中國觀光客對台灣觀光發展的 整體觀察

●彭百顯/開南大學財務金融研究所副教授

一、問題是什麼?

政府開放兩岸包機直航,掀起了各項議題的討論,而何以中國觀光客來台會倍受關 切?說穿了,其實是反映出台灣觀光競爭力不足的窘境,寄望中國觀光客能為台灣解決 一些國際觀光客源不足的期待。

依據觀光局統計,2007年來台旅客總計約達371萬餘人次,來台旅客仍以日本人數最 多,其次為港、澳旅客,美國排第三。但2007年國人出國人數高達896萬人次,可見國人 出國人數遠遠超過外人來台人數,旅遊淨資金流出相當龐大,凸顯台灣旅遊市場國際競 爭力不足,國際觀光客源不足。在中國首發團來台觀光熱中,台灣如何掌握這龐大的觀 光市場,並持續行銷台灣觀光媚力,應是當前相當重要的觀光課題。

二、看得到的遠景:世紀啟航,為觀光業注入活水

從1991年開始政府開放中國大陸專業人士來台參訪,包括學術、體育、宗教、經貿 等交流活動至今已十七年,而自2002年1月1日起政府對人已經在海外的所謂二、三兩類 中國人民,也開放來台觀光,但對於不須經第三地,可由香港、澳門直接來台灣的第一 類仍在禁止之列,至今也超過六年。一、二十年來,台灣因兩岸特殊的敵對環境形成對 峙僵局,造成對中國的觀光開放政策一直處於躊躇掙扎中,觀光業望穿秋水的兩岸直航 及開放陸客來台觀光,終於在7月4日,二十九團七百五十三人的中國來台觀光首發團開 啟世紀首航,這為兩岸航運、人民旅遊跨出一大步。大家樂見兩岸為和平、互利共榮的 新時代努力,更期待在國際觀光競爭白熱化的今天,為觀光注入源源活水,啟動台灣觀 光服務業大幅成長。

三、複製香港經驗能觀光帶動台灣經濟成長?

觀光產業是無煙囪工業,也是經濟成長的重要結構內容。就整體環境而言,旅遊業 是全球成長最快的產業之一,根據一項研究估計,從2005年起十五年,世界旅遊人口將 達九億人次,是過去十万年的三倍,對全球經濟將產牛重大影響,旅遊業產值將佔全球 經濟成長率10.6%。

覬覦港澳觀光豐收經驗:經濟成長的動力

面對中國經濟改革開放,由於強勁快速的經濟成長,創造高所得族群大幅增加,每 年高達數以千萬計的出國旅遊人口,更成為全世界積極爭取觀光客源的對象。2003年7 月,中國開放主要城市居民可以自由行方式前往香港旅遊,2004年中國居民到香港觀光 人數大幅成長53.5%,達到426萬人次,在香港消費121億港幣;另外,在航空、陸路及 海上運輸服務上,總計消費增加64.8億港幣,使香港的經濟成長率由2003年的3%,2004 年躍升為8%。香港觀光客中,中國客就占五成以上,香港酒店住房率從70%大幅提升至 88%。同一時期,澳門的經濟成長率更為驚人,從15%增加為28%。2005年中國前往香 港的旅遊的人次接近1,300萬人,香港經濟成長率亦高達7.3%。2007年,中國前往香港旅 客首次超越1,500萬的大關,更較2006年成長13.9%,並佔2007年訪港旅客總數的55.0 %。中國觀光客的平均消費力甚至超越歐美觀光客。由於中國龐大旅遊人口所帶動的消 費刺激,造就香港高經濟成長率佳績,旅遊所帶動的消費成長,充分彌補內需不振的隱 憂,普遍被全世界認定是救活香港經濟主要功臣。

2007年全年各國訪港旅客創28,169,293人次的新高,較2006年的2,525萬人次上升11.6 %,全年「與入境旅遊相關的總開支」達1,405.2億港元,較2006年增長16.4%。香港沒 有台灣豐富的旅遊資源,卻能取得如此巨大的旅遊業績,難怪台灣當局及觀光業者莫不 覬覦欽羨。

2007年實際訪港旅客統計

旅客來源	2007年旅客人次	比 2006年增加
1. 中國	15,485,789	13.9 %
2. 南亞及東南亞	2,888,106	8.6 %
3. 台灣	2,238,731	2.8 %
4. 北亞	2,200,567	8.4 %
5. 歐洲、非洲及中東	2,189,424	14.2 %
6. 美洲	1,783,609	9.4 %
7. 澳洲、新西蘭及南太平洋	756,964	13.4 %

資料來源:香港旅遊發展局。

中國觀光出口潛力大:各國競相爭取

2007中國出國旅遊人數超過三千四百九十二萬人次,並以每年兩位數的速度迅速增 加,以每人次消費一千美元保守計算,經濟效益高達近三百五十億美元。中國目前已是 亞洲最大、全球第二大的觀光人口輸出國,世界旅遊組織更預言2020年中國旅遊人口將 突破一億人,成為全球最大的觀光輸出國。這也是為什麼全球各國以優惠措施積極吸引 中國觀光客的原因。

問題是:台灣能複製香港成功的經驗嗎?

雖然,兩岸隔閡多年,中國居民對台灣頗為好奇並具新鮮感,這是台灣所具有其他國家所無之先天優勢,但許多客觀環境的限制,包括交通隔閡、旅遊成本較高、團進團出管制等諸多因素,而且,台灣經濟規模及結構與香港迥異,台灣並不可能創造如同港澳觀光產業奉獻五成以上經濟成長效益。但開放陸客來台,當有助於縮減兩岸觀光逆差。

長久以來,台灣與中國存在龐大的觀光逆差,這種長久失衡問題,更隨著台灣赴中國旅遊人口成長不斷擴大。根據中國國家旅遊局統計,2007年台灣民眾赴中國旅遊462萬餘人次,中國來台僅23萬人次;累計至2007年底,台灣民眾到中國人數已達4,700萬人次,而中國居民赴台人數達163萬人次。台灣每年赴中國觀光消費高達1,500億元,中國賺取台灣大量外匯,凸顯兩岸嚴重觀光逆差問題。然而,積極爭取中國觀光客來台,當然有助於提振觀光產業,但對嚴重的觀光逆差能縮減多少,則尚待觀察。

四、觀光產業如大旱望雲霓:高度期待,深恐落空

航空業快樂預期:百億營收

如今,直航包機政策落實,讓飽受油價高漲及高鐵衝擊陷入營運艱困的的航空業一掃陰霾,更讓景氣低迷的觀光業帶來活力。初步估算,台灣航空業可以因為直航創造每年百億元的營收,包括飛往中國不需再到第三地轉機,機場地勤人員的安排更有彈性,降低航空公司的支出;而票價及時間成本節省,更提高雙邊往來洽商及旅遊的意願。2007年時,台灣赴港的旅客人數為220萬人,但高達65.9%為過境旅客。直航後台商赴中國不需再繞境香港,香港航空業利益有相當部分將轉由台灣航空業分享。

台灣經濟成長預期:200億產值

若台灣每天開放1,000名的大陸旅客來台觀光,一年約有36.5萬人次,以每位中國人士來台停留七天,每人每日消費245美元計算,約可增加196億元台幣收入,GDP貢獻度達0.16%。若開放3,000人,約可增加589億元台幣收入,GDP貢獻度達0.49%。若再乘上消費所引發的乘數效果,可使台灣經濟產值增加1,000億元以上。另若根據交通部觀光局「2007年來台旅客消費及動向調查」,中國觀光客平均每人每天在台消費293美元,約合台幣9,300元,估計對經濟產值貢獻將更大。

各觀光產業分別受益數十億:振興內需,不無小補

另根據以觀光為目的來台消費之中國人士各項消費比例來看,旅館內支出佔比重 41.8%最高,購物方面比例高達32.8%,顯示中國觀光客消費能力強勁。以196億元估 算,受惠最大為旅館支出,達82億元,其次為購物費,達64億元,其他則為交通費與娛 樂費,分別有17億元與21億元。因此,中國觀光客來台對帶動觀光旅館業、交通、遊樂 及零售產業活絡,提升內需消費具有相當大效益。此外,外來消費的增加將帶動地租、 房租收入的上漲,帶動不動產價格的上漲,誘引資產與營建業開發,帶動整體台灣經濟 連動繁榮。

樂觀估計,但目標能夠達成嗎?

依世界觀光旅遊委員會(World Travel & Tourism Council, WTTC)估計,台灣觀光 旅遊產業具有3.84倍的產業帶動效果,有3.12倍的就業帶動效果,顯示台灣觀光旅遊的產 業關聯效果極為可觀。客觀檢視當前台灣相關的航空業、旅行社、觀光飯店、交通、餐 廳、遊樂區、百貨業、土特產品等觀光業及相關產業,真有充足條件能夠接待中國觀光 客?而台灣的自然、與人文環境有持續的魅力,真可以吸引源源不絕的中國觀光客再度 光臨?香港沒有台灣豐富的旅遊資源,卻能輕易獲得國際觀光客及陸客龐大的旅遊業 績,這正是我們所應關注的核心。

截至2008年5月底,全台灣一般旅館合法2,675家,客房103,686間;合法民宿2,444 家,房間數9,736間;民宿與一般旅館大部分較難分享中國觀光客住宿商機。觀光旅館共 計90家,客房數達21,059間,其中,國際觀光旅館59家,客房數17,505間;一般觀光旅館 31家,客房數3,554間;全體觀光旅館住用率為62.9%,台北、高雄、台中、花蓮地區及 風景區之住用率,依序為68.62%、67.63%、57.09%、54.53%及56.32%。目前,觀光旅 館住用率比2004-2006年之65.59%、72.0%、69.2%為低,也比日本73%、新加坡83.8 %、香港86%為低,顯示台灣觀光飯店業明顯供過於求。故中國觀光客來台,有助於大 幅提升觀光旅館住用率,以一年來台觀光人數36.5萬人、80%下榻旅館為觀光旅館計 算,將可使得觀光旅館住房率提高15.2%,而目前興建及籌建之觀光旅館有10家,房間 數2,397間,當然這是立基於來台觀光客持續成長的投資,在客源成長下,對帶動觀光產 業與就業深具影響效果。

再就旅行業觀察,截至2008年5月底,台灣旅行社總計2,198家,其中規模較大之綜 合旅行社僅90家,甲種旅行社1,958家,乙種旅行社150家。由於台灣約有七成是十人以 下旅行社,在競爭的環境中,中小型旅行社很難享有中國觀光客來台的利益,加上近來 45家問題旅行社財務困境問題,如何以小而美,專業、專精開創商機,實為當前眾多旅 行社的挑戰。而在導遊及領隊人力方面,台灣目前甄訓合格領隊38,852人;甄訓合格導 遊8,529人,是否能夠提供優質專業服務,為遊客留下美好印象與深刻收穫,都是重要關 鍵。否則,高度期待的結果,往往是落空、失望。

五、軟硬體建設,配合完善,準備好了嗎?

機場設施的缺漏與補強

根據瑞士日內瓦的國際機場協會(Airports Council International)所公佈了2007年機

場服務品質調查,評比項目從入境到出境,包括出入機場的交通便利性、安檢與入出境 證照查驗、機場清潔程度、安全感、候機區舒適度等共有34個項目,參與評比的機場有 90個,共有二十萬名旅客填寫有關滿意度的調查問卷。南韓的仁川國際機場以其工作人 員優雅的態度、親切的服務在「全球最佳機場類」被評為第一。以機場營運規模而言, 一年旅客達四千萬人次以上的機場中,香港機場的表現最優。

另外,國際專業機場評比機構 Skytrax 曾對全球一百三十六個國家機場進行評比,台 灣桃園機場排名八十五,遠遠落後於亞洲臨近被列為五星級的新加坡樟宜機場,四星級 的香港機場、南韓仁川機場。桃園機場在服務旅客與國際觀光競爭力顯然相當落後,這 在在凸顯台灣機場的老舊,根本無法提供高效率、高品質服務,也無法提供流線與舒適 的餐廳、咖啡店、機場貴賓室、商店街。而事實上,老舊狹小的松山機場設施更令人憂 心。台灣當局應該痛下決心,速謀改造台灣機場的中長期策略。

已二十九年未開放國際航線業務的台北松山機場,為因應兩岸週末包機直航全面趕 工拓建,不僅壓縮國內線空間,甚至封了到站出口,引導旅客繞停機坪後再出站,動線混 亂。而落地玻璃牆,把松山機場候機室,一分為二,包機一來,這道門再關起來,區隔國內 國外線,引發旅客動線困擾。而更離譜的是,迎接中國觀光客的行李轉盤僅一座,在在凸 顯機場設施的老舊與不足。

觀光景點設施欠缺整體規劃

中央政府拚觀光策略經常被批為天女散花,雖然補助各地方政府觀光建設,但缺乏 整體性系統化之規劃,成效很難凸顯。加上地方政府人力及財力不足,對觀光資源的投 資建設,無法提供完善之管理及服務,造成遊憩據點周邊之環境髒亂、擁擠,遊憩品質 無法提升,更影響遊客再遊意願。

以溫泉資源行銷為例,台灣所擁有之溫泉泉質絕對不輸於日本,且泉量豐富,但台 灣每年數十萬遊客寧願花費巨資專稈到日本泡湯。因為台灣溫泉地區公共設施不足、整 體景觀凌亂、管線任意架設、溫泉資源未能妥善管理保育,其相關設施老舊、簡陋、不 具特色,無法滿足遊客在休閒、渡假、健身、療養等方面的需求,在開發管理法令層層 箝制下,如何提供高品質的遊憩環境,絕非地方政府能力所及。政府應針對主打產品投 入觀光遊憩開發建設工作,使各地區資源特色按計畫多元化發展國家風景區,並強化國 際觀光行銷能力,才有可能交出好成績。

藝文表演、多元娛樂內涵也有缺憾

台灣欠缺國際級表演人才培訓與具本土性可感動人吸引人的節目與場所,也沒有合 法受保護的夜總會與風花雪月場所,更無合法賭場,對喜愛多元豐富夜生活的外國遊 客,總是缺憾,也是相對港澳競爭的弱項,如何發展具台灣特色節目表演,應是當前應 著重的課題。

六、觀光體系的統合:觀光火車多軌運作

台灣觀光遊憩資源之管理組織包括:(1)交通部依「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)內政部依「國家公園法」劃設之國家公園。(3)行政院 農委會依「森林法」及「森林遊樂區設置管理辦法」劃設之森林遊樂區。(4)教育部依 「大學法」劃設之大學實驗林。(5)行政院退輔會依「國軍退除役官兵輔導條例」設置之 國家農場等。因令出多門,行政組織不同,觀光資源規劃及核定程序不一,造成彼此範 圍重疊現象。且部分行政機關欠缺觀光專業規劃人才,無法有效推銷豐富之觀光資源。 其他尚有高爾夫球場、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,協調統合困 難,不易配合觀光發展之需要。

而職司全國觀光的交通部觀光局層級太低,專業人才不足,推動台灣觀光無法全面 動員,包括各風景管理區行銷、外國旅客簽證、航空、捷運、鐵路、巴士問題,跨部會 協調力不足,且預算規模根本無法與鄰近亞洲國家相比,就連國際宣傳費也不到馬來西 亞的五分之一,很難與其他國家競爭。

七、關鍵是:觀光口碑與旅遊品質,但到底誰負全責?

國內旅遊市場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、旅遊設施等之服務品質普遍下降,而非假日期間各觀光景點門可羅雀,業者 為攤提成本,導致假日收費偏高。旅遊據點離尖峰之需求差距過大,不僅使得業者經營 困難,且影響旅遊服務品質甚鉅。大量中國觀光客來台觀光正可有效運用非假日觀光資 源,但近年來中國客來台觀光評價多所失望貶抑,卻是重要警訊。

在中國對台統戰的小學教科書教材中,將「阿里山」描述為人間聖地,甚至將「日 月潭」列為中國十大美景之一,讓許多中國人嚮往來台灣觀光。但不諱言,有許多遊客 表達來過後相當失望。雖然天然美景依然,但軟體服務品質、人文互動、旅遊業、商家 待客之道,都成為影響遊興關鍵。

以往中國人士說「沒來過台灣終身遺憾」,但今日卻說「來台灣旅遊後遺憾終 身」。中國觀光團流傳的順口溜「起得比雞早、睡得比賊晚、吃得比豬差、跑得比馬 快」,對台灣觀光品質實為莫大諷刺。這些說詞,雖然言過其實,但是,是否也多少凸 顯走馬看花的旅行團行程安排不佳,吃住品質低落,購物品質充滿詐騙,也造成中國觀 光客二次來台意願低落的結果,更不願意推薦親友來台觀光。

部分旅遊團業者因削價競爭,以自費行程及購物佣金彌補團費,影響觀光團來台旅 遊品質。為協助提升中國觀光團旅遊品質,觀光局自2006年11月起即與旅行業界共同推 動各項品質提升方案及控管機制,包括:訂定自律公約、啟動中國觀光團團費及品質規 範每人每天接待費用至少80美元、輔導品保協會推動旅行購物保障制度、禁止自費行 程、派駐衛警協助稽杳購物商店有無販售假貨及哄抬售價、問券調杳來台旅客滿意度 等;並會同消防、建管、警政、衛生、交通等目的事業主管機關組成專案小組,對中國 觀光團住宿旅館、餐廳、遊覽車及行程等進行全面性普查。這些措施發揮一定成果,但 仍有旅行業者削價搶團,以購物佣金或自費行程彌補團費現象,觀光局仍應加強督導, 以貫徹實施成效。

以上正是台灣觀光產業的痛處,關鍵在觀光口碑及旅遊品質,只是檢討歸檢討,到 底誰是這些問題的總負責者?

八、建構優質安全的旅遊環境:責任在當權者

2006年10月2日來自中國大連的旅行團在南投縣信義鄉發生遊覽車翻車意外,造成6 死15傷;12月3日高雄鼎金國小家長會旅行團在台南縣梅嶺發生遊覽車翻車意外,這項重 大的遊覽車翻車事故,造成22人死亡、24人受傷。重大車禍躍上國際版面,對台灣觀光 形象造成負面衝擊。雖然每次重大車禍後檢討聲不斷,包括遊覽車車輛檢驗及條件的檢 討,如駕駛是否合格、改裝車體問題、高齡車淘汰等,然而,這些檢討因欠缺具體改革 政策,以致未能發揮遏阻重大事故發生。

根據交通部調查統計,台灣有10,838輛遊覽車,其中有41.8%是靠行,由於近年來遊 覽車市場供過於求,造成惡性競爭,加上經濟大環境不佳,造成營運狀況大幅衰退,營 運收入欠佳,老舊車輛充斥。檢討遊覽車車輛檢驗,目前尚未有具體的車身結構安全規 範。公路總局也承認目前沒有強制車齡汰換的法令,因此老遊覽車滿街跑,管理的確有 嚴重的問題。檢討許許多多遊覽車交通事故,高齡遊覽車、不具備駕駛資格、超速、輪 胎為再製胎、酒駕、疲勞駕駛、煞車失靈都是悲劇發生的主要原因,這充分凸顯遊覽車 的管理制度不夠健全,乘客安全沒有保障。

以一天開放三千中國觀光客來台計算,同一天內在台灣的大陸客將可達到21,000人 次,一輛遊覽車搭載四十名旅客計算,一天陸客所需的遊覽車就要520輛。根據交通部的 規定,搭載陸客的遊覽車,車齡應小於七年,一天超過500輛的車齡七年以下的遊覽車需 求量、台灣是否有如此夠新充足的遊覽車、又如何落實品管控制?

台灣三分之二的旅遊景點都在山區,觀光旅遊區的聯外道路,最多為單向兩縣道的 省道或縣道,司機不熟悉路線,不知如何在山路開車,甚至在禁止大客車行駛路段開 車,因此山區經常發生重大意外。駕駛的實務經驗不足,取得遊覽車駕照的程序,交通 部都應徹底檢討,如加強辦理遊覽車駕駛人訓練課程、對駕駛員從事酒精濃度測試等。

此外,違規遊樂區、旅館和高球場等,亦顯露政府公權力不張。台灣先天的觀光美 景,如果沒有後天規劃建設,配合完善的軟體與優質安全的旅遊環境,如何招徠觀光 客?

九、結論

加強行銷台灣真正的特色:發展觀光的不二法門。

台灣自然景觀、人文歷史、美食娛樂都多於港、澳地區,但旅遊商品包裝卻不如 港、澳,導致許多外籍旅客選擇到港澳。台灣有多家遊樂區設施市全世界或亞洲排名第 一,但卻欠缺行銷。台灣獨特的文化、宗教、藝術,都是寶貴的資產,世界各國美食更 具有國際級水準,還有高水準醫療美容。在熱列迎接中國觀光客中,國際觀光行銷更不 應忽略。

過去,鹽水蜂炮、媽祖繞境年年斥資數千萬元,但卻無法振興當地觀光業,更未透 過旅行業專業行程規劃,帶來國際觀光客,這都是台灣觀光發展的盲點。政府應選出代 表台灣特色的標的,整合資源,提升觀光價值,揚棄炒短線無法吸引國際旅客的觀光節 慶活動,改進國際推廣行銷之機制,編列足夠之預算,積極加強國際宣傳與推廣,開拓 國際觀光客源。

總之,加強行銷台灣真正的特色是當局發展觀光的不二法門。◆

來台旅客人數統計 (按居住地分)

年月別	總計	日本	美 國	港、澳	韓國
平月別	千人次	千人次	千人次	千人次	千人次
2000	2,624	916	360	361	84
2001	2,831	977	349	435	86
2002	2,978	998	377	457	84
2003	2,248	657	273	323	93
2004	2,950	887	383	417	148
2005	3,378	1,124	391	433	183
2006	3,520	1,161	395	432	196
2007	3,716	1,166	398	491	226
2008.1-5	1,572	464	159	235	128

資料來源:交通部觀光局。

國人出國統計(按首站或目的地分)

年月別	總計	香 港	日本	美 國	澳 門
十月別	千人次	千人次	千人次	千人次	千人次
2000	7,329	2,311	811	651	1,033
2001	7,153	2,321	765	532	1,175
2002	7,319	2,419	797	532	1,270
2003	5,923	1,869	731	479	838
2004	7,781	2,560	1,052	536	1,038
2005	8,208	2,807	1,180	579	1,164
2006	8,671	2,993	1,214	594	1,232
2007	8,964	3,031	1,281	588	1,196
2008.1-5	3,606	1,219	561	231	435

資料來源:交通部觀光局。