

高等学校教材

旅游规划原理

陆林 编著



高等教育出版社
HIGHER EDUCATION PRESS

高等学校教材

旅游规划原理

陆林 编著

高等教育出版社

图书在版编目(CIP)数据

旅游规划原理/陆林编著. —北京:高等教育出版社,
2005.12

ISBN 7-04-017802-8

I. 旅... II. 陆... III. 旅游业-经济规划
IV. F590.1

中国版本图书馆CIP数据核字(2005)第130974号

策划编辑 徐丽萍 责任编辑 李冬梅 封面设计 张楠 责任绘图 朱静
版式设计 范晓红 责任校对 王超 责任印制 朱学忠

出版发行 高等教育出版社
社 址 北京市西城区德外大街4号
邮政编码 100011
总 机 010-58581000

经 销 蓝色畅想图书发行有限公司
印 刷 北京鑫海金澳胶印有限公司

开 本 787×960 1/16
印 张 23.75
字 数 430 000

购书热线 010-58581118
免费咨询 800-810-0598
网 址 <http://www.hep.edu.cn>
<http://www.hep.com.cn>
网上订购 <http://www.landaco.com>
<http://www.landaco.com.cn>
畅想教育 <http://www.widedu.com>

版 次 2005年12月第1版
印 次 2005年12月第1次印刷
定 价 37.60元(含光盘)

本书如有缺页、倒页、脱页等质量问题,请到所购图书销售部门联系调换。

版权所有 侵权必究

物料号 17802-00

内容提要

本书是高等学校旅游专业教材。

本书吸收当今旅游规划的新理论和新方法,系统阐述了旅游规划的基本理论和一般方法以及不同类型旅游地旅游规划的具体内容,并探讨国外旅游规划中高度重视而国内旅游规划中尚重视不够的规划实施与管理问题。本书在内容上力求体现旅游业可持续发展的理念,重点反映旅游规划基本原理与方法的共性和不同层次旅游规划一般范式的个性,在全面阐述传统理论的同时增添了新的理论;在编写体例上采取“旅游规划理论+旅游规划方法”的基本模式;同时融合了丰富的实际案例,突出教材可操作性及应用性。

本书适合大专院校旅游、地理和规划等专业的学生及研究生参考使用,对有关科研工作者及旅游决策、规划、管理人员也有一定的参考价值。

郑重声明

高等教育出版社依法对本书享有专有出版权。任何未经许可的复制、销售行为均违反《中华人民共和国著作权法》，其行为人将承担相应的民事责任和行政责任，构成犯罪的，将被依法追究刑事责任。为了维护市场秩序，保护读者的合法权益，避免读者误用盗版书造成不良后果，我社将配合行政执法部门和司法机关对违法犯罪的单位和个人给予严厉打击。社会各界人士如发现上述侵权行为，希望及时举报，本社将奖励举报有功人员。

反盗版举报电话：(010) 58581897/58581896/58581879

传 真：(010) 82086060

E - mail: dd@hep.com.cn

通信地址：北京市西城区德外大街4号

高等教育出版社打击盗版办公室

邮 编：100011

购书请拨打电话：(010)58581118

前言

旅游规划(Tourism Planning)源于旅游发展实践。世界大众旅游兴起于20世纪五六十年代,与此相适应,西方一些国家相继出现具有现代意义的旅游规划。与此同时,一些重要的国际性旅游会议呼吁重视旅游规划。随着世界旅游的发展,有学者认为国际上旅游规划经历了初始阶段、过渡阶段、快速发展阶段后,正处于深入发展阶段,旅游规划的编制和实施日渐成熟,旅游规划的实践和理论成果不断出现,其中许多成果被介绍到国内,为国内旅游规划的实践工作和理论研究提供了很好的借鉴。同样国内的旅游规划与我国的大众旅游发展是紧密联系在一起。我国的大众旅游兴起于20世纪70年代末80年代初,发展于90年代。大众旅游的兴起和发展对旅游规划提出了要求,一批专业人员投身于旅游规划实践。在实践的基础上,不少专业人士开始进行旅游规划实践的总结和旅游规划理论的探索,发表了不少旅游规划研究成果,充实和丰富了旅游管理等专业高等教育的教学内容。

20世纪80年代中期本人开始涉足旅游研究,在导师们的指导下,参加了一些旅游规划实践工作,随后也主持了一些旅游规划实践工作,在实践中对旅游规划编制有了一些思考。近年来,承担了旅游管理专业本科生和研究生的旅游规划课程的教学工作,有了一些教学体会,深感旅游规划课程在完善旅游管理专业高等教育的教学体系和教学内容的重要性。于是萌发了编写《旅游规划原理》教材的想法。根据自己对旅游规划实践的思考和旅游规划课程的教学体会,拟定了《旅游规划原理》的编写指导思想,即《旅游规划原理》应体现前瞻性、系统性、指导性和创新性。

前瞻性:《旅游规划原理》应该结合中国旅游发展实际,吸收当今国际旅游规划的新理论和新方法,同时继承和发扬国内外旅游规划的传统内容和经典理论。在此基础上,对旅游区未来发展方向等进行分析,保证旅游业的可持续发展。

系统性:《旅游规划原理》应该系统地阐述旅游规划的基本原理、旅游规划设计的原则和方法、旅游规划设计的技术问题,以及旅游规划的实施与管理。具体内容应该包括国内外旅游规划发展历程、旅游规划的研究对象与目标、旅游规划层次和类型、旅游规划理论基础、旅游规划基本内容、区域旅游规划、目的地旅游规划、景点旅游规划、旅游规划实施与管理等。

指导性:《旅游规划原理》应该体系完整,在阐述理论过程中融合丰富的实际案例资料,部分景点设计配备设计图,图文并茂。应对旅游规划实践工作具有重要的参考价值和指导作用。

创新性:《旅游规划原理》应该在内容上力求体现旅游可持续发展的理念,重点反映旅游规划基本原理与方法的共性和不同层次旅游规划一般范式的个性,全面阐述传统的理论,同时引入新的理论和案例研究,探讨目前旅游规划中有待加强的实施与管理问题,如旅游规划实施过程、管理模式、影响评估、调控机制等。

在上述思想指导下,2003年本人自编了“旅游规划原理”讲义,在讲义的基础上充实、完善并编撰了《旅游规划原理》教材。编撰过程中,我近年带的研究生给予了较大的帮助。他们中有的已具备了高级职称,有的已是硕士生导师,大多有着较丰富的旅游规划经验。具体章节编撰分工:陆林负责教材体系的审定和全书的统稿,并负责完成第三章、第八章。第一章由章锦河、王群负责完成,第二章由杨兴柱负责完成,第四章由朱桃杏负责完成,第五章由余凤龙、葛敬炳负责完成,第六章由朱晶晶、卢松负责完成,第七章由操文斌、孙坤负责完成。参加部分章节编撰的有(按章节先后顺序排序):陈浩、杨效忠、张宏梅、杨钊(第三章),梁栋栋、王莉(第六章),郑嬿婷、姚国荣(第八章)。杨兴柱、朱桃杏、鲍静、孙坤和葛敬炳协助统稿和校对。

中国科学院地理科学与资源研究所陈田研究员审阅了书稿,提出了宝贵的修改意见。在此深表感谢。

在本教材的创意、组织、编写过程中,得到了高等教育出版社相关人员的大力支持。在此深表感谢。

受作者眼界、能力、水平的限制,教材中不妥之处,敬请专家和读者指正。

陆 林

2005年7月

目 录

第 1 章 绪论	1
第 1 节 旅游规划的产生与发展	1
第 2 节 旅游规划的概念与对象	9
第 3 节 旅游规划的目标与任务	11
第 4 节 旅游规划与其他规划的关系	18
第 2 章 旅游规划的层次和类型	24
第 1 节 国外旅游规划的层次和类型	24
第 2 节 我国旅游规划的层次和类型	27
第 3 节 旅游规划的基本层次	29
第 3 章 旅游规划的理论基础	46
第 1 节 可持续发展理论	46
第 2 节 旅游系统论	51
第 3 节 旅游经济学理论	58
第 4 节 旅游社会学与文化人类学理论	71
第 5 节 旅游生态学理论	85
第 6 节 旅游心理学和行为学理论	100
第 7 节 区域经济学理论	108
第 8 节 旅游相关政策	116
第 4 章 旅游规划的基本内容	123
第 1 节 旅游规划内容的组成	123
第 2 节 旅游规划的指导思想和基本原则	127
第 3 节 旅游规划的编制程序	130

第 4 节	旅游规划的编制结构	140
第 5 章	区域旅游规划	149
第 1 节	区域旅游规划的概念及流程	149
第 2 节	区域旅游规划调查	155
第 3 节	区域旅游发展潜力评估	167
第 4 节	区域旅游空间布局	183
第 5 节	区域旅游线路组织	195
第 6 章	旅游目的地规划	205
第 1 节	旅游目的地规划概述	205
第 2 节	旅游目的地规划的流程及模型	211
第 3 节	旅游目的地的地方性	229
第 4 节	旅游目的地旅游用地和功能分区	244
第 5 节	旅游目的地旅游环境容量	255
第 6 节	社区参与与居民利益调控	263
第 7 章	景点旅游规划	277
第 1 节	景点旅游规划概述	277
第 2 节	景点旅游规划的设计标准和开发流程	278
第 3 节	景点旅游规划的设计实例	294
第 8 章	旅游规划的实施与管理	308
第 1 节	旅游规划的实施过程	308
第 2 节	旅游规划的管理模式	313
第 3 节	旅游规划的影响评估	319
第 4 节	旅游规划的调控机制	325
第 5 节	公众参与导入机制	330
附录	342
附录一	旅游资源分类、调查与评价	342
附录二	旅游规划通则	354
附录三	旅游发展规划管理办法	368

第 1 章 绪 论

第 1 节 旅游规划的产生与发展

旅游规划(Tourism Planning)的产生是基于旅游业实践的发展和对规划理论不断创新的需求。随着旅游规划实践的不断深入,旅游规划的理论与方法也日臻完善。

一、旅游规划的产生

20 世纪 50 年代以来,全球旅游人数快速增长,旅游业的产值占全球 GDP 的比例、旅游业就业人数占全球就业人数的比例不断增长。顺应旅游发展大潮,改革开放以来,中国旅游业呈高速发展态势,全国各地都在大力开发旅游资源,力争将旅游业培育成为国民经济新的增长点,但也随之产生了一系列问题。宏观上,由于旅游业的环境依赖性、脆弱性、开放性等特点可能导致生态环境被破坏、经济波动、社会风气恶化等问题;中观上,旅游开发不当可能会引起区域性水源枯竭、森林地区病虫害肆虐、区域经济畸形发展和服务质量下降等;微观上,旅游资源的不可移动性、旅游者出游的季节性等特点可能导致旅游旺季安全隐患、交通瓶颈、供水不足等现象增加,部分旅游者素质不高可能导致垃圾遍地、乱刻乱画等破坏现象加重,旅游地原有景观处于消失边缘。旅游的迅猛发展所产生的问题,迫切需要高水平的、科学而合理的旅游规划来指导,以明确旅游的发展方向,合理安排旅游发展的诸要素,从而有效地避免旅游发展的盲目与无序状态,实现旅游的发展目标与社会、经济、生态目标的协调与统一。

任何一门新兴学科的产生,都需要其他相关的较为成熟的学科理论和技术手段来推动。对旅游规划具有指导作用的可持续发展理论、旅游系统理论、旅游经济学理论、旅游社会学理论、旅游生态学理论、旅游心理学理论等已形成相对

完善的旅游规划理论体系;同时与旅游规划息息相关的国民经济与社会发展规划、城市规划、区域规划、土地规划、风景园林规划、环境保护规划在我国形成较早,编制规划的技术手段、方法等也较为成熟。这些相关规划理论与技术的发展为旅游规划的产生提供了坚实的理论基础和技术支持。

二、旅游规划的发展

(一) 旅游规划的发展阶段

1. 国外旅游规划的发展阶段

国外旅游规划发展至今,大约经历了以下四个发展阶段:

(1) 初始阶段(20世纪30年代至70年代初)。国外旅游规划最早起源于20世纪30年代中期的英国、法国和爱尔兰等国。最初旅游规划只是为一些旅游项目或设施做一些市场评估和场地设计,如为饭店或旅馆选址等,从严格意义上讲还称不上旅游规划。国际上一般认为,旅游规划始于20世纪50年代末的夏威夷。1959年夏威夷州旅游规划,被看作是现代旅游规划的创始作,旅游规划第一次成为区域规划的一个重要组成部分。从此,旅游规划作为一个独立的领域登上学术舞台,并不断向前发展。20世纪60年代中期到70年代初,世界旅游业发展迅速,旅游开发的需求也逐步加大。与此相应的旅游规划在欧洲得到了进一步发展,随后逐渐发展到北美的加拿大,并进一步向亚洲和非洲国家扩展,法国、英国、马来西亚、波利尼西亚、加拿大、澳大利亚、加勒比海地区等相继兴起了旅游规划。总之,这一时期的旅游规划主要体现在具体的实践中。

(2) 过渡阶段(20世纪70年代中后期至80年代)。20世纪70年代中后期,旅游业的发展使旅游规划研究得到进一步加强,系统的旅游规划著作开始出现。1977年,世界旅游组织(WTO)对有关旅游开发规划的调查表明,43个成员国中有37个国家有了国家级的旅游总体规划。随后,世界旅游组织出版了两个旅游开发文件——《综合规划》和《旅游开发规划明细录》。《综合规划》是为发展中国家提供的一本技术指导手册;《旅游开发规划明细录》则汇集了118个国家和地区旅游管理机构和旅游规划。1979年,世界旅游组织实施了全球范围内的旅游规划调查,共调查案例1655个(184个地区规划、384个区域规划、180个国家规划、266个区域间规划、42个部门规划、599个景点规划),形成了第一份全球在制定旅游开发方面的经验报告。报告指出,只有55.5%的规划和方案被实施,地区级规划要比区域级、国家级、世界级规划更有效和普遍;同时也发现规划本身存在较多问题,如规划的制定和实施之间脱节,旅游规划制定与使用的各种方法差别很大,规划对成本收益方面考虑较多而社会因素涉及较少等。冈恩

(Gunn)于1979年出版了他早期旅游规划思想体系的总结著作《旅游规划》。总之,这一时期旅游规划的调查和实施研究逐渐兴起。

(3) 快速发展阶段(20世纪80年代至90年代初)。20世纪80年代是旅游规划研究的大发展时期,大量的研究使规划理论思想和方法得到进一步充实,研究内容也日趋多样化。旅游规划的研究经过20世纪60年代的酝酿和70年代的初步探讨,到80年代对旅游规划本质的认识更为深刻。《旅游规划》(第二版)(冈恩,1988)、《旅游:社区方法》(墨菲,1985)、《理论与实践相结合的旅游规划模型》(盖茨,1986)、《旅游开发》(皮尔斯,1989)等论著深入地揭示了旅游规划的内涵,并在学术界基本上达成共识,即认为旅游规划是一门综合性极强的交叉学科,任何其他学科的规划,包括城市规划和建筑规划均不能替代它。同时,这一时期提出了一系列指导旅游规划的理论与方法,其中著名的理论有门槛理论和旅游地生命周期理论,主要规划方法有墨菲的社区方法和投入产出分析方法。定量技术研究得到迅速发展,史密斯和史蒂芬以简明实用的方式给旅游规划人员、研究人员、咨询人员和决策者介绍了36种较重要的数量方法,并对每种方法的用途与其他研究手段的关系以及可能出现的疏漏作了较好的阐述。西方的主要旅游期刊也大量涌现,如《旅游研究纪事》(*Annals of Tourism Research*)、《旅游研究杂志》(*Journal of Tourism Studies*)、《旅行研究杂志》(*Journal of Travel Research*)、《旅游管理》(*Tourism Management*)、《旅游娱乐》(*Tourism Recreation*)、《休闲科学》(*Leisure Science*)、《旅游评论》(*Tourist Review*)和《可持续旅游杂志》(*Journal of Sustainable Tourism*)等。另外,世界旅游组织出版了如《国家和区域旅游总体规划的建立与实施方法》等旅游规划方面的指导书,显示了世界旅游组织对旅游规划指导性和操作性的重视。20世纪80年代末,随着娱乐休闲度假旅游呈上升态势,休闲、娱乐和度假规划研究受到重视,其中克奈尔的《度假景观:旅游区设计》是比较成熟的度假地设计指导手册。这一时期的旅游规划理论研究得到了长足发展。

(4) 深入发展阶段(20世纪90年代初至今)。20世纪90年代初至今,旅游规划向标准化、体系化和可持续化方向发展。美国旅游规划学家因斯克普(Inskoop)率先建立了旅游规划的标准程序框架,其两本代表作《旅游规划:一种集成的和可持续的方法》和《国家和地区旅游规划》是面向旅游规划师操作的理论和技术指导著作;世界旅游组织出版了《可持续旅游开发:地方规划师指南》及《旅游度假区的综合模式》等;皮尔斯在《旅游新的变化:人、地、过程》中提出了一个“动态、多尺度、集成的旅游规划方法”。这些著作的出现使旅游规划内容、方法和程序日渐成熟。随着全球可持续发展的兴起,旅游可持续发展日益受到重视,从环境适应性角度探讨旅游发展规划,把环境规划和旅游规划融为一体,

已经成为规划的潮流。1995年4月27—28日,在西班牙加那利群岛兰沙罗特岛联合国教科文组织、环境计划署和世界旅游组织共同召开了有75个国家和地区的600余名代表出席的“可持续旅游发展世界会议”。会议通过了《可持续旅游发展宪章》和《可持续旅游发展行动计划》,确立了可持续发展的思想方法在旅游资源保护、开发和规划中的地位,明确规定了旅游规划中要执行的行动。此外,市场因素、规划的可操作性与实施反馈研究也引起了足够重视。这一时期旅游规划全面走向成熟,对实践的指导作用日益加强。

2. 国内旅游规划的发展阶段

20世纪80年代后,在发达国家的旅游规划进一步深化时,发展中国家的旅游规划也开始普及。我国以发展旅游为目的的旅游规划起始于20世纪70年代末80年代初。1979年7月,邓小平同志在视察黄山时明确指示:“发展黄山旅游业,省里要有个规划。”这是国家领导人最先提出的旅游规划问题。1979年9月,国务院在北戴河召开全国旅游工作会议,国家旅游总局(中国旅行游览事业管理总局)在此次会议上讨论了《关于1980年至1985年旅游事业发展规划(草案)》。该规划尽管只是关于国际旅游人数与旅游创汇等几个经济指标的规划,却是我国最早旅游业规划。按发展程度来分,我国旅游规划也可分为四个阶段:

(1) 资源导向型旅游规划阶段(20世纪70年代末至80年代初)。资源导向型旅游规划是以旅游资源分类分级、旅游资源评价以及旅游地域分析为基础,确定旅游产品开发方向、旅游目的地产业配套和旅游设施建设的规划。20世纪70年代末80年代初,中国开始出现风景名胜区规划、森林公园规划等,旅游规划进入资源导向阶段。这一时期,旅游资源分类、评价和开发利用成为旅游规划的主体内容,有什么样的旅游资源就开发相应的旅游产品,旅游资源开发近乎等同于旅游开发,旅游资源开发规划成了旅游规划的代名词。

(2) 市场导向型旅游规划阶段(20世纪80年代中后期至90年代初期)。市场导向型旅游规划是以资源和市场为基础,以旅游者需求为核心的旅游规划。1986年,我国将旅游业确立为正式的产业部门,标志着旅游规划开始进入市场导向阶段。旅游市场分析、旅游产品可行性论证、旅游市场细分和旅游业营销规划成为旅游规划的主要内容,如国家旅游局制定的“九五”规划突出了市场的地位,加重了市场部分的内容。学术界有关旅游市场研究的文献也明显增多。旅游资源不再是发展旅游的惟一寄托,在旅游区位和客源市场条件优越的地方建设人造景观得到认可,20世纪90年代深圳建立的“锦绣中华”主题公园的成功运作,更是推动了市场机制下的旅游规划理论研究。多样的市场研究方法也应用到旅游规划中,如利用SWOT分析模型对旅游企业和旅游目的地进行环境分

析,利用波特的竞争优势理论进行旅游目的地之间的竞争分析,利用多要素组合矩阵对旅游产品进行分析,利用旅游市场调查对旅游市场进行细分,利用时间趋势外推法、引力模型等来预测客源市场规模等。

(3) 形象导向型旅游规划阶段(20世纪90年代)。形象导向型旅游规划是以形象为核心,围绕旅游目的地形象定位而进行的规划。20世纪90年代中期,市场导向型规划逐渐滞后于旅游的发展,旅游市场分析与旅游资源评价没有实现很好的整合,一些旅游规划实质仍然是就资源论资源,缺乏对旅游资源的价值评估,市场分析和资源分析以及资源的市场分析和旅游产品开发相脱节。这时期我国学术界开始将企业形象识别系统(CIS)导入旅游地的开发与规划,从而实现了旅游供给与需求的整合,开创了形象导向型旅游规划理论。此阶段的旅游规划注重对旅游地地脉、文脉及市场感应的分析,强调突出旅游地的理念识别系统、视觉识别系统和行为识别系统。旅游规划中提出了一系列旅游地宣传口号、视觉形象设计以及管理、居民、服务和游客形象的树立,促进了旅游地自身建设和对外宣传促销。

(4) 生态导向型旅游规划阶段(20世纪90年代后期至今)。生态导向型旅游规划以旅游地的可持续发展为核心,强调经济效益、社会效益和生态效益三大效益兼顾。20世纪90年代后期,随着旅游的迅猛发展,旅游开发的建设性破坏和旅游对环境的负面影响开始凸现,“生态旅游”、“绿色旅游”成为潮流,倡导旅游可持续发展的生态导向型旅游规划应运而生。生态导向型旅游规划强调供需系统与环境之间的互动,旅游规划的对象是由自然生态系统、社会系统和经济系统构成的复合系统,核心是对旅游地的自然生态系统和社会文化生态系统的保护,目标是追求经济、社会和生态综合效益,实现旅游业可持续发展。生态型旅游规划由传统的“资源”、“客源”、“资源—客源”导向型转向“保护+资源+客源”导向型开发模式,通过对旅游目的地旅游可持续发展能力进行分析和评价来确定区域旅游开发战略。

综上所述,资源导向型旅游规划、市场导向型旅游规划、形象导向型旅游规划和生态导向型旅游规划在规划程序上并没有本质的区别,只是强调重心的转移、分析方法的变化以及研究范围的扩大,各种类型的旅游规划并没有严格的界限。新一阶段的旅游规划理论,不是对上一阶段旅游规划理论的全盘否定,而是批判性的继承。旅游规划实践中应对旅游地实际情况进行分析,综合地利用各类旅游规划的思想。

(二) 旅游规划的发展现状

经过20多年的发展,我国旅游规划从无到有,从非专业化到专业化,从不重视到重视,实现了根本性转变,对指导旅游开发建设,保证旅游业快速健康发展,

起到了至关重要的作用,但也存在着一定的问题。

1. 旅游规划取得的成就

(1) 政府重视空前加强。政府是制定和实施旅游规划、协调旅游规划与其他规划的领导力量,政府的支持是旅游规划运行强有力的保障。旅游业巨大的经济效益以及随之带来的各种问题使得“发展旅游,规划先行”成为共识。在“把旅游业培育成为国民经济新的增长点”大思想的指导下,各级政府对旅游规划工作空前重视,把编制本地区旅游规划作为政府推动旅游业发展的主要内容,在资金、人员、设备等方面予以切实保障。据初步测算,近年地方财政用于编制旅游规划的专项经费达上亿元人民币。一些旅游业较发达或旅游资源富集的省区,如四川、广西、山东、云南等省,优先安排了数百万元专项经费,用于编制省级旅游规划。县市级旅游规划工作发展更快,目前已成为整个旅游规划工作的重点和主体。旅游规划工作已真正纳入到国民经济和社会发展规划体系之中,正在为推动地方旅游经济发展,带动社会进步,发挥着越来越大的作用。

(2) 规划力量不断壮大。根据国家旅游局建立的旅游规划专家库和旅游规划机构库的不完全统计,我国从事旅游规划编制工作的专业人员达600多人,旅游规划专业机构达40多家。从规划人员的年龄和职称看,以中青年为主体,绝大多数具有高级技术职称,有的还是国家级有突出贡献的专家;从规划人员的专业结构看,以地学和工程类专业为基础,以地理学和城市规划学科的专家为主体,以经济学、历史学、社会学、文学、艺术等各方面的专业人才共同参与为特色;从规划机构的组织结构看,核心紧密型和松散协作型并存,后者为主体,形成跨学科、跨专业、跨部门的大联合;从实践效果看,这种组织结构机制灵活,运作高效。总体上,我国旅游规划队伍初步形成了多学科、跨专业、跨部门的复合型技术力量。

(3) 管理体系逐渐形成。近年来国家旅游局加大了对旅游规划工作的管理和指导力度,把制定和推行旅游资源管理和旅游规划建设的法规和标准作为重要工作目标;逐步建立全国旅游发展区域规划论证会制度;开展旅游规划编制和管理的专业培训;积极参与指导重大旅游产品、项目和线路的规划开发;加强地方旅游规划指导力度,要求各地加强旅游规划工作,把旅游资源与产品的开发纳入行业管理范围。为了加强旅游规划,特别是旅游发展规划的管理,国家旅游局于1999年3月发布实施了《旅游发展规划管理暂行办法》,从法规高度规范了旅游发展规划的类别与范围、原则与内容、方法与技术、审批程序与权限、规划管理与实施等诸环节,要求旅游开发建设规划应当执行旅游发展规划,旅游资源的开发和旅游项目建设,应当符合旅游发展规划要求,遵从旅游发展规划的管理。同时为了指导地方更好地开展旅游规划编制工作,规范旅游规划编制的技术内

容,国家有关部门制定和颁布了《旅游规划通则》、《旅游资源分类与评价》等国家标准。我国旅游规划已逐步形成了一套规范性和制度性的管理体系。

(4) 国际交流加快推进。近年来,我国与世界旅游组织、亚太旅游协会和联合国开发计划署在开展旅游规划培训和编制方面的合作,已从单独的旅游部门行为上升到了地方政府各相关部门的一致行动。国外旅游规划专家特别是世界旅游组织参与我国旅游规划的编制工作,对提高我国旅游规划水平,带动国内旅游规划队伍发展,借鉴国际经验,推动旅游规划研究与国际接轨发挥着重要作用,尤其是对宣传我国旅游资源与旅游形象,培训国内旅游规划队伍,提高当地政府对旅游业的认识程度和支持力度,有着特殊的意义,其影响甚至超越了旅游规划工作本身。另一方面,中外旅游规划专家各有所长,外国专家在对国际旅游市场需求、国际旅游业发展前沿、国外旅游资源开发与产品建设典型经验的理解与运用方面占据优势。国内专家基于对本国国情的体会,对国内旅游者需求特性的理解,以及对本土文化的切身体会,形成了自身的优势。理想的旅游规划组织模式应当是中外结合、取长补短和优势互补。

(5) 规划质量迅速提高。我国旅游规划在不断总结经验与教训的过程中,规划质量迅速提高。一是跳出了旅游资源决定论的框架,基本确定了以市场为导向,以产品为中心,以资源为依托的指导思路。二是注重富有创意和文化内涵的形象设计、资源配置及项目安排。三是坚持可持续发展原则,强调旅游业发展与当地经济社会环境发展目标的一致性,与城市规划、环境保护规划、文物保护规划等保持协调。四是规划内容更加完整,形成了一个由表及里、相互连贯、循序渐进的技术线路和规划格局。五是走出单纯描述性阶段,向计量化发展。六是规划内容表现形式日趋精美,规划载体由文本载体向声、光、电的多媒体载体迈进,形成了轻便的、动态的多维规划载体。

2. 旅游规划存在的问题

(1) 规划市场混乱。我国旅游规划工作的宏观指导与管理仍属于粗放型,尤其是缺乏有效的市场制约机制。规划主体的市场准入机制不健全,规划人员与规划机构在业务素质、专业结构、工作业绩等方面差别悬殊,旅游部门或旅游企业难以正确地选择规划项目的合适承担方;规划市场的开放度和透明度有待增强,存在竞争无序性和非正当性;规划编制经费没有统一的市场标准,国家也没有制定相应的参考依据,同等类型和同等规模的旅游规划编制费用差别很大;规划方法、规划程序、规划成果等规划编制的技术要求缺乏统一规定,规划人员往往依据自己的专业背景、知识水平、规划经验、个人偏好等因素来选择规划方法,安排规划层次,确定规划成果,虽体现出各专家特色,但一定程度上也影响着规划的科学性和有效性;规划成果评审鉴定不规范,对评审人员的人数、专业、来

源以及对评审表决方式和成果鉴定意见都没有具体规范。

(2) 规划人才缺乏。我国旅游规划机构包含了旅游经济、园林建筑、工程建设、历史文化、管理营销等各方面的专业人才,虽为专业旅游规划机构,但专门从事旅游规划的专家并不占主体,特别是经验丰富、知识全面、业绩良好的旅游规划专家只是少数,远不能满足我国旅游业发展的需要,旅游规划市场上存在着明显的人才不足现象。受行政格局的影响,各规划单位分属于不同部门,既有隶属于旅游部门的,也有隶属于城市规划系统的、风景园林系统的,还有院校系统、科研系统的以及文化系统的,隶属于旅游部门的相对较少。隶属于不同部门的旅游规划机构,由于受自身专业背景的影响,造成了规划成果缺乏同一性。

(3) 规划理论滞后。当前,我国尚未建立起全面的旅游规划理论体系,旅游理论局限于对现存旅游规划的认识,没能就优化旅游规划问题展开系统的思考,真正从宏观环境和规划市场去探索和实践,进而提出具有可操作性的编制旅游规划的指导思想、方法和模式。目前,旅游规划大多采用风景名胜区规划和城市规划的模式,造成旅游规划存在着种种问题,如主题功能抽象繁杂;项目雷同,缺少创意策划;市场分析简单化、主观化;定量分析教条化;可操作性差。

(4) 实施力量薄弱。规划实施效果是规划编制成果的实质表现,但目前编制旅游规划时往往对运行机制、保障系统重视不够,造成规划失去依托,无法落实。不少地方的旅游规划,编制阶段大张旗鼓,轰轰烈烈,但规划编制出来以后,旅游规划工作也相应结束。由于规划缺乏可操作性、投资资金、部门合作、政府决心等,使得规划成为案头摆设。如何加强规划实施力度,并对实施后的规划进行反馈与修编是今后旅游规划工作的重点。

(三) 旅游规划的发展趋势

随着旅游规划的不断发展与普及,现阶段旅游规划发展呈现如下新趋势:

(1) 在规划范围上,由宏观逐步向微观过渡,不同性质的旅游区(如风景名胜区、森林公园、旅游度假区)向具体的旅游景点建设和项目设施建设(如度假村、游乐园、滑雪场等)过渡,旅游发展规划向旅游建设规划过渡。空间上整体呈现由区域规划→总体规划→控制性规划→建筑性规划逐步过渡的总趋势。

(2) 在规划内容上,更加重视规划是否符合当地客观实际、是否科学合理,重视规划的前瞻性与可操作性相统一。同时要求旅游规划的组织实施,依照相应规范化的技术标准进行科学运作,便于对规划实行目标化管理和成本控制。

(3) 在规划周期上,快速多变的市场竞争要求规划的组织应高效有力,呈现出规划的动态性,因此规划的制定、修编周期将缩短。

(4) 在规划利益上,要求同时满足政府、游客、当地居民与开发商的利益,更多地关注游客的个性化要求,强调人与环境和谐相处,不但要关注当代人的利