

立法會

Legislative Council

立法會 CB(4)157/19-20(05)號文件

檔號：CB4/PL/EDEV

經濟發展事務委員會
2019年12月10日舉行的會議

支援香港國際機場三跑道系統
的政府設施和設備的資源建議
最新背景資料簡介

目的

本文件簡述立法會議員就支援香港國際機場三跑道系統的政府設施和設備的資源建議所作的討論。

背景

2. 三跑道系統計劃涵蓋的工程包括：在現有機場島以北填海拓地約 650 公頃；建造新的第三條跑道及相關滑行道、停機坪及停機位；興建一座新客運大樓；擴建現有二號客運大樓為提供全面旅客服務的客運大樓；興建新旅客捷運系統；設置新行李處理系統；進行機場禁區及非禁區的配套工程連相關的附屬及輔助設施。工程的規模與建造一個新機場相若。

3. 據香港機場管理局("機管局")表示，新的第三條跑道預計可在 2022 年啟用，隨後現有北跑道會關閉約兩年，以作重新配置。整個三跑道系統預計可於 2024 年年底投入運作。在三跑道系統全面投入運作後，香港國際機場有能力應付至少到 2030 年的航空交通需求。屆時，每年客運量與貨運量預料會分別增加至大約一億人次及 900 萬公噸。為應付航空交通量的增長，相關政府部門須加強在香港國際機場的服務，以確保機場的運作安全及有效率。由於政府設施為三跑道系統不可或缺的一部分，因此須要按三跑道系統的推展時間表分批落成。

4. 三跑道系統計劃由機管局自資推行，按付款當日價格計算，成本約為1,415億元。政府當局在2015年3月¹表示，當局還須興建若干政府設施，例如新的航空交通管制("航管")指揮塔、消防局和氣象監測系統，以配合三跑道系統的運作。政府當局會因應三跑道系統計劃的進度，分批就有關設施及設備向立法會申請撥款。

5. 政府當局在2018年6月²表示，以付款當日價格計算，首批支援香港國際機場三跑道系統的政府設施的預算費用約為81億元，包括48億元的三項工務計劃工程項目(包括興建航管設施、航空氣象服務設施及消防設施)和33億元(有待進一步詳細評估)採購空中航行服務設備及消防車輛的非工程項目。餘下的政府設施的規劃及初步設計工作正在進行中。餘下的政府設施主要是為提供保安管制，例如新客運大樓內、擴建後的二號客運大樓內和機場不同位置所需的海關、出入境、檢疫、港口衛生管制及執法設施。此外，香港天文台亦須增設新的航空氣象服務系統。按付款當日價格計算，餘下的政府設施的初步估計所需費用約為90億元至95億元，實際數字須待完成規劃及初步設計後才能確定。政府當局稍後會就這些餘下的設施向立法會申請撥款。按付款當日價格計算，所有政府設施的總預算費用約為175億元。

以往的討論

6. 在2018年5月28日的會議上，經濟發展事務委員會("事務委員會")聽取政府當局簡介上文第5段所述的首批支援香港國際機場三跑道系統的政府設施和設備。工務小組委員會及財務委員會("財委會")分別在2018年6月25日通過及在2018年7月18日批准該三項工務計劃工程項目。財委會在2018年7月18日的會議上，亦批准一筆為數約29億5,800萬元的承擔額，用以為香港國際機場三跑道系統提供相關的空中航行服務設備及更換現有已沿用多年的空中航行服務設備。委員提出的主要意見及關注綜述於下文各段。

¹ 資料來源：立法會參考資料摘要(檔案編號：THB(T) CR2/582/08)

² 資料來源：立法會PWSC(2018-19)25號文件

政府當局是否需要提供設施和設備

7. 部分委員質疑，既然機管局已承諾自資推行三跑道系統計劃，政府當局是否需要提供支援三跑道系統由政府設施和設備。他們關注到，一旦超支，將會由政府當局還是機管局負責。有委員建議檢討各項設施及設備的費用以減省開支。

8. 政府當局表示，航班的升降及機場的運作須符合國際民用航空組織及其他保安及機場運作的要求，以便機場能有效率及暢順運作，因此必須興建擬議由政府設施。為興建政府設施而向立法會申請撥款的安排，與 1990 年代建造及發展香港國際機場雙跑道系統時的做法一致。政府當局預計大約會在 2019 年完成餘下政府設施的規劃及初步設計，以確定預算費用後再向立法會申請撥款。

政府與機管局訂立的委託協議

9. 委員察悉，政府當局計劃委託機管局負責有關基礎工程的設計及施工，政府需要向機管局繳付費用以支付管理委託工程的費用，當中包括工程設計、項目管理、保險、建築支援費用及機場間接費用。部分委員對委託協議提出關注，並質疑為何建議的委託工程管理費用為項目建築費用的 16.5%，相比一般政府建築項目委託其他公營機構的委託工程管理費用款額 12.5% 為高。

10. 政府當局解釋，鑒於分散於三跑道系統計劃範圍內的各項政府設施須與三跑道系統計劃高度融合，而各項擬議工程之間又必須在多個關鍵環節互相銜接，例如須理順工地重疊問題、協調施工程序及時間表等，當局計劃委託機管局負責工程計劃的設計和施工，以便各個項目妥為融合和銜接。倘若三跑道系統計劃的設計和施工由機管局負責，而同處於三跑道系統計劃範圍內的政府設施則由政府另行處理，根本不切實際。此外，現時香港國際機場全日 24 小時不停運作，航空交通繁忙。為免影響機場運作，並保障航空交通安全，負責機場運作、三跑道系統建造工程和政府設施各方之間必須緊密協調，這一點至為重要。以擬議委託協議方式交由單一方管理，三跑道系統工程與在相同位置的政府設施的設計和施工便可同時進行。

11. 政府當局亦解釋，由於三跑道系統計劃建造工程的獨特性，委託工程管理費用須額外包括為工程項目購買"建造合約僱主控制保險計劃"及"建築支援費用及機場間接費用"兩項特別費用，分別約為項目建築費用的1.3%及2.7%。該兩項費用的詳情載於**附錄I**。關於有關各方在委託協議中的責任，建築署正緊密地與機管局商討委託協議內個別條款的細節，並會審核機管局呈交的設計方案。在委託協議中，機管局有責任確保所委託的工程項目在雙方協定的時間內完成，否則機管局須向政府作出延誤賠償。

空中航行服務設備的採購工作

12. 部分委員關注到，擬議空中航行服務設備的採購程序及該等設備與現有航空交通管理系統是否兼容。由於民航處會通過向航空公司收取過境導航費(適用於飛越香港飛行情報區但沒有在香港國際機場升降的航機)，以及向機管局收取航管服務費(適用於在香港國際機場升降的航機)，全數收回提供空中航行服務的成本，部分委員關注到，資源建議對該等收費的水平有何影響。

13. 政府當局表示，民航處會聯同政府物流服務署及律政司準備招標文件。過程中，民航處將嚴格按照政府《物料供應及採購規例》及《世界貿易組織政府採購協定》的招標程序及《民航處部門項目程序手冊》，並按需要適時徵詢政府物流服務署和律政司的意見，以確保招標採購過程公平、公正。政府當局亦表示，擬採購的空中航行服務設備並不是航空交通管理系統，而是雷達等周邊的系統。由於新雷達系統與航空交通管理系統的銜接受國際標準規範，因此即使兩套系統並非來自同一供應商，系統亦可互相兼容及銜接運作。

14. 政府當局表示，民航處日後訂定過境導航費及航管服務費的水平時，會把為三跑道系統的運作和支援所需總開支的折舊、相關的額外經常開支及通脹因素，計算在過境導航費及航管服務費需收回的成本內。由於與鄰近國家或地方收取的類似費用相比，香港的過境導航費公認相對較低，因此過境導航費預期增幅應不會影響香港航空業的競爭力。政府當局亦表示，航管服務費只佔機管局向航空公司收取的機場收費的小部份。

立法會質詢

15. 在 2015 年 2 月 4 日、2015 年 4 月 15 日及 22 日、以及 2016 年 12 月 7 日的立法會會議上，議員就三跑道系統的發展及融資方案提出質詢。政府當局提供的相關書面答覆的超連結載於**附錄 II**。

最新發展

16. 在 2019 年 12 月 10 日的事務委員會會議上，政府當局將會尋求事務委員會支持香港國際機場三跑道系統由政府設施和設備的撥款申請。

相關文件

17. 相關文件一覽表載於**附錄 II**，該等文件已登載於立法會網站(<http://www.legco.gov.hk>)。

立法會秘書處
議會事務部 4
2019 年 12 月 6 日

“建造合約僱主控制保險計劃”

基於三跑道系統工程於運作中的機場範圍內進行，加上工程的規模、風險及複雜性，並涉及多份工程合約，機管局已為整個三跑道系統工程項目的施工購買“建造合約僱主控制保險計劃”，當中包括由機管局安排的僱員補償保險、承建商綜合保險及第三者法律責任保險。由於在運作中的機場範圍進行工程，第三者法律責任涉及機場設備、航機、機場建築物、第三者人命傷亡及其財物等賠償，假若個別承建商需要獨自購買相關的第三者法律責任保險將非常困難及昂貴。由機管局負責風險控制，以及管理和執行“建造合約僱主控制保險計劃”，可保障三跑道系統項目中所有工程合約都能獲得充分保險保障，而且承建商不用把保險成本和風險納入投標的價格中。若不由機管局為三跑道系統項目所有承建商提供整體的“建造合約僱主控制保險計劃”，相關政府設施的承建商須各自安排保險計劃。即使承建商能獨自購買相關的保險，保費亦會納入投標價格內，政府的實際支出不會減少，甚至會更為昂貴。

“建築支援費用及機場間接費用”

由於三跑道系統項目的新填海區延伸自現時北跑道，屬機場的禁區，基於機場保安及運作需要，大部份由機管局負責的三跑道系統設施及上述政府設施，在建造期間無論物料運送、工人出入都須倚賴海上交通，因此，機管局將提供一系列的交通配套，包括興建臨時碼頭、海上交通運輸設施等。另外，由於三跑道系統項目的工地位處偏遠及缺乏陸路交通接駁，機管局亦為承建商提供一系列支援及福利設施，以方便工人，從而吸引更多本地熟練工人到三跑道系統項目工作，並同時提高施工效率，因此機管局將提供食堂、醫療診所等設施，並為颱風等緊急情況提供工人的臨時住宿設施。

此外，由於新填海區缺乏一般工地的基礎配套設施，因此機管局還須提供各項設施包括承建商駐地盤人員辦公室、新填海區的陸上交通基礎設施(如工地臨時道路網、排水系統)、電訊系統基礎設施、保安/應急救援和提供直昇機坪作緊急救援、材料檢測設施、廢物管理設施、污水處理設施、混凝土拌合廠、燃料儲存和供應設施，以便承建商進行建造工程。上述的配套設施是必須的，而且也會供政府設施的承建商使用。機管局在管理上述配套設施的運作和營運會產生額外開支及間接費用。

資料來源：立法會PWSC293/17-18(01)號文件

相關文件一覽表

文件來源	會議日期/ 發出日期	文件
經濟發展 事務委員會	2018年5月28日 (議程第IV項)	政府當局的文件 政府當局的跟進文件 背景資料簡介 會議紀要
	2019年4月29日 (議程第IV項)	香港機場管理局的文件 政府當局/香港機場管理局的跟進文件 背景資料簡介 會議紀要
工務小組委員會	2018年6月22日 (PWSC(2018-19)25)	政府當局的文件 會議紀要
	2018年6月25日 (PWSC(2018-19)25)	政府當局的跟進文件 會議紀要
財務委員會	2018年7月18日 (FCR(2018-19)49 及 FCR(2018-19)50)	政府當局的文件 (FCR(2018-19)49) 政府當局的文件 (FCR(2018-19)50) 政府當局的跟進文件 會議紀要
立法會會議	2015年2月4日	范國威議員就"擴建香港國際機場成為三跑道系統"提出的立法會質詢
	2015年4月15日	郭家麒議員就"擴建香港國際機場成為三跑道系統"提出的立法會質詢

文件來源	會議日期/ 發出日期	文件
	2015年4月22日	<u>葉劉淑儀議員就"擴建香港國際機場成為三跑道系統項目的融資方案"提出的立法會質詢</u>
	2016年12月7日	<u>朱凱迪議員就"擴建香港國際機場成為三跑道系統工程項目"提出的立法會質詢</u>