

# 自然保護區發展生態旅遊的 規劃原則和步驟 (上)

文圖／李光中 花蓮師院生態與環境教育研究所助理教授

由於從事生態旅遊的自然地區常常是國家公園之類的自然保護區，因此生態旅遊與自然保護區之間的關係密切。生態旅遊需要透過精心規劃和經營，才可能對自然保護區和鄰近地區的社會、經濟、文化和自然環境作出正面貢獻。本文主旨即在介紹自然保護區發展生態旅遊的規劃原則、規劃架構和步驟，以提供自然保護區主管機關和相關人士從事生態旅遊規劃和經營的參考。

## 生態旅遊發展的規劃原則

生態旅遊發展的規劃和經營應符合下列原則：

- 永續性(sustainable)：生態的、社會的、文化的和經濟的；
- 完整性(comprehensive)：涵蓋所有和生態旅遊發展和經營有關的議題；
- 跨部門的(cross-sectoral)：基本上生態旅遊必須整合三種類型的規劃-保護區環境管制和保育導向的規劃、旅憩導向的規

劃、和鄉村地區的區域計劃；

- 整合性(integrated)：生態旅遊規劃應整合於保護區經營管理計畫、其它區域級和區域級以上的相關計畫和政策；
- 參與式的(participatory)：涵括所有的權益關係人，並且特別重視地方社區；
- 過程導向的(process-oriented)：強調持續性、彈性和回饋機制，計畫需要定期更新；
- 可行性(viable)：合乎實際、具財務可行性、經營管理導向。

生態旅遊規劃和管理的最大挑戰在於平衡各種不同的、而且經常是互相矛盾的目標以及權益關係人(stakeholder)的興趣。圖1顯示保育目標、地方參與目標、和旅遊業目標等三者間如何協調和兼顧，圖1也顯示如果只強調其中一項發展目標，經常會導致負面的結果。

謀求保護區生態旅遊平衡發展的關鍵機制在於實施參與式的規劃和經營管理，圖2顯示這種結合權益關係人參與生態旅遊經營的合作模式。保護區生態旅遊合作經營的關鍵要素在於建立一個由三類主要權益關係人團體組成的生態旅遊顧問團(advisory council)(如果需要，可以加上特殊議題的規劃委員會)，包括：保護區主

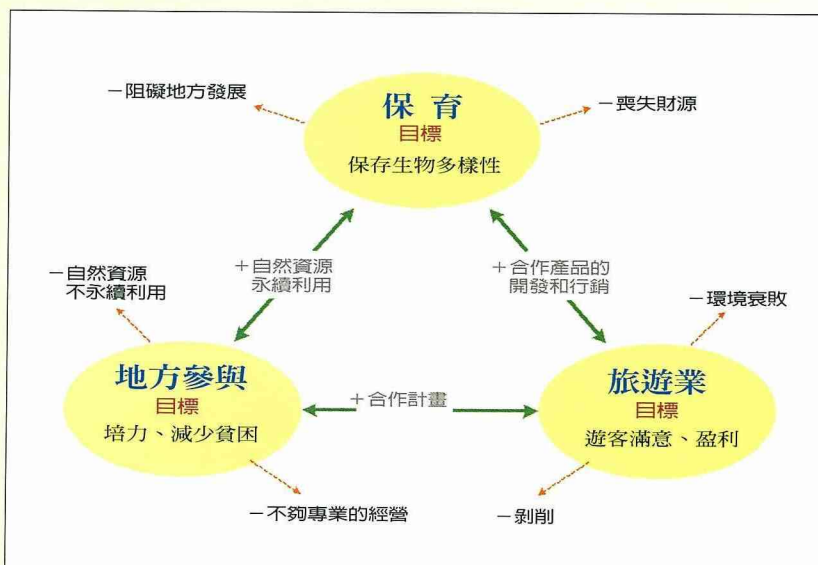


圖1 生態旅遊-平衡自然保育、地方參與和旅遊業發展的新途徑

## 生態旅遊規劃架構和步驟

圖3為保護區發展生態旅遊的規劃架構，主要提供保護區主管機關參考並納入保護區整個經營管理計畫之中。雖然圖3的規劃焦點放在保護區域內，保護區核心地帶周邊的緩衝區也應該納入規劃中，並且要和區域發展計畫相連結。正如區域級的權益關係人應該參與保護區的經營管理，保護區主管機關也應該積極參與會影響保護區的區域性旅遊和經濟發展活動中。

保護區生態旅遊規劃分為五個步驟，包括：界定目標、評估現況和可行性、建立概念和規劃、實施和營運、和控制衝擊等。每個步驟中須要回答一系列檢核表式的問題：

步驟1是規劃過程的目標導向。在此階段中通常不需要找太多沒有概念的人來參與，而可以徵詢一些已清楚表達有關旅遊發展想法的人來參加討論。步驟2是將步驟1所發展出來的想法作嚴格檢驗。為了針對生態旅遊計畫的可行性進行有事實根據的分析，以便作出周詳的決定，專家的參與和意見是很重要的。在此階段中的評估工作，通常建議由少數關鍵人士進行分析，如此也可避免在客觀評估工作完成前，許多人可能對生態旅遊潛力作出又高又不切實際的期待。

可行性一旦確定後，便進入步驟3這個生態旅遊發展規劃過程的最重要階段，在這個階段中將完成影響所有權益關係人的重要決策。因此我們建議本階段的規劃過程應採取大量公眾參與的方式，同時不輕忽專家和專業知識的必要投入。應成立一個任務規劃委員會，隸屬於保護區顧問團的一部分。該委員會應進行一系列的權益關係人工作坊和相關會議，集體討論、決策和作出相關建議，並公布這些建議。

步驟4和步驟5構成生態旅遊發展過程的實施階段，主要包括兩類活動：旅遊本身的經營(步驟4)、以及持續的經營和追

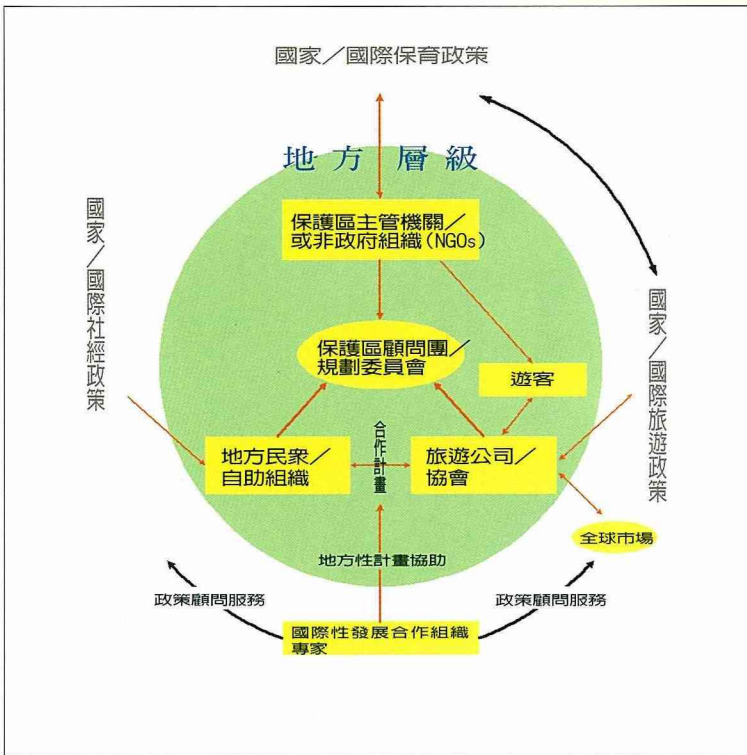


圖2 生態旅遊權益關係人參與合作模式

管機構(和其它保育組織)、地方民眾代表、和旅遊部門，該生態旅遊顧問團應成為保護區整體經營管理委員會的一部分。

雖然保護區主管機關應努力試著和生態旅遊顧問團建立共識，但是在協調不成的衝突情形下，如果該衝突可能直接或間接危害基本的保育目標時，保護區主管機關應當保有最終決策權。在這種情況下，政治力或權益關係人的影響力是一項中心議題，保育和地方民眾的興趣和訴求應受到保護，避免有影響力的團體、組織和個人的干擾。

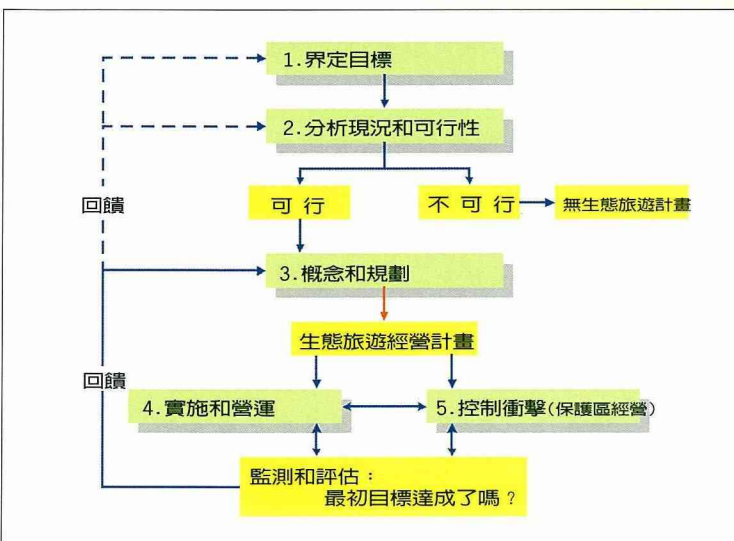


圖3 生態旅遊規劃架構和步驟



太魯閣國家公園的大同大禮步道沿線，有豐富的動植物和自然景觀資源，有原住民聚落和文化，又只有登山步道可以到達，是一處具有發展潛力的生態旅遊地。

蹤它的影響(步驟5)。當然，這兩項活動必須同時進行，而且要和相關的權益關係人緊密地合作。必要時(例如重要的目標未能達成時)，營運措施或規劃內容都要作適當修正，以確保生態旅遊發展計畫的可行性和永續性。

## 步驟1：界定目標

1. 願景、想法和創意提案：什麼樣的發展是可以預期的(conceivable)?什麼目標想要透過生態旅遊來達成?(可以召開一個工作坊來腦力激盪出這些想法)

2. 在保護區整體經營管理目標下，界定生態旅遊發展的目標：什麼是確實希望達成的?有什麼利益?目標的優先順序是什麼?

3. 保護區其他相關的權益關係人的目標/興趣和訴求是什麼?可能的衝突在那裏?可能的結盟在那裏?

## 步驟2：評估現況和可行性

1. 旅遊發展的現況如何(不存在、剛起步、發達、或過度發展)?如果旅遊活動已經存在，什麼

是主要的衝突或不足之處?

2. 評估保護區及其周邊的旅遊潛力：天然資源條件、遊憩設施供給、易達性等等；

3. 市場分析：現存和潛在的需求、競爭者分析、現有行銷品質等等；

4. 旅遊的現有和潛在環境影響分析：生態系的敏感度、長期的和間接的可能影響等等；

5. 受影響社區的社會、文化、經濟和政治結構分析，尤其是這些社區參與旅遊發展的能力(capacity)以及可能獲得的利益；

6. 權益關係人分析：保護區主管機關、其他相關保育組織和私人部門等的能力、態度、政治影響力等等。例如：保護區主管機關的執法能力、私人部門的環境識覺和新旅遊市場經營的經驗；

7. 地方層級以上的保育-旅遊業相關經濟和政治環境結構分析：這些大環境有利於生態旅遊的發展嗎?有助於產生利益嗎?或是相反地會阻礙生態旅遊的發展?

8. 估計為推行生態旅遊所需的必要投資和相關措施(例如：教育和訓練、組織強化等等)：可以



花蓮美崙山蟬蛻之一(2003年10月6日晚上8點2分)。  
生態旅遊講究地點要生態、方式要生態。在初秋的夜晚靜靜登上  
花蓮美崙山，小心翼翼地尋找即將脫殼的蟬寶寶，摒氣凝神地觀  
賞蟬的羽化過程，也是極佳的生態旅遊體驗。



花蓮美崙山蟬蛻之二(2003年10月6日晚上8點14分)。



花蓮美崙山蟬蛻之三(2003年10月6日晚上8點44分)。

獲得地方層級或國家層級的必要資源嗎？需要國際  
性發展合作組織的支援嗎？

9. 優劣情勢分析(SWOT analysis)：辨認生態旅

遊規劃和經營各個主要面向的內在條件  
之優點和缺點、外在情勢之機會和威脅/  
危機；

10. 成本效益分析：相關於預期效益  
(包括非物質的效益)的成本花費有多高(包  
括非物質的成本，例如負面的環境、社  
會和文化衝擊所造成的外部成本)？

11. 基本決定：生態旅遊發展看起來  
是可實行的嗎？財務上可行嗎？有助於  
保育和地方發展目標的達成嗎？對比於  
其它永續發展替代方案，發展生態旅遊是比較好  
的方案嗎？

### 步驟3：概念和規劃

1. 建立對策(強化優點、去除缺點、把握機會  
實現、減低危機和威脅)：界定特定的目標、優先  
順序(例如，決定重點是建立旅遊規範還是促銷旅  
遊活動?)、和行動地區。

2. 旅遊產品開發和行銷策略。

3. 規劃相關遊客服務設施。

4. 建立減輕負面環境影響的對策。


5. 建立一個結合地方民眾參與生態旅遊活動  
的觀念。

6. 角色定位：基於不同權益關係人的不同能  
力，決定那些權益關係人適合負責那些工作(例  
如，決定那些旅遊服務由保護區主管機關負責？  
那些由特定團體或機構負責)？找出那些規劃內容  
可以結合權益關係人興趣和利益訴求？

7. 針對生態旅遊服務和經營的有關人員(保護  
區主管機關職員、地方企業和人士、解說員、旅  
行社等)，設計教育和訓練計畫。

8. 生態旅遊投資和營運的財務規劃，包括財  
務資源的分配、不同團體的費用收取原則和標  
準。

9. 建立影響外在環境的策略。

10. 撰寫生態旅遊經營管理計畫(包括必要的規  
範)，並將之納入保護區經營管理計畫中。 

本文主要參考資料來源：Strasdas, W. (2002) The  
Ecotourism Training Manual for Protected Area  
Managers, Zschortau/ Germany: DSE-ZEL.