

# 机场专题研究—民用机场收费改革研究分析

作者 联合评级交运设施行业组 倪昕

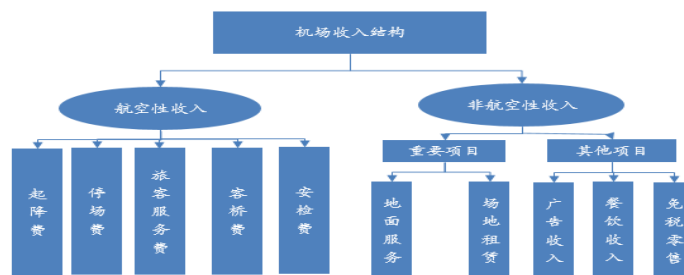
**导言：**机场作为准公益性产品目前属于稀缺性资源，其收费权限多年来一直由政府定价，机场企业收入增长相对受限。十三五期间，国家积极推进机场体系建设，未来国内民用机场数量将进一步推向新高，机场扩容改建、新建需求相对旺盛，但如何保障机场健康、可持续发展变得尤为重要。因此，为提升国内机场市场化经营能力及稳定发展，2017年民航局发布最新的民用机场收费调整方案，进一步提升航空性收费标准、放开非航空性收费权限。

此次收费调整，航空性收费项目基准价较以往进一步提高，其中起降费、停放费及安检费标准大幅提升，进一步向国际标准看齐。一类II机场和二类机场在本次价改中受益最多，同时作为机场航空性收入中占比最高的项目，旅客服务费此次并未调整，受此影响，此次收费调整对机场航空性收入的影响幅度相对平稳。同时，非航空性收费权限进一步放开，未来机场运营市场化进程将加速。总体看，此次收费调整有利于机场运营企业盈利能力和收入规模的提升，为后续机场新建、改扩建蓄力。

2017年1月23日，中国民用航空局发布最新的《民用机场收费调整方案》民航发[2017]18号。此次调整方案主要针对内地航空公司内地航班的航空性收费项目（针对起降费、停放费、客桥费和安检费）进行了基准价调整，同时放宽了非航空性重要收费项目定价权。调整后，航空性收费项目仍实行政府指导价，整体基准价格上浮；非航空性收费中，一类机场地面服务费全面放开，二、三类机场由于议价能力弱、整体旅客货运量偏低，民航局保留其地面服务基本项目的政府指导价。

目前民航局对民用机场收费执行分类定价，根据年旅客运量高低，将国内机场划分为一类I机场、一类II机场、二类机场和三类机场，具体收费项目根据四类机场实行差别定价标准。航空性收费项目由起降费、停放费、客桥费、旅客服务费和安检费五项收费构成，其中起降费按起降次收取，每起降作业一次收费额与飞机最大起飞重量（MTOW）相关，停放费用与停放时间相关，收费则按照起降费的一定比例收取，客桥费分单桥和多桥两种，收费按不同使用时间定额收取，旅客服务费按人次定额收取，安检费与旅客服务费相似，其中旅客安检费按人次收取，货物邮件安检费按货种收取。机场运营行业具有显著的规模经济性，年旅客运量越高，单位运营成本越低，体现出更高的规模效应，而我国机场作为准公益品和稀缺性资源的特性突出，此次收费标准调整仍按照“成本回收、非歧视性、用户协商”原则进行。从近年出台的机场收费标准中可以看出，机场分类中级别越高，其收费标准也相对越低，政府对航空性收费定价的目的是在公众可承受范围内，兼顾企业经济效益，同时达到社会效益最大化。

图1 民用机场收费项目



数据来源：联合评级整理

此次起降费基价调涨，一类Ⅱ、二类机场受益最高，旅客服务费执行原标准，随安保提标，旅客、货运安检费基价大幅上调，货运安检上涨幅度强劲。除以人次收费的旅客服务费基准价位维持不变外，航空性收费各类收费基准价均有不同幅度的调升，其中货运安检费用调整幅度较高，调整后每吨货运安检费上涨幅度在 18-21 元/吨。

起降费基准价的调升中对双发中程窄体客机的航班起降费上调幅度最高，远程、中程宽体机起降费标准小幅定额上调，短程支线客机的起降费基准价仍执行原标准，有助于支线机场和支线航空的发展及成本控制。机场等级决定机场可起落及停场的客机类型，目前国内机场等级主要集中在 4C、4D 和 4E 三个等级，国内可起降远程宽体超大客机的 4F 级机场仅 15 家，主要覆盖 5 个一类机场、9 个二类机场和 1 个三类机场桂林两江国际机场。一类Ⅱ机场中的上海虹桥国际机场目前为 4E 等级，这也制约了其四发远程超宽体机（空客 A380、波音 787）类的国际航班起降。一般承运人在国内航线和近程国际航线使用窄体机居多，窄体机主要包括波音 737、757 系列和空客 A310、320 系列等，其飞机最大起重全重（MTOW）在 50~200T 之间不等，宽体机（空客 330、波音 747、777 系列）及超宽体机（空客 380 及波音 787 系列）仅在国际长航线和少数国内干线使用。各类客机类型对起降时滑行距离、机场跑道等级及后期运营维护成本等均不同，因此随 MTOW 的增加，边际起降基准价格有所上升。此次起降费调整进一步提高了各类机场边际起降费基价，其中对一类Ⅱ、二类机场的收入影响最大，三类机场起降费用中支线客机占比相对较多（支线客机起降费未调整），同时受旅客量低、起降架次有限等因素影响，本次提价为其利好，但影响相对有限。下表 1 分别为起降费 2007 年及 2017 年 4 月以后的执行标准，表 2 为本次价改的起降费标准增幅。

表 1 起降费收费标准前后对比（单位：元/架次）

机场类型	一类 I 机场		一类 II 机场		二类机场		三类机场	
	旧标准	新标准	旧标准	新标准	旧标准	新标准	旧标准	新标准
25T 以下	240	240	250	250	250	250	250	250
26~50T	650	650	700	700	700	700	800	800
51~100T	1100+22* (T-50)	1200+24* (T-50)	1100+23* (T-50)	1250+25* (T-50)	1100+24* (T-50)	1300+26* (T-50)	1100+24* (T-50)	1400+26* (T-50)
101~200T	2200+25* (T-100)	2400+25* (T-100)	2250+25* (T-100)	2500+25* (T-100)	2350+26* (T-100)	2600+26* (T-100)	2500+26* (T-100)	2700+26* (T-100)
201T 以上	5000+32* (T-200)	5000+32* (T-200)	5050+32* (T-200)	5100+32* (T-200)	5100+33* (T-200)	5200+33* (T-200)	5150+32* (T-200)	5300+33* (T-200)

数据来源：中国民航局，联合评级整理

表 2 本次提价较 2007 年起降费基准单价变动（单位：元/架次、吨）

	一类 I 机场	一类 II 机场	二类机场	三类机场	对应客机机型	调整幅度
50T 以下	维持	维持	维持	维持	支线客机	未调整
51~100T	100+2T	150+2T	150+2T	100+2T	窄体机	一类 II 及二类机场上调幅度大、一类 I 及三类机场上调幅度一般
101~200T	200	250	250	200		
201T 以上	维持	50	100	150	宽体机及超宽体机	上调幅度小

数据来源：联合评级整理

注：表格里数字为向上调整增量，非起降费基准价。

停车场沿用分段时间收费，分段进一步精细化，但停车场尚未对白日停车场和夜间停车场费率进行定价划分，相较国际做法较为粗放，不利于机场类稀缺性资源的集约管理，总体看，停车场费用相对刚性，最终停车场收费仍与起降架次直接相关，因此机场在航线布局或航班设置灵活性方面会赋予基地航空或大型航空公司更大的灵活性，对于非基地航空公司或中小型航空公司来说，其在航班设置上则略显弱势。此次基准价调整停车场增设中等时间段（2~6 小时）收费，在以往基础上提高了停车场的收费费率，由以往粗放式的 15% 起降费，调整为 20~25% 的起降费不等，以提高承运人机组运行效率。

表 3 停车场基准价前后调整情况

	2017 年 4 月前执行标准	2017 年 4 月之后执行标准
2h 以内	免收	免收
2h 以上，6 小时以内	15% 起降费	20% 起降费
6h 以上，24 小时以内	15% 起降费	25% 起降费

数据来源：中国民航局

客桥费整体收费原则未进行调整，整体基准价格较之前提高了 100%，多桥收费仍为单倍标准的倍数计收。总体上来讲，客桥费与起降次数挂钩，最终与承运人在机场航班设置相关，机场的服务区域、服务人口和服务区域三产结构等经济发展指标、机场交通工具联通过度、中转能力等均对承运人在机场航班排布、航线规划有着直接间接影响。

表 4 客桥费基准价前后调整情况

客桥类型	使用时长	2017 年 4 月前执行标准	2017 年 4 月之后执行标准	增幅
单桥	1h 以内	100	200	+100%
	1h 以外	100+50*(T-1)	200+100*(T-1)	+100%
多桥		按单桥标准的倍数计收		+100%

数据来源：中国民航局

注：T 为客桥使用时间。

旅客服务费作为机场航空性收费中占比最大的收费项目在本次价改中未进行调整，旅客服务费作为国内机场航空性收费中收入占比最高的项目，尽管起降费、停车场费、安检费等基准价均大幅上调，但整体对机场航空性收入的影响相对稳健，机场运营企业收入同比大幅上涨的空间有限（假设旅客吞吐量保持稳定）。在现行机场收费体系中，机场服务费按照旅客人次进行收取，民航局鼓励航空公司提高客座率。2008 年以前，对于满足民航局认定的

相应关于座位数的标准并且客座率达 85% 以上的航空公司，可享受旅客服务费 20%~30% 的减免，本次旅客服务费虽未进行调整，但此优惠于 2017 年 4 月后不再享受。

民用机场航空性收入中安检费占比一直不高。随逐年升级的安保标准和安检成本的提升，本次价格调整中安检费上调幅度较高，旅客行李安检费上调幅度在 40% 以上，货物邮件安检费上调幅度在 50% 以上。

表 5 安检费基准价价格调整情况

机场类型	旅客行李			货物邮件		
	旧标准	新标准	上调幅度	旧标准	新标准	上调幅度
一类 I 机场	5 元/人次	8 元/人次	+3 元/人次	35 元/吨	53 元/吨	+18 元/吨
一类 II 机场	6 元/人次	9 元/人次	+3 元/人次	40 元/吨	60 元/吨	+20 元/吨
二类机场	7 元/人次	10 元/人次	+3 元/人次	41 元/吨	62 元/吨	+21 元/吨
三类机场	7 元/人次	10 元/人次	+3 元/人次	42 元/吨	63 元/吨	+21 元/吨

数据来源：中国民航局

调整后，非航空收费项目进一步放开，但仍保留二三类机场地面服务费用的政府定价权，机场非航收费进一步实现市场化，未来发展空间较大。目前非航空性重要收费项目由各类租金和地面服务费构成，其他收费包含免税零售、广告、和餐饮等特许经营收入。由于旅客结构差异较大，与国际一流机场相比，我国部分国内机场非航收入总量明显还处在较低水平，未来增长空间巨大。本次调整全面放开重要项目租金定价权限，租金价格全面实行市场调节价，是我国机场非航业务全面走向市场化的重要标志。此外，由于二三类机场多为支线机场，非综合枢纽机场，旅客吞吐量相对较低，与承运人的议价能力相对偏弱，此次收费定价暂保留二三类机场地面服务费用的政府定价权。

受内航内班收费标准低影响，国内枢纽机场存在非航收入占比高的现象。目前国内一类 I 机场（首都机场、上海浦东国际机场、广州白云机场三个国际枢纽机场）的非航收入占比均在 50% 以上，机场航站楼产能利用率均超负荷运行。本次内航内班的提价标志着我国航空性收费进一步向国际标准看齐，有助于提升机场企业盈利能力，为后续改扩建提供条件。

民航十三五规划中提出要进一步完善机场布局，继续增加机场数量，扩大覆盖范围，优化网络结构，构建国际枢纽、区域枢纽定位完善和大小中型枢纽、非枢纽运输机场的现代机场体系。机场后续扩建及改建进程仍保持快速推进，到 2020 年，新增一批运输机场，建成机场超 50 个，运输机场将突破 260 个。对于存量机场，其中针对大型机场产能利用率高、综合枢纽机场超负荷运行等问题，十三五规划着力推进新机舱建设、大型机场扩容改建，进一步完善机场布局，本次价改有利于机场增收，为扩容扩建提供资金条件。

下表为广东白云国际机场股份有限公司（以下简称“白云机场”）价改前后收入比对，目前白云机场的航空性收入中纳入了非航空性收入重要项目-地面服务费。本次价改由 2017 年 4 月 1 日其开始执行，2016~2017 年 3 月均执行旧收费标准，2017 年 4 月~12 月以新标准执行。从下表看，旅客服务费作为航空性收费中占比最高的收费项目，其标准在本次价改中未发生变化，增长幅度相对平稳；起降费与起降架次相关，白云机场起降费增长幅度（11.63%）略高于起降架次增长幅度（6.92%）；白云机场未单独披露停车场收入，此处暂不分析停车场费情况；受安检标准提升等因素影响，本次安检费基准价大幅调整，白云机场安检费（旅客安检费+货物安检费）增幅最高，远高于旅客及货物吞吐量的增长。除执行时间影响外，白云机场的航空性收入中国际港澳台航班的执行标准本次并未发生调整，如考虑实际情况，本

次价改对以内航内班为主的机场收入的影响或更大。总体看，本次价改进一步增加了国内机场航空性收入，但作为航空性收入占比最高的旅客服务费标准未发生调整，整体增幅相对有限。

表6 白云机场价改前后对比（单位：亿元、万人次、万吨、次）

项目	2016年	2017年	增幅
航空性收入总额	34.70	38.50	10.95%
其中：旅客服务费收入	11.52	12.28	6.60%
起降费	6.88	7.68	11.63%
安检费	2.56	3.20	25.00%
地面服务费	5.35	6.08	13.64%
旅客吞吐量	5,973.21	6,580.70	10.17%
货邮吞吐量	165.22	178.04	7.76%
起降架次	43.52	46.53	6.92%

注：白云机场航空性收入中纳入了机场建设基金收入，导致其规模相对较大。

综上，此次收费调整，航空性收费项目基准价较以往进一步提高，其中起降费、停场费及安检费标准大幅提升，进一步向国际标准看齐。一类II机场和二类机场在本次价改中受益最多，同时作为机场航空性收入中占比最高的项目，旅客服务费此次并未调整，受此影响，此次收费调整对机场航空性收入的影响幅度相对平稳。同时，非航空性收费权限进一步放开，未来机场运营市场化进程将加速。总体看，此次收费调整有利于机场运营企业盈利能力和收入规模的提升，为后续机场新建、改扩建蓄力。