



逢甲大學學生報告 ePaper

報告題名：

台中市觀光休閒產業之發展

作者：童甲隆

系級：土地管理研究所

學號：m9109274

開課老師：黃智彥 老師

課程名稱：地方經濟發展

開課系所：土地管理研究所

開課學年：九十二學年度 第一學期



台中市觀光休閒產業之發展

童甲隆

前言

根據世界旅遊和觀光會議 (WTTC, World Travel and Tourism Council, 1992) 預測報告指出，觀光事業在西元 2005 年時，其規模會超過目前二倍，全球旅遊業將創造出 14,400 萬個工作機會，其中有 12,000 萬個工作機會將分佈於亞太地區。對整體經濟發展具有一定程度的影響，因而觀光遊憩事業又被視為『第四級產業』。

而台中市位於台灣中部都會中心都市，在政治經濟及交通機能上為中部都會區之發展核心，但在自然景觀遊憩資源的先天條件上，台中市並無一足以大規模開發之自然景觀遊憩資源。所以在評估台中市實質的條件下，首重以充實都會觀光遊憩的空間與活動內容，並修正過去將觀光遊憩發展的重點侷限於風景點開發建設為主的發展方向，結合鄰近縣市的天然觀光資源，藉由提供充分的資訊、舒適便捷的交通與住宿服務，搭配悠閒的都會區購物及知性的都會休閒體驗機會，對中部地區整體觀光遊憩與台中市生活休閒的發展方向產生更積極、正面的影響。

都會地區遊憩發展策略，首重在於結合各類資源之經營管理，擴充多樣化的戶外休閒空間，提供多樣化的觀光遊憩機會。台中生活圈之台中都市系統以台中市為中心，涵蓋台中都會帶及其鄰近地區觀光遊憩資源而成，如大坑、台中都會公園、亞哥花園等以人工遊憩及人文景觀為主，兼具保育自然風貌紓解都會地區大規模、高密度之遊憩需求，提供原野休閒體驗之遊憩活動據點。所以在發展上，以發展國民旅遊為基礎，提供各種遊憩活動類型，滿足各種群體之觀光需求以期發揮遊憩資源潛在功能，建立整體完整之遊憩系統，加強系統間及系統內連結，提高各系統可及性，謀求觀光遊憩系統與空間發展之整合。

長期來說，台中市觀光遊憩資源的開發應採觀光遊憩空間系統方式，以發展核心為基地，藉由主要交通幹道及聯絡道路所構成的網路，整合其與環境地景及周圍觀光遊憩據點族群的關係。系統發展核心包括：觀光都市、渡假基地及旅遊服務據點三方面。而未來重點之遊憩資源規劃應朝向：都市公園綠地系統、文化資產之保護、教育性及文化性設施產業、都會生活圈建設以及建構戶外休閒空間系統等多方面發展。

台中市休閒觀光產業發展之回顧

檢視台灣地區國民旅遊發展狀況，國人年平均所得約一萬美元、國民旅遊目的以休閒、遊憩、度假（65%）為主、年平均出外旅遊的次數為 4.01 次。在所得提高與休閒時間增加下，確保充分與品質良好的觀光遊憩服務已成為政府部門施政上的重要工作。¹

台灣的觀光發展長久以來是由交通部觀光局、省旅遊局及旅行業者主導，長久以來觀光遊憩產業之整體發展傾向於量的成長而忽視品質的提升，觀光產業發展重點應視地區特性差異而有不同發展策略，但在台灣卻普遍成為零星及狹義觀光建設。許多相關的觀光遊憩園區、景點的開發主導事權亦非由觀光主管機關主導，而是掌控於其他相關目的事業主管機關，加以地方財務能力有限，在相關觀光遊憩發展計畫的推動與執行上均有明顯的困難。另外國人旅遊習慣與態度不佳，破壞遊憩區自然觀光資源之新聞亦時有所聞，實為地方發展觀光遊憩產業之隱憂。

觀光遊憩部門是實質計畫中相當重要的一環，其產值與提供的就業機會，使在整體產業結構中佔有一定程度的重要性，而非僅是單純的服務型產業。此外，觀光遊憩發展所牽涉的各項服務設施與土地使用、交通運輸部門有高度的關聯性，而與文化、教育與環境資源等資源結合更是充實觀光遊憩發展的重要方向。台中市雖佔有台灣中部都會中心都市之有利條件，但缺乏較具規模與特色之自然景觀遊憩資源。如何善用台中市自身的有利條件，充實都會觀光遊憩的空間與活動內容，並修正過去將觀光遊憩發展的重點侷限於風景點的開發建設的發展方向。期能在空間上善用鄰近縣市的觀光資源，藉由提供充分的資訊、舒適便捷的交通與住宿服務，搭配悠閒的都會區購物及知性的都會休閒體驗機會，對中部地區整體觀光遊憩與台中市生活休閒的發展方向產生更積極、正面的影響。

觀光遊憩部門在『建立整體性的觀光遊憩系統』之主目標下，分短、中、長期提列 39 個方案作為台中市觀光遊憩發展的主要工作內容。² 然而截至 89 年底，39 個實施方案中僅完成 5 個，1 個仍在施工中，其餘 33 個方案仍因相關原因未能如期推動。其中風動石森林公園已列有細部設計經費，然因市議會附帶議決需先與佔用現地之民戶達成協議方可動支，造成原列大坑風景區之相關開發計畫連帶受到影響。目前雖已完成大坑登山步道、中正露營區等山野遊憩設施，但就自然景觀資源較為缺乏的台中市而言仍嫌不足。其他方案未能如期推動的原因尚包括地方政府財務能力有限、缺乏上級補助經費、或是都市計畫程序未完成。

1 交通部觀光局 88 年國人國內旅遊狀況調查報告

2 台中市綜合發展計畫，民國 78 年

台中市政府交通局觀光遊憩課雖為主導地區觀光發展相關業務，諸如旅館、風景區之興闢與管理考核。然而觀光遊憩的意涵與實際業務範圍廣闊，包括文化活動與古蹟、都市空間與活動、寓教於樂的觀光農園等均可成為觀光遊憩資源之一部。其主管執掌則分散於其他各業務單位或機關，例如森林遊樂區及休閒農業管理屬經濟局農林畜產課主管；公園綠地管理、道路、停車場、園道之植栽維護管理屬建設局景觀工程課主管；廣告物管理屬工務局使用管理課主管；文化業務與古蹟管理則歸屬文化局主管。如欲推動整體觀光資源結合，提高指揮統合層級極為必要。

台中市觀光遊憩發展目前所面臨之問題

台中市觀光遊憩的發展，目前仍舊面對過去所遺留下之問題，而就產業發展、大眾運輸、資訊服務、風景區開發、都市風格、文化旅遊、都市行銷、權責問題與兩岸三通等方面，來檢視當前台中市觀光遊憩發展的困境：

(一) 產業發展：

台中市雖為中部都會中心都市，擁有六家國際觀光旅館，深具商業機能及人文觀光遊憩發展潛力。但若與台灣其他地區相比較，缺乏文化古蹟與自然觀光遊憩資源，難以帶動國際級觀光遊憩產業發展。且根據歷年觀光年報顯示，國際觀光旅客遊覽的地區集中於北部地區。到訪台中市之國際觀光旅客尚不及國際觀光旅客來華之一成，顯見台中市國際知名度仍嫌不足。

(二) 觀光旅遊交通：

台中市區大眾運輸不發達、服務品質與路網涵蓋不足，來台中市參訪遊憩的旅客多以私人運具為主要交通方式，間接增加市區交通負荷。且市區內部現有大眾運輸為公共汽車，由於車齡老舊、搭乘率偏低，路網涵蓋範圍不足，直接影響搭乘意願。加上部分出租汽車形象不佳、破壞外來遊客對本市印象。

(三) 資訊服務：

台中市觀光遊憩服務資訊欠缺整合，旅遊資訊系統設施（包含解說設施、指標設施及路標設施等）不足，影響國內外遊客對台中市都市遊憩瞭解及認識，對於台中市國際化目標產生負面影響。且先天上台中市缺乏自然觀光資源，在中部地區僅以商業機能、住宿服務與都市人文遊憩活動為其特有優勢，台中市政府雖編有市區旅遊資訊折頁供旅客參考，但若能結合民間團體贊助，提供建議遊程之完整資訊，將更有利於觀光產業發展。

(四) 風景區開發：

大坑風景區開發緩慢、計畫延宕多年。大坑風景區規劃已久，現已有露營區、

體能鍛鍊場、與登山步道啟用，但森林公園的建置卻因規劃經費經議會附帶議決需與佔地墾戶達成協議方能動支而停擺。部分地區已遭墾戶開闢整地、影響自然景觀與生態保育。

(五) 都市風格：

台中市缺乏有特色的都市風格與文化資產，不利觀光發展。台中市素有文化城之稱、但隨著重劃區過度擴張都市範圍，提供大量閒置土地，形成重劃區特種行業與旅館集中的現象，文化城之美名之已淪為風化城之譏。街景紊亂、人行道等公共空間不連續、街巷遍是以廣告招牌、汽車佔用道路的路霸，都市本身毫無景致可言。對於都市景觀與活動至為重要的街角空間缺乏管理、放任商家、汽、機車與攤販隨意佔用，公共空間宛如私人庭院、公、私部門均欠缺公共空間造景維護觀念。而台中市現有古蹟九座、史蹟一處，均針對保護的本體進行管理，對於鄰近空間的規劃設計與管理，甚少考慮視覺與活動的協調性。

(六) 文化旅遊：

台中市文化旅遊相關資源具有先天限制，且又缺乏整合利用，未來發展前景尚有待努力。且台中市有許多古蹟與文物或多或少都已受到損害，且古蹟本身不論是在年代、規模或集中程度上皆不及周圍的縣市，對於發展文化旅遊，造成莫大之傷害。對於本身存在一些較有特色的行業，如婚紗業、金飾業、雕刻業等，缺乏包裝與行銷，並未能對產業及都市文化發展，產生任何助益。而台中市各據點缺乏串聯式規劃，導致觀光資源未能發揮整體最大效益，況且缺乏完整且具深度的文化導覽解說，使民眾不易較深入了解台中市的地方文化背景。

(七) 都市行銷：

台中市觀光的定位與行銷問題。根據交通部觀光局「來華旅客消費及動向調查報告」，來華旅客到訪台中縣市的目的地中，觀光僅佔了 7.27%，顯示觀光尚有努力的空間。台中市受限於觀光資源的相對劣勢，因此更需要重新定位觀光角色。實施週休二日後，國人的休閒時間相對的增加。以台中市而言，在計畫目標年民國 102 年時，推估國民旅遊消費潛力約有 1,595,160 萬元（以消費額每日 2,700 元新台幣，停留一日計），都市觀光行銷便成為相當重要的工作。在來華旅客方面，因台中地區的國際觀光旅館皆位於台中市，而來華旅客有 60-70% 會投宿於國際觀光旅館，由此而估出的消費潛力有 8,436 萬美元（以消費額每日 190 美元，停留一日計），如何吸引來華旅客在此消費即成為一個重要的課題。

(八) 權責問題：

觀光遊憩的推動牽涉到數個部門，造成推動時的困難。觀光遊憩部門可能牽涉到交通（如大眾運輸）、農業（如農品產銷）、文化（如古蹟巡禮）…等部分，跨越數個權責單位，亦即有關業務的單位有數個，造成整合不易，形成推動的阻

礙。此外，現在全市性的觀光遊憩方面是由交通局觀光遊憩課所負責的，他們和其他單位並不相屬，所以並不容易協調與配合。

(九) 兩岸三通新契機：

兩岸三通將有可能台中觀光產業帶來新的契機。三通後台中港有可能成為兩岸對口直航港，旅運需求可能驟增。在兩岸三通後亞洲國際觀光旅遊市場可能產生遊程安排上的變化，中國大陸與台灣有可能因不同的風格特色而被包裝或規劃為一個旅遊遊程，提供國際旅客多樣化的選擇，間接增加台中市的國際旅客到訪率，將有利於航空交通建設之推動，並藉由活動量衍生的消費交易，帶動台中市相關產業的發展。

台中市觀光遊憩發展因應對策

(一) 產業發展方面：

對外研擬大型招商計畫、將觀光產業發展作為發展主要方向之一，透過大型觀光遊憩設施的引進（例如影城、電影工業的結合），以及都市文化、藝術、表演活動的安排透過行銷策略，帶動觀光業發展。對內積極推動形象商圈，透過整體包裝，結合活動與空間機能，整頓市容景觀、發揮都市造景的功能，跳脫台灣地區樣版無趣的都市印象，創造台中市特殊的都市風格以及爭取相關補助經費發展中大型風景區。

(二) 觀光旅遊交通方面：

規劃各遊憩據點間之觀光公車路線，鼓勵遊客搭乘，並加速老舊公車汰舊換新，提升服務品質，以吸引民眾與遊客搭乘，並朝向全市以無污染公車為大眾運輸核心的目標，減少市區內之空氣及噪音污染。而捷運開發與場站設置必需合乎公共需求與優良品質，減少公共工程因不當設計與施工造成的資源浪費。並且加強出租汽車管理、提供駕駛人員基礎禮儀與外語訓練，提升整體服務品質與形象。結合上述三項台中市主要大眾運輸設施之計畫，除了有效改善一般都會區所令人詬病之交通狀況外，更進一步地塑造具綠色機能的工商大城之典範。

(三) 資訊服務方面：

規劃台中市旅遊解說系統，以具有台中市特色之指標設施配合街道設計，凸顯台中市整體風貌。並透過電腦網路資訊系統，提供詳盡善之觀光遊憩諮詢服務。為因應台中市未來國際化發展目標，在全市各項道路指標與空間說明告示牌應統一標示方式與譯文型式。結合鄰近縣市觀光旅遊之建議遊程應以留宿台中為主要原則，搭配各觀光景點特色及文藝活動的參與規劃遊程，提供交通、住宿、風格特色之諮詢服務，並透過網際網路提供國內外遊客查詢。

(四) 風景區開發方面：

透過公權力的行使，落實相關土地徵收以及開發事項，協調議會解除限制，先就無問題土地進行規劃，並妥善規劃未來開發之財務評估及遊客需求調查等，搭配有效之管理措施，以期能建構具國際水準之風景區。

(五) 都市風格方面：

貫徹公權力的執行，加強民眾公民教育與法治觀念，落實都市設計審議，並訂定都市重要公共空間使用管理辦法，建立台中市視覺景觀限制線，同時進行台中市都市景觀改善與研究，作為未來操作基礎。

(六) 文化旅遊方面：

委託專門技術機構分析評估，串聯規劃較有潛力的旅遊路線，配合周邊的飲食小吃等來創造商機，發揮整體旅遊資源的效益。將台中市一些具有特色的行業作包裝與行銷，配合導覽與深度解說，讓旅客來體會這個行業文化的發展背景與演變。政府與地方文史工作團體共同推廣地方文化特色，如南屯文化工作室舉辦的「麻芋文化節」就是，藉由各地方的推廣逐漸形成一個旅遊的特色。

(七) 都市行銷方面：

研擬觀光主題，配合旅行社規劃行程，加上解說導覽，予以推廣。推動互動邀約制度，先藉由有心義工的加入旅遊行程，再由義工們邀集人群來參加，逐漸推廣。同時檢視自身的優劣勢，並做市場區隔，例如台中市也許在自然景觀資源方面比不上周遭的縣市，但是人文資源方面卻可能因其發展歷程的不同而具有獨特性，此外，像台中市的飲食小吃也是獨樹一幟，這些都可以作為行銷時的考量。因應週休二日制的實施，可以規劃結合鄰近縣市的二日遊行程，加以推廣。

(八) 權責問題方面：

成立觀光推動委員會，藉由中央與地方共同合作的專案計畫，發揮整合功效。並以媒合的角度介入，協助民間各單位直接取得共識，再藉由政府部門予以幫助。

(九) 兩岸三通新契機方面：

結合鄰近縣市資源，規劃短期配套遊程，或推動區域觀光行銷護照整合觀光資源。爭取國際水準之文化藝術表演中心設置，把握提昇國際能見度契機。提昇觀光服務業服務品質，改善交通服務業不良形象。加速美化市容，推動雙語城市，改善公共空間缺乏特色與通行不便之現況，營造對人友善、親切且富人文氣息之文化都市意象。

台中市觀光遊憩發展未來展望

依照行政院經建會『新世紀國家建設計畫』中有關觀光遊憩中長程發展目標及方向以及『國土綜合開發計畫』和台灣中部區域計畫第一次通盤檢討中所探討的，相關於台中市可運用之觀光遊憩發展概念，可以把台中市未來整體觀光遊憩發展分為內在因素及外在因素兩方面來探討，進一步利用全球化之趨勢，把台中市導入國際性都市的行列中。

內在因素：

台中市觀光遊憩的未來發展之內在因素，大體上來說是建構在於本身軟、硬體設施之規劃概念，以及針對都市地區本身特性所作之空間結構之建設，其特點如下：

- (一) 透過鼓勵民間參與大型主題遊憩娛樂園區的建設，可為地方創造高經濟價值、低污染的產業；交通運輸系統的改善配合，可連成點、線、面，將旅遊據點串連整合，形成整體觀光遊憩網路。
- (二) 海洋、空域、陸上遊憩體系的積極開發，可發展『三度空間』的旅遊事業，呈現美麗台灣新景觀，滿足渡假旅遊需求，並提昇國人休閒品質。
- (三) 健全觀光遊憩環境，滿足國內旅遊人次之需求。
- (四) 建立戶外遊憩及都會區森林、綠地系統，整體規劃開發與管理，以提高休閒遊憩品質。
- (五) 加強觀光遊憩資源的保育，確立以永續利用的原則，維護有限的都會地區自然資源。
- (六) 結合各類資源之經營管理，擴充多樣化的戶外休閒空間，提供多樣化的觀光遊憩機會。

未來觀光遊憩資源的開發應採觀光遊憩空間系統方式，以發展核心為基地，藉由主要交通幹道及聯絡道路所構成的網路，整合其與環境地景及周圍觀光遊憩據點族群的關係，系統發展核心包括：觀光都市、渡假基地及旅遊服務據點，而在未來重點觀光遊憩資源分類如次：

- (一) 利用都市計畫區的擴充，提高都市公園綠地的比例，建構完整之景觀系統。
- (二) 以觀光遊憩為主，其他目的為輔的風景區、森林遊樂區、主題公園、一般遊樂公園、海濱公園。
- (三) 以自然保護為主，觀光遊憩為輔，在不影響自然保育的目標，開放使用的

國家公園及同等保護區。

- (四) 以文化資產之保護為主，觀光遊憩為輔，在不影響文化資產維護目標，開放使用的古蹟、遺址、文化保存區及寺廟區。
- (五) 以產業生產活動為主，觀光遊憩為輔，在不影響產業生產活動，開放使用適當的產業觀光區，位台中市的都市特色提供文化的色彩。
- (六) 教育性、文化性設施應做適度地擴充，建立具有國際水準及兼顧中華文化特色之展覽場館，提升未來大台中地區整體文化層次。
- (七) 配合生活圈建設，規劃戶外休閒空間系統，建設系統發展核心。

外在因素：

因應未來休閒需求的大幅增加，配合國土空間結構的改變，考量社會、經濟與實際環境條件的需求及地方資源特色，研擬結合都會區、都市地區、鄉村地區、山脈地區、離島及海岸地區之休閒設施及自然資源，利用台中市為中部地區未來發展與各重大建設的中心都市。而諸多外在因素均直接或間接影響未來台中市觀光遊憩資源的規劃及開發，而涵蓋跨行政區界、跨中央與地方之職權以及發展相關之要素，均列為台中市觀光休閒發展的外在因素，所以彙整遊憩發展有關之發展目標與構想如下：

- (一) 以發展國民旅遊為基礎，提供各種遊憩活動類型，滿足各種群體之觀光需求。
- (二) 發揮遊憩資源潛在功能，建立整體完整之遊憩系統，加強系統間及系統內連結，提高各系統可及性，謀求觀光遊憩系統與空間發展之整合。
- (三) 妥善利用遊憩資源，兼顧遊憩資源之開發與保育，達資源之永續利用。
- (四) 配合生活圈建設及旅遊交通路網，建立觀光遊憩系統，並加強各系統間之聯繫，以促進觀光資源之有效利用。
- (五) 建立區域性、綜合性大型遊樂區，以滿足區域內潛在之遊憩需求，並鼓勵民眾積極參與開發建設。
- (六) 遊憩資源密集及相互依賴性高之地區劃設為一系統，並改善其間之運輸路網，降低旅遊時間與成本，以提高各遊憩據點之吸引力。
- (七) 已發展之遊憩系統或據點應與國家公園或區域性大型遊樂區相互整合串連形成觀光遊憩網。
- (八) 空間系統規劃中部區域依資源特性及分佈，其空間系統規劃分為國家公園系統與區域性遊憩系統。區域性遊憩系統台中生活圈包括台中都市系統、豐原大甲系統、中橫宜蘭系統及台中港濱海系統等。

- (九) 台中生活圈之台中都市系統以台中市為中心，涵蓋台中都會帶及其鄰近地區觀光遊憩資源而成，如大坑、台中都會公園、亞哥花園等以人工遊憩及人文景觀為主，兼具保育自然風貌紓解都會地區大規模、高密度之遊憩需求，提供原野休閒體驗之遊憩活動據點。
- (十) 建立有效新機制，以合作夥伴關係加強國際行銷推廣，結合各單位力量，利用整合觀光相關單位所形成的群聚能力，為旅遊業者、航空公司以及地方政府等，為建立雙贏策略，將共同推動國際行銷推廣，除維持既有客源，並著眼積極開拓新客源。
- (十一) 法律作突破性修正，打通民間投資觀光產業的瓶頸，解決民間投資觀光遊憩相關事項如設施土地取得的困難等，利用公共設施由公部門配合興建，公共設施得讓售予民間投資（如大鵬灣開發）等類似公、私部門合作模式，合作開發相關計畫。加上協助推動一般旅館改造計畫：協調金融機構推出「旅館更新低利融資貸款方案」，並成立諮詢委員會輔導中小型旅館業者進行更新改建，對於地方上之開發絕對有正面之效益。
- (十二) 中央與地方觀光權責區劃重新評估，因應地方制度法的實施，縣（市）政府已在風景區開發、管理、地方特色建立、觀光機關設立、單行法規訂定、觀光推廣暨觀光產業輔導等事項次第分別推動。為避免重疊以及強化地方資源整合能力，擬請行政院觀光發展推動小組協助中央與地方政府進行權責分工重評。
- (十三) 發展本土、生態、三度空間的優質觀光新環境，善加利用地方節慶著重本土特色，做為推往國際觀光市場的基礎，如宜蘭冬山河的國際童玩節及國際名校划船賽等。加上運用現有鄰近縣市之國家公園、森林遊樂區、國家風景區等，共同推動生態觀光，將區內各項公共設施的建設，以「環境共生設計」為權衡準則，藉由承載量調查、證照及解說制度，使遊客關懷資源、維護生態保育，尊重當地居民之利益。
- (十四) 加速觀光產業人才質與量的培育，使觀光產業品質全面提昇、優質化，擬定學習計畫協調教育部協助觀光教育機構加強觀光人才培訓工作，利用各國家風景區管理處現有資源設置「觀光人力培訓中心」，提供各級政府觀光單位、風景區、旅館、旅行社管理人員在職訓練場所，以系統方式安排訓練，並注重實務觀摩，並結合資訊科技，以「e-learning」觀念，對觀光從業人員進行遠距教學，透過課程資料庫自行訓練，便利個人學習步調，反覆學習，以擴大訓練容量與效果，節省訓練成本。

結論

因應未來所必須面對的全球化競爭，除改進過去都會地區發展觀光遊憩所面臨之問題外，建構未來台中市成為一個兼具都市景觀及發展觀光產業的模範都市，從實質的空間結構改善乃至於培養居民重視環境保護之概念，有賴於公、私部門的通力合作，上至中央與地方政府的資源整合，下至教育文化素質之提升，均應以一高標準來進行計畫以及落實法令規定，整合所有資源共同謀求未來台中市整體的成長。

