

調 查 報 告

壹、案由：交通部觀光局民國 98 年起辦理「星級旅館評鑑計畫」，執行率僅介於 2.62%至 23.50%之間，核有偏低情事；且迄至 102 年 3 月 27 日止，全國 2,867 家旅館中，申請並經評鑑為星級旅館計 376 家，占全國總旅館家數比率僅為 13.11%，計畫執行效益不彰等情乙案。

貳、調查意見：

交通部觀光局(下稱觀光局)表示¹，於民國(下同)72 年及 76 年間曾就觀光旅館實施兩次「梅花等級評鑑制度」，惟因該評鑑標準未盡周延、過於重視硬體設施評鑑而忽略軟體服務品質評鑑、評鑑標識無法與國際接軌及缺乏等級標識使用規範等因素，致實施成效不佳，自 76 年後即未再實施。鑑於近年各國無不致力推動觀光發展，旅館住宿品質亦為旅遊體驗之重要一環，為協助旅館區隔自身市場定位，並提升服務品質，進而與國際接軌，該局爰於 91 年推動星級旅館評鑑制度，於 98 年正式辦理「星級旅館評鑑計畫」。然據審計部 101 年度中央政府總決算審核報告略以，觀光局 98 年起辦理「星級旅館評鑑計畫」，執行率僅介於 2.62%至 23.50%之間，核有偏低情事；且迄至 102 年 3 月 27 日止，全國 2,867 家旅館中，申請並經評鑑為星級旅館計 376 家，占全國總旅館家數比率僅為 13.11%，該計畫涉有執行效益不彰情事。本院為釐清事實，爰立案進行調查，經分向審計部及觀光局調閱相關卷證資料，復於 103 年 1 月 17 日約請觀光局劉喜臨副局長率相關業務人員到院說明，案經

¹依據中華民國九十一年觀光年報第七章第三節「建置旅館分級制度」說明。

本院調查竣事，提出調查意見如次：

一、觀光局辦理星級旅館評鑑計畫，自 98 年執行以來，旅館申請受評比率占全國旅館總家數僅 1.12%，99 年亦僅 2.91%，迄 102 年雖有提高，惟比率亦僅 20.75%，受評比率明顯偏低。又執行迄今尚無法全數達成預定評鑑 490 家旅館之目標，觀光旅館僅達成 8 成、一般旅館僅 7 成。且首波受評旅館於標章效期屆期後，申請再評鑑比率僅達 5 成，第二波甚至未達 2 成，明顯偏低。該局允應研議有效策略，加強推廣評鑑制度，並積極輔導業者參與，以提昇受評率。

(一)近年來臺觀光旅客不斷增加，自 97 年 7 月 18 日我國全面開放陸客來臺觀光後，觀光人數更是急速攀升，對我經濟帶來非常可觀之助益。於各國無不致力推動觀光發展之際，觀光局鑑於旅館住宿品質亦為旅遊體驗之重要一環。為協助旅館區隔自身市場定位，並提升服務品質，提供國際旅客選擇住宿之標準及品質的保證，進而與國際接軌爰規劃星級旅館評鑑計畫，俾期建置統一之旅館評鑑標準。該計畫自 98 年正式辦理，計畫評鑑對象係針對領有觀光旅館業營業執照之觀光旅館及領有旅館業登記證之一般旅館，採業者自由報名方式。計畫評鑑基準係參酌美國汽車協會 (American Automobile Association, AAA) 旅館評鑑做法，參酌臺灣產業經營現狀研訂而成，分為一星至五星 5 種級別。評鑑等級，以「星級」為識別，旅館經評鑑取得星級者由該局頒發標章，每 3 年舉辦 1 次評鑑，標章效期為 3 年。各星級之定義與要件已於星級旅館評鑑作業要點中明訂。

(二)經查該評鑑計畫歷年執行情形，98 年度僅 5 家觀光旅館及 26 家一般旅館申請評鑑，申請評鑑旅館家

數占當時全國總旅館家數 2,773 家之比例僅 1.12%；99 年度申評家數雖提高至 81 家，然亦僅占全國總旅館家數之 2.91%，而 100 年為 7.26%、101 年為 19.48%、102 年申請評鑑之觀光旅館共 83 家、一般旅館 523 家，家數雖有提高，惟僅占全國旅館總家數（2,921 家）之 20.75%，占比明顯偏低。是以，該項評鑑對民眾住宿選擇之貢獻度，有待商榷。而據觀光局表示，計畫執行初期係以 100 年統計之全國旅館總家數為基準，當時觀光旅館共 106 家、一般旅館 22,686 家，以達成觀光旅館 85% 受評（約 90 家），做為評鑑目標數；「一般旅館」則於總家數 2,686 家中，選擇以 50 間客房以上較具受評潛力之 669 家旅館，以達成 60%（約 400 家），做為評鑑目標數，並逐年宣導推廣旅館業者申請評鑑。惟經執行後，該局 99 年 11 月 16 日公布首波經評鑑星級旅館名單，僅 24 家（五星 8 家、一至四星共 16 家）受評，顯與該局原欲達成之 490 家預定受評目標差距甚大，執行效益顯有不彰。

(三)再者，100 年累計受評旅館家數僅 111 家、101 年為 222 家，受評家數亦均不高，至 103 年 1 月 10 日為止，雖有 481 家星級旅館取得評鑑（其中觀光旅館 72 家、一般旅館 409 家），已接近該局初期設定之 490 家目標。然其中 50 間客房以上（含）僅 289 家，占初期設定目標一般旅館 50 間客房以上達成 400 家之目標僅達成 7 成，執行尚有成長空間。另該局初期係以 100 年之旅館家數作為設定目標之基準值，歷年來並未隨旅館家數變動而調整目標值，且設定目標以一般旅館 50 間客房以上達成 60% 為目標，該目標並不高，詎執行迄今已歷多年尚未達成，誠屬未當。且目前該局並未就本計畫投入之

經費與創造之效益進行分析，計畫執行效果亦難確見。

(四)又，99 年取得星級旅館中，共有 27 家之標章效期將於 102 年 9 月 30 日屆期。鑑此，觀光局於同年 4 月、6 月及 8 月已主動去函通知業者提早申請第 2 次評鑑，27 家中計有 14 家報名回評並已陸續更新星級標章效期至 105 年 9 月。惟 27 家中僅 14 家申請再次評鑑，再評率為僅 51.8%(14/27)，顯有偏低。且 103 年度預定尚有 73 家星級旅館其標章亦將屆期，該局雖於 102 年 8 月起主動去函通知業者，然目前僅 12 家申請再評鑑，申請再評率更低僅為 16.44% (12/73)。本院請該局就申請再評鑑率偏低原因說明，該局說明，因業者或盼取得更高星級刻正進行整修等原因，尚未報名；或受限於設備老舊，量體有限，接待能力不足，且無意願整修提升，無意願接受評鑑等原因。而 102 年度新申請家數偏低原因，係因本計畫執行初期由於旅館業者為取得較高星級尚須時間與資金整修，因此尚不踴躍。加上 102 年起評鑑須自行繳費辦理，間接影響 102 年星級旅館報名受評家數云云。基此，自 102 年起業者必須自費辦理評鑑，此勢將影響評鑑意願，導致申請評鑑率降低，為提高受評率，觀光局允應就上開影響業者參與評鑑之諸多原因研擬加強輔導與行銷之策略。

(五)另本院請該局統計歷年申請評鑑後因星級不符期待或其他原因而請該局統計不予公布或逕予撤銷之旅館家數。據統計共有 18 家不公布、35 家撤回、7 家不頒發。經該局說明，受評旅館不願公布評定星級之理由，或為要件不符：志在四星，但僅具 1 間餐廳。或為分數未達各星級標準：由於觀光旅

館普遍想取得五星（建築設備及服務品質二階段合計須達 750 分），一般旅館普遍想取得三星（建築設備總分須達 301 分），分數無法達到之旅館，傾向不公布。抑或為經營策略考量，有如某集團之直營店與加盟店同時報名受評，惟直營店評定星級低於加盟店，雖經該局多次溝通，惟礙於經營方針等因素，總部仍決定不予公布直營店星級。職是，針對不願意參與評鑑而未取得星級旅館業者，及上開評鑑後撤銷不予公布之觀光飯店或一般旅館，該等旅館如自稱符合一定星級，惟消費者入住後相關權益如何保障，觀光局允宜研擬因應對策。

（六）綜上，觀光局辦理星級旅館評鑑計畫，自 98 年執行以來，旅館申請受評比率占全國旅館總家數僅 1.12%，99 年亦僅 2.91%，迄 102 年雖有提高，惟比率亦僅 20.75%，受評比率明顯偏低。又執行迄今尚無法全數達成預定評鑑 490 家旅館之目標，觀光旅館僅達成 8 成、一般旅館僅 7 成。且首波受評旅館於標章效期屆期後，申請再評鑑比率僅達 5 成，第二波甚至未達 2 成，明顯偏低。該局允應研議有效策略，加強推廣評鑑制度，並積極輔導業者參與，以提昇受評率。

二、觀光局辦理星級旅館評鑑計畫，為求評鑑制度之周延與確實，應研議會同建築安全管理、消防安全及衛生安全主管機關參與評鑑之可行性；另除應積極提昇評鑑制度與國際接軌之程度外，更應加強稽核落實管理，就評鑑後品質予以督導，力求評鑑後旅館品質之一致性，以滿足國內外旅客住宿需求，進而提昇我國觀光國際競爭力。

（一）觀光局辦理星級旅館評鑑計畫，評鑑流程分為「建築設備」及「服務品質」2 階段，採實地訪查方式

辦理，針對硬體、軟體不同項目予以評鑑。第一階段「建築設備評鑑」執行方式（分為 A 式與 B 式），旅館得自行決定申請採用 A 式或 B 式建築設備評鑑基準表來報名。評鑑項目計 10 項，包含 1. 建築物外觀及空間設計 2. 整體環境及景觀 3. 公共區域 4. 停車設備 5. 餐廳及宴會設施 6. 運動休憩設施 7. 客房設備 8. 衛浴設備 9. 安全及機電設施 10. 綠建築環保設施。配分分為 A 式與 B 式，總計 600 分，由 4 位委員評核。第二階段服務品質評鑑項目計 13 項，配分總計 400 分，由 2 位委員以匿名方式評核。

(二)據 102 年 7 月 1 日媒體報導，行政院消保處會同相關主管機關，針對國際觀光旅館之建築安全管理、消防安全管理、宴會廳廚房衛生安全等事項辦理聯合查核。共查核 21 家業者，有 13 家在衛生安全部分不符規定，其中不乏業界知名的星級旅館。又翌日，聯合報報導，高雄福華大飯店昨日上午被行政院消保處評為建築安全、衛生、定型化契約等 3 項稽查項目不合格，下午就獲頒五星標章。對此事件，本院詢據觀光局表示，旅館管理分為定期與不定期，該局會針對定型化契約與設備檢查，採聯合稽查方式進行，亦會列管旅館消防安全設備有無符合規定。前開星級旅館衛生安全違規事件，主要是食品安全管理問題，該次稽查發現旅館冰箱儲藏物超過保存期限問題。執行檢查的困難在於業者對定期檢查會預做準備，檢查過後卻故態復萌。該局將會加強不定期檢查，並配合行政院命令與內政部營建署、衛生福利部等各機關加強聯合稽查，此外也會透過消費者申訴意見，加強不定期的查察，實施複查，如有違規，將採降星等或撤星等方式處理。

(三)惟本院請觀光局說明評鑑後對已取得星級旅館辦

理定期與不定期評鑑之項目與方式，以及如何配合地方政府辦理現場勘查，該局稱本計畫係採業者自由報名方式，取得星級後標章有效期限為3年。旅館報名受評時，該局將依各縣市政府近期查核結果先行了解是否有違規情事，倘於取得星級後遭投訴有服務品質不佳或違規情形，再循各縣市政府查察機制處理，如仍有未改善之嚴重違規樣態，則會啟動複評機制。惟該等查核機制，均採被動式管理，為求評鑑制度之周延與確實，避免上開情事再生，該局除應研議會同建築安全管理、消防安全及衛生安全主管機關參與評鑑之可行性外。另應就旅館取得星級評鑑後之品質予以督導查核，與縣市政府主管機關配合加強辦理不定期查核，力求評鑑後品質之一致性，以提供旅客安全、舒適之住宿環境。

(四)再者，觀光局期藉星級旅館評鑑制度，協助旅館區隔市場定位，提升服務品質，進而與國際接軌，用心殊值肯定。惟據該評鑑制度之滿意度調查結果，仍有意見表示針對五星級旅館休閒設備所訂之評鑑基準，未與國際同步。又有建議該計畫外語能力評鑑宜加重計分等等。詢據該局表示，本計畫係參採美國汽車協會AAA標準，經過試評國內國際連鎖旅館，並無發現問題。但實際辦理評鑑時，仍發現部分問題，諸如，國內旅館常見將應設置餐廳的空間挪做房間使用，因業者認為臺灣環境到處有餐廳，館內餐廳設備標準即不需如指標所定；國際間認定的五星級旅館與國內評鑑的五星級旅館設備上存有一差異，即本評鑑計畫之A式評鑑標準，並未強制五星級旅館必須設有游泳池；休閒旅館業者常以戶外空間(如草坪)，當作休閒空間，而未符休閒設備標準，但此情況亦造成認知上落差等等。以上

種種問題，為使評鑑制度能與國際接軌，觀光局實應檢討現行評鑑項目、程序等，是否能真實反映各星級旅館之水準與品質，期能建立臺灣星級旅館品牌，以滿足國內外旅客住宿需求，進而提昇我國觀光國際競爭力。

- (五)綜上，觀光局辦理星級旅館評鑑計畫，為求評鑑制度之周延與確實，允應研議會同建築安全管理、消防安全及衛生安全主管機關參與評鑑之可行性；另除應積極提昇評鑑制度與國際接軌之程度外，更應加強稽核落實管理，就評鑑後品質予以督導，力求評鑑後旅館品質之一致性，以滿足國內外旅客住宿需求，進而提昇我國觀光國際競爭力。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一至二，函請交通部觀光局確實檢討改進見復。
- 二、調查意見函審計部。
- 三、檢附派查函及相關附件，送請交通及採購委員會處理。

調查委員：程仁宏

楊美鈴

趙昌平

中 華 民 國 103 年 2 月 6 日
附件：本院 102 年 10 月 18 日(102)院台調壹字第 1020800382
號派查函暨相關案卷宗。