

臺灣地區生態旅遊永續發展策略

臺灣地區

生態旅遊永續發展策略

行政院研究發展考核委員會補助
委託單位：內政部營建署
研究單位：中華民國戶外遊憩學會
中華民國九十七年六月



國科會 GRB 編號：PG9608-0046

內政部研考資訊系統計畫編號：096301020000G1001

臺灣地區生態旅遊永續發展策略

Sustainable Development Strategies for Taiwan Ecotourism

計畫主持人：林晏州

共同主持人：鄭佳昆

協同主持人：林寶秀

研究助理：蘇愛嬪、鄭亦卉、方澄喬

竇劭文、沈桂鳳、呂博婷

行政院研究發展考核委員會補助

委託單位：內政部營建署

研究單位：中華民國戶外遊憩學會

中華民國九十七年六月

目 錄

目 錄	I
表 目 錄	III
圖 目 錄	V
中文摘要	VII
英文摘要	IX
第一章 研究主旨	1
第一節 研究緣起	1
第二節 研究範疇與工作項目	2
第三節 研究方法	3
第四節 計畫目標	5
第二章 生態旅遊的緣起與演變及定義分析	7
第一節 生態旅遊的起源	7
第二節 生態旅遊的定義	9
第三節 生態旅遊的演變	11
第四節 發展生態旅遊之必要條件	12
第五節 生態旅遊之文獻定義分析	15
第三章 國際生態旅遊政策與執行	21
第一節 世界生態旅遊高峰會議	21
第二節 默漢克協定	24
第三節 國外生態旅遊發展經營管理狀況	29
第四章 我國生態旅遊之推展策略與辦理方式	61
第一節 臺灣地區生態旅遊之推展策略	61
第二節 臺灣地區生態旅遊之辦理方式	62
第三節 臺灣地區生態旅遊之現況分析	67
第四節 生態旅遊相關法規	84
第五章 生態旅遊示範地觀摩與會議研討	87
第一節 示範地觀摩	87
第二節 工作會議	91
第三節 生態旅遊政策研討會	97

第六章 生態旅遊白皮書檢討與修訂方向	101
第一節 生態旅遊白皮書檢討	101
第二節 生態旅遊白皮書修訂方向	103
第七章 國內推動生態旅遊之課題	115
第一節 國內推動生態旅遊現況	115
第二節 國內推動生態旅遊之課題剖析	116
第八章 臺灣地區生態旅遊永續發展策略	121
第一節 生態旅遊永續發展政策	121
第二節 生態旅遊永續發展策略	123
第九章 臺灣地區生態旅遊永續發展行動計畫	129
第一節 行動計畫	129
第二節 生態旅遊地評鑑認證機制	133
第三節 生態旅遊地監測與預警機制	148
第四節 生態旅遊地承載量制定與執行	154
第五節 生態旅遊相關產業認證制定與執行	155
第六節 社區參與培力制定與執行	156
第七節 生態旅遊諮詢輔導制定與執行	158
第八節 生態旅遊地獎勵與推廣	159
第十章 結論與建議	163
第一節 結論	163
第二節 建議	170
參考文獻.....	173

表 目 錄

表 2-5-1	國內外生態旅遊相關文獻定義整理分類表.....	17
表 2-5-2	國內外生態旅遊相關文獻定義整理與生態旅遊白皮書比較表.....	20
表 3-3-1	美洲國家執行生態旅遊相關的活動.....	53
表 3-3-2	東歐國家生態旅遊發展比較.....	55
表 6-2-1	生態旅遊白皮書修訂說明對照表.....	105
表 6-2-2	生態旅遊白皮書推動與計畫修訂對照表.....	107
表 8-2-1	臺灣地區生態旅遊永續發展政策與策略.....	128
表 9-1-1	生態旅遊行動計畫建議.....	130
表 9-2-1	各準則之階層內相對權重.....	142
表 9-2-2	生態旅遊地評分表.....	147
表 9-3-1	監測項目說明表.....	153
表 10-1-1	生態旅遊策略與行動計畫分工項目.....	166

圖 目 錄

圖 1-3-1	研究架構圖	4
圖 2-1-1	生態旅遊的執行架構圖	8
圖 2-1-2	生態旅遊的角色定位示意圖	8
圖 2-1-3	生態旅遊架構圖	9
圖 2-5-1	定義中間分類比例長條圖	18
圖 2-5-2	定義次要分類比例長條圖	18
圖 2-5-3	定義主要面向比例圓餅圖	19
圖 3-3-1	生態旅遊之運作模式	52
圖 4-2-1	生態旅遊地遴選執行步驟	66
圖 4-3-1	內政部營建署所轄各單位執行計畫類型分配圖	71
圖 4-3-2	內政部營建署所轄各單位執行計畫數分配圖	71
圖 4-3-3	交通部觀光局所轄各單位執行計畫類型分配圖	72
圖 4-3-4	交通部觀光局所轄各單位執行計畫數分配圖	73
圖 4-3-5	行政院農委會所轄各單位執行計畫類型分配圖	73
圖 4-3-6	行政院農委會所轄各單位執行計畫數分配圖	74
圖 4-3-7	各政府單位執行計畫數分配圖	75
圖 4-3-8	各政府單位執行計畫經費分配圖	75
圖 4-3-9	政府單位目前已執行之總計畫數	76
圖 4-3-10	政府單位目前應用之總計畫經費	76
圖 4-3-11	政府單位各類型之計畫數及經費分配圖	77
圖 4-3-12	內政部營建署各類型之計畫數及經費分配圖	78
圖 4-3-13	交通部觀光局各類型之計畫數及經費分配圖	78
圖 4-3-14	行政院農委會各類型之計畫數及經費分配圖	79
圖 9-2-1	生態旅遊地評鑑認證機制流程圖	143

摘 要

生態旅遊為一種具責任感、永續性、低衝擊性的綠色旅遊方式，然因各界定義不明，且缺乏明確政策，因此造成國內生態旅遊一詞遭濫用，同時各單位執行方式均不相同。本計畫旨在瞭解並建立適合臺灣地區之生態旅遊發展之模式與策略，確立管理權責及認定標準，以利用生態旅遊之發展來達到國土永續發展之目的。藉由文獻回顧、國外案例分析、國內發展現況檢討，及三次工作會議、三次現勘與一次研討會，本研究擬定五大課題及發展政策，並擬定相關行動計畫草案。主要內容包含：確立以國土永續為主之發展目標、擬定地區或產業分離之管理模式、以及建立定期評鑑分級之管理制度等。本計畫成果期可提供生態旅遊相關機構研擬法令章則之方針以及管理機制平台之藍圖。

【關鍵詞】 生態旅遊、永續發展、自然保育、土地使用計畫

ABSTRACT

Ecotourism is a kind of green tourism type, which is responsible, sustainable, and low-impacted. However, ecotourism is often misapplied in Taiwan because of the lack of clear definition and policy. For the same reasons, government agencies seem to have different directions for ecotourism development. It is the purpose of this project to find out an appropriate mode for ecotourism development in Taiwan, and to propose a policy draft for its management. The project has also tried to clarify responsibility for different government agencies and set up standards to decide and evaluate ecotourism sites. The ultimate goal of the project is to use ecotourism as a tool for sustainable development of our homeland.

Approaches used in this project include: literature review, foreign case study, and situation analysis for native ecotourism cases. The project had also held three workshops and a conference to gather various opinions from government agencies, NGOs, academics and general public. Three field investigations had also been held to understand proper ways for ecotourism development. Through these different approaches, the project had set up five tasks and strategies, including action plans.

There are three major strategies in current project. The first is setting up the ultimate goal for ecotourism as sustainable development. Second, is to separate ecotourism site and business management. The third one is setting up a clear process and definitions for deciding and evaluating ecotourism sites.

The strategies proposed in this project would provide the basis for the construction of ecotourism related laws and regulations. These strategies would also help to build up a management system and a platform for agencies' communication.

【Keywords】 Ecotourism; sustainable development; nature resource conservation; land use planning

第一章 研究主旨

第一節 研究緣起

生態旅遊在必要的規範下，進行觀光旅遊地之開發以提供遊憩利用，同時遊客到訪生態旅遊地，亦被要求遵循生態旅遊遊客守則，是故在低度開發、高度保育使用的情形下，生態旅遊被視為維護環境品質、保護生態敏感地區的保育方式，同時透過遊客參與過程的生態體驗以及環境解說服務，提升遊客對於生態環境保護之瞭解與重視，而生態旅遊地之居民亦經由提供生態旅遊之相關服務，直接與間接獲得經濟效益，環境本身也透過回饋機制獲得維護，因此，推展生態旅遊模式從環境保護、民眾教育、地方回饋，達到環境資源永續發展之願景，因此世界各國以發展生態旅遊取代大眾旅遊，以積極的方式提供民眾休閒遊憩機會，以達開發與保育之成效。

臺灣為位處太平洋邊緣的海島，因地理與地質因素，地震及颱風發生頻繁，人為活動常受天然災害影響，加上近年來，全球氣候變化日益顯著，溫度上升、海平面升高、乾旱、豪雨及洪水發生頻繁、颱風強度增強，臺灣受颱風、海面上升、海水倒灌及豪大雨影響及威脅次數將日益增加。而臺灣地區有 70% 以上之土地為山坡地、海岸及離島等環境敏感區，國人在以上環境敏感地區活動往往造成環境髒亂，加上土地不當利用，生活及環境污染排放，導致環境劣化，而被劃入環境敏感區域之社區，即表示無法進行大量開發且要面對諸多土地使用上的限制，因此如何在兼顧環境保育、資源保護及地方永續經營，生態旅遊政策勢必能成為永續發展之重要指導，並能兼顧自然環境保育之永續發展，以有計畫引導生態旅遊活動朝向健康、生態體驗之方向發展。

依據永續發展委員會國土資源分組之生態旅遊白皮書（2004），生態旅遊被定義為「一種在自然地區所進行的旅遊形式，強調生態保育的觀念，並以永續發展為最終目標」，故生態旅遊的發展也是國土保育區或偏遠地區永續發展的主要手段。有鑑於臺灣地區近幾年部分單位常藉生態旅遊之名破壞國土環境及生物多樣性，行政院永續發展委員會國土與交通工作分組於 93 年開始推動生態旅遊。

另由於行政院各相關部會例如原住民族委員會、農委會、交通部觀光局、退輔會等均在推動生態旅遊，但對於「生態旅遊」一詞之定義及執行並不一致，且目前臺灣地區亦無整體性之生態旅遊政策，爰參考國際生態旅遊政策綱領及先進國家制定生態旅遊政策之經驗，研擬臺灣地區生態旅遊永續發展策略，期在國土保育區有效總量管制下，以生態系土地使用方式，結合社區與生活環境資源，推動自然及人文之生態旅遊，積極保護國家、區域及地方社區環境。

第二節 研究範疇與工作項目

壹、研究範疇

本計畫透過世界各國生態旅遊政策與制定過程及執行機制之回顧與剖析，訂定臺灣地區生態旅遊永續發展策略。

貳、工作項目

本計畫之工作項目主要有三：

一、文獻回顧與整理剖析

1. 廣泛蒐集與研析國外生態旅遊政策、策略、計畫擬定、執行成效，瞭解國際間生態旅遊起源及演變。
2. 蒐集歷年來我國生態旅遊政策與相關公、私部門之辦理方式及其執行成效，瞭解國內生態旅遊之推展情況。
3. 蒐集我國推展生態旅遊狀況，分析我國相關公、私部門辦理生態旅遊地之監督管理方式與架構分析。

二、實地觀摩與工作會議

1. 籌組專家學者、相關部會與地方政府機關人員至國家公園、國家風景區、森林遊樂區等生態旅遊地點，擇3處進行現地勘查，以實地瞭解生態旅遊推展計畫之執行情形。
2. 邀請相關機關、民間團體及專家學者舉辦3場工作會議，透過工作會議之交流與深入討論，尋求生態旅遊之推展共識，並舉辦1場我國生態旅遊政策研討會，發表本計畫之執行成果，經由研討會之舉辦再次廣徵大眾意見加以修正回饋，建立適用於臺灣地區之生態旅遊永續發展策略。

三、檢討行政院國家永續發展委員會國土與交通分組生態旅遊白皮書

1. 依據國內生態旅遊發展狀況，檢討生態旅遊白皮書之內容，以落實生態旅遊之推動。
2. 基於檢討後之生態旅遊白皮書內容，作為臺灣地區生態旅遊永續發展策略之基礎。

四、建立臺灣地區生態旅遊永續發展策略

1. 建立行政院國家永續發展委員會國土與交通分組生態旅遊地遴選與評鑑指標。
2. 建立行政院國家永續發展委員會國土與交通分組生態旅遊地環境退化預警與退場機制。
3. 研提我國生態旅遊與永續發展策略及行動計畫。

第三節 研究方法

由於生態旅遊對環境資源保育的正面影響，世界各國莫不提出生態旅遊模式，以提供觀光遊憩機會，使民眾得以親臨體驗環境資源外，更可藉由環境解說服務提升民眾對環境保育、地方永續經營之認知。

鑑於國內生態旅遊發展正處於推展初期，而推動之相關部會對生態旅遊一詞之定義與執行並不一致，尚無整體性之生態旅遊政策，故本計畫透過文獻回顧法、專家座談法與實地現勘法，全面性瞭解國際間生態旅遊的操作性定義，從生態旅遊政策之擬定與執行等面向進行廣泛之資料蒐集並進行成功案例之剖析，瞭解落實生態旅遊的成功之道，同時本計畫亦從瞭解國內生態旅遊相關部門之推展現況，配合邀集推展生態旅遊相關部會辦理工作會議，透過各部會推展經驗交流、遭遇困難之共同剖析，從執行面尋求落實生態旅遊之推展方式，以建立共識，此外亦將籌組專家學者、相關部會與地方政府機關人員至國家公園、國家風景區、森林遊樂區勘查，以實地瞭解計畫之執行狀態與成效，進一步發掘國內推動生態旅遊之相關課題。本計畫基於落實生態旅遊推展之實務性，從國際生態旅遊

成功經驗與國內發展條件，綜合檢討現行生態旅遊推展策略、生態旅遊白皮書之適切性，進一步建立臺灣地區生態旅遊永續發展策略，包括建立生態旅遊地遴選與評鑑指標、建立預警與退場機制、研提永續發展之行動計畫等，最後依據所建立之生態旅遊永續發展策略，辦理我國生態旅遊政策研討會，除宣達研擬之政策外，將更廣泛地從管理者、資源供給者、經營者、使用者的角度，蒐集生態旅遊永續發展政策的多方意見進行回饋修正，以建立更完善之臺灣地區生態旅遊永續發展策略，作為未來國內生態旅遊之推展依據（圖 1-3-1）。

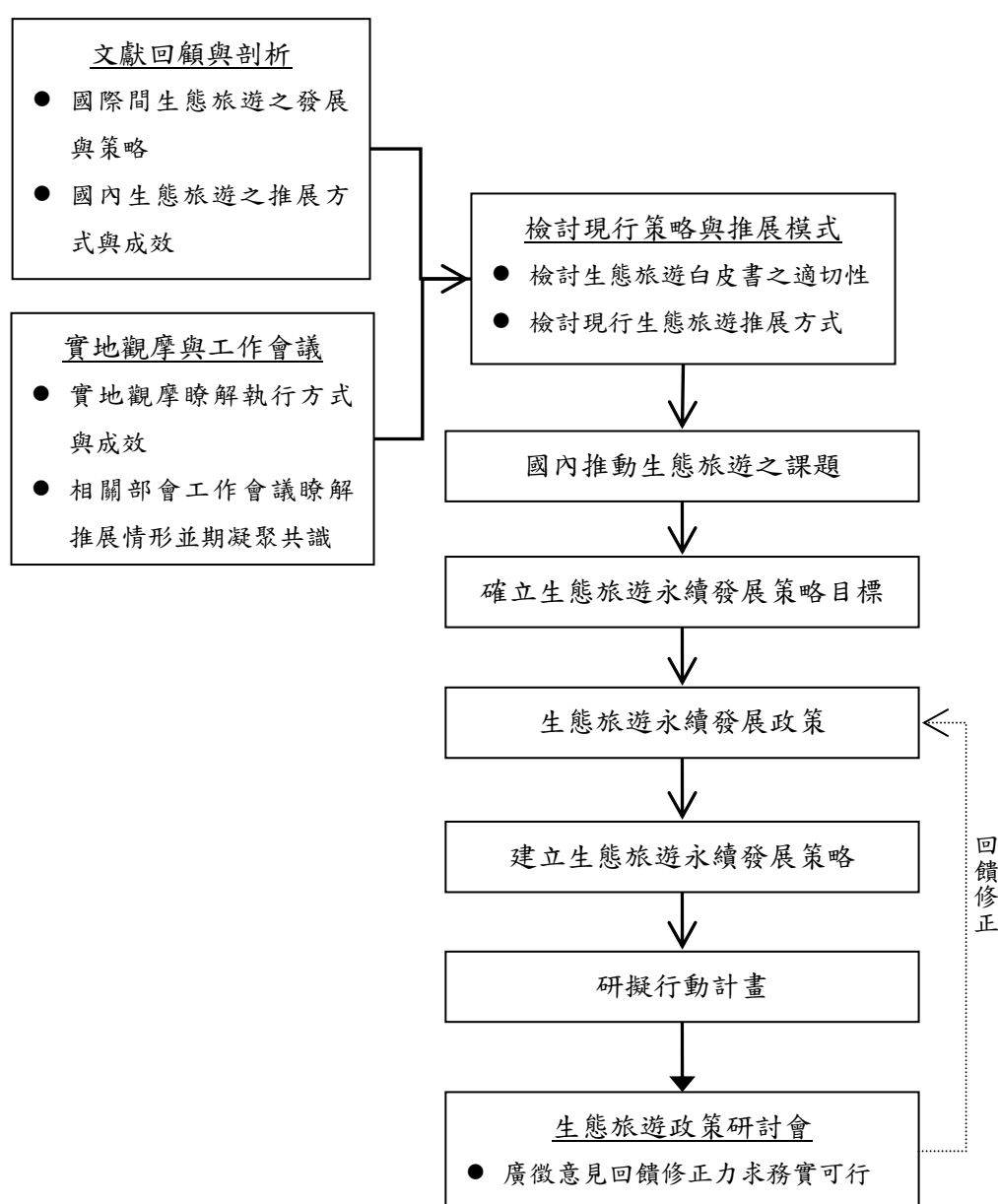


圖 1-3-1 研究架構圖

第四節 計畫目標

本計畫目標包括：

壹、調整適合臺灣地區之生態旅遊白皮書

本計畫依據民國 94 年、95 年及 96 年分別辦理生態旅遊地遴選小組之經驗及生態旅遊諮詢輔導團成果，配合國內外相關文獻之回顧與剖析、現勘與座談結果，回饋及檢視 93 年版本之生態旅遊白皮書內容，將其調整為適合臺灣地區發展生態旅遊之政策白皮書，提供政府推動生態旅遊理念之宣示，並作為各單位執行生態旅遊之政策指導方向。

貳、尋求共識，共同推展生態旅遊

本計畫透過觀摩與座談，邀集各政府部門、各相關團體及地方社區的充分參與，以形成共識，透過生態旅遊永續發展策略之訂定，共同推動生態旅遊，以期在國土保育區範圍內，發展兼具生態資源保育、維持在地特色之生態旅遊模式，體現生態、生活、生產三者間的均衡關係。

參、建立預警與退場機制

本計畫透過國際案例剖析，94 年、95 年及 96 年分別辦理生態旅遊地遴選小組之經驗及生態旅遊輔導團成果，針對臺灣地區生態旅遊地建立生態旅遊地環境退化預警與退場機制，提供公私部門發展生態旅遊之環境監測機制，促進我國國土生態環境之永續發展。

第二章 生態旅遊的緣起與演變及定義分析

第一節 生態旅遊的起源

有感於人類成長過快，對環境的需求無度，導致對生態環境與生物多樣性有所威脅，並將面臨第三次的物種絕跡（Pimm, Russell, Gittleman, & Brooks, 1995），因此 1986 年部份環境保育學者，開始倡議一種可兼顧保育與遊憩的活動。世界環境發展組織（World Commission on Environment and Development, WCED）於 1987 年也提出「永續觀光發展（sustainable tourism development）」之概念，強調自然環境的保護，使資源得以永續保存與利用，以分別滿足當前人類與後代子孫所需之環境資源；而世界自然保育聯盟（IUCN- The World Conservation Union）則倡導生態旅遊（Ecotourism），透過遊客行為與地方經營策略之輔導與教育，以兼顧環境保育與遊憩利用，並使資源與遊憩活動得以永續發展，並與 1990 年成立的生態旅遊學會（The Ecotourism Society）共同推動提出生態旅遊的概念，而後，世界自然基金會（World Wide Fund For Nature, WWF）也於其所屬之永續發展部門成立生態旅遊常設單位；因此聯合國更將 2002 年訂為「生態旅遊年」，以推動全球性之生態旅遊之教育訓練、研究發展、宣傳等措施，使得生態旅遊（Hall & Kinnaurd, 1994）逐漸受到重視，並成為當前保育和永續發展的基礎概念之一。

Cleballos-Lascrain（1988）指出，生態旅遊是到相對未受干擾或未受污染的自然區域旅行，有特定的研究主題，且欣賞或體驗其中的野生動植物景象，並關心該區域內所發現的文化內涵。生態旅遊含有科學、美學、哲學方面的意涵，但並不限定旅遊者一定是這方面的專家。一個人只要從事生態旅遊，就有機會沈浸在自然之中，擺脫日常工作、都市生活的壓力。最後在潛移默化中，變成一個對保育議題敏感的人。

Kutay（1989）則認為：生態旅遊是一種旅遊發展模式。在選定的自然區域中，規劃出遊憩基地及可供遊憩的生物資源，並標示出它與鄰近社會經濟區域的連結。另一方面，相對於一般觀光旅遊的粗糙規劃，生態旅遊必須有事先的計畫，並謹慎處理營利和環境衝擊的課題。它也可以引導遊客深入瞭解地方文化。因為精心設計的解說方案，可使旅遊重點轉移到認識地方生活智慧。

Boo (1990) 以經營管理的觀點指出，生態旅遊之成功，需要整合各相關領域、詳細規劃且逐步開始，使用教育及訓練的策略，使當地獲得最大的利益，同時也要善用評估與回饋之功能。各領域的執行角色包括了遊客、經營管理者與地方居民或政府。

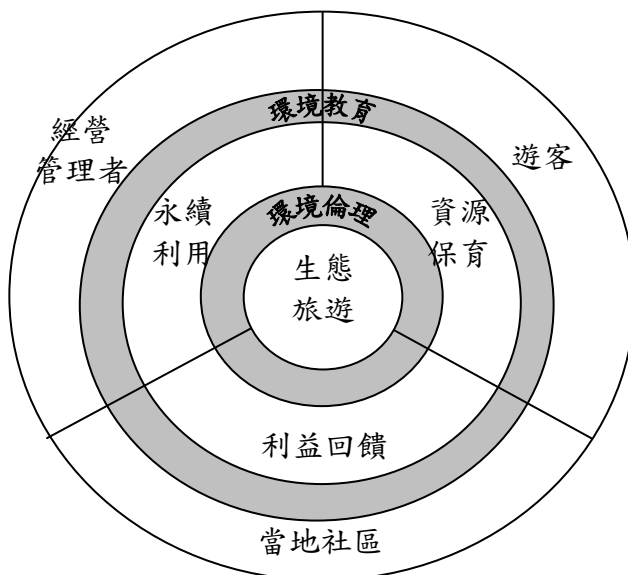


圖 2-1-1 生態旅遊的執行架構圖

Miller 和 Kaae (1993) 提出連續體 (continuum) 的概念，認為所鑑定的旅遊行為與類型，其實是位在一個以「旅遊責任」為基礎的連續體上，兩端分別為人類高度旅遊責任 (不允許任何衝擊產生)，與低度旅遊責任 (同意任何型態、強度的活動發生)，而生態旅遊也是旅遊的一種，因此也位於此一連續體的範圍內，但因不同人對其定義不同，使生態旅遊就位於這連續體上的不同位置 (圖 2-2-1)。

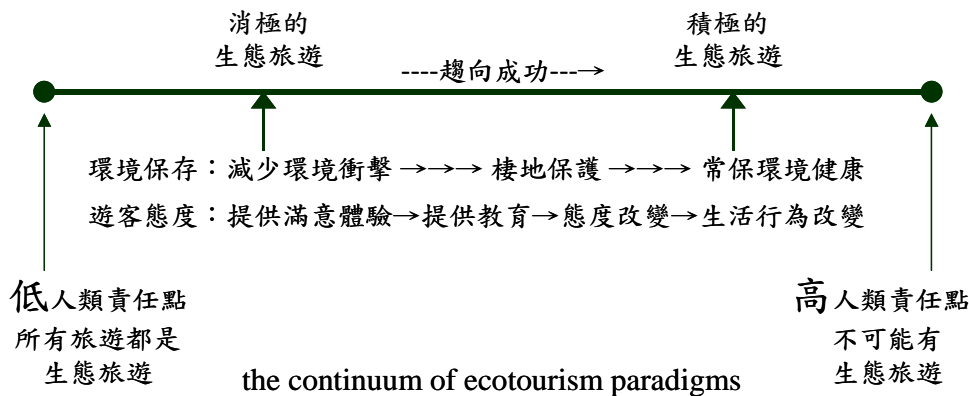


圖 2-1-2 生態旅遊的角色定位示意圖

Buckley 在 1994 年對於生態旅遊所設計的領域，進行相關的整理與比較，提出定義生態旅遊的架構為：以自然環境為基礎的旅遊、支持保育的旅遊、環境教育的旅遊、永續經營的旅遊。對此四者而言，其所強調的理論各不相同，唯有四者交集，才是生態旅遊完整架構的展現，但整體而言，無論是經營管理、旅遊市場、產品或人，均須圍繞在環境保育的觀點上。

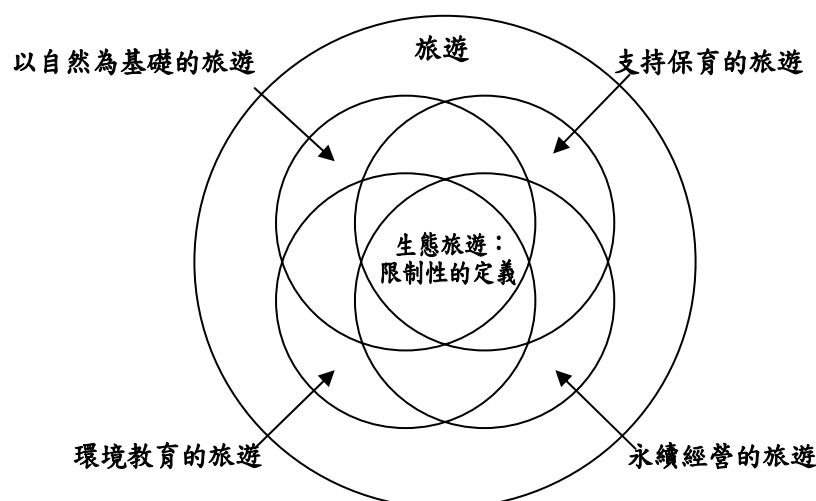


圖 2-1-3 生態旅遊架構圖 (Buckley, R., 1994)

第二節 生態旅遊的定義

生態旅遊發展至今，已有許多專家學者或團體，都提出生態旅遊的定義，涵蓋層面逐漸廣泛，且日漸賦予其對人類社會貢獻的期盼。經由文獻回顧、客觀統計資料、相關經驗來源對生態旅遊之定義可知，旅遊地主要是指自然文化為基礎的地區；而旅遊過程中的遊客、業者、當地居民和經營管理者，則都圍繞在負責任的態度、使用行為，並進一步得以延伸出學習效益與回饋意願。有關生態旅遊的各面向定義如下：

壹、旅遊地具有原始的自然人文環境

遊客到相對原始、未受干擾、污染的自然區域或農村環境旅行，該環境脆弱敏感，具有罕見的或瀕臨絕種的生態資源、及特殊的或重要的歷史文化，像是國家公園、保護區等 (Ceballos, 1987; Fennell & Eagles, 1989; Boo, 1990; Williams, 1992; Wall, 1994; Honey, 1999)。

貳、旅遊者會主動學習且對於環境的接受度高

遊客多具特定目的前來主動學習而體認環境、培養不同自然文化與人權的尊重，且願意接受相關的管制規則與不甚舒適的旅遊環境，並會增加對環保議題的靈敏度（Ceballos-Lascurain, 1987; Butler, 1989; Fennell and Eagles, 1989; Williams, 1992; Honey, 1999）。

參、旅遊者會以負責任的方式、及非消費性的回饋行為貢獻旅遊地

以勞動、捐款或付費等資金提供方式貢獻當地的保育管理與地方經濟，且對環境是一低衝擊、小規模團體的旅遊型態（Ziffer, 1989; Butler, 1989; Honey, 1999）。

肆、管理者會以負責任的方式，提供遊客環境教育與資源的保育研究

以整體環境永續經營為目標發展，並提供環境教育與解說活動，來促使參與者能維持自然資源的完整（Andersen, 1994; Honey, 1999; Tyler & Dangerfield, 1999）。

伍、當地居民會以負責任的保育心態，保存當地原有文化、資源與產業活動

強化地方凝聚力，並維持適當的販售行為，避免由大規模的商業發展所取代（Ziffer, 1989; Honey, 1999）。

陸、旅遊業者會以負責任的使命，規劃生態旅遊遊程

應規劃與安排具最小衝擊、且對環保與動態資源保存有所貢獻的遊程，並強化與瞭解遊客與當地居民的共存與相互影響關係，以對當地經濟（利潤與工作機會）有所貢獻（Sirakaya and Sasidharan, 1999）。

第三節 生態旅遊的演變

從 60、70 年代至今，生態旅遊的發展可略分為以下三個階段（宋瑞、薛怡珍，2004）：

壹、60 年代末 70 年代初：生態旅遊只是未加檢驗的概念

最初，生態旅遊只是一個沒有驗證的概念，很多人希望它能為全世界的自然資源保護有所貢獻。60 年代末 70 年代初，隨著環境運動的發展，人們開始審視旅遊的各種環境和社會影響，開始探討如何正確利用自然，並尋求旅遊、保護和永續發展之間的平衡。60 年代末期，於厄瓜多爾的加拉帕戈斯群島開始了小規模的生態旅遊活動，而肯亞於 70 年代所作的研究證明野生動物旅遊的經濟收益遠遠超出狩獵，同時，哥斯大黎加、貝理斯等國家紛紛開始這方面的探索。顯然人們當時對於生態旅遊的認識僅限於對自然環境的友好利用，生態旅遊發展的各種深層問題，尚未進入人們的思考之列。

貳、80 年代：生態旅遊作為一種經營的創新

80 年代，部分有遠見的旅遊經營者們發現，旅遊者對於新的旅遊地抱有高度的興致，於是一些旅遊企業家跟當地人租賃或購買土地，建立生態旅舍（ecolodge），並提供相應的導遊服務。同時，戶外活動成為已發展國家人們週末外出及假期的首選，各種戶外活動器械的迅速發展、地球日活動的發展促進人們對於自然旅遊及生態旅遊的選擇。旅遊企業家逐漸意識到生態旅遊的潛在利潤，生態旅舍和生態旅遊經營商紛紛推出前往偏遠地區的旅遊路線。同時，未發展或發展中國家意識到，生態旅遊一方面可以賺取外匯，一方面也較伐木和農業等其他資源利用方式對資源本身的破壞性小，生態旅遊能結合保護與開發，結合了滿足旅遊者需求與改善當地社會福利。到了 80 年代末期，很多未發展或發展中國家都將生態旅遊確定為實現保護和發展目標的手段，但當時的生態旅遊尚未帶給當地社區顯著的收益，旅遊收入用於資源保護和當地社區發展的也很少。

參、90 年代以後：生態旅遊是保護和發展的工具

隨著生態旅遊在一些國家落地生根，當地社區也開始意識到生態旅遊為他們長期的生存帶來機會，同時，越來越多組織、政府部門、研究人員、企業、當地居民、非政府組織等相繼介入，生態旅遊的概念不斷清晰、完善，各種原則與框架逐步建立，人們對生態旅遊的認識也更加的深入。越來越多研究者及機構開始將生態旅遊作為同時實現保護和發展目標的工具，作為聯繫旅遊和生態環境、當地社區發展之間的橋樑。人們在憧憬生態旅遊的巨大潛力的同時，能客觀地看到生態旅遊發展中所存在的各種問題，更加冷靜地對待生態旅遊的現實作用，也更加積極地探尋實現生態旅遊的有效途徑。聯合國將 2002 年訂為「國際生態旅遊年」，各地為此召開了各種研討會、培訓活動及 18 次的地區預備會議，並於同年 5 月在加拿大魁北克召開了「世界生態旅遊高峰會」，在正確認識生態旅遊、探尋生態旅遊的合理發展模式方面，進行的更加深入的探討。

第四節 發展生態旅遊之必要條件

生態旅遊強調永續經營，以保育生態環境資源及考量當地社區居民文化之旅遊方式，許多專家學者及保育團體已針對發展生態旅遊地所須具備之必要條件以及選定生態旅遊地所須符合的生態旅遊發展原則提出說明。

行政院國家永續發展委員會國土與交通分組之生態旅遊白皮書中，提及事業主管機關須依循一些標準來選擇生態旅遊地，在環境資源方面，生態旅遊地應具有豐富的自然人文資源、須考量當地生態環境是否會因旅遊而受到破壞，其中又包括所選定之生態旅遊地，其區位特性（如植被、坡度、海拔、地形、地層穩定度及土壤狀況等）必須是能符合生態旅遊需求、開發生態旅遊不會影響當地及周圍環境之生物棲息。在旅遊者方面，須顧及遊客安全，能有效控制潛在危險；管理者方面，其必須是能提供有效管理，妥善監督所進行的生態旅遊相關業務，為旅遊地環境品質負責任。在經營者方面，須能執行旅遊規劃、須採用低環境衝擊之交通設施使遊客能抵達、規範遊客行為、定期監測及管理相關環境問題、並能持續取得妥善管理所需之經費、須有願意遵守相關規範的管理單位、經營者、與在地社區；此外生態旅遊地的設置須能對當地的生態保育有所貢獻。

歐洲在生態旅遊相關資訊的提供上，已建立一套適當的評估基準與方法，其中對於通過生態旅遊地的選定標準包括已獲得優良旅遊標章、當地可由大眾運輸抵達或提供車站接送服務、生態基準評估項目中至少須達六項，此項目內容包括：1. 國家公園、自然保護區、聯合國教科文組織之生物圈保留地；2. 有機農場直營商店、地區產品經銷商；3. 採行減少個人交通量之措施、規劃行人徒步區、自行車出租、人行道與自行車道網絡；4. 社區採行節約用水與廢水處理之措施、社區採行垃圾減量措施、社區採行節約能源措施；5. 社區採行保護自然與景觀之措施，如生態綠地網絡、河川水質保護、避免興建高爾夫球場或滑草場等易破壞生態環境之運動設施；6. 旅遊環境管理，依承載量進行訪客管制措施等。

在生態旅遊地須具備之發展條件上，Wallace (1992) 整理現有相關文獻，建立一套生態旅遊地之發展原則，之後 Wight (1993) 便提出類似原則作為生態旅遊發展之基礎，認為生態旅遊地應對環境採負責任開發；對當地社區、相關業者及旅遊者進行環境教育，參與者可藉由發展生態旅遊來認識並肯定其價值等發展原則。

國際生態旅遊學會則提出發展生態旅遊須避免對當地自然文化環境及整體性造成負面影響；教育旅遊者認識保護的重要性；將生態旅遊為當地社會帶來之經濟收益用於自然地區保護及保護區管理；盡量使用當地服務設施，將收益直接留給當地居民；強調旅遊業規劃及永續經營之必要；確保旅遊不超過社會及環境承載量；並採用與環境互相協調的基礎設施之原則。

Sirakaya 等人 (1999) 認為生態旅遊在自然生態環境方面應與環境友好，將對自然及野生生物之衝擊減至最低，並給予環境有效保護，同時能尊重當地之社會文化；而在環境解說教育方面，以喚起旅遊者之環境意識，向旅遊經營者、旅遊參與者及當地居民教授自然生態等相關知識為原則，鼓勵當地社區參與、促進旅遊者與自然環境之互動；在遊憩活動上，以能提供當地居民經濟社會收益之旅遊經營為主要考量，並與當地歷史文化結合。

Honey (1999) 指出生態旅遊地是對當地環境衝擊最小化，如重複使用或大量使用當地建築材料、可更新能源、安全處理再生垃圾及廢棄品，有效控制生態

旅遊者之數量及其行為之規範等；再者，生態旅遊之解說員要對當地自然文化應先有深入瞭解與認識，且熟悉多種語言，與參與旅遊者及社區居民有良好溝通能力，並提供其完善之環境解說教育，建立旅遊者與當地社區居民正確之環境意識；而透過生態旅遊之各種機制，獲得經濟收益一部分可直接納為保護當地環境所需資金，另一部分則可替當地居民增加收入；另外，發展生態旅遊應尊重當地文化，將對當地人口及自然環境的影響降至最低。

Wearing 與 Neil (1999) 則指出生態旅遊主要是讓大眾能瞭解此種旅遊方式對自然文化及人類環境有正面影響；而生態旅遊所帶來之收益可助於當地居民直接就業於旅遊或其他相關部門，使當地經濟多樣化；同時促進旅遊等相關行業之經濟發展，發展生態旅遊時，須尋找能使生態旅遊及其他自然資源在使用上相互依存之方式，以針對當地環境進行妥善規劃及分區，建造與當地歷史文化有關之基礎設施，同時改善當地聯外交通方式。

賴明洲、薛怡珍 (2003) 指出生態旅遊地之發展應具備以下九項原則，包括：旅遊地屬無干擾或少干擾之自然地區、生態旅遊對環境影響衝擊最小、建立環境意識、直間接貢獻於當地之環境保護、提高原住民之生活水平、尊重並保護當地傳統文化、充分滿足生態旅遊者之旅遊需求、真實且遵循倫理性的經營理念及可實現旅遊發展之永續性。

中華民國永續生態旅遊協會則提出當臺灣地區在發展生態旅遊時，應該在發展之前，事先規劃整套區域性觀光及遊客管理計畫、調查並分析當地自然人文特色，評估旅遊發展可能帶來的正負面影響，擬定長期管理與監測計畫，將可能之負面衝擊降至最低；以小規模發展為原則，並能輔助當地原有產業，避免其對觀光產業之過度依賴；此外也強調當地社區居民參與，發展過程中社區居民彼此應達成共識；而經營者提供適當之社區回饋機制，以利當地居民瞭解保育當地資源可獲得一部分之收益，並利用部份收益來妥善經營當地各資源。在參與者方面須制定有效規範來約束其各項開發及參與行為、提供參與者及當地居民適當之教育解說資料，藉此提升大眾對環境保護及文化保存意識。

第五節 生態旅遊之文獻定義分析

為了對定義有更清楚的瞭解，本計畫回顧了 63 篇 1991 年至 2007 年間之國內外生態旅遊相關文獻，整理文獻中有提出生態旅遊定義的 53 篇，參考 Weaver (2005) 提出的「自然環境」、「教育解說」及「永續利用」三大類，將之分成「環境」、「教育學習」、「永續利用」、「利益回饋」、「當地參與」及「其他」六個主要面向，其下再細分各次要分類，至多分至四層，詳見表 2-5-1。

環境面向的部分，分為自然環境、人文環境及情境三類，其中 50.94% 提及自然環境，包括自然地區(30.19%)、環境與生態(16.98%)、未受干擾的偏遠地區(11.32%)、保護區(1.89%)及野生動植物(5.66%)等，歸納整理可得出，生態旅遊是在自然地區的旅遊，強調以自然為主，且是具有生態特色的環境，也有文獻認為生態旅遊活動是在未受干擾、相對原始的地區進行，另有少部分文獻認為生態旅遊是到環境脆弱、原始如保護區等地區旅遊，或特別強調觀賞野生動植物的活動；而人文環境相關的文獻有 20.75%，其中文化及人文的部分有 18.87%，表示生態旅遊是在人文環境中的體驗，由旅遊地固有文化發展出來的，較特別的是有 1.89% 提到生態旅遊可以幫助發展中國家保護其珍貴資源；另有 1.89% 表示生態旅遊是發生於謹慎選擇的體驗情境之中。

教育學習的面向，則依據知識或體驗獲得的主動性或被動性，分為主動式的學習體驗以及被動式的教育解說兩類。學習體驗相關的文獻有 33.96%，包含了自然體驗(20.75%)、自然環境學習(9.43%)、欣賞(5.66%)、自然啟發(7.55%)，從非常直接地對自然及環境的體驗及學習，進而欣賞自然，到從中獲得啟發，了解自然價值的重要性，並由這些學習及啟發，而肯定自我存在的價值，將於自然中所獲得的體驗，提升至哲學的層次。教育解說相關的文獻有 33.96%，則分為教育及解說兩類，32.08% 提及生態旅遊具有環境教育的功能，遊客會因為生態旅遊的活動而獲得教育學習的機會，而另有 9.43% 表示生態旅遊應具備良好的解說。

永續利用的面向，分為永續資源利用、環境保育、低衝擊管理及環境倫理觀念四類。永續資源利用相關的文獻有 40.40%，主要強調資源的合理利用、永續發展、適當發展及環境的供給，永續包含了生態、社會文化、觀光、經濟、經營上的永續發展，且不因需求增加而提高供給量；環境保護有關的文獻達 58.49%

之多，顯示環境保護是生態旅遊相當重要的特色，並且能促使遊客愛護環境、對環境友善，亦可達到恢復被破壞之環境的功效；低衝擊管理相關的文獻有 41.51%，包含低衝擊(24.53%)、非消耗性(16.98%)、低舒適度(3.77%)、小尺度(9.43%)及經營管理及管制(15.09%)，歸納整理可得出，生態旅遊是低衝擊性，且將對環境的衝擊降到最小，屬於非消耗性、低干擾的，且不會對環境造成損害，也有文獻提及生態旅遊是小尺度、小規模的型態，且提供僅有基本舒適度的服務及遊憩設施，此外，生態旅遊特別強調資源及遊客的管理，並具有限制條件，如限制遊客人數及規範遊憩行為等；環境倫理觀念相關的文獻有 49.06%，強調對地方文化的尊重、遊客態度及行為的改變、對於環境負責以及具有環境倫理的觀念，上述這些特性使得生態旅遊得以永續發展。

利益回饋的面向，佔 18.87%，包含經濟利益回饋(7.55%)、當地收益(9.43%)、收益投入相關研究(1.89%)及長期利益(1.89%)，利益回饋通常用作於保育的資金，亦可用作研究的經費，並能促進當地之經濟發展，且應以長期利益為考量。當地參與的面向，佔 33.96%，除了住宿及餐飲運用當地資源外，特別強調地方參與，由當地居民來運作，透過合作及溝通，使地方經濟成長，進而改善當地居民的生活、對地方福祉有所貢獻。其他的部分，有文獻認為生態旅遊能顧及遊憩發展的理念，也有文獻表示生態旅遊是可以依照個別需求設計遊程。

透過相關文獻定義分析，本計畫歸結：生態旅遊是一種負責任的旅遊，是強調人與環境間的倫理相處關係，透過解說教育，以引導遊客主動學習、體驗生態之美、瞭解生態的重要性，並以負責任的態度、行為與回饋行為，來保護生態與文化資源，以達到兼顧旅遊、保育、與地方發展三贏的局面。

表 2-5-1 國內外生態旅遊相關文獻定義整理分類表

主要面向	次要分類	中間分類	小分類	百分比
環境	自然環境	自然地區	--	30.19%
		環境、生態	--	16.98%
		未受干擾的偏遠地區	--	11.32%
		保護區	--	1.89%
		動植物	--	5.66%
	人文環境	文化、人文	--	18.87%
		發展中國家	--	1.89%
	情境	--	--	1.89%
教育學習	學習體驗	自然體驗	--	20.75%
		自然環境學習	--	9.43%
		欣賞	--	5.66%
		自然啟發	--	7.55%
	教育解說	教育	--	32.08%
		解說	--	9.43%
永續利用	永續資源利用	資源利用	--	7.55%
		永續	--	35.85%
		適當發展	--	7.55%
		供給導向	--	3.77%
	環境保護	--	--	58.49%
	低衝擊、非消耗性、限制、管理	低衝擊	--	24.53%
		非消耗性	--	16.98%
		低舒適度	--	3.77%
		小尺度	--	9.43%
		經營管理及管制	強調資源及遊客的管理	9.43%
			具有限制條件	9.43%
	環境倫理觀念	尊重	--	13.21%
		對環境敏感的態度	--	22.64%
		環境倫理道德與責任義務	--	28.30%
利益回饋	經濟利益回饋	--	7.55%	
	當地收益/地方經濟	--	9.43%	
	研究	--	1.89%	
	長期利益	--	1.89%	
當地參與	住宿餐飲	--	3.77%	
	參與	--	11.32%	
	對當地有貢獻	--	16.98%	
	當地經營及經濟發展	--	11.32%	
	合作、溝通	--	7.55%	
其他	遊憩利用、遊憩發展	--	3.77%	
	可依個別需求設計遊程	--	1.89%	
	社會	--	3.77%	
	旅遊型態	--	16.98%	
	支持人權與民主運動	--	1.89%	
	目的	--	1.89%	

註：所佔百分比=該分類下的篇數/有提及定義的 53 篇

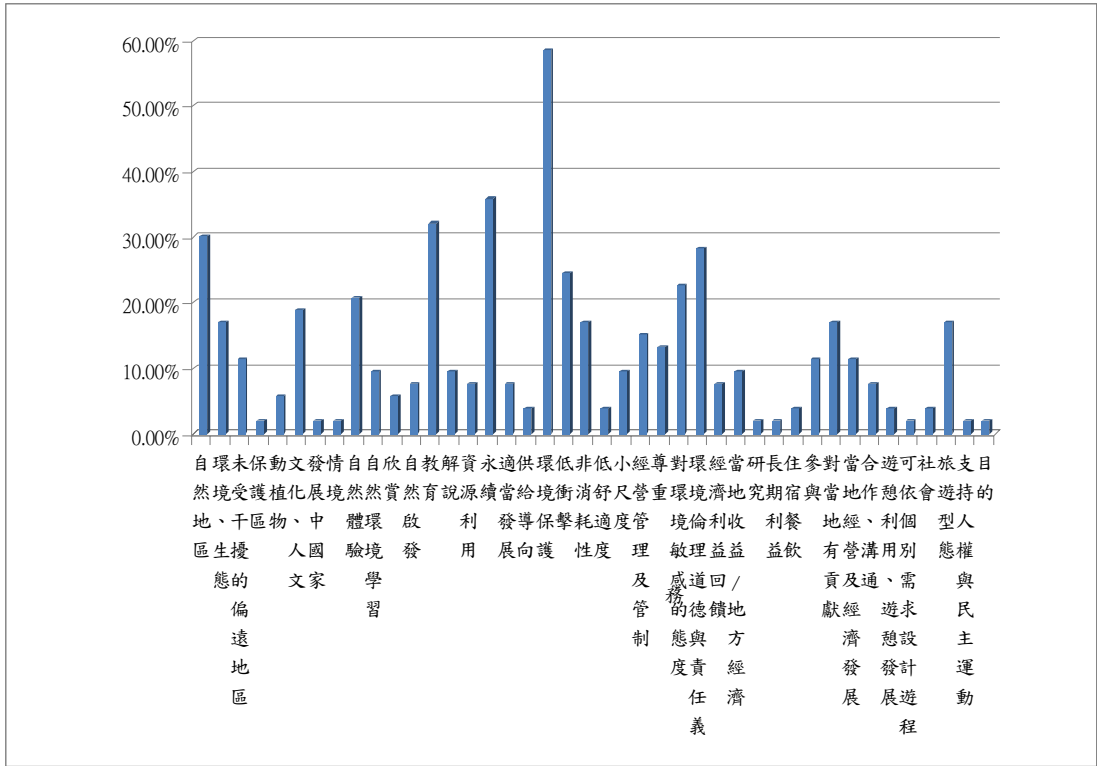


圖 2-5-1 定義中間分類比例長條圖

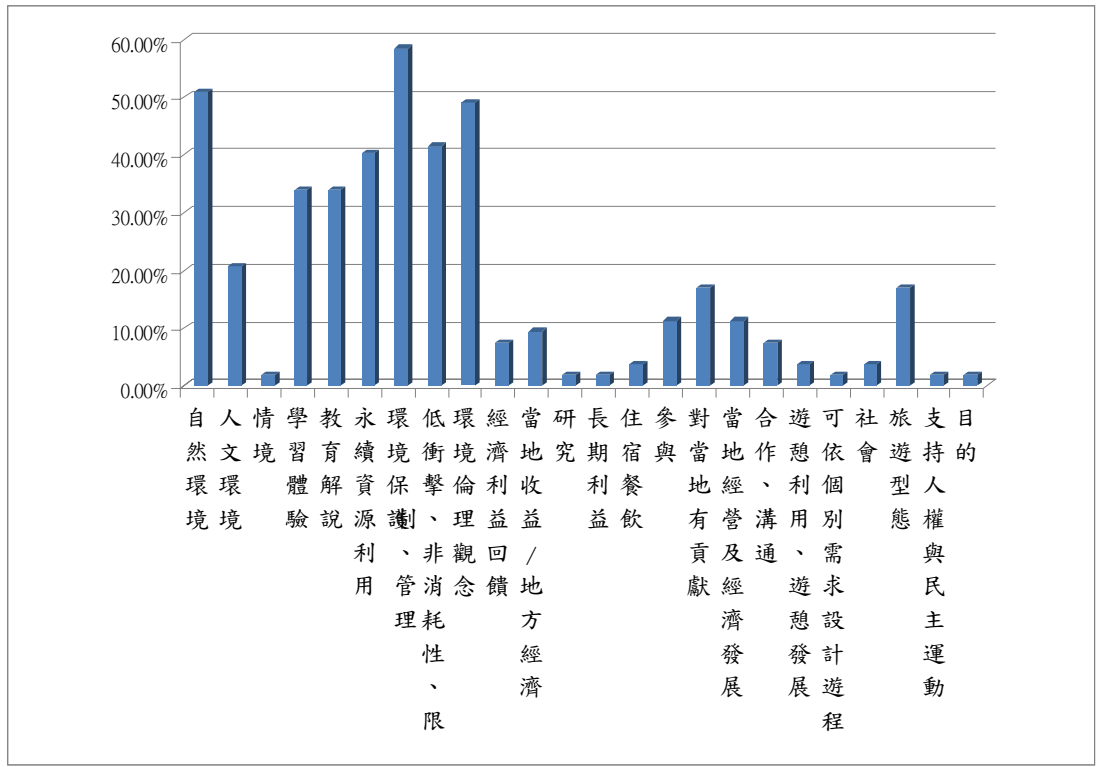


圖 2-5-2 定義次要分類比例長條圖

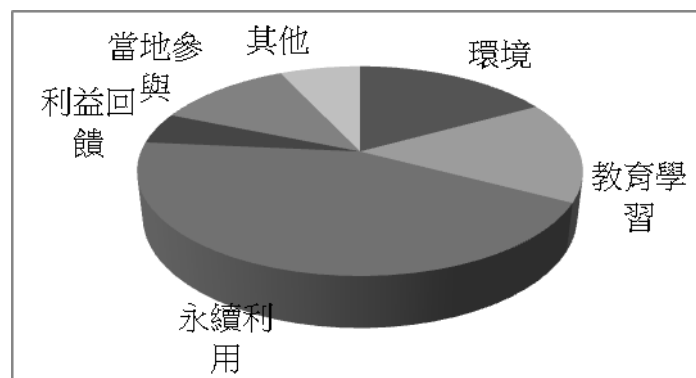


圖 2-5-3 定義主要面向比例圓餅圖

若將生態旅遊白皮書提出的定義及原則與研究整理作一比較，可發現白皮書已包括了文獻研究中所提及的主要面向（表 2-5-2）。許多文獻研究認為人文環境亦屬於生態旅遊之範疇，而生態旅遊白皮書於定義中明確地表示生態旅遊是在自然地區進行的，而在定義的補充說明中才提到「欣賞當地特殊的自然與人文環境」，因此並沒有說明在人文環境中進行的旅遊是否為生態旅遊。而生態旅遊白皮書在定義補充說明中特別強調「欣賞」、「必須透過解說」、「提供環境教育」及原則中所列的「以自然體驗為旅遊重點」，顯示生態旅遊白皮書的定義及原則相當重視教育學習面向。在生態旅遊白皮書定義中提到「強調生態保育的觀念」及「以永續發展為最終目標」兩項，顯示永續發展及環境保護是生態旅遊白皮書的定義中最重視的要點，而在原則中提到低環境衝擊、非消耗性及限制遊客量的特性，在定義補充說明中則有提到負責任的環境行動；生態旅遊白皮書在定義補充說明中提及經濟利益回饋旅遊地，且用以協助旅遊地進行保育工作，並提升旅遊地居民的生活福祉，而在原則中列出必須儘量使用旅遊地居民之服務與載具，顯示生態旅遊白皮書相當重視利益回饋面向及當地參與面向。

表 2-5-2 國內外生態旅遊相關文獻定義整理與生態旅遊白皮書比較表

主要面向	次要分類	中間分類	小分類	白皮書提及
環境	自然環境	自然地區	--	✓
		環境、生態	--	-
		未受干擾的偏遠地區	--	-
		保護區	--	-
		動植物	--	-
	人文環境	文化、人文	--	✓
	發展中國家	--	-	
	情境	--	--	-
教育學習	學習體驗	自然體驗	--	✓
		自然環境學習	--	-
		欣賞	--	✓
		自然啟發	--	-
	教育解說	教育	--	✓
		解說	--	✓
永續利用	永續資源利用	資源利用	--	-
		永續	--	✓
		適當發展	--	-
		供給導向	--	-
	環境保護	--	--	✓
	低衝擊、非消耗性、限制、管理	低衝擊	--	✓
		非消耗性	--	✓
		低舒適度	--	-
		小尺度	--	-
		經營管理及管制	強調資源及遊客的管理	-
		具有限制條件	✓	
	環境倫理觀念	尊重	--	-
		對環境敏感的態度	--	-
		環境倫理道德與責任義務	--	✓
利益回饋	經濟利益回饋	--	--	✓
	當地收益/地方經濟	--	--	✓
	研究	--	--	-
	長期利益	--	--	-
當地參與	住宿餐飲	--	--	✓
	參與	--	--	-
	對當地有貢獻	--	--	✓
	當地經營及經濟發展	--	--	-
	合作、溝通	--	--	-
其他	遊憩利用、遊憩發展	--	--	-
	可依個別需求設計遊程	--	--	-
	社會	--	--	-
	旅遊型態	--	--	✓
	支持人權與民主運動	--	--	-
	目的	--	--	-

第三章 國際生態旅遊政策與執行

第一節 世界生態旅遊高峰會議

隨著人們對於文化、環境及生態等相關議題的重視程度日益提升，其旅遊型態以及旅遊地之選擇也隨之轉變，因此重視當地文化和居民且強調環境破壞的生態旅遊便成為一全球性的重要議題，2002 年在聯合國環境小組（the United Nations Environment Programme, UNEP）與世界觀光組織（the World Tourism Organization, WTO）的推動之下，被訂定為國際生態旅遊年，並於同年 5 月 19 日至 22 日間，在加拿大的魁北克市召開世界生態旅遊高峰會議（the World Ecotourism Summit），共有 1169 位來自 132 個國家的代表們參與此盛會並針對全球生態旅遊發展現況及未來展望進行意見之交換及討論。

此外基於全球各區域的資源、生態系、旅遊市場以及社會經濟狀況皆有所不同，乃至於在生態旅遊發展之優先順序與運作方式亦應有所差異，為收集各區域之特性與課題，故此會議也進行了區域性會前會之召開，於 2001 年 3 月至 2002 年 4 月間在 18 處地點召開會前會，探討區域包含非洲、亞太、美洲、歐洲等 4 個區域。各區域討論課題及重點分述如下：

壹、非洲地區(Africa)

本區域又分 4 個地點，分別討論專門的課題：

1. 2001 年 3 月，在莫三比克（Mozambique），針對全非洲的範圍，強調生態旅遊規劃與經營管理的課題。
2. 2001 年 12 月，在塞席爾斯（Seychelles），針對開發中的小島嶼與一般的小島嶼在發展生態旅遊時特殊的課題。
3. 2002 年 1 月，在阿爾及利亞（Algeria），針對沙漠地區有關生態旅遊發展中特殊的課題。
4. 2002 年 3 月，在肯亞，針對東非有關生態旅遊發展中特殊的課題。

大致上，與會代表具有以下共識：非洲具有量質均豐的自然與文化資源，極具有發展生態旅遊的優勢。而生態旅遊的永續特質似乎亦是防止生態系被過度破壞、社區日益貧困、傳統文化逐漸消失的最好的途徑。

至於本區域特殊的課題與需求，則包括下列 7 個面向：

1. 非洲發展生態旅遊的優勢—大多數的國家可以以自然生態與資源做為發展生態旅遊的基礎或出發點。
2. 島嶼與海岸地帶—此區域為環境敏感地帶，在發展生態旅遊時必須特別留意之，尤其是廢水與垃圾處理的問題。可運用生態標章的做法以鼓勵各種保護環境方式的善用。
3. 沙漠地帶—必須特別注意沙漠生態系的脆弱性、沙漠氣候的極端性、考古地質資源的珍貴性、水資源的稀少性、與難以抵達等特性。
4. 疆界地帶的合作—此地帶的發展儼然已成為重要的課題，無論各邊界國的政策為何，生態資源的保育應為共同的目標之一。
5. 需要解決商業與財力的問題—應朝中小型企業發展，籌募基金亦是重要的課題。
6. 需要加強地方經營的能力與人力—若無地方的參與或投入，生態旅遊是無法永續發展的。
7. 利益必須歸於當地居民—此課題在非洲地區特別突顯，若利益不能適當地流入當地居民，任何國家公園或野生動物保護區與當地居民的衝突，均將不斷。

貳、亞太地區(Asia and the Pacific)

本區域又分 5 個地點，分別討論專門的課題：

1. 2001 年 9 月，在印度，針對國際非政府組織在生態旅遊發展上可施力的課題。
2. 2002 年 1 月，在印度，針對南亞生態旅遊發展的課題。
3. 2002 年 2 月，在馬爾地夫，針對生態旅遊發展的永續性進行部長級的會議。
4. 2002 年 3 月，在泰國，針對東南亞生態旅遊發展的課題。
5. 2002 年 4 月，在斐濟，針對南太平洋諸島生態旅遊發展的永續性課題。

本區域會前會歸納下列 7 項課題，做為生態旅遊發展時應特別強調的面向：

1. 需要基礎的研究—做為生態旅遊發展的基石與確保品質。
2. 避免過度商品化的發生—在愈貧窮的地方愈容易做商品式地出賣自己與資源，此現象使人性墮落與降低資源價值甚鉅。故發展生態旅遊時，必先改善當地居民的生活條件。
3. 減少負面衝擊—應探討各種方法以減少生態旅遊可能在自然環境與社會經濟上所造成的負面衝擊。
4. 需要加強整合與溝通的能力—因生態旅遊的發展是相當需要各方合作的事業，整合與溝通是必備的過程，建議政府要建立適當的諮詢、整合、

與溝通的機制和管道。

5. 加強社區居民的參與—因社區居民在生態旅遊中扮演著極重要的角色，其參與是發展成功與否的關鍵。建議在意識凝聚與方向建構時採由下而上的方式，但在產品與服務項目的發展延伸至市場機制時，則可適度地採行由上而下的方式。
6. 加強人力資源的發展—當地居民（尤其是原住民部落）的人力資源是生態旅遊發展機制的根本，必須在發展的過程中隨時具備量質均足的人力庫。
7. 必須研擬生態旅遊規範與監測系統—此在確保符合生態旅遊發展的目的，並保護環境與資源。

參、美洲地區(The Americas)

本地區分 6 個地點，分別討論各自所屬的課題：

1. 2001 年 8 月，在巴西，針對全美洲的範圍進行討論。
2. 2001 年 11 月，在貝里斯(Belize)，針對美索亞美力加（Mesoamerica）的範圍進行討論。
3. 2002 年 2 月，在秘魯，針對安地斯山地區進行討論。
4. 2002 年 3 月，在墨西哥，針對 Oaxaca 原住民觀光宣言進行討論。
5. 2002 年 4 月，在阿根廷，進行第一次的美洲生態旅遊國家級會議。
6. 2002 年 4 月，針對生態旅遊的永續發展，進行網際網路會議。

美洲應該是全球發展生態旅遊最快速的地區，近來大量關注在部落原住民與當地居民的參與部份。本區明確地提出 3 類的課題：第一為社區參與的加強，第二為生態旅遊規範與運作標準的建置，第三則為人力資源的培育。

肆、歐洲地區(Europe)

本地區亦分 4 個地點，分別討論各自所屬的課題：

1. 2001 年 9 月，在奧地利，針對歐洲的生態旅遊發展，進行討論。
2. 2001 年 10 月，在哈薩克(Kazakhstan)，針對舊蘇聯國家(CIS)、外蒙、與中國大陸之過度型經濟（有關自由經濟）的課題，進行討論。
3. 2001 年 11 月，在希臘，針對歐洲、中東、與地中海地區的課題，進行討論。
4. 2002 年 4 月，在瑞典，針對北極圈國家，包括北美、亞洲及北歐等相關國家的課題，進行討論。

相對於其他區域，在歐洲雖然較少提到「生態旅遊」這名詞，但在概念上則是相同重要的。以下各項是特別指出的地點或課題：

1. 阿爾卑斯山地帶
2. 地中海沿岸一帶
3. 舊蘇聯國家
4. 北極地帶
5. 運用整合的方法進行生態旅遊地之規劃
6. 強調採用低環境衝擊的交通方式
7. 強調需求面的公平性
8. 協助落後國家推廣生態旅遊

由上述會議中的各項討論結果我們不難看出，生態旅遊在全球儼然已成為觀光遊憩發展方面的重要議題，無論已開發國家如美國、澳洲等地，或其他開發中國家的觀光遊憩發展，皆朝著生態旅遊的方向進行，以尋求遊憩利用及環境、文化資源保護的最佳平衡點。

第二節 默漢克協定(Mohonk Agreement)

壹、發展背景

生態旅遊白皮書於「生態旅遊的定義」中提及了大眾旅遊一詞，大眾旅遊為最普遍的旅遊方式，常用來指以消費為導向，欠缺對旅遊地的尊重與瞭解的模式；一般也被用做非永續性旅遊的代名詞。而「永續旅遊」與「生態旅遊」兩者經常一同出現於各種媒體之中，而其定義也經常被混淆。嚴格而言，永續旅遊則是使資源可永續利用的一種旅遊方式，而生態旅遊則是永續旅遊中更嚴格規範的作法。世界旅遊組織(WTO)認為永續旅遊是個較廣的概念，適用於所有的旅遊型態的指導方針與目標；而生態旅遊則應留給自然的旅遊型態。也因此，理論上所有的旅遊都應該是永續的，或至少是朝向永續方向發展，生態旅遊則是永續概念更加強調的一種模式。

2000年時，全球20個國家代表聚集於美國紐約州 Mohonk Mountain House，針對永續及生態旅遊認證而簽署默漢克協定(Mohonk Agreement)，其中即針對兩種旅遊模式分別訂定了準則，也被認為是世界多國代表第一次有所共識以區分永續旅遊及生態旅遊的意義。

貳、協定內容

默漢克協定為各國在制定生態旅遊認證制度時，提供一套完整的一般性原則和元素。這套架構獲得由福特基金會（Ford Foundation）贊助的政策研究所（Institute for Policy Studies）國際工作會議閉幕時通過並加以採納，該工作會議於2000年11月17-19日期間在美國紐約州Mohonk Mountain House召開。

與會者來自二十個國家，聚集了各國代表以推動先驅性的全球級、國家級、次國家級(sub-national)、以及區域性的永續旅遊與生態旅遊認證計畫(包括Blue Flag, CST, Green Globe Asia Pacific, CAST, QTC, NEAP, TIANZ, ISO14000, Kiskeya Alternativa, Green Deal, PAN Parks, Smart Voyager, 與Saskatchewan)、新興的認證制度(巴西、FEMATOUR、肯亞、秘魯、南非、斯里蘭卡、斐濟、佛蒙特)，以及與認證制度相關的各種組織(包括UNEP、EAA、ECOTRANS、FETA、Imaflora、Mafisa、Oceans Blue、TIES、CREM、PROARCA/CAPAS、Rainforest Alliance、WWF/UK、Conservation International、Ecotrust Canada 與SOS Mata Atlantica)，還有學術界人士、諮詢顧問、產業領導者、其他人士，以及旅遊界與生態旅遊認證制度以及環境規劃等領域的專業人士。與會者都同意，旅遊認證制度應適度調整，以符合特殊的地理環境與旅遊產業內的區塊，但也一致同意本協定內容應為全球任何生態旅遊與永續認證計畫的構成要素。該協議內容包含下列內容：

一、認證整體架構

(一) 計畫基礎

- 該計畫的目的應該清楚陳述。
- 應該多方鼓勵各種單位共同參與發展認證計畫，如利益關係人與公私部門（以及在地社區、旅遊業企業、非政府組織、以社區為主的組織、政府、和其他相關單位等的代表）。
- 該計畫應該提供實質利益予旅遊業者，並且證明該認證制度對遊客而言是個明智的抉擇。
- 該計畫應該對當地社區及保育行動有實質效益。
- 對鼓勵或獎勵最佳表現單位的標準，應設定最低門檻。
- 對不遵從該認證制度的單位，應有撤回其認證證明的機制。
- 該計畫應該針對認證可能遺失與被撤回的情況，訂立合適的使用方法、有效

- 日期，以有效掌控現有的／新核發的標章／商標等。
- 該計畫應該包括技術支援服務。
- 該計畫應獎勵持續改善與進步的動機—包括認證計畫與經過認證的產品／公司。

(二) 標準架構

- 此標準應該提供機制以達到預期目標。
- 實際執行的表現應該達到甚至超過規定的標準。
- 此標準應該將全球最佳的環境、社會與經濟上的管理實例具體化。
- 設定標準應該考量當地/區域的生態、社會與經濟的特殊情況，以及在地永續發展。
- 此標準應該定期進行檢討。
- 此標準原則上應該以成果展現為基礎，並且包括環境、社會與經濟上的管理程序要素。

(三) 計畫完整性

- 認證計畫應該透明公開，且有訴求請願的程序。
- 認證體制應該獨立於接受認證，與提供技術支援與考核的單位之外（亦即：技術支援、評估與考核的行政體系，以避免利益衝突。）
- 該計畫需求受過適當訓練的考核員來擔任考核工作。
- 該計畫應該設立回饋給遊客與當地社區的機制。

二、永續旅遊準則 (Sustainable Tourism Criteria)

永續旅遊是一種以減少生態與社會—文化衝擊，提供經濟上的利益給旅遊地社區與國家的旅遊方式。不論何種認證計畫在制訂永續旅遊的標準時，都應該（儘可能）涵蓋下列各層面的作業標準：

(一) 整體考量

- 環境規劃和衝擊評估考量社會、文化、生態與經濟上的衝擊（包括經年累月累積的衝擊，以及如何減緩衝擊的策略）。
- 環境管理交由旅遊業來執行。
- 在員工訓練、教育、責任、知識、感知等作為時，融入環境、社會與文化管理的概念。

- 設置環境監測與報告的機制。
- 提供正確、負責的行銷方式，以達到具體實際的目標。
- 回饋遊客。

(二) 社會/文化層面

- 考量對社會結構、文化和經濟上 (包括在地與國家層級) 的衝擊。
- 考量土地取得/進入該地的道路和土地佔有權的適宜性爭議。
- 建立措施以保護當地社區的社會結構。
- 建立機制以認可在地的和/或原住民的權利和期望。

(三) 生態層面

- 地點的適當性和場所精神，
- 生物多樣性保育和生態系統過程的完整性，
- 基地上的干擾、景觀美化和復育，
- 排水、土壤與暴雨防制，
- 能源供應與減少能源消耗，
- 用水供應與減少用水量，
- 污水處理與排放，
- 噪音與空氣品質 (包括減少溫室氣體排放的措施)，
- 減少廢棄物與廢棄物處理，
- 考量視覺衝擊與燈光造成的影響，
- 採用永續性的施工材料與補給品 (如可回收與已回收材料、當地生產並認證的木材製品及其他)，
- 減少人類活動造成的環境衝擊。

(四) 經濟層面

- 具道德的商業活動
- 建立機制，以確保審慎合理地使用勞力與處理勞資關係程序，並符合當地與國際勞工法規 (以門檻高者為準)。
- 建立機制，以確保對在地社區的經濟衝擊降到最低，更理想的作法是顯著提升在地社區的經濟利益。
- 對在地社區基礎建設的發展與維護有所貢獻。

三、生態旅遊準則 (Ecotourism Criteria)

默漢克協定定義生態旅遊是一種永續旅遊，著重於自然地區的體驗，此種旅遊可嘉惠旅遊地環境與社區，並促進對環境與文化的瞭解、欣賞，與體悟。任

何生態旅遊認證計畫，應採行與永續旅遊（如上）相同的基準，（更理想的是以最佳實踐為目標），而最低標準至少應有：

- 著重於個人在自然環境中的體驗，以達到更深層的瞭解與欣賞。
- 對自然、當地社會、與文化，進行解說以強化環境意識。
- 對自然地區或生物多樣性保育有正面且積極的貢獻。
- 對旅遊地社區有經濟、社會與文化上的幫助。
- 在適合的地區需鼓勵社區參與。
- 住宿、遊程、與景點，都必預符合旅遊地的規模與設計。
- 呈現旅遊地(原住民)文化，並降低對其文化之衝擊。

參、協定內容分析

該協定中認為，永續旅遊是「一種以減少生態與社會/文化衝擊，提供經濟上的利益給旅遊地社區與國家的旅遊方式」，而針對「整體考量」、「社會/文化層面」、「生態層面」、及「經濟層面」四個面向訂定了 36 項必要條件。至於生態旅遊的部分，協定中則認為生態旅遊是「一種著重於自然地區的永續旅遊，可嘉惠環境與旅遊地社區，並促進對環境與文化的瞭解、欣賞，與意識」，所以生態旅遊除了必須滿足永續旅遊的 36 項條件以外，同時還必須滿足「著重於個人在自然環境中的體驗，以達到更深層的瞭解與欣賞」、「對自然、當地社會、與文化，進行解說以強化環境意識」等七點必要條件。

因此，嚴格而言，生態旅遊僅為永續旅遊中高度保育導向的一個小市場，而此一旅遊型態必須對旅遊地自然人文環境帶來益處，而不僅僅是低衝擊而已。因此，生態旅遊實際上較接近一種自然/人文環境的保護手段，而不是種商業行為，經濟收入僅為其附加價值而已。

縱然如此，也有學者認為可對生態旅遊採較寬鬆的定義，而將其視為大眾旅遊的反義詞(Honey, 2002)，而生態旅遊一詞已成功地深植人心，並且成為一種傳統大眾旅遊的替代模式；所以應該利用生態旅遊的原則與手段來強化並改造整個旅遊業。因此，即使對生態旅遊之學術定位已稍有共識，但是在實務操作上仍有很大的空間。以下便將以不同國家的案例，來瞭解對生態旅遊之實際執行與管

理狀況。

第三節 國外生態旅遊發展經營管理狀況

生態旅遊在世界各國已行之有年，然回顧相關文獻及研究大多著重於生態旅遊之發展及推廣現況，而對於經營管理之現況著墨較少。因此本計畫特將就不同國家在發展生態旅遊方面之經營管理現況與相關情形進行探討如下。

壹、澳洲與大洋洲(Australia and Oceania)

一、澳洲生態旅遊發展狀況

澳洲為全世界第一個由政府主導生態旅遊發展的國家。早於 1994 年，澳洲聯邦政府便發起推動「全國生態旅遊策略」(National Ecotourism Strategy, NES)，投入約澳幣 1 千萬，進行長達 4 年的各種計畫，以進行區域規劃與旅遊地經營，以及旅遊業與旅遊商品開發。是全世界第一個由政府主導生態旅遊發展的國家。

1996 年的中央政府大選結果導致政黨輪替，新執政黨並不支持全國性生態旅遊政策，因而轉由民間與各州政府自行推動。但是聯邦政府的資助仍帶動了全國性認證制度、市場調查分析、減少能源與廢棄物宣傳等活動，。其他各級政府則提供補助以促進生態旅遊與基礎建設。

(一) 民間發展生態旅遊

澳洲生態旅遊協會 (EAA, Ecotourism Association of Australia, <http://www.ecotourism.org.au/>) 成立於 1991 年，為一非營利組織，且為國家級的生態旅遊產業最高機構，其成員包含重點工業部門以及生態旅遊相關經營管理者、旅遊規劃者、保護區管理單位以及學術界之學者和學生、環境顧問及地方性旅遊協會及旅行愛好人士，結合各種領域人士一同進行生態旅遊發展工作之推動及維護，並致力於將其與一般性的旅遊及「自然旅遊」(Nature Tourism) 進行明確的區別。

EAA 運用生態認證的機制，與其他觀光單位合作進行的「國家生態旅遊認

證計畫」(National Ecotourism Accreditation Program, NEAP)，是由民間產業所主導的認證計畫，以提供相關業者自我評鑑的方式進而進行管理，提供產業、保護區管理者、地方社區團體及遊客其所獲得之產品為實行生態保護、自然地區管理及提供高品質生態旅遊體驗的保證。此系統由澳洲開始發展之後現今已漸漸擴大實行至全球其他地方而成為一種全球性的生態旅遊準則。

(二) 保護區議題

澳洲保護地區域 (protected area) 包括國家公園、自然保護區與海洋公園... 等區域。在澳洲憲法與聯邦系統下，由聯邦政府的环境部 (Environment Australia) 與各州或領地經營管理。由於管理單位眾多，控管保護地的法令多如牛毛，加上公家機關的保守態度使管理效率不彰。

儘管如此，民間推動的區域公園 (Regional Parks)，屬於都會地帶的外圍區域，在整合生物多樣化與自然環境保育方面仍有成績，例如 Earth Sanctuaries Ltd. 民間組織以觀光收入來支持野生生物保育，收購大片土地以復育瀕臨絕種的生物。

公部門於引進歐洲或美國系統的國家公園的議題上，引起不小爭議。再加上越來越多的鄉村地主反對國家徵收農地作為公園地，因此要融合公私部門的區域公園系統仍有相當阻力。若可達成，可望將鄉村地帶造就成同時具有生產與戶外休憩功能的地點。

(三) 保護地區域觀光與生態旅遊

由於澳洲是第一個發展生態旅遊的國家，已有多項成就，包括安全的旅遊環境、成功的形象塑造等。體驗自然與野生動物生態是國際旅客前往澳州的第三重要理由。但生態旅遊所佔觀光市場仍小，由於定義不清，也無法計算正確遊客人數與市場所佔比例。

不論何種形式的旅遊行為都會對環境造成影響，近 20 年來旅遊業與都會開發同樣快速發展，人們與自然接觸機會減少，因此開始正視環境污染與保護的重要性，民間環保組織增加。

旅行業者早已體認到（雖未積極執行）維護熱門觀光地區的自然資源的重要性。如西澳的 Ningaloo Marine Park 的虎鯨觀賞之旅，由該州政府密切控制與監測，對虎鯨的接觸方式與程度早有研究以發展適當的指導方針。以此遊程收益作為研究與管理經費。經費管理公開，讓業者與遊客瞭解環境品質管理的重要性。除此之外，其他地區的生態旅遊與環境保護成效仍不明顯。

（四）旅遊對環境保護造成衝擊

不當的旅遊方式可輕易破壞保護地內敏感的自然與文化環境，自 1990 年就有學者提出，自然公園與保護區僅能進行低衝擊度的休閒活動，例如荒野探險或自然史探索等遊程。

由於生態旅遊的經濟利益小，讓許多在保護地內營業的私人單位放棄生態旅遊，改為經營農牧等其他產業。在乾旱與低收入季節，農牧業者的清地、放養更多牲畜等手段，使環境退化越加嚴重。

雖然旅遊界自認為對環境保護頗有貢獻，但事實並非如此，許多自稱「生態旅遊」旅行業者，並不真正瞭解生態旅遊與其影響，更遑論提高旅遊環境品質了。旅遊業施加壓力以增加國家公園中私人產業經營的住宿便是一例。許多自然地區的遊客活動，也造成環境衝擊，例如野生生物、旅客群聚、用食物誘引動物以供觀賞娛樂，破壞牠們自行覓食的能力。

旅遊業對於自然的影響，有許多例證。但要辨證這些影響確有難處，因為(1) 缺乏適合的指標與資源以全面性測量不同基地上的各種衝擊。(2) 許多測量方法不但主觀且易於引起爭議；(3) 難以區分旅遊業或是其他來源造成的衝擊。(4) 源由與衝擊發生的時間通常間隔很久；(5) 預測環境衝擊具有潛在的危險性。

自然為導向以及相關的旅遊業若要成功，需包括周全的計畫策略，以及合適且廣泛的研究計畫。旅遊業造成的環境衝擊問題影響廣泛，且容易受觀光—環境關係的本質所挑戰，因此要取得共識並不容易。

(五) 保護區經營課題

1. 政府角色：一連串的經改後，旅遊業成為國家重點產業，受到公部門經費短缺、疆域廣大，在旅遊業上如賭場、水濱區域開發，甚至生態旅遊等產業，都交由私人機構執行。

2. 公園與公部門改革：政府機構仰賴私人企業開發觀光資源，以獲得收益，因此公部門對私人企業的監控機制越漸退縮，而觀光利益總是凌駕於自然保育之上，使得保護區內的環境保護問題日益嚴重。既然澳洲觀光業高度仰賴保護區，如何經營維持便常成為經濟議題。

3. 使用者付費：向遊客收費是保護區另一項收入來源，包括入園費、園內活動或商品收入、附加稅、遊客捐贈等。帶來不小壓力，例如旅遊界要求增加園區觀光化與商業化。學者(Buckley 2000)建議以混合籌款模式(a hybrid funding model)進行，將政府撥款利用於保育與基本娛樂設施維護，將自旅遊業獲得的些許款項做為當地管理費用。

4. 遊客管理機制：公園管理階層已從管理資源轉為採用多種管制機制來管理遊客，包括承載量、Recreation Opportunity Spectrum、Limits of Acceptable Change 等等，如近年來的遊客教育與解說，增加公眾對自然與文化傳統的認知，也有助於管理各種競爭利益。但也受到太過消極的批評，認為園區應該要有因應要求開放保護區的觀光市場上展現具體作為。

5. 廣告行銷：澳洲保護區的遊客人數遠超過保護區的承載量，因此不需觀光廣告行銷。反倒應該利用「反行銷」(demarketing)等手法，阻止遊客進入，減少遊客人數但增加滿意度，提供高品質的旅遊經驗。也可同時應用行銷與反行銷手法，後者包括：(1) 遊客滯留園內時間過久，增加其費用。(2) 增加尋求服務的排隊人數。(3) 精選行銷媒體與管道。(4) 教育大眾保護區的保育與永續利用。(5) 宣導周遭區域可替代的旅遊景點與活動。(6) 強調太多遊客導致環境惡化。(7) 強調到該地旅行的限制與困難，以減少旅遊業對環境的干擾。

6. 土地所有權爭議：土地所有權爭議，是澳洲保護地與生態旅遊政策的特殊議題之一。原住民於 1993 年獲澳洲高級法院判定其所有權，能據理重回原有土地。但其生活文化受到觀光發展衝擊，其形象甚至成為旅遊主題。公園的管理

階層，常常僅提供法令規定的原住民最低需求，而造成原住民權益受損。種種問題至今仍未有解決的方案。

保護區的問題以上所述仍僅是冰山一角。事先預防手段例如：若私人產業欲開發保護區以為觀光業，就必須投資於拯救保護區資源的研究。但公部門常因為缺乏資金來經營公園系統，不得不引進私人財團來開發並利用公有土地與資源。此種公私部門角色與職責，又因為全球化與政治局勢改變，而變的更加複雜。

(六) 整體生態旅遊發展成果與議題

澳洲積極發展生態旅遊已行之有年，在全球發展生態旅遊方面屬起步較早之國家。為整合各界關於生態旅遊發展之相關意見及經驗，每年更積極主辦各類型國際性大型生態旅遊研討會，針對各項議題進行意見交換及深入探討，以便對於生態旅遊發展的方向進行修正及改善。

但在積極發展及加強認證的同時，澳洲在發展生態旅遊中仍存在著一些問題，例如認證制度目前的處理流程為：業者自行向澳洲生態旅遊協會提出認證申請後獲得自我評估表，再自行進行各項設施及服務的評估，之後由主管機關和第三方進行審核，在依照該單位之年營業額繳交必須之會費後便獲得具有時效性之認證，此方法雖可對生態旅遊相關單位進行某部分控管，但仍難以避免有少數業者藉此法獲取所謂生態旅遊認證後，卻以營利作為主要目的，而忽略環境維護及生態保育的最高原則及初衷，實須更進一步進行檢討。

(七) 案例分析：道格拉斯郡(Douglas Shire)

本郡大部分土地位於澳洲昆士蘭北部世界襲產溼熱帶雨林(wet tropics world heritage area, WTWHA)內，有觀光價值的潛能。由於聯合國的世界襲產規章中，地方政府具有國際責任以鑑定、保存與保護該地永續利用。但國際責任不容易轉換為政策，且國家與州、郡等不同政府層級政策相關、重複(Davis, 1989)。

1. 制度背景：1974年澳洲聯邦政府，無視於州政府權利，簽訂世界文化及自然遺產保護公約，導致州政府反彈，因此無法取得完整產權清冊，因此許多具有高度生態價值的私有地被排除在外，而這些地區環境則主要由地方政府來主

導。州政府並持續採取法律行動抗議聯邦政府。直到 1990 年，州政府與聯邦政府始同意共管這些世界遺產溼熱帶雨林區域。

2. 生態旅遊發展與壓力：丹樹-苦難角(The Daintree-Cape Tribulation)地區為世界遺產溼熱帶雨林中的一小區塊。觀光帶來基礎設施興建壓力、土地利用混亂、遊客與居民爭相使用資源的衝突、稀有或瀕危物種棲息地消失、古老的雨林土著文化沒落等等，這些議題出現在 1992 年道格拉斯郡市議會首次針對丹樹觀光的研究中，並檢討提出以政策控制發展。

3. 政治與生態旅遊政策：該郡市議會大力支持生態永續，非以觀光發展為主要目標；他們控制觀光活動並採用策略以塑造生態旅遊，規劃與管理適當的活動以確保生態品質與完整性，並可保護遊客的荒野體驗，加強生態旅遊經營管理，經過多年實踐與改進已受到肯定。其背景為：

- (1) 地方綠色團體與社區利益一致，該郡農業部門也採行嚴格的土地使用管制。
- (2) 該郡有位連任三次的綠色主義市長，獲得民意、有關領袖、機關的合作以推動生態旅遊。
- (3) 該郡企業關係人協助發展為較凱恩斯（鄰近重要觀光地）更精緻的綠色旅遊目的地。

4. 道格拉斯郡市議會的政策：市議會以正面、積極、合作，透過法定機制來推動觀光規劃與經營管理，包括：策略性的土地使用計畫與發展控制計畫(Douglas Shire Council, 1996)，以及透過非法定機制，如地方觀光策略(Douglas Shire Council, 1998)。另外推動環境管理、發展評估、道路、交通與社區服務。並與州政府及聯邦機構合作，以持續改善其研究基地、政治機制，以展現建立夥伴關係達到更佳的規劃與環境成果。

5. 土地使用規劃方法：1990-1992 年為準備期，並於 1995 年公佈市鎮計畫，清楚建構道格拉斯郡觀光發展的願景，以保存並增進環境品質、目的地自明性、維護遊客遊憩體驗、確保居民與遊客活動的相容性(Humphreys, 1992)。

其次，該計畫捨棄傳統具法律強制性的規劃方法，以避免阻礙創新的發展，而改採介於一般與法律強制的中間法，透過欲達成之觀光活動本質的詳盡描述、欲達成之發展類型、可接受之衝擊程度的瞭解來填補主要目標，以保持開發彈性。

第三，為達成規劃目標，該計畫亦針對市議會管轄之其他地方提出政策，例如：進入丹樹的交通渡輪需橫越丹樹河，為維持河北岸荒野體驗，故不提高渡輪承載量。不擴張都市服務至都市區外，控制丹樹地區之道路升級。

第四，該策略有發展管制計畫的支持，管制計畫提出丹樹規劃與發展議題的具體原則，特別是視覺品質與景觀完整性之管制的必要性，且提出詳細規劃以描述特定地點所欲達成之觀光發展本質、基地、設計與景觀原則。由於採用該規劃方案，道格拉斯郡市議會與溼熱帶雨林管理局間、其他公部門與私人間建立起夥伴關係，因而補充並強化執行策略的行動力。

6. 丹樹規劃策略：自 1993 起，道格拉斯郡市議會陸續得到聯邦政府與州政府的核准、授權與資助，進行丹樹拯救策略與丹樹拯救計畫 (Daintree Rescue Programme) 等，前者進行環境保護與地區發展，並有執行策略包括：民眾購地、城鎮計畫控制、道路與交通管理、環境復育等等，後者係加強該地區之環境完整性、降低社會與經濟對世界遺產的負面衝擊，並特別編列 2300 萬澳幣進行雨林保護、遊憩與公共設施等次計畫，該資金由 Daintree Coordination Group--為溼熱帶雨林管理局、昆士蘭環境部與道格拉斯郡市議會與其他權益關係人(stakeholder) 共同組成--管理。DCG 建立起權益關係人與行政單位對管理該區的長期合作。

7. 道格拉斯郡觀光策略：在 1997-1998 期間，道格拉斯郡觀光策略(Douglas Shire Tourism Strategy)進行準備階段，首先為關係權益人之諮詢，以作為該計畫定位的基礎，該策略並建立行銷/遊客管理的機制，以行銷作為遊客管理的工具。該策略不具如發展管制計畫的法律效力，但代表了發展的深層階段，即觀光經營管理的整體架構。

8. 丹樹未來研究：1999 年 DCG 深入研究政策議題與特性，以界定並評估替選方案與土地使用策略(Rainforest CRC, 2000)。報告中再次檢視過去報告所界定的主要議題，包含複雜的產權、設施發展與觀光管理等。這些改進資訊，透過經營管理策略，改進生態旅遊經營管理、服務與社區發展議題。擬定策略時係以建立協調政策為目標，協調公私各方於生態旅遊經營管理與保存、社區發展、公共服務設施等建設。

共管丹樹制度的改善，可從 Daintree Futures Study 的結果來討論，然而這些建議並未否定地方市議會對土地使用、環境管理、社區服務的立法職責，因此道格拉斯郡市議會於 2001 年著手制定新的土地使用計畫，基於過去研究、分析與偏好的策略，進一步精練市議會持續推展之政策。

二、紐西蘭生態旅遊範圍與規模

(一) 紐西蘭發展生態旅遊特點

紐西蘭位處南半球的獨立島嶼，具特色動植物以及鄉村景色，以「Clean and Green」、「100% 純淨」為口號，吸引國際觀光客。國際觀光客為其重要之經濟收入，而其中自然旅遊一直是紐西蘭旅遊大宗。許多遊客到紐西蘭尋求的與生態旅遊的訴求相同，例如生態教育解說、對保育有所貢獻等等，佔該國自然旅遊相當重要的部份，而且比例增加中。

(二) 生態旅遊政策

在 2001 年時推行了觀光整體計畫 TIANZ (Tourism Industry Association of New Zealand's National Tourism Strategy)，使中小型觀光產業得以相互合作取代競爭，同時統一了遊客管理的定義與方式。

(三) 官方負責單位

生態旅遊牽涉到保育與觀光兩大部分，但是紐西蘭保育與觀光分別由兩個不同的機關所主管，保育部 (Department of Conservation, DOC) 及觀光部，各有不同之理念及結構。

紐西蘭有三個層次的模式：由保育部及觀光部(及其他相關單位)所監管的立法功能；由保育部及觀光部所主導的釋法功能；以及由地方委員會所執行的執法及監督功能。

(四) 保育部

保育部管理該國佔地廣大的保育土地(如 NP, 森林公園等)上的旅遊活動。除了制訂 Conservation Management Strategy (2000)以管理旅遊業者之外，DOC 也推廣與生態旅遊相關的政策，例如保育解說等。

保育部下屬 13 個區域管理委員會，必須各自提出長程「保育管理策略」CMS 與「保育管理計畫」CMP。環境為其優先考量，而遊客其次，因此在 1996 年保育法修正案中，所有的觀光產業在營業前都必須獲得保育部之許可，確保其符合當地之 CMP 及 CMS。各個案件分別依照其特性審查，並記錄其許可項目，認可內容及費用。費用是由申請者與保育部協商，可為每年固定費用、收入之比例或是依照活動量課徵。

觀光產業同時必須遵循 1991 年之資源管理法(RMA)。RMA 跳脫了傳統區域規劃的管理方式，而專注於對環境的衝擊上。因此，產業不再是申請特定目的之「開發許可」，而是在從事某些將對環境產生衝擊之活動時申請「資源保護」許可。

保育部在 1996 年也提出了「遊客策略」文件，主要包含五個目標：環境保育、促進觀光遊憩、觀光活動管理、遊客資訊與教育及遊客安全；並包含兩個重點，一為環境保育高於其他目的，二為區分免費的遊憩活動與收費觀光（即遊憩活動應為免費的，而觀光活動是用來增加稅收的）。

(五) 觀光部

相對於保育部，觀光部的角色則較為複雜而矛盾：一方面以環境保護做為其觀光號召；而一方面又擔負著觀光量成長之任務。而保育部對於地方觀光發展的態度也不一致；在某些極端狀況下，保育部運用觀光發展許可費用來從事保育的方式也遭到詬病。許多違反許可的狀況也未見保育部有所行動，反而是一些非政府組織出面干涉。

(六) 地區委員會

全國共有 12 個地區委員會負責地區之觀光發展。然而至 2003 年為止，12 個委員會中僅有一個提出地區發展整體計畫，而有三個以不同形式補助當地觀光發展財政。

遊客策略中也認為，在遊客使用與環境保育間必須做出可接受的妥協。因此每一地區的適當的遊客管理法令及制度，必須考慮環境衝擊，目前與潛在之遊客量及 ROS。在對於地區的特性做序列的排列後，需求大量設施而破壞力也較強的大群遊客主要導向容易前往、已開發之地區；而遊憩活動者則可導向較荒野之

地區。

保育部對地區設施的維護則依照「目前遊客量(10分)」、「預期遊客成長(3分)」、「遊憩及教育價值(9分)」、以及「增進對遺跡的鑑賞(6分)」訂定優先順序。

(七) 民間發展單位

紐西蘭 Tourism Industry Association (NZTIA) 為該國旅遊業代表，於 2000 年成立 Nature Tourism Working Party，任務為研究生態旅遊在紐西蘭的定義與認證制度，並採用國際標章制度 Green Globe 21。此制度以市場需求為立基，要求旅遊業者必須進行自然環境改善。NZTIA 並開始採用 Quality Tourism Standard (QTS) 與 Qualmark(品質評鑑制度)。QTS 為探險旅遊活動的標準，目前正於草案階段。Green Globe 21 及 QTS 與尚未明確定義的生態旅遊之間的差別更難區分。

(八) 案例分析 1：Catlins Wildlife Trackers (CWT)

Catlins 位於南島東方海岸原始雨林地帶，當地以初級產業（農漁牧等）為主。CWT 遊程為小眾形式（1-8 人）、多為 2-4 天行程，是由當地居民經營的典型生態旅遊，不需大量開發，導遊可一對一指導個人行為，避免干擾自然生態。其行程經由單一網站宣傳，獲得國際肯定。提供節省能源、低環境衝擊、深度解說的旅遊經驗。

(九) 案例分析 2：Mount Bruce 國家野生動物旅遊中心

此國家野生動物區以收容瀕危動物並進行科學研究為主，提供完善的休憩空間。有多項設計良好的步行遊園與休憩設施，可降低遊客對園區造成的干擾。還有詳盡的指示與現場解說，提供動物保育的解說服務受到遊客歡迎，讓他們對紐西蘭自然保育瞭解更貼切。遊客則對環境造成的影響則如聲音音量過高、行進速度快等，多數為學生群或較多人的團體所產生。

(十) 紐西蘭生態旅遊發展議題

自然旅遊活動與生態旅遊之間的分野模糊不清，再加上紐西蘭的生態旅遊缺乏如 Adventure Tourism Council (1994 成立) 的行政組織，即使自稱生態旅遊的單位，事實上對生態旅遊含意並不真正瞭解，掛名生態旅遊的觀光發展便容易破壞環境，無法實踐永續產業的概念。這已經引起學界的重視。

學者認為觀光產業會因為經濟利益而來保護環境的完整性，而另一方面，學者們(McKercher, 1993; Bramwell et al., 1996) 認為觀光發展勢必帶來衝擊；因為觀光的本質便是以金錢來消費當地資源，而這種模式是很難具建設性的。常見的例子便是觀光產業佔有了短程的利益，但破壞了地區長遠的發展性。

觀光部開始以地區特色來取代整體區域的宣傳。紐西蘭的觀光也開始有以下的改變：1) 由大眾團體旅遊轉向自助旅遊；2) 國家公園不僅是用來保護資源的，也可用做經濟來源；3) 觀光對於旅遊點的社區參與的需求日增；4) 對於「綠色與清淨」意象的任意行銷；5) 對於毛利文化意象出現錯誤或不恰當的使用；6) 對於安全及服務品質的維持；7) 觀光產業間的惡性競爭；8) 遊客的期望日漸複雜；9) 對於有限而脆弱的資源依賴日增。

大多數政府對於生態旅遊都是說多過於做，理論多過於實務。在紐西蘭的案例中，政府的基本措施都已具備，但其放縱的態度卻使其方向模糊。遲來的觀光發展計畫可以釐清一些模糊地帶，但也可能只淪落於口頭承諾而已。

三、斐濟及其觀光產業

(一) 觀光資源

斐濟西南太平洋上，由超過 30 個島嶼組成，總面積為 18,333 平方公里，總人口約 80 萬人，其中有超過 75% 的人口分佈在 Vanua Levu 島上。

觀光產業及製糖業為斐濟的重要經濟命脈，斐濟的觀光產業在 1989 年逐漸超越製糖業，1998 年斐濟因觀光所帶來的工作機會已超過 45,000 人，且觀光產業在 1999 年帶來超過 60 億美金的直接及間接收益，2000 年斐濟觀光客人次預期超越 412,300 人，但該年五月因政變而大受影響。

斐濟在觀光產業方面提供之主要的觀光意象，皆著重在熱帶島嶼特色，如陽光、海洋、沙灘、海浪，友善的服務，及熱情好客的當地居民。主要的觀光發展於 Viti Levu 的西部，長久以來一直是南太平洋的天堂，但近年來由於其他國家如紐西蘭、澳洲等在觀光發展上與斐濟具有類似的屬性，因此成為觀光旅遊市場上的競爭對手，使得斐濟必須重新強化其觀光上的優勢。

斐濟具有許多未開發的生態旅遊潛力，從 Viti Levu 內部高地到海岸地區及外部島嶼的濱海環境，皆具有作為發展生態旅遊活動的條件。隨著以自然為基礎的旅遊重要性提升，以及越來越重視原始地區人文資源，生態旅遊以及以社區為基礎的旅遊，最能提高遊客所帶來的收益，並將其分散至各主要地區的方式。生態旅遊在斐濟政治上愈來愈受重視，因其具有支持當地本土資源擁有者及社區發展的特性，且能促進農村地區居民發展。

(二) 國家主導之生態旅遊

根據里約高峰會（1992）所提出的生物多樣性策略，斐濟被迫發展生態旅遊政策。在觀光及交通部（Ministry of Tourism and Transport）大力支持之下，1999年組織了許多重要團體，如斐濟生態旅遊組織（Fiji Ecotourism Association, FET 生態旅遊 A）、國家生態旅遊顧問團（National Ecotourism Advisory Committee）以及國家旅遊協調會（National Tourism Council），斐濟政府並通過國家生態旅遊政策（NEP），名稱為生態旅遊和村落為基礎的旅遊（Ecotourism and Village-based Tourism: a Policy and Strategy for Fiji），此為斐濟生態旅遊的政策及策略。另外，國家規劃委員會（National Planning Committee）與權益關係人進行重要商議，並確認生態旅遊為未來五年的主要發展重點。

於政變之後的過渡政府期間，越來越多原住民地主加入旅遊事業。其 2000年 12 月 Lands Resource Owners Conference 中，原住民達到多項共識並要求政府支持以發展生態旅遊，包括文化、環境、自然資源保育；未開發地區（觀光資源豐盛區）基礎建設等等。

國家生態旅遊顧問團（National Ecotourism Advisory Committee），以官方與民間相關單位為成員，規劃生態旅遊管理策略、偕同有關機關建設基礎設施、並與 FET 生態旅遊協會合作提出生態旅遊與永續發展的議題等等。

(三) 國家生態旅遊政策及發展方向

NEP 以滿足農村社區、非政府組織和旅遊協會的需求為主。由於生態旅遊的定義在斐濟有些混亂，只要有人帶你走向戶外便被認為是生態旅遊。因此在 NEP 當中便對生態旅遊的構成進行以下定義：

一種以自然為基礎的旅遊形式，對於所到訪之相對未開發的區域自然環境及當地文化，懷抱著欣賞的角度並具有責任感，當從事保存實質及社會環境時尊重當地居民之志向及傳統，並增進當地居民的福祉。

NEP 也認可相關單位於生態旅遊發展中的重要性，包括政府行政體系、國際組織、地主、觀光產業、遊客與民眾，以及多種議題，包括補充生態旅遊事項如不直接與大眾旅遊競爭；若旅遊活動隊自然文化造成不可彌補的破壞則予以限制；團結以經營鄉村旅遊的相關人士；開發維護生態旅遊資料庫；政府與菲政府單位間的互相支持與合作等，並且提議全國認證系統等。

(四) 官方主導的民間斐濟生態旅遊組織

FET 生態旅遊協會以結合各方在生態、文化、歷史、自然旅遊與冒險旅遊的利益為目標。由觀光及交通部（Ministry of Tourism and Transport）召集旅遊產業各相關人士，於 1999 年 7 月組成 FET。會中提出 2000 年該組織的目標為：

1. 教育及訓練：旅遊業的教育及訓練以達到生態旅遊及永續旅遊。
2. 提倡：對生態旅遊及旅遊相關的政府單位進行遊說。
3. 資訊及資源中心：設立提供專門知識、資源及與斐濟生態旅遊發展有關之特殊領域專家認證的中心。
4. 發展最佳實踐或生態旅遊檢定綱領。

該組織並參考澳洲生態旅遊協會的條文發展出「實踐規範」（Code of Practice）以規範會員，在 2000 年八月的第二次年會中正式通過。會員必須遵守 18 項等為永續經營旅遊而規範的項目，如第八條「藉由遊客及當地社區之生態旅遊體認規範的推廣提高環境及社會文化的體認。」，以及維護環境、保育自然人文資源、減少資源利用、善用解說教育等等。

(五) 政治與社會動亂影響觀光產業

斐濟屬於低度已開發國家 LDC，於 1990 年代積極投入觀光，但 2000 年 5 月 19 日斐濟經歷了 13 年來第三次的政變，使得觀光收益下降了 24%，支持生態旅遊的人民聯合政府被罷免，由過渡的臨時政府取而代之，主導觀光產業的觀光及交通部（Ministry of Tourism and Transport）首長一再撤換。使得政策無法延續。政治動亂也影響觀光客來斐意願，是為 LDC 國家的觀光發展重要課題。

2000 年政變也導致土地所有權爭議，Wailowa 發電廠遭到 Monasavu 土地所有人的控制而癱瘓。數間旅社遭惡意的原住民土地所有人強行接管。都是斐濟發展國家觀光的議題所在。

貳、亞洲國家(Asia)

一、尼泊爾

(一) 以生態旅遊拯救環境

由於尼泊爾的土地、森林及水資源的品質日益下降，許多社區都遭受影響。世界自然保育聯盟 (IUCN) 在 Tinjure Milke Jaljale (TMJ) 的生態旅遊指定區，示範了如何恢復環境舊觀，以及以生態旅遊及改善能源效益加惠社區居民。

(二) 案例分析：TMJ 的生態旅遊指定區 Chouki 村

1. 婦女團體改善環境，強化地方特色

座落於 TMJ 山脊的 Chouki 村，過去的 Chouki 村處處髒亂不堪，經過改善後，現在有鋪設圓石的道路、乾淨體面的食宿場所，家畜也被圈養等，具有發展旅遊的潛能，這都歸功於該村的婦女團體。Tara Karki 是當地的民宿經營者，她和妹妹一起接受由 IUCN 協助開辦的飯店管理訓練課程。Tara 去過尼泊爾著名的觀光地點 Sirubari 後，印象極深，她認為：「雖然 Chouki 落後了 Sirubari 約 50 年，但問題不在如何趕上，而是如何發展出自己的地方特色」。對於婦女團體而言，改革並非容易的事，她們得面對其他男性鄉民的批評，並加強村民應付日益成長的生態旅遊需求，特別是那些從事飯店或是民宿的婦女業者，她們現在是本區發展生態旅遊的推手。

2. 在尼泊爾重要的課題

發展健全的婦女組織，和強化義工團體對共同決策的執行力-從輪班嚴格護守保護區、目視監控這些地方，到山產的採收管制，及衛生計畫的執行。

3. 能源需求與觀光環境改善

由於 TMJ 區氣溫低寒，因此能源需求量大。屋內暖氣及烹飪燃料的主要來源是杜鵑樹枝。因此，IUCN 在 Chouki 舉辦替代能源設備展示會，有超過一千位居民參與了此活動，最後當地居民則選擇改良式烹飪爐 (ICS)、炭磚及太陽能

烘乾機。IUCN 改善 ICS 的設計以符合當地生活習慣並將設備操作技術移轉給 18 位（含 4 位婦女）居民，而這些居民也已經成功地改善 TMJ 區多數村落的能源使用，ICUN 也建立週轉基金來推廣 ICS 的裝設。在 Basantapur、houki 及 Jirikhimti 等村落的發展委員會，已接受當地建築裝置 ICS 的觀念，一般傳統火爐會將木頭完全燒盡，而 ICS 則是在容器內產生煤炭當暖氣使用。目前 Chouki 55 戶中，有超過 60% 的住宅在使用 ICS。ICS 設備不但可以減少薪柴的消耗、減低婦女工作負荷，有助於杜鵑花叢的保育，此外，它的通風裝置更可以免除居民吸入燃煙。婦女組織的團結和致力奉獻的領導人，是當地改善能源使用及推廣 ICS 設備的主角，TMJ 社區打算將 Jirikhimti 指定為「替代能源」的模範村。

二、中國雲南省

(一) 生態旅遊資源

雲南在中國西南方為自然與人文重鎮，與東南亞緬甸、寮國與越南交界。北方高山綿延長年積雪，南方屬熱帶濕性雨林，該省 95% 地區均為山區，三條河川流過。有豐富的火山與溫泉，以及水蝕石灰岩地形、小丘與石灰岩洞。本省開發遲緩，仍保有 65% 的森林。多變的地理環境造就出豐富的動植物資源，但許多脊椎動物已絕種或為珍希物種，而植物生態也遭到破壞。該省自 1983 年起共設立了 20 個自然保護區，佔全省面積 10%，可說明自然遭到破壞的嚴重程度。

雲南也聚集了 26 個少數民族（minorities nationalities），人數眾多，文化差異極大。由於邊界長，具有高度的政治與軍事戰略敏感度。過去邊界長年封閉，直到近十年才對外開放。由於地處偏遠，是中國開發遲緩的省分之一，多數人民生活於貧窮邊緣。

而由於整個中國地區經濟發展，旅遊需求增加。鄉村地區雖有自然資源，但行政資源缺乏，遊憩設施與基礎設施不足，觀光被視為解救貧窮的主要方法，造成鄉村地區旅遊壓力，中國各縣市鎮都設有觀光局，並有地區觀光導向的發展政策與計畫。

(二) 中國文化利用環境增進人類福祉

中國自古以來對自然的哲學觀影響他們使用自然資源的方式。自然在中國意味著「太極」，意指萬物相生。以人類為中心思想，人類與自然和諧共處密不可分，且由於自然不完整，人類有增進自然的責任。此不同於西方的人與自然完全分開的世界觀。此種利用自然以嘉惠人類的價值，反應到觀光產業來看，可見中國以人類為中心 (anthropocentric)，欲改進旅遊實質與生物環境，如：景觀式公園、觀光遊憩設施、增加交通可及性等，增加人類對自然地區的直接使用為經營的主要目標，改變荒野地特性以反應人類需求。

(三) 觀光發展與對策

基於上述思想進行的許多雲南遊憩開發案便不符合生態旅遊原則。例如 Moli Forest Scenic Reserve 中由臺灣人出資的開發案，道路拓寬可達山中廟宇，兩處旅館以混凝土為底，缺乏建築特色也不融入環境，餐廳-卡拉 OK 喧囂不休。捕捉鄰近動物鳥類圈養「以為生態教育」。

應用「遊憩機會序列」(Recreation Opportunity Spectrum, ROS) 可能是解決之道。將基地依照自然與人文環境分區利用，以達保育目的。詳細操作如下案例分析。以中庸之道結合中國人傳統思想為中心、並兼採西方生物中心思想，擬定策略以解決雲南所面臨之難題，應用遊憩機會序列於每個自然保留區，雖犧牲 2 或 3 個地點供大眾遊憩利用，滿足中國人本思想之遊憩需求，卻可使 98% 保留區受到保護。

(四) 案例分析：雲南地區

雲南地區引進生態旅遊，可助益少數民族之生計。由於現階段嚴格執行自然保留區政策，以保護森林資源使其永續發展，少數民族已不允許進入保留區從事過去森林採筴的謀生方式，新興的生態旅遊有助於改善他們的生活。

雲南林業廳(Forestry Department)應用遊憩機會序列以滿足多方需求，並對各保留區擬定特定旅遊型態土地使用計畫。遊憩機會序列分為六種土地使用(或稱機會分級):原始 -- 半原始無機動車 -- 半原始有機動車 -- 自然地區 -- 鄉村地區 -- 都市地區。

案例分析中有 5 個瀑布：2 個在原始區、1 個在半原始無機動車區、1 個在半原始有機動車區、1 個在自然地區。5 個瀑布依據相對環境價值重要度 0-100、相對遊客評價 0-100 進行分級，並分別依據分級擬定保育與遊憩利用原則。

瀑布 5：不允許一般遊客進入，具高環境價值，需求最大的保護，具有高度科學研究價值，可供科學研究人員進入使用。

瀑布 4：可作為生態旅遊地點，具科學與環境價值，應高度保護。管制進出，並設定嚴格的保護管理計畫，從瀑布 3 的停車場到此區步道，應設計為較難行走、路程較遠、僅供小團體行走、應有受過訓練的領隊隨行。

瀑布 3：頗具科學研究的價值，可供一般遊憩使用，以滿足遊客需求。大多數遊客應限制在此區，不得進入原始區。此區規劃為半原始有機動車區，可提供道路、汽車停車場。

瀑布 2：可讓遊客進入，但不積極推展此區的旅遊。此區由森林部自行植樹、並作環境侵蝕控制等。

瀑布 1：也為生態旅遊地點，其環境價值較低，可引入成功的生態旅遊，以植樹、侵蝕控制、消滅外來種等活動，誘導更多人投入保育，協助環境恢復。此方法與中國道家思想一致，藉由人們的力量協助自然。但某些到此地的遊客或許只想遊玩，而非做工。

而下列原則也針對雲南 5 個新興自然保留區擬定生態旅遊政策：

1. 以遊憩機會序列 ROS 為主要架構。
2. 遊憩與觀光管理以保育保留區的自然資源為主，重於短期經濟利益。
3. 在自然保留區內，選擇一些地點作為大眾旅遊。
4. 生態旅遊只是廣義的自然旅遊系統中的一部份，強調整體考量的手法，並已發展出一系列理想的操作方式，可應用於維護自然保留區的旅遊地與鄰近社區的特性。

例如鄰近自然保留區之少數民族，因為瞭解森林與自然資源，可為合作對象，為遊客提供解說服務，並協助森林供生態旅遊使用。合作項目包括住宿家庭、生態旅遊導覽、解說中心、水域活動(獨木舟、泛舟)、forest platforms /hides，或

混合以上幾類型的方式。

為提倡 ROS 與其應用，以及生態旅遊的可行性、環境與社會-人文衝擊等，以為發展生態旅遊前的準備，2000 年底起開設一連串的工作坊，以教育政府官員、林業工作者，與其他相關人士與決策者。

三、吉爾吉斯斯坦 Kyrgyzstan

(一) 地理與文化觀光資源

位於中亞的吉爾吉斯斯坦面積約為 198,500 平方公里，周邊為哈薩克、中國、塔吉克與烏茲別克斯坦等大國，區內 95% 為山地，最高峰 Pobedy Peak 高達 7,439 公尺，超過半數的土地標高 3,000 公尺以上。全國約有 490 萬人口，多居住在平坦、肥沃的谷地，北方的楚河峽谷(Chui valley)為首都畢斯凱(Bishkek)的所在地，而費爾幹納峽谷(Ferghana valley)則位於南方。

旅遊資源包括原蘇聯旅遊勝地的北部伊塞克(Ysyk-Köl)地區、大絲路(Great Silk Road)的少許歷史文化遺址等，雖有世界觀光組織(World Tourism Organization, WTO)的支持，但仍無法與撒馬爾罕(Samarkand)等的大型建築遺跡相比，因而在絲路觀光所得利益不多。

由於區位偏遠與多山地形，未有人跡的山區廣大，多數地區偏遠不易到達，因此保有豐富的稀有野生物與高山植物，而且未遭污染。旅遊市場定位為冒險、自然與生態旅遊型態，更由於早期的遊牧民族與土地、資源、文化的緊密關係，使得該地區易於接納生態旅遊的原則。

(二) 觀光發展

該國原屬前蘇聯國內的三大觀光旅遊地之一。但獨立後，觀光旅遊一落千丈。於 90 年代面對經濟重組、外資投資與援助增加，觀光成為重要產業，以吸引發展中國家的資金，觀光發展計畫中使現有觀光資源私營化，並鼓勵發展新產品與服務。1993 年加入 WTO。1994 年 WTO 以絲路為賣點，行銷中亞共和國(Central Asian republics，包括哈薩克、土庫曼、烏茲別克、吉爾吉斯和塔吉克)的旅遊，直到 1997 年，該計畫已有 18 個國家加入，也增加了吉爾吉斯斯坦的遊客量，多為德國與英國人，其他國家人士持續增加中，但主要遊客仍來自早期獨

立國協。

(三) 觀光政策

該國為優先發展觀光，設立觀光局(KSATS)以執行觀光證照核發、觀光法規修訂、觀光民營化，以及生態旅遊、登山與健行投資計畫等作業。觀光政策即反應國家發展政策，重視吸引外資前來開發投資、改造重建公共設施建物、訓練人員、以建立與世界各國的夥伴關係。

最新的官方觀光政策，以「至 2000 年觀光發展構想」為基礎、針對五項主要觀光發展成果，包括(1) 保護特有自然與文化資源，(2) 就業成長，(3) 收入增加，(4) 激發其他經濟活動，(5) 國外投資增加等，提出「至 2010 年觀光發展規劃」。

(四) 現有的觀光活動

吉爾吉斯斯坦的觀光活動定位在自然旅遊、冒險旅遊與文化旅遊，如登山、健行、洞穴探險、爬山、滑雪、打獵、植物與鳥類導覽、文化與歷史導覽，活動集中在山區與古絲路沿線。

積極的生態旅遊，以旅遊體驗與解說教育改變旅遊者的態度或生活方式，但其改變很難測量。該國自然旅遊正在努力，例如南部的高山自然公園所舉辦的植物與鳥類導覽，然而大團體對地方開發產生極大壓力，而其解說當地文化環境的方式也不符合生態旅遊的原則。

消極的生態旅遊，要求旅遊活動減少對環境的衝擊，此現象在吉爾吉斯斯坦尚不明顯，因為自然條件與政府體系所限：旅遊地可及性低、旅遊花費高，公共設施不足，只能吸引少數、富裕，或易於適應環境的菁英型遊客。

該國適合發展生態旅遊，也是政府積極鼓勵的產業。該國遊客有傾向生態旅遊的特質，遊程則多為套裝旅遊，以馬代步，拜訪偏遠、未開發之地區，旅遊業者並與地方社區、家庭聯繫，以提供觀光客基本需要，遊客與一般家庭住在游牧民族的帳篷裡，聆聽居民解說當地環境與文化。而居民也會隨季節遷徙帳棚，正適合動態的旅遊方式。

目前套裝旅遊對環境之衝擊有限，而需求國外的投資與訓練，將導致觀光產業的主導權轉移。各種活動類型，特別是狩獵、滑雪、高海拔登山等，需要控管。1995 年的「至 2000 年觀光發展構想」，主要目標之一即是加強觀光旅遊，以為經濟支柱，並同樣重視環境及社會關懷。

(五) 觀光發展上的議題

吉爾吉斯斯坦可被視為再發展國家，蘇聯遺風與西方標準的差距，中央計畫經濟轉變為民主制度，政治制度紛亂，政府貪污導致民怨，南北差異明顯，以及內政問題如民營化、投資與課稅，法規相衝突，州政府能力不足無法創造觀光條件，簽證困難，觀光客法律保障不足等等議題，都阻礙該國發展觀光。也反應了前蘇聯統治國家共同的政治與經濟難題。

蘇聯時代遺留的設施與服務，品質不佳又供給過剩。缺乏空中交通：多數遊客自哈薩克的阿拉木圖(Almaty)經公路進入該國，2000 年時原預計由日本出資重建瑪那茲(Manas)機場，以期開發國際航線，但至今仍未成功，原因是缺乏競爭力，旅遊花費過高。

國內旅遊也困難重重，因為道路、鐵路聯結有限，加上地形限制，發展緩慢。畢斯凱與伊塞克湖北岸有某些度假設施，但設計不良，而其他地區則完全缺乏。除畢斯凱外，語言溝通不良，只有少數觀光旅遊業者具有外語能力。

南部於 1999 與 2000 年間，兩度發生伊斯蘭教反叛份子挾持國際遊客事件，雖未造成嚴重傷害，但卻在西方留下負面名聲，且被美國國務院列為旅遊警告區。

在融合舊蘇聯思想與新西方制度之間也出現問題，例如財政依賴他國。而在旅遊道德方面，當地人與遊客一同狩獵，銷售獵物與戰利品，也與生態旅遊的野生動物保育觀念衝突。

(六) 因應對策

過去經濟依賴蘇聯，獨立後，受到國際注意並加入世界市場，如世界貿易組織。有良好的外交關係，與國際組織合作密切，包括聯合國 UN、歐盟 EU 等。亦企圖與中亞進行區域合作，包括各鄰近大國，並致力解決邊界問題。

該國發展政策目標之一，強調刺激國外投資以提升經濟改革，在 1997-2000 年間，吉爾吉斯斯坦吸引外資投入銀行業、農業、貿易、觀光與服務，最大幅度的外資出現在工業，其對於國內生產總值貢獻顯著。然而工業投資也帶來環境污染，引發環保團體與政治家的關注。

政府貪腐、效能不彰，公信力不強，反倒是跨國組織對觀光發展的影響力大。已開發國家提供財務、專業知識、與訓練等方式，可能抑制或鼓勵當地遵循生態旅遊原則，例如：大型跨國飯店在首都建造旅館，利用優惠稅率、使用外來材料與員工，對地方經濟幫助小。

國際援助或許適合吉爾吉斯斯坦的生態旅遊發展，因為地方缺乏生態旅遊基礎建設與知識，不宜投資，採用國際投資方式為佳。

(七) 國際投資發展生態旅遊

1996 年美國出資伊塞克州卡拉扣爾(小黑河城，Karakol)而建立了第一個地區性觀光局。而私人、非營利組織卡拉扣爾觀光辦事處(Karakol Tourism Office, KTO)也以其對當地的熟悉度致力於推廣有責任感的旅遊。觀光產業私營化，多由國外投資者及原住民創業所接管，在觀光產品與服務品質上皆有進步。在畢斯凱有兩家西方連鎖飯店，與數家旅行社使用網際網路行銷產品，而其他城鎮僅有小型飯店。

(八) 案例分析：伊塞克生物圈保留區計畫

德國政府透過德國技術合作組織(Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit GmbH, GTZ)，於 1997 年出資執行該計畫，面積廣達 45,000 平方公里，包含伊塞克州的行政區範圍，及 60% 無人居住的土地。其目標為配合聯合國教育科學暨文化組織 UNESCO「人與生物圈」計畫，主要保護自然資源，觀光僅是促進該生物圈永續發展的面向之一，需謹慎使用生物圈。生物圈保留區以人類活動衝擊劃分 4 個不同區塊：

1. 核心區：嚴格保護，禁止任何土地使用，目標為保護生物多樣性，以及區域、國家、國際重要之天然資源。
2. 緩衝區：可供季節性使用，目標為保護該地超過百年之人文景觀。
3. 過渡區：進一步開發與最佳永續土地使用方式。

4. 復育區：嚴重受損地區亟需復育，復育後可回歸以上三區。

該計畫總目標與國家發展目標一致，以生態與區域的永續發展為目標，而生物圈保留區計畫，則特別針對生態與永續土地使用及伊塞克州發展來制定綱要原則。

伊塞克生物圈保留區計畫在該國經濟困境與政治不穩的情況下或有建樹，但國外經營者與投資者不贊同管制生態旅遊的發展。諸如設施不佳而費用高昂，混亂重複的行政程序，政府官員骯髒且失禮等等。此計畫仍在執行中，而成果則有待長期觀察。

(九) 未來觀光發展

就國際標準而言，該國觀光業仍處於相對原始的階段，其紛擾的政治與經濟困境的確阻礙觀光發展。

2000年1月，吉爾吉斯政府簡化多國國際旅客出入境程序，但手續仍繁瑣擾人。距離主要旅遊市場太遠、無法行銷旅遊地點、缺乏設施與基礎建設等，都為觀光發展上的主要限制。

其生態與文化資產是該國強而獨特的生態旅遊基礎，尤其是廣大山區尚無人跡，吸引登山客造訪，數個國際登山協會已與地方旅行社及領隊組成高山探險隊。

該國希冀其歷史遺址獲選為 UNESCO 世界文化遺址。更應以 WTO 的絲路計畫繼續永續經營文化旅遊，與其他絲路國家共同行銷，而國內遺址不顯著，可見此文化觀光產業對該國應相當有利。該國公私部門之間的合作因有共同的目標，在溝通上已有改善。但當地居民珍視其環境與文化傳統，因而容易與外國經營者與投資者產生衝突。土地所有權亦為相當重要之議題，該國自 1997 年才允許擁有私有地，因而廣大的公有地在環境保護方面相當重要，屬於政府管轄範圍，但並不包含高海拔地區，因此要執行政府觀光發展計畫，須仰賴不斷的溝通與訓練。

吉爾吉斯斯坦是未知且充滿異國情調的國度，但需要在不穩定的政局中發展自然與冒險旅遊產業(例如以高價反應景觀的稀有性)，同時堅持生態旅遊原則，

並將其文化旅遊產品與鄰國相結合。

參、美洲(The Americas)

一、美洲各國政府組織之比較

(一) 美洲各國對生態旅遊政策的定義

美洲各國發展生態旅遊時，政策廣泛且相關組織眾多，大致可區分為：(1) 政府所採行的行動(如：聘用顧問或人員來撰寫生態旅遊之報告；整合不同組織或企業以發展生態旅遊；進行生態旅遊市場分析；研擬相關規定或法令)；(2) 政府或相關機構所研擬之法案政策(策略計畫、行銷計畫、或規定等)；(3) 與生態旅遊相關之組織架構(委員會、組織內新部門、新職位，合作關係等)。

(二) 生態旅遊之定義

生態旅遊定義不明的狀況，同樣也發生在南北美洲，政府機構所提出的大多為「自製」的定義。所謂自製便是政府機構自行量身定製以符合該單位施政時的需求，而不是按照文獻中的「標準」定義。因此這些「自製」定義頗為廣泛。而在 53 個中美洲的政府機構中，只有 25 個有書面的生態旅遊定義，其中有 21 個是自製的定義。在 66 個美國及加拿大的政府機構中，只有 17 個有書面的定義，而其中 11 個是自製的。

(三) 官方發展生態旅遊之議題

訂定管理政策的議題：制訂政策涉及的層面極為廣泛，在定義不明與政策不清的情況下，美洲各國在發展生態旅遊政策時，就遇到了下列難題：Who 在訂定政策時誰需要參與？Which 那些準則要用來指導生態旅遊的發展？Why 不同個人或團體為什麼會參與生態旅遊？Where 我們希望生態旅遊在那裡發生？What 在生態旅遊中應該有什麼樣的活動？How 我們應該如何實行生態旅遊，如果有的話？So What 由生態旅遊我們希望有什麼樣的結果，誰能獲得？(參照圖 3-3-1 生態旅遊之運作模式)

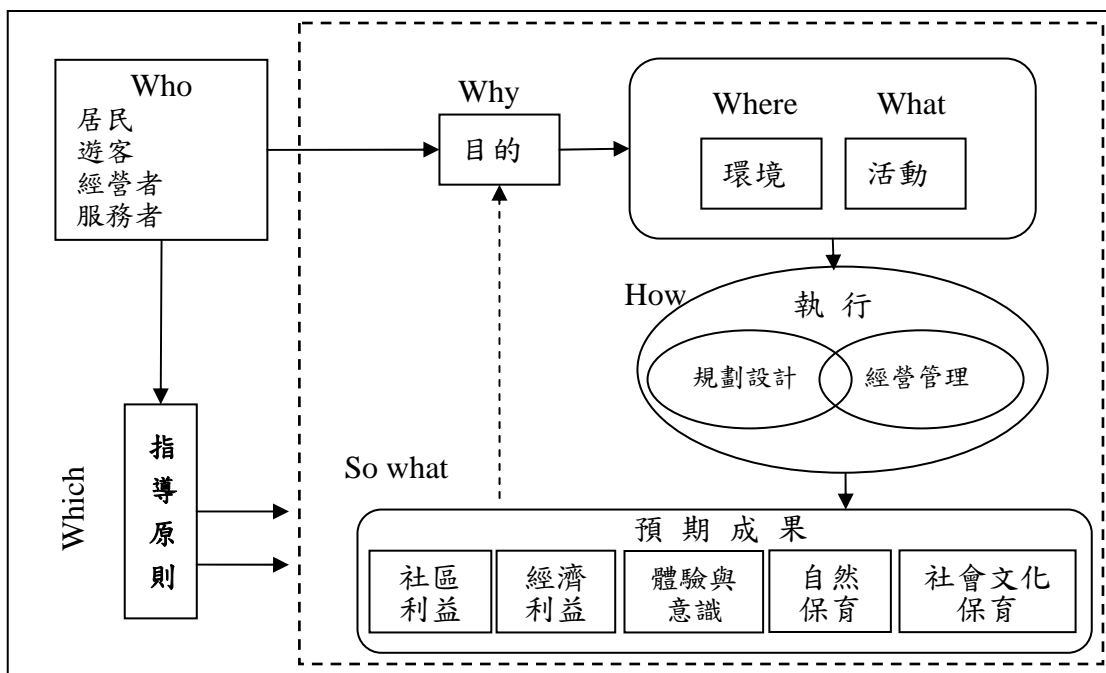


圖 3-3-1 生態旅遊之運作模式 (參照 Edwards et al., 2003)

負責執行生態旅遊人員：各單位的生態旅遊負責人十分多樣化，其頭銜包含：綜合管理、環境或生態旅遊、規劃與發展、研究技術、以及行銷等。而 25% 的美國及加拿大機構由行銷人員負責，而在中南美洲則僅有 11%；相對的，中南美洲有 19% 的機構由專門的環境或生態旅遊人員負責，而在北美僅有 6%。

負責單位：在政府體制內負責生態旅遊的單位，可由其屬性看出該國對發展生態旅遊的方向與重視度。從美洲來看，41% 的中南美洲機構及 28% 的北美機構為政府中的獨立單位。某種程度顯示了其對觀光旅遊之重視程度。而中南美洲機構名稱多半有「環境」、「自然地區」、及「公園」，而北美之機構則多有「運動」及「遊憩」。而不管地理分區，「商業」或「經濟發展」都常出現在機構名稱之中。北美之機構中與環境、野生動物、自然資源、及環境保育結合者較中南美洲為多。

(四) NGO 在美洲發展生態旅遊之角色

許多中南美洲的政府機構都會列出與多方的國際組織及銀行之合作關係，而在北美洲很少見。主要原因是因為國際組織在經濟、資訊、及技術上的支援。23% 的中南美洲政府組織有與 NGO 合作，而僅 6% 的北美機構有合作關係。而所有的政府組織都與各式不同的私人單位合作。

(五) 官方發展生態旅遊之行動

由調查發現，南北美洲國家都或多或少進行了生態旅遊相關活動，項目如下：

表 3-3-1 美洲國家執行生態旅遊相關的活動

舉辦或參加淨山(或其他區域)活動	教育遊客、學校、及當地居民
贊助或進行研究	提供資訊
組織相關之工作小組、委員會、或協會	瞭解製訂標準或認證之所需
準備生態旅遊手冊	準備執行準則或工作規範
提供獎助金	投入生態旅遊之策略規劃
舉辦演講	發予生態旅遊產業執照
遊說行政單位對觀光/自然之重視	提供課程或訓練
準備手冊、影片、地圖及海報	推廣行銷生態旅遊
提倡生態旅遊活動	推廣合作伙伴關係
推廣並支持公園及自然地區	提供技術支援
試圖讓觀光產業更加環保	投入資助或投資生態旅遊的計畫
投入保護區或生態旅遊點之建立或維護工作	參與或舉辦生態旅遊相關的研討會或工作會議
提供社區或企業經濟上的支援	與其他機構、NGO、計畫、產業、私人機構、或地方社區一同合作
進行生態旅遊之遊客調查	

大多數的機構都知道或通常參與了生態旅遊的政策，然而只有少數實際提出並實踐了特定的目標、計畫或活動。72%的中南美洲機構宣稱具有推動生態旅遊政策之法定地位，然而只有30%的北美機構宣稱具有此法定地位。而各機構在政策中所扮演的角色均不相同，沒有一致或標準的角色。同樣地，與生態旅遊政策相關的文件及活動也有許多不同形式。

(六) 相關文件匯集整理

法令(如：法規、草案、或政策指令等)：應該是最詳細的政策文件，但實際上各機關的差異很大。例如薩爾瓦多育空地區和祕魯的法令只有幾段一般性的描述；而相反的，玻利維亞的「觀光法」及巴西的「國家生態旅遊法案」則是十分深入。整體而言，法令多著重在大尺度的整體觀光上，較少著眼在生態旅遊，也因此法令的資訊基本上並不如想像中的充份，但可用來反映政府對生態旅遊的投入程度。

觀光規劃：整體而言，觀光規劃相對是資訊最充份的政策文件，通常包含特定的行動及地點，同樣也反映了政府對生態旅遊的投入。

報告及討論文件(包括研討會論文、政府報告、白皮書、討論案、以及非正

式的 email 或傳真文件)：這類文件的資訊深度與廣度不盡相同，從十分詳盡到空洞無味皆有。但是這些文件可以做為生態旅遊法規或規劃的起步基礎。

演講稿：大多很短而且僅涵蓋了基本而有限的概念。演講稿呈現了該機關對生態旅遊大致的觀感以及一般性作法，同時也顯示了政府在政治上的支持程度。

(七) 發展方向

建立生態旅遊政策的第一步為給下屬機構建立清楚的生態旅遊定義，藉此方能讓各單位有共同的語言，及要達成的願景與目標。雖然在美洲各國政府機構的生態旅遊定義大不相同，但整理後發現有三種共通的概念，即：(1) 促進環境保護；(2) 對當地居民有益，使其能克服觀光所帶來的社會與環境衝擊；(3) 對當地居民及遊客宣導環境意識。

另外一個重點是政府機構務必要投入生態旅遊法令的制定工作。如果政府機構無法制訂法令規章以管理生態旅遊，將會造成混亂的狀況。

二、美國

(一) 管理單位雜亂不一

美國本土地區，各州皆依據其情況及需求，各自擬定生態旅遊的定義、原則及法律，各州掌管生態旅遊相關事務的單位都各有所不同，而聯邦政府並無對相關議題進行統一的專門規定。

(二) 國家公園影響生態旅遊產業甚鉅

美國於 1872 年成立第一座國家公園—黃石公園，對於全球的公園遊憩系統影響甚鉅，之後更積極規劃各種不同層級的遊憩區及保護區，並有各種機關團體以這些區域為主，進行體驗自然且保護環境作為號召之生態旅遊行程的規劃和行銷，生態旅遊活動相當活躍且廣泛，美國更是拉丁美洲、非洲等發展中國家生態旅遊的主要客戶來源。

在全球生態旅遊領域中相當重要的國際生態旅遊協會 (TIES, The International Ecotourism Society) 總部便位於美國，成員多來自美國，此協會在推動生態旅遊研究等方面皆具有重要地位。

肆、歐洲(Europe)

一、歐洲各國之發展

(一) 生態旅遊為行銷手法

幾乎所有的歐洲國家都認為生態旅遊是個行銷的重點。斯洛伐尼亞在 1991 年獨立後便通過了觀光整體發展計畫，其中以自然及農村為其發展重點；最近又以「歐洲的綠地」做為其宣傳口號。匈牙利在 1993 年成立了永續發展委員會，統合各項計畫。波蘭在 1993 年成立了永續及地區發展委員會，並在 1996 年任命了一名農村旅遊的品牌形象經理，並通過了農村旅遊的整體計畫。而捷克則在 1995 年通過了「國家環境政策」及「環境改善計畫」來監控環境品質。羅馬尼亞則在 1996 年開始立法監控並維護環境品質。

(二) 東歐國家生態旅遊管理狀況

依照 WTTC 1999 的資料，可將各國分為兩部份來比較，國家決策機制、以及政策與法令。

表 3-3-2 東歐國家生態旅遊發展比較 (Diamantis & Johnson, 2003)

	保加利亞	捷克	南斯拉夫	匈牙利	波蘭	羅馬尼亞	斯洛伐尼亞
國家級永續發展協調組織	進行中	有	無	有	有	有	有
國家級永續發展政策	進行中	有	無	有	有	有	無
國家級 21 世紀議程	進行中	有	有	有	有	進行中	有
地方區域 21 世紀議程	有	有	無	少數	有	無	無
環境衝擊評估法規	有	有	有	有	有	有	有
學校環境教育	無	有	無	有	有	有	無
環境監測計畫	無	有	無	無	進行中	無	進行中
生態標章相關規定	有	無	有	有	進行中	無	有
資源回收計畫	有	無	有	有	有	有	部份
綠色會計計畫	無	無	無	無	無	無	無

(三) 生物圈保留區

生物圈保留區在歐洲國家屬於特殊的保護區，其目的為平衡生物多樣性、經濟發展、及保存相隨之文化價值。

Tatra 生物圈保留區位於波蘭及斯洛伐尼亞的邊界。兩國於該處原本便已制定國家公園，在 1992 年成立跨國界的保留區，其核心區域有三分之一為兩國所共有。目前的管理目標主要有五項：國際間的合作及機制、經濟活動與人口、保護與評估、教育與宣傳、執行上的支援。目前的目標並非觀光導向，而是以兩國的生態環境管理為主。

(四) 如何解決生態旅遊的問題

下列步驟可解決生態旅遊目前之混亂狀況：(1) 選擇特定的發展情境(最佳及最差的)；(2) 選擇適用於該情境的特定的指標(經濟、社會、及環境層面)；(3) 對於旅遊點或產品進行指標適用性的研究；(4) 諮詢利害相關人士以瞭解其觀點並建立新指標；(5) 整理危機情境的主要概念；(6)比較各個危機指標的結果；(7) 諮詢利害相關人士以瞭解其對計畫之看法；(8)諮詢公正檢驗者以瞭解情境的可信度；(9)回饋至先前步驟。

二、匈牙利

匈牙利在 1979 年成立了 Agtelek 生物圈保留區，目前由於傳統農業的沒落，因此最大的挑戰為維持自然及耕地以保留原有土地使用模式。

因應之管理目標為：保持所謂的和諧景觀、保持棲地及物種多樣性、在各層的管理計畫中引入當地民眾參與、與當地社區充份合作、以鼓勵傳統工藝來保留文化遺產、鼓勵當地之農業旅遊。每一個目標再細分為自然保育、社區發展、及觀光三部份進行規劃。

在觀光規劃上，重點則在於農村旅遊之硬體設施以及承載量的制定。目前已成功地引入當地民眾參與並已建立賣店與民宿。

三、捷克

捷克的 Trebonsko 生物圈保留區在 1977 年成立，其核心區域在 1979 年便已立法保護其景觀，同時也是歐洲的重要鳥類地區(IBA)。但是近 20 年來卻因旅遊及其他人類開發行為而遭受重大衝擊。過度農業使用已使得當地環境惡化，同時垃圾及遊客的高密度使用也擾亂了保留區核心。雖然當地有不少的生態及永續使用活動，但是卻缺乏準則及整體規劃。目前已有數個計畫用以制定當地之承載量，但是均處於起步階段。

四、保加利亞

保加利亞生態旅遊發展的最主要挑戰，在於運用開發保護區時，缺乏經濟財政及法規上的支持，這個困境限制了當地居民及社區之發展和獲益，且對於自然的保護成效並不是很大。

因此，該國便開始以保護區資源、文化及歷史遺產、傳統文化以及傳統固有之農業耕作為基礎進行生態旅遊的規劃，此規劃流程是由環境及水資源部門、經濟部門以及農業及森林部門等三個單位開始，且由 USAID、UNDP 和 SDC 三個國際贊助團體支持。

規劃過程中有兩項關鍵點，首先是讓當地居民徹底瞭解到計畫完成相關輔助人員將會離開當地，並辦理一次成果說明給予其提問的機會，其次是在居民中尋找一位對於計畫充分瞭解的人繼續帶領發展組織的運作及工作進行，將技術完整的轉移至當地居民和社區。

在經由協助及規劃之後，當地生態旅遊協會運作後財政經濟成長相當顯著，成長之項目包含：每年遊客量、經由服務遊客所獲得之營業額、在生態旅遊上面的投資以及增加的工作機會。

伍、南極洲(The Antarctic)

南極並未由任何國家所擁有，因此其政策也相對複雜，主要是由南極協議系

統中 44 個國家所主導。在南極協議書中對於南極環境保護有所著墨，也是唯一而且最重要的管理準則。各協議國的法律也必需依循此協議書，因此各協議國可以對其國家之遊客加以管制。

此外，國際南極旅遊組織(IAATO)也分別針對遊客及旅遊業者分別訂定規範。目前最大的問題為，因為南極非某國家所屬，所有的規範及管制僅屬概念而並無法實際執行。因此，教育可能是目前管理南極洲旅遊的最有效的方法。

陸、各國生態旅遊政策與規劃檢討

由以上案例分析後可知，生態旅遊政策的擬定必須根植於明確的定義，並且清楚闡明生態旅遊與其他形式的自然旅遊之間的區隔。由於目前世界各國都認可其在觀光發展與自然保育上的重要性，卻不瞭解其內涵與內容，因此從官方到民間都可能採用該名詞在不相關的旅遊行程上。

而政府機關尤應謹慎，因為生態旅遊牽涉到整個國家的國土開發利用、經濟發展、觀光政策制訂與執行、教育民眾保育觀念等既深且鉅的多重議題。因此政府單位應加強對生態旅遊的瞭解，進而制訂從中央到地方的各級管理政策，使民間有所依歸，使國家的觀光資源得以永續發展。如澳洲起初以中央聯邦政府主導發展，之後推廣到各地政府與民間業者便是一例。

政府的角色應為調停所有關係人之間的利害關係。在臺灣特別容易見到的狀況，是經濟開發勝於一切，剝奪自然資源以為經濟發展之途徑，造成反對開發的民間團體或個人(如一般公眾或 NGO)與開發利益相關的政府與企業(如工業區進駐公司，或土地開發商)有所衝突，消耗的不僅是社會成本、自然環境、政府的公信力，更賠上了國家永續發展的契機。開發與保育間的衝突，一再在世界各國上演，但是越來越多人民與國家體認到：唯有自然環境能永續存在，人類才有生存的可能；短期或少數人的經濟價值不應建構在全民以及後代子孫的幸福之上。澳洲昆士蘭省道格拉斯郡市議會堅持自然生態保護重於經濟開發，不斷檢討相關政策，以為後來政策擬定執行之參考，成為全球政府擬定生態旅遊政策的取經對象，是值得我們深入探索並學習的典範。

由於生態旅遊以特殊之自然人文景觀為號召，因此發展並保持一地之特殊風貌便是成功與否的決定性因素。如斐濟努力與其他鄰國的熱帶風情做出市場區隔，或中亞國家吉爾吉斯斯坦的原始山區面貌。臺灣自然資源豐沛獨特，多種文化並立，常是政府觀光宣傳之重點。但休憩設施與服務品質低落，缺乏承載量管制，人滿為患，嚴重破壞生態環境。

政策推動者必須瞭解，缺乏事先整體規劃所帶來的後果。同一個區域內的遊客遊憩目的雖不同但會消費同樣的資源，造成環境的負擔。而維護環境品質的成本卻外部化，並未成為遊客付費的考量之一，因此業者也不需負擔環境成本，更是造成環境惡化的最大原因。生態旅遊需要由民間產業，如非政府組織，或服務提供者，如旅行社等來加以推動並執行，但是在臺灣的政策制訂過程中，民間實際參與的人們卻常常被排除在外。這些議題的解決方案，有賴於一套完整務實的制度，以整合國家、地方、民間等的力量與資源，對生態旅遊區進行區域與景觀規劃、經營收費制度、遊憩管理等措施。國外的發展狀況，如全球第一個由國家主導生態旅遊發展的澳洲，該國的起步早已有許多成功案例，正是我國參考的方向。

第四章 我國生態旅遊之推展策略與辦理方式

第一節 臺灣地區生態旅遊之推展策略

在生態旅遊之推展策略部份，臺灣地區の旅遊環境因應民眾觀光遊憩需求，並基於自然環境地區之資源保育，推展符合世界旅遊趨勢之生態旅遊模式，交通部觀光局在 2000 年 11 月舉辦「21 世紀臺灣觀光發展新戰略」會議中宣達未來觀光新目標，在將臺灣建設為綠色矽島的願景下，將臺灣打造為觀光之島，於 2001 年 5 月由行政院通過「國內旅遊發展方案」，該方案發展策略之一為「結合各觀光資源主管機關，共同推動生態旅遊」，而行政院觀光發展推動小組及交通部為了落實這項方案，配合聯合國發布 2002 年為國際生態旅遊年以及亞太經濟合作(APEC)會議共同發布的觀光憲章，於 8 月成立專案小組，開始研提生態旅遊計畫，執行生態旅遊年工作計畫相關措施，結合全省的觀光推展單位及民間社團，大力促銷各地具特色的生態資源，並訂定生態旅遊白皮書，以期發展生態旅遊的同時兼顧社區利益、永續經營及生態保育三項原則，設定如下之具體發展目標：1. 與國際接軌，在世界的生態旅遊版圖中佔有一席之地；2. 在 2005 年來台旅客中有百分之一從事生態旅遊；3. 在 2005 年國民旅遊中從事生態旅遊者佔旅遊結構的百分之二十；4. 在 2005 年建置完成 50 個健全的生態旅遊地。自此生態旅遊在政府宣示之下，政府相關旅遊發展機關、民間團體與組織積極推動生態旅遊模式。

爾後考量生態旅遊著重生態環境保育之特性，故將主要推展業務移交內政部營建署國家公園組，為有效整合政府各相關部門的資源及計畫，行政院於 2004 年公布了「生態旅遊白皮書」以作為推展生態旅遊之辦理依據。期間營建署依據行政院國家永續發展委員會國土資源工作分組生態旅遊工作項目暨行政院國家永續發展委員會國土資源工作分組版本之「生態旅遊白皮書」暨「行政院國家永續發展委員會國土資源分組—生態旅遊地遴選及輔導工作計畫」辦理生態旅遊地之遴選作業，並依據各生態旅遊點之特殊生態環境、生物多樣性資源、地景、原住民文化、古蹟、以及各區域之社會經濟結構，邀集各領域專家學者組成生態旅遊諮詢輔導團進行現勘，並依據現勘結果提供有關規劃與管理方面的專業建議，

以協助各地發展生態旅遊。

第二節 臺灣地區生態旅遊之辦理方式

臺灣地區旅遊景點眾多，其中標榜生態旅遊之地點亦不在少數，在生態旅遊的發展潮流下，政府觀光相關部門、民間營利與非營利團體皆有辦理生態旅遊活動，然經生態旅遊地遴選作業選定之生態旅遊地並不多，可分為中央與地方層級。中央層級的地點包括國家公園、國家風景區、農委會及退輔會等管轄地點；而地方層級的地點，則為縣市政府管轄並提報「內政部營建署生態旅遊地遴選小組」而評選出之地點。

國內目前生態旅遊辦理方式中相關之參與者及生態旅遊地遴選辦法說明如下：

壹、生態旅遊之參與者

目前臺灣地區生態旅遊之辦理方式，主要依據生態旅遊白皮書將生態旅遊地之操作權責區分為管理者、資源供給者、經營者與使用者，並分述各自負責之業務如下：

一、管理者的部分

管理者的部份，不同層級各自負責推動事務，各層級主管機關與工作內容如下：

(一) 中央主管機關

負責劃設生態旅遊地區，訂定分級標準，推動生態旅遊之管理與規範，輔導地方發展生態旅遊等。

(二) 目的事業主管機關

負責執行生態旅遊規劃與訂定管理辦法，包括落實社區參與、推動社區培力計畫、評定遊客承載量、訂定環境解說導覽機制、強化環境監測等。

(三) 地方機關

負責當地服務設施之修繕、建設，以及其他為推動生態旅遊而需配合之相關

地方事務。

二、資源供給者的部分

負責生態旅遊地的資源背景資料之整理與提供，並參與生態旅遊地的規劃與設計工作。

三、經營者與使用者的部分

政府或民間經營者負責訂定營運管理準則、培訓解說教育人才、提供解說教育、落實旅遊活動管理、執行自然棲地管理計畫、植生重建計畫等。生態旅遊者或當地資源使用者，應遵守各項規範，在承載臨界量下進行有限度的發展使用，以總數量管理遊客人數，維繫永續生態和旅遊品質，並協助前述各項任務的完成。

貳、生態旅遊地遴選辦法

為建立生態旅遊地遴選及督導機制，維持生態旅遊點環境品質，特設行政院國家永續發展委員會國土資源分組生態旅遊地遴選及督導小組，小組之召集人及委員由生態旅遊主管業務、專家學者及其他相關團體機關代表組成，並依據「行政院永續發展委員會永續發展行動計畫表」及「生態旅遊白皮書」所訂定之原則來辦理。

一、目標

建立生態旅遊地遴選及督導機制，並委託在生態資源、人文史蹟、自然保育、環境保護、土地利用、社區總體營造、遊憩管理及國家公園等方面專業領域之學術機構、相關專業社團法人或財團法人等專家學者成立生態旅遊輔導團，以提供相關之規劃與管理方面的專業建議，最後檢討實施成果以改進生態旅遊政策。

二、遴選方式

(一) 初選

採書面審查，由生態旅遊地遴選及督導小組辦理初評事宜，經初評績優者再進入複評。

(二) 複選

採實地查訪，由「生態旅遊地遴選及督導小組」實地查訪，另由內政部指派專人參與各遴選地之評審工作，力求評選準則之一致性。

(三) 決選

由生態旅遊地遴選及督導小組召開決選會議，依據複選實地查訪審查意見進行討論，遴選出適合之生態旅遊地。

三、遴選基準

(一) 保育

1. 自然體驗(知覺能充分體驗自然)
2. 自然保育(自然資源保育、自然地區管理)
3. 文化保育(文化資產保育)

(二) 解說服務

1. 媒體解說設施
2. 人員解說方式
3. 解說資料來源
4. 解說導覽之規劃
5. 工作人員之保育知識及解說訓練

(三) 社區合作

1. 增進社區經濟利益
2. 減少社會與文化衝擊
3. 協助社區總體營造

(四) 環境管理

1. 工作人員之環境專業

2. 災害管理暨危機處理
3. 環境影響評估與監測
4. 生態環境規劃與復育
5. 減低對野生動物干擾

四、執行步驟

圖 4-2-1 為「行政院國家永續發展委員會國土資源分組—生態旅遊地遴選及輔導工作計畫(核定本)」辦理生態旅遊地遴選之流程及相關事項。由行政院國家永續發展委員會成立生態旅遊地遴選及輔導小組，核定生態旅遊地遴選原則並確認遴選範圍，公布初選遴定之生態旅遊地後由輔導團進行實地現勘，遴選及輔導小組再經由實地勘查結果進行督導並提出改善建議及檢討生態旅遊政策。

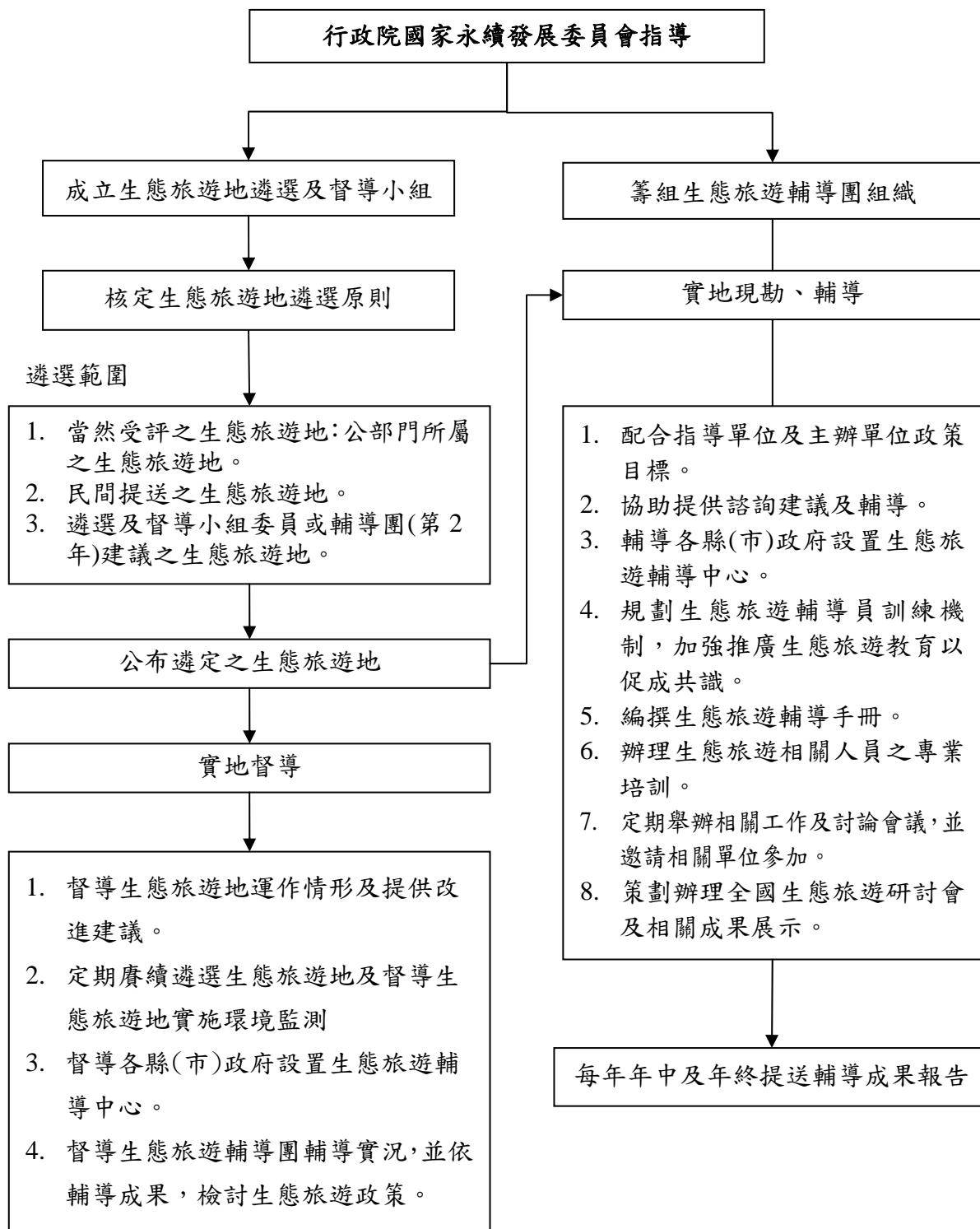


圖 4-2-1 生態旅遊地遴選執行步驟

第三節 臺灣地區生態旅遊之現況分析

壹、政府組織與民間團體推展概況

國內生態旅遊的發展與推廣可分為政府組織與民間團體兩大部分。

政府組織方面，依據生態旅遊白皮書，為落實推動生態旅遊政策，在生態旅遊活動的推廣與執行方面，由公部門相關部會共同分工執行，並依據分工項目分別提出具體執行措施與權責單位，辦理機關包括：永續會、內政部、交通部、教育部、農委會、環保署、退輔會、原民會、文建會、青輔會、客委會、研考會等。

基於生態旅遊資源分佈，目前臺灣地區公部門生態旅遊之推展，以營建署各國家公園、林務局各國家森林遊樂區、退除役官兵輔導委員會所經營各高山農場、交通部觀光局所屬的國家風景區為主。其中國家公園以生態保育為主要業務，較易貼近生態旅遊本質；國家森林遊樂區近期則積極轉型森林育樂導向生態旅遊發展；高山農場配合國土復育計畫回收農地，轉型推展生態旅遊；國家風景區則長期以來積極投入推動休閒旅遊與生態環境解說教育工作，近年更配合生態旅遊年，規劃推廣許多生態旅遊路線與行程。為配合生態旅遊白皮書及生態旅遊之本質中強調的社區參與部分，目前國內各機關所轄之生態旅遊地，其區內社區推展情形大多成立社區自發性組織，配合目的事業主管機關辦理生態旅遊，於社區內擔任主要執行與協調者角色，進行遊程規劃、教育訓練及規範等以輔導協助地方發展生態旅遊相關計畫。

就生態旅遊地遴選與輔導諮詢業務方面，在行政院國家永續發展委員會指定下，內政部營建署國家公園組現階段已完成 94、95 及 96 年度生態旅遊地遴選與輔導諮詢業務，共計 25 處生態旅遊地之遴選及輔導諮詢工作，分別於 94 年度辦理完成 5 處生態旅遊地輔導諮詢作業，包括內政部營建署太魯閣國家公園砂卡礑及同禮部落生態旅遊點、內政部營建署陽明山國家公園金包里大路生態旅遊點、內政部營建署墾丁國家公園社頂高位珊瑚礁森林、林務局滿月圓國家森林遊樂區及交通部觀光局阿里山國家風景區達邦地區等。於 95 年度辦理完成內政部營建署國家公園管轄之南安瓦拉米生態旅遊地，交通部觀光局管轄之屏東縣霧台鄉，

行政院退除役官兵輔導委員會管轄之福壽山農場、武陵農場，以及由各縣市政府提報辦理之澎湖縣風櫃半島、山里文化生態產業示範部落、草嶺遊憩區、崙埤部落生態旅遊區、阿里磅生態農場、七股潟湖及國際黑面琵鷺生態保護區、台江生態文化園區等 11 處生態旅遊地之遴選與輔導諮詢作業。96 年度辦理完成共 9 處生態旅遊地遴選及輔導諮詢作業，包含內政部營建署金門國家公園列嶼環島車轍道，交通部觀光局東北角海岸國家風景區管理處龜山島，農委會林務局知本國家森林遊樂區、藤枝國家森林遊樂區及林試所福山植物園，以及由各縣市政府推薦之台東縣政府利嘉林道、基隆市政府和平島、新竹縣尖石鄉玉峰村、苗栗縣南庄鄉蓬萊溪自然生態園區等。

在民間團體的部份，國內初期有許多民間社團推出主題式自然生態旅遊行程，主要以體驗並欣賞當地的原貌和特色，不以熱門觀光景點為訴求，懷抱關懷與學習的態度，不但替自己的行為負責，也為旅遊地的生態環境負責，國內推廣自然生態之旅的主要民間社團，包括：中華鯨豚協會與黑潮文教基金會、中華民國野鳥學會、中華蝴蝶保育協會、中華民國自然步道協會、中華民國濕地保護聯盟、中華民國荒野保護協會等。民間團體推展方面，可直接反應社會上不同群體的需求，並維護這些群體的福利，在各自的領域內累積成熟的經驗與能力，必要時更可發揮與群眾直接溝通的技巧，因此這些組織在生態旅遊之推廣與執行扮演相當重要的角色。

本計畫為瞭解國內生態旅遊推展現況，針對政府與非政府組織，主要透過網路進行資料蒐集與分析，其中社區部分多與目的事業主管機關連結，因此僅針對政府單位與民間社團進行探討如下。

貳、政府組織推展現況分析

一、資料來源

本計畫為系統性瞭解國內公部門生態旅遊推展現況，主要依據政府研究資訊系統 (Government Research Bulletin, 簡稱 GRB)、各公部門網站、OPEN 政府出版資料回應網以及政府文獻資訊網，並以公文協取方式取得各公部門相關計畫資料，進行公部門投入生態旅遊推展相關業務現況分析。其中政府研究資訊系統係根據行政院所屬各機關委託研究計畫管理辦法及其相關規範，在國科會監督下，

由財團法人國家實驗研究院科技政策研究與資訊中心建置及維護，在生態旅遊推展相關業務之資料完整性、可得性相對較高。本計畫將所蒐集之生態旅遊相關計畫依據計畫內容進行分類，分類原則如下：

(一) 基礎資料調查

指以生態旅遊為主之自然、生態及人文等各項資源調查，以及針對生態旅遊者或當地資源使用者進行其旅遊特性及對當地現況觀點之意見調查。資源調查方面，如行政院農委會在 90 年度委託臺灣大學植物學系進行農村生態保育研究，調查農村生態，對農村自然資源現況進行瞭解與分析，研擬選定地區之生態旅遊；遊客意見調查方面，如行政院農委會在 95 年度委託林業試驗所執行生態旅遊遊客滿意度、解說效果與經濟效益評估之計畫，以福山植物園為調查地點，進行現地問卷調查，瞭解遊客對園區解說需求及滿意度。

(二) 遊程規劃

指針對各生態旅遊地所進行事先評估工作與遊程規劃，如內政部營建署在 91 年委託中華民國戶外遊憩學會執行陽明山國家公園生態旅遊路線及解說規劃研究，針對該國家公園內特定一條生態旅遊路線進行基礎資料調查，並規劃生態旅遊路線，以及 95 年度委託民享環境生態調查有限公司進行墾丁國家公園社頂生態旅遊路線整體規劃研究，規劃社頂地區生態旅遊之發展方向。

(三) 教育訓練及規範

主要是指在推廣生態旅遊活動時所進行的解說訓練、相關課程建構及學術活動辦理，以及在操作或從事生態旅遊相關事務上可參考或依據的操作規範，如內政部營建署在 91 年度委託中華民國國家公園學會以陽明山國家公園之天溪園為地點，建構規劃不同領域之實習課程，培育專業生態領域技術人員，以及內政部營建署雪霸國家公園管理處在 95 年度所編定的雪見地區生態旅遊手冊亦屬於教育訓練及規範類型。

(四) 經營管理策略應用

指學習其他國家或地區的經營管理策略方式，解決當地在生態旅遊發展上所面臨之問題，如行政院農委會委託中華自然資源保育協會赴美參訪農漁用地及沿海溼地之野生動植物棲息地經營管理措施，瞭解美國在溼地營造及復育上之技術

與方法，習得其經營管理策略，配合生態旅遊遊程應用在臺灣濱海農漁村地區。

(五) 資訊科技應用

指推動及發展生態旅遊時所建置研發的數位資訊系統，如行政院農委會於 94 年度在發展農業生態旅遊資訊體系中，建置規劃紫斑蝶棲地保育自動化格網系統，取得全天候紫斑蝶越冬棲地生態資料。

(六) 發展策略研擬

指針對當地生態旅遊進行各方面評估所研擬之發展策略，如行政院農委會在 94 年度委託中興大學進行森林生態旅遊市場區隔與社區參與之研究，建構研擬一套社區參與森林生態旅遊模式及策略。

(七) 政策擬定

指發展並擬訂生態旅遊政策，如 93 年度行政院農委會委託中興大學所進行之生態旅遊機會序列指標研究，參考國外案例，重新評估臺灣生態旅遊遊憩機會序列，發展出適當之分級標準，提供臺灣生態旅遊地進行遊憩機會序列之分級依據。

(八) 其他計畫類型

包括評估方法及準則之建立以供未來在生態旅遊經營管理上之參考以及法規研擬等相關內容，如 94 年度行政院農委會委託臺灣發展研究院所進行之森林週邊生態旅遊地點評估之研究，其建立一套森林週邊地區生態旅遊地之評估方法，提供林業單位在推展林業、辦理評選或生態旅遊地選址工作之參考。

二、各推動單位投入生態旅遊相關計畫類型分析

生態旅遊計畫涉及許多公部門相關單位的投入，其依業務權責不同分別進行各項相關計畫，本計畫所蒐集之研究計畫其主辦單位包括內政部營建署、交通部觀光局及行政院會等三個政府機構。

(一) 內政部營建署

內政部營建署所轄各單位自 88 年迄今所執行之生態旅遊相關計畫共計 28 項，由圖 4-3-1 所示，所有計畫中以遊程規劃類型之計畫最多，共計 13 項，佔全部計畫之 47%，其次則為教育訓練及規範以及發展策略研擬之計畫類型，其類型之計畫數各為 6 項，佔所有計畫之 21%，而以基礎資料調查之計畫最少，目前

所執行的計畫僅有 3 項，僅佔全部計畫之 11%，各項計畫名稱、計畫類型及研究地區等。

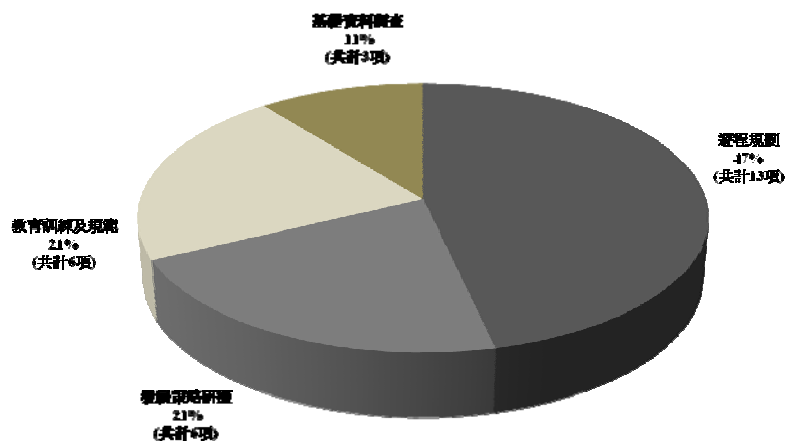


圖 4-3-1 內政部營建署所轄各單位執行計畫類型分配圖

由圖 4-3-2 所示，內政部營建署所轄各單位以雪霸國家公園相關計畫較多，其所佔比例為全部之 21%，其次是太魯閣國家公園及陽明山國家公園，各佔全部計畫之 17%，而以臺灣全區所佔比例最少，僅為全部計畫之 4%。

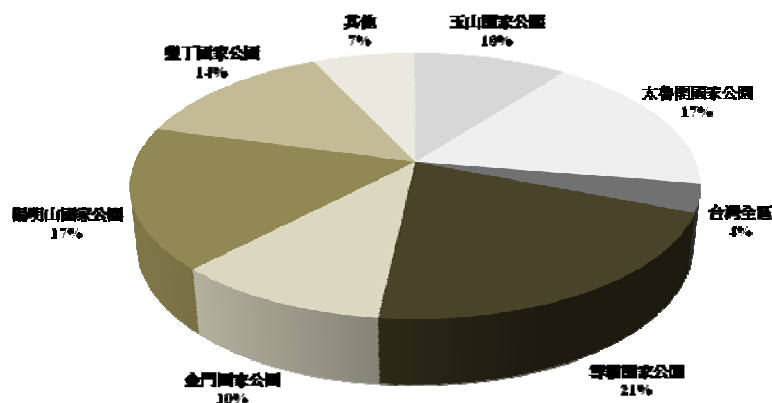


圖 4-3-2 內政部營建署所轄各單位執行計畫數分配圖

(二) 交通部觀光局

交通部觀光局所轄各單位自 86 年至 96 年間陸續執行與生態旅遊相關計畫，共計 69 項，如圖 4-3-3 中可知，其計畫類型以遊程規劃為主，佔所有計畫類型之 31%，其次為教育訓練及規範與基礎資料調查類型，各佔所有計畫類型之 28% 及 22%，而發展策略研擬之計畫類型所佔比例相對較低，僅為所有計畫類型之

1%，各項計畫名稱、計畫類型及研究地區等。

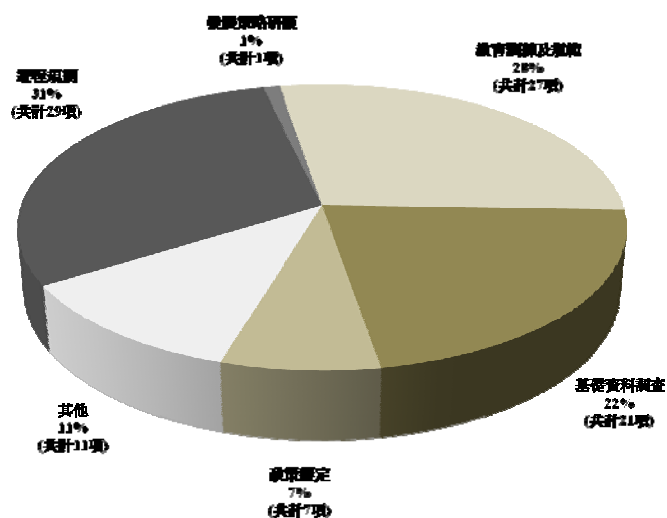


圖 4-3-3 交通部觀光局所轄各單位執行計畫類型分配圖

如圖 4-3-4 所示，交通部觀光局所轄各單位執行之相關計畫主要以東部海岸國家風景區為主，佔所有計畫之 29%，其次為澎湖國家風景區，佔所有研究計畫之 21%，而以西拉雅國家風景區之相關計畫最少，僅佔全部研究計畫之 1%。而政策擬定計畫部份，交通部觀光局已於 91 年彙編生態旅遊一般性規範以及研訂生態旅遊白皮書作為相關業者、團體及單位日後在發展上之重要依據。

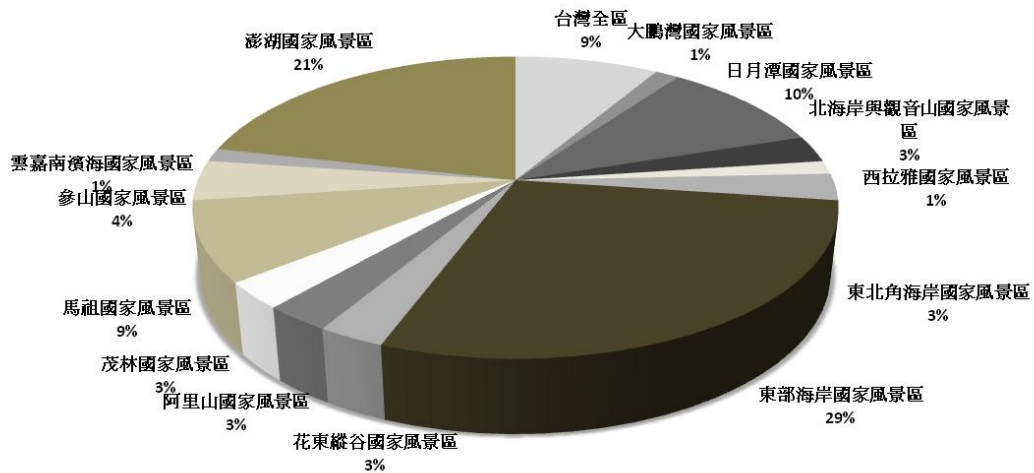


圖 4-3-4 交通部觀光局所轄各單位執行計畫數分配圖

(三) 行政院農委會

行政院農委會所轄各單位執行之計畫數共計 50 項，如圖 4-3-5 所示，以基礎資料調查類型之計畫最多，佔所有計畫類行之 49%，其次為教育訓練及規範之計畫類型，佔全部之 17%，資訊科技應用及遊程規劃類型則佔所有比例之 11%，經營管理策略應用、政策擬定及其他類型之計畫數最少，僅各佔所有之 2%，各項計畫名稱、計畫類型及研究地區等。

由圖 4-3-6 所示，行政院農委會所轄各單位執行之相關計畫以臺灣全區為主，佔全部之 44%，其次則為南投縣丹大地區及埔里地區，各佔全部之 13% 及 8%。

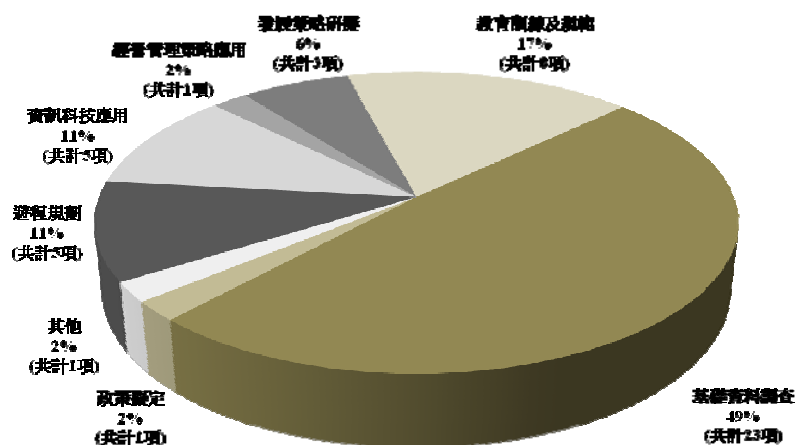


圖 4-3-5 行政院農委會所轄各單位執行計畫類型分配圖

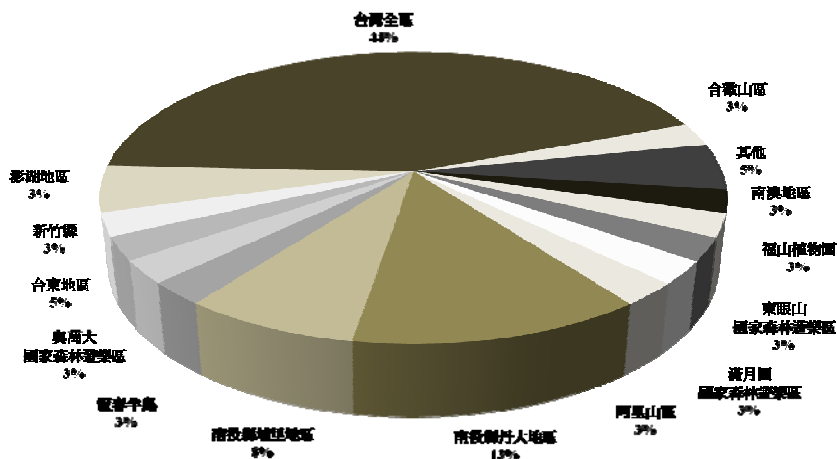


圖 4-3-6 行政院農委會所轄各單位執行計畫數分配圖

在經費補助方面，行政院農委會林務局於 94 年度社區林業計畫中提出凡國家森林週邊社區經立案之社區協會、基金會、文史工作室及保育團體等進行各項永續經營工作（包括社區資源調查、監測及巡護人力組訓、社區生態旅遊導覽志工徵募組訓等）將以 10 萬元為上限作為經費補助。

（四）其他公部門單位

除內政部營建署、交通部觀光局以及行政院農委會三個政府機構執行之相關計畫外，行政院原住民族委員會已於 94 年度進行原住民部落永續發展計畫，提出對於縣政府、原住民族地區鄉（鎮、市）公所或社區發展協會及合法立案的原住民民間團體發展部落生態旅遊業、部落民宿餐飲業以及部落觀光產業計畫等以最高 60 萬元作為經費補助；行政院國軍退除役官兵輔導委員會則在 94 年度針對武陵、福壽山、清境農場進行生態旅遊之遊程規劃。

三、以政府研究資訊系統資料分析計畫類型與經費

本計畫以政府研究資訊系統查詢 82 年迄今各部會署利用政府預算作為計畫經費委託各相關單位執行與生態旅遊相關之研究計畫，投入之政府單位則包括內政部營建署、交通部觀光局以及行政院農委會。

（一）政府投入生態旅遊相關計畫類型分析

如圖 4-3-7 及圖 4-3-8 所示，內政部營建署於 91 年起進行各項有關生態旅遊之計畫，除 96 年度所執行之相關計畫其計畫經費在 2,000,000 元以上，91 年度至 95 年度間所執行之各項相關計畫在經費應用上約在 500,000~2,000,000 元之

間；交通部觀光局則在 87 年度、90 年度以及 94 年度分別執行 1 項與生態旅遊相關之計畫，而由圖 4-3-8 所示，87 年度所應用之計畫經費最多，其次為 90 年度，94 年度其計畫經費則在 500,000 元以下；行政院農委會則自 84 年度開始執行各項相關計畫，以 94 年度所執行之相關計畫數最多，而在年度經費分配上，則從 91 年度開始每年以超過 2,000,000 元之計畫經費執行與生態旅遊相關之計畫，而以 94 年度所應用之計畫經費最多，高達 11,000,000 元。各項計畫名稱、計畫類型及研究地區等。

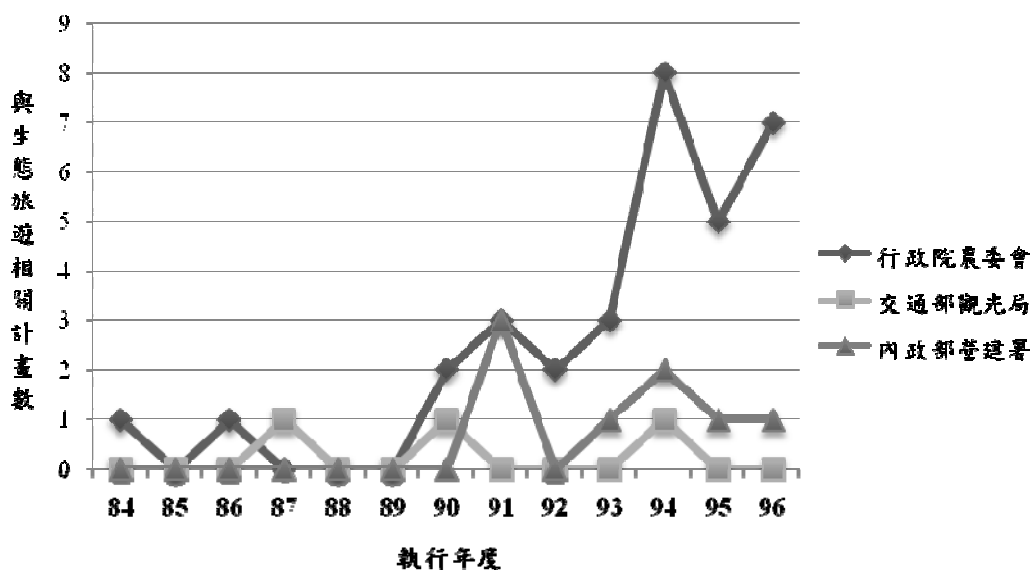


圖 4-3-7 各政府單位執行計畫數分配圖

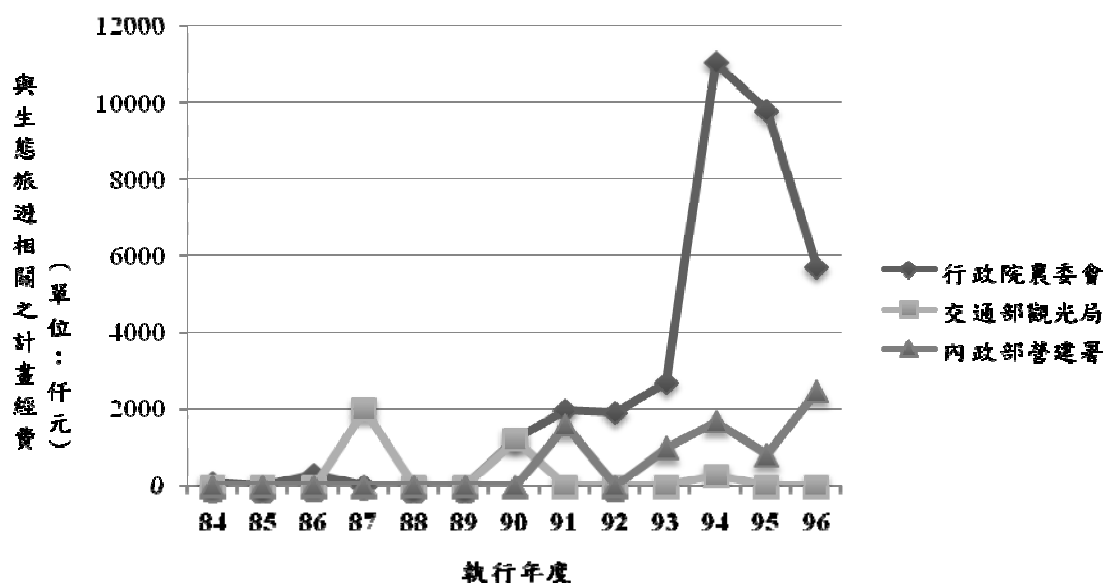


圖 4-3-8 各政府單位執行計畫經費分配圖

三個政府機構利用政府預算執行之相關計畫數與計畫經費如圖 4-3-9 及圖 4-3-10 所示，行政院農委會所執行之相關計畫數為 32 項，計畫經費高達 34,711,000 元，內政部營建署所執行之相關計畫數則為 8 項，其計畫經費則為 7,498,000 元；而交通部觀光局目前利用政府經費執行之相關計畫僅有 3 項，計畫經費為 3,456,000 元。

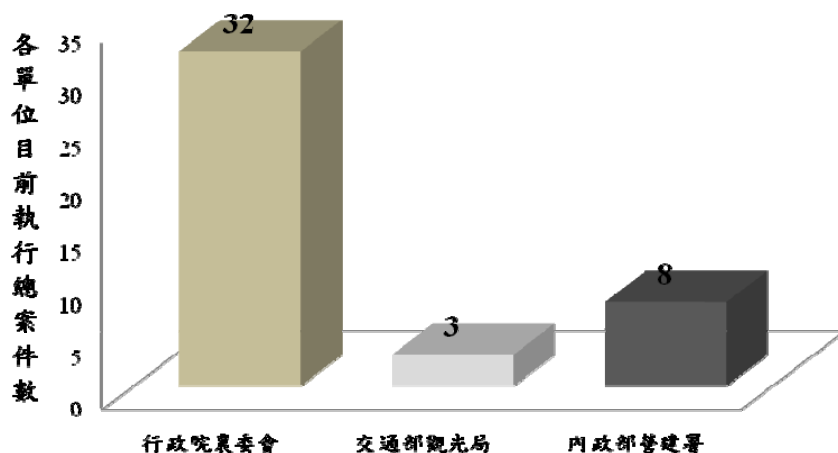


圖 4-3-9 政府單位目前已執行之總計畫數

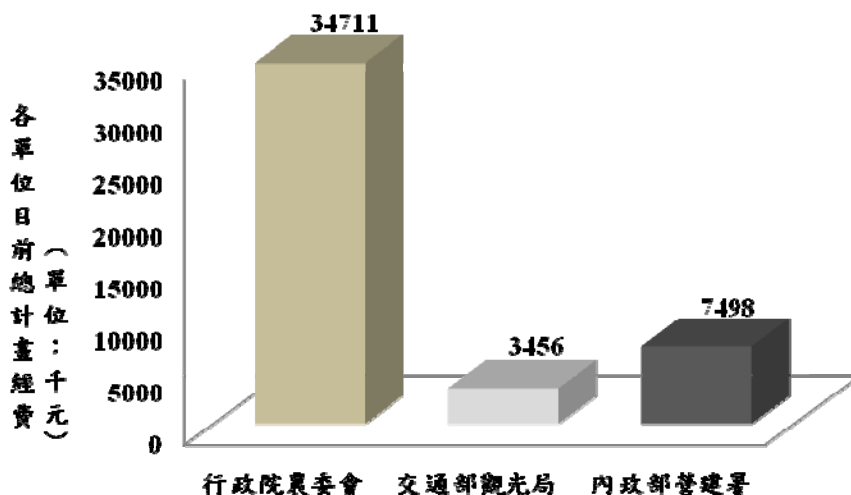


圖 4-3-10 政府單位目前應用之總計畫經費

由圖 4-3-11 中可知，政府機構所執行之相關計畫以基礎資料調查為主，此類型之計畫共有 24 項，在計畫經費分配上所佔比例也相對最多，佔政府單位所有計畫經費之 41%，其次為遊程規劃以及資訊科技應用之計畫類型，此兩種類型所執行之計畫數分別為 7 項及 5 項，然而其在計畫經費使用上，資訊科技應用類型之計畫經費則佔全部計畫經費之 31%，而遊程規劃之計畫經費僅佔全部之 7%，

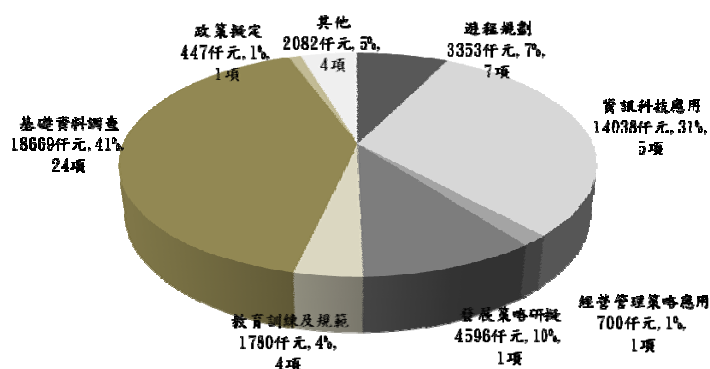


圖 4-3-11 政府單位各類型之計畫數及經費分配圖

(二) 內政部營建署

內政部營建署從 91 年至 96 年陸續委託相關單位執行 7 項有關生態旅遊的研究計畫，其在生態旅遊相關計畫之經費分配上，自 91 年度迄今共應用 7,498,000 元之政府經費。各計畫類型之計畫數及其經費分配方式如圖 4-3-12 分析圖所示，以發展策略研擬之計畫類型居多，佔全部計畫經費之 44%，其中此類型之計畫有 2 項，其次為遊程規劃及基礎資料調查之計畫類型所使用之計畫經費，各佔全部計畫經費之 30% 及 21%，而遊程規劃類型之計畫共有 4 項，基礎資料調查之計畫則有 3 項，而所有計畫經費方配上以教育訓練及規範類型之經費最少，僅佔全部計畫經費的 5%，僅執行 1 項計畫。

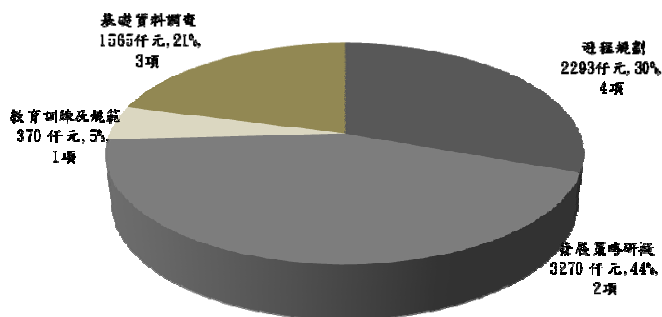


圖 4-3-12 內政部營建署各類型之計畫數及經費分配圖

(三) 交通部觀光局

交通部觀光局在 87 年度、90 年度以及 94 年度委託相關單位分別執行 1 項有關生態旅遊之研究計畫，而其中 1 項計畫之內容包含基礎資料調查與教育訓練及規範，從圖 4-3-13 中可看出該單位在 87 年度、90 年度及 94 年度共以 3,456,000 元之計畫經費委託各相關單位進行有關生態旅遊之研究計畫，其計畫類型主要包括基礎資料調查以及教育訓練及規範兩種，經費分配方式以基礎資料調查類型為主，佔全部計畫經費的 83%，教育訓練及規範類型之計畫經費僅佔全部的 17%。

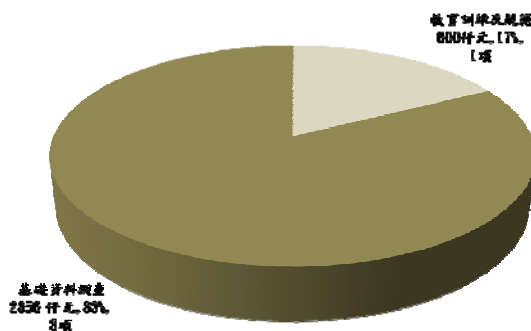


圖 4-3-13 交通部觀光局各類型之計畫數及經費分配圖

(四) 行政院農委會

自 84 年至 96 年間，行政院農委會利用政府經費執行最多與生態旅遊相關之計畫，包括 31 項計畫以及一場學術研討會，而在各計畫類型及其經費分配上，共以 34,711,000 元之計畫經費來進行各項研究計畫。如圖 4-3-14 所示，各計畫類型之經費分配以基礎資料調查及資訊科技應用之計畫類型為主，分別佔全部計畫經費之 41% 及 31%，然而基礎資料調查之計畫共有 18 項，而資訊科技應用類型之計畫僅有 5 項，其次為其他計畫類型，此類型包括與生態旅遊相關之評估方法及準則之建立以及法規草擬等，佔全部計畫經費之 6%，所執行之計畫共有 4

項，而所有計畫類型中以經營管理策略應用及政策擬定之計畫類型所使用之經費最少，僅為全部計畫經費之1%，其所執行之相關計畫各為1項。

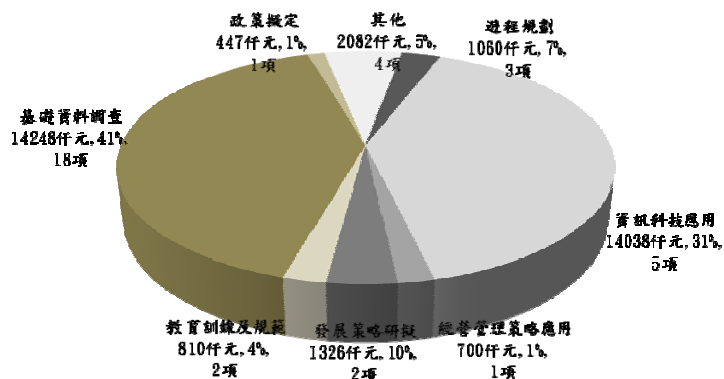


圖 4-3-14 行政院農委會各類型之計畫數及經費分配圖

四、各單位生態旅遊定義

彙整政府單位所執行之相關計畫，可從各計畫中歸納出各政府單位對生態旅遊之定義如下：

(一) 內政部營建署

內政部營建署將生態旅遊定義為以到自然環境為主，對環境低衝擊，對資源進行保育保存工作，尊重當地文化，透過環境教育使遊客對旅遊地有深入了解及認知，產生其對環境負責任之態度，並將利益回饋旅遊地以提升其居民福祉之旅遊方式。

(二) 交通部觀光局

交通部觀光局主要是依據 93 年度行政院永續會所研擬之生態旅遊白皮書中提到之生態旅遊定義，其主要為一種在自然地區所進行的旅遊方式，強調生態保育觀念，並以永續發展為最終目標。而符合此定義之生態旅遊，必須要透過解說引領遊客了解並欣賞當地特殊之自然與人文環境，提供環境教育以增進遊客的環境意識，引發負責任的環境行動，並將經濟利益回饋造訪地，除藉以協助當地保育工作的進行外，亦提升當地居民的生活福祉。

(三) 行政院農委會

行政院農委會所執行之相關計畫中，則將生態旅遊定義為保存當地獨特自然及歷史文化資源，強調對環境與生態之負責任態度，減少旅遊活動對當地帶來之負面衝擊，所帶來之經濟收益能對旅遊地居民有所貢獻，達到永續發展。

由各政府單位所定義之生態旅遊中可歸納出生態旅遊應是對原有環境衝擊低、保存保育當地環境資源，透過環境教育使遊客對當地環境有深入了解、尊重當地文化，並強調其對環境之負責任態度，其所帶來之經濟收益須能回饋當地社區，達到永續發展的一種旅遊型式。

參、非政府組織推展現況分析

本計畫以網路搜尋全國性非政府組織推動生態旅遊之情形，包括：組織名稱、生態旅遊活動內容、旅遊地點等。

利用臺灣公益資訊中心、觀光局及環境結盟中心等網站之相關連結搜尋資料為主，以全國性組織非營利組織為目標，其中大多為學會及協會，許多都以生態保育為其成立主旨，並常與政府單位共同舉辦或推廣各項自然生態之旅及文化探索的活動，其舉辦之生態旅遊活動多以「自然之旅」、「生態之旅」或「生態體驗營」等名稱來舉辦，經由搜尋共獲得 9 個主要團體。

這些非營利性組織之成立主旨多在於生態保育方面，而生態旅遊活動僅為其中推廣生態概念的部分活動之一，所以在生態旅遊方面並沒有做詳細的說明。而中華民國永續生態旅遊協會其成立主旨即為推動生態旅遊之相關事務，並對於生態旅遊有做明確的說明及定義，但其主要的活動為舉辦較學術性的研討會及教育訓練等，或是在舉辦活動上扮演協助提供建議之角色。

非營利組織其生態旅遊安排之行程主要在體驗並欣賞當地的原貌及特色文化，以各組織不同的成立目的安排不同主題的旅遊活動，且於活動中安排專人負責解說導覽，使民眾在旅遊中培養學習及關懷自然的態度。部分活動更與當地民眾或團體合作，除了能輔助地方原有產業以獲得經濟利益外，並能協助當地居民了解保育地方資源與獲取經濟利益之正向關聯，將有助於地方自發性的保育自然及文化資源，已達成永續發展的目標。同時並安排許多活動來培養許多同好、義工及解說員，來推廣臺灣豐富的生物資源及文化並寫實的紀錄保存，甚至是發行相關書籍及舉辦研討會等，以促進遊客、當地居民、政府相關單位、非官方組織、旅遊業者以及專家學者間良性互動討論的空間。

以下簡述國內推廣自然生態之旅的主要民間社團以及文化探索的活動：

1. 臺灣濕地保護聯盟

臺灣濕地保護聯盟之主要會務在於保護濕地環境及保育其中特定物種等工作，並整合河川之水文、環境，來推動濕地與流域的管理架構，爭取規劃了多個保護區及濕地公園，另外一重要的工作內容即是環境教育，透過生態活動與導

覽、網站的建置，及發行「臺灣濕地雜誌」，來進行濕地保育之宣導。也不定期舉辦研討會、培訓營，進行濕地保育之經驗交流與分享，並常與其他民間社團或地方政府共同舉辦各項溼地環境之解說活動。

2. 中華民國自然步道協會

自然步道協會主要的會務在於推廣及規劃郊山與社區自然步道，使都市之綠帶連結成網，與市民生活緊密結合，及提供各級學校之戶外環境教育及社區關懷鄉土、認識自然的場所，平時會舉辦半日及一日自然步道解說活動，或接受公私立機構或校園團體委託之自然解說活動

3. 臺灣蝴蝶保育學會（原中華蝴蝶保育協會）

藉多樣主題性活動引導民眾欣賞、觀察、認識自然野地蝴蝶生態之美，長期執行蝴蝶調查及環境監測，持續每年定期辦理培訓蝴蝶生態保育人才，以及辦理生態保育專題講座及推廣演講，並編輯蝴蝶及生態性質刊物，推動原生種蜜源及寄主植物栽種，保留自然棲地。

4. 中華民國荒野保護協會

中華民國荒野保護協會成立後，透過舉辦講座、訓練課程、自然體驗營等活動，帶領許多民眾體會自然、關懷生態，該會並舉辦解說員訓練課程，以培訓自然保育人才，散播保育種子，此外認養、圈養野地，並規劃為自然教室，也是中華民國荒野保護協會的一項行動理念。

5. 中華民國自然與生態攝影協會

自然與生態攝影協會雖以研究及推展自然生態攝影為其宗旨，但其同時也推展有關自然生態保護事項，例如製作生態類教材，接受委託各政府機關單位之生態調查、研究、出版品編撰、視聽節目攝影企畫等計畫案工作，以及培養環境教學生態解說員、攝影指導員等，以生態旅遊的觀點來看，自然與生態攝影協會扮演著輔助推廣的角色。

6. 中華民國野鳥學會

結合全國 19 個地方鳥會及近四千位會員，致力於野鳥之欣賞、保育及研究等工作，每年藉著全國候鳥季活動以及各地方鳥會定期舉辦之例行性活動，帶動全國賞鳥的風氣，並藉此進行教育推廣工作，期望達到提昇保育意識，進一步保

護全國重要的野鳥棲息環境。目前該會已在全臺灣鑑定出 53 個重要的野鳥棲息地，希望藉著各種推廣活動來達到棲地保育的目標，也提供國內外人士絕佳之野鳥欣賞與生態體驗的機會。

7. 中華鯨豚協會與黑潮文教基金會

自民國 86 年 7 月始在花蓮縣的石梯港推動，目前已有超過 30 艘的賞鯨船於東海岸從事賞鯨活動，儼然已蔚為重要的生態旅遊活動之一。近幾年來，夏秋期間的東海岸興起一股乘船出海欣賞鯨豚的風潮，使得宜蘭、花蓮、台東的水上活動多了一項吸引力，遊客也因這樣的近距離接觸，而多認識一類活躍在臺灣週遭的生物。中華鯨豚協會與黑潮文教基金會亦大力投入教育民眾愛海、親海與保護鯨豚的宣導活動。

8. 中華民國永續生態旅遊協會

藉由永續生態旅遊的觀念傳遞、推廣，讓民眾重新認識這片土地上的獨特自然資源、特有的文化資產，喚醒沈睡已久的環境意識、培養土地倫理情操。並連結政府單位、學術機構、民間保育社團、相關業者、旅遊地社群、大眾遊客的參與，以完善的旅遊地資源評估與規劃、具生態觀與教育價值的生態解說導引、定期的自然資源與遊程品質監控、推行兼具自然保育與遊憩發展的生態旅遊守則規範，充實具有科學、美學、哲學內涵的本土生態之旅，繼而達到保育、觀光、產業、社區永續發展的理想。

以上所述各種非政府組織以保育類與生態類為主，常自行或接受官方與學術界委託，舉辦推廣各種自然知識旅遊活動。其組織成員充滿熱情，舉辦的活動多具備生態旅遊之基礎與信念，著重於環保生態理念之推廣，非單以營利為導向，無官方之法令規章制度的束縛，又能深入民眾，協助地方發展經濟，著名者如荒野保護協會、中華民國野鳥學會等，更積極與國外交流資訊。如同澳洲的重要民間組織 Ecotourism Australia 對該國的生態旅遊認證制度等貢獻甚多，此種草根性的民間力量，若能由官方加以制度化的引導與協助，並加以整合其多層面的人力與知識等資源，正可助益於國內的生態旅遊發展。

第四節 生態旅遊相關法規

壹、資料蒐集方法

本計畫以生態旅遊為關鍵字於全國法規資料庫搜尋相關法條內容，共搜得 12 項相關法規，包含國家公園管理處組織準則、行政院原住民族委員會辦事細則、海洋國家公園管理處辦事細則、墾丁國家公園管理處辦事細則、玉山國家公園管理處辦事細則、陽明山國家公園管理處辦事細則、太魯閣國家公園管理處辦事細則、雪霸國家公園管理處辦事細則、金門國家公園管理處辦事細則、自然人文生態景觀區專業導覽人員管理辦法及森林遊樂區設置管理辦法等。

貳、法規內容

目前以國家公園、森林遊樂區、原住民地區、自然人文生態景觀區內有制訂生態旅遊相關法規，規定內容以掌理生態旅遊推動與規劃為主。本計畫針對不同地區生態旅遊相關規定內容說明如下：

一、國家公園

根據國家公園管理處組織準則第 2 條中規定，國家公園管理處需掌理國家公園環境教育及生態旅遊推動；而在海洋國家公園管理處辦事細則第 8 條中規定，解說教育課需掌理未來海洋型國家公園籌設之解說教育及生態旅遊業務規劃；而在六座國家公園管理處辦事細則之第 7 條中分別規定，各國家公園之遊憩服務課需掌理本區域內有關生態旅遊推動。

二、森林遊樂區

根據森林遊樂區設置管理辦法第 2 條中規定，本辦法所稱森林遊樂區，指在森林區域內，為景觀保護、森林生態保育與提供遊客從事生態旅遊、休閒、育樂活動、環境教育及自然體驗等，經中央主管機關核定而設置之育樂區。所稱育樂設施，指在森林遊樂區內，經主管機關核准，為提供遊客育樂活動、食宿及服務而設置之設施；並在第 10 條中規定育樂設施區以提供遊客從事生態旅遊、休閒、育樂活動、環境教育及自然體驗等為主，育樂設施區內建築物及設施之造形、色

彩，應配合周圍環境，儘量採用竹、木、石材或其他綠建材。

三、原住民地區

根據行政院原住民族委員會辦事細則第 7 條中規定，經濟及公共建設處之產業發展科需掌理原住民地區生態旅遊之規劃、協調及輔導事項。

四、自然人文生態景觀區

根據自然人文生態景觀區專業導覽人員管理辦法第 16 條中規定，專業導覽人員之研究著述對發展生態旅遊事業或執行專業導覽工作具有創意，可供參採實行者，得由主管機關或該管主管機關獎勵或表揚之。

第五章 生態旅遊示範地觀摩與會議研討

第一節 示範地觀摩

為使各單位瞭解國內生態旅遊辦理情形，建請各單位提供生態旅遊示範地點建議及後續行政協助。經討論後推選墾丁社頂高位珊瑚礁森林、大雪山國家森林遊樂區暨大雪山社區、阿里山鄉達邦地區，進行實地觀摩交流，期望藉由示範地操作生態旅遊的簡報說明、實際操作方式體驗踏勘，及意見交流座談，使各單位獲得經驗交流及分享的機會。

為提供國內主要生態旅遊推動之目的事業主管機關經驗交流機會，每次現勘皆邀請專家學者以及營建署、林務局、觀光局、退輔會、原民會、漁業署、文建會等七個中央主管機關參與觀摩，而地方政府則依照示範地之區位，分別邀請台南市、台南縣、高雄市、高雄縣、台東縣、屏東縣、澎湖縣等七個單位參與墾丁社頂高位珊瑚礁森林觀摩；台北市、台北縣、基隆市、宜蘭縣、桃園縣、新竹市、新竹縣、苗栗縣、連江縣等九個單位參與大雪山國家森林遊樂區暨大雪山社區觀摩；台中市、台中縣、彰化縣、嘉義縣、嘉義市、南投縣、雲林縣、花蓮縣、金門縣等九個單位參與阿里山鄉達邦地區觀摩。

壹、墾丁社頂高位珊瑚礁森林

一、辦理情形

於97年2月25日及26日進行墾丁社頂高位珊瑚礁森林生態旅遊示範地觀摩交流，參與人員包括：專家學者—臺灣大學園藝學系林晏州教授、鄭佳昆教授、嘉義大學休閒事業管理研究所吳宗瓊教授、台中教育大學環境教育研究所吳忠宏教授、靜宜大學觀光事業學系黃章展教授；中央單位—內政部營建署國家公園組楊東霖約用幫工程司、行政院農業委員會林務局張岱科長、鍾秋香小姐、施季芳小姐、行政院農業委員會漁業署葉孟琪小姐、行政院原住民族委員會曾淑蘭小姐；地方單位—高雄市政府黃裕展先生、高雄縣政府鄔惠玲小姐、台東縣政府江慧卿科長、澎湖縣政府陳永固先生；臺灣大學園藝學系林寶秀小姐、蘇愛嬪小姐。

二、綜合討論

墾丁社頂高位珊瑚礁森林擁有相當豐富且重要的自然資源，由墾丁國家公園管理處及屏科大森林系陳美惠教授長期輔導，產官學界三者間互動良好，而部落居民積極主動參與，每位社區解說員皆對當地資源特色相當瞭解，並徹底執行完整的監測，且活動內容相當豐富，確實具備作為生態旅遊示範地之水準。意見交流座談中對社頂部落的生態旅遊活動多表肯定，並提供部份宜調整或擴大層面的建議，其討論內容包含增加解說內容、改善社區風貌、考慮調整承載量、與產業結合、重視利益回饋、擴大監測項目等，整理如後：

（一）增加解說面向，並改善社區風貌

社頂的解說已做得很好，但內容宜再增加整體生態介紹，後續如欲辦理解說認證，則需注意執行過程與如何落實，務必使認證取得能獲得普遍認同，並與解說的收費機制相互搭配，方能使解說認證有意義。社頂生態資源豐富，建議找出四季的動植物主角，用以發展有特色的相關社區伴手禮，並營造在地文化特色，以改善社區風貌。

（二）考慮調整承載量，並與產業結合

社頂操作生態旅遊相當嚴謹，承載量略顯偏低，可考慮調整，亦可保持原訂承載量，因為社頂目前的旅遊路線眾多，若保留一條較少人的路線，可提高此行未前往的遊客再訪意願，並能增加來客率。為了考量經營的永續，宜擴大社區人員參與，並可考慮結合墾丁的產業系統，讓遊客跟飯店業者報名參加社頂的生態旅遊行程，且由主管機關建置生態旅遊專屬網站，向民眾推薦優質生態旅遊路線及據點，協助社區行銷。

（三）重視利益回饋，並擴大監測項目

社頂居民的配合度高且向心力足夠，而生態旅遊活動明顯地改善其生活品質，並與墾管處關係互動良好，其利益超過預期，惟須注意社區居民實際參與生態旅遊的比例，避免旅遊依賴度提高而造成社會結構的改變，亦須避免因經濟利益產生而為導致分裂的開始，故應明訂公基金的使用辦法，使收入均勻分配，並使利益能回饋至生態旅遊地。

目前社頂部落監測工作相當完整且徹底，但除了自然環境的監測項目仍須增加之外，尚須增加社會結構等社會環境方面的監測項目，以檢視生態旅遊活動對於生態旅遊地社會環境的影響。

貳、大雪山國家森林遊樂區暨大雪山社區

一、辦理情形

於 97 年 3 月 27 日及 28 日進行大雪山國家森林遊樂區暨大雪山社區生態旅遊示範地觀摩交流，參與人員包括：專家學者—臺灣大學園藝學系鄭佳昆教授、世新大學觀光學系顏家芝教授、銘傳大學休閒遊憩管理學系沈立教授；中央單位—內政部營建署國家公園組盧淑妃簡任視察、行政院農業委員會林務局張岱科長、鍾秋香小姐、行政院農業委員會漁業署葉孟琪小姐、行政院原住民族委員會曾淑蘭小姐、交通部觀光局莊慧文小姐；地方單位—桃園縣政府黃淑鈴小姐；臺灣大學園藝學系林寶秀小姐、蘇愛嬪小姐。

二、綜合討論

大雪山國家森林遊樂區與大雪山社區的生態旅遊活動之緊密結合，令人印象深刻，解說員都非常熱誠且優秀。而社區風味餐相當美味，並具有當地特色，且森林遊樂區的定向定位活動頗具趣味。由意見交流座談提供了部份宜調整或需加強的建議，討論內容包含調整解說方式、建立單一窗口、發展區域特色、達到功能區分、加強遊客管理與環境監測等，整理如後：

(一) 調整解說方式，並建立單一窗口

為使遊客參與旅遊時能放鬆心情，解說內容可酌量增加與日常生活有關的參與式活動，若遊客人數較多時，宜將解說隊伍分組或使用 PDA 及語音解說系統輔佐，以免發生部份遊客無法聽見解說的情形。後續發展應注意一般遊客及民眾如何獲得大雪山的生態旅遊資訊，建議社區可建立單一窗口聯絡方式，以供遊客諮詢。

(二) 發展區域特色，以達到功能區分

大雪山生態旅遊應發展其個別特色，強化四季特色主題，賣店應更具特色，可增加社區自產手工藝品或是具有園區識別標誌的商品，而森林遊樂區的餐飲應

增加當地風味，可以向社區學習，搭配遊程設計，利用區域功能分化原則，建立跨區或異業聯盟之合作方式以及與社區之互利關係，並與其他地區作出區別。

區內功能亦應進行區分，將步道劃分為健行或森林浴使用及定向定位訓練使用，不應將所有步道皆用來進行定向定位訓練，而園區客源因開發已久並鄰近社區，有許多大眾旅遊遊客會順道造訪，故經營方式若為生態旅遊，應考量一般遊客與生態旅遊遊客如何共存的問題。

(三) 加強遊客管理與環境監測

在遊客管理方面，由於許多動物於第一批遊客參觀後就會被驚動而離開現場，因此承載量管制不僅需要限制人數，尚需控制每批遊客參觀之時間間隔，而環境監測部份，林務局已有完整的監測，應將監測範圍擴大至社區，甚至擴大到社會環境面向之監測，生態旅遊應對環境產生最小的衝擊，故產業不要單一化，社區居民仍須有主業。

參、阿里山鄉達邦地區

一、辦理情形

於97年4月10日及11日進行阿里山鄉達邦地區生態旅遊示範地觀摩交流，參與人員包括：專家學者—臺灣大學園藝學系林晏州教授、鄭佳昆教授、嘉義大學休閒事業管理研究所吳宗瓊教授、屏東科技大學森林系陳美惠教授、銘傳大學休閒遊憩管理學系沈立教授；中央單位—內政部營建署國家公園組卓孟華小姐、黃淑美小姐、交通部觀光局陳煜川科長、行政院國軍退除役官兵輔導委員會陳意玲科長、行政院農業委員會漁業署黃秀燕小姐；地方單位—花蓮縣政府翁麗觀小姐、台中縣政府吳琇菊小姐、雲林縣政府蔣明新先生、南投縣政府劉奇朋先生；臺灣大學園藝學系林寶秀小姐、蘇愛嬪小姐。

二、綜合討論

阿里山鄉達邦地區由阿里山國家風景區管理處及嘉大休管所吳宗瓊教授長期輔導，產官學界三者間互動良好，解說員的熱情與專業值得肯定，且部落致力於將鄒族文化融入生態旅遊活動中，相當獨特而珍貴。意見交流座談中對達邦地區的生態旅遊活動多表肯定，並提供部份宜調整或擴大層面的建議，而討論內容

包含設計套裝行程、導入旅遊市場、增加解說內容及解說媒體、擴大社區參與、確保環境及遊客安全等，整理如後：

(一) 設計套裝行程，並導入旅遊市場

達邦地區的步道沿途生態資源很豐富，應設計上下坡交錯的路線以增加樂趣，目前僅有射箭及製作愛玉的體驗課程，建議再多增加其他的體驗活動，而夜間尚可再安排觀星、DIY 或部落編織教學等活動，使遊程更加豐富，並建議設計套裝行程供遊客選擇，且將遊程包裝行銷使遊客能瞭解遊程價格及服務。為了長遠經營之考量，可結合優良旅行社納入遊程操作，導入旅遊市場並引入外籍遊客，吸引歐美團體來進行深度旅遊。

(二) 增加解說內容及解說媒體，並擴大社區參與

達德安生態區沿途鳥相豐富，可在解說內容上多著墨鳥類生態及行為的解說並觀察心得分享，且在解說內容中融入狩獵文化、漁撈、編織及飲食等鄒族傳統文化及當地人文背景與風俗習性，將能使解說更加精彩，並使外來遊客更加瞭解鄒族，另應持續培訓解說員及新血加入，擴大社區參與層面，創新社區整體環境景觀，並製作社區介紹的影像多媒體及介紹聚落景點的社區地圖，以增加遊客對達邦社區的認識。

(三) 確保環境及遊客安全

監測頻度可以再增加，以利解說員對當地資源的掌握，應具備總量管制措施及生態與社區環境的長期監測計畫，建議訂定簡單的遊客守則，說明遊客應注意及應遵守的生活規範，並注意是否投保公共意外責任險或其他相關的保險，以及民宿的合法性。

第二節 工作會議

為對國內生態旅遊推廣辦理之現況與困難做更深入之瞭解，分別針對公部門、非政府組織、以及專家學者辦理三場工作會議，進行充份討論，以作為策略研擬與修正之參考。

壹、公部門之工作會議

一、辦理情形

於 96 年 12 月 14 日上午 9 時 30 分假內政部營建署六樓 601 會議室進行，由內政部營建署國家公園組林義野組長以及台大園藝系林晏州教授主持。主要參與人員為國內生態旅遊各相關之政府部門代表，包括行政院研究發展考核委員會、行政院農業委員會漁業署、交通部觀光局等 8 處中央部會代表，以及 12 縣市政府代表出席，主要針對政府各部門進行溝通並取得共識。會中先由研究單位針對國內外生態旅遊之狀況收集進行簡報，之後開放各單位進行討論交流。

二、綜合討論

由於目前國內主要的生態旅遊景點大多為公有單位，同時政府各部門亦肩負生態旅遊之推動與督導重任，更彰顯本次會議之重要性。討論內容包含各單位發展現況、生態旅遊之界定以及生態旅遊發展機制等，整理如後：

(一) 各單位發展現況

大多數之單位均表示其致力於推動所屬生態旅遊工作；然而亦有少數單位表示並未特別以生態旅遊之名義來推動，亦未曾認可其所屬私人機構推動之生態旅遊活動。而不同之縣市政府其所負責生態旅遊之單位亦有所不同，由工商旅遊、觀光單位，至城鄉發展或保育單位皆有，亦可看出各單位對於生態旅遊定位之不同。而各單位所推動之活動亦十分多樣化，例如：學校解說教育、青少年遊學及生態冒險活動、生態旅遊領隊培訓、農業體驗、原住民部落發展、以及濕地體驗等。可見國內由政府機構主導的生態旅遊正朝向多元化發展，似乎較難將其定位在某一特定領域之內。而各單位遭遇的問題則包括經費來源不定、缺乏法源依據、以及分工與定位不明等。

(二) 生態旅遊界定問題

許多單位均表示國內各單位對於生態旅遊之認知均不相同，因此建立對生態旅遊之共識為當務之急。而雖然有些單位認為生態旅遊應為保育環境之手段，因此並非每個地區都適合且必須推動生態旅遊。然而許多政府單位都認為現行白皮

書對於生態旅遊之定義過於嚴苛，難以落實，也因此間接促成了生態旅遊一詞的濫用。有鑑於此，放寬生態旅遊的定義也是許多單位之共同意見，包含原住民文化、自然體驗之旅等都有單位認為應該納入生態旅遊之範疇內。亦有與會單位提出了「類生態旅遊」之概念，即一種接近生態旅遊但不完全符合其定義的旅遊模式，來做為未來界定生態旅遊之參考。

在生態旅遊的條件認定上，亦有單位提出分級認定的建議。即各項必要條件不應以「是/否」的二分法來認定，而應針對各個條件的符合程度分級較為適當。

（三）生態旅遊之發展機制

與會之相關政府單位都對於生態旅遊之發展及管理機制高度重視，也提出了許多精闢的意見，而受到許多單位共同關切的議題則是目前生態旅遊之評選或認證機制的欠缺。雖然有單位對於營建署目前初步建立的評選制度有所好評，然大多仍認為需要建立一個明確的制度來進行生態旅遊的評選與認證。特別是在主管機關不同、發展形態各異、地區性質迥異的情形下，建立一個適地適性制度更是相形重要。

而不同單位生態旅遊權責的畫分與統整則是另一項受到與會代表共同關心的議題。許多單位均對於目前白皮書中所規定的政府單位分工感到困惑，認為需要更清楚而具體的分工方式。另外許多單位也認為中央需要有統一的窗口來統整生態旅遊之相關事務並負責整體計畫之研擬，方能有效地推動國內之生態旅遊相關事務。由於生態旅遊包含了生態旅遊地以及生態旅遊行程，因此部份單位亦提出必需針對地點與行程兩者予以區別並制訂策略來管理。

各單位所關心的其他相關機制則包含：監測方式的確立與簡化、學校教育的納入、宣導計畫以及示範輔導的執行等。

貳、非政府組織之工作會議

一、辦理情形

於97年1月28日下午14時假集思會議中心台大館A01室進行，由內政部營建署國家公園組林玲科長以及台大園藝系林晏州教授共同主持。主要參與人員為國內與生態旅遊相關之非政府組織、社區組織、私人公司代表，包括中華民國

永續生態旅遊協會等四個協會組織，宜蘭縣蘇澳鎮港邊社區發展協會與野放生態實業公司等共六個民間組織與會，另有墾丁國家公園管理處與太魯閣國家公園管理處等兩處列席。會中先由研究單位進行簡報，內容包括國外生態旅遊之整體發展與案例，國內生態旅遊白皮書與實際執行之議題，然後開放各單位進行討論交流。在近兩個小時的討論時間內，各單位發言踴躍，氣氛熱烈，除了對現有資料收集進行指正與補充外，更針對生態旅遊的發展現況與困難，以及未來方向提出寶貴的意見。

二、綜合討論

與非政府組織之工作會議主要為瞭解國內協助政府推動生態旅遊甚力的民間團體與企業的意見，以作為未來政策之參考。民間團體通常有社會關懷傾向與本土意識，也常自行主辦或協助政府辦理生態旅遊相關活動，是公部門與民眾之間的橋樑，並具備辦理生態旅遊活動的執行經驗，對發展適地適性的生態旅遊政策有所助益。討論內容包含各組織的推廣經驗、生態旅遊定義與範疇、以及生態旅遊發展機制等，整理如後：

（一）各組織的推廣經驗

與會代表提供了實際執行經驗，例如中華鯨豚協會協助政府推動及輔導賞鯨產業，於 92 年推動賞鯨標章認證制度，並與學術界共同進行多項研究，如今賞鯨活動成為國內生態旅遊代表行程之一。而臺灣蝴蝶保育學會則認為高消費能力的旅客會造成旅遊地更多資源損耗。而與民間有合作經驗的墾丁國家公園管理處，則進行了長達三年的前置作業時間，包括資源調查、與社頂部落的社區協調等等，才有成功的生態旅遊經驗。太魯閣國家公園管理處也發現旅遊地社區多認為生態旅遊是發展經濟的手段。這些實際執行的經驗，則說明眾多組織與單位都體認到生態旅遊的重要性。

（二）生態旅遊定義與範疇

與會代表普遍同意國內對生態旅遊的認知不甚清楚，因此建立對生態旅遊之共識為當務之急，而對白皮書也認為有修正的必要。生態旅遊之目標與定義若不清楚，將容易以經濟產業發展為主要考量，而期以吸引遊客數量帶動周邊其他觀光相關產業的發展。但是保育應為生態旅遊的重點，如宜蘭縣蘇澳鎮港邊社區發

展協會從生態社區發展來進行生態旅遊。中華民國野鳥學會則認知生態旅遊地的遊客承載限制與遊客教育的重要性。國內發展生態旅遊的指導方針主要為生態旅遊白皮書，但其中頗有討論的空間，例如野放生態實業公司與中華民國永續生態旅遊協會考量到儼然成為世界潮流的人文生態應該納入白皮書的範疇中。而白皮書中的國內生態旅遊政策的中央主辦機關未有統籌單位，因此在推動機制上面應該統一。

(三) 生態旅遊發展機制

生態旅遊目標應為保育或旅遊，是與會代表關心的議題。代表們或有鑑於國內旅遊產業發展現況，或著重經濟效益，認知生態旅遊為旅遊產業的一環，而中央統籌機關則可歸於交通部觀光局來負責遊程部份，但與會之相關生態旅遊地管理機關，例如墾丁國家公園管理處，則建議生態旅遊地管理應與遊程管理分開以為因應。另外，白皮書中缺乏的分級或序列的概念，與標章或認證制度，則能為管理機制帶來彈性，應予納入。

綜上所述，可瞭解各民間組織執行經驗與意見有所分歧，也認知生態旅遊的定義範疇應有更清楚的說明。生態旅遊白皮書中已經明訂發展生態旅遊的前提是維護國土資源永續利用，而總目標則能決定策略走向，例如發展旅遊產業是否應為生態旅遊之必要條件，以及相關產業與民眾之認知。本次工作會議之意見也將納入未來策略發展之考量重點。

參、專家學者之工作會議

一、辦理情形

於 97 年 4 月 15 日上午 9 時假集思會議中心台大館 A01 室進行，由內政部營建署國家公園組林玲科長以及台大園藝系林晏州教授共同主持。主要參與人員為國內生態旅遊方面的專家學者，包括國立臺灣大學園藝學系張俊彥教授等共七位學者與會。會中先由研究單位進行簡報，內容包括國外生態旅遊之整體發展與案例，國內生態旅遊白皮書與實際執行之議題，並提出初步研擬之生態旅遊策略與管理機制建議，然後開放各專家學者進行討論交流。在近三個小時的討論時間內，各單位發言踴躍，氣氛熱烈，除了對現有資料收集進行指正與補充外，更針對生態旅遊的發展現況與困難，以及未來方向提出寶貴的意見。

二、綜合討論

第三次工作會議融合了前兩次工作會議之意見，並已完成生態旅遊地初步的評鑑分級制度，主要針對國內生態旅遊相關的專家學者看法進行交流，汲取各種不同的專業意見，使生態旅遊策略之擬定更臻完善。討論內容整理如後：

(一) 生態旅遊定義與未來政策走向

生態旅遊白皮書中的定義，以現況而言確實有執行上的困擾，但定義應明確而不宜僵化，目前許多問題源於忽略利害關係參與者的意見，建議納入業者的意見。生態旅遊是一種執行的手段，故可以社區參與加強居民的土地認同感與保育動機，但對社區參與的價值觀宜先確立再進行探討，而目前的定義已可將極地探險或冒險旅遊等旅遊活動排除。

策略應明確訂出生態旅遊目前執行及未來發展之定位，若以國土保育為主要目的，宜以更簡明易懂的方式使經營業者瞭解發展的方向，而思考未來定位及走向，則應再考量是否應設立專責機構或應以現有體制架構來發展策略，亦可能受到本計畫在營建署政策下發展執行而影響其走向。另外，建議有關生態旅遊活動遊程與生態旅遊地評鑑準則以及指標評估監測的部份可分案辦理，本計畫應針對行動方案策略研擬即可，目前所列的行動計畫雖有明列各部會需參與的業務項目，但仍應將權責劃分擴至行政院各部會分別來辦理，且本計畫完成後能成為一可執行的行動方案，經行政院核定通過並編列預算確實有效地執行。

(二) 生態旅遊評鑑分級與認證標章制度

生態旅遊地評鑑制度方面主要分為生態旅遊地評鑑及產業認證兩部分，分別由營建署及觀光局分別執行辦理，應考量如何強化兩者間的整合，生態旅遊評鑑與生態旅遊產業認證宜有密切結合，在計畫執行或未來操作上應互相配合。關於生態旅遊地分級的名稱訂定宜再討論是否有更適當的名稱，分級原則可考量生態環境及產業旅遊之永續性，並以永續發展、市場導向或行為規範再做明確之區分，若分為專家級、生態級及自然級三級，一般民眾較不易理解。

生態旅遊地的遴選建議從保育區著手，操作上較易執行管理。關於評鑑分級的方式，可以採用目前相關評鑑機制，由營建署作為總召集人，以資源保育為最終目標，召集單位平台即可建立認證。若參考風景特定區管理規則的評鑑方式，

則建議訂定不同類型層級的生態旅遊地之各項指標與評鑑標準，並針對各項指標訂定各級門檻標準，以分類代替分級，評鑑指標應能反應社區發展生態旅遊是否具備應變問題之能力，且不宜太過複雜而難以達成，亦可參照勞委會多元就業方案的分類方式，以提供不同型態之輔導及訓練方向，而分級制度所產生的不同分類宜有手冊作為操作的參考，若未獲得認證的生態旅遊地則可以認證分級作為發展策略的重點，藉由各單位依資源活動訓練等方面提供點數，作為標章認證的參考。

(三) 生態旅遊之監測與進退場機制

生態旅遊地的分級由主管機關成立專家委員評鑑小組，針對提出申請之地點進行評鑑考核，通過考核標準之生態旅遊地可給與標章認證，而此考核制度須每年定期追蹤辦理，若該地點標準下降則應退場或改類，目前初擬的遴選及進退場等制度多為跨組織的制度，建議評估其可行性，並建議僅對生態旅遊地作分類，不要強調各地點之優劣高低，而生態旅遊地的類別是否有改變則由專家訂定評估指標，土地管理單位定期回報，並由主管單位進行定期或匿名審查評鑑。由於生態旅遊被認為是較嚴格的旅遊活動，故退場機制確實有其存在的必要性。

評估或監測指標部分，建議可先檢討環保署所推動生態旅遊地監測指標是否有需改進之處，初擬的監測指標整理自相關參考文獻，部份指標難以實際操作，後續須找出敏感度較高且具代表性之監測指標，以利當地社區或諮詢單位自行定期執行環境監測。

第三節 生態旅遊政策研討會

壹、辦理情形

生態旅遊政策研討會於 97 年 6 月 6 日（星期五）假國立臺灣大學應力館國際會議廳舉行，共有 210 人報名參加。

研討會以講座方式進行，使與會來賓瞭解生態旅遊之傳承及各單位辦理生態旅遊情形，並有生態旅遊案例分享及生態旅遊永續發展策略離議之簡報，各場次主講人分別為—國立臺灣大學地理環境資源學系王鑫教授、內政部營建署國家公園組林玲科長、行政院農委會林務局林浩貞組長、交通部觀光局陳美秀組長、內

政部營建署墾丁國家公園管理處施錦芳處長、中華民國戶外遊憩學會鄭佳昆教授。

研討會最後進行綜合座談，由內政部營建署國家公園組林義野組長及林晏州教授主持，由王鑫教授、鄭佳昆教授、施錦芳處長、行政院農委會林務局張岱科長、交通部觀光局北海岸及觀音山國家風景區管理處蔡振聰處長與談，與會來賓及與談人及兩位主持人分別就生態旅遊政策相關議題提出個人看法進行意見交流，現場氣氛熱烈，來賓發言踴躍，在一個半小時的討論時間中，瞭解各方對於生態旅遊政策的看法與觀念，將可作為生態旅遊發展策略的參考依據。

貳、綜合討論

綜合討論為各領域專業人士對生態旅遊策略之意見交流，討論內容包括產業認證說明比例的加重、生態旅遊的發展路線、生態旅遊之利益回饋與低環境衝擊等，整理如後：

一、產業認證說明比例的加重

生態旅遊地認證與產業認證分別由土地管理機關營建署以及觀光旅遊產業管理機關觀光局進行認證，雖然雜議中已列出各機關分工的部分，但仍希望能加入產業輔導、教育訓練等產業政策說明，由於認證的問題相當複雜，牽涉許多不同政府部門，分別由不同管理機關管理，故將環境資源認證與產業認證分開，產業認證的部分本屬觀光局的管轄範疇，雖已具執行經驗，亦應加強一般遊客的觀念建構，將分級制度作為對遊客行為規範的指標，並須注意遊客慕名而來所導致的承載量負荷。

二、生態旅遊的發展路線

生態旅遊僅是旅遊的一種型式，在發展生態旅遊時，不能與產業脫勾，但生態旅遊亦難以支撐產業，仍需要公部門的支援進駐，並借重非政府組織的力量，以保育為原則來發展生態旅遊，會較符合生態旅遊的發展路線，而策略的擬定即是為了研擬方案，使生態旅遊法制化，現行許多生態旅遊地可能遭遇無法提出建照等證明文件的困難，必須納入考量，且法制化後的法條競合與衝突問題都需要

後續再進一步地深入研究探討。

三、生態旅遊之利益回饋與低環境衝擊

生態旅遊是小眾旅遊，因此其成本較高，若遇到價格過高的問題，在不造成削價競爭問題的前提下，仍可自行進行協調或由政府部門加以協助，使生態旅遊有制度化，但對基於保育理由的交通接駁限制應給予支持，而居民操作生態旅遊所獲得的利益可作為其自發性地保育環境的誘因，生態旅遊是疏導國家公園內居民生活限制並開啟未來方向的主要解決方法，可依其環境特性推動不同級別的生態旅遊，生態旅遊所產生的總利益雖然較大眾旅遊來得小，但其利益多留在當地。另外，須注意發展生態旅遊時，不應造成現有環境及設施的重大改變，且居民亦不應改變原本的生活方式，並須維持其本業，以求對自然及社會環境的衝擊僅可能地降到最低。

第六章 生態旅遊白皮書檢討與修訂方向

生態旅遊主要推展業務移交內政部營建署國家公園組後，於 2004 年公布行政院永續發展委員會國土資源分組版本之「生態旅遊白皮書」以作為推展生態旅遊辦理之依據。業務承接後，營建署依據行政院國家永續發展委員會國土資源分組一生態旅遊地遴選及輔導工作計畫，於 2005 年起陸續辦理生態旅遊地之遴選與輔導作業，迄今已辦理三年遴選與輔導作業，共 25 處生態旅遊地。回顧三年生態旅遊地遴選與輔導作業，進入決選名單之生態旅遊地多數仍未能符合生態旅遊白皮書之原則，因而本計畫重新檢視生態旅遊白皮書之適切性，並整理參與三次工作會議人士意見，提出以下生態旅遊白皮書檢討議題，並提出以下修訂建議。

第一節 生態旅遊白皮書檢討

壹、重新檢視生態旅遊定義，加入文化資源以涵蓋自然及人文環境

生態旅遊白皮書將生態旅遊定義為「一種在自然地區所進行的旅遊形式，強調生態保育的觀念，並以永續發展為最終目標」，以生態保育原則為出發點，著重自然生態環境之保育，然而國內進入決選名單之生態旅遊地，不僅具有獨特之自然環境資源，在人文史蹟方面更各具特色，而融合自然環境衍生出之生活文化特性，在永續發展為最終目標下，自然與人文資源之保育不容分離，此外生態旅遊強調利益回饋，在國內發展現況下，生態旅遊活動之發生不僅僅存在自然地區，更擴及社區與人文領域。

本計畫回顧生態旅遊相關文獻，進行生態旅遊之定義分析，配合國內生態旅遊發展現況，建議加入文化資源以涵蓋自然及人文環境，將生態旅遊不僅做為國土資源保育之工具，更作為文化製產保存、技藝傳承之方式。

貳、生態旅遊認定過於嚴格，宜以分級概念提供多樣化之生態旅遊類型

生態旅遊白皮書為釐清生態旅遊定義，輔以八項原則以供辨別，並明訂任何一項為否，就不算生態旅遊旅遊。在此前提下，除認定過於嚴格外，各原則僅以「是、否」兩等級評定法，更顯現各原則之認定困難。

本計畫考量當前國內生態旅遊推展現況及評選之可行性，建議改以評鑑分級分類機制加以認定，將生態旅遊白皮書所提面向配合默漢克協定、國內外案例、學術界的研究成果，透過生態旅遊專家學者及相關推動人員之問卷調查，以層級分析法，分析各準則權重，以進一步建立生態旅遊地評鑑準則，訂定評鑑機制，在評鑑結果符合最低標準則認定為生態旅遊。以此方式除可解決生態旅遊原則認定困難外，更可因應目前國內生態旅遊推展現況。此外生態旅遊白皮書所提八項原則，在評鑑準則權重分析中，亦將可透過權重高低反應其重要性，因而不減損其擔任生態旅遊本質把關者之角色，更可藉由評鑑方式，增加原則認定之可行性。

參、僅提出推動生態旅遊之初步構想與架構，宜建立包括評鑑、分級、預警及退場之推動機制

生態旅遊白皮書在緊促的制定時間下，針對發展生態旅遊的相關配套措施部分，提出涵蓋劃設生態旅遊點及分級、承載量制定、社區參與、環境解說導覽機制、生態旅遊管理、環境監測、環境復育等相關配套推動機制，以作為國內推動生態旅遊之參考依據。然而在實際執行操作三年共 25 處生態旅遊地，多處除不易完全符合生態旅遊白皮書所訂八項原則外，在生態旅遊地遴選、生態旅遊地品質監控方面，仍須更進一步擬定生態旅遊地評鑑認證機制，建立一套適用臺灣地區且能反映生態旅遊本質之評鑑機制，將是未來白皮書修訂重點之一。

此外各生態旅遊地在自然人文資源、社區參與等面向不同，而現行生態旅遊白皮書係以體能進行生態旅遊地分級，實未能反應生態旅遊之本質，而生態旅遊地分級與相關配套措施實具有層級關係，應先有分級方有各級配套措施。因此本計畫建議以評鑑制度從資源面進行生態旅遊地之分級，並藉由定期評鑑方式，確保各等級生態旅遊地之環境資源品質。各項配套措施方面，在確定各分級後，應依據各級生態旅遊地研擬相關配套措施。

肆、重新檢討生態旅遊推動機制，整合執行管考分工

生態旅遊管考機制中的主辦機關牽涉多個單位，但難以架構單位之間的關連性，也缺乏整體的溝通與協調機制，此外國內生態旅遊地點，雖有主要主管機關負責推動，但在生態旅遊地土地權屬、管轄範圍仍牽涉各部會，雖生態旅遊白皮書針對主辦機關、協辦機關、輔導機關、提案單位之定義與工作權責進行說明，

但於實際操作上，仍須進一步針對生態旅遊定義、推動方式、經費編列等課題進行協商，導致職責劃分不清、資源浪費等狀況。

本計畫建議國家推動生態旅遊，應設置一專責的中央政府機關統籌規劃，使各層級政府機關與民眾都有所適從，以生態旅遊白皮書之生態旅遊政策推動與計畫執行之管考機制為基準，以國土資源永續發展為最終目標下，依據各機關專業範疇，規劃業務分工。在實際執行策略方面，應配合目前中央機關權限劃分，統籌並研擬相關法令與施行制度、規劃各層級間之合作方式。此外生態旅遊參與者包含管理者、資源供給者、經營者及使用者，由於近年來學界與民間單位協助政府或是自行推動生態旅遊之效果顯著，建議可以增加「協調者」一項，清楚說明學界與民間團體在進行推動生態旅遊中的角色與工作項目，並建議加入各參與者間之關係圖，以清楚了解在推動生態旅遊時各參與者的地位層級與互動關係。

第二節 生態旅遊白皮書修訂方向

壹、生態旅遊定義

生態旅遊白皮書的定義將生態旅遊限定於自然地區進行，缺少了人文社會面向以及人與環境間互動之關係，亦缺乏利益回饋的機制，並且沒有特別強調生態旅遊具備足以達成兼顧旅遊、保育、與地方發展三贏的功能，略顯侷限，故建議將生態旅遊定義為「生態旅遊是一種負責任的旅遊，是強調人與環境間的倫理相處關係，透過解說教育，以引導遊客主動學習、體驗生態之美、瞭解生態的重要性，並以負責任的態度、行為與回饋行為，來保護生態與文化資源，以達到兼顧旅遊、保育、與地方發展三贏的局面」。

貳、建立生態旅遊地評鑑分級機制

為了使生態旅遊推展順利且增加執行評選之可行性，建議改以評鑑分級機制加以認定，建構涵蓋保育環境資源、永續社區利益、提供環境教育等面向之生態旅遊地評鑑機制，就資源面進行權重比例的評分，而生態旅遊白皮書中的八項原則，亦透過較高的權重反應其重要性，再依據評鑑結果將生態旅遊地分為保育級、永續級及體驗級，以兼顧臺灣地區資源多元性及提供國人多樣化遊憩體驗。評鑑結果需由中央主管機關組成之中央評鑑諮詢小組進行定期檢核，確保各等級

生態旅遊地之環境資源品質，而各項配套措施須於分級確定後研擬相關配套措施。

參、建立生態旅遊地監測計畫與預警退場機制

生態旅遊白皮書中的生態旅遊點之環境監測辦法，僅針對環境物化因子、步道的寬度與深度、植被結構的改變或消失、對動物的干擾等自然環境的監測項目，缺乏對於社會環境的監測項目，而環境監測是由受過訓練之專業人員進行，除須編列僱請外來專業人員之預算外，無法由專業人員進行較頻繁的監測，且無法使生態旅遊地居民對其環境更加瞭解，亦無法針對環境變動情形作出即時處理，故建議加入社會環境的監測項目，以完善監測計畫所顧及的面向，並由生態旅遊地居民自行進行環境監測，使監測得以較密集地進行，並使居民更加瞭解其環境狀況，以確保環境品質，亦可減少利潤外流。

生態旅遊白皮書中設定由目的事業主管機關擬定並執行環境監測計畫，若環境品質位於觀察標準範圍內，則須限期改善，若低於觀察標準，則須立即停止進行生態旅遊，但未說明執行考核之單位，故建議建立生態旅遊地環境預警及退場機制，依據長期監測記錄資料解析適時啟動生態旅遊預警機制，並組成督察考核小組前往勘查，而生態旅遊地亦須接受中央評鑑諮詢小組定期評鑑，視情形作出限期改善、重新分級或退場等處理。

肆、設立生態旅遊地及相關產業之諮詢輔導制度

生態旅遊白皮書提及設置生態旅遊輔導團的部份，僅說明由中央主管機關籌組生態旅遊輔導團，並未就籌組國內與國際生態旅遊遊程業者輔導團及地方政府生態旅遊輔導團加以說明，建議改為由中央部會籌組生態旅遊地評鑑諮詢小組，進行生態旅遊地定期評鑑諮詢工作，而由交通部觀光局提供生態旅遊地相關產業之諮詢輔導，由地方政府編列預算專案辦理所轄生態旅遊地之諮詢輔導作業，以全面協助提升生態旅遊之發展。

伍、制訂生態旅遊地及相關產業之獎勵與推廣辦法

為了促進生態旅遊的發展，同時維持其環境資源及遊憩品質，並促進生態旅遊之推廣，建議制訂生態旅遊地之獎勵辦法，給予優良生態旅遊地及其相關產業及從業人員獎勵或補助，並擬定推廣宣導策略，分別針對經營管理者與民眾採取

不同的宣傳方式。

生態旅遊修訂說明詳見表 6-2-1。

陸、修訂生態旅遊白皮書之政策推動與計畫

生態旅遊白皮書之政策推動與計畫修訂，詳見表 6-2-2。

表 6-2-1 生態旅遊白皮書修訂說明對照表

生態旅遊白皮書原訂（節錄）	建議修訂說明
<p>第一章 第一節 生態旅遊的定義</p> <p>本白皮書綜合國內外學者的意見後，將生態旅遊定義為「<u>一種在自然地區所進行的旅遊形式，強調生態保育的觀念，並以永續發展為最終目標</u>」。符合此定義的生態旅遊，必須要透過解說引領遊客瞭解並欣賞當地特殊的自然與人文環境，提供環境教育以增強遊客的環境意識，引發負責任的環境行動，並將經濟利益回饋造訪地，除藉以協助當地保育工作的進行外，亦提升當地居民的生活福祉。</p>	<p>建議將生態旅遊定義為「生態旅遊是一種負責任的旅遊，是強調人與環境間的倫理相處關係，透過解說教育，以引導遊客主動學習、體驗生態之美、瞭解生態的重要性，並以負責任的態度、行為與回饋行為，來保護生態與文化資源，以達到兼顧旅遊、保育、與地方發展三贏的局面」。</p>
<p>第一章 第二節 生態旅遊的原則</p> <p>為了釐清定義，本白皮書使用下列原則以供辨別。如有任何一項答案是否定的，就不算是生態旅遊：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 必須採用低環境衝擊之營宿與休閒活動方式 2. 必須限制到此區域之遊客量(不論是團體大小或參觀團體數目) 3. 必須支持當地的自然資源與人文保育工作 4. 必須儘量使用當地居民之服務與載具 5. 必須提供遊客以自然體驗為旅遊重點的遊程 6. 必須聘用了解當地自然文化之解說員 7. 必須確保野生動植物不被干擾、環境不被破壞 8. 必須尊重當地居民的傳統文化及生活隱私 	<p>建議改以評鑑分級機制加以認定，建構涵蓋保育環境資源、永續社區利益、提供環境教育等面向之生態旅遊地評鑑機制，並依據評鑑結果將生態旅遊地分為保育級、永續級及體驗級，以兼顧臺灣地區資源多元性及提供國人多樣化遊憩體驗。</p>
<p>第三章 第一節 劃設生態旅遊點及分級</p> <p>生態旅遊點依其自然環境狀況可概分為山區、郊野、河湖、溼地及近海等幾大類。生態旅遊是一種必須走入自然並與環境互動的旅遊形式，因參與旅遊者之體能狀況有別，乃將生態旅遊地依其困難程度分為原始級（略有人為改變、但並無永久性設施），挑戰級（有人工設施如登山小屋，但景觀依然相當自然），及一般級（已有較完整的人工設施如民宿，但依然具備可供遊客體驗自然環境的條件）等三級，讓體能狀況與旅遊訴求不盡相同之旅遊者，得以各取所需。</p>	<p>建議以評鑑制度從資源面進行生態旅遊地之分級，並藉由定期評鑑方式，確保各等級生態旅遊地之環境資源品質。各項配套措施方面，在確定各分級後，應依據各級生態旅遊地研擬相關配套措施。</p>

生態旅遊白皮書原訂（節錄）

建議修訂說明

第三章 第三節 落實生態旅遊之管理

三、生態旅遊點之環境監測辦法

生態旅遊之目的事業主管機關，應擬定生態旅遊地的環境監測計畫，並依計畫嚴格執行。監測計畫應涵蓋下列各點：

- 1.環境監測範圍應明確圈劃出衝擊區、殃及區及緩衝區。
- 2.環境監測計畫應包括下列項目：(略)
- 3.環境監測之指標項目，應具備下列特性：(略)
- 4.應優先進行環境監測之據點：(略)
- 5.環境監測週期應符合監測項目的特質，以俾儘早測得危機警訊，讓管理單位能適時採取應對措施為原則。
- 6.環境監測計畫應明定監測項目之「及格標準」及「觀察標準」，若環境品質在觀察標準範圍內，應限期改善，若環境品質低於觀察標準，則應立即停止進行生態旅遊，同時儘速著手研擬並執行改善計畫。
- 7.環境監測應由訓練有素之專業人員依計畫進行。
- 8.目的事業主管機關應督促經營者，隨時分析評估所得之監測資料。

建議加入社會環境的監測項目，由生態旅遊地居民自行進行環境監測，以確保環境品質，亦可減少利潤外流，並建立生態旅遊地環境預警及退場機制，依據長期監測記錄資料解析適時啟動生態旅遊預警機制，並組成督察考核小組進行勘查，而生態旅遊地亦須接受中央評鑑諮詢小組定期評鑑，視情形作出限期改善、重新分級或退場等處理。

第三章 第四節 設置生態旅遊輔導團

生態旅遊輔導團係為妥善推動國內之生態旅遊，維護生態旅遊點之環境與旅遊品質而設立。輔導團將根據各生態旅遊點之特殊生態環境、生物多樣性資源、地景、原住民文化、古蹟、以及各區域之社會經濟結構，提供有關規劃與管理方面的專業建議，以協助各地發展生態旅遊。

- 1.生態旅遊輔導團之主要工作
 - i.針對已設立之生態旅遊點，檢核其運作是否符合本白皮書所訂之各項原則。
 - ii.對有意願推動生態旅遊之相關單位，提供專業輔導。
- 2.生態旅遊輔導團之組織

由中央主管機關邀請具有生態旅遊發展經驗的政府單位、民間團體、社區發展協會、相關專家學者等組成生態旅遊輔導團，定期運作。輔導團之委員組成應包括生態資源、人文史蹟、自然保育、環境保護、土地利用、社區總體營造、遊憩管理等相關專業範疇之專家。

建議改為籌組中央部會生態旅遊地評鑑諮詢小組，進行生態旅遊地定期評鑑諮詢工作，而由交通部觀光局提供生態旅遊地相關產業之諮詢輔導，由地方政府編列預算專案辦理所轄生態旅遊地之諮詢輔導作業，以全面協助提升生態旅遊之發展。

生態旅遊白皮書原訂（節錄）	建議修訂說明
（生態旅遊白皮書未提及的部份）	建議於行政院永續會國土與交通分組下設置生態旅遊推動小組。
	建議制訂生態旅遊地之獎勵辦法，給予優良生態旅遊地及其相關產業及從業人員獎勵或補助，並擬定推廣宣導宣傳策略，分別針對經營管理者與民眾採取不同的宣傳方式。

表 6-2-2 生態旅遊白皮書推動與計畫修訂對照表

生態旅遊白皮書				本計畫修訂		
分工項目	具體措施	主辦機關	協辦機關	分工項目	說明	主(協)辦機關
生態旅遊點之選點標準	訂定生態旅遊地點遴選標準與原則。	內政部	交通部、農委會、原民會	生態旅遊地評鑑認證	擬定生態旅遊地評鑑機制與具體標準	內政部(交通部、農委會)
	1. 訂定生態旅遊地遊客承載量設定之規範	內政部	交通部、教育部、農委會、原民會		訂定生態旅遊地承載量設定之規範	內政部 交通部 農委會(林務局) 退輔會 原民會 農委會(漁業署)
生態旅遊之規範及遊客承載量的確定	2. 訂定各生態旅遊點之遊客承載量與遊客規範。 (1) 訂定國家公園生態旅遊規範 (2) 訂定國家風景區生態旅遊規範 (3) 訂定森林遊憩樂區生態旅遊規範	內政部	交通部	制定生態旅遊地承載量評估與執行計畫	訂定各生態旅遊地遊憩承載量與執行計畫	目的事業主管機關

生態旅遊白皮書				本計畫修訂		
分工項目	具體措施	主辦機關	協辦機關	分工項目	說明	主(協)辦機關
	(4) 訂定生態農場生態旅遊規範	農委會、退輔會				
	(5) 訂定原住民族地區生態旅遊規範	原民會				
	(6) 訂定海域生態旅遊規範	農委會(漁業署)				
	1. 推動生態旅遊地定期環境監測及稽核、公布環境資訊、檢討推動機制	環保署			定期環境完整監測	各生態旅遊地
生態旅遊點之環境監測辦法	2. 生態旅遊計畫進行前中後依計畫進行環境監測	內政部 交通部 農委會(林務局) 退輔會 原民會 農委會(漁業署)		生態旅遊地之環境監測	3~5年進行一次完整環境資源監測 3~5年進行一次完整地方社會面監測	各目的事業主管機關 各目的事業主管機關
	籌組專家委員針對業者提出之生態旅遊遊程進行認定				執行生態旅遊遊程認證	內政部 交通部 農委會
生態旅遊遊程認定方式	(1) 訂定國家公園區、區域與都市計畫保護區內生態旅遊遊程認定原則	內政部		執行遊程與相關產業認證	執行生態旅遊相關產業認證	交通部
	(2) 訂定自然人文生態景觀區、國家風景區生態旅遊	交通部				

生態旅遊白皮書				本計畫修訂		
分工項目	具體措施	主辦機關	協辦機關	分工項目	說明	主(協)辦機關
	遊程認定原則					
	(3) 訂定國家森林遊樂區、野生動物保護區內緩衝區與永續利用區、野生動物重要棲息地的生態旅遊遊程認定原則	農委會 (林務局)				
	(4) 訂定生態農場區生態旅遊遊程認定原則	農委會、 退輔會				
	(5) 訂定原住民族地區生態旅遊遊程認定原則	原民會				
	(6) 訂定海域生態旅遊遊程認定原則	農委會 (漁業署)				
	(7) 訂定學校生態旅遊遊程的認定原則	教育部				
生態旅遊之環境解說導覽機制	1. 訂定及規劃自然人文生態景觀區與生態旅遊地的解說員甄選標準，受訓合格者頒發解說員證照	內政部 交通部 農委會 (林務局) 退輔會 原民會 農委會 (漁業署)		生態旅遊之環境解說導覽訓練	1. 訂定及規劃自然人文生態景觀區與生態旅遊地的解說員甄選標準，受訓合格者頒發解說員證照	內政部 交通部 農委會 (林務局) 退輔會 原民會 農委會 (漁業署)

生態旅遊白皮書				本計畫修訂		
分工項目	具體措施	主辦機關	協辦機關	分工項目	說明	主(協)辦機關
	2. 規範生態旅遊遊程業者與生態旅遊地管理者應聘任持有「解說員」證照者從事生態旅遊之解說導覽工作	內政部 交通部 農委會 (林務局) 退輔會 原民會 農委會 (漁業署)		2. 規範生態旅遊遊程業者與生態旅遊地管理者應聘任持有「解說員」證照者從事生態旅遊之解說導覽工作		內政部 交通部 農委會(林務局) 退輔會 原民會 農委會(漁業署)
	3. 應針對負責培訓解說員的機構及受訓合格之解說員，制訂管理辦法	內政部 交通部 農委會 (林務局) 退輔會 原民會 農委會 (漁業署)		3. 應針對負責培訓解說員的機構及受訓合格之解說員，制訂管理辦法		內政部 交通部 農委會(林務局) 退輔會 原民會 農委會(漁業署)
生態旅遊之社區參與機制	1. 規劃辦理生態旅遊地社區營造與社團組織發展營隊。	文建會		強化生態旅遊之社區參與	規劃辦理遊學臺灣生態冒險主題活動、生態旅遊地志願服務與服務學習活動	文建會 青輔會
	2. 規劃辦理「聚落之旅」、古蹟巡禮。	文建會				
	3. 規劃辦理青少年生態旅遊營隊、生態旅遊地志願服務與服務學習活動。	青輔會				
	4. 辦理客家地區文化生態旅遊活動。	客委會				
	5. 辦理原住民族地區文化生態旅遊。	原民會				
					辦理客家地區生態旅遊地之規劃與發展	客委會
					辦理原住民族地區生態旅遊地之規劃與發展	原民會

生態旅遊白皮書				本計畫修訂		
分工項目	具體措施	主辦機關	協辦機關	分工項目	說明	主(協)辦機關
	6.辦理地方特色生態旅遊活動。	地方政府			--	
	--				規劃辦理國家公園內社區參與發展生態旅遊	內政部
					規劃辦理國家風景區內社區參與發展生態旅遊	交通部
					規劃辦理國家森林遊樂區內社區參與發展生態旅遊	農委會
	--				成立生態旅遊工作小組	永續會
生態旅遊輔導團之設置	1.籌組中央部會生態旅遊輔導團	內政部		建置生態旅遊制度	籌組中央部會生態旅遊地評鑑諮詢小組	內政部(交通部、農委會、原民會、退輔會)
	2.籌組國內與國際生態旅遊遊程業者輔導團	交通部			籌組國內與國際生態旅遊遊程業者輔導團	交通部(內政部、農委會)
	3.籌組地方政府生態旅遊輔導團	地方政府			籌組地方政府生態旅遊輔導團	地方政府
生態旅遊點之環境復育計畫	訂定生態旅遊點之環境復育計畫	內政部 交通部 農委會 (林務局) 退輔會 原民會 農委會 (漁業署)		生態旅遊點之環境復育計畫	訂定生態旅遊點之環境復育計畫	內政部 交通部 農委會(林務局) 退輔會 原民會 農委會(漁業署)
持續推動生態旅遊	1.訂定中長程(九十三至九十六年)生態旅遊工作計畫。	內政部	相關部會	持續推動生態旅遊	訂定中長程生態旅遊工作計畫	內政部(相關部會)

生態旅遊白皮書				本計畫修訂		
分工項目	具體措施	主辦機關	協辦機關	分工項目	說明	主(協)辦機關
	2. 訂定生態旅遊行動方案	內政部 交通部 農委會 (林務局) 退輔會 原民會 農委會 (漁業署)			定期檢核生態旅遊行動方案	內政部 交通部 農委會(林務局) 退輔會 原民會 農委會(漁業署) 青輔會 客委會 文建會 教育部 環保署
	--				辦理生態旅遊地之評鑑認證工作	內政部(交通部、農委會)
檢討與生態旅遊相關之各種法規、列入相關規定	分析、檢討現有與生態旅遊活動相關的法規及辦法，檢討修定或添加相關條文之必要性。	永續會 內政部	相關部會	健全生態旅遊相關法令章則	研析生態旅遊相關法規，提供法源依據	永續會 內政部(相關部會)
推動生態旅遊相關研究	推動考量生態資源管理、社區發展、社會公平、在地文化等之跨領域整合型研究，研擬永續性的旅遊發展或非消費行為的生態旅遊的發展模式及推動策略，以改善生態旅遊的效率與品質，並減少對環境與生態資源造成的衝擊。	國科會	相關部會	推動生態旅遊相關研究	編列預算推動生態旅遊相關研究，並整合歷年研究與計畫成果	國科會

生態旅遊白皮書				本計畫修訂		
分工項目	具體措施	主辦機關	協辦機關	分工項目	說明	主(協)辦機關
進行生態旅遊的宣導計畫	訂定並執行生態旅遊的大眾宣導計畫	內政部	相關部會	推廣生態旅遊政策	辦理經營管理者之教育訓練 訂定並執行生態旅遊的民眾宣導計畫	內政部 交通部 農委會(林務局) 退輔會 原民會 農委會(漁業署) 內政部 交通部 農委會(林務局) 退輔會 原民會 農委會(漁業署) 將生態旅遊之精神與相關資訊納入國民教育 教育部
發展生態旅遊政策與計畫的研考制度	1.列管國內生態旅遊負責機關的政策與計畫並定期執行績效研考 2.負責協商處理相關部會推動生態旅遊引發的爭端與窒礙之處	研考會	相關部會	研考並協調生態旅遊地、遊程及相關活動之執行	列管國內生態旅遊負責機關的政策與計畫並定期執行績效研考 負責協商處理相關部會推動生態旅遊引發的爭端與窒礙之處	內政部 交通部 農委會(林務局) 退輔會 原民會 農委會(漁業署) 青輔會 客委會 文建會 教育部 環保署 永績會
生態旅遊政策執行預算與財務	組織跨部會生態旅遊預算規劃委員會，爭取編列國家生態旅遊發展政策執行所需的經費，並適當分配年度預算	永績會	相關部會	--	--	

第七章 國內推動生態旅遊之課題

第一節 國內推動生態旅遊現況

本計畫回顧國內生態旅遊推動之歷程，並針對國內現階段辦理生態旅遊遴選辦法，分析過去三年進入決選之生態旅遊地諮詢輔導團意見，並透過政府資訊系統、各公部門網站、OPEN 政府出版資料回應網、政府文獻資訊網、公文協取方式取得各公部門相關計畫資料，分析公部門投入生態旅遊推展相關業務，探討國內推動生態旅遊現況。

政府組織方面，依據生態旅遊白皮書，在生態旅遊活動的推廣與執行方面，由公部門相關部會共同分工執行，並依據分工項目分別提出具體執行措施與權責單位，辦理機關包括：永續會、內政部、交通部、教育部、農委會、環保署、退輔會、原民會、文建會、青輔會、客委會、研考會等。其中以內政部營建署、交通部觀光局、行政院農委會林務局為主，從三大機關投入之重點計畫類型比重差異來看，顯見各機關對於生態旅遊定義的落差。過去三年依據生態旅遊白皮書執行的生態旅遊遴選及輔導諮詢之經驗可以發現，目前國內生態旅遊地普遍未能符合生態旅遊白皮書各面向及定義，或其管理者及經營者所推動之生態旅遊與原有之內涵及精神有所落差，似以發展生態旅遊之名，圖一般旅遊活動帶動地方經濟發展之實，在觀念不清之情況下，致使旅遊地之經營管理者、當地居民及遊客對於生態旅遊產生不正確的理解。此外國內生態旅遊之相關法令規範尚未完善，生態旅遊地本身缺乏管理法規之依據，因此許多地點並未進行遊客量管制及缺乏遊客行為管理辦法。另一方面，由於目前權責歸屬尚未釐清，中央各部會間政策推動方向不一，因而使生態旅遊之發展效益低，無法與全球性永續發展課題接軌。在環境監測方面，目前只有少數生態旅遊地具備環境監測機制，但部分機制過於粗略，無法即時反應生態旅遊活動所造成的衝擊，而無法得知生態旅遊地環境資源是否遭受破壞，更無從執行遊客量管制，而使國土資源在過度使用下造成不可磨滅之損害。在生態旅遊精神中強調鼓勵當地社區共同參與，並將生態旅遊活動之收益回饋於社區，但目前多數生態旅遊地僅有少數社區居民熱心推動生態旅遊，在整體社區內部共識不足下，可能導致生態旅遊推動受阻，亦無法落實生態

旅遊利益回饋精神。此外部分地區解說資料不足，缺乏宣傳品、解說牌等解說設備，使遊客在進行生態旅遊活動時卻無法瞭解生態旅遊之真正內涵與精神，因此無法提升遊客對於生態旅遊所強調的環境保育及資源永續利用等意識，僅認為生態旅遊為體驗自然的旅遊型態之一。

此外為針對國內生態旅遊推廣辦理之現況與困難做更深入之瞭解，分別與相關公部門、非政府組織及專家學者辦理三場工作會議，以及以講座方式舉辦生態旅遊研討會，進行充份討論以作為策略研擬與修正之參考，亦能同時蒐集各方意見，並能由不同的觀點來探討國內生態旅遊發展現況及課題。公部門之大多數單位均表示其致力於推動所屬生態旅遊工作，而有少數單位表示並未特別以生態旅遊之名義來推動，並未曾認可其所屬私人機構推動之生態旅遊；而不同縣市政府其所負責生態旅遊之單位亦有所不同。非政府組織常自行主辦或協助政府辦理生態旅遊相關活動，並與學術界共同進行多項研究，但對於生態旅遊發展目標意見分歧，部分人認為應以保育為主，部分則認為應著重於經濟效益。專家學者主要針對未來政策走向方面作諸多討論，其中主要議題包含生態旅遊評鑑分級與認證標章制度，以及生態旅遊之監測與進退場機制。而經由工作會議及研討會之綜合討論結果，許多單位均表示國內各單位對於生態旅遊之認知均不相同，因此建立對生態旅遊之共識為當務之急，並且針對生態旅遊白皮書之定義部分亦認為有修正之必要，而生態旅遊之社區及相關產業與其目的事業主管機關之協調及相互關係，亦是需要進一步探討的課題之一。

第二節 國內推動生態旅遊之課題剖析

擁有獨特自然風貌的國家，如澳洲、紐西蘭等，近年來均致力於倡導生態旅遊，並在國際間成功打響其清新、獨一無二的旅遊形象。臺灣地區地小人稠、自然與地理資源珍貴但脆弱，生態旅遊著眼於國土長程的永續發展，正適合我國特殊的環境條件，若生態旅遊成為國家長期發展政策，將能成為國家未來穩定發展的基石，因此若能就我國已有的生態旅遊基礎與執行經驗，參考現今全球潮流，澄清定義與範圍，擬定清楚且適合國情的分級標準，並整合全國政府、民間、學術等各界的資源與力量，進行全面且永續的規劃、訓練與管理，生態旅遊將能保護環境、改變國人對旅遊的認知、進而推動國土永續、進而為台灣創造獨特的國

際形象。

然而目前國內積極推動生態旅遊過程中，生態旅遊意識的差異與政策發展尚未成熟穩定，而面臨許多亟待解決的課題與挑戰。本計畫參考國際經驗，並透過示範地觀摩、工作會議與書面資料之全面性分析，整理歸納以下五大課題：

課題一：環境變遷與土地高度開發利用壓力下，景觀資源受到直接衝擊，造成資源逐漸消逝；因此朝向兼顧環境保育及遊憩利用，創造地方環境資源永續經營之趨勢，刻不容緩。

近年來環境變遷，再加上高強度的土地利用，導致近年天災地變頻傳，如何永續發展成了全世界共通的課題，尤其臺灣地區地狹人稠，陡峭的地形變化，雖蘊含多樣的生態資源，卻礙於國土有限，須與大自然爭地，而遭土石流、暴雨等反撲，危害國土資源與國人人身安全；而在都市地區高密度的土地開發利用，都市綠意逐漸被水泥叢林所吞噬，因而引發國人渴望回歸大自然，追求知性、深度、體驗自然的遊憩需求。在這股全世界環境反思的潮流下，臺灣地區發展生態旅遊以確保自然環境保育並兼顧遊憩、地方資源及經濟永續利用前提下，如何全面性推展並落實以生態旅遊為國土資源永續發展之工具，將是當前臺灣地區回應全球永續發展的要務。

課題二：目前國內對生態旅遊相關規範不全，且環境資源敏感地區多採取立法禁止開發利用之方式進行環境保育，造成生態旅遊發展與環境保育之衝突；未來應建立有效之管理制度，避免發生共有財的悲劇。

目前國內生態旅遊地多位於環境敏感地區，而目前政策對環境資源敏感地區多採取立法禁止開發利用方式以進行環境保育，致使鄰近與所在地區居民礙於消極管理制度，未能有效發展並協助國土資源之永續利用，此外生態旅遊需求殷切下，目前國內對於生態旅遊相關規範不全，亦導致生態旅遊資源保育等功能不彰。為達到環境資源保育及地方永續發展的目標，未來如何採取資源的積極經營管理方式，輔導鄰近與所在地居民有限度而非一味的濫用環境資源，並積極納入

居民從事、協助生態旅遊推展，以達國土資源保育、地方經濟永續、遊憩機會多樣之三贏局面，將是臺灣地區未來發展生態旅遊重要課題之一。

課題三：公部門、生態旅遊地經營者、一般民眾對於生態旅遊與環境保育之認知不同，造成推動生態旅遊時之衝突，導致發展生態旅遊之效益低落，亟待提升

推動生態旅遊涉及多部會機關，而生態旅遊地經營者包含地方政府機關與民間私部門，再加上參與生態旅遊之一般民眾，生態旅遊推動可謂全面性之政策推展，然而現階段臺灣地區推動生態旅遊現況呈現公部門、生態旅遊地經營者、一般民眾對於生態旅遊與環境保育之認知落差，尤其部分號稱生態旅遊地經營者短期獲利心態，或誤解生態旅遊本質，僅採生態旅遊名號要求經費補助，而無生態保育落實永續發展之實；為杜絕相關情事一再發生，以提升國內生態旅遊推動效益，如何全面性推廣宣導正確生態旅遊觀念，輔導生態旅遊地經營者落實生態旅遊精神等面向，將是提升臺灣地區生態旅遊推動效率重要課題之一。

課題四：開放生態旅遊活動往往對環境造成衝擊，亟需儘速建立環境監測及管理機制，避免因旅遊活動對環境造成不可逆之耗竭

生態旅遊強調環境資源保育及永續利用，但由於旅遊活動本身亦或多或少會對環境造成傷害，尤其生態旅遊地多位於環境敏感地區，因此如何訂定生態旅遊地環境監測及管理機制，以有效控管生態旅遊地之環境品質，並能隨時檢視生態旅遊活動對於環境是否造成不可逆之衝擊，以作為主管機關機動調整經營管理方式之重要依據，將是發展生態旅遊重要課題之一，亟需儘速建置。

課題五：目前中央單位、地方政府皆積極投入生態旅遊地之發展，形成多頭馬車，效能不彰，缺乏統整之單位

生態旅遊發展潮流下，目前中央單位、地方政府皆積極投入生態旅遊地建置與推展工作，但由於各機關基本策略目標不同，因此在發展生態旅遊時各單位著重方向亦會不同，而使執行單位無所適從。在土地權屬及權責管理方面，因旅遊地範圍內存在數個不同層級管理單位，而使旅遊地各在政策管理上產生權責分屬之衝突。因此未來如何提升生態旅遊推展之行政效率，落實制度面的執行，將是行政推動方面重要課題，亟需儘速加以研議。

第八章 臺灣地區生態旅遊永續發展策略

行政院永續發展委員會發表之生態旅遊白皮書中揭示，臺灣地區近年來發展之生態旅遊由於定義不清，模糊觀光產業與觀光客的認知，更造成自然環境的濫用與破壞。不論國內的生態旅遊白皮書，或國際間的公認定義，生態旅遊都應該以保育國土資源與永續利用為前提。

本計畫爰參考國際生態旅遊政策綱領及先進國家制定生態旅遊政策之經驗，並辦理生態旅遊示範地觀摩與會議研討，以進行生態旅遊白皮書之檢視，並據此擬定臺灣地區生態旅遊永續發展策略目標為「以兼顧國土資源保育、地方永續發展、深度遊憩體驗之生態旅遊，落實臺灣地區資源永續經營，創造環境保護、經濟發展、鑑賞提升三贏局面」。

在此目標之下，本計畫針對國內推動生態旅遊之課題，分別訂定五大政策，並分別研擬相關策略內容如表 8-2-1 並分述如下：

第一節 生態旅遊永續發展政策

政策一：以生態旅遊為國土保育之工具，強化地方永續發展，提供多樣化遊憩體驗，並提昇國人環境意識

此政策研提基於國土資源保育與永續利用之概念，藉由生態旅遊之推動，維繫地方環境品質，保護生態環境脆弱之敏感地區，透過地方社區參與經營，凝聚居民共識，延續社會文化傳承，並落實利益回饋機制，使地方社區得以永續發展，生態旅遊同時藉由環境教育之實施，培養國人對環境資源認知，從生活中落實珍惜資源與保護環境之行動，以提昇國人對環境資源之保育態度。

政策二：積極管理環境資源，健全生態旅遊相關法令章則，達到環境資源永續發展

國土資源在經營管理上以環境資源永續利用為基礎之績效管理模式，強調資源應有效管理之重要性，而生態旅遊之推行在於能兼顧環境保育及資源維護同時達到遊憩功能，然而當前生態旅遊相關業務工作因分散在不同部會與機關，各司其位難以統合，建議各部會經由積極討論與溝通，並儘速擬定臺灣生態旅遊相關法令，針對相關法令規定進行說明，陳述生態旅遊地資源管理價值，作為環境資源管理之重要依據。

政策三：強化生態旅遊教育與宣導，落實經營管理策略

由於各機關對於生態旅遊之定義不甚相同，各機關推動生態旅遊之辦理與執行方式亦有所不同，更有部份私人景點以生態旅遊名義為號召，卻進行違背生態旅遊精神之旅遊活動，顯示公私部門對生態旅遊不甚瞭解，而誤用與誤解生態旅遊之本意，易使民眾對生態旅遊產生錯誤認知與反感，此外遊客亦在錯誤的訊息接收下，誤解生態旅遊本質，因此應透過各種管道及方式，強化各單位及民眾對於生態旅遊之正確認識，並提供輔導與服務，以落實經營管理策略，提升生態旅遊推動效益。

政策四：確保自然與人文資源完整，依據科學方法進行資源及遊客管理

為達環境資源永續發展，確保生態旅遊地自然與人文資源完整，避免人為使用對環境造成不可逆之衝擊，生態旅遊地應以科學方法制定生態旅遊地遊憩承載量與管制辦法，並建置環境品質長期監測計畫，以確保環境資源之永續發展、維持高品質之遊憩體驗。

**政策五：促進生態旅遊相關單位積極參與管理，落實制度面的執行，並建立友善
伙伴共生關係**

國內各機關推動生態旅遊之辦理與執行方式各有不同，且經費編列與應用方面差異甚大，應由生態旅遊相關單位針對生態旅遊相關課題進行協商，積極參與管理，建議於行政院永續會國土與交通分組下設置生態旅遊推動小組，進行各單位發展方向之整合，並成立生態旅遊諮詢輔導小組，提供有意願發展生態旅遊之社區專業的輔導與諮詢，建立友善的伙伴共生關係。

第二節 生態旅遊永續發展策略

政策一：以生態旅遊為國土保育之工具，強化地方永續發展，提供多樣化遊憩體驗，並提昇國人環境意識

策略 1：推廣生態旅遊落實資源保育，促進國土資源永續發展

生態旅遊為當前國土保育及永續發展一重要基礎概念，生態旅遊之推動與發展應以資源保育為核心價值，保存生態旅遊地自然與人文襲產，並針對環境敏感區域制定特殊之經營管理計畫，評估其資源特性採行適當之管制措施，以維持生態旅遊地環境生態之完整性，達到國土資源永續發展目標。

策略 2：因應環境變遷，進行生態旅遊相關研究，建立可行調適策略

近年來環境變化日益顯著，臺灣由於獨特地理環境位置與地質特性，國人生活環境受颱風、暴雨以及海平面上升等天然災害影響甚大，造成生態系統改變，國家襲產遭受威脅，為強化國人重視環境變遷議題之意識，臺灣應積極探討生態系及環境變遷對臺灣生態環境造成之影響，並以生態旅遊為國土資源永續發展之工具，針對生態旅遊對生態環境、人文襲產保存，及其提供另類遊憩機會帶與國人之身心理效益等相關議題進行深入研究，並建置生態旅遊相關研究長期資料，以研擬國內生態旅遊推展可行與調適策略，以提昇國家保育形象與地位。

政策二：積極管理環境資源，健全生態旅遊相關法令章則，達到環境資源永續發展

策略 1：建構生態旅遊地評鑑機制，發展多類型生態旅遊地，以提供多樣化遊憩體驗，確保遊憩品質及環境保育

臺灣地區因地形起伏變化及特殊地質構造孕育豐富獨特之自然景觀，經由生態旅遊之推展使景觀得以維護保存。為落實推動生態旅遊，應建構涵蓋保育環境資源、永續社區利益、提供環境教育等面向之生態旅遊地評鑑機制，透過全面性客觀條件之評鑑，評選符合生態旅遊內涵與精神之生態旅遊地，落實以生態旅遊為國土資源永續發展之工具。此外為兼顧臺灣地區資源多元性並提供國人多樣化遊憩體驗，應依據評鑑結果，依據生態旅遊之連續體概念，發展多類型生態旅遊地，並訂定不同類型生態旅遊地歸類標準與經營管理措施，將環境做最適發展及處理，使觀光育樂與環境保育取得平衡，追求資源與遊憩之和諧共存。

策略 2：有效利用生態旅遊收益，建立生態旅遊地完善回饋機制

生態旅遊之推廣可藉由地方工作機會之創造，帶動地方居民參與資源保育與管理服務之工作，進而使其利益回饋至當地，將收益轉化為保育資源、振興當地相關基礎建設、訂定完善社會福利制度之重要資金來源，健全生態旅遊地完善之回饋機制。

策略 3：研析生態旅遊相關法令，以提供法源依據

法制為一切行政作為推動之基石，而臺灣地區生態旅遊自推展以來，並無完善健全之相關規範可供依循，相關單位應優先溝通協調擬定生態旅遊地相關經營管理規範，以利經營管理單位有可供依循之法源。

政策三：強化生態旅遊教育與宣導，落實經營管理策略

策略 1：建立生態旅遊教育與宣導機制，以強化生態旅遊之正確認知

依據生態旅遊之內涵與精神，分別針對不同性質之生態旅遊參與者，發展全面性生態旅遊教育與宣導措施，持續透過生態旅遊正確觀念之傳達，導正政府單位與民眾對生態旅遊的認知與行為，使生態旅遊參與者對於生態旅遊有更深入的認識，並親身參與成為國土資源永續發展重要的一份子。

策略 2：輔導地方生態旅遊相關產業，提供生態旅遊相關服務

為達到推動生態旅遊以促進地方永續發展之目標，生態旅遊應由地方居民及經營者提供相關服務，相關主管機關應予以協助與輔導，以擴大地方就業機會，發揮永續社區利益，提供生態旅遊服務品質。

策略 3：輔導傳統聚落、原住民等地方社區，以凝聚地方居民向心力，傳承並發揚傳統文化

透過社區參與生態旅遊服務過程中，輔導居民獲得必要知識與技能，並增加其對當地環境之認同與負責任之態度，逐漸凝聚地方居民向心力，並激發傳統聚落、原住民等社區居民注重、傳承並發揚自身傳統文化，以延續生態旅遊地特有之傳統文化及風俗習慣，以達到以生態旅遊作為文化傳承工具之目標。

政策四：確保自然與人文資源完整，依據科學方法進行資源及遊客管理

策略 1：制定生態旅遊地承載量評估與執行計畫，嚴格把關生態旅遊地遊憩使用量，以確保環境資源永續利用與遊憩品質

生態旅遊強調環境資源之永續利用，為使環境資源不致遭受不可回復之破壞並維持遊客最大滿足之遊憩品質，應對生態旅遊地之遊憩承載量進行評估並制定承載量執行管制計畫，由於國內生態旅遊地多位於國土敏感地區，因此更需要針

對生態旅遊地之遊憩使用量進行嚴格的把關，以確保環境資源得以永續利用，並維持遊憩品質。

策略 2：建構生態旅遊地環境監測機制，維繫環境資源不被破壞

為了檢視生態旅遊活動對於生態旅遊地環境品質的影響，需發展科學客觀之環境監測方法，並建構生態旅遊環境長期監測機制，使監測結果具信度及效度，且目的事業主管機關得以透過監測資料檢視生態旅遊地之環境品質，若發現環境品質受到影響，則可立即作出應變處理，以維繫環境資源不被破壞。

策略 3：建立生態旅遊地預警與退場機制，有效管理生態旅遊地之業者

透過長期環境監測記錄結果，可建置生態旅遊地之環境變遷資料庫，作為生態旅遊地啟動預警與退場機制之參考，若監測結果產生明顯之變動情形，則需針對生態旅遊地進行督察考核，依影響情節之輕重，指示生態旅遊地業者限期改善或退場處理，以達成生態旅遊業者之有效管理。

**政策五：促進生態旅遊相關單位積極參與管理，落實制度面的執行，並建立友善
伙伴共生關係**

**策略 1：成立中央生態旅遊推動小組，積極整合生態旅遊推動相關組織資源，以
提升經營管理組織之整體效能，有效推動生態旅遊之發展**

透過中央機關成立生態旅遊推動小組，整合目前各單位積極投入生態旅遊發展之能量，制定管制監督之法源依據，統籌生態旅遊推動相關組織之行政資源，以達到有效分工，提升經營管理組織之整體效能，以有效推動生態旅遊之發展。

策略 2：成立中央主管及地方經營管理級生態旅遊諮詢輔導小組，以提供專業輔導

為妥善推動國內之生態旅遊，維護生態旅遊地之環境與旅遊品質，應設立第一線到中央部會整合性諮詢輔導作業，以全面含括生態旅遊之經營者、管理者、資源提供者，提供有關規劃、管理、執行等專業層級之諮詢輔導建議。

表 8-2-1 臺灣地區生態旅遊永續發展政策與策略

目標	政策	策略
以兼顧 國土資 源保育 、地方 永續發 展、深 度遊憩 體驗之 生態旅 遊，落 實臺灣 地區資 源永續 經營， 創造環 境保護 、經濟 發展、 鑑賞提 升三贏 局面	政策一： 以生態旅遊為國土保育之工具，強化地方永續發展，提供多樣化遊憩體驗，並提昇國人環境意識	策略 1: 推廣生態旅遊落實資源保育，促進國土資源永續發展
		策略 2: 因應環境變遷，進行生態旅遊相關研究，建立可行調適策略
	政策二： 積極管理環境資源，健全生態旅遊相關法令章則，達到環境資源永續發展	策略 1: 建構生態旅遊地評鑑機制，發展多類型生態旅遊地，以提供多樣化遊憩體驗，確保遊憩品質及環境保育
		策略 2: 有效利用生態旅遊收益，建立生態旅遊地完善回饋機制
		策略 3: 研析生態旅遊相關法令，以提供法源依據
	政策三： 強化生態旅遊教育與宣導，落實經營管理策略	策略 1: 建立生態旅遊教育與宣導機制，以強化生態旅遊之正確認知
		策略 2: 輔導地方生態旅遊相關產業，提供生態旅遊相關服務
		策略 3: 輔導傳統聚落、原住民等地方社區，以凝聚地方居民向心力，傳承並發揚傳統文化
	政策四： 確保自然與人文資源完整，依據科學方法進行資源及遊客管理	策略 1: 制定生態旅遊地承載量評估與執行計畫，嚴格把關生態旅遊地遊憩使用量，以確保環境資源永續利用與遊憩品質
		策略 2: 建構生態旅遊地環境監測機制，維繫環境資源不被破壞
		策略 3: 建立生態旅遊地預警與退場機制，有效管理生態旅遊地之業者
	政策五： 促進生態旅遊相關單位積極參與管理，落實制度面的執行，並建立友善伙伴共生關係	策略 1: 成立中央生態旅遊推動小組工作分組，積極整合生態旅遊推動相關組織資源，以提升經營管理組織之整體效能，有效推動生態旅遊之發展
		策略 2: 成立中央主管及地方經營管理級生態旅遊諮詢輔導小組，以提供專業輔導

第九章 臺灣地區生態旅遊永續發展行動計畫

依據計畫目標與政策內容，本計畫研擬臺灣地區生態旅遊永續發展行動計畫，並針對國內推動生態旅遊地評鑑認證機制、監測與預警機制、承載量制定執行、生態旅遊相關產業認證、社區參與培力、諮詢輔導、獎勵宣導等制定與執行，研擬推動方針與相關準則，使各方發展有所依歸與共識。

第一節 行動計畫

壹、前言

國際間以生態旅遊進行遊客行為與地方經營之輔導與教育，以兼顧環境保育與遊憩利用，使資源得以永續發展，是故生態旅遊為當前回應世界潮流，並兼顧環境保育、地方永續經營、國人鑑賞提升之積極保育工具，以正面積極保育態度，喚起國人對自然與人文襲產之重視，並引發國人環境友善之行為。

有鑑於臺灣地區環境敏感性，為達國土資源永續發展之目標，在行政院研究發展考核委員會計畫經費補助、內政部營建署指導下，廣泛邀請專家學者研商，並舉辦多次工作會議與公開研討會以集思廣益，擬定完成「臺灣地區生態旅遊永續發展行動計畫」，以整合政府相關部會，期在國土保育區有效總量管制下，以生態系土地使用方式，結合社區與生活環境資源，共同推動自然及人文之生態旅遊，積極保護國家、區域及地方社區環境。

貳、目的

以具有明確之任務、分工之具體工作內容的行動計畫，落實行政部門生態旅遊推動工作，創造環境保護、經濟發展、鑑賞提升三贏局面，促成臺灣地區資源永續經營。

參、經費與人力

生態旅遊各主協辦機關應編列執行本計畫所需預算，及指派專責人員負責執

行各項工作。

肆、管考

本計畫由各主協辦機關自行列管進度。

本計畫原則每一年檢討一次，惟為配合實際需要，期間得做滾動式部分修正。

伍、臺灣地區生態旅遊永續發展行動計畫分工表

各主協辦機關執行管考分工如表 9-1-1。本計畫並將各項分工內容之制定與執行建議分列如以下各節。

表 9-1-1 生態旅遊行動計畫建議

分工項目	說明	主(協)辦機關
生態旅遊地評鑑認證	擬定旅遊地評鑑機制與具體標準	內政部(交通部、農委會)
制定生態旅遊地承載量評估與執行計畫	訂定生態旅遊地承載量設定之規範	內政部 交通部 農委會(林務局) 退輔會 原民會 農委會(漁業署)
	訂定各生態旅遊地遊憩承載量與執行計畫	目的事業主管機關
生態旅遊地之環境監測	定期環境完整監測	各生態旅遊地
	定期稽核、公布環境資訊、推動環境保護機制	目的事業主管機關 環保署
	3~5 年進行一次完整環境資源監測	各目的事業主管機關
	3~5 年進行一次完整地方社會面監測	各目的事業主管機關
執行遊程與相關產業認證	3~5 年進行一次完整遊客調查	各目的事業主管機關
	執行生態旅遊遊程認證	內政部 交通部 農委會
	執行生態旅遊相關產業認證	交通部

分工項目	說明	主(協)辦機關
生態旅遊之環境解說 導覽機制	1.訂定及規劃自然人文生態景觀區與生態旅遊地的解說員甄選標準，受訓合格者頒發解說員證照	內政部 交通部 農委會(林務局) 退輔會 原民會 農委會(漁業署)
	2.規範生態旅遊遊程業者與生態旅遊地管理者應聘任持有「解說員」證照者從事生態旅遊之解說導覽工作	內政部 交通部 農委會(林務局) 退輔會 原民會 農委會(漁業署)
	3.應針對負責培訓解說員的機構及受訓合格之解說員，制訂管理辦法	內政部 交通部 農委會(林務局) 退輔會 原民會 農委會(漁業署)
強化生態旅遊之社區 參與	規劃辦理國家公園內社區參與發展生態旅遊	內政部
	規劃辦理國家風景區內社區參與發展生態旅遊	交通部
	規劃辦理國家森林遊樂區內社區參與發展生態旅遊	農委會
	規劃辦理社區營造及文化古蹟復育	文建會
	規劃辦理遊學臺灣生態冒險主題活動、生態旅遊地志願服務與服務學習活動	青輔會
	辦理客家地區生態旅遊地之規劃與發展	客委會
	辦理原住民地區生態旅遊地之規劃與發展	原民會
建置生態旅遊制度	成立生態旅遊工作小組	永續會
	籌組中央部會生態旅遊地評鑑諮詢小組	內政部(交通部、農委會、原民會、退輔會)
	籌組國內與國際生態旅遊遊程業者輔導團	交通部(內政部、農委會)
	籌組地方政府生態旅遊輔導團	地方政府
生態旅遊點之環境復 育計畫	訂定生態旅遊點之環境復育計畫	內政部 交通部 農委會(林務局) 退輔會 原民會 農委會(漁業署)

分工項目	說明	主(協)辦機關
	訂定中長程生態旅遊工作計畫	內政部(相關部會)
持續推動生態旅遊	定期檢核生態旅遊行動方案	內政部 交通部 農委會(林務局) 退輔會 原民會 農委會(漁業署) 青輔會 客委會 文建會 教育部 環保署
	辦理生態旅遊地之評鑑認證工作	內政部(交通部、農委會)
健全生態旅遊相關法令章則	研析生態旅遊相關法規，提供法源依據	永續會 內政部(相關部會)
推動生態旅遊相關研究	編列預算推動生態旅遊相關研究，並整合歷年研究與計畫成果	國科會 內政部 交通部 農委會(林務局) 退輔會 原民會 農委會(漁業署) 青輔會 客委會 文建會 教育部 環保署
	辦理經營管理者之教育訓練	內政部 交通部 農委會(林務局) 退輔會 原民會 農委會(漁業署)
推廣生態旅遊	訂定並執行生態旅遊的民眾宣導計畫	內政部 交通部 農委會(林務局) 退輔會 原民會 農委會(漁業署)

分工項目	說明	主(協)辦機關
	將生態旅遊之精神與相關資訊納入國民教育	教育部
研考並協調生態旅遊地、遊程及相關活動之執行	列管國內生態旅遊負責機關的政策與計畫並定期執行績效研考	內政部 交通部 農委會(林務局) 退輔會 原民會 農委會(漁業署) 青輔會 客委會 文建會 教育部 環保署
	負責協商處理相關部會推動生態旅遊引發的爭端與窒礙之處	永續會

第二節 生態旅遊地評鑑認證機制

壹、評鑑準則

一、生態旅遊地評鑑準則

生態旅遊地評鑑準則主要參考默漢克協定、生態旅遊白皮書、國內外案例，以及學術界的研究成果，並參酌臺灣當地民情，經多次小組討論，提出臺灣地區發展生態旅遊地的評鑑準則，以國土資源永續發展為終極目標，涵蓋保育資源、永續社區利益、提供環境教育等三大面向，共 37 項目。評鑑準則分述如下：

(一) 避免使用衝擊、完整保育自然與人文資源

保育資源為生態旅遊永續發展策略之中心原則，即是避免人為使用的衝擊，完整保育自然與人文資源。

1. 避免生態環境衝擊

(1) 確保野生動植物不被干擾、環境不被破壞

保護環境生態不受干擾應為生態旅遊的最基本也最重要的考量。其所規劃進行的生態旅遊遊程活動必須不干擾當地野生動植物之生長活動範圍，所使用資源不改變當地人文及自然環境現狀。例如限制遊客攜帶寵物至生態旅遊地，以避免對當地物種與環境的破壞，將旅遊活動對環境之衝擊減至最低。

(2) 對於環境生態敏感地區有特別考量

生態旅遊地中如包含生態敏感區域時其經營管理單位應有特殊之經營管理計畫或設施以保護敏感地區之環境生態完整性；而在從事生態旅遊活動時，解說員及遊客應避免前往生態環境脆弱之區域，以對特殊野生動植物棲地加以保育維護。

(3) 採用低環境衝擊之旅遊活動方式

生態旅遊應儘可能將其對環境之衝擊降至最低，可由降低衝擊量以及分散衝擊時間兩個方向進行考量。例如：安排不致造成環境過多負荷之生態旅遊遊程，遊客在旅遊期間須遵守相關規定，以維護愛惜環境態度進行旅遊活動，不做出任何破壞生態旅遊地的行為。

(4) 限制到此區之遊客量

高遊客量通常也伴隨著對旅遊地點的衝擊量，因此生態旅遊地的遊客量必須加以控制以確保生態環境的永續。經營者確實執行遊客最高承載量的限制，以有效控制遊客之數量。例如建立及執行遊客必須「事先預約登記」、及「依預約形式旅遊」等制度。

(5) 小團體旅遊型態

大型的遊客團體雖然較具規模經濟，但是其量體及瞬間耗用的資源相對上較容易干擾所造訪之生態環境。因此，在相同的遊客量之下，生態旅遊地應儘可能地以小團體型態來旅遊。避免較大型團體遊客進入當地而對生態環境造成衝擊，需確實約束團體之遊客數量，如僅可使用小型或中型巴士進入生態旅遊地，有效控制每團體成員人數。

(6) 相關開發與設施符合當地環境特性

生態旅遊應與環境融合，因此不論在開發的規模、方式、地點、風格、以及材料上都必須能配合當地的環境特性。建設開發生態旅遊相關活動與設施應採用當地生產之材料或符合當地自然人文特色之建材，避免破壞當地環境面貌且對生態資源造成衝擊。

(7) 積極進行環境復育與節能保育工作

生態旅遊須降低開發上所造成之環境資源耗損，因此當地應建立環境復育及節能保育等機制，有效規範經營者、遊客及當地居民進行自然生態與文化保育與復育工作，如儘量節制使用水、能源等資源，確實執行資源回收做到垃圾減量等。

(8) 進行環境監測

為避免發展生態旅遊對當地環境造成不可回復之破壞，當地居民應定期執行長期監測觀察，以檢視生態旅遊活動是否造成生態旅遊地環境之重大改變，當地應劃分出明確的環境監測範圍，依優先順序進行環境監測據點執行自然及社會環境監測項目。

2. 避免社會文化衝擊

(1) 採用低文化衝擊之旅遊活動方式

為避免生態旅遊遊客在當地進行之遊程及活動使當地社會文化產生變質，經營者應制定有效規範來約束遊客從事之各項活動之行為，遊客則應學習尊重當地社會文化，不購買或利用會衝擊當地文化之產品及服務。

(2) 開發方式需配合當地原有文化與風貌

開發生態旅遊時經營者應以不改變當地社會文化風貌為原則，所提供之設施、遊程及活動必須與當地人文環境特色互相協調。

(3) 尊重當地居民的傳統文化及生活隱私

生態旅遊在開發上應以保存當地傳統文化特色，避免對當地居民生活造成不必要之干擾為重要考量，生態旅遊遊客必須尊重當地特有社會文化及傳統習俗，確實遵循當地訂立之規範，例如遊客未經當地居民同意不得做出擾

亂其生活之行為。

(4) 當地居民仍有足夠的設施空間與公共服務

開發生態旅遊必須不影響當地社區居民本身使用其設施空間及服務之利益，提供其足夠之使用設施空間及公共服務，避免當地居民權益遭到損害。

(5) 居民生活品質未因旅遊開發活動而下降

生態旅遊活動之開發、遊程之形成都應以不破壞當地居民生活品質之原則下進行，經營者應提供適於當地發展之遊程活動供遊客參與，當地社區居民則需訂立有效之社會規範約束遊客行為，以維持居民原有之生活品質。

(6) 使用之土地經合理取得

生態旅遊使用土地應合乎永續經營處理及開發，故所使用土地應符合生態旅遊地認證標準，避免對當地社會文化造成衝擊。

(7) 有反應居民意見與溝通之機制

生態旅遊應建立一能與居民溝通協調之機制，透過經營者與居民間之溝通交流，充分聽取居民想法，並尊重社區意見與決定，社區居民則應主動提出其對生態旅遊看法，反應其需求及顧慮，與管理單位充分協商及溝通。

(8) 當地經濟來源不得過度依賴旅遊產業

為避免生態旅遊產業在經營上遇到瓶頸，無法提供當地足夠收益，當地除開發生態旅遊外應促進其他產業之發展做為當地經濟來源，活絡當地經濟。

(9) 進行社會文化因子監控

為檢視生態旅遊活動是否對當地社會文化環境造成負面影響，當地居民應定期執行社會環境監測項目之監控工作，針對社區、遊客、產品、回饋及設施等五個面向執行長期監測與觀察。

(10) 旅遊從業人員應對文化環境之保育有相當的自覺

生態旅遊業者應設法將當地文化環境衝擊減至最低，應以妥善保存與維護當地文化環境為重，將環境價值與倫理融入經營管理體系中，確保文化資

源的永續利用。

(二) 永續社區利益、建立友善共生之伙伴關係

旅遊活動常消耗旅遊地當地如景觀、資源、居住品質等條件，以為遊客與旅遊產業之利益。生態旅遊既以國土資源永續發展為終極目標，勢須顧及社區利益永續，在旅遊地居民、旅遊產業、遊客之間，建立友善共生之伙伴關係。旅遊地在居民首先需體認土地與環境資源的重要性，因此生態旅遊也需建立機制以鼓勵旅遊地居民投入環境保育的工作。

1. 活絡當地社區經濟

(1) 儘量使用當地居民提供之服務

生態旅遊應鼓勵參與者多利用當地居民提供之服務，避免收益流入非當地業者中，將其收入貢獻至當地，活絡地方經濟。

(2) 業者多為當地居民

生態旅遊應協助當地居民就業於旅遊相關部門，促進相關產業之經濟發展，因此當地從事生態旅遊之業者應以社區居民為主要人力來源，讓所投入旅遊相關產業獲得部分收益可直接納為當地收入。

(3) 聘用當地解說員或其他服務人員

為避免經營生態旅遊所得經濟收益外流，應聘用當地社區居民為旅遊相關產業之服務人員或解說員，將在當地工作獲得收入做為其經費來源，以活絡當地經濟。

(4) 儘量利用當地生產材料與製品

生態旅遊應鼓勵遊客多使用當地生產材料及製品，以將利益回饋至當地居民，作為當地部份經濟來源。

2. 建立利益回饋社區與資源保護之機制

(1) 從事生態旅遊收益轉化為當地保育基金

生態旅遊所得之收益部分應做為保育當地環境之資金來源，將經營所獲得利潤回饋當地，作為用來保育自然人文生態資源之重要資金來源。

(2) 收益能幫助當地之公共基礎建設及社會福利

生態旅遊所得之收益部分應能提供給當地做為建設基礎設施與訂立社會福利指標之經費來源，將收益回饋至當地環境，經營者發展生態旅遊所得收益應能提供當地建造相關基礎設施及制訂社會福利之經費。

(3) 業者投入環境維護與保育工作

經營生態旅遊業者應間接對當地社區及環境有所回饋，致力於維護與保育環境上，使當地資源永續利用。

(4) 生態旅遊收益轉化為當地資源監測研究基金

生態旅遊所得之收益應部分回饋至當地，作為當地環境資源與監測等計畫經費來源，以使當地生態旅遊運作更為完善。

3. 凝聚居民向心力、延續文化傳承

(1) 當地居民支持當地的自然與人文資源保育工作

生態旅遊應利用當地資源保育工作來增加當地居民對自然及人文環境之責任感及認同感，藉由居民參與及投入過程中，讓其對當地環境產生認同及負責任之態度，凝聚彼此向心力。

(2) 具有地方社區自發性組織

生態旅遊需成立當地自發性的組織，使地方居民自願性地對當地生態旅遊發展之過程有所體認及瞭解，藉此發展社區意識，整合內部意見，使其溝通協調效能達到最大。

(3) 相關開發與活動足以代表當地傳統與文化

生態旅遊所開發之相關設施與活動應以具在地性及代表性為原則，使當地特有之傳統習俗、活動與設施空間等文化藉由生態旅遊開發過程加以延續傳承。

(4) 當地居民積極參與

生態旅遊應設法提供當地居民多元之學習機會，培養其參與旅遊相關業務及訓練之意願，取得必要知識與技能，讓彼此意見透過參與訓練之過程互

相交流，融合其發展生態旅遊之精神與共識。

(三) 提供深度體驗，提升環境意識

既然民眾體認土地與環境資源的重要性為國土資源保育的前提之一，生態旅遊需建立機制提供遊客深度體驗，潛移默化達成環境教育之功能。

1. 提供國人深度體驗國土資源機會

(1) 提供遊客深度體驗為旅遊重點的遊程

生態旅遊應配合當地環境資源特色，在遊程中提供遊客豐富之解說內容，發揮環境教育之實質功能，傳遞保育自然生態與尊重當地文化之訊息，以讓參與者能確實體驗當地發展生態旅遊之自然生態價值。

(2) 對旅遊地區之自然與文化襲產提供專業層級之介紹

生態旅遊應聘僱瞭解且熟悉當地自然文化資源之解說員，具備相關專業知識背景，以提供參與者有關當地環境資源之完整解說與介紹。

(3) 行前及途中給予正確資訊

生態旅遊應在遊程前及途中提供參與者有關該旅遊型態、旅遊方式以及對當地社會及遊客訂立之準則及規範等正確資訊，如此可約束遊客從事之旅遊活動及行為，讓其在正確觀念下從事深度體驗之生態旅遊，亦達環境教育之效。

2. 提昇國人環境意識

(1) 對環境資源進行解說

生態旅遊應提供參與者豐富完整之環境教育，以增進其對資源保育之環境意識，當地應針對其所具有之自然人文環境資源，配合熟悉具有與遊程相關之生物、環境、歷史、文化等知識，同時能尊重當地文化之解說員之解說導覽，讓參與者對當地環境資源有更深程度體認。

(2) 解說員引導遊客不同層次與程度的知識與鑑賞

生態旅遊應提供參與者豐富且完整之環境教育機會，配合不同層級之遊客需求，發展多元之解說導覽內容，培養並提昇參與者對當地自然文化環境

之鑑賞能力。

(3) 融入環境教育活動

生態旅遊應以提供參與者豐富完整之環境教育為要，故遊程發展之活動應結合環境教育，讓遊客藉由活動之參與達到環境教育之機會，提昇其對環境之學習與認知。

(4) 有遊客意見回饋的機制

生態旅遊應定期進行遊客問卷調查，藉由獲得參與者之寶貴意見回饋至當地，衡量並調整生態旅遊需維持及改善之處，提昇居民及參與者之環境意識。

二、評鑑準則權重分析

為落實評鑑準則，以予各準則相對權重顯示準則間之相對重要性，以正確反應各區域符合生態旅遊之程度，於 97 年 5 月邀請政府官員、學術研究人員，以及非政府組織等相關專業人士參與匿名網路問卷調查，並以層級分析法(AHP, Analytic Hierarchy Process)，藉由各層級指標間兩兩成對比較結果，計算權重，獲得評估指標間之相對重要性，作為生態旅遊地評鑑標準。

研究結果最後共獲得 54 份有效問卷，在三個評估面向間，以「避免使用衝擊，完整保育自然與人文資源」之權重最高 (0.448)，其次是「永續社區利益，建立友善共生之伙伴關係」(0.278) 以及「提供深度體驗，潛移默化環境教育之實」(0.278)，顯見所有受測者認為在發展生態旅遊時，應以「避免使用衝擊，完整保育自然與人文資源」為優先考量之面向，其次才考量如何做到「永續社區利益，建立友善共生之伙伴關係」以及「提供深度體驗，潛移默化環境教育之實」。

在次一層級的七個評估準則中，比較其權重關係後，以「避免生態環境衝擊」最高 (0.696)，其次是「提昇國人環境意識」(0.604)，權重最低的是「活絡當地社區經濟」(0.196)。

在 37 個評估項目中，權重最高前五名依序為「提供遊客深度體驗為旅遊重點的遊程」(0.391)、「對旅遊地區之自然與文化襲產提供專業層級之介紹」

(0.346)、「融入環境教育活動」(0.335)、「當地居民積極參與」(0.328)、「解說員提供遊客不同層次與程度的知識與鑑賞」(0.322)。

各指標間之整體不一致性指標 (overall inconsistency) 小於 0.01，顯見各準則間均具有一定邏輯性而非隨意填答 (不一致性為 1，表示各準則間為完全無邏輯之隨機排列)；顯示調查所得之權重結果具有相當之可信度，各項目權重分析結果如表 9-2-1 所示。

表 9-2-1 各準則之階層內相對權重

評估面向	評估準則	項目	
避免使用衝擊，完整保育自然與人文資源 (0.448)	避免生態環境衝擊 (0.696)	確保野生動植物不被干擾、環境不被破壞	(0.169)
		對於環境生態敏感地區有特別考量	(0.167)
		採用低環境衝擊之旅遊活動方式	(0.133)
		限制到此區之遊客量	(0.116)
		小團體旅遊型態	(0.073)
		相關開發與設施符合當地環境特性	(0.084)
		積極進行環境復育與節能保育工作	(0.113)
	避免社會文化衝擊 (0.304)	進行環境監測	(0.144)
		採用低文化衝擊之旅遊活動方式	(0.078)
		開發方式需配合當地原有文化與風貌	(0.077)
		尊重當地居民的傳統文化及生活隱私	(0.148)
		當地居民仍有足夠的設施空間與公共服務	(0.068)
		居民生活品質未因旅遊開發活動而下降	(0.100)
		使用之土地經合理取得	(0.079)
永續社區利益，建立友善共生之伙伴關係 (0.278)	活絡當地社區經濟 (0.196)	有反應居民意見與溝通之機制	(0.128)
		當地經濟來源不過度依賴旅遊產業	(0.090)
		進行社會文化因子監控	(0.099)
	建立利益回饋社區與資源保護之機制 (0.311)	旅遊從業人員對文化環境之保育有相當的自覺	(0.134)
		儘量使用當地居民提供之服務	(0.310)
		業者多為當地居民	(0.159)
		聘用當地解說員或其他服務人員	(0.247)
		儘量利用當地生產材料與製品	(0.256)
		從事生態旅遊收益轉化為當地保育基金	(0.303)
		收益能幫助當地之公共基礎建設及社會福利	(0.205)
業者投入環境維護與保育工作	(0.263)		
凝聚居民向心力、延續文化傳承 (0.493)	生態旅遊收益轉化為當地資源監測研究基金	(0.230)	
	當地居民支持當地的自然與人文資源保育工作	(0.319)	
	具有地方社區自發性組織	(0.200)	
	相關開發與活動足以代表當地傳統與文化	(0.153)	
提供深度體驗，提升環境意識 (0.274)	提供國人深度體驗國土資源機會 (0.396)	當地居民積極參與	(0.328)
		提供遊客深度體驗為旅遊重點的遊程	(0.391)
		對旅遊地區之自然與文化襲產提供專業層級之介紹	(0.346)
	提昇國人環境意識 (0.604)	行前及途中給予正確資訊	(0.262)
		對環境資源進行解說	(0.156)
		解說員提供遊客不同層次與程度的知識與鑑賞	(0.322)
		融入環境教育活動	(0.335)
		有遊客意見回饋的機制	(0.187)

貳、評鑑認證流程

生態旅遊地之評鑑認證流程包括五大步驟：申請、評鑑、認證公布、旅遊地自行監控、定期評鑑等，其中旅遊地自行監控與定期評鑑兩步驟即為監控機制，以掌控生態旅遊的品質與環境衝擊，如圖 9-2-1 所示。茲說明如下：

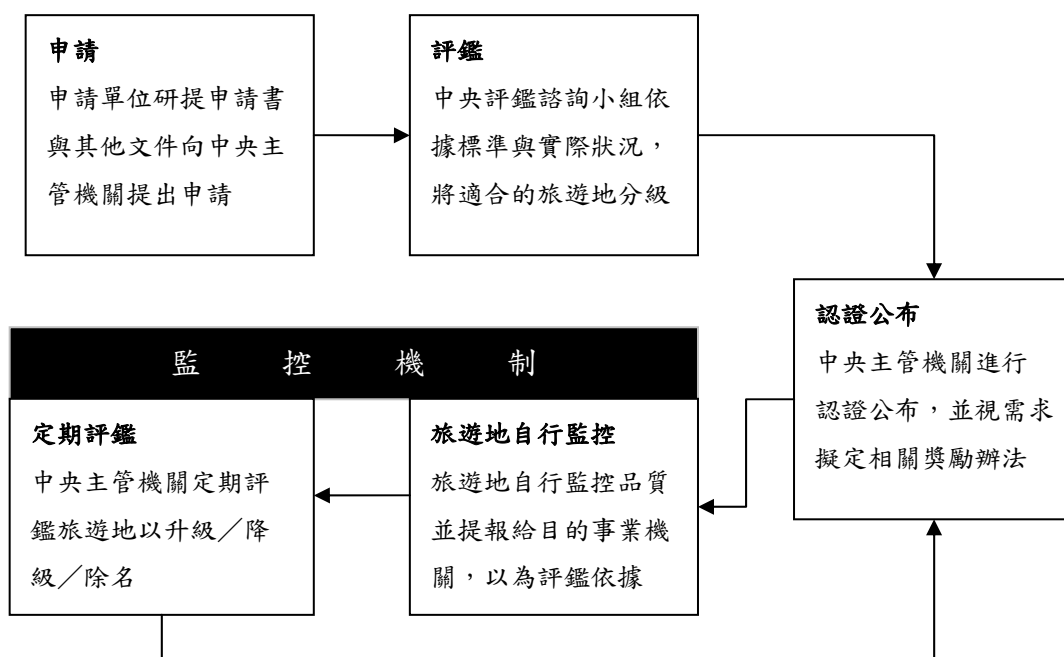


圖 9-2-1 生態旅遊地評鑑認證機制流程圖

一、申請

申請單位應依據本身發展生態旅遊之條件與意願，以及欲申請的旅遊地等級，彙整相關文件提交給中央主管機關以為評鑑依據。

為證明申請單位的資格以及發展生態旅遊的整體規劃，申請單位應於申請時提交完整之生態旅遊計畫書，內容應包括：生態旅遊地之規劃、籌設、遊程、社區培力、棲地復育、監測計畫、營運管理方式、自我評鑑結果等，並註明欲申請之生態旅遊地級別。

二、評鑑與分級

中央主管機關接受申請，並確認相關必要文件齊備後，邀集專家學者以及各相關單位代表成立中央評鑑諮詢小組，就其專業及職掌，依據初步研提之生態旅遊地評分表進行現勘評鑑（表 9-2-2）。

中央評鑑諮詢小組於文件審查及現勘後，進行充分之溝通與討論，之後各成員依照評分表項目進行評分。評分方式為針對各準則項目依照申請案件之符合程度以 0~10 進行評分，以 0 分為完全不符合至 10 分為完全符合。各準則之原始評分乘以該準則之權重後再乘以 10，成為該準則之加權得分。加權得分乘以 10 主要為轉換分數成為一般較為熟悉之百分數。

生態旅遊地分級管理方面，本計畫採用生態旅遊之連續體概念，區分旅遊地資源與承載量，將生態旅遊地區分為淺層、中度、深度生態旅遊地三種層級，並依據生態旅遊之精神與本質，將三層級初步命名為：體驗級生態旅遊地、永續級生態旅遊地、保育級生態旅遊地。為區分不同程度之生態旅遊地，本計畫初步建議採用 50%、65%、75% 為分界點：

（一）體驗級生態旅遊地

評鑑分數達 50 分至 64.99 分之間。符合生態遊旅準則之基本要求，對環境有基本保護與考量，因而對遊客限制較少而可以提供較多之服務。可開發較舒適的旅遊設施，適合一般有意體驗自然人文環境之遊客，亦可作為環境教育推廣之用。

（二）永續級生態旅遊地

評鑑分數達 65 分至 74.99 分之間。中度符合生態旅遊之各項準則，對環境保護及遊客限制與服務有一定之水準。適合對於生態環境有興趣，且有意願配合環境保育之遊客。國家公園之一般管制區及遊憩區、林務局國家森林遊樂區等以保育為主的區域，若欲發展生態旅遊，應至少發展為永續級生態旅遊地。

（三）保育級生態旅遊地

評鑑分數大於 75 分以上。高度符合生態旅遊之各項準則，對於環境保育考量較為較完整而嚴格。為了減低衝擊，對於遊客之限制較高且可提供之服務較

少，因此較適於對環境生態有高度興趣，且具備基本知識與能力之對象。因此國土敏感區及具有珍稀自然文化資源之地區，如國家公園保護性分區包括：生態保護區、特別景觀區、史蹟保存區，若要發展生態旅遊，僅能發展保育級生態旅遊。

生態旅遊地評鑑得分代表申請案件符合生態旅遊之程度，得分越高僅代表對於環境居民有較完整之考量，與服務品質、或舒適程度無關。而一般而言，純度越高之生態旅遊地為嚴格保護自然及文化環境，所能提供之設施及服務應為有限，因此在「軟性-硬性」的生態旅遊序列上較偏於硬性生態旅遊之一端。反之，純度較低之生態旅遊地對環境保護採較中庸之態度，反而有機會可以提供較多樣化而舒適之旅遊服務。

三、認證公布

內政部營建署依據中央評鑑諮詢小組評估結果，認證並公布生態旅遊地與其級等，並視旅遊地之需求狀況，擬定並統籌旅遊地獎勵辦法。

內政部營建署統整生態旅遊地與產業等資訊公布於生態旅遊網站，並發布給各級政府單位與民間機構，以達統一宣傳之效。

四、旅遊地自行監控

生態旅遊地經營管理單位應隨時掌握旅遊地之環境品質與社會狀況，並採取必要之舒緩措施。除依循生態旅遊地之評鑑標準外，監測指標應掌握監控自然與人文環境狀況及居民生活品質。而此一監測記錄並將作為中央主管機關定期評鑑之依據。而評鑑機制應鼓勵生態旅遊地自行發展其他項目，以符合生態旅遊之理念，並凝聚社區共識，滋養對環境的關懷。

五、定期評鑑

中央主管機關定期邀集專家學者以及各相關單位代表成立中央評鑑諮詢小組，就其專業及職掌，依據生態旅遊地評分表進行評鑑工作，依據評鑑結果調整等級，並進行結果公布，以確保國土資源之永續經營，鼓勵表現優良並淘汰不合適者，以維護制度之公信力。

經評鑑評定為等級調整的旅遊地，可立即改善並提出改善報告，於期限內向中央主管機關提出複查，複查通過者得以恢復原等級。經評鑑評定與複查後，低於一般生態旅遊地標準的旅遊地，則建議退場，不再具生態旅遊地身份。

表 9-2-2 生態旅遊地評分表

評估面向	評估準則	項目	權重	原始評分 (0-10)	加權得分 ×10	
避免使用衝擊，完整保育自然與人文資源	避免生態環境衝擊	確保野生動植物不被干擾、環境不被破壞	.064			
		對於環境生態敏感地區有特別考量	.063			
		採用低環境衝擊之旅遊活動方式	.050			
	避免社會文化衝擊	限制到此區之遊客量	.044			
		小團體旅遊型態	.028			
		相關開發與設施符合當地環境特性	.032			
	永續社區利益，建立友善共生之伙伴關係	活絡當地社區經濟	積極進行環境復育與節能保育工作	.043		
			進行環境監測	.054		
			採用低文化衝擊之旅遊活動方式	.015		
		建立利益回饋社區	開發方式需配合當地原有文化與風貌	.014		
			尊重當地居民的傳統文化及生活隱私	.028		
			當地居民仍有足夠的設施空間與公共服務	.013		
		與資源保護之機制	居民生活品質未因旅遊開發活動而下降	.019		
			使用之土地經合理取得	.015		
			有反應居民意見與溝通之機制	.024		
凝聚居民向心力、延續文化傳承		當地經濟來源不過度依賴旅遊產業	.017			
		進行社會文化因子監控	.019			
		旅遊從業人員對文化環境之保育有相當的自覺	.025			
提供深度體驗，提升環境意識	儘量使用當地居民提供之服務	.016				
	業者多為當地居民	.008				
	聘用當地解說員或其他服務人員	.014				
提供深度體驗，提升環境意識	儘量利用當地生產材料與製品	.013				
	從事生態旅遊收益轉化為當地保育基金	.025				
	收益能幫助當地之公共基礎建設及社會福利	.017				
提供深度體驗，提升環境意識	業者投入環境維護與保育工作	.022				
	生態旅遊收益轉化為當地資源監測研究基金	.019				
	當地居民支持當地的自然與人文資源保育工作	.038				
提供深度體驗，提升環境意識	具有地方社區自發性組織	.024				
	相關開發與活動足以代表當地傳統與文化	.018				
	當地居民積極參與	.040				
提供深度體驗，提升環境意識	提供遊客深度體驗為旅遊重點的遊程	.026				
	旅遊地區之自然與文化襲產提供專業層級介紹	.023				
	行前及途中給予正確資訊	.017				
提供深度體驗，提升環境意識	對環境資源進行解說	.018				
	解說員提供遊客不同層次與程度的知識與鑑賞	.038				
	融入環境教育活動	.039				
提供深度體驗，提升環境意識	有遊客意見回饋的機制	.022				
	加權總分					

第三節 生態旅遊地監測與預警機制

旅遊地經評鑑為生態旅遊地後，除需隨時注意其發展方向符合生態旅遊地準則要求外，亦需隨時監測當地之環境社會品質，以早期發現潛在衝擊並做為旅遊地發展檢討與定期評鑑依據。

壹、監測目的及監測項目的建構方法

一、監測目的

生態旅遊地的監測是由生態旅遊地居民來執行長期監測觀察，其目的在於檢視生態旅遊活動是否造成生態旅遊地環境的重大改變，而由居民執行監測的用意，除了能培養居民對環境的關心及重視，且機動性較外來的專業人員高，更能於發現監測結果有明顯變動時立刻反應、處理。

監測結果能使生態旅遊地居民更加瞭解當地環境，且藉由定期將監測資料呈報目的事業主管機關，使主管機關得以檢核生態旅遊地之現況，並於監測結果有明顯變動時，適時啟動生態旅遊預警機制，立即組成督察考核小組前往現勘，以避免造成不可回復之環境破壞。

二、監測項目的建構方法

監測方法是由居民根據所訂定之監測項目，定期進行觀察並記錄，故在發展監測項目時，須注意監測項目必須是可以客觀測量且非專業人員也可以操作。以下所發展之監測項目，因考量生態旅遊實際執行狀況，部份監測項目參考自生態旅遊地現行監測項目，並結合專家意見增加或合併監測項目，經過工作小組多次討論修正而得出監測項目（表 9-3-1）。

貳、監測項目說明

為了檢視生態旅遊活動對生態旅遊地環境的影響，故本計畫擬定之生態旅遊監測項目，依照監測環境分類的不同，分為自然環境與社會環境兩類。

一、自然環境

自然環境監測部份考量生態旅遊對生態旅遊地自然環境的影響，自然環境分類下細分為八個監測面向，每個面向下各自有其監測項目，分別為空氣品質、噪音、動物、植物、土壤、地質、水質及垃圾處理。

(一) 空氣品質面向

空氣品質面向的監測項目為臭味，即環境中出現引起人不快之氣味的情形，以檢測環境空氣品質是否受到破壞，空氣中如有惡臭，可能為土壤或水質遭受污染的徵兆。

(二) 噪音面向

噪音面向是監測遊客喧嘩，即遊客製造過高分貝聲響的情形，以檢測生態旅遊地是否因發展生態旅遊導致噪音增加，而干擾生態旅遊地之生物正常作息，例如動物受到驚擾而不敢外出覓食或導致遷徙的情形。

(三) 動物面向

1. 指標物種種類及數量

指標物種的選擇是從生態旅遊地的動物資源調查中，挑選出較具代表性指標的動物物種，進行各種類數量的記錄。若棲地遭受改變或破壞時，動物遷徙或移居的行為較明顯可見，故監測生態旅遊地的動物種類及數量的變化情形，可以檢視環境是否改變。

2. 新增物種種類與數量

新增物種是記錄先前紀錄未出現的物種及數量，用以瞭解當地動物組成的變化，以及是否有外來種入侵，動物組成改變可能為環境變化的徵兆，部份外來種可能對生態旅遊地原本動物相造成衝擊。

(四) 植物面向

1. 指標物種種類及數量

指標物種的選擇是從生態旅遊地的植物資源調查中挑選出較具代表性指標的植物物種，進行各種類數量的記錄。若棲地遭受改變或破壞時，則可能導致土壤結構變化、水土保持不良、動物食物來源減少等問題。

2. 新增物種種類與數量

新增物種是記錄先前紀錄未出現的物種及數量，用以瞭解當地植物組成的變化，以及是否有外來種入侵，植物組成改變可能為環境變化的徵兆，部份外來種可能對生態旅遊地原本的植物相造成衝擊，例如小花蔓澤蘭。

(五) 土壤面向

土壤面向監測步道植被裸露程度，即步道表面沒有植被覆蓋的比例，可能因為過度頻繁地使用步道，使得土壤被踏實而導致植被覆蓋率降低，故以步道植被裸露程度來評定步道的使用頻率對土壤及周邊生態環境的影響。

(六) 地質面向

地質面向監測崩塌狀況，指的是坡面上的岩石或土壤突然脫離坡面而堆積在坡腳的狀況，藉此評定生態旅遊地地質的穩定性。

(七) 水質面向

水質面向考量操作需方便且簡易，故採用目測水質濁度作為監測項目，以反應生態旅遊地基本水質狀況。

(八) 垃圾處理面向

1. 資源回收處理情形

資源回收處理情形指的是可回收再利用之資源是否與一般垃圾分開處理，若未進行資源回收，則可能導致垃圾量增加，增加環境負擔，且不符合資源永續之目標。

2. 垃圾量

垃圾量即為一般垃圾的重量，過多的垃圾會造成環境之負擔，並有浪費資源之虞。

二、社會環境

社會環境監測部份考量生態旅遊對生態旅遊地社會環境的影響，社會環境分類下細分為五個監測面向，分別為社區、遊客、產品、回饋及設施。

(一) 社區面向

1. 居民出席社區參與工作會議之情形

居民出席社區參與工作會議之情形，透過此項目的長期監測，以檢視生態旅遊是否為社區居民長期且穩定的共識。

2. 居民抱怨情形

居民抱怨情形是指居民因受到社區操作生態旅遊的干擾而產生抱怨的情形，以反應生態旅遊對社區居民日常生活的干擾情形。

3. 人口遷入遷出率

人口遷入遷出率即為社區戶籍人口的遷入遷出比例，藉此檢視是否因生態旅遊活動產生工作機會而使居民回流。

(二) 遊客面向

1. 遊客量

遊客量所指的是遊客的數量，是否符合小團體原則，以避免因超出環境所能負荷的過量遊客而導致破壞。

2. 遊客抱怨次數

遊客抱怨次數即為遊客因參與生態旅遊產生抱怨的次數，遊客抱怨次數可以作為操作生態旅遊的改進參考，檢視生態旅遊活動的過程中是否有需要改進之處。

3. 遊客滿意度

遊客滿意度即為遊客對其所參與生態旅遊的滿意程度，而遊客滿意度是作為操作生態旅遊的參考，檢視是否對遊客傳達了正確的生態旅遊資訊及觀念，再針對合理的意見進行改進，而非一味地將滿意度的高低視為絕對的好壞，例如假設遊客對於步道路面品質不滿意，並不一定要因此而大興土木將步道整平。

(三) 產品面向

1. 旅遊套裝行程價格

旅遊套裝行程價格指的是遊客參與生態旅遊套裝行程所需支付的總價格，以

檢視生態旅遊套裝行程是否提供遊客合理之價格，並透過長期監測以檢視是否出現削價競爭之情形，若有削價競爭情形出現，則表示該地之生態旅遊逐漸變質。

2. 紀念品使用當地材料之比例

紀念品使用當地材料之比例即為生態旅遊地所販售之紀念品材料來自當地的比例，以確保紀念品具有當地特色且能使材料成本於當地消費，以及是否善用當地資源。

3. 餐飲使用當地食材之比例

餐飲使用當地食材之比例所指的是遊客於生態旅遊的餐飲採用當地食材的比例，以確保餐飲具有當地特色，且促進當地農特產品的發展，並達到地方互惠之目的。

4. 旅遊服務由當地居民來提供之比例

旅遊服務由當地居民來提供之比例則為生態旅遊行程中各項服務（如交通、住宿等）由當地居民提供的比例，以檢視生態旅遊為當地帶來的經濟收益比例。

（四）回饋面向

1. 回饋金額比例

回饋金額比例即為回饋金額佔生態旅遊總收益的比例，以檢視生態旅遊所產生的利益是否以合理的比例回饋給當地。

2. 回饋方式與種類

回饋方式與種類指的是回饋金是以何種方式回饋至當地，以及回饋的種類，如回饋作為研究基金或環境保護之用等，用以瞭解生態旅遊所產生的利益是否依據合理的方式及種類回饋給當地。

（五）設施面向

設施面向的監測項目為設施維護與破壞情形，即為生態旅遊地設施之維護與遭受破壞的情形，縱使是因生態旅遊使用的簡單設施，但仍須維持其基本的功能，故需檢視設施之維護與破壞情形。

表 9-3-1 監測項目說明表

監測環境分類	監測面向	監測項目
自然環境	空氣品質	臭味
	噪音	遊客喧嘩
	動物	指標物種種類及數量
		新增物種種類及數量
	植物	指標物種種類及數量
		新增物種種類及數量
	土壤	步道植被裸露程度
	地質	崩塌狀況
水質	目測水質濁度	
垃圾處理	資源回收處理情形	
	垃圾量	
社會環境	社區	居民出席社區參與工作會議之情形
		居民抱怨情形
		人口遷入遷出率
	遊客	遊客量
		遊客抱怨次數
		遊客滿意度
	產品	旅遊套裝行程價格
		紀念品使用當地材料之比例
		餐飲使用當地食材之比例
	回饋	旅遊服務由當地居民來提供之比例
回饋金額比例		
設施	回饋方式與種類	
	設施維護與破壞情形	

參、監測計畫及預警機制

一、監測計畫執行與回報

監測計畫由生態旅遊地參與生態旅遊服務之人員執行，記錄方式需由參與人員共同討論、設計記錄表，確保每一位進行監測的人員都能理解記錄表內各項目之意義，且具備正確記錄之能力，並定期進行監測，而監測完畢之記錄表需交由監測小組進行資料彙整、登錄，且需每季向其目的事業主管機關呈報監測狀況，以及詳細之完整監測記錄，如遇有重大突發狀況或事故，則需立即回報。

二、預警機制

長期監測記錄收集之結果，可建置生態旅遊地的環境變遷資料庫，透過資料解析以適時啟動生態旅遊預警機制，當監測項目之結果有明顯的變動情形發生時，立即組成督察考核小組前往勘查，以檢視環境變動情形是否造成生態旅遊環境之破壞。經督察考核小組勘查後，若監測結果之明顯變動乃因偶發事件造成，情節較輕，且不會對環境造成不可回復之破壞，經督察考核小組決議後可通過檢核；若監測結果變動影響情節較嚴重，可能導致不可回復之環境破壞，督察考核小組得指示生態旅遊地限期加強改善，並將其列入追蹤考檢名單，加以輔導，擇期再行考核，屆時仍無法改善則需予以重新分級或退場處理，以避免危及生態旅遊地之國土資源永續發展目標。

第四節 生態旅遊地承載量制定與執行

壹、承載量之觀念與評定

一、承載量觀念

承載量之概念最初源於牧場經營，即土地生長之糧草可供應牧場豢養之牲畜量，之後此概念便應用至遊憩領域，強調在一定開發程度下之旅遊地，於一段期間內能維持一定之遊憩品質，多數遊憩者能獲得平均滿意程度以上之遊憩體驗，且不致對環境資源造成永久性之不可接受的破壞之遊憩發展與使用量。

生態旅遊兼顧國土資源保育、地方永續發展、深度遊憩體驗，強調永續發展之概念與承載量之觀念不謀而合，因此欲創造環境保護、經濟發展、鑑賞提升三贏局面之生態旅遊，生態旅遊地勢必制定並執行承載量管制，以控制環境與遊憩之最高品質。

二、承載量評定方法

承載量之制定與執行須符合旅遊地經營管理目標，以反應並確實透過遊憩承載之制定與執行，維持高品質的環境資源與遊憩體驗。

旅遊地承載量之制定，可使用不同衝擊參數，透過嚴謹之實驗設計建立客觀關係，基於經營管理單位所欲提供之體驗類型來訂定。基於生態旅遊地之經營管理目的在於確保高品質之遊憩體驗及資源永續利用，以實質生態承載量及社會心理承載量對遊憩經營管理者最為重要，故遊憩區規劃應先評估實質生態承載量及社會心理承載量，再依此規劃調整經營管理策略，包括：遊客量限制、遊程調整、提供環境教育改變遊客行為等。

實質生態承載量是指不造成資源長期破壞下，資源所能承受之最大遊憩使用量，評估因子包括：土壤、植被、野生動物、地質、水源、空氣等項目。社會心理承載量是指在提供特定類型與品質之遊憩體驗目標下，能使遊憩者獲得最高滿意程度時之遊憩使用量，評估因子包括：滿意模型、偏好遇見人數、擁擠認知模型及資源衝擊認知等。

貳、承載量制定與執行

綜合上述基本觀念，可將遊憩承載量定義為使生態旅遊地在符合經營管理目標之前提下，環境資源不致遭受永久性破壞且使遊憩者可獲得最大滿足，對實質環境或遊憩體驗不致造成不可接受改變之使用量與使用特質。

各生態旅遊地應配合所屬層級，制定符合經營管理目標之遊憩承載量，並由目的事業主管機關應編列預算協助生態旅遊地以專案方式辦理，依據生態旅遊地特性建立遊憩承載量與管制執行方法，同時於區內遊客壓力不同之據點設置長期監測樣區，進行調查比較使用強度大小對環境之衝擊情形，以回饋調整經營管理策略，並於重大環境變異或經營管理策略改變時，重新制定承載量與執行方式。

第五節 生態旅遊相關產業認證制定與執行

壹、認證意義

認證的意義在於證明其獲得認證者，具備足以提供符合生態旅遊要求之能力，並提供生態旅遊相關業者在操作生態旅遊時可共同遵循的標準，有利於達成經濟發展與環境保護之間的平衡，且透過認證的定期考核，對業者進行檢查並能即時導正錯誤操作方式，以避免造成環境不可回復之破壞。

認證可視為是對產業、產品、服務或管理系統的評估監控程序，只要符合認證之標準要求，即可獲得認證標章，不但可作為該產業具備足以提供符合生態旅遊要求之能力證明，同時達到提升產業管理及服務水準的目標，提供遊客判斷選擇優良業者的參考，使符合生態旅遊精神的業者得以長久經營，並使遊客建立生態旅遊的正確觀念。

貳、生態旅遊相關產業認證與執行

生態旅遊相關產業包括：旅館、民宿、餐廳、旅行業及旅遊購物商店等，由目的事業主管機關依照各產業之特性擬定生態旅遊相關產業之認證計畫。

符合生態旅遊標準之業者，依據生態旅遊相關產業別認證計畫，備妥申請文件自行向目的事業主管機關提出書面申請，由目的事業主管機關初步審查申請者書面資料，再交由中央主管機關組成生態旅遊產業認證小組進行審查，必要時申請單位及相關單位需指派代表列席說明，經審查會議決議有現勘之必要者，擇期辦理現場勘查，申請單位及相關單位需指派專門負責人員協助配合現勘作業進行，於現勘後進行評分。評分經審查會議通過者將獲頒生態旅遊產業認證標章，並由中央主管機關將獲得生態旅遊產業認證之名單公布於生態旅遊網站上。

獲得生態旅遊產業認證標章之業者，需配合目的事業主管機關之定期考核，並依評審委員指導內容確實執行，如未配合定期考核或有違背生態旅遊內涵與精神，將視情節輕重列入記錄或撤銷認證標章，同時取消使用標章之資格，並自生態旅遊網站之產業認證名單中移除。

第六節 社區參與培力制定與執行

壹、社區參與

社區參與係透過社區居民在目的事業主管機關的輔導之下，參與生態旅遊之規劃推動與執行，於過程中凝聚社區居民之間的共識，並與目的事業主管機關彼此間互相教育、互相合作，建立良好的伙伴關係，而逐漸形成可由社區居民獨立運作之生態旅遊模式。

社區居民自行運作生態旅遊，可發展出符合社區居民需求之生態旅遊方式，同時能培養居民對社區發展生態旅遊之瞭解與重視，且社區居民對當地環境資源、傳統文化與風俗習慣的瞭解是發展具有當地特色之生態旅遊的重要關鍵，而由社區居民發展生態旅遊可以傳承地方文化特色，並帶動地方發展。

貳、社區參與培力制定與執行

參考生態旅遊白皮書本計畫建議應由目的事業主管機關編列預算以專案委託方式辦理生態旅遊輔導作業，以駐點長期輔導生態旅遊地社區居民參與生態旅遊之規劃推動與執行，找出社區參與的最佳方式，訂定共同目標並予以落實。

社區參與的落實需要社區居民願意主動參與社區內發展生態旅遊各種相關事務的運作，於生態旅遊推展初期，透過專業輔導團進駐，藉由舉辦座談會及講習，持續傳達社區居民正確生態旅遊觀念，並協助社區居民成立發展生態旅遊之組織，訂定組織與居民參與模式，居民可依據個人專長或興趣進行分工合作，透過意見溝通、分工等方式，協助社區居民獨立運作，達到社區培力成果。為持續追蹤記錄社區參與生態旅遊發展情形，避免發生旅遊發展偏差，生態旅遊地居民需配合執行生態旅遊地環境監測計畫，以紀錄自然與社會環境變遷，以及早調整避免不可逆環境耗竭之發生。

此外解說在推動生態旅遊的發展中具備相當的重要性，以體驗、瞭解、欣賞與享受大自然為重點，藉由解說媒體之運用，對遊客進行生態旅遊地區之自然與人文環境解說，可使遊客認識身處之環境狀態，提供遊客不同層次與程度之生態旅遊體驗，進而啟發大眾對於環境之關心及培養愛護環境之觀念，以達到教育遊客的目的。透過解說員的深度解說，以及適時於行前及途中給予遊客正確資訊，可以使遊客獲得良好的生態旅遊體驗，培養遊客對環境保護的關心與敏銳觀察力，進而使遊客自律其行為，或由解說員於解說途中勸導遊客不適當之行為，將對環境與文化的衝擊儘量降至最低。由於解說員與遊客在參與生態旅遊之遊程中有直接地互動，能及時解答遊客疑惑並因應狀況作出解說內容及方式的適當調整，因此，由社區居民擔任解說服務人員最為恰當，藉由訓練及示範，可提升社區解說員之素質及自行發展解說之能力，以符合各生態旅遊地之不同環境狀況，發揮其獨有的特色，且解說員受訓完成後，可為參與生態旅遊之遊客進行解說，

獲得副業工作機會，同時也能協助社區進行新任解說員之培訓，並使社區解說人力資源得以永續成長。

第七節 生態旅遊諮詢輔導制定與執行

壹、生態旅遊諮詢輔導目標

生態旅遊諮詢輔導作業目標係為妥善推動國內之生態旅遊，維護生態旅遊地之環境與旅遊品質而設立，根據各生態旅遊地之特殊生態環境、生物多樣性資源、地景、原住民文化、古蹟、以及各區域之社會經濟結構，提供有關規劃與管理方面的專業建議，以協助各地發展生態旅遊。

為落實諮詢輔導作業，本計畫建議依據行政層級組成三種不同屬性之諮詢輔導團，建立第一線到中央部會整合性諮詢輔導作業，以全面含括生態旅遊之經營者、管理者、資源提供者，提供有關規劃、管理、執行等專業層級之諮詢輔導建議。

貳、生態旅遊諮詢輔導制定與執行

生態旅遊諮詢輔導之制定與執行可以由以下不同行政層級作出發：

一、編列預算以專案委託方式辦理地方政府生態旅遊輔導團

主要由地方政府編列預算以專案辦理所轄生態旅遊地之諮詢輔導作業，以駐點長期輔導生態旅遊地之解說服務、產業開發與經營、社區參與、環境監測計畫等規劃，全方面協助並提升生態旅遊相關從業人員落實生態旅遊理念並執行能力。

二、定期辦理生態旅遊相關產業輔導團

主要由交通部觀光局邀集國內與國際生態旅遊相關產業，包括：旅行社、旅館業、餐飲業者等，提供生態旅遊地相關產業諮詢輔導建議。讓業者依循生態旅遊的理念，進行遊程、地方特色等方面的設計改良，以發揚當地特色和追求地方永續發展。

三、定期辦理中央部會評鑑諮詢輔導小組

主要由內政部籌辦、交通部及農委會協助成立中央部會評鑑諮詢輔導小組，邀集專家學者、生態旅遊相關政府單位、民間團體、社區發展協會，定期評鑑各生態旅遊地，並針對各生態旅遊地狀況，提供有關規劃與管理方面專業建議，以協助各地發展生態旅遊。

第八節 生態旅遊地獎勵與推廣

為促進生態旅遊之發展並維持其環境資源與遊憩品質，除每年生態旅遊地需進行評鑑取得認證外，亦可針對旅遊地及其相關從業人員之優良表現進行獎勵表揚。

生態旅遊的推廣宣導方面，本計畫建議將生態旅遊環境教育課程納入國民教育中，由基礎教育層面植入以生態旅遊積極經營管理國土資源，以使環境保育、地方經濟發展、提昇國人鑑賞體驗之永續發展，強化生態旅遊之正確認知，此外並由相關單位定期辦理生態旅遊教育訓練，培訓相關從業人員。

壹、獎勵辦法

一、獎勵對象

針對生態旅遊地及其相關產業及從業人員，對象包含工作人員、從業人員及各產業團體負責人、理監事及其員工，符合下列陳述事蹟者，可允予獎勵表揚：

1. 生態旅遊地：確實符合生態旅遊原則，在生態人文保育、環境教育、社區回饋等方面有具體成果，並主動配合政府執行相關政策，亦能持續維持其生態旅遊環境與遊憩品質者。
2. 生態旅遊相關產業團體及工作人員：積極推展生態旅遊及相關產業品質認證制度，並願意配合執行政府相關政策，以及舉辦生態旅遊從業人員之訓練及研討會或定期發行相關專業刊物等以提升相關工作人員素質，進而提升旅遊品質並保障旅客權益者。
3. 旅館業（民宿經營者）、旅行業及相關從業人員：旅館及旅行業者除了達到

優良的設備、服務及品質標準外，並具有自我研發、創新遊程及經營管理技術，且對於生態旅遊地環境品質監控優良、旅遊安全或重大旅遊意外事故之預防及處理有周延計畫，能確實維護旅客權益及安全者。

4. 導遊及領隊人員：對於維護自然生態及地方文化有具體貢獻，或具有撰寫專業報告、研究著作或能提供專業資訊之能力，且對於發展生態旅遊或執行專業導覽工作具有創意，並能熱心服務遊客及維護旅遊安全者。

二、獎勵方式

符合上述優良事蹟者可經由主管單位向生態旅遊之管理者進行推薦，而後由專家學者及主管機關代表所組成之評選委員會來進行評選。經由評選委員會核可之獎勵者，以授給獎章、獎牌或獎狀方式公開表揚在相關網站或宣傳媒體，亦可達到宣傳之功能；或由主管機關在設施、活動、宣傳、經營管理等方面給予經費補助。

貳、生態旅遊推廣宣導策略

目前國內生態旅遊仍在初步發展階段，在過去生態旅遊地諮詢輔導過程中，許多生態旅遊參與者，包括：管理者、資源供給者、經營者誤解生態旅遊之內涵與精神，致使生態旅遊被誤用甚至冒用，而傷害生態環境、誤導遊客。因此本計畫建議透過推廣宣導及環境教育過程，使生態旅遊參與者對於生態旅遊有更深入的認識，並親身參與成為國土資源永續發展重要的一份子。

一、推廣宣導策略

臺灣具備豐富的自然生態及人文資源，民眾之旅遊需求亦朝向知性、深度及多樣性為主，因此生態旅遊勢必為未來重要的旅遊型態之一，除透過政府及傳播媒體進行推廣，仍需透過整體包裝行銷，並提供忠實及正確的旅遊資訊，以提昇民眾進行生態旅遊之意願。

以生態旅遊做為國土資源保育重要工具，對生態旅遊地之經營管理者，必須使其瞭解生態旅遊之內涵與精神，使經營管理單位與地方社區體認發展生態旅遊對自身及國土之重要性，以發自內心主動配合推展正確的生態旅遊模式。

二、推廣宣導方式

針對生態旅遊不同之參與者，應分別採取適宜本身之推廣宣導方式，以下針對生態旅遊執行部分之管理者、資源供給者與經營者等從業人員，以及生態旅遊之使用者（遊客）分別建議其推廣宣導方式。

（一）管理者、資源管理者及經營者之推廣宣傳

由於管理者、資源管理者及經營者為進行生態旅遊最重要的環節所在，經營管理者必須有正確的觀念才能達到生態旅遊預期之目標，因此針對經營管理者之推廣宣導方式除了透過一般宣傳品外，應提供專業教育訓練及相關課程，透過培訓計畫、舉辦講習營及研討會等方式，以加強經營管理者正確之相關知識，使管理者在擬定相關策略方針能確實符合生態旅遊原則，資源供給者能更有效及有限度的提供資源及相關資訊，而使經營者能提供更為完善健全之生態旅遊活動及相關行動計畫。

（二）使用者之推廣宣傳

生態旅遊之旅遊型態以體驗、瞭解、欣賞與享受大自然為重點，因此在旅遊過程有許多與環境互動的機會，針對欲進行生態旅遊活動者應在行前及途中給予正確導覽資訊，除提供旅遊地自然及文化資源之專業層級介紹外，同時說明進行生態旅遊活動之主要目的與精神，而平時可透過論壇、宣傳短片、體驗營及宣傳品等進行推廣，未來甚至建議由國民教育著手，將生態旅遊相關資訊編入教材中，由基礎教育開始，教育民眾環境資源保育及永續利用的重要性。

第十章 結論與建議

第一節 結論

臺灣海島自然陡峭的地形變化與地質特性，在環境變遷影響與國人開發壓力下，敏感國土正面臨使用威脅。在追求永續發展願景下，兼顧資源保育、地方永續、深度體驗之生態旅遊模式因應而生。然而生態旅遊的推動與操作如何應用於臺灣狀況正是現階段的重大挑戰。國內在中央主管機關不遺餘力的推動執行下，迄今累積相當豐富的臺灣經驗，從過去主要推展業務移轉的過程，可確認以生態旅遊作為國土資源保育工具之決心與定調，然而移轉後，永續發展委員會國土資源分組版本之「生態旅遊白皮書」卻限於認定過於嚴謹，再加上政策環境不全，致使實際操作遭遇困難，本計畫主要考量國內推展現況與困境，參考國際經驗，透過三次工作會議，分別邀集政策單位、民間非政府組織、專家學者進行座談意見交流，亦辦理三次國內生態旅遊地觀摩，邀集中央政府、地方政府與專家學者，建立觀摩與意見交流平台，藉由三次工作會議與觀摩機會，讓主要推動生態旅遊公務單位充分交流與溝通，研究單位再從中整理相關意見，並回應到策略建構過程中。為進一步涵蓋上位策略的全面性，本計畫辦理生態旅遊政策研討會，廣納意見以再次進行回饋修正，建立更完善之臺灣地區生態旅遊永續發展策略。

壹、國內生態旅遊課題與策略目標

本計畫整理歸納國內現階段發展生態旅遊之五大課題如下：

課題一：環境變遷與土地高度開發利用壓力下，景觀資源受到直接衝擊，造成資源逐漸消逝；因此朝向兼顧環境保育及遊憩利用，創造地方環境資源永續經營之趨勢，刻不容緩。

課題二：目前國內對生態旅遊相關規範不全，且環境資源敏感地區多採取立法禁止開發利用之方式進行環境保育，造成生態旅遊發展與環境保育之衝突；未來應建立有效之管理制度，避免發生共有財的悲劇。

課題三：公部門、生態旅遊地經營者、一般民眾對於生態旅遊與環境保育之認知不同，造成推動生態旅遊時之衝突，導致發展生態旅遊之效益低落，亟待提升。

課題四：開放生態旅遊活動往往對環境造成衝擊，亟需儘速建立環境監測及管理機制，避免因旅遊活動對環境造成不可逆之耗竭

課題五：目前中央單位、地方政府皆積極投入生態旅遊地之發展，形成多頭馬車，效能不彰，缺乏統整之單位。

經由五大課題之發掘，據此擬定臺灣地區生態旅遊永續發展策略目標為「以兼顧國土資源保育、地方永續發展、深度遊憩體驗之生態旅遊，落實臺灣地區資源永續經營，創造環境保護、經濟發展、鑑賞提升三贏局面」。

貳、臺灣地區生態旅遊永續發展策略

在臺灣地區生態旅遊永續發展策略目標下，本計畫針對五大課題分別訂定五大政策，並進一步研擬相關策略內容及行動計畫分工項目（詳表 10-1-1）如下：

政策一：以生態旅遊為國土保育之工具，強化地方永續發展，提供多樣化遊憩體驗，並提昇國人環境意識

策略 1：推廣生態旅遊落實資源保育，促進國土資源永續發展

策略 2：因應環境變遷，進行生態旅遊相關研究，建立可行調適策略

政策二：積極管理環境資源，健全生態旅遊相關法令章則，達到環境資源永續發展

策略 1：建構生態旅遊地評鑑機制，發展多類型生態旅遊地，以提供多樣化遊憩體驗，確保遊憩品質及環境保育

策略 2：有效利用生態旅遊收益，建立生態旅遊地完善回饋機制

策略 3：研析生態旅遊相關法令，以提供法源依據

政策三：強化生態旅遊教育與宣導，落實經營管理策略

策略 1：建立生態旅遊教育與宣導機制，以強化生態旅遊之正確認知

策略 2：輔導地方生態旅遊相關產業，提供生態旅遊相關服務

策略 3：輔導傳統聚落、原住民等地方社區，以凝聚地方居民向心力，傳承並發揚傳統文化

政策四：確保自然與人文資源完整，依據科學方法進行資源及遊客管理

策略 1：制定生態旅遊地承載量評估與執行計畫，嚴格把關生態旅遊地遊憩使用量，以確保環境資源永續利用與遊憩品質

策略 2：建構生態旅遊地環境監測機制，維繫環境資源不被破壞

策略 3：建立生態旅遊地預警與退場機制，有效管理生態旅遊地之業者

政策五：促進生態旅遊相關單位積極參與管理，落實制度面的執行，並建立友善
 伙伴共生關係

策略 1：成立中央生態旅遊推動小組，積極整合生態旅遊推動相關組織資源，
 以提升經營管理組織之整體效能，有效推動生態旅遊之發展

策略 2：成立中央主管及地方經營管理級生態旅遊諮詢輔導小組，以提供專業
 輔導

表 10-1-1 生態旅遊策略與行動計畫分工項目

策略	分工項目	說明	主(協)辦機關
• 建構生態旅遊地評鑑機制，發展多類型生態旅遊地，以提供多樣化遊憩體驗，確保遊憩品質及環境保育	生態旅遊地評鑑認證	擬定旅遊地評鑑機制與具體標準	內政部(交通部、農委會)
• 制定生態旅遊地承載量評估與執行計畫，嚴格把關生態旅遊地遊憩使用量，以確保環境資源永續利用與遊憩品質	制定生態旅遊地承載量評估與執行計畫	訂定生態旅遊地承載量設定之規範 訂定各生態旅遊地遊憩承載量與執行計畫	內政部 交通部 農委會(林務局) 退輔會 原民會 農委會(漁業署) 目的事業主管機關
• 建構生態旅遊地環境監測機制，維繫環境資源不被破壞	生態旅遊地之環境監測	定期環境完整監測	各生態旅遊地
• 建立生態旅遊地預警與退場機制，有效管理生態旅遊地之業者		定期稽核、公布環境資訊、推動環境保護機制	目的事業主管機關 環保署
		3~5 年進行一次完整環境資源監測	各目的事業主管機關
		3~5 年進行一次完整地方社會面監測	各目的事業主管機關
		3~5 年進行一次完整遊客調查	各目的事業主管機關

策略	分工項目	說明	主(協)辦機關
	生態旅遊點之環境復育計畫	訂定生態旅遊點之環境復育計畫	內政部 交通部 農委會(林務局) 退輔會 原民會 農委會(漁業署)
	執行遊程與相關產業認證	執行生態旅遊遊程認證	內政部 交通部 農委會
		執行生態旅遊相關產業認證	交通部
• 輔導地方生態旅遊相關產業,提供生態旅遊相關服務	生態旅遊之環境解說導覽機制	1.訂定及規劃自然人文生態景觀區與生態旅遊地的解說員甄選標準,受訓合格者頒發解說員證照	內政部 交通部 農委會(林務局) 退輔會 原民會 農委會(漁業署)
		2.規範生態旅遊遊程業者與生態旅遊地管理者應聘任持有「解說員」證照者從事生態旅遊之解說導覽工作	內政部 交通部 農委會(林務局) 退輔會 原民會 農委會(漁業署)
		3.應針對負責培訓解說員的機構及受訓合格之解說員,制訂管理辦法	內政部 交通部 農委會(林務局) 退輔會 原民會 農委會(漁業署)
• 輔導傳統聚落、原住民等地方社區,以凝聚地方居民向心力,傳承並發揚傳	強化生態旅遊之社區參與	規劃辦理國家公園內社區參與發展生態旅遊	內政部
		規劃辦理國家風景區內社區參與發展生態旅遊	交通部
		規劃辦理國家森林遊樂區內社區參與發展生態旅遊	農委會

策略	分工項目	說明	主(協)辦機關
統文化 • 有效利用生態旅遊收益,建立生態旅遊地完善回饋機制		規劃辦理社區營造及文化古蹟復育	文建會
		規劃辦理遊學臺灣生態冒險主題活動、生態旅遊地志願服務與服務學習活動	青輔會
		辦理客家地區生態旅遊地之規劃與發展	客委會
		辦理原住民地區生態旅遊地之規劃與發展	原民會
• 成立中央主管及地方經營管理級生態旅遊諮詢輔導小組,以提供專業輔導	建置生態旅遊制度	成立生態旅遊工作小組	永續會
		籌組中央部會生態旅遊地評鑑諮詢小組	內政部(交通部、農委會、原民會、退輔會)
		籌組國內與國際生態旅遊遊程業者輔導團	交通部(內政部、農委會)
		籌組地方政府生態旅遊輔導團	地方政府
		訂定中長程生態旅遊工作計畫	內政部(相關部會)
• 成立中央生態旅遊推動小組工作分組,積極整合生態旅遊推動相關組織資源,以提升經營管理組織之整體效能,有效推動生態旅遊之發展	持續推動生態旅遊	定期檢核生態旅遊行動方案	內政部 交通部 農委會(林務局) 退輔會 原民會 農委會(漁業署) 青輔會 客委會 文建會 教育部 環保署
		辦理生態旅遊地之評鑑認證工作	內政部(交通部、農委會)
		研考並協調生態旅遊地、遊程及相關活動之執行	內政部 交通部 農委會(林務局) 退輔會 原民會 農委會(漁業署) 青輔會

策略	分工項目	說明	主(協)辦機關
			客委會 文建會 教育部 環保署
		負責協商處理相關部會推動生態旅遊引發的爭端與窒礙之處	永續會
• 研析生態旅遊相關法令,以提供法源依據	健全生態旅遊相關法令章則	研析生態旅遊相關法規,提供法源依據	永續會 內政部(相關部會)
• 因應環境變遷,進行生態旅遊相關研究,建立可行調適策略	推動生態旅遊相關研究	編列預算推動生態旅遊相關研究,並整合歷年研究與計畫成果	國科會 內政部 交通部 農委會(林務局) 退輔會 原民會 農委會(漁業署) 青輔會 客委會 文建會 教育部 環保署
• 推廣生態旅遊落實資源保育,促進國土資源永續發展		辦理經營管理者之教育訓練	內政部 交通部 農委會(林務局) 退輔會 原民會 農委會(漁業署)
• 建立生態旅遊教育與宣導機制,以強化生態旅遊之正確認知	推廣生態旅遊	訂定並執行生態旅遊的民眾宣導計畫	內政部 交通部 農委會(林務局) 退輔會 原民會 農委會(漁業署)
		將生態旅遊之精神與相關資訊納入國民教育	教育部

第二節 建議

壹、生態旅遊白皮書修訂與行動計畫草案建請進行跨部會協商

本計畫依據國際經驗、學術成果、過去遴選輔導經驗與課題、國內示範地觀摩與會議研討等成果，檢視生態旅遊白皮書內容，並提出修訂建議。此外本計畫亦初步擬定「臺灣地區生態旅遊永續發展行動計畫」，整合目前各部會單位之整體意見，以具有明確之任務、分工之具體工作內容的行動計畫，落實行政部門生態旅遊推動工作，期在國土資源有效總量管制下，以生態系土地使用方式，結合社區共同推動自然及人文之生態旅遊，促成臺灣地區資源永續經營。依據本計畫總體研究歸納結果，建議生態旅遊未來施政擬定方向主要可針對生態旅遊地評鑑認證機制、監測與預警機制、承載量制定執行、生態旅遊相關產業認證、社區參與培力、諮詢輔導、獎勵宣導等部分發展，而政策執行上所需之經費與人力，需由生態旅遊各主協辦機關自行編列執行政策上所需預算，及指派專責人員負責執行各項工作。政策執行之督導工作由各主協辦機關自行列管進度。

然而生態旅遊白皮書修訂與行動計畫內容，分工涉及許多相關部會，為落實可行性，並切合各單位專職，以達有效分工，提升經營管理組織整體效能，建請進行跨部會協商後，提送行政院永續會國土及交通分組報告。

貳、未來研究建議

一、生態旅遊推展重點層級與分級標準

本計畫以國土資源永續發展為最終目標，依據國土復育條例，將生態旅遊地劃分為：體驗級生態旅遊地、永續級生態旅遊地、保育級生態旅遊地三種層級，並明訂各層級之標準，而各層級生態旅遊地各代表生態旅遊連續體概念之階段。

然而就整體國家政策而言，若將生態旅遊視為國土資源保育之工具，基於資源保育與永續發展，應朝向保育級生態旅遊地發展，反之若將生態旅遊視為推展觀光旅遊活動之手段，則推展重點將落在體驗級生態旅遊地。就目前本計畫研提之生態旅遊地劃分，係一折衷作法，以連續體概念將生態旅遊地劃分為淺層之體

驗級生態旅遊地、中度之永續級生態旅遊地、深度之保育級生態旅遊地三種層級，因而在不同整體國家政策下均可適用，惟生態旅遊推展重點層級仍須進一步加以討論，以明訂國家推展生態旅遊之重點層級。此外本計畫以生態旅遊地遴選與評鑑標準進行評分，並研提 50%、65%、75% 為生態旅遊地分級之分界點，為實際驗證分界點之適宜性，未來可針對等級劃分進行深入研究，針對過去國內遴選出之生態旅遊地進行試評，再一次驗證分數分界點之適宜性。

二、機關間分工機制

針對生態旅遊推動方面，本計畫建議成立生態旅遊專案計畫，編列預算，由各主管部會推動實施，並明列執行策略與主辦機關。

就各機關間分工合作機制方面，由於推動生態旅遊業務，涉及土地管理、設施管理、營運管理等機關，且在目前法源不足情況下，生態旅遊僅限於推動與規劃，相關工作項目尚未明文規範，致使機關間分工不明，因此各機關在各自業務範疇下，如何詳細分工、配合執行，以各適其所、發揮專才，將是策略計畫以下之重要分案，建構生態旅遊推動機關分工網路，各司其職。

三、監測項目與預警機制啟動時機

在國土資源永續發展最終目標下，監測計畫將發揮環境預警功能，透過長期監測與定期回報系統，記錄環境變異情形，以早期發現潛在衝擊並做為生態旅遊地發展檢討與定期評鑑依據。本計畫主要參考生態旅遊地現行監測項目、專家意見、工作小組討論，建議監測面向與項目。

然而為反應環境變異，未來應針對監測項目的實際執行性進行檢驗，以找出具體可行且具備必要性與敏感性的自行監測項目，此外監測除由第一線生態旅遊服務者或居民擔任外，各目的事業主管機關應定期委由專業人員執行環境監測計畫，初步建議每 3~5 年進行一次完整環境資源、地方社會面、生態旅遊者之全面性監測，以確保環境品質、生態旅遊地社區對環境所抱持之價值、遊客遊憩品質等，不因旅遊活動遭受破壞，以確保生態旅遊作為保育國土資源工具之功能。

在啟動預警機制之時機方面，當監測項目出現顯著變動時必須加以啟動，然而顯著變動之可接受改變程度必須配合不同等級之生態旅遊地而有所不同。深度

生態旅遊地，由於資源珍稀性，因此可接受改變程度將遠小於一般生態旅遊地。為制定量化之可接受改變程度，未來應配合生態旅遊地監測項目之檢驗，制定生態旅遊地共通監測項目與不同層級之變動標準，以明訂生態旅遊地預警機制啟動時機。

參考文獻

1. 王鑫，(2001)，生態旅遊與永續旅遊，進入生態旅遊的世界，賴鵬智編，(pp. 17-29)，臺北：社團法人中華民國永續生態旅遊協會。
2. 交通部觀光局，(2002)，生態旅遊白皮書，臺北：交通部觀光局。
3. 行政院永續發展委員會國土分組，(2004)，生態旅遊白皮書，臺北：行政院永續發展委員會。
4. 吳宗瓊、吳敏惠，(2001)，生態觀光：意含與遊客行為認知之研究，2001 休閒遊憩觀光研究成果研討會，中華民國戶外遊憩學會，131-146。
5. 宋秉明，(1995)，生態觀光之規劃架構—以綠島為例，觀光研究學報，1(3)，45-52。
6. 宋瑞、薛怡珍，(2004)，永續發展的旅遊—生態旅遊的理論與實踐，臺北：文京開發出版股份有限公司。
7. 李思屏、林晏州，(2001)，遊客對生態旅遊之環境態度與行為關係之研究—以關渡自然公園為例，戶外遊憩研究，14(3)，15-36。
8. 李素馨，(1996)，觀光新紀元—永續發展的選擇，戶外遊憩研究，9(4)，1-17。
9. 汪靜明，(2001)，生態旅遊的生態觀，進入生態旅遊的世界，中華民國永續生態旅遊協會，30-33。
10. 林晏州，(2005)，保護區生態旅遊輔導團 94 年度總輔導報告及建議，內政部營建署委託研究報告。
11. 林晏州，(2006)，95 年度保護區生態旅遊輔導團總輔導報告及建議，內政部營建署委託研究報告。
12. 林晏州，(2007)，96 年度保護區生態旅遊諮詢服務團總諮詢服務成果報告書，內政部營建署委託研究報告。
13. 楊秋霖，(1994)，森林遊樂的新趨向—生態旅遊，現代育林，9(3)，6-11。
14. 劉可強，(2000)，農漁村新願景—七股發展生態旅遊經驗，農訓雜誌，12，62-65。
15. 歐聖榮、蕭芸般，(1998)，生態旅遊遊客特質之研究，戶外遊憩研究，11(3)，35-58。
16. 蕭芸般、傅克昌、歐聖榮，(1999)，遊客對生態旅遊地設施及服務偏好之研究，興大園藝，24(1)，93-106。
17. 賴明洲、薛怡珍，(2003)，生態旅遊之實踐—以地景生態學觀點探討生態旅遊之規劃原則，兩岸環境保護政策與區域經濟發展研討會論文集，(pp. 142-166)，中華發展基金管理委員會。
18. 羅紹麟，(2001)，生態旅遊與森林遊樂，林業研究季刊，23(1)，63-67。
19. Acott, T. G., La Trobe, H. L., & Howard, S. H. (1998). An evaluation of deep ecotourism and shallow ecotourism. *Journal of Sustainable Tourism*, 6(3),

- 238-253.
20. Agardy, M.T. (1993). Accommodating ecotourism in multiple use planning of coastal and marine protected areas. *Ocean & Coastal Management*, 20(3), 219-239.
 21. Andersen, D. L. (1994). Developing ecotourism destinations: Conservation from the beginning. *Trends*, 31(2), 31-38.
 22. Backman, K.F., B.A. Wright, & S.J. Backman. (1994). Ecotourism: A Short descriptive exploration. *Trends*, 31(2), 23-27.
 23. Black, R. S. (1996). Ecotourism - what does it really mean? *Ranger*, 34, 4-7.
 24. Blamey, R. K. (2001). Principles of ecotourism. In D. Weaver (Ed.), *Encyclopedia of ecotourism*, (pp. 5–22). Wallingford, UK: CAB International.
 25. Blamey, R.K. (1997). Ecotourism: the search for an operational definition. *Journal of Sustainable Tourism*, 5(2), 109-130.
 26. Blangy, S, & Wood, M. E. (1992). *Developing and Implementing Ecotourism Guidelines for Wildlands and Neighbouring Communities*. North Bennington, Vermont: The Ecotourism Society.
 27. Boo, E. (1990). *Ecotourism: the potentials and pitfalls* (Vols. I & II). Washington, D. C.: World Wildlife Fund Report.
 28. Boo, E. (1990). *Ecotourism: The potentials and pitfalls*. Washington D.C.: World Wildlife Fund.
 29. Boo, E. (1991). Planning for Ecotourism. *Parks (IUCN)*, November (2), 4-8.
 30. Boyd, S. (2000). Tourism, national parks and sustainability. In R. Butler & S. Boyd (Eds.), *Tourism and national parks: Issues and implications*, (pp. 161–186). Chichester, UK: Wiley.
 31. Brause, D. (1992). The challenge of ecotourism: balancing resources, indigenous people, and tourists. *Transitions Abroad*, November-December, 29-31.
 32. Bricker, K. (2003). Ecotourism Development in Fiji: policy, practice and political instability. In D. A. Fennell & R. K. Dowling (Eds.), *Ecotourism Policy and Planning*, (pp. 187-203). Wallingford: CABI.
 33. Buckley, R. (1994). A framework for ecotourism. *Annals of tourism research*, 21(3), 661-669.
 34. Burton, F. (1998). Can ecotourism objectives be achieved? *Annals of Tourism Research*, 25, 755-758.
 35. Butler, R. W. (1989). *Tourism, recreation and sustainable development*. Waterloo, Ontario: Tourism Research and Education Centre, University of Waterloo.
 36. Ceballos-Lascurain, H. (1986). *Tourism, Ecotourism and Protected Areas: The State of Nature-Based Tourism around the World and Guidelines for its Development*. Gland and Cambridge: IUCN

37. Ceballos-Lascurain, H. (1987). The future of ecotourism. *Mexico Journal*, January, 13-14.
38. Ceballos-Lascurain, H. (1988). The Future of Ecotourism. *Mexico Journal*, (January 17).
39. Chirgwin, S., & Hughes, K. (1997). Ecotourism: the participants' perceptions. *Journal of Tourism Studies*, 8, 2-8.
40. Davis, B. (1989). Federal-state tensions in Australian environmental management: the world heritage issue. *Environmental Planning and Law Journal*, 6(2), 66-78.
41. Diamantis, D., & Johnson, C. (2003). Ecotourism Management in Europe: lessons from the biosphere reserves in central and eastern Europe. In D. A. Fennell & R. K. Dowling (Eds.), *Ecotourism Policy and Planning* (pp. 275-292). Wallingford: CABI.
42. Douglas Shire Council. (1996). *Douglas Shire Town Planning Scheme*. Mossman, Queensland: Douglas Shire Council.
43. Douglas Shire Council. (1998). *Douglas Shire Council Tourism Strategy*. Mossman, Queensland: Douglas Shire Council and the Port Douglas Daintree Tourism Association.
44. Dredge, D., & Humphreys, J. (2003). Local Government, World Heritage and Ecotourism: Policy and Strategy in Australia's Tropical Rainforests. In D. A. Fennell & R. K. Dowling (Eds.), *Ecotourism Policy and Planning* (pp. 121-140). Wallingford: CABI.
45. Edwards, S. N., McLaughlin, W. J., & Ham, S. H. (2003). A Regional Look at Ecotourism Policy in the Americas. In D. A. Fennell & R. K. Dowling (Eds.), *Ecotourism Policy and Planning* (pp. 293-307). Wallingford: CABI.
46. Farrell, B., & Runyan, D. (1991). Ecology and tourism. *Annals of Tourism Research*, 18(1), 26-40.
47. Fennell, D. (2001). A content analysis of ecotourism definitions. *Current Issues in Tourism*, 4, 403-421.
48. Fennell, D. (2003). *Ecotourism: An introduction* (2nd ed.). London: Routledge.
49. Fennell, D. A., & Eagles, P. F. J. (1989). Ecotourism in Coata Rica: A Conceptual Framework. *Journal of Parks and Recreation Administration*, 8(1), 23-34.
50. Hall, D., & Kinnaird, V. (1994). Ecotourism in eastern Europe. *Ecotourism: A sustainable option?* (pp.111-136). England: Joun Wiley & sons.
51. Hinch, T. (2001). Indigenous territories. In D. Weaver (Ed.), *Encyclopedia of ecotourism*, (pp. 345-357). Wallingford, UK: CAB International.
52. Honey, M. (Ed.). (2002). *Ecotourism and Certification: setting standards in practice*: Island Press.
53. Honey, M. S. (1999). Treading lightly? Ecotourism's impact on the environment.

- Environment*, 41(5), 28-33.
54. Hoyt, E., & Hvenegaard, G. (2002). A review of whale-watching and whaling with applications for the Caribbean. *Coastal Management*, 30, 381–399.
55. Humphreys, J. (1992). Planning for tourism in Douglas Shire. In *The Royal Australian Planning Institute Biennial Congress*, Canberra.
56. Hunt, J. (1992). Rural tourism: New focus on a traditional industry. *Western Wildlands*, Fall, 2-3.
57. Jenkins, J., & Wearing, S. (2003). Ecotourism and Protected Area in Australia. In D. A. Fennell & R. K. Dowling (Eds.), *Ecotourism Policy and Planning* (pp. 205-233). Wallingford: CABI.
58. Kinnaird, M. F., & O'Brien, T. G. (1996). Ecotourism in the Tangkoko DuaSudara nature reserve: Opening Pandora's box? *Oryx*, 30(1), 65-73.
59. Kontogeorgopoulos, N. (2004a). Ecotourism and mass tourism in southern Thailand: Spatial interdependence, structural connections, and staged authenticity. *GeoJournal*, 61, 1–11.
60. Kutay, K. (1989). The New Ethic in Adventure Travel. *Buzzworm: The Environmental Journal*, 1(4), 31-36.
61. Lindberg, K., & Johnson, R.L. (1994). Estimating demand for ecotourism sites in developing nations. *Trends*, 31(2), 10-15.
62. McKercher, B. (1993). The unrecognized threat to tourism: Can tourism survive 'sustainability'? *Tourism Management*, 14(2), 91-92.
63. Miller, M. (1993). The Rise of Coastal and Marine Tourism. *Ocean & Coastal Management*, 20(3), 181-99.
64. Miller, M.L., & Kaae, B.C. (1993). Coastal and marine ecotourism: a formula for sustainable development? *Trends*, 30, 35-41.
65. Orams, M. B. (1995). Towards a more desirable form of ecotourism. *Tourism Management*, 16(1), 3-8.
66. Pimm, S. L., Russell, G. J., Gittleman, J. L., & Brooks, T. M. (1995). The future of biodiversity. *Science*, 269(5222), 347-350.
67. Place, S. E. (1991). Nature tourism and rural development in Tortuguero. *Annals of Tourism Research*, 18(2), 186-201.
68. Place, S.E. (1995). Ecotourism for sustainable development: Oxymoron or plausible strategy? *GeoJournal*, 35(2), 161-173.
69. Rainforest CRC. (2000). *Daintree futures study: A report to the wet tropics ministerial council*. Cairns, Queensland: Rainforest Cooperative Research Centre.
70. Ross, S., & Wall, G. (1999). Ecotourism: towards congruence between theory and practice. *Tourism Management*, 20, 123-132.
71. Ryan, C., & Seward, J. (2004). The zoo as ecotourism attraction—Visitor

- reactions, perceptions and management implications: The case of Hamilton Zoo, New Zealand. *Journal of Sustainable Tourism*, 12, 245–266.
72. Simpson, K. (2003). Ecotourism Policy and Practice in New Zealand's National Estate. In D. A. Fennell & R. K. Dowling (Eds.), *Ecotourism Policy and Planning* (pp. 255-279). Wallingford: CABI.
73. Sirakaya, E., Sasidharan, V., & Sonmez, S. (1999). Redefining ecotourism: the need for a supply-side view. *Journal of Travel Research*, 38, 168-172.
74. Stewart, E., Kirby, V., & Steel, G. (2006). Perceptions of Antarctic tourism: A question of tolerance. *Landscape Research*, 31, 193–214.
75. Stonehouse, B. (2001). Polar environments (Arctic and Antarctic). In D. Weaver (Ed.), *Encyclopedia of ecotourism*, (pp. 219–234). Wallingford, UK: CAB International.
76. Thompson, K., & Foster, N. (2003). Ecotourism Development and Government Policy in Kyrgyzstan. In D. A. Fennell & R. K. Dowling (Eds.), *Ecotourism Policy and Planning* (pp. 169-186). Wallingford: CABI.
77. Tyler, D., & Dangerfield, J. M. (1999). Ecosystem Ecotourism: A Resource-based Philosophy for Ecotourism. *Journal of Sustainable Tourism*, 7(2), 146-158.
78. Valentine, P. S. (1993). Ecotourism and nature conservation: A definition with some recent developments in Micronesia. *Tourism Management*, 14(2), 107-115.
79. Wall, G. (1994). Ecotourism: Old wine in new bottles? *Trends*, 31(2), 4-9.
80. Wall, G. (1997). Is ecotourism sustainable? *Environmental Management*, 21(4), 483-491.
81. Wallace, D. (1992). Is 'eco' tourism for real? *Landscape Architecture*, 82(8), 34-36.
82. Wallace, G.N. (1993). Wildlands and ecotourism in Latin America: Investing in protected areas. *Journal of Forestry*, 91(2), 37-40.
83. Wearing, S., & Neil, J. (1999). *Ecotourism: Impacts, potentials and possibilities*. Oxford: Reed Educational and Professional Publishing Ltd.
84. Weaver, D. (2001). Ecotourism as mass tourism: Contradiction or reality? *Cornell Hotel and Restaurant Administration Quarterly*, 42, 104–112.
85. Weaver, D. (2005). Comprehensive and minimalist dimensions of ecotourism. *Annals of Tourism Research*, 32, 439–455.
86. Weaver, D. B., & Lawton, L. J. (2007). Twenty years on: The state of contemporary ecotourism research. *Tourism Management*, 28, 1168-1179.
87. Westem, D. (1993). Defining ecotourism. In K. Lindberg & D. Hawkins (eds.), *Ecotourism: A guide for planners and managers*. North Bennington: Ecotourism Society.
88. Wight, P. (1993). Ecotourism: Ethics or eco-sell? *Journal of Travel Research*,

31(3), 3-9.

89. Williams, P.W. (1992). A local framework for ecotourism development. *Western Wildlands*, 18(3), 14-19.
90. Zell, L. (1992) Ecotourism of the future - the vicarious experience. In: Weiler, B. (ed.), *Ecotourism: Incorporating the Global Classroom*, (pp. 30-35). University of Queensland, Brisbane, Australia: Bureau of Tourism Research, Canberra.
91. Zieffer, K. A. (1989). *Ecotourism: The uneasy alliance*. Washington, D.C.: Conservation International and Ernst & Young.
92. Ziffer, K. A. (1989). *Ecotourism: The Uneasy Alliance*. London: Conservation International.