

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)1886/10-11(04)號文件

檔號：CB1/PL/EDEV

經濟發展事務委員會
2011年4月19日舉行的會議

有關《空運(航空服務牌照)規例》的 背景資料簡介

目的

本文件旨在就《空運(航空服務牌照)規例》(第448章附屬法例A)(下稱"《規例》")提供背景資料，並綜述經濟發展事務委員會委員就相關事宜提出的關注事項及意見。

空運牌照局

2. 空運牌照局(下稱"牌照局")是根據《規例》成立的法定組織，負責向本地航空公司發牌，讓其可經營往返香港和世界任何航點的定期航空服務。牌照局現行的規管制度着重航空服務的協調，其中一項目標是確保避免航空服務出現不符合經濟原則的重疊情況。現行制度並無區分首次申請牌照及續期申請，亦無規定牌照持有人須作出通報。同時，當有跡象顯示牌照持有人出現財政困難，牌照局也無權介入。為了更有效規管本地航空公司，政府當局認為有需要改善牌照局規管制度的若干範疇。

檢討《規例》後提出的建議

3. 牌照局在審議批予(或拒發)牌照和決定發牌條件時，該局一般政策¹所提及的航空服務的協調，以及避免航空服務出現

¹ 牌照局的一般政策訂明，該局必須顧及航空服務的整體協調及發展，目的是確保為公眾提供最有效的服務，同時避免不符合經濟原則的重疊，牌照局亦須顧及整體公眾利益，包括需要或相當可能需要空運設施的人的利益，以及提供該等設施的人的利益。

不符合經濟原則的重疊情況，既不配合近年全球開放航空服務的趨勢，又不符合香港逐步開放航空服務的政策²。

4. 政府當局已進行檢討，並就檢討後提出的建議於2010年2月底向有關人士發出諮詢文件。有關建議包括：

- (a) 把牌照局一般政策更新為"牌照局須顧及航空服務的整體發展，目的是確保為公眾提供最有效的服務，牌照局亦須顧及整體公眾利益"。
- (b) 規定首次向牌照局申請牌照的航空公司(即該航空公司在申請時沒有持有牌照局任何牌照)必須向牌照局證明，令牌照局合理地信納：
 - (i) 由開始經營起計24個月內，該公司有在任何時間履行在切合實際的假設下訂定的實質和潛在責任；以及
 - (ii) 由開始經營起計三個月內，在無須計及營運所賺取收入的情況下，該公司有能力和支付根據業務計劃運作所涉及，以及在切合實際的假設下釐定的固定和營運開支。
- (c) 規定牌照持有人在牌照有效期屆滿後申請續期，或申請新的牌照，必須向牌照局證明，令牌照局合理地信納，該公司可履行12個月的實質和潛在責任。為此，牌照持有人必須提交至少涵蓋12個月的業務計劃，提交日期為計劃涵蓋期前兩個月。
- (d) 規定牌照持有人須向牌照局通報具體事項，尤其是資本結構的變動(以及每年向牌照局提交經審計的財務報表和業務計劃)、出現財政困難或打算停止經營航空服務，或航空服務已經停止。
- (e) 牌照局應獲賦予以下權力：
 - (i) 可在任何時間評估牌照持有人的財務表現，並要求牌照持有人提供相關資料；

² 逐步開放航空服務政策的重點是，為了公眾和香港航空業的利益，進一步開放市場，並促進競爭。

- (ii) 如牌照局不再信納牌照持有人可履行12個月的實質和潛在責任，可暫時撤銷或撤銷牌照，或附加或更改任何新訂或現行的發牌條件；
 - (iii) 牌照撤銷後，牌照局可在牌照持有人完成重整財務前，批出有效期不超逾12個月的臨時牌照，但以牌照持有人在該段期間有實際機會重整財務至令人滿意為前提；
 - (iv) 每當有人針對牌照持有人展開破產清盤法律程序或同類法律程序，牌照局可評估牌照持有人的財務狀況，並根據評估結果檢討有關牌照；
 - (v) 如牌照持有人明知或罔顧實情向牌照局在要項上提供虛假或具誤導性的資料，牌照局可暫時撤銷或撤銷牌照；及
 - (vi) 牌照局可聘請顧問，以協助其履行職務，以及把牌照申請人和牌照持有人提交的資料轉交顧問。
- (f) 按照《民航條例》第5(2)條訂明的條文將現行違反《規例》條文使用飛機的罰則³更新如下：
- (i) 如循簡易程序定罪後，罰款不超過10萬元或監禁不超過三個月，或同時處以該等罰款及監禁；及
 - (ii) 如循公訴程序定罪後，罰款不超過500萬元或監禁不超過兩年，或同時處以該等罰款及監禁。

事務委員會委員對建議表達的意見

5. 對於事務委員會委員於2010年3月29日會議上提出有關擬議改變牌照局一般政策的關注，政府當局強調香港逐步開放航空服務的政策將會鼓勵更多經營者加入市場，促進競爭，並可為消費者提供更多選擇。部分委員關注到，根據有關建議，牌照局無須再要求民航處作出批註，證實滿意申請人所僱用的員工人數足夠及具備適任的能力等，並問及牌照局如何在這方面作出監察。當局表示，牌照是否批出及其在任何時候是否有效，須取決於申請人是否持有民航處所發的航空運輸企業經營

³ 現行罰則早於1950年和1969年制定，而且刑罰過輕(舉例來說，根據《規例》第3(2)條，第二次干犯的最高罰則為罰款7萬元及／或監禁兩年)。

許可證。此外，《規例》第11(h)條訂明，牌照局在考慮是否批出牌照時，須顧及申請人所僱用的機員及其他人員的報酬及一般僱傭條件。

近期發展

6. 政府當局於2010年10月15日就2010-2011年度施政報告的施政措施向事務委員會作出簡介時，指出有關諮詢的回應者普遍支持改善牌照局規管架構的建議，並提出了一些修改建議，當局正考慮收集到的意見，以確定有關建議。

7. 政府當局將於2011年4月19日的事務委員會會議上，向委員簡介諮詢工作的結果及根據收集的意見所提出的擬議修改。

參考資料

8. 相關文件載於以下連結：

政府當局就《空運(航空服務牌照)規例》(第448章附屬法例A)檢討後建議發出的諮詢文件

<http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/eDEV/papers/edev0329cb1-1249-1-c.pdf>

政府當局提供有關《空運(航空服務牌照)規例》(第448章附屬法例A)檢討後建議的文件

<http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/eDEV/papers/edev0329cb1-1439-7-c.pdf>

2010年3月29日的會議紀要

<http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/eDEV/minutes/edev20100329.pdf>

政府當局發出有關運輸及房屋局運輸科施政綱領的文件(第4頁)

<http://www.legco.gov.hk/yr10-11/chinese/panels/eDEV/papers/edev1015cb1-20-2-c.pdf>

立法會秘書處

議會事務部1

2011年4月13日