



民航客运价格 规制改革研究

康自平 杜伟 著



科学出版社

www.sciencep.com

民航客运价格规制 改革研究

康自平 杜 伟 著

科学出版社

北 京

内 容 提 要

本书以国内民航市场客运价格规制改革问题为研究对象,从传统自然垄断产业规制改革的角度出发,结合对我国民航业发展和民航客运价格规制改革的绩效评价,较为系统地探讨了我国民航客运价格规制改革问题,分析了我国民航客运价格规制改革的保障措施,探讨了深化我国民航管理体制、推动民航业兼并重组和完善民航客运价格规制改革的法制保障的具体举措。

本书适合于民航领域的管理人员和技术人员阅读,也适合作为民航院校相关专业的教材。

图书在版编目(CIP)数据

民航客运价格规制改革研究/康自平,杜伟著. —北京:科学出版社, 2008
ISBN 978-7-03-020877-4

I. 民… II. ①康…②杜… III. 民用航空—旅客运输—运价—经济体制
改革—研究—中国 IV. F562.5

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 005258 号

科学出版社 出版

北京东黄城根北街 16 号

邮政编码: 100717

<http://www.sciencep.com>

四川煤田地质制图印刷厂印刷

科学出版社发行 各地新华书店经销

*

2008 年 1 月第 一 版	开本: B5 (720×1000)
2008 年 1 月第一次印刷	印张: 11.5
印数: 1—2 000	字数: 240 千字

定价: 28.00 元

前言

民航业属于传统自然垄断产业,由于关系到国计民生和国家安全,长期以来受到了不同程度的政府规制。民航运输市场需求的快速增加和国际民航业的蓬勃发展,使民航业正逐渐由传统的强自然垄断产业向弱自然垄断产业转变,并逐步具有竞争性特征,这就要求对包括客运价格规制在内的传统规制政策进行改革。部分发达国家和发展中国家自20世纪70年代末开始,陆续放松了对民航业的经济性规制,主要通过制定和完善相关法律法规对民航客运市场进行监管。相比之下,虽然我国近年来一直在进行放松民航业政府规制的探索与试点,但包含民航客运价格规制在内的民航业规制仍处于较为严厉的阶段。从20世纪90年代开始取消民航票价“双轨制”到“一种票价、多种折扣”政策,再到“统一限价”、“禁折令”实行,再到“协商定价、联合报价”试点,以及2004年《中国民航国内航空运输价格改革方案》的实施,我国民航客运价格规制改革是一种典型的渐进式改革,由于诸多因素影响,我国民航客运价格规制还存在诸多问题。

本书以国内民航市场客运价格规制改革问题为研究对象,从传统自然垄断产业规制改革的角度,结合我国民航业发展和民航客运价格规制改革绩效评价,较为系统地探讨了我国民航客运价格规制改革问题。本书在梳理自然垄断、政府规制及相关理论变迁的基础上,通过对规制失灵和激励性规制等问题的分析,探讨了民航业规制改革的必要性。本书对价格理论和价格规制思想进行了简要介绍,总结了我国古代经济管理中的价格规制思想,探讨了民航客运价格规制改革的基本要求。本书分别对我国民航业规制改革和民航客运价格规制改革的实践进行了绩效评价,分析了我国民航客运价格规制存在的问题,结合国外民航运价规制改革的实践经验,提出了我国民航客运价格规制改革的目标模式和基本思路。本书对民航客运价格的市场形成机制、宏观调控机制、社会监督机制的建立和完善进行了分析,对民航客运价格规制改革中的系列问题如民航客运价格的市场形成机制、民航客运需求差别定价改革、民航客运价格基准水平和浮动幅度的确定、政府对民航市场秩序和价格行为的监管、民航价格听证会制度等进行了探讨。本书分析了我国民航客运价格规制改革的保障措施,探讨了深化我国民航管理体制改

革、推动民航业兼并重组、完善民航客运价格规制改革的法制保障的具体举措。

传统自然垄断产业随社会经济的发展在不断演变,在进行政府规制政策设计

时，应该将其中具有自然垄断性质的业务独立出来作为规制重点，而对其他已不再具备自然垄断性质的业务则应放松政府规制。在确定民航业的政府规制政策时，必须注意到不同民航业务的垄断特征，分别采取不同的规制政策。随着民航业逐渐由传统的强自然垄断产业向弱自然垄断产业转变，必须对传统的包含客运价格规制在内的民航业政府规制政策进行改革，采取一“松”一“紧”的思路，既要深化政府规制改革，逐步放松直接的经济性规制，赋予航空运输企业更多经营自主权；又要强化飞行安全、服务质量等方面的社会性规制，保护消费者利益。

不同国家、不同经济发展阶段的民航运输市场结构不同，政府采取的规制政策也应有所区别，我国必须根据具体国情选择适宜的客运价格规制政策。同时，民航客运价格规制改革是一个渐进的过程，不能一蹴而就。虽然我国政府正在逐渐放松民航客运价格规制，但现行民航运价改革方案还只是改革进程中的一个阶段性措施，民航客运价格规制还存在诸多问题，还不适应我国建设民航强国这一奋斗目标的要求。我国民航客运价格规制改革的目标是逐步建立适应社会主义市场经济体制要求、政府宏观调控、企业自主定价、反映市场供求变化的民航运价形成机制，推进民航客运价格定价主体从政府和企业的双重定价主体向航空运输企业单一主体转化，由航空运输企业自主定价，政府进行监管。本书在对如何完善民航客运价格的市场形成机制、宏观调控机制和社会监督机制进行了深入分析后提出，根据需求差别定价的基本要求，建立多等级票价体系，加强客运收益管理；在不对称信息条件下，基于剩余激励机制和竞争机制进行基准票价设定，确保民航客运价格基准水平科学合理；根据民航业低成本运营要求，采取有效措施降低成本，取消民航运价下限规制；推动政府职能转变，加强对民航市场秩序和价格行为的监管；建立健全以法律监督为核心的包括法律约束、群众监督、行政监察、消费者监督、听证会制度及企业内部监督等多个层次的监督体系，加强对航空运输企业价格行为和其他市场行为的社会监督。同时，民航客运价格是一个多种经济因素的综合体，民航客运价格规制改革问题不仅仅是价格规制改革问题，还必须与民航业的其他配套改革相适应，为民航客运价格规制改革创造良好的保障条件。必须进一步深化民航管理体制改革的，加快民航业投资体制改革、国有航空运输企业的产权制度改革、航空运输经营活动规制改革、航空保障服务管理体制改革的、空中交通管制体制改革、机场管理体制改革的，推动民航业的兼并重组，完善民航客运价格规制改革的法律保障。

康自平 杜伟
2007年8月

目 录

第1章 导 论	(1)
1.1 本书研究背景	(1)
1.1.1 本书背景与意义	(1)
1.1.2 本书研究综述	(4)
1.2 本书研究范围、方法和结构	(7)
1.2.1 本书研究范围	(7)
1.2.2 本书研究方法	(8)
1.2.3 本书研究基本内容与结构安排	(8)
1.3 本书特色和创新	(9)
第2章 分析基础Ⅰ：自然垄断产业规制与民航规制改革	(12)
2.1 自然垄断、政府规制与自然垄断产业规制	(12)
2.1.1 自然垄断及其理论变迁	(12)
2.1.2 政府规制及其理论变迁	(16)
2.1.3 自然垄断产业规制	(22)
2.2 规制失灵与民航业规制改革	(23)
2.2.1 规制失灵与规制改革	(24)
2.2.2 对民航业规制的再认识	(25)
2.2.3 民航业规制改革的必要性	(29)
第3章 分析基础Ⅱ：价格规制与民航客运价格规制改革	(34)
3.1 价格理论与价格规制思想	(34)
3.1.1 价格理论简述	(34)
3.1.2 价格规制理论简述	(39)
3.1.3 我国古代的价格规制思想	(42)
3.2 民航客运价格规制改革的基本要求	(44)
3.2.1 价格规制的一般分析	(44)
3.2.2 民航客运价格规制改革的必要性与基本要求	(45)

第4章 我国民航客运价格规制改革的实证考察与绩效评价·····	(50)
4.1 我国民航业规制改革的历程与绩效评价·····	(50)
4.1.1 我国民航业的发展历程·····	(50)
4.1.2 我国民航业规制改革的历程与绩效评价·····	(55)
4.1.3 我国民航业现有规制分析·····	(62)
4.2 我国民航客运价格规制改革的实践与绩效评价·····	(69)
4.2.1 我国民航客运价格规制改革的实践·····	(69)
4.2.2 我国民航客运价格规制改革的绩效评价·····	(75)
4.2.3 我国民航客运价格规制存在的问题·····	(79)
第5章 我国民航客运价格规制改革的目标与思路·····	(83)
5.1 国外民航客运价格规制改革的实践与启示·····	(83)
5.1.1 国外民航客运价格规制改革的实践·····	(83)
5.1.2 国外民航客运价格规制改革的启示·····	(88)
5.2 我国民航客运价格规制改革的目标与思路·····	(92)
5.2.1 我国民航业规制改革的政策取向·····	(92)
5.2.2 我国民航客运价格规制改革的基本目标·····	(95)
5.2.3 我国民航客运价格规制改革的基本思路·····	(97)
第6章 我国民航客运价格规制改革的路径选择·····	(99)
6.1 完善民航客运价格的市场形成机制·····	(99)
6.1.1 民航客运价格的市场形成机制·····	(99)
6.1.2 推进我国民航客运需求差别定价改革·····	(102)
6.2 完善民航客运价格的宏观调控机制·····	(108)
6.2.1 合理确定民航客运价格基准水平·····	(108)
6.2.2 逐步取消民航客运价格下限规制·····	(122)
6.2.3 加强对民航市场秩序和价格行为的监管·····	(127)
6.3 完善民航客运价格的社会监督机制·····	(129)
6.3.1 完善民航客运价格社会监督机制的必要性·····	(129)
6.3.2 完善民航客运价格听证会制度·····	(130)
第7章 我国民航客运价格规制改革的保障措施·····	(136)
7.1 完善民航客运价格规制改革的体制保障·····	(136)
7.1.1 民航管理体制改革的的基本要求·····	(136)

7.1.2 进一步推进我国民航管理体制改革的	(140)
7.2 推动民航业的兼并重组	(152)
7.2.1 我国民航业市场结构的现状与问题	(152)
7.2.2 推动民航业兼并重组的思考	(159)
7.3 完善民航客运价格规制改革的法律保障	(162)
7.3.1 我国民航运价法律法规存在的问题	(162)
7.3.2 我国民航运价法律法规的完善	(166)
参考文献	(172)
后 记	(176)

第1章 导论

1.1 本书研究背景

1.1.1 本书背景与意义

选择我国民航客运价格规制改革问题作为研究课题是因为笔者近十年来一直在民航系统工作,对民航规制问题十分关注。而专门就我国民航客运价格规制改革问题进行研究,则诱发于2003年底汕头大学出版社出版的《3000美元,我周游了世界》的读后感。在这本游记中,32岁的旅英留学生朱兆瑞于2002年5月从英国出发,历时77天,旅途中没有打工,没有用面包加咸菜充饥,以飞机作为主要交通工具,三、四星级酒店为住宿首选,仅仅花费3000美元,便完成了对四大洲33个国家和地区的旅行。笔者感到,在朱兆瑞的环球旅行中有不少数字值得我们深思:①从伦敦到巴黎的机票,提前一天预订为181英镑,提前一周预订为161英镑,提前两周预订仅为6.3英镑;②从比利时布鲁塞尔到英国伦敦的机票最低仅0.01欧元,按照当时的汇率,仅为人民币0.08元;③从伦敦到慕尼黑,可以买价格为160英镑的机票,也可以只花2英镑飞到离慕尼黑很近的莎尔斯堡,再搭乘火车到慕尼黑;……与此形成鲜明对比的是,朱兆瑞环球旅行中最贵的机票是乘坐中国东方航空公司上海—汉城的MU5059航班,票价1170元人民币,按当时汇率折合141.3美元。

为什么在同一行业内,国内航空公司的票价与国外航空公司的票价存在如此巨大差异?为什么在同一航线上,国外航空公司的票价可以存在巨大差异,而国内航空公司却无法做到?为什么国外航空公司能够采用十分灵活的运价机制,而国内航空公司却不能?……笔者感到,上述差异的根本在于政府规制改革的差异,在于民航客运价格规制改革进程的差异。朱兆瑞要在国内航空公司买到低价机票甚至超低价机票,国内航空业要真正参与国际市场竞争,还必须加快民航业政府规制改革的进程,加快民航客运价格规制改革的进程。

民航业作为传统自然垄断行业,其发展也必然受到不同程度的政府规制。从

世界民航业发展的情况看,受可竞争理论的影响,部分市场经济发达国家和发展中国家自 20 世纪 70 年代末期开始,陆续放松了对民航业的经济性规制。美国更是在 1989 年全面解除了对民航业的经济性规制,只保留了少量社会性规制,主要通过制定、完善相关法律法规对民航客运市场进行监管。这些国家对民航客运价格的规制改革大致经历了三个阶段:第一阶段,由各航空运输企业严格执行政府定价,改为允许航空运输企业在附加限制条件的情况下,对部分旅客实行优惠折扣票价,限制条件由政府规定或审批;第二阶段,政府不再规定限制条件,而是规定幅度范围,航空运输企业自主有限浮动票价,并逐步扩大航空运输企业自主浮动范围;第三阶段,取消对航空运输企业自主定价的幅度限制。

相比之下,虽然近十余年来我国逐步放松了民航业的政府规制,但其规制程度仍处于较为严格的阶段。1980 年,根据邓小平同志关于“民航要走企业化道路”的指示,民航运输与空军军事运输分离,开始独立核算。但由于传统计划经济体制的影响,政府对民航客运价格在相当长的时期内实行了严格的政府规制,国内航线旅客票价由国家物价局会同民航总局管理,以国家定价的方式,进行统一定价。这种计划价格管理方式的基本特征是:在价格形成方式上,实行单一的政府定价方式,政府价格机构是定价主体,航空运输企业没有定价权;在价格管理权限上,定价权高度集中于中央;在价格制定过程中,排斥供求关系的作用。这种高度集中、过于僵化的价格管理模式使得民航客运价格既不反映成本,也不反映供求,暴露出诸多弊端。

进入 20 世纪 90 年代以后,伴随国家价格管理体制改革的不断推进,我国政府逐渐开始放松对民航客运价格的严格规制。从取消民航客运价格“双轨制”到“一种票价、多种折扣”政策,再到“统一限价”、“禁折令”实行,再到“协商定价、联合报价”、“多等级票价体系”试点,以及 2003 年《中国民航国内航空运输价格改革方案》的出台和在 2004 年 4 月开始的实施,我国民航客运价格规制改革是一种典型的渐进式改革,在“试错”中渐进,在渐进中逐渐突破。对照以往的运价政策,现行民航客运价格改革方案有两个最有意义的突破之处,一是在票价管理方式上,主管部门由核定航线具体票价的直接监管,转变为对航空运输基准价和浮动幅度的间接管理;二是开始重视市场的影响,赋予航空运输企业在限定幅度内自主定价的权利。这表明,在市场竞争与政府规制之间,我国民航运价政策终于向市场化方向迈出了可喜一步。

虽然我国政府正在逐渐放松民航客运价格规制,但从总体上看,现行民航运价改革方案只是我国民航业市场化改革进程中的一个阶段性措施,还存在民航票价基准水平的确定不科学、价格下限规制的逆市场化等问题。同时,由于宏观经济环境和市场供求关系的变化,我国民航客运价格的形成在体制和机制方面还存在一些深层次的矛盾和问题,比如价格形成机制不合理,价格形式单一,不适应

市场细分、旅客多层次需求的要求；管理权限比较集中，市场资源配置的基础性作用发挥不够；民航价格管理法规及市场竞争规则不健全，管理手段落后，市场秩序不够规范等等。另外，由于目前政府是影响民航成本的某些因素方面的严格规制，如行业进入退出规制、航空运输服务规制、机场服务规制、航空保障服务规制、空中交通规制等等，导致我国航空运输企业的经营成本居高不下，造成以航空运输企业社会平均成本为主要基础的基准票价水平过高。为此，必须进一步推进民航客运价格规制改革的进程。

另一方面，国内学术界对民航客运价格规制改革问题的研究还存在一定不足，缺少结合我国民航发展实践、能有效指导我国民航客运价格规制改革问题的系统理论成果。具体来看，一是研究不够深入。不少学者从理论层面对政府规制改革和价格改革进行了较为系统的研究，对自然垄断产业规制改革以及部分自然垄断产业（如电力、电信、铁路运输等）价格规制改革的普遍规律进行了较深入的思考和理性的论证，但由于研究领域的限制，绝大多数学者都未能将民航客运价格规制改革问题作为一个独立系统进行研究，不少关于民航客运价格规制改革问题的研究主要是就“禁折令”和打折降价等具体问题进行研究，而综合运用相关学科知识较为系统地梳理民航客运价格规制改革的基础理论，探讨民航客运价格规制改革的目标模式和措施体系的研究还十分缺乏。二是举措不够具体。现有不少研究都是从某一角度研究民航运价规制改革中某一现象的成因、在全局的地位、影响及与其他因素的关系，极少系统研究理论领域和实践层面的课题，基本未解答理论层面“为什么”的问题和操作层面“怎么做”的问题，理论研究往往滞后于民航业发展和改革实践，对实际工作缺乏直接的指导。三是方法过于单一。现有不少研究在进行民航运价规制改革问题研究时，或对国外理论和实践予以直接评价，或对普遍原理进行简单演绎，或对具体实践问题给以表面反映，大都偏重具体问题的理论分析和对策研究，忽略系统层面的理论探讨和实证分析，定性多，定量少，缺少有说服力的论据基础和在此基础上的理论创新。

国内不少学者和管理者十分重视民航运价规制改革的意义，认为应加强对民航客运价格规制问题的研究。比如，梁小民教授认为，“民航如何定价，从小处看，涉及到在经济全球化的形势下中国民航能否走出困境的问题；从大处看，是我国市场经济改革应该如何突破的问题”，“我们必须回答三个问题：政府应该限制民航的价格吗？政府能管好民航的价格吗？从更深层次来看，政府的这种作法反映了什么思想——这种思想有利于市场化，还是不利于市场化？”^[1]。胡鞍刚研究员认为“由于技术进步速度加快，世界性的交通革命突出表现在航空成本和价格大幅度下降，而服务质量进一步提高。中国却出现与世界民航业发展相反的趋势，即单位运输成本不断上升，导致运价不断上升。中国单位里程机票价格在上世界上已处于较高水平，人为地大大抑制了民航业消费市场的扩张”^[2]。国家发展

和改革委员会交通司司长匡新认为“中国民用航空运输业经过多年的改革摸索,竞争机制已经形成,而价格市场机制没有建立,价格机制滞后于运输市场机制,导致了航空票价的无序竞争。为了抑制这种恶性竞争行为,相关行政部门只能采取行政措施加以制止。当务之急是必须使价格机制与运输市场相适应,对民航的定价原则、定价办法、价格的监管措施有明确的规定,这样才能使民航的发展走上正轨”^[3]。

进入 20 世纪 70 年代,国际航空运输界发生了许多革命性的变化,深刻地影响着民航业的发展方向,民航业正在朝全球化、自由化、联盟化方向发展,这种发展趋势必将深刻地影响着我国民航业的发展方向与进程。根据党的十六大确定的全面建设小康社会的宏伟目标,国家民航总局党委研究制定了在本世纪头 20 年建设民航强国的奋斗目标,要求在实现民航强国这个战略目标的基础上,再经过继续奋斗,到本世纪中叶使我国成为世界上民用航空最发达的国家之一。2004 年,民航总局党委在《关于贯彻落实党的十六届三中全会精神若干问题的决定》中明确指出:“为适应我国国民经济快速发展和全面建设小康社会的需要,适应我国加入 WTO 的新形势和世界航空运输自由化的大趋势,必须紧紧抓住发展的重要战略机遇期,继续深化改革,进一步解放和发展生产力,为实现从民航大国到民航强国历史性跨越的奋斗目标注入强大动力。”而目前我国民航业发展的基础仍比较薄弱,民航运输发展的整体质量还较低,人员素质和管理水平还不高,与世界先进水平相比还有很大差距,民航运输还不能充分满足国民经济和社会发展的要求。同时,我国航空运输企业没有规模经济的优势,经营管理水平较低,经济效益不高,缺乏国际竞争力。在这一背景之下,怎样才能为我国航空运输业持续、快速、协调、健康发展注入强大的动力呢?笔者认为,应进一步加快包括民航运价规制在内的民航业规制改革进程,为民航运输市场建立一个宽松的环境,形成促进民航运输发展的良好机制。正是在这一背景之下,本课题拟在现有研究成果的基础上,从自然垄断产业规制改革的角度,针对民航客运价格规制改革研究较分散和不深入的情况,梳理民航运价规制改革的基础理论,系统探讨民航客运价格规制改革问题,形成能较好地指导我国民航客运价格规制改革实践的理论成果,对推进我国民航客运价格规制改革起到实质性的意义。

1.1.2 本书研究综述

民航客运价格规制改革问题本质上是传统自然垄断产业的规制改革问题。虽然理论界近年来才开始对民航运价规制改革问题的研究,但国内外学术界对自然垄断产业规制改革问题的研究由来已久。

对自然垄断产业进行现代意义的政府规制,可以追溯到 1887 年美国国会创建州际商业委员会。在 20 世纪 50 年代以前,对政府规制的研究一般属于公共经

济学和公共经济政策研究范畴。贝恩在《产业组织》中曾讨论反垄断政策和直接规制政策,开始了经济学界从产业组织政策的角度对规制政策的研究。乔治·施蒂格勒在《规制者能规制什么——电力部门实例》中指出,规制政策并不一定能起到规制者所预想的效果。阿尔弗德·卡恩在《规制经济学:原理与制度》中提出了政府规制的系统理论。施蒂格勒在《经济规制论》中运用经济学的基本范畴和方法分析规制的产生。20世纪70年代以后,鉴于政府规制过滥导致规制失灵现象,各主要发达国家开始调整有关规制政策,学术界对规制理论及相应的规制改革理论研究不断深入。植草益、阿姆斯壮、埃尼斯特等对自然垄断产业规制改革进行了经济学分析,为自然垄断产业规制模式的选择奠定了理论基础;洛伯和马盖特、拉丰和泰勒尔等对信息不对称下的自然垄断产业规制进行了理论探讨;琼斯、卡布尔对公用事业规制经济学若干前沿问题作了较好归纳;拉丰和泰勒尔在《政府采购与规制中的激励理论》中对新规制经济学进行了最具权威性的系统分析。国外在自然垄断规制经济学方面的广泛研究,为我国自然垄断产业规制改革研究提供了较好的理论分析基础^[4]。

国外学者对民航运价规制的研究成果还不十分系统完善,相关研究成果主要有:克莱斯从管理角度研究了票价管理政策;波恩斯坦和玛汀利用试验证实了航空公司竞争与价格离散程度的关联性;奥姆研究了解除航空经济规制后的航空公司市场定价诸问题和国际客票价格的代码共享协议所带来的相互影响;温斯福特提供了一种模拟票价制定与座位配置决策系统;加莱哥利用一个简单精致模型检验了定价与市场分类决策;波恩斯坦、莫里森·温斯顿对轮辐式航线网络结构特性及其与票价相关性展开了研究^[5]。

我国自然垄断产业改革起步较晚,经过一段时间的理论与实践探索,学术界结合我国自然垄断产业规制改革实际情况的研究成果正在不断丰富。夏大慰承担的国家社科基金项目《社会主义市场经济条件下的政府直接规制研究》是我国最早系统研究规制理论的成果之一;张宇燕的《国家放松管制的博弈——以中国联通有限公司的创建为例》,王俊豪的《中国基础设施产业政府管制体制改革的若干思考》,黄少安的《四元主体联合创新中国铁路体制》,张维迎、盛洪的《从电信业看中国反垄断问题》等成果,也是有关我国自然垄断产业规制改革研究方面的早期突出代表;余晖在其专著《政府与企业:从宏观管理到微观管制》中,从行政体制改革角度详细总结了新中国成立以来我国经济性规制和社会性规制及其效果;王俊豪的《中国政府管制体制改革研究》在借鉴英国基础设施产业规制体制改革理论与经验的基础上对中国自然垄断产业的政府规制体制改革进行了专门研究;王俊豪的《自然垄断产业的政府管制理论》集中探讨了自然垄断产业规制理论;王俊豪的《政府管制经济学导论——基本理论及其在政府管制实践中的应用》则拓展了规制经济学的构建与运用;陈富良的《我国经济转轨时期的

政府规制》、《放松规制与强化规制》根据我国经济体制转型的背景,对政府规制理论进行了有益的探索;张昕竹等学者合著的《网络产业:规制与竞争理论》一书是新规制经济学的杰出代表,对政府规制制度的涉及范围进行了角度新颖、细致深入的理论分析^[4];夏大慰、史东辉等的《政府规制:理论、经验与中国的改革》通过总结发达国家政府规制及规制改革的历史经验,结合我国政府规制改革的实际,对规制经济理论、规制政策体系、我国政府规制改革等问题进行了系统深入的研究;肖兴志的《自然垄断产业规制改革模式研究》对自然垄断产业规制改革的诸多基本问题进行了系统探讨;张汉林、施本植的《服务业及中小企业规制改革》探讨了服务业及中小企业规制改革的基本理论与具体实践等等。

民航业属于传统自然垄断产业,由于关系到国计民生和国家安全,其发展也必然受到不同程度的政府规制。近20年以来,市场经济发达国家和部分发展中国家逐渐放松了民航业的政府规制。相比之下,虽然近年来我国一直在进行放松民航业政府规制的探索与试点,但民航业的规制程度仍处于较为严格的阶段。同时,国内学术界对自然垄断产业规制改革问题的研究较丰富,其中不乏精彩的论断和精辟的分析,但对民航运价规制改革问题的研究还不是十分的系统和完善。目前国内关于民航运价改革的研究成果主要是一些学者公开发表的部分论文以及专著中的部分论述,如夏大慰、史东辉等在对民航业的政府规制与改革问题进行研究时,分析了美国放松民航业价格规制和我国民航业价格规制问题;轩余恩在对我国民航运输市场发展与创新问题进行探讨时,分析了民航运输市场价格形成机制问题;许洪、胡运权探讨了随机需求状态的机票产品定价模型及应用问题;周望军介绍了巴西、德国、日本民航运价情况;闵宗陶、杨秀云分析了我国民航客运价格定价方式及其构成因素;张成君分析了民航机票定价市场化问题;秦占欣分析了民航价格改革的背景,对现行改革方案进行了评析论述,提出了改进思路;邓戡从美国航空业发展和现状的角度分析了民航业的进入壁垒和票价管制,对我国民航票价体系进行了分析,提出了民航国内票价改革的目标模式;曹建海从自然垄断行业的竞争与管制角度分析了我国民航业的规制问题;刘敬分析了机票价格的博弈问题;方敏从价格管制的角度对民航总局的“禁折令”进行了评析;李眺以美国民航业为例分析了放松民航业规制问题;韩彪对我国民航机票价格管制进行了评述;张帆分析了我国民航业的管制改革与市场竞争问题;许多分析了美国航空运输的需求差别定价法对我国的启示;孙文建等对我国民航业限制降价措施进行了博弈均衡分析;叶康涛从垄断限价、代理商进入与社会福利的角度分析了我国民航业的市场价格维持政策;马源平以案例形式分析了航空公司竞相进行机票打折所引致的民航客运价格安排的变迁;孙华程、周蓓分析了我国民航企业机票的成本结构与价格机制;王艳从行政干预与市场竞争的角度对民航业价格规制进行了分析;王长坤从自然垄断理论发展的角度分析了航空运价改革问

题；等等。

从总体上看，国内学术界对民航客运价格规制改革问题的研究还较为分散，大多散见于对民航改革和发展的一些具体问题的具体分析中，缺少结合我国民航发展实践，有效指导我国民航客运价格规制改革问题的系统理论成果。

1.2 本书研究范围、方法和结构

1.2.1 本书研究范围

民用航空是指使用各类航空器从事军事性质（包括国防、警察和海关）以外的所有的航空活动，包括商业航空和通用航空两大部分。其中，商业航空也称为民用航空运输，是指以航空器进行经营性客货运输的航空活动。这种航空活动作为交通运输的一个组成部门，与铁路、公路、水路和轨道运输共同组成了国家的交通运输系统。

为了便于分析，本书的研究范围仅限于商业民用航空运输，即由注册的航空运输企业面向公众进行的以盈利为目标的航空运输活动，不包含公益性通用航空服务（如喷洒农药、人工降雨、森林灭火等）。同时，本课题报告的研究对象主要限于国内民航客运市场。一般而言，一国的民航客运市场可分为国际市场和国内市场两部分，国际市场既涉及国家经济利益，又涉及国家主权，如果没有得到一个主权国家的同意，外国飞机没有进出该国领空的权力。目前，阻碍国际民航市场自由化的壁垒主要包括双边或多边航空协议、国内市场的规制政策、辅助设施的限制以及航空运输企业的国家所有权和补贴等诸多因素。虽然随着全球经济一体化的发展，“开放天空”的呼声日益强大，上述壁垒在一定程度上有所缓解，但国际民航市场基本上还是由受到严格限制的国际航线联结起来的一系列区域性垄断市场。同时，国际航线运价的形成受非经济因素影响较大，往往由航空运输企业根据双边航空运输协定制定，或通过 IATA（国际航空运输协会）运价协调大会制定，报各国政府批准。相比之下，一国政府对其国内民航市场的管理则有着完全的自主权，规制或放松规制的主要范围是国内民航市场。就目前我国民航市场的份额构成来看，国内市场占主要份额，2004 年国内市场的运量占全部市场整体份额的 81.2%，国际市场仅占 18.8%，国内市场是最主要的市场。同时，国内航线运价的形成要受到诸多因素影响，比较复杂。因此，本书研究的主要范围限于国内民航市场。

本书的研究对象是国内民航市场客运价格规制改革问题。民航运价是民航价格体系的重要构成部分，民航价格体系是民航业内外各种价格主体进行商品和服

务交换时所形成的各种价格相互联系、相互影响、相互制约的有机整体,包括航空运输企业的客货运价格及相关费用(客运价、货运价等)、机场向航空运输企业收取的相关费用(飞行区收费、候机楼收费、地面服务收费等)、航空油料企业向航空运输企业收取的相关费用(油料价格等)、航管部门向航空运输企业收取的相关费用(航路费、进境指挥费等)等。由于民航价格体系中的许多费用均要计入运价,因此航空运输企业的客货运价格在民航价格体系中居于十分重要的地位。同时,相对民航货运市场而言,民航客运市场面临的问题更为复杂,民航客运价格的规制改革问题也一直是国内外理论界和实践界关心的重点。鉴于这一情况和上述分析,本书主要探讨国内民航市场的客运价格规制改革问题,对国际市场民航运价和国内市场货运价格问题不进行分析。

1.2.2 本书研究方法

本书在对我国民航客运价格规制改革问题进行考察和分析时,将坚持以马克思主义价值价格理论为基础和指导,同时借鉴西方价格理论的合理内核和科学方法,以历史的观点、改革的观点、经济基础决定上层建筑的观点来看待问题和分析问题,注意理论性、科学性、指导性与创新性相结合。在具体研究中,则采用微观分析与宏观分析、定性分析与定量分析、历史分析和逻辑分析、规范分析与实证分析、比较分析和创新分析相结合的方法,加入一定程度的数理分析和案例,注意理论联系实际,力求避免脱离实际的抽象而空洞的概念演绎,具体研究方法如图1-1所示。

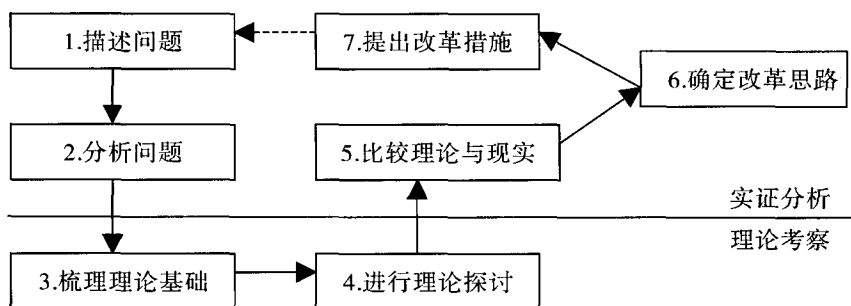


图 1-1 研究方法

1.2.3 本书研究基本内容与结构安排

根据研究主题和方法的要求,课题的研究分理论基础和实证分析两部分。

第一部分为民航客运价格规制改革的基础理论分析,即导论和第1,2,3章的内容。

第1章,导论。分析课题的研究背景、研究方法和结构,提出课题的特色和

创新之处。

第2章,分析基础Ⅰ:自然垄断产业规制与民航规制改革。分析自然垄断、政府规制及相关理论变迁;通过分析自然垄断的效率冲突,探讨自然垄断产业规制的必要性;分析规制失灵的内涵和表现,对规制改革进行重新认识;通过分析自然垄断产业规制改革的基本目标和激励性规制的内在要求,探讨民航业规制改革的必要性。

第3章,分析基础Ⅱ:价格理论与民航客运价格规制改革。对价格理论和价格规制思想进行梳理,总结我国古代经济管理中的价格规制思想,在此基础上探讨民航客运价格规制改革的基本要求。

第二部分为民航客运价格规制改革的实证考察和对策分析,即第4~7章的内容。

第4章,我国民航客运价格规制改革的历程与绩效评价。分别对我国民航业规制改革和民航客运价格规制改革的实践进行梳理,并进行绩效评价。

第5章,我国民航客运价格规制改革的目标与思路。分析我国民航客运价格规制存在的问题和深层原因,通过分析国外民航运价规制改革的实践与启示,提出我国民航客运价格规制改革的目标模式和基本思路。

第6章,我国民航客运价格规制改革的路径选择。对民航客运价格的市场形成机制、宏观调控机制、社会监督机制的建立和完善进行分析,分析民航客运价格规制改革路径选择中的几个关键问题,如民航客运价格的市场形成机制、民航客运需求差别定价改革、民航客运价格基准水平和浮动幅度的确定、政府对民航市场秩序和价格行为的监管、民航价格听证会制度等。

第7章,我国民航客运价格规制改革的保障措施。分析我国民航管理体制存在的问题,探讨深化我国民航管理体制改革的对策;分析我国民航业的市场格局,探讨推动民航业兼并重组的对策;分析我国民航运价法制存在的问题,探讨完善民航客运价格规制改革法制保障的举措。

1.3 本书特色和创新

目前国内学术界对我国民航客运价格规制改革问题的研究还相当分散,缺少结合我国民航发展实践、有效指导我国民航客运价格规制改革问题的系统理论成果。本课题报告拟在现有研究成果的基础上,从自然垄断产业规制改革的角度,结合对我国民航业发展和民航客运价格规制改革的绩效评价,系统探讨我国民航客运价格规制改革问题。课题报告在对已有研究成果进行整合和继承的同时,试图在以下方面进行创新: