

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)1222/08-09號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB1/PL/EDEV/1

經濟發展事務委員會 會議紀要

日 期：2009年2月23日(星期一)
時 間：上午10時45分
地 點：立法會大樓會議室A

出席委員：林健鋒議員, SBS, JP (主席)
李慧琼議員(副主席)
何俊仁議員
李華明議員, JP
陳鑑林議員, SBS, JP
劉慧卿議員, JP
陳偉業議員
方剛議員, SBS, JP
梁君彥議員, SBS, JP
黃定光議員, BBS
湯家驊議員, SC
詹培忠議員
陳茂波議員, MH, JP
陳淑莊議員
葉偉明議員, MH
葉劉淑儀議員, GBS, JP
謝偉俊議員
譚偉豪議員, JP

缺席委員：李國寶議員, 大紫荊勳賢, GBS, JP
石禮謙議員, SBS, JP

出席公職人員：議程項目IV

財經事務及庫務局首席助理秘書長(庫務)
鄭健先生

民航處助理處長(航班事務)
郭桂源先生

旅遊事務助理專員
蔡亮女士

應邀出席者：議程項目IV

國際航空協會審訂旅行社商會

主席
白嘉民先生

副主席
高永良先生

董事
司馬文先生

董事
盧輝華先生

香港旅遊業議會

主席
何栢霆先生

總幹事
董耀中先生

香港航空公司代表協會

執委會成員
唐偉邦先生

秘書
李迪恆先生

香港旅遊業關注組

總幹事
李錦添先生

列席秘書 : 總議會秘書(1)6
游德珊女士

列席職員 : 高級議會秘書(1)1
石逸琪女士

議會事務助理(1)9
粘靜萍女士

經辦人／部門

I 確認會議紀要及續議事項

(立法會CB(1)755/08-09號文件 ——2008年12月16日特別會議紀要)

立法會CB(1)786/08-09號文件 ——2008年12月16日會議紀要)

2008年12月16日兩個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)707/08-09(01)號 ——政府統計處就文件 2007年1月至2008年12月主要石油產品進口及零售價格提供的圖表)

立法會CB(1)850/08-09(01)號 ——政府當局就數文件 碼貿易運輸網絡有限公司提供的文件)

2. 委員察悉自上次會議後發出的上述資料文件。

II 下次會議的討論事項

(立法會 CB(1)801/08-09(01)號 —— 待議事項一覽
文件 表)

立法會 CB(1)801/08-09(02)號 —— 跟進行動一覽
文件 表)

3. 委員察悉，運輸及房屋局建議於2009年3月30日舉行的下次會議時，向事務委員會簡介《2009年商船(安全)(修訂)條例草案》。商務及經濟發展局稍後亦會提出一至兩項議題，在該次會議上討論。委員商定由主席及事務委員會秘書與政府當局跟進上述事宜，然後確定下次會議的議程。

IV 旅行代理商收取飛機乘客離境稅和燃油附加費

立法會 CB(1)410/08-09(02)號 —— 政府當局就旅
文件 行代理商收取
飛機乘客離境
稅和燃油附加
費提交的文件

立法會 CB(1)801/08-09(07)號 —— 立法會秘書處
文件 擬備有關旅行
代理商收取飛
機乘客離境稅
和燃油附加費
的文件(背景資
料簡介)

立法會 CB(1)410/08-09(01)號 —— 謝偉俊議員就
文件 旅行代理商收
取飛機乘客離
境稅和燃油附
加費提交的文
件(只備英文本)

立法會 CB(1)658/08-09(01)號 —— 國際航空協會
文件 審訂旅行社商
會於2009年1
月14日提交的
信件(只備英文
本)

團體代表陳述意見

4. 主席歡迎團體代表出席是次會議，並邀請他們發表意見。委員察悉，沒有出席是次會議的捷成旅遊有限公司提交了意見書(立法會CB(1)801/08-09(06)號文件)。

國際航空協會審訂旅行社商會
(立法會CB(1)801/08-09(03)號文件)

5. 國際航空協會審訂旅行社商會主席白嘉民先生反映商會的意見時表示，目前收取飛機乘客離境稅(下稱"離境稅")的情況，對旅行代理商既不公正也不公平，因為現有安排增加了旅行代理商的工作負擔，但卻沒有對它們作出補償。他關注到根據國際航空協會的BSP-HK航空公司的通告，旅行代理商在發出機票時，如不收取離境稅，或會因少收金錢而蒙受財政損失，而電腦訂位系統亦無法確保因扣除離境稅而須經人手訂價的機票價格。但此等BSP-HK航空公司或許忽略了一點，就是按照《乘客銷售代理協議書》824決議案第9段"報酬"項目下，航空公司須就航空運輸服務及附屬服務的銷售付酬予代理商，而付酬的方式和金額或會不時由航空公司指定並告知代理商。至於燃油附加費的問題，白嘉民先生表示，航空公司繳付予任何代理商的機票銷售佣金，必須先經民航處核准，但燃油附加費並不包括在飛機票價內，旅行代理商因而被剝奪了應得的佣金。現時國際航空協會審訂旅行社商會屬下的旅行社會員獲准每出售一張機票，便可收取不少於30元的服務費，以作為代航空公司或政府收取附加費、稅款或其他收費。不過，飛機乘客大多認為飛機票上沒有載列此項費用，因而拒絕繳付。白嘉民先生表示，國際航空協會審訂旅行社商會希望能達致"以公平的手法營商，賺取公平的報酬"。他呼籲事務委員會委員考慮旅行代理商的申訴，為他們進行調解。

香港旅遊業議會(下稱"旅遊業議會")
(立法會CB(1)801/08-09(04)號文件)

6. 旅遊業議會主席何栢霆先生特別強調，旅遊業界要求取得合理的報酬，以補償旅行代理商代航空公司執行有關工作。他提述旅遊業議會意見書所附載

的敘事年表；年表綜述在1993至2006年期間，旅遊業議會就旅行代理商收取離境稅一事所採取的行動。在2006年，旅遊業議會曾向政府正式建議就旅行代理商代收離境稅向其繳付行政費。他強調，每張機票收取30元服務費，是旅行代理商為顧客提供一站式服務所收取的手續費，因為本港和海外多方均須經旅行代理商向顧客收取各項費用。此服務費其實難以補償所涉及的工作負擔和財政成本。旅遊業議會強烈認為，政府須就旅行代理商代收離境稅向其繳付行政費。

香港航空公司代表協會
(立法會CB(1)801/08-09(05)號文件)

7. 香港航空公司代表協會執委會成員唐偉邦先生認為，在現行收取離境稅的機制下，不僅市民旅客受惠，政府亦獲得合乎成本效益的服務。政府就航空公司代為收取離境稅而繳付的行政費，是按收回成本的原則來釐訂。不過，倘若現時收取離境稅的程序和相關活動有任何改變，而有關改變又須由航空公司來負責執行有關工作，有關行政費的金額或須予以調整。航空公司認為，應否對旅行代理商或任何其他方面繳付任何報酬的問題，應該完全由政府來決定。唐先生進一步表示，燃油附加費和相關報酬是商業上敏感的問題，香港航空公司代表協會不宜就此問題作出討論或發表意見。

香港旅遊業關注組(下稱"旅遊業關注組")
(立法會CB(1)856/08-09(01)號文件)

8. 旅遊業關注組總幹事李錦添先生察悉，在航空公司出售的機票中，經由旅行代理商發出的多達90%；現時的有關安排不但增加了旅行代理商的工作負擔，也使它們須承擔相關的財政成本和風險。儘管如此，政府在與航空公司商定有關行政費時，卻沒有把旅行代理商的成本納入考慮之列。旅遊業關注組察悉，現時航空公司每次代政府收取120元離境稅，政府便會繳付約2.78元(佔該稅款的2.322%)行政費予航空公司；旅遊業關注組認為，其中約1%應繳付予實際上執行該職務的旅行代理商。鑒於國際油價已由每桶140美元下降至每桶30美元(即2005年的水平)，李先生要求航空公司和民航處由2009年4月1日起停止向飛機乘客徵收燃油附加費。他認為燃油附加費是航

航空公司營運費的一部分，不應歸列入機票的"稅款收訖"欄目內，因為此舉會減少旅行代理商應收取的佣金。

政府當局作出初步回應

9. 主席邀請政府當局就團體代表的意見作初步回應。旅遊事務助理專員察悉，旅行代理商不但代本港的航空公司收取離境稅和燃油附加費，還代海外的航空公司收取各項費用，包括保費和其他國家所徵收的機場稅。此等職務增加了旅行代理商的工作負擔和成本。旅遊事務署希望旅行代理業界與航空公司業界能就代收飛機乘客離境稅和燃油附加費及相關報酬的安排，進行磋商並達成協議。

10. 民航處助理處長(航班事務)表示，航空公司的運價，包括飛機票價、附加費及一般所說的佣金，須經作為香港航空當局的民航處，按照現行《雙邊民用航空運輸協定》的規定審批。航空公司應先確定擬收取的運價，然後向民航處遞交此等運價的申請。民航處會根據《民用航空運輸協定》的條文考慮有關票價的申請，而該處所考慮的相關因素，包括航空公司的營運成本、合理的利潤、乘客的利益及開辦相同航線服務的其他航空公司所收取的運價。

11. 財經事務及庫務局首席助理秘書長(庫務)表示，根據《飛機乘客離境稅條例》(140章)第11條的規定，航空公司可在獲得民航處處長許可後，委任一名在香港的代理人代表航空公司行事。據他瞭解，此等代理人主要由在本港沒有設立辦事處的海外航空公司所委任。以此種方式獲委任的代理人會負責履行有關經營商所有應盡的職責，包括妥當備存登機乘客的記錄，以及向民航處處長呈遞申報資料，詳列乘客和離港航班的資料，以及提供有關離境稅或收取此稅項的其他資料。民航處亦會向航空公司或向經民航處處長核准委任的代理人，悉數收回離境稅稅款。

討論

12. 謝偉俊議員申報利益，表示他是一家旅行社的東主。主席亦申報他是一家旅行社的股東和非執行董事。

飛機乘客離境稅

13. 財經事務及庫務局首席助理秘書長在回答謝偉俊議員提問時澄清，代航空公司收取離境稅的旅行代理商，如沒有履行《飛機乘客離境稅條例》規定航空公司必須履行的其他職責(如備存所有登機乘客的記錄和向民航處處長呈遞有關資料)，則根據《飛機乘客離境稅條例》第11條的規定，該旅行代理商不會被視為航空公司的代理人。他亦確認，民航處沒有收到航空公司的任何申請，擬根據《飛機乘客離境稅條例》第11條的規定委任旅行代理商充當其代理人。

14. 湯家驊議員察悉，《飛機乘客離境稅條例》第10條規定財政司司長可批准為收取離境稅而支付行政費予航空公司。但該條例並沒有訂明航空公司應否自行安排與代航空公司收取離境稅的旅行代理商分攤行政費，更沒有提及應如何分攤。鑒於旅行代理商缺乏討價還價的能力，湯議員要求政府當局採取措施，協助旅行代理商就收取離境稅的問題與航空公司達成公平的安排，例如考慮檢討第10條的條文。主席亦詢問有關航空公司與旅行代理商分攤行政費用的情況。

15. 財經事務及庫務局首席助理秘書長表示，《飛機乘客離境稅條例》沒有規定航空公司在委託如旅行代理商的另一方代為收取離境稅時須分攤行政費，因此政府不宜干涉雙方所定的合約協議。政府一直根據航空公司所提供的數據來計算行政費，但並不確切知悉旅行代理商收取離境稅所涉及的成本，以及航空公司現時付予旅行代理商的佣金是否已包括此等成本在內。

16. 湯家驊議員對此不表信服。他表示，現時的安排明顯對旅行代理商不公平，而政府應與有關雙方商討此事宜。湯議員表示，由於在收取離境稅的工作上，航空公司實際上並沒有做任何額外工作，政府應

考慮完全取消付予航空公司的行政費，以確保公共資源用得其所。

17. 劉慧卿議員對此亦表關注，認為行政費應付予實際收取離境稅的一方。根據旅遊業議會的意見書所顯示，此問題早在1993年已提出，但一直拖了16年仍未解決。她呼籲政府當局迅速處理此問題，了結紛爭。

18. 財經事務及庫務局首席助理秘書長回應時表示，雖然飛機乘客可在不同銷售點購得機票，但只有航空公司才能清楚記錄飛機乘客實際離港的情況。此外，香港有逾1 500家旅行代理商，加上有部分旅行代理商設於海外，政府當局如要安排向它們每一家支付行政費並不實際可行。他重申，旅行代理商收取離境稅是航空公司與旅行代理商之間的商業安排。

19. 陳偉業議員認為鑒於實際的營運環境有所改變，飛機票不再由航空公司而是由旅行代理商發出，政府應與旅行代理商就收取離境稅問題訂立新的協議。由於當局並沒有安排高級官員出席是次會議，以處理團體代表和委員所提出的關注問題，他對政府當局漠視此問題深表關注。

20. 財經事務及庫務局首席助理秘書長表示，在現行的安排下，收取離境稅的工作是以合乎成本效益的方式進行。航空公司可完全自行決定委派或授權任何一方代其收取離境稅，並可自行與委任人訂立合約條款。倘若航空公司根據《飛機乘客離境稅條例》委派某旅行代理商履行該航空公司的一切職責，政府其實可以把行政費繳付予該旅行代理商。

21. 陳茂波議員認為旅行代理商雖在收取離境稅的工作上發揮了主動的作用，但卻沒有獲得恰當的補償。在維護公平、公正的原則下，政府有責任確保任何一方在執行政府的政策時不會蒙受損失。他要求政府說明，在向航空公司支付收取離境稅的行政費時，如何計算出每次收取120元離境稅所須支付的行政費(約為2.78元或2.322%)，尤需指出該行政費會否高於航空公司現時承擔該工作所涉及的成本。

22. 財經事務及庫務局首席助理秘書長表示，每當政府當局調整離境稅，均與航空公司檢討行政費的金額水平。航空公司必需提供涉及成本的詳細資料，而政府當局會在與航空公司全面核實有關數據後才確定行政費的金額。主席要求政府當局應陳茂波議員的要求，提供有關資料。

23. 謝偉俊議員對政府自1998年至今在處理旅行代理商所面對的不公平情況一直不採取任何行動深表關注，而旅行代理商一直承受收取離境稅所涉及的財務風險。他要求政府當局檢討現行安排，並向旅行代理商相應地作出補償，否則旅行代理商或會考慮拒絕代航空公司收取離境稅。

消費者付予旅行代理商的服務費

24. 李華明議員表示，由於航空公司與旅行代理商未能就收取離境稅的行政費一事達成協議，消費者因而被逼繳付每張機票30元的服務費；他對此深表關注。

25. 旅遊業議會何栢霆先生回應時表示，旅遊業議會在2005年9月16日發出指示，允許旅遊業議會的旅行代理商成員，可收取每張機票不少於30元的服務費，以作為代航空公司或有關的政府收取附加費、稅款或其他費用的手續費。服務費旨在對旅行代理商代收費用所帶來的工作量作出補償，以及讓旅行代理商收回其經營成本，但旅行代理商無法確保一定可以收到此等服務費。何先生特別指出旅行代理商現正面對艱難的經營環境，因航空公司已削減旅行代理商的飛機票價佣金，由7%減至5%，同時飛機票最近不斷減價，以致一些旅行代理商將難以繼續經營。旅遊業議會總幹事董耀中先生補充，至今旅遊業議會並沒有收到任何有關旅行代理商收取30元服務費的投訴。

26. 國際航空協會審訂旅行社商會董事司馬文先生表示，旅行代理商向顧客收取30元服務費，是因為他們為顧客提供一站式服務。這項服務費並非為香港政府提供代收離境稅服務所收取的費用。國際航空協會審訂旅行社商會白嘉民先生表示，由於30元服務費並沒有列於飛機票上，所以部分飛機乘客不願意繳付該項費用。

燃油附加費及佣金

27. 謝偉俊議員詢問民航處在航空公司繳付佣金予旅行代理商一事所扮演的角色。民航處助理處長表示，按照《民用航空運輸協定》，如果航空公司付予旅行代理商的佣金屬航空公司運價的一部分，便必須就此向民航處申請批准。佣金其後如須上調或下調，亦須經民航處批准。

28. 謝偉俊議員對民航處容許航空公司不向旅行代理商繳付燃油附加費的佣金深表關注。旅遊業關注組李錦添先生表示，航空公司應上調飛機票價，以應付航空燃油費的升幅，從而使旅行代理商可以收取相關的佣金。民航處不應容許航空公司把燃油附加費列於飛機票的"稅款收訖"欄目下，因為此舉會剝奪了旅行代理商賺取燃油附加費佣金的權利。

29. 民航處助理處長回應時表示，民航處沒有從航空公司收到有關繳付燃油附加費佣金的申請。航空公司可自行決定是否遞交有關申請。他指出，根據國際慣例，飛機票費和燃油附加費屬於航空公司運價下兩個分開的項目，而徵收燃油附加費，是讓航空公司可以在航空燃油價格波動時收回部分因而上漲的營運成本。

30. 謝偉俊議員仍然十分關注此問題。他促請政府當局考慮在牌照上訂明條件，規定航空公司須把燃油附加費納入飛機票價內，從而令其須向旅行代理商繳付有關佣金。民航處助理處長表示，根據現行法例，民航處獲授權批出營運許可證予航空公司，其中涉及的條件是航空公司須執行《民用航空運輸協定》的相關條款。由於《民用航空運輸協定》並沒有規定燃油附加費必須納入飛機票價內，因此在營運許可證上附加此條件並不恰當。

31. 劉慧卿議員提述她近期的經驗時表示，機票費和燃油附加費在航空公司運價中所佔的比重幾乎相同。她贊同旅遊業關注組的意見，即因應國際油價急劇下降，飛機乘客不應再繳付燃油附加費，特別是考慮到內地的航空公司自2009年1月15日已停止徵收燃油附加費。

32. 李華明議員對此問題亦表關注，並認為航空燃油是航空公司營運成本的一部分，民航處應在航空燃油的市場價格突然急劇上升之時才批准航空公司徵收燃油附加費。陳偉業議員詢問政府當局有否採取措施，以防止燃油附加費"加快減慢"。

政府當局

33. 民航處助理處長表示，新加坡的航空燃油價格已由2008年7月最高每加侖3.96美元下降64%至2009年1月每加侖1.42美元。同期民航處批准航空公司徵收的燃油附加費已減少70-74%，此減幅已充分反映航空燃油市場價格的下調情況。他補充，燃油費是航空公司營運成本的一部分；按照國際慣例，航空公司會透過向飛機乘客收取燃油附加費，以收回因燃油價格波動而出現的額外燃油成本。民航處只會批准航空公司因應航空燃油價格的波動而在短期內徵收燃油附加費。主席要求政府當局提供資料，說明自民航處在2003年3月首次批准航空公司徵收燃油附加費後，航空公司向飛機乘客徵收燃油附加費時的相對航空燃油價格水平。

政府當局

34. 詹培忠議員認為，飛機票的銷售應由市場主導。他建議政府當局考慮把向乘客收取的燃油附加費納入航空公司運價內，而航空公司應享有酌情權，因應航空燃油價格的波動來調整其運價水平。消費者便可在掌握充分資訊後才作出決定，選擇適合的航空公司。由於相同的航線由不同的航空公司營辦會有不同的航空公司運價，民航處不宜考慮及審批徵收燃油附加費的申請。民航處助理處長重申，航空公司的運價必須經航空當局批准，而民航處須根據現行的雙邊《民用航空運輸協定》，考慮航空公司提交的燃油附加費申請。

35. 陳茂波議員關注到某些航空公司會在航班實際起飛前一至兩個月發出機票；它們或會利用時間的差別，趁國際航空燃油價格處於高水平時徵收燃油附加費。

36. 民航處助理處長表示，不同的飛機票價或會附有不同的售票條件，乘客可根據他們可接受的售票條件選擇飛機票價。他亦確認，在發出飛機票時向乘客收取燃油附加費是國際慣例。起飛時所徵收的燃油附加費如高於發出機票時的燃油附加費，航空公司不

會要求飛機乘客繳付額外費用；而假如燃油附加費後來下調，航空公司亦不會退回有關費用。

總結

37. 主席總結時促請政府當局注意旅遊業界和事務委員會委員深表關注的事項，並應檢討現時由旅行代理商收取離境稅和燃油附加費的安排。視乎委員對政府當局日後就是次會議上提出的關注及問題所作書面回應的意見而定，如有需要，事務委員會或會在日後的會議中跟進此事。

V 其他事項

38. 葉劉淑儀議員從事務委員會的"待議事項一覽表"中得悉政府當局將於2009年第二季向事務委員會簡介香港仔旅遊發展項目。由於黃竹坑區的酒店項目並不屬於香港仔旅遊發展項目中的部分，因此她要求政府當局就黃竹坑區酒店項目的進展，提供書面資料。

政府當局

39. 議事完畢，會議於下午12時10分結束。

立法會秘書處
議會事務部1
2009年4月2日