

STUDY ON
ECOTOURISM DEVELOPMENT PLANNING
OF CHINA

中国生态旅游 发展规划研究

彭福伟 钟林生 袁湜◎编著

中国旅游出版社

STUDY ON
ECOTOURISM DEVELOPMENT PLANNING
OF CHINA

中国生态旅游 发展规划研究

彭福伟 钟林生 袁湜◎编著

中国旅游出版社

责任编辑：李冉冉

责任印制：冯冬青

封面设计：何 杰

图书在版编目（CIP）数据

中国生态旅游发展规划研究 / 彭福伟，钟林生，袁
湔编著. -- 北京：中国旅游出版社，2017.7

ISBN 978-7-5032-5862-6

I. ①中… II. ①彭… ②钟… ③袁… III. ①生态旅
游—旅游业发展—研究—中国 IV. ①F592.3

中国版本图书馆CIP数据核字（2017）第166763号

书 名：中国生态旅游发展规划研究

作 者：彭福伟，钟林生，袁湔编著

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@cнта.gov.cn

营销中心电话：010-85166503

排 版：北京旅教文化传播有限公司

经 销：全国各地新华书店

印 刷：北京明恒达印务有限公司

版 次：2017年7月第1版 2017年7月第1次印刷

开 本：787毫米×1092毫米 1/16

印 张：13

字 数：253千

定 价：42.00元

I S B N 978-7-5032-5862-6

版权所有 翻印必究

如发现质量问题，请直接与营销中心联系调换

《中国生态旅游发展规划研究》课题组

组长：彭福伟 钟林生

成员：（按姓氏笔画为序）

王成志 王灵恩 王朋薇 王 婧 牛亚菲 石培华
向宝惠 陈 田 吴 普 杨林生 肖练练 高松凡
袁 湜 虞 虎 曾瑜哲

序 言

当人类进入工业文明后，面临的生态环境问题和资源约束日趋严峻。自 20 世纪中期开始，人类开始不断反思自己的生产模式和消费方式。生态旅游作为绿色消费，自从被世界自然保护联盟（IUCN）1983 年首次提出后，便在全球引起巨大反响，并得到迅速普及。

我国位于亚欧大陆东部，太平洋西岸，地理位置独特，地形地貌复杂，气候类型多样，生物多样性丰富，已建成自然保护区、风景名胜区、森林公园、地质公园、湿地公园以及水利风景区等各类国家级自然保护地 3000 余处，具有发展生态旅游的坚实资源基础。

改革开放特别是“十二五”以来，我国旅游业快速发展，旅游已成为城乡居民日常生活的重要组成部分，成为国民经济新的重要增长点。2016 年国内旅游人数达到 44 亿人次，旅游业总收入 4.69 万亿元。预计 2020 年国内旅游人数将突破 70 亿人次，居民人均旅游次数将从目前的不到 3 次提高到 5 次左右，旅游产品供求矛盾将持续突出。同时，随着工业化进程加快、城镇化水平提高，人们回归大自然的愿望日益强烈，国内旅游需求，特别是享受自然生态空间的需求爆发性增长。旅游消费方式从观光游向观光、休闲、度假并重转变，呈现多样化格局，深层次、体验式、特色鲜明的生态旅游产品更加受到市场青睐，观鸟旅游、探险旅游、科考旅游、生态养生、野生动物观赏等逐渐成为新热点。

但总体上看，我国生态环境仍比较脆弱，生态系统质量和功能偏低，生态安全形势依然严峻，生态保护与经济社会发展的矛盾仍旧突出。党的十八大明确提出推进生态文明建设，构建生态安全格局，十八届三中全会进一步要求建立空间规划体系，划定生产、生活、生态空间开发管制界限。全国“十三五”规划《纲要》要求加大生态环境保护力度，为人民提供更多优质生态产品。生态保护作为生态文明建设的重要内容，关系人民福祉，关乎民族未来。为加快推进生态文明建设，更好地满足日益增长的旅游休闲消费需求和生态环境需要，必须加快发展环境友好型、非资源消耗型的生态旅游，有效整合资源，促进

融合发展，优化配套体系，加强资源环境国情教育，引导形成正确的生态价值观，树立“崇尚生态文明”的新风尚，推动形成绿色消费新观念，发展负责任、可持续的旅游业，实现人与自然和谐共生。

2014年8月《国务院关于促进旅游业改革发展的若干意见》明确提出“编制全国生态旅游发展规划，加强对国家重点旅游区域的指导，抓好集中连片特困地区旅游资源整体开发，引导生态旅游健康发展”，要求通过全国层面的生态旅游发展规划，优化生态旅游发展的空间布局，凝练和提升生态旅游产品，完善产业配套体系，规范生态旅游服务，强化生态环境教育，增进旅游业发展与生态保护的协调互动，引导生态旅游健康发展，建设生态友好和负责任的中国旅游业，更好地满足人民群众日益增长的旅游休闲消费需求和生态环境需要。

2015年6月至2016年7月，国家发展改革委、国家旅游局组织专门的课题组，经过了资料收集、实地调研、征求部门意见、专家论证、专家评审等环节，历时一年多时间，顺利完成本研究报告。本研究遵循生态系统保育规律和旅游经济运营规律，以可持续发展为理念，以科学保护、合理利用生态旅游资源为前提，以满足和引导生态旅游市场需求为主线，在对全国生态旅游发展现状和问题分析的基础上，提出了2016~2025年我国生态旅游发展的战略目标、发展任务、战略举措和实施步骤。本研究紧密结合“一带一路”、京津冀协同发展、长江经济带、精准扶贫等发展战略，能够从地方、区域协作和整体部署上对接和落实多重政策需求，促进生态资源优化配置和可持续利用，引导旅游经济发展方式转变和旅游业生态文明建设，综合运用旅游学、地理学和生态学等学科方法，在旅游专项规划编制研究方面有一定的创新性，可为全国尺度类似的研究提供借鉴。

本研究始终将绿色发展的新理念贯穿始终，在总体布局上，依据全国自然地理特征，强调主体功能定位，在重点任务中，以重要生态功能区为单元，按照生态要素的线性分布，培育生态旅游协作区，形成精品生态旅游线路，在配套体系中，强化资源保护，突出生态教育，引导绿色消费。报告首次提出我国生态旅游发展的总体布局，按照全国自然地理和生态环境特征，依据《全国主体功能区规划》等相关规划，并结合各地资源特色，将全国生态旅游发展划分为8个片区，并在此基础上提出了生态旅游协作区、生态旅游目的地、精品生态旅游线路、国家生态风景道的空间布局。报告坚持系统推进、融合发展，既注重从空间上统筹布局，打破行政区划，形成统一高效的发展格局，又注重在配套体系上全面发力，实现互相支持、协调推进。将生态旅游发展与生态文明建设、新型城镇化、脱贫攻坚和社会主义核心价值观体系建设等结合起来，促进与农业、林业、海洋、文化等相关

产业和行业融合发展，延伸产业链条，形成旅游综合服务体系。报告为国家发展改革委同国家旅游局联合印发的《全国生态旅游发展规划（2016—2025年）》（简称《规划》）提供了基础理论和技术方法支撑。

大力推进中国特色生态旅游发展具有重要的时代背景和深刻历史意义，是我国旅游业转型升级、提质增效的必然要求。我国拥有丰富的生态旅游资源、广泛的生态旅游市场潜力以及良好的发展基础，相信在《规划》的支撑和引导下，我国生态旅游发展将会拥有更加美好的前景。

全国政协常委

国家发展改革委原副主任

中央财经领导小组办公室原主任

朱之敏

目 录

CONTENTS

第一章 研究意义与技术路线	1
一、研究意义	1
二、研究范畴	2
三、研究文件依据	3
四、生态旅游概念界定	4
五、研究技术路线	5
第二章 中国生态旅游发展背景与现状分析	6
一、发展回顾	6
二、发展背景	7
三、发展现状特征	9
四、发展问题与趋势	12
五、发展机遇与挑战	17
第三章 生态旅游资源分析与评价	20
一、生态旅游资源赋存背景分析	20
二、生态旅游资源结构特征分析	22
三、区域生态旅游资源优势定位	25
四、生态旅游资源总体特征	29
第四章 生态旅游客源市场分析与定位	32
一、生态旅游客源市场现状特征	32
二、生态旅游客源市场发展态势	34

三、生态旅游客源市场开发方向 36

第五章 生态旅游发展定位与战略目标 39

 一、指导思想 39

 二、发展目标 39

 三、发展原则 40

 四、发展战略 41

 五、发展任务 42

 六、发展步骤 43

第六章 生态旅游发展空间布局 44

 一、生态旅游空间布局目标与原则 44

 二、生态旅游空间布局方案 45

 三、生态旅游功能区发展方向 46

第七章 生态旅游项目体系规划 57

 一、生态旅游协作区 57

 二、重点生态旅游目的地 65

 三、国家生态风景道 74

第八章 生态旅游线路策划 77

 一、跨省生态旅游线路 77

 二、省域特色生态旅游线路 83

第九章 生态旅游产品开发思路 92

 一、生态旅游产品开发方向与路径 92

 二、山地型生态旅游产品开发思路 94

 三、森林型生态旅游产品开发思路 95

 四、草原型生态旅游产品开发思路 97

 五、湿地型生态旅游产品开发思路 98

 六、海洋型生态旅游产品开发思路 100

 七、沙漠戈壁型生态旅游产品开发思路 102

八、人文生态型生态旅游产品开发思路	103
第十章 生态旅游资源与环境保护	105
一、生态旅游资源与环境保护思路	105
二、生态旅游资源保护措施	107
三、生态旅游资源与环境保护制度建设	113
四、生态旅游与生态文明建设	119
第十一章 生态旅游公共服务体系完善	121
一、生态旅游服务体系建设目标	121
二、完善交通便捷服务	121
三、完善生态设施服务	123
四、完善绿色产品服务	125
五、完善标识引导和解说服务	125
六、完善公共信息服务	126
七、完善惠民便民服务	127
八、完善安全保障服务	128
九、实施八大工程	130
第十二章 生态旅游环境教育与标准认证	132
一、生态旅游环境教育目标与内容	132
二、生态旅游环境教育行动任务	133
三、生态旅游法规制度完善	136
四、生态旅游认证体系建设	137
第十三章 生态旅游社区参与提升计划	140
一、生态旅游社区参与促进计划	140
二、生态旅游社区就业创业工程	143
三、生态旅游扶贫实验区建设	145
第十四章 生态旅游营销推广	148
一、国家生态旅游品牌体系构建	148

二、国家生态旅游营销策略149

三、国家生态旅游营销工程计划153

四、生态旅游市场培育157

第十五章 生态旅游发展保障161

一、组织管理保障161

二、政策制度保障162

三、发展资金保障165

四、科技支撑保障167

五、人才队伍保障168

六、区域合作保障169

七、发展用地保障171

主要参考文献.....173

附件：全国生态旅游发展规划（2016~2025年）177

后 记.....194

第一章 研究意义与技术路线

一、研究意义

自 20 世纪 90 年代以来，中国生态旅游发展迅速，取得了显著的成绩，已成为全国旅游业中特色分明、功能完善、效益明显的发展领域，在推动我国可持续发展理念普及、促进旅游业生态文明建设、改善旅游产品结构、加强环境教育与旅游环境保护、推动旅游产业节能减排、增加社区居民收入等方面发挥了重要作用。但在发展过程中也存在割裂式开发、过度开发、忽视保护的超载情况，不同程度地导致了生态资源环境的破碎化、污染破坏和景观退化，影响到生态旅游的可持续发展。面对资源趋紧、环境污染严重、生态系统退化的严峻形势，必须树立尊重自然、顺应自然、保护自然的生态文明理念，把生态旅游发展方式建设放在突出地位。通过生态保护、发展旅游、社区参与、环境教育的生态旅游发展方式，提高当地居民收入水平，提升从业者和参与者的环境保护意识，优化环境质量，破解旅游产业发展与环境保护不协调的矛盾问题。

在上述背景下，2014 年 8 月 9 日，国务院办公厅发布《国务院关于促进旅游业改革发展的若干意见》，部署“编制全国生态旅游发展规划，加强对国家重点旅游区域的指导，抓好集中连片特困地区旅游资源整体开发，引导生态旅游健康发展。各级政府要重视旅游基础设施建设。中央政府要加大对中西部地区重点景区、乡村旅游、红色旅游、集中连片特困地区生态旅游等旅游基础设施和生态环境保护设施建设的支持力度”。开展本研究，为编制《全国生态旅游发展规划（2016~2025 年）》提供支撑，是落实《国务院关于促进旅游业改革发展的若干意见》的具体措施之一，是生态文明理念指导生态旅游科学发展和方式转变的重要引导，是推动生态旅游产业结构优化升级的战略重点，意义主要体现在以下五个方面：

（一）有利于推动生态文明建设

发展生态旅游可以促进旅游资源的有效保护与永续利用，形成节约资源和保护环境的旅游产业结构、旅游增长方式和旅游管理模式，进而推动人与自然和谐发展，传播尊重自然、顺应自然、保护自然的生态文明理念，落实中共中央和国务院《关于加快推进生态文明建设的意见》《生态文明体制改革总体方案》等重大决策部署，助力美丽中国建设。

（二）有利于促进全面建成小康社会

通过生态旅游规划，促进生态资源开发利用、产业结构调整和基础设施建设，带动社会就业，转变地方产业发展方式，形成“绿水青山就是金山银山”的发展格局，整体提升当地社区经济、社会、环境效益，促进中西部地区和集中连片贫困地区脱贫致富，促成全面建成小康社会目标的实现。

（三）有利于推广绿色低碳的消费与生活方式

发展生态旅游有助于加强资源环境国情和生态价值观教育，弘扬生态伦理与环境道德，培育健康消费观，培养公民生态文明意识，树立崇尚生态文明的新风尚，推动全社会形成绿色消费新观念，实现绿色发展、循环发展、低碳发展。

（四）有利于推动旅游业发展方式转变

生态旅游可以有效带动相关旅游服务要素发展，推动我国旅游产品向观光、休闲、度假并重转变，旅游服务向优质化转变，旅游开发向集约化转变，有效规避生态旅游产品的低水平建设和无序竞争，促进生态旅游整合、融合、联动发展，更加注重资源节约和环境保护，树立科学旅游观，实现旅游业可持续发展。

（五）有利于优化全国生态旅游开发格局

通过编制科学合理的全国生态旅游发展规划，明确不同区域生态旅游功能片区的发展定位和方向，科学制定分地区、差异化的发展战略，建立分工明确、功能互补的生态旅游发展格局，协调跨省及各省域层面生态旅游空间的一体化开发，实现区域生态旅游市场和设施共享，提升我国生态旅游产品的整体质量，实现集约高效建设。

二、研究范畴

本研究的空间范围为全国 31 个省（直辖市、自治区），不含台湾省、香港特别行政

区和澳门特别行政区；时间范围为 2016~2025 年，与中国国民经济和社会发展“十三五”、“十四五”规划时限相衔接。

三、研究文件依据

（一）国际相关公约

- 1.《国际湿地公约》（1971 年 2 月 2 日在伊朗拉姆萨尔签订）；
- 2.《保护世界文化与自然遗产公约》（1972 年 11 月 16 日在巴黎通过）；
- 3.《国际文化旅游宪章》（1999 年 10 月在墨西哥通过）；
- 4.《生物多样性公约》（1992 年 6 月在内罗毕通过）；
- 5.《联合国气候变化框架公约》（1992 年 6 月 4 日在巴西里约热内卢通过）。

（二）国家相关法律法规

1. 中华人民共和国城乡规划法（2007 年 10 月 28 日通过，2015 年修订）；
2. 中华人民共和国环境保护法（2014 年 4 月 24 日修订通过）；
3. 中华人民共和国土地管理法（2004 年 8 月 28 日通过）；
4. 中华人民共和国水法（2016 年 7 月修订）；
5. 中华人民共和国草原法（2013 年 6 月 29 日修订版）；
6. 中华人民共和国森林法（2009 年 8 月 27 日修正版）；
7. 中华人民共和国文物保护法（2016 年修订）；
8. 中华人民共和国风景名胜区管理条例（国务院，2006 年 9 月 6 日）；
9. 中华人民共和国自然保护区条例（国务院，2011 年 1 月 8 日修订）；
10. 中华人民共和国水污染防治法（2008 年 2 月 28 日修订版）；
11. 中华人民共和国野生动物保护法（2016 年 7 月 2 日通过）。

（三）相关行业管理条例与标准

- 1.《旅游规划通则》（GB/T 18971—2003）；
- 2.《导游人员管理条例》（1999 年）；
- 3.《旅馆业治安管理办法》（1987 年）；
- 4.《旅行社管理条例》（2009 年）；
- 5.《旅游安全管理暂行办法实施细则》（1994 年）；

- 6.《旅游发展规划管理暂行办法》(1999年);
- 7.《旅游统计管理办法》(1998年);
- 8.《中华人民共和国评定旅游涉外饭店星级的规定》(1998年);
- 9.《旅游区(点)质量等级的划分与评定》(GB/T 17775—2003);
- 10.《环境空气质量标准》(GB 3095—2012);
- 11.《旅游饭店星级的划分与评定》(GB/T 14308—2010);
- 12.《旅游厕所质量等级的划分与评定》(GB/T 18973—2003);
- 13.《旅游资源分类、调查与评价》(GB/T 18972—2003);
- 14.《国家生态旅游示范区建设与运营规范》(GB/T 26362—2010);
- 15.《旅游景区质量等级管理办法》(2012年4月);
- 16.《绿色旅游景区》(LB/T 015—2011);
- 17.《景区最大承载量核定导则》(LB/T 034—2014);
- 18.《国家绿色旅游示范基地》(LB/T 048—2016)。

(四) 国家相关文件

- 1.《中华人民共和国经济和社会发展第十三个五年规划纲要》(2016年);
- 2.《关于加快推进生态文明建设的意见》(中共中央、国务院,2015年);
- 3.《生态文明体制改革总体方案》(中共中央、国务院,2015年);
- 4.《国民旅游休闲纲要(2013~2020年)》(国务院办公厅,2013年);
- 5.《国务院关于促进旅游业改革发展的若干意见》(国务院,2014年);
- 6.《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》(中国共产党十八届三中全会通过,2013年);
- 7.《中国旅游业“十三五”发展规划纲要》(国家旅游局,2015年);
- 8.《国家生态文明建设试点示范区指标体系(试行)》(中华人民共和国环境保护部,2013年);
- 9.其他相关文件。

四、生态旅游概念界定

生态旅游概念最早由国际自然保护联盟(IUCN)特别顾问 Ceballos Lascurain 于 1983 年正式提出。作为对传统大众旅游导致生态环境损害现象的回应和反思,生态旅游迅速得到了各国政府、学界和社会人士的倡导。

生态旅游概念引入中国之后，不同学者从各自的专业背景进行了定义，而且对其理念认知已有一定的共识，认为生态旅游要保护旅游对象、要谋福于当地社区、要实践环境教育等。基于这些共识，本研究所指生态旅游是以可持续发展为理念，以实现人与自然和谐为准则，以保护生态环境为前提，依托良好的自然生态环境和与之共生的人文生态，开展生态体验、生态认知、生态教育并获得身心愉悦的旅游方式。

五、研究技术路线

综合分析我国生态旅游发展现状和问题，以发展需要解决的问题作为导向，在关键问题诊断的基础上，提出生态旅游发展战略目标、战略重点、空间布局、具体举措及保障措施。

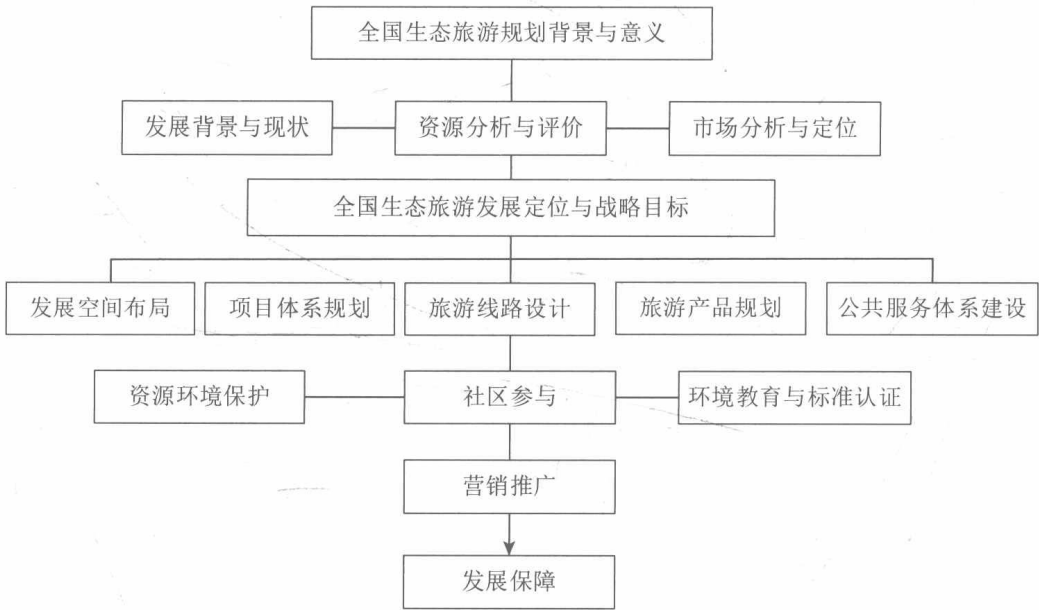


图 1-1 全国生态旅游规划研究技术路线

第二章 中国生态旅游发展背景与现状分析

一、发展回顾

20 世纪 80 年代初期,“生态旅游”作为一个独立的英文词汇在国际上被正式提出,并得到旅游界和自然保护界的认同。中国生态旅游也是在这一时期兴起的,1982 年国务院批准建立了第一批国家级风景名胜区,建立了第一个国家森林公园,提出要将旅游开发与生态环境保护有机结合起来,并有学者呼吁“创建旅游生态学,开展旅游生态研究”。但在当时我国尚未有与“生态旅游”这一英文相对应的中文词汇,旅游收入投资于当地保护也不多,运作规律在不断完善之中,而且受当时社会经济发展水平的制约,国家级风景名胜区、国家森林公园等发展生态旅游的保护地批建速度缓慢。

1992 年以后,伴随着“可持续发展”思想的深入和国际生态旅游的发展,“生态旅游”概念正式引入中国并日益普及,自然保护区、风景名胜区、森林公园等也开始明确要在保护的前提下发展生态旅游。1993 年,在北京召开了第一届东亚地区国家公园与保护区会议,自然保护区开展生态旅游是议题之一;1994 年年底在云南西双版纳召开了全国第一届生态旅游研讨会;1996 年 6 月,在联合国开发计划署的支持下,召开了武汉国际生态旅游学术研讨会,并将生态旅游研究推向实践;1997 年 12 月,与生态旅游密切相关的“旅游业可持续发展研讨会”在北京举行,会议认为生态旅游对于保障中国旅游业可持续发展有着重要意义。1999 年中国的旅游主题是“生态环境游”,口号为“走向自然,认识自然,保护环境”,目的在于普及生态旅游知识,提高环境意识,倡导文明旅游。全国各地开展了相应的生态旅游活动,同时举办了相关生态旅游研讨会。这些活动与会议推动了生态旅游在中国的影响与发展。

进入 2000 年,生态旅游在中国获得了更广泛的关注,成为 21 世纪旅游业发展的重要方向。地质公园、湿地公园、水利风景区等保护地新形式出现并得到迅速发展,而且每年都有 1~2 次全国性的生态旅游学术会议召开,其中 2007 年在云南省昆明市召开的“昆明生