



第六十九届会议

临时议程* 项目 23

消除贫穷和其他发展问题

促进生态旅游以消除贫穷和保护环境

秘书长的报告

秘书长谨向大会转递世界旅游组织秘书长按照大会第 67/223 号决议提交的关于促进生态旅游以消除贫穷和保护环境报告。

* A/69/150。



世界旅游组织秘书长关于促进生态旅游以消除贫穷和保护环境的报告

摘要

本报告是根据关于促进生态旅游以消除贫穷和保护环境的第 67/223 号决议提出的。可持续旅游业，包括生态旅游，充分考虑到了其目前和今后的经济、社会和环境的影响，并对游客、旅游业、环境和当地社区的需要做出应对。可持续旅游适用于所有类型景区的一切旅游形式，包括大众旅游和各种专项旅游分类。

本报告提供自上一份关于该议题的报告（A/67/228）印发以来的最新情况，以期帮助促进可持续旅游业，包括生态旅游，以此作为战胜贫穷和促进环境保护的可持续生计的一个要素。

一. 引言

1. 大会第 67/223 号决议请秘书长与世界旅游组织（世旅组织）和其他相关联合国机构和方案合作，向大会第六十九届会议提交关于该决议执行情况的报告，包括就如何促进生态旅游、以此为手段战胜贫穷和促进可持续发展提出建议。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、人人有机会得到的旅游业，该组织进而被要求牵头编制本报告。

2. 因此，2014 年初，世旅组织对联合国会员国开展了一项后续调查，以监测第 67/223 号决议的执行情况，许多会员国的国家旅游战略仍处于执行阶段，大多于 2020 年结束。¹ 在此次后续调查中，约 29 个世旅组织成员国和地区提供了自 2012 年以来关于决议执行工作问题的最新情况（答复者名单见附件）。其中，21 个国家答复称，自 2012 年以来，其加强了关于可持续旅游业的国家指导方针或框架。除审查现行的相关倡议和项目外，世旅组织还寻求获得和利用来自相关专门机构、联合国机构和其他国际组织的投入。本报告系依据通过此项调查工作得到的答复和获得的信息及世旅组织、联合国机构和国际机构的相关出版物与文件编制而成。

二. 联合国可持续发展大会、绿色经济及自第 67/223 号决议通过以来的发展

3. 在 2012 年 6 月于巴西里约热内卢举行的联合国可持续发展大会上，会员国认识到旅游部门能够对可持续发展的三个支柱做出重大贡献，这主要是因为该部门与其他部门之间具有高度互动的联系。大会题为“我们希望的未来”的成果文件指出，需要支持可持续旅游业活动和相关能力建设，为地方经济以及整个人类与自然环境发挥支撑作用，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。（第 130 段）。该文件进一步鼓励推动可持续旅游业投资，包括生态旅游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，具体措施包括为具有较大生态旅游潜力的地区的穷人、土著人民和地方社区提供小额信贷。（第 131 段）。大会还将可持续旅游业确认为推动实现绿色经济变革的十大部门之一。可持续消费和生产模式十年方案框架是大会的一个行动成果，其作为社会文化和经济变革的一个重大推动力加强了可持续旅游业，包括生态旅游。相较于 1950 年的 2 500 万人次，2013 年的国际旅游人数为 10.87 亿，并且旅游部门及其他部门有大量机会加速向可持续消费和生产转变。

¹ 自世旅组织秘书长上一份关于该议题的报告（A/67/228）印发以来。

4. 在大会第六十八届会议上，世旅组织提交了关于中美洲的可持续旅游业和可持续发展的报告（A/68/278），该报告总结了与大会第 66/196 号决议执行工作有关的进展情况。报告证实了可持续旅游业在缓解贫穷及促进全球旅游景区的社会经济和环境层面上所具有的重要性。报告进一步鼓励在制定 2015 年后发展议程时适当考虑到可持续旅游业问题。

5. 世界各地对于包括生态旅游在内的旅游业有着不同的开展方式。旅游是一个跨领域的部门，旅游业的发展加之多样化程度的提高使其成为了促进发展的建设性因素。旅游部门依赖于自然和社会资产等更广泛的资产和基础设施，因此，当务之急是要将其适当纳入规划政策和管理指导方针。为了推进可持续发展，旅游业还必须在经济上可行、考虑到环境因素并照顾文化特征，以尽量减少消极影响。

6. 2013 年 9 月，在内罗毕举行的主题为“旅游业如何帮助减缓贫穷和实现可持续发展”的第七届生态旅游业和可持续旅游业年度会议上，旅游业部门的领导者承诺认可联合国大会第 67/223 号决议，会上他们一致同意通过传播关于旅游部门的想法、机会和解决方案以帮助加强旅游业的环境、经济和社会惠益，来体现其对决议的认可。2014 年 4 月，在巴西举行的主题为“建设世界各地的生态旅游”的第八届年度会议注重于通过建立分享最佳做法的平台，加强旅游部门对决议的承诺。

7. 2013 年 6 月，圣卢西亚主办了首届加勒比绿色经济会议，主题为“绿色经济作为加勒比可持续发展和消除贫穷的一种手段”。会议将旅游业和农业确认为经济增长和可持续发展的主要驱动因素，因为这两个行业与其他经济部门有着诸多前后向的联系。

8. 各国政府、旅游部门、景区和其他利益攸关方已通过国家、区域和国际政策对可持续发展的挑战做出了应对，包括与旅游有关的挑战。会员国提供的内容显示，生态旅游正逐渐被纳入国家可持续旅游框架，这与涉及可持续旅游的联合国可持续发展大会成果文件第 130 段和第 131 段相一致。同时，世旅组织继续积极促进将可持续旅游业纳入面向所有旅游业利益攸关方的受政策驱动且以行动为导向的倡议。

三. 与生态旅游相关的国际倡议

9. 大会第 66/288 号决议通过的联合国可持续发展大会成果文件和可持续消费和生产模式十年方案框架，首次为增强国际合作以加速向可持续消费和生产转变提供了全球行动框架。包括生态旅游在内的可持续旅游业被确认为可持续发展的关键手段，可持续消费和生产模式十年方案框架是五个初步方案之一，正在通过广泛的全球多方利益攸关方磋商进程制订关于该方案的概念说明。该方案旨在通过加速可持续消费和生产模式，利用旅游业的潜力推动可持续发展，同时通过利

用、扩大和推广可持续旅游的良好做法、指导方针、工具、模式和个案研究，在未来十年减少社会和环境的影响。根据未来领袖方案，该旅游方案预计将于 2014 年末推出。

10. 2012 年举行的生物多样性公约缔约方大会第十一届会议强调指出，旅游业作为一种谋生办法非常重要，特别是对拥有丰富生物多样性地区的土著和地方社区而言。2014 年，《生物多样性公约》各缔约方的第五次国家报告着重指出，充分纳入旅游业发展有助于保护生物多样性并促进环境保护。绝大多数国家报告，特别是来自包括孟加拉国、柬埔寨、海地、莫桑比克和尼泊尔等最不发达国家的报告承认，旅游业，特别是生态旅游和自然旅游业是一个很有前景的生物多样性保护部门，因此正被积极纳入保护和旅游业发展总计划。此外，各国正在通过扩大保护区网络和加强保护区的管理实效，实现关于增强生物多样性保护的爱知生物多样性目标。² 例如，2013 年 6 月，莱索托塞赫拉巴泰贝国家公园被批准成为夸特兰巴-德拉肯斯博国家公园的扩展部分，这是一个跨越南非和莱索托边境的公园，名为马罗提-德拉肯斯堡公园，为世界遗产地。马罗提-德拉肯斯堡路线是一项生态旅游联合倡议，包括超过 13 000 平方公里具有独特生物多样性的高山景色，以及 22 000 多幅桑人岩画和地方文化。³

11. 2010 年，作为世旅组织的一项倡议建立了旅游促进发展指导委员会，其目前由八个其他联合国实体组成，⁴ 委员会负责保持发展工作的一致性，以便一种协调和有影响力的方法处理其各自与旅游相关的工作，包括生态旅游领域的工作。这种联合方法利用了各参与成员的优势和专门知识。2013 年 10 月，联合国秘书处经济和社会事务部主办了主题为“可持续旅游：生态旅游、减少贫穷和环境保护”的专家组会议，⁵ 旅游促进发展指导委员会的一些成员参加了此次会议。在会上采取的行动中，与会者评估了促进和管理生态旅游的进展情况及其对可持续发展的贡献。

12. 应欧洲联盟发展合作总局——欧洲援助要求，世旅组织在 2013 年出版了《可持续旅游促进发展指南》，其中认识到了与旅游业可持续发展有关的发展机遇的重要意义。该《指南》说明了旅游部门如何能够通过实现发展要务同时尽量减少消极文化、环境和社会影响从而成为促进经济和社会发展的手段。特别是，《指南》强调了旅游业与经济和社会部门关系的复杂性，并说明了其创建可持续生

² 2010 年 10 月，在日本名古屋举行的生物多样性公约缔约方大会第十届会议上，缔约方认识到 2010 年生物多样性目标未能实现，因此商定了一项全面的新的《2011-2020 年生物多样性战略计划》，该计划包括到 2020 年要实现的 20 项目标，被称为爱知生物多样性目标。

³ “马罗提-德拉肯斯堡路线：通向南部非洲宏伟壮丽的山脉之路”。可查阅：www.malotidrakensbergroute.com。

⁴ 国际劳工组织、国际贸易中心、联合国贸易和发展会议、联合国开发计划署、联合国教育、科学及文化组织（教科文组织）、联合国环境规划署、联合国工业和发展组织和世界贸易组织。更多信息，见：<http://icr.unwto.org/sctd>。

⁵ 见 <http://sustainabledevelopment.un.org/resources.html>。

的巨大潜力，因而在联合国可持续发展大会的成果落实和联合国 2015 年后可持续发展目标的设定中，旅游业被置于重要地位。

13. 2014 年世界候鸟日的主题是“飞行中的驿站—候鸟与旅游”，该活动强调了候鸟保护、地方社区发展和世界各地野生动物观赏旅游之间的联系。在世旅组织及其合作伙伴的领导下，⁶ 飞行中的驿站项目的初期阶段已在 8 个国家产生一套关于发展可持续旅游业和迁徙沿途实现多样性的建议，这些建议将在潜在的主要阶段实施予以落实，期间可持续旅游业将通过将旅游收入拨还景区养护成为促进环境保护和社会经济活动的手段。该倡议表明了全球对《2011-2020 年生物多样性战略计划》的总体承诺，以及对关于保护区的爱知目标 11 和关于保护和恢复生态系统并重点关注确保对生计至关重要的生态系统服务的爱知目标 14 的支持。

14. 为满足旅游组织和利益攸关方在适用世旅组织可持续旅游指标方法的同时对支持循证决策的更系统早期预警信号监测、数据收集和检测应用有越来越多的需求，世旅组织在 2004 年发起了全球可持续旅游业观测站倡议，目前该倡议已在全球范围内得到扩展。2012 年，在中国设立了两个新的观测站，中国目前运作的观测站总数达到了五个，2013 年，在希腊爱琴海岛设立了欧洲首个此类观测站，目的是审查爱琴海群岛旅游业的环境、社会和经济影响。将在洪都拉斯拉塞瓦设立美洲首个全球观测站点网络，该网络最初将侧重该区域和海湾群岛的数据收集。2013 年，在马德里举行了第一届世旅组织全球可持续旅游业观测站会议，会议认识到，如果加以有效计划和管理，通过利用生物多样性资产，旅游业具有推动环境保护和减少贫穷的潜力。此次会议还认识到，在激励供资的积极推动下，旅游业能够加强保护工作的政治力量。

15. 认识到有必要通过合作确保水资源这一共享和稀缺资源得到可持续管理，2013 年被确定为联合国国际水合作年。为支持该倡议，2013 年世界旅游日的主题被定为“旅游与水：保护我们共同的未来”，活动强调了旅游业的责任，并要求对保护世界水资源作出承诺。这极为重要，因为许多发展中国家利用其海洋、海岸和河流资源发展生态旅游。不仅对于自然资源的管理者，对于全球旅游部门和依赖海洋资源提供生计的地方社区来说，促进可持续的海洋和沿海生态旅游发展模式至关重要。2013 年世界旅游日为提高对旅游业在保护作为旅游资源和水资源中所发挥作用的认知提供了机会，同时使世旅组织成员国能够通过地方活动支持世界旅游日。2013 年，在德黑兰举行了关于旅游和水生态旅游的会议，会议关注的重点是适合深水和水疗等不同水环境的生态旅游，并讨论了地方社区在保护水资源方面的作用。此次会议认识到，通过景区水资源的可持续发展和有效管理，旅游业能够推动水资源保护。

⁶ 合作伙伴包括：养护野生动物移栖物种公约秘书处、养护非洲-欧亚迁徙水鸟协定秘书处、湿地国际、禽鸟生命国际组织、生物多样性公约秘书处、拉姆萨尔公约秘书处、世界遗产公约秘书处、教科文组织人与生物圈计划、东亚-澳大利亚迁徙路线伙伴关系和国际自然保护联盟。飞行中的驿站项目的初期阶段目前正在德国联邦环境、自然保护、建设和核能安全部的支助下予以开展。

16. 自从世旅组织在 2002 年于南非约翰内斯堡举行的可持续发展问题世界首脑会议上发起可持续旅游业促进消除贫穷倡议以来，其已开展诸多落实此倡议的活动，包括为建设发展中国家公职人员、非政府组织、私营部门和社区能力而举行的 25 次关于旅游和减贫的区域和国家培训班。由世旅组织开展的持续研究活动已促使出版了五份报告，从而就旅游业在减少贫穷程度方面所产生的影响提供了证据，还针对如何最大限度地发挥这些影响提出了建议。这些建议侧重于世旅组织制定的倡议的七个机制，这些机制介绍了穷人直接或间接从旅游业获益的不同方法，如下所述：

- (a) 旅游企业雇用穷人；
- (b) 由穷人或雇用穷人的企业向旅游企业供应商品和服务；
- (c) 由穷人直接销售商品和服务给游客（非正规经济）；
- (d) 由穷人建立和营运小型、微型或以社区为基础的旅游企业或合资企业（正规经济）；
- (e) 重新分配从游客或旅游企业征收的税款或收取的费用；
- (f) 游客或旅游企业自愿提供的支助；
- (g) 旅游业促成的基础设施投资也有利于当地穷人，不论是直接有利于或通过支持其他部门间接有利于穷人。

17. 已在可持续旅游业促进消除贫穷项目下批准执行 100 余项项目，这使得非洲、亚洲、拉丁美洲、中东和巴尔干 40 多个发展中国家受益。此类项目重点关注地方、国家和区域各级的一系列广泛活动，还包括下列活动：多个中美洲国家的中小型乡村旅游企业的市场准入活动（2009-2013 年）；喀麦隆的克里比生态旅游发展活动（2011-2013 年）；贝宁、布基纳法索和尼日尔的区域公园观鸟旅游发展活动（2011-2013 年）。

A. 旅游业和土著人民

18. 促进负责任地将活态遗产用作旅游用途，可提供新的就业机会并有助于缓解贫穷，同时培养社区成员的自豪感。世旅组织的一项题为“旅游和非物质文化遗产”的研究针对旅游业和非物质文化遗产之间的关系进行了全面的基线研究，⁷ 并认识到，将非物质文化遗产纳入可持续旅游发展方案具有独特的优势，适合协助社区帮助减缓贫穷和创造可持续生计，同时尊重当地传统和环境。

19. 世界旅行和旅游理事会 2014 年“明日旅游业大奖”社区奖的获奖者是加拿大的阿维亚特社区生态旅游组织，组织在因纽特人成功提出土地要求后，制定了

⁷ 世旅组织，《旅游与非物质文化遗产报告》（2012 年，马德里）。报告载有由旅游主管当局、私营部门代表和非政府机构以及非物质遗产和旅游领域的学术、技术、研究和社区发展专家提供的最佳做法实例。

基于社区的负责任的旅游项目。该组织创造了 35 个全职岗位，项目每年带来超过 150 000 加拿大元的收入，并在支持地方经济发展的同时保护因纽特文化。通过生态旅游，方案在阿维亚特成立了旅游部门，发展低容量高产出的旅游业，旅游支出 100% 全部留在社区，为社区带来了直接经济利益。

B. 与可持续旅游业和生态旅游有关的国际倡议

20. 支持最不发达国家的强化综合框架认识到，作为最不发达国家的一项关键服务，旅游业的重要性日益增加，该框架欢迎世旅组织在 2013 年 12 月成为其新的观察员。该框架是一个多机构、多捐助方贸易援助伙伴关系，针对最不发达国家开展行动。框架通过处理与贸易有关的供应方面的限制因素，协助和支持最不发达国家成为全球贸易体系中更积极的参与者。越来越多的最不发达国家在框架下制定与旅游业有关的项目：例如，塞拉利昂政府在五个生态旅游景点的开发方面获得了支助，并已获得了强化综合框架信托基金提供的更多支助，以执行关于发展和促进可持续旅游业以制定国家可持续和负责任的生态旅游政策和五年行动计划的第 2 级项目。2014 年，框架启动了关于旅游的所罗门群岛第 2 级项目，该项目将系统地介入与旅游业有关的政策/立法领域，促进所罗门群岛成为独特的旅游景点，加强旅游部门和辅助部门的联系，以便实现谋生机会的多样化。

21. 全球可持续旅游委员会是一个国际机构，负责推动增进对可持续旅游做法的认识和理解，以及推广和采用普遍的可持续旅游原则。世旅组织是委员会的创始者之一，也是其理事会常任成员，并通过设在其马德里总部的办公室向委员会提供支助。2013 年 11 月，该委员会推出了景区标准，这为景区提供了经改进的决策框架，并提高了评价旅游业可持续发展进展情况的能力。2014 年，通过启动景区合作伙伴方案，委员会加强了其对协助景区从景区标准中获益的承诺，该方案侧重培训、评估或建立全球网络，为景区管理者改进其整体业务做法提供了选择。

22. 由联合国开发署（开发署）执行的全球环境基金小额赠款方案，继续支助包含可持续旅游业组成部分的行动。自 2012 年以来，在此方案下，超过 300 个涉及生物多样性、气候变化、土地退化、国际水域和旅游培训的项目得到了支助。小额赠款方案通过增强社区的权能以使其参与自身发展，特别是参与保护和恢复自然资源的举措，支持社区的行动。例如，方案正在支助一个基于社区的生态旅游项目，以期改善地方生计，其中引入了有效的水资源管理，并在改善生计的同时建设抵御极端气候的能力。

23. 国际劳工组织（劳工组织）在出版了其《通过旅游业减少贫穷的工具包》⁸ 之后，实施了关于农村就业和减少贫穷的项目。工具包为对通过旅游业减少贫穷这一主题感兴趣或参与其中的酒店、餐饮及旅游部门的相关利益攸关方概述了相关

⁸ 劳工组织，关于通过旅游业减少贫穷的工具包（2013 年，日内瓦）。可登陆 http://www.ilo.org/sector/Resources/training-materials/WCMS_162289/lang--en/index.htm。

方法。工具包概述了劳工组织参与促进贯穿千年发展目标各领域的体面工作的情况，特别是处理减贫工作的情况。在过去两年半里，该方案已在孟加拉国、巴西、印度尼西亚、肯尼亚、老挝人民民主共和国、尼泊尔、南非、斯里兰卡和越南启动，并将于 2014 年在瓦努阿图实施。在斯里兰卡开展的“通过农村地区旅游业带动地方经济发展”的项目（2011-2016 年）的重点是便利和加强利益攸关方将旅游业发展纳入主流和促进此发展的能力，从而为农村弱势群体带来更多就业机会和收入。该项目旨在创造生产性就业、体面工作和收入机会，特别是（但不完全是）为男女青年，同时推动该国的降低风险和复原措施。

C. 生态旅游方面国际承认的最佳做法

24. 2013 年，婆罗州生态旅游解决方案和技术学会因其旅游业方面的创新性工作而被授予了世旅组织尤利西斯非政府组织创新奖，该奖项是为表彰全球旅游部门的知识创造、传播和创新应用做法。该组织为世旅组织的优先事项和方案工作，包括《全球旅游业道德守则》和千年发展目标设定的原则提供支持。组织题为“从慈善到社会创业”的呈件介绍了该组织如何从最初的向地方社区提供福利的理念成功转向通过建设社区建立生态旅游举措的能力来长期增强社区权能的可持续项目。该组织旅游业举措的目标是促进可持续旅游业，特别是生态旅游，以此作为通过利益攸关方协作、能力建设、社区发展和提供替代生计的环境保护，减缓贫穷的一种手段。例如，在印度尼西亚，龙古斯开展的发展有机农业的能力培训，在促进绿色经济的同时还使得成功企业家的数量增长；在古达，归功于获得的技术援助，巴旺卡绍村长屋客栈现已能够自我维持，并能给社区带来替代就业机会。

25. 在孟加拉国，Rupantar 生态旅游项目于 2013 年获得了校友参与创新基金的资助，该项目系利用其“通过生态旅游业提供保护”的创新框架创造替代生计，由美国国务院设立。另外，在 2013 年于孟加拉国库尔纳举行的世界旅游日庆祝活动上，该项目还因促进实现关于减缓贫穷的千年发展目标 1 同时推动保护世界最大的红树林和世界遗产地孙德尔本斯受到了表彰。

26. 金融机构采用的供资标准认可支助发展中国家旅游项目或方案的伙伴关系和能力建设。例如，美洲开发银行正在促进拉丁美洲和加勒比旅游业的可持续增长。自 2012 年以来，银行为该区域 8 个旅游项目提供了资助，价值共计 1.96 亿美元，其中包括巴西帕拉州的可持续旅游业发展方案，以及阿根廷萨尔塔省的可持续发展旅游部门。2014 年，银行核准对伯利兹旅游业总计划的实施予以支助。⁹ 另外，银行同多边投资基金一道为增加私人投资和私营部门发展提供支助，包括支助微型企业和中小企业、旅游产品创新，以及促进社区旅游业网络的技术合作。同样，

⁹ 美洲开发银行，“在整个全拉丁美洲和加勒比促进可持续旅游业”。可查阅 www.iadb.org/en/topics/tourism/fostering-sustainable-tourism-in-latin-america,1604.html。

2012 年以来，亚洲开发银行为 7 项关注旅游业的方案¹⁰ 提供了资助，包括尼泊尔的南亚旅游业基础设施发展项目、密克罗尼西亚联邦的国家旅游部门发展框架和国家政府旅游投资计划，以及加强湄公河旅游业协调办公室的举措。非洲开发银行正在实施一项关注青年和增强旅游业的项目，不过另外 25 项现行项目或已获核准的项目也为旅游业提供间接支持。世界银行继续作为一项可持续发展战略为旅游业供资，其为全球范围内的不同项目提供资助，包括 2014 年 5 月为海地的旅游业发展赠款 4 500 万美元。

四. 旅游业与最不发达国家、小岛屿发展中国家和非洲国家

A. 最不发达国家

27. 旅游业被确定为一个优先发展部门，特别是考虑到它与 90% 的最不发达国家消除贫穷工作的关联。旅游业是多数发展中国家的三大出口项之一，并且是至少 11 个最不发达国家出口的第一大项。同时，鉴于旅游业产生的外汇收入位居前三，48 个最不发达国家中的 29 个国家已将此作为促进增长和发展的重要部门。⁸ 国际旅游业收入占有所有出口收入的高达 6%，占最不发达国家服务出口收入的 56%。¹¹ 旅游业是博茨瓦纳、佛得角和马尔代夫脱离其最不发达国家地位的主要推动因素。¹² 在撒哈拉以南非洲经济体和社会可能的转型方面，世界银行最近也认识到了旅游业尤其是在得到持续开展时可在经济转型中发挥的转化作用。

B. 与最不发达国家的生态旅游有关的倡议

28. 认识到 2010 年生物多样性目标未能实现，《生物多样性公约》缔约方在日本名古屋商定了《2011-2020 年生物多样性战略计划》，包括爱知生物多样性目标。各国实现这些目标的后续努力强调了把生物多样性保护纳入国家政策框架，以及旅游部门对实现这些目标的贡献。在冈比亚，通过在所有保护区设立景点保护委员会地方社区的参与得到了增强，而缅甸和索马里正在将旅游业纳入国家计划，或者正拟定可持续旅游业总计划。在尼泊尔、卢旺达和坦桑尼亚联合共和国等以自然旅游业为外汇主要来源的国家，加强管理和社区参与则是关键。2011 年和 2013/2014 年，尼泊尔实行了涉及领导能力、公园执法和同野生生物保护区附近社区利益攸关方共享旅游收入的多管齐下战略，因此该国得以做到了没有偷猎犀牛的现象。同样，卢旺达的与社区分享收入的倡议将国家公园收入的 5% 用于资助有益于确立地方社区边界的社会经济活动。因此，旅游业已被会员国和其他各方视为将经济发展与生物多样性保护和缓解贫穷相联系的关键。

¹⁰ 对开发银行的审查期把所有标题中带“旅游业”一词的项目都计算在内，不过承认其他获得资助的项目可能也直接或间接涉及支持旅游业发展。

¹¹ 世旅组织，《世旅组织旅游业发展要览》，2014 年版。（2014 年，马德里）

¹² 世旅组织，《可持续旅游业促进发展指南》（2013 年，马德里）。

C. 小岛屿发展中国家

29. 岛屿旅游业的特点是生物多样性独特及文化遗产丰富；这些资产提供了大量的旅游资源。自早期阶段以来，世旅组织一直在促进小岛屿发展中国家的可持续旅游业。最近，在世旅组织和法国政府于 2013 年 9 月联合举行的岛屿旅游业可持续发展会议上，旅游业被确定为可持续发展的一个主要驱动力。另外，会议确认应有力将旅游业和可持续发展列入岛屿的发展议程，这主要是因为其能够支助当地生计，缓解贫穷，并有利于生物多样性保护和海洋环境。会议立足于世旅组织在联合国可持续发展大会上推出的题为“小岛屿发展中国家旅游业发展的挑战与机遇”的报告，其中所载建议将作为对拟于 2014 年 9 月在索马里举行的第三届小岛屿发展中国家问题国际会议的投入。

30. 旅游业发展有助于诸多小岛屿国家的可持续增长与发展。佛得角、马尔代夫和索马里脱离最不发达国家名单便突出说明了这一点。旅游业是小岛屿发展中国家发展的主要推动因素：2011 年，旅游业对太平洋岛屿经济体的总体贡献，为占旅游人数较高国家国内生产总值的 35% 到 53% 不等，诸如库克群岛、斐济、索马里和瓦努阿图。¹³ 对这些国家而言，如果调集到私营部门投资和政府投资等支助，预计到 2020 年数字将继续增长至 45% 到 60% 不等。但是，对旅游部门的高度依赖还要求采取措施提高该部门的复原力，因为小岛屿发展中国家往往面临自然威胁，这会对旅游业造成影响。

D. 与小岛屿发展中国家的生态旅游有关的倡议

31. 加勒比挑战倡议支持执行联合国可持续发展大会的成果文件及实现各方商定的《生物多样性公约》的目标，承诺到 2020 年至少养护各国海洋保护区系统近岸和沿岸环境的 20%。15 家公司签署了《企业契约》，正式承诺一道兑现加快并扩大保护该区域海洋和沿海环境的努力的新承诺，除此之外，9 个加勒比岛屿国家和地区¹⁴ 签署了《加勒比挑战倡议领导人海洋和沿海资源宣言》。¹⁵ 在《宣言》中，政治领导人确认，丰富的海洋和沿海资源是为加勒比人民提供收入、生计、粮食保障、海岸线保护、社会惠益和整体经济繁荣的重要资源，并支持《生物多样性公约》中有效保护的标准。加勒比挑战倡议的第二阶段于 2013 年 5 月在英属维尔京群岛举行的加勒比政治和商业领导人首脑会议上启动，此阶段共获得 7 500 万美元的供资承诺，用于通过建立更多海洋保护区保护海洋生物多样性，同时解决海洋污染、进行恢复、实现可持续旅游业、实现可持续渔业和基于生态系统的适应，并加强采用更可持续的商业做法。

¹³ 世界旅行和旅游理事会，2012 年旅行和旅游经济影响丛书（2012 年，伦敦）。

¹⁴ 巴哈马、英属维尔京群岛、多米尼加共和国、格林纳达、牙买加、波多黎各、圣基茨和尼维斯、圣卢西亚及圣文森特和格林纳丁斯。

¹⁵ 加勒比挑战倡议政治和商业领导人首脑会议（2013 年 5 月 17 日和 18 日，英属维尔京群岛）上的《政治领导人宣言》。可查阅：www.cbd.int/cooperation/cci/doc/leaders-declaration-en.pdf。

32. 欧洲联盟正在第十期欧洲发展基金下，为太平洋行区域旅游业能力建设方案提供资助，这是整个通过贸易加强太平洋经济一体化活动项目的一个重要组成部分。南太平洋旅游组织是方案的执行机构，该组织的目标是通过增强国家制度和体制框架，加强非洲、加勒比和太平洋国家组中太平洋国家的经济一体化，以发展贸易能力，提高私营部门竞争力，并增加旅游部门的国际市场准入机会。该方案与关于减缓贫穷的千年发展目标 1 及《太平洋计划》关于加强经济增长的¹⁶ 的第一支柱直接对应，也是对非洲、加勒比和太平洋国家组中太平洋国家领导人通过的瓦瓦乌宣言所做要求的直接回应，其中各领导人要求在实现可持续发展过程中增加对旅游部门的支助。

33. 巴巴多斯绿色经济范围研究综合报告(2012 年,联合国环境规划署(环境署)、西印度群岛大学和巴巴多斯)为政策制定者和企业实现绿色旅游业、农业、渔业、运输业和建筑业提供了实用的路线图,也是加勒比的一个最佳个案研究和范例。报告对包括旅游业在内的 5 个关键经济部门及 4 个跨领域问题——水、废物、能源和土地进行了分析。针对旅游部门的主要建议是,通过并推广新的酒店能源和资源效率政策,以及建立新的遗产和自然旅游景点。在区域一级的活动上分享了巴巴多斯当前的绿色经济模式,诸如 2013 年 5 月在圣卢西亚举行的加勒比绿色经济行动学习小组第一次会议及也是在圣卢西亚举行的第一次加勒比绿色经济会议等活动上。加勒比绿色经济倡议和加勒比自然资源研究所也将巴巴多斯的绿色经济政策框架和绿色商业巴巴多斯方案作为区域的最佳个案研究。

E. 非洲国家

34. 许多非洲国家选择将旅游业作为其经济发展战略的一部分。旅游业的贡献在地区之间和地区之内存在很大差异,南部非洲和东非地区及北非和印度洋岛屿国家地区的旅游业较为发达。过去二十年间,撒哈拉以南非洲的游客人数大幅增长,从 1990 年的仅 670 万国际游客抵达数增至了 2011 年的 3 310 万。¹⁷ 2013 年,旅游业对国内生产总值的贡献是 366 亿美元,预计 2014 年将增长 4.7%,并在 2014-2024 年期间每年增长 5.1%,到 2014 将达到 630 亿美元。¹⁸ 非洲的旅游业,尤其是其自然和文化遗产资产具有巨大的增长潜力,最近旅游业已被视为经济发展的驱动力。

35. 非洲国家面临制约发挥其旅游业潜力的各种因素。它们必须与全球范围的其他景点、文化景区和获认证的国际旅游设施竞争游客。一些非洲市场面临更多的挑战,包括存在安全风险,签证政策具有限制性,以及基础设施简陋,特别是在航空旅行方面,非洲航线的费用、班次和路线导致其竞争力下降。同时,根据世

¹⁶ 南太平洋旅游组织,“太平洋区域旅游业能力建设方案:初期报告和第一项工作计划”,2012 年 3 月 1 日。可查阅: www.forumsec.org/resources/uploads/attachments/documents/EDF10_2012_PRTCBP_Inception_Report_1st_WP.pdf。

¹⁷ 世旅组织,《世旅组织旅游业发展要览》,2012 年版。(2012 年,马德里)。

¹⁸ 世界旅行和和旅游理事会,《2014 年旅行和旅游的经济影响:撒哈拉以南非洲》(2014 年,伦敦)。

旅组织 2014 年关于野生生物观赏旅游的经济价值的工作文件，非洲野生生物观赏旅游受到了偷猎现象的直接威胁，经查明，该现象是影响该区域旅游业发展的一个重大问题，特别是在生物多样性丧失方面，并且也是影响国际对非洲景点的看法的一个安全威胁。虽然可持续旅游正被更为广泛地纳入非洲贸易部门和政策，但需要加强政治支助，增加多部门利益攸关方的协调，并实行相关标准和条例。

F. 与非洲的生态旅游有关的倡议

36. 如 2013 年题为“非洲旅游业：利用旅游业促进增长和改善生计”的报告所强调，世界银行将旅游业视为非洲的最高优先事项。世界银行强调，尽管通过实现多样化，加强人力资源及密切监督社会和环境的影响，便可增进旅游业方面的成就，但已设有旅游部门的国家如要逐步扩大旅游业规模，还需进行规划、基础设施建设、宣传和筹资。这建立在新的非洲发展旅游业行动计划伙伴关系(2010-2015 年)之上，该伙伴关系将旅游业视为最具潜力推动非洲大陆经济复兴的部门，特别是通过实现非洲经济多样化及创造外汇收入。

37. 2009 年中期至 2014 年中期，促进可持续旅游业合作行动项目在非洲 9 个国家（喀麦隆、冈比亚、加纳、肯尼亚、莫桑比克、尼日利亚、塞内加尔、塞舌尔和坦桑尼亚联合共和国）得到了顺利实施。在全球环境基金资助下，由环境署作为实施机构、联合国工业开发组织（工发组织）作为执行机构及世旅组织作为联系机构实施此项目。项目包括由世旅组织负责协调的生态旅游组成部分及可持续旅游业的治理和管理组成部分，以及由工发组织负责协调的环境管理制度、珊瑚礁和海洋休闲与管理及知识管理组成部分。就生态旅游部分而言，世旅组织开展了一项最佳做法研究，为关键项目利益攸关方举办了区域能力建设讨论会，推出了可持续旅游业促进消除贫穷做法，在冈比亚和坦桑尼亚联合共和国举办了关于旅游业与生物多样性的专题讨论会，支助参与国在某些示范景点开展了旅游业价值链分析，并在冈比亚、加纳、肯尼亚、莫桑比克、尼日利亚和坦桑尼亚联合共和国与地方合作伙伴一道拟定并实施了生态旅游项目。在可持续旅游业的治理和管理部分的框架内，世旅组织在各参与国开展了实地研究，这成为了国家和地方各级制定详细行动计划的依据，该组织还编制了题为“非洲沿海地区可持续旅游业的治理和管理”的全球报告。报告着重介绍了与非洲沿海可持续旅游业普遍相关的主要问题和解决方法。报告是在世旅组织和环境署题为“使旅游业更可持续：政策制定者指南”的出版物（2005 年）基础上编写的，载有关于针对所有景点类型的治理结构、可持续性目标和管理手段的指导方针。

五. 促进生态旅游以促进消除贫穷和保护环境的进展情况

会员国进展情况调查的总体结论

38. 对 2014 年调查的分析得出的相关结论是，在各自现行框架和政策中纳入可持续发展（包括生态旅游）的会员国数量越来越多。事实上，79%的答复者表示，

已增强了环境保护及自然和文化遗产框架，4个国家报告对新框架做了调整，或者加强了直接影响地方社区和小型旅游企业的政策和方案，以确保旅游业的可持续发展。自2012年向大会提交报告以来，阿根廷、埃及、印度、马来西亚、毛里求斯、墨西哥、南非和越南推出了新的国家或区域旅游业发展战略或者对现行框架的修订，以便增强可持续能力，同时应对不断变化的全球经济、社会文化和环境状况。

39. 旅游业发展要遵守国家立法；因此，发展举措需接受环境影响评估或评价，经过公开协商并获得商业/旅游业许可。85%的答复者报告对可持续旅游业开展了影响评估或评价便突出了这一点。包括澳大利亚、多米尼加共和国、洪都拉斯、尼加拉瓜、巴拉圭和西班牙在内的若干国家，作为国家环境立法的一部分开展了环境影响评估。摩洛哥通过将保护环境纳入《国家环境和可持续发展章程》，增强了对环境的保护。对其他国家而言，由国家相关当局开展影响评估，如气候变化对旅游业的影响（奥地利）、消费行为模式（克罗地亚）和国家市场研究（哥伦比亚）。

40. 除将可持续旅游业纳入国家立法和政策外，绝大多数国家还着重介绍了旨在增加土著和地方社区及妇女参与的举措。例如，刚果民主共和国将5%的生态旅游收入划拨地方社区，尤其是参与创收活动的妇女。在布基纳法索，增强经济权能是最高优先事项，Tambili、Bazoulé和Tambaga等地妇女在管理生态旅游项目方面获得了经济和技术支助。多米尼加共和国制定了银行担保创业方案，支助有知识和（或）经验者创业。银行业伙伴关系设立了保证基金，支助妇女微型企业家获得落实其商业计划所需的贷款。在波斯尼亚和黑塞哥维那，塞族共和国实施了“妇女作为农村旅游业发展领导者”的方案，其中包括对来农村地区妇女开展关于如何创业和如何运作企业的培训。尼加拉瓜旅游业理事会为旅游部门制定了一项2013-2018年性别战略，此战略直接推动减少该部门的性别不平等现象。

41. 会员国反复报告称，促进可持续旅游业以消除贫穷和保护环境工作面临的主要挑战是便利中小企业获得金融资本。在做出答复的国家中，布基纳法索和刚果民主共和国报告，由于缺少有能力的员工和金融资本，在落实相关政策、将旅游业纳入规划的初期阶段、开展评估、便利获得金融资本、增强妇女在旅游业的权能，以及增加土著和地方社区参与方面面临挑战。安道尔、捷克共和国、危地马拉、伊朗伊斯兰共和国、巴拉圭和斯洛文尼亚在国家或区域各级落实生态旅游政策过程中确认的关键挑战，包括特别是为中小企业调集财政资源，以及调动有能力的工作人员。摩洛哥确认，需在规划和发展的初期阶段强化地方政府并增强地方行动方的权能，以便将国家旅游业战略充分纳入发展。

42. 在其第67/223号决议中，大会鼓励提供技术援助，协助加强生态旅游政策框架的执行工作。包括奥地利、澳大利亚和德国在内的提供技术援助的答复者及支助非洲、亚洲、中美洲和东欧国家的国际方案，均侧重促进旨在消除贫穷和保护

环境的可持续发展。例如，德国的项目（通过德国国际合作署）包括协助老挝人民民主共和国制定 Hin Nam No 保护区旅游战略；促进马达加斯加 Tsinjoriake 保护区开展基于社区的管理；以及为安哥拉、博茨瓦纳、纳米比亚和津巴布韦的旅游业发展提供援助，并对卡万戈河-赞比亚河跨界保护区进行宣传。日本政府正与哥伦比亚政府合作实施“一村一品”倡议，以改善生活条件并增加社区参与。该倡议是一项全球运动，通过确定促进城市振兴的产品，包括生态旅游和观光农业，注重当地原产、自我管理和人力资源发展。目前，正通过伙伴关系和联合行动增强哥伦比亚的 12 项此类倡议。波斯尼亚和黑塞哥维那、布基纳法索和哥伦比亚强调其最大的援助需求是发展旅游业方面的能力，编制宣传材料，并制定可持续旅游业指导方针。

43. 会员国的答复表示支持开展国家间合作和次区域合作，作为实现经济增长和减少不平等的手段并作为替代生计促进生态旅游。包括喀麦隆、克罗地亚、多米尼加共和国、厄瓜多尔和危地马拉在内的一些国家，主要通过跨界生物圈和跨界公园参与了促进野生生物保护的国家间、次区域和国际合作倡议。众多国家正在合作保护自然和文化遗产。例如，洪都拉斯旅游学院正与洪都拉斯人类学和历史研究院密切合作实施遗产恢复项目，如 San Fernando de Omoa 堡，从而建立了新的旅游景区，该景区将在保护景区生境的同时加强该区域现有的线路。国家间合作和次区域合作还通过区域和次区域环境（包括生态旅游）良好做法讲习班，为宣传最佳做法提供平台。另外，若干国家强调，它们参加了区域和国际会议、交流或大会。例如，文莱达鲁萨兰国报告称，“一村一品”方案通过举办文莱制造展览会和东南亚国家联盟消费品博览会展示传统手工艺品、刺绣和食品等当地制造的产品，为各村提供了更大的接触和就业机会。

44. 绝大多数做出答复的国家提供了 2012 年以来的相关举措和项目的最新情况：69% 的国家称，其最佳做法对其他地区或景区的发展具有影响。例如，在布基纳法索，Logobou 和 Tambaga 的能力建设、培训和新旅游产品开发活动在自然资本类似的临近社区产生了连锁反应，这些社区目前也希望振兴其自然资源周边的旅游活动。2012 年以来，捷克共和国在“EuroVelo”线路上开发出了 1 000 多公里长途骑行路径，此举符合可持续发展指导方针，其通过自动计数器对具体地点进行。另外，正在四条新的 EuroVelo 路径沿线新建中小企业，这对于区域发展非常重要。在土耳其，文化和旅游部与开发署合作实施了东安纳托利亚旅游发展项目，项目的重点是通过提高认识、针对当地利益攸关方实施培训方案，加强地方伙伴关系，以及发展乔鲁山谷观鸟节等活动，将乔鲁山谷变为另一个旅游胜地，以消除贫穷。这些生态旅游合作举措强调说明了，将可持续发展纳入旅游部门可如何实现千年发展目标。

45. 投资创新、能效和可再生资源及赋予资源经济价值，可能是确保旅游部门未来可持续性的一项关键战略。一些国家正在将绿色倡议纳入各自的国家政策框架。希腊答复称，其“绿色旅游”行动是推动所有类型住宿设施采用绿色技术及节能和节水措施的战略选择。保加利亚，新的 2014-2030 年国家可持续旅游业发

展战略的主要侧重点是加强旅游部门的竞争力和效率，包括在该部门实行能效措施和标准。这些措施包括增加创新制度的采用，交流能源管理和生态管理领域的专门技能和良好做法，尽量节能，以及实行环境管理制度和标准。在奥地利，针对该部门的文件归纳了联邦社会、研究和经济部开展的题为“2030年奥地利气候变化和旅游业”的研究的主要结论，文件已分发全部1600个旅游社区及服务提供者。哥伦比亚、刚果民主共和国、洪都拉斯和斯洛文尼亚要求加大宣传、交流和推广将最大限度减少旅游业的环境和社会文化影响的有效创新制度。

六. 结论和建议

46. 可持续旅游业促进发展的重要作用已得到20国集团和亚洲太平洋经济合作组织等不同论坛的认可。在联合国可持续发展大会成果文件第130段和第131段，国家领导和政府首脑除其他外鼓励促进投资可持续旅游业，包括生态旅游和文化旅游。

47. 促进生态旅游方面取得的进展，已促使其正在被纳入国家政策和优先事项。国家和国际发展机构正日益认识到作为实现经济增长、减少不平等和改善发展中国家生计的手段合作开展生态旅游的重要性。绝大多数国家参与了合作倡议，一些国家答复称希望区域和国际机构优先考虑向与生态旅游有关的方案和项目提供足够支助，包括财政援助和技术援助。有鉴于此，大会不妨：

(a) 建议所有会员国审查各自现行的旅游框架和政策，以确保促进可持续旅游业以消除贫穷和保护环境的工作足够有力；

(b) 鼓励各国政府、国际组织和旅游部门继续评估和监测旅游业的环境影响，同时评价各种旅游形式在减缓贫穷方面的成效，保护环境并促进可持续发展；

(c) 请各国政府和相关利益攸关方考虑通过旅游业让土著和地方社区参与进来，以保护可最终促成促进持续发展的创新旅游战略的土著知识和专门技能；

(d) 鼓励各国政府、国际组织和旅游部门加强衡量可持续旅游业作用方面的努力，以得以进行更加循证的决策，特别是在其他经济活动背景下；

(e) 请有意建立国家模式的各国政府和其他利益攸关方，制定及加入世旅组织全球可持续旅游业观测框架，以加强可持续发展，分享最佳做法，并监测可持续旅游业对缓解贫穷和环境可持续性的影响；

(f) 鼓励所有相关利益攸关方提供更多循证信息，说明如何将妇女纳入旅游业发展规划和决定；

(g) 请各国政府和相关利益攸关方支持当地和区域的保护工作，包括反偷猎活动。可通过向包括游客及国家旅游区和保护区当局在内的所有相关利益攸关方传播信息并对其开展宣传运动，增加对保护生物多样性的支助；

(h) 请各国政府及国际和其他相关组织重视并支持实施旅游业有关指导方针的最佳做法，并且更为广泛地实施和传播现有指导方针。这包括：

(一) 支持当地的最佳商业做法模式，从而支助旨在减缓贫穷和保护生态旅游发展；

(二) 鼓励合作性环境和社会管理的区域模式，如跨界公园、海洋保护区和受保护的走廊；

(三) 适用世旅组织可持续旅游业促进减缓贫穷倡议下的通过旅游业减缓贫穷机制规定的原则，以及《全球旅游业道德守则》；

(i) 鼓励各国政府、联合国和专门机构支持区域和（或）国际生态旅游发展框架的协调和统一，以便协助各国促进积极支持减缓贫穷和保护环境的生态旅游；

(j) 鼓励各国政府、旅游部门和相关组织采取相关政策和做法，除在所有旅游业的经营和发展中增强妇女权能外，促进地方和土著社区的充分参与并介入所有经营和发展；

(k) 请相关专门机构、联合国机构、其他组织和多边金融机构向各国政府提供技术援助，酌情协助：

(一) 加强旅游业方面的立法和政策框架及其执行工作，包括向区域和国家组织传播生态旅游知识，以增进认识；

(二) 确定需求并寻找机会采取干预措施，以增加旅游业对减贫的贡献，同时作为最可行和最可持续的经济发展选择确保更多社区受益于旅游业；

(三) 增进对可持续旅游业发展和（或）生态旅游的了解，并提高确定此领域优先事项和适当干预行动的能力；

(四) 开展能力建设，特别是通过为地方社区、基层组织和中小企业举办有助于营销和产品定位的讲习班；

(五) 设计并开发可确保市场准入并可作为该地区补充产品予以提供的生态旅游产品；

(六) 编制增强妇女权能和促进青年文化的提高认识材料；

(l) 请联合国、各专门机构和相关利益攸关方加强对旅游部门的创新技术（包括绿色技术）转让、应用和筹资，以提高景区的竞争力，同时增强环境保护并增加就业机会或生计的多样性。

附件

世界旅游组织对关于促进生态旅游以消除贫穷和保护环境的 第 67/223 号决议执行情况所做的调查

答复者名单（截至 2014 年 6 月 30 日）

1. 安道尔
2. 澳大利亚^a
3. 奥地利^a
4. 波斯尼亚和黑塞哥维那^a
5. 文莱达鲁萨兰国^a
6. 保加利亚
7. 布基纳法索^a
8. 喀麦隆
9. 哥伦比亚^a
10. 哥斯达黎加
11. 克罗地亚^a
12. 捷克共和国
13. 刚果民主共和国
14. 多米尼加共和国^a
15. 萨尔瓦多
16. 德国
17. 希腊
18. 危地马拉
19. 洪都拉斯
20. 伊朗伊斯兰共和国^a
21. 立陶宛
22. 摩洛哥

^a 也对 2012 年的调查做了答复。

23. 尼加拉瓜^a
 24. 巴拿马
 25. 巴拉圭
 26. 斯洛文尼亚^a
 27. 西班牙^a
 28. 斯里兰卡^a
 29. 突尼斯
 30. 土耳其^a
-