

兩岸空運直航票價之檢討與說明 —以臺北-上海航線為例

交通部民用航空局

99年9月23日

兩岸空運直航票價之檢討與說明

—以臺北-上海航線為例

一、前言.....	1
二、目前票價說明.....	2
三、目前輿論議題.....	5
四、航空票價訂定之機制.....	6
五、票價過高的不同思考面向.....	7
六、政府協調票價需審慎周延.....	9
七、結語.....	9
附件、99年9月國籍航空公司調降部分兩岸航線 票價彙整表	

兩岸空運直航票價之檢討與說明

一以臺北-上海航線為例

一、前言

兩岸直航自 97 年 7 月週末包機啟動以來，已搭載超過 730 萬人次直接往來兩岸，提供了更便捷省時的空運服務，使得兩岸一日生活圈逐漸成形，也促進了兩岸經貿交流與繁榮。但是，也有一些批評聲音，主要多是票價太貴及機位不足。一則因為以往均需經由港澳中轉，直航後航程大幅縮短，飛航成本亦大幅下降，為何票價未隨著航程縮短而大幅調降；二則質疑香港航線與上海直航航線之飛行距離、時間相近，為何香港航線票價較低。由於不同航線有其特性與供需面向，故在討論兩岸票價議題上，有必要將這些相關因素加以分析，並清楚說明。

國際航空機票是高度運用經濟供需原理來定價的一種商品，其票價作業相當繁雜，航空公司為了鼓勵旅客去程及回程均搭乘同一公司航班，實務上均採用來回票做為定價基礎。如旅客僅擬購買單程票，航空公司並不是以來回票價的一半來計價，而係以來回票價之 6 成做為單程票價。也因此如果去程及回程均購買單程票，其票價支出將較來回票多出 20%。為使討論票價議題的基準一致起見，以下均以來回票價做為分析之基礎。

另外，航空公司為了行銷及因應搭機旅客不同之需求彈性，亦設計了許多效期不等的票種，以進行價格區隔，如 1 年票、3 個月票、1 個月票及 14 天票等。就航空公司而言，由於 1 年票代表在一年效期內該公司均需提供服務，對消費者負有較大義務，因此票價定價較高；而 3 個月票或 1 個月票則相對而言負擔義務較輕，故票價較低。甚至有時為了促銷少數剩餘空位，在飛機起飛前數日推出限 14 天內（或更短期限）使用之短天期票種，以避免航班機位浪費，這一類機票的票價則最低。

從旅客角度而言，如其行程很確定(例如旅行團)，則會以購買14天效期之低票價機票為首要考量；但對於行程希望保有較大彈性的旅客而言，則會考慮購買1個月或3個月等效期較長的機票。因此，即使是同班機同樣經濟艙的旅客，其購得機票之價格，可能不太相同。

由以上說明可知，國際航空票價與每張機票背後所附加的效期…等使用限制息息相關。而航空公司也經常會依據市場供需與競爭特性隨時調整每一票種的價格及其配給之機位數，也因為機票實務的複雜與牽涉層面廣大，因此與一般單純以「成本加成法」計算價格的其他運輸服務本質完全不同。也因此，行政介入機票定價之管制成本相當高，此所以世界各國對國際機票，多採市場機制，較少管制。

依據業者對兩岸總體供需分析推估，兩岸空運往來總需求(含直航與中轉港澳)自98年初至99年中，已成長約50%，但直航座位數之供給僅約為兩岸空運往來總需求的一半。在大陸熱門航點時間帶取得不易，機位供給吃緊的問題難以有效解決情形下，使得處理票價議題更加困難與複雜。換言之，在討論票價議題時，亦需要針對市場銷售、機位供給、配套措施等層面加以討論，而非僅止於價格層面。

目前抱怨票價較高的航線主要以上海、北京為主；不過，北京航線的定價一直以來多貼近上海航線進行定價，而且北京航線與東京航線航程相近，相同效期機票之票價亦與東京航線相當；至於佔有兩岸往來市場四分之一的大陸華南航線，因其鄰近香港，在航班數及票價有香港航線之分擔與制衡下，目前較無票價問題。因此以下將以上海航線票價議題為主，從各相關層面與可能效應，進行分析與說明。

二、目前票價說明

由於「臺北-上海」航線之航程與「臺北-香港」相近，

經常被外界拿來做為對比，為使討論有一參考基礎，以下將以相互比較該兩航線的方式說明目前票價的概況。

(一)「臺北-上海」與「臺北-香港」空運市場供需

經統計 99 年 7 月份資料，臺港間平均每週飛航 337 班次，提供 195,005 個座位數，其班次數為臺北-上海航線的 4 倍，提供座位數更是臺北-上海航線的 4.7 倍，市場供給遠較臺北-上海航線充裕。在此情形下，臺北-香港航線遠較臺北-上海航線存在更多元化的票種可供選擇。

表一、臺北-上海/臺北-香港航線每週供需比較表

航 線	臺北-上海 ¹	臺北-香港 ²
飛行哩程	1,048 公里	941 公里
班 次 數	84	337
座 位 數	41,462	195,005
乘 客 數	37,834	169,254
載 客 率	91.2%	86.8%

註 1：臺北-上海航線 84 班，其中 7 班從高雄及臺中出發

2：臺北-香港航線 337 班，其中 94 班從高雄及臺中出發

(二)「臺北-上海」與「臺北-香港」票價現況

97 年 12 月 15 日兩岸開放平日包機後，國籍航空公司之臺北-上海航線 3 個月來回票票價約在 14,500~16,100 元（不含燃油附加費及兩地機場服務費(稅)）。而自 98 年 8 月 31 日開始定期航班後，則約在 15,000 元左右，並隨著市場情況而有所調整。

99 年之後，因上海直航航線需求仍持續成長，交通部及民航局曾多次協調國籍業者調降票價，摘述如下：

1. 因 99 年春節期間臺商返臺過年需求旺盛，市場售價升高，民航局遂協調國籍業者於春節期間(99 年 2 月 1 日起至 99 年 2 月 28 日止)飛航之上海、杭州、寧波與深

圳航線加班機，實際銷售價格不超過各航線年票票面價之八五折、其餘航線七折。

2. 99 年開春後，上海航線需求仍高，民航局再度於 99 年 4 月 16 日協調業者調降上海航線市場售價 20%。
3. 99 年 6 月 17 日再與國籍航空公司溝通自 7 月 1 日起，針對較為熱門的票種(如 1 個月效期票、14 天效期票)以原有優惠票價再降價至少 10%~15%的方式，適當回饋消費者。
4. 99 年 7、8 月份為航空市場的傳統旺季，市場需求強勁，再於 8 月中協調業者調降兩岸票價，自 9 月 1 日起至 12 月底推出自臺灣出發至上海等主力航線各票種調降 10% 至 25%之優惠，其調降票價情形如附件。

至於臺北-香港航線因市場供給充裕，航空公司為吸引旅客搭乘，紛紛推出多種短天期優惠促銷票，尤以 14 天來回票為主要銷售票種，價格介於 6,200~9,000 元，而 3 個月來回票價則較少波動，自 97 年起即穩定維持在 10,950 元左右。

表二、臺北-上海/臺北-香港航線 3 個月來回票票價比較

航線	97 年 8 月	98 年 8 月	99 年 4 月	99 年 7 月	99 年 9 月
臺北-上海	15,500 元 (17,344 元) ¹	15,000 元 (16,844 元) ¹	15,400 元 (17,244 元) ¹	15,400 元 (17,244 元) ¹	13,860 元 (15,704 元) ¹
臺北-香港	10,950 元 (12,708 元) ²	10,950 元 (12,708 元) ²	10,950 元 (12,708 元) ²	10,950 元 (12,708 元) ²	10,950 元 (12,708 元) ²

註 1：()內為含機場服務費 724 元及燃油附加費 1,120 元之價格。

2：()內為含機場服務費 948 元及燃油附加費 810 元之價格。

(三)國籍業者票價與陸籍業者票價之比較

以3個月來回票而言，國籍業者市場售價介於13,860元~19,050元之間，陸籍業者市場售價介於15,253~17,000元

之間。整體而言，國籍業者較受國人青睞，票價略高於陸籍業者，另陸籍業者銷售票種較多元，民眾較容易購得較國籍業者便宜之機票。

三、目前輿論議題

(一) 票價過高

由以上分析得知，上海航線與香港航線航程、飛行時間相去不遠（上海航線約為香港航線的1.1倍），但票價高於香港航線甚多；甚至部分民意認為不應高於經港澳中轉上海的票價。消基會曾於98年12月公布一份調查資料，受訪者中實際搭乘過兩岸航班且認為定期航班票價較包機時期更貴者占26%。另該調查之所有對象中有7成消費者認為應調降兩岸票價，但其中亦包含未曾搭乘兩岸直航之旅客。因此，外界對於票價過高的看法，也反映了一般輿論對於航空運輸定價特性、香港機場樞紐(Hub)定位會影響票價訂定（將在第四部分描述）可能未完全瞭解。

(二) 不容易購得所需機位

另外比票價更受關注的議題在於兩岸航班座位供給不足。兩岸定期航班執行1年以來，總共載運了515萬人次，平均載客率77%。其中上海(浦東、虹橋)航線約為150萬人次，如加計杭州、南京、寧波等鄰近上海航線之運量83萬人次，合計約233萬人次，約占兩岸直航總運量45%強，顯示兩岸航線主要運量集中於大上海地區。再以上海航線99年7、8月份載客率約在9成上下來看，不容易購得所需機位首推上海航線，而業者推估，有相當比例的兩岸往來需求未獲提供服務，更顯示機位擁擠程度。

其次，某些航線需求略低，難以達到規模經濟之效，航空公司遂以較小機型飛航，造成有限班次額度未能充分以大型機飛航，總提供座位數無法達到最大。同時，大陸籍航空公司並未完全以大型機飛航熱門航線，亦造成同樣

影響。

此外，兩岸定班實施一年以來，臺灣往返港澳(98年8月至99年7月)運量仍然高達947萬人次，只比前一年同期減少2.4%。雖然部分係因近一年來經濟情況復甦，港澳旅客回流，但也顯示兩岸定期航班對港澳航線的衝擊不如原來預期得大；更間接反映兩岸空中往來(包含直航及中轉港澳)的總旅客量，已經因為兩岸直航被激發出來。兩岸空運市場也因為時間縮短、實際票價略降(相對於兩岸直航前)及兩岸簽署ECFA、經貿往來更加緊密的情況下，需求不斷上升，而供給面的航班增加卻已面臨瓶頸，欲訂得所需機位也日益困難，估計兩岸直航需求仍有相當比例未獲滿足。

四、航空票價訂定之機制

一般消費者多希望票價愈低愈好，現今公共運輸服務價格也都是易跌難漲，政府具主導之各項收費亦是如此。但是國際航空票價有其特性，故一併在此加以說明，使民眾對於機票定價機制有進一步的瞭解，以便採取適當的因應作法(例如：提早訂位、調整行程安排選擇離峰航班或選搭周邊二線城市以購得較便宜機票…等)，購得較為物美價廉且符合所需之機票。

(一)國際航空票價非以成本定價

航空公司訂定價格係綜合考量市場供需與競爭情況、飛航成本(旅客、行李處理成本、固定機具設備、駐站人員費用、降落費、場站地勤費用等成本)、起降時段(例如上午或下午)、班次頻率、旅客時間價值、當地生活水準等因素，飛行哩程僅為定價參考依據之一，票價最主要決定因素為市場供需與競爭情況，非單純以成本做為定價之依據，航空公司機票售價亦非維持一成不變，而是隨時視市場航線情況適時調整。

(二)國際直航航班均較中轉航班貴

雖然消費者期待票價越低越好，但據業者調查仍有28%

旅客認同兩岸直航航班票價要比中轉港澳航班貴，事實上，出發地與目的地相同之航線，直航航班的定價多較經第三地中轉的票價為高，這是國際航空運輸之重要特性，藉以反映時間節省之價值。

(三) 兩岸航線票面價備查之參考依據

兩岸直航票價訂定之初，係參考相鄰國家地區航線之票價，如華北地區係參考臺北-東京航線，華南地區參考臺北-香港航線，而華東地區則以略較華南地區定價為高之原則來予以備查。

(四) 臺北-上海航線與臺北-香港航線之特性差異

香港機場為亞太地區最主要的轉運機場(Hub)，由於航網及航班較密集，很容易吸引鄰近國家之旅客在此轉機至世界各地。飛經此機場之航空公司在票價訂定上，存有以長補短之優勢，亦即以長程線票價收益補貼香港至鄰近國家機場間短程線之票價。因此臺北-香港航線相對於臺北-上海航線票價更有大幅降價的空間。

另國人至香港的旅次目的主要為轉機或是購物，通常為短天期的行程，且相對來說，對價格較不敏感；與國人前往上海有相當比例屬於「準通勤」性質之旅次有很大之差別。因此臺北-香港航線銷售最多的票種為 14 天短天期來回票，而臺北-上海航線旅客使用較多者，則為 1 個月或是 3 個月來回票。

五、票價過高的不同思考面向

(一) 票價過高的認知來源

兩岸直航一週年後，諸如上海或深圳等較短程航線已逐漸衍生出部分準通勤型態旅次，如以每週往來上海一趟估計，每個月至少需支出新臺幣5萬元，占其薪資水準比例甚高，因此從通勤者的角度均冀望票價能越低越好，以減

輕負擔。

業者最近調查其兩岸航班乘客約有50%係由公司付錢購票。不過，即便是公司付錢，多數仍希望為公司節省交通成本，再加上另外50%自行負擔票價之準通勤者，相較於其搭乘其他通勤工具所習慣負擔的成本，會感覺兩岸票價似乎過高，負擔較重。

惟如以通勤工具的認知來看待兩岸機票票價，恐非完全客觀。但問題癥結在於通勤交通工具(公車、捷運、傳統鐵路)均屬短中途服務，均接受政府各種性質的補貼(如投資購車之軟硬體設備的補助、稅捐減免、營運虧損補貼…等)，因此得以較低價格提供服務。反之類似國際航空運輸長途且自給自足、未接受政府補貼的運輸業，已非一般性通勤交通工具，較難提供低廉通勤票價，先天上其價格並不適合以通勤角度評斷或爭取認同。

(二)部分往來兩岸頻繁旅客理解直航航班價值較高，但仍期待降價

事實上，旅客在較高價格的直航航班與低價中轉航班間做選擇時，時間價值較高的旅行者，仍難免會選擇票價稍高的直航航班。此一時間價值所反映出的票價價差，雖為多數往返兩岸頻繁的旅客所理解，但一旦牽涉到要為時間價值付出較高票價時，因仍涉及金錢，多數人仍然希望票價能持續調降，以節省支出，這也是政府一再努力想要從根源解決票價問題的主要原因。

(三)港澳中轉票價的降低並非反映成本，而係考量供需及吸引轉機旅客

兩岸直航航班之飛航時間縮短，整體服務價值較中轉航線航班高出許多，因而有較高的市場需求。再加上兩岸直航航班並未隨市場需求等比例增加，造成供不應求。此乃其票價無法較中轉航線票價大幅下降之原因。

反之，中轉港澳航班因其飛航時間略長、整體服務價

值相對較低，市場需求可能下降；且不論兩岸直航前或兩岸直航後，中轉航班與機位總供給量皆4倍與4.7倍於直航航班與機位；因此，航空公司基於市場競爭考量，多願意提供中轉香港旅客較多優惠票種及折扣，致凸顯中轉香港票價較直航航班，相對價差較大、較為便宜。同時香港機場本即定位為轉運機場(誠如第四部分所述)，本來就會採取更多促銷方法來吸引轉機旅客。

六、政府協調票價需審慎周延

由於市場原本存在供需法則，適度予以導引調降應可回應大眾要求，而又不致引發過多負面效果；不過，前提仍宜顧及不對兩岸空運市場供需造成太大混亂，以及不對團體客、散客行的權益造成不均衡的排擠效應，同時亦應考量市場所能接受政府協調之底限。

上海航線自兩岸定期航班實施以來平均載客率超過81%，旺季甚至高達90%以上，若實際售價再調降，可能會激發更多之需求，在直航航班供給量因為大陸機場民航空域及時間帶擁擠無法增加，尚有相當比例需求未獲滿足之情況下，將有可能使訂位益加困難。

政府協調市場價格或供需時，仍需儘量避免扭曲市場秩序，同時，政府協調降價亦有其極限。事實上，國籍航空業者有其永續經營目標，且均屬上市(櫃)公司(或其子公司)，政府終究不可能強勢主導機票售價，市場機制必須尊重，否則倘油價上漲或市況轉差，以致航空公司出現虧損時，業者將要求政府補貼，而這些補貼又是來自所有納稅人，其公平性亦需兼籌並顧。

七、結語

兩岸通航係經政府努力協商安排方得之果實，航空業者也因兩岸直航航班的啟動而同享其利。在現階段經濟回溫、市況

轉佳、航空公司有所獲利之時，政府已適度協調降價回饋消費者，使全民同享兩岸通航的果實。

但是，兩岸航線票價屬備查制，國際上對於票價亦多採自由開放態度，目前兩岸空運往來潛在需求量大於目前供給量，從市場供需法則來看，適度協調降價仍需審慎以避免可能產生的其他層面影響。未來仍宜從增加供給，引導供需良性調節的根本去處理，同時對於熱門航點之增班協商亦將結合更多政府部門協力突破，例如，上海附近的無錫機場很能滿足附近旅運需求，但大陸並不願意接受國籍業者飛航；大陸釋出的民航空域過窄，前 15 大熱門航點可供起降的白天時間帶全被占滿；但較晚時段時間帶或許可滿足少部分旅客之需求，是否可考量有限度接受，或儘早前往其他非熱門航點占有起降時間帶，以增加供給，並搭配降價促銷，提供消費者多一項選擇，均仍需繼續積極努力協商溝通。

而為使消費者得以直接享受降價好處，未來將持續協調航空公司提高網路直售低價機票比例，以落實回饋消費者。旅客或旅行團亦可考慮提前訂位以取得較低價之票種；在時間與行程許可之前提下，利用轉機或二線城市進出大陸地區，也可列為選項，以分散熱門航線機位需求，讓市場總體供給能儘量滿足民眾交通需求。

附件、99年9月國籍航空公司調降部分兩岸航線票價彙整表

單位：新臺幣元

航線	票種	14天來回票			1個月來回票			3個月來回票			1年來回票		
	航空公司	降價前	降價後 (9/1~12/31)	降幅	降價前	降價後 (9/1~12/31)	降幅	降價前	降價後 (9/1~12/31)	降幅	降價前	降價後 (9/1~12/31)	降幅
桃園-浦東	華航	11,760	10,580	-10%	12,840	11,550	-10%	16,600	14,940	-10%	17,100	15,390	-10%
松山-虹橋								15,400	13,860	-10%			
高雄-浦東	華航	11,500	10,580	-8%	12,500	11,550	-8%	16,200	14,940	-8%	16,400	15,390	-6%
	長榮	11,500	10,580	-8%	12,500	11,850	-5%	19,050	14,550	-24%	20,550	15,850	-23%
桃園-北京	華航	13,000	11,700	-10%	13,800	11,700	-15%	17,100	15,390	-10%	18,600	16,740	-10%
	長榮	15,050	12,550	-17%	16,800	14,400	-14%	18,300	16,750	-8%	22,800	20,800	-9%
桃園-南京	華航	14,100	10,580	-25%	15,100	11,550	-24%	16,100	14,940	-7%	19,600	15,390	-21%
桃園-寧波	華航	14,100	10,580	-25%	15,100	11,550	-24%	16,100	14,940	-7%	19,600	15,390	-21%
	長榮	13,550	12,550	-7%	14,300	11,850	-17%	15,300	14,550	-5%	19,300	15,850	-18%
松山-杭州	復興	11,500	10,500	-9%	12,500	11,500	-8%	15,888	13,500	-15%	18,500	15,000	-19%
松山-天津	復興	13,500	11,000	-19%	15,000	12,000	-20%	17,500	14,000	-20%	20,500	16,500	-20%