

论中国民航业的放松管制与再管制

连海霞

摘要: 民航业改革是近几年讨论的热点,理论界也提出了一些改革方案。本文从实证的角度对中国民航业进行了大致的分析。首先我们要对中国民航业生成的背景和改革的进程有个大致了解,然后利用SCP框架结构进行实证分析,指出民航业市场结构的变化从而使市场绩效发生变化。通过分析我们从中发现民航业存在的问题,进而提出解决问题以及保证民航业改革顺利进行的对策。

关键词: 民航业 放松管制 经济绩效 过度竞争 再管制

一、民航业放松管制改革的进程

在正文展开之前,有必要澄清本文的一个重要概念:民航业。国际民航界往往把民航运输产业和机场业理解为民航系统的两大主导产业。在某些国家(如加拿大),空管也被视为民航系统的产业之一。本文把民航业研究的重点限定在民航运输业,下文所指民航业即单指民航运输产业。

民航业在开始被认为是自然垄断行业,是有其原因的:第一,在民航业发展早期,市场需求非常狭小,使得单个或顶多数个航空公司就能够在其规模经济的范围内满足全部的市场需求,因此行业需求曲线能够在单个企业的平均成本和边际成本曲线的下降阶段同其相交。第二,航线资源的供给有限。由于当时技术较为落后,航线资源的开辟比较缓慢,有限的航线资源不允许进行过多的竞争,这也加剧了该行业的自然垄断性。因此,就由政府实行管制。

中国的民航业除具有自然垄断的一般特性,还有其特殊的生成背景和发展过程。中国民航业发端于空军,1980年以前实行完全的军事化管理,实行部队建制,并由中央完全控制和垄断。随着民航业产业特征的转变,我国也逐步开始了民航业的渐进化改革,我国民航业的改革大体可分为三个阶段。

(1)第一阶段,民航业走企业化道路,逐步放松市场进入时期(1980—1989年)。1980年,邓小平提出“民航要走企业化道路”,民航由空军划转国务院领导,并组建地方管理局。从1982年开始,国家对民航实行全行业财务承包,对地方管理局实行利润包干。紧接着国家放松了对民航业的市场准入。1984年,第一家股份制地方航空公司厦门航空成立,拉开了地方兴办航空企业的序幕,随后全国先后兴办数十家地方航空公司和机场。1985年,国家对民航业利润和外汇收入实行“一九分成”。

(2)第二阶段,体制改革时期(1989—1998年)。早在1987年,民航业地区管理局体制改革试点在成都管理局试运转成功,同时组建西南管理局、双流机场和西南航空公司。1989年,民航总局进行经营分割。1990年,开始实行分公司制。1996年,又对业务进行细分,创立我国第一家邮政空运企业:中国邮政航空有限公司。1997年,开始资本运作,推行股权多元化。

(3)第三阶段,行业重组,政企分开时期(2000年至今)。

如果说在航空公司恶性竞争的旋涡里,“禁折令”显得冷酷,“航线联营”策略则是在官方和航空公司间折中的妥协。但是,“禁折令”抹杀了价格信号,“航线联营”则有碍于市场竞争,航空公司对于这种“小改小革”感到不满,于是重组方案被提上了议事日程。民航总局提出实行集团化经营,进行中国民航的大重组,然后政企分开。民航重组本来要在2000年底“定音”,却因各方压力和基于某些平衡考虑而无奈顺延。2001年初,重组格局终于确定:国际航空公司、中国航空公司、西南航空公司重组为一家;东方航空公司、云南航空公司、西北航空公司重组为一家;南方航空公司、北方航空公司、新疆航空公司重组为一家;民航计算机信息中心与中国航空结算中心重组为中国民航信息服务集团公司;中国航空油料总公司与中国航空器材进出口总公司重组为中国民航保障服务集团公司。面对直属航空公司的购并重组,地方航空公司也各自采取措施来应对重组,但仍面临被动选择。

客观的评价,中国民航的这次重组有悖于市场经济总则,“先重组,后脱钩”,使脱钩前的重组不可避免地带上了行政干预的色彩。民航总局推出的三大集团的重组方案,目的之一是形成规模与国外大公司竞争。但不顾效率、不顾利润,单纯用大的合并小的,让飞机多的合并飞机少的,让人多的合并人少的,而那些规模偏小、却在市场中表现出极强竞争力的地方航空公司根本没有机会去收购那些直属航空公司。这种“人海战术”的重组其结局更加可怕:市场不但没有完成优胜劣汰的使命,反而让亏损巨大、效率低下的企业做大蛋糕,占有市场。

二、民航业放松管制后市场结构变化及经济绩效的实证分析

中国的民航业自1980年以来一直处于大变革时期,从市场准入到民航业经营分割,从分公司制到资本运作无不渗透着民航业的体制与经营方式的变革。下面我们以20世纪90年代以后尤其是近几年作为考察的重点时期,利用近几年的数据来量度一下中国民航业的市场结构状况,考察民航业改革的效果,从中发现问题,以找出应对之策。

(一)放松管制后民航业市场结构的变化

1. 市场占有率

表 1 民航直属企业市场占有率一览表(%)							
	1990	1996	1997	1998	1999	2000	2001
合 计	95.6	86.2	86.3	88.2	87.3	86.5	84.5
国际航空公司	37.6	25.3	25.7	25.9	27.8	27.1	24.4
南方航空公司	16.4	16.8	17.3	20.4	18.5	19.8	21.2
东方航空公司	13.6	13.5	14.9	16.6	17.4	17.4	16.9

资料来源:《中国交通年鉴》(1990—2002)以及民航总局网站数据信息整理而成。

1987年中国民航业放开市场进入,允许有条件的地方成立航空公司,民航总局也先后成立了10家直属航空公司。截至1999年底,在中国民航市场上已有30多家航空公司,其中固定航空公司有24家,中国民航市场逐步走向竞争。这只是根据航空公司数量来简单推断,但若从各航空公司具体的市场占有率来考察,情况并非如此。在市场放开后的初期,尽管涌现了很多航空公司,特别是新成立很多地方航空公司,但民航市场基本上是由民航局直属的10家企业垄断市场,并由国际航空公司、南方航空公司和东方航空公司主宰。

从表1可以看出,1990年,10大直属企业市场占有率为95.6%,其中国际航空公司为37.6%,南方航空公司为16.4%,东方航空公司为13.6%,其他航空公司的市场占有率都在10%以下,因此当时的民航市场还是多厂商并存的寡头市场。而从1996年的数据来看,民航10大直属企业的市场占有率由95.6%下降到86%~87%左右,原有的多厂商并存的寡头格局并没有强化,更没出现向一厂商主导型寡头过渡的趋势。相反,我国民航市场的集中度下降了,寡头市场格局弱化,出现了由多厂商并存的寡头市场向过度竞争的市场格局转变的趋势。直接的原因在于民航10大直属企业中除南方和东方航空公司的市场占有率略有增长外,其他几家的市场占有率大都呈下滑趋势;而地方航空则从无到有的发展起来,但其市场占有率仍低于10%。这可以通过表2大致反映出来。在地方航空公司中比较有代表性的是厦门航空公司、上海航空公司、海南航空公司以及四川航空公司,近年来,山东航空公司异军突起,周转量从1996年的2 779.8万吨公里增加到1998年6 406.9万吨公里,1999年则达到9 870.1万吨公里。

表 2 主要地方航空公司发展状况一览表				
	年份	周转量 (万吨公里)	市场份额 (%)	比上年增长 (%)
上海航空公司	1998	26 761	2.9	31.5
	1999	30 317	2.9	13.3
	2000	39 322	3.2	29.7
	2001	50 353	3.6	28.1
海南航空公司	1998	18 791	2.0	24.8
	1999	26 310	2.5	40.0
	2000	37 919	3.1	44.6
	2001	47 580	3.4	25.5
四川航空公司	1998	15 568	1.7	14.7
	1999	19 536	1.8	25.5
	2000	23 020	1.9	17.8
	2001	28 213	2.0	22.6

资料来源:同表1。

表2显示,地方航空公司市场占有率尽管还很低但上升速度很快,近两年仍能以两位数速度增长,尤其海南航空公司1999年市场份额比上年增长了40%,而几个大型航空公司基本上只能维持一位数的增长。

总之从二十几家航空公司的市场占有率分布及其发展趋势来看,目前我国民航市场已开始呈现过度竞争的局面,

这给民航管理部门提出了放松管制改革后的一大难题。

2 市场集中度

1997年9月在北京召开了民航业首次运输航空公司联合合并听证会,当年即开始了航空公司间的兼并工作。因此,为了保持市场总规模的一致性,1996—1999年我们选取固定的24家航空公司,2000及2001年选取22家航空公司进行统计。这样我们以周转量作为考察指标,可以得到民航业1996年至2001年赫芬达尔指数(H),以及H指数的倒数N指数(表示市场上有同等规模的企业数量),见表3:

表 3 赫芬达尔指数(H)、N指数一览表(期中数)						
	1996	1997	1998	1999	2000	2001
H指数	0.1325	0.1369	0.1433	0.1470	0.1514	0.1473
N指数	7.5477	7.3060	6.9775	6.8036	6.6031	6.7904

资料来源:根据《中国交通年鉴》(1997—2000)及民航总局网站数据信息整理而成。

我们同样以周转量作为考察指标,可以得到1994年至2001年民航业前8家的市场集中度指标(CR₈),见表4:

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
CR ₈	89.47%	87.30%	83.74%	84.57%	84%	84.48%	84.78%	84.43%

资料来源:根据《中国经济年鉴》(1996)及《中国交通年鉴》(1997—2000)及民航总局网站数据信息整理而成。

从表3及表4数据来看,H指数近年来在提高,说明民航业的垄断性在增强,但H指数本身的数值较小说明近年来的市场竞争程度是比较高的,民航市场有规模相当的7家左右的企业在竞争。同时CR₈从1994年到1999年呈下降趋势说明市场集中度在下降,行业竞争程度在增加,若考虑到1990年95%左右的CR₈值这一趋势更加明显。

综上所述,H指数提高,说明民航直属企业的垄断性增强。尽管已放开加入限制,但由于地方航空公司与民航直属企业相比力量悬殊,而且直属企业本身又拥有规模优势,因而其市场上仍处于寡头垄断的地位。但CR₈的下降及H指数的较小则说明直属企业与非直属企业之间以及直属企业内部竞争都在加强,尤其1997年底,民航总局同意推出多种优惠票价体系之后,不到半年,随着航空市场越演越烈的竞争局面的出现,为争夺市场,票价竞争成为“常规武器”,航空公司以低于成本的价格销售机票的现象层出不穷,形成过度竞争和无序竞争的局面。

3 进入壁垒

在我国,1980年前民航业实行军管,由中央完全控制和垄断。故对中国的民航业来说,当时主要进入壁垒就是政策性壁垒,严格限制进入的政策,形成民航业独家垄断经营的局面。1980年结束军管,1984年开始放松进入管制,拉开了地方兴办航空公司的序幕,政策性的进入壁垒逐渐降低。但民航业本身又是一个资本密集型、劳动密集型、技术密集型、信息密集型的服务业,所有这一切也对航空公司的进入形成障碍,使得我国民航业自放松管制以来,航空公司从没有超过40家,而不像美国等发达国家,在10年内即有近200家的新进入者,这与各国的经济、技术以及市场规模等都有密切关系。总之,我国民航业目前的进入壁垒主要是结构性进入障碍即绝对成本优势进入障碍、规模经济进入障碍、必要资本量进入障碍和产品差异进入障碍。

(二)民航业放松管制改革的效果

1980年以前,我国民航业实行以军队领导为主的政企合

一的管理体制, 发展缓慢, 连年亏损, 基本上在国家财政补贴下维持发展。1979 年国务院召开会议宣布民航与空军分开, 改变领导体制, 由国务院直接领导。1980 年 2 月, 邓小平同志接见民航局长沈图, 做出民航要走企业化道路的重要决策, 从此拉开了民航放松管制改革的帷幕。截至 1999 年底, 我国民航共完成运输总周转量 1 061 127 万吨公里, 旅客运输 6 094 万人, 货邮运输 170 万吨, 分别为 1978 年的 35. 5、26. 4、26. 6 倍, 21 年的平均增长速度分别为 18. 53%、16. 87%、16. 91%。民航运输总周转量的增长速度约为同期我国国民经济增长速度的两倍, 也远远快于同期整个交通运输业和世界民航业的发展速度。经过 21 年的改革, 中国民航的航线数从 1978 年的 162 条增加到 2000 年 1 165 条; 民航的技术装备也得到了较大的改善, 添置了大量的新型飞机, 机队规模不断扩大, 运输能力大为提高。民航业所有这一切的发展都离不开国家放松管制的改革, 同时民航业放松管制的改革也产生了两大直接效果: 一是形成民航总局直属企业与地方航空公司并存的航空公司组织体系; 二是航空公司出现了市场化行为。

1. 民航局直属航空公司与地方航空公司并存的航空公司组织体系

尽管我国的民航业改革始于 1980 年结束军管, 民航走企业化道路, 但现有航空公司组织体系的形成却得益于 1989 年开始的民航体制改革。当时总局将所属公司分为六大航空公司, 并允许地方兴办航空公司, 此后, 民航总局帮助地方和部门兴办的地方航空公司, 像雨后春笋般发展起来, 形成了一批相对比较规范的现代公司, 如厦门航空公司、上海航空公司、海南航空公司、山东航空公司等, 它们年轻、有朝气、人员结构合理, 与直属航空公司相比, 它们更靠近市场。大量地方航空公司的涌现给原本僵化的航空公司体制带来了生机和活力, 给直属航空公司带来了一定的压力和挑战。原本由直属航空公司负责的运输业务, 怎么飞怎么赔, 在停飞后由地方航空公司接手, 却通过对市场的研究始终保持了 80% 的上座率, 这对直属航空公司来说, 简直是天方夜谭, 这同时也说明了直属与地方航空公司之间经营方式、经营行为方面的巨大差异。

目前, 在中国的民航市场上共有航空公司 34 家, 其中民航直属企业 10 家, 其余 24 家皆为非直属的地方航空公司, 形成直属与地方航空公司并存的航空公司组织体系, 这与民航业改革的最终目标虽仍相差甚远, 但毕竟是为未来科学、统一、高效的航空公司组织体系奠定了改革的基础。因此, 放松进入的管制对我国民航业改革的作用是巨大的。

2. 航空公司的市场化行为

从上面的分析我们可以看出, 中国民航业的寡头垄断格局进一步减弱, 市场的竞争性在逐步增强。市场结构的变化导致航空公司尤其是民航直属公司的市场化行为出现, 放松管制改革前后, 直属航空公司行为对照见表 5。

通过比较我们可以明显看出, 放松管制改革以后, 由于行业竞争程度的加强, 民航直属企业由原来计划经济体制下的经营行为逐步向市场化行为转变。各企业越来越注重自身的发展, 不断开拓新业务。尽管航空产品的差异性很小, 但各航空公司尽其所能地在服务质量方面下功夫。目前, 已有多家航空公司实行了常旅客计划, 例如南方航空公司成立“明珠俱乐部”, 其会员凡在两年内旅行里程达到 20 000 公里, 即可首次获得南航寄出的里程奖励券, 之后每累计 10 000 公

里即可获里程奖励券, 凭奖励券即可兑换免票或升舱位; 一张南航广州至洛杉矶的来回程头等舱机票在坐完飞机后可用它换取一张广州至北京的来回程免费机票。放松管制的改革使民航直属企业的行为方式在很多方面发生了变化, 但对民航企业生存发展至关重要的经营自主权仍没有下放。时至今日, 民航总局还在向所属企业下达运输生产计划, 还在直接干预企业的经营活动, 审批人、财、物, 任免企业领导。

表 5 放松管制前后直属航空公司行为特征比较		
	改革前	改革后
企业行为目标	完成管理部门下达的运输生产计划	在完成运输生产计划的同时, 积极扩大市场份额
经营方式	粗放式经营	向集约化转变
行为约束	行为软约束, 外无压力, 内无动力	行为约束趋硬, 市场压力较大, 逐步建立起激励约束机制
融资渠道	预算内拨款, 银行硬贷款及民航企业基金	趋于多元化, 资本市场直接融资增加
服务质量	服务意识差, 质量低	开始注重客户为中心, 提高服务质量以赢取客户
广告宣传手段	较少运用且注重企业形象塑造	通过各种媒体宣传企业, 引进形象设计, 塑造企业形象
价格策略	严格执行国家统一定价	越来越注重以价格手段展开竞争
业务创新	缺乏创新动机	积极开拓新业务

在放松管制改革之后成立起来的地方航空公司则与民航直属企业完全不同。由于它们在成立时即以现代企业制度为标准, 产权明晰、自负盈亏, 因此其经营行为完全是市场化的, 正因为如此才使得地方航空公司在打折风盛行的恶性竞争时期仍能有一定盈利。当时地方航空公司打折用的是国外通行的多等级舱位办法, 而民航直属航空公司则是不计成本地打折, 完全是低价倾销。

在竞争性逐步增强的民航业市场上, 由于航空公司的行为逐步市场化, 从而使得中国民航业的经济绩效有了一定程度的变化, 见表 6。

表 6 民航直属企业效率指标与成本费用指标一览表						
	1996	1997	1998	1999	2000	2001
主营业务利润(小时/日)	83. 1	21. 5	-25. 2	78. 4	—	—
运输飞机平均利用率(小时/日)	6. 8	7. 0	7. 2	7. 3	7. 7	8. 3
航班平均生产率(吨公里/小时)	8 799	8 685	8 185	9 853	—	—
全员劳动生产率(吨公里/人)	48 161	47 938	53 620	60 753	—	—
每吨公里耗油(公斤)	0. 434	0. 438	0. 461	0. 418	0. 396	—
每生产飞行小时耗油(吨)	3. 617	3. 733	3. 721	3. 685	3. 707	—

资料来源: 同表 4。

数据显示, 由于民航直属企业逐步参与市场竞争, 企业行为趋于市场化, 使得原本运力过剩的局面有所改变: 运输飞机平均利用率由 1996 年的 6. 8 小时/日提高到 2001 年的 8. 3 小时/日, 可见竞争程度的提高, 使得运力资源的利用效率也大大提高了。同时, 航班的平均生产率也有一定程度提高, 由 1996 年的 8 799 吨公里/小时提高到 1999 年 9 853 吨公里/小时。最能体现民航业改革效率的数据指标则是全员劳动生产率, 从 1996 年的 48 161 吨公里/人提高到了 1999 年的 60 753 吨公里/人, 这一数据指标的变动充分体现了改革给中国民航业带来的好处。从成本费用的角度来看, 由于航空公司仍未实现政企分开, 自负盈亏, 因此, 降低消耗的动力不足, 使得近年来单位油耗降低甚微, 这一点从表 6 中的数据可以明显看出。这也充分说明了中国民航业在盈利的背后是高成本、高费用, 民航业航空公司的内部改革有待进一步

深化。

三、民航业放松管制改革中存在的问题及对策

(一)问题

民航业放松管制的改革取得的成果是应该肯定的,但改革过程中存在的问题也是不容忽视的。

首先,表现在直属民航公司仍未成为真正的市场竞争主体,究其原因在于喊了十几年的政企分开,机制转换仍未实现,各直属航空公司仍是政府的附属物。各航空公司多为国有,产权不清,责任不明,这家亏损,那家盈利,进进出出都是民航的口袋,优胜劣汰的市场规律并不能在民航业发挥作用。如果亏损严重的企业不遵循市场经济的要求退出市场,那么它们就会拖整个行业的后腿。这是1998年大部分航空公司亏损的一个重要原因。只要航空公司仍属于政府所有,那么它就不能真正走向市场,一些管理就只好强制推行,例如2000年4月1日开始的100多条航线联营谈判以及目前正在进行的三大航空公司集团的组建方案都得由政府最终拍板。

其次,目前国内运力仍然过剩、运力分散而且航空运输市场是过度竞争的。目前我国已有30多家航空公司,其中定期从事航空运输业务的公司有20多家,运力膨胀迅速,竞争激烈。1992年至1994年,我国净增大中型飞机131架,3年的时间大中型飞机的数量几乎翻了一番,以后每年都以平均几十架飞机的速度增长,到1999年底,我国民航运输机队规模为523架。航空公司数量的急剧膨胀,运力迅速增长,造成了运力相对过剩和运力分散的问题,规模经济无法实现,市场竞争过度、无序。目前,我国500多架飞机分散于20多个航空公司中。运力分散导致了市场集中度的逐步下降,特别是作为龙头老大的国际航空公司的市场占有率下降更快,从1990年的37.6%下降到目前的25%左右。目前飞机保有量最多的南方航空公司也只有22%左右的市场占有率。而西南航空公司、西北航空公司、北方航空公司等所谓的骨干企业的市场占有率则在10%以下。一些有活力的地方航空公司尽管发展很快,但仍然无足轻重,如上海航空公司、厦门航空公司和海南航空公司,发展速度远远超过全行业的平均速度,市场占有率也不断提高,但目前的市场占有率也不过为3%和2%左右。另外,根据1997年ICAO世界航空统计数据整理显示,中国的空运市场规模稍大于加拿大,比美国的7%还小,却拥有20多家航空公司,其中6家是骨干航空公司。加拿大航空市场上只有一个独家垄断的航空公司,相形之下,中国的航空公司数量过多,僧多粥少引起过度竞争也就是必然的了。

中国的航空公司在改革过程中还存在一个不容忽视的问题,即规模过小,难以适应中国加入世界贸易组织以后,参与国际竞争的压力。从机队规模上来看,我国飞机拥有量最多的南方航空公司的机队规模不过88架运输飞机,主要经营国际航线的国际航空公司才62架飞机,而国际顶尖航空公司机队规模都在数百架以上,美利坚航空公司为600多架,德国的汉莎航空公司、英国的英国航空公司和法国的法国航空公司都有200多架飞机,连新加坡航空公司也有近百架飞机。从总周转量上来看,美国的前几大航空公司及汉莎航空公司、法国航空公司、英国航空公司、日本航空公司、新加坡航空公司,都超过100亿吨公里,而我国全行业也只不过才100亿左右,还不抵人家一个公司的业务量,总周转量

最大的国际航空公司在1998年只有24亿,南方航空公司和东方航空公司分别为19亿和15.5亿,其他航空公司均在10亿以下,从收入方面来看,中国航空公司与国外航空公司的差距更大。国外航空公司的收入情况见表7。

表7 全球1998年航空公司收入排行榜

排名	公 司	收入 (亿美元)	排名	公 司	收入 (亿美元)
1	美洲航空公司	192.05	5	日本航空公司	122.41
2	联合航空公司	175.61	6	汉莎航空公司	111.11
3	英国航空公司	147.43	7	法国国际航空公司	102.27
4	德尔塔航空公司	144.02	8	美国西北航空公司	90.45

资料来源:英国《飞行国际》周刊,民航中国资源网(<http://www.camoc.com>)。

与国外航空公司的收入相比,中国民航业1999年的主营业务收入总额仅为797亿人民币,按同期汇率折算,仅相当于法国国际航空公司的收入。1999年,中国民航业的前三甲国际航空公司、东航以及南航的收入分别为118.5亿元人民币、105.29亿元人民币和95.8亿元人民币,其中国际航空公司的收入折合成美元后,与排名第20的加拿大航空公司40.02亿美元的收入仍差一大截。故而,从收入方面来看中国的航空公司与世界性航空公司差距更大。

(二)对策

从上面所提到的问题来看,中国民航业改革的任务仍然十分艰巨,既涉及到航空公司自身的改革,又涉及到了民航业管制体制的改革,因此我们必须针对存在的问题,找出对策,以保证民航业改革的顺利进行。

第一,应首先坚决彻底地贯彻执行政企分开。前面我们已经分析到政企不分是中国民航业进一步改革的致命障碍。民航业至今仍未实现政企脱钩,政府仍为企业下达运输任务,干预企业经营活动,审批人、财、物,任免企业领导,这是不符合现代企业制度要求的。国际的经验表明,有效的政企分离不仅仅要求把政府职能从企业中剥离出去,而且要求政府职能的进一步分离,主要是政府作为自然垄断行业管制者的政策制定、调控和作为这些产业中国有资产所有者代表享有的所有权三个职能的分离。现行的政府管制体制甚至连政府职能的剥离都没实现,对政策制定和调控两个职能更是不加区分。其实政策制定和调控两个职能之间有明显的区别,前者是制定规章,后者则是确保产业内的所有企业遵守这些规章,或是说对所定政策的执行和运用。同时,由于政府部门的广泛卷入和政策制定、调控和所有权行使职能的混淆,政府作为所有者代表的职能不明确。因此,要从根本上解决自然垄断行业放松管制过程中存在的问题,必须使政府职能从企业中剥离,政策制定、调控和国有资产所有权代表职能分离,实现彻底的政企分开。

第二,再管制。我们已经了解到在民航业存在严重过度竞争,这就需要我们的管制机构在放松管制的同时,注意改革中出现的新问题,调整管制政策,实行必要的再管制。同时,根据我国受管制行业改革的两阶段目标模式,在市场有了充足的竞争力量,形成了相对完善的产业组织体系之后,我们的改革还会继续,形成有效集中,产生规模效益,提高产业的国际竞争力。当然第二阶段应主要依靠市场的力量来进行,而不是政府组织的“拉郎配”(目前在民航业较明显)。在放手让市场实现集中的过程中,政府并非放手不管,而应用法律等手段加强监管,致力于创造一个公平有效的竞争环境,有利于不同规模的企业在合理的游戏规(下转第127页)

产阶级革命和建设时代不曾遇到过的特殊困难和复杂问题。如新民主主义时期旷日持久的武装割据局面,革命根据地特殊的政治经济和作为世界革命战争重要组成部分的中国革命战争,无产阶级领导下的资产阶级民主革命运动,社会主义革命和建设时期对5亿多农民、民族资本主义经济进行大规模的合作化运动和社会主义改造运动,在旧中国经济文化十分落后的“烂摊子”基础上进行工业化、现代化建设等。这些情况决定了毛泽东等人既不能沿袭旧民主主义革命时期经济改革和发展的思路,也不能照搬外国的经验和书本上的理论,必须创建适合新的历史条件下中国革命和建设的实际情况的具有创新特色的经济理论,以解决新的历史时期中国革命和建设所面临的实际问题。毛泽东经济思想是适应这一需要而产生的有关我国经济发展理论的又一座里程碑。

在改革开放的新形势下,邓小平在深刻总结我国社会主义经济建设的历史经验基础上,集中党和人民的集体智慧,不断研究新情况,提出了一系列适合中国新时期经济发展需要的科学理论观点,形成了建设有中国特色的社会主义理论。特别是邓小平提出的社会主义市场经济理论是对传统社会主义经济理论的巨大变革与创新。如何建立社会主义市场经济体制,在马克思主义经典作家的论述中没有现存的答案,在孙中山有关资本主义经济的论述中没有答案,在毛泽东高度集权的社会主义经济理论中没有现存答案。因此邓小平有中国特色的社会主义理论是对马克思主义经济理论和中国经济理论的巨大创新。

《研究》一书对中国近代以来经济发展模式理论创新的阶段划分,既是对百余年现代化经济发展中的理论创新的轨迹的高度概括,也是理论创新对经济发展具有指导作用的观点的实证分析。作者再次用百余年的史实证明了理论创新的重要意义。

三、《研究》运用科学的研究方法,客观地分析了中国百余年理论创新的具体内容

中国史学界早就有“史无定法”的主张,但面对浩瀚的文献资料,如何才能克服依靠史料中个别事物的记述或零星的

数字,得出以偏概念全、模糊不清的定性推断的毛病?答案就是必须采用科学的研究方法。《研究》一书重点研究的是中国百余年理论创新的轨迹和具体内容,每一个理论或观点的提出,离不开历史背景,只有不脱离当时的历史条件的真实面目,才能客观评价一种理论或思想的价值,但是也不能完全局限于既定的历史条件,必须用发展的眼光,才能判断出一种理论或思想的创新和局限之所在。为此,作者采用科学的比较分析方法,既从横的方面比较某种理论的长短高低,也从纵的方面比较某种理论的是非曲直,从而比较准确而客观地揭示了某一理论的创新之处。

中国是一个后发型现代化国家,在经济发展速度问题上的理论认识经历了一个由高速增长理论到转变经济增长方式理论、再到可持续发展理论这样一个发展过程。如何才能正确评价不同阶段经济发展速度理论的贡献和创新之处呢?《研究》一书首先从横的方面肯定了高速增长思想产生的必然性。因为后发型国家一般都面临技术落后、工业基础薄弱、供求严重失衡等问题,因而在发展初期一般都会选择高速增长模式,而且这种模式在实践上确实使后发型国家较快奠定了国家工业化基础,所以作者首先肯定毛泽东等人所提出的高速增长思想的合理性。但作者也分析毛泽东等人高速增长理论存在夸大制度优势、夸大个人主观能动性、忽视经济发展规律、浪费资源现象严重等问题,因此,邓小平在总结过去30多年经济发展经验的基础上提出了以追求经济效益为内涵的经济发展速度思想。这一思想是对毛泽东等人纯粹靠大量要素投入换取高速度思想的重大创新。同时,作者从发展的角度又进一步分析了以人与自然必须和谐发展作为特征的可持续发展理论,这一理论的创新之处在于彻底改变了传统的工业文明的发展方式,即以征服自然为目的的经济增长方式。总之,《研究》一书通篇采用比较分析法,清晰地揭示了中国经济发展模式中理论创新的具体内容。

(作者单位:武汉大学经济发展研究中心 武汉 430072)
(责任编辑:N)

(上接第125页)则中开展正常的竞争,使各企业在自愿的基础上进行并购重组。因此,企业并购重组,实行有效集中的过程中,政府仍有必要实行适当的再管制。再管制不仅在西方国家是一个比较新的理论,在实践中也是近几年才出现的,在中国,对自然垄断行业放松管制后由于出现的新问题需要实行再管制更是一个崭新的课题。我们应该学习西方的再管制经验,结合中国的实践,对管制体制进行改革,调整管制政策,改变管制方式,解决改革中出现的新问题。

第三,进行相关立法,以适应放松管制的新形势以及管制体制的改革。管制改革要以管制立法为先导,按法定程序进行。例如,美国是在1978年颁布了《航空业放松管制法》以后才进行航空业放松管制的改革。中国的放松管制改革沿袭的是一种先改革、后立法的传统。正是因为管制立法体系的严重滞后,才导致前述诸多问题的出现。即使颁布了相应法规,由于这些法律一般由行业主管部门起草,因此有一定的局限性。更重要的是,在已颁布的一些法规中缺乏统一执法机构使得各管理部门责权不等,执法尺度不一,相互推诿。因此,为了适应民航业的改革,提高政府的管制效率,必须针对民航业的经济技术特征,对政府管制机构设置,权责划分,市场结构的重大调整,被管制企业的权责利关系,有关

价格、服务质量,市场准入等各方面做出明确规定。目前最迫切的是加快制定出台《中国航空法》以规范民航领域的改革。

参考文献:

1. 中国交通年鉴编委会:《中国交通年鉴》(1990—2002),北京,中国交通出版社。
2. 中国经济年鉴编委会:《中国经济年鉴》(1996),北京,中国经济出版社。
3. 马建堂:《结构与行为》,北京,中国人民大学出版社,1993。
4. [美]丹尼尔·F·史普博:《管制与市场》,中文版,上海,上海三联书店,1999。
5. 苗维胜:《市场化是中国民航业发展的必由之路》,载《经济研究参考》,2000(31)。
6. 黄为:《航空运输政策与航空公司竞争》,载《民航经济与技术》,1999(6)。
7. 江可申、李文绅:《从美国航空市场发展看市场竞争形态的演变》,载《世界经济研究》,2000(4)。
8. 课题组:《我国民航运输企业改革与重组的思路研究》,载《管理世界》,2000(4)。

(作者单位:山东财政学院经济学院 济南 250014)
(责任编辑:N)