

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)899/13-14(04)號文件

檔號：CB1/PL/EDEV

**經濟發展事務委員會
2014年2月24日舉行的會議**

**香港旅遊發展局的工作計劃
背景資料簡介**

目的

本文件旨在就香港旅遊發展局(下稱"旅發局")的成立及撥款安排提供背景資料，並綜述議員在經濟發展事務委員會(下稱"事務委員會")會議討論相關事宜時，就旅發局的工作提出的意見及關注事項。

旅發局的成立

2. 旅發局是根據《香港旅遊發展局條例》(第302章)(下稱"《旅發局條例》")於2001年4月1日成立的法定機構。旅發局的前身為香港旅遊協會(下稱"旅遊協會")¹，由旅遊協會改組而成。

3. 根據《旅發局條例》，旅發局的宗旨在於——
- (a) 致力擴大旅遊業對香港的貢獻；
 - (b) 向全世界推廣香港作為亞洲區內具領導地位的國際城市和世界級的旅遊目的地；

¹ 旅遊協會於1957年成立，是一個會員制機構。1999年年底完成長遠發展策略研究後，旅遊協會理事會決定廢除旅遊協會的會員制度，並把旅遊協會改組為旅發局。為作出有關變更，政府當局於2001年3月制定《旅發局條例》。旅遊協會是會員制機構，但旅發局與業內特定界別或組織並無從屬關係。

- (c) 提倡改善旅客設施；
- (d) 支持政府向公眾推廣旅遊業的重要性；
- (e) 在適當的情況下，支持為訪港旅客提供服務的人士的活動；及
- (f) 就促進以上事宜而可採取的措施向行政長官²作出建議及提供意見。

4. 為達致上述法定宗旨，旅發局的撥款主要用於在世界各地推廣香港為亞洲主要的國際城市和世界級的旅遊勝地。旅發局的詳細計劃及各項活動由旅發局香港總辦事處及其24個全球辦事處³的各個運作單位負責推行。旅發局密切留意全球旅遊業的趨勢及競爭對手的舉措、進行廣泛的市場研究和分析，並制訂和落實推行該局整體市場推廣、業務發展及產品發展的策略。

5. 旅發局的管治組織為理事會⁴，由20名成員組成。理事會轄下有5個委員會，即稽核委員會、財務及編制委員會、市場推廣及業務發展委員會、產品及活動委員會，以及優質旅遊服務委員會。在2013-2014年度，旅發局總辦事處及全球辦事處的員工編制將增至362名職員。

6. 旅遊事務署與旅發局及其他若干機構緊密合作，致力推動香港旅遊業的發展。旅遊事務署是在商務及經濟發展局轄下設立並由旅遊事務專員領導的工作單位。自旅發局成立以來，政府一直委任旅遊事務專員為其理事會成員，而旅遊事務專員亦是理事會轄下所有5個委員會的成員。

² 香港特別行政區行政長官。

³ 旅發局於世界各地(包括北京、上海、廣州、成都、東京、大阪、首爾、新加坡、台北、倫敦、巴黎、法蘭克福、洛杉磯、紐約、多倫多及悉尼)設有16個辦事處，並於8個地點(包括新德里、孟買、曼谷、馬尼拉、耶加達、越南、莫斯科及中東)設有代辦。該等地區代辦負責處理旅遊業界、傳媒和消費者的查詢。

⁴ 行政長官委任理事會成員及審批旅發局業務計劃和財政預算的權力於2001年4月轉授財政司司長。後者獲授的上述權力於2004年7月再轉授前經濟發展及勞工局局長，其後自2007年7月1日起，再轉授商務及經濟發展局局長。

旅發局的撥款安排

7. 旅發局的活動主要由政府撥款資助，金額取決於旅發局在其工作計劃及年度財政預算⁵內提出的需要。旅發局獲發的資助金額構成《撥款條例草案》的一部分，而該條例草案須經立法會審批。政府或會提供非經常撥款，資助旅發局進行特定的推廣活動。由2008-2009年度至2012-2013年度，政府每年為旅發局預留3,000萬元，用以為會議展覽及獎勵旅遊(下稱"會展旅遊")活動提供一站式支援服務、協助申辦國際知名的會展旅遊活動、增加出席人數，以及促進銷售相關的旅遊產品。在2013-2014年度，政府當局將繼續預留撥款，供旅發局進行上述活動。

8. 旅發局可在適當情況下就其服務收取費用以收回成本，並尋求贊助以資助其大型活動、推廣工作和宣傳資料的製作，以及在旅發局的刊物、網站和大型活動場地接受廣告宣傳，從而賺取收益。旅發局期望在2013-2014年度獲得的商業贊助收入可超逾5,440萬元，較2012-2013年度的金額增長9.2%。

監察機制

9. 據旅發局表示，該局已設有財務監察及內部稽核的常設機制，確保推廣活動符合成本效益。旅發局的工作計劃、預算開支、工作項目、財務程序、守則及推廣活動的進度，均須受理事會轄下的相關委員會審核及監察。

10. 為量度推廣工作及活動的成效，旅發局制訂4組客觀的主要業績指標，即訪港旅客人次、留港時間、旅客滿意程度及旅客消費。旅發局於2009-2010年度引入一項新的衡量工作成效架構。除上述4組主要業績指標外，旅發局實施一系列企業工作成效指標，以衡量旅發局不同策略重點的市場推廣工作和活動的成效和表現。

⁵ 旅發局的財政預算周期與政府的年度財政預算程序互相吻合。根據《旅發局條例》第17B(1)條，旅發局須於指定日期前，向政府提交下一個財政年度的擬議工作計劃書及收支預算。

11. 根據《旅發局條例》第18條，旅發局的周年財務報告須經由政府委任的獨立核數師審核。旅發局的帳目完成審計後，須盡快把帳目報表連同核數師就該報表／該等帳目所作出的報告，提交立法會會議席上省覽。《旅發局條例》第19條規定，旅發局須就該局的工作向行政長官作出周年報告，而商務及經濟發展局局長則須把報告提交立法會會議席上省覽。此外，旅發局已被納入《防止賄賂條例》下的"公營機構"名單，並須受審計署署長審核。

旅發局的工作計劃

12. 根據《旅發局條例》第17B條，旅發局的年度工作計劃須呈交商務及經濟發展局局長審批。旅發局在制訂工作計劃的過程中，會廣泛諮詢旅遊業界各持份者(包括旅行代理商、航空公司、零售商、餐飲業、景點營辦商及學術界)的意見。

政府當局支援旅發局工作的措施

13. 因應行政長官在2014年1月15日發表的《施政報告》，商務及經濟發展局局長在2014年1月27日的事務委員會會議上，向委員匯報政府當局計劃為支援旅發局的工作而推行的措施。旅發局會把投放於國際市場的推廣資源，從去年佔整體推廣資源的七成增加至七成半，其餘兩成半資源則會投放於內地市場，並主要分配到非廣東省地區。

14. 政府當局向事務委員會表示，為進一步推廣香港作為旅客首選的旅遊目的地，旅發局會在主要市場展開宣傳活動，以加強推廣香港的旅遊形象，並繼續在香港推行好客文化宣傳運動，以營造友善氛圍，讓旅客在港有愉快體驗。政府當局承諾支持旅發局加強推廣香港作為舉辦會展旅遊活動的首選目的地，並爭取更多會展旅遊活動在香港舉行。

15. 政府當局告知事務委員會，為把握啟德郵輪碼頭發展所帶來的機遇，當局會繼續與旅發局和郵輪業緊密合作，加強推廣香港在郵輪旅遊方面的優勢。旅發局會繼續加強於主要客源市場(如內地、印度及其他長途市場)的宣傳推廣工作，以吸引更多旅客參加從香港出發的郵輪航程。此外，旅發局會繼續推動與鄰近港口的郵輪旅遊區域合作，以及參與或舉辦郵輪業界活動，以促進郵輪航線的發展。

事務委員會委員就旅發局2013-2014年度工作計劃提出的意見及關注事項

16. 事務委員會曾於2013年2月25日的會議上討論旅發局2013-2014年度工作計劃，並於2014年1月27日的會議上討論香港旅遊業的發展。委員的主要關注事項及意見綜述於下文各段。

旅遊配套設施及服務

17. 部分委員關注到，前往離島遊玩的旅客日益增多，以致出現旅客與離島居民爭相使用公共交通服務的情況。委員詢問，旅發局或政府當局會採取甚麼措施改善旅客設施。政府當局表示，當局會與相關交通服務營辦商商討作出特別安排，以應付旅客和當地乘客的需要。

發展旅遊景點及接待旅客的能力

18. 事務委員會部分委員不同意旅發局在2013-2014年度耗資5,000萬元於內地進行推廣活動，因為大部分訪港旅客經已來自內地。委員亦指出，大量內地旅客已引發很多社會問題，並對市民造成諸多不便。有委員建議，政府當局應停止內地旅客"一簽多行"安排。事務委員會其他委員建議，政府當局應考慮向內地旅客徵收入境稅或奢侈品銷售稅。

19. 事務委員會委員建議，政府應加快檢討香港是否有能力處理訪港旅客人次持續上升的情況。政府當局已完成香港承受及接待旅客能力的評估，而評估報告已於2014年1月17日隨立法會CB(1)765/13-14號文件發送給委員。根據評估結果，以2017年有超過7 000萬名旅客訪港作為基礎預測數字，香港屆時在各方面仍可應付訪港旅客的需求。

20. 至於委員對訪港內地旅客人次持續上升的關注，旅發局解釋，訪港內地旅客人次增加對本港經濟及就業情況均帶來正面貢獻。個人遊計劃(下稱"個人遊")及"一簽多行"安排應繼續推行。事務委員會部分委員認同旅發局的看法，他們並建議，為應對上述問題，政府當局應提高旅遊景點接待旅客的能力，以及增加旅遊景點的數目，使香港得以接待更多旅客。行政長官在2014年1月15日發表《施政報告》時宣布，特區政府曾與中央政府探討"個人遊"及"一簽多行"安排，並獲中央政府同意暫不增加"個人遊"赴港試點城市，以及暫不擴大"一簽多行"措施試點範圍。

21. 其他委員建議，政府當局應考慮投放更多資源發展潛力優厚的旅遊景點，以及推廣"怡情小鎮"旅遊，從而協助把旅客從過於擠迫的既有旅遊熱點(例如海洋公園或香港迪士尼樂園)分流至其他旅遊景點。

22. 政府當局向事務委員會表示，當局已致力發展新旅遊項目，例如新界及離島的綠色與文化旅遊，並正與區議會協力物色和發展本地旅遊景點，從而協助分流旅客，紓緩主要旅遊熱點過於擠迫的情況，並使更多地區得以分享旅遊業增長所帶來的經濟效益。

酒店住宿

23. 部分委員察悉，過夜旅客人次的增長遠低於不過夜旅客人次的增幅。他們關注到，此現象是否酒店房間供應不足所致。委員並建議政府當局制訂民宿政策，以及推出支援民宿發展的措施，以紓緩酒店房間不足的情況。

24. 政府當局表示，很多新酒店正陸續落成投入服務，這會有助應付旅客對酒店住宿的需求。至於民宿方面，政府當局表示，當局需處理治安、消防安全及公眾接受程度等多方面事宜，才能確定此建議是否可行。

郵輪旅遊

25. 隨着啟德郵輪碼頭落成啟用，委員對香港發展成為郵輪旅遊母港及"一程多站"郵輪旅遊樞紐表示關注。旅發局向事務委員會表示，旅發局已與郵輪公司合作成立推廣基金，以推廣香港成為郵輪旅遊樞紐。政府及旅發局會與鄰近港口合作，為旅客發展具吸引力的"一程多站"郵輪旅遊項目。

推廣香港成為旅遊目的地

26. 事務委員會委員詢問有關旅發局與貿易發展局合作推廣會展旅遊項目的詳情。旅發局向事務委員會表示，旅發局已撥出資源，用以在俄羅斯等新市場進行市場推廣活動，以及加強推廣會展旅遊的工作，以吸引更多高消費旅客訪港。此外，政府當局向事務委員會表示，旅發局會舉辦更多高質素活動(例如香港國際美酒展)，以達致此目的。

27. 與訪港內地旅客人次的增幅相比，來自歐洲、美國及其他新興市場的旅客人次有所下降。事務委員會委員詢問，旅發局曾進行甚麼工作以吸引海外旅客訪港。旅發局向事務委員會表示，該局就長途、短途及內地市場各付出約5,000萬元，用以推廣香港作為旅客的旅遊目的地。然而，由於歐美經濟疲弱，來自該等市場的旅客人次未有增加。

最新發展

28. 在2014年2月24日的會議上，事務委員會將會討論旅發局2014-2015年度工作計劃、香港旅遊業在2013年的發展概況及2014年的展望。

參考文件

29. 相關文件載於下列超連結 ——

政府當局就"香港旅遊發展局2013-2014年度工作計劃"提供的文件(立法會CB(1)565/12-13(03)號文件)

http://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/panels/edev/papers/edev_0225cb1-565-3-c.pdf

有關"香港旅遊發展局的工作計劃"的背景資料簡介(立法會CB(1)565/12-13(04)號文件)

http://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/panels/edev/papers/edev_0225cb1-565-4-c.pdf

2013年2月25日事務委員會會議的紀要(立法會CB(1)1318/12-13號文件)

<http://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/panels/edev/minutes/edev20130225.pdf>

政府當局就"2014年《施政報告》——商務及經濟發展局工商及旅遊科的政策措施"提供的文件(立法會CB(1)751/13-14(03)號文件)

http://www.legco.gov.hk/yr13-14/chinese/panels/edev/papers/edev_0127cb1-751-3-c.pdf