

改名换姓
有无合理性
如何保障公益性

三问“民航发展基金”

□新华社记者 贾远琨 王鹤

近日,财政部发布《民航发展基金征收使用管理暂行办法》,原民航机场管理建设费和民航基础设施建设基金的有关规定同时废止。此举引发网民一连串的质疑与追问。



1 由“费”到“基金”只为“改名换姓”?

《民航发展基金征收使用管理暂行办法》规定的民航发展基金缴纳标准为:乘坐国内航班的旅客每人每次50元,乘坐国际和地区航班出境的旅客每人每次90元。这与原民航机场管理建设费和民航基础设施建设基金的缴纳标准一致。办法激起公众质疑:“旅客是航空出行的消费者,怎么变成民航‘投资者’?”

据悉,机场管理建设费征收20年之久,粗略计算总额逾千亿元,经过数次调整,已被纳入国家收费体系。以2011年为例,全国航空客运量达到2.9亿人次,以每人每次50元标准计算,2011年收取的机场

建设费共计145亿元之多。要求废止机场管理建设费的呼声一直没有停止。

令人意想不到的,机场管理建设费被废止的同时,民航发展基金开始征收,这一废一征,让不少网友指责其为“变着法子收钱”。网友“harvest 锄子酱”说:“以为机场建设费取消了,原来是变成了民航发展基金,消费者不还是一样掏钱?”

由“费”到“基金”,是否仅为“改名换姓”?有专家认为,尽管征收标准一致,但适用范围等已经进行调整。根据办法,民航发展基金具体用于民航基础设施建设,货运航空、支线航空、国际航线、中小型民用运输

机场(含军民合用机场)进行补贴,支持民航节能减排,支持通用航空发展等。

中国民航管理干部学院副教授邹建军认为,民航发展基金相比于机场建设费已经取得进步。比如,民航发展基金明确了使用对象,这与机场管理建设费相比更加清晰。此外,民航发展基金统一上缴中央财政,下拨发放是根据项目认定,没有项目,就没有资金。“除了必须按比例发放的外,其他的以往返还给地方财政的部分到底怎么用的还难以判定,但这种统筹安排是一种进步,能使基金发挥更大的作用。”邹建军说。

相关链接

网友评论

本身不合理,应该废除

王学进:机场建设费的存废或变通,事关公众关注的民生问题,理应广泛听取征求社会各界意见后,再通过听证会决定存废或者改进,而不能由财政部和民航部门关起门来协商决定,说是废止机场建设费,其实“换个马甲”叫民航发展基金照收不误。忽悠谁呢?

怪味豆豆:不管是叫征收机场建设费还是叫民航发展基金,都是从旅客身上拔羊毛,本身就不合理,应该废除。

寒夜流年:让人想不通的是,有些大机场已不属于全民所有,比如上海机场已经是上市公司,行政部门凭什么要旅客为其建设埋单?

刘建平:机场建设得差不多了,换个名目继续收费,不要说合理性,连合法性都没有。按这个逻辑,各行各业都可以收发展基金,因为每个行业都需要发展,公路发展基金、海运发展基金、教育发展基金……

TOUTOU_L:不但钱照收(坐飞机出国还要多交20元),服务能跟上吗?航班还要无止境地延误再延误?

滴滴溜地转:叫什么都不重要,重要的是能否做到合理征收、分配,善于运用,使其成为支持我国航空业发展的一分力量,让公众真正得到实惠。

前世今生

机场建设费因缺乏监管屡遭质疑

自1992年开始征收机场建设费,迄今已有20年历史,而其征收的依据则是1995年国务院办公厅转发的财政部、国家计委、民航总局会商出台的联合文件《关于整顿民航机场代收各种机场建设基金的意见》。我国法律的制定主体是全国人大,此项费用的出台却未经全国人大常委会审议,也未经公众听证,因此其合法性和合理性一直以来广受质疑。

事实上早在2005年的时候,机场建设费就曾经面临取消,但随后财政部两次将其延期至2010年年底。2011年1月,财政部发出通知,将收费再次延期至2015年年底。

此前公布的2012年中央政府性基金收入预算表显示,民航机场管理建设费去年收入为145亿元,今年预算则为154亿元。然而,数目巨大的机场管理建设费的监管缺位和透明管理却广受诟病,其使用明细从来没有公布过。

今年两会期间,全国人大代表、广东省茂名市工商联主席陈华伟也曾质疑,从1992年开征至今,机场建设费收费总额已经超过千亿元人民币,这笔巨资究竟有多少切实用于机场基础设施建设,几乎从来都没有权威审计报告给予披露。(据人民网)

2 征收基金有无合理性?

网友“郭来旭往”质疑:现在有了民航发展基金,接下来是不是还会有铁路发展基金、公路发展基金,我们的票价会越来越贵吗?

中国航空法律服务中心专家张起淮认为,世界各国基本上都有相关机场建设费用的征收规定,例如美国、英国、日本、巴西、加拿大等

国家就向乘客征收进港、离港费(税)。在中国航空基础设施建设仍不发达的今天,民航发展基金作为一项财政非税收入,在现阶段具有一定合理性。不过,民航业的发展毕竟不能依靠旅客支付的基金,最终仍然需依靠民航自身市场竞争能力的提升。

西安阎良国家航空高技术产业基地飞行培训园主任董永胜在微博上表示,民航发展基金可用于通用航空发展,包括支持通用航空企业开展应急救援、农林飞行等作业项目,通航飞行员教育培训,通航基础设施建设投入和设备更新、改造等,这是实实在在的利好消息。

3 如何给基金“公益性”制度保障?

民航发展基金要用在“刀刃”上,必须使其使用公开、透明,接受公众的监督。网友“老书呆子”说:“机场建设费很多程序都没有走,难以服众。”网友“霍格沃茨Hogwarts”认为:由地方财政支配的部分有没有真正用于当地机场建设?有没有被挪用?要公开在阳光下。

一位不愿具名的专家认为,此前,有些机场收取的机场建设费由管理部门直接返还,甚至作为上市公司的收入。民航发展基金一定不能像以前一样,那其实就是公益事业的“私有化”,是对旅客利益的

损害。
财政部2011年1月6日发出《关于机场管理建设费和旅游发展基金政策等有关问题的通知》称,继续保留首都机场、白云机场、美兰机场3家上市机场以机场管理建设费安排补贴作为企业收入的政策。据统计,首都机场2011年财报显示,机场建设费收入达10.02亿元。白云机场2011年年报显示,营业收入中有机场建设费返还5.85亿元,占其营业收入的13.76%。美兰机场则有1.19亿元的机场建设费返还。
邹建军认为,总结机场管理建

设费征收的经验,发展基金管理方法需要在基金的使用方面进一步细化,比如相应的补贴在使用时应有细则和规范,至少需要有一个类似于年报、审计报告的披露制度。

同时,在有关费用的审计、监管方面,应建立专项资金通道,由国家审计部门对该收费进行专项审计和监管;对每年民航发展基金的使用情况,应及时公开;严禁挪用。此外,就民航发展基金在地方政府和机场间的分配比例,应在具体情况确定后报有关行政部门审核通过,以避免专项资金流失。