

## 立法會參考資料摘要

### 《民航條例》(第 448 章) 《民航(保險)令》

#### 引言

在二零零零年五月十六日的會議上，行政會議建議，行政長官指令，根據《民航條例》(第 448 章)第 2 A 條制定《民航(保險)令》(載於附件 A)，禁止民航飛機在香港着陸或起飛，除非就該飛機在香港使用而言，已有合一限額的保險單，承保就第三者、乘客、行李、貨物及郵件方面的法律責任。

#### 背景和論據

##### 一般背景

2. 多年來，政府一直規定每架為出租或受酬而從事往來或在香港的航空服務的飛機的經營者，均須為第三者法律責任購備保險。這項規定透過行政措施執行，即凡有關經營者就開辦上述服務申請牌照／許可證時，須提供擬使用飛機投保的詳情。至於投保金額，則不得低於香港《航空資料滙編》(摘錄見附件 B)所刊載的適用於每宗意外／事故／事件的合一限額。

3. 這項保險規定並不適用於非為受酬而飛行的飛機，例如公司飛機或私人飛機。根據《芝加哥公約》第 5 條，這類飛機的運作無須領取牌照／許可證，只須遵守一些有關安全和檢定的規定。

#### 檢討

4. 我們在檢討現行措施後，認為應立法規定經營者購買飛機保險，使我們在執行就第三者、乘客、行李、郵件及貨物的法律責任投保的規定

時，有較穩固的基礎。此外，由於不論是否為受酬而飛行的飛機在意外發生時都可以造成損害，有關規定亦應適用於非為受酬而飛行的飛機。

5. 規定必須投保的項目和其他或可包括在保險單內的投保項目，最低保額，以及命令對各種飛行器的適用情況，載列於下文各段。

## 規定項目

6. 在現行的行政措施下，大多數航空公司的做法，均是把第三者法律責任，以及機上乘客、行李、貨物及郵件等方面的其他法律責任，包括在合一限額保險內。此外，一條名為《統一國際航空運輸某些規則的公約》（《蒙特利爾公約》）<sup>1</sup>的新國際公約已於一九九九年五月訂立，並開始供各國簽署。公約訂明了多項事宜，其中包括當事國必須規定轄下承運人就乘客、行李、貨物及郵件<sup>2</sup>這四方面的法律責任，以及因運載乘客、行李及貨物出現延誤而造成的損失，投購足夠的保險。

7. 考慮過上述因素後，我們認為經營者須為所有在本港起飛或着陸的民航飛機，購買包括第三者、乘客、行李、貨物和郵件這五個法律責任項目（“規定項目”）的合一限額保險。這項規定將為乘客和付運人提供更大的保障。

8. 我們並不認為須規定經營者須就延誤而造成的損失（即《蒙特利爾公約》規定其中一個須投保的項目）投購保險。有保險專家表示，經營者在這方面承受的風險不大。此外，據我們所知，目前世界各地的航空主管當局均沒有規定經營者就這個項目投保，若在“規定項目”中加進此項，便會與國際慣例不符。我們稍後會在考慮到各國批准《蒙特利爾公約》的進展之後，檢討是否需要加進此項。

---

<sup>1</sup> 目前，航空公司在國際航空運輸方面的法律責任，受到一組稱為“華沙體系”的國際協議所規管。《蒙特利爾公約》旨在更新華沙體系，但該公約必須獲得 30 個或以上國家批准後才會生效。

<sup>2</sup> 根據《蒙特利爾公約》，承運人在運送郵件的過程中，只須按照其與郵政當局之間的關係所適用的規定，對有關郵政當局負上法律責任。

9. 由於有些經營者只在他們的航機上運載部份“規定項目”，他們將可自行選擇是否將並無運載的規定項目所涉法律責任也包括在其合一限額保險內。舉例來說，純粹載運貨物的航空公司會有權選擇，無須將乘客及行李的法律責任包括在其合一限額保險內。然而，經營者不得藉此調低合一限額保險的最低保額。

#### 其他可准予加進的責任項目

10. 根據現行行政措施，大部分航空公司均會購買合一限額保險，承保範圍不但包括“規定項目”，還包括例如處所責任(即因使用其處所而引致的責任問題)等其他項目。我們認為應繼續准許經營者把其他項目(經營者本身飛機的機體除外)，加進其合一限額保險的承保範圍內，理由如下：

- (a) 按照一貫做法，航空公司所購買的合一限額保險除了不承保本身飛機的機體外，其他一切因意外而出現的責任問題，均在承保之列，而航空公司通常會為其機體另行投保。根據我們所得的相關資料，大部分國家，包括德國、瑞士及美國，皆准許航空公司把其他責任項目加進合一限額保險內。不准經營者加進其他責任項目，既不符合國際慣例，亦會對航空公司構成難題，因為航空公司購買的合一限額保險，一般屬全球適用，倘另有規定，航空公司便須為其飛往香港的航機作出特別安排；以及
- (b) 合一限額保險是逐次事故賠償的。因同一宗事故而同時就“規定項目”及其他項目(經營者本身飛機的機體除外)索償的機會極微。舉例來說，在事故中同時就乘客及處所責任索償的情況極為罕見。因此，航空公司把其他責任項目加進合一限額保險內，不應引起重大關注。唯一不應加進的項目，是受保經營者的飛機機體，因為就有關飛機機體的索償往往可能與就“規定項目”的索償同時出現。

#### 最低保額

11. 我們認為現行有關合一限額保險的最低保額，應繼續沿用，唯一的例外是應降低有關輕型飛機的最低保額，理由見下文第 12 至 13 段。

12. 按現時的習慣，大部份航空公司選購的合一限額保險，已包括“規定項目”以及其他我們認為也可以加進合一限額保險內的項目，繼續沿用現時的最低保額(見附件 B)，應是恰當的做法。另外，保險經紀表示，過去 15 年之內，在同一宗空難所涉賠償總額，最高為 5.20 億美元(一九八八年，泛美，洛克比)及 5.15 億美元(一九九八年，瑞士航空公司，Peggy's Cove，雖然在這個案中可能還有尚待解決的索償申請)。根據《民航(保險)令》的要求，大部分現時經營定期航班的航空公司均須投購最少 10 億美元的合一限額保險。

13. 我們現行的行政措施規定，重量為 10 000 公斤或以下的飛機的合一限額保險，保額不得少於 2,500 萬美元。命令把輕型飛機(即最大滑出前重量不超過 5 700 公斤的飛機)合一限額保險的最低保額訂為 1,500 萬美元。這個保額既可確保“規定項目”有足夠的保障，同時亦不致令輕型飛機經營者負擔過重，因此應該是恰當的做法。目前，在本港車輛最少須購買保額一億港元(即大約 1,280 萬美元)的第三者人身傷害保險。

#### 其他飛行器納入適用範圍內

14. 有關的新保險規定除適用於定翼飛機和旋翼飛機外，亦將適用於下列飛行器：

- (a) 飛船；
- (b) 能載乘客的氣球；以及
- (c) 滑翔機。

上述飛行器通常可以載客，以適航標準及操作要求而言，與飛機也大致相同。

15. 另一方面，我們認為保險規定不應適用於不能載乘客的氣球、懸掛式滑翔機、風箏、降落傘及模型飛機等其他飛行器。這些飛行器體積較小，危及第三者的風險較低，而且通常不會載客，亦不會裝載行李、貨物或郵件。因有關的飛行器飛行一般須先獲特別許可，所以即使在某些應有保險的特殊情況下，有關保險規定或仍可以行政措施落實。

#### 命令

16. 命令的主要條文如下：

- (a) 第 2 條為釋義條款。按照定義，“經營人”一詞指當其時對該飛機有管理權或控制權的人及獲該人授權使用該飛機提供航空服務的任何其他人。這定義的目的是確保保險規定同樣適用於租借予他人的飛機。
- (b) 第 3 條規定，命令只適用於民航飛機，但並不適用於不能載客的氣球、懸掛式滑翔機、風箏、降落傘或模型飛機。
- (c) 第 4 條規定，民航處處長及任何“獲授權人”可豁免任何飛機免受命令任何條文規限，例如因鄰近機場關閉而須轉飛香港，而又未能符合保險規定的飛機。
- (d) 第 5 條規定，任何飛機除非就其在香港使用方面具有符合命令規定的有效保險單，否則不得在香港着陸或起飛。本條在緊急情況下並不適用。
- (e) 第 6 條訂明合一限額保險必須包括的“規定項目”，並訂明可加進其他的責任項目(受保經營人的飛機機體外)。僱主對僱員責任因已受勞工法例規限，所以雖然可以加進合一限額保險內，但並非“規定項目”之一。
- (f) 第 7 至 15 條屬執法條文，包括對管有及出示保險文件證明、經營人出示聲明書、民航處處長禁止飛機着陸或起飛以及檢查飛機等的權力，以及違反有關條文的罰則等事項作出規定。
- (g) 第 16 條規定，民航處處長可書面授權任何人士，引用或履行賦予“獲授權人”的權力或責任。
- (h) 命令的附表列明各個重量類別飛機的合一限額保險最低保額。

## 公眾諮詢

17. 立法會經濟事務委員會及航空諮詢委員會(成員包括本港航空公司及香港飛行總會的代表)對新的保險規定均表支持。國際航空運輸協會在

徵詢過會內有開辦來港航線的航空公司、主要航空保險承保人和經紀的意見後，認為新規定可以接受，香港保險業聯會亦表示支持。

## 與《基本法》的關係

18. 律政司表示，命令並沒有抵觸《基本法》內與人權無關的條文。

## 對人權的影響

19. 律政司表示，命令符合《基本法》內與人權有關的條文。

## 命令的約束力

20. 命令不會影響《民航條例》(第 448 章)現有的約束力。

## 對財政和人手的影響

21. 與現時以行政安排執行的保險規定相比，民航處將需調動額外資源來執行命令，例如在檢查從事非受酬飛行活動的飛機以及能載乘客的氣球、飛船和滑翔機的保險文件方面，便需投入更多資源，但因此而對財政和人手造成的影響預計不大，民航處將會自行承擔。

## 對經濟的影響

22. 實際上，大多數商業航空公司已經符合命令內的保險規定，而從事非受酬飛行活動的飛機，數目亦不多。因此，命令預計不會對經濟造成任何重大影響。

## 立法程序時間表

23. 立法程序時間表如下：

刊憲

二零零零年五月十九日

生效日期

24. 根據目前的計劃，命令要到二零零零年年底才生效，以便飛機經營者有一段寬限期去遵行新規定。確實生效日期會由經濟局局長藉憲報公告指定。

宣傳安排

25. 我們會於二零零零年五月十七日發出新聞稿，亦會安排發言人解答傳媒的查詢。

其他

26. 如對命令有任何查詢，請致電 2810 2235 聯絡經濟局助理局長(新機場)羅應祺先生。

二零零零年五月十七日

ESB CR 15/3231/86

