

中国最自由的『天空特区』

——航权开放政策助力海南旅游腾飞



一架海航国际航班从海口美兰机场起飞。 潘华清 摄

去年12月16日,新加坡捷星亚洲航空公司首次进军中国,开通每周4班的新加坡至海口航线。按照捷星航空的战略规划,海口是其在中国的转运中心,将成为国际游客或中国游客进出的集散地。

去年底至2010年3月期间,北京好运通公司、印度翠鸟航空、印度捷特航空和南航也将联手开通执飞三亚至印度的两条航线:广州—三亚—孟买和广州—三亚—加尔各答。

吸引这些国内外航空公司不断进入海南的,缘起于7年前一场中国民航史上力度最大的开放。2003年3月,海南的天空悄悄发生了一场深刻的变革——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。从此,海南开辟了我国最开放的“天空特区”,成为国际航空业关注的焦点。

海南一直是航空国际化前沿地区

海南建省办经济特区,为海南民航的腾飞创造了历史性机遇。特别是1980年代后期,到海南投资、经商、求职、旅游的人日益增多,出现了“十万人才下海南”的热潮,新开的航线逐渐增多,航空客货运输量大幅增长。随着三亚凤凰、海口美兰两大国际机场相继建成,海南终于冲破与外界沟通的障碍。

其实,海南岛独特的国际地理区位一直为国际所关注,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:2001年11月1日,南中国海地区航路管制权全面移交给中国三亚,我国实现了对南中国海的航空管制权。在“国际民航组织三亚太责任区”管理的28万多平方公里南中国海空域中,截至2003年共有7条国际航路穿越,涉及40多个国家的90多家航空公司航班要在其引导下从南海上空经过,每天飞越的国际航班达350多架次。

但令人遗憾的是,海南仅仅拥有天空的管辖权,却未形成国际运输网络。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。由于缺乏国际航线,这些便捷的人境签证政策无法“落地”。直至2003年3月,海南仅有5条国际航线权,每周航班量34班,不畅的空中通道,羁绊着海南经济腾飞的翅膀。

此时,“天空开放”的浪潮正席卷国际民航业。在太平洋西岸,东京、香港、曼谷、汉城、台北已逐步成为国际航空的中转中心。正在追赶国际航空自由化潮流的中国民航业,也在寻找一个中国天空开放的突破口。

中国航空自由化进程的“风向标”

“两条航线相加的效益潜力要远远大于两条航线本身”,在航空业内有这样一个定律。海南正处于东南亚航空中枢点,把它迅速放开可以吸引大量国际航班,继而可能发展成为新的国际航空中转中心。曾在国家民航总局工作的海航集团董事长陈峰非常清楚,航权开放将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,得到了时任海南省委书记王岐山、省长汪啸风和国家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,三位领导者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》。

当年2月28日,省政府向国家民航总局递交了《关于商请将海南作为开放第五航权和第六航权试点地区的函》。在向国家民航总局申述的试点理由中,海南地缘上的劣势变成了天空开放的优势;首先,海南是个岛屿地区,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游,其自身开放度已具备了天空开放的软环境。

很快进入3月,国际民航组织的第五届全球航空运输大会在加拿大蒙特利尔召开了。这次大会的主题是“自由化的挑战与机遇”,从某种意义上说加速了中国开放航权的进程——中国民航业只有在国际舞台上竞争,才能从航空大国走向航空强国。

作为“中国改革开放试验田”的海南,走进了中国民航业的视线。特区省的特殊身份和地位,使海南在对外开放的各个环节享受了许多独有的政策,这对与航空开放实现对接非常有利。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。

国际民航业所谓第三、四、五航权,是指民用航空器目的地上下旅客和货权以及经停第三国境内某点上下旅客和货物权。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国某机场的航线。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!

2004年4月2日,国家民航总局又追发了《关于对营运海南航线的国外航空公司扩大经营权的复函》:允许国外航空公司经营的至海口和三亚的国际航线,逐步延伸到内地除北京、上海、广州以外的所有对国际航班开放的城市;从海口和三亚延伸至上述城市以及这些城市延伸到海口和三亚的国际航线可享受中途分程权。中途分程权,意味着整个中国天空将通过海南跳板,间接地向国际开放了。

时任海南省副省长的刘琦这样评价,“这两个必定要载入中国民航业开放史册的批复,令海南成为国际社会观察中国航空自由化进程的‘风向标’。”

突破海南航权开放的政策瓶颈

在海南发展史上,这是继建省办特区后力度最大的一次开放,也是海南二次腾飞的机遇。

2003年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—三亚航班。当年,海南就新开和恢复了23条国际、地区航线,其中新开辟国际航线12条,新增国际航班306架次。

之后,海南制定了一系列吸引国际和境外地区航班的优惠政策,并连续几年在国际航空市场和国际旅游客源市场开发增长幅度方面名列全国前茅。

然而,海南航权开放的“终极梦想”,是成为中国南部、接连中东欧与亚太地区的一个地区性国际航空枢纽。很快,航路问题摆在面前——往返东南亚的国际航班必须绕道香港或者南宁,往返日韩和欧洲的飞行也缺少便捷的国际航线,造成航线绕行大、航程长、耗时多、成本高。

对于海防前哨的海南,调整航路不但意味着对外航线增加,而且在空域监管、日常训练上给部队增加相当难度。2007年2月16日,国家批准海南新开辟和对外开放海南地区部分航段,实现了“南面开口,北面开放”。即从海南本岛上空开辟一条南下通道,对接南海上空的国际航路和北部湾上空的国际航路,并对境外航空公司开放北上部分航路,形成向南和向北两个完整的航空扇面。

这是海南航权开放政策瓶颈的历史性突破!以三亚—新加坡航线为例,过去来回航程6311公里,

调整航路后来回航程只需4087公里,可节省航油6436公斤,综合成本可以减少12.3万元。

当年8月30日起,新航路正式执飞。9月7日,新加坡丰欣虎航空公司的TR937航班首个执飞新航路,从海口美兰国际机场飞向南加坡樟宜机场仅需要3小时,比航路调整前缩减了整整1个小时。

这标志着海南开放航权已跨上一个新的台阶,海南的“自由蓝天梦”终于得以实现。

作为中国民航业第一家经过规范化改造的股份制企业和国内第一家中外合资的航空公司,海航在这场政策和市场的博弈中,既是积极的推动者和参与者,无疑也是开放航权的最大赢家。

海南被辟为航权开放的试点,使海航国际化有了更加积极的外力推动,改变了当时只有一条飞汉城的国际航线的局面。海航相继开通了“三亚—汉城”首条国际航线、“海口—北京—布达佩斯”、“北京—西雅图”洲际航线等数十条国际定期、包机航线。海航有机会从国内航空公司价格战的泥潭中抽出一只脚来,拓宽国际化生存的通道。”

2005年,肩负着“打造一家中华民族的世界级企业和世界级品牌”的梦想,海航开始组建大新华航空。2007年12月,大新华航空正式首飞。这家以海南为注册地、以北京为基地的航空公司的起飞,标志着中国第四大航空集团开始实现一次飞跃。

如今,海航已拥有飞机200余架,在全国建立基地10多个,与国内外通航的城市90多个。截至2008年,海航集团资产总额接近900亿元人民币,员工39000余人,年营业收入近300亿元。

天空开放加速海南旅游腾飞

国际航空实践表明,哪里开放航权,哪里的航运市场就发达,就能带动旅游业及相关产业的发展。

航权开放直接改变了来琼旅游的客源结构,引来了大量国际游客。据统计,2002年海南接待的游客1256万人次,其中外国游客不到40万人次;2008年海南接待游客已达2060万人次,其中接待入境游客近100万人次,海南已成为日韩、东南亚、俄罗斯等国家和港澳台地区游客度假休闲旅游的重要目的地。

更重要的是,我省向国际打出了一张响当当的“海南名片”。省旅委副主任陈耀斌说,中国旅游目前对外主要是观光旅游,“观光不度假”显然不符合我国的旅游大国身份。海南的度假旅游资源非常丰富,缺的恰恰是知名度,开放航权等于帮助海南在国际上制造一个大热点,使海南度假旅游品牌有条件打出去。

“航权开放对海南的重大意义,在于对海南现有开放政策的深化和整合。”前省航权办主任王欣把航权试点比作串项链的丝线,颗颗珍珠就是海南已有的一些开放政策。

诚然,海南航权开放才刚起步,对航权政策运用仍存在不足。省航权办有关负责人说,包括中途分程权政策亟需与内地各城市形成配套制度、进口航材减税优惠问题、“南面开口、北面开放”部分航路航段调整的实施、国际航空客源市场促销等瓶颈,仍需要逐一突破。

尽管在实际运行中仍存在着这样或那样的问题,但不可否认,航权开放给海南带来了滚滚客源和无限商机。截至2008年8月,海南航权开放以来执飞海南国际、地区航线的航空公司已达36家,开辟固定航线15条、包机航线41条;飞机起飞架次累计28059架次,年均增长24%;出入境旅客累计287.75万人次,年均增长32.5%。

7年过去了,海南依然是中国最开放的“天空特区”。搭乘着成为地区性国际航空枢纽的梦想,年轻的海南正在为整个中国天空的开放提供范例,探索经验。

本报记者 高虹



俄罗斯游客乘机抵三亚。 本报记者 张杰 摄



外国游客畅游亚龙湾。本报记者 李幸璜 摄



一群外国朋友,在儋州市举办的欢乐节现场尽情狂欢。 本报记者 苏晓杰 摄

相关链接

五大航权

第一航权:领空飞越权。一国或地区的航空公司在飞至另一国或地区领土的权利。

第二航权:技术降落权。一国或地区的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他国家或地区的权利,诸如维修、加油。

第三航权:目的地下客权。某国或地区的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。

第四航权:目的地上下客权。某国或地区的航空公司自另一国地区载运客货返回其登记国或地区的权利。

第五航权:中间点权或延远权。某国或地区的航空公司在其登记国或地区以外的两国或地区间载运客货,但其班机的起点与终点必须为其登记国或地区。也就是说,第五航权是要和两个或两个以上的国家进行谈判的。(高辑)