

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)2634/10-11號文件

檔號：CB1/PL/EDEV

經濟發展事務委員會向立法會提交的報告

目的

本報告載述經濟發展事務委員會(下稱"事務委員會")在2010年10月至2011年6月底期間的工作。本報告將於2011年7月13日根據立法會《議事規則》第77(14)條的規定在立法會會議上提交。

事務委員會

2. 事務委員會根據立法會於1998年7月8日通過，並於2000年12月20日、2002年10月9日、2007年7月11日及2008年7月2日修訂的一項決議案成立，其目的是監察及研究政府政策及公眾關注的經濟基礎建設及服務，包括海空交通設施及服務、郵政及氣象資訊服務、能源供應及安全、保障消費者權益、競爭政策及旅遊。事務委員會的職權範圍載於附錄I。

3. 事務委員會由20名委員組成，林健鋒議員及湯家驛議員分別當選為主席及副主席。事務委員會委員名單載於附錄II。

主要工作

旅遊

4. 在2010-2011年度內，事務委員會檢討了香港旅遊業的運作和規管架構、監察與旅遊業有關的機構的工作及表現，並繼續檢視各項主要的旅遊基建項目。

旅遊業的運作和規管架構檢討

5. 香港旅遊業議會(下稱"旅遊業議會")的角色和職能一直備受關注。繼事務委員會於2006及2007年就相關事宜作出討論後，政府在2009-2010年度就旅遊業議會的運作進行檢討。政府的結論是，旅遊業議會的運作有改善空間，但該會在規管理制度下有效發揮作用，其角色應予肯定及維持。

6. 在2010年5月及7月期間，本港曾發生數宗涉及旅遊業界以不良手法接待內地旅行團的事件。行政長官在2010-2011年度的施政報告中表示，這些事件損害了旅遊業的聲譽，政府將會檢討整個旅遊界別的營運及規管架構，包括旅遊業議會的角色、權力、責任及運作，以及該會與旅行代理商註冊處的工作關係。

7. 旅遊業界及消費者委員會(下稱"消委會")獲邀出席事務委員會在2010年11月22日舉行的會議，就旅遊業議會的運作發表意見。部分旅行代理商對旅行代理商在領取牌照前必須先成為旅遊業議會會員的法定規定及旅遊業議會徵收旅遊業議會徵費及懲罰違規會員的權利表示關注。事務委員會部分委員認為，在旅遊業的自我規管機制下，旅遊業議會雖已發出大量指引，但零負團費的內地來港旅行團引起的問題仍然不斷出現，可見旅遊業議會未能有效規管旅遊業。隨着近年大量內地旅行團來港旅遊，而涉及旅遊業界的不良營商手法的事件亦越來越多，部分業內人士呼籲當局進一步檢討旅遊業議會的運作，因為該會在沒有獲得適當授權的情況下，難以發揮規管作用。有建議認為政府當局應考慮成立規管旅遊業的法定機構。

8. 關於由旅遊業議會轄下檢討內地來港團經營模式與規管措施專責小組建議引入的10項措施，事務委員會部分委員質疑這些新措施是否足以打擊零負團費衍生的核心問題。這些委員深切關注到，旅行代理商侵吞導遊／領隊所收取的部分小費，以及要求導遊／領隊在出團前向其預繳款項。

9. 在2011年2月28日的事務委員會會議上，政府當局介紹改革現行規管理制度的4個初步方案如下 —

- (a) 方案一 —— 保留雙軌規管理制度，改革旅遊業議會，並訂明其公共組織的角色
- (b) 方案二 —— 旅遊業議會部分規管職能轉移至政府部門

(c) 方案三 —— 成立法定獨立機構負責旅遊業規管工作

(d) 方案四 —— 政府部門取代旅遊業議會負責規管工作

10. 大部分出席會議的委員均支持由法定獨立機構(方案三)或政府部門(方案四)規管旅遊業，但有部分委員促請政府當局採取過渡措施，盡快實行方案一或方案二的建議，以及實施規管零負團費內地來港旅行團的措施。這些委員促請政府當局加快改革過程，以期在本屆立法會任期於2012年年中結束前通過相關的立法修訂。

11. 政府在2011年4月29日就"香港旅遊業的運作和規管架構檢討"發表諮詢文件。諮詢文件除開列了4個改革方案外，亦探討各個方案的利弊、推行所需時間和對財政的影響，並就引入導遊發牌制度及設立不同牌照規管出境及入境旅遊業務的可行性，徵詢公眾的意見。諮詢期將於2011年7月15日結束。

12. 事務委員會在2011年5月23日的會議席上聽取旅遊業界及消委會對改革方案的意見。旅遊業議會理事或旅行代理商東主普遍支持方案一或方案二，而代表導遊、領隊或消費者的人士則贊同推行方案三或方案四。事務委員會委員普遍認為需要改革旅遊業界的雙軌規管理制度。部分支持方案三的委員對擬成立的法定獨立機構可否與內地旅遊行政部門就內地來港旅行團的經營模式直接合作表示關注。這些委員促請政府當局顯示決心，改革規管理制度、有效打擊強迫購物的不當手法，以及為導遊及領隊提供足夠保障。至於新規管理制度下的財務安排，委員關注到，若出境旅行代理商須分擔新規管工作的費用，此舉對出境旅行代理商並不公允，因為訂立新規管理制度的目的，是打擊內地來港旅行團衍生的不當手法。亦有委員建議，鑑於旅遊業為香港帶來經濟效益，規管旅遊業界的費用應由政府承擔。

香港迪士尼樂園

13. 香港迪士尼樂園(下稱"香港迪士尼")是香港在旅遊基礎設施方面的長線投資。政府持有香港迪士尼52%的股份。事務委員會一直密切監察香港迪士尼的業績，並聽取香港迪士尼業績的周年進度報告。在2009-2010年度內，香港迪士尼的入場人次達520萬，較前一年增加13%。期間本地訪客佔33%，內地訪客佔42%，國際訪客佔25%。政府當局表示，香港迪士尼在2009-2010年度的總收入為30.13億元，較前一年上升19%。未扣除利息、稅項、折舊及攤銷前盈利為2.21億元，較前一年虧損7,000萬元有顯著改善。樂園所有訪客在港的額外消費額亦由前

一年度的72億元上升至96億元。事務委員會察悉，隨着財務委員會於2009年7月批准進行香港迪士尼的擴建工程計劃，有關工程已按計劃進行，預計於2014年年中前分階段完成。

14. 事務委員會委員關注到，為進一步改善香港迪士尼的業績，樂園應加倍努力增加樂園的入場人次、探討不同的市場推廣策略，以及作好準備與將於2014年年中落成的上海迪士尼樂園競爭。事務委員會委員察悉，雖然香港迪士尼2009-2010年度的未扣除利息、稅項、折舊及攤銷前盈利為2.21億元，但樂園仍有7.18億元淨虧損。事務委員會促請樂園管理層設法增加樂園的入場人次，使樂園的業務轉虧為盈。政府當局表示，樂園將須全力進行其擴建計劃，並繼續其市場推廣和宣傳活動，以提高訪客人數。由於樂園是香港的重要品牌，其表現直接影響香港的形象和旅遊業發展。

15. 關於香港迪士尼的企業社會責任方面，事務委員會委員促請樂園管理層實行更多公益計劃，例如為貧窮兒童提供特惠門票，並考慮取消每日舉行的煙花匯演，以保護環境。

啟德新郵輪碼頭

16. 啟德新郵輪碼頭大樓和首個泊位預計可在2013年年中落成並交予營運商開始營運。預計新郵輪碼頭每年可為香港帶來15至26億元的經濟收益，以及至2023年可開設5 000至8 000個工作職位。政府當局在2011年1月24日向事務委員會簡介啟德新郵輪碼頭的租賃安排，包括租約年期、收租機制、船隻停泊收費、監察營運商表現及中期檢討。

17. 事務委員會察悉，當局在招標程序中會考慮多項因素，當中包括投標者對郵輪市場的認識及在管理郵輪碼頭方面的經驗、營運啟德新郵輪碼頭的計劃、推廣策略，以及擬議租金及停泊收費。營運商每年須向政府提交營運及維修報告，當中包括營運表現、履行服務承諾的情況等。郵輪碼頭的租約為期10年，政府可選擇續期5年，之後會就新郵輪碼頭的租約重新公開招標。

18. 關於郵輪碼頭大樓的收租機制，事務委員會察悉，營運商將會向政府繳交的固定租金預計會逐年遞增，而浮動租金則與營運商總收入掛鈞。事務委員會部分委員認為，倘若船隻停泊的收費設有上限，則租賃條款便十分苛刻。他們亦關注到，新郵輪碼頭未必能與鄰近港口的郵輪碼頭競爭。政府當局表示，擬議安排會在遵守市場主導原則與保障政府的投資回報兩

者之間取得平衡(政府在新郵輪碼頭的投資額為82億元)。收取的租金會成為政府一個穩定的收入來源，以支付郵輪碼頭估計每年約為2億2,000萬元的經常開支。

香港旅遊發展局2011-2012年度工作計劃

19. 事務委員會聽取了旅遊發展局(下稱"旅發局")就該局的工作計劃進行的周年簡報，當中包括本年香港旅遊業的概況及來年的前景。在2011年1月24日的會議上，事務委員會察悉，2010年旅客訪港人次達3 603萬，創歷年新高，與2009年相比，年增長率達21.8%。事務委員會委員亦察悉，旅發局2011-2012年度的建議推廣預算總額為3億4,130萬元，較2010-2011年度的修訂推廣預算少2,120萬元。投放於客源市場的推廣預算總額為1億9,210萬元，較2010-2011年度的修訂預算增加4.3%。在投放於市場推廣的資源方面，旅發局將增撥資源開發華南以外地區，並會進軍及發掘新興市場。在提升香港吸引力的措施方面，旅發局計劃在2011-2012年度採用名為"亞洲國際都會"的新推廣平台，並在全年舉行的大型活動內，注入更多新元素和新節目。為了在2011-2012年度擴大接觸層面及強化宣傳效力，旅發局除加強數碼媒體推廣及公關宣傳外，亦會加強與國際及區域電視頻道合作。

20. 部分委員認為，訪港旅客人次創歷年新高，是由於各種貨幣升值，故此未必可持續上升。這些委員促請旅發局在非旺季時間舉行更多更具吸引力的活動，以吸引更多旅客，特別使通常來港一日遊的內地旅客在港多逗留些時間。委員察悉，旅發局總辦事處的開支由2010-2011年度的1億7,830萬元減至2011-2012年度的1億4,920萬元，他們促請旅發局簡化其辦事處的營運及多使用互聯網服務推廣香港。

保障消費者權益

保障消費者免受不公平營商手法影響

21. 事務委員會一直監察與保障消費者權益及不公平營商手法有關的事宜。去年，政府當局曾就檢討及加強消費者保障法例的政策大方向諮詢事務委員會。政府在2010年7月15日發出載述詳細立法建議的諮詢文件，徵詢公眾的意見。諮詢期為期3個月。

22. 在2010年10月25日的會議上，事務委員會聽取18個團體對有關建議的意見，並與政府當局舉行會議。期間部分委員對當局建議擴闊《商品說明條例》(第362章)(下稱"《條例》")的適用範圍以涵蓋就服務作出的商品說明表示有所保留。部分委員亦對實施冷靜期安排的建議表示關注，因為此舉不但對營商者不公平，而且對打擊不良營商手法的成效有限。在回應委員就當局不應要求消費者承擔舉證責任所表示的關注時，政府當局建議就若干新罪行在有關法例中增訂嚴格法律責任罪行，該等新罪行包括使用威嚇手法、"餌誘式廣告宣傳"及接受付款時沒有意圖或能力提供產品。亦有委員關注到，賦權香港海關(下稱"海關")檢查簿冊及文件及取走副本以確定是否有人干犯罪行的建議是否恰當。

23. 政府當局在2011年1月24日向事務委員會簡介有關的公眾諮詢結果及兩項修訂建議。政府當局維持原來的建議，賦權海關無須在有合理懷疑理據的門檻下，於非住用處所檢查簿冊及文件，以及取走副本。此規定僅適用於《條例》及其附屬法例所要求保留的簿冊及文件，並不適用於供應商其他有關業務及營運的簿冊及文件。政府當局亦建議修訂原建議，擴闊強制性冷靜期的涵蓋範圍，為合約有效期不少於6個月的貨品及／或服務提供的消費交易設立冷靜期。消費者及供應商可在雙方同意下取消或縮短冷靜期，而於冷靜期內合約不能生效。

24. 事務委員會部分委員認為，實施冷靜期的安排將會對業界造成負面影響，尤其中小型企業可能會面對資金週轉方面的問題。他們促請政府當局在打擊不法商人與讓商界維持營運效率之間取得平衡。他們亦關注到，營商者或會採用為期少於6個月的合約，藉以規避冷靜期，並認為當局應禁止營商者在標準合約中加入豁免冷靜期的預設條文。為保障採用預繳費用模式進行交易的消費者，有委員建議，有關企業一旦清盤，應容許有關的消費者享有較優先的法律申索權利。亦有委員要求政府加強針對印刷媒體的失實廣告及消費騙局的執法工作。

《禁止層壓式推銷法條例》(第355章)的擬議修訂

25. 政府當局在2010年10月25日向事務委員會簡介檢討《禁止層壓式推銷法條例》(第355章)的結果，以及加強管制層壓式計劃的擬議修訂。事務委員會普遍對政府當局的建議表示歡迎，因為越來越多年青人及家庭主婦誤墮層壓式計劃的圈套。部分委員要求政府當局分辨層壓式計劃與其他折扣計劃，使正常商業行為不會受到影響。

26. 在2010年12月7日，政府當局發出諮詢文件，就取締層壓式計劃提出一套修例建議，並邀請公眾發表意見。在2011年3月28日的事務委員會會議上，政府當局向委員簡介就條例草案主要內容進行公眾諮詢的結果。事務委員會委員普遍對立法建議表示支持。部分委員促請政府當局加強宣傳及公眾教育，使公眾能夠分辨合法的傳銷計劃與非法的層壓式計劃及不公平的營商手法。政府當局表示會將法庭在斷定涉及行銷貨品及／或服務的計劃的性質時須考慮的因素納入法例。部分其他委員認為擬議罰則應包括充公以不當方式獲取的款額。

27. 《禁止層壓式計劃條例草案》於2011年5月20日刊登憲報，並於2011年6月1日提交立法會省覽。立法會成立了法案委員會審議該條例草案。

能源供應

調整電費

28. 事務委員會在本立法年度繼續密切監察兩間電力公司(下稱"兩電")增加電費的情況。在2010年12月14日的會議上，事務委員會部分委員對香港電燈集團有限公司(下稱"港燈")及中華電力有限公司(下稱"中電")在2011年增加電費2.8%深表關注，因為此舉會令通脹惡化，加重低收入人士的負擔。鑑於電費加價是由於燃料成本不斷上漲，委員促請兩電以審慎的態度來採購煤。事務委員會亦促請政府要求兩電不增加電費；為此，兩電可動用電費穩定基金的儲備抵銷燃料成本的漲幅，又或選擇不賺取最高回報率。部分委員要求兩電凍結弱勢社羣的電費。

29. 事務委員會委員對兩電的收費差距頗大表示關注。政府當局解釋，在新《管制計劃協議》下，以及繼兩電其後每年調整電費，港燈和中電之間的收費差距已逐漸減少。政府亦審慎檢討兩電是否必需推行5年發展計劃中建議的基本工程計劃，以及監察兩電有否適當運用電費穩定基金。至於建議加強兩電電網聯網及引進新經營者，委員察悉，政府當局將於2016年(即在現行《管制計劃協議》的有效期於2018年屆滿期前)檢討有關情況。

機場及航空服務

《香港國際機場2030規劃大綱》

30. 政府當局及香港機場管理局(下稱"機管局")在2011年6月10日向事務委員會簡介《香港國際機場2030規劃大綱》。事

務委員會委員普遍認為，興建第三條跑道有助維持香港在航空、旅遊、物流及相關行業方面的競爭力，尤其是位於珠江三角洲地區的機場將會擴建。但部分委員關注到高昂的建造成本及其對日後機場收費的影響，或會削弱香港航空業的競爭力。有委員建議興建一條較短的跑道，以節省成本。

31. 部分委員贊同在決定應否落實興建第三條跑道的計劃時應顧及經濟發展的需要，但他們強調，亦有必要評估環境的累積影響及把這方面的影響減至最少，包括對中華白海豚棲息地的影響，以及日後新跑道的運作所造成的噪音滋擾及對空氣質素的影響。事務委員會促請機管局在諮詢及建造過程中繼續與環境關注團體保持對話。

32. 事務委員會商定於2011年7月19日的會議上，聽取代表團體的意見。陳淑莊議員及陳偉業議員已表示，倘若政府當局在2011年7月19日或之前仍未能就受委託參與《香港國際機場2030規劃大綱》研究的9家顧問機構所擬備報告備妥有關資料，他們或會在該次會議上，動議議案促請政府當局提供該等顧問機構所擬備的所有報告。

機場新貨運站裝置政府設施工程

33. 在2010年11月22日的會議上，政府當局就香港國際機場(下稱"香港機場")新貨運站裝置政府設施工程的撥款建議(按付款當日價格計算，估計這項工程計劃所需費用為1億7,800萬元)徵詢事務委員會的意見。事務委員會察悉，國泰航空服務有限公司(下稱"國泰航空")現正興建香港機場新貨運站，設計處理量為每年260萬公噸，預定2013年年初落成。按照既定安排，國泰航空會為政府提供免租的辦公地方，政府則負責裝置工程。

34. 事務委員會普遍支持該建議。事務委員會察悉，有關當局向國泰航空批出設計、興建及營運香港機場新貨運站的專營權時，其中一個條件是獲批專營權的公司須為政府提供免租的辦公地方，而香港空運貨站有限公司和亞洲空運中心有限公司獲發的專營權均有類似安排。在面對鄰近機場的競爭下，部分委員對香港機場在國際航空貨運服務的競爭力表示關注。他們促請政府進一步增加香港機場的貨物處理能力，以應付因製造業升級轉型以配合國家政策而預期會不斷上升的需求。政府當局表示，引入新的服務營運商後，空運貨物處理費應會更具競爭力，並有下調的空間。

物流服務

在葵青區發展物流羣組

35. 政府當局在2011年6月27日向事務委員會簡介在葵青區發展物流羣組。事務委員會普遍認為作物流用途的用地供應不足，並促請政府當局評估未來10至15年的需求預測，以便進行這方面的長期規劃。委員察悉政府當局已在葵青區及屯門西部推出作物流用途的用地，不過，他們強調，當局應為傳統物流服務及第三方物流服務提供者的高端市場提供足夠土地。事務委員會確認有必要提供現代物流設施，以配合落實國家"十二五"規劃中支持香港發展高價值貨物存貨管理及區域分銷中心的工作。政府在制定物流業的發展規劃時，應透過香港物流發展局徵詢業內人士的意見。

港口發展及海事服務

重新分配公眾貨物裝卸區停泊位的安排

36. 在2011年1月24日，事務委員會與公眾貨物裝卸區(下稱"裝卸區")的營運商及政府當局舉行會議，討論現行停泊位特許協議(下稱"特許協議")有效期於2011年7月屆滿後重新分配裝卸區停泊位的擬議安排。事務委員會部分委員贊同裝卸區營運商的意見，認為局限性招標更有利他們繼續營運，因為2008年的公開招標已迫使部分原有營運商結業。這些委員促請政府當局繼續採用局限性招標安排，並考慮把特許協議的有效期延長至3年以上，以便營運商更能確定他們未來的發展。

37. 委員認同廢紙回收商在環境保護及尤其為長者保留就業機會方面的貢獻。部分委員關注到，雖然關閉觀塘及茶果嶺裝卸區是一項政策決定，但政府有責任重置受影響的廢紙回收商。他們認為，政府當局應在將軍澳或西貢物色適合用地，用以興建裝卸區設施，以便重置廢紙回收商。這些委員更提出警告，一旦廢紙回收商結束營運，堆填區的廢物管理問題便會因而惡化。亦有委員關注到，政府當局擬在藍巴勒海峽裝卸區增設更多停泊位的建議，等同於從有關的裝卸區的現有營運商手上奪走停泊位，因為政府當局只縮短該裝卸區內部分泊位的長度，然後將餘下的部分重新定為處理污染貨物的停泊位。事務委員會委員要求政府當局與所有營運商共同研究解決問題的方法，並在下次事務委員會會議繼續進行討論。

38. 在2011年2月28日的會議上，事務委員會委員察悉，政府當局計劃把藍巴勒海峽裝卸區的4個現有停泊位劃定為也可供處理污染貨物之用。出席是次會議的裝卸區營運商認為，此舉只會令受影響的廢紙回收商和有關裝卸區的現有營運商之間產生矛盾。鑑於廢紙回收業為社會帶來的環境效益，部分委員始終認為，當局應實施特別安排和其他便利措施，以協助該行業。委員亦強烈籲請政府當局把特許協議的有效期，由3年延長至5年。

39. 政府當局在2011年3月24日通知事務委員會，政府當局決定下一輪招標批出的特許協議的有效期，會由3年延長至5年(即由2011年8月1日延長至2016年7月31日止)。

其他事項

40. 政府當局亦曾向事務委員會簡介有關成立盛事基金、香港仔旅遊發展項目及為香港天文台更換大老山的風暴探測天氣雷達的多項撥款建議，以及有關檢討空運牌照局對本地航空公司的架構及空運危險品的規管制度的立法建議，並簡介調整民航(飛機噪音)(證明)規例(第312A章)及香港飛航(費用)規例(第448D章)下各項費用及收費的建議。

41. 在2010年10月至2011年6月期間，事務委員會共舉行12次會議，並先後前往"天際100"及大嶼山進行兩次參觀活動。

42. 事務委員會將於2011年7月19日再次舉行會議，聽取與機場有關的行業代表對《香港國際機場2030規劃大綱》的意見。

立法會秘書處
議會事務部1
2011年7月7日

附錄I

立法會經濟發展事務委員會

職權範圍

1. 監察及研究政府政策及公眾關注的經濟基礎建設及服務，包括海空交通設施及服務、郵政及氣象資訊服務、能源供應及安全、保障消費者權益、競爭政策及旅遊。
2. 就上述政策事宜交換及發表意見。
3. 在上述政策範圍內的重要立法或財務建議正式提交立法會或財務委員會前，先行聽取有關的簡介，並提出對該等建議的意見。
4. 按事務委員會認為需要的程度，監察及研究由事務委員會委員或內務委員會建議其處理的上述政策事宜。
5. 按照《議事規則》的規定向立法會或內務委員會提交報告。

立法會經濟發展事務委員會

2010-2011年度委員名單

主席 林健鋒議員, GBS, JP

副主席 湯家驛議員, SC

委員 何鍾泰議員, SBS, S.B.St.J., JP
李國寶議員, 大紫荊勳賢, GBS, JP
李華明議員, SBS, JP
陳鑑林議員, SBS, JP
劉健儀議員, GBS, JP
劉慧卿議員, JP
方剛議員, SBS, JP
梁君彥議員, GBS, JP
黃定光議員, BBS, JP
詹培忠議員
李慧琼議員, JP
梁家騮議員
葉偉明議員, MH
葉劉淑儀議員, GBS, JP
謝偉俊議員, JP
譚偉豪議員, JP
陳淑莊議員
陳偉業議員

(總數：20名委員)

秘書 游德珊女士

法律顧問 曹志遠先生

日期 2011年7月1日