

立法會

Legislative Council

立法會 CB(4)1521/16-17 號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB4/BC/5/16

《旅遊業條例草案》委員會 第三次會議紀要

日 期：2017 年 6 月 6 日(星期二)
時 間：下午 4 時 30 分
地 點：立法會綜合大樓會議室 3

出席委員：姚思榮議員, BBS (主席)
陸頌雄議員(副主席)
黃定光議員, SBS, JP
李慧琼議員, SBS, JP
胡志偉議員, MH
陳志全議員
廖長江議員, SBS, JP
潘兆平議員, BBS, MH
楊岳橋議員
何君堯議員, JP
何啟明議員
周浩鼎議員
邵家輝議員
陳淑莊議員

缺席委員：葉劉淑儀議員, GBS, JP
謝偉俊議員, JP
馬逢國議員, SBS, JP
蔣麗芸議員, JP
劉國勳議員, MH

出席公職人員： 議程第 II 項

商務及經濟發展局

旅遊事務副專員
廖廣翔先生

旅遊事務助理專員 1
李力綱先生

旅行代理商註冊主任
歐浩華先生

高級政務主任(旅遊)1
吳梓聰先生

列席秘書 : 總議會秘書(4)5
陳向紅女士

列席職員 : 助理法律顧問 9
譚淑芳女士

高級議會秘書(4)5
譚瑞萍女士

議會秘書(4)5
李佩君女士

議會事務助理(4)5
湯諺恆女士

經辦人/部門

I. 逾期參加法案委員會的申請

(立法會 CB(4)1047/ 16-17(01)號文件 — 李慧琼議員於 2017年5月17日發出的函件(只備中文本))

根據《內務守則》第 23(c)條，委員接納李慧琼議員逾期參加法案委員會的申請。

II. 與政府當局舉行會議

先前會議的續議事項

- (立法會 CB(4)955/16-17(01)號文件) —— 因應2017年4月10日會議上所作討論而須採取的跟進行動一覽表
- 立法會 CB(4)955/16-17(02)號文件 —— 政府當局就 2017 年 4 月 10 日會議提出的事項所作的回應
- 立法會 CB(4)1101/16-17(01)號文件 —— 政府當局就接獲的意見書及個別人士/團體代表在2017年5月9日會議席上表達的意見作出的回應)

相關文件

- (立法會 CB(3)393/16-17 號文件) —— 條例草案文本
- 檔號：TC CR T1 22/2/26/3 —— 商務及經濟發展局發出的立法會參考資料摘要
- 立法會 LS48/16-17 號文件 —— 法律事務部報告
- 立法會 CB(4)792/16-17(01)號文件 —— 法律事務部就條例草案擬予修訂的相關法例擬備的標明修訂文本(只限委員參閱)

- 立法會 CB(4)792/ 16-17(02)號文件 —— 立法會秘書處擬備的背景資料簡介
- 立法會 CB(4)1101/ 16-17(02)號文件 —— 助理法律顧問於2017年5月25日致政府當局的函件
- 立法會 CB(4)1120/ 16-17(01)號文件 —— 胡志偉議員於2017年5月29日要求政府當局就條例草案提供進一步資料的函件(只備中文本))

申報利益

2. 主席申報，他在一間旅行社擔任受薪職位，同時亦是9個旅遊業相關組織的非受薪名譽主席 / 顧問。有關詳情載於立法會CB(4)849/16-17(01)號文件。

討論

3. 法案委員會進行商議工作(會議過程索引載於**附件**)。

政府當局的跟進行動

4. 委員要求政府當局就以下事項提供書面資料：
- (a) 條例草案會否加入合適條文，以處理與經營入境旅行團有關的商業活動對本地居民所造成的滋擾；如否，有關的考慮因素為何，有何其他方法處理這類滋擾，以及就這類滋擾有否任何投訴機制；
 - (b) 旅遊業監管局("旅監局")投入運作首5年內的估計每年預算與香港旅遊業議會現時每年預算的比較；

- (c) 旅監局的擬議委員會架構，包括該局轄下擬成立各委員會的職能及委員組成；及
- (d) 會否修訂條例草案第 6(3)條，以配合在某些情況下，香港的旅行代理商或需提供服務予並非由內地註冊旅行代理商所組織的內地入境旅行團。

(會後補註：政府當局就上述各項((b)項除外)的書面回應已於 2017 年 7 月 3 日隨立法會 CB(4)1333/16-17(02)號文件送交委員。)

III. 其他事項

下次會議日期

- 5. 主席表示，法案委員會將於 2017 年 7 月 4 日(星期二)下午 4 時 30 分舉行下次會議。
- 6. 議事完畢，會議於下午 6 時 29 分結束。

立法會秘書處
議會事務部 4
2017 年 8 月 21 日

**《旅遊業條例草案》委員會
第三次會議過程**

日期：2017年6月6日(星期二)

時間：下午4時30分

地點：立法會綜合大樓會議室3

時間標記	發言者	主題	所需採取的行動
議程第I項-逾期參加法案委員會的申請			
000419 – 000518	主席	開場發言 逾期參加法案委員會的申請	
議程第II項-與政府當局舉行會議			
000519 – 000611	主席	申報利益 [立法會CB(4)849/16-17(01)號文件]	
000612 – 002048	主席 政府當局	先前會議的跟進事項 [立法會CB(4)955/16-17(02)號及 CB(4)1101/16-17(01)號文件]	
002049 – 002605	主席 李慧琼議員 政府當局	李慧琼議員詢問，條例草案會否加入合適條文，以處理與經營入境旅行團有關的商業活動對本地居民所造成的滋擾；如否，有關的考慮因素為何，有何其他方法處理這類滋擾，以及就這類滋擾有否任何投訴機制。 政府當局回應時表示，政府十分重視此問題，會設法減低旅遊活動對本地社區所造成的滋擾。關於交通擠塞的問題，警方及相關部門已對違規個案採取適當的執法行動。政府當局亦已推出多項措施，包括在有關地區分出更多泊位供旅遊巴之用。香港旅遊業議會("旅議會")一向與業界緊密聯繫，確保旅遊巴遵守交通規例。此等聯絡業界的工作日後將由旅監局負責，如有需要，旅監局也會研究透過行政措施處理這方面的問題。	政府當局須採取會議紀要第4(a)段所載的跟進行動
002606 – 003230	主席 副主席 政府當局	副主席深切關注到旅遊業內導遊及領隊的"假自僱"問題，並建議政府當局應： (a) 在條例草案下，規管旅行代理商與導遊/領隊之間的合作關係(包括後者以兼職	

時間標記	發言者	主題	所需採取的行動
		<p>形式工作),規定兩者須簽訂僱傭協議而非服務協議,以保障導遊/領隊的權益;</p> <p>(b) 考慮根據條例草案第164條,賦權旅監局規定旅行代理商須為其聘請/委託的導遊/領隊購買僱員保險;及</p> <p>(c) 在條例草案中清楚訂明前線從業員在旅監局的代表性。</p> <p>政府當局回應時表示:</p> <p>(a) 就應否透過條例草案規管旅行代理商與導遊及領隊之間的合作關係,旅遊業界人士各有不同看法,未有共識。香港是自由市場,現時亦沒有法例就個別行業規定所有提供服務的從業員必須為僱員,因此,政府當局認為不適宜透過條例草案,劃一規定旅行代理商與導遊及領隊之間的合作關係必須為僱傭關係;及</p> <p>(b) 政府委任旅監局的成員時,會考慮候選人的才能、專長及經驗,以及適當參考旅監局的職能和權力。條例草案不會訂明旅行代理商、導遊及領隊的代表人數,以保持旅監局的靈活性。然而,旅監局內會有這3個界別的代表。與旅議會理事會的現有安排(其業界成員均來自旅行代理商)相比,此建議已有所進步。</p>	
003231 – 003750	主席 潘兆平議員 政府當局	<p>潘兆平議員同樣關注旅行代理商與導遊/領隊之間的關係,以及前線從業員在旅監局的代表性。有關前線從業員在旅監局的代表性,他建議旅監局可根據行業提名作為委任成員的基礎。他亦關注到,導遊及領隊在發牌制度下的學歷規定會否較旅議會核證制度下的現行規定更嚴格。</p> <p>政府當局回應時表示:</p> <p>(a) 旅監局作為旅遊業的法定監管組織,其組成不適宜由行業提名。為確保旅監局的獨立性,以及維持一定的行業代表性,該局成員將由行政長官委任,其中非</p>	

時間標記	發言者	主題	所需採取的行動
		<p>業界成員不多於17人，業界成員不多於13人；及</p> <p>(b) 條例草案中有關導遊及領隊發牌的學歷規定保持不變，與旅議會核證制度下的一樣。</p>	
003751 – 004254	主席 周浩鼎議員 政府當局	<p>周浩鼎議員認為，為加強保障內地入境旅客，應禁止本港旅行代理商在組織旅遊業務活動時，與未獲內地規管機構批准的旅行代理商合作。</p> <p>政府當局表示，為遏止"零團費/負團費"旅行團，打擊本地旅行代理商與內地未獲核准的旅行代理商合作實屬必要。故此，條例草案已訂明條文，打擊香港旅行代理商為未獲核准的內地旅行代理商所組織的內地入境旅行團獲取入境旅行服務。然而，若某旅行代理商被發現與未獲批准的內地旅行代理商合作，而該旅行代理商已採取所有合理步驟查核有關內地旅行代理商是否獲內地當局批准，則或可以此作為有關罪行的免責辯護。</p>	
004255 – 004849	主席 胡志偉議員 政府當局	<p>胡志偉議員關注到，新的規管制度會否影響旅遊業的未來發展，以及窒礙新參與者隨着"共享經濟"的興起而進入市場。</p> <p>政府當局解釋，一如其他行業，資訊科技的進步和發展會為旅遊業帶來新的營運模式。然而，由於旅遊業務活動涉及訪客/旅客的利益和預繳服務費用，故有必要適當規管從事旅遊業務活動的各方人士，不論他們的營運模式(傳統的實體模式或網上模式)為何，務求為香港出境旅客提供充分保障。鑒於現有的旅行代理商大部分屬中小型企業，並已受規管，預料從事新模式的旅遊業務的人士日後在遵從新規管制度方面應不會遇到太大困難。</p>	
004850 – 005533	主席 政府當局	主席關注到，旅遊業近年面對的經營困難，以及旅監局日後徵收的旅行代理商牌照費水平。他詢問，旅監局投入運作首5年內的估計每年預算與旅議會現時每年預算的比較為何，以及旅監局成立後豁免徵收該等費用的可能性。	政府當局須採取會議紀要第4(b)段所載的跟進行動

時間標記	發言者	主題	所需採取的行動
		<p>政府當局表示，正就旅監局的財務安排(包括估計每年預算)進行詳細研究，並將聘請顧問公司予以協助，務求確保旅監局長遠自負盈虧的同時，亦會考慮業界的財政負擔能力。政府會適時向立法會申請撥款，為旅監局提供一筆過撥款，而旅行代理商牌照費等各項費用在新條例全面生效後首5年將維持於當時水平。預料旅監局在5年凍結期過後，會按循序漸進的方式對各項費用作出適當調整。至於當局以往曾向旅行代理商提供的牌照費用寬免安排，須注意這類安排均屬一次性的寬免措施。旅監局會因應當時情況，考慮是否有需要制訂適當措施援助業界。此外，政府當局澄清，旅監局作為一個獨立法定機構，將自行招聘其職員。</p>	
005534 – 010205	<p>主席 李慧琼議員 政府當局</p>	<p>李慧琼議員重申就與經營入境旅行團有關的商業活動對本地居民所造成的持續滋擾的關注。她建議在有關發牌制度下加入罰則，並設立公眾投訴機制。</p> <p>政府當局表示，此問題所涉及的事宜甚廣，而當中有部分並不在條例草案所處理的範圍內。儘管如此，政府當局將探討可行方案，例如由旅監局進行調解，以處理有關投訴，並參考旅議會處理同類個案的經驗。</p>	<p>政府當局須採取會議紀要第4(a)段所載的跟進行動</p>
010206 – 010906	<p>主席 何啟明議員 政府當局</p>	<p>何啟明議員關注到導遊/領隊在"假自僱"問題下的權益。他贊成旅監局應規定旅行代理商須為其工作的導遊/領隊購買僱員保險的建議，好讓這些導遊/領隊即使在工作期間受傷，也會得到適當賠償。</p> <p>政府當局表示，相關法例(例如《僱傭條例》(第57章)及《僱員補償條例》(第282章))已清楚列明旅行代理商在僱傭關係中的責任。如一名導遊/領隊僅以代理人而非僱員的身份為旅行代理商工作，有關旅行代理商並無責任為該名導遊/領隊購買僱員保險。事實上，為加強工作時的保障，自僱的導遊及領隊可於市場上自行購買保險。</p> <p>政府當局補充，為了避免誤會或爭拗，最重要的是，旅行代理商與導遊或領隊在合作前，必須按照雙方的意願，清楚了解彼此合作</p>	

時間標記	發言者	主題	所需採取的行動
		<p>的性質，而導遊或領隊亦須辨清自己屬於僱員還是自僱人士的身份，以確保權益。要分辨這兩種身份，須考慮所有相關的因素，而法庭已透過過往的案例列出區別僱員與自僱人士的多個因素。</p>	
010907 – 011508	<p>主席 胡志偉議員 政府當局 助理法律顧問9</p>	<p>胡志偉議員提述條例草案中載有對其他條例的相關修訂的附表11。他詢問政府當局，既然在新規管制度下旅行代理商、導遊及領隊均須受發牌制度所規管，可否把立法會選舉中旅遊界功能界別的選民基礎由旅行代理商擴闊至涵蓋導遊及領隊，以便更全面反映行業的權益。他亦詢問，為此目的的全體委員會審議階段修正案("全委會修正案")會否獲准在立法會大會上提出。</p> <p>政府當局表示，由於條例草案旨在訂明成立旅監局的相關條文，故此與立法會選舉功能界別選民基礎有關的事宜，以及與選舉行政長官有關的選舉委員會界別分組選舉的事宜，均不屬於條例草案的範疇。是次立法工作僅會對《立法會條例》(第542章)及《行政長官選舉條例》(第569章)提出修訂，以反映新規管制度所帶來的變動。</p> <p>助理法律顧問9表示，根據《議事規則》第57(4)(a)條，修正案必須與法案的主題及有關條文的主題有關。經參閱條例草案的詳題，條例草案的主題包括設立旅監局；就發牌照予旅行代理商、導遊及領隊，訂定條文；以及規管持牌人的活動。在這方面，政府就第542章及第569章提出擬議修正案，以反映因廢除《旅行代理商條例》(第218章)而對相關選民基礎帶來的變動。她認為，視乎胡議員提出的全委會修正案內容，旨在擴大選民基礎的全委會修正案或許已超出條例草案的範疇，然而，任何全委會修正案能否在大會上正式提出須交由立法會主席根據《議事規則》決定。</p>	
011509 – 012118	<p>主席 政府當局</p>	<p>主席要求政府當局於下個會期前提供旅監局的估計每年預算。此外，他詢問，旅監局將採用甚麼準則來挑選合適的服務提供者，以處理涉及入境旅行團和出境旅行團的緊急情況。</p>	<p>政府當局須採取會議紀要第4(b)段所載的跟進行動</p>

時間標記	發言者	主題	所需採取的行動
		<p>政府當局預期該服務提供者須熟悉業界運作和與業內保持密切聯繫，方可有效發揮其職能。旅監局將於條例草案獲通過後成立，隨即為新條例全面生效進行所需的籌備工作，包括制訂機制，處理涉及旅行團的緊急情況。</p> <p>政府當局回應主席就旅監局委員會架構的進一步查詢時表示，條例草案已就設立紀律委員會、獨立小組(負責處理消費者與持牌人之間不涉及紀律事宜的爭議)及上訴委員會，訂定條文。上述委員會將分別發揮類似旅議會轄下規條委員會、消費者關係委員會及上訴委員會的職能。就設立任何其他委員會，旅監局將有決策權。在回應主席的要求時，政府當局同意就旅監局的委員會架構，包括該局轄下擬成立的各委員會的職能及委員組成，於會後提供其意見。</p>	<p>政府當局須採取會議紀要第4(c)段所載的跟進行動</p>
012119 – 012636	<p>主席 副主席 政府當局</p>	<p>副主席重申其建議，在條例草案下強制規定旅行代理商與導遊/領隊之間必須為僱傭關係。他認為，儘管其他行業並沒有採取類似做法的先例，但鑒於嚴格的規管制度將適用於業內前線從業員，此建議值得政府考慮。</p> <p>政府當局表示，其他行業如保險、物業管理、房地產代理等，也各有本身的規管制度。新的規管制度並非旨在對旅遊業施加比其他行業更嚴格的監管，而是希望透過引入新法例，為旅遊業的規管奠定法律基礎。</p>	
012637 – 013218	<p>主席 周浩鼎議員 政府當局</p>	<p>周浩鼎議員詢問有關擬推展的旅遊業發展基金("發展基金")。他亦建議旅監局可與其他司法管轄區的同類機構聯繫，以吸引更多旅客來港。</p> <p>政府當局表示，一如旅遊事務署及旅議會的行事方式，旅監局需與其他司法管轄區的有關當局保持緊密合作，特別是中國國家旅遊局，以提高旅監局規管工作的成效。雖然推廣旅遊業的工作由香港旅遊發展局("旅發局")負責牽頭，但旅議會亦不時與旅發局一起參與國際活動。預料旅監局也採取相同的行事方式。</p>	

時間標記	發言者	主題	所需採取的行動
		由於發展基金將由旅遊業賠償基金("賠償基金")撥款成立，故發展基金可獲的撥款水平將取決於賠償基金的運作及目的(即在某些情況下對外遊旅客作出賠償)不會受到影響。政府將評估適當的撥款水平。	
013219 – 013853	主席 副主席 政府當局	<p>副主席不贊同規管旅行代理商與導遊/領隊之間的僱傭關係可能會有弊處的看法。他亦質疑，實際上業內有否自僱導遊及領隊。</p> <p>政府當局表示，規管旅行代理商與前線從業員之間的僱傭關係令業界失去靈活性，或會影響旅行代理商的運作，而導遊及領隊可選擇的工作形式將受到限制。事實上，部分導遊/領隊反對條例草案強制規定有關的合作關係。現時當局已有措施防止旅遊業內的不良手法。</p> <p>副主席仍不表信服，並表示代表勞工界的委員將就此事宜提出全委會修正案。</p>	
013854 – 014440	主席 政府當局 助理法律顧問9	<p>主席指出，在某些個案中，香港的旅行代理商提供服務予非由內地獲核准的旅行代理商所組織的內地入境旅行團。他詢問，條例草案第6(3)條會否修訂以應對這類情況。</p> <p>政府當局強調，條例草案第6(3)條旨在禁止本地旅行代理商與內地未獲核准的旅行代理商合作。本地旅行代理商與非從事旅行代理商業務的人士進行合作，則不受上述條文所規管。政府當局將研究是否需要修訂此條文，使之更為清晰。</p>	政府當局須採取會議紀要第4(d)段所載的跟進行動
014441 – 014923	主席 周浩鼎議員 政府當局	<p>周浩鼎議員詢問，若研訊委員會就持牌人不當行為作出紀律制裁命令，會否向公眾披露有關資料。他認為披露這類資料既可發揮足夠的阻嚇作用，亦可保障公眾權益。</p> <p>政府當局回應時表示，現時旅議會一直有發布旅行代理商違規個案的資料。在新制度下，條例草案將賦權旅監局及研訊委員會，發布關於紀律制裁命令的公告，以及因應每宗個案的情況，考慮應否發出公告，包括考慮應否及如何披露有關資料、旅議會的經驗、該安排對有關各方是否公允等因素。</p>	

時間標記	發言者	主題	所需採取的行動
014924 – 015542	主席 政府當局	<p>主席指出，儘管在透過條例草案規管旅行代理商與前線從業員之間的合作關係上，業內未有共識，但導遊及領隊的權益(尤其是在保險方面)，現時並沒有足夠的保障。他呼籲政府多與前線從業員溝通，深入了解他們的關注事宜及解決問題。他建議可透過制訂附屬法例或行政措施，加強對導遊及領隊的保障，例如提供適當的保險保障、合理的底薪及出團費，以及禁止旅行代理商要求為其工作的導遊/領隊承擔或不合理地墊支接待旅行團的任何費用。</p> <p>政府當局察悉導遊及領隊的關注事宜，並認為適宜透過行政措施處理該等問題。在新規管制度下，旅監局會以行政方式要求旅行代理商必須向導遊/領隊就接待每個旅行團制訂及派發帶團工作單。此外，旅監局會以行政方式要求旅行代理商必須與導遊/領隊簽署服務協議，根據協議，旅行代理商必須向導遊/領隊支付服務報酬(例如基本報酬/底薪及出團費)，以及不得要求導遊/領隊承擔或不合理地墊支接待旅行團的任何費用。旅行代理商亦不得拖欠導遊/領隊的墊支費用。違者會受到紀律處分，例如警告、譴責、扣分、罰款、暫時吊銷或撤銷牌照。</p> <p>主席察悉，旅行代理商須使用印花蓋印機，就已收取的每筆外遊費，向旅議會及賠償基金繳付徵費。主席查詢在旅監局成立後推行電子印花徵費系統一事的進度。</p> <p>政府當局表示，鑒於網上預約愈趨普及，政府正與旅遊業賠償基金管理委員會合作開發電子印花徵費系統，有關的基本開發工作已完成。由於系統須取得條例草案下的有關賦權，預期該系統可於條例草案全面生效後投入運作。</p>	
015543 – 015934	主席 周浩鼎議員 政府當局	<p>周浩鼎議員認同，對於成為僱員還是自僱人士，人人有不同取向，但他認為有必要為旅遊業前線從業員加強保障。他詢問，政府當局會否考慮規定，即使為旅行代理商工作的導遊/領隊是自僱人士，旅行代理商也須為這些導遊/領隊提供適當的保險保障。</p>	

時間標記	發言者	主題	所需採取的行動
		政府當局回應時表示，旅行代理商與導遊/領隊之間的合作模式，應受到雙方按商業原則進行商討及達成協議的內容所規限。	
議程第III項 – 其他事項			
015935 – 020008	主席	下次會議日期	

立法會秘書處
議會事務部 4
2017年8月21日