



旅游度假区 总体规划研究

——理论与实践

LVYOU DUJIAQU
ZONGTIGUIHUA YANJIU

罗光莲 李南洁 杨雪 著

中国财经出版传媒集团



经济科学出版社
Economic Science Press

本书由重庆市发展信息管理工程技术研究中心资助出版

旅游度假区总体规划 研究：理论与实践

罗光莲 李南洁 杨 雪 著

中国财经出版传媒集团



经济科学出版社
Economic Science Press

图书在版编目 (CIP) 数据

旅游度假区总体规划研究：理论与实践/罗光莲，
李南洁，杨雪著. —北京：经济科学出版社，2016. 11
ISBN 978 - 7 - 5141 - 7501 - 1

I. ①旅… II. ①罗…②李…③杨… III. ①旅游
度假村 - 总体规划 - 研究 IV. ①F590.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 281189 号

责任编辑：王东岗
责任校对：隗立娜
版式设计：齐 杰
责任印制：邱 天

旅游度假区总体规划研究：理论与实践

罗光莲 李南洁 杨 雪 著

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址：北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮编：100142

总编部电话：010 - 88191217 发行部电话：010 - 88191522

网址：www. esp. com. cn

电子邮件：esp@ esp. com. cn

天猫网店：经济科学出版社旗舰店

网址：http://jjkxcs. tmall. com

北京万友印刷有限公司印装

710 × 1000 16 开 16.5 印张 300000 字

2016 年 11 月第 1 版 2016 年 11 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 5141 - 7501 - 1 定价：48.00 元

(图书出现印装问题，本社负责调换。电话：010 - 88191510)

(版权所有 侵权必究 举报电话：010 - 88191586)

电子邮箱：dbts@ esp. com. cn)

前 言

随着人民生活水平的提高和带薪假期的增多,以休闲度假为主的旅游出行受到消费者的青睐。“旅游发展,规划先行”,已成为学术界和业界公认的基本规则。旅游度假区总体规划编制研究是适应我国居民休闲度假旅游快速发展的需要,对营造有效的休闲度假空间,指导旅游度假区建设具有重要意义。

本书从国内外旅游度假区发展历程、旅游度假区总体规划的研究现状入手,诠释了旅游度假区规划的理论内涵,并以旅游度假区为研究对象,在相关编制要求下,梳理了旅游度假区总体规划的编制框架,归纳了旅游度假区总体规划的设计过程与设计方法,并结合实践案例全面、系统地论述了有关旅游度假区总体规划编制的理论与方法,希望对我国旅游从业人员编制度假区旅游总体规划提供一定的参考。

本书中涉及的数据来源于有关国民经济和社会发展统计公报及旅游度假区所在地方政府提供的相关资料,实践案例中涉及的图件分别来源于重庆市南川区旅游局与梁平区旅游局。

本书由重庆市发展信息管理工程技术研究中心资助出版,在此表示衷心感谢。本书在撰写过程中参考引用了国内外学者的研究成果,在本书最后列出了主要的参考文献,对它们的作者也一并致谢。

因资料收集及研究水平和经验等方面的原因,本书难免有不足或疏漏之处,敬请各位热心读者不吝赐教,以作进一步修正和提高。

罗光莲
2016年11月

目 录

第1章	绪论	1
1.1	旅游度假区发展历程	1
1.2	旅游度假区总体规划研究现状	3
第2章	理论研究	5
2.1	旅游度假区总体规划概念	5
2.2	旅游度假区总体规划性质与特点	7
2.3	旅游度假区总体规划作用和任务	8
第3章	编制要求研究	12
3.1	旅游度假区等级申报要求	12
3.2	旅游度假区总体规划编制流程	18
3.3	旅游度假区总体规划成果要求	21
第4章	规划内容研究	22
4.1	规划条件研究	22
4.2	旅游资源分析	24
4.3	旅游市场分析与预测研究	29
4.4	总体布局研究	32
4.5	形象定位及形象塑造	33
4.6	旅游项目策划研究	34
4.7	旅游产品体系研究	35
4.8	旅游营销规划研究	36
4.9	旅游设施规划研究	37
4.10	环境评价与生态保护规划研究	43

4.11	风貌控制与景观系统规划研究	45
4.12	土地利用协调规划研究	46
4.13	开发时序与投资估算研究	53
4.14	保障体系研究	53
第5章	规划实践	55
5.1	重庆金佛山旅游度假区总体规划	55
5.2	重庆市梁平百里竹海旅游度假区总体规划	152
附录		232
附录 1:《旅游规划通则》(GB/T 18971—2003)		232
附录 2:《旅游度假区等级划分标准》(GB/T 26358—2010)		240
附录 3:《旅游度假区等级管理办法》		248
附录 4:《关于加快建设旅游度假区的意见》		251
主要参考文献		255

第1章 绪 论

1.1 旅游度假区发展历程

1.1.1 国外旅游度假区发展

国外旅游度假区最早可以追溯到古罗马帝国时期，当时的罗马及其附近开发的住宿设施和温泉浴室疗养设施，后来温泉度假传播到北非海岸、希腊、土耳其、德国南部、瑞士以及英国。1326年，比利时铁器制造商洛普在烈日镇附近开发了欧洲大陆上第一个温泉旅游度假区。随后，烈日镇变成著名的温泉旅游胜地，并改地名为“斯吧”，即为泉水胜地，这种温泉旅游度假区可视为旅游度假区的早期雏形。

直到18世纪末，除少数情况外，旅游设施主要局限于沿交通要道分布的小旅店、客栈、法式小旅馆和教会旅社以及主要目的地——朝圣地、商业集镇和港口。多数旅行者都在目的地的朋友家借宿或租赁房屋。伴随着19世纪工业革命和交通的发展，兴起了以保健和娱乐为目的的温泉旅游度假区（Baden Baden, Marienbad, Vichy Bath）；出现了为治疗结核病而兴起的疗养度假区（Menton，以及后来的阿尔卑斯山区的 St Vallier Leysin）；山地度假区（Chamonix, Zermatt, Garmisch）和海滨度假区（Deauville, San Remo）。

进入20世纪，随着冬奥会的发展，一些冬奥设施发展为早期的滑雪度假区（Chamonix, Vald' Isere），尤其是在欧洲的阿尔卑斯、韩国汉城附近的山地，出现了以冬季山地运动、健身为主要目的的山地度假旅游区；到20世纪下半叶，伴随着度假旅游的大发展，泰国的芭堤雅（Pattaya）、普吉岛（Phuket），印度尼西亚的巴厘岛（Bali）、龙目岛（Lombok）、廖内（Riau），澳大利亚的冲浪者天堂（Surfers、Paradise），北昆士兰（North Queensland），马来西亚的巴都丁宜沙

滩 (Batu Feringgi) 等, 加勒比沿岸、地中海沿岸、东南亚国家的海滨型度假区也逐渐兴起。

进入 21 世纪以来, 国外旅游度假产业的发展呈现出高端化、体验化、私密化与产权化的特点。例如分时度假成为度假区的一种新的经营模式, 起源于 20 世纪 60 年代的法国, 散布于 80 多个国家的 4000 多处分时度假区, 为 300 多万个家庭所有。分时度假是在指定年限 (或永久) 内的指定时间段的居住权。除了每年的维护费、管理费、经营费, 业主要一次性或在 7 ~ 10 年中分期交纳购置费, 也可以凭借自己在交易公司, 如国际分时公司和国际度假管辖公司的成员身份与其他成员交换数周的所有权。分时度假、俱乐部、产权酒店等多种度假业态与游轮、高尔夫、水肺潜水、浮潜、滑浪风帆、瑜伽、高级健身等多元化休闲方式结合, 形成了发展成熟的国际顶级度假连锁集团。如全球最负盛名的休闲旅游度假集团——地中海俱乐部 (Club Med), 通过采用会员制俱乐部的经营形式, 形成了“城市商务俱乐部”“高尔夫俱乐部”“游艇俱乐部”“健身俱乐部”等多种成熟俱乐部; 并利用分时度假、全包度假的理念, 向客户提供世界上最大、最多选择的度假设施出租服务和极品休闲, 并在全球近百处度假区经营出租项目。

1.1.2 国内旅游度假区发展

国内基于休闲度假目的的园囿自古就有, 魏晋南北朝的士大夫园囿、唐代皇家园林 (华清宫)、明清承德的避暑山庄、颐和园等均可以称之为皇家 (私家) 园林型度假区。但真正意义上的现代旅游度假区的出现要追溯到新中国成立以后。1949 年以后至 20 世纪 80 年代中期以前, 在中国北方, 大部分度假区为官办。这个时期的旅游度假区从功能上来说, 以疗养、治疗和保健为主, 建筑主要是单幢建筑, 设备简单。这些旅游度假区基本上属于福利性质的, 如北戴河人大代表度假村以及北戴河政协度假村。从单个旅游度假区来说开发规模都比较小, 多数客房在 1000 间之下; 类型只有滨海、山地等少数几种; 空间分布极其有限。

进入 80 年代中后期, 中国旅游业得改革开放之先, 逐渐从外事接待工作中剥离并独立发展成为经济产业, 各级旅游度假区和各类型旅游度假区也应运而生, 其标志性事件为 1992 年我国建立的 12 个国家级旅游度假区: 大连金石滩度假区、青岛石老人度假区、苏州太湖度假区、无锡太湖度假区、上海佘山度假区、杭州之江度假区、福建武夷山度假区、湄洲岛度假区、广州南湖度假区、北海银滩度假区、三亚亚龙湾度假区、昆明滇池度假区。随后各省市批准了 117 个省级旅游度假区。1996 年, 国家旅游局推出“休闲度假旅游年”, 一年后又在“中国旅游年”中推出“海韵·湖光度假”旅游产品和 16 条度假旅游精选线路。

这些旅游度假区的建立,标志着20世纪90年代旅游度假区建设热潮的到来。

伴随着度假区的建设开发热潮,21世纪伊始我国大体形成了三种类型的度假区:一是以满足海内外度假需求为导向的国家旅游度假区和省级旅游度假区;二是以满足暑期休假休闲为主的海滨度假地;三是以满足双休日需求为主的环城市旅游度假区。但深刻反思十多年旅游度假区的建设热潮,我国旅游度假区的发展在前进中充满着弯路和曲折:以十多年后国家级旅游度假区的经营状况为切入点,认为我国旅游度假区的发展总体上不甚理想,表现在一是做得比较好的度假区只有“一南一北”,分别为海南的三亚国家旅游度假区和大连的金石滩国家旅游度假区;二是功能转换的度假区,如山东青岛的石老人旅游度假区和崂山风景名胜区、青岛科技开发区几区合一,已经脱离了旅游度假的概念,广州南湖、福建武夷山、杭州之江等基本变成了城市中心的房地产区;三是形成了观光区,如无锡的马山;四是调整,广西北海银滩国家旅游度假区,一期以房地产开发的模式不但项目本身失败,而且破坏了资源,福建的湄州岛也没发展起来。

虽然政府主导的旅游度假区建设部分违背了市场规律,发展差强人意,但伴随着大规模城市化与机动化的发展,乡村度假、分时度假、产权酒店等多元化的市场度假行为却渐渐形成产业集聚。最为典型的有北京、上海、广州周边形成的复合型、全方位环城市旅游度假带和中西部成都、重庆为代表的大型城市周边形成的“农家乐”乡村旅游度假带。其次,海南、珠三角、长三角相继兴起的产权酒店、度假房产的热潮持续升温,尤其是伴随着“国际旅游岛”国家政策的提出,海南的产权酒店、高尔夫度假房产已经从三亚、陵水、万宁、海口的海南东线逐渐向中部和西部腹地延伸,在形成旅游产业集群的同时也未免令人担忧这些旅游度假的“孤岛效应”“泡沫效应”和“漏斗效应”。另外,新技术、新市场推动了运动型休闲(攀岩、滑雪、滑翔、森林浴、野外生存拓展、山地高尔夫、山地自行车、山地极限运动)和养生型(Spa,藏药、足浴)度假区发展迅速,前景大好,这类度假区不仅布局在东南沿海,而且有逐渐向内陆广阔腹地延伸的趋势。

1.2 旅游度假区总体规划研究现状

旅游规划是一门年轻的学科,国外对旅游规划的研究已经相对比较成熟。而在我国,也就是近些年随着旅游业的蓬勃发展,旅游规划的相关研究才逐步开展起来。2003年,国家旅游局颁布的《旅游规划通则》(GB/T 18971—2003)算是目前相对比较全面的行业规范,该规范对旅游区总体规划的基本概念、编制要求、编制内容作出相应的说明和规定。

在中国期刊全文数据库以“旅游度假区”为检索词共检索到相关文章 167 篇，经过分类比较分析，大致可将我国关于旅游度假区总体规划中主要内容研究划分成四个阶段。

主要集中在度假区规划特点（陈东田，吴人韦，2001 年《旅游度假区规划特点及现有规划设计规程的适用性研究》）、度假区选址（刘家明，季任钧，2001 年，《旅游度假区开发的选址研究》）、发展思路（沈爱华，2012 年，《新时期旅游度假区发展思路的探析——以苏州太湖国家旅游度假区为例》）、度假区开发（吴国清，2008 年，《旅游度假区开发：理论·实践》）等几方面内容（见表 1-1）。

表 1-1 我国旅游度假区总体规划相关内容研究阶段划分

阶段	起止时间	论文数量	论文主题
第一阶段	1993 ~ 1995 年	29	旅游度假区的描述及介绍
			旅游度假区规划
第二阶段	1996 ~ 1999 年	57	国家旅游度假区与省级旅游度假区的开发与建设
			旅游度假区的影响评价
			旅游度假区的市场定位
			旅游度假区产品开发
第三阶段	2000 ~ 2004 年	48	对旅游度假区开发的思考
			旅游度假区规划包括土地利用规划、景观生态设计等
第四阶段	2005 年至今	33	旅游产品开发与创新

第2章 理论研究

2.1 旅游度假区总体规划概念

2.1.1 旅游度假区概念

旅游度假区是度假旅游重点的载体与依托,是度假地的一种形式,从度假旅游产生和度假地出现,人们就开始了对度假区的研究。而从世界旅游业发展来看,旅游度假区已经走过了半个多世界,随着度假形式和内容的不断发展,度假区的概念也在丰富和完善。当然,不同学者对度假区有不同的理解,有认为它是一座城市,如美国科罗拉多州的阿斯彭(Aspen)、马里兰州的大洋城、墨西哥的坎昆、澳大利亚的黄金海岸、我国海南省的三亚市等,一座城市就是一个度假区;也有认为它仅仅是夏威夷的海边旅馆、黑龙江亚布力的滑雪场等。关于度假区的概念,国内外学者已从多个角度进行了阐释与研究,专家们各抒己见有多种理解:

①旅游度假区是旅游地的一种类型,属于纯粹的商品开发项目(D.金、B.怀特英,1994)。

此定义说明度假区的开发是一种市场行为,是为吸引度假者游旅游企业开发的。

②旅游度假区是你创造的一种心理状态(香格里拉集团T. B. Seng)。

度假旅游者在度假过程中注重的是一种体验、一种心理感受,此种感受可以称之为“放松、解脱、健康”等,认为只要是度假者获得了这种心理感受,那么就达到了旅游度假地服务的目的。此定义未能强调旅游度假产品是设施与服务的有机结合。

③度假区是一个相对自给自足的目的地,为满足游客娱乐、放松需求而提供

的可以广泛选择的旅游设施与服务，也可以说是服务设施相对综合配套的旅游地，一般提供有广泛的旅游服务和设施，尤其是休闲娱乐设施（Edward · Inskeep, 1991）。

此定义说了构成一个度假区的条件：首先必须是服务设施相对综合配套，能够自给自足，因为旅游度假区坐落的位置大多是比较幽静和自然环境优美的地方，与城市距离相对较远，必须能够提供足以维持度假者一定生活水准的服务；其次是度假区的设施必须能够满足人们多方面的需求，如放松、休闲、需求健康、娱乐等，这样才能保证让度假者获得真正的“放松”。

综合上述内容基本上可以达成下列共识，那就是一个真正的旅游度假区应满足下列几个条件：必须配备有相对完善的娱乐设施和服务项目；必须是为满足度假者休闲、度假、疗养等目的而建的；必须以特定的自然环境为依托，如海滩、湖泊、滑雪地等，即旅游度假区是由各种游憩设施、活动、环境、服务组成的地域综合体，环境质量较高。

2011年6月正式实施的《旅游度假区等级划分标准》（GB/T 26358—2010）中将旅游度假区定义为：具有良好的资源与环境条件，能够满足游客休憩、康体、运动、益智、娱乐等休闲需求的，相对完整的度假设施聚集区。

该定义强调设施完备——旅游度假区要具备相对完整的度假设施，包括康体、休闲、娱乐、运动等设施，并具有一定规模；强调目的地属性——旅游度假区是一种具有良好的资源与环境条件的旅游目的地；强调休闲度假功能——旅游度假区的功能是为满足游客休闲需求的，不同于风景区的游览观光功能。

2.1.2 旅游度假区总体规划的概念

旅游度假区总体规划是在度假区开发、建设之前对度假内旅游系统的发展目标和整体布局进行构想和部署的过程，它是该度假区各部门规划、旅游开发和项目规划的依据。

旅游度假区总体规划是为了综合开发利用、保护培育和经营管理旅游度假区，并发挥其多种功能作用的目的，用科学的方法，在尊重市场经济规律的基础上，解决度假区定位问题和项目选择、布局问题，对一定时期内度假区性质、发展目标、发展规模、土地利用、空间布局、各项建设及经营所做的综合部署、具体安排和实施管理，即对旅游度假区旅游资源的优化配置以期达到度假区旅游资源的最佳利用，从而实现旅游度假区发展目标的过程。

2.2 旅游度假区总体规划性质与特点

2.2.1 旅游度假区总体规划性质

旅游度假区总体规划是以区域旅游发展规划为基础,结合区域社会经济发展规划、国土规划和城市规划,对度假区内的旅游开发项目和设施建设进行优化配置,以期达到旅游度假资源的最佳利用,从而实现度假区旅游发展目标的策划过程,是为了进一步落实与细化旅游产品的具体形式和指导旅游度假区开发建设。

2.2.2 旅游度假区总体规划特点

(1) 可操作性

旅游度假区总体规划的可操作性特点,主要是指其实用性强。在这一点上,它与旅游度假区发展规划有着明显的不同。旅游度假区发展规划的战略性、指导性、原则性很强,但战术性很差,而旅游度假区总体规划则战术性、实用性和可操作性都很强,可以切实指导旅游区的建设、布局和发展。旅游度假区总体规划是度假区建设与发展的蓝图,是在密切联系实际、广泛征求意见的基础上产生的,对各种问题的研究都比较深入、具体。因此,其实用性强是自然而然的。

(2) 系统性

旅游度假区总体规划的系统性特点,主要体现在其规划内容上,即通过总体规划,抓住度假区旅游业发展的核心问题,按照旅游可持续发展的思想,用“大旅游观念”看待度假区旅游业产业体系,将国际旅游、国内旅游和当地居民的休闲游憩活动视为完整的市场系统,构筑度假区旅游产业板块,制定具有可操作性的旅游发展目标。所谓总体规划,就其名称也在一定程度上说明了规划内容的系统性,否则就名不副实。

(3) 具体性

旅游度假区总体规划不仅要求其内容具有系统性、完整性,而且要求其详细、具体,即旅游度假区总体规划对旅游产品体系、旅游支撑体系和旅游保障体

系中的任何问题都要事无巨细地认真对待，要对旅游资源、旅游市场、发展目标、战略部署、空间布局和功能组合等进行具体的分析和研究，对实施规划的具体措施要逐项落实。总体规划不是大而空的规划，而是大而实、全而实的规划。

(4) 层次多样

旅游度假区总体规划的期限可分为：近期规划为 3~5 年，中期规划 6~10 年，远期规划在 10 年以上，并对 20 年以后的旅游发展做出轮廓性的规划安排。从规划的内容看，是“近详远略”，如近期规划既要充分考虑旅游度假区内知名景点的开发及其道路交通的修建，还要考虑基本生活需求设施、基本娱乐、商业、服务设施和基础公用设施的建设，包括主要的饭店、宾馆、水电、通信、出入交通网和商店等，以满足旅游者基本的食、宿、游、购、娱的需求；在区位选择上，应选择交通方便、容易开发的地段，便于施工；大众饭店的位置不宜太偏，应靠近交通枢纽，否则在开发初期，易使游客产生惧怕心理和不安全感。而中期规划着眼于整体开发，规划的重点是中高档宾馆的建设及其配套的娱乐设施、商业中心、公共基础设施的建设。同时，中期规划也是确定旅游区基本形象的阶段，以形成鲜明的主题形象，参与市场竞争。至于远期规划，主要是环境与生态的保护，同时要考虑新的、深层次旅游项目的开发。

2.3 旅游度假区总体规划作用和任务

2.3.1 旅游度假区总体规划作用

旅游度假区总体规划的编制目的是为了“严格保护、统一管理、合理开发、永续利用”旅游资源和环境，发展旅游业，促进旅游区内社会经济与资源的协调发展。

在远离理想状态的旅游系统中，存在着潜在的发展结构。这种潜在是旅游发展的可能性结果之一，也是旅游规划的唯物论依据。在旅游系统中，促使系统协同高效发展，并获得系统支持的目的性施控行为，称为正反馈。负反馈的功能则在于获得偏离感应信息，影响和修正系统的自我决策，维护内部结构的稳定性。前馈的功能则是扩展、调节旅游系统的功能耦合结构，预先为旅游发展所必需的功能协调性、环境变化适应性和发展方向的目的性创造条件。总体规划的作用，

就是在旅游系统内部建立起这套由正反馈、前馈和负反馈机制组成的旅游发展控制体系。借此,总体规划指导旅游系统不断地提高内部各因素之间的方向协同性、结构高效性、运行稳定性和环境适应性,增强旅游系统的整体竞争力。旅游度假区总体规划在内化于旅游发展的过程中,具体有以下六大作用。

(1) 吸取人类文明的经验教训

资源成本的外在化、容量超载、项目一哄而上等等问题,是国内外无规划(或拍脑袋规划)的旅游发展的通病。其症状是旅游系统的结构与功能演变的方向,随着时间的推移越来越不符合社会目的。旅游规划的作用在于为旅游系统提供良好的发展框架,以避免自然演化的旅游系统所必经的粗放型、随机型、破坏性的发展道路。

(2) 确定旅游发展的合理目标

旅游系统的发展目标用以规定旅游系统合理的发展总水平和总方向。其合理性的主要标志是既理想又可达。旅游规划目标在形式上是主观的,它所反映的内容须趋于客观。旅游发展规律却是客观的,它具有一定的阈值范围,即该规律借以运行的客观条件的最低和最高极限。所制定的目标一旦超越了这种作用阈限,就会夸大旅游规划的作用而受到客观规律的惩罚。确定合理的规划目标,实质上是一个寻求理想与可达之平衡点的过程。它要求旅游规划全面把握旅游系统的发展规律,并尽可能在量上进行科学预测和识别,对规划目标的要求应不大于或低于现有手段所能达到的水平,即降低规划目标。如果规划目标不能降低,则重点研究增强或增加手段直至与理想的发展目标相匹配。如果既不能降低规划目标,又难以立即增强手段,则可维持目标,立足可能的手段,先完成较近、较低的目标,通过时段效应,在发展过程中逐步实现理想与可达性的统一。

(3) 催化旅游系统要素的相互整合

旅游系统要素的整合首先是市场与资源的整合。资源是发展旅游的基础,市场是发展现代旅游的手段,效益是发展旅游的目的(包括三大效益)。忽视资源条件,旅游市场竞争的风险就会大大增加;没有需求基础,不能推出适销产品,就无法取得市场的成功。旅游规划的作用,在于自觉地、完整地整合社会经济规划、物质性规划的科学知识和技术方法,科学合理确定资源与市场的平衡点;在于调动社会经济系统中已有的支持力量,或组合、创建新的支持力量,指导和强化有关各方的协同关系;通过原本各自为政的专项规划、或被认为非必要的规划内容,整合成为服务于同一目的(旅游“产品”)所必需的规划技术体系,以

此科学地整合旅游经历。

(4) 规避旅游系统的发展风险

旅游系统的动态发展是一种系统状态向另一种系统状态的过渡。其中，无规划的旅游系统从功能耦合网的稳态开始，标志着旅游系统的成形。如果这一耦合网能在旅游系统发展中进一步自我更新，形成新的耦合网，那么这个旅游系统会自动发展下去。但是实践表明，绝大多数旅游系统在现实的社会经济环境条件下，均会出现不同程度的内部稳态失调和外部环境变化的压力。总体规划必须在遵循旅游系统自身规律的前提下，通过发展选择，预先谋划和及时调节旅游系统的耦合结构，来维持旅游系统持续发展所必经的内部变化，来抵御环境变化所带来的风险。对旅游系统的整体演变作出发展选择，实质上是对旅游系统的发展动态的控制过程。其中，总体规划的规划引导作用，通过预测、宣传、鼓励政策、公共资源配置与财政投入等手段，形成旅游发展的基本条件，影响其他旅游开发与经营活动的基本趋向。总体规划的发展控制作用，则通过立法司法、行政条例与规划监管，并委托其他管理部门（如工商、城建、公安、环保等）协同管理，使旅游发展的状况限制在必要的阈值范围之内，确保各部分发展的同时，旅游系统的整体效益最佳，并符合全局的、长远的利益。

(5) 修正旅游发展的目标偏离

总体规划一旦实施，旅游发展的实践过程就获得了主体的改造。由于环境的变化、内部规律的强制作用、规划目标的不准确性及主体追求的变化，旅游系统的实际发展与规划目标之间会存在一定的距离或方向偏差。总体规划不是一次性的、描述终极状态的技术活动，而是一个在谋划未来与实践之间的循环往复的过程，必须随着旅游发展而不断密切跟踪目标本身的变化。总体规划的作用不在于完全准确地预知和精确地制造未来，而在于正确地认识趋势、利用变化和影响未来。总体规划修编作为总体规划的特殊形态，其作用是保证总体规划随着旅游系统的客观发展和对旅游系统的认识发展而不断地发展。按照目前的旅游市场变化幅度、预测技术的精度，参照我国的规划、计划体系的变化周期和总体规划的实施经验，总体规划每5年须进行一次综合评估和规划修编。

(6) 维持旅游系统的稳定运行

总体规划的作用在于提供人类以价值，包括提供自然环境价值，即改善人类与生命系统、环境系统的关系；提供经济价值，即通过旅游生产和消费，改善主体生存质量的创造、分配及交换关系；提供精神价值，包括知识价值、道德价

值、文化价值、审美价值和人的价值,帮助人类趋向理智、高尚、文明、和谐、健康、自由和全面的发展。然而,总体规划的作用不是无限的,它须接受社会与自然的约束。旅游可持续发展的内部特征,是生态环境压力与社会压力小于旅游系统的承载力,外部特征是增长连续性、系统稳定性和代际公平性。总体规划的作用是协调与解决在旅游市场条件下通常无法自动解决,或难以局部解决的一系列矛盾,维护生态环境秩序、社会文化秩序和竞争秩序,不断补充后续动力,以维持或及时恢复旅游系统运行的稳定性。

2.3.2 旅游度假区总体规划任务

旅游度假区总体规划的任务是以区域旅游发展规划、城镇体系规划、社会经济发展规划、国土规划等为依据,综合研究旅游度假资源、旅游度假市场和度假区发展条件,确定旅游度假区在本地国民经济中的地位、作用和发展目标,对旅游度假区进行准确确定性和定位,确定度假区的特色、布局、合理容量和有关规划指标,提高吸引力,综合平衡游憩体系、支持体系和保障体系的关系,拓展度假旅游功能的广度与深度,优化度假旅游产的机构,保护度假旅游赖以发展的生态环境,促进区域有关旅游的社会经济——物质环境整合为旅游系统,式度假区规划在区域层次上实现社会经济规划与区域规划的整合。即通过旅游度假区总体规划,引导旅游度假区内旅游事业在市场竞争中健康、持续、协调、稳定的发展,获得良好的经济、社会和环境效益,并促进地方社会经济的发展和改善当地居民的生活水准。