

2018年7月17日
討論文件

立法會經濟發展事務委員會

在旅遊事務署開設 1 個高級首席行政主任的編外職位 以支援旅遊業監管局的成立

目的

本文件旨在徵詢委員對擬在商務及經濟發展局(工商及旅遊科)旅遊事務署開設 1 個首長級編外職位的意見。該職位為高級首席行政主任(首長級薪級第 2 點)職位，職銜為旅遊事務助理專員(籌備小組)，為期 24 個月，以支援旅遊業監管局(下稱「旅監局」)的成立及初期運作，並且負責推展過渡安排。

背景

2. 現時，本港旅遊業實行雙軌規管制度。一方面，香港旅遊業議會(下稱「旅議會」)透過發布作業守則和指引，以及設立紀律處分機制，負責就旅行代理商、導遊和領隊實行行業自我規管。另一方面，旅遊事務署轄下的旅行代理商註冊處(下稱「註冊處」)則負責按照《旅行代理商條例》(第 218 章)簽發旅行代理商牌照及執行相關工作，包括監察旅行代理商的財務狀況。

3. 基於 2011 年公眾諮詢後所達到的普遍共識，政府決定改革現行規管制度，藉成立獨立法定機構(即旅監局)，全面公正地規管旅行代理商、導遊和領隊。整個關乎旅行代理商、導遊和領隊的發牌與規管制度，將透過新法例《旅遊業條例》設立並推行。我們的整體政策目標，是持續提升旅遊業界的專業水平，促進行業健康長遠發展。

4. 政府已於 2017 年 3 月向立法會提交《旅遊業條例草案》(下稱「《草案》」)。《草案》正由立法會法案委員會審議中。

理據

盡快設立旅遊業新規管制度

5. 對本港旅遊業而言，成立獨立法定機構旅監局乃重要的規管改革。正如行政長官在 2017 年 10 月公布的施政報告指出，政府正爭取立法會加快審議並盡快通過《草案》，以早日成立旅監局和實施新規管制度，加強保障本港外遊旅客和到港旅客的權益。視乎立法會的審議進度，《草案》預計最早可在 2018 年年底通過，以便旅監局在 2019 年內成立，以展開制訂實施新規管制度的細節工作。

6. 由註冊處和旅議會負責的雙軌規管制度已實施三十多年，我們預計由現行規管制度過渡至新規管制度的所涉工作繁重且複雜。旅監局作為全新的獨立法定規管機構，須掌握註冊處現行的旅行代理商發牌制度、旅議會現行的導遊和領隊核證制度，以及旅議會的行業規管工作，然後以此作為基礎，在新法例《旅遊業條例》的框架下擬訂發牌與續牌要求和程序、一系列附屬法例和行政措施、查察和調查的安排、紀律程序等，從而整合出一套完善且全面的制度。政府亦須參考現行規管制度下處理針對旅議會和註冊處所作決定的上訴之程序，制訂一套獨立上訴機制。

7. 事實上，旅議會作為行業自我規管機構多年，制定了不少行政措施，包括一般作業守則、經營外遊團、入境旅行服務及遊學團守則、刊登廣告守則，以至適用於一般旅行代理商、外遊和入境旅行服務的不同規條和指引等，規管旅行代理商、導遊和領隊。旅監局需要深入且全面了解旅議會的規管工作，適切地吸納現行的行政措施，並且因應市場情況制訂新的行政措施，以確保新規管制度與時並進，同時協助現有旅行代理商、導遊和領隊順利過渡。再者，註冊處和警方在現行《旅行代理商條例》(第 218 章)下分別負責發牌和執法職能。旅監局需要與該等部門緊密磋商，以順利接掌有關職能。

8. 此外，旅監局須與現時法定的旅遊業賠償基金管理委員會，以及為該委員會提供秘書處服務的註冊處，保持緊密溝通，以確保基金及相關申請個案能夠順利過渡至新成立的旅監局。將來旅監局亦會從基金撥出一定百分比的款額成立旅遊業發展基金，以提升旅遊業的專業水平。為確保發展基金的運用能切合業

界所需，旅監局需就基金的用途諮詢旅行代理商、導遊和領隊。

全面策劃並執行籌備工作

9. 為了就成立旅監局及實施新規管制度早作準備，並鑑於所涉工作的規模和複雜程度，我們建議開設 1 個為期 24 個月的高級首席行政主任編外職位，領導一個籌備小組，協調及聯繫政府有關部門、旅議會等各持份者，全面策劃並執行各項重要的籌備工作，包括：

- (a) 跟進有關旅監局主席和普通成員的委任工作；
- (b) 制訂旅監局的管治架構和工作計劃，設立相關委員會，並向該局和該等委員會提供秘書處支援，以助執行有關工作計劃；
- (c) 制訂旅監局的內部行政、人事、會計、財務管理、物料供應與採購的規定和程序；
- (d) 準備旅監局的辦公地方，包括採購物料和設備，並建立資訊科技系統以支援旅監局運作；
- (e) 制訂招聘旅監局職員的策略、時間表和程序，以及有關職員的薪酬福利條件；
- (f) 執行招聘旅監局的行政總裁和其他職員的工作，並安排職員培訓(包括執法方面的培訓)；
- (g) 聯同政府有關部門(包括註冊處和警方)、旅議會、旅遊業賠償基金管理委員會等作出過渡安排，包括制訂新規管制度下的附屬法例，以及與發牌和規管事宜相關的要求和程序(包括參照旅議會的守則、規條和指引而制訂的行政措施、紀律和上訴程序)、轉移持牌旅行代理商和持證導遊及領隊的相關紀錄至旅監局、接管旅遊業賠償基金並設立旅遊業發展基金等；及
- (h) 諮詢業界和進行公眾教育。

10. 我們預計旅監局需要約兩年時間完成一切所需準備，方可分別從旅議會和註冊處接管規管業界和發牌職能，全面推行新規管制度。為了確保順利交接，以上各項籌備工作需要由首長級人員領導和監督，特別是曾在不同政策局／部門工作、並具備豐富行政經驗的首長級人員。

11. 上述高級首席行政主任職位的擬議職責說明，載於附件 1。

非首長級人員的支援

12. 擬設的高級首席行政主任會由籌備小組內 8 名非首長級人員支援，即 1 名總行政主任、1 名高級庫務會計師、1 名高級行政主任、2 名一級行政主任、1 名庫務會計師、1 名一級私人秘書，以及 1 名助理文書主任。

曾考慮的其他方法

13. 旅遊事務署由旅遊事務專員(首長級甲級政務官級別)掌管，並由 1 名旅遊事務副專員(首長級乙級政務官級別)、4 名旅遊事務助理專員(首長級丙級政務官／高級首席行政主任級別)¹，以及 1 名旅行代理商註冊主任(首席行政主任級別)協助其工作。

14. 上述人員的主要職務包括協調政策及項目／措施，以促進旅遊業發展；推展成立旅監局的立法工作，為香港旅遊業落實新規管制度；推廣優質誠信旅遊；監督酒店供應；利便海洋公園發展水上樂園及酒店項目；制訂和協調會議、展覽及獎勵旅遊措施；推展新旅遊項目／措施，例如孫中山史蹟徑更新項目和美食車先導計劃；監察並推動現有旅遊景點的暢順運作，例如更新「幻彩詠香江」燈光音樂匯演、香港濕地公園、昂坪 360 和山頂纜車；協調綠色旅遊、文物旅遊、文化及創意旅遊的發展和推廣工作；處理香港旅遊發展局的內務管理事宜；監督啟德郵輪碼頭的營運，推動香港郵輪旅遊的發展；監督香港迪士尼樂園度假區的營運和發展；以及監督註冊處的運作。

¹ 其中 1 名助理專員為旅遊事務助理專員(4)，其職位已於 2018 年 1 月 1 日到期撤銷。政府正就開設有關職位的建議尋求立法會財務委員會的批准。

15. 政府在 2017 年 10 月公布《香港旅遊業發展藍圖》後，上述人員須按發展藍圖所載的策略和實行目標推展多個項目和措施，包括繼續與旅遊業界和內地及海外有關當局在推動和發展旅遊業的措施上緊密合作，提升旅遊業的服務質素，工作已非常繁重。其中，在行業規管方面，旅行代理商註冊主任在《旅遊業條例》全面實施前，仍須繼續肩負旅行代理商的發牌與續牌工作，並為旅遊業賠償基金管理委員會提供秘書處服務，實無法在不影響工作質素及效率的情況下，兼顧籌備設立整個新規管制度的工作。

16. 上述人員已須全力處理本身繁重的工作範疇。要求任何一人兼顧擬設的高級首席行政主任的職務，而又不致嚴重影響其現有工作，在運作上並不可行。旅遊事務署的組織圖載於附件 2。

對財政的影響

17. 按薪級中點估計，擬開設高級首席行政主任(首長級薪級第 2 點)編外職位的所需增加的年薪開支為 2,094,600 元，所需增加的每年平均員工開支總額(包括薪金和員工附帶福利開支)則為 2,788,000 元。

18. 至於上文第 12 段所述籌備小組的 8 個非首長級公務員職位，按薪級中點估計，所需增加的年薪開支為 6,865,140 元，而所需增加的每年平均員工開支總額(包括薪金和員工附帶福利開支)則為 9,854,000 元。

19. 我們會在工商及旅遊科相關財政年度的財政預算內預留所需款項，以支付上述建議的開支。

徵詢意見

20. 請委員就上述建議提出意見。我們稍後會根據既定程序提請立法會批准撥款。

商務及經濟發展局
旅遊事務署
2018 年 7 月

**旅遊事務助理專員(籌備小組)
擬議職責說明**

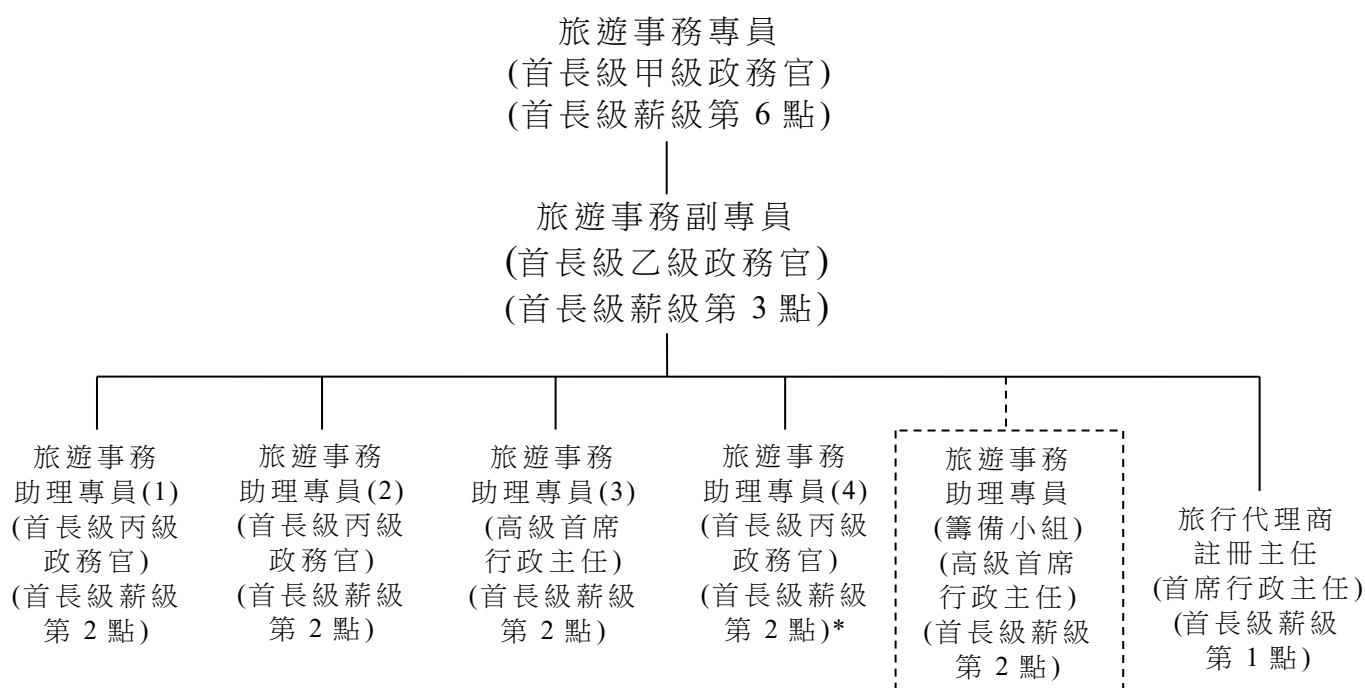
職級 : 高級首席行政主任(首長級薪級第 2 點)

直屬上司 : 旅遊事務副專員

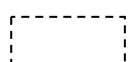
主要職務和職責一

1. 領導籌備小組，策劃並執行有關成立旅遊業監管局(下稱「旅監局」)及實施新規管制度的籌備工作；
2. 跟進有關旅監局主席和普通成員的委任工作；
3. 協助旅監局制訂並推行管治架構和工作計劃，設立相關委員會，並提供秘書處支援；
4. 支援旅監局的初期運作，包括制訂內部行政、人事、會計、財務管理、物料供應與採購的規定和程序、準備辦公地方、建立資訊科技系統、招聘職員及安排培訓等；
5. 支援旅監局聯同相關持份者作出過渡安排，包括制訂新規管制度下的附屬法例，以及與發牌和規管事宜相關的要求和程序、轉移持牌旅行代理商和持證導遊及領隊的相關紀錄至旅監局、接管旅遊業賠償基金並設立旅遊業發展基金等；及
6. 協助旅監局進行業界諮詢和公眾教育的工作。

商務及經濟發展局(工商及旅遊科)
旅遊事務署
建議組織圖



說明

 - 擬開設的首長級編外職位

* - 該職位已於 2018 年 1 月 1 日到期撤銷，政府正就開設有關職位的建議尋求立法會財務委員會的批准