

鎖在國內照常玩、更會玩—— 規劃國內旅遊自然景點之永續環境

吳珮瑛*

嚴重特殊傳染性肺炎感染個案於 2019 年 12 月初於中國武漢市首發，臺灣衛生福利部疾病管制署乃於 2020 年 1 月 15 日為此傳染病命名，簡稱「武漢肺炎」或「新冠肺炎」(COVID-19)；不可避免的臺灣仍於 2020 年 1 月 21 日發現第一例境外移入確診個案，至今約一年時間，這期間臺灣部分醫院、地區雖引起全國些許騷動及恐慌，然臺灣至今仍有著全球榜上無名的確診個案數及死亡人數，對比鄰近的日韓、歐美等先進國家，臺灣相當自豪至今保有的防疫成績。

由於事發正值北半球的冬季，又逢北半球的歐陸各國及北美洲國家累積了相對多的確診個案數，不幸也有相對多的死亡數，在對此一株病毒不熟識的情況下，乃認定此種病毒厭惡熱偏好冷；直至 2020 上半年每日公布的世界各國累積確診數及死亡人數排行榜中，赫然竄出印度及位處中南美洲的巴西，各國方驚覺此種病毒已是冷熱不拘、嗜冷又嗜熱！面對此種情況，各國境內、邊境的防疫措施亦不盡相同，部分國家紛紛關起國門一段時間，禁止國人、外人進出以阻擋病毒入侵。而臺灣因為有相對少的確診個案數，在 2020 年除特殊原因外、至近期方全然關起國門，然潛在會造訪臺灣的其他國家旅客既然被「禁足」，外人進不來、國人幾乎無國可出訪的情況下，國內各旅遊景點人次的起伏變動，正好得以檢視國內各自然景點環境永續的不同情境，作為未來規劃之用。

一、人進不來、出不去下國內各旅遊景點遊客人次之變動

不論為何目的出國，純遊樂、增廣見聞、商務、洽公、探親、甚而是遊學等等均是聯合國世界觀光組織 (World Tourism Organization, UNWTO) 所定義的旅行或旅遊，因經常難以清楚區分旅遊與旅行的差異，因此，任何有旅行事實之行為，則泛稱為旅遊 (World Tourism Organization, 2020)。即便近年在臺灣，

* 國立臺灣大學農業經濟學系教授

人們的可支用所得僅是牛步提升，然國人在國內外的旅行及旅遊的需求不諱言仍日益增加。國外觀光客亦然，臺灣自 2010 年起，每年來臺的旅客人次即已突破 500 萬人次，此後即一路增加。

由表一可見，外來旅客至 2015 年，已衝破一年千萬人次，因為疫情的影響，2020 年跳水式下降至最新可得之 2020 年 11 月為止僅剩約 136 萬人次，整整比 2019 年減少了 90% 的人次。連帶使臺灣在 2020 年賺取自外國觀光客的收入只剩 509 億元新臺幣，此僅為 2019 年觀光外匯收入的 12%，這雖不包括國內航空公司可分得的國際機票收益，且各年觀光外匯收入均不計入機票費用，因此這些數值是在相同基礎上比較的結果。疫情不僅使外國旅客進不來，本國旅客基本上也無多元、適當國家得以出遊，因此，由表二可見 2020 年 1 月至 11 月「國人出國總人次」遽降至 2019 年的 13.54%，總計僅有 200 多萬人次，這是臺灣國人出國總人次自 2012 年破千萬總人次以來的最低點，國人每人次出國貢獻給世界各國的費用亦有相同的降幅。

由表一及表二對照可知，國人出國貢獻給其他世界各國的總費用，遠比其他國家帶給臺灣的觀光外匯收入高，然前者有包括國際機票，因這也是國人需付出的代價，而他國旅客來臺，機票費用未必入臺灣口袋。因此，站在國家的立場，疫情將國人鎖在國內，是否可以樂觀的認為，國人可以將原本貢獻給其他國家的出國費用，留在國內從事旅遊消費？由 2019 年的資料得知，國人有出國者，仍會在國內旅遊的比率高於不出國而僅在國內旅遊的人，且前一群人在國內每次旅遊支出花費 2,884 元遠高於後者每次的 2,240 元（交通部觀光局，2020c），因此，喜歡旅遊的人國內外不拘，就是喜歡到處玩的一群，且也是比較會花錢的一群人，而當無法花錢出國以致於無法出國花錢時，確實可樂觀的期待省下來的費用將會花用於國內旅遊。

如果進一步細看 2020 年各月造訪臺灣各觀光景點的遊客人次，可以看出臺灣各觀光景點每個月的遊客人次，確實依每天釋出的確診案例數、疫情資訊的傳播及臺灣邊境的管制，而有相當的起伏變動，如表三所示。1、2 月除了忙著過年、國際上也還沒有大量確診病例數出現時，至各旅遊景點的人次一如往年，然自 3 月隨著各級學校陸續開學，每天看板上陳列各國急速攀升的恐怖確診案例及死亡人數，加上臺灣防疫物資的鋪設尚未上軌道之際，迫使民眾帶錢搶口罩及各式清潔與消毒用品，搶完便利商店、繼而搶健保藥局，接續的一段時間，全國各健保藥局頓時成為當時必報到的「交際」場所，因此，3、4 及 5 月至各景點出遊的人次明顯腰斬。6、7 及 8 月的「夏人」光照，被視為可以殺菌滅毒，加上民眾憋太久而有報復性出遊心理，又逢各級學校暑假，因而至各觀光

景點的旅客人次，比過去四年中任一年同月分及四年同月分的平均還多。9 月及 10 月除了防疫物資取得容易，口罩也成為配合不同節慶、衣著穿戴配件之一，已是隨處可購得的「防疫裝飾」物資，加上 9 及 10 兩個月各有一連假期，因此，帶著五花八色口罩至各地旅遊景點之人次更勝於過去四年同月分的平均。至於 11 月及 12 月因尚未有資料，雖然北半球又進入冬季，此一病毒的變種速度雖如多樣口罩之變化，然國人在過去近一年「熟練」的防疫經驗及技巧下，預計 11 月及 12 月臺灣各旅遊景點人次將一如過往四年同月分之平均。

表一：每年來臺旅客總人次及來臺旅客之觀光外匯收入

年	來臺總旅客人次	觀光外匯收入(億元新臺幣/年) ^a
2011	5,930,272	3,320
2012	7,216,274	3,531
2013	7,841,292	3,697
2014	9,771,493	4,385
2015	10,322,150	4,316
2016	10,553,335	4,012
2017	10,562,690	3,695
2018	11,066,707	4,112
2019	11,864,105	4,323
2020	1,355,849 ^b	509 ^c

資料來源：交通部觀光局(2020b)。

註 a：「觀光外匯收入」原始資料各年金額已是以 1991 年物價指數為基期，此處將美金轉換成新臺幣，各年則統一以一美元兌換 30 元新臺幣表示。又原始資料這部分收入不計入國際機票價錢。

註 b：2020 年來臺旅客人次統計涵蓋 1 月至 11 月。

註 c：2020 年「觀光外匯收入」估算是採觀光局統計之 1 月至 11 月，總計來臺旅客 1,355,849 人次，每人各各種來臺目的之支出，是以最近 2019 年交通部觀光局(2020c)之「中華民國 108 年來臺旅客消費及動向調查報告」，每位來臺旅客每次平均消費金額新臺幣 37,563 元計算而得。

表二：臺灣國人每年國內外旅遊總次數及旅遊總費用

年	國人國內旅遊一年總旅次 (千人)	國人國內旅遊總費用 (億元新臺幣/年)	國人出國 總人次	國人出國總費用 (億元新臺幣/年) ^a
2011	152,268	3,103	9,583,873	4,642
2012	142,069	2,699	10,239,760	4,991
2013	142,615	2,721	11,052,908	5,387
2014	156,260	3,092	11,844,635	6,034
2015	178,524	3,601	13,182,976	6,642
2016	190,376	3,971	14,588,923	7,216
2017	183,449	4,021	15,654,579	7,489
2018	171,090	4,002	16,644,684	8,077
2019	185,184	4,190	17,101,335	8,175
2020	— ^b	— ^b	2,315,246 ^c	1,107 ^d

資料來源：交通部觀光局(2020a)。

註 a：每人每次平均消費支出包含國際機票費、簽證費、旅館費及所有國外消費支出等，但不包括出國行前及回國後之相關支出。

註 b：2020 年尚無「國人國內旅遊一年總旅次」之統計，因此亦無法算得 2020 年「國人國內旅遊總費用」。

註 c：2020 年國人出國人次資料僅涵蓋 1 月至 11 月。

註 d：2020 年國人出國總費用以目前統計至 11 月為止之人數，以 2019 年每人每次出國平均支出新臺幣 47,802 元計算而得。

表三：臺灣2016年至2020年每月各景點觀光人次總計^a

月份	年					
	2020 ^b	2019	2018	2017	2016	2016-2019 平均
1	32,346,339	22,602,899	19,172,756	29,553,004	20,435,327	22,940,997
2	30,017,937	45,631,333	31,191,972	32,639,613	37,713,190	36,794,027
3	14,631,170	31,196,680	24,187,658	22,865,401	23,415,069	25,416,202
4	12,801,234	27,026,973	25,415,513	24,541,739	24,309,304	25,323,382
5	15,184,720	23,796,661	21,271,346	23,311,351	22,528,872	22,727,058
6	19,872,863	24,339,930	20,726,906	18,130,214	20,994,110	21,047,790
7	22,693,231	25,436,546	26,063,965	25,665,563	25,750,988	25,729,266
8	27,716,546	25,115,976	22,840,898	26,330,467	23,672,074	24,489,854
9	20,041,143	21,842,499	20,188,939	19,288,320	17,681,409	19,750,292
10	26,728,188	26,973,550	23,758,881	24,712,689	21,975,507	24,355,157
11	—	25,805,983	22,583,754	22,803,750	20,487,799	22,920,322
12	—	26,801,679	23,749,242	22,774,828	21,691,626	23,754,344
1-10 月	222,033,371	273,963,047	234,818,834	247,038,361	238,475,850	248,574,023
合計	(89.32%)					(100%)
3-10 月	159,669,095	205,728,815	184,454,106	184,845,744	180,327,333	188,839,001
合計	(84.55%)					(100%)

資料來源：交通部觀光局(2020d)。

註 a：至各主要景點旅遊人次包括國內遊客及國際觀光客。

註 b：2020 年最新資料目前僅統計至 10 月，因此為與其他各年對照，其他各年亦統一採計 1 月或 2 月起至 10 月之合計。又各合計欄中括號內之百分比為 2020 年各合計占 2016 年至 2019 年四年同期平均之比例。

前述資料顯示，2020 年 1 月至 10 月，由尚不知疫情而到對疫情「因應自如」，至臺灣各景點的遊客人次為過去四年同期平均的 89%，而如果由積極開始採取各式防疫行動，包括減少去人潮聚集處之景點的 3 月至 10 月為止，8 個月至各景點的人次也達過去四年同期平均的 85%，由此表示，國人及尚可來臺的旅客即便面對不知「敵人」在哪裡的侵襲，至各處景點旅遊仍是不可少的休閒活動。又由表三可以合理推測，在國際觀光客大幅減少近九成的情況下，至國內各景點之遊客數減少不論以 8 個月計或是 10 個月計，比過去四年同期平均減少有限，由此顯見，至各景點主要是來自國內旅客人次的貢獻。

二、自用汽車及人潮至國內自然景點出遊的環境代價

國人主要是以何運輸工具至國內各景點旅遊？由交通部觀光局最新的 2019 年資料顯示，有高達 64% 的旅遊次數是以自用汽車為交通工具，46% 的人次表示最喜歡的遊憩活動是觀賞自然景色，也就是自用汽車會進入山邊、海角的景點，以能觀賞海岸、地景、田園風光、溪流、瀑布、駛臨森林步道、從事登山、露營、溯溪之活動、開至人煙稀少處觀賞螢火蟲、鳥、植物、雪景、追日

出等等，當自用汽車開至人煙稀少景點所排放的廢氣，對大自然及周邊生態環境帶來的迫害不言可喻。此次的疫情，國內自認防疫不輸人，宅在家太久會悶出病的情況下，至各景點的旅遊次數即便比過去少了些許、但並不明顯；可見如果沒有疫情時，將有更多自用汽車開至相同的自然景點，如此對環境的危害勢必有增無減。

自用汽車廢氣帶入山林產生的空氣汙染對生態環境的損害，人潮留給山邊海角的垃圾、再加上動植物受到人為的驚嚇或侵踏，這些都是遊客留給自然景點之環境折損時有所聞的印記。為保護相關自然景點，極端的手段即是將國內旅客趕往其他國家出遊，或禁止國內外旅客的造訪，然基本上這些是不可行的作法，此次疫情，由於至各自然景點的旅客人次減少，因而減緩國內外旅客對各自然景點的折損，此次機會如對於各自然景點的環境有所保護，是「可遇不可求」，然藉由傳染病來維護環境是「既不寄望更不能求」。

因此，要發展臺灣的觀光，不能僅想到國外觀光客帶給臺灣的外匯收入，因為更多國外觀光客競相造訪的自然景點，勢必需承受更大的壓力，因此權衡環境的損害及亮麗經濟成長成績單是必要的工作。又在所得提升的趨勢下，國人對休閒遊憩的需求自然日益增加，進而在增進健康的推波助瀾下，鼓勵國人往戶外走、接近大自然環境，同樣為臺灣的經濟成長添加柴火。既要維護自然景點環境又要顧及國內外旅客至自然景點休閒的需求，如何在相關自然景點環境之永續及人們來自旅遊滿足水準之提升間取得平衡，是未來需要認真思索、規劃與評估的課題。

三、維護自然景點環境是觀光產業永續發展之基石

在過去十年間，政府推出一系列與觀光相關的施政措施，除了因應及指引觀光產業發展的方向外，主要的施政理念，多強調永續的策略；比如 2009 年開始的「觀光拔尖領航方案」，主要是以「創新」及「永續」的施政理念，推展質量並進的觀光；2015 年起的「觀光大國行動方案」，擬打造臺灣成為質量優化、創意加值，處處可觀光的大國；而 2017 年提出的「Tourism 2020——臺灣永續觀光發展策略」，則以「創新永續，打造在地幸福產業」、「多元開拓，創造觀光附加價值」、「安全安心，落實旅遊社會責任」之目標，結合多項發展策略，讓觀光旅遊不只帶來產值，也能發揮社會力、就業力及國際競爭力等等（交通部觀光局，2014-2020）。由這一系列施政方向可以看出，永續在各階段都是重點之一，而永續的對象不僅是針對觀光產業本身的永久持續經營而已，更重要的是所提供

的觀光所在地之自然環境景觀場址的維護，這些未必需要大江大河、千年古木，人們樂於親近的潔淨溪流小川、新枝嫩芽都是需要維護的自然景點。

2020 年因 COVID-19 疫情之肆虐，為避免過去一系列施政重點一夕化為烏有，以能撐住臺灣的觀光產業，政府乃推出短期的「觀光產業紓困方案」、中期之「觀光產業復甦及振興方案」及「觀光升級與轉型前瞻方案」等等，以活絡產業提振觀光市場（交通部觀光局，2014-2020）。這些施政重點是讓從事觀光產業的人與事不因此消失，然如果鎖在國內的遊客挖掘更多稀有拍照打卡自然景點，但對於造訪任何自然景點或稀有景點均沒有任何規劃與規範時，旅客來自旅遊滿足水準的提升，想必是用更多環境損害換來的。

參考文獻

- 交通部觀光局 (2020a)。「國人旅遊狀況調查」(<https://admin.taiwan.net.tw/FileUploadCategoryListC003340.aspx?CategoryID=7b8dffa9-3b9c-4b18-bf05-0ab402789d59&appname=FileUploadCategoryListC003340>)(2021/01/08)。
- 交通部觀光局 (2020b)。「觀光業務統計——歷年觀光外匯收入統計」(<https://admin.taiwan.net.tw/Handlers/FileHandler.ashx?fid=cb5c2433-0b4b-4ced-9fbc-b5b29388d77c&type=4&no=1>)(2020/01/08)。
- 交通部觀光局 (2020c)。「中華民國 108 年來臺旅客消費及動向調查報告」(<https://admin.taiwan.net.tw/Handlers/FileHandler.ashx?fid=82fc55cf-fded-4ccb-9427-ccd79b38794a&type=4&no=2>)(2021/01/08)。
- 交通部觀光局 (2020d)。「觀光統計月報——主要觀光遊憩據點遊客人數」(<https://admin.taiwan.net.tw/FileUploadCategoryListC003330.aspx?CategoryID=3afda5d8-b1ac-4bf4-b732-d2f35e37c7f2&Year=2016&appname=FileUploadCategoryListC003330>)(2021/01/05)。
- 交通部觀光局 (2014-2020)。「觀光局施政重點」(<https://admin.taiwan.net.tw/FileUploadCategoryListC003100.aspx?CategoryID=3d225e9f-8354-4476-8994-b5f85feb5264&appname=FileUploadCategory3102>)(2021/01/05)。
- World Tourism Organization. (2020). Tourism – An Economic and Social Phenomenon, Why Tourism? Geneva: World Tourism Organization. (<https://www.unwto.org/why-tourism>) (2021/01/08).