

東亞公園及保護區旅遊業指導方針

世界自然 保護聯盟 (IUCN- The World Conservation Union)

國際自然與自然資源保育聯盟，簡稱世界自然保護聯盟，成立於 1948 年，是由世界各個國家、政府機構和廣大非政府組織結成的一個獨特的世界性夥伴組織，現有成員 980 以上，遍佈大約 140 個國家和地區。

世界自然保護聯盟致力於影響、鼓勵和幫助全世界各個社會保育自然界的完整性和多樣性，並力求對自然資源的任何使用公平合理，在生態上具有可持續性。

世界自然保護聯盟將其成員、網路和夥伴的力量彙集到一起，從而強化它們的能力並支援全球的協同動作，以求在地方、區域和全球各個級別上保護自然資源。

世界保護區委員會

(WCPA-World Commission on Protected Areas)

世界保護區委員會是世界自然保護聯盟的六個專業委員會之一，是由 1300 位保護區專家組成的世界性網路。其成員以志願者身份致力於提升保護區規劃和管理水準的工作。

委員會(WCPA)設有若干工作組，分別處理公園及保護區規劃管理方面的重大政策和方案議題。旅遊和保護區課題組(Task Force on Tourism and Protected Areas)的目標是：

- 就旅遊業與保護區之間的關係向委員會和其他方面提供指導。
- 判明保護區旅遊業的規模和特性。
- 為探索旅遊業管理的最佳操作模式開展個案研究。
- 為保護區旅遊業管理擬定指導方針。
- 向規劃人員、管理人員和其他人員介紹旅遊業管理的理論和實踐。
- 為公園和旅遊業人士提供機會，共同解決保護區旅遊業內部的問題。

東亞公園及保護區旅遊業指導方針

保羅·伊格爾斯(Paul F.J. Eagles)

瑪格麗特·鮑曼(Margaret E. Bowman)

陶 長宏 (Teresa Chang-Hung Tao)

世界自然保護聯盟(IUCN)

2001

版權聲明

本書使用的地理實體表示法和材料的敘述方式皆無意于表示世界自然保護聯盟(IUCN)或滑鐵盧大學(University of Waterloo)對任何國家、領土或地區的法律地位、其政權當局，或其邊界走向表達任何意見。

本出版物表達的觀點不一定代表世界自然保護聯盟(IUCN)或滑鐵盧大學(University of Waterloo)的觀點。

本書的出版得益於日本國政府環境省自然保護局(Government of Japan, Ministry of the Environment, Nature Conservation Bureau)提供資金。

發行者：設在瑞士格朗德(Gland, Switzerland)和聯合王國康橋(Cambridge, UK)的世界自然保護聯盟(IUCN)與設在加拿大安大略省滑鐵盧市(Waterloo, Ontario, Canada)的滑鐵盧大學(University of Waterloo)合作出版。



版權所有者：2001 國際自然與自然資源保育聯盟 (International Union for Conservation of Nature and Natural Resources)

允許為教育或其他非商業性目的複製本出版物，無需經過事先書面同意，但必須充分確認其版權所有者。

未經版權所有者事先准許，禁止為轉售或其他商業目的複製本出版物。

引用：Eagles, Paul F. J., Bowman, Margaret E., and 陶長宏.

「東亞公園及保護區旅遊業指導方針」(2001年)

IUCN, Gland, Switzerland and Cambridge, UK. X +99 pp.

譯者：羅進德。一校：陶長宏

世界自然保護聯盟(IUCN)對任何在將英文原著翻譯為中文的過程中可能產生的錯誤與遺漏不負任何責任。如有矛盾或不一致之處，請參閱英文原著。

封面照片：保羅·伊格爾斯(Paul F.J. Eagles)、陶長宏、楊路年

設計：Dianne Keller, Janice Weber.滑鐵盧大學繪圖部(Graphics, University of Waterloo).

銷售處：世界自然保護聯盟出版物服務股

IUCN Publications Service Unit

219c Huntingdon Road, Cambridge CB3 0DL, United Kingdom

電話: +44 1223 277894

傳真: +44 1223 277175

E-mail: info@books.iucn.org

Web: www.iucn.org/bookstore/index.html

世界自然保護聯盟出版物目錄備索

目 錄

編輯說明	viii
前言	ix
謝辭	x
1.0 序言	1
1.1 旅遊業和保護區的現狀及趨勢	1
1.1.1 旅遊產業	1
1.1.2 保護區產業	1
1.1.3 如何認識公園旅遊	3
1.1.4 當前的努力和趨勢	3
1.2 關鍵概念和定義	6
1.3 保護區旅遊業的目標	10
2.0 東亞地區的保護區和旅遊業	11
2.1 本地區環境概述	11
2.2 東亞地區的保護區	12
2.2.1 各個國家和地區的保護區概況	12
2.2.2 國際認定的保護區	15
2.3 東亞地區的旅遊業	19
2.3.1 旅遊業的一般趨勢	19
2.3.2 各個國家和地區的旅遊業概況	21
2.4 旅遊業與保護區	25
2.4.1 基礎設施和活動	25
2.4.2 系統收集有關旅遊業的資料資料	25
2.4.3 有關保護區可持續旅遊的政策和法律	27
2.5 非可持續性旅遊的劣勢	28
2.6 可持續旅遊的優勢	28
2.7 可持續旅遊如何揚長避短	31
2.8 建議	34
3.0 發展可持續旅遊業的指導方針	35
3.1 導言	35
3.2 制定可持續旅遊行動計劃	35
3.2.1 目標	36
3.2.2 資產清單	37
3.2.3 當地居民	38
3.2.4 夥伴關係	42
3.2.5 分區管理	44
3.2.6 利用水平	45
3.2.7 適宜的活動	49
3.2.8 評估環境、經濟、社會和文化影響	49

3.2.9	教育和解說	49
3.2.10	引導遊客	50
3.2.11	市場調研	53
3.2.12	產品開發和促銷策略	54
3.2.13	監測	56
3.2.14	資源和培訓	58
3.2.15	落實	60
3.3	實現最佳操作	60
3.3.1	規範行爲的方法	60
3.3.2	最佳操作指南	61
3.4	建議	65
4.0	高海拔環境和海洋環境的可持續旅遊業	66
4.1	引言	66
4.2	高海拔環境的概況	66
4.3	海洋環境的深入考察	69
4.3.1	海洋環境的定義	69
4.3.2	海洋保護的途徑	69
4.3.3	陸地規劃與海洋規劃的區別	71
4.3.4	海洋保護區的立法	71
4.4	建議	72
5.0	結論	73
5.1	推行可持續旅遊業	73
5.2	建議	77
5.3	公園旅遊業規劃和管理要點	77
6.0	參考文獻	78
7.0	附錄	85
附錄 A	：公園和保護區的利益相關團體	85
附錄 B	：公園遊覽量和旅遊術語的定義	85
附錄 C	：國際旅遊業術語	88
附錄 D	：生態旅遊的特點	89
附錄 E	：美國國家公園管理局旅遊業經營政策	89
附錄 F	：可接受的改變限度綱要(Limits of Acceptable Change Framework)	91
附錄 G	：制定亞洲保護區生旅遊方針的框架指南	91
附錄 H	：建議摘要	92

表目錄

圖表 1：旅遊業與環境的關係	4
圖表 2：國際自然旅遊市場的規模	5
圖表 3：發展可持續旅遊的原則	6
圖表 4：自然旅遊的若干術語	7
圖表 5：世界自然保護聯盟(IUCN)的保護區分類	16
圖表 6：國際承認的保護區概況	17
圖表 7：東亞地區入境旅遊的增長	20
圖表 8：衡量遊客使用率方案的發展程度	26
圖表 9：非可持續旅遊發展的弊端	28
圖表 10：可持續旅遊發展的優點	29
圖表 11：可持續旅遊發展的弊病	31
圖表 12：保護區可持續旅遊業行動計劃	36
圖表 13：保護區可持續旅遊業的目標	36
圖表 14：保護區發展可持續旅遊的資產清單	37
圖表 15：公園基礎設施建設	44
圖表 16：旅遊業技能和知識(Tourism Competencies)	58
圖表 17：成功導遊解說方案的特點	59
圖表 18：旅遊業自願行為守則的目標	61
圖表 19：旅遊業經營者行為守則內容建議	63
圖表 20：可持續旅遊住宿設施的特點	64
圖表 21：國家海洋保護區系統的發展	72

個案研究一覽表

個案研究之一：政府機構和非政府組織(NGO)在保護區管理方面發揮的作用	14
個案研究之二：促成自然保育的民間倡議	30
個案研究之三：與發展旅遊業有關的問題及潛在局限	32
個案研究之四：當地居民參與和支援的必要性	40
個案研究之五：通過公私合作將旅遊業資金投入自然保育	43
個案研究之六：建立可接受的使用限度	47
個案研究之七：環境教育的戰略規劃和持續籌資	51
個案研究之八：對環境和經濟影響的監測	57
個案研究之九：山地景區的管理	67
個案研究之十：多方面利益相關團體參與海洋景區管理	70

編輯說明

編寫這本《東亞地區公園及保護區旅遊業指導方針》的主要目的是為了給東亞地區公園和保護區的規劃人員和管理人員提供一部有用資料的彙編

提到東亞地區，它包括的國家和地區是：

- 中國，即中華人民共和國
- 香港，即中國香港特別行政區
- 臺灣，即中國臺灣省
- 朝鮮，即朝鮮人民共和國
- 韓國，即大韓民國
- 日本
- 蒙古
- 澳門，即中國澳門特別行政區

為方便起見，本書行文中一般使用簡稱。

在編寫過程中，為了取得公園管理的當前狀況和旅遊業的準確資料，曾多方設法與東亞各個國家和地區可能供稿的人士取得聯繫。儘管如此，有些具體資訊還是難以查找。作者盡了最大努力從現有資料來源就每一個國家和地區彙集最新的資訊資料，但是某些缺憾仍然存在。《指導方針》

的編寫方式意在使其中的經驗教訓和資訊資料能夠運用於廣大範圍的情況，而不論是否有具體的資料列入書中。作者不遺餘力在政區方面採用最適宜的稱謂，不過本書所呈現的資料並非就任何國家和地區的法律地位、其政權當局、或其邊界走向表達任何意見。

希望本書就可持續旅遊業的理念和專案所收集的全面資料，讓致力於在各自環境中推行可持續旅遊業的人士感到有啟發，有幫助。

保羅·伊格爾斯(Paul F.J. Eagles)

瑪格麗特·鮑曼(Margaret E. Bowman)

陶長宏

Department of Recreation and Leisure Studies

University of Waterloo

Waterloo, Ontario, Canada

N2L 3G1

Telephone: 519-888-4567, ext. 3530

Fax: 519-746-6776

Website: <http://www.ahs.uwaterloo.ca/rec/>

著者介紹

Dr. Paul F. J. Eagles:

本書專案主任和作者，任世界自然保護區委員會工作組主席，加拿大滑铁卢大学遊憩休閒研究系教授

Margaret E. Bowman:

本書研究人員兼主要作者，加拿大滑铁卢大学遊憩休閒研究系學士和碩士。最近完成了一項關於公園旅遊業經濟影響的研究並在國際自然保育事業方面努力建樹

陶长宏:

本書研究人員兼作者和東亞聯絡員，台灣台中靜宜大學管理學院觀光系學士和加拿大滑铁卢大学遊憩休閒研究系碩士。目前正在從事國家公園旅遊的研究工作

前言

本書主要為公園和保護區規劃和管理人員編寫，內容是討論與公園旅遊業（界定為公園遊覽的規劃和管理）相關的種種問題，旨在幫助公園管理人員思考旅遊湧入自然保護區的現象，敦促公園管理人員針對旅遊者與自然和文化環境之間的相互作用自覺地未雨綢繆。有效的規劃可使各個利益相關團體最大限度地發揮旅遊業的良性作用，同時最大限度地降低其不利影響。

不同背景的其他讀者可能也會發現本書有益之處。地方社區，私營旅遊業經營者和土地使用規劃人員可以運用本書有關章節幫助他們提高操作的可持續性。讀者範圍越廣，就越有可能在直接或間接參與公園和保護區規劃和管理的不同利益相關人士中間就共同面對的問題和挑戰達成共識。各國政府、國際組織和一般旅遊業界也可考慮本書提出的理念。在全球化的世界上，許多學科和部門必須協同努力，才能實現共同的目的，保護世界上特有的自然和文化特色就是其中之一。

本書第一章介紹一般旅遊業和保護區的概念。第二章概覽東亞地區的旅遊業和保護區。第三章通過一個包括 15 個專案的一覽表概述可持續旅遊業的一般方針。公園和保護區規劃及管理人員可按照該一覽表指導他們在可持續旅遊業規劃管理方面的工作。第四章扼要講述高海拔和海洋環境的有關問題。第五章闡明的結論是為順利地貫徹執行指導方針提供結構性支援所需的廣泛行動。全書所提建議的摘要載於附錄 H。

本書意圖在於提供一般性的建議，讓每一政區和公園各自就政策制定，籌措資金，執行和管理等方面擬定對策時有所採用。

本書的綜合性目標是：

- 介紹公園旅遊的概念。
- 描述東亞地區的旅遊業。
- 指明與保護區有關的旅遊業應追求的目標。
- 概述東亞保護區旅遊的相關議題。
- 為在東亞公園和保護區推行可持續旅遊操作提供建議。

- 鼓勵讀者思考如何在資源保護與旅遊業之間創造良性互動，為所有當事方之利益造福。
- 就旅遊業術語、存在議題和可能應對挑戰的行動達成共識。

本書是對東亞地區保護區旅遊領域一項重要而可喜的貢獻。它豐富了公園管理人員目前採取的實踐和理論，對公園管理人員和從事公園規劃的其他決策人員提供了寶貴的資源。作者著重強調保護區管理涉及的人的層面，提倡為了人與自然互動和發揮旅遊者體驗的潛在效益而推進規劃工作。本書收集的資訊全面，包括了最佳操作方式、遊客管理、教育、利益相關團體的參與以及其他有關保護區管理的主題。東亞地區內外出現的若干優秀專案，為書中討論的一些概念提供了具體範例。

這些指導方針對於如何以可持續方式發展和管理保護區旅遊業是一個至關重要的知識來源。希望從事保護區旅遊業的專業人士從方針中表達的思想獲得有價值的啟發和引導。如果我們每一個人都能致力於採納並堅持運用這些理念於東亞地區保護區的管理工作，這定將有助於提高保護水平，從而使我們壯麗的自然和文化保護區體系更能為人所鑒賞。

菊地邦雄

世界自然保護聯盟(IUCN)

世界自然保護區委員會(WCPA)

東亞地區副主席

謝辭

在編寫本《指導方針》的過程中，多位人士給與相助，作者對他們重要而有益的貢獻表示謝意。首先要感謝歐洲自然與國家公園聯盟 (EUROPARC Federation) (原稱歐洲自然與自然公園聯合會 (Federation of Nature and Natural Parks in Europe)，即 FNNPE)。該會曾投入兩年時間和大量資源編寫一項指導歐洲公園可持續旅遊業的文件，題為《要讓他們滅絕嗎？歐洲自然和國家公園的可持續旅遊》《*Loving Them to Death? Sustainable Tourism In Europe's Nature and National Parks*》。歐洲自然與國家公園聯盟慨然允許我們在編寫《東亞地區公園及保護區旅遊業指導方針》的過程中隨意使用該文件所載的知識和模式。

特別感謝日本野生動植物研究中心 (Japan Wildlife Research Centre <JWRC>) 的菊地邦雄先生，他大力支持本書《東亞地區公園及保護區旅遊業指導方針》《*Guidelines for Tourism in Parks and Protected Areas of East Asia*》的寫作。還應特別感謝謝麗·海斯女士 (Ms. Shelley Hayes)，她作為本專案與設在瑞士格朗德的世界自然保護聯盟保護區方案 (IUCN Programme on Protected Areas in Gland, Switzerland) 的聯絡人，在編寫《指導方針》的過程中始終努力讓專案的走向明確，並提供了有益的洞見。還應感謝世界自然保護聯盟保護區方案 (IUCN Programme on Protected Areas in Gland, Switzerland) 的達尼埃爾·艾格利先生 (Mr. Daniel Egli)，他在本書編寫的最後階段給與協助。

多位元人士為彙編背景資料、旅遊業或保護區統計資料及文件，以及可能的個案研究作出了貢獻。作者再次向一切提供過幫助的人士表示謝意——一本書是在他們的支援之下才得以成形的。

作者感謝世界自然保護聯盟世界自然保護區委員會東亞自然保護研究、監測及培訓中心的陳致杭教授，她提供了關於中國自然保護區環境保護的資料，對本書內容提出了寶貴的回饋意見，還幫助我們同中國科學院的李渤生教授取得聯繫。李渤生教授提供了有關中國生態旅遊的文件和保護區的詳細資料。陳致杭教授還建議作者聯繫中國九寨溝世界自然遺產自然保護研究中心主任張

善雲先生，由張先生提供有關該遺產地的資料。

多謝北京大學的許學功博士和張茵小姐，他們提供了中國保護區和旅遊業的資料，其中包括三處具體地點和相關照片。許學功博士還提議聯繫其他一些人士，並就中國保護區和旅遊業資訊提出評論。也感謝昌黎黃金海岸自然保護區的段新育先生。關於中國背景資料的回饋意見來自中國科學院的王獻溥博士和蔣高明博士，他們還提供了一份關於生態旅遊政策方針的原則文件，以及有關中國自然保護區和生態旅遊的三份文件。

應當感謝國立臺灣大學的王鑫博士和他的助手，他們給作者提供了大量出版物，福山植物園的資料和相關照片，以及旅遊業界的聯絡線索，並幫助我們瞭解臺灣 (中國臺灣省) 的保護區系統。還應感謝東華大學的宋秉明博士，他提供了一處保護區的資料，有關臺灣出境和入境旅遊的資料，以及一份臺灣境內旅遊業調查報告摘要。他還建議我們同觀光局的王育群女士取得聯繫。我們還要向臺灣觀光局副局長蘇成田先生表示謝意，他向作者扼要介紹了臺灣公園和保護區旅遊業當前狀況，並對本書提出了極有見地的意見。臺灣東華大學的徐國士先生慷慨贈予有關蒙古自然保護區的若干書籍和小冊子，以及關於日本自然保育事業的小冊子。

作者感謝世界自然 (香港) 基金會香港米埔自然保護區主任楊路年先生和該保護區高級教育官員王麗賢女士，王女士提供了關於米埔沼澤野生生物教育中心教育方案的詳細資料，並附相關照片。

作者感謝香港農漁自然護理署的王福義博士，他向作者介紹了一個極有價值的網站，並提供了若干出版物。香港旅遊協會的洪忠興先生提供了兩份關於香港旅遊業推行環境可持續發展的重要文件，作者向他致以謝意，而上述文件是由香港理工大學的葉占雄先生替作者索取的。感謝梁智航先生，他提供了目前香港郊野公園推行生態旅遊的有關資料。還要感謝香港旅遊協會的周倩儀女士，她建議我們與農漁自然護理署聯絡，而該署的李小慧女士則提供了旅客分類定義，並指出所有入境旅客數位來自香港入境事務處。多謝香港大學的詹志勇博士，他給我們介紹了香港旅遊

業資料的基本輪廓，極有幫助。

多謝國立漢城大學的金星一先生，他慷慨地提供了關於中國長白山生物圈保護區內外發展生態旅遊的報告，和韓國有關自然保育政策和相關法律文書的報告。韓國公園及遊憩研究院(Korean Academy of Parks & Recreation)院長朴石熙先生則熱心介紹其他人士供我們聯絡。

另外還要感謝野生動物基金會蒙古非政府環境組織強化專案(World Wildlife Fund Environmental NGO Strengthening Project in Mongolia)負責人達瓦蘇倫女士(Ms. Ts Davaasuren)，她收集並編寫了蒙古保護區旅遊業的最新資料，其中包括托馬斯·埃博赫爾先生(Mr. Thomas Eberherr)撰寫的一篇詳盡文章。

還要感謝日本自然保護協會(Nature Conservation Society of Japan<NACS-J>)的吉田正人先生，他提供了一篇關於日本和東亞生態旅遊的寶貴文章。

作者衷心讚賞加拿大滑鐵盧大學(University of Waterloo, Canada)的謝飛帆先生和登內未緒女士為本書背景資料所做的翻譯工作。謝先生還為本專案貢獻了資料和投入，在此一併致謝。

作者也願在此感謝曾任菲律賓國家公園負責人的科拉松·辛哈博士(Dr. Corazon Sinha)，他提出了若干修改意見，感謝溫潔博士提供關於中國公園遊覽人數的資料。同以上二位取得聯繫是經澳大利亞西悉尼大學(University of Western Sydney in Australia)的羅賓·布謝爾博士(Dr. Robyn Bushell)促成的，在此一併致以謝意。衷心感謝安妮·羅絲女士(Ms. Anne Ross)在編輯過程中始終一貫令人欽佩的嚴謹細緻；坎迪絲·尼基弗魯克女士(Ms. Candace Nykiforuk)的校對和有益的回饋意見；卡羅爾·奧康納女士(Ms. Carol O'Connor)在編輯方面提出的有益見解。三位女士都是加拿大滑鐵盧大學(University of Waterloo, Canada)的工作人員。

還有澳大利亞新南威爾士國家公園和野生動物植物服務處(New South Wales National Parks and Wildlife Service in Australia)的看護人(ranger)羅斯·康斯特布林(Ross Constable)幫助提供蒙塔古島(Montague Island)個案研究，在此致以謝意。南非

西北公園委員會(North West Parks Board of South Africa)的理查德·戴維斯(Richard Davies)幫助提供馬迪克韋野生動物保留區(Madikwe Wildlife Reserve)的個案研究；坦桑尼亞(Tanzania)的埃利諾·卡特(Eleanor Carter)提供瓊碧島(Chumbe Island)的資料，也一併致謝。

感謝世界保護區委員會旅遊和保護區課題組(the Task Force on Tourism and Protected Areas of the World Commission on Protected Areas)全體成員，他們就公園旅遊業管理的諸多方面不斷提供專家建議，謹致謝忱。

第一章 序言

過去50年是旅遊業發展史上最活躍的時期。這一時期中旅遊從有錢人獨享的活動成長為一種大眾現象，使世界各地景點所在地區的經濟、文化和環境為之改觀。(Twining-Ward, 1999, P187)

1.1 旅遊業和保護區的現狀及趨勢

1.1.1 旅遊產業

旅遊業是世界經濟中規模最大、增長最快的一個部門。世界旅遊組織(WTO)是旅遊產業中收集資料最完全的單位。該組織於1999年報道稱，參加國際旅遊的旅客估計約為6.57億人，在世界範圍內共創造收入4550億美元(WTO, 2000a)。換言之，相當於世界人口的10%左右，曾在1999年內出國旅行。較之1950年的2,500萬旅客和80億美元的創收，無論在出國旅行的規模還是在創收的金額上都有令人矚目的增長。從1950年至1999年，旅客人數的年平均增長率達7%。國際旅遊業的收入(按時價計算，且國際交通費用除外)在同一時期的年平均增長率則為12%(WTO, 2000a)。

旅遊產業一直在以極快的速度擴大，其產品則不斷花樣翻新。最近30年來，國際旅客人數從1970年的1.83億人次猛增至1991年的4.5億人次，預計到2000年又將達到6.7億人次以上。據預測，2010年國際旅客將多達9.37億人次左右(WTO, 1994)。國內旅遊業也在增長，不過由於統計方法不同，難以報告其確切數位。這裏的國際旅客人數不包括國內旅遊業。但國內旅遊業的業務量要比國際旅遊業大好幾倍(Eagles, Melean & Stabler, 2000)。

旅遊業是全世界規模最大的產業，其美元產出毛額超過任何一個其他產業(比汽車工業、電子工業和農業的產出都多)。1998年，國際旅遊業及國際運費收入(此項收入與外國居民交通有關)兩項合計共占世界貨物及服務出口收入總額的8%左右(WTO, 2000a)。包括國際運費在內，1998年國際旅遊業的進帳估計高達5,320億美元，領先國際貿易的所有其他品類(WTO, 2000a)。旅遊經濟的重要地位不斷提高，已經引起世界上許多國家決策人士的關注。旅遊業現在已經成為全球經濟的一個組成部分。對於許許多多的人來說，旅行已經是一樁方便、迅速而且相對便宜的事了。

旅行和旅遊業也是世界上就業人數最多的行業。世界旅行旅遊委員會(WTTC)統計，旅遊業在全世界共供養著2億個工作崗位，占就業總人數的8%，即每12.4個工作崗位中就占1個

(WTTC, 2000)。旅遊業創造著全世界國內生產總值的11%，就業總人數的8%，到2010年每年還將繼續創造550萬個就業崗位(WTTC, 2000)。世界旅行旅遊委員會的預測表明，到2010年時旅行和旅遊業將增長至全球國內生產總值的11.6%(65.91億美元)，並供養多達25000萬個工作崗位(即就業總數的9%，也就是每11個工作崗位中占去1個)。

處於擴大之中的不僅僅是整個旅遊市場，國家公園和其他各類保護區旅遊度假的規模也在擴大。由於認識到旅遊業在可持續發展這一領域中的重要地位，加上全世界對環境問題的關心正在加強，使得建立可持續旅遊業的原則成為當務之急。

不過有必要指出，旅遊業的大發展有賴於廉價的能源。如果能源——尤其是石油和天然氣——的價格大幅度上漲，旅遊業的規模將隨之縮減。

1.1.2 保護區產業

以社會之力建立特別保護區這一文化現象已有數百年的歷史。這種地點有許多名目，但通常是由政府當局為了歷史或生態的保護而劃設，並建立特別的管理機構，對人們使用這些地點的行為實行監管。在許多情況下，正是由於旅遊者紛至沓來，才促使這些地點實行劃設和保護的。

到保護區去體驗一番，長期以來一直是公園業務運營的一個組成部分。隨著遊客人數增加，對管理部門形成了越來越大的挑戰，最近幾年發生了兩個變化：一是認識到生態保護的重要；二是有必要針對遊客造成的衝擊進行專業化的管理。有諸多因素，影響公園遊客的流動和數量。其中包括：財富增加；對環境的態度發生變化；技術的進步；經濟的結構調整以及國內形勢的動蕩。這些都可能影響對公園的遊覽。

公園和保護區能給國內外的遊客、周邊社區以及整個社會帶來生態、教育、遊憩、科研、經濟和文化等各方面的效益。因為大家能從這些地區受益，所以有些人就會要求參與有關其設立和管理的決策過程。他們會要求就如何管理這一地區發表意見。許多人會要求創造適當的環境幫助每一個人體驗保護區的效益。那些與公園和旅遊管理政策有直接利害關係或受其影響的個人和團體，稱為利益相關團體。為了實現有效管理和可持續旅遊，保護區管理機構必須在管理過程執行

的最初吸收利益相關團體參與管理工作。附錄 A 列出了所有各類利益相關團體的一覽表，可供參閱。

影響公園和保護區旅遊管理的主要是三大利益相關者群體：a) 旅遊業經營者和公園管理人員；b) 遊客和其他使用者；c) 社會。每個群體都從各自的不同觀點看待旅遊活動。一座公園若要實行有效而全面的管理，就須兼顧對每一群體觀點的理解和正確評價。如果不能認可和提出旅遊活動背後的各種驅動因素，必將導致只照顧一部分潛在的利益相關團體，從而形成一種目光短淺的管理方式。

公園如有正確的設計和管理，則能使旅遊業與保護區的目標並行不悖。(Butler, 1992)

旅遊業經營者和公園管理人員

凡是成功的旅遊業都有專業化的管理機制。公園和保護區有兩批截然不同的管理者群體：公園管理人員和私營旅遊業經營人員。他們提供基礎資源、設施和各種活動方案，創造了旅遊機會。在履行各自的職責時，他們各有特定的目標。

公園管理人員和旅遊業經營人員有著不同，甚至常常是互為相對的目標。公園管理人員是受法定職責的驅動，他們的主要目標是維護社會公認的價值準則，而私營旅遊業經營者受市場驅動，他們的主要目標是贏利。

這兩個不同的管理者群體把旅遊業看作實現以下目標的一種手段：

- 促進自然保育
- 開闢財源
- 向他人學習
- 創造就業和收入
- 發展長期可持續經濟活動
- 管理資源開發
- 促進學術研究

遊客和其他使用者

公園旅遊業的生命力歸根結底須仰賴於遊客。遊客們情願到他們感興趣的地點消磨時間花費金錢。遊客和其他使用者通過親自體驗，在生理上、心理上、社交上、經濟上和環境上受益。這一類利益相關團體把旅遊活動看作是實現以下目標的一種手段：

- 促進自然保育與保存
- 有益身心健康
- 豐富個人閱歷，包括認知的目標（如學習歷史知識）、情感的目標（如獲得心靈的寧靜），

以及精神運動渴求（如運動）

- 參加社交活動
- 與家人團聚
- 與友人歡聚
- 為求婚求愛提供機會
- 從事靈性體驗
- 會見結識志趣相投的人
- 實現團隊建立
- 提高時間和費用的利用率
- 取得個人的成就感

公園資源的重要使用者當中有些人並不是來遊憩的旅客。這許多人當中可能包括當地居民為信仰目的，或為採集資源而來，或有借道從保護區過路的。這些使用者的利益可能與遊憩度假者的利益發生衝突，公園管理計劃必須考慮如何解決這種衝突。

生態旅遊有賴於環境資源和文化資源的長期生存，而管理機制是其根本，然而這確又往往是旅遊業與環境之間的薄弱環節 (Valentine, 1993, P. 108—109)。

社會

社會普遍對於公園旅遊也抱有目的。這些目的經常體現於政府的政策之中。這一動力把旅遊業看作是實現以下各項目標的一種手段：

- 對收入和財富實行再分配
- 取得外匯收入
- 援助社區發展
- 促進自然及文化遺產的保護
- 維護和紀念文化特性
- 為社會成員提供教育機會
- 促進健康
- 擴大全球認知和意識

1.1.3 如何認識公園旅遊

在人類的利用和開發活動對一些保護區產生了負面影響的同時，到自然風光秀麗的景區去旅行觀光的需求卻在增加。旅遊業與自然和文化景區的保護有著密切關係。高質量的自然或文化環境往往是吸引遊客的熱點。因此有必要使所有利益相關團體共同努力去發展對彼此目標的理解，並為實現這些目標建立夥伴關係。一個全局性的目標應當是保護吸引旅遊者的高質量自然或文化環境，並豐富當地居民的生活質量。

有些保護區的管理人員可能並不歡迎旅遊業，因為對於他們當中的許多人來說，過往的經歷主要就是如何避免或修復遊客對保護區景觀造成的損壞（即控制遊客或修復遭到破壞的地段）。資源管理部門和旅遊管理部門之間應該提倡更多地相互結合，以便使保護區的管理人員有機會與旅遊部門更密切地合作，更多地學習和瞭解旅遊業，從而積極設法對自己保護區內發生的旅遊活動加以影響。

同樣地，中央或地方的旅遊規劃往往沒能與保護區密切聯繫。旅遊業從業人員當中很少有人具有自然保育方面的知識或經驗。而在保護區中則很少雇用旅遊或經濟專家。歐洲公園聯合會（原稱歐洲自然與國家公園聯盟，即 FNNPE）的成員明智地指出：此種“兩極對立的立場對雙方都沒有好處。保護區應把自然保護當作首要優先事項，但這並不總是意味著旅遊業不可能帶來裨益。未來必須在旅遊業與自然保育工作者之間大大加強密切合作的關係”（FNNPE, 1993, P. 4）。

在可持續的自然旅遊活動與這一活動所依賴的自然環境之間，存在著雙向互動的關係。在理想

狀況下，享受自然和對保育自然有所貢獻二者是可以兼得的。旅遊與環境之間的相互關係列於圖表 1。在自然保護區開展的旅遊活動必須由充分而適當的制度加以管理。

1.1.4 當前的努力和趨勢

普遍接受的學說、機制和方法隨時間的推移而發生變化，而消費者的需求和愛好也在變化。例如，過去北美公園管理制度有一項內容就是在公園地界之內嚴防森林火災。但是現今卻允許有控制的火燒林，因為科學家和管理人員領悟到完全沒有火災會造成非自然的生態系統。過去許多公園和保護區的管理都是從自然資源著眼，首先側重于資源本身，而沒有考慮到自然資源所在的人類、社會、文化和歷史環境。現今的綜合性生態系統管理機制將多方面的因素和關切事項納入考量，包括人類與自然環境之間的相互作用。

保護區旅遊業目前的趨勢是：

- 發展與保育聯繫
- 到保護區旅行的人增加
- 消費者對環境友好商品的需求增加
- 旅遊業向自律轉變
- 確認旅遊業對保護區具有重大的財政意義
- 確認可持續旅遊業在社會及文化方面的重要性

聯繫發展與保育

1992 年在里約熱內盧舉行的聯合國地球高峰會議討論了保護與發展之間的極端重要的關係，並首次在全球規模上承認這一關係。“自然保育團體現已認識到如果不同時處理伴隨著發展而來的問題，保育目標是不可能實現的。無論在發達世界還是發展中世界，任何關心發展的人都不可以忽視保育”（FNNPE，1993，P5）。可持續旅遊把自然保育原則與發展旅遊業結合起來。旅遊業的發展有可能對保護區構成威脅，特別是當發展發生的極迅速，未加以控制，並缺乏正確規劃的時候，就更是這樣。可持續旅遊旨在減少這一威脅，寄希望於把旅遊業轉變為給各處公園謀求支援自然保育目標的一種機會。

图表 1：旅游业与环境的关系

旅游业与环境之间的主要关系有以下四项：

- 1、 自然环境的构成成份是一项可供销售的旅游吸引或旅游产品的基础。
- 2、 旅游业经营管理应尽量减少对环境的负面影响。
- 3、 通过旅游业产生的资金应直接或间接地为游览地环境保护做出经济贡献。
- 4、 旅游业经营者和公园职工提供的环境和文化的互动会影响游客对环境的态度。

旅游业的所有主要成分都存在着环境面向（如产品和市场、管理、资金和人员）。如果开展旅游的地方恰好是保护区，这些环境面向便会更加突出（Buckly，1994）。

許多私營旅遊公司也覺察到保持高質量自然環境的重要性，並且制訂環境政策以期減輕對環境的負面影響。越來越多的組織和專業人士如今正設法在旅遊業的經濟貢獻與自然保育事業之間打通聯繫，把旅遊業的一些經濟效益轉移給自然保育。為了使旅遊業的發展和自然保護都能長久持續，二者互相聯繫是極為必要的（FNNPE，1993）。

到保護區旅遊的人增加

國際自然旅遊市場已經相當龐大，如圖表 2 所示，這一市場的規模仍在繼續增長之中。以自然環境、野生生物、文化和戶外活動為基礎的旅遊

市場越來越受歡迎。隨著遊客人數的增加，戶外活動的花樣翻新，對發展旅遊設施的需求有增無已，國家公園和當地社區漸有不堪重負之感。我們是不是太喜愛那些保護區以致要將其陷於滅頂之災的危險呢？有人憂慮，那些景色秀麗的偏遠地區如果變成時髦的度假勝地會不會使其毀於一旦？這種憂慮是存在的。由於公園和保護區的旅遊活動與日俱增（隨之而來的壓力也日甚一日），為了確保這些地區在生態和文化上保持可持續性，對旅遊業進行有效的規劃和管理已經變成絕對地不可少。

消費者對環境友好商業的需求提高了

過去 20 年來向消費者提供“綠色”產品和服務的數量持續地上升。過去屬於高度專業化的另類市場，只受到社會上一小部分人支援的一些產品，現在可以普遍而輕易地取得了。一種產品貼上環境友好的標識就會比沒有此種標識的同樣產品更受青睞。

消費者需求的提高源於過去 20 年來無數的發展。如今自然環境惡化引起的問題和關切比過去更複雜、更大量，這些問題在更大的範圍內影響著全球各地的居民。技術日新月異，賦予人類的力量能以前所未有的速度改造周圍環境，其後果往往是給自然環境造成負面的、破壞性的改變。人類快速改變自然面貌並在此過程中造成長期危害的潛在可能性已經增加。與此同時，公眾對於這些全球環境問題的瞭解也在增加。在這些問題上，消費者比過去受到更多的教育，他們比過去更願意採取行動負起責任。通過選擇環境友好產品表達出一種善待環境的理念，採取這一理念的要求日益迫切。綠色產品的生產使個人能夠相對容易地以善待環境的方式行事，從而體驗到內心的平靜。

朝向自我規範的旅遊業

在消費者需求推動之下，並為了努力造就競爭優勢，許多公司都在促銷他們的產品和經營行為是對環境友好的。不過，一種產品或服務貼上環境友好的標籤並不一定能保證在其生產和供應過程中涉及的各個方面確實都是環境友好的。

在旅遊產業內，一些企業努力設法擴大對當地社區和環境產生的正面影響，並縮小其負面影響，這些企業要求跟另外一些自稱環境友好實則不然的企業劃清界限。認證制度提供一種方法來評估各別的產品、遊程、服務和景點是否符合規定的環境友好基本水平的標準。較之單單靠法律條文和罰款來推行自然環境保護，這一保育自然的方法方興未艾。旅遊產業人士正在制訂標準並自願地保證遵守這些標準，這樣既讓企業興旺發達，也能使資源得到長久、可持續的利用和保育。

新型旅遊者的特徵是：受過更好教育、文化意識更強、對環境和文化的感受性強，且更具求知欲望和分析頭腦。

(Doswell, 1997, P. 30)。

图表 2: 国际自然旅游市场的规模

以自然为基础的旅游业规模很大并日益增长，如下统计资料所示：

- 据 Ceballos-Lascurain(1996 年)报道，世界旅游组织估计以自然为基础的旅游业产出占国际旅游支出的 7%。
- 世界资源研究所 (The World Resource Institute) (1990 年) 估计自然旅游业的年增长率高达 10%至 30%。
- 据 Lew 对亚太地区旅游业经营者的调查发现，最近几年自然旅游业的年增长率为 10%至 25% (Lindberg & Johnson, 1997)。
- 世界旅游组织 1997 年估计，包括生态旅游在内的各种形式的自然旅游业占国际旅游总量的 20%左右 (WTO, 1998)。

结论：目前全世界自然旅游市场的规模可估计为国际旅游市场的 7%至 20%。国际旅游组织预测 2010 年国际旅客人数为 9.37 亿人，据此推测，2010 年国际自然旅游人数其最粗略的估计数字应在 0.65 亿至 1.87 亿之间。另外还应加上国内自然旅游游客这一相当庞大的数字。

確認旅遊業對保護區的重要財政意義

一旦地區因其自然生態和文化的重要性而被賦與保育位階，如何取得充足資金對這些地區進行持之以恆的維護、科研、經營和保護就成了一大挑戰。可能的潛在資金來源包括政府預算、非營利組織的捐贈、私營企業捐助以及公園方面經營商業活動的收入。

公園機構的經費和資源常常不足以進行有效管理。發展旅遊業可以給保護區和周邊社區提供一個開闢財源的機會。為了使公園和保護區的旅遊業能夠取得可持續發展，保護區遊覽取得的現金收入必須有一定比例直接投入到保育工作中。

確認旅遊業在社會文化方面的重要價值

一切旅遊業都具有文化和社會衝擊。這些衝擊既作用於旅行者，也作用於當地的人。例如，旅行者會對當地文化取得新的認識，對他或她自己的文化有了新觀點，於是帶回了新的觀念。不過，旅行者一般在旅遊景點停留的時間不長，從旅遊經歷中體會到的社會或文化衝擊往往有限。

而當地居民就生活在景點之內或附近。他們往往在一年當中大部分時間都接觸到絡繹不絕的旅行者。有些情況下，當地居民收入不高，教育程度也低於旅行者。這在不知不覺之間使他們處一種劣勢。對當地居民的社會影響包括：文化商品化、提升服務水平和以知識為基礎的就業、外語教授的需求、地價上升、渴望模仿旅遊者的社會文化習俗、外國投資進入和外資佔用土地、引進新技術、爭奪水、木柴、土地等當地資源的競爭加劇，外來人口遷入 (Borrini-Feyerabend, 1977)。從不同觀點出發，這些影響可能是正面的，也可能是負面的或中性的。這些影響的價值如何必須由當地居民決定。

參與公園旅遊規劃和管理的所有利益相關團體都必須認真考量旅遊的社會和文化影響。

1.2 關鍵概念和定義

對公園旅遊業的關鍵概念有所瞭解有助於理解這一行業。第 1.2 節是對若干關鍵概念的定義及相關討論。

可持續發展

在世界人口不斷增加的情勢下，人類需求正在超出地球供養我們的能力。因此，工商企業和政府必須刻不容緩、全心全意地努力採取可持續發展的行為方式。

可持續發展問題的討論是在 1960 年代隨著綠色運動的出現首先開始的。這一術語成爲普遍話題則是由於世界環境與發展委員會 (World Commission on Environment and Development) 於 1987 年發表了一篇題爲《我們共同的未來》(Our Common Future) 的報告書 (通常稱之爲《勃蘭特報告》(Brundtland report))。1992 年聯合國發起在里約熱內盧舉行環境問題會議，於是可持續發展的概念進一步得到公認。根據《勃蘭特報告》，這個術語的意思是指“發展不僅應滿足當前的需要，而且不應以犧牲子孫後代滿足他們的需要的能力爲代價”(世界環境與發展委員會，1987 年，P. 43)。可持續的旅遊業發展就是把這個意思用在與旅遊業相關聯的那些特定的內容上 (McMinn, 1997, P. 36)。

可持續旅遊業

就旅遊業的發展而言，可持續旅遊業是指“一切形式的旅遊開發，管理和活動，能永久維護環境、社會及經濟的完整以及自然、人類及文化資源的健全者”(FNNPE, 1993, P. 5)。

旅遊可界定爲：“人們爲休閒、商務或其他目的而旅行到平時所處環境以外的一個地點並在該地點連續停留至多一年的活動 (Dowell, 1997, P. 6)。旅遊也可以看作是供給與需求之間的一種互動，即開發一種產品 (供旅遊者體驗) 來滿足一種需求 (即旅遊者所需要和尋求的)。

可持續旅遊業把保育原則與旅遊開發二者結合起來。可持續的旅遊業發展在於如何使旅遊業與景點地區的需要和資源更加相容不悖。這爲旅遊的經營活動提供了一種比較內容廣泛的方法和內

環境問題意識在全世界的高漲使旅遊發展者受到日益強大的壓力，這一壓力一方面來自方案景區的居民，另一方面來自旅遊者本身。他們要求旅遊業的發展保證在形式上、規模上和標準上都必須具備可持續性質，即應對當地生態造成的擾亂越小越好，並應避免過度擁擠、污染和其他一些對環境不利的影響。

(世界旅遊組織 (WTO), 1994, P. 10)

在的能力，來控制旅遊業增長的速度和規模——不過這需要各個利益相關團體都充分地履行各自的責任 (Twining-Ward, 1999)。圖表 3 所列是可持續旅遊業發展的原則。可持續旅遊業的目標、優點和缺點在第 2.6 節和第 2.7 節予以討論。

圖表 3: 發展可持續旅遊的原則

可持續的旅遊發展原則表明旅遊業的發展應:

- 1、 堅持合理的營業道德標準，並盡量減少不良社會影響;
- 2、 增進社會公平;
- 3、 以對環境和文化敏感的方式進行經營，以促進景點和地區的保护;
- 4、 設法盡量少用不可回收的資源;
- 5、 認識景区環境的承受能力，以審慎態度使用景区環境並對之進行有效監測; 以及
- 6、 直接或間接地改變個人或其它行業對景区環境規劃管理的態度。

(Bottrill, 1992, P.35)

主流旅遊與特殊興趣旅遊(SIT)的比較

旅遊有兩個類別，將二者分清十分重要，也不困難：一類是主流旅遊，另一類是特殊興趣旅遊 (Doswell, 1997)。

主流旅遊佔有旅遊市場的最大份額。這類旅行者是一些尋求休息、新奇體驗和遊憩的人，往往前往海灘或大城市。他們渴求的是舒適的酒店，要有其他旅遊接待設施，如集購物、遊憩、餐飲、娛樂以及其他各色設施和服務為一體的勝地。這一類旅遊經常大量發生，因此被稱為大眾旅遊。遊客按其國籍、社會階層、消費能力、年齡和生活階段等特點，而被劃分到不同的主流旅遊市場。

特殊興趣旅遊的遊客具有共同的特殊興趣，從而影響他們各自的旅遊選擇（例如，各個年齡的賞鳥者會選擇能提供機會觀察該地特有鳥類物種的目的地）。這類遊客是按特定興趣和動機劃分出來的，而不是按年齡或社會階層劃分出來的。他們所尋求的旅遊體驗同他們特有的特殊興趣密切相關。具有多種特殊化形態的自然旅遊就是特殊興趣旅遊的一個範例。圖表 4 內容包括在特殊興趣旅遊這一大類之中。

旅遊像是火，它能替
你煮食物或是把你的
房子燒掉

(R. Fox)

圖表 4：自然旅游的若干術語

自然旅游	荒野旅游	以自然为导向的旅游
环境旅游	低影响旅游	探险旅游
文化旅游	绿色旅游	软性探险旅游
民族旅游	可持续旅游	对社会负责的旅游
自然假期	非消耗性野生生物的游憩	乡村旅游
替代性旅游	人类学旅游	与大自然母亲同游
丛林旅游	生态旅行	科学旅游
生物旅游	伦理旅行	适度旅游
生态旅行	生态探险	软性旅游
生态旅游		

(改写自 Bulter, 1992)

以自然為基礎的旅遊

以自然界為基礎的旅遊可以看作是特殊興趣旅遊的首選。這是特殊興趣旅遊的一大類別，其共同要素是同大自然的關係。有一個相對簡單的定義是：“以自然為基礎的旅遊其首要關注的乃是直接欣賞一些相對而言未受擾動的自然現象”

(Valentine, 1992, P. 108)。

遊客的體驗其依賴於自然界的程度可以有所不同，有以下各種情形：

a) 依賴自然界的（如觀察野生動物需要有一個自然環境，才能領略其樂趣）

b) 由自然界促成的（如宿營，最好在森林裏進行，但是雖然沒有純自然的環境有些遊客也可能得到同樣滿意的享受）

c) 自然環境絕非必要的（如一個人想在清涼的水中游泳則環境不甚重要，只要有未被污染的水即可）(Valentine, 1992, p. 110)。

以自然界為基礎的旅遊業未必都在生態學意義上具有可持續性。一般而言，為了讓此類旅遊活動具有生態可持續性，必須適宜於該特定地點，不得給該地自然環境造成永久性的惡化。自然旅遊是一個廣義的術語，足以囊括範圍廣大的各種不同景觀和景點。應予指出的是，雖然“以自然為基礎的旅遊”這一術語強調自然的諸方面，但是普遍公認自然環境也將文化成份包括在內，因此儘管有時並不明言，關於自然旅遊的討論是把文化問題包括在內的。如圖表 4 所示，現存許多術語描述各種不同形式的以自然為基礎的旅遊活動。這些術語都是為了按更加明確的因素將自然旅遊進行細分。這些術語之間存在著許多微妙而模糊的差異，所以要對這些術語一一作出具體的全面的定義是一件既困難又費時的事情。本書旨在於論述那些與實現可持續自然旅遊有關的問題和關切事項，因此沒有必要在此劃分自然旅遊這一大類中更小的市場所存在的種種細小差別。不過有必要一般性地瞭解自然旅遊市場可以怎樣地進一步細分成若干小的次級市場，為此下文關於自然旅遊市場細分的一節中舉例說明遊客如何被細分的實例。

自然旅遊市場的分類

在吸引旅遊者前往特定景點方面，自然界起着首要的作用，所以從這個意義上不妨說旅遊業大都是以自然為基礎的 (Valentine, 1992)。以自然為基礎的旅遊業可以通過不同辦法進一步細分為若干更具體的市場。如何將遊客細分的方法有：按活動、按動機、按目的地、按規模等。

加拿大公園系統的遊客活動管理方案，是按活動對遊客進行細分的 (Parks Canada, 1986)。所根據的理念是：參加每一種遊憩活動的遊客各有一套特定的需要。例如，宿營者和前來野餐的一日遊者就可區分為兩種不同類型的遊客。這些團體的差異表現在許多方面：活動場地的選擇、活動的內容、活動中使用的設備及其動機。這一方法的優點在於各種活動很容易辨別，比如把滑雪與觀光 (sightseeing) 區別開來是不會有任何模稜兩可之處的。無論管理部門用什麼辦法對遊客進行細分，所用的定義必須具備可操作性，這樣才能在對這些遊客進行有效管理時採取具體的行動。

對遊客進行細分的另一方法是側重其目的地。以自然為基礎的旅遊有時可能形成大量遊客到達景點的大眾旅遊，例如海灘勝地、集體遊覽和遊輪度假。以自然為基礎的旅遊也可能形成特殊興趣旅遊，如到森林作自然觀察、到溪流中釣魚或到湖泊中劃獨木舟。集體參加自然旅遊的一批遊客可能抱有共同的特定興趣，例如喜好山中健行。這類遊客必定要選擇符合他們特定需要的目的地，因而有可能把一批符合這種條件的景區推銷給他們。

動機是對自然旅遊進行細分的另一方法。把動機成份加進去就可以看出：選擇特殊興趣旅遊的各類遊客其動機很可能對可持續自然旅遊的目標更加接近（要記住，並非所有的自然旅遊都具有可持續性）。海灘旅遊者的動機可能就是放鬆和娛樂。這就是說，他們既根本無意於學習當地的獨特自然特性，也沒有責任儘量擴大對環境及周邊社區的正面影響，減少負面影響（這正是可持續自然旅遊的目標之一）。參加以自然為基礎的旅遊活動，其動機通常是為了受教育和豐富個人知識 (Bottrill, 1992)。後者的動機與生態旅遊關係

密切，所謂生態旅遊是一種更加獨特的、具有特色的以自然為基礎的旅遊活動。從以自然為基礎的旅遊活動中可以分出以動機為基礎的這類旅遊活動 (Eagles, 1955)。

生態旅遊

澳大利亞的國家生態旅遊戰略 (Australia's National Ecotourism Strategy) 將生態旅遊界定為“一種利用教育和解說自然環境，以自然為基礎的旅遊活動，其管理方式在生態學上具可持續性”（英聯邦旅遊部 (Commonwealth Department of Tourism), 1994，轉引於 Goodwin, 1996）。為了使旅遊具有生態學意義上的可持續性，必須使當地社區獲得適當收益，並必須對資源長遠保育有所貢獻 (Goodwin, 1996)。

以自然為基礎的旅遊與生態旅遊之間是有所區別的。以自然為基礎的旅遊是一個廣義的術語，其主要興趣在於享受大自然（對於自然保育可能有也可能沒有直接的貢獻）。生態旅遊則是在以自然為基礎的旅遊中的一特定種類。某一特定種類的自然旅遊活動若要定性為生態旅遊，則必須具備較之一般自然旅遊更獨特的標準，例如對自然保育有明確無誤的貢獻（須知並非一切自然旅遊都自然而然地對自然保育工作有積極貢獻）。由於這一術語有不同的含義，所以很難確切表述所有的標準。

由於在市場銷售中有時隨意地、不準確地使用該一術語，使得混亂加重。由於銷售商和廣告商知道怎樣說能迎合消費者支援環境友好產品的願望，這一術語有時會隨意地用於一連串的业务、產品和服務（儘管商家所做的可持續工作可能大不相同）。大多數生態旅遊的定義其實是結合了自然保育的動機、哲學、實踐和經濟效益。

Butler (1992) 將生態旅遊界定為：a) 一種活動；b) 一種哲學；和 c) 一種對待環境的模式。附錄 D 列出的是生態旅遊活動必須具備的八個特點。

圖表 4 列出的眾多術語都可能與生態旅遊有些關係。有些概念是所有那些術語共同的內涵（如都是有別於大眾消費性旅遊的替代性旅遊），但這些術語並不是同義語。一項活動不能因為它僅僅

與自然有關係就可以算是生態旅遊。“例如有些生

態旅遊景點中的活動可能包括有探險的內容，但探險旅行本身跟生態旅遊不是一回事”

(Butler, 1992, P. 5)。探險旅行者所尋求的主要是一種高度冒險性的體能活動，通過探索遙遠偏僻的異國風光或荒野地帶取得不同程度的驚險感受和刺激 (Butler, 1992)。與此相反，生態旅遊者尋求的目的是審美和教育，而不是特定的遊憩和體能活動。

旅遊業的術語

要審視旅遊業對一個國家或地區在社會、文化和經濟發展方面有何貢獻，政府、業界、學術機關和公眾必須掌握充分翔實的統計資料

(Hornback & Eagles, 1999)。而收集充分翔實的統計資料只能通過使用標準的旅遊業術語才能做到。學會旅遊業術語中的微妙差異才能為瞭解和對待旅遊業打下堅實的基礎。一以貫之地採用標準的旅遊業定義對於比較不同省份、國家或其他行政區域之間在旅遊業方面的量化指標有事半功倍之效。當事各方在援引旅遊者人數、遊客過夜人次等統計資料時，應使用一致的術語，這一點至關重要。世界保護區委員會(WCPA)為公園及保護區旅遊業中普遍使用的術語(如遊客、遊覽、遊覽量、進入/入園、遊客過夜人次數、入園過夜人次數、入園逗留小時數、遊客逗留日次數等)所擬定義，載於本書第七章附錄B。國際標準化旅遊業術語(如旅遊、國內旅遊、入境旅遊、出境旅遊、國際旅遊、國際旅客、國內旅客、旅遊支出等)請參閱本書第七章附錄C。

保護區

世界自然保護聯盟(IUCN)將保護區定義為“一片專門劃出以致力於保護和維持生物多樣性以及自然資源和相關文化資源，並通過法律或其他有效手段加以管理的陸地或海洋區域。”這一定義勾畫出保護區的普遍宗旨。而在實踐中，保護區受管理的準確目標在不同的景區之間可能大不相同。管理的主要目標如下：

- 科學研究

- 保護荒野
- 保存物種和基因多樣性
- 維持環境服務
- 維護特定的自然和文化特色
- 旅遊和遊憩
- 教育
- 永續地利用來自自然生態系統的資源
- 維護文化和傳統習俗的屬性。

為了指明一個地區受保護的地位，曾經使用過不計其數的名詞術語。在界定保護區時，不同的行政區域之間出現過一些用語上的歧異。世界自然保護聯盟(IUCN)採用的通用保護區分類法(圖表5)列於本書第二章之2.2.2節。

永續性地，以自然為基礎的生態旅遊，其特有的目的集中在透過旅遊，提升並維持自然系統。

(Butler, 1992)

1.3 保護區旅遊業的目標

爲了促進保護區旅遊業，有必要制訂一項對保護區旅遊業實行最佳管理的計劃，通過恰如其分的規劃，即可認清所期望的目標何在。對旅遊業實施行之有效的管理，能使保護區及周邊社區從旅遊業中獲取良好的效益而減少其負面影響。可持續的保護區旅遊業應實現以下目標：

- 1、使人們能夠學習、體驗和欣賞該景區的自然和文化遺產。
- 2、保證該景區的自然和文化遺產能長期得到適當和有效的管理。
- 3、爲儘量減少社會、文化、經濟和生態方面的負面影響對公園旅遊實行管理。
- 4、爲儘量增加社會、文化、經濟和生態方面的正面影響對公園旅遊實行管理。

第二章

東亞地區的保護區和旅遊業

2.1 本地區環境概述

東亞地區各地的自然環境千差萬別，既有許多環繞在崇山峻嶺中的高寒山地平原，也有南方的熱帶氣候帶和珊瑚礁。一些沿海地帶和平原人口稠密或者靠近大城市；而有些一望無際的內陸森林、陡峭山脈和永久凍土帶則位置偏僻，遠離人口密集的城市。許多國家和地區共有的特點是有著極端不同的自然環境：既有峰巒疊嶂的山脈又有曲折蜿蜒的海岸線。東亞地區內擁有不計其數的形形色色的環境和棲息地。許多地方保留著上溯千萬年的獨特文化傳統和習俗。

東亞地區獨具特色的自然和文化風貌擁有悠久的歷史和豐富多彩的傳統、宗教儀式和習俗，既熏陶著當地人民，也使外國遊客為之傾倒。東亞各個國家和地區各自都有悠久而曲折的歷史，其歷史、政府形態和規模各不相同。

就面積和人口而言，中國是東亞最大的國家，其幅員兩倍於歐洲（除去俄羅斯的陸地面積），國土面積達 950 萬平方公里。其陸地景觀有成片森林、草原、沙漠、平原、丘陵、高原以及多處山地。中國也是世界上人口最多的國家，其人口總數多達 12.4 億，約占全球人口的 20%。全國人口之中約有 80% 居住在農村地區。中國土地遼闊，自然資源豐富，使之成爲一個迅速成長的工業國家，城市化進程普遍推進。現代化、城市化和通訊化推進到全國各地幾乎每一處旅遊目的地，這有時給旅遊業造成難題。如何在這一進程中實現可持續發展是關鍵問題。

相對地，臺灣（中國臺灣省）是一座島嶼，面積僅有 3.6 萬平方公里，海岸線全長 1,140 公里，人口約爲 2,250 萬。全島東部三分之二的面積是崎嶇的山地，西部是地勢平坦和稍有起伏的平原。香港面積更小，只有 1,092 平方公里，居民不足 700 萬。雖然面積狹小人口稠密，卻有 40% 左右的自然景觀受到保護。景色秀麗的山地和峽谷與運輸繁忙的港口、高樓林立的市區之間觸手可及。日本國土面積 377,835 平方公里，四座主要的火山島嶼構成全部國土面積的 90%。大多數人口居住在全國面積的 3% 的土地上，更確切的說，即 1.26 億人口的 80% 居住在高度城市化的沿海平原地帶，內地多爲崎嶇不平的山區。韓國的 4,600 萬人口居住在 98,400 平方公里的國土上，該國南

部海岸散佈著大小不同的島嶼 3,000 座以上。

蒙古國土面積 156.4 萬平方公里，超過英、法、德、意四國面積的總和。與東亞地區其他國家和地區不同，蒙古是一個內陸國家，全國人口僅 230 萬人，人口密度每平方公里 1.5 人，爲亞洲最低。朝鮮面積 120,540 平方公里，人口約爲 2,100 萬。澳門面積不大，只有 21 平方公里，人口爲 374,700 人。

東亞各國和地區在面積、人口和景觀方面差別巨大。在這一豐富多彩、千差萬別的地理和人文環境之中，有著多樣而獨特的旅遊機會，其中包括公園和保護區遊覽。因于東亞地區各個國家和地區之間存在巨大差異，所有各個保護區的管理計劃必須考慮到每一公園所在具體地域的許多特色。例如，該地的歷史、法律制度、存在的人類活動對自然環境的影響、與人口點的距離、人口分佈狀況等因素，在制訂每一具體公園或保護區的管理計劃時都必須考慮在內。

2.2 東亞地區的保護區

2.2.1 各個國家和地區的保護區

概況

東亞地區許多國家都有採取行動保育自然和自然資源的悠久歷史。有關自然和自然保護的理念與儒教、道教和佛教的古老宗教信條、哲學思想及生活實踐有密切的關係。早在數千年以前，這些文化已經認識到保護和利用自然資源與人類生存之間存在著種種關聯 (Ji, Guangmei, Huadong & Jialin, 1990)。中國人關於森林重要價值的紀錄至少已有 2,500 年的歷史。昔年建立的寺廟、園林、禁獵區和風景園林都對物種保護起過積極作用。

雖然自然保護的理念業已存在數千年之久，建立現代法制和法定保護區制度卻是最近一個世紀的事。國土狹小、人口稠密的日本是試圖通過政府的正式立法建立現代公園制度的第一個國家。日本於 1873 年設立公園制度 (*Ko-en*)，由政府負責保護那些按傳統習俗於春季觀賞櫻花或秋季觀賞紅葉的觀光地點 (Sutherland & Britton, 1983)。一項國家公園法於 1931 年通過，並於 1934 到 1936 年之間指定了 12 處國家公園。在觀念上，日本建立國家公園的進程是與英國並駕齊驅的。由於土地大多屬私人所有，政府建立國家公園所選定的地點並不限於國有土地之內，而是在那些政府認為有必要保護自然的地方。國家公園的總面積（主要是日本西部和沿海地區）大約有 24% 是私有土地（環境廳 (The Environment Agency), 1995)。

中國的第一個自然保護區是 1956 年宣佈成立的。此後，受保護土地面積和保護區數目穩步上升，但是 1966 年至 1976 年的“文化大革命”期間自然保護活動被冷落，保護區沒有受到保護。國家級自然保護區在學術研究上具有重大國際影響或有特定科學研究價值，而地方性自然保護區則與國家級自然保護區不同，是具有代表性和重要科學研究價值的自然保護區。這些保護區可以由省、自治區或市政府在中央政府直接指導下進行管理。每一自然保護區包括三部分：核心區、緩衝區和實驗區。這是東亞地區各個國家和地區採用的公園分區法中的一種。

東亞地區所有的公園系統都採取某種形式的分

區方法，即在公園或保護區內的不同分區裏個別酌情確定不同程度的利用和保護。各個分區的保護和利用程度呈漸進態勢——一端是嚴格保護禁止人類利用，另一端則是人類充分利用並進行某些基礎設施的開發建設。在這兩個極端之間，則是不同程度的開發利用和不同程度的保護此消彼長。

以香港為例，面臨著城市化的步步進逼，1960 年代在世界自然保護聯盟 (IUCN) 的大力倡導之下，香港於 1970 年代中期耗時三年建立了郊野公園網路。該網路共包含 23 座郊野公園（旨在自然保育、鄉間遊憩和教育）和 15 片特別地區（以其植物區系、動物區系、地質、文化或考古特徵而引起特殊關注或具有重要意義的地區）。有 11 處特別地區位置在郊野公園範圍以內。這些郊野公園和特別地區共占地 400 平方公里以上，其中最小的一處不足 2 平方公里。上述園區都是由郊野公園條例 (Country Parks Ordinance) 頒佈並由香港農漁自然護理署 (Agriculture, Fisheries, and Conservation Department) 在郊野公園及海岸公園發展局 (Country and Marine Parks Board) 指導下進行管理的。所有郊野公園都設有衛生間、路邊地圖，較大者還設有遊客接待中心。少數國家將 10% 的國土保護在公園裏，遊客常常難於問津。而彈丸之地的香港卻有 40% 的土地是郊野公園，遊客出入其間毫無阻礙 (Stokes, 1999)。

歷史上，臺灣 (中國臺灣省) 從 1930 年代開始曾有過三次建立國家公園體系的嘗試。1930 年代太平洋區域發生戰爭，1960 年代缺乏堅實的立法支援，使得前兩次的嘗試未能取得成功。到 1970 年代初期，由於得到世界國家公園運動的支援以及臺灣科學家和環境保護活動分子的政治影響日益強大，第三次嘗試終於取得成功 (世界保護監測中心 (World Conservation Monitoring Center), 1992)。到了國家公園這一理念贏得支援之時，如何建立國家公園已經困難重重。因為當時全島已經高度工業化，而且人口稠密。傳統上其他國家用來開闢公園體系的大片未開發土地已經不復存在。幸而一些山地由於偏僻難，還保留著相當原始的狀態，於是某些山區就劃為公園了。由於不希望將公園系統只局限於偏遠的山區，另有一些國家公園就劃在了某些已經遭到相當程度、甚至不合理土地開發的地區 (Simpson, 1993)。

蒙古于 1957 年建立了 2 個自然保護區，另外 6 個保護區于 1965 年建立（有國家自然保育公園、自然遺址和嚴格的保護區）。不過直到最近蒙古獨特豐富的自然景觀、未經擾動的棲地、珍稀的野生動植物物種仍不為外界所知（UNDP，1998）。蒙古的保護區法(Mongolian Law on Protected Areas)於 1994 年生效，1990 年代蒙古劃定的保護區數目大量增加。隨著重大變革的進行，政府正努力把歷史悠久的傳統自然保育措施同現代方法及資源管理結合起來。在重大社會經濟與政治變革聲中，蒙古政府設立了自然環境部(Ministry of Nature and Environment)，通過了一系列環境法律並大踏步擴大了保護區體系的規模（UNDP，1998）。以非可持續的方式開發自然資源的壓力與日俱增。蒙古面對著的挑戰是如何既能發展基礎設施和經濟，同時又能保護自然環境。

韓國的自然保育歷史悠久，可追溯到 1,400 多年以前（世界保護監測中心(World Conservation Monitoring Center)，1992）。韓國的第一座公立國家公園建立於 1967 年，目前全國已有國家公園 20 座。關於國家公園的概念在公園和保護區領域內已是普遍常識，但也存在著大量其他類型的保護區。例如，韓國保護區的分類已經擴大到包括以下各種類型：自然公園（分為 20 座國家公園、20 座省級公園和 29 座縣級公園）、天然森林、自然保留區、海洋公園、生態系統保護區、野生動物禁獵區和濕地保護區。不同類型的保護區具有不同的建立機制、不同的功用以及不同程度的法律法規和保護制度。

東亞各個國家和地區的保護區立法和法律各不相同。通過立法來頒佈和保護具有重大意義的自然地區，是發展公園體系至關重要的第一步。雖然立法的具體細節各不相同，但是立法的意圖是共同的——用法律手段劃定並保護在自然和文化上具有重要價值的一個系統。把公園實實在在地建立起來才是第二步。

同樣重要的是必須建立起負責管理這些保護區的單位，並在政策上、社會上和財政上給予足夠的支援。東亞各國和地區在行政系統的分類名稱方面各不相同，管理照料公園和保護區的管理機構其類型也各不相同。有些高度集中，採取自上而下的管理模式。另一些則將相當多的權力賦予地方管理單位。一個複雜的任務是如何在行政單

位和各部門之間的整個系統以及在特定機構內部的總部和具體現場工作人員之間保持密切配合和互通聲氣。雖然負責監督保護區的政府機構各不相同，但在各個國家和地區之間仍存在某些共同特點。例如，雖然“國家公園”這一術語並非普遍使用，但是由國家行政機構管理的這一類型的保護區卻是大多數國家和地區都有的。

雖然通常是政府設立的公園機構負責管理公園體系。非營利組織等其他機構也能對公園體系的管理作出寶貴貢獻。個案研究之一著重介紹了日本的一個輔助性非政府組織與政府機構一起參與保護區體系管理所作的一些貢獻。

每一國家或地區都有不同程度的經費和資源投入到保護區體系的建立和維持。普遍的現實情況是：如果得不到充足的人力和財力資源，就不能對已經建立的保護區體系實施有效管理。幾乎所有國家或地區都存在保護區體系經費不足的問題。

東亞地區各國政府在預算撥款的優先順序中，把保護區管理擺在很低的位置上，為了說明這一情況可舉日本為例。日本自 1992 年起自然保護預算撥款的金額總計為 1488.82 億元，但其中大部分用在了建造人造景觀工程，其中包括公園專案開發，主要是城區綠化植樹和改造港口碼頭設施。這類工程項目雖然有其必要，但是用在國家公園管理和改善設施方面的預算金額卻只剩下了 36 億日元多一點，即人均只有 30 元而已。與其他國家相比，這個數位是相當小的。在其他國家和地區，比較性的預算資料普遍缺乏，需要更多這方面的比較。

旅遊業有可能成爲一個有效的途徑來爲保護區的管理和保護區周邊社區的福利取得資金。通過旅遊業可使公眾受到教育，從而瞭解支援這些地區實行保護的重要意義。總之，旅遊業可以成爲一個爲獨特自然保護區取得支援的關鍵因素。

個案研究之一：政府機構和非政府組織(NGO)在保護區管理方面發揮的作用

日本國立公園協會(National Parks Association of Japan)和環境廳(現環境省)(Environmental Agency)——自然保育組織聯手致力於國立公園管理的一個範例。

多個不同的機構和組織分別負責完成與保護區的建立和管理有關的不同任務。參與公園管理的政府機構在對保護區的自然景觀進行保育方面發揮著重要作用。許多職員具有自然科學資源管理的學歷背景(相對於人際關係、社會科學),是專業知識的來源。在理想情況下,這些機構提供一個統一管理架構,使有關保護區管理的事務得以順暢進行。通過它們提供的架構,國家政策、分區系統和資訊分享得以實現。它們既自己動手也和其他組織結成夥伴,率先負責推進保護區管理工作。

日本政府負責自然保護區管理的機構是環境廳之下的自然保護局(Nature Conservation Bureau),該局下設五個分支:政策與協調、自然公園規劃、國立公園、娛樂設施和野生動植物保護。環境廳(Environment Agency)在該局之下實行國立公園系統的管理。環境廳負責為每一國立公園和國定公園(quasi-national park)制訂管理計劃,但只對國家公園進行管理,(縣政府負責對國定公園和縣立公園(prefectural governments)進行管理)。該廳還負責建立和管理自然保護區和野生動物保護區。

傳統政府機構應和其他組織一起工作,利用機會向外分散權責並採取更具綜合性的管理方式、政策和技巧。建立夥伴關係可使政府機構的專業能力充分整合,同時也能取用機構本身不具備的其他領域的專業力量。

環境廳同縣級和地方政府、有關市政當局、自然保育組織、土地所有者以及私營企業進行密切合作。日本廣有自然保護組織,如日本海洋公園中心(Marine Parks Center of Japan)、日本環境協會(Japan Environment Association)、

日本野鳥協會(Wild Bird Society of Japan)和日本國立公園協會(National Parks Association of Japan(NPAJ))。這些自然保育組織的活動對政府建立的保護區體系是十分有力的補充。通過1983年創立的一個網路,地區性和全國性的信託基金和自然保護組織都可以參加資訊交換、互通情況和開發合作(日本國立公園協會(NPAJ),1997)。該網路於1992年改組為合夥法人實體,從事自然勝地和歷史遺迹的調查、研究、保護、保存、保育,並設程式將支援全國選區信託小組活動中取得的名勝地交付保存、管理和開放(日本國立公園協會(NPAJ),1997)。日本國立公園協會(NPAJ)是與上述網路聯合行動的一個組織,對日本保護區系統作出了寶貴貢獻。

日本國立公園協會(NPAJ)自1929年成立即支援政府實現國立公園的目標。該協會千方百計保護公園的野生動物和自然風光,力求公眾從公園得到享受,並努力使各處景點完好無損提供子孫後代永續享用。

在日本國立公園協會(NPAJ)帶頭爭取下,《國家公園法》《National Park Law》於1931年通過,並於1934年確定了第一批8座國家公園。目前,該協會按章程規定從事五個領域的業務活動:

- 1、就國立公園和保護區進行綜合性的研究、調查和收集有關參考資料
- 2、就國立公園及保護區的管理政策擬定與中央和地方各級政府合作並提供援助
- 3、通過舉辦講座、培訓、展覽和出版書刊,促進國立公園及保護區事業開展教育和散發資料
- 4、進行與國立公園及保護區有關的委託業務
- 5、開展實現協會宗旨所需的其他活動。

日本國立公園協會(NPAJ)的經費來源是按年收繳的會費和信託企業收入，另外還有來自公共機構、公司和公民個人的資助。

一般而言，非政府組織(NGO)能在公園事業中發揮重要作用。由於公園管理機構通常都是政府單位，所以關心公園事務的公民作用有限。非政府組織給公民個人提供參與公園事務的機會。熱心支援國家公園的遊客可以加入非政府組織，通過其努力支援公園的運作。非政府組織通常可以為涉及較大社會範圍的目標進行遊說，而不限於個別細小的問題。因此，可以把非政府組織看作社會上一些重要階層的代表。它們的意見能幫助公園規劃人員和管理人員爭取重大的政策制訂。非政府組織還可以在公園管理機構同其他利益集團發生衝突時支援公園管理機構，像是公共利益與私人利益發生衝突的情況。許多國家的非政府組織在改進立法、落實財政安排和提高計劃政策效能等方面發揮著制訂長期政策的至關重要的作用。

日本國立公園協會(NPAJ)同負責管理國家公園的政府機構並肩工作，是以政府為導向的非政府組織的一個範例。環境廳(Environmental Agency)聽取國立公園協會(NPAJ)或自然保育委員會(Nature Conservation Council)等組織的意見，據此作出有關發展公園系統的決策。

日本國立公園協會(NPAJ)給社會提供了極為重要的指導，國家公園未來前景深受其良性影響。又如日本自然保護協會(Nature Conservation Society of Japan<NAC-J>)和若干基層組織那樣的民間非政府組織在改善保護區政策方面也發揮了重要作用。

更多資訊：

日本國家公園協會(NPAJ)
Toranomon Denki Bldg., 8-1, Toranomon
2 Chome, Minato-ku, Tokyo 105-000
電話：+81-3-3502-0488
傳真：+81-3-3502-1377

2.2.2 國際認定的保護區

賦予一個地點保護區地位等於向每一個人宣佈該地區具有生態、文化和歷史的重大意義。上文第2.2.1節已經指出，各個國家和地區之間指稱現代保護區的術語有所不同。其分類法包括國家公園、自然保留區和縣級公園。許多類型的保護區與世界自然保護聯盟(IUCN)的6類保護區平行(或相同)。圖表5列出這6個類別。

國家公園、自然紀念區(natural monument)或資源管理保護區(Managed Resource Protection Area)等保護區是通過政府的立法實行法律保護的，此項立法將上述地區正式劃定為保護區。通過其他劃區方式的也可以確認一個地區在自然或文化方面的特殊價值。例如，國家可以通過命名使一些地區按不同的公約被接納為具有國際價值的保護區。在國際級確認的自然或文化保護區包括以下三種類別：世界遺產(World Heritage

Sites)、生物圈保護區(Biosphere Reserves)、臘姆薩爾濕地(Ramsar Wetlands)。各個國家和地區建立的這幾類保護區的數目摘要列於圖表6。

這些由國際公約和設區保育的類別有利於對具有自然和文化意義的地區實行整體、全面和跨學科的保護(IUCN CNPPA, 1996)。這些公約還使保育努力能夠跨越政治邊界與其他保護區的劃定相結合(因為許多保護區是通過中央立法建立的)。一個地點既可以被賦予保護區的法律地位，也可以取得重大價值的國際承認。這方面可以舉韓國的雪嶽山為例，1970年該地被指定為國家公園，而12年後又被列為生物圈保護區。本文件在廣義上使用“公園和保護區”這一用語意指法律上受保護的地區以及第2.2.2節討論的其他指定保育地。

最近幾年，一些國家積極地把一些保護區命名為國際上承認的景點，如列入“世界遺產清單”(World Heritage Listing)，這是因為認識到一

且取得這種資格就能吸引國際旅遊者前來觀光 (Valentine, 1992)。遊客人數會隨著國際承認的取得而大增。有必要一面設法從前來遊覽這些世界著名景點的遊客取得一定收入，一面也實施一套深思熟慮的遊客管理制度。在自然保護與旅遊業二者之間實現共生關係是可以做到的。把保護區旅遊業產生的一部分資金投入這些景區的保護和管理既是可取的，也是可行的。

图表 5: 国际保护联盟 (IUCN) 的保护区分类

I a 类: 严格的自然保留区 (*Strict Nature Reserve*)——拥有杰出的或具有代表性的生态系统、地质的或地文的现象、以及/或物种的陆地和/或海域, 主要提供科学研究和/或环境监测方面的利用。

I b 类: 原野地 (*Wilderness Area*) ——大面积未经人为改变的或仅受轻微改变的陆地和/或海洋, 仍保留着自然的特性和影响, 没有永久性明显的人类定居现象, 这一类地区的保护及管理目标即以保留它的自然状态为目的。

II 类: 国家公园 (*National Park*)——陆地和/或海域的自然地区, 其划设的目的是: a) 为了现代人和后代子孙而保护一个或多个生态系的完整性; b) 排除抵触该区划设目的的开发、攫取 (exploitation) 或占有行为; c) 提供精神上、科学上、教育上、游憩上、以及游客们的各种机会的基础。各种活动在环境和文化方面都必须兼容的。

III 类: 自然纪念区 (*Natural Monument*)——本区拥有一个或更多的特殊自然或自然/文化现象, 它因为天生稀少, 具有代表性或美学上的品质, 或文化上的意义等, 而具有杰出的 (outstanding) 或独特的 (unique) 价值。

IV 类: 栖地/物种管理区 (*Habitat/Species Management Area*)——为了确保维持特殊物种的栖地或附合特殊物种的需要等管理目的, 而积极介入加以管理的陆地和/或海域地区。

V 类: 陆景/海景保护区 (*Protected Landscape/Seascape*)——指一块陆地, 可以包含海岸和海域, 由于长期在人与地的交互作用影响下, 塑造出独特个性的地区, 具有显着的美学、生态学和/或文化价值, 且常常具有高度的生物多样性。保有这项传统影响下产生的地景的完整性是此类保护区的重要工作 (指在本区保护、维持、和演化等方面)。

VI 类: 资源管理保护区 (*Managed Resource Protected Area*)——含有主要是未受人类改变的自然系统, 管理的目标是为了确实保护和维持生物多样性, 同时提供满足当地社区需要的、持续的自然产品供应 (sustainable flow)。

(IUCN, 1994)

世界遺產地 (World Heritage Sites)

世界遺產地是取得國際社會承認的自然或文化勝地 (依聯合國教科文組織大會 (General Conference of UNESCO) 於 1972 年通過的《世界遺產公約》《World Heritage Convention》), 以其具有普遍價值並處於集體負責管理之下而取得此種資格。一個國家可向《公約》提出給某一景區命名, 然後由一個 21 位委員組成的國際委員會決定是否將之列入“世界遺產名錄” (World Heritage List of Sites) (UNESCO, 1999)。

一處景區獲准列入“世界遺產名錄”之後, 對之進行保護的實際工作隨即開始。截至 1999 年 12 月, 由世界遺產委員會 (World Heritage Committee) 列入“世界遺產名錄”的地點已有 630 處 (其中包括 480 處文化遺產、128 處自然遺產和 22 處自然與文化遺產, 分佈在 118 個締約國) (UNESCO, 1999)。

生物圈保護區 (Biosphere Reserves)

人與生物圈方案 (MAB-The Man and the Biosphere) 是一項跨學科的科學活動, 其宗旨是為解決自然資源和環境等問題提供資訊。該方案是“一項跨學科的研究和培訓計劃, 旨在以自然科學和社會科學為範圍奠定生物圈資源之合理利用及保護的基礎, 並從而改善全球人與環境之間的關係” (UNESCO, 2000b)。“人與生物圈方案” (MAB) 作為一項政府間方案, 提供了國際合作的機會, 並可以之為核心來協調各個旨在改善自然資源和環境管理的相關方案。截至 2000 年 1 月, 已在 91 個國家建立 368 個生物圈保護區 (UNESCO, 2000d)。

生物圈保護區分為三個管理地帶: 核心區、緩

國家和地區	世界遺產地數目	生物圈保護區數目	臘姆薩爾濕地數目
中國	23 首個宣佈於 1987 年	16	7，截至 1992 年 7 月 31 日，面積 588,380 公頃
日本	10 首個宣佈於 1993 年	4	11，截至 1980 年 10 月 17 日，面積 83,725 公頃
韓國	5 首個宣佈於 1995 年	1	2，截至 1997 年 7 月 28 日，面積 960 公頃
朝鮮	不詳	1	不詳
蒙古	不詳	3	6，截至 1998 年 4 月 8 日，面積 630,580 公頃

(UNESCO, 2000a; UNESCO, 2000c)

* 本書討論到的國家和地區，有些尚未能就各該國家和地區具有重大自然和文化特點的地區取得國際承認的地位。

沖區和週邊的過渡區。這三個區通常以許多不同方式落實，以便適應當地的地理條件和局限。這種靈活性有利於發揮創造性，因地制宜是這一概念最大的長處 (UNESCO, 2000b)。

國家生物圈委員會 (National MAB Committees) 負責籌備生物圈保護區提名和吸收相關政府機關、相關機構和地方當局參與命名的籌備工作。每一提名由教科文組織的生物圈保護區顧問委員會進行審查並推薦給人和生物圈方案國際協調委員會。協調委員會就提名的確定採取決定。然後由教科文組織總幹事將此決定通知當事國。一經核定，即鼓勵有關當局對其生物圈保護區展開宣傳，如舉行紀念牌揭幕式和散發資訊資料，頒佈該保護區的特殊地位。

東亞生物圈保護區網路 (EABRN-East Asian Biosphere Reserve Network) 是區域性網路的一個範例，由中國、朝鮮、日本、蒙古、韓國和俄羅斯聯邦組成。該網路於 1994 年啓動，有三項優先合作課題：生態旅遊、保育政策和跨界保育。該網路還發揮著便利資訊交流、交換培訓機會和景區間合作的作用。中國于 1993 年建立了國家級第一個此種網路 (中國國家生物圈保護區網路)，由中國境內的 16 處生物圈保護區和 67 處自然保護區構成。迄今共舉行過六次工作會議，最近一次是 1999 年在九寨溝生物圈保護區舉行 (九寨溝也是一處世界遺產)。

臘姆薩爾濕地(Ramsar Wetlands)

1971年在伊朗裏海南岸臘姆薩爾市(Ramsar, Iran)簽訂的《濕地公約》《The Convention on Wetlands》是一項政府間條約，就保護和合理利用濕地及其資源的國家行動和國際合作提供框架。截至2000年3月，該公約已有119個簽約方，將總面積7,490萬公頃的1,023處濕地列入具有國際價值的《臘姆薩爾濕地名錄》《Ramsar List of Wetlands of International Importance》(臘姆薩爾公約秘書處(The Ramsar Convention Bureau)，2000b)。

《臘姆薩爾公約》《The Ramsar Convention》是唯一針對一個特定生態系統類型的全球性環境條約。它的宗旨是“通過國家行動和國際合作保護並合理利用濕地，從而在全世界實現可持續發展”(臘姆薩爾公約秘書處(The Ramsar Convention Bureau)，2000a)。

《臘姆薩爾公約》對於受其保護的濕地採取廣義的定義。一般而言，濕地以水為控制當地環境及相關動植物生存狀態的基本要素。濕地形成的地方，水面與陸地表面持平或稍低，也可能有淺水覆蓋陸地。濕地被定義為“沼澤、灘塗、泥炭地或水域，而水體既包括天然的，也包括人工的，既包括永久性的也包括臨時性的，既包括死水也包括活水，既包括淡水，也包括苦水和咸水，還包括落潮時深度不超過6公尺的海水”。濕地還可能包括與濕地相鄰的地域和島嶼，以及濕地範圍以內在落潮時深度超過6公尺的海水水體。該《公約》的覆蓋範圍延伸到多種多樣的棲地，包括河流、湖泊、沿海瀉湖、紅樹林、泥炭地，甚至還包括珊瑚礁。此外，還有一些濕地是人造的，如魚蝦養殖池塘、養殖場、水田、水庫、採石場、汗水處理場和運河(臘姆薩爾公約秘書處(The Ramsar Convention Bureau)，2000c)。

若干年來，《臘姆薩爾公約》已出版9本《臘姆薩爾手冊》《Ramsar Handbooks》，其中介紹了締約方會議通過的指導方針(締約方會議是由全體成員國代表組成的主要決策機構)。《手冊》涉及的話題包括：濕地的合理利用；各國的濕地政策、法律和機構；濕地和河流流域的管理；社區參與；教育和公眾意識；臘姆薩爾濕地名錄的發展；管理規劃以及國際合作。

《臘姆薩爾濕地公約》《Ramsar Convention on Wetlands》支援合理利用以切實保護濕地的理念。“合理利用”的定義是“為了人類福祉，以順應維護生態系統自然財富的方式進行可持續利用”。而“可持續利用”是指“人類對濕地的利用應為當前世代取得持續的最大效益，同時保持其潛力，以滿足未來世代的需要和熱望”。合理利用可能要求嚴格的保護。

(臘姆薩爾公約秘書處(The Ramsar Convention Bureau，2000c))

更多信息……

網上可檢索到幾乎無限量的全球共享信息資料。

例如，以下網址提供全球保護地的信息資源：

- 檢索世界遺產(World Heritage Sites)詳情
<http://www.unesco.org/mab/>
- 進一步了解東亞生物圈保護地網絡(EABRN-East Asian Biosphere Reserve Network)：
<http://www.unesco.org/mab/eabr/eabr.htm>
- 網上讀取《臘姆薩爾公約手冊》《Ramsar Handbooks》(共9冊)：
http://ramsar.org/index_about Ramsar.htm#info

2.3 東亞地區的旅遊業

2.3.1 旅遊業的一般趨勢

全世界的旅遊業都在增長之中。到自然保護區觀光遊覽也日益受歡迎。由於農業生產和城市化等壓力日增，自然空間日漸縮小，自然保護區就變得更加新穎獨特令人向往。保護區的管理人員有必要瞭解旅遊業的趨勢及其影響（FNNPE，1993）。

假期越來越短，生態旅遊等特殊興趣旅遊市場應運而生，人們儘管花費有多有少，全都期望貨真價實。提供多種機會瞭解和體驗當地文化、特殊主題和深入鄉間的度假活動，都是需求日益旺盛的旅遊方式。各國社會對自己的活動和選擇認識越來越清楚——許多個人、工商企業和政府機關都願意支援那些制止非可持續的方式利用地球資源的努力。許多旅行者都避開人煙稠密、過度開發的地區，因為那些地方已經喪失了本真面目或者環境已經惡化。這種趨勢將對遊客的模式和服務方式產生影響。一旦認清遊客的需求和興趣所在，就可以針對不同市場開發具體的產品，更加環境友好的旅遊方式正在興起（FNNPE，1993）。

劇烈變化有時會對旅遊業格局產生影響。社會動蕩、公開報道的暴力行爲和災害性的天氣使得人們到出事地點旅遊的興致大打折扣。保護區管理人員應該對這類不利變化加以注意。

旅遊業能對一個地區的福利產生巨大而重要的作用。各種國家和國際組織都支援可持續發展。例如，亞太旅遊獎(Asia Pacific Tourism Awards)就是一項支援環境友好旅遊業和其中一些發生在保護區內的旅遊專案的方案。能夠取得自然保育團體支援的旅遊專案包括：保護獨具特色或脆弱的自然景區，促進鄉村旅遊或文化旅遊，以及旅遊與環保並舉等。

可持續發展的內容之一是如何學會將環境保護納入一切行業的政策，其中也包括旅遊業。一切旅遊機會和景點都必須以全球爲懷，即使傳統上認爲規模不大的生態旅遊景點也不例外。旅遊業

的發展應該與環境互相相容，通過將與環境有關的內容納入旅遊業法規的辦法，就可以形成關愛環境的旅遊業行風。參加旅遊的動機主要是受到大自然、風景和文化特色的吸引，因此所有這些都必須給予保護，並以小心翼翼的適當方法加以利用。

亞洲的國際旅遊業已從 1980 年的 2,100 萬旅行者增至 1997 年的 5,800 萬旅行者（Fish & Waggle, 1997）。東亞及太平洋區域在 1996 年從世界各地引來 9,400 萬旅客，此比北美多 100 萬。大約有四分之三的旅行是這一區域以內進行的（WTO，1997）。亞太區域旅遊業如此引人注目的增長，主要是由於各國日益繁榮昌盛，飛機票價下降以及各國之間的出入境政策越來越寬鬆（Fish & Waggle, 1997）。另外，若干新興工業化經濟實體由於不再擔心其外匯收支而放鬆了出國旅行方面的限制，如匯率管制、收費、消費限額等（Fish & Waggle, 1997）。很多旅行都是出入多國和該地區各大城市之間，幾乎一半的旅遊者採取境外擔保方式（Fish & Waggle, 1997）。亞洲的中產階級和退休人士的隊伍日益壯大，他們利用一部分日見提高的收入和自由支配的閒暇時間投身於出國旅遊。這些人在旅遊增長量中至少占 73%（Fish & Waggle, 1997）。

在亞洲經濟復蘇的帶動下，1999 年世界旅遊業增長 3.2%，比 1998 年快了半個百分點（WTO，2000）。據世界旅遊組織秘書長費郎西斯科·費蘭基亞裏（Secretary-General Francesco Frangialli）介紹，亞太區域入境旅客人數在連續兩年下降之後，於 1999 年出現強力反彈，增長率高達 7.5%，國際旅客總數創下了接近 9,400 萬人的新紀錄（WTO，2000b）。這比 1996 年的旅客紀錄增加了將近 500 萬人。增長分佈廣泛，成績最佳的是新加坡（+11%）、日本（+9.6%）、韓國（+9.6%）、馬來西亞（+8%）、中國（+7.9%）、香港（+9%）和泰國（+5.6%）（WTO，2000b）。

接待國家或地區	1980 年入境遊客人數 (百萬人)	1985 年入境遊客人數 (百萬人)	1992 年入境遊客人數 (百萬人)	1980—1992 年平均增長 (百分數)
中國	3.5	7.1	14.2	+12.4
香港	1.7	3.4	6.6	+11.7
臺灣(中國臺灣省)	1.4	1.5	1.9	+2.8
澳門	1.7	1.7	3.2	+5.7
日本	0.8	2.1	2.3	+8.8
韓國	1.0	1.4	3.5	+11.1
朝鮮	不詳	不詳	不詳	不詳
蒙古	不詳	不詳	不詳	不詳

(WTO, 1994, p. 33)

根據世界旅遊組織 1998 年統計，所有東亞國家和地區，除朝鮮和蒙古之外，都排在全世界國際旅遊收入最高的前 40 名之中：中國第 8、香港第 10、韓國第 21、日本第 23、臺灣(中國臺灣省)第 29、澳門第 41。過去 20 年，東亞各國入境旅遊業的增長是確定無疑的，從 1980 年接待 1,030 萬入境旅客增加到 1992 年接待 3,190 萬入境旅客 (WTO, 1994)。

圖表 7 所示是東亞各主要旅遊接待國家和地區的旅遊勝地人氣日益旺盛的情形。1992 年在東亞區域內，中國在入境旅客人數和入境人數年平均增長率方面都占第一位。(1992 年入境人數為 1,420 萬，1980 年至 1993 年的年平均增長率為 +12.4%)。香港緊隨其後居第二位(入境人數 660 萬，1980 年至 1992 年年平均增長率為 +11.7%)。韓國居第三位(入境人數 350 萬，1980 年至 1992 年年平均增長率為 +11.1%)。

與大多數國家和地區高度發達的入境旅遊市場不同，亞洲的出境旅遊市場尚處於初創或生長階段，未來許多年肯定將迅速擴張，其形成形式以本區域內的旅遊為主 (WTO, 1995)。

2.3.2 各個國家和地區的旅遊業概況

中國

東亞各政區的許多華人社區同中國有族群紐帶的存在。這些社區與祖國之間的旅行或直接的個人接觸曾有數十年時間不被允許。直到 1970 年代末期中國開放旅遊，此種來往才成爲可能。華人前往中國旅遊增長迅速，到 1992 年已有 1,000 萬以上的人入境，另外還有來自香港、澳門和臺灣（中國臺灣省）的旅客 2,100 萬人。隨著香港於 1997 年回歸中國和進出中國的旅行放寬，華人社區人數衆多的國家與中國之間的華人歸國觀光活動一直居高不下（WTO，1994）。

前往中國的國際旅客多數是華裔，他們的行程主要在人口稠密、水鄉風光的中國東部一帶，是大城市和名勝古迹集中之地。中國西部占國土面積三分之二，但旅遊業卻有限，因爲西部氣候乾旱，地形不宜人居，因而基礎設施欠發達，支援旅遊業的能力較低。對於數以百萬計的華裔國際旅客來說，中國西部的吸引力也比較差，因爲他們的祖籍主要在東部，西部是中國大部分少數民族的居住地。

1997 年的全國統計資料共計入 11,938 個旅遊企業。中國的主要國外市場是日本、俄羅斯、韓國和美國（中華人民共和國國家旅遊局，1997）。中國旅客的統計數位分成許多類別，如華僑、華人、外國人等。而大部分數位和分析是根據外國旅客作出的。有關外國旅客的旅行目的和更詳細的資料值得加以搜集（經濟學家情報股（The Economist Intelligence Unit），1995a）。有一項估計表示，入境旅客中大約 60% 是爲了休閒，40% 是爲了公務。

自 1985 年至 1999 年，中國是東亞和太平洋區域最受歡迎的旅遊目的地，1999 年入境外國旅客人數約爲 2,700 萬。該年中國在入境旅客人數上位居世界第五，僅次於法國、西班牙、美國和義大利（WTO，2000b）。入境外國旅客 1980 年爲 570 萬人，創收 6.17 億美元；1998 年增至 6,300 萬人左右，創收 126 億美元（中華人民共和國國家旅遊局，1999）。（請注意，上述入境外國旅客的統計資料來自於二個不同出處，因此可能在計算和

定義上有所出入）。中國有能力在國際旅遊業中發揮重大作用。國內生產總值強勁增長，近年來私人消費大幅增加以及出入境旅行限制放寬，這些因素足以使中國在該區域旅遊產業的舞臺上扮演舉足輕重的角色。據國際旅遊組織預測，中國有望在 2020 年佔據全世界旅遊目的地的首位（WTO，1999）。

中國的目標是在 1995 年將 1991 年的旅遊業收入翻一番，然後在 2000 年再翻一番。1991 年的底數是 25 億美元，因此 1995 年的指標是 50 億美元；2000 年的指標是 100 億美元，1992 年的業績顯示進展良好，創收比 1991 年增加 38.9%，達到 39.5 億美元；接待旅客人數增加 28%，達到 633 萬人。國家批准了一項計劃，以優惠條件吸引外國投資修建 11 處國家級度假勝地。這體現了中國旅遊業的一項政策，即從傳統的觀光（Sightseeing）轉向結合觀光（Sightseeing）與度假勝地旅遊（世界旅遊組織（WTO），1994）。

日本

自 1987 年至 1992 年，前往日本旅遊人數持續增長，1991 年入境旅客達到史無前例的 353 萬人（增加 50%）。增長的主要動力來自亞洲市場（增加 74.6%），特別是韓國（24.4%）、臺灣（中國臺灣省）（18.6%）、美國（15.4%）和香港（4.4%）。三大關鍵性市場是臺灣（中國臺灣省）（26.9%）、韓國（24%）和香港，三者共占亞洲入境旅客的 72.5% 和 1991 年日本入境旅遊市場總量的 47.4%（旅行和旅遊情報（Travel & Tourism Intelligence），1997）。

1990 年代前三年，前往日本觀光的旅客人數穩步增加，但到 1995 年時有所回落，抵日旅客數目較自 1990 年以來爲最低。旅客減少的主要原因，一是阪神地震，二是日元堅挺，二者對入境休閒旅客都產生了不利影響，只是公務旅行還保持強勁。1996 年隨著日元轉歸疲軟，休閒旅遊的興趣稍有恢復，一些數位表明入境旅客總數大約增加了 15%。儘管如此，由於利潤微薄、市場動蕩無利可圖，旅遊行業仍然深受其害。旅客在日平均停留時間已從 1988 年的 14.9 天降至 1995 年的 9.4

天(旅行和旅遊情報(Travel & Tourism Intelligence), 1997)。旅遊部門官員們採取了旨在恢復日本觀光熱情的新策略, 將目標設在

2005年將旅客人數翻一番至700萬人(旅行和旅遊情報(Travel & Tourism Intelligence), 1997)。

在出境旅遊方面, 1987年啟動了一項“千萬人出國遊”(Ten Million Program)計劃, 力圖到1991年將日本人出境旅遊人數翻一番至1,000萬人, 這一指標已在1990年的前一年實現。在這一成功之後, 日本政府制訂了一項廣泛的新行動綱領, 稱爲“雙向旅遊21”(Two-Way Tourism 21)。

亞洲區域內旅遊和生態旅遊被認定爲1990年代兩大趨勢, 因此已經努力推動和協助這兩個市場的順利擴張。由於大量亞洲旅客(尤其是韓國人)蜂擁而至, 合格導遊和口譯解說人員出現短缺。日本國家和旅遊組織選定三個未來重點領域, 以求促進入境旅遊:

- 擴大在亞洲市場的活動;
- 鼓勵大力吸引前來日本國內各地的參觀者;
- 加強日本作爲會展場所的促銷活動。

(經濟學家情報股(The Economist Intelligence Unit), 1992)

香港

前來香港的旅客從1980年的不到230萬人增加到1994年的900萬人以上(經濟學家情報股(The Economist Intelligence Unit), 1995b)。香港作爲區域貿易、運輸、旅遊和服務業中心的作用在1990年代一直在顯著加強。這對於旅遊業具有積極影響, 使之成爲香港第三大創匯行業, 1994年旅遊業收入高達640億港元。香港旅遊協會立下宏大目標: 到2000年接待旅客1,000萬人, 創收1,300至1,400億港元。香港雖然不再是外國旅客進入中國內地的唯一孔道, 仍然是一個重要的孔道(經濟學家情報股(The Economist Intelligence Unit), 1995b)。

從1971年到1990年, 日本曾是香港最大的市場來源, 因爲當時臺灣(中國臺灣省)並不看重日本這一大市場。由於經濟飛速增長和旅行限制放寬, 臺灣人突然大舉出境旅行, 使香港從中受益。

香港的受益來自兩個方面: 一是香港作爲旅遊目的地吸引了來自臺灣(中國臺灣省)的旅客; 二是香港成爲臺灣旅客進出中國內地的主要孔道。自1949年禁止前往中國大陸旅行以來, 直到1987年10月才允許臺灣人借道第三國前往中國大陸, 香港因此而受益(經濟學家情報股(The Economist Intelligence Unit), 1995b)。

中國于1994年成了香港的最大市場。日本雖然不再是首要市場, 但在財政上仍然十分重要, 因爲日本旅客在港逗留時間比臺灣旅客略長(2.9天比2.2天), 且消費額大得多。在香港的各個主要市場中, 日本也是休閒比率最大的(占入境日本人的74%)。

香港旅遊協會是一個面對國際客戶的半官方組織, 該協會最近正努力鼓勵更多的旅客光顧香港的郊野公園系統。

臺灣(中國臺灣省)

臺灣(中國臺灣省)在亞太區域既是一個遊樂景點, 也是一個商業重鎮, 其旅遊行業增長之迅猛是前所未有的(臺灣觀光局, 1996)。

臺灣(中國臺灣省)的入境旅客從1957年的14,068人增至1998年的2298,706人(臺灣交通部, 1998)。旅客支出從1977年的5.27億美元增至1997年的34億美元, 增幅高達85%(Fish & Waggle, 1997)。旅客平均每日支出金額從1977年的72.43美元增至1997年的193.56美元, 增幅爲63%。這些數位單獨地看令人印象深刻, 但與其他國家和地區的增長相比則並不算高, 例如香港自1987年至1994年的增幅爲160%(Fish & Waggle, 1997)。1994年臺灣(中國臺灣省)入境旅客人數大體與印度相當(200萬人以上), 但比本區域其他主要地點如澳大利亞、中國、香港、印度尼西亞、日本、韓國、新加坡和泰國都要少。臺灣(中國臺灣省)最大的旅遊市場是來自亞太的旅客, 占臺灣市場的70%(經濟學家情報股(The Economist Intelligence Unit), 1995d)。

臺灣(中國臺灣省)的入境旅遊市場曾主要依靠6個國家和地區, 從1977年到1994年這6個國家和地區共占該區域旅客的81%。日本赴臺灣(中國臺灣省)觀光人數最多(45%), 其次是香港(13%)和美國(12%)。其他客源地還有韓國(4%)、馬來西亞(4%)和新加坡(3%)(Fish & Waggle, 1997)。雖然上述6個國家和地區在臺灣(中國臺灣省)的旅遊貿易中佔有支配地位, 但是隨著時間的推移, 臺灣(中國臺灣省)的魅力也擴大到其他地方。1977年到臺灣(中國臺灣省)觀光的旅客只

有 15%來自其他國家，而到 1994 年時來自其他國家的旅客已占 25%。其他國家旅客之所以增加，是由於日本在臺灣(中國臺灣省)旅遊市場的地位下降了。日本旅客從 1977 年的 56.3 萬人增加到 1994 年的 82.4 萬人，但是按百分比計算，是從 1977 年的 51%降到 1994 年的 39%，實際上市場份額降幅達 12% (Fish & Waggle, 1997)。

過去幾十年中多數年份臺灣(中國臺灣省)的入境旅遊市場增長緩慢。從 1997 年到 1999 年，入境旅客一直穩定在 240 萬人左右。增長緩慢的原因包括 (Fish & Waggle, 1997) 以下各項：

- 1980 年代後期臺灣(中國臺灣省)貨幣轉強；
- 缺少新建或強勁的國際性旅遊休閒勝地；
- 旅遊目的地不夠開放；
- 難以取得適當的旅行文件；
- 臺灣(中國臺灣省)與各大旅客出發國之間缺乏直通航線。

1980 年代後期新臺幣猛烈升值，使得臺灣(中國臺灣省)成了一個令旅客覺得消費昂貴的地方。最近幾年新臺幣趨於穩定，這一問題隨之有所緩解。

韓國

在亞洲出境旅遊市場中，韓國處於日本和中國這兩個最熱門的國家之間。此外，其地理位置在臺灣(中國臺灣省)這一巨大出境旅遊市場以北僅僅數小時的航程，從東南亞和北美前來也很便利。對於東南亞的人們來說，韓國四季鮮明，使熱帶居民倍感新奇。韓國是一航空運輸樞紐，比日本廉宜實惠，而技術上比中國先進 (經濟學家情報股(The Economist Intelligence Unit), 1995c)。

1962 年，前往韓國觀光的外國旅客只有 15,184 人。此後，旅客人數增勢強勁，到 1968 年已達 10 萬人，1978 年為 100 萬人，1988 年為 200 萬人，1998 年旅客人數已超過 400 萬人 (4,250,216 人)。1970 和 1980 年代，韓國接待旅客人數猛增可能是由三個因素促成的：第一，該國總統制訂一連串發展經濟的五年計劃，使韓國創造了“經濟奇跡”，從而使外國商務旅客人數大增。第二，韓國與 1910—1945 年的前殖民統治者日本實現了關係正常化，這有助於經濟增長也吸引了休閒度假的旅客。第三，拜 1986 年亞運會和 1988 年漢

城奧運會之賜，1980 年代後半期韓國的入境旅遊業一直保持著二位數增長 (經濟學家情報股(The Economist Intelligence Unit), 1995c)。

到達韓國的旅客中有 72.1%是旅遊者。1998 年來自亞洲的旅客總數為 303 萬人，其次是來自美洲的 47 萬人，來自歐洲的 38 萬人，來自澳大利亞和新西蘭的 4 萬人。日本是首要的入境旅遊市場，其次是美國、香港和菲律賓 (大韓民國文化觀光部(Republic of Korea Ministry of Culture and Tourism), 1998)。

1998 年來自日本的旅客為 195 萬人 (占入境旅遊市場的 46%)，其中絕大多數 (96%) 是為觀光 (sightseeing) 到韓國來的。自 1970 年代以來，日本一直是韓國主要的入境旅遊市場，一度占市場總量的 70%之多，但從 1985 年至 1995 年只占 45%左右，僅在奧運會後出現 50%的短暫高峰。下降的一部分原因可能是由於勞務和商品價格上漲，1990 年初期再往韓國一遊的花費已經相當高昂。旅遊業下大力氣吸引日本旅客，例如 1994 年舉辦韓國旅遊年時對日本人免予簽證，這後來成了永久性措施 (經濟學家情報股(The Economist Intelligence Unit), 1995c)。

美國在韓國入境旅遊市場中占第二位。1998 年來自美國的旅客共達 40.6 萬人，其中多數 (72.1%) 是旅遊者，平均逗留 9.7 天，是相對較長的 (大韓民國文化觀光部(Republic of Korea Ministry of Culture and Tourism), 1998)。美國自 1950 年至 1953 年朝鮮戰爭以來一直與韓國保持著鞏固的關係，至今仍在韓國駐軍 30 萬人以上，而平民身份的工作者和家屬至少也有此數。

旅遊政策委員會(Tourism Policy Council)於 1992 年擬訂的韓國長期促銷計劃中確定的指標是到 2000 年時入境旅客達到 700 萬人。以往的營銷活動集中目標於日本，而新的促銷活動則致力於市場的多元化。政府提出的國家旅遊全面發展計劃(National Comprehensive Tourism Development Plan)將韓國劃分為 24 個旅遊開發區，旨在將旅遊業普及到全國範圍。1994 年入境旅客支出總額的 380 萬美元，每一旅客平均支出金額為 1,064 美元 (經濟學家情報股(The

Economist Intelligence Unit), 1995c)。據文化體育部(Ministry of Culture and Sports)1994年披露,韓國旅遊業雇員共有106,774人,按部門分類包括:住宿50,965人、旅行社36,012人、景點8,992人、專業會議組織者286人,以及雜項10,519人。韓國觀光公社(國家旅遊辦公室)(Korean National Tourism Corporation)<the national tourist office>負責國際旅遊營銷、度假勝地開發、教育和培訓、會議促銷、旅遊科研及開發,以及國內旅遊推廣。該委員會還給導遊員(按語言)頒發執照,在1995年共登記導遊員6,210人(經濟學家情報股(The Economist Intelligence Unit), 1995c)。

蒙古

地處俄羅斯與中國之間的蒙古是一內陸國家,在經歷俄國勢力影響的69年之後於1990年成為獨立的共和國,此後即從中央計劃經濟制度向市場經濟迅速轉型。

以往三十多年旅遊者只能前往古爾班賽罕戈壁地區(Gobi Gurvansaikhan area),最近十年來旅遊業發生了巨大變化。最近,蒙古開始對外國旅客開放邊界。直到1997年,前往蒙古的個人旅遊者還必須出具由蒙人或當地外國居民發出的正式邀請函才能取得簽證(Eberherr, 2000b)。自從1998年實行寬鬆的簽證條例之後,前往蒙古的個人旅遊者人數顯著增加,蒙古的國際旅遊市場因這一政策而有所擴大,1995年蒙古大使館記錄在案的來訪者有20萬人,其中2萬人是旅遊者,所創造的年收益為600至700萬美元(Eberherr, 2000b)。入境登記報告工作正在改進之中,但入境人數報道仍可能有些出入。最近蒙古旅遊中心(Mongolian Tourism Center)報道1999年入境旅客人數為158,743人,其中旅遊者34,049人,所創造的年收益為2,880萬美元。

蒙古的自然景觀和文化相對而言未受干擾,因此以自然為基礎的旅遊業增長潛力巨大。前往蒙古休閒的旅遊者幾乎全部都是參加有組織的旅遊團。有些旅遊者則選擇採取獨立的旅行安排。不過,大多數旅者仍需旅遊業者的服務,因為在蒙古鄉野旅行極其困難,必須租賃汽車,雇請有經

驗的司機、向導和翻譯解說員(Eberherr, 2000b)。

根據蒙古1997年的入境人數統計,日本是蒙古唯一重要的旅遊市場,占30%之多,蒙古組團旅遊的大多數是提供給日本的七日遊或八日遊路線。一般認為蒙古是一個特殊興趣旅遊目的地,以狩獵和採掘化石為招徠,只能吸引規模不大的人數有限的市場基礎(Eberherr, 2000b)。西歐是蒙古的第二大旅遊市場,共占39%。對於大多數歐洲旅客而言,蒙古是亞洲的一輩子隻去一次的目的地。

蒙古的旅遊季節從五月到九月,只占一年中的五個月,一半以上的休閒旅客集中于七、八兩個月入境(Eberherr, 2000b)。有一項估計說1998年旅行社的數目超過300家(Eberherr, 2000b)。在這300家當中,有100家經營旅遊業的公司,其中一半是一般旅遊經營商,另外一半是旅行代理商。直到最近,幾乎所有的旅行社都沒在烏蘭巴托市(Ulaanbaatar),其中許多家在內地各省經營宿營地(Eberherr, 2000b)。

蒙古西部的旅遊業尚在起步階段。最近國際經營者已開始與該國旅遊經營者合作向蒙古派送少量的遊程。對蒙古的自然和文化感興趣的旅遊者主要來自工業化國家,如日本、歐洲、澳大利亞、北美和韓國,他們的旅行開支高於蒙古生活的費用。與東亞其他國家和地區的公園相比,參觀國家公園的旅遊數目很少。有一項估計顯示,參觀蒙古西部國家公園的人每年不到1,000人

(Eberherr, 2000a)。有必要指出,公園旅遊者人數的報道可能並不準確,有些旅遊者沒有登記,這是因為他們以為沒有必要登記,或者不知道登記地點,也可能想避開在登記處交納入園費(Eberherr, 2000a)。

蒙古的旅遊業雖然目前規模不大,但在本區域將發揮越來越大的作用。為了應付旅遊者人數增加可能帶來的問題,有效的規劃是至關重要的。過去幾年中,在蒙古政府的政策主導下已迅速建立了若干處保護區。在保護環境這一前提條件下,旅遊業可看作是蒙古面臨的一個大有希望的機遇,能為當地居民創造新的就業崗位,從而有助於增加收入。可持續的旅遊發展所面臨的挑戰

閉塞；缺乏道路；當地人無序流入旅遊開發地區；國家公園和保護區內部和周圍沒有充足的基礎設施和設備；公園經費和人員不足以適應迅速擴大的旅遊產業（Eberherr, 2000a）。

2.4 旅遊業與保護區

2.4.1 基礎設施和活動

保護區景點的類別決定著可以允許哪些類型的活動和設施。例如，自然保護區對活動和設施的限制要比國家公園嚴格，因為前者的保護優先順序高於後者。有必要允許在接近公園的周邊地帶存在一些基礎設施，如道路、食宿等項，以便遊客能舒適地前來觀光。

住宿設施

一般限制或禁止住宿的包括自然保留區（一類）、國家公園（二類）和國家紀念地（三類）。在某些情況下，公園是在該地區已經有人定居之後才建立的，當地社區就在公園裏邊居住。第五類，公園，即受保護的景觀區，往往包含著一些村莊和有人居住的景區，並有大量的旅舍。必須取得當地社區和當地旅舍提供者的支援，才能使保護區的保育目標得以實現。取得當地社區支援的途徑有二：一是吸引他們參與保護區管理；二是保證當地居民從與保護區有關的旅遊活動中直接獲益。

旅舍通常開設在國家公園和保護區的緩衝區或週邊區。此類開發專案最好設在公園範圍以外，因為公園範圍以內必須大力強調保護和保育。東亞許多區域的當地居民在保護區內或沿著保護區邊界居住。有些當地居民有條件為旅行者提供小規模的旅店並取得收入。這表明因旅遊花費的金錢可以直接使當地居民受益並直接流入當地經濟。這樣也可以減少旅遊花費的外流。大規模的旅店開發專案通常遠離緩衝區和週邊區，因為它們的形象可能與環境不協調而妨礙觀瞻。

戶外活動

保護區內開展的許多活動取決於當地的地勢。例如，遊客到山區參觀時會參加遠足、登山和滑雪，到海濱時可游泳、潛水和在海灘上散步；為休閒娛樂而設的機動運輸工具如水上摩托車（jet skis）、電動船（power boating）等對保

護區的環境增加額外的負擔。這類車船必須嚴格控制，在某些情況下應該禁止。

設施

保護區為環境教育提供多種多樣的機會。教人懂得保護區及其物種的重要價值和益處，還有比這個露天大課堂更好的地方嗎？保護區內常常設有解說步道、遊客接待中心和野餐場地，其所在地段適合低度開發。比較精心建造的旅遊設施，如博物館、游泳池、手工藝作坊和當地產業之類，應設在保護區的緩衝區或週邊區，離開核心區。

運輸

某些保護區有公共交通工具可達，但是前往鄉村的保護區時許多遊客是乘用汽車的。隨著遊覽數量的增長，有關交通擁堵、污染、停車場數量和質量等問題必須加以解決。可以用乘坐公共汽車或火車的辦法集中運送遊客，並減輕公路、汽車和停車場的影響。

2.4.2 系統收集有關旅遊業的資料資料

資料和資料是有效管理決策必不可少的依據。許多國家和地區已經建立了與自然科學有關的系統資料收集制度，作為創立和管理保護區的一項優先工作。普遍認為，對一特定地區的植物和動物群落開展調查研究和清點是個可取的辦法。這些資料資料對於公園管理人員來說十分有用，例如，通過調查研究瞭解到一個地區瀕危物種的狀況，就可以用來確定保護區的分區和可接受的使用程度。但是自然科學領域所提供的只是需要收集的有關旅遊業的資料資料的一部分。收集社會科學專業領域的資料對於有效規劃和管理人類活動與保護區之間的互動而言也是至關重要的一個組成部分。

社會科學處理問題從人類和社會層面入手。在社會科學框架之內可以研判社會如何運轉、如何操作以及其運轉對於不同個人和人群有何影響的問題（Furze, De Lacy & Birkhead, 1996）。這一框架包括的研究領域有社會學、心理學、歷史學、人類學、文化學、政治學、經濟學、傳播學、休閒研究和地理學，是與人及其各種關係（人與人和人與自然的關係）打交道的。與自然科學不同的是，制約人們如何作為或不作為的自然規律

參與自然保育和地方級開發的管理人員、政策制定者和計劃人員應多少熟諳人文（或社會）科學。這樣他們才更有可能瞭解與之打交道的人們是生活在怎樣的文化和社會過程之中。
（Furze, De Lacy & Brickhead, 1996）

包括：偏遠地區交通

圖表 8：衡量遊客利用率的方案發展的程度

水平	職工	時間	經費
初始水平	1 人（兼職）	視時間允許	無
基本水平	1 人（兼職）	撥給 10%	名義上有
中等水平	2 人（兼職）	撥給 25%	與小職能單位一樣
發達水平	1 人（全職）	100%	與任何職能單位一樣
先進水平	2 人（全職）	100%	加強

(Hornkack & Eagles, 1999, p. 27)

少而又少。社會科學必需處理人類的多樣性。

就公園和保護區旅遊業而言，社會科學研究可以幫助公園管理人員審視和考慮旅遊業對當地社區的影響並進一步瞭解旅遊者的特點、旅遊動機、期望和感受。有關旅遊業與當地民眾之間如何互動的潛在研究課題包括：

- 爲了使可持續旅遊動議能夠取得成功必須具備哪些因素？
- 當地民眾對保護區感知如何？
- 當地民眾爲什麼不遵守政府或公園管理機構規定的條例？

爲了取得對旅遊者的全面瞭解，保護區管理人員應該掌握他們的旅遊發展程度，在旺季、淡季和中間季節各自的程度如何，以及遊客前來有何動機和期待。各個保護區的旅遊業資訊大不相同，不過在大多數情況下都還有必要大力改進有關旅遊業的社會科學資料和資料收集工作。

許多公園都未曾有效地計算遊覽量（Hornback & Eagles, 1999），其原因可能包括：職工人手不夠；入口太多照顧不過來；優先解決其他管理事項。正確有效地報告遊覽量可以向政府、公眾和其他行業提供一個關於公園系統利用水平的準確印象。這反過來可以導致政府提高政策上重視的程度，並能吸引更多的經費，即使人員和經費極其有限，也應以合理的精確度和可靠性對利用程度進行監測。

記錄遊覽程度有各種不同的方法，如計算遊覽

次數、遊客逗留小時數、進入保護區次數、遊客過夜人次數、遊客過夜人次小時數、入園過夜小時數等。例如，收集大量基本遊客資料（在所有收集遊覽入門費的公園）的一個簡便易行的方法是當遊客登記購買入門券時在售票處將資訊存入電腦終端。可在不同的層次上收集資訊，從極簡單的基礎水平到複雜的專用方案皆可。

曾介紹過五種從簡單到複雜的公眾使用計量方案（Hornback & Eagles, 1999）。圖表 8 列出這五種方法所需的人員、時間和經費。制訂方案的級別越高，對公眾利用程度的計量就越精確，而推行計量方案所需資源也相應增多。每一保護區選擇的級別應在所付出的努力與資料資料對公園管理需要的適用性二者之間達到平衡。最複雜詳盡的方案未必是每一公園都應力爭的最佳方案，因爲方案複雜程度過高可能在執行中問題叢生而無法落實。爲了做到長期精確，必須在精確度與實際可行二者之間找到一個平衡點。

首要的是先對公園遊覽情況的資料採取任何一種方法進行收集。一旦一個系統建立，然後就可以對收集到的資料改善其質量了。

不掌握遊客情況，有關旅客管理的決策就無法準確無誤。在理想情況下，一個保護區系統應採用一貫的計量定義和方法。缺乏一貫性便無法進行直接比較，也難以判明發展趨勢。必須努力收集有關自然保護區旅遊業的精確而可比的統計資料，在國家、區域和國際級都是如此。

更多信息……

Hornback 和 Eagles 于 1999 年出版世界第一本側重公眾使用度測量和報告的指導手冊，題為《公園和保護區公眾使用度測量及報告指南》《Guidelines for Public Use Measurement and Reporting in Parks and Protected Areas》。該書內容包括：計數工具、遊客研究類型、數據收集方法以及系統收集遊客測量資料的必要性。

就一地區如何發展
旅遊業進行決策時，
有必要對潛在的利弊
得失作一番通盤考慮

2.4.3 有關保護區可持續旅遊的政策和法律

各國政府參與地方、區域和國家各個級別的公園及旅遊業規劃。政府有必要考慮可持續發展所採用的概念和工具。發展可持續的旅遊業是全面可持續發展這一廣大領域的一個組成部分。和經濟發展一樣，自然保育可通過可持續的旅遊業發展而實現。為了使自然保育和經濟發展兩個理念能夠相輔相成，旅遊產業政策必須與國家的發展政策和國家的環境政策密切結合。沒有正當的規劃和整合，個別工程項目就有可能各行其是，不是對自然保護就是對經濟發展產生不利影響。孤立的專案還常常不能得到為其潛力充分發揮所需的政策支援。

政府和其他組織據以賦予自然地區以保護區地位的政策和法律，對於該地區的保護是至關重要的。東亞各個國家和地區都有某種形式的政策和法律來處理建立保護區的事宜。

一旦保護區的地位確定，就必須認真考慮可能威脅受保護獨特物種和景觀的各種不利因素，而旅遊業正是各種潛在影響的一個重大來源，許多東亞國家和地區都存在一般的旅遊政策，但是具體針對東亞保護區內外旅遊開發的政策和法律法規尚不存在。

隨著保護區事業和旅遊產業二者難免重疊的趨勢日益明顯，一個可取的辦法應是針對保護區界內和周邊旅遊業制定具體的政策。制定政策要求有規劃和遠見，否則就要聽任旅遊業一意孤行，往往極其迅速而不受控制。盲目無序、不受法規約束的開發，其結果往往是得不償失，給保護區及其周邊社區造成全面的損害。

個別保護區的工作人員在沒有管理機構現行政策的指導下也可以致力於發展可持續的旅遊業，但這只是鳳毛麟角，而不是普遍現象。各個公園管理人員應從公園管理機構得到指導，以便在保護區界內和周邊努力實現可持續的旅遊開發。提供指導的其他來源還有國際開發機構和環境保護組織，還可從本書所載資訊取得此種指導。

制訂有關可持續旅遊的政策和法律可強化並確認一種渴望——堅持實現可持續的旅遊發展的崇高承諾。承認旅遊是保護管理機制中一項寶貴的政策，給保護區管理者提供了指導。附錄 E 所載是一公園管理機構的具體旅遊政策，這是一個罕見的實例，可供參考。一般公園管理機構的旅遊政策往往十分籠統，在政策手冊裏往往沒有與此相關的具體章節。

2.5 非可持續性旅遊的劣勢

保護區界內和周邊旅遊開發如規劃不當、管理不善，足以導致毀滅性的、長期的甚至不可挽回的後果。非可持續性的旅遊業不利於自然保育目標，不利於當地社區，不利於全社會。圖表 9 列舉了非可持續性旅遊業的缺點。

必須對旅遊開發的負面影響有所認識。在目前遊覽量尚低並打算以發展旅遊業推動當地經濟的那些地區，這一認識尤為重要。僅僅看到發展旅遊業的種種吸引人的面貌，看到它能滿足其他產業不能滿足的眼前需要，可能十分誘人而且顯而易見。人們可能會輕易相信所得必將大於所失（即動議一定具有可持續性），在渴望通過這些收益改善生活的地方尤其是這樣。然而，在決策時必須對潛在的收益和潛在的代價做一番全盤衡量。還必須充分認識到，制訂規劃、開展合作以及為實現可持續旅遊開發而必須經歷的過程所涉及的工作。

在這類地區發展旅遊業應採取一種比較現實的態度，就是承認旅遊開發勢必帶來若干負面影響，這是不可能完全避免的。承認這一現實才有希望鼓勵有關各方採取負責的行動並一起制定規劃，把負面影響最小化，同時創立一種有利於發揮諸多優勢的管理機制。

图表 9：非可持续性旅游发展的弊端

对保育和保护区而言

- 环境破坏(如水土流失、野生动物灭绝、被保护物种灭绝)
- 游客过多的压力
- 污染（如噪音、垃圾和废气）
- 耗用现有的管理资源，忽视其它优先管理事项

对当地居民而言

- 对生活方式和社会结构的扰乱和破坏
- 生活费用上涨，特别是住房和土地费用上涨
- 传统文化的削弱或消失

对社会而言

- 对资源的压力

（改写自 FNNPE，1993）

2.6 可持續旅遊的優勢

可持續旅遊的總目標在於創立一個具有以下功能的旅遊行業：a) 使居民和旅遊者雙方都感到滿意；b) 保障自然和文化資源基礎的安全；c) 在經濟上可行。通過調查政府和當地社區的需求和目標以及該地區環境和文化的關鍵要素，即能根據每一特定景區的背景界定其精確的目標（Twining-Ward, 1999）。

建立和支援可持續旅遊業的三個一般步驟概述如下（Williams and Budke, 1999）：

1、確定可持續性的原則

首先，為了實現可持續的旅遊業，必須在廣大範圍內確定、承認和採取可持續性的原則。必要的法律必須存在來賦予自然和文化方面具有重大價值的地區公認的保護區地位。制定體現可持續性原則的組織政策和長短期規劃，將有助於指導這些保護區的管理和開發。另外，各種行為守則也能有助於把可持續發展的籠統原則轉化為具體的行動方針。一些旨在規範旅遊者行為的行業守則，強調要求旅遊者尊重其他文化，提倡珍惜使用自然資源。若干旅遊業組織制定了各自的行為守則，強調利益相關群體的需要。

2、實施可持續旅遊方案

第二，採取這些可持續原則能導致對可持續旅遊方案進行規劃。為了實現對整個系統的保護，必須廣泛推行多種多樣的環境管理措施和以環境為側重點的倡議。可以吸收各種各樣的利益相關團體（如旅遊從業人員、非政府組織、當地社區、旅行和交通運輸業、旅館業、餐館業等等）都來努力提高其產品和服務的持續性。

3、對可持續旅遊業的舉措實行監測

最後，可持續的操作和做法一旦實行，就必須對之進行監測，以評估其在實現可持續目標方面的效力。有些旅遊公司和公園組織已經開始制訂和實施監測制度。用環境審計和可持續性審計的方法可以跟蹤調查各項操作在實現特定目標方面的有效程度如何。根據各組織的規模和職權，評

图表 10: 可持续旅游发展的优点

对保育和保护区而言

- 提高公众和当地居民对保护区和环境的认识。
- 政策的支持有助于吸引资金并开辟新的保护区。
- 通过复原工程和直接的实际帮助来保护自然和文化特色。
- 从旅游业和商业取得更多财源。

对旅游业而言

- 取得政府对商业和就业的支持。
- 在自然和文化长远未来的基础上开发质量优异环境健康的新产品。
- 通过与保护区合作降低开发成本。
- 改善公司形象。
- 吸引谋求以环境健康方式度假的顾客。
- 提高游客关于有必要保护环境及文化社会价值的意识。

对当地居民和社会而言

- 增加收入改善生活。
- 重振当地文化以及传统工艺和习俗。
- 支持乡村基础设施和设备的建设。
- 提高经济。
- 避免或稳定当地人口的外流。
- 使当地居民懂得必须保护环境以及文化和社会价值。
- 改善身心健康。
- 促进来自不同地区的人们和谐相处，交流思想、融合习俗和生活方式。

(摘录自 FNNPE, 1993)

估過程在正式程式、結構和內容上各不相同。

可持續旅遊業能為參與保護努力的所有各方提供極多的潛在優勢 (McIntyre, 1997)。保護區、旅遊業、當地社區和全社會都能從可持續旅遊業的規劃和管理中受益，其各種優點摘要列於圖表 10。可持續旅遊業的關鍵在於提前進行正確而有效的規劃，以預防旅遊業對環境和有關社區可能產生的影響。必須事先規劃和高瞻遠矚，而不要在對形形色色潛在後果和影響茫然無知的情況下匆忙行事。個案研究之二討論的是通過正確的可持續旅遊業規劃可以取得的積極成果，所用背景資料是坦桑尼亞開發瓊碧珊瑚島公園 (Chumbe Island Coral Park) 和環境教育中心的情形。

作為創造效益的一例，不妨考慮一項選擇，即

在遊客不多的鄉村地區規劃可持續旅遊業時將開辦有房頂的旅舍當作一個可取的專案。一個方案是發展或增加當地所有的小型旅舍。另一方案是接納一個外來的大公司到本地區來建設和經營大型旅遊設施，如酒店。參與決策的各方必須明確該地區的短期、中期和長期遠景。他們希望十年後該地區面貌如何？怎樣的開發方案最適合期望中的遠景？

在根據所期望的結果對各種不同方案進行審議之後，那些可能不符合要求的方案即可打消。例如，如果遠景是要保留鄉村特色、改善基礎設施和擴大當地增加收入的機會，那麼首選方案即發展小型當地所有的旅舍就具有滿足各項必要標準的潛力，同時既能最大限度地發揮其優點，又能克服其缺點。

這一示例中，小型旅舍可為保護區產生經濟效益。小型住宿設施能限制遊客人數，使遊客和建築可能對環境帶來的負面影響受到制約。另外，大型建築物可能難以同自然環境融為一體。這一低水平開發的方案還能給旅遊部門帶來好處，因為它能吸引有環保意識的旅遊者，他們願意選擇善待環境、照顧當地居民的商家。此外，如果基礎設施的設計意圖在於支援數量上的逐漸增長，那麼旅遊業就不大可能以迅猛而無計劃的速度向前發展。當地居民受益是因為當地所有權使利潤留在本地區，從而克服利潤外流現象。與經營管理這些旅舍相關的商品和服務都可能從當地採購，從而使旅遊業的經濟效益比較平均地在當地社區之間分佈。另外，遊客還有機會體驗當地文化，這在大型酒店中可能感覺不甚明顯。

個案研究之二：促成自然保護的民間倡議

瓊碧島珊瑚礁公園(Chumbe Island Coral Park)及環境教育中心(坦桑尼亞)——民間倡議集資，發展可持續旅遊業，為自然保育作貢獻的範例。

瓊碧島是坦桑尼亞的桑給巴爾島(Zanzibar)附近印度洋中的一座私營海洋公園。該公園主要是一座遍佈珊瑚林並由珊瑚礁環繞的無人島嶼，生物多樣性水平極高，景色極其秀麗。開辦該公園的立意在於創立一個可持續的地區管理模式，使生態旅遊業為自然保育和環境教育提供支援。

瓊碧島珊瑚礁公園及環境教育中心(Chumbe Island Coral Park & Environmental Education Centre)是一片私營的自然保留區，由1992年開設的瓊碧島珊瑚礁公園有限公司(瓊碧公司)(Chumbe Island Coral Park Ltd. <CHICOP>)創辦。該島是一個原始風貌的珊瑚島生態系統，這在那片飽受過度捕撈和過度開發之害的海域實屬罕見。在瓊碧公司倡議之下，桑給巴爾政府於1994年宣佈該島為保護區。保護區包括有一片珊瑚礁禁獵區，已由坦桑尼亞宣佈為首座海洋公園，還有一片森林禁獵區，其管理之責已委託給私營瓊碧公司。

建立該海洋保護區和建造旅遊設施的工程項目從好幾個來源取得資金。成本總額100萬美元之中，有三分之二左右是由發起該專案的一位秘密人物籌集的。其餘部分來自若干國際政府間組織、非政府組織和私人的捐贈。建立一個能有助於自然保護和社區發展的生態旅遊點，這一想法令許多人心向往之，吸引了好幾個國家的三十多位志願者前來，為這項工程提供專業援助。

瓊碧公司對景區的管理得到一個顧問委員會的幫助，組成該委員會的有鄰近漁村、達累斯薩拉姆大學海洋科學研究所(the Institute of Marine Sciences (IMS) of the University Dar es Salaam)、環境、漁業、林業各部政府官員的代表。委員會每年至少開會一次。

旅遊設施包括7座帶走廊的平房，最多可接納14位遊客在島上住宿，此外每天還接待12位以上的遊客作一日遊。每年有總數多達1,600人的中小學生分組前來作為時一天的短程旅行以接受環境教育。

瓊碧島的開發在目標選擇和規劃設計方面表現了相當長遠的目光。該專案的開發從1990年代初期至今已歷時10年，其成功有賴於以下因素：

- 1、當地居民全面參與開發；
- 2、由當地居民充任公園看守人(wardens)，這已證明是減少對珊瑚礁破壞活動的有效辦法；
- 3、旅遊設施的小心設計使其建造和運營過程中對環境的負面影響降到最低程度；
- 4、由於徹底消除了外來鼠患，天然森林和本地繁育鳥類數目的恢復勢頭相當強勁；
- 5、旅遊專案極有助於保護具有全球重要性的珊瑚礁；
- 6、該工程促使本國政府宣佈建立第一處海洋保留區；
- 7、該工程促成了國家關於私人管理保育區的立法；
- 8、瓊碧島現在顯然代表著桑給巴爾和坦桑尼亞的文化遺產之一。

瓊碧島珊瑚礁公園作為世界可持續旅遊業的一個範例榮獲1999年英國航空公司的“明日旅遊獎”(British Airways Tourism for Tomorrow Award)。

相關網址：

<http://krypton.org.chemie.uni-frankfurt.de/~mirko/CHUMBE/GIFFILES/progressreport.htm>

<http://www.chumbeisland.com>和

<http://www.xtra-micro.com/work/chumbe/Start.htm>

查詢更多資料：

Eleanor Carter, Chumbe Island Coral Park & Environment Centre, PO Box 3203, Zanzibar, Tanzania. 電話及傳真：00256-64-31040

图表 11： 可持续旅游发展的弊病

即使根据可持续发展原则进行并注重善待环境和文化的旅游开发也难免有负面影响。可持续旅游开发有可能造成：

- 增加资源消耗，如果规划和管理不善（不是可持续的）则将使资源耗竭。
- 增加垃圾产量。
- 扰乱自然生态系统，外来动植物物种入侵。
- 导致人口向游客集中地区迁移。
- 导致传统价值丧失和多种文化的单一化。
- 物价上涨，当地居民可能丧失土地、房屋、商业和服务业的所有权。
- 诱使游客购买有时用稀缺天然物料制造的纪念品。
- 因新建基础设施和建筑物而占用土地并破坏乡村风貌。

(Persaud & Douglas, 1996, p. 59)

2.7 可持續旅遊如何揚長避短

有必要承認，發展旅遊業——即令發展環境友好的和屬於可持續一類的旅遊業——對環境和周邊社區造成的影響和變化，並不都是正面的和（或）符合理想的。可持續旅遊業的規劃工作，其目的就在於最大限度地減少代價和增加效益。在規劃過程中，對旅遊業發展引起的潛在問題和憂慮加以審視，有助於創造一種理想的狀況以取得平衡。圖表 11 列出的是與可持續旅遊業發展有關的若干關切事項。

圖表 11 列出的潛在負面影響與圖表 9 列出的非可持續性旅遊業發展造成的負面影響相比較，其破壞性和不可逆轉性比較低。可持續旅遊業發展意味著參與規劃和開發的所有各方對環境，對周邊社區，對開發引起的不可避免的變化所引起的潛在問題，都應抱有慎重態度。對潛在的負面影響持慎重態度，可促使規劃人員、管理人員、開發商、旅遊業經營者、政府機關和社區擬訂行動計劃來應對這些預料之中的各種負面影響。如何對開發引起的各種潛在的正面變化和負面變化保持慎重態度，對任何地方從事可持續規劃和開發的團體、個人、機構和商家來說都是一個全面的挑戰。個案研究之三以蒙古年輕的旅遊業為背景更具體地扼要介紹了與可持續旅遊業發展相關的一些具體課題。

提前預見那些確有可能出現的負面後果並防患於未然，這就給制訂計劃儘量縮小不良影響提供了機會。預見和規劃可使某些不良影響大部分得

以避免。例如，保持傳統價值如果是當地社區確定下來的一個重要目標，那麼旅遊業的政策和開發方式就應以支援實現這一目標為其設計理念。解說詞的設計可以包括保護區內及其附近居民的獨特文化中有哪些方面值得珍視的資訊。旅遊者從中學會欣賞當地居民所持傳統價值的獨特之處，而當地居民也因旅遊者讚賞他們的傳統價值而倍感自豪。

另外有些影響可能是不可避免的。例如，人口向遊客集中地區流動的現象，有時是發展旅遊業不可避免的後果，這一流動現象有時是規劃者、開發商和政府沒有料到的，直到問題明朗化才得到解決。預見旅遊業開發的直接負面影響或後果僅僅是第一步，往往還有必要研究導致這些影響的原因何在。為什麼當地人口向旅遊業高度集中的地區轉移，對這一問題的答案有助於確定如何解決與最初負面影響（人口遷移）相關聯的那些問題。有時通過著重解決那些不甚明顯、不甚直接的隱蔽原因而使負面影響變得比較容易處理了。

以人口遷移為例。人口遷移的一個原因可能是通過參與旅遊業可望取得比繼續從事傳統職業更高的生活質量，結果就使鄉村居民大舉流向旅遊中心。

如果人們遷移的目的是為了掙更多的錢來提高生活水平，那麼一旦當地政府和各個組織認識到他們遷移的原因，就可以採取步驟制訂政策和計劃來解決這個問題了。例如，一個可供考慮的解決辦法就是給農民提供財政獎勵，對生產進行補貼。另一個可供選擇的辦法是鼓勵酒店和餐館採購當地農民的產品，從而擴大對當地農產品的需求量。兩種辦法常常可以配合使用，可望取得的結果是隨著本地區旅遊業的擴大，財富和福利的分配更加平均。實現這一目標的計劃使朝向旅遊業的遷移現象更加有序而減少破壞作用。

判明問題的根源並制訂可供採用的綜合性解決辦法來克服負面影響，較之簡單地宣佈人口遷移現象是一不良後果並加以禁止更為現實可行也更有益處。

渐进的，可持续性
的发展要比朝向毁灭的盲目的开发来的好。
(P. Ochirbat
(former)
President of
Mongolia cited in
UNDP, 1998, p. 1)

個案研究之三：與發展旅遊業有關的問題及潛在局限

西蒙（蒙古西部）的公園和旅遊業——生態旅遊業的有利因素與局限的一個實例

引言

西蒙景觀豐富多彩，生態多樣性程度很高，文化生氣蓬勃。該一地區包括三個省：巴彥烏列蓋省(Bayan-Ulgii)、科布多省(Khovd) 和烏布蘇省(Uvs)，面積19.1萬平方公里。阿爾泰山脈(Altai Mountain Range)西部和大湖盆地東部擁有豐富的生物資源。西蒙的許多資源具有相當可觀的生態旅遊價值。本個案研究表明：在建設一個有助於保護和良性開發該地區的富有生氣的旅遊業這一進程中，必須應對多種挑戰。下面將簡述若干挑戰，並就如何加以合理解決提出意見。

目前前往西蒙的旅遊者為數不多。1998年只有400名旅遊者光顧塔萬博格德國家公園(Tavan Bogd National Park)，而其他地方遊客更少，例如烏布蘇湖(Uvs Lake)僅有10人，哈爾烏蘇湖(Khar Us Nuur)僅有100人。鑒於公園旅遊業對於該地區經濟發展具有潛在的價值，有必要瞭解妨礙旅遊業的局限何在。既然蒙古是這樣一個在生態上和文化上豐富多彩引人入勝的地方，以自然為基礎的旅遊業隨著時間的推移很可能得到發展。

潛在的局限

1、旅遊季節短

前往該地區的遊覽主要集中於7、8兩個月。這兩個月雖然氣候最為溫和，但降雨量也最高，5月、6月、9月、10月也應比較適於遊覽，今後有必要進一步開發。

2、易達性

位置偏遠也是一個潛在的不利因素。從首都烏蘭巴托到西部省份的路程為1,425公里，其中只有430公里敷設柏油

路面。乘越野吉普單程需要三四天的艱難跋涉。另一辦法是搭乘蒙古民航客機，但在1990年代中期仍有財政、安全和航班時間安排等問題。從那以後，財政狀況和安全飛行已有改善，現在只有天氣惡劣時才改變航班時刻。另又開辦了兩家私營航空公司，用直升飛機和小型客機運送遊客。

交通不便使旅遊業經營者很難按定期和可以預見的時間表進行經營。隨著旅遊業務量的擴大，將有更多資金投入交通運輸業，從而使狀況得到改善。不過在近期內旅遊市場必須面向那些情願在旅行時間計劃上採取靈活態度的人。

3、機構資源

新近建立的公園系統正處於發展中。新建的公園行政管理部門人手不足，對旅遊缺乏經驗。一個大問題是公園面積大而巡守人員和經費又太少。既然基本的公園系統已經建立，急需找到資金來增加巡守人員數目並提高旅遊管理機構的專業水平。

4、旅遊業基礎設施

遊客人數不多，旅遊基礎設施規模因而不大。宿營地、酒店、帳篷營地、路標、地圖、指定路線、問訊處幾乎都不存在。合格導遊員、外語口譯員、租賃汽車等重要服務專案也不存在。這些差距給旅遊者帶來極大困難。旅遊業就是在這樣的條件下開始其起步階段的。隨著旅遊業的發展，勢將促使更多服務的提供和活動計劃。這一領域將引起外國援助專案的重視。

5、支助網路和夥伴關係

當地旅遊經營者的業務剛剛開始。他們一般不具備國際業務關係和經驗。人數不多的經營者覺得他們必須事事靠自己，因此與公園管理人員和當地社區很少聯繫。這些艱苦創業的經營者，將為今後隨著條件改善而跟進的人們開闢道路。

結論

許多人聽說過旅遊業有利可圖，但是這些良好的願望常常被誇大，沒有對生態旅遊業的要求和成本的充分瞭解。有必要建立實際的期望。

西蒙的這一狀況表明，旅遊業的局限在全世界許多地方都是一種普遍存在的挑戰。認識到這些局限就能擬訂規劃加以克服了。所幸的是，世界野生動物基金會(World Wildlife Fund <WWF>)和聯合國開發計劃署(United Nation Development Program<UNDP>)已經付出若干努力來查明蒙古旅遊業面臨的障礙，這些組織正在開展寶貴的工作解決這些問題以及公園管理和生態旅遊方面的其他問題。

蒙古旅遊業的規模和影響必將擴大。1990年代的工作方向是建立蒙古的保護區體系。制訂法律對自然和文化上具有重大價值的地區提供保護，這是可持續旅遊業發展過程的一個良好開端。現在必須致力於為後續階段擬訂慎重的規劃，以期把旅遊業帶來的變化和影響引導到良性方向。蒙古擁有豐富的自然和文化資源，生態旅遊業的潛力十分巨大。為了發揮這些潛力，規劃工作必須克服這些挑戰，並集中注意力擬訂一項在文化上、環境上和財政上都體現責任意識的可持續旅遊業發展綱要。

(摘自 Eberherr, 2000a)

更多資訊：Thomas Eberherr,

Email: eberherr@t-online.de

蒙古環境非政府組織聯盟 (UMENGO-Union of Mongolian Environmental NGOs), 或
野生動物基金會蒙古非政府組織強化專案 (WWF in Mongolia, NGO Strengthen Project)。

電話：976-1-315306

傳真：976-1-311659 E-mail: tsdavaa@usa.net

蒙古國家公園學會 (Society for National Parks of Mongolia)

電話：976-1-326592 傳真：976-1-326611

E-mail: ulemj@nettavi.com

網址：

<http://www.geocities.com/cnpm2000/home.html>

蒙古環境保護署 (Environmental Protection Agency of Mongolia)

電話：976-1-326617 傳真：976-1-328620

E-mail: epa-bpa@magincnet.mn

由政府規劃部門、私營開發商、公園管理人員和當地社區等方面的代表組成的跨學科工作組，應對本地區可持續旅遊業發展的得失利弊進行審查(英屬哥倫比亞環境與經濟圓桌會議)(British Columbia Round Table on the Environment and the Economy), 1992)。權衡得失之後應該就是否得大於失作出結論。如果得不償失，就必須另擬計劃(例如，開發雖然可取但須降低其水平，或者確定開發危害太大不宜提倡)。

在審議可持續發展問題時，對得失是否相當的審查既應直接地針對旅遊業進行，也應著眼全局，對整個地區存在的全部活動和產業通盤考

慮。農業、製造業、旅遊業等各個部門內部的可持續性(尤其是在經濟嚴重依賴這些行業的地方)對於實現全面的可持續發展具有舉足輕重的地位。

2.8 建議

所有公園系統都需要有旅遊業政策。以下是若干適用於廣大範圍的一般政策：

1. 有必要在私營旅遊企業與保護區系統之間加強聯繫。所有各部門的代表須共同努力為保護區發展各種形式的可持續的旅遊業。
2. 對環境的關注應納入東亞區域國家和區域各級的旅遊業政策和專案。可持續的、以自然為基礎的旅遊業應該成為有關旅遊業的政府政策之基本部分。
3. 確定和實施可持續旅遊業的國家戰略，其中應明確指出當前的機會和差距。
4. 保護區界內和周邊的旅遊開發只有在生態、文化、社會和財政等方面具有可持續性時才可以進行。
5. 私營旅遊業部門對其所依賴的保護區內之自然和文化資源應盡協助養護之責。
6. 上級政府應制訂戰略和政策，將保護區及其周邊地帶納入更大範圍的土地利用規劃。保護區也需要納入經濟戰略和旅遊戰略。
7. 為實行有效管理，必須由保護區管理部門收集質量合格的旅遊資訊體系。各保護區的系統之間應能相容（即應用相同的計量單位收集資料）。各個國家和地區都應設有公園旅遊統計方案關鍵內容的標準定義。
8. 所有公園系統都需要建立公眾利用政策和旅遊政策，以及一套法律制度使該政策得以貫徹落實。應審查現行立法，看其是否與可持續目標相符，並視需要進行調整。應確保成文的法律規章具有依法執行的制度保障（如法律、政府政策、財產權等）。
9. 應為公園和保護區管理人員進一步完善網路系統，使他們能夠討論存在的問題和有關管理的各種解決辦法。需要開闢更好的資訊渠道以利交流經驗。
10. 各國政府應鼓勵和支援作為旅遊業主要資源的自然及文化保護事業，並提供政策、計劃和法律制度來審慎控制旅遊業，使之產生持久效益而不造成嚴重問題（McIntyre，

1993）。

11. 旅遊行業應強調重視全面政策和戰略、重大發展計劃和方案以及市場營銷。具體而言，他們應能為形成具有社會良知的旅遊業確定政策、法律和獎勵手段（McIntyre，1993）。

第三章

發展可持續 旅遊業的 指導方針

3.1 導言

旅遊業若要取得成功，必須通過規劃和管理來提高當地居民的生活質量，並保護當地的自然和文化環境。並不是所有的地方全都適合發展旅遊，有沒有發展旅遊業的潛在可能性必須分別逐一考察。在那些適宜於發展某種程度的旅遊的地方，可持續旅遊業的指導方針就是必不可少的了。指導方針有助於防止倉促開發可能帶來的失誤，也有助於使保護區免受形形色色可能損傷它們的壓力。

採取可持續旅遊業理念的保護區管理者，應主動參與公園周邊地區的規劃和決策，其中的關鍵一步就是擬定可持續旅遊業的行動計劃。“保護環境和實現成功的旅遊業，二者是不可分割的。”(McIntyre, 1993, p. 3) 特殊利益團體，如當地社區，如果計劃對他們有影響或實行計劃過程中需要他們的幫助，就應從一開始吸收他們參與。擬定可持續旅遊業計劃的各個要素，在本章中逐一介紹。

本章討論的內容包括：

- 一個包括 15 個專案的一覽表，其中列出了擬定和實行可持續旅遊業計劃必須付出努力的關鍵領域。
- 對可持續旅遊業行動計劃包含的 15 個專案逐一做出的深入闡述。
- 若干關鍵概念，其中包括：可接受的使用限度、利益相關團體參與決策和管理、夥伴關係、環境教育、建立旅遊資產清單、利用市場行銷促銷保護區等。
- 與上述理念有關的個案研究。
- 參與旅遊業各方的最佳操作指南。

3.2 制定可持續旅遊行動計劃

保護區管理計劃是確定、宣傳和落實其目標和優先事項的首要管理文件(Sharp, Odegaard & Sharp, 1994)。所有的管理計劃都應包括有關可持續旅遊業管理的章節。最好有一項全國的可持續旅遊業戰略，用以指導各個保護區制定其戰略。對一個國家或地區適用的，很少能原封不動地用於另一個生態或社會經濟環境。但是也有一些戰略原則、共性問題和先後次序，是制定管理計劃時普遍適用的。

圖表 12 所示，是制定保護區可持續旅遊業發展計劃涉及的所有主要問題的一覽表。有些專案，例如編制自然、文化和旅遊資源清單，最好放在制定規劃的早期階段。如果旅遊發展未經規劃已經啓動，那麼隨時都應從上述一覽表中選取一些步驟，以求對發展和相關的影響做出更佳計劃。

按照表中排列的順序實施可持續旅遊行動計劃一覽表中的各個專案，既沒有必要，也未必可取。要根據每一具體地點的需要和當前狀況，確定最適合的優先順序。有的專案遵循邏輯順序，例如先確定可接受的改變限度，再考慮發展旅遊業的新主張。另一些專案則是介紹持續性的工作，例如發展夥伴關係、吸收當地居民參與公園的規劃和運作等等。經有關各方磋商擬定的可持續旅遊業行動計劃，應寫成工作文件，如公園管理計劃，並根據持續監測的結果定期刷新其內容。

图表 12: 保护区可持续旅游业的行动计划

下列一览表扼要介绍在拟定和执行可持续旅游业行动计划时必须努力解决的各个关键领域。可持续旅游业行动计划应为保护区管理计划的一部分。表中每一项目将在第 3.2 节作进一步的详细讨论。

- 项目 1: 明确陈述每一公园的可持续旅游目标。
- 项目 2: 编制自然和文化特色以及现有旅游利用和潜力清单。对这些资料进行测绘和分析研究。
- 项目 3: 促使当地居民参与。这是关键所在。
- 项目 4: 与当地居民、旅游业界、其它区域及地方组织结为合作伙伴。
- 项目 5: 用分区法划定可能因旅游业造成较大影响的地区并为之制定规划, 以避免对生态价值重大的地区带来损害。
- 项目 6: 为保护区所有部分规定可接受的使用限度, 确立环境标准, 并确保遵守。
- 项目 7: 确定哪些旅游活动适合本保护区, 哪些不适合, 并制定相关政策。
- 项目 8: 对旅游开发建议的环境、经济、社会和文化影响进行评估。
- 项目 9: 为游客和当地居民编制教育和解说系统, 使他们进一步了解和欣赏本地区的环境、文化、传统, 理解其重要问题。
- 项目 10: 设计方法引导游客通过理想区域, 以减少负面影响。
- 项目 11: 调查旅游市场和游客的需求及期望, 这应在开发旅游形式新思路之前和之后进行。
- 项目 12: 对有可能开发的旅游产品进行探索并引导游客的类型。确认本保护区的价值和形象, 据以开展可持续旅游并为之拟定促销策略。
- 项目 13: 定出计划对保护区和游客利用情况进行监测。每隔适当时间对计划的成败进行评估, 以保证旅游利用坚持环境标准。根据需要对计划进行修订。
- 项目 14: 评估资金需要和来源, 包括提供培训。
- 项目 15: 落实本计划。

(根据 FNNPE,1993 改写)

3.2.1 目標

專案 1: 明確宣示每一公園的可持續旅遊目標。

制定可持續旅遊業行動計劃的第一步是明確可持續旅遊業的理想目標。保護區可持續旅遊業的總目標應該是對保護區進行長遠保護。這一目標和其他目標都應在保護區利益相關各方之間進行討論並取得共識。保護區內的某些地段還需要更嚴格的保護, 免遭遊客破壞。

可持續旅遊業對保護區、當地社區、旅遊業界和遊客都有好處。利益相關各方可以討論並商定如何使可持續旅遊業給保護區帶來好處。圖表 13 提供自然保護、文化、社會和經濟目標的若干範例。利益相關各方之間的討論其結果可能確定比此處所列更多、更具體的其他目標。長期保護是最根本的總目標。旅遊業行動計劃或全面管理計劃中包含的保護目標, 應該是一項完善計劃所應解決的關鍵性內容之一。

图表 13: 保护区可持续旅游业的目標

環境目標

- 生态保护, 包括保护生物多样性、土地保护、集水区管理和空气质量的控制。

文化目標

- 在当地居民和游客中间就自然保育普及知识、提高认识。
- 欣赏当地自然和文化遗产。
- 使可持续旅游成为当地和国家文化的一部分。

社會目標

- 游客的满意和愉悦。
- 当地居民的生活水准和技能得到提高。
- 为替代大规模旅游和旅游套餐提供示范, 普遍推广可持续旅游方式。
- 使社会各界都有机会享用保护区。

經濟目標

- 改善当地和全国的经济。
- 为当地商业和就业提供机会。
- 创造更多收入, 用于保护区的养护。

(改写自 FNNPE,1993)

3.2.2 資產清單 (Inventory of Assets)

專案 2: 編制自然和文化特色以及現有旅遊利和潛力清單。對這些資料進行測繪和分析研究。

編制保護區內資產清單，傳統上是指辨明動植物物種以及各個物種出現的頻率和分佈地點。爲了在科學的基礎上進行生態系統管理，必須收集保護區的物理、地理、生物特徵、現有和潛在的利用情況等方面的基本資料。這些資料能指導保護區的規劃和管理，還可用於制定公眾教育計劃 (Parks Canada, 1994)。通過考察物種清單 (尤其是辨明敏感地區和瀕危物種)，公園管理人員即可確定哪些地區最適合 (或最不適) 開展旅遊活動和旅遊開發。對於某些不適宜旅遊或潛在破壞性大的地區，應施加嚴格的保護，並進行可能的科學研究。

這些資料僅僅是爲可持續旅遊編制資產清單所需內容的一部分。爲了有效地規劃和管理保護區旅遊，還須取得現有基礎設施和可用資源方面的資料。規劃人員和管理人員必須考察自然資源資料 (如各個物種的分佈地點和出現頻率)、人爲結構物、保護區周邊環境、可用資源、以及可用于支援旅遊開發的原有基礎設施。例如，一座公園的入口，其理想位置本應以物種的分佈狀況爲根據，但是原有的道路和基礎設施卻往往決定著入口的位置，除非能夠把原有的棄置不用，投資另建新的。

圖表 14 列出正確規劃和管理保護區旅遊業所需

的各種清單資料。應由一個跨學科小組來編制保護區及其周邊地區和緩衝區的完備清單。編制清單的工作應在公園管理人員、旅遊業界、當地社區三方面合作下進行。

對資料進行分析和判明進一步需要的資料，是這一過程中的兩個重要步驟。保護區管理人員可以利用有關自然和文化特徵相對於遊客人數的狀況這一資料來確定區內可接受的改變限度 (這一問題在第 3.2.6 節有更詳盡的討論)。瞭解遊客人數、分佈和活動狀況，將有助於制定行之有效的遊客管理措施，以減少人類對保護區的負面影響。

良好的資訊管理系統和現代化技術軟體，是儲存和分析資料的理想手段。地理資訊系統 (GIS) 軟體對於處理以地圖爲基礎的資料資料有實際操作之便。使用這一軟體便能進行旅遊和遊憩的地理資訊研究，從而判明和記錄旅遊活動對保護區及其周圍社區帶來的環境影響。遊客調查能辨明遊客在保護區內和景觀保護緩衝地帶的位置、組成和趨勢。通過電腦程式可以制定可供選擇的不同管理模式，從而爲一些問題找到解決辦法，如交通的模式和集中度、宿營地衛生間的定位、以及使用程度高的地點植被的脆弱程度等。

圖表 14: 保护区发展可持续旅游的资产清单

理想的清单应包括以下内容:

- 本区的自然和文化特色，及其在当前游览水平下的状况。
- 旅游业组织、结构物、活动、设施和游客利用情况、以及游客在保护区内及其周围的态度和期望如何。
- 有关游客人数、分布状况、时间、游览格局和旅游趋势的数据。
- 当前的开发政策和计划。
- 对本保护区及其周边旅游业潜力的评估。
- 开发的局限 (如特别保护区、法律规章、高度敏感地区、旅游利用引起的现存问题)。
- 旅游开发和利用当地技能的机会。
- 了解对旅游开发可能给予的支持和反对来自何方。

(FNNPE, 1993, p.23)

3.2.3 當地居民

專案 3. 使當地居民參與。這是關鍵所在。

支援以自然為基礎的旅遊業，其首要動機在於這可以有助於自然保育。要順利實現這一點，必須使當地社區從旅遊業的存在取得明白無誤、持久和充足的好處。當地居民的支援是關鍵所在。只有當地、區域和國際使用者的需要和願望得到充分的表達和理解，只有當地居民參與了規劃進程，多方位的使用規劃才有可能取得成功。保護區管理人員通過爭取他們的支援，就能聯絡到一些見多識廣的人、有本領提供優質旅遊服務的人、以及遊客們在本地區最先結識的人。當地居民能夠卓有成效地向遊客介紹本保護區的歷史，文化和各種特色。

過去在建立國家公園時採用的傳統自然保育理論，所主張的是一種封閉保護模式。設計公園時預設公園不受人為影響。把大面積的土地劃作保護區，這種體制在無人居住的地方有其優點。

東亞地區面臨的挑戰是，在許多打算建立公園的備選地點已經有人居住，因而人為影響已經存在。在傳統模式下，公園管理機構通知當地社區公園的具體界線，告訴他們允許哪些活動、禁止哪些活動，大量精力用在了制定和執行各種法規上。傳統模式對保護區內及其周圍社區的利益極少考慮(Kim, Kang & Kim, 1999)。往往沒有努力吸引當地居民參與保護區的規劃和管理，可是公園管理機構施加的許多規章卻影響著居民的生活。這樣做的結果是，政府的公園管理人員與當地社區之間關係不佳，衝突對立，自然保護活動得不到支援。

一改只重保護的保護區傳統僵化模式，生物圈保護區另有一套做法。與國家公園和其他保護區相同，生物圈保護區的正式職能之一是保護基因資源、保護環境、保護動植物等（保育功能）。但是生物圈保護區另外還有兩項職能要處理公園與人互動關係之中如何解決人的問題。這兩項職能的意圖在於從社會-文化，生態和經濟方面促進可持續發展（發展功能），以及協助科研、監測、環境教育與培訓、就可持續發展問題在地區、國家和國際各級交流資訊（後勤支助功能）。如何努力把人文關懷與發展和保護相結合，這只是其中一例。

所有的保護區系統在其規劃、管理和決策過程中都有必要納入人的因素。理想情況下，所有公園系統都應聽取當地人的需要和關切，並應設有

當地參與的機制。這一點往往沒有做到，許多不如人意的情况因而出現。那些在建園之初沒有考慮有人居住地區人為影響問題的公園，這一點尤為明顯。凡是不考慮當地利益和人力資源的工程項目，和沒有當地參與而由外部強加的工程項目，大都不會有利於可持續旅遊發展這一自然保護工具。個案研究之四所討論的事例，就是韓國雪嶽山國家公園和生物圈保護區的當地社區如何抗拒公園管理機構施加限制的情形。這一個案研究表明，如不吸收當地居民參與，他們又不同意要他們做的事，規劃工作就可能徒勞無功。

如果公園管理機構鼓勵當地社區、旅遊業界和其他地方和區域組織參與其事，並努力爭取它們的支援，它們就會為發展保護區的可持續旅遊業積極貢獻。理想情況下，在制定規劃的早期階段就應吸收利益相關各方的參與，不過，如果規劃和決策已經開始的話，再提供便利讓當地社區參與（不管規劃到了哪個階段）也不嫌遲。

作為個人，當地居民在辨明機會和關切問題時能夠貢獻寶貴的當地知識。解決問題的討論需要他們的投入。擴大而言，有效率和有能力的當地組織和倡議，是值得努力加以發展和加強的。加強當地機構的能力更有長期持久的作用，優於請來外國專家包辦一個計劃，然後把它丟給根本沒有參與決策和規劃的當地居民。沒有參與制定計劃的過程，就不會對計劃有主人翁(ownership)的態度。為居住在保護區內及其周圍的當地居民加強其能力建設，應該成為發展可持續旅遊業的核心。

在當地能夠對旅遊經營實行監控的狀況下，當地社區能更直接地從保護區內外的旅遊開發獲益，這比外來投資者或大型企業掌控要好。當地掌控有助於儘量降低社會和文化方面的負面代價，並能提高經濟效益。當地居民能參與更多地決策，而旅遊的花費將更多地直接流入本地。如果公園管理機構握有大部分實權，就必須採取步驟吸引當地社區參與管理和決策。如果結合經濟發展目標考慮當地居民更廣泛的利益，就有必要在不同程度上分享決策權。

如果保護區的管理同社區或私人土地擁有權發生重疊現象，那就必須努力設法取得當地居民協調一致的積極支援，才能使保護區的管理順利進行。當地居民從保護區得到了好處，他們才會成為保護生物多樣性的衛士(Kim et al, 1999)。通過生態系統保護提高當地居民福利的途徑有以下

“可持續旅遊業讓
當地居民知情參與共
建未來。”

(Wight, 1996, p. 20)

三條：

1. 承認當地居民對自然資源擁有財產權（所有權或使用權）。
2. 自然資源保育給全社會帶來效益時，給當地居民以補償。
3. 鼓勵參與資源的保育和管理(Reid, 1997)。

通過吸收當地社區參與規劃工作，更有可能從當地社區的角度考慮自然、社會和文化環境可能受到哪些潛在影響。每一社區都有不同的價值觀念和優先問題。甲地可能因文化受侵蝕而導致社區反對旅遊開發；乙地則可能把環境問題看得重於一切。此外，社區之間在從遊客方面獲取收益的能力和意願也各不相同。當地社區如果參與過規劃和決策並已經從中受益，他們就更可能提供支援。

“旅遊增長的有效管理不僅需要立法和執法來控制負面影響，還須使利益相關團體能從管理的效益中得到好處。對於當地社區，仲介機構和旅遊者本身都是一樣。”

(Agardy, 1993, p. 237)

個案研究之四：當地居民參與和支援的必要性

雪嶽山國家公園及生物圈保留區 (Mount Sorak National Park and Biosphere Reserve)

(韓國) —— 在管理和決策過程中必須與當地居民合作的一個例證

建立保护区直接影响许多人, 没有他们的合作、支持和长期参与, 保护区的目标难以实现。

(Parks Canada, 1994)

背景資料

雪岳山於 1965 年指定為自然保護區，於 1970 年立為韓國第五個國家公園。1982 年又成為了韓國唯一的生物圈保護區。全世界的生物圈保護區大約有九成是跟指定的保護區相重疊的，像是國家公園。該保護區面積 393.49 平方公里，跨一市三縣，大體上 66% 的面積是國有和公有土地，34% 的面積與私有土地或寺廟地產相重疊，每年吸引約 350 萬遊客前來觀光。自然保育一直是主要的重點，不大重視生物圈保護區相應的發展功能和後勤支助功能方面的問題，直到指定為生物圈保護區以後還是這樣。公園管理人員直到最近才開始考慮人為影響問題 (Shim, 1999)。

衝突的起源

公園成立後即告知當地居民，他們不得繼續以傳統方式利用其土地資源。採集山野菜、蘑菇、橡實、松香，全都以公園保護為名宣佈禁止。通過在山道入口處設立崗哨和派人四處巡邏的方式進行執法。多年來雪嶽山國家公園的居民拒不與公園管理合作。為了抗拒不顧當地人的活動和需求而強加的公園條例，一些居民、遊客和職業採集者不顧條例和禁令，大肆非法採掘山野菜。自 1980 年以來，他們還收到了許多意見書，要求從公園管界劃出一些小面積的土地，從 1 平方公里到 8 平方公里不等。

生態系統保育和當地社區發展的關係本不應對立，但是雙方都抱有不良情緒。公園職工覺得當地社區總是抱怨不斷，而當地社區則對公園職工既不信任也不喜歡。

政府的公園管理機構與當地社區之間關係不佳，造成許多弊端。一個直接的不良後果是當地社區不願支援保護工作，不服從條例管理。另一個間接的不良後果是公園職工不能指望當地居民幫助撲滅山林火災。

消除衝突的嘗試

最近，雪嶽山國家公園辦事處 (Mount Sorak National Park Office) 擬定了“1998-2007 年雪嶽山國家公園生態系統保育計劃” (Mount Sorak National Park Ecosystem Conservation Plan)，旨在調查生態系統和環境的狀況，審查以保育為導向的政策和制度，落實生態公園的管理和建立生態公園管理的基礎。希望一套改進的管理辦法能從而確立。國家公園管理計劃對於自然資源給予某些重視本是預料中事，但是同樣也有必要解決遊客管理和當地參與的問題。這一點在東亞區域的許多公園尤其重要，因為許多當地居民住在保護區管界以內或附近。為了倡導可持續發展，公園職工必須重視公園開發區和緩衝區中當地社區的需要和要求（在韓國的國家公園中稱為人類定居區 (Human Settlement Zones) 和群眾設施區 (Mass Facility Zones)）。

為了形成公認的重點，在不同的利益相關者之間進行討論是一個根本辦法，通過它才能開始學習和談判的進程。

經過長期的互相指責和關係緊張之後，雪嶽山公園機構的職工開始傾聽當地居民的需要和憂慮。國家公園協會 (National Parks Association) 於 1995 年決定每十年對公園的邊界是否適當進行一次審核，並視需要修改公園分區，但有一項理解，即公園的總面積必須保持不變。生態系統管理計劃則建議從現實出發，把一些地區劃出園區，此舉表明進展已經出現。公園職工正在努力傾聽和理解當地居民的反抗背後有何意圖。公園職工不應把當地居民看作製造麻煩和怨聲不斷的人，而應努力把他們看作管理公園的夥伴。必須做出努力同當地社區建立相互合作和協調的關係並吸收他們參與（而不是把他們排斥在外）。

此外，公園管理機構的員工也認識到了，僅僅通過不顧當地社區的意願而制定

的法規條例是無法實現保育目標的。於是，禁止採集山野菜的條例在居民參與下做了修訂。1999年，在實行將近20年的禁令之後，首次再度允許三個社區的當地居民合法地採集山野菜，以供食用和賣錢。

顧及當地意願的政策

允許採集山野菜的新方案既支援了公園機構保育自然的意願，也支援了當地社區繼續以可持續方式利用土地的願望。只允許在指定地段採集野菜，只接受協作單位的申請（個人不得申請）。某些品種的野菜因數量銳減而不許採集。還對哪些類型的工具可以用於採集施加了限制。在開花和結果季節採集植物仍徹底禁止。政策明確規定了其他幾項給予批准的條件。

雖然採集山野菜的政策從1999年才開始實行，已經顯示了良好的效果。大多數居民都遵守批准的條件。他們還巡視查禁外來者的非法採掘行為，對公園管理當局的態度也友善得多了。對這項政策的結果做結論還為時過早，但初步的成效仍然令人鼓舞。這些正面效果可以看作是一種初步的反響，表示公園成立幾十年來被禁的傳統經濟活動還是可以進行的。對當地居民使用生態系統的影響，應進行定期的監測，以便評估採集山野菜的新政策是否有效。

雪嶽山國家公園允許採集山野菜，是國家公園政策方面最引人注目的大事之一。這一事實表明，生態保護和可持續發展二者是可以兼得的。

摘要

只看重生態系統的保育而排斥當地社區利益的保育政策，無助於作為保育工具的可持續發展，在公園成立之前早有人類定居的地區尤其是這樣。過去，在當地居民與保育當局之間就自然資源的利用和取得，發生過許多糾紛。採取加大執法力度的辦法並不能解決衝突。討論才是根本辦法，通過它就可以開始學習和談判的進程。利益相關各方都應該傾聽其他各方關切的問題，然後一起努力採取大家都能接受的行動。讓當地社區參加規劃和管理的努力，是為保護區保護目標爭取支援的關鍵方法。

公園當局從今開始不僅應該從自然保護的角度看待公園和保護區，而且應該從當地社區的文化和社會經濟角度看待它。應該制定和推行新的對策，來使所有這些方面的可持續發展都得到支援。保護區如果孤立于當地社區之外，就無法履行其職能。只有在夥伴關係的基礎上與當地社區建立了合作制度，保護區才能發揮作用。

（改寫自 Kim, Kang & Kim, 1999）

更多資訊：金星一博士，韓國國立漢城大學森林資源系 (Department of Forest Resources, Seoul National University)。Dr. Seong-il Kim, Department of Forest Resources, Seoul National University, 103 Seodun-dong Kwonsun-gu, Suwon, Republic of Korea. Web site: <http://ecotour.snu.ac.kr>

3.2.4 夥伴關係

專案 4：與當地居民、旅遊業界、其他區域和 地方組織結為合作夥伴。

夥伴關係是推行環保倡議的基礎。懂得這個道理並不困難，但是要做到未必輕而易舉。要建立和堅持工作夥伴的關係，必須付出大量努力和決心。夥伴之間可以在旅遊業、環境科學和其他學科交流經驗，對口單位舉例來說可以包括自然保育團體、研究機構、動物園、大學和博物館。

同非政府組織結成夥伴有助於對保護區實行有效的規劃和管理。這種組織可以是專業化的，比如專門宣導自然區域的保育方案或社區發展方案；也可以具有更廣泛的基礎，致力於一系列問題。舉例來說，非政府組織的貢獻可包括：向政府轉達改進保護區管理的方式、教育社區自然保育的原理、制定自願的行為守則等等。

如果當地居民有希望參與規劃和管理工作，他們就必須學會足夠的技能。舉辦培訓往往既有好處也有必要。同外界的公司結為夥伴能為當地居民提供取得經驗和培訓的寶貴機會。例如，通過國際發展援助方案就有可能取得培訓機會。有些外部的機構和組織具有提供支助的能力，同它們結為夥伴能使當地組織發展壯大。一旦當地組織存在足夠的能力，它們就能夠形成一種結構，通過這個結構就能實現當地對規劃和決策的長期參與。

實現可持續旅遊業發展的一個關鍵因素是在景區、遊客和當地社區三者之間尋求一種和諧的關係。其目標是：不要讓遊客感到不滿意，不要剝削當地社區，也不要耗盡資源。以社區為基礎的夥伴關係有助於保護景區的特質、擴大遊憩機會和幫助當地社區。

通過合作可以順利實現的另一個目標是建立新的保護區或調整已有保護區的管界。與公眾磋商的同時，跟其他各級政府合作，能使如此艱巨的任務得到解決 (Parks Canada, 1994)。個案研究之五介紹的南非馬迪克韋狩獵保留區 (Madikwe Game Reserve)，表明一旦各方面的利益相關團體通力合作，可以彙集成多么大的力量。

通過夥伴關係可能取得的進一步成果包括：聯手開發和銷售旅遊產品；開發成套的互補性產品；交通運輸聯網；利用規模經濟等 (FNNPE, 1993)。若干小的旅遊景點可以把它們的促銷活動聯合起來，作為某一旅遊線路的一部分進行推銷，吸引更多的遊客前來整個地區旅遊觀光。任何一個小

景點，如果單獨行事，恐怕難以說服旅遊者選它當目的地，但是一起推銷就能提供更多樣的機會，能更有力地吸引大批潛在的遊客。開發成本也可以分擔。

西藏自治區正在考慮創辦一種聯合多處景點共同推銷的辦法。正在計劃把自治區首府拉薩發展成旅遊中心，把區內其他景點和旅遊勝地（如珠穆朗瑪峰保護區）同它連接起來。另外還計劃同境外旅遊中心，如尼泊爾，連接起來，該國生態旅遊業發達，可能提供更多的客源。

建立和維持夥伴關係雖然需要艱苦而持續的努力，但夥伴關係產生的實效證明這些努力十分值得。

更多信息：

請閱《社區參與濕地管理：現場經驗》

《Community Involvement in Wetland Management: Lessons from the Field》

1994，可從網上直接下載。出版者：濕地國際 (Wetland International)，該組織是一個致力於推動濕地保育及合理利用的非營利組織。本文件闡述社區參與和共同管理問題，包括如何設計和執行共同管理的辦法，附有 14 項重點問題的個案研究。

個案研究之五：通過公私合作將旅遊業資金投入自然保育

馬迪克韋狩獵保留區 (Madikwe Game Reserve) (南非) —— 為旅遊業設計並由旅遊業償付的生態恢復專案

馬迪克韋狩獵保留區成立於 1991 年，由南非西北公園委員會 (North West Parks Board of South Africa) 管理。該保留區內有一片復原的非洲大草原生態系統 (African savanna ecosystems)，其大部分曾是被拋荒的農田。許多農莊房舍和建築物、幾百公里長的舊籬笆、還有大量的外來植物，都已經清除。有些建築物保留下來當作公園辦公室和工作間，另外還修建了若干獵舍，供動物巡視員和其他職工住宿。保留區大約 60,000 公頃土地由全長 150 公里的電網環繞，以防大象或其他大型食肉類動物逃走。根據需要雇用當地商家和勞工拆除清理無用建築物，架設電網，修路築壩蓋房子。已經蓋好一些獵舍，其他一些將陸續建成。

放養野生動物在 1991 年初新電網架成時即已經開始。這一放養計劃稱為“鳳凰行動” (Operation Phoenix)，是全世界首次實行的最大的野生動物易地野放行動。共有 28 個物種，超過 10000 頭動物放入保留區，其中包括大象、犀牛、水牛 (buffalo)、獅子、獵豹 (cheetah)、好望角獵犬 (cape hunting dog)、鬣狗 (spotted hyena)、長頸鹿、斑馬、以及許多種類的羚羊和其他食草動物。豹 (Leopard) 則是該保留區原已存在的動物。

馬迪克韋保留區的職能是通過一個兼顧三方面利益的相關者參與來實現的。這三方是：西北公園委員會 (North West Parks Board)、私營部門和當地社區。三方面攜手合作，形成一個在自然保育和旅遊業中互利互惠的夥伴關係。公園委員會負責建設必要的基礎設施和管理制度，把馬迪克韋辦成西北省的主要自然保育區。委員會還在保留區內指定適當地點出租給私營部門，作旅遊開發和旅遊活動。

私營部門提供必要的資金建設獵舍，並推銷這些獵舍和旅遊活動及有獎狩獵活動。這樣，無需政府出資，用私營部門的資金即可開發保留區的旅遊潛力。到 1999 年，雖然計劃中的 10 座獵舍剛剛建成 3 座，其經濟效益已經超過了過去的農場。這一專案的成功完全是各方合作的結果。

馬迪克韋野生動物保留區於 1998 年榮獲英國航空公司和世界自然保護聯盟頒發的公園旅遊獎 (British Airways/World Conservation Union award for park tourism)。這是生態復原、公私合作、先進生態旅遊設計三結合的一個卓越範例。

網址：

<http://www.parks-nw.co.za/madikwe/index.html>

更多資訊：North West Parks Board, Tlhabane

House, Tlhabane, P. O. Box 4124, Rustenburg
0300, South Africa

Telephone: (01456) 55-854/5/6 and
55-960/1/2/3.

Fax: (01456) 55-964.

3.2.5 分區管理

專案 5：用分區方法確定和規劃旅遊業影響可能較大的地區，而不破壞生態價值重大的地區。

分區保護是一切保護區管理計劃必不可少的一部分，其主要目的是為了劃定和測繪保護區內不同的保護和利用水平，並分隔有潛在衝突性的人為活動。分區應該全面，同時也要儘量簡單。這樣才能使公眾容易理解，並能轉化為管理行動和易於遵守和執行的規章條例。為了避免對人為活動進行不必要的管制，每一個分區都要有明確合理的目標(Parks Canada, 1994)。

舉例來說，景點分區可包括：嚴格保護的低度利用區（如科研區、限制人數不得駕車的偏僻地區(backcountry)）；高度利用區（如設有衛生間、接待室、停車場和教育中心等旅遊設施的區域）；公園經營區（行政辦公室、維修棚(sheds)、垃圾處理設施等）。如需補充公園基礎設施，尚有幾項應予考慮（見圖表 15）。

通過多重利用分區方法可以實現綜合性管理，既可解決一系列潛在危險，又能兼顧各方利益相關團體的利益。分區迫使規劃人員和管理人員未雨綢繆，將眼前和未來對社會和環境的影響加以量化(Agardy, 1993)。這一規劃方法通常按不同用途和不同利用水平進行分區。多重利用分區方案可用來最大限度降低生態危機或敏感地區受到的影響。多重利用保護區的設計、性質、規章制度需視該保護區的最初目標而定。對保護區實行多重利用分區可以保證使關鍵性的核心區不受危害(Agardy, 1993)。在某些情況下，環境上或文化上敏感的地點可能需要特別保護，而不適於原有的分區劃界。對於這類地點，應在管理計劃中列入如何保護和利用的方針(Parks Canada, 1994)。

根據需要和可能，分區做法還應擴展到保護區界線以外。例如，當旅遊需求高漲時，可以在公園界線之外開闢更多的彈性區，設有另外的步道系統、野餐地點和問訊處，以接納過量的遊人。

圖表 15：公園基礎設施建設

通過分區確定旅遊發展的適宜地點，包括建築物和其它與游客管理和公園運營有關的設施。擴充公園基礎設施時，應考慮以下各點：

- 只建設必不可少的極少量設施。
- 為協助游客管理而建（如停車場的地点和規模）。
- 建築物應盡量不干扰自然生態系統。
- 建築物不應壓倒自然環境，應尽可能反映當地傳統，就地取材。
- 建築物的設計，建造和功能應採取環境友好的設計。應考慮垃圾減量和收集垃圾的系統。鼓勵節約能源，尽可能使用可再生資源，循環使用廢水，採用自然過濾系統處理污水。
- 旅社應簡樸，舒適，不要追求豪華氣派。

（皇家自然保護協會，The Royal Society for the Conservation of Nature, 1998）

3.2.6 利用水平

專案 6：為保護區所有部分訂定可接受的改變限度(limits of acceptable use)，制定環境標準，並確保遵行。

可接受的改變限度

可持續旅遊業管理的一個根本概念是確定一套理想的可接受的改變限度。簡單地說，那就是衡量可持續利用的類型和水平。舉例說，確定這些限度時需要考慮的問題可包括：環境能承受多少破壞？旅遊者能接受多大程度的環境惡化？有證據表明，一旦環境遭到破壞，或者利用類型和水平發生變化，有些人便會到別處去遊覽 (Valentine, 1992)。限度有三種：a) 環境的、b) 社會和文化的、以及 c) 心理的。

環境承載能力(Environmental carrying capacity)是三者之中最傳統的一個概念。評估環境限度的依據是：“一生態系統、棲地或景觀在不受破壞或不喪失其“地方感”(sense of place)的前提下所能承受的旅遊影響的程度”(FNNPE, 1993, p. 26)。因季節不同，所規定的限度可能有所變化。例如，野生動物在一年當中的某一季節，如繁殖季節，最為敏感；天氣狀況和水位可能改變棲地承受壓力的能力。

文化或社會的承載能力(Cultural or social carrying capacity)是指“超出該一水平，將使旅遊開發和遊客人數對當地社區及其生活方式帶來負面影響”(FNNPE, 1993, p. 26)。旅遊程度過高，會干擾當地居民日常生活作息的能力，最初因為可能取得經濟效益而產生的好奇心和興奮感消退之後，當地居民就可能開始厭惡遊客了。一旦社區遭到負面影響（如原本清靜之地變得忙碌而擁擠，或是古迹遭到破壞），他們招徠遊客的能力便降低了。

心理承載能力(Psychological carrying capacity)是指“超出該一水平，人們期待於保護區的那些基本品質（如清幽安靜、外人不多、少有人為開發痕迹）即遭到旅遊開發的破壞”(FNNPE, 1993, p. 26)。每一個到保護區遊覽的遊客全都懷有某種期待，例如他或她預計大約會遇到多少人。熱天到海灘去的人會預料到那裏人群稠密，而去偏僻地區遠足的遊客則希望人少一

些。心理承載能力就是針對這一期望值而言。遊客的期望沒有實現，他們就會失望而歸，對此次遊覽心中不快。

如何確定可接受的使用水平(Acceptable use levels)? 如何根據一些指數評估破壞程度?

遊客人數以多少為宜？要確定這一問題的答 案，規劃人員和管理人員不妨考慮給不同地區定下不同的限度，並判定現行的限度是否實際（即是否應予提高或降低？）。規定這些限度是一種主觀的行為，因此用來確定這些限度的規劃過程極其關鍵，比數位本身更重要。

由於生態系統內部相互關係極其複雜，破壞發生後有時難以馬上覺察，直到環境出現明顯退化之後（如水土流失、某些物種遭摧殘或消失），才能引起注意。一處棲地或文化地點可能從此永久破壞，即令能夠修復，也是既困難又費錢的事。所以，在確定承載能力時，小心謹慎才是上策，在敏感地區尤應慎重。

評估承載能力時的難題之一是如何確定具體的指數，列出這些指數才能進行測量，才能設定限度 (McMinn, 1997)。某些成分可以測量得十分精確（例如，可由釣魚愛好者保有某種魚類的最小尺寸，使之既能及時補充，又能避免釣捕過度）。其他成分，尤其是那些與社會環境相關的成分，測量起來就困難得多。任何一個地點都會有許多不同因素，各有其承載能力（許多都有極其主觀的標準，其價值不僅取決於該成分本身，還因做出判斷的人而異）。決策有時帶上政治性，於是社會和經濟的眼前需要就放在和長期環境因素相對的位置上。必須努力兼顧短期因素和長期因素。

有關各種指數及其計量方法，有大量關於“可接受的改變限度”(limits of acceptable change)這一概念的文獻 (McCool, 1990; Sirakaya, Jamal & Choi, 2000)。附錄 F 是美國林業局 (United States Forest Service)採用的可接受的改變限度綱要所包含的步驟，可供參考。

控制遊客影響的管理對策

與可接受的使用限度相關的種種問題常常與遊客的行為有關，而與遊客的實際人數關係不大。大多數影響來自行為，而不是來自密度。密度問題只做扼要介紹，著重討論的是控制遊客影響的一般對策。

對於適合保護區的使用類型和數量施加限制，從而堅持可持續旅遊和保護生態系統的方針，這需要有堅強的決心和政治意願。(Butler, 1992)

確認可接受的使用水平時，用來確認這些限度的規劃過程極其關鍵，比數位本身更重要。

首先必須精確地估算遊客密度是不是真正的首要問題，然後再採取步驟減少遊客人數。不經過估算就採取措施，等於沒有弄清傷勢就動手治療。選中的療法未必對症，因此不一定完全奏效。無需改變遊客密度，僅僅提倡遊客改變行為，是否就能減少許多負面影響呢？如果經過權衡，結論確實是遊客太多引起了太多的負面影響，那就可以採取不同管理對策解決密度問題：

- a) 在遊客過多的地區減少遊客數量。
- b) 在遊客人數達到臨界點或不可接受水平之前限制其人數。
- c) 改變前往該地區的遊客旅行方式。

還有必要考慮減少遊客人數的目標是否現實可行。對已經到達目的地的遊客人數進行控制或限制，此舉是否行得通？只有通過預約登記制度和有效的市場營銷才有可能控制遊客人數。

鑒於許多負面影響是遊客不良行為造成的，改正遊客行為應是重要目標。第 3·2·9 節詳細討論的遊客教育問題，是促使遊客改變行為的關鍵一環。個案研究之六介紹的福山植物園經驗，提供了控制遊客影響的若干方法。

通過各種行政和操作的方法，可以控制和減少遊客的負面影響（或者擴大承載能力）。這包括：分區保護 (Zoning)、使用者費用 (user fees)、排定日程表 (schedules)、活動管制、基礎設施、限額 (quotas)、規定遊客活動範圍和進入點 (access points) 等等。簡介如下：

分區保護 (Zoning)：分區保護是一個根本性的管理手段，即保護區管理人員規定特定地理區的特定用途。對高度使用區，可採取“強化景點” (harden the site) 決定（例如：鋪設人行步道），對遊客影響進行監測，而非設法控制遊客人數。

使用者費用 (User fees)：公園管理人員通常必須收取足夠費用以償付遊客管理成本。但是，收取使用費會限制那些支付能力有限的使用者。有時可採取區別對待的價格政策（對某些人群收取較高的費用）。

使用日程表 (Schedule of use)：例如，通過季節性關閉或規定時間間隔來改變使用狀況。

活動管制 (Activity regulation)：可禁止或限制某些活動。

基礎設施 (Infrastructure)：基礎設施發展能控制遊客的使用。例如，停車場的位置和大小能影響遊客的使用。最好和最大的停車場應建在使用程度最高的地方。通過旅舍、食堂、旅行社的設

置也能限制遊客的人數和活動。

限額 (Quotas)：管理人員常常必須限制入園遊客的人數（這是最直截了當的辦法，不過解決不了如何改變遊客不良行為造成負面影響的重要問題）。

規定遊客活動 (Visitor movement)：遊客在公園裏到處走動。通過設立醒目的路標和路線，能影響遊客擇路而行。教育能提高遊客對物種的價值和重要性的認知，從而在遊覽時小心呵護。導遊員常常用來引導遊客的活動。物質建構物也能指導和控制遊客的活動（如用系泊浮筒 (mooring buoys) 減少錨泊的破壞作用，加寬人行道減少踐踏造成的土地侵蝕）。

進入點、遊憩區、大門 (Access points, recreation areas, gateways)：在進入點，公園管理處人員能對遊客人數、分佈和行為實行最多的控制。理想情況下，遊客一到首先經過接待區，這裏可以對他們表示歡迎，講解規章條例，統計人數，收費，安排遊覽路線。應向他們提供景區的資料。還應向他們講解對遊客實行控制的必要性和重要性。設計周到的入口處能使遊客瞭解到他有哪些地方可去，可以做和不可以做哪些事情，以及為何必須注意這些。

訂立標準

可接受的改變限度一經評估完畢，下一個步驟就是根據人為利用和對該自然區域的認識和評價訂立相應的標準。這些標準是通過公園的技術人員和遊憩人員的意見以及所有利益相關各方的討論制定出來的。標準和堅持標準的管理方法確定之後，就必須進行監測（第 3·2·13 節詳細討論），以便判明標準是否得到了實現和堅持。管理機構、利益相關各方和公眾代表負責監測並定期報告標準是否充分實現。“這一參與式，或曰合作式的管理職能使當事各方能夠根據生態和社會上的實際影響對各項標準或遊客使用做出修正” (Payne & Graham, 1993, p. 192)。

關於遊客、旅遊業經營者、公園管理人員以及在公園內外進行經營或施工的商家應如何行事的最佳操作指南所涉環境標準，本書第 3.3 節載有全面的資料。

個案研究之六：建立可接受的使用限度(Limits of Acceptable Change)

福山植物園（臺灣-中國臺灣省）的接待量——針對困局，以有效規劃建立可接受的使用限度的範例

背景資料

福山植物園隸屬於臺灣林業試驗所的福山分所。該園宗旨是：系統收集、保存和再植中低海拔植物；提供林業研究（教學和實習）；生態環境教育；保護森林生態系統的基因多樣性。遊憩只占該園職能的一小部分，同臺灣（中國臺灣省）一般的遊憩地有明顯區別。

該園劃分為三個區，只是其中一個區的一小部分向公眾開放。過去，這片保護地會向所有的人公開開放，但現在這裏已經悉心保護起來，只允許少數人進入。從前對公眾開放時，利用程度總是很高，造成了極嚴重的負面影響。管理部門認識到，有必要規定可接受的使用限度。目前，參觀團體可申請一日遊通行證，步行穿過保護地的中心區，觀賞 503 種不同的樹木和植物、103 種鳥類，也許還可一睹多種稀有和瀕危的動物。每天最多只接待 400 人。此外，少數研究人員經批准可以入內。

第一階段：隨意入內

福山植物園於 1991 年首次向公眾開放大門。最初不存在對遊客實行接待和管理的制度。既沒有限制遊客人數，也沒有提供任何教育資料，告訴遊客如何使用公園。由於大量遊客趁假期前來烤肉和野餐，對他們的去向和行爲沒有任何限制，缺乏管理導致植物園的完整性受到了負面影響。開放初期，園中設施和植物生存遭到破壞。

此外，公眾前來遊覽還無需付費。但公眾使用的規模擴大，結果必須花費越來越多的經費和人力，以維護和保持園內整潔，在大批遊人光顧之後尤其是這樣。從公路主線通向植物園的道路，其狀況也很糟糕。在運營僅僅一個月後，植物園關閉進行修復。至此決定，遊客管理政策有必要再議。

第二階段：初步擬定可接受的使用限度

遊憩功能在植物園的全部功能中只占一小部分。然而顯然有必要確定，可允許多少人為休閒目的入園。管理人員決定採取一項標準，按全園面積安排遊客數量，假定每公頃 10 人是自然資源可接受的適當水準。因此，根據園區面積確定每天最多接納 300 人。選定這一數目有各種因素，其中包括道路狹窄（通向植物園的道路只能通行小型和中型車輛）和停車場面積有限。從這些限制入園的物質條件來看，每天 300 人似乎是個合理的限度。

限額確定之後，就得動手安排可用空間。制定了一項來信預約制度，要求在遊園前 15 至 60 天登記預約。申請經審查後將許可證寄發申請人，要他/她在入園時出示。每天入園人數滿 300 人後，再來者即謝絕入內。在制定了這些條例之後，福山植物園於 1993 年 12 月再度開放。

由於媒體對植物園的規劃大量報道，它在公眾中的知名度大大提高，申請人數猛增，曾有一天收到 1000 份申請。因為是實行這個制度的第一家，所以沒有任何先例可循。行政管理上的難題一時數不勝數。職工花費大量時間處理申請表格，一年半後申請數才穩定在每天 100 份左右。於是確定了審查申請的程式。例如，曾有一條標準規定，團體遊覽不得超過 20 人，但是對於學校團體來說，20 人的限額不切實際，於是把最大團體人數增加到 50 人，每天接納人數相應增加到 400 人。植物園管理人員希望這一改變能促進戶外教育，增加實習機會。

第三階段：對可接受的使用限度的重新評估

這套新的限制遊客和安排遊覽的程式實行了一段時間後，行政管理部門對之進行重新評估。首先發現健行步道的土壤和植被沒有破壞，可見每天接納的人數是可

以接受的。還發現雖然園內沒有垃圾箱，但是拜教育之賜，遊客並沒有隨手亂拋廢棄物。

福山經驗提示的管理理念

實施可接受的使用限度，是福山植物園為維護自然資源而採取的最重要步驟之一。不過，對於這類半原始的，未受人為擾動的地區來說，還需要推行進一步的規劃措施來維持其自然資源。第一，把行政管理區和主要展示區設在利用程度最高的區域，使其餘區域的環境少受人為活動的影響。第二，園方規定營業時間為上午 9 時至下午 4 時，使遊客避開了許多野生動物捕食的時間。每年三

月閉園，防止植物在開花季節和動物在繁殖季節受到人類活動的不利影響。在管理遊客遊憩行為方面，禁止對環境影響較大的活動，如宿營，營火，烤肉和攀折花木。同時，不允許私人商販在園內售賣食品飲料，也不允許永久居住。

這些遊客管理辦法證明極其有益於保持園內的生態健康。這樣做的結果，植物園既保持了原始面貌，也支援了廣大公眾要求觀賞福山植物園自然風光的強烈要求。

更多資訊：臺灣宜蘭郵政信箱#132，臺灣林業試驗所福山分所，林業試驗所推廣系。

3.2.7 適宜的活動

專案 7：確定哪些旅遊活動適宜於本保護區，哪些不適宜，並制定相應政策。

有些遊憩活動可以允許，有些則不可允許。至關重要的是必須制定管理政策，規定用來評價各種活動是否可以允許的標準。一般而言，可允許的活動都是影響輕微、無消耗性、促進教育建立認知、並與保護區的目標和宗旨相符的。適宜的活動往往由小規模的團體進行，而不大可能是大規模的團體遊覽（前來進行環境教育課程的學校團體不在此列）。

有些活動需要進行大規模的基礎設施開發，如山道滑雪，或要使用機動車輛的，一般都屬不可允許的活動之例。大型體育比賽，如冬季奧運會之類，因在敏感區域大興土木，不會被認為是適宜活動（FNNPE, 1993）。體育賽事重在競爭，而不在觀賞自然美景，並對保護區平添了不必要的壓力。在保護區內的許多地帶，大規模有組織的團體活動多不適宜，比如為了防止他們踐踏造成土壤侵蝕，就需要管理部門有針對性地加以干預。在第二類國家公園應實行比其他景觀保護區更加嚴格的限制，因為後者有較大社區，能抵消一些旅遊開發。

大多數保護區都有依法執行的規章條例，對允許的活動類別加以限制。

3.2.8 評估環境、經濟、社會和文化影響

專案 8：對旅遊開發動議的環境、經濟、社會和文化影響進行評估。

可持續旅遊業有可能對保護區的自然保育事業發揮積極作用。隨著這一理念在當地商界贏得承認，對旅遊業投資的興趣與日俱增，對旅遊開發的各種動議隨之增多。外部私人投資者可能表示願意向保護區投資，國際援助機構也可能願意參與。規劃和管理人員必須把自己對保護區適宜的可持續旅遊業發展的遠景與外來的發展要求結合起來考慮。而旅遊者也可能要求發展基礎設施。

關於旅遊業的一切動議都應從環境、經濟、社會和文化影響著眼給以慎重的評估。環境影響評估是最為人熟悉的一項。評估要解決的一個普遍問題是，旅遊的影響將如何改變自然環境？社會和文化影響的評估雖然用得不多，但也有重要價值。這些評估把客觀的（技術性資訊）與主觀的（政治、社會方面的相互作用等）資訊結合起來，以

便明瞭特定專案對當地社區所代表的的機會和局限（Furze et al., 1996）。經濟影響的評估則日益普遍。

在對上述影響開列清單編制表格之後，規劃和管理人員必須衡量已經辨明的和預計到的影響是否適當。在評估與價值決定過程中，同公眾進行廣泛磋商是必不可少的一環。

生態標誌能證明已經付出了具體而有成效的努力，來貫徹可持續旅遊業和減少環境負面影響的理念。生態標誌可作為一個管理工具，用來提高該部門的可持續性（將環境影響的確認、糾正和監測結合起來）。生態標誌是對規章條例的重要補充，因為生態標誌的意圖就是要促成現行規章條例之外的改進（UNEP, 1998）。

其他環境管理工具有：環境審計（environmental auditing）（對企業造成的環境損壞進行評估）、環境管理系統（EMS-environmental management system，把環境考慮納入企業所有活動的架構的系統方法）、環境報告（environmental reporting）（向利益相關各方通報環境目標，做法和成績）。（UNEP, 1998, p. 40）。

3.2.9 教育和解說

專案 9：為遊客和當地居民擬定教育和解說系統，提高他們對本地區環境、文化、傳統和重大問題的理解和認識。

公園管理人員在環境教育中發揮著重要的主導作用。解說和公眾教育系統有助於在公眾中養成環境意識，和採取個人或集體行動保護和維護環境的意願。通過解說系統，遊客能對本地區的環境、文化、傳統和影響其內外周邊區域的種種問題有更深入的瞭解和認識。通過公眾教育計劃，並與其他計劃合作，就能建立強有力的環境倫理，擴大對自然保育事業的支援（Parks Canada, 1994）。

解說設施，諸如遊客接待中心和小冊子之類的出版物，至少應達到以下四項目標之中的一項：

1. **增進遊客對一資源或一景點(attraction)的認識**（如當地傳說、歷史、獨特的地標和地點）。這使遊客瞭解當地社區的生活實況。
2. **改變遊客和居民的行為模式**。不要僅僅告訴他們哪些事情不可以做，還要講明道理。例如，立個標牌說“請勿走步道”，這反倒引

起好奇，想看看步道上究竟有甚么，不如把標牌改為：“步道使用過度已造成表土侵蝕。請另擇通道，助其恢復。”

3. **向遊客和居民解釋社區、組織和機構謀求的目標。**這不但能提高對目標的認識，還能促進社區的支援。
4. **引導遊客。**提供景點和資源的名單，並指明前往的路線，這能幫助遊客選擇想看的景點，並簡化其遊覽路線。

計劃和設計得當的解說活動，向遊客傳達一個主題和資訊。主題，就是遊客得到並帶走的理念、思想或資訊。一個主要的活動主題，應該傳達出一個資訊或理念。而小段話題則應引出與主體有關的資訊。主題應包含三個學習內容：

1. **教育內容：**你希望人們學得甚么知識？
2. **情感內容：**你希望他們參觀遊覽之後有何感想？
3. **行為內容：**你希望建議他們採取什麼行動？

例如，一塊勸阻遊客不要進入脆弱的濕地的解說牌會解釋：遊客使用對該地造成的影響（教育內容）；對這裏的動植物有何危害（情感內容）；借著走在行人步道上即可防止此不利影響（行為內容）。通過解說系統對遊客進行教育是一個可取的目標。對當地居民也可以進行教育。法律能發揮禁止濫用和破壞保護區資源的必要功能。有時，當地居民在該地區取得保護地位之前早已利用了那裏的土地和其他資源，他們不高興被迫改弦更張，也不瞭解大範圍的形勢。在這種情況下，法律並不能解決根本的態度和動機問題，只有教育才能奏效。法律的執行只是從外部促使人們改正他們的違法行為，而教育卻從內心促使人們長期持續地改變自己的行為。一旦人們懂得了資源的重大意義和特殊性（而且有了適當的替代條件），他們就更有可能接受保護區的現行規章制度了。

當地居民認識到他們的環境竟有那麼大的價值，在保育和可持續性中獲得主人翁（stewardship）的感覺和切身利益就能保證長期有效。開展規劃周密的旅遊業、確保收入分配給當地居民、提高對環境的自豪感，就能鼓勵當地居民充分理解他們的環境的價值。個案研究之七介紹的是一項設計周密的環境教育方案以及該方案給本地區帶來的積極影響。

3.2.10 引導遊客

專案 9：設計方法引導遊客穿行適宜地段，以便儘量減少負面影響。

規劃人員和管理人員在設計遊客公園遊覽路線時應予考慮的問題舉例如下：

- **遊客如何到達**（開小汽車、乘公共汽車、步行、騎腳踏車）？
- **遊客應該如何到達**？是保持現有交通方式，還是鼓勵他們採用其他交通方式？
- **他們現在從何處到達**？到達地點是不是敏感地區？集合點是否與分區方案相一致？現有遊覽模式有沒有納入分區方案？
- **遊客應該從何處到達**？是否可能在高度利用區內或其附近設立進入點？設立幾個進入點較好（一個還是一個以上）？如何對進入點進行控制？
- **遊客到達後應該向何處去**？理想情況下，應將遊客分別引導到計劃設定的不同遊覽區，並應符合原定的人數和頻度。分區方案是否認知傳統使用區域和分佈格局？是否打算作任何改變？
- **遊客如何前往各個遊覽區**？沿步道步行？是否允許乘車？現在他們採取何種交通方式？改變現行的遊覽格局可能很難。不同地區採取不同交通方式可能行得通。
- **給遊客提供何種遊覽體驗是可行或可取的**？可以向遊客提供不同水平的遊覽體驗，從大型團體遊覽到有控制的小型團體野外探險。有哪些類型的住宿設施？步道是自導式的或是有導遊陪同遊覽？如何決定，要以分區計劃、旅遊市場目標定位和現有資源為準。

往返班車

開設往返班車可能是調節遊客入園和分佈的一個有效途徑。班車本身也可能成爲一個亮點。公園管理處可以控制行駛的頻度（如每小時一班，或視需要行駛）。資源方面的考慮包括：有沒有足夠的停車場地？班車出故障或保養時有沒有替補的交通工具？安全和保險方面有何要求？

個案研究之七：環境教育的戰略規劃和持續籌資

香港米埔沼澤區 (Mai Po Marshes) 由非政府組織開展的環境教育——努力、成果和成功的原因

通过教育能培育环境意识和有力支持。位于人口稠密地区的米埔自然保护区因地制宜对公众开展教育，宣传保护湿地的重要性、湿地的生态功能和可持续利用资源的传统方式。

導言

這一地區已於 1995 年宣佈為臘姆薩爾濕地 (Ramsar site)，公認是中國最重要的七片濕地之一。米埔自然保護區 (Mai Po Nature Reserve) (380 公頃) 位於深水灣和米埔臘姆薩爾濕地 (1500 公頃) 之內，約 3 公里長，1 公里寬。該區自 1984 年起由世界野生動物基金會香港分會 (World Wildlife Fund Hong Kong <WWF HK>) 在農漁自然護理署協助下進行管理。米埔擁有香港唯一的大規模傳統管理養蝦塘系統和大片的紅樹林。日益擴大的工農業污染和民生污水排放，給深水灣無數的寶貴鳥類群落帶來不利影響。隨著該地區的迅速增長，多處灘塗被改造成稻田，建築新房，辟作商業養魚池，或作其他用途 (Nelson, 1993)。香港野生動物基金會正試圖通過收購和持續經營來保護灘塗及其重要的生態功能。每年約有 40,000 人造訪米埔，其中四分之一是學生。

米埔的環境教育

如果沒有公眾的支援，米埔的保護無法持久。香港野生動物基金會志在制定保護政策和立法，以及提高認知水平，從而為自然保育營造適宜的社會環境和能力 (Tilbury, 1999)。其教育計劃要通過在米埔保護區提供學習課程，對香港的濕地保護提高認識和理解，加強關注。該中心從當地情況出發，提高香港廣大公眾的環境意識和關注水平。

米埔的教育和宣傳是通過一系列設施開展的，其中包括一個設計完善的野生動物教育中心。課題有農作、濕地生態學、野生動物和灘塗 (*gei wai*) 養蝦的歷史。由小徑、步道、橋梁和木板人行步道構成的網路，方便地通向保護區周圍的各個主要地段。若干小型掩體 (camouflage shelters) 供觀鳥之用。這些教育方案對中小學生十分重要，如果沒有這些方案，他們就無法瞭解傳統養

蝦活動對於米埔棲地的形成和維持多么重要，也不大知道紅樹林和米埔生態系統的其他成份有怎樣的生產力、多樣性和全面價值 (Nelson, 1993)。1998 至 1999 年，約有 10000 名中小學生前後參加共 400 次專門配備導遊的學生遊覽團，前來米埔參觀。

主要利益相關方面對開設環境保護教育方案的貢獻

1980 年代初期，教育中心和方案籌建之初，有一個非政府組織著手成立第一個教育中心，當時對濕地重要性的認識還很差，政府的支援也很有限。缺乏教育方案的知識和灘塗養魚池的管理經驗也是棘手問題。香港野生動物基金會聘請了一位濕地生態學家來指導教育中心及其方案的創立。還聘請一些當地專家，即米埔村民，作為承辦人先施工建設自然保護區，然後作為現場職工把傳統智慧介紹給教育方案。一些比較有經驗的組織為教育設施及方案的計劃和制定提供支援。大學在實地進行科研取得的科學資料也納入了環境教育方案的內容。

環境教育方案的成果和對當地的積極影響

1. 提高了環境意識水平

通過解說活動，促使參觀者思考濕地的價值、危及其保育的原因、以及如何支援濕地保護。關於可持續發展的廣泛概念，以及關於香港可持續規劃的必要性，都加以闡明。

2. 加強了政府對環境教育的支援

隨著公眾對米埔濕地的認識及其保育地位的承認逐漸提高，政府的投入增加了 (I. Wong, 2000 年 3 月 16 日私人通信)。教育局 (Education Department) 在 1980 年代提供資金購買香港野生動物基金會的服務，組織戶外教學以幫助生物教師滿

一个地区的居民本应是该地区的守护者，如果它们轻视那里的生态，那么保护自然的任何努力，无论多么卖力也无法指望成功。（绿色旅行指南，The Green Travel Guide, 1998）

足教學需要。1990年代進一步認識到環境教育的重要，使得教育局更加認識到，為學生參觀保護區出資是對環境教育的有效投入。1999年，香港特別行政區首長在其施政演說中宣稱，提供資金是支援環境教育的手段。對環境教育方案的財政支援，從1996年占現行操作成本的50%增加到1999年的100%，可見體制性支援的力度（Tilbury, 1999）。現在，教育局每年為300所中學和100所小學的參觀提供資金。

3. 環境教育在各個部門的地位得到提高

過去六年來，由於香港野生動物基金會的活動，環境教育在教育局和環境保護局的地位都有所提高（Tilbury, 1999）。在此影響下，教育工作者、非政府組織工作人員和其他人士也力求通過他們的工作使環境教育受到更多的重視。環境教育的地位在學校系統也提高了，以致戶外教學的需求超過了接待能力。

成功的原因何在？

1. 環境教育的戰略性規劃

米埔濕地環境教育之所以取得成功，戰略性規劃是其根本性因素。必須同時考慮多重的計劃，將之作為持續進程的一部分，而不是一時一事的孤立行為。例如，制定一項“1997—2000年教育和環境戰略三年計劃”（An Education and Environmental Strategy and Three Year Plan），促進了有效的規劃工作，並使野生動物基金會的使命自覺地納入了保護區管理計劃，從而保證了教育中心的環境教育工作同當地的保育需求密切配合。教育戰略與其他各項戰略（如溝通戰略、保育戰略、米埔五年計劃、

香港野生動物基金會商業計劃、籌資戰略）相協調，是戰略性規劃工作的關鍵所在（Tilbury, 1999）。

2. 有效溝通的過程

除建立比較正規的綜合規劃框架外，還創造機會使保護區管理、自然保育和通訊等部門的工作人員定期開會討論環境教育課程的進展情況。還通過教育工作人員出席其他部門的會議，通過印發內部簡訊，鼓勵和加強部門之間的溝通。這樣一些內部安排，使教育活動能準確地針對當地和本區的保護需要，隨優先事項的變化而做出反應（Tilbury, 1999）。

3. 自力更生多方籌集資金

保護區從政府取得培訓和戶外教學活動的資金。教育局對戶外教學的財政支援對於這一部分環境教育方案的成功是不可避免的。然而，如果沒有足夠資金維持整個保護區的運轉，教育方案也要落空。資金來源包括灘塗（通過出售傳統方式養蝦的收穫提供穩定收入），以及教育中心接待遊客的收入。米埔靠著這些財源成為了自籌資金的保護區。自從1995年宣佈為臘媽薩爾濕地，政府的農漁自然護理署也為保護區內的管理工作提供經費。1995年成立了半官方的綠色基金，即環境及保護基金（Environment and Conservation Fund）。最近幾年，香港野生動物基金會也定期從這一信託基金申請資金支援開展新的教育專案（I. Wong, 私人通信，2000年3月16日）。

網址：

<http://www.wwf.org.hk/en/maipo.htm>

更多資訊：World Wide Fund for Nature Hong Kong, Tramway Path, Central, Hong Kong. Telephone: (852) 2526 1011. Fax: (852) 2845 2734.

Email: wwf@wwf.org.hk

人行步道

人行步道的位​​置和佈局能在很大程度上決定遊客的現場分佈狀況，因此應認真規劃。人行步道能提供不同水平的遊覽體驗和不同長短的遊覽時間，應該從主要入口處開始。設計良好的人行步道應該：

- 容易找到。
- 把遊客引向有趣或著名的景點。
- 適合各種步行能力的人（如短途、長途、中等距離、有困難、無困難）。
- 比周圍地面容易走。
- 順應山勢。
- 便利單向流動（如環形道）。
- 交叉路口和容易迷路的地點設有指路標識。
- 避開較敏感的棲地類型或物種。

遊客自己循路即可前進的自導式步道通常設在使用密集地段。步道指南和醒目的地圖必不可少。大型團體或前往敏感地段的遊覽，最好由公園職工或私營旅遊公司派導遊員陪同。公園職工應隨時到場提供諮詢、執行規章和進行監測。

預約，資訊和促銷

有些景點只接待事先預約的遊客。為了使這一方​​法行之有效，公園方面應該有辦法控制入園並落實預約制度。必須在遊客決定前來遊覽之前向他們提供資訊，為此要與旅遊資訊中心、酒店和旅遊經營單位建立良好的關係。資訊和促銷材料必須講明遊覽的規章和申請審批程式。外文導遊書籍中也必須介紹規章和預約手續（The Royal Society for the Conservation of Nature, 1998）。

登記

入園登記提供一個手段，對遊客人數、活動和分類（如國籍、年齡分佈、團體規模等）進行監測。

通過兩條指定路線引導遊客在區內遊覽的努力，中國的黃金海岸保護區在這方面提供了示範。他們設計了一條陸地路線和一條水上路線，把遊客疏導到某些地段（將使用過度地段高度集中的遊客分散開），並使遊客交通路線遠離其他一些地段（以便減少對環境造成的負面影響）。

另一個別出心裁疏導遊客的例子是中國的九寨溝自然保護區。汽車造成的空氣污染和嚴重的交通擁堵，促使他們發揮創造性，擬定了一套環境

友好的公共交通體系，運送遊客往返保護區內的各處景點。每輛公交車都配備一位訓練有素的導遊員，講解景觀的價值和每處景點獨一無二的特色。綠色環保的公車服務不但有助於保護自然環境（實行以來，二氧化硫排放量減少了 56%，一氧化碳減少了 92%，氮氧化物減少了 80%），還提高了遊客的移動能力，改善了交通秩序。這一管理方案是他們深思熟慮在保護、教育和合作方面發揮主動作用的一部分努力。

3.2.11 市場調研

專案 11：調查分析旅遊市場和遊客需求。這一工作最好在開發新的旅遊形式之前和之後都要進行。

保護區管理人員必須進行市場調研，以便瞭解遊客的情況。規劃和管理人員應該提出的相關問題舉例如下：

- 遊客是些何等樣人？他們有何特點？
- 他們來自何地？採取何種交通方式？
- 當地、國內和外國遊客各占多大比例？
- 他們逗留多久？
- 當下到達景區的遊客有多少人？
- 他們在逗留期間做些什麼？
- 他們的態度和期望如何？
- 遊客們想看甚么？
- 他們選擇一特定保護區作為旅遊目的地的動機何在？
- 他們對遊覽的滿意程度如何？

瞭解和分析遊客的需求和期望，可使公園管理人員提供更令人滿意的體驗，以滿足遊客的需求和期望。著重於市場分層，可使公園管理人員對特定遊客的服務更加有效率。還有一點值得指出：雖然有時遊客可能提出想要某一特定遊覽體驗的願望，但是此種要求未必適合該地的形象。例如，遊客也許會要求在保護區內下榻於豪華酒店，一覺醒來迷人景色盡收眼底。然而，開發這樣的基礎設施就保護區的宗旨和要求的地點而言（是否在園區界外？）可能並不適當。必須確定該特定地區能不能滿足旅遊者的要求。從保護的目的出發，或者根據某一建議不具備可持續性，進而宣佈某一市場需求為不可行。

遊客的類型能向管理人員呈現重要的資訊。應針對不同的遊客群體收集資訊。有一批人常常被忽略，那就是不來遊覽的人。但是這批人也能提供重要的資訊。哪些人不來？為什麼不來？通過

這一連串問題，能辨明潛在的旅遊市場。如果公園管理人員想要擴大不同的旅遊市場，弄清這類問題就是辨明潛在旅遊市場的有益途徑。這樣做還能辨明為了招徠那些潛在的遊客，可能需要做哪些改變（如營銷策略、活動專案的提供、設施設計）。

旅遊者感知的和瞭解的益處是甚么？通過與遊客交流，並通過與社會科學研究合作，公園管理人員就能辨明遊覽體驗的滿意度包含哪些內容？遊客抱有期望？如何培植他們的期望？他們的期望是否切合實際？

簡單的市場調研對於制定旅遊發展計劃十分有益。除了考慮當前情況外，還必須預測未來的情況。有沒有做出任何預測？如果這處景點已經很有名氣，那麼今後 10 年到 20 年遊客人數預計會有多大變化？如果這處景點不出名，需要提高它的知名度嗎？如果要提高它的知名度，預期的遊客人數可望增加多少？這些遊客大量湧來時，用什麼辦法管理最好？

設計協調旅行業務的旅遊公司、和在目的地掌控旅遊景點活動的旅遊經營者和導遊，都應具備自然保育的道德觀。這些利益相關團體與公園職工之間的交流能使資訊得到共用，而對彼此目標的共同理解得以形成。公園管理人員應努力教育這些利益相關團體，幫他們理解自然保育的重要意義，並略述本行政區域內各類公園的目標和適宜的活動。共用的自然保育道德觀提供了一個框架，使所有的促銷和旅遊活動有所遵循。其主要內容包括：

- 提高公眾的環境意識。
- 當地社區經濟效益最大化。
- 促進對文化的敏感性。
- 旅遊對環境負面影響最小化。

規劃人員和管理人員透過付出努力教育那些在籌劃遊客旅行的早期階段即參與其事的利益相關各方，主動地影響了前來景區遊覽者的類型和他們的期望。這樣做的結果，使得關於遊客管理的控制現場破壞的工作有所減輕，如遊客衝突、行為不當、遊客不滿等問題都有所減少(The Royal Society for the Conservation of Nature (皇家自然保護協會)，1998)。

一個旅遊目的地的賣點包括兩方面：一是對旅行者的吸引力（如生物多樣性高、物種豐富、景色迷人、地理文化傳統獨具特色）；二是旅遊基礎設施（如充足的旅舍、便利的交通、配備導遊、

也許有必要改變人們對保護區的態度和認知，這樣才能給保護區樹立一個正確形象，使之既符合保護區本身的品質，又符合尋求這些品質的目標遊客。

能進入自然景區、合作的政府）。

市場營銷、廣告宣傳和資訊傳播，都應精心設計，針對特定的、合意的目標市場。可根據人口特徵（年齡、性別、家庭收入、教育水平等），心理特徵（動機、價值觀等）和地緣特徵（如來源國）對遊客進行細分。公園管理人員必須辨明特定遊客群體的預期特徵，以便針對這些未來遊客設計符合他們興趣的活動和服務。

辨明遊客喜歡哪些類型的活動，還有助於規劃和管理人員確定適宜的廣告媒介。期刊雜誌可能是一個很好的廣告媒介。例如，許多自然風光旅遊者是攝影愛好者，所以攝影雜誌是一個潛在的廣告媒介。有些專業雜誌附屬於國際著名的團體（如以觀鳥著稱的美國奧杜邦組織(National Audubon Society)），那麼這些專業雜誌就是首要的廣告媒介。高檔旅行雜誌和報紙的特別旅行增刊，也是廣告媒介。規劃和管理人員可以跟旅遊業經營者合作編印小冊子，介紹旅遊目的地的宗旨和獨特性。

促銷活動能引發消費衝動，並能把可持續的自然旅遊資訊傳播給更廣大的受眾。高檔次的合作者(例如：國際保育團體)以及其有著相似人口特徵的顧客，是旅遊業經營者的上佳夥伴。

總而言之，保護區規劃人員和管理人員可以決定，在雜誌上刊登有關本保護區的文章來吸引期望中的目標市場前來遊覽觀光。公園管理人員應該考慮到哪些類型的人閱讀哪些不同的書刊。具有環境倫理的遊客很可能閱讀環境書刊，可見這是個刊登廣告的適宜園地，以便吸引理想的目標市場。

3.2.12 產品開發和促銷策略

專案 12：創造有發展潛力的旅遊產品，以之影響決定遊覽的遊客類型。辨明保護區的價值和形象，以此作為可持續旅遊業的基礎，並為之制定促銷策略。

市場營銷和產品開發這兩個術語在廣告業和私營產業的活動中普遍使用。由於保護區管理側重於保育自然和文化資源，廣告術語和私營產業活動對於保護區管理人員來說可能是一個陌生的領域。通過與熟悉這兩個術語的單位進行多學科合作來制定可持續旅遊業行動計劃，公園管理人員就能理解這兩個傳統上與公園無關的術語和活動在保護區管理領域能發揮怎樣的作用了。

既然許多旅遊者都喜歡富於變化的遊覽經歷，

就有大量機會在市場營銷中結成各種夥伴關係，產品之間的聯繫就可以擴展為銷售之間的聯繫。一個關鍵策略是開發吸引人的混合產品。例如，與其推銷單純的海上游，不如把海上游跟文化、遊憩、自然、觀賞野生動物等等結合起來促銷。

可持續的旅遊發展必須以市場為立腳點，突出特定保護區的形象和特質，以熱衷於購買這些產品的旅遊市場為目標。這樣，保護區管理人員就能影響來到保護區的遊客類型，而非在市場需求的後邊被動應付。管理人員用這個辦法就能把那些具有支援自然保育品格，希望參加適宜活動，願意學習保護區特色的遊客吸引到自己的園區來。

私營旅遊業經營者應與保護區管理者合作確定保護區的正確形象和相關的價值。向遊客恰當地介紹遊覽過程中預期得到什麼體驗，就可以使合理的期望得到滿意的結果。

許多遊客熱切地希望學習是哪些特色構成了一地區的價值和獨特之處。公園管理人員應該尋求機會開發那些利用教育內容的旅遊產品。遊客一旦深入瞭解到園區的重要價值，會更有可能更加支援對它的保護。公園管理人員也可以謝絕那些行為和愛好與公園目標不符的遊客。

消費者關心環境，他們可能提出種種問題。基本的解說設施是一項寶貴的工具，通過它可以解答一般性問題。一些教育程度高的遊客會提出比較複雜的問題，對此有個辦法，就是同保育團體、研究機構、動物園、大學、博物館等對口單位建立夥伴關係，這類單位可能樂於制定方案，提供專業化的資訊。

保護區管理人員應動腦筋提出設想和建議，擬定各種教育方案、遊覽主題、步道開闢計劃等等，並使之符合保護區的目標和資源。管理人員在形成設想時，應牢記公園有哪些資產和設施，對周邊社區的資產和設施也應了然於胸。

在保護區內或附近搞新開發的主張，可能是出於商業開發的考慮。在批准開發之前，規劃人員和管理人員應該仔細考察一系列相關因素，其中包括開發會不會造成過度利用，利用是否適當。對商業開發專案的審核，應會同相應規劃和立法機關共同進行。正常情況下，應該編制環境影響報告（Parks Canada, 1994）。應該再以旅遊和基礎設施清單作為對照的基準。就開發旅遊產品而言，應該看清：存在哪些開發旅遊產品和商業的機會？哪些機會應該鼓勵提倡？

就促銷而言，公園管理人員應認識到遊客抱有不同類型的期望。許多旅行者期待一定水準的舒適度假（某一質量水平的餐館和酒店），還有許多人希望不費力氣就能看到壯觀的美景。期望是通

過廣告宣傳的畫面和文字形成的。因此，當保護區和旅遊組織促銷保護區旅遊時，應格外小心其描繪的形象。例如，一面宣傳自然美景或引人入勝的野生動物，同時又宣傳交通便利、高標準的住宿和娛樂，會引起矛盾，且引起遊客不切實際的期望。如果一處敏感的保護區不能容許便利的交通和高標準的旅遊基礎設施，廣告宣傳就應該提供真實形象，以便遊客形成適當的期望。

加拿大公園協會（Parks Canada）現已為全國每一座國家公園和國家歷史公園制定了遊客滿意目標。這是公園管理機構為顧客滿意度設定具體目標的首例。保護區和旅遊組織雙方都有必要力求準確地描繪保護區旅遊目的地，一方面要宣傳其獨特的自然和文化特色，另一方面也要宣傳因保護其自然本色而帶來的現實局限。

形象宣傳應該反映該園區的真實價值，提倡觀賞原味的大自然，而非提倡大舉改變景觀面貌，去推出豪華設施，因為這些東西對於吸引遊客的基礎——自然環境，缺乏關愛。高水準的旅遊者服務不妨在保護區附近提供，但也要遵循可持續的設計原則，其中包括必須與當地環境相和諧的原則。“通常與大眾旅遊（mass tourism）或旅遊套餐（package tourism）相關的基礎設施，大都跟保護區的美麗風景，未受干擾的自然界，安詳幽靜的氣氛格格不入”（FNNPE, 1993, p. 25）。

舉一個例子：通過保護區促銷宣傳畫面可以傳達的一個適當資訊，即令人屏息的美景和野生動物驚鴻一瞥的瞬間，只有那些肯花費時間融入自然環境親身體驗其風采的遊客才能充分領略。而這一類遊客是要參加低影響活動的。而那些來去匆匆走馬觀花，只知照單查收景點的遊客，看了這個資訊自會退避三舍。他們的活動可能對自然環境更具消耗性。

安靜的低影響活動，符合保護區所主張的價值觀念，因此是可取且值得被鼓勵的，尤其應在促銷宣傳材料裏給以提倡。如果促銷畫面僅僅宣傳可持續的旅遊活動，那些喜好不受約束為所欲為的遊客就會選擇別處了。為宣傳保護區所主張的價值觀念而開展準確的形象促銷，遊客有了自我選擇，管理部門也就能夠避免某些類型的遊客可能造成的負面影響了。

3.2.13 監測

專案 13：針對保護區和遊客使用情況建立監測系統。每隔適當時間對計劃的成敗進行評估，以保證旅遊使用遵守環境標準。視需要對計劃進行修訂。

監測之所以必須，是爲了通過兩個時間點之間的比較發現歷時的變化，並判定這些變化是出於自然原因，還是人爲活動的壓力所致（Parks Canada, 1994）。對遊客影響進行監測，可使公園管理人員衡量遊客造成的影響是否達到了不可接受的程度，以及管理部門的監控工作是否有效和充分。

與科學研究聯繫

保護區管理人員可與大學密切合作，創立持續進行的研究計劃。考察旅遊者對環境造成的影響，其研究結果可用來跟規劃和開發初期階段所記錄的資產清單資料（基準資料）作比較。如果初始的資產清單尚未做成，就應以此當作優先事項，抓緊完成。保護區規劃人員和管理人員在設法與研究機構結爲夥伴時，邏輯上和直覺上他們可能會著重收集環境方面的資料資料（因爲他們負責保護的正是自然環境）。然而，同樣重要的是，他們也應當收集旅遊業對社會、文化和經濟有何影響的資料。研究工作應針對的各類社會和文化問題可包括：

- 自然保育事業應如何從自然旅遊的商業活動中受益？
- 旅遊業在該地區的發展對當地社區社會和經濟生活的改善有何貢獻？
- 當地居民要參與所在社區的自然旅遊專案，須掌握哪些技能？
- 哪些因素可能妨礙此種專案取得成功？

蒙塔古島自然保留區 (Montague Island Nature Reserve) 在監測環境及財政影響方面提供了一個卓越的國際範例（參看個案研究之八）。

發展指數

規劃和管理人員必須選擇變化的指數。指數取決於該地的目標。該地的首要價值在哪一方面——自然、考古、文化、還是歷史等等？例如，假如該地的首要價值在自然方面，那麼許多的監測參數就與生態學有關，是跟生態承載能力相關的。與社會、文化和心理承載能力相關的其他指

數，也應加以考慮。普通的環境指數包括：

- **植被的消失和/或植被結構的變化：**植被很容易受到人走車軋的損壞。監測植被的一個簡易方法是定點攝影（每年同一時間，朝同一方向，用同樣座標拍攝照片）。可按常識挑選取樣地段，包括同樣植物群落，但遊客多和遊客少的不同地段。
- **步道的寬度和深度：**步行道變寬變深的程度反映著遊覽壓力的大小。設計得當和位置正確就能降低惡化。如果步道變得難走，遊客就會去踐踏未經干擾的地段。可在步道的開頭、中間和結尾取樣，測量其寬度、深度和切面，以便監測變化情況。有時，設計不周、使用過度的路段，其惡化十分嚴重，一看便知，甚至無須科學測量。
- **熱點：**遊客集中的地段所發生的變化，也應加以監測。
- **對動物的驚擾：**因爲動物不是靜止不動的，所以監測起來比較困難。一個方法是對目標動物每年計數一次，不過這個方法既費時又費錢。特別是應該避開瀕危物種的捕食和營巢地段，或確定嚴格的使用限度，把驚擾減少到最低限度。
- **遊客控制：**遊客控制是否有效，可看一看敏感地段裏有多少人。公園職工不妨紀錄下來在限區內發現了多少遊客，有多少人不走步道，有多少人企圖非法入園，等等。

通過擬定監測計劃，有可能辨明不同開發專案所涉的各個步驟和決定有何得失，並看出它們對保護的成敗起的作用如何。

監測耗時，且被一些單位忽視。爲了使監測長期堅持，所用技術應當簡單易行、花錢不多、非專業人員也能重複操作，還應盡可能納入景區職工的日常工作（The Royal Society for the Conservation of Nature, 1998）。

個案研究之八：對環境和經濟影響的監測

蒙塔古島自然保留區(Montague Island Nature Reserve) (澳大利亞) —— 旅遊規劃、影響監測和社區發展的一例

蒙塔古島位於澳大利亞東南海岸之外。保留區管理機構用旅遊業提供主要的財政支援，用來支援這個環境上和政治上都很敏感的保留區的自然保育和當地社區，這是一個獨具特色的案例。

該自然保留區既擁有自然生態系統（企鵝、海豹、各種海鳥），也擁有文化特色（歐洲人的歷史傳統和原住民的歷史傳統），對國家具有重要意義。該島於 1990 年劃為自然保留區，交給澳大利亞新南威爾士國家公園及野生動植物服務 (New South Wales National Parks and Wildlife Service) 養護和掌控。

自 1990 年至今，新南威爾士國家公園及野生動物管理局制定了一套制度來確定該島的旅遊承載能力(the island's tour participant carrying capacity)。對遊客的使用從環境和經濟兩方面監測其影響。野生動物監測要求發展新的測量方法，並與商業船隻經營人合作評估近距離觀光（如為了看清野生動物而把船開得很近）對該島的大量野生海洋動物有何影響。

1998 年，自然旅遊共接待 4300 名參加者在該島登陸，收入共達 20 萬澳元。1999 年一項精心設計的區域經濟影響研究確定，來島遊客的開支對區域經濟的貢獻估計在全區每年總產出中占到 140 萬澳元。這包括區域總產值中的 96.5 萬澳元，其中有 46.8 萬澳元是付給在當地經濟的 19 個人。

1999 年，蒙塔古島自然保護區榮獲英國航空公司和世界自然保護聯盟聯合頒發的公園旅遊獎 (British Airways/World Conservation Union Award for park tourism)，授獎理由如下：

1. 精心制定利用限度；
2. 通過財政管理，使旅遊業使用收入用於支付公園管理的主要開支；
3. 同當地社區和當地大學密切合作；
4. 以開放心態對待公園運營各個方面的持續監測和評估；
5. 高度專業化的經濟影響研究；
6. 在旅遊計劃中全面整合自然和文化遺產的內容；
7. 最高水準的全國生態旅遊鑒定合格 (national ecotourism accreditation)；
8. 政府機構職工在旅遊管理各個方面引人注目的職業精神；
9. 利用旅遊業保護和管理一些極其重要的生物學特色；和
10. 以該保留區為其他地方的旅遊管理者樹立最佳的實際榜樣。

網址：

<http://www.npws.nsw.gov.au/parks/south/sou018.html>

更多資訊：New South Wales National Parks & Wildlife Service, Level 1, 43 Bridge Street, (PO Box 1967), Hurstville, NSW 2220, Australia.

3.2.14 資源和培訓

專案 14: 估量資源需求及其來源，包括提供培訓。

管理計劃應指出人員配備的需要和確認主要職能。參與規劃進程的志願者、顧問和上級辦公室職員也應明確，因為這樣才能準確地指出人員配備的水平。採取這一步驟就能預見人手不足的情況，對之提出建議。

所有的保護區都有必要配備接受過遊客和旅遊管理專業培訓的工作人員，他們的職責很多。伊格爾斯 (Eagles, 2000) 曾指出，一個保護區管理機構應具備八項旅遊方面的技能和知識 (列於表格 16)。公園管理機構必須聘用具有這些技能的人，或者鼓勵現有人員取得這些領域的教育。全體公園職工還必須接受培訓，學會如何處理事故和其他緊急事態。遊客安全、事故處理、責任歸屬、搜索和救援，都是公園旅遊管理者必須考慮的問題。

图表 16: 旅游业技能和知识 (Tourism Competencies)

保护区管理机构必须具备的八项旅游业技能和知识是:

1. 了解游客的需要和喜好
2. 服务质量管理
3. 休闲价格政策
4. 休闲的市场营销
5. 旅游和资源经济学
6. 现财(筹措资金)
7. 旅游管理
8. 解说

1. 瞭解遊客的需要和喜好

市場研究這一話題已在 3.2.11 節討論。

2. 服務質量管理

對遊客提供的服務必須盡可能達到最高的服務標準，這一點至關重要。有些公園管理機構已經制定了服務質量目標，作為其管理目標的一部分。例如，服務質量目標之一是：讓多數遊客認為他們受到了水平優越的服務。

3. 休閒價格政策

大多數景區收取入門費，因此必須有一項確定價格水平的政策。許多問題需要回答：對個人收費，還是對團體收費？是否對不同的利益相關者或遊客群體收取不同的費用？是否按一天中的不同時間或一年中的不同季節收取不同的費用？差別價格的一例是對高水準的服務收取高水準的費用。公園規劃人員和管理人員應制定收費的政策。

4. 休閒的市場營銷

公園旅遊管理者有必要瞭解其服務的市場。潛在的公園遊客尋求的是什麼？他們願意在甚麼時候遊覽？他們想在景區得到哪些服務？他們願意和能夠付出多少錢？市場營銷計劃必須對這些問題和許多其他關鍵問題提出對策。關於這一話題的更多資料，可參看 3.2.12 節。

5. 旅遊和資源經濟學

旅遊業往往是當地經濟和國家經濟的一個重要收入來源。在國家級別，政府需要確信旅遊業將供應大量外匯，以便為公園和保護區的保護提供技術和財政支援。另外還應發起和堅持一些行動，通過持續投資使保育的目標得以實現。政府自己不可能為保護區的運營提供資金。自然保育事業的籌資，需要採取各種辦法與夥伴結合的混合戰略，其實例包括：贈款、貸款、使用費、建立公私夥伴、建築在當地動機之上、以社區為基礎的共同管理安排等。

6. 財政(例如: 籌措資金)

如何籌措足夠資金以供公園管理之需，這是一個普遍性的問題。所有的公園都需要錢。制定和實施管理計劃、解說、教育、培訓、科研、監測、執行各種方案，都需要財政資源。這些資金往往來自政府稅收。但是，近年來新的公園和保護區不斷建立，政府支付管理經費的能力已不足以應付。許多公園管理機構形成了新的財政結構，對公園實行類似商業經營的管理方式。簡單地說，這種新的管理模式提倡公園以私營公司的方式運作，其主要內容包括：

- 所有收益歸公園管理機構；
- 每年預算餘額結轉次年；
- 價格政策的靈活性；
- 扁平式管理結構；

- 為特許權(concessions)申請執照和簽訂合同的靈活餘地；
- 提供服務的創新；
- 以遊客為重的行政管理；
- 靈活處理職工報酬，包括對良好服務給以獎勵；
- 公私雙方的高水準協調；和
- 職工掌握遊客管理的專業技能。

加拿大公園協會(Parks Canada)的管理結構經過改組，現在已經採用其中部分內容。重要的是，這一新辦法取得的收入，絕大部分來自公園的遊客和旅遊活動。例如，遊客服務的運營成本，就是由公園遊客費用償付的。伊格爾斯指出，從公園遊客得到的收入有九個潛在來源

(Eagles, 1999)：

- 入園費
- 遊憩服務收費、特殊事件和特別服務收費
- 住宿
- 出租設備
- 食品銷售（餐館和商店）
- 停車
- 商品銷售（如設備、服裝、紀念品）
- 知識產權使用費(Licensing of Intellectual Property)
- 產品交叉推銷(Cross Product Marketing)

至關重要的是，公園職工必須高度理解公園和旅遊的財務問題。一切計劃的執行情況都必須監測，辨明相關政策是否成功。一經發現問題，就必須改變執行程式，或者改變目標。

7. 旅遊管理

本書大部分內容是討論公園旅遊的管理問題。公園管理機構具備旅遊規劃和管理方面的專業知識，這是最重要的一點。

8. 解說

旅遊業的技能和知識如何，一個明顯標誌就是解說的水平。大多數成功的導遊培訓方案都有若干共同的特點。這些特點列於表格 17。第 3.3.3 節最佳操作指南介紹了對私營旅遊業經營者，包括導遊公司的建議。

图表 17：成功导游解说方案的特点

成功的导游解说方案有以下特点：

- 提供基本的外语技能；
- 选择导游应顾及一定程度的自愿选择(self-selection)，为了较高的雇用可能性，先鼓励在公园的缓冲区，-----为参加培训课程做出较大配合(财物上或社会上的)的人，更有可能坚持到底；
- 与旅游业经营人、参与者、自然保育团体合作拟定课程内容；
- 侧重环境解说、历史掌故和保育意识，优先于生物现象；
- 提倡从本领域聘请全职培训过的教员，因为经过一些培训之后，他们比客座的专家学者（如植物学家、鸟类学家）教得更好；
- 提供机会让学员给本国或外国的高级导游当学徒；
- 适宜的时间安排（课程的长度有时不是根据学员的需要，而是根据预算金额设计的）。

3.2.15 落實

專案 15：落實計劃

可持續旅遊業行動計劃應予實行，然後根據監測和專案執行結果再作調整。公佈成功的專案，使其他專案學習其寶貴的管理經驗，是一有益舉措。

十分重要的一點是，公園旅遊計劃必須是整個景區全盤管理計劃的組成部分。公園管理計劃要處理一連串重大問題，如資源管理、人事管理、公共關係等等，而旅遊業務也必須和這些問題一起考慮。在計劃的制定、執行和評估三者之間要找到平衡點。保護區有沒有實現它的管理目標（包括旅遊目標）？

保護區不能實現其管理目標的一個普遍原因是由於規劃階段開列的資源多，超過了實際所有的資源以便實行計劃（Hooten & Hatziolos, 1995）。對管理成敗的評估重視更不夠。為了使保護區實現其管理目標，在管理計劃（或旅遊行動計劃）擬定之後，就必須定期監測和審查。一切管理計劃都應包括監測和審查。必須提供足夠的財政資源、技術資源和人力資源，安排足夠的時間，才能富有成效地擬定、執行、監測和審查管理計劃（Hooten & Hatziolos, 1995）。

3.3 實現最佳操作

3.3.1 規範行為的方法

法律規章

政府的法律規章是良好、全面的環境保護戰略中不可或缺的組成部分。國家和區域各級政府必須規定一定的保護標準。法律規章界定一個法律框架，使私營部門在其範圍內運作並確定最低限度的標準和操作方式（UNEP, 1998）。各級政府和公園職工必須具備能力執行保護規章，並懲罰違規者，這就是說，他們擁有法律制度來制定、貫徹和執行遊覽規則。如果旅遊規章缺乏一貫而公平的執行，就會導致規劃系統的全面癱瘓。包括公園管理人員在內的所有利益相關各方，都必須遵守旅遊規章。

當然，法律規章、執法和懲處在某些情況下能夠起到保護自然環境的關鍵作用。但是，就保證長期的信守承諾和不斷改進而言，特別是旅遊行業的中小企業在保持環境不致退化方面有其切身利益，志願活動也可能行之有效（UNEP, 1998）。

生態標誌(Ecolables)

最成功的志願活動是對實現環境高標準的公司或行業頒發獎項或生態標誌（有時也稱為自願行為守則）。

生態標誌的意圖在於提高旅遊業的環境績效。獎勵可以由不同的組織發起（如私營企業、行業協會、政府當局、非政府組織），並可針對國際、區域、國家或次於國家的不同級別。推行自願行為守則可以連帶的目標，列在圖表 18。

消費者越來越追求對環境負責的產品和服務（UNEP, 1995）。生態標誌提供了一種促銷產品的手段，因為它證明：為了減少環境衝擊已經付出的具體努力。它向消費者提供環境資訊，幫助他們作知情的選擇。通過納入環境影響的確認、糾正和監測，環境標誌還可以成爲一個管理工具，用來提高本部門的可持續程度（UNEP, 1998）。在旅遊產業引進生態標誌機制，能提高本產業、地方當局和消費者的環境意識，能改善環境績效，在急需改進的地區尤其是這樣（UNEP, 1998）。公園管理人員不妨通過堅持要求旅遊業經營者取得適當等級的合格鑒定（accreditation），從而幫助發展最佳操作方式。

图表 18：旅游业自愿行为守则的目标

自愿行为守则的目标是：

- 作为催化剂以促进以下各方的对话：政府机构、产业部门、社区利益、环境及文化非政府组织、以及旅游发展所涉其它利益相关团体；
- 使产业和政府内部认识到健全环境政策和和管理的重要性，推动他们创造优质环境，从而创造可持续的旅游业；
- 提高国际国内游客对良好行为重要性的认识，尊重他们参观游览的自然和文化环境；
- 教育当地居民重视环境保护和主客关系；
- 鼓励产业部门、政府机构、当地社区和非政府组织合作实现上述目标。

(UNEP, 1995, p.8)

許多獎項是針對住宿設施的（亦即，減少能源、水等資源的用量），泰國旅遊活動環境促進委員會 (Board of Environmental Promotion of Tourism

Activities, Thailand) 舉辦的“綠葉計劃”

(Green Leaf program) 就是一例。在節約水電和減少垃圾方面推行最佳操作，降低了經營成本。

旅遊產業的其他方面也有獎項，如交通運輸、遊憩設施、旅行社、旅遊經營者和整體景點等。澳大利亞國家生態旅遊委託計劃 (Ecotourism Association of Australia (EAA)) 舉辦的“澳大利亞全國生態旅遊合格鑒定” (National Ecotourism Accreditation Program in Australia) 側重於設施、服務、地點（住宿設施、自然風景和旅遊經營者）。

亞太旅遊協會 (PATA-Pacific Asia Travel Association) 舉辦的“綠葉方案” (PATA Green Leaf Program) (則包括各個方面。國際獎項的實例有：世界旅行旅遊委員會（行業協會）(World Travel and Tourism Council (industry association)) 舉辦的“綠色地球” (Green Globe) 和奧杜邦國際（非政府組織）(Audubon International) 舉辦的“奧杜邦協作禁獵制度” (Audubon Cooperative Sanctuary System)。

推行自願行為守則給旅遊行業帶來的諸多好處當中包括：一反僅僅注重短期利潤而變為注重長期的活力，從而加強了產業的長遠未來。對旅遊業對自然環境的影響加強管理，結果是提高了旅遊行業的可持續性。在注重短期利潤而忽視長遠收益的這個行業，側重點的轉移對於行業的可持

續發展具有舉足輕重的意義。生態標誌帶來的良好形象，創造了競爭優勢，也提供了短期的效益，使生態標誌獲得者得以吸引那些尋求善待環境的旅遊產品的遊客。產品質量的提高，也就為景點創造了競爭優勢。

續發展具有舉足輕重的意義。生態標誌帶來的良好形象，創造了競爭優勢，也提供了短期的效益，使生態標誌獲得者得以吸引那些尋求善待環境的旅遊產品的遊客。產品質量的提高，也就為景點創造了競爭優勢。

更多信息：

《旅游行业的生态标志》(Ecolabels in the Tourism Industry) (UNEP, 1998) 一书介绍了有效而可信赖的旅游生态标志必须具备的关键内容，其中包括：确定取得资格的标准；具备评价申请者业绩的程序；采用健全的监测系统。介绍所需的财政和人力资源水平、会费、以及提供了多样的技术援助。还讨论了评估有效性的手段。

3.3.2 最佳操作指南

行為守則，亦即最佳操作指南，有助於指導人們的行為，使他們的行動能幫助實現保護區旅遊的可持續目標。指南可以看作應該盡可能嚴格遵循的理想。一想到違背指南內心就有罪惡感，這就是迫使人們遵守指南的根源所在。壓力也可能來自外部的同儕機制：不遵守指南就有可能被迫出局，這樣一想也促使人們遵守指南。

指南是為所有參與保護區管理的主要利益相關各方存在的。另一個有益的辦法是預先擬定一個指南一覽表，大概定出如何行動與如何不行動的一般性建議。公園特許經營者或開發公司可以從公園組織制定的指南中獲益。有些時候，制訂指南時比較適宜採取擴大參與的方式，如吸收當地旅遊業經營者參與。制訂指南時跟受其影響的人們磋商，指南就能得到更多的支援。

列舉若干一般指南的實例，是為幫助瞭解通過指南處理的問題有哪些類型。這僅僅是些例子，供特定地區的公園職工與其他利益相關團體制定指南時參考之用。每一保護區應針對本區保護的自然和文化資源來制訂自己的指南。例如，日本於1997年舉辦過一次關於生物和文化多樣性的研討會，進行深入討論以期切實瞭解以下問題：如何界定生態旅遊指導方針；指導方針為誰

而定；誰應參與制定；應該如何應用它們（Yoshida, 1997）。附錄 G 是該研討會的摘要結論。

公園管理者指南

公園管理機制總是要涉及三個基本問題：一是資源管理；二是遊客管理；三是人事、法律和財務管理。對於公園管理者來說，問題與其說是做什么，莫若說是怎樣做（如怎樣決策）。他們最應重視的一點在於：重要的不僅僅是問題的答案，找到答案的過程也很重要。例如，僅僅重視使用程度還不夠，更應該重視的是遊客在保護區的使用程度造成了怎樣程度的影響。有許多工具能給保護區管理人員以幫助。關於如何確定適當使用程度和相應的可承受的改變的衝擊限度，指南幫助提供一個基準，使公園管理人員知道如何做，在決定解決辦法時涉及哪些過程。

有大量書籍指導規劃人員和管理人員在處理公園管理問題時採取正確決策。例如，世界保護區委員會(WCPA)論保護區最佳操作指南的出版物，其中包括：《國家體系保護區計劃》(*National System Planning for Protected Areas*) (Davey, 1998)、《保護區的經濟價值：保護區管理人員指南》(*Economic values of Protected Areas: Guidelines for Protected Area Managers*) (世界保護區委員會(WCPA), 1999b)、《海洋保護區指南》(*Guidelines for Marine Protected Areas*) (Kelleher, 1999)。本書《東亞公園和保護區旅遊業指導方針》從旅遊業角度為此問題提供一個導論。

旅遊業經營者指南

許多公司向遊客提供事先設計的公園遊覽活動。這種業務必須遵守公園的條例，向遊客提供確切的最新資料，對景區的自然和文化特色小心呵護，並應成為有效管理的積極力量。“自然旅遊經營者尤其面臨著一項任務，就是要想辦法在日復一日的商業活動中體現主人翁責任感(stewardship)和可持續發展的精神”(Williams and Budke, 1999, p. 15)。

制訂經營原則時，至關重要的一個步驟是擬訂有利生態和文化可持續性的，以行為自律為宗旨的行為守則。行為守則的存在並不等於各項規範都自然而然地受到尊重。只有各個利益相關團體

認為公平合理，並在此基礎上接受這些指導方針，行為守則才能行之有效。

制訂最佳操作指南時，往往是過程與結果（最後形成的行為守則）二者同樣重要，即制定過程中必須傾聽不同利益相關團體關注的問題，努力爭取共識。使當地利益相關團體參與的辦法，能為最後形成的最佳操作指南贏得主人翁(stewardship)態度和強有力的支援。換言之，推動守則概念的過程，往往跟它的實際內容同樣重要。在制訂旅遊業經營者指導方針時採取以社區為基礎的工作過程有助於經營者之間加強溝通和交往(Williams and Budke, 1999)。

擬訂自然旅遊指導方針的早期工作，是由美國奧杜邦組織(National Audubon Society)進行的，這些指導方針稱作《對環境負責的旅行道德》(*Travel Ethic for Environmentally Responsible Travel*)。奧杜邦組織將這些當作它旅遊活動的規則加以推廣，並力促所有旅遊業經營者採取。其中的七個要點是：野生動物、可持續性、廢物處置、愛惜環境、加強當地自然保育、尊重不許買賣瀕危物種的禁令和尊重遊覽地文化。美國旅遊代理人組織(American Society of travel Agents <ASTA>)和地中海俱樂部(Club Med)一起也制訂了類似的指南。

最近，澳大利亞旅遊委員會(Tourism Council of Australia)於1999年出版了一本出色的小冊子，闡述可持續旅遊業經營者應遵循的基本程式。該小冊子對旅行過程的各個方面提供實用建議，從活動的籌劃、現場的管理，到戶外遊憩的特殊形式，包羅全面。生態旅遊協會(Ecotourism Society)也在1993年出版一系列自然旅遊業經營者的指南，具體指導出發前準備、導遊、監測、管理等方案，還有當地住宿設施的一覽表（見圖表 19）。

遊客指南

遊客的無知、粗心或故意行為，都有可能破壞自然環境。為了解決遊客無意中行為不當造成的問題，可以擬定遊客行為守則，廣為散發。相對而言，遊客行為守則還是相當新的事物(Mason & Mowforth, 1995)。

只要有正確的工具、條件、專業知識和資金，制訂最佳指南就等於繪製通向最佳業績的路線圖。

(The Ecotourism Society, 1993)

图表 19: 旅游业经营者行为守则内容建议

- **帮助旅行者做好准备。** 游客选择通过旅游业经营者进行游览，而不自行单独前往的一个理由，就是为了取得指导。如何在游览敏感环境时尽量减少负面影响？应如何与当地文化互动？什么是对乞讨最适当的回应？
- **减少游客的负面影响。** 通过文字资料、介绍会、示范和纠正不良行为，防止当地环境和文化的恶化。为了减少积累性的影响，采取充分引导，坚持小规模旅游团，以尽量减少人群对景点的冲击。避开管理不足和游览过度的地段。
- **减少自然旅游公司的影响。** 保证管理者、旅游经营者和合同职工知道并参与公司政策的各个方面，以防止对环境和当地社区的负面影响。
- **提供培训。** 给管理者、旅游经营者和合同职工参加培训课程的机会，提高他们在自然和文化敏感环境中与游客沟通并进行管理的能力。
- 为游览地区的**自然保育作出贡献。**
- 在商业运作的各个方面为**当地提供有竞争力的就业机会。**
- **提供善待景区的住宿设施。** 不浪费当地资源，不破坏当地环境，

遊客行為守則應在現場和遊覽前的資訊資料中方便地提供給公眾，這樣才能發揮作用。守則可以印在旅行的小冊子書裏，也可以貼在保護區的網頁上。守則的語言應該通俗易懂、簡短準確。步履匆忙的團體遊客或者從容漫步的散客路過那些提示他們可以怎樣做、不可怎樣做的標誌時，會感到易於吸收。也不妨考慮把行為守則翻譯成外文，供外國遊客使用。

關於粗心大意的問題，可以通過教育來解決。親身體驗的現場學習，往往能立竿見影地改變人們對保護區、瀕危物種和自然保護事業的態度和看法。一旦人們懂得了保護區的重要意義，多數人會更加小心呵護。

但是，有些破壞則是來自於某些遊客將自己的需求放在第一位。某些遊客為了實現他們認為值得的目的，而有意圖、有目的地破壞保護區。例如，有些人可能為了裝飾野餐桌而採摘野花，有些人可能為了食用而採集植物，還有些人則可能為了制藥而偷獵野生動物。當地居民的生計固然重要，但特有物種的保護也不容忽視。某些情況下，尤其是破壞和不法行為發生時，制定法規並由警方執法是必要的。希望此類遊人並不普遍，否則的話，保護區管理人員應配合警方嚴格執

法，並立即採取行動加強對遊客的自主選擇，選擇那些從信仰理念上擁護自然保護，摒除自私自利以個人目的為先的遊客。

保護區遊客最佳行為守則可以包含的詞句舉例如下：

- 行走時不要離開標明的路徑。
- 帶來的塑膠製品、罐頭、瓶子等物，請你帶走。
- 請與動物保持一定距離（針對有動物的公園，由特定公園詳細說明）。
- 請勿移動任何貝殼、樹木、岩石等等。

提醒遊客注意他們在保護區遊覽時應遵守義務、行為得體的另一個輔助辦法是張貼或懸掛標誌，說明允許的和禁止的行為。

除了明示針對每一景區具體情況的遊客行為守則之外，還應提倡一種遊客可以採用的比較抽象和廣泛的可持續行為守則，其中包括的目標如下：

- 旅遊時保持謙和心態，真心樂意地同當地居民會面和交談。
- 尊重另一環境或國家的生活方式和地方風俗，積極回應和適應。
- 對當地居民、文化和物質環境採取負責和善意的態度。
- 不要試圖占經濟上的便宜而有損於主人——要公平付費。
- 離開任何地方時，要保持它和遊客剛到時至少同樣地清潔健康。
- 記住您僅僅是千萬遊客中的一員，不要期待特殊待遇。

在保護區內外經營或營造的企業指南

在保護區內進行商業開發，應該看作是一種例外、一種外來強加和干擾行為。保護區的分區管理為判定公園基礎設施的位置是否適當提供依據。例如，在國家公園的荒野地區或生物圈保護區的核心區，這樣一些高度保護地段，是不可以蓋建築物的。如果基礎設施已經存在，就要努力實行可持續的運營。凡是現有設施與保護區的目標相衝突的，應提出政策將之重新設計或者拆除。在商業開發專案中，必須在開工之前進行論證，並堅持建成之後仍然合理並不超出適當利用的限度。

如果是在保護區邊界以外開發基礎設施，有一系列公認的規範可以採用，以便使設計更加環境友好。基礎設施的建設和管理都應採取善待環境

图表 20: 可持续旅游住宿设施的特点

住宿设施的设计应该:

- 与当地自然和文化环境相协调, 采取可持续的设计理念。
- 尽量少用不可再生能源。
- 与当地社区融洽合作, 提供多种职责的工作岗位, 并通过与当地商家签约提供就业。
- 努力为当地公私自然保育和科研活动提供资助。
- 提供高质量的解说服务, 教育游客了解当地环境和文化。
- 给游客受教育和参与的经验。
- 保护经营地点的环境。

(Hawkins, Epler Wood & Bittman, 1996)

更多信息:

讨论最佳操作方式的出版物数量可观。例如:《最佳操作生态旅游——节约能源和减少废弃物指南》《Best Practice Ecotourism - A Guide to Energy and Waste Minimisation》(英联邦旅游联合处(Commonwealth Department of Tourism), 1995), 介绍节约能源和减少废弃物的新技术和新方法, 提供实际资料帮助旅游业经营者改进设施和实务操作、修正商业目标, 使之更加环境友好。《生态旅舍——设计人和开发商参考手册》《The Ec lodge Sourcebook for Planners & Developers》(Hawkins, Epler- Wood & Bittman, 1995), 详细介绍如何开发环境友好的住宿设施。

和文化的方式。生態敏感性這一理念是可持續旅遊業的哲學和根據, 也應體現於建築設計。圖表 20 所列是旅遊住宿設施建設中善待環境設計理念的一些關鍵性特點。

總之, 環境友好的建築設計應考慮的各個因素包括:

- a) 環境因素(如水文、氣候);
- b) 人文因素(如當地文化、古迹使用、產權人計劃)和

周邊背景(如相鄰土地使用情況如何? 相鄰社區是何人? 設計如何與當地景觀和當地建築物取得和諧?)。

建築施工應結合節約水電、使用環境友好材料、採用可持續的施工方法以及對廢棄物的管理。傳統的基礎設施設計, 例如美國曾有一些建成後證明成功的公園建築物及設施的設計, 後來在題為《設計》《Design》的出版物中有過摘要報道, 其中舉出了一些針對不同情況的結構、計劃、設計和平面圖, 有時可能適用(U.S. National Park Service, n. d.)。有些時候, 採取更富有創造性、看上去更自然的設計當然也很可取。

在決定開工之前應該考慮的問題包括:

- 工程實施後由何人監測其影響?
- 該特定地區和地點確實適合發展旅遊業嗎?

- 如果適合, 如何把它納入可持續性這一廣泛的視野之中?
- c) 為了實現可持續性, 開發不一定要規模大、具壓倒性。“小即是美”的思想同樣適用於基礎設施和業務經營。建築物不應成為景觀的焦點, 旅遊業經營者和商家只要獨立自主地小規模經營, 當地社區和居民就能收穫更多的實惠。(這跟跨國公司的情形不一樣, 它們的採購和就業承諾立基於海外。)

3.4 建議

在上文第 2.8 節政策建議的基礎上，下列建議將進一步指導公園和保護區的可持續旅遊開發：

1. 東亞區域各國政府、保護區管理人員和旅遊業從業人員應採用本書圖表 12 的可持續旅遊業行動計劃包含 15 個專案的一覽表，以指導保護區以內及其周圍的可持續旅遊發展。
2. 每一保護區都應制訂可持續旅遊行動計劃。這應通過與旅遊業界和當地社區的磋商進行。這項旅遊業計劃應該成為全盤公園管理計劃的一部分，是所有保護區為實現成功的、長遠的規劃和管理必須具備的。必須明辨每一保護區的保育目標和旅遊目標。
3. 編制每一景區的資源清單，列明其自然和文化特徵，以及現有的和潛在旅遊機會。公園管理人員應利用現有知識和科學研究來發展對遊客的需求、期望、行為和特點的瞭解。
4. 使當地居民參與規劃和保護活動具有重大價值，應該看作必不可少。公園管理人員應努力同當地社區建立持續聯繫和良好的工作關係。提高參與保護區管理的本地能力，並把效益分配給當地。
5. 涉及公園和保護區旅遊業的所有利益相關團體應研究和抓緊可能的合作機會，以期取得比各行其是更多的整體效益。
6. 在規劃過程中應採取分區方法，劃出適合高度使用的地段，同時規定景區各個地段適宜的使用水平。
7. 每一景區的管理計劃中都應包括可接受的使用限度 (limits of acceptable use)。保護區管理人員應運用一切現有資料和專業判斷為本區擬訂可接受的使用水平。一旦確定了可接受的使用水平，就應明確制定可持續旅遊希望堅持的標準。這些標準堅持的程度如何，應定期進行監測。
8. 規定可接受的使用限度，這一要求應體現在保護區立法之中。保護區管理人員應有權力在不當行為發生時迅速採取行動，以便防止或減輕可能造成的破壞。
9. 所有公園和保護區應採取分區、疏導遊客、教育解說、執行政策等管理遊客的方法，以確保遊覽水平和影響保持在既定的可接受的使用限度以內。應建立監測計劃，以評估

這些管理工具的成效。要指出評估的頻度和如何在必要時加以修訂之。

10. 所有公園管理機構都應支援環境教育和解說系統的制定和補充。通過這些解說，遊客和當地居民提高他們對本地區環境和文化特色的瞭解和欣賞。可以用科學研究成果豐富解說內容。
11. 在保護區內及其附近進行旅遊發展的一切動議，必須接受環境、社會、文化和經濟的評估。大規模的旅遊開發專案，應盡一切可能不要放在保護區以內及其周圍。對於小規模的旅遊開發專案，應根據保護區的保育目標和旅遊目標、適宜的區位和可取性，給以審慎的考慮。建立或健全一個正規化的評價程式，用來評估旅遊開發的動議。
12. 保護區管理機構和人員應學習市場調研和產品開發的概念，用於管理工作。理想情況下，管理機構內至少有一位職工掌握市場營銷的專門技能。另一個辦法是同能夠提供此種投入的組織或機構結為夥伴。
13. 為了促進可持續旅遊業的發展，修復已有的破壞，發展遊客管理，需要充分的資源和培訓。各公園都要估量資源的需要和來源。所有保護區管理機構都需要培訓和聘用擁有旅遊業知識相關技能的人。每一保護區都應擁有接受過旅遊和遊客管理專業訓練的工作人員。
14. 生態標誌和行為守則都是為了在旅遊業界和其他部門（如私營公司、政府機關、遊客等等）提高環境表現，因此應該繼續給以鼓勵和支援。

第四章

高海拔環境的 可持續旅遊

4.1 導言

所有保護區的全盤規劃和管理制度中，可持續的旅遊開發是一個可取和必要的內容。然而，有些地區比另外一些地區更容易受到旅遊壓力的影響。某些環境、社會和文化因素使得特定地點高度敏感，一旦遭到非可持續旅遊意外影響和管理不善的侵害，就很難修復。這些地區為何如此敏感？爲了確保這些地區的旅遊開發具備可持續性，可以採取哪些預防措施呢？

對旅遊壓力更具潛在脆弱性的兩種環境是低生長率的高海拔地區和海洋地區。第四章探討這類地區的獨特特質，以及在這些脆弱環境中規劃可持續旅遊發展時必須加倍慎重的理由。

脆弱的生態系統是指：

「對人爲破壞特別敏感的動植物群落，它們生活在生長期緩慢的山地，尤其是高海拔地區，由於再生和恢復能力低下，已經遭到了相當的破壞。濕地生物群落也被認爲是脆弱的群落，因爲它們的生存條件要求十分獨特的濕度和酸鹼度」（Jones, 1990, p. 180-181）。

脆弱的生態系統之所以脆弱，有的是本身固有（如濕地群落），有的則是人類活動所致（如山地和高海拔生態系統，以及大多數沙漠和大草原生態系統）。由於人類已經成了全球規模環境變化的罪魁禍首（如人口增長、城市化、工業化、污染和氣候變化），“脆弱環境”這個說法已經越來越普遍地用來泛指全球環境。

4.2 高海拔環境概況

東亞一些國家和地區都有高海拔系統，隨著旅遊者大量湧入，它們對環境和文化的變化都很敏感。例如，中國有許多山脈，全世界 14 座海拔 8,000 公尺以上的山峰全部在中國境內。這樣一些高海拔地區就包含著若干脆弱的生態系統。

山地環境的脆弱源於新的農業和林業的土地利用的技術，通常是由人口遷徙帶來。吸引旅遊者前往觀光的往往是那些由獨特文化保留著傳統生活方式的地區，或遠離發達城市的保護區。由於越來越多的旅遊者紛紛前往，對可持續旅遊開發的關注往往隨之加強。爲了滿足旅遊者的興趣和需求而開發農村少數民族地區，帶來了衛生保健的提高、交通運輸和教育系統的改善以及更多的就業機會。這些變化提高了當地居民的社會和經濟生活水平，也全面改善了他們的生活質量。結果有時使其他地區的人也被吸引到旅遊中心，他們希望也能從旅遊開發帶來的種種收益中分一杯羹。

全世界高海拔山地環境脆弱性表現爲兩個共同主題，一是人口壓力加大，一是納入外部經濟系統，這常常跟土地使用格局的改變相伴。這兩點是造成生物物理環境發生不良變化的因素（Price, 1996）。脆弱的還不僅僅是生物物理環境，社會結構也是如此。

個案研究之九介紹的是中國黃山風景區遇到的人口壓力和旅遊壓力。

個案研究之九：山地景區的管理

黃山風景區（中國）——旅遊者和當地人遷入給山地旅遊區造成的壓力

前言

黃山位於安徽省南部，在北京以南 1200 公里。它雖然不是宗教聖地，但是自古以來就以獨特的美景受到崇拜，造就了豐富的文學藝術遺產。黃山以其奇松、怪石、雲海、溫泉而聞名，公認是中國古典山水風光的典範。

該景區總面積達 1200 平方公里，延伸於四個縣內，但主要景點集中在 154 平方公里的面積上。作為 44 個主要景點之一，黃山風景區是中國十大旅遊勝地之一，且是中國十個頂級風景區中唯一的山地，並以其文化和自然遺產由聯合國教科文組織定為世界遺產。

該景區內已有若干地段為接待遊客而進行了大規模開發。各個主要景點之間有人行道網路連接。通向黃山頂峰的道路有三條：一條短而陡峭（7.5 公里，步行 3 小時），一條長而平緩，一條是纜車線。從東山腳附近有往返行駛的小公共汽車將遊客載到纜車起點站。乘纜車登頂是一捷徑，但排隊候須一小時以上。徒步往返遊山，要走 10 個小時。打算過夜的遊客可以在山頂的旅館投宿。有兩人肩擡的滑竿供人雇用。

遊客人數

直到 20 世紀以前，景區內除一些寺廟和登山小道外，大部分沒有開發，而現在若干地段已經大舉開發。1979 年黃山遊人約有 28 萬人，幾乎沒有一個外國人。當時的設施能容納 4000 遊客過夜。1989 年遊客人數為 50 萬，大體上增加了一倍。現在景區每年接待遊客 100 萬人以上。每逢五一勞動節和十一國慶節等假日，每天遊客多達 10000 人。

管理問題

登黃山的遊客數量巨大，是管理方面一個主要問題。其次一個管理問題則是由人們遷入景區引起的。大量農民為了賺遊客的錢而遷入。在整個東亞區域，

黃山是人口遷入最快的公園之一。

黃山風景區的旅遊開發給居住在周圍的農民提供了重要的經濟機會。數以千計的農民到風景點出售各種服務和產品。潛在的負面影響包括環境問題（如破壞森林植被、減損野生動植物資源）和社會問題（如有些農民受利潤驅動而強賣物品給遊客，甚至擡高價格欺騙遊客）。

其他問題包括飲水供應、污水處置、垃圾管理。黃山的主要水源是地下水，其供應量有限。核心遊覽區的旅館洗床單時，不得不把床單運到山下洗完再運回來。核心遊覽區的餐館清洗蔬菜和其他鮮活食物時不得不運到區外，洗好之後再運回來。現在大量農民和個體商販湧入景區，使問題更加嚴重。污水和垃圾的處置也成問題。垃圾管理和處置在東亞區域，尤其在旅遊目的地周圍是個普遍問題。

為解決問題而採取的行動

為了在黃山和周邊地區實行統一的行政管理，1987 年設立了黃山市政府，其任務是加強保護黃山的自然遺產，同時發展可持續旅遊的各種辦法。市政府於 1989 年頒佈保護條例，並據之成立黃山風景區管理委員會。該委員會負責景區的保護、管理和開發，其中包括貫徹執行黃山風景區總體管理計劃。

管理計劃的首要目標是保持景區的美麗景觀和自然資源，所處理的問題包括：大量遊客使用帶來的壓力、消防技術能力、通訊設施、環境監測和污染防治。條例禁止有害活動（如耕種、打柴以為燃料、放牧、採礦等）。緩衝區內禁止可能損害環境的建築施工。景區分為 6 個觀光區和 5 個保護區。風景資源分為 3 個等級，每一個等級定有各自的保護條例。

為了緩解大量遊客的壓力，管理計劃內實行不同的策略，其中包括控制遊客衝擊的各種方法（見 3.2.6 節），如通過教育引導遊客行為、限制某些地段的遊客數量

「为了尽量减少对社区生物物理生命支持系统的改变，经过数百年（甚至更长时间）反复试验才发展起来的利用土壤、水、动植物的传统方式，可能在外力作用下迅速退化，社会的结构在外来人为作用下也同样无力抗拒改变，其强度和潜在影响往往无法预见。」

(Price, 1996, p. 5)

和其它形式的无序迁徙一样，快速的旅游开发显然造成麻烦，最佳对策若非由事后发起，仍存在于由当地大力支持的风俗习惯中，以及认真贯彻执行社区广泛认可的方针政策。(Price, 1996)

、實行有區別的票價。

一項關鍵性的策略是在黃山周圍進行開發，以減輕山頂一帶的旅遊壓力，因為山地環境可能對遊覽壓力高度敏感。在地勢較低、敏感度較差的地段進行開發，是處理這一問題的好辦法。在黃山公園北門附近的洋湖地區進行開發便是一個實例。避開脆弱的山頂地帶進行開發，就能把遊客從過度擁擠的地段引導到其他地方，從而緩解關鍵地段的一些壓力。這樣做還可以方便白天來的遊客到較不脆弱的開發地段過夜。

至於人口遷入造成的壓力，鑒於在本地區鼓勵發展旅遊業的一個主要目的就是發展本地的經濟，如果禁止個體農民做生意，風景區與社區之間的矛盾勢必尖銳化，而且此種禁令也會直接違背以提倡旅遊為手段提升本地經濟的目標。管理委員會與黃山市政府合作，確定並正式公佈黃山風景區總體管理計劃的存在，公開宣告風景區以保護為首要目標，同時也要滿足遊客和當地居民的需要。

管理委員會力圖通過教育群眾、打擊非法商業經營和制定條例在兩三年內把農民安置到山下。為了強化當地居民對公告內容的瞭解，管理委員會派出宣傳

隊到周圍村莊教育居民，把保護黃山的理念同可持續旅遊開發的切實利益結合起來。如果當地農民從旅遊業獲利，他們才更願意支援保護工作。管理委員會還努力建設集中居住區，設法開闢其他就業機會，或提供補助金，以鼓勵當地居民停止有害的商業活動，並對他們的損失給以補償，用這些辦法來改變不如人意的狀況。

眼下黃山及其周圍居住的農民 80%已經致富。當地社區和公園之間的良好關係促進了黃山風景區的穩定和發展。管理委員會還同附近 23 個村莊簽訂了防火協定，改善了包括通訊和消防設備在內的基礎設施。

本個案研究表明有必要制訂既瞭解旅遊業問題，又能為之提供各種可供選擇的解決辦法的管理計劃。建立一個有辦法長期貫徹執行管理計劃的合格管理機構，更是至關重要之舉。黃山管理計劃目前正在執行之中，其成效如何正在監測。

網址：<http://www.intohuangshan.com>

E-mail: webmaster@intohuangshan.com

更多資訊：黃山風景區管理委員會主任胡學范、李志

中華人民共和國，242709，安徽省黃山市
電話：86-0559-5562190；

86-0559-5562848

更多資訊：

亞太山脈網 (The Asia Pacific Mountain Network, APMN) 是 1995 年 11 月由瑞士發展合作署 (Swiss Agency for Development Cooperation <SDC>) 贈款贊助舉辦的區域性網路，組成人員包括山地住戶、居民、社區、專家、規劃人員和決策者。該網路的工作是把有關山地的諸般問題提到地方、國家和國際各級，在山地社區和決策者之間促進對話和溝通，並為實現公平的、生態上可持續的山地發展促成全球行動。網路使相距遙遠的山地之間能夠迅速地分享成功的舉措和最佳的做法。它還是山脈論壇 (Mountain Forum) (一個山區可持續發展全球的網路) 在亞太地區的中心點，給網路成員提供直接通道，通過本區電子討論名單和電子會議同全球山地社會取得聯繫。設在尼泊爾首都加德滿都的國際山地綜合發展中

心 (ICIMOD-International Centre for Integrated Mountain Development) 是亞太山脈網的秘書處，負責網路的協調。

聯絡地址：

網址：(Asia Pacific Mountain Network) (APMN)

<http://www.apmn.mtnforum.org>

E-mail: info@apmn.mtnforum.org

山脈論壇 (Mountain Forum)

網址：<http://www.mtnforum.org/mtnforum/index.html>

國際山地綜合發展中心 (ICIMOD)

網址：<http://www.icimod.org.sg>

郵政地址：International Centre for Integrated Mountain Development (ICIMOD), P. O. Box 3226, Kathmandu, Nepal

4.3 海洋環境的深入考察

4.3.1 海洋環境的定義

海洋環境對世界自然和文化遺產具有舉足輕重的意義。整個東亞區域富有多處沿海和海洋地區。就全球範圍而言，劃定和管理海洋保護區較之陸地保護區制度還是一件比較晚近的發展。世界自然保護聯盟把海洋保護區定義為：“任何一片潮線上下的土地，連同覆蓋其上的水體，以及伴隨動植物、歷史和文化特徵，而業經法律或其他有效途徑對該含括環境予以保留並實行保護者” (Kelleher, Bleakly & Wells, 1995, p. 2)。

海洋或沿海保護區的劃定包括多種地區，從受命保護特定瀕危物種、獨特棲地、歷史或文化勝地的小型海洋公園，到為實現多項保育的、經濟的、社會的目標而劃出的大面積保護地都是 (Agardy, 1993)。一般而言，大型的保護區，例如多重用途的海洋公園，包含有比較廣泛的目標，並通過比小型公園更複雜的一套管轄權限進行管理。保護方式的類型包括公園、生物圈保留區 (biosphere reserves) 和海洋禁獵區 (marine sanctuaries) (Agardy, 1993)。

珊瑚礁屬於地球上最具生物豐富性和多產的生態系統。這些生態系統和有關的其他生態系統，如紅樹林、海草床、濕地、河口灣等，養育著多種多樣的植物、動物和棲地。它們提供食物、礦產品、藥物、建築材料和許多其他產品。除上面提到的生態系統外，海洋保護區這一廣大範疇還包括海灘、沙丘、懸崖、島嶼、深海和大洋。儘管海洋資源對人類全面福利卓有貢獻，許多海洋生態系統卻面臨嚴重威脅，如過度利用、污染、互相矛盾的資源利用方式、以及棲地的惡化和破壞 (Hooten and Hatziolos, 1995)。

沿海地帶受到的威脅多種多樣、十分複雜。直接導致惡化的實例有：過度捕撈、向海洋傾倒垃圾造成的廢棄物堆積、海洋生物中毒、改造濕地、濫伐沿海林木、炸毀珊瑚礁、捕獵瀕危物種、建造海堤圍堰港口導致棲地改變等 (Agardy, 1993)。間接影響，由於其微弱性質，看濕地、濫伐沿海林木、炸毀珊瑚礁、捕獵瀕危物種、建造海堤圍堰港口導致棲地改變等 (Agardy, 1993)。間接影響，由於其微弱性質，看上去可能微不足道，但是隨著時間的推移，能給環境造成長遠的破壞，例如河流污染對下游的影響、上游河流和

海洋環境的具有如此的性質以致於國家和國際社會負有責任正確管護沿海和深海洋及海床的生物和非生物資源，為了確保當前和後代子孫的直接獲益和享用而對之進行維護和適當利用。發展此種管護，要求在國際、區域、國家和地方各級對可能互相衝突的利用方式進行協調和綜合管理。

(Kelleher and Kenchington, 1991, p. 10)

徑流造成沿海水體的富營養化、由於關鍵物種消失或外來物種引入導致生態系統的結構性改變、由於相關的重要棲地消失或惡化導致生態系統功能的改變等 (Agardy, 1993)。

4.3.2 海洋保護的途徑

有效的海岸管理必須系統而全面地兼顧人類的需要和可能互相衝突的利用方式 (Agardy, 1993)。海洋環境是一個巨大而有內在聯繫的系統，因此，要保護海洋環境就不能孤立地保護一個一個單獨的小小局部。海洋環境與相鄰陸地相互作用密切，“迫切要求在沿海地帶將保護區管理和全盤保育戰略結合起來” (Kelleher et al., 1995, p. 5)。海洋保護區應在一個更廣泛的方案範圍內加以管理。凡有可能處，海洋保護區的管理應該與相鄰陸地地區的管理相協調。

海洋保育一般有三條途徑 (Kelleher and Kenchington, 1991)：

1. 由專門機構對個別海上活動 (如商業捕魚) 進行管制和管理，不一定要在不同機構間協調管制，也不必與相鄰陸地的管理進行協調。
2. 建立小型海洋保護區，在接受上述第 1 種管制或完全不受管制的大面積海域中劃出一些特別寶貴的區域，給予特別保護。
3. 建立大型多重用途的保護區，通過綜合管理制度在全區實行不同程度的保護。理想上，這一途徑應包括沿海地帶海上和陸上的協調管理，但是由於邊界的複雜和司法權責的爭執，此法有時行不通。

無論採取哪一種具體的途徑，保護區都必須有一個全盤的管理計劃。與陸地公園管理計劃一樣，海上公園管理計劃也必須包括針對人為利用和旅遊影響的章節。綜合性管理計劃列入的一般功能應包括：限制向海洋環境傾倒的程度；建立漁獲量或資源開採量的可持續水平；劃定參照區 (reference areas)、科研區、無開發遊憩區 (non-extraction recreation areas) 的範圍；安排當地居民生計的區域。

個案研究之十以蘇弗利埃海洋管理區 (Soufrière Marine Management Area) 為例，介紹海洋公園規劃和管理過程中必須多方面考慮的若干問題。

利用和影響海洋區域的各個社會群體，它們的

個案研究之十：多方面利益相關團體參與海洋景區管理

蘇弗利埃海洋管理區(Soufrière Marine Management Area) (聖盧西亞島)(St. Lucia)——敏感海洋環境中旅遊管理要點

位於加勒比海聖盧西亞島附近的蘇弗利埃海洋管理區成立於 1994 年，其目的是為了保護和管理包括珊瑚礁在內的各種海洋資源。資金來源是各個政府機構、出售貨物、付費以及一個活躍的志願者團體——“友人小組”(Friends Group)。在主要管理當局和使用者的團體組成的技術顧問委員會(Technical advisory Committee)指導下，該公園由蘇弗利埃基金會和漁業部(Soufrière Foundation and Department Fisheries)進行管理。公園每年吸引前來的遊艇約 3600 艘、小船約 5000 艘、浮潛水者約 21000 人、潛水者約 12000 人。

公園是在政府、當地漁業社區、潛水經營者和其他沿海利益相關人士長期談判後成立的。公園旅遊業部分取代了當地對捕魚的依賴。漁民不再前往近海捕魚區，作為補償，向他們提供另外的就業機會、小額商業貸款和其他經濟來源。現在，該海洋保護區在一個大得多的海域為水產業提供著出色的產卵和繁育功能。

公園劃分為幾個區域，各有指定的活動。某些污染活動放在接受此類活動的區域。公園管理人員制定了遊客管理方案，特別注重被海洋資源吸引來的潛水者人數和活動進行控制。遊艇停泊限定在幾個指定地區。在這些遊艇區安裝了大約 60 個系泊站，供遊艇停泊。生物學家確認，由於採取這些管理措施，有些珊瑚礁已經顯示從過去的破壞中恢復原狀的跡象。

公園有一個積極的教育和解說系統，通過講座、小冊子、錄影帶和網際網路傳播關於公園及其使用的資訊資料。要求私營潛水經營者向前來潛水的遊客提供特定的培訓和指導。

蘇弗利埃海洋管理區實行監測計劃，對人類活動和環境衝擊給生態系統造成的變化進行測量。日常的測量是為了在管理區的關鍵地點長期追蹤環境、生物和社會經濟的變數。設計了一些科研專案，以便改進關於蘇弗利埃海岸海洋生態系統結構和功能的知識和理解。其範圍包括珊瑚魚類的遷移到蘇弗利埃生物群落概況的研究。

該海洋公園於 1997 年榮獲英國航空公司和世界自然保護聯盟(British Airways/World Conservation Union)頒發的優秀公園旅遊獎。其謹慎的社區開發、多方面利益相關團體參與管理、慎重的旅遊開發和完善的規劃堪稱模範。管理制度使得遊客的使用沒有對海洋資源造成負面影響。由於所有這些努力，加勒比的這一重要海洋資源得到了保護和周到的管理。

網址：<http://www.smma.org.lc>

更多資訊: Soufriere Marine Management Area Box 305, 3 Bay Street, Soufriere, St. Lucia, West Indies.

電話：(758) 459-5500，電傳：(758) 459-7799

社會-經濟因素和政治因素之間存在著複雜的互動關係，這一互動關係影響著每一具體情況下採取何種途徑最為有效。澳大利亞的大堡礁海洋公園法案(Australia's Great Barrier Reef Marine Park Act)採取單一綜合的立法機制，卓有成效。而最佳途徑通常需要跨越國內和國際行政界線，在多個當事方之間進行合作(Kelleher & Kenchington, 1991)。聯合國環境規劃署的區域海洋方案(UNEP Region Seas Programme)在體制框架內確認各個管理問題之間存在聯繫的方面提供了一個範例。“有效管理海洋環境的保護、保育和可持續利用，通常需要在一國之內或國家之間進行跨越行政界線的合作和協調”(Kelleher & Kenchington, 1991, p. 13)。

4.3.3 陸地規劃與海洋規劃的區別

建立海洋保護區的主要理由跟建立陸地保護區的主要理由一樣，但是必須考慮到海洋生態系統在性質上有所不同。

海洋保護區幾乎總是跟巨大、動態、開放的生態系統相關聯，在那裏，許多重要的生態進程引起的變化，其速度相對較快。與此相反的陸地公園通常與半封閉的生態系統相關聯，其主要的組成部分在空間上基本固定，變化的速度相對需要較長的時間(Parks Canada, 1994)。在海洋保護區以外發生的事件及其影響，能通過海洋環境比較自由地傳播。這意味著海洋保護區為了維持其生命力所需的最小規模，要比陸地保護區大許多倍。

水團的流動從遠處攜來污染物(如大氣、上游徑流)，使海洋保護區對下游效應敏感脆弱。規劃人員和管理人員必須警覺海洋保護區界線以外發生的事件，才能採取行動應對水團帶來的潛在破壞性因素。從積極方面來看，因為海洋生物群落經受水團帶來的外界事件影響比較多，所以海洋生態系統比陸地生態系統具有比較強的重整和再生能力。

在陸地上，一瀕危物種生存所需的棲息地常常得到保護，而且此種保護通常受到支援。但是在海洋中，物種的生存一般不是同某一特定地點相聯的。這是因為物種極少只局限在一個特定的棲息地。若干物種因覓食或繁殖周期而遠距離的回游或遷飛。在海洋環境中，保護區的界線通常不是根據某一特定物種生存所需的特定棲息地來確定的。更多時候，水域劃界的根據或者是為了保

護一個基因多樣性特別豐富的典型棲地，或者是為了商業上或休閒上具有重要價值的物種而保護其不可缺少的棲地。

常常在陸地保護區成功採用的緩衝區，有時在海洋保護區行不通，這是因為有些沿海環境具有線性特點，而且已有的利用程度很高。由於海洋系統具有開放性，要保護一個群落或脆弱棲地只能將保護區面積劃得足夠大，使得重要群落的某些部分保持相對地未被擾動的狀態。

污染和過度開採的影響，是海洋保護區最大關注事項，因為它們對物理、化學和生物學進程的逐步改變往往不能立即察覺。陸地上的重大關切事項經常涉及林業、農業和交通運輸業帶來的棲地消失和分裂，比較容易發現。

陸地上的保護區管理計劃通常能阻止原生物種的移除，而海洋保護區建立的可能性，常常是需要在保護區的某些區域允許繼續有控制的利用。這一利用必須與該地區的保護相容。在海洋保護區內及其周邊繼續人類利用的考慮，必須在保護區的選址、設計和管理中發揮作用。雖然陸地保護區常常採取不許人類活動改變生態環境作為管理思想，但是在海洋保護區的管理中，必須容納更多的理念，包括海洋自然環境的保護、維持、可持續利用和復原。

4.3.4 海洋保護區的立法

涉及海洋環境的立法和行政管理的複雜程度可以是十分棘手。國家法令、區域法令以及國際公約和協定，都可能涉及海洋環境和資源的保護及利用。尤其是考慮到生態系統的開放性和上游陸地活動的強大影響，為了長遠保護海洋環境，有必要實行跨越許多行政區劃和邊界的密切合作與協調(世界保護區委員會(WCPA), 1999a)。

對於某些國家來說，對海洋資源的保育和管理採取廣泛而綜合性的取向，目前還是一個新的或晚近的舉動，可能尚不存在充分的立法。對現有立法進行審查和修訂，並制訂新的法律，可有助於擬訂管理方案(Kelleher & Kenchington, 1991)。審查原有立法有助於確認有關生物資源的立法對保護有充分的規定，還能提供機會加強執行保護立法的能力。

宣佈建立和管理新的海洋保護區可以採取許多辦法，既可以制訂特定目標的新法律，也可以沿用原有法律，小作修改(Kelleher & Kenchington, 1991)。

教育、保育、遊憩和科學研究等目標應當載入立法。如果不這樣做，則保育就不是高度優先事項，那麼宣佈建立保護區可能僅僅是個空頭的政治姿態而已。資源管理立法必須把保育當作首要目標，這樣才能保證對資源的可持續利用和享受 (Kelleher & Kenchington, 1991)。

分區管理是國家海洋保育區管理計劃中不可缺少的一部分 (世界保護區委員會 <WCPA>, 1999a)。分區管理法體現了保護和利用的連續性。海洋環境中特別有效的分區類型包括時間分區法和垂直分區法，這兩種分區法在諧調利用方面具有靈活性和客觀性。例如，時間分區法可以在繁殖季節禁止在某一魚類產卵場、海鳥棲息地或鯨類產仔地及其附近進行遊覽或商業捕魚，但在其他不甚重要的季節則不加禁止。根據所涉因素的不同，時段可以是長期的、季節的、周期性的、甚至每天。垂直分區法是在水面以下不同深度進行分層管理，此法可能適用於某些情況，例如某些深海物種或棲地需要絕對保護，但在水面及其附近仍可繼續進行捕魚、運輸或遊憩活動 (Parks Canada, 1994)。

在其他情況下，一海洋保育區可以將另一原有的保護區涵蓋在內，後者的保護程度和允許的利用方式不完全吻合於國家海洋保育區劃界的定義。在這一情況下，這個原有保護區對大保育區的全盤宗旨和目標有所貢獻，它可以被劃定為一個特殊用途地帶，使其功能和特徵保持不變 (Parks Canada, 1994)。

鑒於海洋環境中的保護區系統較之陸地保護區系統尚欠發達，可能需要首先將重點放在適當系統的選擇和確立上，然後再著手解決其他問題，如遊客管理和可持續旅遊開發等。圖表 21 所示是促成建立和有效管理國家級海洋保護區系統需要採取的各個步驟。這些理念也可用於任何陸地保護區系統，以確認和改進該系統的全面設計。

4.4 建議

有關東亞區域自然保護區系統內特殊區域的建議如下：

1. 採納任何有關脆弱高海拔環境保護區管理的特殊考慮。
2. 潛水者和登山者等遊憩人群，常常可能成為山地和海洋保護區的關鍵盟友，公園管理人員應特別努力同這些人群合作。
3. 確認和改善一個有代表性的海洋保護區系統的全面設計和有效管理。
4. 人類在海洋保護區內及其周邊的持續利用，應在海洋保護區的選擇、設計和管理中佔有一席之地。聯合國環境規劃署的區域海洋方案 (UNEP's Regional Seas Programmes) 提倡在利用和保護大型海洋生態系統的綜合規劃方面實行區域合作。
5. 海洋保護往往沒有得到公眾的充分理解。因此，所有海洋保護區有必要開展高水準的海洋保護教育。
6. 世界上許多國家都遇到山地和海洋保護的類似問題。東亞公園機構應鼓勵各自的管理人員同其他國家面臨類似保護問題的公園管理人員建立並保持聯繫。此種聯繫可以對交流寶貴的管理經驗作出無價的貢獻。

圖表 21：建立國家級海洋保護區系統

為了促進建立和有效管理國家級海洋（或陸地）保護區系統，一切利益相關方面應：

- 商定分類體系，其中包括生物-地理分區。
- 審查現有保護區，以確定各保護區內每一分類類別（世界自然保護聯盟的保護區分類）的代表性程度。
- 決定現有和計劃中的利用水平，判定這些利用可能產生的後果。
- 辨明符合上述目標的潛在地區，並確定其建立和管理的優先事項。
- 針對具體人群制定和實施大規模的社區教育計劃，養成社區必要的支持和認識，並實現實質性的自我管理。
- 劃撥足夠的資金，用於：擬定和實施管理計劃、審查程序、講解、教育、培訓、志願者方案、科研、監測、監督以及執行規章的方案。

(Kelleher & Kenchington, 1991)

第五章

結論

5.1 推行可持續旅遊

努力推行可持續的旅遊業，這對於所有參與保護區旅遊的人來說都是一個挑戰。一些進展正在進行，但是還有一部分旅遊業不是可持續的，並正在給這些特殊的地區造成破壞。尤其是在鄉村地區，大眾旅遊的短期經濟效益給具有較大長期效益的可持續的旅遊形式的前景蒙上陰影。推行可持續的旅遊業才能保證使環境和其中的社區都能長期獲益。

本書自始至終著重闡述可持續旅遊業的各個要素。為了使推行可持續旅遊業的努力取得成功，顯然必須：

- 把遠期規劃工作與當前行動結合起來。
- 持續不斷地努力。
- 鼓勵採取可持續的操作方式。
- 在所有利益相關各方之間加強溝通。
- 取得廣泛的政策和財政支援。
- 有可持續的理財(例如：資金來源)。

遠期規劃工作與當前行動相結合的必要

為了使旅遊業具有可持續性，必須善於著眼未來，注重旅遊、發展和環境三者之間的關係。還要善於把這個長遠眼光融入日常工作，注重如何以最佳方式處理公園管理人員每一天、每一周、每一月直接面對的當前任務和問題。

在設計旅遊設施和服務時，長期計劃的決定必須顧及可接受的使用限度(limits of acceptable use)、設施設計、能源使用、交通運輸、廢物處置以及可用資源。這些決定將影響到一個景區的全盤長期的旅遊發展。例如，如何決定可接受的利用限度將確定景區內所需基礎設施的種類和數量，這些設施會在以後幾年內建成。這類決定往往十分複雜，在決策過程中最好廣泛徵求其他人士的意見和幫助。

另外一些決策則需要根據眼前發生，並引起公園管理人員注意的一些問題、衝突和情況。例如，一位遊客不慎點燃野火，火勢即將失控，此時公園管理人員就必須立即加以處置。這一類計劃之外的事態，也是日常任務和問題解決的可預期部分。另一個例子涉及管理經費的分配。公園管理者每年必須考察實有的預算資金和優先專案，從而劃撥相應的經費。這一類決策影響到公園眼前短期狀況，往往只由公園管理者自行決定，或與少數人商量即可。這一類決策往往只是就事反

應，無需預先計劃。處理日常眼前的管理問題時，有可能忘記重新集中注意力在遠期問題和未來的遠景上。公園管理人員必須努力在著重長期規劃和眼前任務處置二者之間求得平衡。

不同的決策對專案的可持續性或支援、或妨礙，程度各有不同。如，使用非本地建築材料可能比較省錢，但是使用本地生產的建築材料卻能提高與環境的協調感。另一方面，如果所需本地材料稀缺珍貴，那麼使用本地材料就會給當地環境造成負面影響。無論採取怎樣的決定，都影響本地區的可持續性。像這樣的決策多少取決於個人的判斷。公園管理人員有時需要善於在無人指導的情況下多方權衡做出決定。所幸的是，存在著種種指南、框架和資源，對決策過程提供幫助。

儘管有些決策的根據主要是個人判斷，但是另外一些決策的根據則是規章制度和法令。例如，法律要求開發商進行環境影響評估，作為開發專案審批程式的一部分，這時開發商只需照章辦事就是了。如果開發商不做環境影響評估，公園管理人員就可以順理成章地以不遵守規章制度為由將開發商拒之門外。每一個人、組織和商家在面臨可能影響到當地居民、旅遊者和環境的決策時，都有責任以道德良心行事。政府的立法和政策可以促使那些不願意配合的參與者認真思考：今日的決定會給明日帶來怎樣的後果？

遠期規劃能保證在決策過程中將未來考慮在內。注重遠期規劃促使決策人員自問：“我們希望這個地方二十年後是什麼樣子？”一個共同的遠景(vision)確定之後，在選擇前進的路徑時即可當作參照。把近期目標和中期目標確定為遠期規劃的行動步驟或基準點，就能使利益相關各方能安排那些需要集中使用人力財力的優先領域。資金、時間和人員不足，難以完成理想數量的改進，這是常有的事。古語說，千里之行始於足下。這就有必要辦明眼前已有的資源是多少，然後將之用於最需要的地方，進而開始有意識地選擇以可持續方式規劃和管理保護區的進程。這些眼前的選擇可遵循遠期的目標，後者提示著未來想望的成就。

正如本書個案研究所示，各個專案的進展速度各不相同，各有所長，也各有改進餘地。在長期遠景規劃與滿足當前需要的即刻行動之間求得平衡。雖然即刻行動常常用來解決某些迫切需要，但是希望一部分即刻行動也能考慮到這些行動對本地區的自然和人文環境會產生怎樣的長期影

響。這樣做，才會有可持續的規劃和管理進程。其進程目標應是在任何特定地點改善和/或保護其環境、社會、經濟和文化要素。

必須持續不斷地努力

“爲了使保護區內及其周邊的旅遊業具有可持續性，結構完善、計劃周密的工作方式是必不可少的”（FNNPE, 1993, p. 60）。圖表 12 的擬定可持續旅遊業行動計劃的 15 個專案一覽表，爲支援公園和保護區新建和原有旅遊發展工程的適當和有效規劃提供了一整套方針和框架。只有通過持續不斷的運用和修訂這一框架，可持續的旅遊發展才能實現。

不要以爲可持續旅遊業僅僅是個對賬單子，逐項核對完了就無須再次查閱。相反地，應當把可持續旅遊業看作一場永無止境的舞蹈——其中一些要素（圖表 12 所示），必得一次又一次地重復。這些問題必須反復檢查，從長期遠景(vision)和當前行動兩方面評估現狀（只要付出努力，現狀就會不斷變化）。

弄懂可持續旅遊發展背後的理論是一個成就。通讀本書並理解書中討論的理念，是可以做到的。而更難取得的成就是如何將理論付諸實施，在實地實景中取得成效。

世界各地都在努力運用可持續發展的理念。一小部分專案已經成功採納可持續旅遊業的理念，並將之運用於各個主要的運營範圍。此類專案的範例包括介紹四個優秀公園旅遊業的國際個案研究，以及香港的米埔濕地個案研究。從現狀看，這些地區寶貴的自然、文化、社會、經濟完整性可能會完好地保存下來。不過，從來不會有任何一個專案能夠達到無需進一步改進的地步。專案進入平穩運轉之後，就可投入更多的努力對各個領域的成敗進行監測和評估了。有時還會發生預料之外的變化，需要爲之做一些調整。

許多保護區專案尚在努力在各個業務領域運用可持續旅遊的理念。任何具體專案的各個業務領域，其成功的程度是不同的。有些業務領域會很發達，而另一些領域則尚需相當努力才能達到可持續狀態。例如，一個特定景區可能對可接受的改變限度這一概念有透徹理解，並貫徹於規劃和管理之中，但是這個景區卻依靠政府經費爲唯一的財政來源，而政府提供的經費又不夠。那麼，這個景區需要改進之處便是如何多想辦法擴大財源。東亞區域的一些個案研究，突出介紹了各個

保護區的強項。在許多地方，可持續旅遊發展的某些方面進展順利，而另一些方面則有待努力。創建可持續旅遊的努力必須持續不斷，因爲需要著力工作的領域太多了。一定要認識到，發展可持續的旅遊是一個長期過程，而不是一蹴而就之舉。

必須鼓勵採取可持續的操作方式

任何人只要從這個被利潤和生產力驅動的狂熱世界中暫停一下，並擺脫人類渾然自命的那個自我中心、狂妄自大的角色，他就會清清楚楚地看到，我們的星球已經岌岌可危。地球的自然空間，正在被開發、城市膨脹、污染、農墾和其他人類活動以驚人的速度消耗著。每個人都應該認識到，如果不採取斷然的立即行動，我們留給子孫後代的將是一個面目全非的世界。這一認識本應足以促使人們驚醒，去改變那些破壞富有自然和文化價值地區的盲目行爲。不幸的是，這一領悟並不普遍，在採取可持續操作方式的道路上還存在著許許多多的障礙。

堅持可持續操作方式的動力，可以來自各個利益相關團體的認識，即可持續的旅遊業一旦確立，就能爲保護區的保育和當地經濟產生資源。有時，從情感上和邏輯上推動人們採取行動去改變的理由尚不足以產生足夠的動力去成功地衝破障礙。例如，由於缺乏啓動專案的資源，人們可能根本不去思考如何使他們的操作和決策具有可持續性。有些情況下，改變是需要的，但是對於如何將想法變成現實，卻沒有信心或理解。懂得採用可持續操作方式的重要性，這才是良好的開端。

鼓勵採取可持續操作方式的一個辦法，是通過學習讓人們瞭解如何從他們的努力中獲益。內在動機本身（如想做最好的願望），通常不足以改變人們的行爲，還需要採取另外一些獎勵手段。尤其一些從傳統的非可持續旅遊方式轉變的專案，爲了加快改造、修復已經發生的破壞，可能需要一些短期資源和獎勵辦法。獎勵措施是鼓勵當地居民、旅遊業者和其他利益相關團體採取可持續操作方式的一個途徑。還有可能建立多重誘因，有針對性地推動政府、當地居民和國際組織來保育生物多樣性。獎勵機制可用來轉移土地、資金和勞動力等資源，投入生物資源的保護，並促進某些團體和機構參加擴充這些資源的工作（McNeely, 1988）。

歸根結底，我們將只
保育我們熱愛的；將
只熱愛我們理解的；
將只理解我們學會
的。

-Baba Dioum

一個可取的辦法是在規劃階段盡量提前吸引當地社區參與其事。獎勵措施背後的一個根本設想在於，獎勵措施能影響決策進程，就是說，在審核、設計、執行的全部過程，始終需要相關利益團體的投入。環境和文化的保育任何時候都應列為首要優先事項，因為沒有了珍貴的野生動物、美麗風景和文化，旅遊業將喪失其根基。

更多信息：

一篇题为《鼓励采取合理利用原则的奖励措施》《Incentive Measures to Encourage the Application of the Wise Use Principle》的技术文件（Bagri & Vohries, 1999）力劝《腊姆萨尔湿地公约》《Ramsar Convention on Wetlands》签约各方审查其现有或制定中的政策、法律和体制框架，提倡它们认清和推广有利于保育和合理利用湿地的措施，并认清和取消任何有害无益的措施。该文件有一表格，列出了保育和可持续利用生物资源的现有各类工具和措施。三个大类（税收政策、执行制度、体制机构）下分若干小类，各有几个可用的工具。网上查询该文件的网址是：http://ramsar.org/cop7_doc_18.3_e.htm

必須在所有利益相關團體之間加強溝通

在達到可持續旅遊業操作方式的過程中，溝通是取得成功的關鍵一環。首先，政府和各機構必須提供一個方法，在上級機關（如政府機構的首長辦公室）與整個行政區域各個景區的公園職員之間保持有效而持續的溝通。在政府或機構內部實現有效運作的一個方面是在工作人員之間實現公開的溝通，因為這有助於互相理解彼此的目標、問題和關切，以及潛在的解決辦法。

除任何具體的機構和團體之外，保護區管理人員、旅遊業員工、當地居民相互之間都有必要經常努力溝通。通過溝通，大家的需要和關切才能表達和互相理解。這樣，在商討有關旅遊業和公園及其周圍的管理問題時，這些需要和關切就可以考慮進去。持續的溝通就能建立工作夥伴關係。密切的工作關係有助於各個利益相關方面為保護區進行的的規劃和管理貢獻聰明才智。較之各行其是，夥伴關係能取得更大的成效。

設計新的專案，或將原有的情況改造為可持續旅遊，這類工作的經驗有必要在全國和國際級別上，通過會議、研討會或其他形式的集會在專業人士之間進行交流。世界保護區委員會(WCPA)成員的東亞區域會議為交流經驗的寶貴機會提供論壇。一些公園管理人員和旅遊業界人士如何力圖將保護區旅遊操作改造為可持續方式，是會議的重要內容。如何在全系統層次上，從上級當局為可持續旅遊業爭取到政策和財政支援，也是一個至關重要的議題。

必須取得廣泛的政策、體制、法律和財政支援

所有公園和保護區都是在社會之內運作的。他們是依政府的法律法規建立的。資金通常主要來自政府。公園的決策影響著當地居民。當地遊客和旅遊者花費寶貴金錢和時間前來遊覽。在公園提供服務的公司和個體商人對公園及其政策方針極為關心。顯然，公園及其方針政策不可或缺地依賴於許多團體和利益相關團體的支援——如政府、當地居民、旅遊者等等。

公園和保護區要想興旺發達，必須具備足夠的財政資源、人員配備和政治資源。這些如果沒有公眾的支援，一樣也辦不到。公園必須得到公眾的支援。可見，公園管理人員和支援公園的其他人士至關重要的工作就是高度優先地幫助公園爭取廣泛的政策、機制、法律和財政方面的支援。

其中最重要的群體就是公園的遊客和旅遊者。公園及其環境、活動方案和設施，必須使他們深感滿意，他們才會自覺自願地支援。如果公園能培育一大批出於自願的遊客群體，取得政府的政策支援也就不難了。公園遊客會自動告訴政府官員，公園有何價值和需要。遊客還會負起責任保護公園，使之免遭資源開採之類非可持續活動之害。遊客還會通過付費幫助公園籌集經費。當他們認識到公園的需要時，還會遊說政府增加經費。遊客成了公園政治結構中的一個關鍵部分。

公園怎樣才能取得遊客的支援呢？人們前來遊園時，必須給他們提供機會瞭解這裏獨特而重要的環境。一定要使他們產生不同尋常之感，並對景區的獨特環境和文化資源產生歸屬感，使景區的環境和文化價值同遊客的生活建立情感上的聯繫，他們情不自禁地要為保護公園擔起一些責任。通過大量機會參與公園的解說、環境教育、學校教育和決策磋商，大家會對公園及其獨特的資源產生終生的熱愛和尊重。當懷有此種感情的人達到足夠數量時，政策上、體制上、法律上和財政上的支援勢必隨之而來。

目前東亞區域許多國家和地區政府，撥給的財政資源和人力資源都嫌不足，需要做出更多的政治和財政承諾。爭取這些承諾必不可少的一步，是培育一批既熱心又堅決的，積極活動的遊客群體。

必須要有可持續的資金來源

一切規劃和管理行動，只有存在著可持續的資金來源時才能辦到。每一保護區必須要有實際的預算。如果沒有足夠的預算來支付基本和必需的業務費用（如工資、車輛、建築維護等），任何保護區長久下來都不可能成功。由政府的保護區機構保證供應最低限度的年度預算，就可使公園和保護區職工不用設法從其他來源籌集經費了。如果經費不足，無力擔負基本的運營成本，就難以吸引高才幹的專業人員來管理公園，或在保護區系統內工作。

政府預算有限，從政府管理保護區的機構取得的經費經常入不敷出，因此有必要另辟蹊徑，或結成夥伴關係，以便開闢財源，形成可持續的資金來源。關於開闢資金來源的辦法，有過一些討論（Hooten and Hatziolos, 1995; IUCN, 1996），要點包括：

- 設法徵集贈款，如政府承諾配合私人捐贈資

金而撥給的款項

- 同非政府組織和私營部門結成夥伴
- 每年舉辦募捐運動
- 運用稅收獎勵措施，例如對給予保護區的捐贈實行減稅，對造成生物多樣性損失的開發專案徵稅
- 從漁業或旅遊業收取資源使用費或租金
- 售賣一些受歡迎的物件，如出版物、錄影帶、紀念徽章和其他紀念品
- 開展研究工作，評估和宣傳保護區的經濟效益和綜合保育和開發的可行性
- 建立和使用信託基金

例如，公園可以通過收取旅遊者的相關稅收（tourist levies）、入門費、特許權使用稅（royalties）、使用者費用等以籌集資金。也可以動員私營部門和志願者團體向公園系統投資。國際組織和旅遊業界還可以為可持續的自然旅遊業捐資。

更多信息：

关于如何寻求政治和财政支持的问题，题为《东亚区域保护区行动计划》《A Regional Action Plan for Protected Areas in East Asia》的报告书（IUCN, 1996）是一份出色的参考资料来源。该报告有若干章节讨论法律制度、改善管理、发展培训、培育公众支持、协同合作等问题。关于保护区筹措资金的深入信息，请参看世界自然保护联盟（IUCN）出版物《东亚保护区筹措资金指导方针》《Guidelines for Financing Protected Areas in East Asia》（2000），该出版物是连同本书编印的。

正如土地和資源的開發若要滿足提高人類福祉的長期目標就必須具有環境的可持續性，自然保育事業必須具有財政上的可持續性，才能確保長期的環境保護和持續的效益。

（Hooten and Hatziolos, 1995, p. v）

5.2 建議

第 5.1 節列舉了成功採用可持續發展操作方式所必需的關鍵要素，根據這些要素，為實現可持續旅遊操作方式提出以下全局性建議：

1. 可持續旅遊的實踐是一個長期的承諾。既要考慮長遠，又要確定近期和中期切實可行的目標，以期完成。個人、商家和組織都必需認識到，效益是長期的。不要剛剛作出可持續實踐的努力就期望立即取得效益。相反地，期望在旅遊開發初期只能經驗一小部分的效益，在持續努力三四年之後，大部分的效益才可能到手。不要急功近利。
2. 圖表 12 是發展保護區可持續旅遊業行動計劃的一覽表，可供協助。但是不要以為可持續旅遊業只是一個一覽表，一次核對之後就再也不管了。相反地，應該把它看做一場永無止境的舞蹈，要一次又一次地回到那些重要內容。
3. 制定獎勵措施，使之影響決策進程。制定針對政府、當地居民和國際組織的誘因，敦促它們保護自然和文化的多樣性。審查現行的立法和經濟政策，以便認清並促成有利於保護和可持續利用資源的獎勵措施，特別側重於廢除和減輕那些威脅生物多樣性的獎勵措施。
4. 不斷努力與所有利益相關方面溝通，其中包括政府機構、旅遊組織、非營利組織、私營商業以及其他各界。
5. 國際組織應鼓勵各國政府在以下至關重要的領域改進工作：
 - 支援有效立法，並為其落實提供充足資源。
 - 為每一保護區制定管理計劃，其內容應涵蓋包括旅遊業在內的一切活動，以確保計劃的目標得以實現，資源得以合理利用。
 - 制定有關保護區和旅遊管理的國家政策（以及關於環境和自然保育的教育政策）。
6. 將一些旅遊業收益投入或撥給當地社區，使當地居民看到公園旅遊業的直接經濟效益。
7. 為保護區的有效規劃和管理，包括旅遊業的管理，劃撥足夠資金。在保護區對旅遊開放之前，即應建立專業管理團隊，並配備經

費。

8. 確保每一保護區都有切實可行的預算。
9. 鼓勵為提高保護區的收益而採取創造性的革新方法。

5.3 公園旅遊業的規劃和管理要點

本書討論的各個概念和問題，其分量足以顯著影響參與保護區和旅遊業的人士的想法和行為。討論涉及各種不同的關鍵概念，並明確提出了一些具體建議。本書所提建議的摘要載於附錄 H。局限於本書篇幅，不可能找到所有的答案。事實上，只有一點是完全清楚的：人類與所處環境以及人與人之間的相互作用的高度複雜，盤根錯節。

保護區試圖採取可持續的旅遊操作方式時，重要的是把環境、社會和經濟的發展結合起來（而不是分割開來）。爭取可持續發展的努力即包含決策過程，並顯示各個要素可以做到相輔相成。在整體的管理計劃範圍內，一個成功的可持續旅遊，其綜合規劃應考慮到：

- 慎重確定目標。
- 瞭解自然資源基礎和生態系統。
- 瞭解土地權屬、資源管理機制和利用模式。
- 瞭解公園遊客。
- 瞭解對生態系統的威脅。
- 設計生態策略，作為全盤土地和水資源管理計劃的一部分。
- 編制詳細的開發計劃。
- 為落實計劃、管理公園籌集足夠的資金（Wight, 1996）。

每一步都安排好的輕鬆答案是不可能提供的。每一景點、每一情況都各不相同。因此，將所列的概念和議題當成工具，所有參與保護區任何方面保護工作的專業人士，都必須繼續同生活在保護區及其附近的當地居民以及在相關領域工作的其他組織保持互動。作為專業人士和人類一份子，我們的責任在於尋求途徑和解決方案，不僅造福當今，更要為子孫後代保護好我們的環境。通過與不同背景、興趣、知識和觀念的人們互动交流溝通，便能夠認清分享各種情況、關切、對未來的遠景（visions）、行動過程和潛在影響。這種沒有固定路線的探索過程，往往比它產生的實際結果更有價值。我們希望，本書包含的知識，在每一次獨特的探索過程中都能成爲一個良伴。

旅遊業是一個充滿活力的行業，其策略必須靈活，隨機應變。制定策略、行爲守則或其他行動的過程本身，比找到“正確”答案更重要。沒有絕對的答案。有的只是努力追求可持續性的願望。

第六章

參考文獻

(譯者說明：按作者姓氏或名稱字母順序排列。為便於讀者檢索，來源保留原文。書名、篇名譯出，以便讀者瞭解其主題。)

Agardy, M.T.(1993) .Accommodating ecotourism in multiple use planning of coastal and marine protected areas (將生態旅遊納入沿海及海洋保護區多重利用計劃). *Ocean & Coastal Management*, 20, 219-239.

Bargi, A. & Vorhies, F. (1999, 5 月). Incentive measures to encourage the application of the Ramsar convention's wise use principle (鼓勵採用《臘姆薩爾公約》合理利用原則的獎勵措施). IUCN Economics Service Unit, Ramsar (COP7 DOC. 18.3)。濕地公約第七屆締約方會議“人民和濕地：生死攸關”的論文 San Jose , Costa Rica. Retrieved June 12, 2000 from the World Wide Web: <http://ramsar.org/cop7-doc-18.3-e.htm>

Borrini-Feyerabend, G. (編)(1997). Beyond fences: seeking social sustainability in conservation: Vol.2. A resource book(籬笆以外：尋求自然保育的社會可持續性，第2卷). Gland, Switzerland : IUCN.

British Columbia Round Table on the Economy and Environment. (1992). Towards a strategy for sustainability (朝向可持續性戰略). Victoria, British Columbia: British Columbia Round Table on the Economy and Environment.

Buckley, R. (1994). A framework for ecotourism (生態旅遊紀要大綱). *Annals of tourism research*(旅遊研究記錄), 21 (3), 661-669.

Butler, J. R. (1992). Ecotourism: Its changing face and evolving philosophy (生態旅遊：不斷變化的面貌和進化的哲學). Paper presented at the IVth World Conference on National Parks and Protected Areas, Caracas, Venezuela.

Ceballos-Lascurain, H. (1996). Tourism, ecotourism, and protected areas: the state of nature-based tourism around the world and guidelines for its development (旅遊、生態旅遊及保護區：世界各地自然旅遊業

現狀及其發展的指導方針). Gland, Switzerland: IUCN.

Commonwealth Department of Tourism (1995). Best practice ecotourism – A guide to energy and waste minimisation (生態旅遊的最佳操作-----節約能源減少廢棄物指南). Canberra, Australia: Commonwealth Department of Tourism.

Davey, A. (1998). National system planning for protected areas(保護區的國家系統規劃). Gland, Switzerland : ICUN.

Doswell, R. (1997). Tourism: How effective management makes the difference (旅遊業：有效管理的意義). Oxford: Butterworth-Heinemann.

Eagles, P.F.J. (1995). Understanding the Market for Sustainable Tourism (瞭解可持續旅遊市場, pp. 25-33). 收入 Stephen F. McCool 和 Alan E. Walson 編論文集 Linking Tourism, the Environment and Sustainability , Proceedings of a special session of the annual meeting of the National Recreation and Park Association; 1994, October, 12-14; Minneapolis, MN, Gen. Tech. Rep. INT-GTR-323, Ogden, UT, US Department of Agriculture, Forest Service, Intermountain Research Station. 95pp. 另見 <http://www.ecotourism.org/datafr.html>.

Eagles, P.F.J. (1999, 7 月). International Trends in Park Tourism (公園旅遊業的國際趨勢) . Keynote address to the International Symposium on Social Science in Resources Management, University of Queensland, Brisbane, Australia.

Eagles, P.F.J.(2000). International trends in park tourism and ecotourism (公園旅遊和生態旅遊業的國際趨勢). In Background Document for Food and Agricultural Organization, UN Environment Program International Consultation on Protected Area Management and Sustainable Rural Development, Harare, Zimbabwe. Retrieved June 12, 2000 from: <http://www.ahs.uwaterloo.ca/rec/inttrends.pdf>

- Eagles, P.F.J., McLean, D., & Stabler, M.J. (2000). Estimating the tourism volume and value in parks and protected areas in Canada and the USA (估算加拿大和美國公園及保護區旅遊業的規模和價值). *George Wright Forum*. 17(3).
- Eberherr, T. (2000a). Recommendations for the development of ecotourism in protected areas of West Mongolia (對蒙古西部發展保護區生態旅遊業的建議). World Wildlife Fund Conservation Program.
- Eberherr, T. (2000b). The tourism and biodiversity (旅遊業與生物多樣性). Paper presented at the International Workshop on Tourism and Biodiversity, Berlin, Germany.
- The Economist Intelligence Unit (1992). International tourism reports – Japan (國際旅遊業報告---日本). The Economist Intelligence Unit, 4, pp.5-35. London, England: Business International Limited.
- The Economist Intelligence Unit (1995a). International tourism reports- China (國際旅遊業報告---中國). The Economist Intelligence Unit, 1, pp.19-35. London, England: Economist Publications Ltd.
- The Economist Intelligence Unit (1995b). International tourism reports – Hong Kong (國際旅遊業報告---香港). The Economist Intelligence Unit, 4, pp.5-21. London, England: Economist Publications Ltd.
- The Economist Intelligence Unit (1995c). International tourism reports – Korea (國際旅遊業報告－韓國). The Economist Intelligence Unit, 3, pp.22-47. London, England: Economist Publications Ltd.
- The Economist Intelligence Unit (1995d). International tourism reports – Taiwan (國際旅遊業報告－臺灣). The Economist Intelligence Unit, 2, pp.57-70. London, England: Economist Publications Ltd.
- The Ecotourism Society. (1993). Ecotourism guidelines for nature tour operators (自然旅遊經營者生態旅遊指南). North Bennington, Vermont: The Ecotourism Society.
- The Environment Agency. (1995). Nature Conservation in Japan (日本的自然保育事業). Nature Conservation Bureau.
- Federation of Nature and National Parks of Europe. (1993). Loving then to death? Sustainable tourism in Europe's nature and national parks. (要讓他們滅絕嗎? 歐洲自然與國家公園的持續旅遊) Eupen, Belgium: FNNPE.
- Fish, M. & Waggle, D. (1997). International Travellers and Taiwan's Asia-Pacific Position (國際旅客和臺灣在亞太地區的地位). *Tourism Recreation research*, 22 (1), 11-16.
- Furze, B., De Lacy, T., & Birkhead, J. (1996). Culture, conservation and biodiversity: The social dimension of linking local level development and conservation through protected areas (文化、保育和生物多樣性: 通過保護區將地方開發與自然保育結合所涉社會問題). Singapore: John Wiley and Sons.
- Goodwin, H. (1996). In pursuit of ecotourism (謀求生態旅遊). *Biodiversity and Conservation*, 5, 277-291.
- Hawkins, D.E., Epler Wood, M., & Bittman, S. (1995). The ecolodge sourcebook for planners and developers (計劃人員及發展者生態旅舍手冊). North Bennington, Vermont: The Ecotourism Society.

- Hooten, A. J. & Hatzios, M. E. 編 (1995). Sustainable financing mechanisms for coral reef conservation: Proceedings of a workshop. (珊瑚礁保護的可持續融資機制：研討會論文集). (Environmentally Sustainable Development Proceedings Series No.9). Washington, District of Columbia: The World Bank.
- Hornback, K. E. & Eagles, P.F.J. (1999). Guidelines for public use measurement and reporting at parks and protected areas (公園及保護區公共利用度測量和報告的指導方針). Gland, Switzerland: IUCN. 另見 <http://www.ahs.uwaterloo.ca/rec/worldww.html>
- IUCN Commission on National Parks and Protected Areas (CNPPA) East Asia. (1996). A regional action plan for protected areas in East Asia (東亞保護區區域行動計劃). Tokyo, Japan: Japanese Organizing Committee for CNPPA EA 2.
- IUCN. (1994). Guidelines for protected area management categories (保護區管理分類指南). Gland, Switzerland and Cambridge, UK: World Conservation Union.
- IUCN. (2000). Guidelines for financing protected areas in East Asia (東亞保護區籌措資金指導方針). Gland, Switzerland: World Conservation Union.
- Ji, Z., Guangmei, Z., Huadong, W., & Jialin, X. (1990). The Natural History of China (中國自然史). London, England: Collins.
- Jones, G (1990). Dictionary of environmental science (環境科學詞典). Glasgow, Scotland: Collins.
- Kelleher, G. (1999). Guidelines for marine protected areas (海洋保護區指南). Gland, Switzerland: IUCN.
- Kelleher, G., & Kenchington, R. (1991). Guidelines for establishing marine protected areas (海洋保護區建區指南). Canberra, Australia: Great Barrier Reef Marine Park Authority.
- Kelleher, G., Bleakley, C., & Wells S. (編) (1995). A global representative system of marine protected areas. Vol. IV (海洋保護區全球代表性體系, 第四卷). Washington, D.C.: The World Bank, The Great Barrier Reef Marine Park Authority, and The World Conservation Union.
- Kim, S.H., Kang, M.H., & Kim, S. (1999). Identification and assessment of gaps in the present conservation policies and related legal instruments in Korea (如何辨明和評估韓國現行自然保育政策和有關法律文書中的差距). UNESCO EABRN Comparative Study.
- Linberg, K., & Johnson, R.L. (1997). The economic values of tourism's social impacts (旅遊業社會影響的經濟價值). Annals of Tourism Research, 24(1), 90-117.
- Mason, P., & Mowforth, M. (1995). Codes of conduct in tourism (旅遊業行為守則). (Occasional Papers in Geography No. 1). University of Plymouth, Department of Geographic Sciences.
- McCool, S. (1990). Limits of acceptable change: Evolution and future (可接受的改變限度：演變和前景). In R, Graham, & R. Lawrence (Eds.), Towards Serving visitors and managing our resources: Proceedings of a North America workshop on visitor management in parks and protected areas pp.185-193). Waterloo, Ontario, Canada: University of Waterloo, Tourism Research and Education Centre.
- McIntyre, G. (1993). Sustainable tourism development: Guide for local planners (可持續旅遊開發：地方計劃人員指南). Madrid, Spain: World Tourism Organization.
- McMinn, S. (1997). The challenge of sustainable tourism (可持續旅遊業的挑戰). The Environmentalist, 17(2), 135-141.

- McNeely, J.A. (1988). Economics and biological diversity: developing and using economic incentives to conserve biological resources (經濟學與生物多樣性：制定和運用保護生物資源的經濟獎勵措施). Gland, Switzerland: International Union for Conservation of Nature and Natural Resources.
- National Parks Association of Japan (NPAJ, 日本國立公園協會). (1997). Natural parks and nature conservation system in Japan (日本的自然公園和自然保育制度). Tokyo: National Parks Association of Japan.
- 中華人民共和國國家旅遊局. (1999). 中國旅遊統計年鑒, 1989-1999. 北京：中國旅遊出版社.
- 中華人民共和國國家旅遊局. (1997). 中國旅遊業 1996 年統計報告. 北京：中國旅遊出版社.
- The Nature Conservation Society of Japan. (1992, 3 月). Nature Conservation Japan (日本的自然保育). Tokyo, Japan: The Nature Conservation Society of Japan.
- Nelson, J.G. (1993). Conservation and use of the Mai Po Marshes, Hong Kong (香港米埔沼澤地的保育和利用). *Natural areas journal*, 13 (3), 215-219.
- Parks Canada. (1994). Parks Canada guiding principles and operational policies (加拿大公園協會的指導原則和運作政策). Ottawa, Canada: Parks Canada.
- Payne, R.J., & Graham, R. (1993). Visitor planning and management in parks and protected areas (公園及保護區遊客的計劃和管理). In P. Dearden & R. Rollins (編), *Parks and protected areas in Canada – Planning and management* (pp. 185-210). Hong Kong: Oxford University Press.
- Persaud, B., & Douglas, J. (1996). Tourism and environmental protection in the Caribbean (加勒比地區的旅遊業和環境保護). *Ecocodecision*, 20 (Spring), 58-60.
- Price, M. F. (1996). People and tourism in fragile environments (脆弱環境中的人們和旅遊). Singapore: John Wiley & Sons.
- The Ramsar Convention Bureau. (2000a). The introductory Ramsar flyer/ brochure/ leaflet/ pamphlet (臘姆薩爾公約宣傳品, 第三版). Gland, Switzerland: The Ramsar Convention Bureau. Retrieved June 12, 2000 from the World Wide Web: <http://ramsar.org/brochure-e.htm>
- The Ramsar Convention Bureau. (2000b). The Ramsar Convention on wetlands home page (臘姆薩爾濕地公約主頁). Retrieved June 12, 2000 from the World Wide Web: <http://ramsar.org/>
- The Ramsar Convention Bureau (2000c). What are wetlands? Ramsar Information Paper No. 1 (何謂濕地? 臘姆薩爾公約資料文件第 1 號). Gland, Switzerland: The Ramsar Convention Bureau. Retrieved June 12, 2000 from the World Wide Web: <http://ramsar.org/about-infopack-1e.htm> and <http://www.wetlands.agro.nl/>
- Reid, W.V. (1994). Strategies for conserving biodiversity (保護生物多樣性的戰略). *Environment*, 39(7), 16-43.
- Republic of China Ministry of Transportation and Communications. (1998). Monthly statistics of transportation and communications (臺灣交通統計月報). Taiwan: Ministry of Transportation and Communications.
- Republic of China Tourism Bureau. (1996). Annual report on tourism statistics 1996 (臺灣 1996 年觀光年報). Taiwan: Ministry of Transportation and Communications.
- Republic of Korea Ministry of Culture and Tourism. (1998). Korea tourism annual report 1997-1998 (韓國 1997-1998 旅遊業年度報告). Republic of Korea: Ministry of Culture and Tourism.

- The Royal Society for the Conservation of Nature.. (1998, 10 月). First regional workshop on planning for eco-tourism. Workshop papers. (皇家自然保護學會第一屆生態旅遊規劃區域研討會論文集). Workshop conducted at the Dana Nature Reserve, Jordan.
- Sharp, G.W., Odegaard, C.H. & Sharpe, W.F. (1994). A comprehensive introduction to park management (2nd ed.) (公園管理綜合導論, 第二版). Champagne, Illinois: Sagamore Publishing.
- Shim, S. K. (1999). Status and strategies of the Korean Biosphere Reserve (韓國生物圈保護區的地位和戰略). In Proceedings of the Third Conference on the Protected Areas of East Asia – Community Involvement in-and-around the Protected Areas in East Asia (pp.375-385). Seoul, Republic of Korea: Korean Organizing Committee for the Third Conference on the Protected Areas of East Asia.
- Sirakaya, E., Jamal, T.B., & Choi, H. (2000). Developing ecotourism indicators for destination sustainability (制定生態旅遊指標, 促進旅遊目的地的可持續性). Ecotourism Encyclopedia. CAB International.
- Stokes, E. (1999). Exploring Hong Kong's Countryside – A Visitor's Companion (香港郊野遊蹤). North Point, Hong Kong: Hong Kong Tourist Association and the Agricultural, Fisheries and Conservation Department.
- Sutherland, M. & Britton, D. (1983). National Parks of Japan (日本國家公園). Tokyo: Kodansha International Ltd.
- Travel & Tourism Intelligence. (1997). International tourism reports – Japan (國際旅遊業報告---日本). The economist intelligence unit, 2, 3-32. London, England: Travel & Tourism Intelligence.
- Tilbury, D. (1999). Case Study: World Wildlife Fund Hong Kong – The Mai Po Marshes wildlife education centre (個案研究: 世界自然(香港)基金會---米埔沼澤野生生物教育中心). In: An evaluation of the contribution of educational programmes to conservation within the WWF network. (Reference Vol.). University of Bath, Griffith University, and the World Wildlife Fund.
- Tourism Council of Australia. (1999). Being green in your business(做生意要講綠色). Woolloomooloon, New South Wales, Australia: Tourism Council of Australia.
- Twining-Ward, L. (1999). Towards sustainable tourism development: observations from a distance (探索可持續旅遊發展: 遠距離觀察). Tourism management, 20 (2), 187-188.
- UNDP. (1998). Mongolia's wild heritage (蒙古的自然遺產). Mongolian Ministry for Nature and the Environment, Mongolia Biodiversity Project, and World Wildlife Fund for Nature (WWF). Retrieved June 12, 2000 from the World Wide Web: <http://www.un-mongolia.mn/wildher/contents.htm>
- UNEP. (1995). Environmental codes of conduct for tourism (Tech. Rep. No 29) (旅遊業環境行為守則, 技術報告第 29 號). Paris: United Nations Environment Programme Industry and Environment.
- UNEP. (1998). Ecolabels in the tourism industry (旅遊行業的生態標誌). Paris: United Nations Environment Programme Industry and Environment.
- UNESCO.(1999). The World Heritage List (世界遺產清單). Paris, France: UNESCO World Heritage Centre. Retrieved June 12, 2000 from the World Wide Web: <http://www.unesco.org/whc/nwhc.htm>
- UNESCO. (2000a). Asia and the Pacific (亞太區域). Retrieved June 12, 2000 from the World Wide Web: <http://www.unesco.org/whc/nwhc/pages/sites/main.htm>

- UNESCO. (2000b). The man and the biosphere programme – Conservation and management of terrestrial ecosystems resources (人和生物圈計劃---陸地生態系統資源的保育和管理). Retrieved June 12, 2000 from the World Wide Web: <http://unesco.org/mab/mabis.htm>
- UNESCO. (2000c). UNESCO biosphere reserve directory – Asia and the Pacific (教科文組織生物圈保留區指南---亞太區域). Retrieved June 12, 2000 from the World Wide Web: <http://www.unesco.org/mab/bios1-22.htm>
- UNESCO. (2000d). UNESCO – MAB net Homepage – The Man and the Biosphere (MAB) Programme (教科文組織---人和生物圈網路主頁---人和生物圈計劃). Retrieved June 12, 2000 from the World Wide Web: <http://www.unesco.org/mab/>
- U.S. National Park Service. (n.d.). Design: A publication of the park practice program (設計：公園實踐方案出版物). Alexandria, VA: National Recreation and Park Association, and the U.S. National Park Service – Park Practice Program.
- Valentine, P.S. (1992). Review: Nature-based tourism (自然旅遊業縱覽). In B. Weiler, & C. M. Hall (Eds.), Special interest tourism (pp. 105-127). London, England: Belhaven.
- Wetlands International. (1996). Community involvement in wetlands management: Lessons from the Field (社區參與濕地管理：現場經驗). Petaling Jaya, Selangor, Malaysia: Wetlands International – Asia Pacific. Retrieved June 12, 2000 from the World Wide Web: <http://ngo.asiapac.net/wetlands.pub.htm>
- Wight, P. (1996, 11). The coastal marine environment as a tourism resource in Japan: The challenge of balancing conservation and development (作為旅遊資源的日本沿海海洋環境：平衡保育與發展的挑戰). Paper presented at ISE-SHIMA International Oceanic Conference: The Quest to Sustain a Rich Ocean and Environment. Mie Prefecture, Japan.
- Williams, P.W. & Budke, I. (1999). On route to sustainability – Best practices in Canadian tourism (可持續之路：加拿大旅遊業的最佳操作). Ottawa: The Canadian Tourism Commission.
- World Commission on Environment and Development. (1987). Our common future (我們共同的未來). Oxford, England: Oxford University Press.
- World Commission on Protected Areas. (1999a). Guidelines for marine protected areas (Best Practice Protected Area Guidelines Series, No.3). (保護區最佳操作指南叢書之三：海洋保護區指南). Gland, Switzerland: IUCN.
- World Commission on Protected Areas. (1999b). Sustainable financing for protected areas (Best Practice Protected Area Guidelines Series, No.2). (保護區最佳操作指南叢書之二：保護區的可持續籌資) Gland, Switzerland: IUCN.
- World Conservation Monitoring Centre. (1992). Protected areas of the world – A review of national systems: Vol.2 (世界保護區：各國體系縱覽，第二卷). Palaeartic. Gland, Switzerland, IUCN.
- World Resources Institute. (1990). World resources: A report (世界資源報告). New York, N.Y.: Routledge.
- World Tourism Organization. (1994). National and regional tourism planning. Methodologies and case studies (國家和區域旅遊業規劃：方法論及個案研究). New York, N.Y.: Routledge.

World Tourism Organization. (1995). Global tourism forecasts to the year 2000 and beyond: Vol.1. The world (2000年及其後全球旅遊業預測, 第一卷: 世界預測). Madrid, Spain: World Tourism Organization.

World Tourism Organization. (1997). Tourism market trend: the world (旅遊市場趨勢: 世界). Madrid, Spain: World Tourism Organization.

World Tourism Organization. (1998). Tourism market trend: Americas 1988-1997 (旅遊市場趨勢: 美洲 1988-1997). Madrid, Spain: World Tourism Organization.

World Tourism Organization. (1999, 4-5月). Chinese expo highlights ecotourism (中國園藝博覽會突出生態旅遊). WTO News. Retrieved June 12, 2000 from the World Wide Web: <http://www.world-tourism.org/newslett/mayjun99/kuoming.htm>

World Tourism Organization (2000a, 3月). WTO Tourism Highlights 2000 (世界旅遊組織 2000年旅遊業要點), March 2000 (1st ed.). Madrid, Spain: World Tourism Organization. Retrieved June 12, 2000 from the World Wide Web: <http://www.world-tourism.org/esta/monograf/highlight/HL-MK.htm>

World Tourism Organization. (2000b, 1-25). News from the World Tourism Organization – Asia/Pacific comes back to drive world tourism (世界旅遊組織新聞: 亞太再度拉動世界旅遊業). (Press Release). Madrid, Spain: World Tourism Organization. Retrieved June 12, 2000 from the World Wide Web: <http://www.world-tourism.org/pressrel/00-01-25.htm>

World Travel and Tourism Council. (2000). WTTC key statistics 1999 (世界旅行旅遊委員會 1999年主要統計資料). Retrieved June 12, 2000 from the World Wide Web: <http://www.wttc.org/economic-research/keystats.htm>

Yoshida, M. (1997, 9月25日). Perspectives of ecotourism in Japan and East Asia (日本和東亞生態旅遊業前景). Japan info MAB, No.21, Newsletter on MAB activity of Japan. Japanese Coordinating Committees for MAB.

第七章

附錄

附錄 A:

公園和保護區的利益相關團體 (Stakeholders)

公園和保護區有一些身份明確的利益相關團體，他們關心公園旅遊業的各個方面。他們都有興趣參與公園旅遊業涉及各個規劃和管理職能。利益相關者舉例如下：

- 公園管理人員
- 公園志願者
- 公園遊客
- 政府
- 同盟的和競爭的政府機構
- 私營營利部門
- 非政府組織 (Non-government organizations (NGO's))
- 當地社區 (Local community)
- 原住民社區 (Native community)
- 教育機構
- 研究團體
- 媒體
- 公園職工
- 旅遊經營商
- 特許經營、租賃經營和許可證經營者 (Concessionaires, licencees and permit holders)
- 擁有私人地產的居民 (在園內擁有小片土地的居民)
- 資源開採的利益團體

附錄 B:

公園遊覽和旅遊術語的定義

爲了比較不同時間和不同地點之間公共使用的量度，有必要採取一套有關術語和概念的標準定義。下列定義是關於公園和保護區公共使用的基本術語。這些定義是按它們的相互關係分組的，而不是按字母順序排列的。

A) 遊客 (VISITOR)：爲公園或保護區被指定目的前往遊覽其陸地和水域的人。遊客在公園裏並未被給付薪資，亦非長久住在公園裏。通常，遊覽的目的是在自然公園內進行戶外遊憩，或是對歷史古迹進行文化觀賞。

B) 遊覽 (VISIT)：一個人爲了公園或保護區的被指定目的進入其陸地和水域所涉計量單位。

爲被指定目的進入公園的每一個遊客構成一個遊覽統計單位。通常，該遊覽統計單位並不包括停留時間長短的相關資料。但是，額外收集遊覽停留長度的資料，可以計算出遊覽小時和遊覽日的數位。

公園或保護區的被指定目的通常是遊憩、教育或文化性質的。非被指定目的可包括：前往公園以外的另一地點的路上從公園穿行，或公園養護車輛駛入。遊覽的這一定義表示：一個人出園之後再次入園，即紀錄爲又一遊覽資料單位。

C) 遊覽量 (VISITATION)：一個時期遊覽數目的總和。

一般進行總計的時間段是每日、每月、每季或每年。

D) 入園 (ENTRANT)：爲任何目的，一個人進入一公園或保護區的陸地和水域。

公園的入園數位通常大於遊覽數位。入園數位包括所有遊憩或文化遊覽的資料，也包括爲了與公園被指定目的無關的其他活動而進入公園的人。例如，入園數位可以包括公園遊客，再加上僅僅駕車穿行的人、穿行公園一角的當地居民、日常上班的公園職工等等。這些人不是遊客，一般不是爲了遊憩或文化目的而來，但是他們也使用道路等公園資源，確實帶來一定影響，因此他們的活動也值得注意。

E) 除外情況(EXCLUSIONS)：不屬於遊覽量統計報告目的而使用公園或保護區的一些情況。

為了公園管理的目的，應記錄所有的入園情況。然後，出於一系列理由，有些類型的入園可以從作為公園使用報告的數位中減去或排除之。雖然所有的入園都具有某種程度的影響，還是有理由將一些類型的使用排除在公園遊覽報告之外。通常不算作公園遊覽的進入包括：通勤者沿著主要道路或鐵路穿越公園的交通、參加非公園遊覽活動者的交通（如工藝品展示、競賽、民間儀式）、公園內居住村民的交通。據以調整統計數位的交通流量包括：個別居民的交通流量、公園職工的出入、公園活動的志願者、特許經營單位(concessionaires)及其職工的交通流量、公園用品供應商送貨的交通。排除在外的還有：短距離穿行於公園土地和水域的交通、從事特定合法活動的人士，如以漁獵為生者、原住民儀式的參加者。有時，法律和政策要求就指定的交通方式進行報告，如遊輪過境、飛機飛越、商業捕魚等。

一般除外情況可包括：

- 公園界內租住人(tenants)或住戶(residents)（包括來客）的進出；
- 公園職工(employees)、志願者(volunteers)、或承包人(contractors)（包括特許經營單位(Concessionaires)及其職工）的進出；
- 行人或車輛偶爾短暫穿行(incidental passage)；
- 從事特定合法使用(legal rights of use)活動者（如漁獵為生者、參加傳統儀式者），除非按法律或官方規定要求報告的。

大多數除外不計的交通流量可以頒發證件，例如貼在擋風玻璃上的標識，以便通行並方便公園職工查看交通量。堅持查看除外情況十分重要，這樣才能把這些資料從道路計數(road counters)總數中減去，因為道路計數等人工計數法(manual counters)可能將它們計入。

除外情況的資料可能對管理工作十分有用。例如，園內私人房屋(private cottages)的租住者可能會使用道路，對此有所瞭解有利於維修。同樣地，在公園水域捕魚為生的規模大小，其資料是進行漁業管理所必需。可見，所有使用情況的全部資料都有必要記錄在案。

在高度使用地段，可能難以區分遊憩使用和除外情況，可能需要對公園使用者進行取樣調研，

以便分清各種使用理由。

F) 計算方法(CALCULATIONS)：估算或精確計算遊覽量可採取計數的數學換算(mathematical conversion of counts)、部分計數(partial counts)、研究資料(study data)、觀察記錄(recorded observations)或判斷(judgment)等方法。常用的計算方法如下。

調整法(Adjustment)：從遊覽計數或入園計數中減去除外情況，例如，減去穿園過路的當地車輛，可使交通量數位降低 25%。

校正法(Correction)：用客觀校準數（如目測、多重機械計數）校正機械讀數的誤差。

常數法(Constant)：通過一次性測量、專題調研或職工判斷，為小規模活動確定一個固定的數位。

近似值(Approximation)：根據對鄰近或相似地段的測量，為一個未經計數的地段確定一個數位，兩個地段之間的近似關係須經調研判定之。

推定值(Estimate)：根據定期但局部的計數，用一定方式計算得出的數位。例如，在旺季開始以一周取樣在入口處計數，可估算出每車乘載 2.3 人的數位。

代用值(Substitution)：當前資料暫時無法取得的地段，可用過往紀錄的數位替代。例如，車輛計數器暫時損壞，可用上一年同月的數位暫代。

換算法(Conversion)：從一個指數換算到另一個指數。通常有數個換算法使用。普遍做法是把遊覽小時數換算為遊覽日數，例如，一個人逗留 4 個小時，以 1 個遊覽日等於 12 個小時計，可以換算為 0.33 個遊覽日。另一個換算法是把遊客過夜換算為遊覽日。由於許多露營者或住宿者逗留整整 24 小時，普遍把 1 個 24 小時的遊客過夜時間等同於 1 個 12 小時的遊覽日。許多機構僅僅簡單地計算入園人次，並不紀錄逗留時間長短，也不管入園者究竟是不是遊客。為把入園數換算成遊覽數，必須剔除與遊覽無關的入園數。為此需要對入園的交通流量做取樣分析，並詢問入園的原因。取得取樣資料後，即可算出真正遊覽的百分比，然後乘以全部入園數，得出實際遊客數。用同樣的辦法也可以算出遊客小時數。用遊客取樣分析法可以得出平均逗留時間。然後將平均逗留時間乘以遊覽總數，即可得出遊客小時數。

G) 勘定(COUNT)：直接觀察和立即紀錄，用儀器計量，或填寫有關公園或保護區使用的登記表（如收費紀錄）。

H) 遊客過夜人次數 (VISITOR NIGHTS)：按公園或保護區被指定目的前來並過夜的人數。在園內過夜的遊客通常留宿於旅舍或露營地。許多公園把此種使用形式的資料記錄為床位過夜數或露營者過夜數，其數位與遊客過夜數相當。

I) 入園過夜人次數 (ENTRY NIGHTS)：為任何目的在公園或保護區逗留過夜的人數。

入園過夜人次數大於遊客過夜人次數。入園過夜人次數包括所有遊客過夜人次數，再加上並非遊客而在園內過夜的人次數。例如，入園過夜人次數可能包括公園職工或特許經營 (concessionaires) 單位職工在園內過夜的人次數。

J) 遊客逗留小時數 (VISITOR HOURS)：遊客為園區被指定目的入園遊覽逗留時間 (連續的和間斷的) 總長度，以小時計算。

K) 入園逗留小時數 (ENTRY HOURS)：遊客和入園者為任何目的在園內逗留時間 (連續的和間斷的) 總長度，以小時計算。

L) 遊客逗留日次數 (VISITOR DAYS)：遊客在園內逗留的總日數。

遊客逗留日次數表明公園的使用水平。計算這一數位是為了在不同地點和不同時段之間進行比較。遊客逗留日次數的資料可根據對遊客的直接記錄取得。例如，有些公園要求遊客入園簽到、出園簽退，從而提供很精確的逗留長度紀錄。不過，如此精確的資料是罕見的。因此，遊客逗留日次數通常是計算出來的，即遊覽數乘以逗留長度。逗留長度往往是從遊客調查取得的平均數。一個遊客逗留日在公園裏經常定義為 12 個“遊客逗留小時”，但在各個機構之間這一點並不一致。遊客逗留日的總數是由各不相同的逗留長度相加得出的。小型公園和歷史紀念園的平均逗留長度可能很短，3 個小時足矣，就是說，要把幾次遊覽加起來才有一個“遊客逗留日”。大型國家公園的逗留時間往往較長，可能要用三天，就是說，一次遊覽就等於好幾個“遊客逗留日”。遊客逗留日指數使得有可能在歷史景點與自然景點之間，在不同的公園體系之間，以及在不同國家之間進行比較。

M) 旅遊者 (TOURIST)：為休閒、公務或其他目的到自己平時環境之外的地方旅行並連續逗留不超過一年的人。

旅遊者的定義涉及兩個要素：一是離家旅行一定距離，二是逗留一定時間。對於多數公園而言，遊客當中的一部分必定是旅遊者，其餘部分則算作當地居民。公園的遊客管理人員報告旅遊者在遊客中所占百分比，往往是一件有益處的事。

旅遊者的定義在各個國家之間有所不同。為了保證收集公園遊客資料的工作與收集各該國家旅遊業資料相一致，有必要與該國的國家旅遊機構進行諮詢。

與國家旅遊統計資料的一致

有關公園遊客的資料，其界定和收集的方式必須同收集該國全面性旅遊業資料相一致。例如，“旅遊者” (tourist) 的定義關鍵在於離家前往遊覽地的旅途距離，但是這一點並不一致。加拿大通常採用的距離是 80 公里 (50 英里)，而美國則通常以 160 公里 (100 英里) 為準。可見，為公園系統設計資料收集方案的人必須注意到本國和國際上各有做法。國際旅遊組織 (WTO) 已擬定國際旅遊業指導方針，並被聯合國統計委員會 (United Nations Statistical Committee) 採納，以報告書形式出版。附錄 C 所載是一套更詳盡的旅遊業術語定義。

資料來源： Hornback & Eagles (1999, p. 8-11)。

附錄 C:

國際旅遊業術語

各級政府、產業界、學術界和公眾，要真正瞭解旅遊業對國家在社會、文化、經濟各個方面的發展貢獻如何，沒有堅實的統計基礎是不行的。為了比較不同國家和地區的旅遊業計量資料，必須採用標準化的定義。以下是聯合國統計委員會採納的旅遊業標準術語定義。

旅遊(Tourism)：為休閒、公務和其他目的，到自己平時環境以外的地方旅行並連續逗留不足一年的活動。

國內旅遊(Domestic Tourism)：一國居民僅在本國以內進行的旅行。

入境旅遊(Inbound Tourism)：非居民拜訪另一個不是自己國家的國家。對此類旅客的分類應按居留國進行，而不應按其國籍進行。

國籍(Nationality)：簽發護照(或其他身份證件)的政府，即使該人通常在另一國家居住。

出境旅遊(Outbound Tourism)：居民在另一國家旅行。

境內旅遊(Internal Tourism)：國內旅遊加上入境旅遊。

國民旅遊(National Tourism)：國內旅遊加上出境旅遊。

國際旅遊(International Tourism)：入境旅遊加上出境旅遊。

國際旅客(International Visitor)：離開平時居留地到平時環境以外的另一國家旅行，連續逗留時間不超過 12 個月，且主要目的不是履行在到訪國內付酬的活動，此種人士稱為國際旅客。

國內旅客(Domestic Visitor)：一國居民離開平時環境到該國國內某地旅行，為時不超過 12 個月，主要目的不是履行在到訪地點付酬的活動，

此種人士稱為國內旅客。

過夜旅客(Overnight Visitors)：在到訪地點留宿於集體或私人旅館至少一夜的旅客。

這一定義還包括遊輪乘客，他們乘坐遊輪抵達一國後，儘管遊輪在港口停泊數日，他們每晚回船就寢。這一組中還包括遊艇的船主或乘客，以及在火車上住宿的團體旅客。

一日遊旅客(Same-day Visitors)：不在到訪地點的集體或私人旅館過夜的旅客。

旅遊支出(Tourism Expenditure)：一旅客本人或代表一旅客為在旅遊目的地遊覽逗留所付消費支出總額。

如欲索取題為《旅遊統計建議》《*Recommendations on Tourism Statistics*》的報告全文，請洽世界旅遊組織(WTO)，網址：omt@worldtourism.org。該報告提出概念框架、分類體系和未來挑戰的概述。

資料來源：United Nations and World Tourism Organization (1994)。

附錄 D:

生態旅遊的特點

據巴特勒認為 (Butler, 1992)，一項活動要算作生態旅遊，必須具備以下八個特點：

1. 推進明確的環境道德（促進參與者自覺行為）。
2. 不毀壞資源（例如，釣魚可能算是綠色旅遊的一部分，但只能歸入探險旅遊，不能歸入生態旅遊）。不造成自然環境的侵蝕。
3. 看重內在價值，而不看重外在價值。公園的各種設施用來方便遊客體驗景觀的內涵，這些設施本身不應喧賓奪主吸引遊客，更不能干擾自然美景。
4. 主張以生物中心，而非以人為中心的哲學。遊客接受環境的本來面目，而不打算為了自己方便而改變和修改它。
5. 必須造福於野生動物和環境。造福的程度如何，可從社會、經濟、科學、管理和政治等方面衡量。對環境的可持續性和生態的完整性必須有純粹的效益。
6. 是對自然環境的第一手體驗。就是說，電影片和動物園不可能提供生態旅遊的體驗。當遊客接待中心和解說性幻燈片演示引導人們取得第一手的體驗時，他們就是提供生態旅遊的體驗。
7. 通過教育和欣賞衡量的“滿足感的期待” (expectation of gratification)，而不是追求刺激或體能上的成就感（如探險旅遊）。
8. 有高度的認知作用和有效的親身體驗空間。生態旅遊要求領隊和參加者雙方都要做充分準備和學會許多知識，滿足感來自於感受到的體驗，並以情感和鼓舞的方式強烈的表達出來。

資料來源：Butler (1992, p. 6)。

附錄 E:

美國國家公園管理局 (United States National Park Service) 的旅遊業經營政策

1995 年的白宮旅行和旅遊會議 (White House Conference on Travel and Tourism)，為土地管理機構和旅遊業之間的密切合作和相互理解確立了基礎和框架。各地區和各州的旅遊會議把公園管理人員和旅遊業經營者召集到一起進行對話，促成了許多經營政策方面的原則，介紹如下：

國家公園管理局的政策是：

- 4.1 發展並堅持同各州旅遊及旅行辦事處、其他公私單位以及商界的建設性對話和廣泛努力，採取多種對策，包括但不僅限於組織成員、出席會議和研討會、利用網際網路資訊資源等。
- 4.2 與業內專業人士合作，推進可持續和知識性的旅遊業，使之兼顧社會、文化、經濟和生態方面的關切事項，支援長遠保護公園資源以及遊客享受高質量的體驗。這一合作將提供機會倡導和示範管理局、旅遊業，包括公園特許經營 (concessionaires) 單位在環境方面的帶頭作用。
- 4.3 鼓勵通過各種操作突出宣傳美國的多樣性，歡迎所有不同文化和種族背景、年齡、體能、經濟和教育水平的人士到公園遊覽。
- 4.4 通過提高遊客和業界對當地文化、習俗和關切事項的瞭解和慎重態度，強化公園左鄰右舍的關係。
- 4.5 在園內為遊客提供貨真價實的導遊和資訊服務。根據經費和夥伴情況，在遊覽設計階段、在園門社區、在園內各單元的門戶地點，提供同樣的服務。作為這一工作的一部分，管理局將努力保證一切向遊客提供資訊的人，都擁有充足資訊，來提供有關公園活動、資源、現狀及按季節變動的準確資料。
- 4.6 實行有利於遊客安全和舒適留宿的操作方式，如採用通用設計，在標識和印刷品中加注公制計量單位等。

- 4.7 鼓勵遊客遊覽知名度較低、利用不充分的區域，利用淡季、人少的平日和時段，酌情遊覽園外的有關景點，從而提高遊覽質量並保護資源。
- 4.8 有針對性地專注於遠期旅遊趨勢和問題，以及這些趨勢和問題對公園規劃和管理決策的影響。
- 4.9 在為園門附近社區服務和園內遊覽業務擬定計劃和建議時，應考慮它們可能給公園遊覽量、資源、遊客服務和基礎設施承受力造成的影響，闡明園方的需要和現實情況。
- 4.10 同公園特許權所有人及旅遊業內其他人士積極有效地合作，以保證向公園遊客提供高質量的服務。
- 4.11 辨明理想的資源狀況和遊客體驗，努力確定能支援的、有科學根據的公園承載能力 (park carrying capacity)，以此為基礎以便討論可接受的遊客使用水平和類型，遊憩設備的使用、遊覽和服務的可接受水平。應經過國家公園管理局 (National Park Service) 的規劃，為每一處公園確定其承載能力。
- 4.12 參與並監測旅行業的調查研究、資料收集、市場營銷，以保證管理局充分瞭解人口變動和遊覽的趨勢。
- 4.13 與夥伴合作，以提供及時、準確和有效的公園資訊，並保證促銷材料和廣告中介紹的是真實情況，提倡的是安全、善待資源的遊憩方式。這包括儘早將業務種類和費用的改變向旅遊業界提供適當資訊。
- 4.14 凡可行時，應配合公園資源保護和預算的需要安排施工、修繕、指定燒荒等資源管理措施的時間表，其方式和時間要保證遊客在遊覽高峰期能到達熱門景點並享受到服務。這樣做有助於減少對遊客和靠遊客賺錢的商家產生不利影響。
- 4.15 建立和保持通訊線路和程式，以應對公園發生緊急事態和臨時關閉的情況，使國家旅遊辦公室 (state tourism office) 和公眾，包括旅遊業界和有關商家能隨時瞭解公園業務何時恢復正常。
- 4.16 向遊客、國家旅遊辦公室 (state tourism office)、園門附近社區、有關商家通報公園主要資源的當前狀況和現行保護、恢復 (recovery) 和修復 (restoration) 措施。就

如何充分保護這些資源以供當前和將來享用，以及這樣做對公園有關商家和經濟的可持續經營有何好處等問題達成普遍認識。

- 4.17 發展新的夥伴關係，以幫助實施旅遊辦公室的各項優先任務，並尋求同旅遊業界合作的機會，為互惠互利的產品和專案籌措資金，進而達成國家公園管理局的任務目標。

資料來源：國家公園管理局第 17 號局長令，有效期限 1999 年 9 月 28 日 - 2003 年 9 月 28 日。

Director's Order #17: National Park Service Tourism

Approved: Robert Stanton, Director, National Park Service

Effective Date: September 28, 1999

Sunset Date: September 28, 2003

附錄 F:

可接受的改變限度綱要 (Limits of Acceptable Change Framework)

美國林業局 (United States Forest Service) 採用的“可接受的改變限度綱要”包含四項基本內容：

1. 辨明可接受和可實現的社會和資源標準。
2. 記錄理想情況和現有情況之間的差距。
3. 辨明消除這些差距的管理行動。
4. 監測和評估管理的效果。

該綱要通过九個步驟付諸實施：

- 步驟 1：辨明關注的地區和問題。
- 步驟 2：界定和描述管理目標。
- 步驟 3：選定指標或資源和社會狀況。
- 步驟 4：開列資源和社會狀況清單。
- 步驟 5：辨明資源和社會狀況的標準。
- 步驟 6：確定改進辦法。
- 步驟 7：為每一改進辦法辨明管理行動。
- 步驟 8：評估並選擇一個改進辦法。
- 步驟 9：落實行動並監測狀況。

遊客規劃和管理綱要應該納入現行的公園管理綱要，以解決一系列遊客管理問題，從如何處理高水準遊覽量造成的壓力，到如何處理不同使用者群體之間的衝突問題。遊客規劃和管理綱要的其他實例還有：“遊憩機會譜” (Recreation Opportunity Spectrum) (U. S. Forest Service)、 “遊客影響管理” (Visitor Impact Management) (U. S. National Park Service)、 “遊客活動管理進程” (Visitor Activity Management Process) (加拿大公園服務處) (Canadian Park Service) 等。從實行情況看，每一綱要在實行時都有各自的優缺點。

資料來源：Payne & Graham (1993, p. 190-191)。

附錄 G:

制定亞洲保護區生態旅遊指導方針的框架指南

1997 年 7 月 9 日舉行的亞洲區域生物及文化多樣性和保護區研習會 (Workshop on Biological and Cultural Diversity and Protected Areas in the Asian Region) 經過認真討論達成以下結論：

- 生態旅遊業的任務是：透過推行環境上健全的旅遊業實現生物及文化多樣性的保育，和當地社區的可持續發展。
- 該任務只有在有關生態旅遊的五個部門互相合作的條件下才能實現，這五個部門是：當地居民、中央和地方政府、研究人員、旅行社和旅遊者。
- 當務之急是要酌情為每一處保護區擬定當地的生態旅遊指南，並將之送達與生態旅遊業有關的各個部門。
- 每一處保護區生態旅遊指南的制定，應通過與各個有關部門的討論，針對各該保護區的具體情況作調整。本次研習會為每一保護區制定具體的生態旅遊指導方針提供框架指南。

何謂生態旅遊指導方針？

- 應闡明生態旅遊的任務。
- 應闡明每一與生態旅遊有關部門的任務。
- 應深思熟慮地規定保護區的承載能力 (carrying capacity) (或可接受的使用限度 <limits of acceptable use>)，以避免對自然和文化資源的影響。
- 應澄清保護區的經濟價值 (包括生態學服務和人類福祉的無法計量的價值)，說服決策人士。

由何人編制和使用該指導方針？

- 應要求五個與生態旅遊有關的部門都來參加編制進程。
- 科學家應在編制過程中發揮重要作用，因為有關自然和文化資源的科學認識是不可或缺的。
- 當地社區的參與對於實施該指導方針十分重要。

- 導遊人員的參與能提高對受保護自然和文化資源的認知。
- 來自當地政府的支援對實施該指導方針是必不可少的。

如何使用該指導方針？

- 應使用該指導方針來收集和提供各該保護區生態旅遊的資訊。
- 應使用它來建立機制，以監測和控制對生物和文化多樣性可接受的的影響。

何時使用該指導方針？

- 公眾參與收集資訊，能提高公眾對生態旅遊的自覺認識。
- 通過該指導方針，應對自然和文化資源的保護進行監測，對當地社區的效益給以保證。（可酌情考慮傳統景觀管理的機會成本）。

該指導方針應送達何處？

- 遊客進入保護區時，應即刻向他們送達遊客指導方針（道德守則）。
- 通過導遊協會或公園當局舉辦的培訓班向導遊送達導遊指導方針。

資料來源：Yoshida（1997， p. 8-9）。

附錄 H:

建議摘要

1. 私營旅遊業商家與保護區系統之間有必要加強聯繫。各個部門的代表必須共同合作來發展保護區的可持續旅遊形式。
2. 將環境方面的關切事項納入東亞各國和區域的旅遊產業政策和專案。以自然為基礎的可持續旅遊業必須成為政府旅遊業政策的一個基本部分。
3. 訂立並實施可持續旅遊業的國家戰略，辨明現有的機會和差距。
4. 保護區界內及周邊的旅遊發展，只有在生態、文化、社會和財政諸方面具有長遠可持續性質，才可能實現。
5. 私營旅遊部門仰賴於保護區的自然和文化資源，理應協助維護這些資源。
6. 上級政府應制定國家戰略和政策，將保護區及其周邊地帶納入更大規模的土地利用規劃範圍。保護區也有必要納入經濟戰略和旅遊戰略。
7. 為了實行有效管理，必須由保護區管理部門收集適當系統的旅遊資訊。不同地區的資訊系統之間應能相容（按同樣的計量單位收集資料）。各行政區應該具有公園旅遊統計程式的關鍵內容的標準定義。
8. 所有公園系統都要具有公共使用和旅遊的政策，且須具有法律機構來執行該項政策。應審查現行立法，使之符合可持續性的目標，必要時加以修改。要確定提供執法架構的書面文字的存在（如法律條文、政府政策、產權證書）。
9. 應進一步發展公園和保護區管理人員的網路系統，以討論各種問題和有關管理的各種辦法。需要建立更加暢通的資訊渠道，以便交流經驗。
10. 各國政府應鼓勵和支援保育作為旅遊業主要資源的自然和文化，提供政策、計劃和法律制度，以便認真監管旅遊業，使之能帶來可持續的效益，而不造成嚴重問題（McIntyre, 1993）。
11. 旅遊行業應重視一般政策和戰略、重大開發計劃和專案，以及市場營銷活動。具體而言，他們可以為具有社會良知的旅遊業擬定

政策、法律和獎勵措施 (McIntyre, 1993)。

12. 東亞各國政府、保護區管理人員和旅遊業職工，應採用可持續旅遊業行動計劃的 15 專案一覽表（列於圖表 12）來指導保護區界內及周邊的可持續旅遊開發。
13. 每一保護區都應制定可持續旅遊業行動計劃。制定此項計劃時應與旅遊部門和當地社區進行磋商。這一計劃應成為所有保護區為實現成功的長期規劃和管理必須具備的全面管理計劃的一部分。必須為每一保護區明確規定其保育目標和旅遊目標。
14. 每一景點的自然和文化特色，以及現有及潛在的旅遊機會，要編制清單。公園管理人員應利用現成知識和科學研究來瞭解遊客的需求、期望、行為和特點。
15. 吸收當地居民參與規劃和保護活動具有重大價值，應看作必需的元素。公園管理人員應努力同當地社區保持經常的聯繫和良好的工作關係。要擴大當地參與保護區管理的能力，並使所得效益分配給當地。
16. 與公園和保護區內旅遊有關的所有利益相關各方，應研究和謀求可能結成夥伴的機會，以合作取得優於自行其事的效益。
17. 在規劃過程中，應採用分區法分清哪些地段最適合高度利用，同時為景區的各個地段確定適宜的利用水平。
18. 每一景區的管理計劃應包括可接受的使用限度 (limits of acceptable use)。保護區管理人員要利用一切現有資料和專業判斷力為各自的保護區發展可接受的使用限度。一旦確定了可接受的使用水平，就必須明確規定通過可持續旅遊加以堅持的理想標準。這些標準堅持得如何，應定期監測。
19. 設定可接受的使用限度要求，應該體現在保護區立法中。保護區管理人員應有迅速採取行動處理不適當活動的權力，以防止或減少可能造成的損害。
20. 所有公園和保護區應採用分區、遊客引導、教育、解說、政策執行等項遊客管理方法，以保證遊覽水平和影響不超出本園區規定的可接受限度。應確定監測方案，以評估這些管理辦法成效如何。應指明評估的時間間隔，以及如何在必要時進行修改。
21. 所有公園機構應支援環境教育和解說系統的制定和補充。通過這些系統，可使遊客和

當地居民進一步瞭解和欣賞本園區的環境及文化特色。科研成果可以用於發展這些系統。

22. 在保護區界內或附近進行旅遊發展的一切動議，都必須接受環境、社會、文化和經濟的評價。凡有可能，大規模的旅遊開發專案都不得在保護區界內和周邊進行。小規模的旅遊開發專案，則應在該保護區的保育目標和遊覽目標、適當分區和是否可取的範圍內，給以慎重考慮。要擬訂並健全一套正規的評價程式，對旅遊開發動議進行評估。
23. 保護區機構及其職工應學習市場調研和產品開發方面的知識，並用於管理。理想情況下，公園機構內至少應有一名職員掌握市場營銷的專門技能。另一可行辦法是與其他單位或機構合作，由對方員工提供此項投入。
24. 為了促進可持續旅遊業的發展，修復已有的損壞，發展遊客管理，需要有充足的資源和培訓。所有公園都必須估量其資金需求和來源。所有保護區管理機構都必須培訓和雇用掌握旅遊業技能的人員。每一保護區都應具備在旅遊管理和遊客管理方面接受過培訓的職工。
25. 生態標誌和行為守則二者的目的都是為了改善旅遊業各個部門（如私人公司、政府機構、遊客等等）的環境表現，因此應該受到進一步的鼓勵和支援。
26. 要對脆弱高海拔環境中的保護區管理問題給以特別考慮。
27. 從事潛水或登山等項活動的休閒人群，常常可能成為海洋或山地自然保育事業的重要盟友。公園管理人員應特別努力同他們合作。
28. 對海洋保護區的典型生態系統，應建立和健全綜合設計和有效管理的機制。
29. 人類在保護區內和相鄰區域的持續利用在海洋保護區的選址、設計和管理中，應扮演一定角色。聯合國環境規劃署的區域海洋規劃 (UNEP's Regional Seas Programmes) 提供的框架，提倡為利用和保護大型海洋生態系統進行區域性綜合規劃。
30. 公眾往往對海洋保護事業缺乏瞭解。因此，所有海洋保護區應該提供高水準的海洋保護教育。

31. 世界上許多國家都在山地和海洋保護方面遇到相似的挑戰。東亞各國的公園管理機構應鼓勵其管理人員與面臨相似挑戰的其他國家公園管理人員建立和保持聯繫。此種聯繫對於交流寶貴的管理經驗可能具有重大價值。
32. 可持續旅遊的操作方式是一項長期承諾。要以長期目光考慮問題，但也要設定現實可行的短期和中期目標，努力實現。個人、商家和組織都必須認識到效益的長期性。不要指望建立可持續操作方式的初期工作剛剛付諸實施就能取得效益。相反地，應預期旅遊開發初期只能取得一小部分效益，大部分效益只有在持續努力三四年之後才可望取得。
33. 請參閱圖表 12 的“制訂保護區可持續旅遊業行動計劃的一覽表”。但不要以為可持續旅遊僅僅是一張對賬單，逐項核對之後再也無需查閱。相反，要把它當作一場永不結束的舞蹈，其中的重要環節必須一再重復。
34. 制定獎勵措施，使之影響決策進程。制定針對政府、當地居民和國際組織的誘因，動員它們保護生物和文化的多樣性。審查現行立法和經濟政策，去辨明那些有利於保育和可持續利用資源的獎勵措施，著力廢除或減輕那些威脅生物多樣性的獎勵措施。
35. 不斷努力同政府機構、旅遊組織、非營利組織、私營企業等所有的利益相關方面保持溝通。
36. 國際組織必須鼓勵各國政府在以下至關重要的領域力求改善：
- 支援有效立法，為貫徹落實提供充足資源。
 - 為每一保護區制訂管理計劃，其內容應涵蓋包括旅遊業在內的所有活動，以保證目標得以實現，資源得到合理利用。
 - 制定國家的保護區政策和旅遊業管理政策（以及關於環境和自然保育的教育政策）。
37. 將旅遊業的若干收益投資或劃撥給當地社區，使當地居民看到公園旅遊業的直接經濟效益。
38. 為保護區的有效規劃和管理，包括旅遊業的有效規劃和管理，應撥付足夠的經費。在保護區向旅遊業開放之前，即應設立專業的管
- 理團隊，並為之提供經費。
39. 保證每一保護區都有切合實際的預算。
40. 鼓勵採取創造性的革新方法為保護區提高收入。