

立法會

Legislative Council

立法會CB(4)511/17-18 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 第五次會議紀要

日期：2017 年 10 月 27 日(星期五)
時間：上午 10 時 45 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, GBS, JP
李慧琼議員, SBS, JP
胡志偉議員, MH
馬逢國議員, SBS, JP
莫乃光議員, JP
陳志全議員
廖長江議員, SBS, JP
潘兆平議員, BBS, MH
蔣麗芸議員, JP
楊岳橋議員
何啟明議員
周浩鼎議員
邵家輝議員
劉國勳議員, MH

缺席委員：葉劉淑儀議員, GBS, JP
謝偉俊議員, JP
何君堯議員, JP

出席公職人員： 議程第I項

商務及經濟發展局

旅遊事務副專員
廖廣翔先生

署理旅遊事務助理專員 1
吳梓聰先生

旅行代理商註冊主任
歐浩華先生

律政司

高級助理法律草擬專員(I)1
林少忠先生

政府律師
陸璟恒先生

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. 與政府當局舉行會議

[檔號：TC CR T1 22/2/26/3、立法會 LS48/16-17、
CB(3)393/16-17、CB(4)74/17-18(01)、

CB(4)104/17-18(01) 、 CB(4)1101/16-17(02) 、
CB(4)1120/16-17(01) 、 CB(4)1221/16-17(01) 、
CB(4)1333/16-17(01)至(04)、CB(4)1578/16-17(01)及
CB(4)792/16-17(01)至(02)號文件]

申報利益

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

2. 法案委員會進行商議工作(會議過程索引載於**附件**)。

(在下午 12 時 45 分，主席指示延長會議時間 15 分鐘。)

政府當局須採取的跟進行動

3. 委員要求政府當局就以下事項提供書面回應：

- (a) 鑒於現時一日遊旅行團不在旅遊業賠償基金的保障範圍內，條例草案會否規定旅行代理商須購買旅遊保險，以保障一日遊的外遊旅行團的參加者；
- (b) 條例草案會否加入合適的條文，以詳細指明旅遊業監管局("旅監局")的組成，包括旅行代理商、導遊及領隊的代表數目；
- (c) 就旅監局透過實施行政指引處理入境旅行團業務的運作對本港社區造成影響的問題，有關的機制及成效為何；
- (d) 旅監局開支預算內的分項數字(包括職員及租金等方面的開支)，以及利用種子基金賺取的投資收益；

- (e) 倘若政府當局免除旅行代理商須繳付予旅監局的牌照費，以為旅遊業界提供財政紓緩，有關的撥款安排為何；
- (f) 鑒於旅行代理商須就其所收取的每筆外遊費向香港旅遊業議會或旅監局繳付徵費，旅行代理商是否獲准向外遊旅行團參加者收取徵費款額；及
- (g) 條例草案針對旅行代理商無牌經營所訂的檢控準則與現行《旅行代理商條例》(第 218 章)的有關檢控準則(即香港特別行政區訴朱麗明一案(HCMA 355/2013)的判決)作一比較。

(會後補註：政府當局就上述事項提供的書面回應已於 2017 年 11 月 22 日隨立法會 CB(4)257/17-18(01)號文件發給委員。)

II. 其他事項

4. 主席表示，法案委員會下次會議將於 2017 年 11 月 21 日(星期二)下午 4 時 30 分舉行。

(會後補註：2017 年 11 月 21 日的會議其後改於 2017 年 11 月 24 日舉行。)

5. 議事完畢，會議於下午 1 時結束。

立法會秘書處
議會事務部 4
2018 年 1 月 19 日

**《旅遊業條例草案》委員會
第五次會議過程**

日期：2017年10月27日(星期五)

時間：上午10時45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 — 與政府當局舉行會議			
000749 – 000819	主席	開場發言	
000820 – 000906	主席	申報利益 [立法會 CB(4)849/16-17(01)號文件]	
000907 – 001818	主席 政府當局	政府當局簡介當局對助理法律顧問於 2017 年 10 月 25 日的函件的回應 [立法會 CB(4)1578/16-17(01)號文件]。	
001819 – 002523	主席 副主席 政府當局	討論關於為導遊及領隊提供保險保障的事宜 副主席不認同政府當局的解釋，並表明有意就此議題提出全體委員會審議階段修正案。 副主席亦關注到，很多在香港以外地方集合和解散的短途外遊旅行團沒有領隊陪同。為保障該等旅客的利益，他建議當局規定旅行代理商須為每個外遊旅行團安排一名領隊陪同，或須在其宣傳資料中述明是否提供領隊服務。	
002524 – 003120	主席 廖長江議員 政府當局	關於政府提供一筆過款項作為種子基金，以支持旅遊業監管局("旅監局")的初期運作，廖長江議員關注到，一旦旅監局在運作初期過後入不敷支，政府當局會否提供額外撥款。他察悉，外遊費的現行徵費水平遠高於內地入境旅行團的登記費水平。他詢問，就入境/出境旅遊業務活動的規管而言，旅監局將會如何處理此收費不均的情況和分配其資源。 政府當局回應時表示，根據顧問的分析，旅監局將可以應付日常營運及長遠達致自負盈虧。然而，如有需要，政府當局或會考慮有否需要額外撥款予旅監局，並尋求立法會的批准。	

時間標記	發言者	主題	所需採取的行動
		<p>至於徵費及登記費的事宜，政府當局表示，內地入境旅行團的登記費現時僅為每團 30 元，按每團 40 名團友計算，每人約為 0.75 元。在外遊徵費方面，香港旅遊業議會("旅議會")向旅行代理商收取他們現時收到的每筆外遊費的 0.15% 作為議會徵費，以每人收費約 3,330 元的外遊旅行團為例，徵費為每人約 5 元。與外遊徵費比較，內地入境旅行團登記費相對偏低，有上調空間。因此，政府當局建議旅監局自全面運作首年起以循序漸進方式提高登記費水平，但與此同時亦應顧及業界的負擔能力。</p> <p>廖議員要求政府當局就下述事宜提供書面回應：鑒於現時一日遊旅行團不在旅遊業賠償基金("賠償基金")的保障範圍內，條例草案會否規定旅行代理商須購買旅遊保險，以保障一日遊的外遊旅行團的參加者。</p>	<p>政府當局須按會議紀要第 3(a)段所載採取跟進行動</p>
003121 – 003903	<p>主席 蔣麗芸議員 政府當局</p>	<p>蔣麗芸議員關注到，條例草案是否較着重規管入境旅行團的運作。她認為對出境旅行代理商的規管同樣重要，並詢問條例草案如何保障外遊旅客。</p> <p>政府當局強調，出境旅遊市場的發展較為成熟，為外遊旅客提供有效保障。舉例而言，在徵費制度下，若外遊旅客已就任何下述兩個或以上的旅遊服務或安排(即(a)從香港出發往香港境外的交通；(b)在香港境外的住宿安排；及(c)由旅行代理商作出在香港境外的活動安排)付款予持牌旅行代理商，便會受到賠償基金的保障。在賠償基金的保障下，一旦該旅客損失外遊費，可獲相等於所損失外遊費九成的特惠賠償，以及如於持牌旅行代理商提供或舉辦的外遊活動中意外傷亡，可獲總數高達 30 萬元的特惠賠償以報銷實際開支。</p> <p>關於蔣議員建議，在條例草案中增訂類似第 152(b)條的條文，以規管出境旅行團在安排下光顧的商店，政府當局表示，由於有關商店位於其他司法管轄區，因此此類條文實難以執行。條例草案透過實施發牌制度及行政措施，對經營出境及入境旅遊業務活動的旅行代理商作出均衡的規管。</p>	

時間標記	發言者	主題	所需採取的行動
003904 – 004503	主席 潘兆平議員 政府當局	討論與旅遊業內"假自僱"問題和為導遊及領隊提供保險保障的相關事宜	
004504 – 005037	主席 周浩鼎議員 政府當局	<p>討論有何措施處理旅行代理商延遲或沒有向導遊/領隊償還付款的問題</p> <p>周浩鼎議員亦建議政府當局應資助培訓導遊/領隊，以提升旅遊業的服務質素。</p> <p>政府當局表示，旅議會已與教育局作出聯繫，以擬備旅遊業資歷架構的設計。此外，政府已在 2017-2018 年度預算撥出 500 萬元，用以透過旅議會資助旅遊業從業員(包括旅行代理商的員工、導遊及領隊)的培訓，從而提升旅遊業的服務質素。培訓的內容可涵蓋增進導遊對香港新旅遊景點的認識。</p>	
005038 – 005820	主席 胡志偉議員 政府當局	<p>胡志偉議員表示，旅行代理商、導遊和領隊對條例草案的若干事宜意見紛紜。為確保旅監局內各持份者的代表比例均衡，他認為一如在《醫生註冊條例》(第 161 章)內就香港醫務委員會所作的安排，有必要在條例草案內詳細訂明旅監局的組成，包括旅行代理商、導遊及領隊三方代表的數目。他亦認為，旅監局內旅行代理商、導遊及領隊三方代表所佔的比例至關重要，因為有關比例會對旅監局的決策和持份者的利益有影響。</p> <p>政府當局答稱，旅行代理商、導遊及領隊，以至非業界成員均會有代表加入旅監局。然而，條例草案沒有進一步具體列出業界成員或非業界成員按背景劃分的細項數字，以期為政府在委任合適人士，出任旅監局成員時提供靈活性。</p> <p>主席表示，為確保委任程序公平公正，以及消費者的利益在新規管制度下獲得保障，應在條例草案內詳細訂明旅監局的組成。主席要求政府當局就此事宜提供書面回應。</p>	政府當局須會議紀要第 3(b) 段所載採取跟進行動
005821 – 010633	主席 李慧琼議員	李慧琼議員促請政府當局落實一些建議，例如賦權旅監局調查被市民多次投訴並涉及入境旅	

時間標記	發言者	主題	所需採取的行動
	政府當局	<p>行團對社區造成滋擾的事宜，以及為經營入境旅行團業務的旅行代理商引入記分制度等建議，務求確保有關的旅行代理商正視有關問題。</p> <p>政府當局表示，政府一直研究各項處理旅遊巴阻塞交通問題的措施，例如增設臨時旅遊巴收費錶停車位。旅監局日後可考慮公布合適的行政措施，供旅行代理商遵行。</p> <p>李慧琼議員認為，政府當局推行的措施未能有效處理入境旅行團對地方社區所造成的種種問題。委員要求政府當局提供書面資料，說明透過實施旅監局發出的行政指引處理有關影響的機制及成效。</p>	政府當局須 會議紀要第 3(c)段所載 採取跟進行 動
010634 – 011257	主席 陳志全議員 政府當局	<p>陳志全議員提述條例草案第 152(b)條，並詢問旅監局規管入境旅行團活動的權力較規管出境旅行團活動的權力為大的理據為何。</p> <p>政府當局解釋，第 152(b)條的條文只在入境旅行團的運作方面切實可行。條例草案旨在訂定條文，對出境及入境旅遊業務活動作出均衡的規管。由於旅議會現時規管出境旅遊市場的制度已相當完備和具成效，故此旅監局日後會參照旅議會的規管做法。</p> <p>陳議員進一步詢問，條例草案是否適用於在內地集合及解散的出境旅行團。由於部分該等旅行團不是由領隊陪同，他關注到該等出境旅行團在團友的安全和服務質素方面能否受到條例草案的保障。</p> <p>政府當局解釋，若該等出境旅行團由香港旅行代理商組織，相關的旅遊活動便須受條例草案規管，儘管參加該等旅行團的團友在香港以外地方集合和解散。現行規管制度並無規定每個出境旅行團須由一名領隊陪同。提供領隊服務由市場決定，目的是要滿足個別客戶的需要，而強制提供該等服務可能會對外遊團費的成本有所影響。</p>	

時間標記	發言者	主題	所需採取的行動
011258 – 012632	主席 政府當局	<p>政府當局簡介旅監局的財務安排[立法會CB(4)104/17-18(01)號文件]。</p> <p>主席察悉，旅行代理商註冊處("註冊處")及旅議會現時每年的總營運開支約為 5,000 萬元，而旅監局的營運開支預算則約為 6,500 萬元。有關種子基金是否足以支持旅監局的初期運作，他詢問政府當局在推算旅監局的支出時，有否計及通脹、辦事處租金及員工支出會因旅監局須聘用更多人員(相對旅議會和註冊處合共聘用的人員數目)而增加等事項。</p> <p>政府當局答稱，當局與專業顧問合作編製旅監局的預算時，已採取審慎原則和參考了保險業監管局等其他法定團體的經驗，而該開支預算已包括所有相關項目。</p> <p>主席要求政府當局就旅監局開支預算內的分項數字(包括職員及租金等方面的開支)，以及利用種子基金賺取的投資收益，提供書面資料。</p>	政府當局須按會議紀要第 3(d)段所載採取跟進行動
012633 – 013541	主席 馬逢國議員 政府當局	<p>馬逢國議員提述到新規管制度下對網上旅行代理商的規管，並認為難以確定在網上推廣的旅遊業務活動是否以香港公眾為對象。他察悉，旅監局在規管在內地經營業務的網上旅行代理商時，會因應需要尋求國家旅遊局的協助，他質疑旅監局可尋求何種協助。他建議旅監局應採用正面或負面清單的模式羅列旅行代理商，以方便市民挑選領有牌照的網上旅行代理商。</p> <p>政府當局解釋，旅監局會因應需要尋求國家旅遊局或相關旅遊部門的協助，以處理在香港以外地方經營業務而根據條例草案被認為須領取牌照的網上旅行代理商。旅監局亦可能探討是否有機會與該等有關當局訂立諒解備忘錄，就互相交換資料等事宜加強合作。為加強教育消費者，旅監局亦會不時公布持牌旅行代理商的最新名單(不論是網上旅行代理商或實體旅行代理商)，以協助本地消費者分辨及選擇根據新條例領有牌照的旅行代理商。</p>	

時間標記	發言者	主題	所需採取的行動
		<p>馬議員對此仍有顧慮，因為一些在香港以外地方正當經營業務的網上旅行代理商在條例草案下可能選擇無牌經營，以避免須向旅監局繳存保證金，而且向國家旅遊局或海外旅遊機構尋求協助未必收效。</p> <p>政府當局表示，當局就在香港以外地方經營業務的旅行代理商釐定條例草案的適用範圍時，已參考其他各項法例，例如《證券及期貨條例》(第 571 章)。雖然當局在執法工作方面可能面對挑戰，但當局察悉在現行規管制度下，部分主要的網上旅行代理商已領有旅行代理商牌照。</p>	
013542 – 014222	主席 何啟明議員 政府當局	<p>何啟明議員關注到，很多由香港前往內地的短途外遊團現時並非由領隊陪同。此安排不僅影響領隊的生計，還會對參加該等旅行團的團友安全構成風險，尤其遇到緊急事故時。他建議應在條例草案加入條文，以強制規定每個出境旅行團必須由一名領隊陪同。</p> <p>政府當局答稱，旅遊業界對每個出境旅行團應否由一名領隊陪同並未達成共識。事實上，消費者對出境旅遊服務及收費水平有不同的喜好。為了令旅客更易知悉出境旅行團是否會由領隊陪同，旅監局會考慮要求旅行代理商在相關的宣傳資料中列明該項資料。</p> <p>何議員指出，雖然消費者對收費水平較為關注，但政府應對旅客的利益提供適當的保障，並應在有需要時向旅行代理商施加適當的規定。他認為，政府當局應訂定法定要求，例如規定已有一定團友數目的出境旅行團須由一名領隊陪同。</p> <p>政府當局表示，除領隊外，團友在旅途中亦可向隨團導遊求助。在發生緊急事故時，政府亦會透過其在內地的相關辦事處及入境事務處提供適切的協助。</p>	
014223 – 015101	主席 潘兆平議員 政府當局	<p>潘兆平議員對旅監局在租金和職工成本方面的開支預算提出關注。鑒於旅監局將獲賦權執行更全面的法定規管職能，加上註冊處及旅議會的員工總人數已達 87 人，他認為旅監局的員工</p>	

時間標記	發言者	主題	所需採取的行動
		<p>總數應較旅監局預算所估計的 90 人為多。</p> <p>政府當局解釋，旅議會的一些現有職位(例如負責會籍事務的職位)在旅監局的架構下並不適用，而註冊處和旅議會的行政職能在旅監局的架構下無需重疊。因此，計及為執行新職務而增設的新職位後，旅監局所需的員工總數約為 90 人。</p> <p>潘議員亦察悉，過去 20 年間，政府曾 4 度免除旅行代理商牌照費。他關注到，倘若政府日後再度免除旅行代理商應向旅監局繳納的牌照費，這會對旅監局有何財政影響。</p> <p>政府當局回應時表示，不管在現有或新規管制度下，寬免費用安排都屬一次性措施。政府當局會在會議後就此議題提供書面資料。</p>	<p>政府當局須按會議紀要第 3(e)段所載採取跟進行動</p>
015102 – 020128	主席 政府當局	<p>主席關注到條例草案下的繳付徵費安排。根據條例草案，旅行代理商須就所收到的每筆外遊費向旅監局繳付徵費。外遊費是就外遊服務組合(即"關乎同一次旅程"的任何兩個或多於兩個外遊旅行服務或安排的組合)而支付的款項。他認為該項安排不可行，因為旅行代理商難以確定旅客是否購買"關乎同一次旅程"的外遊旅行服務或安排，尤其當旅客在不同日子、在旅行代理商的不同分店或透過旅行代理商的網上平台購買該等服務時。此外，雖然消費者可能聲稱他們已就同一次旅程向旅行代理商購買另一個服務，但有關的旅行代理商要核實其說法是否屬實，有時並不可能。這問題尤以跨境渡輪的船票及跨境巴士的車票沒有標示旅客的名字及預訂酒店房間的記錄可能只顯示一名顧客的名字的情況為然。他建議，上述安排的範圍可予以收窄，使其只涵蓋旅行代理商就在"單一交易"中提供的兩個或多於兩個服務及/或安排所收取的外遊費。</p> <p>政府當局解釋，若外遊旅客持有的收據顯示已獲繳付外遊費及徵費，有關旅客便會受到賠償基金的保障。政府當局認為主席的建議會削弱對外遊旅客的保障，屬於倒退的做法。為了解決此事，消費者如在不同時間就同一旅程購買</p>	

時間標記	發言者	主題	所需採取的行動
		<p>另一個外遊服務或安排，便須出示之前購買的外遊服務或安排的相關收據，以資證明。這樣有關的旅行代理商便可在有關收據上蓋上印花，使有關消費者獲得賠償基金的保障。政府當局會與旅遊業界進一步檢視此事。</p> <p>延長會議</p> <p>主席關注到，如旅行代理商的商號名稱與其公司名稱不同，會難於辨別相關旅行代理商。政府當局回應時解釋，當局一直已向市民強調，需要查看的是旅行代理商的牌照號碼，而非其商號/公司名稱。旅監局會繼續這方面的公眾教育工作。</p> <p>委員要求政府當局提供書面回應，說明鑒於旅行代理商在現有及新規管制度下均須就其所收取的每筆外遊費向旅議會及旅監局繳付徵費，旅行代理商是否獲准向外遊旅行團參加者收取徵費款額。</p>	<p>政府當局須按會議紀要第 3(f) 段所載採取跟進行動</p>
020129 – 021803	主席 政府當局	<p>主席就以下方面提出進一步的關注事項：</p> <p>(a) "經營旅行代理商業務"在條例草案中的涵義。他認為，條例草案就該用語所訂的定義與香港特別行政區訴朱麗明一案(HCMA 355/2013, [2014] 1 HKLRD 1033)的判決不一致。區議會議員或宗教團體舉辦的外遊旅行團可能不屬於新的規管範圍，而參加有關旅行團的團友將不會受條例草案保障；</p> <p>(b) 鑒於現時郵輪旅程被認為會連帶提供在香港以外地方的船上住宿，政府當局以何準則判斷是否在個別交通工具上提供住宿。有關準則會影響旅行代理商繳付的徵費額；</p> <p>(c) 旅監局將會採取甚麼措施加快處理投訴的工作；及</p> <p>(d) 日後處理涉及入境及出境旅行團的突發旅遊事件的機制。</p>	

時間標記	發言者	主題	所需採取的行動
		<p>政府當局回應時表示：</p> <p>(a) 在決定某業務活動是否附屬於某人的主要業務時，旅監局須顧及一切有關事宜。此做法與法院就 HCMA 355/2013, [2014] 1 HKLRD 1033 一案的判決一致；</p> <p>(b) 雖然條例草案沒有就"住宿"下定義，但可考慮因素包括是否在個別交通工具上提供獨立房間、在有關交通工具上逗留多久，以及有否就住宿服務提供附屬設施等。在考慮一切相關因素後及在視乎未來外遊產品的發展的前提下，當局認為，郵輪旅程包括住宿服務，但飛機服務或廣深港高速鐵路的列車服務則不包括住宿服務；</p> <p>(c) 與旅議會的安排(即處理懷疑違規個案的小組會議法定人數為 5 名委員)比較，根據條例草案成立研訊委員會所需的最少委員人數只為 3 名委員。這會方便作出研訊程序的安排以處理紀律個案，以及加快有關工作；</p> <p>(d) 預期旅監局會與業界合作，處理涉及入境及出境旅行團的突發旅遊事故。旅監局可因應服務提供商的業內經驗及與業界的關係，聘用服務提供商處理該等突發旅遊事故，以便有效履行其職能。</p> <p>主席亦要求政府當局因應 HCMA 355/2013 一案的判決，以書面提供資料，就條例草案針對旅行代理商無牌經營所訂的檢控準則與現行《旅行代理商條例》(第 218 章)的有關檢控準則作一比較。</p>	<p>政府當局須按會議紀要第 3(g)段所載採取跟進行動</p>
議程第 II 項—其他事項			
021804 – 022002	<p>主席 胡志偉議員 政府當局</p>	<p>下次會議日期</p> <p>結語</p>	