

# 觀光政策白皮書

交通部

中華民國九十年十二月



# 部 長 的 話

在全球化洪流及知識經濟的推波助瀾下，觀光產業已成為本世紀最具社會經濟指標的產業，預估至 2010 年，全球觀光產值將達世界 GDP 的 11.6%。為了因應時代的脈動，交通部不停地思考如何透過觀光產業的發展，帶動區域與地方經濟、提昇國人生活品質。行政院在策略上已將「觀光」定位為繼外交與經貿之後，可以將台灣推向國際舞台的第三管道，同時也是促進國際交流，通往世界和平的護照，更是可以賺錢的外交。

2001 年至 2010 年將是「數位十年 (Digital Decade)」，企業必須利用新技術的開發及運用，方能有獲取高利潤的可能。觀光產業也需要不斷的創新運用智慧來提高產業的國際競爭優勢。面對國際觀光市場急速變化的趨勢與挑戰，為使台灣觀光事業要能夠跟上時代的腳步，本部將民國 89 年訂為「觀光規劃年」，研訂了「二十一世紀台灣發展觀光新戰略」，宣示以打造台灣成為「觀光之島」為目標，90 年為「觀光推動年」，新戰略各項執行方案已正式啟動。經建會亦研訂「國內旅遊發展方案」，要求各部會確實配合推動執行。

交通施政需有一體共通之理念，各部門之施政亦應同步進行以發揮整體成效，基於此，本部此次特交由政務次長召集各部門成立作業小組，首次採取同步編訂、彙集成套的作法，將運輸、郵政、電信、氣象、觀光等各部門之施政方針整合於共同的理念架構之下，合輯而成「交通政策白皮書」。為期交通之施政，能由理念架構之研提，至政策、策略、措施之擬訂，最後落實為各級機關推動政令之執行計畫，由上而下整合於一體，特要求各部門同時提出具體可行之短中長期執行計畫。觀光政策白皮書則在此一架構下，以「二十一世紀台灣發展觀光新戰略」及「國內旅遊發展方案」為基礎，涵納過去一年的推動及協商結果，並修正部分窒礙難行之處，依時勢的需求，研擬具前瞻性之政策。

觀光政策白皮書之編訂，為廣納產官學意見，並期與國際接軌、貼近民心，除以歷經國內研討會及國際會議討論，形成共識之「二十一世紀台灣發展觀光新戰略」為主軸，經過初擬草案、全國交通會議討論，最後經交通政策白皮書之編修作業，此次編訂之觀光政策白皮書可謂廣納各方意見，確切勾勒出本部在觀光方面之具體政策，希望各界能予支持並不吝督促，使我國觀光事業能大步開展，將台灣打造成为永續經營的「觀光之島」。



交通部部長

謹誌

中華民國九十年十二月



# 提 要

## 一、背景與目的

觀光政策之擬訂，係政府在現存之限制條件與預判未來可能變遷之情況下，為因應觀光需求與發展所提出之「指導綱領」。台灣的觀光產業在二十一世紀伊始，將以「掌握優勢」、「提高價值」、「創造品味」為前提，用宏觀角度來訂定策略，展現台灣豐沛的觀光魅力，行銷全球。此次觀光政策白皮書之撰擬，係在行政院將觀光產業列為新世紀國家發展之重要策略性產業下，期使政府與民間、中央與地方，在觀光推展上能目標一致、策略整合，俾引導台灣觀光業邁入新的紀元。

## 二、範疇與架構

本觀光政策白皮書之內容架構，計分為背景、現況與課題及展望等三篇，其旨要為：

- (1) 背景篇：說明國內外觀光環境之變遷。
- (2) 現況與課題篇：探討台灣地區觀光發展之過程與現況，據以研判台灣地區觀光發展之問題，並審視內外環境變遷趨勢，界定觀光發展的課題。
- (3) 展望篇：針對觀光課題，提出解決策略。內容依政策形成之程序，首先確立未來觀光發展的目標，研訂未來觀光政策之發展主軸，最後擬訂觀光政策內容，及各觀光政策項下之策略、措施與短中長期執行計畫。

## 三、計畫年期與程序

訂定觀光政策白皮書的目的，在期望觀光之施政，由理念架構之研提，至政策、策略，措施之擬訂，最後落實為相關行政機關實際推動觀光施政之執行與預算編列的依據。為此，本白皮書特提出短中長期執行計畫，短期係指民國 92 年可以完成者，中期係民國 95 年可以完成，長期預估可在 100 年完成。

為編訂交通政策白皮書，由本部政務次長召集運輸研究所、郵政總局、電信總局、中央氣象局、觀光局及科技顧問室等部門副首長及主編，於民國 90 年 8 月上旬組成作業小組，先後召開多次作業小組會議，分由各部門編修運輸、郵政、電信、氣象、觀光等部門政策白皮書，再交由科技顧問室彙整編撰交通政策總論，

最後由運輸研究所總編輯，首創以套書方式彙集成完整之交通政策白皮書，展現全國交通政策之施政方針。

本部觀光局為編擬觀光政策白皮書，亦在局內由副局長召集各組組長成立作業小組，配合交通部作業小組的進度，經密集的討論與有效的分工，在最短的時間內終告完成。此次觀光政策白皮書之擬訂，在經過「二十一世紀台灣發展觀光新戰略」國內及國際會議、全國交通會議等各方的討論，本部觀光局配合既有政策及「國內旅遊發展方案」的檢討，並融入最新完成立法程序之「發展觀光條例」修正案相關新措施，最後經交通政策白皮書之編修作業，可謂已納集各方意見，確切勾勒出本部在觀光方面之具體政策，希望各界能支持並予督促，使我國觀光產業的發展更能穩健茁壯。

## 四、主要成果

### （一）政策目標與發展主軸

觀光的政策目標需順應世界的潮流，因應內在環境的變遷，在有限的資源條件下，兼顧環境融合與「永續觀光」雙重條件，俾滿足民眾的需求與國家發展的需要。

基於此，本部擬訂之觀光政策，係以「打造台灣成為觀光之島」為目標。而為達成上述目標，並擬訂出二項觀光政策發展主軸：

- 1.在「供給面」建構多元永續與社會生活銜接的觀光內涵：以本土、文化、生態之特色為觀光內涵，整體規劃、配套發展，建構友善、優質旅遊環境。
- 2.在「市場面」採取行銷優質配套遊程的策略：迎合國內外觀光不同的需求，廣拓觀光市場，發揮兼容併存多方效益。

### （二）觀光政策

依據觀光政策發展主軸，擬訂五項主要觀光政策如下：

#### 1.建構多元永續內涵供給面主軸

- (1) **觀光內容多元化政策**：以本土、文化、生態之特色為觀光內涵，配套建設，發展多元化觀光。
- (2) **觀光環境國際化政策**：減輕觀光資源負面衝擊，規劃資源多目標利用，建構友善旅遊環境。
- (3) **觀光產品優質化政策**：健全觀光產業投資經營環境，建立旅遊市場秩序，提昇觀光旅遊產品品質。

#### 2.行銷優質配套遊程市場面主軸

- (1) **觀光市場拓展政策**：迎合國內外觀光不同的需求，拓展觀光市場深度與廣度，吸引國際觀光客來台旅遊。

- (2) **觀光形象塑造政策**：針對觀光市場走向，塑造具台灣本土特色之觀光產品，有效行銷推廣。

### (三) 觀光策略、措施與短中長期執行計畫

依各項觀光政策發展落實其策略與措施，並依照執行年期與配合施政之迫切性，擬訂具體可行之短中長期計畫。各項政策之策略與措施如附表 1 所示，研擬出之短中長期計畫項目計 156 項。

附表 1 各觀光政策、策略與措施一覽表

單元	觀光政策	策略	措施	計畫數	
建構多元永續內涵供給面主軸	1.以本土、文化、生態之特色為觀光內涵，配套建設，發展多元化觀光	1.結合各觀光資源主管機關，推動文化、生態、健康旅遊	1.推動生態觀光	9	
			2.發展鄉土、文化、歷史之旅	3	
			3.推動陸域遊憩活動	2	
			4.推動海域遊憩活動	4	
			5.規劃建設空域遊憩活動設施	2	
		2.輔導地方節慶、推動地方工藝，增強本土特色，作為國際行銷的基礎	1.提昇地方節慶活動規模國際化	2	
	2.選擇重點鄉鎮，結合地方本土特色，發展鄉土遊程		3		
	3.推動「地方工藝」		4		
	2.減輕觀光資源負面衝擊，規劃資源多目標利用，建構友善旅遊環境	1.建構友善可親的觀光環境	1.建構國際化旅遊環境	2	
			2.落實「全民心中有觀光」之理念	2	
		2.營造多元便利旅遊環境	1.加速執行「溫泉開發管理方案」	3	
			2.改善觀光遊憩地區聯外道路系統	2	
			3.加強環境管理，建置無障礙之旅遊環境與設施	2	
		3.妥善建設經營國家級風景特定區	1.建設東北角海岸國家風景區成為「兜浪台北賞鯨豚」之親水樂園	1.建設東北角海岸國家風景區成為「兜浪台北賞鯨豚」之親水樂園	4
				2.建設東部海岸國家風景區成為「熱帶風情遨碧海」之遊憩勝境	4
				3.建設澎湖國家風景區成為「海峽明珠、觀光島嶼」	3
				4.建設大鵬灣國家風景區成為「瀉湖國際度假區」	3
			5.建設花東縱谷國家風景區成為「溫泉茶香田園度假區」	5.建設花東縱谷國家風景區成為「溫泉茶香田園度假區」	3
				6.建設馬祖國家風景區成為「閩東戰地生態島」	6
7.建設日月潭國家風景區成為「明湖山色伴杵音」之度假勝地				8	
8.建設參山國家風景特定區成為「獅頭客、梨山果、八卦鷹休閒區」				8	
9.將阿里山國家風景特定區建設成為「高山青、澗水藍，日出雲海攬蒼翠」之觀光勝地	9.將阿里山國家風景特定區建設成為「高山青、澗水藍，日出雲海攬蒼翠」之觀光勝地	4			
	10.建構茂林國家風景區成為「原住民、溫泉、生態冒險度假區」	3			
11.達成縣縣有國家級風景特定區目標	4				

附表 1 各觀光政策、策略與措施一覽表(續)

單元	觀光政策	策略	措施	計畫數
建構多元永續內涵供給面主軸	3.健全觀光產業投資經營環境，建立旅遊市場秩序，提昇觀光旅遊產品品質	1.突破法令瓶頸與限制，強化民間投資機制	1.簡化土地變更程序，提供公有土地，以促進民間投資觀光旅遊事業。	2
			2.觀光發展相關法令研修	3
			3.輔導違規觀光業者（觀光遊樂業、旅館業）合法化	4
			4. 研究給予觀光業者低利融資貸款，協助業者更新及提昇品質。	2
		2. 配合觀光業發展現況，檢討觀光業管理輔導機制	1. 建立「觀光衛星帳」	3
			2.強化旅行業經營管理體質	2
			3.整合旅館業管理系統	2
			4.成立旅館業諮詢組織，提供業者專業輔助及輔導服務	2
		3.加強觀光人才質與量，強化政府觀光人力，全面提昇服務品質	1.加強辦理觀光服務業職前及在職人員訓練	2
			2.開拓觀光人力資源	2
行銷優質配套遊程市場面主軸	1.迎合國內外觀光不同的需求，拓展觀光市場深度與廣度，吸引國際觀光客來台旅遊	1.擴大旅遊商機，均衡旅遊離尖峰需求	1.推動非假日旅遊遊程及優惠措施	3
			2.推廣大眾運輸與旅遊景點旅遊配套措施，提高便利性	4
		2.開放大陸人士來台觀光	1.規劃開放配套措施	4
			2.規劃旅行業接待作業	2
		3.便利國際旅客來台	1.協調便利人出境程序及措施	2
			2. 拓展來台便捷交通服務	3
	2.針對觀光市場走向，塑造具台灣本土特色之觀光產品，有效行銷推廣	1.開創台灣新形象	1.提高台灣新形象在國際上能見度	2
			2.編撰重新發現台灣、撰寫台灣傳奇，提供國內外觀光客追尋傳奇的新遊程	3
			3.建構以台灣為名之觀光網站	3
		2.針對目標市場研擬配套行銷措施	1.研擬深耕既有市場的觀光推廣計畫（日本）	4
2.研擬深耕既有市場的觀光推廣計畫（美加）	3			
3.研擬深耕既有市場的觀光推廣計畫（港澳）	2			
	4.鎖定 MICE 為目標市場	4		
	5.針對次目標市場，研擬觀光推廣計畫	3		



# 目 錄

目錄	I
圖目錄	III
表目錄	IV
提要	A-1
緒論	1
<b>第一篇 觀光背景</b>	
<b>第一章 國際環境變遷</b>	
1.1 全球觀光發展	1-1-1
1.2 觀光資訊科技與永續觀光之發展	1-1-2
1.3 兩岸觀光交流之發展	1-1-4
<b>第二章 國內環境變遷</b>	
2.1 觀光行政組織之變革	1-2-1
2.2 觀光產業之發展	1-2-3
2.3 社會環境的變化	1-2-5
<b>第二篇 觀光現況與課題</b>	
<b>第一章 觀光資源之管理與發展</b>	
1.1 觀光資源管理之組織與法令依據	2-1-1
1.2 國家風景區之管理與發展	2-1-2
1.2.1 國家風景區之規劃與管理	2-1-2
1.2.2 國家風景區之經營管理現況	2-1-4
1.3 一般觀光遊憩區之規劃建設與經營管理	2-1-25
1.4 觀光資源管理與發展課題	2-1-27
<b>第二章 觀光市場</b>	
2.1 觀光市場結構	2-2-1
2.1.1 來台市場	2-2-1
2.1.2 國人出國市場	2-2-3
2.1.3 國民旅遊市場	2-2-4

2.2 觀光宣傳與推廣 -----	2-2-5
2.2.1 國際觀光 -----	2-2-5
2.2.2 國民旅遊 -----	2-2-9
2.3 觀光市場課題 -----	2-2-12

### **第三章 觀光產業**

3.1 旅行業 -----	2-3-1
3.2 旅館業 -----	2-3-2
3.2.1 觀光旅館 -----	2-3-2
3.2.2 一般旅館 -----	2-3-4
3.3 觀光遊樂業 -----	2-3-5
3.4 民間投資觀光產業 -----	2-3-7
3.5 觀光產業人力資源培育 -----	2-3-10
3.6 觀光產業課題 -----	2-3-11

## **第三篇 觀光展望**

### **第一章 觀光政策擬訂程序與政策發展**

1.1 觀光政策擬訂程序 -----	3-1-1
1.2 發展觀光條例之修正與影響 -----	3-1-3
1.3 觀光政策目標與政策發展主軸 -----	3-1-4
1.4 觀光政策之發展、擬定與政策指標之確立 -----	3-1-7
1.4.1 觀光政策之發展 -----	3-1-7
1.4.2 觀光政策之擬定 -----	3-1-8
1.4.3 觀光政策指標之確立 -----	3-1-9

### **第二章 觀光策略、措施與執行計畫**

2.1 觀光策略與措施 -----	3-2-2
2.1.1 建構多元永續內涵供給面主軸 -----	3-2-2
2.1.2 行銷優質配套遊程市場面主軸 -----	3-2-3
2.2 短中長期執行計畫 -----	3-2-4

## 圖 目 錄

圖 1-2-1-1	觀光行政機關組織系統圖 -----	1-2-2
圖 2-1-2-1	國家風景區分佈圖 -----	2-1-3
圖 2-1-2-2	東北角國家風景特定區範圍圖 -----	2-1-5
圖 2-1-2-3	東部海岸國家風景特定區範圍圖 -----	2-1-7
圖 2-1-2-4	澎湖國家風景特定區範圍圖 -----	2-1-9
圖 2-1-2-5	大鵬灣國家風景特定區範圍圖 -----	2-1-11
圖 2-1-2-6	花東縱谷國家風景特定區範圍圖 -----	2-1-13
圖 2-1-2-7	馬祖國家風景特定區範圍圖 -----	2-1-15
圖 2-1-2-8	日月潭國家風景特定區範圍圖 -----	2-1-17
圖 2-1-2-9	參山國家風景特定區範圍圖－獅頭山 -----	2-1-19
圖 2-1-2-10	參山國家風景特定區範圍圖－梨山 -----	2-1-19
圖 2-1-2-11	參山國家風景特定區範圍圖－八卦山 -----	2-1-20
圖 2-1-2-12	阿里山國家風景特定區範圍圖 -----	2-1-22
圖 2-1-2-13	茂林國家風景特定區範圍圖 -----	2-1-24
圖 2-2-1-1	歷年來台旅客人數及觀光外匯收入趨勢圖 -----	2-2-1
圖 2-2-1-2	來台旅客居住地分布圖 -----	2-2-2
圖 2-2-1-3	民國 89 年來台旅客居住國分布圖 -----	2-2-2
圖 2-2-1-4	歷年國人出國人數及觀光外匯支出趨勢圖 -----	2-2-3
圖 2-2-1-5	國人出國到訪地區分布圖 -----	2-2-4
圖 2-2-1-6	民國 89 年國人出國到訪國家分布圖 -----	2-2-4
圖 2-3-1-1	歷年旅行社總公司家數成長圖 -----	2-3-1
圖 2-3-2-1	歷年觀光旅館家數之消長 -----	2-3-3
圖 3-1-1-1	觀光政策擬訂程序 -----	3-1-2
圖 3-1-3-1	觀光政策目標與政策發展主軸關係圖 -----	3-1-4
圖 3-1-4-1	政策發展主軸與觀光整體環境關係圖 -----	3-1-7
圖 3-2-1-1	觀光政策、策略、措施與執行計畫之層級架構圖 -----	3-2-1

## 表 目 錄

表 2-1-3-1	交通部觀光局 85 至 89 年度補助各地區預算金額表 -----	2-1-26
表 2-2-2-1	歷屆元宵燈會一覽表 -----	2-2-6
表 2-2-2-2	歷屆中華美食展一覽表 -----	2-2-7
表 2-2-2-3	歷屆台北國際旅展一覽表 -----	2-2-7
表 2-2-2-4	90 年度台灣地區十二項大型地方節慶活動一覽表 -----	2-2-10
表 2-3-4-1	近兩年營業之各級觀光旅館投資金額 -----	2-3-8
表 2-3-4-2	興建或籌設中之國際觀光旅館一覽表 -----	2-3-8
表 2-3-4-3	獎勵民間投資觀光遊憩設施案 -----	2-3-9
表 3-1-4-1	觀光政策指標 -----	3-1-9
表 3-2-1-1	觀光內容多元化政策：以本土、文化、生態之特色為 觀光內涵，配套建設，發展多元化觀光 -----	3-2-5
表 3-2-1-2	觀光環境國際化政策：減輕觀光資源負面衝擊，規劃 資源多目標利用，建構友善旅遊環境 -----	3-2-7
表 3-2-1-3	觀光產品優質化政策：健全觀光產業投資經營環境， 建立旅遊市場秩序，提昇觀光旅遊產品品質 -----	3-2-10
表 3-2-1-4	觀光市場拓展政策：迎合國內外觀光需求，拓展觀光 市場深度與廣度，吸引國際觀光客來台旅遊 -----	3-2-11
表 3-2-1-5	觀光形象塑造政策：針對觀光市場趨勢，塑造具台灣 本土特色觀光產品，有效鎖定目標市場行銷推廣 -----	3-2-12

# 緒 論

## 1.目的

觀光事業之發展沒有極限，其成功要件在於不斷的創新、求變。台灣的觀光產業在二十一世紀伊始，因政府的高度重視而有了突破性的轉變，將以「掌握優勢」、「提高價值」、「創造品味」為前提，用宏觀的角度來訂定策略，展現台灣豐沛的觀光魅力，行銷全球。

檢視國際觀光環境，拜運輸科技快速發展之賜，國際間觀光旅遊活動日趨熱絡且成長迅速，世界各國無不積極投入加強觀光資源開發及行銷宣傳，以期吸引更多的國際觀光客到來，增加外匯收入。根據世界觀光組織（WTO）2000年統計報告顯示，西元1999年全球國際觀光人數已達六億六千四百萬人次，較1998年成長4.5%，觀光支出達455億美元；亞太地區在1999年計吸引了九千七百五十萬人次旅客，較1998年成長11.5%。在這股國際觀光熱潮中，台灣地區來台旅客人次除民國87年受亞洲金融風暴影響，呈現負成長外，民國81年至89年平均年成長率為4.08%，90年1至8月則較89年同期成長8.2%。

面對國際觀光的趨勢與挑戰，2000年本部觀光局研訂「二十一世紀台灣發展觀光新戰略」，宣示以打造台灣成為「觀光之島」為目標，並研擬行動方案，協調各相關單位配合執行。新戰略的提出，對觀光業界而言，不啻是一劑強心針，各界反映熱烈，但也以更嚴苛的標準來檢視政府的作為，期待能在低迷的景氣中，開創出一番新氣象，同時帶動地方經濟的活絡。然而成功的觀光產業發展，必須充分發揮先天的特質，規劃後天的建設，配合完善的軟體，開發獨具當地特色的觀光資源，同時不斷創新、進步，才能擁有國際競爭力。為此，行政院依據陳總統就職演說「建設台灣成為永續發展的綠色矽島」之政策宣示，將觀光列為國家發展策略性產業，進而研訂「國內旅遊發展方案」，期以公共建設的投資帶動民間資金及技術的投入，同時要求各部會確實推動執行。

觀光政策的發展是需要中央、地方政府單位共同配合方能達成，單靠觀光局獨一的力量是難以達成的，觀光建設不能僅靠少數產業作表徵，旅客對都市或鄉村的印象，是奠基在其整體的呈現，每一棟建築物、橋樑、河川整治、公園、公共場所都需散發出品味、造型意境，才能讓使用者有便利、溫馨、貼切的感覺。如何建構一個友善的觀光環境，達成「全民心中有觀光」、「共同建設國際化」的目標，讓每一位國民及來台的觀光客都能感受到妥善的設施、有特色的觀光環境，並在生態及環境保育的基礎上，建構永續觀光發展的新願景，將是政府努力推動的方向。本觀光政策白皮書，其架構將根植於「二十一世紀台灣發展觀光新戰略」及「國內旅遊發展方案」上，以過去一年的推動協商結果修正部分窒礙難行之處，並配合90年10月31日立法院三讀通過之「發展觀光條例」修正案各項新措施及依時勢的需求，新增更具前瞻性、可行性的策略。

## 2. 範疇及架構

本觀光政策白皮書之內容架構，區分為背景、現況與課題及展望等三篇，其旨要為：

- (1) 背景篇：說明國內外觀光環境之變遷。
- (2) 現況與課題篇：探討台灣地區觀光發展之過程與現況，據以研判台灣地區觀光發展之問題，並審視內外環境變遷趨勢，界定觀光發展的課題。
- (3) 展望篇：針對觀光課題，提出解決策略。內容依政策形成之程序，首先確立未來觀光發展的目標，研訂未來觀光政策之發展主軸，最後擬訂觀光政策內容，及各觀光政策下之策略、措施與短中長期執行計畫。

## 3. 目標年

訂定觀光政策白皮書最大的目的，在期望觀光之施政，由理念架構之研提，至政策、策略，措施之擬訂，最後落實為相關行政機關實際推動觀光施政之執行及預算編列的依據。為此，本白皮書特提出短中長期執行計畫，短期計畫係指民國 92 年可以推動完成者，中期計畫係民國 95 年可以推動完成者，長期計畫則係預估可在 100 年完成者。

## 4. 進行方式

本部於 90 年 6 月 21、22 日假台北圓山飯店邀集產、官、學、民意代表等共約 800 人，召開有史以來第一次的全國交通會議。此次會議分為公路運輸、鐵路運輸、航空運輸、海上運輸、運輸安全、科技與資訊、觀光、氣象、郵政及電信等 10 個分組，計 21 場次研討。會議最後作成共 190 項決議，其中，可推動部分立即推動，其他政策建議則檢討納入交通政策白皮書中。

為編訂交通政策白皮書，本部由政務次長召集運輸研究所、郵政總局、電信總局、中央氣象局、觀光局及科技顧問室等部門副首長與主編，於 90 年 8 月上旬組成作業小組，先後召開 7 次小組會議，分由各部門編修運輸、郵政、電信、氣象、觀光等部門政策白皮書，再交由科技顧問室彙整編撰交通政策總論，首創以套書方式彙集成完整之交通政策白皮書，展現全國交通政策之施政方針。

本部觀光局為編擬觀光政策白皮書，亦在局內由副局長召集各組組長成立作業小組，配合交通部作業小組的進度，經密集的討論與有效的分工，在最短的時間內終告完成。此次觀光政策白皮書之擬訂，在經過「二十一世紀台灣發展觀光新戰略」國內及國際會議、全國交通會議等各方的討論，本部觀光局配合既有政策及「國內旅遊發展方案」的檢討，並融入最新完成立法程序之「發展觀光條例」修正案相關新措施，最後經交通政策白皮書之編修作業，可謂已納集各方意見，確切勾勒出本部在觀光方面之具體政策，希望各界能支持並予督促，使我國觀光產業的發展更能穩健茁壯。

## 5.執行與檢討

本觀光政策白皮書提列之短中長期執行計畫，將由相關機關編列預算分年推動辦理；未來將審視大環境及時勢變化，每二至四年適時予以修正，以切合時代之脈動。





# 第一篇 觀光背景



# 第一章 國際環境變遷

「觀光產業」已成為二十世紀末各國最具社會經濟指標的產業。自 1950 年代至今，全球的觀光活動呈現日趨多元的豐富面貌，不僅在「量」上有可觀的成長，在「質」的方面亦有令人欣喜的新風貌不斷地醞釀與產生。本章說明全球觀光環境的變遷，以及發展趨勢。

## 1.1 全球觀光發展

根據世界觀光組織（World Tourism Organization，簡稱 WTO）2000 年版的分析報告指出，「觀光」已成為許多國家賺取外匯的首要來源。在全球各國的外匯收入中約有超過百分之八來自觀光收益（超過自動化電器產品的百分之七點八及醫藥品的百分之七點五），總收益亦超過所有其他國際貿易種類，高居第一，約五兆三千三百億美元。依據前述分析報告指出，全球觀光人數自 1960 年的六千九百萬人次至 1999 年的六億四千四百四十四萬人次，足足成長了九點六倍，而全球觀光收益亦從 1960 年之六十八億六千七百萬美元至 1999 年之四千五百四十五億五千三百萬美元，亦成長了六十六點二倍（Tourism Economic Report, 1st edition, 1998）。WTO 更進一步預估，至 2020 年，全球觀光人數將成長至十六億二百萬人次，全球觀光收益亦將達到二兆美元。

此外，世界觀光旅遊委員會（WTTC）於 2000 年就觀光產業對世界經濟貢獻度所進行的相關統計與預估顯示，2000 年全球觀光產業規模（包含觀光相關產業、投資及稅收等）約占全世界 GDP 的 10.8%，相當於三兆五千七百五十億美元，並預估至 2010 年止，全球觀光產業的規模將達全世界 GDP 的 11.6%，相當於六兆五千九百一十一億美元。WTTC 亦統計 2000 年全球觀光產業從業人口約有一億九千二百二十一人，約占總體就業人口之十二分之一，並預估至 2010 年止，觀光產業將再創造五千九百四十一萬人次的工作機會，使全球觀光產業就業人口數達二億五千一百六十二萬人。由此可知，觀光產業之於全球，乃至於單一國家之經濟發展，在可見的未來均扮演重要之角色。

近年來全球的觀光發展大致呈現三大趨勢，即新興觀光據點(New Destinations)的不斷竄起、觀光產品的多樣化(Diversification of Tourism)，以及觀光據點競爭白熱化(Increasing Competition Between Destinations)。

新興觀光據點正穩定地擴展並分食觀光市場的大餅。就區域的觀點而言，半個世紀以來，西歐和北美一直為國際觀光客集中的地區，占全球觀光人口百分之七十，惟自 1999 年起，隨著許多新興觀光據點的興起，歐美的國際觀光客人數已呈現逐漸萎縮的現象。東亞及太平洋區域乃此一觀光市場移轉的最大贏家，走過 1997 及 1998 年的亞洲金融危機陰霾，此區域在 1999 年的國際觀光客人數創

下有史以來的新高，超過全球總觀光人次的 14.7%，並逐年增加，尤其在美國遭受 911 事件後，國際觀光客轉進東亞及太平洋地區日趨明顯。台灣正位居東亞及太平洋區域的中心地帶，面對此一全球觀光主流市場移轉之時機，全力推動台灣觀光產業的創新與發展實為當務之急。

此外，從歷史觀點分析傳統與現代觀光型態得知，1950 年代以來，全球觀光活動呈現「集中」的特性，如：

- (1) 旅遊地區集中(Geographic Concentration): 全球最熱門的十五個觀光國家都集中在西歐和北美，吸引了全球近百分之九十七的國際觀光客。
- (2) 季節集中(Seasonal Coverage)：觀光旅遊活動多集中於夏季。
- (3) 目的性旅遊(Purpose of Trip)：觀光本身就是目的，指觀光旅遊就是為了休閒或假期的安排等。

但發展至今，觀光活動更呈現多元豐富的風貌。觀光旅遊不再侷限於夏季，觀光活動可以是文化的、宗教的、冒險的、運動的、商務的等多元型態的結合，國際觀光的目的地亦分散於全球各地，地球村村民的互動藉此益趨頻繁熱絡，多元文化的交流自此形成。而台灣乃地球村一員，面對新世紀的到來，除以經濟與全球互動共生外，「觀光」亦將成為台灣與世界接軌的重要產業之一。

綜觀上述，全球觀光產業及觀光活動的發展正處於活潑與蓬勃的嶄新階段，一方面反映觀光旅遊價值提升的全球觀點，另一方面亦回應全球公民對觀光產業的新需求與新期待。台灣處在此一接納並尊重多元文化資產、創新並開放多元競爭的全球觀光市場中，如何凝聚可觀之地方參與力量，活絡本土豐富之人文與自然資源，創造永續經營的觀光環境，樹立獨有之觀光特色，進而在世界的觀光市場占有舉足輕重地位，早日實現「觀光之島」的願景，是目前的重要工作。而本部觀光局在全力推展台灣觀光產業之各個面向的同時，對於全球觀光產業發展的趨勢及觀光活動經驗，均予以了解與掌握，以便據以訂立具宏觀及有效可行的觀光政策。

## 1.2 觀光資訊科技與永續觀光之發展

### 1 觀光資訊科技

在資訊科技發展快速的時代，如何運用最新的科學技術，提昇人民生活的品質，是各個產業積極發展的目標。而觀光產業被視為二十一世紀最富生機的產業，如何匯集台灣科技的優勢及潛力，開發觀光旅遊科技產品、技術並進行國際宣傳，以造福所有國內外觀光客，更是本部亟需研議的方向。

「觀光旅遊資訊科技發展」是讓觀光訊息，透過資訊科技（Information Technology, IT）產業所研發的相關技術，如網路生活佈告欄、手機旅遊資訊下載、結合電子地圖傳達 PDA 行動資訊等來獲得，有別於以往書面及文字的閱讀，使

旅遊者在第一時間取得最新、最快的旅遊訊息。並透過「說故事」(Story Telling)的概念，將旅遊訊息生活化、故事化，使觀光客更能融入旅遊情境，增加觀光遊憩體驗，並間接將「台灣」這個品牌推向國際社會，而此亦為本部關注的焦點。

本部觀光局對觀光資訊的發展，亦以開發觀光旅遊的 IT 產業為主，其對象為觀光旅遊者，使其在任何狀態下（已經出門上路或是正在規劃行程）皆可透過不同的介面、工具，獲取最便捷、最完善的資訊提供。此一發展的終極目標為：

- (1) 彙集台灣科技優勢潛力，發展觀光旅遊科技產品、技術，以造福所有國內外觀光客。
- (2) 透過 IT 產業所研發的相關技術，如手機旅遊資訊下載、結合電子地圖傳達 PDA 行動資訊、汽車衛星定位等，使旅遊者取得最新、最快的旅遊訊息，並使業者間的動態交流、觀光業務處理或是旅遊資訊的提供都達到即時、迅速且完善貼切的服務。
- (3) 運用資訊科技行銷觀光，建構以「台灣」為名，並展現 FORMOSA, Taiwan --Touch Your Heart 觀光魅力的入口網站，藉無遠弗屆的資訊網路化使台灣觀光旅遊服務邁向更先進、更人性化的境界。
- (4) 與國內外知名搜尋及入口網站合作，藉此提高台灣的國際能見度。

## 2 推動永續性生態觀光

由於社會經濟的繁榮，個人所得提高、工時縮短，改變了人們生活的方式與態度，對生活品質的要求也日漸提昇，使得休閒旅遊成為現代人生活的一部分。但同時也因為從事遊憩活動的人數增加、時間延長以及頻次增加，使自然環境與生態資源相對受到較過去更為嚴重的威脅。

自 1970 年代以來，在環境生態保育的大力推展，以及進一步強調自然環境保護和遊憩用地永續利用的前提下，許多關注於生態環境保育的學者與團體，如生態旅遊學會（The Eco-tourism Society）及國際自然保育聯盟（IUCN），紛紛提出兼顧自然保育與遊憩發展為目的之旅遊活動—Eco-tourism（「生態觀光」或稱「生態旅遊」）；世界自然基金會（WWF）亦在其所屬的永續發展部門成立了生態旅遊常設單位，各項作業都說明生態旅遊已成為當前保育與永續發展的基礎概念之一。

環境是觀光旅遊的重要資源，而為確保觀光的永續發展，在「生態資源永續發展」理念下，一方面滿足長期觀光旅遊發展的需求，一方面用心規劃使負面影響達到最小，推動對當地自然與人文環境保育有所貢獻的生態旅遊活動，正是觀光產業最重要的發展方向。

世界各地積極發展生態旅遊的初衷，是在保育生物的多樣性、各地傳統文化的多樣性，以及維護自然環境的永續經營。然而「生態旅遊」商業化的結果，必導致大量遊客湧入，於是又變成了「大眾旅遊」，加上遊客對環境基本倫理的欠缺、資源保育觀念的宣導不足，無法瞭解透過生態旅遊參與保育工作的意義，致遊憩資源經常被遊客不當的行為破壞殆盡。換言之，觀光旅遊業應認同「生態旅

遊」是觀光資源保育的工具，而非創造觀光業營收的利器；推廣生態旅遊是為了觀光資源的永續利用，而觀光資源的保育則是旅遊業永續發展的基礎。另一方面，還是在於教育民眾對保護環境的使命感，遊客必須深刻瞭解環境資產的價值，以及每個人對後代子孫的責任，唯有堅持生態旅遊之內涵與原則，觀光旅遊活動才能真正永續地發展。

台灣的島嶼生態，擁有不可多得的生物多樣性，在旅遊壓力持續增加的情形下，要開放生態旅遊，就須由旅遊教育著手，改變旅遊觀光方式，讓遊客不再以「掠奪」的方式進行，而是要以「學習成長」的心態來體驗與經營。亦即需以環境資源的保護與利用為考量，積極主動的認識環境、獲取知識，融入自然，達到人與自然和諧的境界。

觀光發展的殷切需求，全球趨勢皆然，台灣的生態觀光事業亦正好走在歷史的轉捩點上。惟各個地方的條件不盡相同，各級政府對觀光的發展亦有不同的需求壓力，如何借力使力，使觀光成為可長可久的事業，將係一項重要的挑戰。

## 1.3 兩岸觀光交流之發展

### 1.開放國人赴大陸探親

政府於民國 76 年 11 月 2 日，基於人道考量，開放民眾赴大陸探親，開啟兩岸民間交流。為保障赴大陸探親旅客之權益，由本部訂定「旅行業協辦國人赴大陸探親作業須知」，協助旅客辦理赴大陸之手續、交通及行程安排。初期因機位不足致大批探親旅客滯留機場，加上台灣組團旅行社委託第三地區旅行業中介與大陸接待旅行社三方對服務品質認知不同，致旅遊糾紛頻生、赴大陸旅行團體旅行意外事故頻傳，並因兩岸旅行社間之團費糾紛而發生大陸接待旅行社強行扣留旅客、領隊等，究其原因係兩岸旅行業未能直接往來，彼此瞭解不足且缺乏管道溝通所致。惟民國 83 年實施「在大陸地區從事商業行為許可辦法」後，兩岸旅行業得經許可直接往來，目前糾紛已減少。

民國 83 年 3 月 31 日發生舉國矚目之千島湖事件，24 名台灣旅客於搭乘大陸浙江省千島湖地區遊湖船時受害，大陸當局未以積極負責態度查明及公布事件真相，引發國人一致抵制赴大陸地區旅行，行政院大陸委員會亦政策指示暫停旅行業辦理組團赴大陸旅行之業務，此舉使兩岸年逾 150 萬人次且益趨熱絡之旅行交流，幾近停頓。此一交流中斷持續近兩年時間，亦直接促使大陸當局對台灣地區旅客安全之重視，直至民國 85 年始又逐漸恢復交流。

### 2.准許大陸人民來台探親、奔喪、參訪

自兩岸交流以來，其往來多屬單向型態，亦即多為國人前往大陸，大陸地區人民及旅行業則鮮少來台，直到政府准許大陸人民來台探病、奔喪、參訪，方開啟雙向交流的大門。民國 84 年 4 月，本部發布實施「大陸地區交通專業人士來台從事交通事務相關活動許可辦法」，本國省（市）級以上經立案核准之團體、

學術研究機構，得據以邀請大陸地區業務往來或相關專業人士及旅行業者訪台，兩岸旅行業之雙向往來方趨頻繁，除增進雙方瞭解，本國旅行業之主要社團與大陸旅遊管理體系及民間團體亦因此得以建立良好溝通管道。此一協調溝通管道之建立，對爾後數次大陸旅行意外事故之善後及相關事務之處理，均曾發揮一定程度之作用。

### 3.研議開放大陸人民來台觀光

隨著兩岸旅行業往來的漸趨頻繁，國內觀光業者對於開放大陸地區人民來台旅行以擴大交流兼可平衡國內旅遊市場尖離峰差異，產生高度興趣與共識。近年來我國旅行業、風景遊樂區業、觀光旅館業、旅館業等業者，迭次透過各種管道向民意機關反映或向政府建言，寄望儘早開放大陸地區人民來台觀光以帶動兩岸旅遊業商機。惟為考量國家安全等相關因素，陸委會仍持保留態度。

為期國家經濟長期發展，政府於 90 年 7、8 月召開「經濟發展諮詢委員會議」，對「積極推動大陸人士來台觀光」議題有「在考量國家安全前提下，開放大陸地區人民來台觀光」之共識，並建議：

- (1) 採總量管制方式。完善配套管理措施包括：開放數額之分配及管理、接待旅行社之資格條件及應有之責任、大陸旅客之資格條件及申請審查程序、「團進團出」之方式等。
- (2) 建立安全通報及緊急事故之處理機制。
- (3) 與大陸方面協商相關問題與實施時機，必要時以試辦方式先行推動。

行政院已於 90 年 11 月宣布自 91 年元月 1 日起有條件開放大陸人士來台觀光，對遭逢颱風、美國 911 事件衝擊之觀光業界，不啻為一經營的契機。



台灣觀光將以全球化、國際化、科技化發展 台北夜景 攝影：袁嘉鴻





## 第二章 國內環境變遷

### 2.1 觀光行政組織之變革

#### 1. 行政組織建置與發展

我國現行觀光行政組織，最早可追溯至民國 16 年交通部主管旅行業，頒布旅行業管理章程；民國 17 年成立鐵道部接管其業務；民國 27 年鐵道部併入交通部，旅行業主管單位再度轉為交通部。政府遷台後，民國 45 年於台灣省政府之下設立「台灣省觀光事業委員會」；民國 49 年在交通部設置「觀光事業小組」；民國 55 年 10 月 1 日擴大成立「觀光事業委員會」，同年六月台灣省觀光事業委員會改組成立「觀光事業管理局」。

鑒於觀光事權紛歧，觀光政策之推行困難重重，交通部遂於民國 60 年 6 月 24 日，將原交通部觀光事業委員會與台灣省觀光事業管理局裁併，成立交通部「觀光局」，綜攬全國觀光事業之發展與管理。為加強省級觀光事業之發展，台灣省政府於民國 74 年 3 月，將原交通處觀光組編制擴大，成立交通處「旅遊事業管理局」。

由於觀光相關業務事涉各部會，需有協調機制，行政院遂於民國 85 年 11 月成立了跨部會的「行政院觀光發展推動小組」，負責觀光政策之判定與跨部會業務之協調。民國 88 年 7 月 1 日，為配合政府「精省」政策，調整台灣省政府組織功能，台灣省交通處旅遊事業管理局裁併入交通部觀光局，成為觀光局霧峰辦公室，負責原有業務。

#### 2. 本部觀光局組織體系

依發展觀光條例規定：「交通部為主管全國觀光業務，設交通部觀光局；其組織另以法律訂之」，民國 61 年 12 月 29 日「交通部觀光局組織條例」公布，設觀光局負責發展全國觀光事業。觀光局為執行相關業務，設企劃、業務、技術、國際四組，及秘書、人事、會計、政風四室。而為加強來台及出國觀光旅客之服務，先後於桃園及高雄設立中正國際機場及高雄國際機場兩處旅客服務中心，並於台北設立交通部觀光局旅遊服務中心；另為直接開發及管理國家級風景區觀光資源，成立東北角海岸、東部海岸、澎湖、花東縱谷、大鵬灣、馬祖、日月潭、叁山、阿里山、茂林等十處國家風景區管理處；為輔導旅館業及建立完整管理體系，設立旅館業查報督導中心；為推廣海外觀光業務，陸續在舊金山、東京、法蘭克福、紐約、新加坡、雪梨、洛杉磯、漢城、香港、大阪等十處設有駐外辦事處；另為承接原省旅遊局之業務，於台中霧峰原址設霧峰辦公室，如圖 1-2-1-1 所示。

民國 89 年配合台灣省政府組織與功能調整，90 年 6 月 20 日奉總統令公布

修正觀光局組織條例，行政院核定於民國 90 年 8 月 1 日實施，觀光局增設國民旅遊組，由原霧峰辦公室人員移撥，霧峰辦公室於焉裁撤。

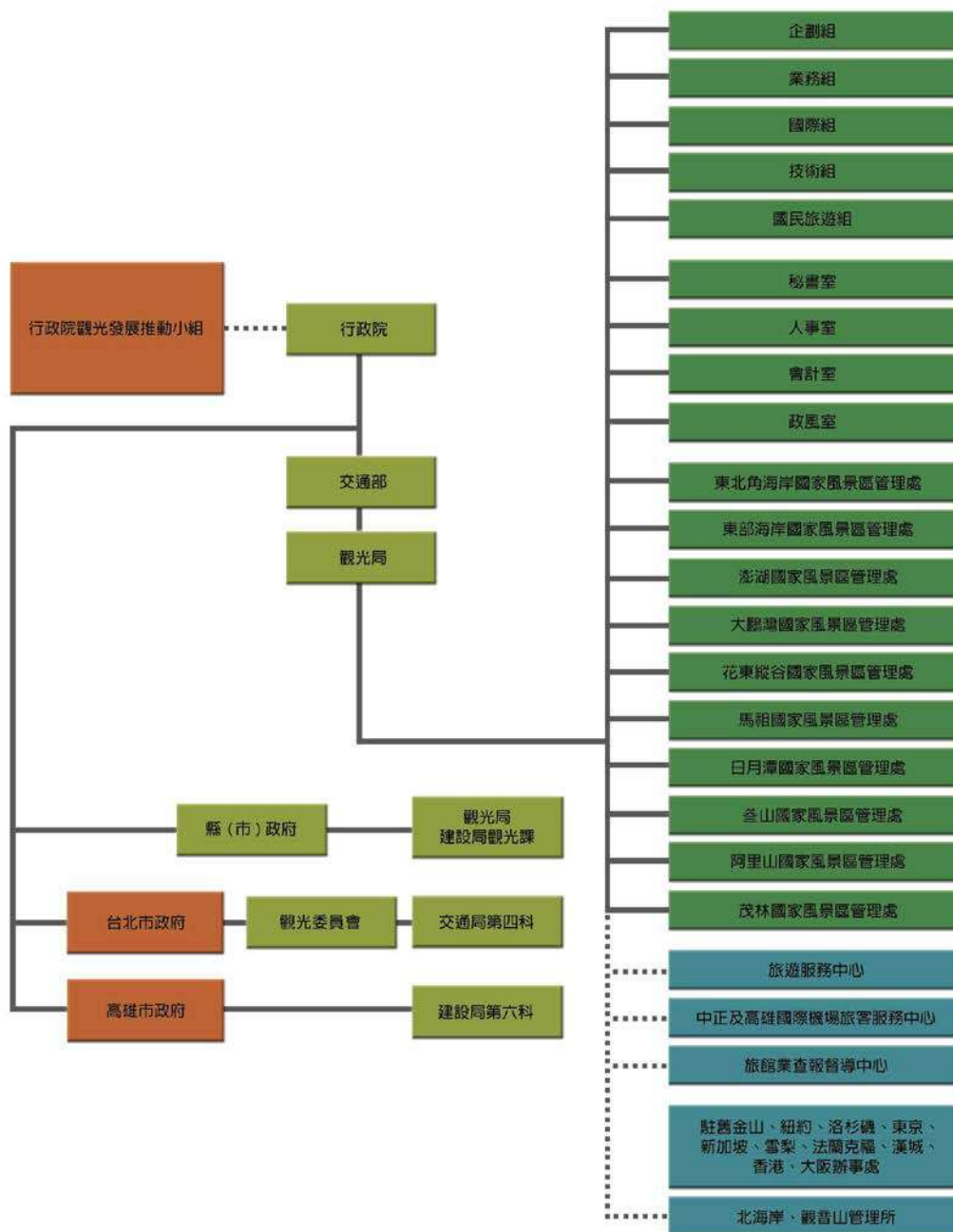


圖 1-2-1-1 觀光行政機關組織系統圖

## 2.2 觀光產業之發展

### 1. 旅行業

我國旅行業之發展可溯自民國 16 年成立之「中國旅行社」，首開旅行業先河。該公司於民國 35 年在台灣設立分公司，民國 40 年改為「台灣中國旅行社」。民國 37 年由財團法人台灣旅行社改組之「台灣旅行社股份有限公司」，隸屬台灣省政府交通處，屬於公營之旅行業，經營業務除原有之鐵路旅行服務外，亦包含全省其他旅遊設施、國際相關旅遊業務和國民旅遊之推廣。

我國自民國 45 年開始積極發展觀光事業，首家民營旅行社—台灣旅行社，於民國 49 年 5 月核准成立，同年台灣全省有 8 家旅行社成立。當時在政府政策性大力推展觀光之前提下，各類相關法令相繼調整或放寬，加以當時台灣物價低廉，社會治安良好，初期來台觀光以美國人為主，直至民國 53 年，適逢日本開放國民海外旅遊，大量日本觀光客來台觀光，刺激新的旅行社紛紛成立，至民國 55 年台灣已經有 50 家旅行社成立。民國 56 年以前主要客源為美國市場，民國 56 年以後，日本觀光客首次超過美國，此後日本觀光客一直為我國旅行業最主要之來台接待客源國，至民國 65 年，旅行業家數已達 355 家。

民國 68 年 1 月 1 日，政府開放國人出國觀光，旅行業的業務亦從單向邁入雙向。民國 76 年 11 月 2 日政府開放國人赴大陸探親，我國出國人口更急速成長，旅行業家數達 439 家。77 年 1 月 1 日起不再限制旅行業執照申請，旅遊業務發展迅速，旅行業家數達 711 家。

自民國 68 年開放國人出國觀光，每年出國旅遊人數皆呈大幅度的成長，但接待來台旅客方面，因受到台幣升值、物價高昂、觀光設施開發不足、國際線機位不足等產業結構性因素，以及旅行業者本身調適不良，遊程老化等因素，成長有限。為吸引外國旅客來台旅遊，乃協調外交部於民國 83 年 1 月 1 日起實施免簽證措施(No Visa Entry)，目前之適用對象，已有澳大利亞、奧地利、比利時、加拿大、法國、德國、日本、盧森堡、紐西蘭、荷蘭、葡萄牙、西班牙、瑞典、英國、美國、哥斯大黎加、義大利、希臘、瑞士、新加坡等 20 個國家地區之旅客；另亦開放澳大利亞、奧地利、比利時、加拿大、法國、德國、日本、盧森堡、紐西蘭、荷蘭、葡萄牙、西班牙、瑞典、英國、美國、哥斯大黎加、義大利、希臘、瑞士、新加坡、捷克、波蘭、匈牙利等 23 國家地區之旅客享有落地簽證之服務，藉以改善來台接待業務，使來台旅客再度大幅成長。

旅行業由早期以招徠國際旅客來台觀光為主要目標，開放國人出國觀光後轉為接待來台旅遊與承辦出國旅遊二者兼具之雙向業務，直至民國 87 年 1 月 1 日實施隔週休二日制，始帶動國人在國內旅遊之風潮，與國民旅遊業務之推展。至此，旅行業業務遂邁入全民觀光的蓬勃發展時代。

### 2. 觀光旅館業

我國的觀光旅館自民國 45 年開始發展，當時台灣省觀光事業委員會、省(市)

衛生處、警察局共同訂定，客房數於 20 間以上即可稱為「觀光旅館」，此係觀光旅館業之由來。在此之前，台灣可接待外賓的旅館僅有圓山飯店、中國之友社、自由之家及台灣鐵路飯店等 4 家，客房數共 154 間。

民國 57 年政府訂定「台灣地區觀光旅館輔導管理辦法」，將原來觀光旅館的房間數提高為 40 間，並規定國際觀光旅館房間數需在 80 間以上。

民國 53 年統一大飯店、台北國賓大飯店、中泰賓館相繼開幕，台灣始出現大型旅館。民國 62 年台北市希爾頓大飯店開幕，更使我國觀光旅館業進入國際性連鎖經營的時代。

民國 63 年至 65 年間，由於能源危機，以及政府頒佈禁建令，大幅提高稅率、電費，三年間無觀光旅館新建，造成民國 66 年嚴重的「旅館荒」。鑑於觀光旅館接待國際觀光旅客之地位日趨重要，同時為加強觀光旅館業之輔導與管理，民國 66 年 7 月 2 日交通、內政兩部會銜發布施行「觀光旅館業管理規則」，明訂觀光旅館建築及設備標準，同時將觀光旅館業劃出特定營業之管理範圍。

民國 66 年政府及時頒佈「都市住宅區內興建國際觀光旅館處理原則」及「興建國際觀光旅館申請貸款要點」，除貸款二十八億元外，並有條件准許在住宅區內興建國際觀光旅館，突破建地難求及資金籌措不足之二大瓶頸後，再次刺激民間投資興建觀光旅館之意願，台北市兄弟、來來、亞都麗緻、美麗華、環亞、福華、老爺等大型國際觀光旅館遂如雨後春筍般先後興建加入營運。

民國 69 年 11 月 24 日總統令修正公布「發展觀光條例」，增訂觀光旅館之定義、業務範圍、許可制度、處罰依據等管理條文，自此始確立觀光旅館之基本法律地位。另為順應時代潮流，並鼓勵民間興建觀光旅館，「觀光旅館業管理規則」自民國 66 年 7 月發布以來迄今，歷經十四次修正。

民國 79 年 12 月 31 日「獎勵投資條例」期滿，已確定不能再適用，而由是年公布並自 80 年 1 月 1 日開始施行之「促進產業升級條例」所取代。

### 3. 旅館業

旅館業於民國 74 年以前屬於「特定營業」範疇，歸警政單位管理，74 年以後，北、高兩市由工商單位管理，台灣省地區則由前台灣省政府交通處旅遊局管理，至 79 年 7 月遵奉行政院指示，將旅館業統一劃交由觀光單位管理。

為利本項新增業務順利推展，本部觀光局於 80 年 6 月獲准成立「旅館業查報督導中心」，並依據行政院核定「交通部加強旅館業管理執行方案」，本「中央督導，地方執行」之原則，積極協調督促地方觀光單位，加強旅館業管理與輔導工作，建立旅館基本資料，以輔導與取締並重，並責成地方政府加強對無法合法化及嚴重影響公共安全之業者，依法裁處。

### 4. 觀光遊樂業

觀光遊樂區的成果可以顯現出休閒產業發展的綜合表現，所以遊樂區業發展的興盛及經營品質的良窳直影響遊憩品質及休閒效果。

台灣地區民營遊樂區的發展由 60 年代大同水上樂園等 5 家，發展至今共計 58 家，市場導向亦由單一的賣方市場過渡至分眾化多元賣方市場，設立時間多

集中於 70~80 年代，主要係因當時經濟大幅成長，國民所得與閒暇時間增多，民眾對休閒遊憩的多樣性需求所致。其主管機關原為台灣省交通處旅遊事業管理局，民國 88 年歸併本部而由觀光局主管。現在，面對知識化價值導向的競爭市場時代，遊樂區業如何迎接國際化轉變的挑戰，配合科技發展，提供物超所值的深度體驗，是業界應深切思考的課題。

## 2.3 社會環境的變化

### 1. 國民經濟所得提高暨週休二日制度的推動

我國近年來社會經濟的安定繁榮及國民所得水準的日益提昇，改變人們對生活的態度與價值觀，亦引發一般大眾對休閒生活的關注與興趣。

社會經濟的繁榮，一方面促進工商業的蓬勃發展，使人們生活的步調隨之加快；另一方面因應繁忙商務及新知分享所需的國際會議，或各企業為激勵員工而舉辦的各種型態的訓練亦有日趨增多的現象。人民所得水準的提昇，亦使民眾在追求衣食溫飽等基本需求的同時，有餘裕追求精神生活層面的閒適與滿足。其結果，休閒旅遊便成為現代人生活的一部份，用以紓解辛勤工作與日常生活所承受的種種壓力。而自政府全面實施週休二日制度以來，如何妥善安排每週二日的假期亦成為多數民眾關心的焦點，間接刺激國內旅遊市場的活絡。

有鑑於此，本部觀光局不僅積極協調民間觀光業者加強旅遊配套措施及行銷，同時包裝各地具地方特色之活動，使之商品化、國際化，提供國人更多樣的選擇。此外並加強落實行政院核定之「國內旅遊發展方案」，結合各縣市政府力量以加速推動在地觀光資源推廣，期使國內旅遊資源與相關產業得藉此持續整合。

### 2. 高齡社會來臨

隨著醫藥科技的不斷進步，民眾養生意識的持續提昇，台灣人民的平均壽命普遍提高，人口結構亦逐漸老化，高齡社會的時代已正式來臨。

過去，銀髮族並非旅遊市場訴求的主要對象，因傳統高齡者多體弱且不易照顧，並非旅行業者規劃的主要客源。如今，銀髮族因飲食醫藥的進步，身體較健康，且不再執著於將大部分積蓄留予子女而轉為自己花用，故有較高意願外出觀光旅遊。面對此一高齡社會的來臨，銀髮族儼然成為國內外觀光市場所應重視的潛在市場，因此，如何在擬定相關旅遊觀光方案時，一併考量銀髮族的觀光需求，並於各項遊憩設施興建時能體貼高齡旅客的方便，均為我們當前必須正視的重要課題。

### 3. 傳播媒介的發達

台灣的自由民主有目共睹，傳播媒體一片百家爭鳴更是言論自由與資訊流通的最具體展現。大眾傳播媒體的發達使各項資訊傳遞更加暢通與快速，人們可以藉由不同傳播媒介的使用，依個別需求獲得不同型態的訊息。

隨著大眾傳播媒體多元化的發展，觀光旅遊資訊亦得以更動態、更立體、更即時的方式呈現在消費者面前，而整合多項傳播媒介不同的傳播型態及效果，亦可使觀光資訊傳遞到不同族群。此外，全球網際網路的蓬勃景況也提供了台灣觀光旅遊產業一個邁向國際、放眼世界的管道，旅遊資訊藉由與國內外知名入口網站的連結，可提供 24 小時全年無休的觀光旅遊資訊服務。

#### 4.消費者觀光需求的改變

過去，由於國人節儉的傳統，將觀光旅遊視為非必要性，甚至是奢侈性的消費，對於旅遊環境水準的要求不高，同時由於休閒產業長期不受重視，土地分區使用管制嚴格，使得非法業者林立；消費習性則為掠奪式的大吃大喝，並以一次旅遊跑遍多個旅遊據點為滿足。

隨著社會環境的變遷及國人出國旅遊的普及，現今消費者則對遊憩品質及親子同樂極為重視，要求提供國際化的旅遊環境及服務水準，對觀光需求的轉變使得國內觀光產業面臨極大的衝擊。為迎合消費者的新需求需增強競爭力，業者紛紛改變經營型態，並投注更多資金及人力以提昇水準，爭取客源。



台灣擁有豐沛的觀光資源—合歡山 攝影：葉炳勳

## **第二篇 觀光現況與課題**





# 第一章 觀光資源之管理與發展

寶島台灣荷蘭人稱之為福爾摩莎，是北迴歸線上唯一的綠色大島，自然生態資源豐富，四季分明、氣候宜人、地形饒富變化，蘊育許多特殊的自然生態體系及山岳、湖泊、河川溪流、海域、溫泉、地形和地質等自然景觀與資源，再加上多樣化的人文資源、文化資產，以及主題樂園、高爾夫球場、海水浴場等，觀光資源甚為豐富，提供台灣地區發展觀光產業的基礎。



近年來國人在滿足物質生活之餘，已有充裕之經濟能力與時間參與休閒遊憩活動。惟台灣地窄人稠，適合居住和活動的環境原本即相當有限，加上實施週休二日之後，民眾在休閒活動的選擇、頻次與時間上都大量增加，如何提昇戶外休閒的內容與品質以及配合傳統休閒旅遊方式的轉變，並以「人類與自然和諧共處」為發展原則，是觀光事業發展面臨的重要議題。

本章從觀光資源分布、國家風景區之發展，及一般觀光遊憩區之規劃建設與經營管理等方面，分別說明觀光資源之發展現況與課題。

## 1.1 觀光資源管理之組織與法令依據

### 1.觀光資源管理組織

國內觀光遊憩資源之管理組織包括：

- (1) 由本部依「發展觀光條例」及「風景特定區管理規則」劃設之風景特定區。
- (2) 由內政部依「國家公園法」劃設之國家公園。
- (3) 由行政院農業委員會依「森林法」及「森林遊樂區設置管理辦法」劃設之森林遊樂區。
- (4) 由教育部依「大學法」劃設之大學實驗林。
- (5) 由行政院國軍退除役官兵輔導委員會依「國軍退除役官兵輔導條例」設置之國家農場等。

雖因行政組織所司不同，觀光資源規劃及核定程序不一，造成彼此範圍重疊現象，惟透過行政院觀光發展推動小組加強觀光行政業務橫向及縱向之協調、督導及統合，觀光行政權責已有合理規劃。

## 2. 觀光資源管理之法令依據

為使台灣地區觀光資源獲得合理有效之利用與保育，本部除依據「發展觀光條例」進行各項觀光事業之規劃建設外，並訂定發佈「風景特定區管理規則」，作為我國風景特定區發展建設之執行依據。政府擬定建設計畫每年亦編列預算投入觀光遊憩開發建設工作，針對各地區資源特色按計畫多元化發展國家風景區，以充實豐富旅遊環境。

# 1.2 國家風景區之管理與發展

國家風景區的建設與發展，是要以公部門的投資建設為基礎，來吸引民間投資，並透過與地方觀光產業諸如民宿、農特產等經濟體之結合，來帶動地方產業發展。其主要目標是要將原屬地方性重要之觀光資源，透過整體規劃，以及配套之行銷推廣，來將資源整合提昇至國際級水準，使台灣觀光資源具多元化競爭力，及優質之旅遊環境，以多樣化觀光資源包裝為單一旅遊目的地，向遊客促銷；配合交通運輸串聯各主要遊憩系統，遊程配套靈活增減，來迎合國際旅遊新趨勢。此一藉由中央、地方政府與民間結合方式所創造出的國家風景區，將能打通觀光產業之瓶頸，締造台灣旅遊新契機。本節說明國家風景區之規劃與管理，並分節詳述現有十處國家風景區之經營管理現況。

## 1.2.1 國家風景區之規劃與管理

我國第一處劃設之國家級風景特定區，為民國 68 年 7 月 2 日經行政院公告的墾丁風景特定區，同年 12 月 8 日成立管理處，進行區內之觀光開發建設工作，於後，民國 71 年 9 月 1 日，改隸為國家公園。

本部觀光局自民國 73 年起又相繼設立東北角海岸、東部海岸、澎湖、大鵬灣、花東縱谷、馬祖及日月潭等七個國家風景區管理處，專責辦理區內觀光資源之開發建設及管理維護事宜。

嗣配合精省政策，民國 88 年本部納管原省屬之北海岸、觀音山、獅頭山、梨山、八卦山及茂林等六處風景區管理所。其中獅頭山、梨山及八卦山等三處省級風景特定區合併成立「參山國家風景區管理處」，俟後又陸續成立阿里山、茂林等二處國家風景區。自此，國家風景區系統已建立十處，位置如圖 2-1-2-1 所示（含未來可能劃設地區），目前正朝向縣縣有國家風景區之目標邁進。



## 1.2.2 國家風景區之經營管理現況

各國家風景區之經營管理現況分述如下：

### 1.東北角海岸國家風景區

本區之發展目標為建設成「兜浪台北賞鯨豚」之親水樂園，發展主軸為「樂山、樂水、生態情」，並以年遊客量成長 5% 為發展指標。管理處於 73 年 6 月 1 日設立，管理範圍如圖 2-1-2-2 所示，陸域部分，北起台北縣瑞芳鎮南雅里，南至宜蘭縣頭城鎮北港口，共 9,450 公頃；海域部分自鼻頭角起至三貂角接連線共 4,275 公頃，合計全區面積 13,725 公頃。其遊憩資源劃分為七大遊憩系統：

- (1) 龍洞遊憩系統—近岸海域及海濱遊憩活動。
- (2) 福隆遊憩系統—交通轉運中心及海濱度假休閒。
- (3) 大里遊憩系統—海濱遊憩活動及登山訪古尋幽。
- (4) 步道遊憩系統—優質古道遊憩。
- (5) 藍色公路遊憩系統—海上藍色公路遊憩活動。
- (6) 景觀道路遊憩系統—停留賞景。
- (7) 龜山島遊憩系統—低密度開發海上生態公園。

本區之建設已投資 4,161,323 千元，90 至 93 年度預定投資 1,373,754 千元，其建設成果主要包括：

- (1) 興建龍門吊橋、步道、自行車道。
- (2) 建設龍門露營度假基地。
- (3) 於龍洞灣公園設天然海水戲水區、兒童水世界及地質教室。
- (4) 開放龜山島，以低密度開發原則重建登島碼頭、環湖步道。
- (5) 規劃龍河南口遊艇港，並於 89 年 8 月啟用。

本管理處之發展願景為：建構多樣化之旅遊環境、創造「大東北地區觀光遊憩帶」、轉化東北角地區為目的型之遊憩區、配合推動離島觀光、建設龜山島成為海上生態公園。未來發展方向為：

- (1) 以遊客需求為導向，建立海域遊憩系統、闢設登山步道網路系統，並結合鄰近宜蘭縣境、台北縣金九地區遊憩資源、基隆



市碧砂漁港及海洋博物館觀光發展潛力，提供北台灣都會區良好的休閒旅遊場所，以紓解民眾對遊憩休閒活動迫切渴望。

- (2) 加強改善據點遊憩設施內容，以全方位行銷策略替代傳統媒介旅遊安排，擴展多日型旅程型態，同時輔導民間參與遊憩設施投資，帶動地方繁榮及創造就業機會。
- (3) 配合龜山島之自然生態環境，規劃發展成自然教室及海上生態公園，確立觀光與生態保育平衡發展。



圖 2-1-2-2 東北角國家風景特定區範圍圖

## 2.東部海岸國家風景區

本區之發展目標為建設成「熱帶風情遊碧海」之遊憩勝境，發展主軸為「休閒、度假、探險、知性、生態」，並以年遊客量成長 4% 為發展指標。管理處於 77 年 6 月 1 日設立，管理範圍如圖 2-1-2-3 所示，陸域部分，北起花蓮溪口，南迄小野柳，東至海岸線，西至台 11 線省道目視所及第一條山稜線及綠島，面積 25,799 公頃；水域部分含秀姑巒溪泛舟河段及海岸 20 公尺等深線共 15,684 公頃，合計全區面積 41,483 公頃。其遊憩資源劃分為五大遊憩系統：

- (1) 磯崎系統－海濱遊憩及海上活動。
- (2) 石梯秀姑巒系統－泛舟遊憩與地質觀賞。
- (3) 成功三仙台系統－遊艇碼頭與休閒遊憩。
- (4) 都蘭系統－海濱度假與自然研習。
- (5) 綠島系統－海洋活動與海底世界。

本管理處之建設已投資 2,962,000 千元，90 至 93 年度預定投資 1,802,847 千元。其建設成果主要包括：

- (1) 規劃設立磯崎、杉原兩處海水浴場，及磯崎飛行傘基地。
- (2) 開闢綠島朝日溫泉區及柴口、石朗、馬蹄橋、大白沙等四個潛水基地。
- (3) 闢建杉原、綠島、石梯坪、瑞穗、磯崎及小野柳六處露營區。
- (4) 規劃完成綠島、石梯坪、三仙台、瑞穗、花蓮、都歷處本部、八仙洞及小野柳等八個遊客服務中心；興建完成綠島管理站、花蓮管理站及都歷處本部辦公廳舍。
- (5) 興建完成都歷處本部阿美族民俗中心乙處及二十餘處休憩賞景點。
- (6) 同時積極倡導各項休閒活動包括登山健行、自行車踩踏、垂釣、賞鯨、游泳、浮潛、潛水及泛舟、飛行傘等。

本管理處之發展願景為(1) 建構陸、海、空域三度空間旅遊環境，推廣各項遊憩活動，加速東部地區觀光旅遊發展，(2) 推動辦理民間投資開發案，建設充足且具水準之遊憩及住宿設施，使本國家風景區轉型為度假型旅遊區，(3) 提升為國際觀光旅遊區，擴展我國國際觀光事業。未來發展方向為：

- (1) 秉持行銷花東海岸好山好水之理念，妥善辦理經營管理工作，推動



東海岸三仙台夜色 攝影：黃雅惠

生態觀光旅遊。

- (2) 為實現成為國際觀光度假目標，更積極鼓勵民間業者投入開發建設，以打造東部海岸成為美麗度假樂園，並帶動地方觀光產業發展。
- (3) 健全全區賣店、餐飲業管理，強化業者服務理念，提升服務品質，並改善周邊環境，輔導其建立形象商圈及發展地方特色產品，以繁榮地方經濟。



圖 2-1-2-3 東部海岸國家風景特定區範圍圖

### 3.澎湖國家風景區

本區之發展目標為建設成「海峽明珠、觀光島嶼」，發展主軸為「夏季親水、冬季賞風、地質風光、生態體驗、古蹟之旅」，並以民國 96 年達成年遊客量 55 萬人次為發展指標。管理處於 84 年 7 月 1 日設立，管理範圍如圖 2-1-2-4 所示，陸域部分，澎湖縣除馬公、鎖港、通梁等三處都市計畫區外之其餘非都市土地範圍，計 10,873 公頃；海域部分，澎湖群島 20 公尺等深線內之海域 74,730 公頃；合計全區面積 85,603 公頃。其遊憩資源劃分為三大遊憩系統：

- (1) 本島遊憩系統—以人文古蹟物產為主，為觀光遊憩活動之重心。
- (2) 北海遊憩系統—包括以黃金沙灘、碧澄海域為主之北海旅遊，及以奇岩地景與沙洲海鳥為主之東海風光，分別發展海域遊憩親水活動及海洋風光鑑賞活動。
- (3) 南海遊憩系統—以古厝石滬與生態地景為主，發展原野度假休閒活動。

本管理處之建設已投資 1,974,518 千元，90 至 93 年度預定投資 1,645,341 千元。其建設成果主要包括：

- (1) 逐步開發並健全各遊憩據點公共設施，連結三大觀光系統，並分別依各系統需求興建旅客服務中心(北海、南海及澎湖三處)，以提供資訊及服務旅客。
- (2) 設置辦公廳舍及管理站（管理處行政中心、北海、望安及吉貝管理站）、解說標示牌與導覽系統，並提供各種旅遊宣傳摺頁、幻燈多媒體影帶節目等解說宣傳服務。
- (3) 興建遊樂船碼頭停泊設施（赤崁、馬公第三漁港、岐頭及鳥嶼等），推展海洋觀光。
- (4) 辦理旅遊推廣說明，延長觀光季節，加強觀光產業之推展，促進地方經濟繁榮。

本管理處之發展願景為以「資源永續利用、環境永續發展」之觀念，生態與觀光並重、海域與陸域並行、軟體與硬體並行之方式，打造台灣海峽中的「海上明珠」、西太平洋上的「國際島嶼」。未來發展方向為：

- (1) 配合政府建設「綠色矽島」及「觀光矽島」之發展方向，持續完備全區三大觀光遊憩系統及提升服務品質、拓展海陸多元化觀光活動、增加遊客人次。





(2) 辦理 BOT (吉貝、漁翁島)、OT (林投公園) 等獎勵民間投資觀光遊憩建設，並協助推動民間自行辦理之 BOO (大澎湖、金沙灣) 案，希能引進民間資金投注於觀光事業，加速澎湖國家風景區之發展，將澎湖建設成「海上明珠、觀光島嶼」。



圖 2-1-2-4 澎湖國家風景特定區範圍圖

#### 4.大鵬灣國家風景區

本區之發展目標為建設成「潟湖國際度假區」，發展主軸為「觀光、運動、教育、休閒」，並以民國 95 年達成年遊客量 35 萬人次為發展指標。管理處於 86 年 11 月 18 日設立，管理範圍如圖 2-1-2-5 所示，陸域部分，屏東縣東港鎮與林邊鄉鄰接處及琉球鄉，面積 1,340.23 公頃；另大鵬灣水域面積 532.1 公頃及海域面積 891.9 公頃，合計全區面積 2,764.23 公頃。其遊憩資源特色為：

- (1) 大鵬灣陸域：以發展觀光旅館、民俗文藝、遊艇碼頭，並結合當地產業、民俗文化特色為主。
- (2) 大鵬灣水域：大型潟湖地形，水域廣闊平靜，屬熱帶型氣候，具豐富生態景觀遊憩資源，以發展自然景觀及水上活動、海域活動為主。
- (3) 水岸濱海地區：以發展觀光養殖、濱海主題園、水岸遊憩及生態保護為主。
- (4) 琉球地區：為台灣附近 14 個屬島中唯一之珊瑚島，全島奇岩怪石林立，海洋景觀瑰麗，以發展水上活動及海域遊憩設施為主。

本管理處之建設已投資 4,511,484 千元，90 至 93 年度預定投資 6,177,419 千元。本國家風景區自成立管理處以來，已完成公有土地取得及青洲濱海遊憩區遊客中心相關工程。另有關灣域周圍公有土地未來 B O T 招商計畫之「先期規劃書」，已經行政院於 89 年 3 月核定，預計於 90 年底公告招商，將可帶動大鵬灣及鄰近地區之發展，促進高屏地區成為台灣觀光重鎮。

本管理處之發展願景為建設成為「以水上活動為主軸的國際級休閒度假區」，未來發展方向為：

- (1) 積極研擬促進民間參與本風景特定區投資開發方式(BOT)，藉由政府與民間共同參與來達成開發目標，打造大鵬灣為南台灣休閒遊憩的新地標。
- (2) 結合週邊旅遊據點及系統，建立完整觀光體系。
- (3) 整修興建現有遊憩據點公共設施及綠美化工程。





圖 2-1-2-5 大鵬灣國家風景特定區範圍圖

## 5.花東縱谷國家風景區

本區之發展目標為建設成「溫泉茶香田園度假區」，發展主軸為「溫泉、文化、鄉土、生態旅遊」，並以民國 95 年達成年遊客量 170 萬人次為發展指標。管理處於 86 年 5 月 1 日設立，管理範圍如圖 2-1-2-6 所示，東至海岸山脈台九線目視所及第一條山稜線，西至中央山脈台九線目視所及第一條山稜線，另包括木瓜溪沿岸至龍澗地區及南橫至利稻公路沿線，南至台東市都市計畫區以北，北達花蓮溪、木瓜溪南側，縱谷平原總計約 138,368 公頃。其遊憩資源劃分為三大遊憩系統：

- (1) 花蓮(鯉魚潭、光復)系統－山林、湖泊、農牧風光之休閒度假區。
- (2) 玉里(瑞穗、玉里)系統－水上泛舟、溫泉茶園、古蹟人文之停留型度假基地。
- (3) 台東(池上、鹿野)系統－休閒農牧、溫泉、原住民文化之休閒遊憩區。

本管理處之建設已投資 797,500 千元，90 至 93 年度預定投資 1,195,000 千元。其建設成果主要包括：

- (1) 完成鯉魚潭管理站辦公室及遊客服務中心整建。
- (2) 鯉魚潭露營區整建及環潭自行車道興建工程。
- (3) 掃叭石柱、北迴歸線遊憩據點綠美化工程。
- (4) 紅葉溫泉遊憩區二期興建工程含涼亭式泡浴池、露天泡浴池、布農廣場、地熱意象噴泉等。

本管理處之發展願景為「發展花東地區之自然景緻及人文特色，成為台灣的後花園，及提供多樣性旅遊型態且高品質之休閒度假基地」。未來發展方向為：

- (1) 發揮本區三大觀光資源特色，以優異之田園景觀推動觀光休閒農業。
- (2) 透過人文景觀資源如史前文化、原住民文化、歷史發展過程留下的景觀，推動原住民鄉鎮溫泉區建設。
- (3) 以地質、地形景觀特色推動生態及永續觀光，並推動整體觀光環境之提昇與塑造，打造本區海陸空三度空間的旅遊環境。



花東縱谷六十石山 攝影：蔡東欽



圖 2-1-2-6 花東縱谷國家風景特定區範圍圖

## 6.馬祖國家風景區

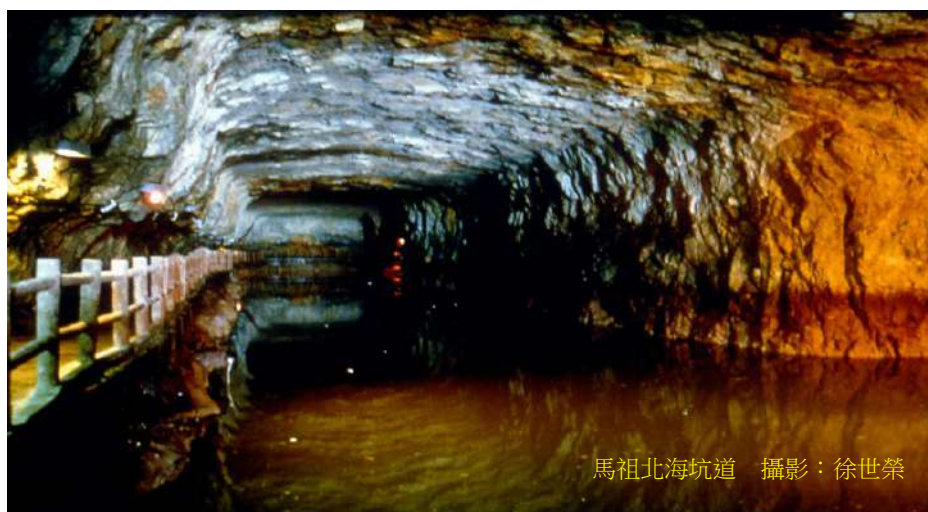
本區之發展目標為建設成「閩東戰地生態島」，發展主軸為「度假、觀光、人文、環境教學等多元機能」，並以民國 93 年達成年旅客量 11.5 萬人次為發展指標。管理處於 88 年 11 月 26 日設立，管理範圍如圖 2-1-2-7 所示，陸域部分，福建省連江縣南竿、北竿、莒光及東引四鄉，劃為南、北竿島地區、莒光島地區、東引島地區及亮島地區，陸域面積為 2,952 公頃；海域部分為島嶼週岸海濱 0.5 海浬，水深 20 公尺內之大陸棚區域，面積 22,100 公頃；合計全區面積 25,052 公頃。其遊憩資源劃分為四大遊憩系統：

- (1) 南竿系統－旅遊基地，軍事設施參訪及人文產業觀光。
- (2) 北竿系統－海灘度假與閩北休閒村。
- (3) 莒光(含東莒與西莒)系統－古蹟保護、參訪及離島休閒。
- (4) 東引(含西引) 系統－海釣休閒與地質景觀。

本管理處之建設已投資 325,790 千元(含 83 至 89 年補助連江縣政府部分)，90 至 93 年度預定投資 980,000 千元。本管理處成立年餘，除已積極辦理各項基礎資料調查及硬體建設外，並與縣府合作辦理生態旅遊講座、地方觀光從業人員講習訓練等。

本管理處之發展願景為「結合島嶼地質景觀、閩東人文風貌及戰地風光，建構獨特之海上公園與度假勝地」。未來發展方向為：

- (1) 針對馬祖四島資源發展其特色，塑造具閩東風味之聚落及老街。
- (2) 獎勵民間投資，以 BOT 方式投資觀光遊憩事業並協調各有關機關與改善台馬間海空交通，增進運輸功能。
- (3) 提供教育訓練機會，以提升地方觀光產業服務品質。
- (4) 建立旅遊新秩序，推動成立地方觀光旅遊諮詢小組，發展主題性活動，以為行銷推廣之重點。



馬祖北海坑道 攝影：徐世榮

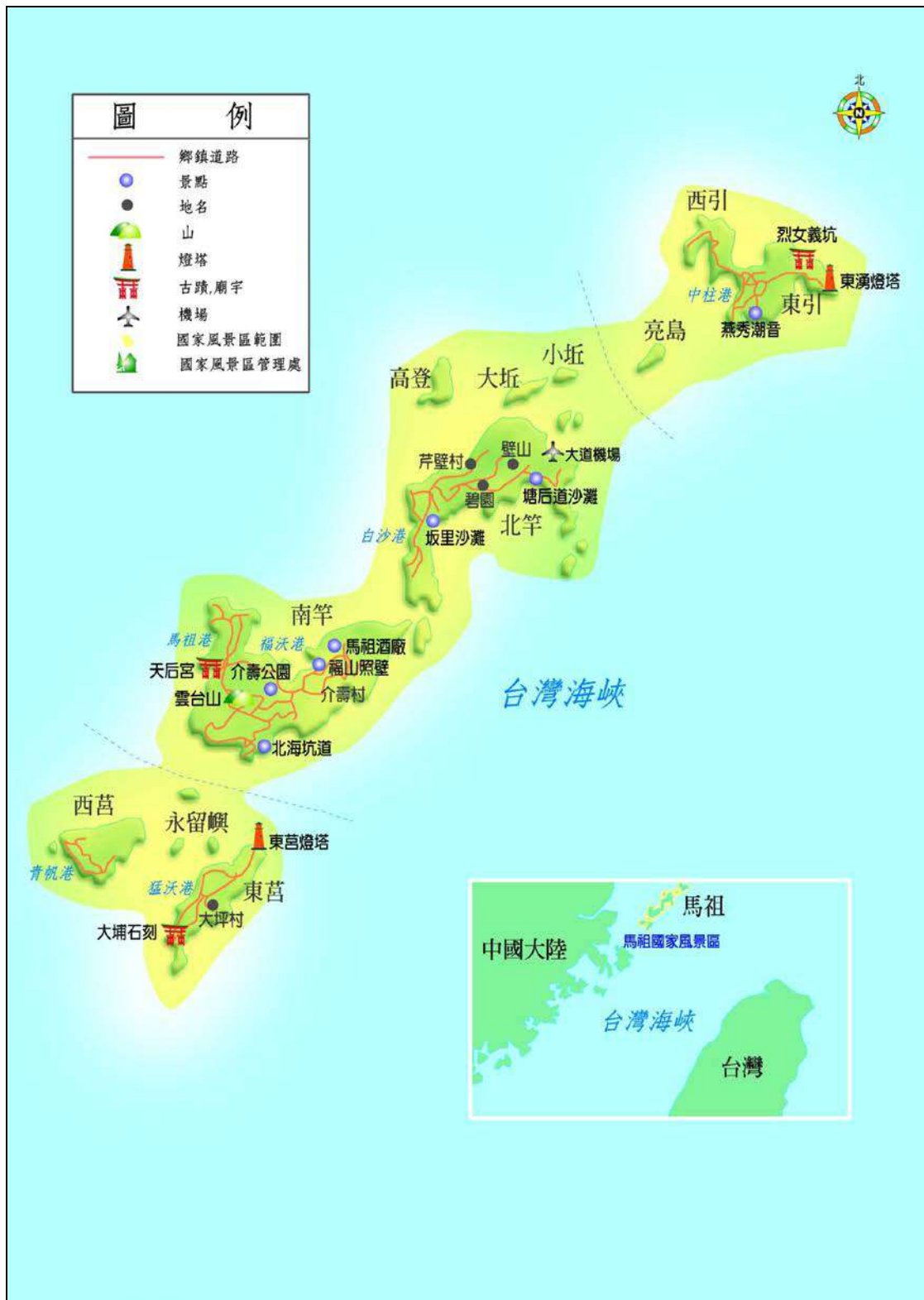


圖 2-1-2-7 馬祖國家風景特定區範圍圖

## 7.日月潭國家風景區

本區之發展目標為建設成「明湖山色伴杵音」之度假勝地，發展主軸為「高山湖泊、邵族文化」，並以 95 年達成年遊客量 225 萬人次為發展指標。管理處於 89 年 1 月 24 日設立，管理範圍如圖 2-1-2-8 所示，北臨魚池都市計畫界線，東至水社大山之山脊線，西至水里鄉與中寮鄉之鄉界，南以台 21 省道及水里都市計畫為界，面積約 9,000 公頃。其遊憩資源劃分為兩大遊憩系統：

- (1) 溪畔遊憩帶—即水里溪遊憩系統，以車埕地方特色及親水活動與生態型態之展現為主。
- (2) 湖域遊憩帶—包括中明遊憩系統、頭社遊憩系統及環潭遊憩系統，以民間投資之遊樂、住宿、農場及服務設施等，及提供遊客資訊及解說服務為主。

本管理處成立年餘，已投資 392,507 千元，90 至 93 年度預定投資 1,678,428 千元。現正積極辦理地震災後重建事宜，包括：

- (1) 德化社碼頭、慈恩塔、拉魯島之整建工作；
- (2) 水社碼頭、孔雀園、文武廟、玄光寺之週邊環境修復工作；
- (3) 環潭道路景觀美化、車埕據點、全區停車場、自行車道之新建工程等；
- (4) 輔導日月潭地區之觀光產業振興、配合各項節慶辦理促銷及遊憩活動等。

本管理處之發展願景為建構「安全、永續、美觀、富文化氣息之二十一世紀湖畔休閒度假區」。未來發展方向為：

- (1) 以「優質、美景、安全、繁榮」為經營管理目標。
- (2) 持續辦理觀光從業人員及解說服務人員講習訓練、加強環潭樹木扶疏工作、訂定「意外事故通報及救助處理程序」並確保遊客安全。
- (3) 定期辦理日月潭觀光各項系列活動，積極推動鄰近地區內各項觀光產業活動，以活絡相關產業，帶動地方繁榮。
- (4) 建構旅遊服務系統、建立完善之公共設施，協助解決用地問題，提供優良投資環境，鼓勵民間投資。





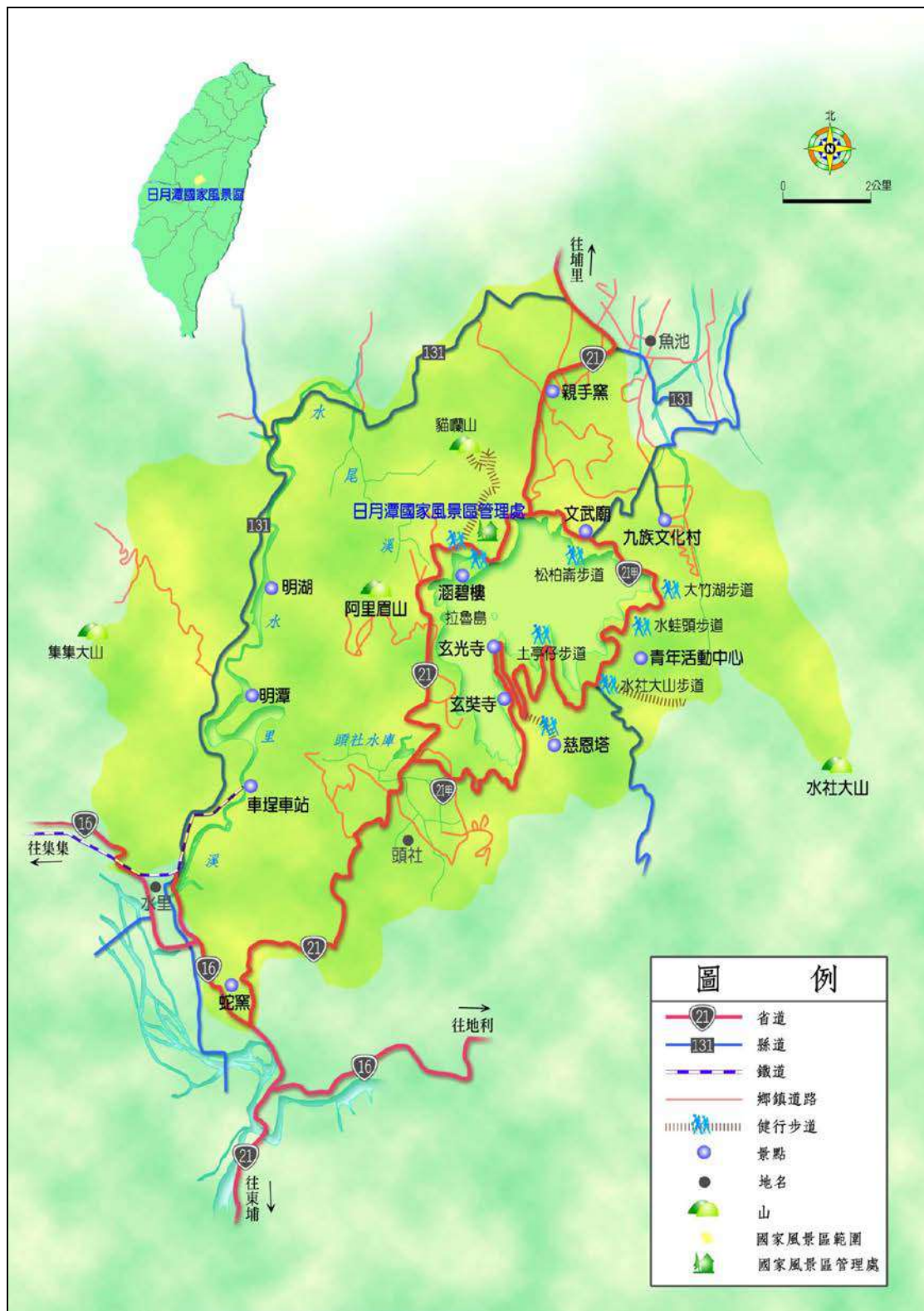


圖 2-1-2-8 日月潭國家風景特定區範圍圖

## 8. 參山國家風景區

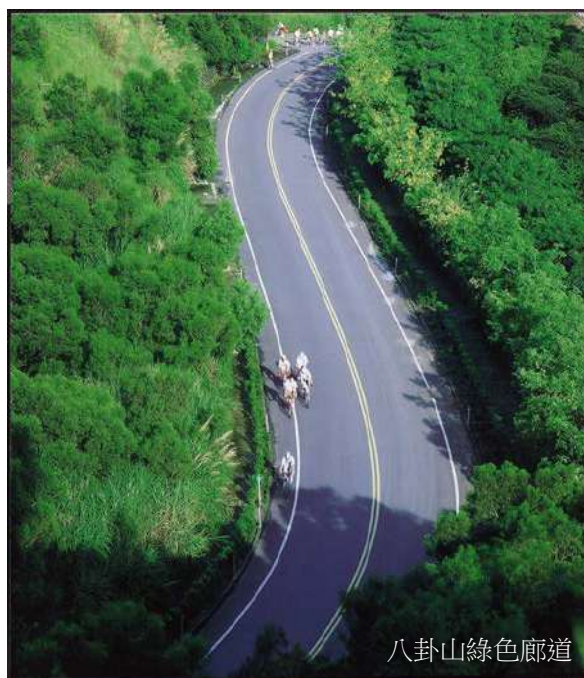
本區之發展目標為建設成「獅頭客、梨山果、八卦鷹休閒區」，發展主軸為「本土、知性、生態、永續」，並以民國 95 年達成年遊客量 520 萬人次為發展指標。管理處管理於 90 年 3 月 16 日設立，原屬省級風景區，範圍包含獅頭山、八卦山與梨山三大遊憩系統，全區總面積 61,200 公頃，如圖 2-1-2-9、圖 2-1-2-10、圖 2-1-2-11 所示。獅頭山東沿新竹縣北埔鄉與五峰鄉西北界為鄰，南界東起苗栗縣南庄鄉北界至瓦窯岡，西界北起富興頭至苗栗縣三灣鄉，北界西起台三省道至新竹縣竹東鎮，面積約為 7,900 公頃；八卦山北起大肚溪南岸、南抵濁水溪北岸、東毗南投盆地、西緣彰化平原，面積約 22,000 公頃；梨山東以太魯閣國家公園為界，南界自武法東尾山起至天福大橋，西以天福大橋為界，北界東起多加屯山沿雪霸國家公園界至天福大橋，面積約為 31,300 公頃。其遊憩資源劃分為三大遊憩系統：

- (1) 獅頭山遊憩系統，以客家文化、山岳、湖泊水庫景觀、產業觀光、宗教觀光、自然賞景及登山健行為主要資源。
- (2) 梨山遊憩系統，以山岳、地質、地形、原住民文化、溫泉、高山農業及自然生態景觀為主。
- (3) 八卦山遊憩系統，以自然生態、休閒產業、自行車、露營、登山健行及文史古蹟為主要遊憩資源。

本管理處已歷經十餘年來之投資建設，90 至 93 年度預定投資 1,770,000 千元。其建設成果主要包括：

- (1) 獅頭山遊憩系統之獅頭山、南坑及五指山等。
- (2) 梨山遊憩系統之梨山、青山、光明橋、德基、大甲溪畔、壩新亭、谷關等。
- (3) 八卦山遊憩系統之虎山岩、松柏嶺、豐柏廣場、田中森林遊樂區、猴探井、寶藏寺、百果山及集集觀光自行車道。

本管理處之發展願景為「以國民旅遊為基礎、國際觀光為目標，永續經營獅頭山、梨山、八卦山三大遊憩系統」。本區未來將配合「綠色矽島」政策，秉持「人文關懷」與「人本精神」的觀光建設理念，積極引入民間參與投資觀光建設，提供高品質之旅遊服務。各系統未來之發展方向為：



- (1) 獅頭山系統：以「本土、宗教、民藝、健行」為發展主題。
- (2) 梨山系統：以「生態、登山、避暑、溫泉」為主題。
- (3) 八卦山系統：以「知性、體訓、自然、產業」為主題。



圖 2-1-2-9 參山國家風景特定區範圍圖－獅頭山

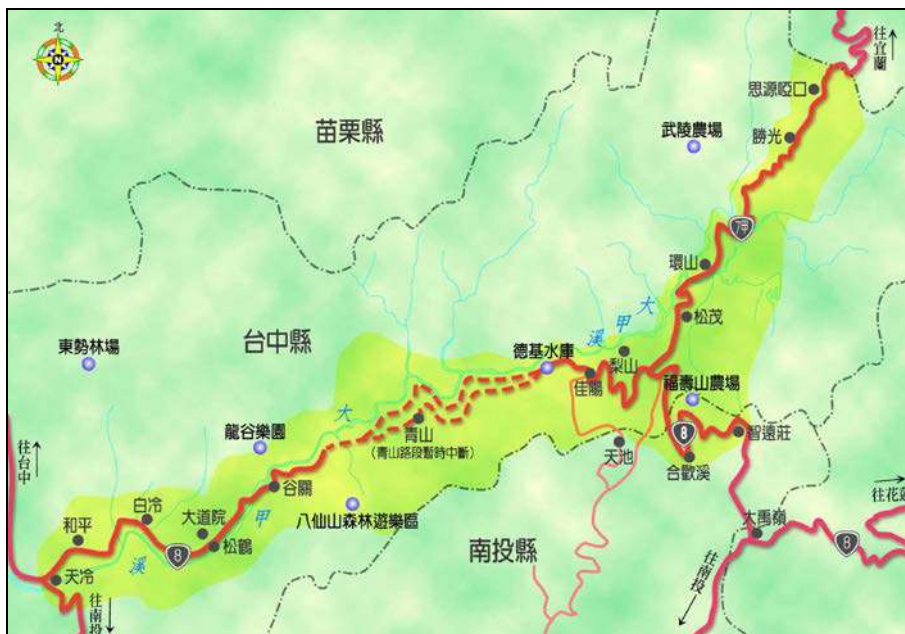


圖 2-1-2-10 參山國家風景特定區範圍圖－梨山

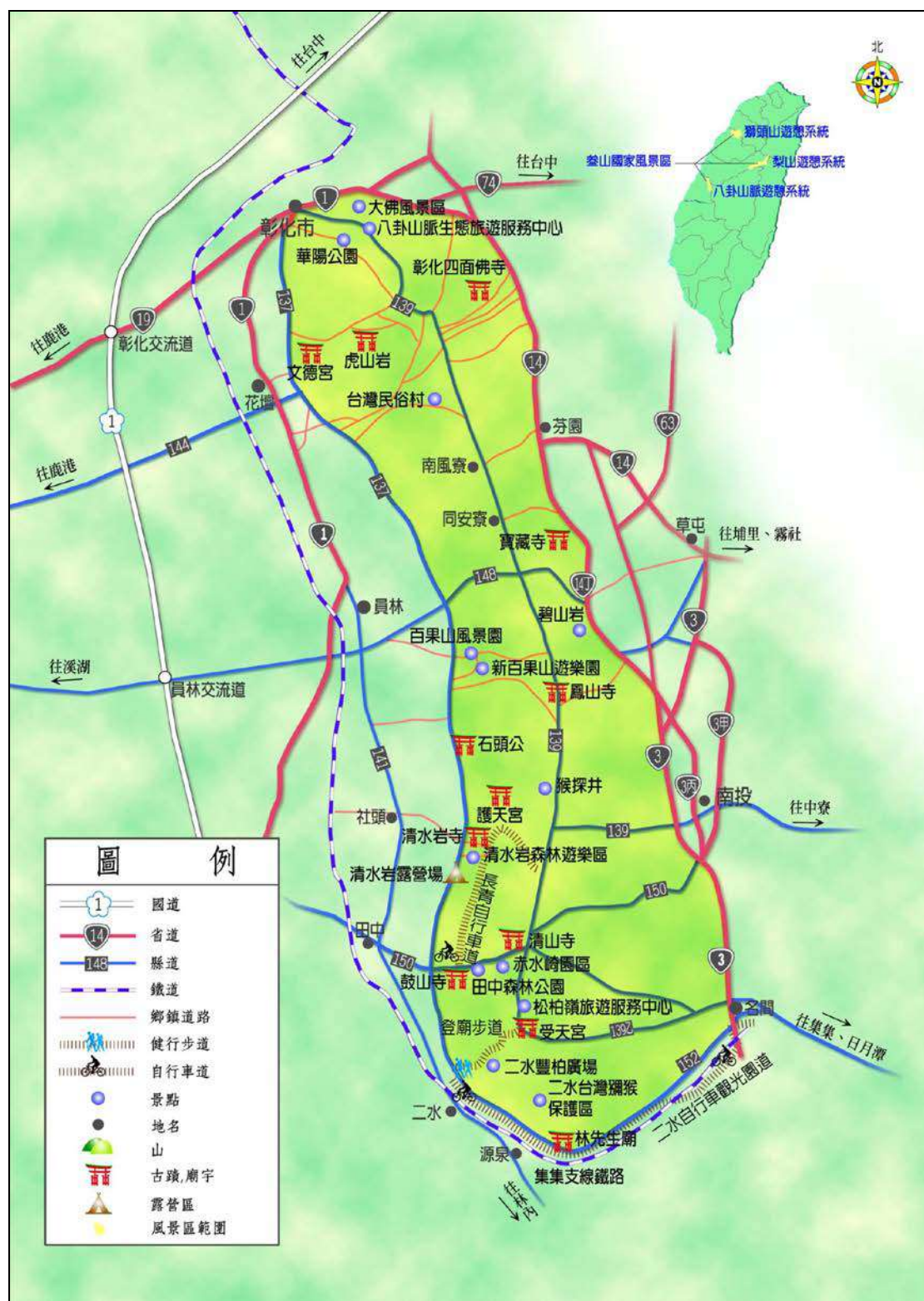


圖 2-1-2-11 參山國家風景特定區範圍圖—八卦山

## 9.阿里山國家風景區

本區之發展目標為建設成「高山青、澗水藍，日出雲海攬蒼翠」之觀光勝地，發展主軸為「青山、綠水、避暑」，並以年遊客量至 95 年達 200 萬人次為發展指標。管理處於 90 年 7 月 23 日日設立，管理範圍如圖 2-1-2-12 所示，以嘉義縣瑞里、瑞峰、豐山、來吉、奮起湖風景區、阿里山森林遊樂區，以及達邦、特富野、里佳、山美、新美、茶山等地區為主，轄區跨梅山、竹崎、番路及阿里山鄉，面積約為 32,700 公頃。其特色與系統劃分為：

- (1) 全區屬山岳型風景區，以森林、瀑布、特殊景緻、植群景觀、原住民文化著稱。
- (2) 重要據點自然資源以湖泊、河流、溪谷、瀑布、森林、特殊地形、地質景觀、植群景觀、丘陵、山岳、特殊景緻為吸引遊客之利基，人文資源則以古蹟遺址、寺廟、原住民文化、人文遊憩及產業特色為主。
- (3) 全區之遊憩據點主要分為「瑞里、瑞峰風景區」、「豐山、來吉風景區」、「奮起湖、石棹風景區」、「山美、里佳風景區」及「台十八號道路沿線風景區（含阿里山森林遊樂區）」等五個系統。

林務局自民國 65 年起陸續整建阿里山森林遊樂區，並有各相關主管單位亦投入相當人力及財力開發建設大阿里山地區之各遊憩據點，形成今日之大阿里山風景旅遊系統，包括鄰近之石棹、奮起湖、瑞里、瑞峰、豐山、來吉等據點。本管理處 90 至 91 年度預定投資 678,600 千元。

本管理處之發展願景為「充分利用森林資源、高山鐵路、鄒族文化及生態旅遊等觀光資源之多樣性，重塑阿里山地區為國際旅遊新地標」。未來發展方向為：

- (1) 以配套包裝森林資源、高山鐵路、鄒族文化、生態旅遊為發展主軸，並橫向結合玉山國家公園、農委會脊樑山脈步道、民間主題園區、台糖等遊憩資源，建構嘉義地區三天三夜之套裝遊程推廣行銷。
- (2) 阿里山森林及鐵路之經營管理仍由林務局負責，區內觀光整體發展配套措施，如招商投資、配套建設、橫向串聯及行銷推廣等，均將由觀光局阿里山國家風景區管理處負責，以期整體發展阿里山地區之觀光事業。



阿里山火車與櫻花 攝影：林建宇



圖 2-1-2-12 阿里山國家風景特定區範圍圖

## 10. 茂林國家風景區

本區之發展目標為建設成「原住民、溫泉、生態冒險度假區」，發展主軸為「冒險、休閒、文化、生態、溫泉」，並以年遊客量成長 5% 為發展指標。管理處於 90 年 9 月 21 日設立，管理範圍如圖 2-1-2-13 所示，包括高雄縣桃源鄉、六龜鄉、茂林鄉，及屏東縣三地門鄉、霧台鄉、瑪家鄉等六個鄉鎮之部分行政區，面積約 59,800 公頃。其遊憩資源劃分為三大遊憩系統：

- (1) 桃源、寶來遊憩系統：包括桃源、寶來、不老溫泉區，為南橫公路觀光旅遊活動之精華地段。
- (2) 茂林、新威遊憩系統：包括茂林、多納等地，以特殊地質地形景觀及生態、農特產品、原住民文化為主要特色。
- (3) 賽嘉、霧台遊憩系統：包括三地門、霧台等地，以空域遊憩活動、原住民文化為主要特色。

本風景區前經省旅遊局經營十年，已投資約 500,000 千元，先後開發完成情人谷、茂林谷、龍頭山、美雅谷、舊茂林部落、多納溫泉、美崙山登山步道、鬼斧神工登山步道、十八羅漢山等多處遊憩據點，為南台灣最佳休閒旅遊勝地。本管理處 90 至 93 年度預定投資 1,224,000 千元。

本管理處之發展願景為「具山地休閒風貌、原住民文化及溫泉度假特色之水陸空旅遊勝地」。未來發展方向為：

- (1) 整體規劃及整合人文和自然資源，塑造溫泉鄉的形象。
- (2) 聯結區內的遊憩據點，發展觀光路網，並妥善維護本區各項豐饒之資源，及提昇遊憩服務品質，帶動南台灣之區域發展。
- (3) 拓展水陸空觀光遊憩活動，推動休閒與保育並重之生態之旅。
- (4) 發展原住民文化參訪重鎮並鼓勵民間投資度假及遊憩設施。



茂林三地門小勇士 攝影：陳文昌

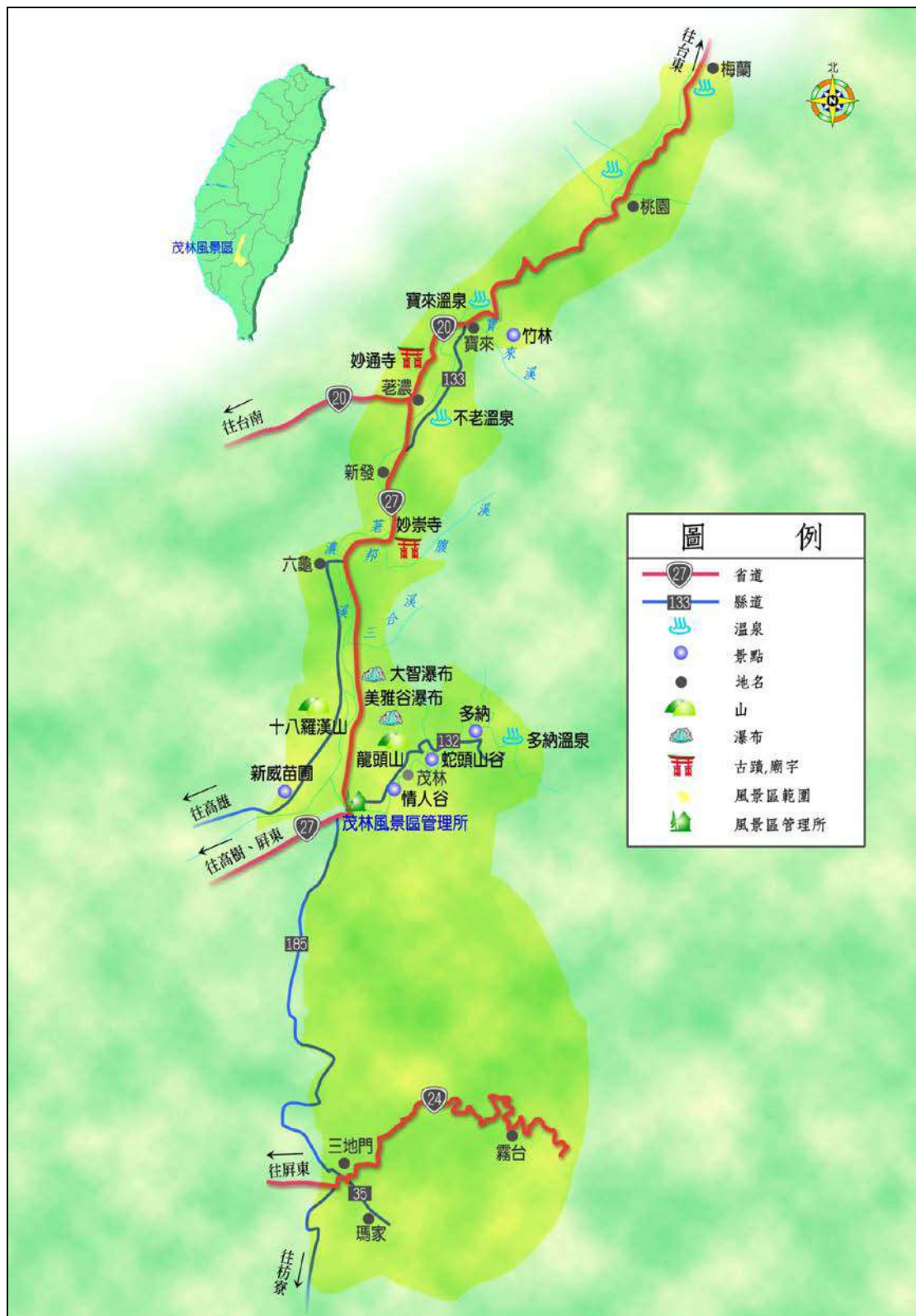


圖 2-1-2-13 茂林國家風景特定區範圍圖



### 1.3 一般觀光遊憩區之規劃建設與經營管理

除國家風景區外，本部觀光局為提昇一般觀光遊憩據點之服務品質，針對縣市政府、其他與觀光有關之目的事業主管機關及風景區管理機關，提供風景區興建公共設施之經費補助。為使經費有效運用及遊憩據點能有完整規劃，確實提供遊客所需之服務與品質，申請補助者須擬定整體發展計畫及細部計畫，並且取得工程用地或土地使用同意書；另為確保俟後有效之經營管理與維護，申請單位並須研訂妥善之經營管理計畫及財務計畫，始得以申請補助。自 85 年至 89 年底，共補助各縣市政府超過 17 億元，含括離島地區，主要發展地區及金額分配情形如表 2-3-3-1 所示。

國內各風景區依其所擁有之資源屬性不同，而有不同的資源特色，因此，風景區之整體規劃與開發建設，應依其特色而有合理之設施規劃設計與適宜之材料運用與施作，以求達到風景區特色之整體營造及資源之永續利用。但由於地方政府或其他相關觀光管理單位財政短絀，人力拮据，對於各遊憩據點之規劃建設與經營管理，常感力有未逮，故本部除在經費方面予以補助外，亦針對風景區之相關法令、規劃設計流程、公共設施設備、經營管理及相關人員之角色與責任，給予專業領域上之輔導與協助，期望藉由專業推廣，落實「顧客導向」之風景區規劃設計與經營管理之正確認知，提昇整體之觀光遊憩品質。



表 2-1-3-1 交通部觀光局 85 至 89 年度補助各地區預算金額表

單位：仟元

縣市別	85 年度	86 年度	87 年度	88 年度	89 年度	合計	重點發展地區	
							88 年度以前	89 年度
金門縣	10510	10510	10510	11000	15000	57530	小金門、金城遊憩區	莒光湖及縣政府轄下地區等
連江縣	57300	52250	52340	62900	74300	299090	南竿北海坑道，北竿芹壁	南竿、東引、福沃等
台北縣	13000	15000	15000	12980	18000	73980	九份金瓜石、十分、三峽等	十分、烏來、淡水、三峽等
宜蘭縣	5778	5010	5300	23000	13500	52588	冬山河、壯圍鄉、長埤湖等	烏石港、蘇澳、礁溪、冬山河等
桃園縣	4000	4500	4500	5000	37500	55500	新興溫泉、達觀山、永安等	虎頭山公園、濱海遊憩區等
新竹縣	8500	5000	5000	5049	15000	38549	清泉溫泉、五指山、內灣等	尖石、竹北、內灣、新豐等
苗栗縣	24000	15000	15000	22800	22500	99300	獅頭山、泰安溫泉、後龍等	大窩山、大湖、頭份、明德等
台中縣	9900	8000	8000	22500	12000	60400	公老坪、大安、台中港等	公老坪、石岡、后里、東勢等
彰化縣	20000	15000	15000	44500	22500	117000	大佛、王功、鹿港、芳苑等	百果山、八卦山等
南投縣	10000	15000	25000	37700	22500	110200	日月潭、集集鐵路、東埔等	埔里、霧社
雲林縣	8580	9000	9000	24500	13500	64580	景水、草嶺、台西海園等	漳湖、草嶺、古坑、林內湖等
嘉義縣	17000	16420	35500	20600	22500	112020	嘉義農場、大阿里山地區等	里佳、山美、大阿里山地區等
台南縣	3000	15000	15000	9000	15000	57000	南鯤鯓、關子嶺、虎頭埤等	關子嶺、南鯤鯓、將軍等
高雄縣	5400	15000	16106	14250	22500	73256	少年溪、三民、美濃、南橫等	旗山、燕巢、桃源、甲仙等
屏東縣	26124	14610	14670	16700	20250	92354	琉球、三地門、四重溪等	琉球、賽嘉公園
花蓮縣	5000	9250	9250	9892	13875	47267	鯉魚潭、安遵公園、七里潭等	七星潭風景區
台東縣	5000	9250	12250	9250	13875	49625	紅葉溫泉、知本、泰源、南橫	知本、泰源風景區
澎湖縣	0	15000	10000	10000	15000	50000	馬公市	馬公、澎湖、西嶼、七美
基隆市	8000	9000	9000	9000	18000	53000	情人湖、基隆嶼、和平島等	履東峽谷、基隆嶼、外木山等
新竹市	4000	5000	4500	4500	13500	31500	青草湖、南寮、港南遊憩區等	青草湖、十八尖山
台中市	5000	5000	5000	5000	7500	27500	大坑風景區	大坑風景區
嘉義市	1000	2000	2000	2000	4500	11500	蘭潭風景區	蘭潭風景區
台南市	2000	4000	4000	4000	3000	17000	市內各風景據點	四草湖風景區
高雄市	5000	15000	20550	15000	22500	78050	旗津海岸公園、壽山等	金獅湖、壽山等
合計	258092	288800	322476	408606	458300	1728789		

## 1.4 觀光資源管理與發展課題

### 1.觀光資源權責單位之管理目標各有所司，無法全力配合觀光發展需求

我國觀光資源多樣而分屬不同機關管理，如風景特定區係由交通部(觀光局)及各地方政府主管，國家公園為內政部(營建署)管理，森林遊樂區及休閒農場則屬行政院農委會權責，其他尚有高爾夫球場、實驗林場、水庫、湖泊等均屬不同單位權責管理範圍，而各單位因其管理目的之不同，或為資源保育、或為水土保持、或為學術研究、或為遊憩提供，各司其職，協調統合困難以致無法全力配合觀光發展之需要。

### 2.旅遊據點週邊環境景觀不佳、服務系統配合措施不足，旅遊品質低落

由於地方政府人力及財力之不足，經營管理觀念偏差，在一般觀光資源之投資、開發、建設與經營管理上，無法提供有效完善之管理及服務，造成遊憩據點週邊之環境髒亂、擁擠、窳陋，遊憩品質不佳；且因不同相關單位如交通、票證等服務措施之配合不足，無法營造整體旅遊環境，致旅遊及服務品質差、遊客再遊意願低落。

### 3.環境整體配套及國際化不足，無法提供友善觀光旅遊環境

由於來台申請簽證手續繁雜費時，國內道路、公共場所、機場、火車站及主要觀光地點等，多未製作中、英對照標示牌及提供外語廣播與旅遊資訊服務，且中文英譯方式分歧，造成外國觀光客混淆，不易識別。大眾運輸收票方式不一，票卡功能無法與旅遊景點整合配套，亦造成觀光客不便。

### 4.溫泉資源之開發管理缺乏有效之法令與機制

台灣雖有許多品質優良、泉量豐富、交通便利的溫泉地區，且多數溫泉資源開發甚早，然因缺乏有效之開發管理法令與機制，致公共設施不足、整體景觀凌亂、管線任意架設、溫泉資源未能妥善管理保育，且非法溫泉旅館之比例甚高(約占一半)，其相關設施老舊、簡陋、不具特色，無法滿足遊客在休閒、度假、健身、療養等方面的需求，及提供高品質的遊憩新體驗。

### 5.過度開發及密集使用，造成自然環境及生態資源的負面衝擊與破壞

以往為了加速社會經濟的繁榮，多重視快速而高強度的開發活動，但對環境與自然卻帶來可能永遠難以復原的破壞；同樣的，對敏感而脆弱的景觀及遊憩資源而言，過度或非法不當的開發與密集使用，不僅無法使遊客獲得滿意之遊憩品質及體驗，更加速遊憩資源與環境的惡化與破壞。





## 第二章 觀光市場

觀光可以分成來台觀光、國人出國觀光及國民國內旅遊等三類市場，本章分別說明各市場的結構與觀光宣傳的推廣，並提出觀光市場面的課題。

### 2.1 觀光市場結構

#### 2.1.1 來台市場

來台旅遊市場自 83 年政府對日、美、英等 15 國實施免簽證措施，突破二百萬人次以來，其間雖經亞洲金融風暴及九二一大地震影響，但在我國積極重建、加強國際觀光宣傳推廣下，89 年來台旅客人數創新高，達兩百六十萬人次以上如圖 2-2-1-1 所示。

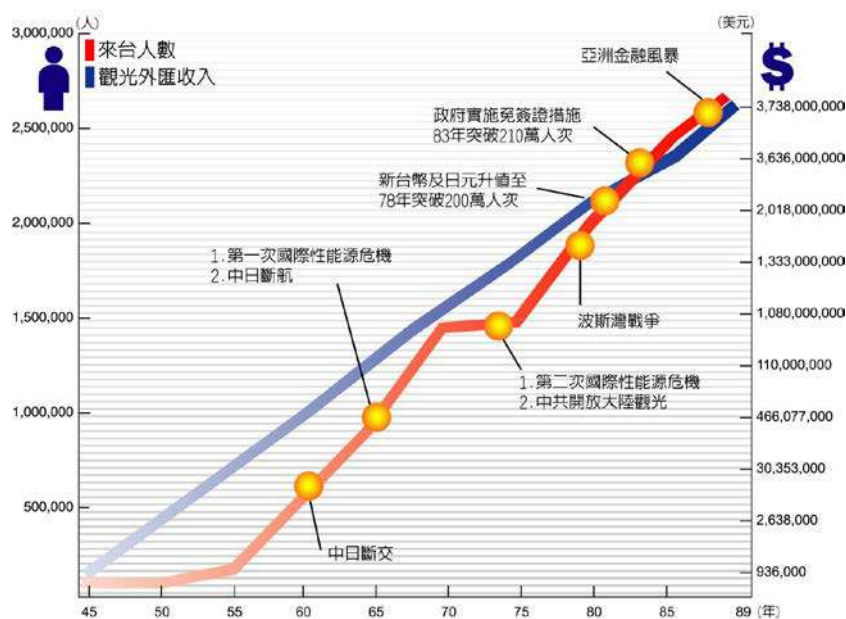


圖 2-2-1-1 歷年來台旅客人數及觀光外匯收入趨勢圖

來台市場中，亞洲地區因地緣及文化關係向來為我主要旅客來源地，占有率約七成五，其中，日本旅客為來台最大市場（占近四成），香港旅客占約一成五次之，韓國旅客佔約 5%，新加坡等東南亞地區旅客合計占約二成；而美洲地區旅客約占有一成五之來台市場，旅客大部份係來自美國（占總來台人數 13%）；歐洲地區由於地理位置距離較遠，來台旅客約占總來台人數 6% 左右；澳洲地區

旅客僅占來台人數 1.3%，如圖 2-2-1-2 所示，民國 89 年來台旅客居住國之分布如圖 2-2-1-3 所示。

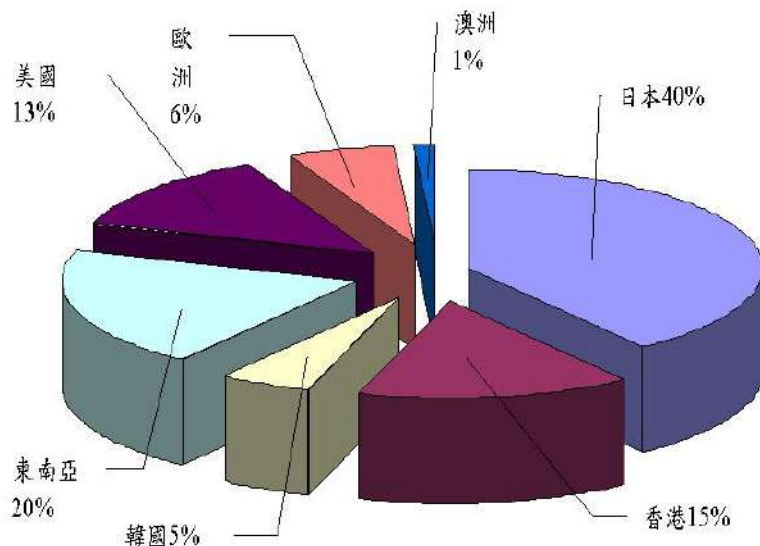


圖 2-2-1-2 來台旅客居住地分布圖

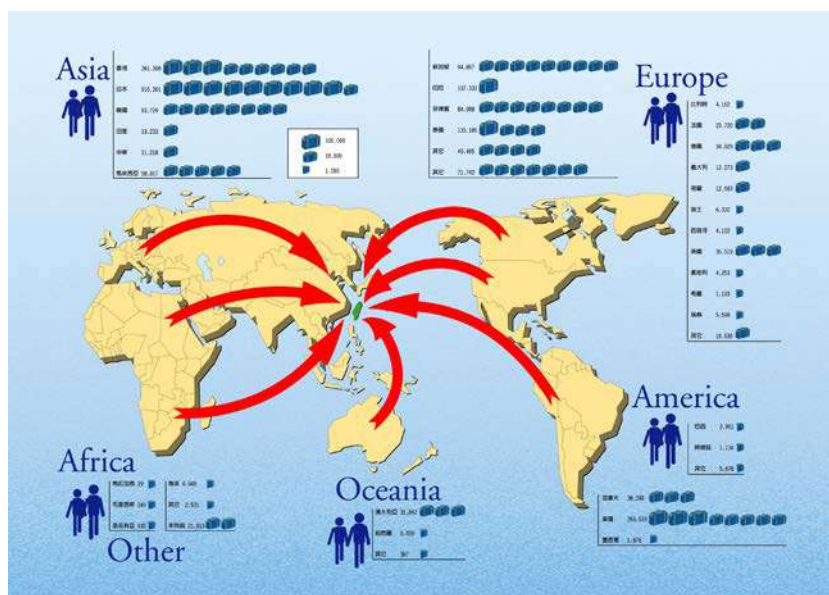


圖 2-2-1-3 民國 89 年來台旅客居住國分布圖

依據警政署入出境管理局近十年統計資料顯示，來台旅客特性以男性（約占七成）、年齡介於 20 至 49 歲間（占六成五）者較多；旅客來台目的以觀光、業務目的為主（皆占三成以上），在台平均停留天數為約 7.5 天，其中以停留 2 至 3 夜（約占四成五）者最多。

另根據近年「來台旅客消費及動向調查報告」結果顯示，以 89 年為例，來台旅客平均停留夜數為 7.70 夜（合計總遊客人日數為 20,205,084 人日），觀光外

匯收入達為 37 億美元以上；在競爭優劣勢分析方面，以旅客來台前後觀感比較分析顯示，氣候宜人、交通狀況及環境衛生方面較預期差，並反映國際化程度不足，但認為台灣景點具特色且有發展空間，例如溫泉、民俗文化等，百分之九十受訪旅客均有重遊意願，顯見台灣觀光資源及特色具相當吸引力。

## 2.1.2 國人出國市場

我國自民國 68 年開放國人出國觀光以來，出國人數在民國 76 年突破百萬，受政府開放國人前往大陸探親政策及國內經濟持續成長影響，國人出國人數除在 87 年因受金融風暴影響出國人數略減外均呈正成長，至 89 年高達 733 萬人次，如圖 2-2-1-4 所示。

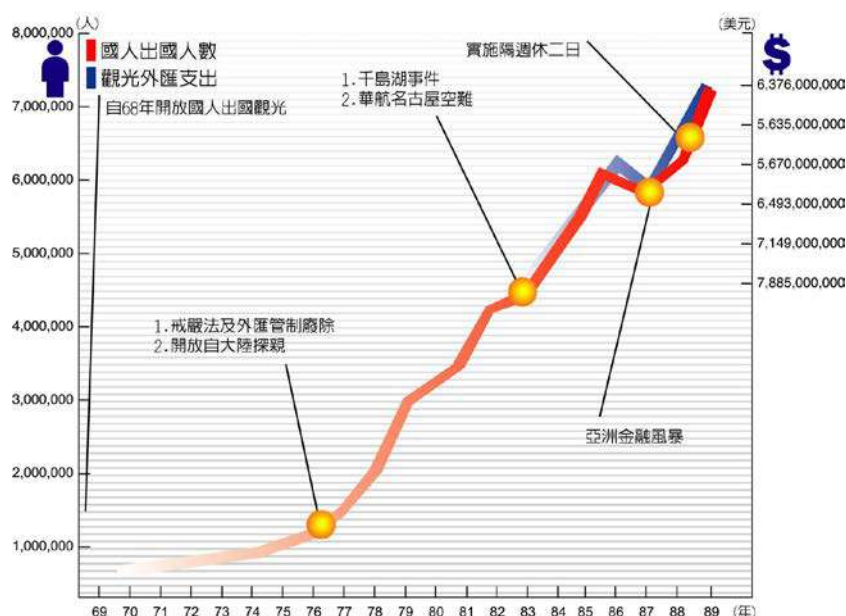


圖 2-2-1-4 歷年國人出國人數及觀光外匯支出趨勢圖

依據警政署入出境管理局近十年統計資料，國人出國以男性（占近六成）、年齡介於 30 至 49 歲間（約占五成）者較多；而出國平均停留天數約為 10 天，其中以停留 5 至 7 夜者最多（約占二成五）。

依據「國人出國旅遊消費及動向調查報告」（83-89 年）結果顯示，國人出國以赴大陸、港澳地區者最多（約占三成五），其次為東南亞地區（約占二成）、東北亞地區、（約占二成）、美加地區（約占一成）、歐洲地區（約占 6%）、紐澳地區（約占 3%），大陸、香港、日本、泰國、美國為國人出國前五大停留地，如圖 2-2-1-5 所示，出國到訪國家之分布如圖 2-2-1-6 所示。

就目的別分析，出國目的以觀光為主（所占比例逐年降低，由 83 年 72% 降至 89 年 55%），以業務為目的者次之（所占比例有上升趨勢，由 83 年 14% 增加至 89 年 28%）。出國旅行方式，團體與個別旅遊之比例並由 83 年之 53：47 轉變

為 42 : 58 ; 平均每人每次出國消費金額亦由 83 年之新台幣六萬二千元遞減至 89 年之新台幣四萬五千元，觀光外匯支出則由 83 年之 78.84 億美元遞減至 89 年之 63.76 億美元。

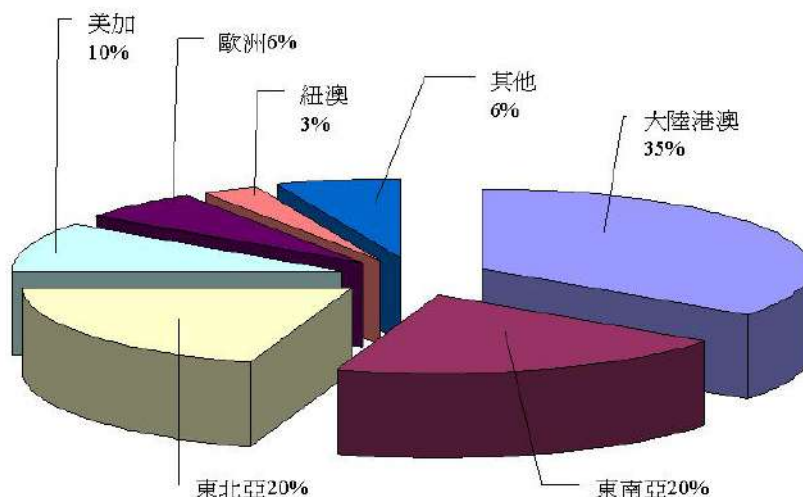


圖 2-2-1-5 國人出國到訪地區分布圖

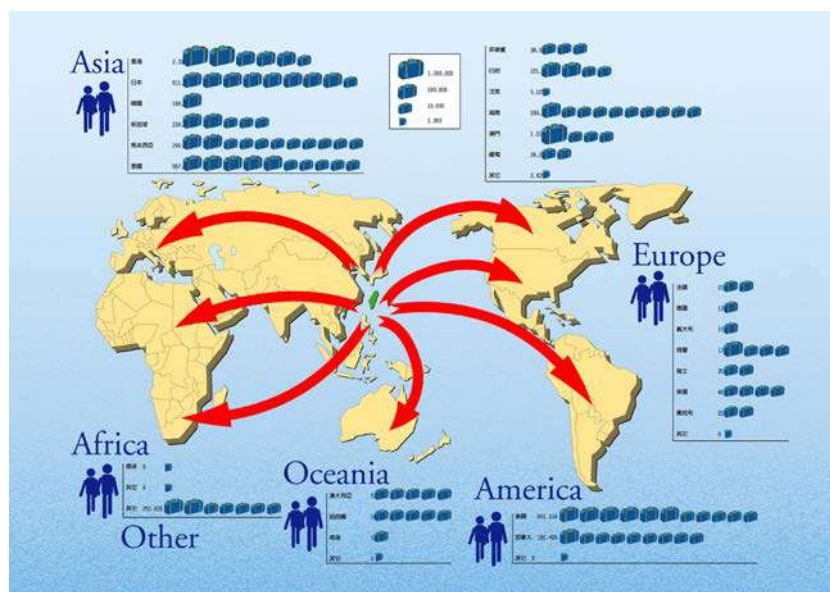


圖 2-2-1-6 民國 89 年國人出國到訪國家分布圖

### 2.1.3 國民旅遊市場

近年來隨著國內觀光遊憩環境之開發與建設及國民休閒觀念的提升，加上自 87 年實施隔週休二日後，國人休閒時間增加，國內旅遊人次已逐年增加，依據台灣地區主要觀光遊憩區遊客人數統計，89 年國民國內旅遊人數已達九千六百萬人次。



依據「國人國內旅遊狀況調查報告」結果顯示，國人平均一年在國內旅遊 4 次，旅遊天數以當日來回者最多，並有逐年增加之趨勢（由 82 年之 39.6% 至 88 年增為 58.9%），平均每次旅遊天數亦由 82 年之 2.2 天減至 88 年之 1.8 天。合計總遊客人日數為 130,771,800 人日。

從 86 年及 88 年調查結果來看，民眾有八成五以上係採自行規劃行程方式旅遊，從事境內旅遊者達六成以上，旅遊地區以北部地區較多（約占四成五）、南部地區（約占三成六）次之、中部地區（受九二一地震影響由三成六降至三成一）。國內旅遊花費方面，每人每次旅遊花費金額由 86 年 3,300 元減為 2,738 元，全年國民國內旅遊支出亦由 86 年之 2,373 億元（82.68 億美元）降為 1,989 億元（61.64 億美元）。

民眾利用週末及國定假日從事旅遊占七成一，平常日旅遊者占二成九，利用國定假日占一成九，旅遊市場尖離峰差距極為明顯。旅遊同伴以家庭成員為主，方式以自行規劃行程最多達八成七，主要使用自用車有六成七，使用大眾運輸工具比例偏低。

民眾對旅遊地點維護與自然景觀解說服務滿意度皆在九成以上，惟在票價收費、停車場設施、盥洗、聯外交通便利性、環境管理等滿意度較低仍有待政府主管機關及民間業者共同努力改善。

## 2.2 觀光宣傳與推廣

### 2.2.1 國際觀光

#### 1. 宣傳機制

- (1) 國際觀光宣傳部分由本部觀光局（國際組）主政推動，另為就近於重要客源地對當地觀光業者及民眾直接推廣，陸續在舊金山、東京、法蘭克福、紐約、新加坡、雪梨、洛杉磯、漢城、香港、大阪等地設置十處駐外辦事處。
- (2) 依國際觀光市場變化及來台旅客統計分析資料中擬訂推廣策略，就主、次要目標市場特性，加強宣傳推廣。
- (3) 為加強國際能見度及觀光吸引力，積極加入國際重要觀光組織（目前加入 11 個國際觀光組織）、結合觀光業者參與會議及展覽，並與中美洲六國簽署觀光合作協定，提高國家觀光知名度。
- (4) 製發各種語文版本之文宣品及宣傳影帶，運用國際網路來行銷觀光；另邀請國外重要媒體、旅遊業者來台採訪報導及熟悉



## 第二章 觀光市場

旅遊。

## 2.推廣活動

### (1) 國外部分

與國外旅行業者、航空公司等合辦專案推廣活動，如在美國紐約市舉辦「台灣美食展」、在日本東京舉辦「夏季推廣活動」、「台灣美食節」；在福岡、大阪、名古屋、東京舉辦「修學旅行推廣說明會」等，對國外消費者做直接促銷推廣活動。

### (2) 國內部分

- a) 元宵燈會：自民國 79 年起每年元宵節舉辦燈會，以結合傳統花燈和現代科技，並以每年生肖為主題，製作主題燈，如表 2-2-1 所示。此項活動已成為台灣地區極具代表性之大型觀光活動，受國內外媒體及旅客之關注及極高之評價。



高雄燈會 攝影：吳進福

表 2-2-1 歷屆元宵燈會一覽表

屆別	地點	時間	主題	參與人次
第一屆	台北市	79.2.10-11	飛龍在天	1,200,000
第二屆	台北市	80.3.1-3	三陽開泰	2,000,000
第三屆	台北市	81.2.18-20	洪福齊天	1,800,000
第四屆	台北市	82.2.6-8	一鳴天下白	2,050,000
第五屆	台北市	83.2.24-26	忠義定乾坤	2,100,000
第六屆	台北市	84.2.14-16	富而好禮	2,200,000
第七屆	台北市	85.3.4-6	同心開大業	2,450,000
第八屆	台北市	86.2.21-23	併肩耕富強	4,550,000
第九屆	台北市	87.2.11-15	浩氣展鴻圖	5,000,000
第十屆	台北市	88.3.2-7	寰宇祥和	4,100,000
第十一屆	台北市	89.2.19-27	萬福歸蒼生	3,990,000
第十二屆	高雄市	90.2.7-14	鰲躍龍翔	5,000,000

- b) 中華美食展：為開拓觀光新資源，以吸引國際觀光客及讓國內外旅客認識中華美食之淵博，本部觀光局自 79 年起輔導民間團體籌辦台北中華美食展，如表 2-2-2 所示。80 年起，每年以不同主題展現中華美食的精髓，展出至今，除成功將中華美食推廣到國際舞台，打開國際知名度外，年年舉辦的校園傳承展覽及競賽，對中華飲食文化的傳承，也發揮了推波助瀾的作用。

表 2-2-2 歷屆中華美食展一覽表

屆別	地點	時間	展出主題	參與人次
第一屆	台北市	79.2.9-11	未設主題	50,000
第二屆	台北市	80.8.10-13	滿漢全席	70,000
第三屆	台北市	81.8.8-11	紅樓美宴	100,000
第四屆	台北市	82.8.26-29	藥膳與食補	100,000
第五屆	台北市	83.8.12-15	養生素食	100,000
第六屆	台北市	84.8.10-13	台菜回顧展	100,000
第七屆	台北市	85.8.15-18	米食精典	100,000
第八屆	台北市	86.8.29-9.1	茶香美饌	100,000
第九屆	台北市	87.8.8-11	果宴精饌	120,000
第十屆	台北市	88.8.20-24	白玉珍饈宴	160,000 (5天)
第十一屆	台北市	89.8.10-13	蠶宴	150,000
第十二屆	台北市	90.8.23-26	麵麵俱到	160,000

- c) 台北國際旅展：為加強與世界主要觀光旅遊目的地國家之資訊交流，並提昇台灣在國際觀光市場上之地位，本部觀光局自民國 76 年起，即輔導台灣觀光協會辦理「台北國際旅展」，吸引世界各地政府觀光推廣單位、航空業、旅行業、旅館業、郵輪等業者來台參展，如表 2-2-2-3 所示。此項展覽原為兩年舉辦一次，因各界反應良好，並自民國 89 年起改為每年舉辦，總計已辦理八屆。

表 2-2-2-3 歷屆台北國際旅展一覽表

屆別	地點	時間	參展國家	參與人次
第一屆	台北市	76.12.10	56國	120,000
第二屆	台北市	78.12.5-10	60國	64,650
第三屆	台北市	80.12.3-8	65國	62,321
第四屆	台北市	82.12.8-12	81國	68,472
第五屆	台北市	84.11.10-13	48國	57,363
第六屆	台北市	86.11.6-9	49國	79,173
第七屆	台北市	88.11.4-7	40國	55,803
第八屆	台北市	89.11.2-5	50國	70,258
第九屆	台北市	90.12.15-18	42國	

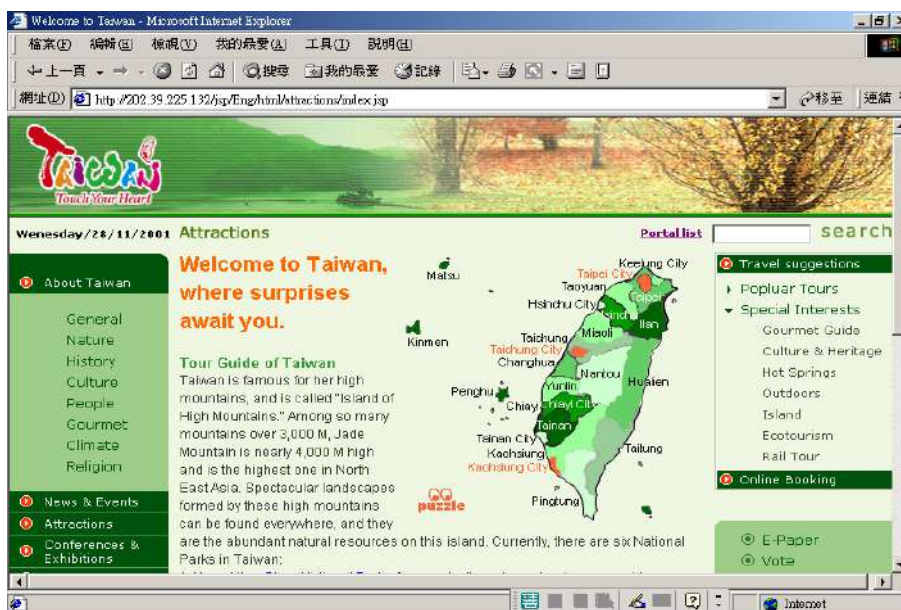
### 3.旅遊資訊提供

#### (1) 機場旅客服務中心

為加強服務國內外旅客，本部觀光局分別於中正國際機場及高雄國際機場國際線成立旅客服務中心，除設置服務櫃台服務來台旅客及接待各活動應邀來台貴賓已逾萬人次外，並設有中、英、日文觀光旅遊資料展示架、觀光據點推廣圖片燈箱及海報架，提供約有 250 種摺頁及書冊、130 種針對自助旅行者製作之電腦資料、220 種旅遊叢書、120 種旅遊錄影帶、6500 筆旅遊剪報資料；89 年完成網路系統架設，以解答旅客對台灣觀光旅遊相關資訊之查詢服務。目前於桃園中正、高雄國際機場每日平均服務旅客數分別約為 3,000 人次及 1,500 人次左右，未來仍將致力提供足夠旅遊資訊及貼心的服務而努力。

#### (2) 英日文觀光網站

配合網際網路的蓬勃發展，提供國內外旅客更新、更快速的旅遊資訊，本局除架設中文網站提供國民旅遊資訊外，另針對主要目標市場(日本及英語系國家)提供英日文網站，隨時提供台灣最新觀光旅遊資訊。根據本部觀光局來台旅客消費及動向調查報告顯示，旅客對觀光旅遊資訊的取得，已由原來廣告、平面媒體，轉由網際網路取得，為此，旅遊資訊的提供，將以建置觀光入口站來規劃，除整合觀光旅遊資訊，建置中、英、日文觀光資料庫外，並將地圖電子化，藉電子地圖之易讀、易懂的特性，提供旅客快捷的旅遊資訊，並配合資訊科技之進步，將旅遊資訊轉換成各不同媒體可用之素材。入口站的建置將成為觀光客來台觀光的第一選擇，藉以提升台灣觀光競爭力，成為國際知名的觀光旅遊網站。



## 2.2.2 國民旅遊

### 1. 宣傳機制

國民旅遊之宣傳推廣，早期由省（市）、縣（市）政府負責推廣，其中以台灣省政府交通處旅遊局為主要推動機關，精省後由本部觀光局承接並擴大為全國性國內旅遊推廣業務，地方亦逐步增設縣（市）觀光局或工商（交通）旅遊局負責地方國民旅遊之推廣業務。

台灣具備豐富的自然生態及人文資源，足以滿足國人知性、深度、及多樣性的旅遊需求，但需要透過整體包裝行銷、提供迅速、有效的旅遊資訊，提昇國民在國內旅遊意願，使國民旅遊活動的推廣可以與國際觀光宣傳相輔相成。

### 2. 國內旅遊推廣活動

為促進觀光旅遊事業發展，加強推動文化建設，使民俗新傳藝術得以延續發揚，促使觀光與民俗結合，對具地方特色之各種民俗活動均積極推動。

#### (1) 發揮地方特色、促進觀光旅遊

台灣地區各縣市自然與人文景觀複雜且多變化，具有極豐富之觀光遊憩資源，而「地方特色」更是遍佈於全省各個大小城鎮鄉村之中，成為彌足珍貴之觀光旅遊及遊憩發展的重要主題。有鑑於此，為促進一鄉鎮一特色政策目標，自 82 年起，即委託專業學術單位辦理「發揮地方特色，促進觀光旅遊」調查研究工作，歷經三年評定出各縣市、鄉鎮之地方特色及特產項目，並將該項研究調查成果配合精美圖片編撰成冊發行，宣傳推廣，期使地方自然及人文資源等相關產業得以與觀光旅遊活動相結合，旅遊事業得以均衡發展，進而帶動地方繁榮。



東港王船祭 攝影：葉炳勳



官田採菱角 攝影：葉添進

#### (2) 推廣 12 項大型民俗節慶活動

台灣傳統文化型態多樣、內涵豐富、各具特色，且多能在傳統中創造出不同風貌，其中又以民俗節慶活動最具代表性。為區隔台灣與大陸的不同並吸引國內外觀光旅客，本部觀光局自 90 年 2 月起，篩選每月各具代表性之十二項大型民俗節慶活動列為宣傳推廣重點，並以提昇為具備國際水準之觀光活動為目標，如表 2-2-2-4 所示。

表 2-2-2-4 90 年度台灣地區十二項大型地方節慶活動一覽表

月別	名稱	時間	活動地點	參與人次
二月	台灣慶元宵	90.2.3-90.2.14	高雄愛河、台北中正紀念堂、平溪、鹽水、台東、澎湖	5,000,000
三月	台灣高雄內門宋江陣	90.3.3-90.3.13	內門鄉觀音亭紫竹寺	650,000
四月	台灣媽祖文化節 1. 2001年台中縣大甲媽祖文化節 2. 新港奉天宮恭迎大甲媽祖遶境活動 3. 北港朝天宮媽祖出巡活動 4. 府城媽祖文化節	90.3.17-90.4.22 90.3.24-90.3.28 90.4.12-90.4.16 90.3.31-90.4.8	台中縣大甲鎮 嘉義新港奉天宮 雲林北港朝天宮 台南市	1,970,000
五月	2001三義木雕藝術節	90.5.26-90.6.3	苗栗縣三義鄉	460,000
六月	台灣慶端陽龍舟賽 1. 粽情碧潭・龍舟賽 2. 台北龍舟賽 3. 宜蘭二龍村龍舟賽 4. 2001年鹿港慶端陽	90.5.26-90.6.25 90.6.22-90.6.25 90.6.23-90.6.25 90.5.26-90.7.1	台北縣碧潭 基隆河畔大佳河濱公園 宜蘭縣礁溪鄉二龍村 彰化縣鹿港鎮	683,000
七月	2001年宜蘭國際童玩藝術節	90.7.7-90.8.19	宜蘭縣冬山鄉冬山河風景區親水公園	816,747
八月	中華美食展	90.8.23-90.8.26	台北市世貿中心二館	160,000
九月	2001年雞籠中元祭藝文華會	90.8.18-90.10.7	基隆市中正公園	
十月	2001花蓮國際石雕藝術季 2001鶯歌陶藝嘉年華	90.9.22-90.10.6 90.10.6-90.10.14	花蓮縣文化園區 台北縣鶯歌鎮	
十一月	亞洲盃國際風浪板巡迴賽	90.11.14-90.11.21	澎湖縣馬公市觀音亭前海域	
十二月	2001台東南島文化節	90.12.8-90.12.16	台東縣境	



內門宋江陣

三義木雕節



媽祖文化節

### 3.旅遊資訊服務

#### (1) 旅遊服務中心

本部觀光局於民國 70 年成立「旅遊服務中心」，原係專責輔導旅行業者辦理出國觀光團體行前說明會，除免費提供軟硬設備，宣導國人觀光禮儀外，並將「政令宣導、旅遊行為、外幣結匯、平安保險、餐飲服務」結合為一體，全年無休、每日服務十二小時，為旅行業者及出國民眾提供服務。75 年 4 月 2 日觀光局成立「觀光諮詢服務台」，利用 (02) 27173737 及 0800-011765 兩線電話，以中、英、日語為國內外旅客提供旅遊諮詢服務。另考量提供中南部旅行業者及民眾更完善的旅遊資訊服務，先後在台中、台南、高雄成立服務處。民國 87 年觀光局旅遊服務中心遷移至台北市忠孝東路四段三四五號（原韓國大使館），位處台北捷運板南線國父紀念館站出口處，交通便利。因逢實施隔週休二日，為因應民眾對旅遊資訊之迫切需求，遂將服務功能轉型為全國觀光資訊中心，設旅遊圖書館、旅遊視聽館、觀光學術圖書館，蒐藏旅遊圖書、摺頁、地圖、剪報、幻燈片、錄影帶、光碟片以及觀光統計資料、年報、法規和觀光研究、調查、規劃報告等資料，供社會大眾借閱。另亦建置圖書管理系統，利用網際網路，供民眾上網查詢。

(2) 觀光旅遊宣傳推廣服務工作是否落實，端視民眾對旅遊資訊能否隨手可得而定，有鑑於此，本部觀光局於台鐵、國光客運、高公局及民航局所屬交通場站，設置「交通旅遊資訊服務站」及交通旅遊資訊陳列架，並建立相關交通旅遊文宣品上架及配送機制，以提供民眾相關交通旅遊資訊。

(3) 本部觀光局所屬各國家風景區管理處亦在其轄區內之各重要景點設置遊客服務中心，為旅客提供當地旅遊資訊及各項相關服務，期使遊客有賓至如歸的感覺。





## 2.3 觀光市場課題

### 1. 離尖峰之需求差距過大，供給面結構性失衡

國內旅遊市場是「不患寡而患不均」，週休例假日與平日遊客人次比例懸殊，約為七：三，直接衝擊觀光業經營及運輸效能之暢通等。例如假日風景區旅館住房率可達七、八成甚至無法訂到房間，而非假日即降至三成或更低；台北開往花蓮的觀光列車假日一位難求，惟非假日卻門可羅雀。因此，尖峰期間民眾感受交通擁擠、設施不足、旅遊品質下降等問題，離峰時間長，旅館、遊樂區、餐飲的經營亦難有效正常營運，形成經營瓶頸。

### 2. 國際觀光客源不足，無法填補離峰

我國國內物價及人事成本較鄰近東南亞國家為高，加上國際航線分布廣度及來台觀光簽證便利性不足等因素，降低我國在國際觀光市場之競爭力。在觀光宣傳推廣方面，以 2000 年為例，我國經費為一億三千萬元，日、韓將近 10 億元，新加坡、泰國約 15 億元，香港更高達 19 億元；在人力方面，我國在行銷推廣人力不到 40 人，日、韓皆有百人以上，新加坡、泰國、香港則有數百人，因此與鄰近地區國家之觀光旅客人數比較（香港 13,059,477 人次，新加坡 7,691,090 人次）我國均較為遜色，又政府是否開放大陸人士來台觀光，近年來尚處政策規劃評估階段迄未開放實施，以致目前尚無法以來台旅客填補國內旅遊之離峰供需失調。



## 第三章 觀光產業

觀光產業包括旅行業、旅館業與觀光遊樂業。本章除說明各業之現況外，亦說明觀光人力資源培育與民間投資觀光產業狀況，最後提出觀光產業發展面臨之課題。

### 3.1 旅行業

依據發展觀光條例之規定，旅行業係指為旅客設計安排旅程、食宿、領隊人員、代購代售交通客票、代辦出國簽證手續等有關服務而收取報酬之營利事業。本節說明其發展現況。

#### 1.現況

我國旅行業依經營業務分為綜合旅行業、甲種旅行業及乙種旅行業三種，其中乙種旅行業之經營範圍僅限於國內旅遊業務方面；甲種旅行業除可經營國內旅遊業務外，亦得經營國外旅遊業務；而綜合旅行業之經營範圍除涵蓋甲種旅行業之營業範圍外另可經營批售業務。歷年旅行社總公司家數之成長如圖 2-3-1-1 所示，迄 90 年 10 月底止，台灣地區共有綜合旅行業 85 家，甲種旅行業 1,638 家及乙種旅行業 107 家（不含分公司家數），合計 1,830 家；員工人數約計 41,060 人，其中導遊人數 2,610 人，領隊人數 15,079 人。

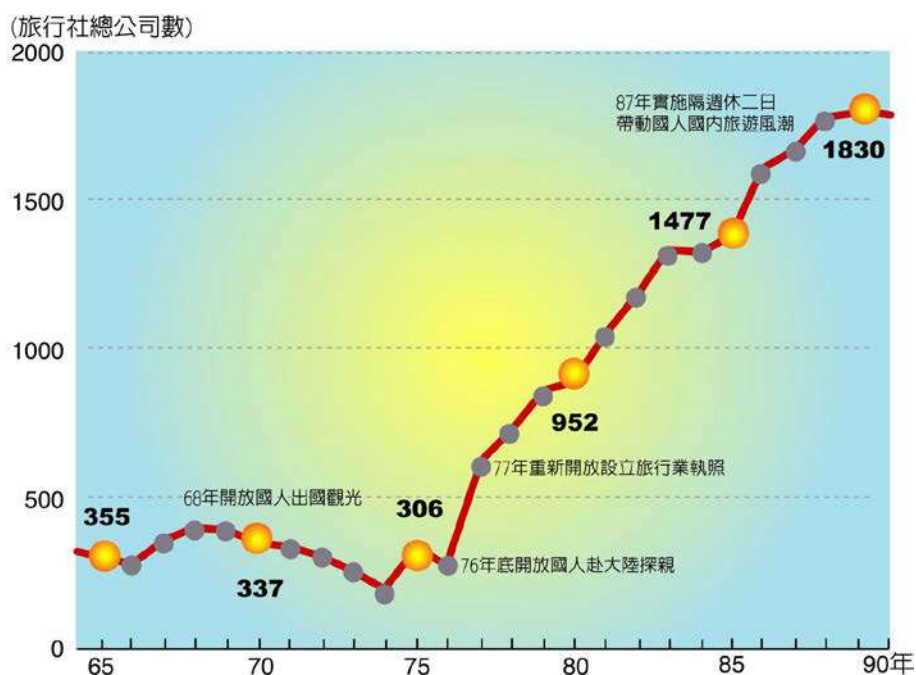


圖 2-3-1-1 歷年旅行社總公司家數成長圖

## 2.管理制度

旅行業由觀光主管機關負責管理，其主管法令為「發展觀光條例」暨「旅行業管理規則」。對於旅行業所採取之管理機制包括證照許可制、專業經營制、公司組織制、分類管理制、專業人員執業證照制、任職異動報備制、分支機構一元制。

為保障旅遊消費者權益，設置旅行業保證金制度、頒訂旅遊契約範本、建立旅行業投保責任保險及履約保險制度、旅遊糾紛申訴制度、建立異常旅行業公布制度、設置免費查詢旅行業及申訴電話、輔導旅行業成立以提高旅遊品質及保障旅客為宗旨之「中華民國旅行業品質保障協會」、取締違法及非法旅行社、公告旅遊定型化契約應記載及不得記載事項、加強消費者旅遊交易及安全宣導等保護消費者措施。

## 3.產業升級之輔導：

為輔導旅行業產業升級，提升服務品質，編訂旅行業標準作業規範，作為旅行業訓練教材；辦理旅行業高階主管經營管理及競爭策略研習訓練，提升旅行業經營管理技術及能力；輔導旅行業經營管理電腦化，推動旅行業 e 化經營管理。

為輔導旅行業建立優良品牌形象，提昇競爭力，以因應加入 WTO 後之衝擊及配合擴大內需，積極採取的措施包括：「輔導旅行業設計優良之主題性旅遊產品」、「輔導旅行業者規劃非假日旅遊遊程」、「配合公務人員休假政策，協調各旅行業公會提供優惠套裝旅遊遊程」、「輔導包裝十二項大型節慶成為觀光旅遊產品」、「結合大眾運輸工具，推動觀光旅遊」、「推動”走遍台灣、認識台灣、熱愛台灣”全民旅遊活動—”信心台灣，319 鄉向前行”鄉鎮之旅活動」。

# 3.2 旅館業

我國旅館業因管理制度不同，分為觀光旅館業及一般旅館業，觀光旅館業係指經營國際觀光旅館或一般觀光旅館，對旅客提供住宿及相關服務之營利事業。一般旅館業係指觀光旅館業以外，提供不特定人休息、住宿服務之營利事業。本節分別說明其發展現況。

## 3.2.1 觀光旅館

### 1.現況

歷年觀光旅館家數之消長如圖 2-3-2-1 所示。截至 90 年 9 月底止，全台灣地區觀光旅館共計 82 家，客房數達 20,537 間，其中國際觀光旅館 57 家，客房數 17,563 間，一般觀光旅館 25 家，客房數 2,974 間，從業人員 21,209 人，其總營業收入為新台幣 258.90 億元，住用率為 62.58%，台北、台中及高雄地

區之住用率，依序為 71.75%、53.23% 及 57.36%。

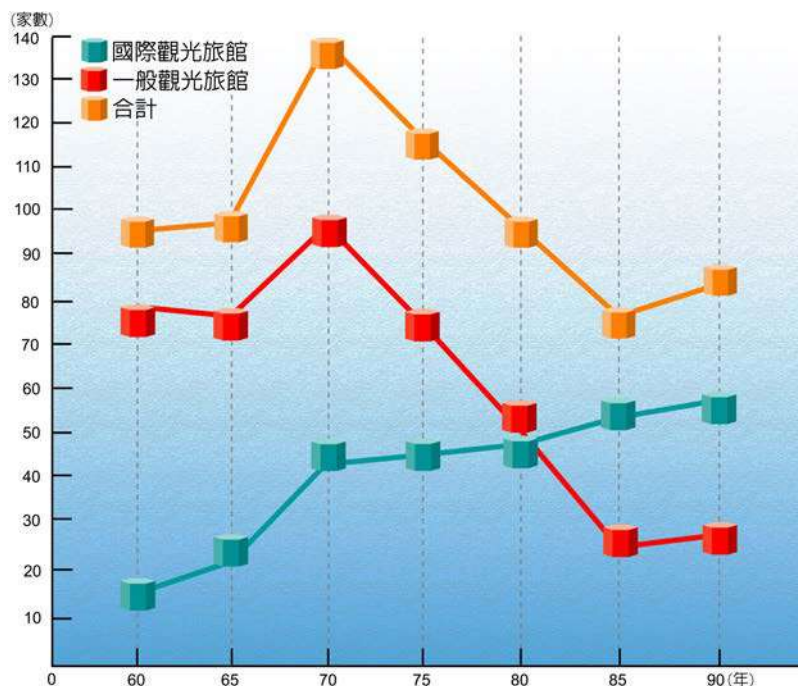


圖 2-3-2-1 歷年觀光旅館家數之消長

## 2.管理制度

觀光旅館業之專業管理法令為「發展觀光條例」及「觀光旅館業管理規則」，主要規範重點在就觀光旅館之定義、業務範圍、許可制度、建築及設備標準、等級評鑑制度、營業及從業人員管理、獎勵及處罰等規定管理體制。觀光旅館業因建築設備標準不同分為「國際觀光旅館」及「一般觀光旅館」，國際觀光旅館由中央觀光主管機關管轄，一般觀光旅館由省（市）政府所轄，精省之後除台北市及高雄市轄區一般觀光旅館由北、高二市政府管理外，原省轄一般觀光旅館均由觀光主管機關管轄。為落實消費者保護機制，除強制觀光旅館業投保責任保險外，每年觀光主管機關均對觀光旅館之經營服務、建築、設備等，實施定期或不定期檢查，並就檢查結果之缺失事項限期令其改善。同時由該管建築、消防、衛生、環保等主管機關，分就主管事項實施檢查管理。

## 3.產業升級之輔導

### (1) 辦理觀光旅館等級評鑑

為輔導觀光旅館業兼顧軟、硬體之均衡發展，以提昇產品品質，並便於旅客選擇適合其消費之價值等級，交通部訂頒觀光旅館等級評鑑區分評鑑標準，由觀光局及省（市）政府分別辦理國際觀光旅館及一般觀光旅館等級評鑑。

## (2) 輔導觀光旅館業品牌形象

依據促進產業升級條例所定各種租稅獎勵機制，輔導觀光旅館業連鎖、策略聯盟或實施 ISO9000 認證，建立國際品牌形象，並輔導觀光旅館改善污染防治及建立節約能源措施，俾符合「綠色旅館」之世界潮流。

## (3) 逐步放寬部分管制，輔導籌建符合自由化市場之觀光旅館

民國 76 年修訂「觀光旅館業管理規則」建築及設備標準，開放觀光旅館之建築物，除風景區外，得在土地使用分區範圍內，與百貨公司、商場、銀行、辦公室等用途綜合設計，共同使用基地，為觀光旅館建築設計之一大突破。為因應土地取得不易之困難，突破「興建觀光旅館以新建者為限」之規定，於 77 年 6 月修正為「已領有建照，並未施築結構體者」亦可申請籌建觀光旅館；86 年 7 月更修正放寬到「已領有建照尚未取得使用執照者」亦可申請籌建觀光旅館；87 年 9 月之修正，更是全面解除限制，使既有建築物亦可申請籌設觀光旅館，賦予投資籌建者更自由之設計規劃空間。另鑑於夜總會已非特許行業，而為觀光旅館中多項附屬設施之一，84 年 7 月乃將該管理規則有關夜總會應另經申請許可始可營業之規定，予以刪除，以簡化業務之執行並順應觀光旅館服務設施多樣性之潮流。

### 3.2.2 一般旅館

#### 1.現況

一般旅館共計 3,239 家，客房數 112,004 間，從業人員 29,844 人，其中合法旅館 2,404 家，客房數 85,118 間，從業人員共計 23,206 人；非法旅館 835 家，客房數 26,886 間，從業人員共 6,638 人。

#### 2.管理制度

一般旅館業在民國 74 年以前係由警察機關視為特定營業管理，74 年後，北高兩市改由工商單位管理，台灣省由交通處旅遊事業管理局管理，至 79 年 7 月始經行政院核定由本部觀光局管轄，惟因中央政府迄未制定旅館業專管法律，僅由省、市政府各自訂定「旅館業管理規則」之行政命令據以管理，管理效能有限。本部為落實對旅館業之管理，訂頒「交通部加強旅館業管理執行方案」，本「中央督導，地方執行」原則，實施定期、不定期督導地方政府執行旅館業管理輔導業務，對嚴重危害公共安全及無合法可能之違法（規）旅館加強稽查取締，並適時公告周知，計督導各地方觀光單位執行旅館稽查 48,323 家次；自本部觀光局納管旅館業以來，台灣地區非法旅館原為 1,617 家，減少為 835 家。為健全旅館業管理制度並納管新興之「民宿」，特於「發展觀光條例修正草案」中，增訂旅館業及民宿管理法源依據。

### 3.產業升級之輔導

(1) 輔導有合法化可能之旅館合法經營，促其正常營運

目前台北市及台灣省已完成修正都市計畫法令，允許旅館業於住宅區內有條件設立；對有合法可能者，責成地方政府加強輔導並辦理說明會，協助業者辦理合法登記俾其正常營運，計輔導非法旅館合法化 449 家。

(2) 輔導旅館業更新轉型、鼓勵旅館業取得 ISO 9002

由本部觀光局成立旅館業諮詢輔導小組，提供個別輔導，計輔導 113 家。另鼓勵中華民國旅館商業同業公會全國聯合會推動 ISO 9002 國際品質認證，計已輔導 16 家業者取得認證。

(3) 辦理旅館業經營講習，提昇管理人員素質

本部觀光局每年辦理「旅館業經理人員研習班」，並輔導各旅館商業同業公會舉辦旅館業經營管理講習班，培訓會員旅館經營管理人才，提昇人力素質。

## 3.3 觀光遊樂業

觀光遊樂業是指經政府核准經營觀光遊樂設施之營利事業，提供遊客多樣的遊憩體驗。本節說明其發展現況。

### 1.現況

依據本部觀光局 90 年 10 月底之調查資料顯示，目前台灣地區合法之標章風景遊樂區，共計 45 家；其中北部區域之數量最多，共 18 家，佔 40%；中部區域次之，共 16 家，佔 36%；南部區域再次之，共 10 家，佔 22%；而以東部區域最少，僅 1 家，佔 2%。

另因受土地分區使用管制及開發面積限制，加上部份投資者未具守法觀念，違規遊樂園計 14 家。可輔導合法化之違規遊樂園，計有桃園縣 1 家、高雄縣 1 家、宜蘭縣 2 家、台中市 1 家、屏東縣 1 家、花蓮縣 1 家，共計 7 家；違規情節嚴重無法輔導合法化之遊樂園計有 7 家，無法輔導之原因大多礙於土地取得不易，無法達到山坡地開發面積十公頃之標準。

依據本部觀光局「八十八年觀光遊樂服務業～遊樂場（區）業調查報告」顯示，73.0%遊樂園經營者未來三年有投資發展計畫，而其計畫內容以開發住宿、會議設施為主，佔 60.5%；復依行政院「促進東部地區觀光產業發展計畫」—遊憩部分，計有 14 處開發區，其中 93%朝休閒度假村型態規劃，此一趨勢，顯示遊樂區已朝休閒度假村開發型態發展。

### 2.管理制度

觀光遊樂業尚無專管法令，其監督管理係透過行政院頒「維護公共安全方案」、「觀光及遊樂地區經營管理與安全維護督導考核作業要點」及其他相關法



規辦理。為健全觀光遊樂業管理制度，已於「發展觀光條例修正草案」中增訂觀光遊樂業管理法源依據。目前大都採取積極措施，加強輔導管理：

(1) 簡化申請程序

為簡化遊樂園申請程序，本部觀光局已依據行政院函頒之「改進土地使用變更審議機制方案」之規定，與相關單位協商後，訂定「非都市土地申請變更開發遊憩設施區興辦事業計畫審查作業要點」，以「單一窗口」、「併行審查」之作業方式，大幅簡化申請流程；並成立遊憩設施區籌設申請案件諮詢小組，提供投資業者諮詢、協調之服務。

(2) 推行風景遊樂區標章制度

為利行政管理並鼓勵遊樂園合法經營，凡經政府核准之遊樂園，發給「風景遊樂區標章」，以彰顯其合法性，並利遊客識別。

(3) 辦理督導考核競賽

為提昇遊樂園之經營管理與安全維護品質，依「觀光及遊樂地區經營管理與安全維護督導考核要點」規定，邀請建管、消防、警政、衛生、環保等單位及專家學者組成督導考核小組，辦理督導考核競賽，其成績連續三年列特優等之民營遊樂園得於高速公路上設置指示標誌。

(4) 加強違規遊樂園之輔導及取締

為維護遊客安全，提昇遊憩品質，建立公平之旅遊市場秩序，依行政院頒「維護公共安全方案」，函請直轄市、縣市政府成立專案會報或納入相關會報督導列管，加強聯合稽查，並積極輔導業者申請合法化。業者如無意改善或違規情節嚴重無法合法化者，移由建管單位依法執行拆除及嚴加取締。

### 3.產業升級之輔導

(1) 輔導適用相關獎勵措施

對符合「獎勵民間參與交通建設條例」及「促進民間參與公共建設法」獎勵條件之觀光遊樂業，積極輔導申請認定為 BOT、BOO 之觀光遊憩重大設施，以取得適用土地租金及各種租稅減免優惠。另依據「促進產業升級條例」、「中長期資金運用作業須知」等相關規定，輔導業者取得低利融資，藉此激勵民間投資興設遊樂園，共促觀光事業之發展。

(2) 更新增加遊憩設施

為豐富遊客遊憩體驗、滿足遊憩需求，以及面對市場競爭之情勢，遊樂園業更新或增設具吸引力之休閒度假住宿設施，與結合科技塑造主題虛擬情境之遊樂設施，亦為業界現階段面臨市場挑戰之重要因應之道。因此輔導業者提昇競爭力邁向國際化，藉以達成產業升級與永續發展之目標。

(3) 舉辦經營管理講習訓練

為提昇國內民營遊樂園經營管理品質，並加強政府與業者之聯繫與溝通，每年均邀請專家學者及優良遊樂園負責人，辦理講習訓練及座談會，藉由溝通經營管理與安全維護觀念，切磋經驗，以提昇經營管理品質。

(4) 改善觀光地區指示標誌

為引導遊客安全順利抵達遊樂園，並清理未經核准設置的觀光地區指示標誌，自 84 年度起，分年輔導各縣市改善觀光地區指示標誌，迄今已改善完成，未來亦將推動更友善之旅遊環境。

(5) 提昇服務品質，確保消費者權益

為確保消費者權益與提昇遊樂業之服務品質，本部特依消費者保護法公告「觀光遊樂園(場、區)遊樂服務契約應記載及不得記載事項」，藉以督促業者積極提升遊憩服務品質，舉凡提供消費者充份之消費資訊、保障消費者合理之權益等事項，均為輔導重點。此外，更針對遊客意見設置首長信箱及辦理滿意度調查，以了解遊客實際需求，落實服務品質提升。

## 3.4 民間投資觀光產業

### 1. 觀光旅館籌建

近兩年籌建完成加入營運之各級觀光旅館投資金額相關資料顯示，台北市國際觀光旅館每房間平均造價約新台幣 1,500 萬元，新竹市為 700 餘萬元，台東市則為 540 萬元；而一般觀光旅館之每房間平均造價，台北縣亦達新台幣 550 餘萬元，新竹市達 330 餘萬元，其餘營運成本及人力成本等均較鄰近國家如泰國、印尼等國為高，如表 2-3-4-1 所示。

此外，截至 90 年 10 月底止，經本部觀光局核准籌建或擴建中之國際觀光旅館計有 32 家，總投資金額計新台幣 628.07 億元，上述國際觀光旅館預計未來數年內加入營運，可增加客房數 7,850 間，如表 2-3-4-2 所示。

本部觀光局多方爭取將觀光旅館業納入相關租稅優惠等法令適用範圍，鼓勵並輔導民間投資興建觀光旅館，現行法令對觀光旅館業特定投資行為之獎勵及優惠如下：

- (1) 「促進民間參與公共建設法」有關免納營利事業所得稅、投資抵減應納營利事業所得稅額、免徵及分期繳納進口關稅、減免地價稅、房屋稅、契稅等優惠。
- (2) 「促進產業升級條例」有關投資抵減應納營利事業所得稅額優惠。
- (3) 中長期資金運用作業須知之中長期資金融資規定。

表 2-3-4-1 近兩年營業之各級觀光旅館投資金額

單位：新台幣/元

旅館名稱	地區	發照日	房間數	投資金額	平均每房間造價
六福皇宮	台北市	88.10.06	288	43 億	14,930,555
新竹老爺	新竹市	88.10.11	198	12.6 億	6,363,636
新竹國賓	新竹市	89.12.05	254	19 億	7,480,315
娜路彎大酒店	台東市	90.06.26	276	15 億	5,434,783
*中和福朋	台北縣	90.06.28	126	7 億	5,555,555
*新竹福華	新竹市	90.07.04	121	4 億	3,305,785

註：\*表示一般觀光旅館。

表 2-3-4-2 興建或籌設中之國際觀光旅館一覽表

編號	地區	旅館名稱	房間數	投資金額 (億元)	現況
01	台北市	宜華國際觀光旅館	580	85.8	建照申請中
02		第一大酒店	190	12.6	一般觀光旅館
03	台北縣	大板根國際觀光旅館	127	12.0	建照申請中
04	桃園縣	龍珠灣渡假大飯店	169	8.4	建照申請中
05	新竹市	新竹凱悅大飯店	309	12.6	停工中
06	台中市	台中經書洲際飯店	300	5.2	停工中
07		全國大飯店 (C館)	165	16.0	已領建照未開工
08		天地國際觀光旅館	297	61.0	建照申請中
09		台中凱悅大飯店	250	38.3	已領建照未開工
10		亞太傑聯大飯店	233	23.0	建照申請中
11		永豐棧麗緻酒店	194	11.2	現有旅館
12	台中縣	霧峰麗緻酒店	110	6.0	施工中
13	南投縣	富萊雅酒店	310	6.6	已領建照未開工
14		涵碧樓大飯店	137	12.9	施工中
15	彰化縣	和信國際觀光大飯店	135	31.0	已領建照未開工
16	雲林縣	雲科大飯店	101	10.8	建照申請中
17	嘉義市	嘉南大飯店 (世賢店)	238	4.7	停工中
18		馬哥波羅飯店	292	20.0	已領建照未開工
19	嘉義縣	棕榕湖國際觀光旅館	45	13.8	建照申請中
20	台南市	良美大飯店	230	9.3	停工中
21		台糖大飯店	200	13.3	施工中
22		大億麗緻酒店	306	5.1	施工中
23	花蓮縣	花蓮國際大飯店	260	10.9	已領建照未開工
24	台東市	海洋國際觀光大飯店	239	5.7	停工中
25	台東縣	知本富野國際渡假飯店	112	14.0	停工中
26		綠島大飯店	809	49.9	已領建照未開工
27		鄉路鬱杉原海濱大酒店	272	24.0	建照申請中
28	高雄市	高雄凱悅大飯店	415	32.9	停工中
29		鼎鼎大飯店	308	44.0	已領建照未開工
30	高雄縣	金嘉莊國際觀光旅館	85	7.0	停工中
31	屏東市	屏東尖美大飯店	123	6.0	停工中
32	澎湖縣	大澎湖國際渡假村	309	14.0	已領建照未開工

\*施工中5案，投資金額51.3億元；已領建照未開工9案，投資金額230.7億元；建照申請中8案，投資金額238.8億元；停工中9案，投資金額97.4億元；現有一般旅館申請為國際觀光旅館2案，投資金額23.8億元；預計總投資626億元。

## 2.民間投資觀光遊樂設施

在民間投資觀光產業部分，為鼓勵民間投資參與觀光遊憩事業，加強觀光遊憩地區公共設施建設，帶動國內觀光事業的再發展，本部觀光局 88 年 5 月成立「獎勵民間投資觀光遊憩設施推動小組」，透過協調公有土地管理機關釋出公有土地、整合私有土地、協調加速及簡化土地變更申請作業流程，努力為業者創造良好的投資環境，嘗試突破法令的障礙，輔導業者申請適用「促進民間參與公共建設法」，期以 BOT 或 BOO 方式加速民間資金挹注於觀光建設。

惟受相關地權、地用之法令及申請程序之因素影響，以及整體經濟景氣牽制，致影響各案件推動進度，部分或有延宕、暫停之情況。目前本部觀光局積極主辦與輔導中之獎勵民間參與觀光遊憩設施建設，不包括其他主管機關主辦者，計有 24 項案件；其中除月眉案外，均分別位於觀光局所轄國家風景特定區範圍內，合計將投入新台幣 1,166 億元，如表 2-3-4-3 所示。

表 2-3-4-3 獎勵民間投資觀光遊憩設施案

地區	計畫名稱	金額(億元)	現況	備註
東北角	大溪蜜月灣旅館區	12.0	環評報告書製作中	觀光局輔導
	福隆渡假旅館B	22.0	先期作業中	觀光局主辦
	卯澳遊樂區	3	籌設中	觀光局輔導
東海岸	花蓮海洋公園	150.0	施工中	觀光局輔導
	綠島大飯店	47.0	修正分期開發書圖	觀光局輔導
	三仙台旅館區	8.0	修正招商文件	觀光局主辦
	長虹橋旅館區	12.5	建照申辦中	觀光局輔導
	杉原渡假旅館區	15.0	取得開發許可雜照	觀光局輔導
	杉原棕櫚濱海渡假村	20.0	申請用地變更	觀光局輔導
	都蘭鼻基地	25.0	申請用地變更	觀光局主辦
	東海岸渡假村	12.0	先期作業中	觀光局主辦
	東河鄉海岸遊憩區	53.0	先期作業中	觀光局輔導
澎湖	吉貝休閒渡假旅館	5.2	舉辦座談會、現勘	觀光局主辦
	漁翁島休閒渡假區	5.3	先期作業中	觀光局主辦
	大澎湖國際渡假村	17.4	取得建照	觀光局輔導
	金沙灣國際渡假村	8.4	土地取得中	觀光局輔導
	碇裡渡假旅館	9.5	先期作業中	觀光局輔導
	風櫃休閒渡假村	28.0	申請用地變更	觀光局輔導
大鵬灣	大鵬灣國家風景區	175.0	先期作業中:已辦招商說明會	觀光局主辦
花東縱谷	花蓮理想渡假村	240	第一期旅館施工中	觀光局輔導
	綠湖國際大飯店	15.0	已取得第一期國有地	觀光局輔導
日月潭	中信飯店	8.7	辦理地質鑽測	觀光局輔導
	涵碧樓飯店	13.4	施工中	觀光局輔導
台中縣	月眉育樂世界	261.0	第一期部分完工營業	觀光局輔導
合計:新台幣1166.4億元				

## 3.5 觀光產業人力資源培育

### 1. 觀光職業教育情形

我國近年來因受觀光事業發展及服務業分工日細之影響，各技專院校紛紛設立觀光相關科系，計有觀光管理、旅館管理、旅運管理、中西餐廚藝、餐旅管理、休閒事業管理、海洋休閒觀光等，高中職校亦增設相關科別，計有餐飲管理、觀光事業、家政及食品加工等。迄 90 學年度各技專院校設置觀光相關系科計有 26 校，高中職部分計有 114 校。

### 2. 觀光職業訓練情形

- (1) 本部觀光局依法令辦理之訓練：每年辦理導遊人員訓練、領隊人員訓練、及旅行業經理人員訓練等。
- (2) 在職訓練：每年視實際需求，針對主管行業辦理各項旅行業在職訓練、旅館業在職訓練及風景遊樂區業在職訓練，並編製訓練教材供業界使用，以提升整體人力素質。
- (3) 另輔導相關觀光社團針對會員或會員所屬從業人員辦理在職訓練；勞委會職訓局亦視就業需求，開設餐旅服務人員相關課程訓練班、調酒技術訓練等課程，提供民眾培養觀光業就業職業技能。

### 3. 專業執業證照

依發展觀光條例規定旅行業導遊及領隊人員須依規定甄試合格，並接受訓練，方可取得導遊及領隊人員執業證，執行導遊及領隊業務；旅行業經理人則須參加經理人訓練結業，始可擔任旅行業經理人。另依衛生相關法規規定，觀光旅館廚師人員領有中餐烹調技術士證照者應達 80%。

目前勞委會職訓局辦理有關觀光之技能檢定類科有：中式烹調、中式麵食、中式點心、烘焙及調酒技術士，另西餐技術士及餐旅服務技術士技能檢定辦法業已公告，並將於近期內開辦技能檢定。



## 3.6 觀光產業課題

### 1. 觀光設施投資經營成本偏高、影響國際競爭力

依據近兩年籌建完成加入營運之各級觀光旅館投資金額相關資料顯示，台灣地區國際觀光旅館與一般觀光旅館之土地取得成本、建造費用、營運成本及人力成本等均較鄰近國家如泰國、印尼等國為高，在此情況下我國觀光旅館住宿價格亦相對偏高，相對影響觀光產業在國際市場上之競爭能力。

### 2. 投資程序複雜，申請時效緩慢，影響民間投資意願

觀光產業基本上是高投資、高風險、回收期長的事業，需挹注大筆資金，投資經年，方可漸次回收，預期效益不高，往往造成業者裹足不前。在籌設申請時，因政府各單位事權分散，造成程序繁贅冗長，投資範圍內公私土地夾雜，地權紊亂，公共設施興建不易，常使業者綁手綁腳不易伸展；復因金融機構考量現階段經濟不景氣，觀光產業之低報酬高風險，業者不但需提供足額擔保，更面臨高利率的成本壓力，形成業者財源籌措上的困境。

### 3. 觀光教育訓練與產業需求不符，形成教育資源浪費與產業基層人才不足

我國目前設有觀光、餐飲、旅館等相關科系大專院校計有 26 所，高中職校計有 114 所，每年應可培養為數可觀之觀光人力。然而在實務上，由於受我國傳統社會價值觀之影響，學校為符合學生及家長之期望，教學方針往往捨就業而就升學主義，無法解決觀光產業界對基層從業人員需求之困境；再者學校受限於教學設備及師資人才，導致職業教育所培育之人才與業界要求之專業服務水準不符，致投入就業市場之觀光科系畢業生大量流至其他行業，使觀光教育訓練與實際產業經營需求脫節，產業界自教育訓練體系覓才之比率甚低，形成教育資源浪費。

### 4. 違規觀光產業輔導合法化不易，影響正常營運

目前在國內旅遊供給體系中，非法旅館業及觀光遊樂業者，因受限於地權、地用不合法令規定，地方政府取締困難，而非法業者亦因無法合法化之問題，影響其營運，投資無法正常化。因此，在制度面如何檢討現行地權、地用相關法規，評估市場需求，在不影響環境安全下適度調整修正相關法規；在執行面則需聯合中央及地方政府對有合法化可能之業者予以積極輔導，對無法合法化之業者加強取締或輔導轉型，應為當前觀光產業發展重要課題。





## 第三篇 觀光展望





# 第一章 觀光政策擬訂程序與政策發展

觀光政策係植基於周延的思維，並依循多層次系統逐次推展而擬訂。本章首先說明觀光政策擬訂的基礎與程序，其次提出觀光政策目標，接著擬訂因應當前環境、指導未來觀光發展走向的發展策略，據以研擬出配套的執行計畫。

## 1.1 觀光政策擬訂程序

以往的觀光政策以推動國際觀光為主、發展國內旅遊為輔，遵循既定目標持續推動。為因應所得增加、休閒時間加長、觀光產業前瞻發展及科技運用，暨行政院將觀光指定為國家發展重要策略性產業等主客觀情勢，遂提出國際觀光與國內旅遊並重，並以本土文化、生態、觀光、社區總體營造四位一體作範疇，運用資訊科技，擬定出「二十一世紀台灣發展觀光新戰略」與「國內旅遊發展方案」，作為觀光政策發展的藍本。

### 1.二十一世紀台灣發展觀光新戰略

觀光政策係政府在現存的限制條件與研判未來可能變遷的情況，因應觀光需求與發展所提出的「指導綱領」。本部葉部長在上任之始因分別參加 APEC 電信部長及觀光部長會議，有鑑於國際社會已共同認定即將來臨的二十一世紀是觀光面臨機會與挑戰的新時代，從國家發展的宏觀形勢來看，台灣觀光事業的發展應以「新思維」制定「新政策」，乃責成觀光局重新審視當前台灣觀光發展的處境，廣納意見，以突破性、創新性思考研訂出符合時代需求的新戰略，俾與國際社會同步脈動。

觀光新戰略草案先經由七場專家諮詢討論會深入研討，完成觀光新戰略二版草案，並建立虛擬網路研討會廣徵各方意見，參考回應的意見修訂完成三版草案，旋舉辦「二十一世紀台灣發展觀光新戰略」研討會，由二百多位產官學界代表進行分組討論。會中建立共識，咸認為中央政府應頒布觀光總路線，其內涵為本土文化、生態、觀光、社區營造四位一體，列為國家重要政策，並給予觀光局足夠執行後盾，也同意觀光新戰略是一份配合社會需求、符合國家發展願景，並能與國



89.11.2~5 二十一世紀台灣發展觀光新戰略國際會議

第一章 觀光政策擬訂程序與政策發展

際觀光脈動相結合的白皮書。

## 2.國內旅遊發展方案

國際觀光推廣須以國內旅遊發展為基礎，行政院經濟建設委員會依據 陳總統宣誓「台灣成為永續發展的綠色矽島」之政策，研擬「新世紀國家建設計畫」，以落實綠色矽島建設新願景。其中，推動觀光旅遊發展列為重要工作項目之一，並進而與觀光有關之 15 部會，共同研訂出「國內旅遊發展方案」，與本部推動之新戰略相輔相成。經建會參照本部觀光新戰略豐富觀光活動內涵的意旨，融入跨部會管轄的本土文化、生態旅遊、社區總體營造、農林漁牧業休閒化，其目的在透過經建計畫審查方式擴展旅遊市場，活絡觀光旅遊產業，獎勵民間投資，落實到觀光實務上，不僅可吸引國人樂於在國內旅遊消費，更有助於傳統特色產業發展，同時隨著國內旅遊品質提昇，更可提供優質旅遊產品向世界華人及國際人士行銷。把推廣範疇由狹義旅遊擴及商務、會議、學術或文化交流等，讓觀光變成會賺錢的外交，以增進國際交流，該方案內容使本部觀光局「二十一世紀發展觀光新戰略行動執行方案」具體措施 40 項中之 31 項得到協助。



本觀光政策之擬訂程序為：首先檢視「二十一世紀台灣發展觀光新戰略」與「國內旅遊發展方案」，分析出現階段台灣發展觀光的瓶頸與課題，確立觀光政策欲達成之目標，其次依觀光「供給面」及「市場面」擬訂觀光政策發展主軸，接著針對各觀光發展主軸擬訂政策、策略與措施，再據以研擬短、中、長期執行計畫。此一政策擬訂程序如圖 3-1-1-1 所示。

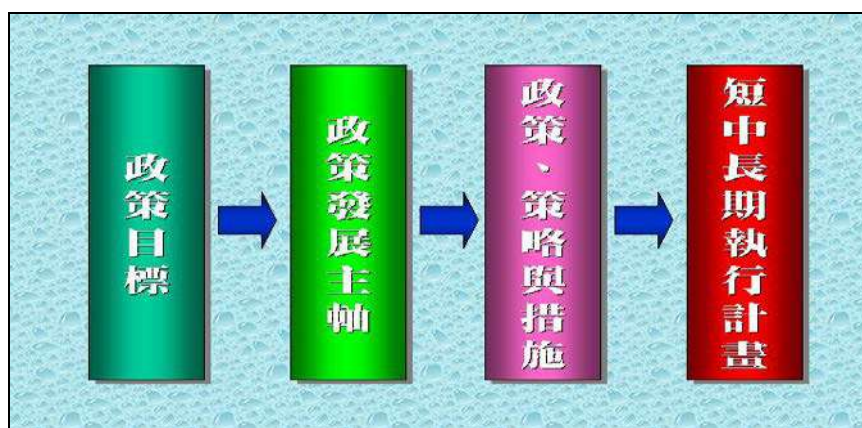


圖 3-1-1-1 觀光政策擬訂程序

## 1.2 發展觀光條例之修正與影響

發展觀光條例自民國 69 年 11 月 24 日修正公布迄今，已歷二十餘年。期間國內外環境歷經重大變遷，台灣省政府配合精省作業，功能業務與組織亦有所調整，輔以行政程序法之施行，新興觀光產業納管及觀光產業未來發展趨勢，實有必要重行修正該條例以符合時代需求。經邀集產官學界廣泛研議及立法院交通委員會諸多討論，於民國 90 年 10 月 31 日經立法院三讀通過，民國 90 年 11 月 14 日總統公布施行，條文修正後，由現行 49 條增訂至 71 條。藉由新法的公布施行，相信我國觀光產業的發展，將會邁向新的里程碑。

此次發展觀光條例修正範圍，包括強化觀光投資機制、落實本土、生態旅遊、加強國際宣傳推廣機制，納管多項新興觀光產業，其重點如下：

- 1.因應行政程序法之施行，增列民宿、旅館業、觀光遊樂業等經營管理之法源。
- 2.增列「自然人文生態景觀區」之劃定，並置專業導覽人員，維護自然資源之永續發展。
- 3.觀光產業配合政府政策參加國際觀光宣傳及推廣之公司組織，得申請抵減營利事業所得稅。
- 4.旅行業者與旅客簽訂旅遊契約，除團體旅遊契約外，增列個別旅客旅遊契約。
- 5.增訂旅行業者強制投保責任保險及履約保證保險之法律依據。
- 6.增列水域遊憩活動管理法源，以維護水上活動安全。
- 7.對於重大投資案件設置單一窗口，統一辦理相關事宜，並就土地取得、土地變更、金融貸款、聯外道路、稅捐減免等事宜，訂有多項輔導及優惠措施。
- 8.對違反條例之觀光業者及行為人之處罰，提高罰鍰額度，以收事前預防事後懲戒之效。
- 9.增訂過渡條款，使該條例修正施行前之合法業者，得於修正施行後一定期間內申請核發證照。

新法的施行，配合整體行政法治的要求，使政府對民宿、觀光遊樂業、旅館業等新興觀光產業的納管，更具正當性。對於發掘台灣生態旅遊的潛力，經由「自然人文生態景觀區」的劃定及專業導覽人員之解說及維護，亦突顯政府對生態資源保護的重視。同時，建立水域遊憩活動管理機制，保障水域遊憩活動安全。此外，以抵減營利事業所得稅的方式，獎勵觀光產業積極投入國際宣傳推廣，開展福爾摩莎美麗之島，「Taiwan --Touch Your Heart」的新形象。在消費者保護方面，透過行政責任與民事責任的加重，適當的遏阻不肖業者投機違規心態，使旅遊商業秩序更趨健全；另一方面，增加投資誘因，強化觀光產業投資機制，使業者積極參與投資，降低經濟不景氣的衝擊。

總而言之，此次條例的大幅修正，均為當前觀光新政策落實執行之法律依據及推動後盾，對促進我國觀光產業之發展、觀光效益之發揮，極具助益。期盼此次修法，能將台灣推向觀光新紀元，使「觀光之島」的願景早日實現，而觀光政策之目標與發展主軸亦將以落實新修訂之發展觀光條例之精神來擬定。

### 1.3 觀光政策目標與政策發展主軸

觀光的政策目標需順應世界的潮流，因應內在環境的變遷，在有限的資源限制下，兼顧環境融合，以「永續觀光」為導向適時調整修正，以滿足民眾的需求與國家發展的需要。基於此，本部擬訂觀光政策，係以「打造台灣成為觀光之島」為目標。

本部為達成上述目標，擬訂出二項觀光政策發展主軸，其與觀光政策目標之關係如圖 3-1-3-1 所示：



圖 3-1-3-1 觀光政策目標與政策發展主軸關係圖

茲分述兩大觀光政策發展主軸之內涵與意義如下：

#### 1.在「供給面」建構多元永續與社會生活銜接的觀光內涵

以本土、文化、生態為特色之觀光內涵，其整體規劃與配套發展，是要建構在生活面、社會面之上，除了人文活動友善外、優質環境永續維護亦為重要課題。

現階段的觀光是建構在多面向的基礎上。在區域發展上，觀光是縮小城鄉差距、均衡地方財富、創造原住民及偏遠地區居民就業機會的催化劑。檢視台灣廿三個縣市，除了少數具有先進科技發展基礎者外，絕大多數以農林漁業為經濟骨幹，當我國加入 WTO 以後，農林漁業需要以觀光為介面轉型



蘭嶼原住民大船入水 攝影：傅國財

兼營休閒產業，惟有在產地購買以縮短產銷通路，才能增加農林漁產品的附加價值；離島及山區的縣市更需要用政策來鼓勵資金投入當地休閒產業，為地方過剩人力提供就業機會，鼓勵年輕人口回流。

在人文建設上，形象商圈、城鄉新風貌、社區總體營造暨地方特色文化活動等所帶動區域發展的模式，需要與觀光結合來維繫其持續發展，而以文化及鄉土包裝的深度旅遊，會加深喚醒國人愛鄉愛土的意識，這種以人文為內涵的觀光旅遊活動，也正是向國際展示獨特行銷上的利器。



農業轉型兼營休閒產業—曬魚卵 攝影：賴楠忠

在生態環境上，台灣是生態環境獨特、富多樣化的地區，物種少量多樣深具特色，觀光產業之妥善規劃及永續發展不僅能與生活、社會、環境、保育相互結合，亦與 陳總統宣誓建設台灣成為綠色矽島的國家發展願景符合。

在政策上，我們必須瞭解，發展觀光是解決當前社會問題的重要關鍵，過去只重視生產力的提昇，對於國人的休閒問題未予重視，另一方面當休閒時數增加後呈現出國人休閒找不到合法活動場所，休閒消費未經導引產生層出不窮的問題。這一結構性普遍存在的問題更因全面實施週休二日後益形嚴重，休閒需求若無法多元供給，緊接而來者必是層出不窮的社會問題。



永續觀光--北橫巴陵美景 攝影：林金樹

因此，在建構多元化觀光內涵的主軸上，首要體認是推展全民觀光運

動，政府、業者及民眾均應建立「心中有觀光」的認知，致力營造具有魅力、友善的觀光旅遊環境；並透過教育改變觀光旅客的觀念與行為，從掠奪據為己有，大吃大喝的方式，轉化為欣賞及體驗，創造全民愛鄉愛土的旅遊新文化。

## 2.在「市場面」採取行銷優質配套遊程的策略

行銷優質配套遊程主軸之目的在迎合國內外觀光不同的需求，廣拓觀光市場，發揮兼容併存多方效益。

檢視台灣觀光市場結構，由於國內旅遊總人日數（一億三千萬人日）遠超過來台旅客總人日數（一千九百萬人日），國際觀光市場僅佔總國內旅遊市場的 14.6%，再則，國際觀光市場旅遊地點多集中於北、高、花蓮等區域，對觀光遊憩地區離尖峰需求面的填補助益不大，造成長期以來國內觀光產業過於依賴國民旅遊市場，致旅遊市場結構性失衡。反觀國內旅遊市場更是「不患寡而患不均」，70%旅遊人潮集中於週末假日，過分集中的人潮、僵硬的硬體供給，導致交通、旅遊設施、服務人力等之服務品質普遍因負荷過重而下降，而非假日期間各觀光景點平常卻門可羅雀，業者將用人費率、固定成本攤提在週末假日人潮，導致收費偏高，國人自然選擇前往價格較為低廉之國外地區旅遊。

台灣具有傲人的資源及獨特的魅力，但是觀光需要講究包裝，運用資訊科技宣傳，創造獨特的形象與知名度，方能吸引國際觀光客。檢視我國觀光宣傳推廣，過去因受限於經常門預算無法增加，未能配合市場需求，將觀光產品的內涵推陳出新，導致來台觀光旅客人數與其他國家比較均為遜色。因此，台灣要擁抱世界、走向國際，在行政面上，對外必須打通外國人來台入境簽證的瓶頸，加強推廣美麗台灣新形象；對內則需加強充實觀光內涵，提昇在國際間的競爭力。

在宣傳效能上，觀光是外交與經貿之外，第三條可以將台灣推向國際舞台的管道。觀光不像硬梆梆的外交，它是別人無法拒絕的軟性訴求；不像經貿，以沒有生命的貨物為交流對象，它是以有感情的人作為交流的主體。觀光可以在任何地區主動用軟性訴求增加台灣的國際間能見度，是可以賺錢的外交。

因此，迎合國內外觀光需求，拓展觀光市場吸引國際觀光客來台，縮小觀光離尖峰差距，均衡市場結構，研判為首要策略發展目標。





## 1.4 觀光政策之發展、擬定與政策指標之確立

### 1.4.1 觀光政策之發展

前述政策發展主軸與觀光整體環境關係如圖 3-1-4-1 所示。依據建構與行銷二個觀光政策發展主軸，即可針對目前市場環境與特性，研擬適合當前形勢之觀光政策。

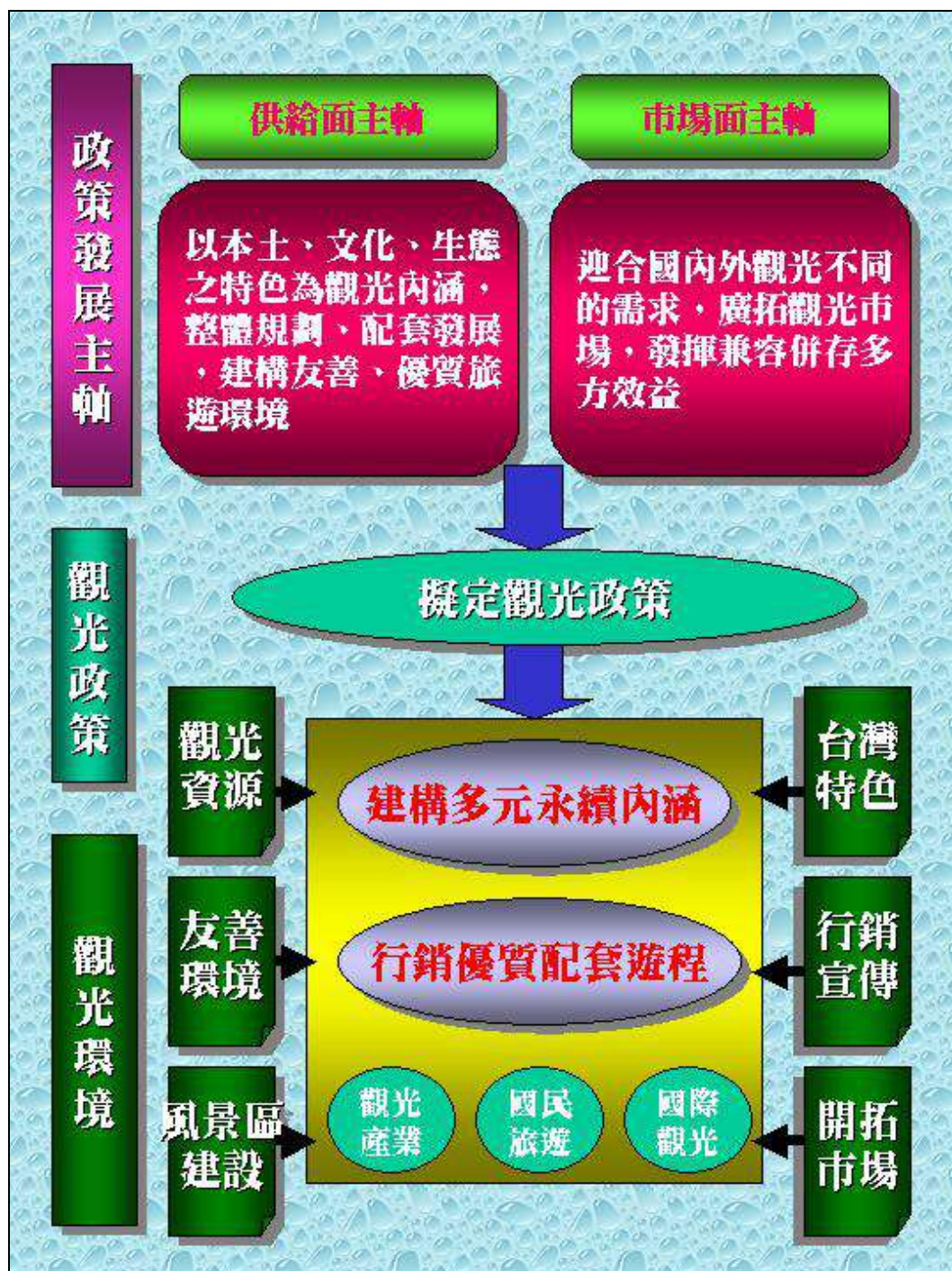
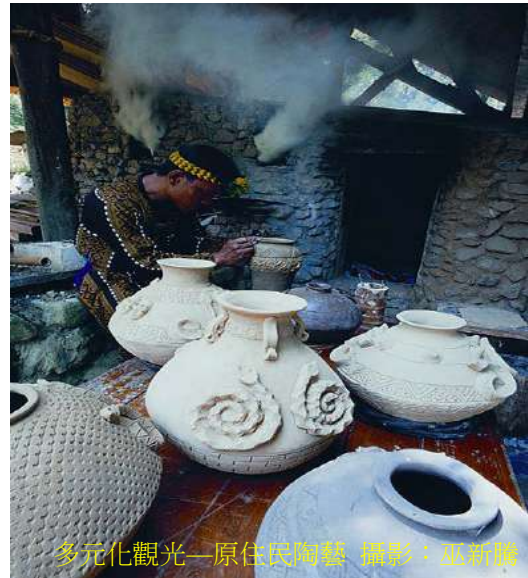


圖 3-1-4-1 政策發展主軸與觀光整體環境關係圖

## 1.4.2 觀光政策之擬定

### 1. 建構多元永續內涵供給面主軸

- (1) **觀光內容多元化政策**：以本土、文化、生態之特色為觀光內涵，配套建設，發展多元化觀光。
- (2) **觀光環境國際化政策**：減輕觀光資源負面衝擊，規劃資源多目標利用，建構友善旅遊環境。
- (3) **觀光產品優質化政策**：健全觀光產業投資經營環境，建立旅遊市場秩序，提昇觀光旅遊產品品質。



### 2. 行銷優質配套遊程市場面主軸

- (1) **觀光市場拓展政策**：迎合國內外觀光不同的需求，拓展觀光市場深度與廣度，吸引國際觀光客來台旅遊。
- (2) **觀光形象塑造政策**：針對觀光市場走向，塑造具台灣本土特色之觀光產品，有效行銷推廣。



### 1.4.3 觀光政策指標之確立

觀光政策需要量化「指標」來衡量其執行績效。惟指標如太多，其意義可能失之偏窄，太少則不能表現政策方向，故需從能否反映現況之偏差、未來施政之方向、與民眾溝通之難易，及量化資料之能否取得等，予以檢討篩選確立。

本部此次訂定觀光政策白皮書，特增列觀光政策指標一節，其估算，係以民國 89 年為基年，以 95 年（中期）為目標年，另再輔以 92 年（短期）之預期結果，如表 3-1-4-1 所示。

表 3-1-4-1 觀光政策指標

單元	政策	指標					
		名稱	單位	89 年 現況值	92 年 預估值	95 年 目標值	公式或推估方法
建構多元永續內涵供給面主軸	<b>觀光內容多元化：</b> 以本土、文化、生態之特色為觀光內涵，配套建設，發展多元化觀光。	觀光遊憩據點數	處	250	270	290	依公務統計
		國家級風景區遊客數	百萬人次	7.14	7.50	8.00	台閩地區主要觀光遊客人數統計
		建設飛行傘示範基地	處	0	2	3	依設置數計算
	<b>觀光環境國際化：</b> 減輕觀光資源負面衝擊，規劃資源多目標利用，建構友善旅遊環境。	設置國家級風景區	處	7	11	12	依設置數計算
		來台旅客旅遊不便指數	%	----	60	58	說明：新調查資料 推估方式：依觀光局「來台旅客消費及動向調查」推估
	<b>觀光產業優質化：</b> 健全觀光產業投資經營環境，建立旅遊市場秩序，提昇觀光旅遊產品品質。	來台旅客滿意度	%	----	85	86	說明：新調查資料 推估方式：依觀光局「來台旅客消費及動向調查」推估
		民眾對旅遊地點滿意度	%	82	84	86	依觀光局「國人旅遊狀況調查」推估
		國人於國定假日進行國內旅遊比例	%	71	70	69	依觀光局「國人旅遊狀況調查」推估
	行銷優質配套遊程市場面主軸	<b>觀光市場拓展：</b> 迎合國內外觀光不同的需求，拓展觀光市場深度與廣度，吸引國際觀光客來台旅遊。	來台觀光客年成長率	%	8.8	10.0	7.5
國民旅遊量			億人次	0.96	1.0	1.1	依公務統計台灣地區觀光遊憩地區人次合計
觀光收入占 GDP 比例			%	3.4	5.0	5.5	(來台觀光外匯收入 + 國人國內旅遊總支出) / GDP × 100%
<b>觀光形象塑造：</b> 針對觀光市場走向，塑造具台灣本土特色之觀光產品，有效行銷推廣。		來台旅客重遊意願比率	%	95	96	97	依觀光局「來台旅客消費及動向調查」推估



## 第二章 觀光策略、措施與執行計畫

觀光政策必需依藉策略方能開展，更需有周全之措施與明確之分期執行計畫方能落實。本章依據前章所擬訂之觀光政策，提出對應之策略、措施與執行計畫。觀光政策、策略、措施與執行計畫之層級架構如圖 3-2-1-1 所示。

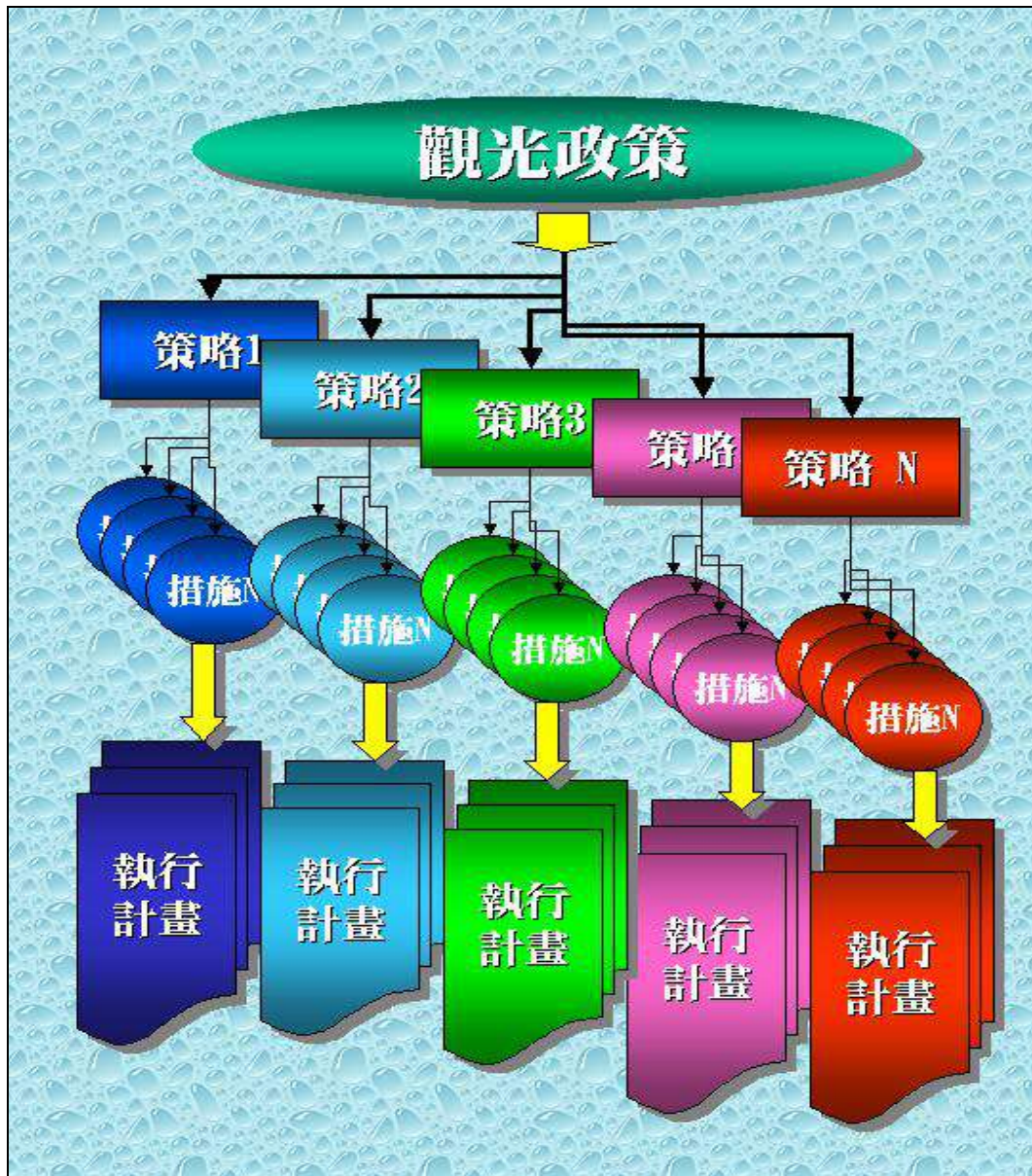


圖 3-2-1-1 觀光政策、策略、措施與執行計畫之層級架構圖

## 2.1 觀光策略與措施

本節依據前章擬訂之觀光政策，擬訂其對應之策略與措施。為方便說明，策略係以阿拉伯數字（1,2,3..）表示，措施則加括號（如（1））標註。

### 2.1.1 建構多元永續內涵供給面主軸

**觀光內容多元化政策：以本土、文化、生態之特色為觀光內涵，配套建設，發展多元化觀光**

#### 1.結合各觀光資源主管機關，推動文化、生態、健康旅遊

- (1) 推動生態觀光。
- (2) 發展鄉土、文化、歷史之旅。
- (3) 推動陸域遊憩活動。
- (4) 推動海域遊憩活動。
- (5) 規劃建設空域遊憩活動設施。

#### 2.輔導地方節慶、推動地方工藝，增強本土特色，作為國際行銷的基礎

- (1) 提昇地方節慶活動規模國際化。
- (2) 選擇重點鄉鎮，結合地方本土特色，發展鄉土遊程。
- (3) 推動「地方工藝」。



**觀光環境國際化政策：減輕觀光資源負面衝擊，規劃資源多目標利用，建構友善旅遊環境**

#### 1.建構友善可親的觀光環境

- (1) 建構國際化旅遊環境。
- (2) 落實「全民心中有觀光」之理念。

#### 2.營造多元便利旅遊環境

- (1) 加速執行「溫泉開發管理方案」。
- (2) 改善觀光遊憩地區聯外道路系統。
- (3) 加強環境管理，建置無障礙之旅遊環境與設施。

#### 3.妥善建設經營國家級風景特定區

- (1) 建設東北角海岸國家風景區成為「兜浪台北賞鯨豚」之親水樂園。

- (2) 建設發展東部海岸國家風景區成為「熱帶風情遊碧海」之遊憩勝境。
- (3) 建設澎湖國家風景區成為「海峽明珠、觀光島嶼」。
- (4) 建設大鵬灣國家風景區成為「瀉湖國際度假區」。
- (5) 建設花東縱谷國家風景區成為「溫泉茶香田園度假區」。
- (6) 建設馬祖國家風景區成為「閩東戰地生態島」。
- (7) 建設日月潭國家風景區成為「明湖山色伴杵音」之度假勝地。
- (8) 建設參山（獅頭山、八卦山、梨山）國家風景區成為「獅頭客、梨山果、八卦鷹休閒區」。
- (9) 建設阿里山國家風景特定區成為「高山青、澗水藍，日出雲海攬蒼翠」之觀光勝地。
- (10) 建設茂林國家風景區成為「原住民、溫泉、生態冒險度假區」。
- (11) 達成縣縣有國家級風景特定區目標。

### **觀光產品優質化政策：健全觀光產業投資經營環境，建立旅遊市場秩序， 提昇觀光旅遊產品品質**

#### **1.突破法令瓶頸與限制，強化民間投資機制**

- (1) 簡化土地變更程序，提供公有土地，以促進民間投資觀光旅遊事業。
- (2) 觀光發展相關法令研修。
- (3) 輔導違規觀光業者（觀光遊樂業、旅館業）合法化。
- (4) 研究給予觀光業者低利融資貸款，協助業者更新及提昇品質。

#### **2.配合觀光業發展現況，檢討觀光業管理輔導機制**

- (1) 建立「觀光衛星帳」。
- (2) 強化旅行業經營管理體質。
- (3) 整合旅館業管理系統。
- (4) 成立旅館業諮詢組織，提供業者專業輔助及輔導服務。

#### **3.加強觀光人才質與量，強化政府觀光人力，全面提昇服務品質**

- (1) 加強辦理觀光服務業職前及在職人員訓練。
- (2) 開拓觀光人力資源。

### **2.1.2 行銷優質配套遊程市場面主軸**

觀光市場拓展政策：迎合國內外觀光需求，拓展觀光市場深度與廣度，吸引國際觀光客來台旅遊

#### **1.擴大旅遊商機，均衡離尖峰需求**

- (1) 推動非假日旅遊遊程及優惠措施。

- (2) 推廣大眾運輸與旅遊景點旅遊配套措施，提高便利性。



## 2.開放大陸人士來台觀光

- (1) 規劃開放配套措施。
- (2) 規劃旅行業接待作業。

## 3.便利國際旅客來台

- (1) 協調便利入出境程序及措施。
- (2) 拓展來台便捷交通服務。

**觀光形象塑造政策：針對觀光市場走向，塑造具台灣本土特色之觀光產品，有效行銷推廣**

### 1.開創台灣新形象

- (1) 提高台灣新形象在國際上能見度。
- (2) 編撰重新發現台灣、撰寫台灣傳奇，提供國內外觀光客追尋傳奇的新遊程。
- (3) 建構以台灣為名之觀光網站。

### 2.針對目標市場研擬配套行銷措施

- (1) 研擬深耕既有市場的觀光推廣計畫（日本）。
- (2) 研擬深耕既有市場的觀光推廣計畫（美加）。
- (3) 研擬深耕既有市場的觀光推廣計畫（港澳）。
- (4) 鎖定 MICE 為目標市場。
- (5) 針對次目標市場，研擬觀光推廣計畫。



## 2.2 短中長期執行計畫

觀光政策是否能落實，端賴有無明確之分期執行計畫。本部編擬觀光政策白皮書，係期望觀光之施政，由理念架構之研提，至政策、策略、措施之擬訂，最後落實為實際推動政令之執行計畫。基於此，特提出短中長期執行面計畫，短期係指民國 92 年可以完成者，中期係民國 95 年可以完成，長期預估可在 100 年完成。由短中長期之時程劃分，可以清楚瞭解此套執行計畫，必為未來四年施政之藍圖，同時勾勒觀光發展方向。

茲列表說明觀光政策之各項執行計畫如下：

表 3-2-1-1 觀光內容多元化政策：以本土、文化、生態之特色為觀光內涵，配套建設，發展多元化觀光

策略	措施	執行計畫	短期	中期	長期
1.結合各觀光資源主管機關，推動文化、生態、健康旅遊	1.推動生態觀光	1.擬定生態旅遊白皮書	√		
		2.制訂生態旅遊的基本規範		√	
		3.生態旅遊網站的資料建立與架設	√		
		4.舉辦生態旅遊相關研討會與教育訓練課程	√		
		5.生態旅遊地點評估、推廣	√	√	
		6.與民間社團組織合作舉辦生態旅遊相關活動	√	√	
		7.推動中部地區地震地質景觀生態之旅	√	√	
		8.推動海岸地質景觀、溼地、海洋生物生態之旅	√	√	
		9.推動脊梁山脈地形景觀、動植物、原住民文化生態之旅	√	√	
	2.發展鄉土、文化、歷史之旅	1.推動苗栗及台中舊山線鐵道、古蹟文化及客家美食之旅	√	√	
		2.推動「走遍台灣、認識台灣、熱愛台灣」之全民旅遊運動	√		
		3.推動金門、馬祖戰地歷史及古蹟文化之旅	√	√	
	3.推動陸域遊憩活動	1.推動國家風景區內自行車、泛舟等活動	√	√	√
		2.推動國家風景區內森林步道系統，強化健行、登山等活動	√	√	√
	4.推動海域遊憩活動	1.規劃北部、東部、西部、南部及離島地區海上遊憩網	√		
		2.發展船潛、海釣、風浪板、風帆等海上活動	√	√	
		3.協調農委會漁業署政策考量開放漁港供遊艇靠泊使用，並考量開放娛樂漁船合法從事船潛活動	√	√	
		4.協調漁業署將娛樂漁船轉型為遊艇，以整合海上遊憩之管理		√	
	5.規劃建設空域遊憩活動設施	1.辦理空域遊憩活動整體規劃委託研究案	√		
		2.建設磯崎、賽嘉、鹿野高台飛行傘示範基地及週邊公共設施	√	√	

表 3-2-1-1 觀光內容多元化政策：以本土、文化、生態之特色為觀光內涵，配套建設，發展多元化觀光(續)

策略	措施	執行計畫	短期	中期	長期
2.輔導地方節慶、推動地方工藝，增強本土特色，作為國際行銷的基礎	1.提昇地方節慶活動規模國際化	1.推廣宣傳十二項大型地方節慶活動	√	√	
		2.規劃觀光活動行事曆，輔導推動「每週有活動，每月有盛會」	√	√	
	2.選擇重點鄉鎮，結合地方本土特色，發展鄉土遊程	1.配合「社區總體營造」、「創造城鄉新風貌」等專案計畫之地區，篩選具國際發展潛力地區	√	√	
		2.配合地方政府、社團進行軟硬體設施升級，加強塑造地方特色	√	√	
		3.輔導旅行業推廣鄉土旅遊	√	√	
	3.推動「地方工藝」	1.蒐集彙整地方特色工藝資料	√		
		2.籌組評估小組，擬訂遴選準則，遴選示範之地方特色工藝	√		
		3.擬訂輔導原則，輔導設立動手工作坊	√	√	
		4.結合週邊觀光景點與遊憩設施，規劃「地方工藝特色之旅」觀光套裝遊程	√	√	

表 3-2-1-2 觀光環境國際化政策：減輕觀光資源負面衝擊，規劃資源多目標利用，建構友善旅遊環境

策略	措施	執行計畫	短期	中期	長期
1.建構友善可親的觀光環境	1.建構國際化旅遊環境	1.路標及公共場所牌示國際化	V	V	
		2.強化觀光遊憩區、機場、車站資訊提供及外語廣播服務	V	V	
	2.落實「全民心中有觀光」之理念	1.推動「觀光行動年」、「生態觀光年」	V		
		2.透過大眾傳播媒體推廣「全民心中有觀光」之理念	V	V	
2.營造多元便利旅遊環境	1.加速執行「溫泉開發管理方案」	1.開發陽明山馬槽、宜蘭仁澤、南投奧萬大、台東金崙等 4 處示範溫泉區	V	V	
		2.整頓北投溫泉等 14 處整建溫建溫泉區	V	V	
		3.溫泉區整體包裝行銷	V	V	V
	2.改善觀光遊憩地區聯外道路系統	1.國家風景區聯絡道路改善工程	V	V	
		2.協助推動全國景觀道路系統	V	V	V
	3.加強環境管理，建置無障礙之旅遊環境與設施	1.加強旅遊據點內之公廁、垃圾處理、餐飲據點、攤販等之清潔、美化及管理	V	V	
2.設置供殘障者使用之設施如坡道、扶手、昇降梯、引導通路及廁所等		V	V		
3.妥善建設經營國家級風景特定區	1.建設東北角海岸國家風景區成為「兜浪台北賞鯨豚」之親水樂園	1.推動促進民間參與公共建設案 5 案	V	V	
		2.完成龍洞、福隆、大里等三大遊憩系統軟硬體觀光及人性化設施	V	V	V
		3.龜山島生態旅遊於民國 95 年達成年總遊客量 80,000 人次之限制		V	
		4.達成年遊客量成長 15%	V	V	V
	2.建設東部海岸國家風景區成為「熱帶風情遨碧海」之遊憩勝境	1.推動辦理 9 項獎勵民間投資開發建設案，預計至民國 100 年引進民間投資金額達 354.9 億元，興建總房間數 3,801 間。			V
		2.完成磯崎、石梯秀姑巒、成功三仙台、都蘭、綠島等五大遊憩系統之軟硬體建設	V	V	V
		3.辦理遊憩設施(計 71 個單位)外租經營管理，以提升服務遊客品質；精簡人事負擔，增加國庫收入		V	V
		4.達成年遊客量成長 4%		V	V
	3.建設澎湖國家風景區成為「海峽明珠、觀光島嶼」	1.推動獎勵民間投資(BOT)吉貝及漁翁島共二案。		V	V
		2.完成北海、本島、南海三大遊憩系統軟硬體建設。		V	V
		3.至民國 96 年達成總遊客量 55 萬人次		V	

表 3-2-1-2 觀光環境國際化政策：減輕觀光資源負面衝擊，規劃資源多目標利用，建構友善旅遊環境(續)

策略	措施	執行計畫	短期	中期	長期	
3.妥善建設經營國家級風景特定區	4.建設大鵬灣國家風景區成為「瀉湖國際度假區」	1.推動第一期獎勵民間投資案		V	V	
		2.完成區內主要基礎性公共設施興建（環灣道路、管理處辦公廳、水質改善及琉球風景區建設等）	V	V		
		3.民國 95 年達成總遊客量 35 萬人次		V		
	5.建設花東縱谷國家風景區成為「溫泉茶香田園度假區」	1.推動獎勵民間投資 6 案				V
		2.完成花蓮、玉里、台東 3 大遊憩系統軟硬體建設			V	
		3.民國 95 年達成年遊客量 170 萬人次			V	
	6.建設馬祖國家風景區成為「閩東戰地生態島」	1.結合獨特的地質景觀、島嶼生態、傳統聚落、戰地風貌等觀光遊憩資源，規劃國民旅遊新遊程。	V	V	V	
		2.無礙國防安全與防務前題下，積極協調軍方爭取開放坑道、碉堡、山莊、招待所等供不同限度的觀光利用。	V	V		
		3.配合地方維護區內生態資源及聚落文化，確保自然及人文景觀資源之永續利用之。			V	
		4.完成南竿、北竿、東引及莒光四大遊憩系統軟硬體建設	V	V	V	
		5.配合經營管理計畫與處本部辦公廳舍、北竿、東引、莒光管理站之設置，有效建立風景區管理體系	V	V		
		6.民國 93 年達成年遊客量 11.5 萬人次			V	
	7.建設日月潭國家風景區成為「明湖山色伴杵音」之度假勝地	1.完成水里溪、中明、頭社、環潭四大遊憩系統軟硬體建設，至 93 年總投資約 14.4 億元	V			V
		2.建設環潭系統以生態觀光及邵族文化為發展主軸之旅遊基地	V	V	V	
		3.建設中明遊憩系統為農業觀光旅遊基地	V	V	V	
		4.建設頭社遊憩系統為田園養生度假基地	V	V	V	
		5.建設水里溪遊憩系統為溪流生態觀光旅遊基地	V	V	V	
		6.推動促進民間投資公共建設 2 案			V	V
		7.達成年遊客量 150 萬人次，95 年達成年總遊客量 225 萬人次	V			V
8.結合地方相關單位及民間社團推動觀光發展，每年視節令辦理 4~6 次大型觀光活動		V	V			

表 3-2-1-2 觀光環境國際化政策：減輕觀光資源負面衝擊，規劃資源多目標利用，建構友善旅遊環境(續)

策略	措施	執行計畫	短期	中期	長期
3.妥善建設經營國家級風景特定區	8.建設參山國家風景特定區成為「獅頭客、梨山果、八卦鷹休閒區」	1.完成獅頭山、八卦山、梨山三大遊憩系統軟硬建設	V	V	V
		2.設立三個自然生態園區並推動十條國家級生態步道		V	
		3.針對資源特色，結合地方政府及民間社團，每年至少舉辦六次大型觀光宣傳推廣活動		V	
		4.分於獅頭山、梨山設置客家、泰雅原住民文化園區		V	V
		5.將谷關建設為國際級溫泉度假旅遊基地	V	V	V
		6.將八卦山建設為國際級單車旅遊基地	V	V	V
		7.民國 95 年達成年遊客量 520 萬人次		V	
		8.達成年遊客成長 2.5%	V	V	V
	9.建設阿里山國家風景特定區成為「高山青、澗水藍，日出雲海攬蒼翠」之觀光勝地	1.規劃開發區內四大遊憩系統軟硬體設施，至 2006 年總計投資 26 億元	V	V	
		2.至 2006 年前推動獎勵民間投資觀光住宿設施客房 1200 間，並以公辦民營方式引進民間經營管理			V
		3.結合地方相關單位及民間社團推動觀光發展，每年至少舉辦 5 次大型觀光活動	V		
		4.年遊客量由 90 萬人次至 95 年達 200 萬人次		V	
	10.建設茂林國家風景區成為「原住民、溫泉、生態冒險度假區」	1.完成桃源寶來、茂林新威、賽嘉霧台 3 大遊憩系統軟硬體建設		V	
		2.達成年遊客量成長 5%		V	
		3.輔導合法化標章風景遊樂區 1 家		V	
	11.達成縣縣有國家級風景特定區目標	1.新設北觀國家風景區建設計畫	V	V	V
2.新設北橫國家風景區建設計畫			V	V	
3.新設雲嘉海岸國家風景區建設計畫			V	V	
4.新設台南海岸國家風景區建設計畫			V	V	

表 3-2-1-3 觀光產品優質化政策：健全觀光產業投資經營環境，建立旅遊市場秩序，提昇觀光旅遊產品品質

策略	措施	執行計畫	短期	中期	長期
1.突破法令瓶頸與限制，強化民間投資機制	1.簡化土地變更程序，提供公有土地，以促進民間投資觀光旅遊事業。	1.修訂「非都市土地申請變更開發遊憩設施區興辦事業計畫審查作業要點」	V		
		2.成立遊憩設施區籌設申請案件諮詢小組，提供投資業者諮詢、協調服務	V		
	2.觀光發展相關法令研修	1.研修「發展觀光條例」，以符合實際發展需要	V		
		2.研訂「民宿管理辦法」，健全投資及管理環境	V		
		3.研訂「溫泉法」，健全投資及管理環境	V		
	3.輔導違規觀光業者(觀光遊樂業、旅館業)合法化	1.函請地方政府全面清查、列管、輔導、取締違規遊樂區、旅館業	V		
		2.建立旅館業、觀光遊樂業管理法源依據	V		
		3.鎖定非法旅館重點地區專案輔導	V	V	
		4.檢討不合時宜法令架構合理經營環境	V	V	
	4.研究給予觀光業者低利融資貸款，協助業者更新及提昇品質	1.研訂「獎勵觀光產業優惠貸款要點(草案)」	V		
2.輔導旅館業者改善軟硬體設備及服務品質，提昇競爭力		V	V		
2.配合觀光業發展現況，檢討觀光業管理輔導機制	1.建立「觀光衛星帳」	1.辦理台灣地區觀光衛星帳編製方法先期研究	V		
		2.定期編製台灣地區觀光衛星帳		V	V
		3.分析觀光事業投入產出，做為觀光業管理輔導之參考		V	V
	2.強化旅行業經營管理體質	1.輔導旅行業經營管理e化	V	V	
		2.辦理旅行業從業人員訓練計畫	V	V	V
	3.整合旅館業管理系統	1.檢討修正觀光旅館業評鑑標準與制度。	V	V	
		2.檢討修正合併觀光旅館業及旅館業管理體系	V	V	
	4.成立旅館業諮詢組織，提供業者專業輔助及輔導服務	1.成立旅館業諮詢輔導小組。	V		
2.調查旅館業需要輔導事項，交由旅館業諮詢輔導小組進行協助。		V	V		
3.加強觀光人才質與量，強化政府觀光人力，全面提昇服務品質	1.加強辦理觀光服務業職前及在職人員訓練。	1.以「e-learning」為目標，以上網電子書方式遠距教學，再逐年分期建立「觀光人力虛擬培訓教室」	V	V	
		2.促請大專院校觀光相關系所與觀光產業協商建立建教合作機制。	V		
	2.開拓觀光人力資源	1.輔導原住民投入觀光產業服務。	V	V	
		2.增列替代役，以「觀光服務役(包括駐衛警、解說員)」，來解決政府重要觀光遊憩區在管理上人力不足的問題。	V		

表 3-2-1-4 觀光市場拓展政策：迎合國內外觀光需求，拓展觀光市場深度與廣度，吸引國際觀光客來台旅遊

策略	措施	執行計畫	短期	中期	長期
1.擴大旅遊商機，均衡旅遊離尖峰需求	1.推動非假日旅遊遊程及優惠措施	1.輔導旅行業者規劃非假日旅遊遊程	V	V	
		2.協調各旅行業提供公務人員優惠套裝旅遊遊程	V	V	
		3.協調旅行業、旅館業、觀光遊樂業提供非假日折扣優惠措施，鼓勵離峰旅遊	V		
	2.推廣大眾運輸與旅遊景點旅遊配套措施，提高便利性	1.輔導旅行業配合台鐵陸續開辦「花蓮觀光列車」與「台東溫泉列車」	V		
		2.輔導客運業者行駛「旅遊專車」，以串聯轄區及附近各景點，提供便利的交通接駁服務	V	V	
		3.整合鐵路、捷運、客運等大眾運輸業者，研究營運路線結合景點，規劃新遊程，推出「旅遊套票」相關措施	V	V	
4.研究高山地區建置纜車系統之可行性		V			
2.開放大陸人士來台觀光	1.規劃開放配套措施	1.研擬配套管理措施	V	V	V
		2.建立安全事項通報及緊急事故處理機制	V	V	V
		3.與大陸方面協商相關問題與實施時機	V		
		4.必要時以試驗方式先行推動	V		
	2.規劃旅行業接待作業	1.執行接待旅行業之管理作業	V	V	V
		2.辦理華語導遊人員訓練計畫	V	V	V
3.便利國際旅客來台	1.協調便利入出境程序及措施	1.協調外交部擴大免簽證及落地簽證適用國家逐年增加	V	V	V
		2.協調簡化港澳人民來台手續及縮短核發入境證件時間	V		
	2.拓展來台便捷交通服務	1.推動中韓航線復航，擴大韓國旅客市場。	V	V	
		2.核准花蓮或台東成為國際機場，在未核定前先行准許試飛包機	V		
		3.配合拓展新興航線及定點觀光包機業務	V	V	



表 3-2-1-5 觀光形象塑造政策：針對觀光市場趨勢，塑造具台灣本土特色觀光產品，有效鎖定目標市場行銷推廣

策略	措施	執行計畫	短期	中期	長期	
1.開創台灣新形象	1.提高台灣新形象在國際上能見度	1.研擬國際整體觀光推展計畫	V	V	V	
		2.設計有創意且屬於台灣觀光事業的 LOGO 及 SLOGAN	V			
	2.編撰重新發現台灣、撰寫台灣傳奇，提供國內外觀光客追尋傳奇的新遊程	1.以觀光旅遊目的地之角度彙整地方政府及文史工作室現有素材，撰寫台灣傳奇	V			
		2.根據編輯之「台灣傳奇」，編排「台灣傳奇」新遊程	V			
		3.篩選「台灣傳奇」中適合外籍人士參訪行程編印文宣以推廣	V	V		
	3.建構以台灣為名之觀光網站	1.建置台灣觀光入口站(英、日文版)及觀光旅遊資訊系統	V	V		
		2.以英、日文版為基礎架構發展中文版(簡、繁體)網站並聯結電子商務機制	V	V		
		3.發展多語言(如：法、韓語)版本之網站，發展電子市集		V	V	
	2.針對目標市場研擬配套行銷措施	1.研擬深耕既有市場的觀光推廣計畫（日本）	1.針對吸引日本市場年輕女性、年輕人、銀髮族設計新遊程擴大需求	V	V	
			2.推廣日本市場花蓮包機案	V	V	
3.運用日本強勢媒體如電視、著名平面媒體、電車廣告等，結合旅行業、公關合辦活動造勢以擴大台灣觀光形象			V			
4.推廣修學旅行市場			V	V		
2.研擬深耕既有市場的觀光推廣計畫（美加）		1.研擬延長商務旅客停留時間計畫及推動方式	V	V		
		2.推廣歐美商務過境免簽證或落地簽證旅客順道觀光遊程	V			
		3.運用國外各種媒體如電視等加強華裔市場宣傳	V	V		
3.研擬深耕既有市場的觀光推廣計畫（港澳）		1.配合港澳人士來台落地簽證措施，辦理促銷南台灣贈送當令水果活動案	V			
		2.運用香港強勢媒體如電視、巴士 TV 廣告、著名平面媒體等，結合旅行業、公關合辦活動造勢以擴大台灣觀光形象	V			

表 3-2-1-5 觀光形象塑造政策：針對觀光市場趨勢，塑造具台灣本土特色觀光產品，有效鎖定目標市場行銷推廣（續）

策略	措施	執行計畫	短期	中期	長期
2.針對目標市場研擬配套行銷措施	4.鎖定 MICE 為目標市場	1.協調地方政府或相關主管機關強化會議、展覽場所軟硬體設施		V	V
		2.協助民間及學術團體爭取主辦國際會議、商展、體育及文化活動在台舉行	V	V	
		3.邀請業者共同赴海外辦理會議推廣及加入國際會議組織	V	V	
		4.編印會議曆提供會議商務人士參考	V	V	
	5.針對次目標市場，研擬觀光推廣計畫	1.結合外交、經貿、新聞及民間團體力量，參與次目標市場商展及國際會議	V	V	
		2.邀請當地重要媒體、旅遊記者、作家來台採訪報導，提高台灣曝光率	V	V	
		3.協調駐外單位舉辦聯合推廣說明會	V	V	

