

生态旅游资源管理中社区参与激励机制探讨

——以厦门岛东海岸区生态旅游开发为例

刘岩^{1,2}, 张珞平², 洪华生² (1. 清华大学环境科学与工程系, 北京 100084; 2. 厦门大学环境科学研究中心, 福建 厦门 361005)

摘要: 以厦门岛东海岸区(黄厝)生态旅游开发为例 提出在生态资源开发、管理过程中, 实现社区公众有效参与、社区居民的生活水平得到提高的同时, 达到生态保护目的的保障机制——生态旅游股份合作制。进而就厦门岛东海岸区生态旅游股份合作制运行框架进行了探讨。

关键词: 生态旅游; 股份合作制; 社区参与; 厦门岛

中图分类号: X321; F062.1 **文献标识码:** A **文章编号:** 1001-5906(2002)04-0060-03

Incentive Mechanism of Community Participation in Management of Eco-tourism Resource—A Case Study on Eco-tourism in the East Coastal Region of Xiamen Island. Liu Yan et al(Department of Environmental Science and Engineering, Tsinghua University, BEIJING 100084); *Rural Eco-Environment*, 2002, 18(4): 60-62

Abstract: With the development of eco-tourism along the east coastal region of Xiamen Island as a case for study, a cooperative shares system is put forward for development of eco-tourism as a mechanism to guarantee effective community participation, to improve the living standard of the local residents and to protect the ecology in the processes of exploiting and managing the ecological resources. On such a basis, exploration is made on an operational framework of the cooperative shares system for development of eco-tourism in the east coastal region of Xiamen Island.

Key words: Xiamen Island; eco-tourism; cooperative shares system; community participation

随着对旅游开发潜在的社会和环境成本的研讨, 人们对社区参与旅游开发的重要性认识越来越清楚。正如 Murphy 指出的那样, “要在社区内开展旅游业, 传统产业的东道主必须成为自愿的合作者”。生态旅游的基本目标是同时达到保护生态及促进当地社区发展的目的, 社区参与是生态旅游的一个实质性要素。

厦门岛东海岸区包括思明区曾厝垵和黄厝 2 村, 面积为 15.88 km², 旅游资源丰富, 以保存完好的自然原生景观而见长, 是厦门的黄金海岸。自 20 世纪 90 年代后期以来, 厦门市政府对该区进行了以风景旅游为主导功能的规划、建设。在开发建设的前期, 由于没有重视协调生态保护、社区居民利益与经济发展之间的关系, 致使区域生态功能急剧下降, 造成社区居民与政府之间关系紧张的局面。有鉴于此, 由加拿大国际发展署(CIDA)资助的 Community-based Conservation Management (CBCM) 项目选定该区作为项目示范区, 项目组于 1999 年—2001 年对厦门岛东海岸区开发规划及其替代方案

进行了战略环境评价(SEA)。根据评价结果, 选择生态旅游(以黄厝村为主)作为该区最优开发方案^[1]。在进行战略环境评价过程中发现, 旅游开发初期该区基本上将社区排除在外。社区居民不仅没能从旅游开发中受益, 而且还得承受由于旅游开发所带来的诸多负面影响, 以至产生抵触情绪, 造成该区旅游开发的社会成本较高, 不利于社区生态旅游资源的管理与保护。现阶段政府提倡的通过宣传教育, 提高公众的环境意识, 来激励公众积极参与是十分必要的, 但还远远不够^[2]。因此, 必须设置一种内在的经济激励机制, 把社区居民的责(任)、权(力)、利(益)有机结合起来, 引导公众自觉参与他们赖以生存的生态资源的保护。世界范围内

基金项目: 加拿大国际发展署(CIDA)资助; 中、加、越 3 国 7 高校合作开展的 CBCM 项目(#UPCD Tier1 Program O1843 - S53305)资助

收稿日期: 2002-05-27

的很多生态旅游的案例研究也表明,为当地社区提供必要的、来源于旅游业发展自身的经济利益是激发公众参与的原动力^[3-7]。结合该区实际,笔者尝试提出厦门岛东海岸区(黄厝村)生态旅游资源经营管理新机制——生态旅游股份合作制。

1 股份合作制的基本涵义

党的11届3中全会之后,中国农村全面实行家庭联产承包制。家庭联产承包责任制在激发农民生产积极性的同时,也潜藏着制约生产发展的隐忧。主要表现在作为农业主要生产要素的土地划分日趋细化,生产经营规模日趋缩小,人与生产要素的配置不尽合理,劳动生产率下降等。自20世纪80年代后期,股份合作制开始在部分农村悄然兴起。

股份合作制的基本涵义是“一种兼有资本合股和劳动联合的经营组织形式”,“是在所有制性质既定的前提下,对属于不同所有者的各种生产要素加以组合和经营的形式”^[8]。劳动联合与资本联合并重是股份合作制的根本特征^[9]。股份合作制既保持了股份制筹措资金、按股分配和经营管理方面的内核,又吸收了股东参加劳动、按劳分配和提取公共积累等合作制基本内容,是一种集股份制与合作制优点于一体的新型社会主义集体经济组织形式,其特点如下。

(1)在制度上保证了劳动者与所有者的统一及劳动者地位的平等。

(2)收益分配方面实行按股分红与按劳分配相结合的方式。

(3)在管理方面,实行民主决策和管理,即股份合作制企业内部职工拥有参与决策和管理的权利。一般实行股东大会与职工大会合一的最高权力制度,坚持一人一票制或与一股一票制相结合的方式;同时仿照股份公司制度,设置相应的机构,制定相应的章程。

2 黄厝生态旅游股份合作制运行框架

2.1 产权界定和股权的设置

实行股份合作制,首先要解决的就是明晰产权,合理界定股权问题。黄厝生态旅游区经营管理的对象是沙滩、山岩、森林、果园、农田、水库。区域内的这些生态旅游资源以国家和集体2种所有制形式存在。其中,沙滩浴场为国家所有,山岩、森林、果园、农田、水库为黄厝村集体所有。目前,黄厝村的果园、农田、水库及部分山林以责任田、责任山的形式被分配给个人或村

小组集体经营。由此,黄厝生态旅游区的生态旅游资源产权可界定为国家产权、黄厝村集体产权、村民小组产权和农户个人产权4种产权主体。因此,开发黄厝生态旅游时,可采取国家、集体和农户个体合作,把这些生态旅游资源及其技术、劳动量转化成股本,收益按股分红与按劳分红相结合,进行股份合作制经营。

依据上述产权界定,黄厝生态旅游股份合作制经营股权有国家股权、集体股权和农户个人股权。对新建股份合作制企业而言,其股权设置较为明确,谁投资,谁所有。根据股份合作制的有关规则,股东入股的形式通常有实物资产、资金、技术、劳动等多种形式,农田、山林、水库等土地的使用权理所当然可以折算成资金投入股,居民的财产如房屋也可以折资入股。国家、集体、个人通过不同的投入获得国家股、集体股和个人股。黄厝生态旅游股份合作制经营的根本目的是调动社区公众参与的积极性,通过社区居民的有效参与,达到保护生态环境的目的。因此,入股形式应以生态旅游资源、劳动为主,配以适宜的资金股;原则上股份合作制中的个人股不宜太低,这样才有利于居民成为生态旅游资源经营管理的主人,充分发挥其积极性。

生态旅游资源除了具有生产功能外,还提供环境服务功能及社会文化支持功能。生态旅游产品更多地依赖于生态系统的环境服务功能及社会文化支持功能。因此,理论上,生态旅游股份合作制中的股份设置,不能以现行的土地生产性功能为主要依据进行股资折算入股,而应以生态旅游资源价值为基础,折价成股权参与分红。以山体林地为例,入股的生态林价值应从3个方面进行核算:(1)林地价值(地租);(2)培育森林和管理的经济投入;(3)用材林改为风景林禁伐的机会成本(木材价值)。

2.2 生态旅游收益分配基本模式

利益分配结构是否合理是决定公众参与生态旅游经营和保护生态旅游资源积极性的重要因素。合理的利益分配是保证股份合作制经营企业长远发展、股东眼前利益和长远利益实现的重要机制。生态旅游股份合作制经营的税后收益分配应该包括以下3部分。

(1)公积金,在一般的股份合作制企业中,这部分净收入是企业用于扩大再生产的积累资金。积累是利益分配的结果,企业积累合理、发展快,利润率上升,合作者就可从中多受益。而生态旅游以保护生态完整性、维持生态健康和生态旅游资源可持续利用为第1目标。生态旅游收益主要依赖于生态旅游资源所提供的各种服务,因此这部分资金主要用于区域生态保护与

恢复,及相应的旅游设施的建设与维护,以提高生态系统的产出率,增强生态系统的服务功能。

(2)公益金,主要用于股份合作制企业的公益事业。在本案例中用于对当地社区的居民进行环境教育,生态旅游经营技能培训如导游培训、旅行社经营和农家度假村管理,以及维持公众参与机制的运行等。

(3)股金分红,支付股东的股利。即按国家、集体和个人的持股比例进行股利分配,分配的办法应体现“风险共担、利益共享、多投入多得”的原则。

这样,国家、集体和个人可在生态旅游开发中按照自己的股份获得相应的收益,实现社区参与的深层次转变。

3 实施生态旅游股份合作制经营的意义

3.1 激励社区居民积极参与生态保护

与全国各地一样,黄厝村也实行了土地家庭联产承包制。但自20世纪90年代以来,各种开发使土地不断被征用,黄厝村民的土地使用权一直处于不稳定状态。目前普遍认为,政府进行大面积的征地建设已成定局,只是时间问题。因此,很多村民无意投入更多的时间、财力和精力来经营传统的果园、农田,而是消极地等待征地补偿或租给外地人临时耕种,不利于资源整体效益的发挥以及生态环境的保护。

如果实行生态旅游股份合作制经营,社区居民既是生态旅游开发经营的股东,又是生态旅游经营中的劳动者。这样,就将村民关心生态旅游的发展和保护自身的利益紧密联成一体,使村民真正有了主人翁地位,从而积极参与决策,自觉维护其赖以生存的生态旅游资源,实现了生态旅游资源由“公有”到“共有”的转变,达到保护管理的目的。

3.2 有利于实现资源的最优化管理及社区的可持续发展

实行生态旅游股份合作制经营,使不同所有制主体(国家、集体)在一个经济组织内部联合起来,相互之间的关联度大大提高,目标、利益趋同,同时也缓解、减少了不同利益体如居民与政府、居民与集体之间的矛盾和摩擦,降低制度本身的运行成本,提高资源利用效率。

采用生态旅游股份合作制经营,应按照生态旅游规划,统一管理入股后的土地和资源,合理调配和利用社区人力资源。如对具有不同技能的社区居民,可按其所长安排工作,这样就避免了以家庭为单位进行生

态旅游经营而引发的居民之间的矛盾以及不合理的经营结构造成的资源浪费。

4 结语

生态保护是一个过程。不同的社会发展阶段,将出现不同的问题,需要不断探索新的方法去解决,这个过程单靠社区的公众是不行的,需要政府决策者、科研人员以及其他公众的共同参与、综合决策管理才能完成,但社区参与是非常重要的环节。而社区的有效参与需要其自身能力和意识的不断提高,需要有完善的参与机制、健全的法律制度做保证,以实现社区居民参与社区发展决策乃至经营管理的合法性,并从中获益。上述以厦门岛东海岸区黄厝村生态旅游开发为例,提出实行生态旅游股份合作制,是笔者试图解决乡村发展中所存在的环境、社会经济问题的一个设想,旨在探讨在我国现行的社会制度下,实现社区公众有效参与、社区居民生活水平得到提高的同时,达到生态保护目的的保障机制。这仅仅是一个设想,还有很多问题需要进一步研究、探索。

参考文献:

- [1] 刘岩. 战略环境影响评价与海岸带资源的可持续性开发研究[D]. 厦门: 厦门大学环境科学研究中心, 2001
- [2] 夏新. 环境政策创新[M]. 北京: 中国环境出版社, 2001
- [3] Regina S. Ecotourism and the empowerment of local communities [J]. *Tourism Management*, 1999, 20: 245-249
- [4] Dallon JI. Participatory planning: a view of tourism in Indonesia [J]. *Annals of Tourism Research*, 1999, 26: 371-390
- [5] Svenwunder. Ecotourism and economics incentives—an empirical approach [J]. *Ecological Economics*, 2000, 32: 465-479
- [6] Shery R. Geoffery W. Ecotourism: towards congruence between theory and practice [J]. *Tourism and management*, 1999, 20: 123-132
- [7] Masberg BA, Morales N. A case analysis of strategies in ecotourism development [M]. *Aquatic ecosystem health and management*. [出版地不详]: [出版者不详], 1999: 289-300
- [8] 黄少安, 车贵. 农村股份合作制的多维考察[M]. 济南: 山东人民出版社, 1999
- [9] 陈荣荣. 股份合作制实务[M]. 北京: 中国税务出版社, 1999

作者简介: 刘岩(1963—), 女, 副教授, 博士后, 研究方向为环境规划与管理。