



旅游线路统筹

四川省旅游局◎著

LÜYOU XIANLU TONGCHOU



中国旅游出版社

SICHUAN 四川

旅游线路统筹

四川省旅游局◎著

LÜYOU XIANLU TONGCHOU



中国旅游出版社

责任编辑：谭 燕 唐永建

责任印制：冯冬青

装帧设计：中文天地

图书在版编目 (CIP) 数据

旅游线路统筹/四川省旅游局著. --北京：中国
旅游出版社，2010.11

ISBN 978 - 7 - 5032 - 3750 - 8

I. ①旅… II. ①四… III. ①旅游 - 线路 - 设计
IV. ①F590.63

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 218505 号

书 名：旅游线路统筹

作 者：四川省旅游局

出版发行：中国旅游出版社

(北京建国门内大街甲 9 号 邮编：100005)

<http://www.cttp.net.cn> E-mail: cttp@cnta.gov.cn

发行部电话：010 - 85166507 85166517

排 版：北京中文天地文化艺术有限公司

经 销：全国各地新华书店

印 刷：河北省三河市灵山红旗印刷厂

版 次：2010 年 11 月第 1 版 2010 年 11 月第 1 次印刷

开 本：720 毫米 × 970 毫米 1/16

印 张：23.5

印 数：1 - 4000 册

字 数：360 千

定 价：48.00 元

I S B N 978 - 7 - 5032 - 3750 - 8

版权所有 翻印必究

《旅游线路统筹》编辑委员会

主 任：张 谷

副 主 任：陈加林

委 员：宋 铭 李永清 吴 勉 陈立祥
薛亚平 谢海银 苗玉砚

《旅游线路统筹》编辑名单

主 编：张 谷

副 主 编：陈加林

编 辑：费 麒 游 勇 杨明洪 秦德志
文学菊 任 啸 徐蓓兵

执 笔：张 谷 费 麒 文学菊 游 勇
杨明洪 秦德智 赵书虹 任 啸
徐蓓兵 李 原 陈 璇 张先智
李万洪 李树信 吕一飞

引言

纵观世界各国旅游发展的历史，不同国家（地区）由于经济发展阶段和水平不同、国家发展战略取向不同，旅游产业具有不同的演进发展路径。从旅游产业和经济发展的关系来看，基本上可以把旅游产业发展模式归结为两种：一种是经济发展促进旅游发展（Economy Promoting Tourism，简称 EPT）模式，即通过经济发展来带动和促进国家（地区）旅游产业发展的模式，这种模式多是早期经济发达国家（地区）旅游产业的发展路径；另一种是旅游发展拉动经济发展（Tourism Promoting Economy，简称 TPE）模式，即通过发展旅游产业来拉动和促进国家（地区）经济发展的模式，这种模式一般是经济后发展国家（地区）政府选择的主导产业发展战略。我国旅游业发展真正起步于改革开放之后，其发展定位经历了从外交事业到经济产业、从经济产业到综合性产业的逐步变化，但发展主题始终是通过发展旅游业促进国家经济发展。最突出的发展措施是实施政府主导战略，即通过政府之手，在制订规划、基础设施建设、宣传促销、人才培养、行业管理等方面强势推进旅游业的发展。

当前，在我国向小康社会迈进、经济社会发展方式转型和应对国际金融危机的背景下，旅游产业在国民经济中的作用越来越重要，迎来了重大发展战略机遇。特别是 2009 年国务院《关于加快发展旅游业的意见》提出把旅游业培育成为战略性支柱产业和人民群众更加满意的现代服务业，旅游业发展进入了一个全新的、可持续发展的时期。

同时,我国旅游市场竞争日趋激烈,扩大旅游产业规模、整合旅游形象和资源、提升产业的整体效能和综合竞争力已经十分迫切。面对新的历史阶段、新的战略机遇,我国旅游业发展需要新的定位,需要在发展模式上创新,在体制上取得更大的突破,才能发挥更大的推动国民经济发展的积极作用。

地处西部地区的四川省,旅游资源优势突出,是我国旅游资源大省,自国家实施西部大开发战略以来,省委、省政府把旅游业作为西部大开发的重要产业予以支持,大力实施政府主导战略和精品战略,走出了一条“政府主导、企业主体、市场化运作”的发展之路,尤其是创造的“旅游发展大会”模式,成为国内众多省市发展旅游业所借鉴的成功经验。经过近10年的发展,全省旅游区建设布局基本完成,形成了一批旅游热点,2007年旅游总收入在西部地区率先突破千亿元大关,达到1217亿元,成为全国第八个突破千亿元的省份。

随着我国经济水平的不断提高,市场机制更加完善,四川旅游发展必须进一步解放思想、开拓创新,采取更加符合旅游经济发展规律的发展模式和工作机制,全面、协调、持续地推进全省旅游产业的跨越发展。在总结以前经验的基础上,2007年5月,四川省旅游局局长张谷正式提出了“旅游线路统筹”概念。旅游线路统筹的基本思路是景区(旅游区)建设与旅游线路统筹开发并重,优化旅游产业布局,推进区域经济社会协调发展;以线路为龙头、以统筹为工作抓手,建立整合协调政府和各部门行政管理职能的工作机制,形成推动旅游产业发展的合力。四川省副省长黄彦蓉指出:“旅游线路统筹既是对政府主导战略的深化,也是对精品战略的深化,也是与时俱进对我省旅游发展历史经验的升华和发展。”这标志着政府主导的旅游发展进入新的历史阶段。几年来,四川省将旅游线路统筹当作全省旅游工作重点,在四川省域内率先按照旅游线路统筹“1333”的核心思想边实践边总结,特别是2008年“5·12”汶川特大地震灾害发生后,各地围绕优势资源打造精品线路,进一步增强旅游产业的市场竞争力,“旅游线路

统筹”成为全省灾后旅游振兴的突破点和重要“抓手”、旅游优化升级的重要切入点，旅游线路统筹的理论基本构想逐步得到完善，实践步骤顺利推进。

目前，国家旅游局正在着手探索旅游目的地体系的建设。旅游目的地体系建设是国家旅游局指导地方区域旅游发展的新思路，尚处于探索阶段。旅游目的地体系建设必须要有载体和可操作的工作机制，而旅游线路统筹所涉及的旅游景区、旅游城镇、旅游通道三个环节不但解决了旅游目的地体系的问题，也从旅游形象、旅游功能和旅游机制三个层面回答了工作机制和工作方法问题，同时也明确了政府、企业、居民的不同主体责任。旅游线路统筹的基本内容完全可以服务于旅游目的地体系建设的试验。

旅游线路统筹是在实践中总结出来的经验，我们积极对其进行研究总结，旨在旅游线路统筹能够在更广阔的实践中发挥引导作用，在更大层面上推广应用，成为指导区域旅游发展的基本方法，为我国旅游业的发展提供新的有益借鉴。

目 录

引 言	1
-----------	---

上编 理论篇

第一章 旅游线路统筹提出的背景及其意义	3
第一节 旅游线路统筹提出的实践背景	3
第二节 旅游线路统筹提出的理论背景	8
第三节 旅游线路统筹提出的重大现实意义	18
第二章 旅游线路统筹的科学内涵与相关条件	28
第一节 旅游线路的含义及其主题化	28
第二节 旅游线路统筹的科学内涵	33
第三节 旅游线路统筹的定位	34
第四节 旅游线路统筹实施的现实条件	38
第五节 旅游线路统筹发挥作用的保障条件	42
第三章 “三大主体”作用的积极发挥：旅游线路统筹的基础	44
第一节 “三大主体”及其相互关系	44
第二节 “三大主体”在旅游线路统筹中的地位	47
第三节 “三大主体”在旅游线路统筹中的作用	51

第四章 “三个环节”的规划建设：旅游线路统筹的关键	56
第一节 “三个环节”及其相互关系	56
第二节 “三个环节”建设在旅游线路统筹中的地位和作用	58
第三节 “三个环节”建设标准化：旅游线路统筹的 “抓手”	61
第四节 “三个环节”建设重点	62
第五章 “三个层面”的有效突破：旅游线路统筹的保障	69
第一节 “三个层面”及其相互关系	69
第二节 “三个层面”在旅游线路统筹中的地位与作用	72
第三节 “三个层面”突破的重点	74

下编 实践篇

第六章 旅游线路统筹相关标准	91
第一节 旅游景区建设规范	91
第二节 旅游道路建设与管理规范	123
第三节 旅游城镇建设规范	151
第四节 旅游标志标牌设置规范	172
第七章 旅游线路统筹案例	197
四川省三国文化旅游产品线路要素整合方案	197
附件1 产品线路推广分类表	208
附件2 旅游景区分类及现状表	209
附件3 旅游城镇分类及现状表	216
附件4 线路主线交通设施概况表	222
附件5 旅游通道配套服务设施现状表	223
附件6 旅游景区建设内容	224
附件7 旅游城镇建设内容	236

附件 8	旅游公路改、扩建工程一览表	244
附件 9	旅游通道形象建设内容	245
附件 10	旅游通道标志标牌建设原则及方法	247
附件 11	旅游通道服务站建设内容	256
附件 12	旅游通道其他配套设施建设内容	258
附件 13	接待服务点及活动项目定点推荐表	259
附件 14	四川三国文化旅游线路要素整合实施任务分解表	274
附件 15	四川三国文化旅游线路旅游标志标牌建设方案	301
附件 16	三国文化旅游线规划图	347
参考文献		355
结束语		357

上 编

理 论 篇

第一章 旅游线路统筹提出的背景及其意义

第一节 旅游线路统筹提出的实践背景

一、“转变旅游发展方式”是我国旅游业发展面临的 急迫问题

旅游产业是当前全球经济中发展势头最强劲和规模最大的产业之一，它对经济的拉动、对社会就业的带动以及对文化与环境的促进作用日益显现。自改革开放以来，随着我国产业优化升级、结构调整，旅游产业作为一项低耗能、高产出的“无烟产业”，在国民经济中的地位不断提升。早在 2003 年，温家宝总理、吴仪副总理就强调要“把旅游产业培育成为中国国民经济的重要产业”，表明了党中央、国务院对旅游产业的高度重视和支持。2009 年 11 月 25 日，国务院常务会议讨论并原则上通过了《关于加快发展旅游业的意见》。会议提出，把旅游业培育成国民经济的战略性支柱产业和人民群众更加满意的现代服务业。目前，国内旅游业已经步入快速发展时期，旅游业作为现代服务业的龙头，将成为拉动第三产业快速发展的战略性新兴产业之一。据预测，未来 10 年间，我国旅游产业将保持年均 10.4% 的增长速度，商务旅游的增长速度将达到 10.9%。到 2020 年，我国将全面实现建设小康社会的目标，我国将成为世界第一大旅游目的地国和第四大客源输

出国。因此，作为六大新兴消费热点行业之一的旅游产业，在今后几年内必将保持蓬勃的发展势头。目前，全国有 24 个省（直辖市、自治区）把旅游产业定位为支柱产业、先导产业或重要产业。

但是，从战略高度审视我国旅游产业发展的传统思路，我们看到，长期以来，我国旅游产业发展主要依赖于资源和资本的驱动，而非依靠劳动者素质的提高和科技的进步，旅游产业发展对社会公平、就业、文化、生态目标的促进作用还没有得到彰显。一是国内旅游低层次、粗放增长。“一流资源、二流开发、三流服务”，严重影响了旅游产品的档次和品位，制约了旅游产业素质的提升。二是旅游人力、资本薄弱，自主创新能力不足。缺乏高水平的旅游研发机构、旅游教育与旅游研发的投入不足、创新的激励不足，制约了旅游产业的发展。随着旅游产业发展方式的转变，对劳动者素质和科技进步的要求日益增加，旅游人力资本和自主创新能力落后的问题将更加突出。三是旅游产品不能适应我国度假休闲需求，旅游产品的参与性、娱乐性和体验性差，购物和娱乐两大要素发育不足，造成产品单调，供给不足。因此，着力推进旅游发展方式转变是当前我国旅游产业发展面临的急迫问题。2009 年 12 月，国务院出台了《关于加快发展旅游业的意见》，提出要进一步“转变发展方式，提升发展质量，把旅游业培育成国民经济的战略性支柱产业和人民群众更加满意的现代服务业”。顺应国家经济社会发展潮流，转变旅游业发展方式，从发展大势中寻求发展机遇、拓展发展空间、增添发展动力，努力在推进科学发展上走在前列，这是当前我国旅游业必须回答的一个问题。

另外，从全球经济发展的趋势来看，自进入新世纪以来，以信息化和知识经济为核心的新科技革命继续成为世界经济发展的引擎。即使面对利率上调和油价上涨，但从经济运行的中长期看，世界经济的走势依然良好，世界各主要经济体依然保持了稳定的增长水平。2007 年，中国已超越德国成为世界第三大经济体国，仅仅位居美、日之后。2009 年中国国内生产总值为 34 万亿元，按可比价格计算，比上年增长

8.7%。经济的高速增长为旅游产业的发展提供了良好的支撑环境。

同时,随着我国改革开放和环太平洋经济圈的崛起,我国和全球特别是亚太国家的经济联系不断加强,给旅游产业的发展带来了更多机遇。特别是我国加入世贸组织以后,各行业对外开放的联动效应,不仅为旅游产业的发展提供了有利的环境,更为旅游产业的对外开放和发展提供了条件和动力。截至2005年9月15日,经国务院批准的我国公民出国旅游目的地的国家和地区,总数达到了109个,实施的有76个。另外,我国积极参与区域合作,也为旅游产业发展创造了有利环境。2001年,中国、俄罗斯联邦、哈萨克斯坦等六国签订了上海合作组织成立宣言,宣布成立上海合作组织;2002年,我国和东盟十国共同签署了全面经济合作框架协议,确定到2010年建成中国东盟自由贸易区;2003年,我国中央人民政府与香港特别行政区政府签署了内地与香港关于建立更紧密经贸关系的安排,与澳门特别行政区政府签订了内地与澳门关于建立更紧密经贸关系的安排。我国积极参与区域合作的举措,十分有利于旅游产业的发展。

面对新形势、新机遇、新要求,我们清醒地看到,作为旅游资源优势突出、旅游产业发展初具规模、旅游经济持续发展的我国旅游产业,在旅游服务功能的完善、旅游要素配置的人性化、旅游线路的整体建设水平、旅游综合带动作用的发挥等诸多方面,距离旅游发展的需求有较大差距,距离国家提出的发展目标还有较大差距,亟待加强和提高。

在这种背景下,我们必须从战略高度重新审视旅游产业发展的思路。创新旅游发展思路,以线路统筹全面推进我国旅游产业转型升级和跨越发展。

二、我国区域旅游发展迫切需要理念创新

一直以来,受计划经济体制和短缺经济的影响,区域旅游发展以行政区域为单位,习惯于就旅游发展旅游,注重景区(点)“点状”

(或“板块状”)开发。在市场经济条件下,旅游产业有其自身运行规律;在国民经济新的发展形势下,旅游产业呈现出一些新的特征。根据旅游产业发展新趋势,地方政府在发展区域旅游时必须具有统筹发展的新理念:

1. 区域旅游发展必须融入和服务于区域经济社会发展全局

旅游发展与经济社会发展紧密相关。旅游业具有扩大需求、调整结构、解决就业、缩小地区差距、扩大开放等综合经济功能和广泛的社会功能。在现阶段扩内需促增长、保民生促和谐的背景下,区域旅游经济发展要主动融入和服务于区域经济社会发展全局,统筹考虑区域资源保护与开发、经济增长与结构调整、城乡协调发展、发达地区与欠发达地区协调发展等问题。

2. 区域旅游发展必须与相关产业体系协调发展

一方面,旅游产业依托于吃、住、行、游、购、娱等要素所涉及的基础产业的发展;另一方面,旅游业通过对传统产业的融合、演绎和提升,不断创造出新的领域,形成新的业态。在现代市场经济下,旅游产业与相关产业相生相融,相互促进,产业之间的界限越来越模糊。因此,发展区域旅游不能单独地就旅游发展旅游,必须从满足需求的创意角度,整合区域内产业体系协调发展。

3. 发展区域旅游要符合旅游产品形成规律

旅游产品是以景区(点)为核心吸引物,以线路为纽带,涵盖吃、住、行、游、购、娱等要素的综合性(或组合性)服务产品,决非孤立的旅游景区(点)。打造区域旅游产品要以市场为导向、满足需求为目标,按照旅游产品形成规律,推出服务组合体,实现旅游产业各种资源、各个要素的优化配置,提高旅游产业的整体效能和综合竞争力。

4. 建立符合旅游产业特征的权威综合协调机制

在我国经济和行政资源部门化的特殊体制下,旅游产业要得到很好的发展,只靠旅游部门一家是不行的,需要经济社会各部门的大力支持和积极参与。要将旅游产业发展所需的资源和生产要素调动起来,

就需要一种能统筹各种资源的方式和机制。在尊重现有行政职能划分的基础上,通过综合协调产业管理职能,将旅游产业发展所需的,分散在交通、城建、林业、环保、文化等不同部门的各种资源和生产要素有效地聚合起来,围绕旅游精品线路的开发建设和营销实现优化配置,共同发力,发挥最大效用,从而加速旅游产业建设和成长的步伐。

三、政府主导、旅游精品景区和旅游精品城市战略迫切需要深化

长期以来,特别是在“十五”期间,我国大多数地区发展旅游业主要是实施政府主导战略、建设旅游精品景区战略和旅游精品城市战略。

实施政府主导战略,增强区域旅游发展的动力。本着“发展旅游业是一项系统工程,离不开政府强有力的主导”的思想,不少地方把旅游作为“一把手工程”突出来抓,大力实施政府主导战略,不断增强旅游产业发展的动力。在地方经济发展定位上更加突出旅游业,在组织领导的重视上更加重视旅游业,在发展政策上更加倾向旅游业。

实施建设旅游精品景区战略,是以旅游资源为核心,目的是建设一流旅游目的地,提升景区的旅游整体形象;方法是整合优势资源,加大项目投资力度。旅游景区(点)是旅游者产生旅游动机的直接因素,是旅游吸引力的根本来源,是旅游目的地形象的重要体现。旅游景区(点)搞得好不好,直接影响到区域旅游的核心竞争力。实施旅游精品景区战略就是在旅游项目建设上打造新亮点,在特色产品建设上力争形成新格局,在基础设施建设上实现新突破。

实施旅游精品城市战略,就是通过以下方法从经济、政治、文化、社会、生态等各方面提升城市的旅游品质:深入挖掘城市潜力,优化旅游资源配置;城市形象定位,制定市场营销策略;加强公共服务体系建设,提升城市承载能力;强化宣传推介,突出每一个城市的旅游形象。实施旅游精品城市战略,其中一项重要的工作就是1995年开始