



國立臺灣大學管理學院碩士在職專班國際企業管理組

碩士論文

Executive MBA Program in International Business Management

College of Management

National Taiwan University

Master's Thesis

觀光政策研究

- 從 DMO 到 DMC 營運模式之探討

Tourism Policy Research

- The Operational Model from DMO to DMC

柴俊林

Chai, Chun-Lin

指導教授：盧秋玲 博士

Advisor: Lu, Chiuling, Ph.D.

中華民國 113 年 6 月

June, 2024

國立臺灣大學碩士學位論文
口試委員會審定書

觀光政策研究

-從 DMO 到 DMC 營運模式之探討

Tourism Policy Research

- The Operational Model from DMO to DMC

本論文係柴俊林君（學號 P10746010）在國立臺灣大學
管理學院碩士在職專班國際企業管理組完成之碩士學位論
文，於民國一百一十三年六月二十一日承下列考試委員審查
通過及口試及格，特此證明

口試委員：

盧秋玲

（指導教授）

賴慧文

林水松

陳元晨

盧秋玲

系主任、所長

王之彥



誌謝

在我再次回到台大碩士學業旅程即將結束之際，我想借此機會向所有在這段學習歷程中給予我支持與幫助的人表示深深的感激。

首先，我必須對我的指導教授，盧秋玲博士，表示特別的感謝。她不僅在學術上提供了深刻的指導，還在研究方法與方向選擇上給予我寶貴的建議與鼓勵。她的專業精神與精益求精的態度，是我能夠順利完成學位論文的關鍵。

我也要感激台大 EMBA 的同學們和教授們，與你們的互動是我學習生涯中的一大亮點。你們的熱情、堅持以及專業分享極大地豐富了我的學術視野。你們的友誼和智慧是我人生寶貴的財富，未來無論身在何處，我將永遠珍惜我們共有的記憶。

此外，我要感謝我在觀光業界的朋友與合作夥伴，特別是那些勇於承擔與創新的政府官員們。我們共同努力，攜手創造了許多成功的合作案例，使我對觀光業有了更深的理解和認識。我們的合作不僅推動了觀光業界的進步，也為我的研究提供了實踐角度的深入見解。

對於我的家人，特別是我的太太李晶菁博士，我要表達我最深的愛與感激。晶菁在照顧家庭與承擔教職工作的雙重壓力下，依然全力支持我完成學業，她的堅持和愛是我無懈可擊的後盾。我的孩子們涵真和涵聖，爸爸希望自己的學習能成為你們的榜樣，激勵你們未來的人生道路。

最後，感謝所有曾經幫助和支持我的朋友們，你們的鼓勵是我走過學術旅程的力量來源。我將這份成就獻給我所愛和尊敬的每一位。

柴俊林 謹誌

于臺大管理學院

中華民國 113 年 6 月



中文摘要

《Taiwan Tourism 2030 台灣觀光政策白皮書》(2020) 匯聚了產官學界的共識，提出一套包含長期策略和承諾的觀光發展藍圖。其中以建構台灣區域觀光版圖及推動旅遊目的地品牌行銷的觀光圈區域聯盟政策，特別受到業界的重視。然而，這些政策在實施過程中，出現了不連貫、模糊不清、及執行不力等問題，引發業界對未來政策成效的擔憂。

本研究深入探討旅遊目的地行銷管理組織 (DMO) 與旅遊目的地管理公司 (DMC) 在地區旅遊發展中的角色、現況及挑戰，借鑒國際成功案例，提出針對台灣情境調整之 DMO 策略建議。研究強調，即使政府政策延滯，民間仍應有效整合利害關係人，持續推動地方觀光業的發展。透過分析 DMO 與 DMC 的發展歷程，揭示台灣在旅遊產品創新、市場行銷及資源整合方面之不足，特別在資金支持機制、數據蒐集整合、及可持續性旅遊發展策略等領域，都須要進行深度調整及優化。

本研究建議政府應制定相關法規與政策，積極引導建立有效的政府與民間合作機制，使區域觀光聯盟運作常態化。此外，政府應促進蒐集觀光相關數據標準一致性，並透過數位科技，提升觀光市場分析和品牌行銷的精準度。研究並提倡創立社會企業型 DMC 與區域聯盟合作，透過創新的運作模式，結合社會責任與商業目標，以支持政府輔導及民間主導的 DMO 策略，開創台灣觀光業可持續發展的新途徑。

關鍵字：旅遊目的地行銷管理組織、旅遊目的地管理公司、觀光圈、利害關係人、社會企業、觀光政策



THESIS ABSTRACT
BUSSINESS ADMINISTRATION
COLLEGE OF MANAGEMENT
NATIONAL TAIWAN UNIVERSITY

NAME : Chai, Chun-Lin MONTH/YEAR : June, 2024

ADVISER : Lu, Chiuling, Ph.D.

TITLE : Tourism Policy Research—The Operational Model from DMO to DMC

The "Taiwan Tourism 2030 Policy White Paper," published in 2020, gathered perspectives from industry, government, and academia, presenting a comprehensive blueprint for tourism development with long-term strategies and commitments. Its focus on constructing Taiwan's regional tourism landscape and promoting destination brand marketing through regional tourism alliances drew the attention of related industries. However, implementing these policies faced issues such as inconsistency, ambiguity, and ineffective execution, raising concerns about the future effectiveness of these policies.

The roles, current situations, and challenges of Destination Marketing/Management Organizations (DMO) and Destination Management Companies (DMC) in regional tourism development are examined. The study proposed DMO strategies tailored to Taiwan's context by drawing on successful international examples. The research emphasized the importance of the private sector's role in effectively integrating stakeholders and enhancing local tourism development despite the delays of government policy adjustments. In addition, through an analysis of the development trajectories of DMOs and DMCs, the following shortcomings are discussed: insufficient innovative tourism products, ineffective marketing, and disjointed resource integration. Funding mechanisms, data collection integration, and sustainable tourism development strategies should also be improved.

The study recommends that the government establish relevant laws and policies to guide the formation of effective public-private partnerships and normalize the operation of regional tourism alliances. Additionally, the government should enhance the consistency of data standards, using digital technology to improve the precision of tourism market analysis and brand marketing. The study advocates for creating social



enterprise-type DMCs in cooperation with government-led and private-driven DMO strategies, combining social responsibilities and business objectives, and new paths for the sustainable development of Taiwan's tourism industry.

Keywords : DMO (Destination Marketing/Management Organization), DMC (Destination Management Company), Tourism Zone, Stakeholder, Social Enterprise, Tourism Policy



目 次

誌謝	i
中文摘要	ii
THESIS ABSTRACT.....	iii
目次	v
圖次	xi
表次	xiii
第一章 緒論	1
第一節、研究背景與動機	1
第二節、研究目的	3
一、探討國內外 DMO 發展現況.....	3
二、分析國內外 DMO 運作的差異.....	3
三、台灣 DMO 建構下的 DMC 的可能發展模式	4
四、提出對政府組織、非政府組織及民間觀光業者的整合運作建議.....	4
第三節、研究內容與流程	4
第四節、名詞釋義	6
一、旅遊目的地行銷管理組織 (Destination Management/ Marketing Organization, DMO).....	6
二、旅遊目的地管理公司 (Destination Management Companies, DMC)	6
三、觀光圈 (Tourism Zone).....	7
第二章 文獻探討	8
第一節、歐美 DMO 概述.....	8
一、DMO 的起源與概念	8
二、歐美 DMO 特色.....	8
三、DMO 之角色與功能	10



四、小結	11
第二節、日本 DMO 概述.....	12
一、日本 DMO 起源.....	12
(一)日本的觀光圈.....	12
(二)借鑑歐美經驗推動 DMO.....	15
二、日本推動 DMO 的相關法令規定.....	17
(一)觀光立國推進基本法.....	17
(二)觀光圈整備法.....	18
(三)地方創生法.....	18
(四)推出日本版 DMO 候補法人註冊制度	18
三、日本 DMO 其運作及發展.....	19
(一)日本成立 DMO 的條件	19
(二)日本政府推動 DMO 的主要作為	21
(三)日本政府對成立 DMO 後所提供的支援	23
(四)日本註冊 DMO 現況	24
四、小結	26
第三節、DMC 概述	27
一、何謂 DMC	27
二、DMO 協助並管理 DMC	29
三、DMC 協助 DMO 發展.....	30
四、公司型 DMO	31
五、小結	32
第四節、台灣 DMO 概述.....	32
一、台灣推動的觀光圈與區域聯盟	33
二、中彰觀光圈及中彰區域觀光聯盟	36



三、小結	40
第三章 研究方法	41
第一節、研究概念	41
第二節、資料蒐集方法	41
一、文獻分析法	41
二、專家深度訪談法	42
第四章 訪談結果分析與討論	44
第一節、旅遊目的地行銷管理組織 DMO 分析	44
一、D-Destination	44
二、M-Marketing/Management	46
三、O-Organization	47
(一)政府主導型 DMO	48
(二)政府參與但以民間為導向型 DMO	49
(三)民間主導型 DMO	50
四、DMO 模式小結	51
第二節、台灣 DMO 運作的困境及解決之道	52
一、台灣政府運作的問題	52
(一)中央與地方政府協作不足	53
(二)跨部會合作困難	53
(三)政策延續性問題的影響	54
(四)與民間協會合作限制與挑戰	55
二、創新觀光發展格局	55
(一)整合資源與加強跨部門合作	56
(二)借鑒國際經驗並加以本土化	56
(三)利用科技創新推動觀光發展	57



(四)DMO 登記法人地位與建立其穩定資金來源.....	57
第三節、台灣可借鑑日本推動 DMO 制度之經驗.....	57
一、中台灣觀光推動委員會-台灣首個觀光圈案例.....	58
二、實施 DMO 對政府及民間的益處.....	58
三、政府應積極作為以強化觀光基礎.....	60
(一)制定推動 DMO 相關法令及規範.....	62
(二)對登記成立的 DMO 提供支援.....	62
(三)提供公開且具公信力有效的資訊.....	62
(四)觀光產業人才培訓計畫.....	63
第四節、DMO 與 DMC 互利互補.....	63
一、日本及中國 DMO 與 DMC 案例分析.....	64
(一)日本瀨戶內 DMO 案例.....	64
(二)中國大陸古北水鎮案例.....	66
二、台灣應該積極推動 DMC 的發展.....	67
(一)整合地方資源，提升服務品質.....	67
(二)強化地方特色與文化傳承.....	68
(三)提高旅遊業的專業水平.....	68
(四)促進公私部門合作，共同開發旅遊產品.....	68
(五)提升 DMC 與 DMO 的協同合作.....	69
第五章 未來經營建議與展望.....	70
第一節、推動 DMO 應成為台灣重點觀光政策.....	70
一、召開全國觀光政策發展會議凝聚共識.....	70
二、政府應建立台灣版 DMO 相關規範.....	71
三、數位轉型和整合有效且即時的觀光數據.....	72
(一)建立多元數據收集管道.....	73



(二)數據管理平台開發.....	73
(三)即時反饋機制.....	73
第二節、落實現行觀光圈區域聯盟政策.....	74
一、建立政府輔導與民間導向的合作機制.....	74
(一)加強溝通與合作.....	75
(二)明確角色與責任.....	75
(三)政策支持與資源整合.....	75
(四)建立評估和反饋機制.....	75
二、區域聯盟正常化及常態化	75
(一)轉型法人化組織並認證註冊.....	76
(二)政府與區域聯盟積極整合.....	76
(三)長期預算與資源確保.....	76
(四)強化區域聯盟的核心策略.....	76
三、持續整合觀光圈內利害關係人	76
(一)強化溝通與合作.....	77
(二)積極整合民間力量.....	77
(三)注意公平性與地區平衡.....	77
第三節、台灣 DMC 運作模式初探.....	77
一、提升觀光業者對目的地管理參與的程度.....	77
二、成立社會企業 DMC 壯大中彰區域觀光聯盟	78
(一)成立 DMC 背景	79
(二)作為社會企業的 DMC.....	79
(三)中彰 SEDMC 內涵概要.....	81
(四)中彰 SEDMC 的營運資金收入.....	83
三、組織 DMC 永續 DMO 發展	85



(一)中彰 SEDMC 與中彰區域觀光聯盟共同合作	85
(二)成立公司型 DMO 讓 DMO 與 DMC 共融發展	87
第六章 結論	89
參考文獻	91



圖 次

圖 1- 1 研究流程圖.....	5
圖 2- 1 觀光圈整備形象圖.....	13
圖 2- 2 日本觀光圈認定區域.....	14
圖 2- 3 美國、其他國家 DMO 與日本傳統觀光協會營運比較.....	16
圖 2- 4 日本傳統觀光協會轉型成 DMO.....	17
圖 2- 5 日本版 DMO 的組成和成立.....	21
圖 2- 6 日本 DMO 評級分類，邁向世界級 DMO.....	23
圖 2- 7 日本 DMO Net 的運作架構圖.....	23
圖 2- 8 日本註冊 DMO 及候補 DMO 的地理分佈圖.....	26
圖 2- 9 DMC 是 MICE 的核心.....	28
圖 2- 10 DMO 與 DMC 在公共利益與組織獲利關係圖.....	29
圖 2- 11 交通部觀光署首批選定 10 個觀光圈及其成立日期.....	34
圖 2- 12 交通部觀光署現今 17 個觀光圈.....	35
圖 2- 13 中彰區域觀光聯盟「1.2.3.4.5 推動策略」概念圖.....	38
圖 2- 14 中彰區域觀光聯盟產官學界整合.....	38
圖 2- 15 中彰區域觀光聯盟組織架構圖.....	39
圖 4- 1 DMO 解析.....	44
圖 4- 2 台灣觀光國際品牌識別標誌.....	45
圖 4- 3 日本昇龍道 DMO 景點及形象示意圖.....	46
圖 4- 4 政府主導型 DMO.....	49
圖 4- 5 政府參與但以民間為導向型 DMO.....	49
圖 4- 6 民間主導型 DMO.....	50
圖 4- 7 旅遊目的地行銷管理組織五個工作循環.....	52
圖 4- 8 瀨戶內 DMO 組織示意圖.....	65



圖 5- 1 社會企業光譜.....	80
圖 5- 2 DMC 社會公益性光譜	81
圖 5- 3 中彰 SEDMC 與中彰區域觀光聯盟合作.....	87
圖 5- 4 中彰 SEDMC 轉型與 DMO 合作	88



表 次

表 2-1 日本註冊 DMO 分類	25
表 2-2 日本候補 DMO 分類	25
表 2-3 台灣觀光邁向 2025 年方案觀光圈輔導成立 KPI.....	36
表 3-1 本研究訪談專家.....	42
表 3-2 專家訪談大綱.....	43
表 4-1 台灣觀光發展課題 DMO 與政府對應的角色與功能	60
表 5-1 政府部門與中彰 SEDMC、中彰區域觀光聯盟的分工.....	86



第一章 緒論

第一節、研究背景與動機

隨著全球化加速，觀光業成為許多國家經濟支柱，具有廣泛的產業連結、顯著的外匯收入及就業創造潛力，因此受到全球範圍內的高度重視。

台灣自 2002 年起，透過交通部觀光局（2023 年 9 月改制為觀光署）推出首部《觀光政策白皮書》，並持續推動一系列的發展計畫，包括《二十一世紀臺灣發展觀光新戰略》、《觀光客倍增計畫》、《觀光拔尖領航方案》、《觀光大國行動方案》到《Tourism 2020》等，這些政策將來臺旅遊人次從 2002 年的 297 萬增加至 2019 年的 1,186 萬，顯示政策的顯著成效。然而，2020 年因 Covid-19 疫情，全球觀光業遭遇重挫，台灣亦趁此機會重新檢視並調整觀光政策。

2019 年由交通部主導，除政府部門跨部會派代表研議外，並邀請觀光相關產業意見領袖、公協會代表、縣市政府觀光局（處）首長及觀光相關學系教授等專家學者召開多次的諮詢研商會議，由下而上凝聚共識，共同擘劃臺灣永續觀光計畫及發展願景，規劃台灣下一個十年長期發展藍圖。歷經超過一整年的規劃及討論，2020 年 5 月正式訂定的《Taiwan Tourism 2030 台灣觀光政策白皮書》。

《Taiwan Tourism 2030 台灣觀光政策白皮書》概述了多個重點領域，包括觀光主流化、推動區域觀光發展、建立區域觀光發展組織平台、品牌行銷、以及強調永續觀光發展的重要性。這些策略的實施旨在提升旅遊服務的品質與多樣性，並進一步加強台灣的國際地位。其中主要的重點可歸納為以下幾個方面：

觀光立國願景：觀光主流化，將觀光業定位為國家發展的核心部分，透過各種政策和計劃來強化台灣作為一個主要旅遊目的地的地位。

區域觀光發展：推動建立區域觀光版圖，藉由區域觀光發展組織平台整合各區域的特色和資源，並創造國際觀光新亮點，包括規劃觀光圈和旅遊線路。



品牌行銷和市場推廣：建立和強化臺灣的觀光品牌形象，透過不同的行銷策略和活動推廣台灣特色旅遊和文化。健全中央、縣市政府、公協會、區域觀光發展組織之行銷分工策略。

永續觀光發展：在聯合國世界旅遊組織 (UN World Tourism Organizations, UNWTO) 於 2017 年將其定為「國際永續觀光發展年」後，台灣進一步強化了其對環境、社會與經濟永續的承諾，將永續發展納入國家觀光策略核心。

觀光產業的結構調整和法規修訂：透過法規的修訂和觀光組織的改革，加強觀光產業的結構和效率，包括觀光局的改制和相關管理規則的更新。

《Taiwan Tourism 2030 台灣觀光政策白皮書》形成政府施政政策，並落實推動執行，其中以能建構台灣區域觀光版圖及推動旅遊目的地品牌行銷的區域觀光發展組織，是最受各地觀光業者青睞，立即有感的政策。我國區域觀光發展組織政策即類似旅遊目的地行銷管理組織 (Destination Management/Marketing Organization, DMO) 的概念，由於台灣在推動 DMO 尚屬起步階段，相關配套措施闕如，即便有歐美、日本等國已有 DMO 相當成熟的經驗可供借鏡，但在台灣推動 DMO，其實施方案、計畫、規定、預算等，仍在官僚體制摸索向前，採所謂滾動式調整，未見明確遠景！台灣推動觀光圈 DMO 其初衷也是為了宣傳在地觀光，結合食、宿、遊、購、行等觀光產業鏈各種旅遊元素，召集產、官、學界相關利害關係人，建立區域聯盟的行銷組織，並重新界定新的旅遊生態體系及建立在地觀光品牌與產業價值。DMO 不僅推動觀光業的成長，更在地方發展和文化傳承上扮演關鍵角色。

2020 年政府推動區域觀光發展組織，以觀光圈及區域聯盟形式執行，本人有幸擔任了台中彰化地區的中彰區域觀光聯盟總召集人，旗下整合六十多位台中、彰化地區觀光產業、學界各協會理事長及意見領袖，作為中彰區域觀光聯盟總召集人，我親身參與政策制定到執行的全過程，這一角色讓我深刻體會到政府與民間在資源分配與長期戰略規劃上存在的差異，尤其是政府部門的人員變動與政策不連續性對於觀光發展策略的影響。

在民間領域，觀光業者和相關組織普遍採用較為長期和穩定的經營策略，強調五年或十年以上的永續經營視角。相比之下，政府部門往往更專注於短期的預算執



行和符合法令的活動規劃，缺乏對於旅遊業長期發展的考量。這種短視近利的思維方式，對於旅遊產業的健康發展構成了隱憂。

有鑑於此，研究瞭解國外 DMO 發展及成功模式，提供台灣政府及觀光產業為借鏡，並改良為更適合台灣民情及環境的發展 DMO 策略及執行方式，對台灣觀光推動一定有很重大助益。惟考量政府組織及政策調整改變相對僵化及遲緩，或是因主管人事更迭各憑喜好。為維持過去幾年好不容易啟始推動的 DMO 民間能量能持續有效運作，在期待政府部門訂定明確政策或是改變之前，在國外也行之有年的旅遊目的地管理公司 (Destination Management Company, DMC)，或許是一個機會協助政府政策推動，並持續整合觀光產業者，以維持原已設立的區域聯盟能量及成立初衷。

本研究將透過比較分析與國外案例借鑑，提出適合台灣環境的 DMO 發展策略，旨在提供政府與業界一個實證基礎，以支持觀光業的長期、健康發展。

第二節、研究目的

本研究旨在深入探討台灣 DMO 的現狀、所面臨的挑戰及發展機遇。透過對國際案例的比較分析，特別是與日本的成功模式進行對照，本研究試圖揭示有效的 DMO 發展策略和模式。此外，本研究亦探討 DMC 在台灣觀光產業中的潛在發展模式，並分析如何有效整合政府機構、非政府組織及民間觀光業者，以強化旅遊目的地整體市場行銷策略。本論文旨在透過詳盡的分析和探索，為台灣觀光產業提出一個全面而實用的發展框架，旨在促進產業的長遠與健全發展。研究的具體目的包括：

一、探討國內外 DMO 發展現況

系統性地回顧和分析日本及歐美等地區 DMO 的發展歷程、運作模式和成功案例，以提供台灣未來 DMO 發展的參考。

二、分析國內外 DMO 運作的差異

比較台灣與國際間在 DMO 運作上的異同，特別聚焦於組織架構、政策延續性、資源整合和民間參與等方面的差異。



三、台灣 DMO 建構下的 DMC 的可能發展模式

探討 DMC 作為一種與 DMO 相輔相成的新興模式，在台灣的可適用性和潛在發展路徑。

四、提出對政府組織、非政府組織及民間觀光業者的整合運作建議

針對交通部觀光署，地方政府觀光局（處）、各觀光圈及區域聯盟、觀光相關公會以及民間觀光業者，提出如何更有效地協作的具體建議。

預期貢獻：

國內外 DMO 發展現況分析：增強政府部門及民間組織對國外 DMO 最佳實踐和創新策略的理解。

對台灣 DMO 發展和 DMC 整合運作的具體建議：基於國際經驗和本地實際情況，為政府和業界提供實用的策略建議。

促進台灣觀光業的可持續發展：提出 DMO 的組織和運作方式，以及引入 DMC 的創新模式，促進業界的長期健康發展。

第三節、研究內容與流程

本研究旨在透過系統性的方法探討台灣 DMO 的發展現況及其挑戰和機遇，並對 DMC 在台灣的發展潛力進行分析。研究流程如下：

- 一、 建立研究背景與動機：闡述觀光業在全球及台灣之經濟重要性，並介紹推動 DMO 和 DMC 的政策背景。
- 二、 訂定研究目的：基於背景和動機，設定具體可行的研究目標，包括分析 DMO 的國際發展模式、DMO 與 DMC 在台灣之潛力，以及提供整合運作的策略。
- 三、 文獻探討：深入分析歐美、日本及台灣 DMO 的發展策略、成功案例和運作模式。此外，探討 DMC 的角色及其對於目的地行銷之貢獻。
- 四、 設計訪談大綱與訪談專家對象選定：根據研究問題，設計包含關鍵探討主題之訪談大綱，並選擇具有實務經驗之 DMO 專家及學者作為訪談對象。



- 五、 執行專家深度訪談：透過結構性的深度訪談，收集專家對 DMO 發展和 DMC 整合策略的見解。
- 六、 分析訪談結果：利用質性分析方法，評估訪談資料，提煉專家對策略制定和實踐有直接影響的關鍵見解。
- 七、 提出未來經營建議與展望，並作出結論：根據分析結果，提出針對政府和民間觀光業者的實際建議，並闡述如何實現 DMO 與 DMC 的有效協同作用。

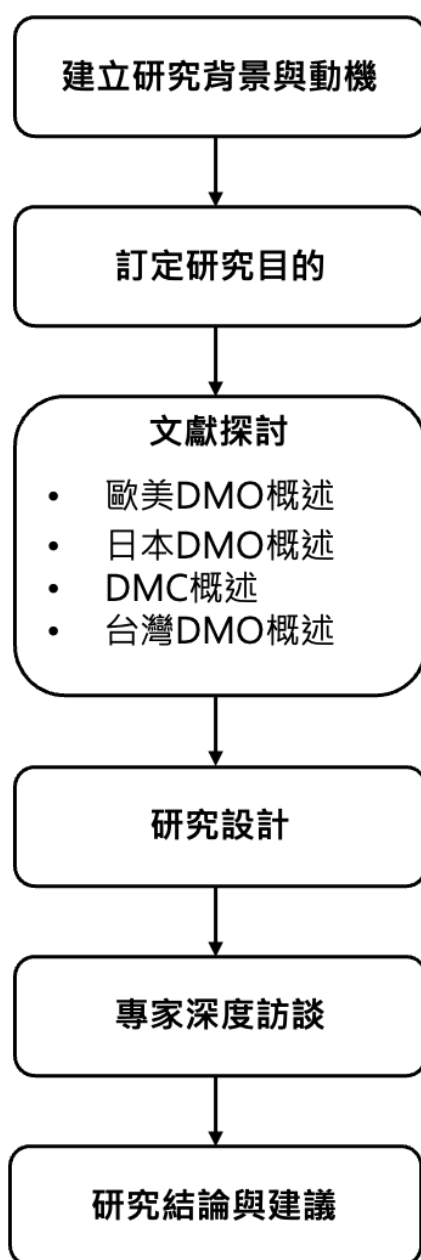


圖 1-1 研究流程圖



第四節、名詞釋義

一、旅遊目的地行銷管理組織 (Destination Management / Marketing Organization, DMO)

世界各國幾乎所有的旅遊目的地都設有旅遊目的地管理機構 (Destination Management Organization)，如各級政府觀光旅遊局，或設有與政府旅遊管理機構合為一體的或相對獨立運作的旅遊目的地行銷組織 (Destination Marketing Organization)。DMO 通常被定義為一種專門負責某一旅遊目的地區域的行銷和管理的非營利組織，因此也有人稱呼 DMO 為旅遊目的地行銷管理組織 (Destination Management/Marketing Organization)，這些組織包含管理與行銷功能，包括促進目的地的形象，推廣目的地的旅遊資源、提供資訊服務、進行市場研究、制定行銷策略、建立合作夥伴關係，以及參與目的地管理和策略規劃，以提升旅遊目的地的吸引力。

2015 年日本觀光廳正式推出 DMO 登記制度，制定 DMO 準則，將經日本觀光廳註冊的 DMO 稱之為「觀光區域營造法人」。

為求統一，本論文將全部有類似功能或目的的旅遊目的地行銷管理組織，統稱為 DMO (Destination Management/Marketing Organization)。

二、旅遊目的地管理公司 (Destination Management Companies, DMC)

與 DMO 相比，DMC 是以公司型態運作，以獲利為導向。DMC 是一個專業的服務提供者，其核心職能是在特定地理區域內提供全面的旅遊和活動管理服務。它們提供一站式的服務，包括但不限於交通安排、酒店預訂、會場安排、當地旅遊活動、特殊活動策劃及實施等，協助客戶在特定目的地規劃和實施會議、獎勵旅遊、會展活動、企業會議以及其他特殊事件。DMC 利用其當地知識、專業經驗和資源網絡，為客戶提供創新和定制的旅遊體驗。

在某種程度上，DMO 與 DMC 有著共同的目標，其兩者之間的關係是互補和合作的，兩者共同工作以提升目的地的競爭力和遊客體驗。DMO 負責目的地的廣泛推廣和品牌管理，而 DMC 則提供具體的地面服務和活動管理，共同促進旅遊業



的發展。簡言之，DMO 是吸引遊客到某個地區的組織，而 DMC 則是實際向到訪該地區的遊客銷售旅遊產品的公司。

三、觀光圈 (Tourism Zone)

觀光圈是一個旅遊管理和規劃的概念，透過整合周邊有密切關聯地區的觀光資源、服務設施、交通網絡等要素，跨越行政壁壘展開合作，形成的一個具有吸引力的旅遊目的地區域。它不僅包括觀光景點，還涵蓋了提供遊客食宿、娛樂、購物等服務的相關業者，以及連接這些服務和景點的交通系統。觀光圈的概念強調的是整體的旅遊體驗和目的地的綜合吸引力，透過整合和協調地區內利害關係人的資源和服務，達到促進地區觀光業的發展，提升遊客滿意度，並帶動地方經濟。UNWTO 對觀光圈的定義主要包括：1.觀光圈是指可供遊客過夜的某些區域，無論是否與行政區域相同；2.沿著旅遊價值鏈累積和連結旅遊產品、服務、活動和經驗並進行分析的能力；3.透過與不同利害關係人的整合和合作，可以形成更大的旅遊區域。



第二章 文獻探討

第一節、歐美 DMO 概述

一、DMO 的起源與概念

DMO 的概念在歐美國家有著悠久的歷史，其以各種不同型式存在一百餘年了，最初專注於會議旅遊管理，後來擴展到包括休閒旅遊，並逐步調整起功能以增進推動目的地觀光效益 (Sorrells, 2019)。

最初，這些組織主要由政府部門或是地方旅遊協會建立，其核心概念是整合和協調目的地內外的資源和利益相關者，增強其地區的旅遊吸引力，以實現可持續的旅遊發展。隨著時間的推移，DMO 的職能逐漸擴展，不僅涉及傳統的廣告和推廣，還包括市場研究、產品開發、品牌管理等多方面工作。

隨著國際旅遊的快速增長和競爭的加劇，DMO 的角色和重要性日益增加。它們逐漸從單一的宣傳推廣機構轉變為涉及目的地整體策略規劃和管理的專業機構。這包括與各方利益相關者協作，如地方政府、旅遊業者、社區團體等，以促進整個目的地的可持續發展。UNWTO 將 DMO 定義為：「一個領導組織實體，包括各式行政當局、利害關係人和專業人士，以促進旅遊部門的夥伴關係為目標，共同實現目的地願景」 (UNWTO, 2019)。

二、歐美 DMO 特色

依據日本觀光廳國內外 DMO 調查研究報告整理 (日本觀光廳，2016)，在美國，DMO 的歷史發展始於專注於吸引會議和 MICE (會議、獎勵旅遊、會議和展覽) 活動的會議局，逐步發展成為在地方、區域和國家層級上監督旅遊推廣和發展的實體。DMO 可能根據州法律或地方條例成立，它們的結構組織通常包括公私合作模式，大多數為獨立於政府的私人非營利組織，並可能獲得政府和／或私營部門的資金的支源。其資金來源通常依賴政府補助、旅遊稅收會員費、以及來自合作夥伴和利益相關者的投資。



比較特別的是，在美國為了實現 DMO 提升區域價值以及所需財源，部分區域透過政府立法授權地方制定當地旅遊改善區計畫，與非營利組織簽訂合約向企業收取費用，並將該費用投入於旅遊推廣活動。此計畫稱為 TID (Tourism Improvement District, 觀光改善區) 的目的地管理制度，該機制透過對當地旅館業者另外徵收一固定費率的住宿房間使用費（非屬稅金），這些資金將用於市場推廣活動，進而提高當地旅館業者住宿率及房價，直接受益於區域內的商家。雖然 TID 並不是一個政府機關，而是由區域 DMO 和住宿經營者自願加入的決定。原則上，如果決定採行 TID 機制，則適用於該地區的所有住宿經營者，但為保護小型業者，TID 有設定最低年收入免收。但由於 DMO 的行銷推廣對當地有相對的利益價值，因此在引入 TID 的地區，其住宿經營者對 TID 的普遍相當支持。TID 的資金不受政府機構控制，因此不會因市政預算削減而受到影響。

TID 是傳統商業改善區 (Business Improvement District, BID) 演化而來，第一個 TID 於 1989 年在美國加州西好萊塢成立。自此以後，加州已有超過 100 個目的地跟進，近年來，許多其他州正在進行立法以採用自己的 TID 制度。TID 能為 DMO 帶來顯著的營銷成效和經濟利益，例如，堪薩斯州的威奇托市於 2014 年創建了該州第一個 TID，每年對住宿費用徵收 2.75% 的評估費，每年籌集 260 萬美元，用於補充其原有的 280 萬美元預算 (Lambeth, 2017)。

相對於美國 DMO 與旅遊業相關私營部門的合作，歐洲國家其 DMO 較傾向於與地方政府及政府部門有更緊密的合作夥伴關係 (Public Private Partnership, PPP)，DMO 通過共享私營企業的行銷訣竅和品牌來提高行銷效果，以減少對政府資金的依賴，確保穩定的營銷資金。另一方面，對於民間企業來說，海外市場的銷售額可以期待擴大和企業品牌強化等效果。在市場行銷策略上，歐洲 DMO 多會利用地方特色和文化資源進行行銷，而美國 DMO 則更加強調品牌建立和國際市場的推廣。

在 DMO 發展方面，歐洲與美國展現了不同的思維方式，形成了兩種迥異的運營模式。歐洲型 DMO 主要以「保全區域資源取向」，著重於保護與繼承地區的自然和文化資源以及環境保護，強調長期規劃和管理，是一種平衡的旅遊發展，既要滿足遊客的需求，也要保護當地的自然和文化資產，以促進地區認同和共同參與。相比之下，美國型 DMO 主要以「提升區域價值取向」，專注於提升地區魅力和經濟價值，它們專注於市場行銷、品牌推廣、以及吸引旅遊和會議業務。它更傾向於



快速回應市場變化，並尋求創新方式來提升旅遊體驗和增加遊客流量。儘管歐洲、美國兩者方法不同，但它們共同的目標是強化地區認同感並促進觀光發展，只是從不同的角度出發。歐洲型主要因為深厚的歷史背景下，維持當地居民對於區域的驕傲才著重於保全，而美國型主要是解決區域的問題，向區域裡的利害關係人許下提升區域魅力與經濟等承諾，因此才會以相對於歐洲型 DMO 更為商業的角度去經營觀光地（陳柏翰，2021）。

三、DMO 之角色與功能

DMO 的目標是確保目的地的競爭力與可持續性，透過吸引各利益相關者，包括當地社區，共同參與策略計劃的設計與實施。而 DMO 的角色與功能是多樣且廣泛的，可能因國家、地區其當前和潛在需求以及公共行政的分權程度而有所不同，但在大多數現有 DMO 中可以找到一些共同的元素和方法。根據《2019 年聯合國世界旅遊組織目的地管理組織機構加強指南》，DMO 被視為旅遊目的地的領導機構，負責協調、促進並推動旅遊目的地的共同願景。其角色包含策略規劃與定位、政策制定與執行、市場情報蒐集、旅遊產品與業務發展、數位化與創新、質量管理與監控、危機管理、教育訓練、市場行銷、品牌建立與促進投資等。

DMO 的角色不僅限於上述職責，還包括促進旅遊業與當地社區的和諧共生，確保旅遊活動的可持續發展，並在旅遊發展過程中考慮到社會包容性。此外，DMO 在推動目的地成為智慧旅遊目的地的過程中發揮領導作用，涉及治理、創新、技術應用、無障礙旅遊和可持續發展等多個方面。

有學者主張 DMO 必須稱之為 DMMO (Destination Marketing/ Management Organization)，因為 DMO 包含了行銷及管理兩大功能。DMO 的行銷功能專注於提升觀光目的地的知名度、形象和吸引力；管理功能則關注於促進目的地的可持續發展，確保旅遊活動對環境、當地社區和經濟、文化的正面影響（藤田尚希，2017）。由此觀之，歐洲 DMO 著重在文化資產的保全永續，其偏重在管理的功能；而美國 DMO 在提升區域經濟價值，其偏重在行銷的功能。

依據日本觀光廳對 DMO 的定義（日本國土交通省觀光廳，2024），DMO 作為從旅遊目的地管理的角度出發，激發區域賺錢能力並培養對區域的自豪感和依戀的旅遊區域發展的司令塔，它是一家與各利害關係人合作，基於明確概念制定實



現旅遊區域發展戰略的公司，並具有穩步實施戰略的協調功能。DMO 的作用是實施基於數據的行銷策略，其核心是超越組織邊界的跨部門合作，以振興該地區的旅游業。因此日本觀光廳認為 DMO 必須實現四個基本角色：1.以 DMO 為核心，在各相關利害關係人之間建立旅遊區域發展共識；2.持續收集和分析各種數據等，基於數據的清晰概念制定品牌行銷戰略，設定 KPI，建立 PDCA 循環；3.促進與吸引觀光客有關的行動，例如整合有助於提高該地區吸引力的旅遊資源，改善交通便利性，包括區域內交通，以及改善接受多語種標牌的環境等；4. 協調、建立機制、促進相關方實施的旅遊相關項目和戰略。日本版 DMO 的功能主要偏向於管理功能，但它也積極從事與行銷相關的活動。日本版 DMO 的核心目標是實現觀光地區的持續性成長和發展，這不僅包括推廣和行銷策略的制定與執行，更重視整體觀光地區的戰略規劃、資源管理以及多方利益相關者之間的協調與合作(藤田尚希，2017)。

總的來說，DMO 致力於將各方利害關係人的資源和專業知識匯集起來，以統一的策略領導目的地的發展，增強其競爭力和可持續性，並最終提高遊客的價值感知和滿意度。

四、小結

任何組織及營運模式發展成型都受其背景及環境所影響，不論 DMO 組織其初始係由政府部門主導或是地方旅遊協會建立，其核心皆係為整合及協調目的地內的資源及利害關係人，增強當地旅遊吸引力並進而獲得整體最大利益。歐洲國家 DMO 較傾向與政府部門有更緊密的合作夥伴關係，得到政府較多的資源挹助；而美國 DMO 則大多數為獨立於政府的私人非營利組織，從而展現較佳的民間活力。不過美國 DMO 相對財源獨立，多係由 TID 制度所帶來的住宿房間使用費收入，而此制度仍須由政府協助立法才得以成型。因此，DMO 若要發展成功，政府必定扮演重要推動角色，差異在於政府職權在不同階段其涉入的程度有別，因而影響後續 DMO 的發展。



第二節、日本 DMO 概述

日本推展觀光的轉折點出現於 2003 年。當時政府提出觀光立國戰略，並於 2005 年 1 月正式成立國土交通省觀光立國推進本部。此舉伴隨著「Visit Japan Campaign」的展開，積極推動 2010 年海外觀光客達 1,000 萬人次的長期目標（王政，2022b）。為促進國內觀光產業發展及增加觀光客流量，日本政府開始探索設立地區旅遊推廣組織的可能性。

在觀光立國戰略的框架下，日本制定一系列促進觀光的政策與法令。其中 DMO 的推動，整合各觀光區域相關資源，並促進民間與政府合作推動觀光，成為一項重點政策。

一、日本 DMO 起源

日本 DMO 借鑑了歐美相關制度，日本政府亦多次實地大規模考察歐美 DMO 運作的優缺點。在正式推行 DMO 制度之前，日本政府於 2008 年制定了觀光圈整備法，並於觀光圈的開展執行過程中，發掘自己國家在推動觀光的問題點，才有日後考察歐美 DMO 相關制度，並建立一系列的政策與法令。日本謀定而後動的策略，以及持續修訂和評估觀光政策的做法，值得我們學習。

接下來，本文介紹日本觀光圈的基本概況，並探討其借鑒法歐美 DMO 的主要策略和實踐。

(一) 日本的觀光圈

依據日本國土交通省觀光廳定義，觀光圈是集自然、歷史、文化等密切相關的旅遊景點為一體的區域，通過與該地區的利害關係人合作，利用該地區的各種旅遊資源，促進創造一個有吸引力的旅遊區，讓遊客可以停留和探索（見圖 2-1）。

在觀光圈整備法的架構下，有幾個要點：

1. 將各地幾個特色旅遊目的地聯合起來，發揮每個地區的自然、歷史、文化等特色，相鄰的區域可以跨越行政區相互合作，形成觀光圈。
2. 在每個觀光圈整備事業背後都有一個觀光圈發展平台即協議會，專責機構負責推進觀光圈的發展，其任務主要是進行綜合規劃、協調各方利害關係

人、管理和評估專案執行等，組成成員主要包括地方自治體、觀光協會及在地相關觀光產業等。

3. 努力擴大有經濟效益的住宿旅行，提高地區度假旅行吸引力，通過對促進度假旅行的重點地區進行綜合性整備等措施，實現三天兩夜以上度假型觀光的目標。
4. 如果民間事業團體共同提出的「觀光圈整備實施計劃」獲得國土交通大臣認可時，即可得到政府相關特別補助金制度，給予該觀光圈支援。



圖 2-1 觀光圈整備形象圖

資料來源：日本國土交通省觀光廳

在 2008 年，日本正式劃定了 16 個觀光圈，隨後於 2009 年增設 14 個觀光圈區域，並制定了「觀光圈事業補助制度」來支持這些區域的發展。由於這一補助制度的設立，至 2012 年止，日本相繼成立了約 50 幾個觀光圈。然而，日本觀光廳認識到，若僅因為補助金的誘因而隨意成立觀光圈，可能背離觀光圈設立的初衷。因

観光圏整備実施計画認定地域（13地域）

（令和5年4月1日現在）

認定地域名（更新年度） R1年度 R2年度 R3年度

プラットフォーム名
（対象市町村名）

富良野・美瑛観光圏（令和5年度～）
一般社団法人ふらの観光協会
（北海道：富良野市、美瑛市、上富良野町、中富良野町、南富良野町、占冠村）

ニセコ観光圏（平成31年度～）
一般社団法人ニセコプロモーションボード
（北海道：虻田町、ニセコ町、倶知安町）

水のカミイ観光圏～釧路温泉・阿寒・摩周～（令和2年度～）
一般社団法人釧路観光コンベンション協会
（北海道：釧路市、弟子屈町）

トキめき牧場・にいがた観光圏（令和2年度～）
一般社団法人牧場観光交流機構
（新潟県：新潟市、佐渡市）

海の京都観光圏（平成31年度～）
一般社団法人京都府北部地域連携都市圏振興社
（京都府：福知山市、舞鶴市、橋本町、宮津市、京丹後市、伊根町、与謝野町）

香川せとうちアート観光圏（令和2年度～）
公益社団法人香川県観光協会
（香川県：高松市、丸亀市、坂出市、高松寺市、観音寺市、まなま市、東かがわ市、三豊市、土庄町、小豆島町、三木町、高松町、宇多津町、綾川町、緒方町、多度津町、まんのう町）

関の国千年ロマン観光圏（平成31年度～）
一般社団法人関の国千年ロマン観光圏
（大分県：別府市、中津市、豊後高田市、杵築市、宇佐市、国東市、日出町、姫島村）

信濃観光圏（令和5年度～）
一般社団法人信濃観光圏
（新潟県：魚沼市、南魚沼市、湯沢町、十日町市、津波町、野鳥市、みなかみ町、長野県：栄村）

ハッポウ観光圏（令和5年度～）
一般社団法人ハッポウツーリズムマネジメント
（山梨県：北杜市、西野郷、富士見町、勝村）

浜名湖観光圏（平成31年度～）
公益社団法人浜名湖・浜名湖ツーリズムビューロー
（静岡県：浜松市、湖西市）

にし阿茶～前山・吉野川観光圏（令和5年度～）
一般社団法人そ5の郷
（徳島県：美馬市、三好市、つるぎ町、美まよし町）

阿蘇（Gyō）観光圏（令和5年度～）
公益社団法人阿蘇地域連携デザインセンター
（熊本県：阿蘇市、南小国町、小国町、犀山町、高森町、西原村、南阿蘇村、山鹿町、大分県：竹田市、宮崎県：高千穂町）

北海道の国・佐世保・小島観光圏（令和5年度～）
公益社団法人佐世保観光コンベンション協会
（長崎県：佐世保市、小島町）

圖 2-2 日本觀光圈認定區域

資料來源：日本國土交通省觀光廳網頁，截至 2023 年 4 月。



(二) 借鑑歐美經驗推動 DMO

在借鑑歐美經驗來推動 DMO 的過程中，日本政府意識到現有的觀光管理機制在專業性和協作上存在不足，這些限制無法有效應對變化多端的旅遊市場。因此，日本政府考慮推行 DMO 政策以解決這些問題。

日本的 DMO 模式係參考歐美國家的實踐經驗，涵蓋了從營運方式、資金來源、人才培訓到官民關係的多方面學習和研究。與著重於可持續發展和文化保護的歐洲型 DMO，以及注重市場擴張和經濟效益的美國型 DMO 相比，日本版 DMO 更注重於提升地方旅遊的品質和服務標準，增強地區特色體驗及文化遺產的保護與活用，目的是吸引更多國際觀光客。

日本學習歐美 DMO 模式的主要原因在於對 DMO 運作模式的不熟悉，並希望透過研究歐美在策略制定、關鍵績效指標 (KPI) 及 PDCA 循環的應用、以及預算來源等方面，設計出符合日本特色的 DMO 運營規則和組織形態。尤其值得注意的是，日本意識到在地方的觀光協會 (Kanko Kyokai) 過去存在著無法獨立運作的問題，它們在項目計劃、市場分析、戰略制定、KPI 的設定及預算安排方面過度依賴地方自治體，使得觀光協會僅充當執行機構的角色。

在此背景下，解釋地方自治體和觀光協會的含義至關重要。地方自治體在日本指的是擁有一定自治權的地方公共團體（類似台灣的地方政府），如都道府縣和市町村，負責地方行政和服務，包括旅遊發展。觀光協會則是地方或特定區域內促進旅遊發展的組織，通常負責推廣特定地區作為旅遊目的地、提供旅遊資訊、組織活動等，但其運作在很大程度上受到所在地自治團體的影響和制約。

由於地方自治體的公務員通常每三年輪換一次，這導致負責觀光推動的公務員往往缺乏必要的專業知識，難以有效地規劃和執行觀光發展戰略。再加上自治團體須保持公共公平性，這可能限制了潛在旅遊資源的開發。同時，由於行政單位與觀光協會之間存在層級關係，觀光協會雖然對旅遊有獨到見解，也難以將其反饋給地方自治體，從而限制了旅遊地的發展潛力（陳柏翰，2021a）。日本政府也擔心觀光協會在收入待遇方面收入不足以吸引高能力專業人才，導致行銷活動效益有限，也未於地方利害關係人充分的合作管理（日本國土交通省觀光廳，2021），觀光協會在收入待遇方面收入不足以吸引高能力專業人才。

相比之下，歐美的 DMO 與地方政府部門之間分工明確，DMO 負責處理旅遊目的地推廣所需的各項事務，並且由各領域的專家組成，這些專家長期致力於所管轄區域的旅遊發展，因此旅遊專業人才得到重視，且薪酬相對合理和較高(陳柏翰，2021a)。這種模式不僅避免了由於人員輪換導致的專業知識斷層，也克服了觀光協會僅執行自治團體規劃的局限，有效培養了觀光推動的專業人才，同時解決了觀光業低薪水平的問題。

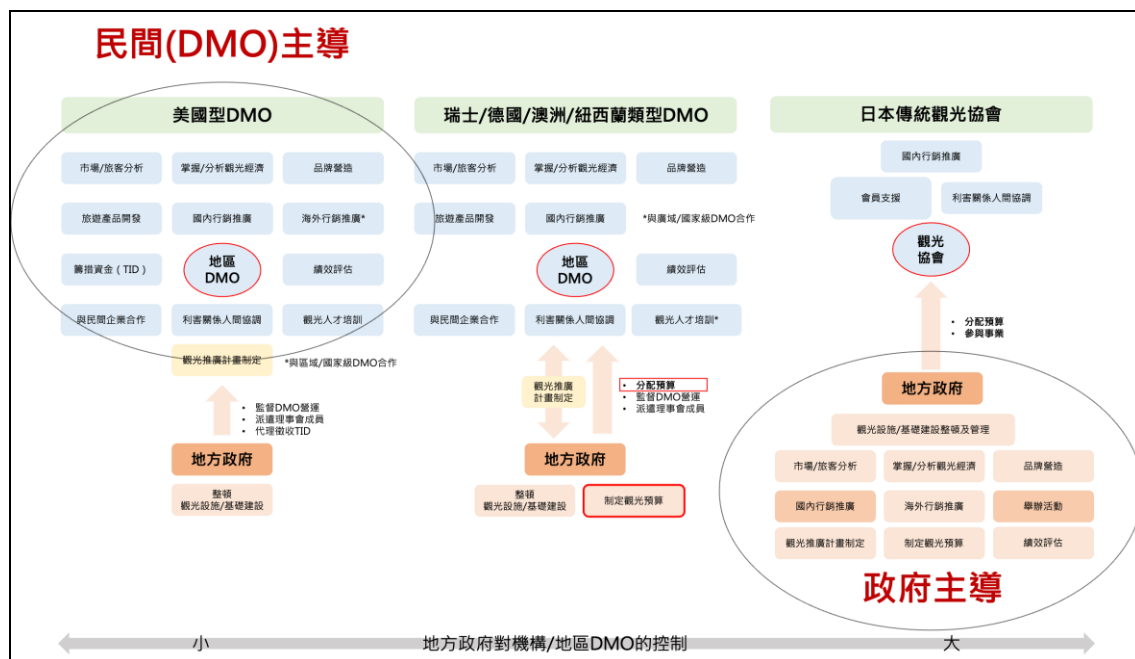


圖 2-3 美國、其他國家 DMO 與日本傳統觀光協會營運比較

資料來源：DBJ 日本政策投資銀行

圖 2-3 主要顯示在日本尚未推動 DMO 之前，地方觀光協會只有在國內行銷推廣、會員服務及利害關係人間的協調幾個功能，其他由地方政府主導了絕大多數的觀光事務；而美國型 DMO 展現了民間組織極大的自由度，地方政府主要功能在觀光設施及基礎建設之整備、派遣理事會成員並監督 DMO 的營運，及代理徵收 TID 相關稅費；中間幾個歐洲、大洋洲地區國家地方政府功能多了制定及分配觀光預算，但仍是 DMO 來主導營運相關活動。

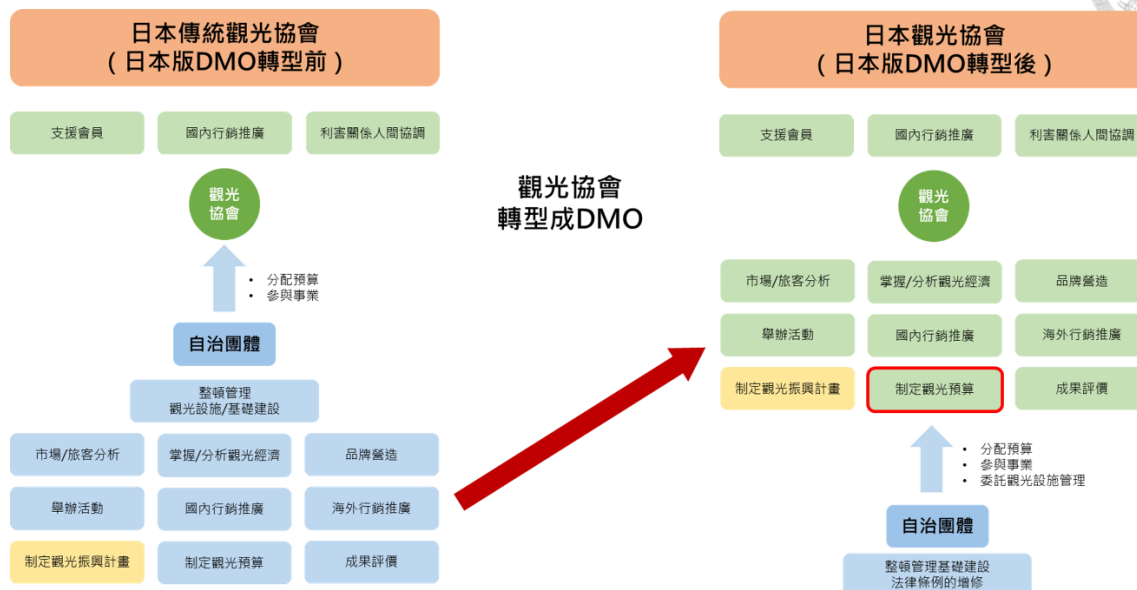


圖 2-4 日本傳統觀光協會轉型成 DMO

資料來源：DBJ 日本政策投資銀行及島島價值創造事務所

圖 2-4 顯示日本將傳統觀光協會轉型為日本版 DMO 後，其地方政府觀光行銷推動的工作，大幅轉換到 DMO 組織上，包括制定觀光振興計畫、制定觀光預算及相關行銷工作的 PDCA。地方政府當然也是加入 DMO 的組織共同運作，但是更重要的工作在於整頓管理基礎建設及相關法律條例的增修，以創造一個友善的 DMO 運作環境。

二、日本推動 DMO 的相關法令規定

隨著世界觀光環境的成長，為調整符合環境的需要，日本在推動 DMO 的過程中實施了一系列的法令和 policy。以下為幾個催生日本版 DMO 的重要法案：

(一) 觀光立國推進基本法

2007 年日本展示高度發展觀光的決心，正式實施觀光立國推進基本法，當中明確將觀光產業作為國家發展支柱產業，期許日本以觀光立國、打造魅力觀光目的地，振興國際觀光。隔年 2008 年重要觀光推手日本觀光廳也循本法規定正式成立。為了有計畫地推進與觀光立國相關的措施，日本政府同步制定了《觀光立國推進基本計畫》，其規定包括：1.實現觀光立國相關措施之基本方針、2.實現觀光立國的目標、3.政府為實現觀光立國應採取之全面性且具系統性的措施、4.為了實現觀光



立國而推動相關措施的必要事項。該基本計畫以 5 年為目標基期，配合環境持續修訂（王政，2022b）。

（二）觀光圈整備法

2008 年訂定觀光圈整備法（關於整建觀光圈、促進遊客訪日和度假的法律），擬擴大國內外觀光遊客於各地區的住宿旅行次數及度假天數，其著重於推動和加強觀光相關設施的建設與改善，進而提升日本作為旅遊目的地的吸引力，促進地區經濟發展。觀光圈整備法公佈後，各觀光圈由政府、民間團體及相關利害關係人組成協議會通力協作，在透過整備觀光圈來促進觀光旅客的來訪及實現國內外遊客達到 3 天 2 夜以上的度假型觀光，同時以遊客消費金額、來客人數、重遊率及遊客滿意度做為觀光圈的績效指標。

（三）地方創生法

2014 年日本政府推出地方創生法（城鎮、人民與創造就業法），該法案旨在推動地方活力的恢復，通過促進就業、改善居住環境、提升地方教育和醫療水平等措施，鼓勵年輕人留在或搬遷到地方城鎮，從而反轉人口減少的趨勢。

雖然地方創生法該法案並未直接提及 DMO，但它為 DMO 的推動提供了廣泛的背景和支持。DMO 作為推動旅遊業發展的關鍵組織，其目標與地方創生法中提倡的地方活力恢復和經濟振興是一致的。DMO 通過促進旅遊資源的有效管理和行銷，可以帶動地方經濟的增長，創造就業機會，從而間接支持地方創生的目標實現。

（四）推出日本版 DMO 候補法人註冊制度

2015 年 11 月日本觀光廳正式推出「日本版 DMO 候補法人註冊制度」，制定日本版 DMO 準則。為了支持日本 DMO 的組成和設立，日本觀光廳將登記可以成為日本 DMO 候補者，使其未來成為具有穩定實施策略的協調職能的法人。

後於 2020 年 4 月 15 日修訂原有的制定的 DMO 登記制度，並推出以世界水準為目標的日本 DMO 最新準則「觀光區域營造法人登錄制度準則」，其中明確說明日本 DMO 的背景及目的、DMO 的任務、如何與相關觀光利害關係人任務分工與合作、DMO 的登記相關規定，並將符合登記規範的 DMO 名稱改為「登記觀光區域營造法人」。藉由執行本準則，期許加深觀光區域營造法人相關的區域中大家



的認知與理解，並協助觀光區域營造法人可以成長為世界水準的 DMO，實現藉由觀光的地方創生的目標。

三、日本 DMO 其運作及發展

(一) 日本成立 DMO 的條件

依據日本國土交通省觀光廳日本版 DMO 分為廣域合作 DMO（跨越多個都道府縣的區域）、區域合作 DMO（跨越一個以上地方政府的區域）、地區 DMO（單一市町村的區域）三類，根據《DMO 組建及設立指南》（日本國土交通省觀光廳，2021），要成為註冊的日本版 DMO，需要滿足以下五項條件：

1. 以 DMO 為核心，凝聚各利害關係人共識

要求 DMO 必須在地方旅遊發展中擔任核心角色，主導會議和討論，確保能夠領導及統籌各項活動。此外，DMO 需要建立一個包含地區內多元利益相關者的合意形成機制，至少包括政府機關、住宿業者、交通業者及其他旅遊服務提供者，以確保這些關鍵利益相關者都有參與到決策過程中。

2. 持續蒐集數據，制定明確戰略，設定 KPI 與建立 PDCA 循環

DMO 需要建立一套系統化的方法來持續蒐集和分析與旅遊相關的數據，至少應包括遊客總宿夜數、旅遊消費金額、遊客滿意度和重遊率等關鍵旅遊數據，有助於評估旅遊活動的效益和地區的吸引力。此外，網站訪問狀況、當地居民的滿意度的數據也是建議蒐集的資訊。基於蒐集的數據，DMO 應制定明確的市場目標和旅遊推廣戰略，設立關鍵績效指標 (KPI)，並建立 PDCA 循環以持續改進策略和執行效果，而 KPI 實現情況，及 PDCA 的核實，要求必須由外部組織（如地方政府）進行驗證。

3. 協調、建立機制，並促進各利害關係人目標和策略的一致性

DMO 需要將其旅遊發展戰略與地區內的各利害關係人共享，包括詳盡的計劃文件、戰略目標和預期成果報告，增加透明度促進合作。DMO 須主導並定期召開會議來討論和調整地區內的旅遊活動，包括分析各項活動的效果，確保活動不重複且無遺漏，並根據需要進行調整符合戰略目標。由於觀光旅客的



增加會帶來對當地居民的生活帶來負面影響，必須確保當地居民理解觀光業對當地經濟中的重要性並歡迎遊客，以促進永續旅遊環境’。

4. 具備法人資格，並設置專業負責人

DMO 必須為一個正式註冊的法人實體，以便於在法律和行政上承擔責任，並有效地進行商業和合約活動。在組織內需要一位明確的最終負責人，對外代表 DMO 並對 DMO 績效負責。此外，至少要有一位專職的行銷長 (CMO) 負責數據分析的市場行銷策略，同時應設置一位財務長 (CFO)，負責管理財務策略和資源分配，確保 DMO 的財務健康和持續運營資金的安全。

5. 確保穩定的營運資金

DMO 應確保有多樣化的資金來源，包括但不限於地方稅收（如宿泊稅和入湯稅等）、政府委託項目、自營收入和會員費等。這有助於減少對單一資金來源的依賴，增加財務穩定性。DMO 需要有清晰的財源計畫，以保證能夠覆蓋日常運營和未來發展需要的資金。如果 DMO 的主要財源來自政府補助，則應與地方政府合作，進行具體的財源自主化探討。

若該公司或組織符合上述五個條件或前四個條件，即可申請註冊為日本 DMO 或日本候補 DMO，並提交申請書，其內容包括其 DMO 的組成及建立計畫書，並描述該旅遊區開發的概念。註冊後的 DMO 和候補 DMO 須每年進行評估和報告。若已提升為日本版 DMO 時，必須提交業務報告，每三年更新註冊登記。定期的自我評估和報告有助於 DMO 聚焦其長期目標和使命，確保所有活動和策略都是朝著既定目標前進。

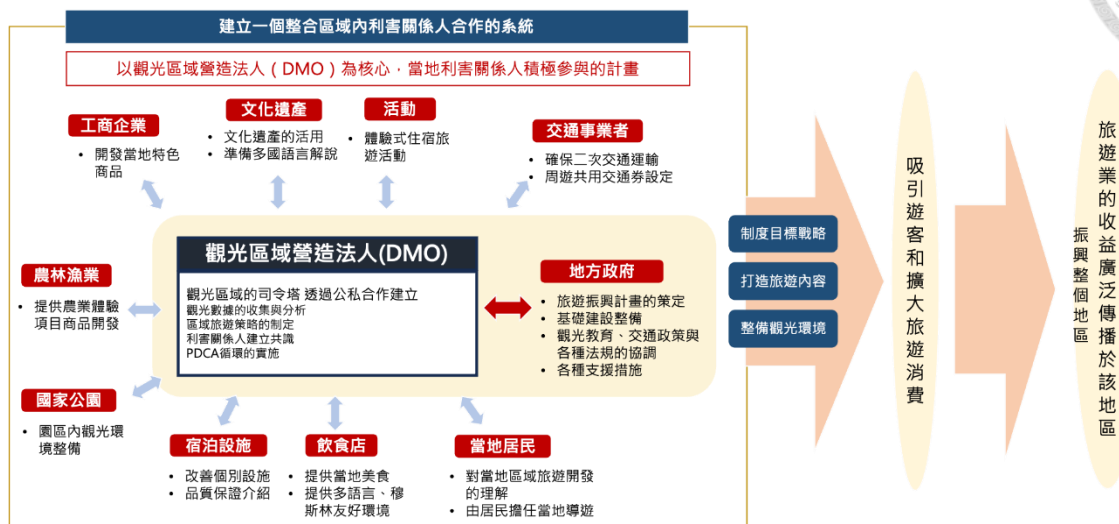


圖 2-5 日本版 DMO 的組成和成立

資料來源：日本國土交通省觀光廳

(二) 日本政府推動 DMO 的主要作為

為了有效推動 DMO 的發展，日本政府不僅修訂了相關旅遊法律和政策，提供 DMO 設立和營運的法律基礎，還採取一系列措施來加強 DMO 的組織架構，明確其運作指引，並確保信息的透明度和充分的溝通。以下是日本政府推動 DMO 的主要措施：

1. 建立專門的網站提供資訊

為確保資訊透明與易於訪問，日本國土交通省觀光廳和日本政府觀光局等相關旅遊機構已建立專門網站（如日本國土交通省觀光廳頁面 https://www.mlit.go.jp/kankocho/page04_000053.html），提供包括成立指南、最佳實踐、政策更新、資金支持等 DMO 相關的全面資訊。這些資源為現有和新設立的 DMO 提供了必要的指導和支持。

2. 成立 DMO 支援室作為單一窗口辦公室

為簡化申請程序並提供集中支援，日本觀光廳於 2018 年 1 月 1 日新設「DMO 支援室」。該辦公室作為 DMO 與政府各部門之間的溝通橋樑，提供



諮詢服務、申請指引、人才培育和其他必要的協助，以促進 DMO 的有效運營和發展。

3. 全面性研究國內外 DMO 現況

為了建立與完善日本版的 DMO，日本觀光廳進行了廣泛的國內外 DMO 現狀調查。此調查包括對國內旅遊組織進行問卷調查和對國際先進 DMO 實例進行持續的系統研究。基於這些調查結果，觀光廳召開座談會，並向公眾提供了會議記錄和相關資料，以確保透明度和信息共享。

4. 訂定成立 DMO 指引

日本政府為指導 DMO 的設立與管理，制定了一系列詳細的指引和標準，包括《2021 DMO 組建及設立指南》，《2022 DMO 旅遊區行銷指南》，以及《DMO 獨立財務資源發展方法指南》等。這些指南包含了組織結構、運作模式、資金管理及項目執行等多方面，並根據實際需求進行不定期更新，從而有效提升 DMO 的管理效能和服務質量。

5. 評選優先支持 DMO

日本觀光廳於 2021 年啟動了專家評選程序，從眾多 DMO 中挑選出 37 個表現優秀且具有發展潛力的 DMO 作為優先支持對象。到了 2023 年，更進一步選出三家「先驅 DMO」，期望這些 DMO 能發展成世界級的組織。政府不僅提供補貼計劃來支持這些 DMO，還透過派遣觀光廳及地方交通局的工作人員提供更細緻的本地化支援，以提高整體申請 DMO 的質量，並打造具特色的世界一流旅遊目的地。

6. 舉辦系列說明會和研討會

為了進一步推廣 DMO 概念，提升業者的認識和能力，各地舉辦了一系列的說明會和研討會。這些活動不僅促進了 DMO 知識的分享、經驗交流及最佳實踐的傳播，同時也為各利害關係人提供了一個開放透明的交流與學習平台。

日本政府不僅在法律和政策層面為 DMO 的發展擘畫明確使命及方向，更重要的是在推出 DMO 制度前進行相當多的研究與調查，期中也通過教育和資

源共享等手段，加強了對 DMO 營運的指導和支持，從而為其提供持續的更新與進化。

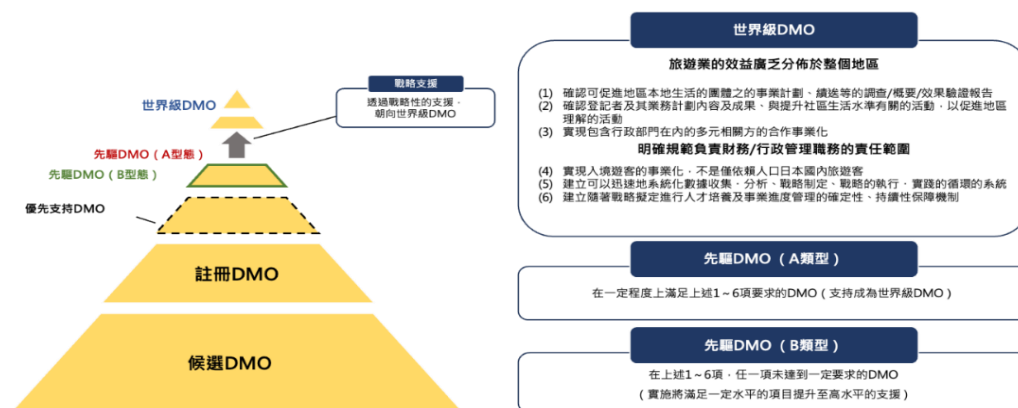


圖 2-6 日本 DMO 評級分類，邁向世界級 DMO

資料來源：日本國土交通省觀光廳及本研究整理

(三) 日本政府對成立 DMO 後所提供的支援

註冊成立為日本版 DMO，可從政府獲得多方面的支援，包括資訊情報支援、人力支援支援和財務支援。其中人力支援主要在提供實用課程教育訓練；財務支援在提供行政補助金、委託事業等財政支援；資訊支援是特別值得參考借鏡學習的。依據日本觀光廳網站其提供資訊情報支援，主要可以 DMO Net 官網 (<http://www.dmo-net.jp/>) 所提供功能來說明：

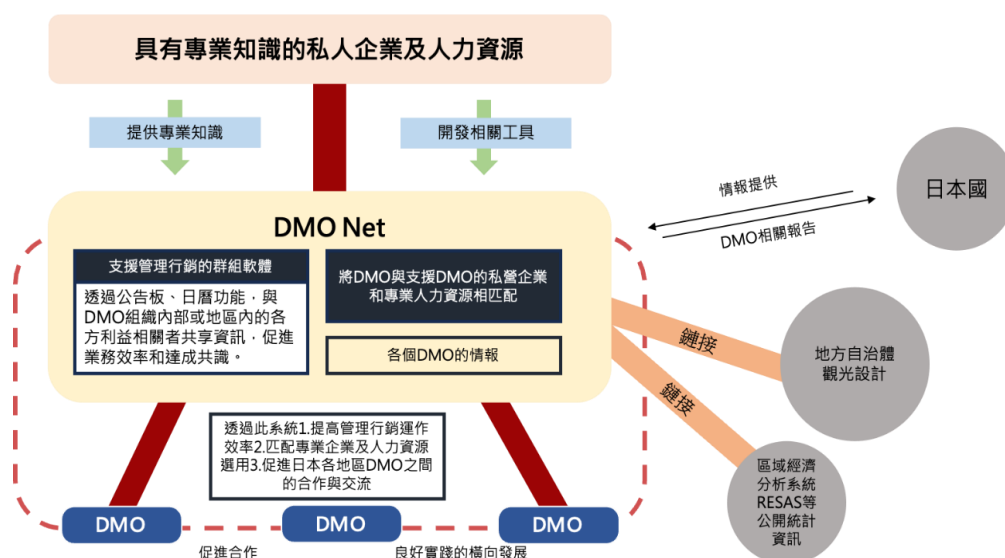


圖 2-7 日本 DMO Net 的運作架構圖

資料來源：日本國土交通省觀光廳



DMO Net 提供的主要功能有（訪問日本實驗室編輯部，2017）：

1. 提高觀光業行銷管理運作效率：有鑑於地方觀光業界其對於遊客數據蒐集及分析能力不足，因此無法提供到位的遊客服務及制定行銷戰略。為了解決這個問題，DMO Net 具有群組軟體功能。透過公告板、日曆等方式，與 DMO 組織內部或地區內的各方利益相關者共享資訊，從而促進業務效率化和達成共識。此外，它還提供了與區域經濟分析系統 (Regional Economy Society Analyzing System, RESAS) 作鏈接，可於線上研究和分析入境旅遊業務旅遊地圖的整體狀況說明（訪問日本實驗室編輯部，2021）。
2. 媒合各專業經營者及人力資源：DMO Net 提供檢索蒐尋功能，可協助各 DMO 針對其個別需求，搜尋其所需的專業企業承包商服務，或是專業人力資源。以協助 DMO 尋得專業人才及資源，以有效提供有吸引力及競爭力的旅遊品牌。
3. 取得和利用其他 DMO 機構的資訊：DMO Net 集中匯總政府各種支援資訊（如各式操作手冊及指引），其他地區 DMO 優良案例，提供 DMO 全方面的資訊服務，同時也促進各 DMO 之間的交流。

（四）日本註冊 DMO 現況

依據日本觀光廳網站公告，截至 2024 年 3 月，日本註冊 DMO 總共登記案件 302 件，其中廣域合作 DMO 有 10 件、區域合作 DMO 有 114 件、區域 DMO 有 178 件。候補 DMO 共登記案件 46 件，其中區域合作 DMO 有 7 件，區域 DMO 有 39 件。

DMO 組織形式是根據各地區實際運作情況而定，並為了保障其自主性和持續性，取得法人地位成為其運作的基礎要求。根據最新的日本 DMO 註冊統計（見表 2-1、表 2-2），一般社團法人（類似非營利組織）是最常見的組織型式，分別佔註冊 DMO 的 72%和候補 DMO 的 70%。此一比例之所以較高，部分原因是許多既有的觀光協會在轉型成 DMO 時選擇了此法人形式（中野文彥，2020b）。此外，值得注意的是以株式會社（股份公司）形態，分別佔註冊 DMO 的 11%和候補 DMO 的 13%，在屬於單獨區域其以株式會社成立的 DMO 佔比較高，廣域合作 DMO 則完全沒有以株式會社形式成立。儘管以株式會社形式成立的 DMO 整體比例較低，但其比例僅次於一般社團法人。



日本廣域合作、區域合作及區域 DMO 運作遍佈全日本(見圖 2-8)，成立 DMO 的數目還在持續增加中。

表 2-1 日本註冊 DMO 分類

資料來源：日本國土交通省觀光廳及本研究整理，截至 2024.03.29.

註冊 DMO	廣域合作 DMO	區域合作 DMO	區域 DMO	合計
一般社團法人	7	68	141	216
公益社團法人	1	21	5	27
一般財團法人	2	1	7	10
公益財團法人	0	10	3	13
NPO 非營利組織	0	2	1	3
株式會社	0	12	21	33
合計	10	114	178	302

表 2-2 日本候補 DMO 分類

資料來源：日本國土交通省觀光廳及本研究整理，截至 2024.03.29.

候補 DMO	廣域合作 DMO	區域合作 DMO	區域 DMO	合計
一般社團法人	0	5	27	32
公益社團法人	0	0	2	2
一般財團法人	0	0	0	0
公益財團法人	0	1	3	4
NPO 非營利組織	0	0	2	2
株式會社	0	1	5	6
合計	0	7	39	46

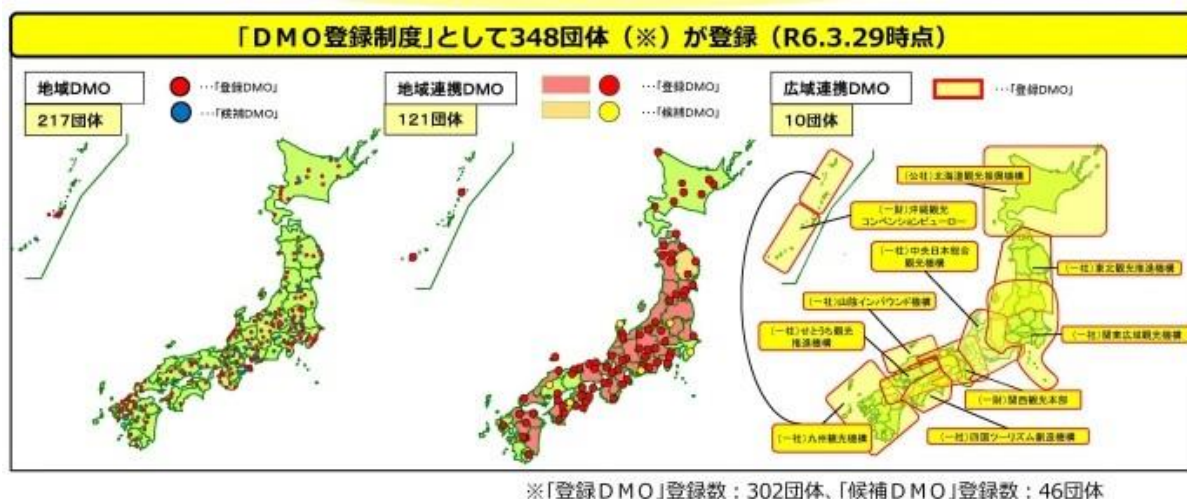


圖 2-8 日本註冊 DMO 及候補 DMO 的地理分佈圖

資料來源：日本國土交通省觀光廳，截至 2024.3.29.

四、小結

自 2003 年日本實施觀光立國戰略以來，政府推出了多項觀光相關政策與法規，其中包括強化目的地管理組織 (DMO) 的角色，這已成為日本國家觀光政策的核心。這些政策和法律架構不僅為 DMO 的成立和運作提供了法律依據，也明確了政府與 DMO 在觀光推廣中的職責。

日本的 DMO 主要由民間組織運營，負責整合地區內的觀光資源及推動區域觀光活動，政府的支持和政策導向是其成功的關鍵。為實現全國各地一致而有效的政策執行，政府制定了一系列配套法規、成立及運作指南，並保證信息的公開與透明。此外，政府亦提供必要的資源，包括市場數據整合、啟動資金、運營費用和特定項目的資助，支持民間 DMO 運作成長，這些都是日本在推動 DMO 政策上取得成功的關鍵措施。



第三節、DMC 概述

一、何謂 DMC

目的地管理公司 (DMC) 作為營利性企業，專注於提供特定目的地的旅遊服務和客戶體驗，涵蓋接待、運輸、活動規劃及地接服務。各國對 DMC 的定義和服務範疇並不統一，業務涵蓋範圍廣泛，包括全方位服務提供者、會展與會議專業安排者，甚至是小型的社區旅行社、飯店、餐廳或公關公司，只要其承擔目的地後勤管理及服務的角色。提供全功能服務的 DMC 在服務整合上通常能夠產生更高的綜效。

國際目的地管理高階主管協會 (Association of Destination Management Executives International, ADMEI) 認為，一個合格的 DMC 應提供五項核心服務：活動管理、旅遊和附加活動、交通服務、文化娛樂活動、以及與議程/日程相關的後勤保障服務。ADMEI 強調，DMC 是一家擁有廣泛的本地知識、專業知識和資源的專業服務公司，專門從事事務、活動、旅遊、運輸和專案物流的設計和實施。這意味著 DMC 不僅需要具備豐富的目的地知識和良好的資源與關係，還應具有分析客戶需求的能力，依據預算整合資源、安排及提供貴賓客製化的當地會展或旅遊服務（桂林江山會議會展有限責任公司，2019）。

DMCs – At the Core of M.I.C.E.



圖 2-9 DMC 是 MICE 的核心

資料來源：國際目的地管理高階主管協會 ADMEI <https://www.admei.org/>

在實際運作中，全功能的 DMC 參與活動策劃、執行，進行資源整合，並提供一站式服務，包括交通、住宿、餐飲、活動、旅遊、場地、晚宴、物流、會議及獎勵計畫等，所以 ADMEI 將 DMC 視為 MICE 的核心（圖 2-9）。DMC 作為目的地專家，其與專業會議組織者 (Professional Conference Organizer, PCO) 是為互補關係，並為 PCO 增加價值，主要在於當地 DMC 最了解當地目的地關係、相關供應商、當地的習俗和傳統等優勢，因此也可以避免浪費時間及金錢。

DMC 與 DMO 不同，DMO 通常是非營利組織，負責推廣特定旅遊目的地，並涉及目的地的整體品牌、市場推廣和戰略規劃。DMC 通常會與 DMO 合作，展示目的地的最佳狀態，為客戶提供創造性的在地體驗。此外，也有觀點將 DMC 中的 "M" 定義為貨幣化 (Monetize)，強調 DMC 是將區域資源裡的觀光價值轉換成貨

幣價值的企業，即將區域裡的觀光資源轉換成具有收益性的商品或服務（佐藤真一，2016）。

綜上所述，DMC 在區域旅遊目的地中扮演著關鍵角色，不僅因其專業提供後勤管理及服務，也因為其能力於行銷和管理上的功能，與 DMO 之間存在著多種合作與互補的可能性（見圖 2-10）。

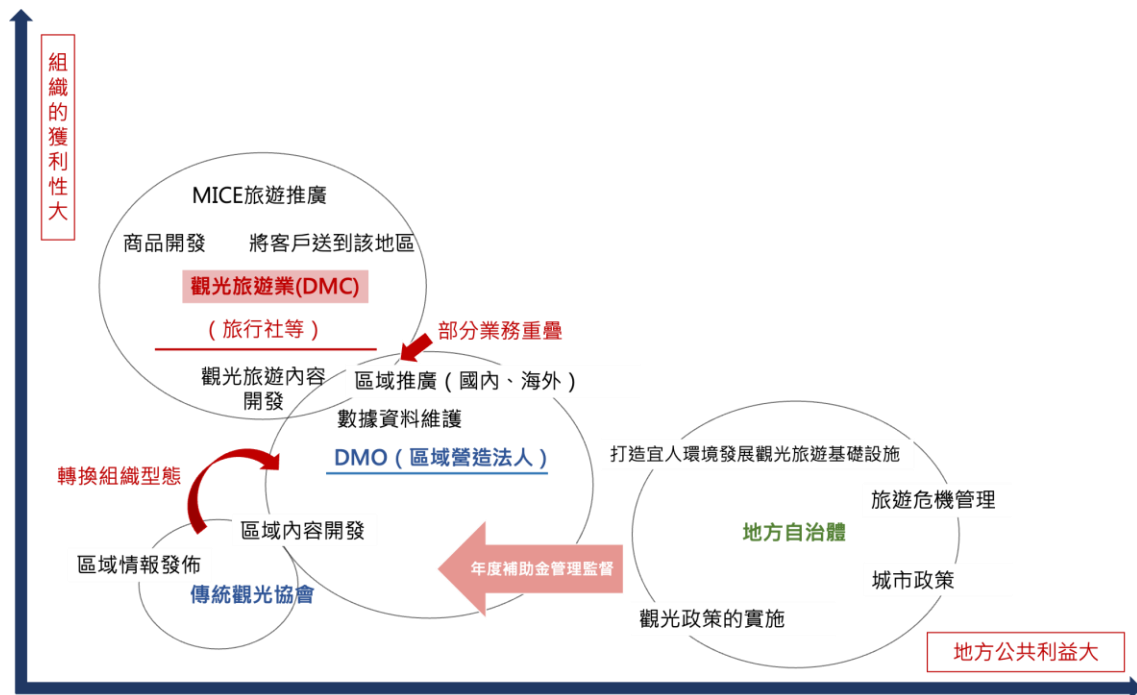


圖 2- 10 DMO 與 DMC 在公共利益與組織獲利關係圖

資料來源：塩見正成 觀光區域營造法人的分類及問題之研究

二、DMO 協助並管理 DMC

在中國，各級政府旅遊局承擔了 DMO 相關職能，在各旅遊局轄下設旅遊辦公室吸引休閒旅遊者。但隨著中國越來越多的城市提出打造具有特色的國際會議目的地的構想，許多城市都成立了會展行業協會，以期對會展行業統一管理和宣傳推廣。然而現實情況這些會展行業協會或會展管理公司（兩者都屬 DMC）都更加側重展覽，對會議行業的統計、管理和營銷等工作明顯不重視。而目的地營銷只是行政管理機構旅遊局的功能之一，其於會議行業管理和整體營銷方面的功能極待加強。王春雷（2012）以中國大陸政府監管的角度來討論 DMO 與 DMC 的關係，建



議優化旅遊局的會議營銷功能，可參考海外的會議與觀光局 (Convention and Visitor Bureau, CVB) 職能，並成立一職責明確的目的地營銷組織 (DMO)，並增強會議行業協會 (DMC) 的會議業管理職能，如此，由政府扶持的非營利機構 DMO 可以有效協助並管理 DMC，與 DMC 等供應商緊密合作，將可非常完善的執行會展相關推展業務（王春雷，2012）。

三、DMC 協助 DMO 發展

近年來，雖然 DMO 的育成引起了廣泛的討論，但由於設置日本版 DMO 的高門檻造成的挫折，使得越來越多人認為應該轉向培育 DMC，越來越多日本業者關注 DMC 的開發，而不是 DMO 的未來 (Muraki, 2023)。

另外，在日本被引用為成功案例的 DMO(如瀨戶內 DMO)經常進行部分 DMC 特性的業務。例如有些 DMO 專注於小區域內住宿業務的開發，或是在特定區域內提供專為歐美遊客設計的旅遊產品，具有類似地接旅行社的功能。這意謂著這些 DMO 有可能分心於部分 DMC 落地接待的特定功能，而放棄部分 DMO 應該承擔的職能，或仰賴日本政府或其他的組織來實現。

依據 2020 年日本政府的觀光區域營造法人登錄制度準則，其中有提到 DMO 可從事物品販售、社區型旅行商品的企劃販售等收益事業，以確保穩定的營運資金，因此某些 DMO 會去執行部分 DMC 業務而獲取利益是可以理解的。

陳伯翰 (2020) 則提出另一個面向的觀點，隨著日本政府制定 DMO 相的準則越來越明確，DMC 值得討論的議題就越來越少，因為 DMO 及 DMC 其本質是一樣的，其都是有運用當地觀光資源來開發旅遊商品，甚至 DMO 裡也包含了 DMC 的業務，近幾年還將獲利來源從旅行社商品擴展到行銷當地的物產或伴手禮。如果大家都只選擇做 DMC 賺錢的業務，而不去承擔 DMO 在區域內扮演司令塔角色，不去與其他利害關係人協調進行分工合作的話，沒有 DMO 的區域，沒有設計規劃觀光藍圖、未來願景，DMC 的獲利有可能順利實現嗎？因此陳伯翰主張既然 DMC 的業務能由 DMO 執行並當成自主財源的話，選擇成立 DMO 應該是不錯的選擇，而 DMC 的獲利組織恰可隱身於 DMO 中（陳伯翰，2020a）。



四、公司型 DMO

日本登記 DMO 如前述並未明確規範以何種法人形式登記，雖然大多數 DMO 係以作為非營利性組織的公共利益角色來促進區域振興，也有少數 DMO 通過以成立股份公司的形式在該地區開展業務來促進區域振興（中野文彥，2020a）。其中有以株式會社名義登記屬公司形態的 DMO，更有如直接以 DMC 名稱登記 DMO，如熊本 DMC、釜石 DMC 等。為了與一般通稱的 DMC 做區隔，本論文將日本以株式會社公司型態登記的 DMO，簡稱為公司型 DMO。

對於追求收益的事業，株式會社透過目標一致的發起人和出資者的支持，以及專業經營者的管理，因此公司型 DMO 相對可較靈活且迅速地做出經營決策，而且其資金調度能力較強，可以透過發放利益的方式吸引出資，為公司提供必要的資金。相對於一般社團法人組織，公司型 DMO 優點在於它不是會員制組織，因此能夠與社區中積極熱心的個人或組織進行合作與支持，而不僅限於會員。以熊本 DMC 為例，其公司自成立以來，即一直致力於為地方政府、組織和企業解決問題，有廣義的社會企業概念（小林裕和，2023）。

公司型 DMO 不僅限於地區內的民間團體出資，還包括當地政府、金融機構以及地區外企業的出資，顯示出跨地域合作的趨勢。這些 DMO 從事多元的營利活動，包括運營住宿、餐飲、零售、體驗內容以及作為這些服務核心的旅遊設施，直接促進地區活。公司型 DMO 在從事營利活動同時，仍同時強調數據分析、戰略規劃、建立共識和促進等公共利益功能，它創造了一個在賺錢的同時也為社區做出貢獻的企業，為該區域旅遊業帶來振興（中野文彥，2020c）。

當 DMO 以股份公司的形態成立時，一開始就展現了積極從事獲利業務的意圖。並且根據股東組成，可能影響人事和執行項目，使得執行公益性推動整合地方觀光事務戰略產生利益衝突。因此，公司型 DMO 需要平衡其期望的公共利益與自身利潤（塩見正成，2021）。此外，公司型 DMO 在從事獲利的意圖上，也必須注意是否有可能同時也剝奪了地區民眾的創業機會，或是利用職權阻礙或不允許其他民間公司參與某些利潤豐厚的業務；或是如果出現競爭業者，公司型 DMO 為了保證自己的收益，可能需要與其他地區內外的業者競爭，這可能與 DMO 的定位不符。因此作為公司型 DMO 應該致力於對地區振興的盈利項目，並確保投資者的權



威高度可靠及限制投資者數量，以增強公益性及地區的支持；同時更應與地方政府、地區團體、居民和出資者等各方面建立良好的溝通和共識，以獲得更廣泛的支援。

五、小結

DMC 是以獲利為目的的公司，專注於提供特定目的地的具體旅遊服務和體驗，由於 DMC 擁有廣泛的本地專業知識和資源，並具有整合活動、旅遊、交通、餐飲、住宿等能力，在國際間比較被廣泛的運用於會展產業，提供貴賓客製化服務，也因此能創造較大的商機。當 DMO 為旅遊目的地作整體品牌、市場推廣和戰略規劃，吸引遊客到目的地旅遊時，專業的 DMC 恰可遊客提供最佳的服務體驗，增加顧客滿意度，並增加遊客回流的商機。而 DMC 專業的行銷及管理功能，與遊客服務的經驗，也可回饋予 DMO 再更精進行銷推廣策略。因此，DMO 與 DMC 之間存在許多合作與互補的機會。

日本以株式會社成立的公司型 DMO，讓原屬獲利為目的的 DMC，增加了許多公益性，有廣義的社會企業概念。雖然有部分與該地區利害關係人爭利的疑慮，如能夠訂定完整配套規範、與利害關係人建立良好的溝通和共識，以公司組織的靈活性創造整體地區更大的獲利、確保組織運作財務來源，可成為賺錢同時為區域振興做出貢獻的企業。

第四節、台灣 DMO 概述

2020 年受到疫情影響，台灣觀光產業彷彿按下暫停鍵，但為超前部署，政府施政腳步未曾停歇。當時交通部拼觀光曾比喻射出三支箭，第 1 支召開全國觀光發展會議，第 2 支是形成 2030 觀光政策白皮書，第 3 支為推動觀光局改制為觀光署，這三支箭都已達標。時任交通部部長林佳龍再以三觀來形塑台灣觀光新面貌，從觀光立國、觀光主流化、觀光圈及產業聯盟，為產業打好基底，促進永續觀光（王政，2021）。當時林佳龍為了推動三觀，曾全台走透透舉辦數十場座談會，親自溝通闡述理念及推動政策，推動 DMO 議題在當時蔚為風潮。



一、台灣推動的觀光圈與區域聯盟

以廣義的 DMO 概念，台灣在 2002 年之前就有兩個國家級 DMO，一個是財團法人台灣觀光協會，另一個就是交通部觀光局。2002 年之後，各地方政府也陸續成立觀光局處，也可視為區域型 DMO。現今觀光署轄下 13 個國家風景管理處推動觀光圈政策，則承擔了類似區域合作型 DMO 的責任與功能。

《Taiwan Tourism 2030 台灣觀光政策白皮書》（交通部觀光局，2020b）即為落實觀光立國為國家發展願景及建立政府各部門實踐觀光主流化的施政理念，宣示國家重視觀光的強度與高度，以及推展觀光的決心與毅力。於白皮書中提及建構台灣區域觀光版圖，規劃北、中、南、東及離島等五大區域的觀光圈及旅遊線，政府與民間力量合作，打造各區域具國際吸引力的觀光新亮點，建立差異化的區域觀光品牌，重新定位並建構永續的臺灣觀光品牌。

觀光署於 2020 年下半年即著手規劃推動觀光圈區域聯盟。時任交通部部長林佳龍認為，初期執行兩年間觀光圈區域聯盟將先由國家風景管理處主導，打造「區域觀光圈」，「這應該算是準 DMO，我們希望號召業者進來，兩、三年後，公部門再退出營運，讓 DMO 回歸民間。」回歸 DMO 的概念，就是要讓區域內的參與者共同打造出目的地多元的魅力（陳亭均，2020）。

觀光圈區域聯盟組織是以觀光署轄下國家風景區管理處為平臺，期望整合跨部會資源，將旅遊過程中的食、宿、遊、購、行等相關產業融入為在地特色。觀光署初期擇定東北角、參山、日月潭、阿里山、雲嘉南、西拉雅、大鵬灣等 7 個國家風景區管理處推動觀光圈示範計畫，以跨域共享、品牌形塑、創新遊程、數位轉型、精準行銷等五大面向，組建 10 個觀光圈平臺，以推動與宣傳在地觀光（見圖 2-11）。



圖 2-11 交通部觀光署首批選定 10 個觀光圈及其成立日期

資料來源：旅奇週刊

依據交通部觀光署網站，其特別描述觀光圈政策「成立觀光圈是交通部觀光政策之一，期望能藉由地方產官學組成的觀光圈在地組織，重新盤點在地資源，透過強大的區域個體概念，行銷與推廣在地旅遊，打造各具特色的區域性旅遊目的地，吸引國際旅客多次來台，除了首都圈，更能深入各地、拉長旅遊天數，看見更深度的台灣」（交通部觀光署，2021）。歷經三年的推動，現今觀光署轄下 13 個風管處共組建了 17 個觀光圈（見圖 2-12）。原本於觀光政策白皮書提及的規劃北、中、南、東及離島等五大區域的觀光圈，目前仍未見整合。

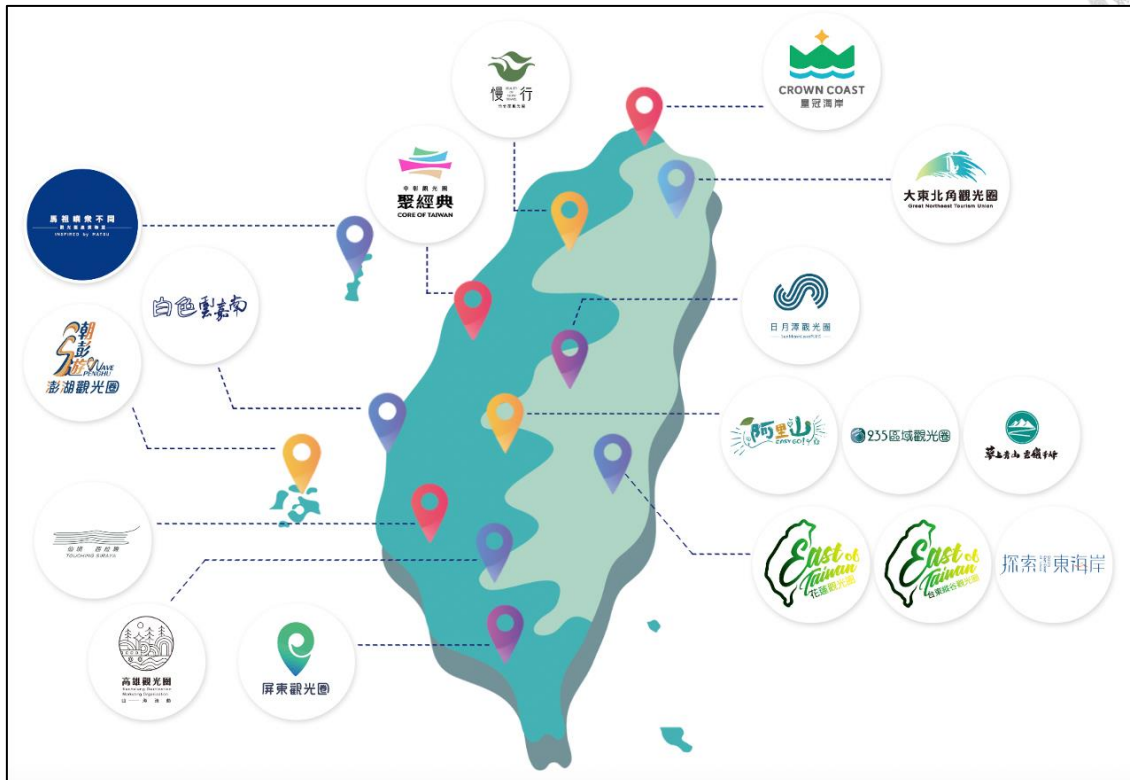


圖 2-12 交通部觀光署現今 17 個觀光圈

資料來源：交通部觀光署網站，截至 2024.03.31.

2020 年政府推動的觀光圈區域聯盟政策初期，係以「DMO 區域聯盟」名義說明及推動，畢竟日本於 2015 年推動登記 DMO 制度，歷經五年也有相當經驗及規範可供依循，政府於 2019 年下半年派員赴日本考察 DMO 並提出出國考察報告(歐陽忻憶，2019)，民間業者對政府推動 DMO 多表示肯定，但當時政府並未有明確執行細節。聽聞觀光局傾向各區指定一處國家風景區管理處來主導，台灣觀光發展協會副理事長柯牧洲(2020)呼籲政府放權，推行 DMO 如還是由公部門主導行銷，則無助於改善台灣過去幾十年不變的行銷模式。於台灣觀光協會召開的專家會議中，亦有觀光局官員建議，讓更多專業的民間企業、人才來參與，由下而上先自行運作，提出事業計劃申請書，比較符合 DMO 的精神(潘千詩，2020)。

時任交通部觀光局張錫聰局長(2020)指出，因應民情不同，台灣將以觀光圈(區域觀光產業聯盟)為主軸，而非類似日本推動 DMO。推動方向為各風管處以旅遊帶的概念整合在地組織、產業夥伴，共同組成觀光圈，以期有效結合民間的力



量，慢慢發揮更大的綜效擴張到圈外。風管處將是以輔導者的角色，協助地方討論出議題、解決方案，協助活絡地方產業、導入遊客，讓區域觀光發展可以達到永續經營目標，並鼓勵有熱忱的業者加入（唐偉展，2020）。

參照日本觀光圈整備法，觀光圈是集自然、歷史、文化等密切相關的旅遊景點為一體的區域，通過與該地區的相關方合作，利用該地區的各種旅遊資源，促進創造一個有吸引力的旅遊區，讓遊客可以停留和探索。以現行台灣推動的觀光圈係以各個風景管理處轄區的延伸，仍然屬政府行政區的劃分，不必然屬密切相關的旅遊區域、各地方政府亦未加入類似日本觀光圈協議會功能的區域觀光聯盟，中央及地方政府仍是各走各的路，區域觀光聯盟的角色也漸漸隨之弱化，走向中央政府主導模式，非常可惜！

參照交通部觀光局 2021 年 4 月核定的《Tourism 2025—臺灣觀光邁向 2025 方案》，其中主要工作及執行措施中的〈二〉整備主題旅遊-2-7 觀光圈推動執行計畫，寄望推動觀光圈，透過區域聯盟結合產、官、學各界力量，形塑台灣成為亞洲最具特色之觀光旅遊地。不限行政區域並透過觀光圈策略將旅遊帶之食、宿、遊、購、行等相關產業資訊整合在同一平台，著重在盤點資源，加強觀光旅遊設施與相關服務整備，以提供優質遊程、參加國際旅展，吸引國際觀光客來台旅遊（交通部觀光局，2021）。以今觀之，政府輔導成立觀光圈組織數量已遠超過 KPI，但其實際成效值得觀察！

表 2-3 台灣觀光邁向 2025 年方案觀光圈輔導成立 KPI

關鍵績效指標 (KPI)	評估基準		預期目標值			
	2020 年	2021 年	2022 年	2023 年	2024 年	2025 年
輔導成立觀光圈 組織（個）	2	2	2	2	2	2

資料來源：Tourism 2025—臺灣觀光邁向 2025 方案(2021-2025)

二、中彰觀光圈及中彰區域觀光聯盟

中彰觀光圈及中彰區域觀光聯盟於 2020 年 11 月 12 日由參山國家風景區管理處（參山風管處）輔導成立，而參山風管處管理範圍蓋獅頭山、梨山及八卦山三處



風景區，行政區域涵括新竹、苗栗、臺中、彰化、南投等 5 縣市及 18 鄉鎮市區，面積合計約為 77,521 公頃。由於涵蓋幅員遼闊，因此參山風管處同期另於新竹縣、新竹市及苗栗縣三個縣市設立竹竹苗觀光圈及竹竹苗區域觀光聯盟。

作為 2021 年因應疫情災難交通部訂定觀光圈四年期發展計畫，全國 10 個觀光圈中「中彰觀光圈」是少數自創品牌的新名詞，以「食旅中彰·城鄉同框」的共識口號，成功帶動兩個縣市的觀光產業有效鏈結。

首年度中彰觀光圈 1.0 主要盤點觀光圈遊憩資源與觀光特色，提出「1.2.3.4.5 推動策略」：1 個「中彰觀光圈」、2 個核心「食旅中彰·城鄉同框」、3 條主軸「午茶·生活·節」、4 大推動重點「觀光主流、品牌行銷、資源整備、產業發展」、5 大魅力焦點「食旅中彰、藝展中彰、創生中彰、節慶中彰、賽事中彰」以及 9 大遊憩主題（包括浪漫花田、健康雙馬、漫步鐵道、歷史古都、休閒濱海、遨遊山城、微醺酒莊、宗教信仰、六星產業），中彰觀光圈透過「1.2.3.4.5 推動策略」打造中彰區域成為旅客旅遊首選目的地（見圖 2-13）。

在第一年的基礎上，中彰觀光圈 2.0 第二年執行焦點深化，為達到深化 9 大遊憩主題推廣 5 大魅力焦點，提升中彰觀光圈亮點及特質，輔導並整合觀光圈品牌形象，型塑具備魅力行銷之旅遊產品，達成永續觀光之目標，將輔導計畫分為對內「凝聚區域共識·落實產業輔導」、對外「深化觀光氛圍·打造品牌活動」等兩大核心目標，以及「中彰觀光圈品牌塑造」、「產業輔導」、「特色品牌活動」、「交流座談」、「跨域參訪」等五大工作項目，透過深化 9 大遊憩主題推廣 5 大魅力焦點，提升中彰觀光圈亮點及特質，輔導並整合觀光圈品牌形象，型塑具備魅力行銷之旅遊產品，達成永續觀光之目標。



圖 2- 13 中彰區域觀光聯盟「1.2.3.4.5 推動策略」概念圖

資料來源：中彰區域觀光聯盟 1.0 推動計畫

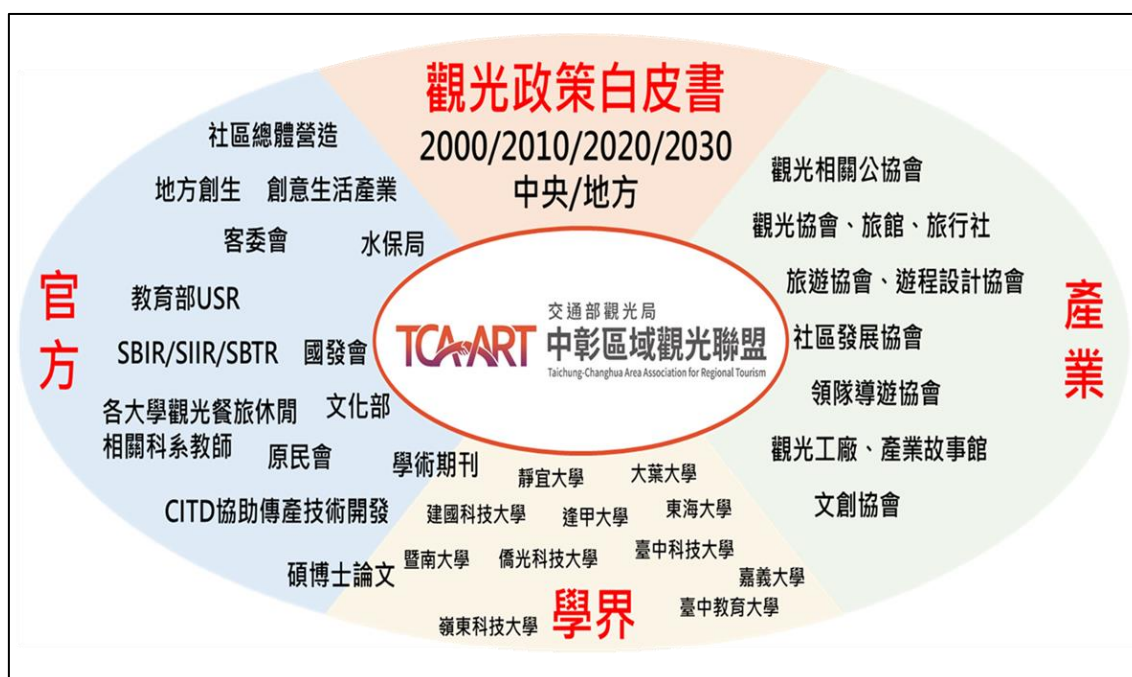


圖 2- 14 中彰區域觀光聯盟產官學界整合

資料來源：中彰區域觀光聯盟 1.0 推動計畫

第三年中彰觀光圈 3.0 原訂將進行重點優化，將廣泛概念之「食旅中彰・城鄉同框」及「午茶生活節」，進一步的年輕化、品牌化、創意化，使中彰觀光圈之品牌形象更貼近消費族群，實質提升旅客造訪中彰區域之意願。但後來因政府主導機關政策想法改變，於第三年度的執行標案內容大幅改變，原先執行兩年的持續性計畫打掉重練，由參山風管處全面主導，在未經區域聯盟主要幹部參與討論下，調整為發包辦理部分商家特色商品及形象輔導，原本朝 DMO 精神推動的政策即形同暫時終止。

中彰區域觀光聯盟人員組主要將台中市、彰化縣觀光業者、政府、學者進行串聯，藉此攜手公私部門共同打造中彰地區獨特旅遊目的地品牌。聯盟由總召集人及各觀光產業召集人成為聯盟核心，並由各觀光產業公會加入聯盟成為聯盟會員，為求台中市及彰化縣間區域平衡，由台中市及彰化縣各列一位副總召集人；聯盟成立時雖然主管機關參山風管處及兩縣市首長均到場祝賀及支持，但在聯盟實際運作時，仍由民間業者自行聚會及討論。

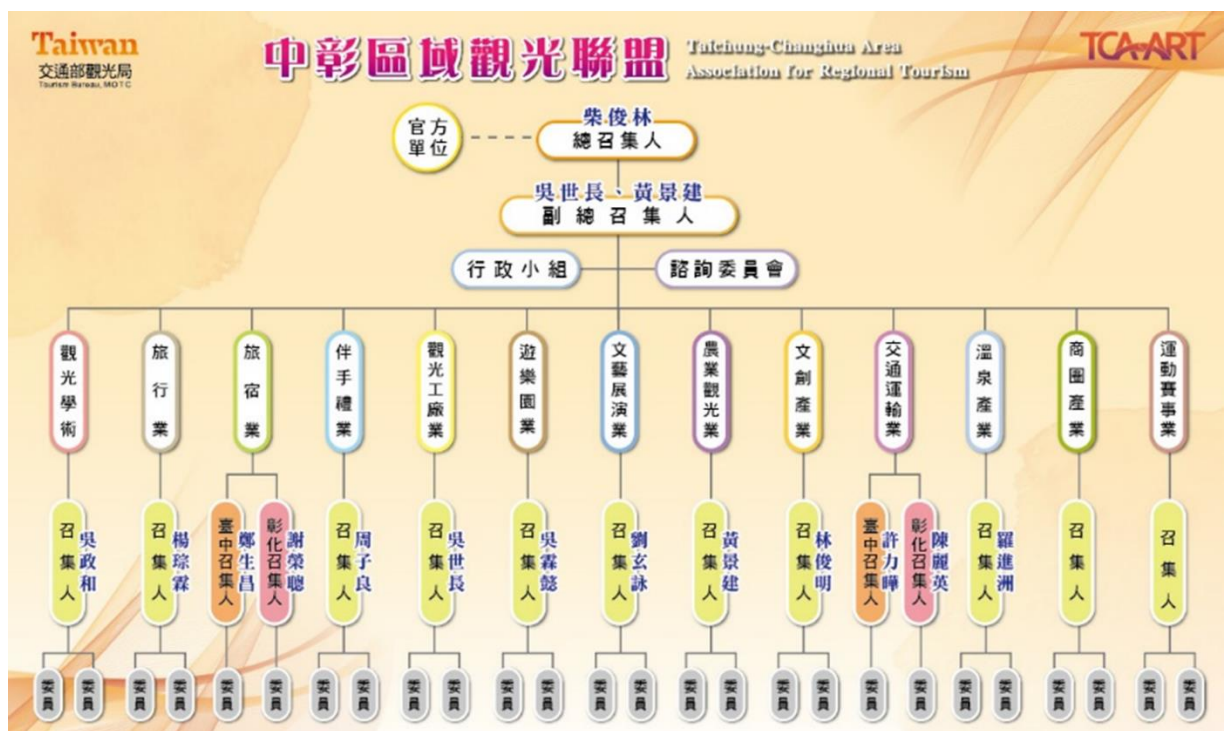


圖 2-15 中彰區域觀光聯盟組織架構圖

資料來源：中彰區域觀光聯盟 1.0 推動計畫



曾有研究針對中彰區域觀光聯盟十位不同角色的主要參與者進行訪談及整理（陳芯慧，2022），其對中彰區域觀光聯盟期待之角色與功能主要包括：1.整合者的角色，2.行銷策略制定者的角色，3.專責營運觀光圈的角色，4.與利害關係人溝通的角色，5.產品開發的角色，6.培訓教育的角色，7.旅遊大數據研究分析的角色，8.法人化發展旅遊目的地的角色。此外，各受訪者對於未來 DMO 發展的建議包括：1.主管機關應授權給 DMO，2.應向業者及消費者說明何謂 DMO，3.應成立 DMO 專責組織，4.中彰觀光圈應有核心策略，5.應從民間到政府凝聚觀光發展共識，6. DMO 應作為未來目的地行銷與遊客對接之主要組織，7.應增加產業之間的整合以及互動交流的機會，8.應增加中彰觀光圈與其他地區合作之機會。

以上結果顯示中彰區域觀光聯盟雖屬草創階段，但各主要利害關係人參與者的期待及建議，都很清楚的認知政府應該放手授權民間來運作中彰區域觀光聯盟，中彰區域觀光聯盟應該具有類似日本版 DMO 的角色及功能。

三、小結

交通部觀光署成立觀光圈和區域觀光聯盟政策，期望整合地方政府、民間公協會及企業、學術機構的資源，促進跨部門合作，發展各地方特色、推動國際觀光。雖然近年由觀光署轄下 13 個國家風景管理處主導的觀光圈區域聯盟，共組建了 17 個觀光圈，但整體的中央政府與地方政府的整合與合作方面仍有待加強。由於政府遲未對觀光圈政策訂定廣泛性的指引，政府及民間對觀光圈的運作共識不足，因此造成 13 個風管處各自為政、自由發揮、步調不一致，並多由政府主導，與原本推動觀光圈政策的跨區域整合、強調政府、民間合作的精神相去甚遠！

以中彰觀光圈為例，初期在政府理想願景的推動下，確實具體實踐了政府與民間合作、資源整合以及品牌塑造的企圖，但因為中央未訂定一致性規範，且缺乏長期性預算，因此走向政府主導分配及執行預算，又走向辦理一次性短效活動老路，民間與風管處觀光圈合作意願降低。

台灣的觀光圈和區域聯盟政策是實現觀光立國願景的重要策略。透過增強區域合作、整合資源，以及促進民間參與，這些政策和行動有望進一步推動台灣觀光業的多元化和永續發展。然而，要達到這些目標，還需要更多的跨部門合作和策略性規劃，特別是在促進地方政府間的整合和強化民間參與方面。



第三章 研究方法

第一節、研究概念

本論文經由文獻整理後發現，雖然 DMO 起源於歐美國家，其已運作相當成熟，並有多樣化的組織運作模式足供參考，但東西方文化差異甚大，而且台灣尚處 DMO 起步階段，因此本論文在取材學習多以鄰近國日本為主。日本 DMO 取經自歐美國家，其已擷取諸多歐美國家 DMO 運作精華，而且近二十年來日本推動「觀光立國」及「觀光主流化」已有極顯著成效，日本於 DMO 的推動上係以世界級 DMO 為目標，給予業者諸多的協助及指引，又有許多 DMO 的成功案例，有相當多可取之處。因此本論文將主要以日本 DMO 相關推動及研究，作為在台灣導入 DMO 或是 DMC 當成重要參考研究依據。

本論文除了進行相關文獻探討外，計劃訪談觀光領域的專家，以獲取他們在 DMO 和 DMC 領域的見解和經驗。這些專家將包括多年參與日本 DMO 執行的主管、政府官員、觀光圈業者和學者等專家。這些訪談將有助於本論文深入了解各種 DMO 和 DMC 模式的運作，並收集寶貴的經驗資訊與見解。

最後，本論文將綜合所有的研究結果，提出對台灣政府和旅遊業者的建議，除支持政府繼續推動 DMO 外，也考慮 DMC 在台灣的应用和發展模式，在國內 DMO 運作條件尚未完備的情況下，探討 DMC 如何與 DMO 相輔相成，以促進台灣觀光業的持續發展。

第二節、資料蒐集方法

一、文獻分析法

本論文的文獻分析包括四個部分，首先針對歐美國家 DMO 的起源與概念、功能做一基本了解。第二個部分由於日本在 DMO 的推廣獲致相當成效，日本政府亦給予民間業者多項行政資源與指導，透過深入了解日本 DMO 相關規定及運作模式，可以對台灣發展 DMO 能有諸多參考價值。第三部分研究 DMC 的概念，其與



DMO 如何相輔相成。如果 DMC 能夠達到與 DMO 之間的互補作用，或許可以協助本論文探討從 DMO 到 DMC 之間的關係，並補現階段政府施政之不足。第四部分研究台灣在推動 DMO 概念的觀光圈與區域聯盟，期望透過了解其運作之成效及問題點，以作為改進政府施政之依據。

二、專家深度訪談法

為了更加深入了解日本 DMO 的實際作業狀況、台灣推動 DMO 面臨那些問題，以及了解專家對台灣 DMO 找出路的具體建議，本論文訪談了表 3-1 的相關專家共 9 位，包括政府單位、民間業者及學者，每位專家都對台灣觀光的推動上有相當深入的了解。在訪談時，本人將採面對面言語交談的方式，引導受訪者提供對本論文研究有益的想法與意見。本人將依本論文相關研究問題，預作表 3-2 訪談大綱，依各專家不同專業的面向進行引導式深度訪談，以期受訪專家能在訪談大綱下自由發表其內心見解，也更能聚焦於本論文所需之研究資訊，作為後續本論文經營建議及結論之重要參考依據。

表 3-1 本研究訪談專家

專家類別	主要經驗介紹	人數
日本 DMO 專家	受聘於日本觀光廳擔任促進廣域觀光專家，曾輔導成立並實際執行日本 DMO 經驗。	1 位
觀光圈業者	曾擔任台灣某觀光圈主要領導人	2 位
觀光圈計畫主持人	曾擔任台灣某觀光圈計畫主持人	2 位
學者	於大學觀光科系任教三十餘年，並曾擔任某觀光圈計畫主持人	1 位
政府官員	現職交通部觀光署主管	1 位
退休政府官員	曾任職地方政府觀光局主管	1 位
媒體報導	台灣主流觀光雜誌負責人，長期追蹤並報導全台灣各觀光圈與政府運作實務	1 位



表 3-2 專家訪談大綱

訪談類別	訪談問題
台灣需要落實推動 DMO 政策嗎？	您認為推動 DMO 應該成為台灣重要的觀光政策嗎？
	您期望 DMO 發揮什麼功能？
	您認為國外的 DMO 經驗，有那些值得台灣借鏡學習？
台灣推動 DMO 時，主要需解決那些問題？	您認為台灣推動觀光圈發展現況如何？
	您對台灣的觀光圈政策滿意嗎？為什麼？
	若要推動 DMO 政策，政府及業者應該有那些作為？
在推動 DMO 時，DMC 可扮演什麼角色，需要注意那些問題？	台灣有 DMC 嗎？DMC 對觀光運作的好處？
	您期望 DMC 發揮那些功能？
	您認為推動 DMC 作為 DMO 互補方案的可行性和挑戰是什麼？您建議如何增強 DMC 和 DMO 的分工合作？
其他建議或問題	針對各專家專業背景另行深入探討問題

第四章 訪談結果分析與討論

第一節、旅遊目的地行銷管理組織 DMO 分析

經過文獻研究及專家深度訪談，不論各國政府推動觀光採行何種制度或名稱，都可依 DMO 三個英文字解構說明在推動該國目的地旅遊行銷之型式及內涵（見圖 4-1）。

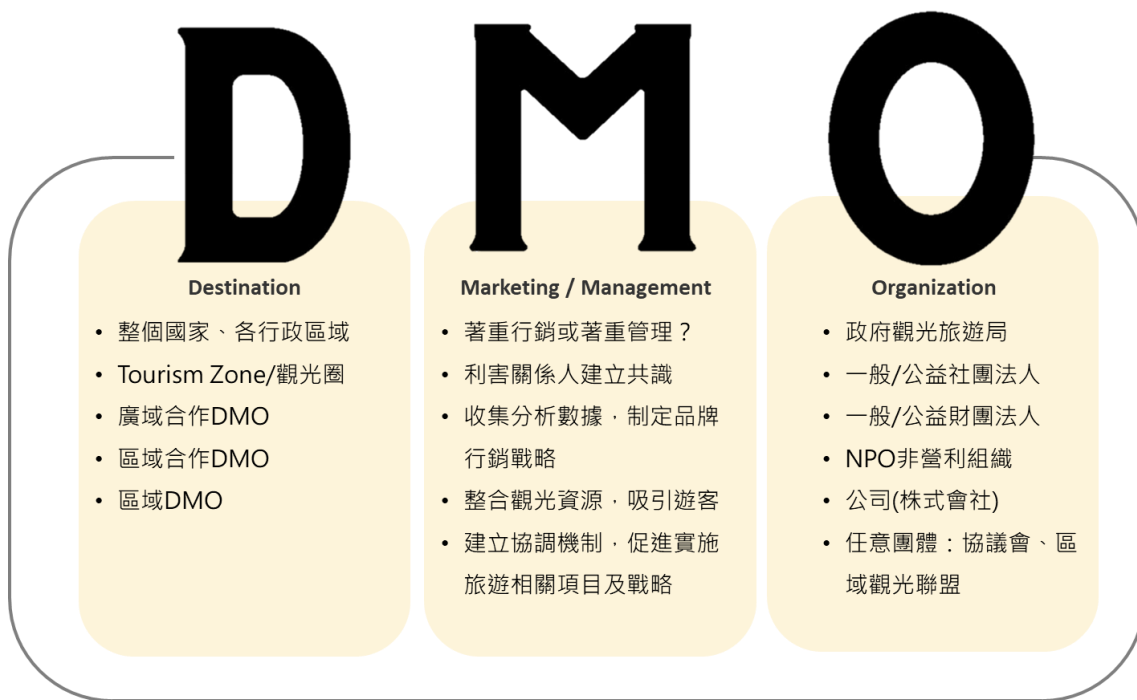


圖 4-1 DMO 解析

一、D-Destination

政府在推展國際行銷時，是以整個國家形象行銷或是各個行政區域縣市政府打品牌。以台灣為例，過去交通部觀光局多以整個台灣打品牌，「Taiwan, touch your heart」、「Taiwan-The Heart of Asia」、「Time for Taiwan」（見圖 4-2），不過相較於挪威的「Powered by Nature」、義大利的「Made in Italy」、日本的「Endless Discovery」、還有不丹的「Happiness is a Place」，都是具體又令人充滿想像的口號，而台灣缺少整體的國際宣傳策略與國家品牌形象定義（郭家佑，2022）。前台南觀旅局長王時思也直言，「外國人眼中的台灣是模糊的，對他們來說，台灣只有台北」，台北雖有多樣特色，但是在外國人眼中，亞洲有太多類似的都市（謝明彧、馮紹恩，

2022)。為增加國際旅客到自己的城市，而非僅是到台北一遊，台灣各縣市政府也積極的各自做出具地方政府特色的國際行銷並號召當地業者一起出國參加國際旅展。



圖 4-2 台灣觀光國際品牌識別標誌

資料來源：交通部觀光署行政資訊網

相對以國家或是各縣市政府行政區域方式行銷，以 Tourism Zone 觀光圈，或是 DMO（日本廣域、區域合作、區域）形態從事國際行銷，透過品牌意象的塑造，較易展現地區特色，提高該旅遊區的知名度和認可度。受訪日月潭觀光圈專家指出，例如台灣的日月潭觀光圈，即以日月潭為核心，其綠色湖水、多元的活動與文化及友善永續的旅遊環境，在國際行銷上，較易形成令人意象深刻的品牌意象。此外，日月潭亦獲選 2020 全球百大綠色旅遊目的地；阿里山茶文化亦獲頒 PATA Gold Awards 2020 文化類金獎。另外如日本昇龍道 (Shoryudo) 是指日本中部北陸地區的地形，這一名稱來自於其地理形狀類似於一條昇天的龍，以能登半島為龍頭，令人聯想到飛龍昇天造型因此得名。在這裡，充滿了有關龍的傳說、祭典活動、以龍為地名的地區也為數不少。昇龍道涵蓋了九個縣：岐阜縣、靜岡縣、愛知縣、三重縣、石川縣、福井縣、富山縣、長野縣和岡山縣。這一地區因其豐富的自然美景、歷史文化遺產、傳統工藝以及美食而聞名。昇龍道除了整合了九個縣的特色提供多樣化的旅遊產品外，以龍的形象作品牌行銷，增加故事性，亦提高全球旅遊市場的能見度（見圖 4-3）。



圖 4-3 日本昇龍道 DMO 景點及形象示意圖

資料來源：昇龍道官網 <https://shoryudo.go-centraljapan.jp/tch/about/>

二、M-Marketing/Management

在考察世界各國官方各級政府觀光旅遊局時，可見其多屬旅遊目的地管理機構 (Destination Management Organization)，主要強調管理功能。此外，民間亦存在獨立運作的旅遊目的地行銷組織 (Destination Marketing Organization)。而由政府與民間合作的 DMO 則兼具行銷 (Marketing) 和管理 (Management) 兩大核心功能，對於提升旅遊目的地的吸引力和競爭力、增加訪客數量、延長逗留時間、提高旅遊消費，以及並最終促進地區經濟發展，均具有關鍵性的作用。



DMO 的行銷功能主要涵蓋品牌建立與推廣、市場研究與策略發展、促銷和廣告活動、以及與合作夥伴和利害關係人的關係建立與管理。其管理功能則包括產品開發與管理、品質控制與持續改進、目的地策略規劃與發展、以及利害關係人的協調與溝通。

有學者指出，歐洲的 DMO 通常著重於文化資產的保全與永續，偏重管理功能；而美國的 DMO 則著重於提升區域經濟價值，主要偏重行銷功能。日本的 DMO 建立和運作是為了整體提升觀光地的管理與發展水平，其功能偏向於管理，但亦積極從事與行銷相關的活動。其管理功能著重於為觀光地制定長遠發展策略，包括確定發展目標、規劃觀光資源的合理利用及保護、利害關係人的協調和溝通。其在行銷功能上也進行觀光推廣活動，進行市場研究及產品開發，透過行銷活動來吸引遊客和提升目的地的競爭力（藤田尚希，2017）。

受訪的台灣觀光圈專家指出，台灣觀光圈的運作，目前看以偏向行銷功能，透過規劃旅遊路線、舉辦活動及參加旅展來增加曝光度。然而，由於政府尚未建立完善的制度規範，後續也多由各地區風管處主導，因此在旅遊目的地制定長遠發展策略、訂定觀光發展目標、整合利害關係人方面的管理功能仍有待加強。如果台灣各觀光圈未能涵蓋從資訊蒐集、市場研究、品牌建立、產品開發、資源整合及策略規劃等行銷及管理功能，而僅重視協助部分業者將產品或服務銷售給消費者，或是辦理媒合會等的銷售功能，此種只求媒體曝光獲得所謂有感績效，則無法達到國際主流趨勢 DMO 的效果，仍以傳統方法面對新的全球趨勢。尤其是交通部觀光署及其轄下風管處，雖原屬偏重管理功能的官方組織，在推動觀光圈政策後，期望各風管處主導但又未能有效利用民間組織的能量，增加觀光圈的行銷功能依舊面臨重大挑戰。

三、O-Organization

在推動觀光的組織結構上，主要可分為官方組織、民間組織，以及官民合作的模式。在台灣，官方的觀光機構包括交通部觀光署、轄下的風管處，以及地方政府的觀光旅遊局（處）。相對地，民間組織則可參照日本 DMO 的模式，這些包括一般或公益的社團法人、財團法人、非營利組織（NPO）、公司（株式會社）以及目



的地管理公司 (DMC)。此外，任意團體如日本的觀光圈協議會或台灣的區域觀光聯盟也扮演著角色。

不同類型的組織各有其優點及限制。例如，政府組織在政策執行及預算制定方面具有較強的控制力，但可能較為僵化。相比之下，公司型 DMO 相對非營利組織社團法人、財團法人 DMO 等，在經營決策的靈活性和資金調度能力方面可能較優，但可能在社會公信力和稅賦優惠方面較為欠缺。任意團體由於非法人組織性質，其功能發揮往往依賴於政府是否制定相關規範或給予重視。據受訪觀光圈業者指出，由於觀光署未特別制定觀光圈和區域聯盟相關規範，且地方政府參與不積極，政府若未調整現行做法，台灣觀光圈區域聯盟能發揮的功能即非常受限，並逐漸形成虛級化的趨勢。

在不同國家或地區，政府推動觀光時，DMO 的運作模式通常反映了當地的政治、經濟和文化背景。DMO 的運作模式大致可分為三類：政府主導型、政府參與但以民間為導向型，以及民間主導型。這三種模式各具優缺點，並適用於不同的旅遊市場和政策目標。以下將進一步說明這些模式的具體運作和適用情境：

(一) 政府主導型 DMO

在中國大陸，各級政府旅遊局承擔了 DMO 相關職能，其優點在於能夠快速集中資源和力量推動重大旅遊項目，例如大型基礎設施建設或國家級旅遊宣傳。政策執行力強，能夠較好地整合跨地域、跨部門的資源。其缺點可能缺乏足夠的市場靈活性和創新力，過於依賴政府決策，有時可能不足以迅速反應市場的變化。此外，過度集中可能導致資源分配不均，忽視某些地區或群體的旅遊發展。

新加坡的旅遊管理和推廣主要是由政府機構進行的。其透過新加坡旅遊局 (Singapore Tourism Board, STB) 一個附屬於新加坡貿易及工業部轄下的法定機構，其職能包括制定旅遊業的發展策略、市場推廣、提升服務質量、投資旅遊基礎設施等。它與私人部門密切合作，推動旅遊業的整體發展。這種合作方式使得新加坡能夠有效地整合資源，促進創新和多元化的旅遊體驗，從而吸引全球旅客。雖然 STB 的領導和資金主要來自政府，但它在運作時顯著地考慮市場需求和私人部門的意見。這種模式使新加坡能夠快速響應國際旅遊市場的變化，同時確保旅遊發展策略與國家的整體經濟發展目標一致。

受訪觀光圈專家表示，台灣在未推動觀光圈計畫前的交通部觀光局，雖然也透過民間觀光公協會一起推展觀光，但未有系統建立機制，其亦屬於政府主導型DMO。



圖 4-4 政府主導型 DMO

(二) 政府參與但以民間為導向型 DMO

部分歐洲國家其 DMO 較傾向於與政府採 PPP 合作夥伴關係，雖然政府依然在觀光政策制定、資金支援上發揮重要作用，但是民間企業和組織也在旅遊產品開發、市場行銷等方面有更大的自主性和參與度。

受訪日本 DMO 專家表示，日本政府在 DMO 政策上訂定許多的規範及指引，政府也會派人員參與 DMO 的運作，但日本政府對 DMO 民間組織相當尊重其獨立自主的精神，例如地方觀光協會原屬半官方組織，一旦其轉型為 DMO，則其就屬於民間組織，必須學習獨立自主。日本比較特別的是，為成為日本官方認證的 DMO，必須送交其業務計劃書、預算、組織結構、旅遊推廣計劃等文件供日本觀光廳審核，政府並每年定期對註冊 DMO 進行績效評估，包括其財務狀況、項目執行狀況和旅遊推廣成效等，如果 DMO 績效不佳，政府會要求限期改善，若未改善，最嚴重將對其 DMO 認證予以撤銷。針對表現良好、績效佳的 DMO，政府也有機制加強輔導其成為更進步的 DMO。



圖 4-5 政府參與但以民間為導向型 DMO

(三) 民間主導型 DMO

美國 DMO 運作模式主要為民間主導型。在美國，DMO 大多是非政府的、非營利的機構，通常由來自旅遊相關行業的成員組成，包括酒店、餐館、旅遊景點、航空公司等，其收入主要包括會員費、營銷活動收入、TID 資金和部分政府撥款等。儘管它們在運作上具有較高的獨立性，但與地方政府仍有一定的財政聯繫和合作。美國的 DMO 通常具有很高的市場靈活性，能夠迅速回應旅遊市場的變化，設計並實施針對性的行銷策略。

儘管美國的 DMO 主要是民間主導的，但這並不意味著政府在旅遊推廣和管理中沒有作用。實際上，政府支持的組織，如美國旅遊推廣局 (Brand USA)，負責在全球範圍內推廣美國作為旅遊目的地。Brand USA 通過與州和地方級 DMO 合作，以及與私營部門夥伴合作，共同推廣美國的旅遊業。因此，雖然美國的 DMO 主要是以民間主導的模式運作，但它們與政府之間存在著密切的合作關係，共同推動美國旅遊業的發展。這種模式結合了民間組織的靈活性和創新能力與政府資源的支援，有效地提升了美國在全球旅遊市場中的競爭力。



圖 4-6 民間主導型 DMO

台灣目前推動的觀光圈區域觀光聯盟是那個類型呢？受訪觀光圈業者表示，雖然政府一開始期望著應該是朝向政府參與但以民間為導向型 DMO，但現今實際執行仍較接近於政府主導型 DMO，與理想仍有相當大的差距。究其原因，除了所謂民情不同之外，主要係政府於過去三年並未建立任何觀光圈可供依循的規範、十三個風管處未採行一致作法推動觀光圈、未落實官方與民間利害關係人間的溝通與共識。參考交通部觀光署觀光圈行政專區官網及連結至各風管處觀光圈之網站 (<https://admin.taiwan.net.tw/themes/FullPage?a=217>)，大多只列出各觀光圈之成立日期、主要成員、重要紀事、有感績效及少數個別觀光景點等資訊（中彰觀光圈



<https://admin.taiwan.net.tw/themes/Articles?a=482>），顯見政府專業能力的侷限，除掌握政策預算外，無法有效落實推動觀光圈政策，應積極整合民間力量共同努力才行。

四、DMO 模式小結

根據訪談日本的 DMO 專家所述，日本政府將 DMO 策略視為國家觀光發展的重要政策之一。在推動這一策略的過程中，儘管遇到了不少挑戰和反對聲音，路途並非一帆風順。然而，日本政府在這一過程中展現的執行態度和精神是值得學習的典範，這包括制定相關法律法規、建立 DMO 執行標準、提供必要的支援、以及有效地整合中央與地方政府及民間團體的資源和努力。實際上，無論採用何種組織架構、政府和民間的參與程度，只要能夠細緻地實施五個關鍵的循環過程，就能成功推動目的地旅遊行銷。這五個過程包括：1. 建立共識架構並與利害關係人取得共識；2. 收集數據、進行分析、制定策略並確立 PDCA 循環；3. 琢磨整頓觀光資源；4. 開發觀光商品與服務；5. 行銷推廣、販售商品（見圖 4-7）。這五個循環相互關聯，若執行得當，應能創造正向的循環效應。對於台灣而言，在制定一致性政策和規範之前，各地區由於缺乏協調，各自推動政策，往往集中於自己熟悉的領域，如地區觀光基礎設施的建設和協助業者銷售商品等，顯示出台灣在觀光發展上仍有待提升的空間。

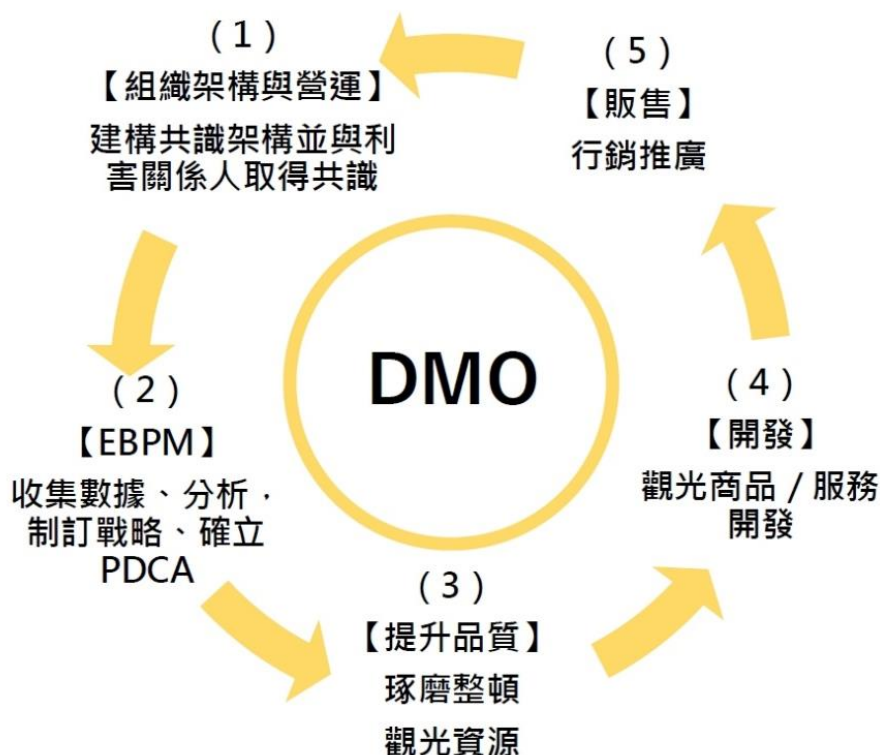


圖 4-7 旅遊目的地行銷管理組織五個工作循環

資料來源：島島創生

第二節、台灣 DMO 運作的困境及解決之道

依據專家訪談的結果，普遍認同台灣必須推動包含民間組織力量的 DMO 政策。關於 DMO 該發揮的功能及其運作方式，意見則見仁見智。雖然多個觀光先進國家的 DMO 已經運作相當成熟，存在不少問題與挑戰，台灣在推動 DMO 政策時，面對的則是政府運作上諸多問題，這些問題不太可能短時間內得到改善，需要分階段逐步解決，因此台灣在推動 DMO 政策方面顯得較為緩慢，以下將詳細說明：

一、台灣政府運作的問題

台灣政府在推動觀光發展方面展現出明確的意向和決心，但在實際運作過程中，面臨著多重挑戰和困境。這些問題不僅涉及中央與地方政府之間的協作不足，還包括跨部門協調的難題、政策的延續性問題，以及與民間協會合作的限制，這些挑戰共同形成了阻礙台灣觀光業發展的重要因素。



(一) 中央與地方政府協作不足

在推動觀光政策與發展計劃時，中央與地方政府之間的協作不足反映出深層的行政管理和政策實施問題。這不僅是因為政策制定與資源分配上的差異，更因為兩者對於觀光發展的理念與目標存在認知差異。地方政府偏向於發展具有地域特色的觀光產品，而中央政府則可能更注重於國家層面的觀光品牌塑造與國際市場的拓展。此外，當中央與地方政府隸屬不同政黨時，由於政治立場與政策優先順序的不同，共識的建立變得更加困難。

DMO 的成功關鍵在於在建立一個專業、獨立且自主的組織團隊，不受政黨政治或任期限制的干擾（楊宏志，2022）。此外，DMO 還需要獲得各級政府和民間的積極參與與支持，以及公私部門利害關係人之間的協調與合作，如此才能有效應對觀光業面臨的各項挑戰，並推動目的地的長期發展和繁榮。

(二) 跨部會合作困難

台灣的觀光產業發展需要跨部門的整合與協作，涉及了交通、文化、農業、環境保護、教育等多個政府部門。面對如此廣泛的部門合作需求，部門間利益的充突、缺乏共同目標及一致的協調機制導致觀光推廣和基礎建設等方面的合作努力難以達到最佳效果。部門之間的隔閡不僅拖慢了政策的推進速度，也讓觀光發展策略失去了整體性和連貫性，嚴重影響了台灣觀光業的整體競爭力和發展潛力。

為了解決這一問題，行政院於 2006 年成立了「行政院觀光發展推動委員會」，涵蓋了台灣政府的所有相關部門（由行政院指派政務委員主持，參加部會包括內政部、外交部、財政部、教育部、經濟部、交通部、農委會、文化部、國家發展委員會、大陸委員會、原住民委員會、客家委員會、行政院主計總處及六都直轄市政府等），目的在於整合各方資源，共同推進觀光發展。然而，不論其成效如何，這一委員會於 2021 年 9 月 11 日被行政院終止。行政院廢除已無功能性的委員會，卻沒有相關替代方案，只是將觀光推廣重任交還給交通部及其下屬機關觀光局，這對照觀光立國的宣言，顯得格外不合時宜。在觀光大國的概念下，觀光推廣已經不僅僅是單一部會的事，未來如何跨部會橫向連結、增加觀光推展利基，一直都是關鍵性的挑戰（旅奇週刊編輯部，2022a）。



面對持續的挑戰和批評，2023 年 7 月 20 日，行政院設立了「行政院觀光產業振興諮詢會議」，試圖再次整合跨部門力量，推動觀光產業的發展。由行政院副院長擔任召集人，參與委員與前述委員會類似，主要任務為落實觀光主流化、整合觀光資源、協調跨機關事務，振興觀光產業及促進國際旅客來臺（行政院，2023）。政府高層重視台灣觀光發展，認識到跨部會整合院際平台的重要性，這是業者所欣見的。

然而，問題仍然存在。新設的「行政院觀光產業振興諮詢會議」與過去被廢除的「行政院觀光發展推動委員會」在結構和功能上的差異在哪裡？是否能夠常態性地召開會議，並要求各部會的高層決策者出席？最重要的是，中央與地方能否通過這一平台，實現對台灣觀光發展的無縫隙溝通與合作？這些都是關鍵因素，決定了「行政院觀光產業振興諮詢會議」是否能夠有效運行，並對台灣觀光產業的長遠發展產生積極影響（旅奇週刊編輯部，2023）。

綜上所述，台灣在推動觀光產業發展的過程中，面臨著跨部會協作的重大挑戰。儘管政府試圖通過設立專門的委員會來整合跨部門資源，但在實際操作中仍然存在許多困難和挑戰。未來的努力需要聚焦於如何建立更有效的溝通機制、確保協作平台的常態性運作，以及強化中央與地方之間的協調，從而真正實現觀光產業的整體性推進和發展。

（三）政策延續性問題的影響

政策的延續性對於觀光發展的長期性和穩定性至關重要。由於新政府上台常帶來政策的變動，台灣觀光政策常受到新人新政的影響，缺乏延續性，導致觀光產業發展方向頻繁變化，無法形成持久的發展動力。無論中央或地方政府換黨執政、或是政務官更換，都可能導致已經啟動的計畫和策略面臨中斷或改變的風險，進而影響到觀光產業的持續發展和競爭力建設。

不只換黨執政會有新人新政問題，政府派駐各地區的事務官人事更替，作風思維不同，施政計畫又得要重來！受訪曾執行觀光圈計畫的專家表示，重點還是在於制度，各觀光圈由於預算係逐年編列、實施內容逐年調整、輔導觀光圈業者依是否得標而可能更換，也是造成觀光圈推動無法延續的原因。觀光立國，只有累積，沒有奇蹟！政策、作風可以修改，但是主軸必須延續。



日本政府體認到地方自治體的公務員通常每三年輪換一次，這導致負責觀光的公務員往往缺乏專業知識，難以有效地規劃和執行觀光發展戰略，因此推動DMO，以其由下而上，由民間產業與政府共同協作，才能使好的觀光政策持續推動。

(四) 與民間協會合作限制與挑戰

在台灣，民間組織和公協會在推動地方觀光發展中扮演重要角色，他們對於推動地方觀光發展具有濃厚的熱情和動力。然而，政府與這些組織之間的合作往往受多重制度性限制，包括資金支持不足、政策優惠不明確、合作模式僵化等，使得民間組織的創新力和活力未能得到充分發揮。缺乏靈活多元的合作機制和政策支持，限制了民間組織在觀光產品開發和服務創新方面的作用，減緩了觀光業轉型升級的步伐。此外，受訪學者專家表示，近來雖有學術論文訪談中彰區域觀光聯盟主要參與者及利害關係人，提出的對台灣運作觀光圈的期待和建議，但是仍然未受政府回應與重視，溝通機制不良或是主事者自行其是的問題依然存在，也因此降低民間協會與政府合作的熱情。

綜上所述，台灣政府在推動觀光發展的過程中面臨的挑戰是多方面且互相交織的，涉及政府組織協作、跨部門合作、政策延續性以及與民間協會合作等多個層面。解決這些問題，需要政府在政策制定和執行過程中加強溝通協調，建立長效的合作機制，並積極尋求創新的解決方案，從而為台灣觀光業的長期發展提供堅實的基礎和支撐。在受訪專家中普遍表達台灣在推動DMO的三不一沒有，即政策上的不延續、不明確、不落實及沒有長期規劃。而受訪政府官員也表達了在政府部門運作上的諸多無奈，值得政府與民意機關深思。

二、創新觀光發展格局

為了提升台灣的觀光產業，我們必須從根本上重新構思觀光業的發展模式，這不僅需要從結構與制度層面進行深度改革，還包括對現行觀光推廣模式的創新思維。以下是具體策略：



(一) 整合資源與加強跨部門合作

落實執行跨部門協調機制：目前已建立行政院觀光產業振興諮詢會議，由行政院副院長領導、結合各部會次長級官員及民間團體專家，成為一個跨部門協調的平台。由觀光署署長擔任執行長，每三個月召開會議，討論和解決跨部門在觀光發展上的合作問題，以及資源共享和預算分配等關鍵議題。該委員已成立半年，實際執行成效仍待觀察。受訪觀光業者表示，我們期待該委員會討論解決跨部會組織結構性問題，而非僅限於協調舉辦觀光活動等事務性層次。

建立公私夥伴關係：有效的公私合作夥伴關係 (PPP) 是推動觀光發展的重要關鍵。政府應扮演引導者和支持者的角色，激勵民間企業參與，發揮民間的創新能力和市場運作效率。這需要建立一套完善的激勵機制和風險分擔機制，確保公私雙方的利益能夠得到平衡和保障。

(二) 借鑒國際經驗並加以本土化

應組織專業團隊定期赴歐美、日本等地考察學習先進的 DMO 運作模式和管理經驗，根據台灣的實際情況進行調整和本土化，這種國際學習應超越簡單模仿，適應本地實際需求和民情。此外，若面臨資源限制可利用現代數位技術獲得國際經驗，並通過行政院觀光產業振興諮詢會議來整合與修訂相關法規，並公開進度與成果，以增強透明度和責任感。

受訪觀光圈業者表示，目前政府推動之觀光圈及區域觀光聯盟必須重新檢討、重整旗鼓，儘快學習借鑒國際經驗並邀集台灣各觀光圈代表分享經驗並面對問題、解決問題。當初主管機關以一句民情不同，推出台灣版的觀光圈，不參照歐美及日本等觀光先進大國採用的 DMO 概念，或許有諸多政策考量，但是重點在後續作為上除了增加觀光圈的數量外，其他仍原地踏步，持續用舊思維面對新世界，未修改不合時宜法令、制定更有效率的遊戲規則、未與民間有效的對話溝通，所以經過三年觀光圈回歸風管處主導，與民間觀光產業期待落差甚大。



(三) 利用科技創新推動觀光發展

台灣應充分利用 AI 和大數據技術提升數據分析和整合能力，特別是在觀光數據整合上。2022 年 8 月成立數位發展部，應在此方面發揮重要作用，支持政府和民間機構進行精準行銷。

不過，台灣在了解各地旅遊特性及影響因子，大都透過問卷調查方式了解該遊客人次、遊客停留時間、遊客族群分析、體驗熱點、活動舉辦成效等。然而問卷調查受制於時間及空間之影響，受訪對象亦侷限特定族群難以有效且反映整體當地旅遊現況。另外，問卷調查結果彙整及分析，曠日廢時，難以即時提供政府及觀光業完整資訊。在各縣市、各遊憩景點人流統計多採人工方式計算，如計數器、門票數、停車數量、來賓登記表、管理員估算等，無法一致性以科技方式確切掌握人流；各縣市在總旅遊人次計算上也多各自表述，甚或灌水充業績等偏誤方式。如果全國或各縣市政府缺乏一致性、長期性的有效觀光統計資訊報告，於觀光施政長期策略上，即無法精準推行有效政策。

如果中央及地方在蒐集觀光資訊的源頭無法取得及時性、有效性及正確性的作法，空有數據科技能力，還是無法提供 DMO 相關數據擬定策略。因此政府必須儘速研擬一套中央及地方政府共通的蒐集數據準則，大家共用一致的作法，提高觀光數據的準確性。

(四) DMO 登記法人地位與建立其穩定資金來源

透過立法或行政命令，授予合格 DMO 登記法人地位，增強其經營自主性和決策能力。這將增加 DMO 的運作靈活性和市場反應速度，使其能夠更有效地推動地方觀光發展和國際市場推廣。同時，應為 DMO 提供獨立且穩定的資金來源除了政府撥款補助，還可以考慮設立地區觀光發展基金，籌集資金方式可以多元化，如徵收旅遊相關稅費、民間捐贈及國際合作等。此外，確保這些資金使用的透明度和效率，以獲得公眾和業界的廣泛支持。

第三節、台灣可借鑑日本推動 DMO 制度之經驗

根據受訪專家的普遍意見，日本在推動 DMO 的經驗，由於其歷史背景及地理、人文環境因素，對台灣而言，是一個非常值得借鑑的範例。雖然有受訪官員表達其



對美國 DMO 民間獨立自主的活力偏好，認為 DMO 應減少依賴政府支持，但無論是借鑑哪個國家的模式，政府在 DMO 的初期推動階段，應創造一個支持性強的政策環境，協助 DMO 的成立和成長。例如美國的 DMO 在財務上能相對獨立，但必須先由政府制定 TID（旅遊改善區）相關規範；相對地，日本政府則是制定大量的 DMO 相關的規範和指引，提供註冊 DMO 財務、人力及資訊的支援（陳柏翰，2020c）。台灣在 DMO 政策推動上，仍有許多成長的空間，政府必須積極為觀光業打下堅實的基礎。

一、中台灣觀光推動委員會-台灣首個觀光圈案例

2016 年，當時的台中市政府市長林佳龍及觀光旅遊局的陳盛山局長為整合中台灣觀光資源，以台中市台中港及清泉崗機場作為樞紐，推動「中進中出」（台中進、台中出）戰略，促進國際觀光客流通。以台中市為核心，整合了周邊的苗栗、彰化、南投、雲林、嘉義市共七個行政區形成中台灣觀光推動委員會。每一縣市設四個委員，除了各縣市觀光局處首長一名委員外，另推三名觀光產業代表參加，筆者以台中市國際觀光發展協會理事長身份擔任委員，台中市另兩名代表分別為華信航空總經理及台中市糕餅公會理事長。該委員會定期召開工作會議，討論國際觀光拓展與資源整合，並與日本的相關觀光機構進行合作，推動串聯的交通與地接服務。

這一模式在當時尚未有中央政府相應政策支持，可視為日本觀光圈整備法中觀光圈的典型案例，除了地理位置相鄰、有共同或互補的自然、歷史、文化外，最重要的其委員會由各個地方政府觀光主管及相關利害關係公協會所組成，與日本觀光圈的協議會類似，共同整合推動觀光相關議題，中台灣觀光推動委員會實屬台灣推動觀光圈 DMO 之濫觴。

不過中台灣觀光推動委員會於非特定法人組織，且缺乏中央政府的財政支持，加上地方政府預算有限，該委員會在執行三年後因台中市政更迭而終止。

二、實施 DMO 對政府及民間的益處

日本政府在推動觀光立國策略中，為有效運用民間力量，以及為解決地方自治體及觀光協會在推動觀光上功能不彰的問題，因此積極引進 DMO 觀念。經訪問日



本 DMO 專家指出，推動 DMO 已成為日本重大的國家級觀光政策，2008 年觀光圈整備法的觀光圈係屬區域間的橫向連繫整合，而廣域合作 DMO 及區域合作 DMO 同樣能達成橫向連結的功能，但是 DMO 更勝一籌的是其更能達成縱向整合的功能。以日本觀光廳認為 DMO 必須實現的四項基本角色中，其持續收集和分析各種數據，基於數據的清晰概念制定品牌行銷戰略，設定 KPI，建立 PDCA 循環，及協調、建立機制、促進相關方實施的旅遊相關項目和戰略，都屬縱向整合的功能。

中央政府只要制定好相關規範，落實 DMO 管理及汰除的機制，在各地方 DMO 自然可以持續良好運作，政府回歸到上位的監管角色，可以大幅減少政府人力資源成本。此外，依據日本 DMO 登錄制度準則，DMO 必須履行區域的營收能力，所謂區域的營收能力即指區域裡各級產業相關的利害關係人的營收能力，並間接指區域當地的稅收。當區域裡的各級產業的營收增加，區域裡的稅收也會增加，DMO 運作良好，政府及觀光產業都會共好。

由《台灣觀光邁向 2025 方案》中台灣觀光發展課題與 DMO 對應的角色與功能觀之（表 4-1），DMO 的角色與功能可以大幅協助政府相關待解決的議題。當然欲達到 DMO 自主並協助政府解決難題並非一蹴可幾，但是只要方向對了，政府、民間共同努力，一定可以使台灣觀光環境發展得更好！

受訪民間觀光圈業者指出，高手永遠在民間，對於商機的嗅覺，業者永遠比政府先聞到，如果能由業者主導的 DMO，在擬定觀光戰略及相關品牌行銷比較能有即時性及長期性的看法。政府不管政務官或是事務官，總是來來去去，而業者永遠都在，實在無法接受政府政策的缺乏延續性而造成民間無所適從，有些業者甚至就走自己的路，不再與政府合作了。民間業者會有永續經營的想法，但是政府官員可能想的是其任期或是當下這一年的預算，相對較欠缺長期的思維。只有一個真正由政府輔導、民間主導的 DMO，才比較有機會制定永續的觀光推展政策。

日本版 DMO 所需的三個角色 1.積極吸收國內外有用的人才與技術，加強利害關係人各方的合作；2.持續收集和分析旅遊業振興所需的數據，並擬定策略；3.引入民間私部門的方法，但不限於政府的想法（田中仁，2017）。簡言之，DMO 的主要角色在於要穩固建立區域旅遊發展迄今未見的領域，推動旅遊業成為該地區的核心，並以數據為基礎落實行銷措施。而民間扮演好 DMO 的角色的過程，自然培養出地方觀光推動人才，並加入民間經營思維，才可落實永續觀光。



表 4-1 台灣觀光發展課題 DMO 與政府對應的角色與功能

台灣觀光發展課題	DMO 對應的角色與功能	政府可配合之作為
觀光資源同質性高，旅遊魅力仍待塑造	利用 DMO 整合各地區品牌行銷戰略。持續協調、建立機制、促進提升相關旅遊項目。	觀光資源整合宜朝向落實在地特色、跨域加值及永續經營之觀念；政府宜脫離蓋硬體拚觀光的線性思維，朝向軟體及服務的整合。
產業疫後亟待轉型，旅遊品質有待提升	以 DMO 為核心、整合產業各利害關係人，建立旅遊區域發展共識。	政府應轉型以服務代替管理，修改不合時宜法令
數位技術應用不足，觀光平台未臻完備	持續收集和分析各種數據等，基於數據的清晰概念制定品牌行銷戰略，設定 KPI，建立 PDCA 循環。	政府整合建置台灣觀光資訊資料庫，著手規劃觀光雲基礎服務之架構及內涵，提供即時的觀光數據旅遊資訊到觀光關聯產業對資料中心旅遊資訊之加值應用，逐步建構台灣成為以遊客體驗為核心之智慧觀光旅遊目的地。
國際宣傳力道不足，行銷分工有待確立	DMO 發展各地區品牌魅力，配合政府整體國際行銷戰略，一起海外拼觀光。	國際觀光行銷與國家形象之宣傳由政府政策性之整合。加強觀光署及駐外單位之國際觀光宣傳行銷經費與人力，協助 DMO 國際行銷。
觀光局層級待調整，觀光法規興利不足	期待觀光署設立 DMO 專責機構，各區 DMO 整合各利害關係人意見，建立興利並防弊法規。	觀光局已升格為觀光署，但仍應該提升位階落實觀光主流化。觀光署應修訂或制訂相關法規，以興利為主要思維。

三、政府應積極作為以強化觀光基礎

根據多數受訪專家的見解，推動 DMO 應該為國家觀光政策的重心，觀察國際先進國家，推動觀光的成功案例往往不僅仰賴政府的積極管理和領導，而且強調民



間力量的引入。台灣的觀光白皮書及相關長期計劃，如《Tourism2025-臺灣觀光邁向 2025 方案》、《Taiwan Tourism 2030 台灣觀光政策白皮書》，雖然詳述政府應扮演的角色，卻鮮少著墨於如何有效利用公私合作 (PPP) 模式。在世界各國普遍施行的 PPP 公私合作模式，台灣也有 PPP 民間參與公共建設，在觀光領域多數硬體建設的 BOT (新建-營運-移轉)、B(R)TO (興建-移轉 -營運)、ROT (增建、改建及修建-營運-移轉)、B(R)OO (興建-擁有-營運) 或 OT (營運-移轉) 等促進民間參與公共建設方式，但在整合民間組織或是政府與民間組織共同合作的案例甚少。與歐美及日本相比，在推動 DMO 並成功運用民間力量方面，台灣仍有顯著的成長空間。政府應致力於與民間的合作，以創造雙贏局面。

受訪曾任政府官員專家表示，若要讓 DMO 在台灣深耕並發揮功能，政府必須制定明確的遊戲規則可供依循，使得目前的觀光圈或是未來的 DMO 可以作為一個中央與地方政府及跨部會的中介角色，必須正常化及常態化運作。所謂正常化，就是中央政府必須將 DMO 的角色 (法律關係) 制定好，中央及地方政府必須明確且持續的認定 DMO 的中介角色，目前的觀光圈或是區域觀光聯盟中央並沒賦予它明確的位階，它並沒有角色去整合一個區域整體觀光的事情，因此地方政府就不會積極參與或協助 DMO 的發展，中央、地方及民間還是各做各的事。所謂常態化，就是 DMO 組織，每天都須持續運作，有正式的專業會務人員及資金，不能因為沒有編列預算或是隨著主管機關心態而影響其作為。據執行過風管處觀光圈標案的受訪專家指出，各風管處運作對觀光圈的推動係以標案形式來進行，每個標案執行採年度制，皆是以短期績效為主，而且實際上觀光圈預算從核准到執行計畫期間僅幾個月就要提交結案報告，因此觀光圈的運作就非屬常態化，每年就只運作個幾個月。此外，由於標案係各個風管處自行編寫標案規定，由於中央並未統整，因此每個風管處所編寫的標案規定就不盡相同，有些單位可能傾向短期曝光性活動，缺乏長期紮根性活動，因此各個觀光圈執行就會有落差 (陳芯慧，2022)。有些官員對未來預算不確定時，怕浪費時間，連談都不想談，只想把眼前的事情結案，把分配的預算執行完並照進度提交報告。政府一開始並未做好整合，就任由各風管處主管自由心證執行，導致一開始就走偏了。時任觀光局局長張錫聰表示，觀光局前幾年都將編列預算與資源推動觀光圈，但最終目標是希望在地能發展出自我的永續組織，持續為地方注入熱能，並強調各個觀光圈都將培養自己的特色 (王政，2022a)。受



訪觀光業者專家表示，現行各風管處主管各有其觀光圈的執行方式風格，並非該區域觀光特色，政府未作好整合，政策的執行就因人而異。政府以標案的型態來看觀光圈的執行是一個大的致命傷，每每會因為主事者的想法或是法規規定，讓政策無法延續。

探討政府在發展觀光及推動 DMO 所應承擔的角色時，可借鏡日本 DMO 的成功經驗。日本的案例顯示，有效的策略包括：

(一) 制定推動 DMO 相關法令及規範

參考日本 2008 年觀光圈整備法、2014 年地方創生法都是屬於為 DMO 制度打下的根基。2015 年日本觀光廳正式推出日本版 DMO 候補法人註冊制度，制定日本版 DMO 準則，明確說明日本 DMO 的背景及目的、DMO 的任務、如何與相關觀光利害關係人任務分工與合作、DMO 的登記相關規定等等。目前台灣 DMO 相關規範仍付之闕如。政府應該積極推動制定相關法令規範，並由中央及地方共同研擬排除法令障礙、整合資源，各個風管處執行單位也會因此減少執行標案心態，而造成執行方式不一。

(二) 對登記成立的 DMO 提供支援

一旦各地區組織依照政府規範成立 DMO，在初期應由政府大力支持提供情報、財務及人力支援，長期希望 DMO 能夠財務獨立，但觀察世界各國 DMO 之財務，除非另有類似 TID 制度，徵收客房稅，政府財務支援補助仍然是主要收入來源，畢竟 DMO 仍具有推動地方觀光發展之公益責任。中央及地方政府都應該參與並支持 DMO 組織之共識，齊心推動地區觀光事務。

(三) 提供公開且具公信力有效的資訊

在日本觀光廳及相關部門網站，提供大量的 DMO 訊息供業者參考，包括成立指南、最佳實踐、政策更新、資金支持等，甚至在全國各地舉辦多場的座談會及說明會，其會議簡報及會議記錄都分享給社會大眾。反觀台灣推動觀光圈業務已經過三年，在政府公開資訊上僅列出各個觀光圈的網站連結，而該連結幾乎只列出最基本的觀光圈資訊，相對較無參考學習的價值。惟有資訊公開共享，才有機會互相學習並精益求精。



此外，觀光資訊的整合，政府仍有極大的進步空間。沒有即時且正確的觀光資訊，DMO 也無法持續收集和分析各種數據等，並基於數據制定品牌行銷戰略，設定 KPI 及建立 PDCA 循環。以日本瀨戶內海裡的島波海道（西瀨戶自動車道）為例，是一條橫跨瀨戶內海，連接日本本島與四國的自行車道。全長七十公里，途中會經過六個島嶼、九座跨海大橋，由島與海交織的跳島式路線，其每年自行車出租輛數超過十四萬輛，其自行車道的宣傳與出租管理交給島波 DMO 統籌。為什麼在地觀光業者願意被統籌管理，以及如何對外精準宣傳行銷？其關鍵在於島波 DMO 負責及掌握在地觀光數據的蒐集調查分析，以及觀光資源的挖掘盤點精準行銷，同時也避免業者惡性競爭降低品質及收益（陳亭均，2020）。

（四）觀光產業人才培訓計畫

研議扶植成立財團法人研訓中心已列入《Taiwan Tourism 2030 台灣觀光政策白皮書》，不過尚未見具體時程。觀光產業的長遠發展須仰賴優秀的人才與學理的研究及市場的調研分析，觀光人才不只是旅館、旅行業或遊樂園的管理人才，還包括政府的觀光行政人才、DMO 的專業管理人才也必須做完整的訓練。受訪日本 DMO 專家表示，由於 DMO 被賦予區域觀光司令塔的角色，必須聚焦於永續觀光發展，其被要求要有企劃方案、取得利害關係人的共識、籌措資金，以及管理執行預算、管理計劃、執行 PDCA 循環等專案管理的功能，係屬高度專業整合性人才。惟有政府、民間業者對於推動觀光 DMO 的認知，站在相同一致的知識基礎上，大家才有可能齊心推動觀光。日本京都大學也特別開立了 DMO 的 MBA 專班課程（京都大學原創株式會社，2023），可見 DMO 教育訓練的重要性。

第四節、DMO 與 DMC 互利互補

在觀光政策推動中，民間事業扮演著政府不可或缺的支持力量。例如日本自 2003 年推動觀光立國政策以來，已積極實施多項觀光振興計畫，並特別支持那些由地方自治體認定的熱心且有實力的民間組織（包括株式會社）作為直接支援補助的對象。2017 年觀光立國推進基本計畫中，更是明確將公司型 DMO 納入政府與金融機構資金及經營面支援的範疇，這突顯了在日本觀光發展策略中，企業或公司型 DMO 對於地區觀光活化及增進收益的重要性。（中野文彥，2020b）。



受訪學者專家指出，在觀光組織發展的過程中，公司型態的存在是自然而然的現象，DMC 即是一例。在推動提升 DMO 的同時，提升這些公司成為傑出的 DMC 也顯得至關重要。DMC 作為實際執行落地服務的主體，與 DMO 合作尤為重要。然而，若要將 DMC 轉作為具 DMO 概念的組織，則該 DMC 應偏向公益性質，以便整合多方利害關係人共同合作。

以下舉例日本瀨戶內 DMO 及中國大陸古北水鎮兩案例，分別闡述 DMC 在 DMO 中互利互補關係，及一家大型 DMC 公司在推動地方經營的角色及效益。

一、日本及中國 DMO 與 DMC 案例分析

(一) 日本瀨戶內 DMO 案例

日本許多 DMC 與 DMO 互補合作案例中，瀨戶內 DMO 的成功例證尤為突出，成為民間 DMC 公司與政府機構共同合作成立且運作良好的 DMO 典型，簡介如下（瀨戶內觀光振興機構，2016）：

組織背景：瀨戶內 DMO 於 2016 年 3 月由私營企業公司成立，其背景涵蓋於瀨戶內海周邊七個縣（兵庫、岡山、廣島、山口、德島、香川、愛媛）的政府支持，最初是作為任意團體目的在於建立瀨戶內品牌和活化地區經濟。後來該組織於 2016 年轉型為一般社團法人，引入民間企業參與，並與 46 家金融機構及地區內外的商業公司集資，共同成立了瀨戶內品牌株式會社及瀨戶內 DMO 會員株式會社，這兩家 DMC 不僅提供 DMO 相關的業務、管理支援及財務支持外，同時也推動新旅遊產品的開發，創造地區的經濟價值。

瀨戶內 DMO 經營策略明確，將 DMO 的角色依據業務內容定位為三個組織，以協助當地各種利害關係人開發旅遊商品（見圖 4-8）。其根據不同主題及區域進行劃分並精準行銷。從瀨戶內 DMO 本體有 64 間利害關係人參與甚至出資，到有將近 1,000 家當地利害關係人加入會員，還有提供當地居民可以參與的平台宣傳瀨戶內海，甚至還可利用觀光資源創業（陳柏翰，2021b）。

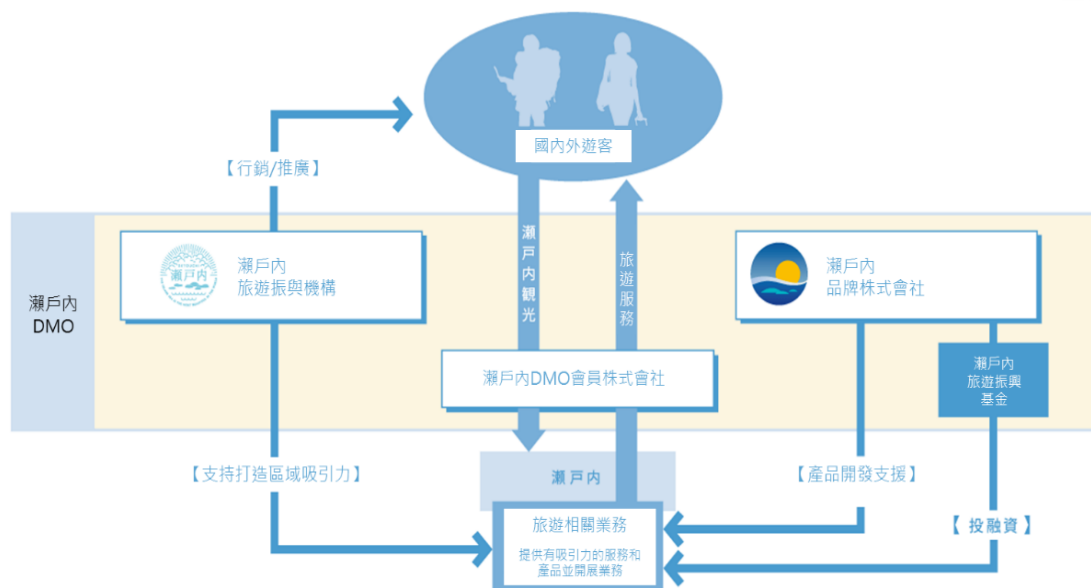


圖 4-8 瀬戸内 DMO 組織示意圖

資料來源：瀬戸内 DMO 官方網站 <https://setouchitourism.or.jp/ja/setouchidmo/>

根據受訪日本 DMO 專家指出，瀬戸内 DMO 其於政府登記名義為一般法人瀬戸内推進機構，但是其實際運作時還再加上兩家其設立的 DMC 才構成完整的瀬戸内 DMO。其中瀬戸内 DMO 會員株式會社，主要開發及提供旅遊服務及相關產品；瀬戸内品牌株式會社主要由地區金融機構投資，提供給會員融資甚至直接投資之服務。日本許多地區金融機構與當地觀光或產業有密不可分的關係，因此愈是有金融機構參加的 DMO，其獲得資金支持及成功的機會愈大，反觀台灣金融機構與觀光並無特別密切的關係。

瀬戸内 DMO 以瀬戸内區域的獨特性為概念，與區域內的經營者共同推動旅遊產品與服務開發，其目的在開發有利可圖的產品及服務，其扮演的角色在解決產業問題、聯合推廣策劃及推動多企業間的合作項目，以創造經濟效益。另與公部門縣、市政府共同合作改善整體接待環境，目的在營造一個溫馨的環境，讓遊客舒適並增加再到訪意願，其扮演的角色為了解及監測地區現況，協助改善環境工程，及支持該地區的企業營造良好的環境。瀬戸内 DMO 透過公、私部門的合作，實現公益及獲利雙贏的目標。



(二) 中國大陸古北水鎮案例

在探討 DMO 的發展模式時，中國大陸的經驗提供了一種地方政府與私營部門合作的成功範例。這種模式不僅結合了政府的規劃和資源配置能力，還融入了私營部門的創新性和靈活性。北京郊區的古北水鎮是一個顯著的例子，它展示了一個成功的 DMC 如何運作。筆者於 2023 年 12 月訪問了古北水鎮，並與其市場銷售總監進行了深入交流，深感北京古北水鎮旅遊有限公司，即是一家成功的大型 DMC；如果將其與結合政府支持與民間合作的功能來看，亦可視為公司型 DMO 成功案例。

北京古北水鎮旅遊有限公司，成立於 2010 年 7 月。由 IDG 戰略資本、中青旅控股股份有限公司、烏鎮旅遊股份有限公司及北京能源投資（集團）有限公司共同投資興建。

公司旗下古北水鎮度假區總佔地面積 9 平方公里，總投資 45 億元人民幣，集觀光遊覽、休閒度假、商務會展、創意文化等旅遊業態為一體，為參與性和體驗性極高的綜合性特色休閒國際旅遊度假目的地。度假區內擁有 43 萬平方米精美的明清及民國風格的山地合院建築，包含 2 家綜合酒店、5 家主題酒店、10 家精品酒店、28 家民宿客棧、30 餘家風格各異的主題餐廳、並可提供特色戶外大型會議和晚宴場所、50 餘處特色商鋪和 10 多個文化展示體驗區及完善的配套服務設施。古北水鎮景區內全部資源均由同一企業集團集中經營，統一管理調配，為客人提供目的地一站式服務體驗（北京古北水鎮旅遊有限公司，2014）。

古北水鎮借鑒借鑒「烏鎮模式」以整體產權開發、複合多元運營、度假商務並重、資產全面增值為核心，觀光與休閒度假並重，實現了高品質文化型綜合類出遊目的地的建設與運營。依「烏鎮模式」而建的古北水鎮主要有三方面明顯優勢（前瞻產業研究院，2015）：

1. 規劃和產品優勢：古北水鎮在開發時全資買斷所有商鋪和住家的產權，由烏鎮專業化運作團隊運作，借鑒烏鎮模式，對景區統一開發同時統一經營管理。
2. 產權和社區優勢：古北水鎮改變了一般古鎮開發中的社區關係，對於一般古鎮而言是外來者的遊客在古北水鎮是真正的“鎮民”，而原住民透過承租景



區公司的房屋進行經營而成了「外來者」。正是這種顛覆式的社區重構，給遊客帶來了對古鎮的深度感受和極佳的旅遊體驗。

3. 經營和管理優勢：整體專案由中青旅集團與烏鎮聯合打造，並由其專業化運行團隊經營管理。對於古北水鎮來說，門票只是進入景區的門檻，景區內包括餐飲、住宿、娛樂等多業態複合經營才是營收的主力，這使得收入的增長幅度遠大於遊客量的增速。

以古北水鎮運營之三項優勢，就如同 DMC 的基本定義一般，是一家擁有廣泛的本地知識、專業知識和資源的專業服務公司，專門從事件、活動、旅遊、運輸和專案物流的設計和實施。當這家大型 DMC 掌握了全區商家之運營，等於掌握整個區域最及時的運營數據，如住房率、消費金額、客人屬性等數據，都可據以定訂明確的戰略目標及行銷方針；同時當地原住居民成了承租景區公司的經營者，在整合該區的各界利害關係人更易取得共識，可以做更有效的行銷推廣；另外，古北水鎮也獲得大陸密雲縣財政局的基礎建設補貼，其參與古北項目融資的京能集團也是北京市政府的全資子公司，政府的角色也加入其中。以古北水鎮作為企業經營的 DMC，以該地區來看，雖無實質運作 DMO 之實，但是可視為公司型 DMO 之概念。

二、台灣應該積極推動 DMC 的發展

DMC 透過專業化管理和創新服務，能顯著提升旅遊目的地的吸引力和競爭力，並促進地方經濟發展。DMC 的核心價值在於其能整合各類旅遊資源，提供客製化服務，並促進公私部門間的合作。台灣推動 DMC 的運作，不僅是促進旅遊業發展的需求，更是提升國家整體競爭力的戰略舉措。以下透過具體例證深入探討推動 DMC 在台灣的重要性：

(一) 整合地方資源，提升服務品質

以台中市為例，當地的國家歌劇院、彩虹眷村和中區舊城，展示了城市的文化多樣性。高美溼地和大甲鎮瀾宮等地方，不僅提供自然風光與宗教文化的深度體驗，亦是推動地方經濟和文化傳承的關鍵資源。DMC 透過專業的行銷策略和服務管理，



能有效整合這些分散的旅遊資源，設計出豐富多元的旅遊套餐，從而提供遊客一致且深入的旅遊體驗。

台中市國際會展中心預計於 2025 年正式開幕營運。透過 DMC 的運作，可以整合會展場地、住宿設施、交通和旅遊資源，提供一站式的會展服務，吸引更多國內外的會展活動舉辦於此。DMC 還能與會展公司合作，開展主題式的會展活動，提升會展的吸引力和影響力，進一步推動台中市的會展產業發展。

(二) 強化地方特色與文化傳承

彰化縣以其豐富的歷史遺址和文化資產聞名，如鹿港小鎮和彰化扇形車庫均為具吸引力的旅遊目的地。DMC 的專業運作有助於更好地挖掘和利用這些豐富的歷史文化資源，整合當地的古蹟參訪、在地美食體驗和傳統手工藝互動等元素，設計獨特的旅遊產品，提升遊客體驗的質量，並促進地方文化的傳播和保護。

(三) 提高旅遊業的專業水平

DMC 的營運須要培養和引進專業人才，如市場分析師、產品設計師、客戶服務專員等，台灣可以透過舉辦相關專業培訓課程，提高從業人員的專業能力，進而提升服務品質和遊客滿意度。DMC 的專業人才培養也為未來 DMO 的運營提供了必要的人力資源。

(四) 促進公私部門合作，共同開發旅遊產品

DMC 提供了一個平台，使公私部門能共享市場資訊，合作開發符合市場需求的旅遊產品。例如，DMC 利用政府提供的市場數據和文化資源，結合民間企業的創新和市場推廣能力，共同開發符合年輕族群偏好的文化探索之旅，從而達到互利共贏的效果。以台灣的觀光工廠為例，觀光工廠原本是以製造業為主，透過與 DMC 合作，將工廠轉型為結合教育、娛樂和購物的綜合旅遊體驗。政府提供政策支持和資金補助，DMC 則負責產品開發和市場推廣，這種合作模式不僅促進了地方經濟的多元發展，也提高了旅遊產品的創新性和吸引力。



(五) 提升 DMC 與 DMO 的協同合作

參考日本 DMO 或公司型 DMO 案例，DMC 在推動目的地旅遊中扮演了重要角色。目前台灣旅行社、會展公司或其他觀光業者，還普遍缺乏 DMC 推動目的地旅遊完整的功能，現今政府推動 DMO 尚屬起步階段，民間旅遊業可以預做準備瞄準商機以成立專業 DMC 自許，提升成為擁有廣泛的本地知識、專業知識和整合資源的專業服務公司，未來與 DMO 搭配合作時可以達到相輔相成的效果。

綜上所述，推動 DMC 對於台灣旅遊業的發展具有重要意義。透過整合地方資源、促進公私部門合作、強化地方特色與文化傳承，以及提高旅遊業的專業水平，DMC 能夠為台灣旅遊業帶來質的飛躍，促進旅遊目的地的競爭力，進而推動經濟的持續發展和文化的廣泛傳播。



第五章 未來經營建議與展望

第一節、推動 DMO 應成為台灣重點觀光政策

在當前全球化與高度競爭的旅遊市場背景下，推動旅遊目的地管理組織 (DMO) 的發展，應是台灣觀光政策的重要核心。交通部觀光署在台灣扮演著類似國家級 DMO 的角色，主導全國性的旅遊推廣、政策制定與國際合作。地方政府的觀光局（處）則作為地方性 DMO，致力於推廣當地旅遊資源、舉辦文化節慶活動以及進行市場調研，吸引國內外遊客。此外，風景管理處所屬的數個觀光圈也展現出 DMO 的性質。

受訪旅遊媒體業者專家表示，儘管政府推動觀光主流化，全國都在拼觀光，但由於缺乏整合和協調，導致資源浪費與政策重覆，進而降低了政策效能。對於台灣而言，不論選擇何種 DMO 型態，中央與地方政府的整合、分工合作以及有效結合民間力量，都是實現永續經營和活絡地方產業的關鍵。

DMO 在全球旅遊業中被視為推動旅遊目的地可持續發展、提升競爭力及增強目的地品牌的關鍵機構。一個有效運作的 DMO 能夠協調和整合地方的旅遊資源，制定統一而有效的市場推廣策略，並與國際旅遊市場接軌，從而吸引更多國際遊客。基於對當前旅遊市場趨勢的分析和對旅遊業發展需求的深入理解，台灣必須將推動高效且具持續性的 DMO 作為重大觀光政策，以實現觀光立國的目標。

政府在此方面責無旁貸，必須負責整合資源並凝聚全民共識，建立相關的 DMO 規範，並優化觀光數據的收集與分析，以便為各 DMO 擬定戰略及市場策略提供堅實的依據。這不僅會提升台灣在國際旅遊市場中的競爭力，也將促進本地旅遊業的整體發展與繁榮。

一、召開全國觀光政策發展會議凝聚共識

為了制定《Taiwan Tourism 2030 台灣觀光政策白皮書》，政府自 2019 年起在台灣北、中、南、東地區召開了一系列觀光產業座談會，進行為期一年的廣泛磋商。此外，政府還成立了專家小組，聚焦於政策制定、產業發展、觀光資源、人才培育、市場推廣和新興趨勢等多個領域。透過與觀光產業公協會、學者專家及地方首長的



多次諮詢會議和座談，成功地匯聚了廣泛的意見，形成了白皮書（交通部觀光局，2020a）。此後，因為疫情影響，時隔三年，於 2023 上半年交通部觀光局規劃了北、中、南、東等 4 個場次的觀光界座談會，由交通部長王國材率觀光局局長、各風管處處長，合同地方政府首長、民意代表參加，但僅及於觀光圈成果簡報及商討疫後國際觀光趨勢等相關議題，觀光圈政策相關議題從未正式討論過。

多數受訪專家皆建議政府應召開全國觀光政策發展會議，討論官方和民間如何凝聚共識合作以推動觀光。在會議籌備階段，建議成立專門的籌備委員會，成員應包括政府觀光相關部門、地方政府代表、各觀光圈代表、旅遊業界領袖及學術研究機構，負責會議的整體策劃、議題設定及與會人員的邀請。受訪觀光圈代表曾多次建議觀光署主管機關，應召集各觀光圈的領導者共同討論、分享運作經驗及提出建言，但遺憾的是，此類會議至今未能舉行。

召開全國性會議的重要性在於，它提供一個平台讓所有利害關係人共聚一堂，討論和定向未來觀光政策的發展。這不僅是推動政策創新的機會，更是一個整合不同觀點以達成共識的重要場合。透過開放式討論和深入對話，可以尋求各方在 DMO 或是觀光圈發展方向上的共識。對於存在分歧的議題，可透過專家介入和案例分析來引導與會者達成廣泛認可的解決方案或共同原則。會議結束後，應將收集到的意見和建議整理成報告，並對外公布，作為未來政策制定和觀光發展策略的重要參考，從而為台灣觀光業的長遠發展奠定堅實基礎。

二、政府應建立台灣版 DMO 相關規範

受訪觀光圈業者普遍反映現行政策與規範的不明確性。事實上，單純追隨國際潮流而稱之為 DMO 或是觀光圈，而未有明確的運作機制、責任歸屬及績效評估指標，將使得政策執行缺乏實質效果。台灣面對國際成熟的 DMO 模式，不應僅是模仿，而應深入瞭解並結合本土實際情況創建符合台灣特色的 DMO 規範。

首先，政府應扮演促進者和協調者的角色，超越傳統的資金支持與政策制定。這包括引入國際經驗，並透過系列觀光會議來訂定具有本土特色的 DMO 運作規則。具體而言，政府須明確界定 DMO 的職責與定位，這不僅包括旅遊推廣和產品開發，也應涵蓋旅遊服務質量監督、市場研究等多元職能。其次，建立一套完善的 DMO 運作規範和管理機制是必須的，涵蓋組織架構、財務管理、人才培養及績效



評估等各個層面。這不僅有助於提高 DMO 的運營能力，也能夠確保各項目標的有效達成。

政府與 DMO 之間的合作關係及支持方式同樣至關重要。除了初期的資金援助，政府更應提供技術支持、資訊共享及人才培育等多方面的幫助。透過這種全面的支持框架，能夠確保 DMO 在運營過程中的可持續發展和創新能力。

為了實現這些目標，政府須要與地方政府、民間企業及學術研究機構等各利害關係人進行廣泛而深入的合作。共享資源和經驗，將顯著提升 DMO 的運營效率。同時，建立健全的監督與評價系統，以確保各項工作都能有效推進，達成既定目標，從而為台灣觀光業的長遠發展奠定堅實基礎。

三、數位轉型和整合有效且即時的觀光數據

依據受訪觀光圈計畫主持人專家指出，目前政府提供的觀光統計資訊不夠完整或及時，而觀光業者對觀光數據的蒐集和分析亦不夠重視，通常依賴經驗及直覺來擬定行銷策略。但是在執行觀光圈計畫後，該觀光圈編列預算定期蒐集當地特定觀光相關資訊，業者才發現當地觀光以數據呈現真實的一面並據以調整觀光策略。此外觀光圈業者專家提出，雖然現行旅宿業者須按照規定半年提報一次旅客住宿率相關資訊，但這種資訊在特定節慶或假日期間並不及時。這種資訊延遲導致業者無法有效掌握節慶或假日的訂房動態，而不得不依賴 OTA (Online Travel Agency) 訂房系統資訊，靠經驗去推算相關住房率資訊。相比之下，受訪日本 DMO 專家指出，日本的一些成功案例顯示，有效的數據統計標準和即時數據應用可以有效引導人流至不同地區遊玩和住宿，提升旅遊效率及體驗。

因此，建立一套全面的數據蒐集和分析機制對於精準制定和調整旅遊政策至關重要。政府須要投入必要的技術和資源，構建涵蓋旅遊流量、消費者行為、市場趨勢等多方面的數據收集系統。此外，建立跨部門和跨地區的數據共享機制也是確保所蒐集數據能全面且即時反映旅遊市場實際狀況的關鍵。以日本為例，政府透過一套全國統一的數據統計標準，長期收集並公開數據供觀光產業使用，從而成功地促進了觀光資源的行銷推廣（陳柏翰，2020b）。

借鑒日本的經驗，台灣可以考慮以下具體做法以建立一個全面且高效的數據整合和分析系統，為觀光政策制定和市場策略提供即時且有價值的支援：



(一) 建立多元數據收集管道

中央與地方政府合作，訂定統一標準，定期收集有關旅遊設施使用情況、遊客入境數據、旅遊業經濟貢獻等官方數據。同時與觀光業者合作，建立與旅遊相關企業的數據共享協議，包括但不限於酒店住宿數據、旅行社預訂數據、交通運輸使用情況等。

政府及民間企業透過在地調查，以問卷調查、面訪等方式，收集遊客滿意度、旅遊偏好、消費行為等第一手數據。此外，利用社交媒體分析、網站流量監控和電信數據資料，追蹤遊客的在線行為和偏好。

(二) 數據管理平台開發

投資建設先進的數據管理平台，採用大數據分析和人工智慧技術，對收集到的數據進行處理、分析和視覺化呈現。平台應具備高度的用戶友好性，以便政策制定者和旅遊業者能夠輕鬆獲取和理解數據信息。

(三) 即時反饋機制

建立即時數據反饋機制，讓旅遊政策制定者和業界快速獲得市場動態、遊客偏好變化等關鍵訊息。這有助於政府和業界及時調整旅遊產品、服務和行銷策略，以應對市場變化。

如欲達以上具體作法，政府必須積極推動政府及民間數位轉型，數位化是手段，轉型才是目的。交通部觀光署必須徹底了解觀光產業需求，制定從中央到地方一致的觀光數據蒐集標準，蒐集正確、有效且具公信力的數據，然後善用 2022 年 8 月甫成立的數位發展部打造數位政府，以最友善且有效率的方式，滿足觀光產業對數據掌握、分析的需求。日本觀光廳也積極推動觀光業者數位轉型（觀光 DX），構建數據收集和數據利用機制，以達到旅遊業者提高遊客便利性和促進往返旅遊、提高旅遊業生產力、發展目的地管理和提升數位轉型人才等四大支柱方面推動數位轉型 (TravelVoice, 2023)。

透過這些具體做法的實施，可以建立一個全面、高效且安全的旅遊數據整合系統，為台灣旅遊業的發展提供強有力的數據支持，幫助政策制定者和業界人士做出更加精準和及時的決策。



第二節、落實現行觀光圈區域聯盟政策

受訪觀光圈計畫主持人專家指出，如果要政府將 DMO 定為台灣重大觀光發展政策，並訂定諸多政策規範，可能曠日廢時。交通部觀光署可以在凝聚共識前，先行調整及落實現行觀光圈區域聯盟政策，畢竟「政府與民間力量合作、打造各區域具國際吸引力的觀光新亮點」(2030 台灣觀光政策白皮書)、「這應該算是準 DMO，我們希望號召業者進來，兩、三年後，公部門再退出營運，讓 DMO 回歸民間」(林佳龍，2020)，大方向政策想法是與 DMO 精神一致的，差別只在於政府是否有落實而已。

以下分別說明政府主要應調整或是落實現行觀光圈區域聯盟政策的重要作為：

一、建立政府輔導與民間導向的合作機制

2022 年觀光局改制為觀光署，為國家觀光旅遊事務的最高主管機關。相對於交通部觀光局組織條例，交通部觀光署組織法更有發展「觀光產業 (Tourism industry)」格局，而非僅是管理、整頓「觀光事業 (Tourism business)」而已，觀光產業界都對觀光署寄予厚望(楊正寬，2022)。如果觀光署只是依循改制前觀光局作為，換湯不換藥，那還不如不改制，將所有原屬中央的觀光職掌，全部下放地方，讓地方政府各顯神通，說不定更可接地氣。受訪觀光業圈業者指出，觀光圈政策推動橫跨觀光局改制觀光署期間，卻未見明顯調整大力作為，反而更加封閉緊縮。觀光署政府人員都非常認真辛苦，但人手永遠都不夠，整合民間力量一起做才是正軌。民間不乏熱心很願意付的公協會或是理事長，但是人員總是會更替，經驗必須要累積，由於政府未能訂定廣泛性的指引，加上民間對觀光圈的運作共識不足，導致執行過程中出現步調不一致的情況，並且多由政府主導，與原本期望的政府、民間合作的精神相去甚遠。政府只要訂好規範，建立常態性 DMO 組織，交由民間協助政府推動，一定可以做得很好。

為了克服上述問題，提出以下具體建議，以促進政府輔導與民間導向的合作機制：



(一) 加強溝通與合作

建議政府應加強與民間的溝通與合作，包括召開工作坊和論壇，邀請民間企業、學術機構及相關公協會參與觀光圈政策的討論與制定過程。這有助於凝聚各方對於觀光圈發展的共識，並共同擘劃區域觀光發展的藍圖。

(二) 明確角色與責任

政府須明確界定自身在觀光圈中的角色和責任，並探討如何更有效地發揮輔導和支援的作用。同時，政府應鼓勵和支持民間企業在觀光圈中發揮主導作用，包括蒐集分析資訊、擬定行銷策略、市場推廣活動等方面。同時，觀光署對各風管處的考核，不以短期活動績效，而以長期組織發展成效為主。

(三) 政策支持與資源整合

政府應提供政策支持和資源整合，包括經與風管處溝通後資金補助予區域聯盟辦理，或至少共同討論資金使用，而非由風管處主管統籌運用，以激勵民間的參與和投入。此外，建立一個資源共享平台，促進政府、民間以及學術界之間的資源整合和知識共享。

(四) 建立評估和反饋機制

建立一套有效的評估和反饋機制，定期檢視觀光圈政策的執行效果和民間參與的成效。這有助於及時調整政策方向和策略，確保觀光圈的持續發展

二、區域聯盟正常化及常態化

相較於歐美及日本對目的地行銷組織的作法，區域聯盟在法人地位及獨立且穩定的資金規劃，這兩個區塊，是台灣的觀光圈目前尚待提升的部分（旅奇週刊編輯部，2022b）。

受訪曾任政府官員專家表示，台灣的區域觀光聯盟大多以任意團體形式存在，缺乏法人組織的正式地位，這限制了其運作的正常化和常態化。由於缺乏中央政府的統一指引和長期預算支持，區域觀光聯盟在與公協會、民間企業的合作和資源整合上面臨挑戰，並且與理想中政府與民間共同推動旅遊發展的精神有所偏離。



為了實現區域觀光聯盟的正常化與常態化，建議須要針對以下幾個關鍵領域進行調整：

(一) 轉型法人化組織並認證註冊

建議轉型區域觀光聯盟為具有法人地位的組織，並參考日本版 DMO 經觀光署認證註冊，以提升其在行政上的角色和功能。

(二) 政府與區域聯盟積極整合

鼓勵政府不僅在財政上支持，更要在策略和資源整合上發揮積極作用。這包括建立更系統和全面的旅遊數據分析平台，以數據驅動支持決策制定，並促進產業創新與服務升級。

(三) 長期預算與資源確保

政府應確保對觀光圈和區域觀光聯盟的長期預算和資源支持，避免因預算不確定而影響聯盟的持續運作和發展計劃的實施。

(四) 強化區域聯盟的核心策略

區域聯盟應建立並執行清晰的核心策略，包括品牌塑造、產品開發和市場推廣等，以提升旅客造訪區域的意願，並加強與其他地區觀光聯盟的合作機會。

三、持續整合觀光圈內利害關係人

DMO 的成功關鍵在於致力將各方利害關係人的資源和專業知識匯集起來，即使在觀光先進國家的 DMO 也都仍有私人機構參與不足、利害關係人參與不足的問題。受訪觀光圈業者表示，在地業者永遠都在，考慮的事情是長遠永續經營，但政府單位可能因任期或是職務調動而欠缺長期思維，許多在地表現績優的業者可能從來不跟政府打交道，或是因為政策延續性的問題，使原本的合作計畫停止，而喪失與政府合作的信心與意願。近年來，台灣好不容易整合了 17 個觀光圈，也結合了各地區重要利害關係人，不要因為政府政策的不延續、不明確及不落實，而澆熄了民間共同努力的熱情。



區域觀光聯盟是由在地觀光產業的利害關係人所組成，是觀光圈策略中最重要的核心。為提升區域聯盟的凝聚力和效能，持續整合觀光圈內利害關係人，以下幾點為關鍵點：

(一) 強化溝通與合作

動定期召開聯盟內部會議，包括但不限於總召集人會議、與地方政府的溝通會議，以及中央主管機關會議。這些會議可促進各方面利害關係人之間的溝通與交流，確保政策方向與實施細節的一致性，並促進資源共享與合作。

(二) 積極整合民間力量

在政策與執行層面，政府必須積極整合民間的創新力量與資源，共同推進觀光圈與區域聯盟的發展。這包括利用民間的專業知識、網絡資源，以及市場操作經驗，共同開發觀光產品，提升服務品質，並增加經濟效益。此外，有效利用區域觀光聯盟內幹部在地夥伴整合當地民間力量，也可降低更換不同政府主管對民間態度不同的衝擊。

(三) 注意公平性與地區平衡

在推動聯盟內利害關係人整合的過程中，應特別注意到公平性與地區平衡的問題，避免因主管個人喜好，將資源集中於特定地區或業者，而忽略了偏遠地區發展或是公眾利益需求。

第三節、台灣 DMC 運作模式初探

一、提升觀光業者對目的地管理參與的程度

在推動國家級觀光政策，如 DMO 的發展策略，或調整現行的觀光圈區域聯盟政策的背景下，培育具備目的地管理公司功能的觀光業者是關鍵步驟。當大家高呼觀光「愈在地，愈國際」口號時，其主要意義在於愈能夠清楚了解自我在地文化、風土人情的價值，將其獨特且吸引人的在地特質發揮，愈有可能走向國際吸引世界觀光客。一個卓越的 DMC 能夠利用其地理和文化優勢，通過有效的網絡連接與創新服務，將地方特色轉化為具吸引力的旅遊產品，促使旅客重複訪問。



受訪觀光圈業者專家表示，以 ADMEI 對 DMC 的定義，台灣在各地並未具全功能服務專業的 DMC。台灣大部分旅遊服務提供者未能全面實現專業 DMC 的標準。這些業者大多缺乏全面的資源整合能力和深厚的在地知識。政府應藉由專業培訓和政策支持，推動觀光業者全面提升成為具備全功能的專業 DMC，從而發展地方特色並促進旅遊人潮。

ADMEI 作為一家傑出的全球性目的地管理組織，致力於提升目的地管理的專業價值，其除了招募會員共同學習成長外，也推出包括 ADMC（Accredited Destination Management Company，認證目的地管理公司），指定那些能夠展現目的地管理實踐所需的先進知識和經驗的 DMC；DMCP（Destination Management Certified Professional，目的地管理認證專家）認證在目的地管理行業最佳實踐方面擁有最高知識的個人；同時編撰了《目的地管理最佳實踐》，有關 DMC 服務和實踐的權威資訊來源，全面概述目的地管理專業人員需要了解的所有內容。

觀光業是一門專業的學問，政府應透過舉辦專業培訓課程，包括市場趨勢分析、數位行銷、客戶關係管理等，來促進台灣觀光業的發展。例如，邀請經驗豐富的 DMC 經營者進行經驗分享，使用案例分析讓業者學習如何結合當地文化和旅遊資源開發創新產品。定期舉辦案例分享會可邀請國內外成功的 DMC 經營者分享經營策略和實踐經驗。此外，透過區域觀光聯盟的合作，鼓勵業者間的資源共享，共同開發旅遊套票，整合交通、住宿、餐飲和景點等資源，提供一站式的旅遊服務。

經濟部工業局在轉導觀光產業鏈中觀光工廠及創意生活產業，已具相當成效，建議政府可以在台灣各地區輔導觀光業者提升轉型為專業的 DMC。

二、成立社會企業 DMC 壯大中彰區域觀光聯盟

如果政府仍未積極整合運用民間力量，只是推動優質 DMC 是不夠的，必須加入些改變 DNA 的元素，架起政府與民間的橋樑，倡議政府推動符合民間需求的觀光政策。以下以中彰觀光圈為例，嘗試如何利用民間 DMC 組織與中彰區域觀光聯盟合作，讓政府與民間觀光產業共好。



(一) 成立 DMC 背景

中彰區域觀光聯盟其雖由 43 個公協會、8 間大型觀光業者、11 間大專院校及 9 個政府單位所組成，旗下設立總召集人、副總召集人及十餘個產業召集人，但如前述諸多政府政策原因導致功能不彰。為免中彰區域觀光業者近幾年整合及互信合作的能量潰散，在主管機關不調整作為前，必須自立自強、繼續團結合作。由於中彰區域觀光聯盟屬任意團體，並非法人組織，沒有行政上的角色，在政府不重視的情況下，無法正常化、常態化的運作，因此思考成立正式法人組織。

考量台灣一般社團法人公協會為數眾多，除非經政府認證並支持，不然同樣無法發揮功效；財團法人基金會初期投入成立基金至少新台幣五百萬元以上，且運作相關規範甚多，並非合適選項。成立公司，相對申請行政程序簡單、初期投入資金少、未來資金調度容易、組織運作靈活、可導入專業管理與營運，應可透過成立公司來解決法人化的問題。既然成立公司與中彰區域觀光聯盟配合，持續整合區域利害關係人、盤點在地觀光資源，同時可推出旅遊產品或相關業務增加經濟效益，成立一家專注於提供特定目的地的具體旅遊服務和體驗 DMC 公司應該是很好的選擇。

(二) 作為社會企業的 DMC

如前所述，中彰區域觀光聯盟不只要解決法人化問題，獨立且穩定的財務規劃也非常重要。沒有政府支持的 DMO 不容易成功，以民間 DMC 去協助未來的 DMO 更是難上加難！如果民間公司以企業社會責任的方式從事推動地方觀光事務，前提必須是有穩健獲利來源，行有餘力才有可能善盡社會責任。由於本 DMC 設立初衷並非以獲利為導向，為吸引更多社會人力、物力資源投入，多數受訪專家建議，提升 DMC 願景高度，成立社會企業 DMC，以社會責任和經濟效益兼顧的方式，進行旅遊產品開發、市場推廣、區域資源整合並持續對政府及社會提供建言。

在台灣，社會企業 (Social Enterprise, SE) 的設立與運作目前並沒有特別的法律規範，其主要目標不是利潤最大化，而是以超越為公司股東創造利潤的目標，解決特定社會問題，以維持或改善社會現況，同時以企業手段、商業創新模式創造利潤，是商業化與公益事業的綜合體。目前台灣的公司法只鼓勵公司善盡企業社會責任，並未對社會企業設立特殊的組織型態規定。



圖 5-1 社會企業光譜

資料來源：長榮大學產創總中心，<https://dweb.cjcu.edu.tw/coii/article/3535>

廣義的社會企業定義係以各種方式解決社會問題的商業實體，它們利用商業策略來改善社會福祉，同時追求經濟可持續性。而 DMO 為利用旅遊和地區商業化活動來促進地方發展，並解決地方創生、文化保存等地區性問題，也可視同社會企業的概念（小林裕和，2023）。成立社會企業 DMC，在其強調地區合作與參與、旅遊商品開發、教育培訓、持續性創新及對政府和社會提供改善觀光施政環境建言等具體行為上，不僅促進了地區經濟的增長，也解決了一些社會和環境問題，恰可實現與 DMO 相同的經濟自足和社會貢獻雙重目標。

以中彰 SEDMC (Social Enterprise Destination Management Company) 為例，其可以協助中彰地區促進旅遊資源的有效管理和行銷，整合利害關係人共同為觀光推動努力，在業務運作的過程，持續有系統的對政府提供建言。中彰 SEDMC 與中彰區域觀光聯盟共同合作，讓觀光聯盟有個法人組織作為溝通窗口，解決了組織正常化部分問題；同時藉由公司創造獲利模式，維持營運開支、持續運作，可協助解決聯盟常態化問題。在政府尚未有明確規範作為時，可以民間組織力量，繼續推動中彰區域 DMO 的精神，同時可以提升觀光價值，並帶動地方經濟的增長。



圖 5-2 DMC 社會公益性感光譜

(三) 中彰 SEDMC 內涵概要

社會企業就是一種企業，其產品與服務的品質必須滿足消費者的需求，社會目標也透過其商業模式來具體彰顯，其在企業治理、商業模式及社會影響力及一般經營企業所需的經營觀念，都必須具備。以下說明中彰 SEDMC，企業使命、社會價值創造及短、中、長期目標：

企業使命：

中彰社會企業股份有限公司致力於透過創新的觀光管理策略和實踐來促進地方發展，不僅重視經濟效益的提升，同時也承擔起社會責任。透過與政府合作和社會各界的支持，利用地方特色資源創新觀光產品，以提高地區旅遊的吸引力和競爭力，並積極推動社區參與，促進地方經濟和文化的共生發展。

社會價值創造：

提供政府建言共創健全觀光環境：中彰 SEDMC 利用其在業界的經驗和專業知識，盤點觀光資源，積極向政府提供政策建言，促進建立一個更健全的觀光環境。建言除了公共基礎設施外，主要在於政府觀光政策相關法令、規範的推動、整合有效且具公信力的觀光數據，以期提升旅遊相關資訊的可訪問性和透明度。



提升觀光業的知識品質：中彰 SEDMC 致力於透過教育和培訓計劃提升從業人員的服務質量和專業知識。這包括舉辦工作坊、研討會和持續教育課程。通過提高從業人員的專業水平，不僅可以提升顧客體驗，同時也能提升當地旅遊業的整體競爭力。

開發地方特色，打造永續旅遊環境：中彰 SEDMC 重視地方文化和特色的保護與開發，努力將當地的文化遺產、藝術和手工藝品融入旅遊產品和體驗中。這不僅有助於保護和傳承文化，也能創造獨特的旅遊吸引力，吸引更多尋求深度文化體驗的遊客，打造永續旅遊環境。中彰 SEDMC 還可與地方政府合作，確保旅遊發展計劃與地方環境保護政策相一致，以確保永續旅遊環境。

短期目標：

品牌形象與知名度建立：與中彰區域觀光聯盟合作，整合區域觀光資源。以 DMC 法人組織身分，充當中彰區域觀光聯盟代理人分身。與中央、地方政府、區域利害關係人建立合作夥伴關係，共同推廣中彰地區的旅遊形象，同時提升公司知名度。

持續整合當地利害關係人：與在地觀光利害關係人建立穩固的合作關係，共同開發旅遊產品。推動教育訓練及研討會，提升觀光業者在旅遊服務和管理方面的技能。

有系統提供政府建言：中彰 SEDMC 透過辦理教育訓練及研討，擬定具體的政策建議，包括如何更有效地整合和利用觀光資源，以及如何改善與民間部門的合作機制。提升台灣的觀光治理結構，並確保政策的連貫性和有效性。

督促政府提供健全的觀光環境：中彰 SEDMC 強調需要一個更加完善的基礎設施和服務環境來支撐旅遊業的發展。這包括公共設施的改善、旅遊指示標誌的增設、以及公共衛生和安全措施的加強。

觀光數據整合：建議政府建立一個全面的數據收集和分析系統，以便更好地理解遊客需求和行為模式。這將幫助政府和業界做出基於數據的決策，並提升營銷策略的針對性和有效性。



跨區域和跨行業合作：與其他地區的區域聯盟或 DMC 建立合作關係，共同推廣台灣旅遊，並開發跨區域旅遊路線和套餐。探索與非旅遊行業的合作機會，如文化、藝術、教育和環保組織，以創造更豐富多元的旅遊體驗。

中期目標：

中彰 SEDMC 期望持續提升服務品質和遊客體驗，透過專業培訓和質量控管來提升旅遊服務人員的專業能力，並改善基礎設施，以增強遊客的整體滿意度和體驗品質。公司還計劃實施可持續發展和社會影響評估，定期發布對環境、社會和經濟的可持續性影響評估報告，並通過創新確保旅遊產品和活動帶來積極的社會影響。此外，強化國際市場的拓展和旅遊創新，參與國際旅遊展會，吸引更多國際遊客，並開發多樣化的旅遊套餐和活動。

長期目標：

長期而言，中彰 SEDMC 致力於成為推動社會企業和可持續旅遊領域的行業領導者和典範，設定業界標桿，促進整個台灣旅遊業的升級和轉型。公司也將利用其影響力和經驗參與旅遊政策的制定和倡議，推動支持旅遊業可持續發展的政策和措施，並在國際上推廣和分享台灣在可持續旅遊和社會企業方面的成功經驗，提高台灣在全球旅遊產業中的地位和影響力。透過這些策略，中彰 SEDMC 希望能夠為台灣觀光業帶來創新的發展模式，並在促進政府推動 DMO 政策的同時，兼顧社會責任和觀光永續發展。

透過實現上述使命及目標，中彰 SEDMC 希望能夠為台灣觀光業帶來創新的發展模式，並在促進政府推動 DMO 政策同時，兼顧社會責任和觀光永續發展。

(四) 中彰 SEDMC 的營運資金收入

中彰 SEDMC 屬社會創新概念，期許以民間力量補政府推動 DMO 政策之不足，並進而提升整個觀光產業環境。為求公司長期穩健運作，務必控制營運成本，除基本行政人力外，可以其公益性吸引觀光產業志工投入義務兼職工作，並因此創造部分收益。其收入主要包括以下幾項來源：



1. **始股東投入股本：**中彰 SEDMC 非屬獲利導向，因此於股東結構務求單純，可邀請具社會名望及專業的人士擔任董事，以發揮影響力。初期投入股本不需太高，如有不足再另行辦理創始股東增資。
2. **會員費：**在整合區域內利害關係人過程中，可邀請認同中彰 SEDMC 的業者加入會員並收取會費。同時公司提供會員必要的基本服務，並邀請會員擔任義工，並贊助營運資源。
3. **政府部門收入及補助：**中彰 SEDMC 可以其專業及人力資源，受政府委託辦理於相關旅遊推廣項目、教育訓練、研討會而獲得具體的營業收入。此外，政府如持續推動觀光圈區域聯盟，其亦可與得標服務廠商合作，共同輔導中彰區域觀光聯盟，而得到資金收入。
4. **辦理 DMC 業務所得之服務費收入：**中彰 SEDMC 可利用其豐富的目的地知識和良好的資源與關係，創造優質的產品或服務來持續營利，利害關係人及顧客認同其社會目標成為商品精神與附加價值，當整體商業模式產生足夠的品質和說服力，使民眾願意再回購，社會企業就能永續發展。
5. **TID 概念財務收入：**美國的 TID 制度徵收住宿間使用費、日本的部分地區房屋稅，都需經過政府的立法並經當地大多數利害關係人同意後才有機會實施，部分收入得以充作 DMO 營運資金。受訪觀光圈業者表示，TID 制度要在台灣推行，其涉及法令相關規定甚廣，抗性很大不易推行。但如由中彰 SEDMC 提供服務，並引導人流促進消費，整合願意付出並具特色的業者形成產業鏈，讓利害關係人真的有利害關係、獲得利益！這些業者應該有意願付出某一小比例之回饋費用，充當中彰 SEDMC 之收入。此項合作模式甚具可行性，前提是中彰 SEDMC 必須發揮其 DMC 的功能，整合觀光產業鏈，提供遊客全套服務。為求有此穩定收入來源，勢必更加強整合利害關係人服務、提供價值，獲取收入後，再將其收入投入觀光公益項目，將形成一良性循環。

小結：

政府部門的責任必須增進公眾利益、減少社會問題，一般民間企業推出有競爭力的產品與服務讓生活水準提高，而非營利組織 (NGO、NPO) 針對個別議題獨立展開關注與行動。政府部門可能因財務預算問題，治理效能不足讓社會福利系統或



推動社會發展無法健全運作；民間企業為了追求利益，可能造成公共利益的犧牲；第三部門則因為財務無法永續，使社會關懷無以為繼。

中彰 SEDMC 嘗試替發展觀光的社會議題，創造有效、創新的解決方案，有第三部門的關懷動機、有公部門的公眾思維。透過產品或服務來源、營運模式、盈餘運用，讓社會問題得到解決。許多學者專家指出，社會企業創立的本意，就是彌補政府與非營利組織的不足。而中彰區域觀光聯盟係為協助推動中彰區域的觀光整合的非營利組織，成立中彰 SEDMC 恰可強化當前政府及中彰區域觀光聯盟之不足。

三、組織 DMC 永續 DMO 發展

正如前文所述，政府推動 DMO 政策或在觀光署內實施及調整觀光圈制度和規範將是一個漫長的過程。中彰 SEDMC 將與中彰區域觀光聯盟合作，持續聚焦於強化利害關係人間的合作，並自主提升業務能力，同時向政府提供政策建議，共同努力實現一個由政府輔導、民間主導的台灣版 DMO，以解決目前觀光功能整合不足的問題。一旦政府決定落實執行 2030 台灣觀光政策白皮書，推動有效之區域觀光發展組織，建立台灣版 DMO，中彰 SEDMC 可以選擇轉型或新設公司，與中彰區域觀光聯盟夥伴們共同成立一般社團法人 DMO 或公司型 DMO，向政府申請登記註冊，繼續以更穩健的組織推動中彰地區觀光。以下分別說明：

(一) 中彰 SEDMC 與中彰區域觀光聯盟共同合作

中彰區域觀光聯盟是個自由組成的任意團體，其成員透過會議共識委託中彰 SEDMC 作為法人組織代理，設立辦公室並專門服務聯盟成員，擔任對外的溝通聯絡窗口。

在缺乏政府的充分支持下，預算和資金必須嚴格控制。除中彰 SEDMC 在其成立使命及為求公司發展所從事相關事務下，在原屬中彰區域觀光聯盟配合政府中彰觀光圈的相關活動，必須與聯盟成員達成共識，並清晰劃分政府、聯盟及 SEDMC 各自的職責。在 DMO 的五個工作循環中，各單位之分工如表 5-1 所示：



表 5-1 政府部門與中彰 SEDMC、中彰區域觀光聯盟的分工

DMO 工作循環	交通部觀光署/風管處 /地方政府	中彰 SEDMC 與中彰區域 觀光聯盟
建構共識架構並與利害關係人取得共識	政府補助整合利害關係人相關會議花費及提供行政支援。	負責整合利害關係人定期開會並取得共識。
收集數據、分析，制訂戰略、確立 PDCA	政府必須將中央及地方各式觀光數據的蒐集方式作整合。提供有效、即時具公信力的資訊。	在無相對預算支應下，由經由業界及學界的整合，利用現行政府數據作分析，提出地區策略思考方向。
琢磨整頓觀光資源	負責觀光硬體設施的規劃及維護，整合交通運輸。相關法律規範的制定及調整。	蒐集民間反饋意見，並提供政府相關建議。
觀光商品/服務開發	政府提供必要行政支援。	由聯盟成員及中彰 SEDMC 會員開發符合市場需求之商品並銷售。
行銷推廣	政府協助境外行銷，並提供行政支援。 相關活動的經費補助。	整合聯盟成員共同行銷推廣、精準行銷

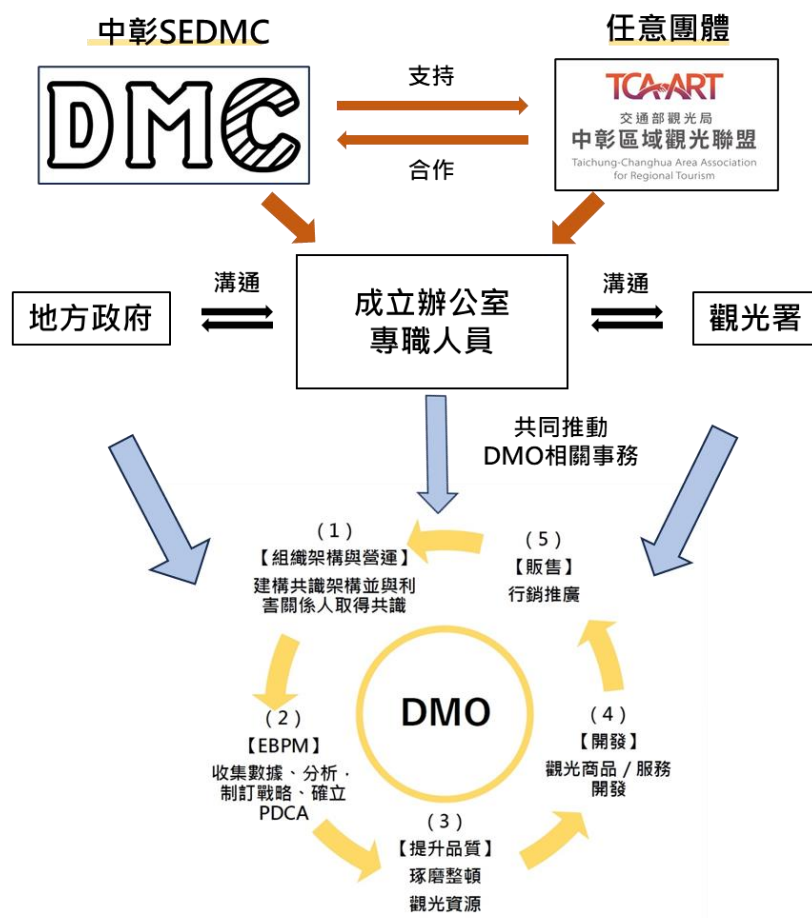


圖 5-3 中彰 SEDMC 與中彰區域觀光聯盟合作

(二) 成立公司型 DMO 讓 DMO 與 DMC 共融發展

當政府積極推動 DMO 政策，正式啟動註冊程序時，中彰 SEDMC 面臨一個重要選擇：是否與中彰區域觀光聯盟的其他成員一同組建一個法人組織，並作為中彰 DMO 進行註冊。此外，中彰 SEDMC 亦可以選擇保持其社會企業的身份，獨立運作，並與新成立的中彰 DMO 進行合作。鑒於推動台灣版 DMO 的過程中可能伴隨著法令的調整和政策的整合，中彰 SEDMC 作為獨立的社會企業，能更有效地發揮其在社會功能上的影響力。

在中彰 DMO 的組織結構方面，由於中彰區域觀光聯盟已累積豐富的 DMC 經驗，其主要成員可以選擇以公司法人的形式另組織一個公司，並向政府註冊成為公司型的 DMO，這樣既可以保持公司的營運模式，也能與私營的 DMC 進行有效的合作。

在此架構下，中彰 SEDMC 不僅繼續扮演社會企業的角色，積極向政府提供政策建議，助力優化地區觀光環境和政策，同時中彰 DMO 作為區域觀光的核心機構，協調和整合區域內的利害關係人，負責推動和執行 DMO 相關的策略和活動，以提升地區的觀光吸引力。民間 DMC 和其他觀光相關企業則致力於提供優質的遊客服務，利用地方資源，提供一站式的觀光服務，增強遊客的整體體驗。政府部門則須負責改善觀光基礎設施，解決法規限制，並協助 DMO 及相關業者共同推動地區觀光的持續發展。

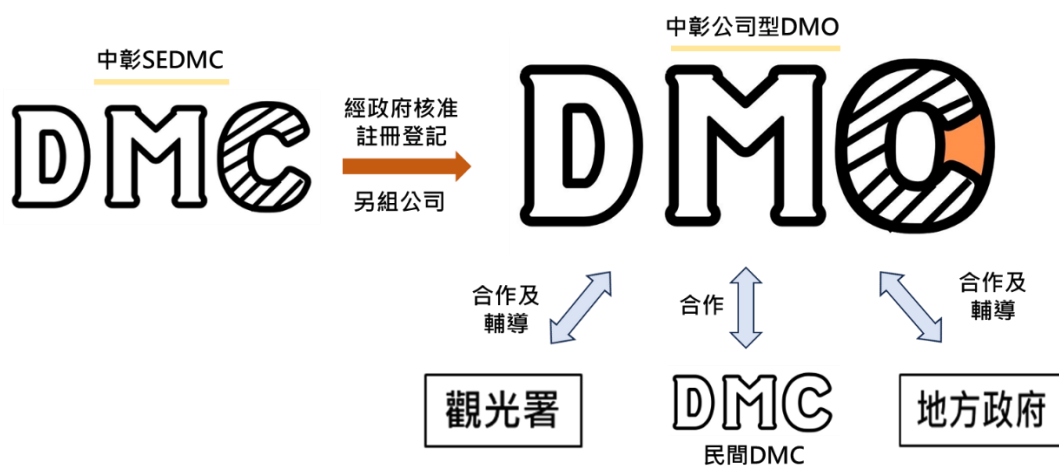


圖 5-4 中彰 SEDMC 轉型與 DMO 合作



第六章 結論

本研究深入探討了目的地管理組織 (DMO) 與目的地管理公司 (DMC) 在多元行政、文化及政策環境下的發展，揭示了政府與民間組織如何透過創新與合作來促進地區觀光及地方經濟的發展。研究以中彰區域觀光聯盟與社會企業 DMC 的合案例為例，顯示這些組織在整合地方資源與提升旅遊產品與服務品質方面具有顯著效果。研究確認，DMO 和 DMC 在資源整合與服務品質提升方面扮演了關鍵角色，儘管面臨政策持續性和資金籌措等挑戰。

政府在推動 DMO 及觀光圈與區域聯盟的發展中，扮演了關鍵角色，不僅是政策制定者，更是資源的協調者和提供者。政府應促進區域合作與資源整合，建立多層次的合作平台。然而，受限於台灣政府行政體系的部分僵化，政策實施遇到困難，因此業者應主動採取行動，秉持著共好的觀光產業理念，共同面對挑戰。

為有效推動 DMO 作為台灣的重大觀光政策，本研究建議政府可以借鑑日本的經驗，結合台灣的特定環境進行調整，以提高政策效率。若政府在凝聚共識和訂定規範上耗時過長，建議交通部觀光署直接調整和執行現行觀光圈區域聯盟政策，補充完善規範，強化業者溝通，授權並與民間組織合作，建立有效的評估與反饋機制。若政府未能適時調整策略，則應由社會企業 DMC 透過民間力量，團結整合利害關係人，協助解決政府效能不足問題。

此外，本研究強調系統化的觀光資訊蒐集對有效政策制定至關重要。在全球化背景下，透過分析旅客來源地、消費模式及停留時間等資料，可以精確規劃市場推廣活動和資源分配，促進可持續性的地區發展。政府必須建構一個全面的資訊系統，整合中央與地方的數據，確保資訊的即時性、透明性及公信力，以支撐有效的觀光政策和提升服務品質。

針對可持續觀光發展，應將環境保護和文化保存納入旅遊發展核心。DMO 與 DMC 應採取措施保護旅遊地的自然資源和文化遺產，並促進綠色旅遊和永續旅遊。這不僅能提升旅遊目的地的吸引力，也有助於實現地方和全球層面的永續發展目標。



總之，本研究豐富了我們對台灣觀光管理機構作用的理解，並為促進地方與全球永續觀光發展提供了實踐指南。研究顯示，透過建立強大的 DMO 與 DMC 合作模式，可以顯著提升地區旅遊產業的競爭力和可持續性。然而，未來研究應進一步探討如何透過政策創新與國際合作加強 DMO 和 DMC 的功能，以支持地區經濟的可持續發展。



參考文獻

- Muraki, T. (2023)。これからはDMC?。
<https://www.tjnet.co.jp/2023/04/03/%E3%81%93%E3%82%8C%E3%81%8B%E3%82%89%E3%81%AFDMC%E3%81%8FBC%9F/>
- Sorrells, M. (2019)。Destination marketing, part 1: The evolving - and expanding - role of DMOs。 <https://www.phocuswire.com/destination-marketing-month-part-1-DMOs>
- TravelVoice (2023)。日本観光廳展示了當地旅遊業如何促進 DX 以改善目的地管理的四大支柱。 <https://www.travelvoice.jp/english/japan-tourism-agency-shows-four-pillars-of-how-local-tourism-plays-promote-dx-to-improve-destination-management>
- 小林裕和 (2023)。営利組織としての DMO における地域課題解決の志向性～株式会社くまもと DMC と株式会社かまいし DMC を事例として～。社会起業研究, 3。
- 中野文彦 (2020a)。株式会社型 dmo という挑戦。観光文化, 244。
- 中野文彦 (2020b)。特集 1 株式会社型 DMO を概観する。観光文化, 244。
- 中野文彦 (2020c)。視座 株式会社型 dmo の課題と展望。観光文化, 244。
- 日本国土交通省観光廳 (2021, 20240322)。日本 DMO 的組建及設立指南 (2021 年 3 月修訂)。 https://www.mlit.go.jp/kankocho/seisaku_seido/DMO/tebiki.html
- 日本国土交通省観光廳 (2024, 20240322)。観光地域づくり法人(DMO)とは?。
- 日本観光廳 (2016)。国内外の観光地域づくり体制 に関する調査業務。 <https://www.mlit.go.jp/common/001136271.pdf>
- 王昕然 (2020)。日本版 DMO 對觀光管理的促進作用之研究-以雪國觀光圈、八岳觀光圈為例。
- 王政 (2021)。從三支箭到三觀 交通部部長林佳龍以觀光立國、觀光主流化、觀光圈形塑台灣觀光王國, 旅奇週刊 (第 630 冊,)。
- 王政 (2022a)。交通部觀光局局長張錫聰: 讓觀光圈成為觀光營造的引擎捲動在地, 旅奇週刊 (第 700 冊,)。



- 王政 (2022b)。陳盛山看旅遊大國—日本 如何藉由《觀光立國推進基本法》帶動國家蛻變，旅奇週刊 (第 719 冊，)。
- 王春雷 (2012)。DMO 能管好 DMC 嗎？——城市会议业整体营销的主体与模式探究。中國會展，6。
- 北京古北水鎮旅遊有限公司 (2014)。古北水鎮簡介。
<https://www.wtown.com/pc/index.html>
- 田中仁 (2017)。日本版 DMO とは何か？地域観光業活性化の組織が抱える課題とは。<https://www.sbbi.jp/article/cont1/34151>
- 交通部觀光局 (2020a)。Taiwan tourism 2030 台灣觀光政策白皮書簡報。
<https://admin.taiwan.net.tw/zhengce/FilePage?a=213>
- 交通部觀光局 (2020b)。Taiwan tourism 2030 台灣觀光政策白皮書。
<https://admin.taiwan.net.tw/zhengce/FilePage?a=213>
- 交通部觀光局 (2021)。Tourism2025-台灣觀光邁向 2025 方案 (110-114 年)。
<https://admin.taiwan.net.tw/zhengce/FilePage?a=210>
- 交通部觀光署 (2021)。觀光圈。<https://www.taiwan.net.tw/m1.aspx?sNo=0042000>
- 行政院 (2023)。行政院觀光產業振興諮詢會議設置要點。
<https://admin.taiwan.net.tw/BusinessInfo/Regulation?a=109&cp=&c=&q=&pi=30&p=1&i d=526>
- 佐藤真一 (2016)。地方創生の切り札 DMO と DMC のつくり方
- 京都大學原創株式會社 (2023)。デスティネーションマネジメント ESSENCE ～DMO・観光政策幹部が知っておくべき理論と実践～。<https://www.kyodai-original.co.jp/?p=6773>
- 前瞻產業研究院 (2015)。旅游特色小镇之古北水镇案例。
<https://f.qianzhan.com/tesexiaozhen/detail/170314-92c68ffe.html> 旅游特色小镇之古北水镇案例
- 唐偉展 (2020)。《專訪新任交通部觀光局局長張錫聰》打造台灣從防疫大國成為觀光大國，TTN 旅報 (第 1149-1151 冊，)。
- 旅奇週刊編輯部 (2022a)。回首政觀推輝煌政績 台灣觀光急需新跨部會院際整合平台，旅奇週刊 (第 717 冊，)。



旅奇週刊編輯部（2022b）。讓觀光圈擁有自主性法人身分 才能落實 DMO 的角色與功能，旅奇週刊（第 702 冊，）。

旅奇週刊編輯部（2023）。欣見「觀光產業振興諮詢會議」可加速解決觀光界現有課題，旅奇週刊（第 776 冊，）。

桂林江山會議會展有限責任公司（2019）。DMC 的核心價值在哪裡。

<https://www.gljshy.com/huiyilvyou/2019/1105/545.html>

訪問日本實驗室編輯部（2017）。觀光庁「DMO ネット」で DMO（観光地域づくり法人）を支援／観光地域のマネジメント・マーケティングを「誰でも、簡単に、効率的に」。

<https://honichi.com/news/2017/04/07/daredemokantannikorit/>

訪問日本實驗室編輯部（2021）。我們如何利用區域經濟分析系統 resas 進行入境旅遊？。<https://honichi.com/news/2017/03/02/muryoderiyokashosaina/#resas-3>

郭家佑（2022）。國境準備開放、觀光客即將來 台灣真的準備好了嗎？。

<https://ubrand.udn.com/ubrand/story/12117/6631224>

陳芯慧（2022）。以行動者網絡利害關係人理論探討旅遊目的地行銷組織之角色。

陳亭均，王．（2020）。甩開撒幣補貼無底洞 觀光轉骨祕密武器 DMO。

<https://www.businesstoday.com.tw/article/category/154686/post/202006100038/>

陳柏翰（2020a）。DMC 其實隱藏在 DMO 裡的收益組織。

<http://www.taiwansig.tw/index.php/%E6%94%BF%E7%AD%96%E5%A0%B1%E5%91%8A/%E6%95%99%E8%82%B2%E6%96%87%E5%8C%96/8732-DMC%E5%85%B6%E5%AF%A6%E9%9A%B1%E8%97%8F%E5%9C%A8DMO%E8%A3%A1%E7%9A%84%E6%94%B6%E7%9B%8A%E7%B5%84%E7%B9%A4>

陳柏翰（2020b）。推行「DMO 標準」的路上，台灣能從日本觀光業學到什麼？。

<https://www.thenewslens.com/article/135431>

陳柏翰（2020c）。學習 DMO 從參考日本政府所制定的 DMO 準則開始。

<https://www.island-square.com/DMO-guideline/>

陳柏翰（2021a）。取經歐美版 DMO 的日本版 DMO。

<http://www.taiwansig.tw/index.php/%E6%94%BF%E7%AD%96%E5%A0%B1%E5%91%8A/%E6%95%99%E8%82%B2%E6%96%87%E5%8C%96/8803->



<http://www.taiwansig.tw/index.php/%E6%94%BF%E7%AD%96%E5%A0%B1%E5%91%8A/%E6%95%99%E8%82%B2%E6%96%87%E5%8C%96/8756-%E5%BE%9E%E6%A5%AD%E5%8B%99%E5%85%A7%E5%AE%B9%E8%88%87%E7%B6%93%E7%87%9F%E8%A7%92%E5%BA%A6%E8%A9%95%E5%83%B9%E6%97%A5%E6%9C%AC%E5%84%AA%E8%89%AFdm>

陳柏翰（2021b）。從業務內容與經營角度評價日本優良 DMO。

<http://www.taiwansig.tw/index.php/%E6%94%BF%E7%AD%96%E5%A0%B1%E5%91%8A/%E6%95%99%E8%82%B2%E6%96%87%E5%8C%96/8756-%E5%BE%9E%E6%A5%AD%E5%8B%99%E5%85%A7%E5%AE%B9%E8%88%87%E7%B6%93%E7%87%9F%E8%A7%92%E5%BA%A6%E8%A9%95%E5%83%B9%E6%97%A5%E6%9C%AC%E5%84%AA%E8%89%AFdm>

0

塩見正成（2021）。觀光區域營造法人（DMO）的分類及問題之研究。eJournal of

Urban Management / Creative Cities, 16 (1)。

楊正寬（2022）。交通部觀光局改制為觀光署，然後呢？。

<https://www.scooptw.com/thinktank/sightsee/80480/%E4%BA%A4%E9%80%9A%E9%83%A8%E8%A7%80%E5%85%89%E5%B1%80%E6%94%B9%E5%88%B6%E7%82%BA%E8%A7%80%E5%85%89%E7%BD%B2/>

楊宏志（2022）。以歐美 DMO 為鏡 地方如何促進觀光發展？目的地管理組織的吸引力及功用，豐年雜誌（第 2022 年 2 月號冊，）。豐年雜誌。

歐陽忻憶（2019）。從地方創生到 DMO（旅遊地管理暨行銷組織）：日本地方觀

光品牌營造之研究。交通部觀光局。

<https://report.nat.gov.tw/ReportFront/ReportDetail/detail?sysId=C10803382>

潘千詩（2020）。風景管理處主導 DMO 觀光業者籲放權。

<https://www.chinatimes.com/realtimenews/20200323000020-260405?chdtv>

謝明彧、馮紹恩（2022）。找出旅遊「新標籤」趕上國際觀光潮，遠見雜誌（第 2022 年 8 月號冊，）。

瀬戸内觀光振興機構（2016）。せとうち DMO とは 什麼是瀬戸内 DMO。

<https://setouchitourism.or.jp/ja/setouchiDMO/>

藤田尚希（2017）。DMO の役割及び機能に関する一考察 国内外における DMO に関する議論を基に。経済科学論究，経済科学論究 第 14

号。