

天空的限制

馮嘉耀

中大航空政策研究中心副主任（研究）

本文以〈通航管制規限仍嚴〉為標題，刊於二〇〇五年十二月二十八日的太陽報財經評彈（第 B05 頁）。

由於「世貿會議」的關係，政府在媒介不斷宣傳「自由貿易」的發展及好處。雖然「全球一體化」發展驚人，國際間貨品貿易的障礙正逐漸下調；然而，各國對服務貿易的規限仍不少。以航空業而言，不少國家的通航管制仍規限甚嚴。

現時國際間航空協議的原則，源於一九四四年簽定的「芝加哥公約」(Chicago Convention)。根據該公約協定，國際商業航空安排基本上通過「雙邊航空協議」(Air Services Agreements) 制定。而這些協議主要以「對等」原則 (Principle of Reciprocity) 來決定雙方航權的內容，最終希望達致雙方能進行對等及公平交換。貨品貿易的數量及模式，主要仍決定於各國的比較優勢，而非對等貨品交換；可是航權的制定，則只著重對等交換，而不會考慮雙方航空公司在競爭力水平的差別，加上航權分配可限制新經營者加入，上述的制度令航空市場的競爭受到限制。

不少公眾人士覺得航權分類複雜及難以理解；事實上，航權主要可分成九大類別。第一及第二航權主要包括「過境」權，擁有這兩項航權的航空公司可飛越領空及停泊作維修或加油，這兩類航權並不對應兩國間的正式客貨運載安排。第三航權賦予航空公司自本身國家運載乘客至協議國；而同時擁有第四航權的航空公司，則可於回程自協議國接載乘客。現時國際間的「點到點」班次，不少屬於上述第三及第四航權類別。第五航權可包括在起點國及終點國間的第三國上落客貨權利。假如一間美國航空公司取得自洛杉磯—香港—曼谷的第五航權，這公司可能被容許在香港接載到曼谷的乘客及貨物。獲得第六航權的航空公司則可以本身國家為中間點，以經營另外兩國間的航線。比較特別為第七航權，上述例子的美國航空公司若在香港取得第七航權，源自洛杉磯的乘客，可於香港轉乘不同飛機至曼谷。若航空公司其他國家廣泛取得第七航權，這航空公司或可在其他國家建立其航空樞紐。第八及第九航權則牽涉外國境內的航權。獲得協議國第八航權令本國航空公司，可於來往本國至協議國城市間再停留於該國的另一城市。第九航權則不再規管航班一定要在本國出發，而可安排往返協議國的兩個城市。簽署第八及第九航權的國家，差不多等同建立「共同航空市場」(Single Aviation Market)，例子有澳洲及紐西蘭的協議。當然，上述航權協議內容只代

表兩國間的運力上限，最終班次安排仍受制於市場需求及機場的著陸時段限制。

自九十年代開始，美國不斷向其他地區鼓吹「開放天空」的雙邊航空協議安排。一般而言，美方希望「開放天空」協議能容許雙方沒有限制的城市間班次；最重要的內容可能包括沒有限制的第五航權協議，即美國可利用這些協議國機場作其外地樞紐。在九十年代初，美國與加拿大及一些歐洲國家簽訂一些作大幅度「開放」的航空協議。由九十年代中開始，外交壓力轉至亞洲各國，美國分別於九七、九八年與新加坡及南韓簽訂有限制的「開放天空」協議，其後則包括一些亞洲國家有關貨運的第七航權安排。這些只限貨運的「開放天空」安排，大大有利於美國的 UPS 和 FedEx 等大型物流服務供應商，開展其亞洲區增長快速的空運市場。

一些亞洲國家或地區則對美國的「開放天空」壓力甚為抗拒。日本曾認為美國的「開放天空」要求，對美國的協議國極不公平。一些評論認為美國在要求對方提供無限制的第五航權時，只願提供有限開放航權予對方使用。在最近的美國及歐盟航空協議談判中，歐盟正要求美國以較大程度的航權開放，以換取歐洲的「開放天空」。

一些學者認為美國大力推廣「開放天空」，主要為其航空公司發

展其他地區航空市場。試想如美國在亞洲幾個航空樞紐同時獲得大量第五及第七航權，一些美國航空公司的網絡及競爭力，可能較個別亞洲國家的航空公司還要強大。學者更認為美國在亞洲區正實施「逐個擊破」策略，以已「開放天空」國家的競爭壓力，去迫使其他國家開放。正在進行的歐、美「開放天空」談判，若歐洲能換取較寬厚條件，亞洲各國（包括香港）或能提高其「開放天空」的叫價。