

HKP
343.2097
J61

HKP 343.2097 J61
「基本法與航空政策座談會」報告
/
[Xiang-gang : Gai wei yuan
hui, 1986]

HKP
303.2097
761

CCBL-SECR-RE(AVIA)-870126

1622946858

中大圖書館
基本法
諮詢會
新庫
HKU

基本法諮詢委員會

「基本法與航空政策座談會」報告



前 言

最近，多家航空公司熱烈討論一九九七年後的航空問題，包括：航線代表權、註冊成為香港特別行政區航空公司所需的資格等。有見及此，基本法諮詢委員會的金融財務經濟專責小組於一九八六年七月二十八日（星期一）舉行「基本法與航運政策」座談會，邀請國泰航空公司及港龍航空公司的代表擔任座談會的講者。基本法諮詢委員會及關心該問題的各界人士也出席這次座談會。講者及與會人士所發表的意見現已整理成為本報告。

本報告的內容撮錄自：(1)座談會的討論內容；(2)英國金獅航空公司提交的文件；(3)蘇海文委員提交諮詢委員會涉外事務專責小組的討論文件。報告所列的意見，在每點之後都載明出處。意見的排列並無主次之分。報告可分為六節：(一)航線代表權的問題，(二)特別行政區航空公司必須具備的資格；(三)中華人民共和國的航空公司在特別行政區的地位；(四)航空協議的簽訂；(五)飛行性能、機械性能、飛機登記、牌照；(六)其他有關服務。

座談會得以舉辦成功，秘書處謹向下列人士致謝：座談會主席馮國綸先生；各講者包括港龍航空公司總經理苗禮士先生、港龍航空公司董事總經理助理曹光標先生、國泰航空公司董事總經理隆秉達先生。英國金獅航空公司東亞及太平洋區董事總經理 G Broadbridge 先生向諮詢委員會提交英國金獅航空公司及金獅遠東航空公司對特別行政區航空政策的意見，本處謹表謝忱。此外，本處還要向所有與會者及曾就特區航空政策發表意見的人士致意。本報告將提交基本法起草委員會，作為起草香港特別行政區航空政策時的參考資料。

航線代表權的問題

1. 香港若要建立健全而效率優良的航空事業，便不能夠也不應該企圖維持兩家或以上經營越洲航線的航空公司。要實現這個理想，就應將政府現行的航空政策中有關航線代表權的部份寫入基本法之內，確保現存航空政策得以延續，保持一個穩定而合理的航運架構。

現行有關航線代表權的政策如下：倘有一家以上的航空公司爭取一條航線的代表權，政府當局便會考慮由此而增加的竞争是否對大眾有利，以及交通的需求量是否足夠維持一家以上航空公司的業務。

一般而言，為使本地的航空公司保持強大的業務競爭能力，足以與外地的航空公司抗衡；不論是哪一條航線，大多數政府都會確保本國的航空公司是唯一有充份競爭能力者，而航空公司亦不希望有其他本地的競爭對手瓜分既有的航空權，削弱對外競爭實力。故此，航線的代表權通常只由一家航空公司擁有。（國泰）

2. 政府有關航空政策的條文，是不應列入憲法之中的。因此，將來特區的基本法，亦不適宜詳細列明航線的代表權應由一間或以上的航空公司擁有。況且，從一些放鬆了航線管制的國家的經驗所得，證明競爭能給消費者更佳及更便宜的服務。（港龍）

3. 若將現行政府所實施的航空政策列入將來的基本法中，很可能會對特區的自治有不良的影響。因此，基本法應賦予將來特區政府有權自行決定其航空政策。航空政策亦可在特區的航空條例或航空法中列明。（台下發言）

4. 將目前的情況（包括香港現行之保護性航空政策）列入基本法內，將會不必要地局限了香港特別行政區將來的經濟發展。（金獅）

5. 特區應有明文規定的航空政策。對於航線代表權的分配，應採取放寬管制的政策，即多間航空公司可自由競爭多條航線的代表權。（港龍）

6. 航空運輸對正逐漸由供應帶動變為趨向市場帶動，而且已有更多人正逐漸接受「航空運輸」一種普遍貿易服務之概念。航空運輸業發展的另一個趨勢，就是擁有權的「國際化」。在許多國家，航空公司擁有權的尺度已逐漸放寬，形成國際航空集團，由多國國民擁有。（金獅）

7. 一項並營指定航線之安排——兩間以香港為基地的航空公司飛行同一航線，將最能符合香港特別行政區的利益；達成上項結論之機會，實不應受到法律上政治形態的束縛。在指定兩間以香港為基地的航空公司經營同一航線前，需衡量到很多要素。此等問題應由一個獨立的專家發牌局一致以公眾利益為準則來決定；此中更需包括考慮到長期利益，例如因而獲得一致及合理的穩定服務。

8. 航空運輸業的自由競爭不應該完全不受管制。政府在考慮簽發牌照之前，應顧及市場的需求量，令航空公司及顧客的利益都能得到保障。（台下發言）
9. 政府的航空政策應該詳細及盡早有明文規定，因為航空運輸業是需要長遠的計劃及龐大的投資。（台下發言）
10. 將來的特別行政區應繼續實施現時對香港的經濟及繁榮有所裨益的航空政策。（台下發言）

、特別行政區航空公司須具的資格問題

11. 基本法對「特別行政區的航空公司」應有下列規定：
 - (1)《中英聯合聲明》所列明的：特別行政區的航空公司必須在香港註冊成立，以香港為主要營業地；
 - (2)特別行政區的航空公司的大部份擁有權和有效控制權必須由香港永久居民掌握。
(港龍)
12. 倘若將來特別行政區航空公司的經營及管理只由香港永久居民掌握的話，香港作為一國際金融財務中心的地位將受到影響。（台下發言）
13. 特別行政區航空公司的擁有權及控制權應由香港永久居民所掌握，而不應只限由中國籍人士擁有。（台下發言）
14. 如果以中國國籍作為特別行政區航空公司的擁有權的取決條件的話，將來特別行政區要進行修訂或再次簽訂現行的航空交通協議，尤其是有關現存香港航空公司所服務的航線和根據《中英聯合聲明》附件一第九節所說來商談新訂協議時，很可能不易實現。故此，基本法應澄清何謂「香港的航空公司」。
(蘇海文)

、中華人民共和國的航空公司在特別行政區的地位

15. 在特別行政區經營的中華人民共和國的航空公司其權利及義務應在北京及特區共同簽署的協定訂明。此類協定的細節應在香港的主權回歸中國之前就有詳細的訂明。
(港龍)

16. 在特別行政區內經營的中華人民共和國航空公司，應與特別行政區本身的航空公司保持利益的均衡，避免本地航空公司的利益受到剝削，亦不應有互相競爭的情況出現。
(合下發言)

四、航空協議的簽訂

17. 《中英聯合聲明》清楚指出以下三類航班的分別：①香港特別行政區和中華人民共和國其他地區之間的往返航班；②中華人民共和國其他地區與其他國家和地區的往返並經停香港特別行政區的航班；③香港特別行政區與其他國家和地區的往返並經停中華人民共和國其他地區的航班，上述第一類的「地域性」航空服務須由中央政府和香港特別行政區政府所同意，而香港特別行政區政府經中央政府授權，可獨自商談訂立有關第二類航空服務的協議和實際執行此等協議（包括有權批准其他國家航空公司前來香港特別行政區的班機服務）。最後一類航空服務的協定則應交由中央政府負責，但同時要顧及香港特別行政區的具體情況及經濟利益，並跟香港特別行政區政府磋商和容許其參與有關民航談判。（蘇海文）
18. 基本法應保証現行的航空協議及條例在九七年之後仍可保持。（國泰）

五、飛行性能、機械性能、飛機登記、牌照

19. 特別行政區應有自主權去選擇一套國際飛行性能標準，其標準可以是沿用美國、德國、法國、英國或日本的模式。（港龍）
20. 特別行政區應有權採用國際認可的操作及機械性能標準。（港龍）
21. 國際民用航空組織(ICAO)沒有規定飛機一定要在機尾顯示旗號，但假若中國政府認為這是有必要或是理想的，那麼基本法便應該明文規定特別行政區的旗幟和徽號格式，因為這樣完全符合中國政府已表白的賦予特別行政區最大自治權力的理想。（國泰）
22. 世界大部份國家所沿用的簽發牌照準則應可在特別行政區生效。（港龍）

其他有關服務

23. 啓德機場的設施對於整個航空基礎建設是最重要的環，因此在處理機場的租約問題上，有必要繼續給予特別優待。香港飛機工程公司、香港航空貨運站及機上膳食中心這三個事業缺一不可，否則啓德機場便無從發揮國際機場的作用。倘若單憑有關土地的一般商業價值來衡量其租約的租值及價格，便會使到這些事業完全不合經濟原則。因此基本法必須承認它們的獨特地位。 (國泰)
24. 倘若所有的商業機構都要求在基本法內列明其「獨特地位」，那麼基本法將成為極端獨立及複雜的文件而已。它只可制定一個由法律保障既有利益及防止競爭的體系，而非一個真正的資本體系。此舉不但與經濟及社會傳統格格不入，更與《中英聯合聲明》中所說的「安定繁榮」相抵觸。 (港龍)
25. 直升機服務應列入基本法的「航空運輸」範疇之內。現存的有關直升機服務的條例在九七年之後應繼續保留。 (台下發言)

附 件 一

《中英聯合聲明》中有關航空事務之條文

附件一第九節：

香港特別行政區將保持香港作為國際和區域航空中心的地位。在香港註冊並以香港為主要營業地的航空公司和與民用航空有關的行業可繼續經營。香港特別行政區繼續沿用原在香港實行的民用航空管理制度，並按中央人民政府關於飛機國籍標誌和登記標誌的規定，設置自己的飛機登記冊。香港特別行政區自行負責民用航空的日常業務和技術管理，包括機場管理，在香港特別行政區飛行情報區內提供空中交通服務，以及履行國際民用航空組織的區域性航行規劃程序所規定的其他職責。

中央人民政府經同香港特別行政區政府磋商作出安排，為在香港特別行政區註冊並以香港特別行政區為主要營業地的航空公司和中華人民共和國的其他航空公司，提供香港特別行政區和中華人民共和國其他地區之間的往返航班。凡涉及中華人民共和國其他地區與其他國家和地區的往返並經停香港特別行政區的航班，和涉及香港特別行政區與其他國家和地區的往返並經停中華人民共和國其他地區航班的民用航空運輸協定，由中央人民政府簽訂。為此，中央人民政府將考慮香港特別行政區的特殊情況和經濟利益，並同香港特別行政區政府磋商。中央人民政府在同外國政府商談有關此類航班的安排時，香港特別行政區政府的代表可作為中華人民共和國政府代表團成員參加。

經中央人民政府具體授權，香港特別行政區政府可以：對原有的民用航空運輸協定和協議續簽或修改，這些協定和協議原則上都可以續簽或修改，原協定和協議規定的權利盡可能保留；談判簽訂新的民用航空運輸協定，為在香港特別行政區註冊並以香港特別行政區為主要營業地的航空公司提供航綫，以及過境和技術停降權利；在同外國和其他地區沒有民用航空運輸協定的情況下，談判簽訂臨時協議。凡不涉及往返、經停中國內地而只往返、經停香港特別行政區的定期航班，均由本段所述的民用航空運輸協定或臨時協議加以規定。

中央人民政府授權香港特別行政區政府：同其他當局商談並簽訂有關執行上述民用航空運輸協定和臨時協議的各項安排；對在香港特別行政區註冊並以香港特別行政區為主要營業地的航空公司簽發執照；按照上述民用航空運輸協定和臨時協議指定航空公司；對外國航空公司除往返、經停中國內地的航班以外的其他航班簽發許可證。

附件二

將來香港特別行政区的成功和
繁榮，而香港航空司以及外國航空司能否
否繼續在香港這個地區順利和有效地
經營下去有著密切的關係。中英兩國在
於香港前途的聯合聲明中指出：航空司
在一九九七年後可以繼續在香港經營，但是，
仍然遺留下一些重要的問題需要在《基本法》
中加以補充並作詳細說明。

(ii) 航空自主權的下限問題

- a. 中英聯合聲明中附件一，第9段指出，
香港特別行政区自行負責航空業務
和管理。這些原則需要在基本法中
加以說明，例如香港作為一個航空

與其它國家或地區的航空司 interchangeable
航線。

目前，世界上國与國之間的民用航空
一協定中，都明確規定了“被指派的車同或
本地區與其它國家或地區交換航線的
航空司，它的大部份擁有權和有效控制
權（Substantial ownership and Effective
Control）必須由車同同籍的人士所掌握。
正因為航線權是一個國家或一個地區主導的
資產而不是屬於其它國家或其它地區，因而各
國才在航線協議中作上述規定。

香港航線權的帰屬問題也必須符合
上述世界公認的準則。考慮到香港的整体
和長遠利益，在《基本法》中對香港特別行

情報區的管理，航空交通控制，以及
機場管理等問題。

b. 香港語言主權：

香港的語言主權屬於中國

c. 香港特別行政區航言專門的“指
定問題” (Designation)

根據叶英聯名聲明，香港特別行
政區的航言專門必須具備以下兩個基本條
件，方可在香港經營：

(1) 在香港註冊成立；

(2) 以香港為主要營業地；

很顯然，上面這兩項並沒有涉及一個
重要的問題，那就是什麼“同藉”的航言專門有
資格被指定為“香港特別行政區的航言專門”。

政區航立計的指竟問題上也必須明確規定“被指竟的香港特別行政區的荷基之例區域地區支換航線的航立計，它的大部分擁有權和行政控制權必須由香港永久居民所掌握。”只有這樣規定，才可防止外國的企業和個人隨心所欲地來港開辦航立計，香港居民的利益才可得到切實的保障。

國泰航空有限公司董事總經理——薩秉達

致本公司 諸 調委員會

謹此 謹此 謹此 謹此 謹此 謹此 謹此

開拓一家航空公司來經營定期航班服務，不論對任何機構來說，都是一種投資龐大的事業，必須在財務和人力資源方面承擔長期投資。在過去三十五年來，太古集團和其他園素航空公司的股東承擔了巨大的投資，創造了一家即使說不上舉滿全球、但起碼在亞洲允稱享有領導地位的航空公司。國泰董事局最近決定斥資港幣十八億元，向波音及勞斯萊斯大量訂購新器材設備，用以應付九十年代業務所言，其中除了訂購兩架飛機及有關的引擎之外，國泰又訂有勞斯萊斯另外九架七四七飛機和有關引擎的期權，全部費用總值

港幣一百一十億元，這一點再次強調我們一貫以來長期掌握投資、矢志促進香港發展為國際及亞太區航空中心的宗旨。

我們作出這些龐大的資本投資，奠基於中英聯合聲明的條款中，特別是附錄一第九節賦予我們對香港前途穩定的信心。該節內容聲明一點：香港特別行政區將保持香港作為國際和區域航空中心的地位。並以香港為主要營業地的航空公司和與民用航空有關的行業，可繼續經營。

然而，中英聯合聲明本身雖然含義廣泛，可令人心安定，但在細節程度上卻未必完全足以令航空業內毅然決定長期計劃及大量投資。因此基本法必須明確地界定所謂香港航

空公司的意義，提防一些不能真正代表香港利益的航空公司運用在香港經營的牌照設施及商業機會。若果如此，香港區以外世界各地的航空公司便會乘虛而入，利用法律上可能出現的漏洞，在特別行政區設立附屬公司，結果可能使到香港特別行政區變成航空業的巴拿馬。

在這種營業權利的存在和延續性都無法確定而且肢離破碎的情況下，相信無人會願意進行長遠投資；將來的局面可能演變成業內經營者急功近利，趨向短期租用二手設備，而且著重於經營一些最有利可圖的航線。最後結果形成航空公司使用劣等的飛機載客、票價昂貴，而現有的廣泛航線網也會日漸縮

小。所以基本法必須依據中英聯合聲明特別是第三段（十一）所述，這個清楚訂明香港登記處及特別行政區對於航線代表權的政策。

究竟怎樣才可以達到理想？國泰相信這個答案的關鍵繫於現有的政策；同時更相信香港政府在一九八五年十一月二十日就航空運輸業發表的政策聲明中所持的基本論點具有耐久的效力，純粹由於它是根據健全的常識作為基礎，而且反映出航空經濟學的不變真理。依此看來，在一九九七年以後無理由不能繼續保持這種立場，而且事實上更應該寫入基本法之內，作為決定航線代表權的依據。

本人謹就所知告語大家，政府當局最近曾向國泰證實一點，港府目前無意改變現行的政策。現行有關航線代表權的政策是這樣的：倘有多過一家航空公司以上爭取某一條航線的代表權，政府當局便會考慮到是否需要增加競爭才會對大眾有利，以及交通的需求量是否足夠多過一家以上航空公司維持業務。但一般而言，航線的代表權只限每線一家航空公司。

正如上述，這個政策反映出本地區，甚至今日世界航空業的現實情況；同時由於航空經濟學的基本因素不變，短期內的情況和目前的現實情況不會有何分別。然則那些現實情況又怎樣？

(第五頁)

第一點正如港府的政策聲明所言，國際航
空交通是有嚴格節制的，不論大家對於放寬
節制的問題有什麼所見所聞，這主要是與美
國的國內航空業有關，絕不適用於國際航線
的定期班機服務。各國政府都會嚴格保護自
己的航空權，因為這是寶貴的經濟資源，而
且每一個國家都想要確保本國的航空公司得益
最大。同時為求本國航空公司保持強大的業
務競爭能力，足與外國的航空公司抗衡；不
論是那一條航線，大多數政府都會確保本國
的航空公司是唯一有充分競爭能力者。在大
多數航線上，一般航空公司都會直接或間接
地遭逢大量外國同業競爭，因此它們都不希
望有本國的競爭對手瓜分既有的航空權，削
弱對外競爭實力，以致由兩家經營效率欠佳

的航空公司經營同一條航線。

第二點不容否認的事實，就是目前世界上僅有少數國家任由兩家以上航空公司經營遠

洋航線。這些國家是：

美國

加拿大

英國

日本

大家都會理解到，我們沒法將這些宗主國的經濟實力、人口、地理、策略利益和外交

政策等各方面的因素拿來與一個沒有主權地位的中國特別行政區的統貿易及商業利益作一比較。因此香港如若要建立健全而效率優良的航空事業，便不能够，也不應該設置辦法企圖維持兩家或以上經營遠洲航線的航空公司。至於達成這個理想的方法，就是將政府的現行航空政策中有關航線代表權的部分寫入基本法之內，確保延續經營、保持穩定，同時維持一個合理的架構，以便業內已作出龐大投資者有所依歸，能够決定未來的投資去向，而且經營航線有所收穫，同時令社會大眾可以享用有保證水準優良和廣泛的服務。

現在本人希望約略談談另外兩、三項也應

該寫入基本法的問題，因為我認爲這些事在任何致力確保香港特別行政區保持「國際和區域航空中心地位」的立法架構中，都是不可或缺的。其中第一件事就是啓德機場的設施對於整個航空基礎建設是最重要的環節，在處理機場的租約問題上，有必要繼續給予特別優待。在這方面，本人特別關注到香港飛機工程公司、香港航空貨運站及機上膳食中心。這三個事業缺一不可，否則啓德機場便無從發揮國際機場的作用。倘若單憑有關土地的一般商業價值來衡量其租約的租值及價格，便會使到這些事業完全不合經濟原則。因此基本法必須承認它們的獨特地位。

第二點則關乎香港的飛機註冊問題。目前

香港註冊的飛機均註用香港 VR 註冊字號，並可在機身或機翼上共用英國旗號，但中英聯合聲明附錄一第十一節則設想將來香港有自己的「地區」旗標和徽號；而第十九節則證明中央人民政府將會認明有關飛機的國籍和登記標誌法則。

國際民用航空組織 (ICAO) 沒有規定飛機一定要在機尾顯示旗號，但假若認為這是有必要或是理想的，那麼我認為基本法便應該明文規定特別行政區的旗標和徽號格式了，因為這樣完全符合中國政府已表白的賦予特別行政區最大自治權力的理想。

最後一點要提的，就是我們總粹是代表國

泰航空公司表達這些意見；有關這些問題的最後決定權，係於負責起草基本法的委員手上；至於有關交通權和航線代表權的問題，則由香港政府負責。但無論如何，像國泰這樣一家歷史悠久的定期班機服務經營商，本來深信它在過去三十多年來曾經對香港社會和經濟作出極大的貢獻，因此開心到香港前途安定繁榮的人，都會寄望各位負責人確保能够營造一種有利的氣氛，以便它將來能够繼續經營和擴充業務；更希望香港的正統公司不致受到壓迫或被那些投機取巧的外人藉着香港地位轉變的機會乘虛而入，奪取其應有的地位。

- (1) 國泰正確地指出發展定期航機服務乃一項重大企業，需要長期的承諾，港龍亦不斷強調它是察覺到及準備面對此等承諾包括的範圍及本質聯合聲明中並沒有否決國泰以外的任何航空公司在香港經營。若國泰對有關文件的理解只是這麼局限，他們實在是難辭其咎，況且他們在談判時已對該等文件十分熟諳的。
- (2) 現在，國泰更欲將現行的政府航空政策條文納入基本法。一般而言，此等行政公佈在憲法中不會以一項獨立事件形式出現況且，將來的特別行政区政府亦沒有必要受此種過時的民航政策所約束。試問現今的政府在承襲了觀點如此不同的英國式政策，它有何法律權力去制定及施行此等政策？任何航空界的評論家都可在這論據中找到漏洞，即此項政策乃「永遠有效」及反映了航空經濟乃是「不變的事實」。但我們需要留意現今這個瞬息萬變的世界。
- (3) 國泰堅持分散經營權利不能吸引投資者、會降低設備及服務質素，更導致「加強有利可圖之航線的服務」。其實，這論點並不合乎情理。國泰因為一直以來都沒有本地競爭，所以絕對做到了後者。在一些放鬆了管制的國家經驗所得，競爭能給消費者更佳及更便宜的服務。可能國泰的投資者對未來的航空權需要絕對把握，但是他們又怎能期望有這樣絕對的把握呢？或者其它公司較之更有企業精神及勇於承擔風險如港龍便已決定利用任何機會幫助香港發展其客運服務中心，並樂於接受一切有關之商業風險。

(4) 國泰當然贊成實施航空管制，因為其他的本地競爭者將被排擠，這實在是與其它國家背道而馳。在初期，航空工業只是一項先驅活動，隨着航空運輸業趨於成熟，便不應對商業方面作出規限（操作及安全規例除外）。國泰認為航空權乃每個國家的重要經濟資產，但是卻沒有解釋為何由此等權利所獲得的利益應全歸一間企業及其股東，而非一般的市民大眾？國泰為其在香港的專利地位辯護時以「國家航空公司」（通常由國家擁有）自居，實在有誤導之嫌，更甚者乃國泰之大部份擁有及控制權皆不在香港。

(5) 國泰指出世界上只有為數少的國家擁有超過一間的越洲航空公司。然而，香港的情況卻與衆不同。香港沒有內陸航線，經濟上卻身處於兩國之間。所以，「香港不能及不應嘗試支持兩間或以上的越洲航空公司」無疑只是缺乏根據的見解。只要投資者願意自己承擔隨之而來的風險，為何不予以機會？其嘗試又是否對香港造成損害？若國泰的論點正確（其論據乃港龍所反對），香港只能支持一間越洲航空公司。當將來特別行政区政府對有关本地人士的控制及擁有權政策作出更改時，國泰豈不是損及自己的地位？

(6) 國泰利用基本法以保護本身及其附屬機構的商業機會以及堅持在特有商業利益上的「特殊地位」的明顯行動（其意見書第五及六頁）實在是令人震驚的。假若所有商業機構都作出如斯的要求，基本法將成為極端複雜的文件而已。它只可制定一個由法律保障既有利益及防止競爭的體系，而非一個真正保障貨本體系。此舉不但與經濟及社會傳統格格不入，更與聯合聲明中所說的「安定繁榮，相抵觸。

國泰乃由香港以外的投資者控制，卻以唯一的「合法香港公司」自居，而視港龍為代表了在香港地位轉變後欲分一杯羹的投機者，這簡直是贻笑四方。港龍一向無意「排擠」或「取代」國泰，而國泰此等言論對於一個鼓勵自由競爭的香港絕不恰當。況且此乃管理當局亦已清楚預見並無限制，欲申請牌照的航空公司數量。事實上，國泰的獨有地位一直沒有受到挑戰，實在是幸運之極。然而，這並不能構成反對其他本地航空公司之存在及發展的理由。

一九八六年七月三十一日

英國金獅航空公司就一九九七年後
香港特別行政區
之航空政策向基本法諮詢委員會經濟專責小組
提出之建議報告

英國金獅航空公司是一間以英國為基地，經營國際定期航空服務的英國註冊航空公司。遠東金獅航空公司則是其全資附屬機構，在本港註冊，並以本港為基地在啓德機場代理航機地勤服務。遠東金獅過去曾以其本身之名字申請成為以香港為基地之地區性定期航空服務公司。

我們感謝貿易小組提供機會，使我們能就起草基本法提出我們在航空事務方面體驗所得之意見。

基本上，提供任何服務的機構，其存在意義是為公眾人仕服務。航空運輸服務亦不會例外。訂定航空運輸條例之機構，為維護消費者之利益，需經常在保障目前正在服務之機構及接納新機構加入競爭之間取得平衡。

在國際航空運輸業的歷史中，透過國家本身控制申請經營者之數目及國家之間為控制航空運輸服務而達成的雙邊航空服務協議，該行業大部份時期均受到嚴格的條例管制。很多國家均有一間單獨經營的國家航空公司，此等公司普遍由國家擁有大部份股權，而除此之外，便沒有其他機構，提供國際航空服務。

惟此等情況並非絕對，且目前正在改變中。在最近幾年，有更多的航空公司相繼成立，他們都獲本國之航空當局發給牌照並由該國政府根據航空服務協議指定經營某些航線。在此等航線上，該等公司也許是（一）本國唯一經營該等航線的公司或（二）成為本國中另一間服務該等航線的公司。

茲列舉下列數例——

*英國金獅航空公司被指定與英國航空公司並行經營下列航線：

香港	荷蘭
美國	德國
法國	瑞士
比利時	意大利
阿拉伯聯合酋長國	日本

*法國另一間航空公司——聯合航空運輸公司(UTA)直至今年為止僅飛行法國航空公司未有經營的航線。惟該公司已於較早時獲法國政府批准與法國航空公司並行經營往來巴黎及三藩市之間的航線。

*WARDAIR在今年亦已獲加拿大政府批准，經營目前已由加拿大航空公司服務往來加拿大多個城市與倫敦之間的航線。

*TRANSAVIA已於今年獲荷蘭政府批准，在與荷蘭航空公司競爭之情況下經營阿姆斯特丹與倫敦之間的航線。

*日本已批准全日本空輸服務有限公司及日本航空公司同時經營由日本起飛之國際航線服務，同時亦考慮指定兩間日本的航空公司並行經營倫敦航線。

*由於國家面積遼闊及航空運輸市場強大，在航空事務方面，美國遂成為一個較為例外的國家。美國目前已指定多間不同的航空公司去經營國際航線；此外又指定兩間或更多的美國航空公司在相互競爭的情況下經營紐約—倫敦、洛杉磯—倫敦及多條橫越太平洋之航線，例如：

香港——洛杉磯
西雅圖
紐約
東京——洛杉磯
三藩市
西雅圖
紐約

事實上，越來越多國家將其航空運輸權讓超過一間的本國航空公司分享；於旅運繁忙之航線，在某些情況下甚至容許兩間或更多的航空公司相互競爭因行使航空權而衍生的收益。

上述各國之人口均較香港為多。但由於香港之航空運輸業極具重要性且程度益見增加，勢將受到上述改變影響，例如一國指派兩間航空公司服務香港航線。

目前雖然很難預測將來可能發生在國際航空運輸方面的明確改變。但於一九七八年由消費者推動撤銷美國國內航空運輸管制事件之後果已普遍顯現。在國際方面，上述的結果將可能透過逐漸地減少管制航空服務之協議、更多航空公司相繼成立及開闢更多新航線服務等多方面表現出來。

北大西洋航線服務管制明顯減少、若干歐洲服務進一步放寬旅費和載客量管制及美國撤銷橫越太平洋服務管制等都是顯見的例子。

上述事件之發生顯示多個國家感到在相比之下，迄今之情況或為本國之各間專利航空服務機構提供相同程度的保護，較之繼續維持以一間國家航空公司提供獨家服務更見需要。儘管航空運輸業之情況正逐漸由供應帶動改而趨向市場帶動；但航空公司之數量及他們所能經營之航線的管制，則仍普遍存在。

英國在經過多年來一直有兩間或更多的航空公司，提供州際定期班機服務的情況下所體會之經驗是，多間航空公司的存在令爭取航線時出現充滿生氣的競爭，使監管當局及政府在決定發牌及指定航線予一間或多間航空公司時有更多選擇。

正如中英聯合聲明內所述，香港是一個重要的航空運輸中心。在一九八五至八六年期間，有接近一千万名乘客經過啟德機場；而在過去十年之增長達兩倍半。而國泰航空公司在由本港飛出的長程旅運方面所佔的支配地位，更意味著其衍生的客貨量單位，較加拿大太平洋航空公司或北歐航空公司尤多而足與瑞士航空公司媲美。就算對未來的增長沒有精確的預測，仍有足夠理由估計到一九九七年當特別行政區實現時，香港屆時之航空服務需求將已顯著增加。

此項對未來增長之預期，本身已強烈建議監管香港的航空運輸系統的法例在組織上應儘量容許配合所有不同市場的需求。例如可能需要一間或更多的航空公司為地區性的航空運輸而服務，並可能發展一個機市場。此外，更需認識到所有業內的航空公司將會尋求其主要業務範圍以外的發展，因而需要持續的監管。

在指定兩間以香港為基地的航空公司經營同一航線前，需衡量到很多要素。此等問題應由一個獨立的專家發牌局一致以公眾利益為準則來決定；此中更需包括考慮到長期利益，例如因而獲得一致及合理的穩定服務。

一項並營指定航線之安排——兩間以香港為基地的航空公司飛行同一航線，將最能符合香港特別行政區的利益；達成上項結論之機會，實不應受到法律上政治形態的束縛。當然在採取上述政策前或需要再謹慎考慮。此外，要保持香港特別行政區之航空運輸政策與其他國家同步發展，尚需要有靈活的法律基礎。

另一件值得小組委員會考慮的事項是航空運輸業內「國際化」增長的可能性。直至目前為止，航空服務普遍是由國家航空公司提供；而事實上在獲准經營某條航線時的其中一項條件，是該等航空公司必須由所屬國家之人民擁有相當份量之股權及財政控制權。直至目前為止，僅有少數例子未有符合上述的條件；但已經可以顯示在未來十年間擁有權的尺度將較目前放寬，而此種情況將會令到國際航空集團變成由多國國民擁有。

這種發展之可能性雖然尚需待認真研究，但我們仍建議起草委員會以其必須具備的遠見去考慮這個問題；目前，更多人接受航空運輸正逐漸代表普遍貿易服務之概念，而並非是在國家統治權成為以供應帶動營運之機構；以兩者作一比較，上述發展之可能性與剛提及的概念顯然是一致的。因此，更重要的是法例應提供特別之結構使政府在批准航空運輸企業以經營由香港特別行政區起飛的航空服務時更具靈活性，而不應過份着重其擁有權或主要經營地點之分類。

我們提出各項意見是因為國際航空運輸在過去已不斷經歷變化，而展望將來，變化仍會不斷發生。因此，將目前的情況包括香港現行之保護性的航空政策包括在基本法內，將會不必要地局限了香港特別行政區將來的經濟發展。由於是項工作之本質是要設計一套可容許香港商業得到健康發展的法例，因此，本人僅在此作一總結，建議基本法應包括下列各點：

- ① 確認需要持續監管航空運輸
- ② 以符合消費者利益為首要條件的航空運輸法例
- ③ 能容許機會存在使超過一間以香港為基地的航空公司經營國際航線並在相同的航線上相互競爭的法例
- ④ 訂立法例以設立一個能規劃出航空運輸政策的監管權力機構，該機構只在特別事情上始需請示政府，例如認可某些重要政策、航空權利及國際義務等問題
- ⑤ 訂立切合下列各點之法例：
 - (甲) 開放未有機構服務之航線或地點予任何合資格的航空公司申請經營
 - (乙) 已有服務之航線開放予認為本身能提供更佳服務的航空公司俾能加入挑戰
 - (丙) 發牌需以「取得牌照後必須運用否則取消其牌照」為基礎，以防止長期保留未運用其牌照之情況及運用先決權以阻止其他新公司申請服務
- ⑥ 確認在這正在改變及更放寬管制的空運業中，決定那一間航空公司能為香港的旅運市場提供服務的法例，應建基於那者能證明為香港帶來經濟利益，而減少因考慮到歷史或其他因素而對某些航空公司加以保護

