



## 国外生态旅游认证制度的发展及其对中国的启示

作者: 宋瑞 2004-6-13 17:22:41

[center][size=5]国外生态旅游认证制度的发展及其对中国的启示[/size] 宋瑞[/center]

一、国外旅游业的认证制度

(一) 旅游认证 国际范围内的旅游认证是从20世纪60年代开始的, 认证制度在旅游业的实行, 极大地不仅建立了相应的行业标准, 更极大地推动了旅游业各方面管理水平的提高。目前世界旅游业已经建立了一个涵盖旅游各个要素、涉及多个相关部门、辐射世界不同国家的完善的认证体系。根据J. P. Issaverdis (2000) 的定义, 旅游业的认证就是“衡量企业提供的产品和服务在何种程度上符合行业标准的项目。它鼓励稳定地提供高质量的产品, 并不断加以完善”。一般来说, 国外各种类型的认证项目至少包括五个方面: ①自愿加入。这些认证项目都是自愿的, 由企业决定是否申请。企业之所以申请是因为认为这样可以带来市场差异和更多的赢利, 而不是因为强制使然。②标志 (logo)。所有的项目都实施一个或一套标志或标记, 以便消费者识别。③遵守或者高于政府规范的标准。认证项目至少需要企业遵循当地、全国、地区和国际规范, 而大部分的要求都高出了规范的标准。④评估和审计。由第一方 (企业自己通过填写问卷)、第二方 (行业协会) 或者第三方 (与申请的企业、批准认可的机构没有利益关系的独立的企业或者专家) 来进行审计。因为避免了利益的冲突, 所以第三方审计被认为是最严格、最可信的。由于成本和人力的原因, 很多项目 (如NEAP) 开始只进行书面而不是实地审计。⑤成员制和收费。所收取的费用用于进行整体管理、推广标志以及为获得批准的企业开展广告和促销。

(二) 旅游业的环境认证/标识 20世纪末, 旅游活动除了带来经济效益以外, 也给自然环境和当地社会带来了各种负面的影响, 尤其是生态破坏问题越来越严重, 人们更加重视旅游企业、旅游活动在环境保护方面的管理。因此, 全球涌现出各种各样的环境 (生态) 认证/标识。在国外, 参与标识制定、管理和经营的组织很多, 既有单个企业、行业协会、志愿组织、也有非政府组织和政府部门, 因此各种环境认证/标识在内容、效力、覆盖范围等方面各不相同。在范围上, 小到一个村庄, 大到覆盖全球; 在内容上, 有的只针对单个活动、单项产品, 有的则包括整个目的地; 在形式上, 也包括志愿规范、奖励、认证等不同类型。从覆盖范围上划分, 目前国外的生态认证/标识项目可分为国际、区域、国家和地方级四个层次。属于国际级的有5个, 但目前只有绿色环球 (Green Globe) 还作为一个涵盖整个旅游业的生态标识而存在。在区域级, 有欧洲环境教育基金 (Foundation for Environmental Education in Europe) 组织的欧洲蓝旗 (European Blue Flag)、亚太旅游协会 (the Pacific Asia Travel Association) 的绿叶 (the Green Leaf)、欧洲高尔夫协会生态委员会 (the European Golf Association Ecology Unit)、欧洲保护区可持续旅游宪章 (the European Charter for Sustainable Tourism in Protected Areas)、Kleinsalser Valley 的银蓟 (Silver Thistle) 等。在国家级中, 除了澳大利亚的NEAP以外, 英国、德国等国家在这方面也起步较早, 发展成熟, 其中有奥地利旅游生态标识 (Austrian Ecolabel for Tourism)、丹麦的绿钥匙 (Green Key)、泰国的绿叶 (Green Leaf)、德国的绿色行李箱 (Green Suitcase) 和英国的大卫·拜拉米奖 (David Bellamy Award) 等。地方级的也很多, 如苏格兰的绿色旅游经营方案 (the Green Tourism Business Scheme) 等。旅游业的这些生态标识一方面使旅游企业有了动力和压力来提高其环境管理水平, 减少旅游活动对生态环境的负面影响; 另一方面, 也唤起了旅游者对其旅游活动和消费行为的审视, 使旅游者在选择旅游经营者、度假村、饭店和其他旅游服务提供者时更加重视环境因素, 能够购买那些对环境敏感的旅游企业的产品, 从而直接、间接地为环境保护作出贡献。

(三) 生态旅游认证 作为一种新的旅游形式, 生态旅游以遵循可持续发展原则为首要前提, 因此更需要建立一系列相应的规范和标准来实现其对自然和社会的承诺。建立完善的规范体系和科学的认证方法对生态旅游的发展具有非常重要的意义: ①由于生态旅游大多是在相对没有受到干扰、生态和文化特色保留比较完好的地方开展的, 因此对环境的保护便显得尤为重要; ②生态旅游企业大部分都是小规模, 没有太多的实践和资源, 而其涉足生态旅游主要是对自然环境的热爱和对利润的追求, 因此对其进行管理相对比较困难; ③对消费者而言, 需要有一个可靠的工具, 将那些真正的生态旅游经营者和越来越多的只把生态旅游作为一个市场营销

口号的自然旅游经营者区分开来。自20世纪90年代中期开始,世界各地开展了不同层次的生态旅游认证,为规范、推动生态旅游的健康发展做出了积极的贡献。2002年5月,在加拿大魁北克召开的世界生态旅游峰会进一步提出,要利用国际上认可的原则来制订认证方案,以鼓励企业参与生态旅游可持续发展的自愿活动,促进消费者的认知,同时,认证制度要反映区域和亚区域的标准,并建立相应的立法框架来实现这一目标。

## 二、国外生态旅游认证制度的发展

### (一) 背景

保护生态环境是生态旅游的一个核心原则,但是,在实际操作中,生态旅游往往被演化成为一种市场营销的手段,很多旅游企业并没有从真正意义上坚持生态旅游的基本原则,而是通过“刷一层绿漆(greenwashing)”来迎合市场的需求,获得竞争优势。他们只是把生态旅游当成一个标签,一个用来吸引旅游者的幌子。世界上很多地方,都出现了打着“生态旅游”的旗帜,破坏生态的现象。正如反对在哥斯达黎加建造大型旅游设施的环境保护主义者所说的,“开发商只是狡猾地利用了时髦词,其目的仅仅是为了中饱私囊”。反对者指出,这些以利润最大化和自利为主导思想的企业,只是为了投其所好地讨得客户的欢心,吸引旅游者,并不可能真正将环境保护和当地收益放在首位。因此,越来越多的学者、环保机构和旅游组织都开始重视生态旅游的认证制度,期望通过严格的认证,避免生态旅游被那些并不真正关心生态环境保护的企业所滥用。目前,全球已经形成了各种不同层次的生态旅游认证制度,对规范生态旅游的发展起到了积极的作用。

### (二) 完善的生态旅游认证体系

目前有关生态旅游的认证可分为国际、国家和当地三个层次。

#### 1. 国际认证制度——绿色环球21(Global Green 21)

国际生态旅游标准WTTC发起的绿色环球是旅游业最早的生态认证制度,也是目前唯一涵盖了全球旅游业的一个。尽管很多国家政府、消费者和环境组织认为其缺乏操作性,世界旅游组织也没有给与其专门的认可,但它对于推动旅游业的生态认证确实起到了重要的带头作用。2000年,WTTC在原来认证标准的基础上进行了改进,更名为绿色环球21(Green Globe 21),确定了消费者、企业、当地社会的共同责任,强调更好地保护环境,节约能源等。2002年,澳大利亚生态旅游协会和澳大利亚可持续旅游合作研究中心共同起草完成的生态旅游国际标准(The International Ecotourism Standard)也是由绿色环球21独家掌握执照发放和管理权。该标准是以澳大利亚NEAP和《关于旅游业的21世纪议程》为基础而制定,并按照生态旅游认证专家于2001年11月在美国纽约州Mohonk共同认可的《Mohonk协议》所达成的生态旅游认证原则进行的。由于生态旅游活动多种多样,企业提供的各种产品中,有些不适合或者不便于进行生态旅游认证(有的不是生态旅游产品,有的不符合标准),因此绿色环球21生态旅游国际标准针对产品而不是企业进行认证。这里的产品包括住宿设施(accomodation)、游览(tours)和吸引物(attractions)三类。从原则上讲,该国际标准要求生态旅游:

- ①向游客提供亲身的、直接的自然体验(集中于自然区);
- ②提供能够更好地理解、欣赏和享受自然的机会(解说);
- ③环境可持续;
- ④直接为自然区保护或贡献;
- ⑤为当地社区作贡献;
- ⑥敏感性的解说;
- ⑦持续性维持并提高消费者的期望;
- ⑧负责任的市场营销和推广。

该标准针对每个原则设定了具体的详细指标,集中于对“过程”和“表现”的衡量。国际生态旅游标准分为三个部分。第一部分是生态旅游政策和框架。第二部分是生态旅游原则以及针对上述几条原则所确定的衡量的方面和具体的内容。如针对解说服务,就分别对解说内容和教育信息、解说计划、人员培训提出了要求;针对环境可持续实践,就对环境管理、环境规划和影响评估、生态旅游产品的位置、建筑方法和材料、视觉影响、采光照明、水源保护、废水处理、噪音、空气质量、垃圾最小化、节能、对野生动物的干扰最小等做出了规定;针对使当地社区受益的原则明确了雇用当地人、购买可持续当地产品、购买当地服务、销售适宜的当地生产的纪念品和手工艺品、为当地基础设施、活动捐款、向当地人提供折价产品等。第三部分是行为准则。从2003年开始,绿色环球21将针对各个国家出版国家基本标准(national baseline standards)。

#### 2. 国家认证制度——澳大利亚NEAP认证

澳大利亚是最早实行全国性生态旅游认证的国家。1996年开始了全国生态旅游认证项目(NEAP),到2002年已经修正了第二版。NEAP是由两个旅游非政府机构——澳大利亚生态旅游协会(Ecotourism Association of Australia,缩写为EAA)和澳大利亚旅游经营者网络(the Australian Tourism Operators Network,缩写为ATON)组织的,两个合作机构各出一名成员和一个独立的主席,共同组成小组,负责监督该项目。NEAP是完全资金自给的,所有的管理、评估和审计成本都由提出申请的经营者的申请费和年使用费来补偿。该认证体系适用于自然旅游和生态旅游住宿设施、游览和吸引物产品,分为自然旅游、生态旅游和高级生态旅游三个等级。NEAP的认证内容集中于以下几个方面:

- ①集中于自然区;
- ②解说(包括解说的可获得性、信息的准确性、解说规划、工作人员的意识 and 理解、工作人员的培训);
- ③环境可持续性(包括工作人员的责任、知识和意识、应急措施、环境规划和影响评估、排水、土壤和水质管理、建筑方法和材料、视觉影响、采光和照明、废水处理、噪音、空气质量、垃圾最小化处理、能源利用、建筑、对野生动物、海洋哺乳动物的影响最小、各种活动以及交通设施的影响最小化);
- ④使当地社区受益(包括和当地社区一起工作、对当地社区最小影响、社区参与);
- ⑤文化尊重;
- ⑥消费者满意;
- ⑦负责任的市场营销等。

针对三个不同的认证等级,就以上几个方面提出一般性要求和针对性要求。如对于解说中的解说计划,要求三种等级的旅游,都要对解说的水平和类型进行规划、设计和传递来满足消费者的兴趣、需求和期望,要包括各种个人和非个人的解说机会。在上述基础上,对生态旅游还另外提出,经营者必须提供至少三个解说机会:旅游者有机会选择导游、充分的解说宣传册、标记清楚的自助游览游道或者明显的解说标识。在生态旅游的基础上,要求高级生态旅游至少要满足下列一种消费者:非英语旅游者、儿童、残疾旅游者、智障旅游者和教育团队。需要说明的是,除了众所周知的NEAP以外,实际上,澳大利亚还有很多其他相关的认证项目,各自认证的内容和对象不同,共同构成了澳大利亚完善的生态旅游认证体系。NEAP的详细内容见附件2。

#### 3. 地方认证制度——加拉帕格斯群岛Smart Voyager认证项目

厄瓜多

尔的加拉帕戈斯群岛是世界知名的国家公园、UNESCO评定的世界遗产、世界最具生物多样性的地区，为达尔文进化论提供了直接的证据，同时也是公认的生态旅游发源地。生态旅游的发展在为厄瓜多尔带来外汇收入的同时，也面临着商业渔猎的过度发展、大量移民的迁入、其他物种的进入、生态环境的破坏、旅游者人数泛滥等方面的威胁。为此，2000年5月，一个致力于热带生态系统保护的国际非盈利组织——热带雨林联盟（the Rainforest Alliance）和厄瓜多尔保护组织C&D

（Conservacion y Desarrollo）建立了一个志愿性认证项目——Smart Voyager，专门对该国家公园内的船只进行认证。

Smart Voyager的认证原则包括：①企业必须有一个管理政策来证明其遵守国际和国家法律以及本认证项目；②旅游经营者必须支持和促进对加拉帕戈斯国家公园的保护；③必须避免、消除和补偿对环境的负面影响；④减少外来物种的引入和散布；

⑤公正和合理地对待工人；⑥旅游经营必须进行计划、监控和评估，所有经营相关人员必须接受环境教育和培训；⑦企业必须对群岛社区的社会经济发展和福利做出承诺；⑧船主必须计划和控制材料的使用、供给和储藏；⑨船只必须遵守垃圾处理计划，包括垃圾的控制、再利用和最终处理；⑩必须引导旅游者对保护做出贡献。Smart Voyager的认证程序包括以下几个方面：

①提交申请表；②经营者自我评估；③作为自我评估的补充，有些情况下需要邀请Smart Voyager的评估师进行实地评估；④审计；⑤由独立的国际认证委员会授予等级认定；⑥签署认证合同，企业由此获得认证标志的使用权；⑦每年进行一次审核；⑧临时访查；⑨如果违反了标准，还将进行紧急评估。为了保证认证制度的透明度，还专门建立了以下机制：①认证标准为公开文件，任何感兴趣的机构和人员都有权查阅；②随时搜集意见，并每半年进行一次正式修订；③由没有利益关系的、训练有素的独立来进行审计；④最终的认证资格由一个独立的国际认证委员会授予；⑤在可能的情况下，召开公开的协商会议。

（三）认证制度对生态旅游发展的促进 从世界范围来看，生态旅游认证刚刚开始不到十年，而这十年也是生态旅游迅速发展，规模不断扩大的十年。正反两方面的很多事例都说明，缺乏科学、完善的认证制度，那么一个旅游目的地，

其生态多样性越是丰富，环境越是敏感，旅游发展越快，旅游接待量越大，那么旅游活动对生态环境的负面影响就越大。不管其最初的发展初衷如何，资源条件怎样，最终都会付出惨痛的、无法弥补的代价。而在生态旅游认证制度比较健全的国家或地方，一般同时也拥有生态旅游战略、规划、法律条例等完善的制度体系，从而能够使生态旅游在一个严格的制度框架内进行。

（四）国外生态旅游认证制度的特点 1. 管理机构 由于国外非政府组织比较发达，尤其是在环境保护和当地社区发展方面，各类环保和发展非政府组织扮演着重要的角色，参与了很多生态旅游项目。相应地，生态旅游的认证制度一般都是由非政府机构牵头制定，并实际管理的。如以上介绍的国际、国家和地方层次的生态旅游认证实际上都是以非政府组织为主，制定并实施的。

2. 管理效力 国外的很多认证制度（包括生态旅游认证）都是一种行业主导型的标准，企业自愿参加，而不是强制性的，不是政府主导型标准。企业之所以投入财力和精力申请认证，并不是迫于政府的强制性规定，主要是看到认证标识所带来的对企业产品质量的鉴定和认可，看到通过认证以后产品所获得的市场竞争优势。

3. 收费制度 由于国外的生态旅游认证制度主要是由非政府组织制定并管理的，尽管很多也得到了相关政府部门或国际机构的资助，但大部分都是独立的、自收自支的。因此，都要对申请企业收取一定的费用，如澳大利亚的NEAP，除了在申请时缴纳一笔费用以外，企业还要每年支付使用费，随着认证等级的上升，相应的费用也增加。尽管这些组织不以营利为主要目的，但是也面临如何确保资金来源，保证项目连续性的问题。因此，如何在维护认证的科学性、权威性、严肃性的同时，吸引更多的旅游企业参与认证，扩大认证制度的社会影响，并增加资金来源是很多认证机构考虑的一个问题。

4. 配套措施 除了认证制度以外，国外还针对生态旅游企业、生态旅游者制定了相应的行为准则、最佳实践（Best Practice）、标杆（Benchmark）、奖励等，通过这些制度的配套，来规范企业和旅游者的活动，确保对自然环境的保护。例如在绿色环球21中，就明确指出最佳实践的要求。

三、国外生态旅游认证制度对我国的启示（一）认证制度的必要性 20世纪90年代中后期，生态旅游的概念开始传入我国，并很快引起了学术界和实业界的关注，尤其是一些经营以自然资源为基础的旅游产品的旅游目的地和旅游企业，更是对生态旅游倾注了极大的热情。其中不少人对生态旅游的理解仅仅停留在走向自然、使用自然资源上；一些旅游经营者缺乏环境意识和专业能力，急功近利，打着生态旅游的旗帜只为获取高额利润；很多地方用发展大众旅游的思路来发展生态旅游，将生态旅游开发视为是“上项目、铺摊子”，大搞各种设施建设；一些自然保护区违反有关管理条例，在缓冲区甚至核心区内开展生态旅游活动；一些地区还大兴土木，大造人文景观。正是这种对生态旅游缺乏规范和标准的滥用，造成了很多地方的环境破坏，出现了“生态旅游”成为“生态杀手”的现象。

从国内外的经验来看，生态旅游的发展必须要有科学、严格的标准。如韩国通过建立可持续生态旅游的规范标准，来帮助生态旅游经营者和消费者更好地了解和比较生态旅游的内容和质量。斯里兰卡为了发展生态旅游，政府和旅游部门对所有环境保护、民族风俗活动、导游讲解内容、游客通道和设施都制定标准并定期进行监控、检查和评估，以保证符合生态旅游可持续发展的要求。菲律宾也颁布了生态旅游标准。建立符合我国国情的生态旅游认证制度已经成为当务之急。

（二）借鉴国外经验，制定符合我国国情的生态旅游认证制度 1. 认证的制定机构和法律效力 如前所述，国外的生态旅游认证项目大部分都是由非政府组织牵头的，在我国非政府组织还不发达。根据目前我国的具体情况，生态旅游的认证工作必须要由政府主管部门亲自来抓，由相关部门共同组成生态旅游认证委员会，进行官方认证。与此相适应，所通过的认证体系也必须是具有强制约束力的。同时，也要提倡并鼓励企业/保护区参与国际生态旅游认证。

2. 认证的结构体系和内容设置 在具体的认证制度方面，可以借鉴国外的做法（如澳大利亚的NEAP和厄瓜多尔加拉

帕格斯群岛的Smart Voyager等)，同时结合旅游饭店（《GB/T14308-93 A12 1993 旅游涉外饭店星级的划分与评定》）、4A景区（《GB/T 17775-1999 旅游区（点）质量等级的划分和评定》）、旅游交通（《GB/T 17731-1995 内河旅游船星级的划分和评定》）等旅游认证制度以及6项环境保护资质认可制度的实施，建立一个适合我国具体情况的生态旅游认证体系。

在认证内容上，既要反映国际上的通用标准，又要体现我国的具体情况；既要体现通用性的原则，又要根据不同地区的生态特点来设定标准。在认证对象上，为了便于操作，要考虑针对产品、线路、目的地，而不是旅游企业。在认证标准上，既要让经营者看到通过认证的必要性、可能性，不能过于严格；也要保证认证本身的科学性、权威性，不能过于宽泛。

3. 认证的收费制度和管理方式 首先，生态旅游在我国是一个舶来品和新生事物，规范、推动其发展，政府责无旁贷。因此，为了更好地推广生态旅游认证，鼓励企业积极参与，在收费方面不宜太高。毕竟我们和国外的社会环境不同，经济发展条件不同，认证制度的制定和管理机构不同，政府有必要提供一定的补贴，来推广这件事。其次，从事生态旅游经营的企业，很多都是中小企业。而且，按照生态旅游本身的原则，要求尽可能地提高当地人的参与，要通过各种方式鼓励当地积极从事各种与生态旅游产品和服务有关的经营活动，开办企业、合作社。而对于这些中小企业，甚至合作社和私人作坊来说，没有能力承担相应的认证成本，因此政府和非政府部门需要提供资金和技术上的支持，来帮助他们。

4. 认证的配套体系和相关制度 认证制度只是一种相对有效的方法，它不能替代法律法规的作用；相反，缺乏制度支持，认证没有扎实的基础，也不可能有什么效用。生态旅游的健康发展，必须建立在统一的定义和认识、科学的政策和战略、相应的配套体系和完善的法规制度基础上。从观念和定义来看，目前在如何界定和认识生态旅游方面，还存在争论，也有很多曲解和误区。有必要尽快澄清，只有消除误解，达成共识，才能有一个统一的目标。从生态旅游政策来看，国外很多国家（如澳大利亚等）都制定了全国性和地方性的生态旅游政策或发展战略，为生态旅游的整体发展明确了方向。我国也有必要尽快完善这方面的工作。从法律法规方面来看，目前大部分国家都制定了环境保护法和旅游法，菲律宾还专门出台了生态旅游法。我国已经制定了一系列相关法律法规，如我国原林业部颁布了《森林公园总体设计规范》，建设部制定了《国家风景名胜区规划规范》、国家旅游局正在制定《旅游规划管理办法》，另外还有环保法、草原法、森林法、渔业法、土地管理法、水法、野生动物保护法、各类污染防治法，以及自然保护区条例、风景名胜区管理条例等。这些法律法规对生态旅游的发展都具有一定的规范和指导意义，但这都是相关主管部门针对其各自所辖对象的特点而制定的，需要针对生态旅游的要求，从综合管理的角度制定一个统一的规范。因此有必要尽快颁布我国旅游业的根本大法——《（可持续）旅游法》，并在此基础上针对生态旅游的特殊性制定《生态旅游管理条例》或相关的国家标准体系。2002年，由国家环保局主持，北京大学制定了《生态旅游管理技术规范（征求意见稿）》，在这方面迈出了积极的一步。而日前国家质量监督检验检疫总局牵头筹备我国生态旅游认证制度的建立，更是一个可喜的事，将会极大地规范、推动生态旅游在我国的发展。

5. 认证的宣传推广和教育培训 首先，企业申请生态旅游的主要动机是认证后能够更好地赢得消费者的青睐，在市场上获得竞争优势。旅游者的选择决定了哪些企业能够真正生存下去。因此，首先需要对旅游者进行教育，向他们宣传生态旅游认证的重要性，通过旅游者的货币选票来激励那些积极通过并实施认证的旅游企业，淘汰那些以生态旅游为名义而实际破坏生态的企业。国际生态旅游学会的宣传册“你的旅游选择将带来不同（Your Travel Choice Makes a Difference）”就是一个很好的例子。其次，启动认证项目之前，还需要对旅游企业进行广泛宣传，尤其是需要给小企业和当地社区企业提供技术培训。最后，也需要提高政府主管部门、媒体、普通民众等对生态旅游认证的认识，使所有利益相关者都了解认证。

浏览次数：1966

#### 在线评论

评论者：

标题：

内容：

确认添加

联系我们 业务流程 招贤纳士

地址：北京市西城区月坛北小街2号 邮编：100836

电话：010-68053991/85195613 传真：010-68053991 电子信箱：casstourism@163.com

