

檢討內地來港團經營模式與
規管措施專責小組報告

二零一零年十月

目錄

報告摘要

第一章	背景及概覽	1
第二章	現時內地來港旅行團的安排	4
第三章	已推行的措施	7
第四章	規管接待內地來港旅行團的建議措施	11
第五章	與內地機構的合作	17
第六章	規管資源	19
附件1	檢討內地來港團經營模式與 規管措施專責小組成員組合	20
附件2	檢討內地來港團經營模式與 規管措施專責小組職權範圍	21
附件3	專責小組會議及諮詢持份者的詳情	22

報告摘要

1. 2010年6月，因應香港發生數宗涉及強迫內地來港團旅客購物的事件，香港旅遊業議會(議會)決定成立「檢討內地來港團經營模式與規管措施專責小組」(專責小組)，研究改善接待內地來港團的中長期規管措施。7月中，導遊李巧珍強迫旅客購物事件引起社會廣泛關注，商務及經濟發展局局長責成專責小組重點研究零/負接待費及導遊規管事宜，並於兩個月內向政府提出改善建議。
2. 專責小組共舉行了五次會議，檢視了內地來港團作業鏈的各個環節。其間，專責小組廣泛諮詢了業界各個範疇的持份者。
3. 專責小組在檢討和訂定建議措施時，以旅遊業持續健康發展為主要原則，強調建議的措施須針對零/負接待費和導遊操守問題，務求既能合法、合理和合情地保障旅客的消費權益，亦能給予旅遊業界自由運作和經營的空間。
4. 專責小組分析，零/負接待費問題集中在「購物團」出現。「購物團」在組辦過程中，可能涉及多個內地中介旅行社，形成外判及併團的情況，致令部分香港地接社未能取得合乎成本的接待費，該等地接社及部分導遊會因而尋找其他方法彌補成本，形成強迫購物的問題。

專責小組建議的措施

5. 旅遊業界過去數年已採取連串措施打擊不良經營手法。專責小組訂定進一步的建議措施時，以四個方向為基礎，即加強議會規管制度；提升懲處的阻嚇力和透明度；釐清內地組團社、香港地接社和導遊之間的關係、責任和權利；以及提高旅客的知情權和消費意識。主要措施如下 –

旅行代理商規管

- 規定內地組團社與香港地接社簽署合約釐清雙方權責，確保來港旅行團的組辦符合內地法規。

- 引入地接社違規記分制。
- 規定地接社須指派同一名導遊全程接待內地來港團，以確保服務質素。

導遊規管

- 要求地接社與導遊簽署指定協議，訂明雙方責任，規定地接社必須向導遊提供出團費，保障導遊收入。
- 引入導遊違規記分制，集中打擊與強迫購物有關的違規行爲。
- 提升申領及續發導遊證的要求，加強導遊進修課程中有關操守及誠信方面的培訓。

登記店舖規管

- 收緊現行的登記店舖記分制，並鼓勵登記店舖加入「優質旅遊服務」計劃。
- 要求如旅行代理商的股東和董事或其直屬親屬部分或全資擁有任何登記店舖，或爲任何登記店舖的董事，須向議會申報，由議會透過網頁發放有關資料。

加強宣傳來港團旅客消費權益

- 廣泛宣傳「旅客須知」，並規定導遊在內地團體旅客抵港後，必須向旅客讀出行程表上指定的內容。

加強巡查

- 加強日常巡查及研究擴大暗訪行動，並建議在議會內設立專責執行議會規條的部門。

6. 議會和特區政府一直與內地旅遊部門保持緊密的合作和聯繫。專責小組的部分建議措施，已由特區政府通報內地，並得到積極回應。

第一章 背景及概覽

香港的旅遊業及內地來港旅行團的經營情況

1.1 旅遊業是香港的主要經濟支柱。在2008年，旅遊業佔本地生產總值的2.8%，旅遊業就業人數約197 000人，佔全港總就業人數的5.6%。2009年整體訪港旅客共約有2 960萬人次。

1.2 內地是本港旅遊業最大客源，2009年訪港內地旅客達1 796萬人次，當中參加旅行團的約為177萬人次。全年共有約63 000個內地旅行團到港。

1.3 截至2010年9月1日，香港共有1 520間持牌旅行代理商，當中199間獲國家旅遊局確認可接待內地旅行團。

成立專責小組

1.4 2010年5月22日，一名湖南旅客參加湖南海外旅遊有限公司香港四天團，在香港旅遊業議會（議會）的登記店舖¹暈倒，送往醫院後證實死亡。特區政府和議會對事件深表關注，議會即時推行了一系列措施加強監管旅行代理商、導遊和登記店舖，同時成立專責小組，研究改善接待內地旅行團的中長期規管措施，以徹底處理問題。議會在今年6月28日，與政府一同出席立法會經濟發展事務委員會，簡介針對接待內地來港旅行團的規管工作，以及聽取委員的意見。

1.5 今年7月中，內地和香港媒體廣泛報導一段在互聯網流傳的短片，片中香港導遊李巧珍在今年3月25日接待一個從安徽到香港的三天團時，因不滿旅客購物的金額而在旅遊車上以冒犯言語責難並威嚇旅客，藉以強迫旅客購物。因應事件，商務及經濟發展局局長劉吳惠蘭女士於7月22日召開緊急會議，與議會及立法會旅遊界議員討論如何有效解決內地來港

1. 根據議會指引，旅行代理商在安排內地團體旅客前往店舖購物前，必須先向議會登記有關店舖的資料，而旅行代理商和登記店舖必須遵守議會的有關係款和細則及作出特定承諾。有關規管登記店舖的措施，請參閱報告 3.9 至 3.13 段。

團的經營問題。劉局長責成專責小組重點研究零/負接待費及導遊規管事宜，並由商務及經濟發展局常任秘書長（工商及旅遊）蔡瑩璧女士督導，旅遊事務署全力參與及協助專責小組的工作。劉局長並於7月30日率領局方及議會代表赴北京，與國家旅遊局邵琪偉局長商討應對方法，並達成五點共識（見下文第5.3段），顯示雙方加強規管內地來港團的決心。

1.6 專責小組的成員組合和職權範圍，分別載於附件1及附件2。北京之行後，專責小組全力開展工作，務求應劉局長要求於兩個月內向政府提出建議。

專責小組運作模式

1.7 專責小組重點研究零/負接待費及導遊監管問題。專責小組在2010年7月至9月間共舉行了五次會議，其間專責小組代表和旅遊事務署也與各持份者會面（包括旅行代理商、導遊工會、登記店舖、與旅遊有關的諮詢委員會和組織、旅遊界別的立法會議員以及內地旅遊機構等），聽取他們的意見。專責小組會議及諮詢持份者的詳情見附件3。

1.8 在過去兩個月，專責小組檢視了內地來港旅行團整條作業鏈涉及各個環節（包括內地旅行社、內地領隊、香港旅行代理商、導遊和登記店舖），同時參考其他行業的發牌和規管模式，並考慮了內地旅遊局的相關措施及建議。

檢討原則

1.9 專責小組在檢討和訂定建議措施時，以旅遊業持續健康發展為主要原則，強調建議的措施須針對零/負接待費和導遊操守問題對症下藥，並且實際可行，對違規者的懲罰須具阻嚇力。與此同時，小組亦兼顧保持旅遊業界自由運作和經營的空間，不介入或干預旅行社設定團費價格的合理商業考慮，務求建議措施能合法、合理和合情地保障旅客的消費權益。

報告概述

1.10 繼本章簡介後，第二章概述內地來港旅行團的運作和流程，以及當中出現的問題。第三章及第四章列出針對內地來港旅行團的措施，其中第三章是在專責小組成立前已推行的措施，而第四章則是特別因應第二章所述的問題，提出規管接待內地來港旅行團的建議措施。第五章概述與內地機構的合作情況和商討要點。第六章評估推行建議措施所需的資源。

第二章 現時內地來港旅行團的安排

2.1 本章簡介內地來港旅行團的運作和流程，以及當中出現的問題。

概要

2.2 內地居民參加的訪港旅行團大致可分為三類，分別為「優質誠信香港遊」（「誠信遊」）、「純玩團」以及「購物團」。「誠信遊」和「純玩團」均沒有定點購物²活動，「誠信遊」更不會收取附加費，「購物團」的行程則著重定點購物。團費方面，「誠信遊」和「純玩團」因需反映成本，一般價格較高；「購物團」較為便宜，價格可低至「誠信遊」的一半或以下，因為部分成本會由定點購物店舖給予旅行代理商及導遊的佣金所抵銷。「誠信遊」和「純玩團」的運作大致良好，近期涉及強迫購物個案的均是「購物團」。

「購物團」的運作模式

2.3 一般來說，「購物團」由在內地組辦至抵達香港，會涉及內地的組團社和在香港接待的旅行代理商（香港地接社）。內地組團社負責招攬旅客和訪港旅行團的銷售，香港地接社則負責在香港接待團體旅客。

2.4 在旅行團組辦的流程中，還涉及其他內地中介旅行社。內地旅行社如果沒有經營中國公民出國旅遊和赴港澳地區旅遊業務的資格，便要將招攬得來的旅客交給有相關資格的內地旅行社併湊組團。省市的內地旅行社也可能會將旅行團外判給深圳的旅行社，由深圳的旅行社將旅行團交由香港地接社接待。

2.5 由於團費低廉，加上有判上判及併團等情況，香港地接社雖然要安排導遊接待旅行團，以及負責旅行團在港的食

2. 即在行程中往指定地點購物。

宿、交通和景點門票等開支，部分地接社卻未必能收取合乎成本的接待費。有香港地接社亦可能會根據旅客來源地估計其消費能力，再向內地旅行社繳付費用（行內稱為「人頭費」），形成零/負接待費旅行團的問題。舉例來說，消費力高但對香港物價認知度低的旅客，其「人頭費」可能會很高。相反，由於長者及小孩旅客一般消費力較低，未必會有「人頭費」，甚至有個別內地組團社更會違規向長者及小孩收取旅行團附加費。

強迫購物的成因

2.6 內地旅客選擇參加「購物團」的主要原因是團費便宜。個別香港地接社願意以低價，以至零/負接待費接待內地「購物團」，主要是希望透過店舖給予的佣金和安排旅客購物的獎金，彌補接待成本和賺取更高利潤。部分導遊會以高壓或誤導手法令旅客購物，而地接社會因為這些導遊所帶的團隊購物金額較多而聘用他們。部分導遊甚至會向地接社買團，以自負盈虧的方式帶團和安排購物。如旅客購物金額不足，導遊無法「回本」，相關地接社可能不再讓他們帶團。反過來說，旅客購物金額愈大，導遊及旅行社賺取到的佣金便愈高。

2.7 由於佣金收入可觀，香港地接社多不會向導遊支付底薪。為了增加收入，擅於游說或強迫旅客購物的導遊未必會全程帶團，而只集中負責定點購物行程，務求付出最少時間而安排最多旅行團進行定點購物；旅行團的非購物行程會由其他導遊負責，但這些導遊卻並非地接社指派，而是由負責購物的導遊僱用。

總結

2.8 從上文「購物團」運作模式的簡介，可看到整條作業鏈環環緊扣，關係千絲萬縷。個別不良單位為了得到最大的利益，會不惜罔顧旅客的利益。

2.9 據業界估計，參加「購物團」的內地旅客只佔香港整體訪港旅客人數約6%，而以不當手法接待旅客的香港地接

社、導遊和登記店舖亦屬少數，但專責小組關注業界中一小撮人的不良營商行爲，足以打擊香港旅遊業的整體聲譽及形象，因此絕對不會姑息，並建議議會嚴肅處理，從嚴規管。

第三章 已推行的措施

3.1 本章介紹議會為規管接待內地來港旅行團已推行的措施。

3.2 旅遊業界一直致力提升服務水平，保障旅客的消費權益。過去數年，因應涉及內地來港團旅客在購物時遇到的問題，在政府督導及協助下，議會、消費者委員會、香港旅遊發展局及業界已採取一連串措施，從執法、業界規管和加強宣傳幾方面，打擊不良經營手法。下文介紹議會在規管旅行代理商、導遊和登記店舖的工作，相關機構在消費者權益宣傳，和內地近年來加強旅遊市場監管的各項發展。

旅行代理商規管

3.3 議會透過頒布《經營入境旅行服務守則》和多項議會指引，規管旅行代理商（包括香港地接社）的經營模式和操守。2007年8月，議會規定香港地接社於接待內地來港旅行團前，必須向議會登記團隊確認書，以便旅客和旅行代理商在旅行團的安排上產生誤會時即時查核。團隊確認書是指香港地接社與內地組團社就內地來港旅行團所簽訂的服務協議，內容包括地接社需為旅客在港期間所提供的膳食、住宿、交通、遊覽和購物等行程和時段，以及負責接待導遊的姓名和導遊證編號等，讓議會處理旅客投訴時有所依據。

3.4 議會亦規定香港地接社只能接待由國家旅遊局批准的內地組團社組辦的旅行團，確保組團過程合乎內地機構的要求，增加對旅客的保障。

導遊規管

3.5 為提高導遊的服務質素，議會於2004年7月設立導遊核證制度，以提高導遊的知識、技巧及專業操守。在該制度下，旅行代理商只可指派持有由議會發出的有效導遊證的導遊接待到港旅客。申請導遊證人士須符合議會規定，包括達到一

定學歷要求、持有議會認可的證書並通過相關考試、身體健康、行爲良好、適宜擔任導遊工作、持有認可的急救證書或急救聽講證書等。

3.6 爲使導遊具備正確的服務理念與優良的專業操守，議會頒布《導遊作業守則》（守則）。守則鼓勵導遊持續學習；規定導遊須按照合約及行程表的內容竭誠服務、遵守法律及職業道德；爲帶團其間的各项安排（如自費活動、購物活動及處理機密資料等項目）訂下規則。持證導遊違反守則將由議會處理，相關罰則包括警告信、不予續證、暫停導遊證，最嚴重可被撤銷導遊證。

3.7 導遊證有效期爲三年。持證導遊須於導遊證到期前三個月向議會申請續證。議會於2007年7月推行「導遊持續專業進修計劃」，涵蓋三方面：知識鞏固及更新（包括旅遊景點資訊、香港便覽、相關統計數據等）、專業操守（包括職業道德、誠信旅遊、與導遊工作有關的法律責任問題等）和自選進修課程；進修形式包括測驗、工作坊、專題講座、研習班等。導遊第二次及以後每次續證時，必須達到「導遊持續專業進修計劃」的要求，才符合續證的基本條件。如申請導遊證/續證人士曾經無證擔任導遊、違反議會規例、涉及嚴重操守問題、曾被暫停/撤銷導遊證或有刑事記錄等，其申請將交由議會轄下的導遊及領隊審核委員會作特別考慮。

3.8 專責小組認爲導遊證制度爲監管導遊定下規範，在提升服務水平和從業員形象兩方面均有正面作用。

登記店舖規管

3.9 議會於2002年推行「入境團購物商店登記制度」，規定旅行代理商如安排團體旅客到店舖購物，必須先向議會登記。登記店舖須作出多項承諾，包括如旅客對其購買的貨物不滿，可在14天內向店舖要求全數退款。

3.10 爲使登記店舖遵守承諾，議會於2005年4月實施「登記

店舖記分制」，店舖若被裁定違反某些承諾項目會被記分³。當店舖記分累積至30分，議會轄下的購物事宜委員會將決定是否暫停或取消有關店舖的登記。

3.11 2007年6月，議會推出更多措施，包括公開被記分店舖的資料；將議會介入處理投訴前拒絕退款、拒絕讓公眾人士在營業時間內自由出入，及收到退還的貨品後沒有於七天內退款等，加入為新的記分項目。被記分店舖的資料會張貼於議會網站兩年；而所有被記分店舖均按營業地點計算，以防止登記店舖以改名或結業等手法逃避責任。

3.12 同時，為特別加強對內地旅客在港的消費保障，議會亦就購物退款保障引入新規定，內地旅客購物後如有不滿，只要於六個月內憑單據正本提出退款要求，而有關貨品沒有損壞或因使用而導致損耗，均可獲全數退款。根據議會指引，旅行代理商須在派發予旅客的行程表中，明確向旅客提示，在購物時應索取清楚列明商品詳細資料的單據。

3.13 截至2010年8月底，共有62間店舖登記參與登記店舖計劃，相關資料均上載至議會網站供公眾瀏覽。

消費者權益宣傳

3.14 除加強規管外，提升來港旅客對消費者權益的認識同樣重要。香港旅遊發展局（旅發局）、消費者委員會和相關內地機構（例如中國消費者協會、國家旅遊局及深圳市文體旅遊局等）已合作加強保障消費者的宣傳及教育。消費者委員會在2007年設立了「精明消費香港遊」網站，協助來港旅客瞭解在香港消費應注意的事項，以及為零售業界訂立清晰的貨物品質標準，方便旅客選擇合適的消費和旅遊產品。網站在內地廣受歡迎，並已與內地多個消費者權益機構及旅遊機構的網站進行連結。

3.15 此外，旅發局亦向內地旅客推廣「誠信遊」產品，並已在全國多個城市設立「誠信遊」專櫃。正如第二章指出，

3. 部分被裁定違反承諾而會被記分的項目包括：拒絕按規定退款、收據或發票上沒有註明公司名稱及地址等資料、收據並非清楚可閱讀及沒有詳細列明貨品資料、利用議會名義作宣傳或推廣用途等。

「誠信遊」產品團費因需直接反映成本而相對較高，但它們不設定點購物及自費項目，亦不會收取附加費，為旅客提供更好的保障。

就近期事件所推出的進一步措施

3.16 遺憾的是，涉及內地來港團的違規行為仍然出現，有見及此，議會已增加巡查旅遊景點工作的次數和覆蓋面。議會亦有抽查地接社在內地入境團團隊確認書所提供的導遊姓名及導遊證編號，確保資料屬實。

3.17 在提升導遊服務質素方面，議會修訂守則，更明確規定導遊不得以任何形式強迫或誤導旅客購物，亦不得強留旅客在登記店舖之內。

3.18 在規管登記店舖方面，議會要求登記店舖記錄每一個旅行團進入及離開店舖的時間；核對並記錄所有帶團前往購物的導遊的資料；於店內當眼處貼上由議會提供有關購物退款保障計劃的海報，宣傳議會的入境旅客服務熱線；並延長熱線服務時間至午夜12時，讓旅客在有需要時可向議會求助等。

3.19 在提高旅客對消費者權益的認知方面，議會已發出指引，規定地接社在派發給旅客的行程表上，必須列明導遊不得強迫旅客購物，亦不可強留旅客在登記店舖之內。此外，議會要求地接社在團隊確認書和派發給旅客的行程表上，提供導遊的詳細資料（例如姓名和導遊證編號），以及每一家登記店舖的名稱和逗留時間，讓旅客更清楚各項安排。

第四章 規管接待內地來港旅行團的建議措施

整體方向

4.1 針對近期的事件，專責小組在認真研究零/負接待費及導遊規管問題後，認為相對接待從其他地方來港旅行團的市場，接待內地旅行團的市場尚未成熟，因此部分作業者能以不良手法牟利，惹人詬病。專責小組認為在考慮規管接待旅行團的措施時，應集中考慮接待內地來港旅行團市場的特性，並針對在該市場中常見的違規手法，更嚴厲地執行規條，具體原則如下－

- (一) **加強議會現行規例及引入新措施**：議會現行規管接待來港旅行團的制度，包括「登記店舖記分制」、導遊核證制度等，方向正確，亦為業界熟悉，惟須加強執行的力度和覆蓋面，以收更大效用；
- (二) **釐清違規罰則**：有意見認為，過往議會對違規旅行代理商的懲處未能切實反映違規的嚴重性及起阻嚇作用。此外，亦有旅行代理商及導遊未能建立須依照議會規條作業的基本理念，造成慣性違規，而議會現行機制對多次違規的懲處亦未必足夠。為改善以上情況，專責小組認為應為旅行代理商及導遊引入違規記分制，讓議會負責懲處事宜的規條委員會衡量罰則時有更客觀的指標，同時可對屢次違規的從業者施加更具阻嚇性的懲罰，並提高懲處制度的透明度，讓旅行代理商明確知道違規的後果；
- (三) **明確關係、責任和權利**：內地來港旅行團作業鏈涉及內地組團社、香港地接社和與接待行業相關的多個範疇，環環相扣。不同環節之間往往權責不清，旅行團透過外判併合，到港後才

由香港地接社及導遊接待，一旦出現問題時責任誰屬並不明確。另外，有導遊被地接社要求分擔或墊支旅行團接待開支，令地接社與導遊的分工模糊。專責小組建議規定內地組團社與香港地接社須簽訂合約，重點釐清雙方的權利和責任，香港地接社與導遊亦須簽署範本協議，釐清彼此的關係、責任和權利；以及

- (四) **加強有關旅客消費權益的宣傳**：加強內地來港團旅客的知情權和消費意識，是解決問題的另一關鍵。內地與香港可合作以不同渠道向內地來港團旅客宣傳在港消費時享有的權利，及遇上問題時的求助方法，令旅客認識如何保障自己的權益。

具體措施

4.2 專責小組經五輪會議深入討論，及小組成員與業界主要持份者交流探討後，因應以上原則提出一連串建議措施，期望對症下藥解決問題。專責小組預期，一些業界人士會對部分措施持相反意見，原因是措施會改變內地來港團的經營模式，因此業界須作適應。但專責小組認為根治問題的第一步，正是透過加強規管及懲罰，確保業界以更合理和可持續的模式經營業務，而非過分倚賴佣金等不穩定收入彌補經營成本。建議措施開列如下：

旅行代理商規管

- **重申內地來港團須由國家旅遊局批准的旅行社組辦的要求**
- **規定內地組團社與香港地接社簽署合約釐清權責**

4.3 議會已有規定，香港地接社所接待的內地來港團必須由國家旅遊局批准的旅行社組辦。專責小組建議重申此規定並加強抽查，同時規定地接社須與內地組團社簽署合約。

4.4 內地組團社與香港地接社簽署的合約，須包含議會指定的要點，例如組團社應承諾遵守內地《旅行社條例》的要

求，不得以低於接待服務成本的價格招徠或要求地接社接團；而地接社亦須承諾不向組團社提供低於接待服務成本的團價，而且所委派的導遊會完全遵守議會的相關守則；雙方並須列明團隊的食宿行程安排，及投訴方法等。

4.5 這項建議，一方面確保內地來港旅行團的組辦符合內地法規，另一方面釐清組團社和地接社之間的關係、責任和權利。如議會接獲強迫購物的投訴，並懷疑與零/負接待費有關，可要求地接社提交相關合約，供內地旅遊局跟進，旅行代理商註冊處亦可根據合約列明的服務要點對地接社的帳目展開調查。

- 引入旅行代理商違規記分制

4.6 專責小組建議實施適用於接待內地來港團的旅行代理商的記分制。地接社如違反指定的規例，目前已有罰則處理；不過，為加強阻嚇力，並更有效反映旅行社遵守議會規條的記錄，除現有罰則外，議會會就強迫購物有關的違規行為處以記分；若地接社於兩年內累積記分達30分，議會會暫停或取消其會籍。議會亦會延長於議會網站張貼旅行代理商涉及內地來港團的違規紀錄（包括被記分數）的時間至一年。長遠而言，記分制可伸延至非內地來港旅行團。

- 地接社須指派同一導遊全程帶團

4.7 專責小組建議，參考出境旅行團及內地以外其他入境團的慣常做法，規定地接社必須指派同一名持證導遊，為包括任何觀光或定點購物活動的內地來港旅行團全程（即由接團到送團）提供接待服務，以確保服務質素，同時杜絕專責游說旅客購物的導遊跳團，即僅在購物時現身主導購物安排，以及負責送團的其他導遊以各種名義兜售紀念品等的不良經營行為。

4.8 現時全港共有約6 000名持證導遊，按估計大約有1 000名導遊專門從事接待內地來港團的工作，專責小組相信即使在旅遊旺季，市場上仍然有足夠導遊接待所有內地來港團隊。如地接社遇到不可遇見的情況而必須更換導遊，須盡早

通知議會。有導遊工會意見認為，內地來港團導遊須於清晨前往邊界管制站接團，並一直隨團至深夜，工作時間過長致令導遊體力不支。專責小組認為地接社應考慮改善行程安排，惟在過渡期間如因導遊在接團當天工時過長，地接社可指派另一持證導遊負責接團的工作。

導遊規管

- 要求地接社導遊簽署指定協議
- 規定地接社向導遊提供出團費

4.9 專責小組建議，地接社指派導遊接待內地來港旅行團，必須先與導遊簽署議會指定的範本協議，訂明地接社必須向導遊支付帶團的薪酬以及訂明雙方責任，例如地接社須承諾不要求導遊分擔或不合理地墊支團費，及指定導遊須全程隨團而不得外判他人代替；導遊亦須承諾全程隨團及遵守議會守則，及不會強迫旅客購物等。

4.10 訂明地接社須向導遊支薪或提供合理出團費，是爲了回應部分導遊面對因薪金沒有保障，而須依賴旅客購物佣金爲生的不正常情況，爲導遊提供生活保障。有意見認為，合理的出團費水平應訂在每名旅客每天25元。專責小組建議，底薪或出團費的具體金額應由地接社及導遊磋商訂定，在這原則下議會可協助地接社和導遊雙方達成共識。地接社在協議適用期內安排有關導遊接團時毋須重覆簽署協議。

- 引入導遊違規記分制

4.11 除上文4.6段所述的旅行代理商記分制外，專責小組亦建議實施導遊記分制，導遊如違反與強迫購物有關的規例，除現有罰則外，議會會處以記分；若導遊於兩年內被記滿30分，議會會暫停或取消其導遊資格，參考駕駛違例記分制，首次被記滿分須暫停資格三個月，第二次會暫停六個月。記分制的細節正在敲定，議會會向業界解釋落實記分制的具體安排。議會亦會延長於議會網站張貼因涉及內地來港團的違規而被暫停或撤銷導遊證名單的時間至一年。

- 提升申領及續發導遊證要求

4.12 為提升導遊質素，專責小組建議要求導遊每次續證時（即每三年），均須達到「導遊持續專業進修計劃」的要求³，方可符合續證的基本條件。議會亦會在「導遊持續專業進修計劃」中增加專業操守方面的培訓要求，其中涵蓋導遊操守、法律責任以及誠信方面的培訓。此外，議會亦會在審核導遊續證申請時考慮其記分紀錄。

登記店舖規管

- 收緊記分制
- 鼓勵提升水平
- 公布店舖與地接社股權關係
- 委派宣傳大使

4.13 登記店舖現時受法例監管，若售賣假貨，海關會跟進調查，並且提出檢控，同時這些店舖亦為內地來港團旅客提供六個月購物保障，即時撤銷登記店舖制度可能令購物安排更混亂和缺乏規範。

4.14 然而，為了加強規管及提升店舖服務水平，專責小組建議收緊現行的登記店舖記分制，若店舖的記分累積到某一程度，議會會取消其登記。議會亦會鼓勵店舖加入由旅發局推行的「優質旅遊服務」計劃，以提升服務質素。

4.15 「優質旅遊服務」計劃店舖須每年通過嚴謹評審，以確保產品和服務達到明碼實價、資料清晰和優質服務的要求。長遠而言，議會鼓勵並希望所有登記店舖均能提升為「優質旅遊服務」店舖，無須再另設登記店舖制度。

4.16 此外，為了向旅客提供高透明度的購物安排，專責小組建議如旅行代理商的股東和董事或其直屬親屬部分或全資擁有任何登記店舖，或為任何登記店舖的董事，須向議會申報，由議會透過網頁發放有關資料。

4. 現時導遊在第二次及其後的續證時才需要達到「導遊持續專業進修計劃」的要求。

4.17 專責小組同時建議委派宣傳大使於投訴較多的登記店舖外搜集旅客對行程中定點購物安排的意見，包括導遊態度及服務。

- 增加提示及宣傳「旅客須知」

4.18 為向內地來港團旅客加強消費權益的宣傳，專責小組建議，規定導遊於旅客抵港後，必須向旅客讀出行程表上指定部分的內容，如「旅客請保留此行程表以保障權益」、接待社名稱、導遊名稱、行程內容、自費項目資料、旅客須知（包括旅客的權利、責任和保障）及相關熱線號碼。此外，行程表須載有議會編訂的「旅客須知」內容，「旅客須知」資料也會上載議會、香港旅遊發展局及消費者委員會的網站，供旅客隨時查閱。

加強巡查

- 由穿著制服巡查員作核證等巡查工作
- 強化暗訪

4.19 專責小組建議議會加強日常巡查，以及不定時進行大規模巡查行動，並研究擴大暗訪行動，增加巡查的專業性和覆蓋面。此外，專責小組建議要求導遊向在旅遊景點和登記店舖巡查的巡查人員出示身分證，讓巡查人員核實其導遊身分。巡查人員會穿著制服，以資識別，亦會登上旅遊車作核證等巡查工作。議會亦應研究在議會內設立專責執行議會規條的部門，負責部署巡查行動、調查涉嫌違規個案、推行防止違規等工作。

4.20 專責小組得悉政府相關部門會配合採取執法行動，打擊無證或非法在港擔任導遊工作，及無牌經營旅行代理商業務等行爲。專責小組相信，持久的執法行動對打擊不良經營行爲至爲重要。

第五章 與內地機構的合作

內地的旅遊市場監管

5.1 內地於2009年5月起實施《旅行社條例》，就內地旅行社經營狀況作出新的規定，亦同時加強旅遊市場監管，條例包含多項打擊零/負接待費旅行團的條文，提高旅客消費權益的保障。這些條文包括要求旅行社與旅客簽訂合約，列出行程、旅行社安排購物次數、停留時間等，以及規定旅行社如將旅遊業務委託給其他旅行社，應向接受委託的旅行社支付不低於接待服務成本的費用。

與內地機構的聯繫

5.2 議會及旅遊事務署一直與內地旅遊部門保持緊密的合作和聯繫。在發生湖南旅客去世事件後，旅遊事務署和議會在6月分別與國家旅遊局、廣東省旅遊局和深圳文體旅遊局會面，介紹議會即時採取的應對措施，以及就《旅行社條例》內的監管規定交流意見。各個內地旅遊部門都非常關注事件，深圳當局同意加強檢查和處罰違規旅行社、與議會加強資料互通以便利監管，以及與議會合作加強巡查暗訪工作。

5.3 特區政府與內地旅遊部門於今年7月底開始就專責小組的工作和與內地有關的建議措施交流意見。議會代表於7月30日隨商務及經濟發展局局長到北京與國家旅遊局局長會面，探討如何加強監管兩地旅遊市場，會上國家旅遊局和商務及經濟發展局達成五點共識，包括－

- (一) 國家旅遊局要求內地有關部門進一步加強赴港旅遊團隊管理，強化領隊職責，支持和配合香港共同規範旅遊市場；
- (二) 國家旅遊局積極配合議會專責小組的工作，研究規範內地赴港旅遊市場秩序問題；

- (三) 透過多種渠道協助宣傳旅客權益須知，以增加旅客權益透明度；
- (四) 該局就處理內地旅客突發事件及投訴方面作必要的配合；及
- (五) 國家旅遊局與旅遊事務署設立常設聯繫人制度，增強溝通。

特區政府其後就落實這些共識與國家旅遊局及深圳市文體旅遊局保持接觸。國家旅遊局亦於8月9日向內地各地旅遊部門發出《關於加強赴港旅遊市場監管工作通知》，要求各部門按內地《旅行社條例》等法規，加強監管內地赴港旅遊市場。

5.4 專責小組建議的部分措施，例如內地組團社與香港地接社須簽署合同釐清權責，及加強向內地旅客灌輸消費權益的知識等，已經由特區政府通報內地，並已得到積極回應。雙方同意這些措施方向正確，並正商討包括合同要點等技術細節，一俟討論完成，便可公布實施時間表。我們希望措施可盡早實施，即使不能即時在全國實施，仍希望可在出團較多的省市，例如深圳，以先行先試方式推行。

第六章 規管資源

6.1 要有效加強規管，必須投入額外資源。專責小組認為要落實第四章的建議，議會需要增加巡查暗訪；增聘數名職員處理內地來港團的相關投訴；增添閱讀證件儀器，配合巡查行動；及考慮成立專責部門制訂及監督議會規條的執行安排，及部署巡查行動。初步估算所涉及的額外開支粗略估計達200萬元。現階段議會會從儲備內調配資源開展相關工作。

6.2 長遠而言，為應付加強規管的額外開支，部分專責小組成員建議考慮開源，例如提高向議會登記內地入境旅行團團隊確認書的費用（現時為每團20元）。專責小組認同開源的重要性，但認為現時應集中精力推行規管措施。專責小組同時認為政府須考慮增加旅行代理商註冊處的資源，使其日後除監察旅行代理商的財政狀況之外，亦可循零/負接待費的方向對投訴較多的旅行代理商作出深入調查，幫助確保旅行代理商合法合理地經營。專責小組亦希望政府協助議會尋求額外資源，使規管力度不會因資源不足而有所削弱。

檢討內地來港團經營模式與規管措施專責小組

成員組合

主席

胡兆英先生, MH

成員

李國英先生, BBS, MH, JP

姚思榮先生

徐王美倫女士

馬豪輝先生, SBS, JP

梁志群先生, JP

梁家駒先生

梁富華先生, MH, JP

鄧桂能先生, BBS, JP

薛迪生先生

譚光舜先生

檢討內地來港團經營模式與規管措施專責小組

職權範圍

1. 研究如何改善內地來港旅行團的經營模式，以促進業界健康發展，保障旅客權益，維持香港旅遊業的良好聲譽。
2. 檢討定點購物的經營手法。
3. 檢討導遊工作的性質和模式，研究如何提升導遊的專業水平。
4. 就內地和香港有關部門如何互相配合，推出更有效的措施作出建議。
5. 研究其他與規管內地入境旅遊業相關的事宜。

專責小組會議及諮詢持份者的詳情*

日期	會議 / 會面
7 月 9 日	專責小組第一次會議
7 月 31 日	與商務及經濟發展局局長和常任秘書長（工商及旅遊）同赴北京與國家旅遊局局長舉行會議
8 月 10 日	與香港註冊導遊協會、香港專業導遊總工會及香港（內地入境團）導遊總工會代表會面
8 月 12 日	專責小組第二次會議
8 月 16 日	專責小組第三次會議
8 月 17 日	透過旅遊事務署與國家旅遊局轄下的亞洲旅遊交流中心交換意見
8 月 18 日	與負責巡查工作的服務代理商管理層會面
8 月 19 日	與立法會旅遊功能界別議員謝偉俊會面
8 月 31 日	與接待內地來港團的旅行代理商會面，大約 60 名代表出席
9 月 2 日	與香港註冊導遊協會、香港專業導遊總工會、香港導遊總工會及香港（內地入境團）導遊總工會代表會面
9 月 3 日	與登記店舖負責人會面，34 間店舖的代表出席
9 月 9 日	專責小組第四次會議
9 月 10 日	向旅行代理商諮詢委員會委員介紹工作進度
9 月 16 日	與立法會旅遊功能界別議員謝偉俊會面
9 月 17 日	專責小組第五次會議
9 月 28 日	與接待內地來港旅行團的旅行代理商、導遊工會的代表會面，大約有 40 名代表出席，立法會旅遊功能界別議員謝偉俊亦有列席

* 除此之外，專責小組主席及成員均多次與業界各持份者及社會人士作非正式交流，聽取他們的意見。