航空运输市场监管法律制度论略

李晨丹

(北京航空航天大学 法学院,北京 100191)

摘要:从20世纪80年代以来,我国民航事业取得了举世瞩目的伟大成就:机队规模不断扩大,航线网络不断拓展,航空运输量持续快速增长。近年来,中国民航呈现出一种加速增长的态势。航空运输业的快速发展过程中也产生了一些新的问题,对航空运输市场监管是不可回避的问题。完善航空运输市场监管法律制度是实现有效监管的重要方式。

关键词:航空运输市场;市场监管;市场自由

中图分类号:DF 38

文献标识码:A

文章编号:1000-5587(2014)01-0146-07

一、我国航空运输市场监管的现状

从我国民航运输市场现状来看,市场化改革一直是我国航空运输业发展的推动力。自1987年以来,我国航空运输业经历四个阶段的改革,最终实现了从政企不分到航空运输主管部门与市场主体的分离以及航空运输市场秩序逐步建立。在这一过程中,航空运输市场监管也经历一系列的改变。2002年至今,我国的航空运输业进入到快速发展的新阶段,航空运输市场监管也面临着挑战。

这种挑战首先表现在维护航空运输安全方面。自美国“9.11”事件发生以后,航空运输安全问题已经被提到关系国家安全的重要层面,世界各国都将航空运输安全作为航空运输监管中的重要内容。在恐怖活动以及极端势力频繁活动的社会环境中,加强航空运输安全监管是我国航空运输监管工作的重中之重。其次,随着航空运输在我国逐渐成为一种大众化的运输方式,有越来越多的消费者开始选择乘坐飞机作为出行方式。这种航空运输普及化的趋势为我国航空运输业的发展带来了良好的机遇,但是随着航空运输旅客数量的增加,对航空运输服务的投诉量也不断增加,投诉涉及的内容也相当广泛。由此也可以看出,对航空运输消费者权益的保护问题,也是航空运输市场监管部门应当关注的重点之一。再次,作为航空运输活动的直接承担者,公共航

空运输企业在航空运输市场中的作用不容忽视。公共航空运输企业也是航空运输市场监管的重要对象。对公共航空运输企业的监管又涉及了多方面内容,具体包括:1. 对航空运输企业组织制度的监管(包括市场准入制度与市场退出制度)。2. 对航空运输企业市场行为制度的监管(包括航空运输企业反垄断)。航空运输企业扩大自身经营优势的方式通常包括了兼并、代码共享以及航空联盟^①等方式。航空运输企业联盟方式的多样化是航空运输反垄断确认的难点所在。3. 对航空运输企业环境污染的监管等。最后,作为航空运输市场的监管部门本身也存在着一定的不足。这种不足直接影响到我国航空运输市场监管效果的实现。所以,航空运输市场监管部门自身监管能力的提高水平也成为航空运输市场监管目标实现的重要影响因素。提高监管能力也是对航空运输市场监管部门的一大挑战。

随着我国航空运输市场的不断发展,其对整个社会经济的影响力不断增强。因此,通过改进监管来促进航空运输市场的顺利发展的要求更加强烈,航空运输市场监管的重要性也日益凸显。

二、我国航空运输市场监管面临的问题

首先,航空运输市场安全构建问题。航空运输市场安全的维护主要依靠主体准入制度加以实现。同时,对航空运输安全秩序的维护也是对消费者安

收稿日期:2013-08-17

作者简介:李晨丹(1983-),女,河北石家庄人,博士研究生,主要从事民商法、航空法研究。

全权保护的体现。目前我国航空运输市场的准入制度涉及范围较广,包括公共运输企业的市场准入制度,空中交通管制中的交通管制人员的准入制度、飞行员的准入制度以及关于适航的制度等。尤其是公共运输企业作为航空运输市场的主体,其市场准入制度是维护我国航空运输市场秩序的重要组成部分。就我国公共航空运输企业的准入制度发展状况来看,目前调整我国航空公司设立的法律规范主要包括《民法通则》、《公司法》、《企业法》等一般性规定以及《民用航空法》和《公共航空运输企业经营许可规定》的特殊规定。我国已经逐渐放宽进入航空运输市场的门槛,同时引进多元投资主体。但与国外航空运输企业的市场准入标准相比还是存在差距。例如,我国对公共航空运输企业的设立、联合、兼并、改制、增资扩股、变更股权等仍实行严格的许可制度。

其次,航空运输市场经济秩序问题。竞争秩序作为市场经济秩序的重要组成部分,我国航空运输市场的竞争秩序的主要问题涉及垄断和市场运输价格的制定。我国的航空运输业的垄断也是政府形成并维持的,并不是在市场竞争中自发产生的,结果是自然垄断和行政垄断交织在一起。对我国公共航空运输业的反垄断规制,应特别关注相关市场中的垄断协议和经营者集中问题。目前,在我国航空运输市场范围内规制垄断行为的主要法律法规有《反垄断法》、《民用航空法》。航空运输企业与民航总局完全的脱离,《反垄断法》与行业性法律法规在适用上的关系问题以及反垄断调查机构和航空运输业监管机构之间的关系协调问题,是促进航空运输市场良性竞争和反垄断重要问题。

最后,航空运输市场中消费者权益保护问题。在航空运输市场消费者保护既是市场秩序理论的要求也是合同理论具体表现。在航空运输市场中,消费者与航空运输服务的提供者之间的法律关系以运输合同的缔结为前提。航空运输合同是有航空运输企业提供的格式合同,消费者和运输企业之间容易出现“信息偏差”或“信息不对称”,这些问题可能会导致进一步的市场失灵。所以,保护消费者利益,提高消费者在市场关系中的谈判地位和能力,也是克服航空运输市场失灵的一种有效手段。目前,我国对消费者利益保护的模式主要有合同法保护模式和消费者权益保护法模式。但面对日益增加的航空消费者的投诉,应当从实际出发,创造更加适合模式来维护消费者的合法权益。

三、航空运输市场监管理论基础

(一) 监管与市场自由

“监管”一词在法学、经济学等范畴都有广泛运用且含义也有不同。对“监管”首先进行界定的经济学家是日本人植草益先生。在其著作《微观规制经济学》中,他提到:“通常意义上的规制,是指依据一定的规则对构成特定社会的个人和构成特定经济体的经济主体的活动进行限制的行为。进行规制的主体有私人和社会公共机构两种形式。由私人进行的规制,譬如私人(父母)约束私人(孩子)的行动,称之为‘私人规制’;由社会公共机构进行的规制,是由司法机关、行政机关以及立法机关进行的对私人及经济主体的规制,称之为‘公的规制’。”^{[1](P1)} 本文中所指的“监管”则是指“公的规制”。

在监管与监管法律制度之间的联系方面,“监管法律制度”首先是“监管”行为得以进行的前提条件,也是监管机关具体监管职权取得的依据,同时也是监管机关执行监管的职责所在。航空运输市场监管法律制度是航空运输市场中进行营业活动的经营者从事营业活动的规范,也为航空运输消费者权益的保护提供了法律支持。航空运输市场监管的具体制度措施应当反映在航空运输市场监管法律制度中。对航空运输市场监管法律规范的建立、实施都是“监管”的应有之意。航空运输监管机关在航空运输市场中,利用监管法律规范调整“市场失灵”,实现对航空运输市场内经营者的营业行为以及由此出现的社会问题的调整。所以,对航空运输市场监管法律规范的订立、实施以及完善是上述行为得以实现的保障。

在市场范围内,“监管”与“自由”关系是市场要解决的首要问题。自由与市场的关系主要表现为自由是市场的应有之意,缺乏自由存在的市场就无法构成市场。这也就是说,自由是市场经济重要的价值标准。

以亚当·斯密为代表的古典自由主义经济学派极力崇尚经济自由,对国家或者政府采取的干预经济行为并不赞同;在他们眼中,对国家而言“最好的政策在于保持竞争的完全自由。”亚当·斯密指出国家职能有三种:“第一,保护社会,使之不受其他独立社会的侵犯。第二,尽可能保护社会上各个人,使不受社会上任何其他人的侵害或压迫,这就是说,要设立严正的司法机关。第三,建设并维持某些公共事业及某些公共设施。”^{[2](P25)} 20世纪30年代凯恩斯

主义提出了“只有通过国家或政府对经济生活的干预,才能使社会消费有所提高,同时也能增加对投资的隐忧,最终达到有效需求提高的目的。相反,如果政府不干预经济,不能摆脱失业和经济危机的困扰”的主张。20世纪70年代末,垄断资本主义固有的各种矛盾不断深化,国家直接干预经济方式无法稳定资本主义经济并导致一系列新的严重问题。以强调自由放任理论为核心的新自由主义经济学在西方经济学中占据主导地位,并且是全球绝大多数政党所采取的政治和经济趋向。新自由主义经济学是当代市场自由理论的集中体现。

市场自由理论属于资本主义的需求反映在经济领域的表现,但市场自由理论在资本主义发展过程中所经历的过程也对资本主义主张的完全市场自由理论提出了挑战。所以,市场自由应当是有前提的。所谓的市场自由都只能在一个已有价值判断标准的基础上才能以其目标存在并且不断发展。这种价值判断的标准主要是“法律、道德以及国家”对经营者角逐行为进行的干涉以及对结果矫正。事实上,这种经过干预与矫正的市场才是为经营者自由角逐提供保障的必要因素。反之,如果没有这种干预与矫正的存在,经营者市场行为的结果所产生不利影响终究会对市场自由造成危害。因此,对市场活动进行监管是必要的。

(二) 航空运输市场自由与监管法律制度

航空自由理论是市场自由理论在航空运输范围内的具体表现。航空自由被提及源于国际航空法,其可以被分为国内航空自由以及国际航空自由两方面。

1. 国际航空运输市场

国际航空自由更多地涉及到主权等一系列问题,“一个国家的飞机进入其他国家的领空飞行和降落,能起到一种‘展示旗帜’(show the flag)的效果,意味着能起到便利意识形态传播和文化渗透的功能”^{[3](P82)}。就国际航空运输而言,第一次世界大战前关于航空运输自由理论主要有两种:“领空主权理论”与“航空自由理论”^②,这一对峙直至一战过程中才解决。1919年《空中航行管理公约》以法律形式确定的原则是“领空主权原则”,而“航空自由理论”仅是一种理论上的讨论。

1944年的芝加哥会议,美国主张国际航空运输中不受主权利限制,由各国进行自由竞争,建议为国际航班的建立提供最大限度的自由,即广泛多边的“航空自由”。英国则主张通过建立国际机构的方式以

协调国际航空运输,负责分配世界各条航路,确定运力和运费,即“航空秩序理论”。最终形成的《国际民用航空公约》第六条确定了“领土主权原则”。这一原则也确定了国际航空运输体制双边模式,形成了与国际贸易不同的法律制度。“出于平衡‘航空自由理论’与‘航空秩序理论’考虑,芝加哥会议将民用飞机飞行进入、飞行经过外国的经营权利分为四类,被称为四种‘航空自由’,又经过美国补充形成了五种航空自由的理论或术语。”^{[4](P5-8)}基于此,芝加哥会议订立了两个协定:《国际航班过境协定》与《国际航空运输协定》。前者主要规定了协议的参加国能够在多边基础上交换第一种与第二种“航空自由”,该协议又称为“航空的两种自由”^{[5](P36)};后者则规定了协议参加国能够在多边基础上交换五种“航空自由”,此协定也称为“航空的五种自由”^③。由于《国际航空运输协定》参加国数量较少,作为倡议国的美国也于1946年退出了该协定。其影响力主要表现在协定关于“五种航空自由”的描述,这一概念在此后国家间订立的双边运输协定中广泛使用。《国际民用航空公约》以及其两个附加协定确立了第五种航空自由,建立了“营运权”交换的双边体制。这一时期各国政府出于对国家安全的考虑,对国际航空运输自由持严格限制态度。

国际航空运输的双边法律制度在一段时间内对国际航空运输的发展提供了良好的制度保障。但随着世界经济的快速发展,国际航空运输与国际贸易规范模式的双轨制与全球经济发展的需求并不协调。《国际民用航空公约》确立的“领空主权原则”成为阻碍国际航空运输发展障碍,“航空自由理论”的支持者开始极力主张“航空自由化”。从根本上说,“航空自由化”要求取消政府对航空运输进行的经济性监管,对市场能够发挥作用的环节完全交由市场进行调控,即依靠市场发挥对资源的配置作用,实现航空运输资源优化配置。另一方面,国家对航空运输业的认识也不再将其视为完全公共事业,只是将航空运输业视为具有一定的准公共性的行业。所以,航空运输市场应当形成以自由竞争为基础、以价格为信号的市场。作为区域一体化程度最高的欧盟以及航空运输业发达的美国,都对“航空自由化”进行了积极尝试。

1986年欧盟成员国签署的《单一欧洲法令》(Single European Act)推动了欧盟机构在航空运输方面自主立法的权力,从而为欧盟内部航空运输自由化奠定了组织基础。“20世纪80年代,欧洲法院

的判决明确了航空运输管理属于欧盟理事会的管辖范围。受此推动,欧盟理事会最终开始重视欧委会的建议,从而启动了航空运输自由化的立法进程。”^[6] 欧盟理事会通过三套“一揽子自由化方案”(Package of Liberalization)的实施,到1997年第三套方案完全实施,欧盟已经实现了内部航空运输监管体制的自由化。

20世纪70年代末美国以经济全球化为契机在航空运输领域推行了放松监管政策。美国作为航空运输自由化的支持者,在国内放松监管的同时,又将这一理念运用在国际航空运输市场中,美国将双边航空运输协定改变为双边自由化航空协定。20世纪后10年,美国开始签订“天空开放”(Open Skies)协议。其要求各国政府不应当对航空运输业进行管制,应当维护航空运输市场中的自由竞争,也就是说“在国际航空运输的框架中,在尊重各政治国家主权的前提下,各国之间相互给予自由进入对方航空运输市场的权利,即相互开放航空运输市场”^[7]。但在实质上,美国的目的在于通过“天空开放”协定,逐步进入其他国家航空运输市场。另一方面,“天空开放”也是美国转移“国内市场出现了过剩运力,使航空运输市场保持竞争性”^[8]的手段。

从国际航空运输发展趋势来看,国际航空运输自由化是一种无法阻挡的发展趋势。航空运输自由化本身对世界范围各个国家航空运输业的发展以及各国经济的发展都有积极意义。但由于世界各国航空运输市场发展情况不尽相同,国际航空运输自由化进程,各国应当充分考虑到其在国际航空运输市场中所处的地位,借助国际民用航空组织对国际航空运输市场发展中所起到的作用是国际航空运输市场自由化在监管中得到的有效实现。

2. 国内航空运输市场

主权国家国内航空运输市场的自由与监管的关系主要体现在政府对国内航空运输企业的市场准入与退出、竞争等制度的监管法律规范体现。

航空运输市场自由放任模式。航空业发展的早期政府对航空事业参与较少,政府对航空运输市场的干预活动比较有限,航空业的相关活动的进行主要由社会成员自行开展,尤其是在最初的发展时期,市场也很少介入。这主要是因为一方面,航空活动以及航空事业处于早期发展阶段,更多的活动是科学家和发明家的科技创新活动,在性质上更多的是属于科技和体育领域的活动。另一方面,20世纪30年代以前,西方国家正处于自由经济时期,受到斯密

自由主义理论的影响,政府实施自由放任的政策,同时政府对公共事业的管理职能也有限。因此,此时航空运输市场是一种自由放任模式。

航空运输市场政府监管模式。20世纪30年代末期,为了维护航空运输安全与市场秩序、减少经济危机对航空运输市场的冲击,政府凭借其公共权力对航空事业进行全面干预甚至垄断航空业。以美国为例,为了防止美国国内航空运输业的不公平竞争以及过度竞争,1938年颁布了《民用航空法》,其是世界范围内第一部具有综合性的航空管理法,它的颁布实施为美国航空运输业的快速发展奠定了良好的基础。^[9] 该法从三个方面对航空业进行了监管:首先,对新的航空运输企业进入市场进行严格限制;其次,禁止航空运输企业间的合并;最后,对运输价格以及收入进行控制。也就是说《民用航空法》被用来“避免过度竞争的有害影响,提高经济的稳定、促进这个年轻产业的充分成长和发展”^[10]。二战以后,各国意识到航空运输业的重要性,通过立法以及行政机构的设置等手段不断强化对航空运输业的统筹管理,建立了航空运输业的政府管制模式。

航空运输监管模式。20世纪60年代的后期,这种政府监管模式的弊端逐渐显露,航空运输市场监管模式也开始向市场模式转变。航空市场运输监管市场模式就是在政府的主导下,由多元主体参与到航空运输业产品生产以及服务提供中。从市场自由与政府的关系上分析,这种模式的特点是政府、市场以及社会共同负责航空运输业产品的生产与提供。在对航空运输业监管的过程中,不再是政府垄断航空业产品和服务的供给,而是政府与市场、社会分权,市场与社会直接参与航空运输业产品的生产与提供。1978年美国《航空公司放松管制法》颁布实施,美国政府开始放开对航空运输业竞争的限制。这部法律在美国的航空法立法过程中具有里程碑意义;该法对航线进入与退出的手续进行了简化同时开放了对运价的控制,将航空运输业推向了市场。在监管体制方面,将对航空运输安全的监管职能转给联邦航空局,将行业监管职能转给交通部。“放松管制在短期内使航空承运人和机动车运输业具有高度竞争性”^[11]。在美国放松监管的二十年期间,美国航空运输业取得了巨大发展成绩:“1996年,美国民用航空运输企业的收益大约为137亿至197亿美元。”^[12]

再监管的要求。20世纪末,对航空运输市场放松监管的弊端开始出现,另一方面恐怖主义在全球

范围内开始蔓延,为了解决航空运输市场放松监管带来的弊端以及对航空运输安全面临的威胁,各国又开始加强对航空运输业的监管,即再监管(Re-Regulation)要求出现。各国政府开始重视航空运输市场自由与监管的边界问题,同时也更加意识到航空运输安全是航空运输监管的重要内容。

(三)我国航空运输市场监管与监管法律制度的发展

我国航空运输市场的发展历程与资本主义国家航空运输市场发展的过程不尽相同。新中国成立后,我国的航空运输业一直受到军事管理,处于一种无市场状态。随着我国经济法治的进步,航空运输业脱离了军事管理。但脱离军事管理的航空运输业

又受到长期政企不分体制的影响,在这种体制下,航空运输业虽然有了一定的发展,但这种对航空运输业的严格管控并不能使民用航空运输业快速发展。在我国市场经济建立的过程中,民用航空业进行了政企分离的改革,通过这种体制改革,我国航空运输业逐步建立以市场自由为基础、产权清晰的市场制度。

为了保证我国民用航空业的快速发展,我国除了在经济体制上进行了必要改革外,还通过制定相应的法律规范保障这一目标的实现。我国民用航空运输市场监管法律体系框架主要包括下表所列举的法律规范:

法律	基础法律	《中华人民共和国民用航空法》
	其他相关法律	《民法通则》、《公司法》、《破产法》、《合同法》、《消费者权益保护法》、《反垄断法》、《刑法》、《治安管理处罚法》等
行政法规	《民用航空器适航管理条例》、《民用航空安全保卫条例》等	
部门规章	1、公共航空运输企业:《公共航空运输企业经营许可规定》、《国外公共航空承运人运行合格审定规则》等; 2、航空运输:《中国民用航空旅客、行李国内运输规则》、《中国民用航空旅客、行李国际运输规则》、《中国民用航空电子客票暂行管理办法》、《中国民用航空货物国内运输规则》、《中国民用航空货物国际运输规则》、《中国民用航空危险品运输管理规定》、《定期国际航空运输管理规定》、《民用航空运输不定期管理暂行规定》、《外国航空运输企业不定期飞行经营许可细则》等; 3、航线经营:《中国民用航空国内航线经营许可规定》、《中国民用航空国内航线和航班经营管理规定》、《外国航空运输企业航线经营许可规定》等; 4、投资:《国内投资民用航空业规定(试行)》、《外商投资民用航空业规定》、《外商投资民用航空业规定》的补充规定、《外商投资民用航空业规定》的补充规定(二)、《外商投资民用航空业规定》的补充规定(三)等; 5、航空人员:《民用航空器驾驶员和飞行教员合格审定规则》、《民用航空器维修人员执照管理规则》、《航空安全员管理规定》、《航空安全员合格审定规则》等。	

至今,我国已经基本建立了能够有效维护航空运输市场运行的航空运输市场监管法律制度,这些法律制度为我国航空运输市场的发展奠定法律基础的同时也为航空运输市场进一步发展提供了法律保障。

四、我国航空运输市场监管法律制度的完善

虽然我国目前已经初步建立了以《民用航空法》为代表的航空运输市场监管法律规范体系,但面对快速发展的航空运输市场来说现有的法律制度还存在不足之处,有待于进一步完善。

(一)航空运输企业法律制度

航空运输企业行为法律制度主要涉及了航空运

输企业组织法律制度、行为法律制度两方面。航空运输企业组织法律制度以航空运输企业的市场准入以及市场退出法律制度为核心;航空运输企业行为法律制度则是指规范航空运输企业垄断行为的法律制度。

首先,航空运输企业市场准入法律制度完善。我国规范航空运输企业市场准入的法律规范已经基本具备,但还是与航空运输市场的要求有距离。一方面,现行航空运输企业市场准入相关法律法规的操作性不足。在区分民营资本以及外资进入航空运输业的前提下,应当制定更为明晰详细的实施细则,以法律规范的形式保护民营资本以及外资在我国航空运输业发展的保障,是更加全面推进航空运输企业市场发展的必然道路。另一方面,还应当注意到

在航空运输企业资本准入方面,将投资资本性质分为国有、民营以及外资,将外资区分关系到主权问题,但对国有与民营资本的划分还是带有行政色彩,这种资本性质的区分并不利于民营航空运输企业与国有航空运输企业在同一个平台进行市场竞争。

其次,航空运输企业市场退出法律制度。《中华人民共和国企业破产法》颁布实施后我国出现第一例公共航空运输企业破产案,使更多的学者关注航空运输企业市场退出法律制度。《中华人民共和国企业破产法》虽然借鉴了美国《破产法》中的破产重整法律制度,但是我们应当意识到我国在法律文化方面与美国有所不同。因此,对航空运输企业市场退出法律制度完善的首要任务就是实现破产制度的本土化,正确认识新确立的破产法律制度。此外,在破产制度中还应当理清政府介入破产程序的限度问题。改变我国政府主导破产程序传统的影响,树立起政府介入破产程序的具体方式应当以市场规律为前提的理念。

最后,航空运输企业反垄断法律制度。航空运输市场中的垄断问题是美国等航空运输市场发达国家市场监管的重要内容。从目前看,我国航空运输市场中的垄断行为主要包括垄断协议(价格联盟、联合抵制、划分市场)、滥用市场支配地位。《反垄断法》是我国航空运输企业反垄断的重要法律依据,但该法在航空运输市场中并没有得到有效运用,这是因为我国航空运输市场是一个不完全竞争的市场,不能以简单市场自由竞争去衡量航空运输市场的竞争秩序。改变这一状况需要行政权逐步有序地退出航空运输市场,建立竞争有序的航空运输市场。另外,《反垄断法》自身的某些规定过于“原则”,也使《反垄断法》在适用时缺乏可操作性,例如公共航空运输企业合并的反垄断豁免制度方面认定,对合并的效果豁免方面的规定则显得较为“原则”;在实践中判断合并的有利影响明显大于不利影响的标准并不明确;而“公共利益”的范畴也很模糊。这需要通过增强《反垄断法》的操作性得以实现。

(二)航空运输消费者权益保护法律制度

从目前关于航空运输消费者权益保护的研究看,主要的关注点都集中在知悉权法律保护方面。笔者认为,航空运输消费者知悉权保护的确是航空

运输消费者权益保护法律制度的重要内容,这项法律制度的完善应当包括三方面:第一,借鉴国外经验,确定我国航空运输消费者知悉权具体内容,并以法律规范的形式加以规定。第二,对航空运输过程中航空运输企业所承担的告知义务,法律规范应当明确规定。第三,作为航空运输市场的监管部门,应当利用其掌握的行业信息建立便于社会公众知晓航班服务的公共查询平台,帮助消费者提前了解航班情况。

另一方面,笔者认为,对航空运输消费权益的法律保护还应当重视运输市场中出现的新问题。我国已经出现了航空运输企业以破产方式退出航空运输市场的案例,基于此产生的航空运输企业市场退出后消费者利益保护问题,应当受到必要的关注。与合并方式退出航空运输市场营运不同,航空运输企业破产后,消费者享有的债权并没有被新的企业继承,消费者享有的债权仅是普通债权,无法优先于有担保的债权人而优先受偿,这就极易导致消费者权益在公共航空运输企业破产清算时无法得到实现。因此,笔者认为,可以通过保证金制度的建立实现维护消费者权益的目的。具体做法是要求公共航空运输企业在设立时,在金融机构设立专门的账户存入一定比例的货币,以此笔款项作为航空运输企业在遇到破产清算时,保证已与该企业订立航空运输合同的航空运输消费者普通债权能够得到补偿。这一制度不但适用于破产的航空运输企业也可适用于被民用航空主管部门吊销经营许可证的航空运输企业。通过“专款专用”的方式保证航空运输消费者享有的普通债权能够有效实现。公共航空运输企业保证金缴纳情况以及使用情况都应当由航空运输市场监管机构进行监督。

总结

航空运输不但是国民经济中的重要支柱产业,同时也是社会大众出行不可或缺的交通方式。航空运输市场的有序运行是我国航空运输业不断发展的重要保障。就航空运输市场而言,完全的市场自由并不能带来航空运输市场的繁荣。因此,以航空运输监管法律制度为基础的航空运输市场监管是航空运输市场长远发展的法律保障。

注 释:

① 1995年,Paul Stephen Dempsey教授就提出了联盟对于航空公司的重要性。See: Paul Stephen Dempsey. Airline in Turbu-

lence: Strategies for survival. Transportation Law Journal, 1995,325.

- ② 英国通过国会立法确认了“领空主权原则”；德法两国则允许外国航空器飞行进入或者飞行经过其领空。
- ③ 在美国看来，对五种自由的多边性授予与本国开放市场的目标一致，而欧洲国家认为这将导致美国在大部分国际航线上近乎

垄断的地位，欧洲国家害怕没有运力限制的多边航权自由会使美国承运人进入欧洲最有价值的航线中来。See: Paul Stephen Dempsey. Turbulence in the “Open Skies”: The Deregulation of International Air Transport. 12 Transp. L. J., 1982(9): 305.

参考文献：

- [1] (日)植草益. 微观规制经济学[M]. 朱绍文, 胡欣欣等译. 北京: 中国发展出版社, 1992.
- [2] (英)亚当·斯密. 国民财富的性质和原因的研究(下卷)[M]. 郭大力, 王亚南译. 北京: 商务印书馆, 1972.
- [3] Paul Stephen Dempsey. Law & Foreign Policy in International Aviation[M]. Transnational Publishers, 1987.
- [4] (英)郑斌. 国际航空运输法[M]. 徐克继译. 北京: 中国民航出版社, 1996.
- [5] 赵维田. 国际航空法[M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2000.
- [6] Paul Stephen Dempsey. Competition in the Air: European Union Regulation of Commercial Aviation[J]. Air L. & Com. , 2001, 1033.
- [7] 刘伟民. WTO 法律制度对“航权”制度影响[J]. 民航经济与技术, 2000(9).
- [8] Paul Stephen Dempsey. Airlines in Turbulence: Strategies for Survival. 23 TranspL. J. , 1995, 30.
- [9] 钟强. 航空是美国经济增长的发动机[N]. 中国航空报, 2006—06—16(2).
- [10] Paul Stephen Dempsey. Transportation Deregulation—On a Collision Course? [J]. Transportation Law Journal, 1984 (13): 335.
- [11] Paul Stephen Dempsey. Antitrust law and policy in transportation: monopoly is the name of the game[J]. Georgia Law Review, 1987, 3(21): 508.
- [12] David Encaoua, Michel Moreaux, Anne Perrot. Compatibility and Competition in Airlines: Demand Side Network Effects [J]. International Journal of Industrial Organization, 1996, 14 (6): 701—726.

On the legal rules of the market of the air transportations

LI Chen-dan

(School of Law, Beijing University of Aeronautics and Astronautics, Beijing 100191, China)

Abstract: Since the 1980s, Chinese civil aviation industry has made remarkable achievements, and the aircraft fleet, route network and air traffic continues to grow. However, the rapid development is accompanied with problems which need effective market regulation and legal supervision.

Key words: air transportation; freedom of market; regulation

[责任编辑 陈 曦]