

二零零六年十一月二十七日會議
討論文件

立法會經濟事務委員會
打擊與「零團費」內地訪港團有關的市場不良行為

目的

本文件闡釋政府、旅遊業和相關業界如何打擊與「零團費」內地訪港團有關的市場不良行為，及制訂有關措施的最新進展。

背景

2. 近日有內地來港旅行團對本港導遊及旅行代理商提供的接待服務提出投訴，尤其因「零團費」引起的市場不良行為，例如有旅客投訴受導遊強迫在指定地點購物，其後更遭到導遊遺棄於街上。此類事件引發社會廣泛關注，包括事件對香港旅遊業形象的影響，旅行社及導遊的操守，及現行對兩者的監管等。

現時市場情況

3. 根據市場的資料，內地訪港團體遊需經由國家旅游局登記的內地旅行社(組團社)負責組團，然後交由香港註冊旅行代理商(地接社)負責在港提供接待服務，包括提供食宿，安排觀光行程。一般情況下，內地旅客在內地向組團社交付團費，視乎內地組團社與香港地接社的合約關係，內地組團社會向香港地接社繳付一筆款項，以作地接社提供接待服務的費用。

4. 市場中常引用的「零團費」旅行團，是指香港地接社在沒有收取內地組團社費用的情況下，仍然為該組團社負責的訪港旅行團提供接待服務。「零團費」旅行團一般都是內地組團社以極低報團費作銷售手法，以廣招徠。

5. 雖然香港的地接社就「零團費」旅行團未能收到接待費，他們選擇靠賺取佣金以彌補其接待的成本和賺取利潤，在這情況下，內地「零團費」訪港旅行團的行程多偏重於購物，而忽略觀光的環節。為了賺取更多佣金，香港的地接社一般會安排這

些「零團費」訪港旅行團到指定店舖定點購物，帶團導遊亦須向旅客推銷貨品。除了定點購物外，香港地接社也會以其他途徑向旅客收取費用或賺取佣金，例如安排額外的自費旅遊項目。

6. 根據市場資料，有部份經營「零團費」的香港地接社，更會要求導遊墊支接待費。選擇接受這安排的導遊，他們一般會通過向旅客促銷商品，賺取更多佣金以作補償。在這情況下，旅客很容易產生反感，繼而會就導遊、店舖及旅行社提出投訴。

改善措施

7. 「零團費」引起的市場不良行爲，有損香港作爲內地旅遊人士首選目的地的形象，必須盡快改善。要改善這問題，我們認爲業界和政府必須共同努力，包括香港旅遊業議會（議會）、旅行代理商和導遊皆有責任提昇其專業操守，而政府、香港旅遊發展局（旅發局）及香港消費者委員會（消委會）亦須全力參予和提供協助。由於問題涉及內地組團社，香港及內地必須互相配合。政府已與旅遊業內不同界別共同商討，除了議會、旅發局和消委會外，更包括各導遊組織、入境團旅行社和零售界等，就此問題聽取各方意見和研究改善辦法。在各方共同合作下，我們已從多方面入手改善問題，有關措施詳列於本文件第 8 段至第 22 段。

(一) 改善監管機制

(a) 罰則

8. 議會現時已設有機制和具備權力，調查和懲處違規的旅行代理商、導遊及定點購物的登記店舖：

(甲) 旅行代理商如違反議會的指引及業務守則，會遭受紀律處分，包括警告信、罰款、以至被暫停及撤銷議會會籍，最終可能會引致被旅行代理商註冊處撤銷牌照；

(乙) 違反議會的《導遊作業守則》的導遊，同樣會受到議會的紀律處分，包括警告信、暫停及撤銷「導遊證」；和

(丙) 向議會登記的定點購物店舖如違反「十四天百分百退款保證」的承諾，議會會進行記分。當有關店舖被記分累積至指定數額，議會將會暫停或取消其登記。根據議會的指引，任何旅行代理商均不准安排團體旅客到已被暫停或取消登記的店舖購物。

9. 議會於今年十月已發出通告，重申旅行代理商及導遊如違規個案嚴重，旅行代理商可能會被暫停或撤銷會籍，導遊則可能被判暫停或撤銷「導遊證」。此外，議會亦於今年十月四日發出通告再次提醒旅行代理商，如他們聘用的導遊違反議會《導遊作業守則》的規定及指引，有關的旅行社亦須負上責任，如證據確鑿，旅行社亦同須受罰。

10. 同時，議會已決定加強罰則，以增加阻嚇力。議會理事會剛於十一月十四日通過將違規旅行社的罰款額由一萬至十萬元，增至五萬至二十萬元，以加大懲處力度。現時違規旅行代理商的名單、違規事項及處分皆會刊登在議會的季刊內，議會決定將會把有關資料，在議會的網頁內公佈，讓公眾知悉最新情況。

11. 至於登記店舖方面，議會正檢討該些店舖的記分制度，加重違反承諾的記分額；又和消委會研究進一步懲罰被嚴重投訴的登記店舖，即使該些店舖並未被記滿分，是否也禁止旅行社安排旅行團到該些店舖購物。此外，議會已與登記店舖達成共識，讓議會職員進入店舖巡查。

(b) 審理違規事宜的委員會

12. 現時議會設有「規條委員會」審理旅行社違規事宜，「導遊審核委員會」審理導遊違規行為和「購物事宜委員會」負責執行登記店舖記分制。由於規條委員會現時同時負責入境遊和出境遊的違規個案，為了加快審理涉及內地「零團費」的個案，議會理事會於十一月十四日通過成立一個新的委員會專責審理內地入境旅行團的違規事宜。由於很多個案皆同時涉及旅行社及導遊，因此新委員會的職權範圍會涵蓋兩者，一則加快審理案件，亦可使委員會更全面掌握違規情況。委員會將由非業界獨立理事擔任主席，成員亦以非業界獨立人士佔大多數。議會現正考慮邀請資深導遊人士加入這個新的委員會。此外，議會理事會亦通過另設一個新的委員會，專責就內地來港

旅行團的規管制訂守則和指引。

(二) 與國家旅游局合作

13. 我們與國家旅游局一直保持緊密聯繫，在推廣兩地有關旅遊發展的事情上達成共識，加強合作。我們正積極配合國家旅游局近年致力推行的「誠信旅遊」政策，以改善跟「零團費」有關的市場不良行爲。爲配合國家旅游局制訂「合同範本」，我們明確建議「合同範本」須要求內地組團社向旅客提供旅行團的詳細行程，包括收費、交通安排、住宿、定點購物時段及地點、自費活動等資料，讓旅客在未出發前清楚知道自己將得到的服務。我們亦建議「合同範本」應包括內地組團社的名稱及牌照號碼，如有任何問題出現，旅客可以清晰知道哪間是負責的內地組團社，並方便香港有關方面與內地跟進。爲配合這「合同範本」措施，議會會要求旅行社在旅客到香港時，必須向旅客派發行程表(詳見下文第 17 段)。

14. 爲加強規管資訊互享，我們已定期將內地旅客在港的投訴趨勢，及個別嚴重違規個案的資料，通告國家旅游局，讓兩地可互相配合規管行動，令規管更有成效。我們更會將被暫停或撤銷議會會籍的旅行代理商，向國家旅游局通報。議會亦擬向國家旅游局通報該些被投訴嚴重違規的登記店舖。除了國家旅游局的層面外，議會亦計劃與個別二線城市旅游局及業界加強溝通，研究在業界營運層面討論改善零團費引起的問題。議會亦將和消委會研究如何加強消費者教育。

15. 我們不時與國家旅游局在內地聯合推廣精明消費，例如於國慶黃金週期間在內地派發「香港購物消費錦囊」的宣傳小冊子，教導內地旅客在香港購物時所需注意的事項及遇到問題時可求助或投訴的途徑，例如消委會的投訴電話號碼。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香港的資料，包括印有精明消費資訊的宣傳物品等。我們會繼續這方面的宣傳教育工作。

(三) 消費者宣傳教育工作

16. 要保障消費者的權益，必須讓消費者知道自己的權利、保障及投訴方面的資料。故此，我們正從多個層面向內地

旅客加強消費權益宣傳教育工作。

17. 議會將要求香港地接社，在開始行程前必須向旅客派發行程表。這份行程表須列明行程和住宿等安排，並列出定點購物的有關資料，包括次數以及時段，而且須向旅客清楚說明旅行社或導遊不可以強迫遊客購物。此外，地接社亦須在行程上註明有關定點購物登記店舖推行的「十四天百分百退款保證」，以及議會和消委會的投訴熱線。

18. 消委會與中國消費者協會將合作，透過內地的網絡，向內地居民加強保障消費者權益教育，鼓勵精明消費及有關保障，例如教導消費者必須清楚自己參加的旅行社的資料及旅行團的行程等。

19. 爲了進一步提醒內地訪客各種精明購物的資訊，我們已在羅湖及落馬州口岸加強宣傳工作，例如張貼宣傳橫額和海報，派發小冊子、紙巾包及其他宣傳物品等。我們亦已派發宣傳標貼，讓過境旅遊巴士張貼於車身。

(四) 推廣「品質遊」

20. 爲了加強內地團體旅客來港旅遊的信心，我們需要確立香港的優質品牌。我們欣悉業界在內地相繼推出多種不同的優質旅行團，強調以高質素的服務及行程吸引旅客參加旅行團訪港，真正體驗香港旅遊的樂趣。我們認爲這些旅行團可給旅客更多選擇，有助旅遊業持續發展。作爲推廣香港旅遊主要的機構，旅發局已在主要城市推廣「優質誠信香港遊」的優質團隊遊服務。推廣工作已在北京展開，並於稍後擴展至上海及廣州，爲內地旅客提供高質素的旅遊服務選擇。「優質誠信香港遊」是強調誠信和高品質的訪港行程，強調「自由購物」，絕不會強迫旅客購物及參與任何自費活動。這行程是透過在內地旅行社所設的專櫃推出，有專人和專線爲旅客解答疑問，並指導消費者正確選擇香港遊。旅發局亦爲這些專櫃的服務人員提供培訓和支援。

(五) 爲導遊提供更多專業培訓

21. 導遊是接觸旅客的前線人員，也是提供優質服務關鍵的一環。我們與各導遊組織，均認為需要提升導遊的專業質素，提供更多培訓機會，讓導遊改善服務技巧、加深對景點的認識，和加強對專業操守的認同等。議會正研究推動導遊持續進修計劃，以確保導遊在知識、技能及其他領域，與時並進，為來自不同地區的旅客提供高質素「以客為本」的導遊服務。議會考慮在更新導遊證時要求導遊先參加有關的進修課程。我們將繼續與議會及導遊組織商討，研究如何落實加強導遊培訓的細節，並透過政府的「技能提升計劃」提供資助，以減輕導遊的負擔。

22. 為進一步了解導遊在發展及培訓需要，議會正考慮多邀請資深導遊人士加入其「訓練委員會」；我們會不時與議會及各導遊組織舉行會議，加強交流。

諮詢

23. 請委員備悉以上的資料，並就我們的工作提出意見。

經濟發展及勞工局
旅遊事務署
二零零六年十一月二十日