

財務委員會討論文件

2001年9月24日

批准公職人員根據《公共財政條例》(第2章)和 《機場管理局條例》(第483章)作出保證

請各委員批准政府為香港的航空公司、機場管理局，以及透過機場管理局為相關的服務提供者就戰爭、劫機和其他嚴重危險事故所引起的第三者責任提供自2001年9月25日格林尼治平時0時0分開始為期六個月的彌償保證，惟有關保證必須符合某些原則。

問題

世界各地的航空保險公司已通知航空公司、機場經營者和相關的服務提供者，由2001年9月25日格林尼治平時0時0分(即香港時間9月25日上午7時59分)起，因戰爭、劫機和其他嚴重危險事故所引起的第三者責任的賠償款額會大幅調低或完全撤銷。為免香港的航空公司、機場管理局(下稱「機管局」)和相關的服務提供者停止運作，政府須作出彌償安排。

建議

2. 為避免對香港國際機場及本地航空業造成重大干擾，政府現建議財務委員會批准下列事項－

- (a) 由經濟局局長根據《公共財政條例》第28條的規定，為香港的航空公司提供航空保險公司在2001年9月25日格林尼治平時0時0分開始所不能作出的第三者責任彌償(見附件A)的保證，為期六個月。

- (b) 由財政司司長根據《機場管理局條例》第 29 條的規定，為機管局及透過機管局為相關的服務提供者，提供航空保險公司在 2001 年 9 月 25 日格林尼治平時 0 時 0 分開始所不能作出的第三者責任彌償(見附件 A)的保證，為期六個月。

以上建議的兩種保證均需符合以下原則－

- (a) 上述保證並非旨在向有關方面承保項目或提供資助，而是政府有鑑於目前特殊的情況而採取的臨時措施，以提供短期協助；
- (b) 政府提供的最高賠償額，應是現時被撤銷的保額與新保額兩者之間的差額；
- (c) 在政府與有關方面簽訂的法律文件中，當中須包括條款，容許政府有需要時可檢討，終止及更改該保證的內容；
- (d) 獲保證的機構將要向政府繳付費用，數目應參照不斷演變的保險市場當時的保費，以鼓勵接受保證的機構繼續尋求商業保險的保障。

3. 經濟局局長和庫務局局長¹會就此分別與各航空公司和機管局簽訂彌償協議作實。機管局會按照政府為其提供的保證，為香港國際機場相關的服務提供者作出彌償承擔。

理由

4. 世界各地均有法例規定航空公司投購保險。就香港而言，最大型的飛機的合併單一最高賠償額為 10 億美元(78 億港元)^註。部分機場亦有類似的保險規定。保險公司降低或撤銷保險賠償，航空業經營者便

¹ 根據《釋義及通則條例》(第 1 章)第三條，財政司司長亦指庫務局局長。

^註 根據《民航條例》(第 448 章)的規定，所有經營進出香港航班的航空公司必須投購保險，投保範圍包括第三者、乘客、行李、貨物和郵件的賠償責任。就大型飛機而言，這類保險的合併單一賠償額不得少於 10 億美元。

須承擔巨額的第三者賠償責任。保險公司為香港的航空公司、機管局和在香港國際機場營運的 17 家相關服務提供者現時和建議承擔的賠償責任載於**附件 B**。

5. 香港的航空公司有以下問題－

- 合約規定－航空公司擁有的大部分飛機均是向財務公司租賃，航空公司在租賃合約下須就所租借的飛機投購保險。航空公司須就附件 A 所載事故投購的賠償額遠較保險公司的修訂賠償額 5,000 萬美元(3 億 9,000 萬港元)為高；以及
- 風險管理－撇除法例、營運和合約規定的問題，香港的航空公司已表明不會承擔如此龐大的風險，也不會在沒有足夠第三者保險賠償的情況下經營。

6. 若保險公司取消承擔保險賠償，機管局和有關的服務提供者便須承擔第三者賠償的重大責任。機管局表示，如沒有就各項風險作出其他保險安排，該局不會繼續運作，亦不會容許有關的服務提供者在沒有受保的情況下於香港國際機場營運。

7. 我們相信，有關航空保險的問題，最終應由保險公司與航空業的營運者解決。事實上，我們知道部分的本港航空公司正與保險公司進行深入討論，務求獲得足夠的賠償保障，而最後無須政府作出保證。可是，在現行的保險安排中止前，有關方面未必能及時定出新的安排。為此，政府有需要填補短暫的保險真空期，以避免本港的國際航空服務受影響。根據第 3 段所述的原則，建議中的政府保證只是在特殊情況下作出的臨時安排，接受保證的營運者應儘量向經營保險業務的公司投保。

對財政的影響

8. 根據附件 B 所載保險公司現時的建議計算，如政府作出保證，則在有需要時須負上對本港航空公司和機管局作出意外賠償的責任，以及透過機管局對在香港國際機場營運的有關服務提供者作出意外賠償的責任。每宗事故的最高賠償金額分別為本港航空公司 19 億 5,000 萬美元(152 億 1,000 萬港元)、機管局 12 億 5,000 萬美元(97 億 5,000 萬港元)和機場營運服務提供者 10 億美元(78 億港元)。實施這項建議安排所需的人手資源，會由政府各有關局和部門提供。

背景資料

9. 根據國際慣例，航空公司、機場和有關服務提供者須投購第三者責任保險，保險範圍包括戰爭、劫機和其他危險等(見**附件 A**)。保險公司向航空業的經營者發出預先通知，表明保險範圍將不包括上述幾方面或降低保險賠償金額。同時，現有的保險安排將會在 2001 年 9 月 24 日格林尼治平時 23 時 59 分屆滿。

10. 航空公司現正與保險公司磋商，以期訂出新的保險安排。然而，雙方未必可以在現有安排屆滿之前達成協議。為填補這段商業保險市場的短暫真空期，多國政府(包括美國、英國、德國和澳洲)已宣布採取措施，對在 2001 年 9 月 25 日格林尼治平時 0 時 0 分開始不受第三者責任保險保障的航空公司、機場和有關服務提供者作出彌償保證。同時，國際民用航空組織已呼籲各國政府「採取所需措施，確保航空及航空運輸服務不致受到影響，並支援航空公司以及視乎情況所需支援其他各有關方面，就因最近發生的事件而不受保的危險事故為他們提供意外賠償保障，直至保險市場穩定下來為止。」

經濟局

庫務局

2001 年 9 月

削減或撤銷承保範圍

由下列事故引致第三者（不包括乘客）身體受傷害及財物損失的法律責任：

- (i) 戰爭、侵略、外敵的作為（不論是否已宣戰）、內戰、叛亂、革命、起義、軍事或篡奪權力或意圖奪權。
- (ii) 罷工、暴亂、內亂或工潮。（註 1）
- (iii) 任何人或人等，不論是否外國的特務，基於政治或恐怖目的而意外或蓄意地造成損失或損害的任何作為。
- (iv) 任何惡意或破壞行為。
- (v) 被任何政府（文人、軍人或事實上的政府）或公營機構或當地有關當局沒收、國有化、扣押、約制、拘留、挪佔、徵用所有權或使用，或被任何政府或公營機構或當地有關當局發出命令要求沒收、國有化、扣押、約制、拘留、挪佔或徵用所有權或使用。
- (vi) 任何在機上的人或人等未經受保人同意而進行劫機或任何非法扣押或對飛行中的飛機或機員錯誤行使控制權（包括進行該等扣押或行使控制權的任何試圖）。

註釋：

- 在航空公司方面，就任何一宗事故和全年的保費總額而言，因發生上述事故所得的最高保額會減至 5,000 萬美元。
- 就機場管理局和香港國際機場的專營者而言，承保範圍將不包括因上述事故而引起的責任。

註 1

據我們對航空公司保險單內容的了解，這條款不包括對航機乘客所引致的身體傷害和財物損失的責任。

各航空公司和香港國際機場的投保範圍

投保機構	舊保單的承保範圍	保單經修訂的承保範圍
香港的航空公司	20 億美元 (承保範圍以每宗事故計，包括航機機身和對所有各方應負的責任，即第三者、乘客、貨物、行李和郵件。)	5,000 萬美元 (新訂次限額為每年 5,000 萬美元，承保就戰爭、劫機和其他危險事故而須向(乘客以外的)第三者承擔的責任。保單的其他條款維持不變。)
機場管理局 (包括香港機場保安有限公司)	12 億 5,000 萬美元 (承保範圍以每宗事故計須向所有各方承擔的一切責任。)	不適用 ^{註 1} (因戰爭、劫機和其他危險事故而引致對第三者所須承擔的責任，概不受保。保單的其他條款維持不變。)
香港航煤供應 加油有限公司 及香港航煤供應 營運有限公司(燃料儲存)	10 億美元	和機場管理局相同
Worldwide Flight Services Fuelling	5 億美元	和機場管理局相同

^{註 1} 因戰爭、恐怖襲擊、劫機、惡意破壞、蓄意破壞、罷工、暴動、內亂等引致對第三者所須承擔的責任，概不受保。

投保機構	舊保單的承保範圍	保單經修訂的承保範圍
怡中機場地勤服務有限公司(停機坪服務)	7 億 5,000 萬美元	和機場管理局相同
香港新機場地勤服務有限公司(停機坪服務)	12 億美元	和機場管理局相同
Menzies (停機坪服務)	8 億美元	和機場管理局相同
亞洲空運中心有限公司	10 億美元	和機場管理局相同
香港空運貨站有限公司	10 億美元	和機場管理局相同
香港商用航空中心有限公司(商業及私人飛機)	5 億美元	和機場管理局相同
國泰航空飲食服務(香港)有限公司	20 億美元 ^{註 2}	和機場管理局相同
德國漢莎航空膳食服務(香港)有限公司(膳食供應服務)	10 億美元(未確定)	和機場管理局相同

註 2 國泰的保險範圍涵蓋國泰航空飲食服務(香港)有限公司。

投保機構	舊保單的承保範圍	保單經修訂的承保範圍
香港佳美航空食品有限公司(膳食供應服務)	10 億美元(未確定)	和機場管理局相同
香港飛機工程有限公司(外勤維修)	10 億美元	和機場管理局相同
中國飛機服務有限公司(外勤維修)	5 億美元	和機場管理局相同
泛亞太平洋航空服務有限公司(外勤維修)	5 億美元	和機場管理局相同
香港國際機場服務有限公司(地勤服務)	7 億 5,000 萬美元	和機場管理局相同
Secure Air (行李自動確認系統保安公司)	5 億美元	和機場管理局相同
香港美孚石油有限公司	未有資料	和機場管理局相同