

會議過程正式紀錄
OFFICIAL RECORD OF PROCEEDINGS

2018 年 11 月 29 日星期四
Thursday, 29 November 2018

上午 9 時會議繼續
The Council continued to meet at Nine o'clock

出席議員：

MEMBERS PRESENT:

主席梁君彥議員, G.B.S., J.P.

THE PRESIDENT

THE HONOURABLE ANDREW LEUNG KWAN-YUEN, G.B.S., J.P.

涂謹申議員

THE HONOURABLE JAMES TO KUN-SUN

梁耀忠議員

THE HONOURABLE LEUNG YIU-CHUNG

張宇人議員, G.B.S., J.P.

THE HONOURABLE TOMMY CHEUNG YU-YAN, G.B.S., J.P.

李國麟議員, S.B.S., J.P.

PROF THE HONOURABLE JOSEPH LEE KOK-LONG, S.B.S., J.P.

林健鋒議員, G.B.S., J.P.

THE HONOURABLE JEFFREY LAM KIN-FUNG, G.B.S., J.P.

黃定光議員, G.B.S., J.P.

THE HONOURABLE WONG TING-KWONG, G.B.S., J.P.

李慧琼議員, S.B.S., J.P.

THE HONOURABLE STARRY LEE WAI-KING, S.B.S., J.P.

陳克勤議員, B.B.S., J.P.

THE HONOURABLE CHAN HAK-KAN, B.B.S., J.P.

陳健波議員, G.B.S., J.P.

THE HONOURABLE CHAN KIN-POR, G.B.S., J.P.

梁美芬議員, S.B.S., J.P.

DR THE HONOURABLE PRISCILLA LEUNG MEI-FUN, S.B.S., J.P.

葉劉淑儀議員, G.B.S., J.P.

THE HONOURABLE MRS REGINA IP LAU SUK-YEE, G.B.S., J.P.

謝偉俊議員, J.P.

THE HONOURABLE PAUL TSE WAI-CHUN, J.P.

毛孟靜議員

THE HONOURABLE CLAUDIA MO

何俊賢議員, B.B.S.

THE HONOURABLE STEVEN HO CHUN-YIN, B.B.S.

易志明議員, S.B.S., J.P.

THE HONOURABLE FRANKIE YICK CHI-MING, S.B.S., J.P.

胡志偉議員, M.H.

THE HONOURABLE WU CHI-WAI, M.H.

姚思榮議員, B.B.S.

THE HONOURABLE YIU SI-WING, B.B.S.

馬逢國議員, S.B.S., J.P.

THE HONOURABLE MA FUNG-KWOK, S.B.S., J.P.

莫乃光議員, J.P.

THE HONOURABLE CHARLES PETER MOK, J.P.

陳志全議員

THE HONOURABLE CHAN CHI-CHUEN

陳恒鑞議員, B.B.S., J.P.

THE HONOURABLE CHAN HAN-PAN, B.B.S., J.P.

梁志祥議員, S.B.S., M.H., J.P.

THE HONOURABLE LEUNG CHE-CHEUNG, S.B.S., M.H., J.P.

梁繼昌議員

THE HONOURABLE KENNETH LEUNG

麥美娟議員, B.B.S., J.P.

THE HONOURABLE ALICE MAK MEI-KUEN, B.B.S., J.P.

郭家麒議員

DR THE HONOURABLE KWOK KA-KI

郭榮鏗議員

THE HONOURABLE DENNIS KWOK WING-HANG

張華峰議員, S.B.S., J.P.

THE HONOURABLE CHRISTOPHER CHEUNG WAH-FUNG, S.B.S., J.P.

張超雄議員

DR THE HONOURABLE FERNANDO CHEUNG CHIU-HUNG

黃碧雲議員

DR THE HONOURABLE HELENA WONG PIK-WAN

葉建源議員

THE HONOURABLE IP KIN-YUEN

廖長江議員, S.B.S., J.P.

THE HONOURABLE MARTIN LIAO CHEUNG-KONG, S.B.S., J.P.

潘兆平議員, B.B.S., M.H.

THE HONOURABLE POON SIU-PING, B.B.S., M.H.

蔣麗芸議員, S.B.S., J.P.

DR THE HONOURABLE CHIANG LAI-WAN, S.B.S., J.P.

盧偉國議員, S.B.S., M.H., J.P.

IR DR THE HONOURABLE LO WAI-KWOK, S.B.S., M.H., J.P.

鍾國斌議員

THE HONOURABLE CHUNG KWOK-PAN

楊岳橋議員

THE HONOURABLE ALVIN YEUNG

尹兆堅議員

THE HONOURABLE ANDREW WAN SIU-KIN

朱凱迪議員

THE HONOURABLE CHU HOI-DICK

吳永嘉議員, J.P.

THE HONOURABLE JIMMY NG WING-KA, J.P.

何君堯議員, J.P.

DR THE HONOURABLE JUNIUS HO KWAN-YIU, J.P.

何啟明議員

THE HONOURABLE HO KAI-MING

林卓廷議員

THE HONOURABLE LAM CHEUK-TING

周浩鼎議員

THE HONOURABLE HOLDEN CHOW HO-DING

邵家輝議員

THE HONOURABLE SHIU KA-FAI

邵家臻議員

THE HONOURABLE SHIU KA-CHUN

柯創盛議員, M.H.

THE HONOURABLE WILSON OR CHONG-SHING, M.H.

容海恩議員

THE HONOURABLE YUNG HOI-YAN

陳沛然議員

DR THE HONOURABLE PIERRE CHAN

陳振英議員, J.P.

THE HONOURABLE CHAN CHUN-YING, J.P.

許智峯議員

THE HONOURABLE HUI CHI-FUNG

陸頌雄議員, J.P.

THE HONOURABLE LUK CHUNG-HUNG, J.P.

劉國勳議員, M.H.

THE HONOURABLE LAU KWOK-FAN, M.H.

鄭松泰議員

DR THE HONOURABLE CHENG CHUNG-TAI

鄭俊宇議員

THE HONOURABLE KWONG CHUN-YU

范國威議員

THE HONOURABLE GARY FAN KWOK-WAI

區諾軒議員

THE HONOURABLE AU NOK-HIN

鄭泳舜議員, M.H.

THE HONOURABLE VINCENT CHENG WING-SHUN, M.H.

謝偉銓議員, B.B.S.

THE HONOURABLE TONY TSE WAI-CHUEN, B.B.S.

陳凱欣議員

THE HONOURABLE CHAN HOI-YAN

缺席議員：

MEMBERS ABSENT:

石禮謙議員, G.B.S., J.P.

THE HONOURABLE ABRAHAM SHEK LAI-HIM, G.B.S., J.P.

黃國健議員, S.B.S., J.P.

THE HONOURABLE WONG KWOK-KIN, S.B.S., J.P.

田北辰議員, B.B.S., J.P.

THE HONOURABLE MICHAEL TIEN PUK-SUN, B.B.S., J.P.

郭偉強議員, J.P.

THE HONOURABLE KWOK WAI-KEUNG, J.P.

葛珮帆議員, B.B.S., J.P.

DR THE HONOURABLE ELIZABETH QUAT, B.B.S., J.P.

陳淑莊議員

THE HONOURABLE TANYA CHAN

張國鈞議員, J.P.

THE HONOURABLE CHEUNG KWOK-KWAN, J.P.

劉業強議員, B.B.S., M.H., J.P.

THE HONOURABLE KENNETH LAU IP-KEUNG, B.B.S., M.H., J.P.

譚文豪議員

THE HONOURABLE JEREMY TAM MAN-HO

出席政府官員：

PUBLIC OFFICERS ATTENDING:

財經事務及庫務局局長兼任
財政司司長劉怡翔先生, J.P.

THE HONOURABLE JAMES HENRY LAU JR., J.P.
SECRETARY FOR FINANCIAL SERVICES AND THE TREASURY, AND
FINANCIAL SECRETARY

商務及經濟發展局局長邱騰華先生, G.B.S., J.P.

THE HONOURABLE EDWARD YAU TANG-WAH, G.B.S., J.P.
SECRETARY FOR COMMERCE AND ECONOMIC DEVELOPMENT

發展局局長黃偉綸先生, J.P.

THE HONOURABLE MICHAEL WONG WAI-LUN, J.P.
SECRETARY FOR DEVELOPMENT

運輸及房屋局副局長蘇偉文博士, B.B.S., J.P.

DR RAYMOND SO WAI-MAN, B.B.S., J.P.
UNDER SECRETARY FOR TRANSPORT AND HOUSING

列席秘書：

CLERKS IN ATTENDANCE:

助理秘書長薛鳳鳴女士

MS ANITA SIT, ASSISTANT SECRETARY GENERAL

助理秘書長戴燕萍小姐

MISS FLORA TAI YIN-PING, ASSISTANT SECRETARY GENERAL

助理秘書長衛碧瑤女士

MS DORA WAI, ASSISTANT SECRETARY GENERAL

政府法案

GOVERNMENT BILLS

政府法案二讀

Second Reading of Government Bills

現在成為全體委員會。

Council became committee of the whole Council.

全體委員會審議

Consideration by Committee of the Whole Council

全委會主席：早晨。本會現在成為全體委員會，審議《旅遊業條例草案》。

就條例草案的辯論及表決安排，委員可參閱講稿附錄。

《旅遊業條例草案》

TRAVEL INDUSTRY BILL

全委會主席：我會先處理沒有修正案的條文及附表。我現在向各位提出的待議議題是：以下條文及附表納入本條例草案。

秘書：第 1、3、18、20 至 31、33、34、35、40、41、45、46、48 至 55、57、61、63、65 至 69、71 至 74、76 至 88、91 至 107、109 至 114、116、118、119、123 至 127、129 至 136、138 至 152、154 至 162、166、168 至 172 條，以及附表 2、3、4、6、7 及 8。

全委會主席：是否有委員想發言？

姚思榮議員：主席，以下我就《旅遊業條例草案》("《條例草案》") 納入沒有修正案的條文提出意見。第一，我支持《條例草案》新增委

任獲授權代表的規定。目前《旅行代理商條例》(第 218 章)規定，除控權人外，要有一名符合條件的高級人員出任負責人。如公司出現問題或違規，例如強迫購物、貨不對辦等而被香港旅遊業議會("旅議會")處罰、扣分或吊銷牌照，旅行社控權人及負責人員會互相推卸責任。即使違規投訴成立，由於個人無須負刑責，負責人大不了將公司關閉了事。

目前開辦旅行社的門檻偏低，再投資另一間公司成本不高，只需 50 萬元註冊資本便可調動營業地點，阻嚇性不大。不少具備資本的旅行社，為免多次重犯而被重罰，會投資開設多間旅行社，聘請導遊作為公司負責人。

為杜絕上述情況，將來新成立旅行社須先向旅遊業監管局("旅監局")繳存 50 萬元保證金，旅行社亦必須委任 1 名獲授權代表。如旅行社違反新條例的規定，除旅行社持牌人有可能負上法律責任外，獲授權代表亦可能負上刑事責任，故新條例有助增強阻嚇性。

《條例草案》規定，每名獲授權代表須符合特定的資歷要求：中五畢業及具有最少 5 年的旅遊業管理經驗；或具有最少 10 年的旅遊業管理經驗。由於獲授權代表要負上較大責任，當然會用心經營，確保公司合法營運、有效管理及控制，這有助提升香港旅遊業的整體質素。

第二，關於印花費問題。《條例草案》其中一項與現行《旅行代理商條例》最大的不同之處，在於繳付印花徵費的新要求。目前，旅議會規定，所有旅行團，包括套票均須蓋上印花。印花是旅遊業賠償基金徵費的憑證，亦是出現事故後索償的憑證。只有出示蓋有印花的收據，才能獲得旅遊業賠償基金保障。現時旅客同一時間購買相關產品(包括交通、住宿及行程安排其中兩項)，均須繳付印花徵費。消費者如分開購買上述產品，則無須繳令印花徵費，因為分開購買產品不符合旅行團的定義。

政府在《條例草案》提出，旅監局將來成立後，消費者即使在不同時間分開購買同一次行程的旅行產品，只要涉及交通、住宿和行程安排其中兩項，便須繳付印花徵費。

業界明白政府的立法原意。由於科技發達，機票及酒店產品的價格透明度高，網上交易越趨普及，越來越多人傾向出發前先預訂交通

等旅遊產品，其後在價格合適時再預訂酒店、門票、行程。業界擔心，新條例實際操作上有困難。如有旅客通過不同渠道，例如網上、電話或不同分行分開購買同一行程的旅遊產品，根本無法得知購買的時間。雖然大型旅行社的電腦系統可翻查紀錄，但大部分屬中小微企的旅行社，電腦系統大多未能做到及時翻查旅客的交易資料。加上很多產品並非以實名制購買，例如車票、船票、景點門票等，酒店有時亦只有預訂者的紀錄，並無儲存其他同行人士的資料。所以，就同一行程分開購買的產品繳付印花徵費的安排，會對業界帶來極大操作上的困難，增加前線人員的壓力及公司違規受罰的風險。

根據徵詢所得的意見，業界普遍認為實際操作存在困難。就此，政府為回應業界的訴求，提出一個免責的做法。旅監局會訂明統一字句，只要旅行社在門市、網上交易平台及電話系統提供清晰指示，提醒消費者，若先前曾於同一間旅行社購買同一行程的產品，便須要求旅行社在單據上蓋印花。如旅行社按規定提供指示，即使未有盡蓋印花的責任，政府亦會免除其責任。當然，政府亦有責任加強對消費者的宣傳和教育。由於政府已作出承諾，旅行社只好無奈接受這項新安排。

第三，關於電子印花系統的問題。政府原定在旅監局成立後才推行電子印花系統，但我早前得知旅議會已完成開發此系統，隨時可以投入使用。政府最初不同意電子印花系統與傳統蓋印花的做法雙軌並行。然而，經我再三堅持，以及在徵詢律政司意見後，政府同意雙軌並行的做法。電子印花系統在今年 6 月開始自願性使用。最近，傳統印花機供應商通知旅議會，其母公司決定在明年 6 月 30 日起停止維護服務。換言之，香港 1 700 多家旅行社由該日起只能採用電子印花。幸好我早前堅持與政府磋商，才避免旅行社在明年年中沒有印花系統可用的危機。

此外，柏茵旅遊有限公司倒閉事件亦反映使用傳統印花的問題。在柏茵事件中，有消費者付款後，旅行社因時差問題而未有蓋上印花。如使用電子印花，系統會要求即時蓋上印花，這個問題便得以解決。

第四，其他與印花相關的問題。在審議《條例草案》期間，政府澄清業界就印花徵費提出的一些疑慮。第一個問題是，消費者在旅行團出發後才付款，是否須繳付印花徵費？目前，不少商務團要求旅行社墊支，待行程結束後才結算團費。根據部分業界人士先前的理解，在出發前繳付團費才須繳付印花徵費，行程結束後付款便無須繳付印

花徵費。政府藉此機會澄清，不管外遊費是出發前或行程結束後繳付，同樣須繳付印花徵費。政府建議旅客在出發前最好先繳付部分團費，以便取得印花。如行程中發生事故，也可憑印花得到賠償基金的保障。

第二個問題是，在目的地參加自費活動或在當地另付小費，是否須繳付印花徵費？政府原先回應表示，只要是香港旅行社組織的活動，便須繳付印花徵費。然而，後來我向政府解釋，海外接待的旅行社直接向旅客收取的自費活動費用或小費，根本不會存入香港旅行社的帳戶，而這種情況亦非常普遍。如這類費用也須繳付印花徵費，會令香港旅行社承受不必要的成本開支，操作上亦不可行。其後，政府接納我的建議。旅客外遊期間向地接社和導遊繳付的費用，不用蓋上印花；但在香港繳付的費用，則視作團費一部分，須繳付印花徵費。

第五，關於規管無牌旅行社的問題。目前旅行代理商註冊處("註冊處")負責發放旅行社牌照，旅議會則負責監管旅行社的行為。然而，就調查、搜證和檢控方面的工作，註冊處和旅議會均須轉介警方跟進。根據政府向《旅遊業條例草案》委員會提交的文件，2013 年至 2016 年期間，共有 240 宗由註冊處轉介警方調查的懷疑個案，當中檢控的個案只有 11 宗，定罪率只是 4.2%。大部分定罪刑罰皆為罰款，最高罰款只是 5,000 元，阻嚇力明顯不足。

過去數年，我和旅議會及註冊處均接獲多宗涉嫌無牌經營旅行社的投訴。我們一致認為，交由警方處理的投訴個案處理速度慢、檢控效率低，加上判刑欠缺阻嚇性，導致無牌經營旅行社的情況不時發生，對合法經營的旅行社極不公平。我曾接獲業界投訴，投訴人提供多個旅行團的具體出入境日期，甚至酒店名稱，並同意具名協助警方調查。經註冊處轉介警方跟進後，最終涉事旅行團已離港，但警方仍未正式聯絡投訴人。經我轉介的投訴個案當中，有部分經長達 20 個月調查才有結果。相信這與警方須處理大量不同類型案件、以及對法例理解不足有關。上述例子說明註冊處不具執法權力所帶來的一連串問題。

《條例草案》落實後，旅監局具有執法權，這將有助打擊無牌旅行社、無牌導遊和領隊。新條例訂明，旅監局可基於合理懷疑，跟進涉嫌違法的個案，或在有違公眾利益、損害旅遊業界聲譽的情況下展開調查。局方委任的調查員可向裁判官申請手令，有權進入和搜查任何可疑處所，以進行查證。新條例亦賦權調查員，在任何合理時間向

可疑車輛、船隻進行搜證，甚至以“放蛇”方式作針對性調查行動。旅監局的巡查人員可通過專業判斷進行執法。新條例亦加重罰則，大大增加阻嚇性。

港珠澳大橋開通 1 個多月以來，內地跨境“野馬”旅行團及內地非法導遊的問題，引起社會及旅遊業界的關注。目前的法例存在灰色地帶，顯然為執法帶來困難。幸好當局在本月初向廣東省文化和旅遊廳（“文化和旅遊廳”）通報事件。由於文化和旅遊廳的支持和各方的配合，港珠澳大橋近數星期的情況得到改善。但是，我們不能單靠別人的幫忙。如將來能實施新條例，一定有助政府杜絕或減低無牌經營的問題，亦有助維護香港旅遊業的聲譽和形象。

第六，關於《條例草案》對業界財政狀況的影響。香港有 1 700 多間旅行社，九成是中小微企。面對旅遊網站和航空公司直銷的競爭，經營越來越困難。很多中小企的僱主，連自己的工資也無法賺到，只能勉強維持公司運作。任何增加成本的做法，也會對公司構成壓力。在新條例下，旅監局與其他法定機構一樣，在財政上獨立於政府，長遠以自負盈虧的方式運作。經我多番解釋後，政府亦明白業界面對的困難，並同意為新成立的旅監局提供一筆過撥款，透過種子基金形式支付旅監局部分日常開支。政府同時保證，在旅監局成立後 5 年內，不增加外遊印花徵費和牌照徵費。然而，業界仍然憂慮，政府在 5 年後會基於開支太大而突然大幅增加有關徵費。因此，我極力爭取將保證期延長至 10 年，以釋除業界的壓力。政府同意審慎理財，我會繼續爭取政府採納我提出的意見。至於種子基金的總額，經政府與顧問公司研究後(計時器響起).....

全委會主席：姚議員，請停止發言。

全委會主席：是否有其他委員想發言？

(沒有其他委員表示想發言)

全委會主席：姚思榮議員，你可以繼續發言。

姚思榮議員：我再補充一點。政府接納我提出的意見，擬撥出 3 億 5,000 萬元種子基金，透過投資所得，支援日後旅遊業監管局("旅監局")的運作。

然而，我擔心政府撥款不足以應付旅監局未來的營運開支。因此，我希望政府將撥款提升至 5 億元，以增加投資收入，減輕旅監局開支成本的壓力，並有助減低未來增加牌費或印花徵費的機會。我希望政府能考慮我們的意見。

主席，我謹此陳辭。

全委會主席：是否有其他委員想發言？

(沒有其他委員表示想發言)

商務及經濟發展局局長：主席，我昨天已就姚思榮議員作為《旅遊業條例草案》委員會主席提出的大部分意見作出回應。我在稍後的辯論中可能會有補充，但現階段我再沒有補充。多謝主席。

全委會主席：我現在向各位提出的待決議題是：秘書已讀出的條文及附表納入本條例草案。贊成的請舉手。

(委員舉手)

全委會主席：反對的請舉手。

(沒有委員舉手)

全委會主席：我認為議題獲得在席委員以過半數贊成。我宣布議案獲得通過。

全委會主席：現在處理有修正案的條文、附表及新訂條文。

我現在向各位提出的待議議題是：以下條文及附表納入本條例草案。

秘書：第 2、4 至 17 及 19 條、第 2 部的第 8 分部(即第 32 條)、第 36 至 39、42、43、44、47、56、58、59、60、62、64、70、75、89、90、108、115、117、120、121、122、128、137、153、163、164、165 及 167 條，以及附表 1、5、9、10 及 11。

全委會主席：商務及經濟發展局局長會動議講稿附錄他的兩組修正案：第一組修正案涵蓋所有被局長修訂的條文及附表，包括刪去第 2 部的第 8 分部(即第 32 條)和第 90 條；第二組修正案旨在增補新訂的第 91A 條。

此外，陸頌雄議員會就第 37、38 及 39 條提出修正案。

就各項修正案的詳情，委員可參閱講稿附錄。

各位委員現在可以就原條文及附表，以及各項修正案(包括新訂條文)進行合併辯論。

我會先請局長發言及動議他的第一組修正案，然後請陸頌雄議員發言，但他在現階段不可動議修正案。

合併辯論結束後，全體委員會會先表決局長的第一組修正案，然後按講稿附錄所載的安排，處理其餘的修正案。

局長，請動議你的第一組修正案。

商務及經濟發展局局長：主席，我動議講稿附錄我的第一組修正案，以修正第 2、4 至 17、19、36、42、43、44、47、56、58、59、60、62、64、70、75、89、108、115、117、120、121、122、128、137、153、163、164、165 及 167 條、附表 1、5、9、10 及 11，以及刪去第 2 部的第 8 分部(即第 32 條)及第 90 條。修正案的內容載列於已發送給各位議員的文件內。

主席，我現在概述主要的修正案，涵蓋範疇包括：新規管架構下的牌照制度、經營旅行代理商業務的定義、旅遊業監管局("旅監局")和上訴委員會的組成、紀律委員會的職能，以及撤銷或暫時吊銷牌照、發布旅行服務宣傳品和送達傳票或通知的相關規定。

第一，就旅行代理商的牌照制度而言，《旅遊業條例草案》("《條例草案》")原文規定所有有意經營旅行代理商的人士必須申請旅行代理商牌照，而發牌機構須在信納該等人士在合適處所經營有關業務下，方會發出有關牌照。任何持牌旅行代理商，如有意在多於一個處所經營旅行代理商業務，必須為每個額外處所申請分行牌照。此外，所有單一和額外處所均須滿足特定人手和資本要求。

隨着科技急速發展，消費者不會只在實體店鋪購買旅遊產品，旅行代理商的經營模式正不斷演變，因此，我們對《條例草案》作出了修訂，令具備合適處所(即經營實體店)不再是申請旅行代理商牌照的先決條件，亦相應刪去實體店鋪的人手及資本規定。換言之，持牌旅行代理商可選擇只透過網站或任何其他通訊網絡，經營旅行代理商業務。我們亦在《條例草案》中相應地增加了一項要求，即凡使用網站或任何其他通訊網絡經營旅行代理商業務的持牌旅行代理商，必須在這些平台上清楚述明其牌照號碼，確保旅客知悉其光顧的網上旅行社為持牌機構。經修訂的《條例草案》亦保留了申請旅行代理商牌照須符合的資本規定、保證金規定、獲授權代表、合適人選等規定。有意經營實體店鋪的持牌旅行代理商，則須為每間實體店鋪申請業務許可證。有關修訂見於《條例草案》不同部分，以及附表 1、附表 5 及附表 10。

第二，旅行代理商業務的定義方面，《條例草案》原文參照《旅行代理商條例》，規定任何人如代另一人獲取住宿，而有關住宿是擬供該另一人佔用 14 天或超過 14 天，即不屬經營旅行代理商業務，無須持有旅行代理商牌照。法案委員會主席其後向政府提出，根據現行的《旅館業(豁免)令》附屬法例，提供住宿而每次出租期為至少連續 28 天的處所，可獲豁免申請牌照。為確保《條例草案》和《旅館業(豁免)令》中的規定相符，我們對《條例草案》作出了修訂，以規定任何人如代另一人獲取住宿，而有關住宿是擬供該另一人佔用 28 天或超過 28 天，即不屬經營旅行代理商業務，無須持有旅行代理商牌照。相關修訂見於第 4(4)(b)(ii)及(c)(ii)條。

另外，《條例草案》原文將內地入境旅行團定義為由兩名或多於兩名來自內地的旅客組成的旅行團。《條例草案》原文亦規定，任何人士如代任何在內地的人所組織的內地入境旅行團獲取服務，即屬經營內地入境旅行團業務，須受旅監局監管。

然而，由於內地的規管制度並無就從內地到訪其他地方的旅行團成團人數設限，我們與國家文化和旅遊部進一步釐清後，對有關係文作出了技術修訂，將剛才提到的成團人數規定刪去。我們亦因應委員的要求，修訂條文，闡明任何人如代任何內地旅行代理商所組織的內地入境團獲取服務，方屬經營旅行代理商業務，須受旅監局監管。相關修訂見於第 2(1)條、第 5 條，以及第 6(1A)、(3)及(5)條。

第三，至於旅監局的組成，《條例草案》原文規定，旅監局成員涵蓋 1 名主席(非業界成員)、1 名副主席(由旅遊事務專員擔任)，以及不超過 28 名普通成員(當中不超過 15 名為非業界成員，以及不超過 13 名為業界成員)。

我們聽取了法案委員會的意見，對相關條文作出了修訂，清楚列明 28 名普通成員中，最少有 4 名但不超過 13 名屬業界成員，而在該 4 至 13 名業界成員中，應涵蓋不同旅遊業務和規模的旅行代理商及行業前線人員。我們亦對相關條文作出了補充，規定獲委任為普通成員的業界成員中，須最少有 1 名但不超過 3 名從事經營外遊旅行代理商業務；最少有 1 名但不超過 3 名經營入境旅行代理商業務；最少有 1 名但不超過 3 名屬香港旅遊業議會("旅議會")理事會的理事；以及最少有 1 名但不超過 4 名擔任導遊或領隊。

我們認為，上述組成可令旅監局對行業整體運作有全面的了解。旅議會作為擁有豐富行業規管經驗的商會，日後能作為旅監局與業界的主要溝通橋樑，導遊或領隊代表亦可就旅遊業前線人員的工作情況提供意見。相關修訂見於附表 9。

第四，上訴委員會的組成方面，《條例草案》原文規定上訴委員會主席在委任成員時，須確保上訴委員會成員過半數為非業界成員。部分委員提議在相關條文中列明上訴委員會中，必須有業界成員，確保能顧及業界的運作情況。因應委員的意見，我們對相關條文作出了修訂，規定上訴委員會主席在委任成員時，必須確保上訴委員會主席及普通成員中最少半數屬非業界成員；以及最少 1 名普通成員屬業界成員。相關修訂見於第 122(3)條。

第五，撤銷或暫時吊銷牌照的規定方面，《條例草案》原文規定，若某持牌旅行代理商被撤銷或暫時吊銷牌照，該旅行代理商先前與顧客訂立、關乎提供旅遊服務的協議、交易或安排，以及該等協議、交易或安排下的義務和法律責任，並不會被廢止。該旅行代理商理應繼

續進行已出發的外遊旅行團的行程、為顧客舉辦外遊旅行團，以及為顧客獲取旅行服務，或視乎實際情況而作出相關的善後安排，以免消費者的權益受損。

上述規定旨在保障消費者的權益。為令我們的政策意圖更加清晰，我們在《條例草案》中作出了以下補充：若某持牌旅行代理商被撤銷或暫時吊銷牌照，當其繼續履行上述的協議、交易或安排，以及該等協議、交易或安排下的義務和法律責任，該旅行代理商不會被視為無牌經營旅行代理商業務，但須繼續遵守《條例草案》中關於持牌旅行代理商條文，包括可受紀律處分及刑事制裁。相關修訂見於第 115 條。

第六，宣傳品的發布方面，《條例草案》原文規定，任何人如發布有關旅行服務的宣傳品，該宣傳品中所述的旅行服務必須由持牌旅行社提供，而有關持牌旅行代理商的牌照號碼，亦須在該宣傳品中清楚述明。如有違反任何一項規定，即屬違法。

部分委員提出，從事發布或安排發布宣傳品業務的人士未必有足夠法律意識、知識或經驗，判斷個別宣傳品的發布是否合法，因此容易誤墮法網。就此，政府對《條例草案》作出了修訂，以規定如任何人清楚知道某宣傳品違反上述規定，卻仍然將其發布或安排將其發布，即屬違法。另外，任何人如罔顧其所發布或安排發布的宣傳品是否違反上述規定，亦屬違法。就此類個案，舉證的責任在於控方，涉事者無須自證。相關修訂見於第 165 條。

第七，送達傳票或通知方面，《條例草案》原文規定有關通知或傳票須面交有關人士、留在有關人士的通訊地址，或寄往其通訊地址。為了確保《條例草案》與時並進，我們對相關條文作出了修訂，規定如某人並無任何為旅監局所知的地址，旅監局將傳票或通知電郵予該人，亦可視作妥為送達。相關修訂見於第 167 條。

此外，我們提議刪除《條例草案》第 90 條和加入新訂的第 91A 條，以更清楚界定紀律委員會的職能，即紀律委員會可就特定事宜作出一般書面指示，而非考慮及決定如何處理個別個案。

除了以上的主要修正案外，我們亦提出了一些行文上或技術上的修正案，以理順行文，確保一致性及清楚說明政府的政策原意。

主席，各位議員，我想在此談一談陸頌雄議員提出的修正案。正如我在昨天的開首答辯中所說，政府反對陸頌雄議員提出修訂《條例草案》第 38 和 39 條，以立法方式強制旅行代理商與導遊或領隊之間的關係，將之界定為僱主僱員關係。有關修正案是不必要和不可取的，亦無視現時行業的實際運作。不少旅遊業界人士，包括旅遊業界工會，和我們一樣，都反對陸議員的建議，其中姚思榮議員已代表業界就此表達意見。旅議會、香港註冊導遊協會、香港旅遊促進會、香港導遊總工會和香港(華語)導遊總工會五大行業協會亦已就此致函立法會秘書處，表達與政府一致的立場。我必須強調，陸議員的建議對各行各業、全港的勞資關係，以至香港的整體營商環境都會有負面影響，所以有關修正案既無需要，亦不可取，因此我們提出反對。

此外，我想特別請各位注意，無論陸議員提出上述修正案的原意為何，如果有關修正案獲得通過，任何人士，如按照正在經營旅行代理商業務的人士的指示提供導遊和領隊服務，只要並非受僱於持牌旅行代理商，便不符合《條例草案》中導遊和領隊的定義，便無須向旅監局申領牌照，不受旅監局及《條例草案》監管。換言之，以自僱人士身份為旅行代理商提供導遊和領隊服務的人士，均無須向旅監局申領牌照，但又可合法地提供有關服務。此舉明顯對新規管制度構成重大漏洞，絕非《條例草案》原意。

對於陸頌雄議員在未獲業界普遍支持下仍提出修正案，並因此而令最近政府與旅遊業界、保險界及導遊和領隊間經磋商而達致的初步保險安排，可能因修正案而未能達成，工作可能會付諸流水，政府對此表示遺憾。

至於陸議員修正案建議修訂《條例草案》第 37 條，以使未有安排領隊陪同外遊旅行團的持牌旅行代理商，須以訂明方式向旅行團團員展示訂明資料，我們原則上同意陸議員提議的規管要求，但有關規定可由旅監局透過行政措施訂立，無須在主體法例及附屬法例中訂明。如持牌人違反行政措施，會受到旅監局的紀律制裁，相信已有足夠的阻嚇力。因此，我們認為陸議員所提的擬議修正案並無必要。

主席，基於以上原因，我們反對陸議員的所有建議修正案。如果陸議員的修正案獲得通過，政府在別無選擇下，只能將《條例草案》撤回。這代表業界之前達成的共識將被推翻，立法會、政府、旅遊業界等眾多持份者，多年來為推動立法所付出的心力和時間，都可能會付諸流水。另一方面，不但前線導遊和領隊的權益無法得到保障，整

體旅遊業的規管也不能因此而提升，加以改善，最終受害的是我們旅遊業界，以及整體業界的聲譽。

主席，政府擬備修正案期間，已充分考慮法案委員會、業界和立法會法律顧問的意見。法案委員會對所有政府提出的修正案並無異議。

主席，容許我懇請議員支持通過政府提出的修正案，並反對陸頌雄議員提出的所有建議修正案。主席，我謹此陳辭。

擬議修正案內容

第 2 條(見附件 II)

第 4 條(見附件 II)

第 5 條(見附件 II)

第 6 條(見附件 II)

第 7 條(見附件 II)

第 8 條(見附件 II)

第 9 條(見附件 II)

第 10 條(見附件 II)

第 11 條(見附件 II)

第 12 條(見附件 II)

第 13 條(見附件 II)

第 14 條(見附件 II)

第 15 條(見附件 II)

第 16 條(見附件 II)

第 17 條(見附件 II)

第 19 條(見附件 II)

第 32 條(見附件 II)

第 36 條(見附件 II)

第 37 條(見附件 II)

第 38 條(見附件 II)

第 39 條(見附件 II)

第 42 條(見附件 II)

第 43 條(見附件 II)

第 44 條(見附件 II)

第 47 條(見附件 II)

第 56 條(見附件 II)

第 58 條(見附件 II)

第 59 條(見附件 II)

第 60 條(見附件 II)

第 62 條(見附件 II)

第 64 條(見附件 II)

第 70 條(見附件 II)

第 75 條(見附件 II)

第 89 條(見附件 II)

第 90 條(見附件 II)

第 108 條(見附件 II)

第 115 條(見附件 II)

第 117 條(見附件 II)

第 120 條(見附件 II)

第 121 條(見附件 II)

第 122 條(見附件 II)

第 128 條(見附件 II)

第 137 條(見附件 II)

第 153 條(見附件 II)

第 163 條(見附件 II)

第 164 條(見附件 II)

第 165 條(見附件 II)

第 167 條(見附件 II)

附表 1(見附件 II)

附表 5(見附件 II)

附表 9(見附件 II)

附表 10(見附件 II)

附表 11(見附件 II)

全委會主席：我現在向各位提出的待議議題是：商務及經濟發展局局長動議的第一組修正案，予以通過。

陸頌雄議員：主席，我昨天在《旅遊業條例草案》("《條例草案》")二讀發言時已強調，《條例草案》是要令消費者得到保障，令前線工作人員的工作權得到保障。如果他們工作時發生意外，可以得到支援和幫助。這是我提出修正案的重要理由。

我先回應局長批評我無視業界的運作。究竟是誰無視業界的運作，無視業界"習非成是，'假自僱'成風"的問題？"打工仔"受僱工作，當然應有僱主。然而，現在偏偏很多行業出現一種現象，便是明明雙方是僱傭關係，老闆卻不認夥計，夥計如果發生意外，就得不到任何保障和僱員權益。作為勞工團體，我們絕不能接受這種現象。當然，局長會說不光是旅遊行業才有這問題。這點我同意，因為很多行業也有這問題，所以當為每個行業制定相關法例時，我們也會爭取相關的保障。

勞工處有一份簡單的資料，以比較通俗的方式說明何謂僱員、外判人士或自僱人士。根據這份資料，處方有數個判斷的標準。第一，誰人對工作程序、時間及工作方式安排擁有控制權。大家也知道，導遊和領隊透過旅行社獲分配行程景點、路線和旅客。第二，誰人擁有或提供工作時所需要的器材、工具及物料。就大多數的導遊和領隊而言，他們所預約的旅遊巴士，甚至手持的旗幟也是由旅行社提供的。第三，是否須自行經營業務和負上投資及管理上的責任。我未曾聽聞導遊和領隊要負上投資上的責任，又或公司的生意盈虧與他們有關。第四，是否合理地被視作為僱傭機構的成員。就是說，某人被稱為老闆，但他卻不承認導遊和領隊為其僱員。我真不知道他們是甚麼角色。第五，是否有權自行僱用幫工及其他輔助人員。以我的理解，導

遊和領隊大多沒有僱用幫工及其他輔助人員，亦沒有這必要，因為導遊和領隊各司其職，不會額外僱用副導遊、副領隊。至於導遊和領隊是否須對業務有財政、稅務或保險承擔呢？他們也不需要。

上述種種說明，導遊和領隊很清楚是僱員身份，而且並非要完全符合我剛才提及的條件才算是僱員，因為最後要由法庭裁定。過去業界也出現一些訴訟，就是僱員在發生意外時有否保障，最後要打官司，雙方對簿公堂。其實，我的建議並非希望令業界受到不合理規管，造成不便，我完全沒有這種想法。我希望大家釐清基本的事實，讓大家可以有法可依，減少爭拗。僱員既得到保障，老闆也為僱員提供足夠的保險和相關待遇，這樣雙方便沒有甚麼可爭拗。

其實，導遊和領隊未能受到《僱傭條例》保障，已失去很多權益，包括年假、法定假期、產假、侍產假及病假津貼等。同時，他們亦得不到《僱員補償條例》的保障，而這點至為重要。舉例而言，僱員工傷可享五分之四的工資；如看醫生，每天可享 300 元津貼；如永久傷殘，便根據他的年齡及傷殘的百分比獲得賠償；若員工因工死亡，最高可獲 70 多個月薪金的賠償。這些均很重要。

此外，正如何啟明議員所說，為甚麼導遊和領隊被迫鋌而走險，強迫旅客購物、“割客”。“割客”固然不對，但導遊和領隊這樣做的部分原因，是他們根本是接近“零工資”，較最低工資更低，所以他們可能“出蠱惑”。我並非贊同他們的行為，但這的確是一個現象，因他們沒有受到《最低工資條例》所保障。此外，強積性公積金（“強積金”）亦同樣重要，而立法會最近也不停討論取消強積金對沖機制。然而，即使取消強積金對沖機制，導遊和領隊們也未能得益，因為他們根本沒有強積金。如非僱員身份，便失去上述所有的權益，前線的導遊和領隊是多麼的沒有保障？可是，業界的情況就是這樣習非成是，奉行不良行規。究竟是誰無視業界運作？我希望在電視旁的市民能聽清楚。

接着是邏輯的問題。局長表示，如果我們修訂《條例草案》第 38 及 39 條，將導遊和領隊的定義加上“受僱於”，換言之成了僱傭關係，便會令導遊和領隊的定義收窄；如果他們並非受僱，就不會受《條例草案》保障。但是，局長也知道，旅行社、整項《條例草案》，甚或將來成立的旅遊業監管局的指引也規定旅行團須有導遊，有導遊便符合這條條件，所以不會出現局長所說的漏洞問題。

至於較早前有人說，有導遊喜歡身兼數份工作，這也沒有問題。他們可以上午替 A 旅行社帶旅行團到某景點，下午再為 B 旅行社帶旅行團到另一景點。我所指的是導遊，領隊當然沒有可能一天"走兩場"，他們早已坐飛機到海外。情況就如家務助理，家務助理也是僱傭關係，一天為數名僱主工作是很普通的事情，不會因此而不能購買保險。若說僱主很苦惱，他們可以逐次購買保險，怎樣買都可以。業界可以商量，完全沒有問題。

有人又表示，因為導遊和領隊經常出現人手流動，僱主難以為他們購買保險，所以僱員須自行購買保險。導遊和領隊的流動性會較建築業工人大嗎？建築業公司如何為僱員購買保險？不就是一間公司為某些人購買保險，例如某間建築工程公司可能長期有若干的工人為其工作，便為該等工人購買保險。為何旅行社不可以呢？其實，很多時是辦法總比問題多。然而，可以解決的問題卻用作推搪的藉口，無論如何也不肯承擔作為僱主應該承擔的責任，要求僱員自行解決，然後便告誡他們要靈活一點，甚至嚇唬他們不會有工作，這就是某些僱主的心態。我並非認為《條例草案》一無是處，而是我也覺得這項《條例草案》對業界是有進步的。至於對勞工界的保障，我不敢說沒有，但非常少及有限，所以我們認為《條例草案》第 38 及 39 條應強調導遊和領隊受僱於持牌旅行代理商，即彼此是僱傭關係。我要在此說明這一點。

此外，關於《條例草案》第 37 條"展示旅行團的資料"的問題，我們強調既要保障消費者，同時亦要平衡員工的工作權。何謂保障消費者？就是說，最低限度參加旅行團的人士，應知悉外遊團有沒有外遊領隊，即我的修正案第 37(2)條所訂定，"未有安排領隊陪同外遊旅行團，須以訂明方式，向旅行團團員展示訂明資料"。現時很多外遊團均在境外集散，即使是在本地集合，也可能只是找一個人來送機或送車，而不是有提供領隊服務。這樣會出現甚麼問題呢？舉例而言，去年井崗山不幸發生一宗塌橋意外，導致多名港人受傷。就該宗意外，香港工會聯合會(包括我)事後也有參與協助有關團友和傷者，而這便是一宗沒有本地領隊的旅行團的典型個案。當然，有領隊是否就一定沒有意外呢？答案是沒可能的，但最低限度如有領隊即時提供支援，無論是在溝通、跟香港聯繫或代表香港消費者方面，能讓團友有更大保障及感到安心，亦令外遊領隊同事或前線領隊有工作可做。消費者有保障，前線領隊又有工作做。

當然，我們明白，現實的情況是有一些團友想團費便宜一點，便省卻領隊的費用。不過，我們也勸告他們，領隊很重要，不能沒有。但如果消費者想節省團費，我們也不想硬加規定。因此，我們會在"中間落墨"，即以訂明方式清楚告訴消費者，這個團有或沒有領隊，然後由他們自己考慮清楚。這做法間接上亦能保障外遊領隊的工作機會，原因是我相信業界會提供多一些有領隊的旅行團，因為沒有領隊的旅行團感覺上不太好。所以，我們"中間落墨"，以訂明方式告知團員外遊團有沒有領隊。這樣便不會有人批評我們不顧及實際情況，只硬加自以為是好的規定，但其實我們的建議非常實際。

早前或許已有其他議員提到，局長回應時表示將來的旅遊業監管局會制訂規管指引，但我覺得有時在立法過程中，如果定義清晰，不太廣泛及不太難理解的話，為何不能在法例內清楚訂明？這樣可令大家明白。如果將來制訂的是所謂"家規式"的業界工作守則或行政指引，即使訂立罰則，我認為始終不比立法強。所以，立法始終很重要，亦是本會最重要的工作，就是如何令整項《條例草案》更完善。

最後，我們很希望本會同事支持我就《條例草案》第 37、38 及 39 條提出的修正案。我們希望消費者有保障，並讓"打工仔"有工作權及遇事時能有保障。這是我們的目的。我並非完全否定局長在員工保險方面作出的溝通，但局長要明白，現時業界跟我們討論的保險問題，真的是連"雞肋"也不如，實在難以接受。舉例而言，員工受傷沒法上班，手停口停，可得日薪 200 元，最多 5 天；在津貼額或保險費方面，要求他們先自行購買，開工時才逐天支付，3 天只有 15 元，確實是小費也不止此數。我覺得，這樣對我們的員工既沒有保障，亦不尊重。所以，要我們在完全不作修訂及不作爭取下，接受這個"雞肋"的方案，我們作為負責任的勞工團體，實在難以接受。

我希望各位同事會支持我就《條例草案》第 37、38 及 39 條提出的修正案。多謝各位。

姚思榮議員：我想回應陸頌雄議員的修正案，表達我的看法。

關於兼職領隊及導遊的僱傭問題，我明白陸頌雄議員是一番好意，希望為香港的兼職領隊及導遊爭取權益，好讓他們即使是為不同的旅行社帶團，也可建立僱傭關係。但是，陸議員似乎對業界的營運

情況不甚了解，這可能是因為他日常處理的勞工事務範圍較廣的緣故。我認為，陸議員在其修正案提出的建議並不可行。

目前，香港有 17 000 多名領隊及 6 000 多名導遊，他們大部分是以兼職身份帶團。正職的領隊及導遊，尤其是領隊，主要受僱於較大規模的旅行社。由於正職領隊及導遊人手不足，大型旅行社只會在節日及假期才聘用兼職領隊及導遊，但僱用的比例不高，這些兼職領隊及導遊多數與中小微型的旅行社("小型旅行社")合作。由於小型旅行社每年只有十數團，團量不多，不可能以僱傭形式聘請領隊及導遊，所以只會在有需要時才安排兼職領隊及導遊帶團，以減輕成本壓力。

如果立法強制所有旅行社須與兼職領隊及導遊建立僱傭關係，其實無異於強迫旅行社聘請正職員工。這樣的話，大型旅行社從此不會聘請兼職領隊及導遊，因為他們若有此資源，倒不如聘請正職員工。

小型旅行社方面，問題就更大。他們面對嚴峻的競爭環境，本已經營困難，收入亦不穩定，如要他們聘請正職領隊或導遊，一旦發生意外，他們怎能應付相關開支？他們唯有鋌而走險。如果他們冒險，按照陸議員的看法，等於違法。如果他們不冒險，以僱傭關係聘請兼職領隊及導遊，一旦發生意外，僱主便如同陸議員剛才所言，須向出事領隊或導遊支付其每月總收入八成的金額作為賠償，還未計及醫療開支，僱主甚或要面對相關訴訟。試問小型旅行社怎能承擔這些開支？如果他們不冒險違規，最後負債纍纍，甚至要倒閉。這項建議為現時佔業界逾九成的小型旅行社帶來沉重壓力，而且不利於整體旅遊業的生態，減低了旅行社經營的靈活性。

從兼職領隊及導遊的角度來看，他們亦明白，立法規定建立僱傭關係的建議，會令他們將來在大型旅行社兼職的機會大減，其選擇空間隨之減少，他們只能依靠小型旅行社派團。然而，正如我剛才所說，小型旅行社本已面對巨大的經營壓力，這項建議一旦實施，他們日後如何經營下去？萬一這些旅行社出現問題，不肯承擔僱傭責任，在公司負債或倒閉的情況下，僱傭關係並不能如預期般令兼職領隊及導遊得到僱主補償。我相信這並非各位樂見的情況。

兼職領隊及導遊帶團，各有不同目的。有人靠帶團賺取主要收入；有人一年只帶團數次，以免與行業脫節；有人為了興趣，覺得帶團是個人經歷的一部分；有人利用公餘時間帶團來幫補生計，並非以此作為主要收入來源；有些則是學校老師，協助學校帶領遊學團，帶

團並非他們的主要職責。既然各有不同目的，兼職領隊及導遊當然希望享有自由度。他們其實亦不願意必須簽訂僱傭合約，被一紙合約綁在某間旅行社。這就是為何多個大型工會如同剛才局長所說，支持採取工作保險的形式提供保障。

兼職領隊及導遊希望能有較靈活的僱傭關係，或應稱為"合作關係"。這種靈活的合作關係可滿足旅行社與兼職導遊及領隊雙方的實際需要。因此，我認為目前《旅遊業條例草案》("《條例草案》")所訂的相關安排合適。如果按照陸頌雄議員的建議，建立強制性的僱傭關係，我認為根本不可行，亦不是業界大部分從業員(尤其是兼職領隊及導遊)的意願。

至於保險的問題，據我所知，香港現時並無任何旅行社為兼職領隊及導遊投購工作保險，而只是購買旅遊保險。我知道工聯會為其會員投購了一種類似旅遊保險的保險，每人的保費約 1,000 多元，但這並非工作保險，保障並不足夠。正如我剛才所說，兼職領隊及導遊大多會自行購買旅遊保險，又或藉購買人壽保險或意外保險保障自己。大部份兼職領隊及導遊最希望能有工作保險，他們反而對僱傭關係不大關心。

關於工作保險，我們曾與工會、保險公司和旅遊業議會("旅議會")進行探討，希望能在《條例草案》制定成為法例前提供工作保險，讓大家明白業界其實關心兼職領隊及導遊面對的問題。當時，各方討論得出一個比較切實可行的保險方案，但在獲邀報價的 7 間保險公司中，只有一間提出一個較切合實際需要的保險計劃。根據該保險公司的報價，假如全港約 20 000 多名領隊及導遊均購買這項保險，每名領隊的全年保費是 690 元，導遊則是 550 元。這項保險提供的保障並非如同何啟明議員所說，在海外的醫療保障每天只得一兩百元，5 天只得 1,000 多元，而是有 50 萬元的醫療保障。在出事後緊急運送回港的保障方面，運送遺體或骨灰可以實報實銷，入院按金亦有 39,000 元的額度。至於剛才提及的現金援助，是指受保人回港後失去工作能力期間可享有的現金資助，這有別於勞工保險的保障。

陸頌雄議員要求提供勞工保險的保障，根本沒有可能。正如我剛才所說，他的建議令僱主須承擔相等於兼職領隊或導遊每月總收入八成的賠償額，若僱主不肯承擔，便由保險公司承擔。在我們當時的討論中，有人指出只得數百元賠償，保障並不足夠，而由旅行社補貼部分費用，做法太刻薄。但是，大家必須考慮保險內容是否切合兼職領

隊及導遊的需要。為何 5 個工會都支持採用工作保險？因為他們認為這項保險能夠提供理想的保障，可以應對兼職領隊及導遊出外工作遇到的問題。為何你們不肯聆聽這些工會的意見，反而一意孤行，一定要旅行社提供勞工保險的保障？

我們最終根據陸頌雄議員的建議諮詢保險公司，但保險公司表示不可能承辦這種保險。為何保險公司卻承辦勞工保險？因為全港有數百萬勞工參與。反觀領隊及導遊，全港只得 20 000 多人，要保險公司承辦這種勞工保險，他們怎會願意？根本不切實際。我認為，提出這項建議的人士並不了解業界的實際情況，亦不了解保險公司的問題。結果，保險公司表示，如果我們堅持採取勞工保險的形式，他們寧可不做這宗生意，工作保險一事最終拉倒，十分可惜。大家本來一心商討提供工作保險，為何最終事情卻被拉倒，令兼職領隊及導遊得不到任何保障？他們身為工會代表是否願意承擔責任？就此，陸議員等人應該反思，他們究竟是好心做壞事，還是真正在協助勞工？

既然現行機制出現問題，我希望我們能夠推動提供工作保險。在《條例草案》獲得通過後，我希望勞工界、旅遊業界和旅議會能夠繼續研究如何提供合適的工作保險，保障兼職領隊和導遊，這才是正確方向。我希望在《條例草案》通過後，我們繼續磋商，而不要糾纏於不可行的事情。這是我對陸頌雄議員的回應。

我稍後會再就政府的修正案發表我的看法。多謝主席。

胡志偉議員：主席，我對於陸頌雄議員的修正案存有疑問。不過，局長在開場發言時說，如果陸頌雄議員的修正案獲得通過，政府會撤回《旅遊業條例草案》("《條例草案》")，我覺得這是非常不恰當的做法。我知道要達成一項協議很難，但在修訂法案的過程中，議員有權按自己的看法對法案作出修訂，然後通過辯論，讓議員表達他們同意或反對的看法。

今屆政府三番四次用相同的方式，告知議員經過法案委員會的商議後，立法會大會進行辯論時議員不能再提出修訂，這樣的話，議員在議會上是否還有修訂法案的權力？如果議員連修訂法案的權力都沒有，不能展開討論，政府"大石砸死蟹"，即使討論也沒有用，這樣議會就會失去應有的功能。這是我想先回應局長的一點。

就陸頌雄議員的修正案，姚思榮議員剛才指出了很多業界的問題。我對行內的情況自然不如他熟悉，但我覺得陸議員的修正案會產生一些不確定性，特在這裏討教，希望了解一下。

陸頌雄議員在其修正案中，修訂《條例草案》第 38 條對導遊的定義。根據其修正案，《條例草案》中的"導遊"定義會變成"該人受僱於持牌旅行代理商，並按照正在為該代理商經營旅行代理商業務的另一人.....的指示，為了向到港旅客提供任何導遊服務，陪同該旅客。"陸議員對領隊的定義，亦作出類似的修訂。

陸頌雄議員所提的修正案，是要確立導遊、領隊及持牌旅行社之間必須有僱傭關係。但是，可能出現有一個無法處理的問題，我想請教一下。根據其修正案的定義，如果導遊及領隊只限於與旅行社有僱傭關係的人員，以合約或其他形式提供相同服務的人，會否不受法例監管？

按照《條例草案》第 2 條的釋義，持牌導遊及持牌領隊是指導遊牌照及領隊牌照的持有人，而導遊牌照及領隊牌照是根據第 43(1)條發出的牌照。第 2 條的釋義中並沒有訂明導遊及領隊的定義，即未有說明如何取得有關牌照以具有有關身份。

陸頌雄議員的修正案，到《條例草案》第 38 及 39 條才說明導遊及領隊的涵義。所以，如果他的修正案獲通過，擔任導遊及領隊這兩個崗位的人員，必須受僱於持牌旅行代理商，其他現時以服務合約形式提供導遊服務的人員可否繼續從事這工作？會否受條例監管？這些就是不確定因素。為何會這樣？《條例草案》第 40 條"禁止無牌工作"，而第 40(1)及 40(2)條亦列明，任何人如無導遊或領隊牌照，不得擔任導遊或領隊。

問題又再出現，根據第 38 及 39 條對導遊及領隊的定義，他們必須與旅行代理商有僱傭關係，如果他們以合約形式應聘，責任誰屬？是願意承擔責任的合約持有人嗎？即導遊及領隊願意受聘，不是"假自僱"，而是"真自僱"，法例又如何監管這情況呢？

大家都明白，保障勞工權益是很重要的課題，但如果有人願意做 *freelancer*，按原先的《條例草案》，這些人是會受到法例規管，但如

果陸頌雄議員的修正案獲通過，原先可規管的部分，就會因為有關修正案而可能有不妥善的地方。如果陸議員要認真處理，可能要在禁止條文增加一個元素，以抹除有關的不確定性。就這情況，或許要請謝偉俊議員提供一些意見，會否因為該項修正案令條文出現不銜接的地方？假設陸頌雄議員的修正案獲得通過，他們必須跟旅行代理商有僱傭關係，但對於做 **freelance** 的導遊及領隊，他們跟旅行代理商又是甚麼關係，是否受到法例的保障或監管？會否出現問題？我對這些問題是沒有答案的，我想聽聽陸議員如何理解這情況。

如果陸議員仔細想想，是否要在禁止條文中加入有關內容，這說不定會令整項《條例草案》的覆蓋面更全面。如果沒有這部分，他的修訂就會造成一個漏洞，可能會令《條例草案》與其立法原意有所違背。就這方面，政府的法律草擬專員可能協助一下，告知我們我剛才的說法是否值得探討？

我們立法時要面對一個問題，便是立法原意是甚麼？《條例草案》當然旨在規管旅遊業界的運作，希望把現時這種所謂“自己人管自己人”的情況，變成一個有透明度亦可保障業界往前走的制度，這就是其立法原意。陸議員剛才很強調的僱傭關係、僱傭保障，這是大家都同意的，但到這個階段，如果我們作出的修訂會導致與整個立法原意有矛盾，由本來很想作出規管變成留下一個大漏洞，說不定政府可能會說不用怕，很快就可以修訂，不過不知它能否做到。

政府剛才說，如果修正案通過就會撤回《條例草案》，我不同意這個觀點，政府不該有這種態度。但我亦覺得大家應該通過辯論，釐清通過修正案後會出現的問題，會否與立法原意有衝突，以及會否衍生更多後遺症及漏洞？大家應該從這個角度作出判斷。我要很簡單討論的就是，就《條例草案》第 38、39 及 40 條作出的修正案會否導致我剛才說的現象？

因此，我要再問，根據陸議員的修正案，作為自僱人士是否仍然可在法例下擔任導遊或領隊的工作？如否，為何沒有在禁止條文寫清楚，而要留下一個漏洞？還是要留待自僱人士要求法庭作出司法覆核以作判斷，根據法例，他可否擔任導遊或領隊的工作？這是有關我們的就業自由，有人可能想做 **freelancer**，法律沒理由只提供一種工作形式給人選擇。因此，我在這方面作出補充發言。多謝主席。

楊岳橋議員：主席，我以下的發言，第一部分將會針對商務及經濟發展局局長對《旅遊業條例草案》("《條例草案》")提出的修正案，而第二部分評論陸頌雄議員的修正案。

主席，商務及經濟發展局局長的修正案，有一部分固然屬於技術性修訂，將一些句子重組等，我們對此當然沒有爭議。但是，我接下來想簡單討論有實質政策影響的修訂。

本來，《條例草案》在旅行代理商的發牌和續牌規定中，設立了一些條件，可以簡單概括為五大要求：第一，旅行代理商的營業處所，必須獨立設置於公眾人士可容易而直接到達的商用樓宇或大廈內，而不是一些隱蔽或難以到達的地點；第二，申請營運旅行代理商的申請人，必須符合基本資本規定，亦即手上最少要有 50 萬元的資本，而申請人每增設一間分行，便要增加資本最少 25 萬元；第三，每個營業處所，即總行或分行，最少須聘請一名有從業經驗的經理，以及一名全職職員；第四，旅行代理商牌照申請人須向新成立的旅遊業監管局("旅監局")繳交 50 萬元的保證金；第五，申請人須委任一名獲授權代表，以顯示對旅行社業務的承擔。

主席，剛才提及的五大要求，特別是基本資本規定和保證金的金額，我相信是有點嚴苛，提高了旅遊業市場的入場門檻。不過，從加強監管香港旅遊業的角度，這些暫且可以接受。另外，這五大要求的前提是，所有旅行代理商都要採用傳統的經營模式，即面對面、人對人，顧客親身前往旅行社，辦理旅行手續。但是，我相信局長也會同意，現時科技發展迅速，很多旅行社都有新的經營模式，例如通過互聯網經營業務，甚至有新的應用程式將旅客和當地旅行社配對。特區政府說要在創新方面要拆牆鬆綁，如果新條例限制了行業未來的發展，這兩點無疑是自相矛盾。

商務及經濟發展局局長的修正案廢除了《條例草案》對營業處所、分行資本及人手施加的規定，將拓展業務的門檻稍為降低，我們當然歡迎。但是，局方以提升旅遊業的專業性為由，對於保證金的規定寸步不讓，我認為有點可惜。我理解局方的心態可能是，如果將來出事，市民又會怪責政府監管不力，因此從寬不如從嚴。對此，我暫時信納政府的說法，但將來政府須檢視行業的未來發展會否因此而被扼殺。

除此之外，商務及經濟發展局局長的修正案亦修訂了附表 9 第 1 條，對於旅監局的組成作出更詳細的規定。首先，第 1(d)條要求非業界成員是因為其專業或一般行政知識而獲委任，確保非業界成員不是跟旅遊業完全無關的行外人。我們認為這些修訂都是非常合理的，可有效保證非業界成員的質素。

其次，第 1(e)條訂明，獲委任為旅監局普通成員的業界成員中，必須有成員從事經營外遊旅行代理商業務；有成員從事經營入境旅行代理商業務；有成員是香港旅遊業議會理事會的理事，以及有成員是擔任導遊或領隊的人士。其中一點尤為重要，因為導遊或領隊是旅遊業最前線的從業員，是香港對外地旅客的臉孔，真正了解現時香港旅遊業的問題。更何況，他們往往也是承受最大壓力，獲得最少保障的從業員，他們的聲音在旅監局得到有效的代表，我們認為是絕對正確的。

提到從業員，我們必須討論陸頌雄議員的修正案。陸議員的修正案修訂《條例草案》對導遊及領隊的定義，僅僅覆蓋受僱持牌旅行代理商的導遊及領隊。簡單而言，他的修正案規定旅行代理商與導遊及領隊之間，必須是僱傭關係，但這是否真的符合香港現時實際的情況呢？主席，我們都非常清楚，現時導遊、領隊與旅行代理商之間的合作關係，不一定全部都是僱傭關係。有部分導遊及領隊是自僱人士，如果陸議員的修正案獲得通過，直接影響的是這群自僱導遊及領隊。

主席，我們在這裏無疑要確認一點。我們相信陸頌雄議員的修正案的原意必然是好，出發點亦必然是純正。我們相信他希望杜絕導遊及領隊“假自僱”的問題，規定旅行代理商必須為導遊及領隊盡僱主的義務，不能夠迴避為僱員投保、賠償工傷等責任，更不能夠在與顧客出現糾紛時，將所有責任推卸到導遊及領隊身上。對於這一點，從保障從業員、為勞工請命的角度，公民黨絕對尊重。不過，這是否保障勞工的最好方法呢？我們相信需要再討論，再商榷。

主席，有些人認為，自僱制度是強迫購物團的癥結，因為自僱的導遊及領隊大多數以佣金維生，他們不得不通過強迫旅客購物來維持生計。有些旅行社說，強迫購物是個別導遊及領隊的行為，這些個別例子在旺季時臨時聘用的自僱導遊及領隊身上尤其常見，這些都是自僱導遊及領隊的個人行為，不應該要求旅行社負上刑事責任。從勞工的角度，這個說法明顯是在卸責。事實上，如沒有旅行社濫用自僱漏洞，剝削導遊及領隊，這些導遊及領隊又豈會冒險強迫旅客購物呢？

旅行社不能夠逃避責任。按照這個思路，如果法例禁絕自僱導遊及領隊，就可有效處理導遊及領隊對旅客施壓、強迫購物的問題，提升來港旅行團的質素。

但是，我們憂心"一刀切"禁絕所有自僱導遊及領隊，是否真的合適。有些自僱導遊及領隊，在自僱制度下享受僱員沒有的自由。如果有自僱導遊及領隊不想供強積金，不想每個旅行團都接，又或是他們不想只接一間旅行社的生意，而是接不同旅行社的生意，他們是否應該有繼續自僱的自由呢？立法會是否應該干涉這群自僱人士的工作模式呢？

主席，我們認為，禁絕自僱導遊及領隊，現階段的確是言之尚早，也是政府干預市場的實例。政府承諾在《條例草案》通過後，會讓旅監局通過行政措施，禁止旅行代理商拖欠報酬，或要求自僱導遊及領隊不合理地墊支接待旅行團的費用等不當做法，我認為這些是暫時可以接受的解決方法。希望旅監局成立後，能夠說到做到，保障旅遊從業員的權益，令我們相信，政府所採取的措施、所通過的法例的確有實效。如果政府能夠切實採取上述措施，展示其決心，我們並不需要贊成陸頌雄議員的修正案。

就以上兩點而言，我謹此陳辭。

易志明議員：主席，鑒於過往內地來港的旅行團發生多宗涉及領隊或導遊的爭議，部分更觸發中港矛盾，如果《旅遊業條例草案》("《條例草案》")今天獲得通過，固然是一項進步。《條例草案》雖無法解決各位議員這兩天提出的所有問題，但總算是踏出了正確的第一步，所以自由黨會贊成當局提出《條例草案》，並就《條例草案》提出各項修正案，以完善對旅行代理商、領隊及導遊的監管機制。

可是，對於陸頌雄議員提出的關於釐清旅行社與導遊及領隊之間的僱傭關係，以及為導遊及領隊投購保險的兩項修訂建議，自由黨則難以支持。

根據旅遊業界所提供的資料，現時全港領隊人數約為 17 000 人，而導遊則約有 6 000 人。旅行團並非朝陽行業，近 10 年來逐漸被自由行、自駕遊、獨立團等新興旅遊模式取代，所以不少旅遊業從業員都是以兼職身份承接各類旅行社安排的工作。

事實上，由於旅遊業業務取決於季節及假期等因素，即使規模較大的旅行社亦不可能全年招聘多名全職領隊或導遊，更遑論招攬一些兼職從業員擔任長期和固定兼職員工。不少全職領隊或導遊在淡季時，亦要分擔部分與其專職無關的工作，故大部分旅行社只在旅遊旺季才會與兼職領隊或導遊合作。如果落實陸議員所提出的修訂，規定所有前線從業員必須為旅行代理商的僱員，不但完全欠缺彈性，更會影響在旺季才僱用兼職領隊或導遊的慣例，根本無法實行。

現時很多兼職領隊或導遊願意擔任兼職，當然與其工作模式有關。他們有些是前旅遊業服務員，希望以兼職形式維持與旅遊業的關係；亦有旅遊或飲食博客，因而重視工作的自由度高於工資補償。他們若被一間旅行社的僱傭合約束縛，便不能為不同旅行社服務，甚至失去大量工作機會。因此，大部分兼職人士爭相爭取大型旅行社的工作機會，而小型旅行社則因難以提供較高薪酬、團隊不多而被迫倒閉。

關於第二項修訂，陸議員似乎將勞工保險的概念，硬套於工作性質充滿靈活和彈性的領隊或導遊身上。首先，領隊和導遊只會於出團時才需要高於一般勞工保險的保障，而不是全日在辦公地方工作的"打工仔"所需要的保險保障。所以，與其為他們購買一份持續的勞工保險，倒不如透過津貼，因應他們的出團國家的風險而購買適合的旅遊工作保險，否則一旦不幸地遇上意外時，領隊或導遊所獲取的賠償金額，可能與其所冒的風險不成正比。

雖然陸議員所提出的修正案旨在加強旅遊業界員工提供的保障和福利，但此做法實際上在商業上並不可行，因此自由黨會反對陸議員的兩項修訂。

主席，我謹此陳辭。

何啟明議員：主席，香港作為資本主義社會，大家也相信"物競天擇，適者生存"，但人和動物便是有差距。動物會跟從森林法規互相競爭，留下更好的物種，把生物品種進化得越來越好。可是，人類很奇怪，不會透過互相競爭，吸引更多客人而令自己生存。反之，喜歡以旁門左道的骯髒招數使別人敗仗，然後便當作自己勝利。黃子華亦曾經說過，只要旁人比我差，便是我勝利了，但這便是相當不好的市場運作，以理論而言，便是"劣幣驅逐良幣"。

現時旅遊業界確實充斥着"劣幣驅逐良幣"的情況，我們看到導遊和領隊面對着越來越惡劣的情況。從剛才多位議員的發言可見，大家對基本的勞工法例並不熟悉。其實大家作為議員，也是小僱主，我不知道為何他們不熟悉勞工法例。我希望先向大家解釋一些基本解釋。

很多同事剛才也問到，一些喜歡靈活的零散工作，例如喜歡做兼職的市民或自由工作者，是否不會受到勞工法例保障？希望大家知道，他們也可以獲得勞工法例保障。有很多兼職工作，例如市民或外面的記者朋友可能也會聘請鐘點僱傭，他們其實也是有買保險，手續更相當簡單。

我自己也曾經購買這種保險，只須到網上銀行，按數個按鈕後，只要承認該人在某段時間會在我家中工作，我便可以購買一年保險，而且並非單單為某名指定人士購買保險，而是為那些來替我工作的人購買保險。其實，大家也知道，鐘點傭僱或家務助理也是要承受不少風險，他們在抹窗或使用化學清潔劑時可能會發生意外，也需要相應的保障。

又例如，很多建造行業的工友，他們可能今天要前往金鐘地盤工作，明天又要到筲箕灣地盤工作，難道他們不獲得保險保障？不是的，每位建造業朋友只要是持牌入場，就可以獲得保險保障。因此，他們一旦在這些危險的工地遇到意外，便會有保障，更別說是飲食業了。我父親也是"炒散"的，他每天會到不同酒樓擔任廚房的兼職替工，難道他不獲得保險嗎？不是的。還有陪月員，容海恩議員稍後可能也需要聘請陪月員，他們同樣也是會受到保險保障。

主席，我想藉上述例子說明，很多兼職和散工僱員，只要在工作崗位上，就可以獲得相應的保險保障。我要指出，這是一項對僱主及僱員雙方的保障，而非僅是僱員權益。這只是最基本的底線，保障各行各業的朋友抵達工作崗位後，便可以獲得相應及最基本的保障，萬一發生意外，他們也可以獲得基本賠償，無須先與僱主打官司，在勝訴後才可取得基本醫療費用，這便是我們及香港的"打工仔"希望得到的保障。

我不相信《旅遊業條例草案》("《條例草案》")是對僱員權益的保障和推進，《條例草案》只是我們堅持為"打工仔"設下的一道底線，向他們提供最基本的保障，不論是香港大企業的僱員，或中小微企的僱員，也應該獲得的保障。

其實，現時只有一些旅遊業界的無良僱主，才會把買保險的責任推卸得一乾二淨。如果說我們今天是為了保障導遊和領隊，以為他們以自僱形式工作，因而不獲保障，這便是在侮辱所有中小微企那些守法的良好僱主。飲食業也有很多中小微企，難道那些僱主便不會為員工購買保險嗎？主席，他們會為員工購買保險。因此，怎可以說由於經營環境差，現時行業正面臨很大競爭，便不為勞工提供基本保障呢？主席，這是說不通的。如果這樣說，其實所有商家也無須購買保險了。全球每年也會發生世界經濟大事，例如中美貿易戰或某地經濟衰退等，難道我們便要摒棄所有勞工保障嗎？

(代理全委會主席李慧琼議員代為主持會議)

代理主席，我想重申，《條例草案》不單保障僱員權益，同時也是保障僱主。老實說，代理主席，沒有事情發生時，當然不會有問題，但當有事情發生，僱員便有權向僱主追討賠償。我們曾多次出席處理勞工法例的法庭聆訊，清楚僱傭關係如何確立。很簡單，考慮因素包括該名僱員曾否接受老闆的命令，以及老闆有否向他提供工作器材等。如果確立了這些要素，責任根本無法推搪，即使說申索一方是自僱人士，法庭也會判僱主敗訴。所以，根本無須說要幫助一些自僱人士。這是“劣幣驅逐良幣”的自由市場下產生的不良情況，政府當局以往並無規管這種情況，而是由商會組成的香港旅遊業議會(“旅議會”)自我規管，這也沒有辦法，因為政府未處理問題。

但是，現在要通過《條例草案》設立旅遊業監管局，以後是否繼續容許在政府眼前發生這些事情？楊岳橋議員剛才問我們是否要干預市場？代理主席，我認為是的，我們認為政府應該干預市場，令市場從業員得到基本的保障。如果政府連干預也不肯，根本無須處理這項《條例草案》。我們希望整個業界做得更好，先由導遊、領隊做好，然後外遊的市民或來港的旅客才會得到更大的保障。如果所有從業員被迫使用不同的骯髒手段——他們是“劣幣”，靠不斷壓榨旅客才能夠生存——如果連他們也面對這樣的處境，來港旅客或外遊的香港人如何得到更好的保障？

代理主席，如果說我們要干預市場，我們承認。既然政府現在要監管，應該令從業員得到相應的保障，我們這些立法者希望為 300 多

萬名"打工仔"爭取一致的保障。我要多說一次，勞工法例和僱傭關係的確立，並不會影響兼職和散工。我剛才已說過不同的例子，甚至如果大家還記得強積金的情況，飲食業或建造業等零散化的行業，也可以作強積金供款，現在議員好像說成無法為旅遊業從業員購買勞工保險，這是甚麼道理？我不明白大家的道德底線為何會突然跌至這麼低，可以因為物競天擇的原則而將全部底線刪除。代理主席，經濟環境差不是一個容許我們將底線全部放棄的原因。

我知道以業界現時的情況，可能比較難作出較大的變動，但如果我們不透過今次立法，一併處理行業中的陋習，我們便會將這些陋習的污垢納入政府的制度下。所以，我希望局長真的要慎思，是否想出現這種情況？

我要多補充一點，我剛才聽到局長表示，如果議員的修正案獲得通過，政府便會撤回《條例草案》，我想問為甚麼？代理主席，我知道這種說法建基於一個邏輯，因為勞工顧問委員會("勞顧會")是政府的法定機構，當中既有商界代表，同時也有工會選出的代表，所以認為這個談判平台所確立的事情，立法會不應突然再有任何修訂。如果有任何修訂，便要再回去勞顧會討論，這一點我是認同和理解的。但是，現時旅遊業界有甚麼法定平台？我們只有旅議會這個由商會組成、自我規管的平台，難道局長現在告訴我，商會說甚麼，政府也全部接納嗎？我看不到當中有任何邏輯，請羅致光局長不要把兩個完全不同的問題拉在一起說。

所以，如果政府真的有這種想法，我便希望局長澄清。在勞顧會這個法定機構討論後得出的結果，我認同如果有任何變動，真的有需要回去再討論，但現在只是商會討論得出的結果，為何政府全面接受？是否政府跟商會打同通？我希望局長稍後發言時澄清。

我也希望糾正議會內一些同事的誤解，希望大家了解清楚，"打工仔"確實應該受到法例及基本的勞工保險所保障，這是十分基本的底線，我們只是希望導遊和領隊得到最基本的保障，我們不是要為他們爭取甚麼。議員剛才說需要為自僱者提供一些自僱機會，我相信這倒不如說連最低工資也不要確立。今天在廁所幫忙清潔的老婆婆可能還在賺取十多二十元的時薪，我們不希望這種情況繼續在香港出現。當社會日趨文明進步，應該杜絕和減少這種情況。

各位同事如果還有不明白的地方，歡迎再向我們查詢，了解一下陸頌雄議員的修正案，希望大家能夠支持陸頌雄議員的修正案，多謝代理主席。

謝偉俊議員：代理主席，毫無疑問，無論是陸頌雄議員、何啟明議員或其他支持陸頌雄議員修正案的同事，他們的出發點都是熱心關顧勞工權益，特別是何啟明議員，他剛才是鮮有地激情發言，絕對不是“唸口簧”，亦非讀稿。我欣賞他，但現在先回答他的問題。雖然應該由局長回應他，但我也了解這個問題，勞工顧問委員會這法定機構的安排只是其中一種可能性。

任何協議或重大計劃，特別是重要文件如合同，如果有些最關鍵或最基本的條件(即 *fundamental condition*)未能符合時，恐怕會是推翻整份協議的好理由。為甚麼我這樣說呢？翻看整項《旅遊業條例草案》("《條例草案》")及政策的原意，都是希望藉此機會將旅遊業界以往未能規管的重大 *component*(組合)，特別是關於導遊和領隊的組合，納入法例和政策的規管範圍內，而整個第 3 部主要是基建於這考慮及政策安排。讓我也順道回應胡志偉議員剛才的發言。我確實認為，如果修正案獲得通過，整個第 3 部便會作廢，那麼所有對導遊及領隊的規範便會完全消失，這從立法原意的角度來看是很重大的挫折。可能由於局長剛才的語氣比較強硬，致令有些同事覺得不中聽，但只要明白箇中的理據，我認為是值得理解和支持的。

代理主席，我要申報利益，我是一間小型旅行社的所謂 *controller*，但這間旅行社沒有甚麼業務，只為表示我對於業界的支持和興趣，所以並沒有任何勞工問題。嚴格來說，應該沒有利益衝突。我有利益衝突的地方，反而是我是一間小型律師行的小老闆，所以我絕對明白中小微企的小老闆的慘況。

為甚麼今時今日仍有大律師和律師的分野？剛才也有同事提過，但他沒有舉出適當的例子。我們至今仍保留大律師和律師，其中一個重大原因是大律師較為獨立自主，但更重要的，也是律師行支持這分野的理由，便是超過八成半以上的律師行均屬中小微企，甚至可能只有一名律師老闆。他們本身很熟悉房地產買賣，但對於打官司卻完全不熟悉，所以為了生存，他們很多時候也要求助於大律師，為他們處理訴訟的案件。因此，如果沒有了律師和大律師來分別承擔不同

的工作，恐怕會令運作空間大大縮窄。無論是從老闆、僱員或自僱人士的角度來看，皆認為市場會因而喪失很大的運作空間。因此，這也是旅遊業界一個非常重要或有特色之處。

正如我在開始發言時說過，我尊重工會同事的出發點，但有時候我們不能越俎代庖，因為可能有些從業員仍然希望有這空間。剛才有同事或局長也提到，這與興趣和時間有關，現在流行說共享經濟，旅遊從業員也可以共享經濟。他們在有空時才接工作，沒有空便不做，又或是剛才有同事提到，他們可能想保存與旅遊業界的聯繫。此外，旅遊業的特色是季節性，旺季時工作較多，淡季時卻沒有工作，於是便要找其他工作，當中存在很大的靈活性。如果一下子扼殺自僱的空間，我認為是非常可惜和不切實際的。

代理主席，我多次聽到所謂"假自僱"的概念，我作為律師當然十分明白當中的原則，亦經常處理這類案件。我們之所以仍保留自僱和非自僱的空間，有時候甚至要交由法庭判斷，是因為現實生活中有太多可能性。如果按有些同事所說要保護僱員，完全取締"假自僱"，那麼倒不如立法取消自僱。事實上，勞工處現時的指引已考慮很多方面，包括陸頌雄議員和其他同事也提過的考慮因素。然而，這些只是考慮因素。如果大家最終也同意的話，這才是最重要的。如果只是表面上有協議，但暗地裏卻有很多其他古怪或威迫利誘而達成的協議，這反而會令"真自僱"變成要向勞工處或法院尋求公道，以判斷是"真自僱"還是"假自僱"。

然而，不可抹煞的事實是，在很多"假自僱"的個案中可能也有"真自僱"的情況。因此，我認為把所有情況都說成是"假自僱"實屬過分武斷，亦不符合我們所認識的旅遊業界。當然，業內必然會有害群之馬，而旅遊界以往的確有不少案例，是司機、導遊或領隊被迫接受以自僱形式運作，但實際上卻並非自僱，尤其是在納稅和其他規管方面出現問題時，這情況當然需要關注。不過，正是由於旅遊業界甚具靈活性，就像戰爭期間"將在外"一般，而領隊的情況就是"將在外"。

"假自僱"的問題確實存在，但我們亦未至於要"一刀切"地抹煞所有"真自僱"的可能性。更重要的是，如果在《條例草案》通過後取締所有"真自僱"，把所有自僱的導遊和領隊完全排除在規範範圍以外，這便是我剛才提過的關鍵性、基本性或根基性的改變，會令整項政策無法妥善確切地執行，而這一點局長在剛才發言時也有提到。

至於投購保險方面，我當然明白任何受僱人士也應享有最低限度的保障，但由於我已跟進旅遊界事務多年，我知道不單是僱員，即使是老闆、小型旅行社甚至大型旅行社，如果規模不及國際旅行社，亦恐怕無法購買人身傷亡風險等保險。

以往的樞密院亦曾有案例多次確認，旅行社(特別是外遊旅行社)的風險不能夠光是由於已委託當地旅行社、當地酒店、當地交通安排的營運商，所以任何疏忽皆與旅行社無關，因而擺脫一切責任。相反，一旦發生事故，如果旅行社沒有投購保險，便須承擔很大責任。過往出現的多宗重大事故，均顯示情況極不理想。雖然旅行社曾考慮與保險界商討提供一種集體性風險保障的可能性，但結果無法成事，以致現時很多旅行社根本沒有任何保障。一旦出現任何事故，例如白藤湖事故或其他重大事故，除非涉事的旅行社屬於很大規模，否則它們一定會結業。

我想重申一點，旅遊業界是非常特別的行業，靈活但風險很高，以致連僱主本身也未能獲得充分保障。因此，如果能夠制訂如剛才局長或姚思榮議員所提到，較貼身或度身訂造的保險套餐，讓大多數旅遊從業員均可獲得大部分保障，這才是較務實的做法。如果堅持最低限度也要有跟正常勞工保險相若的人身傷亡賠償，恐怕會因小失大，甚至好心做壞事。因此，我對於以這個理由作為修正案的基礎有所保留。

對於《條例草案》第 37 條"展示旅行團的資料"，我其實並不太贊成，因為該條文硬性規定有關的交通工具必須展示訂明資料，實屬過嚴。政府不應用立法方式處理如此瑣碎的安排，應該透過行政措施或現時的香港旅遊業議會或將來的旅遊業監管局制訂指引的方式來處理，因為這些始終是行政上的安排。規管事宜總不能細緻至車輛的行走路線及膳食菜式，如果是這樣的話，政府倒不如訂明一定要有四餅一湯。這會對業界的操作造成過分干預，令行業失去彈性。

我明白立法原意是，有鑒於以往曾有入境旅行團的車輛沒有展示訂明資料，以致發生爭執及不必要的事情，所以政府才稍為側重在這方面。不過，如果涉及無謂的資訊、無謂的行政安排或無謂的操作細節也用立法方式規管，並在主體法例訂明，我認為是不必要的，會為業界的操作增添困難。

總括而言，代理主席，我不能夠接受有關的修正案，因為這會令整項法例變成好心做壞事。

多謝代理主席。

郭榮鏗議員：代理主席，在我討論局方的修正案之前，我想回應一下剛才謝偉俊議員談到一些法律界的問題或法律界本身的結構。其實我十分同意謝偉俊議員剛才所說，法律界為何會有事務律師和專門在法庭上打官司的大律師的分野。他剛才提到出現這分野的一個很重要原因。當有大律師這個專業，又當一間律師行需要大律師的專才或技術時，才外聘大律師來幫其處理案件，確實對於整個法律行業帶來很多方便，是一個有彈性的做法。

很多人問，21 世紀經濟發展的重點是甚麼？有人提到 gig economy，何謂 gig economy？很多人，尤其是青年人其實不想專為一間公司或機構打工，因為他們擁有一些專才或技術，可以同一時間為 10 間不同機構工作，無論是網上設計、法律顧問服務，甚或我們現正討論的旅遊服務，只要有一項專才，有技術配套(例如網絡配套)，便可同時為很多不同的公司或機構提供服務。這對整個經濟發展、對青年人創業、對社會向上流動，都具有極佳的刺激作用。這種經濟體系，即所謂的 gig economy，對發展每一個行業都有幫助。

律師這個行業為何當初設有上述的分野？當然不是因為 gig economy，大律師這工種在 17、18 世紀已經開始出現，當時當然沒有 gig economy，亦沒有這概念。當時為何會有這個分野？原因是，打官司時大律師需要完全獨立，而其對法庭所負的責任亦必須先行，假如他的事務律師或客人對他有某些指示，而該指示違反他對法庭的責任，他便不得遵從該指示。這對大律師在工作上須保持其獨立性極其重要。代理主席，我不想扯得太遠，我只想回應謝偉俊議員剛才提出的一些論點，指出該等論點是正確的。

關於《旅遊業條例草案》("《條例草案》")，代理主席，談到《條例草案》，其實也要反映政府的現行政策，即為了方便青年人創業，降低他們入場的門檻，才符合政府給予青年人更大發展空間的整體政策。

在這次辯論上，我會先探討局長的修正案。正如剛才所說，局長在聽取法案委員會意見後，提出大量修訂。當然，相對於這本非常厚的 Blue Bill(藍紙草案)，他提出的修正案亦不算太多，當中有幾項十分重要。同時鑒於現時電子商貿 e-commerce 的發展，局長亦聽取議員意見後，提出一些我認為是正確的修訂。

首先，局長提出刪除《條例草案》中有關營業處所的限制(第 2 部第 3 分部)，即第 8(2)(a)(ii)及 8(2)(a)(vii)條，刪除有關分行資本的規定，即第 19 條第(3)款，亦刪除對人手施加的限制，即第 2 部第 8 分部。我會逐一解釋為何有此需要，以及我為何支持局長這項修正案。

有關營業處所的限制，局長建議刪除我剛才提到的幾項條文，這是正確的。我以前任職大律師時，亦曾就一些有關旅遊業的法律條文提供過法律意見，當中有很多很複雜的條文，譬如旅行社必須在同一個處所經營其旅行社業務，但如果旅行社有一個後勤支援辦事處，以處理文件、銀行帳務或訂酒店等事務，其實並不需要在接待客人的同一處所進行。

當時有一個法律問題，如果旅行社有一個很大的地方接見客人，跟他們簽約或推銷旅遊服務等，可否另有一個地方處理所有後勤工作？這確是一個問題。今時今日，第一是鋪租高昂，第二是電子貿易 e-commerce 發達，訂定如此死板的條文，規定經營者必須在某一個地方要有經營處所，或局限他只可在某個位置經營，實在非常無謂。我相信局長聽到不少議員表示，現在有很多網上訂購，或者用 Apps，靠一部電腦已經可以完成一宗生意。規定經營者必須在境內，或者在某個位置進行某類旅行業務，這不單有難度，今時今日並無這個需要，亦無助於青年人創業。

現在資訊科技發達，一部手提電話，或者不同通訊形式的 Apps，都可以幫助旅客預訂旅店和其他服務。只要你有一個 App，已經可以預訂酒店、民宿，或外國的旅遊活動。所以，在現在潮流下，還要硬性規定設置一個營業處所，是非常落後的做法。我很感謝局方明白這個大趨勢，亦聽到議員的意見，願意在這問題上作出修訂，達到真正的拆牆鬆綁，不只拆牆鬆綁，更是追上潮流，而潮流要求現時的法例不要"硬梆梆"地阻礙青年人，尤其有某些特定工作機會時，對於有能力的人，你訂立的法例應該是幫到他們，讓他們可以很簡單地在網上創辦自己的生意，而不是硬性要他們拿一筆錢出來租置鋪位，將鋪位變成他們的入行門檻，實在非常愚蠢。

我接下來想談論的是資本規定的放寬。政府刪去《條例草案》第 19 條第(3)款，原本規定每個牌照需要繳付 50 萬元資本，而每一間分行需要額外繳付 25 萬元資本。政府在修正案中，減去有關分行牌照需要繳付額外資本的要求，的確能減輕一些初創企業起步的難度。尤其是當一些初創企業只是靠數名創業夥伴，即所謂的"兄弟班"去努力經營的時候，如果這些資本規定的門檻定得太高，會是另一個對青年人創業的大障礙。

(全委會主席恢復主持會議)

訂立這麼高的入行門檻，再加上剛才提到要他們拿一筆錢出來租賃鋪位，繳付訂金，還有遵守這些資本規定，完全不利於多元競爭，不利青年人創業或藉創業向上流動。這些條款表面來看，如果用舊式眼光來看，會覺得就是這樣了，政府要規管一個行業，當然有一些基本問題要處理，以這方式作出監管。但是，想深一層，這是舊思維，現在我們已進入 e-commerce 的年代，這些舊式規管方式和思維，一定要摒棄，沒有需要在新法例裏延續舊的一套。

我樂見局方從善如流，聆聽議員的意見，我相信這亦是為甚麼《條例草案》獲得很多議員的支持，而反對聲音不多的原因。由此可見，如果行政一方願意聽取議員的意見，願意用在法案委員會的會議上聆聽和解答議員提出的問題，願意從議員的角度去看事物，我相信亦有助改善未來行政立法的關係，或者行政機關要推行一些法例時，有助減少阻力。

我們亦明白，政府必須採取適當措施以保障廣大消費者的利益。因此，某經營者開設一間新旅行社時，也需要為消費者提供一些基本保障，這我們是同意的。因此，有需要要求一眾旅行代理商符合資本規定。有關這方面，我們建議政府實行分級制，按上年度的營業額訂定下年度所須繳付的規定資本。簡單來說，當生意越做越大，資本保證便要越多，因為生意越大，顧客會越多，給他們的保障亦要相應提高。但其實未必有這個需要，因為如果要規定某公司或經營者每年要向政府交代上年度的營業額，在制度上亦製造了一些不必要的規定，令經營成本上漲。所以，我提出這方面，希望局方審慎考慮行業是否確實有這個需要。

餘下半分鐘我不能詳細談，也許我在下一部分再談，就是第 3 分部，有關規管公司內人手相關規定的修正案，裏面有 3 部分，就是規管 3 類申請人，包括公司申請人、合夥申請人及獨資申請人。原本《條例草案》訂明，旅行代理商和分行在申請牌照及牌照續期申請時，須符合某些人手規定和手續。主席，我留待下一節再討論這方面的問題。

郭家麒議員：主席，現在討論的是修正案的建議，政府是否沒有聽到議員的意見？當然不是，剛才郭榮鏗議員已說過了。局長提出多項修正案，但在我看來，只是為了應對旅遊業經營者的聲音，所以迫使陸頌雄議員提出修正案。陸議員主要是修訂《旅遊業條例草案》("《條例草案》")第 37 條"展示旅行團的資料"和第 39 條"擔任領隊的涵義"等，希望藉此為旅遊業從業員(例如導遊)提供更多的保障。

我們不妨看看一些事實，過去 3 年，香港旅遊業議會接獲針對內地赴港旅行團的投訴數字。在 2015 年，投訴導遊強迫購物有 121 宗；投訴安排前往登記店鋪購物(即不良營銷、強迫旅客購物)有 148 宗。雖然這些手法被廣泛報道，在 2017 年 9 月前，安排前往登記店鋪購物亦有 108 宗，我相信到了年底一定有增無減，打破 2016 年有 110 宗的紀錄。

為甚麼旅遊業的發展會變得這樣恐怖和骯髒呢？其實與其經營手法有關，大家可能也聽過"珍姐"的故事.....

全委會主席：郭家麒議員，請你針對修正案發言。本會現在並非進行二讀辯論，而是進行全體委員會的審議程序，議員應針對相關修正案發言。

郭家麒議員：主席，我的發言是有關的。我在說明為何會考慮支持陸頌雄議員的修正案，這是基於一些痛苦的經驗。

一些經營內遊(即 inbound tours)的旅行社經營手法非常差，導遊和領隊可能沒有底薪，所以他們唯有靠一些不良手法，包括強迫購物、帶旅客到特定的點(即"割客"點)購物。這些情況可否透過陸頌雄議員的修正案有所改變？坦白說，未必，因為陸頌雄議員的修正案只

是要求導遊和領隊在旅遊巴或旅行團的資料清楚說明是一個旅行團，有一個指定的導遊，正如他的修正案說明，要在車輛上向旅行團團員展示有關資料。我擔心面對這些相當高明(說得難聽是奸狡)的旅行社，這些做法未必有用。大家都聽過，導遊和領隊無薪已是好一點的情況，有的旅行團是"負團費"。名義上，"負團費"旅行團的導遊和領隊都是有薪的，但實際上.....

(現場擴音系統傳出干擾雜音)

全委會主席：郭家麒議員，請你把手提電話移開。

郭家麒議員：主席，已移開了。"零團費"已經是很好的，"負團費"是指領隊或導遊就每位旅客付款 300 元或 500 元，他們接着便"割客"，如果旅客購物額不足，導遊和領隊還要代客付費；如果購物額超高，就是他們待客的手法高明，旅遊業就是以這種扭曲的方法來經營一個原本信譽良好的行業。

過去，香港旅遊業享負盛名，很多人都願意加入這行業。我記得以前畢業時很多同學都會考慮做導遊，當時他們大多數帶日本團、韓國團或歐美團，但時移勢易，2003 年開放自由行後，旅遊業就成為了"過街老鼠"，為人詬病，好像"珍姐"等的故事。

我覺得造成這情況並非與旅遊從業員有關，因為他們都只是工作，受薪做好工作是天公地道。不過，旅遊業發生了很大問題，加上國內一些不良旅行社攜手"割客"，例如"負團費"、"低團費"、"極低團費"等不能想象的情況都可以在國內發生。有人說過，數年前國家旅遊局、商務部曾作出打擊，但現在又故態復萌，此其一。

第二，就以最近的情況來說，港珠澳大橋開通後，數以萬計的劣質旅行團湧港，它們沒有香港領隊，也沒有地接社，如何能帶動香港的經濟，令香港成為一個旅遊城市，真的是天方夜譚。這些旅行團只會留在東涌，在當區商場與居民爭買日用品.....

全委會主席：郭家麒議員，請你返回這項辯論的議題。

郭家麒議員：回到這議題，我現在說出我考慮支持陸頌雄議員的原因。他表示希望透過修正案，令旅遊從業員得到更多保障，而我就是說出一些理據。例如陸頌雄議員就《條例草案》第 39 條提到"如任何人有以下情況，即屬擔任領隊：該人受僱於持牌旅行代理商，並按照正在為該代理商經營旅行代理商業務的另一人(不論該另一人是否持牌旅行代理商)的指示，為了向外遊旅行團的參與者在旅程期間提供照顧，陪同該旅行團。"，這正是港珠澳大橋開通後，我們看到的情況。沒有領隊，亦沒有地接社，出現了這些問題旅行團，不能振興香港旅遊業。

我們知道香港旅遊發展局想推廣優質旅遊服務，例如吸引一些會在香港逗留的過夜客，又或是人均消費較高的高質旅客等。可是，自港珠澳大橋開通後，已可預見將會有更多非優質——我也不敢說是劣質——的旅客湧至香港。這些旅客對香港旅遊業可能只有很少的幫助，但說得難聽點，卻帶來副作用或壞處。大家也知道，現時東涌居民便是身受其害，他們對旅行團非常反感，大家也可想而知。

本來，東涌居民也很歡迎旅客。大家也知道，每星期也會有很多旅客前往大佛，或到東涌乘搭大嶼山巴士往大澳、梅窩或長沙等，居民與他們一直也相安無事，旅客甚至會前往香港迪士尼樂園或昂坪 360，也沒有問題。可是，現時劣質旅行團湧港，當大量低質素及無法幫助香港旅遊業的旅客來到時，其實無法幫助香港。

所以，我擔心陸議員可能便是好心——他沒有做壞事，他提出的多項修正案，我認為如果從旅遊從業員或旅遊業的角度來看，最低限度也是一個起點。現時每個行業也有最低工資，但很奇怪，我了解到很多旅行社卻是沒有最低工資，很多時也會利用"假外判"等方法，使員工甚至不能獲得最低工資，這便叫做"負工資"，因為他們需要付款買客。所以，據我估計，如果陸議員想提出修正案，便不應單單在修正案中要求必須展示旅行團資料。那些旅行團可以展示資料，但會否告訴旅客這叫"割客"旅行團或"黑店"旅行團？因此，我認為最重要的，是如何讓領隊可以得到最基本的保障，例如會否引入公司法的保障，或讓行業本身有足夠力量去抗禦不良營銷手法呢？

主席，我亦想在此談一談，為何現時會出現這些問題。局長的對應單位，當然是我們的旅遊界代表姚思榮議員。截至 2018 年，姚議員所屬功能界別的選民人數是 1 350 人.....

全委會主席：郭家麒議員，請返回這項辯論的議題。本會現正進行全體委員會的審議程序，而非二讀辯論。

郭家麒議員：我正返回這項辯論的議題。我在質疑政府為何沒有採納……

全委會主席：請返回這項辯論的議題，說明你是支持還是反對相關修正案。

郭家麒議員：我現在正考慮是否支持陸頌雄議員的修正案，主席，但我擔心他建議的做法不會有幫助。我舉一個例子，局長其實接納了姚思榮議員提出的多項建議，但為何又不聽取陸頌雄議員的意見呢？陸頌雄議員雖然是工會代表，而業界有着數以萬名計旅遊業從業員，但旅遊界這個相當離譜的功能界別的選民人數卻只有 1 350 人，而且當中更是以老闆為主。那麼我們期望議員會反映哪些人的心聲，而局長又會聽哪些人的心聲呢？我請大家不要忘記，這些人除了是選民外，當中更有很多人選委，會參與特首選舉，所以連高官也要賞臉，希望他們將來也會識相，這樣便大家也好。

可是，數以萬名計的旅遊從業員，包括旅遊巴士司機，領隊或導遊，他們的聲音又如何會被聽到呢？選出姚思榮議員可以幫助他們嗎？當然不可以。這亦解釋了政府為何會有雙重標準，就是提出一些可以幫助旅行社經營的修正案。當中包括郭榮鏗議員剛才提到，旅行社分店或後勤寫字樓無須遵守相同的規定，包括按金和其他法律責任等，這些措施當然可以幫助行業。但是，情況卻是一面倒，即局長採納了旅遊界、商界或 1 350 名老闆級選民的意見，說得難聽一點，原來也只會便宜了"莊家"，就是那些開店的老闆。

可是，問題其實正正發生在這些人身上。在 2015 年至 2017 年間，在大部分投訴個案中，獲取最多利益的人難道是導遊嗎？全部利益當然也是歸於"割客"店舖及不良經營手法的旅行社。大家也知道，黑店和黑旅行社是"圍威喂"，他們其實也是同一夥人。這群人在業內掌控權力，然後叫業界代表提出只會便宜他們的修正案。

因此，如果陸頌雄議員真的有心改善《條例草案》，便改革吧，如果說功能界別現時太離譜，不應該讓它們千秋萬世，我們便應該爭取將來每名旅遊業代理可以"一人一票"選舉，看看結果會如何，看看政府會否只聽取旅遊界老闆提出的修正案，而不聽取旅遊從業員的意見，即陸議員說他想代表的被剝削的人。

我想告訴大家，如果這種腐朽的制度繼續保存，不管大家如何聲嘶力竭，希望把事情做好，希望協助基層旅遊從業員和領隊，結果也是做不到，因為政府和局長不會聽取他們的意見。可是，如果議員知道旅遊業將來的代表，會是數以萬計基層旅遊業從業員，可能是在旅行社售賣套餐的員工、導遊或領隊，當他們被剝削，被以"負團費"或"零團費"剝削時，屆時才會有真正聲音，坐在我對面的局長才會作出回應。如果香港不修改這種腐朽的制政，我們便注定倒楣。我謹此陳辭。

姚思榮議員：主席，本人對政府的修正案有以下意見：

首先，是對改變實體店要求的看法。

目前，香港旅行社在申請牌照前，一定要有固定的辦公室或門市。《旅遊業條例草案》("《條例草案》")提出，未來的持牌旅行社無須有經營處所及分行的要求，只需要有聯絡地址便可，是一項比較大的變化。

隨着科技發展，旅行社業務由實體店向網上轉移是發展趨勢，好處是交易過程方便、選擇多，因此不少本港及海外流行的網上旅行社越來越受到香港人歡迎。因應網上旅行社的出現，各地都要面對規管難的問題，原因是不少網上旅行社在香港沒有註冊，也沒有辦事處，而交易都在境外進行。如有任何投訴，現行機制根本無法處理。這些網上旅行社在香港沒有任何經營成本，若有違規當局無法作出處分，這樣而言對持牌旅行社十分不公道，消費者亦缺乏保障。曾有多宗市民求助，都是因為遇上貨不對辦，卻投訴無門。舉例而言，旅客購買自由行套票卻沒有蓋上印花，一旦發生意外便根本無法得到旅遊業賠償基金保障。事實上，仍有不少網上旅行社透過不同宣傳渠道在香港推廣其產品，市民卻難以分辨它們是否持有香港的旅行社牌照。

對網上旅行社監管的事宜在全球各處都是新挑戰。新的《條例草案》將網上旅行社納入規管，規定它們如在香港作宣傳及售賣旅遊產品，都要申請牌照、繳納保證金並委任獲授權代表，但可以沒有經營地點，只需要提供通訊地址即可。此外，這項修訂亦可以減輕經營成本，為年輕人帶來創業的機會。

加入對網上旅行社的規管是《條例草案》進步的地方，受到業界和公眾歡迎，卻衍生出另一個問題，就是當局需要改變現行傳統旅行社申請牌照須有固定處所的規定，否則有欠公允。

最後，政府接納了業界和議員的建議。剛才，郭家麒議員說政府只聽取我的意見，但有關於取消須有固定處所的規定及加強監管網上旅行社的建議，其實是由胡志偉議員及莫乃光議員提出，並堅持希望政府如此修訂。所以，政府不單聽取我的意見，更客觀地聽取各方面的意見。當局決定取消固定處所的規定，即將來旅行社申請牌照，只需要提供通訊地址。這項拆牆鬆綁的規定，既可解決網上旅行社申請註冊的問題，亦受到中小微型旅行社的歡迎。

另一個問題是有關旅遊業監管局("旅監局")成員的組成。根據《條例草案》附表 9 第 1 條，當局建議旅監局的組成包括由 1 名非業界成員出任主席、旅遊事務專員出任副主席及不超過 28 名普通成員；並須確保主席及不超過 15 名普通成員屬非業界成員，以及普通成員中不超過 13 名屬業界成員。在考慮非業界及業界成員的比例時，政府希望組合能具備代表性及吸納不同持份者的意見，從而使旅監局更具公信力及專業。非業界成員方面，政府建議委任具法律、會計、保險、教育、消費者事務及行政經驗的人士出任，讓旅監局可以有效吸納業外的不同意見，協助局方更客觀地進行規管。

業內代表方面，政府對旅監局的業界成員作進一步優化，讓不同背景及有代表性的業界人士加入旅監局。新建議涵蓋的範圍比較廣，分別有不多於 3 名專營入境團業務的旅行社的代表，以及不多於 3 名專營出境團業務的旅行社的代表；同時政府亦接納本人和業界的建議，委任不多於 3 名香港旅遊業議會("旅議會")的代表。鑒於旅議會作為擁有豐富行業規管經驗的商會，現有超過 1 700 間旅行代理商會員，在業內具有代表性，可以更全面反映業界聲音，所以未來的旅監局如有旅議會代表擔任成員，便可由他們作為業界橋樑，有助旅監局向業界蒐集意見，而業界也可以通過旅議會，向旅監局、傳媒和公眾發放大家關注的旅遊信息，以及正如我昨天所說的，旅議會代表可以

幫忙處理業界的一些危機，繼續為旅遊業界作出貢獻。所以，我們希望政府能夠將旅議會代表加入旅監局。最後，多謝政府落實我們這項建議，並且將相關內容加入《條例草案》。此外，當局亦委任不多於 4 名導遊或領隊代表為旅監局成員。我們作為業界對此表示歡迎，因為這有助旅監局對旅遊界，尤其是旅遊業前線人員的情況和意見有更全面的掌握。

主席，第三個問題是將住宿豁免由 14 天修訂為 28 天。在審議過程中，我發覺《條例草案》對旅行社安排住宿定義的豁免標準與現時的《旅館業條例》並不一致。《條例草案》原先規定，如果代客獲取的有關住宿超過 14 天，即不屬於經營旅行社業務。然而，《旅館業條例》規定，物業出租連續 28 天以上才不屬於經營酒店或賓館。上述兩項條文的不一致會造成規管上的漏洞，即如旅客租用 15 至 27 天的住宿便不屬於預訂酒店服務，地產商便可以公然替旅客安排 15 至 27 天的住宿而無須領取旅行社牌照。這樣的預訂安排既違反現時《旅館業條例》的規定，對持牌旅行社亦不公道。最後，政府接納了我的建議，將《條例草案》中代客獲取有關住宿超過 14 天的豁免標準改為 28 天，使之與《旅館業條例》一致。我支持相關修訂。所以，只有我們這些相對比較專業的人士，才能夠提供比較好的建議，而不是好像郭家麒議員所說的，我們只顧旅遊業界的利益。

關於內地入境團，政府提出修改內地入境旅行團的定義，並新增內地旅行代理商的定義，以達到規管"野馬"旅行團的立法原意。《條例草案》原先將內地入境旅行團定義為由兩名或多於兩名來自內地旅客組成的旅行團；任何人如果代內地的人所組成的內地旅行團獲取住宿、交通、遊覽、店鋪購物等服務，即屬經營內地入境旅行團業務。我們認為這相當有問題，因為我們雖然明白立法原意是打擊"野馬"旅行社，以及與沒有經過內地旅遊機構批准的旅行社合作等於違法行為，但從字面來看會產生很多問題，容易令人誤解。

第一，按照上述定義，兩人或以上便被視作旅行團。然而，很多香港旅行社接待家庭包團服務，兩三人合租一輛車，屬於自由行旅客，又沒有其他委託，卻已經被列入規管範圍，這樣規管範圍太廣闊，並不合理。第二，《條例草案》原來條文規定，從內地組團來香港的機構，一定要得到內地旅遊監管部門(即文化和旅遊部)的批准，香港旅行社才能接待。但是，實際上，內地很多入境團可能包括由社團、政府機構、企業或學校組織的來港考察、培訓或交流，不一定通過內

地旅行社組辦，所以一定要它們得到國內文化和旅遊部批准的做法並不恰當。

此外，《條例草案》原來條文描述的"在內地的人所組織的內地入境團"亦存在問題，因為如果旅行團是在海外組成，主要成員是外籍旅客，但當中有兩名或以上成員是持有中國護照的內地旅客，便會符合"內地的人"的定義。這類團同樣被納入規管範圍，看來既不合理又不恰當。

因此，我就這些看法向政府提出反建議，希望能夠作出調整。最後，政府刪除了"兩人成團"的定義，並對內地旅行代理商的定義作更清晰的表述，以符合立法的原意。所以，我歡迎相關規定。主席，我已就政府的修訂建議作出上述解說。

多謝主席，我謹此陳辭。

陸頌雄議員：主席，今天的辯論很有質素。特別有意義之處，在於各位議員都希望搞清楚"真自僱"及"假自僱"、僱員及自僱人士之間的分別，以及各種權益、利害及彈性的情況。各位議員也有意權衡《旅遊業條例草案》("《條例草案》")的輕重。因此，我認為是次討論十分重要。作為勞工界的代表，我們在前線處理大量勞資糾紛及勞資關係的問題。對於何謂"真自僱"及"假自僱"，以及兼職和 **freelancer** 是否等同自僱等問題，我與各位議員分享一下我的經驗。

很多人認為，人可以有不同的工作模式。一名工作者的身份，不一定限於僱員，他也可以是生意經營者、自僱人士及自由工作者；我認為這個說法沒有錯。然而，我認為有必要釐定一個合情、合法和合理的定義，不應讓僱主不斷"走法律罅"，以聘用自僱人士為名，忽視本來屬於僱員應有的權益，以迴避僱主應承擔的責任。

首先，在討論"假自僱"之前，我先說說何謂"真自僱"。從事某些工種的人士，確實以"真自僱"的形式受聘。當然，以下我列舉的工種例子，可涵蓋自僱人士或受聘人士。有些工作性質極具彈性、自由度極高，譬如平面設計工作者，我當然不是指在設計師樓工作的人士。自僱的平面設計工作者接到某公司的訂單後，可以在自己家中工作，可能在半夜三更工作，也可能早上一邊喝茶一邊吃蛋糕時工作，甚至可以攜帶電腦到海邊工作。總之他準時交貨便成，僱主不會理會他的

工作如何完成。總之他把工作完成後便能收取工資。這便是"真自僱"的例子。

第二個工種的例子是創作人或作家。總之他們能準時交稿，而出版商和讀者又能接受的話，他們便可獲發工資。這也是自僱模式的工作。自僱者享有完全的創作自由，甚至可以在洗手間寫稿。其他例子包括較多人從事的工種，例如保險代理。他們純粹是客戶和保險公司之間的橋樑，負責向外銷售保險公司的產品。他們如何物色客戶、物色甚麼客戶、何時物色客戶，均完全由他們自行決定。有保險代理甚至會再請助理協助。這些都是比較清晰的"真自僱"例子。

另有一些非常明顯的例子。自僱人士需要自行聘請一隊人員幫助他完成任務，例如為個別公司提供服務的工程承包商和服務承包商，會再聘請一隊人員完成一項具體的工作，然後收取酬勞。這也是"真自僱"的例子。"真自僱"人士與聘用的公司發生糾紛，屬於商業糾紛，而非勞資糾紛。

有議員指出，胡志偉議員曾多次提出 *freelancer* 一字，*freelancer* 的中文意思是自由工作者。自由工作者的工作充滿彈性，但他們有時以自僱者的身份受聘，有時則以僱員的身份受聘。

至於導遊和領隊性質上是否屬於僱員？我剛才曾引用勞工處的參考資料。我較早前發言時指出，旅行團的工作安排、路線、客戶和器材，均由旅行社提供。換言之，一名導遊不可以向旅行社要求帶某個旅行團，並自行安排行程，無需理會旅行社的安排；他不能為求令旅客開開心心，而自行決定帶旅客去山頂或砵蘭街。他當然不可以這樣做。旅行社設有特定的規限，有既定的膳食安排，不會由領隊決定到大排檔還是酒店進餐。事實上，旅行社全部都已預先安排，交通工具都已預訂好。旅行社與導遊、領隊之間，又怎會不屬於固定的僱傭關係？

僱傭關係當中，有一種稱為連續僱傭關係。在連續僱傭關係下，僱員只要符合"4-1-18"的規定便屬長工，可享有較多權益。所謂"4-1-18"是指連續 4 個星期為同一僱主工作 18 小時。長工當然會有較多保障，例如享有年假、法定假期和疾病津貼等。最關鍵的是，獲連續僱用的僱員，同樣可以包括散工或按件或逐小時支薪的員工。以往比較多工廠會按工人完成的製成品數量發薪，現在則比較少有這種模式。

按件支薪的員工與僱主之間也存在僱傭關係。即使未必屬連續僱傭關係，最低限度也受《僱員補償條例》保障。如僱員工作期間受傷，可享有工傷假；如因工死亡，40 歲以下的年輕僱員，最多可獲賠償 84 個月薪金，年長僱員賠償金額較少。因工傷殘的僱員，根據判傷的傷殘程度、工作能力的損失程度，亦享有相應的賠償。法例已訂明非常清晰的保障。

我們過去一直爭取在法例訂明導遊和領隊必須以受僱形式工作。我剛才已清楚說明，過去業界確實習非成是，有部分僱主為節省開支，拒絕承擔責任，採用所謂"假自僱"的方式。如發生事故，由於旅行社沒有為導遊和領隊購買勞工保險，受影響人士要向勞工處求助。眾所周知，勞工處不會擔當仲裁的角色，最後雙方要對簿公堂。打官司浪費時間，雖然勞資審裁處不用聘請律師，涉及的訟費亦較低，但無論如何也費時失事。如雙方當初搞清楚彼此的關係，便有助避免爭拗。

我感謝楊岳橋議員，他欣賞我們的立法意圖良好。他剛才表示憂慮，指《條例草案》或會直接影響部分自僱人士的工作機會。我們認為不會有任何影響。導遊和領隊由以往"假自僱"的身份，變成旅行社的真正僱員。他們會一如以往開開心心獲派工作，不會受任何影響。老實說，如告訴前線的導遊和領隊，他們成為真僱員後，工作彈性和自由度不變，更享有僱主和勞工法例的保障，我相信他們一定樂意成為僱員。

成為僱員後，他們不會受到甚麼限制，仍可繼續收取佣金及為不同的旅行社工作。至於有議員指僱員不能受聘於不同的旅行社，其實只是偽命題，是業界屢次混淆視聽的一種伎倆。我們不厭其煩指出家務助理這個典型的例子。她們早、午、晚均可為不同僱主的家居清潔，當中同樣存在僱傭關係。僱員身份絕對不會影響前線員工的工作彈性。楊岳橋議員絕對可以放心，僱員身份不會影響工作模式的自由度，前線從業員的工作自由不會受到干犯。

當然，正如何啟明議員所說，政府在必要時會介入糾正業界不健康的現象。隨着工作零散化，"假自僱"的問題將會越來越嚴重，甚至出現我形容為"道高一尺，魔高一丈"的情況。僱主太聰明，懂得鑽空子，聲稱受聘的不是僱員，安排他們全部簽署服務合約。我相信這個現象在各行各業將可能越來越普遍，而旅遊業會特別嚴重。藉着對《條

例草案》的修訂，我們趁機把事情搞清楚，既可保障員工，亦可減少將來出現不必要的爭拗。

胡志偉議員問我，以合約形式提供服務，會否受到新條例的監管？其實，我們這項修正案的理念很簡單。導遊或領隊必須以僱員身份受僱，與旅行社存在僱員和僱主的關係，不得以合約、服務合約或自僱合約的形式從事導遊或領隊工作。這是我們修正案的目的。我在此向胡志偉議員澄清，讓他更能了解。堵塞這個漏洞後，旅行社日後便須以僱傭關係的方式聘用導遊和領隊，而地接團亦必須聘請受僱於相關旅行社的導遊，不存在任何灰色地帶，希望各位在席議員也清楚明白。

至於境外領隊，現時某些情況相信《條例草案》暫時未能處理。部分境外旅行團有安排領隊，部分卻沒有。《條例草案》第 3 部載有擔任導遊和領隊的涵義。第 1 分部第 38 及 39 條是釋義部分，清晰定義領隊必須受僱。換言之，將來表明提供領隊服務的外地旅行團，其領隊必須受僱於旅行社，而非以“假自僱”或不清不白的合作形式受聘，否則安排便不太理想。

多位議員剛才指出，不清不白的合作關係，除造成勞工權益的問題，同時影響消費者權益。如導遊或領隊工作關係不確定，或與聘用的公司之間欠缺連繫或不存在責任，會出現很多不健康的操作。因此，僱傭關係有必要釐清。

姚思榮議員提出一個問題。其實業界已很努力與保險界探討保險方案。我知道姚思榮議員為業界盡心盡力，但他未必單從前線員工的角度考慮。他指工作保險難以達成共識，未必有保險公司願意承保。解決方法很簡單，倒不如購買勞工保險。勞工保險沒理由沒有保險公司承保。在僱傭關係下，僱主應該為僱員購買勞保，無需購買工作保險。有人認為工作保險太麻煩。以現時提出的工作保險方案，我會以“雞肋”來形容。工作保險肯定不如勞保。除非我們與業界達成較勞保更佳的保障方案，可以交回工會再作商討，否則我們必須執着於建立僱傭關係。

現時的保險方案與“雞肋”無異，保障既不足夠，僱傭關係又不清不白，“名不正，言不順”。主席，在這個情況下，保障僱傭關係下勞資雙方的身份十分重要。

最後，郭家麒議員口頭上認同我的理念，卻不改政治"抽水"的作風，把有關問題拉到政制方面，他實在把話題扯得太遠。如他真的關注功能界別及行政長官普選的問題，早前支持政改方案便能實現行政長官普選。思考這個問題時，政府應多考慮勞方的意見。至於處理功能界別的問題，可留待下屆政府討論。我希望同事不要把話題扯到太遠，因此我不得不回應一下。

最後，我希望各位議員搞清楚勞資關係。我們提出的修正案，不會令他們無法靈活工作或自由工作。由於實際的僱傭關係顯然存在(計時器響起).....我們有必要藉《條例草案》把關係澄清。

全委會主席：陸議員，請停止發言。

楊岳橋議員：主席，我們今天在全體委員會審議階段，討論針對《旅遊業條例草案》("《條例草案》")條文提出的修正案，我無意挑起太多"口水戰"。不過，我必須讚賞陸頌雄議員，他非常努力地嘗試說服議會同事同意其修正案。我們應該肯定他的努力。

陸頌雄議員在嘗試說服我們的演辭中，說得非常美好，指即使他的修正案獲得通過，政府也可能不會撤回《條例草案》。可是，我想釐清一點。即使陸議員的假設成真，政府不撤回《條例草案》，未來所有領隊和導遊全部以僱員身份工作，對於現正享受某程度自由的自僱領隊和導遊，僱主能否繼續讓他們享受那種自由呢？我相信即使是陸議員也同意這是沒可能的，因為在僱傭關係中，必然會有某程度的規限。其次，我不希望社會變為只有"假自僱"而沒有"真自僱"，我相信在座人士，包括政府官員及陸議員，也會同意，社會及業界必然有部分自僱人士，而這批自僱人士的利益應獲得某程度的保障。

在餘下時間，我想花少許篇幅針對《條例草案》第 2 部的"第 1 分部——釋義條文"下，關於"經營旅行代理商業務的涵義"，第 4(1)(b)條對在香港境外經營旅行代理商業務所作的定義。第 4(1)(b)條將在香港境外為香港人提供交通和住宿服務，而在香港境內或境外向香港人積極推廣業務的公司，納入《條例草案》，需要其領牌和接受監管。

主席，條文的意思非常清楚，當然是規管在互聯網經營相關業務的公司。這政策原意亦當然是善意的，隨着越來越多香港市民外遊

時，會選擇自己在網上預訂機票及酒店，規管這些網上經營者，確實可以為香港消費者帶來多一重保障，這一點並無爭議。正如我昨天在二讀辯論時強調，監管網上旅行代理商是旅遊業監管局("旅監局")的重要工作，但我現在有兩個疑問。

第一，這些網上經營者註冊的地方往往是其他國家，無論他們有否向旅監局申請牌照，我們要問的是，當香港人光顧他們而發生事故或糾紛時，旅監局的權力可以達至甚麼程度呢？如果他們有申請香港的旅行代理商牌照，旅監局可採取的最嚴重處分是吊銷其牌照。但是，被吊銷牌照，是否代表他們不能繼續在網上經營，不能繼續做香港人的生意呢？旅監局能否做到"拉人封網"呢？如果他們沒有申請香港牌照，相信旅監局可以做的便更少，畢竟這些公司所處的國家可能本身已有一套旅遊業監管制度，要求當地政府根據香港的《旅遊業條例》執法，確實非常困難。旅監局將來會設立一套怎樣的機制，與海外的旅遊業監管機構聯絡和溝通，以確保香港消費者的權益，我靜待局長稍後回應。

第二，我想談談第 4(1)(b)(ii)條所提及的"向香港的公眾積極推廣"。主席，在法案委員會，同事曾積極討論何謂"積極推廣"，在哪裏賣廣告才算"積極推廣"，以及要賣多少次廣告才符合"積極推廣"的定義。當然，我們也知道這是緣木求魚，因為並沒有一條清晰的界線衡量。我想指出一個人人也曾經歷的現象，主席。如果任何人在搜尋器搜尋關於日本旅遊的資料，他下一分鐘便會在社交平台看到預訂東京機票及酒店、預訂北海道自駕遊的廣告。為何會這樣？因為現時互聯網的廣告模式已相當發達，深入連接我們的社交平台和搜尋器，不再由商戶單向自行選擇廣告受眾，而是由互聯網公司或平台分派廣告給潛在受眾。用家用搜尋器搜尋過甚麼，在網上瀏覽過甚麼，自然會在社交媒體上獲廣告商分派相關廣告。這是我們踏入 21 世紀後要面對的新商業模式。

互聯網世界是開放的，網上公司，特別是經營旅遊產品的公司，必然以全世界所有人為對象。網上旅行代理商在賣廣告時，是否以香港公眾為受眾，再積極推廣，旅監局要花不少工夫才能確認，從而確定是否將某間公司定義為"旅行代理商"。如果"旅行代理商"的定義越來越模糊，我們將來便要面對監管及執法的問題。

相關的另一點是，我們經常看到旅遊雜誌、旅遊網站推介或轉載一些酒店、租車及一日遊的資訊。如果承辦這些服務的代理商根本沒

有考慮打入香港市場，沒有積極向香港人推廣，只是相關資訊被香港的雜誌及網站轉載，而忽然令有一大群香港人光顧，在發生事故時，旅監局是否將他們認定為旅行代理商？轉載相關資訊的雜誌或網站會否墮入法網呢？當然，我相信這機會不高。局長稍後有責任就這些疑問向公眾解釋。

主席，我明白當局今次制訂《條例草案》及成立旅監局，主要目標並非針對這些海外代理商，但我更希望當局細心思考我剛才提及的定義及執法的困難，以便將來《旅遊業條例》實施一段時間後，考慮修訂該項法例，或另定專法針對可能的漏網之魚。我靜待局長稍後向我們詳盡解釋。

我謹此陳辭。

胡志偉議員：主席，我在第一次發言時，提出了我對於陸頌雄議員的修正案會衍生法律上不清楚的地方的一些疑慮。然而，陸議員剛才的回應，似乎沒有特別指出修改《旅遊業條例草案》("《條例草案》")第 38 及 39 條的定義，會否影響整個第 3 部"導遊及領隊"的其他相關規管範圍及內容，導致出現不確定的情況？在這一點上，我聽不到他有任何回應。

特別是，修訂《條例草案》第 38 及 39 條的定義後，擔任導遊及領隊的人必須與旅行社有"僱傭關係"，但其他禁止條文則沒有提及這一點。這樣，法律文本客觀上會出現不清楚的地方。

我明白陸頌雄議員希望就保障僱員權益做更多工夫，但事實上到了今天，我亦不可以不處理修訂《條例草案》的問題。如果修正案令《條例草案》原本可以規管的範圍出現不清楚的地方，就會產生一些後遺症。我想很多同事可能都同意要加強對僱員的勞工保障，但根據我的觀察及所聽到的資訊，陸議員的修正案提出的保障與立法原意比較似乎仍然有不清楚的地方。我已經不再說局長表示會撤回《條例草案》這一點，單是修正案可能會令《條例草案》產生漏洞，已值得我們關注及擔心。事實上，關於導遊及領隊的僱傭權益，我覺得亦值得局長稍後進一步處理，考慮如何平衡《條例草案》需要監管的範圍及僱員權益的保障這個最根本的問題。

當然，下一個核心課題，牽涉到領隊及導遊的牌照。現時領隊及導遊要領取牌照，只須按照香港旅遊業議會的程序，參加一些訓練課

程及評核考試。天地初開時，沒有訂明領隊及導遊領取牌照的條件是要成為旅行社或旅行代理商的僱員。但是，究竟將來哪些人可以領取導遊或領隊牌照呢？修正案令這方面變成懸而未決的問題。是否要先成為旅行社的僱員，僱主才可以保薦他領取牌照，還是有其他渠道處理牌照的問題？如果僱員獲得牌照後離開旅行社，工作上的資格又會是怎樣？如果他獲得旅遊業監管局簽發的牌照，但其後選擇了不同的工作模式又會怎樣？我們聽說很多屋邨的街坊持有導遊牌照，他們現時往往可能在周末及周日，旅行社需要大量額外人手協助處理及管理一些旅遊項目時，才会有工作安排。在這樣的背景下，有關修正案會否令他們的工作機會減少呢？這些討論過程中無法釐清的問題，是我們需要關心的。

我覺得陸頌雄議員所說的方向是值得我們深思。儘管是散工，沒有長期的僱傭關係，但仍然應該獲得相應的勞工保障及僱員權益。事實上，很多不同的工作崗位都有類似的現象，即使是散工都應獲得應有的勞工權益。我覺得前提是，我們不應該因為修正案臚列及闡述的修訂內容，令《條例草案》的立法原意受到根本的影響。如果這樣，雖然修正案改善了勞工權益，但反而會影響《條例草案》最重要的立法原意。《條例草案》的目的，是使旅遊業的不同範疇受到明確、清晰及仔細的規管及規範，由這裏作起步點，逐步改善業界的營運、質素及服務，從而維護香港作為"旅遊天堂"的聲譽。

我覺得這是本質上最重要的立法原意，如果我們不清楚或不肯定修正案會衍生甚麼後遺症就予以通過，將會令《條例草案》的效用存疑，我覺得是弊多於利。所以，在這個基礎上，民主黨會反對陸頌雄議員這部分的修正案。

多謝主席。

郭榮鏗議員：主席，我剛才談到為何我們應該支持政府提出的數項修正案，但由於時間所限，所以我的發言被迫暫停。不過，現時議事廳內的辯論是聚焦在陸頌雄議員提出的修正案的利弊及理據，所以我想先處理陸頌雄議員提出的修正案。

陸頌雄議員提出的修正案主要是要刪除數項條文，胡志偉議員剛才已經提到。不過，我想更清楚指出，《條例草案》第 38 條及第 39 條主要是要處理導遊和領隊在甚麼情況下，在法律上才算是導遊和領隊。讓我讀出條文的英文本："A person works as a tourist guide if the

person is employed by a licensed travel agent and accompanies a visitor to Hong Kong for the purpose of providing any guiding service to the visitor in accordance with the directions of another person who is carrying on the business of the travel agent (whether or not that other person is a licensed travel agent)."陸頌雄議員提出的修正案是要刪除這部分。我曾研究這項條文，但卻不太明白為何陸頌雄議員要刪除這部分，因為這部分十分重要，當中清楚界定一個人如何被定為領隊或導遊。

我聽罷陸頌雄議員 15 分鐘的發言，當中提到一個很重要的問題，就是何謂員工或外判工作者(independent contractor)。他表示有些人是"假外判"，因為他們實際上是員工，但卻變成"假外判工作者"。我想指出的是，何謂員工(employee)或外判工作者(independent contractor)的問題，其實在法律上已有很多定義，甚至有過百年的案例清楚訂明法庭在處理這些法律問題時的做法。所以，我感到有點不明所以，希望陸頌雄議員可以解釋何謂"假外判"。

根據英國或香港的案例，法院在判定某人是否屬於真正的員工時，有 5 個考慮因素：第一，是控制，即 control test；第二，是融合，即 integration test；第三，是綜合所有其他因素，即 multiple factor test；第四，是雙互責任的測試，即 mutuality of obligation test。其實，這數項原則在很多案例均有清楚說明。

首先說控制的原則，在案例中已很清楚說明(我引述)："[a]n employee is subjected to the orders of his employer as regards how the work ought to be carried out. The employer's control over the workers is not confined to what has to be carried out but also in which manner it has to be carried out. In the case of *Walker v Crystal Palace*, a football player as a skilled person was given more freedom as to how to perform his job but yet he was under the control of his master as he was under the direction of the football club and direction of his captain all the times. Also his method of play, discipline and training were all controlled under his master and hence he was an employee. There were some weakness in this test as it had become less effective because in the modern industrial set up there were several specialists who monopolize a particular skill and the degree of control has become loose. The degree of control on employee has become lessen and the test has found to be somewhat unsuitable in modern times."(引述完畢)

如果以現在討論的領隊或導遊為例子，控制的原則依然適用。導遊在工作期間帶團友到哪個景點及光顧哪間餐廳或商店，可能是他當天的選擇。每個景點的逗留時間或太平山頂是否值得遊覽，他們的確擁有自主權，但他們所屬的公司始終也控制他們如何履行導遊和領隊的工作，除非陸頌雄議員告訴我，實際上導遊可以自行決定所有事宜，而公司完全無法控制他們如何履行導遊和領隊的工作。如果事實是這樣，我很希望聆聽陸議員的解釋。不過，按照我的理解，導遊有需要聽從公司的指示，並不可以完全控制所有事情，喜歡怎樣做便怎樣做甚麼，而公司不但可以控制導遊，還可以提出若干要求，導遊亦必須遵從公司的指示和要求。從控制原則的角度來說，我看不到為何導遊會是"假外判"而不是員工？因此，我認為這一點案例已很清楚說明。

至於第二個融合原則，(我引述)："Also known as the organization test where it refers to employees being essential group of the organization. The question is how far is the employee integrated into the employer's business. If the employee is integrated full into the employer's business then he is an employee or is under the contract of service. It is clear that an independent contractor do not become part of the employer's business. Lord DENNING in the case of *Jordon & Harrison v MacDonald & Evans* suggested that an individual is an employee if his work is an integral part of business even though the employer has no direct control on his employee."(引述完畢)

關於融合原則如何應用在旅遊業，或導遊究竟是員工抑或外判者的問題，如果看回我所知的理據或有關行業的基本資料，導遊或領隊肯定是旅遊公司的一分子，不能夠說他們不是公司或企業的主要成分者。

正如剛才謝偉俊議員所說，律師行平時不會聘請大律師，但當接到有需要的案件時，便要外聘大律師。我相信旅遊業界不會採取同一做法，而且處理方法應該大不相同，因為據旅遊界人士表示，任何導遊或領隊在工作時，第一，必須聽從公司的指示，不可以自把自為；第二，他們必須是公司的組成部分。我相信在這問題上，似乎都是傾向認為領隊或導遊是公司的主要組成部分，而非"假外判"。關於這方面，我想聽聽陸頌雄議員有否其他理據。

至於第三項原則，是綜合性的一籃子考慮因素。舉例說，工作時間是否有規定，例如是否朝九晚五？工作地點是否有規定，即在哪裏工作？公司有否規定他所用的工作技巧或模式，例如他們作為導遊或領隊須提供甚麼服務或工作表現？這些都是考慮點，而當然薪酬及合約條款等亦在考慮範圍之內。

談到工作時間，我相信領隊很可能需要超時工作，但其實主要的工作時間已有規定，例如早上 7 時到酒店接團友，然後帶他們吃飯和購物，繼而前往東涌，待他們登上旅遊巴後約在下午 6 時下班。我相信他們的工作時間是固定的，但當然陸議員比我更認識這個行業，所以希望他可以向我們講解他們是否真有固定的工作時間。這是第一點。其次便是工作地點。導遊或領隊顯然不會在固定的地點工作。帶團必然會走遍全港各區，但這並不代表他們沒有固定的工作地點。他們的工作地點是由僱主或公司分派的，例如要求他們帶旅行團乘坐旅遊巴士到某個地點。因此，工作地點絕對是受到限制的，亦有很清晰的指引。此外，我不明白為何陸議員提出要把旅遊巴士展示訂明資料的條款刪除。我不太明白他的用意何在，因為這是對旅客負責任的旅遊公司應有的做法。因此，有關工作地點的界定是非常清楚的。

作為導遊或領隊應該展示甚麼工作能力以履行其工作，我相信也有一定的要求，不是他們想怎樣做便怎樣做，而是有很清楚的規範。至於薪酬及員工合約，我相信亦有清楚的規定，並不存在“假外判”的情況。

最後一項原則是雙互責任的測試，(我引述): "This test means both employer and employee are under obligation, for example the employee is under an obligation to perform work and the employer is under obligation to provide work. There cannot be a contract of employment if there is no mutual obligation."

這解釋非常清楚。如果雙方是僱員和僱主的身份，僱主一定要給僱員工作，而僱員亦一定要做這份工作，大家有一種雙方的關係，也有一種雙方的責任。如果將這原則套用於旅遊業，就是旅遊公司聘請一名導遊，當然會給該名導遊工作，而該名導遊在接到指示後亦必須去做，而且不能選擇。這清楚展示了僱主和僱員的關係，亦代表這個行業本身呈現僱主與僱員關係的模式。那麼是否有可能出現不是僱主和僱員的關係，而是外判商呢？如果看回我們剛才引述的數項原則，其實都已清楚展示在現時討論的數項條款，即陸頌雄議員建議刪除

《條例草案》第 38 及 39 條。我看不到為何要刪除這兩項條文，因為如果引用我剛才所說的邏輯及原則，一名領隊或導遊確實反映了有關條文所包含的原意，全部都很對題，並沒有超越條文的範圍。因此，我不明白為何陸頌雄議員要刪除有關條文，但我很樂意聆聽他的解釋。

主席，最後一部分是局方提出有關第 3 部的修正案。我現已沒有時間在這一節提出討論，或許我留待下一節才談。多謝主席。

邵家輝議員：主席，今次辯論的議題是《旅遊業條例草案》("《條例草案》")，大家稍後也可以討論《條例草案》的修正案。

《條例草案》的主要內容是政府希望成立旅遊業監管局("旅監局")，以確保和提升旅行社、導遊和領隊的服務質素。我經常說政府不會無故立法，提出立法一定是基於某些原因。大家多年前經常透過傳媒或新聞看到，當時有"零團費"或"負團費"的旅行團，一些導遊或旅行社為了賺錢便迫使內地遊客購物，甚至用惡言惡語，這些行為令香港的整體形象受損。

自由黨支持政府成立旅監局，尤其是 2007 年，自由黨榮譽主席田北俊先生擔任香港旅遊發展局主席的第二天已發生這類事件，所以我們多年來希望政府對旅行社或導遊作出合理規管，因為這些前線工作人員對香港好客之都的形象有很大影響.....

全委會主席：邵家輝議員，我提醒你，全體委員會現正審議有關的修正案。請你返回這項辯論的議題。

邵家輝議員：是的，知道，主席，我很快便會回到辯論的議題。所以，我們當然支持成立旅監局.....由於主席催促我討論修正案，我稍後再提出其他意見。

剛才很多議員，尤其是陸頌雄議員提到導遊、領隊日後一定要由旅行社聘用，不能夠自僱。對於陸頌雄議員長期為工人爭取利益，我當然表示尊重及明白，但如要強迫所有自僱導遊和領隊成為受僱而非自僱人士，究竟好處還是壞處多呢？我想與大家分享一下我的意見。

關於旅行社的運作，內地團來港一定要由旅行社接待，並為他們安排導遊。假設旅行社本身有相當規模，當然可以安排 A 導遊接一團，B 導遊接另一團，每天輪流接團。我相信大型旅行社能接待較多團隊，但規模不大的旅行社，一星期可能只接待兩三個團隊，是否有能力固定聘請一名導遊或領隊呢？如果公司固定聘請一名導遊或領隊，但一星期可能只能接到 3 團，會否增加成本呢？成本增加的話，接團的成本自然又會增加，究竟有多大機會接到生意呢？我相信香港市民可以推斷，只有大公司才能夠繼續營運，而只有兩三名員工的中小企旅行社可能無法經營下去，或會被迫倒閉。要讓他們繼續經營下去的話，便需要給予他們較大彈性。

現時香港很多中小企旅行社可能只有兩三名員工，包括老闆、秘書和文員，還要有導遊和領隊，他們的真正作用是，帶團上山頂、金紫荊廣場等地方遊玩吃喝。我相信這種商業運作，令中小企旅行社的生存機會增大，有助增加導遊接生意和開團的機會。

相反，如果規定導遊必須受聘於某間公司，正如我剛才所說，公司規模會越來越大，而小型公司的生存機會便會越來越小。如果公司規模越來越大，員工的議價(bargain)空間.....工會朋友經常說，公司規模越大，在員工面前便越強勢。

在討論過程中，很多旅行社朋友，包括導遊和領隊，叫我們不要這樣做；他們為何認為這樣做不好？導遊接團前先要安排行程，然後與旅行社僱主協商。其實，導遊不是僱員，他與旅行社之間有合夥(partner)關係。例如，導遊可能認為曾經光顧的某間餐廳價錢合理，質素又好，也得到團友和朋友讚賞。又例如導遊根據過往經驗，到某個地方購物相當划算，也受到大家讚賞，他便會向旅行社僱主推介行程，由旅行社僱主作最終決定。在互相協商的情況下，導遊便更有發言權。

導遊帶團友到一些地方吃喝或購物，會否有"下欄錢"？我相信曾經跟團旅行的人都知道，這不是新鮮事物，對嗎？我們年輕時參加泰國團到偏遠地方買蜜糖，為甚麼要到那麼偏遠的地方？店主看到旅客買了 100 瓶蜜糖，認為導遊很乖巧，便會賞他兩瓶蜜糖。又例如，一名導遊經常帶團友去某些餐廳吃飯，他也可能會獲賞兩隻雞腿或許還有更多東西。

然而，如果一名導遊是員工，而他帶領客人到某個地方，沒有得到公司授權，剛才的做法便不合法，是非法收取回佣。由於他是員工，除非上司告訴他可以收取"下欄錢"，否則他不能收取"下欄錢"。但如果雙方能夠協商，情況就不一樣。剛才提到"下欄錢"，如果雙方能夠協商，光顧的客戶也感到滿意，市面上售賣的雞腿每隻 30 元，但導遊介紹團友吃的雞腿每隻 25 元或 28 元，無論如何，老闆也會多給導遊兩隻雞腿。團友也不會介意，因為他們吃得開心，這就給予導遊及領隊生存空間。這是第一點。

第二，我相信專業的導遊對地點、景點及購物點十分熟悉，口才亦不比議員差，說話滔滔不絕，速度甚快，但如要他撰寫一篇文章就會有困難。我的助理撰寫文章的速度比我快 5 倍，我如何與他競賽呢？他是專業撰寫文章的，比我寫得快，我的專業可能是發言。同樣地，導遊的專業可能是介紹景點及親自照顧旅客。如果導遊要全職上班，但每星期只需擔任導遊工作 3 天，他在餘下兩天可以做甚麼？要他在公司協助清潔還是打字？他不熟悉那些工作也不願意做，寧願照顧家庭或從事其他工作。導遊的工作時間有較大彈性，他寧願花時間光顧其他店鋪或為食店評分，也不願意在公司閒坐。我聽過一名導遊說，不要把他與公司捆綁在一起。

第三，用較高工資聘請僱員。大家都知道，現時香港的工資水平只是符合法定最低工資水平。但是，兼職員工的工資較高，因為僱主知道他們不是每天工作，可能一星期只上班 3 天，自然要提高工資，不能按普通工資水平計算工資。僱主為了降低成本，亦會自行調整工資水平，這是現時社會上真正的運作模式。

陸頌雄議員希望協助導遊及領隊，可能是出於好心，但卻有機會好心做壞事，令他們更擔心。我先前提到，在香港社會營商看似十分困難，其實不是，只需要計算有多少生意及需要多少成本。如果有盈餘，便可以繼續營運下去，但經常虧蝕又沒有前景的話，便應盡早結業。很簡單，這就是香港的營商模式。

剛才談到成本，除了租金和工資以外，旅行社最大的成本是導遊。假設我開設旅行社，要聘請數名導遊，每天接待內地旅行團，這就糟糕了，因為有市民騷擾旅客的話，便沒有旅行團來港，我怎向數名導遊發薪呢？要求他們帶我的家人到金紫荊廣場參觀嗎？不可能。要求他們打字嗎？那亦不是他們的專長。為何旅遊業有那麼多外判服務？這就是現時的運作模式。

我很欣賞陸頌雄議員，他很勤力並設法支持工人。不過，我對他的建議有所保留，自由黨甚至無法支持他的建議。原因是這種模式不會為旅遊業帶來改變，如果有些人不太明白箇中道理，其他行業的從業員也許會聯絡陸議員，要求其他行業都要作出改變。

讓我舉出一個例子，現時很多補習老師單獨教授學生，時薪高達 200 元，但補習老師是否沒有保險保障？如果補習老師因為說話太多而受傷並要住院，但沒有保險保障，醫療費用由誰人支付呢？如果要求所有補習老師一定要由補習社聘用，我相信教授彈琴或英語的補習老師都會聯絡陸議員。他們一向維持這樣的運作模式，為何要無故改變呢？

最糟糕的是，如果立法後沒有補習社聘請他們，他們又不可以自行教授學生，他們便會失業。同樣地，如導遊在立法後發覺以後不可以採用自僱形式，旅行社又不敢聘請他們，他們便會失業。怎麼辦？他們是否要轉行？大家要清楚考慮陸頌雄議員的修正案。

陸議員剛才亦提到，十分擔心自僱的導遊現時沒有保險保障。有些領隊告訴我們，他們曾與陸議員商討，陸議員願意在保險方面協助他們。如果陸議員的修正案不獲通過，但政府提交的《條例草案》獲得通過，明年年初自僱領隊及導遊便會受保，以保障他們的安全。

總的來說，我認為在協助工人的時候，必須考慮香港真正的商業運作模式，因為有關做法不單會影響個別行業，更有機會影響整體社會。

所以，主席，對於這項修正案(計時器響起).....

全委會主席：邵議員，請停止發言。

邵家輝議員：.....我表示反對。謝謝。

陸頌雄議員：首先，我非常多謝郭榮鏗議員，他作為法律界代表在演繹法律問題時特別專業。我剛才引述的是勞工處的資料，以市民較易聽懂的语言來表達，而他是則從法律的觀點提出 5 項測試原則，說明

哪些人是僱員，哪些人不是僱員。我很相信郭榮鏗議員在這方面的法律專業，但問題是他可能並不明白為何會出現"假自僱"的情況。他不明白，既然已有眾多案例，又有 5 項測試標準，包括控制原則和融入原則等，為何還會出現爭拗。

"假自僱"、爭拗和灰色地帶的出現，是因為僱員並不清楚。坦白說，我們作為勞工界代表也有需要再努力推廣僱員的定義，而勞工處亦有很多教育工作要做。很多僱員根本不清楚僱員的定義，老闆說他不是便不是。只要給他們一份服務合約(service contract)，他們便認為自己不是僱員，以為這就是行規，而這正是為何會出現習非成是的行規。

有些公司即使結束營業、終止合約或取消職位，但仍拒絕支付遣散費，它們同樣是"走法律罅"，欺騙員工，這些情況比比皆是。"打工仔"真的是很弱勢，未必所有僱員都像在座多位議員，特別是郭榮鏗議員般熟悉法律，又或是像工會那麼熟悉勞工法例，而這正是導致很多"假自僱"情況的原因。很多僱主都會哄騙僱員，剝削他們的權益，這些都是實際情況，是很"貼地"的。因此，我的修正案有其必要性。郭榮鏗議員可能認為有些界定已很清楚，無須在法例中訂明，但我提出修正案也是有原因的。

此外，他亦問到為何我要刪除一些條文。其實，我不是純粹刪除某些條文那麼簡單，而是刪除並取代。我要求刪除並取代《條例草案》第 38 及 39 條有關於導遊及領隊的條文，是要強調 3 個字，便是"受僱於"持牌旅行代理商中的"受僱於"。這是我想特別回應郭榮鏗議員的。

至於邵家輝議員，我認為他同樣是有點混淆。我知道他也是試圖平衡勞資雙方的權益，但他可能在概念上有些混淆。他指出小型公司面對的困難，例如一星期的旅行團只是寥寥可數，所以沒有理由聘請長工。不過，我並沒有要求僱主聘請長工。僱主大可按日或按次支薪，但必須承認他們是僱員。我並沒有要求僱主聘請僱員為長工，這一點必須弄清楚。

導遊或領隊有時候也會向旅行社建議若干景點，這並不奇怪，因為很多僱員也會向僱主提出不同建議。即使是議員助理，有時候也會提議我們光顧某製作供應商，因其製作精美，這同樣不是問題。

至於佣金方面，邵議員剛才也說，只要僱主同意便可以收取。舉例說，導遊或領隊帶旅客光顧某店鋪，而這些店鋪的消費合理，不會"割客"，他們自然可以收取合理的佣金，這也是導遊和領隊的正常收入。其實，即使他們成為僱員，也不會影響其佣金收入、可享有的彈性，甚或向公司或旅行社提出實際建議的機會，這些完全不會受到影響。

我必須強調，在整件事上，僱傭關係並不會對實際操作造成任何影響，只會減少雙方一些不必要的爭拗。難道大家以為工會很喜歡替人向勞工處提出申索嗎？郭榮鏗議員應該明白，只不過他可能不是從一般"打工仔"的角度出發。主席，向勞工處申索真的是非常麻煩。首先是填寫表格，然後安排調解會面，但永遠不知道僱主會否出席，而會面次數可能是一次或數次。如果雙方沒有共識，便要轉交勞資審裁處跟進，然後排期，繼而過堂聆訊，而很多時候在過堂時，法官都會要求雙方和解。雖然這類勞資糾紛所涉及的金額很小，但要贏官司所花的時間卻可能要以年計，一點也不爽。這正是我們說不想有爭拗的原因，再加上爭拗傷感情。因此，為免爭拗，最好在法例中清楚訂明，旅遊代理商必須承認導遊和領隊是僱員，而我亦在修正案中強調導遊和領隊是"受僱於"。

最後，邵家輝議員擔心會否導致導遊和領隊失業，答案是不會的。他們不像補習老師般，在補習後便即時收錢，而教畫畫、教彈琴的老師亦是一樣。經營旅行社必須領牌，並受到監管。即使導遊和領隊是"假自僱"或美其名以合作方式提供服務，但始終也要透過旅行社接團。不過，我們也同意雙方的名分必須清清楚楚，正如剛才郭榮鏗議員所說。我要多謝他，因為他提出了 5 項測試原則，清楚說明雙方的僱傭關係。為甚麼不在法例清楚寫明呢？難道"打工仔"連要求一個名分也如此困難？

讓我用一個可能不太恰當的比喻，就是有一對男女的生活模式已儼如一對夫妻，其中一方想結婚以取得一個名分，希望可以清清楚楚獲得一種保障，但另一方卻說不結婚會令大家享有更大彈性。主席，坦白說，原因根本就是這一方不想負責任。

為甚麼要在某一行業弄清名分也這麼困難？我不是要求把有關做法延伸至各行各業，而我也不排除有些行業將來可能也有此需要，但為甚麼現在要繼續容許習非成是？政府也清楚看到這種情況，卻恐嚇一旦修正案獲得通過，便會收回整項《條例草案》。我明白可能通

過修正案會與政府的原意有些偏離，否則政府已接納我的修正案，但《條例草案》的篇幅這麼長，我也只是修改了 3 句，局長便恐嚇說要收回《條例草案》。這項法案並非經廣泛諮詢後取得的共識，而且修正後亦不會破壞勞資關係，令雙方日後再不能合作或再沒有商量的餘地，甚或引起任何政治後果等重大問題。

政府為甚麼要恐嚇我呢？局長說我“搞事”，指如果修正案獲得通過，便連現時已談好的“雞肋”保險也沒有。我們一直認為這是“雞肋”保險，食之無味，棄之可惜，所以我們並無意放棄。我們只是認為有需要在議會說清楚道理，並盡可能爭取。我認為我的修正案不獲通過的機會頗大，所以政府不應該撤回“雞肋”保險。因此，責任並不在我們，而是在政府。邱局長，請不要把責任推卸在工會身上，這是極不公道的。如果政府視我們為合作夥伴，便不應該這樣說。

我知道局長、副局長或旅遊事務專員確曾為此事做過斡旋工作，我們是肯定的，但這與我們所期望的保障及員工的實際需要仍有距離，所以我們才要繼續爭取。可是，政府卻恐嚇我，我覺得這並不是合作夥伴的合作模式。當然，政府在憲制上是有權收回《條例草案》的，但我覺得這樣做不尊重議會，尤其不尊重我們一直以來與政府協商的溝通方式。我希望局長不要再說這些話來傷害工會、政府和業界在這方面繼續合作的關係。

我的回應暫時到此為止，希望各位委員支持我就該 3 項條文提出的修正案。

張超雄議員：主席，我發言支持陸頌雄議員的修正案。我剛才聽到陸頌雄議員說，政府採取高壓的姿態，表示如果他的修正案獲得通過，便會撤回《旅遊業條例草案》（“《條例草案》”）。此舉是威脅立法會，政府之前多次採取這種手段。剛才幾位議員亦提過，我提出的修正案亦曾出現這情況，包括我對《僱傭條例》中復職令的修訂。稍有不同的是，當時香港工會聯合會（“工聯會”）議員的立場是不支持我的，他們在表決時離開會議廳，但我今次不會離開，我會投票支持工聯會的修正案。我相信這是工黨與工聯會的分別，我們行事是看原則、看事件本身的。

陸頌雄議員的修正案中最具爭議的是，領隊和導遊是僱員，不是自僱人士，應以僱員的身份受到保障，這正正是針對現時業界的流弊

而提出的。政府在 2011 年訂立法定最低工資，當時由於經濟環境不佳，旅遊代理商要在職領隊和導遊由僱員身份變為自僱身份。按照陸頌雄議員剛才所作的比喻，男女之間已有了實質的夫妻關係，現在是要取回名分。其實，陸議員，那名分一直都有，只是在 2011 年後，整個業界的生態改變了。這做法很明顯是僱主將做生意的風險轉嫁至本來是僱員的領隊和導遊身上，就是這麼簡單。

勞工處說得很清楚，法例為僱員與自僱人士權益所提供的保障，有三大分別，第一，僱員可以根據《僱傭條例》的規定享有各種的福利和保障，包括工資、休息日、法定假日、有薪年假、疾病津貼、遣散費及長期服務金等；第二，僱員在受僱期間因工遭遇意外，引致受傷或死亡，可以根據《僱員補償條例》獲得補償，自僱人士則並不享有這法定保障；第三，在《強制性公積金計劃條例》下，僱員和自僱人士的供款規定並不相同，僱主有責任為僱員供款，而自僱人士則自行參與強制性公積金("強積金")計劃的供款。法例已清晰訂明自僱人士和僱員在法定保障上的分別，現時作為旅遊代理商的僱主並未負起其應負的責任。

究竟導遊和領隊實際上是否屬於僱員，還是可以將之納入自僱人士或獨立 contractor(承辦商)之類？郭榮鏗議員剛才引述了一些原則，我也參考了香港和外國的原則，以便考慮這兩個工種是屬於自僱還是受僱。美國有三大原則，第一，在行為可否控制方面，即這名工作人員的工時、需要用的工具及儀器、工作內容等，是否由僱主指定，或基本上這工作本身已有一定的規矩，而這些規矩往往由老闆指明？以這原則套用在導遊或領隊身上，我相信已十分清楚，正如郭榮鏗議員所說，有關規矩都是老闆而非工作人員自己控制，例如他們何時工作、做甚麼工作、工作的內容當然是老闆指定，導遊的職責是帶團友到旅遊景點，向他們介紹景點，令團友有愉快的旅遊經歷，並盡量令團友得到的服務和接待與公司廣告中所承諾的相符，如果不符，導遊便屬失職。這些工作的內容全部均由老闆決定。在工具方面，導遊可能不需要使用很多工具，但基本上他們需要的工具是帶團時手持的旗幟，我不知道，但我相信旗是由公司提供的，導遊不會自行製作，如導遊有制服或特別印上公司標誌的東西，都是由老闆提供的，他們不會自行到外間的公司製作一套制服，或印有公司標誌的東西。

第二個原則，在財政控制上，有關的工作人員可否同時為不同老闆工作？例如他有一份正職，同時亦可身兼 10 份工作。正如邵議員剛才所說，一名大學生做補習老師為學生補習，他是否只可以為一人

補習，還是可以同時為兩三人補習？就導遊和領隊而言，尤其是全職的導遊和領隊，大家猜他們為多少個旅遊代理商工作？很明顯，當然只是為一個旅遊代理商工作。當然有人說有些導遊和領隊是兼職的，不一定只為一個旅遊代理商服務，但他們會否同時為很多個旅遊代理商工作？莫乃光議員所代表的 IT 界中的技術人員(例如顧問)，可以同時為多間公司工作，可以開設顧問公司，到處接生意，為多間公司提供資訊科技支援服務，當然他們是自僱人士，亦可能有開設自己公司的。

可是，旅遊業界的導遊和領隊，他們的情況並非這樣，他們有權分享公司的利潤嗎？如果領隊或導遊持有公司股份，公司賺錢時，他們可以一同分享紅利，這樣他們便不是僱員身份；若他們直接參與公司的利潤分享機制，當然與公司不是簡單的僱主僱員關係，但現時情況卻不是這樣，而是老闆反過來想盡量壓低風險，壓低至甚麼程度？老實說，我不太熟悉這個行業，但我知道有所謂的“買人頭”，即導遊要向老闆付款，如果旅行團有較多客人，導遊便要先支付一筆錢，中間還可能涉及一些墊支問題。

在這情況下，當老闆接到團後，肯定不會虧本，至於導遊可否賺錢，則視乎該團客人的小費是否足夠，或有否足夠團友願意到那些坑人的地方購物，收到的回佣是否足夠。虧本的風險由領隊和導遊來承擔，但他們可否分到公司的利潤？不能。所以，在財政控制上，如何可被界定為自僱人士。

第三個原則，是有關人士的工作是否屬於公司的核心業務。舉例，一名清潔工在 IT 公司中的工作，是否屬於該公司的核心業務？未必。因此可以說這清潔工與 IT 公司未必是僱主與僱員的關係。可是，導遊和領隊的工作，是否與旅遊公司的核心業務有關呢？明顯是的。一間旅遊公司舉辦的旅行團沒有導遊和領隊，根本是沒有可能的。就如一間 IT 公司聘請系統工程師，所擔任的工作就是公司的核心業務，如果該公司說這名員工屬於自僱，便說不通了，事情就是那麼簡單。

就導遊和領隊而言，引用回美國的準則，便清楚顯示，要說他們並非僱員身份，根本是講不通的。勞工處的準則亦有一籃子，包括報酬的計算方法和工作範圍，我剛剛已說明了這部分，不再重複。第二，工作程序的控制權(郭榮鏗議員也有提到這部分)，其實控制權在老闆手上，而非在他們手上。生產工具和物料的擁有及提供，這方面我亦

有提及(我現時讀出的這些規定，是香港特區政府勞工處為分辨僱員與自僱人士的分別所訂的準則)，全部工具均由老闆擁有和提供。

第四，可否聘用幫工，究竟領隊和導遊會否請幫工？我看不到他們會這樣做。如果有人開設一間顧問公司為一些老闆提供服務，他們當然可以聘請員工，但導遊和領隊是不會請幫工協助他們工作的，他們基本上就是為老闆打工。第五，對業務財政風險的承擔，所指的是營利或虧本的風險，這一點便是很清楚了，因為該些員工根本無法分享利潤，但他們的確要承擔虧本的風險。第六，保險及稅務的責任，這當然亦在自僱和僱員中作了界定。最後，行業或專業的傳統結構及慣例，正如我在剛開始發言時提到，按照 2011 年以前的傳統及慣例，這批人全都是僱員，但現時整個行業的生態已經改變，他們絕大部分均變成了自僱人士。但他們是否屬於假自僱？根據我剛才提到的多個準則，明顯地他們是假自僱了。

整體而言，撥亂反正，讓這批人回復僱員身份，得到其應有的法例保障，是我們應有之義。有人提到如果這些人當中有人真的想自僱，會否不行呢？不會的，他們可以繼續以"打散工"的形式工作，現時很多人也都是"打散工"的，這並無問題，兩者不會有排斥的(計時器響起).....

全委會主席：張議員，請停止發言。

邵家輝議員：主席，就陸頌雄議員剛才提出的論據，我想分享一下我的意見。陸議員剛才提到，即使旅行社的生意不太好，1 星期可能只接待兩三個旅行團，其實依舊可以與僱員簽訂僱員合約，只聘請他 3 天。如果從公司的角度來看，假設 1 星期真的只有兩天半需要接待旅行團，如果導遊或領隊與公司採用合作模式，公司就只可與他分拆利潤，他得到的錢並不多。但是，陸議員剛才提到，勞工法例規定的產假及勞工假期等，無須計算在成本之內，為何要把這些都納入公司成本呢？所以，我剛才提到公司成本會因而上漲。假設公司真的需要聘請數十名同事來照顧多個旅行團，當然可以預計成本，但可能沒有需要這樣做，因為根本沒有那麼多旅行團需要接待。

從另一個角度來看，如果 1 名導遊只是上班兩三天，但他仍要與公司簽訂僱傭合約，這是否適當的安排呢？張超雄議員的分析能力真

的很強，他說導遊理應不會與公司分拆利潤，只是按比例取得利潤。張議員真的要與業界溝通一下，了解他們的工作模式。假如是聘用 1 名清潔員工，當然沒有問題，她只是負責清潔工作，每天工作多少小時，她的薪酬就按照時薪計算。為何眾多領隊及導遊都提出反對？因為他們不希望工資按照工作時數計算。我們現時外遊較多採用自由行模式，但回想 20 多年前，我們外遊都參加"豬仔團"，跟隨導遊四處遊覽。例如，到泰國旅遊的話，我們不會說泰文，很多當地人也不會說英語，我們敢自己到處去嗎？根本不可能，我們只能跟隨導遊到處去。

我在上一個環節提到，1 名導遊經常帶團友到某店鋪吃雞煲翅，每天帶數十人去光顧，每月數十次，那位店主會否很愛錫這名導遊，向他贈送煲仔翅或其他東西？這是有些人喜歡做導遊及領隊的原因，因為他們可以收取"下欄錢"。如果導遊接待旅客時服務良好，旅客都會在旅程完結時給小費，他還會從食肆或商店得到一些好處。張議員剛才提到的論點不正確，公司利潤高和接獲更多生意，對導遊並沒有影響……

全委會主席：邵家輝議員，你應面向主席陳述意見。

邵家輝議員：對不起，主席。張議員剛才的論點是，不是每個行業都是這樣，導遊及領隊就不是這樣。他們做得好的話，就會有更多收入。所以，大家要弄清楚。

第二，陸頌雄議員剛才提到行程方面，如果導遊是公司員工，他們同樣可以就行程提出建議。從另一個角度來看，我了解到現時香港約 90% 的旅行社是接到生意後再交由導遊及領隊帶團。但導遊及領隊會否帶給旅行社生意？會的。為甚麼？如果有人參加旅行團後，覺得導遊及領隊帶他們享用優質食物、買到便宜的東西、服務又好，他們回家後領隊還要多番問候，他們下次參加旅行團都會再光顧這間旅行社。我相信很多香港人參加旅行團回港後，也會與導遊成為朋友。所以，導遊及領隊可能會有一些相熟的顧客，這些顧客來港遊玩前會與他們聯絡，導遊及領隊便會有帶團工作。

但是，在現行制度下，導遊及領隊不能直接帶團，他們要聯絡持牌旅行社，所以，他們會把顧客介紹給旅行社。他們把顧客介紹到 A、

B 或 C 旅行社，有否分別？如果 A 旅行社的老闆對他們好些，但 B 旅行社的老闆對他們不太好，猜猜他們會把顧客介紹到哪一間旅行社？又如果 A 旅行社的老闆請他們吃雞腿及雞煲翅，但 B 旅行社的老闆沒有這樣做，猜猜他們會把顧客介紹到哪一間旅行社？如果導遊及領隊與 A 旅行社協商的時候，知道會得到更多分成及選擇權，他們會選擇哪一間旅行社？如果導遊及領隊把團友介紹給旅行社，並提議 A、B、C、D 行程，猜猜老闆會否更改他們提議的行程？他們的爭拗能力會否更大？我剛才提到，自僱人士與員工的 bargaining power 有所不同，所以，導遊都不想成為員工，受到束縛。我剛才亦提到行程方面，如果導遊是自僱人士，他們肯定更有"牙力"，可以與老闆爭拗，最後他們選擇哪個行程、光顧哪間食肆及到甚麼商鋪購物，都取決於哪個老闆送較多雞腿給他們或請他們上茶樓。這是邏輯問題。

(代理全委會主席李慧琼議員代為主持會議)

我剛才舉出補習社的例子，有議員回應指補習社與旅行社不同，旅行社要領有牌照，補習社則不需要領有牌照。我剛才提到，很多補習老師、教琴老師或歌唱老師都是自僱人士。按照同樣的邏輯，要求領隊和導遊依照旅行社的指示工作，便等同要求補習老師依照補習社的指示工作。有議員說兩種情況並不相同，因為旅行社需要領有牌照。假設旅行社不需要領有牌照，那位議員會否仍然提出，領隊和導遊應成為員工以便得到保障？我相信補習社與旅行社的性質相同，兩者均要在公司展示商業登記證，這事與他們是否需要領有牌照無關。這位議員說他就《條例草案》提出的修正案，並非關乎公司有否領有牌照，只是提出領隊和導遊必須成為員工。他的邏輯並不成立，其實，兩者的性質相同，假如今天《條例草案》獲得通過，有關規定也可涵蓋其他方面。在香港現時自由經濟體系下，我認為這不是一個好方向。

最後，我想替局長說兩句話。有議員說局長恫嚇他們，即政府恫嚇他們，表示如修正案獲得通過便會撤回《條例草案》。老實說，我們今天本來討論如何規管旅行社、導遊和領隊，希望過去內地"零團費"旅行團來港的事情不會再次發生，因為當時有很兇惡的導遊強迫團友購物，完全破壞香港的形象。這才是《條例草案》的主題，但這位議員無故提出這項修正案。他想將有關勞工的條文納入《條例草案》，根本是想改變整個經濟模式。這些立法會議員就是僭建者。如

果他們的修正案獲得通過，我相信所有香港人也會走出來，因為大家一直只想政府妥善管理旅行社，但現在有議員無故要求規管旅行社，強迫他們聘用領隊及導遊，這就是僭建。所以，即使《條例草案》獲得通過，我也不會放過他們。

政府表示或會撤回《條例草案》，我認為這做法完全合理，因為《條例草案》的原意根本與此無關。假設陸頌雄議員的修正案獲得通過，政府因而撤回《條例草案》，我認為政府的做法正確，因為這根本不是《條例草案》的主題。

代理主席，我的回應到此為止，由於這個環節的發言時間不限，我會繼續發言，他們也可以繼續發言。

梁繼昌議員：代理主席，我今次的發言會集中討論陸頌雄議員的修正案，他建議在《條例草案》第 38 條及 39 條“擔任領隊的涵義”中加入“受僱於持牌旅行代理商”的字眼。陸頌雄議員說只加入了這數個字，而郭榮鏗議員亦已解釋在普通法下，如何決定兩個人是否有僱主與僱員的關係，或按照某人提供的服務決定他是否屬於獨立自僱人士。其實，自有僱主和僱員關係以來，這問題就已存在。

我聽了多位同事的發言，包括商界、勞工界及其他專業界別人士對這個問題的意見，現在不如退一步說一些實際例子。如果有一位僱員在旅行社工作，他不是全職僱員，只在星期五、六、日上班，主要負責帶港珠澳大橋一天遊，他在旅行社只有一張很小的寫字枱，但不經常使用，因為他經常出外帶團，要負責接待僱主指派的旅行團。他沒有選擇權，一定要做僱主指派的工作，星期五、六、日都要這樣做，而僱主可能不會理會他在星期一、二、三、四所做的工作，但他在星期五、六、日一定要接待所有旅行團，而且這位導遊帶團時所收的小費必須全部上繳公司，旅行社可能在一年後會從上繳的小費中計算部分給他，例如 80%。在這情況下，這位領隊究竟是僱員抑或自僱人士呢？

當然，如果我按最基本的法律分析，就如剛才張超雄議員，甚至郭榮鏗議員都提過，我看不到這位導遊為何不是一位僱員。他上班時間在星期五、六及日，又有寫字枱，他不能拒絕旅行社指派的旅行團，或要求另換人選，雖然他每星期只上班 3 天，但他是一位非全職僱員，所以亦受勞工法例保障，他可得到僱員應有的勞工保險保障，僱

主亦要為他供強積金，這是一個很清楚的例子。在這情況下，僱主不能說這個人是獨立自僱人士，事實上，這論點很清楚是不能成立的，我亦對這種僱主感到非常痛心。

代理主席，我又舉另一個例子。一位導遊可能要照顧家庭，或不想經常上班，他每年會在 3 月、4 月和 11 月為一間香港旅行社工作，在 3 月、4 月帶團到日本看櫻花，11 月看楓葉，其餘時間會做其他工作，但旅行社不會干涉。這位導遊負責外遊旅行團，他有份參與旅行團的行程設計，例如建議參觀甚麼名勝或古蹟。他不需要接受某旅行社的出團安排，他可以接受 A 旅行社或 B 旅行社的工作安排，總之，他會在 3 月、4 月、10 月、11 月帶團。此外，旅行社沒有規定他可得到多少小費，如果他做得好，所得小費多，就賺得多；所得小費少，就賺得少。當然，他亦有自己的生財工具，例如旅行社容許他售賣一些紀念品。大家都參加過長途旅行團，都知道導遊會在旅遊車上售賣林林總總的地道紀念品，日本旅行團就有這情況，導遊可以獲得銷售這些物品的利潤。在這情況下，這位導遊或領隊是否可以跟勞工處辯稱是僱員而非獨立自僱人士？我覺得在這情況下，他是獨立自僱人士。在這模式下，持牌旅行社招攬這些獨立自僱人士有其商業上的考慮，因為他們只喜歡帶團去日本看櫻花和楓葉，這點十分重要。

當然，世間上的事情並非如此簡單，代理主席，因為有很多情況都是在這兩個極端例子之間。很多時候，當勞工處無法處理，就要勞資審裁處介入。我本人覺得，如果要求一位僱員假扮自僱人士，是絕對不能容忍的。但在《條例草案》中加入“受僱於持牌旅行代理商”的字眼，又的確會令僱員及僱主(旅行社)少了選擇。正如楊岳橋議員剛才說，一個自由的商業社會，在自由經濟的前提下，這會令自僱人士或僱員及持牌旅行社(即僱主)少了選擇。

對於僱員或假自僱人士，我們要有足夠的法律保障，有一個嚴謹的程序懲處假自僱案件的人士。可是，如果在《條例草案》下加入修訂條文，的確會與我們的經濟大原則有所違背。

第二，如果我們要求旅行社所有從業員也要受聘，為何保險業又不需要呢？大家也知道，保險代理亦不一定要經常在辦公室工作，他們很多時候也會出外工作，而且一名保險代理，最多更可以為 4 間不同的保險公司推廣及銷售保險產品。那麼，他們豈非會失去保障，變成獨立自僱人士？可是，保險業其實正正需要一些獨立自僱人士，他們需要有彈性，能夠到處銷售不同產品，而且更不止一間公司，而是

多間公司的產品。那麼，如果我們建議向旅遊從業員提供受僱人士的保障，這模式確實不適用於保險業界的朋友，而且他們也未必希望這樣做。

討論了那麼久，我認為應該要讓大家有選擇。當然，有導遊或領隊或會到勞工處或勞資審裁處投訴，例如指持牌旅行社做出一些違反《僱傭條例》的事情時，例如他的確是僱員，但公司卻把他當作獨立自僱人士，又或按照他的行為而論，根本並非獨立自僱人士。我不能夠評論或干涉勞資審裁處的個案或案例，但我希望《僱傭條例》會加強當中的罰則，但這並非《條例草案》觸及的事情，也不是局長的職權範圍。可是，我希望勞工及福利局局長可以審視，而且在處理一些假自僱案件時——我所說的並非單指旅行社業務——看看如何能夠加快處理，亦要加強罰則。

我們另一個關注點，就是獨立自僱人士的保險問題。如果他們因工受傷，甚至嚴重受傷而導致不能工作時，我理解到，而局長亦曾經向我提及，保險業界亦曾討論推出一些新保險產品，從而協助這些旅遊業自僱人士購買保險。這些產品保障他們為旅行社工作時，如果遭受到損失，我不知道是否包括財物損失，但我當然希望會包括導遊在財物上的損失，以及當其身體受到傷害等情況下，讓他們可以得到補償。我不知道補償金額的詳情，亦希望局長可以交代一下，如果市場上有這類保險產品，我當然希望按賠償公式計算不會比勞工補償更少。當然，我們不可以把兩者相比，但我希望勞工補償和工作期間受傷的補償金額會是相若的。

再者，如果有關保險產品的保費可以由持牌旅行社支付，我便希望會有一些不同類型的產品，讓自僱人士及持牌旅行社可以選擇。當然，這類產品可以只為一次帶團提供保障，但這樣便會很費時失事，亦可能可以為全年帶團提供保障。就此，我亦想聽一聽政府的解釋，以及亦希望聽到……陳健波議員現時不在席，我想聽到業界人士解釋，現時市場上是否真的有這類保險產品。因為有人告訴我有，但我卻從未見過，因此我想知道更多。

關於自僱人士不可以享有勞工條例下的法定假期、休息日及病假五分之四的薪津，很多人也會說他們失去這些保障，但其實亦有很多人認為，他們擁有其他彈性，包括可以隨時上班，不喜歡時便不上班等，對於他們便是甚有益處。正如各位立法會議員也很清楚，議員與立法會行政管理委員會並非僱主和僱傭關係，我們在處理事情時有彈

性。我們今天可以站在議事廳發言，亦可以去會見傳媒，又可以做業界的工作，沒有人會要求我們必須留在議事廳聆聽其他議員發言。所以，我們不是僱傭關係，這一點是相當清楚的。代理主席，我在議事規則委員會上亦曾清楚界定我們與立法會行政管理委員會之間並非僱員和僱主關係。同時，我們的薪津，而非薪金——是無須繳交強積金的，相信各位同事也會清楚，希望大家不要錯繳了。

我希望《條例草案》可讓大家有選擇，雖然我很理解亦完全明白陸頌雄議員的提議，但很可惜，我不能夠支持陸頌雄議員的(計時器響起).....修正案。

代理全委會主席：梁議員，你的發言時限到了。

張超雄議員：代理主席，我想闡釋一下我為何批評陸頌雄議員的修正案，認為規定所有導遊和領隊均須受僱於旅行代理商會引致缺乏彈性的問題。

首先，我認為這項批評是有道理的。所有領隊和導遊規定必須是僱員身份，但會否有些人是希望自僱的？有些人明明是想自僱，想有一些彈性，如梁繼昌議員剛才提出的，想 1 年只接數團，又或希望為超過 1 間旅行代理商提供服務，是否一定要規定所有導遊和領隊必須是受僱人士，令他們欠缺這種彈性？我對此有些疑慮，認為值得提出討論。

首先，在現時的大環境之下，雖然絕大部分、超過九成導遊和領隊均以自僱人士的身份工作，但實質上，我剛才已闡釋過，根據外國的原則及香港特區政府勞工處分辨自僱與僱員的原則，絕大部分導遊或領隊均符合僱員身份，而不符合自僱人士的身份。所以，普遍而言，我認為陸頌雄議員的修正案是值得支持的。

我們現在的目的，是要為這些人提供合理的法定保障，這方面我已經談過了。對於一些需要較大彈性的人的情況又如何？我想指出，很多行業都有一些所謂"炒散"(主要是打散工、兼職的工作)，而從事這些工作的人，均被認為是僱員，而不是自僱人士。"炒散"現在非常盛行，包括酒樓和酒店的工作，旅遊業中也有很多人"炒散"。現在上網，單是招聘"炒散"的網頁也有幾個，甚至更有"炒散"Apps，可見已

方便到這程度，何時想工作，只須按一下按鈕，看看哪份工作適合自己便可以應聘。

如何為"炒散"的僱員提供保障？其實現時已有規定僱主須為他們購買勞工保險，至於強制性公積金("強積金")方面又如何？現時保險已有安排，有所謂的行業計劃，若僱員在不同的僱主間遊走，或從事短暫工作，僱主亦有責任申報，為他們供強積金。強制性公積金計劃管理局的網頁對行業計劃已有詳細闡述，我在此不予重複。建造業、飲食業等亦已設有行業計劃。既然這些行業容許"炒散"、兼職、隨時轉工、轉僱主的員工可以僱員的身份工作，為何梁繼昌議員提出的"炒散"式領隊和導遊卻不可以？

談到彈性，會否有人因為法例訂明他們須受僱於旅行代理商而無法做下去，我又看不到有這情況。雖然可能會帶來一些不便，出現如梁繼昌議員提出的一些相對少有的例子，即導遊身兼領隊，負責設計和控制整套旅遊計劃，差不多承包整個旅行團，所有工作均是跟他的決定而不是跟僱主的。我必須承認，按照陸頌雄議員的修正案，當旅行代理商要跟領隊簽訂一份合約，而合約不是僱傭合約時，以這種關係工作，的確會有所抵觸，這一項規定是有欠彈性的。但是，是否這樣便表示領隊一定不能做呢？我剛才已經說過，現在有成千上萬的人以這樣的方式、以僱員的身份工作。

只要僱主與導遊及領隊有協議，後者以受聘人士的身份工作，但將整個旅遊計劃交給他們負責，並不是大問題，而且這些情況往往不符合"4-18"規定，即僱員並沒有連續 4 周工作並且每周工作超過 18 小時，這樣，很多勞工法例所給予的保障、假期等，這些僱員便不合資格享有，這是《僱傭條例》清楚說明的。至於其他保險和強積金等安排，可跟現時的做法。如果這樣會增加僱主的負擔，其實勞資雙方大可就整套薪酬計劃作出協商，對嗎？如果說這項修正案會導致這批人想做也不能做，我又看不到會這樣。

代理主席，歸根究底，要撥亂反正，杜絕現時不健康的情況，即僱主將旅遊業的財政風險轉嫁給領隊、導遊，而領隊、導遊又將之轉嫁給旅客，引致出現這麼多劣質旅遊團、強迫購物的事件，令香港這個旅遊之都的聲譽蒙污。我們必須改變目前這種生態，如果繼續容許業界以這種方法經營，最後壓迫又會回到消費者身上。現時成立旅遊業監管局是一件好事，訂立一些基本原則亦是好事，監察當然要進行，但我們更應做的，是改變整個旅遊業的生態，不讓僱主將全部財

政風險向下轉嫁給領隊及導遊，迫使他們……僱員本來有穩定的工作環境、有穩定工資，如果表現良好，亦可多賺些收入，這樣的工作會比較穩定，僱員無須緊張，也無須強迫旅客購物或做其他事情，讓自己賺取足夠的報酬。我認為大家忽略了這一點。

就現時整體旅遊業界的生態而言，我認為陸頌雄議員的修正案值得支持。我謹此陳辭。

代理全委會主席：是否有其他委員想發言？

(沒有其他委員表示想發言)

代理全委會主席：如果沒有，我現在請陸頌雄議員及局長再次發言。之後辯論即告結束。

陸頌雄議員，你是否想再次發言？

(陸頌雄議員示意不想再次發言)

代理全委會主席：陸頌雄議員示意不需要再次發言。

局長，你是否想再次發言？

商務及經濟發展局局長：代理主席，也許我簡單回應一下剛才不同議員就我的修正案或陸頌雄議員的修正案而衍生對政府立場的提問。

第一點，就剛才楊岳橋議員和胡志偉議員問及將法例延伸至網上旅行社，他們是否受規管的問題，代理主席，大家均認同隨着市場改變及科技進步，旅客訂購旅行服務時，都有利用網上服務，因此我們亦認同，並在《旅遊業條例草案》委員會("法案委員會")提出，將規管範圍擴展至在香港境外並向香港公眾積極推廣該等業務的旅行社。如果某旅行社積極作出推廣，我們會考慮以下因素來界定：例如

是否有詳細推廣計劃、是否直接在本報章登廣告、作廣播或網上推銷。若有積極推廣，有關旅行社可能會被規管，我們亦要作出舉證；若沒有積極推廣，我們則無須作出規管。正如我早前發言時亦提到，有需要時，我們會與海外有關機構合作。

最重要的是，透過這法例規定，任何在港經營的旅行代理商必須註冊，並展示註冊牌照。透過公眾教育，我們可讓消費者清楚知道和分辨，無論在實體店或網上購買旅行服務時，有註冊的旅行社必然受到規管，而旅客本身亦受法例保障。我希望這能解答剛才兩位議員的提問。

第二點，在陸頌雄議員提問及剛才個別議員發言時，就政府對陸頌雄議員修正案的立場有些批評，例如我早前發言時提到，政府的立場認為陸頌雄議員的修正案是不必要、不可取和不能接受，倘若立法會通過該修正案，政府可能要收回《旅遊業條例草案》("《條例草案》")。

代理主席，我想作出澄清，這是政府的一貫立場，如果條例內有個別地方由於其影響所及，而涉及一個較大的問題，並涉及政府施政或執法，或與法律原意有所抵觸，政府在無可選擇下要撤回有關法案。正如我在上次的發言中很清楚地指出，我們之所以不能接受，不只是基於業界是否同意，或是多數或少數人的意見，而是《條例草案》若按照陸頌雄議員的修正案作出修訂，便會產生法律上的漏洞。我之前亦特別說過，讓我簡單重複我當時的發言："我特別請各位注意，無論陸頌雄議員提出的修正案原意為何，如果此修正案獲得通過，任何人按照正在經營旅行代理商業務的人士的指示提供導遊和領隊服務，只要並非受僱於持牌旅行代理商，便不符合《條例草案》中領隊和導遊的定義，無須向旅遊業監管局申領牌照，因此而不受《條例草案》監管。"換言之，如果有人以自僱人士身份從事這些服務，他便跌出了規管網外。這正正違反了我們在過往 20 個月內 19 次會議中，或剛才所討論的政策原意，這點是十分清楚明確的。

我在此希望大家不要在政府表達自己立場時，說我們恐嚇議員，因為我的說明是根據事實、理據和法理的要求，如果議員覺得在這方面承受了不必要的擔憂，那只是因為事實如此，政府的取態亦是如此，將來若有其他法案遇到同樣情況的話，政府亦會這樣做。

我想我們與陸頌雄議員所持的異議不在於《條例草案》的原意，而在於整個設計是否合理、可行，以及能否反映業界的運作。剛才有許多議員先後就陸頌雄議員的修正案表達不同意見，政府亦表示認同。郭榮鏗議員及謝偉俊議員均覺得其修正案在法律上不能成立，或存在執法上的困難；邵家輝議員、易志明議員、姚思榮議員及梁繼昌議員亦就不同的運作方面提出異議，胡志偉議員亦表示對此有所保留。

因此，業界對於在《條例草案》規定僱主僱員關係表示不同意，這並非只是旅遊業界代表姚思榮議員的個人意見，而是過去多月以來無論政府或相關業界，包括業界的從業員如領隊、導遊等的代表均分別提出過有關意見。我亦嘗試援引 5 封包括這些團體給立法會秘書處的信件，希望業界亦明白我們並非不想協助陸議員爭取業界人士的權益，而是實際上這方法未必能夠達到陸議員所提的目標。

另外，我知道陸議員是為了保障從業員的福利，關心他們尤其是遇到事故時能否有保險的規定。我記得年中他在法案委員會提出時，政府的同事、姚思榮議員、香港旅遊業議會代表及工會代表曾經就這事作出討論，及後保險業亦加入一起審視，在現時缺乏工作保險的情況下，能否為業界提供一種以前沒有的新產品，正正能針對現有情況，讓旅行社有機會合理地在分內提供保險，方式不是以僱員的保險方法，而是透過工作保險，由從業員自行購買這個保險，並由業界、旅行社補貼購買保險的金額，以此作為一個起點。保險業界亦願意為這行業特別設計有關產品，從而解決陸議員提出的問題，同時亦作為對業界的幫助。

陸頌雄議員剛才提到政府會收回新保險安排，這並非政府的功能，不是政府能力所及，政府在此是擔當協調、推動的角色。這方面需要倚靠姚思榮議員以他作為業界代表或法案委員會主席的身份去推動，看能否將這項新服務帶給業界。當然這項新服務、新的工作保險能否如各人所願般推出，必須在幾方面作出協調，我亦相信這工作應該繼續。我亦擔心如果因為陸頌雄議員的修正案影響了過往幾個月以來大家的好意，最後導致事情拉倒，我相信對多方而言都是一個遺憾。

代理主席，在綜合上述意見及回應陸頌雄議員的修訂後，我懇請大家支持政府的議案和修正案，以及反對陸頌雄議員的修正案，多謝代理主席。

代理全委會主席：現在表決商務及經濟發展局局長早前已動議的第一組修正案。

我就局長的第一組修正案提出待決議題前，我想提醒各位，若局長的第一組修正案被否決，他便不可動議他的第二組修正案。

代理全委會主席：我現在向各位提出的待決議題是：商務及經濟發展局局長動議的第一組修正案，予以通過。贊成的請舉手。

(委員舉手)

代理全委會主席：反對的請舉手。

(沒有委員舉手)

代理全委會主席：我認為議題獲得在席委員以過半數贊成。我宣布修正案獲得通過。

代理全委會主席：由於局長的第一組修正案，當中包括刪去第 2 部的第 8 分部及第 90 條，已獲通過，因此第 2 部的第 8 分部(包括標題和第 32 條)及第 90 條已從條例草案中刪去。

秘書：經修正的第 2、4 至 17、19、36、42、43、44、47、56、58、59、60、62、64、70、75、89、108、115、117、120、121、122、128、137、153、163、164、165 及 167 條，以及附表 1、5、9、10 及 11。

代理全委會主席：我現在向各位提出的待決議題是：秘書剛讀出經修正的條文及附表納入本條例草案。贊成的請舉手。

(委員舉手)

代理全委會主席：反對的請舉手。

(沒有委員舉手)

代理全委會主席：我認為議題獲得在席委員以過半數贊成。我宣布議案獲得通過。

代理全委會主席：陸頌雄議員，請動議你的修正案。

陸頌雄議員：代理主席，我動議講稿附錄我的修正案，以修正第 37、38 及 39 條。

擬議修正案內容

第 37 條(見附件 II)

第 38 條(見附件 II)

第 39 條(見附件 II)

代理全委會主席：我現在向各位提出的待議議題是：陸頌雄議員動議的修正案，予以通過。

代理全委會主席：我現在向各位提出上述待決議題。贊成的請舉手。

(委員舉手)

代理全委會主席：反對的請舉手。

(委員舉手)

代理全委會主席：我認為議題未獲得經由功能團體選舉產生及分區直接選舉產生的兩部分在席委員，分別以過半數贊成。我宣布修正案被否決。

代理全委會主席：我現在向各位提出的待決議題是：第 37、38 及 39 條納入本條例草案。贊成的請舉手。

(委員舉手)

代理全委會主席：反對的請舉手。

(沒有委員舉手)

代理全委會主席：我認為議題獲得在席委員以過半數贊成。我宣布議案獲得通過。

代理全委會主席：現在處理局長的第二組修正案，即新訂條文。

秘書：新訂的第 91A 條 紀律委員會可作出一般指示。

代理全委會主席：局長，請動議你的第二組修正案，以二讀新訂條文。

商務及經濟發展局局長：代理主席，我動議講稿附錄我的第二組修正案，以二讀新訂的第 91A 條。

代理全委會主席：我現在向各位提出的待議議題是：新訂的第 91A 條，予以二讀。

代理全委會主席：我現在向各位提出上述待決議題。贊成的請舉手。

(委員舉手)

代理全委會主席：反對的請舉手。

(沒有委員舉手)

代理全委會主席：我認為議題獲得在席委員以過半數贊成。我宣布議案獲得通過。

秘書：新訂的第 91A 條。

商務及經濟發展局局長：代理主席，我動議在條例草案增補新訂的第 91A 條。

擬議的增補

新訂的第 91A 條(見附件 II)

代理全委會主席：我現在向各位提出的待議議題是：本條例草案增補新訂的第 91A 條。

代理全委會主席：我現在向各位提出上述待決議題。贊成的請舉手。

(委員舉手)

代理全委會主席：反對的請舉手。

(沒有委員舉手)

代理全委會主席：我認為議題獲得在席委員以過半數贊成。我宣布議案獲得通過。

代理全委會主席：全體委員會已完成審議《旅遊業條例草案》的所有程序。現在回復為立法會。

隨而回復為立法會。

Council then resumed.

商務及經濟發展局局長：代理主席，我現在向立法會作出報告：

《旅遊業條例草案》

經修正已獲全體委員會通過。我動議"本會採納此報告"的議案。

代理主席：我現在向各位提出的待議議題是：商務及經濟發展局局長動議的議案，予以通過。

根據《議事規則》，這項議案不容修正，亦不容辯論。

代理主席：我現在向各位提出上述待決議題。贊成的請舉手。

(議員舉手)

代理主席：反對的請舉手。

(沒有議員舉手)

代理主席：我認為議題獲得在席議員以過半數贊成。我宣布議案獲得通過。

政府法案三讀

Third Reading of Government Bill

代理主席：政府法案：三讀。

《旅遊業條例草案》

TRAVEL INDUSTRY BILL

商務及經濟發展局局長：代理主席，我動議

《旅遊業條例草案》

予以三讀並通過。

代理主席：我現在向各位提出的待議議題是：《旅遊業條例草案》予以三讀並通過。

是否有議員想發言？

姚思榮議員：代理主席，《旅遊業條例草案》("《條例草案》")在立法會通過，標誌着雙軌制、行業自律監管的時代結束。在 2010-2011 年度的施政報告中，時任行政長官提出，要全面規管旅遊業界的營運及規管架構，並展開公眾諮詢，於 2011 年年底宣布成立旅遊業監管局("旅監局")。近年，我和業界與政府保持溝通，見證了《條例草案》的誕生。《條例草案》今天有望在立法會通過，是業界、政府及議員們共同努力的成果。

旅遊市場在數年間發生了不少變化，網上旅行社的興起，影響了整個旅遊業的生態。有旅行社倒閉，消費者的權益因而受損。強迫內地旅客購物屢禁不絕。少數業界人士發起不合作運動，挑戰香港旅遊業議會("旅議會")的規管權力，暴露了旅議會沒有執法權的尷尬情況。在審議《條例草案》的過程中，政府若能持開放態度，及時修訂部分條文，有助令條例更切合實際情況。

我關注《條例草案》通過後至旅監局正式投入運作之間的過渡期，以及與旅議會的交接安排，尤其是相關人員的安排。希望旅監局能夠優先錄用有行業規管經驗的職員，以助平穩過渡。現時旅議會共有 60 位員工，試想在過渡期的兩年間，如果員工擔心工作前景不明朗甚至有可能被辭退，他們便難以安心工作。因此，我希望政府考慮這群員工的去向。旅監局聘請員工時，可否在候選人條件相當的情況下，優先錄用這群員工呢？

附屬法例及行政指引的制訂過程比較複雜，涉及到一些規管方面的細節，我希望政府能夠多聽業界的聲音，提升相關措施的可行性及監管成效。

最後，我希望未來的旅監局除了要做好監管功能之外，還要多關心旅遊業發展，多支援中小微旅行社。《條例草案》賦權商務及經濟發展局局長可以在現有的旅遊業賠償基金中，劃撥資金成立旅遊業發展基金("基金")，為旅遊業界提供培訓、資訊科技應用等方面的資助。我希望基金能夠用得其所，幫助香港旅遊業及旅行社持續發展，提升香港旅遊業在區內的競爭力。

我支持《條例草案》三讀通過，祝願旅監局順利成立，盡快投入運作。代理主席，我謹此陳辭。

代理主席：是否有其他議員想發言？

(沒有其他議員表示想發言)

代理主席：如果沒有其他議員想發言，局長，你是否想發言？

商務及經濟發展局局長：代理主席，我藉此機會多謝全體議員支持《條例草案》，亦特別多謝姚思榮議員作為法案委員會主席所做的工作。多謝各位。

代理主席：我現在向各位提出的待決議題是：《旅遊業條例草案》予以三讀並通過。贊成的請舉手。

(議員舉手)

代理主席：反對的請舉手。

(沒有議員舉手)

代理主席：我認為議題獲得在席議員以過半數贊成。我宣布議案獲得通過。

秘書：《旅遊業條例草案》。

議員議案

MEMBERS' MOTIONS

代理主席：議員議案。

涂謹申議員根據《釋義及通則條例》第 34(2)條，動議兩項擬議決議案：

第一項議案：廢除《稅務(關於收入稅項的雙重課稅寬免和防止逃稅)(印度共和國)令》。

第二項議案：廢除《稅務(關於收入稅項的雙重課稅寬免和防止逃稅及規避繳稅)(芬蘭共和國)令》。

我較早前已指示秘書處書面告知議員，由於涂謹申議員兩項議案所涉及的兩項附屬法例，均與簽訂全面性避免雙重課稅協定有關，並且由同一個小組委員會審議，本會會就這兩項議案進行合併辯論。

合併辯論完畢後，本會會先表決涂謹申議員的第一項議案。不論第一項議案是否獲得通過，涂謹申議員均可動議他的第二項議案。

合併辯論現在開始。有意就這兩項議案發言的議員請按下"要求發言"按鈕。

我會先請涂謹申議員就兩項議案發言及動議第一項議案。

兩項根據《釋義及通則條例》第 34(2)條動議的擬議決議案 TWO PROPOSED RESOLUTIONS UNDER SECTION 34(2) OF THE INTERPRETATION AND GENERAL CLAUSES ORDINANCE

涂謹申議員：代理主席，我動議通過印載於議程內的第一項擬議決議案。

代理主席，有些同事、記者或市民均好奇，為何我會無故要求廢除《稅務(關於收入稅項的雙重課稅寬免和防止逃稅)(印度共和國)令》("《印度令》")和《稅務(關於收入稅項的雙重課稅寬免和防止逃稅及規避繳稅)(芬蘭共和國)令》("《芬蘭令》")，懷疑我是否與印度或芬蘭結仇。事實並不是這樣的，只是這兩項命令中的某些條文涉及一些異常和先例，導致產生若干法律和原則問題，令我必須迫使政府面對，並在日後用正當的方法實施這兩項命令，令香港居民獲得當中的好處之餘，不會犧牲法律上的原則問題。

我原本的演辭可能令大家難以明白，所以我現在先不談其他事宜，立即討論這兩項命令會導致的問題，一語中的，希望由此開始討論，然後才回到問題的背景。

代理主席，大家也知道，稅務資料十分敏感，而恰巧代理主席從事的工作亦與稅務有關。任何地方最重視的都是稅務資料，即使是調查普通罪案，有關當局可以查問任何資料，但卻不能向稅務當局索取資料，因這屬於一個特殊類別。

《印度令》和《芬蘭令》的通過將會產生下述問題：印度和芬蘭的稅務當局可以與香港的稅務局交換資料，而所交換的資料是有限制的，不是任何資料均可交換。交換的資料原本用作調查稅務問題，因

為要避免雙重課稅，對方必須了解香港稅務局所作的寬免是否正確，所以印度或芬蘭會向香港稅務局索取稅務資料，這是對等的，亦是"家家有求"。可是，原本用作稅務用途的資料，可能會被印度或芬蘭的其他執法機關，即是稅務局以外的警察或海關，用作調查其他嚴重罪行，例如恐怖活動、毒品或有組織罪案。因此，如果香港稅務局知道原本為防止逃稅而索取的資料可能用於反恐調查時，香港稅務局未必會批准那些資料由芬蘭的稅務局轉移至芬蘭的警署，任讓他們使用香港人的稅務資料。現在只要香港稅務局局長表示沒有問題，他們便可以使用，但當然稅務局局長會很審慎。然而，稅務局局長是否一人便可以決定香港人的稅務資料，可由芬蘭稅務局局長轉交予芬蘭的海關、反恐機構或警察使用？大家必須記得，在這過程中，只需要香港稅務局局長批准便可，芬蘭或印度不需要向香港的法院申請索取這些稅務資料。這是情景一。

情景二是，如果香港的警察或海關想調查恐怖分子，便須向香港稅務局索取資料，以調查任何人在香港的恐怖活動或外國人在香港的稅務活動。他們如要索取香港稅務局所持有的稅務資料該怎樣做？他們必須向香港的法院申請。大家要記着，香港的執法機關想向稅務局索取資料，必須向香港的法院申請。市民可能認為這很合理，因為稅務局的資料十分重要。即使執法機關向銀行索取資料，也要向法院申請，那麼向稅務局索取資料，便更應該向法院申請。

不過，如果執法機關調查的是較低層次的罪行，根本想向法院提出申請也不行，因為法院是不會批准他們索取稅務資料的。只有在調查反恐、洗黑錢、嚴重罪行及毒品等嚴重案件時，香港的警察或海關才能向香港的法院提出申請，要求稅務局局長交出稅務資料，讓執法機關展開調查。換言之，香港的執法機關調查在港的恐怖罪行，也要向法院申請才能索取稅務資料。但是，如果我們通過《印度令》和《芬蘭令》，印度或芬蘭的警察即使不是調查在港的恐怖活動，而是調查芬蘭或印度的恐怖活動，但亦只須請求香港稅務局局長的批准便可取得有關的資料。當然，香港稅務局局長可能會徵詢律政司司長的意見，一如政府的文件所說，但芬蘭和印度的警察始終無需向香港的法院申請索取稅務資料。

我認為香港的執法機關調查在港的恐怖活動，當然較提供資料予另一國家調查當地的恐怖活動重要，因為我們始終要保障自己的安

全，這也不算過分。當然，大家可以說基於大愛精神，對於芬蘭或印度的恐怖活動同樣着緊，那麼在需要稅務資料時，它們大可向香港的法院提出申請。

讓我告訴大家，如果外國警方有需要調查一些嚴重罪行，就會透過香港的刑事司法互助，要求香港的律政司提供檔案，芬蘭或印度可向香港的法院申請索取資料，這是一般的做法，在處理清洗黑錢或販毒等案件時的做法都是這樣。

很多人會問，為何會有這麼奇怪的規定？這些避免雙重課稅的命令是德政，香港以往已通過不少這類命令。隨着世界經濟局勢不停轉變，經濟合作與發展組織("經合組織")也要經常更新，各國之間可能會有更多合作，亦可能會有更多分拆，例如中美關係便是一例，美國甚至說過要退出 WTO。經合組織日後可能解散也說不定，但我認為也不要想太多，因為這些事是無法預測的。

香港經常參與 20 國集團峰會或亞太經濟合作組織會議，又經常簽訂國際協議，所以不時會有新的措施，例如要加強各方面的合作，這是沒有問題的。因此，經合組織規定可以交換稅務資料以避免雙重課稅，令大家的貿易更暢順，而本地國民到其他地方營商也不用徵雙重課稅，這是德政。可是，經合組織最新的想法是，既然各國一直交換稅務資料，那麼在適當的情況而各地法律又容許的話，可以就非稅務的刑事調查，即我剛才說的反恐活動、清洗黑錢罪行等，把原本是用作調查稅務的稅務資料，交予印度或芬蘭其他執法機關使用。

大家可以把交換所得的資料，轉交其他執法機關使用，這是為大家好，亦是對等的。經合組織認為這有助大家在這方面的執法合作，即是加強非稅務方面的合作。我對此原則表示贊同，但經合組織沒有要求各國如何實施有關的公約。特區政府選擇的實施方法是，稅務局局長可以自行決定，於是他便與印度及芬蘭得出這項協議。

我今天想指出的是，我不反對執行經合組織的規定，因為這是香港必須做的，否則便會被制裁。試問我們怎能挑戰國際組織？人微言輕，即使有祖國在背後也沒有用，香港始終是要實施的。那麼我們應當怎樣做呢？很簡單，就是修訂《有組織及嚴重罪行條例》或有關反恐或毒品的法例。原本香港的執法機關要調查本地罪行，就必須向法

院申請索取稅務資料。我認為在經合組織所訂避免雙重課稅的大框架下，雙方可以透過剛才說過的刑事司法互助，由印度或芬蘭的代表向法院申請，這樣才可以把稅務資料交予國內的另一些執法機關，而不是由稅務局局長一人決定。因此，我們是可以有更正當的方法做到的，而且對大家也公道。

香港要調查本地反恐罪行要向法院申請，而芬蘭或印度在調查其國內的反恐罪行時要索取香港的稅務資料，也可以透過香港警方作為代表向法院提出申請。這是可以做到的。此舉的好處是，無論是香港警方調查本地罪行，抑或芬蘭警方調查芬蘭的罪行，所有稅務資料皆受到香港法院的保護，因為把關的是香港法院，而不是稅務局局長。稅務局局長不是法院，沒有理由讓行政官員提供如此敏感的資料。關於稅務調查方面，原來的框架下已有規定，但現時討論的並非稅務調查，而是全球各地皆可以透過對方的法院，申請索取資料。

我這次要求取消有關的命令，第一，不是因為我反對經合組織的做法；第二，也不是因為我反對全球各國利用稅務資料在反恐或清洗黑錢方面採取聯防的原則，而是認為有需要按照香港的法律框架，要求索取稅務資料均須向法院提出申請。香港警方索取資料也要向法院申請，為何芬蘭警方卻可以透過芬蘭的稅務局向香港稅務局提出要求，然後只須香港稅務局局長同意便可以向芬蘭警方提供資料呢？這樣看來，對於香港警方的保障不是較外國政府還要小嗎？這是沒有理由的。

我只能夠說這是一種技術性做法。如果我能夠成功廢除有關命令的話，希望可以迫使政府採用正當的方法，利用法院保障市民的權益。

涂謹申議員動議的議案如下：

"議決廢除於 2018 年 10 月 10 日提交立法會會議省覽的《稅務(關於收入稅項的雙重課稅寬免和防止逃稅)(印度共和國)令》(即刊登於憲報的 2018 年第 155 號法律公告)。"

代理主席：我現在向各位提出的待議議題是：涂謹申議員動議的第一項議案，予以通過。

財經事務及庫務局局長：代理主席，我感謝小組委員會主席梁繼昌議員、各位委員的積極參與，以及立法會秘書處的協助，令兩項命令的審議工作得以完成。

政府作出兩項命令，目的是落實香港分別與印度及芬蘭已簽訂的全面性避免雙重課稅協定("全面性協定")。我希望議員反對涂謹申議員的兩項議案，讓該兩份協定盡早在香港生效。

政府的一貫政策是積極與香港的貿易及投資夥伴簽訂全面性協定，以減輕香港企業的稅務負擔，同時鼓勵外地企業在港投資，加強香港與其他地區的經貿聯繫。計及印度及芬蘭在內，香港現時已經與 40 個稅務管轄區簽訂全面性協定，我們會繼續積極物色合適的磋商夥伴，以期在未來數年內使全面性協定的總數能增加到 50 份，進一步擴展網絡。

印度是香港第七大貿易夥伴，而芬蘭則是香港在北歐首個全面性協定夥伴。早日落實兩份全面性協定，可讓商界和社會受惠於協定帶來的經濟效益。印度和芬蘭已分別完成其批准協定的程序，港方的兩項命令通過後，這兩份協定的雙重課稅寬免措施最早可由 2019 年 4 月 1 日開始的課稅年度生效。

香港在商議全面性協定時，採取經濟合作與發展組織("經合組織")及聯合國 2012 年的稅收協定範本為藍本，以符合國際社會的最新要求。其他稅務管轄區亦普遍採用這些協定範本。

與印度及芬蘭簽訂的全面性協定是香港首兩份根據經合組織最新要求，容許將交換所得的稅務資料用作有限的非稅務用途的全面性協定。有關條文以往是經合組織稅收協定範本的非強制性條文，但自 2012 年起已成為必要的條文，反映國際社會把稅收協定交換所得的資料用作非稅務用途的共識。香港與印度及芬蘭簽訂的全面性協定容許有關用途，與現時國際社會的要求一致。

特區政府十分重視資料交換機制下的資料保密，並致力確保嚴謹遵行有關機制。首先，資料交換必須為稅務目的而進行，而且不得提出打探性質的資料交換要求。香港稅務局絕對不會受理任何純以非稅務為由提出的資料請求。

提出交換資料請求的一方在獲得資料後，如果希望進一步使用交換所得的稅務資料作非稅務用途，必須先取得提供資料一方的同意。在香港，稅務局收到有關請求後，會諮詢相關執法機關及律政司，並只有在相關政府部門不反對的情況下，才會同意協定夥伴的請求。

按照香港法律，稅務資料只能用作有限的非稅務用途，是在 3 方面，即追討因販毒、有組織及嚴重罪行及恐怖主義而產生的得益。香港的全面性協定夥伴必須亦有相類似的法律容許稅務資料用於上述指定的非稅務用途，才可利用與香港交換所得的稅務資料作相同用途。即使全面性協定夥伴的法律容許將交換所得的稅務資料作其他用途，但如果超出了香港法律所允許、剛才提及的 3 個範圍，香港稅務局也不會批准有關請求。

涂議員認為政府應要求協定夥伴透過其他現有渠道，例如刑事司法協助協定，尋求香港就刑事事宜上的協助。政府在小組委員會會議上已多次清楚解釋，不論全面性協定或刑事司法協助協定均不會妨礙協定夥伴根據其他協定、安排或慣例提供協助。因此，全面性協定和刑事司法協助協定是獨立分開的機制，兩者均按其法例和機制運作，即根據《販毒(追討得益)條例》(第 405 章)、《有組織及嚴重罪行條例》(第 455 章)、《聯合國(反恐怖主義措施)條例》(第 575 章)，只限於追討因販毒、有組織及嚴重罪行，以及恐怖主義產生的得益。這與在本地法律制度下及根據《稅務條例》所作的資料交換，屬兩個不同體制，不能混為一談，而《稅務條例》下的資料交換亦有嚴謹的處理方式。

涂議員認為香港的協定夥伴如需取得資料作非稅務用途，應該由司法機構處理有關請求。我理解涂議員的關注，但我必須指出，香港與印度及芬蘭簽訂的全面性協定所包含的交換資料條文，與經合組織最新的稅收協定範本一致，符合國際社會的共識，也有嚴謹有效的實施機制。如果香港原則上拒絕根據全面性協定將已交換的資料用作有限度非稅務用途的要求，我們不僅違反國際現行普遍做法，也會嚴重影響其他地區將來與香港簽訂、甚至商討全面性協定的意欲，窒礙香港拓展全面性協定網絡和加強對外經貿聯繫的工作。

香港分別與印度和芬蘭進行了歷時近 10 年的談判，成果得來不易。如果涂謹申議員動議的議案獲通過，該兩項協定將無法在香港生

效，我們預期印度和芬蘭不會願意與香港重啟談判，更不會接受偏離經合組織要求的安排。多年努力的成果，以及兩項協定可為香港帶來的經濟效益，都會付諸東流。

因此，我懇請議員反對涂謹申議員的兩項議案，讓香港與印度和芬蘭簽訂的全面性協定盡早生效。

多謝代理主席。

MR KENNETH LEUNG: Deputy President, as Chairman of the Subcommittee on Two Orders Made under Section 49(1A) of the Inland Revenue Ordinance and Gazetted on 14 September 2018 ("the Subcommittee"), I would like to make a report in my capacity as Chairman and I would also reply to Mr James TO's concern. But I would like to make a brief report on the proceedings of the Subcommittee first.

The two Orders are made by the Chief Executive in Council to give effect to the Comprehensive Avoidance of Double Taxation Agreements ("CDTAs") signed by the Hong Kong Special Administration Region respectively with the Republic of India and the Republic of Finland to minimize double taxation.

The Subcommittee has held three meetings with the Administration to scrutinize the two Orders. In the course of deliberations, the Subcommittee has examined issues including the exchange of information ("EoI") arrangements and the claiming of treaty benefits under the two Agreements, as well as some drafting issues.

Noting that the two Agreements are the first two CDTAs signed by Hong Kong which will allow the use of the tax information exchanged under the relevant EoI arrangements in CDTAs for non-tax related purposes, the Subcommittee has sought explanations on the relevant details and safeguards.

The Administration has explained that the use of the exchanged information for non-tax related purposes has become an integral provision in the

2012 version of the EoI Article in the Model Tax Convention on Income and on Capital promulgated by the Organisation for Economic Co-operation and Development. Hence, the international community would expect such provision to be incorporated into the new CDTAs in line with the prevailing international requirement.

On the relevant safeguards, the Administration has advised that EoI must first be conducted for tax purposes in accordance with the relevant CDTA. If the receiving party subsequently intends to use the exchanged information for non-tax related purposes, this is permissible only where such use is allowed under the laws of both Contracting Parties and the competent authority of the supplying party authorizes such use. In the case of Hong Kong, tax information may only be used for limited non-tax related purposes, namely the recovery of proceeds from drug trafficking, organized and serious crimes and terrorist acts under the relevant ordinances. Upon receipt of such a request, the Inland Revenue Department ("IRD") will consult the relevant law enforcement agencies in Hong Kong and the Department of Justice ("DoJ") whether it is appropriate to accede to the request. IRD will reject such a request if the relevant law enforcement agencies or DoJ objects to the disclosure. In addition, IRD will also pay due regard to the relevant requirements under the Personal Data (Privacy) Ordinance.

Mr James TO has opined that if India or Finland intends to use information exchanged under the relevant CDTA for non-tax related purposes, it must resort to the means specifically provided under the relevant ordinances which are enacted for those specific purposes, such as through the mutual legal assistance ("MLA") arrangements with the relevant jurisdictions as implemented by the Mutual Legal Assistance in Criminal Matters Ordinance (Cap. 525). Otherwise, the statutory protection for the subject persons concerned would be undermined.

In response, the Administration has indicated that the EoI arrangements under CDTAs and MLA arrangements are two separate regimes independent of each other. DoJ has further advised that provision of assistance under MLA arrangements pursuant to Cap. 525 is subject to the restrictions under section 3(3) of Cap. 525, which stipulates that the provisions of Cap. 525 shall not operate to prejudice the generality of section 4 of the Inland Revenue Ordinance regarding

the preservation of secrecy of tax information kept by IRD. As such, Cap. 525 cannot be invoked to obtain tax information direct from IRD.

Taking note of the Administration's explanations, Mr James TO has remained seriously concerned over the arrangement under the two Orders of allowing the use of tax information exchanged for non-tax related purposes, and expressed his view that the Administration should make amendments to the relevant ordinances to provide for the means of handling requests from other jurisdictions for tax information for specified non-tax related purposes.

梁繼昌議員：代理主席，是否應該重新計算我的發言時間？我應該有 15 分鐘時間發言，對嗎？我想澄清這點。

代理主席：梁議員，你只可發言一次，時限為 15 分鐘，所以請你發言盡量精簡。

梁繼昌議員：只有一次 15 分鐘發言時間？我沒有時間解釋了，請問可否……不好了，只餘下 7 分鐘。其實，我想糾正涂謹申議員對一些法律條文的理解。根據《刑事事宜相互法律協助條例》("《條例》")第 4 條，一定要經法庭批准才可發放某些資料，但第 5 條有關拒絕協助，如果提供協助的請求是有關稅務資料，法庭根本不需要理會。此外，涂謹申議員剛才提到，如果香港警方要求索取稅務資料，是否要經法庭批准？答案是不需要，因為 3 項現行條例，包括《有組織及嚴重罪行條例》、《販毒(追討得益)條例》及《聯合國(反恐怖主義措施)條例》已有相關規定，包括《聯合國(反恐怖主義措施)條例》第 12(d)條，以及《有組織及嚴重罪行條例》第 6(2)條。我想指出，《有組織及嚴重罪行條例》第 6(2)條提到，如果稅務局擁有某些資料，而有部門，特別是律政司想取得資料，以便將罪犯繩之以法，他們可以直接向稅務局取得資料，作刑事檢控或其他相關用途，無須經過法庭。

為何有這種做法？其實，上述條例已實施一段時間，而稅務局擁有的資料是與徵稅和收稅相關的。《條例》第 4 條提到的物件

(material)，並非由某人實質擁有，可能只是懷疑由某人擁有，而稅務資料必須是稅務局實際擁有的資料。因此，如果外國稅務機構想取得稅務局當時並不擁有的資料，稅務局沒有責任為其索取本身不擁有的資料，這點相當清楚。

稅務資料一直受制於《條例》以外一個不同的機制。根據《稅務條例》第 4(3)條，有關公事保密(official secrecy)的其中一項規定是，即使法庭命令要求稅務局局長披露稅務資料，根據《稅務條例》第 4(3)條，稅務局局長無須提供資料。所以，稅務資料和《條例》下與刑事調查有關的資料，基本上受制於不同的系統和機制。當然，涂議員可以不同意，並提出為何兩者不可受制於同一機制，但這是整套法例下向來存在的機制，如香港警方或律政司想取得稅務資料，是無須經過法庭的。涂議員可以不同意，但最低限度，這是我對該等條例的解讀。

就法律倫理而言，如果涂議員想作出改動，我們當然可以再作討論和研究，但在現時情況下，我不同意廢除兩項命令。因為香港作為國際金融城市的地位已被人質疑，香港既沒有新聞自由，也沒有言論自由，商業信息亦混亂，曾發生驅逐記者、打壓言論自由的事件，而且未能執行已簽訂的國際協議。

代理主席，宴會廳數日前舉行了一場宴會，當時芬蘭領事提到，芬蘭國會已簽訂全面性避免雙重課稅協定("全面性協定")，問香港甚麼時候簽訂全面性協定。印度和芬蘭都是重要的國家，印度是世界上人口最多的民主國家，而芬蘭位於北歐，北歐各國體現民主自由，對國際承諾的重視程度也非常高。我不反對涂謹申議員提出研究法律倫理，並研究應否把稅務資料統一處理，但如我們要再等一兩年才可實施這兩項命令——因為要修改本土法例——我確實非常擔心。現時就簽訂全面性協定與我們進行討論的國家或地區，會如何看待這事呢？

我想再次重申，為何稅務資料會得到特別處理？稅務局擁有的資料多數是財務資料，但現時沒有機制，容許稅務局局長協助他人取得其他資料。而且，上述 3 項條例，即《有組織及嚴重罪行條例》、《聯合國(反恐怖主義措施)條例》及《販毒(追討得益)條例》，確實有條文規定，稅務局或稅務局轄下員工，可以在特定情況下，向律政司、警方或律政司認為與執法機構相等的外國機構提供資料。

所以，我認為局長的解釋不夠全面，因為他沒有解釋相關法例規定。律政司提供意見是必須的，上述 3 項條例也規定，律政司司長須指出這些機構與香港執法機構相等。所以，稅務局局長擬訂指引時必須指出，律政司司長必須提供意見，這是法定程序。我希望涂議員會安心一點，他當然可以繼續推動改革，以致在保障個人私隱、資料和倫理方面，可以達到他心目中的更高標準。

代理主席，我謹此陳辭。

毛孟靜議員：聽起來真的非常諷刺，如果純粹聽取涂謹申議員的批評，以及局長剛才的官方回應，真的覺得政府有點疏忽。政府與芬蘭及印度商議如何在本地落實有關條款時，應否經過詳細的考慮？其實好像沒有，當局基本上是說一定要通過兩項命令，否則多年來與外國協商的效果會付諸東流，其他國家以後也不會與香港簽訂有關協議。

局長說這些話的意義不大。梁繼昌議員剛才說局長應該多作解釋，讓涂議員比較放心。涂謹申議員表示，香港稅務局局長既不是司法架構的一部分亦不是法官，怎可能他說沒有問題，就把一些稅務資料交給外國人作非稅務資料的用途呢？公道一點說，局長曾就這方面作出少許回應，他說不單稅務局局長，稅務局某些人員亦會徵求律政司的意見甚至批准。

然而，局長仍然避開不提涂議員最關注的事，即必須向法院申請的規定。局長避而不談，可能覺得這是法律意見，太複雜。可是，他來到立法會詳細解釋這件事前，不是曾向律政司索取了很多資料，然後在立法會讀出來嗎？我知道局長不是法律專家，但這件事牽涉基本的法律原則。正如涂謹申議員剛才三番四次重申，在法律原則之下，政府有保護市民的責任。

局長剛才不停說這是很全面的國際協議，亦是國際社會的共識和趨勢等。然而，《稅務(關於收入稅項的雙重課稅寬免和防止逃稅及規避繳稅)(芬蘭共和國)令》及《稅務(關於收入稅項的雙重課稅寬免和防止逃稅)(印度共和國)令》實在是開了先例，以後政府就會“搬字過紙”，基本上會照樣做。政府應否有更詳細的考慮，想得更清楚，把條文寫得更好？局長剛才說不用擔心，所謂容許將稅務資料作非稅

務調查用途只限於 3 方面。局長都說出來，我亦要再說一遍，就是涉及關販毒、有組織及嚴重罪行，以及恐怖主義活動。其他如在外國被追討贍養費的事宜是否包括在內？大家也聽清楚，似乎不包括在內。

但是，局長說現時的協議已經是最好，意思是不要節外生枝。大家要再想清楚，局長沒有回答涂謹申議員有關如何保護資訊的問題。涂議員重複提出的關注是，香港警方向稅務局索取資料，調查有關不涉稅務但卻是剛才說的 3 種刑事範圍的罪行，要向法庭申請許可，才可以取得資料。為何香港人索取稅務資料要到法庭申請，外國人索取同樣的資料就不用？局長可否作出正式及清楚的解釋？稅務局局長不是法官，雖然他說沒有問題，當局會諮詢律政司，但仍然沒有解釋為何無須向法庭申請，可否更詳細的解釋？

現時人們經常說資訊是完全無疆界，有些國家(包括中國大陸)更說應該要有"互聯網主權"(Internet sovereignty)，但這當然不是國際共識。然而，眾所周知，我們相信現時資訊已經完全無國界地流通，很多人認為，官員說國際間已達成協議，為何在這方面仍然有爭拗？要求資訊流通，用以調查毒販及人口販運分子(human trafficking)已經討論多年，反恐更不用說了，大家為何仍要爭拗？正因為我們覺得政府保管所有人民的資料(所謂大數據)，我們何時乘坐交通工具、何時在快餐店享用 B 餐、何時在便利店購買喉糖，只要付款，資料就已經被收集，完全沒有私隱保障，所以我們一定要保護自己的私隱。

關於收集資料與保護私隱之間，自從斯諾登大爆美國政府的秘密之後，他在國際間逃亡。有關資訊流通這兩方面的考慮，所有人都十分清楚。當中的矛盾和非常吊詭的地方，大家完全明白。這邊廂說大數據方便大家，政府是 king of data，搜集了所有資料。最方便大家的是，例如現在可以即時報告屯門的交通狀況，哪裏有壞車或意外，市民知道後去到屯門便可避開發生意外的道路，這樣多好。但那邊廂說，市民的個人私隱可能即時輸入大數據，如何使用大數據當然是另一回事。會否有人在互聯網上看到你的汽車相片，記下你的車牌號碼後，揭露你行蹤的私隱？香港政府在這方面很明顯沒有特別考慮。

公眾知情權與個人私隱是否需要平衡？創新及科技局局長並沒有公開與大家討論這問題。除了醫療紀錄外，稅務及財務資料是十分個人的資料，我這方面傾向同意涂謹申議員所說，他現在與政府爭拗

的是法律上的原則，就是市民的個人資料及稅務資料基本上必須受到保障。政府與外國簽訂協議，可互相交換稅務資料，假如只是對稅務方面進行調查，是沒有問題的。但是，關於進行稅務以外的調查，涂謹申議員是律師，他的意見我會聽取。他表示稅務資料可隨時讓人用於其他範疇，雖然局限於 3 個分明與犯罪有關的範疇，但他認為這樣可能也有問題。

我希望局長稍後回應時能解釋清楚，而我也希望他桌上的文件會包括律政司的意見，因為這不只純粹涉及金錢問題。第一，這涉及個人資料及個人私隱。當局可以說這是國際慣例，但仍然需要制衡。第二，政府基本上有保障個人資料的責任，不可以完全掉以輕心地表示，除了稅務局局長外，律政司亦會提供意見。我不知道律政司會提供甚麼意見，並且當時會否通知資料當事人？資料當事人有否申辯的機會？例如芬蘭的執法機構指某人涉嫌觸犯嚴重罪行，需要對他進行調查。又例如稅務局局長提供我的資料給別人前，會否通知我，或我有否申辯的機會？我的理解是沒有，甚至我可能是不知情的。這樣聽起來會否不太公道？

當然，局長不用太擔心，我不是說，政府與外國人協商及簽訂協議，我一定完全反對。不是，我仍然在等待局長稍後究竟會如何回應。他能否說服我，事實是思考周詳，根本現時的兩項附屬法例沒有漏洞，大家的憂慮不但多餘，還可以"一萬個"安心？謝謝。

郭家麒議員：代理主席，今天新聞報道提到，信貸資料機構被揭發資料外泄。雖然這事與今次討論的議題沒有直接關係，但從中可以看到，香港人相當重視一些敏感資料，不論是財務資料或稅務資料，這是第一點。

第二，我理解涂謹申議員的憂慮，因為今時今日，老實說，"一國兩制"已蕩然無存，法治也受到衝擊，我們對政府的信任水平也越來越低，要像以往一樣毫無保留地信任政府，實在頗為困難，這是事實。

但最大問題是，現時討論的議題，並非單純涉及特區政府。香港作為經濟及貿易合作協定的締約國，有責任防止雙重徵稅，因而須制

訂某程度上屬自願性質的協作計劃。如果沒有這樣做，便會導致雙重徵稅。最重要和最受爭議的部分是甚麼？是賦權稅務局根據 3 項表面看來沒有太大爭議的條例，即有關販毒、恐怖主義和恐怖活動，以及有組織及嚴重罪行……老實說，近年，香港司法制度受到衝擊，中國大陸很多時候也會利用反恐、國家安全等理由打壓香港。舉例來說，國家安全可以凌駕於新聞自由之上，政府拒絕馬凱入境；為了國家安全可以褫奪議員資格，甚至是市民參選的資格。此外，國家安全、“港獨”等都可被用作褫奪參選資格，甚至是參選村代表資格的藉口。我們說笑表示，將來甚至可以為了國家安全，褫奪某些人擔任公務員、立案法團主席、董事的資格，國家安全是最重要的原因。

在這種氛圍和氣氛下，我們對恐怖主義、國家安全等名詞很有戒心，我們也很擔心有心人……坦白說，在世界競爭力、新聞自由和健全的民主制度等方面與其他北歐國家比較，芬蘭是名列前茅的，我也相信，如果我們的制度與芬蘭一樣，例如議會、總統都是民選產生的，或我們的教育制度或其他制度崇尚公民權利，爭議便不會那麼大。我對印度不太熟悉，有人說它是最大的民主國家，但是基於制度或種種原因，管治水平較低、貪污情況也較為嚴重。與一些較為落後的國家交換稅務資料，會否引起擔憂？有關人士可能因為涉及印度而覺得擔心。

讓我舉出一個例子，大家都知道中國大陸對很多其他國家十分友善。也許某些人無法查閱涂謹申議員的資料，但如他們知道他與印度在稅務上有關聯，便會找出他與那個國家有何關係。如果他們與中國大陸關係良好，便可以請中國大陸幫忙翻查最重要的線索和資料，即俗語說的“起底”，看看能否找到一鱗半爪，藉此針對他。

這是我內心的恐懼，但我相信，今時今日，商界也會十分擔心，因為他們習慣在講求公平和自由的社會，在健全的法制下做生意。如果有人採用其他標準，甚至香港人不接受的其他手段，整治他人，不要怪議員或公眾擔心，這些稅務資料交換協定或會被用作打壓手段。

我想談談一宗真實個案。國內有位很前衛的藝術家名叫艾未未，他在很多地方的行為十分出位，用藝術手法令中共政權出醜。中國大陸如何整治艾未未？中國大陸用稅務手段令艾未未無法發聲，甚至無法出國。大家不要以為《稅務條例》本身沒有惡意，也沒有傷害性，

要視乎稅務手段在甚麼政府手上。如果稅務手段在一個良好的政府手上，便只會為市民或政府取得應有財產；如果在一個極權政府或與極權政府同流合污的政體手上，便會被用來整治或打擊敵人。

我剛才聽到局長發言，但我認為他的說法不太妥當。我認為梁繼昌議員的解釋較好，比較精準，他也說出最重要的一點是，如何遵守國際協議。大家都知道，香港主張守法，香港特別行政區的基礎是落實《中英聯合聲明》("《聲明》")的《基本法》，但國家外交部發言人說，《聲明》是一份歷史文件，可以不予理會，《聲明》的締約國也無權詢問，批評那是干預國家內政。所以，我明白梁繼昌議員為何擔心……《聲明》是已在聯合國登記的協議，今時今日，他們竟然可以反臉不認……

代理主席：郭家麒議員，你扯得太遠了。

郭家麒議員：……代理主席，我現正說明我為何考慮支持或反對涂謹申議員的擬議決議案……代理主席，稅務資料交換協定是國際協議，我剛才提述的《聲明》也是國家間的協議。我不單就私隱及稅務方面感到憂慮，我不想香港再墮落、再出醜，也不想香港被國際社會指為不守法，或說了會守法卻又不守法。我不知道這個重要問題能否解決。

以現時的中美貿易摩擦為例，大家都知道，香港的獨立關稅地位——這方面與經貿有關，理論上，局長應該很着緊——建基於美國的《香港政策法》，而《香港政策法》是基於《基本法》提及的《聲明》。其實，這是《基本法》的基礎，所以香港繼續享有獨特的關貿地位。然而，我們擔心這些曾獲國際社會認定的協定，可能會無聲無息地不被重視。這是不可行的，因為香港仍要生存，商界也要生存。協定對哪些人有幫助？對商人、專業人士或有機會在多於一個地方從事貿易的人有幫助。例如，他們在香港和另一個地方經營同一間工廠或同一間公司，而兩個地方的僱傭合約均適用。為何政府要做那麼多工夫？如果政府要做那麼多工夫，便應維護香港的獨特地位，讓香港可以面對國際社會，這一點很重要。

所以，我要再次考慮梁繼昌議員剛才提到的論點。我本來覺得涂謹申議員提出的理據很重要，我真的不希望有人有機會，在每個市民不知情的情況下，把他們的資料轉往其他國家——有繳稅的公司或做生意的人，也有機會受到影響。梁繼昌議員也提到，我們最擔心的問題是，香港會被摒棄於國際社會或國際條約之外，因為我們根本不守法。

《香港政策法》清楚訂明，香港要落實"一國兩制"、"港人治港"及"高度自治"，而香港獨特的制度包括司法、行政及立法獨立。可是，立法如何獨立？有關當局不喜歡的話，便會驅逐某人或不准某人參選，究竟如何獨立？這是香港獨特的制度，政府必須告訴國際社會，香港有所不同，因為我們守法。我們不單遵守香港法例，也遵守國際協議及國際法。例如，人權法是國際法，制定的時候曾考慮聯合國的決定。難道我們不用理會有關協議的條文嗎？香港已簽訂《公民權利和政治權利國際公約》，難道也不用理會有關條文嗎？所以，我誓死捍衛這些協議，因為不可以……

代理主席：郭家麒議員，我認為你扯得太遠，因為你多次圍繞其他國際公約發言。既然你已清楚表明對這些公約的看法，請你返回這項辯論的議題，集中討論兩項相關的擬議決議案。

郭家麒議員：……我正在解釋，我為何可能就涂謹申議員提出的擬議決議案投反對票或棄權票……正在觀看電視的市民或會覺得，涂謹申議員提出的議題那麼重要，為何郭家麒稍後投票未必……我只想告訴大家，我們關心國際社會，也關心香港的地位，不想香港出醜或令香港不容於我們的貿易夥伴。我們也不想最重要的貿易夥伴或對手，指明"香港已死"，不遵守"一國兩制"、"港人治港"及"高度自治"，因而把香港排除在外。這是對香港最大的傷害，香港不會再"有運行"。如果香港變得與其他中國普通城市一樣，香港也不再奉行"一國兩制"，不再遵守國際協議，香港便再沒有價值。香港還有甚麼價值呢？車程少於 1 小時以外的深圳，經濟力量更強，為何深圳人民要來港？為何大陸高官的子女要來港？因為香港有不同之處。我希望政府除了遵守這些條文外，還要遵守所有關於香港人權、自由及公民權利的條文。

我謹此陳辭。

陳志全議員：代理主席，對於涂謹申議員今天提出這項有關廢除《稅務(關於收入稅項的雙重課稅寬免和防止逃稅)(印度共和國)令》("《印度令》")及《稅務(關於收入稅項的雙重課稅寬免和防止逃稅及規避繳稅)(芬蘭共和國)令》("《芬蘭令》")的擬議決議案，我起初覺得有點難以理解，以及不知道應否支持。因為一方面，我覺得政府現在這樣做，就關於印度的協定而言，是有利一群世世代代在香港居住及做生意，而其業務是與印度有關的族群。但是，另一方面，我覺得在這兩項協定內多了一些不合理，甚至是多餘的條款，對本地公司及居民不利，亦令人擔心會立下壞先例。

首先，為甚麼這項《印度令》現在才提出呢？為甚麼現在才與印度簽訂全面性協定，劃分香港與印度的徵稅權，並訂明各類收入的稅率寬免？眾所周知，香港與印度甚有淵源，自開埠以來，印度族群已在香港擔當着很重要的角色。印度族群在香港營商，亦參與很多慈善事業，在香港、中國內地及印度之間建立起貿易網絡，因此印度族群對於協助香港成為國際貿易中心是功不可沒的。由於印度族群長期以來遊走於印度、香港及中國內地之間，因此不少人或其家族在香港及印度均有業務。如果沒有簽訂這項全面性協定，正如參考資料摘要第 5 段所述，印度或芬蘭居民在香港賺取的收入會同時被香港及當地徵稅，香港公司透過設於印度的常設機構經營業務所得的利潤，如果源自香港，也可能須同時在香港課稅。因此，如果廢除了這項命令，不排除一些在印度和香港也有業務，對香港作出貢獻很多年的印度朋友的公司，仍會面對雙重課稅，對於他們頗為不利。

(主席恢復主持會議)

但是，當我看到在小組委員會報告中，涂謹申議員一些對於這項協定的安排的意見時，我十分理解為何涂議員要求廢除這兩項命令。香港特別行政區於 2018 年 3 月 19 日與印度共和國簽訂的《中華人民共和國香港特別行政區政府與印度共和國政府關於對收入稅項避免雙重課稅和防止逃稅的協定》("《印度協定》")第二十六條第 2 款及香港特別行政區於 2018 年 5 月 24 日與芬蘭共和國簽訂的《中華人民共和國香港特別行政區政府與芬蘭共和國政府關於對收入稅項消除雙重課稅和防止逃稅及規避繳稅的協定》("《芬蘭協定》")第二十五條第 2 款，分別訂明多項事宜，當中包括締約一方根據相關資料交換安排所獲取的資料可用於其他目的，即所謂非稅務用途。根據政府當

局所述，《印度協定》及《芬蘭協定》是香港首兩份容許將交換所得資料作有限非稅務用途的全面性協定。

鑒於特區已根據《刑事事宜相互法律協助條例》(第 525 章)分別與印度及芬蘭訂定相互法律協助安排，涂謹申議員對於容許請求方將透過全面性協定交換所得的資料作非稅務用途，而不是通過相互法律協助已有的制度的做法，深表關注並提出反對。他認為這樣等同削弱有關當事人根據第 525 章所獲得的法定保護。涂謹申議員的疑慮，政府至今未能釋除。政府當局不斷解釋，如果不訂立這項交換資料作非稅務用途的條文，便不可能有一項全面性協定，又指全面性協定下的資料交換安排與相互法律協助協定下的相互法律協助安排，是兩個獨立分開的制度，又承諾稅務局非常重視防止任何濫用根據全面性協定交換所得的資料作非稅務用途的情況。

但是，我十分認同，政府的答覆不是很確切和有點虛無，難以令我相信當局能夠防止印度或芬蘭濫用這些屬於香港的稅務資料。更嚴重的是，正如涂謹申議員所說，假如外國執法機構有意將已獲得的稅務資料用於非稅務用途，只須向香港稅務局提出要求。香港稅務局在諮詢執法機關及律政司後，可自行決定是否同意外國執法機構的請求，過程中無須經香港法院把關。

涂謹申議員無疑是很精確地分析了這兩項協定的潛在風險。但是，我想補充一點：如果這項協定獲得落實，將會立下一個極壞的先例，而這個先例的影響還可以不斷擴展及延伸。

我們首先看一看參考資料摘要的附件 F，即與香港簽訂全面性避免雙重課稅協定的地區或國家的資料。現時共有 40 個地區或國家與香港簽訂了全面性協定，即交換稅務資料作非稅務用途的條款不會出現在這 40 個國家當中，包括中國內地也不能與香港政府交換稅務資料作非稅務用途。但是，我們憂慮的是那些仍未簽訂協定的國家及地區有超過 100 個，當中包括甚麼國家呢？包括一大批法制相對地不健全，但又是在“一帶一路”下重點籠絡的國家，例如孟加拉、剛果等。

當局曾指出，《印度協定》和《芬蘭協定》是首兩份容許將交換所得的資料作有限的非稅務用途的全面性協定。這代表香港政府可以在往後若干年，與超過 100 個國家簽訂全面性避免雙重課稅協定，而其條款是容許繞過有關刑事事宜相互法律協助的條文，在市民沒有上訴權及政府未徵得市民同意的情況下，與其他政府交換稅務資料作非

稅務用途的。其他國家，尤其是在“一帶一路”下中國想籠絡的國家，看到今天香港政府可以與印度及芬蘭達成內有交換資料作非稅務用途條款的協定，亦可能會迫使香港政府簽訂包括類似條款的協定。我不知道政府屆時會否有甚麼任務，以致不得不簽訂包括交換資料作非稅務用途條款的協定了。

可能有人會問，如果衡量過避免雙重課稅的得益和交換資料的損失後，認為得多於失，在全面性協定下加入交換資料作非稅務用途的條款又有何問題呢？即使有市民覺得這項安排不妥當，想提出司法覆核，指這些安排侵犯私隱，他們亦可能要達致相稱的驗證準則——近期上訴法庭或終審法院也經常採用這項準則，即衡量在數方面是否有合理的目的和合理的比例來推行某項政策——當然，我其實不想看到這種事情發生。我覺得這項交換資料作非稅務用途的安排對香港，甚至是中國內地構成的影響、損害及風險是大於得益的。

我覺得最大的風險可能是損害商界的信心。如果我們今天與印度和芬蘭訂立了這些交換資料作非稅務用途的條款，日後又打算與其他我剛才提及的 100 個國家簽訂類似的條款，而該等國家的政府及香港政府可以在未經當事人同意下，將香港的稅務資料交予外國政府作非稅務用途，然後這些非稅務用途又損害到香港居民在外國的權益，而這些香港居民屆時才知道他們的資料在未經他們同意下被移交，如果這些居民向國際媒體揭發事件，會否影響外國人在香港投資的信心呢？

更嚴重的是，我們都知道印度是發展中國家，其法制與香港有差異，貪腐也相當嚴重，而日後政府又可能與更多法制更不健全及貪腐更嚴重的“一帶一路”沿線發展中國家簽訂有交換資料作非稅務用途條款的協定，該等政府在向香港政府索取資料時，可能會提出堂而皇之的理由，但在獲得資料後卻可能會濫用該等資料。即使受害者知道自己的資料被濫用，向香港政府投訴及追究，但我不知道政府可以做甚麼，還是會說無能為力？如果我們這邊的議員擔心的情況出現，莫非香港政府會因為資料被濫用而取消相關協定？每個地方的法庭、法制是怎樣的，我們真的不知道，這些事情在不同的司法管轄區能否得到公平的處理？

說到底，並沒有一個強而有力的制度，可以防止交換了的資料被濫用。因此，我可以作這樣的比喻：這項交換資料作非稅務用途的條

款，是讓印度、芬蘭及其他日後有可能簽訂協定的國家合法地好像黑客般走入香港的資料庫，在未得香港居民同意下，獲得這些屬於私隱的資料。如果商界知道這項條款的嚴重性，他們可能會覺得，避免雙重課稅所節省的稅務負擔未必及他們失去私隱所帶來的風險嚴重。

在更極端的情況下，這項條款可能會傷害香港，甚至國家的利益。眾所周知，印度今天可以和你友好，明天卻可以和美國友好，而且越走越近。有很多國企及中資企業在香港與印度也有業務往來。如果美國找到這些在香港及印度也有業務的國企的"痛腳"，大可以叫印度根據這項交換資料作非稅務用途的條款，向香港索取該等在印度及香港均有業務的國企或中資企業的資料，再轉交美國。這種情況會否出現，還是我杞人憂天？

所以，這項條款是存在一些涉及香港，甚至國家利益的財務機密被另一些國家取得的風險。如果這些條款存在於日後與其他國家簽署的全面性避免雙重課稅協定中，這些國家也可能與第三個國家交換香港居民的稅務資料，尤其是交換在香港營運的國企及中資機構的稅務資料。這對中國擴大影響力的大戰略是否有利呢？況且，香港即使在交換資料後，知道對方將香港居民及公司的資料交予第三個國家，也會面對相同的問題：無力追究、無力阻止。由此可見，這項條款可能會打開一個缺口。

最後，我覺得這項交換資料作非稅務用途的條款是沒有必要，亦存在極大風險的，既不保障香港居民，亦對國家安全構成潛在風險。既然在過去簽訂的 40 多項類似的協定內也沒有相關條款，我覺得政府應該重新考慮及商討可否取消交換資料作非稅務用途的安排。在現階段，我唯有暫時犧牲印度族群在香港和印度的利益，令他們可能要繳付雙重課稅了。我支持涂謹申議員廢令的決議案。

周浩鼎議員：主席，從背景上而言，我相信簽訂雙重課稅寬免協定一直是特區政府積極進行的工作。正如剛才多位同事提到，簽訂雙重課稅寬免協定有助減輕營商人士的稅務負擔，增加他們在香港繼續營商或擴展業務的誘因。寬免雙重課稅，他們便會更願意來港營商或工作，這是吸引他們以香港作為商業基地的一個誘因。所以，我認為政府應繼續積極推行雙重課稅寬免安排。

今天這項擬議決議案主要是因應香港與印度共和國及芬蘭共和國簽訂了雙重課稅寬免協定，而涂謹申議員不太同意協定內容，特別是當中的處理機制，因而提出廢除這兩項命令。

我想在此表達觀點。雖然我沒有參與這兩項附屬法例的小組委員會，但我剛才聆聽了同事及局長的發言後，初步得出的看法是：第一，就簽訂雙重課稅寬免協定而言，現時國際間似乎已有一套標準；第二，我剛才聽到局長特別提到，經濟合作與發展組織("經合組織")在 2012 年已把交換稅務資料作非稅務用途，包括今天提及的打擊販毒及打擊恐怖主義活動等，訂為必要條文。簡單而言，在簽訂雙重課稅寬免協定時，交換稅務資料作非稅務用途已成為必要的安排，亦即表示，若要簽訂雙重課稅寬免協定，就必須接受交換稅務資料作非稅務用途的安排，而非稅務用途只局限於我剛才提及的打擊販毒或打擊恐怖主義活動等，其原意是協助打擊罪行。既然是協助打擊某類罪行，而並非利用交換稅務資料來進行其他不恰當的行為，我認為是合理和可接受的。

更重要的是，主席，根據經合組織的規定，由於這項安排似乎已成為雙重課稅寬免協定的必要條文，若有議員不滿意該機制而最終決定支持涂謹申議員的建議，廢除這兩項命令，我恐怕會引起國際社會較大反響，令國際社會誤以為香港無心配合國際慣例，以及無心配合推行國際標準，特別是在打擊販毒或打擊恐怖主義活動方面的國際標準。主席，據我了解，現時很多國家均非常重視這方面的工作，香港作為國際城市，過去我們標榜能夠跟上這類國際標準，亦會配合國際社會打擊這類罪行。在過去一段時間，根據我的個人觀察，議會通過了不少條例，均旨在配合經合組織的規定，無論是有關交換稅務資料或配合國際打擊恐怖主義活動的條例。主席，如果我們今天決定廢除這兩項命令，我恐怕會引起國際社會的反彈，令人誤解香港不再配合國際社會的要求，不單是規避繳稅方面的要求，更重要的是令人誤解我們不再配合或有心不配合打擊恐怖主義活動。我認為這樣有機會損害香港的國際地位和聲譽。

主席，我也想指出，我留意到剛才同事和局長也特別提到《刑事事宜相互法律協助條例》("《條例》")，涂謹申議員或許也有提及。當然，《條例》也是一個很有效的機制。不過，我剛才聽到同事甚至局長也提到，雙重課稅寬免協定與《條例》屬兩碼子事。雙重課稅寬免協定不應該以《條例》的機制處理。

即使假設我們以《條例》的機制處理，我想提出一點：我聽到涂謹申議員強調，應先由法庭處理有關請求，申請法庭命令才處理資料交換。然而，《條例》第 4 條其實提到，執行刑事事宜相互法律協助安排時，須由行政長官會同行政會議批准，行政長官會同行政會議亦可基於不同原因拒絕批准。

所以，我主要想指出，即使在《條例》的機制下，我們並非沒有經由政府機構作出決定的先例。因此，回到涂謹申議員提及的問題，根據雙重課稅寬免協定，稅務局在處理交換稅務資料請求時，會先徵詢律政司的意見，律政司給予清楚的法律意見後，稅務局再決定是否給予對方稅務資料作非稅務用途。由此看來，類似的安排並非沒有先例。

更重要的是，我想強調，稅務局不能獨自作出決定——局長可以再作澄清——稅務局必須取得律政司的意見，才可以作出決定，這是非常重要的。為甚麼？因為律政司作為特區的法律機關，稅務局取得律政司的意見是最重要的。老實說，律政司也不可能做橡皮圖章，當稅務局表示芬蘭要求稅務局交出稅務資料，用作當地打擊恐怖主義罪行，然後律政司便蒙起雙眼，做橡皮圖章蓋個章，讓稅務局把稅務資料交給芬蘭。這不符合律政司的專業功能，我亦不相信律政司會這樣做，因為律政司的而且確是專業單位，會為所作的決定負責。

我們現在與芬蘭和印度簽署協定，往後或會與其他國家簽署類似的協定，大家會否不信任與其他國家簽署的協定呢？我認為我們要信任香港的法律體制，信任律政司作為專業的法律機關，會作出專業判斷，這是比較重要的。所以，我認為應該通過這兩項命令，不應廢除。

最後，最重要的是，原來此兩項雙重課稅寬免協定已經商討了 10 年。我擔心經過討論後無法生效，兩國不會與我們重啟談判，我相信這樣在國際上對香港的聲譽打擊可能更大。

此外，我不肯定這樣會否影響我們與其他國家的合作，因為我們有需要與其他國家繼續推進及簽署雙重課稅寬免協定，以提高香港在國際上的競爭力。主席，不要忘記，香港現時不是單打獨鬥，而是要與其他國家保持緊密合作，亦要讓其他國家認可香港仍然是高度國際化的城市。如果我們不做好自己，我擔心會落後於其他地區，包括一直非常積極與香港競爭，吸引國際資金進行商業投資的新加坡。事情不進則退，你不做別人便趕着做，我不希望香港落後於人。

因此，我很希望這兩項命令能順利通過，向國際社會釋出一個信息：香港是高度國際化的城市，亦絕對配合國際做法，無論是打擊稅務規避、建立方便的營商環境或打擊恐怖主義，我們都緊跟國際規矩。我相信這樣做會對香港比較有利。

主席，我謹此陳辭。

區諾軒議員：梁議員，剛剛我們聽到不同議員的發言，坦白說，我真的要告訴局長，這一刻我還未決定如何投票，其中一個很簡單的原因是，正如大家也看到，即使是民主派內部不同的議員，對於今天討論的議題，即應否分別與印度和芬蘭簽署有關收入的避免雙重課稅和防止逃稅的協定，也各有不同的意見。剛才聽了多位議員在辯論中的發言，他們提及的數個問題是我個人比較關心的，也希望局長稍後回應時能夠回答，而我會視乎局長稍後回答的內容來決定我的投票取向。

第一個問題是，究竟政府現時建議的安排，即由稅務局局長把關，然後再徵求律政司的法律意見這安排較為合理，還是涂謹申議員最初提出要經過司法體制判定究竟是否容許對方取得稅務資料這做法會較為合理呢？政府稍後如能向我們解釋說兩種安排均沒有分別，也是使用同一尺度來判定是否容許印度或芬蘭向我們索取稅務資料的話，這樣大家便可釋除疑慮，甚至可以說，我們日後應多簽署這類協定，因為在國際關係上，我寧願香港多跟不同城市和國家簽訂更多類似的協定，因為這可挽救香港，避免我們完全受到一國式的操控，令我們應有的經濟地位沉淪，甚至連我們的人權自由也沉淪。

但是，如果局長告訴我們不是的，兩者是有分別的，而我也有類似的質疑，也就是我們不能夠把律政司視為與法院相同，我想這也是我和周浩鼎議員在意見上最大的分別，因為如果我沒有聽錯，他剛才說我們要相信法律體制，其實我也是相信的，但他下一個結論是我們應該一併相信律政司。可是，對我來說，律政司並不同於司法獨立。律政司是國家機器，國家機器可以在沒有管制的情況下箝制人民的自由。大家可以看到，從"DQ"事件或各宗律政司代表政府進行司法覆核的案件中可見，律政司可以成為政府的代表，而既然它可以成為政府的法律代表，它便可發揮很多國家機器所擔當的角色。如果是這樣，究竟哪一種做法較為合理呢？這是第一個問題。

我明白在現時的香港法例之下，即使簽署了這些協定，也不是“無皇管”的。正如政府在我們審議這項法案時也提到，這方面會透過 3 項條例作出規管，分別是《販毒(追討得益)條例》、《有組織及嚴重罪行條例》和《聯合國(反恐怖主義措施)條例》。正如局長剛才也指出，有關的安排不可能超越這 3 項條例的規管範圍，而我也曾看過這 3 項條例的規管條文，知道當中也有不同條文賦予稅務局局長或稅務人員就一些受保密責任限制的資料發出命令，以轉交相關的司法部門或人員處理。

就這 3 項法例來說，我相信很多議員均認同必須執法，也認同當中的精神，因為打擊販毒、有組織及嚴重罪行，甚或反恐都是普世價值，是人類必須尋求達致的共識。不過，我也希望大家明白，很多時候，我們執行法律之餘，也要想一想，是否賦予政權或國家過大的權力？如果它擁有過大的權力，很多時候會出現限制人身自由的情況。

舉例而言，很多時候會出現以反恐或撲滅某種罪行為名來達致某些政權的利益，這方面我聽到郭家麒議員說得比較多，而且也不是沒有理論基礎的，例如政治學者 Larry DIAMOND、Marc PLATTNER 和 Christopher WALKER 曾撰寫一本名為《威權主義走向全球：對民主的挑戰》的書。Larry DIAMOND，即戴雅門教授是葉太的老師，大家也很熟悉。這本書便是告訴大家，近 10 多年出現的民主退潮和民主受到挑戰的問題之根源所在，其中一個問題是很多時候，國家以取締某種行為或國家安全或取締恐怖主義為名，實質上是打壓社會應獲賦予的自由，這是一個相當值得辯論的課題。如果我們真的接受有關的安排，很多時候會令賦予政府的權力無可逆轉。

當然，說回與芬蘭和印度簽署協定這方面，我們又可以比較放心，因為印度始終是民主國家，芬蘭亦一樣，芬蘭的新聞自由指數更是數一數二的。香港與這些國家簽署協定，更是我們的福氣，因為大家可以看到，香港的新聞自由已經差不多跌至谷底。但是，大家要想一想，即使印度是一個民主國家，但對於其民主素質，大家也有很多的討論，因為他們也有貪腐的問題。不過，我認為現時與這兩個國家簽署的稅務安排協定將會成為先例，如果我們在這個時候完全沒有任何異議，不討論應由法院還是稅務局負責批核才較為合理的話，我憂慮政府他日與其他國家簽署有關協定時會有不好的後果。正如陳志全議員也提到，日後有機會出現的情況是，即使有關的國家今天與政府

是好朋友，明天卻可因應其他國際形勢而有其他取態，這是無法預料的，屆時便不能透過法院的司法獨立作出恰當的裁決。

大家可以看到，這兩個地方也有反恐的問題存在，我也曾就這方面搜尋資料，舉例說，芬蘭並非沒有恐怖主義，當地也曾發生有人在街上四處以刀捅傷人的案件，然後這名犯人被指為恐怖分子，這些罪行是一定要撲滅的。印度不同地區也有同樣的問題，例如內陸地區有恐怖主義活動，查謨—克什米爾邦的跨境恐怖主義等；但不能否認的是，有時所謂境內恐怖主義是與其他國家有關的，例如印度和巴基斯坦的關係不好，他們在克什米爾地區有很多軍事衝突，而印度亦正正以反恐為名來鎮壓當地的暴亂。這方面又與這項命令有何關係呢？如果一個國家基於自己的想法和利益來要求香港交出具其他國家背景在香港居民的資料時，其目的可能未必純粹為撲滅罪行，而是可能以此為名，實際卻是想從稅務局取得這人的資料，梁繼昌議員剛才說稅務局備存的只是稅務資料的紀錄，但這些資料可以很廣泛，可以是某人每年的財政收入，可能是公司的金錢往來，種種的情況也會有。如果說有人或會索取這些資料作其他目的之用，我也不能完全否定這可能性，所以我們把關時一定要相當小心地處理。

現在根據局長所說，我們是如何把關的？除了剛才討論的 3 項法例外，我也聽到局長剛才說不能以打探性質來取得資料，並須取得提供資料的一方同意，再加上那 3 項法例來把關。除了我剛才提到的第一個問題外，我的第二個問題是，我們如何阻止以該 3 項法例為名，但卻把資料作其他目的之用呢？如何作出判定？此外，政府會如何要求其他國家交代索取資料的原因？政府會如何答覆他們？我除了希望能夠聽到局長在這方面提供更詳細的資料之外，也希望知道那些國家取得資料後，政府有沒有機制檢視這些國家最終如何使用有關資料？當中有否任何監察，令人相信這些資料不能用於其他目的或作其他用途？我相信這兩個問題是我們決定究竟由稅務局局長及律政司把關，還是由法院把關會更為合理？

最後，我想作簡單的總結。為甚麼我們經常說法院的地位重要，較由政府體制作出裁定更為合理呢？最近《明報》刊登了李家翹和蔡俊威撰寫的數篇文章，內容是關於世界的香港，文中論及究竟香港以往的法治歷史是如何構建而成的。他們說香港是一個世界不同利益的人也有機會前來進行一些爭奪的地方，他們是為自己的國家或勢力的利益而來港做不同的事情。自殖民地政府開始，一直以來如何持守香港地位呢？正正便是透過法治來作為權衡各方利弊。法治能夠建

立，便等於不同國家勢力在香港能夠取得其應有的公義，這是我們一直以來所持守的，但當然，直至現在 2018 年，香港已淪落不少，但香港在這方面的地位應該繼續維持。當然，我要重申，在香港現時的局勢下，維持與國際間簽訂協定或取得更多國際協定對香港是有益處的。我希望在這些情況下，我們能夠平衡兩方面的利弊，不致於失衡，好使我們不會因只顧簽署協定而損害香港法治應有的體制。

最後，我希望在這裏感謝就這項決議案發言的議員，當中大部分是民主派的同事，我相信我們努力使政策更臻完善，是我們在面對未來民主運動困境下應該要走的出路。主席，我謹此陳辭。

黃定光議員：主席，我和民主建港協進聯盟("民建聯")反對涂謹申議員提出旨在廢除《稅務(關於收入稅項的雙重課稅寬免和防止逃稅)(印度共和國)令》及《稅務(關於收入稅項的雙重課稅寬免和防止逃稅及規避繳稅)(芬蘭共和國)令》(統稱"兩項命令")的兩項擬議決議案。

該兩項命令旨在落實香港較早前與印度及芬蘭簽訂的全面性避免雙重課稅協定("全面性協定")。涂謹申議員要求廢除該兩項命令，唯一原因是他不滿該兩國政府可藉此利用從香港獲取的稅務資料，以作打擊販毒、有組織和嚴重罪行以及恐怖主義的非稅務用途。

涂議員認為，既然香港已與印度和芬蘭就《刑事事宜相互法律協助條例》議定安排，就應透過彼此訂定的相互法律協助安排交換相關資料，而非直接透過全面性協定，讓印度和芬蘭政府利用從香港獲得的稅務資料，用於打擊販毒、有組織和嚴重罪行以及恐怖主義的非稅務用途。他認為，這種做法會嚴重損害涉事人在《刑事事宜相互法律協助條例》下所獲得的保障。相關小組委員會審議該兩項命令時亦曾質疑，既然現時香港與印度及芬蘭已設有相互法律協助安排，為何當局仍要另闢蹊徑，在全面性協定中容許印度和芬蘭政府利用從香港獲取的稅務資料以作非稅務用途？

不過，政府當局解釋，現時香港與印度及芬蘭簽訂的相互法律協助安排受限於《稅務條例》(第 112 章)第 4 條；該條訂明，香港稅務局除了可向獲授權的本地政府部門或機構傳達所收集的稅務資料外，必須將相關資料保密，不得傳達予任何人。因此，在現行相互法律協助安排下，香港政府沒有任何權力向印度及芬蘭的執法當局提交任何稅務資料。

然而，自 2012 年起，經濟合作與發展組織("經合組織")及聯合國已容許各國將交換所得的稅務資料用作主要打擊販毒、有組織和嚴重罪行以及恐怖主義等有限度的非稅務用途，並把相關條文納入經合組織公布的《收入及資本稅收協定範本》。換言之，全球任何國家或地區與其他國家或地區簽訂全面性協定時，須容許對方將交換所得的稅務資料用於有限的非稅務用途。如果香港拒絕這樣做，不僅有違國際社會的共識，更會削弱其他國家或地區將來與香港簽訂全面性協定的興趣和意欲，損害香港日後拓展全面性協定網絡和加強對外經貿聯繫的工作。

香港與印度及芬蘭就全面性協定的談判歷時近 10 年，兩國政府均已各自完成批准全面性協定的程序。一旦涂議員的擬議決議案獲得通過，相關協定將無法在香港實施，印度和芬蘭政府亦不會與香港重啟談判。

最後，當局亦強調，兩項命令實施後，印度和芬蘭當局如要利用從香港獲取的稅務資料以作非稅務用途，必須徵得香港同意，而有關稅務資料亦只可用於追討因販毒、有組織和嚴重罪行以及恐怖主義而產生的得益，從而打擊相關罪行。香港稅務局會先諮詢律政司和執法機關，才決定是否批准印度和芬蘭使用相關資料。

在聽取政府當局的解釋後，我和民建聯都贊同相關安排。首先，香港需進一步擴展與全球其他國家及地區的全面性協定網絡，強化香港的國際金融中心地位。在 2012 年後，容許各國將交換所得的稅務資料有限度地用於打擊販毒、有組織和嚴重罪行以及恐怖主義等非稅務用途，這已是國際社會的共識及要求。如果香港拒絕滿足相關要求，只會被國際社會孤立，枉費特區政府多年來的努力。

再者，全面性協定有助打擊販毒、有組織和嚴重罪行以及恐怖主義，有助香港維持治安。早前有印度的恐怖主義分子在香港犯案及籌集資金，正是一例。而且，全面性協定有稅務局、律政司及執法機構把關，不會讓香港居民的稅務資料被印度及芬蘭當局任意挪用。因此，我和民建聯都支持這兩項命令。

謹此陳辭，我和民建聯反對涂謹申議員要求廢除兩項命令的擬議決議案。

主席：是否有其他議員想發言？

(沒有其他議員表示想發言)

主席：如果沒有，我現在先請局長再次發言，然後由涂謹申議員答辯。之後辯論即告結束。

財經事務及庫務局局長：主席，多謝議員剛才的意見，我現在一併回應。

香港目前已經簽訂了 40 份全面性避免雙重課稅協定("全面性協定")，包括分別與印度和芬蘭簽訂的兩份全面性協定。如果我們採納涂謹申議員的意見，廢除這兩份全面性協定，便無法達到在未來數年把協定數目增加至 50 份的目標，以促進香港與其他地方的經貿往來。一直以來，香港謹慎處理全面性協定下的資料交換，以保障市民的私隱和資料的保密性。

容許將根據全面性協定交換所得的稅務資料用作有限度非稅務用途，是國際稅務合作的現行要求，並非香港主動或單方面提出。香港作為一個開放的經濟體，有需要與國際社會接軌，非自行制訂本地機制而摒棄國際慣例，否則將嚴重影響、甚至妨礙香港拓展全面性協定的網絡及加強對外經貿聯繫的工作。

我們察悉涂謹申議員對相關程序和機制的關注。稅務局一直以來嚴格把關，確保全面性協定下的資料交換要求必須首先為稅務目的而提出，任何純粹以非稅務用途為理由提出的資料請求均會被拒絕。稅務局日後亦同樣會按照嚴謹的機制，處理協定夥伴提出進一步使用交換所得的稅務資料作非稅務用途的申請。我想再次強調，基於香港法例的要求，全面性協定下交換的稅務資料只能用作有限的非稅務用途，即追討因販毒、有組織及嚴重罪行及恐怖主義這 3 方面而產生的得益。我相信這規定能使香港既可履行國際稅務合作責任，又能充分保障市民私隱，是合理、可行和適當的做法。

剛才涂謹申議員和幾位議員對程序會否被濫用表示關注。我在剛才就此兩項決議案作出的開場發言時已提到，所索取的資料如超出香港法律允許的範圍，香港稅務局不會批准有關要求。稅務局局長在處

理協定夥伴將稅務資料用作非稅務用途的請求時，必定會諮詢律政司的意見。這個做法已詳細載列於稅務局的部門指引。稅務局亦已確認，在處理有關請求時會遵守指引。

此外，議員亦就當局有否把關——即有否監察協定夥伴如何使用有關的稅務資料——而提出疑問。我們並沒有域外權力監察協定夥伴如何使用資料，但簽訂協定的精神是假設夥伴會遵守協議的條款和資料使用方式。我想強調，若香港認為請求方未能遵從資料交換條文中有關交換所得資料需予以保密的規定，可中止提供資料交換條文下的協助，直至請求方保證會切實遵從該等規定為止。而在極端情況下，香港可以中止有關的全面性協定，並向經濟合作與發展組織報告有關個案。

另外，涂謹申議員亦對《刑事事宜相互法律協助條例》下的相互法律協助安排，與全面性協定下的資料交換安排之間的關係，提出了一些意見。在小組委員會討論期間，政府(包括律政司)的同事已清楚解釋，相互法律協助安排與全面性協定下的資料交換安排是兩個獨立分開的制度，而相互法律協助安排現時亦沒有法理基礎處理稅務局擁有的資料。因此，稅務局沒有理據要求印度和芬蘭透過全面性協定以外的其他渠道，提出把從香港取得的稅務資料作非稅務用途的請求。至於議員發言時建議修訂《刑事事宜相互法律協助條例》，以便交換這方面的資料，我們會把議員就該條例和其他相關法例表達的意見，轉交相關政策局和部門考慮。

主席，我們今次提交立法會審議的命令，旨在落實香港分別與印度及芬蘭簽訂的全面性協定。這兩份全面性協定符合國際普遍採用的稅務合作安排，也會為香港帶來經濟效益。我們懇請議員反對涂謹申議員提出的兩項決議案，讓這兩份全面性協定早日落實。

多謝主席。

主席：我現在請涂謹申議員發言答辯。

涂謹申議員：主席，這幾天，因有家人住院，我的心情很差，精神也欠佳。不過，今天聽到局長和同事的發言，我的精神也稍為振作。對於立法、仔細研究法例，以及整個大局，我也重拾熱情。

主席，或許我得先讚一下自己——我很少這樣做的。有關國際合作、反恐、反洗黑錢等相關問題，在座各位議員中，我相信只有曾任保安局局長的葉劉淑儀議員和我對這方面的認識和感受最深，我們應該是最有經驗的兩位議員了。如果有人指我不認識國際協議、反恐、反洗黑錢的最新標準，我只會任由他們大放厥詞，我並不會理會。第二，我將在 12 月應邀參加一個有 46 個國家和地區出席的國際會議，會議正是關於反恐、反洗黑錢、反電子黑客入侵等罪行的協議。

我可以說經濟合作與發展組織("經合組織")其實不笨，而我支持經合組織這個新趨勢。不過，問題是政府的思維只有一個 model(模式)，不會轉變，做任何事情也不懂因時制宜。經合組織現時提出容許交換稅務資料，如果涉及其他罪行，範圍即包括稅務用途至非稅務用途，但底線是有關安排為締約雙方的法律所容許。其實，經合組織尊重各地方、國家和締約司法管轄區，如果締約雙方的其中一方是不容許的，經合組織並不會強迫締約雙方必須簽訂協議交換資料。

何謂法律所容許呢？這方面有數個可能性。第一，如果締約一方的法律不容許交換資料，但卻希望與對方簽訂協議，那前者便須修改本國的法律，以致容許交換資料。然而，如基於某些原因，某司法管轄區認為不應容許交換資料，經合組織則尊重這兩個地方可以不簽訂協議。

第二，如果是容許交換資料的話，即須按法律所容許的程序來交換資料。事實上，有很多地方，包括香港，如果稅務資料須提交本身的執法機關，便須向法院申請；如果交給其他國家的執法機關，一是不容許，即使容許也要向法院申請。因此，這並不是一個國際慣例或協定，又或是經合組織強迫我們一定不可經由向法院申請。經合組織沒有這個要求，只是政府經過 10 年商討，卻沒有清楚檢視本港的法例，研究如何對我們才是最理想，繼而按照香港的其他法律原則，以及由法院把關的原則來修改法例，以期配合與別國簽訂協議。如果當局有這樣做，事情便可以水到渠成。

可是，政府沒有這樣做。因為政府的思維只是放寬現有規定，以致無須向法院申請，單由律政司把關便可，但實際上是由局長把關，因為律政司只負責提供意見。換言之，我們的政府在實施經合組織的協議時，選取以一個對納稅人保障較低的做法，來符合經合組織的規定。如果政府在這 10 年間有清楚研究，是否仍會作出這樣的安排呢？當然，即使研究清楚，政府仍可選擇削弱本港法治、削弱法院的角色，

並增加政府或政府官員做決定的權力，尤其是一些影響民眾利益的決定權力，而政府處理其他事情時也是採取這種做法。

因此，經合組織並沒有強迫我們採取一些所謂國際慣例，而這些做法是違背香港法律須由法院把關的原則。主席，我更擔心的是，當同事認為是次就外國政府的要求提供資料的安排並無問題，即由稅務局局長決定是否提供便可，無須向法院申請，這個安排一旦成為先例，便會出現問題。日後，周浩鼎議員、黃定光議員等，我不知道是否包括梁繼昌議員，他們或會指出，既然外國政府要求提供資料無須向本港法院申請，香港警察因反恐理由要求資料時，也應無須向法院申請。正因為有了這先例，大家或會倒過來質疑現有安排。

主席，法院和稅務局局長又豈可相比呢？有關安排是由稅務局局長加上其軍師律政司司長作出決定，這如何與透過法院全面的程序所提供的保障相比。如果有同事認為由稅務局局長諮詢律政司司長的意見已經足夠，而市民對這項安排的信任，與他們對法院的公正性的信任可以相比的話，我只能祝大家好運。大家可以繼續選擇這條路，建制派的同事可能會選擇這條路，因為他們十分相信政府，他們甚至相信獨裁的政府也是值得支持的。可是，從市民、國際社會或國際典範來看，在平衡兩者利益上，法院一直是一個較政府更具公信力的仲裁機關。如果我們立此先例，日後便難以跟經合組織其他經濟體系說明，我們為何不跟隨這項命令，我們是難以說得過去的。

主席，我們過去簽訂了很多這類命令，我全部也支持，而且在首數年，在這些審議相關命令的各個委員會，我差不多也擔任主席。我們經過仔細審議，認為沒有問題，便全部予以通過。可是，當前這兩項命令卻不同，我必須告訴大家，並吹響警號，因為一旦立此先例，往後有關命令也會像這兩項命令一樣，無須向法院申請，只由局長批准便可。

主席，請大家謹記，如果當香港執法機關在處理反恐、洗黑錢及偵查嚴重罪案等活動時，也須向法院申請才可索取稅務資料，為何我們會容許外間人士無須跟隨這做法呢？這實在奇怪。主席，我真的很擔心，一旦立此先例，日後也不知道會如何，尤其是民主派的同事，我不知他們可以如何面對。政府日後大可以此為據，表明無須再向法院申請。

主席，有同事擔心一旦立法會不通過有關命令，即令人以為本港打擊洗黑錢不力。主席，我在議會工作了 20 多年，我就是推動這方面的工作的先驅。坦白說，我比葉劉淑儀議員更早開始推動這方面的工作，她當時仍是入境事務處處長，而我則是立法局議員。我一直推動這方面的工作，因此各個大小國際會議及國際社會也知道香港有一個涂謹申，我也曾前往清邁出席 FBI(聯邦調查局)舉辦的一個反洗黑錢的全球會議。政府一直以來也很清楚，但政府有政府的角色，議員有議員的角色。政府應了解全球最新趨勢、實施方法和程序，並確定如何取得最佳平衡，既可跟隨國際，又可顧及本地的權益、程序和核心價值。事實上，香港的核心價值與國際的核心價值有九成九是相同的，所以經合組織並沒有強迫我們採取違反我們核心價值的安排，但當局選擇把我們的核心價值放下。如果這是故意的，當局便是其心可誅；如果不是故意，那便請當局提高水準。

主席，更可笑的是，有同事要告訴涂議員——或許局長也如是，——就是根據《刑事事宜相互法律協助條例》("《條例》")，我們不能提供稅務資料。這點我當然知道，因為我也有份制定該《條例》，我可以說是一本百科全書。不過，我現在是告訴當局可以有數種方法處理。舉例來說，當局可以修改相互法律協助安排(MLA)，以致容許交換有關資料。另一方面，當局可修改有關反恐、洗黑錢及有組織及嚴重罪行的 3 項條例。由於該等條例已容許執法機關——我且以香港警察為例——向法院申請索取稅務資料，當局可以仿效該機制，當對方稅務局向本港稅務局局長查詢時，本港稅務局局長即為申請一方，由律政司代表向法院提出申請，待取得資料後，便經稅務局局長向對方提供，這便可以了。難道還要我教當局應如何做嗎？政府已用了 10 年來處理此事，當局必須詳細對照細節，確定協議是否與本港現有法例一致才可。

因此，我重申我支持避免雙重課稅的協定，以避免雙重課稅。我支持經合組織可在某種情況下，把稅務資料用作非稅務用途，尤其是涉及反恐事宜。然而，對於我們行之有效、由法院把關的要求資料程序，我不支持放寬及放鬆。以當前香港與內地的關係，一旦放寬，我不知道情況會如何。我們要面對的下一項法例修訂，可能已不是由財經事務及庫務局局長提出，而是由保安局局長提出，質疑為何警隊索取稅務資料須向法院申請。屆時，我們應如何解釋呢？建制派的同事便會指出，根本無須經由法院處理。那麼民主派同事可有解釋呢？難道屆時大家才如夢初醒，發現是當初出錯嗎？屆時，其他人只會指出我們之前審理避免雙重課稅時，已通過可無須經法院處理。

主席：現在先表決涂謹申議員的第一項議案。

主席：我現在向各位提出的待決議題是：涂謹申議員動議的第一項議案，予以通過。贊成的請舉手。

(議員舉手)

主席：反對的請舉手。

(議員舉手)

區諾軒議員起立要求點名表決。

Mr AU Nok-hin rose to claim a division.

主席：區諾軒議員要求點名表決。表決鐘會響 5 分鐘。

主席：現在開始表決。

主席：請各位議員核對所作的表決。如果沒有問題，現在停止表決，顯示結果。

功能團體：

Functional Constituencies:

涂謹申議員、梁耀忠議員、葉建源議員及鄭俊宇議員贊成。

張宇人議員、黃定光議員、陳健波議員、何俊賢議員、梁繼昌議員、張華峰議員、潘兆平議員、盧偉國議員、何啟明議員、周浩鼎議員、邵家輝議員、陳振英議員、陸頌雄議員、劉國勳議員及謝偉銓議員反對。

郭榮鏗議員棄權。

主席梁君彥議員沒有表決。

地方選區：

Geographical Constituencies:

毛孟靜議員、胡志偉議員、陳志全議員、張超雄議員、黃碧雲議員、尹兆堅議員、朱凱迪議員、林卓廷議員、許智峯議員、鄭松泰議員、范國威議員及區諾軒議員贊成。

陳克勤議員、葉劉淑儀議員、陳恒鑾議員、梁志祥議員、麥美娟議員、何君堯議員、柯創盛議員、容海恩議員、鄭泳舜議員及陳凱欣議員反對。

楊岳橋議員棄權。

主席宣布經由功能團體選舉產生的議員，有 21 人出席，4 人贊成，15 人反對，1 人棄權；而經由分區直接選舉產生的議員，有 23 人出席，12 人贊成，10 人反對，1 人棄權。由於議題未獲得兩部分在席議員分別以過半數贊成，他於是宣布議案被否決。

THE PRESIDENT announced that among the Members returned by functional constituencies, 21 were present, 4 were in favour of the motion, 15 against it and 1 abstained; while among the Members returned by geographical constituencies through direct elections, 23 were present, 12 were in favour of the motion, 10 against it and 1 abstained. Since the question was not agreed by a majority of each of the two groups of Members present, he therefore declared that the motion was negated.

主席：涂謹申議員。請動議你的第二項議案。

涂謹申議員：主席，我動議通過印載於議程內我的第二項議案。

涂謹申議員動議的議案如下：

"議決廢除於 2018 年 10 月 10 日提交立法會會議省覽的《稅務(關於收入稅項的雙重課稅寬免和防止逃稅及規避繳稅)(芬蘭共和國)令》(即刊登於憲報的 2018 年第 156 號法律公告)。"

主席：我現在向各位提出的待議議題是：涂謹申議員動議的第二項議案，予以通過。

主席：我現在向各位提出上述待決議題。贊成的請舉手。

(議員舉手)

主席：反對的請舉手。

(議員舉手)

區諾軒議員起立要求點名表決。

Mr AU Nok-hin rose to claim a division.

主席：區諾軒議員要求點名表決。表決鐘會響 5 分鐘。

主席：現在開始表決。

主席：請各位議員核對所作的表決。如果沒有問題，現在停止表決，顯示結果。

功能團體：

Functional Constituencies:

涂謹申議員、梁耀忠議員、葉建源議員及鄭俊宇議員贊成。

張宇人議員、李國麟議員、黃定光議員、陳健波議員、何俊賢議員、梁繼昌議員、張華峰議員、潘兆平議員、盧偉國議員、何啟明議員、周浩鼎議員、邵家輝議員、陳振英議員、陸頌雄議員、劉國勳議員及謝偉銓議員反對。

郭榮鏗議員棄權。

主席梁君彥議員沒有表決。

地方選區：

Geographical Constituencies:

毛孟靜議員、胡志偉議員、陳志全議員、張超雄議員、黃碧雲議員、尹兆堅議員、朱凱迪議員、林卓廷議員、許智峯議員、鄭松泰議員、范國威議員及區諾軒議員贊成。

陳克勤議員、葉劉淑儀議員、陳恒鏞議員、梁志祥議員、麥美娟議員、何君堯議員、柯創盛議員、容海恩議員、鄭泳舜議員及陳凱欣議員反對。

楊岳橋議員棄權。

主席宣布經由功能團體選舉產生的議員，有 22 人出席，4 人贊成，16 人反對，1 人棄權；而經由分區直接選舉產生的議員，有 23 人出席，12 人贊成，10 人反對，1 人棄權。由於議題未獲得兩部分在席議員分別以過半數贊成，他於是宣布議案被否決。

THE PRESIDENT announced that among the Members returned by functional constituencies, 22 were present, 4 were in favour of the motion, 16 against it and 1 abstained; while among the Members returned by geographical constituencies through direct elections, 23 were present, 12 were in favour of the motion, 10 against it and 1 abstained. Since the question was not agreed by a majority of each of the two groups of Members present, he therefore declared that the motion was negatived.

主席：無立法效力的議案辯論。

"研究訂立規管分間樓宇單位的條例"的議案辯論。

有意就這項議案發言的議員請按下"要求發言"按鈕。

我請葉劉淑儀議員發言及動議議案。

研究訂立規管分間樓宇單位的條例

STUDYING THE ENACTMENT OF AN ORDINANCE ON REGULATING SUBDIVIDED UNITS

葉劉淑儀議員：主席、局長，午安。主席，我和你也是同一世代的人，你諒必記得，我們小時候，香港有很多木屋區，因為戰後有很多新來港人士，但香港並無足夠的平價房屋供他們居住，所以，他們要居住在木屋或寮屋。

直至 1953 年石硤尾發生一場大火，政府才開始興建廉租屋。然後在 1970 年代，政府推出 10 年公屋計劃，於是大量清拆木屋區和寮屋區，幫助基層和低收入人士上樓。但是，由於建屋需時——主席，不知你有沒有留意到——當時香港設有一些臨時房屋區("臨屋區")(Temporary Housing Area，簡稱 THA)，我知道九龍有很多。但因為市民須輪候上樓，他們在這些臨屋區"臨時"居住了十多二十年，政府好不容易透過不斷發展新市鎮，造地建屋，將這些木屋和寮屋居民安排上樓，改善了他們的生活環境。

但可惜的是，過去 10 年，前兩屆政府造地及興建公屋和居屋的工作停滯不前，導致今時今日仍有大量市民輪候公屋，被迫住在"劏房"。我手邊的數字顯示，現時有超過 15 萬個家庭和 117 500 名單身非長者人士正在輪候公屋，輪候時間長達 5.5 年，創近 19 年新高，而這些正在輪候公屋的市民只可以蝸居"劏房"。根據政府統計處今年年初公布的數字，全港有近 21 萬人居於 9 萬多個"劏房"單位，其中三成住客是 25 歲以下的青年，反映"劏房"問題非常嚴重。

"劏房"有甚麼問題呢？首先，"劏房"租金昂貴。早前一個名為"全港關注劏房平台"的組織訪問了 368 個住戶，發現他們的平均每月租金達 4,506 元。這些家庭的平均每月收入只有 14,000 元，租金佔其收

入 37%。數據顯示，地點較佳的市區"劏房"，例如在西區，一間 80 呎的"劏房"，月租 8,000 元，而觀塘亦不便宜，月租由 6,800 元至 7,800 元不等。我知道局長對"劏房"的問題甚為熟悉，亦感謝他的幫忙。有網媒報道，"劏房"的利潤甚高，投資"劏房"的回報比投資豪宅更可觀。有一間發展公司竟然將位於壽臣山和赤柱的豪宅變為"劏房"，將價值 8 億元的物業分拆成 530 間"劏房"。感謝局長在接獲我的投訴後，將它"釘契"，迫他們把物業還原。

"劏房"造成很多衛生、擠迫和火險的問題。有團體指出，有些"劏房"的人均居住面積僅為 49.6 呎，與一張乒乓球桌的面積相若，而且多數"劏房"均缺乏窗戶或通風系統，"上床下廁"，不單生活條件極為惡劣，租金高昂，租約亦沒有保障，住戶經常遭業主濫收水電費。此外，主席，悲劇亦經常發生。我手上的資料顯示，去年 2017 年，有 9 宗發生在"劏房"的火警，其中有獨居人士被發現燒死在床上。今年 7 月，深水埗汝州街有一對新婚夫婦，因為住在"劏房"，生活空間有限，產生爭拗，很不開心，結果丈夫吊頸自殺。今年 8 月，在葵涌一幢工廠大廈，竟然有 3 名"90 後"青年在"劏房"——該"劏房"並非作住宅用途，而是用作工作室——玩磷粉，結果這 3 名青年燒死，真的非常可悲。在 9 月，深水埗鴨寮街亦有"劏房"因電線短路而發生火警，"劏房"居民狼狽逃生。

主席，最悲慘的一宗個案是，最近 10 月，深水埗大南街有一名居於"劏房"的老翁因為居住環境太擠迫，經常與鄰居發生爭執，結果他將鄰居斬死，再放火燒屋，然後跳樓自殺。"劏房"實在不適合人居住。

我在 2016 年參選的時候，曾探訪一些"劏房戶"。我不止一次探訪"劏房戶"，何喜華先生曾多次帶我參觀"劏房"。我在 2016 年 10 月探訪這些"劏房戶"後，有很大感觸。我當時提出，不如由政府自己提供"劏房"，政府可購入整幢工廠大廈，是空置的也好，是改裝的也好，只要統一業權便行。消防處告訴我，作混合用途的工廠大廈不適宜改作住宅，但單一用途的工廠大廈便可以整幢改裝，轉作分間單位。我當時已建議政府購入整幢工廠大廈，自己提供"劏房"，就像當年的臨屋區般，以安置這些生活悲慘的基層市民。

我相信行政長官林鄭月娥與我有類似經驗，亦曾探訪這些"劏房戶"。我很高興看到她在今年的施政報告第 72 段第(3)項表示"容許活化工廈可提供過渡性房屋。具體來說，業主如利用已經或即將整幢改

裝位於'商貿'、'商業'、'綜合發展區'及'住宅'地帶的工廈作非工業用途，並在改裝後將整幢或部分樓層用作過渡性房屋，政府會.....免收.....地契豁免書費用"等。我希望局長稍後詳細交代這計劃的進展情況。

我詢問過陳帆局長，政府會在哪裏物色這些樓宇改裝作分間單位呢？他表示有些是空置政府樓宇，有些則由善心的業主提供——主席，你也知道他是誰，不過我無謂開名——他願意將自己那些不會再作工業用途的工廠大廈交給政府。陳帆局長告訴我，有些非政府機構會協助安排，做好改裝及裝修後，便會租給正輪候公屋或居於"劏房"的人士。這當然是一項德政，但即使政府牽頭提供過渡性房屋，仍不足夠，因為市面仍然有 21 萬人居於 9 萬多個"劏房"單位。我不知道政府可以提供多少個單位，可能是 1 000 個單位作示範，我希望會有更多。其他人怎麼辦呢？

我覺得政府實在要立法規管"劏房"，我相信"劏房"會在香港長期存在，好像當年的臨屋區般，不會很快消失，因為大家都知道，不論是填海還是發展棕地和農地，政府造地建屋的進展緩慢，很多人要擠迫在這些單位內居住，亦有很多聰明的業主知道"劏房"能帶來豐厚利潤。

所以，政府應該效法英國，該國也有嚴重的"劏房"問題。我有一位專業人士朋友告訴我，她知道"劏房"的回報率很高。這位專業人士是律師，丈夫是會計師，她在深水埗買了舊單位作"劏房"。她是有良心的業主，提供獨立水錶及電錶，環境不錯，回報率是雙位數字。她告訴我，Birmingham(伯明翰)及 Manchester(曼徹斯特)等英國城市也有很多"劏房"，都是新移民到英國、來自南亞的人士——我並無貶意——居住。

主席，立法會曾有一位議員——他今天不在席——提出應該對"劏房"實施租務管制("租管")，按地區來進行，但按地區來做，是做不到的，因為不可以在整個地區(例如深水埗)"一刀切"地管制租金。而且，如果指定欽州街實施租管，於是租戶遷往汝州街，那怎麼辦呢？所以，不可以按地區來實施租管，但可以按不同類型的樓宇來實施。

英國便做到這樣，在 2004 年通過 Housing Act 2004(《2004 年住宅法》)，引進一種新的房屋類別，英文稱為"Houses in Multiple Occupation"("HMO")，我不知道中文譯名是甚麼。這些是有多個租戶

居住的房屋，根據其英文定義，"HMO means a house in multiple occupation as defined by sections 254 to 259"("HMO"指根據第 254 至 259 條界定的多個住戶共用的房屋)。它界定了哪類房屋應受規管，亦設定發牌制度，以確保消防和結構安全；此外，又規定要提供足夠的採光及衛生設施，並且要管制租金。

局長——蘇教授也在席——請不要告訴我，政府提出租管，是干預自由市場，因為政府早已推行租管。我們有一項條例，名為《業主與租客(綜合)條例》(Landlord and Tenant (Consolidation) Ordinance)，以前已經有租管。局長和副局長博學多才，但如果他們未看過我手上這本書，不妨找來看看，它是由前 Lands Tribunal(土地審裁處)主席 Judge CRUDEN(高義敦法官)所寫的，當中有整個章節解釋租管如何操作。

《業主與租客(綜合)條例》當年已經引進數種租金的概念，其中一種稱為"准許租金"(Permitted Rent)，另一種稱為"市值租金"(Prevailing Market Rent)，還有一種稱為"標準租金"(Standard Rent)。此外，亦設有租約管制，訂明在甚麼情況下必須續約，以免住客受到剝削；而且有爭拗時，可入稟土地審裁處。所以，這些全部都做得到，並非干預市場。

如果政府今天為"劏房"實施租管，管制租金的水平和加幅，並為"劏房"租戶訂立標準租約，便功得無量。在這方面，新加坡已經做到了。

新加坡早於 2012 年已經公布新法例打擊"鞋盒屋"(shoe-box housing)，聽到也令我們羨慕。當地的"鞋盒屋"是指面積 500 平方呎以下的單位，法例規定發展商不可在中央區(Central Business District，簡稱 CDB)外興建平均面積少於 915 平方呎的私人樓宇單位，這些真的令香港人羨慕。儘管面積不可以互相比較，因為新加坡的平地比香港多，但當地非常愛護市民，重視及關心市民的居住環境，在 2012 年已經打擊"shoe-box housing"。所以，只要局長願意，便可以立法規管。

此外，我亦希望局長——今天發展局局長和運輸及房屋局副局長也在席——希望他們告訴我們，過渡性房屋現時的進展如何？可以提供多少個單位？由哪些 NGO(即 non-governmental organization)非政府機構協助？業主會有甚麼優惠？

我曾對陳帆局長說——不知道他有否告訴蘇副局長——如果交給 NGO 做，我希望不要只交給與政府相熟的那幾間，即與政府最友好，時常獲政府誇獎的那幾間。我知道其實有很多 NGO 均想幫忙。我希望預留時間，讓政府回應。

主席，我現在可以動議我的議案嗎？

主席：葉議員，請動議你的議案。

葉劉淑儀議員：主席，我動議通過印載於議程內的議案。

葉劉淑儀議員動議的議案如下：

"目前本港有超過 150 000 個家庭和單身長者正輪候公屋，他們的平均輪候時間長達 5.3 年，而不少申請者均居於分間樓宇單位(俗稱'劏房')；根據政府在 2017 年的估算，本港約有 91 800 個劏房住戶；行政長官在剛發表的施政報告中承諾，政府會積極協助和促成各項由民間主導的短期措施，以增加過渡性房屋供應，並會容許改裝整幢工廈為過渡性房屋；因應該等新措施，相信本港會出現不少以分間樓宇單位形式出租的過渡性房屋，但現時的《建築物條例》未能全面地規管分間樓宇單位的工程安全；就此，本會促請政府研究訂立規管分間樓宇單位的條例，內容包括：

- (一) 參考英國的《2004 年住宅法》(Housing Act 2004)，設立發牌制度規管分間樓宇單位的營辦，並就單位的設施、居住人數及面積訂立標準，以確保住戶的居住環境舒適及安全；
- (二) 規定每個分間樓宇單位須設有獨立水錶及電錶，以防止業主濫收水電費用；及
- (三) 規管分間樓宇單位的租金升幅，以避免有關住戶承擔沉重的租金負擔。"

主席：我現在向各位提出的待議議題是：葉劉淑儀議員動議的議案，予以通過。

有 4 位議員要動議修正案。本會現在合併辯論議案及修正案。

我會依次請要動議修正案的麥美娟議員、鄭泳舜議員、梁耀忠議員及尹兆堅議員發言，但他們在現階段不可動議修正案。

麥美娟議員：主席，葉劉淑儀議員剛才已經提及一些數字，我便不再重複了。根據有關數字，現時有 9 萬多個"劏房"住戶，共有大約 21 萬名市民正居住在這些不適切住房。很多人也以為，不適切住房一般位於舊區，例如油尖旺或深水埗等唐樓林立的地區，但我想指出，由於房屋供應短缺，現時"劏房"已開始在中產區出現，就是一些中產"劏房"。換句話說，基層市民要與中產市民爭奪"劏房"。美孚新邨，甚至荃灣的一些私人屋苑，其實亦正面對"劏房"問題。對於這些中產"劏房"的出現，該幢大廈的小業主沒有想過自己居住大廈的單位會被改裝成為"劏房"，而且因樓上單位改建成"劏房"而令自己單位出現漏水等問題，令樓宇結構受到影響，更產生環境和治安秩序等問題。因此，"劏房"問題是必須得到正視的。

現時"劏房"的情況便是"貴、細、擠"。在"細"和"擠"方面，相信大家也很清楚，就是指樓宇單位的人均居所樓面面積。現時分間樓宇單位的人均居所樓面面積是 5.3 平方米，但其他類型樓宇的數字，例如私人樓宇，是 18 平方米。根據 2016 年的數字，公屋的人均居所樓面面積是 11.5 平方米。分間樓宇單位的卻只是 5.3 平方米。就此，政府統計處曾對分間樓宇單位進行調查，收集租戶對居住環境等方面的意見，結果顯示 38% 的受訪者表示對居住環境不滿意或非常不滿意，44% 的受訪者則認為環境一般。

香港現時並沒有針對性的法例規管分間樓宇單位，當局最多只可以根據《建築物條例》判斷分間樓宇單位有否影響樓宇結構，以及針對一些僭建問題作出規管。然而，對於我剛才提到的例子：屬中產住宅的樓宇中有單位被改裝成"劏房"而令樓下單位出現漏水等問題，《建築物條例》便是無法規管的。"劏房"單位樓下的小業主因而經常受到滋擾，例如：他們的單位可能會出現滲水等問題，卻無法找到源頭。

此外，現時能夠規管"劏房"及不適切住房的法例，就是《床位寓所條例》("《條例》")。但《條例》的發牌要求高，規定必須有 12 個或以上床位的居住單位才可以領牌，而現時全港根據《條例》領牌的持牌"劏房"床位寓所卻只有大約 10 間，其他很多分間樓宇單位也是以"劏房"或板間房形式出租，無須領牌。這些"劏房"或板間房環境相當惡劣，很多單位的住戶均要共用廁廚，衛生情況非常欠佳。而且，這群居於"劏房"的市民完全沒有議價能力。他們面對惡劣情況，舉例說，他們向業主反映窗戶或天花漏水時，業主便不處理漏水問題，只會叫他們搬走。但這群居民又可以怎辦呢？他們是沒有議價能力的。我稍後會論述他們因缺乏議價能力而被剝削的一些慘況。

"劏房"現時的租金昂貴。在 2006 年至 2016 年的 10 年期間，"劏房"每月租金中位數上升了 148.4%，較一般私樓的升幅 81.8% 高出很多；而"劏房"的租金中位數是 4,500 元，高於全港家庭住戶的每月租金中位數 2,180 元。至於民間機構公布的"劏房"租金綜合指數，在 2015 年是 350.5，今年已經升到 411.3，在 3 年間增幅超過兩成。現時不少"劏房"的呎租已經高達 80 元至 90 元，一間"劏房"的呎租有可能較一個將軍澳中產單位的呎租為高。

因為供不應求，業主也乘機剝削"劏房"住戶。租客一般欠缺租約保障，而且更要面對濫收水電費及大幅加租等問題。此外，一旦有願意繳交更高租金的新租客出現，業主就會趕走現時租客。去年，我們曾接獲一宗求助個案，一名"劏房"租戶的用電量為 200 度電，若以中華電力有限公司("中電")每度電收取 9 毫子的價錢計算，他的電費應該是 180 元，但業主卻收取他每月 300 元電費。大家可能認為 180 元與 300 元只相差 100 多元，但真實情況並非如此。業主收取他每月 300 元的電費，但其實每兩個月才繳交一次電費，即是說，中電每兩個月收取 180 元，但業主卻每月收取 300 元。"劏房"租戶要面對的這種濫收費用的情況數之不盡。很多人認為，"劏房"租戶遇到這種情況可以選擇搬走。對於"劏房"業主收取租金及水電費的問題，我們曾詢問政府可否就此作出規管，以杜絕"炒水炒電"的情況。

去年 10 月，我與陸頌雄議員提交了一項私人條例草案，旨在杜絕無良業主轉售水電圖利，期望藉立法規管，多管齊下，紓解基層家庭面對的困境。可是，對於這個議題，政府既沒有任何措施，又以不同理由反對我們提出的建議，一時指無法準確量度每間"劏房"的用電量，然後又說無法安裝電錶，或是就此訂立法例可能對其他機構造成影響等。

對於"炒水"問題，在今年 7 月發展事務委員會討論此議題時，署方一方面指現有規例已可就濫收水費作規管，租客只須提供業主濫收水費的證明，便可作處理，其實不用修例；另一方面，署方卻又不執法，只要求租戶提供資料。我經常說，租戶完全沒有議價能力，業主想收多少水費便收多少，想收多少電費便收多少，要加租租戶亦只好照付。原因為何？原因只有一個：市場上"劏房"供不應求，租金亦越來越貴。這些租戶不繼續租住現時的"劏房"，搬到另一間"劏房"，租金可能更貴，而環境更殘舊。

居住在"劏房"的基層家庭面對的最大問題是他們"餐搵餐食，餐餐清"。要搬屋，便先要交相等於兩個月租金的按金及一個月租金的上期，總額為 3 個月的租金。現在一間"劏房"的月租大約 6,000 元至 7,000 元，這些"劏房"住戶要搬的話，便先要一次過拿出幾萬元。這些家庭並無積蓄。再者，即使他們打算搬走，業主也不會立刻退回按金，這是不可能發生的。由此可見，基層家庭完全沒有議價能力。他們沒有錢搬屋，而且不容易找到另一間可以負擔的"劏房"，找到的可能只有更貴租更殘舊，所以只能聽命業主，租金要收多少便要付多少，實在是"肉隨砧板上"。因此，如果我們不透過立法來規管，這群基層租戶只能"肉隨砧板上"，業主要加租多少便加多少，要收多少水電費便收多少。

另一方面，我在修正案建議提供租金津貼幫助基層市民。當然，政府多次強調，推出租金津貼不會令租戶得益，只對業主有利。既然如此，政府便應實施租務管制。葉劉淑儀議員剛才指出，租務管制對香港人來說不是新鮮事，為何政府不敢實施呢？現在的情況是，一群市民需要政府幫助。若政府說不想干預市場，那麼遏制樓市炒風的"辣招"不干預市場嗎？其實政府實行了不知多少措施來干預市場，為何卻不願實施保障基層市民住屋權利的租務管制呢？政府竟然以不想干預市場為藉口，然後又說實施租金津貼未能幫助市民。政府甚麼也做不到，請問能做到甚麼呢，局長？要是租務管制和租金津貼都不可行，請問政府甚麼是可行的？別回答說興建房屋，增加房屋供應以解決市民住屋問題是人所共知的，但短期內如何能解決基層市民的住屋問題呢？

我們希望，在租務管制下，規定租住"劏房"須訂立租約。我不知道局長是否知道，很多時候租住"劏房"不簽租約、不打釐印。業主可以對租客說：下個月或兩個月後加租 500 元，你租不租？若不租便算。加租 500 元可能已經很好，有些業主可能加 1,000 元，然後問租

客：你租不租？如果你不租，很多人等着租。要是“劏房”位於設有升降機大廈的，而裝潢又不錯，就更多人爭着租住。在唐樓的“劏房”，若經常漏水或“跳掣”，則可能沒太多競爭。

此外，我的修正案也提到過渡性房屋。葉劉淑儀議員剛才也有略述。對此建議，今屆政府比上屆政府好一點，上屆政府不願考慮，今屆政府則考慮提供過渡性房屋。可是，現時的做法，無論資源或覓地等，全靠非政府組織自行籌劃。因此，我們建議成立過渡性房屋專項基金。政府應支援興建過渡性房屋，而且要投入資源和人手，最重要的是協助覓地。大量發展過渡性房屋，才能紓緩現時基層市民短期的住屋需要。長遠而言，政府則必須增加房屋供應，這是眾所周知的。但在短期內，我們要幫助基層市民解決眼前的困難。我重申我們對此議題的立場：政府應對分間樓宇單位實施規管，提供租金津貼，實行租務管制，徵收物業空置稅，並大量發展過渡性房屋(計時器響起).....以幫助市民。

主席：麥議員，請停止發言。

鄭泳舜議員：主席，我首先感謝葉劉淑儀議員提出這項議員議案，亦感謝葉太剛才多次提及九龍西特別是深水埗區的實際情況。

主席，今天是 29 日，對很多人來說似乎沒有甚麼特別，但對很多住在“劏房”的朋友來說，兩天後便要交租，薪金又花掉一大半。不過，每月繳交昂貴租金並非最可憐，因為最少下個月仍有地方可住。最可憐的情況正如麥美娟議員所說，業主下月突然加租 500 元或 1,000 元，有時更超過 1,000 元。如果租客嫌貴，業主便會叫他們不要租了，請他們盡快搬走，因為他們不租，還有很多人想租。這些故事聽起來好像很荒謬，但其實每天也在舊區發生。

如果大家覺得這樣很荒謬，其實還有一些情況更荒謬。我曾接獲一宗關於上層單位滲水到下層單位的個案，情況嚴重得有如瀑布。我代表苦主向上層的“劏房”業主反映，他說他不會維修，叫苦主不如把單位賣給他，讓他改建成“劏房”。對於這些事情，有時也不知道該不該生氣，但卻時有發生。

因此，主席，我今天非常歡迎葉劉淑儀議員提出這項議案，因為當中提出的內容及方向絕對可以協助基層住戶，特別是"劏房"租戶。我們大致認同原議案建議的方向，但我認為有數個方面可以再作思考，而相關建議亦可表達得更明確。

分租單位確實並非香港獨有的現象，亦見於英國、澳洲以至加拿大等歐美國家，而這些地區均設有一套法規管理這類租住房屋。既然原議案建議參考海外地區的做法，我們認為不如多參考數個地方，看看其他地區的發牌制度如何運作及有何好處，因為每個地方也可能有各自的優劣。

我初步參考了數個地方的發牌制度，當中確實有些措施可以加強對租客的保障。舉例而言，當局會規定最小的居住面積、有書面及特定規格的租約、提供合乎規格的消防設備、出租住所位於特定地區，甚至管理者也要通過某類品格審查。

這些發牌條件給我的第一個感覺是似乎頗有效，可以幫得上忙，但我同時亦有點擔心。正如原議案提及的英國，其最新發牌條件規定一人居住的分租房間的最低面積為 70 平方呎，而兩人同住的最低居住面積則為 110 平方呎。但看看香港的情況，根據 2018 年公布的"劏房"調查，"劏房"面積的中位數只有 100 平方呎，而人均面積則只有 50 多平方呎。如果參考英國的做法，我非常擔心大部分"劏房"根本無法取得牌照，屆時"劏房"租戶也不知要到何處容身。

然而，主席，我並不反對就"劏房"研究制訂規管機制，包括原議案提及的發牌制度。雖然當局在 2013 年曾就《長遠房屋策略》進行公眾諮詢，而其間亦曾就"劏房"發牌及業主登記進行討論，但這並非當時相關策略的討論重點。事實上，現時的"劏房"問題不只牽涉租金水平，擠迫情況以至居住環境問題均遠較 2013 年嚴重。因此，當局應積極參考海外經驗，就規管分間樓宇單位的營辦方式進行研究，而重點是研究不同規管方式對香港社會特別是"劏房戶"的影響，以確立一套最適用於本地實際情況的政策。

當然，在研究如何規管"劏房"的同時，我認為有些工作可以首先進行，包括數位議員剛才不斷提出的 3 點，即租務管制、租金津貼及過渡性房屋。

我對特首在其參選政綱中展示重建置業階梯的一幅概念圖很有印象，而我向來也不認為這幅圖有甚麼問題。我亦編製了一幅圖，因為我認為更重要的是要有一幅展示住屋階梯的概念圖。這幅圖並非由公屋起步，而是多加兩層，一層是過渡性房屋，另一層則是不適切居所，但這類居所必須有租金津貼和租務管制，才有意義。

主席，租務管制在香港並非新事物，當中包括租金管制和租住權保障。我們認同原議案針對"劏房"提出租金管制以限制租金升幅的建議，但根據經驗，"劏房"居民不但擔心加租，更害怕被迫遷。他們經常被迫遷，而每搬一次也要花一筆錢，又要面對新環境。因此，除了租金管制外，其實更要研究如何管制租約和租期，以保障租戶有相對穩定和合理的租期。

根據官方的"劏房"調查，現時"劏房"租金平均佔租戶收入超過三成。相比之下，公屋租金平均只佔租戶家庭收入的 9%，即三成對 9%。同為基層住戶，為何"劏房戶"要承受如此沉重的租金壓力呢？在這種情況下，單單實施租金管制確實難以紓緩"劏房戶"的壓力。因此，民主建港協進聯盟("民建聯")一直呼籲當局為輪候公屋超過 3 年的"劏房戶"提供租金津貼。

局長，政府上星期公布了《2017 年香港貧窮情況報告》。我今次引用該份報告，重點不在於提出貧窮人口已上升至 138 萬。當然，在這 138 萬人中，很多人也住在"劏房"。然而，我想特別提出的是公屋對扶貧起着非常關鍵的作用，因為公屋有助紓緩貧窮住戶的住屋負擔。如以現金折算，公屋每月平均的福利轉移達 3,700 元。我明白公屋是"劏房"問題的最終答案，但話說回頭，現時公屋的輪候時間長達 5.5 年，其實真的不知要等多久。政府可否提供租金支援，讓他們暫且撐下去呢？

主席，我其實曾就這項議題多次表達意見，而我知道局長一定又會說當政府提供租金津貼後，業主便會加租，最終獲益的又是業主。但我希望局長注意的是，我們的建議是同時實施租務管制和租金津貼。我相信如租金加幅有政府把關，當局亦不會容許業主任意加租，蠶食政府的租金津貼。

最後，我們相信除非維持現狀，否則對"劏房"的規管將有機會減少"劏房"的數目，最終迫使部分"劏房戶"遷出。因此，我們強調任何規管行動和措施必須有相應的安置配合，所以又再關乎過渡性房屋這

種短期安置措施。民建聯有 3 點建議，亦是我之前曾經提出的建議。我希望運輸及房屋局局長可以盡快推行，尤其應先訂立目標。我們曾作出估算，目標是在 3 年內供應 1 萬個過渡性房屋單位。

第二，政府應提供一份土地清單，讓大家知道短、中、長期有何空置單位或地方供未來作興建過渡性房屋之用。

第三，成立"社會房屋專項基金"供不同社福機構提出申請。主席，提供過渡性房屋的方法有很多，包括近日提出的工廈改建，以至我現在這幅圖展示的欽州街項目，希望盡快得以落實。

主席，"劏房"的問題越演越烈，但我看不到如何真正幫得上忙。我很認同麥美娟議員剛才的說法，如果事事也說辦不到，究竟有何可行的方法呢？我希望政府有為地提出一些可行的方法，以真正協助身處水深火熱的"劏房戶"。

主席，我謹此陳辭。

梁耀忠議員：主席，政府的房屋政策失效，公營房屋的供應量嚴重落後於需求，令私人市場的樓價和租金大幅攀升，基層市民則越住越小、越住越貴。

在過去 10 年間，本港的住宅物業租金指數由 2008 年的 120.5 急升至今年同期的 196.3，上升 76 點。實用面積少於 40 平方米的小型單位，租金竟然上升近 1 倍，"打工仔女"的工資升幅卻遠遠落後。根據政府在 2017 年的估算，現時本港有超過 9 萬名"劏房"住戶，他們生活於極為狹窄及惡劣的環境中，不僅要忍受高昂的租金，還有惡劣的環境，所以他們的目標只是等待"上樓"，但可惜遙遙無期，令他們須倚重私人市場。不過，正如剛才所說，私人市場的情況非常惡劣，社會上因而出現要求重推租務管制、立法保障租務權益的聲音，但政府卻不肯做。

其實政府亦並非完全不肯做，政府曾於 2014 年進行研究，最後得出甚麼結論呢？政府表示，在房屋供應仍然緊張的情況下，如果貿然推行租務管制，並不符合居住環境欠佳的住戶及社會的整體利益。因此，要解決因房屋供求失衡而引致的租金上升問題，持續增加房屋

供應方為根本之道。主席，沒有人會反對這種說法，但問題是政府能否真正做到增加房屋、解決失衡呢？很可惜是沒有的。

大家可以看到，在過去 10 年，公屋的建屋量一直滯後。根據香港房屋委員會的最新通告，2018-2019 年度至 2022-2023 年度的公屋建屋量、每一年的出租公屋和資助出售房屋的數量均低於《長遠房屋策略》未來 10 年的目標。該策略提出每年 28 000 個單位的建屋量，但很可惜，在 2022-2023 年度只會增加 14 000 個單位，無法達到目標的一半。與此同時，大家也知道，最新的公屋輪候冊申請個案已突破 268 500 宗，最新平均輪候時間為超過 5 年半，由此可見，這與當初提出 3 年"上樓"的差距有多大。

在此情況下，未"上樓"的基層市民陷入私人租務市場當中，可謂苦不堪言。特首"林鄭"上場後一直擺出一副關心基層的態度，但她對住屋問題的政策卻令人感到失望。在今年發表的施政報告中，我們看到能夠惠及基層的住屋政策實在不多，即使有亦只是一些"炒冷飯"或過渡性的房屋政策。其實，特首在去年的施政報告中已表示會大力推動過渡性房屋，但到目前為止，只是推動了社會房屋共享，數量極為有限，對基層市民的實際幫助不大。至於組合屋或活化工廈則尚在研究階段，進度十分緩慢。主席，其實我已多次提出，政府有錢、有土地，大可仿效港英年代設立臨時房屋區，提供單位予公屋輪候冊上的基層市民入住。由於市民會在入住一段時間後"上樓"，流動性很大，因此可透過不斷流轉去解決居住問題，可惜政府偏偏不肯做。

房屋政策嚴重失效，增建公屋和增加過渡性房屋這兩條路目前亦不暢順。既然如此，政府更應推出具體的中短期措施，解決基層市民目前面對租金高昂和租住權不受保障的問題。民間團體關注基層住屋聯席日前發表調查報告，發現近九成半基層住戶認為現時的過渡性房屋未能減輕居住負擔，而且有七成受訪者支持設立租務管制。主席，由此可見，重推租金管制和租住權保障是目前社會上呼聲最高、最有效的方案，可惜政府堅決不肯做，同時又沒有替代方案，實在令人極為失望。

政府多次表示，不宜介入私人租務市場，但事實上，本港過去曾多次實施租務管制，以及就租住權立法，最早的例子可追溯至 1921 年，當時內地難民湧港，引致房屋短缺，因此政府制定《租務條例》，以遏抑租金飆升。及至 1926 年經濟轉差，房屋空置率上升，政府遂撤銷租務管制。不過，到了 1970 年，由於各類住屋供應短缺，

租金上升，當局因而再次制定《加租(住宅樓宇)管制條例》，限制租金飆升，兩次立法均具有這項目的。政府其後更將相關法例整合為《業主與租客(綜合)條例》，內容同樣是規管租金、租住權，以及設立仲裁機制，從而保障租客的居住權利。很可惜，這些法例先後在 1998 年和 2004 年撤銷，最主要的原因是當時樓市低迷，市場上有大量出租單位，加上政府希望藉放寬租務管制，鼓勵市民置業，所以撤銷這兩項條例。

然而，本港現時的經濟和社會環境已經改變，市場狀況明顯與當時相反，即是市場需求過大而供應嚴重不足，樓價和租金節節攀升，基層市民可謂叫苦連天，當時撤銷租務管制的環境早已不復存在。相反，私人租務市場失控、租金飆升、可負擔房屋短缺等問題接連湧現，重推租務管制的環境再次出現，但現時政府仍不重推租務管制，反映了政府只是在逃避責任。

在樓價瘋狂的今天，租務市場上的業主及租客關係極不平等，業主的行為毫無限制，不但可以隨意大幅增加租金，而且可以在短時間內通知或飭令租客遷出，租客只要仍未"上樓"，便須不斷面對和接受被迫搬遷。部分業主更得寸進尺，要求與租客簽署為期僅一年或時間更短的租約。為甚麼？這是為了方便他們增加租金，因而導致租金持續飆升。

很可惜，每當有人提出重推租務管制，政府便好像一臉無奈地表示，這是"好心難做"，可能會"好心做壞事"，因為這會引起很多副作用，例如業主會挑選租客、收取較高的水和電費、拒絕維修單位等，最終令租客受害。不過，這些所謂副作用其實現時已經存在，難道現在沒有嗎？租客與業主的不平等關係正正是出現問題的根本原因，正因如此，政府反而應盡快進行規管，盡快立法制訂規管的原則。此外，即使租務管制會對租務市場產生負面影響，政府亦可定期檢討及調整有關的細節內容，例如提供租金津貼、加強執法以防濫收等，或可參考外國的租務管制政策，例如業主若想裝修單位，可向政府提出適度增加租金、可彈性處理等。其實大家可以商議這些方案，但很可惜，政府完全無意這樣做。

有鑒於此，我今天提出的修正案是，政府應重新考慮推行租務管制，並諮詢社會的意見。其實葉劉淑儀議員剛才說得很好，我們不一定要規管所有租務單位，可以只針對基層市民的住宅單位加以規管，而外國其實亦有這種情況，特別是德國的做法非常成功，政府為何不

考慮這個方案？因此，我今天提出這項修正案，希望政府盡快提出方案，並進行廣泛諮詢，讓大家就如何進行租務管制，以及如何保障基層市民的居住權發表意見。主席，我謹此陳辭。

尹兆堅議員：主席，今天辯論的議題是研究立例規管"劏房"。首先，我多謝葉劉淑儀議員提出這項議案，讓各位同事可以提出修正案。

主席，我們為何要討論這項議題呢？大家看看我手上的相片便明白。這就是香港的實況，就是住在"劏房"的市民，每天的居住實況，實在慘不忍睹。對於今天我們要辯論這項議題，我相信很多關注房屋土地政策的同事也感到悲哀和弔詭。主席，因為在香港這個發展先進的國際級城市的議事堂內，我們竟然要討論這議題。當前這問題反映甚麼呢？正正反映過去 20 年，我們的政府已令香港社會淪落至此，這對香港人和政府來說也是不光彩、是不幸的。因為政府在房屋政策上的不足，港人便要受苦。政府過去有否真正做好房屋工作呢？我自己認為是沒有的。從整個土地供應鏈，以至各項房屋政策，當局也是以杯水車薪、蜻蜓點水的態度來處理。

對於今次這項議案，我剛才已多謝葉劉淑儀議員提出，但我想指出一個大原則，說明我為何對她的議案提出修正案。我希望葉太不要介意，因為我的修正案也只是希望提出一些建設性的保障。聽到她剛才的發言，我知道她其實也關心我在修正案內提出的內容，但她未有在原議案中提及。我不知道她的原因，但我認為我們提出的修正案也是重要的事情。

一些團體或民間聯席經常提及五大關注範圍：第一是編配公屋單位；第二是沒有過渡性房屋；第三是現時的住所須設租管；然後是租津和標準租約。大家如果有留意，剛才數位同事的發言也離不開這 5 個主要範圍。這些是否很難做到的呢？沒有一項難做，只要政府有決心便可。很不幸地，政府在這些方面的工作，似乎一直不符期望。

多位同事剛才已指出情況淒慘，我簡單地提供一些數字。現時公屋輪候冊上有 27 萬戶，家庭申請佔 15 萬戶，單人非長者申請佔 117 500 戶，換言之，大約有 50 萬至 60 萬人正在輪候公屋。此外，有多少人正住在"劏房"呢？根據政府統計處的數字，現有 9 萬戶即 21 萬人居於"劏房"，當中有 4 萬多名兒童。這個數字尚未包括工廈"劏

房"，如果連同工廈"劏房"，隨時有 30 萬人正居於"不適切住房"。主席，這個數字實在驚人，他們的居住環境極差，試問如何忍受呢？

因此，在大方向上，我認同葉劉淑儀議員的議案。不過，恕我直言，她的議案在數個重點上存有一些技術漏洞，又或是在文字上不夠周全，未能充分反映重點。第一點，我知道葉太認為有需要作出規管，而我的修正案則加上一項前設條件，就是要在公營房屋的供應，又或是最少在過渡性房屋的供應充足的情況下，階段性地作出規管，從而協助"劏房"居民。原因為何？因為我們認為前車可鑒，而我相信葉太也知道這個情況。

在牛頭角大火後，我們在申訴部接見了多批工廈"劏房"住戶。政府辦事便是這樣，沒事發生時便當作不成問題，當牛頭角大火後有人大肆批評時，當局即採取犁庭掃穴的行動，令很多居於工廈"劏房"的居民被趕出門外。然而，當局未有制訂安置政策，租客連收容所也不准使用，主席，他們只能忍受被趕出街，法例竟可僵化到這種程度。他們要怎樣才可以入住收容所？他們要在被人趕出街那一刻開始，才有資格申請入住收容所。當局沒有提早作出安排，只是命令業主收回單位，否則便會檢控業主，這是怎樣的處理方法？我相信這並非葉太的原意，而剛才聽到她的發言，這亦似乎不是她的理由，所以我們必須寫得清楚。我不相信政府，我擔心當局藉今次這項議案，便聲稱立法會也同意須立時作出規管，屆時便糟糕了。

第二點是租金高昂。如果沒有安置、沒有過渡性房屋或沒有公屋上樓等安排，而只是把租戶趕出街，又或只是作出部分規管，便會令供求出現變化，有機會令居民流離失所或捱貴租，這便是我提出修正案的一個原因。

主席，我其中一項修正內容，是因應很多團體的提醒而提出的，便是原議案中有關水電錶的問題。我們幾位議員也同意一點，就是原議案只建議裝設獨立水電錶的措辭並不足夠。我從街坊的智慧得知，只設獨立電錶也沒有用，業主可將一個單位分間為 8 個小房間，而 8 個電錶也是由業主登記，最後租客仍是任由宰割。因此，我認為必須有更嚴格的規管，我建議容許有關租客自行登記開電錶。我知道其他同事提出了不同的方式，其實我不反對，因為殊途同歸。我只希望有一個合理方法規管，令租客不用被人"炒水、炒電"，任業主宰割，除承擔昂貴租金外，還要在水電開支上被割一刀。

主席，我的修正案的其他部分，包括了原議案沒有提及的租津、租管部分，或應說只有約略提及，我相信葉太的意思是設立租管。不過，我剛才已指出這是民間團體五大關注範疇之一，而鄭泳舜議員剛才也有提及租津、租管有如孖生兄弟，缺一不可。政府常說租管不可行、不理想，這固然是自打嘴巴，而多位同事剛才也指出原因所在。事實上，政府以往也曾實施租管，怎麼會是不可行呢？當前的市場形勢正正需要這樣做，對嗎？

至於租津，政府也要爭拗，指出推行租津會拉高租金，令業主自肥。其實，我們早已提醒政府，只要實施統一劃線，統一現時社會房屋、過渡性房屋、組合屋的做法，一如輪候公屋 3 年才有資格享有租津。租客的臉上不會刻着他正在輪候公屋，業主不會知道。如果政府推出這項政策，我相信租客不會告訴業主他已輪候公屋 3 年，可以申領租津，然後讓業主加租，大家都是理性的。當局這種匪夷所思的說法，正正顯出官員的官僚思維和離地心態。我認為租津、租管是必不可少的，因此我在修正案中提出了這部分。

葉太沒有提及的另一點是標準租約，這是租務問題的萬惡之源。在沒有標準租約下，業主基本上可以胡作非為，業主如要求租客下月搬遷，租客便要遷出，主席，就是業主要求租客下星期搬遷的情況也曾發生，也有這種投訴個案。“劊房”租金升幅可以很厲害，一個數十平方呎單位，業主可以把原先 4,500 元的租金大幅加至 8,000 元。如果沒有標準租約，又沒有強制規定打釐印，我擔心擬保障“劊房”租戶或“不適切住房”租戶的措施，最終只會徒具虛名，淪為空談。因此，我認為標準租約是必需的。

主席，最後，我的修正案是希望將範圍寫得更闊的，我認為立法會日後有需要繼續跟進。我原希望把有關措施的涵蓋範圍不只限於“劊房”住戶，還包括所有住在“不適切住房”的基層住戶，但因為《議事規則》的規定，我不能提出有關修正案。無論如何，這也是走出了第一步，我多謝葉太提出這項議案，亦希望各位同事支持我的修正案。我相信我的修正案內容已相當齊備，而我認為幾位同事的修正案也沒有互相矛盾之處，因此，我希望同事可以因應基層市民的需要，投票支持我們的修正案和原議案。

我謹此陳辭，多謝主席。

發展局局長：主席，我在此感謝葉劉淑儀議員提出今天的議案，以及麥美娟議員、鄭泳舜議員、梁耀忠議員和尹兆堅議員提出修正案。

分間樓宇單位(俗稱"劏房")一般是指在建築物原先經批准的圖則上顯示的一個樓宇單位被分間成兩個或以上的獨立房間。有關的工程通常涉及拆除原先的非結構間隔牆、建造新的非結構間隔牆、裝置新廁所或廚房、加設內部供水管及排水渠系統，以及加高地台以埋置新設或改道的供水管及排水渠等。

從規管建築物的角度而言，政府並非"一刀切"禁止樓宇單位分間，而是要確保有關工程符合《建築物條例》("《條例》")的要求。政府對分間樓宇單位所涉及的工程進行規管，把有關工程納入《條例》下的小型工程監管制度。屋宇署亦透過巡查，確保有關單位符合《條例》規定，同時亦透過公眾教育，讓大家知悉違規分間樓宇單位的安全隱患。

就工程規管而言，政府於 2012 年 10 月修訂《建築物(小型工程)規例》。在修例前，常見的分間樓宇單位工程大部分為豁免工程。為提高工程安全水平，它們被納入屋宇署小型工程監管制度，規定業主須聘請註冊承建商並循有關機制進行工程。若有關分間樓宇單位工程涉及較大改動，不能符合小型工程的規格，業主需按《條例》事先取得屋宇署批准及展開工程同意書，方可進行有關工程。

為配合過渡性房屋的推展，屋宇署於上月亦向業界發出通函，指出署方考慮到舊式住宅樓宇在規劃及設計上的局限，屋宇署會針對位於這些樓宇的合資格過渡性房屋項目，就《條例》的適用性提供變通或豁免，以促成有關的過渡性房屋項目。屋宇署提供該些變通或豁免的先決條件，是項目必須是經由運輸及房屋局("運房局")的過渡房屋專責小組支持，以確保其營運符合政策要求，倡議人亦必須提供補償措施，以保障居民享有安全和合理的生活空間。舉例而言，《建築物(規劃)規例》("《規例》")要求住用地方需有窗戶，以提供天然通風及照明。若有符合條件的過渡性房屋項目，因樓宇設計難以完全符合《規例》的要求，屋宇署會考慮豁免部分的要求，但同時亦會要求項目倡議人提供人工照明及機械通風設施系統，以及提供符合相關天然通風及照明要求的共用起居室。為確保補償措施持續有效運作，屋宇署會要求倡議人委託認可人士進行年檢。有關措施亦適用於將整幢工業樓宇改裝、獲運房局專責小組支持，並以全幢或部分地方作為臨時過渡性房屋的項目。

主席，議案亦建議立法規定每個分間樓宇單位須設有獨立水錶及電錶。經諮詢環境局有關電錶的事宜，我接下來會作回應。

分間樓宇單位租戶向業主繳交水費、電費和其他雜費等安排，屬業主和租客間的協議。租戶與業主在訂定租約時，應先行商議各項條款，包括水費和電費的水平及計算方法。

現時居於分間樓宇單位的租戶，可分別向水務署及兩間電力公司申請設置獨立水錶及電錶。有關申請須得到單位業主同意，以便進行必要的改裝工程，而且符合一些先決條件及安全標準。例如，有關的電力裝置須符合《電力條例》規定的安全標準，亦要有直接通道讓水務署人員——若以水錶為例，在有需要時無須經過屬其他人的私人地方，而為供水系統進行檢查及執行其他職務，以及系統需接駁至設置在大廈公用地方，以方便日後抄錶等。有關資料可在水務署及兩間電力公司的網頁上找到。

根據《水務設施規例》，水務署的註冊用戶可向處所佔用人收取在其處所內部供水系統的用水費用，包括水費及其他相關合理成本，例如維修費用，但不可從中圖利。而根據兩間電力公司與客戶所簽署的《供電則例》，除非事先獲得電力公司的書面同意，否則客戶不得把取自電力公司的電力轉售予第三者。如果分間樓宇單位租戶懷疑被濫收水費或電費，他們可向水務署或兩間電力公司舉報，從而作出跟進和調查。基於分間樓宇單位所在大廈在設計上各有不同，例如未必有直接通道供維修供水系統之用，又或大廈電力荷載不足以設置獨立電錶等原因，因此，在現階段政府並沒有安排強制規定為所有分間樓宇單位租戶安裝獨立水錶及電錶。

主席，接下來，我會邀請運房局副局長就議案與房屋政策相關的事宜作出回應。多謝主席。

運輸及房屋局副局長：主席，首先感謝葉劉淑儀議員今天提出的議案，以及麥美娟議員、鄭泳舜議員、梁耀忠議員、尹兆堅議員提出的修正案。剛才黃偉綸局長已就現行法例對分間樓宇單位所涉工程的規管，以及有關設立獨立水錶和電錶的事宜作回應。我以下的發言則會聚焦於議案與房屋政策相關的議題。

香港住屋問題的根源是長期供求嚴重失衡，再加上過去幾年環球資金充裕、持續超低利率的大環境，導致樓價和租金高企。政府明白低收入住戶住屋負擔沉重，部分住戶或需租住居住在環境欠佳的房屋，包括分間樓宇單位。

要解決因房屋供應不足而引致住屋困難的問題，持續增加土地和房屋供應方為根本之道。政府於 2014 年 12 月公布《長遠房屋策略》("《長策》")，並一直根據《長策》下"供應主導"及"靈活變通"的原則，持續多管齊下地增加公私營房屋的供應，重建房屋階梯。根據《長策》，政府會每年更新長遠房屋需求推算，訂定逐年延展的 10 年房屋供應目標，以顧及各種社會、經濟和市場最新狀況，並按需要適時作出調整。根據 2017 年 12 月的推算，2018-2019 年度至 2027-2028 年度 10 年期的總房屋供應目標為 46 萬個單位。按照公私營房屋新供應 60：40 的比例，公營房屋供應目標為 28 萬個單位，包括 20 萬個公共租住房屋("公屋")單位和 8 萬個資助出售單位；私營房屋供應目標則為 18 萬個單位。政府目前正就下一個 10 年期(即 2019-2020 年度至 2028-2029 年度)的房屋需求進行推算工作，並會於今年稍後公布結果。

當日長遠房屋策略督導委員會("長策會")就《長策》諮詢公眾，其間社會上有就分間樓宇單位這個議題作廣泛和深入的討論。公眾意見普遍認為應優先解決居住環境欠佳住戶(即包括分間樓宇單位住戶)的住屋需要，而公屋正正是解決當中合資格家庭住屋需要的主要和根本方法。為滿足這些住戶的長遠住屋需要，我們在訂定 10 年房屋供應目標時，已涵蓋居住環境欠佳住戶的住屋需求。就此，政府會繼續多管齊下，積極增加短、中及長期房屋土地供應。同時，香港房屋委員會("房委會")與相關部門會繼續積極研究如何可以善用已物色及現有的公營房屋用地，在可行的情況下努力加快工程，以增加公營房屋的供應。

長策會就《長策》諮詢公眾的時候，曾提出應否引入發牌或業主登記制度以規管分間樓宇單位，但社會人士對此建議有很大保留。不少市民，尤其是分間樓宇單位的住戶和一些關注基層權益的團體，均擔心如推行發牌或登記制度會增加業主的經營成本，令分間樓宇單位的供應減少，引致租金上升，反而會加重分間樓宇單位租戶的經濟負擔。亦有意見關注到，如採用一套寬鬆的發牌或登記規定去規管分間樓宇單位，會危及居住於這些單位的住戶及同一大廈內的其他住客的

安全。不少市民亦擔心一旦設立發牌或登記制度，或會等同把破舊和環境惡劣的分間樓宇單位合法化。

鑒於社會人士的擔憂，政府在《長策》中表示不會為分間樓宇單位設立任何發牌或業主登記制度。然而，這並不代表政府會忽視分間樓宇單位可能面對的樓宇安全風險。正如剛才黃局長所說，政府的政策是要確保分間樓宇單位安全。政府亦已把這些單位所涉及的工程納入小型工程監管制度。

有意見認為，政府可透過實施租務管制(包括租金管制和租賃期規管)，以及提供租金津貼等措施，協助居於分間樓宇單位的住戶。

租務管制是極具爭議的議題。長策會作公眾諮詢期間曾探討有關議題，但社會對應否推行租務管制意見紛紜，並無共識。政府亦曾進行詳細研究，探討香港過去實行租務管制的效果，以及海外的相關經驗，並向立法會事務委員會作出匯報及聆聽議員和公眾的意見。政府亦在《長策》中闡述了對租務管制的看法。政府擔心租務管制(即使只適用於某類別單位的租務管制)往往會帶來連串預期之外的後果，甚至不利於這些措施原來想保障的基層租戶。這些預期之外的後果包括令出租房屋的供應減少；業主更嚴格挑選租客，令弱勢社群租住適切居所倍感困難；甚至驅使業主作出一些對抗租管影響的行為。

(代理主席李慧琼議員代為主持會議)

至於有關租金津貼的建議，在當前房屋供應偏緊的情況下，租金津貼很可能會促使業主上調租金，間接使租金津貼變成額外租金，租客未必能得到實質的幫助。另外，為部分租客提供恆常的租金津貼，可能會使租金上升，令那些因各種原因無法獲得津貼的住戶承受加租壓力。

鑒於租務管制或租金津貼可能帶來反效果，令廣大租客未見其利、先蒙其害，政府認為在香港推行有關措施並不符合基層租戶和社會的整體利益。

要從根本解決房屋問題始終需要增加供應。不過，政府亦明白覓地建屋需時，因此行政長官在 2017 年施政報告提出，政府在推行長

遠房屋政策和措施以外，會協助和促成各項由民間主導和推行的短期措施，善用社會資源，增加過渡性房屋供應，以紓緩輪候公屋家庭和其他居住環境惡劣人士的生活困難。為此，行政長官已於今年 6 月 29 日宣布，運輸及房屋局轄下將會成立一個專責小組，提供一站式的統籌支援，協助及促成更多由民間機構推動的過渡性房屋建議。這些過渡性房屋建議有助引入政府以外的力量和社會資源，為受眾提供靈活、多樣的紓緩。政府會按需要給予適切的支持和配合，包括在符合行政或法定程序上提供意見，以及協助申請財政資助等。

代理主席，我就議案與房屋政策相關的事宜回應至此。我會在聆聽各位議員在辯論中的發言後，再作適當補充和進一步回應。多謝代理主席。

張宇人議員：代理主席，根據政府統計處 2016 年的數據，全港約有 27 100 個屋宇單位有分間樓宇單位(俗稱"劏房")，位於這些屋宇單位內的"劏房"總數估計高達 92 700 個，而住戶總數為 91 800 個，居住人口估計約為 209 700 人。"劏房"人均居所樓面面積中位數為 5.3 平方米，而"劏房"住戶每月租金中位數為 4,500 元。

上述數字反映，部分香港人的居住環境相當惡劣，其中一些住戶已捱了近 10 年，更可能要多捱 10 年，試問人生還有多少個 10 年？

整體而言，時下"劏房"存在三大問題：一為安全隱患；二為租金高企；三為環境擠迫。原議案提出訂立規管"劏房"的條例，主要透過立法解決或紓緩上述問題。自由黨認為，除了杜絕安全隱患外，後兩者根本難以解決，亦非透過行政措施所能杜絕。

須知道現行香港法例並沒有禁止私人樓宇業主將單位分間出租，時下所謂的非法"劏房"只是一些不符合《建築物條例》(例如改動水電喉管、窗戶面積或位置、增拆牆壁等)及《消防安全(建築物)條例》(例如收窄走火通道或縮小大門、霸佔公用走廊或樓梯等)的改建單位，如果"劏房"不觸犯上述法例，當局根本無法作出任何干預。

對於涉及消防安全隱患及影響房屋結構的"劏房"，政府理應嚴加取締，並飭令相關業主糾正違法建築。然而，自由黨明白現實情況：居於"劏房"的人口高達 21 萬人，佔全港人口 3%；按住戶計算更佔全港 137 萬多個私樓單位住戶的 6.7%。在私樓及公營房屋均供不應求

的情況下，當局根本無法應付取締大部分"劏房"後所產生的嚴重後果。

所以，基於現實考慮，自由黨不得不承認，在現階段而言，"劏房"不能亦不應全面取締。我們甚至要容忍一些沒有即時結構危險，但亦觸犯《建築物條例》的僭建或改建"劏房"繼續存在，從而給予當局更多時間，透過填海造地以解決房屋供應不足的核心問題。

然而，容忍不等於要推行發牌規管，將"劏房"問題合理化、合法化。當局為"劏房"發牌以至規管，本質上會帶來很大的道德風險，因為"劏房"給人的印象始終過於負面，亦一直具有剝削和謀取暴利的特質。假使特區政府為這類不獲好評的"劏房"背書，難免令人質疑政府是否牽頭鼓勵"劏房"業務。因此，自由黨原則上反對特區政府對現存的"劏房"進行發牌規管，以免這些劣質"劏房"的業主更有恃無恐，令"劏房"問題更嚴重。

另一方面，目前大部分"劏房"都沒有安裝獨立電錶及水錶，因為濫收租客水電費用是"劏房"業主另一重要收入來源。我們原則上贊成"劏房"業主須為各個住戶安裝獨立水電錶，但我們亦認識到當中的困難，尤其是全面規定現存"劏房"必須安裝獨立水電錶更是難上加難。再者，整個立法規管和執法過程勢將經年累月，並會遇上重大阻力。自由黨期望政府優先立法，規定新建"劏房"必須安裝獨立水電錶，以解決新增"劏房"住戶被業主濫收水電費的問題，然後才按區域或樓宇種類編排現存"劏房"安裝獨立水電錶的次序，以分階段方式落實安裝獨立水電錶的規定。

就原議案提出規管"劏房"租金的建議，基於反對租金管制的同一道理，自由黨亦反對這種變相的租管制度，原因是租金管制只會降低業主出租單位的誘因，減少出租單位的供應，進而令社會對"劏房"的需求更殷切。如此一來，"劏房"會供不應求，"劏房"市場更可能因此走向高端化，因為業主或會優化"劏房"檔次以求收取較高租金。這間接令有意租住"劏房"的人士更難覓得符合其經濟能力和需要的單位，"劏房"為基層市民或正在輪候公屋的市民提供臨時安身之所的功能亦會大幅降低。由此可見，實施租管會"好心做壞事"。

歸根究底，解決"劏房"的唯一方法是增加房屋供應。因此，自由黨絕對支持政府當局盡快落實"明日大嶼願景"及其他拓展土地供應的計劃。

綜合上述觀點，自由黨將對原議案投棄權票。

代理主席，我謹此陳辭。

楊岳橋議員：代理主席，我代表公民黨發言支持葉劉淑儀議員提出的議案，以及另外 4 位議員提出的修正案。

我們今天在此討論"劏房"的議題，本身已經極其荒謬，亦是非常不幸的事，但現實終究是現實，我們須要實事求是地針對現實中發生的問題，尋求解決良方。

不過，我必須指出，公民黨並不支持"劏房"合法化。我們只是希望確保居於"劏房"的居民能夠找到有質素及有保障的住屋。這一點是必要的。

代理主席，特首在 2018 年 10 月發表的施政報告中提出房屋政策的 4 個元素，包括"在新供應未到位前，善用現有房屋資源，協助長時間輪候公共租住房屋的家庭和居住環境惡劣的居民"。可是，如果以合法"劏房"作為補救措施，我們相信這是不能接受的。歸根究底，最有效的方法是增建公共租住房屋，才能夠有效地為香港人提供安居及適切的居所。

代理主席，近日令我非常憂慮或耿耿於懷的一則新聞，我相信很多人都注意到，也就是屯門有一個新樓盤推出，說的是 128 平方呎的圖則，坊間稱之為"龍床盤"，為甚麼？因為發展商說即使居於紫禁城的皇帝最終都只是睡在一張床上。發展商亦呼籲市民無須對面積極細的單位有太大反感，實在令人譁然。

說回"龍床盤"的間格，扣除改裝露台作為浴室之外，全屋面積不足 90 平方呎，與赤柱單人囚室不相伯仲。從滿足市民對置業或租住房屋的居住需求來說，我覺得這都是遠未能及的。實際上，政府統計處亦公布，正如其他同事今天也提及，香港大概有最少 21 萬人居於"劏房"。現時即使有錢買樓，其實也是在"劏房"居住，而社會上沒那麼幸運的，當然是居於"劏房"的人。香港的確進入了一個非常病態的社會。

根據政府統計處的數字顯示，2016 年"劏房戶"的平均租金為 4,500 元，平均居住面積是 57 平方呎，即每平方呎平均差不多 79 元。聽起來 79 元不是一個大數字，但我們不妨比較一下，有傳媒曾作出比較，港島駱克道一間 40 平方呎的"劏房"，每月租金 3,600 元，呎價 90 元；而距離不遠的西半山羅便臣道一個高層三房海景單位，實用面積 855 平方呎，租金 51,000 元，呎價 60 元。在比較兩者之後，我們便會看到居住在基層單位的市民，特別是居於"劏房"的市民，他們面對的租金壓力的確不比任何一位中產人士來得輕鬆，甚至是更困難。

另一個迫切的問題當然是安全的問題。根據《建築物條例》，一些不涉及建築物結構的建築工程無須事先申請，便可以在現有建築物內進行，例如興建間隔牆；但正正由於大部分"劏房"的工程均屬免審批工程，業主很多時候便會忽略基本的安全標準，包括消防裝置、走火通道，甚至忽視通風、衛生、光線不足等問題。因此，議案的第(一)項正好針對這問題，對症下藥。

雖然如此，代理主席，這裏的問題是，經法例發牌規管的所謂"優質劏房"，說到底仍然是"劏房"，它們無法解決"安居"這個根本核心需要。香港人需要的是一個能夠與"亞洲國際都會"相稱的一個家。"劏房"住戶需要的是一個有私隱、有足夠空間讓下一代快樂成長的地方。

當然，隨之而來的另一個問題是，香港有不少"劏房"住戶，如果發牌規管"劏房"，即使因為有租金規管而沒有引致租金上升，"劏房"數目可能亦會下降，而政府要解決的其實是住客的安置問題。特首在施政報告中提出容許工廈免補地價，把部分用地改作過渡性房屋，以低於市值租金出租予輪候公屋 3 年以上的家庭。但是，這裏有一個問題，就是當工廈改建為"劏房"，將會對現時工廈的租戶構成壓力。他們很多可能是創作人，如果被趕走，對本地文化產業固然有必然的影響。再者，不能忽視的一點是，很多工廠大廈本身嚴重老化，特首的建議可能會提供數百個單位，但其他"劏房"住戶面對的問題又如何解決呢？

說到這裏，必然會回到問題的起點，也就是"劏房"依然存在，我們依然要面對。現時的感觉好像時光倒流，回到以前的六七十年代，市民要共用廚廁、人均面積低於 50 平方呎、擠迫程度不亞於監房，這正是我在發言開首時提出的憂慮，而要從根源解決問題，正正是在席的黃局長今天所擔當的角色，也就是房屋供應和土地供應，包括"棕

地"、"丁地"等土地的供應，這是我們希望提倡的。在房屋供應不足的問題上，如果政府強調理財新哲學、要做到有為，便不應該只躲在市場後，用市場作"擋箭牌"，因為要令市民真正安居樂業，是政府必須肩負的責任。

因此，代理主席，透過今天討論數位議員的議案及修正案，我們希望能夠提供新思維刺激特區政府，令其有膽量地從土地的供應針對問題，對症下藥。我相信今天要通過議案及數項修正案應該不會太困難，但究竟政府是否願意接納議會的共識呢？這已非單純房屋的問題，也是香港人尊嚴的問題。如果長遠無法解決，這便是特區政府的政治問題。

我謹此陳辭。

范國威議員：代理主席，根據政府統計處就 2016 年中期人口統計發布、題為《居於分間樓宇單位人士》的主題報告，全港現時約有 27 100 個樓齡 25 年或以上的私人住用屋宇單位有分間為更多樓宇單位——即是我們今天討論的所謂"劏房"——而分間樓宇單位的數目多達 92 700 個，涉及 91 800 個住戶，近 21 萬人居住。

在這 9 萬多個"劏房"中，大多數均可能違反現行《建築物條例》的安全標準，造成環境衛生惡劣的問題，並構成安全隱患。很多"劏房"的牆壁並非採用防火物料，房門亦不能防火。此外，不少"劏房"亦欠缺通風窗口，廁所又沒有做妥防水工程，甚至設於露台，對樓宇結構影響甚大。

更甚者，"劏房"距離單位大門太遠，各個房間外共用的走廊太窄，後門又密封，一旦發生意外，住客難以逃生。很可惜，政府採取"拖字訣"應對"劏房"問題，導致近年發生很多涉及"劏房"的事故，最嚴重的當然是發生火警，甚至整個違規建築部分(例如露台)倒塌，造成人命傷亡和財產損失。

如果政府按照現行《建築物條例》的標準嚴格執法，其實早已可取締絕大部分違法的"劏房"，但政府根本不敢觸碰這個問題。第一，政府官員其身不正。2012 年，時任發展局局長陳茂波涉嫌透過任職董事的公司購入多個位於大角咀的單位用作"劏房"出租牟利，因而引起民憤。當政府官員本身可能是出租"劏房"的既得利益者，由他們制

訂或改變法規進行規管，我很懷疑他們根本不會關注或着緊"劏房"居民的福祉和安全。

第二，政府即使執法或修例，如果沒有其他政策配合，單靠規管或取締"劏房"仍然可能衍生其他不公平的情況或更多問題。政府自 2012 年起針對工廈違法單位加強執法和取締，受政府清拆行動影響的住戶數目不斷增加，例如屋宇署在 2015 年到荃灣榮豐工業大廈執行封閉令，數十名工廈"劏房"居民無家可歸。大部分拆遷戶只能獲得關愛基金的搬遷津貼，並無妥善的安置政策。在"有執法，無安置"的情況下被迫遷的工廈"劏房戶"，最終由於找不到私人住宅的"劏房"單位，只能繼續尋覓另一間工廈"劏房"，而且住得更隱蔽，可能更危險，外界難以接觸他們，其安全更無保障。

歸根究底，我認為香港的房屋問題源於現有房屋政策不公，因為投資炒賣甚至境外需求，導致不論公營或私人房屋的樓價、租金均已脫離香港市民現時可以負擔的水平。如果政府只是將"劏房"合法化，這絕對是"頭痛醫頭，腳痛醫腳"的做法。

我們不可"見樹不見林"，應該從整個住宅市場及房屋分配制度着手。首先，政府要杜絕房屋成為投資炒賣的工具，並且為私人市場設立租務保障機制，讓香港人不論置業或租住，不論居於甚麼單位，均可按能夠負擔的水平覓得棲身之所。

新民主同盟就今年的施政報告清楚倡議，要設立私人住宅市場的租務保障機制，包括檢討《業主與租客(綜合)條例》；就設立租務保障機制諮詢市民；為私人住宅的租約設定固定租期，其間不得加租及迫遷，租戶有優先續租權；禁止業主濫收水電煤費用，業主收取的費用不得高於公營機構帳單上的實際開支；續租時若加租，幅度不可超出一定上限；如果業主終止租約，延長通知期最少應有 3 個月，以及設立租務仲裁機制，讓租戶有渠道追討及處理租務糾紛。

當然，最佳的解決之道，是政府提供充足的出租公共房屋，安置被迫遷的"劏房"家庭。即使是興建過渡性房屋，政府亦應該承擔出資興建和安置的責任，而不是如現時般交由非政府機構處理。

最後，我擔憂"劏房"現象會擴散至現時新建的私人樓宇，地產發展商的新樓盤有"越住越細"、"越劏越細"的跡象，例子包括 2014 年大埔的"嵐山"，最小的單位僅 165 平方呎；近日有屯門的"菁雋"，單位

只有 128 平方呎，只比赤柱監獄單人囚室的 80 平方呎稍大，令市民譁然。如果政府宣布"劏房"合法化，其實是間接縱容發展商興建更多"劏房盤"。如果政府不杜絕炒賣問題，香港人只會"越住越細"。(計時器響起)

代理主席：范議員，你的發言時限到了。

范國威議員：代理主席，我謹此陳辭。

區諾軒議員：代理主席，為甚麼香港有這麼多人住在"劏房"？實際上，很多"劏房"居民正同時輪候公共租住房屋("公屋")。由於公屋的輪候時間實在太長，最後他們因未能入住公屋而要另覓居所，結果便住在"劏房"。

在我的人生歷程中，我曾兩次入住"劏房"。當然，我是特意入住"劏房"，而非為勢所迫。其中一次是因要進行地區服務而遷往鄰近地點，結果便與我的夥伴、鄰區區議員羅健熙一起住在"劏房"，大家也睡在地板上。另一次是由於家裏裝修，又要租住"劏房"，結果我發現連睡覺也要蜷曲身體。大家也看到"劏房"的居住環境根本上很難捱，我自己只曾短暫住在"劏房"，已感到並不容易，何況長期住在"劏房"的一眾居民？

我們今次討論的原議案或修正案主要可以歸納為 5 項建議，分別是參考外國法例、設立發牌制度、安裝獨立水電錶、規管租金升幅、租務管制及租金津貼。我相信不少議員也會討論當中某些建議，而政府或會就某些建議如安裝電錶與香港電燈有限公司和中華電力有限公司進行合作。

我希望利用我的發言時間集中討論規管租金升幅和租務管制。我個人贊同這兩項建議，為甚麼呢？最基本的理由是我們看見當租客向業主租住單位時，租客往往處於很不平等的情況，欠缺議價能力。我們所說的租務管制、租金管制，其實就是租住權的保障，以及租金應處於合理水平。以 500 平方呎的單位為例，現時的情況很誇張，為甚麼呢？500 平方呎的單位可分成 7 個單位，而每個單位的租金為 4,200 元，業主一個月已可賺取近 30,000 元。

再看看政府的 2016 年中期人口統計數據。私人住宅單位的月租中位數為 10,000 元，而租金相對收入比率的中位數為 31%，較 10 年前的 25% 高出 6%，可見租戶捱得有多苦。因此，我們留意到租務管制的其中一個重點是維護對租客的保障，以及讓基層和夾心階層市民能以合理價格租住居所。

根據 2009 年至 2018 年的數字，租金升幅甚至接近 1 倍。如果我們再不思考解決方法，我不知道再過 10 年的租金升幅會有多厲害。我知道前任運輸及房屋局局長張炳良教授曾在運輸及房屋局研究可否重新推行租務管制，但很可惜，他最後並沒有勇氣實施。到了現屆政府，我聽到副局長對此很有保留。接下來我會討論一些與他的觀點近似的論點，但我不會直接批評副局長，因為我與副局長也時有溝通，所以不想對他過於苛責。因此，我會以雷鼎鳴教授作為例子。

雷鼎鳴教授當然對實施租務管制的建議很反感，他提出的第一點原因是租務管制反而會推高租金。為甚麼會推高租金？因為當業主得悉政府有意推行租務管制，便會先行推高租金。第一，我認為這涉及供求問題，即市場在那一刻是否真的有這麼多租盤可供承接；第二，我承認推行租務管制一定會有“陣痛”。在實施的一刻，市場上必然會出現一些不理想的行為。但如果我們單單因為那一刻的經濟行為而拒絕考慮一切政策措施，其實有很多政策也無須推行。舉例來說，政府無須再處理取消強制性公積金（“強積金”）對沖機制，因為它同樣會有“陣痛”。最初大家也說取消強積金對沖機制會造成遣散潮，而我們看見勞工及福利局以 25 年的過渡期處理相關問題。究竟我們能否就租務管制想出一些方法，以抵銷市場行為所造成的影響？我認為可以探討稅務或補貼措施。

他的第二點批評是租金管制或租務管制有機會減少租盤供應，但我們不能否認的一個事實是香港很多住宅本身也不可隨意改變土地用途，例如不能無故改成 Airbnb，因為會違法，亦不能無故改成商鋪，但其他地方反而容許這些做法。因此，業主沒有可能因租金管制或租務管制而忽然改變住宅用途。那麼，供應會否大幅驟減呢？至於效果方面，我們可以再看看數據。在 2016 年，擁有 3 個物業以上的市民有 172 866 人。原來香港有這麼多人擁有多個物業，而我相信他們的物業不會全部用以自住，一定有很多是作出租之用。如以出租物業與社會上其他實體經濟生產相比，究竟何者才算是真正的生產呢？

此外，我相信副局長一定熟知某項數字。在 1985 年至 1998 年實施租務管制時，空置率為 3% 至 4.7%。但到 1998 年撤銷租金管制及最後在 2002 年撤銷租務管制後，那時候的空置率高達 6.8%，證明空置率並非純粹取決於政策，很多時也受經濟周期影響。如果政府擔心會有很多人任由單位空置而不放租，大可推出空置稅。

因此，對於我們在討論中提出的多項建議，我希望運輸及房屋局或發展局可以探討究竟能否局部推行當中某些政策。如果他們認為有難處，其實無須全盤接受。但如果他們連探討的第一步也不踏出，將無法處理關乎大約 17 萬人的問題(計時器響起).....

代理主席：區議員，你的發言時限到了。

毛孟靜議員：代理主席，1980 年代，我開始從事本地新聞採訪工作，其中一項工作是訪問"籠屋"(英文是 caged homes)的居民，當時真的有一個籠，因為住客要保障自己的財產，以免鄰居偷竊。是類似一個床位般大小，再加上一道鐵閘。這已是 1980 年代的事情，但到了 2008 年，香港竟然出現了另一種稱為"劏房"的問題。至於"劏房"的間格怎樣，我們亦無謂在此美化情況。

關於"劏房"問題，早期很多年青人問我——他們是新聞系學生，需要撰寫報道——"劏房"的英文是甚麼？我看到香港的英文報章採用"subdivided flats"，即把一個單位再分間為一個一個的小單位，subdivided，聽似無傷大雅，只是再分間而已。可是，香港有一位名為陶傑的有識之士，他說最好英譯為"butchered flats"，butcher 指屠夫，是真正"劏"的意思。

我一直聆聽官員的發言，感到非常遺憾，政府的說法非常負面，無論我們提出租管或租津，他們總是說不可行，又說未見其利先見其害。我也曾聽上一任局長張炳良教授說過不可行，表示如果規管業主，他們可能會加租或不把物業出租；如果向租客提供津貼，亦只會有利業主，他們會覺得既然租客有 3,000 元津貼，那他們便可以加租 3,000 元。基本上，這是愚弄議員的說法，其實政府只需稍作考慮，便會知道可以設定時限，而且只有那些已輪候公屋 3 年或 4 年的人才可以申請這類津貼。再者，政府亦無需四處宣揚會提供津貼，鼓勵業主快點加租，是不會這樣做的。政府的態度如此負面，根本是甚麼也不想做。這是一個極端。

可是，又有另一個極端。我對自由黨議員剛才的說法感到非常吃驚，他們反而認為，基本上，這是自由市場，無法規管，否則只會好心做壞事。最終他們認為應該填海造地，盡快開展甚麼東大嶼願景項目。不是吧？他們竟然由討論"劏房"延伸至那個近萬億元的計劃——假如那個甚麼人工島填海計劃於 2025 年動工，最新估算是 1 萬 5,000 億元——大家試想一下，香港出現這種由左至右，完全是相差 180 度的言論，令人不知道發生何事，但其實他們最終只是甚麼也不想做，情況便是這樣，由得它吧，在自由市場內，有需要便有供應，我們只能這裏做一點，那裏做一點。這想法實在不可思議。

有些人問，現在葉劉淑儀議員的原議案是否想把"劏房"合法化？我看不到現時的"劏房"如何非法。當然，有很多小型工程的問題，例如完全沒有設置具防火效用的間隔牆，又或即使進行了水電壓力等測試，但仍未計算清楚，應該違反了《建築物條例》，但當局如何調查？難道叫屋宇署人員前往每間"劏房"逐項檢查？這是不可思議的。事實上，香港市民並無辦法，要搬到外面居住，不想睡在公園，卻未能輪候到公屋單位，又沒有錢租住正式的單位，那他們還有甚麼選擇呢？唯有租住"劏房"。可是，政府剛才的態度怎樣？"劏房"連獨立水電錶也沒有，對於這麼微小的要求，政府也是顧左右而言他，說若要另外安裝電錶，需業主同意才可。誰不知道呢？所以，我們要求政府規定業主要安裝獨立電錶，而不是容許業主推搪，讓他們考慮，稍後才答覆。不是這樣，政府應規定業主要這樣做。政府表示在水錶方面，比較麻煩的是需要有公共通道讓職員抄錄水錶讀數。如果一個單位已有六七間"劏房"，每間"劏房"要安裝獨立水錶，我不知道水務署人員可如何進入每間"劏房"抄錄水錶讀數。可是，今時今日，科技讓我們連火星也可前往，甚至在 1960 年代末，人類已可登上月球，我真的不明白為何動輒要人親身上門抄錄讀數，是否網上或新科技完全幫不上忙？

所以，我希望政府認真三思。有一個傘後組織名為"維修香港"，我曾跟隨其成員前往土瓜灣一些"劏房"大廈，當時是晚上 8 時至 9 時，每一個單位也是烏燈黑火，沒有人敢開燈，因為誰多開燈，整個單位便會出現電線短路，因此所有住客也會盡量克制。談到住屋問題，在安居方面，政府有百分之百的責任協助香港人。

多謝。

盧偉國議員：代理主席，目前本港不少基層市民的住屋環境相當惡劣，有 91 800 名住戶居住於俗稱"劏房"的分間樓宇單位。

2018 年施政報告第 58 段強調，當局會積極協助和促成各項由民間主導的短期措施，包括容許改裝整幢工廈，以增加過渡性住屋供應。我們亦希望政府參考其他國家或地區的經驗，適當規管分間樓宇單位，以確保"劏房"住戶有較為安全和舒適的居住環境。不過，社會各界在探討規管分間樓宇單位的可行方案時，應該充分考慮本港的實際情況，以及相關方案可能衍生的影響，避免"病急亂投藥"。

原議案中有"規管分間樓宇單位的租金升幅"的字眼，而麥美娟議員、鄭泳舜議員、梁耀忠議員和尹兆堅議員的修正案分別提及"立法規管分間樓宇單位的租金"、"立法就分間樓宇單位推行租務管制"、"設置租務穩定機制"等，均並非務實的解決辦法，而且容易扭曲自由市場的運作。如果規管下的分間樓宇租金過分偏離市值租金，業主更有可能寧願封盤拒絕放租，導致租盤供應進一步減少，恐怕未見其利，先見其害。

代理主席，無論規管分間樓宇單位的方案如何詳細，充其量只是治標而不治本，因為本港房屋供應短缺的核心問題，是由於嚴重缺乏可用於建屋的土地。我早前以立法會工程界議員身份向行政長官提交關於 2018 年施政報告的建議，促請特區政府以更大勇氣和承擔，多管齊下制訂及落實短、中、長期的土地儲備規劃，包括積極推動在維港以外的合適選址填海、加快開發岩洞和地下空間、在特定條件下增加地積比率、更改土地用途、加快收地與重建、推進各項新發展區和新市鎮擴展計劃等。

2018 年施政報告公布"明日大嶼願景"，計劃盡快展開研究在交椅洲和喜靈洲附近分階段填海，建造合共約 1 700 公頃的人工島，用作興建 26 萬至 40 萬個住宅單位，其中七成是公營房屋。我和香港經濟民生聯盟("經民聯")的同事均認為，特區政府展示了加大力度開拓土地的決心，值得歡迎和肯定。

令人百思不得其解的是，本會部分非建制派議員平日往往表現得為民請命，質疑政府為何不設法加快房屋供應，以縮短公屋輪候時間，但另一方面對政府積極開發土地、拓展新發展區的各項舉措不但沒有全力支持，還在審批相關撥款申請時諸多留難，甚至以種種"拉布"手段盡量拖延。他們更利用危言聳聽的措辭，將"明日大嶼願景"妖

魔化，口口聲聲說甚麼耗資可達 1 萬億元，有可能淘空庫房，破壞生態環境等，甚至要當局承諾在善用本港所有土地資源前，不再考慮填海建造人工島的方案，總之務必要打倒"明日大嶼"計劃。我希望他們可以向社會大眾解釋一下，他們口惠而實不至，不讓政府拓展足夠土地，那麼本港未來 10 年的房屋供應如何能達標呢？基層市民要實現"上樓夢"，豈非變得遙遙無期，難道要他們長期屈居於"劏房"？10 年之後，20 年之後，30 年之後又如何呢？

代理主席，我和經民聯的同事過往曾經通過不同渠道，向有關當局提出增加房屋單位數量的一些可行方案，例如政府可優先考慮放寬市區部分住宅及商業用地的地積比率，尤其是高樓齡公共屋邨的地積比率偏低，只要當局盡快以較高的地積比率重建，便可以立竿見影，增加公屋單位的供應。同時，政府可以因應實際需要，更彈性處理郊野公園用地，例如只要改劃約 3% 生態價值較低的綠化地帶用作建屋，便可望提供 27 萬個住宅單位。

代理主席，如何急市民所急，切實有效地增加本港土地和房屋供應，既需要社會各界集思廣益，也需要當局以創新思維修訂不合時宜的慣例，並且投放資源，優化各項配套政策措施。我期望財政司司長和新一份財政預算案在這方面能夠進一步回應社會的訴求。

代理主席，我謹此陳辭。

黃碧雲議員：代理主席，我們感謝葉劉淑儀議員提出這項議案。不過，就盧偉國議員剛才對反對派作出連番指控，質疑我們既然關心基層住屋問題，為何不支持特首提出的"明日大嶼願景"，我想先作出回應。

我們再重申，民主派毫無疑問希望政府盡快覓地，滿足現時基層市民的住屋需要。然而，由政府成立的土地供應專責小組早前就多個土地供應選項進行公眾諮詢，當中並沒有提及"明日大嶼願景"。諮詢文件列出 10 多個方案，其中之一建議在大嶼山以東填海 1 000 公頃，哪有討論過"明日大嶼願景"？而且，相關諮詢報告尚未出爐。難怪民間對"明日大嶼願景"的反對聲音如此強烈，因為政府在施政報告內突然拋出這個計劃，事前完全沒經過諮詢，也沒有詳細說明何故要填海 1 700 公頃。為何填海面積"突飛猛進"，由 1 000 公頃增至 1 700 公頃？

相關工程的成本估算也欠奉。相對其他土地供應選項，在深海填海造地興建人工島要耗用多少公帑？搭建橋樑道路等相關基建工程花費多少？整項計劃的預算如何？我們就此多番追問發展局局長，請他提供資料。他左計右計也交不出一個金額。

本會前議員姚松炎估算，"明日大嶼願景"耗資至少 9,000 多億元，計及所有相關基建項目的成本後預料接近 10,000 億元。我們應否耗資 10,000 億元建造人工島？政府從沒諮詢過我們，也沒有提供詳情。

此外，"明日大嶼願景"能否解決基層市民的住屋問題，我也深表懷疑。"明日大嶼願景"提出填海 1 700 公頃，當中究竟有多少土地用於興建公屋、居屋及資助房屋，多少作商業用途或賣給發展商興建海景豪宅？就計劃耗資 10,000 億元的估算，政府人員也大派"定心丸"，強調填海興建人工島後可透過賣地掙錢。說到底，相關土地必定以高價成交，住在"劏房"的基層市民豈能負擔那裏的房屋？政府推出一個全無內容的計劃，根本就是借"明日大嶼願景"過橋，當我們是"愚民"。

政府是否擔保現時居於"劏房"的市民日後可遷到人工島的公屋居住？有多少土地預留給他們？這些都不知道。再者，遠水不能救近火。現時居於"劏房"的市民叫苦連天，我落區時每每遇到他們前來求助，希望議員代為向政府反映，尋求協助。我在佐敦一家小店吃飯，一位服務員告訴我他在餐廳附近租住"劏房"，獨自居於一個很細小的房間，每月租金也要 6,000 多元。他的薪金可能只有 1 萬多元，當中一半用以支付"劏房"租金，還有多少可用作生活費？他的景況實在淒涼。

民主派強調，政府手上有很多短期內可以發展的土地，如棕地、私人土地等，為何不加以發展……

代理主席：黃碧雲議員，本會現在並非辯論有關土地供應的問題。

黃碧雲議員：剛才是盧偉國議員最先討論土地供應問題的，為何你不阻止他發言？代理主席，你最好公平一點。

請不要妨礙我發言。你若佔用我的發言時間，請補回時間給我。

代理主席：黃碧雲議員，我一定會給你時間發言，但我必須澄清，剛才張宇人議員只是簡略討論土地供應問題，但你……

黃碧雲議員：我是說盧偉國議員。

代理主席：但你至今已發言超過 3 分鐘，我有需要開始提醒你。我是依循一貫原則主持會議。

黃碧雲議員：多謝你，我現在要繼續發言了。

代理主席：請你返回這項辯論的議題。

黃碧雲議員：說回"劏房"問題，我們很希望發展局能盡快收回粉嶺高爾夫球場及其他私人會所的用地，並從速發展棕地，從而在短期內取得土地興建公營房屋。歸根究底，興建更多公屋，才能解決"劏房"問題，讓"劏房"住戶無須再捱貴租，居於惡劣的環境。

代理主席，九龍西區其實是"劏房"重災區，無論是深水埗、油尖旺、九龍城還是土瓜灣，"劏房"問題都比其他地區嚴重。作為九龍西選區立法會議員，我當然希望當局能盡快解決"劏房"問題，只是葉劉淑儀議員在議案中提出立法規管，我認為值得商榷。我們擔心，如果現在馬上立法——正如尹兆堅議員剛才所言——在九龍西區的現存"劏房"，有多少會符合新規格？由此衍生的問題恐怕無法處理。

所以，即使立法，也要分階段進行。如果政府有秩序、分階段地透過立法設立發牌制度規管"劏房"，但在過程中未能相應提供過渡性房屋或公屋，便會演變成政府當年處理工廠大廈"劏房"問題的情況：政府採取執法行動，租戶被趕走。難道最終要"劏房"戶露宿街頭？香港的露宿者政策向來不完善，九龍西區亦特別多露宿者，試問他們還有哪處可以容身？

所以，縱有良好意願，但假如最終令"劏房"居民無處容身，實非我們所樂見。所以，我們支持規管"劏房"，但必須考慮是否有足夠過渡性房屋及公屋加以配合，以免好心做壞事。

至於濫收水電費的問題，我剛才聽到發展局局長的開首發言，他似乎認為這些問題跟他無關，說這些問題應向中華電力有限公司、香港電燈有限公司及水務署反映。這些還用他說嗎？現在的問題是安裝獨立水電錶程序複雜，既要業主立案法團同意，又要業主同意，結果還是一籌莫展。我不知道局長如何介入，但這個問題並非與他無關，因為"劏房"現時確出現業主轉賣水電，收取昂貴費用的問題，需要發展局介入處理。

所以，民主黨亦將提出修正案。我們會對(計時器響起).....葉劉淑儀議員的議案投棄權票。

代理主席：黃議員，你的發言時限到了。

陳健波議員：代理主席，根據政府的數據，現時香港大概有 92 000 個"劏房"，居住人數為 21 萬人。他們的居住環境十分惡劣，除了十分擠迫之外，"劏房"衛生差，消防更是一個很大的問題。除了間隔明顯違反《消防安全(建築物)條例》之外，我曾與一間電視台到深水埗視察"劏房"，發現放置於走火通道的數支滅火筒都是過期的，發生火警時不知怎辦。

居於"劏房"的市民大部分正在輪候公屋，但公屋的輪候時間越來越長。近年興建公屋單位數量仍然不足，估計輪候時間有可能會進一步延長。換言之，在短期之內，"劏房"無可避免地會繼續存在。因此，我認為有需要作出一定程度的規管，特別是在衛生及消防安全方面。"劏房"一旦發生火警，後果真的可大可小。

事實上，要解決"居住難"的問題，實在需要較長的時間。為解燃眉之急，發展過渡性房屋是急不容緩的。特首在施政報告提出容許改裝工廈為過渡性房屋，我認為是大膽而破格的建議。如果成功的話，可以有效紓緩基層家庭的住屋需要，亦可以打擊目前工廈的非法"劏房"，更可以因增加供應而令"劏房"租金回順。可惜立法會一直沉迷於政治炒作，根本沒時間充分討論這個可以真正幫助市民的方法。

根據社區組織協會的研究，全港有 1 000 多幢工廈，當中有 124 幢市區工廈適合改建為過渡性房屋。如果每幢工廈可建 150 個單位，即

有大概 2 萬個單位的潛在供應，可以容納超過 7 萬人。如果改建申請獲得政府批准，只需 1 至 2 年的工程時間，單位便可以出租，實在是“快靚正”的方案，非常吸引。不過，雖然這項計劃對社會十分有利，但如果未能吸引工廈業主以致沒人參與，這便十分可惜了。

回看政府的建議，政府會免收地契豁免書費用，以及彈性處理規劃及樓宇設計，並會鼓勵業主與非政府機構合作，同時由運輸及房屋局轄下的專責小組提供一站式的統籌支援。政府可能覺得這些建議已經十分突破，但如此被動的推動方式，其實只是鼓勵民間自行去做，今時今日以這種方法推行，將難以取得成績，特別是經濟誘因並不算大。現時工廈業主須投資一大筆錢才能改建工廈，申請審批亦可能困難重重，回報率未必很高。在這樣的情況之下，又怎可能吸引業主主動參加？我們有時候真的要向新加坡學習，無論是推動經濟或民生計劃或招商活動，政府都會親自上陣，主動出擊，往往做出好成績。

所以，要計劃取得成功，政府應該更大膽，打破以前的框架，由政府或半官方機構主導，親自與業主商討，提供貼身協助。根據估計，每幢大廈改建的費用由數千萬元至過億元不等，如果政府可以為業主提供資助或貸款，協助業主辦理審批工作，同時把放寬地契豁免書申請的期限由原本的 5 年增加至 10 年，相信一定可以爭取到更多業主參加。

政府目前計劃撥出 10 億元資助過渡性房屋的發展，正好利用這個機會改建工廈；但是，政府必須要求業主訂出合理租金，提供面積比“劏房”大、衛生及防火設施較好的過渡性房屋，未來數年便可能釋放出近兩萬個單位，議案今天提及的種種問題亦可以一併解決。我希望政府認真考慮，這些可以幫助市民解決問題的好事，政府應該排除萬難，勇往直前。

代理主席，我們今天討論的只是針對短期的問題，但長遠要解決房屋問題，始終要靠大幅增加土地。近期社會熱烈討論“明日大嶼”計劃，正所謂真理越辯越明，財經界的專家已經多次力證計劃切實可行。過去經驗亦證明發展棕地及農地根本寸步難行，收回高爾夫球場亦涉及很多爭拗，也要花很多時間討論。所以，“明日大嶼”計劃是解決香港居住問題的最有效方法，希望市民能夠多聽各方面的意見，自然可以判斷真假。同時，過去發展棕地及農地沒有成效，其中一個原因是土地擁有者覺得奇貨可居，但當“明日大嶼”上馬，將來會有大量

土地供應，再無奇貨可居，屆時發展棕地及農地將會更有把握，土地的短中期供應便會更有保證。

我謹此陳辭。

謝偉銓議員：代理主席，最新的公屋平均輪候時間已上升至 5 年半，我相信不需多久便會升至 6 年。現時讀畢中學需時 6 年，小學亦是 6 年制。換言之，若現居"劏房"而正在輪候公屋的基層兒童正就讀小學一年級，要等到升中他們的家庭才有機會"上樓"；而對於就讀中一的學生，隨時要待他們完成 DSE(香港中學文憑考試)及中學畢業後，他們的家庭才能獲分配公屋單位。這種情況是極不理想的。

政府要根本和長遠解決有關問題，必須大幅增加土地及房屋供應。今年施政報告提出的"明日大嶼願景"填海造地計劃，可以達到此目的。當然，有人會說填海造地是遠水不能救近火，所以政府要在中短期內全方位覓地建屋。對此，我完全認同。有關的措施可以是將合適的閒置土地、工業大廈、空置校舍、現有公共屋邨的儲物室、天台等，改建成過渡性房屋，或在這些空間加建過渡性房屋，讓輪候公屋的低收入家庭暫時居住，直至"上樓"。

不過，無論政府如何努力，覓地建屋需要一定時間，所以，以前稱為板間房、現時叫做"劏房"的分間樓宇單位，始終存在一定的需求。針對"劏房"租金近年不斷上升；租約期過短，甚至沒有租約；業主濫收租客水電費；部分"劏房"可能違反地契及土地用途，並存在消防和結構安全風險等問題，葉劉淑儀議員要求政府進行研究，參考英國經驗，訂立法例加以規管。我認為政府應該跟進。

我反對重設租金或租務管制("租管")，原因是租管會降低業主將單位放租的意欲，所以我認同剛才蘇副局長對這方面提出的意見。租管可能令部分業主故意以另一種方式出租單位，以避開租管。另外，實施租管後，業主在揀選租客的時候，肯定會更加挑剔，最終亦可能令租盤供應減少，帶動租金進一步上升，基層及弱勢家庭因而更難找到合適的居所。此外，租管會令受規管物業的業主不願花錢維修保養單位，令樓宇質素惡化，租戶的居住環境可能變得更差。

原議案提到以發牌制度規管"劏房"營辦，就單位的設施、居住人數和面積訂立標準。其實，我在 2013 年已在立法會提出議案，要求

政府制訂人均居住面積標準，藉此為政府和社會訂下目標，長遠而言改善所有香港人的居住環境。

然而，要以立法或發牌方式規定"劏房"的最低居住面積，並制訂其他限制，就可能須要取締現時大量不合標準的"劏房"，大批"劏房"租戶可能被迫遷。情況有如早前張超雄議員就《私營醫療機構條例草案》提出修正案，建議提高護養院的最低人均樓面面積。他的用意是好，但如何落實執行呢？會否變成好心做壞事呢？當然，我不反對政府研究如何改善及解決"劏房"問題，並增加過渡性房屋。

麥美娟議員、鄭泳舜議員和尹兆堅議員的修正案均要求政府在完成規管"劏房"立法研究之前，向輪候公屋超過 3 年的基層家庭提供租金津貼("租津")。他們的建議同樣是用意良好，但會否引致一些無良業主進一步加租呢？屆時，可能連不合資格申請公屋的"劏房"租戶也會受影響，他們不合資格獲發租津，更要面對業主加租，所以我難以支持有關的建議。

尹兆堅議員亦建議進行全港性"劏房"住戶普查，我認為可以研究，以便政府了解香港"劏房"問題的真實情況，包括"劏房"單位數目、住戶數目和居住人口，以及"劏房"的租金水平和居住環境的概況，從而制訂相關政策和援助措施。但他建議每年進行普查，就可能過於勞民傷財，亦不切實際。

對於規定出租"劏房"必須簽訂租約和加蓋印花，以及裝設獨立的水錶和電錶，同樣涉及執行問題，會否產生反效果，以及令業主有進一步加租、拒租或濫收其他費用的其他方法或藉口，以上的問題均要謹慎研究。

對於梁耀忠議員的修正案，我看不見有甚麼新內容。我覺得他只是為提出修正案而作出修正，我不認同這種做法。

代理主席，我謹此陳辭。

胡志偉議員：代理主席，基層住戶面對住房難的問題，核心課題當然牽涉到因出租單位供應不足、市場求過於供而導致租值不斷上升的問題。因此，核心課題必然牽涉到如何為基層住戶提供足夠的房屋單位，以應對其需要。但我們看到眼前的問題是公屋輪候冊的隊伍越來

越長，現時共有 28 萬戶輪候家庭，而《長遠房屋策略》下公營房屋供應的累積短缺已超過 5 萬個單位。這是我們面對的根本處境，政府必須正視。

(主席恢復主持會議)

然而，我認為政府另一項要正視之處是就基層住戶所需的房屋供應而言，其中一種巨大阻力是來自市區重建。大家也理解到基於客觀環境問題，很多舊區單位無可奈何成為一眾基層市民的棲身之所。但每項重建計劃所淘汰的房屋供應量往往是高達兩三千個可供基層住戶入住的單位，令市場上基層住戶的房屋供應更加緊張。當客觀競爭條件轉差，大家便會看到一些"劏房"的面積越來越小，而在客觀居住條件方面，由於市場上選擇不足，很多急於尋找棲身之所的居民被迫入住條件惡劣的單位，包括在工廠大廈或天台的"劏房"。

對於這個核心課題，其實發展局是否也要想清楚市區重建是否要如此快速和大規模地進行呢？如果大規模地進行，所衍生出來的影響究竟會有多大呢？讓我舉一個例子，就是市區重建局在九龍城區的一個地盤，計劃非常宏偉。在該清拆項目中，它需要處理 2 000 個租賃物業，即要處理正租住該等單位的家庭，應該怎麼辦呢？當他們被迫遷出後，如果香港房屋委員會("房委會")的公屋供應不足以為他們提供單位，又會如何應對他們的居住需要呢？因此，我認為市區重建計劃的速度是另一項頗為影響基層住戶房屋供應的根本元素。

當然，我們現時面對的是非常不妥善的租管情況，政府確實要認真考慮如何處理。儘管我未必完全贊同葉劉淑儀議員提出的全面租金管制計劃，但我認為有一種方法既可平衡租金管制令市場出現的租值扭曲，同時亦可解決租住問題。舉例而言，商業樓宇經常也會簽訂年期長達 3 年或 5 年的租約。其實透過簽訂年期較長的租約，雙方便可估算交易成本。對出租方的業主或承租方的租客而言，正所謂"上屋搬下屋，不見一籬穀"，其實雙方在每次租賃過程中也要付出沉重的交易費用。

因此，政府可否在這方面下點工夫，例如現時盛行"一年生約、一年死約"的租約模式，其實可否改為較長的租賃期，例如簽訂兩三年的"死約"，讓租賃雙方均可透過議價過程達致合理的租賃模式？這

樣我們便無須透過立法過程作出複雜的法規安排，而根據外國實施租值管制的經驗，很多時可能也會衍生其他問題。我認為在租約或租住權的保障上，其實私人商業樓宇已普遍訂立年期較長的租約，讓雙方有機會議價，亦令租客的租住權得到保障，這是否兩全其美的做法呢？

最後我想指出的一點，是面對求過於供的問題，其實有何方法於短時間內在市場上提供大量租盤呢？坦白說，這並非易事。我留意到香港房屋協會以先導計劃方式推出的“未補價資助出售房屋一出租計劃”的初期反應似乎很差，但我想告訴局長，反應差的原因其實源於政策的理念和想法有問題，因為當中設有兩個限制。第一點是對租客本身有限制，因為計劃規定只有輪候冊上的申請人才可租用，而第二點是他們只可租用一個房間。試想想，這種組合其實真的難以 match(進行配對)，因為計劃本身已設限。

然而，我想提出的一點是，如果政府容許業主出租未補價單位，包括房委會的單位，而他們可能只須住滿一段很長的年期，例如已使用單位超過 20 年便可放租，按照這項標準，其實現時約有 25 萬個已使用超過 20 年的未補價居屋單位。如果能減少對這類單位在市場上的放租限制，就可為整個租務市場解困，屆時租金說不定還會下調，因為現時私人市場的租客可能轉而租用未補價居屋單位，從而逐步調整需求。如此一來，我們才有機會透過這種短期、直接而有效的方法改善整個租務市場現時求過於供的現象。如果我們只依賴其他措施如租金管制或填海計劃等，其實是過於遙遠。因此，我希望局長可以從這些角度考慮相關的房屋供應問題(計時器響起).....

主席：胡議員，請停止發言。

胡志偉議員：多謝主席。

柯創盛議員：主席，民主建港協進聯盟("民建聯")支持葉劉淑儀議員的議案，以及其他同事的修正案，促請政府研究訂立規管分間樓宇單位的條例。

主席，我想指出，政府統計處的文件顯示，根據 2016 年中期人口統計，全港約有 27 000 個屋宇單位設有“劏房”，“劏房”數目達 92 000 多間，當中有 209 700 人居住，而現時“劏房”的月租中位數是 4,500 元，數字相當驚人。我亦要提醒大家，這是 2016 年的數字，當時的情況是怎樣呢？當時的公屋輪候時間只是 4.1 年，一般申請人平均輪候 5.5 年，長者的平均輪候時間則只是 2.9 年。今年是 2018 年，大家可以預見，公屋輪候時間衝破 6 年是指日可待的，數字只會有增無減。

我相信大家都知道，居於“劏房”的人很多是正在輪候公屋的基層市民，或沒有收入的長者，輪候期間真的無法入住私樓，只能屈居於“劏房”。過往很多機構曾進行多項調查，有機構在 2017 年年底訪問約 200 個深水埗“劏房戶”，發現“劏房戶”的租金中位數是 4,062 元，但人均居住面積卻減少至 45 平方呎，居住環境確實相當惡劣。

局長，從這幅圖可見——其實這已經是較好的居住環境，我相信這種環境在今天已成過去——現時“劏房”越“劏”越小，租金越來越貴是事實，居住環境差，導致一些家庭，特別是兒童，可能由他們就讀小學至中學仍在“捱貴租”，居於如此細小的“劏房”，莫說是欠缺私隱，租金呎價比豪宅更高，我認為這種情況令人非常無奈。

政府統計處的另一項調查顯示，“劏房”居民年輕化的情況同樣非常嚴峻，七成居於“劏房”的人年齡是 44 歲以下，三成是 25 歲以下，當中包括一些年青家庭或根本無法“上車”的青年，我們認為現時“劏房”的情況極不理想。此外，很多人亦因為政府的政策而被迫搬離原本的居所，繼而入住“劏房”。無論是公屋、“綠置居”、居屋或“首置盤”，我認為問題的重中之重在於必須處理好公屋供應量，這樣才能從根源紓緩“劏房”問題。

然而，老實說，政府較早前向立法會房屋事務委員會提交文件，交代未來 5 年的公營房屋建屋計劃，但除了 2018-2019 年度勉強能夠達標外，其後 4 年的公屋供應量均出現“跳崖式”下跌，我相信局長十分清楚，短缺 5 600 個單位至 8 700 個單位不等。這說明了甚麼呢？這再次證明了，可以預見未來 4 年輪候公屋的時間肯定會很長，平均輪候時間真的會超過 6 年，故此我們希望政府能夠想一想辦法。

儘管如此，我要在此為政府“點讚”，其實在過往的施政綱領或特首剛剛發表的施政報告，均很有承擔地處理市民關心的房屋問題。但

我經常認為，處理歸處理，在非常時間應該考慮使用一些非常手法，認真和積極推動短期房屋政策。除了現時討論的過渡性房屋之外，我認為最快、最直接的方法，是政府減省行政程序，提高行政效率，讓很多工作不會流於俗稱的"遊花園"。主席，我相信這也是我們看到的一個核心問題。

第二，我認為政府應該針對基層住屋提供租金津貼。局長，我們並不過分，只是希望為輪候公屋超過 3 年的市民提供租金津貼，好讓他們可以暫時鬆一口氣。此外，我認為政府亦須考慮對基層"劏房"實施租務管制。政府過往經常說，希望實現 3 年"上樓"的承諾，但做不到亦沒有問題，關鍵是如何能夠真正幫助這些處於水深火熱的基層市民。局長只要看看這幅圖便明白清楚。特首經常說只要政策可行，錢不是問題，究竟他們擔心甚麼？是否真的可以從這方面多加考慮，推行所謂的基層"劏房"租金管制和租金津貼？坊間有很多不同說法，恐怕推行這些措施後會進一步推高租金水平，令供求出現問題，但我想指出，局長，該試的便應該去試，不要令基層市民不知如何是好。

此外，我們亦有一個重要的原則，就是要保障基層租戶的租住權。社會上出現不同的聲音十分正常，但我認為政府應該有所承擔，多看一些，令措施變得可行。民建聯一直強調並非要全面實施租金管制，而是針對基層住戶推行租金管制。至於採用甚麼標準去劃定界線，按應課差餉租值，抑或根據樓齡或分租方式，我認為社會可以再作討論。不過，我認為在尊重自由的租務市場和租務管制之間取得平衡，這才是最重要的。

主席，今屆政府或以往多屆政府均認為，房屋問題是重中之重的課題，我想透過今天的辯論，真正讓政府進一步拆牆鬆綁，進一步解放思維，制訂更好的政策惠及民生，在住屋問題上為基層市民燃點希望，讓他們看到轉機。

主席，我謹此陳辭。

邵家臻議員：主席，我現就葉劉淑儀議員有關"研究訂立規管分間樓宇單位的條例"的議案發言。

剛才柯創盛議員談及住屋權或所謂"居住權"。跟香港政府談論權利，其實有少許緣木求魚的感覺，但我也要說下去。住屋權受到很多

國際人權文書的認可，《世界人權宣言》第二十五條已將住屋權列為最低生活保障權的其中一部分，全文是這樣寫的："人人有權享受為維持他本人和家屬的健康和福利所需的生活水準，包括食物、衣着、住房、醫療和必要的社會服務；在遭到失業、疾病、殘廢、守寡、衰老或在其他不能控制的情況下喪失謀生能力時，有權享受保障。"

聯合國在 1991 年已提出住屋是基本的人權，並清楚列明安全、有尊嚴及適切居所的定義。而香港政府亦在 2013 年《長遠房屋策略》諮詢文件中開宗明義表示，"目標是為每一個香港家庭提供適切而可負擔的居所"。說得很動聽，亦很正確，難以不支持。但是，多年以來，政府有否為"適切"及"可負擔"作任何定義及解釋呢？

一直以來，"劏房"被視為"非法改建"的代名詞。因為政府未能滿足市民的住屋需求，將窮人擠壓至私樓，才出現"劏房"。其實，在過去半世紀，香港人的住屋困擾一直未消失過，只是存在的形態有所不同，先是非法寮屋、木屋、鐵皮屋，其後是天台屋、板間房、"籠屋"、床位，到今天的"劏房"，全部都是香港不光彩的歷史。

面對房屋問題，港英政府和香港政府採取兩種不同的方法。港英政府為了解決寮屋問題，將新界寮屋合法化，大力建造新市鎮，市區則興建徙置區、臨屋，其後有公屋。港英政府處理房屋的特點，是由政府全力主導，不會依賴私人市場，對私樓市場不予維護，亦不予同情，公有公，私有私。

但是，近年特區政府則容許在私樓內建造"劏房"，其一是令私樓變得有市場，樓價越來越高，造成漣漪效應；其二是將原屬違法的改建合法化；其三是永續不合理的"劏房"現象，逃避面對窮人的合理住屋需要，堪稱飲鴆止渴。

近年，每當討論房屋問題時，大家便會說出香港許多"七十二家房客"的笑話來調侃一下。即使"七十二家房客"的"劏房"擠迫現象如何存在已久，其實說出來都只是用來粉飾房屋問題。不過，政策影響不是非黑即白。今天這項議案提出要研究訂立規管分間樓宇單位的條例，我提出有數點值得研究：首先，究竟我們應該容許"劏房"可以多細小呢？根據政府統計處今年公布的全港"劏房"統計數字，全港約有 209 700 人居於"劏房"，人均居住面積僅得 56.5 平方呎。將心比己，如果可以選擇，有誰願意入住人均面積只比一張乒乓球桌大少許的單位？

調查又顯示，全港現時約有 90 270 間"劏房"，平均一個單位分間成 3.4 間"劏房"。在商言商，我當然明白業主必然想將房間盡量"劏"到最細小，"劏"多一間，便可賺取多一間的金錢，把利潤賺盡，只要符合政府的規管要求便行。

我要思考的問題是，在我們訂立規管"劏房"的條例前，更重要的是，多細小的"劏房"才是我們的底線呢？難道真的認同 56.5 平方呎的人均面積是可以接受的？我們是否要牽頭將"劏房"合法化、正常化、合理化？

事實上，如果認真執行規管，在《建築物條例》及《消防安全(建築物)條例》下的最低標準，也不容易達到，例如把一個五六百平方呎的單位分成多少個"劏房"，才能完全滿足透光、通風等消防要求？恐怕難以合法成事。屆時政府又會否為了將"劏房"正名，於是放寬條例限制，再次將基本要求倒退，予以遷就呢？

"劏房"合理化的政策的副作用及政治含意，實在不能夠忽視。"劏房"過去是一個比較含糊的用詞，主要用於形容環境惡劣、面積狹小的房間，社會普遍認為"劏房"是一個負面標籤，是不適切、不宜居、不理想及不能長住的。不過，喜歡玩弄文字的林鄭月娥亦說過，"劏房"其實是一個形容詞。如果政府高調提出訂立有關"劏房"的條例，是否有意令"劏房"一詞變得越來越合理，嘗試以這種"換名不換屋"的方法來減少民怨呢？

記得陳帆局長曾在討論"劏房"問題時說過："勿以善小而不為"，我想補充下聯："政府善大而不為"。其實政府將"劏房"合法化前，仍有很多"非不能也，實不為也"的改善方案。例如使用市區重建局的土地興建公營房屋、在"餅塊地"增建過渡宿舍，以及回購公屋、居屋或私樓單位、提供租金津貼(計時器響起).....予輪候公屋逾 3 年.....

主席：邵議員，請停止發言。

張超雄議員：主席，"劏房"是香港的一個污點。在香港這麼富裕的城市，市民要住在這樣擠迫、這樣不衛生的地方，甚至借用葉劉淑儀議員所說的"這樣的無人道"，即不是人住的地方。市民要蝸居在這種環境中並非昨天發生的事，而是已經存在多年，情況更趨嚴重。民間

不斷提出很多解決方法，例如由於環境這樣惡劣，我們是否應該實施管制？一些"劏房"的情況已經達到不安全的水平，有些則沒有安裝電錶及水錶或存在其他不合規格的混亂情況，還有濫收水電費、租金呎價比豪宅還要貴、小孩要在床上做功課，以及婦女出入不方便等情況，我們已說到"爛"，說到已經所謂"口都臭"。

不過，主席，今天我們有一個突破，這項議案由建制派議員提出，葉劉淑儀議員本身亦是行政會議成員，我們看到提出修正案的議員，包括香港工會聯合會的麥美娟議員及民主建港協進聯盟的鄭泳舜議員，這兩個均是重要的政黨，加上主席閣下屬香港經濟民生聯盟，以及自由黨也有代表在行政會議。今天的原議案及各項修正案是有機會通過的，這是一個極難得的現象。有人說我們不要談政治，應該談談民生，那便讓我們一起談民生。

今次我們看到議員不分黨派，大家就同一個議題提出關注。事實上，這議題已討論多年，本來政府認為極富爭議性的租金管制，今天也由建制派議員提出來。葉劉淑儀議員的原議案表明要規管"劏房"的租金，鄭泳舜議員及麥美娟議員的修正案也有所提及。我們建議政府向那些已輪候公屋近 3 年——政府的承諾是 3 年"上樓"——並正蝸居於"劏房"的人提供租金津貼，讓他們不用這麼淒慘，因為剛才的數字已顯示他們的租金平均佔其收入 37%。大家試想想，超過三分之一的家庭收入用於支付租金，生活是多麼的艱苦，應該向他們發放租金津貼。現在不是一位議員或一個政黨提出，而是幾乎每個政黨也這樣提出。我剛才聽到柯創盛議員發言時用上"譴責"這字眼，即這麼多年來，政府做過甚麼？我們說要提供租金津貼，政府說不行，會推高租金，到頭來只會令業主得益；我們說實施租金管制，政府又說不行，業主會收回所有單位，繼而令租金更高昂。那我們問政府可以做甚麼？政府說會集中從房屋供應着手，但房屋供應這麼多年又不達標，連自己訂立的目標也達不到，賣地卻能夠達標，而且年年達標，但興建公營房屋則永遠不達標，更甚的是現在興建出來的房屋越來越多用作出售而不是出租。

其實，我無須再多說，因為這些道理已說到"爛"，重點是當今天的議會絕大部分政黨和議員也要求政府做這些事情，無論是推行租務管制、提供租金津貼或興建過渡性房屋，不單是口頭說說，而是要有具體目標，清清楚楚告訴我們有多少個單位會在多少年內推出，以及如何可即時幫助這些現時蝸居於"劏房"的住戶，政府應該一一說清楚，不要說了便當做了，然後把責任交給民間。

我覺得重點是，今天我們長篇大論提出這些意見和建議後，政府又會回來說："多謝大家的意見，拜拜"，這是甚麼意思？大家也預料政府會如此，然後政府又會十分委屈般諸多解釋，說這樣不行，那樣不行，大家還是回到房屋供應這範疇，這才是大道理。然後，我們又照舊 *business as usual*(一切如常)，這個議會又繼續這樣下去、數十萬人繼續在這些"劏房"及不適切居所居住、香港繼續存在這些污點、我們又繼續收工資、官員繼續唯我獨尊，他們全部是對的，我們這些政黨則全是錯的，全部香港人也錯，只有他們對，而我們也不能拿他們怎麼辦。是否這樣呢？如果是的話，我們還要這個議會幹甚麼？當我們這個議會已達致共識，而且這是涉及重大公眾利益的事情，亦是"林鄭"所說屬重中之重的的工作，那便請她做些事情吧！做些甚麼？便是根據我們的建議，向我們提交具體的過渡性房屋目標及時間表，以及推行租金津貼及實施租務管制的詳情。現在很多政黨要求政府立法，政府會不會做？如果政府不做，我們是否任由它去？

我們立法會議員不能立法，也不能使用公共開支，這全部也是由政府壟斷的權力，但我們唯一可以做的，便是不批准財政預算案。各位建制派政黨的議員，如果這是你們重中之重的的工作，如果大家已經提出這些意見，政府卻完全"睬你都癩"，你們全部也有自己的成員在行政會議中，那是政府最高的智囊。當你們指出這個問題，但政府仍然說而不做，說你們能奈我甚麼何？那我們是否就此算數？還是大家有沒有 *guts*(膽量)，如果政府甚麼也不做，連我們剛才提到最基本的數項建議也不做的話，大家會否不通過財政預算案？如果會，政府便會跪低。我們是有這權力的，大家會用嗎？(計時器響起)

主席：張議員，請停止發言。

陳恒鏞議員：主席，兩年前，我懷着沉痛的心情，在這裏談論"劏房"問題，因為當時在荃灣接連發生了兩宗火災，導致有人死亡，其中一宗在二陂坊，另一宗在亨和街。當時我亦表示希望政府探討發牌制度或登記制度。

今天，葉劉淑儀議員的議案建議設立發牌制度，亦有不少議員認同這項建議。其實，發牌制度導致爭議，是由於可能引申出其他潛在問題，當中包括在設立發牌制度後，租金可能因此而激增，令租金進

一步上升，因為發牌制度可能令"劏房"可以千秋萬代地存在，即可以合法地經營"劏房"。在社會上，我相信就這點是存在爭議的。

但是，當時我提出登記制度，出發點是因為我們認為雖然"劏房"是臨時居所，但也應該符合基本的安全標準，例如最低限度設置滅火筒。我在二陂坊舉辦講解防火知識的活動時，有小朋友問為何他們家中沒有滅火筒。即使我教他們使用滅火筒，但實際上卻用不着，因為他們家中根本沒有。

另外，曾經出現一些情況，便是即使發生火警，消防員到達有關單位，卻根本找不到入口，原來上層店鋪的閣樓須在下層一個入口走上去。這樣，消防員即使想救火也不知道如何前往現場，亦不知道火場的情況，因此，我當時希望設立登記制度，最少知道 floor plan(平面圖)是怎樣、內裏是否有滅火筒、誰是負責人等，尤其是在二陂坊的那宗大火，直到今時今日，我們仍未知道那是誰經營的"劏房"。我甚至想問問死者是誰，也找不到。所以，事件發生了這麼久，我相信這宗也是"無頭公案"了，沒有辦法，因為業主在外國，他委託了某些人，又或某些人霸佔了物業，然後將之出租，結果是他可以繼續出租物業。現時，那間"劏房"又再回復為"劏房"，火災過後，裝修完畢，又繼續用作"劏房"了。

另一方面，多年來，"劏房"最惹人爭議的就是漏水問題。可能在上層改建後，因為上層的水管隨意接駁的緣故，下層單位受影響出現漏水，也不知道找誰負責。所以，我希望有一套簡單的登記制度。"劏房"有存在的需要？可以，我暫時不予以取締，但要先登記，並提供"劏房"單位的室內設計圖，另外須設置滅火筒，而負責人也須定期向當局匯報住戶數目和姓名。就是如此簡單，也是最容易做的。如果要引入一套發牌制度，我不反對，但在社會引起的討論需要很長時間才能有共識。所以，我希望在就發牌制度達成共識前，政府先考慮我所建議的登記制度，先登記，試一試，看看是否可行。

在未有發牌制度前，在這段時間內是否甚麼也無法做呢？不是的。其實我希望政府在住屋，尤其是在這類過渡性房屋的問題上，應該按部就班、有次有序地做。首先，先增加過渡性房屋的供應，尤其是政府說要在工廈內提供這類房屋，那麼政府有否物色到合適的工廈？現時有人甚至建議利用巨型水管來提供這類房屋。政府應該盡量提供協助，令供應增加。只要有供應，市場租金自然會回落。當租金

回落時，業主為了促使更多人租住，便會有市場動力，令他們對"劏房"作出改善。

因此，我希望第一步是先增加供應，在不同區份或"劏房"比較集中的地區增加供應。第二步，是推行民建聯倡議的"劏房"租金管制。我曾看到某間"劏房"一年加租 3 次，於是與大業主商討，要求他加少一次租，因為租客負擔不起。他說不好意思，他真的必須加租。為甚麼？因為沒有管制。所以我們希望對這類最基本的人權、最基本的需要，政府可以加以管制。

同時，我也看到地政總署其實也有不少執法行動，針對一些寮屋。有些寮屋可能在 1982 年 6 月 1 日前已搭建，但因為收到一些投訴，例如指門口加建了簷蓬，因此要將整間屋拆卸。在拆卸後，當中的居民可到哪裏居住呢？唯有租住"劏房"。結果便為住屋帶來更多剛性的需求。所以，我希望在寮屋政策方面，政府也考慮措施的優先次序。

我知道政府就一些新搭建的寮屋，會採取即時清拆的做法，對此我十分贊成，因為我們不應該讓非法搭建的寮屋大量增加。但是，對於一些存在已久、有歷史因由的寮屋，應該用一個暫緩的方式，容許居民暫時棲身，不要令房屋需求，尤其是對"劏房"的需求變得這麼大。我希望政府部門能夠聽到這些建議，在未有辦法興建足夠房屋前，採取一些短期措施或行政方法，令居於"劏房"的居民可以，第一，租金下降；第二，有一個比較安全的居所。

主席，我謹此陳辭。

鄭松泰議員：關於"劏房"的問題，我首先要申明我的立場：我絕對不贊成規管"劏房"，因為"劏房"這個現象根本不應存在。希望大家搞清楚一點，"劏房"現象之所以出現，本質就是貧富懸殊的問題。因為貧富懸殊的問題，在房屋需求極為殷切的情況下，有一群人找到空間繼續賺到盡，甚至連財政司司長的家人也搞"劏房"。

這個做法不是一項房屋政策，亦不一定直接與土地發展相關，本質上是貧富懸殊的問題。因此，希望大家搞清楚，這並不關乎經濟理論，不是經濟概念，也非甚麼供求問題、土地是否足夠等。"劏房"是大家搞出來的，是大家經營的生意，是制度使然的。因此，我希望大

家搞清楚起點，要解決"劏房"的問題，本來就要解決地產霸權的問題，儘管這說法是老土一點，而這也是上一任行政長官競選時欺騙大家的口號，今天已經過時。

大家應搞清楚這本質上是貧富懸殊的問題，我不希望與大家談甚麼理論、經濟概念，雖然我也曾經是一位大學學者，我只希望與大家分享一件事，就是政府如何在施政上出現思覺失調。

前年暑假，我從立法會公共申訴辦事處接了 3 宗申訴個案，3 宗也是與"劏房戶"被迫遷有關的。為何"劏房戶"會被迫遷呢？事因數年前發生九龍灣工廈"劏房"大火，局方和政府備受壓力，基於安全問題，便加速檢查"劏房"的安全情況，並取締"劏房"。在新界西，尤其是荃灣及葵青等地區，許多單幢式私人樓或工廈也是經營"劏房"的。我一個暑假便接了 3 宗申訴個案，數十個"劏房戶"因為政府在施政上要取締"劏房"而被迫遷。

這數十宗個案包括哪些類型的家庭呢？主席，請放心，我不會談論個別個案。第一個家庭：父親是香港人，母親持雙程證來香港，育有兩名子女，前來申訴時，還懷有一個孩子，他們根本無法在香港生活。第二個求助家庭：全家都說普通話，父親和大兒子持單程證來港，另一名孩子是搶閘來港出生，屬香港永久居民。我們可以如何協助這個家庭呢？第三個家庭是典型香港基層家庭的悲劇。因為父親不幸在交通意外中逝世，遺下母親及兩名仍在求學的 10 多歲女兒。這些家庭全部住在"劏房"，因為政府要取締"劏房"，他們被迫遷。

我接到這 3 宗申訴個案，涉及數十個家庭，處理了半年。為何說當局的邏輯混亂呢？因為在今次的施政報告中，政府竟然鼓勵"劏房"合法化，鼓勵要"活化工廈 2.0"，以便在改裝後可以經營"劏房"，還鼓勵社會企業(即 NGO、非牟利機構、社協等)搞"劏房"，但搞好防火安全，並不代表"劏房"的存在便是合理。

這是貧富懸殊的問題，基層家庭或因為上班較近，不想住在偏遠地區而屈居於"劏房"。有些人甚至本身可能有公屋，但因無法找到其他工種，為了生活，只屈居於"劏房"。青年人可能純粹為了方便上學，也要屈居"劏房"。至於我剛才提到的兩類家庭，顯然是因為人口政策失誤。

政府有否計算現時 9 萬多個"劏房"中，有多少是因為雙程證、單程證、"單/雙非"來港後，發現原來香港並不如他們心目中所想，也不如 TVB 電視劇所看到般是一個生活天堂，而是一個人間煉獄。他們所見的全部是工廠居民，大家都是工廠之物，要屈居於"劏房"，但他們無法返回內地，因為他們內地的戶口已被取消。

因此，在"劏房"問題上，請政府不要朝三暮四，一時說要取締"劏房"，一時又無故將"劏房"合法化，當局不要思覺失調。政府應先正視這是貧富懸殊的問題。如果政府正視問題，當局最少要有膽量實行租金管制，長遠要興建更多公屋。至於如何興建，這點還可討論。如果當局不承認這是貧富懸殊的問題，那說甚麼也是錯的。這並不是"明日大嶼"可以處理的問題，不是土地供應不足的問題，問題是當局根本沒有正視香港有貧窮問題。貧窮問題可能來自人口政策失誤，也可能純粹因為當局縱容商家，讓他們剝削香港最後一層金庫。謹此陳辭。

陳沛然議員：主席，就葉劉淑儀議員提出的"研究訂立規管分間樓宇單位的條例"的議案，以及數名議員提出的修正案，我希望發表一下對香港住屋問題的關注和看法。

主席，特首最新一份施政報告的焦點是興建 1 700 公頃的人工島，政府表示要大興土木填海才能解決住屋問題。究竟是否要興建人工島才能解決市民的住屋需要，仍然存在不少爭議，但如果說住屋問題非常嚴峻，相信大家也會認同。

香港雖然是先進的經濟體，但市民的生活質素有時比發展中地區還要差。衣、食、住、行中最惹人詬病的便是"住"，市民不但住得昂貴，同時住得細小。貴價袖珍樓近年越來越誇張，出現所謂"納米樓"，一個單位只有百多呎，外國一個房間比它還要大，但售價卻要二三百萬元，難怪美國顧問公司進行的"全球樓價負擔能力調查"指出，香港去年已連續第七年成為全球樓價最難負擔的城市。市民平均要不吃、不消費 18 年才能置業，聽到也感到匪夷所思。

有能力供樓的，尚且居住得如此擠迫，那些尚未獲分配公屋的基層市民更不堪設想，不是居住於"籠屋"床位，便是分間樓宇單位，即俗稱"劏房"。根據政府統計處在 2016 年就"香港分間樓宇單位的住屋狀況"發表的報告，有接近 20 萬人居住於樓齡最少 25 年的舊樓"劏房"，還未計算居住於工廈和寮屋"劏房"的人。

很多"劏房"環境根本惡劣至不適合人居住。我曾經與福利事務委員會的同事一起參觀深水埗的板間房，那些板間房設於日久失修的舊樓內，四處骯髒不堪，烏煙瘴氣不在話下，破爛的板間房內只有一個很細小的廁所和廚房混合體，煮飯、沖涼和大小二便也在同一個地方進行。實在很難想象，在號稱國際大都會的香港，仍然有人要居住於這些地方，而且租金呎價比豪宅還要高。我們也無法想象，庫房"水浸"的政府對這些情況似乎束手無策，對於很多議員提出幫助"劏房戶"處理"劏房"問題的建議，也好像投鼠忌器般。

市區一間 40 呎的"劏房"，月租最少三四千元，一點也不便宜，而且租客毫無保障。在 2016 年，關注基層住屋聯席對 380 個"劏房戶"進行調查，有三成租戶並無簽署書面租約；有三成半住戶由業主口頭說每月多少水電費，他們便繳交多少水電費；有四分之一的租戶過去 3 年曾被迫遷，當中過半數是因為業主大幅加租。

無論是原議案或修正案，對於規定每間"劏房"要設置獨立水錶和電錶，以及管制租金升幅，均有共識，反映不同派別的議員均十分關注基層的住屋問題，希望減輕他們的負擔，並為他們提供更多保障。這些聲音，政府是否願意聆聽呢？我記得在今年 6 月 4 日，房屋及福利兩個事務委員會曾舉行有關租金管制的聯合會議，並邀請關注基層住屋問題的團體和個人發表意見，但政府所提交的文件卻事先張揚，指租金管制並非合適的做法，因為人為壓低市場租金，會減低業主出租單位的誘因和意欲。不知道就今次有關規管"劏房"的議員議案，官員又會否回應表示，人為壓低市場租金，會影響業主出租"劏房"的意欲呢？

更重要的是，位處租屋市場最下游的"劏房"，大部分也是不合法——我要說 3 次，是不合法、不合法、不合法的——要規管這些分間樓宇單位，政府須積極介入規管，訂立"劏房"的各種標準和要求，同時亦須積極執法，才能夠杜絕這些有潛在危險的非法"劏房"。此外，要令"劏房"符合《建築物條例》和《消防安全(建築物)條例》，以達至議員所說的環境舒適和安全，一定會增加業主的成本。因此，政府要有足夠的政治意志，才能夠一方面為了租客的舒適和安全着想而規管"劏房"，另一方面限制租金加幅，減輕基層的住屋負擔，這是對政府重大的考驗。

我十分贊同鄭松泰議員剛才所說，其實"劏房"根本不合法，我們沒有理由要尋找一些理由來為它正名。主席，基層住屋問題嚴峻，已

經說了很多年，很多辛勤工作的香港人完全無法體驗有尊嚴的生活。今次議案只是再次提醒政府，如果政府不採取有效措施紓緩基層的住屋需要，市民的不滿和社會矛盾只會繼續累積，對香港絕對不是一件好事。俗語有云，安居才會樂業。我謹此陳辭。

何啟明議員：主席，我小時候在板間房出生，今天要討論這個問題，真是心有戚戚然。然而，世界上是否真的已經沒有"劏房"呢？我不認同，因為其他地方仍然有"劏房"。處理"劏房"的問題，必定要採取短中長期措施。長期的措施，肯定是支持"明日大嶼"，希望為香港填海造地，增加土地供應。短期方面有甚麼可以做到呢？香港工會聯合會多年來提倡租務管制、租金津貼及物業空置稅這個三管齊下的方案，麥美娟議員剛才已詳細解釋。

不過，我想舉出一個外國的經驗，我的妻子現時在巴黎唸書，她也是居於"劏房"。別以為大學生便可入住學校宿舍，並不是這樣的，她要在外尋覓居所。我今年曾花 10 天時間在當地做書僮"侍讀"，為她在當地另覓地方居住。為甚麼？她原本租住的宿舍，租金約為 8,000 港元，面積只有 14 平方米。租金如此昂貴，我也希望能節省一點。蘇偉文副局長好像不相信為何當地的租金這麼昂貴，但這是事實。

坦白說，我們十分留意巴黎的樓價，我想很多市民到內地時也會留意當地的樓價。巴黎的樓價與香港差不多，現時大概是每平方呎 1 萬元，800 平方呎的單位大概需要 800 萬港元，租金則相對較便宜。當地的租務市場是如何運作的呢？我當時曾陪伴妻子前往很多地方參觀，她最終選擇了市郊一個名為大巴黎的地方，地鐵不能到達該處，只能乘坐火車。她現時在一間"劏別墅"居住，該別墅分間成 7 個房間，她居住的單位有 15 平方米，租金約為 5,000 多港元。大家可以將巴黎市郊的租金與香港比較一下，當地的租金可能較便宜，但未至於非常便宜。

當地的租務市場是如何運作的呢？巴黎確實有為留學生提供名為 CAF(Caisse d'Allocations Familiales)的租金津貼，申請時必須進行資產審查。我的妻子為了體驗當地生活，特地提出申請。我當時陪伴在側，雖然完全聽不懂他們用法語溝通，但看到確實有很多人在排隊申請。

當地政府提供每月約 2,000 港元的租金津貼，作為留學生支付租金和暖氣費的補貼。申請租金津貼是否設有條件呢？當然有，除了資產審查之外，對於租住的房間亦有要求。如果沒有書面租約，房間小於 9 平方米，便不符申請資格。我們曾參觀當地一個出租單位，其租約是"租上租"的，因而無法提供書面合約，所以租金特別低，否則當地市區的樓價一般都差不多。因此，房間面積至少要有 9 平方米，才符合申請租金津貼的資格。再者，房間高度亦有限制，樓底高度達 2.2 米才符合申請資格。為留學生或當地居民提供租金津貼，確實是有助穩定租金的政策。

除了租金津貼之外，當地亦設有租金管制。為何我們說要三管齊下呢？因為單單提供租金津貼，業主只會不斷加租。為何巴黎的租金如此穩定呢？因為當地對業主作出很多管制，例如每年 10 月至 2 月，即使租客欠租，業主也不能把租客趕走，因為當時正在下雪，把租客趕走會令他們冷死街頭。這是人性化的要求，即使是自由市場，在租客欠租的情況下，當地政府亦不准許業主把租客趕走，令他們流離失所。政府確實有需要介入市場，令租客可以有穩定的居所。

當然，我聽聞有些業主感到不滿，租客好像十分強勢，但我從未看到當地有丟空的出租房間。在留學生論壇上看到有人張貼出租告示，1 小時後致電查詢，已經有人在參觀房間了，故此我不相信當地有很多丟空而不出租的房間。此外，當地亦規定在釐定新租金時，金額不可超出市郊單位租金兩成。即使是市中心的單位，租金亦不得超出市郊的標準兩成。

這是一個現實的例子，巴黎與香港都是國際大城市，地鐵直達的小巴黎，面積為 600 平方公里，與香港差不多。扣除郊野公園的面積後，香港可用的面積大概亦是 600 平方公里，為何巴黎能夠做到而香港卻不能？雖然兩地有一個很大的差別，就是香港有 700 萬人口，小巴黎的人口則只有 200 萬，這當然是很大的差別。然而，香港作為一個國際大都會，我們是否真的要容忍香港繼續存在這些環境相對惡劣的"劏房"呢？我不能說世界上其他地方沒有"劏房"，這是誇大的，我們確實在巴黎看到"劏房"，但當地運用租金津貼政策作鼓勵，以租務管制條款令當地的"劏房"分間得合理。我的妻子由市中心的"劏房"遷到市郊的"劏房"居住，租金便宜了、空間增加了，即使花在交通上的時間較長，但這是相對合理的做法，令市民可以在城市安居樂業。

希望局長可以參考外國的經驗，得出新的想法，繼續造福香港市民。

主席，我謹此陳辭。

李慧琼議員：主席，"劏房"問題有多嚴重，我無須在此重複。剛才很多議員也提及，超過 15 萬個家庭居於"劏房"，估計如果情況不變，未來會有更多。所以，我亦感謝葉劉淑儀議員讓本會今天有機會討論"劏房"，因為已經很久沒有機會討論到議員議案了，確實是有很多問題值得我們討論的。

首先，我想與大家一同想想，為何"劏房"的數目會增長得如此快速？當然，這個問題其實大家都有答案。第一，就是房屋供應不足，有市場；第二，舊樓重建緩慢；大量"劏房"其實也位於舊區，因為舊區的單位較大。如果業主選擇將整個單位出租，無論是租值以至租出的機會，都較"劏房"為低。所以，我們看到——尤其是我們是服務舊區的議員——舊區重建緩慢，而市場對"劏房"有需求，導致"劏房"的數目真的如雨後春筍般增加。如果局長有做統計，定必知道過去 10 年可能是數級跳地上升。我亦可以告訴局長，我幾乎沒有看過一個做了"劏房"的單位回復原狀，所以我可以預計，未來只會有更多"劏房"，而不會有"劏房"回復原狀。

第三，當然是政府要自我檢視，我認為這與政府過去對"劏房"的態度有關，簡單而言是不想理會、不規不管。當然，我亦理解，政府因為未能解決房屋問題，所以，其實很多議員都提過，而市民如果理性一點也會明白，"劏房"雖然環境惡劣，但如果沒有"劏房"，那些市民可以住在哪裏？所以，政府可能也有這種想法，亦想不到有甚麼方法解決，以致"劏房"沒有規管。

局長可能未必認同這點。按照他剛才的答覆，他們對小型工程有規管，有關人士必須遵守小型工程的規定。主席，其實小型工程是甚麼？據理解，有關人士只須找一名合資格人士來進行工程，事前無須向局長申請。我服務地區這麼多年，收到大量投訴指懷疑"劏房"是僭建的，有不當之處，向屋宇署投訴，但最終也是石沉大海。在我印象中，幾乎沒有一宗就"劏房"作出的投訴個案能夠成功。簡單而言，只要業主願意建造"劏房"，建造過程其實是很短的，只需數天便可完工。所以，如果向屋宇署投訴，由於有法例限制，職員如無入屋令便

不能入屋，然後這些"劏房"便已入伙。於是，這類個案無日無之。所以，如果說現時有規管，局長，以我做地區工作所見，我真的不覺得有。

因此，我們應該看看，如果一切情況不變，雖然政府努力推動"明日大嶼願景"，但我可以很確定地告訴局長，預計在未來 5 年或 10 年，如果一切情況不變——我認為局長也應該估計一下，社會也應該估計——這種"劏房"現象會否繼續好像過去 5 年、10 年般增加呢？以我現時服務的土瓜灣區而言，一幢 50 年樓齡的樓宇，大約有三分之一都變成"劏房"，有些面積較小的，是四分之一或五分之一。如果一切情況不變，我估計這種現象會繼續兩級跳——或許不要說三級跳了——簡單而言，將來舊區因為重建緩慢，會出現"劏房"大廈。我知道現時已經有了，在一些地區，有些大廈整幢都是"劏房"。按照現有做法，就這些"劏房"大廈，政府其實並不知道當中有多少個"劏房"，而在"劏房"提交圖則前，政府亦無法掌握它的結構改動，其實是完全不知道裏面發生甚麼事。我認為這些地方將來會變成社區的"火藥庫"。

局長，我不知道你是否同意，我真的有思考這個問題。業主喜歡把單位"劏"為 7 間房也可以，喜歡有電錶也可以。電力負荷是否足夠，政府不會知道；地台加高多少，政府亦不知道；漏水情況有多嚴重，政府又解決不到，市民也解決不到。如果有一天真的超出負荷，釀成火災，這些真是最危險的地方。所以，我想對大家說，現時情況是這樣的。

剛才很多議員表示不想"劏房"合法化，老實說，我也不想。沒有人想"劏房"合法化，但現實就是有"劏房"。如果我們無視現時居住在"劏房"的 10 多萬個家庭，在往後 5 年，如果政府甚麼也不做，可能會有 20 萬甚至 30 萬個家庭居於"劏房"，政府可否不理，任由這種情況繼續？我想同事也要理解這點，沒有人想"劏房"合法化，我相信葉太也很同意，對嗎？但這是一個社會現象。

老實說，出現這種社會現象，政府過去的政策也要負上責任。其實這種社會現象就好像僭建物一樣，舊區有那麼多僭建物，全香港有那麼多僭建物，原因是甚麼？局長是知得很清楚的，因為過去趕不及處理，漸漸便出現這種現象了。"劏房"就是這樣，政府沒有規管，既有市場，又有回報，現時便繼續增加。如果這個情況持續下去，將來會怎樣？5 年、10 年後，我剛才所說的，不一定是假的。將來舊區的大廈就是"劏房"大廈，就是危險的"火藥庫"。

所以，局長，我認為你也是很為難的，這些問題不是在你任內出現的，但是，我只可以說，現時我們看到有 10 多萬個家庭住在"劏房"，但我估計往後還有更多家庭會住在"劏房"，縱使你很努力地尋找過渡性房屋，很努力地推行"明日大嶼願景"，對不起，"劏房"問題仍然是會繼續的。

我們是否繼續這樣呢？我認為葉劉淑儀議員的議案是可以研究的；陳恒鑌議員剛才提出的建議也不錯。我希望局長可以承諾，在你局下特別成立一個小組。我是很擔心安全性的。現時當局不規不管，只是從規管小型工程着手，因此會導致我剛才所提及的問題。我最低限度請你考慮如何確保這些住在"劏房"的家庭也有基本的安全設施？你可以採用處理僭建物及骨灰龕的做法，新的才規管，舊的逐步處理。這總好過現在你仍然不承認這個問題，還說不考慮，只是以規管小型工程來回答我。

局長，我希望你真的拿出勇氣來。我知道這很困難，我也很明白，沒有人想碰這個"燙手山芋"，但如果我們不處理，真的對不起往後更多可能住在"劏房"的家庭。此外，在"劏房"大廈內居住的居民也深受滋擾，可惜今天我沒有機會談論了。

局長，我希望你稍後積極回應我這個問題。

下次會議

NEXT MEETING

主席：現在已經過了 7 時 30 分。由於我認為本會無法在今晚完成此項議案辯論，我現在宣布休會。本會在 2018 年 12 月 5 日星期三上午 11 時續會，以舉行行政長官質詢時間的會議。立法會例會將緊接行政長官質詢時間的會議後開始。

立法會遂於晚上 7 時 33 分休會。

Adjourned accordingly at 7:33 pm.

附件 II

《旅遊業條例草案》

委員會審議階段

由商務及經濟發展局局長動議的修正案

<u>條次</u>	<u>建議修正案</u>
2(1)	刪去 分行牌照 的定義。
2(1)	刪去 公司 的定義而代以 —— “ 公司 (company)指 —— (a) 根據《公司條例》(第 622 章)組成和註冊的公司； (b) 根據《公司條例》(第 622 章)第 2(1)條所界定的《舊有公司條例》組成和註冊的公司；或 (c) 在香港境外設立或成立為法團的法人團體；”。
2(1)	刪去 內地入境旅行團 的定義而代以 —— “ 內地入境旅行團 (Mainland inbound tour group)指從內地到訪香港的旅行團；”。
2(1)	按筆劃數目順序加入 —— “ 內地旅行代理商 (Mainland travel agent)指在內地經營組織內地入境旅行團業務的人； 本地營業地點 (local place of business)指在香港境內的、公眾通常可進出的營業地點； 業務許可證 (business permit)指根據第 10(1)條發出的業務許可證；”。
4(1)(b)(ii)	在“活動”之後加入“，不論是否透過另一人推廣”。
4(4)(b)	刪去在“而言”之後的所有字句而代以 —— “—— (i) 該人是有關住宿的營運人；或

- (ii) (不論第(i)節是否適用)該人代有關的另一人獲取的有關住宿，是擬供該另一人佔用 28 日或超過 28 日的；”。
- 4(4)(c) 刪去在“而言”之後的所有字句而代以 ——
“——
(i) 該人是有關住宿的營運人；或
(ii) (不論第(i)節是否適用)該人代有關旅客獲取的有關住宿，是擬供該旅客佔用 28 日或超過 28 日的；或”。
- 5 刪去“在內地的人”而代以“內地旅行代理商”。
- 6 在第(1)款之前加入 ——
“(1A) 在本條中 ——
核准內地旅行代理商 (approved Mainland travel agent)指獲得規管內地旅遊業的內地規管機構核准，可以經營組織內地入境旅行團業務的內地旅行代理商。”。
- 6(2) 刪去(a)段而代以 ——
“(a) 該代理商在某本地營業地點經營該業務，但該代理商沒有就該地點獲發業務許可證；或”。
- 6(2)(b) 刪去“或任何有關分行牌照”。
- 6 刪去第(3)款而代以 ——
“(3) 持牌旅行代理商不得代內地旅行代理商所組織的內地入境旅行團，獲取第 5(a)、(b)、(c)及(d)條描述的任何服務，但如該內地旅行代理商是核准內地旅行代理商，則不在此限。”。
- 6(5) 刪去(a)及(b)段而代以 ——
“(a) 該被告人已採取所有切實可行步驟，以斷定有關內地旅行代理商，是否核准內地旅行代理商；及
(b) 該被告人斷定該內地旅行代理商是核准內地旅行代理商，屬合理斷定，”。
- 6(6) 刪去所有“事實”而代以“事宜”。

- 7 刪去第(2)款而代以 ——
- “**(2)** 旅行代理商牌照的申請，須 ——
- (a) 以指明格式，向旅監局提出；
 - (b) 述明申請人的通訊地址及電郵地址；及
 - (c) 附有 ——
 - (i) 訂明費用；及
 - (ii) 該局規定的任何文件。”。
- 8(2)(a) 刪去第(ii)節。
- 8(2)(a)(v) 在“定；”之後加入“及”。
- 8(2)(a) 刪去第(vii)節。
- 9 刪去該條而代以 ——
- “9. 申請業務許可證**
- (1) 凡持牌旅行代理商有意在某本地營業地點，經營旅行代理商業務，該代理商可就該地點申請業務許可證。
 - (2) 業務許可證的申請，須 ——
 - (a) 以指明格式，向旅監局提出；
 - (b) 述明申請人有意經營旅行代理商業務的本地營業地點的地址；及
 - (c) 附有 ——
 - (i) 訂明費用；及
 - (ii) 該局規定的任何文件。”。
- 10 刪去該條而代以 ——
- “10. 發出業務許可證**
- (1) 旅監局可應申請，向持牌旅行代理商就有關申請述明的本地營業地點發出業務許可證。
 - (2) 除非有以下情況，否則旅監局不得發出業務許可證 ——
 - (a) 申請人持有有效的旅行代理商牌照；

- (b) 該局信納有關申請述明的本地營業地點，以及該地點的位置，適合旅行代理商業務；及
- (c) 申請人已繳付訂明費用。
- (3) 業務許可證須 ——
 - (a) 符合指明格式；及
 - (b) 指明申請人獲准經營旅行代理商業務的本地營業地點的地址。
- (4) 業務許可證不得轉讓。
- (5) 旅監局在向申請人發出業務許可證時，可作出以下一項或多於一項事情 ——
 - (a) 修訂或免除申請人的旅行代理商牌照的原有條件；
 - (b) 對該旅行代理商牌照，施加新條件。
- (6) 旅監局須在業務許可證，指明該許可證的有效期。
- (7) 根據第(6)款指明的期間，不得超過申請人的旅行代理商牌照的有效期。”。

11 刪去該條而代以 ——

“11. 旅行代理商牌照或業務許可證的批准範圍

- (1) 旅行代理商牌照批准該牌照指名的人，經營旅行代理商業務。
- (2) 業務許可證批准該許可證指名的人，在該許可證指明的本地營業地點，經營旅行代理商業務。”。

12 在標題中，刪去“分行牌照”而代以“業務許可證”。

12(1)、(2)及(3) 刪去“分行牌照”而代以“業務許可證”。

13 在標題中，刪去“分行牌照”而代以“業務許可證”。

13(1) 刪去“分行牌照”而代以“業務許可證”。

14 在標題中，刪去“分行牌照”而代以“業務許可證”。

14(1) 刪去“分行牌照”而代以“業務許可證”。

- 14(2)(a) 刪去第(i)節。
- 14(2)(a)(iii) 在“定；”之後加入“及”。
- 14(2)(a) 刪去第(v)節。
- 14(3) 刪去“分行牌照”而代以“業務許可證”。
- 14(3) 刪去(b)段而代以 ——
“(b) 該局信納有關申請述明的本地營業地點，以及該地點的位置，適合旅行代理商業務；及”。
- 14 刪去第(4)、(5)、(6)、(7)、(8)及(9)款而代以 ——
“(4) 經續期旅行代理商牌照須符合指明格式。
(5) 經續期業務許可證，須 ——
(a) 符合指明格式；及
(b) 指明申請人獲准經營旅行代理商業務的本地營業地點的地址。
(6) 經續期旅行代理商牌照或經續期業務許可證，均不得轉讓。
(7) 旅監局可對經續期旅行代理商牌照，施加該局認為適當的條件(包括訂明條件)。
(8) 旅監局在將申請人的業務許可證續期時，可作出以下一項或多於一項事情 ——
(a) 修訂或免除該申請人的旅行代理商牌照的原有條件；
(b) 對該旅行代理商牌照，施加新條件。
(9) 旅監局須 ——
(a) 在經續期旅行代理商牌照，指明該牌照的有效期；及
(b) 在經續期業務許可證，指明該許可證的有效期。
(10) 根據第(9)款指明的期間 ——
(a) 就經續期旅行代理商牌照而言，不得超過自該牌照續期的日期起計的 12 個月；或
(b) 就經續期業務許可證而言，不得超過申請人的旅行代理商牌照的有效期。

- (11) 旅行代理商牌照或業務許可證，均可續期多於一次。”。
- 15 在標題中，刪去“分行牌照”而代以“業務許可證”。
- 15(1)、(2)及(3) 刪去“分行牌照”而代以“業務許可證”。
- 16(1)、(2)及(3) 刪去所有“分行牌照”而代以“業務許可證”。
- 17(1)、(2)及(3) 刪去“分行牌照”而代以“業務許可證”。
- 19 在標題中，刪去“及分行牌照”。
- 19 刪去第(1)款而代以 ——
 “(1) 在本條中 ——
指明資本額 (specified capital amount)指附表 5 指明的款額。”。
- 19(2)(a)、(b)及(c) 刪去“基本”而代以“指明”。
- 19 刪去第(3)款。
- 第 2 部 刪去第 8 分部。
- 36 刪去該條而代以 ——
“36. 展示業務許可證等
 (1) 持牌旅行代理商如獲發業務許可證，須在該許可證指明的本地營業地點的顯眼處，展示該許可證。
 (2) 除非符合以下條件，否則任何人不得在本地營業地點展示業務許可證 ——
 (a) 該許可證是有效的；
 (b) 該許可證是向該人發出的；及
 (c) 該地點是該許可證指明的本地營業地點。
 (3) 持牌旅行代理商如使用網站或任何其他通訊網絡，以經營旅行代理商業務，須在該網站或通訊網絡，清楚述明有關旅行代理商牌照的號碼。
 (4) 任何人違反第(1)、(2)或(3)款，即屬犯罪，一經定罪，

可處第 3 級罰款。”。

- 42 刪去第(3)款而代以 ——
“(3) 導遊牌照或領隊牌照的申請，須 ——
(a) 以指明格式，向旅監局提出；
(b) 述明申請人的通訊地址及電郵地址；及
(c) 附有 ——
(i) 訂明費用；及
(ii) 該局規定的任何文件。”。
- 43(2)(a) 在中文文本中，刪去第(iv)節而代以 ——
“(iv) 申請人持有有效的急救技能證書或其他類似證明書，而該證書或證明書是由該局指明的機構發出的；”。
- 44 在標題中，刪去“授權”而代以“批准”。
- 44(1)及(2) 刪去“授權”而代以“批准”。
- 47(2)(a) 在中文文本中，刪去第(iii)節而代以 ——
“(iii) 申請人持有有效的急救技能證書或其他類似證明書，而該證書或證明書是由該局指明的機構發出的；”。
- 56 刪去該條而代以 ——
“56. 持牌人的通訊地址及電郵地址
(1) 持牌人的通訊地址及電郵地址，是該持牌人的有關牌照申請述明的通訊地址及電郵地址，直至該持牌人根據第(2)款通知旅監局新通訊地址或新電郵地址為止。
(2) 持牌人的通訊地址或電郵地址如有改變，該持牌人須在該項改變後的 14 日內，以書面將新通訊地址或新電郵地址通知旅監局。”。
- 58 在標題中，刪去“分行牌照”而代以“業務許可證”。
- 58 刪去第(1)款而代以 ——
“(1) 旅監局可應獲發牌照或業務許可證的人提出的申請，修訂

該牌照或許可證所載的任何詳情。”。

- 59 在標題中，刪去“分行牌照”而代以“業務許可證”。
- 59 刪去第(1)款而代以 ——
“(1) 旅監局可應獲發牌照或業務許可證的人提出的申請，發出該牌照或許可證的複本。”。
- 59(2)、(3)及(4) 刪去所有“分行牌照”而代以“業務許可證”。
- 60 在標題中，刪去“分行牌照”而代以“業務許可證”。
- 60(1)(a)、(b)、(c)及(d) 刪去“分行牌照”而代以“業務許可證”。
- 62 在“的牌照”之後加入“或業務許可證”。
- 62 在“該牌照”之後加入“或許可證”。
- 64(2) 刪去“或分行牌照”。
- 64(2)(a) 加入 ——
“(ia) 該牌照的號碼；
(ib) 持牌人的通訊地址及電郵地址；
(ic) (如持牌人獲發業務許可證)該許可證指明的本地營業地點的地址；及”。
- 64(2)(a) 刪去第(iii)節。
- 64(3)(a)(i) 刪去“及”。
- 64(3)(a) 加入 ——
“(ia) 該牌照的號碼；及”。
- 70(2) 在(a)段之前加入 ——
“(aa) (凡該查察員合理地懷疑，任何本地營業地點正在經營旅行代理商業務)進入和查察該地點；”。

- 70(2)(a) 刪去第(i)節。
- 70(2)(c) 刪去第(i)節而代以 ——
“(i) 任何身處(aa)段提述的本地營業地點的人，出示關於該地點的業務許可證，以供查閱；”。
- 75(1) 刪去(c)段而代以 ——
“(c) 凡該調查員合理地懷疑，任何人在某本地營業地點經營旅行代理商業務——要求該人出示關於該地點的業務許可證，以供查閱；”。
- 89 在中文文本中，刪去第(1)款而代以 ——
“(1) 旅監局如認為，罷免紀律委員會某成員，會有利於該委員會有效執行職能，則可罷免該成員。”。
- 90 刪去該條。
- 新條文 加入 ——
“**91A. 紀律委員會可作出一般指示**
(1) 紀律委員會可就關乎以下人士及委員會執行職能的事宜，作出一般書面指示 ——
(a) 紀律委員會主席；
(b) 任何根據第 98 或 99 條行使紀律委員會主席職能的人；及
(c) 研訊委員會。
(2) 紀律委員會主席、第(1)(b)款提述的人及研訊委員會須按照上述指示行事。”。
- 108(1)(g)及(h) 在“牌照”之後加入“或業務許可證”。
- 115 刪去該條而代以 ——
“**115. 旅行代理商牌照的撤銷或暫時吊銷的效果**
(1) 凡某人的旅行代理商牌照根據本部遭撤銷或暫時吊銷，本條適用於該人。
(2) 如本條適用的人的旅行代理商牌照，遭撤銷或暫時吊

銷，而 ——

- (a) 該人在撤銷或暫時吊銷前的任何時間，訂立關乎提供旅行服務的任何協議、交易或安排；及
- (b) 在撤銷或暫時吊銷前的任何時間，曾有一筆款項就該協議、交易或安排而支付，

則撤銷或暫時吊銷該牌照，並不廢止或影響該協議、交易或安排之下的任何權利、義務或法律責任。

- (3) 儘管有第 62 條的規定，如本條適用的人在有關撤銷後或有關暫時吊銷期間，為了履行該人在第(2)款所述的任何協議、交易或安排之下的義務或法律責任而行事，則該人在如此行事時 ——
 - (a) 不得視作因無牌經營旅行代理商業務而違反第 6(1)條；及
 - (b) 須遵守本條例適用於持牌旅行代理商的規定。”。

117 在第(1)款之前加入 ——

“(1A) 根據第 105(1)(f)條委任的法律顧問，可出席研訊委員會所進行的研訊，或該委員會的議事會議，以向該委員會提供意見。”。

117(1) 刪去“根據第 105(1)(f)條委任的法律顧問，”而代以“法律顧問”。

120 在中文文本中，刪去第(1)款而代以 ——

“(1) 局長如認為，罷免上訴委員團某成員，會有利於該委員團有效執行職能，則可罷免該成員。”。

121(1)(a) 刪去所有“分行牌照”而代以“業務許可證”。

121(1) 刪去(b)段而代以 ——
“(b) 對牌照或經續期牌照施加條件的決定；”。

121(1)(c) 刪去“或分行牌照”。

121(1)(d) 在“牌照”之後加入“或業務許可證”。

121(1)(i) 刪去“107(2)”而代以“107(1)”。

- 121 刪去第(3)款而代以 ——
“(3) 上訴委員團主席如認為，在特定個案中延展第(2)款指明的期間，屬適當之舉，則可如此延展期間。”。
- 122(2)(a) 在“主席”之前加入“委員會”。
- 122(3) 刪去(a)段而代以 ——
“(a) 委員會主席，及普通成員中最少半數，屬非業界成員；
(ab) 最少一名普通成員，屬業界成員；及”。
- 128(2) 刪去“不經聆訊，只基於書面陳詞，而裁定該”而代以“只基於書面陳詞聆訊”。
- 128(3) 刪去“不經聆訊，循簡易程序”。
- 137 在第(1)款之前加入 ——
“(1A) 根據第 128(1)(f)條委任的法律顧問，可出席上訴委員會所進行的聆訊，或該委員會的議事會議，以向該委員會提供意見。”。
- 137(1) 刪去“根據第 128(1)(f)條委任的法律顧問，”而代以“法律顧問”。
- 153(2)(g) 在中文文本中，刪去“遊”而代以“行”。
- 163(6) 刪去所有“事實”而代以“事宜”。
- 164(d)(i)、(ii)、(iii)及(iv) 刪去“分行牌照”而代以“業務許可證”。
- 164(e)(i) 刪去所有“分行牌照”而代以“業務許可證”。
- 164 刪去(f)段而代以 ——
“(f) 訂明可對牌照或經續期牌照施加的條件；”。
- 164(g) 刪去所有“分行牌照”而代以“業務許可證”。
- 165 刪去第(2)、(3)及(4)款而代以 ——
“(2) 任何人 ——

- (a) 發布或安排發布關乎由其本人或另一人提供的旅行服務的宣傳品(不論屬何種形式)，而其本人或該另一人 ——
 - (i) 根據本條例須持有旅行代理商牌照；但
 - (ii) 並非持牌旅行代理商；及
 - (b) 知道其本人或該另一人並非持牌旅行代理商，或罔顧其本人或該另一人是否持牌旅行代理商，
即屬犯罪。
- (3) 任何人 ——
- (a) 發布或安排發布宣傳品(不論屬何種形式)，而該宣傳品 ——
 - (i) 關乎由某持牌旅行代理商提供的旅行服務；但
 - (ii) 並無清楚述明該代理商的牌照的號碼；及
 - (b) 知道該宣傳品並無清楚述明某持牌旅行代理商的牌照的號碼，或罔顧該宣傳品有否清楚述明某持牌旅行代理商的牌照的號碼，
即屬犯罪。
- (4) 任何人犯第(2)或(3)款所訂罪行，一經定罪，可處第 1 級罰款。”。

165 刪去第(5)款。

167 刪去該條而代以 ——

“167. 送達通知或傳票

- (1) 根據本條例須送達持牌人的通知或傳票，如 ——
 - (a) 面交該持牌人；或
 - (b) 以下述方式送交 ——
 - (i) 留在該持牌人的通訊地址，或郵寄往該地址；及
 - (ii) 藉電子方式，傳送往該持牌人的電郵地址，
即視作妥為送達。
- (2) 根據本條例須送達不屬持牌人的人的通知或傳票，如 ——

- (a) 面交該人；或
- (b) 以下述方式送交 ——
 - (i) 留在該人最後為人所知的地址(如可知悉的話)，或郵寄往該地址；及
 - (ii) 藉電子方式，傳送往該人最後為人所知的電郵地址(如可知悉的話)，即視作妥為送達。”。

附表 1 在標題中，刪去“分行牌照”而代以“業務許可證”。

附表 1 刪去第 1(1)條而代以 ——
“(1) 就第 13(2)(a)條而言，旅行代理商牌照或業務許可證的續期申請，須在該牌照或許可證屆滿前不多於 2 個月而不少於 1 個月提出。”。

附表 5 刪去該附表而代以 ——
“附表 5
[第 19 及 170 條]
資本規定
\$500,000”。

附表 9 刪去第 1(4)(b)及(c)條而代以 ——
“(b) 主席及不超過 15 名普通成員屬非業界成員；
(c) 普通成員中，最少有 4 名但不超過 13 名屬業界成員；
(d) 非業界成員是因其法律、會計、金融、保險、教育、消費者事務或一般行政知識而獲委任，或因其專業或在職經驗而獲委任；及
(e) 獲委任為普通成員的業界成員中 ——

- (i) 最少有一名但不超過 3 名成員，從事經營外遊旅行代理商業務；
- (ii) 最少有一名但不超過 3 名成員，從事經營入境旅行代理商業務；
- (iii) 最少有一名但不超過 3 名成員，屬旅遊業議會理事會的理事；及

(iv) 最少有一名但不超過 4 名成員，擔任導遊或領隊。”。

附表 9 在中文文本中，刪去第 4(1)條而代以 ——
“(1) 行政長官如認為，罷免根據本附表第 1(2)條委任的旅監局某成員，會有利於該局有效執行職能，則可罷免該成員。”。

附表 9 第 14(1) 條 在“儘管”之前加入“除第(6)款另有規定外，”。

附表 9 刪去第 14(7)條而代以 ——
“(7) 第(6)款所指的要求，須在根據第(1)(b)款發出的通知指明的期間內作出。”。

附表 9 刪去第 16 條而代以 ——
“16. 決定不得因委任欠妥等而失效
旅監局的決定，不得僅因以下理由而失效 ——
(a) 該局某成員的委任，有欠妥之處；
(b) 該局有成員職位出缺；
(c) 該決定在某會議上作出，而在該會議中，該局某成員缺勤；或
(d) 該局採納的處事程序中有遺漏、欠妥或不當之處（前提是該遺漏、欠妥或不當之處，並不影響所作的決定）。”。

附表 9 在中文文本中，刪去第 29(1)條而代以 ——
“(1) 旅監局如認為，罷免委員會某成員，會有利於該委員會有效執行職能，則可罷免該成員。”。

附表 9 第 31(1) 條 在“儘管”之前加入“除第(6)款另有規定外，”。

附表 9 刪去第 31(7)條而代以 ——
“(7) 第(6)款所指的要求，須在根據第(1)(b)款發出的通知指明的期間內作出。”。

附表 10 第 1 條 按筆劃數目順序加入 ——

“**原有牌照複本** (pre-existing duplicate licence)指在緊接本附表第 2 部的生效日期前有效的牌照複本；

牌照複本 (duplicate licence)指批准持有人在增設的地址經營旅行代理商業務的先前牌照的複本；”。

附表 10 刪去第 3(1)條而代以 ——

“(1) 任何人如持有原有牌照 ——

(a) 在生效日期當日及之後，該原有牌照須視作旅行代理商牌照兼業務許可證，而該人須據此視作持牌旅行代理商，直至以下兩個時間中的較後者為止 ——

(i) 該原有牌照屆滿之時；或

(ii) 生效日期後 3 個月屆滿之時；及

(b) (如該人亦持有原有牌照複本)在生效日期當日及之後，該原有牌照複本須視作業務許可證，直至以下兩個時間中的較後者為止 ——

(i) 該原有牌照複本屆滿之時；或

(ii) 生效日期後 3 個月屆滿之時。”。

附表 10 第 4(2) 條 在“牌照”之後加入“及業務許可證”。

附表 10 第 5(2) 條 在“牌照”之後加入“及業務許可證”。

附表 10 刪去第 7(2)條而代以 ——

“(2) 如在暫時吊銷期屆滿時，有關先前牌照恢復效力 ——

(a) 該先前牌照須視作旅行代理商牌照兼業務許可證，而該先前牌照的持有人須據此視作持牌旅行代理商，直至以下兩個時間中的較後者為止 ——

(i) 該先前牌照屆滿之時；或

(ii) 生效日期後 3 個月屆滿之時；及

(b) (如該先前牌照的持有人亦持有牌照複本)該牌照複本須視作業務許可證，直至以下兩個時間中的較後者為止 ——

(i) 該牌照複本屆滿之時；或

(ii) 生效日期後 3 個月屆滿之時。”。

附表 10 第 7(3) 條 刪去“在該先前牌照”而代以“在該牌照”。

附表 10 第 11(2)(a)條 在“牌照”之後加入“及業務許可證”。

附表 10 刪去第 11(3)條而代以 ——

“(3) 如任何先前牌照根據第(2)(d)款恢復效力 ——

(a) 該先前牌照須視作旅行代理商牌照兼業務許可證，而該先前牌照的持有人須據此視作持牌旅行代理商，直至以下兩個時間中的較後者為止 ——

(i) 該先前牌照屆滿之時；或

(ii) 生效日期後 3 個月屆滿之時；及

(b) (如該先前牌照的持有人亦持有牌照複本)該牌照複本須視作業務許可證，直至以下兩個時間中的較後者為止 ——

(i) 該牌照複本屆滿之時；或

(ii) 生效日期後 3 個月屆滿之時。”。

附表 10 第 11(4) 條 刪去“緊接牌照在”而代以“緊接先前牌照”。

附表 10 第 11(4) 條 在英文文本中，刪去“resumed”而代以“revived”。

附表 10 第 12(1)(a)條 刪去“3(1)、7(2)或 11(3)”而代以“3(1)(a)、7(2)(a)或 11(3)(a)”。

附表 10 第 14(1) 條 在英文文本中，刪去在“until”之後的所有字句而代以 ——

“the expiry of—

(a) the pass; or

(b) 3 months after the commencement date,

whichever is the later.”。

附表 10 第 15(1) 條 在英文文本中，刪去在“until”之後的所有字句而代以 ——

“the expiry of—

(a) the pass; or

(b) 3 months after the commencement date,

whichever is the later.”。

附表 10 第 21(2) 及(3)條 在英文文本中，刪去在“until”之後的所有字句而代以 ——

“the expiry of—

(a) the pass; or

(b) 3 months after the commencement date,

whichever is the later.”。

附表 10 第 21(2)、(3)、(4) 及(5)條 在英文文本中，刪去“resumed”而代以“revived”。

附表 10 第 21(4) 及(5)條 在中文文本中，刪去“在根據”而代以“在”。

附表 10 在中文文本中，刪去第 25(3)(c)條而代以 ——

“(c) 申請人持有有效的急救技能證書或其他類似證明書，而該證書或證明書是由該局指明的機構發出的；”。

附表 10 在中文文本中，刪去第 26(3)(c)條而代以 ——

“(c) 申請人持有有效的急救技能證書或其他類似證明書，而該證書或證明書是由該局指明的機構發出的；及”。

附表 10 第 32 條 加入 ——

“(3) 在不局限第(2)款的原則下，旅監局如信納第(1)(c)(ii)款所述的牌照複本的申請，符合《已廢除條例》，可向申請人發出業務許可證。”。

附表 10 第 38(1)(b)(i)條 在“牌照”之後加入“或牌照複本”。

附表 10 第 刪去“3(1)、7(2)或 11(3)”而代以“3(1)(a)、7(2)(a)或 11(3)(a)”。

38(1)(c)(i)條

附表 11 第 3 條 在“該條例”之後加入“及根據該條例訂立的附屬法例”。

《旅遊業條例草案》

委員會審議階段

由陸頌雄議員動議的修正案

條次

建議修正案

37

被否決

刪去該條而代以 —

“37. 展示旅行團的資料

- (1) 持牌旅行代理商如為接載旅行團安排車輛，須以訂明方式，在該車輛上展示該旅行團的訂明資料。
- (2) 持牌旅行代理商如未有安排領隊陪同外遊旅行團，須以訂明方式，向旅行團團員展示訂明資料。
- (3) 任何持牌旅行代理商違反第(1)或(2)款，即屬犯罪，一經定罪，可處第 1 級罰款。”。

38

被否決

刪去第(2)款而代以 —

- “(2) 如任何人有以下情況，即屬擔任導遊：該人受僱於持牌旅行代理商，並按照正在為該代理商經營旅行代理商業務的另一人（不論該另一人是否持牌旅行代理商）的指示，為了向到港旅客提供任何導遊服務，陪同該旅客。”。

39

被否決

刪去該條而代以 —

“39. 擔任領隊的涵義

如任何人有以下情況，即屬擔任領隊：該人受僱於持牌旅行代理商，並按照正在為該代理商經營旅行代理商業務的另一人（不論該另一人是否持牌旅行代理商）的指示，為了向外遊旅行團的參與者在旅程期間提供照顧，陪同該旅行團。”。

Annex II

Travel Industry Bill

Committee Stage

Amendments moved by the Secretary for Commerce and Economic Development

<u>Clause</u>	<u>Amendment Proposed</u>
2(1)	By deleting the definition of <i>branch licence</i> .
2(1)	By deleting the definition of <i>company</i> and substituting— “ <i>company</i> (公司) means— (a) a company formed and registered under the Companies Ordinance (Cap. 622); (b) a company formed and registered under a former Companies Ordinance as defined by section 2(1) of the Companies Ordinance (Cap. 622); or (c) a body corporate established or incorporated outside Hong Kong;”.
2(1)	By deleting the definition of <i>Mainland inbound tour group</i> and substituting— “ <i>Mainland inbound tour group</i> (內地入境旅行團) means a tour group to Hong Kong from the Mainland;”.
2(1)	By adding in alphabetical order— “ <i>business permit</i> (業務許可證) means a business permit issued under section 10(1); <i>local place of business</i> (本地營業地點) means a place of business in Hong Kong to which the public ordinarily have physical access; <i>Mainland travel agent</i> (內地旅行代理商) means a person who carries on the business of organizing Mainland inbound tour groups in the Mainland;”.
4(1)(b)(ii)	By adding “whether or not through another person and” after “markets;”.

- 4(4)(b) By deleting everything after “if” and substituting—
“—
(i) the person is the operator of the relevant accommodation;
or
(ii) (whether or not subparagraph (i) is applicable) the relevant accommodation obtained by the person for the other person is intended to be occupied by that other person for 28 or more days;”.
- 4(4)(c) By deleting everything after “if” and substituting—
“—
(i) the person is the operator of the relevant accommodation;
or
(ii) (whether or not subparagraph (i) is applicable) the relevant accommodation obtained by the person for the visitor is intended to be occupied by that visitor for 28 or more days; or”.
- 5 By deleting “a person in the Mainland” and substituting “a Mainland travel agent”.
- 6 By adding before subclause (1)—
“(1A) In this section—
approved Mainland travel agent (核准內地旅行代理商) means a Mainland travel agent that is approved to carry on the business of organizing Mainland inbound tour groups by a regulatory organization in the Mainland that regulates the travel industry of the Mainland.”.
- 6(2) By deleting paragraph (a) and substituting—
“(a) at any local place of business in respect of which the travel agent does not have a business permit; or”.
- 6(2)(b) By deleting “or any branch licence”.
- 6 By deleting subclause (3) and substituting—
“(3) A licensed travel agent must not obtain any of the services described in section 5(a), (b), (c) and (d) for a Mainland

inbound tour group organized by a Mainland travel agent unless the Mainland travel agent is an approved Mainland travel agent.”.

- 6(5) By deleting paragraphs (a) and (b) and substituting—
- “(a) all practicable steps were taken by the defendant to determine whether the Mainland travel agent was an approved Mainland travel agent; and
 - (b) it was reasonable for the defendant to determine that the Mainland travel agent was an approved Mainland travel agent.”.
- 6(6) By deleting “fact” (wherever appearing) and substituting “matter”.
- 7 By deleting subclause (2) and substituting—
- “(2) An application for a travel agent licence—
 - (a) must be made to the Authority in the specified form;
 - (b) must state the correspondence address and electronic mail address of the applicant; and
 - (c) must be accompanied by—
 - (i) the prescribed fee; and
 - (ii) any document the Authority may require.”.
- 8(2)(a) By deleting subparagraph (ii).
- 8(2)(a)(v) By adding “and” after “6;”.
- 8(2)(a) By deleting subparagraph (vii).
- 9 By deleting the clause and substituting—
- “9. Application for business permit**
- (1) If a licensed travel agent intends to carry on travel agent business at a local place of business, the travel agent may apply for a business permit in respect of that place.
 - (2) An application for a business permit—
 - (a) must be made to the Authority in the specified form;
 - (b) must state the address of the local place of business

at which the applicant intends to carry on travel agent business; and

- (c) must be accompanied by—
 - (i) the prescribed fee; and
 - (ii) any document the Authority may require.”.

10 By deleting the clause and substituting—

“10. Issue of business permit

- (1) The Authority may, on application, issue a business permit to a licensed travel agent in respect of the local place of business stated in the application.
- (2) The Authority must not issue a business permit unless—
 - (a) the applicant holds a valid travel agent licence;
 - (b) the Authority is satisfied that the local place of business stated in the application, and the location of the place, are suitable for travel agent business; and
 - (c) the applicant has paid the prescribed fee.
- (3) A business permit—
 - (a) must be in the specified form; and
 - (b) must specify the address of the local place of business at which the applicant is permitted to carry on travel agent business.
- (4) A business permit is not transferable.
- (5) The Authority may, when issuing a business permit to the applicant, do one or more of the following—
 - (a) amend or remove the existing conditions of the travel agent licence of the applicant;
 - (b) impose new conditions on the travel agent licence.
- (6) The Authority must specify in a business permit the validity period of the permit.
- (7) The period specified under subsection (6) must not be longer than the validity period of the travel agent licence of the applicant.”.

11 By deleting the clause and substituting—

“11. What travel agent licence or business permit permits

(1) A travel agent licence permits the person named in the licence to carry on travel agent business.

(2) A business permit permits the person named in the permit to carry on travel agent business at the local place of business specified in the permit.”.

12 In the heading, by deleting “**branch licence**” and substituting “**business permit**”.

12(1), (2) and (3) By deleting “branch licence” and substituting “business permit”.

13 In the heading, by deleting “**branch licence**” and substituting “**business permit**”.

13(1) By deleting “branch licence” and substituting “business permit”.

14 In the heading, by deleting “**branch licence**” and substituting “**business permit**”.

14(1) By deleting “branch licence” and substituting “business permit”.

14(2)(a) By deleting subparagraph (i).

14(2)(a)(iii) By adding “and” after “6;”.

14(2)(a) By deleting subparagraph (v).

14(3) By deleting “branch licence” and substituting “business permit”.

14(3) By deleting paragraph (b) and substituting—

“(b) the Authority is satisfied that the local place of business stated in the application, and the location of the place, are suitable for travel agent business; and”.

14 By deleting subclauses (4), (5), (6), (7), (8) and (9) and substituting—

“(4) A renewed travel agent licence must be in the specified form.

(5) A renewed business permit—

- (a) must be in the specified form; and
 - (b) must specify the address of the local place of business at which the applicant is permitted to carry on travel agent business.
- (6) A renewed travel agent licence or renewed business permit is not transferable.
- (7) The Authority may impose on a renewed travel agent licence the conditions, including prescribed conditions, that it considers appropriate.
- (8) The Authority may, when renewing a business permit of the applicant, do one or more of the following—
- (a) amend or remove the existing conditions of the travel agent licence of the applicant;
 - (b) impose new conditions on the travel agent licence.
- (9) The Authority must specify—
- (a) the validity period of a renewed travel agent licence in the licence; and
 - (b) the validity period of a renewed business permit in the permit.
- (10) The period specified under subsection (9)—
- (a) for a renewed travel agent licence, must not be longer than 12 months beginning on the date on which the licence is renewed; or
 - (b) for a renewed business permit, must not be longer than the validity period of the travel agent licence of the applicant.
- (11) A travel agent licence or business permit may be renewed more than once.”.

15 In the heading, by deleting “**branch licence**” and substituting “**business permit**”.

15(1), (2) and (3) By deleting “branch licence” and substituting “business permit”.

16(1), (2) and (3) By deleting “branch licence” (wherever appearing) and substituting “business permit”.

- 17(1), (2) and (3) By deleting “branch licence” and substituting “business permit”.
- 19 In the heading, by deleting “**and branch licence**”.
- 19 By deleting subclause (1) and substituting—
“(1) In this section—
specified capital amount (指明資本額) means the amount specified in Schedule 5.”.
- 19(2)(a), (b) and (c) By deleting “basic” and substituting “specified”.
- 19 By deleting subclause (3).
- Part 2 By deleting Division 8.
- 36 By deleting the clause and substituting—
“**36. Display of business permit etc.**
(1) If a business permit has been issued to a licensed travel agent, the travel agent must display the permit at a conspicuous part of the local place of business specified in the permit.
(2) No person may display a business permit at a local place of business unless—
(a) the permit is valid;
(b) the permit is issued to the person; and
(c) the local place of business is specified in the permit.
(3) If a licensed travel agent carries on travel agent business by using a website or any other communication network, the travel agent must clearly state the number of the travel agent’s licence on the website or communication network.
(4) A person who contravenes subsection (1), (2) or (3) commits an offence and is liable on conviction to a fine at level 3.”.
- 42 By deleting subclause (3) and substituting—

- “(3) An application for a tourist guide licence or tour escort licence—
- (a) must be made to the Authority in the specified form;
 - (b) must state the correspondence address and electronic mail address of the applicant; and
 - (c) must be accompanied by—
 - (i) the prescribed fee; and
 - (ii) any document the Authority may require.”.
- 43(2)(a) In the Chinese text, by deleting subparagraph (iv) and substituting—
- “(iv) 申請人持有有效的急救技能證書或其他類似證明書，而該證書或證明書是由該局指明的機構發出的；”.
- 44 In the heading, by deleting “**authorizes**” and substituting “**permits**”.
- 44(1) and (2) By deleting “authorizes” and substituting “permits”.
- 47(2)(a) In the Chinese text, by deleting subparagraph (iii) and substituting—
- “(iii) 申請人持有有效的急救技能證書或其他類似證明書，而該證書或證明書是由該局指明的機構發出的；”.
- 56 By deleting the clause and substituting—
- “56. Correspondence address and electronic mail address of licensee**
- (1) The correspondence address and electronic mail address of a licensee are the correspondence address and electronic mail address stated in the application for the licensee’s licence until the licensee notifies the Authority of a new correspondence address or new electronic mail address under subsection (2).
 - (2) If the correspondence address or electronic mail address of a licensee is changed, the licensee must, within 14 days after the change, notify the Authority in writing of the new correspondence address or new electronic mail address.”.
- 58 In the heading, by deleting “**branch licence**” and substituting “**business permit**”.

- 58 By deleting subclause (1) and substituting—
“(1) The Authority may, on application by the person to whom a licence or business permit is issued, amend any particulars contained in the licence or permit.”.
- 59 In the heading, by deleting “**branch licence**” and substituting “**business permit**”.
- 59 By deleting subclause (1) and substituting—
“(1) The Authority may, on application by the person to whom a licence or business permit is issued, issue a duplicate of the licence or permit.”.
- 59(2), (3) and (4) By deleting “branch licence” (wherever appearing) and substituting “business permit”.
- 60 In the heading, by deleting “**branch licence**” and substituting “**business permit**”.
- 60(1)(a), (b), (c) and (d) By deleting “branch licence” and substituting “business permit”.
- 62 By adding “or business permit” after “person’s licence”.
- 62 By adding “or permit” after “the licence”.
- 64(2) By deleting “or branch licence”.
- 64(2)(a) By adding—
“(ia) the number of the licence;
(ib) the correspondence address and electronic mail address of the licensee;
(ic) if a business permit has been issued to the licensee, the address of the local place of business specified in the permit; and”.
- 64(2)(a) By deleting subparagraph (iii).
- 64(3)(a)(i) By deleting “and”.

- 64(3)(a) By adding—
“(ia) the number of the licence; and”.
- 70(2) By adding before paragraph (a)—
“(aa) enter and inspect any local place of business if the inspector reasonably suspects that travel agent business is being carried on at that place;”.
- 70(2)(a) By deleting subparagraph (i).
- 70(2)(c) By deleting subparagraph (i) and substituting—
“(i) any person at the local place of business referred to in paragraph (aa) to produce the business permit in respect of that place for inspection;”.
- 75(1) By deleting paragraph (c) and substituting—
“(c) require any person at the local place of business at which the investigator reasonably suspects that travel agent business is being carried on to produce the business permit in respect of that place for inspection;”.
- 89 In the Chinese text, by deleting subclause (1) and substituting—
“(1) 旅監局如認為，罷免紀律委員會某成員，會有利於該委員會有效執行職能，則可罷免該成員。”.
- 90 By deleting the clause.
- New By adding—
“**91A. Disciplinary committee may give general directions**
(1) The disciplinary committee may give general written directions on matters relating to the performance of functions by—
(a) the chairperson of the committee;
(b) any person exercising the functions of the chairperson of the committee under section 98 or 99; and
(c) an inquiry committee.
(2) The chairperson of the disciplinary committee, the person

referred to in subsection (1)(b) and an inquiry committee must act in accordance with the directions.”.

108(1)(g) and (h) By adding “or business permit” after “licence”.

115 By deleting the clause and substituting—

“115. Effect of revocation or suspension of travel agent licence

- (1) This section applies to a person whose travel agent licence is revoked or suspended under this Part.
- (2) The revocation or suspension of the person’s travel agent licence does not operate to avoid or affect any right, obligation or liability under any agreement, transaction or arrangement relating to the provision of a travel service—
 - (a) that is entered into by the person at any time before the revocation or suspension; and
 - (b) in relation to which a sum of money has been paid at any time before the revocation or suspension.
- (3) Despite section 62, when the person acts for the purpose of complying with the person’s obligation or liability under any agreement, transaction or arrangement mentioned in subsection (2) after the revocation or during the period of suspension, the person—
 - (a) is not to be regarded as contravening section 6(1) for carrying on travel agent business without licence; and
 - (b) must comply with the requirements of this Ordinance applicable to a licensed travel agent.”.

117 By adding before subclause (1)—

“(1A) A legal adviser appointed under section 105(1)(f) may be present at any inquiry before an inquiry committee or deliberations of the committee to advise the committee.”.

117(1) By deleting “a legal adviser appointed under section 105(1)(f) advises an” and substituting “the legal adviser advises the”.

- 120 In the Chinese text, by deleting subclause (1) and substituting—
“(1) 局長如認為，罷免上訴委員團某成員，會有利於該委員團有效執行職能，則可罷免該成員。”
- 121(1)(a) By deleting “branch licence” and substituting “business permit”.
- 121(1) By deleting paragraph (b) and substituting—
“(b) a decision to impose conditions on a licence or renewed licence;”.
- 121(1)(c) By deleting “or branch licence”.
- 121(1)(d) By adding “or business permit” after “licence”.
- 121(1)(i) By deleting “107(2)” and substituting “107(1)”.
- 121 By deleting subclause (3) and substituting—
“(3) The chairperson of the appeal panel may in a particular case extend the period specified in subsection (2) if the chairperson considers it appropriate to do so.”.
- 122(2)(a) By deleting “the” and substituting “a”.
- 122(3) By deleting paragraph (a) and substituting—
“(a) the chairperson of the board and at least half of the ordinary members are non-trade members;
(ab) at least one of the ordinary members is a trade member; and”.
- 128(2) By deleting “determine the appeal without a hearing” and substituting “hear an appeal”.
- 128(3) By deleting “summarily in favour of the appellant without a hearing” and substituting “in favour of the appellant”.
- 137 By adding before subclause (1)—
“(1A) A legal adviser appointed under section 128(1)(f) may be present at any hearing before an appeal board or deliberations of the board to advise the board.”.

- 137(1) By deleting “a legal adviser appointed under section 128(1)(f) advises an appeal” and substituting “the legal adviser advises the”.
- 153(2)(g) In the Chinese text, by deleting “遊” and substituting “行”.
- 163(6) By deleting “fact” (wherever appearing) and substituting “matter”.
- 164(d)(i), (ii), (iii) and (iv) By deleting “branch licence” and substituting “business permit”.
- 164(e)(i) By deleting “branch licence” and substituting “business permit”.
- 164 By deleting paragraph (f) and substituting—
“(f) to prescribe the conditions that may be imposed on a licence or renewed licence;”.
- 164(g) By deleting “branch licence” (wherever appearing) and substituting “business permit”.
- 165 By deleting subclauses (2), (3) and (4) and substituting—
“(2) A person commits an offence if the person—
(a) publishes, or causes to be published, an advertisement (in whatever form) relating to the provision of a travel service by the person or another person who—
(i) under this Ordinance, is required to hold a travel agent licence; but
(ii) is not a licensed travel agent; and
(b) knows that the person or the other person is not a licensed travel agent, or is reckless as to whether the person or the other person is a licensed travel agent.
(3) A person commits an offence if the person—
(a) publishes, or causes to be published, an advertisement (in whatever form) that—
(i) relates to the provision of a travel service by a licensed travel agent; but
(ii) does not clearly state the number of the travel agent’s licence; and
(b) knows that the advertisement does not clearly state the

number of a licensed travel agent's licence, or is reckless as to whether the advertisement clearly states the number of a licensed travel agent's licence.

- (4) A person who commits an offence under subsection (2) or (3) is liable on conviction to a fine at level 1.”.

165 By deleting subclause (5).

167 By deleting the clause and substituting—

“167. Service of notices or summonses

- (1) A notice or summons required to be served on a licensee under this Ordinance is to be regarded as duly served if—

(a) it is delivered to the licensee personally; or

(b) it is—

(i) left at, or sent by post to, the licensee's correspondence address; and

(ii) sent by electronic means to the licensee's electronic mail address.

- (2) A notice or summons required to be served on a person other than a licensee under this Ordinance is to be regarded as duly served if—

(a) it is delivered to the person personally; or

(b) it is—

(i) left at, or sent by post to, the person's last known address (if available); and

(ii) sent by electronic means to the person's last known electronic mail address (if available).”.

Schedule 1 In the heading, by deleting “**Branch Licence**” and substituting “**Business Permit**”.

Schedule 1 By deleting section 1(1) and substituting—

- “(1) For the purposes of section 13(2)(a), an application for the renewal of a travel agent licence or business permit must be made not more than 2 months and not less than 1 month before the expiry of the licence or permit.”.

Schedule 5 By deleting the Schedule and substituting—

“Schedule 5

[ss. 19 & 170]

Capital Requirement

\$500,000”.

Schedule 9 By deleting section 1(4)(b) and (c) and substituting—

- “(b) the Chairperson and not more than 15 ordinary members are non-trade members;
- (c) at least 4 but not more than 13 ordinary members are trade members;
- (d) non-trade members are appointed either because of their knowledge in law, accountancy, finance, insurance, education, consumer affairs or general administration, or because of their professional or occupational experience; and
- (e) among the trade members who are appointed as ordinary members—
 - (i) at least one but not more than 3 are engaged in the outbound travel agent business;
 - (ii) at least one but not more than 3 are engaged in the inbound travel agent business;
 - (iii) at least one but not more than 3 are members of the Board of Directors of the Travel Industry Council; and
 - (iv) at least one but not more than 4 work as tourist guides or tour escorts.”.

Schedule 9 In the Chinese text, by deleting section 4(1) and substituting—

- “(1) 行政長官如認為，罷免根據本附表第 1(2)條委任的旅監局某成員，會有利於該局有效執行職能，則可罷免該成員。”.

Schedule 9, section 14(1) By deleting “A” and substituting “Subject to subsection (6), a”.

Schedule 9 By deleting section 14(7) and substituting—

- “(7) A request under subsection (6) must be made within the period specified in the notice given under subsection (1)(b).”.

- Schedule 9 By deleting section 16 and substituting—
- “16. **Decisions not invalidated by defects in appointment etc.**
- Decisions of the Authority are not invalidated solely by—
- (a) a defect in the appointment of a member of the Authority;
 - (b) a vacancy among the members of the Authority;
 - (c) the absence of a member of the Authority from the meeting at which the decision was taken; or
 - (d) any omission, defect or irregularity in the procedures adopted by the Authority that does not affect the decision taken.”.

Schedule 9 In the Chinese text, by deleting section 29(1) and substituting—

“(1) 旅監局如認為，罷免委員會某成員，會有利於該委員會有效執行職能，則可罷免該成員。”.

Schedule 9, section 31(1) By deleting “A” and substituting “Subject to subsection (6), a”.

Schedule 9 By deleting section 31(7) and substituting—

“(7) A request under subsection (6) must be made within the period specified in the notice given under subsection (1)(b).”.

Schedule 10, section 1 By adding in alphabetical order—

“*duplicate licence* (牌照複本) means a duplicate of a previous licence to permit the holder of the previous licence to carry on the business of a travel agent at an additional address;

pre-existing duplicate licence (原有牌照複本) means a duplicate licence that is valid immediately before the commencement date of Part 2 of this Schedule;”.

Schedule 10 By deleting section 3(1) and substituting—

“(1) If a person holds a pre-existing licence—

 - (a) on and after the commencement date, the pre-existing licence is taken to be a travel agent licence combined with business permit and, accordingly, the person is taken to be a licensed travel agent until the expiry of—

- (i) the pre-existing licence; or
- (ii) 3 months after the commencement date,
whichever is the later; and
- (b) if the person also holds a pre-existing duplicate licence,
on and after the commencement date, the pre-existing
duplicate licence is taken to be a business permit until the
expiry of—
 - (i) the pre-existing duplicate licence; or
 - (ii) 3 months after the commencement date,
whichever is the later.”.

Schedule 10, section 4(2) By adding “and a business permit” after “licence”.

Schedule 10, section 5(2) By adding “and a business permit” after “licence”.

Schedule 10 By deleting section 7(2) and substituting—

“(2) If, on the expiry of the suspension period, the previous licence is revived—

- (a) the previous licence is taken to be a travel agent licence combined with business permit and, accordingly, the holder of the previous licence is taken to be a licensed travel agent until the expiry of—
 - (i) the previous licence; or
 - (ii) 3 months after the commencement date,
whichever is the later; and
- (b) if the holder of the previous licence also holds a duplicate licence, the duplicate licence is taken to be a business permit until the expiry of—
 - (i) the duplicate licence; or
 - (ii) 3 months after the commencement date,
whichever is the later.”.

Schedule 10, section 7(3) By deleting “the previous licence is resumed” and substituting “the licence is revived”.

- Schedule 10, section 11(2)(a) By adding “and a business permit” after “licence”.
- Schedule 10 By deleting section 11(3) and substituting—
“(3) If a previous licence is revived under subsection (2)(d)—
(a) the previous licence is taken to be a travel agent licence combined with business permit and, accordingly, the holder of the previous licence is taken to be a licensed travel agent until the expiry of—
(i) the previous licence; or
(ii) 3 months after the commencement date, whichever is the later; and
(b) if the holder of the previous licence also holds a duplicate licence, the duplicate licence is taken to be a business permit until the expiry of—
(i) the duplicate licence; or
(ii) 3 months after the commencement date, whichever is the later.”.
- Schedule 10, section 11(4) By deleting “a licence” and substituting “a previous licence”.
- Schedule 10, section 11(4) In the English text, by deleting “resumed” and substituting “revived”.
- Schedule 10, section 12(1)(a) By deleting “3(1), 7(2) or 11(3)” and substituting “3(1)(a), 7(2)(a) or 11(3)(a)”.
- Schedule 10, section 14(1) In the English text, by deleting everything after “until” and substituting—
“the expiry of—
(a) the pass; or
(b) 3 months after the commencement date, whichever is the later.”.

- Schedule 10, section 15(1) In the English text, by deleting everything after “until” and substituting—
“the expiry of—
(a) the pass; or
(b) 3 months after the commencement date,
whichever is the later.”.
- Schedule 10, section 21(2) and (3) In the English text, by deleting everything after “until” and substituting—
“the expiry of—
(a) the pass; or
(b) 3 months after the commencement date,
whichever is the later.”.
- Schedule 10, section 21(2), (3), (4) and (5) In the English text, by deleting “resumed” and substituting “revived”.
- Schedule 10, section 21(4) and (5) In the Chinese text, by deleting “在根據” and substituting “在”.
- Schedule 10 In the Chinese text, by deleting section 25(3)(c) and substituting—
“(c) 申請人持有有效的急救技能證書或其他類似證明書，而該證書或證明書是由該局指明的機構發出的；”.
- Schedule 10 In the Chinese text, by deleting section 26(3)(c) and substituting—
“(c) 申請人持有有效的急救技能證書或其他類似證明書，而該證書或證明書是由該局指明的機構發出的；及”.
- Schedule 10, section 32 By adding—
“(3) Without limiting subsection (2), if the Authority is satisfied that an application referred to in subsection (1)(c)(ii) for a duplicate licence complies with the repealed Ordinance, the Authority may issue a business permit to the applicant.”.
- Schedule 10, section By adding “or duplicate licence” after “licence”.

38(1)(b)(i)

Schedule 10,
section
38(1)(c)(i) By deleting “3(1), 7(2) or 11(3)” and substituting “3(1)(a), 7(2)(a) or 11(3)(a)”.

Schedule 11,
section 3 By adding “**and subsidiary legislation made under the Ordinance**” after “**the Ordinance**”.

Travel Industry Bill

Committee Stage

Amendments moved by the Honourable LUK Chung-hungClauseAmendment Proposed

37

[NEGATIVED]

By deleting the clause and substituting—

“37. Display of information about tour group

- (1) If a licensed travel agent arranges a vehicle for transporting a tour group, it must display, in the prescribed way, the prescribed information about the tour group on the vehicle.
- (2) If a licensed travel agent has not arranged a tour escort to accompany an outbound tour group, it must display, in the prescribed way, the prescribed information to the participants of the tour group.
- (3) A licensed travel agent who contravenes subsection (1) or (2) commits an offence and is liable on conviction to a fine at level 1.”.

38

[NEGATIVED]

By deleting subclause (2) and substituting—

- “ (2) A person works as a tourist guide if the person is employed by a licensed travel agent and accompanies a visitor to Hong Kong for the purpose of providing any guiding service to the visitor in accordance with the directions of another person who is carrying on the business of the travel agent (whether or not that other person is a licensed travel agent).”.

39

[NEGATIVED]

By deleting the clause and substituting—

“39. Meaning of working as tour escort

A person works as a tour escort if the person is

employed by a licensed travel agent and accompanies an outbound tour group on a journey for the purpose of taking care of the participants of the tour group during the journey in accordance with the directions of another person who is carrying on the business of the travel agent (whether or not that other person is a licensed travel agent).”