

市场之手 能否破解稀缺空中资源分配难

——聚焦航班时刻拍卖



1 航班时刻拍卖 票价会不会涨

2015年12月30日,34家航空公司共同参与广州白云机场部分航班时刻的拍卖。最终,9个时段拍出的价格超过5.5亿元,乌鲁木齐航空出价9099万元成为“标王”。此外,贵州航空、珠海航空、深圳航空、河南航空、东方航空、厦门航空也以2615万元至9000万元的价格拍得相关时刻。

这只是航班时刻拍卖的开始。根据民航局制定的《航班时刻资源市场配置改革试点方案》,将有两种改革模式率先在上海、广州两地试点。一是广州白云机场开展以“时刻拍卖”为模式的初级市场改革试点,二是在上海浦东机场开展以“时刻抽签+使用费”为模式的初级市场改革试点。

长期以来繁忙机场时刻资源供求矛盾突出,缺乏好的办法对各方利益进行兼顾,也让管理方头疼不已。民航局相关负责人表示,此次航班时刻资源市场配置改革试点工作,是行业深化改革、解决诸多矛盾的一次探索和尝试。希望通过改革试点,建立起航班时刻资源市场配置的最佳模式,进一步促进航班时刻配置的公平、效率和竞争。

对于普通乘客来说,更关心的是航班时刻拍卖费的新增成本是否会转嫁到票价中,从而提高出行成本。

尽管参与拍卖的航空公司表示,机票价格随行就市,不会将新增成本转移给消费者,但这样的“承诺”能否让旅客放心,还需要时间检验。

中国民航飞行员协会副秘书长孙慧说:“航班时刻拍卖对市场肯定会有影响,从航空公司财务管理的角度看,这部分成本有可能会转移到票价中。机票价格不是凭空而定,是依据燃油成本、机场起降费等等综合成本评估而定,航班时刻拍卖费自然也会考虑进去。只不过由于纳入拍卖的时刻较少,作为3年使用费,摊到票价上涨幅度非常小。”

北京交通大学运输经济理论与政策研究所副所长李红昌认为,航班时刻资源有“准公共产品”的属性,具有稀缺性,在分配上应考虑降低拥堵性、防止过度使用,拥堵成本在价格上应是经过测算的,不能完全以拍卖方式来解决。即使在美国、英国,拍卖的方式使用也并不多,对公共产品的分配最主要的是要公开透明。

2 竞争暗转明 管理门槛不能降

在通过拍卖推动资源分配公平的同时,如何避免产生新的不公平,也是此次拍卖中各方关注的话题之一。

此次拍得航班时刻的赢家是国有三大航和海航旗下公司,均为国内第一梯队的实力雄厚的航空公司。

相对于资金实力强、机队规模大的大型航空公司,民营航空公司在时刻拍卖上不具优势。参与此次竞拍的一家低成本航空公司最终空手而归。孙慧说:“如果完全靠市场实力说话,民营航空公司在航班时刻竞争上会比较困难。”

专家表示,改革的目标,应该是提升航班时刻管理的科学性,在简政放权的同时提高行政管理的法治水平。除了拍卖以外,航班时刻分配还应考虑航空公司的综合评价指标,包括

航班正点率、旅客投诉率等。

另有专家认为,此前航空公司在航班时刻上的竞争非常激烈,容易滋生权力寻租空间。“现在是暗转成明的竞争,但对于航空公司竞拍的门槛设定、航线运行的后续评价都需要完善。”中国政法大学航空与空间法研究中心研究员张起淮说。

华东政法大学副教授于丹认为,民航管理部门为拍卖设置了一定的条件,包括要求航空公司前2年实现安全生产,旅客投诉率不能超过一定比例等。但拍卖费用最后用于哪里,投入到机场建设还是平衡航线运行,还需要进一步出台细化政策。比如,对于一些亏损航线,航空公司经营意愿小,是否可以用这笔资金进行补贴等,这也是让旅客受益的选择。

3 让乘客有表达意愿的机会

虽然航班时刻拍卖已经走出了第一步,但目前尚是试点。公众关心的是,试点效果应如何评估?如果未来扩大推广,是否应该征求乘客意见?

民航局相关负责人表示,今后要建立航线航班以及时刻资源配置多方参与机制,做到资源公开、规则公开、过程公开和结果公开。未来将总结广州、上海航班时刻资源市场配置改革试点经验,探索建立航班时刻资源市场配置最佳模式。

同时,这位人士表示,为保证改革试点工作的公开透明以及方案的科学性,将由第三方机构对改革试点效果实施监测评估。

孙慧认为,试点是否成功,应有一系列的评价标准,包括通过改革航空公司服务质量有无提升,旅客出行成本有无降低,市场竞争秩序是否良好等,这些问题都需要用数据回答,

以此来评价试点效果。

专家认为,公共资源的分配方式有行政化的,有纯市场化的,也有介于两者之间的,分配方式的确定需要兼顾行业管理、航空公司和旅客等多方利益。

李红昌认为,航空公司的评价体系需要公开透明,而不是货币化,要注重航空公司的经营绩效,让那些服务好票价有竞争力的企业获得更多的“黄金时刻”,这有助于航空公司争提高服务标准。

民航管理部门提高行业管理水平最终是为了保障旅客利益,保障出行安全,降低出行成本。李红昌认为,改革的规则制定需要引入公众反馈的渠道,从信息披露到收集、反馈,让公众有表达意愿的机会,才会让政策更加符合实际需要。

(据新华社电)