

疫後我國觀光產業人力需求與應對策略

Human Resource Needs and Strategic Responses in Taiwan's Tourism Sector in the Post-Pandemic Era

湯文琦¹、楊士儀²、彭孟慈^{3*}

Wen-Chi Tang¹, Shih-Yi Yang², Meng-Tzu Peng^{3*}

摘要

本研究透過文獻分析與實地調查，掌握全球觀光趨勢與鄰近國家發展概況，並以問卷調查（供給端回收 62 份有效問卷，需求端回收 591 份有效問卷）與質性訪談（含訪談 22 家專家學者與 4 場焦點座談）推估未來三年觀光產業人才供需。結果顯示，旅行業與旅宿業將面臨人力短缺，觀光遊樂業則因旺季波動存在階段性缺口，整體呈現基層正職人力供給不足，綜合以上研究發現，本研究建議政府持續跨部會調整政策、改善勞動條件、推動觀光產業專業競賽、制定雙軸轉型階段性具體目標範例，並整合地方人力庫，優先開發國內多元人力，逐步開放外籍工作者來臺，縮減我國觀光產業人力供需差距。

關鍵字：觀光產業、旅行業、旅宿業、觀光遊樂業、人才供需調查

Abstract

This research begins with a literature review to analyze global tourism development trends and the tourism landscape of key neighboring countries. Quantitative methods were used to collect 62 valid questionnaires from the supply side and 591 valid questionnaires from demand-side stakeholders, including travel agencies, lodging establishments, and recreational tourism enterprises. Based on the collected data, the labor supply and demand situation for the next three years is estimated. Furthermore, qualitative methods were adopted, including in-depth interviews with 22 companies or academic departments and four focus group discussions, to consolidate findings and gather expert opinions for formulating industry-specific recommendations. The results indicate that labor shortages will persist in the travel and lodging sectors over the next three years. Although the recreational tourism sector demonstrates an overall sufficient labor supply, it remains highly susceptible to seasonal fluctuations, with potential labor shortages during peak seasons. Overall, the growing demand for tourism is expected to widen labor gaps, particularly in entry-level positions. To address the labor supply-demand imbalance, this study proposes the

¹交通部觀光署旅行業組組長 (Director, Travel and Training Division, Tourism Administration, Ministry of Transportation and Communication)

²交通部觀光署旅行業組視察 (Executive Officer, Travel and Training Division, Tourism Administration, Ministry of Transportation and Communication)

³思多葛市場研究股份有限公司總經理 (General Manager, Stoics Market Research Consultancy Co., Ltd.)

*通訊作者：彭孟慈，E-mail: zorah@stoics.com.tw

following five recommendations for the government. First, continuous inter-ministerial communication should be encouraged, with policies adapted to changing circumstances. Second, support industries in improving working conditions and enhancing their brand image. Third, align with industry labor needs by assisting trade associations in organizing professional competitions. Fourth, provide phased dual-axis transformation goals as practical examples for various sectors. Fifth, establish and integrate local labor pools, prioritize the development of diverse domestic labor resources, and gradually open the labor market to foreign workers.

Key words: tourism industry, travel industry, hospitality industry, amusement park industry, talent supply and demand survey

壹、前言

一、全球觀光產業趨勢

根據聯合國觀光組織（以下簡稱 UN Tourism）《World Tourism Barometer January 2024》報告指出，全球觀光旅遊市場從 2010 年至 2019 年底，每年以 4% 的幅度穩定成長，於 2019 年底全球觀光旅遊人次已達 15 億人次，然 2020 年新型冠狀病毒（COVID-19）疫情導致各國限制國際旅客入境，全球國際旅客僅剩 4.07 億人次。隨 2020 年底疫苗的研發與各國疫苗施打率的提升，全球觀光產業於 2021 年始逐步復甦，2023 年全球國際旅客人數共 12.86 億人次，較 2022 年增加 3.25 億人次，成長 34%，已復甦至 2019 年 88%（UN Tourism, 2024a；UN Tourism, 2024b）。

UN Tourism 另於報告中指出 2023 年全球觀光產業國內生產毛額（Tourism Direct Gross Domestic Product）占全球國內生產毛額（GDP）的 3%，已復甦至疫情前水準。另依照國際勞工組織（International Labor Organization，以下簡稱 ILO）估計，2022 年全球觀光產業僱用超過 2.3 億從業人員，約占全球勞動力的 7.2%；2023 年則超過 2.7 億，約占全球勞動力的 8.2%。但報告中亦強調，觀光產業的勞動條件有待改善（如低工資、工時長/不固定、性別歧視），未來需強化產業勞動監管、執行和組織，鼓勵社會對話以促進產業的永續發展（ILO, 2023；ILO, 2024）。

而根據 WTTC《World Travel & Tourism Economic Impact》的報告指出，儘管 2023 年在經濟不確定性和地緣政治動盪的影響，觀光產業仍蓬勃發展。2023 年工作機會將達到 3.30 億個，已復甦至疫情前（2019 年工作機會為 3.34 億個）98.6%，2024 年工作機會預計超越疫情前 4.1%，並預估 2034 年將增加 1.01 億個工作機會（WTTC, 2024）。

綜整上述，隨著全球旅遊需求快速回溫，觀光產業於 2023 年疫後加速復甦，不論是在全球旅客人次、GDP、從業人員數量與工作機會的復甦情形已接近疫前之水平，並於 2024 年後預估會超越 2019 年疫前之水準，顯示出觀光產業強勁的復甦力道與發展潛力。且在各國政府與相關企業積極推動旅遊振興計畫下，提升基礎設施、數位轉型及永續旅遊策略，進一步促進產業成長。

二、我國觀光產業概況

（一）我國觀光市場概況

我國自 2022 年 11 月起邊境解封，2023 年來臺旅客總人次已達 6,486,951 人，2022 年與 2023 年成長率皆達 500% 以上，已復甦疫情前（2019 年）約 5 成觀光人次。此外，根據

《2023 年來臺旅客消費及動向調查》指出，2023 年來臺旅客觀光支出（不含國際機票費）為新臺幣 2,697.92 億元，較 2022 年新臺幣 530.47 億元成長約 408.59%，已復甦 2019 年疫情前約 6 成。

另根據《2023 年臺灣旅遊狀況調查》顯示，在全球實施邊境管制之下，國人 2021 年赴外旅遊人次僅約 359,977 人次，隨 2022 年 11 月起我國邊境解封，2023 年出國人數已達 1,179 萬 5,834 人次，已復甦疫情前（2019 年）近七成的出境旅客人次，且 2023 年消費總支出為新臺幣 7,134 億元已復甦至疫情前 87.27%。而在國內旅遊部分，2023 年國人國內旅遊共 2 億 674 萬 7,000 旅次，較 2022 年增加 22.66%，已超越疫情前（2019 年）水準，2023 年國人國內旅遊總支出約為 4,954 億元，較 2022 年增加 26.90%，已超越疫情前（2019 年）水準。

（二）我國觀光產業與人力結構概況

依照我國《發展觀光條例》，觀光產業主要係指有關觀光資源之開發、建設與維護，觀光設施之興建、改善，為觀光旅客旅遊、食宿提供服務與便利及提供舉辦各類型國際會議、展覽相關之旅遊服務產業。而在該條例下，主要可分為旅行業、旅宿業（觀光旅館業、旅館業、民宿）和觀光遊樂業。

在本研究調查期間（2024 年 5 月至 9 月），根據交通部觀光署統計資料，最新數據指出，2024 年 6 月底我國旅行業共計 4,091 家（總公司與分公司合計），從業人員數為 35,323 人；旅宿業共計 15,306 家，從業人員數為 95,920 人（包含民宿經營者）；觀光遊樂業領有執照且經營中業者共計 26 家，從業人員數為 6,361 人。整體觀光產業（旅行業、旅宿業與觀光遊樂業）共計 19,423 家，共有 137,604 從業人員。雖不同產業在經營型態上有所差異，但整體而言，我國觀光產業家數已超越疫前水準，然在從業人員數上則尚未恢復至疫前水平（交通部觀光署，2024）。

根據教育部統計，我國 112 學年觀光相關科系所（「10131 旅館及餐飲細學類」、「10151 旅遊觀光細學類」和「10152 遊憩、運動和休閒管理細學類」）數共計 123 間，較 111 學年減少 2.4%。此外，2015 年期間，政府為因應未來產業人力需求，避免學校系科設置過於傾斜，管制觀光相關科系人數，近期則受少子文化及疫情重創觀光產業之影響，在校生及畢業生的數量也隨之下滑，自 107 學年起在校生人數呈現負成長，112 學年在校生為 6 萬 6,100 人，較 111 學年減少 12.73%，111 學年畢業生為 1 萬 9,504 人，較 110 學年減少 9.09%（教育部統計處，2024）。

由前述可知，我國觀光產業雖於疫後快速復甦，產業家數持續增加，然從業人員數未能與之俱進，另根據國家發展委員會 2024 年發布之「中華民國人口推估（2024 年至 2070 年）」，顯示我國未來長期少子高齡化現象將更趨明顯，隨著年齡結構愈趨老化，學生人數逐年遞減，未來產業人力供給將會持續減少（國家發展委員會，2024）。

綜觀國內外文獻，各國隨疫情逐漸趨緩，全球觀光產業快速復甦，在觀光產業需求端快速復甦情況下，產業人力供給端需立即反應，提供穩定的勞動力以維持旅遊品質，本研究目的為希冀在疫情後觀光產業快速復甦的情況下，綜整觀光產業供需兩端資源，具體的目標如下：

- (一) 調查旅行業、旅宿業、觀光遊樂業，疫情後與未來 3 年在人才「數量」及「素質」方面的需求。
- (二) 就鄰近國家疫情後觀光產業環境探討。
- (三) 透過我國觀光產業人才供給及需求之推估機制，以做為長期比較基礎。
- (四) 針對疫情後觀光產業發展趨勢與面臨問題，提出相關政策建議。

貳、鄰近各國與我國觀光產業困境與應對策略

隨著全球疫情逐步受到控制，我國與鄰近各國（日本、中國、韓國、新加坡）的觀光產業正快速復甦，旅客需求回升帶動了觀光相關產業的蓬勃發展。然而，由於疫情期间長期的停滯與不確定性，許多從業人員選擇轉行或暫時離開產業，導致基層人力短缺問題在產業快速復甦的狀況下尤為明顯，對服務品質和企業運營造成了明顯的影響。

在企業在缺少基層人力的情況下，經常依賴現有員工超時工作、臨時聘用兼職人員或外包人員，但這些臨時性措施往往難以維持穩定的服務品質。對於觀光產業來說，如何在復甦的同時解決基層人力的短缺問題，成為各國觀光產業當前急需應對的挑戰。

一、日本

(一) 產業困境

日本觀光產業面臨多重困境，首先，觀光產業人才面臨培訓側重現場學習、投資觀念不足，人才附加價值低等問題，培育制度應隨時間調整。其次，觀光從業人員老齡化嚴重，且疫情期间大量人力流失，導致產業無法快速補足人力缺口。此外，產業勞動條件不佳，離職率相較其他產業仍高，根據厚生勞動省 2023 年上半年調查，旅宿業離職率達 14.8%，遠高於整體產業平均的 8.7%。其主要原因包括工時長、薪資低、輪班制度對健康與家庭造成負擔。

另根據京都市觀光協會調查，薪資無調漲空間與工時過長是員工離職的主因。日本旅宿業薪資水準長期低於整體產業，金融廳數據顯示，疫情前（2019 年）旅宿業員工平均年薪 361 萬日圓，較整體產業 501 萬日圓低約 140 萬日圓，疫情後（2023 年）差距仍然存在。此外，旅宿業高度仰賴兼職人力，近 50% 的勞動人口為兼職員工，疫情導致人力流失，使得疫後招募難度加劇。綜上所述，日本觀光產業若不改善培訓機制、提升人才投資、改善勞動環境與待遇，將難以解決人力流失問題，進而影響產業發展與國際競爭力（總務省統計局，2023；金融廳，2023；國土交通省觀光廳，2023a）。

(二) 因應作法

為解決觀光產業人力短缺問題，日本政府採取多項措施，首先，以永續觀光發展為目標，培育具備多元職能的「目的地經營人才」，強調觀光發展需兼顧環境與產業平衡，並推動地方振興，使更多人口參與並定居，並與多方利益相關者協作，以提升目的地的附加價值。其次，日本政府透過招募中高齡、女性及外籍工作者來補足觀光產業人力。政府鼓勵

企業提供彈性工時，以提高女性就業機會，並透過《觀光分野における女性活躍推進》案例集推動女性參與。

此外，日本內閣於 2024 年 3 月 29 日調整「特定技能在留資格制度」，將「特定技能 2 號」適用產業從建設與造船業擴大至 13 個產業，包括旅宿業，允許外籍勞工進入日本工作，並有機會攜眷及取得永久居留權。最後，日本政府推動《解決觀光產業人力資源短缺問題計畫》，鼓勵業者提出人力短缺問題解決方案，主管機關可補助最多二分之一的金額。為確保觀光服務品質，日本政府透過多元政策應對人力短缺，期望提升產業競爭力並促進永續發展（國土交通省觀光廳，2022、2023b；出入國在留管理廳，2024）。

二、中國大陸

(一) 產業困境

中國大陸觀光產業在疫情後面臨人才流失及人才職能無法滿足產業需求的問題，旅行業與旅宿業皆受到影響。疫情期間導遊資格考試延期或取消，旅行社因人員流失導致旅遊人才出現缺口，根據國家旅業網數據，2022 年旅行社從業人員較 2019 年減少約 20 萬人，導遊數量減少約 4 萬人，為近五年最低點，另一困境為勞動條件不佳，導致年輕人不願投入，即使進入產業，多數亦會短期內離職。此外，雖然觀光產業在疫情後快速復甦，但因薪資待遇難以吸引年輕人投入，旅行業已出現年齡斷層，若無有效對策，未來產業發展將受到限制（財聯社，2023；環球網，2023）。

(二) 因應作法

為解決觀光產業人力短缺問題，中國大陸政府主要透過短期技術培育訓練提升人才能力，並鼓勵業者推動數位轉型與非典型人力補充缺口。文化和旅遊部制定《國內旅遊提升計畫（2023—2025 年）》，針對人才培育加強職稱評定與職業技能評價，並完善高技能人才培訓體系，透過舉辦全國導遊大賽、星級飯店服務技能競賽，以及建立旅遊技能人才提升基地。同時，業者逐步推動數位化管理模式，以提升營運效率與降低人力成本，透過智能管理系統優化旅館運營流程，並利用數據分析進行人力合理配置，提高員工工作效率。此外，亦大量採用非典型人力填補人力缺口。透過技術培訓提升從業人員素質，加強數位轉型提高管理效率，並靈活運用非典型人力，中國大陸觀光產業正努力緩解人力短缺問題，以應對市場需求變化並提升產業競爭力（文化和旅遊部，2023a、2023b；中國旅遊協會，2024）。

三、韓國

(一) 產業困境

韓國旅宿業面臨人力短缺問題，主要原因包括工作不穩定、工資較低以及同業間人才爭搶激烈。根據韓國旅館業協會 2024 年觀察，旅宿業因高勞動力成本且附加價值較低，在勞動市場上的競爭力較弱。此外，疫情等外部因素加劇了就業不確定性，輪班工作與高強度情緒勞務卻無法獲得相應報酬，使求職者對該產業望而卻步，年輕求職者的申請數量也

顯著減少。另一方面，隨著大型企業、建築公司及房地產企業進入旅宿業，以其雄厚的資金與資源迅速擴張市場，不僅改變產業生態，也加劇業者間競爭。最後，數位轉型培訓主要針對青年就職者，使得中高齡勞工難以適應新技術環境，進一步限制了勞動市場的流動性。面對競爭壓力與人力短缺問題，韓國旅宿業需尋求更有效的解決方案，以提升產業吸引力並確保人力穩定 (ISC, 2024；임혜진, 2024)。

(二) 因應作法

韓國政府為解決觀光產業人力短缺問題，首先，透過設立「旅遊人才發展辦公室」定期提供培訓資源，提供一站式旅遊人才系統，包含場地租借、就業諮詢、訓練課程與證書資訊。同時，開設線上學習中心，提供免費的數位創新、數位應用與數位技術課程。此外，提供 45 至 64 歲的中高齡婦女設計智慧觀光、數位技能與觀光服務課程。最後，擴大外籍勞工人數，2024 年計畫引進 16.5 萬名外籍勞工，其中 E-9 簽證外籍勞工擴增至 12 萬名，並首次試辦開放旅宿業雇用外籍勞工，允許首爾、釜山、江原道及濟州島的旅館申請 E-9 簽證勞工從事清潔與廚房助理職務。整體而言，韓國政府透過人才培訓、數位轉型與外籍勞工引進等多管齊下的方式，試圖緩解觀光產業人力短缺問題，並提升產業競爭力 (ISC, 2024；관광 e 배움터, 2024；이상혁, 2024)。

四、新加坡

(一) 產業困境

新加坡觀光產業正面臨多重挑戰，首先，低出生率與人口老化導致勞動力逐漸減少，進一步擴大產業人力缺口。此外，觀光產業長期面臨負面形象、產業間搶才問題嚴重、員工滿意度低以及本地勞工不願投入的困境，而疫情後通貨膨脹推升人力與設施成本，加劇既有問題。另一方面，新加坡全國職工總會恆習中心 (NTUC Learning Hub) 2024 年報告指出，產業仍面臨消費者旅遊行為與支出變化 (63%)、員工技能與適應能力不足 (57%)、專業旅遊人才短缺 (53%) 等挑戰，但僅 48% 雇主曾派遣員工參與觀光培訓課程，29% 正在規劃，23% 則無培訓計畫，顯示雇主對員工培訓支持仍有提升空間 (Andrew Peck, 2023；STB, 2024；CAN, 2024；NTUC LearningHub, 2024)。

(二) 因應作法

新加坡政府首先透過制定旅館業就業轉型地圖 (Jobs Transformation Map, JTM) 協助觀光產業應對人力短缺與產業變革。針對旅館業不同職務受產業趨勢影響的程度，區分為「重度」與「中度」職務，並協助業者進行人力配置與職能提升。此外，因應「永續發展」、「科技」與「空間營造」趨勢，提出六大新興職務，以提升旅館的 ESG 經營能力與市場競爭力。其次，為加強產業人力培訓，於 2022 年設立旅遊職業中心 (Tourism Careers Hub, TCH)，協助從業者適應新興趨勢並改善遊客體驗。同時與新加坡管理學院合作推出多門專業課程，以培訓觀光從業者因應未來產業需求。新加坡政府期望提升觀光產業人才素質，促進就業市場適應數位與永續趨勢，確保旅館與觀光業的長期競爭力 (STB, 2023；WSG, 2023, WGS, 2024)。

五、我國

(一) 產業困境

我國觀光產業面臨多重人力挑戰，首先，高齡化與少子女化導致勞動供給減少。根據國家發展委員會 2024 年報告，我國自 2020 年起總人口進入負成長，並預計於 2025 年進入「超高齡社會」，2070 年工作年齡人口將較 2024 年減少超過一半。其次，年輕人工作價值觀改變，求職者更傾向自由彈性的工作模式，且疫情期间外送產業崛起，吸引大量勞工轉職。此外，觀光產業環境仍待改善，疫情後人力流失嚴重，雖觀光市場迅速復甦，但許多轉職者因穩定性考量不願回流，主因為薪資低、工時長，且產業受氣候、政治、疫情影響大，導致人力短缺持續擴大。

104 人力銀行數據亦顯示，旅遊、休閒、運動業平均每人分到的工作數自 2019 年的 1.57 個升至 2024 年的 3.27 個，住宿及餐飲服務業則從 5.41 個上升至 10.61 個，顯示疫情後人力缺口進一步擴大。最後，我國觀光人才具備雙語優勢，成為日本觀光業者積極挖角對象。綜上，台灣觀光產業若不積極改善勞動條件、提升薪資與穩定性，未來人力短缺問題恐將持續惡化（國家發展委員會，2024；台灣經濟研究院，2024；104 人力銀行玩數據，2024）。

(二) 因應作法

為解決觀光產業人力短缺問題，我國政府採取多項措施，包括專案媒合、擴大僑外生留用、辦理人才培訓課程、導遊與領隊評量新制、設立觀光研訓院等。首先，交通部觀光署與勞動部合作「產業缺工專案推動方案」，自 2021 年起透過人才培訓、職缺媒合、就業促進措施，協助旅宿與旅行業補足人力缺口，並於 2022 年推出「觀光暨週邊產業缺工專案協助計畫」，針對符合薪資條件的職缺提供專案求才服務，勞動部亦辦理徵才活動與訓用合一等措施。

其次，政府擴大僑外生留用，2024 年 8 月 1 日起取消僑外生白領專技工作的評點配額上限，放寬評點制，此外，政府積極辦理人才培訓，推出數位行銷、創新服務、導遊領隊訓練等課程，以應對疫情後觀光模式變化。最後，交通部觀光署未來將成立「台灣觀光研訓院」，負責觀光產業專業人才培育、市場研究、國際行銷推廣，期望透過人才資料庫優化就業環境，提高台灣觀光產業競爭力。透過上述措施，政府希望能有效解決觀光產業缺工問題，並提升從業人員素質與市場競爭力（勞動部勞力發展署，2022、2024；交通部觀光署，2022、2023、2024b）。

參、方法

本研究主要透過量化、質化、焦點座談會和人才供需推估等方式針對人才供需進行探討，調查範圍分為人才供給端和人才需求端兩部分，實際調查期間為 2024 年 5 月至 9 月。

人才供給端在調查資源有限情況下無法對全國大專院校進行全面性調查，故僅以觀光相關科系為調查對象。後續會透過次級資料的盤點，包括政府相關單位辦理觀光相關訓練課程的統計資料和文獻，掌握培育重點方向。

人才需求端則係以觀光署轄下主管產業，分別為「旅行業」含綜合旅行社、甲種旅行社及乙種旅行社；「旅宿業」含觀光旅館業、旅館業及民宿；及「觀光遊樂業」指經主管機關核准經營觀光遊樂設施之營利事業等觀光產業之主要產業進行環境及人才供需探討，其所反映之結果與建議較能對應觀光署所掌管內容。

一、量化調查

量化調查主要透過多元混合調查方式進行，由調查人員事先透過母體清冊，以電話聯絡受訪對象，確認聯絡資料後，並提供線上問卷網址供業者填答。

人才供給端蒐集教育部統計處 112 學年觀光產業相關系所名冊作為母體清冊，以全查的方式，有效樣本預計回收 62 間。另問卷主要為該系所畢業生流向資訊。

人才需求端以交通部觀光署提供之清冊進行盤點，不同業別透過全查和分層隨機抽樣的方式，有效樣本預計回收 591 間。另問卷主要可分為各項職務需求和業者未來趨勢，包含對未來 3 年的人力需求預估及所需協助。

二、質化調查

依據事先擬定訪綱進行深度訪談，訪談時間約為 1~1.5 小時，並進行訪談紀錄與摘要，共完成 22 位訪談。

三、焦點座談會

本研究於獲得初步質、量化調查發現與問題後辦理焦點座談會，邀請產、官、學產業專家共同就本案發現提出建議，進而收斂成果。另分別依照不同產業，提出觀光產業人才供需之短、中、長期目標與具體做法，以及相關策略及可行之合作模式建議。考量不同業態差異，以「旅行業」、「旅館（觀光旅館業和旅館業）」、「民宿」和「觀光遊樂業」各辦理一場焦點座談會，總計辦理共 4 場。

四、人才推估模型

透過調查分析 2024 年觀光產業人才現況，預估未來三年（2025 至 2027 年）之觀光產業人才「質」與「量」之供需狀況。綜觀我國重點產業人力供需推估方法與結果、歷次觀光產業人才供需調查及推估與國外（加拿大、德國、英國、荷蘭、澳洲等）國家多採用地中海區域計畫法進行短期人力推估，惟不同產業在進行短期推估時，會依產業特性與資料限制加以調整或選擇其他替代方法。故本研究將以地中海區域計畫法為主，輔以問卷調查法，並蒐集我國觀光產業相關之次級資料調整相關係數或數據，以進行模型推估。（林虹妤，2015；國家發展委員會，2016；經濟部國際貿易局）。

肆、 結果

一、供給端

受到我國少子女化的趨勢，導致我國生源逐年減少，另受到教育部管制科系人數的影響，為目前減少最多學生的學群，為解決生源不足的問題和維持學生的品質，除合併既有科系外，亦透過政府目前主要的新南向政策，積極尋找國際人才，特別是東南亞的學生。另受到疫情以及受到家庭社會對進入科技產業工作期待的偏斜影響，使觀光相關科系對學生入學意願大幅降低，且隨著新興科系的成熟，需要讓學生熟悉更多的新科技應用，培養學生跨領域的知識，拓展他們的技能，有助於學生在未來能朝向不同領域的發展外也提高在社會中的競爭能力。

(一) 畢業生流向分析

透過調查國內觀光相關科系（表 1），觀光相關科系學生畢業後投入休閒與觀光遊樂業（觀光產業）全職的比例為 50.39%，以從事餐飲管理的比例最高，占 20.30%，其次為旅館管理，占 15.10%，再者為旅遊管理的 7.52% 和休閒遊憩管理的 7.47%。

表 1 觀光相關系所畢業生投入全職工作業態分布

單位：百分比(%)

項目	餐飲管理	旅館管理	旅遊管理	休閒遊憩管理	總計
百分比	20.30%	15.10%	7.52%	7.47%	50.39%

(二) 學生不願投入產業原因

在畢業後學生不投入產業的原因中（表 2），以有其他工作機會最多，占 64.52%，其次為薪資條件不符預期，占 51.61%，再者為工作時間不規律的 38.71% 和工作時間較長的 24.19%。

在質性調查中，各產業皆缺少人力的環境下，年輕人的工作選擇機會變多，雖然每年僅有 2-3 成的觀光相關科系畢業生進入產業，但並非畢業生在能力上無法勝任，而是其他產業更具吸引力，另畢業生不願意投入觀光產業的主要原因並非對該產業缺乏興趣，而是現有的薪資與福利待遇不足以吸引人才。觀光產業在這方面尚有很大提升空間。此外，相關傳媒輿情對觀光產業和餐飲業的低薪問題高頻報導，加深了畢業生對該產業待遇不佳的印象。

(三) 提升青年學子投入產業意願

在提升青年學子投入產業意願中（表 3），以改善就業環境最多，占 76.00%，其他為加強產學合作、增加跨領域活動和提高產業形象等。

表 2 觀光相關系所畢業生不投入觀光產業原因

單位：百分比(%)

項目	百分比
有其它工作機會	64.52%
薪資條件不符預期	51.61%
工作時間不規律	38.71%
工作時間較長	24.19%
與所學志趣不符	20.97%
仍想繼續進修	8.06%
工作地點偏遠	6.45%
不符合家人期待	4.84%
兵役問題	4.84%
赴海外工作	1.61%

註：本題為複選題。

表 3 提升青年學子投入產業意願

單位：百分比(%)

改善類型	占比
就業環境（薪資待遇、勞動條件）	76.00%
產學合作（加強合作、跨領域活動）	20.00%
產業吸引力（提高產業形象）	4.00%

在質性調查中，專家學者認為觀光產業要吸引更多學生投入，除了改善就業環境，還可以通過強化實習機會來達成。首先，福利待遇是吸引學生的基礎，但更重要的是提供有價值的實習經驗。此外，業者應將實習視為一個雙向的投入，不僅給予學生挑戰，還要讓實習生感受到他們所學的知識得到了實際運用，這能增加他們的成就感與對產業的投入意願。同時，學校也應設計與產業需求相符的課程，幫助學生在校期間累積實務經驗，這樣學生畢業後便能更順利地融入職場，提升整體留任率。

二、需求端

由於旅行業、旅宿業（觀光旅館業、旅館業、民宿）和觀光遊樂業經營型態有所差異，故調查和分析主要會以為旅行業、旅館（觀光旅館業、旅館業）、民宿和觀光遊樂業等四種類別進行說明。

(一) 當前人才供需狀況

旅行業、旅館和觀光遊樂業（表 4）皆以人才不足較多，然民宿多以家庭共同經營為主，故人才供需以供需均衡較多。

表 4 人才供需狀況-旅行業

單位：百分比(%)

產業	人才充裕	供需均衡	人才不足
旅行業	4.98%	45.91%	49.11%
旅館	0.80%	36.65%	62.55%
民宿	0.00%	80.00%	20.00%
觀光遊樂業	0.00%	14.29%	85.71%

(二) 正職員工需求

旅行業（表 5）以「行銷/業務/美術/公關人員」占 45.16%最多，其次為「旅遊產品操作人員（OP）」占 21.11%；旅館以「櫃檯接待/訂房人員」占 30.02%最多，其次為「房務人員」占 29.21%；民宿以「房務/清潔人員」占 55.62%最多；觀光遊樂業以「售票/接待/服務人員」占 72.05%最多，各業正職的基層人員皆相對缺乏。

表 5 正職員工數量與需求-旅行業

單位：百分比(%)

產業	職務	需求人數
旅行業	行銷/業務/美術/公關人員	45.16%
	旅遊產品操作人員（OP）	21.11%
	團/線控人員（RC）	7.68%
旅館	櫃檯接待/訂房人員	30.02%
	房務人員	29.21%
	餐飲服務人員	14.68%
民宿	房務/清潔人員	55.62%
	櫃檯接待/訂房人員	16.76%
	民宿管家/餐飲服務人員	11.05%
觀光遊樂業	售票/接待/服務人員	72.05%
	其他(旅宿業人員)	13.30%
	餐飲服務人員	5.56%

註：由於實際調查職務較多，表格內僅列出各業需求人數較多前三名。

(三) 數位/永續人才需求

旅行業（表 6）無數位人才需求占 77.94%、無永續人才需求占 77.94%；旅館無數位人才需求占 88.84%、無永續人才需求占 87.65%；民宿無數位人才需求占 86.67%、無永續人才需求占 93.33%；觀光遊樂業無數位人才需求占 50.00%、無永續人才需求占 57.14%。

表 6 數位/永續人才需求-旅行業

單位：百分比(%)

產業	類別	內部有人才需求	內部無人才需求 但委外執行	內部無人才需求
旅行業	數位	6.76%	15.30%	77.94%
	永續	7.12%	14.95%	77.94%
旅館	數位	9.56%	1.59%	88.84%
	永續	7.57%	4.78%	87.65%
民宿	數位	8.89%	4.44%	86.67%
	永續	4.44%	2.22%	93.33%
觀光遊樂業	數位	50.00%	0.00%	50.00%
	永續	42.86%	0.00%	57.14%

三、人才供需推估

綜整本次人才供給端和人才需求端推估 2025 年、2026 年與 2027 年的供需結果（表 7），我國旅行業於未來三年將呈現「供給小於需求」的情形，即「供給不足」的趨勢；旅宿業同樣將呈現「供給小於需求」的情形，即「供給不足」的趨勢；而觀光遊樂業則呈現「供給大於需求」的情形，即「供給充足」的趨勢，然觀光遊樂業受淡旺季影響較大，在旺季時的人力需求可能呈現「供給不足」的情形。

表 7 未來 3 年觀光產業人才供需推估結果

單位：人

產業別		2025 年			2026 年			2027 年		
		樂觀	持平	保守	樂觀	持平	保守	樂觀	持平	保守
旅行業	新增需求	2,155	1,749	1,749	2,305	1,871	1,871	2,468	2,002	2,002
	新增供給	1,267			1,098			873		
	供需狀況	供給小於需求 (供給不足)			供給小於需求 (供給不足)			供給小於需求 (供給不足)		
旅宿業	新增需求	14,474	12,829	12,274	14,236	12,569	12,007	14,418	12,730	12,161
	新增供給	1,709			1,353			859		
	供需狀況	供給小於需求 (供給不足)			供給小於需求 (供給不足)			供給小於需求 (供給不足)		
觀光 遊樂業	新增需求	735	690	631	736	691	632	744	698	639
	新增供給	1,631			1,489			1,293		
	供需狀況	供給大於需求 (供給充足)			供給大於需求 (供給充足)			供給大於需求 (供給充足)		

註：供需狀況中，供給小於需求為新增供給人數小於新增需求人數；供給大於需求為新增供給人數大於新增需求人數。

伍、討論

一、產業現況與趨勢

- (一) 受少子女化和政府政策影響，觀光相關科系在校生人數逐年下滑，目前朝東南亞國家尋找具觀光產業潛力學生

隨著少子女化趨勢加劇，我國大專院校人數逐年下滑，而觀光相關科系的在校生更受到政府政策及教育部 2015 年實施之限制性招生影響而逐年減少。根據本案統計，112 年觀光相關科系在校生僅剩 6 萬 6,100 人，較 111 學年減少 12.73%。為了應對這一挑戰，各大學積極尋求解決辦法，其中一個重要的趨勢便是朝向東南亞國家尋找具觀光產業潛力的學生。然而，儘管新南向政策在短期內有助於緩解觀光科系生源不足的問題，但長期而言，台灣本土生源的減少仍為產業的主要挑戰之一。

- (二) 我國勞動力結構和年輕世代工作價值觀的改變，中階主管皆出現斷層，業者開始調整人力運用方式和組織結構

我國隨著高齡化、少子女化導致國內勞動力人口下降，企業不得不重新審視並調整其人力運用方式和組織結構，另在深度訪談中可知，目前年輕世代員工價值觀改變亦影響人力缺口。此外，隨著產業基層人員長期流動率高，缺乏穩定性，進而影響了企業內部人才的升遷和管理連續性，導致各業中皆管理層皆出現了明顯的人才斷層。

企業為因應年輕人偏好短期、兼職工作，以及對長工時和過度固定的職務的特性。開始調整其人力資源管理策略，例如提供更多彈性的工作時間安排、遠端工作選項以及個性化的職涯發展機會。因此，為了在競爭激烈的市場中保持優勢，部份企業開始主動適應勞動力結構的變化，並及時更新管理模式以應對年輕世代工作價值觀的轉變。

- (三) 大型業者因應全球趨勢積極投入永續觀光和智慧觀光，而中小企業考量導入成本，在無誘因下投入意願較低

隨著全球對環境保護的重視和數位化技術的快速發展，透過本次質化意見可知，許多大型業者在節能減碳、能源效率提升等方面進行了大量投資。大型業者擁有足夠的資金和技術支持，可承擔導入新技術的成本，同時也通過智慧化手段，來提升顧客服務質量並減少人力成本。積極地參與使企業更具國際競爭力，吸引了更多關注永續發展的國際旅客。

然根據本次調查顯示，業者內部無數位人才和永續人才需求占多數，進一步透過質性調查顯示，對於中小型業者而言，在資本有限和技術資源相對匱乏的情況下，無法承擔高昂的初期投資成本。

- (四) 多數業別以當前人力供給不足比例較高，基層人力短缺，未來觀光需求持續增加可能會擴大人力缺口

當前觀光產業正面臨嚴重的人力供給不足，進一步觀察，各業正職的基層人員皆相對缺乏。另在人力供需部份，根據本次調查針對未來 3 年人力供需推估，除觀光遊樂業未來

3 年人力呈現「供給充足」的情形外，旅行業和旅宿業將呈現「供給不足」的情形，其中又以旅宿業的供需差距最大，預估供需差距將達 1 萬人左右。未來隨著全球觀光市場的持續增長，人力供需失衡的現象可能進一步惡化。

二、政策建議

(一) 建議政府協助業者深化產學合作，並持續跨部會溝通，放寬稀少語別導遊和僑外生留台工作資格讓業者能更彈性運用人力

觀光產業隨著全球市場復甦，面臨嚴重的人力短缺問題，特別是基層人員不足和中階管理層斷層，為目前企業經營困境的主要議題之一。為解決人力問題，專家學者建議政府應提供獎勵機制協助業者加強產學合作，並鼓勵學校與觀光業者聯手設計符合產業需求的課程與實習計畫，使學生在學習過程中能夠接觸到最新的行業技術與管理方式，讓學生提前適應職場，為未來的工作做好準備，並減少業者的人才不足壓力。

此外，政府各部門應加強協作，尤其是在勞動政策與教育政策的銜接方面。各部門應共同制定更靈活的政策，例如放寬稀少語別導遊、僑外生留台的限制，以及改善外籍實習生在台實習機制等，不僅能幫助業者更靈活地運用人力，也能為外籍學生提供更多工作機會，促進跨文化交流與合作。政策若能與時俱進的調整，產業將能夠更有效地運用各種人力資源。

(二) 建議協助產業改善勞動條件外，並以提升產業品牌形象為核心，吸引更多的勞動力投入

在觀光產業人力短缺日益嚴重的背景下，政府和企業應積極採取多層次的策略，以吸引更多的勞動投入。首先應優先調整目前的勞動條件，如提高薪資、縮短工時和增加福利。另可針對各別產業，鼓勵業者採取創新性的人力運用模式，以及更多的職涯成長機會，符合現代勞動力市場的需求，並增加不同勞動力對產業的興趣和投入。

此外，政府與企業應聯手推動產業品牌形象的提升，透過行業推廣、媒體宣傳以及公共教育，將觀光產業打造成為具有吸引力、現代化且具備可持續發展前景的行業，不僅能塑造產業的社會認同感，讓民眾認識到產業不僅僅是傳統的服務業，還具有科技應用、文化推廣和生態友善等發展元素，同時能吸引更多有才華的年輕人和多元化的人才投入產業，從而實現長期的人才培養和穩定供應。

(三) 建議政府結合產業人力需求協助公協會主辦專業競賽，讓業者更有效地發掘具潛力人才

競賽可謂觀光產業吸引並培育優秀人才的關鍵途徑之一，建議政府協助公協會主辦相關比賽，可依照產業的人力需求舉辦不同類型的創新競賽，讓年輕人才有機會展示創意思維並應用所學知識於實際的產業挑戰中，除通過實戰經驗提升自身能力外，亦能找到進入產業的機會。讓企業與學校單位保持密切聯繫，共同推動教育與產業的融合，也能更有效地發掘未來具有潛力人才。而學校則能根據競賽結果調整課程設置，使教學內容更加貼近行業實務需求。雙贏的模式將進一步促進觀光產業的人才培養與持續創新，確保國內產業人才夠持續保持強大的競爭力。

(四) 建議為各業別提供雙軸轉型階段性的具體目標範例，並給予業者轉型上的資源支持與培訓課程

為了加速推動觀光產業的永續發展和智慧化轉型，根據本次質量化調查，建議政府可以根據企業規模和行業特性，每 3-5 年設定一個完成目標，為各業別提供雙軸轉型的階段性具體目標，並提供相應業者範例參考。透過設置分階段的轉型目標，可幫助業者逐步實現永續發展和智慧化管理，還能減少業者因缺乏明確方向而產生的困惑和顧慮。

此外，為提高企業轉型意願和順利達成轉型目標，建議政府應提供更多的資源支持與培訓機會，讓業者能夠獲得所需的資源外，同時提升產業內人才在永續觀光和智慧觀光的觀念以及能力，增加企業轉型的成功率，有助於推動整個觀光產業向可持續和智慧化的方向發展，進一步提高企業的競爭力和應對全球市場變化的能力。

(五) 建議政府建立並整合地方人力庫，優先開發國內多元人力，並逐步開放外籍工作者來臺，縮減產業人力供需差距

為解決觀光產業快速發展而人力供給無法立即補足的問題，透過本次質量化調查，建議政府可自行或與企業合作，建立並整合地方人力資源庫，對各地區的潛在人力進行系統化管理，並通過針對性的培訓和就業扶持政策，協助潛在人力能夠快速適應市場需求，順利投入觀光產業，讓業者能夠迅速並有效率地運用地方人力，為產業提供穩定的服務品質。

同時，隨著國內人口老化和少子化問題加劇，國內勞動力供應日益緊張，借鑑鄰近國家的經驗，建議可開始逐步開放外籍工作者來臺，初步可先針對特定業別與地區進行試辦，依照試辦的結果，持續改善並調整開放的範圍，透過吸引更多外籍工作者以補充國內人力缺口，在緩解人力供需失衡壓力的同時，企業能釋放更多時間與資源，專注於培訓我國觀光人才，提升國內觀光產業人才的專業能力。

陸、 參考文獻

104 人力銀行玩數據（2024）。每人分到的工作數。取自 <https://blog.104.com.tw/104data-detail/?chart=%E6%AF%8F%E4%BA%BA%E5%88%86%E5%88%B0%E7%9A%84%E5%B7%A5%E4%BD%9C%E6%95%B8>

中國旅遊協會（2024）。变革正当时，数字化背景下酒店打造「高效能」组织的方法与路径。取自 <https://www.163.com/dy/article/J7UQQQ8M0514BTAB.html>

文化和旅遊部（2023a）。文化和旅游部关于印发《国内旅游提升计划（2023—2025 年）》的通知。取自 https://zwgk.mct.gov.cn/zfxxgkml/scgl/202311/t20231113_949652.html

文化和旅遊部（2023b）。人事司组织开展文化和旅游技能人才提升基地（试点）建设工作。取自 https://www.mct.gov.cn/gtb/index.jsp?url=https://www.mct.gov.cn/whzx/bnsj/rss/202304/t20230423_943324.html

出入國在留管理廳 (2024)。特定技能の在留資格に係る制度の運用に関する基本方針。取自
https://www.moj.go.jp/isa/applications/ssw/nyuukukanri01_00132.html

台灣經濟研究院 (2024)，新世代公民就業思維對勞動市場的影響，取自
<https://www.tier.org.tw/comment/pec1010.aspx?GUID=05c45898-6b15-45ac-a743-a419ba89948b>

交通部觀光署 (2022)。交通部主管 111 年度觀光發展基金分預算案口頭報告。取自
<https://ppg.ly.gov.tw/ppg/SittingAttachment/download/2021111916/21124438322112002004.pdf>

交通部觀光署 (2023)。導遊及領隊人員評量新制公布，將於 113 年 3 月登場，歡迎有志者報名！
取自 <https://admin.taiwan.net.tw/News/NewsTravel?a=35&id=29876&p=6>

交通部觀光署 (2024)。行政資訊網。取自 <https://admin.taiwan.net.tw/>

交通部觀光署 (2024b)。觀光研訓發展委員會設置要點。取自 <https://admin.taiwan.net.tw/BusinessInfo/Regulation?a=109&id=620>

林虹好 (2015)。我國重點產業人力供需推估之適切性分析。台灣經濟論衡，13(3)，87-96。

金融廳 (2023)。觀光產業の現状と課題。取自 https://www.boj.or.jp/finsys/c_aft/data/aft230928a1.pdf

財聯社 (2023)。“好多崗位缺人”酒店旅游业复苏遭遇人力瓶颈。取自 <https://m.cls.cn/detail/1300386>

國土交通省觀光廳 (2022)。觀光分野における女性活躍推進。取自 https://www.mlit.go.jp/kankocho/seisaku_seido/kihonkeikaku/jizoku_kankochi/kankojinzai/ninaitekakaho/josei.html

國土交通省觀光廳 (2023a)，觀光白書，取自 <https://www.mlit.go.jp/statistics/file000008.html>

國土交通省觀光廳 (2023b)。產學連携による觀光産業の経営人材育成に関する業務。取自
<https://www.mlit.go.jp/kankocho/shisaku/jinzai/content/001603453.pdf>

國家發展委員會 (2016)，104 年「國家發展前瞻規劃」委託研究產業人力供需評估(含模型建立)，取自 <https://ws.ndc.gov.tw/001/administrator/10/refile/5672/4271/c26b6401-331a-440e-9bc3-f30a28c2b5fc.pdf>

國家發展委員會 (2024)。最新 2024 至 2070 年人口推估報告出爐。取自 <https://ppws.ndc.gov.tw/Download.ashx?u=LzAwMS9VcGxvYWQvNDY0L3JlbGZpbGUvMTAzNDcvMTU0LzcxYjBlODUzLTI5MTMtNDI5ZC1iZmFkLWEzMGUzOGE4ZjgyNS5wZGY%3d&n=5Lit6I%2bv5rCR5ZyL5Lq65Y%2bj5o6o5LywKDIwMjTlubToh7MyMDcw5bm0KeWgseWRii5wZGY%3d&icon=.pdf>

教育部統計處 (2024)。大專校院校別學生數、大專校院校別畢業生人數。取自 https://depart.moe.edu.tw/ed4500/News_Content.aspx?n=5A930C32CC6C3818&sms=91B3AAE8C6388B96&s=8A351A43EC0708BF

勞動部勞力發展署（2022）。勞動部啟動跨部會專案媒合計畫協助觀光暨週邊產業補實人力。取自
https://www.wda.gov.tw/News_Content.aspx?n=31&s=4176

勞動部勞動力發展署（2024）。解決產業缺工問題擴大留用畢業僑外生補實勞動力！取自 https://www.wda.gov.tw/News_Content.aspx?n=31&s=16898

經濟部國際貿易局（2018）。會展產業人才供需調查及推估結果報告。取自 <https://theme.ndc.gov.tw/manpower/cp.aspx?n=BC3C5947A8A0DB96>。

環球網（2023）。“70 多个团要出发，导游还差 30 位”！她急得直跺脚：需要年轻人。取自
<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1758431932851057245&wfr=spider&for=pc>

總務省統計局（2023）。令和 4 年就業構造基本調查の結果。取自 <https://www.stat.go.jp/data/shugyou/2022/index2.html>

CAN (2024). Tourist numbers hit hard by inflation, high costs and visa requirements, Industry players. Refrieved From <https://www.channelnewsasia.com/singapore/tourist-numbers-hit-hard-inflation-high-costs-visa-requirements-industry-players-tour-agencies-attractions-singapore-3974476>

ILO (2023). How data can bolster decent work in the tourism sector. Refrieved From <https://ilo.org/blog/how-data-can-bolster-decent-work-in-the-tourism-sector/>

ILO (2024). Tracking the rebound in tourism employment. Refrieved From <https://ilo.org/blog/tracking-the-rebound-in-tourism-employment/>

ISC (2024). 2023 年도관광레저산업환경변화요인과직무변화분석. Refrieved From <https://reurl.cc/rva07r>

NTUC LearningHub (2024). Industry Insights Report 2024 on Tourism. Refrieved From <https://www.ntuclearninghub.com/media/research-reports/2024/tourism>。

Peck, A.(2023). ESG is a key agenda for hotel operators with new sustainability standards and majority of operators intending to obtain sustainability ratings. Refrieved From <https://www.jll.com/en/newsroom/hotel-revenues-in-apac-are-set-to-continue-rising-in-2024-despite-economic-pressure-and-volatility>

STB (2023). Launch of Jobs Transformation Map to identify skills and talent to grow hotel industry . . Refrieved From <https://www.stb.gov.sg/content/stb/en/industries/hotels/news-and-events/Launch-of-Jobs-Transformation-Map-to-identify-skills-and-talent-to-grow-hotel-industry.html>

STB (2024). Singapore's tourism sector posts strong recovery in 2023, exceeds forecasts for tourism receipts. Refrieved From <https://www.stb.gov.sg/content/stb/en/media-centre/media-releases/Singapores-tourism-sector-posts-strong-recovery-in-2023-exceeds-forecasts-for-tourism-receipts.html.html>

38 台灣當代觀光 6 (2025 年 6 月) :21-38

UN Tourism (2024a). World Tourism Barometer, volume21, issue 1, Jan 2024, UN Tourism, Madrid.

UN Tourism (2024b). World Tourism Barometer, volume22, issue 2, May 2024, UN Tourism, Madrid.

WSG (2023). Launch of Jobs Transformation Map to identify skills and talent to grow hotel industry .

Refried From <https://www.wsg.gov.sg/home/media-room/media-releases/launch-of-jobs-transformation-map-to-identify-skills-and-talent-to-grow-hotel-industry>

WSG (2024). Jobs Transformation Map: Hotel Industry, Refried From <https://www.wsg.gov.sg/home/employers-industry-partners/jobs-transformation-maps/jobs-transformation-map-singapore-hotel-industry>

WTTC (2024). Travel & Tourism set to Break All Records in 2024, reveals WTTC. Refried From <https://wttc.org/news-article/travel-and-tourism-set-to-break-all-records-in-2024-reveals-wttc>

관광 e 배움터 (2024). 관광 e 배움터디지털역량. Refried From <https://touredu.visitkorea.or.kr/home/support/fileDownload?fileSn=1&pstgTextSn=4524&downKey=ihecab2j>

이상혁 (2024). 호텔근무가능한 E-9 외국인근로자, 22 일부터신청가능. Refried From <https://www.sukbakmagazine.com/news/articleView.html?idxno=60255>

임혜진 (2024). 호텔업인력난, 외국인고용만이 대안일까? Refried From <https://www.laborplus.co.kr/news/articleView.html?idxno=33584>