

联合国
经济及社会理事会



Distr.
GENERAL

E/CN.17/1996/20/Add.3

29 February 1996

CHINESE

ORIGINAL: ENGLISH



可持续发展委员会

第四届会议

1996年4月18日至5月3日

《小岛屿发展中国家可持续发展行动纲领》实施情况的进展

秘书长的报告

小岛屿发展中国家旅游业的

可持续发展

目 录

	段 次	页次
导言	1 - 2	4
一、小岛屿发展中国家取得的进展，主要的政策问题，获得的 经验和遇到的问题的全面概述	3 - 37	4
A. 经济影响	3 - 26	4
1. 绩效概述	3 - 14	4
2. 区域前景	15 - 18	9
3. 出现的趋势	19 - 24	10
4. 过度依赖旅游业的风险	25 - 26	12
B. 社会和文化影响	27 - 30	12
C. 环境影响	31 - 37	14
1. 土地资源和陆地生物多样性	32	14
2. 废物管理	33 - 34	14
3. 沿海区退化	35	15
4. 淡水资源	36	16
5. 气候变化和海平面上升	37	16
二、与政策、财政、能力建设、技术和基础设施有关的问 题	38 - 57	17
A. 国家一级	39 - 49	17
1. 拟订政策框架	39	17
2. 立法体系	40	17
3. 投资	41 - 44	18

目 录 (续)

	<u>段 次</u>	<u>页次</u>
4. 人力和机构能力	45	19
5. 基础设施	46 - 48	19
6. 技术	49	20
B. 区域一级	50 - 57	21
三、国别经验	58 - 64	23
四、主要群组和非政府组织的经验：它们在促进和维持小岛屿 发展中国家旅游业的可持续发展方面的作用及其参与 ...	65 - 69	26
A. 私营部门	65 - 67	26
B. 非政府组织和社区参与	68 - 69	27
五、旅游业可持续发展方面的国际合作活动和经验	70 - 72	28
A. 联合国系统各机构	70 - 71	28
B. 其他政府间组织	72	29
六、主要研究结果	73 - 75	29

导 言

1. 《小岛屿发展中国家可持续发展行动纲领》第八章承认旅游业对小岛屿发展中国家的国家的发展作出了重要贡献,同时指出,“如果计划和管理不善,将使小岛屿发展中国家所大力依赖的环境严重退化”。¹出于这种考虑,它赞成在国家、区域和国际一级采取行动,以确保旅游部门的独立发展及其与小岛屿发展中国家的文化和自然环境的协调发展。

2. 本报告的编制得到了参与或对可持续的旅游业感兴趣的若干机构和组织提供的信息,以及联合国系统内外各个组织出版的分析报告和统计数据的协助。本报告第一部分就旅游业发展对小岛屿国家的主要社会、经济和环境的影响进行了分析,同时讨论了出现的趋势和过度依赖旅游部门所涉及的主要风险。本报告的其他部分集中论述了国别经验、包括私营部门在内的主要群组的作用、旅游业可持续发展方面的某些关键政策问题、以及在促进实现小岛屿发展中国家旅游业可持续发展目标方面国际合作的经验和活动。本报告最后简要汇总了主要的调查结论。秘书长的报告(E/CN.17/1996/20)载有关于小岛屿发展中国家旅游业未来发展行动方针的建议。

一、小岛屿发展中国家取得的进展,主要的政策问题, 获得的经验和遇到的问题全面概述

A. 经济影响

1. 效绩概述

3. 在小岛屿发展中国家,旅游业经常被认为是一个有希望的增长部门。它为极小岛屿的经济多样化提供了少数发展机会之一。旅游业与其他经济部门有许多联系,如果把部门间联系的适当规定融入国家的发展计划,它可以为所有主要经济部门

——农业（包括渔业）、工业和服务业（包括运输业）——与旅游业有关的所有活动的发展作出贡献。目前，小岛屿发展中国家旅游业活动的范围在地理区域以及该区域国家之间有很大差异。同样，自旅游业获取的经济收益也有很大不同。在某些小岛屿发展中国家，旅游业已成为国民生产总值的主要贡献者，尽管在其他一些国家旅游业相对来说仍不发达。

4. 众所周知，在小岛屿发展中国家，经济多样性的范围和经济增长都有限。它们的关键限制因素是陆地面积狭小和人口少。那些相对较大的小岛屿发展中国家拥有人力资源潜力以支持若干能独立发展的经济部门，因而可以从这些部门与旅游部门的联系中受益。然而，那些较小的小岛屿发展中国家并不具有这种潜力，因而不得不更加依赖进口商品来满足旅游部门的物质需求。在其他依旧相同的条件下，较小的岛屿由旅游业产生的净收益即每一游客产生的当地增值相对较少。

5. 促使旅游业成为一个增长部门的主要目的是加速国民收入、有报酬的就业、外汇收入和政府税收的增长。就这些参数而言，目前因数据不完整，限制了对旅游业在小岛屿发展中国家的贡献进行全面评估。²在对可获得数据的29个小岛屿发展中国家的抽样调查中，旅游业直接收入总额占国民生产总值的百分比，在1989至1993年期间平均自不足1%到88%不等（见附表1）。³在对这些国家的抽样调查中，旅游业和与旅游业有关的活动已成为安提瓜和巴布达、阿鲁巴、巴巴多斯、圣卢西亚、巴哈马、圣基茨和尼维斯及塞舌尔或加勒比区域的大多数小岛屿发展中国家经济的支柱。但重要的例外是，在大部分非洲和太平洋区域小岛屿发展中国家，旅游业对国民收入的贡献最少。

6. 除少数国家外，大多数小岛屿发展中国家近年来均实现了以名义价格计算的旅游业总收入的快速增长，尽管速度各不相同。在1989至1993年期间，在34个可获得数据的国家中，有24个国家旅游业总收入的增长率平均在2%到61%之间（见附件表1）。³其中大多数国家的增长率超过了10%，有9个国家达到15%或15%

以上。一般而言,但并非在所有情况下,这种快速增长速度反映了旅游业收入的初期水平较低。即使是在这种初期水平较低的国家,有几个国家的增长速度也并不快。

7. 考虑到小岛屿发展中国家在竞争日趋激烈、迅速变化的国际经济领域促进货物出口方面面临的限制因素,这些国家一般来说正日益重视旅游业,把其作为提高外汇收入的来源。对26个小岛屿发展中国家的抽样调查获得的数据显示,在1980至1992年期间,旅游业外汇收入占出口总收入的比率的百分比增长数,由2%到453%不等(见附件表3)。³ 在其中的10个国家,这种比率的增长数超过了50%。1992年,23个国家的旅游业对出口总收入的贡献自不足2%到83%不等,其中的13个国家这种贡献超过了25%(见附件表3)。³

8. 1992年,10个国家的数据显示,每位游客的日均消费额自41美元至304美元不等。而1989年,在23个小岛屿发展中国家中,每位游客的日均消费额自37美元至226美元不等(见附件表3)。³ 即使是在这些小型抽样调查中,这种绩效的差异也是值得重视的。这表明,那些希望促使其旅游业成为一个增长部门的国家,除了应对旅游业基础设施进行适当投资之外,还必须作出更大努力,使其提供给游客的商品和服务更加多样化,质量更好。

9. 较之那些有大量失业现象的国家,就业相对而言较为充分的国家很少关心扩大旅游业的就业潜力。旅游业的就业优势体现在两个方面:第一,这个行业是劳力密集型行业;第二,大多数就业相对来说不需要特殊的技能。因此,对旅游业投资较之对其他活动的同样投资,会较多和较快地增加就业。旅游直接给旅游业和为旅游业提供商品和服务的行业创造就业机会。有关旅游业直接就业的数据极为缺乏。不过,可以推断,在小岛屿发展中国家中,旅游业对就业的影响是不可忽视的,因为在这些国家旅游业为国民收入作出了重要贡献。在15个加勒比旅游目的地,总计77,319间旅馆房间提供了88,697个就业机会,相当于每间房间1.15个就业机会。⁴ 随着近来农业部门的减产,特别是蔗糖和香蕉产量下降,旅游业在就业中所占的相对份额已

经上升。在南太平洋区域,在人口共约 500 万人的南太平洋旅游业理事会 10 个成员国中,旅游业在 1991 年创造了 27500 个直接就业机会。斐济在其中占了 10340 个工作职位。⁵

10. 在地中海区域,塞浦路斯的全面就业在 1980 至 1992 年期间显示了一种向上的趋势,其中旅游业和相关服务业增长速度最快。在这些行业的就业机会翻了一番,由 1980 年的 33000 个职位发展到了 1992 年的 64000 个职位。旅馆、餐馆和零售业在就业中的所占份额由 1980 年的 17.9% 增加到 1992 年的 24.3%。⁶1993 年,旅游业对马耳他就业的总贡献概略估计约占劳动力的 17%。在非洲区域,毛里求斯和塞舌尔的现有数据显示,在 1990 至 1994 年期间,毛里求斯旅游业直接就业占总就业的份额由 3.4% 增加到 4.8%,塞舌尔的这一份额仍稳定在大约 18%。⁷

11. 尽管对若干小岛屿发展中国家来说,就业目标仍很重要,但旅游业的工资水平也很重要。现有的资料显示,旅游业创造的大多数工作职位都是工资较低的职位。在失业率较高的国家这种情况是可以预料到的,对那些非熟练工人来说尤其如此。就业率相对较高的国家在旅游部门设置工资较低的职位,是因为旅游部门体力劳动相对较轻的职位对主要部门更为艰苦的工作职位具有强烈的吸引因素。这个过程给主要部门的生产者造成了压力,迫使其实行现代化和提高资本密集程度,以便提高实际工资水平;否则,主要部门将会失去劳动力和逐步缩小。这可能会忽视诸如农业和渔业等重要的生产活动,削弱其他部门与旅游业的联系,减少自旅游业获得的收益。

12. 如果采取适当措施鼓励其他部门,特别是农业和渔业积极发展,使它们能更充分地满足游客对国内消费品的需求,那么旅游业就有可能在小岛屿发展中国家的增长和发展中发挥更大的作用。除了极小的国家之外,只要精心规划并酌情提供充足的贷款,诸如为机械化、现代化和多样化提供信贷,小岛屿发展中国家便可以除支持旅游业之外,支持富有活力的农业和渔业活动以及轻制造业。由于部门之间的竞争

提高了工资率和收入水平,减少了旅游部门的劳动力供应,因此重点可以转移到适合高消费阶层的旅游业,依赖具有较高消费水平的游客的低速增长。

13. 在评估旅游业对国民收入的直接贡献时,总收入水平或外汇总收入远没有扣除旅游业所有必要外汇开支后的净收入那么有意义。旅游直接消费中的主要外汇收入消耗由以下原因所造成:(a)进口建筑用材料和设备;(b)进口消费品,特别是食品和饮料;(c)返还外国投资者赚取的利润;(d)海外宣传费用;以及(e)分期偿付开发旅馆和旅游胜地时所借的外债。就这些消耗的影响而言,国与国之间有很大差异,这取决于国家生产商品和提供必要服务以满足旅游业需求的能力。下文提供的有关17个国家或领土的现有估计表明,小岛屿经济体的这种消耗率很高。

旅游业总收入中的外汇消耗

(百分比)

1. 斐济	56	7. 牙买加	40	13. 肯尼亚	22
2. 库克群岛	50	8. 美属维尔京群岛	36	14. 大韩民国	20
3. 圣卢西亚	45	9. 塞舌尔	30	15. 新西兰	12
4. 毛里求斯	43	10. 斯里兰卡	27	16. 南斯拉夫	11
5. 阿鲁巴	41	11. 安提瓜和巴布达	25	17. 菲律宾	11
6. 香港	41	12. 塞浦路斯	25		

资料来源:《旅行和旅游分析》第3期(伦敦,经济学家情报社,1992年)。

14. 来自旅游业的直接收入仅是旅游业对国民收入所作贡献的部分情况。要得知全部情况就需要估计每一小岛屿发展中国家的旅游业收入倍数。由于游客的消费导致在整个经济中形成额外收入,因此这种收入及由此产生的相关就业是值得重视的。暂且不论当地居民的储蓄倾向,某一特定小岛屿发展中国家旅游业收入倍数的规

模,取决于游客海外支出的消耗程度。游客直接支出的消耗越小,旅游业收入倍数就越大。不过,由于要取得有关的必要数据会有许多困难,估计旅游业收入倍数的问题就不属于本报告探讨的范围了。

2. 区域前景

15. 在区域一级,地中海和加勒比区域小岛屿发展中国家的旅游业发展,要远先进于亚洲-太平洋区域和非洲区域的小岛屿发展中国家。塞浦路斯和马耳他是地中海的两个小岛屿发展中国家,它们的旅游业过去曾有过生机勃勃的发展,旅游业在其国民生产总值和外汇总收入中均占有较大份额便反映了这种情况。不过,在这两个国家,工业仍然是主要部门。这两个国家的优越地理位置,即靠近欧洲各高收入国家,特别是靠近大不列颠及北爱尔兰联合王国——其主要的市场来源,可能是旅游业在其国内取很良好绩效的部分原因。

16. 在拥有大量小岛屿发展中国家的加勒比区域,经济绩效的模式已变得与旅游业的绩效密切相关。从旅游业在国民生产总值和出口收入中所占的份额来看,它的直接贡献在大部分部门中是高的。在大加勒比区域,旅行和旅游业相对而言是区域经济最大的贡献者,占国民生产总值的31.5%。⁸而在大多数经济基础相对多样化的国家,其他活动已日益与旅游业联系在一起,农业和工业则落在后面。在基本上已变成服务经济的较小的岛屿,情况尤其如此。外国的大量投资以及加勒比区域,地处热带且最接近北美高收入国家,这些都有助于旅游业在该区域的发展。

17. 旅游业的发展水平及其对经济发展的贡献极不平衡,一般来说,亚洲-太平洋区域小岛屿发展中国家要比地中海和加勒比区域国家低许多。它们中的大多数国家的总体经济发展水平也要低许多。其中有6个国家——马尔代夫、萨摩亚、瓦努阿图、图瓦卢、基里巴斯和所罗门群岛——实际上已被划为最不发达国家。旅游业活动仅集中在少数几个国家。旅游业对国民收入的贡献仅在斐济、瓦努阿图、萨摩亚、库

克群岛和马尔代夫还有些意义。总体而言,在该区域小岛屿发展中国家中,农业及其有关的活动占有主要地位。该区域旅游业的发展较为缓慢,其原因是该区域大部分国家,特别是那些较小的国家物质基础设施和人力资源发展水平低,远离主要的客源,公共土地所有权的问题,航空和通讯联系极为不便,严重依赖外国投资以及外国投资者将投资集中投放在最有利可图的地点。

18. 在非洲区域,塞舌尔和毛里求斯的旅游业发展取得了重大进展。在其他的三个非洲小岛屿发展中国家,即均被划分为最不发达国家的圣多美和普林西比、佛得角和科摩罗,旅游业的发展仍处于初期阶段。这三个国家旅游业发展的缓慢速度,归因于其总体经济发展速度慢,特别是社会和物质基础设施及人力资源的开发速度较慢,以及过去没有充分重视旅游业,没有把其视为一个增长部门。

3. 出现的趋势

19. 小岛屿发展中国家旅游业的未来发展,将会受到世界上目前两种主要趋势的影响。第一,预计在未来几年来,全球旅行和旅游业将会更迅速地增长,其速度要快过世界经济产出的增长速度。在1995至2005年,预计以实际价格计算,旅行和旅游业将会按年均5.5%的增长速度发展,平均创造1250万个新的直接和间接的就业机会。⁹

20. 在大加勒比区域,预计在1995至2005年,以实际价格计算,旅行和旅游业将按年均3.6%的增长速度发展,创造270万个就业机会。⁹为维持加勒比区域的旅游业发展,加勒比旅游组织秘书处确认了区域一级的若干行动领域,值得注意的有:保持产品质量,其中包括自然环境的完整性;提高利润率;以竞争价格提供进出主要旅游市场的空中通道;与犯罪和毒品作斗争,为旅游业提供安全的环境;通过区域合作,特别是海外推销和宣传领域的合作,加强部门间的联系并建立一支区域性竞争力量;以及确立当地居民对于进一步发展旅游业的社会可接受性。

21. 预计在亚洲和太平洋区域也会出现同样的趋势。整个区域预计一直到2005年将成为世界旅游业活动发展最快的地区。1995至2005年,该区域旅行和旅游业产出的年均实际增长率估计为8.0%。⁹南太平洋区域预计将通过进一步开发传统的旅游地点,并通过逐步开发其他岛屿上迄今尚未开发的潜力,从而参与这一增长进程。在南太平洋的大部分小岛屿发展中国家,要发展旅游业就需要排除若干内部的主要限制因素,其中包括:缺乏经济培训的工作人员;航空运输运力不足航班太少;支助基础设施——机场设施、旅游经营管理、餐馆等水平和质量较低;推销和宣传的预算不足;缺乏投资资本;以及土地所有权的限制等。迄今为止,南太平洋区域小岛屿发展中国家扩展旅游业所面临的最大挑战,就是其参与国际竞争的能力有限。

22. 在非洲区域,毛里求斯和塞舌尔已计划进一步发展旅游业,但其选择的是发展适合高消费阶层的旅游业。因此,它们取消了危机旅游业务,希望游客的增长速度放慢,把重点放在了乘定期航班来的高消费游客身上。毒品和诸如后天免疫机能丧失综合症(艾滋病)等疾病的蔓延,引起了这些国家的特殊关注,因为这可以对其很少的人口造成极为严重的影响。另三个非洲小岛屿发展中国家具有相当大的发展余地,目前正开始把旅游业作为一个增长部门来发展。

23. 在马耳他和塞浦路斯,游客的增长速度近几年已经放慢。这部分归因于能力上的限制,部分归因于有意实行放慢发展的政策,以便处理先前快速发展所带来的环境和其他负面影响。这两个国家都计划把旅游业放在相当重要的地位,在未来的相当长时间内把其作为一个增长部门,但它们选择的是发展适合高消费阶层的旅游业。

24. 第二种具体体现小岛屿发展中国家在未来几年内旅游业发展情况的可以察觉的趋势,就是人们对特殊旅游的兴趣和需求日益增加。构成这种趋势的基础是全球的环境意识和卫生意识日益增强,旅游者越来越偏好体验未遭破坏的环境景观。为了与这种趋势相适应,许多小岛屿发展中国家已开始逐步实施一种旅游包览多样化

的政策,重点在很大程度上放在了除海滩和海洋以外的其他自然财产上。旅游业产品的多样化也反映出小岛屿发展中国家有关当局认识到有必要进行改革以保持它们的竞争地位。

4. 过度依赖旅游业的风险

25. 过度依赖旅游业,尤其是依赖大规模旅游具有重大的风险。工业化国家——其游客的主要来源——的经济衰退,许多小岛屿国家易遭受的热带风暴和旋风的影响,均会给旅游部门并进而给基于旅游业的小岛经济带来毁灭性影响。与适合高消费阶层的旅游不同,大规模旅游的特点是相对高收入的需求弹性,这种高收入有可能因客源市场的经济衰退而突然减少。过度依赖单一主要客源,如塞浦路斯和马耳他依赖联合王国的客源市场那样,是极为危险的,因为客源国的经济困难会给接待国带来直接的不利影响。

26. 在小岛上,旅游业的快速发展具有伴随出现通货膨胀压力的倾向。房地产价格,特别是极为稀少的适于进行建筑的土地的价格迅速上升,超出了当地居民财力所及的范围。通货膨胀压力阻碍了整个经济的发展,因为当地生产的建筑材料和消费品价格都在上升。尽管这一进程意味着瓶颈部门有较高的利润率,可以刺激更多的内向投资,但过分宽松的金融政策可以引发通货膨胀,这将会给国际竞争能力和未来的投资造成不利影响。

B. 社会和文化影响

27. 在小岛屿国家,旅游业突然、迅速的发展可以造成严重的社会混乱。由于土地价格和食品及家用物品价格的上升,家庭和社区都感受到了压力。潜在的长期影响除其他以外可以有两点,一是降低了小岛人口中相当大一部分人的生活水平,二是因他们缺少利用有限的土地资源的机会而产生一种疏远感。许多小岛屿居民也失去了进入海滩和重要休闲场所的机会,因为已经将专有权授予了开发商。在某些情况

下,这也变成了一种经济损失,因为渔民和其他人因失去进入海洋的机会也受到了不利影响。此外,外国人云集小岛可以导致当地人的担忧,并且会出现把当地问题均归咎于外国人的倾向,这样就会出现社会抵制发展旅游业的局面。

28. 在小岛屿国家可持续地发展旅游业的一个重要因素,就是从环境和社会两方面看,这些社会的旅游承受能力如何。在若干小岛屿国家,已知在旅游高峰时期游客的人数要超过国民人数的好几倍。在像牙买加或斐济这样较大一些的岛屿,当地集中的旅游活动通常会导致局部的承受能力问题:诸如海滩过分拥挤,交通堵塞,噪音污染,毒品和犯罪案件上升,以及外部带入的疾病蔓延等。附件表2显示了1993年一些小岛屿发展中国家游客与当地居民的比例。³ 尽管无法精确确定最佳的承受能力,但人们一般主张,人口与游客之比,即该表中所示比例的反数,应保持在不超过社会容忍度的水平上,而这种社会容忍度可能会因国而异。

29. 岛屿旅游业始终不变地以阳光、大海和沙滩为中心。不过,就旅游业与当地的风俗和传统出现某些相互影响来说,人们有时认为旅游业会对小岛屿国家产生负面的社会文化影响。高度发达的旅游业可能会导致商业化,而这则被人们认为是对当地风俗和传统的藐视。当地的艺术品和手工艺品以及文化习俗有时会被改造以适应外国人的爱好,这可以导致产生新的文化产品。

30. 然而,在亚洲和太平洋地区域以及在加勒比区域进行的一些研究,并没有拿出因游客的影响而使当地的文化遭受重大破坏的事实根据。¹⁰ 恰恰相反,这些调查结论指出,旅游业通过鼓励投资和促进传统文化,协助保护了传统和文化。如经过适当的管理和宣传,游客的出现还可以促进当地的文化。例如,人们认为,牙买加雷盖舞的普及、特立尼达和多巴哥表演会的流行以及其他小岛屿国家类似文化形式的推广,便是旅游业影响的直接结果。

C. 环境影响

31. 小岛屿国家脆弱的生态环境以及其在发展选择方面采取行动的范围一般十分有限,这些都使人们极为关注旅游业对环境的影响,特别是因为许多小岛屿发展中国家都把这个部门视为社会和经济发展的捷径,而这个部门又几乎完全依赖自然环境。旅游业的集中发展和大力开展旅游活动经常会对其自然资源迅速产生严重影响。小岛屿发展中国家面临的与旅游业有关的主要环境问题有以下几个方面。

1. 土地资源和陆地生物多样性

32. 旅游业对环境的影响可归因于发展旅游业基础设施和其他设施以及游客活动的影响。旅游业和土地的其他用场之间常就土地的使用展开激烈的竞争,这种情况在小岛屿比在其他国家更为严重。建筑用地价格的不断上升,增加了依赖农业用地的压力。砍伐森林和集中或不适当地使用土地,造成土地侵蚀和丧失生物多样性。在许多小岛屿发展中国家,旅游业的发展正在使生态环境受到威胁,因为旅游业加剧了人类对植被和野生生物的干预。这可能会导致不可逆转地破坏其宝贵的生态环境和诸如捕鱼等传统活动。

2. 废物管理

33. 对小岛屿发展中国家而言,处理和处置液体和固体废物是一个重要问题。由于物质基础设施有限,许多小岛屿国家的处理能力已经很紧张。旅游活动产生的废物又加剧了这个问题。因把未经处理的污水排放至附近地区和海洋而造成损害的事例有很多。内陆珍贵的淡水资源遭受污染便是此类事例之一。宝贵的海洋生物受到损失,珊瑚礁遭到破坏,沿岸海滩被淤积和受侵蚀则是其他一些事例,而所有这些环境都是小岛旅游业所高度依赖的。

34. 船只产生的废物造成的污染也是小岛屿发展中国家关注的一个主要问题。这种特殊的威胁之一，就是往返于其海域的商船倾弃的油质废物、污水、垃圾和货物残余物，这将造成海洋和海滩污染。另一个威胁就是，对加勒比区域来说尤其如此，旅游班船频繁往返于该地区海域，产生大量液体和固体废物要在沿途各停靠港加以处理。列举了以下几项妨碍采取矫正行动的因素：基础设施不足；机构、立法和执行能力薄弱；没有就污水、废水和沿岸水源标准的适当准则达成区域协商一致意见；在有关产生和处置船上废物方面，小岛屿发展中国家未能要求班船和其他船只遵守《国际防止船舶污染公约》的规定。

3. 沿海区退化¹¹

35. 旅游业作为沿海区的主要发展部门已经对小岛屿发展中国家产生了一些不利影响。在毛里求斯、塞舌尔、马耳他、塞浦路斯和加勒比区域的几个岛屿，先前未经检查沿其海岸线建造起来的旅游设施，损害了这些地区大部分的原始自然景观。为了制止这种退化，上述国家中的某些国家政府最近已采取措施，通过立法来限制和控制沿海的建筑。已经制订了关于建筑规模的规定，对建筑高度和客房接待能力作了限制，还制订了关于建筑设计和所用材料的规范，以便纠正过去的错误，确保与自然环境更好地协调统一。由于大规模采沙用于与旅游业有关的建筑，造成了对海滩的破坏，这已成为许多沿海地区的特点。在马尔代夫、塞舌尔、毛里求斯、巴哈马和库克群岛以及其他一些国家，这种做法现在已经减少。因采沙而遭破坏的海滩没有被自然补充，因为珊瑚礁也遭到了污水和其他类型污染的破坏。由于所建造的旅游设施和基础设施太靠近海岸而造成的腐蚀，也导致海滩受破坏和沿海退化。小岛屿发展中国家沿海区遭破坏的另一个共同特点就是宝贵的红树林被清除，这些红树林除了可发挥其作为抵御海水侵蚀的天然屏障的职能外，还可以作为鸟类和其他动物的栖息处。与旅游业有关的不加选择的潜水、捕鱼和乘船游览活动可进一步造成对沿海区的破

坏。有关小岛屿发展中国家沿海区问题的详尽讨论,见秘书长关于小岛屿发展中国家沿海区的管理的报告(E/CN.17/1996/20/Add.7)。

4. 淡水资源

36. 地势低洼的珊瑚礁几乎没有可能汇聚和储存地表水,因而淡水可获性问题最为严重。若干其他的小岛屿发展中国家也经常受到干旱和长期缺水的影响。在多火山活动的岛屿,雨水通常很充沛,但由于缺乏足够的储水设施和供水系统,在取用淡水方面也受到局限。在许多小岛屿发展中国家,淡水供应相对于农业、工业和家庭日益增长的需求来说,正在成为一个严重的问题。旅游业是个用水极为集中的行业,旅游业对有限淡水资源的日益竞争加剧了这个问题。

5. 气候变化和海平面上升

37. 岛屿旅游业是一种对气候敏感的行业,它主要集中在沿海地带,容易受海平面上升的影响。政府间气候改变问题小组的一项数据分析证实了全球气候变暖的倾向,自19世纪末期以来温度增加了摄氏0.3至0.6度,其中的大部分温度上升均发生在最近的40年间。¹²这种趋势的影响就是平均海平面以每年1.5毫米的速度上升。¹³在小岛屿和一般沿海地区,这将会导致沿海和某些内陆地区被淹没,因海水渗入地下水位危及环境卫生系统和淡水供应,这可能会给岛屿旅游业造成灾难性的后果。海岸线的侵蚀无疑也会给自然环境和人工环境造成严重压力和损害,而其全面的经济影响则是目前还难以估量的。此外,可能与气候模式变化有联系的热带风暴造成的损害近几年也日益严重。极易受到这些现象影响的小岛屿国家在获得保险方面正遇到相当大的困难。可依赖的阳光是热带岛屿主要的旅游资产之一。气候变化的潜在威胁可能会逐渐损害这种资产,这种威胁已开始在直接暴露于阳光之下产生的更大健康风险方面显现出来。

二、与政策、财政、能力建设、技术和基础设施有关的问题

38. 本章讨论国家、区域和国际一级在旅游业可持续发展领域的一些主要政策问题。重点放在作为执行《行动纲领》的必要手段的立法、财政、能力建设以及可持续的旅游业基础设施和政策等。

A. 国家一级

1. 拟订政策框架

39. 旅游业发展已被纳入一些小岛屿的全面发展规划。某些加勒比小岛当局已经制订了与全面发展规划相联系的旅游业总体规划，并成立了全国可持续发展委员会，或像圣卢西亚那样，成立了一个全国可持续旅游业委员会。在南太平洋区域，有几个小岛屿发展中国家已经制订了旅游业发展规划和政策。不过，对旅游业可持续发展的政策承诺水平因国而异，这反过来也影响了在这一领域的行动程度。根据亚洲及太平洋经济社会委员会（亚太经社会）的一项研究报告，南太平洋区域的这种不平衡的政策承诺可能会阻碍区域一级的促进可持续发展。¹⁴一般说来，关于旅游业可持续发展的、重点强调自然资源养护的全国性长期政策，迄今尚未制订出来。政策的重点一般继续放在：(a) 创造并改善吸引外国投资旅游业的条件；(b) 对旅游业进行推销和宣传以实现游客人数的最大增长；以及 (c) 指定将促进实现这些目标的立法类型框架。这种普遍的状况表明大多数小岛屿发展中国家迫切需要有旅游业可持续发展的政策框架。

2. 立法体系

40. 实施旅游业可持续发展的一个必要条件就是要有一个有效的立法体系。小岛屿发展中国家已经颁布了广泛的法律，在许多情况下是自联合国环境与发展会议结束以来制订的，它们规定了在旅游业开发、旅游设施及旅游业投资方面使用土地的

标准。但法律的有效性却继续因以下原因而受到损害：实施法律的体制机构薄弱，法律缺乏统一标准以及法规条文模糊不清。因此，许多小岛屿发展中国家在确保旅游业可持续发展的法规的实施水平方面还有许多地方有待改进。有关沿海区管理和建立海上和陆地保护区的法规便是一个恰当的例子。这些法规的实施，特别是在加勒比区域的实施依旧极为不力。

3. 投资

41. 绝大部分小岛屿发展中国家都因缺乏用于大规模投资的当地资本，并在许多情况下，缺少具有重要影响的当地企业家阶层而处于不利地位。因此，发展旅游部门所需的资金大部分要经外国投资获取。各小岛屿发展中国家政府作出了特殊努力以吸引外国资本，其办法有减免赋税，提供免税期，给予建筑特许权和其他对外国投资者的鼓励措施。尽管这在某种程度上很有必要，但小岛屿发展中国家之间为吸引外国资本发展旅游业而进行的竞争，经常导致向外国投资者提供过于丰厚的财务奖励，这使得所有这些小岛屿国家都损失了部分旅游业收入。此外，由于小岛屿发展中国家过度依赖外国资本，它们无法向外国投资者强加环境上可持续的条件。为了从旅游业获得最大收益而又避免因旅游活动造成环境退化，小岛屿发展中国家有必要共同采取统一的奖励和环境政策，至少是在区域一级采取统一政策。

42. 尽管许多小岛屿发展中国家已加强了鼓励当地投资和参与旅游部门的工作，但还需要作出更进一步的努力。在许多情况下，此种努力因大多数小岛屿发展中国家的私营部门没有筹措足够资本的能力而受到阻碍。外国和当地投资明智而又审慎的组合，特别是鼓励成立合资企业，将是确保充足的资本资源用于旅游业可持续发展，以及确保国民更充分地参与旅游部门的一个途径。

43. 除了外国在旅游业的直接投资之外，众所周知，在一些小岛屿发展中国家大量与旅游业有关的服务行业也主要被外国经营者控制。大多数小岛屿发展中国家

的海外销售和推销以及包览旅游的宣传工作,均由境外的实体操作。若干国内业务也由外国人控制。在这个领域,有必要在培训国民方面增加投资以便使国民更广泛地参与旅游业。

44. 为了补充私营部门在确保旅游部门可持续发展方面作出的努力,可以发展非政府组织与政府在发展旅游业领域的更为密切的伙伴关系。这种伙伴关系很有助益,在恢复、发展和维护文化和历史遗址,同时确保养护和可获利性方面尤为如此。用于此类活动的投资基金,在许多情况下可通过现有机制来筹措,诸如增加机场税和机票税,只要符合国际民用航空组织(民航组织)的规定就行,以及增加旅游地点的门票等。

4. 人力和机构能力

45. 多数小岛屿国家都面临经过培训的人力供应不足这一持续存在的问题,在负责执行和监测旅游业的标准和环境规则的政府部门情况尤为突出。缺乏有技术的人力资源的问题,因某些国家把任务和责任分散到若干政府机构而进一步复杂化。为了克服这些薄弱环节,应就旅游业规划和环境保护采取一种综合办法,同时所有各级进行培训,这些均需要立即引起所有小岛屿国家的注意。监测执行可持续的旅游业政策的制度,也必须成为旅游业规划和建立机构能力综合办法的一部分。亚太经社会的一项研究报告发现,国家旅游组织——拟订和实施可持续的旅游业政策的重要机构——大部分都人员配备不足和资金供应不足。¹⁶该项研究报告还发现,单个小岛屿国家自己推销旅游产品的企图,由于所涉及的费用较高加之缺乏有技术的人力资源,在多数情况下没有取得显著效果。总的说来,能力缺陷可以通过更广泛的区域合作而得到较好的解决。

5. 基础设施

46. 发展旅游业的主要物质基础设施条件包括如下几个方面:有效的运输设

施,包括机场和空中和(或)海上运输联系;合理良好的道路网;通讯联系;可靠的能源供应系统;淡水供应系统;膳宿供应设施;餐馆和娱乐场所。对许多小岛屿发展中国家而言,上述基础设施不足是其发展旅游业的障碍。某些较小的太平洋岛屿便属于这种情况,它们正作出努力来建设新的机场设施。就它们更充分地参与旅游业市场而言,这是必要的的第一步措施。在旅游部门较为发达的加勒比区域,与诸如德国、意大利和法国等远距离市场的空中联系正在扩大。

47. 许多小岛屿发展中国家的旅游业发展正因基础设施严重不足而受到影响。它们中的许多国家正被自用淡水供应长期短缺所困扰,这个问题因众多游客的大量用水需求而进一步加剧。液体和固体废物处置对所有小岛屿发展中国家来说都是巨大难题,对那些以旅游业为基础的国家来说尤为如此。另一方面,要有对来往于各小岛屿旅游地点的班船带至港口的废物进行处理的设施,这又加重了这个难题。

48. 由于自然旅游和文化旅游的发展,旅游产品的多样化也需要增加额外的基础设施和环境条件。某些场所路途较远,或许需要有另外的通道和诸如供水、供电等其他基础设施以及新的膳宿设施。对于某些群岛小岛屿发展中国家来说,满足这些条件也是极为沉重的负担。一般来说,在开发基础设施时,旅游地点的承受能力问题也必须加以考虑。

6. 技术

49. 在提交可持续发展委员会第四届会议的各项报告中讨论了小岛屿发展中国家旅游部门的特定技术需要,强调了旅游企业和小岛屿发展中国家政府酌情引进或更加广泛地使用某些技术的必要性。某些例子如下:(a)用于旅馆致冷和水暖的太阳能技术;(b)用于处理、再循环和处置由旅游设施造成的固体废物和由船只带至港口的固体废物的无害环境技术;(c)使小岛屿发展中国家更充分加入全球通信网络以促进其推销和宣传业务的通信技术;以及(d)以促进日常旅游业务诸如预订业务为

目的的电子信息技术。

B. 区域一级

50. 小岛屿发展中国家之间就旅游业可持续发展问题进行更多协作的必要性已得到普遍公认。协作和合作可以给小岛屿发展中国家的环境和经济带来更长期的利益,在竞争日益激烈的全球范围内尤其如此。实现包括管理旅游业的立法行动在内的标准和条例的一致性,已被《小岛屿发展中国家可持续发展行动纲领》和某些区域当局确认为必不可少的需要。旅游业的综合发展规划、推销和宣传可以提高效率和效力。海外联合推销和宣传将有助于实现规模经济的好处和有助于旅游部门增加增值。由单个小岛屿发展中国家进行海外推销和宣传会使每个岛屿国家承担沉重费用,大大减少它们从旅游业获得的外汇收入净值。

51. 《行动纲领》规定在下列方面采取区域主动行动:(a) 保持标准和条例的一致性,以确保旅游业和环境互补互益;(b) 促进在发展旅游部门的潜在互补性方面的合作;以及(c) 建立交流信息和经验的机制,尤其是通过现有区域旅游组织。上文提及的亚太经社会的报告,除了这些措施外,还确定需要在下列方面开展区域协作:(a) 综合性旅游发展规划,包括共同商定的市场开发和宣传;(b) 加强和扩大国家和区域旅游机构和机关的作用;以及(c) 促进旅游业方面的联合培训和人力资源开发。

52. 最近几年已作了一些尝试,尤其是在两个主要区域——太平洋和加勒比区域——以加强旅游业的可持续发展,其做法是为旅游部门制订共同的区域办法。在这两个区域目前已存在着必要的体制结构,其形式是南太平洋旅游业理事会和加勒比旅游组织。这些机构受命于各自的区域政治论坛——南太平洋论坛和加勒比共同体——以加强旅游业发展、规划和宣传方面的区域合作。由《欧洲经济共同体-非洲、加勒比和太平洋国家洛美协定》筹资的加勒比和太平洋区域旅游业发展方案为这两个

机构提供了一些财政支援。

53. 尽管存在许多困难,但南太平洋旅游理事会作为一个区域机构在把南太平洋作为一个旅游目的地加以推销和宣传方面是成功的,但在战略和规划方面则并不成功。对加勒比旅游业小岛屿发展中国家来说,1995年加勒比国家联盟¹⁷的成立加深了该区域的政治框架,该联盟把旅游部门确定为采取优先措施进行更广泛区域合作的三个领域之一。旅游领域的区域合作因加勒比旅游业联盟的成立而进一步得到加强,成立该联盟的目的是要通过吸收国营和私营部门最广泛的参与者的资金,创建尽可能最大的资源库开展合作推销。

54. 人们认为,资源限制因素妨碍了南太平洋旅游理事会和加勒比旅游组织充分开展它们必须着手进行的广泛活动,以提高市场认识、促进持续性发展、开发人力资源和开展推销和宣传工作。对这两个机构的独立生存来说,外部援助是绝对必要的。除了来自该区域各国政府的支助外,增加对这两个机构的支助将视私营部门增加参与这些机构的工作情况而定。开展有意义的合作的政治愿望不足亦被视为在这两个区域进行有效合作的一个主要障碍。

55. 在非洲区域,几乎没有迹象表明在旅游发展领域进行了有益的区域合作努力。这可能主要归因于非洲小岛屿发展中国家地理位置分散——3个远离非洲东海岸,2个远离非洲西海岸,这些国家在旅游业的发展和政策重点方面存在着相当大的差异。然而,考虑到旅游业发展的潜力世所公认,有必要在本区域开始努力,通过实施综合性分区域政策寻求一项实现旅游业可持续发展的共同办法。

56. 在联合培训和人力资源开发领域,各区域内在区域协作开展旅游研究和交流经验方面作出了不同程度的努力。在各区域内集中每一个小岛屿发展中国家有限的财政和技术资源用于能力建设,将对所有这些国家都大有好处。通过加强区域旅游机构,可以实现信息交流和研究方面的协作。在这方面的优先需要就是在区域一级使用先进的信息技术方面进行培训,以用于监测旅游业的环境影响和建立及操作中央

预定系统。

57. 区域合作的一个主要领域是空运。在这一方面，有两种考虑值得注意。第一，小岛屿发展中国家不能仅依靠外国承运人，因为外国承运人就服务、航线和时间安排作出的决定必须符合其拥有者的最大利益。这些决定可能不一定总是符合这些国家的最大利益。另外，即便是为一个区域的小岛屿发展中国家服务的主要航线亦可能突然被取消。第二，小岛屿发展中国家，除了少数几个国家外，不能每个国家都维持一条能独立生存的航线。从旅游业空运成本和满足需要的观点出发，一个有效的解决办法就是区域拥有并经营提供区域业务合作的承运人，关于小岛屿发展中国家航空运输需求的详细讨论，见秘书长关于小岛屿发展中国家航空运输的报告（E/CN.17/1996/20/Add.5）。

三、国别经验

58. 许多小岛屿发展中国家的经济前景主要取决于经济效益好的旅游部门。一般而言，对这些国家来说，促进旅游业的可持续发展既是经济需要又是社会环境需要。在这些国家，旅游业实际上为保护自然环境提供了一个经济理由。

59. 在联合国环境与发展会议召开之前，一些小岛屿发展中国家便承认并详细拟订了许多支持可持续发展的政策。环发会议和巴巴多斯会议的进一步推动了这项工作。例如，马尔代夫出于对随着旅游业迅速发展而来的可持续性问题关心，早在1985年就承认有必要设立国家环境理事会以解决这些问题。国家环境行动纲领及有关工作方案的编制工作于1989年完成，纲领规定将环境问题系统纳入该国的国家发展规划。为促进旅游业的可持续发展，尤其是在废物处理、珊瑚礁的利用和沿海旅游点的建设和关于住房的类型和多样性等方面采取了具体的政策。¹⁸

60. 在塞舌尔和毛里求斯已采取了旨在建立国家公园和鼓励访问野生动物禁猎区、鸟类保护区和其他自然旅游胜地的政策，作为一种使旅游产品多样化和可能对

保护和养护这些旅游点产生附带好处的手段。在加勒比区域,努力使产品多样化和丰富自然景观的干劲也很大。该区域的个别国家通过了旨在解决环境问题的几项立法行动。例如,在圣卢西亚,成立了国家可持续旅游业委员会,编制了供1994年实施的《国家环境行动计划》。《最低标准法》定于1995年通过,为的是解决旅馆、餐店和旅游承受能力等所有方面的问题。圣卢西亚当局还通过了《发展控制法》,使得进行环境影响评估及把其纳入所有决策过程成为强制性的规定。牙买加最近审查了现有的环境法律。审查的结果是通过了一项要求对所有新开发项目进行环境影响评估的新法律。¹⁹

61. 一些小岛屿发展中国家因旅游业迅速发展引起可持续问题并导致将旅游业作为一个主要部门而过分依赖,它们已采取了一些措施试图解决这些问题。塞浦路斯便是一个恰当的例子。塞浦路斯已经感受到了污染、海滨侵蚀、物质承受能力和竞争性压力对其他经济部门造成的困难。通过使用经济文书和立法已为实现可持续发展和平衡作出了努力。已经采纳了各种新的税务刺激措施以使旅游产品多样化并提高其档次,新的推销战略重点是提高旅游的质量。此外,财政文件正被用来鼓励合理使用土地和沿海区的做法,其目的特别是要放慢和改进沿岸的发展,有效地分配和使用水资源和其他资源。与此同时,制造业和农业部门的经济改组政策业已实施,为的是增进它们的整体竞争力和与旅游业的联系。²⁰

62. 在许多小岛屿发展中国家,尤其是在塞浦路斯和马耳他,已在旅游业内外采取了多样化政策。已经确认了几种限制因素,其中包括开发小岛屿新的旅游形式的机会和能力普遍有限;对其他形式活动感兴趣的游者比例通常很小;更为重要的是,旅游膳宿设施和其他设施的所有方面均适合于传统的旅游形式。毛里求斯和塞舌尔当局也采取了促进旅游业多样化的一些政策,尤其是针对高消费游客和在某种程度上鼓励岛内和自然旅游的政策。不过,在可预见的将来,人们认为有必要继续开展大规模旅游,主要是因为现存的旅游业能力过剩。追求质量的附带好处是普遍提高了设

施档次和更加注意避免产生不利影响。毛里求斯通过发展出口加工区实现了某种程度的经济多样化和均衡增长，在较小程度上农业现代化和多种经营方面也取得了相对的成功。

63. 在科摩罗和佛得角，政府和私营部门最近对旅游业的发展表示了更大的兴趣。科摩罗已作了一些体制基础工作，1994年通过了有关国家环境政策的文件和环境行动规划，1995年建立了科摩罗旅游协会。然而，这些计划的实施受到一些因素的限制，其中包括基础设施发展水平低，尤其是旅馆档次低，与旅游地区的航空和通信联系差和某种程度的政治不稳定。佛得角最近采取的主动行动包括通过了一项旅游业发展计划和建立了全国旅游研究所。已确认的主要限制因素如下：当地和外国私营部门缺乏兴趣；捐助者对旅游业发展计划没有明确表示支持；以及国内财政资源有限。²¹

64. 多米尼加正式开始以生态旅游作为旅游发展的主要形式。该岛多山，声称没有海滩，但有60%的面积被森林覆盖，包容了许多种当地特有的动植物和鸟类。2个大的国家公园，2个森林保护区和一个加勒比印第安保护区是其生态旅游吸引力的基础。多米尼加政府颁布了法律以确保遗产和自然资源保护，并建立与当地经济活动的联系。虽然没有就人类业已增加的活动对自然环境的影响进行科学评估，但已观察到了几种不利的趋势，其中有在自然风景地堆积杂物和垃圾；从保护区挖取植物；以及当地居民在河流和自然池塘里使用肥皂的影响。根据多米尼加的经验，人们已经对承受能力和大量游客对在环境方面敏感的生态的影响问题表示关注。尽管通过条例规定和政府准则可视为政府对可持续性作出承诺的表示，但在保护区和旅游地点的管理和政策方面仍存在着缺点。多米尼加经验的另一个独有特点是，它强调当地居民的参与，其办法是对当地股东参与旅馆和其他企业给予免税。

四、主要群组和非政府组织的经验：它们在促进和维持小岛屿发展中 国家旅游业的可持续发展方面的作用及其参与

A. 私营部门

65. 世界旅行和旅游业理事会进行的一项调查表明，在大部分私营部门，在旅游业方面采取可持续措施正在逐步成为一种正常的行业做法。²²保护措施与营利和竞争之间的联系正在逐步得到承认。参与旅行和旅游业的一些私营部门公司报告了自采取保护措施中取得的积极结果：增加了营利，提高了工作人员的士气，改善了他们在顾客中的形象。为了发展自愿做法的办法，各旅游业协会强调使用自愿环境行为守则和准则。通过调查和出版物，联合国环境规划署（环境规划署）/工业和环境方案活动中心确定了30多项法则，其中有主要行业协会诸如世界旅行和旅游业理事会、亚太地区旅游协会、美洲旅游协会和国际旅馆环境行动编制的法则。²³

66. 在一些多国企业，尤其是在旅馆部门，一种正在出现的特点是自愿采用保护措施，主要是为了获得战略利益，也作为一种防止进行因将来的政府规定可能要求实施代价更为高昂的改型翻新的办法。然而，迄今为止，大部分的努力集中在保护能源和水源、极力减少废物和产品购置上。新的旅游业发展项目应该更为经常地结合采用经改进的设施设计和高能效装置，这些装置将能实现更多的自然照明、住房设施的自然散热、废物处理 and 水的再循环使用。

67. 现已能够看到一些进展：旅馆工作人员正在接受培训以便在清洁过程中采取节能和节水以及极力减少废物的措施；现正在鼓励旅客通过毛巾和亚麻织品的再使用将用水量降至最低。现正在制订产品购置措施，例如通过从无磷清洁产品转向那些已知含较少有害物质的清洁产品。在亚太区域，开发综合旅游点正在成为旅游点开发中的新趋势，主要目标是对环境质量实行更严格的控制，以此作为向旅客提供质量

保证的办法。在建设新建筑群的现场便配备所有设施,并特别强调节水和再循环能源供应和节能以及废物管理。

B. 非政府组织和社区参与

68. 环境意识在全球有日益扩大趋势,同时,国际和国家在开发旅游业方面的环境运动也在加强。例如,在国际一级,国际岛屿发展科学理事会在西班牙政府的支持和几个组织的赞助下,率先于1995年4月在加那利群岛的兰萨罗特岛举行了世界可持续旅游业会议。会议通过了《可持续旅游业宪章》,该宪章除其他外确认:(a)旅游业必须是可持续的,必须与自然、文化和人类环境相结合;(b)可持续性的实现取决于各级的综合规划和合作;(c)旅游业的发展必须为当地经济发展作出贡献,必须提高所有人的生活质量;以及(d)旅游业的利益和负担必须得到更加公平的分配。由于会议的缘故,设立了一个后续行动委员会,负责传播该宪章和促进有关研究、项目和行动;并提议创建一个岛屿和沿海区可持续旅游业发展欧洲网络。该网络的目标是制作和传播关于促进无害环境旅游业的信息和专门知识。像行业协会一样,非政府组织诸如生态旅游协会和世界野生物基金会/旅游业问题中心也制订了旅游业行为守则和准则。在区域一级,加勒比可持续旅游业会议于1995年年底在多米尼加共和国普马卡纳举行,由地球国际和地球誓言基金会资助,探讨了与该地区可持续旅游业有关的广泛问题。现已为南太平洋安排了类似的会议,计划于1996年召开。

69. 在当地一级,非政府组织、社区团体和地方当局参与促进和制订可持续旅游业政策的工作刚刚开始,但在一些小岛屿发展中国家可看到的趋势已很明显。以下是最近采取的主动行动的例子:在特立尼达和多巴哥,在马图拉海滩实施了一个项目,为的是培训社区青年担任导游,目的是防止偷猎棱龟——一种濒于灭绝的物种。在牙买加,在奥乔里奥斯、蒙特哥贝、内格里尔、安东尼奥港这些主要旅游地区设立了旅游胜地委员会;其中包括来自非政府组织、当地社区和工商企业的代表,目的是

监督旅游政策、做法和发展的所有方面。在毛里求斯，当局发表了《毛里求斯旅游道德准则：为了毛里求斯人》，该准则主要集中在旅游业的社会和文化方面，提出了供当地社区在与游客的交易中遵循的指导方针。

五、旅游业可持续发展方面的国际合作活动和经验

A. 联合国系统各机构

70. 联合国系统许多组织和机构都已按照《行动方案》报告了旅游发展领域的计划和活动情况。联合国开发计划署报告如下：它在南太平洋和其他区域的小岛屿发展中国家实施的援助方案涉及在有关国家的全国环境规划范围内实现旅游业可持续发展的有关问题。拉丁美洲和加勒比经济委员会和亚洲及太平洋经济社会委员会已计划或在最近开展了具体的旅游活动。拉加经委会报告说，最近为旅游部门制订的有关环境的行为守则现在正由加勒比旅游组织实施。亚太经社会则报告说，它在1995年举办了一次关于在太平洋岛屿国家统一制订旅游规划的讲习班，并发表了一系列关于萨摩亚和瓦鲁阿图旅游部门的外国投资的研究报告。联合国大学目前除实施一个关于生态旅游的项目外，还在进行一项研究，为小岛屿旅游部门探讨可持续的指标。这两项工作可望取得对小岛屿发展中国家有益的结果。

71. 1992至1993年，联合国教育、科学及文化组织（教科文组织）与环境规划署合作发起的《世界人类遗产公约》，对自然遗产和混合遗产地点的旅游管理进行了考察，后来又召开了一个国际研讨会，帮助制订关于发展自然遗产地点旅游的一般原则。1994至1995年，教科文组织支助了一些有关亚洲及太平洋区域旅游事业的区域性主动行动。教科文组织地球科学处提供了关于人为改变地貌的模式，以指导改善人类住区计划。此外，教科文组织还计划为加勒比区域举办一个宣传世界人类遗产的研讨会，并计划在南太平洋岛屿实施一个关于供水和公众态度问题的实验项目，以及根据加勒比的情况，研究旅游、人口压力、污染和自然灾害之间的相互关系。1993年，

通过泛美卫生组织区域办公室,世界卫生组织同一些区域组织合作,提出关于加勒比环境卫生和旅游业可持续发展的倡议,并召开关于加勒比环境卫生和可持续发展的区域性会议。环境规划署正在作出努力,争取通过其区域性海洋方案,促进小岛屿发展中国家统一管理沿海区。地中海行动计划和加勒比行动计划尤其涉及了旅游问题。环境规划署工业和环境办公室在国际一级同行业协会发展了有成效的伙伴关系,以通报和传播环境方面的做法的范例,特别是有关行为守则和旅店环境管理方面的范例。联合国粮食及农业组织已计划在1996年举办两个区域讲习班,是加勒比区域一个南太平洋小岛屿发展中国家。两个讲习班议程项目之一都将是旅游与农业、林业和渔业的联系。²⁴

B. 其他政府间组织

72. 南太平洋旅游业理事会和加勒比旅游组织都是政府间机构,它们的活动已在上文作了讨论。除这两个机构外,还有美洲国家组织和欧洲联盟也在积极促进小岛屿发展中国家的旅游业可持续发展。美洲国家组织已帮助加勒比小岛屿发展中国家开展关于可持续的旅游业的各种政策研究。欧洲联盟已在现有合作安排下,帮助在非洲、加勒比和太平洋小岛屿发展中国家实施一些旅游发展项目。

六、主要研究结果

73. 旅游业已对大多数小岛屿发展中国家的经济增长、就业和外汇收入作出重要贡献。它为其中绝大多数国家提供了实现经济多样化和增长的机会。

74. 展望未来,有迹象表明,小岛屿发展中国家的旅游业发展将受制于当前的两种全球性趋势。第一,全球旅行和旅游的产出在未来几年可能更快增长,将超过世界经济产出的增长。这种趋势可能加强小岛屿发展中国家当前的趋势。第二,这些国家的旅游发展将由于下述考虑而决定:人们日益关注并要求特殊旅游,特别是由日益增强的环境意识推动的自然旅游。除了这两种趋势,可能还要补充一种趋势,即全球

变暖和海平面升高有明显上升的趋势,长期这样下去,就会对岛屿旅游业产生破坏性影响。

75. 从未来的行动方针看,关于小岛屿发展中国家的经济、社会和环境方面的下述研究结果值得注意:

(a) 经济方面。(一)一般说来,在这些国家内,除了满足旅游部门本身需要的直接旅游开支以外,进口物品的消耗率极高(二)每位游客的每天开支因国而异,但一般说来较低;(三)过分依赖旅游业会带来许多危险,包括过分暴露于国际经济震荡之中和削弱各部门之间的联系,从而除其他外,还减少旅游业可能带来的利益;

(b) 社会方面。旅游,特别是大规模旅游的迅速发展可能在小岛屿产生很不利的社会影响。下述几点特别重要:(一)持续的通货膨胀压力造成家庭收入分配严重恶化的危险;(二)由于游客占当地居民人数的比例上升,引起沙滩人群过分拥挤、噪声污染和交通堵塞情况恶化,以致小岛屿的社会承受能力很快达到它的忍受极限;(三)大规模旅游长期增长下去可能带来犯罪情况增多,传播毒品和疾病,包括人体免疫机能丧失病毒/艾滋病。

(c) 环境方面。加强旅游发展和旅游活动,特别是在没有适当规划和管理的情况下,可能很快在小岛屿发展中国家引起环境破坏。最明显的影响可见于:(一)土地退化,陆地和海洋生物多样性受到损失;(二)因把旅游活动产生的固体和液体废物抛弃在陆地和海洋而造成污染程度加剧;(三)因大规模采沙、清除红树林和摧毁珊瑚暗礁,从而使沿海区退化;旅游设施及配套基础设施使景观受到损害和破坏;(四)用水量大的旅游业的需求、过分抽用地下水及其后地下水位下降,使得淡水缺乏情况更加恶化。

注

¹ 《小岛屿发展中国家可持续发展全球会议的报告，巴巴多斯，布里奇敦，1994年4月25日至5月6日》(A/CONF.167/9和Corr.1和2)(联合国出版物，出售品编号：94.I.18和更正)，第一章，决议1，附件二。

² 世界旅游组织试图谋求国际间能就如何衡量旅游业对国民经济的贡献达成协议，并提出了一项标准国际旅游业统计分类来解决这个问题。这项建议原则上已由联合国统计委员会认可。

³ 政策协调和可持续发展部小岛屿发展中国家科存有这些表格，一经索取，即可提供。

⁴ 加勒比旅游组织估计数字，转引自《加勒比自然和遗产旅游的财政需要》(哥伦比亚特区华盛顿，美洲国家组织，1995年)，第39页。

⁵ “太平洋岛屿国家旅游部门的投资与经济合作”，载于《旅游业评论》，第1期(曼谷，亚洲及太平洋经济和社会委员会，1994年)，第167页。

⁶ 乔治·瓦西林，“塞浦路斯经验给予的旅游和可持续发展方面的教训”，载于题为《小发展中岛屿可持续发展的关键问题》的世界发展问题研究报告，第1号(赫尔辛基，联合国大学世界发展经济学研究所，1995年)。

⁷ 根据从国家当局收到的数据。

⁸ 《旅行和旅游的经济前景》(伦敦，世界旅行和旅游业理事会，1995年)，第22-23页。

⁹ 同上，第1页。

¹⁰ 埃里克·布洛迈斯廷，“加勒比可持续的旅游——令人困惑？”，载于马克·格里菲思和比什诺达特·珀索德编辑的《经济政策和环境-加勒比经验》(金斯敦，牙买

加，西印度群岛大学，1995 年），第 208 - 210 页。

¹¹ 《秘书长关于保护大洋和各种海洋，包括封闭海和半封闭海以及沿海区，并保护、合理利用和开发其他生物资源的报告》(E/CN.17/1996/3) 使用了《21 世纪议程》的术语“沿海地区”。这里使用了同样术语，原因是保持一致，以免造成混乱。《巴巴多斯行动纲领》中使用的术语是“沿海区”。

¹² 见世界气象组织/联合国环境规划署领导的政府间气候改变问题小组通过的第二次评价报告（罗马，1995 年 12 月）。

¹³ 政府间海洋学委员会讲习班第 96 号报告（巴黎，1994 年），第 2 页。

¹⁴ 见《太平洋岛屿国家旅游业的可持续发展》（亚洲及太平洋经济和社会委员会，1992 年）。

¹⁵ 乔·E. 道格拉斯，“生态旅游：加勒比的前途？”，载于《工业和环境》（巴黎，联合国环境规划署/工业与环境方案活动中心，1992 年），第 66 页。

¹⁶ 《太平洋岛屿国家可持续的旅游发展》……

¹⁷ 加勒比国家联盟于 1995 年 8 月正式建立，其中包括所有加勒比共同体成员国、非加勒比共同体成员的其他加勒比岛屿及邻近的中南美国家。

¹⁸ 爱德华英斯基普，“马尔代夫和不丹旅游业可持续发展”，载于《工业和环境》（巴黎，开发计划署/工业与环境方案活动中心，1992 年），第 31 - 34 页。

¹⁹ 资料基于各国向加勒比环境卫生和旅游业可持续发展问题协商小组会议（1994 年在巴哈马拿骚举行）介绍的情况。

²⁰ 根据从国际当局收到的资料。

²¹ 同上。

²² 《旅行和旅游，1994 年评论》（伦敦，世界旅行和旅游业理事会/世界旅行和旅游环境研究中心）。

²³ 《旅游业环境行为守则》，载于第 29 号技术报告（巴黎，开发计划署/工业和

环境方案活动中心，1995年）。

²⁴ 基于这些机构就编写本报告提出的意见。
