

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)1061/04-05號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB1/PL/ES/1

經濟事務委員會 特別會議紀要

日 期：2005年1月31日(星期一)
時 間：上午10時45分
地 點：立法會會議廳

出席委員：田北俊議員, GBS, JP (主席)
石禮謙議員, JP (副主席)
何鍾泰議員, S.B.St.J., JP
李國寶議員, GBS, JP
李華明議員, JP
陳鑑林議員, JP
楊孝華議員, SBS, JP
劉健儀議員, GBS, JP
林健鋒議員, SBS, JP
黃定光議員, BBS
湯家驊議員, SC
鄭志堅議員
譚香文議員

出席議員：周梁淑怡議員, GBS, JP
劉慧卿議員, JP
李鳳英議員, BBS, JP
陳偉業議員
王國興議員, MH
梁國雄議員

缺席委員：呂明華議員, JP
單仲偕議員, JP
劉千石議員, JP
梁君彥議員, SBS, JP
詹培忠議員

出席公職人員： 經濟發展及勞工局局長
葉澍堃先生

經濟發展及勞工局常任秘書長(經濟發展)
李淑儀女士

經濟發展及勞工局副秘書長(經濟發展)
馮永業先生

經濟發展及勞工局首席助理秘書長(經濟發展)
李達志先生

應邀出席人士： 瑞銀投資銀行

Ms Melanie GEE
Managing Director
Joint Global Head of Transport

董事
梁家恩女士

Associate, Investment Banking
馬德榮先生

香港機場管理局

行政總裁
彭定中博士

財務總監
黎永昌先生

機場管理總監
伍翹楚先生

香港航空公司代表協會

副主席
周潤輝先生

香港民用航空事業職工總會

秘書長
陳寶財先生

副秘書長
葉偉明先生

香港航機服務營運商協會

主席
莊國偉先生

會員
黃天錫先生

國際空運協會

Mr Peter BYSOUTH
Assistant Director, User Charges

亞洲航空航天論壇

Mr Martin CRAIGS
President

Mrs Liz BOSHER
Director General

香港旅遊業議會

主席
何栢霆先生

機場空運員工協會

副理事長
張紹明先生

理事
楊志光先生

列席秘書 : 總議會秘書(1)2
劉國昌先生

列席職員 : 助理法律顧問2
何瑩珠小姐

高級議會秘書(1)9
薛鳳鳴女士

議會事務助理(1)5
鄭維賢小姐

I 機場管理局私營化計劃

- (立法會 CB(1)773/04-05(01)號文件 —— 香港航空公司代表協會提交的意見書
- 立法會 CB(1)773/04-05(02)號文件 —— 香港民用航空事業職工總會提交的意見書
- 立法會 CB(1)773/04-05(03)號文件 —— 香港機場服務營運商協會於 2005 年 1 月 31 日提交的意見書
- 立法會 CB(1)773/04-05(04) 及 (05) 號文件 —— 國際空運協會提交的意見書
- 立法會 CB(1)818/04-05(01)號文件 —— 香港地產建設商會於 2005 年 1 月 28 日提交的意見書
- 立法會 CB(1)773/04-05(06)號文件 —— 政府當局提供的資料文件
- 立法會 CB(1)230/04-05(03)號文件 —— 政府當局就 2004 年 11 月 22 日會議提供的資料文件
- 立法會 CB(1)497/04-05號文件 —— 2004 年 11 月 22 日會議的紀要
- 立法會 CB(1)1154/03-04(01)號文件 —— 政府當局就 2004 年 3 月 2 日會議提供的資料文件

經辦人／部門

- 立法會 CB(1)1749/03-04(01)號文件 —— 政府當局就 2004 年 3 月 2 日會議提供的補充資料
- 立法會 CB(1)1685/03-04 號文件 —— 2004 年 3 月 2 日特別會議的紀要
- 立法會 CB(1)1017/03-04(05)號文件 —— 政府當局就 2004 年 2 月 23 日會議提供的資料文件
- 立法會 CB(1)1321/03-04 號文件 —— 2004 年 2 月 23 日會議的紀要)

委員察悉在會議席上提交的下列文件 ——

- 立法會 CB(1)839/04-05(01)號文件 —— 國際機場協會於 2005 年 1 月 27 日提交的意見書(只備英文本)；
- 立法會 CB(1)839/04-05(02)號文件 —— 香港機場管理局提供的簡介資料摘要；
- 立法會 CB(1)839/04-05(03)號文件 —— 香港航空公司代表協會的發言稿(只備英文本)；
- 立法會 CB(1)839/04-05(04)號文件 —— 香港民用航空事業職工總會於 2005 年 1 月 25 日提交的意見書(只備中文本)；及

立法會CB(1)839/04-05(05)號文件 —— 機場空運
員工協會
於2005年1
月29日提
交的意見
書(只備中
文本)。

機場管理局陳述意見

2. 應主席邀請，機場管理局(下稱“機管局”)行政總裁彭定中博士提出下列各點 ——

- (a) 機管局的使命是加強香港國際機場(下稱“香港機場”)作為國際及地區航空中心的地位。此項使命在進行擬議私營化計劃之前及之後均不會改變。為了達致此項使命，機管局與在香港機場營運的243間公司及5萬多名員工通力合作，繼續增加使用香港機場的人流和物流。香港機場的利益與港人的利益實在完全一致。
- (b) 香港機場面對鄰近地方機場的激烈的競爭，故此需要不斷提高香港機場的競爭力。過去6年，機管局一直致力與其夥伴緊密合作，以期透過整體考慮時間、費用及可靠性3項要素，提高機場的競爭力。透過提高生產力，即使交通流量有所增加，機管局每年仍可在現金營運開支方面減省2.5%。自香港機場啟用以來，機管局從未調高機場費用。於2000年，機管局曾將飛機降落及停泊費用調低15%。
- (c) 透過私營化，商業運作規範及市場透明度會納入香港機場日常運作的體制內。此外，私營化有助機管局從資本市場融資，以便日後擴展。私營化是全球趨勢，全球迄今有大約195個機場已經私營化。
- (d) 在私營化過程中，價值由市場決定，而市場主要基於兩個考慮因素，就是過往業績及未來增長。香港機場於1998-99年度啟用以來，連續4年錄得盈利，並且連續4年獲選為全球最佳機場。可以說，香港機場有穩妥的業績紀錄。多年來，機管局一直致力增加機場的人流和物流，以及改善其軟件和硬件。因此，機管局已為機場日後的增長奠定穩固基礎，機場的未來增長真的會非常強勁。

團體代表申述意見

香港航空公司代表協會

(立法會CB(1)773/04-05(01)及CB(1)839/04-05(03)號文件)

3. 香港航空公司代表協會(下稱“代表協會”)副主席周潤輝先生提出下列各點 ——

- (a) 航空公司發現，政府當局的諮詢文件第2段所載有關擬議機管局私營化計劃的各項目標欠缺說服力。第一，機場的效率早已備受讚賞。第二，航空公司關注到，有關加強機場的商業運作規範的目標，會用作調高機場費用以提高股票市場估值和回報的理據。
- (b) 航空公司相信，凌駕性的政策目標是確保香港機場的競爭力，藉以維持其樞紐地位，令香港受惠。若私營化導致機場費用不斷上升，從而削弱香港機場的競爭力，則航空公司會強烈質疑是否有需要進行擬議私營化計劃。
- (c) 航空公司不同意以雙重帳目方法釐定機場費用的建議。這有違國際民用航空組織所訂的政策和原則，並與世界各地所接受的做法背道而馳。航空公司相信，機管局應以英國機場管理局經過證實和成功的經驗的模式為藍本。按照此模式，所有航空和商業活動的收入和成本一律以單一帳目方法計算。航空公司相信，此模式較為簡單和並不複雜，亦明顯地對各方更公平公正。
- (d) 私營化後機場費用的規管制度應考慮航空公司對商業收入增長所作的貢獻。有關制度亦應包括一個機制，以確保不斷提高香港機場的生產力。
- (e) 航空公司認為，機管局於2002年的回報率偏低(低於2%)不適用於私營化一事上，因為當時香港機場只運作了4年，時至今日，香港機場的運作亦遠低於其容量。
- (f) 航空公司認為，在計算投資回報率時，不應把批予機管局的土地視作機管局的資產。
- (g) 航空公司不贊同政府當局指稱，為改善香港機場的回報率，以期在首次公開招股前提高機管

局的市值，無可避免地將須調高機場費用。反之，若調高機場費用，香港機場的競爭力必定會被削弱。

香港民用航空事業職工總會
(立法會CB(1)773/04-05(02)及CB(1)839/04-05(04)號文件)

4. 香港民用航空事業職工總會副秘書長葉偉明先生申述總會的意見，重點如下 ——

- (a) 在進行私營化工作時，除機管局員工外，政府當局應優先考慮機管局承建商和專營商5萬多名員工的權利和福利。
- (b) 當局應就私營化後的公司設立具透明度的外判機制，以期保障機管局專營商和承建商的所有員工的利益，並為此作出政策聲明(總會建議的政策聲明詳情載於立法會CB(1)839/04-05 (04)號文件)。
- (c) 有需要委任員工代表加入私營化後的機管局管理委員會。
- (d) 鑒於可能需要調高機場費用，以便私營化後的機管局取得合理回報，政府當局應闡明在私營化後如何提高香港機場的效率和競爭力。
- (e) 政府當局須處理，政府作為私營化後的機管局的大股東和規管者的雙重角色可能引起的衝突。
- (f) 關於上文(e)項，授權政府就涉及公眾利益的事宜向私營化後的機管局發出指示的建議，但須在指定情況下向私營化後的機管局作出賠償，政府當局應闡釋這項建議。

香港航機服務營運商協會
(立法會CB(1)773/04-05(03)號文件)

5. 香港航機服務營運商協會(下稱“營運商協會”)主席莊國偉先生申述營運商協會的意見，重點如下 ——

- (a) 營運商協會代表22間在香港機場營運的公司，直接僱用香港機場大約15 000名員工。

- (b) 原則上，營運商協會成員公司不反對香港機場私營化或部分私營化。
- (c) 對營運商協會成員公司來說，在香港機場經營業務的成本相當高昂。成員公司現時須向機管局支付的各項費用(以整體業務成本百分比計算)較業內標準高。部分費用(如非機動設備的每年牌照和檢查費)是香港機場獨有的。機場於1998年啟用以來，營運商協會很多成員公司一直艱苦經營，以期取得可以接受的回報。營運商協會關注到，向專營商和其他機場公司徵收的各項費用及費用，在私營化後可能會被任意及過分地調高。
- (d) 營運商協會支持航空公司的意見，就是應把機管局從零售有關活動賺取的收入納入涉及機場財務表現的經濟方程式內(即單一帳目模式)。營運商協會不贊成把支持機場運作和沒有能力在其他地方經營的機構，視為機管局主要收入來源。
- (e) 營運商協會認為，政府當局至今就香港機場私營化所概述的建議，未能訂出一套策略，以提高香港航空業的長期和可持續增長及盈利能力。
- (f) 若政府當局推進私營化計劃，營運商協會促請當局全面檢討機管局與航機服務營運商的關係。

國際空運協會

(立法會CB(1)773/04-05(04)至(05)及CB(1)794/04-05(01)號文件)

6. 國際空運協會(下稱“空運協會”)Assistant Director Peter BYSOUTH先生申述空運協會的意見，重點如下 ——

- (a) 空運協會共有280間成員航空公司，當中60多間提供前往香港機場的服務。
- (b) 空運協會支持政府有權決定機場擁有權，但當局須為正確而非錯誤的理由這樣做。若當局為下列理由進行私營化計劃，空運協會不會支持機場私營化計劃 ——
 - (i) 純粹為了籌集資金；

- (ii) 未能設定及達致更高效率；
 - (iii) 未能保障**所有**有關方面；
 - (iv) 未能為整體香港社會帶來長遠經濟利益；
或
 - (v) 未能減省整體成本及吸引更多旅客來港，
維持香港在區內的有效運作和競爭力。
- (c) 5個主要有關方面對香港機場深表關注，包括使用機場的人士、政府、機管局及其員工、航空公司和投資者。他們有各自的權利和特權，但若要各方均得到持續及長遠利益，他們均須分擔責任及減少毫無保留地提出申索。
- (d) 經濟發展及勞工局已委任機管局、空運協會及代表協會研究8項指引，並就未來路向——政府應否決定落實就機管局進行首次公開招股，制訂工業方案。經濟發展及勞工局所訂的時間表非常緊迫。
- (e) 定價協議涉及冗長的討論和時間。這是香港首次進行此種工作，鑒於所指定的時間不多，空運協會成員正嘗試就下列各點達成協議——
- (i) 服務和標準的規格；
 - (ii) 資本開支計劃，以便適時進行更新及新發展計劃，以配合增長；
 - (iii) 預計的營運、維修及折舊成本；
 - (iv) 就新規例及任何前所未見或未有計劃的開支訂立定價政策；及
 - (v) 預測活動水平及風險分擔。
- (f) 空運協會強烈建議下列各點——
- (i) 有需要訂立獎勵性規例以提高效率；
 - (ii) 有需要調低機場費用以維持競爭力；
 - (iii) 有需要平衡各有關方面的需要；及
 - (iv) 有需要規定所有專利服務供應商(包括政府及機管局)須接受工作和成本檢討。

亞洲航空航天論壇

7. 亞洲航空航天論壇(下稱“航天論壇”)主席 **Martin CRAIG**先生表示，航天論壇是非牟利機構，致力鼓勵市民討論及加強認識民用航空為社會帶來的好處。他繼而與事務委員會分享航天論壇對民用航空界最近的發展的一些意見。他表示，最近波音和空中巴士宣布接獲巨額

訂單。首宗巨額訂單來自中國南方航空公司(下稱“中國南航”)，該公司訂購5架新的A380型超級珍寶客機。這顯示中國南航對廣州發展成為規模較現時更為龐大的樞紐，以營辦主要國際服務感到非常樂觀。第二宗訂單來自中國民用航空管理局(下稱“航空管理局”)轄下的中央採購局，該局代表6間內地航空公司訂購60架波音787型客機。內地正就此類數以億計的交易作出決定，並為香港及其航空公司帶來更激烈的競爭。眾所周知，新加坡熱烈支持其航空基礎設施，以及極力維護及建立其樞紐地位。新加坡交通部部長在最近一次會議上表明，去年政府曾向航空公司捐贈為數1億5,000萬新加坡元的主要補助金，藉以鼓勵它們繼續飛往新加坡。現時，航空業約佔新加坡國內生產總值的10%。

香港旅遊業議會

8. 香港旅遊業議會主席何栢霆先生表示，在現階段，旅遊業對私營化建議持中立態度。不過，業界非常關注機場費用可能會逐步上升，因而影響香港作為區內航空中心的地位。在私營化後，機場管理層須向有關方面(即投資者)負責。旅遊業與航空業的關係非常密切。任何令香港航空服務水準下降的政策或情況，將會對旅遊業以至其他行業構成嚴重影響。香港機場作為區內航空中心的地位正面對區內其他主要城市的激烈競爭，包括華南主要城市及北方的上海和大連。維持機場的競爭力對香港的業務發展最為重要。旅遊業促請政府在考慮私營化時，審慎研究如何運用機場此項策略性基礎設施來支持經濟，以及為市民帶來最大的裨益。

機場空運員工協會

(立法會CB(1)839/04-05(05)號文件)

9. 機場空運員工協會副理事長張紹明先生申述協會的意見。他特別指出，在香港機場工作的員工提出關注下述各點——

- (a) 調高機場費用會直接或間接令航空公司及機管局的專營商和承建商的營運成本上升。基於勞工市場目前的情況，所增加的部分成本須透過減薪等方法，由在香港機場工作的員工承擔。
- (b) 鑒於在私營化後，為香港機場的股東爭取最大利潤和利益，將會是機管局的首要關注事項，相信私營化後的機管局不會重保障在機場工作的員工的權利和福利。

- (c) 同樣地，私營化後的機管局會缺乏誘因，就工業安全對其承建商進行嚴格監察，因而削弱對在機場工作的員工的安全所提供的保障。
- (d) 協會強烈要求政府在推展私營化時，在相關法例中納入條文，藉以保障在香港機場工作的員工的權利和福利，確保在機場私營化後，員工的權利和福利不會受損。

與團體代表／政府當局進行討論

機場費用

10. 經濟發展及勞工局局長察悉，差不多所有出席會議的團體代表均曾提及機場費用的問題。他確認政府的目的是推動香港進一步發展成為國際及地區航空中心，故此會繼續與所有有關各方緊密合作，以期吸引更多航空公司及旅客使用香港機場。他強調，機管局私營化並不一定引致機場費用增加。政府當局明白團體代表所表達的關注，並會繼續與有關各方進行討論，以期就釐定機場費用制訂客觀及具透明度的機制。

11. 經濟發展及勞工局局長進一步表示，鑒於有關人士／團體提出眾多關注事項，加上部分人士認為公眾諮詢期過短，以致他們未能與業界／協會成員一起處理有關事宜，政府當局決定延長諮詢期3個月至2005年5月31日。

12. 林健鋒議員表示，商界基本上支持擬議機管局私營化計劃，條件是在私營化後機場費用和成本可予調低。他認為，維持香港機場的競爭力最為重要。現時，香港機場所提供的服務水準優良，而機場大致上亦管理妥善。不過，香港機場與鄰近地方的機場的競爭相當激烈，亦不斷增加。他要求政府當局作出保證，私營化後機場費用可予調低，讓機場的競爭力得以維持。至於進行私營化的時間，他察悉香港機場仍然未能取得商業回報，並只在大約50%的容量下運作。因此，他詢問把私營化計劃押後，以期給予機場更多時間發展及達致較高回報，是否更為可取的做法。

13. 經濟發展及勞工局局長強調，政府當局與機管局一直致力鞏固香港作為航空樞紐的地位。2004年，香港機場的旅客吞吐量為3,700萬人次，而貨運吞吐量則為310萬公噸。兩者與全球各地的機場相比均屬最高。於諮詢期間，政府當局認為相當重要的是，有關方面應在機管局首次公開招股前商定釐定機場費用的機制，以及在首次公開招股後調整機場費用的機制。延長諮詢期可給予

航空業更多時間與業內人士、政府當局及機管局討論此事。

14. 至於進行首次公開招股的時間，經濟發展及勞工局局長表示，政府當局在現階段尚未有確定時間表，並希望於在制定時間表前先蒐集議員及其他有關人士／團體的意見。他表示，政府當局無意趕在2005年內進行首次公開招股。

15. 劉健儀議員表示，機管局的機場費用一直引起很多爭議，特別是機管局的機場費用如何與其他機場的比較。她認為有需要作出客觀及公平的比較。她察悉，航空公司反對採用雙重帳目方法計算目標回報，並建議採用單一帳目方法。她表示，採用單一帳目方法，在計算目標回報時，航空和商業活動兩者的收入同時計算在內。因此，採用這做法可能會令人關注到，機管局商業活動的收入間接資助航空公司，並只有航空業能夠受惠。她要求代表協會就此關注事項作出回應。她又要求機管局回應，就市民大眾的角度而言，哪種方法對他們更為有利。

16. 代表協會的周潤輝先生答稱，根據雙重帳目方法，機場基建(即跑道、滑行道、停機坪及客運大樓等)的絕大部分成本會由航空公司承擔，但航空公司卻無法分享在某程度上由它們所作的努力帶來的商業收入。航空公司認為此事有欠公允。香港機場的消費者／旅客應被視為由航空公司所帶來。航空公司在開拓航線及推廣香港作為國際樞紐和目的地方面作出巨額投資，並盡量把機票價格定於具吸引力和競爭力的水平以吸引旅客來港。此外，採用雙重帳目方法，分配機管局業務航空和非航空部分的成本和收入的方式，最終會變得隨意，並不如採用單一帳目方法般公平，即把所有成本和收入納入單一帳目計算。採用單一帳目方法，並不存在機場的非航空活動資助航空公司的問題，因為必須承認，航空公司帶來機場的客運量和活動，並致力令機場發展成為主要的地和國際樞紐。

17. 彭定中博士表示，機場的航空資產僅佔機場總資產約50%，並帶來機管局約45%的總收入。至於哪一方帶來香港機場的客運量的問題，他認為，較為正確的說法是，香港帶來客運量，因為旅客並非來到機場，而是來到香港參與香港的經濟活動。他建議，在考慮選用單一帳目方法抑或雙重帳目方法的問題時，應一併考慮應規管機管局某些業務，但不應規管某些業務的建議。單一帳目方法意味應規管機管局所有業務。機管局同意應規管航空業務(即機場運作不可或缺的核心活動，而在機場範

圍外重複提供該等活動不能符合經濟效益原則)。至於機管局其他部分的業務，則應全部由市場決定。

18. 湯家驊議員質疑機管局如何確保，在私營化後機管局的運作具競爭力和效率，彭定中博士回應時表示，過去6年，機管局一直致力繼續加強香港機場的競爭力。事實上，單靠機管局的力量根本無法維持或提高機場的競爭力。香港機場的成功關鍵實在全賴243間公司及5萬多名員工合力為香港機場消費者提供服務。市場動態不斷變化，越來越多參與者加入市場，令消費者有越來越多的選擇。此種發展推動機管局及其夥伴繼續努力維持競爭力。

19. 至於部分團體代表認為在香港機場經營業務的成本非常高昂，彭定中博士表示，根據個別機場營辦商所徵收的機場費用總額的水平，即一併考慮陸費、停泊費及客運大樓費，香港機場在全球首50大機場中排行第46位。新加坡只向航空公司徵收陸費和停泊費，並向旅客收取客運大樓費。若將該3類費用計算在內，香港機場的機場費用水平較樟宜機場的為低(相關數字載於政府當局的文件第31段)。

20. 劉慧卿議員支持延長諮詢期，並表示在聽取團體代表的意見後，她發現仍有很多關於私營化建議的問題尚待充分解決。若團體代表及其他有關各方提出的主要關注事項未能獲得圓滿解決，她不會支持機管局私營化計劃。鑒於香港機場與世界各地其他機場的機場費用水平是所提出的主要事項，委員同意，應就有關香港機場與其他機場的機場費用編製比較資料，供委員參閱。

秘書

勞工事宜

21. 有關員工協會提出的關注事項，經濟發展及勞工局副秘書長表示，一如諮詢文件中所指，法規訂明，機管局須按照審慎商業原則進行業務活動。私營化並不會影響其現有運作模式。同時，機管局私營化計劃不會影響機管局現時就批出合約及專營權所作的安排。機管局會注意員工協會就此等安排所提的意見，不管機管局會否私營化，機管局亦會進行必需的改善工作。

22. 湯家驊議員表示，不管機管局會否私營化，機管局須按照審慎商業原則進行業務活動，故此機管局須制訂適當的機場費用水平，以維持香港機場的競爭力。機管局亦必須處理在機場工作人員的關注，因為員工通力合作，是確保機場運作順暢的必要條件。他察悉部分團體代表對私營化建議所表達的深切關注，並感到有點為

難。他詢問機管局對此等關注有何感想，以及會怎樣作出回應。

23. 彭定中博士指出，私營化不會改變機管局管理機場的方式。機管局亦會繼續妥善保障機場員工的利益。然而，機管局或需與所有夥伴及員工加強溝通。

24. 李鳳英議員表示，政府當局一向強調推行機管局私營化的其中一個目的是提高機管局的效率。私營化後的機管局會設法降低成本及提高效率。所以，機管局的承建商及專營商以及他們的員工將無可避免地強烈關注到私營化對他們的影響。不過，機管局現時是法定機構，故此就工業安全向其承建商提供指引，以及採取措施保障承建商員工的權益。私營化後的機管局會否繼續嚴格監督其承建商遵守有關指引，實在難以預測。她詢問當局有何保障措施，防止承建商將機管局提高收入及減省成本所導致的財政負擔轉嫁給其員工。

25. 經濟發展及勞工局副秘書長回應時表示，機管局聘用的員工少於1 000名，只佔在機場島上工作的員工的2%。為機管局承建商及專營商工作的員工的僱傭條件由有關公司決定。不論機管局會否私營化，機管局會就外判安排的任何改進作出跟進。機管局樂意就可能對外判安排作出的任何改進與員工協會作進一步討論。

26. 經濟發展及勞工局副秘書長表示，政府當局明白員工的關注。機管局會考慮提高外判系統的透明度，以及考慮是否需要制訂措施以保障員工權益。他向委員保證，政府當局及機管局會跟進有關的關注。

27. 鄭志堅議員表示，私營化會向機管局施加更大壓力，使其需增加費用、減省成本及提高收入。所以，他關注到私營化後的機管局會傾向於把服務合約批予投標價最低的承建商，因為此舉會導致承建商紛紛削減工資。他詢問機管局有何措施，確保在私營化後適當地保障承建商員工的權益。

28. 彭定中博士指出，機管局的既定政策是，在選擇服務承建商時，考慮他們的經驗及服務質素，而不單止考慮價格。投標者須分別提交技術及財務規格，供獨立評核。就部分合約而言，機管局可能會分別指明有關管理及前線員工的要求。若所提交的技術規格不及格，不管有關承建商的投標價為何，他們都不會獲選。

29. 梁國雄議員認為，機管局私營化計劃會有財富轉移的效果。根據市場經濟原則，私營化後的機管局肯定會

裁減員工及／或削減他們的工資以減省成本。他詢問政府當局可否向委員保證，私營化後的機管局不會裁減機管局現有員工或削減他們的工資。他進而表示，其他機場可能有興趣購買機管局的股份。由於機場是香港的策略性資產，若把機場的所有權轉讓予香港機場的競爭者，香港的利益會因而受損。

30. 經濟發展及勞工局局長回應時表示，政府當局建議，政府以外的任何單一股東(包括相聯者)行使的表決權，應限於不多於所有股東的總表決權的10%。

31. 彭定中博士表示，機管局會繼續努力增加收入來源及削減成本，並主要透過提高機管局的資源(包括員工)的生產力達致這目標。機管局一直以來有效地提高員工的價值，並會繼續這樣做。機管局沒有計劃削減員工數目或薪金。

目標回報率及首次公開招股時的估值

32. 陳鑑林議員支持政府當局延長諮詢期3個月的決定。他從政府當局的文件察悉，當局尚未訂出私營化後的機管局的目標回報水平。他指出，首次公開招股時機管局的估值及投資者感興趣的程度，會因目標回報率而大受影響。他建議，為使機管局的股本在首次公開招股時有更高估值，或可延遲首次公開招股，讓機管局有時間進一步改善機場的營運及管理，從而創下更優良的財政業績紀錄。

33. 經濟發展及勞工局局長表示，政府當局的建議並不包括私營化後的機管局的目標回報率。政府當局建議，只有機場的航空運作(即機場費用)應受到經濟規管，但與航空運作並不相關的機場的其他商業活動則應由市場決定。政府當局及機管局會繼續與航空業進行討論，以期制定機制，以釐定機場費用及機場的航空活動的目標回報水平。

34. 陳鑑林議員認為，若在機管局達致更高回報率後進行首次公開招股，整體社會將會獲益。

35. 劉慧卿議員表示，“領匯”事件令公眾廣泛關注公共資產私營化。我們可以從此事中汲取重要教訓。她詢問政府當局這次會怎樣防止以不合理的低價出售公共資產，以確保不會有人就機管局私營化計劃向法院提起法律訴訟。就此方面，她提述有報章報道引述一名學者的意見，就是可能會有人根據《基本法》第一百二十九條就機管局私營化建議提起法律訴訟。她亦詢問在首次公

開招股時，當局會怎樣向機構投資者及散戶投資者分配所發行的股份。

36. 經濟發展及勞工局局長表示，政府當局歡迎各界及各方提出有關私營化建議的所有相關及可能發生的問題，並會非常認真地研究此等問題，才決定未來路向。在適當情況下，政府當局會就此等問題徵求專家的意見。他補充，當局會以制定法例方式實施機管局私營化計劃。他又向委員保證，政府當局會給予充分時間，以便處理所有相關事項，以及非常謹慎地推行有關計劃。

37. 譚香文議員表示，她原則上支持機管局私營化計劃。她詢問政府當局何時會就有關機場費用的規管架構制訂具體建議，以及當局會否向立法會提交有關建議，以供考慮。關於在首次公開招股時機管局的估值，她詢問當局有何措施，防止過分低估或高估機管局資產的價值。至於在首次公開招股時機管局的目標匯報水平，她詢問當局在計算目標回報時會否考慮地價。

38. 經濟發展及勞工局局長表示，機管局及各航空公司正在討論適合的機場費用水平，以及在私營化後釐定機場費用的機制。在政府當局向立法會提交有關機管局私營化計劃的立法建議時，此等問題將已獲得解決。所以，立法會將有機會審議擬議機場費用及費用釐定機制。關於估值及目標回報率的問題，政府當局就此等問題作出決定時，會審慎考慮財經專家及社會人士的意見。

私營化的理據

39. 陳鑑林議員提述政府當局的文件第12段所載有關私營化的理據，並表示他尚未信服，就提高機管局的效率而言，投資者的監察較整個社會的監察更有效。他詢問在機管局現有管治模式下，為何不可注入更多動力及建立積極進取的文化，以便進一步改善機場的管理及運作。

40. 何鍾泰議員表示，政府當局有必要闡釋機管局私營化計劃怎樣及在何種程度上能達到政府當局的文件所述的主要目標。他認為，在現有制度下亦能達到此等目標。

41. 石禮謙議員表示，香港地產建設商會(下稱“地產建設商會”)在其意見書中提出若干重要事項，包括在機場的初始階段推行機管局私營化計劃是否適當，香港機場是其中一個管理得最妥善的機場，為改善回報而提高機場租金及費用的壓力，以及機管局擁有大量剩餘土地。政府當局仍須就此等事項作出回應。石議員詢問當局有何

措施在私營化後提高競爭力，以及機管局在私營化後預計會達致的回報水平為何。

42. 彭定中博士表示，在私營化之前和之後，提高競爭力都是機管局須持續進行的工作。不過，私營化會令商業運作規範及市場透明度納入機場體制內，加強市場對機管局管理層的監察。此舉會推動機管局努力提高香港機場的競爭力。他表示，機管局管理層會改變，但在機管局成為公開上市公司後，機管局便須受到市場恆常的監察。關於回報水平，彭博士表示，在私營化後，機管局的合理回報水平將由市場決定。很明顯，機管局對2%的回報率未感到滿意。他有信心，機管局將來會取得更高回報。

43. 經濟發展及勞工局局長表示，在私營化工作方面，當局會研究土地問題，立法會亦會審議相關的建議。政府當局會在日後的立法建議內提供所有相關的詳細資料。

44. 至於政府當局聲稱機管局私營化計劃會方便機管局從資本市場融資，陳鑑林議員指出，機管局可透過發行債券獲取市場資金，不一定要透過公開上市。經濟發展及勞工局副秘書長表示，政府當局曾研究就機管局私營化計劃發行債券的方案，但當局認為該方案並不可取。透過首次公開招股進行私營化的主要好處是，讓香港市民因機場的增長及成功而受惠。

45. 陳偉業議員認為，若理據並不足夠，政府當局不應進行私營化計劃，否則只會為香港社會帶來更多麻煩。一如政府當局在有關文件中所述，香港機場是世界上其中一個管理得最妥善及極具潛質的機場。所以，沒有足夠理由支持進行私營化計劃。雖然政府當局可能認為私營化與“小政府、大市場”的原則一致，但他認為有時候此原則並非最重要。他同意地產建設商會就機管局擬議私營化計劃提出的意見，並促請政府當局清楚說明當局欲透過私營化取得的具體成果／效果。他非常擔心，政府當局可能會按照不明確的意見推展私營化計劃。

46. 經濟發展及勞工局局長表示，除了改善機場管理外，政府當局還希望透過私營化達到其他目的，詳情載於公眾諮詢文件及政府當局向事務委員會提供的文件。

47. 顧及各方對私營化建議強烈表示有所保留，陳偉業議員促請政府當局重新考慮此事。他建議，為了終止不必要的爭論，政府當局應撤回私營化建議。

有關《基本法》的事宜

48. 鄭志堅議員察悉《基本法》第一百二十九及一百三十條，並關注到可能會有人就機管局私營化計劃提起法律訴訟。他促請政府當局在早期階段以令人滿意的方式解決所有相關問題。

49. 經濟發展及勞工局局長表示，早在某些評論員及議員提出機管局私營化計劃是否符合《基本法》的問題之前，政府當局已開始研究此事及徵詢法律意見。他向委員保證，政府當局會在實行私營化建議時，徹底確定法律立場。

50. 何鍾泰議員詢問，政府當局何時可就機管局私營化計劃是否符合《基本法》的問題確定法律立場。他認為政府當局應在推展私營化工作前，先行確定法律立場。

51. 經濟發展及勞工局局長指出，政府當局完全明白機管局私營化計劃必須與《基本法》一致，故此當局確保，在推展私營化的過程中，會充分及令人滿意地處理及解決關乎《基本法》的任何問題，以及私營化建議所導致的其他相關問題及關注事項。

52. 何鍾泰議員進一步表示，他並不反對機管局私營化計劃。但他認為，為免一切努力白費，必須首先確定機管局私營化計劃是否與《基本法》一致。

53. 王國興議員要求機管局／政府當局就下列事項作出回應 ——

- (a) 香港民用航空事業職工總會的建議，就是私營化後的機管局的管理委員會應包括一名機場員工代表；
- (b) 機管局會否採用政府當局所擬備並供政府承建商使用的僱傭合約樣本；
- (c) 由於《基本法》第一百二十八至一百三十五條均與民用航空有關，香港特別行政區(下稱“特區”)政府有否諮詢中央人民政府並就私營化建議取得中央人民政府祝福；及
- (d) 由於領匯上市的工作現暫時擱置，會否留待下一屆特區政府處理機管局私營化計劃。

54. 經濟發展及勞工局局長重申，政府當局就機管局上市一事並無確定時間表。當局在令人滿意地完成及處理

所有籌備工作及相關事項後，才會讓機管局上市。當局會讓機管局決定會否採用供政府承建商使用的僱傭合約樣本。樣本文件一俟備妥，政府當局樂意向機管局提供該文件，供其參閱。

55. 根據“一國兩制”原則，經濟發展及勞工局局長向委員保證，當局在推展機管局私營化計劃時，會研究及處理他們就《基本法》條文所提出的所有關注事項。

56. 彭定中博士表示，他不能確定私營化後的機管局及其管理委員會怎樣組成。機管局會非常留意有關機管局現有投標安排的關注事項，以及在香港機場必須維持競爭力及以最少資源為香港帶來最大裨益的前提下，繼續進行改善工作。

57. 王國興議員認為，有關機管局私營化計劃的政策得以持續實在非常重要。政府當局應認真研究的是，當局能否在現屆特區政府任期結束前完成私營化工作。

58. 湯家驊議員指出，他並不希望特區政府就機管局私營化計劃尋求中央人民政府批准或允准，因為此舉會違反“一國兩制”的原則。此外，他也不希望機管局私營化的問題變得政治化，因為此事純屬經濟性質。他亦關注到機管局私營化計劃與《基本法》之間的事宜。他提到《基本法》第五條規定“香港特別行政區不實行社會主義制度和政策，保持原有的資本主義制度和生活方式，五十年不變。”，並表示私營化意味朝商業運作方向改變，所以應遵從《基本法》第五條。他認為《基本法》第一百二十九條關乎機場的規管，並非關乎機場的運作。

59. 陳偉業議員表示，事務委員會或可考慮，應否要求立法會秘書處法律顧問就機管局私營化計劃是否與《基本法》(特別是第一百二十九及一百三十條)一致提供法律意見。

60. 主席表示，他可能會在適當時候就陳偉業議員的意見諮詢事務委員會委員的意見。但是，他相信政府當局有責任確保，當局在完全符合《基本法》的情況下，才會推展機管局私營化計劃。

私營化後的機管局的監管

61. 陳鑑林議員及李鳳英議員要求闡釋，授權政府就涉及公眾利益的事宜向私營化後的機管局發出指示的建議。在該建議下，考慮到亦有需要保障股東利益，政府或需在指定情況下向私營化後的機管局作出賠償。

62. 經濟發展及勞工局副秘書長表示，在一般情況下，政府不會向私營化後的機管局作出賠償。若政府為公眾利益而向私營化後的機管局發出指示，作出有違審慎商業原則的行為，政府才需向他們作出賠償。此項建議安排背後的理由是，私營公司應按照審慎商業原則行事，因為它須向股東負責。若沒有此種賠償機制，投資者會對該公司失去信心。經濟發展及勞工局副秘書長進而表示，現有《機場管理局條例》(第483章)已訂明此項安排。在地下鐵路公司進行私營化的時候，當局亦曾作出類似安排。他向委員保證，在政府當局就機管局私營化計劃提出立法建議時，當局會詳細列明在何種情況下會作出賠償，以及有關賠償須符合的條件。

63. 楊孝華議員察悉，空運協會建議，私營化後的機管局須在獎勵性規管計劃下運作以提高效率。他詢問空運協會建議機管局在私營化時採取何種獎勵性安排，以及香港在何種程度上可參考私營化後的倫敦希斯路機場所採取的相關安排。

64. 空運協會Peter BYSOUTH先生指出，雖然倫敦希斯路機場是在機場私營化方面，被引用及研究得最多的機場，但就適用於香港機場而參考希斯路的模式卻有點困難。因為希斯路在私營化時是頗多限制的舊機場，但香港機場卻是1998年才啟用的機場。至於在擬議機管局私營化計劃中，航空業是否接受希斯路的RPI-X模式及效率參數，Peter BYSOUTH先生表示，RPI-X模式涉及有特定規管者的規管制度，而效率盈利是與RPI-X模式相若的模式。空運協會與機管局正在研究，在機管局的定價協議中將訂明的效率盈利為何。空運協會現在打算與機管局簽訂3年合約，而選定3年合約期是為了保持相對穩定。空運協會亦關注到土地問題，並希望此問題早日得到徹底解決。BYSOUTH先生進而表示，政府當局的諮詢文件在討論機管局的業務計劃及估值時，引述2002至03年香港機場的回報少於2%，無意中令人們以為當局會增加機場費用。

65. 劉慧卿議員建議事務委員會在諮詢期結束後召開另一次會議，以及再次邀請有關人士／團體參與討論。主席察悉劉議員的建議。

經辦人／部門

II 其他事項

66. 議事完畢，會議於下午12時58分結束。

立法會秘書處
議會事務部1
2005年3月15日