

## 海南“天价机票”现象带来的启示

□ 刘满平

政府应及时做好应急预案,加大旅游价格信息披露和引导力度,对旅游人数、票源数量等及时预警,尽量消除信息不对称,才能避免“天价机票”现象的再次发生。

### “天价机票”事件起因经过

今年春节过后,很多游客离开海南集中返回北方,但由于海南连现大雾,琼州海峡能见度达不到通航条件,海口几大港口多次短暂停航,影响数万辆汽车出岛。陆地交通受阻,航空成为唯一选择,从而导致离岛机票出现严重供求失衡,机票价格也出现“暴涨”。以三亚至北京为例,2月22日起的一周内,直飞航班几乎售罄,经济舱票“已售完”,仅存的票均为头等舱全价票,价格纷纷超过万元大关,比往返欧美的机票还贵。而且即便这样的高价票,余票也不多,很多人买不到票,被迫滞留海南。部分媒体将节后的机票价格与平时的折扣价格对比,称之为“天价机票”。一些舆论和专家认为航空企业利用春节期间机票出现的严重供求失衡,大幅提高机票价格是“趁节打劫”“趁雾打劫”,涉嫌行业垄断,非法牟利。

针对如此突发情况,海南省价格主管部门及时对离岛机票价格展开调查,并约谈多家航空公司。其他政府部门也紧急行动起来,加强交通疏导,航空企业表示将积极调配宽体机,增加宽体机过夜等方式加大运力投放、提升可用座位数,协助更多旅客返程。经过政府有关部门、航空企业的联合努力,截至目前,港口已经开始通航,有关“天价机

票”现象的舆论趋于平缓。

### 带来四点启示

启示一:不能因“天价机票”现象否定整个民航运价市场化改革

回顾以往可以发现,我国民航机票价格管制经历了一个由紧到松、由政府管制到逐步市场定价的过程。按照国家发改委、民航局相关价格改革政策文件,到2020年,市场决定价格机制基本完善。这意味着,民航旅客运价将在2020年全部实现市场调节价。可见,未来完全由市场定价才是我国民航机票价格改革的终极目标。市场化定价就是要让机票价格更加真实、客观、灵活地反映供求状况、竞争状况以及资源稀缺程度,让“市场在资源配置中起决定性作用”。此次“天价机票”事件,让一些舆论将矛头对准了民航运价市场化改革,认为“天价机票”的出现证明“民航市场不是一个正常的市场化机制,放开管制必然导致利益最大化,反而不利于充分竞争”,甚至呼吁“应回归到价格管制”,并以此否定整个市场化改革。这种观点是不正确的,事实上,即使对机票进行价格管制,机票不“天价”,在供不应求的情况下,照样会有很多离岛旅客买不到票。并不是因为有了“天价机票”,大量人群才滞留于海南。所以,当前我国民航运价市场化改革思路和方向是正确的,不能倒退,应当毫不动摇地坚持并进一步推动。

启示二:加强民航运价市场化改革的舆论宣传,增加社会认同度

“天价机票”现象之所以会引发如此巨大关注和一些质疑,很大程度上归结于部分媒体错误的舆论引导。综合来看,一些媒体所谓的“天价机票”其实并

不违规,机票价格上涨也有一定的合理性:

首先,由于离岛直飞各地航班经济舱位早已售罄,剩下的是头等舱或公务舱全价票,媒体报道的“天价机票”特指上述两种机票。这两种机票是满足收入高的旅客高端服务需求,只占总座位数的5%左右,价格较高,一般是经济舱的3倍~5倍。以三亚至北京经济舱票全价2530元计算,头等舱或公务舱全价最高可卖到12.650元,超过万元不足为奇。

其次,据相关民航运价管理文件,头等舱和公务舱全部实行市场调节价,政府不予管制,所以,“天价机票”并未违反相关规定或政策。

再次,在“天价机票”的相关报道中,都是拿剩下的头等舱和公务舱全价这样的高价票,和过去的打折经济舱机票价格作比较,而这两者之间本来没有可比性,如果简单地以“机票价格暴涨5倍或10倍”来报道,就犯了常识性错误,是不客观和不科学的。

正是这种错误的舆论引导才导致社会的误解和质疑,不过,这也给政府部门提了一个醒,那就是在推进民航运价市场化改革的同时,必须大力加强对舆论宣传,让外界及时了解改革政策和动态,以增加社会认同度,消除疑虑。

启示三:推进民航运价市场化改革过程中,政府仍需加强价格监管

首先,民航运价并未完全实现市场化,改革仍在路上。目前国内民航头等舱和商务舱全部实行市场调节价;而经济舱根据不同航线市场竞争状况,政府指导价和市场调节价兼而有之。如实行政府指导价,即以政府确定的具体基准价为基础上下浮动,但

上浮不得超过政府规定的最高幅度。截至2016年年底我国共有定期航班航线3794条,按2017年年底1030条航线实行市场调节价计算,放开价格管制航线只占27.14%,剩下72.86%的航线依然受政府指导价的价格管制,市场化改革任务尚未最终完成。

其次,即使实行市场调节价的航线,在调整范围、频次和幅度上也受到一定限制,并不意味着可以随意涨价。按照《关于进一步推进民航国内航空旅客运输价格改革有关问题的通知》规定,实行市场调节价的航线,每条航线每航季无折扣公布运价上调幅度累计不得超过10%,每家航空公司每航季上调无折扣票价的航线原则上也不得超过本企业上航季运营实行市场调节价航线总数的15%。此外,《民用航空运输市场价格行为规则》对每航季的调整范围、频次和幅度也做了具体限定。

因此,在民航运价市场化改革过程中,政府市场监管既不能越位,更不能缺位,只有在推进市场化改革过程中加强监管,才能保证改革过程的顺利进行。

启示四:在供给存在“天花板”、竞争有限和特殊时段情况下,应充分发挥政府“有形之手”的作用

海南由于其特殊地理位置,相对于全国其他地区确实更多依托于民航,尽管海南的航线也很多,且存在多家航空公司竞争。但在春节这样的时点,航空运力的增加需要提前报备,过程复杂、增幅有限,供给存在“天花板”,市场机制受到一定程度的抑制,这时就需要充分发挥政府“有形之手”的作用:

首先,保留在某种特定时间段或突发事件后采取价格干预的权利。《价格法》规定,当重要

商品和服务价格显著上涨,国务院和省、自治区、直辖市人民政府可以对部分价格采取限定差价率或者利润率、规定限价、实行提价申报制度和调价备案制度等干预措施。如果航空企业利用航空资源的稀缺性,相互串通,操纵市场价格,赚取超额利润,本身就是一种违法行为,应当予以严厉惩处。这种在某种程度上也受到一定限制,并不意味着政府可以进行干预的权利,能够有效保证民航运价市场化改革不会导致机票价格普遍大幅上涨。

其次,在进行价格干预时,应厘清政府与市场的关系,集中于价格欺诈与价格垄断行为。在充分竞争性市场中,如果不是生活必需品,价格高低受供求关系影响,让价格在市场形成。而对于那些目前处于非竞争性或半竞争性市场的商品和服务来说,要区别对待。政府在尽量创造充分竞争性市场条件的同时,重点遏制价格欺诈和价格垄断行为,规范企业价格行为,必要时进行适当价格干预。例如,此次事件中,如果航空企业存在互相联络及协同行为,涉嫌垄断行为的话,政府就应及时依法干预。

再次,加大信息披露和引导力度,消除信息不对称。“天价机票”现象是国民日益强劲的购买力的一个缩影,也是我国社会消费升级的体现。在消费升级浪潮下,不单是春节期间的海南,国内其他热点地区、在热点时段仍可能出现“天价机票”“天价住宿”等现象。所以,政府应及时做好应急预案,加大旅游价格信息披露和引导力度,对旅游人数、票源数量等及时预警,尽量消除信息不对称,才能避免“天价机票”现象的再次发生。

(作者系国家发改委价格监测中心高级经济师)

新语馆

## 深化党和国家机构改革是一场深刻变革

□ 新华社评论员

刚刚闭幕的党的十九届三中全会审议通过了《中共中央关于深化党和国家机构改革的决定》和《深化党和国家机构改革方案》。这是以习近平同志为核心的党中央为核心的党中央着眼党和国家事业发展全局作出的重大改革部署,是提高党的执政能力和领导水平的重大举措,必将带来推进国家治理体系和治理能力现代化的深刻变革。学习贯彻党的十九届三中全会精神,切实把党和国家机构改革各项任务落到实处,对我们在新时期进行伟大斗争、建设伟大工程、推进伟大事业、实现伟大梦想,具有重大现实意义和深远历史意义。

党和国家机构职能体系是中国特色社会主义制度的重要组成部分,是我们党治国理政的重要保障。党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央紧紧围绕完善和发展中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化这个总目标全面深化改革,深化党和国家机构改革,为党和国家事业取得历史性成就、发生历史性变革提供了有力保障。

“法与时转则治,治与世宜则功。”中国特色社会主义进入新时代,我国社会主要矛盾发生历史性变化,决胜全面建成小康社会、全面建设社会主义现代化国家新征程已经开启。面对新时代新任务提出的新要求,党和国家机构设置和职能配置同统筹推进“五位一体”总体布局、协调推进“四个全面”战略布局的要求还不完全适应,同实现国家治理体系和治理能力现代化的要求还不完全适应。解决党和国家机构职能体系中存在的障碍和弊端,更好发挥我

国社会主义制度优越性,变得日益迫切和重要。

深化党和国家机构改革是一场深刻变革。在全面深化改革的大格局中,党和国家机构改革是其中的重要领域和关键环节,直接关系到国家治理体系的完善和治理能力的提升,对各领域改革发挥着体制支撑和保障作用。在党和国家事业发展的新征程上,改革机构设置,优化职能配置,深化转职能、转方式、转作风,方能破除制约发展的突出体制机制障碍,从根本上破解深层次矛盾和问题,确保通过改革推动党和国家事业继续前进。

构建系统完备、科学规范、运行高效的党和国家机构职能体系,形成总揽全局、协调各方的领导体系,职责明确、依法行政的政府治理体系,中国特色、世界一流的武装力量体系,联系广泛、服务群众的群团工作体系,是党和国家机构改革的目标。

小智治事,大智治制。制度建设具有管根本、管全局、管长远的作用。深化党和国家机构改革,既要立足实现第一个百年奋斗目标,从党和国家机构职能上为决胜全面建成小康社会提供保障,又要着眼于实现第二个百年奋斗目标,注重解决事关长远的体制机制问题,打基础、立支柱、定架构,为形成更加完善的中国特色社会主义制度创造有利条件。坚定不移深化党和国家机构改革,不断构建系统完备、科学规范、运行高效的党和国家机构职能体系,必将为决胜全面建成小康社会、开启全面建设社会主义现代化国家新征程、实现中华民族伟大复兴的中国梦提供有力制度保障,为开创新时代中国特色社会主义事业新局面激发强大动力。

《9版

## 蹄疾步稳 向着监察全覆盖迈进

为加快推进纪委监委机关人员思想、工作、业务等方面的全面融合,各地在监察体制改革试点过程中普遍进行了人员“交叉配置、混合编成”,绝大部分转隶干部充实到了执纪监督和审查调查部门,监督执纪一线力量得到加强。

以广东为例,改革后,广东省纪委监委设立24个内设机构,其中执纪监督部门7个、审查调查部门6个,以及1个专司追逃追赃部门,直接从事执纪监督和审查调查的人员占比增加了10%,达76%。

“机构挂牌、人员组建,只是迈出了改革的第一步,还要做好从‘物理融合’到‘化学融合’的文章。”杭州市纪委副书记、市监委副主任张振丰介绍,杭州2017年6月开始举办年轻干部夜学班,通过全员集中专题培训和年轻干部每月一至两次的夜学,使全体纪检监察干部深化对全面从严治党认识,将法律法规、党纪党规融会贯通,提高了队伍战斗力。

——再造工作流程,创新监督方式,延伸监督触角。

在机构设置上,各地以监察体制改革试点为契机,实现省市两级纪委监委的执纪监督和审查调查部门分设,通过划分职责和权力边界,实现权力的相互监督、相互制约。

执纪监督部门负责日常监督,运用“四种形态”,延伸监督触角;审查调查部门负责线索初

核和案件办理,不固定联系单位和地区,一事一交办,一案一受理,案件监督管理部门发挥中枢协调作用,加强对依法依规办案的监督,对线索进行统一归口管理……

“信访室集中管理所有信访举报,力求各个渠道来源的信访线索一个不漏。通过集体会商机制,分析研判问题线索,将线索重新回炉,重走程序,进行分流,强化内部监督。”浙江绍兴市追逃追赃部门,直接从事执纪监督和审查调查的人员占比增加了10%,达76%。

在各地改革实践中,各级纪委监委不断强化自我监督和外部监督,严格遵循决策和审批程序,建立重要事项向上级纪委监委、同级党委请示报告制度,在执纪审查和依法调查过程中通过文字和视频形式全面留痕,使监察职能履行全过程有据可查。

浙江省纪委书记、省监委主任刘建超表示,在机构设置和业务运行方面采取的一系列措施,将进一步强化纪委监委自我监督,扎紧制度的笼子,严防“灯下黑”。

### 形成合力 效果彰显 制度优势转化为治理效能

1月4日上午9点,四川遂宁市监察委员会举行成立大会并挂牌。会后,市监委即召开会议,经集体研究决定并报上级批准,依法对大英县委副书记陈小平采取留置措施。在采取留置的24小时内,市纪委、市监委分别

将纪检、监察《立案决定书》和《留置决定书》送达陈小平工作单位,并通知其家属。这是四川省实施的首例留置案件。

挂牌即开局,开局即开工,改革无空档,反腐不停歇。遂宁的案例在全国并不鲜见。

1月6日,山东首家监委菏泽市监察委员会成立,2天后对菏泽职业学院副院长周俊举采取留置措施;1月19日,贵州遵义市红花岗区监察委员会挂牌成立,5天后对该区住建局局长唐龙采取留置措施;1月31日,黑龙江省监察委员会成立,不到10天对黑龙江省林业厅厅长杨国亭(非中共党员)采取留置措施……

监委一成立即高效履职尽责,党委统一领导下的集中统一、权威高效的反腐败工作体制机制的威力得到彰显。

监察范围进一步扩大,实现了对所有行使公权力的公职人员的监察全覆盖。

黑龙江监察对象数量从改革前的29万人增加到105万人;福建监察对象数量从22.48万人增加到74.21万人;广西监察对象数量从30.5万人增加到90.3万人;新疆监察对象从22.1万人增加到116万人;江西监察对象从46.6万人增加至116.5万人;天津监察对象由9万人扩大到60万人左右;贵州监察对象从22万人增加到60万人;安徽监察对象从24.7万人增加到58.9万人;宁夏监察对象从5.6万人

增加到23.3万人……

从多地新成立的监委办理的留置案件看,留置对象不少是原来党内监督覆盖不到的人群,其中既有国家机关、国有企事业单位中的非中共党员干部或职工,也有公办的科教文卫体单位中从事管理的人员,还有农村社区等基层群众性自治组织中从事集体事务管理的人员。

只有全覆盖,才能零容忍。监察对象的“扩容”,体现的正是把公权力关进制度的笼子,健全党和国家监督体系的改革初衷。

反腐败效率进一步提高,实现了反腐败资源力量高度整合、执纪执法顺畅衔接。

2月9日,福建首例留置案——泉州市德化县某国企两名财务人员涉嫌侵吞上千万元;资金用于赌博的案件,经德化县监委近1个月的调查结束,移送检察机关。

“实战是最好的融合。”德化县纪委书记、县监委主任林明义说,由于此案涉案资金数额特别巨大,外查外调的工作量非常大,仅查账目就达4万多笔,整个案件卷宗近两百卷。监委工作人员和检察院转隶人员高效配合、各展所长、连续作战,同时商请检察院公诉部门提前半个月介入熟悉案情,在证据的补充和固定方面提出建议,保证了案件在短时间内顺利移送。

“完成人员转隶、机构组建,只是改革试点工作的第一

步,尽快实现监委高效运转才是关键。”福建省纪委书记、省监委主任刘学新说,改革之后,原先分散的行政监察、预防腐败和检察机关反贪污贿赂等力量整合起来,形成了集中统一、权威高效的监察体系,有利于攥紧拳头打出去,使反腐败斗争取得更好成效。

在案件查办中推进人员深度融合,在案件查办中建立健全工作机制。

改革实践进一步证明,以往反腐败力量分散、纪法衔接不畅问题得以有效解决,以往职务犯罪多头调查、重复劳动局面得以彻底改变,监察机关调查、检察机关起诉与审判机关审判三者“协作更高效,制衡更有力”,反腐败的工作效率进一步提高。

湖南湘西土家族苗族自治州监察委员会挂牌不到一个月,已有27人主动交代问题;黑龙江佳木斯市监委已对5人采取了留置措施,其中2起案件立案、留置到移交检察机关历时仅一个月;2017年杭州市共采取留置措施31人,留置时间人均43天,而2016年“两规”用时加检察机关侦查用时人均129天,缩短了2/3;2017年北京共立案3585件,给予处分3215人,全市立案数、处分数等均再创改革开放以来历史新高……

随着国家监察体制改革的深入推进,这个事关全局的重大政治体制改革所蕴含的制度优势正不断转化为治理效能,推动反腐败斗争压倒性态势向压倒性胜利转化。(新华社发)

《9版

## 中国改革为世界创造机遇

俄罗斯科学院远东研究所政治研究和预测中心主任安德烈·维诺格拉多夫说,中国在各种方案中选择了自己的发展道路,实施了适合自己的现代治理,获得了显著成效,这令许多国家感到鼓舞。

### 改革增添绿意 共建世界美丽家园

据新华社消息,最新发布的《中国共产党中央委员会关于修改宪法部分内容的建议》提出,将生态文明写入宪法。近年来,在关注中国生态文明建设的诸多海外媒体报道中,“蓝天行动”“绿水青山”已成热词。

长年在外工作的联合国贸易和发展会议经济事务官员梁国勇感叹中国都市环保工作的力度和成效。驱散雾霾、重现蓝天,依靠的正是改革驱动下的生态文明建设。

现阶段,中国是全球最大的碳市场。去年12月,在多年试点运行后,全国碳排放权交易系统正式启动。这是中国以市场机制推动绿色低碳发展的一项重大创新实践,也是中国作为一个负责任大国向世界作出

的突出表率。

此外,中国今年起全面禁止废塑料等24类固体废物入境,进一步深化进口固体废物管理制度改革。联合国环境署执行主任埃里克·索尔海姆说,中国拒绝“洋垃圾”,对发达国家是个重要信号。这些国家要加强废物回收,减少污染性塑料制品生产。

“源头治理”“中国绿色发展中的‘绿色命题’全球瞩目。联合国开发计划署发布的报告指出,通过数字金融为主的技术创新,提供样本,贡献力量,中国正在用行动共筑人类命运共同体,展现中国领导力。”

梁国勇说,全球面临资源、环境、生态和气候变化等诸多挑战,而中国在节能减排、绿色发展方面的改革势必推动相关技术进步和产业发展,将给世界带来巨大红利。“毫无疑问,中国的绿色转型将持续推动全球绿色发展。”

党的十九大报告中,“美丽”一词被列入中国社会主义现代化强国建设的奋斗目标。中国追求“美丽”不仅是自身发展的需求,也将为建设清洁美丽的世界作出重大贡献。