

觀光世代新指南

追求觀光的永續發展是當前顯學，然而面對臺灣觀光全球化、數位化、產業化的發展脈絡，必須對國家觀光行政與法令有一定程度的了解與認識。現今臺灣能夠兼顧國際旅遊趨勢、嫻熟政府與產業之運作，以及兼具實務經驗的人，莫過於前後擔任交通部觀光局局長及台灣觀光協會會長的賴瑟珍女士，以及曾服務於交通部觀光局副局長及現任台灣觀光協會秘書長的吳朝彥先生。他們兩位在如此繁忙的觀光事業中，仍心繫提攜後進編撰專書，為大家闡述其策略和作法，實是兩位作者心中強烈的使命感，以及把觀光當作一種志業看待，我們才能有此機緣，看到本書的出版而作為觀光入門之指南。

1956年至1976年是臺灣觀光產業發展的「起手式」階段，從臺灣省觀光事業委員會的設立及民間組織台灣觀光協會成立共同推展臺灣觀光事業；再則交通部先以任務編組的專責單位推動，逐步建制觀光局成為中央政府專責機關，如此方有國家觀光行政與旅遊事業部門之推廣，成就現今臺灣觀光發展樣貌。1987年起「台北國際旅展」與1990年開始的「臺灣美食展」、「臺灣燈會」為臺灣觀光產業博覽會打開了國際視野之窗。由於1999年921集集大地震，政府重新檢視並整合風景區特定資源，陸續增設日月潭、阿里山等國家風景區管理處；接續的臺灣省政府精省作業將臺灣觀光行政版圖從三級制走向中央及地方的兩級制。隨著地方改制為六都（台北、新北、桃園、台中、台南、高雄），以及各縣市政府分別設置觀光旅遊部門後，讓旅行業、旅館業、遊樂區業等督導工作，有了量變及質變之演進。進入21世紀的臺灣，我們又重新面對臺灣觀光產業發展新趨勢，2006年後的海峽兩岸台北旅展舉辦，讓我們衡平建構了歐美、東北亞、東南亞、中國大陸等四大觀光市場，並自我期許成為觀光大國。本書作者對於觀光法規、旅遊型態演變及經營處境均有所著墨、包括星級評鑑制度提升旅館業品質亦專章闡述，相信這不僅對於一般讀者具知識性的獲益，更是對在學或業界訓練的學習者一本專業教材。

在臺灣經濟發展的軌跡中，可以說依序為農業經濟、工業經濟、服務業經濟，如今觀光旅遊已經走向體驗經濟時代。回顧1961年當年來台觀光人數首度突破50萬人次之際，國人相當興奮且登上媒體版面，如今2015年、2016年及2017年已連續三年達到千萬旅客來台人數目標，相較50年來國際環境與臺灣條件已不可同日而語。當前臺灣觀光市場正逢質變轉型新階段，必須考量生態環境、人文及經濟等各面向，結合地方政府以強化國內旅遊市場，進而帶動「優化轉型、創造亮點、提升價值」之目標。在交通部觀光局已研議「2020觀光發展策略」之此時，能夠由曾擔任成立60載的台灣觀光協會負責人傾全力為後學撰寫觀光專書，實為讀者之福，相信各位讀者可以從字裡行間一窺用心之作，也為臺灣觀光業界開創一個重要的里程碑。

交通部觀光局 局長

周永暉

觀光永續發展的磐石

2016 年的臺灣觀光，已是熠熠發光的重點明星產業，其對我國家經貿、地區發展、文化國際宣傳，乃至於對庶民生活、國人身心健康等之影響至為重要。我之前在交通部觀光局服務逾 25 載，早自詡為觀光人，以和觀光產業先進們共拚觀光作為畢生志業，常深刻體會到觀光教育對於臺灣觀光永續發展的重要，現階段實需要一本能統籌觀光行政經驗及闡述觀光法規沿革，傳承給未來廣大有志從事觀光的後輩及觀光局同仁的論著。

觀光局賴前局長瑟珍及吳前副局長朝彥兩位前輩先進，在交通部觀光局奉獻的時光歲月合計超過 1 甲子，欣聞甫合撰“觀光行政與法規”，集結彙整了無數寶貴的文獻資料、精闢闡述了觀光法規重要的內涵及核心價值，內容更是完整周延，包含了觀光組織、觀光行政及發展沿革、觀光政策發展、發展觀光條例及相關子法、旅遊消費者保護等重要範疇，日積月累的豐富歷練淬鍊出不凡獨到的見解，極具研讀及收藏價值，這本“觀光行政與法規”不僅是吾等後輩及觀光同業或觀光科系學生必備的一本觀光法規類的寶典叢書，更是賴前局長、吳前副局長兩位傾數十載光陰粹煉出之觀光精髓，毫無保留的傳授給後輩學習，其中可更看出兩位前輩將臺灣觀光的願景及期許融入字裡行間，這份精神著實令人讚佩與動容！對於觀光產業及莘莘學子而言，“觀光行政與法規”是建立觀光管理制度的圭臬，也是綜整臺灣觀光發展歷程與願景的寶典，本書不僅學用相輔，也傳遞了觀光的使命與責任，相信本書付梓將成為觀光科系的暢銷書籍，以及各界研究觀光行政架構及法規制度與思維之重要參據。

臺灣觀光產業此刻正面臨著前所未有的變革與轉型，大環境周遭充滿了各種變數，包括政治、經濟、社會、生態、資源、資訊科技、醫療衛生…等，及其他國家、人民及企業等；多年來帶領著交通部觀光局將臺灣觀光朝品質及品牌化推進的賴前局長，具深厚的學養及豐富的實務經驗、以前瞻開創的思維，起心動念心繫臺灣觀光發展，強調產品的差異化及市場區隔，利用創造感動為臺灣觀光加值，更是兩岸觀光步上穩定持續進展的重要推手。其二人合著之“觀光行政與法規”是本兼具產、觀、學界觀點，理論與實務兼容並蓄的經典論著，承蒙賴前局長之邀約寫序，觸動我心中無比的感動，在此預祝所有讀者藉由這本書，能深刻體悟到觀光具為人民創造福祉、為業界開創商機的重要利他使命，日後身處觀光產業的崗位或領域上更能理解觀光的深層意涵及時代價值與目的。

交通部航港局局長
前交通部觀光局局長

謝謂君

蘇序

臺灣自民國 45 年政府宣示發展觀光事業迄今，已歷 60 年的歲月，期間歷經諸多政策、法規、組織及計畫等行政措施之更迭，終於在民國 104 年進入出境及入境旅客都達千萬人次的觀光大國之列，這是臺灣觀光史上極具意義的里程碑。以臺灣的面積、人口和其他觀光大國相比，這項成就實乃非凡，當然這是政府與業界大家共同努力的成果。但觀光事業的發展還是植基於政府的政策支持及觀光行政與法規的有效運作。而有鑑於觀光行政與法規之重要性，大學的觀光相關科系無不將《觀光行政與法規》列為必修課程。

我在民國 94 年 8 月告別公職之後，背負服務交通部觀光局 17 年之經歷，喜獲長官張家祝次長（曾任交通部次長、經濟部部長，現任中華開發金控董事長）之邀，連袂到中華大學投身觀光教育工作轉眼 11 年。在華大除了擔任觀光學院院長的行政工作之外，我也任教課程，而《觀光行政與法規》是我任教最久的課程之一。不過，我教授此課一直沒有使用教科書，並非坊間沒有可用之書本，而是在觀光行政與法規的實務領域中，有很多經歷與背景並非坊間教科書有所涵蓋，因此都以自編之教材教學，汗顏的是未能將之著書印行。

本書“觀光行政與法規”作者賴瑟珍、吳朝彥是觀光局的老同事，在觀光局工作服務超過半世紀歲月，都從科員基層職務做起，直至幾年前在局長及副局長的職位上退休。他們兩位在觀光局任職的單位主要是企劃組及業務組，分別掌管政策、計畫之研擬、法規擬訂與執行為主的單位，對於我國觀光行政與法規之嬗遞，法制與施政變遷之背景都是身歷其境，經驗無人能比，他們能在退休之後合力寫作出版“觀光行政與法規”一書，讓大家能從觀光行政與政策法規之更迭，了解臺灣觀光發展的歷史，實乃可喜可賀。

本書以深入淺出的文字、用說故事的方式、利用真實案例，詮釋觀光法規與行政，並以時間序列敘述其變遷與背景因素，讓人清楚看見臺灣觀光發展的歷程，而且讀來不會乏味無趣。此書是第一本資深高階觀光行政工作者之力作，一本記載臺灣觀光發展歷程故事的寶典。相信用這本書作為《觀光行政與法規》課教科書，將能引發學生學習及討論觀光行政與法規的興趣。

我國自從民國 58 年訂頒《發展觀光條例》，民國 60 年交通部成立觀光局以來，雖然這部觀光大法及中央觀光行政組織的改變不大，觀光發展的成效到 21 世紀之後才有突飛猛進的表現。但過去半世紀以來，由於內外環境之變化極大，以致觀光政策、法令及行政之演變也頗多，要詳實記述其發展歷程、確保內容之正確著實不易，賴前局長及吳前副局長能退而不休，費盡苦心完成本書付梓，實在衷心敬佩，更樂於為序，向大家推薦。

前交通部觀光局局長
前中華大學觀光學院院長

蘇成田 敬書

觀光行政與法規新思維

賴前局長瑟珍是一位理性、誠懇而勇於創新的魅力型領導人物，多年來積極帶領臺灣觀光登上國際舞台，為開創臺灣觀光國際品牌的重要推手，也贏得「臺灣觀光媽祖婆」之美譽。吳秘書長朝彥則具有內斂沈穩的法律學者之人格特質，一直以來是觀光局推動觀光發展過程中不可或缺的「最佳捕手」。他們二位在觀光局服務達 30 餘載，其間，長期主管業務組業務，對觀光行政法規尤具見解，深為觀光業界所稱道。是故，此次共同出版大作「觀光行政與法規」一書是其來有自，聞者莫不雀躍而引領期待。

本書在結構上共分四篇共二十二章，分別闡釋觀光行政、發展觀光條例及相關法規、消費者服務及保護以及世界貿易組織與世界觀光組織等四大核心構面。作者藉融入行政組織與行政法之範疇，強調觀光主管機關行為牽引觀光行政的創見思維。此外，作者以淺顯易懂之文字，降低書中法律上之艱澀用語，提升閱讀之可及性，並且規劃專業註解，厚植內容之豐富性，打造本書永恆之篇章則尤屬珍貴，著實令人感佩。

臺灣地區觀光發展無論在接待旅遊、國外旅遊以及國民旅遊上，均已開創歷史新高，前二項已雙雙突破千萬人次，而後者亦達 1.5 億人次之眾。然而放眼未來如何能建立完整觀光發展體系而更上一層樓，則提升觀光行政之管理智慧與強化觀光相關法規之適切性，誠屬首要。是故，本書「觀光行政與法規」之出版將提供各級政府觀光行政人員、觀光產業界朋友、各大專校院觀光科系所師生以及旅遊消費大眾完整而一貫性的新思維，值得推薦，故特為之序。

國立高雄餐旅大學前校長

春繼業 謹誌

我國觀光政策的發展

4-1 觀光政策白皮書之研訂^(註一)

政策者，施政之策略，施政之指導綱領也。研訂觀光政策之目的有三，第一、在引導觀光開發、營運及管理，能符合觀光事業短、中、長期之目標。第二、在永續發展的原則上，確保觀光事業在區域性或全球性市場中保有競爭力。第三、確保觀光預算之分配達到最有效運用。

依據世界觀光組織為其會員國提供諮詢之服務計畫，研訂一個國家或地區之觀光政策，其程序首先需對一個國家的觀光現況進行分析，了解發展的限制及挑戰，未來產業發展的利基及機會。探討內容包括 1. 觀光政策及策略檢討。2. 觀光相關法令規章。3. 產品發展與差異化。4. 行銷及推廣的作法。5. 觀光基礎設施及超級設施。6. 人力資源發展。7. 觀光產業之經濟效益。8. 觀光對社會及環境之衝擊。除此之外，並廣徵產業界建議，確保觀光政策研擬符合未來觀光發展需求，政策草擬的最後階段則為研擬落實政策的行動方案。

一、我國觀光政策發展之歷程

我國觀光事業之發展於民國 60 年設立交通部觀光事業局後，即以推展國際人士來臺觀光為政策發展目標；民國 68 年開放國人出國觀光推動雙向旅遊；並於民國 76 年 11 月開放國人赴大陸探親；此外，民國 70 年代，因應國內經濟蓬勃發展，對休閒旅遊需求大幅增加，乃提出「以發展國內旅遊作為推展國際觀光基礎」的政策目標，因此在民國 73 年以中央力量直接從事風景區開發，成立第一個國家風景區，同時於民國 74 年臺灣省政府成立旅遊事業管理局來推展國內旅遊。

民國 89 年，也就是 21 世紀伊始，交通部有鑒於國際社會已共同認定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，臺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臺灣觀光發展的處境。

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「二十一世紀臺灣發展觀光新戰略」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。將觀光發展列為國家重要政策，觀光發展內涵應包括本土文化、生態、觀光、社區營造四位一體。

二、我國觀光政策白皮書之研訂

民國 90 年交通部為配合國家整體發展、掌握交通科技趨勢、貼近民生需求，以「開創交通新紀元」為總目標，研擬前瞻、整體、持續、國際觀、現代化之交通政策白皮書。分為運輸、郵政、電信、氣象、觀光五大部門。以背景、現況與課題、展望為各部門之架構；將交通部門之施政由理念架構之研提，至政策、策略、措施之擬定，落實為短中長期執行計畫。

觀光政策白皮書之研訂則以觀光局民國 89 年研擬之「二十一世紀臺灣發展觀光新戰略」及經建會民國 90 年擬定之「國內旅遊發展方案」為藍本，並融入「國際觀光推廣計畫」、推動「生態旅遊年」等重點施政計畫。

該觀光政策之擬訂程序為：首先檢視「二十一世紀臺灣發展觀光新戰略」與「國內旅遊發展方案」，分析找出現階段臺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，如圖 4-1。

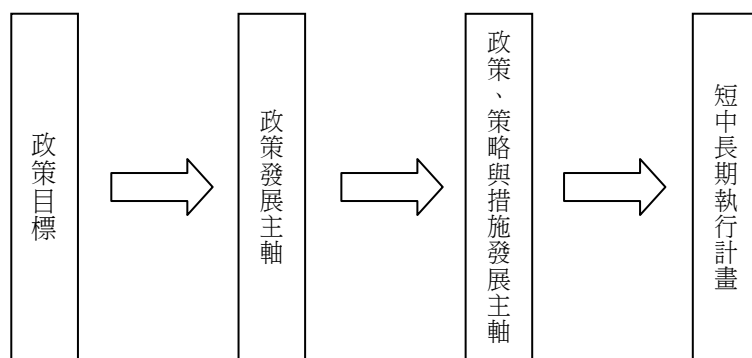


圖 4-1

4-2 我國觀光政策目標與政策發展主軸

一、觀光政策目標及指標之擬訂

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，以滿足民眾的需求與國家發展的需要，「打造臺灣成為觀光之島」的政策為目標，同時從供給面與市場需求面，擬定出二項觀光政策發展主軸，二大政策發展主軸，與觀光政策目標之關係（如圖 4-2），根據這二大主軸分別研訂出下列五大政策，及政策衡量指標（如表 4-1）。

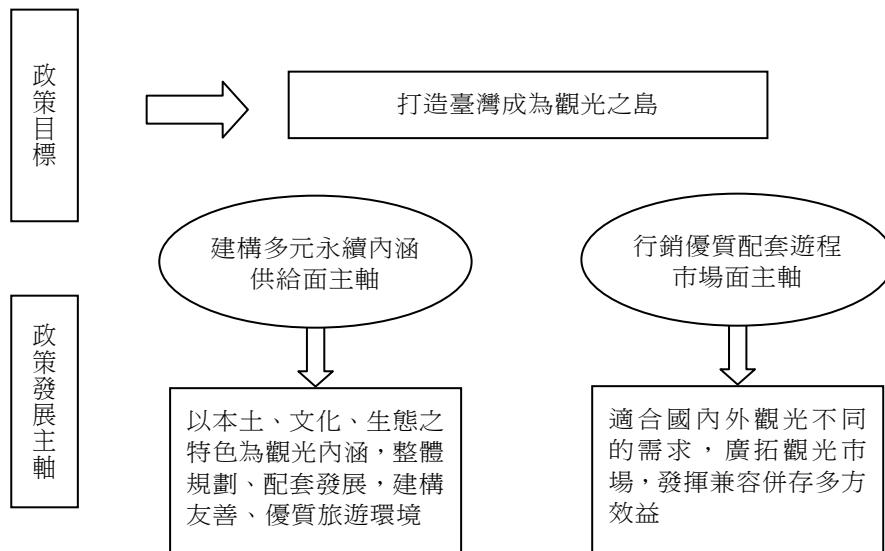


圖 4-2 我國觀光政策架構

表 4-1 觀光政策指標

| 主軸 | 政策 | 名稱 |
|------------------|---|--|
| 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 | 觀光遊憩據點數（處） 國家級風景區遊客數（百萬人次） |
| | 觀光環境國際化政策： ■ 減輕觀光資源面負面衝擊，規劃資源多目標利用，建構友善旅遊環境。 | 建設飛行傘示範基地（處） 設置國家級風景區（處） |
| | 觀光產業優質化政策： ■ 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。 | 來臺旅客旅遊方便指數（%） 來臺旅客滿意度（%） 民眾對於旅遊地點滿意度（%） |
| 2. 行銷優質配套遊程市場面主軸 | 觀光市場拓展政策： ■ 迎合國內外觀光不同的需求，拓展觀光市場深度與廣度，吸引國際觀光客來臺旅遊 | 來臺觀光客年平均成長率（%） 國民旅遊人次（億人次） 觀光收入佔 GDP 比率（%） |
| | 觀光形象塑造政策： ■ 針對觀光市場走向，塑造具臺灣本土特色之觀光產品，有效行銷推廣。 | 來臺旅客重遊意願比率（%） |
| | | |

上述五項觀光政策共衍生 13 項策略，研擬相關措施 48 項及短中長期執行計畫 156 項，為未來 4 年施政之藍圖，也是我觀光行政主管機關成立以來最完整的乙份觀光政策白皮書。有鑑於國際觀光瞬息萬變，政策亦應與時俱進，交通部觀光局已委外研訂 2030 台灣觀光政策白皮書。

二、研訂觀光政策的思維

政策的研訂端視執政者的思維、高度及魄力，2011 年英國觀光及文化遺產部（Ministry of Tourism and Heritage）為了迎接 2012 年奧運在英國舉行及多項國際活動，擴大觀光發展效益，研訂新的觀光政策。在其出版之「政府觀光政策」乙書中，首先闡述了觀光事業對英國經濟的重要性，包括出口產值名列第三，創造 4.4% 的就業機會，不僅如此，觀光的發展均衡了地方的經濟、及促進地區的再生、傳統文化的保存以及資源保育的重視，因此重新設定未來四年的觀光目標：一、增加四百萬國際觀光客。二、英國人在國內旅遊的人數由百分之廿增加到百分之廿九。三、提升觀光產業競爭力。為了達成上述目標，政府及民間共同集資成立一億英鎊的推廣基金，執行「造訪英國」（Visit Britain）推廣活動，進行推廣組織的變革與強化，另一個提升觀光產業競爭力的目標是要把英國變成全世界五個最具有競爭力的旅遊目的地之一，為了達成這個目標，英國觀光部從消費者的需求著手，重新檢視政府贊助的旅館評鑑制度，加強產業人才培育訓練，強化消費者資訊的回饋，做好消費者保護工作，利用智

慧旅遊強化資訊的提供，包括交通運輸系統的改進；簡化簽證、通關手續等也都列為改善措施。因此宏觀政策的擬訂應有下列政策思維：

(一)擴大國家的經濟利益

儘管國家觀光機構角色各有不同，在有些國家其職責除了國際觀光外，包括國內旅遊推廣，例如西班牙、加拿大、澳洲，但是不管如何，最終的目標都是希望讓國家的經濟利益最大化，達到這個目標主要的方法就是擴大觀光的收入，另外有的國家認為推展國內旅遊，降低出國旅遊，也能改善一個國家的旅遊收支的平衡。

日本是一個例外，它曾經歷長達一、二十年的時間一鼓勵日本國民到海外旅遊，以改善日本與其他國家貿易逆差的問題。

大多數國家，確保最大的經濟效益不只是談所得的增加，國民生產毛額（GDP）的增加，還包括就業人數的增加以及區域的均衡發展，這對貧窮國家以及製造業、農業產值降低的國家尤具有重要意義。大部分國家同時考慮一些無形的價值，例如：文化遺產的保存以及自然生態環境的維護。澳洲甚至涵蓋提升當地居民的福祉。換句話說，觀光的發展要符合全民利益，成為創造價值的平臺。

(二)充實觀光供給面內涵，提升觀光競爭力

世界經濟論壇（World Economic Forum）^(註二)評比觀光競爭力的指標，包括有利的環境、旅遊及觀光政策和有利條件、基礎設施、人文及自然資源等大項^(註三)。涉及領域除觀光設施、資源外，還包括企業環境、治安、衛生、人力資源及勞動力市場、通訊設施、環境永續、交通建設；等同一個國家整體的競爭力。2015年臺灣在141個評比國家中排名32，2017年在136個國家中排名30^(註四)。因此，觀光是國與國之間的競爭，非僅是國內業者間的商業競爭；觀光也是政府一體的觀光，非單一部會的觀光，更非中央或地方的觀光。政府推展觀光時，應從行政院的高度訂定政策，相關部會全力配合並由立法院立法支持。中央、地方一條鞭，統籌規劃建設臺灣成為觀光之島及亞太地區旅遊目的地。

(三)發揮整合的力量，建立國家觀光品牌形象

國家形象可視為整體經濟發展的表徵，觀光是外匯的主要來源，觀光也能創造許多就業機會，因此政府將國家形象的提升當作發展整體外銷的一部分，中央觀光主管機關也因而扮演著協調者、教育和行銷者的角色，整合相關部門，形塑國家品牌形象，創造觀光的品牌價值。近年來各國無不競相建立國家品牌形象，再以有力的口號（Slogan）包裝行銷，例如印度選用 Incredible India、馬來西亞（Truly Asia）、日本（Endless Discovery）、印尼（美麗精彩就在印尼 Wonderful Indonesia）。2015年起，WEF 觀光競爭力指標，已將國家品牌策略排名納入評比項目。^(註五)

4-3 觀光中長期政策發展

一、啟動觀光客倍增計畫^(註六)

民國 91 年 8 月 23 日時任行政院院長游錫堃先生，以宜蘭觀光立縣經驗，啟動「觀光客倍增計畫」，目標設定民國 97 年達成以「觀光」為目的來臺旅客 200 萬人次、來臺旅客突破 500 萬人次為目標。

觀光客倍增計畫雖然是以追求來臺旅客數在六年內倍增達到五百萬人次為目標，但是真正的用意是用這種具體的訴求，來要求觀光及相關主管機關，用吸引國際觀光客來臺觀光的眼光和手段來帶動整體產業的發展。因此，它的做法是要突破以往將經費資源分散在國家公園、國家風景區、森林遊樂區等去做很多單一景點的建設，改為以「套裝旅遊路線」的規劃來整合資源，使各相關機關的資源都集中在這些主要旅遊線上，打造出具國際水準的旅遊帶，供旅行業者去包裝遊程，向國際行銷。同時以「顧客導向」思維，優先將既有的觀光旅遊線在短期內整合改善，然後再去開發新的套裝旅遊路線和新的景點。除了硬體設施的改善，軟體的服務也要配套措施，建置「旅遊服務網」的計畫，把觀光客需要的交通、資訊及住宿完善整備，使臺灣旅遊環境友善。當然，要達到觀光客倍增之目標，必須要加強國際宣傳和推廣，以「目標管理」的手段打通觀光客來臺觀光的障礙和瓶頸，除了交通部觀光局的國際推廣外，各部會駐外代表、駐外人員也共同來宣傳臺灣的觀光。

觀光客倍增計畫，包含現有套裝旅遊線整備、開發新興旅遊線、建置旅遊服務網、國際觀光宣傳推廣及開發觀光產品等 5 項子計畫。該計畫目標（民國 97 年來臺旅客 500 萬人次），雖因民國 92 年發生 SARS，而未克達成^(註七)。但它翻轉政策思維，奠定了 21 世紀臺灣觀光發展的基石。其特點及主要措施如下：

(一)四大特點

1. 以旅遊線的概念串聯沿線食、宿、交通、景點，進行開發建設
2. 引進企業經營理念，以顧客導向為思維，包裝產品行銷臺灣
3. 開辦定時定點發車的旅遊服務
4. 擴大旅遊資訊服務

(二)五大措施

1. 現有套裝旅遊路線整備：已有國際旅遊造訪的 5 條路線，從點線面全力提昇其接待水準。
 - (1)北部海岸旅遊線
 - (2)日月潭旅遊線

- (3)阿里山旅遊線
- (4)恆春半島旅遊線
- (5)花東旅遊線



圖 4-3 圖片來源：交通部觀光局提供。1.北部海岸旅遊線—外澳濱海遊戲區 2.日月潭旅遊線—車埕水上茶屋 3.阿里山旅遊線—豐山石磐谷吊橋 4.恆春半島旅遊線—恆春古城 5.花東旅遊線—六十石山

- 2. 開發新興旅遊線及景點：具有潛力旅遊路線計 10 條，並強化自行車及自然步道系統。
 - (1) 蘭陽北橫旅遊線
 - (2) 桃竹苗旅遊線
 - (3) 雲嘉南濱海旅遊線
 - (4) 高屏山麓旅遊線
 - (5) 脊樑山脈旅遊線
 - (6) 離島旅遊線
 - (7) 環島鐵路觀光旅遊線
 - (8) 國家花卉園區旅遊線
 - (9) 安平港國家歷史風貌園區旅遊線
 - (10) 故宮博物院南部分院旅遊線

- (11)全國自行車道系統旅遊線
- (12)國家自然步道系統旅遊線



圖 4-4 圖片來源：交通部觀光局提供。1.2.全球自行車道系統旅遊線—池上自行車道、大鵬灣自行車道 3.4.國家自然步道系統旅遊線—瑞里野薑花溪步道、瑞峰竹坑溪步道

3. 建置旅遊服務網

- (1) 臺灣觀光巴士系統
- (2) 旅遊資訊服務網
- (3) 一般旅館品質提升計畫
- (4) 開發國際觀光渡假園區



旅遊服務中心形象識別系統



臺灣觀光巴士形象識別系統

圖 4-5

4. 國際觀光宣傳推廣

- (1) 客源市場開拓計畫
- (2) 創意行銷

5. 開發觀光產品

- (1) 重新包裝既有之觀光景點
- (2) 規劃輔導新興之旅遊產品

民國 91 年觀光客倍增計畫啟動的第一年，我國的觀光收入為 3,955 億元（114 億美元），佔 GDP 比重為 3.88%，其中觀光外匯收入臺幣 1,587 億元（46 億美元），國內旅遊支出 2,368 億元，國內旅遊對觀光產值貢獻度為 60%；民國 92 年受 SARS^(註八) 影響，觀光產值大幅下降，民國 93 年為回復期，民國 94 年觀光產值為新臺幣 3,528 億元（110 億美元），其中觀光外匯收入雖提升為臺幣 1602 億元（50 億美元），但國內旅遊支出反較民國 94 年下降 442 億元臺幣，使得整個觀光產值占 GDP 比重為 3.17%，國內旅遊支出對觀光產值貢獻度亦降為 55%。此一現象說明了國內旅遊的內需市場已趨飽和，也充分說明了「觀光客倍增計畫」拓展國際觀光市場政策的正確性。

二、觀光拔尖領航方案打造觀光產業為六大新興產業^(註九)

回顧民國 89 年以來觀光的政策與思維，從「21 世紀臺灣發展觀光新戰略」到「觀光客倍增計畫」，政府努力在強化觀光品牌形象加強「行銷臺灣」；在風景區建設開發，整頓觀光遊憩設施，建構「美麗臺灣」；在加強人才培訓、行業管理，促進產業投資環境活化、優化觀光服務內涵，推動「品質臺灣」；在產品包裝部分，形塑「特色臺灣」；在資訊提供及行銷通路部份，營造「友善臺灣」。為了提升臺灣觀光的競爭的利基，拼觀光，就是要與國際接軌，也促成了「觀光拔尖領航方案」。

民國 97 年 7 月，兩岸開放直航，臺灣一躍成為東亞觀光交流轉運中心；亦是使臺灣提升為國際觀光重要旅遊目的地之契機，當時行政院院長劉兆玄先生將觀光產業列入行政院六大新興產業，行政院並於民國 98 年 8 月 24 日核定「觀光拔尖領航方案」，該方案廣納各界建言，重新檢視觀光供給、市場產業與人力之瓶頸，盤點北、中、南、東區域特性，運用新臺幣 300 億觀光發展基金，補充強化年度施政計畫力有未逮之處，是以發揮臺灣觀光優勢的「拔尖」、培養觀光產業競爭力的「築底」、加強國際市場開拓及增加產業附加價值的「提升」等三大行動方案，重新建構主軸線，將觀光的角色提升成為串連政府重點推動之六大關鍵新興產業之經緯^(註十)，以「發展國際觀光、提升國內旅遊品質、增加觀光外匯收入」為核心觀念，使觀光成為 21 世紀臺灣經濟發展的領航性服務業。

(一)特點

1. 集中經費建設國際魅力景點
2. 多元開拓市場，創新品牌行銷
3. 引領產業升級，菁英養成訓練
4. 開辦臺灣好行，資訊結合科技應用，營造友善旅遊環境

(二)主要措施

表 4-2

| | | |
|---------------|------|---|
| 拔尖 (發揮優勢) | 魅力旗艦 | <p>區域觀光旗艦計畫</p> <ul style="list-style-type: none"> 發展 5 大區域觀光旗艦計畫，重新定位北、中、南、東及離島之分區發展主軸 |
| | | <p>競爭型國際觀光魅力據點示範計畫</p> <ul style="list-style-type: none"> 輔導地方政府創造 10 處國際魅力景點，每案以新臺幣 3 億元為上限，進行 2 年觀光環境整備 |
| | | <p>觀光景點無縫隙旅遊服務計畫</p> <ol style="list-style-type: none"> 輔導地方政府推動 10 處無縫隙旅遊服務 建置臺灣觀光資訊資料庫 運用科技發展各種友善國際旅客之加值服務 |
| | 國際光點 | <p>國際光點計畫</p> <ul style="list-style-type: none"> 深化觀光內涵，每年評選 5 案（北、中、南、東、不分區各 1 案）具國際級、獨特性、長期定點定時、可吸引國際旅客之產品 |
| 築底 (培養競爭力) | 產業再造 | <p>振興景氣再創觀光產業商機計畫</p> <ol style="list-style-type: none"> 獎勵觀光產業升級優惠貸款之利息補貼 協助旅行業復甦 |
| | | <p>觀光遊樂業經營升級計畫</p> <ol style="list-style-type: none"> 獎勵督導考核競賽優良業者（名次為前 1/3 且屬列特優等、優等），發給獎金 補助提升服務品質事項 |
| | | <p>輔導星級旅館加入國際或本土品牌連鎖旅館計畫</p> <ul style="list-style-type: none"> 星級旅館新（已）加入國際或本土品牌連鎖旅館所支出之相關費用，最高新臺幣 500 萬元 |
| | | <p>獎勵觀光產業取得專業認證計畫</p> <ul style="list-style-type: none"> 取得 ISO（International Organization for Standardization）、HACCP（Hazard Analysis and Critical Control Point）旅館業環保標章、綠建築標章、5S 或防火標章等相關認證，最高新臺幣 500 萬元 <p>海外旅行社創新產品包裝販售送客獎勵計畫</p> <ul style="list-style-type: none"> 鼓勵開發創新產品且販售者，分攤所需宣傳推廣促銷費用不逾 50% |

| | | |
|--------------|------|---|
| | 菁英養成 | <p>觀光從業菁英養成計畫</p> <p>1. 國外受訓：</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 旅館業及觀光旅館業：遴選業者團送瑞士雷赫士旅館管理大學、新加坡南洋理工大學、藍帶學院等知名學校，專業訓練 ■ 觀光遊樂業：遴選業者團送迪士尼管理學院、新加坡南洋理工大學專業訓練 ■ 旅行業：遴選業者團送夏威夷大學、日本 JTB、HIS 旅行社專業訓練 ■ 大專教師 <p>2. 國內訓練：</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 補助開辦觀光產業高階領導課程或國際專題研習營 ■ 辦理國際大師開講 ■ 分級開辦服務及管理課程 |
| 提升 (附加價值) | 市場開拓 | <p>國際市場開拓計畫</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 多元開放，全球布局，針對目標市場分眾行銷 ■ 推動「旅行臺灣·感動 100」 ■ 推動「旅行臺灣·就是現在」 ■ 推出優惠及獎勵補助措施 |
| | 品質提升 | <p>星級旅館評鑑計畫</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 每 3 年辦理一次，分依「建築設備」及「服務品質」2 階段評鑑，評定 1-3 星級及 4-5 星級 |
| | | <p>民宿認證計畫（好客民宿遴選計畫）</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 鼓勵民宿經營者，參與「民宿認證訓練」，取得 Taiwan Host 標章 ■ 建置專屬網站，加強宣傳 |

資料來源：交通部觀光局

三、觀光大國行動方案^(註十一)

「觀光拔尖領航方案」主要目的在擴大臺灣觀光市場規模、引領產業國際化發展、營造五大分區旅遊風貌、奠定產業質量提升基礎，引發臺灣觀光市場從量變到質變的結構性轉型契機。為持續促進臺灣觀光質量發展，並呼應交通部「美好生活的連結者」^(註十二)的施政理念，觀光大國行動方案則從既有的「點」、「線」擴大至「面」，積極以「觀光」做為「整合平臺」，透過跨域、整合、串接、結盟等手法，強化跨區、跨業的整合鏈結成果，並積極推動產業制度變革、營造良好投資環境、鼓勵產業創新升級、提高產業附加價值，以「質量優化、價值提升」為核心理念，以「優質、特色、智慧、永續」為執行策略，引領觀光產業邁向「價值經濟」的新時代，全面提升臺灣國際觀光競爭力，營造臺灣成為觀光大國的旅遊目的地形象。

計畫目標為配合黃金十年^(註十三)的開展，實現「觀光升級：邁向千萬觀光大國」之願景，將秉持「質量優化、價值提升」的理念，積極促進觀光質量優化，在量的增加，順勢而為、穩定成長；在質的發展，創新升級、提升價值，期能打造臺灣成為質量優化、創意加值、處處皆可觀光的千萬觀光大國，提升臺灣觀光品牌形象，增加觀光外匯收入。本計畫至民國 107 年動支 163.8113 億元，執行 18 項計畫（如千萬觀光大國 18 項計畫）。

表 4-3 千萬觀光大國 18 項計畫

| | | |
|------|----------------------|--|
| 優質觀光 | 產業優化 制度優化 人才優化 | <ul style="list-style-type: none"> ■ 旅行業品牌化計畫 ■ 旅宿業品質精進計畫 ■ 旅宿業創新輔導計畫 ■ 觀光遊樂業優質計畫 ■ 觀光產業關鍵人才培育計畫 |
| 特色觀光 | 跨域亮點 特色產品 多元行銷 | <ul style="list-style-type: none"> ■ 跨域亮點及特色加值計畫 ■ 特色觀光活動扶植計畫 ■ 多元旅遊產品深耕計畫 ■ 臺灣觀光目的地宣傳計畫 ■ 高潛力客源開拓計畫 |
| 智慧觀光 | 科技運用 產業加值 | <ul style="list-style-type: none"> ■ 智慧觀光計畫 ■ I-center 旅遊服務創新升級計畫 ■ 臺灣好玩卡推廣計畫 |
| 永續觀光 | 綠色觀光 關懷旅遊 | <ul style="list-style-type: none"> ■ 臺灣好行服務升級計畫 ■ 臺灣觀巴服務維新計畫 ■ 旅宿業綠色服務計畫 ■ 無障礙及銀髮族旅遊推廣計畫 ■ 原住民族地區觀光推動計畫 |

資料來源：交通部觀光局

觀光大國行動方案之執行期程，雖是到民國 107 年，但政策是要預先謀定，因此，交通部觀光局盱衡國際間永續觀光及在地旅遊之現勢，刻在研擬接續之行動方案—「Tourism 2020-臺灣永續觀光發展策略」，整合觀光資源，發揮臺灣優勢，開拓多元市場，推動國民旅遊，輔導產業轉型，發展智慧觀光，推廣體驗觀光；同時配合 UNWTO 將 2017 年訂為「國際永續觀光發展年」，交通部觀光局也依序訂定 2017 年（生態旅遊年）、2018 年（海灣旅遊年）、2019 年（小鎮漫遊年）、2020 年（脊樑山脈旅遊年），藉著每一年的執行計畫，實現成為一個友善、智慧、體驗的「亞洲旅遊重要目的地」之願景。

另一方面，為因應客源市場之變化，政府及業界積極拓展東南亞市場，來臺旅客明顯成長。而為提升接品質，交通部觀光局亦於民國 107 年 4 月 13 日訂定「試辦東南亞來台優質行程認證計畫」，2018 年至 2020 年先以泰國為試辦對象，期藉認證計畫，鼓勵業者合理收費、適當安排行程及購物，杜絕低價競爭；獲得認證之行程刊登廣告時，應標示交通部觀光局認證圖樣，並得申請分擔宣傳經費。



圖 4-6 交通部觀光局優質行程認證圖樣（圖片來源：交通部觀光局）

所謂「觀光新南向」政策之客源市場，包括東協十國及印度、不丹，交通部觀光局主要措施如下：一、民國 106 年編列經費新臺幣 2 億元，加強行銷推廣。二、於民國 106 年 12 月在泰國增設辦事處，並評估分別於印度設立辦事處及印尼分處。三、強化雙邊交流，推動臺菲、臺印（印尼）、臺泰雙邊合作。四、鼓勵東協臺商籌組員工或當地協力廠商來臺辦理獎勵旅遊。五、廣續營造穆斯林友善旅遊環境，於交通場站、商場、風景區設置洗淨設備及祈禱設施；輔導並獎助餐廳取得穆斯林友善認證，每家最高補助認證獎助金新臺幣 20 萬元。六、提供旅行業者接待東南亞來臺旅行團體隨團翻譯補助，製作東南亞語言文宣。

外交部亦放寬簽證措施，簡化來臺簽證，民國 104 年 11 月對印度、印尼、泰國、菲律賓、越南五國（民國 105 年 9 月 1 日新增緬甸、柬埔寨、寮國）實施「觀宏專案」^{（註十四）}，由指定旅行社代辦旅客團體簽證，以團進團出方式來臺旅遊。民國 105 年 8 月對泰國及汶萊試辦一年來臺停留 30 天免簽證措施；其中，對泰國之免簽證，並再延長一年至民國 107 年 7 月 31 日；民國 106 年 11 月 1 日起試辦菲律賓國民來台 14 天免簽證，至民國 107 年 7 月 31 日止；為落實新南向政策，繼續試辦泰國、汶萊及菲律賓國民來臺免簽證措施，自民國 107 年 8 月 1 日起延長一年，至民國 108 年 7 月 31 日，停留天數均為 14 天。

表 4-4 東南亞市場來臺旅客統計表

| 國家別 | 來臺人次 | | | | |
|------|---------|---------|---------|---------|---------|
| | 2013 年 | 2014 年 | 2015 年 | 2016 年 | 2017 年 |
| 馬來西亞 | 394,326 | 439,240 | 431,481 | 474,420 | 528,019 |
| 新加坡 | 364,733 | 376,235 | 393,037 | 407,267 | 425,577 |
| 印尼 | 171,299 | 182,704 | 177,743 | 188,720 | 189,631 |
| 越南 | 118,467 | 137,177 | 146,380 | 196,636 | 383,329 |
| 菲律賓 | 99,698 | 136,978 | 139,217 | 172,475 | 290,784 |
| 泰國 | 104,138 | 104,812 | 124,409 | 195,640 | 292,534 |
| 緬甸 | 5,576 | 6,375 | 7,908 | 9,904 | 13,839 |
| 汶萊 | 1,843 | 2,834 | 3,032 | 4,609 | 2,320 |
| 柬埔寨 | 1,240 | 1,660 | 1,887 | 3,649 | 10,165 |
| 寮國 | 224 | 176 | 299 | 356 | 804 |
| 印度 | 23,318 | 30,168 | 32,198 | 33,550 | 34,962 |

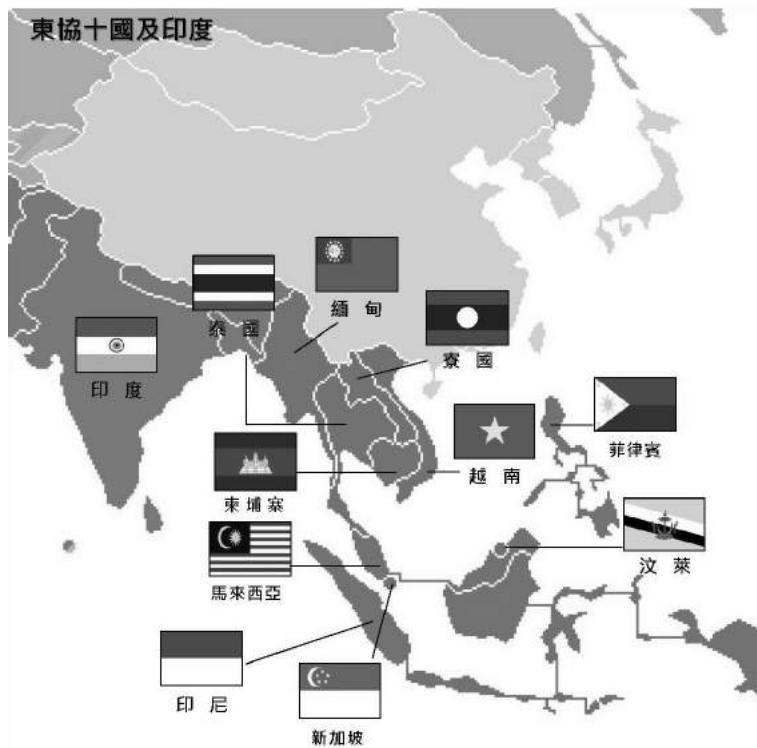


圖 4-7 圖片來源：交通部觀光局