

立法會：商務及經濟發展局局長動議恢復二讀辯論《旅遊業條例草案》發言全文
(只有中文)

以下是商務及經濟發展局局長邱騰華今日(十一月二十八日)在立法會會議上動議恢復二讀辯論《旅遊業條例草案》的發言全文：

主席、各位議員：

首先，我要衷心感謝《旅遊業條例草案》(《條例草案》)法案委員會主席姚思榮議員及各位有參與的委員、立法會秘書處和法律顧問團隊，以及業界和其他團體和人士，在過去二十個月的努力，令《條例草案》的審議工作得以完成。

自政府於去年年初提交《條例草案》後，法案委員會共舉行了十九次會議。剛才很多議員說這草案已經歷多年，本身審議工作已經過十九次會議、二十個月，期間大家也就其條文作出了詳細、深入及全面的討論，並給予很多有用的意見。在進入全體委員會審議階段後，我會詳細闡述我們如何吸納大家的意見，從而制訂政府提出的有關修正案。

政府十分重視本港旅遊業的可持續發展，我聽到很多議員在發言時亦同意。我們制訂《條例草案》的政策目的，是提升旅遊業界的專業水平，促進業界的長遠發展。旅遊業界中，大部分人士一直妥善經營業務，不過當中亦有發生過入境旅客遭受強迫購物的事故，以及其他違規個案，很多議員亦有提及。這些不應做的事或不合乎旅遊業利益的事情，其實是在損害本港旅遊業的形象和聲譽，對我們的經濟沒幫助，社會上因此一直有意見認為應改革現時的旅遊業規管制度。

有見及此，政府於諮詢公眾後，決定成立一個獨立的法定機構，即旅遊業監管局(旅監局)，負責現時旅行代理商註冊處和香港旅遊業議會(旅議會)的發牌和規管業界職能，以全面及公正地規管旅行代理商、導遊和領隊。

《條例草案》有三大重點，分別是：(1)成立旅監局，作為本港旅遊業的規管機構；(2)透過法定發牌制度規管業界，打擊不良行為；以及(3)透過成立旅遊業發展基金，促進行業健康長遠發展。

新規管制度主要在三個層面規管業界，分別是(1)經本《條例草案》而制訂的主體法例；(2)附屬法例；以及(3)由旅監局制訂和發布的行政措施。主體法例和附屬法例會列明若干針對主要不良行為的刑事罪行，違例者一經定罪，最高可處罰款和監禁；如違例者是持牌人，另須面對《條例草案》所訂的紀律程

序。持牌人如只違反行政措施，則須面對紀律程序和處分。

旅行代理商的發牌制度方面，《條例草案》主要規管在香港經營出境及入境旅遊業務活動的人士。此外，隨着科技發展，不少市民透過網上旅行社購買旅遊服務，《條例草案》因此訂明在香港境內或境外經營出境旅遊業務活動，並向香港大眾作出積極推廣的人士，亦須領取牌照。此舉旨在把本港外遊市場網上旅行代理商納入新規管制度，向旅客提供更大的保障。就這方面，剛才只有數位議員包括黃定光議員及胡志偉議員提出對境外執法的擔憂，讓我簡單回應。《條例草案》為旅監局提供明確的法律基礎，透過接獲投訴或基於合理懷疑，跟進這些旅行代理商涉嫌違規的個案，於香港境內行使《條例草案》賦予的調查權力，以調查涉事人士有否觸犯《條例草案》下的相關罪行。如有需要，旅監局會致力與有關的外地規管機構及執法機構聯絡及跟進。

此外，旅監局亦會不時公布持牌旅行代理商的最新名單，並透過公眾教育、宣傳活動等，協助本港消費者分辨及選擇持牌的旅行代理商，以確保自己得到適當的法例保障。

旅行代理商的發牌和續牌要求方面，《條例草案》主要參考《旅行代理商條例》和旅議會的現行規定而訂，亦增設若干新規定，包括引入以銀行擔保形式繳存保證金和委任獲授權代表等要求。

就導遊和外遊領隊的規管，《條例草案》下會正式設立一個法定發牌制度，取代旅議會現時只以行政方式推行的核證制度。日後，無牌從事導遊或領隊工作屬違法，可處監禁和罰款，將會大大提升阻嚇作用。至於導遊和領隊發牌和續牌的要求，會參考旅議會的現行規定而訂，包括每次續牌時，須先完成指定持續專業進修計劃，剛才亦有議員問及這方面。

針對旅遊業界的不良行為，旅議會過去多年做了不少的工作，但由於缺乏法定權力，監管效力始終有限。兩年多前，由個別旅行社發起的「不合作運動」，就是針對旅議會所執行的規管措施，正好反映現有制度的不足。有見及此，旅遊事務署特別重新審視當時正在草擬中的《條例草案》，確保載有相關的刑事罪行條文，以有效打擊不良行為，包括無牌經營旅行代理商業務或從事導遊或領隊工作、與不合資格的內地旅行社合作、沒有在旅遊車上展示所接載旅行團的相關資料、沒有配戴導遊證等，這些均會被納入規管範圍。此外，鑑於強迫購物的問題困擾業界多時，《條例草案》亦會賦權旅監局透過附屬法例訂明牌照條件，禁止旅行代理商和導遊作出任何強迫購物的行為。違反牌照條件的旅行代理商和導遊，會受到刑事處分及／或紀律制裁。

我們理解導遊和領隊身為業界前線從業員，工作上主要按照旅行代理商的指示行事。《條例草案》會賦權旅監局制訂一系列行政措施，以釐清他們的工作關係，加強保障導遊和領隊的權益。有關措施包括規定旅行代理商須向導遊或領隊提供帶團工作單，以及與導遊或領隊簽訂服務協議，當中要求旅行代理商向他們支付服務報酬、不得要求他們承擔或不合理地墊支接待旅行團費用，亦不得拖欠他們已墊支的費用。旅行代理商如違反行政措施，會受到紀律制裁。

陸頌雄議員在法案委員會中提出應在《條例草案》加入條文，立法強制旅行代理商與導遊或領隊為僱主僱員的關係。這一點，政府不能同意。我想指出，政府不同意就個別行業作出這樣的僱主僱員硬性規定。陸議員的建議不但無視現時業界的實際運作，亦會不必要地以法例規定旅遊業從業員與旅行社之間訂立硬性的工作關係，政府和絕大部分旅遊業界人士，包括旅遊業從業員團體，皆認為這修訂不能接受。稍後我們討論陸議員的建議修正案時，我會再就此詳細回應。

旅行代理商、導遊和領隊的紀律事宜方面，《條例草案》會賦權旅監局成立紀律委員會，就關乎持牌人的投訴和涉嫌不當行為的個案進行研訊，並作出紀律制裁命令，例如警告、扣分、罰款、暫時吊銷牌照，以至完全撤銷牌照。任何持牌人對有關紀律制裁命令感到不滿，可向獨立於旅監局、由政府委任的上訴委員會提出上訴。另外，旅監局轄下會有一個由商務及經濟發展局局長委任的獨立小組，處理消費者與持牌人之間不涉及紀律事宜的爭議。

財政方面，旅監局將有三項主要財政收入來源，分別是由旅行代理商繳付的（1）就外遊費的徵費；（2）牌照費用；以及（3）內地入境旅行團登記費，並會自負盈虧。為減低新規管制度對業界的影響，我們已建議各項費用和旅監局徵費在新條例全面生效後五年維持現有水平，其後才按序作出適當調整，剛才我提到的徵費不包括內地入境旅行團登記費。至於內地入境旅行團登記費，現行收費水平偏低，因此我們會循序漸進地作適當調整。政府亦會向立法會申請一筆過撥款，以支持旅監局的初期運作。

至於旅遊業賠償基金，《條例草案》會賦權旅監局繼續推行現行的賠償基金，就合資格的外遊旅行服務向旅客提供特惠賠償。此外，為推動香港旅遊業持續發展，《條例草案》會賦權商務及經濟發展局局長，透過附屬法例指明賠償基金的某個百分比，以成立名為「旅遊業發展基金」的新基金，向旅遊業界提供培訓、資訊科技應用等方面的資助。

為確保過渡期順利，新規管制度全面生效後，所有現行旅行代理商牌照，以及由旅議會發出的導遊證和領隊證，均會繼續有效，直至有關牌照和證件屆滿，或新規管制度生效日期後三個月，以日期較後者為準。

剛才有議員包括謝偉詮議員，提及不希望看到政府部門在旅遊事務上各自為政，希望能互相協作、補足，以及統籌工作。這方面我可以向大家保證，就整體旅遊業發展，大家都知道政府非常重視政策統籌，而繼我們制訂了《香港旅遊業發展藍圖》後，亦成立了一個由財政司司長主持的高層統籌會議，以協調各政策局及各部門落實藍圖的情況，包括短、中、長期措施。法案通過後，商務及經濟發展局轄下的旅遊事務署亦會繼續擔當政策規劃的角色，並按照早前《施政報告》推出的藍圖，聯同其他相關的政策局和部門，以及香港旅遊發展局和旅議會，與不同持份者一起合作推動工作。

剛才有五、六位議員，包括周浩鼎議員、姚思榮議員、李慧琼議員、楊岳橋議員和胡志偉議員，都提到最近港珠澳大橋通車之後，由旅遊業衍生的交通或地方上的安排。大家都看到，這四星期以來，我們就每星期所出現的問題，均有跨部門的協調工作。政府整體亦會按問題的情況進行跨部門，甚至跨境的協作，目的是希望作出及時反應，當中包括交通運輸安排如旅遊巴的安排、過境管理、旅檢大樓有否新增設備、旅客分流，以至與業界在地接社的安排。值得一提的是，有議員提到地接社未必能發揮作用，但按旅議會在剛過去的周末所作的調查，有九成經大橋來港的旅客已經獲得地接社作出安排，這與最初的情況比較已有極大的改善，亦為業界提供了商機。在各方面來說，除了在我們這方面着手外，我們在過去數星期與內地政府部門、相關單位亦有很多協調、合作，從而改善問題，我們亦會繼續關注這些事件。而針對李慧琼議員、黃碧雲議員提到一些地區上的問題，大家在發言中亦有引述，我的政策局或旅遊事務署願意與其他相關部門，尤其在一些旅遊旺季，例如黃金周前夕，做一些跨部門協作工作，亦與當區的區議會、民政事務處等做這些工作。在《條例草案》生效前或後，我們一定會繼續這方面的工作。法例未必能涵蓋所有與旅遊有關的工作，但至少在業界管理上，大家都同意必須要及早作出更好的規管。

主席，在法案委員會審議階段，來自不同黨派的委員均支持《條例草案》，亦提出許多寶貴的意見。剛才先後有接近二十位議員就草案發表意見，我稍後在全體委員會審議階段提出的多項修正案，正是吸納了多位議員在草案審議階段所提出的意見。有關修正案均已提交法案委員會考慮及討論，並得到委員的支持。法案委員會因此不會就《條例草案》提出任何修正案。

《條例草案》獲得通過後，政府會立即展開下一階段的工作，籌備成立旅監局。商務及經濟發展局及旅監局亦會草擬相關的附屬法例，提交立法會審議，以期早日落實新的規管制度。

主席，我謹此陳辭，懇請各位議員支持《條例草案》及我稍後提出的政府

修正案。

多謝主席。

完

2018 年 11 月 28 日（星期三）

香港時間 21 時 43 分