

國立交通大學

經營管理研究所

碩士論文

中國大陸改革開放後旅遊業發展階段之研究

A Study of China Tourism Development Stages
Since The Chinese Economic Reform

研究生：邱顯皓

指導教授：毛治國 教授

中華民國九十七年七月

中國大陸改革開放後旅遊業發展階段之研究

A Study of China Tourism Development Stages
Since The Chinese Economic Reform

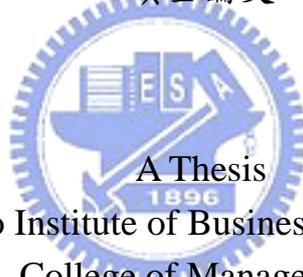
研究生：邱顯皓
指導教授：毛治國

Student: Hsien-Hao Chiu
Advisor: Chi-Kuo Mao

國立交通大學

經營管理研究所

碩士論文



Submitted to Institute of Business and Management
College of Management

National Chiao Tung University

In Partial Fulfillment of the Requirements

For the Degree of

Master

of

Business Administration

July 2007

Taipei, Taiwan, Republic of China

中華民國 九十七 年 七 月

中國大陸改革開放後旅遊業發展階段之研究

研究生：邱顯皓

指導教授：毛治國 教授

國立交通大學經營管理研究所碩士班

摘 要

中國大陸自 1978 年確定改革開放的政策方針後，旅遊業才隨著經濟發展開始受到重視。中國大陸旅遊業的發展相較於其他國家雖然起步較晚，但是在政府積極主導下，旅遊行政管理體制、旅遊法規、旅遊基礎設施、旅遊資源開發、旅遊促銷等各方面，在二十幾年的時間內都已發展得相當成熟，入境旅遊人數和旅遊外匯收入的大幅成長，更加速了經濟的發展。

本研究透過觀光政策制定進程中包含的構面，對中國大陸改革開放後旅遊業整體發展歷程進行分析探討，並依據其發展特點將發展階段劃分為四個時期：開創時期（1978 年—1987 年）、轉換時期（1988 年—1991 年）、加速發展時期（1992 年—1998 年）、優化時期（1999 年至今）。研究中也發現中國大陸旅遊業發展的成果反映出政府主導之旅遊發展戰略的成功，而欲取得經濟發展和生態保護的平衡下，中國大陸旅遊業朝向「可持續發展」前進是必然的趨勢。

關鍵詞：中國大陸、旅遊業發展、觀光政策

A Study of China Tourism Development Stages Since The Chinese Economic Reform

Student: Hsien-Hao Chiu

Advisor: Chi-Kuo Mao

Institute of Business and Management
National Chiao Tung University

Abstract

Tourism in China had been paid much attention to due to economic development since The Chinese Economic Reform in 1978. Although China tourism developed later than other countries, tourism administration and regulation, tourism infrastructure and facilities, tourism resource development and tourism promotion has grown up rapidly. The great progress of visitor arrivals and tourism receipts accelerated economic development.

This study uses dimensions of the tourism policy-making process to analyze the development of China tourism. According to the features in the development progress, it can be divided into four stages, namely Initiate stage (1978-1987), Turning stage (1988-1991), Accelerated development stage (1992-1998), Optimization stage (1999-present). The results indicate that the success of government driving tourism development strategy lead to the achievement of China tourism development. Furthermore, China must develop sustainable tourism to balance economic development and environmental protection.

Keywords: China; Tourism development; Tourism policy

誌 謝

呼！終於到了寫誌謝辭的這一刻！回首兩年來在經管所的點點滴滴，非常慶幸度過了如此充實而滿足的碩士生生活，尤其在碩二上學期赴大陸交換學生回來後才開始撰寫論文，更是難得的經驗與回憶。這本論文的完成，首先要感謝的當然是恩師毛治國教授。雖然老師十分忙碌，但不論在課堂授課或對於論文指導仍非常用心，對教學及學術研究的熱忱與執著更是讓我佩服。而老師經常掛在嘴邊的幾句箴言，更讓我體悟待人處世之道，一輩子都受用無窮。其次要感謝口試委員吳朝彥主秘、林君信老師以及鄭毅萍老師，謝謝您們在假日而且是颱風前夕撥冗替我口試，您們的寶貴建議也使本論文更加嚴謹而完整。

謝謝毛家班的宜凡、盈芊、瀟予、小兔、小井、小朱，因為你們的協助和鼓勵，使我在論文撰寫過程中省去許多不必要的麻煩，並在遇到瓶頸時能順利找到突破點。葳瑀、James、卡卡、笙翰、Daniel，多謝你們參加中台灣美景美食&文化體驗之旅，好笑的聊天和嗆聲，讓我留下了美好的畢旅回憶。常常一起在研究室共同為論文奮鬥的守正、致宏，有你們的陪伴讓研究室管理員的勢力壯大起來。小文、小花，我會記得咱們曾共同挑戰外商犀利又刁鑽的面試。珮婷、佳惠，約唱歌不要忘記我喔！硯豪、bug、彥良，打球記得要找啊！感謝經管所的所有老師、助理姊姊、同學們和學弟妹，我很珍惜與你們相識共處的緣份。木樓的夥伴和三十屆我一輩子的好友，謝謝你們為我的學生生活增添了美麗的色彩。

最後要感謝我的父母和家人，你們是我永遠的避風港，謝謝你們長久以來對我的支持、關懷和包容，提供我一切後援，讓我無後顧之憂選擇走自己喜歡的路，也使我充滿信心和力量，持續努力朝目標前進。還有我摯愛的女朋友，感謝妳六年多來的一路陪伴，總是在我低潮時給我鼓勵，在我內心迷惘時指引我方向，在我為了寫論文和找工作兩頭燒的時候給予我支持與協助。謹以此論文獻給我最愛的你們，我將踏出步伐向人生的下一個里程碑邁進。

邱顯皓 謹誌

于交大經管所研究室

民國九十七年七月

目 錄

中文摘要	i
英文摘要	ii
誌 謝	iii
目 錄	iv
表目錄	vi
圖目錄	vii
一、緒論	1
1.1 研究背景與動機	1
1.2 研究目的	2
1.3 研究範圍	2
1.4 論文架構	2
二、文獻探討	4
2.1 旅遊業之定義	4
2.2 中國大陸旅遊業發展之相關研究	5
2.3 觀光政策相關理論	7
2.3.1 觀光政策之定義	7
2.3.2 觀光政策制定之相關理論	7
2.4 中國大陸旅遊業發展概況	9
2.4.1 1949 年至 1978 年的政治接待時期	9
2.4.2 1978 年至今的經濟經營發展時期	9
2.5 小結	13
三、研究設計	14
3.1 研究架構	14
3.2 研究方法	15
3.3 研究流程	15
四、現象解讀	17
4.1 中國大陸改革開放後旅遊業之發展階段	17
4.1.1 開創時期（1978 年—1987 年）	18
4.1.2 轉換時期（1988 年—1991 年）	25
4.1.3 加速發展時期（1992 年—1998 年）	30
4.1.4 優化時期（1999 年至今）	38
4.2 中國大陸改革開放後旅遊業發展階段與中國旅遊飯店集團發展階段及中國主 題公園發展階段之比較	48
4.2.1 中國大陸改革開放後旅遊業發展階段與中國旅遊飯店集團發展階段之 比較	48
4.2.2 中國大陸改革開放後旅遊業發展階段與中國主題公園發展階段之比較	51

4.3 小結	59
五、研究結論與建議	61
5.1 研究結論	61
5.1.1 研究發現	61
5.1.2 研究貢獻	63
5.1.3 研究限制	63
5.2 研究建議	63
參考文獻	65



表目錄

表 4-1	1989 年沿海十一省市、直轄市飯店及房間數量.....	26
表 4-2	1989 年西部十省市、自治州飯店及房間數量.....	26
表 4-3	中國大陸歷年主題旅遊促銷活動一覽表.....	33
表 4-4	中國大陸各地區對旅遊業之定位一覽表.....	34
表 4-5	1995 年至 1999 年中國大陸地方人民代表大會常委會發佈之旅遊管理條例....	35
表 4-6	1994 年至 1999 年中國大陸地方人民政府發佈之旅遊行政法規.....	36
表 4-7	中國大陸國家級自然保護區統計表（截至 2006 年底）.....	47
表 4-8	中國主題公園整理一覽表.....	55
表 4-9	中國大陸改革開放後旅遊業發展階段與中國主題公園發展階段比較表.....	58
表 4-10	中國大陸改革開放後旅遊業發展階段與內容整理表.....	59



圖目錄

圖 2-1	觀光政策制定進程之要素.....	8
圖 3-1	研究架構圖.....	14
圖 3-2	研究流程圖.....	16
圖 4-1	1978 年至 1987 年中國大陸入境旅遊人數趨勢圖.....	23
圖 4-2	1978 年至 1987 年中國大陸旅遊外匯收入趨勢圖.....	23
圖 4-3	1978 年至 1987 年中國大陸飯店數量趨勢圖.....	24
圖 4-4	1988 年至 1991 年中國大陸入境旅遊人數趨勢圖.....	30
圖 4-5	1988 年至 1991 年中國大陸旅遊外匯收入趨勢圖.....	30
圖 4-6	1978 年至 1998 年中國大陸旅遊人均創匯趨勢圖.....	37
圖 4-7	1995 年至 2005 年中國大陸星級飯店數量趨勢圖.....	42
圖 4-8	1990 年至 2005 年中國大陸高速公路總里程統計圖.....	42
圖 4-9	1992 年至 2005 年中國大陸入境旅遊人數年增長率趨勢圖.....	43
圖 4-10	1999 年至 2005 年中國大陸入境旅遊人數趨勢圖.....	43
圖 4-11	1999 年至 2005 年中國大陸旅遊外匯收入趨勢圖.....	44
圖 4-12	1999 年至 2005 年中國大陸西部地區旅遊企業營業收入趨勢圖.....	45
圖 4-13	中國大陸改革開放後旅遊業發展階段與中國旅遊飯店集團發展階段比較圖.....	51



一、緒論

本章包含研究背景與動機、研究目的、研究範圍及論文架構四個部份，將針對研究問題的形成原因和希望獲得的答案加以說明，並清楚界定研究的對象和範圍。

1.1 研究背景與動機

名列「金磚四國」之一的中國大陸，近年來隨著經濟快速發展，在國際上扮演的角色日益重要，從過去的「世界工廠」逐漸演變為全球跨國企業爭先恐後欲佔領的頭號市場。在 2001 年北京申辦奧運成功以及 2002 年上海取得世界博覽會主辦權後，中國更是全世界注目的焦點，愈來愈多人想一睹這個擁有悠久歷史和文化的大國其迷人風采。

回溯到 1978 年中共十一屆三中全會實行「對外開放，對內搞活」的方針，促使中國大陸的經濟走向改革，對外國採取友好開放的態度，亦使得更多外國人士有機會踏上這塊土地。伴隨經濟發展的脚步，中國大陸的旅遊業開始受到重視，雖然相較於其他國家而言起步較晚，但在高層領導人積極指導下發展相當迅速。除了中央在政策法令上的推動，地方亦積極配合，使旅遊環境、條件及軟硬體設施都不斷進步。2005 年，中國大陸入境旅遊人數達到 1.2 億人次，旅遊外匯收入達到 292.96 億美元（世界排名第六位），分別是 1978 年的 66 倍和 111 倍，在短短二十幾年如此大幅度成長，恐怕是許多旅遊先進國家無法比擬的。可以想見中國大陸旅遊業的發展是跟隨著經濟發展的脚步，而旅遊業所創造龐大的外匯收入，更刺激經濟的加速成長，這樣良好的互動循環讓其他欲積極發展旅遊業的國家羨煞不已。

學生有幸在就讀研究所期間到大陸進行交換學生，有機會實地旅行遊覽，更深刻感受到中國旅遊業的蓬勃發展。但不禁好奇中國大陸是由政府高度控制的社會主義國家，面對市場化程度極高的旅遊業，是如何引導其發展，由「外事接待型」轉變為「經濟創匯型」？而中共當局在不同時空背景下，觀光政策的制定和執行上考量的重點又是什麼？這些政策的實施具體表現在旅遊業的發展上，是否具有明顯的特點並能清楚劃分階段？這些問題遂形成本研究的研究動機，期望能發掘中國大陸旅遊業發展的「事中之理」。

1.2 研究目的

本研究期望透過觀察和了解中國大陸旅遊業的整體發展歷程，藉由適切的理論進行分析探討，達到以下的研究目的：

1. 探討中國政府觀光政策的制定與旅遊業發展之間的相互關係。
2. 劃分中國大陸改革開放後旅遊業的發展階段，並歸納各階段之特點。
3. 作為後續研究中國大陸旅遊業相關議題之研究的參考。

1.3 研究範圍

本研究之研究範圍包括中國大陸 1978 年改革開放以後至今之旅遊業整體發展歷程。由於旅遊市場可以區分為入境旅遊、國內旅遊、出境旅遊三個市場，中國大陸旅遊業是從入境旅遊市場開始起步，發展最為蓬勃，且國際上衡量一國旅遊業發展程度多以入境旅遊市場作為衡量標準，所以本研究在資料蒐集與研究探討上主要即針對中國大陸的入境旅遊市場。

旅遊業的子行業或相關行業眾多，舉凡旅行社、飯店、民航業、遊覽車等，都和旅遊息息相關。而一個國家旅遊業的發展更是跟經濟發展攸關密切，因此上述的對象皆為本研究文獻與資料蒐集之標的。

1.4 論文架構

本論文共有五章，依序為緒論、文獻探討、研究設計、現象解讀、研究結論與建議。以下分別簡述各章節之內容。

第一章為緒論，說明本研究之研究背景與動機、研究目的和研究範圍，並對整篇論文的架構作介紹。

第二章是文獻探討，分別對中國大陸旅遊業相關研究以及觀光政策相關理論進行回顧探討，尋找本研究的切入點並確立其研究價值。中國大陸旅遊業的發展概況也在本章之中作介紹。

第三章為研究設計，分為研究架構、研究方法及研究流程三個部份。首先依

據第二章的小結發展出研究架構，提出待驗證的命題：中國大陸改革開放後旅遊業之發展階段。研究方法使用文獻分析法和個案研究法對命題進行驗證，最後確定本研究的完整流程。

第四章為現象解讀，將中國大陸改革開放後旅遊業之發展歷程劃分為四個時期，內容分別對各時期進行分析探討，並歸納該時期的發展特點。另外藉由其他學者對中國旅遊飯店集團及中國主題公園之發展歷程的階段劃分，與本研究提出之旅遊業發展階段進行比較驗證。最後對四個時期的發展做出整合性的結論。

第五章為研究結論與建議，結論部份針對研究過程提出整合歸納的結果，並說明研究限制所在；研究建議提供給後續研究者作為參考。



二、文獻探討

本章先將有關中國大陸旅遊業發展之研究與著作進行回顧整理，企圖對研究主題建立宏觀了解，並藉由前人不同觀點角度的分析探討，探尋其微觀變化。接著介紹本研究將採用之觀光政策相關理論，並對中國大陸旅遊業發展歷程做一概述。最後說明本研究的切入點與欲填補之研究缺口，以及研究價值所在。

2.1 旅遊業之定義

在進行文獻的回顧與探討之前，本節先對旅遊業之定義加以說明，以對本研究之研究主題有更清楚的界定。

國內一般所稱之「觀光事業」在中國大陸稱之為「旅遊業」，皆翻譯自 tourism 一詞。楊明賢於 2002 年所著的《觀光學概論》認為在觀光旅遊的活動中，為促進觀光客和觀光資源之間的結合，其間必須有相關的媒介存在，使觀光客得以達到其觀光的目的，其即稱之為觀光事業。書中並整理不同學者對觀光事業之見解如下：

1. 日本學者土井厚在 1980 年出版的《觀光業入門》一書中提到：「觀光事業就是在觀光客和交通、住宿及其有關單位中間，透過辦理簽證、中間聯絡、代辦手續、導覽……等服務措施，並利用商業組織提供交通工具、住宿設施、相關服務進而取得報酬的事業。」
2. 美國觀光專家 Donald Lunberg 博士則在 1980 年所著《觀光業》(The Tourist Business) 一書中認為：「觀光事業是為國內外觀光客服務的一系列相互關係的行業。其關聯到觀光客、旅遊方式、膳食供給、設施和其他各種事物。它構成一個綜合性的概念—隨時間和環境不斷變化，一個正在形成和正在統一的概念。」
3. 台灣發展觀光條例中對觀光產業的定義則為：「指有關觀光資源之開發、建設與維護，觀光設施之興建、改善，為觀光旅客旅遊、食宿提供服務與便利及提供舉辦各類型國際會議、展覽相關之旅遊服務產業。」(發展觀光條例，將觀光事業改為觀光產業)

楊明賢綜合上述的概念，歸納出觀光事業包含下列兩點特徵：

1. 觀光事業是一綜合性的產業，是由一系列相關的行業所組成。
2. 觀光事業的主要目的是為觀光客提供服務，廣義則涵蓋觀光資源的開發與維護。

吳武忠（1994）對旅遊業（觀光事業）的涵蓋範圍做出簡要具體的說明，其包含：和旅遊者需求密切相關的旅遊飲食設施、住宿設施、交通設施、遊覽娛樂設施、商品銷售設施以及其他綜合性設施。

本研究即以楊明賢與吳武忠兩位學者提出對旅遊業之定義，作為研究主題範疇之界定依據。

2.2 中國大陸旅遊業發展之相關研究

前中國國家旅遊局局長何光暉（1999）採史實敘述的方式介紹中國大陸 1949 年後旅遊業的發展概況，以五年計劃時期作為劃分階段，敘述各階段旅遊發展之目標與特點，並列舉入境旅遊人數、旅遊外匯收入等資料說明實際發展成效。最後以歷史發展進程的觀點，詳述旅遊管理體制及旅遊法制建設之發展。

項安琪（1999）對中國大陸旅遊業發展歷程、旅遊管理組織以及旅遊業之經營管理三個部份，進行回顧整理與探討。作者將中國大陸旅遊業的發展劃分為兩個時期：第一時期為 1949 年至 1977 年的政治接待時期，旅遊工作主要是外事接待，與其他國家建立友誼，旅遊模式偏向阿爾巴尼亞模式¹，把旅遊看作是外交活動而非一種產業。第二時期為 1978 年之後的發展時期，旅遊發展模式已大致脫離社會主義國家傳統的發展模式，雖然中國大陸想建立屬於中國獨特的旅遊發展模式，但為了迎合西方遊客消費市場，還是無可避免地採用了市場經濟國家的旅遊發展模式。

地方主義的興起影響了中國大陸旅遊管理組織的發展及運作。由於中國政府對旅遊業的管理類型屬於「嚴格管理控制」，而改革開放後，地方政府已從以往被動地執行全國利益轉為主動追求地方利益，因此具有調控主體與經濟利益主體雙重身份，故作者認為中國旅遊管理組織的權責由中央集權轉為地方分權是必然

¹ 阿爾巴尼亞旅遊模式為封閉型的社會主義模式，特點是把旅遊看作是一種外交活動而不是一種產業，因此賺取外匯收入並非開展國際旅遊的主要目的，主要目的是促進外國人對本國政治、文化等方面的了解；國內旅遊設施不足且落後，國內居民的旅遊不發達；對入出境的國際旅遊者實行嚴格控制；旅遊為壟斷性經營，國家沒有專門的旅遊行政管理機構。（孫尚清，1990）

的趨勢。

作者歸納中國大陸改革開放以來一系列的旅遊政策，認為「五個一起上」是在「走中國式的旅遊道路」此一大方向下，最具影響性的政策方針，但缺乏周延性，雖然帶動旅遊基礎設施的建設，也導致微觀混亂，宏觀失序。因此中國政府必須加強旅遊行業的管理，並制定切合時宜的法令條例，以期旅遊業的管理走向法制化。

Zhang, Chong & John Ap (1999) 研究自 1978 年中國大陸改革開放後，政府在入境旅遊業的發展中扮演之角色。作者將中國大陸入境旅遊業劃分成三個歷史階段，分別為 1978 年至 1985 年，1986 年至 1991 年，及 1992 年以後，並透過觀光政策制定進程中的政策需求、政策決策、政策產出和政策的影響四個要素 (Hall, 1994)，分別就三個階段進行分析探討，提出中國政府在不同階段中擔任了以下幾個角色：

1. 經營者 (operator) — 在旅遊業發展中提供基礎設施建設，並掌控旅遊行業的擁有權與經營權。
2. 調控者 (regulator) — 規劃與執行行業規範以管理旅遊業。
3. 投資刺激者 (investment stimulator) — 以給予投資者利潤報酬作為誘因，刺激對旅遊業的資金投入。
4. 促銷者 (promoter) — 投入經費在對外國觀光客的促銷。
5. 協調者 (coordinator) — 在不同政府部門對旅遊業採取之措施間進行協調。
6. 教育者 (educator) — 設立旅遊教育機構以提供旅遊教育及訓練課程。

研究結論認為政府在旅遊業發展的初始階段，扮演協調者和調控者的工作非常重要，使旅遊業存在於一個有序的發展環境。而政府的角色必須隨旅遊業的具體形勢和需求的改變而變化調整，才能使其更加健全發展。

張積慧 (2002) 依循中國歷史朝代發展，以旅遊需求和旅遊供給兩方面的相互作用為線索，闡述中國旅遊業的萌芽、發生、形成、發展的全過程。中國古代即有旅遊活動的記載，旅遊的需求主隨著商業發展逐漸從王公諸侯向平民大眾普及，但因農業社會文化因素使旅遊未能形成獨立產業部門。中國近代受到西方文化影響，形成傳統旅遊業與近代旅遊業並行的二元態勢，可是旅遊業在國民經濟中的地位相對低微，且政治上對旅遊業仍抱持被動心態。中國當代的旅遊業在計劃經濟體制下發展相當緩慢，直到改革開放後實行以市場為導向的經濟體制改革，旅遊業才開始蓬勃發展，促進其他行業與區域經濟的繁榮。

吳盈良（2006）對中國大陸旅遊業的改革和開放過程，進行統整性的概述，並認為在旅遊發展整體貢獻、增加就業人數、帶動相關行業成長、促進產業結構調整及加強各界重視旅遊業發展等方面，均有顯著成效。另外，作者對於中國大陸旅行社和飯店業的發展現況進行探討，分析其發展特點與優劣勢，提出未來發展方向的建議。

2.3 觀光政策相關理論

2.3.1 觀光政策之定義

楊正寬（1996）從觀光事業發展的角度定義觀光政策為「政府為達成整體觀光事業建設之目標，就觀光資源、發展環境及供需作最適切的考慮，所選擇作為或不作為的施政計劃或策略」。

Goeldner, Ritchie & McIntosh（2000）定義觀光政策為「一整套法令、規章、指導綱要以及發展、推廣促銷目的和策略，提供會直接影響觀光目的地發展和日常活動，例如行銷、活動事件的開發、據點的經營以及遊客接待計劃，集體和個別決定的架構」（陳思倫，2005，頁192）。

林連聰、宋秉明與陳思倫（2006）對觀光政策的定義為「一個國家或地方自治機關，為繁榮、發展其全國或地方觀光事業所擬定的施政方案或對策」。並說明觀光政策的制定，目的主要在擬定觀光目標、觀光資源之規劃開發與管理維護、觀光組織之設立與輔導。並期藉由發展觀光事業，達成國家觀光政策之總體目標。

2.3.2 觀光政策制定之相關理論

唐學斌（2002）認為觀光政策的訂定，應包括兩個目標：（1）經濟上的目標；（2）文化上的目標。在這兩個目標之下，又可分為廣泛的原則與具體的措施兩個部份，其原則如下：

1. 觀光資源的利用、保護及開發。
2. 風景區及國家公園的建設。
3. 各種觀光法令、條例與規章的訂立。
4. 各種觀光制度之建立與有關機關的組成。

5. 觀光投資的鼓勵。
6. 觀光統計、市場調查與研究。
7. 海外宣傳與國際合作。
8. 其他有關觀光事業發展事項。

Hall (1994) 依據 Easton (1957, 1965) 提出的政治系統之投入—產出模型，推導出觀光政策制定進程中的四項要素：

1. 政策需求 (Policy Demands) —來自政治系統內部與外部的需求。
2. 政策決策 (Policy Decisions) —政府當局為決策單位，且較一般政策制定更具權威性。
3. 政策產出 (Policy Outputs) —政治系統實際的作為，以有形的產出當作依據。
4. 政策影響 (Policy Impacts) —包含計劃中和非計劃中達成的結果。

他強調政策的發展處於政治角力的環境中，利益團體、公共團體、重要的個人及政府領導階層，在觀光政策的形成與制定中相互競爭。而此一政策競技場亦處於包含公共協議、價值和權力談判的大環境裡，如圖 2-1 所示。

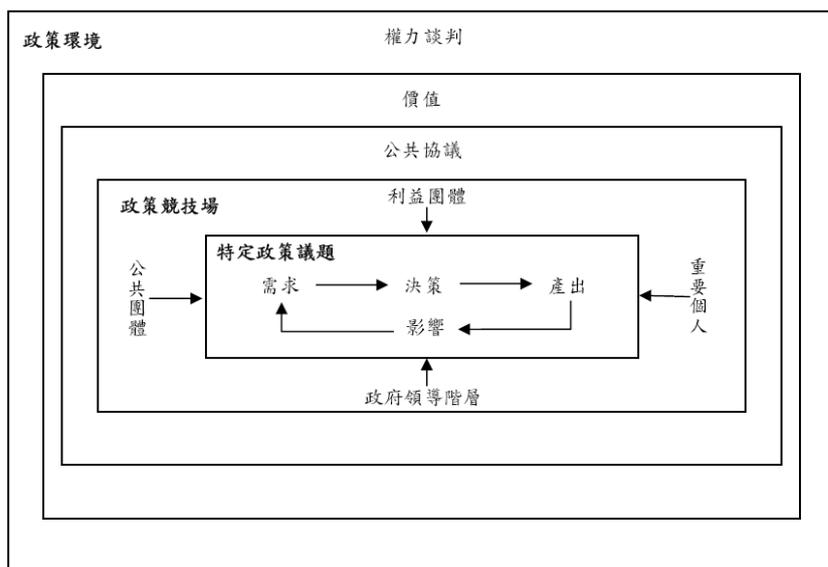


圖 2-1 觀光政策制定進程之要素

資料來源：Hall, 1994, p. 50

2.4 中國大陸旅遊業發展概況

中國大陸自 1949 年中共建立政權後進入新中國時代，隨著國家經濟的恢復和發展以及國際形象的提昇，不僅許多外國人士想一探新中國的面貌，更有廣大海外僑胞想回國探親訪友，因此旅行社和旅行業務便在這樣的背景下逐漸興起。1978 年中國大陸改革開放後，旅遊業才開始受到中共當局的重視進而快速發展，至今已成為國家經濟中的重要產業並在國際旅遊舞台上具有舉足輕重的地位。

經由對中國大陸旅遊業相關研究之回顧與探討，本研究欲先就其發展概況作一介紹，以求更明確研究命題與切入點。根據何光暉（1999）與項安琪（1999）之研究，中國大陸旅遊業的發展大致可以劃分為兩大時期：1949 年至 1978 年的政治接待時期與 1978 年以後的經濟經營發展時期，以下分別就此二時期之發展概況加以介紹。

2.4.1 1949 年至 1978 年的政治接待時期

為了接待海外僑胞及外籍華裔人士，1949 年 10 月 17 日成立了廈門華僑服務社，這是中共建政後成立的第一家旅行社。在周恩來的指示下，1954 年 4 月 15 日在北京、上海、西安、桂林等十四個城市成立了中國國際旅行社，作為統一招待外賓食、住、行事務的管理機構，承辦政府各單位及群眾團體有關外賓事務招待事項；並發售國際聯運火車、飛機客票。（國家旅遊局人事勞動教育司，1997）

1964 年中共中央決定成立中國旅行遊覽事業管理局，目的在加強對全國旅遊工作的統一領導，明確訂定發展旅遊事業的方針政策為「擴大對外政治影響，為國家吸取自由外匯」。1966 年開始的文化大革命對正在成長中的旅遊業造成極大的衝擊，1965 年全中國接待外國旅遊者 12877 人次，但 1968 年中國國際旅行社僅接待 303 人。

70 年代初期在毛澤東對國際交流工作的關注下，透過周恩來的關心和領導，旅遊事業逐漸復甦。1976 年全國接待外國旅遊者近 5 萬人次，比 1975 年成長將近一倍。

2.4.2 1978 年至今的經濟經營發展時期

1978 年 12 月，中共十一屆三中全會確定全國的工作重點轉向以社會主義發展現代化經濟建設，明確改革開放之方向。1978 年 10 月到 1979 年 7 月間，鄧小平發表了五次專門講話，要求儘快發展旅遊業。在國家政治經濟走向改革開放，

高層領導人大力推動下，中國大陸的旅遊業再度邁出新的步伐。鄧小平曾提出：「搞旅遊要把旅館蓋起來。下決心要快，第一批可以找僑資、外資，然後自己發展」，於是 1979 年 5 月，國務院即批准北京等四個城市利用僑資、外資建造六座旅遊飯店。

中共從 1953 年起實施第一個五年計劃²，此後國家經濟發展皆以各個五年計劃設定之目標和方向作為圭臬。以下分別就中國大陸各個五年計劃時期作為階段劃分，對此經濟經營發展時期進行概述。

1. 六五計劃時期（1981 年—1985 年）

中共當局首先確立旅遊發展的基本方針和原則，提出今後一個時期發展旅遊事業方針為「積極發展，量力而行，穩步前進」；旅遊管理體制原則是「統一領導，分散經營」。具體的作為是將中國旅行遊覽事業管理局和中國國際旅行社分開，並由國務院成立旅遊工作領導小組。1982 年 5 月將中國旅行遊覽事業管理局更名為中華人民共和國旅遊總局，同年 8 月再更名為國家旅遊局，一直沿用至今。

1982 年 1 月，中共國務院提出「四個轉變」，即從只抓國際旅遊轉變為國際、國內旅遊一起抓；從主要搞旅遊接待，轉變為開發建設旅遊資源與接待並舉；從以國家投資為主建設旅遊基礎設施轉變為國家、地方、部門、集體、個人一起上³，自力更生與利用外資一起上；旅遊經營單位由事業單位轉變為企業化經營。除了旅遊業發展方針制定與旅遊管理體制改革外，中共也開始注意旅遊法制面的問題，在 1985 年 5 月 11 日發佈了《旅行社管理暫行條例》，是旅遊產業的第一部行政法規。

1985 年，全中國入境旅遊人數達 1783.31 萬人次，比 1980 年增加 2.1 倍；旅遊外匯收入為 12.5 億美元，比 1980 年增加 1 倍。另外，1985 年底全中國的飯店數量為 710 座，擁有約 24.3 萬張床位，分別比 1980 年增加了約 3.5 倍和 3.2 倍。這些數據顯示「四個轉變」和「五個一起上」的政策方針促使旅遊產業規模和業績明顯提高，入境旅遊接待設施之建設也有相當大的進展，為日後旅遊業的長期發展奠定基礎。

² 「五年計劃」是中國國民經濟計劃的一部分，主要是對全國重大建設專案、生產力分佈和國民經濟重要比例關係等作出規劃，為國民經濟發展遠景規定目標和方向。中國除了 1949 年到 1952 年底為國民經濟恢復時期和 1963 年至 1965 年為國民經濟調整時期外，從 1953 年第一個五年計劃開始，已經編制了十一個五年計劃。（人民網，2005）

³ 合稱「五個一起上」。

2. 七五計劃時期（1986 年—1990 年）

中共將旅遊業列在《七五計劃》第三十七章中，明白指出「要大力發展旅遊業，增加外匯收入，促進各國人民之間的友好往來」。這是第一次在國家計劃中列入旅遊業，顯見旅遊產業的地位正式確立。1987 年 11 月，中共國務院發佈《導遊人員管理暫行條例》；1988 年 6 月，國家旅遊局發佈《旅行社管理暫行條例施行辦法》，同年 8 月發佈《中華人民共和國評定旅遊涉外飯店星級的規定》。以上旅遊法規與管理辦法的制定，使旅遊行業管理體系初步成形，對於旅行社及飯店的規範與管理提供了法源依據。1988 年 5 月，國務院撤銷旅遊協調領導小組，成立國家旅遊事業委員會，也表現出政府當局對旅遊業進一步加大領導力度。

1989 年 6 月 4 日發生的天安門事件對中國大陸國際旅遊市場造成相當大的影響，全年入境旅遊人數約 2450 萬人次，較前一年減少 22.7%，旅遊外匯收入為 18.6 億美元，較前一年減少 17.2%。此一政治風波導致入境旅客和旅遊外匯收入的大幅減少，對中國大陸旅遊業的傷害可見一般。

3. 八五計劃時期（1991 年—1995 年）

在 1989 年的政治風波過後，八五計劃時期初的入境旅遊人數與國際旅遊外匯收入逐漸恢復至 1988 年的水準。1992 年 6 月，中共國務院於《關於加快發展第三產業的決定》中，將旅遊業列入「投資少、收效快、效益好、就業容量大、與經濟發展和人民生活關係密切的行業」，進一步確立旅遊業是第三產業的重點。各級政府與相關部門亦相繼把旅遊業列入國民經濟和社會發展計劃，更有多數的省、自治區、直轄市把旅遊業視為重點產業或先導產業來發展。

在旅遊行業管理方面，中央要求各地應建立合乎規範的旅遊行業管理秩序，並繼續進行治理整頓旅行社的工作。1991 年 5 月，國家旅遊局與國家物價局聯合制定《旅遊涉外飯店客房租價最低限價的規定》，對整頓旅遊價格市場採取了具體行動。1992 年國家旅遊局制定《旅遊行業對客人服務的基本標準》，1995 年對旅行社實行品質保證金制度，對旅客的權益提供進一步的保障。

此時期中國大陸的旅遊產品與旅遊市場開始走向多元化發展。旅遊業者將原本以山水風光、文物古蹟、風俗民情為特色的傳統旅遊產品，加速更新並配合旅客需求做調整，使遊覽內容更為豐富充實，提昇旅遊產品的層次和品味，朝向主題觀光、度假觀光及參與性觀光發展。另外旅遊主管部門也開始強化旅遊促銷，舉辦國家級大型旅遊活動。首先將 1992 年訂為「中國友好觀光年」，接著一年一

個主題，如 1993 年的山水風光年，1994 年的文物古蹟遊，1995 年的民俗風情遊，藉由每年不同主題的促銷，促進旅遊產品的開發建設。

4. 九五計劃時期（1996 年—2000 年）

在 1998 年 12 月召開的中央經濟工作會議中，房地產業、資訊業和旅遊業被確定為國民經濟新的增長點，進一步提高了旅遊業在國民經濟中的地位。此時為了改善旅遊業的發展環境，促進城市朝向國際化、現代化的方向發展，國家旅遊局於 1998 年制定《中國優秀旅遊城市》檢查標準，對自 1995 年以來發展建設中國優秀旅遊城市工作的 75 個城市進行驗收，其中 54 個城市獲得第一批「中國優秀旅遊城市」的稱號。1999 年 3 月，國家旅遊局發佈《旅遊發展規劃管理暫行辦法》，是旅遊業第一個關於旅遊規劃的規章性文件，成為各地制定、編制旅遊規劃，開展旅遊規劃工作的依據。

中共持續對於旅行社的規範管理進行改善調整。1996 年 10 月由國務院發佈《旅行社管理條例》，順利實現將一、二、三類旅行社⁴轉變為國際旅行社和國內旅行社。1999 年，國家旅遊局和對外經濟貿易部聯合發佈《中外合資旅行社試點暫行辦法》，擴大對旅行社市場的開放。1999 年 5 月，國務院發佈《導遊人員管理條例》，使旅遊法制體系更加趨於完善。

具主題性的年度旅遊活動持續舉辦，對海外市場的促銷宣傳達到的成效甚佳。在入境旅遊市場逐漸成熟之時，於前一時期慢慢崛起的國內旅遊和出境旅遊市場也在此時期不斷成長，形成三個市場平衡發展的局面。

5. 十五計劃時期（2001 年—2005 年）

2001 年 3 月 15 日，第九屆全國人大第四次會議把旅遊業列在《十五計劃》中第二篇「經濟結構」第五章「發展服務業，提高供給能力和水平」：「加大旅遊市場促銷和新產品開發力度，加強旅遊基礎設施和配套設施建設，改善服務質量，促進旅遊業成為新的增長點」。此處突顯前面幾個時期奠定的基礎已相當穩固，故此一時期旅遊業便能夠更擴大發展，尋求新的成長點。2003 年 4 月開始，中國大陸廣東省爆發「SARS」（嚴重急性呼吸道症候群，或稱非典型肺炎），疫

⁴ 一類旅行社：經營對外招攬並接待外國人、華僑、港澳同胞、台灣同胞來中國、歸國或回內地旅遊業務的旅行社。

二類旅行社：不對外招攬，只經營接待第一類旅行社或其他涉外部門組織的外國人、華僑、港澳同胞、台灣同胞來中國、歸國或回內地旅遊業務的旅行社。

三類旅行社：經營中國公民國內旅遊業務的旅行社。（中華人民共和國國家旅遊局，1995，頁 142）

情延燒至六月底才獲得控制。疫情爆發後中國大陸立即被世界衛生組織（WHO）列為旅遊警示區，造成旅遊產業嚴重傷害。根據世界旅遊暨旅行組織（WTTC）的統計，中國大陸的旅遊產業損失約 76 億美元，約 280 萬旅遊從業人員失業。所幸隔年外國旅客恢復信心，重新點燃入境旅遊市場，入境旅遊人數與國際外匯收入都回復原來的成長水準。

2005 年 8 月，國家旅遊局正式啟動「青藏鐵路沿線旅遊發展規劃」編制工作。2005 年 10 月，由國家發展和改革委員會、國家旅遊局帶頭，聯合國家有關部門和雲南、四川、西藏三省共同組成規劃編制領導小組，聯合啟動「香格里拉生態旅遊區規劃」編制工作。同時協調上海、浙江、江蘇三省市旅遊局（委）聯合開展「長三角區域旅遊發展規劃」編制工作。中共對於各地區採取的這些積極作為，足以顯示區域旅遊發展的平衡逐漸受到中央的重視，也是旅遊業未來發展需著重之處。

2.5 小結

回顧中國大陸旅遊業的發展歷程及其相關研究可以知道，從整個旅遊業的萌芽興起與中間歷經波折到逐漸發展成熟，中國政府扮演強力主導的角色。同時中共對於觀光旅遊政策的制定，完全依循配合國家經濟發展計劃的腳步，並根據每個階段的發展現況進行調整。然而過去的研究鮮少對中國大陸旅遊業的發展階段做詳細的劃分與說明，Zhang 等人（1999）雖然利用 Hall（1994）提出觀光政策制定進程中的四個要素將中國大陸入境旅遊業區分為三個歷史階段，但是未依各階段的發展特點做詳細說明。本研究將從觀光政策制定的目標、原則和進程作為切入點，對中國大陸旅遊業的發展歷程進行分析探討，據以劃分其發展階段並予以定義。

三、研究設計

本章區分為研究架構、研究方法和研究流程三個小節，以說明本研究之研究設計內容。

3.1 研究架構

本研究利用觀光政策制定進程中涵蓋的四項要素，分別從「觀光政策需求」、「觀光政策決策與產出」及「觀光政策產生的影響」三個構面，對中國大陸旅遊業的整體發展歷程進行分析探討，歸納出中國旅遊業的發展在不同時空背景下產生的特點，進而劃分其發展階段。

本研究之研究架構如圖 3-1 所示：

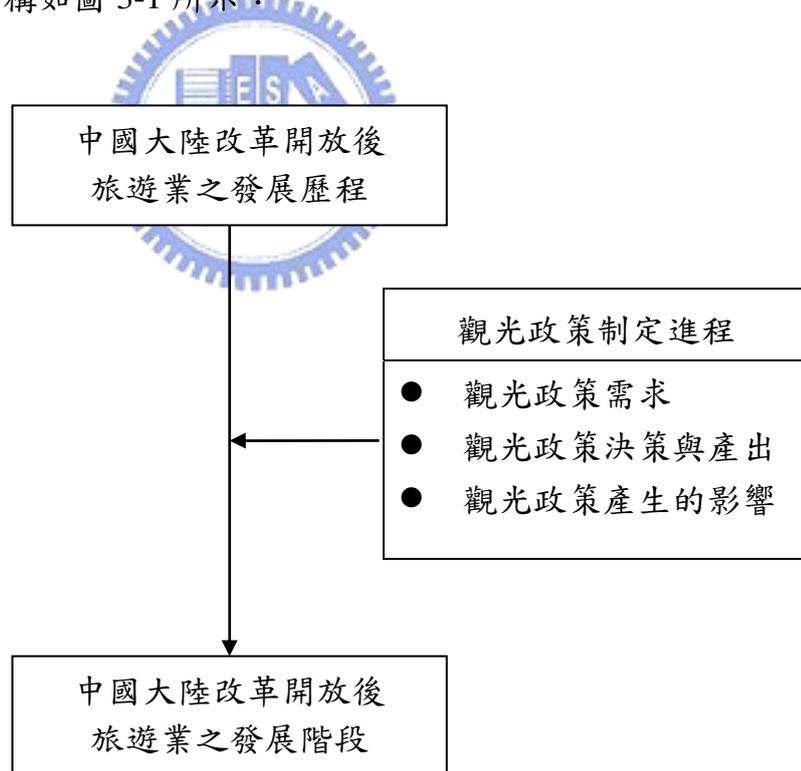


圖 3-1 研究架構圖

3.2 研究方法

本研究的研究方法採用文獻分析法及個案研究法，其內涵如下：

1. 文獻分析法

楊國樞（1997）認為，文獻分析法乃是指蒐集他人所作的相關研究，分析其研究結果與建議，並說明結果與建議對於本身的研究，是否有應用價值。文獻來源有三類，第一類為相關研究報告、定期刊物、及學術論文；第二類為科學的學說與理論；第三類為一般論著、民間通俗典故、具創造性或思考性的文章。此方法的優點為可避免重複別人的研究，且可由不同面向去討論問題。

2. 個案研究法

個案研究法是一種包含設計邏輯以及特定資料蒐集與分析的方法，也是周延且完整的研究策略。使用個案研究法時，可以混合任何量化和質化的證據為基礎，不需要完全以直接、詳細的觀察做為證據的來源。在使用時機上，對於要回答「如何」和「為什麼」的問題，且研究者對於事件無法或只有極少的操弄時，個案研究法是適合的研究方法（Yin，2001）。

本研究針對與中國大陸旅遊相關之書籍、學術論文報告、期刊雜誌、網站資料等，進行文獻蒐集、回顧與整理，藉以了解中國大陸旅遊業整體發展歷程，並尋求合適的理論對個案進行分析探討。

3.3 研究流程

本研究之研究流程如圖 3-2 所示：

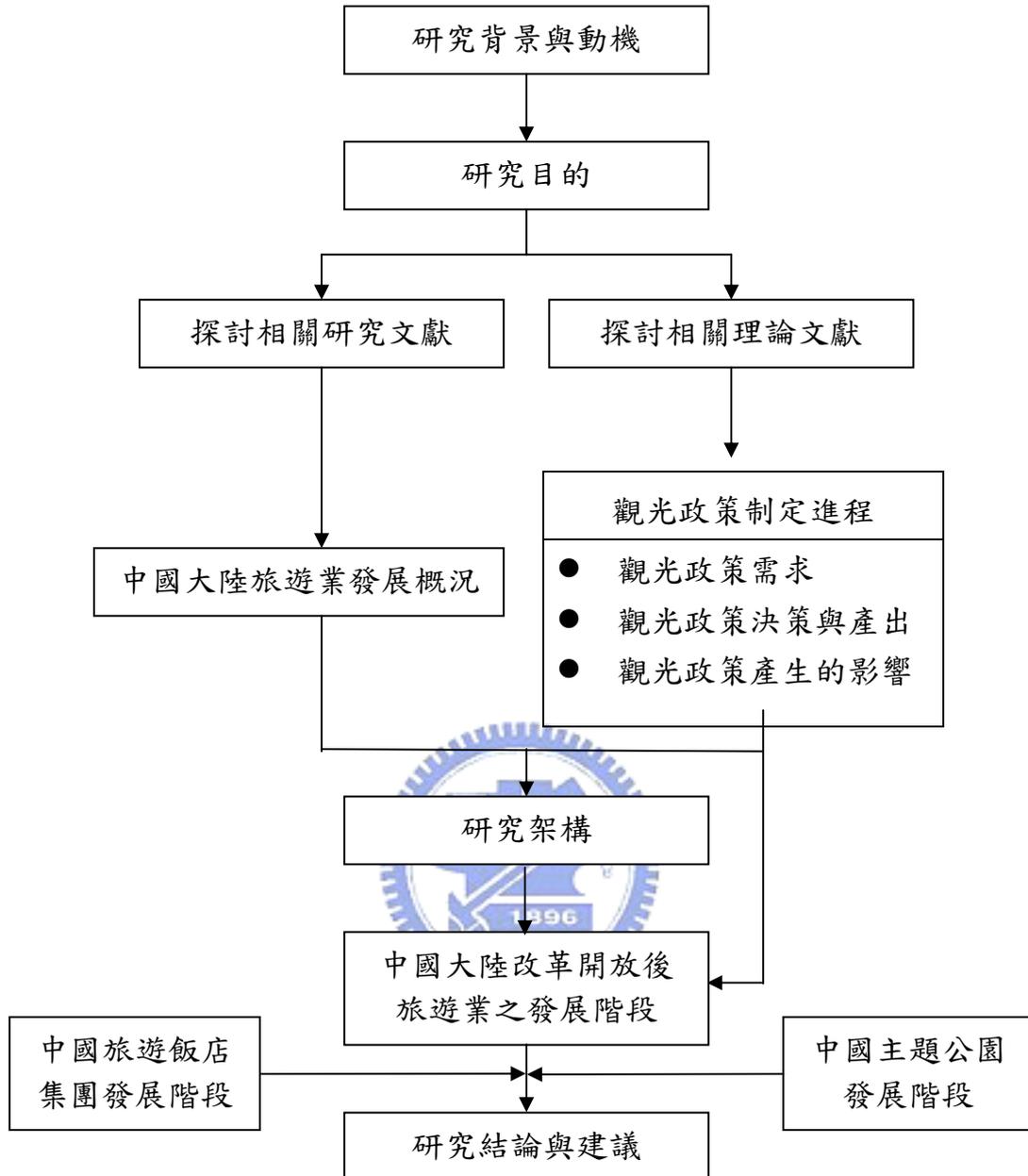


圖 3-2 研究流程圖

首先根據本研究之研究背景與動機和研究目的，對於蒐集的文獻資料進行探討，一方面經由相關研究的回顧整理，了解中國大陸旅遊業的發展概況；另一方面透過相關理論的探討，確定將利用觀光政策制定進程理論進行分析。接著建立研究架構，利用「觀光政策需求」、「觀光政策決策與產出」及「觀光政策產生的影響」三個構面，對中國大陸旅遊業的整體發展歷程深入分析探討，進而歸納出中國大陸改革開放後旅遊業的發展階段。再藉由其他學者提出之中國旅遊飯店集團及中國主題公園發展階段，與本研究提出之旅遊業發展階段進行比較驗證，作為支持本研究的依據。最後，針對研究過程提出結論與建議。

四、現象解讀

本章針對中國大陸改革開放後旅遊業之發展歷程，加以劃分為四個時期：開創時期（1978年—1987年）、轉換時期（1988年—1991年）、加速發展時期（1992年—1998年）、優化時期（1999年至今）。內容以觀光政策需求、觀光政策決策與產出及觀光政策產生的影響三個構面，對各個時期進行分析探討，歸納其發展特點。另一方面，藉由其他學者對中國旅遊飯店集團及中國主題公園之發展歷程的階段劃分，與本研究提出之旅遊業發展階段進行比較驗證。最後對四個時期的發展做出整合性的結論。

4.1 中國大陸改革開放後旅遊業之發展階段

本研究對中國大陸旅遊業進行階段劃分之時間分界係依據中國政府當時制定之重要觀光政策，以及該階段之入境旅遊人數、旅遊外匯收入等資料變化趨勢，作為主要參考。各階段時間分界點之取決緣由，茲說明如下：

1. 開創時期（1978年—1987年）

中國大陸於1978年實施改革開放，旅遊業跟隨著經濟發展開始起步，並在高層領導人主導下進行旅遊行政管理體制和旅遊企業體制的改革，發展建設旅遊基礎設施。在海外觀光客大批湧入下，入境旅遊人數和旅遊外匯收入呈現快速成長的趨勢：1978年至1987年，入境旅遊人數從180萬人次增加為2690萬人次，成長15倍之多；旅遊外匯收入從2.63億美元增加為18.62億美元，成長了7倍。

2. 轉換時期（1988年—1991年）

到了1988年，中共國務院成立國家旅遊事業委員會，解決政府各部門缺乏協調導致旅遊業管理混亂的局面。中國政府在此時期對旅遊業發展的付出也發揮成效，使受到天安門事件影響的入境旅遊市場逐漸復甦，1991年的入境旅遊人數與旅遊外匯收入皆已恢復原先的水準。

3. 加速發展時期（1992年—1998年）

1992年鄧小平南巡講話的內容堅定了中國改革開放、全力發展的決心，也確

立走向社會主義市場經濟體制的路線。在此原則下，旅遊部門以市場導向對旅遊業進行調控，發展多元旅遊產品，積極投入旅遊促銷，加快了旅遊業發展的步伐。例如在此時期中國政府開始建設國家級旅遊度假區，並於 1992 年開始舉辦國家級主題旅遊促銷活動，從強化旅遊產品的內容與品質，加速旅遊業的發展。

4. 優化時期（1999 年至今）

中共中央在 1999 年做出西部大開發的決策，決定利用旅遊業在經濟發展中的先導作用，帶動其他相關行業發展。同時於 1999 年也以「可持續發展」為原則對全國旅遊發展規劃加以引導規範，在兼顧經濟發展和生態環境保護的平衡下追求效益極大化。到 2005 年，中國大陸旅遊外匯收入已達 292.96 億美元，位居世界排名第六。

以下即以觀光政策需求、觀光政策決策與產出、觀光政策產生的影響三個構面，對各階段內容進行更詳盡之分析與探討。

4.1.1 開創時期（1978 年—1987 年）

60 到 70 年代發生的文化大革命使中國的經濟活動幾乎停頓，對旅遊業造成的干擾和破壞更是嚴重。1978 年中共十一屆三中全會制定「對內搞活經濟，對外實行開放」的總方針政策，拉開了中國改革開放的序幕，旅遊業也因此開啟嶄新的一頁。1978 年 10 月至 1979 年 7 月間，鄧小平發表五次專門談話，要求儘快發展旅遊業。他指出：「旅遊事業大有文章可做，要突出地搞，加速地搞」；「搞旅遊要把旅館蓋起來。下決心要快，第一批可以找僑資、外資，然後自己發展」；「旅遊業這個行業，要變成綜合性的行業」（中共中央文獻研究室，2000）。鄧小平在旅遊業對國家政治經濟與改革開放的積極作用，以及旅遊管理、旅遊開發、旅遊促銷的基本認識和基本規律上，皆做出明確指示（何光暉，1999），成為指導中國大陸旅遊業發展的基本思想與原則，由外事接待型朝向經濟創匯型轉變。

1. 觀光政策需求

（1）旅遊行政體制有待重建

1964 年成立的中國旅行遊覽事業管理局隸屬於外交部管轄，是準外交行政管理機構（卓晴君，1992）。但隨著改革開放中國敞開大門，海外旅客對中國產生強烈的觀光旅遊需求，不再像過去以外交為主要目的。再者，鄧小平明確指示旅遊業要賺取外匯，因此恢復成立的旅遊管理部門已經面臨根本不同於以往的要

求，而是一個旅遊經濟的管理部門。

(2) 旅遊基礎設施匱乏

文化大革命期間，經濟建設與旅遊發展停滯，因此當 1978 年重新迎接海外旅客時，飯店、旅行社和航空業等旅遊相關行業都沒有足夠能力接待大批湧入的旅客。1978 年全中國入境旅遊人數為 180 萬人，1979 年增加至 420 萬人，成長率為 132%；而 1978 年飯店數 137 間、床位數 30740 張，1979 年飯店數增加至 150 間、床位數增加為 34021 張，成長率分別為 9.5% 和 10.7%。由此可見旅遊基礎設施非常缺乏，完全無法滿足旅客的需求。

(3) 旅遊訂價失衡

在 1978 年以前，對於觀光旅遊的宣傳促銷純粹為了政治目的，且旅遊訂價受到政府嚴格控制。中國政府將價格水準固定，未依照旅遊淡旺季節的需求波動進行調整 (Zhang 等人, 1999)。另外許多旅遊從業者缺乏運用成本核算訂價的概念，也沒有運用國際國內不同價格體系之差別多賺取外匯的意識 (卓晴君, 1992)，故旅遊價格體系有待旅遊管理部門予以建立。

(4) 旅遊業管理不佳，服務品質低劣

在中國施行計劃經濟體制下，旅遊業經營者的職權和自主性很小，資源配置完全由政府掌控，黨委書記對公司營運的職責甚至大於經營者本身。這些因素導致公司企業在決策時未以市場需求為考量，追求管理與經營效率。因此旅遊從業人員抱著「吃大鍋飯」和「鐵飯碗」的心態，甚至有導遊在遊覽車上睡覺或是在博物館紀念品商店裡等著拿旅客購物的回扣，旅遊服務品質之低劣不言可喻，更是遠低於國際上的標準。

2. 觀光政策決策與產出

(1) 旅遊行政管理體制的改革

旅遊管理體制的改革以 1978 年 3 月中共中央批轉外交部《關於發展旅遊事業的請示報告》為起點，報告中對旅遊管理體制提出三點意見：(1) 將中國旅行遊覽事業管理局改為直屬國務院的管理總局，由外交部代管；(2) 各省、市、自治區成立旅遊局，負責管理各地方的旅遊事業；(3) 成立旅遊工作領導小組，成員包括計委、建委、外貿、輕工、商業、鐵道、交通、民航等部門同仁，統一領

導旅遊事業。國務院 1978 年 7 月正式批准這些意見，使旅遊行政管理體制得以加快恢復和重建。

1978 年 8 月，旅遊管理體制再次改革，內容包括：(1) 中國旅行遊覽事業管理局改為由國務院直接領導；(2) 中國旅行遊覽事業管理局作為行政機構，其編制和經費歸國務院機關事務管理局管理；(3) 中國國際旅行社總社作為事業單位，實行企業管理；(4) 旅遊經費由財政部管理，納入國家預算。

面對不同部門在旅遊發展上各自具有其優勢，旅遊業呈現分散經營的情形，中共中央書記處於 1981 年 3 月提出旅遊管理體制改革的重要指導原則：(1) 中國旅行遊覽事業管理局要作為全國管理旅遊事業的行政機構，統一管理全國旅遊工作；(2) 中國旅行遊覽事業管理局作為管理機構，必須和中國國際旅行社實行行政企分離；(3) 中國國際旅行社統一經營外國旅遊者來華的旅遊業務，並逐步實行企業化管理。於是 1982 年 5 月，中國旅行遊覽事業管理局更名為中華人民共和國旅遊總局，7 月便與中國國際旅行社分開辦公，8 月再改名為中華人民共和國國家旅遊局，簡稱國家旅遊局，一直沿用至今。局社的正式分家落實了政企分離的原則，為強化旅遊行業管理創造有利條件，對中國旅遊行政管理體制的改革十分重要，確立了專司旅遊管理的機構，提供旅遊管理上的方法、原則和內容。

1984 年 7 月，國務院批轉國家旅遊局《關於開創旅遊工作新局面幾個問題的報告》中，要求國家旅遊局和各級旅遊行政管理部門都要簡政放權，旅遊企業都應實行企業化管理，成為獨立經營、自負盈虧的經濟實體。並提出加快旅遊基礎設施的建設要採取國家、地方、部門、集體和個人一起上，自力更生與利用外資一起上的方針。

1985 年 1 月底，國務院批轉了《關於當前旅遊體制改革幾個問題的報告》，提出了旅遊管理體制實行「政企分開，統一領導，分級管理，分散經營，統一對外」的原則，首次明確了「國家旅遊局作為國務院的職能部門，要面向全行業，統管全國旅遊事業。各省、自治區、直轄市可根據國際國內旅遊發展的需要設置旅遊局，統管本地區的旅遊工作。要善於運用行政的、經濟的和法律的手段，加強對旅遊事業的管理。經濟特區和省級以下的市、縣，如需設置旅遊管理機構，要本著精簡的原則，因地制宜，不搞一個模式」(何光暉，1999)。此一原則向各省、市、自治區下放了外聯權和簽證通知權，解決六年來旅遊系統普遍關心的問題。

1985 年 5 月，國務院發佈《旅行社管理暫行條例》，將旅行社分為一、二、

三類社，並明確進行垂直的職能分工，確立旅行社的垂直分工體系。而這也是旅遊業的第一部行政法規。

(2) 利用外資促進旅遊基礎設施發展

鄧小平在 1979 年 1 月 6 日的講話中提到：「搞旅遊要把旅館蓋起來。下決心要快，第一批可以找僑資、外資，然後自己發展」，可見當時他已深知旅遊基礎設施建設對發展旅遊業的重要性。於是 1979 年 5 月國務院召開辦公會議，研究國家投資和利用僑資、外資建造飯店的問題。會議決定批准在北京、上海、廣州、南京四個城市利用僑資、外資建造六座旅遊飯店。同年 6 月，國務院批准關於利用外資兩千多萬美元建設北京建國飯店的請示，成為中國第一家中外合資建造的現代化飯店。

加速建設旅遊基礎設施的迫切性也可以從中共制定的政策方針中看到。1984 年 7 月，中共中央辦公廳、國務院辦公廳轉發國家旅遊局《關於開創旅遊工作局面幾個問題的報告》中提出「加快旅遊基礎設施的建設要採取國家、地方、部門、集體、個人一起上，自力更生與利用外資一起上」的方針。同年 12 月，國務院批轉國家旅遊局《關於當前旅遊體制改革幾個問題的報告》中，把發展方針進一步明確為「四個轉變」，也強調「從以國家投資為主建設旅遊基礎設施轉變為國家、地方、部門、集體、個人一起上，自力更生與利用外資一起上」。

1984 年到 1988 年，全中國新建、改建、擴建的客房數淨增長達 14.3 萬間。1985 年，全中國批准的中外合資合作項目共 109 項，其中旅遊項目達 73 項，佔總數的 67%。引進外資促進旅遊基礎設施發展的建設獲得顯著的成效，尤其飯店建設大規模興起，使旅客無處安身的壓力得到紓解。

(3) 旅遊訂價制度化

由於旅遊價格對旅遊市場的供需具有直接的影響，並決定旅遊的經濟效益，所以中國政府對旅遊價格政策非常重視（項安琪，1999），而旅遊價格管理體制的改革大約是從 1984 年開始起步。該年 7 月，國務院批轉了國家旅遊局《關於開創旅遊工作新局面幾個問題的報告》，要求旅遊價格管理採取「統一領導，分級管理，統一對外」的原則，實行分等級、分地區、分季節的收費標準和允許一定幅度的浮動，以增加淡季客源。

1985 年 1 月 23 日，國務院批准旅遊局發佈實施《中國國際旅遊價格的暫行規定》，原則上參考國際市場旅遊價格，按質論價，合理收費，並對價格管理體

制作出了規定。1月31日國務院在批轉旅遊局《關於當前旅遊體制改革的幾個問題的報告》中提出，對旅遊價格的管理，要實行統一領導、分級管理、統一對外、按質論價、合理收費的原則。國家旅遊局要會同國家物價局制定旅遊價格的具體原則和作價辦法。各省旅遊局應根據本地區的旅遊資源、接待條件和客源狀況，按照國家對旅遊價格的原則規定，制定本地區的旅遊價格，但不得違反規定限度、損壞國家利益和聲譽（何光暉，1999）。

中國政府在這個時期對旅遊價格改革的趨勢，是由硬性的統一訂價逐漸轉變為彈性的宏觀調控，欲建立正常的市場運作機制。

（4）旅遊企業體制的改革

由於飯店較早和政府部門、行政機關劃清關係，且飯店的有形資產成本結算、財政補貼問題突出（卓晴君，1992），因此中國政府首先針對飯店業進行企業內部改革。1978年10月召開的全國旅遊工作座談會提出兩點意見：（1）飯店應該實行經濟核算，企業管理，盡快實現企業化；（2）要加強對飯店的管理，制定全國統一的標準和收費辦法。緊接著在1979年10月，國務院批轉的《關於大力發展旅遊事業若干問題的報告》中，要求旅遊管理體制改革要實行企業化，並明確要求中國國際旅行社的各地分、支社凡有條件的應從1980年起轉為企業化，實行獨立核算、自負盈虧。尚不具備的要積極創造條件，盡早向企業過渡。

1978、1979年之後，第一批利用外資合資、合作的企業先在旅遊業出現。這些企業在企業管理體制上發展出新的模式，並且管理效率和經濟效益方面都有良好的表現，為旅遊企業體制改革提供了最好的典範。旅遊業以北京建國飯店的成功經驗為代表，做出以下兩點歸納：（1）企業自主權擴大；（2）合資企業領導體制靈活有效，總經理責任制擴大了總經理的權力和責任。

隨著旅遊企業政企分離的程度不斷提高，企業自主權逐步擴大，其經營管理效率和經濟效益也大幅提昇，但在建立自負盈虧、自我約束、自我積累、自我發展的有效機制方面，仍需要時間去摸索、改進。

3. 觀光政策產生的影響

（1）旅遊業成功轉變為「經濟創匯型」

中國大陸旅遊業在改革開放後最主要的目標，就是要吸引外國觀光客來訪，創造外匯收入，使旅遊業從外事接待型轉變為經濟創匯型。由於旅遊行政管理體

制和旅遊企業體制的改革進步，以及旅遊基礎設施的建設發展，此目標在這個時期可以說是成功達成。如圖 4-1、圖 4-2 所示，1978 年至 1987 年，入境旅遊人數從 180 萬人次增加為 2690 萬人次，成長 15 倍之多；旅遊外匯收入從 2.63 億美元增加為 18.62 億美元，成長了 7 倍，證明兩者在這個時期均呈現快速增長的趨勢。

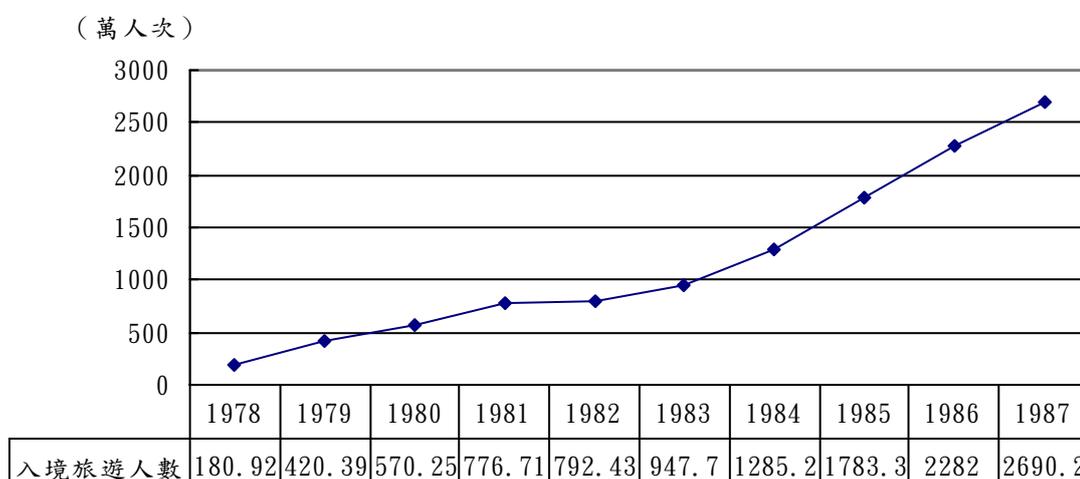


圖 4-1 1978 年至 1987 年中國大陸入境旅遊人數趨勢圖

資料來源：整理自中國旅遊統計年鑑 1995-2006

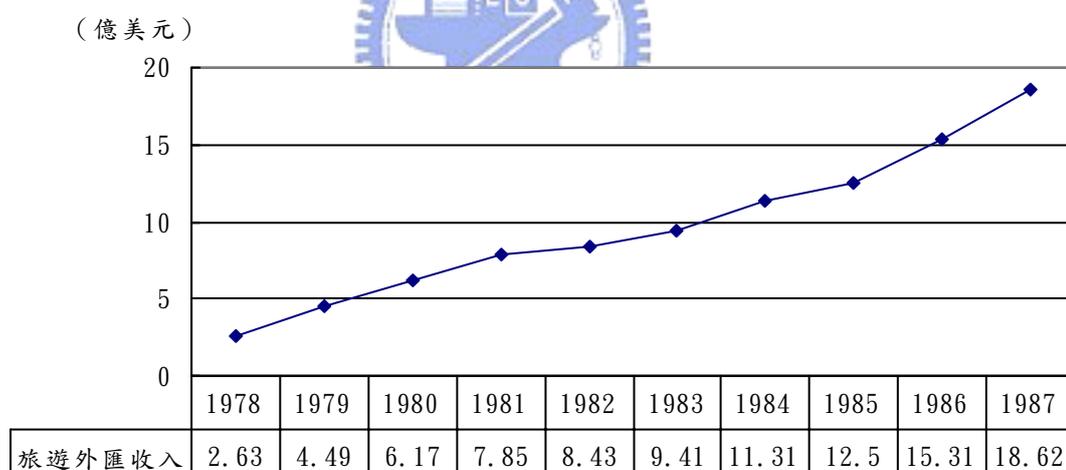


圖 4-2 1978 年至 1987 年中國大陸旅遊外匯收入趨勢圖

資料來源：整理自中國旅遊統計年鑑 1995-2006

(2) 旅遊基礎建設大幅發展

從 1984 年起，中國掀起了興建旅遊飯店的熱潮。如圖 4-3 所示，1983 年，中國大陸飯店總數為 371 座，是 1978 年的 2.7 倍，1978 年至 1983 年飯店數量平均增長率為 20.08%；到了 1987 年，中國大陸飯店總數為 1283 座，是 1978 年的

9.4 倍，1984 年至 1987 年飯店數量平均增長率上升為 36.4%。由此數據明顯看出在「五個一起上」和利用外資的發展方針指導下，新建、擴建、改建了大批的旅遊飯店，短短幾年內便使飯店供給短缺而制約旅遊業發展的狀況從根本上獲得解決。旅遊飯店是旅遊業的基本生產力，也是發展旅遊業最主要的基礎設施（張玉璣，1990），因此旅遊飯店大規模興建完成，創造了日後旅遊業穩定發展的必要條件。

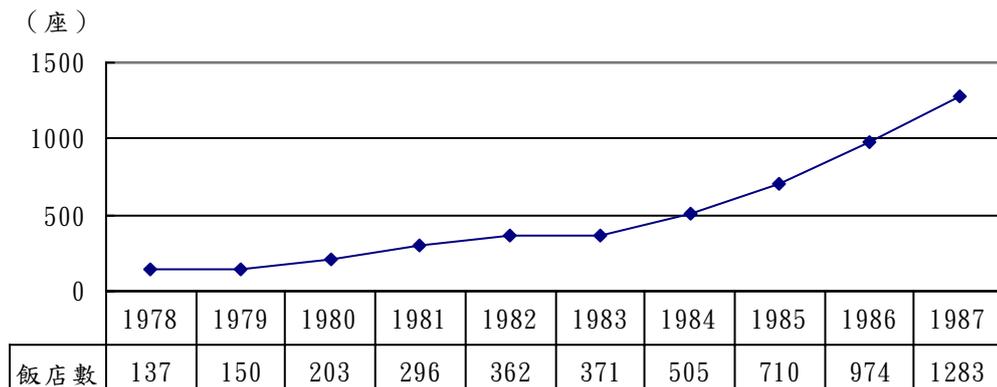


圖 4-3 1978 年至 1987 年中國大陸飯店數量趨勢圖

資料來源：整理自中國旅遊業 50 年

針對旅遊景點廁所老舊髒亂、嚴重不足的問題，中共中央於 1982 年召開全國涉外廁所會議，並於當年由國家旅遊局投資 276 萬元，在全中國主要風景區和遊覽點修建 93 個具現代化設備的廁所，使此一問題得到紓解改善。

交通運輸方面，中國民航購置了許多新型的中型、大型客機，開通連接中國境內主要旅遊城市的航空運輸網，並開闢通往世界五大洲的國際航線。鐵路部門採取加掛軟臥空調車廂，增加班次等一系列措施，增加載運能力。中國政府為了緩解短途遊覽車不足的狀況，開放進口各種類型的空調遊覽車數萬輛；此外還建造豪華遊覽船，往來於長江三峽之間。在中國政府積極發展交通運輸建設下，海、陸、空結合配套的旅遊運輸網儼然成形。

(3) 旅遊業發展宏觀失控

雖然中國旅遊業在這個時期的發展速度驚人，但中國政府對數量增長的過度重視導致旅遊業發展呈現混亂失序的情形，可以從下列幾個方面來看：

A. 旅遊飯店發展超前

許多旅遊熱門城市和景點地區未考慮市場需求和供給數量變化，大量投資建

造賓館飯店，不但客源增長速度跟不上，其他配套設施建設如旅遊交通運輸、水、電、煤氣及各類服務設施等，也無法趕上飯店的建造速度。結果導致飯店供給服務品質下降，經濟效益不如預期。

B. 政出多門、政令不一

旅遊管理體制實行「政企分開，統一領導，分級管理，分散經營，統一對外」的原則在實際執行中被分割了，「分級管理、分散經營」成為實質性的具體化內容而被廣泛運用，但「統一領導、統一對外」的原則形同虛設，沒有被落實。各級單位以自身利益考量為出發點，對旅遊行業無法有效管理，造成旅遊市場秩序混亂，削價競爭、以假充真的現象日益嚴重，不僅扭曲企業形象，更損害國家利益。

4.1.2 轉換時期（1988年—1991年）

1985年12月，中共把旅遊業列入《七五計劃》中，將旅遊業視為經濟和社會發展中的重要組成部分。這是旅遊業第一次在國家計劃中出現，象徵其產業地位已經確立，也是中國旅遊業已經從外事接待轉變為經濟創匯的重要標誌。

正當中國大陸旅遊業的發展蒸蒸日上之際，1989年的「六四天安門事件」重重打擊了入境旅遊市場，入境旅遊人數和旅遊外匯收入大幅下降。雖然此一政治風波造成旅遊業的不景氣，但是中共當局卻利用這個機會針對前一時期發展過快形成的失序問題，進行檢討改革，恢復應有的秩序，將旅遊業的發展拉回正軌，使繁榮景氣逐漸復甦。

1. 觀光政策需求

（1）追求入境旅遊人數與旅遊外匯收入持續成長

「七五時期」中共將旅遊工作重點放在航空、旅遊景點的升級，服務品質的提昇，以及旅遊行業間的運作、協調等方面，希望旅遊基礎設施和服務品質能夠到達旅遊發達接待國家的水準。因此中國政府設定了在此時期欲達成的目標：到1990年接待海外旅客500萬人次（其中外國人300萬人次），旅遊外匯收入達到27至30億美元。

（2）解決快速成長帶來的失序問題

旅遊行政管理體制和旅遊企業體制在前一時期經歷了一番改革，卻衍生出旅

遊市場供需失衡、秩序紊亂的問題。例如新建的現代化飯店多數集中於沿海省份城市，內地各地區建設發展較慢，呈現發展空間分佈非常不平衡的狀態。如表 4-1 和表 4-2 所示，至 1989 年，沿海十一個省和直轄市擁有旅遊飯店 1070 座，佔全中國總量的 60%；擁有客房近 15 萬間，佔全中國總量的 56%。西部十個省、市、自治州的旅遊飯店數量僅為 260 座，佔全中國總量的 14.5%；擁有客房數 4 萬多間，佔全中國總量的 15%（鄭新華、周桂蘭，2004）。而且當時高級旅遊飯店主要客源為境外旅客，所以當天安門事件一發生，海外旅客人數急遽減少，飯店市場立刻出現供過於求的失衡現象。

表 4-1 1989 年沿海十一省市、直轄市飯店及房間數量

地區	飯店數（座）	房間數（間）
全國總計	1788	267505
地區總計	1070	149739
天津	18	3645
河北	54	9052
遼寧	89	12034
上海	72	15542
江蘇	35	5930
浙江	36	6099
福建	72	9349
山東	66	9136
廣東	541	65886
海南	43	4712
廣西	44	8354

資料來源：整理自“中國現代飯店的發展及其特性”，鄭新華、周桂蘭，2004，*樂山師範學院學報*，11，116

表 4-2 1989 年西部十省市、自治州飯店及房間數量

地區	飯店數（座）	房間數（間）
全國總計	1788	267505
地區總計	260	40180
內蒙古	18	3502

四川	87	13949
貴州	14	1977
雲南	20	2639
西藏	13	1329
陝西	24	6033
甘肅	25	3833
青海	6	847
寧夏	9	1060
新疆	44	5011

資料來源：整理自”中國現代飯店的發展及其特性”，鄭新華、周桂蘭，2004，
樂山師範學院學報，11，116

旅遊體制改革後，實行政企分離和行業管理打破了原有的管理辦法，但相對應的一系列配套政策、法令、法規、措施等尚未完全跟上，使一些原有的舊秩序變成無秩序，產生違法亂紀等問題。

2. 觀光政策決策與產出

(1) 促進政府部門間相互協調

此時中國旅遊業的發展受到兩大問題的困擾：(1) 旅遊主管部門研究制定的規章措施無法得到相關部門的理解和支持，在執行推動上非常困難；(2) 各地旅遊景點地區開發建設因區域分割，分屬不同管轄單位，常出現各種矛盾衝突。為解決政府各部門缺乏協調導致旅遊業管理混亂的局面，國務院於 1988 年 5 月成立國家旅遊事業委員會，屬於國務院常設的議事與協調機構，同時撤銷國務院旅遊協調領導小組。國家旅遊事業委員會的運作加強了政府部門間的協調，使觀光政策的規劃更為周延，執行更加順遂。此舉打破了行政和地域上的界限，實現部門協調和區域聯合，有效解決旅遊資源開發和旅遊管理中遭遇的一連串問題，使政府資源的整合運用發揮更大功效，替旅遊業營造更有利的發展環境。

(2) 促進旅遊景點恢復與發展

因為海外旅客到中國旅遊主要集中在具有歷史和文化吸引力的城市，所以 1984 年以前，中國政府對旅遊業發展的重心放在旅遊基礎設施建設上。後來中央逐漸意識到開發旅遊景點和提升旅遊設施與服務單位接待能力的重要性，於是在

1985 年批准每年投資五億元，陸續興建七大重點工程，包括西安秦始皇兵馬俑博物館擴建工程、蘇州寒山寺擴建工程、開拓無錫古運河和太湖遊覽設施建設工程、北京修復慕田峪長城、十三陵神路和頤和園蘇州街等。除了七大工程外，國家也和地方配合投資共同開發建設了多處景點。透過七大重點工程和其他風景名勝區的建設，中國旅遊景點資源開發工作呈現嶄新的局面。

(3) 加強對旅遊業的規範

由於之前對旅遊行業的規範不明確，中共當局決定進一步對旅行社、導遊人員和飯店業的經營運作和服務品質加以管理，樹立旅遊行業的行為規範，維持旅遊市場正常的運行秩序。

旅行社方面，1988 年國家旅遊局發佈《旅行社管理暫行條例施行辦法》，明確指出國家對旅行社的行政管理方針，並對旅行社的性質、分類、開辦條件、經營範圍、審批程序和基本職責做出規定。中國政府對旅行社實施的雙重註冊、分類管理制度由此得以正式確立，經理資格認證制度也包括在其中。

因為旅客對導遊人員服務品質和道德行為的抱怨投訴屢見不鮮，於是國家旅遊局在 1987 年 8 月發佈《關於嚴格禁止在旅遊業務中私自收受回扣和收取小費的規定》，並於同年 11 月發佈《導遊人員管理暫行條例》，對導遊人員的業務、資格和責任進行規範。1989 年開始實施的全國導遊人員資格考試、持證上崗和合同管理等措施，也有效提高了導遊人員的素質。

飯店業方面，有許多豪華高級飯店是借助外資才得以建造發展，但由於這些豪華高級飯店的數量過多，因此 1988 年國家旅遊局決定外資不得於主要觀光城市再投入飯店的建設 (Zhao, 1989; EIU Travel & Tourism Analyst, 1989)。此外，所有飯店業者都必須取得國家旅遊局核發的執照才能營業。1987 年全國旅遊工作會議指出「七五時期，中國飯店業要實現集團化、系列化經營，要成立類似國外的假日 (Holiday) 等飯店集團公司，採取由幾個『龍頭』帶動『龍尾』的辦法，把全國飯店組織起來」。此後，聯誼飯店集團、華龍飯店集團和友誼飯店集團相繼成立。1988 年 8 月，國家旅遊局發佈《中華人民共和國評定旅遊涉外飯店星級的規定》，在全國旅遊涉外飯店中施行星級評定制度，目的在於改善飯店設施，提高飯店服務品質，使中國的旅遊飯店達到國際水準；國家旅遊局也在 1989 年公佈了第一批 22 家星級飯店。

3. 觀光政策產生的影響

(1) 兩級旅遊管理體制初步形成

北京市於 1986 年根據中央書記處關於首都建設方針的指示，率先實行對旅遊管理體制的改革，由市委、市政府賦予北京市旅遊事業管理局統一管理北京市城鄉旅遊事業的具體職能。如在制定北京市旅遊行業方針、政策和發展規劃的同時，授予組織旅遊開發的審核權，凡旅遊新建項目，均先由北京旅遊事業管理局根據整體發展規劃會同有關部門審核；凡在北京市開發營業性旅遊項目，需旅遊主管部門審查同意後，工商部門方可發給營業執照；有權對旅遊企業進行檢查、監督，有權處罰等等（卓晴君，1992）。

北京市實施旅遊管理體制改革之後，引起各方注意，許多省、直轄市紛紛效尤。1985 年到 1989 年之間，各省、自治區、直轄市人民政府制定和發佈的地方政府旅遊規章計 16 件，由各地方旅遊部門制定和發佈的規範性文件計 105 件（卓晴君，1992）。這些地方性旅遊行業管理的規定和文件，對整體中國旅遊業的管理規範提供較完備的補充，使其更加完善，具體形成國家與地方上下並進的旅遊行業管理體系。

(2) 矯正旅遊行業發展，復甦入境旅遊市場

國家旅遊局發佈的一系列法令規定，一方面對清理整頓不法旅行社、維護旅客權益、提升旅遊服務品質起了良好作用，對各行各業開辦和經營旅行社業務也達到積極規範和管理的效果。另一方面促使中國的旅遊飯店在服務品質、管理效率和經濟效益上不斷進步，逐漸朝向正規化、專業化、規範化和科學化的國際一流水準邁進。

1988 年成立的國家旅遊事業委員會在此時期發揮了協調和計劃的作用，強化了中國政府作為經營者和調控者的功能（Zhang 等人，1999）。雖然由於政治風波的發生使預期接待海外旅客人數和旅遊外匯收入未達到目標，但中國政府在此一時期對旅遊管理體制和旅遊業規範方面的強化，更加奠定未來穩定發展的基礎。從圖 4-4、圖 4-5 可以看出中國政府在此時期做的努力逐漸發揮成效，入境旅遊人數和旅遊外匯收入緩步回升，使遭受重挫後的旅遊客源市場呈現復甦的態勢。

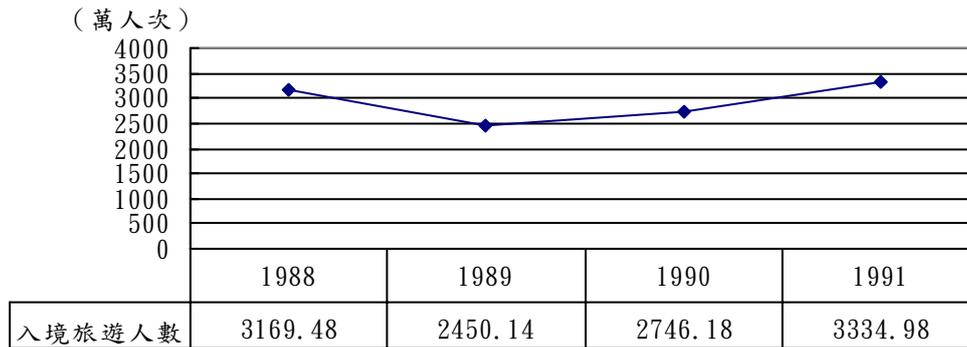


圖 4-4 1988 年至 1991 年中國大陸入境旅遊人數趨勢圖

資料來源：整理自中國旅遊統計年鑑 1995-2006

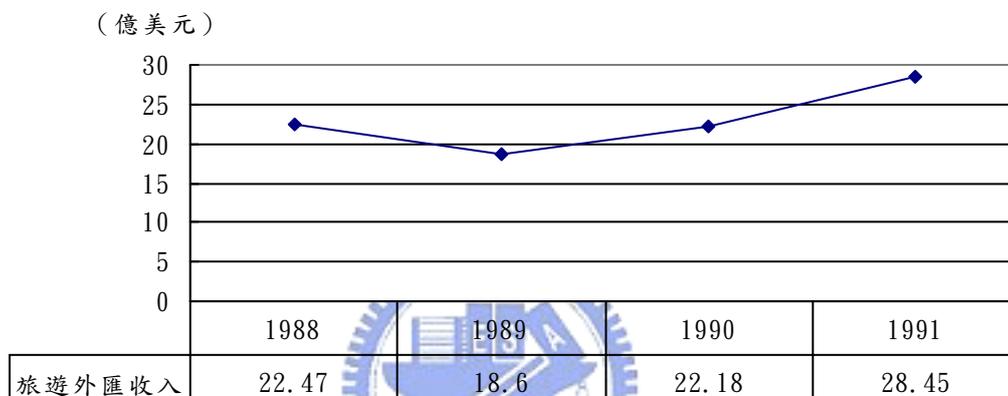


圖 4-5 1988 年至 1991 年中國大陸旅遊外匯收入趨勢圖

資料來源：整理自中國旅遊統計年鑑 1995-2006

4.1.3 加速發展時期（1992 年—1998 年）

鄧小平在 1992 年的「南巡講話」堅定了中國深化改革開放的決心，也促使中國旅遊業在這個時期加快了發展的步伐。1992 年 6 月，中共中央、國務院在《關於加快發展第三產業的決定》中，進一步確定旅遊業是第三產業的重點項目。各級政府相繼把旅遊業列入國民經濟和社會發展計劃，大多數省、自治區、直轄市也明確提出把旅遊業作為支柱產業、重點產業或先導產業來發展。

另外，國家旅遊局的機構進行了大幅度精簡和職能轉變，國家旅遊局機關與直屬企業實現了徹底脫鉤⁵，加速旅遊法制建設，行業管理進一步向「大旅遊、大市場、大產業」的方向推進，旅遊管理體制加速與社會主義市場經濟接軌。

⁵ 1998 年 12 月，中共中央實施《中央黨政機關與所辦經濟實體和管理的直屬企業脫鉤的總體處理意見和具體實施方案》，實現全行業政企分開之目標。

1. 觀光政策需求

(1) 以市場經濟發展方向為原則

1992年1月18日到2月23日，鄧小平巡視武昌、深圳、珠海、上海等地，發表了著名的「南巡講話」，對中國造成了巨大而深遠的影響。他提到「不堅持社會主義，不改革開放，不發展經濟，不改善人民生活，只能是死路一條」；「要加快改革開放的步伐，不要糾纏於姓『資』還是姓『社』的問題討論」；「計劃多一點還是市場多一點，不是社會主義與資本主義的本質區別。計劃和市場都是經濟手段」；「發展才是硬道理」，這些話再一次穩定了中國深化改革開放的局面，加快中國由計劃經濟向市場經濟轉軌的步伐。同年10月召開的中國共產黨第十四次全國代表大會，明確提出中國經濟體制改革的目標是建立社會主義市場經濟體制，意味著經濟將朝向市場化發展，在經濟結構中佔有重要地位的旅遊業亦是如此。

(2) 重振國際旅遊市場

1989年天安門事件的發生，使海外旅客數量銳減，業績大幅下滑，旅遊業遭受前所未有的打擊，每個旅遊企業公司都亟欲重振旅遊市場。各級旅遊行政管理部門計劃以加強旅遊促銷活動、樹立中國旅遊業整體形象、完善旅遊產品、提高服務品質等各方面措施，希望能夠使旅遊客源及市場得到復甦。

2. 觀光政策決策與產出

(1) 擴大外資投入旅遊業的範圍

在1992年以前，外資在旅遊行業的投入僅限於飯店業，隨著經濟政策的開放，對於旅行社和航空業的外資限制逐漸減少（Zhang 等人，1999）。1992年8月，國務院發佈《關於試辦國家旅遊度假區有關問題的通知》，決定在條件成熟的地方試辦國家旅遊度假區，鼓勵外國和港澳台地區的企業、個人投資開發旅遊設施和經營旅遊項目。度假區內可開辦中外合資經營的第一類旅行社，經營區內的海外旅遊業務，具體由國家旅遊局負責審批和管理。1998年12月，經國務院批准，國家旅遊局和外經貿部聯合發佈《中外合資旅行社試點暫行辦法》，允許設立中外合資旅行社，對中外合資旅行社的設立條件、審批辦法、經營範圍作出明確規定。

航空業方面，中共開始允許海外航空投資公司與中國航空業者合資經營航空

事業，在這個開放政策下，外資可以和中方共同經營航空公司並參與商用機場的投資（TTG Chinese, 1994a）。至 1994 年，中國與來自香港、美國、新加坡、印尼的投資商建立了 15 家飛機維修保養和地勤服務公司。海南航空公司於 1995 年經中國外經貿部批准，成為第一家引入外資的航空公司。

（2）規劃旅遊度假區之建設

進入這個時期的中國旅遊業，基本上已經解決了供給短缺的問題，逐步進入產業化經營階段，但旅遊產品的類型多半屬於文化觀光、景點遊覽等單一型初級產品，已無法滿足旅遊市場日益多元的需求。因此當務之急便是順應國際旅遊市場發展趨勢，積極開發旅遊度假產品，以增強產品的國際競爭力。

1992 年 10 月，中共國務院正式批准在大連金石灘、青島石老人、蘇州太湖、無錫太湖、上海橫沙島（後改為上海佘山）、杭州之江、福建武夷山、福建湄洲島、廣州南湖、昆明滇池、三亞亞龍灣、北海銀灘等十二個地區試辦國家級旅遊度假區，為大規模開發建設旅遊度假產品的開端。這些地區擁有豐富的旅遊度假資源，交通往來便捷，國際觀光客流量大，並且在試辦國家旅遊度假區後可以享受國務院給予的優惠政策。中國政府以利用外資為主進行開發建設，採取高規格、高水準的規劃與投入，最終目標是建設成符合國際度假旅遊需求、以接待海外旅客為主的綜合性旅遊區，藉以創造更多外匯收入。

（3）以市場導向對旅遊行業進行調控

中國政府在此時期更加考慮旅遊客源的需求，從市場導向的觀點指導旅遊業的發展。為了提高旅遊服務品質，保護旅遊者的合法權益，滿足旅遊者的合理要求，國家旅遊局於 1991 年 5 月發佈《旅遊行業對客人服務的基本標準》，明確制定旅行社、旅遊涉外飯店、汽車、餐館及旅遊景點對客人服務的基本標準。

1995 年 1 月，國家旅遊局發佈《旅行社質量保證金暫行規定》，要求各類旅行社必須向旅遊行政部門繳納保證金，當旅行社因自身過錯未達到合同約定的服務品質或服務未達到國家及行業規定的標準，而造成旅客的經濟權益損失，便以此款項對旅客進行賠償。若旅行社破產或發生國家旅遊局認定的特定情形，也將由保證金予以賠償旅客損失。這項規定促使旅行社更加關注旅客的滿意程度，加強對旅行社服務品質的監督和管理。1997 年 3 月，國家旅遊局發佈《旅行社品質保證金賠償暫行規定》，同年 5 月發佈《旅行社辦理旅遊意外保險暫行規定》，對保護旅客的合法權益和旅行社經營規範提供了更明確的依據。

另外，國務院在 1996 年 10 月發佈《旅行社管理條例》，是在 1985 年發佈的《旅行社管理暫行條例》基礎上加以修改和完善，針對旅行社類別、設立、經營、管理等方面都有更為準確的規定，以適應旅遊業發展的新特點和旅遊客源市場的新要求。

(4) 積極投入旅遊促銷

過去中國在旅遊促銷採用是最基本和傳統的宣傳方式，如出版旅遊書籍、發送宣傳資料、參加國際旅遊博覽會、邀請海外旅遊業者來華考察等，主要目的在建立中國旅遊業的形象。90 年代以後，國際旅遊市場競爭日趨激烈，中國僅靠旅遊客源的天然增長已無法與其他採取強烈促銷攻勢的國家競爭，於是決定加大旅遊宣傳促銷力度，主動開拓客源市場，將主題促銷作為此時期旅遊促銷工作的重點。

1992 年，國家旅遊局和民航局聯合舉辦「1992 中國友好觀光年」，是中國首次由多部門、多行業聯合舉辦的國家級大型旅遊促銷活動。1992 中國友好觀光年以樹立中國改革開放和中國旅遊業的總體形象為宗旨，推出 249 處國家級旅遊景點、14 條專項旅遊路線和 134 個旅遊節慶活動，成為中國旅遊業發展和旅遊促銷工作進入新階段的標誌。

繼 1992 中國友好觀光年之後，國家旅遊局每年皆推出不同的主題促銷活動，進一步開發新旅遊產品，對提高中國旅遊業的整體形象和水準形成相當大的作用。歷年旅遊促銷活動如表 4-3 所示。

表 4-3 中國大陸歷年主題旅遊促銷活動一覽表

年度	活動名稱	年度	活動名稱	年度	活動名稱
1992	中國友好觀光年	1998	華夏城鄉遊	2004	中國百姓生活遊
1993	中國山水風光遊	1999	生態環境遊	2005	中國紅色之旅
1994	中國文物古蹟遊	2000	神州世紀遊	2006	中國鄉村遊
1995	中國民俗風情遊	2001	中國體育健身遊	2007	中國和諧城鄉遊
1996	中國度假休閒遊	2002	中國民間藝術遊	2008	中國奧運旅遊年
1997	中國旅遊年	2003	中國烹調王國遊		

資料來源：本研究整理

為了使旅遊促銷活動達到效果，中國於 1993 年正式加入亞太旅遊協會

(PATA)，並把握機會參與或舉辦國際展覽活動。1997年PATA年會、交易會在中國舉行，中國政府更藉此機會向國際大力宣傳促銷旅遊活動，極具歷史性意義。

(5) 加強資源保護，確保旅遊業可持續發展⁶

1994年3月，中共國務院常務會議討論並通過《中國21世紀議程》，該議程就旅遊業發展提出兩大方向：一是要求開發新的旅遊專線時，加強旅遊資源的保護，發展不污染、不破壞環境的綠色旅遊，解決旅遊景區污水排放處理及垃圾收集、運輸、處理問題，做好危害旅遊景區污染源的治理和控制；二是透過發展旅遊，開展多種形式的生物多樣性保護和利用方面的示範工程建設，如在長白山、武夷山、三亞珊瑚礁、紅樹林等自然保護區，規劃出一定的旅遊線路，限定遊客流量，並設立配套的管理機制和服務設施，把生物多樣性保護的教育寓於旅遊活動中（何光暉，1999）。

3. 觀光政策產生的影響

(1) 地方政府提高對旅遊業的重視

天安門事件後，全中國幾乎所有的省、自治區、直轄市都更加肯定旅遊業的重要產業地位以及促進當地經濟社會發展的作用。表4-4可以看到許多地區把旅遊業列為新的支柱產業、優先發展產業、第三產業中的龍頭產業或新的經濟增長點。

表 4-4 中國大陸各地區對旅遊業之定位一覽表

地區	對旅遊業的定位
重慶市	把旅遊業作為重慶市新的支柱產業來培育和發展。
吉林省	努力把旅遊業辦成重要經濟產業，在本世紀末發展成第三產業中的重點產業。
四川省	把旅遊業確定為今後培育壯大的六大支柱產業之一。
湖南省	把旅遊業作為國民經濟的新興支柱產業、第三產業的龍頭產業、提高人民生活素質和加快老少邊窮地區脫貧致富的高效產業來培育和發展。

⁶ (1) 目前世界公認的對可持續發展概念的定義源於1987年世界環境與發展委員會《我們共同的未來》的報告：「既能滿足我們現今的需求，又不損害子孫後代滿足其需求的發展模式」。

(2) 1955年4月28日由「可持續旅遊發展世界會議」通過的《可持續旅遊發展憲章》中，說明可持續旅遊的實質是「要求旅遊與自然、文化和人類生存環境成為一個整體」。

河南省	把旅遊業作為優先發展的支柱產業之一。
山東省	把旅遊業作為新經濟增長點，培育成為全省國民經濟的支柱產業。
山西省	旅遊業已成為全省對外開放和產業結構調整的先導產業，要把旅遊業作為優先發展的支柱產業之一。
內蒙古自治區	要切實把旅遊業作為第三產業的龍頭產業、提高人民生活品質和加快脫貧致富的高效產業。

資料來源：整理自中國旅遊業 50 年

除了中央以旅遊法制建設對旅遊業管理運作加以規範，地方政府也積極制定相關的行政法規，欲樹立旅遊行業的行為規範，維持旅遊市場正常的運行秩序。表 4-5、表 4-6 分別為此時期地方人民代表大會及地方人民政府發佈之旅遊行政法規和規章。

表 4-5 1995 年至 1999 年中國大陸地方人民代表大會常委會發佈之旅遊管理條例

地區	時間	發佈文件
海南省	1995.06.02	《旅遊管理條例》
鄭州市	1995.06.30	《旅遊管理條例》
河南省	1996.07.27	《河南省旅遊管理條例》
河北省	1996.09.11	《河北省旅遊管理條例》
青島市	1996.09.25	《青島市旅遊管理條例》
山東省	1996.10.14	《山東省旅遊管理條例》
深圳市	1997.02.26	《深圳經濟特區旅遊管理條例》
湖南省	1997.04.02	《湖南省旅遊管理條例》
雲南省	1997.05.28	《雲南省旅遊管理條例》
山西省	1997.07.30	《山西省旅遊管理條例》
武漢市	1997.08.22	《武漢市旅遊管理條例》
四川省	1997.10.17	《四川省旅遊管理條例》
重慶市	1997.11.28	《重慶市旅遊管理條例》
遼寧省	1997.11.29	《遼寧省旅遊管理條例》
廣西壯族自治區	1998.04.25	《廣西壯族自治區旅遊管理條例》
陝西省	1998.08.22	《陝西省旅遊管理條例》
新疆維吾爾自治區	1998.09.25	《新疆維吾爾自治區旅遊管理條例》

哈爾濱市	1998.12.12	《哈爾濱市旅遊管理條例》
湖北省	1999.01.22	《湖北省旅遊管理條例》
安徽省	1999.03.26	《安徽省旅遊管理條例》
北京市	1999.03.30	《北京市旅遊管理條例》

資料來源：整理自中國旅遊業 50 年

表 4-6 1994 年至 1999 年中國大陸地方人民政府發佈之旅遊行政法規

地區	時間	發佈文件
廣東省	1994.06.07	《廣東省旅遊景點專用資金徵收使用暫行辦法》
貴州省	1995.05.16	《貴州省旅遊業管理條例》
福建省	1995.06.18	《福建省旅遊市場管理辦法》
成都市	1995.11.11	《成都市旅遊投訴辦法》
廈門市	1995.11.13	《廈門市旅遊資源保護和開發管理暫行規定》
吉林省	1996.10.25	《吉林省旅遊安全管理辦法》
北京市	1997.01.07	《北京市人民政府關於加強外省市旅行社駐京分社管理的暫行規定》
蘇州市	1997.01.06	《蘇州市旅遊行業管理暫行辦法》
安徽省	1997.04.01	《安徽省旅遊市場管理辦法》
哈爾濱市	1997.05.09	《哈爾濱市旅遊業管理規定》
天津市	1997.09.24	《天津市旅遊業管理辦法》
黑龍江省	1998.03.15	《黑龍江省旅遊業管理規定》
河南省	1999.01.27	《河南省旅遊管理條例實施細則》

資料來源：整理自中國旅遊業 50 年

大多數省級人民政府更做出了《關於加快發展旅遊業決定》，除了對企業體制改革、旅遊法制建設、旅遊管理教育培訓做出明確規範，積極投入旅遊發展規劃、環境資源保護和旅遊景點開發建設，更制定投資融資和稅收優惠等政策，刺激投資者對旅遊行業的投入，甚至編列財政預算於旅遊宣傳促銷上。這些政策措施顯示地方政府對旅遊業的重視程度日益高漲，旅遊業在地方上的發展也更趨成熟。

(2) 旅遊產品多元發展

在這個時期，中國的旅遊產品開發除了以旅遊資源為基礎，更以市場需求導向作為發展原則，以開發出具有吸引力且滿足旅客需求的旅遊產品。在中國旅遊業加速旅遊產品結構調整下，原本以山水風光、文物古蹟、風俗民情為特色的單一傳統旅遊產品，轉向結合主題性、度假的多元旅遊產品，如吉林長白山、松花湖的滑雪旅遊；新疆博格達峰、四川四姑娘山的登山探險旅遊；溫泉療養、生態旅遊等，使旅遊產品更加豐富且具有深度，並兼具可持續發展的特性，滿足不同層次、需求的觀光旅客。

(3) 入境旅遊市場轉變為「精作型市場」

在中國政府擴大開放外資投入旅遊業的範圍以及積極對海外國家進行旅遊促銷下，旅遊業發展更加蓬勃。中國大陸 1994 年旅遊外匯收入達 73.23 億美元，晉升世界排名第十位；1998 年更達到 126.02 億美元，躍居世界排名第七位，足以顯示在國際旅遊市場上的重要地位。

如圖 4-6 所示，從 1978 年開始，中國大陸的人均創匯⁷逐漸下降，後來雖微幅上升卻又在 1986 年跌至谷底，原因就在於中國大陸旅遊業在「開創期」只將目標放在入境旅遊人數的增加，而未著眼於人均創匯與服務品質的提高，結果造成創匯速度趕不上入境人數增加的步伐。1987 年至 1992 年，中國政府針對前一時期發展過快產生的失序和混亂進行檢討改革，使旅遊市場恢復應有的秩序，因此人均創匯在「轉捩期」呈現緩升的趨勢。1993 年至 1996 年之間，人均創匯大幅增加，象徵旅遊業愈來愈能吸引觀光客的消費，其附加價值不斷提升。但由於 1997 年發生亞洲金融風暴，入境旅客人數和消費能力下降，才使人均創匯進步趨緩。

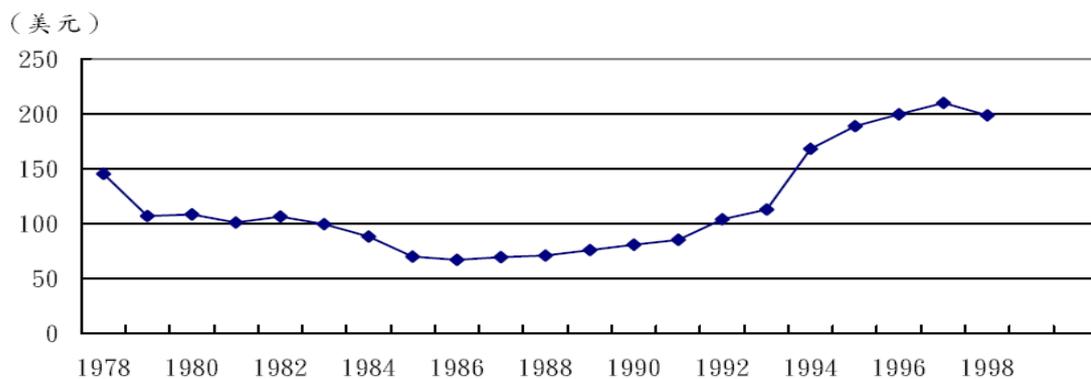


圖 4-6 1978 年至 1998 年中國大陸旅遊人均創匯趨勢圖

資料來源：整理自中國旅遊統計年鑑 1995-2006

⁷ 指以外匯計算的入境旅客每人平均消費金額

隨著中國大陸旅遊業高價值多元旅遊產品的開發，提供愈來愈多觀光娛樂消費的場所和服務，以及旅遊水準品質的提升，觀光旅客在中國大陸的消費量和消費金額都在快速增加。由逐年增加的人均創匯顯示，中國大陸的入境旅遊業已經具備增加觀光旅客消費的能力，並創造了較高的經濟利益，從低附加價值的「粗放型旅遊市場」逐漸轉變為高附加價值的「精作型旅遊市場」(吳武忠、范世平，2001)。

4.1.4 優化時期 (1999 年至今)

江澤民於 1999 年 6 月首次提出西部大開發⁸的概念，同年 11 月中共當局召開的「中央經濟工作會議」中，西部大開發的實際構想才得以確立，並在 2001 年 3 月 15 日第九屆全國人民代表大會第四次會議所通過的《十五計劃》，正式確立了西部大開發的發展策略(吳武忠、范世平，2004)。隨著中國大陸旅遊業的蓬勃發展，其綜合性、開放性和關聯性強的特點已充分表現，在帶動相關行業發展，擴大國內需求，增強經濟活力等方面的作用十分明顯。另外西部的旅遊資源豐富，擁有獨特的風格，具有開發利用的巨大潛力，因此中共便將旅遊產業作為西部開發初期的先行產業，以帶動其他產業發展，達到經濟開發的效果。

《十五計劃》中提到「加大旅遊市場促銷和新產品開發力度，加強旅遊基礎設施和配套設施建設，改善服務質量，促進旅遊業成為新的增長點」，因此中國政府在此時期進一步對全國旅遊發展規劃工作進行引導及規範，並積極促進旅遊產業升級，期望將旅遊經濟發展水準和旅遊管理服務水準全面提升到世界先進水準。雖然 2003 年 4 月爆發「SARS」(嚴重急性呼吸道症候群，或稱非典型肺炎)後，中國大陸立即被世界衛生組織(WHO)列為旅遊警示區，造成旅遊產業嚴重傷害。根據世界旅遊暨旅行組織(WTTC)的統計，中國大陸的旅遊產業損失約 76 億美元，約 280 萬旅遊從業人員失業。但在旅遊業發展基礎穩固與中共當局緊急採行「旅遊業振興計劃」下，隔年海外旅客便恢復信心，重新點燃入境旅遊市場，使入境旅遊人數與旅遊外匯收入都回復原來的成長水準。

在中國加入世界貿易組織(WTO)、北京申辦 2008 年奧運成功以及上海獲得 2010 年世界博覽會主辦權的種種因素下，可以預見中國大陸旅遊業未來發展將面臨另一片新氣象。

1. 觀光政策需求

⁸ 西部地區包括重慶市、四川省、貴州省、雲南省、陝西省、甘肅省、青海省、內蒙古自治區、寧夏回族自治區、新疆維吾爾自治區、西藏自治區和廣西壯族自治區等十二個省、自治區、直轄市。

(1) 促進旅遊產業升級

國際旅遊市場的競爭日趨激烈，世界各國都更加重視旅遊業發展，不斷採取大規模、高投入的宣傳攻勢，使中國大陸的旅遊客源分散轉向。另外中國入境旅遊市場在改革開放後快速增長，已形成較大的市場規模，因此未來要持續保持快速增長較為困難。面對上述的情況，中國唯有促進旅遊產業升級，提供更精緻優良的旅遊品質和服務水準，才能在國際上具有競爭力，維持向前飛躍的態勢。

(2) 平衡區域發展

中國大陸實施改革開放固然使經濟得以大幅發展，卻也導致各地區貧富差距日益擴大，落後地區產生「人口結構老化、經濟資源稀少、地理位置偏遠、人民生活窮困」不斷惡性循環的困境，尤其以西北地區最為嚴重（吳武忠、范世平，2004）。《十五計劃》確立了西部大開發的戰略指導原則，希望藉由旅遊業的發展，一方面達到「旅遊扶貧」，帶動西部地區整體的經濟發展，另一方面舒緩東西部旅遊發展失衡的現象。

2. 觀光政策決策與產出

(1) 以「可持續發展」為原則對全國旅遊發展規劃加以引導規範

1999年3月，國家旅遊局發佈的《旅遊發展規劃管理暫行辦法》對旅遊規劃的性質、內容、體系和編制報批程序等方面做出了規定。這是旅遊業第一個關於旅遊規劃的規章性文件，成為各地制定、編制旅遊規劃，開展旅遊規劃工作的依據。2000年10月，國家旅遊局發佈《旅遊發展規劃管理辦法》，以具有更高法律效力的規章形式對原有的原則和作法進行確定和鞏固，對全國旅遊發展規劃工作達到進一步的引導和規範作用。

旅遊發展規劃的原則強調堅持可持續發展和以市場導向為主，注重對資源和環境的保護，防止污染和其他公害，在追求旅遊品質提升下，更要兼顧旅遊業發展的社會、經濟和環境效益。

(2) 增強旅遊基礎設施建設

為了使旅遊基礎設施建設朝向現代化、國際化的水準看齊，中共中央於1999年首次將旅遊基礎設施建設列入國債項目。2000年，中央更將旅遊基礎設施建設納入國債投資計劃，並安排了13億元國債基金用於重點支持旅遊交通、供水供

電、車場廁所、污水垃圾處理等基礎設施建設，顯現其積極強化的決心。

為推動旅遊資訊化的進程，促進旅遊產業的優化升級，國家旅遊局自 2001 年實施「金旅」工程，也就是中國旅遊資訊化的系統工程。該工程的具體內容就是要建設「三網一庫」，即全國旅遊行政辦公網路、旅遊行業管理業務網路、公眾資訊網路和旅遊綜合資料庫，其中公眾資訊網路包括旅遊電子商務網路和政府網路。「三網一庫」的建設和實施，目的在於大量整合國內外旅遊資訊資源，使政府、市場、公眾的資訊蒐集、資訊共享和資訊發佈體系能夠更臻完備，進而使旅遊資訊化的建設水準與旅遊業的發展齊頭並進，成為旅遊業高速協調發展的動力。

(3) 持續強化旅遊法制建設與提高旅遊業品質水準

導遊人員方面，1999 年 5 月，國務院發佈《導遊人員管理條例》，使旅遊法制體系趨於完善，為進一步加強對導遊市場的管理、強化對服務品質的監督、保障旅遊消費者的合法權益、維護旅遊市場的良好秩序，提供了強而有力的法律武器。2001 年 12 月，國家旅遊局發佈《導遊人員管理實施辦法》，強化對導遊人員的日常管理，並增加四個方面的管理內容：對導遊人員實施分級管理、建立導遊登記制度、對導遊人員實行計分管理、對導遊人員實行年審管理。2005 年 6 月，國家旅遊局同時發佈《對〈導遊人員管理實施辦法〉的修訂》和《導遊人員等級考核評定辦法》，重新確定導遊等級考核評定機構、職責，規範等級考核制度，確定考核原則和規程。這一系列有關導遊人員的管理法規，對提高導遊隊伍的整體素質，進一步提升中國旅遊業的良好形象，具有相當重要的意義。

2000 年，在部門協調、先行試點、完善標準、加強培訓的基礎上，實施《旅遊區（點）品質等級的劃分與評定》取得了實質性進展。國家旅遊局派出 13 個評定小組，順利完成了對 31 個省（區、市）申報 AAAA 等級的 215 個旅遊區（點）的等級評定，共有 187 個旅遊區（點）獲得首批 AAAA 級旅遊區（點）的殊榮。推行《旅遊區（點）品質等級和劃分與評定》國家標準，大大提高旅遊區（點）規劃、建設管理和服務水準，促進環境和資源保護，並整體提高中國旅遊業品質水準和市場競爭力（魏小安、劉趙平）。2005 年 7 月，國家旅遊局發佈的《旅遊景區質量等級管理辦法》擴大評定範圍，確立全國及省級的等級評定委員會負責全國及本地區等級的評定工作之組織和管理，並提出設立 AAAAA 級景區和評定辦法。

飯店業方面，2002 年 3 月，中國旅遊飯店業協會公佈《中國旅遊飯店行業規

範》，適用於中國旅遊飯店業協會會員飯店。該協會會員飯店有兩千五百多家，主要以星級飯店為主。此規範強化了飯店對客人的承諾，以維護客人和飯店的合法權益；引導飯店按國際規則辦事，使飯店經營更加符合國際慣例，逐步建立飯店行業的信譽和行業規範體系。

(4) 促進區域旅遊發展

在江澤民提出的「西部大開發」構想被中共中央確立後，第十五屆五中全會即於2000年10月審議通過的《中共中央關於制定國民經濟和社會發展第十個五年計劃的建議》中，在第六部份提出「西部大開發工作的戰略指導」強調「加快培育旅遊業，努力形成經濟優勢」（中共年報編輯委員會，2001）。2001年1月，中共中央發出《關於實施西部大開發若干政策措施的通知》中，強調要進一步鼓勵外資投資西部旅遊業的基礎設施與資源開發（吳武忠、范世平，2004）。2003年3月，中國首項區域旅遊投資規劃《西部旅遊投資規劃》在北京通過專家評審。2005年8月，國家旅遊局正式啟動「青藏鐵路沿線旅遊發展規劃」編制工作。這些政策措施無非希望透過西部大開發戰略的實施，使西部地區珍貴的旅遊資源得到開發，從資源優勢轉化為經濟優勢，進而提高中國旅遊業的國際競爭力，形成新的增長點。

2005年10月，由國家發展和改革委員會、國家旅遊局帶頭，聯合國家有關部門和雲南、四川、西藏三省共同組成規劃編制領導小組，聯合啟動「香格里拉生態旅遊區規劃」編制工作。同時協調上海、浙江、江蘇三省市旅遊局（委）聯合開展「長三角區域旅遊發展規劃」編制工作。從此也可了解中國政府對於平衡區域旅遊發展已著眼於長期，朝可持續發展的方向前進。

(5) 實現入世的承諾項目

2001年12月11日，中國正式成為世界貿易組織（WTO）的正式成員。旅遊業屬於服務貿易的範疇，入世後受到的約束表現在具體減讓承諾上，主要集中在兩個方面：第一是針對旅行社業，外方投資旅行社業的門檻直接降低；第二是針對飯店業（包括公寓、餐館），外方投資飯店業，可以通過合營企業形式在中國建設、改造和經營飯店及旅館，允許外方控股。

3. 觀光政策產生的影響

(1) 旅遊產業升級顯現成效，刺激入境旅遊市場成長

中國大陸旅遊業邁入此時期，不論是旅遊基礎設施建設，旅遊景區和產品，或是旅遊服務品質，都逐漸具備現代化、國際化的世界一流水準，證實政府推動促進旅遊產業升級已有成效。如圖 4-7 所示，中國大陸星級飯店的數量此時期呈現較大幅度的成長，增強旅遊接待供給能力。

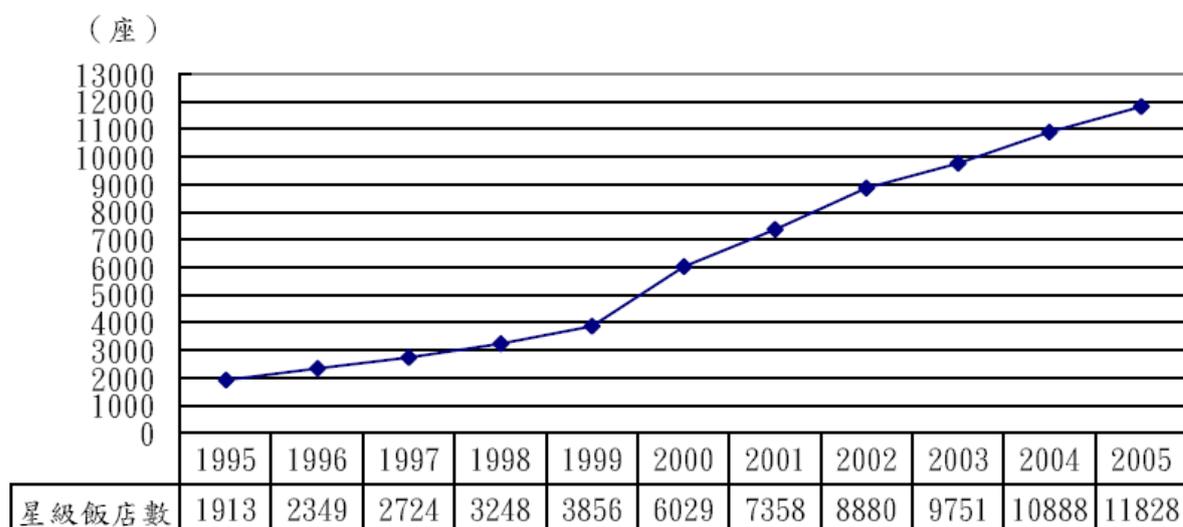


圖 4-7 1995 年至 2005 年中國大陸星級飯店數量趨勢圖

資料來源：整理自中國旅遊統計年鑑 1995-2006

高速公路的興建使陸上交通運輸往來更為便利，擴大旅客的旅遊活動範圍，也為更多旅遊城市和景區帶來商機。圖 4-8 顯示中國大陸的高速公路從 1992 年開始加速興建，1992 年高速公路總里程為 652 公里，到 1998 年達到 8733 公里，成長 13.4 倍；到 2005 年更達到 41005 公里，是 1992 年的 62.9 倍。

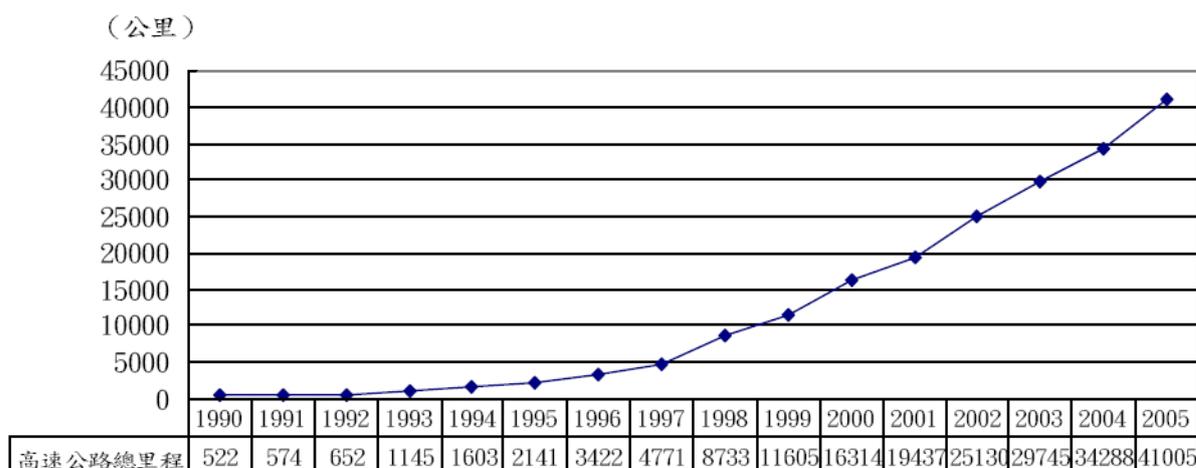


圖 4-8 1990 年至 2005 年中國大陸高速公路總里程統計圖

資料來源：整理自中國交通年鑑 1990-2005

此一成效更加刺激入境旅遊市場的成長，從圖 4-9、圖 4-10、圖 4-11 可以看到，雖然受到 2003 年 SARS 事件的衝擊，但此時期入境旅遊人數年平均增長率 9.84% 仍比前一時期要高；2005 年旅遊外匯收入達 292.96 億美元，更位居世界排名第六。

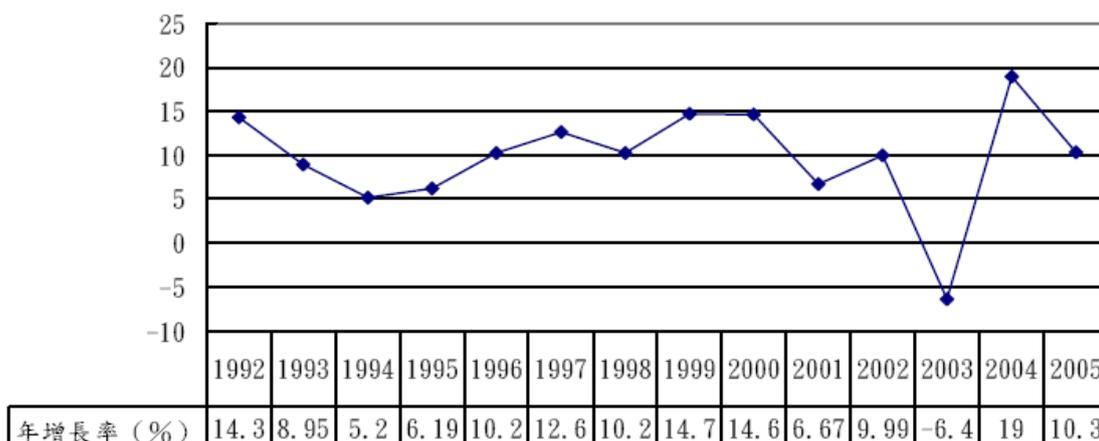


圖 4-9 1992 年至 2005 年中國大陸入境旅遊人數年增長率趨勢圖

資料來源：整理自中國旅遊統計年鑑 1995-2006

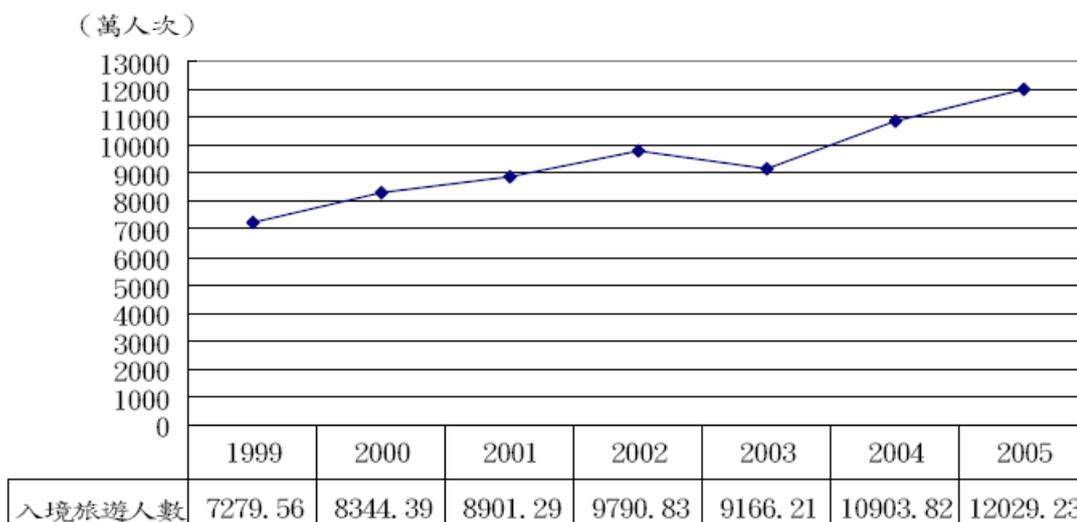


圖 4-10 1999 年至 2005 年中國大陸入境旅遊人數趨勢圖

資料來源：整理自中國旅遊統計年鑑 1995-2006

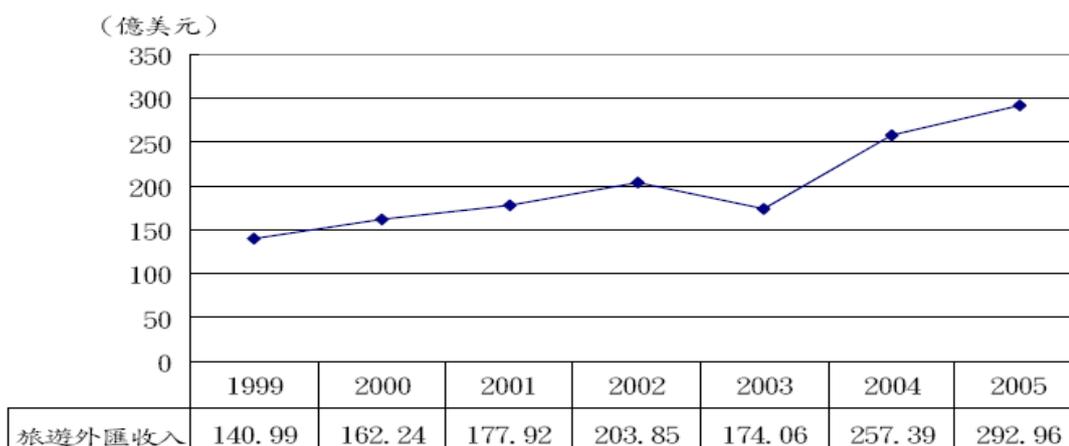


圖 4-11 1999 年至 2005 年中國大陸旅遊外匯收入趨勢圖

資料來源：整理自中國旅遊統計年鑑 1995-2006

入境旅遊的持續增長，同樣帶動了賓館飯店、景區景點、旅遊購物等接待設施建設，促進交通、通訊等基礎設施建設，形成具有乘數效果的良性循環，進一步提升中國旅遊整體供給能力和管理服務水平，在旅遊市場中發揮了先導、示範和促進作用。

(2) 旅遊業在西部大開發中產生正面作用

舒澤桃和劉首昌（2004）總結出旅遊業在西部大開發中的八項作用：(1) 優化產業結構；(2) 促進和帶動相關產業發展；(3) 提供更多的勞動就業機會；(4) 改善投資環境，促進對外開放；(5) 促進生態環境的保護和建設；(6) 促進人們思想觀念的更新；(7) 加快基礎設施建設；(8) 促進民族團結。

西部大開發中大力發展旅遊業，有利於提高西部人民的經濟收入和社會福利水準，增強西部地區與中國國內外先進發達地區的聯繫，促進招商和吸引外資。旅遊業的發展也勢必帶來客流、人才流、資金流、商品流、資訊流的快速增長，使外來客購買力擴大，接連帶動餐飲業、飯店業和一般商業的發展，促進交通運輸和通訊設施的改善（劉峰，2003）。這些都是改善投資環境，吸引外部資金必須做好的前期工作。

如圖 4-12 所示，1999 年，西部地區旅遊企業營業收入為 141.01 億人民幣，在各地區中排名第四位，與第三位的華北地區相差約 170 億人民幣；到了 2005 年，西部地區旅遊企業營業收入達 524.68 億人民幣，雖仍居第四位，但僅差距第三位的華北地區約 47 億人民幣。且 1999 年至 2005 年西部地區旅遊企業營業收入的平均增長率為 26.1%，僅次於東北地區的 33.12%。

(億/人民幣)

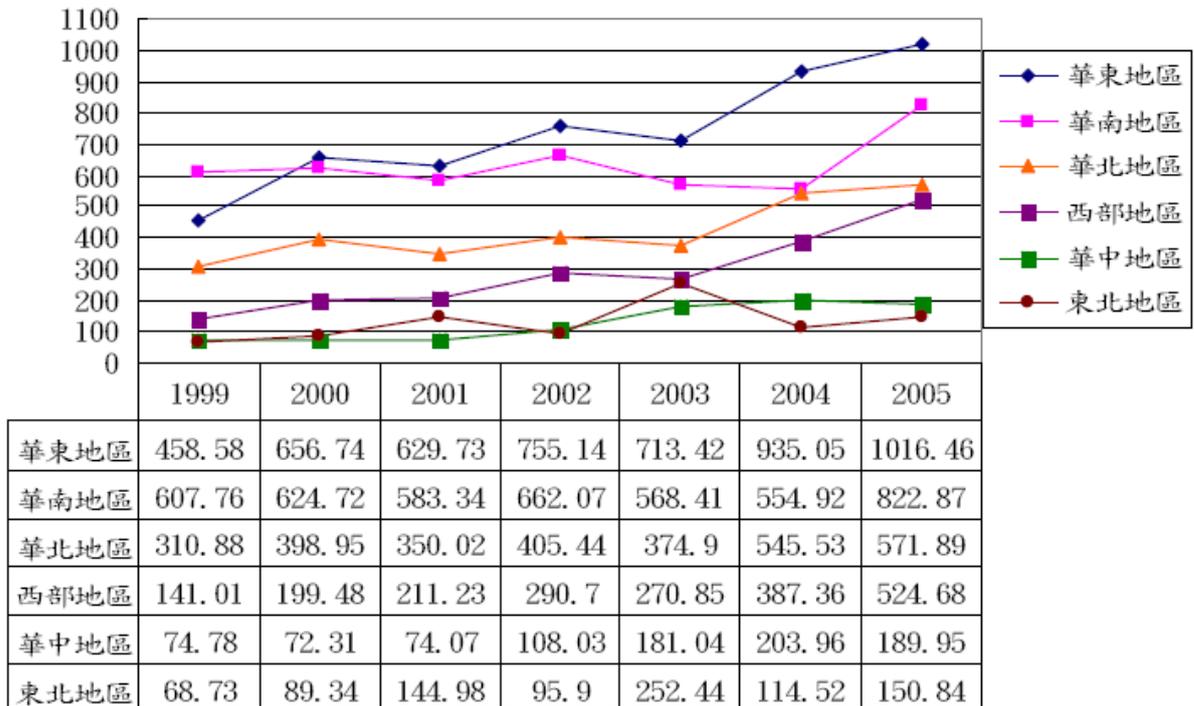


圖 4-12 1999 年至 2005 年中國大陸各地區旅遊企業營業收入趨勢圖

資料來源：整理自中國旅遊統計年鑑 1995-2006

由西部大開發的成功經驗可知，旅遊業在區域經濟發展上處於先導地位。利用旅遊業的發展能有效帶動其他相關行業發展，促進經濟繁榮，達到平衡區域發展的效果。

(3) 入世後對旅遊業的整體影響是積極有利的

由於中國旅遊業是最早對外開放的產業，且市場化程度很高，市場運作機制較其他行業健全，易於適應進一步開放的大環境。旅遊業也是一個關聯性和依託性很強的產業，因此入世對相關行業擴大對外開放，為旅遊業的發展屏除了許多阻礙。入世對中國旅遊業的整體影響有三個：

A. 有利於優化旅遊業發展的大環境

入世加速了旅遊相關行業的對外開放步伐，對旅遊業的發展產生直接的好處。如金融業的擴大開放，方便旅遊支付，彌補旅遊服務缺項，提高整體服務競爭力；資訊產業的擴大開放，推動電子商務和銷售網路的發展，促進旅遊營運模式現代化；進口汽車關稅降低，使旅遊用車受限的問題得到解決。

B. 有利於建立更符合國際規則的營運機制

外國企業在入世後進入中國旅遊市場較為方便，以資金和技術輸出的方式開展經營，雖然使旅遊市場競爭加劇，卻也對國內企業產生明顯的示範效應，有利於加快引進和建立更符合國際規則的營運機制。另一方面入世後要求依照國際規則辦事，可提高辦事效率，達到優化旅遊發展環境的效果

C. 有利於增加國際客源

入世後，外國旅行社以合資或獨資方式進入中國，直接帶來入境客源的增長；外國中小投資者進入中國機會也增多，為發展商務旅遊帶來廣闊的市場發展空間。

(4) 旅遊業可持續發展意識高漲

過去中國部份旅遊景區只注重旅遊資源開發，忽視當地生態環境的保護、旅遊地居民生活品質的維持及旅遊地的實際容納能力，而與可持續發展相抵觸，造成生態環境的污染破壞，降低旅遊品質水準，甚至影響當地居民的生存。然而隨著環保意識興起，觀光旅客對自然生態的注重，以及中國政府對環境和旅遊資源的保護，可持續旅遊的理念逐漸高漲並深入人心，許多景區也已經採取實際行動呼應。例如被聯合國定為「世界文化遺產」的黃山，定期將某一山峰進行封山養息，有效減緩不可更新資源的衰竭速度（楊子卿、陳雪琳，2001）。

另外被聯合國列入「世界自然遺產」，在最近幾年非常熱門的景區九寨溝，也積極實施保護環境資源的措施。從 2001 年開始，九寨溝管理局先後投資數億元資金興建景區內基礎設施，使之更趨完善。如沿著景區主要路線來回運行的三百多輛綠色觀光車，提供給入溝的遊客搭乘，避免私人遊覽車或轎車進入景區造成污染；遍佈景點的環保廁所，提供給遊客方便外也避免排泄物對環境形成污染；沿景點鋪設 60 公里的人行棧道，完全實現人車分流。除了改善景區內的旅遊設施環境，管理局也將溝內經營活動外遷，實行「溝內遊、溝外住」，盡量保持自然遺產地的真實性、完整性。據估計，景區的最大生態承載量達到 2.8 萬人，最佳生態承載量達到 1.8 萬人（中華人民共和國國家旅遊局網站，2008）。

中國政府對自然保護區的設立也反映了對生態環境和自然資源保護實現的具體作為。如表 4-7 所示，至 2006 年底為止，中國大陸的國家級自然保護區共有 265 個，面積共計 91697028 公頃，佔全國面積的 9.6%。至今中國的國家級與地方級自然保護區之數量仍不斷增加，顯現中央與地方政府對旅遊業可持續發展的

重視。

表 4-7 中國大陸國家級自然保護區統計表（截至 2006 年底）

省份	數量	面積（公頃）
北京	1	4660
天津	3	100949
河北	8	105802
山西	5	82936
內蒙古	21	3489958
遼寧	11	1162126
吉林	9	679081
黑龍江	15	1709320
上海	2	66175
江蘇	3	336211
浙江	9	96724
安徽	6	164282
福建	11	187760
江西	5	81536
山東	5	239674
河南	10	378941
湖北	7	166418
湖南	11	415925
廣東	9	175193
廣西	12	221062
海南	8	83637
重慶	3	195512
四川	20	1593112
貴州	7	217308
雲南	16	1431215
西藏	9	37153065
陝西	7	266452
甘肅	13	6861230
青海	5	20252490
寧夏	6	439208

新疆	8	13339066
合計	265	91697028

資料來源：整理自中華人民共和國環境保護部網站

4.2 中國大陸改革開放後旅遊業發展階段與中國旅遊飯店集團發展階段及中國主題公園發展階段之比較

4.2.1 中國大陸改革開放後旅遊業發展階段與中國旅遊飯店集團發展階段之比較

旅遊飯店在觀光旅遊中是絕對不可或缺的基礎設施，從旅遊飯店業的發展程度也可以觀察出旅遊業整體的發展興盛情況。旅遊飯店業是中國與國際接軌最早、開放腳步最快的行業之一，也是中國改革開放的形象和窗口。中國大陸於 1979 年建設第一家外資飯店—北京建國飯店；1982 年引進第一家國際飯店管理公司—香港半島酒店管理集團。據 2007 年統計，已有 41 家國際飯店管理集團、67 個飯店品牌進入中國市場，在全中國管理 516 家飯店；目前世界排名前十位的國際飯店管理集團均已進入中國市場（中華人民共和國中央人民政府門戶網站，2008）。

4.2.1.1 中國旅遊飯店集團發展的三個階段

中國旅遊飯店業的發展伴隨著中國改革開放的步伐起步前進，經過 30 年的成長發展，今日的成績和未來持續看好的前景受到世人矚目。不論是國際或中國國內的旅遊飯店集團，在中國旅遊飯店業的發展過程中皆扮演重要的推手，戴斌（2007）將中國旅遊飯店集團的發展歷程區分為三個階段：認識階段（1982 年—1987 年）、探索階段（1988 年—1997 年）、成長階段（1998 年至今）。以下就各個階段發展的概況加以介紹。

1. 認識階段（1982 年—1987 年）

北京建國飯店是中國大陸首家中外合資建造的飯店，於 1982 年 4 月 28 日正式開業，並由香港半島酒店管理集團管理，成為進入中國大陸的第一家國際飯店集團，可以說是中國飯店集團化的開始。隨後其他國際知名的飯店集團透過投資管理或管理合同的方式一一進入中國，引進現代飯店的管理模式，為中國的旅遊飯店業培養大批優秀的管理人才，使飯店業不論在硬體設施或服務品質的水準都

大幅提升。

這個階段出現一個明顯的現象：原有計劃經濟體制下的地方政府主導型飯店集團和大量飯店聯合體的出現。前者比較有代表性的是以上海錦江飯店為骨幹成立的上海錦江（集團）聯營公司，於 1984 年 3 月成立，是中國第一家國際性的飯店管理公司，以及於 1985 年 3 月成立的上海新亞（集團）聯營公司。後者包括了成立於 1987 年 1 月的中國飯店聯誼集團，它是中國出現的第一個飯店聯合體；1987 年 12 月成立的華龍旅遊飯店集團和友誼旅遊飯店集團，以及 1988 年 5 月在北京成立的北京飯店集團。

儘管上述之飯店集團的成立帶有強烈的計劃經濟色彩，然而這些由地方政府主導成立的飯店集團才是真正意義上中國飯店集團化的開始。同時在此一階段，旅遊飯店業之中也開始對飯店集團的發展進行有意義的探索。這一過程較具代表的是友誼旅遊飯店集團在 1988 年以入股的形式集資 300 萬元，成立生產旅遊飯店用品廠、床上用品廠等企業股份制性質的聯合企業。

2. 探索階段（1988 年—1997 年）

1988 年 4 月 6 日，國務院轉發《發國家旅遊局關於建立飯店管理公司及有關政策問題請示的通知》，確立了飯店管理公司的性質、意義和職能，顯示出中國政府開始意識到培育國內飯店集團的重要性。1990 年，上海錦江（集團）聯營公司正式接管北京國際飯店，開啟了國家旅遊局探索國內跨地區管理飯店的新方向，中國飯店集團的發展也正式進入跨地域發展的新階段。

90 年代中期以後，以行業性集團為主體向旅遊業滲透而成立的飯店集團大量湧現，山東魯能集團於 1996 年 6 月 2 日成立以經營飯店業和旅行社業為主的山東魯能信誼有限公司，是這個時期具代表性的象徵。隨後於 1997 年成立的東方酒店管理公司，是中國東方信託投資公司所屬的專業酒店管理公司，亦為中國銀行全資附屬的非銀行金融機構，同樣是此一階段的產物。

在國際飯店集團大舉進軍下，中國飯店集團開始意識到僅僅在中國國內與國際飯店集團競爭是不夠的，應該要積極向海外市場拓展。大連麗景大酒店於 1996 年 8 月買下了美國洛杉磯托倫斯廣場飯店的所有權，並交由泰達飯店管理服務公司（天津經濟技術開發區內政府投資控股，以旅遊為支柱產業的集團化公司）全權管理。此舉促使泰達飯店管理服務公司擁有在境外的第一家全資飯店，實現了以大連為依託，向海外逐步拓展的開端。

3. 成長階段（1998 年至今）

國際飯店業在進入 90 年代後發生重大變化——兼併和收購浪潮興起。喜達屋資本公司(Starwood Capital)於 1998 年收購了威斯汀飯店度假村國際集團(Westin Hotels & Resorts Worldwide)；次年 1 月份，收購了威斯塔納股份有限公司(Vistana)，在當年的飯店和娛樂休閒業中處於領先地位。同一時期，雅高集團(Accor Group)、洲際集團(Six Continents Group)、精品國際酒店(Choice Hotels International)等世界酒店業巨頭也通過兼併和收購的方式拓展全球市場。

此時中國的飯店集團無論在規模或競爭力上，都遠不及這些大型國際飯店集團，為了脫離困境，中國旅遊飯店業的行政主管部門和學術界專家學者針對當下狀況與面臨的問題，積極商討解決與發展之道。2001 年 10 月 29 日至 11 月 2 日在海口召開的「首屆中外酒店論壇」把中國飯店業的集團化發展問題列為主要議題之一，「中國超級飯店集團」的概念也因而誕生。在政府積極推動和市場需求驅使下，中國飯店集團開始進行「二次集團化」，最具代表性的便是北京的首旅集團和上海的錦江國際。1998 年初，本著政企分開的原則，北京市政府將北京市旅遊局下屬旅遊企業和部分政府直屬的旅遊飯店從政府中分離出去，組建成立了北京旅遊集團有限責任公司。1999 年，國家旅遊局把所屬的華龍集團的全部國有資產無償移交給北京旅遊集團有限責任公司。2004 年，首旅集團、新燕莎集團、全聚德集團合併重組並保留原首都旅遊集團的名號，成為中國最大的旅遊企業集團之一，總資產達到 220 多億，並逐步經過業務整合形成若干個專業公司。先前已合併華亭集團的錦江(集團)有限公司，於 2003 年 6 月和上海新亞(集團)有限公司國有資產重組後，成立了新的錦江國際集團，直接控股新錦江，並透過新亞集團間接控股錦江酒店。

在這一波集團化過程中，透過連鎖運作、資本多元化發展的經濟型酒店成為中國飯店集團化的新亮點，1998 年成立的北京中江之旅、廣東東方驛站即為其中的典型代表。值得一提的是，由首旅集團控股，兩家境外投資基金參與股份的經濟型酒店公司——如家酒店連鎖公司，成立於 2002 年 6 月，次年就被中國旅遊飯店業協會評為「2002 中國飯店業集團 20 強」，展現出強勁的發展態勢。

4.2.1.2 比較分析

將本研究劃分之中國大陸改革開放後旅遊業發展階段與戴斌提出之中國旅遊飯店集團發展階段相比較，由圖 4-13 可以發現中國旅遊飯店集團的發展較旅遊業稍晚，但兩者第一階段與第二階段的分界時間皆為 1987 年；把旅遊業發展的

第二階段和第三階段合併，其經歷時間也和旅遊飯店集團發展之第二階段的經歷時間相近，僅有一年的差距，即兩者最後一階段與前一階段之分界時間僅相差一年。

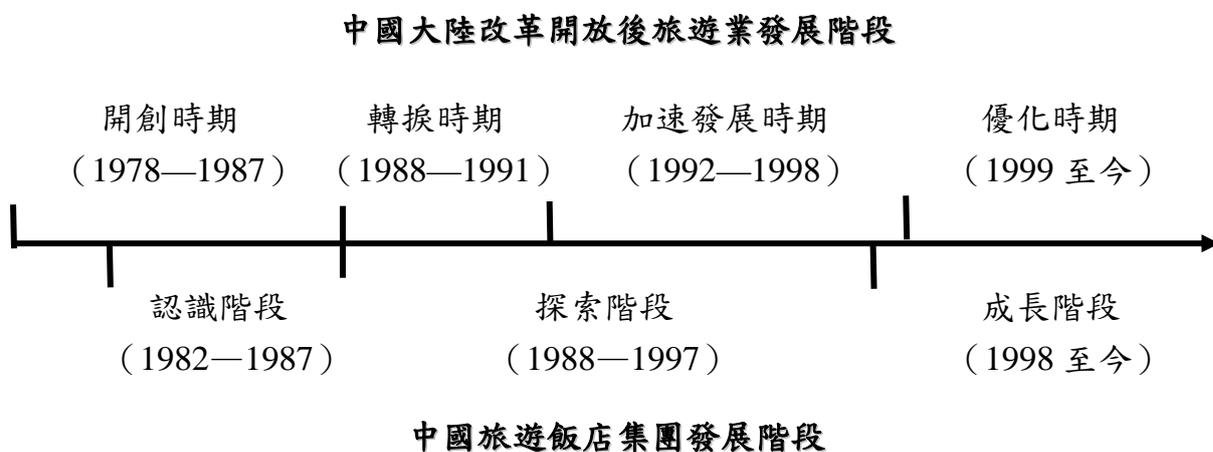


圖 4-13 中國大陸改革開放後旅遊業發展階段與中國旅遊飯店集團發展階段比較圖

資料來源：本研究整理



故透過比較可以得到證實，本研究探討之中國大陸改革開放後旅遊業發展階段，與學者提出之中國旅遊飯店集團發展階段，兩者在時間點的分界上幾乎是相同的。

4.2.2 中國大陸改革開放後旅遊業發展階段與中國主題公園發展階段之比較

主題公園是全球旅遊業自 20 世紀 60 年代以來，形成的一種獨具特色和影響力的旅遊產品和產業現象。1955 年，美國著名動畫片製作家 Walt Disney 在洛杉磯建造迪士尼樂園，象徵著主題公園的誕生。傳統旅遊產品帶給旅遊者的是放鬆心情、遊覽觀光、休閒度假的感受和體驗，而主題公園作為一種新興旅遊產品，給予遊客的則是高強度、全方位、綜合性的休閒娛樂感受和全新的生活體驗。迪士尼樂園的誕生不僅標誌著新旅遊產品的出現，同時也宣告大眾普及化、娛樂化、休閒化、開放化的新旅遊時代的到來（李兆華、王曉麗、秦成，2006）。

到 80 年代末，北美每年超過 100 萬遊客的主題公園有 30 個，除一個在加拿大外，其他都集中在美國；歐洲有 21 個大型主題公園，至 1990 年日本已有 14

個大型主題公園開業（保繼剛，1997）。1989年9月深圳錦繡中華的成功開業，象徵中國主題公園的誕生，並且由於錦繡中華創造的示範效應，使主題公園在中國多個省份如雨後春筍般湧現。

4.2.2.1 中國現有主題公園簡介

以下列舉數個中國各地成立時間較長、規模較大之主題公園作一介紹：

1. 錦繡中華與中國民俗文化村

錦繡中華主題公園位於廣東省深圳特區內南山區華僑城，創建於1989年9月，是中國國內目前最具實力和典範性的文化主題公園之一。錦繡中華微縮景區共占地30萬平方米，是中國五千年歷史文化和九百六十萬平方公里錦繡河山的蒼萃和縮影，亦是目前世界上面積最大的實景微縮景區，82個景點均按中國版圖位置分佈，比例大部分按1:15複製。由於微縮景區內有五萬多個栩栩如生的小陶人，因此錦繡中華亦被人稱為「小人國」。

中國民俗文化村在深圳市錦繡中華的西側，於1991年10月建成開放。中國民俗文化村占地20多萬平方米，是中國第一個蒼萃各民族民間藝術、民俗風情和民居建築於一園的大型文化旅遊景區，內含22個民族的25個村寨，均按1:1的比例建成。透過民族風情表演、民間手工藝展示、定期舉辦大型民間節慶活動，如華夏民族大廟會、潑水節、火把節、西雙版納風情月、內蒙古風情周等多種方式，多角度、多側面地展示出中國各民族原汁原味、豐富多彩的民風民情和民俗文化，讓遊客充分感受中華民族的靈魂和魅力。中國民俗文化村以「二十五個村寨，五十六族風情」的豐厚意蘊贏得了「中國民俗博物館」的美譽。

錦繡中華與中國民俗文化村皆由深圳錦繡中華發展有限公司開發建造。深圳錦繡中華發展有限公司創建於1988年，是香港中旅集團和華僑城集團合資興辦的大型文化旅遊企業。至2005年，錦繡中華與中國民俗文化村兩大主題公園共接待海內外旅客超過5000萬人次，營業總收入26億元，創造10億元的利潤。

2. 無錫影視城

中央電視台無錫影視基地坐落於江蘇省無錫市美麗的太湖之濱，是中國首創大型影視拍攝基地和文化旅遊勝地。無錫影視基地始建於1987年，占地面積近100公頃，可使用太湖水面200公頃，於1991年正式開業。當年中央電視台按照「以戲帶建」的方針，為拍攝電視連續劇《唐明皇》、《三國演義》和《水滸傳》，

相繼建成了唐城、三國城和水滸城三大景區。無錫影視城是中國首批AAAAA級旅遊景區之一，其富有特色的文化旅遊產品獲得遊客的歡迎和喜好，享有良好的知名度和美譽度，每年接待將近200萬人的遊客和20多個影視攝製劇組。

3. 世界公園

北京世界公園位於北京豐台區花鄉大堡台，於1993年10月25日開園，總面積46.7公頃，距離天安門廣場16公里。公園平面設計按五大洲版圖設計，水路按四大洋版圖設計。園內彙集世界近50個國家110處人文自然景觀，是集世界各國名勝古蹟於一園、承載世界各民族文化為背景的大型主題公園，也是亞洲大比例微縮主題公園之一。公園開業14年來，共接待中外遊客2000萬餘人次，且先後被評為北京十大旅遊景點之一，亦為國家AAAA級景區。

4. 世界之窗

深圳世界之窗是由香港中旅集團和華僑城集團共同投資建設的大型文化旅遊景區，1994年6月18日開園。世界之窗坐落於深圳灣畔，占地48萬平方米，景區按世界地域結構和遊覽活動內容分為世界廣場、亞洲區、大洋洲區、歐洲區、非洲區、美洲區、世界雕塑園和國際街八大區域。作為以弘揚世界文化精華為主題的大型文化旅遊景區，世界之窗匯集了歷史遺跡、名勝、自然風光、世界奇觀、民居、雕塑等一百三十多個景點，其中包括園林藝術、民俗風情、民間歌舞、大型演出以及高科技參與性娛樂專案等。

5. 蘇州樂園

蘇州樂園地處蘇州新區中心，規劃面積94公頃，以名聞遐邇的獅子山為依託，由加拿大多倫多福萊克公司進行總體規劃，蘇州新區經濟發展集團總公司、香港中旅建築有限公司、東方電視台、香港金寧有限公司等中外合資企業於1997年聯合投資建成，註冊資金2400萬美元。樂園主要經營建設娛樂、餐飲及其它旅遊配套設施，首期工程水上世界、二期工程歡樂世界分別於1995年7月、1997年2月開園迎賓。「水上世界」建成十年來，深受遊人青睞，已成為華東地區夏季旅遊之熱點；「歡樂世界」集西方遊樂場的活潑、壯觀和東方古典園林的安閒，寧靜、自然於一體，而今打造以「東方迪士尼」之名馳譽全國。蘇州樂園在2000年成為首批AAAA級旅遊景點，2001年成為中國首家通過ISO9001品質保證體系運行認證的主題樂園。

6. 宋城

1996年5月18日開園的杭州宋城景區，位於西湖風景區西南面的杭州之江國家旅遊度假區內，北依五雲山，南瀕錢塘江，是由宋城集團投資興建的中國最大的宋文化主題公園，年遊客量達270萬人次，是國家AAAA級景區、首批「國家文化產業示範基地」。宋城是反映兩宋文化內涵的杭州第一個主題公園，它依據宋代傑出畫家張擇端的《清明上河圖》畫卷，嚴格按照宋代營造工法再現了宋代都市的繁華景象。園區主要分為：《清明上河圖》再現區、九龍廣場區、城門樓廣場區、宋城文化廣場區、仙山瓊閣區及南宋風情苑區等部分。

宋城集團投入6000萬鉅資打造，年觀眾突破160萬人次的大型歌舞《宋城千古情》，是宋城經典品牌旅遊項目，用現代化手法表述杭州千年歷史文化，成為國內外到杭遊客必看劇碼。它曾獲杭州市政府頒發的文藝創作突出貢獻獎，並入選中國第七屆藝術節成為展演劇碼。

7. 圓明新園

圓明新園位於廣東省珠海市九洲大道石林山下，於1997年2月2日正式建成並開放，占地面積近1.39平方公里，東西北三面環山，南面平坦開闊，其中福海湖水域面積約八萬平方米。它是以前北京圓明園焚燒前的建築為母體，按1:1比例精選圓明園四十景中的十八景修建而成，以濃厚的清文化、精雅別緻的亭、台、樓、閣和氣勢磅礴的大型舞蹈表演吸引國內外遊客。園區共投資6億元人民幣，是中國首批AAAA級景區之一。

8. 歡樂谷

歡樂谷位於廣東省深圳華僑城杜鵑山，是深圳華僑城的一個大型主題遊樂園，創立於1998年10月1日，亦為國家首批AAAAA級旅遊景區之一。園區占地面積35萬平方米，總投資17億元人民幣，是一座融合參與性、觀賞性、娛樂性、趣味性於一體的中國現代主題樂園。1998年開業以來，深圳歡樂谷經過一期、二期、三期的滾動發展，已成為中國國內投資規模最大、設施最先進的現代主題樂園。第三期在2005年5月1日開放，內有礦山車、雪山飛龍、太空梭等刺激的機動遊戲。

中國現有四個歡樂谷，分別坐落深圳、北京、上海和成都，均由深圳華僑城開發建設。北京歡樂谷已於2006年7月落成開放，成都歡樂谷即將在2008年暑期試營運，上海歡樂谷於2007年開始興建，預計於2010年配合上海世界博覽會

投入營運。

9. 大唐芙蓉園

2005年4月建成的大唐芙蓉園是中國國內規模最大的唐代皇家園林景觀，位於西安東南曲江新區，建於原唐代芙蓉園遺址之上。園區占地1000畝，其中水面300畝，是中國第一個全方位展示盛唐風貌的大型皇家園林式文化主題公園。全園景觀分為十二個主題文化區域，從帝王、詩歌、民間、飲食、女性、茶文化、宗教、科技、外交、科舉、歌舞等方面全面展現了大唐盛世的燦爛文明。園中亭臺樓閣、雕樑畫棟，包括有紫雲樓、仕女館、御宴宮、芳林苑、鳳鳴九天劇院、杏園、陸羽茶社、曲江胡店、大唐新天地等眾多景點。

園區各景點每天上演豐富多彩的文化節目，諸如世界非物質文化遺產—《東倉鼓樂》；新一代全球最大水幕電影—《齊天大聖》，集音樂噴泉、雷射、火焰、3D為一體，帶給遊客震撼的立體感覺；主題演出大型夢幻詩樂舞劇—《夢回大唐》，以宏大的氣勢，典雅華麗的藝術表演，再現了大唐盛世的繁華景象。

主題公園根據旅遊體驗類型進行分類，可分為五大類：遊樂、情景模擬、觀光、主題和風情體驗。遊樂型的主題公園亦稱遊樂園，提供了刺激的遊樂設施和機動遊戲。情景模擬型具體的即是各種影視城的主題公園。觀光型的主題公園則濃縮了一些著名景觀或特色景觀，讓遊客在短暫的時間欣賞最具特色的景觀。主題型的主題公園具有某一特定主軸，例如各式各樣的水族館和野生動物公園。以風情體驗為主的主題公園，則將不同的民族風俗和民族色彩展現在遊客眼前。前述的主題公園可依建成開放時間、地點與類型整理如表4-8所示：

表 4-8 中國主題公園整理一覽表

名稱	建成開放時間	地點	類型
錦繡中華	1989年9月	廣東省深圳市	觀光型
中國民俗文化村	1991年10月	廣東省深圳市	風情體驗型
無錫影視城	1991年	江蘇省無錫市	情景模擬型
世界公園	1993年10月25日	北京市	觀光型
世界之窗	1994年6月18日	廣東省深圳市	觀光型
蘇州樂園	1995年7月	江蘇省蘇州市	遊樂型
宋城	1996年5月18日	浙江省杭州市	情景模擬型
圓明新園	1997年2月2日	廣東省珠海市	情景模擬型

歡樂谷	1998 年 10 月 1 日	廣東省深圳市	遊樂型
大唐芙蓉園	2005 年 4 月	陝西省西安市	情景模擬型

資料來源：本研究整理

4.2.2.2 比較分析

中國學者對中國主題公園發展的歷史階段進行了初步探討並得出一些結論。張芳（2006）認為歷史發展過程是一個複雜的現象，以不同的研究方法和考察角度，會得出不同的結論。他對於幾種不同觀點做出以下的整理：

魏小安等（1999）認為中國主題公園發展經歷了三個階段：起步階段（1983 年—1988 年）—中國大陸開始建設主題公園；提升階段（1989 年—90 年代中期）—規模和質量的提升；反思和規範階段（90 年代中期以後）—開始注重論證、注重市場、注重文化內涵、注重精品意識。

董觀志（2000）認為中國主題公園經歷了探索性發展時期（1978 年底—1989 年 9 月）、旅遊主題公園概念化時期（1989 年 9 月—1997 年 9 月）以及從 1997 年 9 月開始的把旅遊主題建設成現代旅遊目的地的發展模式演進時期。

另外，李兆華等（2006）將中國主題公園產品升級發展階段區分為三次。第一次為 1989 年深圳錦繡中華成功開業，促使中國主題樂園與世界接軌，轟動海內外旅遊客源市場，並在一年內即收回期初投資，取得良好的社會和經濟效益。第二次升級以影視城的建設和表演節目的出現為特點，以 1991 年開業的無錫影視城與深圳中國民俗文化村為典型代表。無錫影視城建構了旅遊主題公園與影視媒體相結合的優勢互補性發展模式，豐富強化景區的整體吸引力。中國民俗文化村則強化了主題公園的表演功能，注重旅遊項目的文化性和精緻化，豐富旅遊內容和文化深度，增添遊覽娛樂氣氛的渲染力，實現遊客與表演者間的娛樂互動。第三次產品升級階段為 1998 年至今，其典型特徵是高尖端科技的投入，1998 年開放的深圳歡樂谷是這一發展時期的代表。這類主題公園主題鮮明，引入了高科技遊樂設施，提升休閒娛樂功能，強化娛樂活動與遊客之間的互動關係，更提高遊客的重遊率。

將不同學者提出之中國主題公園發展階段，與本研究提出之中國大陸改革開放後旅遊業發展階段進行比較，可以整理如表 4-9 所示。經由比較表發現，1988 與 1998 年前後為各研究提出之發展階段的兩個顯著時間分界點，恰好也是本研究對旅遊業發展之第一階段與第二階段、第三階段與第四階段的時間劃分界線。

因此即使不同學者對於中國主題公園發展階段的劃分具有不同的觀點，其時間分界仍然與本研究對旅遊業發展階段之時間劃分界線相近，表示中國主題公園的發展與整體旅遊業發展之間的關係相當密切，亦間接為本研究提出的論點增添說服力。



表 4-9 中國大陸改革開放後旅遊業發展階段與中國主題公園發展階段比較表

類別	中國主題公園發展階段			中國大陸改革開放後旅遊業發展階段
提出者	魏小安等	董觀志	李兆華等	本研究
1978	起步階段（開始建設主題公園）	探索性發展時期		開創時期
1979				
1980				
1981				
1982				
1983				
1984				
1985				
1986				
1987				
1988	提升階段（規模和質量的提升）	旅遊主題公園概念化時期	第一次產品升級發展階段	轉換時期
1989				
1990				
1991				
1992				
1993				
1994				
1995				
1996	反思和規範階段（開始注重論證、注重市場、注重文化內涵、注重精品意識）	把旅遊主題建設成現代旅遊目的地的發展模式演進時期	第二次產品升級發展階段	加速發展時期
1997				
1998				
1999至今			第三次產品升級發展階段	優化時期

資料來源：本研究整理

4.3 小結

本章已將中國大陸改革開放後旅遊業的發展階段劃分為四個時期，透過與中國旅遊飯店集團及中國主題公園的發展階段進行比較，發現階段分界的年代時間皆相近，足以驗證本研究對於旅遊業發展階段劃分之論點，給予本研究相當有力的支持。依據各時期觀光政策制定的環境背景與旅遊業發展過程中展現的特點，將中國大陸改革開放後旅遊業之發展總結如表 4-10 所示：

表 4-10 中國大陸改革開放後旅遊業發展階段與內容整理表

發展階段	觀光政策制定的環境背景	觀光政策需求	觀光政策決策與產出	觀光政策產生的影響
開創時期 (1978年—1987年)	中國政治經濟思想改革開放，中央領導人對旅遊業發展積極指導	<ol style="list-style-type: none"> 1. 旅遊行政體制有待重建 2. 旅遊基礎設施匱乏 3. 旅遊訂價失衡 4. 旅遊業管理不佳，服務品質低劣 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 旅遊行政管理體制的改革 2. 利用外資促進旅遊基礎設施發展 3. 旅遊訂價制度化 4. 旅遊企業體制的改革 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 旅遊業成功轉變為「經濟創匯型」 2. 旅遊基礎建設大幅發展 3. 旅遊業發展宏觀失控
轉捩時期 (1988年—1991年)	中國政府確立旅遊業在國家經濟和社會發展的產業地位；政治風波重創旅遊市場	<ol style="list-style-type: none"> 1. 追求入境旅遊人數與旅遊外匯收入持續成長 2. 解決快速成長帶來的失序問題 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 促進政府部門間相互協調 2. 促進旅遊景點恢復與發展 3. 加強對旅遊業的規範 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 兩級旅遊管理體制初步形成 2. 矯正旅遊行業發展，復甦入境旅遊市場

<p>加速發展時期（1992年—1998年）</p>	<p>中國堅定改革開放決心，確立社會主義市場經濟體制</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 以市場經濟發展方向為原則 2. 重振國際旅遊市場 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 擴大外資投入旅遊業的範圍 2. 規劃旅遊度假區之建設 3. 以市場導向對旅遊業進行調控 4. 積極投入旅遊促銷 5. 加強資源保護，確保旅遊業可持續發展 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 地方政府提高對旅遊業的重視 2. 旅遊產品多元發展 3. 入境旅遊市場轉變為「精作型市場」
<p>優化時期（1999年至今）</p>	<p>中國加入世界貿易組織、申辦奧運和世博會，全面朝向全球化發展</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 促進旅遊產業升級 2. 平衡區域發展 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 以「可持續發展」為原則對全國旅遊發展規劃加以引導規範 2. 增強旅遊基礎設施建設 3. 持續強化旅遊法制建設與提高旅遊品質水準 4. 促進區域旅遊發展 5. 實現入世的承諾項目 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 旅遊產業升級顯現成效，刺激入境旅遊市場成長 2. 旅遊業在西部大開發中產生正面作用 3. 入世後對旅遊業的整體影響是積極有利的 4. 旅遊業可持續發展意識高漲

資料來源：本研究整理

五、研究結論與建議

本章對於研究結果進行歸納統整，提出本研究之結論，並提供研究建議給後續欲從事相關議題之研究者作為參考。

5.1 研究結論

本研究之結論分為研究發現、研究貢獻及研究限制三個部份，以下將分別闡述其內容。

5.1.1 研究發現

1. 中國大陸改革開放後旅遊業之發展階段可劃分為四個時期

本研究從觀光政策制定的目標、原則和進程作為切入點，利用觀光政策需求、觀光政策決策與產出、觀光政策產生的影響等三個構面，對中國大陸改革開放後旅遊業二十多年的整體發展進行了分析探討，並依據其發展特點將發展階段劃分為四個時期：開創時期（1978年—1987年）、轉換時期（1988年—1991年）、加速發展時期（1992年—1998年）、優化時期（1999年至今）。各個時期的發展概況與特點，以及在中國大陸旅遊業整體發展中的具體意義，可整理歸納如下：

（1）開創時期（1978年—1987年）

中國大陸於1978年改革開放後，旅遊業在政府大力主導下進行旅遊行政管理體制和旅遊企業體制的改革，並開始制定相關旅遊法規。此時期也大幅發展旅遊基礎設施建設，利用外資興建飯店，從行政、法制和實體設施建設為旅遊業發展鋪路。由於海外人士對封閉已久的中國充滿好奇，所以當中國決定敞開大門對外開放，國外觀光旅客隨即蜂擁而至，入境旅遊人數和旅遊外匯收入高速增長，成功使旅遊業由「外事接待型」轉變成「經濟創匯型」，為中國大陸旅遊業開啟嶄新的一頁。

（2）轉換時期（1988年—1991年）

前一時期的快速成長也使中國旅遊業發展產生混亂失序的問題，1988年成立

的國家旅遊事業委員會發揮了協調和計劃的作用，強化中國政府作為經營者和調控者的功能。即使 1989 年的天安門事件對旅遊業造成重創，但中國政府在此時期對旅遊管理體制和旅遊業規範方面的強化，不僅使入境旅遊市場漸漸復甦，更奠定旅遊業未來穩定發展的基礎。

(3) 加速發展時期 (1992 年—1998 年)

1992 年鄧小平南巡講話的內容堅定了中國改革開放、全力發展的決心，也確立走向社會主義市場經濟體制的路線。在此原則下，旅遊部門以市場導向對旅遊業進行調控，發展多元旅遊產品，積極投入旅遊促銷，加快了旅遊業發展的步伐。從逐年升高的人均創匯看出，中國旅遊業已由低附加價值的「粗放型旅遊市場」逐漸轉變為高附加價值的「精作型旅遊市場」。

(4) 優化時期 (1999 年至今)

1999 年中共中央做出西部大開發的決策，決定利用旅遊業在經濟發展中的先導作用，帶動其他相關行業發展，促進經濟繁榮，這又再一次驗證了中國旅遊業在國家經濟的重要產業地位。同時以可持續發展和市場導向為原則的旅遊規劃發展理念也在中央及地方展開，藉由政府對環境和旅遊資源採取的保護行動，使可持續旅遊意識不斷高漲並深入人心，更讓旅遊業整體品質向上提升，追求社會、經濟和環境效益的極大化，促進中國旅遊業朝世界一流水準發展前進。

2. 中國大陸旅遊業發展成果反映由政府主導之旅遊發展戰略的成功

中國大陸為一社會主義國家，政府掌控一切資源，對經濟和產業發展高度控制。改革開放後中國政府首先進行旅遊行政管理體制和旅遊企業體制的改革，制定旅遊法令法規，對旅遊業實行法制化管理。並且運用行政體制所掌握的經濟資源，使旅遊業快速發展，形成較大的產業規模和供給能力。同時在中央的引導協調下，實現部門協調和區域聯合，有效解決旅遊資源開發和旅遊管理中的一系列問題。在旅遊基礎設施、旅遊飯店、交通建設方面，中國政府積極投入資金加以建設，並制定相關政策引進外資，借助國外的資金、技術和經驗，促使中國旅遊業加速發展，提升軟硬體水準和服務品質。另外在國家形象的宣傳、旅遊產品的促銷上，中國政府更扮演了不可替代的重要角色。

因此中國大陸旅遊業的發展相較於其他國家雖然起步較晚，但在政府大力主導下，旅遊行政管理體制、旅遊法規、旅遊基礎設施、旅遊資源開發、旅遊促銷等各方面都已相當成熟。在短短二十幾年的時間內，中國的入境旅遊人數和旅遊

外匯收入擁有如此大幅度的成長，反映出中國政府所主導之旅遊發展戰略的成功。

3. 中國大陸旅遊業將朝向「可持續發展」前進

隨著環保意識興起，觀光旅客對自然生態的注重，以及中國政府對環境和旅遊資源的保護，可持續旅遊的理念逐漸高漲並深入人心。中國政府目前對於旅遊發展規劃的原則著重於堅持可持續發展，注重對生態環境和自然資源的保護，全力防止污染和其他公害，在追求旅遊品質提升下，更兼顧旅遊業發展下的社會、經濟和環境效益。基於旅遊的可持續發展不但提供遊客高品質的旅遊環境，更能在發展過程中保持生態環境的良性循環，在經濟發展與生態保護中取得平衡且追求效益最大化，故中國大陸旅遊業朝向「可持續發展」前進是必然的趨勢。

5.1.2 研究貢獻

本研究之貢獻有以下幾點：

1. 本研究從觀光政策制定進程作為切入點，對中國大陸改革開放後旅遊業之發展歷程進行詳細的分析探討，歸納出觀光政策制定進程中各個構面之具體要項。
2. 依據中國大陸改革開放後旅遊業發展過程中呈現的不同特點，進行明確的階段劃分，並對各階段予以定義。

5.1.3 研究限制

本研究之限制有以下幾點：

1. 在資料蒐集上，中國大陸方面的文獻資料較不易取得，且內容完整性不足，在進行研究分析時恐有疏漏之處。
2. 本研究之資料來源為政府公開發佈之次級資料，在分析探討的過程中雖力求客觀正確，但在結果的推論上仍難以保證未產生任何偏頗。
3. 本研究採用之中國大陸相關統計資料，有部份資料並非中國政府自 1978 年改革開放即調查統計，因此無法進行長期趨勢分析，作為有研究價值之佐證。

5.2 研究建議

對於後續欲進行相關議題之研究，本研究提供以下幾點建議：

1. 本研究從觀光政策制定進程的觀點對中國大陸旅遊業之發展歷程進行分析探討，偏向由產業供給面進行研究。後續研究可以從赴中國大陸觀光之旅客的行為、滿意度等需求面的角度加以探討，使研究更加宏觀完備。
2. 若欲研究其他社會主義國家之旅遊業發展，可以和中國大陸之旅遊業發展進行比較，歸納其相異與相同之處，探尋社會主義國家旅遊業發展的事中之理。



參考文獻

中文部份

1. Yin, R. K. (2001)。個案研究法 (尚榮安譯)。台北市：弘智文化。
2. 兀晶 (2006)。論生態旅遊與中國旅遊業的可持續發展。成都理工大學科學技術哲學碩士論文，成都。
3. 中共中央文獻研究室 (2000)。鄧小平論旅遊。北京市：中國旅遊出版社。
4. 中共年報編輯委員會 (2001)。2001 中共年報 (8-12)。台北市：中共研究雜誌社。
5. 中國交通年鑑社 (1990)。中國交通年鑑 1990。北京市：中國交通年鑑社。
6. 中國交通年鑑社 (1991)。中國交通年鑑 1991。北京市：中國交通年鑑社。
7. 中國交通年鑑社 (1992)。中國交通年鑑 1992。北京市：中國交通年鑑社。
8. 中國交通年鑑社 (1993)。中國交通年鑑 1993。北京市：中國交通年鑑社。
9. 中國交通年鑑社 (1994)。中國交通年鑑 1994。北京市：中國交通年鑑社。
10. 中國交通年鑑社 (1995)。中國交通年鑑 1995。北京市：中國交通年鑑社。
11. 中國交通年鑑社 (1996)。中國交通年鑑 1996。北京市：中國交通年鑑社。
12. 中國交通年鑑社 (1997)。中國交通年鑑 1997。北京市：中國交通年鑑社。
13. 中國交通年鑑社 (1998)。中國交通年鑑 1998。北京市：中國交通年鑑社。
14. 中國交通年鑑社 (1999)。中國交通年鑑 1999。北京市：中國交通年鑑社。
15. 中國交通年鑑社 (2000)。中國交通年鑑 2000。北京市：中國交通年鑑社。
16. 中國交通年鑑社 (2001)。中國交通年鑑 2001。北京市：中國交通年鑑社。
17. 中國交通年鑑社 (2002)。中國交通年鑑 2002。北京市：中國交通年鑑社。
18. 中國交通年鑑社 (2003)。中國交通年鑑 2003。北京市：中國交通年鑑社。
19. 中國交通年鑑社 (2004)。中國交通年鑑 2004。北京市：中國交通年鑑社。
20. 中國交通年鑑社 (2005)。中國交通年鑑 2005。北京市：中國交通年鑑社。
21. 中華人民共和國國家旅遊局 (1995)。中國旅遊統計年鑑 1995。北京市：中國旅遊出版社。
22. 中華人民共和國國家旅遊局 (1996)。中國旅遊統計年鑑 1996。北京市：中國旅遊出版社。
23. 中華人民共和國國家旅遊局 (1997)。中國旅遊統計年鑑 1997。北京市：中國旅遊出版社。
24. 中華人民共和國國家旅遊局 (1998)。中國旅遊統計年鑑 1998。北京市：中國旅遊出版社。

- 國旅遊出版社。
25. 中華人民共和國國家旅遊局 (1999)。中國旅遊統計年鑑 1999。北京市：中國旅遊出版社。
 26. 中華人民共和國國家旅遊局 (2000)。中國旅遊統計年鑑 2000。北京市：中國旅遊出版社。
 27. 中華人民共和國國家旅遊局 (2001)。中國旅遊統計年鑑 2001。北京市：中國旅遊出版社。
 28. 中華人民共和國國家旅遊局 (2002)。中國旅遊統計年鑑 2002。北京市：中國旅遊出版社。
 29. 中華人民共和國國家旅遊局 (2003)。中國旅遊統計年鑑 2003。北京市：中國旅遊出版社。
 30. 中華人民共和國國家旅遊局 (2004)。中國旅遊統計年鑑 2004。北京市：中國旅遊出版社。
 31. 中華人民共和國國家旅遊局 (2005)。中國旅遊統計年鑑 2005。北京市：中國旅遊出版社。
 32. 中華人民共和國國家旅遊局 (2006)。中國旅遊統計年鑑 2006。北京市：中國旅遊出版社。
 33. 北京市朝陽區職教研部 (1991)。旅遊方針政策與法規。北京市：中國旅遊出版社。
 34. 何光暉主編 (1999)。中國旅遊業 50 年。北京市：中國旅遊出版社。
 35. 吳武忠 (1994)。大陸觀光現況。台北市：行政院大陸委員會。
 36. 吳武忠、范世平 (2001)。中國大陸入境旅遊總體經濟效益之研究。觀光研究學報，2，33-54。
 37. 吳武忠、范世平 (2004)。中國大陸觀光旅遊總論。台北市：揚智文化。
 38. 吳盈良 (2006)。中國大陸旅遊業之發展與研究。國立中山大學大陸研究所碩士在職專班碩士論文，高雄市。
 39. 李兆華、王曉麗、秦成 (2006)。我國主題公園的發展歷程及成功因素分析。法制與經濟，2，68-69。
 40. 卓晴君等人 (主編) (1992)。中國改革全書 (旅遊業體制改革卷)。大連市：大連。
 41. 林依穎 (2003)。國外旅客對中國大陸旅遊業需求預測之分析。國立台灣大學國家發展研究所碩士論文，台北市。
 42. 林連聰、宋秉明與陳思倫 (2006)。觀光學概論。台北縣蘆洲市：國立空中大學。
 43. 保繼剛 (1997)。主題公園發展的影響因素系統分析。地理學報，52(3)，237-245。

44. 范世平(2003)。從產業發展與國家行銷觀點探討中國大陸入境旅遊業之競爭優勢。國立政治大學東亞研究所博士論文，台北市。
45. 唐勇、劉妍、劉娜(2006)。論中國可持續旅遊及戰略對策。西南科技大學學報，23(1)，65-68。
46. 唐學斌(2002)。觀光學概論(第28版)。台北市：凱倫。
47. 國家旅遊局人事勞動教育司(1997)。旅遊學概論。北京市：中國旅遊出版社。
48. 張玉璣(1990)。旅遊經濟工作手冊。北京市：中國百科全書。
49. 張芳(2006)。中國主題公園發展歷程研究。廣西大學旅遊管理碩士論文，南寧市。
50. 張建梅(2003)。論我國旅遊業由政府主导向市場主導模式的轉換。現代財經，11(23)，58-61。
51. 張積慧(2002)。中國旅遊產業的形成及發展趨勢研究。西南財經大學政治經濟學碩士論文，成都。
52. 陳思倫(2005)。觀光學：從供需觀點解析產業。台北縣三重市：前程文化。
53. 陳曦(2007)。政府主導型旅遊發展戰略。邊疆經濟與文化，7，12-13。
54. 程莉、康漢起(2007)。中國可持續旅遊產業發展問題探討。山東林業科技，1，92-94。
55. 舒澤桃、劉首昌(2004)。試論旅遊業在西部大開發中的地位和作用。廣西社會科學，1，25-27。
56. 項安琪(1999)。中國大陸旅遊業經營管理之研究—從公部門觀點探討。中國文化大學中國大陸研究所碩士論文，台北市。
57. 楊子卿、陳雪琳(2001)。談旅遊業的可持續發展。鄭州工商高等專科學校學報，1，37-39。
58. 楊正寬(1996)。觀光政策、行政與法規(第2版)。台北市：揚智文化。
59. 楊明賢(2002)。觀光學概論。台北市：揚智文化。
60. 楊國樞等編(1989)。社會及行為科學研究法。台北市：臺灣東華。
61. 董觀志(2000)。旅遊主題公園管理原理與實務。廣州：廣東旅遊出版社。
62. 劉鋒(2003)。中國旅遊業發展回顧與前瞻。新經濟導刊，13，76-80。
63. 鄭新華、周桂蘭(2004)。中國現代飯店的發展及其特性。樂山師範學院學報，11，115-119。
64. 魏小安、劉趙平、張樹民(1999)。中國旅遊業新世紀發展大趨勢。廣州：廣東旅遊出版社。

英文部份

1. Easton, D. (1965). *A systems analysis of political life*. New York: Wiley.
2. EIU Travel & Tourism Analyst. (1989). Occasional studies – tourism in China: The cost of collapse. *EIU Travel & Tourism Analyst*, (4), 77-97.
3. Goeldner, C. R., Ritchie, Brent, J. R., & McIntosh, R. W. (2000). *Tourism: Principles, Practices, Philosophies* (8th ed.). New York: Wiley.
4. Hall, C. M. (1994). *Tourism and politics: policy, power, and place*. Chichester: Wiley.
5. TTG Chinese. (1994a). Opening aviation industry to foreign investors will be implanted this year. *TTG Chinese*, February 12.
6. Zhang, H. Q., Chong, K., & Ap, J. (1999). An analysis of tourism policy development in modern China. *Tourism Management*, 20(4), 471-485.
7. Zhao, J. (1989). Overprovision in Chinese Hotels. *Tourism Management*, 10(1), 63-66.

網路資料

1. 九寨溝旅遊發展階段分析及可持續發展的思考 (2008年6月15日)。2008年6月25日，取自：中華人民共和國國家旅遊局網站：
<http://www.cnta.gov.cn/html/2008-6/2008-6-2-21-17-4-72.html>
2. 大唐芙蓉園網站。
3. 中國政府新聞/熱點專題/關注「十一五」規劃編制/第一個五年計劃(1953年—1957年)(2005年9月29日)。人民網。取自：
<http://gov.people.com.cn/GB/46728/53739/53744/3738068.html>
4. 中華人民共和國國家旅遊局網站。
5. 中華人民共和國統計局網站。
6. 中視傳媒股份有限公司無錫影視基地分公司網站。
7. 北京世界公園網站。
8. 宋城集團網站
9. 旅遊局局長：中國旅遊飯店業未來將呈現六個特點(2008年1月25日)。2008年6月10日，取自：中華人民共和國中央人民政府門戶網站：
http://big5.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/gzdt/2008-01/25/content_868947.htm
10. 深圳世界之窗網站。
11. 圓明新園網站。

12. 錦繡中華民俗村網站。
13. 戴斌（2007年11月19日）。中國的飯店集團：歷程、模式與趨勢。2008年6月10日，取自：搜狐旅遊：<http://travel.sohu.com/20071119/n253349003.shtml>
14. 魏小安，劉趙平。中國旅遊產業發展報告。2008年4月4日，取自：http://www.usc.cuhk.edu.hk/wk_wzdetails.asp?id=2160
15. 蘇州樂園網站。
16. 歡樂谷網站。

