



香港專業導遊總工會對《香港旅遊業的運作和規管架構檢討諮詢文件》的意見

香港旅遊業到了非改革不可的時候。這個改革是要切實的進行而不是空談，要有成效而不是走過場的，要使香港旅遊業健康持續的發展而非成為各地旅遊業的負面教材！

一. 香港旅遊業奉行的“自律”機制已經完成了歷史使命。

其一. 從上世紀 80 年代開始香港旅遊業一直奉行的是“行業自律”機制，在開始執行時，行業確是比較自律，因而在發展過程中，雖有事故但能保持“購物天堂”的美譽和作為旅遊目的地的首選。但自本世紀以來，隨著內地旅遊市場的開放，使到旅遊市場起了極大變化。部份購物旅行社無視“自律機制”，屢勸不聽，極大地破壞了香港旅遊業的聲譽，旅遊業議會的“自律”為最高的處罰手段根本不起任何作用。

其二. 有部份旅行社無視旅遊業議會。當旅遊業議會為保障各方利益而推出一些極為溫和的十項改變措施，就有 90 多間旅行社聯署反對，旅遊業的立法會議員帶頭舉行反對旅議會的示威遊行。這說明香港旅遊業中的害群之馬無視旅遊業議會的“自律機制”為無牙老虎。香港旅遊業議會的威信蕩然無存，處罰也無從談起，改變亦遙遙無期。香港旅遊業聲譽受到其大的損害。

因此我們認為：香港旅遊業議會作為商會組織可予保留，現在旅議會執行政府的行政管理權能需要交還給政府的有關部門。

二. 香港旅遊業進行全面改革極重要的一環

政府現在推出的是《香港旅遊業的運作和規管架構檢討》，但我們發現成為了“香港旅遊業議會的運作和規管架構檢討”。當目光將旅遊業改革重點放在香港旅遊業議會的時候，有另一個旅遊業組織的改革也應在重點考慮的行列；它就是「香港旅遊發展局」。可以直率地講：這是一個花錢極多；效率極低；功能極弱；形象極差的一個部門。

先講花錢極多，每年政府撥款給該機構數以億計，這不是一個小數目，都不知道旅遊發展局將香港納稅人的錢用在什麼地方，對香港旅遊業的發展幫助甚微；效率極低，最近幾十年未見香港旅遊發展局做過一件能惠及香港旅遊業全體同仁的事情；功能極弱，除了見到一些宣傳單張之外，就不見其有效的動作；形象極差，人工高、福利好、無責任、唱高調、無(旅遊)技能正是香港旅遊發展局的形象寫照。

我們要求香港旅遊業議會進行改革，是因為它在旅遊業的一線，問題的矛頭都是指向它。最近二至三十年，香港旅遊發展局並未能幫助解決香港旅遊業發生的、存在的問題，實在沒有存在的必要。



現在大多數人都在討論香港旅遊業議會的存廢，但要知道香港旅遊業議會運作資金來自業界；香港旅遊發展局的運作資金來自納稅人，如果政府將此筆資金收回，可解決新的旅遊管理部門的運作資金來源。所以在考慮香港旅遊業進行改革的時候，解決香港旅遊發展局的存廢應是首當其沖，應該首先取消這個花費大，作用少的機構。

至於香港旅遊發展局現在的宣傳推廣的工作，可以交回於將來負責旅遊業的機構管理，在它們下面設一個部門則可勝任。

三. 香港旅遊業改革的另一個議題

香港旅遊業改革的另一個重要議題是僱主、僱員各守其職、各盡其責。

現在香港旅遊業議會作為僱主組織，政府給予權力極其過大，明顯超出商會的職能，形成現在由僱主管理香港旅遊的狀況。

由商會制定、考核、簽發僱員的“領隊證”、“導遊證”這種世界旅遊界少有的古怪現象正是發生在香港這樣一個現代化、國際化的大都市內。也是產生影響香港旅遊業負面聲譽的因素之一。

在這些領證條件的制定中，商會將僱主的責任盡量輕化，把僱員的責任放到極大。當出現問題、投訴，往往要由僱員承擔主要責任，是一種本末倒置的現象。由於發證由僱主控，由僱主對僱員的職業生涯作出決定，對僱員非常不公平也是一個不合理的現象，現在是需要進行改變的時候了！

我們希望今後在發證時，要考評分開，不要一家獨大。旅遊業議會和各培訓機構可完成培訓部份，考核發證由政府負責。這樣，香港的“領隊證”、“導遊證”方能與國際銜接，具有法律地位，有一定的權威性。

無論諮詢後旅遊業的管理體制有什麼改變，香港的“領隊證”、“導遊證”都應由政府簽發。這是政府不可推卸的責任。

四. 香港旅遊業要建立一個以市場運作為基礎，政府主導型的管理體制

香港旅遊業目前需要建立一個以市場運作為基礎，政府主導型的管理體制。旅遊業發展中需要政府進行協調、立法及提供資訊，這個職能是不可以由民間團體來運作。旅遊資源是公共資源，使用上需要政府主導。旅遊產品具有綜合性，需要政府對各個環節進行有效的協調。旅遊由行、遊、住、食、購、娛六大元素組成。它們相互依賴互為補充，但又獨立運作，要使六大元素能有效地運作，政府是責無旁貸，亦只有政府本身才具有協調的權力和能力。



1. 市場失靈的領域，應成為政府主導的領域

香港現在有些旅遊活動不能從市場機制(價格機制)反映出來，市場機制也無法懲罰那些違規的旅遊企業、旅遊者、旅遊從業員。這從抵港旅遊的“零團費”、“負團費”發展至今一發不可收拾的情況就可看出自由市場機制的失靈。

要糾正以香港的旅遊聲譽為賭本的活動。政府的主導就很有必要。

2. 政府是主導而不是包攬

政府除了對市場補充、修正外更多是強調運用政策方式去影響業界的形成和商業活動及保障市場有序運行下發揮作用。

對香港旅遊業而言，一個獨立的組織是最有效的組織形式，它應該是一個獨立的旅遊部門或旅遊局，香港旅遊政策的制定和旅遊發展的責任應在一個政府部門中。

新的旅遊局除了要增強香港旅遊業的競爭能力和可持續發展的能力外，還應有以下必不可少的功能

第一 是能夠負責協調整個旅遊業。

第二 是能夠得到社會的認可和支援。

第三 是能夠獨立和權威地去制定旅遊發展策略並能有效地實施。

根據香港旅遊業的歷史和現狀，我們認為：

設立一個政府部門機構規管旅遊業為上上之選。

為使香港的旅遊業保持競爭力和能夠持續發展；使香港繼續能夠成為“購物天堂”、“美食之都”，繼續能夠成為各地旅遊者首選的旅遊目的地；香港旅遊業的管理架構應是：

1. 政府管理部門（假定是香港旅遊局）

除政府現有的責任外，凡有關行政管理措施、旅遊業界的組成(包括旅遊企業和旅遊從業員的資格審定)等，都應是其工作範圍。

2. 商會（如香港旅遊業議會）

將其職責與其名稱相符。是旅遊業界的商會組織，不再行使屬於政府部門的行政權力。尤其現時由它管理業內僱員的做法需要廢除。旅遊業僱員的業務管理應由其所屬公司負責；旅遊業僱員的職業資格，應由政府有關部門核準。

3. 工會（僱員組織）

維護僱員的合法權益外，還應不斷地幫助僱員提升業務能力，經過培訓增強僱員在職業生活的生存能存。

只要政府、僱主、僱員各自履行自己的職責，香港旅遊業的前景還是一片光明的。