



第七十五届会议

临时议程\* 项目 23

消除贫困和其他发展问题

## 为消除贫困和保护环境促进包括生态旅游在内的可持续旅游业

### 秘书长的说明

秘书长谨向大会转递世界旅游组织秘书长根据大会第 [73/245](#) 号决议提交的关于为消除贫困和保护环境促进包括生态旅游在内的可持续旅游业的报告。

\* [A/75/150](#)。



## 世界旅游组织秘书长关于为消除贫困和保护环境促进包括生态旅游在内的可持续旅游业的报告

### 一. 引言

1. 大会请秘书长与世界旅游组织(世旅组织)和联合国其他有关机构和方案协作,向大会第七十五届会议提出报告,说明题为“为消除贫困和保护环境促进包括生态旅游在内的可持续旅游业”的第 73/245 号决议的执行情况,包括就如何促进包括生态旅游在内的可持续旅游业,以此为手段战胜贫困并促进可持续发展提出建议。世旅组织作为联合国系统内促进负责任、可持续和人人有机会享受的旅游业的专门机构,负有编写本报告的任务。

2. 本报告所述进展反映了 2020 年 5 月对所有会员国进行的有关自上次报告(A/73/274 和 A/73/274/Corr.1)发表以来在可持续旅游业和生态旅游业方面取得的发展和进展的调查结果,从其他联合国实体和国际组织收到的投入,以及世旅组织的研究成果和经验。

### 二. 前所未有的全球卫生紧急事件:冠状病毒病(COVID-19)大流行

3. 本报告是在冠状病毒病(COVID-19)造成的全球卫生危机背景下编写的。这一危机不同于联合国 75 年历史上出现的任何其他危机。COVID-19 大流行是 21 世纪对日常生活影响最大的一次危机,物理距离、检疫和隔离措施严重威胁着全球经济的稳定和增长、人口的生计和卫生系统的运作。

4. 在主要经济部门中,旅游部门受到的打击最大。如世旅组织《世界旅游晴雨表》2020 年 6 月更新中所述,<sup>1</sup> 2020 年前四个月国际游客到访人次与前一年同期相比下降 44%,即国际到访人次减少 1.8 亿,相当于国际旅游收入损失 1 950 亿美元。世旅组织设想了 2020 年旅游部门的三种情景。<sup>2</sup> 根据这三种情景,国际游客到访人次将下降 58%至 78%,取决于旅行限制何时取消,尽管前景仍然极不确定。这是国际旅游业自 1950 年以来最差的事态发展,国际旅游业自 2009 年金融危机以来的 10 年持续增长期预计将因此突然终止。

5. 全球旅游业的下滑已对各国经济和民生造成重创。尽管世界慢慢重新开放,多个目的地谨慎放宽针对 COVID-19 大流行实行的旅行限制,然而,截至 2020 年 6 月 15 日,全世界一共只有 22%的目的地(48 个目的地)放松了与 COVID-19 有关的旅行限制。全世界 65%的目的地(141 个目的地)的边界仍对国际旅游完全关闭。

6. 世界各国正在实施广泛措施以应对全球卫生和经济紧急情况,其中包括新的卫生和安全规程,减轻 COVID-19 大流行的影响,重建旅游部门负责任、可持续的复苏。疫情伊始,世旅组织就把工作重点放在协助成员国管理危机、重建人们

<sup>1</sup> 世旅组织,《世界旅游晴雨表和统计附件》,第 18 卷,第 3 号(2020 年 6 月)。

<sup>2</sup> 世旅组织,《世界旅游晴雨表》,第 18 卷,第 2 号(2020 年 5 月)。

对旅行的信心以及加强旅游业对更广泛的社会经济复苏的贡献上。为此，世旅组织成立了全球旅游业危机委员会，成员包括世旅组织成员国和附属成员的代表以及相关联合国实体、经济合作与发展组织和各国际商业协会。该委员会制定了“全球重启旅游业准则”，<sup>3</sup> 向各国政府和企业提供一套全面的 23 项建议和 6 个优先事项，帮助它们以安全、无缝和负责任的方式重新开放旅游业。

7. 以世旅组织“全球重启旅游业准则”为基础，并在世旅组织的领导下，2020 年 6 月 5 日，“一个地球”网络可持续旅游方案发布了“旅游部门负责任的复苏的一个地球愿景”。<sup>4</sup> 该愿景为可持续性基础上的复苏，即根据世旅组织的优先事项，更好地重建和巩固旅游业的复原力，提供了战略指导。该愿景的目的是，支持制定和实施有助于实现可持续发展目标和关于气候变化的《巴黎协定》的复苏计划。

### 三. 推进《2030 年可持续发展议程》

8. 《2030 年可持续发展议程》和《巴黎协定》表达了国际社会对实现平衡、可持续发展道路的承诺，并强调了将可持续性原则和气候行动标准纳入包括旅游业在内的所有社会和经济活动和部门主流的重要性。可持续发展问题高级别政治论坛于 2019 年 9 月通过的题为“为在今后十年采取行动并落实可持续发展做好准备”的政治宣言，2019 年 9 月 23 日在纽约举行的 2019 年气候行动峰会，以及 2019 年 12 月举行的联合国气候变化框架公约缔约方会议第二十五届会议，都强调了紧急扩大进展和加快行动以实现可持续发展目标和《2030 年议程》愿景的至关重要性。

9. 提供技术、可靠和可操作的数据对所有气候变化行动至关重要。由世旅组织和国际运输论坛编写的题为《旅游部门与运输相关的二氧化碳排放量：模拟结果》的报告，<sup>5</sup> 是对旅游部门内不同类型运输的环境影响的第一次全面研究。该报告是在气候变化框架公约缔约方会议第二十五届会议期间于 2019 年 12 月 3 日在马德里举行的“一个地球”可持续旅游方案的官方会外活动上发布的。报告强调，如果目前的雄心保持不变，到 2030 年，旅游业与运输相关的二氧化碳排放量预计将增加 25%，达到 19.98 亿吨二氧化碳(高于 2016 年与运输相关的 15.97 亿吨二氧化碳排放量)。因此，到 2030 年，与运输相关的二氧化碳排放量将占人为二氧化碳排放总量的 5.3%(高于 2016 年的 5%)。

10. 由“一个地球”网络可持续旅游方案制定的“全球旅游业塑料倡议”<sup>6</sup> 于 2020 年 1 月 22 日正式启动。该倡议由世旅组织和联合国环境规划署(环境署)牵头，并与埃伦·麦克阿瑟基金会协作。目的是将旅游部门团结在一个共同愿景下，

<sup>3</sup> 世旅组织，“全球重启旅游业准则”，2020 年 5 月。

<sup>4</sup> 世旅组织，“‘可持续发展作为新常态’旅游业未来愿景”，2020 年 6 月 5 日。

<sup>5</sup> 世旅组织和国际运输论坛，《旅游部门与运输相关的二氧化碳排放量：模拟结果》(世旅组织，2019 年，马德里)。

<sup>6</sup> 见 [www.oneplanetnetwork.org/sustainable-tourism/global-tourism-plastics-initiative](http://www.oneplanetnetwork.org/sustainable-tourism/global-tourism-plastics-initiative)。

解决塑料污染的根本原因，使企业、政府和其他旅游业利益攸关方能够采取一致行动，以身作则，在使用塑料上向循环性转变。

11. 世旅组织还继续与地方一级的利益攸关方密切合作，改进可持续性三大支柱的证据生成。鉴于可持续性的环境和社会文化支柱在监测工作方面长期落后，世旅组织全球可持续旅游业观察站网络<sup>7</sup>继续支持目的地采取更全面的测量方法。该倡议旨在通过系统、定期和及时监测旅游业的业绩、资源使用和影响，为不断提高国家以下各级目的地旅游部门的可持续性提供支持。截至2020年1月10日，该网络由全球28个观测站组成。

#### 四. 关于将可持续旅游业作为经济增长、减贫、发展和环境保护手段的努力和进展情况的调查结果

12. 2020年5月，世旅组织对第73/245号决议的执行情况进行了调查。调查对象是会员国，并请联合国有关机构和方案就决议所涉领域的发展和进展提供投入。37个调查受访者所提交的答复以及收到的其他投入对所开展的努力阐明了看法。根据调查结果，尽管在许多方面取得了总体进展，但仍存在一些重大挑战，具体见下文各节。

##### A. 可持续发展目标、自愿国别评估和国家旅游政策的执行和进展

13. 大多数受访者报告说，他们在过去五年中已重新制定或调整了旅游战略，以便具体针对可持续发展目标。

14. 为促进可持续旅游业和国家竞争力，秘鲁将2016-2025年国家旅游业战略计划与可持续发展目标保持一致。对外贸易和旅游部一直在制定和调整有助于实现可持续发展目标的战略和举措，包括一项社区旅游战略、一项社会旅游举措和Pueblos con Encanto (魅力乡村)倡议。

15. 为实现《2030年议程》，巴哈马于2014年着手制定一项25年国家发展计划“2040年愿景”，将《2030年议程》纳入其国家发展规划进程，从而为实施可持续发展目标提供了路线图。2018年，该计划成为可持续发展目标自愿国别评估的依据。

16. 阿尔及利亚于2013年更新了2008年旅游业发展总计划，并于2019年进行评价，以确保弥合差距并采取计划和方案促进该国的旅游业。总计划通过后，旅游、手工艺和家庭工作部起草了行动计划，旨在促进旅游和手工艺以及家庭工作能力建设，并与可持续发展目标保持一致。

17. 埃及的国家可持续发展战略“2030年愿景”以包容性可持续发展和均衡区域发展原则为基础，强调所有各方均需充分参与发展并确保从中受益；为所有人提供平等机会；弥合发展差距；有效利用资源以确保子孙后代的权利。

<sup>7</sup> 见 <http://insto.unwto.org/>。

18. 在奥地利, 2019 年旅游业总规划“T 计划”为旅游业的可持续发展制定了指导方针, 并成为各级政治决策的指南。总计划旨在促进《2030 年议程》和可持续发展目标的实施。“T 计划”辅之以年度执行行动计划, 列出了具体的执行措施, 旨在便于迅速应对动态环境中的变化。

19. 在大多数情况下, 调查的大多数受访者还与国家旅游当局协作或协商, 对可持续发展目标的执行情况进行了自愿国别审查。<sup>8</sup> 自愿国别审查中提到的旅游业的一些更广泛的影响包括, 国家和区域政府机构之间更好的协调、与私营部门和(或)民间社会建立伙伴关系、为旅游活动追加资金以及提高国际一级的知名度。

20. 大多数受访者提到有效促进本国旅游业发展的战略文件, 以及在执行其主要战略文件方面所取得的不同程度的进展。在一个相关主题上, 为加强旅游部门的可持续性, 各国政府所采取的主要手段是监管和经济手段及措施, 一些监管手段采用环境立法的形式, 如津巴布韦的《公园和野生动物法》, 有关巴拿马管辖水域鲸鱼观赏的 DM-0530-2017 号决议, 以及摩纳哥禁用某些一次性塑料物品。

21. 经济手段方面也有不少例子。例如, 斯洛伐克正在刺激绿色创新以增加绿色采购的比例, 公众对有害环境活动的支持正在逐步减少, 污染者要对其造成的环境损害负责; 摩纳哥对电动和混合动力车实行清洁运输补贴, 引入电动出租车队和混合动力公交车队, 并对停车场和电动自行车的使用实行差价政策。塞舌尔于 2014 年启动了塞舌尔能效和可再生能源方案, 向家庭和小企业提供用于购买节能电器和可再生能源设备的优惠贷款。

22. 许多自愿手段采取了认证制度的形式。各国报告的项目包括, 塞舌尔可持续旅游业标签, 这是一个专门为塞舌尔设计使用的可持续旅游业管理和认证方案; 毛里求斯可持续旅游业全球安全印章和生态标签标准 MS165: 2014; 阿拉伯联合酋长国某些酒店的绿色钥匙国际认证; 克罗地亚的欧盟生态标签认证。

23. 其他自愿手段侧重于国内旅游: 在斯洛文尼亚, 包括斯洛文尼亚旅游论坛在内的一年一度“斯洛文尼亚旅游日”活动是该国主要的旅游业活动; 保加利亚开展有针对性的促销活动, 以支持国内旅游; 津巴布韦开展“了解你的津巴布韦”活动, 其目的同样是推动国内旅游; 在斯洛伐克, 全国“骑车上班”和“骑车上学”运动提倡环境友好型的城市交通方式; 在菲律宾, 东南亚国家联盟(东盟)区域旅游业标准鼓励利益攸关方进一步提高可持续旅游业标准; 缅甸向优秀的酒店和旅游产品颁发东盟奖项。自愿手段的其他例子包括, 秘鲁外贸和旅游部电视频道播出的旅游节目“Letras Viajeras”(旅行手简), 突出介绍了该国鲜为人知的地方; 巴拿马的全国“百万联盟”植树造林方案; 摩纳哥的“绿色新魅力”负责的旅游业活动。

<sup>8</sup> 据 78% 的受访者报告。

## B. 通过可持续旅游业实现包容性增长和减贫：增强穷人、妇女、青年、土著人民、残疾人和当地社区的能力

24. 会员国报告说，近年来在通过可持续旅游业加速包容性增长和减贫方面取得了一些进展。例如，越南报告说，参与旅游活动的当地社区受益于收入增加、就业稳定和文化知识的提高。同样，缅甸在主要目的地附近的农村地区开办了社区旅游项目。

25. 斯洛文尼亚报告说，在农村地区、甚至在退化地区发展可持续旅游业为当地居民提供了新的就业机会，这些机会不仅在接待部门，而且在与旅游业密切相关的其他经济领域。与此同时，克罗地亚通过发展可持续旅游业和旅游业多样化减少了贫困。另一方面，津巴布韦表示，正在通过促进公私伙伴关系和社区旅游业来实现减贫，请当地人参与旅游资源的开发。赞比亚则介绍了一项增强经营中小型企业的妇女和年轻人能力的政策，使他们能够获得负担得起的旅游部门投融资。

26. 德国提到，提高了最低工资，特别与餐馆服务员和管家有关的工资，并指出，旅游部门的发展合作侧重于减贫、能力建设和教育。葡萄牙表示，包容性旅游和减贫是国家旅游战略的内容，并明确强调减少旅游业的季节性和加强地域融合。保加利亚报告说，旅游部门的平均工资有所增加，并提到帮助旅游业从业人员获得资格的培训方案。

27. 通过可持续旅游业实现包容性增长和减贫的努力包括国家方案，如阿拉伯联合酋长国报告的国家方案；马来西亚寄宿家庭方案，这是一个增强当地社区提高收入和生活质量的能力的农村生态旅游方案；在缅甸主要目的地附近的农村地区正在开展的社区旅游项目。

28. 塞舌尔可持续旅游业标签通过其员工标准，旨在确认给予员工公平待遇、给予当地人工作机会，以减少员工流动率并鼓励忠诚度。它要求酒店提供平等的就业和晋升机会，包括管理职位，不得有性别、种族、宗教和残疾等方面的歧视。

29. 减贫是智利国家旅游战略的重点。而在墨西哥，玛雅火车和特万特佩克地峡等政府优先项目遵循了包容和分配正义模式。萨尔瓦多正规和非正规部门的旅游业就业人数近年来正在稳步上升。

30. 旅游活动一直是尼加拉瓜创造就业机会和外汇的主要驱动力。根据国家旅游业登记册上的公司的数据，2006年，尼加拉瓜旅游部门共创造了25 458个直接就业机会，而2019年增加到47 206个直接就业机会，其中妇女占52.1%，男子占47.9%。越南的旅游部门为大约250万人创造了就业机会和直接收入，并逐渐成为一个关键的经济部门，为该国的国内生产总值直接作出了贡献。

31. 在阿尔及利亚，2018年旅游部门对国民经济的贡献占国内生产总值的1.7%，2019年接待和旅游部门登记的新就业岗位接近12 000个。此外，根据旅游、手工艺和家庭工作部的统计，手工艺部门目前涵盖339项活动，创造了980 000个实际就业机会。此外，国家小额信贷管理局通过提供小额无息贷款，为弱势群体融入社会经济提供了支持。

32. 关于社会包容方面的良好做法和经验教训，克罗地亚提请注意“高效人力资源”业务方案。旅游部正在通过该方案为 41 个项目提供资金。此前，旅游部已发出呼吁，请求就改善弱势群体进入旅游和接待部门劳动力市场提出建议，欧洲社会基金资产为此投资共计 820 万欧元。2019 年，葡萄牙是第一个被世旅组织授予无障碍旅游目的地奖的国家，以表彰该国为促进旅游无障碍化所作的努力。这些努力在这之后继续得到加强。

33. 斯洛文尼亚的影响力旅游网络展示和推广旅游产品，其中包括促进弱势社会群体或个人包容性和可及性的产品。在毛里求斯，公众参与了制定战略计划和准则的协商进程。摩纳哥的一些公共和私营机构正在努力将残疾工人纳入劳动力队伍。

34. 智利特别注重与土著旅游业和国家公园周围的当地社区合作。在墨西哥，与民间社会、当地社区和土著人民的协商对于开发玛雅火车或特万特佩克地峡等项目以及被称为“库克萨图尔”的一般领土旅游业管理方案至关重要。根据世界经济论坛《2020 年全球性别差距报告》，尼加拉瓜是性别平等排名第五的国家。尼加拉瓜还制定了造福土著和非洲裔社区的政策。性别观点被纳入旅游部门的战略轴心，突出妇女和青年在国家 and 地方各级发展旅游活动中的重要性、显著地位和赋权。在旅游部门中妇女占 51.6%。

35. 在秘鲁，民间社会、当地社区和土著人民参与对旅游项目和活动的环境评估进程。秘鲁报告称，在“旅游企业家”方案资助的旅游企业中，有 21%由土著和/或农村社区成员领导或包括土著和/或农村社区成员。此外，社会旅游倡议促进儿童、青少年、青年、学生、残疾人、老年人和其他群体参与旅游活动，这些人由于身体、经济、社会或文化原因，享受这些活动的机会有限。

36. 巴拿马批准了《拉丁美洲和加勒比关于在环境问题上获得信息、公众参与和诉诸法律的区域协定》（《埃斯卡苏协定》）。2018 年 3 月 4 日在哥斯达黎加埃斯卡苏通过的这一协定确立了区域标准，促进了能力建设，为改善决策和作决策提供了手段，并加强了合作。该协定的中心目标是，消除不平等和歧视，保障每个人享有健康环境和可持续发展的权利。该协定为此特别关注弱势个人和群体。

### C. 通过教育、培训和技能发展促进旅游业的就业和体面工作

37. 在《2030 年议程》中，国际社会拥护充分就业和人人有体面工作的目标。各国现在正努力通过其国家计划实现这一目标。随着对合格员工需求的不断增长，旅游业和休闲业预计将成为未来增长最快的行业之一。

38. 制定措施解决人力资源短缺和国内人力资源缺乏技能和能力问题是克罗地亚的一个主要国家政策优先事项。这方面的问题影响到旅游业的竞争力及其总体增长。旅游部正在资助建立旅游和接待部门的区域能力中心，以提高该部门的教育质量，并确保教育适应劳动力市场的需求。

39. 秘鲁的社区旅游战略确立地方社区在经济上融入旅游链，建设地方社区管理企业和组织的能力，改进旅游产品，推广经验，促进关键行为者参与治理进程。该战略推动了全国 13 个区域 70 个社区的发展，出现了 1 663 个社区企业家。

40. 毛里求斯人力资源开发理事会与酒店合作，鼓励年轻人从事该行业。津巴布韦政府促进年轻人和妇女在旅游业就业，并向他们提供经营自己企业的资源。阿尔及利亚国家青年就业支助局实施支持青年就业的机制，协助青年推动者开展投资项目，并管理国家就业支助基金，为有意投资可持续旅游业的青年提供支持。

41. 奥地利强调让年轻人了解旅游业提供的培训和就业机会的重要性。用不同语言编写和出版了专门的信息材料，鼓励年轻人开始旅游业的职业生涯。

#### D. 推进旅游部门的社会转型和雄心勃勃的气候减排措施

42. 应对旅游部门面临的气候变化挑战，需要对政策的制定和执行采用综合、前瞻性的方法。如大多数受访者所报告，尽管取得了进展，但仍有许多工作要做，以确保国家政策与国家自主贡献相一致，并确保国家旅游当局参与这些政策的制定。

43. 尽管如此，会员国正在采取紧急行动应对气候变化及其影响，制定了涵盖能源、住房、运输、工业、废物和森林部门的倡议和战略。这一行动似乎特别集中在国家可再生能源、清洁能源和能效方案、中小企业国家碳基金和电器能效标签上。

44. 旅游和古迹部与低排放能力建设方案合作编写的埃及旅游部门低碳发展指南为旅游机构使用可再生能源技术提供了一个分析优化框架，并强调了旅游部门参与编写下一份国家自主贡献报告的重要性，该报告将于 2020 年底前提交联合国气候变化框架公约秘书处。

45. 在奥地利，气候和能源基金支持各区域的社区实施可再生能源、减少能源消耗和可持续流动性等领域的项目。此外，它还推出了一项解决向低排放流动转变的气候和能源战略“使命 2030”，并于 2019 年 9 月提出了一项题为“酒店行业的可持续性——树立榜样”的倡议，旨在确立奥地利酒店业在可持续发展上的领导地位，包括避免浪费，杜绝使用塑料和提高能源效率。

46. 在斯洛文尼亚，许多目的地鼓励软流动和使用公共交通。例如，在 Bohinj，乘坐公共交通工具到达并在当地交通中使用 Bohinj 流动卡的访客将获得可观折扣和奖金。斯洛文尼亚旅游业绿色计划中的所有目的地，包括全国旅游业的服务和住宿提供商，都必须在其行动计划中说明他们打算如何适应气候变化以及所在微区位特有的挑战。

47. 葡萄牙的 2027 年可持续旅游战略介绍了与二氧化碳有关的良好做法，包括旅游业二氧化碳中性项目。葡萄牙的可持续旅游业还获得 2019 年国际旅游博览会(ITB)地球奖，Azores、Sintra e Cascais 和 Alto Minho 均因在旅游资源效率方面的最佳做法得到表彰。

48. 巴哈马打算通过到 2030 年将整个经济体的温室气体排放量减少 30%，为减缓气候变化作出贡献。该国制定了国家气候适应政策和国家能源政策，并修订了



《森林法》。此外，旅游业利益攸关方参与了能源效率项目“加勒比酒店能源效率行动”。毛里求斯还在努力减少住宿业的碳足迹，许多酒店已实施最大限度提高能效、减少碳足迹和改善废物管理的计划。

49. 旅游部门的其他良好做法包括，津巴布韦倡导游客植树，提倡徒步而非开车观赏野生动物，使用班车服务而非个人驾车；赞比亚推动旅游企业使用太阳能等替代清洁能源；菲律宾推广东盟绿色酒店标准和零碳排放。

50. 德国设立了住宿业标签制度以及独立的温室气体排放补偿制度，并建立了旅游运营商网络，以便全方位地顾及气候保护问题。德国越来越多的旅游目的地被独立的旅游认证(TourCert)标签制度认证为可持续旅游目的地。

51. 在阿拉伯联合酋长国，阿布扎比低排放汽车战略和迪拜绿色流动战略为向更高效和低排放汽车技术(包括电动汽车)过渡设定了目标。公共交通选择得到扩大，各酋长国运营的公交车数量增加，迪拜地铁线路进一步扩展。迪拜加入了“建筑物效率加速器”，这是世界资源研究所根据秘书长“人人享有可持续能源倡议”协调的公私合作项目，旨在到 2030 年将全球能效提高速度翻一番。减少一次性塑料废物也是阿拉伯联合酋长国各地酒店和餐馆的优先事项。

52. “萨尔瓦多节能”方案代表了萨尔瓦多向更清洁技术过渡的一个进步。墨西哥编制了一份题为“酒店和餐馆建筑物国家节能战略”的文件。在运输部门，为推动减少碳排放，巴拿马地铁编写了一份关于开展国家适当减缓行动以促进巴拿马大都市区城市可持续流动性的咨询文件。摩纳哥的相关进展包括提供自助式电动自行车、电动汽车的自由浮动汽车共享服务、使用混合动力公交车和太阳能公交船。摩洛哥约 88% 的酒店因努力减少浪费、能源和水的消耗获得了环境认证和标签。

#### **E. 通过包括生态旅游在内的可持续旅游业养护和可持续利用生物多样性和自然资源，以及将生物多样性养护纳入旅游业发展主流的倡议**

53. 旅游业的可持续规划和管理可以在养护生物多样性方面发挥关键作用。受访者报告，近年来在国家一级通过旅游业保护生物多样性，以及与保护生物多样性有关的良好做法上取得了重大的政策进展。

54. 尼加拉瓜 2015-2020 年国家生物多样性战略和行动计划提倡可持续旅游业，包括负责任地享受生物多样性。巴拿马环境部制定了国家生物多样性政策和战略，以及管理手段，以便根据科学知识作出决策，促进环境可持续活动，同时考虑到所有关键行为者。

55. 安哥拉在 2018-2022 年国家发展计划中，将生物多样性保护、气候变化和其他环境问题列为优先事项。安哥拉还制定了 2019-2025 年国家生物多样性战略和行动计划。政府的生物多样性倡议侧重于奥卡万戈盆地，包括推广自然旅游和奥卡万戈-赞比西河跨境项目。该项目旨在促进南部非洲，特别是安哥拉的社会经济和文化发展。

56. 缅甸制定了 2015-2025 年保护区生态旅游政策和管理战略。赞比亚通过了《第 14(2015)号野生动物法》，旨在养护保护区的生物多样性，在国家公园实施反偷猎措施，通过社区资源委员会让当地社区参与进来。塞舌尔的一些酒店利用生物多样性热点，并负责这些地点的管理。一些酒店也参与了珊瑚礁修复项目。

57. 马来西亚正在实施 2016-2025 年国家生物多样性政策。菲律宾正在实施 2013-2022 年国家生态旅游战略，在国家一级有一些良好做法，包括向一些酒店颁发东盟绿色酒店奖，让当地社区参与保护生物多样性以及长滩岛的关闭和复原。毛里求斯制定了旅游部门泻湖分区和管理总计划，并颁布了控制海豚和鲸鱼观赏活动、禁止使用水上摩托艇和在泻湖设立限速区的条例。

58. 阿拉伯联合酋长国气候变化和环境部启动了一个名为“阿联酋自然奇观”的多阶段国家项目，目前涵盖 100 多个景点，以促进七个酋长国的生态旅游。这些景点包括自然和潜水地点、考古和历史遗址、露营地、海滩，以及因遵守高环境标准得到国际证书组织(如蓝旗)认证的酒店和度假村。该项目还包括水坝、动物园和动物保护区、蜜蜂公园和传统手工艺。

59. 克罗地亚有一项绿色旅游业发展行动计划。该计划除其他外，考虑开展减少旅游部门生态足迹的活动。智利制定了开发旅游名胜区和国家保护荒野地区的手段，并成立了一个开发公园旅游业的工作组。摩纳哥建立了一条致力于生物多样性的步道和一条遗产树步道。国家一级的良好做法包括对绿地和海洋保护区进行有机处理，建立新的海洋保护区以及昆虫酒店和蜂箱。

60. 罗马尼亚 2018-2027 年发展生态旅游业国家战略旨在推动生态旅游业成为该国旅游业的主要形式，并增强生态旅游业在这些地区的经济发展和当地人口繁荣中发挥的作用。

61. 巴西环境部、旅游部、Chico Mendes 生物多样性养护研究所和巴西旅游局之间达成了合作协议，目地是在联邦保护区发展生态旅游业。秘鲁的国家生物多样性战略寻求减少对生物多样性的直接压力，并促进其可持续利用。秘鲁探险旅游、生态旅游和特种旅游业协会以及 Inkaterra 等旅游服务提供商提供了良好做法的范例。

62. 巴哈马的鸟类旅游业倡议在过去两年里为来自几个岛屿的鸟类导游提供了培训，目标是创造可持续的就业机会，同时帮助保护巴哈马的生物多样性和自然生境。“Apostar no Aviturismo”（押注观鸟）是安哥拉的一个生态旅游观鸟项目，由于所需投资少，该国鸟类资源丰富(共有 962 种鸟类，其中 15 种为当地特有)，因此具有很大潜力。

63. 德国的良好做法包括分析旅游对保护区(国家公园、生物圈保护区)的影响，以及在保护区开发突出自然养护和生态系统价值的特定旅游产品。奥地利生物多样性战略 2020+制定了保护该国生物多样性的目标和措施，旅游业在这方面至关重要。奥地利的国家公园是生物多样性保护与旅游业结合的范例。

64. 在亚太区域，联合国开发计划署(开发署)正在帮助一些国家政府改进旅游政策和运营，并将生物多样性养护纳入整个旅游部门的主流。在泰国，开发署正在与生物多样性经济发展办公室、旅游和体育部合作，通过开发生物多样性社区旅游模式，将生物多样性养护纳入旅游部门的主流。该模式展示并确认生物多样性是旅游业长期可持续性的基础。泰国经济严重依赖旅游业，旅游业占国内生产总值的 20%、就业的 11%，每年国际到访人次达 3 500 万(以及 1.6 亿国内旅游人次)，数字惊人。在 COVID-19 大流行对旅游业造成灾难性影响之后，政府正在制定旅游部门的短期和长期复苏战略，包括引入健康和认证，向游客表明泰国是一个安全的目的地。

65. 开发署正在与不丹国民幸福总值委员会和旅游理事会合作，发展和推广不丹，将其作为生态旅游目的地的示范，创造生计机会，为包括保护区在内的景观进行可持续筹资，促进人类与野生动物共存，避免旅游业增长对该国社会文化遗产和具有全球重要性的生物多样性的潜在负面影响。这项工作与不丹政府目前五年计划中的主要旅游旗舰方案相一致。旅游业是政府从 COVID-19 大流行中复苏的中长期计划的重点。该计划重新将重点放在旅游业多样化、包括生态旅游业的开发上。作为疫情应对措施的一部分，不丹政府正在重点加强技能的发展以及旅游基础设施的发展和维护。

#### 将生物多样性纳入各部门内部和跨部门的主流并使之一体化

66. 生物多样性公约秘书处正在与联结旅游和养护(Linking Tourism and Conservation)网络合作，收集信息并传播旅游业有效促进生物多样性的最佳做法范例。该网络展示了旅游业支持建立或积极发展自然保护区的 40 个范例。如该网络所指，预计自然旅游业和日益提高的公众意识在 COVID-19 大流行造成的经济冲击之后仍将持续。

67. 巨人空间(Space for Giants)和环境署 2019 年的一份题为“建设野生动物经济”的工作文件指出，到 2025 年，非洲国家从自然旅游业中获得的年收入可增加 4 至 11 倍。即便扣除取消的数量，这些数字也相当可观。联结旅游和养护网络作为一个智库，将与生物多样性公约秘书处、世旅组织和其他行为者合作，提出具体标准，展示旅游业可如何显著提高对《公约》议程的贡献。

68. 自全球可持续旅游委员会成立以来，生物多样性公约秘书处一直与该委员会合作，以确保将委员会的原有标准纳入《生物多样性公约》关于可持续旅游业的准则中。此外，旅游业和保护区专家小组以其以往在国际自然及自然资源保护联盟世界保护区委员会下的工作为基础，于 2018 年完成了《保护区的旅游和游客管理：可持续发展指南》。该小组成员一直致力于就 COVID-19 大流行对保护区旅游业的影响以及如何建立可持续和有复原力的应对措施分享信息、研究和战略思维。

69. 生物多样性公约秘书处正与作为可持续海洋经济高级别小组秘书处的世界资源学会合作。该小组的咨询网络建立了一个旅游业行动联盟，号召该部门在 2020 年后全球生物多样性框架和联合国大会框架内为加强海洋和沿海保护作出

贡献。“人与自然旅游”联盟的主要目标是使旅游部门的利益与其他相关利益攸关方的利益保持一致，以促进、资助和实施基于自然的解决方案，维持旅游业并造福沿海社区，并向生物多样性公约缔约方大会第十五次会议和 2020 年联合国支持实现可持续发展目标 14 会议提供建议。

#### 基于自然的解决方案是旅游业发展的核心

70. 开发署支持全球环境基金(全环基金)在非洲国家资助的一大批项目，帮助各国政府和社区挖掘管理保护区的机会，使这些地区能够发挥其作为旅游业增长引擎的潜力，提供短期和长期的环境、社会 and 财务回报。

71. 塞舌尔面对气候变化和生物多样性丧失不断加速的双重危机，在全球环境基金和适应基金的支持下，与开发署合作制定并实施了一项将自然置于发展核心的方案。该国通过一系列项目，已采取措施实施必要的系统性变革，解决造成自然损失的政治、金融和其他驱动因素，并实现蓝色经济愿景。主要成就包括加强旅游和渔业部门，创建海洋庇护所保护产卵区和珊瑚礁等敏感生境，保护岛屿免受风暴和涌潮的冲击。

72. 科摩罗政府通过全球环境基金获得了开发署的支持，加强了保护区系统，将其作为发展该国可持续旅游业的重要平台和未来经济增长和发展的主要驱动力。科摩罗建立了五个新的海洋和陆地保护区，以保护各种陆地、沿海和海洋生态系统，并提供受保护的三个岛屿的陆地和海洋景观的一个重要部分。干预措施有助于加紧努力，使新生的海洋保护区系统投入运作，并通过创新的共同管理办法，包括基于旅游业的办法，确保新保护区附近社区获得切实的生计惠益。

73. 开发署在全球环境基金的支持下，推动巴布亚新几内亚的陆地和海洋旅游，特别是在该国最高峰威廉峰周围的徒步旅行，并通过建立一个当地管理的海洋区，在新不列颠岛的金贝开展潜水和娱乐活动。制定了一项适应性管理措施，以确保这些景点不完全依赖旅游业，并支持多样化的收入来源，以减轻外来经济冲击的影响。因此，将建立一个国家生物多样性基金，为养护和气候兼容的商业模式提供种子资金。

74. 在印度尼西亚苏门答腊岛，开发署支持下的干预措施旨在加强当地重点景观的生物多样性养护，为此在保护区和邻近生产景观采用最佳管理做法，将老虎重归作为成功的一项关键指标。在 Gunung Leuser 国家公园，这样的项目还为缓冲区(Sei Bingei 区 Telagah 村)启动生态旅游的发展提供了支持。该项目帮助培训社区，并与 Simelir Erdilo 旅游学院建立联系，为推动 Telagah 生态旅游业提供了支持。

#### F. 在为循证规划和决策衡量旅游业影响上取得的进展

75. 监测旅游业的可持续性对于改善公共信息至关重要，而公共信息是知情决策、风险管理、确定更有效行动的优先次序和加大对旅游业利益攸关方支持的依据。

76. 大多数受访者表示，他们国家的旅游当局正在定期衡量旅游业的影响，其中对经济影响的监测最为频繁。<sup>9</sup> 此外，调查受访者表示，国家以下各级的目的地在监测旅游业影响方面发挥着相关作用。

77. 为了对可持续旅游业发展各方面的成功进行评价，奥地利旅游业总计划“T计划”中设立了新的业绩指标。这些新的前瞻性数据包括旅游接受率、混合能源、住宿设施的能源使用以及可再生能源的份额。

78. 安哥拉国家旅游局有两个与其 2018-2022 年国家发展计划相一致的具体方案：一个是发展和推广旅游村的方案，另一个是观鸟方案。在这些方案的背景下，根据社会经济指标对旅游业的影响定期进行监测。该国报告说，国家以下各级地方当局在国家旅游局的持续支持下，通过地方发展计划一直在监测公共投资和发展项目对旅游业的影响。

## G. 其他最新的创新进步、动态和转型变革上的进展

79. 奥地利在奥地利国家旅游局建立了一个中央创新中心——升级奥地利旅游业，专注于为个别企业和区域提供复杂的技术应用和程序。保加利亚制定了 2014-2020 年创新和竞争力业务方案，主要针对旅游业的中小型企业。缅甸自 2019 年以来一直通过数字平台营销旅游并开展推广活动。

80. 斯洛文尼亚通过战略研究和创新伙伴关系，在联结主要利益攸关方向循环经济过渡方面正在取得进展。葡萄牙制定了一项国家循环经济行动计划。该计划预计将拟定一项旅游业议程、一项接待和餐馆循环议程以及由主要的餐馆和接待业协会发起的几项准则。巴拿马最近宣布建立循环经济中心。在墨西哥，政府机构之间的伙伴关系正在推广土著项目的社会经济和投资模式，以确保循环经济。

81. 赞比亚正在通过 2018 年第 65 号法定文书在超市和商店推广使用可生物降解塑料。该文书旨在通过限制厚度低于 30 微米的塑料等方式，推行生产者延伸责任原则。萨尔瓦多制定了旅游活动废物管理指南和促进循环性的可持续活动指南，开展了减少旅游活动废物的培训。在马来西亚，非营利组织“马来西亚零废物”制作了《零废物活动手册》。

82. 巴拿马开展了农业生态旅游农场认证方案，目的是努力产生包括旅游景点、住宿、食品和区域文化特色的经济替代方案。还开展了培训和技术咨询，以确保生产者不仅愿意扮演农业生产者的角色，还愿意扮演旅游企业家的角色，与巴拿马旅游局携手合作。

83. “塞尔维亚 2025”方案为该国未来五年的进一步发展制定了投资项目计划，目的是加快经济增长，使塞尔维亚成为一个更好的居住地。该计划涉及包括生态旅游在内的旅游业可持续发展的措施，保护区监测和旅游基础设施。该方案下一

<sup>9</sup> 根据世旅组织和环境署 2019 年发表的题为《将可持续消费和生产模式纳入旅游业政策的基线报告》的报告调查结果，在所研究的国家中，只有 11% 的国家在公开报告中提到了该部门的环境部分。

个名为“欧盟通过创新和发展旅游业促进竞争力”的多方捐助者试点项目由欧洲联盟和德国资助，并由德国国际合作局和贸易、旅游和电信部实施。

84. 如联合国粮食及农业组织所报告，各种制度使“全球重要农业传统体系”所在地的农民能够分享旅游业带来的经济惠益。例如，日本在这些地点制定了方案，使游客能够收获或加工农作物，购买当地农产品，并在当地餐馆用餐。大多数地点还提供多重吸引力，如农业景观和产品、自然环境和当地文化，以及农作体验和当地美食。

## H. 冠状病毒病(COVID-19)大流行和应急准备对策

85. 目前，国际社会正在合作克服 COVID-19 大流行所造成的前所未有的社会和经济影响，并准备在从疫情中吸取教训的基础上恢复活动。向会员国询问了他们对 COVID-19 的应对情况。大多数受调查国家都制定了应急准备计划，以减轻疫情的一些影响，旅游业是应对机制的一部分；还制定了包括可持续性标准在内的复苏计划。

86. 萨尔瓦多旅游部参加了在国家紧急情况，如 COVID-19 大流行和其他自然原因造成的紧急情况下启动的民事保护委员会中的两个。同样在尼加拉瓜，国家一级和各个区域的旅游部门也是国家防灾、减灾和救灾系统的一部分。旅游部门还积极参与市级防灾、减灾和救灾委员会。埃及旅游和文物部则是内阁危机委员会成员。

87. 各国与旅游业和其他旅游业利益攸关方密切协作，采取了许多措施，包括实施检疫法和卫生规程，以遏制 COVID-19 的传播。此外，大多数国家采取了经济、税收、立法和部门措施，以保护就业和中小微型企业，引导旅游业的复兴。

88. 欧盟委员会的复苏计划价值 1.8 万亿欧元，其中包括 2021-2027 年的长期预算和价值 7 500 亿欧元的新复苏手段“下一代欧盟”。该计划旨在对一个绿色、数字化和有复原力的欧洲进行投资，并以三大支柱为核心，即：支持成员国复苏；启动经济，便利私人投资；从危机中吸取教训。具体而言，这意味着修复 COVID-19 大流行造成的损害，加强经济的复原力，重塑卫生和应急准备的社会对策。

89. 大多数受访者认为，COVID-19 大流行将对他们国家可持续发展目标的实现造成影响，特别是目标 8(促进持久、包容和可持续的经济增长，促进充分和生产性就业和人人获得体面工作)，原因是失业和不确定性、收入减少以及疫情对企业和旅游企业特别是中小企业的巨大影响；目标 9(建造具有抵御灾害能力的基础设施，促进具有包容性的可持续工业化，推动创新)，原因是危机可能导致优先事项发生变化；以及目标 1(在全世界消除一切形式的贫困)、目标 2(消除饥饿，实现粮食安全，改善营养状况和促进可持续农业)、目标 3(确保健康的生活方式，促进各年龄段人群的福祉)和目标 5(实现性别平等，增强所有妇女和女童的权能)。

90. 全球重要农业传统体系秘书处应世旅组织的投入请求，开展了一项关于旅游业、复原力和可持续性的调查。大多数调查受访者表示，COVID-19 大流行对全

球重要农业传统体系的正常运营产生了负面影响，原因是采取了需要封锁和关闭餐馆、博物馆和公园等的限制措施。

## 五. 结论和建议

91. 自 2018 年通过第 73/245 号决议以来，世界各国加强了为消除贫困和保护环境促进可持续旅游业的努力。会员国还提高了政府机构和相关利益攸关方在政策和运作方面的认识、一致性并加强了协调。会员国强调了可持续旅游业对国家发展战略和全球发展议程包括可持续发展目标的重要性和贡献。

92. COVID-19 危机突出了加强旅游部门复原力的必要性，凸显了自然环境的脆弱性和保护自然环境的需要以及旅游经济、社会和环境之间的相互联系。它为重建一个强大和可持续的旅游部门提供了机会，加快了向可持续、包容性、低排放和环境友好型发展新模式的转变。在这种新模式中，人们意识到环境与健康密不可分。应对这些挑战需要全面的以人为本的解决方案。

93. 成功过渡到更可持续和更有复原力的旅游业模式，将在很大程度上取决于公私协作和伙伴关系、社会对话、获得科学和技术的机会以及对技能发展和培训方案的充分投资，特别是对年轻人和妇女的投资，从而为工人的就业能力提供支持，并满足旅游部门合格劳动力的需求。

94. 在各国政府应对这一大流行病的影响并设计各种相互关联的经济部门的复苏机制时，为了最大限度地发挥效力，这种机制的规划和实施必须有民间社会、当地社区和土著人民的充分参与，确保国家、国际、捐助者、研究和其他相关组织之间的强有力协调，并纳入性别观点和经验教训。

95. 鼓励国家灾害管理机构继续发展备灾和应对能力，将卫生紧急情况列为最高优先事项，并加强旅游部门在国家应急机制中的参与。在更广泛的可持续发展政策框架内，通过适当的政策和财政支助来加强此类工作至关重要。

96. COVID-19 危机提高了对当地供应链重要性的认识，并需要重新思考商品和服务的生产和消费方式，这两者都是循环经济的关键要素。在旅游价值链中融入循环性和进一步提高资源效率，为旅游部门走上持续、可持续和具有复原力的经济增长道路提供了契机。

97. 定期、及时衡量和监测目的地一级的旅游业影响，被视为向有效决策和目的地管理提供必要证据的关键。关于旅游业的社会和环境影响的数据仍然有限，不妨从世旅组织全球可持续旅游业观察站网络的工作中获得支持。随着从 COVID-19 危机中复苏，为了使复苏与资源效率、气候变化和生物多样性方面的雄心相一致，并确保东道社区的需求包括公共卫生的需求被很好地纳入目的地管理，生成定期、及时的数据至关重要。

98. 应对气候变化仍是一项全球性挑战。为气候行动转变旅游业务，对于该部门保持与国际目标一致、加快减排以实现零碳未来至关重要。加强旅游部门的缓解

努力，包括通过投资发展低碳运输选择和更绿色的基础设施，是旅游业复原力的关键，因为旅游业的复原力取决于该部门平衡人、地球和繁荣需求的能力。

99. COVID-19 大流行再次证实，生物多样性对人类健康至关重要。解决全球问题，如生物多样性丧失，以及生境丧失、野生动物过度开发和偷猎对保护区和野生动物种群构成的威胁等至关重要。将生物多样性纳入可持续旅游业发展的主流，以确保海洋、沿海和陆地资源的可持续利用也十分重要。为此，保护区的特许权和适当的用户收费模式可使旅游收入用于对关键生态区的财政投资，使生态旅游得到负责任的发展，特别是在社区一级，并促进提高对生物多样性养护对经济和当地社区的价值的认识。

100. 世界各地的旅游业利益攸关方在实施良好环境做法方面正逐步取得进展。然而，有必要加大对旅游部门的投资，加大对最佳做法的能力建设和信息交流的投资，例如，创建自然公园和社区旅游，对现有旅游项目和活动进行环境影响评估，以及开展提高环境意识的方案。