

# 單賬(Single-till)監管是否適用於香港國際機場？

馮嘉耀 溫啟康

香港中文大學航空政策研究中心

本文以〈單賬監管是否適用於香港國際機場？〉為標題，刊於二〇〇五年四月十一日的信報財經新聞經濟評論(第22頁)。

香港國際機場的商業項目增長潛力極大，應否納入制訂機場收費的考慮範圍內，現成為討論機場私有化的重要議題。Ching-Chyuan Lu 和 Romano I. Pagliari 於二零零四年發表一份研究報告，分析了機場於不同使用狀況下應採用的收費模式(註一)。其中一項分析結果顯示，若機場使用量少於機場容量時，增加航空收費並不能改善航空業務的財政狀況，因為加價只會令使用量下跌，可能令機場的收入減少。相反，在此情況下機場收費應採用單賬模式，利用商業項目的利潤補貼航空業務，並將航空收費降低，以吸引更多航班使用機場，並為機場的商業項目帶來更大需求，增加機場的整體盈利。

根據上述分析，就香港國際機場現況，單賬模式可能是比較合適的。原因是以其規模和使用量計算，現時的香港機場明顯地擁有過剩容量。自從第二條跑道和客運大樓的新擴展部份分別於一九九九年五月及二零零零年一月啟用後，香港機場的客運能力(passenger capacity)已由最初啟用時每年三千五百萬人次，增加至每年四千五百萬人次。在機管局擬備的發展藍圖中，亦已訂下未來的擴展計劃，改善客運大樓設施和增加停機坪飛機停放容量，

以提升處理客運能力(例如興建設有五十九個停機位的中場客運廊)，最終的客運能力將達到每年八千七百萬人次，而二零零四年實際客運量僅是三千六百七十萬人次。

上述結論的基礎是假設航空公司針對機場收費的航空設施需求是富有彈性的(elastic demand)。儘管僅有的實証研究結果顯示，就北美洲而言，航空需求的價格彈性偏低(註二)，但基於下列理由，我們相信，香港國際機場航空服務的需求會對機場收費較為敏感：

(一) 香港的航空公司主要經營亞洲市場，航線以短途居多，機場着陸費佔其成本之百份比偏高；

(二) 北美洲的需求彈性數據是以平均的機場收費來衡量的。但香港機場之收費水平為北美洲機場的兩倍以上(註三)，若機場收費從這樣高的水平下調，對於航班增加或恢復使用香港機場的吸引力將會相對較大；

(三) 近年亞太區陸續有新機場落成啟用，而各國正逐步開放天空。以中國而言，近年來正大幅度增加對外航權。單以珠江三角洲而論，澳門、廣州、深圳及珠海的機場，現時皆擁有過剩容量，加上內地民航總局正計劃讓各個機場自行訂定收費，並取消價格下限的管制。在這種環境下，航空公司對個別機場的收費便會較為敏感；

(四) 香港是一個國際性大型貨運中心，大部份貨物吞吐量屬於轉運形式，貨源主要來自珠江三角洲地區。而實際上，從這些地區把貨物運往香港國際機場，運費已較運往區內其他機場為高，若採用雙賬模式令本港機場收費提高，香港將處於更不利的位臵，損失大量貨源；

(五) 廉價航空公司正陸續於亞洲不同國家出現，傳統航空公司面對的競爭壓力加大，對成本的敏感度自然會上升。

Lu 和 Pagliari 的研究只考慮機場的收費模式對機場營運者和機場使用者之利益的直接影響。根據我們的估計，整體航空業對香港生產總值的貢獻達百份之十，因此若採用雙賬模式而令機場收費上升，機場使用量的下降將會對整體經濟造成打擊。

英國競爭委員會(Competition Commission)曾於二零零二年七月就英國民航局(Civil Aviation Authority, CAA)對改變倫敦三個機場之收費模式之建議發表回應，當中不乏可供香港參考之處(註四)。CAA 於二零零一年十一月提交了初步建議，提議於二零零三年四月起，把英國機場管理局(British Airports Authority, BAA)轄下的三個位於倫敦的機場(希斯路 Heathrow，蓋特維克 Gatwick，斯坦斯特 Stansted)的收費上限由單賬模式改為雙賬模式。但在諮詢完成後，CAA 在二零零三年二月發表的報告中，最終決定繼續沿用單賬模式。

在競爭委員會的陳述中，重要的論點如下：

- (一)雖然有理論指出在單賬模式下，機場營運者會缺乏改善機場航空設施的誘因，但實際上該三個倫敦機場以往並不存在航空資產投資偏低(under-investment)的情況。
- (二)即使改用雙賬模式，機場營運者仍有可能會把投資偏重於不受管制，利潤豐厚的商業項目，反而會令受到價格上限管制，利潤較低的航空項目得不到足夠的資金支持發展。
- (三)在雙賬模式下，機場收費很可能上升，長遠而言，航空公司難免會將(部份或全部)成本加幅轉嫁給乘客，造成機票價格上升。這種由航空公司或乘客轉至機場的財富轉移，將削弱監管的公信力。
- (四)實際上要區分機場的航空和非航空業務是極困難的工作。若沒有航空設施帶來航班和旅客，機場根本不能從商業項目賺取收入。
- (五)航空公司為機場帶來旅客，從而使其商業項目產生利潤，令機場得益。若從這方面來看，採用單賬模式使航空收費下降，讓航空公司能分享他們本身帶來的利益而降低成本，亦十分合理。

香港若由現時單賬模式轉為雙賬模式，機場估值或會上升，將對特區政府及機管局有利；然而，機場收費難免有上調壓力，不但影響航空公司利潤，最終對本地經濟將產生負面影響。上述矛盾正顯示機場作為社會性投資的特

質，希望特區政府官員能小心平衡利害。

註一：Ching-Chyuan Lu and Romano I. Pagliari, (2004), “Evaluating the potential impact of alternative airport pricing approaches on social welfare,” Transportation Research Part E (Logistics and Transportation Review), Volume 40, Issue 1, pages 1-17.

註二：David Gillen, Tae Oum, and Michael Tretheway, (1988), “A Study of Peak Load Pricing with an Application to Toronto International Airport,” Report to Transport Canada.

註三：Air Transport Research Society (ATRS), Airport Benchmarking Report (2004).

註四：有興趣之讀者可於網站 [www.competition-commission.org.uk](http://www.competition-commission.org.uk) (英國競爭委員會) 和 [www.caa.co.uk](http://www.caa.co.uk) (英國民航局) 搜尋相關文件以作參考。

**《香港機管局私有化系列》**