

如何鞏固香港國際航空樞紐地位

作者：方舟 一國兩制研究中心研究總監

文章刊載於《信報》2024年1月17日

最近，國泰航空（00293）持續進行的「航班調度」引起了社會關注，部分航班被取消造成了不小風波。運物局局長林世雄對此表達關注，並指出：「香港作為國際航空樞紐，為旅客提供優質穩定的服務至為重要。」這次事件不僅令大眾目光聚焦國泰本身，也令人思考未來香港國際航空樞紐地位應如何進一步鞏固發展。

實際上，國泰在幾年前的燃油對沖期貨虧損後，就在人事上逐步採取了比較節約成本的做法；再加上疫情3年帶來的衝擊，國泰大幅縮減機師規模，令其在疫情復常後出現了比較嚴重的人手短缺問題。隨着時間的推移，人手不足終將得到改善，而如何鞏固香港國際航空樞紐地位則是更加長遠且重要的課題。

雖然香港仍被視為國際航運中心，但如今其在海運方面的地位不斷下降。香港港口的貨櫃吞吐量排名從當年的世界第一到2023年已經跌出前十名，吞吐量也從高峰時的兩千多萬標箱減至去年約1400萬標箱。

面臨兩方面競爭

相較於海運，其實香港更看重的是其作為航空樞紐的重要性，因為無論是在客運還是貨運方面都能夠為香港帶來很高的價值。然而，現在香港的國際航空樞紐地位正面臨着兩方面的競爭。

一方面是國際上新的航空樞紐崛起。除香港的傳統競爭對手新加坡之外，中東及東南亞都湧現出許多新的有力競爭對手，例如杜拜、阿布扎比、多哈、伊斯坦布爾和曼谷等。這些城市的機場恰恰也是分布在亞歐航線上，而且各自都具有很強實力的基地航空公司，所以對香港機場構成了不小的競爭。譬如，過去香港機場航線中利潤比較高的「袋鼠航線」（特指來往歐洲與澳洲及紐西蘭之間經停東半球的客運航線。因這些航班通常都會在中途稍停，類似於袋鼠跳躍的動作而得名）的市場份額，如今已經被這些新興國際航空樞紐瓜分了不少。

另一方面的競爭來自內地，特別是大灣區其他城市的機場崛起。過去很長一段時間裏，香港是整個大灣區乃至華南地區最重要的國際航空樞紐，當時大部分國內往國際的中轉都是通過香港進行的。現在大灣區內有許多機場都發展起來了，特別是廣州白雲機場和深圳寶安機場的發展速度很迅猛。

廣州白雲機場的三期擴建工程預計 2025 年完成，屆時將實現 5 條跑道和兩個客運大樓區的格局，年旅客承載能力將達到 1.2 億人次。在疫情前的 2019 年，白雲機場和香港機場的旅客吞吐量較接近，都在 7200 萬上下。惟疫情之後，因為白雲機場的國內航班恢復快，它 2023 年的旅客總量已經大幅領先香港機場了。深圳寶安機場目前也在努力提升自身的客貨運承載力，正在建設的第三跑道預計 2026 年初投產使用。此外，深圳機場還在規劃建設總樓面面積約 40 萬方米的 T4 客運大樓。

雖然國家民航局「十四五」規劃中明確提出了鞏固提升香港國際航空樞紐地位，但同時也點明要提升廣州和深圳機場國際樞紐競爭力，國家還明確把廣州與北京、上海的機場定位為「三大門戶複合樞紐機場」。這意味着 3 個機場的定位其實都着眼於國際航空樞紐；包括深圳寶安國際機場在內的許多內地機場，在開闢國際航線方面都使用了政府補貼的辦法，不遺餘力新開航線。因為香港、廣州、深圳這 3 個機場都面對大灣區這一共同的腹地，所以它們之間其實是存在互相競爭的關係。

應適度開放航權

隨着第三條跑道和新擴建的客運大樓逐步落成，香港機場如何才能在這些競爭中鞏固並提升自身的國際航空樞紐地位呢？第一個很重要的方面就是適度開放航權。過去香港機場航權開放速度比較慢的主要原因是機場的容量飽和，即使開放新航權，原有機場的起降能力和基礎設施也難以支撐更多的航班數量，所以近年來香港的航權開放速度較慢。目前中間跑道「改裝」工程已近尾聲，全部完工後香港機場有望實現 3 條跑道同時投入使用。在這種情況下，機場最高平均每小時處理飛機升降量能達到 102 班航機，較先前大幅提升。這種能力的提升為進一步開放航權，增加航班數量創造了條件。

香港的航權開放主要集中於第三和第四航權。所謂第三和第四航權，簡單而言就是兩個國家或地區間允許對方的航空器在規定範圍裝載和卸載乘客及貨物，是比較基本的航權開放。目前，香港簽署了 67 個雙邊民航協定，主要就是第三、第四航權的開放，但協議中仍對航班數量設有一定的限額。未來香港可以進一步提升第三、第四航權的開放，解除現有協議中的一些限制。

在第三、第四航權之外，香港還可以適當開放第五航權。第五航權（「延遠權」、「中間點權」）允許一國或地區的航空公司在其登記地以外的兩國間載運客貨，但其航班的起點須為飛機登記地。簡言之，是飛機出發到目的地後可以再飛往第二個目的地，例如中華航空（CI）經營的航線「台北—香港—雅加達」，它在香港行使了第五航權，以香港為航線中途站，然後再飛往雅加達。

提高運輸自由化

第五航權開放的意義體現在兩個方面：一方面，它對長途航線的營運至關重要，例如「袋鼠航線」中途需要經停東半球的站點再飛往歐洲。以澳洲墨爾本—英國倫敦為例，澳洲航空需要把旅客送到中途站（例如新加坡），然後再飛往倫敦。如果沒有獲得新加坡的第五航權，澳洲航空就無法經停，這條航線也難以為繼。另一方面，第五航權的開放體現了航空運輸的自由化程度。它通過放寬航空公司的准入門檻，引入更多航空公司進入市場參與競爭，能夠有效推動行業效率提升和整體航空服務改善。

新加坡是第五航權開放程度比較高的國家之一，澳航和英航利用新加坡的第五航權營運悉尼—新加坡—倫敦等「袋鼠航線」。阿聯酋航空也通過新加坡開設了墨爾本和布里斯班航線。第五航權的開放令更多外航加入新加坡市場，激活了新加坡—澳洲航線，為當地帶來大量的客貨運商機，發揮了國際航空樞紐的輻射作用。因此，香港未來也可以探討第五航權的適度開放，並以此吸引更多的旅客和貨物中轉，提升自身的國際航空樞紐地位。

第二個很重要的方面就是要利用好大灣區的腹地。大灣區有 8700 萬人口，超過德國全國人口，而且是一個經濟商貿活動頻繁的城市群。現在香港主要是通過珠江水路來建立大灣區內地城市和香港機場的連接，但隨着整個國家城際鐵路和高鐵的輻射面愈來愈廣，更重要的是做好鐵路和機場的連接，即「空鐵聯運」的模式。這種模式香港目前開展得還不是很理想，未來可以圍繞兩個突破口進行改善和提升。

空鐵聯運突破口

一是要改善西九龍高鐵站與地鐵九龍站機場快線的連接性，爭取在西九龍高鐵站設置值機櫃檯，允許去機場的高鐵旅客在西九龍直接託運行李。雖然西九龍和九龍兩個站點間的距離並不遠，但旅客拖着行李上上下下依然很不方便。未來運物局可以在較高層面推動協調，幫助坐高鐵來的旅客更加方便地通過機場快線到達機場。此外，還可以參考歐洲國家鐵路航空組合銷售的模式，研究把內地到西九龍的高鐵票和香港機場的國際機票合併成聯程票。這樣可以結合大灣區便利的高鐵和城際鐵路網絡，提高香港機場對內地旅客的吸引力，擴大輻射範圍。

二是要提前謀劃利用好港深西部鐵路。港深西部鐵路現在的規劃是由前海到洪水橋，未來預留了進一步向南北延伸的空間。向北的延伸線會連接到深圳機場，甚至可能再與東莞、廣州相連接。向南的延伸線則很明確會經過欣澳、交椅洲，再到達港島的香港大學站。惟這種向南的連接方式實際上把香港機場忽略了，既無法實現深圳和香港的機場間直達，也沒有留給其他內地旅客通過港深西部鐵路前往香港機場的選擇。因此未來有必要在欣澳站設置一條接駁線，連接機場快線鐵路，直達香港機場，方便將來從深圳、東莞及廣州出發的旅客通過這條鐵路直達機場，也為提升深港機場間的連通性創造條件。