

立法會 *Legislative Council*

立法會 CB(4)928/17-18(05)號文件

檔號：CB4/PL/EDEV

經濟發展事務委員會
2018年4月23日舉行的會議

香港國際機場三跑道系統的發展
背景資料簡介

目的

本文件旨在就香港國際機場三跑道系統的發展，以及第六屆立法會在內務委員會("內委會")轄下成立的跟進香港國際機場三跑道系統相關事宜小組委員會的商議工作，提供背景資料。

背景

推展三跑道系統項目的重要里程碑

2. 香港國際機場是由香港機場管理局("機管局")營運及維持。機管局是由政府全資擁有的法定機構，其職能、權力及職責受《機場管理局條例》(第483章)的條文規管。

3. 為應付未來航空交通量的增長，機管局自2008年起一直計劃擴建香港國際機場成為三跑道系統。機管局於2011年6月公布《香港國際機場2030規劃大綱》("《2030規劃大綱》")，提出香港國際機場的未來發展方案，並就《2030規劃大綱》進行為期3個月的公眾諮詢，以蒐集公眾對有關方案的意見及建議。

4. 2012年3月20日，行政會議原則上批准機管局採納三跑道系統作為香港國際機場的未來發展方案，並以此方案作規劃用途。

5. 2012年8月，機管局接獲環境保護署署長發出的環境影響評估("環評")研究概要，當中列出在環評研究中須予處理的環境課題的範圍。機管局按照研究概要展開環評研究，內容涵蓋12個環境範疇¹，以評估三跑道系統項目可能對環境造成的影響。
6. 2014年4月，機管局向環境保護署提交三跑道系統項目的環評報告，並於2014年6月至7月期間公開報告，供市民查閱。
7. 2014年11月7日，環境保護署署長批准三跑道系統項目的環評報告，並發出相關的環境許可證。環境許可證內載有多項條件，包括規定在三跑道系統項目的不同階段，機管局須就環境問題提出建議緩解措施和改善措施，並進行監察和提交文件。
8. 行政會議於2015年3月17日的會議上，確認香港有必要推展香港國際機場的三跑道系統項目。
9. 2015年5月8日，地政總署就擴建香港國際機場成為三跑道系統所涉及的填海工程，發出政府公告。此外，城市規劃委員會亦發出政府公告，公布修訂赤鱸角分區計劃大綱核准圖。
10. 2015年9月29日，機管局公布三跑道系統項目的財務安排。
11. 2016年4月26日，行政長官會同行政會議根據《城市規劃條例》(第131章)，核准赤鱸角分區計劃大綱草圖，以及根據《前濱及海床(填海工程)條例》(第127章)，批准為擴建香港國際機場成為三跑道系統而進行的擬議填海工程。
12. 2015年5月15日，第五屆立法會在內委會轄下成立小組委員會，研究香港國際機場三跑道系統的相關事宜。前小組委員會完成工作後，已於2016年6月17日向內委會提交報告(立法會CB(4)1123/15-16號文件)。

¹ 12個環境範疇包括(i)空氣質素、(ii)生命危害、(iii)噪音影響、(iv)水質、(v)污水收集及處理、(vi)廢物管理、(vii)土地污染、(viii)生態(陸地及海洋生態，包括中華白海豚)、(ix)漁業、(x)景觀及視覺、(xi)文化遺產，以及(xii)健康影響(空氣污染物排放及飛機噪音)。

13. 2016年8月1日，三跑道系統的建造工程正式啟動。

三跑道系統項目概覽

14. 據機管局所述，三跑道系統項目不單在於興建一條新跑道，還包括下列7項核心工程——

- (a) 在現有機場島以北填海拓地約650公頃；
- (b) 興建第三條跑道、滑行道及停機坪；
- (c) 興建三跑道客運大樓，並在三跑道系統投入運作時提供57個停機位；
- (d) 擴建現有二號客運大樓及興建相關的道路網絡；
- (e) 興建新的旅客捷運系統及綜合維修車廠；
- (f) 設置新的高速行李處理系統，在三跑道客運大樓及二號客運大樓之間提供服務；及
- (g) 興建其他相關的機場配套基礎建設、公用設施及設備。

三跑道系統建造工程預期於2024年完成，目標是在2022年啟用新跑道。

費用及財務安排

15. 機管局表示，估計三跑道系統的建造費用按付款當日價格計算約為1,415億元，其中約4成將用於填海拓地。三跑道系統的財務安排以"共同承擔及用者自付"原則為基礎。機管局按其財務顧問香港上海滙豐銀行有限公司("滙豐銀行")的建議，從以下3方面的資金來源為三跑道系統項目提供融資：

- (a) 保留機管局的營運盈餘(470億元)；
- (b) 開徵新的機場建設費(260億元)；及
- (c) 在市場上借貸/集資(690億元)。

上述(a)及(b)項所產生的收入將為三跑道系統項目提供約 51%的所需資金，其餘 49%的資金則會透過(c)項所述的方式在市場上籌集。

保留營運盈餘

16. 機管局表示，根據機管局 2015 年向政府提交的三跑道系統財務安排方案，機管局自 2014-2015 年度起至三跑道系統投入運作期間，將保留所有可分派溢利。機管局董事會經充分考慮後，批准就三跑道系統項目提供資金而保留營運盈餘的決定。與此同時，機管局將優化多項收益來源，為三跑道系統項目提供資金。

引入新的機場建設費

17. 由 2016 年 8 月 1 日起，機管局透過航空公司發出的機票向香港國際機場的離港旅客徵收機場建設費，直至三跑道系統的相關借貸悉數償還為止(預期在 2030-2031 年度)。機管局擬在整個收費期內，維持機場建設費的收費水平不變。機場建設費的收費機制載列於下表：

機場建設費 (每名離港旅客 (港元))		頭等 / 商務客位	經濟客位
	長途	180 元	160 元
短途	160 元	90 元*	

* 為維持香港國際機場作為樞紐機場地位的競爭力，向短途經濟客位轉機及過境旅客所收取的機場建設費訂為 70 元。

在市場集資

18. 計及上文第 16 及 17 段所述的資金來源後，仍會出現 520 億元的資金缺口。為填補資金缺口，機管局計劃在市場借貸/籌集資金。連同估計的相關借貸成本 170 億元，新增借貸總額將為 690 億元，這筆借貸將在市場上分階段籌集。

19. 機管局在 2017 年 9 月發表滙豐銀行提交的三跑道系統項目詳細融資研究報告。該局委任滙豐銀行分析不同債務結構、辨識合適的融資工具，以及就融資的時機、規模、年期等向機管局提供建議，使機管局能以最理想的方式為三跑道系統項目融資。

20. 基於現行假設和對目前市場狀況的評估，滙豐銀行建議機管局在接近需要集資的時間，進行舉債籌資活動，並按以下原則規範融資工具的挑選及組合：

- (a) 債券應佔詳細融資方案的重要部分。機管局應考慮在詳細融資方案初期發行長期美元債券(例如 10 年)，以設定較有利的基準利率，以便進行隨後的借貸活動；
- (b) 於融資初段發行零售債券，讓公眾參與並分享從三跑道系統項目中獲得的投資回報；
- (c) 維持銀行循環貸款，以應對突如其來的流動資金需求；及
- (d) 於三跑道系統項目工程後段發行年期較短的美元、港元或其他外幣債券(5 至 7 年期)及港元銀行貸款(最長為 5 年期)。

詳細融資方案概要及執行時間表的示意圖載於**附錄 I**。

小組委員會的討論

21. 鑒於公眾廣泛關注三跑道系統，加上有關事宜涉及多個政策範疇，第六屆立法會於 2016 年 10 月 28 日在內委會轄下成立小組委員會，研究香港國際機場三跑道系統的相關事宜。

22. 小組委員會共舉行了 8 次會議，其工作集中於以下方面：三跑道系統的可行性、範圍和設計細節、財務安排、香港國際機場現時的容量、環境影響及其他相關事宜。小組委員會的商議工作涵蓋以下議題：香港國際機場的容量；三跑道客運大樓的設計；珠江三角洲地區的空域管理；航空交通管理安排；"空牆"限制對三跑道系統的影響；三跑道系統項目的費用及財務安排、財務可行性及持續性和詳細融資方案；三跑道系統項目的成本控制機制；北商業區的發展；三跑道系統填海工程採用的填料及填海方法；三跑道系統海事工程的安全；為香港國際機場進行人力規劃，以應付三跑道系統投入服務後所增加的人手需求；機管局履行三跑道系統環評的主要承諾的進展情況；以及三跑道系統在投入服務後所產生的飛機噪音。小組

委員會亦藉機討論多項與香港國際機場現行運作情況有關的事宜，即航班延誤情況、香港國際機場的停車位、行李運送效率及大嶼山的交通基建。

23. 部分小組委員會委員支持盡早落實三跑道系統項目，因為雙跑道系統容量即將飽和，而該項目將有助加強香港作為國際航空樞紐的地位，可帶來龐大經濟效益，並會為香港創造大量就業機會。然而，由於空域問題尚未解決，項目的成本效益及財務可行性成疑，以及項目對環境的負面影響，部分委員對項目極有保留。他們亦對項目的財務安排表示不滿，認為是繞過立法會的審批程序。

24. 由於採購三跑道系統項目的填料與工程成本關係密切，小組委員會於 2017 年 4 月 11 日的會議上通過一項議案，要求機管局提供詳盡資料，說明其承建商採購及訂購的所有填料的數量及價格。機管局和政府當局就相關事宜所作的回應分別隨立法會 CB(4)1178/16-17(02)及(03)號文件送交委員。

25. 小組委員會於 2017 年 11 月完成工作，並在其提交內委會的報告中提出相關建議(立法會 CB(4)205/17-18 號文件)。建議概要載於**附錄 II**。

立法會質詢

26. 在 2015 年 2 月 4 日、2015 年 4 月 15 日及 22 日、2015 年 5 月 27 日、2015 年 7 月 8 日、2016 年 12 月 7 日及 2017 年 5 月 17 日的立法會會議上，議員曾就三跑道系統的發展及融資方案、飛機噪音、香港國際機場的容量及機場附近地區的發展等事宜提出質詢。政府當局提供的相關書面答覆的超連結載於**附錄 III**。

最新發展

27. 為繼續監察三跑道系統項目的進展，小組委員會建議，有關三跑道系統項目的事宜應交由立法會的相關事務委員會繼續跟進。政府當局/機管局應每半年向經濟發展事務委員會("事務委員會")匯報三跑道系統項目的最新進展。

28. 在 2017 年 10 月 12 日的事務委員會會議上，譚文豪議員建議每年一次討論三跑道系統的發展情況，包括施工進度及

項目開支。他亦要求政府當局/機管局就此議題每半年提交進度報告。

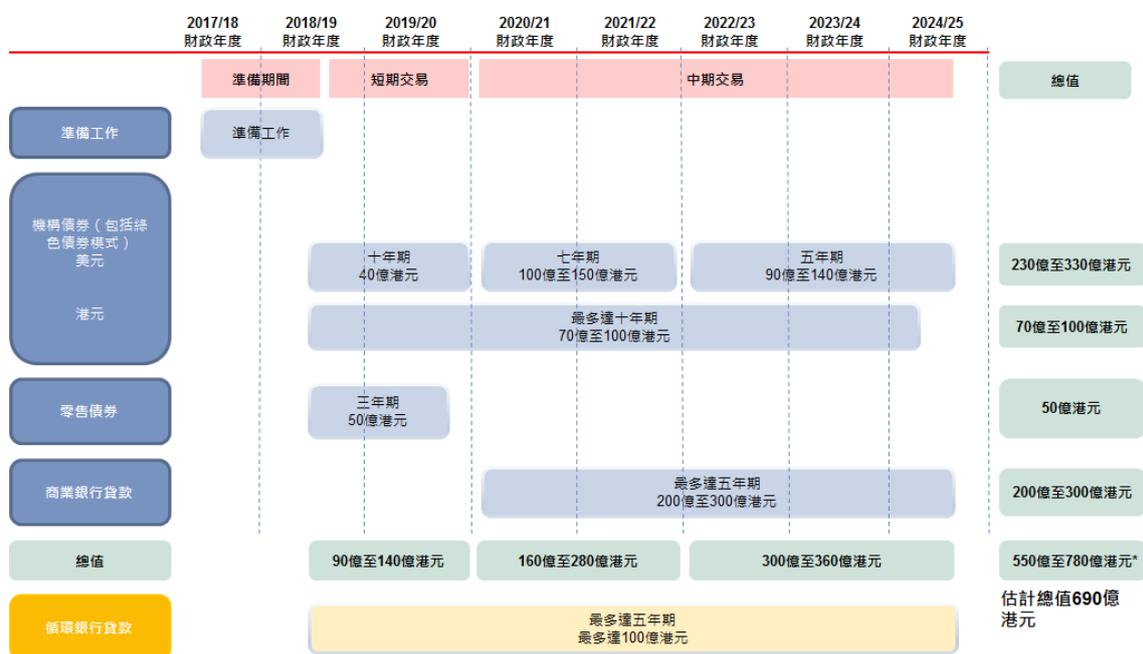
29. 在 2018 年 4 月 23 日的會議上，政府當局將會向事務委員會簡報香港國際機場三跑道系統發展的最新情況。

相關文件

30. 相關文件一覽表載於**附錄 III**，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
2018 年 4 月 19 日

詳細融資方案及參考性執行時間表



資料來源：機管局、3RS Consultancy Study: Detailed Funding Plan for Three-runway System (3RS) at HKIA – Financial Advisor Report, HSBC (2017)

附註：

1. 循環貸款僅作提供流動資金之用，並不構成三跑道系統項目所需資金的核心部分。
2. 由於市場狀況及不同工具的條款會不時出現變化，圖中顯示每種融資工具的中期潛在發行參考規模，旨在為機管局在接近集資時優化融資工具的選擇提供彈性。
3. 為釋疑慮，預計建議融資方案內所有融資工具的債務總值不會高於三跑道系統項目所需融資。
4. 550億至780億元相當於每種融資工具最低及最高金額的總和。

**第六屆立法會
跟進香港國際機場三跑道系統相關事宜
小組委員會的建議**

由於三跑道系統項目是香港的其中一項大型基建項目，加上施工期跨越數年，小組委員會建議有關三跑道系統項目的事宜應交由立法會的相關事務委員會繼續跟進。政府當局/機管局應每半年向經濟發展事務委員會匯報三跑道系統項目的最新進展。

2. 小組委員會亦建議 ——

政府當局應：

- (a) 鑒於三跑道系統項目的規模、成本和複雜程度均前所未見，密切監察機管局推行三跑道系統項目的工作；
- (b) 考慮在聯繫相關的政府部門後披露《珠江三角洲地區空中交通管理規劃與實施方案(2.0 版本)》的內容；
- (c) 考慮就香港國際機場在三跑道系統運作下達至每小時102架次航機升降量的目標最高容量，提供更多資料，包括相關的時間表；
- (d) 考慮委聘顧問研究"空牆"限制對香港國際機場跑道容量的影響；
- (e) 考慮委任獨立顧問檢討機管局的詳細融資方案；及
- (f) 密切監察機管局有否遵行三跑道系統項目環境許可證所訂的所有緩解措施。

機管局應：

- (a) 在三跑道系統全面投入運作前繼續提高雙跑道系統容量；
- (b) 採取一切所需的項目管理及成本控制措施，確保三跑道系統項目能在預算內如期完成；
- (c) 提高填料採購程序的透明度；

- (d) 考慮安排立法會議員在保密協議下閱覽三跑道系統建造合約；
- (e) 考慮在為三跑道系統項目在市場上借貸融資時，撥出較大部分的借貸以零售債券及綠色債券形式取得；
- (f) 向航空公司轉達旅行代理商對收取機場建設費的顧慮；
- (g) 制訂長遠的人力規劃及措施，並發展更佳的交通連接，以便利及鼓勵更多人在香港國際機場工作；
- (h) 考慮進行機場員工交通開支調查；及
- (i) 採取各種措施，以縮短行李運送時間。

資料來源：第六屆立法會內務委員會轄下跟進香港國際機場三跑道系統相關事宜小組委員會的報告(立法會 CB(4)205/17-18 號文件，第 93 段及第 94 段)

相關文件一覽表

文件來源	會議日期/ 發出日期	文件
第六屆立法會跟進香港國際機場三跑道系統相關事宜小組委員會	2016年12月5日	政府當局的文件 背景資料簡介 會議紀要
	2017年2月7日	政府當局的文件 政府當局的文件 會議紀要
	2017年4月11日	政府當局的文件 通過的議案 政府當局的跟進文件 香港機場管理局的跟進文件 會議紀要
	2017年6月12日	政府當局的文件 會議紀要
	2017年7月10日	政府當局的文件 會議紀要
	2017年9月29日	政府當局的文件 會議紀要
	2017年10月18日	政府當局的文件 會議紀要
	內務委員會	2017年11月17日 (議程第V項(b))

文件來源	會議日期/ 發出日期	文件
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
	2015年4月22日	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
	2015年5月27日	陳偉業議員就"飛機噪音"提出的立法會質詢
	2015年7月8日	姚思榮議員就"香港國際機場接待旅客的能力"提出的立法會質詢
	2015年7月8日	郭家麒議員就"機場管理局發展北商業區及繳付有關的土地補價"提出的立法會質詢
	2016年12月7日	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

文件來源	會議日期/ 發出日期	文件
	2017年5月17日	<u>姚松炎議員就"擴建香港國際機場成為三跑道系統工程項目下的填海工程"提出的立法會質詢</u>