

May 10 1944

專供參考
請勿發表

國際問題參考資料

第 471 號

中央宣傳部國際宣傳處編譯
民國三十三年五月十七日

國際問題參考資料

國際史傳文編譯

空運之前途 (下)

(原載一九四三年十二月大西譯月刊第33卷第4期)

除上述安全威脅以外，另有一個主要恐怖，除非國際航空
及最終運費管制，則將引起極端的競爭，以至國際中間
發生經濟戰爭。

這是「國際線商」的口實，當然一切國際貿易與運輸會引起
這種，即以食糧言之，亦可稱為軍火之一。但此種思想，

一
也。惟請終不願為每一種國家應盡義務。政府與國家不與外人
通商。完全避免應盡義務的方法。只能於收買中尋得。無論英國
或美國。決不能因自己商船進入外國港口。也許會引起國
際間的敵視。因而撤回上述大洋的一切商業航船。

若干人預料未來空中商業競爭者。深恐世界上各國主
要航國。建立龐大的政府管有的航空公司。儘量供給以津
貼。而其航線全為國家威權。不願此種航空服務。是否有經
濟上之價值。但因軸心各國。在其證明能夠參加文明國集
團以前。將不在其參加國際航空運輸。則此種恐怖的主要
對象。不外為英美德蘇三國。

很奇怪的。此種恐怖。尤以在英國最為活躍。英國有若干

以為美國具有過人的金融力量，社會不尚功報效，
如一個帝國主義競爭，以圖控制國際航空事業。依我的判
斷，及美國方面的態度，恰所以相反。我們的心理航空
事業的人，以為戰後國會，受主張經濟節流者的影響，很可
能對於國際航空事業，不肯供給最大限度必需的資助。我
們並恐怕外國競爭者，因工資標準較低，可以承受較低的
航空成本，以致美國航空公司，若無實在的經濟資助，將感
繼續維持的困難。這種英美双方的恐慌，固係發自真誠，但
以我觀之，似乎並不十分有根據。

當然，大多數國家的國際航空運輸，都是政府所有或是
政府管理的公司，而以英國主義之不同，以這種公司對於國

軍用禁制的程度而後。不同國這種程度的不同，從政府所
有的德國航空公司，以至我們自己的中國航空公司，這幾
乎全都是種立的私家公司。

但當航空運輸逐漸發達，開始能運送世界旅客及郵
件的更大部分，則我們相信其將由商業經營。其理由在於
國家經濟將成極重要的一部分，其政策不再能專由國家
威望所控制之。故此我們又不可於經濟中得見一似之。雖
然若干國外航路為國家所有，或由政府與商界合作，雖然國際
制或與政府建立公會，並列條約，由專門專家受命，其政策
其方針亦非政府所能決定。此種政策，全體商業利益而決定。
之，倘政府之見，為其利益而制，而為國家利益而不妨濟

航行則為例外。

美國的航空運輸無論國內或國外其大部份的成功原因由於我們的航路都為商人經營之故其所受政府的干涉不控制最為微小。美國海軍航空軍公司大部份直接受政府機關的管轄所以其航線一向並不明著。高貴的成本並不需要許多不同種類的設備以及中常的安全紀錄皆為帶有的事並非特殊例外。此種表示其不涉原因至少可歸源於以官營或軍事觀點去處以這個主要的商業問題而不用商業觀點去處。

關於航空競爭的建議頗有多種。自建立一個國際性的世

三
界航空公司。經營一劫國際航線。以至把全世界分成若干。各
力範圍。每國營業。各由一國或若干國某國。所經營。公司
經營云。

一國真正的國際航線。在兩不同國家的混合人員。或在該
國。現在。所以。被。視為。國。際。航。線。的。不。能。成。功。的。事。實。是。前
處。不。成。竟。是。起。不。奇。在。其。的。事。實。是。數。數。重。的。考。慮。但。即
在。其。國。際。航。線。若。若。干。時。候。通。過。

至於第二種比較。嚴重的。困難。將。於。分。成。若。若。干。力
力。範圍。這。是。比。第。一。種。的。困難。更。難。以。其。其。能。將。決。定
為。多。以。事。非。想。上。航。空。本。身。的。世界。航。線。及。且。將。世界
分。成。若。若。干。區。域。的。這。是。造成。許多。困難。的。將。航。空。運。輸。依

百分率分由各國經營，不同其服務之優劣，故其觀念，猶如以前歐洲實行通商合作制度，其結果將使航空運輸不再有所質量改良的推動力。

總而言之，航空運輸決無理由使競爭而產生經濟戰爭，正像航船業競爭之不會產生全權結果一樣，各個國家的航空公司同一個相當程度的競爭，非但是國際商業中不可避免的事，並且是航空服務健全發展之必要條件，若足則可以改良其技術，為世界人類作更有效的服務。

在美國，平常人民對於航空運輸的關切，其程度遠較世界上其他各國為甚。美國人想到現時數百萬更有訓練的飛行員，最後要尋我職業，所以他們以為一個擴展的航空事

業極為重要。至於航空發展對於國際貿易所起之效果，在他們心中，認為次要之事。

美國是唯一的國家，在過去戰前十年之中，已有大規模私人管理的航空事業。在航空技術、飛機設計之優良，以及政府機關對於航空運輸事業的關係，美國的地位，特為優越。再者，我們的空軍利用航空運輸的程履遠，比其他為國之上。就我們未來政策而言，言之，我們現有若干國內航線，為次航行於國外，以海陸軍約定之下，作跨海跨洋的航行，其事極為重要。

為欲供給這些運用航空飛機，包括航空服務在內，我們現在每年尚運輸航空客，為一萬五千架之數。雖然這種飛機

大部份對於戰後國際應用，不能合乎理想，但在噴式飛機
沒有出產以前，他們可供過渡之用。美國並已建造大規模
新式機場，散佈全世界主要交通之上。現有二百萬以上的美
國人在我們空軍中服役，他們大部份希望在於戰後於民
航中服務。

所以，航空運輸在美國是一個穩固的事業，我們有充分的
美國人在戰後會經營一非常廣大的國際航空組織，並以其
業性層層經營之。美國人現時所對的航空運輸問題，包括我
們與其他國家的關係，以及我們自己內部的航空組織。
我們對於美國人或用於美國經費，在次戰事中建設於
外國土地之重要飛機場，其最後處置辦法，應為周知。這

個問題尚有些含糊不清因為這些機場常被當作軍事根據地這也許由於第一個此種機場為一九四〇年訂約而建立在加勒比海所稱根據地之用雖然若干此種機場地處軍事要點也許最後會發展成為軍事要點相類於海權時代的香港與新加坡但大部份將永為商業機場之用若干人用切以次戰後我們是否將這些機場作為商業上用途有人遂建議我們應維持這些機場的所有權事實上我們只需利用此種便利並不需要讓其所有權以乃重要之點同樣的我們也不歡迎人家掌握美國境內機場之權即使此種機場係用外資建成也許國際機場一個運用這種種屬的辦法或甚至為國際航空業為第一類妥善的解決方法

法。

關於美國在國際空運中的地位，另外再有一個基本問題，就是外國的空運法本國工資低廉，造成美國為低，以至使我們不得不大規模補助空運事業，像我們補助航於業，對於此事，我們雖無確切的明証，然專家均認為不致為害，因為我們有一個廣大的國內市場，而且我們技術優良，所以我們儘可與外界競爭，無需補助。

至於美國空運在本國之內，則有兩個重要問題，空運事業國有或國營問題，以及私人專營問題。最近在一九四三年十月，羅斯福總統重申其贊成空運私有的意見，而國會雖未予正式表示其意見，但一向不贊成空運事業國有的。

美國在國際空運方面，究由一家公司專營，或由數家公司競爭，此事現正引起辯論。向趨主張專營者，多為航業新起之人，以為倘由數家公司經營國際路線，則美國在世界空運中的地位，必將搖動。他們竭力反對許多公司參加國際空運，因為每一單位之外國航線，空運事業競爭，必以力量薄弱，此固為相當合理的假設。但他們對於少數公司之參加國際空運，除空運繁重路線外，並不直接競爭經營者，亦極竭力反對。然則並舉事實為証，此種空運，日者，最初亦由數家公司經營國際路線，結果卻放棄此種制度，採取一家公司專營之辦法。但他們忘却此種空運，固為專營之公司，其技術方面，遠不若美國國內外之航空事業。

主張空運事業的人，並不要現在內各別公司繼續下去，而提倡建立一個聯合公司，比美國一切運輸事業，能夠有所成就者，均在其參加。但即使這樣一個公司建立以後，也很可能受到壟斷的基本缺點之苦。

提倡空運競爭經營者的論據，多而有力。以華人士，並不以為將來由美國國際空運，含有無效的公司參加經營，也並不提議在同一路線上由許多公司同時經營，蓋非為北太平洋這樣的重要路線。

技術的進展，為空運進步的要素，其經營空運者不坐家，則飛機裝備及駕駛技術的念頭，必能豐富。因此，使技術進步得更快。最後，我們的國際空運規模，是之大，若純由

一家私營公司經營，與羅克曼受政府之直接管理，乃至最後
便為國有為止。

至於美國對於非運業航行自由的政策，建立一個國際司
法團體管理國際空運的經濟事項，以及其他類似事件，尚
未有明白之表示。但國內十家航空公司，都表示擁護非
運業航行自由。而羅斯福總統在最近新聞會議中，非但表
示贊成此意，並且申明已得邱吉爾先生非正式之同意。而
於這些問題之最後解答，以及美國國際空運政策之原則，
尚有待於國會的最後決定。自一九四三年一月各部院開會計
論國際空運政策後，一直至今在研究這個問題，最近並提出
若干建議，該項政策之原料，已經收集完備，希望在不久的

將來能建立起一個確定的政策。

英國方面也深知空運的重要。空運的發展對於帝國的
交通及統一性最為重要。而且英國的福利完全依賴英國商
業與國際空運的限制。對於此最有損害。英國人對於空運
的意見亦頗分歧。雖一班人士都主張民航事業應脫去軍
事管理或由航空部轉由運輸部管理。或主張改由民航部管理
之。此事是否能在戰前完成頗有疑問。但民航事業之逐漸
趨向自主則無問題。

關於空運組織方面。官方的政策主張由現在的大英航
空公司獨家整理。然若干重要團體對此頗表反對。以為該

新專政政策亦將繼續下去。英國空運的計畫，將是最重要
得。極左派人士主張國際空運，亦有可能。由（英國）國際公司
執管全世界空運，為全世界不可能。至少歐洲一洲應預為
此。但對於空運問題，有經驗的人均表示反對。最近數月
來，此項計劃已失去不少力量。大眾以為，為美國表示反對，
必爭先無成功可能。

英國空運以前，有兩種傾向。最近回過頭，就是恐嚇
戰後的初期，沒有新式運輸飛機，可供應用。因為英美飛機
製造的聯合政策，規定英國只造戰鬥機，所以自戰爭開始
以來，英國從無新式之運輸飛機。除非美國願意購買運輸
機，她並沒有新式之運輸機。在運輸之用，一九四三年五月，英政府

開始在許發信四種新式運送地的製造但大規模的運輸
製造必須原有年款方能成功並非能隨一戰而就的。第二
個障礙就是英倫三島地才較中。以內空運發亦將受此障
上的限制。所以許多英國人士主張帝國若干航空應由英
國航空公司專利。但此種主張將與自治領的主權相衝突。
也許他們要不肯表示贊成。九月三十一日中。倫敦曾向邊
一英帝國空會議。此次會議的終果倘能將此融會。則英
的空運政策就可決定了。

蘇聯的空運問題。不大容易清楚。蘇聯對於自己國家。而
你種誠然態度。蘇聯人士。對蘇多土地的發展。對於空運的

發展有莫大於此者。也。幸今歲航空運載數年以來，只限於發
展國內的路線，而在國際航空運方面，只限於兩洲或三洲路
線，亦未始未嘗表示其態度，以其過去政策視之，地似手
並不歡迎非遠東航空自由的，因為地不肯讓外國飛機進
入其國土，幸喜蘇聯在國際航線中的地位，更不有利於蘇聯，
以是妨害世界航線發展的地步。

航空運載前途，將由政府控制，逐漸轉為商業性項，其
可以不必放鬆領空權的規定，以能按政府計畫發展航線
之故。其大為有利，只願國土國向為自己利益起見，互相讓
步，即可達到。在不久將來，其必可制是一國航的國際空

運規程。

欲一步即達到完全的航空自由，固屬不可能的事情。此事必須從新向來。我們第一步的辦法，即為開闢航行的自由。只要能夠達到這一點，即為解放航空運中不必要限制的重要步驟。關於這一點上，最重要的事情，即為任何國家不應以自己未曾準備回復航行之故，拒絕他國開闢航線。同時，國際航空運亦不應加以每週每季一定次數航行的限制。再有一點應請注意的，就是若干空運組織完善的國家，往往對於國內航程，限之於本國航空公司的使用。

再有一個問題，就是我們應採用何種國際管理形式，減少空運競爭危險至最低限度。我們前已說過，這種危險並不可

十分嚴重。以種危險在大國津貼空運以及航權爭執所
之下最易發生。這固問題。以有(一)個簡單的解決方法。以津貼
助非但不合理。並亦不可能。過去若干空運稀少路線。每依
賴津貼方能成長。自立。再者。成本高昂的國家。其空運必顯
津貼。否則不能占成本較低的國家競爭。而且津貼有直接
間接兩方法。即政府控制。亦為不可能的事。但津貼的惡法。則
可設法加以抑制。吾人可以規定一個制度。不惟受有大津貼
的航線。供給較低。亦為低空運費。或以平常運費標準。接
給豪華的設備。或其飛行次數。是為航線的正常需要。

在航權方面。有會議制度。倘通過航權爭執。則受不
疑及國際代表權的處分。空運方面。歐洲現在已有國際空

運會的組織。美國則有民航部管理國有航空公司間的
糾紛。但沒有推廣及國外。空運條約業經簽成之後。應組織
一國際空運委員會。處理越境執照等問題。並由政府派員出
席。若自身不能解決糾紛之時。可以借用政府壓力解決之。
倘若世界輿情贊成更大規模試驗之時。則可設一國際
際民航委員會。管理運費及競爭等事。該委員會以中立執
法者的態度。處理一切事情。每個委員不能偏護其本國。致違
到此目的。委員會應與世界法庭人選採取同樣辦法。務
能代表全世界的權益。而非代表其本國的利益。

空運的前途非尋常的清楚。吾人只須除去無名的恐怖。將

空運者作商業並非武裝。倘若吾人對於空運有真正興趣，必須解除一切無理的限制，以種限制在戰前使國際空運發展遲緩，而同時吾人亦必須認識空運正為其他國際貿易一樣，不免有競爭事情。我們美國人無庸就我們世界地極或可能的國際磨擦看來，對於此種競爭無須恐怖。

尤其是吾們美國人，無庸恐怖美國的空運事業會被外國國家公司所壓迫。歷史告訴我們凡屬政府統制的事業，其組織必不堅強，而技術進步尤少。若干國家以成置置於效率之上，其結果必然乞餒。倘若我們參與國際中間，以空運依商業路線組織起來，我們可以相信年輕的美國人，以

空運為終身職業者，必有良好社會可以發展其事業，並為
美國建立一個新的世界重要性的空運事業。

(完)