立法会：商务及经济发展局局长动议恢复二读辩论《旅游业条例草案》发言全文
(只有中文)

以下是商务及经济发展局局长邱腾华今日(十一月二十八日)在立法会会议上动议恢复二读辩论《旅游业条例草案》的发言全文：

主席、各位议员：

首先，我要衷心感谢《旅游业条例草案》(《条例草案》)法案委员会主席姚思荣议员及各位有参与的委员、立法会秘书处和法律顾问团队，以及业界和其他团体和人士，在过去二十个月的努力，令《条例草案》的审议工作得以完成。

自政府于去年年初提交《条例草案》后，法案委员会共举行了十九次会议。刚才很多议员说这草案已经历多年，本身审议工作已经过十九次会议、二十个月，期间大家也就其条文作出了详细、深入及全面的讨论，并给予很多有用的意见。在进入全体委员会审议阶段后，我会详细阐述我们如何吸纳大家的意见，从而制订政府提出的有关修正案。

政府十分重视本港旅游业的可持续发展，我听到很多议员在发言时亦同意。我们制订《条例草案》的政策目的，是提升旅游业界的专业水平，促进业界的长远发展。旅游业界中，大部分人士一直妥善经营业务，不过当中亦有发生过入境旅客遭受强迫购物的事故，以及其他违规个案，很多议员亦有提及。这些不应做的事或不合乎旅游业利益的事情，其实是在损害本港旅游业的形象和声誉，对我们的经济没帮助，社会上因此一直有意见认为应改革现时的旅游业规管制度。

有见及此，政府于谘询公众后，决定成立一个独立的法定机构，即旅游业监管局(旅监局)，负责现时旅行代理商注册处和香港旅游业议会(旅议会)的发牌和规管业界职能，以全面及公正地规管旅行代理商、导游和领队。

《条例草案》有三大重点，分别是：(1)成立旅监局，作为本港旅游业的规管机构；(2)透过法定发牌制度规管业界，打击不良行为；以及(3)透过成立旅游业发展基金，促进行业健康长远发展。

新规管制度主要在三个层面规管业界，分别是(1)经本《条例草案》而制订的主体法例；(2)附属法例；以及(3)由旅监局制订和发布的行政措施。主体法例和附属法例会列明若干针对主要不良行为的刑事罪行，违例者一经定罪，最高可处罚款和监禁；如违例者是持牌人，另须面对《条例草案》所订的纪律程

序。持牌人如只违反行政措施，则须面对纪律程序和处分。

旅行代理商的发牌制度方面，《条例草案》主要规管在香港经营出境及入境旅游业务活动的人士。此外，随着科技发展，不少市民透过网上旅行社购买旅游服务，《条例草案》因此订明在香港境内或境外经营出境旅游业务活动，并向香港大众作出积极推广的人士，亦须领取牌照。此举旨在把本港外游市场网上旅行社代理商纳入新规管制度，向旅客提供更大的保障。就这方面，刚才有数位议员包括黄定光议员及胡志伟议员提出对境外执法的担忧，让我简单回应。《条例草案》为旅监局提供明确的法律基础，透过接获投诉或基于合理怀疑，跟进这些旅行社代理商涉嫌违规的个案，于香港境内行使《条例草案》赋予的调查权力，以调查涉事人士有否触犯《条例草案》下的相关罪行。如有需要，旅监局会致力与有关的外地规管机构及执法机构联络及跟进。

此外，旅监局亦会不时公布持牌旅行社代理商的最新名单，并透过公众教育、宣传活动等，协助本港消费者分辨及选择持牌的旅行社代理商，以确保自己得到适当的法例保障。

旅行社代理商的发牌和续牌要求方面，《条例草案》主要参考《旅行社代理商条例》和旅议会的现行规定而订，亦增设若干新规定，包括引入以银行担保形式缴存保证金和委任获授权代表等要求。

就导游和外游领队的规管，《条例草案》下会正式设立一个法定发牌制度，取代旅议会现时只以行政方式推行的核证制度。日后，无牌从事导游或领队工作属违法，可处监禁和罚款，将会大大提升阻吓作用。至于导游和领队发牌和续牌的要求，会参考旅议会的现行规定而订，包括每次续牌时，须先完成指定持续专业进修计划，刚才亦有议员问及这方面。

针对旅游业界的不良行为，旅议会过去多年做了不少的工作，但由于缺乏法定权力，监管效力始终有限。两年多前，由个别旅行社发起的「不合作运动」，就是针对旅议会所执行的规管措施，正好反映现有制度的不足。有见及此，旅游事务署特别重新审视当时正在草拟中的《条例草案》，确保载有相关的刑事罪行条文，以有效打击不良行为，包括无牌经营旅行社业务或从事导游或领队工作、与不合格的内地旅行社合作、没有在旅游车上展示所接载旅行团的相关资料、没有配戴导游证等，这些均会被纳入规管范围。此外，鉴于强迫购物的问题困扰业界多时，《条例草案》亦会赋权旅监局透过附属法例订明牌照条件，禁止旅行社代理商和导游作出任何强迫购物的行为。违反牌照条件的旅行社代理商和导游，会受到刑事处分及／或纪律制裁。

我们理解导游和领队身为业界前线从业员，工作上主要按照旅行代理商的指示行事。《条例草案》会赋权旅监局制订一系列行政措施，以厘清他们的工作关系，加强保障导游和领队的权益。有关措施包括规定旅行代理商须向导游或领队提供带团工作单，以及与导游或领队签订服务协议，当中要求旅行代理商向他们支付服务报酬、不得要求他们承担或不合理地垫支接待旅行团费用，亦不得拖欠他们已垫支的费用。旅行代理商如违反行政措施，会受到纪律制裁。

陆颂雄议员在法案委员会中提出应在《条例草案》加入条文，立法强制旅行代理商与导游或领队为雇主雇员的关系。这一点，政府不能同意。我想指出，政府不同意就个别行业作出这样的雇主雇员硬性规定。陆议员的建议不但无视现时业界的实际运作，亦会不必要地以法例规定旅游业从业员与旅行社之间订立硬性的工作关系，政府和绝大部分旅游业界人士，包括旅游业从业员团体，皆认为这修订不能接受。稍后我们讨论陆议员的建议修正案时，我会再就此详细回应。

旅行代理商、导游和领队的纪律事宜方面，《条例草案》会赋权旅监局成立纪律委员会，就关乎持牌人的投诉和涉嫌不当行为的个案进行研讯，并作出纪律制裁命令，例如警告、扣分、罚款、暂时吊销牌照，以至完全撤销牌照。任何持牌人对有关纪律制裁命令感到不满，可向独立于旅监局、由政府委任的上诉委员会提出上诉。另外，旅监局辖下会有一个由商务及经济发展局局长委任的独立小组，处理消费者与持牌人之间不涉及纪律事宜的争议。

财政方面，旅监局将有三项主要财政收入来源，分别是由旅行代理商缴付的（1）就外游费的征费；（2）牌照费用；以及（3）内地入境旅行团登记费，并会自负盈亏。为减低新规管制度对业界的影响，我们已建议各项费用和旅监局征费在新条例全面生效后五年维持现有水平，其后才按序作出适当调整，刚才我提到的征费不包括内地入境旅行团登记费。至于内地入境旅行团登记费，现行收费水平偏低，因此我们会循序渐进地作适当调整。政府亦会向立法会申请一笔过拨款，以支持旅监局的初期运作。

至于旅游业赔偿基金，《条例草案》会赋权旅监局继续推行现行的赔偿基金，就合格的外游旅行服务向旅客提供特惠赔偿。此外，为推动香港旅游业持续发展，《条例草案》会赋权商务及经济发展局局长，透过附属法例指明赔偿基金的某个百分比，以成立名为「旅游业发展基金」的新基金，向旅游业界提供培训、资讯科技应用等方面的资助。

为确保过渡期顺利，新规管制度全面生效后，所有现行旅行代理商牌照，以及由旅议会发出的导游证和领队证，均会继续有效，直至有关牌照和证件届满，或新规管制度生效日期后三个月，以日期较后者为准。

刚才有议员包括谢伟谏议员，提及不希望看到政府部门在旅游事务上各自为政，希望能互相协作、补足，以及统筹工作。这方面我可以向大家保证，就整体旅游业发展，大家都知道政府非常重视政策统筹，而继我们制订了《香港旅游业发展蓝图》后，亦成立了一个由财政司司长主持的高层统筹会议，以协调各政策局及各部门落实蓝图的情况，包括短、中、长期措施。法案通过后，商务及经济发展局辖下的旅游事务署亦会继续担当政策规划的角色，并按照早前《施政报告》推出的蓝图，联同其他相关的政策局和部门，以及香港旅游发展局和旅议会，与不同持份者一起合作推动工作。

刚才有五、六位议员，包括周浩鼎议员、姚思荣议员、李慧琼议员、杨岳桥议员和胡志伟议员，都提到最近港珠澳大桥通车之后，由旅游业衍生的交通或地方上的安排。大家都看到，这四星期以来，我们就每星期所出现的问题，均有跨部门的协调工作。政府整体亦会按问题的情况进行跨部门，甚至跨境的协作，目的是希望作出及时反应，当中包括交通运输安排如旅游巴的安排、过境管理、旅检大楼有否新增设备、旅客分流，以至与业界在地接社的安排。值得一提的是，有议员提到地接社未必能发挥作用，但按旅议会在刚过去的周末所作的调查，有九成经大桥来港的旅客已经获得地接社作出安排，这与最初的情况比较已有极大的改善，亦为业界提供了商机。在各方面来说，除了在我们这方面着手外，我们在过去数星期与内地政府部门、相关单位亦有很多协调、合作，从而改善问题，我们亦会继续关注这些事件。而针对李慧琼议员、黄碧云议员提到一些地区上的问题，大家在发言中亦有引述，我的政策局或旅游事务署愿意与其他相关部门，尤其在一些旅游旺季，例如黄金周前夕，做一些跨部门协作工作，亦与当区的区议会、民政事务处等做这些工作。在《条例草案》生效前或后，我们一定会继续这方面的工作。法例未必能涵盖所有与旅游有关的工作，但至少在职界管理上，大家都同意必须要及早作出更好的规管。

主席，在法案委员会审议阶段，来自不同党派的委员均支持《条例草案》，亦提出许多宝贵的意见。刚才先后有接近二十位议员就草案发表意见，我稍后在全体委员会审议阶段提出的多项修正案，正是吸纳了多位议员在草案审议阶段所提出的意见。有关修正案均已提交法案委员会考虑及讨论，并得到委员的支持。法案委员会因此不会就《条例草案》提出任何修正案。

《条例草案》获得通过后，政府会立即展开下一阶段的工作，筹备成立旅监局。商务及经济发展局及旅监局亦会草拟相关的附属法例，提交立法会审议，以期早日落实新的规管制度。

主席，我谨此陈辞，恳请各位议员支持《条例草案》及我稍后提出的政府

修正案。

多谢主席。

完

2018年11月28日（星期三）

香港时间 21 时 43 分