

美好生活建设丛书

主编 吴必虎 高焱海

全域旅游规划与 示范区创建指导

区域发展与 公共目的地建设

赵永忠 周 爽 编著



中国建筑工业出版社

美好生活建设丛书

主编 吴必虎 高焱海

全域旅游规划与示范区 创建指导

——区域发展与公共目的地建设

赵永忠 周 爽 编著



中国建筑工业出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

全域旅游规划与示范区创建指导——区域发展与
公共目的地建设 / 赵永忠, 周爽编著. —北京: 中国
建筑工业出版社, 2018.12

(美好生活建设丛书)

ISBN 978-7-112-23143-0

I. ① 全… II. ① 赵… ② 周… III. ① 旅游规划—研
究—中国 IV. ① F592.1

中国版本图书馆CIP数据核字 (2018) 第291809号

责任编辑: 王晓迪 郑淮兵

书籍设计: 锋尚设计

责任校对: 王 瑞

美好生活建设丛书

主编: 吴必虎 高炽海

全域旅游规划与示范区创建指导——区域发展与公共目的地建设

赵永忠 周 爽 编著

*

中国建筑工业出版社出版、发行 (北京海淀三里河路9号)

各地新华书店、建筑书店经销

北京锋尚制版有限公司制版

天津图文方嘉印刷有限公司印刷

*

开本: 889×1194毫米 1/24 印张: 14 字数: 353千字

2019年1月第一版 2019年1月第一次印刷

定价: 98.00元

ISBN 978-7-112-23143-0

(33186)

版权所有 翻印必究

如有印装质量问题, 可寄本社退换

(邮政编码 100037)

策 划

大地风景文旅研究院

主 编

吴必虎 高炽海

编 委 (按姓氏首字母排序)

邓 冰	黄 滔	黄晓辉	季辉英
鞠 丹	李 霞	黎筱筱	李作双
刘玉恒	刘原原	马晓龙	邵云辉
王 冬	王立生	王茂霖	王小莉
王亚博	王 珏	文 艺	吴朝阳
杨朝睿	姚 瑛	冶 青	张孟华
张 时	赵永忠		

编著人员

赵永忠	周 爽	段晓晨	张俊凤
祁长红	李小荣	王苗苗	白瑞奋
周 晴	郭晓茜	赵欣然	

2018年，是改革开放40周年。

40年前，中国还用着各类票证——粮票、油票、肉票、布票、糖票、鸡蛋票、火柴票。自行车、手表、收音机、缝纫机是奢侈品，更是要凭票。人们穿着简单粗陋的衣服，色彩灰暗，住在拥挤的单位宿舍中，没有多少人听说过电视，马路上除了公交车，很少看见其他汽车。

在一个国民经济处于崩溃边缘的时代，谈文化，谈旅游，是奢谈。人们还在八个样板戏的帷幕之下，绝大多数人没有离开过他所生活的城市，没有介绍信无法远足。

1978年，从“文革”的阴霾中刚刚走出来的中国人，没有谁能够想到，这一年是一个起点。

年底，十一届三中全会召开，建设现代化国家的序幕拉开。

然而，这一年，绝不仅仅是政治转折之年。

这一年的9月，时任巴黎市长的希拉克走进了刚刚建成的兵马俑博物馆，留下了这样一句话：“世界上有七大奇迹，秦俑的发现，

可以说是第八大奇迹了。”这是一个标志，从此，在这个走出封闭、越来越对外开放的国家，文化旅游肩负起了在不同民族间沟通、交流的重要角色。

这一年，有一首歌在酝酿，来年，邓丽君把它唱了出来，它就是《甜蜜蜜》。在随后开启的80年代，随着卡带出现在人们的视野中，邓丽君成为华人的女神，陪伴着睁眼看世界的国人走过80、90年代。

这一年，徐迟在《人民文学》上发表以数学家陈景润为主人公的报告文学《哥德巴赫猜想》。这一年，《文汇报》刊登了卢新华的小说《伤痕》，“伤痕文学”跃上历史舞台。

1978年，究竟是怎样的起点？

它是这样一个起点：一个民族从巨大的桎梏中解放出来，心中的希望突然被唤醒，看到了无穷的可能性，追求美好生活的可能性！

40年过去，中国的GDP达到了世界第二，成为世界工厂，汽车保有量世界第二，全球前15位的高楼有8座在中国，全球最大城市前10名中国占据了3席，在最新的世界500强榜单中，中国企业有120家上榜。高铁遍布中国大地，手机普及率95%，移动支付全球第一……

1978年开启的这个时代，结出了这样的硕果：中国人的物质生活空前繁荣。然而，跑得飞快的中国人，蓦然发现，缺了什么。

我们看见国人蜂拥着走出家门，走出国门，在世界留下足迹，迅速成为全球第一大旅游消费国；

我们看见国人纷纷走进电影院，中国的电影票房跃居全球第二；

我们看见从青年到中老年，“跑马”人群如火如荼；

我们看见民宿成为文艺青年的情怀寄托，势如燎原……

40年后的中国人，似乎全民在忙着一件事：把失落的精神世界找回来！

于是，1978年开启的中国人追求美好生活的时代，在今天有了新的定义：从物质走向精神，找到美好生活的真谛。

文化旅游行业的从业者，无论是学术研究者，还是规划者、设计师、投资人、建设者，都只有一个使命：服务于中国人对美好生活的新追求，为这个“精神生活产业”添砖加瓦。

《美好生活建设丛书》正是发端于我们对时代变化的认识，发端于我们对自身使命的认知。

这套丛书首期包含《文旅振兴乡村一后乡土时代的理论与实践》《文旅融合一以诗照亮远方》《谁的小镇被旅游照亮一旅游特色小镇综合开发的COD模式》《全域旅游规划与示范区创建指导一区域发展规划与公共目的地建设》《文旅大数据一理论与实践》5本，对这个行业时下重要的热点问题，如乡村振兴、文旅融合、旅游特色小镇建设、全域旅游、文旅大数据，提出了我们的一些粗浅思考和回答。它或多或少有一些理论模式总结，但更多的是大量实践产生的方法感悟。希望与同侪交流，更希望以绵薄之力贡献于这个蓬勃的时代。

1978年，罗大佑、刘文正合作了一首歌——《闪亮的日子》，有一段歌词，适合作本序的结语：

“是否你还记得，过去的梦想，
那充满希望灿烂的岁月。”

吴必虎 高炽海

2018年仲夏

在经济持续下行压力之下，中国经济进入转型发展时期，以现代服务业为主的第三产业已成为拉动中国经济发展的新引擎，而旅游产业作为服务业中最活跃、最广联的行业，被提高到实现产业结构调整、促进服务业驱动型城镇化的高度。“旅游”二字也成为政府工作会议、政府报告、政府文件、政府规划中的热词，全域旅游应势而生。

从2015年9月，国家旅游局下发《关于开展“国家全域旅游示范区”创建工作的通知》，首次从国家层面正式提出全域旅游发展理念；到2016年，国家旅游局依次公布首批和第二批“国家全域旅游示范区”创建名单；到2017年，“全域旅游”首次写入政府工作报告，上升为国家战略。国家旅游局公布印发《全域旅游示范区创建工作导则》，全域旅游示范区创建工作已经从理论走向实践，从提出到试点，从实践到提升，从创新到突破，取得了阶段性成果，全域旅游也受到政界、学界、业界的广泛关注。随着全域旅游示范区创建的不断深入，中国旅游业的全域旅游发展时代已经全面到来。

全域旅游概念自提出到现在历经3年，已经过一轮发展洗涤和熏陶。本书在此基础上，综合分析了全域旅游发展趋势，结合笔者主持参与的全域旅游规划项目经验，提出全域旅游是一种区域发展哲学、一个政策导向工具，更多强调的是资源整合、权力协同、供应链延伸和全社会分享。全域旅游并非学术概念，更多的是发展理念和实践要求，是动员目的地政府的顶层设计与政策工具。

基于这样的认识，以及积累的10余年从事区域旅游规划，尤其是南京、三亚、杭州等国内旅游目的地城市全域旅游规划实践的经验体会和理论自信，本书从区域发展规划和公共目的地建设两个方面对全域旅游生态系统进行了阐释和说明。从理论角度对全域旅游概念进行辨析，提出全域旅游的发展工具——BES五全模式，而且引用介绍了实际编制的全域旅游规划案例和大地风景编制的其他典型案例，为读者提供了较为系统的全域旅游的知识架构和实践案例。其中，书中所提到的BES实操案例之《三亚市全域旅游发展规划（2016—2020）》于2018年荣获文化和旅游部规划报告类最高奖项，这是旅游行业的国家级奖项，也是文化和旅游部成立后的首个奖项，这样的肯定也成为我携笔出版本书的自信源泉。

最后，本书对标文化和旅游部于2018年8月发布的《国家全域旅游示范区验收细则》（修改稿），提出全域旅游示范区的创建之路，明确指明了创建单位的行动路径。因此我向各位旅游规划师、规划设计师、政府人士、企业人士、旅游研究人士和相关兴趣人士推荐这本书。

赵永忠

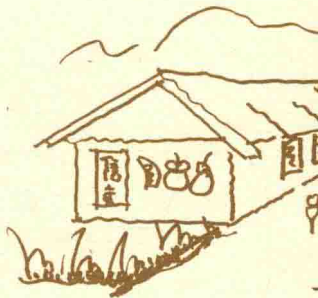
大地风景文旅集团副院长、事业部总经理、副总规划师

北京大地美域旅游发展有限公司董事长

2018年9月18日

第1章 发展背景——一场具有深远意义的变革	1
1.1 全域旅游发展背景	2
1.2 全域旅游概念辨析	12
1.3 全域旅游发展历程与发展现状	18
第2章 发展趋势——全域旅游发展规划的准确供给	29
2.1 现状：全域旅游规划深思考	30
2.2 未来：全域旅游规划新探索	36
第3章 发展工具——“BES 五全模式”解读	43
3.1 “BES 五全模式”构建的意义	44
3.2 全资源整合	47
3.3 全产业融合	51
3.4 全体系覆盖	56
3.5 全流程保障	60
3.6 全社会参与	62

第4章 全资源整合之景区发展路径	67
4.1 景区：全域旅游中的龙头	68
4.2 案例剖析	75
4.3 BES 实操	84
第5章 全资源整合之城区发展路径	95
5.1 城区：全域旅游的“大本营”	96
5.2 案例剖析	103
5.3 BES 实操：杭州——“旅游城市”向 “全域城市旅游”转型	109
第6章 全资源整合之乡镇发展路径	117
6.1 乡镇：全域旅游的排头兵	118
6.2 案例剖析	131
6.3 BES 实操	141
第7章 全域语境下的全产业联动路径	153
7.1 全域语境中产业联动模式	154
7.2 全域旅游中的新业态开发	160

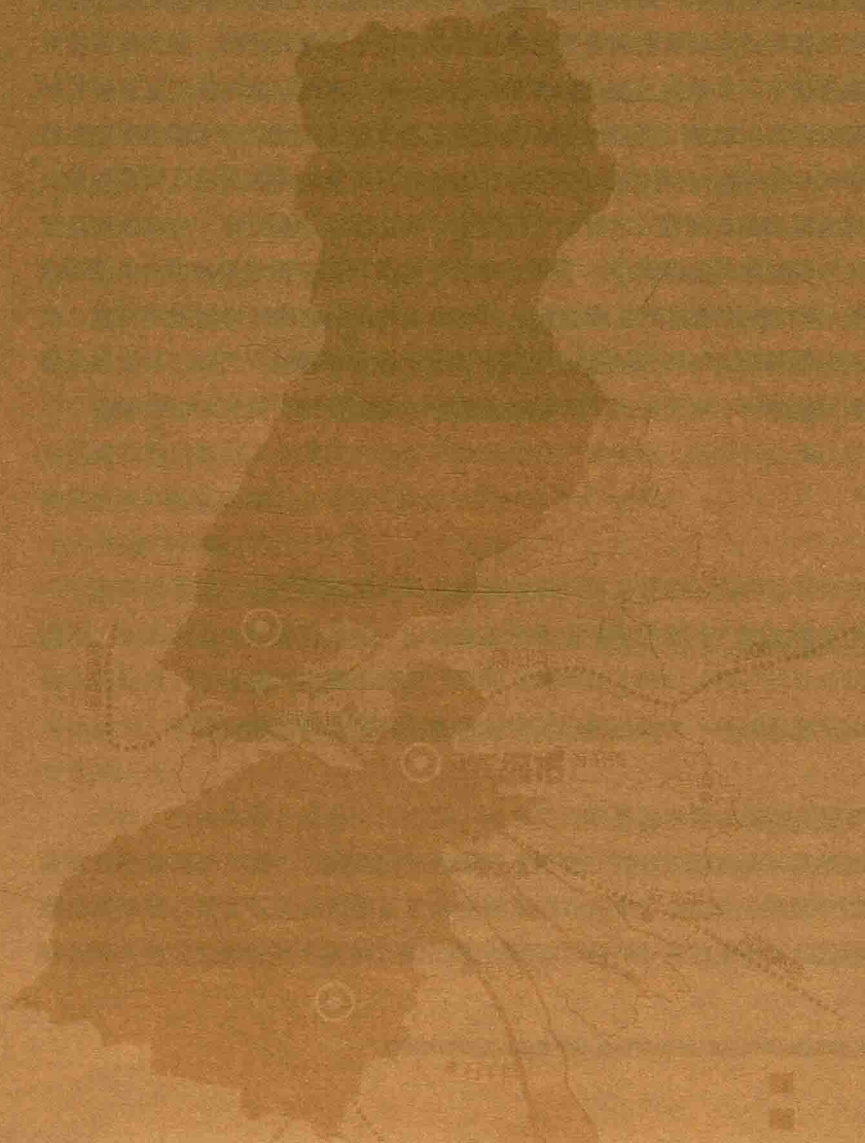


7.3 案例剖析：黄山——“旅游+”模式	163
7.4 BES 实操	168
第 8 章 全域语境下的全流程保障	177
8.1 全域旅游发展体制创新	178
8.2 全域旅游发展机制创新	189
8.3 全域旅游发展政策创新	197
8.4 案例剖析：全景栾川	201
第 9 章 全域语境下的全社会参与	207
9.1 全域旅游政府全部门参与路径	208
9.2 全域旅游企事业单位参与路径	215
9.3 全域旅游社区参与路径	222
9.4 全域旅游个人参与路径	227
第 10 章 全域语境下的全体系覆盖	235
10.1 交通——全域旅游背景下的 可移动旅游目的地	237
10.2 智慧旅游体系	245

10.3 旅游集散体系——全域旅游背景下的 旅游超市	249
10.4 自驾车房车营地体系——全域旅游 旅居生活新方式的载体	255
10.5 旅游厕所体系——城市的文明窗口	263
10.6 住宿业结构改革体系	265
10.7 美食旅游体系	269
10.8 旅游商品体系——全域旅游的后备箱	272
 第 11 章 全域旅游示范区的创建之路	 277
11.1 标准解读——量化的验收指标	278
11.2 创建路径——“七步走”流程	309
11.3 创建内容分解——行动计划指南	313
 参考文献	 321

第1章

发展背景——一场 具有深远意义的变革



目前,旅游业对全球经济发展贡献率已超过10%,对全球就业贡献率也超过10%。在全球金融危机与经济下行压力下,中国经济社会发展进入大转型时期,呈现“工业化与后工业化并举,制造业让位于服务业”的产业结构调整新常态。在时代大背景下,尤其是在工业化带来严重的生态环境后果的情况下,旅游业被提高到实现产业结构调整、促进服务业驱动型城镇化的高度。2013年中国第三产业GDP比重首次超过第二产业,2014年至2016年3年间保持了这一状况,表明这已经成为一个新趋势,一个不可逆的过程。

国家旅游数据表明,2017年全年旅游总收入达5.40万亿元,同比增长15.1%。旅游业对国民经济和就业的综合贡献率达11.04%以上。与此同时,在大众旅游时代到来的驱使下,非景点旅游的游客量占接近80%。为适应全域休闲度假时代的到来,国家在2016年1月的全国旅游工作会议上首次正式提出“全域旅游”这一概念,并于2016年2月、11月先后公布两批共500个国家全域旅游示范区创建单位,2017年将全域旅游首次写入政府工作报告中,站在国家的高度对“全域旅游”概念和模式给予肯定。2018年3月,国务院办公厅印发《关于促进全域旅游发展的指导意见》,就加快推动旅游业转型升级、提质增效,全面优化旅游发展环境,走全域旅游发展的新路子作出部署。随着政界、学界、业界的广泛关注,以及全域旅游示范区创建的不断深入,中国旅游业的全域旅游发展时代已经全面到来。

1.1 全域旅游发展背景

1.1.1 宏观层面——全域旅游是一种发展哲学与政策导向

(1) 全域旅游是一种发展哲学

全域旅游不只是旅游和产业问题,而是一个区域的一种发展理念和发展哲学。习近平总书记指出:“理念是行动的先导,发展理念是否对头,从根本上决定着发展成效乃至成败。”2015年10月举行的中共十八届五中全会上,中央提出创

新、协调、绿色、开放、共享五大发展理念。无论是经济方面的创新、协调，生态方面的绿色，还是社会方面的开放、共享，这五大理念与目前中国旅游发展中提倡的全域旅游发展框架，都可以体会到其间高度的、深度的引领与承载关系。五大理念是全域旅游的引领性指针，全域旅游是贯彻五大理念的综合载体。

① 创新引领

创新发展是“十三五”时期经济结构实现战略性调整的关键驱动因素，全域旅游本身就是发展理念和发展模式的创新，是旅游转型升级的新方向，是供给侧改革的重要领域。旅游产品结构性失调、“有效供给不足”一直是中国旅游产业发展的主要问题。随着人们消费水平的提升和消费方式的多元化，旅游供给侧改革越来越紧迫。尤其是“旅游+”治理模式和“互联网+”技术支持下，未来需要更多的制度创新、技术创新来驱动供给侧结构调整。首先，旅游产品的创新更多的是从游客需求的角度进行一系列的旅游产品创新，从而达到未来的品牌创新。其次是技术创新，伴随着“互联网+”“旅游+”“产业+”的出现，将新兴技术、互联网浪潮与旅游业进行整合。最后是品牌创新，一个旅游品牌的创建不只是旅游局一家的事情，应调动全社会的资源维护旅游品牌，不断延伸、强化旅游品牌内涵。如2015年的“天价虾”事件，就让“好客山东”旅游品牌受到巨大冲击。

总体来说，在和国家的创新引领理念相协调一致的情况下，全域旅游还有许多值得创新的地方。全域旅游能够有效带动全产业创新，所以，全域旅游既是供给侧改革的重要领域，也是创新发展理念的重要实践领域。

② 协调引领

中国工业化、城市化的粗放式发展最基本的特征就是不同利益主体之间的不协调，弱势利益主体容易受损，而协调发展是提升整体效能、推进事业全面进步的有力保障。全域旅游强调不同部门之间不同利益主体的协调，这是全域旅游发展的前提，也是全域旅游发展的结果，前提与结果之间的不断转化就形成了一个良性的闭环。

因此，全域旅游是推进协调发展、提升发展质量的有效载体。首先，协调地方旅游经济的不平衡，尤其是旅游投资的不平衡。通过全域旅游形成较为系统的旅游投融资体系，让旅游和区域经济能够充分联动，让旅游充分利用区域经济发展的外溢效应实现飞跃式发展。这个理念很重要的一点就是城乡发展的协调性，

通过乡村旅游带动休闲经济的发展,实现部分落后地区的经济增长。其次,协调地方权利的不平衡。在全域旅游发展过程中,需要协调各个部门、各个领导和各种利益主体,这样也就促进了整个协调机制的创新。再次,协调文化的不平衡,让游客能够更好更全面地理解一个区域的文化。例如,全域旅游中的非物质文化遗产展示。虽然从传统上看,非物质文化遗产相对小众,可能只在非物质文化遗产交流会等展览平台展示出来,但是如果进行全域旅游发展规划,非物质文化遗产就可以通过全域旅游或者乡村旅游展示出来,得到全新的展示和活化。最后,通过全域旅游的协调,也能够更好地促进经济发达区域和经济不发达区域之间进行更好的协同发展。

③ 绿色引领

绿色发展理念不仅仅是生态文明的体现,也是经济发展方式的转变、社会发展模式的重塑、政治价值体系的进步、文化价值体系的提升,是绿色概念从生态到全域的延伸和升华。全域旅游强调全产业,绿色理念在全域旅游发展中的贯彻不仅仅体现在旅游业本身的绿色发展,也体现在与旅游业相关的一二三产业的全产业绿色发展。全域旅游把生态和旅游结合起来,把资源和产品对接起来,把保护和发展统一起来,是将生态环境优势转化为旅游发展优势,有助于创造更多的绿色财富和生态福利,实行全域旅游有利于发挥旅游作为资源节约型、环境友好型产业的的优势。旅游产业链条延伸性长的特性,使全域旅游的绿色发展不仅仅是旅游业的绿色发展,也是在全产业链条上贯彻的绿色发展。通过全域旅游来实现农业与旅游、农业与工业、农业与文化的结合,开发文化观光游、工业观光游、农业观光游等绿色路线,打造休闲娱乐、中医药养生、温泉疗养、户外健身等多种绿色业态。《全域旅游示范区创建工作导则》(以下简称《导则》)“八方面任务”中的“优化城乡环境”这项,核心就是绿色生态,强调生态价值开发,强调旅游与地区发展相协调。这也要求全域旅游开发需要有更多的新理念和手法,包括遗产活化、再利用等。

④ 开放引领

开放发展是我国基于改革开放成功经验的历史总结,也是拓展经济发展空间、提升开放型经济发展水平的必然要求。旅游业是天生的开放行业,而全域旅游更加注重构建开放发展空间,打破地域分割、行政分割,打破各种制约,走全