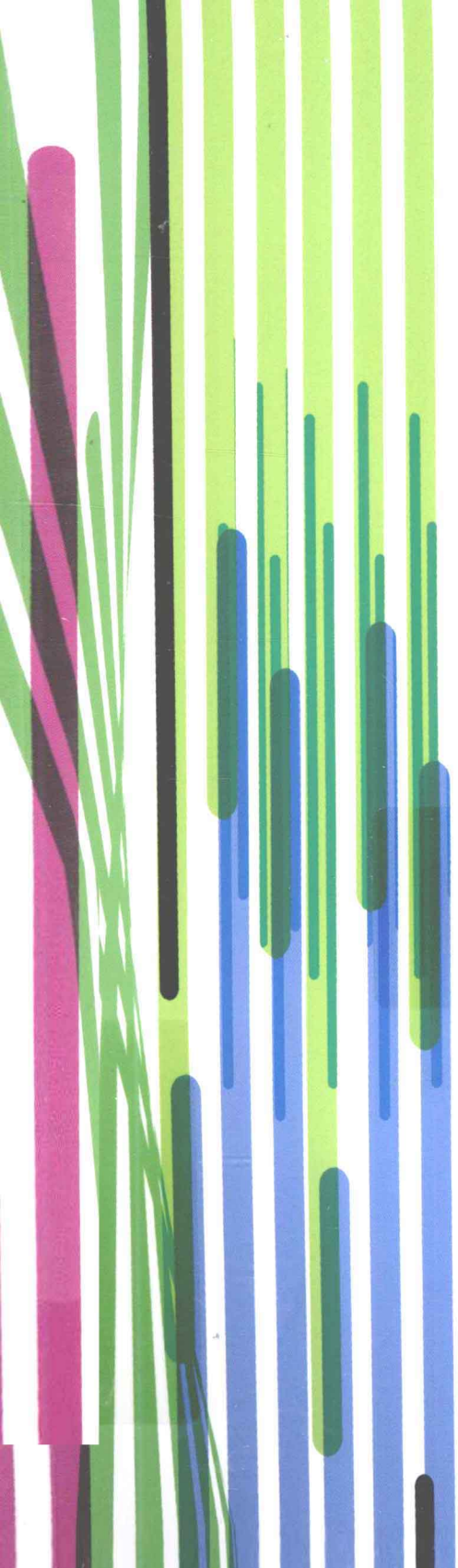




上海都市开放性 景区建设理论与实践

● 杨竹莘 著

本书获教育部项目资助
(《开放型景区建设的进程、格局与机制研究》13YJAZH075)

上海都市开放性 景区建设理论与实践

◎ 杨竹莘 著

图书在版编目(CIP)数据

上海都市开放性景区建设理论与实践/杨竹莘著. —上海:复旦大学出版社,2013.6
ISBN 978-7-309-09537-1

I. 上… II. 杨… III. 风景区-城市建设-研究-上海市 IV. ①F299.275.1②TU984.25.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 037173 号

上海都市开放性景区建设理论与实践

杨竹莘 著

责任编辑/张 炼

复旦大学出版社有限公司出版发行

上海市国权路 579 号 邮编:200433

网址:fupnet@fudanpress.com <http://www.fudanpress.com>

门市零售:86-21-65642857 团体订购:86-21-65118853

外埠邮购:86-21-65109143

上海春秋印刷厂

开本 787×960 1/16 印张 12.75 字数 174 千

2013 年 6 月第 1 版第 1 次印刷

ISBN 978-7-309-09537-1/F·1909

定价:30.00 元

如有印装质量问题,请向复旦大学出版社有限公司发行部调换。

版权所有 侵权必究

目 录

第一章	绪论	1
第一节	上海都市开放性景区的研究背景	1
第二节	上海都市开放性景区的研究意义	4
第三节	上海都市开放性景区的研究目的	10
第二章	上海都市开放性景区建设的必要性	14
第一节	上海转型发展的需要	14
第二节	都市旅游创新之必要	23
第三节	上海民生改善之必然	27
第三章	上海都市开放性景区建设的可行性	32
第一节	上海具备强有力的综合实力	32
第二节	都市旅游资源储备丰富	36
第三节	世博后接待能力充裕	42
第四节	实践积累较为丰富	46
第五节	城市基础设施比较完善	47
第四章	上海都市开放性景区建设的现状与问题	50
第一节	上海开放性景区建设的概况	50
第二节	州桥老街开放性景区建设	56
第三节	徐家汇开放性景区建设	70
第四节	浦江两岸开放性景区建设	79

第五章 上海都市开放性景区建设理论求解	99
第一节 相关文献	99
第二节 相关概念界定	100
第三节 都市开放性景区的类型体系	112
第四节 都市开放性景区的空间模式	119
第五节 都市开放性景区管理	121
 第六章 开放性景区建设的国内外经验	124
第一节 美国都市开放性景区的建设经验	124
第二节 欧洲都市开放性景区的建设经验	138
第三节 新加坡都市开放性景区的建设经验	142
第四节 日本都市开放性景区的建设经验	151
第五节 杭州西湖开放性景区的建设经验	154
第六节 桂林两江、四湖开放性景区的建设经验	161
 第七章 上海都市开放性景区建设的对策建议	168
第一节 上海都市开放性景区的建设目标	168
第二节 都市开放性景区的管理体制	176
第三节 都市开放性景区的空间布局	178
第四节 都市开放性景区的建设途径	182
 研究结论	196
参考文献	197



第一章 绪 论

第一节 上海都市开放性景区的研究背景

一、上海都市旅游发展的背景

1997年上海市在全国率先提出“都市旅游”的概念,上海市旅游管理部门明确“上海旅游业发展的定位,应该是都市型旅游。上海旅游的特色,应该是融都市风光、都市文化和都市商业为一体的旅游特色”。并具体指出形成上海都市型旅游特色“一要充分利用人文资源和经济中心城市资源的优势,二要充分发挥城市新景观的作用,三要充分发挥城市的综合功能”,从而在宏观战略上明确了上海都市型旅游发展的方向。十余年来,上海都市旅游发展迅速,对于进一步提升上海市旅游业的发展能级奠定了基础:“十五期间”,上海旅游业依托城市经济和社会发展的大环境,积极实施政府主导的大旅游发展战略,加大市场开发力度,完善都市旅游配套功能,优化旅游产业结构,促进旅游经济整体发展;“十一五”期间,上海旅游业紧密依托城市发展,把握奥运、世博契机,成功抵御了复杂的宏观经济环境以及突发事件的严重冲击,实现了旅游经济的平稳、健康发展,深化促进了产业结构的持续优化,在社会、经济、文化、民生等方面发挥了重要作用,较好地完成了“十一五”规划确定的主要发展目标。

城市旅游最大的资源就是城市本身,最大的品牌也是城市本身。上海旅游突出都市风光、都市文化和都市商业,充分挖掘都市旅游资源,培育都市旅游产品。不仅开发、维护近现代历史遗迹(外滩、豫园、



朱家角、枫泾古镇等),而且利用现代城市标志性建筑(东方明珠、金茂大厦、上海大剧院、上海博物馆、世博场馆等)、多种具有特殊形式的创意产业园区、仿造石库门开辟的新天地等,都被纳入上海都市旅游产品体系。近年来,上海都市旅游融合现象愈发显著,形成了多种新型旅游业态与专项都市旅游产品,在满足旅游客源市场需求及充分挖掘其市场潜力的同时,从更广泛层次上深化了都市旅游内涵。上海旅游已经走出了资源竞争阶段,进入以市场为导向、以产品为核心的产品竞争阶段。上海旅游产品同样走出了以观光为主的要素驱动阶段,进入个性化产品多元化组合的阶段。

二、上海都市开放性景区的研究背景

随着都市旅游的深入发展,上海都市旅游产业规模不断扩大、都市旅游产品日益丰富、都市旅游产业地位逐渐上升、都市旅游产业融合渐次增强以及都市旅游空间不断拓展。在都市旅游繁荣发展的同时,如何促进都市旅游的转型升级,以便从更高层次上提升都市旅游产业素质,释放都市旅游产业能力,逐渐被提上日程。在此背景下,都市开放性景区理论概念与实践行动应运而生。都市开放性景区既是对传统都市旅游的“破旧立新”,又是对未来都市旅游的“示范引领”。主要原因在于,传统都市旅游仍是立足于都市发展的“招牌”,即被广为人知的游憩或旅游资源,发展下去的最终结果,将会导致上海整体都市旅游的非均衡性发展。一方面,都市旅游产业集聚所产生的回波效应不利于其他地区都市旅游萌芽发展;另一方面,都市旅游产业集聚所产生的辐射效应因为原有都市旅游物理空间的限制,而无法有效发挥作用,两种作用机制使得上海都市旅游不能从整体战略布局上发挥最大效益。

从国家政策上分析,2009年国务院所颁布的《国务院关于加快发展旅游业的意见》中明确指出,要把旅游业建设成为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。然而从现实来看,上海都市旅游产业正在转变为经济增长的战略性新兴产业,但是其作为人民群众更加满意的现代服务业却远未达到目标,这一点从目前上海都市旅游发展的现状可窥知。众所周知,上海都市旅游的本质仍拘囿于市

区商圈的“商旅融合”方面,细致考虑,不仅上海都市旅游空间相对于上海整体旅游空间相对较小,而且上海都市旅游过分依赖于都市现代商贸功能的发展路径值得商榷,因为主导模式的偏颇将会导致意想不到的经济效应与福利损失。一味强调都市旅游的“都市”,而舍弃都市旅游的“旅游”,这种做法显然是不可取的,相当于对自身旅游产业的最优化发展起到了约束。理想的发展模式应当是“都市+旅游”,意指“人+物”,而传统的都市旅游现实中在强调后者的同时,忽略了前者的重要性。换言之,都市旅游发展的目的不仅是为旅游经营主体获取旅游经济收益,也需考虑作为旅游活动重要组成部分的社区在都市旅游发展中的利益诉求,探索科学和谐式的都市旅游发展模式才是上海都市旅游的根本存在形式。

三、上海都市开放性景区的问题提出

近年来,在旅游景区的发展过程中,旅游景区的管理体制问题,如景区管理公司职能、景区经营权转让、地方行政部门干预方式等问题在政府部门、产业界和学术界引起了广泛争论。这些问题的产生主要在于管理体制与现阶段国民经济发展的要求不符,缺乏先进的管理理念与方法。问题的实质在于景区治理模式取向导致的景区管理体制的变革和地方发展要求与部门分割管理的冲突。以开放性景区为例,此类景区对资源依赖性不强,并且近年来随着休闲旅游市场的不断扩大,这类景区成为外资、民营等企业关注的焦点。然而,现在其所面临的问题是多部门管理,缺乏强有力的协调机构,缺乏统一有效的指导,审批权限分散,旅游管理部门在众多管理部门中处于弱势地位,难以进行有效的引导与协调。

现有存在且正处于成长阶段的都市开放性景区面临着与传统景区同样的问题,不同的是,以资源为导向的旅游景区与社区联系相对较弱,而都市开放性景区则与之相反,这就意味着都市开放性景区面临着都市旅游开展中“社区”与“景区”分离现象,这显然大幅降低了都市旅游所产生的居民社会福利效应。之所以会产生此类问题,其一,与都市旅游相关规划并不细致有关;其二,则与都市旅游管理体制、经营模式

相关,将传统景区做法套用于都市旅游,社区不能从都市旅游中获益实质上违背了都市旅游发展的初衷。其三,都市开放性景区面临着比传统景区更为复杂的内外环境。都市开放性景区内存在着多个经营活动主体,其存在意义就是通过旅游功能的释放从而提高景区内经营活动主体的利益,原有的旅游景区管理方式无法对都市开放性景区中的异质性的经营活动主体产生有效的约束和管理,从而使得所谓的都市开放性景区管理部门“有名无实”。从现实意义上讲,都市旅游资源多而杂、散而乱,“各自为政”式的经营管理,并不有利于旅游资源的充分利用。

第二节 上海都市开放性景区的研究意义

一、上海都市开放性景区研究的理论意义

都市旅游主要指依托大城市地区具有枢纽性质的交通设施和完备的旅游接待设施等,以整个大都市地区为展开背景,包括不同等级层次的城镇体系。其产品与大城市地区发达的经济、文化结构有着密不可分的关系。除传统的观光购物等旅游项目外,更多的是依托于商务、会展、科教、休闲、度假与历史遗迹等开展的多种新型旅游项目。因此,它比传统的城市旅游具有更加丰富的内涵,在产品结构上具有更强的整合性,在项目设计上具有更多的协调性,成为城市形象的重要载体;成为都市民生改善、城市可持续发展、社会和谐的重要载体。

(一) 上海都市开放性景区研究丰富了对都市旅游内涵的再认识

20世纪80年代,我国一些学者的研究视角主要集中于城市旅游规划与开发、城市旅游形象等方面。进入20世纪90年代,李海瑞(1996)在城市旅游的基础上首次提出了都市旅游的概念,并阐述了都市旅游发展的上海模式,梅均(1996)、范能船、朱海森等(2002)系统深入地阐述了城市旅游的有关问题。孙振华、吴国清等(2002)以上海为例,对上海都市旅游进行了系统研究,认为随着上海都市旅游的发展,都市旅游的内涵逐步丰富,并形成了一定的体系。城市旅游是现代都市旅游演

化的基础。近年来发展都市旅游的内、外部环境都已发生很大变化:首先,旅游需求发生了很大变化。人类在经历了农业经济、工业经济、服务经济后,步入后工业化社会,正走向体验经济。其次,新一轮城市建设给都市旅游提供了新的旅游基础设施和专门设施,创造出了新的都市旅游资源,从而使旅游发展越来越趋向多元化、个性化。随之都市旅游的内涵也在不断的更新和完善。通过上海都市开放性景区研究,结合近年来都市旅游发展的实践,我们可以从多维角度透视“都市旅游”的内涵,并对上海都市旅游的发展做深一步的认识。

“都市旅游”有如下几个方面的特征。

1. 都市旅游发展与都市发展的同步性

都市旅游是大城市发展成熟和高层次阶段的产物,是依托都市的经济、文化、政治、交通和信息等区域中心地位,利用都市中存在的自然和人文旅游资源、个性化整体形象、完备的服务接待设施等多样化因素,吸引人们在都市地域范围内进行的各种旅游活动。所以它与城市的发展及城市的长远规划是息息相关的。从发展效用上看,都市旅游不应局限于都市自身的旅游业,而应充分发挥其辐射作用,带动或促进区域社会经济的持续、健康发展。

2. 都市旅游的空间拓展性

从地域空间上看,都市旅游主要是针对大都市区这个特定空间而言,但都市旅游产品在空间上不仅仅局限于城市市区,更应扩展到郊区及其周边腹地广大的空间范围。发展都市旅游势必要开展区域联动,对周边地区的辐射带动作用形成“都市旅游圈”,在区域一体化进程中受益,提升都市旅游的国际竞争力。

3. 都市旅游的结构具有多元复合性特征

从旅游体系上看,都市旅游应包含旅游构成的主体、客体、中介等几个基本要素,应当组建在都市不同空间范围内的旅游客源市场体系、旅游产品体系和旅游业体系。都市旅游不仅仅是某些旅游产品的外在表现形式,如:城市景观、娱乐、购物场所、节事会展活动等,还应包括旅游主体、旅游客体和旅游中介在内的完整的旅游系统。

4. 都市旅游与多产业、多部门具有高关联性特征

都市旅游发展的目标可以概括为都市旅游产业的持续性发展、旅游资源的持续性利用、生态环境的保护和改善及人文环境的优化等。因此,都市旅游开发必须与相关产业结合,拉长旅游产业链,创新旅游产品,做大旅游产业群。如上海应加快都市旅游与金融、教育、汽车、钢铁、石化等行业的结合,培育和发展都市工业旅游、现代农业旅游、修学旅游、会展旅游、历史建筑及文化旅游等新型产品。上海 2010 年的世博会就是会展旅游的成功案例。

(二) 都市旅游功能增强、外延拓展也极大丰富和发展了都市旅游的理论

大都市以其具有的区域性交通枢纽功能和经济、文化、政治中心地位,良好的城市形象、较为完善的基础设施和综合功能,吸引着大量旅游者前往开展观光、购物、商务、会展、科教、休闲、度假等多样化旅游活动。这些大都市在传统的旅游客源地和中转站的功能基础上,日益凸显出旅游目的地的功能。都市旅游日益成为新时期中国旅游业的发展方向 and 重要支撑。伴随着我国的城市化进程,城市越来越显现出多样化的区域核心功能,它不仅是经济、文化、政治、信息的中心,也成为旅游的中心。在各个城市的发展战略中,旅游逐渐成为一种重要的城市职能和发展重点。

过去,我国都市经济主要依赖是制造业,制造业为本国赚取外汇。后来认识到长期被忽视的服务业,如金融、保险等生产型服务业也能产生外汇。实际上,旅游也是非常重要的创汇行业,而且与诸多行业有高度关联性。大城市不仅仅是旅游客源地,也是旅游目的地,已逐渐成为客源地和目的地的统一体。商业、会议、体育、事件等活动是都市旅游的一部分。对此,詹森·沃贝克(Jansen Verbeke, 1988)首次从经济学的角度提出:历史性建筑物、都市风光、博物馆、画廊、戏院、体育和其他各项活动,这些是都市旅游的第一要素,饭店、餐厅、商场、购物场所和其他服务列为第二要素,交通和旅游基础设施则被看做辅助因素。后来随着旅游产业涉及的领域不断扩大,都市旅游的范围也逐步扩大,包括依托商务、会展、工业、农业、科教、体育、休闲、保健、度假、节事等开展

的各项旅游活动。随着世界旅游发展的趋势越来越向多样化、个性化、休闲化方向发展,以及旅游业和其他各种产业的交互融合渗透越来越普遍,单纯的都市风光、都市文化和都市商业已经不能涵盖层出不穷的旅游新业态,都市旅游的外延越来越宽泛,涉及多领域的交叉渗透,充分体现都市旅游活动的多维特质,也极大地丰富和发展了都市旅游的理论。

二、上海都市开放性景区研究的实践意义

1. 有利于旅游都市建设的总原则和大方向的确定

都市旅游是现代旅游的一种重要发展模式。都市被认为是一个国家或地区旅游的“窗口”、“基地”和“辐射中心”,综观世界各国的旅游发展途径也是以都市为基地向外扩散并渗透的。上海作为面向大海、背倚发达的江浙腹地,拥有上千万人口的外向型、多功能、现代化的国际知名的特大都市,其发展都市旅游是符合世界旅游发展规律的。如何把握旅游都市建设的原则和方向尤为重要。

旅游都市建设,应以强烈的旅游意识和国际化的视野来审视和定位都市总体规划,将旅游开发建设融合、渗透到城市的基础设施建设、市政建设、经济建设、文化建设、精神文明建设和城市管理等各个领域。全方位地营造旅游的自然生态和社会人文环境,立体式地塑造旅游城市的总体形象,使得整个城市的总体环境成为旅游吸引物。有效地整合大都市旅游功能,包括资源整合、产业整合、功能整合、管理整合等。

城市建设要创造优良秩序、优质服务、优化管理、优美环境,使本地居民和外地游客充满安全感、舒适感、亲切感、文明感。同时,必须凸显自己的个性,展示自己的地域特征,发达水平、文化魅力,塑造良好的城市形象,在世界和中国的城市之林独树一帜。独特而鲜明的城市形象具有巨大的经济价值、文化价值和品牌效应,是旅游发展的需要,更是城市自身发展的需要。

2. 有利于大上海“都市旅游圈”的定位与构建

都市旅游应当是一个区域旅游的概念,是以城(都)市群区域为依托,辐射和覆盖整个城(都)市腹地范围的旅游系统,而非仅以城市为框架的旅游产品组合。结合上海旅游发展的状况,都市旅游的发展应当



从目前相对“封闭”的状态向区域联动转变,从做都市“内聚型小旅游产品”向营造都市“内聚与外延相结合的大旅游系统”转变,从单一城市的旅游发展向辐射和带动区域旅游发展方向转变,从由整体经济发展带动旅游向旅游发展促进整体经济发展的转变。

构建大上海都市旅游圈,是上海都市旅游发展和经济发展的一个重要途径。从都市旅游的空间分布范围看,大上海都市旅游圈应由三个层次构成。第一层次(核心):上海城市市区,是目前上海都市旅游开展最集中、产品展示最丰富的区域;第二层次:上海城郊地区,是未来上海都市旅游主要的拓展空间和新都市旅游产品富集的区域;第三层次:上海城市腹地,联系最密切的是长江三角洲地区,而随着上海城市与周边地区“一日交流圈”交通体系的建设和高速铁路、公路、航空的发展,上海都市旅游圈的空间范围也呈现扩容。

如何从本区域的自然、经济、文化、交通和区位实际出发,合理配置和利用上海周边地区的资源和接待服务优势,形成都市旅游的“都市—区域”与“市场—资源”共轭型的空间地域综合体,充分发挥上海中心基地和辐射中心的功能,以点连线,以线串面,把郊县和周边地区的旅游景点组成网络,逐层辐射、优势互补、联动发展,最终实现整个区域的共同繁荣。

目前大上海都市旅游圈的构建,如旅游资源在时间、空间上的配置及优化问题,旅游产品整合与体系建设等问题,无论基础性研究还是实践都很缺乏。本书都市开放性景区建设研究是运用区域发展的理论与思想,按照“旅游城市化”的理念,为构建大上海“都市旅游圈”进行的实践积累。

3. 有利于实现旅游开发与城市建设规划一体化

我国都市旅游的发展受到城市化发展水平的制约,而城市的建设规划又缺乏都市旅游观念。专家和学者提出的“城市经营”理念,就是将城市作为一个整体旅游系统进行开发和建设。因此都市旅游开发应力争与城市建设规划一体化,减少盲目建设与重复投资,提高城市系统的投入产出比。这主要体现在旅游开发与城市硬件开发上的一体化,这不仅为发展都市旅游提供良好基础,同时也是城市可持续发展的前提。

4. 有利于实现旅游发展与区域发展一体化

通过开放性景区建设的实践研究,我们可以认识到旅游的发展更



应注重区域整体价值的提升,旅游产业通过在空间上的延伸,要在更大区域范围内优化配置旅游资源。以上海为核心的多个层次的旅游空间域的开发,为推动整个长江三角洲甚至多区域经济一体化进程提供实践。

(1) 加强长江三角洲旅游一体化联动。利用上海与发达的长江三角洲相邻的地理优势,从旅游资源、旅游品牌、旅游市场、旅游信息、旅游标准和旅游基础设施等方面率先实现旅游一体化联动。

(2) 通过 CEPA 框架,加强沪港合作。在客源市场的互补、旅游市场的推广、会展旅游、人才交流、旅游企业的国际化等相关领域,实现沪港旅游联动。

(3) 进一步推进和深化两岸(沪台)及亚洲地区旅游交流与合作。上海应以国际化的视野发展旅游业,研究规划跨国家的旅游合作,借助亚洲其他国家(如新加坡)及世界著名城市(如东京)的知名度,联手共同打造亚洲名城旅游的品牌,进一步以旅游一体化的进程促进和带动区域一体化。

5. 有利于都市旅游资源配置、旅游开发思路的创新

加强都市旅游资源整合,创新都市旅游开发思路,以市场为导向,开发多元化的都市旅游产品,才能满足日益增长的都市旅游需求。上海都市开放性景区研究有利于都市旅游资源配置、旅游开发思路的创新。

都市开放性景区作为都市旅游资源包括以下形式

(1) 代表都市繁华内涵与历史文脉特点的特色街区,如外滩历史风貌街区、南京路、淮海路、豫园老城厢文化风情街区、衡山路欧陆风情街、多伦路名人故居文化风情街、福州路文化风情街、新天地休闲风情街区、静安寺旅游街区等。

(2) 都市商务旅游资源,主要指代表都市商贸发展的中心商务区,具有代表特征的商圈或商业集聚区,比如外滩及陆家嘴金融贸易区等。

(3) 都市创意旅游资源整合,主要指代表都市历史发展遗迹与社区居民生活的空间具有代表特征的都市创意产业园区,如田子坊、八号桥、M50、浦东张江高科技园区等。

(4) 都市水上旅游资源整合,如浦江两岸和苏州河两岸旅游资源整合。

6. 有利于旅游发展模式、管理体制的创新

都市旅游一般最初由政府扶持,通过市场机制运作社会资源,将城市作为一个整体旅游产品规划、建设、管理和经营。由于都市旅游与众多产业的高关联性 & 外延的拓展性,要求我们的旅游管理部门突破部门、行业及地区边界,创新管理体制。上海都市开放性景区研究有利于旅游发展模式、管理体制的创新。

第三节 上海都市开放性景区的研究目的

一、上海都市开放性景区的理论构建

(一) 都市开放性景区性质界定

都市开放性景区所表现出的“开放”,从某种程度上体现出公共产品性质,实际上,都市开放性景区不仅具有公共产品所具有的非竞争性和非排他性,也体现出边际拥挤成本。例如在景区内,对于供给者来说,只要游客在旅游景区承载力范围内,增加一个游客并不会增加其生产成本,但从游客的角度来看,景区内拥挤程度的增加降低了游客的体验质量,此时拥挤对游客来说是一种成本。尽管都市开放性景区貌似作为一种完全公共产品,然而实际上,游客在一定规模下,体现不出以上成本,而超出了此范围,将会产生各种负面效应,这就意味着不同发展阶段或者发展程度的都市开放性景区适当收费将会是调节景区旅游承载力的有效手段之一。具体而言,对于都市开放性景区来说,在景区承载力或容量以下,开放性景区的边际拥挤成本可视为零,景区仍具有非竞争性。当开放性景区设置门票时,它就不再具有消费的非排他性,这时,都市开放性景区属于准公共产品。如果门票价格变化,开放性景区对游客消费的排他性随之变化,这种情况下,为了确保公众对公共资源的消费权,就需要政府部门进行干预。这里需要注意一点,一般意义上的景区仍以门票价格作为调节景区容量的方式,由于确保对景区的

消费权,政府会对景区门票予以干预,这充分体现出此类景区的一般管理功能,“门票经济”特征十分明显。相应地,都市开放性景区从一般原理上分析,也需遵从景区一般性质,但是不同的是,不同类型的都市开放性景区表现出不同的性质。例如,日愈繁荣的都市商圈作为开放性景区的一种,其主要经济功能的体现并不完全通过门票,这主要是因为商圈所具有的旅游经济价值具有较高的“景区容量”,即商圈的商务旅游功能对旅游者所具有的吸纳力,实质上,因商圈内每个经营个体或单位的商品都有自身的“价格标签”,市场经济方式会自行调节此类都市开放性景区的容量范围。

(二) 都市开放性景区管理体制

传统的都市公共资源类景区属于准公共产品,可由市场来经营,但政府需要采取补贴或直接提供的方法进行一定程度的干预。在这种经济理论指导下,西方发达国家对公共资源类旅游景区采取政府经营或由政府补贴、市场经营的办法来提供这种准公共产品。在我国,对公共资源类旅游景区产品的提供,一般由政府部门直接经营,或者虽然对旅游景区实行市场化经营,但在旅游景区建立政府派出机构——旅游景区管理委员会或管理局,对市场化经营和旅游景区这一准公共产品实施管理和调控,进行政府干预。传统景区现有运作模式归纳为三类:国有国营模式、国有民营模式与多种所有制模式。第一种是典型的事业制模式;国有民营是典型的景区经营权和景区所有权分离的治理模式,属于企业管理模式;多种所有制模式,是包括跨行业、跨所有制、跨管理模式的新型的旅游企业集团管理模式,兼顾两种管理(事业、企业)性质。中国传统的景区管理机构有三种形式:一是地方政府负责,有关部门派员组成协调机构,督导景区管理局承担日常管理工作;二是景区所在的地方政府和景区管理局是“一套班子,两块牌子”;三是地方政府授予其职能部门一定的行政权力,全面管理景区内的各项工作。

从旅游资源开发目的角度看,我国景区可以分为开发型景区和遗产型景区两大类,然而都市开放性景区概念的提出,显然拓展了我国景区分类的现实空间。都市开放性景区不仅指现实的因“旅游资源”而

“旅游”的景区,而且实质上指向的是因“都市商务”而“旅游”的景区,前者呈现的是单一旅游功能,而后者表征的则是附属旅游功能。此外,都市开放性景区的“开放性”弱化了景区门票的经济功能,而且是依靠本身所具有的内部吸引物所产生的经济功能来产生社会经济价值,这是都市开放性景区与前两类景区的显著区别之一。当然,都市开放性景区也有类似于前两类景区的地方,这主要是因为都市开放性景区中一部分景区性质与前两类景区相似,其中管理体制与经营方式与前两类景区也有相同之处。除此之外,由于以“都市商圈”为主要特色的都市开放性景区目前尚处于探索阶段,这也是其区别于前两类景区的独特性质之所在。

表 1-1 遗产型和开发型景区管理体制比较

管理对象	遗产型景区	开发型景区
景区类型	世界遗产、风景名胜区、自然保护区、地质公园、森林公园	旅游度假区、主题公园、商业娱乐中心
管理目标	多种功能,主要以其社会环境价值为主	实现旅游经济功能
管理理念	以保护为主的旅游可持续性	以游客为主的体验设计
管理性质	政府主导+事业管理+企业辅助	政府调控+企业经营
管理体系	利益相关者参与,社区居民弱势	企业市场化运作
政府角色	拥有所有权、负责景区的保护与监督	宏观调控规划

二、上海都市开放性景区实践探索

(一) 优化都市旅游产品布局结构

首先,都市旅游产品构成日益丰富,随着上海城市新一轮改造进程的加快,都市开放性景区的建设标志着上海都市旅游产品进入转型时期,更加凸显“开放性”和“综合性”,突破原有传统单一式的旅游功能区,对现有旅游功能区进行整合链接,未来旅游功能区进行自然引导,

