

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)2301/09-10(10)號文件

檔 號：CB1/PL/EDEV

**經濟發展事務委員會
2010年6月28日舉行的會議**

有關規管入境旅遊業界的 背景資料簡介

目的

本文件旨在就入境旅遊業界的營運及其規管提供背景資料，並綜述議員就相關事宜提出的關注事項。

背景

"零團費"旅行團

2. 在2006年11月，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"旅行團引起的市場不良行為，例如強迫旅客在指定地點購物。

3. 根據政府當局提供的資料¹，內地訪港團體遊需經由國家旅遊局登記的內地旅行社(下稱"組團社")負責組團，然後交由香港註冊旅行代理商(下稱"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。在這情況下，地接社通常選擇靠賺取佣金以彌補其接待的成本和賺取利潤。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，帶團導遊通常亦須向旅客推銷貨品。根據市場資料，有部分經營"零團費"

¹ 政府當局提供的文件："打擊與「零團費」內地訪港團有關的市場不良行為"(於2006年11月發出的CB(1)344/06-07(07)號文件)。

旅行團的香港地接社，更會要求導遊墊支接待費。選擇接受這安排的導遊，一般會通過向旅客促銷商品，賺取更多佣金以作補償。

加強保障內地旅客的措施

5. 海關一方面與警方緊密合作加強執法行動，打擊違法的欺騙及誤導消費者的行為，另一方面他們與香港旅遊業議會(下稱"議會")及消費者委員會(下稱"消委會")建立了迅速通報機制，令有關方面可盡快跟進旅客的投訴及依據情況作出懲處。相關的政府部門、議會、消委會及旅遊發展局(下稱"旅發局")亦已採取各種措施，打擊"零團費"旅行團引起的不良行為。

與國家旅遊局合作

6. 為了改善跟"零團費"旅行團有關的市場不良行為，政府當局支持國家旅遊局在2006年底提出的"合同範本"的措施，並建議在"合同範本"內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。香港地接社及導遊在開始行程前必須向旅客派發詳細行程表。

議會作出的規管

7. 因應導遊界的訴求，並協助有關從業員避免依賴購物回佣為主要收入，議會於2007年5月11日發出指引，規定旅行代理商不得要求接待內地旅行團的導遊墊支巨額款項，不可拖欠導遊合理墊支的款項，以及必須支付出團費予接待內地旅行團的導遊。

8. 由2007年8月1日起，議會要求所有地接社於內地旅行團入境前必須向議會登記"團隊確認書"，此舉可避免內地旅客和地接社有任何安排上的誤會。

9. 旅行代理商和導遊如違反議會的指引及業務守則，會遭受紀律處分，倘違反情況嚴重，會分別被撤銷牌照或導遊證。議會於2006年11月決定將違規旅行代理商的罰款額由1萬至10萬元，增至5萬至20萬元，以加大懲處力度。為加強導遊對專業操守的認同，尤其是"誠信旅遊"的重要性，議會在2007年7月推行"導遊持續專業進修計劃"。導遊每3年須續領"導遊證"，並須完成有關培訓要求才可申請續領。

10. 在2007年6月，議會收緊"入境旅行團(登記店舖)購物退款保障計劃"(下稱"計劃")的條件。根據計劃，團體旅客由代理商帶領至登記店舖購物後如有不滿，可在6個月(內地旅客)或14天(海外旅客)內提出全數退款要求。根據議會的指引，旅行代理商須在派發予旅客的行程表中，向旅客發出明確提示，在購物時應索取清

楚列明商品詳細資料的單據。

11. 除加強巡查登記店舖外，議會亦增加屢次違規店舖記分的分數。倘登記店舖的分數累積至30分時，其登記便會遭撤消，其他屬議會成員的旅行代理商便不可安排旅客光顧該登記店舖。屢次違規和屢被投訴的店舖的資料會上載於議會的網站，並超連結至消委會及旅發局的網站，以提醒內地旅客。

消費者教育及宣傳

12. 旅發局、消委會和相關內地機構(例如中國消費者協會、國家旅遊局及深圳市旅遊局等)，在內地合作加強有關保障消費者的宣傳及教育。消委會在2007年推出"精明消費香港遊"網站，協助內地旅客瞭解在香港購物需要注意的事項。該網站有超連結至廣東及深圳等地旅遊當局的網站。

推廣"誠信旅遊"

13. 香港方面已採取多管齊下的方式，向內地旅客推廣"誠信旅遊"。舉例而言，旅發局已在廣州及深圳等地設立"優質誠信香港遊"專櫃，向旅行團團員推廣不設自費活動、不設定點購物、不收取附加費的優質訪港旅行團。內地通過的《旅行社條例》及《旅行社條例實施細則》已於2009年5月施行，以加強保障旅客的權益。港方在這個框架下會加強與粵方在推廣優質旅遊產品和規管旅遊市場的合作，聯合打擊"零團費"旅行團引伸的不良市場行為，維護旅遊市場秩序，共同推動兩地旅遊業長遠健康的發展。

過往的討論

經濟事務委員會

14. 前經濟事務委員會²在2006年11月27日及2007年4月23日的會議上，與政府當局、議會、旅發局、消委會，以及零售及旅遊業機構的代表會面，討論恢復內地旅客對前往香港旅遊的信心。部分委員關注到，與"零團費"旅行團有關的問題及購物詐騙等已反映旅遊業主要依靠議會自我規管的制度無效，並促請政府當局全面檢討此制度及考慮成立一個獨立的法定機構，以規管該行業。政府當局認為，議會作為旅遊業的代表機構，熟悉業內的運作，因此議會在規管香港旅遊業方面是較為適合的。再者，其理事會內非業界的獨立成員均為專業人士，代表廣大市民的利益。

² 經濟事務委員會由2007-2008年度會期起易名為經濟發展事務委員會。

15. 雖然委員察悉佣金制度是旅遊業內存在多年的慣常做法，但他們促請議會研究方法以提高該制度的透明度，並檢討導遊的薪酬結構，協助他們減少依賴銷售佣金作為收入。事務委員會深切關注接待內地旅行團店舖欺騙旅客的情況，並認為不應姑息此等不良行為。事務委員會同意，加強對內地旅客的宣傳及消費者教育，以加深他們對精明消費及投訴渠道的認識。事務委員會通過一項議案，促請政府當局、旅發局、消委會及旅遊業界加快制訂措施，齊心協力打擊有關行為，以保障旅客及消費者的權益；同時加強與內地合作，致力處理由"零團費"旅行團引致的不良經營手法，以助香港旅遊業長遠穩健發展。

立法會會議

16. 議員在過往的立法會會議上提出了多項質詢，就無證導遊為訪港旅行團提供服務、本地旅行代理商接待內地旅行團的服務水平、導遊證續證事宜，以及非法在港提供導遊服務等表示關注。

17. 立法會在2007年5月9日會議上通過一項經修正的議案"打擊黑店"，該議案促請政府當局採取積極措施，嚴厲打擊黑店宰客，並加強對旅遊業的規管，以重拾旅客來港購物的信心。經修正的議案措辭載於**附錄**。

最新發展

18. 在2010年5月22日，一名無牌導遊拒絕讓旅行團離開某珠寶店，一名內地旅客與該導遊爭執後心臟病發死亡。政府當局和議會其後已落實若干改善措施，以加強保障內地旅客的消費者權益。事務委員會要求政府當局及議會在2010年6月28日的會議上向委員匯報有關規管入境旅遊業界的事宜。

參考資料

2005年11月9日有關立法會第13項質詢"打擊無證導遊及黑工導遊"的新聞公報

<http://www.info.gov.hk/gia/general/200511/09/P200511090085.htm>

2006年11月22日有關立法會第18項質詢"提高本地旅行社接待內地旅行團服務水平"的新聞公報

<http://www.info.gov.hk/gia/general/200611/22/P200611210215.htm>

政府當局就"打擊與「零團費」內地訪港團有關的市場不良行為"的資料文件(立法會 CB(1)344/06-07(07)號文件)

<http://www.legco.gov.hk/yr06-07/english/panels/es/papers/es1127cb1-344-7-e.pdf>

事務委員會於 2006 年 11 月 27 日會議的紀要

<http://www.legco.gov.hk/yr06-07/english/panels/es/minutes/es061127.pdf>

政府當局就"進一步保障內地旅客在港的消費權益"提供的文件(立法會CB(1)1413/06-07(04)號文件)

<http://www.legco.gov.hk/yr06-07/english/panels/es/papers/es0423cb1-1413-4-e.pdf>

事務委員會於 2007 年 4 月 23 日會議的紀要

<http://www.legco.gov.hk/yr06-07/english/panels/es/minutes/es070423.pdf>

2007 年 5 月 9 日立法會會議席上劉江華議員就"打擊黑店"提出的議案及進度報告

http://www.legco.gov.hk/yr06-07/english/legco_rpt/legco_motion0510-e.pdf

<http://www.legco.gov.hk/yr06-07/english/counmtg/motion/cm0509-m1-prpt-e.pdf>

2009 年 7 月 8 日有關立法會第 8 項質詢"導遊證續證要求"的新聞公報

<http://www.info.gov.hk/gia/general/200907/08/P200907080141.htm>

2009年10月28日有關立法會第18項質詢"非法在港提供導遊服務"的新聞公報

<http://www.info.gov.hk/gia/general/200910/28/P200910280189.htm>

立法會秘書處

議會事務部 1

2010年6月24日

2007年5月9日(星期三)
立法會會議席上
劉江華議員就
“打擊黑店”
提出的議案

經楊孝華議員及單仲偕議員修正的議案

“鑑於近期內地旅客來港購物受騙的個案引起廣泛關注，本會促請政府採取積極措施，嚴厲打擊黑店宰客，並加強對旅遊業的規管，以重拾旅客來港購物的信心，包括：

在與內地有關部門合作方面：

- (一) 貫徹執行國家旅遊局早前公布的8項規管措施，包括定期巡查及嚴厲懲罰違規的旅行社，以徹底打擊零負團費衍生的問題；
- (二) 禁止內地出境旅行社向旅客收取離團費；
- (三) 向旅客大力宣傳定點購物團的風險及他們享有的保障；
- (四) 加速引入本港有信譽的旅行社到廣東省開辦港澳遊業務，以便長遠提升內地的旅遊業服務質素；

在本港方面：

- (五) 研究是否有需要將現行法例有關保障消費者權益的條文，歸納成《消費者權益保護條例》；
- (六) 全面檢討現行保障消費者權益的法例，收緊規管以涵蓋品牌影射或誤導顧客的銷售手法；
- (七) 加強警方及海關的定期巡查及‘放蛇’行動，掃蕩詐騙及賣假貨的商店；
- (八) 要求香港旅遊業議會設立投訴網站，讓內地旅客離港後亦可透過網站作出投訴，並在邊境過關口岸增設電視設備宣傳旅遊資訊，以及與電訊公司合作，以流動電話短訊形式向來港及離港旅客提供投訴熱線等資訊；
- (九) 盡快與香港旅遊業議會進行磋商，就旅行社及導遊的規管引入扣分制度；
- (十) 若投訴成立，須全面公開投訴個案涉及的單位，包括有關商店、本地旅行社、內地旅行社及導遊名單；及
- (十一) 與業界商討，推行導遊出團費制度。”