

立法會 *Legislative Council*

立法會 CB(4)881/19-20 號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB4/PL/EDEV+CB1/PL/FA

經濟發展事務委員會及 財經事務委員會

聯席會議紀要

日 期：2020 年 6 月 19 日(星期五)
時 間：上午 11 時 15 分
地 點：立法會綜合大樓會議室 2

出席委員：經濟發展事務委員會委員

- 鍾國斌議員(主席)
- * 胡志偉議員, MH (副主席)
- * 林健鋒議員, GBS, JP
- * 黃定光議員, GBS, JP
- * 李慧琼議員, SBS, JP
- 黃國健議員, SBS, JP
- * 葉劉淑儀議員, GBS, JP
- 謝偉俊議員, JP
- 毛孟靜議員
- 易志明議員, SBS, JP
- 姚思榮議員, BBS
- * 郭榮鏗議員
- 葛珮帆議員, BBS, JP
- * 盧偉國議員, SBS, MH, JP
- 尹兆堅議員
- * 朱凱迪議員
- * 周浩鼎議員
- * 邵家輝議員, JP
- * 陳振英議員, JP
- 陸頌雄議員, JP

譚文豪議員

財經事務委員會委員

- # 張華峰議員, SBS, JP (主席)
- # 梁繼昌議員(副主席)
- 陳健波議員, GBS, JP
- 莫乃光議員, JP
- 麥美娟議員, BBS, JP
- 廖長江議員, GBS, JP

列席議員 : 楊岳橋議員
劉業強議員, BBS, MH, JP

缺席委員 : 經濟發展事務委員會委員
* 涂謹申議員
何俊賢議員, BBS
吳永嘉議員, BBS, JP
何君堯議員, JP

財經事務委員會委員

石禮謙議員, GBS, JP
張國鈞議員, JP

- * 身兼財經事務委員會委員
- # 身兼經濟發展事務委員會委員

出席公職人員 : 議程第 II 項

財政司司長辦公室

財政司司長
陳茂波先生, GBM, GBS, MH, JP

財經事務及庫務局

財經事務及庫務局局長
許正宇先生, JP

財經事務及庫務局副秘書長(庫務)2
黎志華先生, JP

運輸及房屋局

運輸及房屋局局長
陳帆先生, JP

運輸及房屋局常任秘書長(運輸)
黎以德先生, JP

運輸及房屋局副秘書長(運輸)4
劉家麒先生, JP

香港金融管理局

副總裁
李達志先生, JP

首席投資官(私募市場)
陳家齊女士

列席秘書 : 總議會秘書(4)5
陳向紅女士

列席職員 : 高級議會秘書(4)5
譚瑞萍女士

議會秘書(4)5
李佩君女士

議會事務助理(4)5
湯諺恆女士

文書事務助理(4)5
呂麗敏小姐

I. 選舉主席

委員察悉，財經事務委員會主席張華峰議員同意，由經濟發展事務委員會主席鍾國斌議員主持聯席會議。根據《內務守則》第 22(k)條，委員同意由鍾議員主持聯席會議。

II. 政府透過《土地基金》投資國泰航空有限公司

(立法會 CB(1)743 /19-20(01)號及 CB(4)690/19-20(01)號文件 —— 政府當局題為"政府透過《土地基金》投資國泰航空有限公司以維持香港作為國際航空樞紐的地位"的文件)

申報利益

2. 梁繼昌議員申報，其前僱主 Clifford Chance 律師行是政府是次投資國泰航空有限公司("國泰集團")的法律顧問。譚文豪議員申報，他是國泰集團的前僱員。

政府當局作出陳述

3. 應主席邀請，財政司司長向委員簡介有關政府投資國泰集團的決定，以在 2019 冠狀病毒病疫情引發對航空業界的威脅下，維持香港作為國際航空樞紐的地位。政府投資總額約 273 億元，當中優先股(附帶可分離的認股權證)涉及約 195 億元，以及過渡貸款約 78 億元。與此同時，國泰集團亦會向現有股東供股，額外集資 117 億元。國泰集團的兩個主要股東(即太古股份有限公司及中國國際航空股份有限公司)已承諾會按持股比例全數參與供股，以向國泰集團提供財政支援。整個資本重整計劃包括向現有股東供股及政府投資，涉資合共 390 億元。有關詳情載於立法會 CB(4)690/19-20(01)號文件/CB(1)743/19-20(01)號文件。

討論

投資詳情

4. 張華峰議員認為，政府投資國泰集團的重要之處不僅在於拯救一間航空公司，還在於維持香港作為國際航空樞紐的地位和保留 28 000 個就業職位。他對政府投資的推算回報率表示滿意，指出面對 2019 冠狀病毒病疫情，世界各地政府亦有採取類似的行動。與此同時，他要求政府就其投資中的可分離認股權證提供進一步資料，包括該等權證可否轉讓及其行使價和行使期。

5. 梁繼昌議員要求提供有關政府投資於優先股(附帶可分離的認股權證)的詳情，包括如國泰集團行使權利贖回優先股，有關的贖回期和贖回價為何，以及如政府行使認股權證所附的認購權，有關的行使期及票面值為何。

6. 香港金融管理局("金管局")首席投資官(私募市場)陳家齊女士解釋，國泰集團可於其認為合適的任何時間贖回全數或部分優先股。政府可於優先股及認股權證發行日起計第五年結束前的任何時間，透過持有有關投資的法團公司(即 Aviation 2020 Limited)，行使全部或部分認股權證。財政司司長補充，行使認股權證認購普通股的價格，與供股價相同。在符合若干條件下，該等認股權證可轉讓予第三方。

7. 譚文豪議員關注到，政府可否把可分離認股權證出售予中國國際航空股份有限公司，從而改變太古股份有限公司作為國泰集團控股股東的地位。為方便監察，他要求政府及國泰集團每年向立法會匯報政府是項投資的最新情況。梁繼昌議員與譚議員一樣關注到有關事宜，他詢問若將該等可分離認股權證轉讓，是否須符合國泰集團的股東協議當中任何要求。

8. 財政司司長解釋，若國泰集團日後的股價上升，附帶於優先股的可分離認股權證可為政府帶

來更高的回報。在討論資本重整計劃時，政府並無意為該等認股權證物色任何買家。政府反而要求太古股份有限公司在國泰集團向政府全數清還已提取的貸款及相關利息並從政府贖回所有優先股之前，繼續作為國泰集團的控股股東。無論如何，若國泰集團在該等認股權證行使期內被清盤，有關權證便沒有任何價值。

9. 陳振英議員詢問，政府為何沒有按照一般做法，要求以折扣價購買這些優先股。他指出在推行資本重組計劃後，太古股份有限公司、中國國際航空股份有限公司，以及卡塔爾航空將分別持有國泰集團 42.26%、28.17%及 9.38%股份，並詢問當局基於甚麼考慮因素，把政府在行使所有可分離認股權證後的持股量定於 6.08%。鑒於過渡貸款只可在貸款建立後 12 個月內提取，並在每次提取後的 18 個月內償還，他詢問政府是否有意推動國泰集團在 30 個月後，尋求其他融資方案以繼續營運下去。

10. 財政司司長解釋，政府擬以投資方式向國泰集團提供財政支援，讓政府可從投資優先股按遞增股息率收取股息，從提供過渡貸款收取利息，以及從可分離認股權證得到價格潛在增長。在股權比例方面，政府擬將可分離認股權證的總行使價定為相等於優先股名義價值十分之一，令政府如全面行使該等權證，將持有國泰集團普通股 6.08% 股權。由於受 2019 冠狀病毒病疫情影響，國泰集團難以在私人市場融資，過渡貸款將有助國泰集團渡過難關，以待其貸款能力回復正常。

11. 毛孟靜議員認為政府向國泰集團提供支援實屬無可厚非，因為相較其他國際航空公司，國泰集團並無經營本地航線，完全依賴跨境旅遊活動，因而在 2019 冠狀病毒病疫情下更加首當其衝。有見全球旅遊安排仍受到嚴格限制，加上檢疫措施的影響，她關注到政府是項投資最壞的情況為何。

12. 姚思榮議員表示，區內航空市場競爭劇烈，政府必須透過投資國泰集團支持本地的航空業，以維持香港作為國際航空樞紐的競爭力。然而，他關注到政府投資的回報、該項投資最壞的情

況為何，以及在資本重整計劃下國泰集團能否繼續營運下去。

13. 財政司司長指出，是項投資預期屬中期投資，目的是讓國泰集團有足夠流動資金應付目前危機，以待疫情消退後航空業復蘇。為鼓勵國泰集團在切實可行範圍內盡早贖回優先股，優先股的息率設計是息率隨時間而增加，首三年息率為 3%、第四年為 5%、第五年為 7%，其後各年為 9%。鑒於香港的國際航空樞紐地位，政府對這項投資的前景樂觀。

14. 尹兆堅議員表示，鑒於國泰集團在 2019 年的邊際利潤只有 1.6%，加上一些財經分析師預測國泰集團於 2020 年年底將會錄得約 80 億元赤字，他對政府推算投資回報可高達 4.0% 至 7.5% 存疑。他亦詢問國泰集團有何措施改善其企業管治，以及計劃於何時就政府的投資派發股息及贖回優先股。

15. 金管局陳家齊女士表示，金管局已聯同外界顧問就政府在國泰集團的投資機會進行盡職審查，所採用的標準跟評估金管局在全球投資機會的審慎標準一致。是項交易包括優先股(附遞增股息率)及過渡貸款(附預設息率及每次提取的預付費用)。若國泰集團普通股的股價上升，優先股附帶的可分離認股權證的價格亦會上升。這些元素有助確保政府的投資可取得合理穩定的回報。財政司司長補充，國泰集團已採取多項措施減低成本，包括實施僱員自願性特別休假計劃及高級管理層減薪。

16. 尹兆堅議員、梁繼昌議員及毛孟靜議員詢問，代表政府出席國泰集團董事會會議的兩名觀察員的職能及權力，以及政府是否已物色任何人選可任命為觀察員。

17. 財政司司長解釋，為了保障政府在是項投資的利益，在國泰集團向政府贖回所有優先股及全數清還過渡貸款前，政府有權任命兩名觀察員出席國泰集團董事會會議，並查閱其管理及其他資料。該兩名觀察員有權在董事會會議上發言，但沒有投票權，因為政府無意干預該集團的運作和管理。政府正在專業界別或商界物色人選擔任觀察員，並

表明不會調派政府人員出任該職位，以避免任何角色衝突。

18. 梁繼昌議員詢問，政府會否考慮向同樣面對財政困難的香港航空提供財政支援。財政司司長表示，國泰集團是本地最主要的航空公司，為香港航空業重要一員，集團載客量及貨運量分別佔香港國際機場整體約 57% 及 41%，而且在 2019 冠狀病毒病疫情爆發前，財政狀況穩健。鑒於疫情對本地航空業及國泰集團造成前所未有的嚴重打擊，並參考其他政府為支援自身航空業而採取的措施，他認為有必要及有充分理據支援國泰集團，務求在疫情所引發的巨大挑戰及不確定性下，維持香港作為國際航空樞紐的地位。相比之下，香港航空的營運規模大不相同，亦早在疫情爆發前已出現財政困難。

19. 麥美娟議員認為，航空業不景氣除對航空公司造成打擊外，亦影響及航空業界的僱員。根據香港工會聯合會向屬下航空業界成員進行的調查，約 90% 受訪者表示他們的工作受到社會風波和疫情的影響；70% 表示他們被要求放取無薪假期，當中部分人的收入減少了超過 30%。她建議政府在援助國泰集團之餘，亦應為這些僱員提供補貼，以助他們渡過難關。她又表示，由於機場位置偏遠，相關公司若裁減在機場工作的員工，日後可能很難再招聘到員工。

20. 運輸及房屋局局長答稱，政府明白為數超過 78 000 名機場員工所面對的困境。政府已於過去數月聯同香港機場管理局("機管局")推出多輪合共逾 50 億元的紓緩措施。政府並已在第二輪防疫抗疫基金下推出"保就業"計劃，透過向僱主提供為期 6 個月的財政支援，協助他們保留原本可能會被遣散的僱員。每名僱員的最高補貼為每月 9,000 元。此外，香港國際機場已自 2020 年 6 月 1 日起恢復過境/轉機服務。政府和機管局會繼續密切留意有關情況。

與《土地基金》有關的事宜

21. 毛孟靜議員關注到，政府是否有意利用《土地基金》的機制，使政府的投資可繞過立法會。

她亦關注此做法會立下不良先例，讓政府日後可藉同樣的方式資助其他私人公司，而無須經立法會審批。

22. 財政司司長表示，政府從來無意繞過立法會以進行是項投資。根據關乎《土地基金》的臨時立法會決議(第 20 章)("該決議")第 7 段，財政司司長可行使其酌情決定權，授權和指示將土地基金在任何時候所持有而無須立即用以支付土地基金開支的任何資產，以財政司司長決定的方式投資。因此，他只是適當地行使該決議第 7 段授予他的權力進行是項投資。由於資本重整計劃牽涉的國泰集團及集團股東屬上市公司，亦涉及股價敏感資料，有關磋商只可保密進行。在達成投資協議後，當局已盡快向市民及立法會議員公布相關資訊。

23. 朱凱迪議員深切關注到，財政司司長行使臨時立法會授予的酌情決定權將會立下不良先例，因為《土地基金》是唯一的政府基金，無須經立法會批准而可供財政司司長使用。鑒於政府應確保公帑得到善用，他促請政府在下屆立法會，尋求立法會檢視財政司司長獲授予此酌情決定權的事宜。他亦詢問政府有否其他計劃，以同樣方式使用《土地基金》餘下 1,900 億元。

24. 財政司司長表示，臨時立法會是臨時性質的立法機關，其通過的決議屬法律的一部分。倘若立法會認為有需要更改財政司司長在這方面的權力，可考慮修訂該決議。關於朱凱迪議員指當局曾為香港迪士尼樂園度假區及海洋公園提供財政支援，財政司司長指出兩間機構均非上市公司，所面對的情況亦與國泰集團有所不同。他重申政府投資於國泰集團，是為應對該集團作為香港航空業重要一員面對着前所未見災難性的危機而作出的特別決定。

25. 梁繼昌議員詢問，政府的投資是否符合由金管局管理的外匯基金/未來基金的投資規則。金管局副總裁李達志先生解釋，總額約有 2,200 億元的《土地基金》現投放於外匯基金(作為未來基金一部分)以作投資。現時，《土地基金》約 40% 款項是投放在外匯基金投資組合("投資組合")。當局會

從該投資組合提取資金以投資於國泰集團，有關資金不再受外匯基金投資規則的規限。

26. 主席認為，與新加坡政府透過淡馬錫控股所得的投資回報比較，金管局管理的外匯基金投資回報偏低。他注意到政府是次投資可取得約 4.0%至 7.5%的回報，比外匯基金的回報為高，並建議政府考慮調撥《土地基金》結餘進行類似投資，以爭取較高回報。

27. 財政司司長表示，投資組合主要投資於債市及股市，回報較低，而是項投資預期可帶來相對較高的回報。一如他在 2020-2021 年度財政預算案所述，政府會把未來基金 10%的款項(即約 220 億元)作為成立新的"香港增長組合"的首筆資金，作策略性投資於與香港有關連的項目。新的組合旨在爭取較高回報的同時，鞏固香港作為金融、商貿和創科中心的地位，長遠提升香港的生產力和競爭力。

28. 胡志偉議員表示，政府在 2016 年設立未來基金，並以約 2,200 億元的土地基金結餘作為首筆資金，以名義帳目的方式持有。政府當局當時承諾，未來基金會繼續存放在外匯基金，初步為期 10 年，即截至 2025 年年底。鑒於航空業不景氣，他關注到是項投資所用資金可否連推算的股息一併取回，以配合未來基金的投資期。

29. 財政司司長表示，根據資本重整計劃，過渡貸款可於 12 個月內提取，並應於每次提取後的 18 個月內連利息償還。因此，該貸款會於兩年半內清還。至於優先股，其股息率會按時間遞增，以鼓勵國泰集團盡早贖回。由於全球正處於低息環境，預期當國泰集團的業務回復正常後，集團會傾向物色成本較低的其他融資方案。

航空業的前景

30. 黃定光議員支持政府投資於國泰集團，因為香港的經濟活動(包括旅遊業、物流業及貿易)均十分依賴航空業。他對推算的投資回報表示滿意，並詢問政府對航空業及國泰集團的未來發展有何

看法，包括國泰集團會否重組以應對航空市場的新環境，以及政府有何策略維持香港的航空樞紐地位。

31. 財政司司長表示，全球航空業的經營環境受到 2019 冠狀病毒病疫情的嚴重打擊，航空客運幾乎全面停頓，而航空貨運業亦受極大影響。作為香港最重要的本地航空公司及香港航空發展的主要推動者，國泰集團亦正面對史無前例的經營挑戰和財務壓力，需要政府提供財政援助。然而，雖然客運方面的前景暗淡，但航空貨運業仍深具發展潛力。在疫情爆發前，以貨物噸量計算，空運貨物只佔總貨物吞吐量約 2%，但在香港總貿易貨值所佔比重卻超過 40%。

32. 葛珮帆議員表示，政府協助國泰集團渡過危機是無可厚非的，因為航空業是重要的經濟行業，佔本地生產總值 5%，而國泰集團更有大量的航權。然而，鑒於業界預計，乘客需求或要待 2023 年才能回復到危機前水平，她詢問國泰集團如何可繼續營運下去，以及集團將會採取甚麼措施以加強其競爭力。

33. 張華峰議員關注到 2019 冠狀病毒病第二波疫情的影響，以及全球企業依賴電話會議或會危及航空業的業務和航空公司的財政。他擔心政府日後須為國泰集團提供進一步財政支援。

34. 財政司司長表示，雖然航空業的客運部分前景未見明朗，但航空貨運部分(特別是高增值航空貨運業)已對香港經濟作出重大貢獻，而且進一步發展的潛力極大。此外，在香港國際機場興建三跑道系統及在機場島興建高端物流中心，將有助加強香港國際機場處理不同貨物的能力和效率及相關物流發展，以支持轉運、跨境電子商貿及高價值航空貨運業的發展。

35. 胡志偉議員表示，雖然航空業的航空貨運部分發展潛力高，但國泰集團仍須與競爭對手爭奪市場份額，而敦豪(DHL)及順豐速運(香港)等對手實力強大，擁有自己物流隊伍提供全面物流服務。他詢問國泰集團在這方面有何競爭優勢。

36. 運輸及房屋局局長表示，香港空運貨物的發展基礎雄厚，空運貨物吞吐量在 2020 年首 5 個月按年只下跌超過 10%，同期香港國際機場載客人次及航機數量卻分別按年下跌超過 73% 及 52%。電子商貿業務蓬勃，特別在東南亞地區，亦帶動航空貨運業需求大增。就此，當局正在機場島發展現代化空運物流中心，預期至 2030 年，香港國際機場每年可處理 1 000 萬公噸空運貨物，比目前每年處理 500 萬公噸貨物多 1 倍。財政司司長補充，自 1999 年以來，空運貨物量大增 2.5 倍，貨物價值超過 35,000 億元。國泰集團實應把握航空貨運業的發展潛力，發揮其優勢以應對持續的競爭。

37. 鑒於國泰集團在航空業中扮演重要角色，李慧琼議員認為，協助國泰集團渡過財政危機實屬必要。然而，她亦關注到環球航空業的最壞情況，並認為有必要振興整體經濟，以推動香港繼續向前邁進。

38. 陳振英議員對航空業的前景表示關注，並詢問在無須政府提供進一步財政支援下，國泰集團可以維持營運多久。財政司司長表示，鑒於是次疫情帶來的巨大挑戰，加上航空業復蘇步伐及環球經濟的不明朗因素，以及國泰集團重估其商業模式的結果，現時作出太長遠的預測是不切實際。儘管如此，他有信心航空業務在疫情過後將會復蘇，而香港作為國際航空樞紐的地位不會輕易被取代。

39. 黃定光議員進一步詢問，倘國泰集團未能持續運作，對航權的影響為何。運輸及房屋局常任秘書長(運輸)解釋，航權是政府的寶貴資產，政府會將航權適當分配予本地的航空公司。若某些航權一直沒有被使用，或甚至某航空公司因財政困難或甚至破產而交出航權(例如國泰集團擁有的航權)，這些航權便會交還政府以供重新分配。然而，由於這些航權甚為廣泛(國泰集團經多年來累積所得)，故不大可能會或可立即重新分配予任何一間本地航空公司。此外，機場的升降時刻是由全球各地機場各自分配予航空公司。若某航空公司未能使用其獲分配的升降時刻，有關機場便會收回這些升降時刻，然後按既定國際指引分配予其他競爭的航空公

司。因此，若國泰集團停止運作，其多年來在全球各地機場累積所得的升降時刻全部會被有關機場收回以重新分配予不同的航空公司。國泰集團多年來辛苦建立的寶貴航空網絡即會於一夜之間失去。

40. 姚思榮議員詢問，政府分配航權及升降時刻予航空公司的機制為何。運輸及房屋局常任秘書長(運輸)回應時表示，當有新航權可供分配，政府會邀請所有指定航空公司作出申請，並會根據既定指引考慮有關申請，當中會考慮加強競爭及促進航空業發展等多項因素，而主要的考慮因素已廣為本地航空公司知悉。他向委員保證，政府會按既定指引，繼續秉持不偏不倚的原則，分配航權予航空公司。至於升降時刻的分配，他表示，全球繁忙的機場均會參照國際航空運輸協會制訂的國際指引。

41. 主席提及防疫抗疫基金的措施中，機管局預計會向4家本地航空公司購買50萬張機票，作免費派發之用。他詢問當局按甚麼基礎以釐定向4間航空公司購買機票的比例。運輸及房屋局局長答稱，機管局將向4間本地航空公司預先購買約50萬張機票。此舉旨在預先向航空公司注入流動資金，而所購機票會待疫情過後，在為航空業界進行市場推廣活動中送贈予全球旅客及香港居民。機管局在購買該等機票時，會把香港居民的出境旅遊地點需求，以及有較多來港旅客的客源市場等因素考慮在內。

42. 邵家輝議員對國泰集團的代表缺席是次會議表示失望。他提及國泰集團員工在2019年及2020年年初曾就社會事件舉行罷工。他強調，任何令旅客感到不快的行為都會減低旅客的訪港意欲，並因而對包括航空業在內的各行各業造成負面影響。他指出目前航空業有不少工人失業，並促請國泰集團改善其企業管治，特別在員工行為操守方面，以恢復香港的形象。

43. 葛珮帆議員表示，國泰集團外洩乘客個人資料的事件及其僱員參與社會事件，令人關注到國泰集團的企業管治。此外，她建議加緊培訓本地機師，以在未來應付新的需求。她亦問及，政府有

何策略協助香港國際機場維持其在粵港澳大灣區建設的世界級機場群中的地位。

44. 財政司司長表示，政府會將議員的建議及意見轉交國泰集團考慮。此外，他表示，《粵港澳大灣區發展規劃綱要》("《規劃綱要》")已確定香港作為國際航空樞紐的地位。政府會繼續加強香港國際機場的角色及功能，例如推動高增值航空業務的發展，以期提升香港國際機場的長遠競爭力。

45. 運輸及房屋局局長補充，為進一步加強香港國際機場作為國際航空樞紐的角色及功能，機管局與業界會繼續積極提升香港國際機場處理高價值溫控貨物的能力，並投資於所需的溫控設施，以配合處理溫控貨物方面的特殊需要。香港國際機場在處理藥品及鮮活貨物方面獲國際高度認同，確認能達至全球保證標準。與此同時，港珠澳大橋和海天客運碼頭提供班次頻密的運輸服務，亦方便往來珠江三角洲口岸與香港國際機場的中轉海外旅客和珠三角居民。

46. 財政司司長回應李慧琼議員有關推動香港整體經濟復蘇的中長期措施的提問時表示，政府一直有密切監察全球的疫情發展，與此同時，商務及經濟發展局正聯同香港貿易發展局等持份者，為經濟復蘇做好規劃。短期而言，本地消費對推動經濟至為重要，因此當局鼓勵各行各業進行推廣活動，以刺激本地消費。政府亦正與其他經濟體系探討在疫情許可下，解除出入境限制和放寬檢疫要求。長遠而言，香港應發揮其在金融和創新科技等方面已獲《規劃綱要》確認的優勢，以強化整體發展。

III. 其他事項

47. 議事完畢，會議於下午 12 時 56 分結束。

立法會秘書處
議會事務部 4
2020 年 8 月 31 日