



"Jo"

12/07/2011 16:49

To <tourism_review@cedb.gov.hk>

cc

bcc

Subject 香港旅遊業的運作和規管架構檢討

 Urgent Return receipt Sign Encrypt

致商務及經濟發展局工商及旅遊科旅遊事務署第 1 組執事：

香港旅遊業的運作和規管架構檢討

關於政府檢討旅遊業規管架構一事，本公司認為旅行代理商的規管安排應該改變，因為有些權力是旅遊業議會沒有的，例如旅遊業議會沒有法定調查權力和懲處機制。

而本公司支持香港旅遊業議會提出的方案(附件一)。香港旅遊業議會提出的方案集各方案的優點於一身，包括以下要點：(一)維持現行的雙軌監管機制；(二)理事會增加獨立理事的人數，但仍有業界代表；(三)由香港旅遊業議會繼續制訂守則和指引；(四)上訴個案和違規個案都會交由香港旅遊業議會以外的獨立委員會處理。

本公司認為香港旅遊業議會經過二十多年的改革，其管理出境旅行代理商及堵失漏洞方面有的成績有目共睹。而在二零零二年開始管理入境旅行代理商方面則要更深入探討。以香港旅遊業議會的資源及經驗，保留議會的監管工作實在理所當然。全部由政府監管會需要用過多時間和費用，所以方案二是最慳時間和金錢的。而且，上訴及違規個案由獨立委員會處理，可釋除香港旅遊業議會「自己人管自己人」的誤解。

有關導遊和領隊的規管(第五章)，本公司認為政府也可以發牌照，不需太多的資源，只要政府規定必需通過某些學院的某些課程或是旅遊業議會的課程才可以申請牌照就可。

有關旅行代理商的發牌制度(第六章)，本公司認為長遠來說應設立不同牌照來制訂不同規定，以規管經營出境及入境旅遊業務的旅行代理商。而發牌制度應逐步更改，入門的門檻應提高及旅行社應該交付保證金。這樣可以增加外界對旅行社的認受性，每間旅行社所背負的風險也可以降低。而將來發牌亦可限制發牌數量，以減少濫發及利用牌照做一些不正當的經營。

有關財政安排方面，本公司認為用者自付是比較難去界定誰是用者的，出境及入境的旅客也是用者，酒店業、運輸業、零售業和飲食業也是得益者，如何在這些地方開源是政府和我們需要探討的問題。而除了出境遊的印花稅，如何向入境遊也收取旅遊業議會印花稅更是需要探討的問題。

本公司認為策劃與發展委員會亦應該更著重帶來更多重覆到訪的訪客，不致於只專注於新興市場如中國和印度。我們要規劃出更多更新的景點，及將一些景點的串連及配套做得更好。香港的港灣景色是十分知名的，我們應將這特色更加發揚光大，例如發展灣仔繞道、荃灣至深井及屯門黃金海岸一帶的海灣、西九龍對出的港灣、大嶼山通往機場道路對出的海灣等，例如大嶼山通往機場的道路兩旁可以種滿洋紫荊花，利用美麗的海灣及廣闊的花海吸引訪客。而東薈城的名店倉、大澳、昂坪360、天壇大佛、迪士尼樂園、挪亞方舟、機場博覽館等景點及設施更應有更多配合。這些壯麗的港灣

風景定必可以增加對舊有市場遊客重覆到訪的吸引力。

最後，懇請政府仔細考慮香港旅遊業議會提出的方案，使本港旅遊業日趨完善。

天洋旅遊有限公司
黃雅麗謹啓

二零一一年七月十二日

附件一：香港旅遊業議會理事會建議方案



附件一.pdf

香港旅遊業的運作和規管架構檢討

香港旅遊業議會理事會建議方案

1. 香港旅遊業的監管制度，現今雖實行雙軌監管，但自一九八八年迄今，議會一直是第一線的監管機構，因此在監管旅遊業方面，香港沒有任何機構比議會更具經驗，而所有外遊及入境旅行社俱為議會會員，因此對行業的瞭解，香港也沒有任何機構能勝過議會。基於上述兩點，理事會深信議會有責任以大公無私之心，憑藉所掌握的專業知識，為香港提出既切實可行而又能取信於公眾的改革方案。
2. 經諮詢業界及聆聽各界意見後，理事會認為諮詢文件提出的四個方案中，方案二最為可取，但有些地方需要改良。至於方案三(成立法定獨立機構負責監管)及方案四(由政府部門監管)，理事會認為兩者在現階段均不宜推行。理事會建議的改良方案二實行後，可以視乎日後情況，以循序漸進方式，使機制逐步完善。

理由如下：

- ◆ 目前輿論、公眾、立法會議員等對議會的批評，大多數指議會「自己人管自己人」，議會若要繼續監管工作，務須在獨立性與公信力兩方面大加改善。改良方案二既有「內行管內行」的好處，卻沒有「自己人管自己人」的毛病。
 - ◆ 按照統計數字，在規管外遊業及內地以外地方的入境業方面，議會的監管都有成效，目前主要問題出在內地入境業。
 - ◆ 至於方案三和方案四，雖然在獨立性與公信力兩方面均高於方案二，但由於主其事者對行業認識不足，監管成效可能反而比不上現行機制。
 - ◆ 方案三或方案四的靈活度均不及方案二，難以應付旅遊業瞬息萬變的情況。
 - ◆ 方案三或方案四的實施時間均在三年以上，在這過渡期間，議會因為監管時限行將終結，威信勢難保持，加上情況未明，員工流失，極易出現監管的真空狀態，風險甚高。
 - ◆ 一旦推行方案三或方案四，旅行社無須先加入議會已可申請牌照，屆時議會會員的數目勢必大減，香港將失去一個能代表所有旅行社的機構。
3. 議會理事會方案建議維持現行的雙軌監管機制，即議會與旅行代理商註冊處會繼續共同監管旅行社行業，而議會會籍會繼續是領取旅行代理商牌照的條件之一。不過，為要與時並進，議會架構必須更新。

4. 具體而言，理事會認為議會理事會方案應包含下列七點：

- (1) 理事會須以業外人士佔多數，同時要能夠充份代表業界。因此，理事會可按以下方式改組：
 - (a) 獨立理事的人數由十二人增至十六人；
 - (b) 業界直選理事的人數維持八人，屬會代表的人數也維持八人；
 - (c) 一名政府官員擔任當然理事；
 - (d) 業界理事和獨立理事都可獲提名並參加主席選舉；若選出的主席是業界理事，其中一名副主席須由獨立理事中選出，反之亦然(無論是業界理事還是獨立理事當選主席，其理事職位都不會填補)；
 - (e) 另一名副主席可以由(c)點的政府官員出任，或由全體理事中選出。

理由如下：

- 理事會按上述安排改組後，理事會將有三十三人，其中十六人是業界人士(百分之四十八)，十七人是業外人士(百分之五十二)，符合監管機構須獨立兼且具公信力的大原則，而業內人士也會有充份參與。
 - 由政府官員出任當然理事甚至副主席，可加強議會與政府的溝通；另一方面，也可提高監管效率。
 - 為進一步顯示理事會並非由業界人士控制，因此業外人士也可參加主席選舉並成為主席。在主席和兩名副主席中，必定會有業外人士，如此一來，議會的最高職位即有充份制衡和監察。
- (2) 政府在諮詢文件中，建議由議會繼續負責制訂守則和指引，但議會須就這些守則和指引徵得商務及經濟發展局局長同意，方可執行(4.13 段)；此外，局長可在有需要時指示議會訂立或修改守則和指引(4.14 段)。

理事會對此表示贊成。

理由如下：

- 雖然議會理事會按上文的建議改組後，業外人士將佔理事會的多數，但公眾仍可能誤以為議會的規則偏袒業界。
 - 為釋除公眾疑慮，理事會贊成所有規則均須由商務及經濟發展局局長拍板。
- (3) 諮詢文件建議，上訴個案不再交由議會處理，而在議會以外另設獨立委員會處理，該獨立委員會除了處理旅行社、導遊等的違規個案外，還會處理旅客投訴個案的上訴(4.13 段)。

理事會贊成由獨立的委員會處理上訴個案，並進一步建議所有旅行社、領隊、導遊的違規個案，以及所有登記店舖的違反承諾個案，全都交由另一個獨立委員會處理。換言之，違規、違諾個案和上訴個案，會分別由兩個獨立委員會處理，而議會則只負責制定規則，以及調查和將個案提交委員會處理。

理由如下：

- ◆ 違規、違諾個案有如刑事案件，最嚴重的後果會使業者被褫奪繼續從事旅遊業工作的資格，因此務須慎重其事，交由獨立委員會處理。
- ◆ 議會也可避免陷入角色混淆的困難。

- (4) 旅客因不滿旅行社的服務而要求賠償等個案，理事會建議繼續由議會處理。在處理旅客索償個案時，議會如發現有涉嫌違規等情況，會和現在一樣，將個案轉交獨立委員會處理。

理由如下：

- ◆ 旅客要求賠償的個案類似民事索償案件，由議會居中調停的話，可以迅速解決糾紛，免除曠日持久的法律訴訟。

- (5) 諮詢文件建議修改《旅行代理商條例》，明確表明議會在規管架構中擔當公共組織的角色(4.5 段)。

理事會對此表示贊成。

理由如下：

- ◆ 現行《旅行代理商條例》因為沒有清楚界定議會的監管角色，所以產生了一些誤解和爭議。

- (6) 理事會建議政府成立一套量度監管成效的統計機制，以便客觀量度監管成效，同時也可讓各界隨時查核。

- (7) 諮詢文件提出應否設立導遊發牌制度的問題(第五章)。

理事會認為，雖然現行的導遊核證制度與外遊領隊核證制度都行之有效，但不反對政府設立導遊及外遊領隊發牌制度。

理由如下：

- ◆ 根據《旅行代理商條例》的規定，任何人如要經營出外或入境旅遊

服務，都必須領有旅行代理商牌照。換言之，持牌旅行社是接待服務的供應核心，所有接待服務，包括住宿、交通、觀光等等，都必須由旅行社安排，接待服務的任何環節若有問題，旅行社都必須負責。因此，即使導遊及領隊不再由議會監管，但旅行社仍要為其聘用的導遊及領隊負責。

- ◆ 有導遊及領隊曾公開表示希望由政府發牌監管。

5. 在諮詢文件中，政府還提及設立不同牌照以規管出境及入境旅遊業務的安排(第六章)。

理事會認為無須針對內地入境團的問題而另設經營接待內地入境團的牌照，並且建議沿用現行制度，即旅行社只須領取一種牌照，領取牌照後即可同時經營出境及入境旅遊業務。

理由如下：

- ◆ 以目前的情況而言，絕大部份旅行社都循規蹈矩，重大問題都只集中於少數旅行社身上。一旦旅行社需要領取不同牌照才能經營不同業務，這種安排無異於變相處罰循規蹈矩的旅行社，未見其利先見其害，勢必窒礙旅遊業的發展。

二零一一年六月三十日