

淺談觀光發展基金未來展望

我國政府為推展觀光事業，於88年度設置觀光發展基金，辦理國際觀光宣傳、國家風景區維護及補助地方政府興建觀光設施，現階段為落實政府發展觀光產業政策，規劃辦理觀光拔尖計畫及國際觀光宣傳推廣計畫，期待未來觀光事業蓬勃發展，除增加基金收入，亦帶動國家經濟繁榮，以達成基金設置目的。

◎ 陳俊萇、劉彥甫（交通部會計處科員、觀光局會計室科員）

壹、前言

觀光業是一種提供給人快樂的休閒產業，亦可帶動地區的就業與繁榮，對於城鄉平衡發展有所助益，且若能吸引國際觀光客來臺觀光，增加在臺灣的消費，亦能提升國內生產毛額，實是值得政府大力推展的綠色產業。

我國觀光預算在民國87年以前，係由觀光局編列公務預算，經費編列常受限於中央政

府總預算規模。行政院為推動觀光發展，考量如無相當資源配合或適當誘因，將徒託空言，似宜突破傳統的統收統支觀念，以因應主客觀環境的改變及未來的實際需要，爰經行政院觀光發展推動小組討論，決議陳報行政院核定，自88年度設置觀光發展基金，並指定以機場服務費60%作為本基金主要財源，用以辦理國際觀光宣傳、國家風景區維護及補助地方政府興建觀光設施。

貳、觀光發展基金運用範圍及財務情形

一、觀光發展基金運用範圍

依據行政院核定之「交通作業基金收支保管及運用辦法」規定觀光發展基金來源與用途略述如下：

（一）基金來源：政府循預算程序之撥款、分配於觀光發展用之機場服務費收入、土地之租金及權利金收

入、國家風景區之門票、清潔維護費、賣店租金等相關收入、本基金之孳息收入及其他有關收入。

(二) 基金用途：國家風景區內觀光設施之興建及維護支出(不包括經行政院核定之建設計畫支出)、國際及國內觀光配套設計及宣導推廣等支出、補助地方政府及觀光遊憩相關單位興建及維護觀光設施支出、管理總務支出及其他有關支出。

二、基金財務情形

本基金自87年國庫撥充

100萬元成立以來，資金財源皆以自有資金支應，無相關舉債之情形。截至97年度初編決算累積賸餘為22億289萬元，本基金歷年收支情形說明如下：

(一) 業務總收入：近5年主要收入來源為機場服務費收入與租金及權利金收入，分別占業務總收入84.32%及10.49%。機場服務費收入由93年18億5,640萬元增加至97年20億6,541萬元，平均每年約成長2.81%；租金及權利金收入由93年2億1,626萬元增加至97年3億

1,698萬元，平均每年約成長12.64%(如表1)

(二) 業務總支出：近5年主要支出項目分別為宣傳推廣費、補助款及國家風景區設施維護維持費，分別占業務總支出44.47%、28.75%及22.87%。宣傳推廣費由93年9億3,418萬元至97年14億2,358萬元，平均每年約成長14.74%；補助款由93年8億196萬元至97年1億9,997萬元，平均每年約負成長14.22%；國家風景區設施維護維持費由93年5億4,974萬元至

表 1 93至97年觀光發展基金收入概況

單位：新臺幣萬元

項 目	93	94	95	96	97	93-97 合計	平均年 成長率%	百分比
機場服務費收入	185,640	199,829	210,480	216,418	206,541	1,018,908	2.81%	84.32%
租金及權利金收入	21,626	22,374	19,935	31,148	31,698	126,781	12.64%	10.49%
國家風景特定區收入	4,272	5,236	4,941	5,665	5,562	25,676	7.44%	2.12%
其他收入	4,072	5,177	9,700	8,820	9,259	37,028	27.60%	3.06%
合計	215,610	232,616	245,056	262,051	253,060	1,208,393	4.18%	100%

註：資料來源為觀光基金決算

表 2 93至97年觀光發展基金支出概況

單位：新臺幣萬元

項 目	93	94	95	96	97	93-97 合計	平均年 成長率%	百分比
宣傳推廣費	93,418	80,775	74,546	87,281	142,358	478,378	14.74 %	44.47 %
補助款	80,196	79,187	51,004	78,865	19,997	309,249	-14.22 %	28.75 %
國家風景區設施維護維持費	54,974	48,132	48,222	46,045	48,638	246,011	-2.79 %	22.87 %
其他支出	5,472	7,927	5,707	15,437	7,523	42,066	34.02 %	3.91 %
合計	234,060	216,021	179,479	227,628	218,516	1,075,704	-0.45 %	100 %

註：資料來源為觀光基金決算

表 3 93至97年觀光發展基金收支賸餘情形

單位：新臺幣萬元

項 目	93	94	95	96	97	93-97 合計
收支賸餘	-18,450	16,595	65,577	34,423	34,544	132,689

97年4億8,638萬元，平均每年約負成長2.79%（如表2）。

（三）收支賸餘：經上列收支相減後，93至97年賸餘合計13億2,689萬元（如表3）。

綜上，隨著來臺旅客成長及機場服務費增加，基金收入有逐年成長的趨勢，支出方面近5年總支出約在21億元至23億元左右，未有過大的波動，

近5年除93年因執行「公共服務擴大就業計畫93年下半年後續配套措施」，外包費用增加，致當年度產生短絀外，94至97年度皆有數億元不等賸餘；惟目前政府大力推動發展觀光產業，觀光局研擬提出「觀光拔尖計畫」，訂出魅力十大、產業躍升、國際光點、菁英養成4大主軸計畫，未來每年將增加約10億餘元之補助經費，觀光發展基金須另覓財源，否則恐

無法維持每年賸餘之情形。

參、國際與國內觀光市場現況

一、臺灣鄰近國家觀光市場競爭概況

（一）日本觀光市場：2007年入境日本之旅客累積估計數約為834萬6,900人次，與2006年比較成長13.8%，赴日主要客源依序為韓國260萬694人次、臺灣138萬5,255人次、中國大陸94萬2,439人次、美國81萬5,882人次及香港43萬2,042人次。

(二) 香港觀光市場：2007年赴港旅客為2,816萬9,293人次，與2006年比較成長11.6%，扣除來自中國大陸旅客則為1,268萬3,504人次，成長8.8%。以旅客居住地區分析，赴香港主要客源依序為中國大陸1,548萬5,789人次、臺灣223萬8,731人次及日本132萬4,336人次。

(三) 韓國觀光市場：2007年入境韓國旅客為644萬8,240人次，與2006年比較成長5.11%。主要客源依序為日本223萬5,963人次、中國大陸106萬8,925人次及美國58萬7,324人次，臺灣為33萬5,224人次。

(四) 新加坡觀光市場：2007年赴新加坡旅客為1,027萬5,094人次，與2006年比較成長5.4%；赴新加坡主要客源依序為印尼

195萬3,511人次、中國大陸111萬2,650人次及澳洲76萬8,391人次，臺灣為20萬7,951人次。

(五) 馬來西亞觀光市場：2007年赴馬來西亞旅客為2,097萬2,822人次，較2006年成長19.5%。赴馬來西亞主要客源依序為新加坡1,049萬2,692人次、泰國162萬5,698人次及印尼180萬4,535人次，臺灣為20萬1,311人次。

(六) 臺灣觀光市場：2007年來臺旅客共計371萬6,063人次，與2006年比較成長5.58%；主要以馬來西亞來臺，旅客人次增加最多，其次為韓國及港澳等地來臺旅客人次之成長。主要來臺客源以日本最多，有116萬6,380人次，其次依序為港澳地區49萬1,437人次，美國39

萬7,965人次，韓國22萬5,814人次，新加坡20萬4,494人次及馬來西亞14萬1,308人次。

經分析以上各國家及地區的觀光客源，香港、新加坡及馬來西亞皆有相當鄰近國家，可以便捷的陸上交通工具從事觀光活動，國際觀光客皆較海島國家如日本及臺灣為多，臺灣如要增加國際觀光旅客，應以鄰近國家為主要客源市場，例如韓國、中國大陸，尤其以距離最近，市場最大的中國大陸，為我們未來須極力推展的市場。

二、國民旅遊市場概況

據觀光局96年觀光業務年報公佈，96年臺閩地區295處觀光遊憩區，包括國家級風景區內觀光遊憩區、國家公園區內觀光遊憩區、縣市級風景特定區、森林遊樂區、公營及民營觀光區等，遊客共計1億

4,978萬6,910人次，另依據「中華民國96年國人旅遊狀況調查報告」結果顯示，96年國人（調查對象為12歲以上國民）平均每人國內旅遊次數為5.57次，96年國人國內旅遊每人每次平均花費為新臺幣1,989元，推估全年國人國內旅遊總消費計為新臺幣2,193億元。

該報告顯示臺灣本島有很大的觀光市場，一年國內有1億4千餘萬遊客人次，可以促進本地觀光產業良好發展，目前除了中央政府設置的觀光地區或縣市政府管轄的風景區，有較多的預算及人力的投入，使該地區有整體的規劃外，其他地區則較少開發，或僅有少數業者獨力的推動觀光業，缺少了有系統及管道的宣傳，觀光產業常難以推動，或長時間將觀光資源閒置，殊為可惜。所以各級政府觀光單位應努力發掘我們尚未發現的觀光寶藏，積極建設與維護，不僅可

以發展我們的觀光產業，亦使國民有更多、更好的觀光休憩地點。

肆、現階段工作重點

為落實政府大力發展觀光產業的政策，積極規劃發展觀光計畫，推動國際及國內整體觀光設計及宣傳，並加強與地方政府及相關業者共同合作、規劃開發新風景區或維護現有遊憩環境，提升觀光休閒品質，觀光發展基金現階段主要業務重點，包括規劃辦理觀光拔尖計畫及國際觀光宣傳與推廣計畫，分別說明如下：

一、觀光拔尖計畫

本計畫包涵魅力十大、產業躍升、菁英養成、國際光點4大主軸計畫，目前正積極辦理細節規劃及增修相關補助要點，概述4大主軸計畫如下：

（一）魅力十大計畫—輔導地方

政府打造具國際競爭力的觀光據點及無縫隙旅遊服務：本計畫將採競爭型機制，補助地方政府更新或打造具唯一性及獨特性之國際觀光魅力據點10處，並建置觀光景點無縫隙旅遊服務10處，提供完善之軟硬體設施及旅遊服務，吸引國際旅客來臺。

（二）產業躍升計畫—加速觀光產業經營體質升級與國際接軌：本計畫將建立輔導及補貼機制，在景氣不佳時期，提供旅行業者紓困補貼，輔導業者度過寒冬，此外，將提供優惠貸款利息補貼或獎勵經營設備升級等措施，以加速升級及更新其服務品質，並積極輔導與國際制度接軌，推動星級旅館評鑑制度，輔導星級旅館加入國際旅館聯營組織，便利國際旅客選擇及擴展國際客源。

- (三) 菁英養成—建立培育國際級頂尖觀光人才之培訓管道及機制：遴選旅館業、觀光遊樂業之優秀從業人員及國內大專院校之餐旅科系專任教師出國參訓或實習，並引進國際知名觀光學校或訓練機制，以培養高素質的國際觀光人才，提供具國際水準的服務。
- (四) 國際光點—獎勵觀光產業推動優質且深度的國際級觀光活動。

二、國際觀光宣傳與推廣計畫

- (一) 多元創新宣傳手法—以偶像代言觀光，創造亞洲「臺流」旋風，與國際知名節目合作，成功行銷臺灣觀光意象。
- (二) 全方面拓展國際宣傳通路—開發新興市場，耕耘頂級客源；打通歐美販售通



路、推出各項優惠行程；獎助郵輪包機，擴大來臺途徑；積極參加國際觀光活動，打開國際旅遊版圖。

- (三) 採取靈活行銷策略，針對

不同目標市場特性，結合旅行業開發多元旅遊產品，滿足國際觀光客需求，以有限經費創造廣大的宣傳效果，同時輔以實質獎勵，佈建海外經銷

網。經努力推動國際觀光宣傳，成效已逐漸顯現，例如96年11月National Geographic Traveler為全球110個島嶼進行評審，將臺灣評為亞洲最佳旅遊島嶼，英國維京旅遊推薦臺灣太魯閣為全世界10大必遊景點第5名，97年度美國水星日報報導臺灣為亞洲最具魅力的旅遊勝地，國際知名頻道如Discovery與National Geographic Channel紛紛推薦臺灣觀光，並製作臺灣節慶文化、自然、建築、美食等主題節目。

伍、未來展望

經由現階段的努力，期待我國觀光事業達成以下目標，以吸引更多客源，提高機場服務費收入及國家風景區門票收入等，挹注觀光發展基金財

源，俾運用觀光發展基金再持續推動觀光產業發展，開創臺灣觀光事業榮景。

一、觀光據點增加，吸引更多國際旅客來臺

藉由「魅力十大計畫」之推動，輔導地方政府打造具國際競爭力的觀光據點，發掘具有特色的景點加以開發，並藉由觀光局行銷通路，讓世界知道臺灣更美麗、更進步了，使沒來過臺灣的觀光客，把臺灣列為首要的旅遊地點，來過臺灣的人，除了重溫臺灣濃厚的人情味，還可探訪新的魅力景點。

另外，為有效增加國際觀光客來臺，以前述臺灣鄰近觀光市場競爭概況來看，96年度大陸地區出國觀光人次，赴日本94萬人次、韓國106萬人次、新加坡111萬人次、香港1,548萬人次，臺灣與中國大陸

地理上非常接近，較新加坡更具有地理上的優勢，且臺灣亦不乏國際級的景點，如美麗的東北角及宜蘭海岸、舉世聞名的故宮瑰寶，壯麗的太魯閣峽谷等，只要我們在這麼好的條件下，持續開發魅力景點及設置適當的觀光設施，以及在國家安全前提下解除大陸人民部分不必要的限制，以前揭大陸觀光客的出國觀光情形及人數，吸引大陸觀光客來臺，達到政策目標每日3,000人次及一年來臺旅客100萬人次，將指日可待。

二、帶動國民旅遊風氣，增加門票收入

我國國民旅遊市場具有可觀的商機，國內的旅遊景點也具有觀光的水準與價值，短天期及週休假期的旅遊市場，最適合開發國民旅遊，相較國際觀光市場常存在明顯的淡旺季，國民旅遊穩定的客源及國

人充沛的消費能力，實在更有機會創造新觀光市場。

然而，國人一年國內旅遊總消費有2千餘億元，觀光發展基金來自於國家風景區收入及租金及權利金收入每年僅有3億餘元，近5年占基金總收入比例更僅有12.61%，相較觀光局每年投入的國家風景區建設及維護經費，基金獲得的收益實在太少。觀光局應以觀光客的角度思考，設法開發及提升觀光產品的附加價值，使觀光客願意到風景區的景點，即便需收取少許的門票費用，觀光客亦認為物超所值。創造觀光產業的附加價值及重視使用者付費精神，並非鼓勵觀光發展基金朝向營利方向，主要因近年來觀光局各國家風景管理處陸續增加或擴大管理範圍，觀光基金負擔的維護成本逐年增加，而收入卻未隨支出的增加而有顯著成長，為使觀光發展基金維持穩定發展，實為應採

行的必要措施。

參考行政院農業委員會林務局林務發展及造林基金經營森林遊樂區的方式，森林遊樂區經整備後具有觀光遊樂價值，即使必須收取門票，遊客仍絡繹不絕，如北部的太平山森林遊樂區即使門票相對不便宜，假日時仍有大量的遊客到訪，該基金97年自編決算森林遊樂區服務收入計2億9,823萬餘元、權利金收入9,572萬餘元，而觀光發展基金97年度自編決算服務收入僅有5,561萬餘元、權利金收入有1億4,684萬餘元，雖然兩者有不同的經營條件及方式，觀光局在服務收入方面—門票及清潔維護費收入應有可以努力及成長的空間。

陸、結語

自97年度起觀光發展基金加強國際宣傳及投入相關經

費，惟部分客源市場旅客來臺人次僅有個位數成長率，實應審慎評估該市場國際宣傳計畫之財務及經濟的效益，市場若已成熟飽和，來臺觀光客難大幅成長時，該地區宣傳可考慮維持原經費規模不再增加，若是新興市場及市場廣大，如中國大陸市場，其規模正日益擴大，繼續投入宣傳經費較有可能增加來臺旅客及帶來經濟效益。再者，觀光發展基金如欲改善財務結構，就必須加強開發國家風景區，增加服務收入及權利金收入，待觀光發展基金完成這一塊拚圖，基金的財務將更臻穩健。

綜上，觀光發展基金配合政府政策，投入大量資金推動觀光事業，期待未來觀光事業蓬勃發展，除可以部分回饋基金，使觀光基金永續經營外，亦可帶動國家經濟繁榮，提升國民休閒品質，達成基金設置目的。❖