

出國報告（出國類別：考察）

考察大陸福建自由貿易試驗區針對我旅  
行業及導遊服務業實施之有關情形  
出國報告書

服務機關：交通部觀光局

姓名職稱：約聘人員高慧玲

派赴國家：中國大陸

出國期間：104年10月13日至10月16日

報告日期：104年12月7日

## 目錄

壹、前言及考察目的.....	2
貳、行程及活動概要.....	3
參、考察概況.....	4
肆、考察心得及建議.....	7
伍、活動行程照片.....	9
陸、附件.....	12

## 壹、 前言及考察目的

103 年 12 月 31 日，大陸國務院正式批復設立中國(福建)自由貿易試驗區(下簡稱福建自貿區)，成為大陸境內繼上海自貿試驗區之後的第 2 批自貿試驗區。福建自貿區範圍總面積 118.04 平方公里，包括平潭、廈門、福州 3 個片區。大陸國家旅遊局為回應上述大陸中央的戰略決策，爰於今(104)年 3 月 19 日發佈了《關於支持中國(福建)自由貿易試驗區旅遊業開放意見》(附件 1)，即支持福建自貿區旅遊業發展的 7 條政策，其目標為推動福建自貿區對外開放和進一步提升合作水準，建設福建自貿區成為兩岸旅遊合作先行示範區，及 21 世紀海上絲綢之路旅遊核心區。

上開 7 條政策包括：一、擴大旅行社業開放，支持在福建自貿區內設立的外資合資旅行社經營大陸居民出國(境) (不包括赴臺灣地區的團隊旅遊業務)；允許 3 家臺資合資旅行社試點經營福建居民赴臺灣地區團隊旅遊業務。二、放寬旅遊從業人員限制，支持臺灣合法導遊、領隊經培訓認證後在自貿區所在設區市(或試驗區)執業；支持在自貿區內居住一年以上的臺籍居民報考導遊資格證，並按規定申領導遊證後在大陸執業。三、支持平潭國際旅遊島建設，大力支持改革試驗、資金安排、規劃及實施、國際旅遊市場拓展、人才培養和隊伍建設等方面。四、促進特色醫療、娛樂演藝、職業教育、旅遊裝備等領域進一步開放。五、推動實現自貿區口岸過境免簽或自貿區所在省市長時間停留等更加便捷的簽注措施，並重點突破在口岸通關、監管查驗、碼頭設置、牌照互認、航行區域規劃等方面的政策難點。六、探索實現區內區外聯動，支持郵輪、度假區、低空飛行等領域的企業納入自貿區框架管理。七、鼓勵旅遊金融創新，開拓適合旅遊業特點的對外投資、融資、併購多種管道，提升旅遊產業的國際化和現代化水準。

此外，福建省旅遊局為全面貫徹落實《中國(福建)自由貿易試驗區總體方案》和國家旅遊局上開支持開放的意見，並推動福建自貿區旅遊產業發展，旅遊部門在業務創新、平臺搭建、制度建設等方面實施下列先行先試措施：一、推出一批臺資合資旅行社入駐自貿區；二是首次面向臺灣招聘導遊領隊等旅遊人才；三是相繼掛牌成立廈門片區旅遊人才培訓基地、廈門海峽兩岸導遊領隊培訓基地等與政策配套的人才培訓機構。

本局為進一步瞭解上開福建省自貿區對我旅遊產業(包括旅行業及導遊服務業)之開放措施及實施情形，以為協助我旅遊業者走出去開拓大陸市場及旅遊產業管理之參考，是以安排此次考察以作為本局相關業務推展之參考。

## 貳、行程及活動概要

日期	參訪地點	行程
10月13日 (二)	臺北—福州	上午-路程
		下午-拜會福建省旅遊局
10月14日 (三)	平潭	了解平潭自貿區建設
10月15日 (四)	廈門	拜會廈門市旅遊局及廈門旅遊培訓中心
10月16日 (五)	廈門—臺北	路程

## 參、考察概況：

### 一、拜會福建省旅遊局

福建省旅遊局位於福州市，此次 10 月 13 日的拜會由福建省旅遊協會秘書長鄭金龍率港澳台旅遊事務處副處長鄭芳、行業管理處(負責旅行業管理單位)調研員熊俊及人事處(負責導遊/領隊人員管理單位)林穎受訪，針對福建自貿區 3 個片區(福州、平潭及廈門)之 3 家臺資合資旅行社之實施情形做了下列說明：

(一) 3 家臺資合資旅行社分別為八閩旅行社(福州-與驢媽媽旅遊網合資)、天海旅行社(平潭-與福建兩岸國際旅行社合資)及雄獅旅行社(廈門-與廈門春輝國際旅行社合資)，可經營業務範圍包括大陸居民赴臺灣旅遊及出境遊，3 家臺資合資旅行社預計最快於 11 月初拿到國家旅遊局之執照。

(二) 關於「臺灣導遊領隊在福建自貿試驗區執業實施方案」(即臺灣導遊領隊可在自貿區經培訓考核後換大陸導遊領隊證執業，附件 2)之實施情形，據表示截至 10 月 12 日止，該局已接獲報名人數分別為：福州片區 3 人、平潭片區 3 人及廈門片區約 20 多人，因報名截止日為 10 月底，尚無完整統計人數。

### 二、了解平潭自貿區建設

平潭曾經是以蜿蜒的海岸線及「碉堡」般的石頭厝為人所認識，近年來卻是「臺味」十足。根據〈中國(福建)自由貿易試驗區平潭片區實施方案說明〉，平潭片區的功能定位為建設兩岸共同家園和國際旅遊島，在投資貿易和資金人員往來方面實施更加自由便利的措施。其主要任務包括：行政管理體制改革、投資管理體制改革、拓展新型貿易方式、推動通關便利化、航運自由化和服務貿易自由化、推進金融領域開放創新以及建設國際旅遊島等八個方面，同時亦規劃佈局跨境電子商務基地、臺灣商品交易平臺、新興保稅業態、漁農產品集散基地、高新技術產業基地、總部經濟基地、服務業開放先行區、兩岸金融合作平臺、國際貨運物流通道和國際旅遊休閒度假區等十大產業導向，包括 36 個重點產業專案。此外，為提供臺胞諮詢，平潭自貿區專門設立「臺胞服務窗口」，主要提供「三品一械」(臺灣地區產的藥品、保健食品、化粧品和醫療器械)相關法律法規、政策和產業發展諮詢服務。此次考察行程中在平潭綜合實驗區經濟發展局彭程副局長的協助安排下，走訪了平潭臺灣商品免稅市場、平潭澳前碼頭及位於平潭縣綜合實驗區的麒麟榮譽國際酒店。其中

平潭臺灣商品免稅市場總建築面積近 16 萬平方米，離兩岸直航的澳前碼頭大約 1 公里，是名副其實的「直通臺灣」之地。在福建自貿區效應下，免稅市場中可見臺灣各縣市的商店進駐，包括茶行、珠寶精品店、酒商、百貨等，顯見臺商已視平潭為進軍大陸的「跳板」。總體而言，整個平潭實驗區的硬體建設蓬勃發展，到處可見大興土木，進展迅速，惟在服務軟實力上尚有進步空間。當地人有此一說：政府每天一個「億」積極投入建設、吸收各項人才。目前因大陸中央政策的支持，各種國家級會議、活動陸續移至平潭舉行，使原本被視為偏遠之地的平潭動了起來，再加上明年由福州長樂機場-平潭的高速公路將完成，完成後由機場至平潭只需 30 分鐘，屆時平潭將吸引國際的目光，成為大陸繼海南島之後另一個旅遊亮點。

### 三、拜會廈門市旅遊局及廈門旅遊培訓中心

廈門片區總面積 43.78 平方公里。包括兩個區塊：兩岸貿易中心核心區及東南國際航運中心海滄港區。在功能定位方面，廈門片區的重點在於發展兩岸新興產業和現代服務業合作示範區、東南國際航運中心、兩岸區域性金融服務中心和兩岸貿易中心。相較於福州及平潭片區，廈門由於是三者中惟一屬旅遊目的地的片區，因此廈門旅遊局業務相對的繁忙。

另，直屬於廈門市旅遊局轄下的廈門旅遊培訓中心，係在廈門市旅遊局的領導下，進行旅遊人力資源開發，提供旅遊行業培訓指導、開展旅遊職業繼續教育，組織成人短期培訓、旅遊企業管理人員培訓、承辦學術交流、高層論壇的專業化旅遊教育和人才服務機構，該中心為實現跨越式發展成立了兩個公司化經營的實體（廈門欣鷺導遊服務公司及廈門亞太旅遊人才發展中心）。

此次拜會，受訪者包括廈門市旅遊局行業管理處郭道聖副處長、廈門市導遊協會副會長黃磊及廈門市旅遊局旅遊培訓中心副主任馬瓊瑛等 3 人，獲得下列資訊：

（一）關於「臺灣導遊領隊在福建自貿試驗區執業實施方案」之實施情形，據表示截至 10 月 15 日該旅遊局已接獲 6 人報名，另有團體報名預估有 30 人左右尚待進一步確認。

（二）關於臺灣已換領大陸執業證人員其執業範圍部分，據說明將視同大陸人之國民待遇，持有已換領之大陸執業證之臺灣領隊可帶團出境至全世界，至於導遊接待入境遊客則限於在福建省執業。另廈門旅遊培訓中心相關人員則表示，考慮在

證號上加註「自」或其他文字以區別換證人員為非經考試取得執業證人員，其執業區域限福建自貿區所在設區市執業。

(三) 廈門旅遊培訓中心相關人員表示目前執行上遭遇 3 項困難：(1)無法判別臺灣導遊/領隊證之真偽，須找臺灣相關協會代為核實；(2)兩岸制度仍有不同，例如大陸領隊皆為已持有導遊證者，而臺灣領隊不須具備導遊資質，此部分須再考量；(3)對於換領大陸執業證之臺灣導遊/領隊之培訓內容亦須特別處理。

(四) 有關辦理臺灣導遊/領隊經培訓考核在自貿區域換證執業工作一事，其目的係為使自貿區內臺灣導遊/領隊換證執業培訓考核制度設置符合兩岸導遊/領隊管理上實務現況。至於臺灣導遊/領隊赴廈門培訓考核換證的組織方式，一方面可接受臺灣導遊/領隊的個體報名參訓，也可接受臺灣導遊/領隊團體的統一組織集體報名參訓。臺灣導遊/領隊換證後，能加強兩岸聯繫，及加強對換證導遊的管理力度。

## 肆、考察心得及建議

### 一、福建自貿區之設立為大陸實現與國際接軌、以改革促發展的重要戰略

當前，全球貿易體系正經歷自 1994 年烏拉圭回合談判以來最大的一輪重構，國際投資貿易規則正在加速改寫。從全球性的經貿組織架構觀之，目前 3P(TPP、TTIP、TISA)協定談判已形成世界新一輪經貿規則談判，大陸福建自貿區之種種措施係為盡快適應新的全球經貿規則體系變革，融入國際經貿新秩序，即經由國內經貿自由化進而爭取加入 3P 協定談判。另一方面，誠如大陸國臺辦所言，當前大陸經濟發展進入新的常態，工業化、資訊化、城鎮化和農業現代化加速發展，一帶一路、長江經濟帶、京津冀一體化、自由貿易區等戰略新舉措，為大陸經濟注入新活力。而利用自貿試驗區建設，進一步擴大對外開放，實現與國際接軌，以改革促發展，發展如何對接世界，此無異是大陸當前的戰略之一，也正足以理解福建自貿區對臺施行一連串的旅游相關措施，因為對大陸而言「發展旅遊業是利當前、惠長遠、一舉多得的戰略舉措」。

### 二、福建自貿區之開放措施有利我旅遊業開拓大陸市場

此次考察福建自貿區對我旅遊產業開放實施情形，旅行業部分已獲悉 3 個片區有 3 家臺資合資旅行社將獲得國家旅遊局給予赴臺遊及出境遊之執照(註：福建省旅遊局港澳臺旅遊事務處已於 11 月 6 日官網上公布「福建自貿區 3 家臺資合資旅行社可試點經營福建省居民赴臺團隊旅遊業務」，附件 3)。查海峽兩岸服務貿易協議中大陸對我旅行服務業給予下列承諾：「臺灣服務提供者在大陸投資設立旅行社，無年旅遊經營總額的限制」，惟上開協議迄今尚未生效，是以我旅行業者尚無法以臺資業者身分赴大陸經營旅行社業務。此時福建自貿區對我旅行業之自主開放措施，實有助於我業者赴大陸投資擴張旅遊市場，提昇我觀光產值。

### 三、瞭解福建自貿區各項施行舉措有助於旅遊產業管理之參考

兩岸同文同語，大陸與我國旅遊制度相似度高，我旅行業者進軍大陸有其先天優勢，惟兩岸在旅行業及導遊/領隊的管理制度上仍存有相當差異，例如：我國導遊及領隊之考證方式採各自獨立報考，而在大陸申請報考領隊資格者，須先取得導遊證才可申請，此部分之差異引發大陸旅遊局於開放我導遊及領隊在自貿區換證執

業作業的關注。又，相較於大陸的旅行業從業人員素質，臺灣方面擁有人力素質高之軟實力優勢，惟以我導遊及領隊在自貿區換證執業一事觀之，評估將帶來正面及負面之效應。一方面因臺灣市場有限、競爭激烈，大陸開放措施可為我導遊及領隊創造就業機會，進而提昇兩岸旅遊品質，為兩岸觀光產業帶來優勢互惠、利益相乘之亮點，此乃正面的效應。另一方面，雖然此次考察初步瞭解臺灣向大陸報名換證人數僅數十人，惟在我國發展觀光條例或導遊、領隊人員管理規則對旅遊產業從業人員赴大陸就業尚無相關強制性規範下，未來若大陸持續執行我導遊及領隊在自貿區換證執業，是否有可能導致人才磁吸之負面效應，此部分有待進一步觀察。

#### 四、福建自貿區係大陸單方面自主性之措施須持續觀察以為因應

大陸四大自貿區承擔了大陸制度創新與試驗的使命，因此各有側重、相輔相成，福建自貿區之重點在於突出對接臺灣。考量發展旅遊業向來是大陸的戰略舉措，而大陸自貿區對於我方旅遊業之開放，係其單方面自主性之措施。經考察結果，觀察到陸方政策之執行尚在先行先試階段(執行期為一年，一年後再視情調整)，試驗性質濃厚，爰仍須進一步觀察，本局將持續與旅行業界及導遊領隊業界保持密切聯繫，持續蒐集資訊並適時研議處理以為因應。

