

行政院及所屬各機關出國報告  
出國類別：考察

## 考察大陸地區旅行業管理機制 及接待品質報告書

服務機關：交通部觀光局  
出國人：職稱：副組長  
姓名：吳朝彥  
出國地區：大陸  
出國期間：89年12月20日至12月29日  
報告日期：90年2月20日

H9/  
C09000875

# 考察大陸地區旅行業管理機制 及接待品質報告書

## 目 錄

壹、前言	-----	1
貳、考察大陸地區旅行業管理制度	-----	1
參、拜會江蘇省旅遊協會	-----	17
肆、感想與建議	-----	18

## 壹、前言

政府於民國七十六年十一月二日開放台灣地區人民赴大陸探親，開啟兩岸人民往來。開放迄今，台灣地區人民赴大陸探親、旅行，已逾一千萬人次。為瞭解大陸地區旅行社接待台灣旅行團之品質及考察大陸地區旅行業管理機制，職奉派於八十九年十二月二十日至十二月二十九日，隨團前往上海、南京等地，並拜會江蘇省旅遊協會。

主要行程：台北→香港→上海→杭州→無錫→鎮江→揚州→南京→香港→台北。

## 貳、考察大陸地區旅行業管理制度

大陸地區旅行業淵源於一九五三年之華僑中國旅行社及一九五四年之中國國際旅行社，隨後「黨」、「政」、「軍」、「企」組織相繼開設中央部門旅行社，形成「國」、「中」、「青」、「金」、「職」五大系統；茲說明如下：

「國」：指中國國際旅行社（CHINA INTERNATIONAL TRAVEL SERVICE）系統（簡稱國旅），為國家旅遊局投資經營。地方的國旅分支社，大多由各省市旅遊局投資經營。

「中」：指中國旅行社（CHINA TRAVEL SERVICE）系統（簡稱中旅），為國務院僑務辦公室投資經營。地方的中旅分支社，為地方政府或僑務單位投資經營。

「青」：指中國青年旅行社（CHINESE YOUTH TRAVEL SERVICE）系統（簡稱青旅），為曾任中共總書記的胡耀邦於領導「共青團」時所創辦，故屬中共黨中央投資經營。

「金」指中國金橋旅行社（CHINA GOLDEN BRIDGE TRAVEL

SERVICE) 系統，為中共解放軍之附屬單位與退伍軍系人員控管經營。

「職」：指中國職工旅行社系統。(CHINESE WORKERS TRAVEL SERVICE) 一九八七年十一月政府開放台灣地區人民赴大陸探親伊始，大陸國家旅遊局原只限定由上述「國」、「中」、「青」、「金」、「職」系統的旅行社接待台胞。嗣因探親旅客眾多，五大系統應接不暇，中央及省市的黨政、軍、企，例如：鐵路、航空、婦女、職工、社團……等，也在投資經營旅行社。大陸地區旅行業目前約有 1164 家國際旅行社及 4400 餘家國內旅行社。在 1164 家國際旅行社中，經國家旅遊局特許經營中國公民自費出國旅遊業務的旅行社，有 67 家。

大陸對旅行社管理的主要法令依據，原係一九八五年五月十一日國務院發布的《旅行社管理暫行條例》，確立旅行業管理制度，隨著經濟改革開放，及一九九五年五月一日起實施五天工作制，一九九七年七月一日起正式實施《中國公民自費出國旅遊管理暫行辦法》後，旅遊業務的發展方向為「大力發展入境旅遊、積極發展國內旅遊、適度發展出境旅遊」。因而，原有之《旅行社管理暫行條例》已不符社會動脈，國務院於一九九六年十月十五日發布施行《旅行社管理條例》，在制度上作了若干變革：

- (一) 確立屬地管理原則，即縣級以上旅遊管理部門負責轄區內旅行社之監督管理。
- (二) 改變旅行社分類，由「三類劃分法」(一類、二類、三類) 改為國際旅行社及國內旅行社二類。
- (三) 將旅行社質量保證金制度法制化。
- (四) 確立旅行社經營人員訓練制度。

- (五)明定旅行社辦理出境旅遊業務，需經國家旅遊局的審批。
- (六)為促進集團化發展，大幅提高旅行社資本額〔國際旅行社由原來的二十五萬元人民幣（二類社）及五十萬元人民幣（一類社）提高到一百五十萬元人民幣，國內旅行社由三萬元人民幣提高到二十五萬元人民幣〕及允許每年接待 10 萬人次以上旅行社設立分社。

## 一、政策面

### (一)許可主義

#### 1. 一九八五年確立旅行社業務經營許可證制度

旅行社業務經營許可證制度是一九八五年《旅行社管理暫行條例》中確立的，一九九一年七月國家旅遊局和國家工商管理管理局聯合發布《關於加強對全國旅行社審批、登記、年檢、管理的通知》進一步確認，一九九二年十月國家工商管理管理局制定的《關於改進企業登記管理工作，促進改革開放和經濟發展的若干意見》明確規定旅遊屬於保留行業審批，實行許可證制度的部門之一。

#### 2. 許可制內容

大陸地區對旅行業執照申請，採許可主義，依照《旅行社管理條例》第九條規定「申請設立國際旅行社，應當向所在地的省、自治區、直轄市人民政府管理旅遊工作的部門提出申請；省、自治區、直轄市人民政府管理旅遊工作的部門審查同意後，報國務院旅遊行政主管部門審核批准」。「申請設立國內旅行社，應當向所在地的省、自治區、直轄市管理旅遊工作的部門申請批准」。

同條例第十二條又規定「旅遊行政管理部門應當向經審核批准的申請人頒發《旅行社業務經營許可證》，申請人持《旅行社業務經營許可證》向工商行政管理機關領取營業執照」「未取得《旅行社業務經營許可證》的，不得從事旅遊業務」。其未取得「許可證」而經營旅行社業務者，依同條例第三十二條規定，由旅遊行政管理部門責令停止非法經營，沒收違法所得，並處人民幣一萬元以上、五萬元以下的罰款。

## (二)市場開放程度

大陸地區旅行社經營市場的開放，以一九八五年發布實施《旅行社管理暫行條例》為分界，發布之前市場為封閉的，發布後為有限制的開放，所謂有限制的開放是指(1)未開放外資旅行社，(2)未開放私營旅行社，(3)出國旅遊業務，是特許經營項目。對於中外合資經營乙節，依《中外合資經營企業法實施條例》第三條第(六)規定，是允許合資設立。另依《外資企業法實施細則》第四條規定，「內外貿、旅遊、房地產及服務業」中所列舉的旅行社，是屬於禁止設立外資企業。

一九九八年大陸在國家旅遊度假區外進行「中」外合資旅行社的試點，其目的是要引進海外客源，學習先進的管理及技術，惟合資旅行社將對大陸的旅行社產生衝擊，現階段還是有限度的開放搞試點。

## (三)國營企業

大陸地區的旅行業大多數為國有資產投資，依附于各部委辦局，是政府辦旅行社的體制，一九八八年國家旅遊

局頒布的《旅行社管理暫行條例施行辦法》第一、二、七條分別規定一、二類旅行社，必須是全民所有制企業，後來此種情況已有改變，批准公司企業出資設立一類社，一九九七年《旅行社管理條例實施細則》亦未限制旅行社必須是全民所有制企業，目前已是國家、地方、集體、個人、外資五個一起上的局面。

#### (四) 出入掛鉤、總量控管、配額管理

大陸深深體認出國旅遊相當於「服務貿易進口」，寶貴的外匯，應當用於國家經濟的建設，還不適宜用於服務貿易進口，是以，大陸雖然自一九九七年七月一日起實施《中國公民自費出國旅遊管理辦法》，明定人民可以自費出國旅遊，惟在執行面採取了出入掛鉤、總量控制、配額管理，確立「有組織、有計畫、有控制」的原則，其操作程序為：

##### 1. 審批出國旅遊組團社

經營出國旅遊組團社必須經國家旅遊行政管理部門批准，並非每一家國際旅行社，均可為組團社，國家旅遊行政管理部門依「出入掛鉤」的原則，將經營入境旅遊的業績，作為審批的主要依據。

##### 2. 發放中國公民自費出國旅遊審核證明，及中國公民自費出國旅遊團隊名單表。

國家旅遊局依據每年外匯實績，接待海外旅遊者總量，並考慮人民外匯支付能力，定出每年出國旅遊配額總量，藉由發放《中國公民自費出國旅遊團隊名單表》，在總量上進行宏觀調控，並以團隊方式出國旅遊為主，

不辦理零星散客出國旅遊。

## 二、制度面

### (一)分類管理

大陸地區旅行社和台灣地區類似，依照旅行社的業務予以分類，一九八五年的《旅行社管理暫行條例》，將旅行社分成第一類（經營對外招徠並接待國人、華僑、台灣人民至大陸旅遊業務的旅行社）、第二類（不對外招徠，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、台灣人民至大陸旅遊業務的旅行社）、及第三類（經營大陸人民國內旅遊業務的旅行社）。一九九六年發布的《旅行社管理條例》將旅行社種類重新修正，依該條例第五條規定「旅行社按照經營業務範圍，分為國際旅行社和國內旅行社」「國際旅行社的經營範圍包括入境旅遊業務、出境旅遊業務、國內旅遊業務」「國內旅行社的經營範圍僅限於國內旅遊業務」。

### (二)分支機構

大陸地區旅行社的分支機構可分成「分社」及「門市部」二種，其他以辦事處、代表處和聯絡處的辦事機構均不得設立。

分社的設立必須每年接待旅遊者達到 10 萬人次以上始得申請。至於門市部則是旅行社註冊地的市、縣行政區域以內設立的不具備獨立法人資格，為設立分社招徠遊客並提供諮詢宣傳等服務的分支機構。建設「旅遊一條街」讓旅行社設立門市部與顧客直接見面，洽談生意。分社與門市部的區別有二，(1)設立地的選擇：分社的設立地沒



有限制，門市部限於設在旅行社註冊地的市或縣行政區域內。(2)經營權：分社具有經營權，門市部只能招徠旅客及提供諮詢服務。

### (三)旅遊契約

大陸地區旅行社組團旅遊，亦需與旅客簽訂旅遊契約，依《旅行社管理條例實施細則》規定，旅行社組織旅遊者旅遊，應與旅遊者簽定合同，合同內容應就(1)旅遊行程（包括交通工具、旅遊景點、住宿標準、餐飲標準、娛樂標準、購物標準、購物次數）安排。(2)旅遊價格。(3)違約責任，作明確規定。

### (四)專業人員資格

大陸地區旅行社專業人員，計有：導遊人員、經理人員及財會人員。

#### 1. 導遊人員：具有高中以上學歷，經考試及格。

一九八七年十一月三十日國家旅遊局發布《導遊人員管理暫行規定》自一九八八年起舉辦導遊人員資格考試，建立導遊人員執業證照制度，一九九九年五月十四日國務院發布《導遊人員管理條例》自一九九九年十月一日起施行，依該條例規定，導遊人員分為「全程陪同」、「地方陪同」、「定點陪同」三種。

#### 2. 經理人員：具備一定資格，並接受省、自治區、直轄市以上旅遊行政管理部門的培訓，參加國家旅遊局組織的統一考試。

為落實旅行社專業經理人制度，國家旅遊局於一九九七年五月八日發布《旅行社經理資格認證規定》，將

旅行社經理資格證書分為「國際旅行社總經理」、「國際旅行社部門經理」、「國內旅行社總經理」、「國內旅行社部門經理」四種。其參加考試之資格條件不同。總經理級（含國際旅行社、國內旅行社）及國際旅行社部門經理，均需大專以上學校畢業及相當資歷；國內旅行社部門經理，則為高中以上學校畢業及相當之資歷。

3. 財會人員：取得會計師（國際旅行社）或助理會計師（國內旅行社）資格。

#### （五）管理權限

大陸地區由於幅員廣大，除國家旅遊局外，各省、直轄市，亦設有旅遊局，故對旅行業之管理，係採中央、地方分權，申請設立國際旅行社者，經由省、直轄市旅遊局受理報國家旅遊局審核批准，申請設立國內旅行社者，逕由省、直轄市旅遊局批准。

### 三、行政管理面

#### （一）證照管理

經營旅行業務應報經有權審批的旅遊行政管理部門批准，領取「旅行社業務經營許可證」，向工商行政管理機關領取營業執照。

#### （二）申請程序

##### 1. 國際旅行社業務經營許可證

申請設立國際旅行社，應當向所在地的省、自治區、直轄市人民政府管理旅遊工作的部門提出申請。受理申請的旅遊行政管理部門，應於三十個工作日內徵得該管縣級以上旅遊行政管理部門意見並簽署審查意見，報國

家旅遊局審核批准。國家旅遊局亦應在三十個工作日內為准駁之決定。

## 2. 國內旅行社業務經營許可證

申請設立國內旅行社，應當向所在地的省、自治區、直轄市管理旅遊行政工作的部門申請批准。省、自治區、直轄市旅遊行政管理部門授權地、市級旅遊行政管理部門審批國內旅行社時，應當向國家旅遊局報備。

### (三) 申請設立旅行社的要件：

依《旅行社管理條例》第六、七、八條及實施細則規定，設立旅行社必須具備下列要件：

1. 固定的營業場所。
2. 必要的營業設施。（傳真機、電話、電子計算機）
3. 經培訓並持有省、自治區、直轄市以上人民政府旅遊行政管理部門頒發資格證書的經營人員。

(1) 國際旅行社：四名經理人及具會計師資格的財會人員。

(2) 國內旅行社：二名經理人及具助理會計師資格的財會人員。

#### 4. 資本額：

(1) 國際旅行社：不得少於一百五十萬元人民幣。

(2) 國內旅行社：不得少於三十萬元人民幣。

#### 5. 質量保證金：

(1) 國際旅行社：

入境旅遊：六十萬元人民幣。

出境旅遊：一百萬元人民幣。

(2)國內旅行社：十萬元人民幣。

#### 四、經營管理面

##### (一)建構消費者保護網

大陸《旅行社管理條例》標榜保障旅遊者的合法權益，依該條例所規範的措施計有質量保證金、保險、糾紛申訴等制度。

##### 1. 質量保證金制度

質量保證金制度是大陸為強化旅行社的服務質量管理，保障旅客合法權益，所做之重大決策，使旅遊行政管理部門得以運用有效的行政及經濟手段，對旅行社違反契約降低服務標準，予以適當的約束。

##### (1)沿革

大陸在一九八五年公布的「旅行社管理暫行條例」並未規範質量保證金制度，迨一九九四年六月國家旅遊局研擬《關於加強旅行社質量管理，保護旅遊者權益的請示》陳報國務院，經國務院於一九九四年九月十五日國辦函九八號函復：「為加強對旅遊行業服務質量的監督和管理，保護旅遊者的合法權益，原則同意對旅行社實行質量保證金制度……」

「旅行社質量保證金是保障旅遊者權益的專用款項，旅遊行政管理部門要建立嚴格的財務管理制度，納入每年的財務檢查和審計，並將情況報送財政、銀行、審計和工商行政管理等部門，保證金及利息歸旅行社所有，旅遊行政管理部門可提取一定的保管費用」。國家旅遊局即於一九九五年一月一日發布

《旅行社質量保證金暫行規定》及《旅行社質量保證金暫行規定實施細則》，是為質量保證金制度之濫觴。隨後，在一九九六年十月十五日發布的《旅行社管理條例》及一九九六年十一月二十八日《旅行社管理條例實施細則》，及一九九七年三月二十七日發布的《旅行社質量保證金賠償辦法》《旅行社質量保證金賠償試行標準》，進一步確立一套完整的制度。

## (2) 繳納金額

旅行社繳納質量保證金額度係以其種類為基準，其中國際旅行社又依「經營入境」或「經營出境」業務而有差異。

### A. 國際旅行社：

※經營出境旅遊業務：一百萬元人民幣，每增設一分社，增加三十萬元人民幣。

※經營入境旅遊業務：六十萬元人民幣，每增設一分社，增加三十萬元人民幣。

### B. 國內旅行社：十萬元人民幣，每增設一分社，增加五萬元人民幣。

保證金須維持額滿，支付賠償後，旅行社應於六十日內補足。

## (3) 賠償範圍

質量保證金是保障旅遊者權益的專用款項，以下列四種情形為限。

### A. 旅行社因自身過錯未達到合同約定的服務質量標

- 準，而造成旅遊者的經濟權益損失。
- B. 旅行社的服務未達到國家或行業規定的標準而造成旅遊者的經濟權益損失。
  - C. 旅行社破產歇業、解散後造成旅遊者預交旅行費損失。
  - D. 國家旅遊局認定的其他情形。

另依《旅行社管理條例》第三十一條規定「旅遊行政管理部門應當加強對質量保證金的財務管理，並按照國家有關規定將質量保證金用於賠償旅遊者的經濟損失。任何單位和個人不得挪用質量保證金」，更加強了質量保證金專款專用的法律效果。

#### (4) 所有權歸屬

旅行社繳納質量保證金後仍擁有該保證金之所有權，《旅行社管理條例》第八條第二款規定（台灣地區稱為第二項），「質量保證金及其在旅遊行政管理部門負責管理期間產生的利息，屬於旅行社所有；旅遊行政管理部門按照國家有關規定，可以從利息中提取一定比例的管理費」。該項利息的三分之一退還旅行社，其餘作為保證金管理費用，用於處理旅遊投訴和理賠過程中的相關支出。

## 2. 保險制度

### (1) 沿革

大陸的旅遊保險制度從入境旅遊業務開始建立，一九九〇年二月七日，國家旅遊局下發了《關

於旅行社接待的海外旅遊者在華旅遊期間統一實行旅遊意外保險的通知》，自一九九〇年四月一日施行，開啟旅遊意外保險制度。一九九六年《旅行社管理條例》第二十二條規定「旅行社組織旅遊，應當為旅遊者辦理旅遊意外保險，並保證所提供的服務符合保障旅遊者人身、財物安全的要求。對可能危及旅遊者人身、財物安全的事宜，應當向旅遊者作出真實的說明和明確的警示，並採取防止危害發生的措施」，將保險範圍擴及出境旅遊業務，並確立保險制度的法律地位。國家旅遊局復於一九九七年五月十三日發布《旅行社辦理旅遊意外保險暫行規定》自一九九七年九月一日起施行。

## (2) 賠償範圍

大陸旅遊意外保險的範圍係採「統包」的方式，依《旅行社辦理旅遊意外保險暫行規定》第五條規定，旅行社辦理的旅遊意外保險的賠償範圍，應包括旅遊者在旅遊期間發生意外事故而引起的下列賠償：A. 人身傷亡，急性病死亡引起的賠償。B. 受傷和急性病治療支出的醫藥費。C. 死亡處理或遺體遣返所需的費用。D. 旅遊者所攜帶的行李物品丟失、損壞或被盜所需的賠償。E. 第三者責任引起的賠償。亦即，保險金額所承保的範圍包括上述五大項目，而每一項目所占的比例，則由旅行社與承保保險公司商定。該項比例應明載於旅行社與旅客簽訂的合同。

### (3)保險金額

旅行社為旅遊者辦理旅遊意外保險，其金額按業務性質而異：A. 入境及出境旅遊：不得低於三十萬元人民幣，B. 國內旅遊：不得低於十萬元人民幣，C. 一日遊：不得低於三萬元人民幣。另外，旅行社辦理登山、狩獵、漂流、汽車及摩托車拉力賽等冒險旅遊，其保險金額可按風險程度與保險公司商定。

### (4)保險期間

- A. 入境旅遊：入境後參加旅行社安排的旅遊行程時開始，至旅遊行程結束，辦完出境手續出境時為止。
- B. 國內旅遊、出境旅遊：從旅遊者在約定時間登上旅行社安排的交通工具開始，至該次旅行結束，離開旅行社安排的交通工具為止。

## 3. 糾紛申訴

旅客與旅行社間之交易方式非屬「銀貨兩訖」，較易產生糾紛，大陸在一九九一年六月一日依據《民法通則》《民事訴訟法》《行政訴訟法》《行政復議條例》（一九九九年修正為《行政復議法》，相當於我國之訴願法），就由國家旅遊局發布《旅遊投訴暫行規定》作為糾紛申訴處理的依據，自一九九一年十月一日起施行，嗣《旅行社管理條例》實施後，依該條例第二十四條規定，因下列情形之一，給旅遊者造成損失的，旅遊者有權向旅遊行政管理部門投訴：「旅行社因自身過錯，未達到合同約定的服務質量標準的」「旅行社服務未達到國家標



準或者行業標準的」「旅行社破產造成旅遊者預交旅行費損失的」，建構申訴處理制度。此外，《旅行社管理條例實施細則》及《旅行社質量保證金賠償暫行辦法》亦有詳細規定。

#### (1) 受理申訴機構—旅遊行政管理部門或旅遊質量監督管理所

旅遊者與旅客發生糾紛時，係向旅遊行政管理部門投訴。依《旅行社管理條例實施細則》第四十五條規定：「……旅遊者有權向旅遊行政管理部門或其委託的旅遊質量監督機構投訴……。」在此，要特別說明的是，旅遊質量監督機構。大陸為落實處理旅遊投訴和旅遊質量的監督與管理，並具體負責保證金理賠工作，由旅遊行政管理部門分級設立精幹高效的旅遊質量監督管理所。

國家旅遊局旅遊質量監督管理所（簡稱質監所）於一九九五年七月一日掛牌運作，各省、自治區、直轄市、各地市也陸續成立質監所，形成國家、省、地市三級監督網路。質監所是實施旅行社質量保證金的具體機構，依據《全國旅遊質量監督管理所機構組織管理暫行辦法》規定，質監所的主要任務是受理旅遊投訴，負責辦理旅行社質量保證金賠償案件。

#### (2) 糾紛處理

質監所接到賠償請求書後，經審查不合受理條件者，應在七日內敘明理由通知請求人。其符合者，

應即通知被訴旅行社在三十日內提出書面答復或與請求人自行協商解決。

質監所處理賠償請求案件，能夠調解的應在三十日內進行調解，促使雙方達成協議。調解不成者，質監所可考量當事人之過失逕為決定，其屬旅遊者之過失者，撤銷立案，其屬旅行社過失者，責令被訴旅行社賠償旅遊者。

### (3)保證金抵充賠償費用

旅遊行政管理部門或旅遊質量監督機構在接受旅遊者投訴後，應及時查明事實，確屬旅行社過錯而致使旅遊者合法權益受到損害的，應當根據旅遊者的損失程度，責令旅行社給予賠償。質監所受理涉及所管範圍內旅行社的保證金賠償請求，進行調查核實，依照規定的理賠原則及程序提出處理意見，報旅遊行政管理部門核准。

保證金的所有權人為旅行社，行政機關是無權動用的。但大陸的旅遊行政管理部門是有權支配保證金。當旅遊行政管理部門就旅遊者之投訴案件，責令旅行社賠償，而旅行社拒不承擔或無力承擔賠償責任時，旅遊行政管理部門應當從該旅行社的質量保證金中劃撥賠償費用。

## 4. 復議

旅行社和賠償請求人對使用保證金賠償決定不服，依《旅行社質量保證金暫行規定實施細則》，可以在接到書面通知之日起十五日內，向上一級旅遊行政管理部

門申請復議。(相當於台灣地區之「訴願」)。該實施細則並規定，國家和省、自治區、直轄市旅遊行政管理部門復議保證金賠償申請案件，依照《行政復議條例》的規定辦理（《行政復議條例》已於一九九九年四月二十九日經第九屆全國人大常委會第九次會議通過修正為《行政復議法》，自同年十月一日施行）。依行政復議法第五條規定，對行政復議決定不服的，可以依照《行政訴訟法》規定，向人民法院提起行政訴訟。

#### 5. 公告制度

旅行社管理條例第十四條規定，旅遊行政管理部門對旅行社實行公告制度。公告包括開業公告、變更名稱公告、變更經營範圍公告、停業公告、吊銷許可證公告。

### 參、拜會江蘇省旅遊協會

一九九九年江蘇省旅遊收入，在大陸各省中名列第四位。接待入境旅遊者一百三十四萬四千人次，列第五位。而其入境旅遊人次，又以台灣地區人民最多，計有二八四、二五〇人次，其次為日本的二五九、八〇〇人次；馬來西亞一〇一、五〇〇人次，故此行特別拜會江蘇省旅遊協會陸會長素潔，就旅遊相關業務交換意見，其較重要者如下：

#### 一、江蘇省旅遊局辦理「誠信」旅行社篩選

江蘇省共有旅行社五〇三家，其中國際旅行社六十七家，國內旅行社四三六家，江蘇省旅遊局為提供旅客旅行社經營資訊，辦理轄區內旅行社篩選。旅行社經評為良好者，賦予「誠信」旅行社標幟。

#### 二、以江蘇省及上海為試辦點，核發五年效期護照

大陸目前雖已開放公民至部分國家地區旅遊，惟其核發之護照是一次效期之旅遊護照，返國後必須繳回。自二〇〇〇年起，以江蘇省及上海為試辦點，發給公民五年效期之護照。持照人只要獲得目的地國家之簽證即可申請前往。

### 三、開放大陸地區人民來台觀光，接待旅行社應注重品質

大陸於一九九〇年《關於組織我國公民赴東南亞三國旅遊的暫行管理辦法》開放人民赴新加坡、馬來西亞、泰國旅遊，嗣後又增加菲律賓。一九九七年國務院批准《中國公民自費出國旅遊管理暫行辦法》旅遊目的地國家增加紐西蘭、澳洲；一九九八年六月試辦北京、上海、天津、重慶、山東、江蘇、廣東、安徽、陝西等九個省直轄市的公民赴韓國旅遊，二〇〇〇年九月並試辦北京、上海及廣東省公民至日本旅遊。據陸會長表示，大陸地區人民至海外旅遊回國後，申訴案件非常多，顯示大陸地區人民生活水平提高後亦非常重視旅遊品質。陸會長建議未來大陸地區人民來台觀光，旅行社必須注重旅遊品質。

### 肆、觀感與建議

本次隨團考察，實際了解大陸地區旅行社接待台灣團之品質及蒐集大陸旅行業管理制度，並拜會相關機構及業者，謹提報觀感如下：

#### 一、旅行社接待方面：

- (一)本次所考察的旅行團在大陸地區的組團社係江蘇省職工國際旅行社，並派導遊人員全程陪同；在上海、杭州、南京亦有地陪。另外，西塘、金山寺（鎮江）則有定點陪同。接待社及所派導遊，均符合大陸地區旅行業管理法令之規

定。

- (二)大陸地區旅行社所派導遊，無論是全陪、地陪、定點陪同，其年齡層均在三十歲以下。
- (三)一般而言，旅行團之食、宿品質具有一般水平，而遊覽車方面，因大陸尚無進口之雙層、高速遊覽車，空間狹窄，長途旅行並不舒適。
- (四)購物地點的安排，均以大陸當地的特產為主，例如：杭州的龍井茶、蘇州的蠶絲被、宜興的紫砂壺等尚屬適宜。

## 二、旅行業管理制度方面

- (一)一九九六年修正發布的旅行社管理條例，就外觀而言，已可構成一套嚴謹的管理機制；惟如何落實，仍有待法治理念的貫徹。
- (二)每一省市均可由人民代表大會訂定管理條例有相當的自主權，可收因地制宜之效，省市間亦有相互競爭、績效評比之功能。

## 三、其他

- (一)大陸自一九七八年改革開放後，經濟進步快速，許多大城市均甚為都市化，與西方資本主義社會並無兩樣，兩岸對比，台灣的經濟已非絕對優勢。
- (二)旅客在餐廳用餐，將外衣架在椅背時，餐廳服務員使用「衣套」罩住衣服，避免油水弄髒衣服。
- (三)在大都市（例如：南京）搭乘計程車，已有自動列印之收據，載明車號、上下車時間、金額、搭乘里程……該收據並經稅捐稽證機關驗證，其性質與發票相當。
- (四)大陸地區人民已從媒體知悉台灣地區將於九十年六月開放

大陸地區人民來台觀光，一般人民都非常嚮往。而事實上大陸地大物博，在自然、人文觀光資源等方面都勝於台灣，其之所以嚮往，乃係歷史的情感，福爾摩沙、美麗寶島的魅力。