

徘徊在十字路口的生態旅遊：困境與出路

黃躍雯^{1,2}

¹世新大學觀光學系；²通訊作者 E-mail: hwhuang@cc.shu.edu.tw

[摘要] 生態旅遊崛起於 1980 年代，主要是基於傳統大眾觀光數十年來的發展，已經對生態環境造成相當程度的斷傷。嗣後二十多年來，生態旅遊已引起各界高度的重視，其內涵構面也因此發展得更趨完備。在 1992 年聯合國「里約宣言」的影響下，各界多以永續發展為長遠目標，並以生態、經濟與社會三個策略目標的共生共榮為原則。聯合國因此指定 2002 年為全球生態旅遊年，許多國家及地區積極配合推動。台灣的生態旅遊發展幾乎與世界同步，從 1980 年代開始，即有一些地方自發性的在發展生態旅遊。在邁入 21 世紀，生態旅遊正式納入國家的政策議程，也配合聯合國所指定生態旅遊年，開始由政府部門積極推動，先後交由交通部觀光局及內政部國家公園當局主政。兩個主政部門的政策內容差異有限，但因為組織目標不同，推動機制及配合制度也不一樣，導致前者反而造成環境更大的破壞；後者雖保留住生態環境，但成效也不如預期。由於生態旅遊正式由公部門推動的時間仍不夠長，國家公園當局，在推動上雖然不盡理想，不過因為重視結合社區共同發展，反倒使得部份保護區與居民形成夥伴關係，是一項頗為意外的收穫。惟國家公園當局壽山壽險主客觀因素上，都面臨不少的困境，也使得到底還要不要再繼續推動生態旅遊的議題，顯得猶豫不決。其實如就台灣過去二十幾年來的發展經驗，政府只要被動地協助即可，倒不一定非得大力推動。不過政府如果想要有更積極的作為，就不能不提防生態旅遊一樣多少會造成環境衝擊的事實。為了做出有效的決策，就有必要針對過去生態旅遊的推動予以翔實地檢視，也有必要對於相關的制度設計重新考察及調整。更重要的是，應該讓決策層峰對生態旅遊能有整體的認知，避免重蹈覆轍；同時也應優先重視社區培力，讓地方未來有能力自行持續運作，方有可能讓生態旅遊地，達到永續發展的目標。

關鍵字：生態旅遊、生態旅遊發展、永續發展、社區培力

Ecotourism Hovering at the Crossroads : Difficulties and Solutions

Yueh-Wen Huang^{1,2}

¹Department of Tourism, Shih Hsin University; ²Corresponding author E-mail:
hwhuang@cc.shu.edu.tw

ABSTRACT Ecotourism emerged in the 1980s from conventional mass tourism has substantially damaged the environment. As two decades have passed, the context of ecotourism has become more complete. Under the impact of 1992 Rio Declaration, many countries have established long-term goals in sustainable development based on

the symbiosis of ecology, economy and society. The UN designated 2002 as the International Year of Ecotourism while many countries and regions have also collaborated in active promotion for ecotourism. Taiwan's ecotourism development has almost synchronized with that of the world. Moving into the 21st century, ecotourism is formally incorporated into public agenda and promoted first by the Tourism Bureau of the Ministry of Transportation and Communications and then by National Park Administration (NPA). Despite similarities in policy between the two authorities, their discrepancy in organizational goals has resulted in different promotion mechanisms and collaboration systems. The former caused greater damage to the environment, while the latter fell short of promoting tourism and establishing a long-term and sound institution in spite of their effort in conserving the environment. Notwithstanding the short period of time since the government devoted to promotion of ecotourism and the disappointing promotion efforts by NPA, some protected areas have formed partnership with local communities with emphasis on joint collaboration and mutual development. Nonetheless, NPA has encountered difficulties when facing objective/subjective problems, and seemed hesitant on the continuation of promotion for ecotourism. Based on Taiwan's experiences in developing ecotourism in the past two decades, success does not necessarily require vigorous promotion but sometimes simply passive assistance from the government. Yet when the government shows stronger ambitions in promotion, ecotourism inevitably brings negative impact on the environment. To make effective decisions, it is necessary to examine previous experiences in promoting ecotourism, and to re-survey and modify relevant system designs. Decision-makers need to acquire overall understanding on ecotourism in order to avoid repeating the same mistakes. Community empowerment should be emphasized, enabling the local communities to operate sustainably on their own and thereby achieve the goal of sustainable development in ecotourism areas.

Keywords: ecotourism, ecotourism development, sustainable development, community empowerment

台灣生態旅遊政策的緣起

台灣生態旅遊政策的推動，已於 2009 年 2 月暫時劃下休止符。未來是否還會繼續，尚在未定之天。不過，對於一樁有時代意義的政策推動，吾人自應嚴肅以對。一些應有的檢視、評價與調適，不該受到少數浪漫主義者的迷惑而照單全收，也不該因為失敗主義者的詆毀而懷憂喪志。做為地球公民，自應在該議題上進行一些省思、批判與行動。回顧生態旅遊的發展，在過去一、二十年來，之所以會成為某些保育人士夢之所倚，只因為有太多人早已倦怠橫跨半個世紀傳統大眾觀光(conventional mass tourism)的負面衝擊，尤其是對於生態環境所造成的斷傷(Shaw and Williams 1998, Honey 1999)。

他們驚覺「觀光」並非是無污染產業，甚至觀光發展還是一種「摧毀性的創造」

(destructive creation)。只要連接景點的道路開發有多長，遊客就隨之而至，汙染也接踵而來。許多原始自然地區的開發，不出幾年光景即為另一新開發地區所取代。新景點不斷地開發，也將很快的成為「明日黃花」(Haenn 1994)。就在興頹起落之間，生態環境減損了、空間商品化了，經濟生機也跟著一起陪葬了。就因為大眾觀光的發展模式與品質頗令人失望，而休憩又是處在工商社會的人們，心靈深處最深切的盼望。在眾多觀光休憩方式中，生態旅遊所標榜的原始自然、深度體驗，以及世外桃園等，著實吸引了不少都會區頗思逃離牢籠的人們，改而奔向生態秘境，享受大自然最原始的饗宴。

正當大家對於傳統大眾觀光失望之際，人們瞥見在觀光發展與生態保育兩者之間，所乍現的一道曙光，或可為旅遊目的地的環境保育帶來一些契機；而「生態旅遊發展」，很可能

成為生態環境救贖的期許。一時之間，百家爭鳴，各有論點。於是，生態旅遊將不再只是為大眾觀光提供旅遊的新產品，不再只是一種另類觀光(alternative tourism) (觀光新形態)，也不只是一個遊程、一項活動，或是地方發展的策略，更是邁向永續社會的解決之道(Wood 1991)。生態旅遊已被各界賦予各種不同的意涵及多元的角色，從生態旅遊的定義至少就有八、九十種之多(Fennell 2001)，即可見一斑。然而諸多對生態旅遊過度的期待，也引發不少學者依據學理或實際經驗，提出切莫過度陷入該迷思的呼籲：例如 Cater 在 1993 年提醒大家「如果將生態旅遊當作是萬靈丹，即將會是很危險的一件事」；Pera 和 McLaren(1998)也要大家重新思考生態旅遊計畫的必要性。他們要大家正視「天堂正在被剷平，你該怎麼阻止它繼續下去」(The Paving of Paradise and What You Can Do to Stop It)這一現實。其實生態旅遊還是有很多地方或構面是不永續的。例如發展生態旅遊頗負盛名的國家尼泊爾，就曾為了提供生態旅遊客燒用開水的材薪，砍掉一公頃的野生杜鵑，曾經引發水災，終至造成水土流失；再例如加拉帕格斯(Galapagos, 厄瓜多爾，南美)群島，由於生態旅遊賞鳥客的噪音，干擾了島上的信天翁，迫使鳥群遷徙他處(Herbig 1996, 宋瑞、薛怡珍 2004)。

因此 Wall (1997)認為，生態旅遊往往是改變一原始地方的驅動者。因著生態旅遊的發展，會帶來另一批新的投入者、設計新的遊憩活動，還會引發對於新設施的另一波需求；Ross 和 Wall (1999)更舉證歷歷，認為生態旅遊的理想往往是達不到的，而且大多只是一些失敗的經驗，理論在真實世界是很難落實的。不過這樣的指控，也讓原本寄望由生態旅遊來化解觀光休憩與生態保育之間衝突的有心人，美夢化為幻滅，但又不甘就此罷手。該如何是好，其實大家都無所適從，還在觀望中。

由於生態旅遊在各地的快速發展與大力推動，與聯合國指定 2002 年為全球生態旅遊年頗有關聯，因此 Cater(2006)將矛頭指向聯合

國，認為是聯合國造成了全球許多生態旅遊目的地充滿混雜及不確定性。這當中台灣也是「受害者」。台灣是在千禧年才將生態旅遊逐漸納入政策議程，且在 2002 年由國家全力推動。歷經交通部觀光局及內政部營建署(國家公園組)兩個主政部門，在前後推動約八年，其間一度導致環境保育工作受到更大的傷害，部份高山地區的國土幾近「淪陷」。後來政策雖也改弦易轍，但很少出現如同西方浪漫派學者所描述的那種美麗願景。倒是呈現出像 Honey (1999)所說的：「一旦經過嚴謹的調查與了解，會發現原來生態旅遊是一件很複雜的事」，也一如 Higham(2007)所言：「許多在發展生態旅遊的地方，都不懂得因地制宜」。質言之，吾人必須清楚的知道，生態旅遊的發展遠比想像來得複雜，而且每個地方、每個國家的問題也各有不同，它必須要能因地制宜，才能化解壅礙之處。因此，雖然今天我們站在生態旅遊的十字路口上，躊躇難決，我們也不必因而莽撞躁進、失卻方向。我們何妨先參酌晚近較成熟的學理論述及操作機制，作為檢視及對照，再依著台灣過去的發展經驗及所呈現的問題，綜合地提出政策的調整方向及具體的行動策略。

漸趨成熟的生態旅遊論述與觀光操作機制

其實生態旅遊的發展，或許不若前揭學者所言那般危機四伏，但的確要有明確的發展方向，也有必要參酌晚近更成熟的相關論述，作為政策與行動針砭的參照，才足以釋服人心。回顧過去生態旅遊，也曾歷經 1980 年代諸多學者基於不同的背景與著重點，而有各種不太一樣的論述。這些見解一直要到 1992 年聯合國通過「里約宣言」之後，才有進一步的聚焦。也就是大家意識到生態旅遊必須要在「永續發展」的大架構來發展才有可為。而永續發展所重視的一兼融經濟、生態與社會的三個構面(也是策略目標)，生態旅遊自然也不能例外。

它不能再像過去一樣擁有太多各自表述

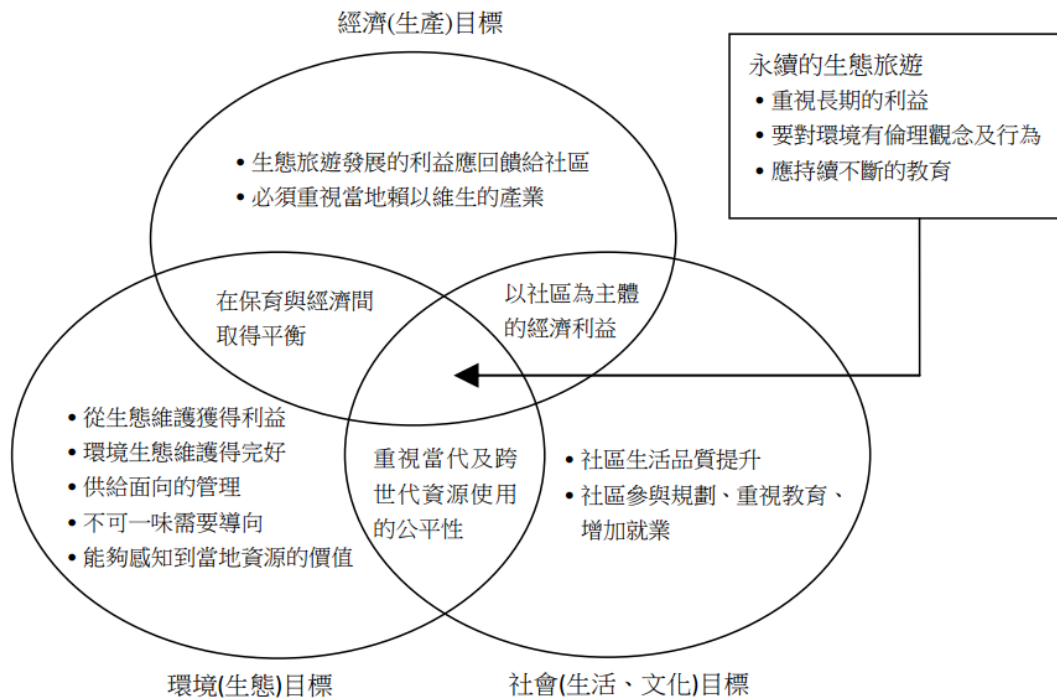


圖 1. 永續的生態旅遊架構圖(資料來源：修改自 Wight 1993)

的空間。這三個構面，Wight (1993)將其以三個圓圈交集繪製而成，中間共同交集處乃是「永續的生態旅遊」，且都各有一些指標足供檢視(圖 1)。至此，生態旅遊係以「永續發展」為長遠目標。其他三個策略目標分別為：在生態永續方面，生態旅遊必須「不超越生態環境系統更新能力的發展」；在社會的永續，它必須「在當代以及跨世代之間都能對資源公平合理的分配」；在經濟的永續，它必須「在維持自然資源的品質和其所能服務的前提下，使經濟發展的利益增至最大」(Turner 1993)。

有了具體目標，再來就必須要有組織去推動、有一套發展及經營的策略、以及是否付諸行動(Page and Dowling 2002)。這裏所講的組織不必然只指某一政府部門，它有可能是一跨部會組織，也有可能是與 NGO 共同組成之組織。至於一套管理策略，一部份是指透過經濟、教育、行政管理及法律規範等手段來達成。例如藉由收取門票、課徵(遊客)特別稅及補償等方式，以利當地的保育及公平分配，以利管理；藉由環境教育，以提升居民對環境的知識及敏

感度，對環境承載及生物多樣性的重視；藉由行政管理，以公權力介入，避免環境受到破壞，並監督生態環境的完整性；藉由法律規範，以遏阻及制裁環境破壞者，或是利用輿論的力量，以約束遊客的行為；另一部份也可藉由空間分區(zoning)工具進行管制，例如生態核心區管理從嚴，密集遊憩區就可容許高承載的遊憩行為。

另外，由於生態旅遊所涉及的見解不只一端，有的區分成硬性(hard)與軟性(soft) (Miller and Kaae 1993)；有的則區分為主動(active)與被動(passive) (Orams 1995)等。對於生態旅遊的認定究竟應從寬或從嚴，因有地域的差異，也應通盤考量；而生態旅遊所涉及的利害關係者(stakeholders)通常為數也不少(Fennell and Dowling 2003)。這些不管是觀念或實際操作所涉及的人，重要的是要如何去協調與整合，以及誰來整合的問題。不過有不少人都指向國家，因為國家畢竟是握有較多權力及利益的關係人。尤其國家如能與社區不同的利害關係者整合，那將會很有利於當地生態旅遊的發

展。但是社區的整合談何容易？因此，晚近多認為國家應該優先做好社區培力(*community empowerment*) (Scheyvens 1999)。希望開設課程，進行教育訓練，設法使地方萌生社區意識，培養當地的組織及菁英，強化相關的知識與技能，同時也能搭建與當地對話的平台，讓地方參與決策權。只有先做好培力工作，才有可能讓地方的生態旅遊發展，慢慢步向永續。不過由誰來培力，也應因時因地而彈性運作。

總之，生態旅遊發展若要成功，除了必須先立基於社區，以永續發展為長遠目標，以經濟、生態、社會的兼容並蓄為範疇之外，也有必要善用空間規劃及經營策略，使得空間的發展受到控制，遊客數量及不當行為受到管制，居民經由社區培力，加強社區及環境意識，也更有能力決定及規劃地方的未來；當地及外來業者因環境教育訓練，除了能共同愛惜生態資源，也因而提高服務品質。而這些工作，有相當大的部份，是需要由國家來重新組織、整合，以及提出一套發展策略，並付諸行動，才有可能落實；至於其他利害關係者，像 NGO 的重要性，也在提升當中(Reed 1997)。

台灣的生態旅遊發展與推動情形

世界各國的生態旅遊發展與論述，台灣似乎也被鑲嵌在該脈絡中同步並行。在 2000 年以前，生態旅遊雖然大多由地方自主發展而成，從 1980 年代中後期開始，台灣也陸續出現幾個頗類似當代學界論述生態旅遊的一些地方。例如嘉義的山美(達娜伊谷)、新竹的司馬庫斯等。雖然嗣後有些地區已有所變質，且似有漸漸走向大眾觀光的趨勢，但總的來說，它們還是有部份曾經成功的因素值得被肯定。例如達娜伊谷曾經成立社區型組織，大力保育河川，定時巡護園區，俟該保育成果漸為外人所知悉，參訪遊客逐年增加之後也帶來門票、食宿、藝品等經濟收益，該部落將收入做為照護社區老人安養、青年子弟就學及園區保育建設等用途(邱廷亮 2003)。

整個運作機制也圍繞著經濟、生態與社會的兼容並蓄，頗類似 Wight(1993)的目標與原則；另一個位在新竹的司馬庫斯部落，由於開發較晚，家園仍保有一大片檜木神木群，惟及時培訓收費式生態導覽人員帶領解說，也帶來發展機會。近來因擔心利益分配不公，導致社區受到傷害，改而成立合作社，統籌共用利得，以照顧年邁長者，並提供一些急難救助。該部落也常開會協商，共同決定部落的發展方向(蔡秀菊 2004)。因為這些努力，部落的經濟、生態與社會大致上也共生共榮。這兩例雖只是諸多案例的一部份，該過程雖也多由政府部門的協助，惟大致上也說明了：台灣在 21 世紀前，即有地方自發性的生態旅遊出現，而且表現令人期待。

另一最值得注意的是，2000 年以後，國家的全力介入生態旅遊推動。台灣向來被國際社會認為是一發展性國家(*developmental state*)，一直很重視經濟發展(Castells 2000)，但是在邁入 21 世紀，由於政黨的輪替，接任的民進黨政府，較重視觀光發展及本土環境，也因此較前朝政府更為重視生態旅遊。雖然一路走來也跌跌撞撞，但在政策的修正，多少也釐清何種屬性的組織部門可能較適合主政，何種發展策略可能較為合宜。在執政的八年(2000~2008 年)期間，該業務前後分別交由交通部觀光局(2000 年 5 月~2003 年 12 月)以及內政部營建署國家公園組(2004 年 1 月~2009 年 2 月)兩個部門予以推動，算是正式將生態旅遊納入國家的政策議程當中(交通部觀光局 2002, 行政院永續發展委員會國土資源分組 2004)。不過，之所以會先後交由不同屬性的兩個部門主政，必然有其結構性因素，以及政策的偏好。這些因素也直接衝擊爾後政策結果之良窳。

一開始之所以交由觀光局主政，主要是在朝野政治板塊振盪下，時局不穩。甫執政的民進黨政府政績並不顯著，遂主攻「觀光客倍增計畫」，也將生態旅遊納為其中的一環，希望藉由觀光發展快速帶動亮眼的成績。惟觀光局組織編制如按照 Stone(2002)的分類，是一重效

率(efficiency)的部門，亦即透過一定的投入(例如以廣告行銷節慶活動)，即希望獲得最高的產出。從其頗常辦理大型觀光慶典活動以招徠大量人潮，即足說明它是一典型發展大眾觀光的部門。在其主政下的生態旅遊發展，早可料得其成果梗概。外界除了業界，普遍評價都不是太好，最嚴重的指控莫過於：「平地的生態資源快速因著『生態旅遊』而浩劫，更不斷向高海拔蔓延」(參考李偉文 2005)。

在高層指示下，隨即改委由國家公園當局主政。國家公園當局接手後，由於是一具職負資源使用公平性(equality)的組織部門，較重視的是當代 (intragenerational) 與跨世代 (intergenerational) 資源使用的公平，秉持著對土地空間的保育概念，因此改而以擁有社區的「生態旅遊地」先經遴選，再予輔導的制度。此時生態旅遊從休憩活動的概念，轉為地方(區域)發展的概念，也漸有服膺永續發展的雛形。只可惜在實際操作上，一方面有來自決策層峰不當的主導，另一方面相關配套措施與制度設計不足，例如認證、培訓與政策行銷等，都難服人心。雖不再破壞環境，但也沒有彪炳顯赫的政績。再則，輔導時間也太短、次數太少，因此可以說：在國家公園當局主政及推動下的生態旅遊政策，只是保守地留住原有的環境資源。不過吾人如果能樂觀地看待，還是會發現，由於國家公園當局重視生態旅遊必須以社區為基礎的概念，因此極力拉攏社區共同發展，使得有一些國家公園或相關保護區與居民的關係逐漸在改善當中，這何嘗不是一種意外的收穫！

國家公園當局為何躊躇？為何徬徨？

台灣在以上兩個主政部門前後所推動的生態旅遊政策，已暫時停擺一年有餘。最後終結該政策的國家公園當局，亦非完全不再重視生態旅遊。從其所屬各個國家公園，如雪霸、墾丁、太魯閣與陽明山等，至今仍編有預算，持續在進行著生態旅遊相關事務即可說明。至

於將來是否仍要進行政策的推動，因為事涉二度政黨輪替，再度執政的國民黨政府比較著重在外交與經濟的現實事務上，尤其是與中國大陸關係的經營。至此，不再有決策層峰對生態旅遊特別眷顧與聞問，即連國家公園當局組織內部，亦有生態旅遊難見政績而支持停擺的主張。當前，縱然當局承辦人員之中不乏有人願意為該政策辯護，仍難逃政策呈現由實轉虛、漸行漸遠的態勢。吾人不禁要問，如果該政策方向是錯的，那麼過去八、九年來的努力，豈不就是白忙一場？如果過去的努力，仍留下一些具有學習價值的實踐經驗，那麼為何不在該既有基礎上進行政策的檢視與評估，然後再築夢踏實，讓生態旅遊不再只是觀光的另類產品，而是區域永續發展的策略、國土保育乃至邁向永續社會的工具？

以上是說明了政府的結構性因素以及國家公園當局的意願問題。另一要探究的則是，當局對過去幾年的實踐經驗：由政策目標、政策內容(白皮書)、制度設計與實質操作，這一路下來到政策結果，其實多是在懵懵懂懂的狀態，才會裹足不前。懵懵懂懂的緣由為何？主要因為當局對於「問題在哪裏」仍有許多的不解與疑惑，以致無所適從，只能予猶豫，任由徬徨無措！殊不知生態旅遊雖非萬靈丹，但在解決當前國內不少保育以及永續發展的問題上，只要能認清問題的本質及採取合宜的行動，那麼生態旅遊也並非完全不可為。

以下謹略舉出當前主政部門的數個困境與迷思：其一，對於生態旅遊定義與內容範疇的認知，似有窄化及偏頗的傾向。生態旅遊並不能簡括為「至生態資源地區從事旅遊活動」。它有更豐富的論述，且已有地方、區域的概念。但在國家公園當局及落實在生態旅遊的推動機制上，當局雖為執行資源保育管理的主政單位，惟迄難一如 Wight (1993) 及 Serageldin (1993) 所倡議的，能兼顧生態、經濟與社會(文化)的幾個構面而共生共榮，卻見對其中地方經濟產業的忽略及束手無策。欠缺經濟的誘因，則頗難說服居民積極保育生態、保

存文化，那麼生態旅遊殆無運轉在永續發展軌道上的可能性；其二，未能對自身在任務分工上不足的現實，尋求其他組織的協助或整合：由於生態旅遊的發展，頗為重視能有一主要推動的組織及利害關係者的整合，而國家公園當局在相關組織的權力結構上，難以主導其他公部門，然而當局似也未積極嘗試去整合其他跨部會組織共同推動；在其權屬轄區內，也少有整合地方利害關係者的努力。這些內外力量迄未能有效的凝聚共識與進行分工，使得當局縱有再高的理想也頗難施展，也導致只能原地踏步，甚或進退失據；其三，當局在其所能掌控部份所進行的「生態旅遊地」遴選，由於係「屬地主義」一由當地的各種條件來認定是否為生態旅遊地，一旦獲選卻未能予以認證，未能增加當地在外界的能見度，以獲得實質的利益，居民對於該舉措頗感不滿；其四，當局在生態旅遊地遴選之後所進行的輔導措施，也因為遴選地點多而輔導時間短，使得輔導行程來去匆匆，輔導工作流於形式，難有具體成效；其五，當局拙於行銷生態旅遊政策及產品：生態旅遊政策的推動，源於頗為完整的學理論述。生態產品的推出，係政策結果的產物。惟當局卻未能有效地透過各傳播媒介，有效地傳遞該政策及產品，使得一般民眾難以全貌地了解生態旅遊，也少能造訪優質的生態旅遊地。這使得該政策的推動，幾乎是功敗垂成；其六，當局未編有經費予以資助，使得推動工作後繼無力：生態旅遊業務千緯萬端，而真實比想像更為複雜，惟所有生態旅遊推動工作卻似乎只到輔導完成，以及成果發表就已完結。然而對於一個才剛開始要起步的「生態旅遊地」即先告斷炊，頗令人扼腕及遺憾。

以上針對當局推動生態旅遊未盡完善之處，所作的陳述，雖然未必能涵括全貌，然亦已大致點出，主政部門在生態旅遊上推動所面臨之窒礙與困境。這些困境也使得國家公園當局躊躇難決，只能徘徊於持續推動與否的交叉路口。

生態旅遊未來的出路

生態旅遊這一路走來，歷經地方的自主運作及政府部門的全力推動。於今觀之，既然政府的全力推動，並不見得就優於民間自主運作，那麼，不一定非得由政府全力推動，也不見得一定要大力發展不可。誠如老子所說的：「為無為，則無不治」，就是這個道理。縱然它有利於業者的「業績」、政府的「政績」，但不必然對地方有意義，也不見得對生態環境有裨益。當然，依據學理的勾勒，生態旅遊的發展將有其頗為「崇高」的理想，它將有利於區域發展，甚至可藉以邁向永續社會。但吾人現階段寧可保守地選擇由政府從旁協助即可，因為沒有任何事例足以證明生態旅遊的推動，將一定有利於生態環境。

但是不可否認的，就算吾人重視生態旅遊，原來的大眾觀光模式，在市場機制下，它仍將持續發展，不會停歇。而所有吾人所厭惡的、所唾棄的那些傳統大眾觀光運作模式及服務品質，也多將伴隨大眾觀光的不斷進場而一一浮現。所以與其嫌棄它、漠視它，吾人或許也可選擇積極面對它、處理它。尤其是台灣已累積有一些相當豐富的發展經驗，何妨踏著曾經走過的足跡，去端詳它的問題根源，檢視它是否運轉在永續發展的軌跡上。

回首，是為了向前；向前，是為了尋求出路。爰此，我們發現許多問題的根源並不在於生態旅遊政策白皮書的內容，而是在機關組織結構、操作機制及配合的制度。而這些問題又多肇因於握有權力的決策層峰，對於生態旅遊的定義、內容範疇，乃至於整套論述的認知是否得宜。這些決策者如果因為曲解而遽下指示，再藉由官僚體制的落實，也可能因而荒腔走板、背道而馳。所以一旦經過翔實、縝密的檢視之後，即應該對於生態旅遊重新定位。在進行社區的培力工作及遊客的環境教育的同時，最有必要進行「再教育」的對象，也應包括決策菁英。因為他(她)們的一念之間，往往攸關著政策推動的成敗。

另外，未來的出路，有很大部份是要取決於第三部門(例如 NGO)的角色扮演，它將彌補國家與社會的不足。為了要達到永續發展的長遠目標，在國家與社會之間，就不可能完全忽略市場的機制。沒有了市場，生態旅遊缺了一角，就不可能圓滿；其次，生態旅遊的推動也不可能不在意效能，否則它只會一曝十寒，難有成效。何況公部門的各種制度設計，往往牽掣了組織的能動性與靈活性，效能往往大打折扣；再則，它頗善於對生態棲地的監督，秉持對於理想的追求。因此，委請 NGO 在生態旅遊的發展上扮演更為積極、機動的角色，似乎也是化解當前在組織設計，以及實質推動上缺乏彈性的補救。

總之，生態旅遊的推動，縱然有不少結構上的限制，但如果能明確生態旅遊的定位、釐清問題的根源，透視相關利害者的權力關係，並尋求可能的解決之道，生態旅遊雖不是萬靈丹，但仍不失為邁向永續社會的一顆種籽。假如「無為而治」過於消極，吾人願意以更高的理想去改造當今不太永續的社會，且願意如實地遵照生態旅遊較理想的論述模式，那麼我們還是應該涓滴奮勉從事，相信「春播一粒粟」，終將「秋收萬粒穀」。Wood (1991)所揭櫫的，將生態旅遊做為永續社會的解決途徑，也不是完全不可能。

引用文獻

- 行政院永續發展委員會國土資源分組。2004。生態旅遊白皮書。臺北：內政部。
- 交通部觀光局。2002。生態旅遊白皮書。臺北：交通部觀光局。
- 宋瑞、薛怡珍。2004。生態旅遊的理論與實務。臺北：新文京開發出版社。
- 李偉文。2005。什麼是真正的「生態旅遊」？新觀念 202:70-71。
- 邱廷亮。2003。嘉義縣阿里山鄉山美村鄒族住民對生態旅遊態度之研究。臺中師範學院環境教育研究所碩士論文，144 頁。

蔡秀菊。2004。司馬庫斯部落共同經營模式之探討。靜宜大學生態學研究所碩士論文，196 頁。

- Castells M. 2000. *End of millennium*. Blackwell, Oxford.
- Cater E. 1993. Ecotourism in the third world: problem for sustainable tourism development. *Tourism Management* 14(2):850-867.
- Cater E. 2006. Ecotourism as a western construct. *Journal of Ecotourism* 5(1/2):23-39.
- Fennell DA. 2001. A content analysis of ecotourism definitions. *Current Issues in Tourism* 4(5):403-421.
- Fennell DA and RK Dowling. 2003. *Ecotourism policy and planning*. CABI, Wallingford.
- Haenn N. 1994. A new tourist, a new environment: Can ecotourism deliver? *Trends* 31(2):28-30.
- Herbig D. 1996. *World travel: A guide to international ecojourneys*. Weldon Owen Pty, New South Wales.
- Higham J. 2007. *Critical issues in ecotourism: Understanding a complex tourism phenomenon*. Elsevier, Amsterdam.
- Honey M. 1999. *Ecotourism and sustainable development: Who owns paradise?* Island Press, Washington DC.
- Miller ML and BC Kaae. 1993. Coastal and marine ecotourism: A formula for sustainable development? *Trends* 30(2):35-41.
- Orams, MS. 1995. Toward a more desirable form of ecotourism. *Tourism management* 16(1):3-8.
- Page SJ and RK Dowling. 2002. *Ecotourism development: International, community, and site perspectives*. Person Education, Harlow.
- Pera L and D McLaren. 1998. *Rethinking tourism and ecotravel: The paving of paradise and what you can do to stop it*. Kumarian Press, West Hartford.
- Reed MG. 1997. The provision of environmental goods and services by local non-governmental organization: An illustration from the squeamish forest district Canada. *Journal of Rural Studies* 13(2):177-196.
- Ross S and G Wall. 1999. Ecotourism: Towards congruence between theory and practice. *Tourism Management* 20(2):123-132.
- Scheyvens R. 1999. Ecotourism and the empowerment of local communities. *Tourism Management* 20:245-249.
- Serageldin I, S Andrew and M Cernea. 1993. *Making development sustainable: From concepts to action*. World Bank, Washington DC.
- Shaw G and AM Willams. 1998. *Critical issues in tourism: A geographical perspective*. Blackwell, Oxford.
- Stone DA. 2002. *Policy paradox: The art of political decision making*. Norton, New York.
- Turner RK. 1993. *Sustainable environmental economics and management: Principles and*

- practices*. Velhaven Press, London.
- Wall G. 1997. Is ecotourism sustainable? *Environment Management* 21(4):483-491.
- Wight PA. 1993. Sustainable ecotourism: Balancing economic, environmental and social goals within an ethical framework. *The Journal of Tourism Studies* 4(2):54-66.
- Wood ME. 1991. Global solutions: An ecotourism society. In Whelan, T. (ed.), *Nature tourism: Managing the environment*, Island Press, Washington DC.