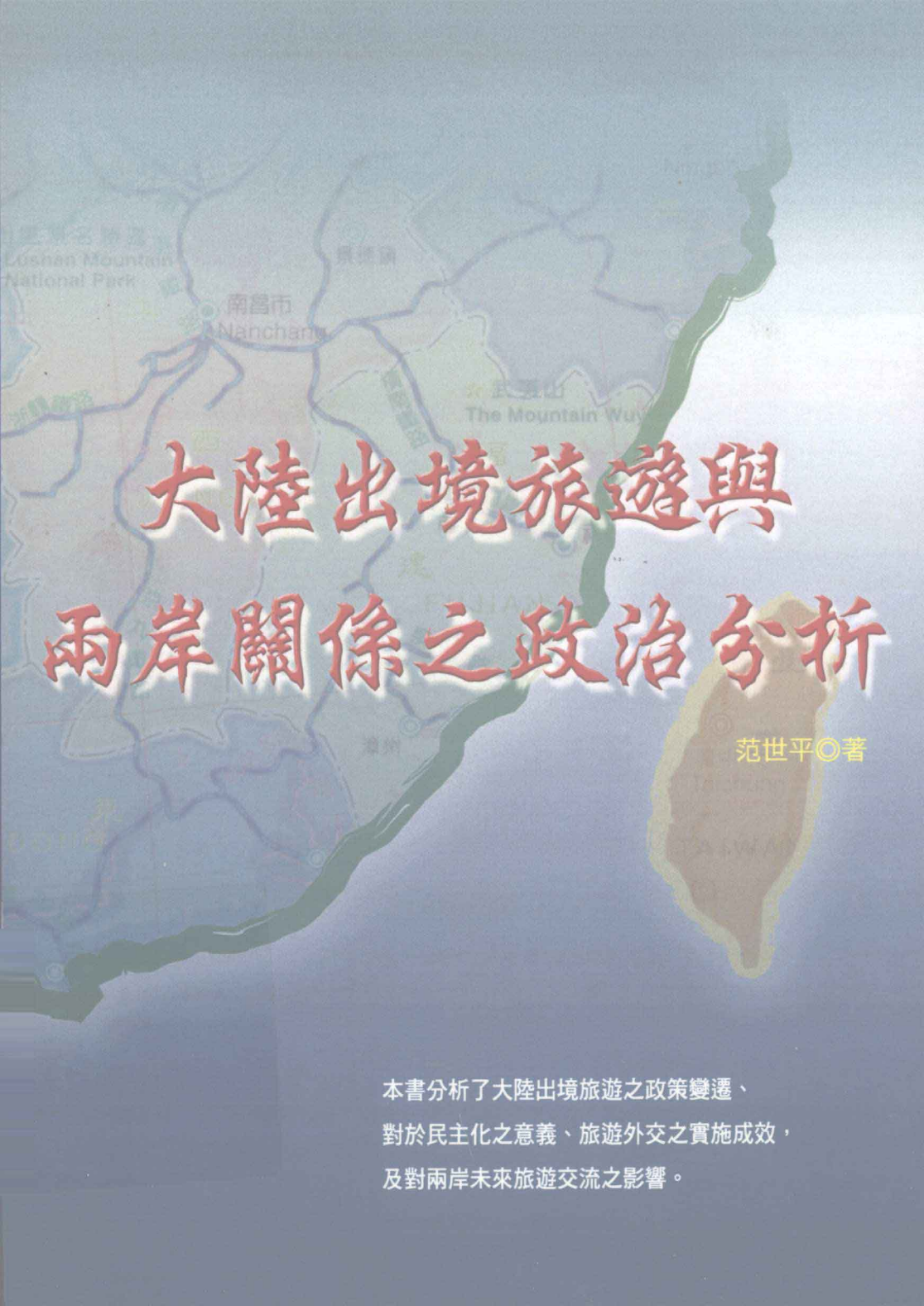
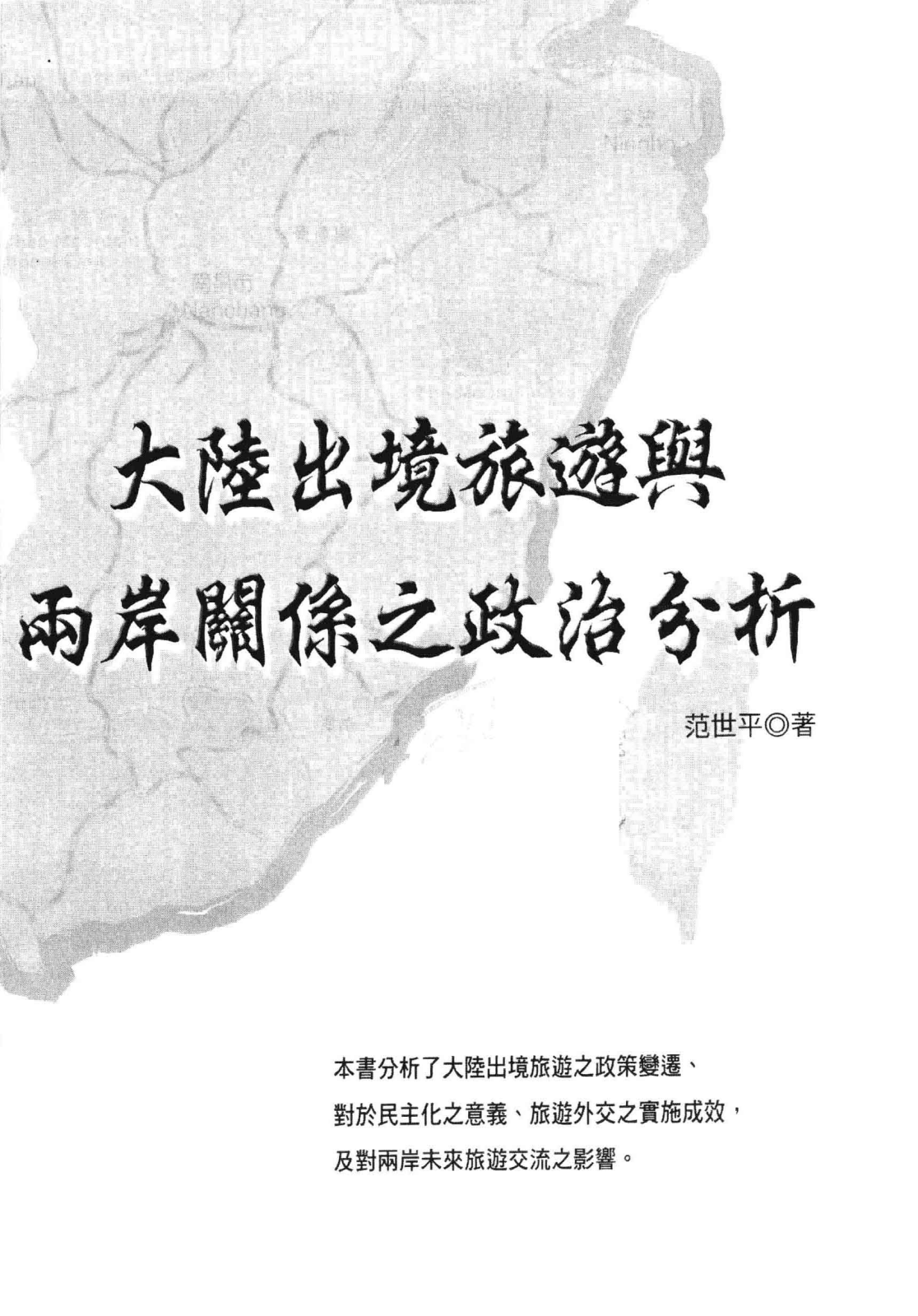




大陸出境旅遊與 兩岸關係之政治分析

范世平◎著

本書分析了大陸出境旅遊之政策變遷、
對於民主化之意義、旅遊外交之實施成效，
及對兩岸未來旅遊交流之影響。



大陸出境旅遊與 兩岸關係之政治分析

范世平◎著

本書分析了大陸出境旅遊之政策變遷、
對於民主化之意義、旅遊外交之實施成效，
及對兩岸未來旅遊交流之影響。

大陸出境旅遊與兩岸關係之政治分析 / 范世平著.

— 一版. — 臺北市：秀威資訊科技, 2006[民 95]

面；公分.— (社會科學類；AF0038)

參考書目：面

ISBN 978-986-7080-24-0 (平裝)

1. 觀光 — 政策 — 中國大陸 2. 兩岸關係

992.1

95002860



社會科學類 AF0038

大陸出境旅遊與兩岸關係之政治分析

作 者：范世平
發行人：宋政坤
執行編輯：林秉慧
圖文排版：黃永達
封面設計：莊芯媚
數位轉譯：徐真玉 沈裕閔
圖書銷售：林怡君
法律顧問：毛國樑 律師
出版印製：秀威資訊科技股份有限公司
 臺北市內湖區瑞光路 583 巷 25 號 1 樓
 電話：02-2657-9211 傳真：02-2657-9106
 E-mail：service@showwe.com.tw
經銷商：紅螞蟻圖書有限公司
 臺北市內湖區舊宗路二段 121 巷 28、32 號 4 樓
 電話：02-2795-3656 傳真：02-2795-4100
 http：www.e-redant.com

2006 年 7 月 BOD 一版

2007 年 11 月 BOD 二版

定價：400 元

• 請尊重著作權 •

Copyright©2007 by Showwe Information Co.,Ltd.

李 序

九〇年代中期開始兩岸關係呈現了詭譎多變的發展態勢，經濟上的關係可說是唇齒相依，但政治上的互動卻是停滯不前。胡錦濤上任後對台工作展現了新的格局，與江澤民時期相較更凸顯其主動性、積極性與懷柔性，一方面通過了「反分裂國家法」以表達對於台灣問題的強硬立場，另一方面卻又頻頻對於台灣社會釋出善意，包括贈送貓熊、開放台灣農產品進入大陸、降低台灣在大陸留學生之學費等措施。其中最受矚目且對於台灣社會影響層面最廣泛者，莫過於宣布開放大陸民眾來台觀光，而這與大陸近年來蓬勃發展之出境旅遊具有直接關連，范世平兄這本《大陸出境旅遊發展與兩岸關係之政治分析》一書，便是針對上述兩大議題來加以深入探究。

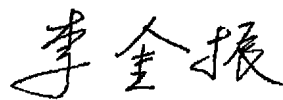
范兄畢業於國立政治大學東亞研究所，長期研究大陸問題與兩岸關係，於修讀博士學位階段便將研究重心放在大陸旅遊產業發展，曾發表十多篇論文於專業學術期刊，其中包括列名於TSSCI之學術刊物。由於長期以來大陸旅遊產業議題並未獲致應有重視，因此范兄研究成果不論對於大陸研究或是觀光領域都有深厚貢獻，更受到產、官、學界之一致好評，特別當前兩岸觀光交流議題受到國際間矚目，范兄大作可謂解決了現今相關研究缺乏的燃眉之急。

本書特別之處是從政治的角度分析大陸出境旅遊與大陸民眾來台觀光之議題，而過去以來幾乎無人將政治與旅遊兩個議題加以結合，因此本書可謂是極具開創性與跨域性之研究成果。由於范兄為政治大學政治學系畢業，具有豐富之學理基礎，因此深入探索了全球化理論、混合經濟理論、旅遊經援理論、民主化理論與政治社會化理論，並將相關理論應用在實際的現況分析。此外，范兄透過廣泛的資料收集與

嚴謹的資料考證，探索大陸出境旅遊與台灣開放大陸人士來台觀光之相關政策變遷，並進行細膩之法令條文比較，除使讀者能夠充分瞭解兩岸旅遊政策之端倪外，更能體認其背後之政治意涵。范兄認為大陸憑藉其蓬勃發展之出境旅遊，成為其當前外交工作之重要工具，此一看法可謂是獨樹一格，尤其范兄指出大陸當局正將其「旅遊外交」手法轉為「旅遊統戰」來針對台灣，對於兩岸關係之未來發展影響甚鉅，此一論點值得我政府予以正視。另一方面，范兄提出大陸開放出境旅遊或是我國開放大陸民眾來台觀光，就長期來看將有助於大陸政治的民主化，此一獨到見解更值得關注大陸政治發展之相關學者參考。

過去，許多人常說政治歸政治，經濟歸經濟；近年來，許多人又說政治歸政治，旅遊歸旅遊，認為兩者毫無相干也不應相干，這在其他國家的發展經驗上，本人同意此一論點，但從大陸的角度來看似乎並非如此，而且彼此連結之緊密程度超乎想像。本人認為本書能夠闡釋此一迷思並提出有力論證實為最大貢獻，特別是面對兩岸關係的特殊情勢，本書極具參考價值。另一方面，由於金門緊鄰大陸，在「小三通」實施後成為兩岸往來的中繼站，在收集大陸資訊佔有地利之便，加上近年來諸多大陸政策政府均以金門作為試點，因此具有兩岸關係研究之獨特優勢。本校規畫將從技職院校轉型為綜合大學，日後兩岸關係勢必成為國立金門大學之教學與研究重點。職是之故范兄之研究成果與本校發展方向不謀而合，未來更能彼此相輔相成，因此本人對於能為范兄之大作貢獻序言，實為至感榮幸之事。

國立金門技術學校校長



中華民國九十四年十二月二十日

自序

本書為筆者近年來針對中國大陸出境旅遊議題，相關研究成果之總結，其中部分內容曾發表於列名TSSCI（Taiwan Social Science Citation Index，國科會台灣社會科學引文索引資料庫）之學術期刊及其他國內專業學術刊物，而在審酌時空變化與增加最新資料後修正編纂而成，並且也加入了更多的學理論證與研究心得。

筆者於二〇〇四年所出版之《中國大陸觀光旅遊總論》一書，其中介紹了大陸出境旅遊，這除了是國內首本探究有關大陸出境旅遊發展之論著外，也讓筆者發現大陸出境旅遊此一議題之探討價值，遂將其列為個人日後之研究方向。二〇〇五年初，筆者所完成之《中國大陸出境旅遊政策》一書，可謂是初步之研究成果，但該書多偏向現況描述而欠缺理論之探究。因此之後，筆者一方面著重於學術理論與現況研究之相互結合，與強化法令規章之深入研析；另一方面，則是納入了近來備受矚目之兩岸旅遊交流議題。在此發展前提下，先後完成多篇文稿而投擲各學術期刊，並有幸獲得採用。

本書從政治的角度出發，探討中國大陸出境旅遊之發展與對兩岸關係之影響，在第二章中介紹了與本研究議題相關之學術理論，包括：全球化理論、混合經濟理論、旅遊經援理論、民主化理論與政治社會化理論，這些學理亦構成本書之研究架構與研究途徑；第三章探索了大陸出境旅遊政策在不同階段之變遷過程，而對於相關法令的分析上，分別針對：出境旅遊模式、業者管理、消費者保障與邊境旅遊等四大面向進行探討；第四章則是希望瞭解大陸如何藉由快速興起之出境旅遊，作為其外交籌碼之「旅遊外交」作為，這包含相關策略之基本思維、操作模式、決策體系與實施成效；第五章則是亟欲瞭解當

前大陸蓬勃發展之出境旅遊，在民眾前往民主國家旅遊的同時，是否會對於大陸之政治民主化產生影響，而其可能之發展限制為何；第六章則探究了開放大陸民眾來台旅遊之政策背景與發展歷程，以及當前之法令架構，分別針對：專業人士參訪、金馬小三通與大陸人士來台觀光等三大類型進行分析；第七章針對當前我國開放「第二類」、「第三類」大陸人士來台旅遊後之實施成效，進行正、負兩面效果之探究，並對於未來若開放「第一類」大陸民眾來台旅遊，與兩岸全面直航之後，對於兩岸關係所可能造成之政治、經濟與社會層面之影響進行評估；最後，第八章則是進行相關理論的回顧與總結，並提出本書之重要研究發現與評估未來發展，此外，針對後續之相關研究提出建議。

長久以來，政治學與觀光學是關連性甚低之兩大學術領域，政治學之相關理論與分析甚少涉及觀光旅遊等軟性議題，而觀光學又因長期依托在管理學門而僅著眼在微觀的企業層面，對於宏觀面之旅遊政策、法令規章、產業發展等議題並未予以重視。事實上，隨著跨國旅遊的人員流動，其對於國際政治、外交政策與政治民主化的影響與日遽增；另一方面，公共政策、對外關係與政治發展也成為一個國家成功發展旅遊業不可或缺的條件，因此本書對於政治學與觀光學兩大學術領域的連結有其正面意義。此外，過去以來之大陸問題與兩岸關係研究，甚少將焦點放在旅遊這個議題，認為不過是遊山玩水與吃喝玩樂；而台灣觀光學界則多將焦點放在本地，雖然兩岸之間旅遊互動相當頻繁，但研究成果卻極為有限。特別是由於大陸出境旅遊發展時間甚短，故當前不論國內、國外與大陸之相關研究數量均有如鳳毛麟角。但近年來，隨著大陸出境旅遊的快速發展成為全球矚目焦點，加上大陸人士來台旅遊成為媒體炒作話題，相關探討也逐漸受到大陸研究與觀光研究兩大學術領域的重視。

筆者藉由長期的政治學訓練與大陸研究背景，投身大陸旅遊政策與產業發展之相關研究，初期面對此一「跨域研究」不免因資料有限

而徬徨無助，投稿文章也往往石沈大海，讓人感到寂寞與無奈。但隨著兩岸關係大環境的改變，以及筆者不斷的嘗試與努力，學術成果才逐漸受到肯定。使得筆者對於未來進一步探究充滿信心，更深刻體會社會科學「科際整合」之意義與價值。

感謝國立金門技術學院李金振校長、陳建民研發長、董榮主任對於本人研究上的大力支持，銘傳大學觀光學院吳武忠院長、兩岸關係研究所樊中原所長的提攜鼓勵。感謝我的父母、岳父岳母對於我在學術這條路上的協助，最後僅將最誠摯的謝意獻給內子惠君。從碩士論文、博士論文到這本書的出版，一路走來惠君都扮演最重要的角色，尤其是照顧兩個小可愛永祺、永萱，讓我無後顧之憂的朝向自己的目標邁進。我只能說自己是個幸福的人，感謝上蒼，感謝一切關心我的朋友，我會在學術這條路上繼續努力。

范世平 誌於金門技術學院

2005年12月20日

目 錄

李 序	i
自 序	iii
第一章 緒論	1
第一節 研究動機與目的	1
第二節 文獻回顧與評析	3
第三節 研究方法	15
第四節 研究範圍與限制	16
第五節 研究程序與章節安排	19
第六節 名詞詮釋	21
第二章 研究途徑	23
第一節 全球化理論	24
第二節 混合經濟理論	35
第三節 旅遊經援理論	41
第四節 民主化理論	50
第五節 政治社會化理論	60
第三章 中國大陸出境旅遊之政策變遷與法令遞嬗	65
第一節 中國大陸出境旅遊政策之發展過程	65
第二節 中國大陸出境旅遊之法令變遷	73
第三節 中國大陸出境旅遊政策法令變遷之意義與問題	100
第四節 小結	113
第四章 中國大陸出境旅遊與外交推動	117

第一節	中國大陸旅遊外交的思維與作法.....	117
第二節	中國大陸旅遊外交之決策模式.....	140
第三節	中國大陸發展旅遊外交之意義與影響.....	144
第四節	小結	149
第五章	中國大陸出境旅遊與政治民主化.....	151
第一節	中國大陸出境旅遊對於政治民主化之影響.....	151
第二節	中國大陸出境旅遊對於民主化發展之限制.....	166
第三節	小結	174
第六章	開放大陸民眾來台旅遊之政策變遷與法令遞嬗	183
第一節	開放大陸民眾來台旅遊政策之發展背景.....	183
第二節	開放大陸民眾來台旅遊之法令變遷.....	192
第三節	小結	229
第七章	開放大陸民眾來台旅遊對於兩岸關係之影響.....	233
第一節	當前開放大陸民眾來台旅遊之實施成效.....	233
第二節	開放大陸民眾來台旅遊之未來發展.....	238
第三節	小結	267
第八章	結 論.....	271
第一節	理論的回顧與總結.....	271
第二節	研究發現與未來發展評估.....	278
第三節	後續研究建議.....	290
參考書目		291
附 錄		307
附錄一	中國公民出國旅遊管理辦法.....	307
附錄二	出境旅遊領隊人員管理辦法.....	314
附錄三	大陸地區人民來臺從事觀光活動許可辦法.....	317

表目錄

表2-1	旅遊業對於國際收支之比較表	43
表2-2	一九九七至二〇〇七年全球各地區旅遊就業人數增長預測表	47
表2-3	經濟成長階段比較表	58
表2-4	三次產業發展特性比較表	59
表3-1	中國大陸開放自費組團出境旅遊國家統計表	67
表3-2	中國大陸出境旅遊人數統計表	71
表3-3	英國出境旅遊人數統計表	71
表3-4	法國出境旅遊人數統計表	72
表3-5	二〇〇三年世界各國出境旅遊花費統計表	72
表3-6	中國大陸法令體系比較表	73
表3-7	中國大陸出境旅遊法令體系整理表	75
表3-8	「出國旅遊辦法」對於旅遊業者罰則整理表	91
表3-9	中國大陸開放邊境旅遊法令變遷整理表	98
表3-10	中國大陸旅遊外匯收支比較表	105
表3-11	中國大陸出入境實施細則修改情形整理表	108
表3-12	中國大陸出境旅遊之人數統計表	115
表4-1	中國大陸與外國建立雙邊伙伴關係比較表	120
表4-2	中國大陸民眾赴東南亞各國旅遊人數統計表	124
表4-3	中國大陸民眾赴邊境各國旅遊人數統計表	134
表4-4	觀光客輸出量與出入境管制矩陣表	148
表5-1	中國大陸國內生產總值依三種產業分類表	157
表5-2	中國大陸民眾就業人員數依三種產業分類表	158
表5-3	中國大陸各行業二〇〇三年職工年收入平均工	

資排名表.....	159
表5-4 中國國際旅行社總社二〇〇五年出境旅遊價格 比較表.....	160
表5-5 二〇〇三年中國大陸公民出境首站國家排名表	170
表5-6 中國大陸民主需求層級架構比較表	176
表6-1 中國大陸入境旅遊外匯收入統計表	187
表6-2 各類型觀光客至大陸旅遊之人均天消費統計表	188
表6-3 亞太國家入境旅遊人數與創匯比較表	191
表6-4 大陸人民來台旅遊團體人數最低限制比較表	215
表6-5 大陸人民來台觀光辦法第十八條修改前後比較 表.....	216
表6-6 大陸三類民眾來台旅遊送件所需資料整理表	219
表6-7 大陸三類民眾來台旅遊申請程序整理表	221
表6-8 政府授權民間業者團體處理大陸觀光客來台事 務比較表.....	223
表6-9 大陸人士來台旅遊脫團處理整理表	227
表6-10 不同類型大陸民眾來台旅遊規範比較表	229
表7-1 大陸民眾赴香港旅遊人數統計表	253
表8-1 二〇〇三年西部12省市區經濟指數統計表	287

圖目錄

圖1-1	研究流程圖	19
圖4-1	中國大陸旅遊外交決策體系圖	141
圖6-1	一九八八至二〇〇四年台灣民眾至大陸旅遊人數統計圖	185
圖6-2	中國大陸與台灣入境人數比較圖	190
圖7-1	企業投資策略之決策過程圖	242
圖7-2	積聚國家財富階段政府與企業關係圖	243
圖7-3	投資種類分析圖	245
圖7-4	波特的產業國際競爭力「菱形圖」	247

第一章 緒論

第一節 研究動機與目的

壹、研究動機

從九〇年代開始中國大陸隨著經濟發展與民眾生活獲得改善，除對於休閒活動日益重視外，過去以來的國內旅遊已難以滿足民眾所需，故出境旅遊成長快速。雖然二〇〇三年因SARS疫情造成全球旅遊產業低迷，但大陸出境旅遊人數仍比前一年增加21.8%而達到2,022萬人次，並成為全球第7大出國旅遊花費國；二〇〇四年更一舉增加42.68%，達到2,885萬人次的新高記錄¹，因此根據聯合國世界旅遊組織（World Tourism Organization, WTO）的預測，至二〇二〇年每年將有將近1億名觀光客出國²。

當中國大陸已經成為當前全球成長最快速而最具發展潛力的新興旅遊市場，並且從以入境旅遊為主的觀光客「輸入國」，迅速轉變為出境旅遊的觀光客「輸出國」時，相關的政策與法令亦產生巨幅變化，由於兩岸之間旅遊交往密切，故實有深入探討之必要。此外，中國大陸觀光客的輸出，除了可以為旅遊地所在國家帶來鉅額外匯外亦可增加消費，因此各國為求經濟發展多採歡迎態度，並希望大陸加大開放幅度，其中特別是開發中國家。而大陸也深知觀光客已成為其外交工作上之政治籌碼因此加以運用，本研究遂將其稱之為「旅遊外

¹ 張廣瑞、魏小安、劉德謙主編，二〇〇三—二〇〇五年中國旅遊發展分析與預測（北京：社會科學文獻出版社，2005年），頁71。

² 張廣瑞、魏小安、劉德謙主編，二〇〇〇—二〇〇二年中國旅遊發展分析與預測（北京：社會科學文獻出版社，2002年），頁90。

交」。長期以來，外交與旅遊似乎並無直接關連，在學術領域上亦屬不同學門，然而如今大陸將旅遊納入外交工作的一環，本研究除深入瞭解此一新興趨勢與議題外，並希望藉此體現科際整合的意義與價值，使外交與旅遊領域都能在更多的互動與碰撞中獲致新的思維。然而，當大陸觀光客前往其他國家，特別是民主法治的國家時，透過實際的體會，勢必產生不同的感受，雖然時間不是太長，但這種感受是否會衝擊過去由政府宣傳與政治思維，產生自我省思，甚至有助於大陸民主化的發展，則值得加以探討。

另一方面，中國大陸出境旅遊的發展對於台灣來說也產生了相當重大的影響，一九八七年台灣開放民眾赴大陸探親後，赴大陸旅遊人數居高不下，但長期以來卻呈現單向發展，也就是在國家安全的考慮下，大陸民眾來台旅遊受到嚴格限制。然而隨著台灣旅遊產業出現低迷，加上大陸出境旅遊成長快速，使得台灣業者開始要求政府放寬大陸民眾來台旅遊的限制；尤其在二〇〇五年四、五月間，台灣在野政黨主席接連訪問大陸後，北京當局為展現善意，國家旅遊局正式宣布開放民眾來台旅遊，使得此一議題更受到重視。事實上從過去以來，政府為了回應業者的需求，亦從善如流的擬定一連串相關法令並予以實施，因此相關法令的遞嬗不但代表開放政策的演變，更攸關台灣旅遊產業的發展與兩岸民間往來的未來，故亦為本研究亟欲探討之主題。此外，當大陸觀光客來台後，從經濟層面來說，除了可以替台灣帶來助益外，就政治層面來說，這些觀光客透過實際體會台灣的政治文化，是否也會產生不同的感受與省思，特別是兩岸同文同種，台灣民主化的成功經驗是否也會影響大陸觀光客，具有探究的價值。

貳、研究目的

本研究希望透過不同角度的分析，得到下列之成果：

一、藉由全球化理論、混合經濟理論，來詮釋大陸出境旅遊政策與法

令的基本內涵、發展過程、實施成效與未來影響。

- 二、透過全球化理論、旅遊經援理論，探討大陸透過出境旅遊發展「旅遊外交」的實施過程、政策成效、決策體系與未來發展。
- 三、藉由全球化理論、民主化理論與政治社會化理論，詮釋大陸民眾參與出境旅遊對於大陸政治民主化的可能影響方式、效果、限制與發展。
- 四、藉由全球化理論、混合經濟理論，探討我國開放大陸民眾來台旅遊之政策發展與法令遞嬗，透過旅遊經援理論評估此一開放對於台灣的經濟影響。
- 五、藉由政治社會化理論來瞭解若開放大陸民眾來台旅遊後，對於兩岸關係之影響。

第二節 文獻回顧與評析

壹、文獻回顧

與本研究內容具有直接關連性之學術研究議題包括：對於中國大陸出境旅遊發展之研究、中國大陸出境旅遊與來台旅遊相關法令之研究、大陸外交政策之研究，及對於大陸民主化的探討，以下就相關之學術文獻加以說明：

一、中國大陸出境旅遊發展之相關研究

就旅遊相關研究而言，不論國內外長期以來均依托在企業管理領域，相關研究者也多以消費者行為、行銷模式、觀光意向、產品開發等為主，對於宏觀面之旅遊政策、旅遊法令、產業發展等議題並未受到應有之重視。另一方面，台灣旅遊學界之研究多以本地為主，雖然兩岸之間旅遊互動頻繁，但針對中國大陸之研究成果卻相當有限，而

由於大陸出境旅遊發展時間甚短，因此特別針對此議題之探討也就有如鳳毛麟角。其中林鴻偉、林國賢與陳光華、容繼業、陳怡如等從管理領域探討大陸觀光客來台旅遊之滿意度與態度動機³；范世平、吳武忠則在部分章節探討了大陸出境旅遊的發展過程、發展現況與有關法令，並且分析了香港九七年回歸之後，大陸出境旅遊對於香港低迷不振經濟的幫助，但篇幅相當有限⁴；范世平、王士維從政策分析的角度出發，探討大陸出境旅遊政策的內部與國際制訂因素、政策之決策機制與過程、政策之具體內容與實施情況，以及該政策對於大陸政治、經濟、社會與台灣之影響⁵，但較多是現況的描述，而缺乏理論之驗證。

在國外著作方面，目前也缺乏對於大陸出境旅遊的專書探討，相關著作仍以大陸入境旅遊為主，例如格（Frank M. Go）與傑金斯（Carson L. Jenkins）、奧科斯（Tim Oakes），僅對於大陸出境旅遊的發展過程、現況與數據有所概略說明，但缺乏深入分析⁶。

至於中國大陸對於出境旅遊的研究則相當低調，似乎由於出境旅遊牽涉到人員流動的敏感議題，因此不但論述甚少且政府公布的數字與資料均相當有限，目前比較有系統的研究分析是屬於「中國社會科

³ 請參考林鴻偉，大陸來台旅客之旅遊參與型態、觀光形象滿意度與重遊意願關係之研究（台北：世新大學觀光事業研究所碩士論文，2002年）。林國賢，大陸民眾來台旅遊態度與動機之研究（台中：朝陽科技大學休閒事業管理研究所碩士論文，2003年）。陳光華、容繼業、陳怡如，「大陸地區來台觀光團體旅遊滿意度與重遊意願之研究」，觀光研究學報（台北），第10卷第2期（2004年），頁95-110。

⁴ 范世平、吳武忠，中國大陸觀光旅遊總論（台北：揚智圖書公司，2004年），頁178-199。

⁵ 請參考范世平、王士維，中國大陸出境旅遊政策（台北：秀威資訊科技公司，2005年）。

⁶ Frank M. Go and Carson L. Jenkins, *Tourism and Economic Development in Asia and Australasia* (London: Pinter, 1997), pp. 103-122. Tim Oakes, *Tourism and Modernity in China* (New York: Routledge, 1998), pp. 3-55.