权开放既带来受益，也带来挑战。”陈峰说，中国要在世界强国之林立于不败，必须拥有一批按照国际一流标准打造国际化民族企业品牌。尽管海南的基础建设有了明显改善，但距国际航权开放后的要求，适应地区国际航空中心的要求还有很长的路要走，还需对政府投入、吸引国外航空公司执飞海南等项工作做进一步的深化，还需对航权开放新的目标和任务进一步清晰化。”

按国家民航总局的“天空开放”三部曲，海南独享头啖汤的时光是有限的。“航空自由化是大势所趋，但在现阶段，中国必须有限度的开放，保护我们的航空资源。可以预见的是，天空特区的优势不会太长，我们必须要有紧迫感，要充分用足、用好航权开放的政策。”陈峰的目光深邃起来。

本报记者 高虹

(本报海口4月1日讯)

前进！海南人民 延伸阅读

- 前进！海南人民 (3月2日一版)
- 海南：意义非凡的三大超越 (3月2日二版)
- 1980：海南开放“元年” (3月2日二版)
- 叩击“市场经济”海南先行一步 (3月4日四版)
- 许士杰与“大胆发展生产力” (3月4日四版)
- 一脚油门踩到底，释放海南改革能量 (3月7日五版)
- 阮崇武：改革要有正确思路 (3月7日五版)
- 一脚油门”改革到底 (3月7日五版)
- 洋浦，改革敢为天下先 (3月11日五版)
- 激情燃烧：难忘那“拓荒牛”的岁月 (3月11日五版)
- 海南赋 (3月13日六版)
- 在歌颂海南中前进 (3月13日六版)
- 小政府大社会：超前的改革试点 (3月17日四版)
- 海南抢占了体制改革制高点” (3月17日四版)
- 壮举！十万人过海峡 (3月19日六版)
- 海南人才潮启示 (3月19日六版)
- 中国第一生态省，探路科学发展 (3月21日三版)
- 一张蓝图干到底 (3月21日三版)
- “一省两地”：探索自己的发展路数 (3月24日三版)
- 蔡长松：一个来之不易的正确选择 (3月24日三版)
- 世姐赛，美丽经济全国开先河 (3月26日三版)
- 博鳌亚洲论坛：一个构想影响世界 (3月28日三版)
- 海南因博鳌亚洲论坛而提升 (3月28日三版)
- 农垦改革，海南改革的“一号工程” (3月31日五版)
- 张力夫：此次改革思想解放最彻底 (3月31日五版)

前进！海南人民 链接

## 八种航权

航权是指通过双边政府协议或多边政府协议来体现的航空运输业务准入权，指某特定航空公司根据本国政府与外国政府签订的航空运输协议，在协议航线上经营国际航空运输业务，在该外国所取得的飞越、经停在该外国上下旅客、货物、邮件等权利。

### 第一航权：领空飞越权

一国或地区航空公司在飞至另一国或地区领土的权利。例如：北京——纽约，中途飞越日本领土，须和日本签订领空飞越权，否则只能绕道飞行。

### 第二航权：技术降落权

一国或地区航空公司在飞至另一国或地区途中，为非营运理由而降落其它国家或地区的权利，诸如维修、加油。例如：上海——芝加哥，由于机型原因不能直接飞抵，中间需在安克雷奇加油，但不允许在安克雷奇上下旅客和货物。

### 第三航权：目的地下客权

某国或地区航空公司自其登记国或地区载运客货至另一国或地区的权利。例如：北京——东京，日本允许中国民航承运的旅客在日本进港。

### 第四航权：国内地上客权

某国或地区航空公司自另一国或地区载运客货返回其登记国或地区的权利。例如：北京——东京，日本允许旅客搭乘中国民航航班出境，否则中国民航只能空载返回。

### 第五航权：中间点权或延远权

第五航权是要和两个或两个以上的国家进行谈判，例如：以新加坡航空公司执机为例，它执飞新加坡经厦门、南京到芝加哥的航线，并在厦门、南京拥有装卸国际货物的权利。

### 第六航权：桥梁权

某国或地区航空公司在境外两国或地区间载运客货且中经其登记国或地区(此为第三及第四自由的结合)的权利。例如：伦敦——北京——首尔，民航将源自英国的旅客运经北京后再运到韩国。

### 第七航权：完全第三国运输权

某国或地区航空公司完全在其本国或地区领域以外经营独立的航线，在境外两国或地区间载运客货的权利。例如：伦敦——巴黎，由汉莎航空公司承运。

### 第八航权：国内运输权

某国或地区航空公司在其本国或地区领域内两地间载运客货的权利(境内经营权)。例如：北京——广州，由香港航空公司承运。

# 航权开放让海南的心飞起来

本报评论员 吴卓

在地发挥了效益和作用，从而有力地促进了海南各项事业的发展。

其次，它加快了海南对外开放。航权开放不仅让境外的飞机飞进来了，也让海南人的心“飞”出去了。通过航权开放，海南加强了对外交流和经济合作。它让海南的改革开放事业有了一个更宏大、更开阔的视角，加快了对外开放的步伐，使海南的发展大业进一步融入到了国际化、区域合作的潮流当中。这种融入对海南的持续发展是至关重要的。因为国际间区域经济合作是当今世界经济发展的主流，这种变化是谁也无法阻止

前进！海南人民 专访

南带来了二次腾飞的巨大机遇。能提出这个构想，本身就体现了海南的决策者“敢为天下先”的勇气和决心。这是大特区人最宝贵的精神财富。我们不能忘记，海南经济特区正是靠这一个“敢为天下先”的决策和实践，才能取得现在的成就和辉煌。相信通过航权开放这个事例，惟有改革开放才有出路这个坚定信念，将更加牢固地树立在海南人民的心里；“敢为天下先”才能闯出新路的果敢，也将成为大特区人最可贵的品质。

鸿鹄之志，当在九天之上。航权开放，让海南的心“飞”起来了，飞得很高很高。

前进！海南人民 报评