

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)1685/03-04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：2004年3月2日(星期二)
時 間：上午8時30分
地 點：立法會大樓會議室A

出席委員：田北俊議員, GBS, JP (主席)
呂明華議員, JP (副主席)
丁午壽議員, JP
李華明議員, JP
周梁淑怡議員, GBS, JP
張文光議員
許長青議員, JP
陳鑑林議員, JP
單仲偕議員
黃宜弘議員, GBS
楊孝華議員, SBS, JP
劉千石議員, JP
劉健儀議員, JP
石禮謙議員, JP
李鳳英議員, JP
胡經昌議員, BBS, JP
梁富華議員, MH, JP

出席的非委員：劉慧卿議員, JP
的議員

缺席委員：李家祥議員, GBS, JP
李國寶議員, GBS, JP
蔡素玉議員

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

經濟發展及勞工局首席助理秘書長(經濟發展)
李達志先生

財經事務及庫務局副秘書長(庫務)
郭立誠先生

應邀出席人士： 瑞銀投資銀行

Ms Melanie GEE
Managing Director

董事
梁家恩女士

列席秘書 : 總議會秘書(1)2
劉國昌先生

列席職員 : 高級議會秘書(1)1
游德珊女士

議會事務助理5
鄭維賢小姐

經辦人／部門

- I 機場管理局私營化計劃**
- | | | |
|-----------------------------|----|------------------------------|
| (立法會 CB(1)1154/03-04(01)號文件 | —— | 政府當局提供的資料文件 |
| 立法會 CB(1)1017/03-04(05)號文件 | —— | 政府當局提供的資料文件 |
| 立法會 CB(1)1153/03-04號文件 | —— | 秘書處擬備的有關“機場管理局私營化計劃”的背景資料摘要) |

回應委員在2004年2月23日會議上的提問，委員察悉，政府當局已隨立法會CB(1)1154/03-04(01)號文件作出書面回應。

2. 經濟發展及勞工局局長向委員簡介，政府當局明白一些對有關擬議機場管理局(下稱“機管局”)私營化計劃的事項的關注，所以當局決定，在向立法會提交私營化條例草案前，會用更多時間進一步諮詢有關人士。同時，當局準備重組機管局的資本結構，藉此降低它的整體資金成本。建議的資本結構重組，並不會影響機管局的擁有權和業務架構。此舉亦不會事先決定日後私營化的安排，甚至不會影響是否將機管局私營化及何時推行的決定。即使現時，機管局作為一所法定機構，仍然會因整體資金成本下降而得益。政府當局建議從速進行重組機管局資本結構的工作，讓機管局可利用現時的低利率環境舉債。

勞工事項

3. 李鳳英議員察悉，政府當局及機管局正研究引入一個獎罰機制，將機場費用和機管局的實際服務水平掛勾，以鼓勵優良表現，她要求當局提供該機制如何有助防止機管局為求賺取最大利潤而忽略服務水平或員工質素的詳情。她亦要求當局答應，在私營化後，在機場島上工作的員工的工作條件、薪酬及待遇會維持不變。

4. 劉慧卿議員提及委員及員方的憂慮，並指出政府當局及機管局應在着手進行機管局私營化計劃前，進行適當諮詢。她亦問及建議的獎罰機制如何運作，及該機制如何有助維持在機場工作的員工的待遇並同時鼓勵優良表現。

5. 張文光議員亦關注到私營化對在機場島上工作的員工的影響。

6. 經濟發展及勞工局首席助理秘書長(經濟發展)表示，鑒於有需要確保在私營化後，機管局會維持高質素的服務，政府當局及機管局會制定機管局須達致的表現水平。所以，引入一個獎罰機制，將機場費用和機管局的實際服務水平掛勾，能鼓勵機管局保留優質員工，以維持優良表現。

7. 經濟發展及勞工局局長補充，機管局會繼續注重在機場維持一個和諧的僱傭關係。在引入一個獎罰機制，將機場費用和機管局的實際服務水平掛勾，以鼓勵優良

表現後，機管局會有強烈動機保留員工及繼續向機場使用者提供高質素服務。

8. 劉千石議員同樣關注李鳳英議員提出的關注事項，就是在機場島工作的員工擔心，在機管局私營化後，會不合理地影響他們的待遇。劉議員要求政府當局考慮委任員方代表進入日後的機管局董事局。在決定應否進行擬議機管局私營化計劃方面，員工意見應較其他因素更為重要。劉議員亦表示，政府當局應考慮制定法例，確保機管局私營化不會不合理地影響在機場島工作的僱員的權利和待遇。

9. 梁富華議員表示，在機場島工作的員工的薪酬水平已偏低，他擔心有關情況在私營化後會變本加厲。鑒於機管局在外判其服務時，以投標價作為決定性因素，使機場專營商和承包商僱員的薪酬水平偏低，他關注到此舉會影響機場的運作，以及整體服務質素及標準。

10. 經濟發展及勞工局常任秘書長(經濟發展)表示，政府當局明白在機場工作的僱員的憂慮。事實上，機管局已就有關私營化事宜，透過不同渠道向其僱員和在機場工作人士作出簡報。機管局將繼續和其僱員和有關人士保持有效溝通，亦會和他們保持對話。經濟發展及勞工局局長補充，政府當局同樣關注在機場島工作的僱員的福利和待遇。所以，政府當局建議在向立法會提交私營化條例草案前，會用更多時間進一步諮詢有關人士。政府當局與機管局會讓員方參與推進私營化計劃。事實上，在私營化後，有關僱傭的事項會繼續受有關法例監管，保障所有僱員的利益。

11. 關於委任員方代表進入日後的機管局董事會，經濟發展及勞工局首席助理秘書長(經濟發展)表示，政府當局在推進私營化計劃時會進一步研究有關事宜。

12. 關於機場專營商和承包商僱員，許長青議員及梁富華議員詢問，其工作及待遇會否受擬議機管局私營化所影響。經濟發展及勞工局常任秘書長(經濟發展)答稱，按一般原則，當機管局用公開招標的形式選取在機場提供服務的公司時，其經驗和服務質素才是決定性因素，而非只看投標者建議的價錢。機場專營商和承包商員工的薪酬及數目是由有關公司釐定，以確保能符合指定的服務標準。此運作模式在私營化後亦不會改變。歸根結底，機管局現時已按照審慎商業原則運作，政府當局預期在私營化後，並不會發生任何主要變化。

13. 對於政府當局的回覆，梁富華議員並不信服。他特別提到機場島上的工人遇到的困難，尤其是低薪的一群，與以往在位於市區的啟德機場工作時相比，他們的交通時間更長、薪酬更低，但他們卻需要支付較高的交通費。他要求政府當局就機場搬遷之前及之後在機場工作的薪酬水平進行研究。

政府當局

14. 關於梁議員建議的薪酬調查，經濟發展及勞工局局長表示進行調查涉及大量資源，政府當局會研究可向事務委員會提供何種資料。

15. 主席建議，在機管局已就有關機管局私營化的事項，諮詢在機場島工作的員工的意見後，機管局的代表應獲邀在事務委員會會議上向委員作出簡介。

經濟規管

16. 石禮謙議員指出，在私營化後，機管局只會着重為股東賺取最大利潤，並單純按照商業原則運作，因而也許未必能為公眾人士及整體香港市民帶來裨益。他表示，着陸費用偏高會令部分航空公司轉而使用鄰近機場，影響整體社會經濟。

17. 楊孝華議員表示，航空公司關注到，在私營化後，機管局會否有准許回報及受規管活動，因為這些參數將決定機場費用的水平，從而影響機場的競爭力及香港整體經濟。

18. 經濟發展及勞工局局長表示，機管局已按照審慎商業原則運作。事實上，政府的目的是維持香港國際機場的競爭力，並確保香港能保持國際和地區航空中心的地位。政府當局不會接受純為機管局股東賺取最大利潤，而不合理地增加機場費用。政府當局現正與機管局及航空公司就私營化後機場費用的建議規管安排進行商討。政府當局會在收費規管機制中加入適當措施，協助監察機場的表現，以確保機場具有高服務標準及效率。經濟發展及勞工局局長向委員保證，當局在制定規管架構時，總會將香港的整體利益放在首要位置。

19. 經濟發展及勞工局局長回應主席時表示，如航空公司與機管局未能就某些航空收費達成一致意見，可以考慮的其中一個方案是由政府當局設立獨立仲裁機構。

濫用壟斷地位

20. 委員察悉，機場島覆蓋約1 200公頃土地，並於1995年，即在機場啟用前已批給機管局。雖然政府已為機管局注資的總額約360億元，但為數約100億元的土地平整費用則由機管局支付。李華明議員表示，土地平整費用並不反映批給機管局的土地的真正價值，因此，倘若在私營化後，並未預留作機場運作及支援設施用途的土地由機管局保留，未必可充分保障市民大眾的利益。

21. 雖然機管局在機場島上擁有的1 200公頃土地中，九成土地已被劃作機場運作設施和機場支援設施的用途，但石禮謙議員憂慮，機管局或會濫用其優勢，在剩餘的土地上進行物業發展。

22. 在機場土地運用方面，經濟發展及勞工局首席助理秘書長(經濟發展)表示，機管局現有的批地文件對機管局用地有相當嚴格的管制。機場島的土地只能用作機場運作、機場支援及其他與機場有關的發展。雖然機管局可在剩餘的土地進行其他與機場有關的發展，但機管局必須向地政總署署長證明有關發展完全符合機場的總綱發展藍圖，而有關的建築圖則亦必須獲得地政總署署長批准。政府當局計劃在私營化後保留批地文件內的嚴格管制。這些管制將確保機管局會繼續專注於營運和發展香港國際機場這核心業務。

23. 石禮謙議員對政府當局的回覆並不信服。由於機管局不是為物業發展的目的而成立，他認為在機管局私營化前，政府應收回並未預留作機場運作及支援設施用途的土地。李華明議員贊同當局應將剩餘的土地收回並推出競投的意見。張文光議員亦有類似意見，因為他擔心，機管局或會濫用其優勢，進行其他並非與機場有關的活動，特別注意到機管局為天然的壟斷企業，其壟斷的特質甚至延伸至其他有關業務，如物流及運輸等。

24. 呂明華議員亦表示，由於機管局的核心理業務與物業發展無關，他質疑因何在私營化後，在機場島上並未預留作機場運作及支援設施用途的土地應由機管局保留。

25. 主席表示，由於在機場島上進行物業發展或會帶來大量私人房屋供應，政府當局必須處理此事。

26. 經濟發展及勞工局局長回應，政府當局知道委員的關注。但他表示，由於當局已將該幅土地批給機管局，在缺乏充分理據的情況下，不能輕易收回該幅土地。政

府當局可考慮清楚界定機管局可進行的活動的範圍，並向事務委員會作出匯報。

機管局的業務範圍及有關競爭事宜

27. 李華明議員及張文光議員關注到機管局獲許在機場島上及機場島以外地方從事的業務範圍。李華明議員指出，由於機管局為天然的壟斷企業，在機場業內並無任何競爭。因此，此情況與電訊及廣播業有頗大分別，該等行業內有一定競爭，儘管是有限的競爭。鑒於這項分別，他詢問，除了《電訊條例》(第106章)及《廣播條例》(第562章)之外，政府當局在制定私營化條例草案內與競爭相關的條文時，會參考哪些其他法例。他亦要求政府當局提供資料，說明私營化後擬訂的受規管活動及非受規管活動的範圍，並提供這種分類的詳盡理據。

28. 主席亦表示，機管局為天然的壟斷企業，有人關注到機管局或會利用其優勢，從事其他相關業務，如物流及運輸等。

29. 經濟發展及勞工局常任秘書長(經濟發展)表示，政府當局計劃在私營化後保留批地文件下的管制。這些管制將確保機管局會繼續專注於營運和發展香港國際機場這核心業務。至於其他種類的業務活動，例如物流及運輸，機管局現時的做法是委聘其他業務夥伴提供這些相關服務。關於受規管活動及非受規管活動的範圍，政府當局仍正與其他有關方面商討。在取得進一步資料後，政府當局會向事務委員會提供有關資料。

30. 劉慧卿議員對引入公平競爭法表示支持，她要求政府當局就如何防止機管局濫用其在機場島上的優勢表明立場。她亦詢問，有否任何針對機管局濫用其在機場島上優勢的投訴。

31. 經濟發展及勞工局首席助理秘書長(經濟發展)回覆時表示，雖然一些機場營運商聲稱，機管局在停機坪管理方面，採用非常嚴苛的規則，但他並不知悉有任何關於機管局作出反競爭行為或濫用其優勢的投訴。經濟發展及勞工局常任秘書長(經濟發展)補充，競爭政策諮詢委員會從未接獲有關機管局作出反競爭行為的投訴。關於競爭法例，經濟發展及勞工局局長回覆，政府當局支持公平競爭。然而，現時的問題與禁止機管局作出反競爭行為及濫用其優勢的機制有較大關係。政府當局會考慮制定法律條文，禁止機管局作出反競爭行為及濫用其優勢，以釋除公眾或會產生的憂慮。同時，政府當局會在

收費規管機制中加入適當措施，協助監察機場的表現，以確保機場具有高服務標準及效率。

航空貨運收費

32. 為提高機場的競爭力，丁午壽議員促請政府當局制訂措施，降低貨機服務的收費。當局有需要提高價格釐定方面的透明度。為了爭取華南地區不斷增長的業務，政府當局有需要繼續研究簡化過境清關程序的措施。

33. 經濟發展及勞工局常任秘書長(經濟發展)回覆時表示，貨機服務的收費由私營機構釐定。然而，政府當局會鼓勵業界提高價格釐定的透明度。關於為航空及陸路交通工具制訂一站式貨物清關程序，政府當局會繼續研究有關措施。

機管局私營化的理據

34. 呂明華議員問及機管局私營化的理據。與世界各地其他機場不同，香港國際機場現已是非常有效率的機場。經濟發展及勞工局首席助理秘書長(經濟發展)表示，機管局乃優良經營及具強勁增長潛力的公司，把機管局局部私營化能提供機會，讓香港市民參與及分享機管局的發展成果。私營化後，機管局董事局可進一步加強機場的商業運作規範，以提升其效率，並發掘更多商機。

35. 關於股東與整體市民之間的利益衝突，經濟發展及勞工局局長表示，機管局在調整機場費用前，必須解釋該局如何顧及一些不能量化的因素，例如機場的競爭力或香港的整體經濟狀況。當局亦會制訂一個價格上限機制，以確保機管局顧及所有有關人士的利益。

36. 關於未來的監察工作，經濟發展及勞工局常任秘書長(經濟發展)表示，私營化後，在政府作為股東應有的權利以外，政府會再委任少數的成員進入機管局董事局以代表政府的利益。保安局及民航處會繼續監察機管局的表現，以確保機場的安全及保安。

私營化方案

37. 陳鑑林議員問及各項私營化方案的利弊。

38. 財經事務及庫務局副秘書長(庫務)表示，循地下鐵路公司的先例來看，將機管局私營化的一個合理安排是公開招股，繼而在香港聯合交易所上市。為確定這是否對機管局的最佳做法，政府的財務顧問已研究機管局私營化的數項其他方案，包括售予策略投資者、證券化、發

行可兌換債券及售予外匯基金。一般而言，這些方案的弊端是未能讓香港市民分享機場的擁有權，因而政府未能進一步發展讓市民投資本地基建項目的目標。

39. 陳鑑林議員表示，機管局乃優良經營的公司，為了讓香港市民有機會參與及分享機管局的發展成果，政府當局應在首次售股中，增加香港公開招股相對於國際公開招股所佔的比重。

40. 關於當局將會向本港小投資者及國際投資者發售股份的數量，財經事務及庫務局副秘書長(庫務)提及地下鐵路公司的個案，在該公司首次公開招股時，約25%的股份由香港市民持有，機管局的情況大致上也會如此。他解釋，在地下鐵路公司首次公開招股時，國際及本地散戶部分的股份數量大致相同。根據該項機制，若本地散戶方面的需求強勁，該公司可將國際部分的一些股份分配到本地部分，以滿足有關需求。機管局的私營化安排大致上會仿效此模式。

41. 胡經昌議員要求政府當局就其他地方的私營化經驗提供進一步資料，其中包括，就有關機場而言，造成扣除利息、稅項、折舊及攤銷前的收入增長的因素，土地使用安排、股息息率、市盈率、稅後營業利潤及首次公開招股的目標投資者。

42. 劉千石議員要求政府當局提供進一步資料，說明是否可能從政府為公眾利益而向機管局發出指示的權力中剔除補償條文。

43. 陳鑑林議員亦問及有關各項私營化方案及資本重整建議的利弊的詳細分析。

44. 政府當局察悉委員的關注，並答應適當地提供進一步資料。

45. 梁富華議員建議，事務委員會應考慮邀請關注團體就建議的機管局私營化計劃發表意見。委員同意押後至稍後舉行的會議上作出決定。

II 其他事項

46. 議事完畢，會議於上午10時10分結束。

立法會秘書處
議會事務部1
2004年5月3日