



贸易和发展理事会
 贸易和发展委员会
 旅游业对可持续发展的贡献问题专家会议
 2013年3月14日和15日，日内瓦

旅游业对可持续发展的贡献问题专家会议报告

2013年3月14日和15日于日内瓦万国宫举行

目录

	页次
一. 主席的总结	2
导言	2
A. 开幕发言	2
B. 非正式会议	3
二. 组织事项	8
A. 选举主席团成员	8
B. 通过议程和安排工作	8
C. 通过会议报告	9
附件	
出席情况	10

一. 主席的总结

导言

1. 贸易和发展理事会第五十五届执行会议决定由秘书处召集旅游业对可持续发展的贡献问题一年期专家会议。会议于 2013 年 3 月 14 日和 15 日举行。与会者按照贸易和发展理事会的任务授权在会上交流了知识，并确定了有关可持续旅游业及其对经济增长与可持续发展的贡献的重要议题和政策办法。

2. 90 余位专家、业界人士和代表出席了本次专家会议。由于会议采取互动的形式，与会者积极交流看法、观点和经验，取得了丰硕成果。

A. 开幕发言

3. 贸发会议副秘书长代表秘书长致辞，强调了旅游部门的重要性，指出旅游业占全球国内生产总值的 5%和全球就业总数的 6%至 7%。几十年来，随着全球化的深入和可支配收入的增加，旅游业已经成为最大而且增长最为迅速的产业之一。旅游业有潜力通过地方经济中的后向与前向联系创造巨大的就业机会和收入，吸引外资，从而促进技术转让和知识转让，并创造大量外汇。这能够极大地促进经济发展和减贫。然而，旅游业中也存在大量令人严重关切的问题。由于联系薄弱、漏损过多，发展中国家地方经济中留存的附加值往往很低。此外，旅游业还能够对环境和文化带来不利影响。副秘书长呼吁在国家和国际层面执行具有长远目标的战略和政策，确保以可持续的方式开展旅游活动，以期实现经济、社会和环境目标。他还呼吁加强现有的可持续旅游业举措，特别是旅游促进发展指导委员会。

4. 非洲、最不发达国家和特别方案司司长介绍了秘书处编写的背景文件“可持续旅游业：对经济增长和可持续发展的贡献”(TD/B/C.I/EM.5/2)。他说，本次专家会议提供了一个机会，可以探讨以下有关旅游业对经济增长和可持续发展的贡献的关键问题：

(a) 旅游业与国内能力建设和经济发展相关的具体特点，特别是与减贫相关的特点；

(b) 决策者在制定旅游业发展政策和战略时需要考虑的旅游业负面因素；

(c) 政府应采取何种步骤，吸引足够的投资以建设供应能力，发展旅游业与其他部门之间的有效联系，同时处理旅游业中的经济漏损问题和反竞争做法；

(d) 使旅游业成为可持续的经济活动的途径；

(e) 政府应该实行何种政策和战略，推广可持续旅游业并确保旅游业促进可持续发展。

B. 非正式会议

5. 专家会议期间举行了 4 次非正式会议。主旨发言人在第一次会议上介绍了印度喀拉拉实行的负责任旅游业举措。会议期间，阿尔及利亚、中国、塞内加尔和乌干达的专家作为专题小组成员交流了本国在可持续旅游业方面的经验。一家知名旅游运营商做了介绍、各机构的专家、欧盟委员会的一名代表和一家旅游咨询企业的代表也纷纷发言。会上讨论了以下关键问题。

可持续旅游业

6. 各国介绍的经验表明，各方日益认识到旅游业要做到可持续并确保旅游业促进可持续发展。许多发言者都谈到这一点，呼吁以可持续的方式发展旅游业，兼顾经济、环境和社会文化因素，即便这样会产生额外支出。

7. 发展可持续旅游部门的关键在于具有长远眼光、采用综合性战略和整体、全面的方针。然而，必须有一个专门的旅游管理机构能够构建这样的愿景和执行国家旅游发展政策。有些国家仍然有待设立这样的机构。

8. 鉴于旅游业的整体性，几位专家呼吁加强利益攸关方的参与。这方面的问题是决策者如何能够以最佳方式使相关的利益攸关方参与进来，并使所有相关各方均能畅所欲言。可以利用旅游业工作组、协调委员会和私营部门协会等机制，使相关群体参与决策进程。关于印度喀拉拉旅游业发展情况的介绍表明，可以动员利益攸关方执行鼓励对旅游活动进行负责任投资的政策，而且地方当局对于推动这一进程具有关键作用。

9. 一位来自私营部门的专家阐述了如何通过与关键利益攸关方进行磋商、执行职业道德要求(例如供应商行为准则)及投资于合作酒店的能力建设，使旅游运营商参与促进可持续的旅游业。

10. 自旅游项目的规划阶段起，地方社区便应参与其中，因为这样能够加强其对旅游活动的支持。一位专家以乌干达为例：国家公园和保护区周边的社区获得门票收入的 20%。几位专家指出，妇女的参与和赋权是可持续旅游业战略得以成功的关键因素。

11. 旅游活动范围广泛，可以藉此接触居住在周边地区(如边境地区、少数群体聚居地区和贫困地区)的边缘群体，让它们也参与进来。让这些群体参与开发旅游业，有助于提高它们的社会地位。此外，通过开发立足于本地的经济活动，有助于本地人留在家乡，令他们在被迫移居他乡寻找更好的生活和工作条件之外又多了一种选择。

发展旅游业的公共政策

12. 多位专家讨论了政府在最大限度地发挥旅游业对发展的影响方面的作用。他们认为政府的作用不可或缺，尤其在最不发达国家，这些国家基础设施匮乏，面临着可持续发展的挑战，需要以长远的眼光来发展旅游部门。虽然旅游业主要

是一项私营部门活动，但是如果没有战略性的公共投资来提供适当的基础设施、有利的商业环境和有效的政策，旅游业极易受到环境、社会文化和经济的不利影响。一名小组成员说，要使旅游业可持续发展，也就是说满足目前的需求而又不影响未来，政府的作用至关重要。

13. 要确保旅游部门促进可持续发展，必须有良好的监管政策和适当的激励措施。在这方面，几名发言者回顾指出，必须采取积极的公共政策措施指导旅游活动。在宏观层面上，需要将这些政策纳入更广泛的国家发展战略和计划。可考虑通过公私伙伴关系发展旅游基础设施。政府支持旅游业的其他方式还有：为投资项目提供财政支助或为生产商提供补贴。

旅游业与经济发展

14. 旅游部门最近的增长趋势表明，发展中国家已经成为重要的参与者。随着增长迅速的大型发展中经济体中收入的增加和新兴中产阶级的出现，来自发展中国家的国际入境游客预计将越来越多。问题在于这种新趋势带来的收益增长中，将有多少造福于其他发展中国家。

15. 旅游业对经济和社会发展做出重要贡献这一看法得到了广泛支持。在创造就业、通过各种联系刺激本地经济活动、创造外汇、改善国家的海外形象和保护自然、历史和文化遗产方面，旅游业对国内经济的贡献尤为重要。

16. 旅游业价值链延伸至大多数经济部门。旅游业对经济增长和多样化的贡献取决于旅游业在何种程度上通过前向和后向联系与其他经济部门相关联并激发投资和供应能力。主要问题是如何加强联系并使相互关联的活动具备长期的可持续性。要做到这一点，必须通过投资基础设施和教育等方式提高生产能力。

17. 一些专家对漏损表示关切。造成漏损的原因包括：旅游部门的投入大部分需要进口，外资企业的利润回流海外，大型企业的资本集中和因大型连锁酒店独霸市场而可能出现的反竞争行为。为了最大限度地减少漏损，他们呼吁政府落实政策加强地方联系，采取激励措施鼓励对旅游活动进行负责任的投资。他们提醒说，对投资者的奖励不应高于投资产生的效益——创造就业和未来的税收收入。

18. 外国直接投资(直接外资)在旅游业的发展中发挥了关键作用，尤其在小岛屿经济体等国内投资匮乏的国家。虽然直接外资促成了知识转让和技术转让，但它也可能造成反竞争行为。

19. 发展中国家特别是最不发达国家中与旅游相关的大部分企业往往是微型和中小型企业，其中许多属于非正规经济部门。各国应鼓励旅游部门充分利用小型企业和社区企业的现有优势，即近距离接触客户，而且能够提供专门的商品和服务：食品，饮料和创意产业。本地小型供应商若要更好地融入旅游业价值链，可能需要提高产品和服务(如卫生、废物管理和自然资本恢复)的质量及环保标准。这些改进旨在达到旅游业价值链中大型运营商的标准或遵守公共政策的可持续目标，还可能需要积极开展技能升级和能力建设。

20. 与会者提出了各种使旅游产品多样化的手段，从阳光和大海型旅游转向其他利基市场，例如生态旅游和与文化、探险、保健和体育等相关的旅游活动。他们鼓励最不发达国家找到合适的利基市场，开发自己的产品，适应技术和创新，遵守国际标准，建设能力并投资于市场营销和产品推广。塞内加尔专家介绍了本国旅游产品多样化的实例。

21. 在小岛屿发展中国家等某些类型的国家，利用旅游业促进经济多样化存在一些局限性。旅游业是大多数小岛屿发展中国家的主要经济部门和重要外汇来源。由于国土面积所限，小岛屿发展中国家在发展竞争性农业或制造业方面的能力有限。此外，这些国家的旅游部门面临重大挑战，尤其是旅游活动集中在海岸沿线、易于遭受飓风和龙卷风等气候灾害和气候变化带来的威胁。

旅游业、就业与减贫

22. 旅游业是实现经济发展和创造就业的途径。该产业被视为全球最重要的创造就业部门，尤其为青年、妇女和移徙工人创造了需要各种不同技术水平的就业机会。与此同时，该部门的就业难题也众所周知，例如工时长和季节性就业等艰苦的工作条件造成人员流动性大，可能对生产力、竞争力、服务质量和社会对话带来负面影响。一位专家强调，需要以四大支柱为基础，促进体面的生产性就业：(a) 工作中的标准和权利；(b) 促进就业和企业发展；(c) 社会保障；(d) 社会对话。

23. 几位与会者提出如何在维持全球竞争力的同时创造就业保障。必须避免对追求效益最大化的酒店运营商实行过度监管。专家小组答复说，关键是集中精力发展能够开启有序社会对话的工具和激励措施，而且这些工具和应对措施应该符合地方和国家的具体需求。

24. 鉴于旅游业拥有巨大的创造就业潜力，它有助于以多部门方式缓解贫困。然而，多位发言者指出，旅游业与减贫之间并不存在自动联系，关键还是取决于政策。旅游业本身可能不足以减少贫困的发生，但是作为与其他部门相联系的集群活动，它能够发挥重要的推动作用。

25. 尽管旅游业为各国特别是发展中国家和最不发达国家提供了多种多样的经济机会，但旅游业不一定涵盖社会的贫困阶层，尤其是在手工艺、文化和农业食品等领域。这意味着旅游业的收入潜力往往没有得到利用，从而浪费了大量机会。在这方面，几位与会者承认旅游业的减贫潜力在于发现和开发旅游业和地方商品及服务制造商之间的价值链联系(即本地采购)，包括农业食品、创意产业和包容性旅游业。然而，还存在供应商与技术能力有限等诸多困难。必须确保采取综合方针，通过发展可持续及包容性的业务联系，促进包容性旅游业。例如，通过开展能力建设和促进农产品生产者和旅游业之间的伙伴关系，使农业和旅游市场联系起来，有可能是一种解决之道。

26. 关于国际移徙工人，一些与会者询问，国际进程和多机构进程如何能够帮助最不发达国家等输出国从人员外流中获益更多。他们还希望更多地了解人员外流对于宣传本国价值观和遗产的作用。

27. 一些与会者对旅游相关活动中的侵犯人权行为和对儿童权利的保障表示关切。据联合国儿童基金会估计，全球旅游业中每年有近 200 万儿童遭受性虐待。最高级别的管理机构必须首先作出承诺，各利益攸关方要随之参与，并开展培训和能力建设、风险评估、监测和报告工作。

旅游业、环境与气候变化

28. 旅游业的某些做法可能对环境造成不利影响。小组成员说，发展绿色旅游业有助于解决全球环境退化和气候变化的问题，还可能通过创造就业、促进减贫和地方发展而推动旅游业本身的发展。为此，发展可持续旅游业应该立足于社会公正、经济发展和环境完整性的原则。

29. 几名与会者提出在应对气候变化挑战的同时发展旅游业所固有的一个两难问题。一方面，旅游业相关活动有可能破坏环境。另一方面，缓解气候变化的负面影响是一项长期挑战，需要大量的资源。如何在发展旅游业的同时调和应对气候变化挑战的需要，这是许多国家特别是最不发达国家和小岛屿发展中国家面临的两难问题。这两类国家在全球碳排放量中所占比例最小，却最易受到气候变化的影响，而且它们依靠旅游业维持生计。几名代表表示有意拟定关于如何在发展和环境保护之间维持平衡的提案。

30. 大多数与会者认为，环保主义者提出的限制或禁止长途航班的措施无法解决气候变化问题。这种措施将危及许多发展中国家特别是最不发达国家旅游业的发展前景。一名小组成员建议将这些在发展中国家引发重大关切的问题列入贸发会议的研究议程。

自然遗产和文化遗产

31. 自然遗产和文化遗产是旅游业的关键资源。《世界遗产公约》以世界自然遗产和历史遗产的形式创立了一个成功的品牌。被列入世界遗产的益处包括创造就业、通过艺术和手工艺促进当地活动、增加旅游活动及提高当地社区的收入。然而，有必要考虑到被列入遗产所带来的问题，并拟定一项可持续性更强的发展方针。非物质遗产最易受到旅游业的不利影响。其他问题还包括需要在通过旅游业加强遗址保护工作的同时照顾地方社区的利益。帮助社会和社区适当兼顾两个方面实际上是一项重大难题。

32. 自然景观和历史遗址的保护仍然是最令人关切的问题。由于参观世界遗产的游客越来越多，需要积极主动地把管理和可持续性联系起来。这意味着遗产部门和旅游部门的所有利益攸关方之间要开展有效合作、努力和协调。这方面的问题还有如何宣传和维护遗产的普遍价值、保护它们的真实和完整、增加社会经济

效益及满足当地居民的需求。正确处理这些问题能够增加旅游收入，并将资金用于开展城市修复和基础设施建设，并使周边社区的收入得到更好的再分配。

33. 要做到可持续，旅游业必须促进保护它所赖以发展的资源。对于最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家而言，这尤为重要。在这些国家，得到妥善维护的遗产旅游为经济发展和缓解贫困带来重要机会。旅游业管理不善、发展无序所造成的消极影响可能造成巨大代价，主要是因目的地失去吸引力和竞争力而造成收入损失。

34. 需要在国际层面确立明晰的有关遗产保护和旅游业可持续发展的原则和政策等法律文书。这样，各国便能根据具体国情将这些文书纳入国家法律并加以执行。

区域性战略

35. 一些专家强调，区域性方针对于旅游业发展十分重要。例如实行统一旅游签证、简化过境手续、采取联合营销战略和开发区域产品能使各区域吸引更多游客，并鼓励游客停留时间更长、消费更多。要利用上述协同作用，邻国之间需要协调政策。一位专家引述了东非共同体的成功实例。然而依然存在区域竞争激烈和燃料价格居高不下的问题。

旅游统计数据

36. 几名与会者提请注意，缺乏可靠的旅游统计数据。鉴于旅游业集中了对国家经济产生诸多直接和间接影响的各类不同活动，需要在国民账户中设立旅游卫星账户。旅游卫星账户加深了对本部门重要性的理解，帮助做出合理分析和更加知情的决策。一些发言者指出，缺少可靠的统计数据影响了该产业的可信度和为项目筹资的可能性。

37. 专家小组的一些成员讨论了衡量旅游业可持续性的可能性和局限性，特别是关于旅游业对社会发展和可持续发展的总体经济贡献。衡量旅游业可持续性的核心问题在于：是否有适当的政策能够正确评估资源利用与经济、环境和文化效益之间的平衡；此外，还需要有可靠的旅游统计数据。

发展可持续旅游业的多边努力

38. 与会者举例指出，联合国旅游促进发展指导委员会做出了重要的机构间努力，¹ 推广促进可持续旅游业的一整套服务。它在以下重点领域提供专门知识：旅游业治理和架构；贸易、投资、数据和竞争力；就业、体面工作和能力建设；减贫和社会融合；自然环境与文化环境的可持续性。

39. 两个成员国请各机构组织关于可持续旅游业的后续会议。

¹ 世界旅游组织、国际劳工组织、国际贸易中心、联合国贸发会议、联合国开发计划署、联合国教育、科学及文化组织、联合国环境规划署、联合国工业发展组织、世界贸易组织。

40. 专家会议的最后一次会议讨论了欧盟委员会(发展援助与合作办公室)提出的一项关于可持续旅游业的倡议。委员会请世界旅游组织为决策者编写一份可持续旅游业指导手册,以增进他们对可持续旅游业各方面内容的理解。该倡议利用了世界旅游组织和指导委员会的专门知识,并借鉴了博茨瓦纳、印度、肯尼亚、塞内加尔、东帝汶和越南 6 国的案例研究。研究主要涉及 5 个领域:

- (a) 旅游业政策和治理;
- (b) 贸易、投资、数据和竞争力;
- (c) 就业、体面工作和能力建设;
- (d) 减贫和社会融合;
- (e) 自然环境与文化环境的可持续性。

41. 专家小组成员讨论了印度、肯尼亚和越南 3 国案例研究的调查结果。主要调查结果如下:

- (a) 旅游业是发展中国家促进增长和减贫的关键经济部门;
- (b) 旅游业的问题应该通过公私部门之间的协调合作加以解决,而且应该以区域为基础加以考虑;
- (c) 私营部门应发挥关键作用,而且应认识到这项责任;
- (d) 目的地国的旅游部门必须拥有强大、有影响力的附属机构,还应与其他经济部门相关联;
- (e) 作为一项基本规则,必须了解市场、客户和客户的需求。

二. 组织事项

A. 选举主席团成员

(议程项目 1)

42. 在开幕全体会议上,专家会议选举了下列主席团成员:

- 主席: 阿尔弗雷多·苏埃斯库姆先生阁下(巴拿马)
- 副主席兼报告员: 莫里西欧·阿尔弗雷多·佩雷斯·塞佩达先生(洪都拉斯)

B. 通过议程和安排工作

(议程项目 2)

43. 在 2013 年 3 月 14 日的开幕全体会议上,专家会议通过了本届会议的临时议程(TD/B/C.I/EM.5/1)。议程如下:

1. 选举主席团成员
 2. 通过议程和安排工作
 3. 旅游业对可持续发展的贡献
 4. 通过会议报告
44. 在开幕全体会议上，多年期专家会议还商定由主席总结会议讨论情况。

C. 通过会议报告

(议程项目 4)

45. 在 2013 年 3 月 15 日的闭幕全体会议上，专家会议授权副主席兼报告员在会议结束后最终完成报告。

附件

出席情况*

1. 下列贸发会议成员国的代表出席了本届专家会议：

阿尔及利亚	马达加斯加
安哥拉	马来西亚
孟加拉国	马里
巴巴多斯	毛里求斯
白俄罗斯	墨西哥
保加利亚	摩洛哥
布基纳法索	莫桑比克
科特迪瓦	缅甸
多米尼加共和国	阿曼
厄瓜多尔	巴基斯坦
埃及	巴拿马
埃塞俄比亚	秘鲁
海地	菲律宾
印度	沙特阿拉伯
印度尼西亚	塞内加尔
伊拉克	苏丹
爱尔兰	泰国
牙买加	多哥
约旦	突尼斯
哈萨克斯坦	乌干达
吉尔吉斯斯坦	阿拉伯联合酋长国
科威特	越南
立陶宛	

2. 下列政府间组织的代表出席了会议：

欧洲联盟

3. 下列联合国机关、机构和方案的代表出席了会议：

国际贸易中心

* 本出席者名单所列为经登记的与会者。与会者名单，见 TD/B/C.I/EM.5/INF.1。

4. 下列专门机构和有关组织的代表出席了会议：

国际劳工组织

联合国开发计划署

联合国教育、科学及文化组织

世界银行集团

世界气象组织

世界旅游组织

世界贸易组织

5. 下列非政府组织的代表出席了会议：

普通类

国际环境法理事会
