



生物多样性公约

Distr.
GENERAL

UNEP/CBD/SBSTTA/8/11
11 November 2002
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

科学、技术和工艺咨询附属机构
第八次会议
2003年3月10日至14日于蒙特利尔
临时议程*项目6.1

生物多样性与旅游业：与可持续旅游业开发和生物多样性有关的 准则活动草案，以及关于准则执行情况的个案研究报告

执行秘书的说明

执行摘要

本说明的附件一提出了在收到的缔约方和政府间及非政府组织所提评论的基础上起草的脆弱生态系统可持续旅游业开发国际准则草案的案文。说明第一部分的简短引言提出了修订筹备工作的任务规定，第二部分较详细说明了《准则》草案制订工作的背景。附件二载有对于因其性质未能列入《准则》草案案文的缔约方、国际组织和非政府组织就《准则》的结构所提具体建议的汇总。

拟议的建议**

科学、技术和工艺咨询附属机构似可建议缔约方：

1. 赞成附件一所载脆弱生态系统可持续旅游业开发国际准则；
2. 认识到上述国际准则的适用范围和对象广泛，请秘书处编制用户手册、一览表、公私伙伴关系或信息交流等工具，以便能够：

* UNEP/CBD/SBSTTA/8/1。

** 由缔约方、国际组织和非政府组织提交秘书处。

(a) 增进明晰度和帮助深入理解文件，帮助成员国执行，查清有哪些具体的利益有关者并一一述及；

(b) 包括关于执行《准则》的具体个案研究，并更清楚地提及具体分析性管理工具的实用性和适用性；

(c) 向读者提供《准则》使用的词汇和各种概念的定义；

3. 邀请缔约方、各国政府和有关组织实施试验项目以检验《准则》的适用性，理解《准则》的实际影响，并就《准则》的效果提供反馈；

4. 邀请国际组织为《准则》的执行提供技术和财政援助，并如同 2001 年 6 月圣多明各旅游业与生物多样性问题研讨会报告建议的那样，在制订和核准对生物多样性具有潜在影响的开发项目和为其提供资金时，对《准则》给予应有的注意（在这方面，谨提议科咨机构讨论针对供资架构和发展机构实行《准则》的可行性，并在这一讨论的基础上向缔约方大会第七次会议提出适当的建议）。

5. 邀请缔约方、各国政府和有关组织向土著和地方社区提供能力建设和财政资源，使之能够积极参与《准则》所提及的决策、开发规划和管理各个阶段；

6. 建立监测和报告制度对《准则》的适用性和执行情况进行评估，将制订标准、规定与核证以帮助对可持续开发旅游业方面活动的监测与评估包括在内，并将就可持续旅游业提出报告一事包括在《生物多样性公约》所规定的国家报告之内；

7. 考虑到生物多样性公约、联合国环境规划署和联合国教育、科学和文化组织间的合作，邀请世界旅游组织、联合国贸易和发展会议、联合国开发计划署、世界银行、世界贸易组织和各区域开发银行在其活动中顾及这些准则；

8. 邀请国际社会承认非政府组织在实施可持续旅游业原则方面的作用，并邀请非政府组织继续并加强对促进可持续旅游业开发的有效决策的参与；

9. 邀请各国政府制订可持续旅游业的国家战略和行动计划，其中应包括执行《准则》的框架和时间表；

10. 吁请有关组织和缔约方进一步努力提高对《准则》的认识和加强旅游行业和其他利益有关者对《准则》的运用；

11. 请执行秘书收集并汇编一系列对能够代表可持续旅游业和生态旅游活动及项目方面的传统生活方式的土著和地方社区进行参与的最佳做法的个案研究。

目录

执行摘要	1
拟议的建议	1
一. 导言	4
二. 背景	4
 <i>附件</i>	
一. 脆弱生态系统可持续旅游业开发准则（草案）	6
A. 范围	6
B. 决策、发展规划和管理过程	6
1. 基准资料	8
2. 设想和目标	11
3. 具体目标	13
4. 立法措施和控制措施	14
5. 影响评价	15
6. 影响管理	19
7. 决策	21
8. 执行	22
9. 监测和报告	23
10. 可灵活调整的管理办法	25
C. 通知程序和息要求	26
D. 教育、能力建设和宣传活动	29
二. 对未能列入《准则》案文中的缔约方、国际组织和非政府组织就《准则》的结构所提具体建议的汇总	31

一. 导言

1. 在关于生物多样性与旅游业问题的第 VI/14 号决定中，生物多样性公约缔约方大会注意到在制订脆弱陆地、海洋和沿海生态系统的可持续旅游业开发所涉活动国际准则草案方面取得的进展，并请执行秘书，除其他外，“在审查现有的准则草案时考虑到对有关发展可持续旅游活动的国际准则草案举行电子协商的结果,和世界生态旅游首脑会议的结果，并将审查后的该草案转交科学、技术和工艺咨询附属机构在缔约方大会第七次会议举行之前举行的一次会议审议”。

2. 本文件就是根据这一要求起草的。

二. 背景

3. 在第 V/25 号决定中，缔约方大会接受邀请参加在可持续发展委员会工作范围内针对生物多样性开展的有关开发可持续的旅游业的国际工作方案，以期协助制订有关脆弱生态系统中开发可持续的旅游业所涉活动的国际准则。为此目的，已请秘书处召集一次国家研讨班支持《准则》的制订。

4. 生物多样性与旅游业研讨会 2001 年 6 月于圣多明各举行。研讨会制订了“在脆弱的陆地、海洋和沿海生态系统以及对生物多样性及保护区具有重大意义的生境、包括在脆弱的滨河和山地生态系统可持续开发旅游业所涉活动国际准则草案”。《准则》草案的制订是为了帮助各缔约方、公众当局和各级利益有关者将公约的规定运用到旅游业活动的可持续开发和管理上。草案已提交科咨机构第七次会议，并根据该次会议的建议提交可持续发展问题委员会和 2002 年 5 月在魁北克市举行的世界生态旅游首脑会议。

5. 缔约方大会在第六次会议上请执行秘书在考虑到由秘书处组织的两轮磋商的结果以及世界生态旅游首脑会议成果的情况下对《准则》进行审议，以期加强《准则》的适用性和明晰性。在第一次电子磋商期间，秘书处收到了加拿大、哥斯达黎加、南斯拉夫联盟共和国和德国 4 个缔约国提供的资料。磋商的结果作为执行秘书关于跨领域问题进度报告（UNEP/CBD/COP/6/12/Add.2）的一部分报告了缔约方大会第六次会议，并已收录到文后附件一内的修正案文中。

6. 为使利益有关者有充足的机会提出对这一问题的看法，举行了第二轮的磋商。收到的资料来自若干缔约方、国际组织和非政府组织。他们的看法和建议也得到了考虑，修订后的案文中亦有所反映。

7. 根据第 VI/14 号决定，《准则》修订草案考虑了世界生态旅游首脑会议的结果，《准则》与关于生态旅游业魁北克宣言完全一致。《准则》也与 2002 年 10 月在澳大利亚凯恩斯召开的国际生态旅游会议期间制订的生态旅游伙伴关系凯恩斯宪章草案一致。《准则》还考虑了联合国环境规划署（环境规划署）、世界旅游组织和自然保护联盟制订的保护区可持续旅游业规划和管理准则、世界大自然基金基于社区的生态旅游开发准则和作为对修订准则草案所提意见提交秘书处的南非负责任旅游业准则。此外，关于脆弱生态系统可持

续旅游业开发的国际准则草案支持可持续发展问题世界首脑会议的实施计划^{1/}（《准则》具体提到第 43 段和 44 (b)及(d)段），并涉及国际生态旅游国际年讨论到的问题。

8. 除了已向缔约方大会第六次会议报告的评论和资料（见上段。错误！未找到出处。）外，巴哈马、中国、德国、菲律宾、波兰、墨西哥、欧洲共同体、联合国教育、科学和文化组织（教科文组织）、世界旅游组织、欧洲生态旅游、* 土著旅游权利国际、国际环境和发展学会(环发学会)和争取农业更新和人权环境与生态多样性联盟也提供了评论和资料。德国是在与教科文组织、环境规划署技术、工业和经济司以及葡萄牙合作和支助下草拟建议的。

9. 值得注意的是，所提大多数意见都强调了同样的问题，同时提出了解决前案文中已找出的差距和需要的相应办法和措辞的建议。在就今后的执行和《准则》的进一步需要提出建议时，评论总的说都一致强调：

(a) 需要弄清《准则》应提出哪些主要建议，同时编制用户手册便利《准则》的实施和将《准则》与现有原则和准则（例如环境规划署可持续旅游业原则、自然保护联盟生态系统管理、世界生态旅游宣言）联系起来；从实际出发直接提及《生物多样性公约》（生态系统做法、其他各项决定、准则和建议）；查清有哪些具体的利益有关者并一一述及；

(b) 有必要帮助缔约方从事能力建设和教育努力以及帮助缔约方开展提高公众认识的活动。

10. 未能列入修订案文中的缔约方、国际组织和非政府组织就《准则》草案结构和格式所提具体建议，其摘要载于附件二。

11. 第 VI/14 号决定第 3(c)段请执行秘书收集和汇编关于执行该《准则》方面的现行个案研究，并在缔约方大会第七次会议之前提交科咨机构。据此，秘书处将草拟一资料文件，对哥伦比亚的塔罗纳国家公园和斯洛伐克共和国的班斯卡-什佳夫尼察自然与文化遗产这两项个案研究提出简要的说明。哥伦比亚环境部对《准则》草案的实用性和适用性进行了测验，并将建议转变为一项具有法律约束力的决议，供参与实施《准则》的塔罗纳国家公园和地方机构遵守。这两项个案研究的全文，可通过生物多样性公约的网址查找：<http://www.biodiv.org/programmes/socio-eco/tourism/gd-cs.asp>。

^{1/} A/CONF.199/20，第一章，决议 2，附件。

* 代表出席 2001 年 9 月在印度新德里举行的国际非政府组织“走向 2002 年的旅游业”研讨会和 2002 年 10 月在波兰贝斯基德地区苏哈为中欧和东欧国家举办的山地旅游业与生物多样性公约问题国际研讨会。

附件一

脆弱生态系统可持续旅游业开发准则（草案）

[在脆弱的陆地、海洋和沿海生态系统以及对生物多样性及保护区具有重大意义的生境、包括在脆弱的滨河和山地生态系统可持续开发旅游业所涉活动国际准则（草案）]

A. 范围

1. 本套准则有助于《生物多样性公约》各缔约国、各级公共当局和利益有关者将公约规定用于可持续发展以及旅游政策、战略、项目和活动的管理。这些准则将为国家或地方政府负责旅游和（或）生物多样性的政策制订者、决策者和管理者以及私营部门、土著和地方社区、^{2/} 非政府组织或其他组织提供与旅游业和生物多样性方面的主要利益有关者共同开展工作的技术指南。

2. 本套准则包括应符合可持续发展原则的所有旅游业形式和活动。这些形式和活动包括，但并不限于：常规的大众旅游、生态旅游、自然和文化旅游、遗产地旅游、远航旅游、休闲和体育旅游。尽管《准则》侧重脆弱的生态系统和生境，但它们同样适用于所有地理区域和旅游目的地的旅游业和生物多样性。此外，本套准则承认来源国与接待国之间开展合作的必要性，因此应用来处理地方利益与国家利益、区域政策与国际政策之间发生冲突的情况。

B. 决策、发展规划和管理过程

3. 在编写《准则》的过程中应考虑如下要素：

- (a) 旅游业和生物多样性管理框架；
- (b) 与这种管理框架相关的通知程序；
- (c) 关于旅游业和生物多样性的公共教育、能力建设和宣传工作。

4. 需要通过一个各利益有关者多方参与的过程进行决策、制定发展规划和从事管理工作。各国政府通常在全国范围内协调这一过程。还应由基层地方政府在地方一级开展这一

^{2/} 就本套准则而言“土著和地方社区”系指“其传统生活方式对保护和可持续利用生物多样性至关重要的土著和地方社区”。

工作，并应保证土著和地方社区在整个管理和决策过程中的有力参与。此外，应鼓励那些负责旅游业开发和旅游业活动的部门征求所有利益有关者，尤其是那些受到或可能受到这种开发和活动影响的利益有关者的意见并使其参与进来。这一方法既适用于新的旅游业开发，又适用于现有旅游业活动的管理。

体制

5. 如果目前尚无跨部门和跨组织的机构和程序，就应建立起这种机构和程序，以保证负责生物多样性和旅游业管理工作的政府部门和机构各决策层之间协调一致，并指导政策的制订和实施工作。

6. 有必要在全国、省和地方各级提高那些负责旅游业和自然保护工作的人以及受旅游业和自然保护影响的人的认识，并促使他们彼此交流知识。此外，还应在国家生物多样性战略和行动计划中考虑到旅游业问题，同样，旅游业计划也应充分考虑到生物多样性问题。现有的文件、战略和计划应当一致或为此酌情进行订正和修改。

7. 应当制定一个协商程序，以保证同利益有关者进行持续而有效的对话和信息交流，解决旅游业与生物多样性之间可能发生的冲突并达成协商一致意见。为了协助进行这项工作，可以建立一个由利益有关者多方参与的机构，其中包括政府部门、旅游业、非政府组织、土著和地方社区以及其他利益有关者，以确保与其保持接触和使其充分参与整个过程，并鼓励建立合作伙伴关系。

8. 应当作出体制上的安排，以便于所有利益有关者参与本套准则所述管理过程所有层面和所有阶段的工作。

9. 主管部门和保护区的管理者在旅游业和生物多样性的管理方面可以发挥特殊作用。为此，政府有必要向管理者提供支持和资源并对其进行培训，以使他们能够有效履行相关职责。此外，有必要建立和审查各种机制和供资政策，以保证获得充足的资金来维护生物多样性并促进可持续的旅游业。各国际机构和发展机构应酌情参与这项工作。

10. 为了实现可持续性，在任何旅游目的地发展旅游业都需要对决策、发展规划和管理进行协调。决策、发展规划和管理过程包括以下几个步骤：

- (a) 基准资料和审查；

- (b) 设想和目标；
- (c) 目的；
- (d) 审查立法和控制措施；
- (e) 影响评价；
- (f) 影响的管理和减轻；
- (g) 决策；
- (h) 执行；
- (i) 监测和报告；
- (j) 因地制宜的管理。

1. 基准资料

11. 必须提供基准资料，以便在各项问题都能作出明智的决定。需要收集最起码的基准资料，以进行影响评价和作出决策。建议采用生态系统方式来收集这些资料。

12. 在旅游业与生物多样性方面，基准资料应酌情包括以下方面的信息：

(a) 全国和地方一级目前的经济、社会和发展状况，包括目前的和计划中的旅游业开发项目和活动，及其产生的全面积极影响和消极影响，以及其他部门的发展和活动；

(b) 国家、区域和国际范围内的旅游业内部结构和趋势、旅游业政策以及旅游市场，必要时包括市场调查资料；

(c) 环境和生物多样性资源，包括关于任何特别重要的特点和地点的资料，并应指明哪些资源因特别脆弱而不适于开发，以及目前对资源受到威胁的情况所作的分析表明了哪些资源已受到威胁；

(d) 文化敏感地区；

(e) 旅游业给当地社区带来的惠益和引起的代价；

(f) 过去环境受到损害方面的资料；

(g) 国家生物多样性战略、行动计划和报告以及对旅游业开发和生物多样性至关重要的其他部门计划和政策；

(h) 国家、省和地方一级的可持续发展计划。

13. 基准资料应考虑所有的知识来源。需要审查现有基准资料的充分程度，在必要的情况下，可进一步进行研究和收集资料，以弥补可以查明的不足。

14. 所有利益有关者，包括土著和地方社区，都可以为这个过程提供相关资料。为此，有必要进行能力建设和培训，以协助各利益有关者编制、获取、分析和解释基准资料。

15. 需要由一个胜任的小组，利用一系列专门知识，包括利用有关旅游业和生物多样性问题的专门知识以及传统知识和创新制度，来校正和综合所提供的资料。

16. 为了使所有相关的资料及其可信性和可靠性都得到考虑，应当让所有利益有关者都参与审查现有经过校正的基准资料以及对这种资料进行综合的工作。

17. 基准资料应包括地图、地理信息系统和其他直观工具，还应包括已标明的分区示意图。

18. 基准资料的收集和审查工作应当充分利用《生物多样性公约》资料交换所机制以及有关的网络，例如世界生物圈保护区网络、世界文化遗产保护地网络和拉姆萨尔公约保护地网络。

19. 通知程序规定当提出在具体地区开发旅游业和进行旅游业活动的提案时，需要提供有关该具体地区的资料，并且按生态系统方式汇编这些资料。为便于进行影响评估和作出决策，所需要的基本资料应包括：

(a) 具体地区的资料：

(一) 各种可能适用于具体地区的法规，包括在资料中概述：

- 地方、省和全国一级的现行法律；
- 现有的用途和习俗以及传统；
- 有关的区域和国际公约或协定及其现况、以及国与国之间的协定或谅解备忘录；

(二) 指明参与拟议项目或可能受其影响的各利益有关者，包括政府、非政府和私营部门的利益有关者（尤其是旅游业部门的利益有关者）以及地方社区，同时详细说明在拟议项目的制定、规划、施工和运作期间将如何使这些利益有关者进行参与和/或征求其意见；

(b) 生态方面的资料：

(一) 关于保护区和生物多样性重要地区的详细介绍；

(二) 关于生态系统、生境和物种的详细说明；

(三) 关于生境和物种丧失情况的数量和质量信息（主要原因、趋势）；

(四) 编制物种索引；

(五) 查明所存在的威胁；

(六) 现有区域、生态区域和生态区域内的现有旅游区；

(七) 生态敏感地区以及现在或将来很有可能发生生态灾难的地区。

(c) 发展方面的资料：

(一) 拟议项目概要：为何提出拟议项目，由谁提出此类项目；估计的产出和可能的影响（包括对周围地区的影响和跨境影响）；这些方面的数量信息和质量信息；

- (二) 关于发展阶段的说明以及可能参与各阶段发展的各种机构和利益有关者。

2. 设想和目标

设想

20. 为有效管理旅游业和生物多样性，并使这种管理切实有助于减少贫穷和减轻对生物多样性的威胁，必须根据《生物多样性公约》和其他有关公约，如《世界遗产公约》的主要目标和宗旨提出一个可持续开发旅游业的全面设想。地区一级的设想应反映地区的重点和现实，同时还应酌情考虑国家和地区的社会经济可持续发展计划与土地使用计划，以及基准资料和审查情况。这种设想应基于一种由利益有关者多方参与的，而且允许受到或可能受到旅游业开发影响的土著和地方社区参加的进程。

目标

21. 确定主要目标是为了使旅游业对生物多样性、生态系统及社会经济发展产生最积极的影响，并使生物多样性也能对旅游业产生最积极的影响，同时尽量减少旅游业给社会和环境造成的负面影响，这些目标除其他外，可以包括以下方面：

- (a) 维护生态系统的结构和功能；
- (b) 使可持续的旅游业同生物多样性的保护和可持续利用相辅相成；
- (c) 公平合理地分享旅游业活动所带来的惠益，并强调所涉土著和地方社区的特殊需要；
- (d) 与同一地区内的其他计划、开发项目或活动相结合以及同其建立相互关系；
- (e) 宣传和能力建设；
- (f) 通过在地方社区产生足够的收入以有效降低对生物多样性的威胁来减少贫穷；
- (g) 保护本地生计、资源以及获取这些资源的机会；
- (h) 使经济活动超出旅游业的范围，实现多样化，以减少对旅游业的依赖；

(i) 预防任何对生物多样性、生态系统和自然资源造成的持久损害以及社会和文化损害，并弥补过去造成的损害；

(j) 保证使土著和地方社区的代表有效地参加和参与旅游业活动的开发、营运和监测的所有方面工作；

(k) 为旅游业的开发和旅游业活动划定地区和对其实行控制，包括颁发许可证、确定旅游业的全面目标和限制其规模，以为用户群体开展一系列符合总体设想和目标的活动；

(l) 通过参与决策工作提高能力；

(m) 利用为旅游者设置的基础设施、交通工具、通讯和保健服务；

(n) 加强安全；

(o) 增进社会自豪感；

(p) 控制旅游业开发和活动，包括颁发许可证和明确指出规模限制和旅游业开发的类型。

22. 在同土著和地方社区分享旅游业产生的惠益和保护生物多样性方面，应该指出，这些惠益可能具有不同形式，包括创造就业、扶植地方企业、参加旅游企业和项目、开展宣传教育、创造直接投资机会、建立经济联系和提供生态服务。有必要建立/发展适当的机制以获取这些惠益。

23. 上述设想和目标将为可持续开发同生物多样性有关的旅游业的国家战略或总计划奠定基础。这类计划还应考虑到生物多样性战略和计划。此外，生物多样性战略和计划也应该顾及旅游业问题。

24. 政府通常在全国一级协调这一过程。也可以由基层地方政府在本地范围内以及由社区在本社区范围内进行这项工作。如果确定了地方和社区一级关于旅游业与生物多样性的设想和目标，政府在制订全国一级的设想和目标时可以将其考虑在内，例如通过在地方一级举行研讨会来这样做。

3. 目标

25. 上述目标的重点是为执行全面设想和目标的具体组成部分所采取的行动，可以包括明确的活动和实现这些活动的时间。具体目标应注重效绩（例如建立一系列路标帮助开发当地的导游服务）和过程（例如建立一个旅游业与生物多样性业务管理系统）。与设想和目标一样，重要的是在确定具体目标的过程中让所有利益有关者，特别是受到或可能受到旅游业开发影响的旅游业及土著和地方社区参与进来并同其协商。

26. 目标应当具体，并应包括在那些明确划定的区域中确定具体范围，并列出可以接受的和应当开发的活动和基础设施的类型。还应大致阐明适当的影响管理措施和预期的市场（同时需要按照通知程序的规定，更为详细地阐述关于在具体地点进行旅游业开发和旅游业活动的提案）。

27. 谨提议各国政府考虑：

(a) 采取措施，确保在国际一级命名的保护地，例如《拉姆萨尔公约》保护地、世界文化遗产保护地或生物圈保护地，在国家一级得到适当的法律承认和政府帮助；

(b) 根据生物圈保护地概念建立保护地，同时顾及可持续发展目标、为当地社区提供创造收入和就业的机会，以及适当促进合理的产品开发；

(c) 加强保护区网络，并鼓励这些保护区作为以无损环境的做法管理可持续旅游业和生物多样性的关键地区发挥作用，同时考虑到所有各种保护区类别；

(d) 利用经济政策手段鼓励将旅游业总收入中的一部分用于支助生物多样性的保护和可持续利用，例如用于开展保护区的环保工作，举办教育和科研方案，或促进地方社区的发展；

(e) 鼓励各利益有关方和私营部门积极支持生物多样性的保护及其各组成部分的可持续利用。

28. 政府通常在全国一级协调这个过程。也可以由基层地方政府在本地范围内以及由社区在本社区范围内进行这项工作。如果确定了地方和社区一级的旅游业与生物多样性的目标，政府在制定全国性目标时可以将此目标考虑在内。

4. 立法措施和控制措施

29. 立法和适当的管理机制和工具，例如土地使用规划、环境评估和建筑规定，以及可持续发展的旅游业标准，对于有效执行任何全面的设想、宗旨和目标都是必不可少的。在对立法和控制措施进行审查时，可以酌情考虑利用现有的法律和控制措施来执行关于旅游业与生物多样性的全面设想、宗旨和目标，同时还要考虑到这些法律和措施的效力和执行问题，并确定需要消除的任何不足之处，例如通过订正现有的或制订新的补充法律和控制措施来弥补这些不足。

30. 对法律和控制措施的审查主要可以包括评估有关规定的效力，如资源的管理、资源的获取和/或社区，特别是在传统上为生计和文化目的利用所涉地区的土著和地方社区对资源的所有权；土著和地方社区现有的集体权利；使这些团体能够除了其他形式的发展和活动之外，就这些地区内的旅游业开发和旅游业活动作出决策。

31. 所审议的立法和控制措施可以包括

- (a) 切实执行现有的法律，包括促进所有利益有关者的参与；
- (b) 为旅游业的开发和活动制定审批和许可程序；
- (c) 控制旅游设施和基础设施的规划、选址、设计和施工；
- (d) 管理旅游业与生物多样性和生态系统之间的关系，包括与脆弱地区之间的关系；
- (e) 把环境评估，包括关于对生物多样性的积累影响和作用的评估，应用于所有拟议的旅游业开发项目，并利用这种评估来制订政策及衡量其影响；
- (f) 确定全国性的旅游业准则和/或标准，将其纳入国家或区域的可持续发展总计划，并纳入国家生物多样性战略和行动计划：
 - (一) 旅游点内及其周围地区的环境质量和土地使用标准；
 - (二) 制定决策程序，在旅游点不同地区预定宗旨和目标的框架内，在所允许变化的范围内，为新的和现有的旅游业开发制订环境和文化可持续性《准则》；

- (g) 对土地利用实行综合管理；
- (h) 保证把旅游业同农业发展、沿海地区管理、水资源等跨领域问题相互联系起来；
- (i) 建立一些机制，以顾及所有利益有关者权益的方式消除政策目标和/或法律之间的任何不一致；
- (j) 运用经济手段，包括分档的使用费、保证金和各种征税来管理旅游业与生物多样性；
- (k) 通过有关的经济机制来鼓励根据《生物多样性公约》和《21 世纪议程》的规定可
持续开发旅游业；
- (l) 支持私营部门根据以上准则自愿采取的积极举措，例如证书制度，并为私营旅游
部门提供机会，使其能够通过直接捐款、实物服务以及其他根据以上准则自愿采取的举措，
促进管理的倡议；
- (m) 避免在按目标确定的那些区域以外从事旅游业开发或活动；
- (n) 结合旅游点内生物资源和相关文化资源的收集和贸易活动监测、控制和提供信
息。

32. 政府通常在全国一级协调这个过程。在审查立法和控制措施、评估其充分程度和效力、以及酌情提议制订新的法律和措施的过程中，必须使所有利益有关者进行参与，特别是那些受到或可能受到旅游业开发影响的土著和地方社区，并同其进行协商。

5. 影响评价

33. 影响评价至少应当概述决策过程，应当涉及通知程序中需要说明的影响、作用和信息。应当根据影响评价的结果和潜在的风险对政策进行调整。

34. 影响评价应该客观和透明，以公认的目标为依据。

35. 影响评价包括评估拟议的和现有的开发项目对环境、社会、文化、经济造成的积极和消极影响。开发旅游业所造成的影响可能很广泛。

36. 应该鼓励各国政府建立有关机制，在所有利益有关者、包括自然保护机构的参与下进行影响评价，并保证有效运用现有机制，对影响评价的方式、内容和范围进行审批。可以在这种机制中建立有所有利益有关者、包括自然保护机构代表参加的指导委员会，以便审批和报告影响评价的方式和内容。

37. 全面的影响评价对于所有旅游业开发项目和活动都具有重要意义，其中应该考虑到各种多重开发活动产生的积累影响。旅游业开发项目和活动的影响还应当考虑在地方、区域、国家和国际一级所造成的影响。

38. 在国家一级，政府通常根据关于旅游业与生物多样性的总设想、目标和具体目标来进行影响评价。此外，还可以由基层地方政府在本地范围内以及由土著和地方社区在本社区范围内进行这种评估。

39. 旅游业开发项目和活动的申办者应当评估其提案的潜在影响，并通过通知程序来提供这方面的资料。

40. 各国政府通常要评估旅游业开发项目和活动的申办者提交的影响评价报告是否充分。这种评估需要由胜任的小组进行，在评估期间应利用各种专门知识，包括旅游业和生物多样性管理方面的专门知识，并鼓励将受到这些提案影响的土著和地方社区参与进来。应为公众提供这些文件。

41. 如果提交的资料不够，或进行的影响评价不充分，则可能需要进一步进行影响评价。可以要求申办者进行这种研究，政府也可以决定自己进行这些研究，并可酌情要求申办者为此目的提供资金。其他利益有关者，包括生物多样性管理者和可能受某项拟议的开发项目影响的土著和地方社区，也可以提供他们就具体的旅游业开发项目和活动提案所编写的影响评价报告。也许有必要作出规定，切实使决策者考虑任何这类评估报告。

42. 有关的土著和地方社区应该充分参与影响评价，评估具体旅游业项目对其圣地或者由土著和地方社区拥有和使用的土地和水源产生的影响时，应当承认并考虑到他们的传统知识。

43. 应当有足够的时间考虑各种各样的情形和条件，以便保证所有利益有关者都能够利用影响评价所提供的资料，切实参与任何项目的决策过程。应该以易于获取和理解的形式，向所有利益有关者提供这些资料。

44. 旅游业对环境 and 生物多样性的影响可以包括：

(a) 为建设食宿设施、旅游设施和其他基础设施，包括公路网、机场和海港，使用土地和资源；

(b) 开采和使用建筑材料（例如使用海滩上的沙子、礁石石灰岩和木材）；

(c) 对生态系统和生境造成的损害和毁坏，包括砍伐森林、排干湿地以及密集型或不可持续地利用土地；

(d) 增加侵蚀风险；

(e) 干扰野生物种，打断正常行为并可能对死亡率和生育繁殖造成影响；

(f) 改变生境和生态系统；

(g) 火灾风险；

(h) 游客以不可持续的方式消费植物和动物（例如采集植物；或购买用野生生物，尤其是像珊瑚和龟壳这类濒危物种制作的纪念品；或在没有管理的情况下进行狩猎、射杀和捕鱼）；

(i) 增加了引进外来物种的风险；

(j) 旅游业对用水的需求量很大；

(k) 抽取地下水；

(l) 水质恶化（淡水、沿海水域）；

(m) 水生境的富营养化；

(n) 引进病原体；

(o) 产生、处理和处置污水和废水；

- (p) 化学废物、有毒物质和污染物；
- (q) 固体废物（垃圾和废料）；
- (r) 对土地、淡水和海水资源的污染；
- (s) 航空、公路、铁路或航海旅行在地方、国家和全球范围内产生污染和温室气体；
- (t) 噪音。

45. 与旅游业有关的社会经济和文化影响可包括：

- (a) 人员的流入和社会状况的恶化（例如在当地出现的卖淫现象、滥用毒品等等）；
- (b) 对儿童和青年的影响；
- (c) 不易抵御游客流入人数的变化所造成的影响，因为游客人数的下降可能导致收入和就业机会的突然丧失；
- (d) 对地方社区造成的影响；
- (e) 对文化价值造成的影响；
- (f) 不同代人之间的冲突和性别关系的变化；
- (g) 对传统做法和生活方式的侵蚀；
- (h) 土著和地方社区失去利用自己的土地和资源以及圣地的机会，而这些土地、资源和场所对于维护传统知识系统和传统生活方式是必不可少的。

46. 旅游业的潜在惠益可能包括：

- (a) 带来的收益有助于维护天然环境；
- (b) 可为经济和社会发展作出贡献，例如：

- (一) 为基础设施建设和服务发展提供资金；
- (二) 提供就业机会；
- (三) 为制订或保持可持续的做法提供资金；
- (四) 为社区提供替代的和补充的方式来利用生物多样性获取收入；
- (五) 创收；
- (六) 促进教育和增强能力；
- (七) 基础性产品可能会直接带动本地和本区域其他相关产品的发展；
- (八) 在旅游目的地获得旅游体验和愉悦。

6. 影响管理

47. 要避免或尽量减少旅游业开发项目或活动可能给保护和可持续利用生物多样性造成的任何损害，影响管理是必不可少的。开发旅游业或进行旅游活动的提案可包括影响管理提案，但这些提案不一定会被认为足以消除对生物多样性的潜在影响。因此，所有利益有关者，特别是对旅游业开发项目和活动实行全面管制的政府，需要考虑那些在任何具体情况下都可能是必要的各种影响管理方式。

48. 旅游业的规划和管理应当使用国际公认的规划方法学（例如游憩机会序列和可允许变化的限度）。根据这些方法和相关的背景资料，在脆弱的生态系统中应当限制并在必要时禁止旅游。

49. 影响管理主要可以包括以下方面的措施：确定旅游业开发和活动的地点，包括在不同的指定区域确立相应的活动；区分不同类型的旅游活动造成的影响；控制旅游目的地和关键地区之内和周围的游客流量；为尽量减少游客造成的影响而促使他们行为检点；无论在任何旅游地点，都把游客的人数和影响限制在可允许变化的限度内。

50. 为了对越境生态系统和移栖物种实行影响管理，需要进行区域性合作。

51. 有必要确定负责进行影响管理的人员，以及需要为影响管理提供的资源。

52. 旅游业开发项目和活动的影响管理可包括采纳并有效实施有关政策、无于损环境的做法以及所吸取的经验教训，主要有以下几项：

(a) 控制游客包括旅游团和游轮等的大量涌入，因为即使他们停留的时间很短，也会对旅游点造成严重影响；

(b) 减少旅游区以外的活动给毗邻生态系统或其他对旅游业具有重要意义的其他生态系统造成的影响（例如附近的农业活动或开采业造成的污染可能对旅游开发区产生影响）；

(c) 以负责任的方式利用自然资源（例如土地、土壤、能源、水）；

(d) 减少、尽量消除和防止污染及废物（例如固体垃圾和废液、大气排放、运输）；

(e) 提倡设计更具有生态效率的设施，采用较洁净的生产方式和无损于环境的技术，特别是根据国际协定的规定减少二氧化碳、其他温室气体及消耗臭氧层物质排放的技术；

(f) 保护植物、动物和生态系统；

(g) 防止由于旅游活动引入外来物种，例如，防止通过与旅游业有关的航运引入外来物种；

(h) 保护地形地貌以及文化和自然遗产；

(i) 吸收地方社区和土著社区参与并与其合作，尊重地方文化的完整性，避免对社会结构造成不良影响，包括采取措施来确保尊重圣地和这些圣地的习惯使用者，并防止对他们、对土著和地方社区所拥有和使用的土地和水源以及对这些社区赖以生存的资源造成不良影响；

(j) 利用当地的产品和技能，并在当地提供就业机会；

(k) 使游客行为更加检点，以便尽量减少其产生的不良影响，并通过教育、解释、推广和其他提高认识措施来扩大积极的影响；

(l) 使市场营销战略和营销宣传符合可持续旅游业的原则；

(m) 制订应急计划，以便处理可能在设施的建造和使用期间发生，并可能危及环境以及生物多样性的保护和可持续利用的事故、紧急情况或破产事件；

(n) 进行环境和文化可持续性检查，并审查现有的旅游活动和旅游开发以及在现有旅游活动和开发中采取的影响管理措施的效力；

(o) 采取措施减轻现有的影响并提供适当经费协助实现这些措施，这类措施应当包括在旅游业已对环境、文化及社会经济产生不良影响的情况下制订和实施的补偿措施，同时还应考虑到由污染者付款的原则。

53. 各国政府通常要同生物多样性管理者、那些受拟议项目和活动影响的社区以及其他利益有关者进行合作，共同评估除了实施审议中的提案所列任何管理措施之外进行影响管理的必要性。所有利益有关者都应该了解这种影响管理的重要性。

54. 旅游业有助于促进广泛执行关于可持续旅游业和生物多样性的统一政策，在这些政策中提出明确的目标，并监测和定期公开报告进展情况。

7. 决策

55. 主要就以下事项作出审批与否的决定：

(a) 国家旅游业与生物多样性战略和计划；

(b) 在涉及生物多样性的具体地点开发旅游业和进行旅游业活动的提案，这些提案应该通过通知程序提交；

(c) 与旅游业开发项目和活动的预期影响有关的影响管理措施的充分程度。

56. 这样的决定最终应由各国政府（或由政府指定的具体主管部门负责）作出。然而，人们意识到，决策过程的一个重要基础，是同受影响的社区和集团进行切实的协商并使其进行参与，包括由生物多样性管理者、土著和地方社区以及广义的私营部门提供具体投入。决策者应该考虑利用利益有关者多方参与进程，加强决策工作。

57. 决策过程应当是透明的，负责的，并应实行预先防范原则。应当建立法律机制，以便就旅游业开发提案发出通知和进行审批，并确保在批准开发提案时所规定的条件得到执行。

58. 对于在具体地点从事旅游业开发项目和活动的提案，通常要求申办者提供通知程序中所规定的资料。这种规定将一视同仁地适用于国营部门的开发和基础建设项目以及私营部门的开发活动。应该把影响评估作为任何决策过程的一个组成部分。

59. 应当采取措施保证充分和及时地披露有关旅游业开发提案的项目资料。决策应当得到受项目影响的土著和地方社区的提前知情同意，以便除其他外，保证尊重这些社区的习俗和传统知识、创新和做法；还应该为这些社区进行有效的参与提供充分的资金和技术援助。需要根据现有的各种有关资料同土著和地方社区进行详尽协商，以此作为提前知情同意的基础。

60. 在作出决定时可以包括对现有资料的充分程度进行审查，这些资料除其他外，可以包括基准资料、影响评估报告、关于拟议的旅游业开发项目或活动及其性质和规模的资料、关于所涉旅游活动类型的资料，以及关于可能受影响的人类住区和社区的资料。

61. 如果目前可以得到的背景资料/基准资料不足，或尚未充分制订出关于旅游业与生物多样性的总设想、目标和具体目标，以致无法作出决定，可以推迟作出决定，以待获得充分的资料和/或制订出全面的规划/目标。

62. 在作出决定时，可以对给予的任何批准提出附加条件，包括关于对旅游业进行管理，以便避免或尽量减少对生物多样性造成不利影响的条件，以及关于在开发项目半途终止的时候酌情取消旅游活动的条件。决策者还可酌情要求申办者提供进一步资料；推迟作出某项决定，以待其他机构进行更多的基准研究；或否决某项提案。

8. 执行

63. 在决定核准某项提案、战略或计划之后，将进行执行工作。除非另有规定，开发者和/或营运者应对遵守审批条件负责；作为这项工作的一部分，还可以要求开发者和/或营运者在未能遵守审批条件和关于取消旅游活动的条件时，将此种情况和所发生的任何变化通知指定的政府主管部门，包括出乎意料的环境状况和/或生物多样性问题（例如发现在原项目提案和影响评估报告中没有提到的稀有和濒危物种）。

64. 对审批项目进行的任何订正或改变，包括增加新活动和/或对现有活动进行改动，都必

须在作出之前得到指定的主管部门批准。

65. 执行计划应该确认，可能需要向地方社区和其他利益有关者提供援助，以便使其参与计划的执行，并应保证为执行工作和有效参与提供充分的资源。

66. 应该不断向当地的利益有关者提供机会，使其能够向旅游设施和旅游活动的管理者表达自己的愿望和关注。作为这项工作的一部分，应当提供明确而充分的执行工作信息，供利益有关者审查，并应以易于为这些利益有关者获取和理解的方式提供信息。

67. 应保证提供关于政策、方案和项目的信息并保证其执行，促进信息的交换，例如通过《生物多样性公约》资料交换所机制交换信息，并提供关于现行准则和未来准则的信息。

9. 监测和报告

68. 有必要建立一个对旅游业活动和生物多样性管理情况进行检测和报告的制度。必须就旅游业对生物多样性产生的影响进行长期监测和评估，并考虑到生态系统发生明显变化所需要的时间。有些影响可能发展很快，有些则较慢。长期监测和评估使人们能够发现旅游业活动和开发项目对生物多样性可能产生的不利影响，从而采取行动来控制 and 减轻这类影响。

69. 对旅游业与生物多样性管理情况进行的监测和调查除其他外，还涉及以下各主要方面：

(a) 开展已核准的旅游业开发项目和活动，并遵守任何审批条件，同时针对不遵守规定的行为采取适当行动；

(b) 监测旅游业活动对生物多样性和生态系统产生的影响，并在必要时采取适当的预防措施；

(c) 监测旅游业对周围居民，特别是对土著和地方社区产生的影响；

(d) 监测一般性旅游活动和趋势，包括旅游业务、旅游设施以及发源国和接待国的游客流量，并监测在实现可持续旅游业方面的进展；

(e) 监测那些旨在帮助减少对生物多样性的危害的旅游业项目是如何实现这一目标的；

(f) 遵守并在必要时执行在审批时所附的任何条件。社区和其他利益有关者也可以监测这一情况，并向指定的政府主管部门报告监测结果。

70. 可以要求旅游设施和旅游活动的开发者和营运者定期向指定的主管部门和公众提出报告，说明遵守审批条件的情况，并说明同他们所负责的旅游设施和活动有关的生物多样性和环境的状况。

71. 在着手开展任何新的旅游业开发项目或活动之前，应该建立一个包容性的监测和报告制度，包括跟踪记录旅游业活动如何减少对生物多样性的威胁的指标，以及商定的表示可接受变化阈值的数量标准。这些应该和包括土著和地方社区在内的所有主要利益有关者共同制定。

72. 应该在全球、国家和地方各级确定和监测生物多样性与可持续旅游业管理方面的指标，包括社会经济和文化方面的指标，其中应当包括，但并不限于如下指标：

- (a) 生物多样性的保护；
- (b) 旅游业产生的收入（长期收入和短期收入）；
- (c) 地方社区保留的旅游收入所占份额；
- (d) 有各利益有关者多方参与的生物多样性和可持续旅游业管理过程的效力；
- (e) 影响管理的效力；
- (f) 旅游业为增加当地居民福利作出的贡献；
- (g) 游客产生的影响和游客的满意程度。

73. 监测结果在很大程度上取决于拟收集的一整套适用的数据。应当制定有关准则，据此收集各种数据，用于评估随时间发生的变化。监测可以遵循标准程序和格式，并建立在一个包括社会、经济、环境和文化影响等参数在内的框架基础上。

74. 在监测和监督对生物多样性的影响时，还应通过各种活动切实尊重有关的国际协定对濒危物种的保护，防止由于旅游活动引进外来物种，遵守关于获取遗传资源的国家和国际

规则，并防止非法和未经批准地获取遗传资源。

75. 对于土著和地方社区，监测和评估活动应当包括制订并运用适当的手段，来监测和评价旅游业对这些社区的经济产生的影响，特别是对其食物和保健、传统知识、做法以及传统谋生方式产生的影响。应该酌情制订指标和建立早期预警系统，同时顾及土著和地方社区的传统知识、创新和做法，以及根据《生物多样性公约》制订的有关传统知识的准则。还应该采取措施，保证土著和地方社区或受旅游业影响的这类社区参与或有机会实际参与监测和评估活动。

76. 可以由政府，包括指定的生物多样性管理部门，来监测环境和生物多样性的整体状况和趋势、以及旅游业的趋势和影响。如果发现生物多样性和生态系统受到不良影响，可能需要酌情对管理措施进行调整。这些调整的必要性和性质应当依监测结果而定，而且必须通过与所有利益有关者之间的对话来决定，这些利益有关者包括旅游设施和活动的开发者和/或营运者、受这些设施和活动影响的社区、以及其他有关的利益有关者。监测过程需要有各利益有关者的多方参与，并需要具有透明度。

10. 可灵活调整的管理办法

77. 鉴于生态系统的性质复杂和不断变化，以及对其功能缺乏全面知识和了解，生态系统方式要求采用可灵活调整的管理办法作为应对策略。生态系统的演进过程往往是非线性的，演进结果之间经常出现时间差。这种结果是断断续续的，导致出人意料的情况和不确定性。管理工作必须可以灵活调整，以便能够对这种不确定性作出反应，并包括“在实践中学习”的成份或对反馈信息进行研究。即使在某些尚未从科学角度充分确定因果关系的情况下，也可能需要采取措施。^{3/}

78. 生态系统的演进过程和功能是复杂而多变的。同社会结构之间的相互作用增加了该过程的不确定性，对这一点必须有深入的了解。由此可见，对生态系统的管理必须包括一个学习过程，以协助对方式和做法进行调整，使之符合对这些系统的管理和监测方式。可灵活调整的管理办法还应该充分顾及预先防范原则。

79. 方案的制定和实施应适应意外情况，而不能认定凡事都一成不变，刻板行事。

80. 从事生态系统的管理工作需要认识到社会和文化因素的多样性对自然资源使用和可持

^{3/} 对于世界遗址的监测还应专门将确定世界遗址所依据的标准包括在内。监测制度的制定应有助于世界遗址定期报告的编制，以便收集有关遗址保护情况的信息。

续性的影响。

81. 此外，政策的制订和执行必须具有灵活性。长期作出硬性决定很可能是不适当的，甚至具有破坏作用。应该把生态系统的管理过程视为一项长期的试验活动，并逐步从工作结果中吸取经验教训。这个“在实践中学习”的过程还将成为一个重要的信息来源，使人们了解如何充分监测管理成果并评估是否正在实现既定目标。在这方面，有必要建立或加强缔约方的监测能力。另外，还应建立可灵活调整的管理学习档案，以便各不同地区之间进行比较和吸取经验教训。

82. 为了针对旅游业与生物多样性采用可灵活调整的管理办法，需要旅游业所有利益有关者，特别是私营部门的利益有关者，同生物多样性管理者进行积极合作。鉴于某个地区生物多样性受到的影响，有时需要迅速减少游客人数，以便防止进一步的损害，使其从不利影响中得以恢复，并可能需要长期全面减少游客流量。在这些情况下，游客有可能转往不十分敏感的地区。但是，为了平衡兼顾旅游业与生物多样性，旅游业管理者和生物多样性管理者必须进行密切合作，并需要建立适当的框架来进行管理和对话。

83. 因此，各国政府，包括指定的生物多样性管理部门，需要协同所有其他利益有关者采取适当行动，共同解决所遇到的任何问题，并努力争取实现所商定的目标。这项工作可能包括改变或增加原有的审批条件，需要所涉旅游设施和旅游业活动的开发者和/或营运者以及地方社区的参与，并需要同其进行协商。

84. 对任何特定旅游点实行管理控制的所有各方，包括地方政府、土著和地方社区、私营部门、非政府组织和其他组织，都可以采取可灵活调整的管理办法。

85. 必要时可能需要参照所取得的经验，审查法律框架并对其进行修改，以便支持可灵活调整的管理办法。

C. 通知程序和信息要求

86. 应该采用通知程序提交关于在某个涉及生物多样性的地点举办旅游业开发项目和活动的提案。通知程序在旅游业活动和开发项目的申办者与上文所述管理过程的各个步骤之间建立了联系。特别是，通知程序建立了与影响评价和决策管理步骤之间的具体联系，但这应将地方、区域和国家各级的影响考虑在内。旅游业项目的申办者，包括政府机构，应通过一个正式的事先知情审批程序，向所有可能受到影响的利益有关者，包括土著和地方社区，发出及时而详细的提前通知，向其说明拟议的开发项目。

87. 应该在通知中提供的信息可包括：

(a) 拟议的旅游开发项目或活动的规模和类型，包括概要说明拟议的项目、为什么拟议举办该项目以及申办者是谁，估计的产出和可能产生的影响，并说明开发项目的各个阶段以及每个阶段中可能进行参与的各种机构和利益有关者；

(b) 根据市场状况和趋势对拟议的旅游开发项目或活动的市场进行的分析；

(c) 旅游业开发项目或活动举办地点的地理情况说明，其中应指出有娱乐机会的地区并具体列出旅游业活动和基础设施开发项目，以及开发项目或活动举办地点的位置，并说明周围环境和生物多样性的特性和任何特点；

(d) 所需人力资源的性质和需求程度，并说明获得这些资源的计划；

(e) 确定参与拟议的项目或可能受其影响的各个利益有关者，其中包括政府、非政府和私营部门中的利益有关者以及地方社区，同时说明其在设计、规划、建设和营运期间参与所拟议项目的详细情况，和/或参加该项目协商的详细情况；

(f) 认为当地利益有关者应该在所拟议开发项目中发挥的作用；

(g) 可能适用于具体开发地区的各种法规，包括概述地方、省和全国一级的现行法律、现有的使用办法和习俗、有关的区域和国际公约和协定及其现状、以及国与国之间的各种协定和谅解备忘录和任何拟议的立法；

(h) 开发地区与人类住区和社区、这些住区和社区的居民为维持生计和进行传统活动所使用的地区、以及传统胜地、文化胜地和圣地之间的毗邻程度；

(i) 有可能受旅游业开发项目或活动影响的任何植物群、动物群和生态系统，包括关键、稀有、濒危或当地特有的物种；

(j) 开发地点及其周围地区的生态特点，包括指明任何保护区；具体介绍生态系统、生境和物种的情况；关于生境和物种丧失情况的数量和质量信息（主要原因和趋势）；物种索引；

(k) 对执行旅游业开发项目或进行旅游业活动的人员进行培训和监督的情况；

(l) 有可能在旅游业开发项目和活动所在地区以外产生的影响，包括可能越境产生的影响和对移栖物种的影响；

(m) 说明目前的环境和社会经济状况；

(n) 预计旅游业项目和活动给环境和社会经济状况带来的变化；

(o) 为避免或尽量减少旅游业开发项目或活动带来的不利影响所拟议采取的管理措施，包括对这些措施实施情况进行审查的结果；

(p) 拟议在旅游业开发项目或活动引起问题时采取的减轻影响、取消活动和提供补偿的措施；

(q) 为尽量增加旅游业开发项目或活动给当地人类住区和社区、生物多样性以及生态系统带来的惠益拟采取的措施，这些惠益可以包括，但并不仅限于：

(一) 使用当地产品和技能；

(二) 就业机会；

(三) 恢复生物多样性和生态系统；

(r) 有关区域内任何以前的旅游业开发项目或活动所提供的关于可能产生的积累效应的信息；

(s) 申办者以前举办的任何旅游业开发项目或活动所提供的有关信息。

88. 提议各国政府考虑对所通知的旅游业开发提案及关于允许进行旅游业开发的申请作出以下答复：

(a) 无条件批准；

(b) 有条件批准；

(c) 请申办者提供更多资料；

- (d) 推迟审批，以待其他机构进行更多的基准研究；
- (e) 否决提案。

D. 教育、能力建设和宣传活动

89. 需要针对专业人士以及全体公众进行教育和提高认识的宣传运动，以便使其了解旅游业对生物多样性产生的影响以及这方面的良好做法。私营部门，特别是旅游业者，可以更为广泛地向其顾客——即游客——提供信息，阐述旅游业与生物多样性问题，并鼓励他们保护生物多样性和文化遗产，避免对其造成有害影响，同时支持根据本套准则采取的措施。

90. 应该使宣传运动适合各种各样的对象，特别是适合各种利益有关者，包括旅游业的消费者、开发者和营运者，向其解释文化多样性和生物多样性之间的联系。

91. 要求各级政府开展宣传教育活动。在这方面应当增进各相关部委之间的相互了解，包括采取联合和创新的方式来处理旅游业和环境问题。

92. 还应该在政府内部和外部进行宣传，使人们了解脆弱的生态系统和生境经常位于土著和地方社区所拥有和使用的土地和水域中。

93. 应该鼓励整个旅游业以及游客在其消费选择和行为方面尽量减少任何对生物多样性和地方文化产生的不利影响，并尽量增加有利影响，例如通过道德守则来达到这个目的。

94. 同样重要的是，应该提高负责就生物多样性与可持续旅游业之间的相互作用进行培训和研究的学术机构的意识，使其认识到自己在关于这些问题的公众教育、能力建设以及宣传方面可以发挥的作用。

95. 能力建设活动的目标应该是建立并加强各国政府和所有利益有关者协助切实执行本套准则的能力，也许有必要在地方、国家、区域和国际各级进行能力建设。

96. 可以通过可灵活调整的管理程序确定能力建设活动，其可以包括：加强人力资源和体制能力；专门知识转让；建立适当设施；就生物多样性与可持续旅游业问题进行培训，以及进行影响评估和影响管理技术的培训。

97. 这些活动应该保证使地方社区在游客流入之前事先具备必要的决策能力、技能和知识，

并具备旅游服务和环境保护方面的有关能力和接受该方面的培训。

98. 能力建设活动应该包括，但不仅限于：

(a) 为协助所有利益有关者，包括政府以及土著和地方社区，举办以下方面的能力建设活动和培训：获取、分析和解释基准资料；进行影响评估和评价；实行影响管理；进行决策；开展监测和可灵活调整的管理活动；

(b) 建立或加强有所有利益有关者参与的影响评估机制，包括核准影响评估的方式、内容和范围的机制；

(c) 在开展的活动中争取各利益有关者的多方参与，包括政府部门、旅游业、非政府组织、土著和地方社区以及其他利益有关者的参与；

(d) 对旅游业专业人员进行有关环保和生物多样性问题的培训。

99. 应该鼓励在所有受旅游业影响或参与旅游业活动的利益有关者、包括私营部门之间建立网络和合作伙伴关系，以便为实现可持续旅游业交流信息和广泛合作。

附件二

对未能列入《准则》案文中的缔约方、国际组织和非政府组织就《准则》的结构所提具体建议的汇总

中国

中国政府称，应该将为了拟定国家和国以下各级战略和行动计划而在国家和国以下各级实施的准则和为管理具体场所的旅游业开发和活动的准则加以区分。中国政府建议，针对国家和国以下各级可持续旅游战略和行动计划的准则应包括以下各项：

- (a) 设想和原则；
- (b) 战略目标；
- (c) 现有的法律和规定，对管理措施的评估；
- (d) 旅游资源评估；
- (e) 行动方案；
- (f) 旅游业活动和环境影响评估；
- (g) 监测；
- (h) 保障措施；
- (i) 惠益分享。

针对具体场所的准则应包括：

- (a) 场所的选择；
- (b) 基准资料的收集；
- (c) 区域开发的目标；
- (d) 土地使用规划方案；
- (e) 旅游资源管理和环境保护措施；
- (f) 旅游业管理；
- (g) 资金分配办法；

- (h) 对紧急状况的反应；
- (i) 旅游业活动和环境影响评估；
- (j) 通知；
- (k) 核准；
- (l) 监测；
- (m) 惠益分享。

中国表示，对可持续发展战略和行动计划所载资料的校对和综合工作应该由政府进行，而对可持续旅游业开发具体场所资料的校对和综合工作应该由负责旅游业开发的经济实体进行。关于《准则》的结构，战略和行动计划的目标以及具体场所的开发的目标均应分开提出。关于国家和国以下各级战略和行动计划的决策应该由国家（或省）政府经与有关部、地方政府、非政府组织、专家和居民代表协商后进行。至于对具体场所的决策，所有相关利益有关者都应参与，并全面参加项目的规划和设计、对影响进行管理和有关惠益分享办法的制订。

菲律宾

菲律宾表示看法认为，《准则》应在其中一章就可持续旅游业的产品开发、销售和推广问题进行论述。此外，有必要改进《准则》所使用的术语。

波兰

波兰指出《准则》需要加强明晰性，认为当前这些准则的制订针对的是专门化的对象，因此无法被所有用户（包括土著和地方社区）正确地理解。

欧洲共同体/国际环境和发展学会

欧洲共同体和国际环境和发展学会均强调需要压缩案文，以求制订出一整套简明扼要的全面准则。环发学会认为，《准则》草案过长，因而可能让读者望而生畏。欧洲共同体建议，精简后的《准则》应附加一方便用户的全面实施手册。
