

財團法人中華航空事業發展基金會

借力低成本航空發展以推進新南向政策之策略
—以高雄機場為發展基點

期末報告

財團法人中華經濟研究院第二研究所

中華民國 107 年 6 月 20 日

目次

目次	I
圖目錄	III
表目錄	IV
第一章 緒論	1
第一節 計畫緣起與目的	1
第二節 計畫重要性與工作項目	5
第三節 研究對象、範圍、架構	7
第四節 研究方法	8
第二章 航空業發展趨勢與課題探討	11
第一節 亞太地區航空產業發展趨勢	11
第二節 低成本航空產業發展趨勢與經營策略	37
第三節 低成本航空之機場需求選擇與機場可能因應策略	66
第四節 小結	102
第三章 高雄機場相關政策定位探討	107
第一節 國家層級—新南向政策	108
第二節 地方層級—高雄市都市發展願景	114
第三節 高雄機場發展現況與未來計畫	152
第四節 小結	170
第四章 高雄機場未來發展與策略研議	175
第一節 高雄機場發展與航空業及 LCC 發展趨勢之結合	176
第二節 高雄機場發展與國家及地方發展政策之結合	185
第三節 高雄機場未來發展芻議	194
第四節 小結	212

第五章 結論與建議	215
第一節 結論	215
第二節 建議	220
參考文獻	225
附件一 期中、期末審查意見回覆表	239
附件二 深度訪談對象與訪談題目	249
附件三 座談會資料	252

圖目錄

圖 1-1	研究架構圖	7
圖 2-1	LCC 於全球市佔率趨勢與國際、國內線佔比趨勢	51
圖 2-2	LCC 於亞洲市佔率趨勢與國際、國內線佔比趨勢	52
圖 2-2	LCC 於東南亞地區市佔率趨勢與國際、國內線佔比趨勢 ...	52
圖 3-1	高雄機場近六年進出旅客人數趨勢	154

表目錄

表 1-1	高雄機場航線現況：東南亞 vs. 東北亞（不含兩岸）	3
表 1-2	高雄機場航線現況：兩岸航線航點	3
表 2-1	2016 年世界各地區定期航班旅運比較	14
表 2-2	2016 年世界各地區所屬航空公司類型之旅運比較	15
表 2-3	東協單一航空市場相關協定議定書之開放航權範圍與內容	24
表 2-4	ATA 第二議定書外部第五航權航點	29
表 2-5	ATA 第二議定書內部第五航權航點	30
表 2-6	東亞地區 LCC 類型與所屬母公司	49
表 2-7	台灣虎航現行營運（2017 年 11 月 20 日為止）航線	58
表 2-8	台灣虎航未來開航或預計開航之航線	59
表 2-9	台灣虎航過去曾開航、目前已停航之航線	59
表 2-10	Warnock-Smith & Potter（2005）對影響 LCC 選擇航點 因素之排序	78
表 2-11	Lu & Mao（2015）與毛韻茹（2013）於其研究中所採用 之航點評估準則	79
表 2-12	Lu & Mao（2015）與毛韻茹（2013）LCC 選擇航點評估 準則之排序（依要素分類）	80
表 2-13	Lu & Mao（2015）與毛韻茹（2013）對 LCC 選擇航點 評估準則之排序（依排序）	81
表 3-1	高雄市六大觀光遊憩分區之發展構想	133
表 3-2	高雄機場近六年進出旅客人數及與上一年比較增減率	154
表 4-1	高雄機場現況、未來發展策略與 LCC 設點要素比較	180
表 4-2	高雄在新創產業、潛力領域之南向合作商機	187

第一章 緒論

第一節 計畫緣起與目的

近年來低成本航空（Low-Cost Carrier，以下簡稱 LCC）事業發展快速，由於其分拆既有傳統航空公司（Full-Service Carrier，以下簡稱 FSC）提供之所有服務，讓乘客在訂票與搭機時能自行選擇其所需要的服務，再依此付費，減少旅行時需花費的成本，因而形成另一種空運商業模式，受到許多旅客歡迎。LCC 最早發展於歐美地區，但目前在亞洲地區內 LCC 也如雨後春筍般成立，航線範圍涵括各國主要都市，更遍及其他中小型城市，大幅拓展民眾出外旅行、洽公的範圍，區域內交通也越來越便利。台灣自 2004 年新加坡籍 LCC 捷星亞洲航空（Jetstar Asia）進駐後，其他各國 LCC 也陸續增開飛抵台灣之航線；2014 年起台灣更出現本土 LCC（威航¹、台灣虎航）。至目前為止選擇 LCC 作為運輸工具的旅客越來越多，由 LCC 開設之台灣航線所能抵達的航點範圍也持續增加。簡而言之，LCC 不僅創造新的商業模式，更促進了不同國家之間的人員流動，乘客比以往更容易選擇搭乘飛機前往其他地方，也更能依照需求獲得必要的服務；人員流動甚至造成國家間的互動也比過去更為緊密。

另一方面，我國自 2016 年起提出「新南向政策」做為我國整體對外經貿的重要戰略。同年 8 月提出《新南向政策綱領》，希望能夠藉由新南向政策促進台灣與東協、南亞、澳洲與紐西蘭等國家在經貿、科技、文化等層面的連結，以達成「共享資源、人才與市場、建立廣泛協商和對話機制，以此形塑和東協、南亞及紐澳等國家合作共識，有效解決相關問題和分歧，逐步累積互

¹ 2016 年 10 月併入母公司復興航空，2016 年 11 月 22 日復興航空全面停飛、宣布解散。

信及共同體意識」之長期發展目標；中短期則希望能促進並擴大我國與前述政策目標國家在貿易、投資、觀光、文化及人才等雙向交流，同時推動產業新南向戰略佈局、充實並培育新南向人才、且擴大多邊和雙邊協商及對話等。強化我國與政策目標國家之間的緊密互動與交流，是為新南向政策的重要精神。在此策略下，包括在五大旗艦計畫²之合作與出口、三大潛力領域³之觀光發展、四大連結策略⁴等，都需要攸關實體流通的航空運輸服務以奠定基礎。考慮新南向國家的新興中產階級興起，借力於低成本航空的發展趨勢，創造我國與新南向國家的連結，應可有助於我國新南向政策的推進。

我國距離新南向政策目標國家最近的大城市為高雄市，也是我國主要國際機場「高雄國際航空站」（以下簡稱「高雄機場」）所在。蔡英文總統曾經表示「高雄市對於新南向政策具有特殊的地緣戰略位置，未來更能成為新南向政策的基地」⁵，期許高雄市可以做為我國推行新南向政策時的重要立基點。而高雄機場現有的航班網絡（參見表 1-1、1-2），已經具有相當好的基礎，連結我國前往日本、韓國與中國大陸之東北亞航班，以及與馬來西亞、越南、菲律賓、泰國、新加坡等東南亞航班。除了我國航空業者可以運用高雄機場，提供東北亞與東南亞航班轉接服務外，之前也有日本低成本航空公司考慮以高雄機場作為次基地，開拓東南亞航點。顯見高雄機場具有區位優勢，有機會成為新南向國家與東北亞國家的轉運基地。

² 包括「區域農業」、「醫衛合作」、「產業人才發展」、「產業創新合作」及「建立民間與青年交流平台」等計畫。

³ 包括「跨境電商」、「觀光」及「公共工程」領域。

⁴ 包括「軟實力連結」、「供應鏈連結」、「區域市場連結」及「人和人連結」等連結策略。而五大旗艦計畫、三大潛力領域等內容請參見第三章第二節「國家層級—新南向政策」一節。

⁵ 中央社，《蔡總統：高雄能成為新南向政策基地》，
<https://tw.money.yahoo.com/%E8%94%A1%E7%B8%BD%E7%B5%B1-%E9%AB%98%E9%9B%84%E8%83%BD%E6%88%90%E7%82%BA%E6%96%B0%E5%8D%97%E5%90%91%E6%94%BF%E7%AD%96%E5%9F%BA%E5%9C%B0-130200967.html>，最後檢索日期：2017/12/3。

表 1-1 高雄機場航線現況：東南亞 vs. 東北亞（不含兩岸）

東北亞航點		營運公司	東南亞航點		營運公司
日本	札幌	華航	越南	胡志明市	越航、越捷*
	東京成田	華航、長榮、日航、虎航*、香草*		河內	越航、華信、越捷*
	大阪關西	華航、長榮、虎航*、酷航*、樂桃*	菲律賓	馬尼拉	華航
	福岡	長榮、虎航*	泰國	曼谷素萬納普	華航、泰國微笑
	熊本	華航	馬來西亞	吉隆坡	馬亞航*
	沖繩	華航、虎航*	新加坡	新加坡	華航、酷航*
韓國	首爾仁川	華航、長榮、德威*、濟州航*	/		
	釜山	釜山航*			
香港	華航、港龍、華信				
澳門	長榮、虎航、澳門航				

註：「*」代表該公司為 LCC。

資料來源：本研究彙整（2017/12）。

表 1-2 高雄機場航線現況：兩岸航線航點

中國大陸航點	營運公司	中國大陸航點	營運公司
廣州	長榮	寧波	長榮
重慶	華航	南京	東航
長沙	華信	北京	華航
成都	遠東	上海	華航 長榮 吉祥 春秋*
福州	遠東、立榮、廈門	深圳	華航
海口	遠東	天津	長榮
杭州	立榮、華信	武漢	南航、東航
南昌	東航	無錫	立榮
昆明	立榮	廈門	華信、遠東、廈門

註：「*」代表該公司屬於 LCC。

資料來源：本研究彙整（2017/12）。

然而，如何因應區域航空發展環境與需求、迎合 LCC 業者發展動向，讓高雄機場提供對應的設施與服務？甚至更進一步，以高雄機場扮演更為主動的角色，發展高雄成為連結東南亞與東北亞的轉運樞紐，落實高雄市作為新南向政策基地的位置，並成為推進新南向政策的強化策略之一，實是值得探討的課題。

因此，在低成本航空公司發展的趨勢與新南向政策的推行下，本研究之目的即在於「以高雄機場作為發展基點，探討未來應如何結合低成本航空的發展趨勢，利用可行且有效之策略，進一步推動新南向政策，落實高雄市作為新南向政策基地」。

第二節 計畫重要性與工作項目

本研究計畫之重要性包括以下幾點：

- 1.探討在低成本航空公司快速發展情況下，高雄機場吸引低成本航空開展航線、發展成為轉運樞紐之可行策略。
- 2.探討高雄機場藉由發展低成本航空，主動協助推動新南向政策之策略作為，與所需的對應配套。

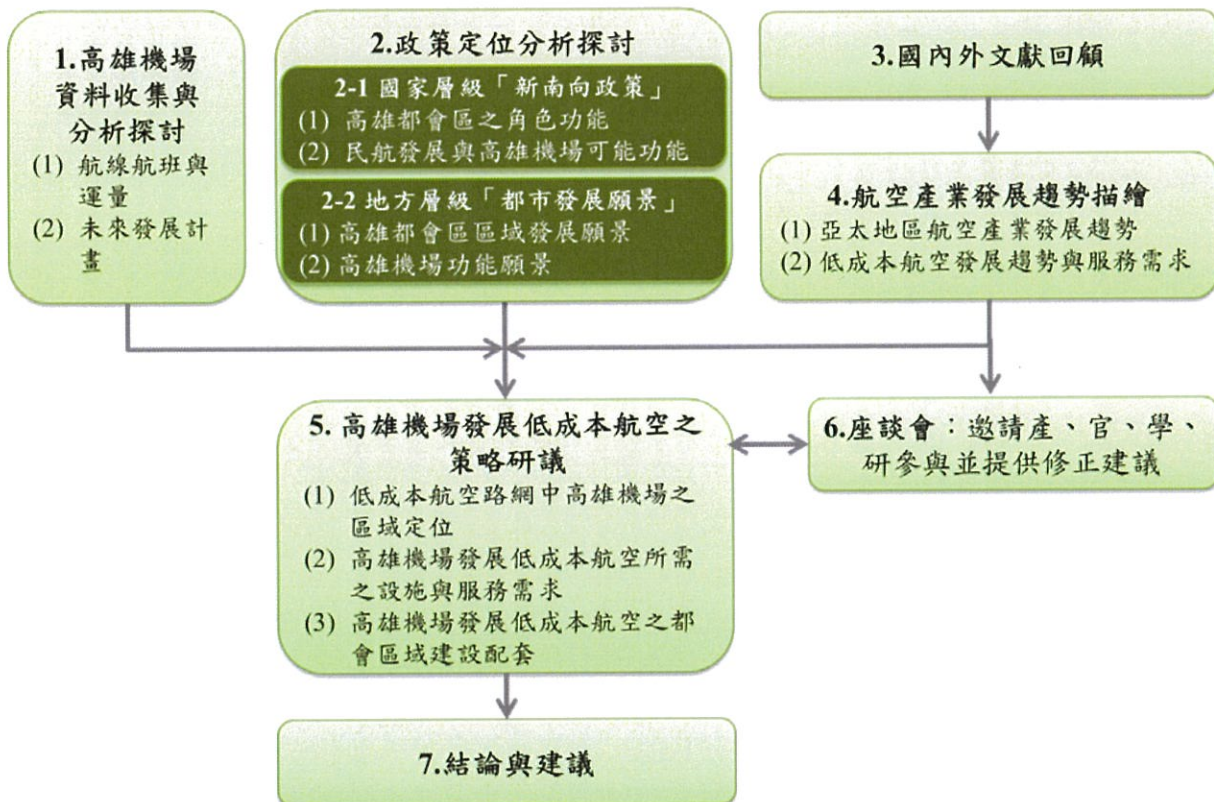
而本研究預期完成的工作項目如下：

- 1.高雄機場資料收集與分析探討：本研究將從現有交通部民航局、高雄國際航空站等既有統計資料，及各項學術文獻，對高雄機場營運情形、未來發展計畫等之探討進行回顧與分析。
- 2.政策定位分析探討：此部分係從政策面，解析國家層級之「新南向政策」賦予高雄都會區與航空發展的角色，以及都會區層級「都市發展願景」對於區域發展想像和功能建議。
- 3.國內外文獻回顧：主要著重在航空產業發展、低成本航空發展趨勢與經營策略等文獻資料蒐集分析。
- 4.航空產業發展趨勢描繪：根據文獻分析描繪未來（暫訂以 2035 年為目標年）亞太地區航空產業發展趨勢，以及低成本航空發展的服務需求。
- 5.高雄機場發展低成本航空之策略研議：應用前述工作成果，以發展高雄機場作為低成本航空樞紐為目標，研析航空路網之定位、低成本航空所需之設施與服務需求、都會區發展之對應配套等。
- 6.座談會：在初步研議高雄機場發展低成本航空之策略初稿，本研究將透過座談會的方式，邀集學者專家，進行意見交換與溝通。

7.結論與建議：根據座談會之意見與建議，修正調整本研究分析
成果，研擬本研究之結論與建議

第三節 研究對象、範圍、架構

如同前述，本研究的主要目的在於探討「高雄機場未來如何藉由低成本航空的發展趨勢，落實高雄市作為新南向政策之基地，並推進新南向政策」。因此，本研究將以高雄機場為出發點，空間範圍可能擴及機場服務相關區域（以高雄都會區為主、必要時可能進一步涵蓋部分南部區域之相關地區）。國內上位及相關政策，主要以國家層級之「新南向政策」與地方層級「都市發展願景」為剖析對象。航空產業發展則關注亞太地區整體航空界發展、LCC 在亞太地區的發展趨勢等。並以「高雄機場發展低成本航空」為核心命題，研議可行策略。基於研究目的與研究範圍之設定，本研究的架構如圖 1-1。



資料來源：本研究繪製。

圖 1-1 研究架構圖