

資料文件

立法會小組委員會
跟進香港國際機場三跑道系統相關事宜

三跑道系統項目
財務安排方案

引言

本文件載有香港機場管理局就郭榮鏗議員在函件（立法會 CB(4)694/15-16(01)號文件）所提出事宜而作出的回應。

A. 新徵收機場建設費的法律意見依據

2. 有關《機場管理局條例》為機管局提供依據徵收建議的機場建設費相關法律條文，已載於立法會 CB(4)399/15-16(01)號文件（概括於附件）。

3. 就近期的三宗有關質疑機管局三跑道系統財務安排的合法性等事宜提出司法覆核的許可申請，高等法院裁定，根據《機場管理局條例》機管局有明確權力收取機場建設費。法院認為興建三跑道系統屬機管局發展香港國際機場的職能範圍內，而機管局為履行此職能，收取機場建設費為有需要或適當，因此完全屬於《機場管理局條例》第 7(2)(i)條所訂的機管局權力範圍之內。

4. 由於機管局正牽涉於有關其機場建設費建議等事宜的司法覆核法律訴訟，為保障其法律專業保密權（及按照機管局就有關司法覆核訴訟委託的外聘律師意見），機管局未能提供所要求的相關法律意見。無論如何，高等法院的裁決已清楚確定機管局收取機場建設費的法律權力依據。

B. 三跑道系統項目的財務內部回報率

5. 有關香港上海滙豐銀行有限公司（「滙豐銀行」）2011年報告中的3%財務內部回報率預測與滙豐銀行2015年報告中的8%財務內部回報率預測有所差別的問題，已載於立法會CB(4)589/15-16(01)號文件。值得注意的是，兩份報告的性質截然不同。在計算內部回報率時亦採用了不同基準，加上兩份報告採納的多項假設各不相同，因此這兩組內部回報率數字未能用作任何有意義的比較。兩份報告主要差別的扼要如下，供委員參閱。

6. 2011年研究是為《香港國際機場 2030 規劃大綱》（「《2030 規劃大綱》」）進行的「財務可行性研究」，主要目的是評估雙跑道系統與三跑道系統發展方案的財務可行性。就計算財務內部回報率而言，2011年研究採納了2010年作出的航空交通量預測，上限為2015/2016財政年度年客運量約6 000萬人次，作為比較雙跑道系統與三跑道系統方案¹的基礎。

7. 相反，2015年研究是有關三跑道系統的「財務安排研究」，主要目的是制訂財務安排方案，為三跑道系統提供資金。立法會CB(4)589/15-16(01)號文件附件A載有2011年與2015年滙豐銀行研究的主要差別。三跑道系統於2015年研究的財務內部回報率在計及新增稅項及最終價值後，按直至2046/47財政年度三跑道系統項目產生的新增現金流（即收益、營運費用及資本開支）相對於雙跑道系統的基準情況（即航空交通量上限為年客運量7 700萬人次、年飛機起降量42萬架次）計算。此外，2015年研究已採用更新的假設，以反映自2011年以來的發展情況，其中包括：

- (a) 最新的三跑道系統估算建造費用（按付款當日價格計算，由《2030 規劃大綱》中的1,362億元增加至1,415億元）；
- (b) 就環境影響評估研究於2012年更新的航空交通量預測（相對於2010年估算的航空交通量預測）；及

¹ 鑑於當時已承諾的主要基建投資（即於2016年投入運作的中場範圍發展項目），研究報告採納了2015/2016財政年度為評估的基礎。雙跑道系統及三跑道系統方案的內部回報率計算方法是以自2016年起各自的投資項目及回報為基礎。

- (c) 從機場建設費及調高機場收費等已知資金來源所得的新增現金流。

8. 2011 年財務可行性評估結果顯示，三跑道項目的財務內部回報率為 3%（稅前），而於 2015 年的財務內部回報率則約為 8%（稅後）。值得注意的是，在進行 2011 年研究時僅釐定了資金短缺差額，並無評估資金來源或融資成本。因此，在缺乏這些會影響稅項開支的主要財務數據下，只可估算稅前內部回報率。由於 2015 年研究已更新資金短缺差額，並釐定了資金來源，機管局的財務顧問能估算稅後內部回報率。在任何情況下，滙豐銀行在 2015 年研究中估算的稅前與稅後內部回報率並無重大差別（兩者均約為 8%）。最為重要的是，我們應該著眼於三跑道系統所帶來的經濟效益，而不是只顧及工程項目的財務內部回報率。

C. 滙豐銀行評估的主要風險及可能出現的下行處境

9. 值得注意的是，滙豐銀行在 2015 年報告中評估五個可能出現下行處境所造成的影響，旨在測試三跑道系統財務安排方案在財務上是否穩健及審慎。這些情況是用於測試機管局是否有能力取得額外借貸，以應付資金短缺情況，同時亦可維持與投資級別相關評級相符的財務比率（2015 年滙豐銀行報告第 6.2.1 節）。

10. 2011 年滙豐銀行報告所述的信貸評級是指在參考當時的信貸評級機構（即標準普爾）的評級方法後，機管局作為獨立實體的相關信貸評級。值得注意的是，相關信貸評級可能會與當時的評級機構釐定的實際最終評級不同，原因是這些評級機構會按照慣例，考慮到機管局由香港特區政府全資擁有，這個做法亦符合香港公營實體的一般評級方法。

11. 就 2015 年報告中測試的五個下行處境而言，滙豐銀行的結論認為「結果顯示在這些下行處境下，機管局的財務比率將維持在或接近符合投資級別相關評級的水平」。滙豐銀行作為機管局的財務顧問，不適宜代表信貸機構對機管局的相關信貸評級提出意見。

12. 儘管機管局不適宜推測投資者對投資債券的意欲，值得強調的是，滙豐銀行已就此作出評估並認為機管局可在資本市場以合理條款，在五個下行處境下籌措額外資金。

徵詢意見

13. 請委員留意本文件載列的額外資料。

香港機場管理局
2016年4月

根據《機場管理局條例》收取機場建設費的法律依據

1. 《機場管理局條例》第 5(1)(a)條述明，機管局「須按照本條例及本着維持香港作為國際及地區性航空中心的目標，提供、……營運、發展及維持一個位於赤鱗角……的民航機場。」
2. 《機場管理局條例》第 7(1)條述明，機管局「有權為履行其職能而作出必須作出或適宜作出的任何事情，或作出意欲有利於或作出有助於履行其職能的任何事情，或作出在履行職能方面所附帶引起的任何事情，但該等事情不得抵觸本條例……」
3. 《機場管理局條例》第 7(2)條述明，在不影響《機場管理局條例》第 7(1)條概括性的原則下，機管局「可……在符合第 34 條（如適用）的規定下，釐定各項收費及費用。」
4. 基於《機場管理局條例》第 34 條只涉及「機場費用」，而《機場管理局條例》第 2 條已明確界定了「機場費用」，故此條例第 34 條並不適用於機場建設費。