



### 关注旅游投资项目的社会评价：世界银行的启示

作者：巫宁 2005-11-21 23:07:47

随着社会发展观的演变，投资项目社会评价在国际社会越来越受到重视，并为发达国家和国际发展机构所推动。投资项目的社会评价是指分析项目建设、实施与运营对社会经济、自然资源利用、自然与生态环境、社会环境等方面的社会效益与影响，分析项目实施过程中可能出现的各种社会问题，提出尽量减少或避免项目负面社会影响的建议和措施，以保证项目的顺利实施和积极效应的持续发挥。国内外的经验表明，对投资项目仅从经济上进行评价，是不足以对项目做出最优的选择的，还必须从项目对社会发展目标的贡献和影响方面分析其利弊得失，使项目得以整体优化以保证其顺利实施，而且项目符合社会需求并能为社会所接受，往往能提高项目的经济效率。

#### 世界银行倡导的投资项目社会评价

世界银行是投资项目社会评价的倡导者。1984年，世界银行就首次要求“社会性评估”应成为世行在进行项目可行性研究工作的一部分。1985年世界银行出版的《把人放在首位》介绍了社会分析在农村发展项目设计中的应用。在20世纪八、九十年代，加勒比海发展银行（CDB）、泛美开发银行（IDB）、亚洲发展银行（ADB）和世界银行纷纷成立社会发展部门，强化了项目社会评价（Social assessment, SA）的作用，使投资项目评价已从单一的经济评价发展到经济、技术、环境和社会等方面的评价。世界大坝委员会（WCD）则将项目决策考虑次序定为：社会评价、生态环境评价、经济与财务评价、管理评价、技术评价。这反映了国际社会的一种发展趋势——随着社会发展观从“以经济增长为中心”到“以人为中心”，社会评价已经成为与财务评价、国民经济评价、环境影响评价相并列的一种独立的投资项目评价方法，越来越受到政府、投资机构以及广泛的利益相关者的重视。

世界银行倡导的投资项目的社会评价主要包括社会公平评价、社会公正评价、项目与所在地区互适性评价及可持续性发展评价。其评价指标体系由下列几部分组成：（1）社会公平指标：包括利益相关者收入提高程度及差异程度、基尼系数、恩格尔系数、公众参与度、就业率（如妇女就业率）、社会保障率、民族、性别公平程度、贫困人口数等；（2）社会公正指标：包括信息公开程度、教育机会、资源获得、就业权、性别公正等；（3）项目与所在地区互适性指标：不同利益群体对项目的态度及参与程度、各级组织对项目的态度及支持程度、地区文化状况对项目的适应程度等；（4）可持续性发展指标：人力资源建设、机构能力建设、科技贡献率、创新能力指数、信息化水平指数、社会成本等。

#### 旅游投资项目社会评价的必要性

旅游现象是人们短期跨地区流动所产生的社会、经济现象的总和。旅游开发项目是坐落在旅游目的地特定的社区中的。旅游项目的投资建设，意味着将当地的自然、生态、历史、文化、社会风俗等具有“公共产权”性质的资源开发为可出售的，满足旅游者需要的旅游产品，将为当地带来经济效益和就业机会。同时，旅游开发也必然会与当地居民或其他产业争夺有限的资源——从土地、水源、山林、能源、道路直到食品、日用物资，将引起物价浮动、交通拥挤和能源紧张，还常常因环境质量要求某些工矿“关、停、并、转”；有些居民会被迫改变他们的职业和工作，个别的还要迁居。但现实中，由于利益集团对旅游开发的主导，旅游项目所产生的收益、代价和机遇的不平等分配，加剧了当地社会的收入分层和社会分化。随着大批量旅游者接踵而来，同当地人发生接触，甚至将当地人

当成了观赏目标，将影响甚至冲击当地人的社会生活、自我认知、文化习俗甚至社会形态。总之，旅游开发的社会影响是不容忽视的。

特别是我国中西部的经济欠发达地区，当地常常拥有优越的旅游资源，旅游业有希望成为带动经济发展、消除贫困和实现可持续生计的一种替代方式。在新一届政府“新发观”的指引下，我们不仅关注旅游开发带来的经济增长，更应该关注的是“什么样的发展，谁的发展”。旅游投资项目的社会评价是一个具有深远意义的课题。

#### 旅游开发规划中融入社会评价

世界银行的“投资项目社会评价”理应对我国的旅游开发规划有所启示：在旅游项目规划中，应科学预测旅游项目建设和运营带来的社会、经济、环境影响，从利益相关者的角度考虑如何通过旅游发展促进参与发展，增进公平，促进当地和谐社会的构建，尽量减低或避免旅游开发对社会、文化的负面影响。笔者认为，在新发观指导下的旅游规划和旅游投资项目可行性评价，应更多的关注下面三方面的内容：

一是对与旅游投资项目相关的利益群体的评价。应考虑项目地区的人口规模及社会结构，人口密度及社会分层模式（包括少数民族、族群和阶层的构成），对于少数民族、迁移人口和妇女等给予特别的关注。项目尽可能考虑吸纳当地人参与旅游项目的实施、维护、运营和监督过程，并对项目效益的分配做出合理的安排，还应包括帮助受益者自我组织以完成这些职能的策略。在社会评价中，评价者必须实地了解利益相关者的意愿和意见。

二是对旅游项目所在地区的人口生产活动的社会组织的评价。要准确理解项目地区生产活动的社会组织。包括（1）项目地区主要的居民模式和家庭体系特点、劳动力的可获得性和其他生计形式；（2）当地人是否能合理利用市场、获得信息，参与旅游服务和经营；（3）土地制度和使用权；（4）项目所需自然、经济资源的现有占用状况。要充分评估这些因素在项目实施后的变化，保证项目地区的社会组织能适应所引入的技术条件的变化。

三是对旅游项目的文化可接受性及当地人对旅游发展的一致性评价。投资项目必须考虑项目地区当地人的价值观、风俗习惯、信仰和感知需要。项目必须是文化上可以接受的，必须被当地的社会活动者以及他们的机构和组织所理解，并能运行和维护。例如，在云南宁蒗泸沽湖地区号称“母系氏族活化石”的摩梭村落，社会文化专家参与旅游项目规划时提出，对摩梭人生活方式和生活场所的展示，应充分尊重当地人的意见，对其私人场所予以保护；在宣传促销上，避免对当地“走婚”生活方式的庸俗化和不当宣传，注意规范和引导游客行为方式等。

浏览次数：2972

#### 在线评论

评论者：

标题：

内容：

[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](mailto:casstourism@163.com)

本网站所有文章均为中心研究人员撰写，如需转载请与本中心联系