



高等院校旅游教材

风景名胜区管理学

FENGJING MINGSHENGQU GUANLI XUE

马永立 谈俊忠 ● 著



TOURISM

中国旅游出版社

风景名胜区管理学

马永立 谈俊忠 著

中国旅游出版社

责任编辑：谭 燕

责任印制：李崇宝

封面设计：吴 涛

图书在版编目 (CIP) 数据

风景名胜区管理学/马永立, 谈俊忠著. - 北京: 中国旅游出版社, 2003.7

ISBN 7-5032-2188-7

I. 风… II. ①马… ②谈… III. ①风景区-管理 ②名胜古迹区-管理 IV. F590.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2003) 第 052224 号

书 名：风景名胜区管理学

著 者：马永立 谈俊忠

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@cmta.gov.cn

排 版：北京中文天地文化艺术有限公司

印 刷：北京冶金大业印刷有限公司

开 本：850 毫米×1168 毫米 1/32

版 次：2003 年 7 月第 1 版

2003 年 7 月第 1 次印刷

印 张：15.625

字 数：380 千

印 数：1-5000 册

定 价：29.80 元

版权所有 翻印必究

序

风景名胜是一门大学问，风景名胜区管理是一门更大的学问。

我们说风景名胜是大学问，因为风景名胜是我们人类认识自然和认识社会的重要载体。千里之山，不能尽奇；百里之江，不能尽秀。无论是从自然的角度，还是从社会的角度看，风景名胜区都是人类认识自然和改造社会的结晶之所在，是人类创造的物质文明和精神文明的集中展示场所。如果说我们的历史地理教科书是以文字和图像为载体的“风景名胜”的话，那么我们也可以说，风景名胜是以自然山水和人文胜迹为载体的“历史地理课本”。古人云：看山如观画，游山如读史，实际上就是讲的风景区具有审美和认知两大功能。古人又云：衣食，生之所资；山水，性之所适。这实际上讲的是风景名胜之于人类的精神生活的重要，恰如布帛菽粟之于人类的物质需要，是不可或缺的东西。

我们说风景名胜区管理是一门更大的学问，这是因为：第一，风景名胜区管理者首先必须对人与自然的关系有透彻的理解。人与自然的关系，可区分为三大层次：最浅层次是功利关系，人类要通过利用大自然改造大自然来获取生活资料，如热源、食物、矿藏等；第二层次是认知关系，人类要想利用大自然，就要研究大自然，揭示大自然的奥秘，自然科学所努力的大抵在此；最高层次的是审美关系，人类在认知、改造大自然的过程中，发现了美，懂得鉴赏美，并知道按美的规律办事，而天地



间的大美就是自然，就是人的心灵与大自然的契合。第二，风景名胜区管理者应该分清风景区和旅游区的差别，风景名胜资源和旅游资源的差别。事实上，风景名胜资源和旅游资源是有区别的。丁文魁教授生前曾经指出：风景资源是全人类社会的财富；旅游资源仅只对旅游者有价值，是旅游者的吸引物之一，是旅游产品的一种。风景资源并不全部是旅游资源，同样，旅游资源也不全部是风景资源。或者说，被旅游者利用的风景资源可以称旅游资源，而风景资源存在的价值不仅仅是为了旅游，两者有重叠部分。由于对风景资源和旅游资源认识上的差异，形成了三个层次的风景资源价值观：表层次的是利用风景资源开展旅游，可以直接取得经济效益；中层次的是通过对风景资源的开发，使之成为本地区对外交流的窗口，以提高本地区的知名度，从而振兴本地的经济和文化；深层次的是保护和合理开发风景资源，使之成为全人类文明进步服务。目前的我国，还是一个发展中国家，对大多数地区而言，发展还是绝对的硬道理。这就连带了一个问题，地方政府要脱贫致富，不得不在利用风景资源开展旅游直接取得经济效益，振兴本地的经济和文化上做文章，而建设部作为国务院授权管理全国风景名胜区行业的行政主管部门，却不能不从全国甚至是全球的高度来考虑问题，即他们更关心的是丁先生所说的深层次的问题。这是一种有意义的制衡关系，即眼前利益和长远利益的协调，发展和保护的协调。一言以蔽之，是急功近利的发展和可持续发展两种发展观的协调。

我们说风景名胜区管理是一门更大的学问，还因为风景名胜区的美具有多样性。对我们从业人员的素质有着极高的要求。比如说，对风景的自然美、胜迹的人文美、管理的和谐美的认识都是风景名胜区管理的题中应有之义。长期以来，研究者和骚人墨客们在游览风景名胜的同时，不乏对风景名胜的自然美和人文美的欣赏和发掘，众多的山水诗词和游记文章为我们积淀了丰富的

审美和认知材料，而对现代社会的风景名胜区而言，从管理的角度来系统研究的还不多见。马永立、谈俊忠两位教授编著的这本《风景名胜区管理学》正好可以填补这一空白，即从管理的和谐美这个角度来丰富我们传统的旅游文化。

管理是现代人必备的知识。它可以给人们提供具有普适性的方法。以实验喻，微观管理等于给人一架显微镜；宏观管理等于给人一架望远镜。有了这样的工具，我们就可以从容应对许多事情。《风景名胜区管理学》这本书，就同时具有显微镜与望远镜的作用。我们也可以将管理喻为规矩和准绳。工匠要造房子，做家具，必须使用规矩和准绳，否则乱砍乱剁既做不成房屋，也做不成家具。《风景名胜区管理学》对风景区的从业人员，旅游业的从业人员，甚至普通的旅游者来说，就是规矩和准绳。从一定意义上说，风景名胜教育应该纳入我们的国民教育体系之中，要教育我们的国民热爱风景名胜，同时也会保护风景名胜。因此，我们风景名胜区的管理者和从业人员应该读《风景名胜区管理学》；我们的旅游业从业人员应该读《风景名胜区管理学》；我们的公民也应该读读这一类书，因为做一个文明的游客，必须懂得风景名胜区的规律和规矩。

本教材的特点：一是系统性。举凡风景名胜区的概念，规划、保护、综合管理、人力资源管理、国内外的比较，书中都有广泛的涉猎，一编在手，可省翻检之劳。二是实证性。理论的价值在于指导实践，本书中援引了钟山、千山、黄山、泰山、庐山等许多著名风景名胜区开发的成功经验和失败教训，具体的例证十分便于读者自行参悟。三是规范性。著作者此前有过成功编写《地图学教程》（南京大学出版社1998年出版，荣获“全国高等学校优秀测绘教材二等奖”）的经验，因此，教材编写完全符合规范，既适合教学，也适合自学。

本书的两位作者都是本研究所的兼职研究员，他们都有一个

共同的特点，这就是敬业。五年前，我邀请马永立先生参与《浙江义乌市旅游发展总体规划》的编制，当年的义乌旅游还刚刚起步，我们外出考察，跋山涉水，条件相当艰苦，马先生以一个地理工作者的热忱和理性，刻苦和严谨，积极地卓有成效地协助我带领课题组工作，取得了圆满成功。2001年，我主持安徽马鞍山市采石矶风景名胜区总体规划，曾邀请本书的另一位作者谈俊忠先生合作。谈先生性格和易，做事十分认真。采石矶风景名胜区规划因是将风景区规划与旅游规划结合着做的一次尝试，难度相当大。前前后后多次修改图纸，谈先生皆能不厌其烦，精益求精。受到甲方的好评。

知道了两位作者的为人，再读他们写的书，我相信读者朋友能得到书如其人的感觉。

是为序。



于东南大学旅游研究所

2002年12月30日



前 言

人类社会到了 20 世纪后期，悄然进入知识经济萌发时期，人类文明发展到了一个新的阶段，旅游已成为人类社会的一种时尚。誉为朝阳产业的旅游业已成为当今世界上越来越多国家国民经济的支柱产业，如雨后春笋般地在全球蓬勃兴起。风景名胜区已与旅行社、航空公司、宾馆饭店一起构筑成支撑旅游业的巨链，并为其关键的一环，可谓旅游业的主生长点。为此，国家于 1985 年就颁布法令：“凡具有观赏、文化或科学价值，自然景物、人文景物比较集中，环境优美，具有一定规模和范围，可供人们游览、休息或进行科学、文化活动的地区，应当划为风景名胜区。”我国国土辽阔，山河秀丽，历史悠久，文化灿烂，因而风景名胜众多，为我国旅游业的发展，提供了广阔的空间。

1

风景名胜区事业在国际上已有 130 年的历史。我国风景名胜区事业的正式诞生，至今仅 23 个年头，乃处于初创时期，亟须理论指导和大批科班出身的高层次管理人才适职，致使许多高校都想开设“风景名胜区管理学”这门课。但是，限于国内外没有现成教材，导致很多高校未能将这门课程及时列入教学计划。南京大学面对社会急需，1995 年毅然决定开设“风景名胜区管理学”这门专业主干课，组织人员调研，搜集资料，自编教材。1996 年写出讲稿，开始授课。经过多年教学和科研的实践，不断充实、完善，终于在新千年伊始写出初稿，印成讲义，作为迎接新世纪的一份献礼！2000 年 10 月被列入“旅游专业系列教

材”，调整了体例与章节，补充和修饰了内容，写成绪论以及风景名胜区概要、保护管理、规划管理、建设控制管理、综合管理、经营管理、旅游接待管理、人力资源管理、管理信息系统、国际风景名胜区管理模式等篇章。

为了提高我国风景名胜区管理水平，增强旅游业整体实力，我们结合教学和科研实践，将总结和探讨有关风景名胜区管理的规律和方法写进《风景名胜区管理学》。书中理论联系实际，突出风景名胜区的保护、规划、建设、安全、卫生和文明服务管理，超前推出制定风景区门票价格数学模型、风景名胜区信息管理系统等新理念、新方法。为帮助读者扩大视野、开阔眼界，以资更好地借鉴国际上先进经验，早日与国际接轨，特意写了“国际风景名胜区管理模式”一章，借此表达对我国风景名胜区管理工作日臻完善的美好展望。国家风景名胜区主管部门已与国际上发达国家的国家公园局，就国家公园及其他自然文化遗产地的管理与保护的合作问题，签署了《谅解备忘录》，开展包括信息提供、业务培训、科学研究、专业交流等合作活动。风景名胜区事业是永恒的事业，国运昌，景业兴。面对祖国繁荣昌盛的新形势，对我国的风景区事业的锦绣前程充满信心，相信，在“严格保护、科学规划、统一管理、永续利用”基本方针和“前提是规划、核心是保护、关键是管理”原则的指引下，我国风景名胜区事业的前景无限美好，我们比过去任何时候都有条件，有能力将我国的风景区保护好、规划好、建设好、管理好，使之更加瑰丽多彩，到2020年，我国将成为世界上最大、最美好的国际旅游目的地国家！

本书既是高等院校旅游专业“风景名胜区管理学”课程的教材，又可作为全国各风景名胜区及其主管部门广大干部职工的参考书。

本书的编写，得到了钟山、千山、黄山、泰山、庐山等风景

名胜区的鼎力相助，亦得到了国家建设部、江苏省建设厅和物价局、南京市物价局等部门的大力支持，值此深表衷心谢意！另外，编写时还参考了许多内部资料，因不便列入主要参考文献，故敬请有关作者见谅！

本书第九章由谈俊忠撰写，其余由马永立撰写，吴银秀、马迅校正。

鉴于本书是关于风景名胜区管理的一部处女作，故难免有疏漏和欠妥之处，恳请读者指正。

作者

于南京大学

2003年3月1日

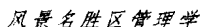


目 录

序.....	(1)
前 言.....	(1)
绪 论.....	(1)
第一节 风景名胜区概述.....	(1)
第二节 世界遗产概述.....	(7)
一、世界遗产项目.....	(8)
二、世界遗产登录标准	(10)
三、世界遗产委员会及其职责	(11)
四、世界遗产国家保护与国际保护	(12)
五、世界遗产基金筹集	(13)
六、世界遗产国际援助条件及安排	(13)
七、世界遗产事业诞生的意义	(14)
第三节 我国风景名胜区的产生与发展	(15)
第四节 外国风景名胜区的产生与发展	(25)
第五节 风景名胜区与旅游业	(37)
第六节 风景名胜区管理工作重心	(42)
第一章 风景名胜区概要	(47)
第一节 风景名胜区事业	(47)
一、风景名胜区事业性质	(47)

二、风景名胜区功能	(49)
三、风景名胜区事业特点	(51)
四、风景名胜区事业管理原则	(52)
五、风景名胜区事业管理职责	(53)
六、风景名胜区事业管理制度	(56)
七、风景名胜区事业管理体制	(58)
八、风景名胜区事业管理工作方针	(59)
第二节 风景名胜概念	(60)
一、风景	(60)
二、风景资源	(85)
三、风景名胜	(99)
四、风景名胜资源	(100)
第三节 风景名胜区及其分类评价	(101)
一、风景名胜区定义	(101)
二、风景名胜区分类	(102)
三、风景名胜区调查评价	(107)
四、风景名胜区设立与分级	(111)
五、风景名胜区功能结构分区	(113)
第四节 风景名胜区地域特色与分布	(117)
一、东北林海雪原·火山特色景观区	(118)
二、华北古都古迹·名山特色景观区	(118)
三、东南名山胜水·园林特色景观区	(119)
四、华中名山峡谷·古迹特色景观区	(120)
五、华南海湾海岛·热带特色景观区	(120)
六、西南喀斯特·民情特色景观区	(121)
七、横断山高山峡谷·民情特色景观区	(121)
八、内蒙古草原·民情特色景观区	(122)
九、西北荒漠绿洲·古迹特色景观区	(122)

十、青藏高原雪山·宗教特色景观区	(123)
第五节 风景名胜区管理目标与任务	(125)
一、实施全方位保护和管理	(125)
二、编制发展规划与开发建设	(127)
三、发展旅游事业	(128)
四、发展地方经济	(128)
五、正确处理诸边关系	(129)
第六节 风景名胜区管理法律依据	(130)
一、依法管理	(130)
二、国家有关法律法规	(130)
三、地方政府有关法规	(131)
四、其他有关政策文件	(131)
五、风景名胜区有关规章	(132)
六、学习宣传法规	(132)
七、监督执法	(133)
第七节 风景名胜区管理机构	(134)
一、主管部门及其职责	(134)
二、管理体制	(135)
三、管理机构	(135)
四、内部机构组织系统	(139)
复习思考题	(149)
第二章 风景名胜区保护管理	(150)
第一节 风景名胜区保护	(151)
一、保护的重要意义	(151)
二、保护与旅游开发	(154)
三、保护措施	(156)
四、保护基金筹措	(159)



第二节 动植物风景名胜资源保护	(160)
一、森林植被保护	(160)
二、古树名木养护管理	(163)
三、野生动物保护	(168)
第三节 山岳风景名胜资源保护	(169)
一、山岳景物特点	(169)
二、山岳景物保护	(169)
第四节 人文风景名胜资源保护	(170)
一、人文景物特点	(171)
二、文物古迹保护范围	(171)
三、文物保护单位与其级别	(171)
四、文物保护单位与职责	(172)
五、文物保护措施	(173)
第五节 自然历史风貌保护	(182)
一、保护价值	(182)
二、保护措施	(183)
第六节 风景名胜区保护规划	(184)
一、保护规划编制的重要意义	(184)
二、保护规划特点	(185)
三、保护规划内容	(186)
复习思考题	(190)
第三章 风景名胜区规划管理	(192)
第一节 风景名胜区规划地位与作用	(192)
第二节 风景名胜区规划原则	(194)
一、规划基本原则	(194)
二、个案规划原则	(196)
第三节 风景名胜区规划编制组织和任务	(198)



一、规划编制组织工作·····	(198)
二、规划编制基本任务·····	(198)
第四节 风景名胜区规划程序·····	(212)
一、资源调查与评价·····	(213)
二、编制规划大纲·····	(216)
三、编制总体规划·····	(219)
四、规划方案决策·····	(225)
五、编制管理实施规划·····	(225)
第五节 风景名胜区规划审批·····	(226)
一、规划审批权限及程序·····	(226)
二、规划文件报批规定·····	(227)
第六节 风景名胜区规划法律效应与管理·····	(228)
一、规划法律效应·····	(228)
二、规划管理·····	(228)
复习思考题·····	(230)
第四章 风景名胜区建设控制管理·····	(232)
第一节 坚持规划 严格控制·····	(232)
一、开发模式·····	(233)
二、控制建筑规模·····	(234)
第二节 控制驻景单位与个人建设项目·····	(236)
一、严格审批手续·····	(236)
二、游览区控制·····	(237)
三、保护地带控制·····	(237)
四、临时建筑物控制·····	(237)
五、上游上风地带控制·····	(237)
六、违章建筑查处·····	(237)
第三节 控制与风景游览无关建设项目·····	(238)

一、特级保护区控制·····	(238)
二、一至三级保护区控制·····	(238)
三、违章建筑控制·····	(239)
第四节 控制风景名胜区开发建设项目·····	(239)
一、坚持规划 严格审批·····	(239)
二、严防城市化·····	(241)
三、行政与服务部门用地控制·····	(241)
四、基础设施建设控制·····	(241)
五、环保与消防设施控制·····	(242)
六、新建项目立项控制·····	(242)
七、开发政策控制·····	(243)
八、严格履行建设手续·····	(243)
九、承建资质控制·····	(244)
十、旅游地形象控制·····	(244)
复习思考题·····	(245)
第五章 风景名胜区综合管理·····	(248)
第一节 风景名胜区统一管理·····	(249)
一、统一管理作用·····	(249)
二、统一管理措施·····	(250)
三、创建文明风景名胜区·····	(252)
第二节 风景名胜区文明管理·····	(253)
一、文明管理重要意义·····	(253)
二、文明组织管理·····	(254)
三、思想建设管理·····	(255)
四、经营服务管理·····	(258)
五、民主与法制教育管理·····	(259)
六、科教建设管理·····	(260)



七、职工工作环境管理·····	(261)
第三节 风景名胜区安全管理·····	(262)
一、安全组织管理·····	(262)
二、游览安全管理·····	(264)
三、治安安全管理·····	(268)
四、交通安全管理·····	(273)
五、消防安全管理·····	(278)
六、游乐园安全管理·····	(282)
第四节 风景名胜区卫生管理·····	(283)
一、卫生组织管理·····	(284)
二、环境卫生管理·····	(285)
三、园容管理·····	(289)
四、行业卫生管理·····	(294)
第五节 风景名胜区财务管理·····	(299)
一、成本、费用·····	(299)
二、城市维护费用率及其控制·····	(301)
三、年人均创收指标及其控制·····	(302)
四、产出率及其控制·····	(302)
五、财务安全管理·····	(303)
第六节 风景名胜区档案管理·····	(303)
一、风景名胜区档案特点与管理体制·····	(304)
二、档案文件材料形成、归档范围和分类·····	(305)
三、归档时间和要求·····	(306)
四、档案保管和利用·····	(306)
第七节 风景名胜区其他管理·····	(307)
一、供水供电和通讯管理·····	(307)
二、汉字应用与书写管理·····	(308)
三、广告宣传物管理·····	(311)