旅遊品質與糾紛問題

銘傳大學觀光研究所助理教授范世平主稿

中國大陸已成為台灣民眾前往觀光人數的最多地區，但多年來台灣觀光客在中國大陸的風險保障卻是最低的，各種意外事件與旅遊糾紛層出不窮，形成旅遊的一大威脅，而另一方面，目前兩岸也欠缺處理旅遊糾紛的正常機制，使得消費者往往形成二次受害。

根據交通部觀光局的統計，2002 年我國出國人數共達 730 餘萬人次，其中 344 萬人次前往中國大陸，接近二分之一，2003 年因為 SARS 疫情肆虐，使得前往大陸人數出現首次負成長，比前一年下降 25.4%而為 273.19 萬人次，但是台灣總出國人數也下降到 592.30 萬人次，可見前往大陸的觀光客人數仍居各國之冠。然而當兩岸在旅遊發展如火如荼的同時，台灣觀光客在中國大陸的旅遊品質保障卻是最低的，形成一種旅遊人數多但卻品質保障少的分歧現象，而在旅遊糾紛事件方面也是層出不窮。

但是另一方面就當前而言，我國觀光客赴大陸旅遊時若面臨旅遊品質問題與旅遊糾紛時，其救濟模式與糾紛處理機制均相當欠缺，造成消費者不但必須面對旅遊品質不佳與旅遊糾紛的傷害，在處理相關問題時更可能會面臨求助無門與效果有限的二次傷害，分別敘述如下：

一、 欠缺糾紛處理機制

由於目前兩岸關係無法有效突破，雙方官方機構難以直接接觸，甚至扮演民間身份的海基會與海協會間的協商管道也難以運作，使得目前兩岸間有關旅遊方面權益與風險之處理均由業者主導，海基會、陸委會、行政院消保會、交通部觀光局都無法直接參與處理，而必須委託「旅行業品質保障協會」。旅行業品保協會是台灣目前唯一專業的旅遊權益仲裁機構，其多年來的努力已經受到廣大消費者的肯定，並且與大陸官方及業者關係良好，但由於該協會由旅行業業者所

組成，有球員兼裁判之嫌，加上過去之糾紛處理方式多是藉由私下賠償和解了事，因此近年來屢屢遭致消基會與輿論媒體的嚴厲批評，顯見兩岸間的旅遊糾紛已無法如過去般藉由私下和解與賠償方式來解決，必須藉由專業的旅遊糾紛處理機制並透過法律支援來加以強化。

二、低價競爭造成旅遊糾紛頻傳

近年來台灣觀光客赴大陸旅遊的諸多糾紛，多與台灣旅行社的削價競爭與操作不當有關，由於羊毛出在羊身上，造成旅遊爭端層出不窮。業者透過低廉團費作為吸引消費者的訴求，卻將收入轉嫁在購物、自費行程之上，因此當旅客不購買特產時，領隊輕者言詞譏諷、態度不佳，重者甚至將旅客「放鴿子」、延後用餐時間、降低用餐水準等「懲罰性作為」紛紛出籠。

三、兩岸業者間三角債問題嚴重

從台灣開放民眾赴大陸探親以來，兩岸間旅行社的債務積欠問題就十分嚴重，台灣旅行社虧欠大陸旅行社團費的情事更是不勝枚舉，因此 1988 年 6 月 15 日，中共國家旅遊局發佈「對國外旅行社旅行費用結算的暫行辦法」，目的就在於防止外國與台灣旅行社拖欠款項、破產倒閉與造成壞帳，以達到保障中國大陸本身旅遊業權益的目的。尤其台灣若干旅行社長久以來不及時結算大陸旅行社團費甚至捲款潛逃，造成許多三角債的爭議進而使得雙方的旅遊糾紛頻仍。因此大陸官方曾一再要求台灣旅行社採取「先付款、後旅遊」的措施，但實際上大陸業者為順應台灣業者的操作習慣，對於國家旅遊局的規定多是陽奉陰違，造成當台灣旅行社發生財務危機甚至倒閉時，往往已經積欠大陸旅行社相當數額的款項，大陸旅行社在索討無門的情況下，觀光客也就淪為人質，雖然中共國家旅遊局質量規範管理司一再強調大陸旅行社不可「扣團」、「甩團」，應與團員「具體協商」費用問題，但大陸旅行團在擔心血本無歸與求償無門的情況下，依舊會

要求團員繳交後續團費，甚至許多團員所帶現金不足而被迫以刷卡方式繳付。

四、私下和解惡性循環

台灣旅行社業者限於本身學養多對法律規章敬而遠之，每當遇到旅遊糾紛仍沿用過去私下和解的老方法，因此當遇到嚴重爭議時，欠缺正式的法律處理程序；而消費者為了貪圖小便宜也往往願意配合，因此助長了業者私下和解的處理模式，進而造成許多旅遊糾紛成為一般人無法知曉的「黑數」，對於消費權益的保障有害而無益。