

立法会十七题：监管旅行代理商

以下为商务及经济发展局局长苏锦梁今日（一月三十日）在立法会会议上就谢伟俊议员的提问的书面回复：

问题：

大三峡国际旅行社有限公司（即「星级假期」）于本年一月八日被旅行代理商注册处（注册处）撤销旅行社代理商（旅行社）牌照。有报章评论指出，（i）「星级假期」的总负债高达六千万元，而且（ii）不少旅客蒙受损失，（iii）更有因外游费收据正本未有加盖印花，未能证明旅行社已缴付赔偿基金征费，因而不受「旅游业赔偿基金」（赔偿基金）保障的个案，反映政府的监管工作有严重漏洞。当局一早知悉「星级假期」负债沉重，不但没有及时公布，反而容许其续牌继续经营，令其可以接受旅客报名参加农历新年旅行团，以及获得其供货商提供的服务，此做法等同为濒临倒闭的旅行社大开最后敛财之门，将赔偿基金当作提款机。就此，政府可否告知本会：

（一）「星级假期」被撤销牌照前的十二个月内，注册处怎样监管该旅行社的财务及营运状况，为何直至负债累积到高达六千万元才撤销其牌照；容许出现巨大财务困难的「星级假期」继续向旅客预售服务的原因为何；

（二）较早前另一因财困而停止营业的「信成假期」，在结业前的总负债为何；

（三）有否评估赔偿基金须分别向受「星级假期」及「信成假期」倒闭影响的旅客作出多少特惠赔偿；

（四）注册处根据甚么客观准则（例如负债额占总资产的百分比）决定撤销有财务困难的旅行社的牌照；处理涉及不同旅行社的个案的准则是否相同；如否，原因为何；及

（五）有否检讨，「星级假期」的负债累积到六千万元后才被撤销牌照，是否反映注册处监管旅行社的工作有漏洞；如有，检讨的结果为何；如否，原因为何，以及会否立刻进行检讨，以避免重蹈覆辙？

答复：

主席：

政府一向十分重视旅游业的可持续及健康发展。旅游事务署辖下的旅行代理商注册处（注册处）负责签发旅行代理商牌照及相关工作，包括根据《旅行代理商条例》（《条例》）（第218章）监察旅行代理商的财务状况，具体工作为审批旅行代理商的牌照及续牌申请，以及审阅超过一千六百多间持牌旅行代理商的财务报表。在日常工作中，注册处会与旅行代理商保持密切的联系；遇到紧急事件，注册处会与香港旅游业议会（旅议会）和业界协调，也会协助旅议会与其他政府部门联系。

就问题的五个部分，我的回复如下：

（一）注册处于二〇一二年八月接报知悉「星级假期」拖欠员工薪酬后，随即两度派员巡查「星级假期」总部，并且检查该公司的银行户口最新结余纪录、员工薪酬发放的纪录及各分店的支付租金纪录。由于「星级假期」未能提供流动资产及流动负债的明细纪录，亦未能提出合理解释，注册处向「星级假期」发出书面警告，并且召见该公司的股东及董事，公司负责人承认公司的欠债总额约为二千七百万。

在权衡「星级假期」的当时客量（当时已报名但未出发的旅客约有一万一千名，涉及旅费约一千四百万元）和考虑到该公司的营运及财务状况后，注册处于二〇一二年九月向该公司发出有效期两个月的牌照，以便公司进行财务和业务重组。注册处同时就该公司的营业及财务状况，施加更严格的要求，包括要求提交经核数师审核的周年会计报告（截至二〇一二年三月三十一日）、经董事会确认的半年度管理会计报告（截至二〇一二年九月三十日）、每星期提交按旅行团种类及旅游套票种类划分的顾客人数、相关旅费收入、银行户口结余和银行借贷总额纪录和提交公司营销及财务管理策略规划。

「星级假期」于二〇一二年十月八日提交了截至二〇一二年三月三十一日的核数师报告。在审核过该公司的核数师报告，以及考虑到该公司财务状况不明朗的情况下，注册主任根据《条例》第21条，传召该公司的控权人于二〇一二年十一月六日接受调查。「星级假期」于调查前提交了营业及财务改善计划书，内容包括出售私人资产套现减债、寻找新股东注入新资金、以及缩减广告开支及分行数目以降低营运成本，「星级假期」控权人同时承诺注资三百万元新资金，注册主任在考虑公司财政状况和控权人提出的具体改善措施之情况下，向该公司发出有效期一个月牌照（直至二〇一二年十二月十日）。

注册主任于牌照到期前再传召该公司的控权人于二〇一二年十二月六日接受调查，并得悉公司被债权人委任的「接管人及经理人」接管了业务和资产，而有关接管人及经理人亦提供证明文件显示已经在财务上支持该公司的日常营运，以保证旅客的权益，并打算为该公司进行架构及财务重组，继续经营旅行业务。

鉴于接管人及经理人有实质的注资行动和具体架构及财务重组计划，注册主任遂继续批出有效期一个月的牌照，以便公司进行架构及财务重组。自去年八月以来「星级假期」的旅客一直如常出发，而旅客数量及相关旅费金额则由高峰期一万一千名及一千四百万元大幅减少至四千二百名及五百五十万元。

至二〇一三年一月八日，注册主任传召「星级假期」的控权人接受调查，接管人及经理人表示停止注入新资金及放弃重组，注册主任遂根据《条例》第19(1)(c)条撤销其牌照，受影响的顾客数量及相关旅费金额则进一步降至约一千九百人及二百八十万元。注册处随即启动旅游业赔偿基金的特惠赔偿申请机制，协助受影响的旅客。

(二) 自二〇一二年四月起，「信成假期」接连出现财务纠纷、内部运作以及人事管理等问题，又与外地接待旅行社出现债务纠纷，其中部分债权人曾向注册处举报，亦曾有旅客滞留外地无法顺利回港的情况出现。注册处鉴于「信成假期」出现连串问题，遂于二〇一二年五月要求「信成假期」于二〇一二年九月提供经核数师审核的周年会计报告，但「信成假期」直至牌照于二〇一二年十二月牌照有效期届满前仍未能提供该等报告，因此注册处难以准确地评估该公司的负债情况。

「信成假期」提交截至二〇一二年九月三十日的管理会计报告显示，该公司的总负债为二百八十一万元，但注册处亦曾收到「信成假期」的部分内地合作旅行社指称该公司欠缴接待团款约五百六十万元。注册处鉴于该公司财务状况不明朗，同时未能按发牌条件要求提交经核数师审核的周年会计报告；与此同时，「信成假期」员工亦曾向劳工处、旅议会及旅行代理商注册处反映公司多次拖欠薪金问题。遂于二〇一二年十一月签发有效期一个月的牌照，并密切监察其营运及财务状况和注资的进度。

「信成假期」在注册处的监察之下，曾经两次注入新股本，但是该公司的营业、管理及财务状况混乱，未能令注册处信纳该公司可在符合公众利益的情况下继续经营业务，注册主任遂于牌照到期前再传召「信成假期」负责人于二〇一二年十一月三十日接受调查，但负责人没有出席。「信成假期」的旅行代理商牌照有效期于二〇一二年十二月四日届满。

(三) 我们估计，旅游业赔偿基金须分别为「星级假期」及「信成假期」的旅客作出约二百五十万元及少于一万元的赔偿。旅游业赔偿基金日前收到三十三宗涉及一百七十六名「星级假期」旅客及港币约二十三万九千一百八十元的赔偿申请；基金亦曾收到一宗两名「信成假期」旅客涉及港币约五千元的赔偿申请，但有关申请人其后撤回申请。

(四) 根据《旅行代理商规例》(第 218A 章) 第 14 条, 持牌人须备存妥当账簿, 「妥当账簿」是指可解释持牌人在业务运作中进行的所有交易, 并真实而公平地反映业务状况。注册处现行的财务监察机制, 要求持牌旅行代理商每年提交经独立核数师审核的资产负债表, 损益表及现金流量表等。

对于一些负债占总资产比率较高的旅行代理商(如资产负债情况欠佳及营业出现持续亏损者), 注册处会采取更严谨的监察措施, 例如要求持牌旅行代理商提交公司业务重组计划、季度管理账目、注入新资金及 / 或发出有效期较短的牌照等, 以密切监察旅行代理商的财务状况。

由于旅行代理商业务范畴广泛、经营模式和经营环境各异, 以划一的负债与资产比率上限作为是否签发牌照的标准并不合适。注册处在决定是否给予续牌时一般会考虑以下因素:

- 营业状况是否符合旅议会的规定及是否有议会的有效会籍;
- 财政资料是否反映旅行代理商在财务上可继续经营业务(例如资产负债状况、现金状况、经营盈利或亏损状况);
- 持牌人在持牌期间是否曾违反牌照条件或处方提出的书面要求; 以及
- 公司的所有控权人是否继续是经营旅行代理商业务的适当的人(例如新的刑事定罪纪录、破产纪录以及违反作业守则的纪录)。

此外, 注册处可根据《条例》第 21 条, 对旅行代理商作出调查, 以便审核持牌人是否有违公众利益而须暂时吊销或撤销其牌照。如无需要立即暂时吊销或撤销其牌照, 注册处可考虑签发有效期较短的牌照, 并施加更严格的监察措施, 以促使旅行代理商改善营运质素。

(五) 由于旅行代理商规模和业务范畴不一、经营模式和经营环境各异, 单以旅行代理商负债情况来决定是否给予续牌, 并不合适。

如上所述, 在二〇一二年八月至二〇一三年一月期间, 注册主任一直严密监察「星级假期」, 在维护公众利益的大前提下, 行使《条例》赋予的权力, 努力查探并督促「星级假期」改善其财务状况。事实上, 在向「星级假期」施加严格的牌照条件和有效期较短的牌照之后, 该公司的顾客数量由二〇一二年九月初的一万一千名逐步下降至二〇一三年一月初约一千九百名, 大大减低了对公众的影响。

注册处不时检讨对旅行代理商的财务监察机制, 以确保有效规管旅行代理商, 我们会积极听取业者和公众的意见, 以优化现时制度。

完

2013年1月30日（星期三）

香港时间14时15分