

议程项目 4(c)  
2024-2025 年  
工作方案草案

A/25/4(c) RC-2  
马德里, 2023 年 9 月 21 日  
原文: 英文

世界旅游组织正在走向绿色。所有全体大会文件均可在世界旅游组织网站 [www.unwto.org](http://www.unwto.org) 上获取, 或使用此处的快速响应代码。



## 欧洲地区委员会关于“欧洲 2030 年议程: 旅游引领变革”的提案

### 执行摘要

世旅组织欧洲委员会 (CEU) 主席国乌克兰提交了一份题为“欧洲 2030 年议程: 旅游引领变革”的草案, 秘书长现将其纳入本补充报告, 提交执行委员会和全体大会在 2024-2025 年工作方案草案议题下进行审议。

该倡议最初系由希腊作为欧洲委员会主席在 2021 年举行的第 66 次欧洲委员会会议上提出, 目的是推动组织地区活动, 提高合作水平, 加强与其他地区的协作, 并充分发挥成员国对本组织的贡献。

2023 年, 在希腊再次主张下, 欧洲委员会要求秘书长将“世旅组织欧洲议程”的最后草案纳入世旅组织 2024-2025 年工作方案和预算。

拟议的欧洲议程由世旅组织欧洲议程草拟工作组编制, 其成员由亚美尼亚、塞浦路斯、希腊 (发起国)、立陶宛、西班牙、瑞士和欧洲委员会现任主席国乌克兰的代表组成, 同时也与欧洲委员会其他成员和秘书处进行了磋商。

## I. 引言

---

1. 秘书长以附件 I 附上欧洲委员会主席国乌克兰经 2023 年 5 月 31 日至 6 月 2 日在保加利亚索非亚举行的其第 68 次会议进一步讨论后，所提交的“欧洲 2030 年议程：旅游引领变革”的案文。
2. “欧洲 2030 年议程：旅游引领变革” (A4E) 源自 2021 年希腊任主席时欧洲地区委员会第 66 次会议，是一项由成员主导的倡议。
3. 该提议拟将欧洲成员国的会费按一定比例用于有利于该地区的具体活动。
4. 这项提案经方案和预算委员会 2023 年 9 月 11 日举行的第 24 次会议讨论 (见文件 CE/119/PBC24)，待提交将在乌兹别克斯坦撒马尔罕举行的第 25 届全体大会框架下召开的欧洲地区委员会第 69 次会议最后议定。

---

**附件 I： “欧洲 2030 年议程： 旅游引领变革” （由欧洲地区委员会提交）**

---

**1. 引言**

根据 CEU/CR/6 (LXVIII) 号文件第 3-5 段中的结论和建议，秘书长提议将“世旅组织欧洲议程： 旅游引领变革” 提交执行委员会第 119 届会议核可并交世旅组织全体大会第 25 届会议批准。

欧洲议程符合世旅组织的战略目标和方案优先事项，体现了作为世界主要旅游目的地，同时也是旅游业创新先锋的欧洲地区成员的优先。其目的在于向世旅组织成员回馈价值，确保以区域为焦点，在区域和次区域一级造福成员，满足其具体需要。

尽管欧洲地区地位显著，但过去十年中却面临诸多危机，直接影响了这一旅游目的地的复原力、安全和安保。为了应对气候变化，移民危机，全球大流行病，俄罗斯对乌克兰的持续侵略战争及其对大多数邻国旅游市场的波及影响，以及不确定的全球经济形势，欧洲必须加强国家和地区一级的政策，以保持活力，继续推动全球旅游业的发展。

本文件是该地区成员之间，先由世旅组织欧洲委员会第 66 次会议提出，经其第 68 次会议决定，交由一地区工作组拟制文件的磋商过程的产物，以促进欧洲旅游生态系统适应后大流行病时代出现的新趋势和新现实。

欧洲议程旨在引导旅游业转变成为一个更具气候中性、环保意识和包容性的行业。旅游业必须依靠高技能的劳动力来提高服务质量，并抓住整个旅游价值链数字化带来的机遇。此外，旅游业还必须运用循环经济理念发展旅游产品并使之多样化，从根本上建立一个更具竞争力和复原力的行业，以推动经济和社会发展。

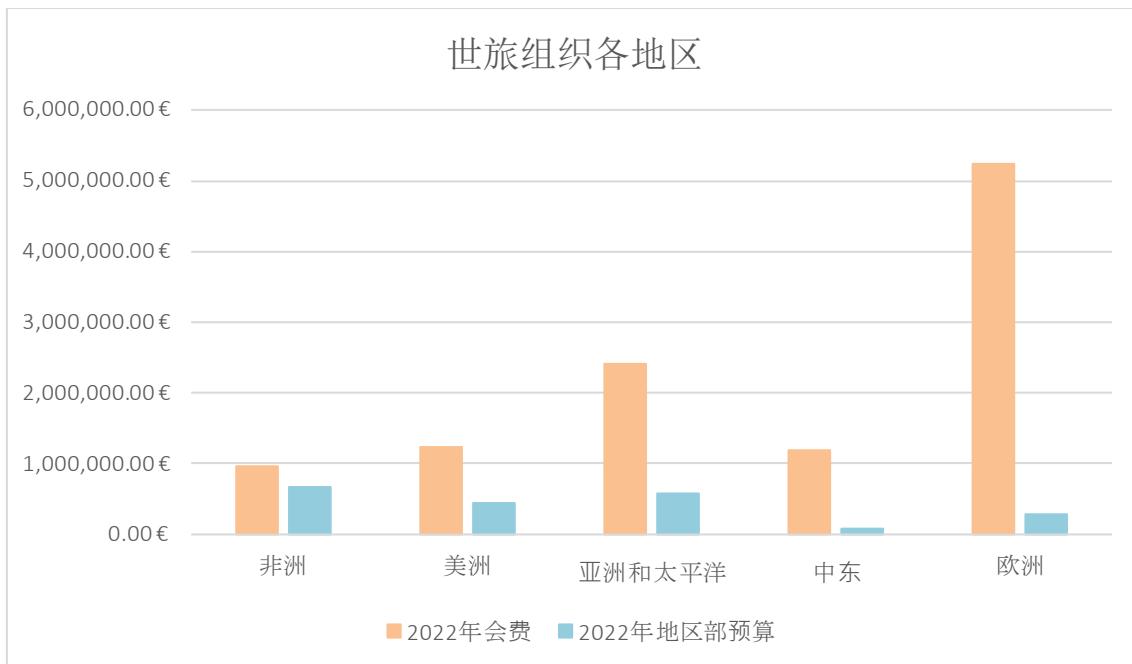
必须将气候行动作为旅游业政策的核心，并将其与旅游业政策的所有其他领域联系起来。虽然抵消排放可以起到辅助作用，但减少排放才是未来实现真正可持续旅游业的关键。

**2. 理由**

旅游业是欧洲的一个重要经济部门，对该地区各国内生产总值贡献巨大，并通过每年亿万人次的抵达游客，为旅游价值链上成千上万的人提供生计。

欧洲是一个多元化地区，位于不同文化和宗教的交汇处，拥有丰富的文化遗产和多彩多姿的自然景观。既有名胜古迹也有旅游新宠，体现着不同的需求和优先。众多的次区域利益方和对策方，更显示出这一地区的政治复杂性。

欧洲是世旅组织内实力最强的一个地区，成员国占比四分之一以上，会费缴纳率接近 100%，屡屡超过收到会费总额的 45%。在法定职责和方案代表性方面，欧洲也在世旅组织居领先地位，目前欧洲在世旅组织诸委员会中担任 5 名主席和共同主席，每年世旅组织的大量活动都在欧洲举行。



世旅组织秘书处通过其欧洲地区部，为了实现其愿景声明，即通过在世旅组织工作方案中确立充实的内容，以实现旅游治理政策方面最高标准的绩效，后者必须整合出一个简练且均衡的活动组合。其中必须包括政治分析和研究，建立不同部门间的有力协调，以更好地满足该地区成员的具体需要。

根据世旅组织《世界旅游晴雨表》第 21 卷第 1 期（2023 年 1 月），在强劲需求和世界各地取消旅行限制的推动下，2022 年国际旅游回到疫前水平的 63%。2022 年，欧洲接待了 5.85 亿游客，几乎是疫前水平的 80%（比 2019 年下降 21%）。2022 年尽管出现高通胀和地缘政治不稳定，但欧洲旅游业经历了显著的疫后反弹，为 2023 年更加强劲的发展设定了场景。

下一期（世旅组织《世界旅游晴雨表》第 21 卷第 2 期，2023 年 5 月）显示，2023 年第一季度，欧洲这个世界最大的旅游目的地区域，接待国际到访游客人数达到疫前水平的 90%。按次地区划分，欧洲南地中海区域恢复了大流行病前的水平，北欧地区则非常接近 2019 年的水平（91%）。

根据最近发布的《2023 年春季经济预测》，全球总体通胀率从 2022 年的峰值回落，但核心通胀率尚未显示明显下降趋势。除中国外的其他新兴市场前景依然相当黯淡，预计 2023 年增长放缓，2024 年仅略有回升。

然而，在地缘政治纷扰，俄罗斯对乌克兰的侵略战争，能源危机，通货膨胀，高利率和生活成本上升的波及影响下，在旅游业复苏的同时，也随之出现了加速推进可持续消费和生产模式，以及侧重在气候行动等重要领域进行催化性干预的挑战。欧洲各地尤其受到气候变化破坏性后果的影响，如洪水、野火、创纪录的高温和其他与气候有关的情况，包括越来越不可靠的雪况，都对旅游业产生了重大影响，显示出旅游业与自然环境之间的相互依存关系。

在此背景下，世旅组织欧洲议程是一项关键性承诺，即：通过加强世旅组织工作方案中与该地区最相关的领域，向世旅组织欧洲地区成员回馈价值。

### 3. 结构

世旅组织欧洲议程旨在确保为高效管理全地区旅游行业提供战略指导和可行计划。该议程应当与世旅组织工作方案中先前经与成员协商确定的优先事项保持一致，同时充实最相关的工作领域，从而通过以下方式，满足欧洲地区成员的具体需求：

- 处理气候变化，包括自然灾害，以及经济动荡对欧洲旅游业的影响，减轻其后果，并增

强欧洲旅游业的复原力;

- 评估俄罗斯对乌克兰的侵略战争对欧洲旅游业的影响，制定和实施克服军事侵略和内乱后果、恢复该地区旅游业的措施，特别聚焦乌克兰、邻近国家和与俄罗斯接壤的国家，但不排除受该地区现有冲突或未来潜在冲突危害的任何其他领土；
- 通过创造知识、举办活动和筹集资源，实施使欧洲成员直接受益的项目，并允许世旅组织其他地区进行合作和参与，以确保更广泛的相关性和效益；
- 加强世旅组织内部，以及与欧洲和其他地区机构和欧洲旅游委员会的多边合作和机会，以及协同增效作用；
- 支持该地区条件较差的区域应对市场挑战，提高竞争力。

在第一个两年期内，根据世旅组织 2024–2025 年工作方案，欧洲议程将加强与五个方案优先事项相对应的活动，其中包括但不限于：

1. **可持续性和包容性：**和平与安全，气候行动和其他减轻环境危害对旅游业影响的措施，复原力，人人无障碍旅行，妇女赋能，青年赋能等；
2. **教育和培训：**培养劳动力以提高服务质量，推进绿色和数字技能，再培训和提高技能以吸引和留住人才；
3. **竞争力：**产品和目的地开发、认证和标签；
4. **投资和创新：**数字化、改善基础设施、促进创业机会；
5. **旅游政策的治理：**人力资源管理，促进决策过程中的自主权，短期租赁，标准化。

为支持世旅组织欧洲议程的实施，除世旅组织欧洲地区部的经常预算外，还须将上一财年世旅组织经常预算收到的欧洲成员会费总额的 10% 划拨欧洲地区部，用于欧洲议程。但这不造成会费增加或增加其他意外支付。

应当通过成员自愿捐助，与政府间组织的合作，包括与欧洲联盟各机构和国际金融机构的协调行动，并通过与私营部门合作和吸收新成员，进一步筹措补充资金。

#### 4. 治理

根据世旅组织欧洲委员会通过的具体议事规则，委托指导委员会负责世旅组织欧洲议程的治理，指导委员会由来自欧洲地区的七 (7) 个成员组成：

- 世旅组织欧洲委员会主席(1)，
- 世旅组织方案和预算委员会一(1)名或两(2)名成员，
- 欧洲委员会选举产生的四(4)名或五(5)名其他成员，任期两年，应避免连续参加，以实现该地区所有成员的轮换和平等代表性。

**指导委员会应当：**

- 确定实施世旅组织欧洲议程的关键绩效指标 (KPI)，
- 在欧洲地区部支持下制定世旅组织欧洲议程工作计划，提交世旅组织欧洲委员会批准，
- 审查定期业务报告，
- 向世旅组织欧洲委员会报告世旅组织欧洲议程的执行结果。

世旅组织欧洲议程的战略框架必须符合世旅组织战略目标和方案优先事项。因此，应当将其列入世旅组织两年期工作方案，并由执行委员会审议、核可后交大会批准。

指导委员会会议由世旅组织欧洲委员会主席召集，每年至少三(3)次，可亲自到会或以虚拟方式举行。

根据世旅组织现行法律框架，世旅组织欧洲议程委托世旅组织秘书处欧洲地区部负责实施。

**欧洲地区部应当：**

- 支持指导委员会制定工作计划，
- 为实施工作计划提供业务支持，
- 准备定期业务报告交指导委员会审查，
- 寻求外部伙伴关系以支持工作计划的实施。

应当按照指导委员会确定的一套关键绩效指标进行报告。指导委员会可在世旅组织欧洲委员会的范围内，寻求对关键绩效指标更广泛的共识。