

二零零五年一月三十一日會議
討論文件

立法會經濟事務委員會

在二零零四年十一月二十二日會議 提出有關機場管理局部分私營化問題的回應

引言

二零零四年十一月二十二日，當局就機場管理局(機管局)部分私營化發表諮詢文件，就私營化計劃建議中的規管及體制事宜，進一步徵詢公眾的意見。

2. 展開公眾諮詢之前，當局在二零零四年十一月二十二日的委員會會議上徵詢委員對諮詢文件的意見(立法會CB(1)230/04-05(03)號文件)。委員提出了多個問題，並要求當局在二零零五年一月三十一日的特別會議作出回應，以供進一步討論。除了早前在二零零四年二月二十三日及三月二日委員會會議上提交的資料¹外，本文件再就勞工、私營化的理據、香港國際機場的監察和財政狀況，以及機場費用等事項，向委員提供補充資料。

具體問題

A. 勞工事項

- (i) 私營化後的機管局如何確保機場專營商和承包商的僱員福利不會受到影響？
- (ii) 是否有任何具體措施保障在機場島工作的員工的福利和利益，以釋除員工的憂慮？
- (iii) 機管局應在外判機場服務時注意公眾安全的事宜。

¹ 立法會 CB(1)1017/03-04(05)號文件、立法會 CB(1)1154/03-04(01)號文件，以及立法會 CB(1)1749/03-04(01)號文件。

3. 儘管機場專營商和承包商在聘請僱員時的僱用條件是由有關公司釐定，機管局一向鼓勵這些公司支付員工合乎市場水平的薪酬，並且採取了具體措施確保有關公司履行聘用條件。

4. 在機管局挑選服務供應商的政策中，投標價並非唯一的考慮，投標者的經驗和服務質素也是決定因素。機管局已在投標邀請書上明確訂明這一點，使投標者充分明白擁有優質員工的重要性。投標者必須分別就技術及財政細節提交建議書，以供獨立評審。投標者的技術建議書如未能符合要求，則不論其投標價，一律不會被考慮。

5. 此外，機管局參考政府的一貫做法，建議承包商給予非技術員工的平均月薪，不低於招標時政府統計處在最新《工資及薪金總額按季統計報告》公布的相關市場薪酬水平。機管局亦規定承包商提供證明文件，證明他們按照合約支付員工薪酬，以確保承包商不會在合約批出後，為賺取最高利潤而犧牲員工的利益。

6. 機管局承諾私營化後繼續採取這些具體措施，以保障承包商所聘員工的福利和利益。

7. 至於機管局的員工，機管局現時只有大約不多於1 000名員工，只佔機場島上所有工人的2%。機管局按其業務發展的狀況而決定人力資源的需求，並不會因私營化而改變人力資源的需求或員工的聘用條件。

8. 展望將來，機管局預期私營化後，機場將提供更多就業機會。由於機場上的經濟活動增加，估計過去兩年已直接及間接開設了約6 000個職位。按其獨立顧問的推算，機管局估計在未來五年可再直接及間接增設19 000個職位。鑑於機場需要增添大量人手，在未來數年機場相關工作的就業市場應有樂觀的前景。

9. 機管局亦十分重視機場的安全問題，包括專營商和承包商的僱員安全情況。安全是機管局評估服務供應商表現的重要考慮之一。為監察服務供應商的安全記錄，機管局定期向這些公司收集工傷統計數字。如發現任何安全問題，機管局會要求專營商和承包商採取適當的改善措施，包括加強員工培訓或改

善運作程序。私營化後，機場的安全記錄仍會是機管局將繼續這方面的工作。事實上，當機管局成為上市公司後，機場的安全記錄仍會是機管局的股東和有意投資者所密切關注的事宜。

10. 此外，民航處會繼續透過機場牌照發牌程序監察機場運作是否安全。不論機管局私營化與否，民航處均會規定機管局保持現行的嚴格安全標準。確保機場安全，仍然是政府對機場的首要要求。

B. 私營化的理據

- (iv) 當局應提供資料，清楚說明將機管局私營化的理據，包括顧問所提出的建議。*
- (v) 當局應提供更多資料，包括財務顧問對機管局私營化利弊的客觀分析。*
- (vi) 可否將由政府的財務顧問所提交的報告公開給委員會參考？*

11. 政府推行機管局私營化計劃的主要目標如下：

- (a) 加強機場的商業運作規範，提升效率，發掘更多商機；
- (b) 方便機管局從資本市場融資；
- (c) 為本地金融市場注入一優質股票，令市場更為多元化；
- (d) 機管局乃優良經營的公司，且具強勁增長潛力，私營化能提供機會，讓香港市民參與及分享其發展成果；以及
- (e) 私營化所帶來的收益能改善政府中短期的財政狀況。

12. 我們認為，私營化計劃的主要好處是加強機場的市場商業運作規範，提升管理效率，讓機場發掘更多商機。雖然機管局已是一間按審慎商業原則運作的法定機構，若機管局在香港證券交易所上市，將會令新公司(即私營化後的機管局)受到其他投資者更密切監察，有助進一步提升效率。

13. 將機場經營者由法定機構改為上市公司，可為新公司注入更多動力及建立積極進取的公司文化。這讓我們的機場更能適應不斷轉變的航空業市場，保持香港的國際和區域航空中心地位。

14. 雖然機管局現時可有效地從債務市場借貸，尤其是當前香港利率偏低，但機管局日後亦可能需要籌集更多股本資金，支付龐大的新增基礎建設費用，以全面落實機場的最終建設規模。上市後，機管局便可利用股票市場融資。因此，以公開招股方式進行機管局私營化計劃，將增加新公司的靈活性，並確保新公司可取得所需的資金以支付工程計劃的費用，藉以擴大機場的容量及保持香港航空樞紐的地位。

15. 香港國際機場是全球其中一個管理最完善的機場，增長潛力優厚。新公司上市後，將為本地證券市場增添一隻優質公司股票，增加國際投資者的選擇，從而提高香港金融市場的吸引力。同時，新公司上市，讓香港市民有機會分享機場業務迅速增長的成果。這個計劃除可為市民提供多一項投資選擇外，亦有助加強市民以擁有這項香港主要基建為榮的自豪感。

16. 在中期來說，機管局私營化亦可為政府帶來資本收入，儘管這並非這項計劃的首要目標。

17. 政府委託的財務顧問，就機管局私營化計劃進行了評估。他們表示，機場私營化現時在歐洲、澳亞地區、中國以至世界其他地方日漸成為主流趨勢。將機管局私營化可傳達一個清楚和堅定的信息，就是藉此可以減少政府在市場經濟的參與。顧問更表示，雖然機管局在商業和運作方面已達到極高水準，但私營化計劃將帶來實質的好處，理由如下：

- 市場可發揮監察作用，並提供獨有的、快捷的和具透明度的市場力量，從而推動機管局不斷改進和創新。
- 私營化計劃將有利機管局完全發揮其機場管理的技巧，以拓展內地和其他地方的商機。
- 成為私營企業後，機管局力求進步的企業文化將進一步得到發揮。
- 機管局的業務擴展可創造更多不同就業機會，讓機管局的員工有更佳的晉升機會，並加強他們對工作的滿足感。

附錄甲 18. 顧問的詳細建議(只有英文本)載於附錄甲。

19. 在推展私營化計劃時，我們必須考慮香港國際機場是香港最重要的資產之一，它能否運作暢順有效，對本港經濟有舉足輕重的影響。因此，我們其中一個主要目標，是確保香港能夠保持國際及區域航空中心的地位，更要確保新公司不會因股東為爭取短期利益而損害香港的整體利益。基於這個原因，我們在諮詢文件中建議對新公司採取一系列規管措施。

C. 監察

(vii) 政府一方面要採取推動香港航空業發展的政策措施，一方面可能被指偏幫一間上市公司，兩者之間如何取得平衡？

20. 政府的目標是進一步推動香港成為國際和區域航空中心。要成功達至目標，我們必須吸引更多航空公司及旅客使用我們的機場。政府日後會繼續與新公司和有關方面緊密合作，推動香港發展成為航空樞紐。儘管這樣有助新公司的業務，政府與新公司在這方面的合作完全符合香港的整體利益，絕非單為惠及新公司，故此不存在偏私問題。再者，香港國際機場的競爭對手是區內的其他機場而非香港其他企業，因此政府為推動香港國際機場發展而採取的措施，將不會對香港其他公司構成損害。

(viii) 政府將如何處理股東與廣大市民之間的利益衝突問題？

21. 在將來規管公司的法律條文內，我們打算訂明香港國際機場的營運和發展將繼續是新公司的核心業務。因此，新公司的首要業務目標，是維持香港國際機場的卓越地位，設法吸引更多旅客、付貨人和航空公司採用機場的服務。故此日後在商業考慮方面，新公司亦必定會盡力確保機場在安全和效率方面保持高水平，提供各式的設施方便旅客，從而提高航空交通流量。在這方面新公司股東與廣大市民的利益是完全一致的。

22. 儘管如此，我們同意仍有必要訂立適當的機制，確保股東利益和市民利益之間一旦出現衝突時，能在兩者間取得良好的平衡。因此，我們在諮詢文件中建議採取一系列的措施，例如：設立更加客觀和更具透明度的收費規管架構，以釐訂機場費用；政府有權委任增補成員進入董事會以代表政府或公眾利益；授權政府向新公司索取資料。

23. 不單如此，政府亦可就涉及公眾利益的事宜向新公司發出指示，但由於需要同時保障股東利益，我們亦建議政府或須在指定情況下向新公司作出賠償，例如當新公司受政府指示作出有違審慎商業原則的決定，並因而蒙受非因己過所招致的財政損失。

24. 機管局透過公開招股上市進行私營化時，將會在招股章程內披露有關規管機管局營運的詳細安排，包括上文所述的政府權力，以確保準投資者在作出投資前對新公司有清晰的理解。

(ix) 私營化後的機管局如因內地的投資計劃而蒙受財政損失，政府會否提供所需的財政支援？

25. 新公司經營業務時應當審慎從事。在作出任何投資前，新公司必須因應本身的財政狀況評估所涉的風險。我們無意向新公司提供財政支援，用於彌補投資損失。然而，若政府仍是新公司的大股東，當然會按股東身分承擔財政責任。

(x) 當局應就初步諮詢階段所收集到的意見以及建議的規管架構提供資料。

26. 我們在二零零四年初徵詢有關人士的意見時，他們大體上支持私營化的目標，但不少人認為政府必須小心衡量所有相關問題，並確保在機場私營化後公眾利益得到充份保障。航空公司原則上亦不反對私營化，但擔心機場費用可能調高。有關人士關注的事項以及我們準備處理的方法，現細列如下 —

- (a) 機場費用的規管 — 部分主張自由市場的人士認為，應賦予新公司釐定費用的自主權，但大多數人士建議設立一個特定機制，規管有關費用的調整，以防止機管局濫用訂價權力，從而在使用者身上賺取過高的利益。航空公司表示關注會否為機管局釐定保證回報率和界定受規管活動的範圍，因為兩者將影響機場費用的水平。它們亦希望機管局在作出費用調整前徵詢它們意見，和在有需要時，它們可以向政府或一個獨立架構提出申訴。我們建議設立一個更具透明度和更加客觀的規管機制，以回應這些關注，而又同時給予私營化後的機管局足夠的商業活動空間。我們現於附錄乙提供由我們財務顧問擬備的機場費用定價機制大綱的一個方案，供議員參閱。這個機制的細節仍在與機管局和航空公司商討中，討論的進展良好，但暫時未有結論。
- (b) 服務標準和效率 — 公眾人士對機場的服務水平和效率非常重視。我們現建議設立獎罰制度，以規範機場的表現。
- (c) 機管局的業務範圍和有關競爭事宜 — 有些人認為私營化後的機管局有壟斷地位，所以關注到它在某些商業活動擁有極大的優勢，並可能藉此作出一些反競爭行為。我們現建議容許機管局進行所有與機場有關的活動，但有見於公眾的關注，我們亦準備引入法律條文，禁止機管局作出反競爭行為或濫用其市場優勢。

- (d) 土地使用規管 — 考慮到機管局擁有大量土地可供運用，有些人關注到它可能從事房地產發展，引致地產界的不公平競爭。現有的批地文件對機管局有相當嚴格的管制。機場島上的土地只能用作機場運作、支援及其他與機場有關的發展。機管局在批地文件的限制下並不容許發展住宅項目。這些嚴格的管制已提供了足夠的保障，防止濫用的情況。我們建議在符合現有的規劃管制和批地文件限制的情況下，容許機管局繼續持有及使用機場島上的土地。
- (e) 其他的政府規管 — 大部分有關人士都認為機場屬於重要設施，並強調政府必須在私營化後對它保留適當的監管。另一方面，私營化後的機管局必須獲得適當的商業彈性，方可一如其他上市公司般運作。諮詢文件所載建議旨在確保在不同考慮因素之間取得平衡。

(xi) 請就香港國際機場與其他海外機場作出比較，並說明機管局私營化對香港國際機場在作為區域航空中心的影響。

27. 在研究機管局私營化時，我們參照了其他機場私營化的經驗。香港國際機場與這些機場在吞吐量和航空網絡方面的比較載於附錄丙。我們並於附錄丁列出這些機場在私營化前後旅客及貨物吞吐量的變化情況。由資料可見，這些機場在私營化後繼續保持蓬勃。我們深信私營化後的機管局，將可借助上市公司更強的靈活性和積極進取的企業文化，更有條件進一步鞏固香港作為國際及區域航空樞紐的地位。

附錄丙
及附錄
丁

D. 香港國際機場的財政狀況及機場費用

(xii) 當局應就機場費用及機管局過往的財政結算狀況提供進一步資料。

(xiii) 機場費用及其他商業活動的收益佔的比例為何？

附錄戊

28. 就香港國際機場而言，機場費用包括三方面，分別為着陸費、停機費及客運大樓費。這些費用的收費資料載於附錄戊。

29. 自機場啟用以來，機場費用的收益佔機管局總收入約40%至45%。下表列明機場啟用以來，機場費用收益的數額以及機管局的財政業績。

機管局 - 業績摘要

(港幣百萬元)	98/99 年度 ⁽¹⁾	99/00 年度	00/01 年度	01/02 年度	02/03 年度	03/04 年度 ⁽²⁾	98/99至 02/03年 的複合 年均增 長率
來自機場費用的收入	1,716	2,310	2,272	2,325	2,446	2,170	1.7%
其他收入	2,057	2,745	2,887	2,949	2,971	2,869	2.0%
現金營運開支	2,282	3,057	2,801	2,772	2,752	2,692	-2.5%
現金保證金	1,491	1,998	2,358	2,502	2,665	2,347	7.6%
稅前利潤	(384)	(163)	77	243	631	488	
淨利潤 / (虧損)	(388)	(168)	71	236	502	386	
旅客總人數(百萬)	22	31	34	33	34	28	4.2%
貨物(千噸)	1 199	2 061	2 230	2 121	2 546	2 737	12.3%

註：(1) 只有九個月的數據。

(2) 2003/04 財政年度的表現受到「非典型肺炎」影響。

30. 在上述期間，機管局致力增加收入及控制開支。透過提高生產力，機管局在交通流量上升的情況下仍能每年削減2.5%的現金營運開支。機管局亦繼續開闢新的收入來源，舉例來說，機管局預期二零零四至零五年度，已竣工的機場客運大樓東大堂擴建部分，將令零售方面的收入增加15%左右。

(xiv) 為何政府提供的香港國際機場機場費用資料，與楊孝華議員所提供的不同？

(xv) 以現時機場費用水平來說，政府對香港國際機場的競爭力有何看法？

31. 機場與機場之間的機場費用組成部分差異很大。在比較兩個機場的機場費用水平時，有需要研究費用的所有組成部分，而非單單著眼於着陸費或停泊費。現在下表列出兩個例子，用兩類型號飛機在新加坡樟宜機場及香港國際機場升降計算機場費用，以作說明。

航機升降的標準 機場費用	樟宜機場				香港國際機場			
	B747-400 型客機		A320 型客機		B747-400 型客機		A320 型客機	
	(港幣)	(佔總額的百分比)	(港幣)	(佔總額的百分比)	(港幣)	(佔總額的百分比)	(港幣)	(佔總額的百分比)
着陸費	15,955	35%	2,507	18%	25,961	60%	5,612	43%
停泊費 ⁽¹⁾	1,028	2%	-	0%	2,496	6%	1,248	10%
登機橋費用	2,998	6%	773	5%	-	0%	-	0%
由航空公司支付的客運大樓費 ⁽²⁾⁽³⁾	-	0%	-	0%	6,233	14%	2,530	19%
航空公司支付的費用總額	19,981	43%	3,280	23%	34,690	80%	9,390	72%
由旅客支付的客運大樓費 ⁽²⁾⁽⁴⁾	19,042	41%	7,729	55%	-	0%	-	0%
保安費 ⁽²⁾⁽⁵⁾	7,617	16%	3,092	22%	8,943	20%	3,630	28%
機場經營者收取的款項總額	46,640	100%	14,101	100%	43,633	100%	13,020	100%

(1) 假設 B747 型及 A320 型客機的準備續航時間分別為四小時及兩小時

(2) 假設座位數目分別為 371 個及 151 個(73%載客率)

(3) 香港國際機場的客運大樓費，每名乘客港幣 23 元

(4) 新加坡樟宜機場的客運大樓費，每名乘客坡幣 15 元

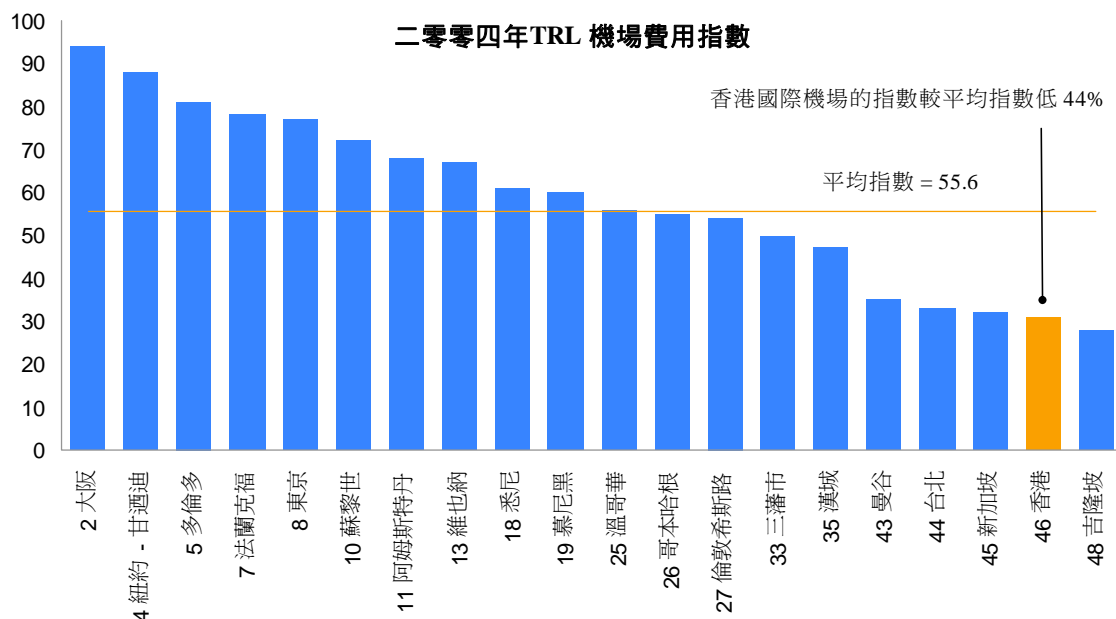
(5) 香港國際機場的保安費每名乘客港幣 33 元；而新加坡樟宜機場的保安費每名乘客坡幣 6 元

資料來源：二零零四年九月二十八日發出的國際航空運輸協會《機場及航空導航收費手冊》(以二零零四年十一月一日的匯率計算)

32. 由楊孝華議員提供的資料，著眼於航空公司支付的費用，而省略了樟宜機場對旅客所徵收的費用。這項旅客費用對航空公司的財政結算狀況並無影響，故此，從航空公司的角度來看，樟宜機場的費用較香港國際機場的費用為低。另一方面，機管局認為更恰當的做法，是以機場經營者所徵收的機場費用總額來衡量機場的整體競爭力；否則，任何機場只要改變其收費結構，向旅客而非向航空公司徵收全部或大部分機場費用，便可聲稱已提高競爭力。

33. 總公司設在英國的航空顧問公司 TRL 在進行每年機場費用獨立檢討時，亦以機場經營者所收取的機場費用總額為標準，這與機管局的做法相同。根據 TRL 公司二零零四年檢討報告，調查的 50 個主要國際機場中，香港國際機場的機場費用水平位列 46。調查結果在下圖²扼要列明。

² 有關調查並未包括中國內地的機場。若以相同基礎計算，內地機場對國際航班收取的機場費用約為香港國際機場的兩倍。



34. 鑑於上述獨立調查的結果，當局認同機管局的想法，就是以香港國際機場備受國際稱譽的服務水平，現時的機場費用與區內其他主要機場相比，甚具競爭力。不過，鑑於航空業的經營環境變化迅速和區內競爭激烈，我們不願看到機場費用不合理地增加。事實上，我們支持機管局採取措施來進一步加強其競爭力，例如：最近再次推出為期2年的新航點優惠安排計劃，即如果航空公司開辦新服務的話，首年可享有50%着陸費回扣，第二年則有25%回扣。

(xvi) 建議機場費用增加多少？私營化後的機管局的目標回報率為何？

(xvii) 如機管局不獲准增加機場費用，那麼廣大市民的寶貴資產會否被賤賣？

(xviii) 航空公司認為，以機管局的情況來說，2%的投資回報率並非不合理，尤其與大阪機場的1%回報率比較。

(xix) 關於投資回報率問題，機管局及其他海外機場是否採取類似的計算方法，例如是否把跑道的投資及營運成本包括在內？

- (xx) 有些航空公司建議，機管局應採取所謂「單一帳目」方法，即在計算目標回報率時，把航空及商業活動兩者的利潤同時計算在內，令私營化後的機管局可以借助商業活動利潤把機場費用的競爭力維持在較高水平。
- (xxi) 機管局私營化後，政府當局如何在增加機管局的投資回報率與降低機場費用以提高香港國際機場競爭力兩者之間取得平衡？

35. 一家公司的回報，是計算該公司經營中的所有資產的盈利能力。計算一家公司的回報時，該公司資產的所有收益及相關成本必須計算在內。機管局的資產包括香港國際機場的跑道和滑行道、客運大樓和其他固定資產。機管局藉這些資產賺取航空及非航空業務方面的收入。機管局有些成本是與機管局業務(如員工及能源成本)運作以及資產擁有權(如機管局資產折舊)相關的，而在計算機管局的回報時，這些成本必須反映出來。機管局的帳目是根據香港會計師公會頒布所有適用的會計實務準則及註釋所編製及審計。

36. 不同的公司和司法管轄區可能會採用不同的會計準則和折舊方法，所以在計算其他機場的財務數據(如折舊成本)時，結果可能會出現差異。不過，在計算回報的準則，則大致相同。

37. 我們曾小心考慮過採納「單一帳目」方法的建議。根據這個方案，新公司所有資產(包括航空和非航空資產)的目標回報率須定於與整家公司業務風險相稱的水平。公司的商業活動不論出現盈利或虧損，均會直接影響機場費用的釐定。政府現建議把機管局的資產分為航空及非航空兩部分。新公司釐訂機場費用時所依據的回報率，可訂在低於以純商業角度計算的回報率，以反映在航空業務方面較低風險的情況。這是政府認為較可取的方案，因為這個方案會鼓勵新公司拓展更多商機、配合形勢作出合適的資產投資、維持高水平的航空服務，以及把航空業務運作與新公司商業活動的盈虧分開處理。

38. 第一家上市機場機構，即英國機場管理局，於1987年上市時採用了「單一帳目」，但其後的機場私營化方案都有不同的發展。一些近期私營化的機場，比如在歐洲大陸、澳洲和紐西蘭的機場均採用比較近似「雙重帳目」的規管模式，這模式

更能提高經濟效益，更有效地使用機場容量，以及更能推動機場投資發展適切的航空設施。

39. 對於新公司私營化後的機場費用或目標回報率的確實水平，當局仍未有具體的方案。事實上，這些問題並非由政府單方面決定的。如機管局未能逐步改善其回報率，以達致與業務風險相稱的水平，則投資者只會願意付出較股本價值低的折讓價，令政府不能收回納稅人在機管局的投資。

40. 正如我們在諮詢文件中指出，要考慮的問題是，長遠來說應否向使用者全數收回機場的興建和運作成本。目前的選擇是，應在未來數年增加機場費用，設法使納稅人在機場的投資得以保本，或是應把機場費用維持在較具競爭力的水平，但要承擔在招股時取得較低估值的風險，因而令納稅人的資金出現貶值。我們要作出的抉擇，殊非容易，且要待市民對此提出意見，以決定未來路向。

41. 機管局現時正與航空公司商討訂立機場費用定價機制的細節。它們商討的結果，與及在上市前對機場航空交通流量預測的任何改變，均會影響機場費用最終是否需要增加及增加的幅度。

(xxii) 為增加機管局的投資回報率，機管局是否有計劃增加香港國際機場的人流物流，並是否會推行措施降低成本和提高效率？是否需要檢討機管局員工的薪酬架構，以降低成本？

42. 機場能否吸引更多人流物流，關鍵在於三個重要因素，就是航空網絡、服務覆蓋範圍和機場本身的設施。政府與機管局已採取措施，在這三方面積極改進。

43. 經過數十年的努力，香港已建立了廣闊的航空網絡，提供可信賴的航空服務。在目前50多項雙邊民用航空運輸協定的框架下，香港每周有超過70家國際航空公司4 500多班航機飛往140個城市。這廣闊的網絡既包括國際航班和前往中國內地的航班，亦包括長途和短途的地區服務，航線組合理想。這網絡亦創造出一個極具競爭力的環境，讓各航空公司以合理價格向旅客和付運人提供優質的服務。政府堅決承諾，繼續逐步擴展本港的航空網絡。

44. 我們亦正採取多管齊下的措施，擴闊香港國際機場的服務範圍。由二零零三年九月起，我們已推出往來赤鱸角與珠三角城市的跨境高速渡輪服務。目前，這些跨境渡輪每日往來六個地點，平均乘客近3 000人次。機管局現致力進一步改善這些跨境渡輪服務，計劃在珠三角部分城市設置旅客預辦登記櫃檯。機管局亦協助推廣和便利香港國際機場直通過境巴士的營運，目前平均每日接載超過3 000名乘客往來機場與珠三角40個城鎮。為進一步吸引內地旅客使用香港國際機場，機管局已推出「經港飛」計劃，為珠三角旅客提供更有效率的售票平台，以便內地旅客預訂從香港出發的航班。貨運方面，海關近年在過境管制站清關的效率已大大改善，減低了內地付運人使用香港國際機場空運貨物的時間和成本。

45. 與此同時，機管局亦不斷擴充香港國際機場的設施，在應付日益增加的交通流量之餘，亦提高機場對轉機旅客的吸引力。最近完成擴建工程的客運大樓東翼大堂，為旅客提供了更寬敞的環境及更多的購物店舖。航天廣場在二零零六年落成後，亦會增加處理旅客的設施及休閒設備。亞洲國際博覽館和香港迪士尼樂園將於未來一年間開幕，屆時亦會吸引更多旅客使用香港國際機場。此外，機管局現正加建貨運設施，以應付日益增加的需求。這些設施包括額外貨機停泊位、亞洲空運中心有限公司的新貨運大樓，以及新的速遞貨物裝卸設施。

46. 在成本控制和提高效率方面，自機場啟用以來，儘管客運量和貨運量每年分別增長 4.2%及 12.3%，機管局仍能每年削減 2.5%的現金營運開支。同時，機管局的商業收入持續增加。機管局預期，隨着客運大樓東翼大堂擴展工程竣工，在二零零四至零五年度零售方面的收入將增加約 15%。最近發表的二零零四年 TRL 機場服務表現指標顯示，香港國際機場就每名旅客所得的平均商業收入是全球最高之一，較全球的平均收入高 76%。香港國際機場位列第四，僅次於成田機場、希斯路機場及大阪機場，但較倫敦蓋特威克機場和新加坡機場為高。

47. 員工開支方面，機管局維持架構精簡。員工開支僅佔機管局經營成本的 20%。此外，機管局聘請人力資源顧問進行定期調查，根據香港其他公司的員工薪酬釐定薪酬基準，以確保機管局的薪酬福利條件與可相比的機構的薪酬福利條件大致相若。機管局日後會繼續貫徹這個做法。

(xxiii) 機管局上市後的預計市盈率為何？達到這個目標的可能性有多大？

48. 一般來說，機管局在上市後的市盈率受許多因素影響，若干因素更在政府和機管局的控制範圍以外，例如當前的股票市場情況。假如機管局上市時，其業務增長和收益表現與當時其他市場成分股的增長和收益相若，機管局可能會以差不多的市盈率上市。不過，假如市場預期機管局的增長或收益實質上會遠超過或遠低於市場的水平，則投資者很可能會接受機管局以一個與市場平均水平不同的市盈率上市。此外，投資者亦可能會將機管局與其他機場經營者(而非本港市場)比較，並且採用其他估值準則(例如 $EV/EBITDA^3$ 和折現現金流量)，結果可能會對機管局估值有不同看法。

49. 由於市場的平均市盈率不時根據當前市場及全球氣氛改變，而市場對機管局業務前景的看法亦會隨時改變，因此我們只有在臨近實際公開招股上市時，才能作出較可靠的估計。

經濟發展及勞工局

二零零五年一月二十四日

³ $EV/EBITDA$ 是企業價值與扣除利息、稅項及折舊和攤銷額前收入的比率。

Monetisation paper



Disclaimer

UBS AG ("UBS") was engaged by the Government of the Hong Kong Special Administrative Region ("HKSARG" or the "Government") to provide independent advice on the feasibility of partial privatization of Airport Authority Hong Kong ("AA"). Our financial advice, under the terms of our engagement contract, was contained in various reports to HKSARG (the "Reports"). The information and analyses contained in, and opinions expressed in, the Reports were based, among other things, upon confidential information provided to UBS by Government and AA.

This document is an abridged version of the Reports produced at the request of the Government. Given that the analysis underlying some elements of the report has been based on sensitive information, sections containing or referring to such sensitive information have been omitted from this abridged version. Accordingly, this document does not purport to or necessarily contain all the information that may be necessary to fully evaluate the feasibility of a partial privatisation.

No representation or warranty, expressed or implied, is or will be made in relation to the accuracy, fairness, reasonableness or completeness of any information contained in this document or that any information remains unchanged in any respect. No responsibility or liability is or will be accepted by UBS or by any of its officers, employees, advisors and agents in relation thereto and accordingly none of them shall be liable for any cost, loss or damage incurred or suffered by any recipient or any other person in connection with or arising out of the use of this document or any reliance placed thereon. Information included in this document is based on the conditions prevailing at the time of the partial privatisation study and may be subject to change or amendment to reflect changing circumstances.

Table of contents

SECTION 1	Introduction	3
SECTION 2	The importance of capital structure	7
SECTION 3	Methods of reducing Government equity ownership	9
3.A	IPO	11
3.B	Sale of a minority stake to a strategic investor	15
APPENDIX A	Selected international precedents	18

SECTION 1

Introduction

Introduction

The Government has articulated five key objectives for the potential partial privatisation of AA. These are: (i) reaffirming the Government’s commitment to a free market economy, thereby reducing the role of the public sector; (ii) optimising the utilisation of scarce public resources; (iii) introducing private ownership to further strengthen commercial focus at AA and broaden access to AA’s sources of capital; (iv) enhancing the diversity and depth of the Hong Kong equity market; and (v) providing the Hong Kong public with the opportunity to share in the success and growth potential of AA. These objectives will frame our discussion of each of the monetisation alternatives considered.

1.1 FRAMEWORK FOR EVALUATING EACH OF THE MONETISATION ALTERNATIVES

Hong Kong International Airport (“HKIA”) is a world-class asset, renowned for its service quality and efficiency, and is strategically positioned as the gateway to the most dynamic and fastest growing region of the world. Superior operating efficiency and a highly effective crisis response to SARS attest to the quality, strength and vision of the management team. The proposed partial privatisation will be a landmark transaction, generating substantial interest from investors in Hong Kong and globally.

There are a range of monetisation alternatives, including privatisation via IPO, that are potentially available to the Government of Hong Kong Special Administrative Region (“HKSARG” or the “Government”) in respect of AA. In developing the optimal monetisation alternative, we have measured each option against a defined set of criteria, as outlined below.

Valuation of equity/proceeds	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Maximise valuation/proceeds within the selected monetisation alternative
Continued role of Government	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Reaffirm commitment to a free market economy and minimise the need for Government financial input; enhance AA’s independent access to equity capital ◆ Ensure that an acceptable level of HKSARG influence and control is retained ◆ Maximise the value and liquidity of the Government’s residual holding
Ownership	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Encourage broad investor participation ◆ Share AA’s success and growth potential with the Hong Kong public
Impact on key stakeholders	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Government: Optimise the utilisation of scarce public resources ◆ AA: Impact of monetisation option on AA’s management and business, including level of commercial discipline, drive and focus, and access to a range of funding sources ◆ Users: Impact of monetisation option on airline and other users ◆ Potential investors: Impact on investor demand
Development of Hong Kong and HKIA	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Provide the platform to secure HKIA’s status as the leading regional aviation hub ◆ Attract new capital to Hong Kong ◆ Promote development and diversity of domestic capital markets
Ability to implement; ease of execution	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Selected monetisation strategy should be easy to implement ◆ Legal implications (e.g. AA Ordinance / amendments required) ◆ Minimise execution risk

Introduction

1.2 RATIONALE FOR AIRPORT PRIVATISATIONS

In reviewing the rationale for precedent airport privatisations, several common themes consistently emerge, some of which are more applicable to AA and Hong Kong than others.

Firstly, airport privatisation can facilitate the use of private capital to fund the future investment requirements of a strategic national asset.

While AA is a relatively new airport with ample capacity, it is also growing very rapidly and will in the medium be in need of new capital to enable it to make continuous investments in HKIA and maintain its competitive edge. A privatisation will diversify and broaden AA's access to capital markets and also provide it with additional discipline in making timely and effective investments.

Secondly, privatisation provides a clear and determined signal of government's desire to reduce its participation in a market economy. Privatisation of airports is a key and growing trend in China, Asia and other parts of the world. In Hong Kong, the SAR Government has always adhered to the principle of "small government" in the belief that this will lead to better and more efficient allocation of resources.

Thirdly, in the case of privatisation via IPO, this allows for the broad distribution of ownership and provides a diversified source of funding for airports through access to deep and liquid equity markets. We anticipate that the privatisation of AA will allow the Hong Kong public to participate in the growth and success of this important asset.

Fourthly, privatisation generates proceeds to satisfy government funding requirements and provides the government with the flexibility to redirect public funds towards other purposes such as healthcare and education. This need in Hong Kong for Government income is much less acute than in other countries and hence is not an overriding consideration.

Finally, privatisation can enhance the commercial discipline and focus of airport operations, thereby motivating staff to drive increased operational efficiency, service standards and profitability. Private management and ownership is likely to enhance the ability to respond swiftly to changing market conditions. It will also be more responsive to commercial opportunities and subject to a supportive economic regulatory framework, encourage development of complementary businesses.

It has been questioned whether there was any urgent need to privatise AA given that it already delivers high commercial and operating standards, and that therefore any benefits are likely to be less prominent. Notwithstanding the merits outlined above, we believe there are tangible benefits for the stakeholders of AA in a privatisation for the following reasons:

- ◆ The market provides a level of scrutiny and a prompt, transparent reward-penalty system that cannot be replicated and hence encourages continuous improvement and innovation
- ◆ Privatisation will better position AA to fully leverage its airport management skills to develop commercial opportunities in the mainland and elsewhere
- ◆ AA's performance-oriented culture will be better sustained as a private enterprise
- ◆ Continued development of AA's business will create more varied job opportunities, providing AA's staff with better career prospects and job satisfaction

1.3 KEY STAKEHOLDER CONSIDERATIONS

Government and public

- ◆ Is there substantial future infrastructure investment required in AA's case that can be funded by the private sector?
 - Access to the equity capital markets will diversify AA's funding base

Introduction

- ◆ Will privatisation enable the more efficient utilisation of scarce public resources?
 - While AA already has access to debt capital, privatisation will allow AA also to tap equity capital, thereby reducing the likelihood of “cash calls” from Government, should these arise
- ◆ Will privatisation promote the regional and economic development of Hong Kong, the depth and diversity of domestic capital markets, and the status of HKIA as a regional aviation hub?
 - The privatisation method chosen will drive a number of these benefits
- ◆ What is the optimal strategy that maximises sale proceeds within the relevant constraints?
 - The optimal strategy will be determined with reference to, inter alia, AA’s business, and its prospects, and the desired level of Government control
- ◆ How can the Government exercise reasonable powers over this strategic asset?
 - Governments around the world have used a number of methods when privatising their airports including aerodrome licenses and economic regulation

AA

- ◆ Will privatisation maximise commercial discipline and focus, financial independence, returns and management autonomy?
 - Yes, within the bounds of AA being a strategic national asset
- ◆ Does privatisation facilitate AA’s ability to preserve its regional leadership while providing the platform to build first-class facilities to meet demand?
 - Yes, access to the equity capital markets will diversify AA’s funding base and impose capital discipline
- ◆ Can privatisation help motivate management, staff and employees to strive for excellence?
 - Yes, privatisation, in particular via IPO, can include employee and management performance-related benefits and incentive schemes that better align employee, company and shareholders’ interests
- ◆ Does privatisation provide access to additional sources of capital (e.g. equity)?
 - The extent depends on the privatisation route chosen

Users

- ◆ Can privatisation encourage the timely development of high quality infrastructure and the quality of service, safety and efficiency provided by HKIA?
 - Yes, AA’s team will continue to build on these key deliverables post privatisation
- ◆ Will privatisation simply replace a “public monopoly” with a “private monopoly”?
 - Economic regulation and competition from other airports should ensure that there is no monopoly abuse
- ◆ Will airport charges be reasonable post-privatisation?
 - From an economic perspective, AA should be allowed to earn a reasonable rate of return on its assets. The “reasonableness” of charges will need to be measured in the context of overall quality of service and efficiency

Potential Investors

- ◆ How attractive is AA’s investment proposition?
 - The business is very attractive; value depends on, inter alia, AA’s financial profile going forward and prevailing market conditions at the time of privatisation
- ◆ Does the investment opportunity satisfy investor return requirements?
 - This will depend on AA’s financial profile and risk associated with its projected cash flows

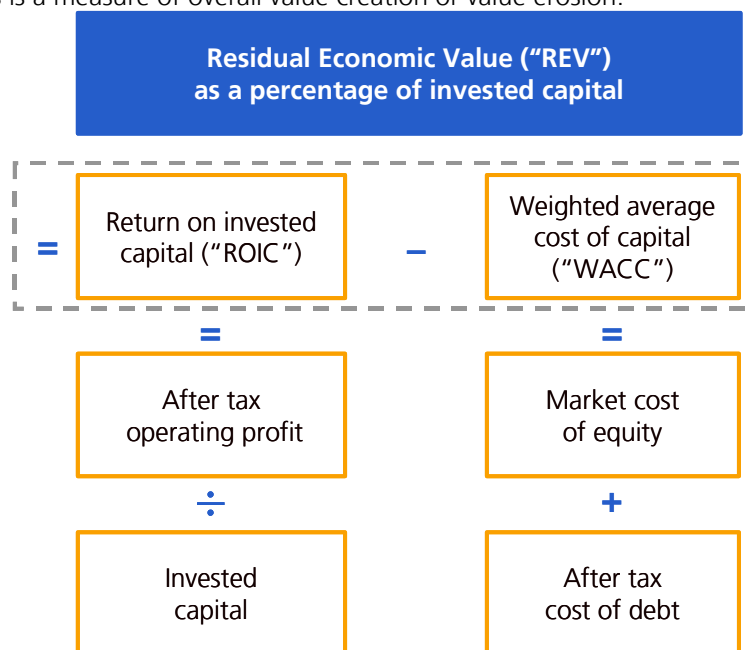
SECTION 2

The importance of capital structure

The importance of capital structure

AA's management has achieved significantly improved results over the past few years and is continuing to do so. Shareholder value can be further enhanced by focusing on minimising the cost of capital, usually referred to as the weighted average cost of capital ("WACC"). This will require optimising the mixture of debt and equity in AA's capital structure.

As brief background, capital structure efficiency is often measured by comparing a company's return on invested capital to its cost of capital. The difference between these two figures is called the Residual Economic Value; this is a measure of overall value creation or value erosion.



Effects of sub-optimal capital structure

Overcapitalisation (excessive equity)

- ◆ Too much equity will result in an unnecessarily high WACC and a low return on equity
- ◆ A high cost of capital may result in under-investment
- ◆ Projects/acquisitions will have difficulty passing the required return threshold and the company will therefore be less aggressive/competitive in the pursuit of new projects

Undercapitalisation (excessive debt)

- ◆ This will impose restrictions on the business' ability to finance for new investments
- ◆ If there are severe unforeseen shocks, the ability of the business to service its debt may be strained and in the extreme, would lead to creditors demanding loan repayment

A rebalancing of AA's debt and equity to optimise its capital structure will enhance its capital efficiency and shareholder's value.

SECTION 3

Methods of reducing Government equity ownership

Overview

We have considered the following monetisation options for the potential privatisation of AA:

- a) Initial Public Offering ("IPO") on the Stock Exchange of Hong Kong
- b) Sale of a minority stake (<50%) of AA to a strategic investor
- c) Securitisation
- d) Exchangeable bonds
- e) Sale to EFIL

We believe that options c), d) and e) do not fulfill Government's stated objectives as described in Section 1 and we have therefore not discussed them further in this paper. In the following pages we have evaluated each of options a) and b) in more detail according to the framework described in Section 1.

SECTION 3.A

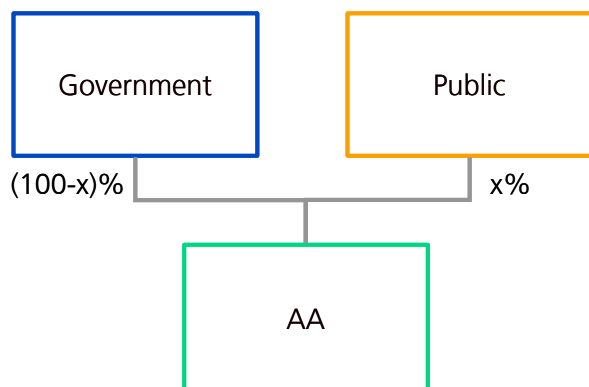
Methods of reducing Government equity ownership

IPO

IPO

1. TRANSACTION STRUCTURE AND TIMING

Transaction structure



Key features

- ◆ The Government launches an initial public offering for AA on the Hong Kong Stock Exchange (“HKSE”)
- ◆ Flexibility on amount of shares Government can sell; ability for company to raise new equity
- ◆ Key considerations include:
 - Suitability of the business for listing
 - Offer structure and size
 - Corporate governance
 - Employee and Hong Kong retail participation programmes

Indicative IPO timetable¹

Week	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Documentation / Due diligence	[Yellow bar]											
Preparation of accounts	[Yellow bar]											
Financial modelling / valuation		[Green bar]										
Development of investment case		[Green bar]										
Pre-marketing									[Blue bar]			
Roadshow / bookbuilding											[Blue bar]	
Pricing												◆

Note:

1 Assumes AA is corporatised and regulation is in place prior to launch

2. MEASURING AN IPO AGAINST KEY CRITERIA

- ◆ **Valuation** — Value will be driven by the future prospects of AA, which will in large part be determined by the agreed regulatory framework, corporate governance, capital structure etc. Maximum sale proceeds will be difficult to achieve as no “control premium” (which a single buyer may be prepared to pay) is justified
- ◆ **Continued role of Government** — An IPO structure gives the Government the flexibility to retain a majority residual stake in AA and maximises the liquidity of the Government’s residual shareholding
- ◆ **Ownership** — An IPO facilitates substantial participation by employees and domestic retail investors in a strategic national asset
- ◆ **Impact on key stakeholders** — The Hong Kong public and investors will be familiar with the IPO structure, given the MTRC precedent. In respect of AA’s management and business operations, broad private ownership and disclosure and public scrutiny as a listed entity will enhance commercial focus, drive for operational efficiency and management accountability, and increase business autonomy and financial flexibility at AA. Management incentive programmes, based on public market benchmarks, may also be introduced to align management and shareholders’ interests
- ◆ **Ability to implement and ease of execution** — As with any other monetisation option, a degree of execution risk is involved. This is particularly the case for IPOs, given the sensitivity of a successful equity issue to prevailing market conditions and investor sentiment

- ◆ **Legal implications** — An IPO would require the corporatisation of AA with the associated legislative changes and the vesting of its property, assets and liabilities into the ListCo. As per the views of legal advisers, the formula of statutory vesting of all rights and liabilities of the existing Airport Authority in a Cap.32 company, whose shares can then be sold to outsiders, is tried and workable (e.g. MTRC) and is far simpler and more effective than attempting to transfer rights and liabilities by any other means. The major legal implication is ensuring that all consequential necessary legislative and regulatory amendments are identified and dealt with. Similarly any impact on international agreements will need to be identified and any necessary steps taken to ensure compliance with Hong Kong's obligations. If any change in international obligations is envisaged, Basic Law 13 needs to be borne in mind to see whether it might have any application (Central People's Government responsibility for Hong Kong's foreign affairs)
- ◆ **Development of Hong Kong and HKIA** — An IPO increases the international profile and visibility of AA, establishes a deep future funding platform for AA and increases the depth and diversity of the Hong Kong equity market

3. OTHER CONSIDERATIONS

◆ **Size of offering**

An important consideration in determining the size of the IPO is the Government's desired residual shareholding and level of control. We expect that the Government will seek to maintain a reasonable level of control over AA given its strategic importance to Hong Kong and the domestic economy. In the case of a partial IPO, institutional investors will typically expect the Government to indicate its longer-term intention in relation to its residual stake. In the case of MTRC, the Government provided an undertaking in the prospectus that it intended to retain at least 50% of the company for a period of 20 years post-IPO. From an international perspective, it is not common for governments to commit for such long periods of time. The Government may also wish to consider the implementation of additional control mechanisms, particularly if an IPO of a majority stake is selected as the preferred privatisation strategy, including a single shareholder limit or foreign ownership limit. The flipside of this is that such restrictions are likely to have an impact on value as they would eliminate the possibility of a takeover.

◆ **Impact on credit rating**

Recent rating agency actions in Europe with regard to both ADP and Schiphol suggest that the agencies are adopting a more conservative approach to airport ratings by evaluating them on a stand-alone basis (i.e. without Government support). However, in Asia, we understand that the linkage between government-owned companies and sovereigns remains strong.

◆ **Maximising value in the IPO**

From an implementation perspective, a well-structured and executed IPO will maximise value for the Government and AA. In order to maximise valuation at the time of IPO, a number of important considerations must be addressed, including:

- Offer and syndicate structure should be designed to maximise the efficiency of the marketing and execution process. 2-3 Joint Global Coordinators / Joint Bookrunners could be appointed to lead both the Institutional Offer and the HKPO. Key selection criteria should include knowledge and understanding of AA, marketing and distribution strength, demonstrable ability to generate demand of the highest value for issuers, credibility and rankings of research analysts, and experience in executing similar offerings globally and in Hong Kong
- Offer size: This needs to be sufficiently large to facilitate the participation of key investors and ensure adequate liquidity in the secondary market, whilst not being too large for the market to absorb
- Marketing campaign:
 - Institutional investors will provide price leadership in an IPO and will drive demand and valuation

IPO

- Given the familiarity of Hong Kong retail investors with AA, retail demand will be strong and can be maximised through the use of a comprehensive targeted marketing programme (including the use of marketing materials, call centre, website and potentially, retail incentives)

◆ Listing venue

We believe that a Hong Kong listing is adequate for AA. We do not believe that a dual listing will add to the success of a potential IPO, or increase the achievable offer size or valuation of AA. Neither the MTRC or BOCHK IPOs involved an overseas listing; Grupo Aeroportuario del Sureste SA (ASUR) in Mexico is the only airport IPO to have chosen the dual listing route. There were a number of specific reasons for this including the limited depth of the domestic market, the inability of foreign institutions to invest in securities listed in Mexico and the desire to embrace US GAAP and SEC disclosure and corporate governance requirements.

SECTION 3.B

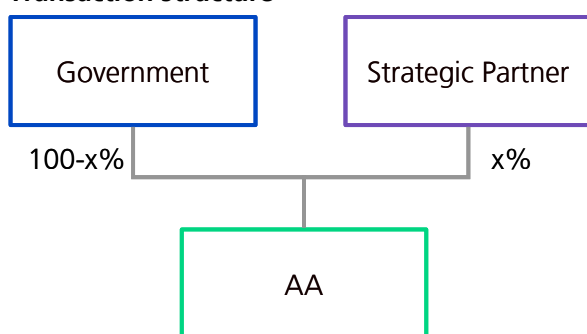
Methods of reducing Government equity ownership

Sale of a minority stake to a strategic investor

Sale of minority stake to a strategic investor

1. TRANSACTION STRUCTURE AND TIMING

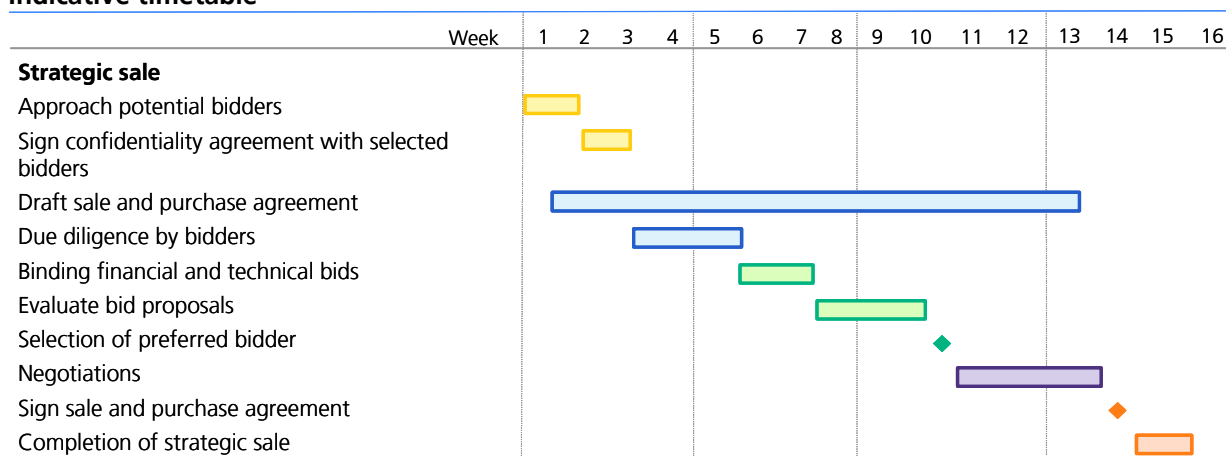
Transaction structure



Key features

- ◆ The Government sells a minority stake in AA to a strategic partner and retains the remaining stake
- ◆ A new corporate structure for AA is preferable
- ◆ Third party interest likely to be driven by associated preferential trading relationships
- ◆ May draw interest from “trophy asset” hunters

Indicative timetable



A strategic stake of less than 50% will not deliver full control to a strategic investor. Parties interested in such a stake are likely to seek to use it to secure preferential trading or other relationships with HKIA. From their perspective, they are likely to seek the lowest possible monetary investment to secure the aforementioned relationship. However, the level of strategic stake held by a third party will have very different implications for HKSARG as the holder of the remaining shares.

2. MEETING GOVERNMENT’S OBJECTIVES

- ◆ **Valuation** — The sale of a minority stake in a corporatised AA is unlikely to achieve a higher valuation than an IPO unless the Government is willing to concede meaningful management influence or a path to control. The Government may nevertheless secure part of the monetary value of the preferential trading or other relationships with HKIA that the buyer may secure in return. In addition, there have been precedents where premia have been paid for the scarcity value of investment opportunities (e.g. ADP Management in Beijing Capital International Airport)
- ◆ **Continued role of Government** — A strategic sale process offers the flexibility for the Government to IPO the remaining stake at a later date

Sale of minority stake to a strategic investor

- ◆ **Ownership** — A strategic sale process results in highly concentrated ownership. As far as the level of ownership is concerned, potentially interested strategic buyers will see little benefit in acquiring a large stake to secure preferential trading or other relationships with HKIA. We believe that a 10% stake would be deemed sufficient for this purpose, while a 20% stake would have the additional benefit of equity accounting. A stake in excess of 25% would give the strategic buyer the power to block special resolutions, but negative control is not deemed sufficient to generate interest among airport operators and may not be acceptable to the Government either
- ◆ **Impact on key stakeholders** — The limited tangible value-add to AA from an operational perspective and the acceptability of the potential strategic partner to the Government, AA and the general public, are key considerations
- ◆ **Ability to implement and ease of execution** — The sale process is less dependent on equity market conditions, which substantially reduces execution risk
- ◆ **Legal implications** — It may be technically possible for the Government to transfer some of its shares in AA to a strategic investor with only certain amendments to the existing Ordinance to allow for the introduction of the additional shareholder, the payment of dividends, the appointment of a Board representative(s) and other related matters. However, it may be desirable from both the Government's and the investor's perspective for AA to be corporatised prior to the strategic sale, which will involve the repeal of the existing Ordinance and the enactment of a new ordinance
- ◆ **Development of Hong Kong and HKIA** — Given the strength of AA's management team, operational efficiency, world-class facility and service standards, a strategic partner will offer little additional value in terms of international profile or operational, management and efficiency gains. On the contrary, a strategic buyer's commercial expectations for management influence will likely create substantial and unnecessary disruption to the management and operation of HKIA. Finally, this option does not allow for the broad ownership of AA, a key objective of the privatisation exercise

APPENDIX A

Selected international precedents

Selected international precedents

We present below monetisation methods pursued by other governments in respect of airport assets worldwide.

	No. of airports	Date	IPO	Sale of minority stake	Sale of majority stake
Argentina	33	1998			✓
Athens	1	1995		✓	
Auckland	1	1998	✓		
Australia I	3	1997			✓
Australia II	7	1998			✓
BAA	7	1987	✓		
Beijing	1	2000	✓		
Birmingham	1	1997		✓	
Bolivia	1	1996			✓
Bristol	1	1997			✓
Brussels	1	2004		✓	
Chile	3	1997			✓
Colombia	3	1996			✓
Copenhagen	2	1994	✓		
Düsseldorf	1	1997		✓	
East Midlands	1	1993			✓
Fraport	2	2001	✓		
Florence	1	2000	✓		
Guangzhou Baiyun	1	2003	✓		
Hainan Meilan	1	2002	✓		
Hanover	1	1998		✓	
London Luton	1	1998			✓
Malaysia Airports	36	1999	✓		
Mexico	34 ¹	1998	✓	✓	
Newcastle	1	2001		✓	
Rome ²	2	1997	✓		✓
Sangster Jamaica	1	2003			✓
Shanghai	1	1998	✓		
Shenzhen	1	1998	✓		
South Africa	9	1998		✓	
Sydney	1	2002			✓
Vienna	1	1992	✓		
Wellington	1	1998			✓
Xiamen	1	1996	✓		
Zurich	1	2000	✓		

Notes:

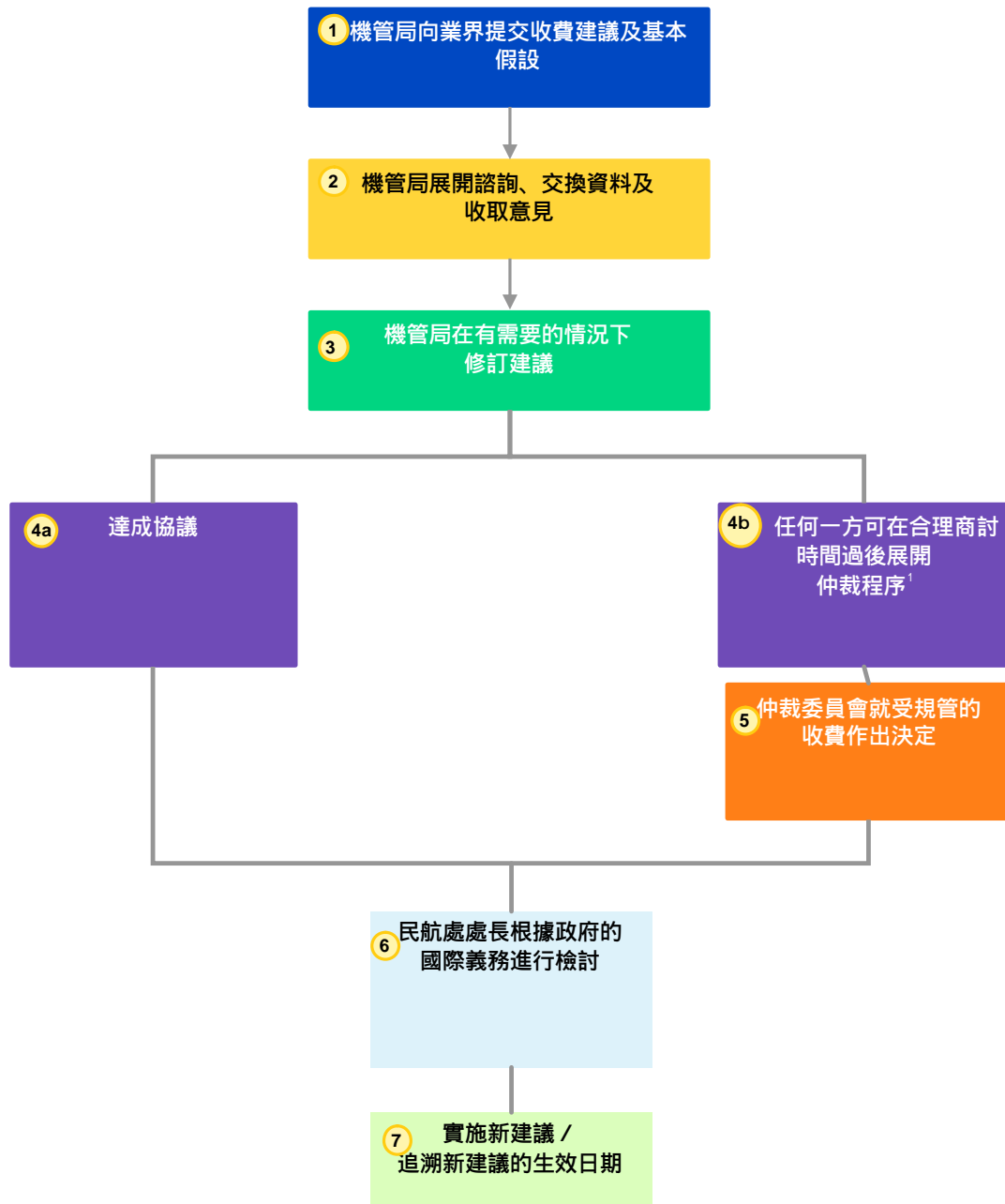
- 1 Three regional airport groupings privatised in 1998, 1999 and 2000 involving 34 airports
- 2 ADR was taken private in 2000 by the Leonardo consortium, which acquired a majority stake via a tender process that triggered a mandatory public offer for 100% of the company

定價機制

本章闡述機管局在建議的經濟規管機制範圍內可能制訂的定價機制。我們預期新的《機場管理局條例》會增訂條文，賦予機管局徵收機場費用的權力，以及詳述下列各項：

- ◆ 機管局在釐定機場費用時應依循的指導原則。
- ◆ 機管局釐定機場費用的程序(詳見下文)。這些程序或會在修訂的《機場管理局條例》中載述。如該條例未有載述的話，這些程序可能在另一份文件中載述，而這份文件會在修訂的《機場管理局條例》中訂明。
- ◆ 規管者的身分、職責及工作範圍。

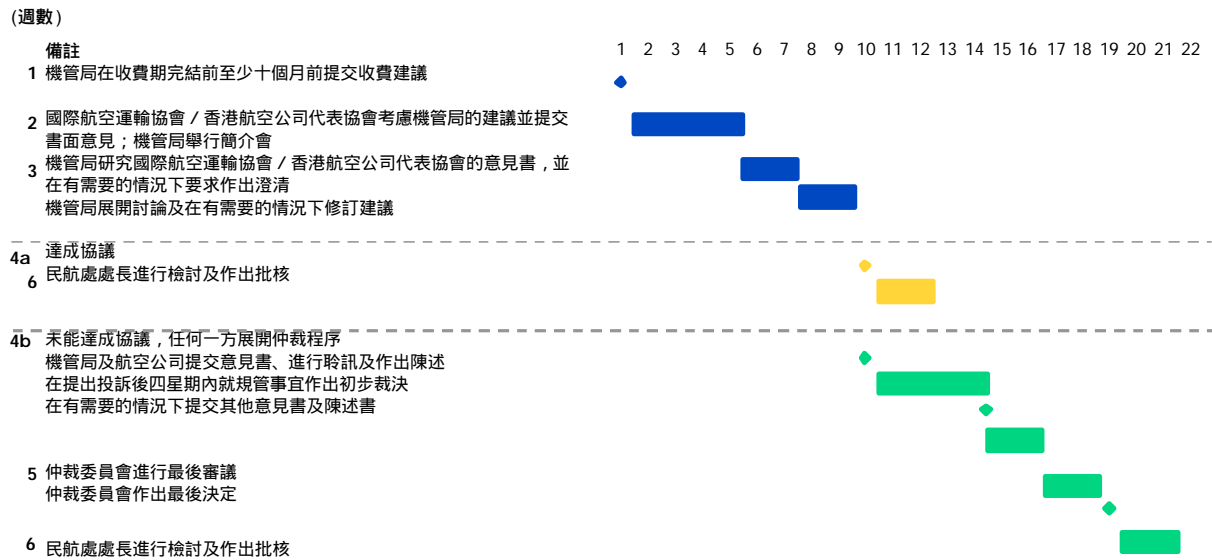
以下的流程圖簡述預期會採取的主要步驟，而各步驟需要詳細考慮的因素則在下文摘要說明：



註：

1 雙方可在同意的情況下隨時終止仲裁程序

指示時間表



1. 機管局提交收費建議及基本假設

- ◆ 建議定價機制的的基本原則是機管局採取諮詢程序，讓機管局和航空公司進行研討，互相交換意見。適當的諮詢程序是：機管局預先提供有關資料，讓有關方面有足夠的時間審閱資料，然後以開放的態度與客戶會談，聆聽客戶的看法，考慮他們的意見，最後才作出決定。
- ◆ 關於諮詢對象，為免程序過於繁複及成本過於高昂，我們建議以代表航空公司的國際航空運輸協會及香港航空公司代表協會為諮詢對象。
- ◆ 在收費期完結前十個月，機管局應就下一個收費期(三至五年不等)將徵收的新收費向國際航空運輸協會 香港航空公司代表協會提出建議。有關建議亦會通知民航處處長。
- ◆ 即使機管局不打算調整收費，也必須依循上述程序，因為機管局不能假設可在沒有諮詢其客戶的情況下一直維持舊有費用。

- ◆ 機管局須遵循修訂的《機場管理局條例》所訂定的定價指導原則。有關原則會界定規管活動及其他概括規範。在制訂收費建議時，機管局須考慮以下各項：
 - 宏觀經濟假設，包括本地生產總值增長和通貨膨脹，以及兩者對機管局受規管業務(包括流量、收入及成本)的影響
 - 流量及處理量預測(須加以考慮第三者顧問的意見)
 - 可達到的效率以及單位成本可能出現的變動
 - 服務水平
 - 建議期的價格上限，確保規管資產值上限的預期回報不會超逾目標回報率
 - 香港國際機場的競爭能力
 - 其他商業考慮因素

- ◆ 機管局提交國際航空運輸協會 香港航空公司代表協會的收費建議應涵蓋一項詳細檢討，檢討範圍包括對上一個收費期的規管回報、效率提升幅度、服務水平和因服務水平未達標準而應退還這些航空公司的款項(如有者)。

- ◆ 有關建議亦應涵蓋與下一個收費期的受規管業務有關的業務資料 預測，包括建議的價格上限，以及設定有關價格上限的詳細理據和分析，即：
 - 主要宏觀經濟假設
 - 業務預測(包括流量、處理量、單位成本等)
 - 資本開支計劃
 - 預測航空業務收入帳目
 - 服務水平承諾

2. 機管局展開諮詢、交換資料及收取意見

- ◆ 國際航空運輸協會 香港航空公司代表協會需在四星期內向機管局提交書面意見，詳細說明他們不同意有關建議的地方和論據，以及他們可能希望提出的任何其他建議。

- ◆ 如在初次發表及提交建議後四星期內，機管局仍未收到國際航空運輸協會 香港航空公司代表協會的意見書，機管局的建議則當作獲得航空公司的接納。
- ◆ 此外，我們亦注意到以下各點：
 - 交換資料應是雙向的，舉例說，航空公司可能需要向機管局提供他們的業務預測(例如：運載比率及處理量的改變)
 - 如有任何概括規範及計算標準，均應清楚界定，而且是機管局與航空公司之間協定的，避免日後出現爭議
 - 既定的規管活動範圍以外的活動不應進行諮詢
 - 保密承諾

3. 機管局在有需要的情況下修訂建議並進行討論

- ◆ 如國際航空運輸協會 香港航空公司代表協會經深思熟慮後提交意見書，機管局應在第五及第六個星期審議有關意見，並在有需要的情況下要求國際航空運輸協會 香港航空公司代表協會作出澄清。機管局可能會根據航空諮詢委員會及國際航空運輸協會 香港航空公司代表協會的意見修訂建議。
- ◆ 其後，機管局會就一些尚未解決的事項與國際航空運輸協會 香港航空公司代表協會進行討論，以盡快達成協議。
- ◆ 一旦達成協議，機管局應把諮詢國際航空運輸協會 香港航空公司代表協會的結果通知航空諮詢委員會和民航處處長。

4. A 達成協議

- ◆ 商業協議一旦達成，仲裁委員會或政府都不能干預有關決定(但須視乎步驟 6 而定)。

4. B 未能達成協議

- ◆ 在諮詢期間，經過一段合理的協商時間後機管局及國際航空運輸協會 香港航空公司代表協會可要求仲裁委員會作出覆檢，或提出其他建議。他們亦可在雙方同意的情況下終止任何覆檢程序。
- ◆ 機管局或國際航空運輸協會 香港航空公司代表協會均可提出轉介仲裁委員會。如有超過一宗轉介，仲裁委員會會在一次檢討中一併處理所有轉介(而非進行多次覆檢)。
- ◆ 仲裁委員會有酌情權決定是否接受轉介，當中會特別留意以下各項：
 - 機管局是否已遵循修訂的《機場管理局條例》或相關文件所載的既定程序辦理(例如機管局未有澄清國際航空運輸協會 香港航空公司代表協會對其建議提出的疑問)
 - 機管局的部分或全部建議是否違反修訂的《機場管理局條例》的規定(例如回報率高於目標回報率)
 - 機管局所採用的假設及預測是否適當及統一

5. 仲裁委員會作出決定

- ◆ 如仲裁委員會決定轉介是有理據由支持的，則會進行正式覆檢，為雙方進行仲裁。仲裁委員會會要求雙方提供意見及作出澄清，並在適當的情況下要求機管局及 或國際航空運輸協會 香港航空公司代表協會提供更多詳細資料、證據或作出進一步澄清。仲裁委員會亦可自行酌情徵求外間專業意見並依此作出決定。
- ◆ 覆檢進行後一個月，仲裁委員會考慮過機管局及國際航空運輸協會 香港航空公司代表協會的陳述書後，會作出初步裁決。雙方均可在作出初步裁決後兩個星期內提交其他陳述書。

- ◆ 仲裁委員會必須提出不偏不倚的觀點，而任何裁決均須在考慮過所有相關因素後才作出。有關因素包括指導原則、香港的競爭力、經濟增長及上文步驟 1 所載列的其他因素。委員會可裁定：
 - 機管局沒有違反定價的指導原則，機管局的建議是根據合理的假設和適當的程序作出的，因此，有關建議必須實施。
 - 機管局違反指導原則，或機管局所採用的假設合理性有問題，因此仲裁委員會可：
 - 作出對國際航空運輸協會 香港航空公司代表協會有利的決定，並採納其建議
 - 制訂另一項建議
- ◆ 仲裁委員會的最後決定，覆檢結果及理據，會在接獲轉介後兩個月內公布及發表。在特殊情況下，經濟發展及勞工局局長可批准把上述期限延長一個月。
- ◆ 為了在加強規管和避免出現不必要爭議之間取得平衡，仲裁費用應由機管局及國際航空運輸協會 香港航空公司代表協會共同承擔。其中一個公平的分擔方法，就是如果仲裁委員會裁定機管局勝訴，國際航空運輸協會 香港航空公司代表協會須承擔大部分費用(比如說三分之二)，而其餘的費用則由機管局承擔。倘若仲裁委員會裁定國際航空運輸協會 香港航空公司代表協會勝訴，費用的承擔則會作出相反安排。倘若中仲裁委員會建議另一個方案，有關費用則會平均分擔。另一個方法是讓仲裁委員會酌情決定按其認為適當的方法分攤費用。

6. 民航處處長根據政府的國際義務作出檢討

- ◆ 仲裁委員會作出裁決後，機管局應將建議提交民航處處長審批，以審查有否違反相關的國際義務。
- ◆ 最後建議提交民航處處長後，如民航處處長相信有關建議違反政府的國際義務，則有權否決申請。在這個情況下，

機管局或仲裁委員會均有責任修改建議，直至民航處處長認為建議沒有妨礙香港履行其國際義務為止。

7. 實施新建議

- ◆ 新建議將於收費期開始時即告實施，或追溯到收費期生效的日期實施。

機場私營化案例 – 與香港國際機場比較

	2002 旅客人數 (以百萬計)	2002 貨運量 (以千噸計)	航空公司數目	航線數目
香港	33.9	2,505	75	143
奧克蘭	9.1	188	29	47
英國機管局 ¹	63.3	1,311	88	172
北京	27.2	669	44	110
哥本哈根	18.3	374	54	109
法蘭克福 ²	48.5	1,515	112	230
廣州	16.0	593	21	76
維也納	12.0	124	55	119

	2003 旅客人數 (以百萬計)	2003 貨運量 (以千噸計)	航空公司數目	航線數目
香港	27.1	2,669	72	136
奧克蘭	9.8	207	29	50
英國機管局 ¹	63.5	1,300	93	174
北京	24.4	662	50	117
哥本哈根	17.6	336	58	125
法蘭克福 ²	48.4	1,550	109	227
廣州	15.0	544	25	84
維也納	12.8	127	54	130

備注:

1 顯示旗艦機場希斯路機場的資料

2 顯示旗艦機場 Frankfurt Am Main 機場的資料

資料來源: Air Transport Intelligence 及公司年報

一些私營化機場的交通流量、收入、盈利及股息

年	-1	0 ⁽¹⁾	1	2	3	增長率 ⁽²⁾
乘客 (以百萬計)						
奧克蘭國際機場	7.6	7.5	7.7	8.0	8.4	2.6%
英國機管局	53.4	55.3	63.7	68.0	71.3	7.5%
哥本哈根機場	12.9	14.1	15.0	16.1	17.1	7.3%
法蘭克福機場 ⁽³⁾	49.4	48.6	48.5	48.4	51.1	0.8%
維也納國際機場	5.8	6.8	7.2	7.7	8.5	9.8%
貨運 (以千噸計)						
奧克蘭國際機場	189.9	193.5	186.3	191.7	187.0	-0.4%
英國機管局	835.0	864.0	952.0	1,021.0	1,090.0	6.9%
哥本哈根機場	243.5	273.5	309.8	338.0	387.7	12.3%
法蘭克福機場	1,730.4	1,635.2	1,656.0	1,550.0	1,750.0	0.3%
維也納國際機場	86.1	94.5	99.5	113.9	125.8	9.9%
運載單位⁽³⁾ (以百萬計)						
奧克蘭國際機場	9.5	9.4	9.5	9.9	10.3	2.1%
英國機管局	61.8	63.9	73.2	78.2	82.2	7.4%
哥本哈根機場	15.3	16.8	18.1	19.5	20.9	8.1%
法蘭克福機場	66.7	65.0	65.1	63.9	68.6	0.7%
維也納國際機場	6.7	7.7	8.2	8.8	9.8	9.8%

資料來源：公司年報

備注：

(1) 年 0 為上市年。

(2) 複合年增長率。

(3) 用作計算機場的總流量(即乘客加貨物)。一運載單位相等於一位乘客或 100 千克的貨物。

香港機場管理局 機場費用

機場費用的含意與《機場管理局條例》(第 483 章)中的定義相同，並包括著陸費、停泊費和客運大樓費。以下是三項收費的計算方法。

(甲) 著陸費

2. 飛機(不包括直升機)每次著陸徵收著陸費的計算方法如下：

- (i) 凡「最大起飛重量」¹不超過 20 公噸的飛機，金額為 2,210 港元；或
- (ii) 凡「最大起飛重量」超過 20 公噸的飛機，金額為 2,210 港元加上 20 公噸以外每超出 1 公噸額外支付 63 港元的總和。

(乙) 停泊費

3. 飛機(不包括直升機)每次停泊在其他範圍²所需的停泊費，將適用的停泊計算單位收費率乘以飛機停泊在停機位的適用停泊計算單位數目。

4. 凡飛機(不包括直升機)停泊在以下停機位，每一停泊計算單位³的收費率為⁴：

¹ 「最大起飛重量」，就任何飛機而言，指在有關時間在該飛機的現行適航證明書或飛行手冊或操作手冊內所列明的最大起飛重量(以公噸為計算單位)，以重量最大者為準。

² 「其他範圍」指在商用航空指定停機坪範圍以外的機場區。

³ 所有停機位的停泊計算單位均以 15 分鐘為一單位。

⁴ 凡飛機(不包括直升機)在午夜至 07:00 之間(或當中任何時間)停泊在其他範圍的任何停機位所徵收的停泊費，按有否使用任何地勤服務計算。「地勤服務」指在機場區內處理有關乘客、行李、貨物或郵件的服務或相關服務。

		每一停泊計算單位收 費率
	停機位	港元
(1)	沿客運廊而設的停機位	156
(2)	遠離客運大樓的停機位	125
(3)	貨運停機坪停機位	99
(4)	維修停機坪停機位	80

(丙) 客運大樓費

5. 客運大樓費的計算方法如下：

23 港元乘以乘飛機離開機場區而並非過境乘客的乘客總數。