



第六十八届会议
临时议程* 项目 19
可持续发展

中美洲的可持续旅游业和可持续发展

秘书长的说明

秘书长谨根据大会第 [66/196](#) 号决议向大会转递世界旅游组织的报告。

* [A/68/150](#)。



世界旅游组织关于中美洲的可持续旅游业和可持续发展的报告

摘要

本报告是应大会第 66/196 号决议的要求提交的。该决议请秘书长考虑到世界旅游组织(世旅组织)在这个领域编写的报告,向大会第六十八届会议报告与执行该决议有关的事态发展。世旅组织寻求了其成员国和联合国中美洲会员国提供的信息,以了解该区域在过去五年里取得了哪些进展。

在编制本报告时,世旅组织秘书处寻求和使用了中美洲一体化体系旅游当局及其七个成员国(伯利兹、哥斯达黎加、萨尔瓦多、危地马拉、洪都拉斯、尼加拉瓜和巴拿马)中的每个成员以及每个国家的旅游行会、其他私营部门实体和非政府组织提供的信息。

可持续旅游业被定义为充分考虑到其目前和今后经济、社会和环境的影响,以及旅游者、旅游业、环境和地方社区需要的旅游业。它适用于所有类型所有目的地的旅游业,包括大众旅游业和各种利基旅游业,包括生态旅游业。中美洲旅游业一体化秘书(旅游秘书处)和七个成员国的旅游当局已通过世旅组织界定的和全球可持续旅游准则规定的可持续旅游原则,以作为其在战略规划中发展旅游的框架。旅游秘书处还通过了全球旅游业道德守则,这些国家中的一些国家的旅游行会正要求其成员遵守这一道德守则,特别是在消除对儿童和青少年的性剥削方面。

中美洲各国在执行关于消除极端贫穷和饥饿的千年发展目标 1 的过程中,强调通过旅游业来减贫是其战略规划中的一项重要目标。它们重点关注加强生态旅游、基于社区的乡村旅游以及旅游业供应链中的微型和小型企业,特别是在筹资、营销和质量等方面。其中有两个国家强调,社会旅游和娱乐是一项社会公益。基于社区的文化旅游被视为加强土著社区的一种途径,考古旅游则被视为恢复和养护这些资源的一个工具。所有这些国家提出,按照可持续性原则,对传统旅游业和基础设施进行重大投资。

适应气候变化和相关的风险,与减少同旅游有关的温室气体排放一道,已成为区域旅游战略日益关注的重点。保护自然生境和生物多样性的生态旅游是此类战略的一个组成部分,同时也是该区域的竞争优势。

所汲取的关键教训是,在每个国家的具体举措,特别是气候变化和安全等领域的举措不具成本效益的情况下,中美洲旅游业区域一体化是成功的。同样,在邻国有补充性景点的情况下,该区域的联合销售努力是成功的。但是,在这些国家以类似产品争夺市场的情况下,一体化和联合销售效果不佳。

本报告的结论是：(a) 中美洲国家的联合和单个活动对许多其他国家和次区域，特别是那些具有类似的自然和文化景点、风险和社会经济条件的国家和次区域，尤其是非洲和加勒比国家具有相关性；(b) 应在该区域内外加强合作，复制成功的案例；(c) 应在中美洲旅游业一体化的政策框架中考虑全球可持续旅游业伙伴关系的政策建议。

一. 引言

1. 世界旅游组织(世旅组织)是联合国系统的一个专门机构,其中心任务是促进发展负责任、可持续、人人有机会享受得到的旅游业。根据大会第 66/196 号决议,世旅组织牵头编写本报告。下文概述了中美洲区域及其组织结构。

2. 中美洲由七个小国组成,¹ 伯利兹、哥斯达黎加、萨尔瓦多、危地马拉、洪都拉斯、尼加拉瓜和巴拿马。土地总面积为 522 700 平方公里,人口为 4 270 万。中美洲的位置是北美洲和南美洲之间的陆地桥梁,大西洋和太平洋之间的屏障,这就赋予它非常特别、但脆弱的自然和文化资源及旅游景点。正是在这里,两个大陆的植物和动物首先相遇,并继续融合,中美洲在洋底凸起,急剧改变了世界气候。正如一位作者指出的那样,中美洲地峡的形成是地球史上过去一千万年里的重要活动。² 结果,中美洲成了大约占世界生物多样性 8%的动物的家之所在。但是,这一生物多样性受到侵占性农业边界扩大和不可持续做法的威胁。1980 年代初,在中美洲出现了现代生态旅游,作为养护生物多样性的一种手段,其办法是让贫穷的农村人口参加养护工作,将旅游业的就业作为家庭收入来源。³

3. 在中美洲,中美洲和南美洲文化相遇,交流观点和物品;正是在这里,玉米和许多其他作物被驯化了,这是玛雅文明的核心。今天,有可追溯 12 000 年的非同寻常的考古遗址以及各种活文化。这些文化包括大量和多种多样的玛雅人、奇布查人和非洲裔加勒比人以及这些国家每国的主导文化。令人遗憾的是,很多人生活贫穷,是文化上的弱势群体。各国贫穷程度估计数从 24%至 60%不等,区域平均值为 46%,即 1 980 万人为贫穷人口。⁴ 至少自 1960 年代以来,该区域一直存在考古和历史游,但直到最近当地土著居民才被当作受益者加以考虑。自 1990 年代以来基于社区的旅游业一直在发展,为减少这些脆弱社区的贫穷作出了贡献。

4. 在十九世纪前半期,中美洲联邦共和国五个创始成员(哥斯达黎加、萨瓦尔多、危地马拉、洪都拉斯和尼加拉瓜)为建立某种形式的共同政治组织作出了零星努力。这些努力最终促成 1991 年签署《中美洲国家组织宪章特古西加尔巴议定书》,形成中美洲一体化体系,其中包括原来的五个国家和巴拿马。中美洲一

¹ 截至 2013 年 5 月,除伯利兹以外的所有国家均为世旅组织正式成员。

² Jeremy B. C. Jackson 和 Luis D'Cross 著,“The ocean divided”, in A. G. Coates (ed.), *Central America: A Natural and Cultural History* (New Haven, Connecticut, Yale University Press, 1998)。

³ Martha Honey 著, *Ecotourism and Sustainable Development*, 2nd ed. (Washington, D. C., Island Press, 2008)。

⁴ Mundi 指数,贫困线以下的人口(中美洲和加勒比),可查阅 www.indexmundi.com/map/?v=69&r=ca&l=en。

体化体系的建立得到大会第 48/161 号决议的赞成，允许中美洲一体化体系的区域机关和机构与联合国系统互动。2000 年伯利兹作为正式成员加入中美洲一体化体系。

5. 中美洲一体化体系的组织结构包括 10 个秘书处，其中与可持续旅游业最具相关性的是中美洲旅游业一体化秘书处(旅游秘书处)以及中美洲环境和发展委员会(环发委员会)。旅游秘书处由中美洲旅游业理事会管理，理事会成员包括七个成员国的旅游部长。旅游秘书处与中美洲旅游行会联合会有联系，后者的成员是每个国家的旅游业商会。中美洲旅游业理事会和中美洲旅游行会联合会成员也是设在马德里的中美洲旅游业机构的成员。

6. 可持续旅游业被定义为充分考虑到其目前和今后经济、社会和环境的影响，计及旅游者、旅游业、环境和地方社区需要的旅游业。它适用于所有类型所有目的地的旅游业，包括大众旅游业和各种利基旅游业，包括生态旅游。世旅组织为旅游业的可持续性界定的 12 个目标是：经济活力、当地繁荣、就业质量、社会公平、游客满足、地方控制、社区福祉、文化丰富、人身安全、生物多样性、资源使用效率和环境纯度。⁵ 为了使这些目标具有可操作性，自 2013 年以来由世旅组织主持的全球可持续旅游理事会制定了全球可持续旅游准则，其中包括在可持续管理以及社会经济、文化和环境影响项下给旅馆和旅行社以及目的地制定的大约 40 条准则。在每一种情况下，重点是促进积极影响，同时尽量减少消极影响。旅游秘书处已经通过这些标准，作为中美洲可持续旅游原则，是为中美洲一体化和可持续发展建立旅游政策的基础。这些标准在 2003-2009 年和 2009-2013 年可持续旅游业发展战略计划中得到反映。

7. 可持续旅游业方面进一步的国际方案包括 2011 年在世旅组织、联合国环境规划署(环境署)和联合国教育、科学和文化组织(教科文组织)参与下推出的全球可持续旅游业伙伴关系。成员包括联合国贸易和发展会议、秘书处经济和社会事务部、联合国开发计划署(开发署)和联合国工业发展组织以及各国政府、非政府组织和企业。这一伙伴关系的目标是使可持续发展原则成为旅游业的政策、发展和业务主流的一部分。在中美洲，区域成员包括旅游秘书处、黎哥斯达加旅游局、尼加拉瓜国家清洁生产中心、帕帕卡约半岛(哥斯达黎加)和雨林联盟。这一伙伴关系的主要活动之一是从一个区域向可以成功的其他类似地方复制和推广成功的项目。2011 年至 2013 年，黎哥斯达加担任这一伙伴关系的副主席。哥斯达黎加可持续旅游认证方案被列为全球可持续旅游业伙伴关系的一个项目，正在通过旅游秘书处在中美洲其他地方加以复制。

⁵ 联合国环境规划署(环境署)和世旅组织，“让旅游业更加可持续：制定政策者指南”(巴黎和马德里，2005 年)。

8. 在 2012 年 6 月于西巴里约热内卢举行的联合国可持续发展大会上，各会员国强调可持续旅游业对创造体面就业和带来贸易机会的重要性。为了实现这一目标，成果文件认识到“需要支持可持续旅游业活动和相关能力建设，提高环境意识，养护和保护环境，尊重野生动植物、生物多样性、生态系统及文化多样性，改善地方社区的福祉和生计”，特别是在发展中国家。此次会议还鼓励“推动可持续旅游业投资，包括生态旅游业和文化旅游业的投资。此举可包括创建中小型企业，便利获得融资，具体措施包括为穷人、土著人民和地方社区提供小额信贷”（见大会第 66/288 号决议附件，第 130 和 131 段）。中美洲国家在会上没有作任何自愿国家承诺，但是有一个倡议要在危地马拉增强绿色经济企业 500 名女企业家的能力。

9. 在 2000 年联合国确立的八个千年发展目标中，⁶ 可持续旅游业对实现目标 1、3、7 和 8 有着明显的直接影响，对目标 6 有着间接影响。⁷ 旅游秘书处的中美洲政策框架强调，通过旅游业来减少贫困、促进微型和小型企业、确保环境可持续性和打击对儿童和青少年的性剥削（目标 1、6、7 和 8）。旅游秘书处为该区域通过的全球可持续旅游理事会标准加强了这些，并与目标 3 有关。世旅组织还在目标 1 的框架内通过其在危地马拉、洪都拉斯和尼加拉瓜的可持续旅游消除贫穷方案在该区域开展合作。旅游秘书处的政策和方案在很大程度上与全球旅游业道德守则一致，特别是在关于打击剥削人口、特别是儿童方面。

10. 七个中美洲国家，作为旅游秘书处等这类区域实体的一部分以及单独形成了关于可持续旅游业方面的共识，将其视为区域一体化以及社会和经济发展的一个基本支柱。2011 年，入境旅游提供了 87 亿美元的外汇，占区域国内生产总值（国内总产值）的 5.2%，在很大程度上取决于自然和文化景点，^{8 9} 七个国家旅游部长提出，并经国家元首批准，宣布 2012 年为中美洲可持续旅游年，以及 2011 年 6 月举行的由旅游部长和世旅组织参加的中美洲可持续旅游业讲习班成果文件，均加强了入境旅游。由此产生的区域旅游业战略立足于养护该区域的生物多样性以及自然和文化景点；通过就业和具有创业精神的旅游发展来减少贫困（强调发展占行业主导地位的微型、小型和中型企业）；应对气候变化影响（排放和适应气候变化）；将旅游业用作提高该区域居民生活质量的工具。在 1980 年代，伯利兹和哥斯达黎加将自己定位为重要的生态旅游目的地，而危地马拉强调对标志性地

⁶ 千年发展目标是：1. 消灭极端贫穷和饥饿；2. 普及初等教育；3. 促进男女平等并赋予妇女权力；4. 降低儿童死亡率；5. 改善产妇保健；6. 与艾滋病病毒/艾滋病、疟疾和其他疾病作斗争；7. 确保环境的可持续能力；8. 全球合作促进发展。

⁷ 见环境署，“走向绿色经济：通往可持续发展和减少贫穷之路”（2011 年）以及环境署和世旅组织，绿色经济中的旅游业：背景报告（马德里，2012 年）。

⁸ 世旅组织，《2007–2011 年旅游统计简编》，（2013 年，马德里）。

⁹ 入境旅游占国内生产总值的百分比从伯利兹占 17.5%到危地马拉占 2.9%不等。

点的文化旅游。在政治问题平息后，萨尔瓦多、洪都拉斯、尼加拉瓜和巴拿马后来进入了这些市场。现在，所有七个国家已开始走向建立综合的旅游产品，大力强调自然和文化，同时包括其他部门，如商务旅行、探险旅游和医疗旅游。

二. 可持续旅游业方案概览

A. 伯利兹

11. 伯利兹的主要旅游机构是旅游和文化部、伯利兹旅游局、伯利兹旅游业协会和伯利兹饭店协会。旅游和文化部重点关注提供扶持性的环境和政策，旅游局重点关注执行方面，旅游业协会和饭店协会代表私营部门。2011年，伯利兹国内生产总值的17.5%来自旅游业，远是该区域比例最高的国家。伯利兹报告，13 200人受雇于旅游业，占该国人口的4%。⁸ 这些机构都清楚地知道旅游业对该国经济的重要性以及其下列主要景点的脆弱性：珊瑚礁和其他海洋景点、热带雨林和其他陆地生态系统、玛雅考古遗址和多种活文化。旅游机构和行动者，出于广泛共识，制定了2030年伯利兹国家可持续总计划。其战略目标是：支持伯利兹利益攸关方在可持续旅游业发展方面发挥领导作用；优化来自旅游业的社会经济惠益；开展可持续和有计划的旅游业发展；达到一个世界一流目的地的竞争力。该计划指定了发展和保护区，规定了游轮旅游密度限制和特殊要求，并为所有部门，特别是旅馆、旅行社和导游员制定了一项质量和可持续性拟议框架。

12. 为了使总计划具有可操作性，制定了2010-2012年期间和2013-2015年期间的三年行动计划。这些计划确定了一些珊瑚礁和其他海洋场址、游轮旅游的接待能力(限于抵达旅客人数的66%)和考古遗址的接待能力。目前正在审查一个沿海地区发展计划(由沿海区管理当局和协会审查)。目前正在就伯利兹南部的生态系统作为总计划的一个组成部分问题开展研究。Turneffe环礁岛已被辟为一个重要的保护区，已为其管理获得资金。旅游局正在对服务提供者，尤其是旅游业经营者进行培训，以减少游客在保护区内及周围的生态足迹，旅游局与旅游部、渔业、林业和可持续发展部一道，正在制定一项低碳和应对气候变化政策。

13. 正在对遍布该国的750个旅馆实行旅馆分类系统。对认证系统以外的旅馆和旅行社，已建立一个可持续性核对应表。在使靠近考古遗址社区受益的一个农村发展项目(由欧洲联盟与国家文化和历史研究所、旅游局和旅游部一道供资)项下，已将9个考古遗址列为改善基础设施、健康、安全标准及当地手工产品的质量以及制定社区指南的对象。

14. 关于应急准备和应对自然灾害方面，旅游局、旅游业协会和饭店协会已建立应急规程和一个全面的安全和安保培训方案。旅游局与国家应急管理组织一道已经建立了密切的协调和信息交流，其中包括与所有旅馆进行应急通信的系统、客人清单和追踪了解应急情况和游客所处地点等。在伯利兹旅游局的执行下，正在

通过属于国家警察的一个部分的旅游警察加强游客的安全。正在与中美洲一体化体系倡议进行安保培训协调，最近的是制定一项区域安全计划。

15. 签证便利化在某些方面仍然存在问题。来自欧洲联盟、美利坚合众国、加拿大、几乎所有的加勒比共同体成员国和大多数英联邦国家的游客不需要签证。此外，智利、哥斯达黎加、萨尔瓦多、危地马拉、洪都拉斯和墨西哥等附近的国家的人免签证要求。¹⁰ 虽然对越来越多来自新兴经济体的游客的签证要求仍然太高，但最近采用的放弃对阿根廷和巴西游客签证要求的方案表明，游客的签证便利化问题正在得到解决。

B. 哥斯达黎加

16. 主要旅游机构包括哥斯达黎加旅游局(其主席为旅游部长)、国家旅游行会和国家生态旅游行会。还有代表旅行社、酒店、汽车租赁机构、航空公司和地方区域的许多其他组织，这些组织参加了国家旅游行会而国家旅游行会是中美洲旅游行会联合会的国家成员。许多非政府组织在可持续旅游业领域开展工作，雨林联盟可持续旅游业方案的总部设在哥斯达黎加。2011年，哥斯达黎加旅游业贡献了5.8%的国内生产总值，据称为1.8%的总人口提供了就业。

17. 哥斯达黎加是世旅组织美洲区域委员会主席国，该国旅游部的一名代表在世界旅游业道德委员会担任委员。哥斯达黎加还是旅游业可持续发展委员会主席国。哥斯达黎加在上述各种论坛上积极促进可持续旅游业，维护文化价值、质量及旅游教育。哥斯达黎加现为中美洲旅游理事会轮值主席国。

18. 2010–2016年哥斯达黎加国家可持续旅游业计划的目标是推动旅游业发展，以鼓励可持续地利用自然和人力资源、公平分配惠益及实现该国期望的人类发展。作为一项主要目标，旅游业将成为该国实现可持续发展和人类福祉所选择的工具，并将促进地方直接参与的机会。战略目标的明确重点是保持哥斯达黎加在侧重自然的高质量旅游业方面的世界领先地位，混搭海滩、探险、乡村社区旅游及其他活动，以便在可持续性和正宗专题背景下提供各种旅游方案。

19. 1997年，哥斯达黎加建立了最早一批的住宿认证体系(可持续旅游业认证)，成为全世界的一个模式，并于2011年被全球可持续旅游业理事会确认为符合全球可持续旅游业标准。2013年对认证体系进行了更新，加入高尔夫、考古、土著人民及文化资源等方面内容。迄今为止，212家酒店、65家旅行社、5家汽车租赁公司和3家主题公园获得了认证。经认证的公司在每个行业部门的正当注册企业中所占比例接近30%。另两项标准正在拟订之中，包括海岸和海洋旅行标准及餐馆标准。

¹⁰ 要了解更多资料，见世旅组织，签证便利化：通过旅游业刺激经济增长和发展(2013年4月订正)。

20. 1996 年启动的哥斯达黎加“生态蓝旗”方案对沿海地区及社区、学校、自然保护区、小流域、碳平衡社区和组织及家庭的水质、卫生条件和可持续性进行评估。2013 年，该方案向 90 处海滩给予了认证。除与国际蓝旗奖类似的海滩认证构成部分外，该方案覆盖范围似乎独一无二，拟在厄瓜多尔和巴拿马执行类似方案。

21. 哥斯达黎加已为在旅游业内减缓气候变化制定了若干举措。该国已确定在 2021 年前实现碳平衡的目标，并制订了积极的国家气候变化战略。通过国家林业筹资基金，哥斯达黎加成为首个实行碳税(1995 年)及征收环境服务费(1996 年)的国家，其目的是避免砍伐森林产生的排放并通过重新造林和森林更新建立碳汇。这些战略已被用来建立首家实现碳平衡的国内航空公司及汽车租赁机构，将其排放减少 100%。国家生态旅游行会和国家林业筹资基金已制订“具备气候意识的旅行者方案”，在社会发展指标落后的地区、土著领地、农村社区及生物多样性程度高的地区防止砍伐森林并种植本地物种以补充林地，从而抵消空中旅行产生的排放。在区域一级，哥斯达黎加正与中美洲一体化体系及中美洲环境和发展委员会共同协调其气候变化战略。

22. 哥斯达黎加农村社区旅游协会和国家生态旅游网络是促进农村社区的微型和中小型旅游企业发展的主要组织，特别关注妇女和土著人经营的旅游企业。上述两个组织提供关于质量和可持续性以及有效销售方面的培训。

23. 哥斯达黎加旅游局、国家气象研究所、国家地震网络及国家应急委员会就应急准备和应对自然灾害进行协调。所有建筑物都必须遵循严格的抗震建筑规范，飓风警报会及时发出，国家应急委员会正在太平洋和加勒比海岸沿线的主要旅游区测试海啸警报系统。正在与中旅游秘书处协调游客安全措施，但这项区域战略在执行记录游客犯罪报告的简化系统方面遇到了法律和官僚障碍。

24. 对持加拿大、日本、大韩民国、美国或欧洲申根地区护照或签证的游客，以及除尼加拉瓜外的所有中美洲国家国民均免除签证要求。对其他拉丁美洲和加勒比地区而言，仅玻利维亚多民族国、哥伦比亚、古巴、厄瓜多尔、牙买加、巴拉圭和秘鲁国民需要签证。

C. 萨尔瓦多

25. 萨尔瓦多旅游部负责执行国家旅游政策并确保该政策得到遵守。该部的协作部门包括萨尔瓦多旅游公司(负责管理旅游开发及部门协调的自治机构)以及萨尔瓦多旅游协会(其职能是促进萨尔瓦多人民的家庭旅游，特别是休闲公园游)。萨尔瓦多旅游行会是私营部门的代表机构，并代表萨尔瓦多参加中美洲旅游行会联合会。萨尔瓦多至少有 13 家其他行业协会。旅游部正在制订一项规定质量及可持续旅游业问题的部门政策。目前正处于协商阶段的新旅游法也体现了质量和

可持续性主题。2011年，萨尔瓦多旅游业贡献了3.2%的国内生产总值，据报为0.7%的人口提供了就业。⁸

26. 萨尔瓦多国家科学技术委员会已制订了中小型酒店、青年招待所及公寓酒店在游客服务和设施方面的国家质量标准，以及餐馆、导游、旅行社、探险旅游(例如高空飞索、爬树及架皮划艇)的标准。萨尔瓦多旅游公司已对一些酒店和餐馆给予认证并进行推广。旅游部还支持SalvaNatura生态基金会，该基金会通过“智能旅行者”及“绿色地球”方案提供可持续旅游业认证，以及其自身的诊断工具“SalvaCERT”。

27. 萨尔瓦多旅游部已组织10次旅游业圆桌会议，与私营部门、大学、地方政府和其他各部委就政府和旅游业的战略提案及政策达成共识。2012年2月举行了关于可持续旅游业的第九次圆桌会议。还有关于在旅游目的地进行推广和产品开发的培训活动，其目的是加强建设创业型旅游部门。2012年，旅游部通过萨尔瓦多旅游公司举办了关于发展可持续旅游业的合作及筹资机会论坛，讨论微型和中小型旅游企业发展融资方案选项问题，以及帮助其提高市场竞争力的培训措施。在联合国儿童基金会(儿基会)的支持下，萨尔瓦多旅游公司已实施了一个项目，向私营部门宣传对儿童和青少年性剥削问题。

28. 通过包括旅游警察在内的民事保护总局，萨尔瓦多内政部出台了确保游客安全、保障和健康的方案以及旨在防止对儿童和青少年性剥削、保护消费者并确保食品卫生的若干方案。在一些旅游目的地与旅游部、环境部及代表私营部门的各委员会开展了合作。国家保健和旅游计划涵盖游客保健服务、食品卫生、水资源、固体废物管理、应急准备和旅游安全等。

29. 2005年7月关于发放中美洲统一签证程序的区域协定确定了萨尔瓦多、危地马拉、洪都拉斯和尼加拉瓜(“中美洲四国”集团)公民可无需护照自由流动。其他国家公民被分为两组：A(无需签证)和B(需要签证)。大多数美洲国家、申根地区和大多数其他发达国家分属于A组。下列国家国民虽属于B组，但如持有加拿大、美国或任一申根地区国家签发的有效签证，则可免除签证要求：玻利维亚多民族国、多米尼克、多米尼加共和国、厄瓜多尔、格林纳达、圭亚那、牙买加、秘鲁和苏里南。古巴属于B组。¹⁰

D. 危地马拉

30. 危地马拉的主要旅游机构包括危地马拉旅游局和私营部门旅游行会。全国保护区委员会一直积极促进生态旅游，并将其作为养护战略组成部分，该委员会编制了有关保护区生态旅游的资料、小册子和书籍。危地马拉山谷大学推出了关于可持续旅游业管理的研究生课程，在过去五年里有约30人获得了学位。2011年，危地马拉旅游业贡献了2.9%的国内总产值。⁸

31. 2012-2022 年危地马拉国家可持续旅游业发展政策将可持续旅游、社会性和人人有机会享受得到的旅游及国家旅游产品组合多样化列为主要战略领域。在可持续旅游业方面，全球可持续旅游业标准及分类和认证被视为基本框架。在多样化方面，相关政策侧重于现存和古老玛雅文化、大会和会议、太平洋和加勒比游轮港口及社区旅游。在国家社区旅游局的支持下，危地马拉旅游局制订了 2011-2015 年国家社区旅游业战略。

32. 危地马拉旅游局与全国保护区委员会及保护区旅游业技术委员会合作，制订了保护区旅游开发方案。该方案推动旅游企业自愿加入《全球旅游业道德守则》，并在“玛雅人民”项目的基础上为旅行社、社区及游客开展了一个方案。私营部门旅游局为其成员颁布了道德守则，其中包括世旅组织守则的许多内容。

33. 众多地方和国际组织已在该国各地实施了可持续旅游项目。危地马拉私营自然保护区协会通过近 100 个私人拥有的自然保护区来促进生物多样性养护和可持续管理。该协会在涉及乡村、自然和农业旅游的各种项目中为其成员提供技术援助和培训。许多其他地方组织，例如危地马拉发展基金会、Ak'Tenamit 玛雅人组织、佩滕省林业社区协会、Aj Quen 工匠协会、Viva Atitlan 土著协会网络及生态发展和养护基金会已在地方和土著社区支持基于社区的旅游活动。雨林联盟提供了有关最佳管理方法的技术和财务支助，并对 140 家微型和中小型旅游企业及社区组织给予了认证；雨林联盟与欧洲、美国和拉丁美洲出入境旅行社签署了销售协议，同意使用经核查和认证的企业。对口国际从 2007 年至 2012 年实施了“危地马拉社区旅游联盟”计划，从而实现了 600 多万美元的新增销售，创造了 6 692 个新职位并加强了 1 245 家中小型私营和社区企业。对口国际与危地马拉旅游局携手支助各社区及一家妇女手工业生产者协会。对口国际还支持危地马拉旅游局及文化和体育部，促进并尽可能发掘危地马拉作为 2012 年玛雅纪念活动核心地区的潜力。

34. “伟大绿色协议”是危地马拉可持续旅游业认证方案，大体符合全球可持续旅游业标准中对酒店和旅行社的认证要求。2013 年，危地马拉旅游局推出了名为“Q 质量”的全面质量认证方案，将其作为旅游业内部管理和服务提供的标准。

35. 国家减灾协调员在包括危地马拉旅游局在内的国家和地方两级所有相关机构间协调应急准备和应对工作。为在紧急情况时进行协调，协调员推出了国家应对计划和既定程序。

36. 危地马拉旅游局加强了协助国内外游客的方案；设立了旅游安全处以保护旅游目的地，并建立了多部门机构间旅游安全技术委员会以解决旅游安全问题；旅游局还设立了游客援助呼叫中心。根据安全出租车方案，204 名出租车司机接受了培训，以便向游客提供更好的服务并改善游客在安提瓜、圣何塞港、巴里奥斯港和危地马拉城的安全条件。危地马拉旅游局、内政部及 Volcán de Agua 项目

联合开展的安全路线方案包括维护安全小径及培训市政旅游警察，这消除或大幅减少了在 Rio Dulce 盆地、Volcán de Agua 区及与萨尔瓦多和墨西哥南部接壤的边界针对游客的犯罪事件。

37. 萨尔瓦多、危地马拉、洪都拉斯和尼加拉瓜的签证要求相同(详情见关于萨尔瓦多的相应章节)。

E. 洪都拉斯

38. 洪都拉斯的主要国家旅游实体包括旅游部、洪都拉斯旅游协会以及代表私营部门的洪都拉斯国家旅游行会(中美洲旅游行会联合会成员)。2011年,旅游业为洪都拉斯贡献了4.0%的国内生产总值,据报为2.2%的人口提供了就业。⁸

39. 洪都拉斯旅游部和旅游协会制订的国家可持续旅游业战略建立了可持续旅游业发展模式,其哲学和概念模式影响到不同区域的社会各阶层。该战略目的是加强旅游业并开发和丰富旅游产品及目的地。在竞争优势分析中,该战略认为,在七个中美洲国家中,仅洪都拉斯具备自然、活文化、海滩、潜水、考古及殖民城市等方面的世界级景点。与许多旅游规划不同,该战略具有强大的基线诊断和监测构成部分,可以客观衡量遵守目标的情况。

40. 2005-2012年期间,美洲开发银行向洪都拉斯政府提供了3 500万美元,用于执行上述战略的各个方面。现已完成的项目包括:(a)帮助修复、维护和开发科潘考古公园丰富的文化和旅游遗产;(b)研究和改良Río Amarillo考古遗址,并在周边的La Castellona社区建设基本的基础设施;(c)修复San Fernando de Omoa城堡;(d)修建城堡博物馆并修复历史遗产物体;(e)在特拉执行改善和管理海滩地区的设计规划;(f)在Lancetilla植物园修建游客中心,并推出改善特拉湾附近保护区的规划和设计;(g)在Complejo Los Micos和邻近的Tornabé及Miami社区修建基本的基础设施和公用事业;(h)资助和实施77个用以支持小型旅游企业的项目。

41. 2013年4月,世旅组织与洪都拉斯旅游部、洪都拉斯国家旅游行会及洪都拉斯国家自治大学签署了意向备忘录,以确定参加可持续旅游业网络全球观察站的首个美洲成员国。观察站将设在拉塞瓦,最初将侧重于拉塞瓦和海湾群岛的数据收集。旅游部将提供财政、人力和行政资源,国家自治大学将与国家旅游局合作,为私营部门提供研究人员、国际学术联系人和培训,特别是帮助微型和中小型企业。国家旅游局将提供其他必要资源,而世旅组织将提供利用可持续旅游业指标方面的专门知识以确定和改进政策。这一试点项目可作为洪都拉斯其他地区、中美洲及整个美洲的模式。

42. 洪都拉斯旅游社区网络作为一个社区组织,力求促进可持续旅游业原则以确保其成员的发展和福祉。自2009年以来,该组织实施了一系列项目以改良社区及其旅游活动所依赖的生物多样性。

43. 美国国际开发署通过ProParque项目资助了微型和中小型乡村旅游企业的经济发展，以加强在洪都拉斯国家公园的旅游部门的竞争力，并为此通过当地非政府组织和其他服务供应方提供技术援助以提高生产力，特别是帮助微型和中小型企业更容易获得金融服务。

44. 在洪都拉斯社会投资基金的支持下，美洲开发银行多边投资基金与援外社国际协会共同资助了一个项目，以在洪都拉斯东北沿海发展可持续旅游业模式，向丘蒂族玛雅人、非洲裔加勒比人及加里富纳族企业家拥有的500个旅游企业提供技术援助或小额信贷。

45. 设立洪都拉斯常驻应急委员会的目的是在发生自然灾害时提供预警及救助。该委员会是在全国风险管理系统内组建的，而上述系统则隶属于中美洲一体化体系预防中美洲自然灾害协调中心。

46. 萨尔瓦多、危地马拉、洪都拉斯和尼加拉瓜等国的签证要求相同(详情见关于萨尔瓦多的相应章节)。

F. 尼加拉瓜

47. 尽管环境和自然资源部在旅游政策和旅游行动方面发挥着重要作用，但尼加拉瓜旅游局是政府内负责旅游业的主要机构。尼加拉瓜国家旅游行会代表私营部门的利益，该行会是中美洲旅游行会联合会的成员。还有一个小酒店网络非常活跃，为其成员提供可持续旅游培训，评价和促进可持续旅游认证体系。尼加拉瓜私营野生生物保护区网络包括62个私营自然保护区，该网络负责为其成员提供志愿养护和可持续旅游方面的培训。2011年，旅游业为尼加拉瓜贡献了5.2%的国内生产总值。⁸

48. 尼加拉瓜在尼加拉瓜旅游局的主持下，在2010-2020年旅游业可持续发展国家规划及其发展战略，以及人类发展国家计划的范畴内，实施了至少24个与可持续旅游有关的项目。这些项目包括若干旅游路线，其中涵盖了自然、历史或农业景观，包括对自然历史、人种以及历史进行解释、历史复原、以及环境保护、气候变化和性别平等领域的培训。若干项目侧重提高微型、小型和中型企业的竞争力，以及加强在环境责任和适应气候变化方面的培训。尼加拉瓜旅游局还有一个项目侧重打击虐待、性剥削和贩运儿童和青少年问题。该国制定了加勒比海岸可持续旅游战略计划，包括加强文化特性。

49. 环境和自然资源部牵头应对自然灾害、紧急情况和适应气候变化。该国特别强调旱涝灾害风险和易受灾问题，在75个生态旅游区增加吸水性和森林覆盖率，使基础设施免遭极端气候事件的影响。

50. 萨尔瓦多、危地马拉、洪都拉斯和尼加拉瓜等国的签证要求相同(详情见关于萨尔瓦多的相应章节)。

G. 巴拿马

51. 主管旅游的政府部门是巴拿马旅游管理局，该管理局的上级主管部门是全国旅游理事会，理事会由 9 名成员组成，其中 5 人来自政府部门，4 人来自私营部门旅游行会。2012 年底，私营部门旅游行会不再担任巴拿马在中美洲旅游行会联合会中的代表。国家环境管理局一直积极管理该国旅游自然资源的可持续利用。2011 年，旅游业为巴拿马贡献了 9.5% 的国内生产总值。⁸

52. 2007–2020 年可持续旅游业发展总计划强调减贫是其主要目标之一。在该国 26 个旅游目的地中，12 个被列为优先。2011 年，在 Ngäbe Bugle Comarca 和临近的贫穷社区开展了一个促进农村可持续发展项目，又在 Puerto Obaldía 的 Destino de la Miel 的 Kuna Yala 开展了另一个项目。此外，还在 Kuna Yala 开展一个项目，以确定旅游接待能力。2010 年，在巴拿马政府和联合国系统为发展私营部门而开展的一个联合项目下建立了向贫穷家庭提供商业机会网方案，以改进收入分配，支持采取行动增加劳工收入，提高就业质量以及减少童工。巴拿马旅游管理局正在与国家环境管理局开展一个生态旅游方案，利用全球环境基金提供的资金加强 9 个保护区。在 Bocas del Toro 开展了多个项目，并提高了社区组织的能力，同时正在 Golfo de Montijo 等若干其他地点开展这些项目和提高能力。开展的活动包括加强当地组织，促进手工艺人和其他工人的微型、小型和中型企业。与市政府开展的项目包括建立卫生填埋场和处理固体废物管理，恢复历史性城市中心，以及促进手工艺和美食。巴拿马正在开发观看海洋哺乳动物和海龟栖息地等沿海生态旅游项目，同时正在制定这些活动行为守则。

53. 私营部门旅游行会落实了加拿大政府为中美洲旅游行会制定的“最佳服务”方案，以便培训旅游人员提供优质服务。私营部门旅游行会为中小型旅游企业的业务和管理人员制定了一个“巴拿马最棒”方案。

54. 巴拿马可持续旅游协会是一个非营利协会，由旅游、科学和发展领域的一群先行者提供指导，目的是在私营和公共部门推广可持续旅游。Fundación Chagres 基金实施了一系列方案，以保护 chagres 国家公园，同时促进周围贫穷社区的可持续旅游项目。

55. 巴拿马正在世旅组织和开发署千年发展目标基金的支持下编写旅游安全手册。旅游安全部门正在制定海滩监测和海滩安全，以及保护巴拿马目的地旅游活动的有关程序规定。

56. 关于签证，中美洲国家和大多数南美洲国家的国民进入巴拿马不需要签证和旅行证件。古巴、海地、多米尼加共和国和苏里南公民需要签证。申根地区和一些发达国家国民入境免签证。¹⁰ 巴拿马和哥斯达黎加开始探讨允许两国公民持本国身份证去对方国家旅行问题。

三. 区域可持续旅游举措概述

57. 正如第一节所述,大多数区域可持续旅游业倡议集中在旅游秘书处和中美洲环境和发展委员会,这两个机构都是中美洲一体化体系的一部分。旅游秘书处与中美洲旅游行会联合会、区域旅行社联合会以及中美洲旅游机构密切协调。

58. 2004年以来,中美洲一体化体系西班牙基金一直向旅游秘书处提供财政和技术支持,促进中美洲发展可持续旅游,支持领域包括提供机构支持、制订区域旅游战略、完善旅游业促销和营销、能力建设、开发新的旅游产品以及促进乡村旅游。已实施的许多项目包括中美洲殖民和火山线路、加强中美洲旅游机构、中美洲旅游行会联合会以及国家旅游行会、建立中美洲门户网站和地理信息系统、制订乡村旅游倡议以及建设能力,使当地社区受惠于旅游业。目前的方案包括旅游安全和支持微型、小型和中型企业。

59. 旅游秘书处为发展中美洲可持续旅游制定了两个连续性的战略计划,一个是2003-2009年计划,一个是2009-2013年计划。现行计划充当该区域整体以及七个成员国各国的概念框架和工作方案。该计划的愿景是将该地区建成一个高质量的、综合、可持续的多目的地区域。2011年,该区域各国元首重申,他们致力于支持可持续旅游政策,促进负责任的包容性旅游,加强区域特性及保护自然和文化遗产,特别是玛雅世界和殖民城市,同时促进发展微型、小型和中型旅游企业,特别是农村社区的这些企业。他们还决定指示中美洲旅游理事会与中美洲一体化体系协调,实施有关方案,促进该区域的可持续旅游,协调各项措施,在国际上联合宣传中美洲,落实各项机制和行动,以提高竞争力、连通性,改善旅游行业的投资环境,推动促进签证、空中旅行以及旅游安全便利的各项举措。

60. 现将旅游秘书处过去五年里在目前的战略框架上开展的一些重要活动概述如下。

61. 2008年以来,旅游秘书处一直在环发委员会的支持下制定一项方案,宣传旅游和气候变化行动计划,并将其作为气候变化问题区域战略的一个组成部分。为降低旅游行业脆弱性,促进适应气候变化而考虑开展的行动包括制订方法和建立信息系统,以衡量脆弱程度,实现旅游业产品多样化、在不易受气候变化影响地区发展旅游,提高应对紧急状况的能力,以及更好地利用自然资源,特别是水资源。与此同时,该区域正在推动采取各项措施,以监测和建立排放基准,减少能源使用,发展减少或消除排放的项目,提高旅游行业对气候变化的认识和社会责任。预计这项工作计划将于2013年完成,届时将开始执行。

62. 由中美洲一体化体系西班牙基金资助的提高中美洲旅游服务质量方案在2007-2009年期间、充当了各国家旅游管理局和中美洲旅游行会联合会在国家一级落实的行动计划的基础。全球可持续旅游业标准获得通过,成为区域可持续旅

游架构。在这一框架内，旅游业质量和可持续性区域委员会根据该区域的成功举措、哥斯达黎加可持续旅游业方案认证(正式与全球可持续旅游理事会结盟)以及巴拿马旅游质量标准制定了旅游业质量和可持续性认证模式。将为微型、小型和中型旅馆企业；餐馆；陆地运输；旅行社及专题活动制订五个标准。

63. 旅游秘书处 在儿基会的支持下制订了使儿童和青少年免遭性剥削方案，并把重点放在了旅游业中的道德和总体社会责任上，为此为伯利兹、萨尔瓦多、危地马拉以及巴拿马的旅游业利益攸关方举行了 23 个培训班，以提高他们的认识，共有 698 人参加培训班。

64. 为支持微型、小型和中型乡村旅游企业，旅游秘书处 在世旅组织的可持续旅游消除贫穷方案支持下，与中美洲旅游行会联合会达成一项协定，开发了电子营销工具。

65. 关于健康与旅游问题，旅游秘书处 与泛美卫生组织和中美洲旅游理事会签署了谅解备忘录，支持建立一个常设区域论坛，该论坛将包括世旅组织、联合国其他机构、美洲国家组织以及私营部门的代表。论坛的目标是建立流行病学监测系统，评价风险以及建立旅游行业卫生紧急情况应对系统。同时，旅游秘书处 制定了卫生与旅游区域执行手册，并在哥斯达黎加、萨尔瓦多和洪都拉斯的讲习班上对 80 名培训师进行了手册培训。

66. 通过与奥地利发展合作组织、中美洲旅游行会联合会及其他伙伴方合作，在哥斯达黎加、萨尔瓦多、危地马拉和洪都拉斯的农村小旅馆安装了有机的废物生物处理器。

67. 在安全领域聘用了一家咨询公司，以落实一套处理、监测和跟踪投诉和犯罪报告的系统。采用新方法培训了约 100 名旅游警察，提高他们在旅游文化和安全保障方面的技能，分发了 4 000 份旅游安全最佳做法区域手册。此外，世旅组织 为媒体和旅游当局组织了一次研讨会，强调旅游业作为推动可持续发展的引擎的重要性，同时强调危机和风险管理，包括对该地区旅游目的地风险认识的管理。

68. “遗产旅游：为明天保护我们的宝藏——中美洲可用的手段”是 2009 年在世旅组织、教科文组织和环境署的支持下开发的一个互动工具，向中美洲的文化和自然遗产管理人员传授可持续旅游的技能。

69. 环发委员会 牵头了若干与旅游有关的项目。其中特别重要的是上文第 61 段提到的旅游秘书处的各国气候变化区域战略。开展的项目主题涉及旅游业对中美洲生物走廊的影响、加强国家公园、中美洲珊瑚礁以及土著社区的综合生态系统管理。

70. 环发委员会 同国际自然保护联盟一道制订了简化 2008-2009 年期间中低影响的旅游开发对环境和社会的影响评估方法，题目是“旅游指南：环境和社会管理

工具”。此类手册大多是依据全球可持续旅游标准制定，其目的是用更快、更便宜、但却更准确的工具替代传统的影响评估工具，以缓解旅游工程和基础设施(酒店、高尔夫球场、游泳池等)产生的具体影响。

71. 美国国际开发署资助了一个水资源和替代发展管理项目，以减少中美洲不可持续的捕鱼方法和海岸开发，并加强海洋和沿海生物多样性管理，同时提高利用这些资源的社区的生活水平。该项目还包括洪都拉斯海湾、Bocas del Toro 和 Miskito 沿海的可持续旅游部分。

72. Rio Lempa 上游 Trifinio 地区包括萨尔瓦多、危地马拉和洪都拉斯的 8 个市镇以及洪都拉斯的 Montecristo Trifinio 国家公园、萨尔瓦多的 Montecristo 国家公园以及危地马拉的 Trifinio 生物圈保护区。中美洲一体化体系 Trifinio 计划包括该地区多个可持续发展项目，其中含基于社区的旅游部分。

73. 中美洲旅游行会联合会正在开展多个项目，就服务质量、最佳做法、项目管理以及财务工具等培训微型、小型和中型企业。

74. 雨林联盟在整个中美洲开展了可持续旅游培训和认证，使成百上千个中小型企业能够达到质量标准和可持续性最佳做法。已通过核证程序的大多数企业有资格进行第三方认证。此外，雨林联盟建立了旅行社联盟，以促进可持续性，该联盟作为一个平台，在国际市场上将业务和目的地都定位为具有可持续性，而且该平台还将继续协调和监督联合市场营销以及沟通工作，例如熟悉情况之旅和参加旅游推介展。

75. 中美洲经济一体化银行的中美洲生物多样性项目市场得到了开发署和全球环境基金的支持，目的是在 2006 至 2013 年促进中美洲微型、小型和中型企业养护和可持续使用生物多样性。设立该项目是为了支持生态旅游和社区旅游项目，而且还有养护生物多样性的潜力。但几乎所有的资源都被用于了与农业和林业相关项目。

四. 结论与建议

76. 总的来说，旅游秘书处和中美洲一体化体系其他区域一体化组织的各项政策和活动正在顺利执行中，而且在该区域成功开展了多个开发可持续旅游项目。该区域越来越强调适应气候变化和相关的自然灾害应对系统。旅行中的安全保障以及游客的健康成了区域合作的优先领域。

77. 七个国家取得的进展不一，各国都强调在开发旅游方面采取不同方法。各国都在战略规划中强调通过旅游和发展乡村旅游消除贫穷，而且各国都开展了协助社区发展的项目，但在实践中，许多国家将大量资金投入到了邮轮港口和会议中心上。厄瓜多尔和尼加拉瓜强调当地居民的社会旅游，在备灾和缓解自然灾害造成

的影响等领域，以及在保护生物多样性、农村和土著社区旅游以及加强文化的最成功案例方面，旅游秘书处可以考虑建立这些项目清单，并加强合作，在其他国家推广这些项目。

78. 尽管中美洲国家通过旅游秘书处和中美洲旅游机构制定了联合市场营销方案，但还在次区域进行了若干营销努力。各国都有类似的生物多样性景点，但伯利兹、萨尔瓦多、危地马拉和洪都拉斯有玛雅文化景点。伯利兹由于其文化历史更短，因此也在与加勒比旅游组织合作。萨尔瓦多、危地马拉、洪都拉斯和尼加拉瓜的殖民城市都保存了下来，因此这四个国家组成了“殖民城市四国”集团，开放了边界，四国公民可以自由通行，而且还整合了一些旅游线路。哥斯达黎加和巴拿马加强了彼此间的联系，而且哥斯达黎加和尼加拉瓜之间的旅游也在增多。巴拿马因为有运河，而且其历史上是国际商务中心，因此有一些其他国家没有的商业景点。哥斯达黎加因为长期以来将自己定位为自然风景目的地国，因此倾向于脱离该地区其他国家单独做推销。

79. 由于国际旅行社日益要求环境、社会和文化上的可持续性，因此，在旅游秘书处框架内以及通过独立的核证和认证方案进行质量和可持续培训和认证的活动迅速增多。

80. 世旅组织和洪都拉斯正在建立的可持续旅游观察站可能可以作为该区域其他国家和整个美洲的一个模式。因为该观察站使用可持续旅游数据完善各项政策，提供能力建设援助，以加强目的地的可持续性。旅游秘书处应支持这项努力，并考虑进一步参与世旅组织可持续旅游网络全球观察站。

81. 中美洲拥有独特的自然和文化资源，从许多案例可以看出，中美洲学会了以可持续方式管理旅游。管理良好的旅游景点包括中美洲珊瑚礁、热带雨林、雾林、活火山、国家公园、私营的自然保护区、历史城市、古城以及具有活力，但却非常贫穷的、农村、传统的土著社区。七个国家正在相互学习从每个最佳管理案例中吸取的经验，这些经验也适用于世界各地，特别是非洲和加勒比类似社区和生境。这些最佳管理案例研究可以作为全球可持续旅游业伙伴关系项目的基础，以便在世旅组织的协调下在其他地区复制。应将中美洲区域合作的好处作为其他也有文化和自然景点地区的成功范例。

82. 全球可持续旅游业伙伴关系的前身，可持续旅游业发展国际工作队提出了若干政策建议。旅游秘书处在制定旅游政策过程中可以对这些政策建议加以考虑。