

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)705/06-07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 會議紀要

日 期：2006年11月27日(星期一)
時 間：上午10時45分
地 點：立法會會議廳

出席委員：林健鋒議員, SBS, JP (主席)
石禮謙議員, JP (副主席)
田北俊議員, GBS, JP
何鍾泰議員, SBS, S.B.St.J., JP
李國寶議員, GBS, JP
李華明議員, JP
呂明華議員, SBS, JP
陳鑑林議員, SBS, JP
單仲偕議員, JP
楊孝華議員, SBS, JP
劉健儀議員, GBS, JP
方剛議員, JP
黃定光議員, BBS
湯家驊議員, SC
詹培忠議員
鄭志堅議員
譚香文議員

出席議員：李永達議員

缺席委員：劉千石議員, JP
梁君彥議員, SBS, JP

出席公職人員：議程項目IV

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)
鄭汝樺女士

旅遊事務專員
區璟智女士

旅遊事務助理專員(1)
黃潔怡女士

議程項目V

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)
鄭汝樺女士

旅遊事務專員
區璟智女士

旅遊事務助理專員(2)
蘇貝茜女士

規劃署副署長/地區
黃婉霜女士

九龍拓展處處長
關柏林先生

應邀出席人士：議程項目IV

消費者委員會

署理總幹事
劉燕卿女士

投訴及諮詢部首席主任
陳永佳先生

香港導遊總工會

理事長
黃嘉凱先生

理事
丁林強先生

優質旅遊服務協會

主席
李子良先生

執行委員會委員
陳志光先生

香港註冊導遊協會

副主席
陸翠茵女士

執行委員會成員
林賽玉女士

香港零售管理協會

執行總監
余麗姚女士

香港專業導遊總工會

主席
余莉華女士

副主席
王鴻泰先生

香港旅遊業議會

主席
何栢霆先生

副主席
張健明先生

獨立理事
馬豪輝先生

總幹事
董耀中先生

香港旅遊發展局

總幹事
臧明華女士

高級經理
梁美寶女士

列席秘書 : 總議會秘書(1)6
司徒少華女士

列席職員 : 助理法律顧問1
李家潤先生

高級議會秘書(1)1
游德珊女士

議會事務助理(1)9
粘靜萍小姐

經辦人／部門

I. 確認通過會議紀要及續議事項

(立法會 CB(1)345/06-07號文 —— 2006年10月23日
件 會議的紀要)

2006年10月23日會議的紀要獲確認通過。

II. 自上次會議後發出的資料文件

(立法會 CB(1)207/06-07(01) —— 政府統計處就
號文件 2004年10月至
2006年9月主要
石油產品進口及
零售價格提供的
圖表)

2. 委員察悉自上次會議後發出的上述文件。

III. 下次會議的討論事項

(立法會 CB(1)344/06-07(01) —— 待議事項一覽表
號文件

立法會 CB(1)344/06-07(02) —— 跟進行動一覽表)

號文件

3. 主席提醒委員，下次例會將於2006年12月21日(星期四)下午4時30分舉行。委員察悉擬討論以下3個項目：

- (a) 與兩間電力公司進行周年電費檢討；
- (b) 香港迪士尼樂園的最新進展；及
- (c) 就競爭政策進行的公眾諮詢。

4. 關於上文(a)項，委員察悉政府當局會與兩間電力公司進行周年電費檢討。電力公司會宣布2007年的電費調整(如有的話)及向事務委員會解釋他們的情況。關於(b)項，委員察悉李華明議員建議討論該項目。政府當局會獲邀就香港迪士尼樂園的運作提供最新資料。關於(c)項，委員察悉政府當局於2006年11月初就香港競爭政策未來路向展開為期3個月的公眾諮詢，並會向事務委員會簡介公眾討論文件內載述的重點問題及徵詢委員的意見。

5. 李華明議員關注到，事務委員會在兩小時會議上沒有足夠時間處理該3個討論項目。鑑於政府當局現正就(c)項進行公眾諮詢，楊孝華議員認為事務委員會可考慮押後至日後舉行的會議上討論該項目，或延長12月的會議以就該3個項目進行討論。劉健儀議員進一步建議該會議提早於下午4時開始。另一個選擇是押後至2007年1月的會議上討論(c)項。就此，秘書確定2006年12月21日下午舉行會議的地點可供使用。委員同意，待政府當局確定擬議安排後，事務委員會下次例會將於下午4時至6時30分舉行，以討論該3個項目。

(會後補註：政府當局其後確定可以提早出席會議。事務委員會下次例會定於2006年12月21日下午4時至6時30分舉行。)

IV. 打擊與零團費內地訪港團有關的市場不良行為

6. 主席歡迎團體代表及政府當局出席會議。他繼而邀請團體代表陳述意見。

團體代表陳述意見

消費者委員會(下稱"消委會")(立法會CB(1)363/06-07(01)號文件)

7. 消費者署理總幹事劉燕卿女士認為，消費者教育有助加強旅客的自保能力，但必須配合有關監管機構的合適措施，加上行業自律，改善營商手法，才能夠保障消費者權益。她特別提到消委會意見書的重點如下：

- (a) 內地遊客(包括自遊行旅客)的投訴總數從2004年的980宗增至2005年的1 316宗。2006年1月至10月期間的投訴總數為1 248宗；
- (b) 內地參加旅行團消費者的投訴主要涉及"零"接待費或甚至"負"接待費，後者即指接待旅行社反過來要付費給內地旅行社"買"團的行業營運模式。旅行團被賣上賣。向消費者零售的旅行社不直接組團，只在收客後將團員轉賣給其他旅行社，最終由位於深圳或其他有對外聯絡的旅行社"賣"至外地的旅行社。在現行制度下，消費者無法作出正確的選擇。原因是消費者付出的團費不一定和目的地的接待水平有直接關係。賣團者願賣，接待地的旅行社又願買團。為補貼接待成本，團友被導遊帶往指定購物點，商品價格自然較高，亦有投訴遭強迫購物；
- (c) 就此問題，消委會已與中國消費者協會及內地各省市的消費者協會／委員會商討，並同意在內地各省市同日發表聯合聲明，請求內地旅遊主管部門加強監管、呼籲行業改善不當經營行為、必須誠信經營；
- (d) 消委會亦主動聯絡澳洲、紐西蘭、新加坡、馬來西亞、泰國和澳門等內地遊客熱門旅遊目的地的消費者組織，懇請他們呼籲當地政府及行業支持打擊"零"或"負"接待費此種行業營運模式；
- (e) 消委會將發動宣傳促請內地消費者抵制不當經營的旅行社。具體而言，會建議內地消費者採取的行動包括：
 - (i) 只參加有國家旅遊局牌照號碼的旅行社舉辦的旅行團；
 - (ii) 要求披露組團社及接待社的名稱；
 - (iii) 選擇經營規範及信譽均較好的旅行社，不要盲目追求低價旅遊線路；

- (iv) 當接待或購物出現問題時，消費者可向報名參加團的內地組團社追討，由它們先作出賠償。這安排令收客旅行社不敢為吸客而輕率地向消費者作出承諾；及
- (v) 留意目的地的法規及對消費者的保護措施，例如香港有"優質旅遊服務計劃"、"正版正貨承諾計劃"及"14天百分百退款計劃"；及
- (f) 消委會與旅遊發展局(下稱"旅發局")合作在互聯網上公布有用的資料，鼓勵精明消費。消委會提醒內地消費者，香港是自由市場，大部分商品沒有價格管制，消費者購買時倘若滿意商品價格，事後發現其他商店的價格較廉宜，亦不能以這個理由要求退貨或取回貨款。

香港導遊總工會(下稱"導遊總工會")(立法會CB(1)344/06-07(03)號文件)

8. 導遊總工會理事長黃嘉凱先生特別提到，不同城市的內地旅行社收取"負"接待團費，並指出有關"零團費"內地訪港團的不當行為有惡化的情況。他繼而概述導遊與旅行社的工作關係，並說明"零團費"旅行團的問題。導遊總工會建議採取下列措施改善有關問題：

- (a) 與管理機構及前線導遊工會聯手加強監管內地入境團，以及懲罰一再違規的旅行社；
- (b) 制訂最低團費，供旅客及旅行社參考；
- (c) 將購物店佣金由平均50%減低至30%或以下；
- (d) 規定由內地指定旅行社向內地旅客提供旅行團的詳情，如團費、觀光和購物行程表；及
- (e) 提升導遊的專業質素。

(會後補註：黃嘉凱先生的發言稿及導遊總工會進一步提交的意見書已於2006年11月29日隨立法會CB(1)392/06-07(01)及(02)號文件送交委員。)

優質旅遊服務協會(立法會CB(1)344/06-07(04)號文件)

9. 優質旅遊服務協會主席李子良先生表示，該會對於陸續出現"零團費"旅行團導遊遺棄旅客於街頭，強迫旅

客購物的負面新聞表示非常關注。該會建議採取下列措施打擊業界的不當行為：

- (a) 制訂旅行社與旅客之間的合同範本，加強保障消費者，以及列明購物安排詳情，以提高旅客對行程的透明度；
- (b) 透過加強向內地旅客宣傳"優質旅遊服務計劃"及"出國旅遊須知"，加強旅客教育及宣傳；
- (c) 在入境口岸及香港遊客區廣泛宣傳對消費者提供的保障，強化香港作為優質旅遊城市的形象；
- (d) 拓展"優質誠信香港遊"旅行團，挽回香港作為購物天堂之美譽；及
- (e) 檢討及改善現行規管架構，尤其是增大香港旅遊業議會(下稱"議會")紀律處分委員會制度下非業界理事的數目及比例。

香港註冊導遊協會(下稱"註冊導遊協會")(立法會CB(1)363/06-07(02)號文件)

10. 註冊導遊協會執行委員會成員林賽玉女士特別提到註冊導遊協會的意見書所載的意見如下：

- (a) 鑑於香港是自由經濟社會，雖然該會贊成嚴懲損害香港形象的旅行社經營者，而嚴懲方法有待各界一同商討，該會關注到是否應立法監管接待"零團費"旅行團的旅行社；
- (b) 該會反對導遊以無底薪的形式接待入境旅遊團體的安排；
- (c) 有關當局應與國家旅遊局洽商，制訂懲罰營辦"零團費"旅行團的內地指定旅行社的制度；
- (d) 議會應制訂行程表範本，並建議旅行團路線的收費上下限，供旅行社參考，以杜絕"零團費"旅行團的形成；
- (e) 香港旅遊事務署(下稱"旅遊事務署")、旅發局及議會亦應訂出優質旅遊路線及建議收費，以保障香港旅遊業的聲譽；
- (f) 應提高旅行社與導遊的專業水平。導遊應接受持續訓練，以獲得新的知識與技能等；

- (g) 議會作為監管全港旅遊業的唯一機構，應邀請專業導遊組織加入成為屬會之一；及
- (h) 應設立獲廣泛認可的專業導遊機構，予導遊有申訴及交流渠道。

香港零售管理協會(下稱"零售管理協會")(立法會CB(1)344/06-07(06)號文件)

11. 零售管理協會執行總監余麗姚女士主張，政府應採取強硬的立場及更積極主動的方針，打擊最近與"零團費"內地訪港團有關的不當行為。她闡述零售管理協會的意見如下：

- (a) 香港與內地旅遊組織應聯手打擊與"零團費"旅行團有關的不當行為。他們應攜手緊密合作，立即對抗不當行為所帶來的負面效果，以及制訂實際的措施，以長遠消除這些行為；
- (b) 政府應透過以下方法制訂更有效的規管架構：
 - (i) 就各級不當行為制訂懲罰制度，包括發出警告信、公布"黑名單"、加以重罰及撤銷牌照；
 - (ii) 制訂導遊的基本薪金制度；及
 - (iii) 監管廣告／宣傳材料，以免向旅客發出不正確或誤導的信息。
- (c) 應透過各種渠道向內地旅客提供有關消費者權益及保障措施的資料；
- (d) 零售管理協會讚賞政府當局推出"優質誠信香港遊"。然而，由於團費相對地高昂，反應並不令人鼓舞。政府應與旅遊業相關行業，如航空公司、酒店及旅遊巴士公司商討特別優惠，以減低團費；及
- (e) 政府應統籌大型全國性運動，在內地及國際間重建香港作為世界級"購物天堂"的形象。

香港專業導遊總工會(下稱"專業導遊總工會")(立法會CB(1)363/06-07(03)號文件)

12. 專業導遊總工會主席余莉華女士表示，專業導遊總工會主張制訂旅遊法例，改革現有的旅遊業規管架構。她闡述專業導遊總工會的意見如下：

- (a) 香港旅遊業的發展應由政府主導。對規管架構進行檢討，以配合市場的迅速變化。專業導遊總工會認為，旅遊業內競爭不足。根據世界貿易組織的研究結果，在促進旅遊業發展方面，政府應擔當協調者、立法者、規劃者和投資者的角色。因此，現正是政府考慮制定旅遊法例的時候；
- (b) 旅遊業的自我規管機制不再有效運作。政府應考慮邀請足夠數目的導遊加入議會(目前只由僱主組成)，以真正代表僱員的聲音；及
- (c) 政府應加強監管未持有導遊證的導遊，並改革現有導遊規管制度。

(會後補註：專業導遊總工會余莉華女士的發言稿已於2006年11月29日隨立法會CB(1)392/06-07(03)號文件送交委員。)

香港旅遊業議會(下稱"議會")(立法會CB(1)344/06-07(05)號文件)

13. 議會主席何栢霆先生請委員參閱議會的意見書，當中載明就與"零團費"內地旅行團有關的投訴及事件所採取的跟進行動，對違反相關規則和規例的制裁，解決有關問題的措施，以及重建並加強來港旅客信心的措施。何先生特別提到下列各點：

- (a) 成立內地來港旅行團規條委員會

在現行制度下，假如旅行代理商和導遊在同一宗個案涉嫌違規，會由兩個委員會(分別為規條委員會及導遊審核委員會)分開審理。兩個委員會最少半數成員為業外人士。為確保相關的規則和規例能更有效地執行，議會理事會決定成立內地來港旅行團規條委員會，同時審理涉及同一宗個案的旅行代理商和導遊的操守。委員會將由獨立理事擔任召集人，成員以業外專業人士佔多數。

(b) 成立內地來港旅行團事務委員會

議會亦決定成立內地來港旅行團事務委員會，專注於與內地來港旅行團有關的問題，並建議長遠的解決辦法，藉以向旅行社和導遊推廣良好的作業手法，以及制訂措施，以規管接待內地來港旅行團的方式。委員會由議會主席擔任召集人，旅遊事務署、旅發局、優質旅遊服務協會及業外專業人士會獲邀加入新的委員會，提供專業意見。

(c) 議會亦會增加規條委員會中業外成員的人數，以提高執行機制的公信力。

香港旅遊發展局(下稱"旅發局")

14. 旅發局總幹事臧明華女士表示，為了處理與"零團費"內地訪港團有關的問題，旅發局一直與政府合作推廣優質香港遊。旅發局一直宣傳香港的新旅遊點並透過各種渠道，包括報章、雜誌、電視廣播及互聯網上的網站，向內地旅客提供有關精明消費的資料。旅發局亦會繼續與內地公安局合作，在申請"個人遊"簽注的地點派發宣傳資料，推廣精明消費。旅發局已在主要內地城市推廣"優質誠信香港遊"。推廣工作已在北京展開，並於稍後擴展至上海及廣州，為內地旅客提供高質素的來港旅遊服務選擇。

(會後補註：旅發局臧明華女士的發言稿已於2006年11月29日隨立法會CB(1)392/06-07(04)號文件送交委員。)

政府當局的簡短回應

(立法會CB(1)344/06-07(07)號 —— 政府當局提供的資料文件)

15. 局長多謝團體代表發表的意見。他強調政府、旅發局、議會及消委會、旅行代理商及導遊協會，以及零售業群策群力打擊與"零團費"內地訪港團有關的市場不良行為十分重要。議會一直與國家旅遊局保持緊密聯繫及合作，以監管內地及本地旅行代理商，旅發局及消委會亦會繼續加強消費者教育，促進他們對其權利的認識，並透過各種方式提供更多有關保障消費者權益及投訴渠道的資料。關於改善旅遊業的規管制度，政府當局欣悉議會制訂的措施包括設立內地來港旅行團規條委員會及內地來港旅行團事務委員會，以解決與內地來港旅行團有關的問題，加強對違反相關規定及規例的旅行代理商

的罰則，採取措施加強監管導遊及定點購物的登記店舖，以期增加規管制度的阻嚇力，以及考慮讓導遊加入議會轄下的委員會。局長進一步表示，導遊是前線人員，擔當接待旅客的重要角色。議會正研究推動導遊持續進修計劃，以確保導遊在最新的旅遊業知識和技能方面，與時並進，為旅客提供高質素服務。就此，議會正考慮多邀請資深導遊人士加入其訓練委員會，以便了解他們的訓練及發展需要。

16. 旅遊事務助理專員(1)借助投影片設施，簡單說明政府、旅遊業及相關業界已採取及建議的新措施，以打擊與"零團費"內地訪港團有關的市場不良行為。

(會後補註：政府當局提供的投影片簡介資料已於2006年11月29日隨立法會CB(1)392/06-07(05)號文件送交委員。)

討論

旅遊業的規管制度

17. 李華明議員指出，議會是業界非法定機構，理事會大部分理事是經營旅行代理商業務的人士。他關注到議會在處理涉及旅行代理商不當行為及制裁此等違例行為時，對消費者權益的保障有限。李議員察悉，許多海外司法管轄區成立了獨立法定機構，以規管當地旅遊業，但香港卻繼續依賴議會的自我規管制度，並質疑本地制度的效益。他表示，雖然政府已委任8名獨立理事加入議會理事會，當局在議會的決策過程中，並不擔當任何角色。為加強本港旅遊業現時的規管制度，李議員認為政府當局在長遠而言應考慮成立一個獨立法定機構，負責規管旅遊業。

18. 經濟發展及勞工局常任秘書長(經濟發展)(下稱"常任秘書長(經濟發展)")特別提到香港旅遊業的規管制度。在這制度下，議會現時已設有機制和具備權力，調查和制裁違規的旅行代理商、導遊及定點購物的登記店舖。她提及《2001年旅行代理商(修訂)條例草案》，該法案把議會規管制度的覆蓋範圍由外遊旅行代理商擴展至包括到港旅行代理商。當局曾就修訂條例草案全面諮詢各持分者，其後於2002年制訂修訂條例草案。有關諮詢證實公眾及旅遊業認同議會的工作。常任秘書長(經濟發展)亦強調8名獨立理事在議會理事會內擔當重要角色。他們都是代表一般消費者權益的專業人士。旅遊事務專員補充，議會的使命包括保障業界及旅客的權益。所以，除了旅行代理商以外，獨立顧問亦獲邀加入議會各委員

會。她特別提到議會工作的透明度，並強調業界自我規管本身有好處，因為業內人士對業界的運作更為熟悉。

19. 李永達議員表示，民主黨認為"零團費"旅行團所引致的問題有損香港作為內地旅遊人士首選目的地的形象，亦帶來經濟損失，因為內地旅客對來港旅遊失去信心。他指出，這些問題證明議會現時自我規管機制失敗，並籲請政府當局考慮成立獨立法定機構，以規管旅遊業。他進一步認為，倘若有關問題再次發生，政府須承認現時的自我規管機制失敗，並向公眾道歉。

20. 局長強調，政府及業界有必要一起合作，處理與"零團費"旅行團相關的問題，並研究辦法以改善有關情況。議會、旅行代理商及導遊均有責任提升其專業操守，而政府、旅發局及消委會亦需要提供全力支援。他重申，議會正考慮制訂措施，讓更多業外專業人士及專家加入議會，以改善其管治架構及提高其公信力。局長表示，倘若議會的措施未能達到預期效果，政府當局不排除會改革現有規管機制的可能性。

21. 單仲偕議員申報利益，表明他是《2001年旅行代理商(修訂)條例草案》委員會主席。他贊同委員的意見，認為長遠而言，有需要成立法定機構，以規管本港旅行代理商。關於糾正與"零團費"旅行團有關的市場不良行為的改善措施，單議員提出以下建議：

- (a) 應考慮制訂旅行代理商記分制。當違反議會的指引及業務守則的旅行代理商被記分累積至指定數額，旅行代理商的牌照將被暫時吊銷。倘若進一步違規，其牌照便會被撤銷；
- (b) 旅行代理商向旅行代理商註冊處申請旅行代理商牌照時，應規定其登記主要董事姓名。遇有旅行代理商違規的情況，同一董事名下的其他旅行代理商亦應受到相同懲罰。此外，旅行代理商及導遊均須為違規行為負責，而不應令導遊成為代罪羔羊；及
- (c) 應在議會網站公布違反議會規則及指引的旅行代理商一覽表。有關資料亦應包括涉及與"零團費"旅行團有關的不當行為的內地指定旅行社。有關資料會有助有意來港的內地旅客在知情的情況下作出選擇。

22. 局長讚揚上述建議並表示，當中許多建議屬現有措施或議會為改善規管制度而正在考慮的措施。他同意，

除了導遊以外，經營旅行代理商業務的人亦應負上責任，因為他們有責任督導其導遊。在考慮旅行代理商的牌照申請時，旅行代理商註冊處應信納，持牌人是從事旅遊業業務的適當人選。

23. 譚香文議員提到，內地來港旅行團事務委員會由議會主席擔任召集人，並關注到這種結構或會令人對該委員會的獨立性產生懷疑。她認為應在議會下成立一個獨立委員會，成員包括非執行理事及業外人士，以處理旅客投訴及與內地"零團費"旅行團有關的投訴。

24. 議會董耀中先生強調，該會認為旅行代理商及導遊均須就因"零團費"旅行團所引起的不良市場行為負責。議會一直提醒旅行代理商，倘若他們所聘用的導遊違反《導遊作業守則》所訂的規則及指引，他們須負上責任。他補充，自制定《2002年旅行代理商(修訂)條例》以來，議會曾處理119宗懷疑涉及接待訪港旅客服務的成員違反其守則及指引的個案。合共112宗個案證明屬實，所涉旅行代理商其後被懲處。此外，11名導遊因違反《導遊作業守則》而被暫時吊銷導遊證。

25. 楊孝華議員贊同旅遊業界及政府當局有需要合力打擊因內地"零團費"旅行團所引致的問題，有關問題已對香港作為首選旅遊目的地的聲譽造成負面影響。至於改善現行的規管制度，楊議員察悉傳媒報道指，議會各委員會主要由旅行代理商營辦商的代表組成，故此違規的旅行代理商僅被判處輕微罰則，以致議會規管制度的公信力一直備受市民關注。但另一方面，旅行代理商卻對受到傳媒的不公平批判表示深切關注。楊議員請議會就上述關注發表意見。

26. 議會獨立理事兼內地來港旅行團規條委員會(候任)召集人馬豪輝先生強調，議會轄下的規條委員會在處理有關旅行代理商不遵守該會的指引和守則的投訴時，一直以公正持平的方式行事，不會偏袒任何一方。他表示，現行的規條委員會由相同數目的業內及業外人士組成，以確保該委員會完全明白業界的運作及手法，同時在處理投訴及違規個案時維持不偏不倚。鑒於內地旅客提出的多宗投訴同時涉及旅行代理商及導遊，議會決定成立內地來港旅行團規條委員會，就涉及同一個案的雙方的操守進行商討。這會加快商討過程，並有助加深內地來港旅行團規條委員會對有關個案細節的了解，以確保更有效及更具效率地執行相關規則及規例。馬先生表示，內地來港旅行團規條委員會會由他本人以議會獨立董事的身份擔任召集人，並由業內及業外成員(包括獨立董事及業外的專業人士)組成，當中以業外成員佔大多數。至

於就議會紀律處分機制的公信力所表達的關注，馬先生重申，現行的規條委員會一直有效及公平地運作。在處理投訴方面，他並無發現任何問題，他亦向委員保證，該委員會會繼續就有關旅行代理商的違規個案進行商議，並會以不偏不倚的方式決定有關懲處。

27. 主席詢問當局會否考慮擴大內地來港旅行團規條委員會的職權範圍，以涵蓋與其他地方的訪港旅行團有關的不良行為，議會何栢霆先生答覆時強調，議會未有發現與其他地方的訪港旅行團有關的不良市場行為，而現行規管制度在處理海外旅客的投訴方面一直有效。儘管如此，議會會繼續監察內地來港旅行團規條委員會的運作，並檢討是否有需要擴大其職權範圍。

28. 陳鑑林議員認為，政府當局有需要改善涉及旅遊業現行規管制度各方的協調工作，包括議會、旅發局、消委會、導遊團體及零售業，以期合力有效打擊不良市場行為。他贊同委員的意見，認為有需要檢討議會的架構，以及加強監察登記店舖記分制度，以保障消費者的權益。他繼而請專業導遊總工會就成立內地來港旅行團規條委員會及內地來港旅行團事務委員會，以加強對內地來港旅行團的規管發表意見。

29. 專業導遊總工會余莉華女士表示，雖然該會歡迎議會主動成立兩個新委員會，但促請議會在不同的委員會加入足夠數目的導遊協會代表作為委員，以加強他們在規管制度中的代表性。就此方面，陳鑑林議員同意在規管制度中加入導遊會有助加強消費者權益的保障。他認為有關各方應跟進此項建議。

30. 鄭志堅議員提及有投訴指議會現行的自我規管機制中缺乏導遊的代表，並詢問可否讓導遊加入議會的委員會。局長重申，議會正考慮邀請資深導遊加入新成立的內地來港旅行團規條委員會及訓練委員會。

設定最低團費

31. 鄭志堅議員贊同內地"零團費"旅行團所引致的不良市場行為的成因是，以極低報團費作銷售手法以廣招徠。為此，他詢問政府會否考慮設定有關內地來港旅行團的最低團費及訂明本地導遊接待此類旅行團的最低薪酬的建議。

32. 旅遊事務專員表示，政府當局曾與國家旅遊局及旅遊業界就設定最低團費交換意見，但認為有關建議並不可取，因為會對香港作為自由市場經濟體系構成負面影

響，而最低團費亦不一定能夠保證優質服務。她指出，旅發局及國家旅遊局攜手推行的"優質誠信旅遊"政策，旨在透過提供優質旅行團，以及有關本港保障消費者措施的資料，為有意來港的內地旅客提供行程方面的有用參考資料。為應付與"零團費"旅行團有關的問題，旅遊事務專員重申，加強消費者教育及透過不同渠道向內地旅客推廣消費者權益的重要性。至於保障導遊在接待內地來港旅行團的權益方面，局長贊同，議會轄下各個委員會應有導遊代表。就此方面，議會董耀中先生證實，議會部分委員會的成員已包括導遊代表。

導遊及旅行代理商的佣金

33. 鑒於旅遊業是香港的經濟支柱之一，方剛議員促請政府致力保護香港作為首選旅遊目的地及"購物天堂"的形象。他贊同內地"零團費"旅行團問題的根源在於以極低報團費作銷售手法以廣招徠。當在香港接待"零團費"旅行團的代理商收不到接待費，導遊便會強迫旅客購物，以賺取更多佣金來彌補他們因提供接待服務所支付的費用。店舖亦會調高貨品的價格以支付有關導遊的佣金。為加強保障內地旅客，方議員欣悉旅發局及國家旅遊局採取措施舉辦"優質誠信香港遊"，並呼籲政府當局與國家旅遊局合作進一步推廣此類旅行團，並就內地"零團費"旅行團的不良市場行為提醒有意來港的內地旅客。

34. 旅遊事務專員贊同消委會的意見，認為有需要提醒內地消費者不要盲目參加低團費的旅行團，並須慎防與低團費有關的陷阱。此外，亦應告知消費者，倘有問題出現，他們應與內地指定代理商(包括他們報團的代理商)跟進有關事宜。旅遊事務署及消委會會繼續與國家旅遊局及中國消費者協會合作，以提高消費者對與來港的"零團費"旅行團有關的不良市場行為的意識。

35. 湯家驊議員認為，倘若旅遊業可加強其自我規管制度以解決有關問題，立法規管"零團費"旅行團並非可取的做法。他察悉，為彌補接待"零團費"旅行團的成本及賺取利潤，部分導遊及旅行代理商會強迫內地旅客購物，以賺取更多佣金作為補償。為解決此問題，湯議員建議提高收取佣金安排的透明度，供內地旅客參考。舉例而言，旅客應獲悉該等會就其消費收取佣金的店舖，以及有關詳情。當局亦應考慮規定旅行代理商及／或導遊在接受有關消費的佣金前須先徵得旅客的同意。這會避免旅行代理商及／或導遊透過收取佣金間接剝削內地旅客。

36. 議會何栢霖先生指出，湯家驊議員的建議會對香港的旅遊業構成深遠影響，因佣金制度是業內存在多年的慣常做法，以作資助代理商的營運成本。儘管如此，何先生察悉委員所表達的關注，並同意向議會理事會轉達有關意見，以供考慮。局長特別提到難以禁止旅遊業收取佣金但表示，倘若取得相關持份者的同意，有關提高收取佣金安排的透明度的建議值得跟進。

37. 黃定光議員提到有關禁止旅行代理商安排到登記店舖進行指定購物活動的建議時，指出這些店舖已成為旅客嚴重投訴的對象，他關注到有關措施的成效，因為這些店舖或會搬往其他地方及／或更改名稱。他進一步詢問旅行代理商可否安排旅行團到沒有登記的店舖進行購物活動。

38. 議會董耀中先生回應時表示，根據議會現行的作業守則，導遊僅應安排到旅行代理商指定的店舖進行購物活動。這些店舖必須透過有關旅行代理商向議會登記，並承諾如旅客不滿所購買的貨品並於14天內退貨，他們會退回全數金額。有關旅行代理商如安排旅客惠顧沒有登記的店舖，將會被處嚴厲罰則。根據登記店舖記分制度，倘若登記店舖被記滿30分，議會會考慮向所有成員旅行代理商發出指引，通知他們不得帶旅客到這些店舖購物。鑒於內地旅客就被迫進行購物活動提出投訴，登記店舖須在收據正本上列明貨品詳情及於14天內作出百分百退款的保證。董先生表示，登記店舖相當重視記分制度，而在同一註冊地址經營的店舖，即使店名有所更改，亦會被處相同罰則。董先生回應黃定光議員的進一步詢問時表示，議會已作出安排，容許員工進入登記店舖進行巡查。他強調，登記店舖應該不會扣留旅客及強迫他們購物。

議會的投訴機制

39. 譚香文議員指出，傳媒報道揭露部分旅行代理商及導遊手法不當，強迫內地旅客到指定店舖購物，如旅客拒絕購物，便會被遺棄街頭，她對議會現行接受投訴的機制的成效表示關注。為加強保障旅客，譚議員認為，議會及消委會應設立指定熱線，處理旅客作出的投訴。

40. 議會董耀中先生表示，議會已透過旅遊事務署及消委會加強宣傳其24小時投訴熱線，包括在邊境管制站向旅客派發相關資料的小冊子。倘若接獲任何投訴，議會會第一時間與投訴人聯絡，處理有關問題。

41. 局長認為最有效的方法是，把有關求助或投訴渠道(如投訴熱線)等資料，納入旅行代理商於旅客抵港時向他們提供的旅行團資料內。

42. 至於議會所接獲的投訴數字，主席詢問議會有否把旅行代理商／導遊與內地旅客最終自行解決的爭議，納入其投訴記錄內。

43. 議會董耀中先生回應時強調，議會接獲的所有投訴均已記錄在案。他表示，議會的議會辦事處會處理所接獲的每一宗投訴，並會把投訴轉介適當的委員會跟進。如有需要，違規個案會呈交國家旅遊局，以確保雙方採取一致的規管行動。

結論

44. 主席在總結時多謝團體代表及政府當局出席會議。他促請政府當局及有關各方察悉委員及團體代表所表達的意見，並考慮採取適當的跟進行動，以回應他們的關注。

V. 在香港發展新郵輪碼頭設施

(立法會CB(1)161/06-07(01)號——政府當局提供的文件
資料文件(有關此課題的立法會參考資料摘要(EDB CR5/7/2091/04(06) Pt.4)載於附件)

立法會CB(1)344/06-07(08)號——在香港發展新郵輪碼頭設施的補充文件

立法會CB(1)344/06-07(09)號——秘書處擬備的有關在香港發展新郵輪碼頭設施的背景資料簡介)

政府當局作出簡介

45. 旅遊事務助理專員(2)借助投影片設施向議員簡介政府在香港發展新郵輪碼頭設施的計劃。議員察悉以下重點：

- (a) 為把握亞太區郵輪市場增長所帶來的機遇，使香港能持續發展成為區內郵輪中心，政府決定在啟德前機場跑道南端預留的7.6公頃土地上發展新郵輪碼頭設施。政府會以漸進方式分階

段發展有關工程計劃。有關發展將會包括停泊設施(如兩個800米長的靠岸泊位、旅客通道、行李及補給物資)及配套設施(如票務處、等候區、海關、出入境及衛生檢疫設施)；

- (b) 政府會以公開土地招標方式把新郵輪碼頭的用地推出市場。中標者會自資平整該址，並設計、興建和營運客運大樓內的設施。中標者會擁有該幅土地及設施50年，並會釐定停泊費及收費。中標者亦有彈性於固定期限內分階段在客運大樓發展商場(總樓面面積為5萬平方米)；
- (c) 政府當局會採用兩層考慮投標機制，以財務準則和非財務準則的最高總評分來評選標書，在財務和質素方面均會仔細考慮，以達到發展一個世界級郵輪碼頭的目標；
- (d) 啟德規劃大綱圖於2006年11月24日刊憲。政府當局會在進行啟德發展計劃的法定程序的同時，在2007年上半年向旅遊業界及郵輪業界進行投標前諮詢。此項工程計劃會於2007年第四季招標，預計可於2008年第二季批出標書。按照發展時間表，啟德發展區的首個泊位可於2012年啟用；及
- (e) 政府當局計劃由2007年4月起在旅遊事務署設立一專責隊伍處理這個項目，並由一個編外職位首長級丙級(首長級第2級)的政務官帶領。專責隊伍的首要工作是確保擬備招標文件、評審標書和批出標書能夠如期進行。此外，就招標前諮詢中持份者所提出的建議，專責隊伍會尋求協調各決策局和部門的工作及顧問提供的專家意見，以處理這些建議。專責隊伍也需要做好與郵輪碼頭施工相關的各項法定審批的協調工作。在批出標書後，該專責隊伍會負責協調、監察和統籌政府內外各有關團體的工作(包括與中標者聯繫)，以確保能依時落成第一個泊位。該個編外首長級第2級職位將會為期兩年，政府當局在兩年後會覆檢整個專責隊伍的工作量。

(會後補註：政府當局提供的投影片簡介資料已於2006年11月29日隨立法會CB(1)392/06-07(06)號文件送交委員。)

批地及相關設施

46. 湯家驊議員關注到，當局建議就新郵輪碼頭設施批地50年的做法，將會超越2047年，是否符合《基本法》。據他所知，批地權利會於2047年6月30日(即1997年回歸後50年)終止。湯議員要求當局提供資料，說明政府有何理據及法律依據向中標者批地50年。

47. 常任秘書長(經濟發展)表示，根據《基本法》第七條，香港特別行政區(下稱"香港特區")境內的土地和自然資源，由香港特區政府負責管理、使用、開發、出租或批給個人、法人或團體使用或開發。當局擬出有關批地50年的建議時曾諮詢地政總署。該署證實有關安排與政府現行批出土地契約的做法一致。常任秘書長(經濟發展)回應湯家驊議員的進一步詢問時證實，據她所知，現時有些土地契約亦超越2047年。

48. 李永達議員認為當局建議批地50年，時間實在太長。鑒於全球經濟在50年內或會出現波動，李議員詢問當局會否考慮(如於20或25年後)與中標者就營運權進行中期檢討，藉以加強保障政府的權益。常任秘書長(經濟發展)回應時解釋，鑒於在首個泊位啟用時，啟德發展區的其他工程計劃仍處於初期發展階段，加上發展郵輪碼頭設施會涉及龐大投資，預計成本高達24億元，政府當局認為批地50年，為中標者提供合理的回報，以抵銷其長期承擔的風險，是恰當的做法。

49. 李華明議員雖然同意批地50年可為有意投標者提供誘因，但他指出建造、營運及移交計劃一般為期30年。為確保營運商能長期維持滿意的表現，他認為當局應考慮在土地契約中加入條文，為中標者提供固定期限30年的營運權，至於續期與否，則視乎在餘下20年內定期進行的檢討而定。李議員又關注到，客運大樓的商場在50年內的預計回報。

50. 關於新郵輪碼頭設施的批地建議，常任秘書長(經濟發展)指出，此項建議不屬於建造、營運及移交工程計劃，政府會以公開土地招標方式把有關土地及設施批出。經濟發展及勞工局局長特別指出，此項工程計劃涉及約24億元的龐大投資成本，他相信中標者因持分關係會致力營運有關設施，以達世界級標準。

51. 單仲偕議員及李永達議員歡迎政府當局建議以公開招標方式批出土地發展及營運新郵輪碼頭設施，藉以提高批地過程的透明度。

發展時間表

52. 劉健儀議員指出，發展新郵輪碼頭的建議始於90年代後期，並認為此項工程計劃已嚴重過期，並特別提到政府當局應加快有關進度，以提升香港在發展迅速的郵輪市場的競爭力，此點至為重要。楊孝華議員表明旅遊業支持政府推行新郵輪碼頭計劃，並贊同有需要加快發展計劃，讓香港盡早建立優勢，以應付鄰近郵輪中心(如新加坡)的挑戰。就此方面，單仲偕議員促請政府當局訂下更緊湊的工作時間表，以期首個泊位可在2012年的目標之前一、兩年啟用。

53. 經濟發展及勞工局局長察悉委員的關注並表示，政府亦有意讓首個泊位盡早啟用。不過，考慮到完成相關法定程序所需的時間，包括進行環境影響評估、審批啟德規劃大綱圖，以及為郵輪碼頭規劃必要的基建支援等，2012年的目標已是最早的可行啟用日期。他強調，政府當局一直不遺餘力，並會同步進行相關的工作。

54. 鑒於擬在新郵輪碼頭周邊地區發展的旅遊中心會包括商業及零售設施，陳鑑林議員擔心這可能會與新客運大樓的商場構成競爭。他進一步認為，政府當局應告知準投標者有關發展旅遊中心及啟德發展區其他設施的時間表，讓投標者能預先計劃他們的發展時間表。

55. 至於啟德發展區內各個項目的發展時間表，常任秘書長(經濟發展)表示，根據目前的計劃，啟德規劃大綱圖列明旅遊中心及必要的基建的規劃架構，會於2007年第四季批出。這會有助準投標者於2008年第一季截止投標前在擬備其標書時考慮有關細節。至於在新客運大樓興建商場，旅遊事務專員表示，這是經參考旅遊事務署和旅發局近年委託顧問對郵輪市場發展所作出的研究的結果後擬訂的。她特別提出，市民普遍支持在新郵輪碼頭設施的周邊地區發展與旅遊相關的設施，以製造協同效應及吸引旅客。

56. 規劃署副署長／地區表示，旅遊中心於2002年已被納入原有的啟德發展計劃內。在經修訂的初步發展大綱圖(立法會參考資料摘要(檔號：EDB CR 5/7/2091/04(06)Pt.4 附件C)，旅遊中心的發展規模已由16萬平方米的總樓面面積增至19萬平方米，以期興建更多與旅遊相關的設施，包括一條觀景廊。她強調，修訂的建議是經考慮市民的意見、市場的回應及研究市場需要後制訂出來的。

與其他地區的連接

57. 單仲偕議員關注到新郵輪碼頭遠離其他旅遊設施和景點，如旺角、尖沙咀及銅鑼灣等購物區。他強調政府當局有需要在啟德提供足夠的運輸基建，以加強與其他地區的連接。單議員指出，大型郵輪可接載大約2 000至3 000名乘客，他認為當局應考慮提供集體運輸系統(如單軌鐵路)，以方便郵輪乘客。主席進一步認為，政府當局有需要檢討鄰近地區(包括九龍城及觀塘)的土地用途和運輸基建的規劃，以配合新郵輪碼頭及啟德發展區其他設施未來的發展。

58. 經濟發展及勞工局局長雖然察悉委員認為有需要加強新郵輪碼頭的運輸聯繫，但指出一些海外郵輪碼頭亦遠離旅遊設施和景點，而乘客須透過其他運輸工具前往市中心。他補充，在新客運大樓及旅遊中心將會設有商業和零售設施，以應付郵輪乘客的需要。規劃署副署長／地區特別提到，除郵輪碼頭設施外，啟德發展區亦會提供各項設施，包括旅遊中心、酒店帶、多用途體育館及都會公園。至於就啟德的連接提出的關注，規劃署副署長／地區表示，經修訂的初步發展大綱圖包括預留土地，以便可能興建鐵路形式的環保運輸系統，如設有8個車站的單軌鐵路系統，為整個啟德發展區提供服務。視乎進一步的可行性研究，擬議的鐵路形式的環保運輸系統可能會連接至觀塘的地下鐵路系統，以及日後的沙田至中環線。規劃署副署長／地區進一步表示，作為鐵路形式的環保運輸系統建議的其中一個項目，經修訂的初步發展大綱圖亦已包括興建一條連接觀塘海旁與啟德角的橋樑。

59. 楊孝華議員贊同有需要加強新郵輪碼頭與其他地區的連接，並指出鑒於郵輪乘客通常會帶同大件行李，道路運輸設施可能較鐵路形式的環保運輸系統更能切合他們的需要。就此方面，規劃署副署長／地區表示，視乎觀塘公眾貨物裝卸區的重置安排，除單軌鐵路系統外，建議連接至觀塘的橋樑(視乎詳細調查而定)或可供車輛及行人使用。

60. 劉健儀議員促請政府當局盡早就重置觀塘公眾貨物裝卸區及毗鄰的避風塘作出安排。她進一步反映業界關注到有關的重置建議，並希望政府當局在諮詢業界及將會受到影響的營辦商後才擬出有關細節。經濟發展及勞工局局長回應時表示，倘若觀塘公眾貨物裝卸區為日後發展的利益而須關閉／重置，政府當局會回應營辦商的關注，以期盡量減少對他們所造成的影響。

新郵輪碼頭的設計

61. 譚香文議員察悉建造排水量超過5萬噸巨型郵輪的國際趨勢，並關注到新郵輪碼頭的設計可否應付郵輪業的需求。她又詢問，當局會否考慮指定新郵輪碼頭供巨型郵輪停泊，而海運碼頭則會供較細的船隻停泊。

62. 經濟發展及勞工局局長強調，新郵輪碼頭將會是世界級設施，以應付郵輪營運者的需要及巨型郵輪日後的技術需求。有見及此，政府當局已決定採用市場主導方式，透過公開土地招標進行有關發展計劃。此方式更能確保新郵輪碼頭設施可切合郵輪業的需求及應付市場不斷轉變的需要。至於新郵輪碼頭及海運碼頭日後的運作，經濟發展及勞工局局長表示，香港的郵輪市場是一個自由市場。預計碼頭營辦商會因應不斷轉變的市場情況自行釐定停泊費及收費。

63. 方剛議員申報利益，表明他是九龍倉的非執行董事。方議員指出，基於海運碼頭的結構容量有限，巨型郵輪因體積龐大而須停泊於葵涌貨櫃碼頭，他詢問啟德與葵涌貨櫃碼頭的水深比較如何，以及啟德的水深可否應付巨型郵輪的技術需求。

64. 旅遊事務專員表示，倘若不進行填海工程，啟德的海床是維多利亞港其他作發展新郵輪碼頭之選址中最深的。為郵輪碼頭設施進行疏浚工程，將會增加水深，以容納吃水深度為8至10米的郵輪。她補充，啟德新郵輪碼頭設施的水深會與葵涌貨櫃碼頭的相若。

65. 鑒於新郵輪碼頭設施將會成為啟德發展區的主要地標，李華明議員詢問新設施的設計準則。常任秘書長(經濟發展)表示，在發展屬世界級設施的新郵輪碼頭時，政府當局重視設施能切合旅遊業及郵輪市場的需要。因此，在審批標書時，除地價外，標書的質素，包括技術及營運方面會予以評估，並會佔足夠的評分比重。

新郵輪碼頭對環境所造成的問題

66. 方剛議員指啟德海旁的污染問題(包括海水污染問題及啟德明渠進口道(下稱"啟德明渠")的臭味)一直備受市民關注，並擔心此等問題會對新郵輪碼頭的吸引力構成負面影響。李永達議員在歡迎政府當局進行有關的發展計劃同時，同樣關注啟德海旁的污染問題，並促請政府當局採取措施以解決有關問題。

67. 經濟發展及勞工局局長贊同委員的意見，認為當局有需要解決啟德明渠的臭味問題。他向委員保證，相關

的決策局及部門(特別是環境運輸及工務局)會密切合作處理有關問題。旅遊事務專員補充，政府當局留意到有需要在進行啟德發展計劃時處理與啟德明渠進口道有關的環境問題。她強調，在發展新郵輪碼頭時，政府當局會嘗試盡量減少對環境造成任何影響。中標者須採取措施，以緩解在發展新郵輪碼頭設施時因海事及建造工程而對環境可能造成的負面影響。她進一步表示，為使有關發展計劃得以早日展開，相關的預備工作，包括環境影響評估及制訂適當的緩解措施，將會同步進行。

人員編制建議

68. 何鍾泰議員原則上支持當局建議在旅遊事務署設立一支專責隊伍，並由一個編外職位首長級丙級的政務官帶領，負責處理此項發展項目。鑒於啟德發展計劃規模龐大及相當複雜，何議員認為，該專責隊伍必須與相關決策局及部門，以及啟德發展計劃所涉及的持份者保持緊密聯繫及加強溝通。他要求當局提供有關啟德發展計劃的人力資源的進一步資料。

69. 旅遊事務專員表示，該專責隊伍會為一個跨部門委員會(涉及大約20個決策局及部門)及在該委員會下為推動有關計劃而設的兩個工作小組提供支援。該隊伍的首要工作是確保招標文件能如期擬備、評審標書和批出標書。旅遊事務專員進一步表示，帶領該隊伍的人員會是一個編外職位首長級丙級的政務官，他／她主要會由旅遊事務署現有人手調配的隊伍成員作支援。該隊伍亦會尋求土木工程拓展署、地政總署及規劃署等相關部門的專業意見及技術支援。她確保啟德發展計劃專責小組會與相關方面之間有充分的協調和溝通，以期加快此項計劃的發展。

70. 楊孝華議員對與發展新郵輪碼頭有關的人員編制建議表示支持。陳鑑林議員表示，屬民主建港協進聯盟的立法會議員支持有關的人員編制建議。

71. 李永達議員詢問是否有需要把帶領該專責隊伍的人員定為首長級第2級。經濟發展及勞工局局長回應時表示，為確保第一個泊位能於2012年啟用，當局需要一名具優秀領導才能、談判技巧和策劃能力的人員，統籌不同政府部門的工作，並聯繫旅遊和郵輪業界及其他相關持份者。他認為，考慮到新郵輪碼頭計劃可於2020年帶來不菲的經濟收益(據估計每年可能會高達14億至22億元)及創造約10 900個就業機會，有足夠理由支持所涉的員工開支。經濟發展及勞工局局長補充，為了審慎調配公共資源，政府當局準備在兩年後覆檢該專責隊伍的工

經辦人／部門

作量。就此方面，李華明議員認為，政府當局應嘗試於兩年內完成所需的工作，以免須把該編外職位的聘用期延長。

72. 主席總結時表示，事務委員會普遍支持有關發展新郵輪碼頭的人員編制建議。

VI 其他事項

73. 議事完畢，會議於下午12時50分結束。

立法會秘書處
議會事務部1
2007年1月15日