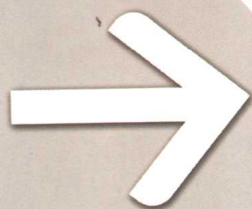
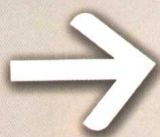


高等学校旅游管理硕士(T-MBA)
系列教材

区域旅游规划、 开发与管埋

郑耀星 储德平 编著

REGIONAL TOURISM PLANNING
EXPLOITATION AND MANAGEMENT



高等教育出版社

高等学校旅游管理硕士（T-MBA）系列教材

区域旅游规划、开发与管理

郑耀星 储德平 编著

高等教育出版社

内容简介

本书是高等学校旅游管理硕士学位课程系列教材之一。该系列教材由教育部工商管理学科教学指导委员会旅游专业组组编、主审,作者分别来自北京第二外国语学院、南开大学、浙江大学、湖北大学、福建师范大学、云南大学等旅游管理专业研究生教育水平较高的院校,均是长期从事研究生教学的骨干教师。此系列教材的出版将有助于目前高等院校旅游管理研究生教学和教材的建设。

本书以区域旅游开发为核心,第一章至第四章论述区域旅游开发前期旅游规划的基础性工作和规划的编制原理,以及旅游规划指导旅游开发的具体途径。第五章、第六章分别探讨风景名胜区、度假旅游地、主题公园、旅游城市和生态旅游、文化旅游以及会展旅游等专题旅游开发问题。第七章至第十章研究区域旅游可持续发展、行政管理、营销管理以及信息系统的管理问题。作为教材,本书力求体现系统性、科学性和针对性,做到理论阐述与案例分析相结合,基础理论与学科前沿问题相结合。同时注意理论探讨的深度与广度。

本书不仅可用作普通高校旅游管理硕士研究生的教材,亦可供旅游业内人士阅读和参考。

图书在版编目(CIP)数据

区域旅游规划、开发与管理/郑耀星,储德平编著.

—北京:高等教育出版社,2004.9

ISBN 7-04-015320-3

I. 区… II. ①郑…②储… III. ①旅游业-经济
规划-研究生-教材②旅游资源-资源开发-研究生-
教材③旅游业-经济管理-研究生-教材 IV. F590

中国版本图书馆CIP数据核字(2004)第057921号

策划编辑 李捷 齐维京 责任编辑 齐维京 封面设计 李尘
责任绘图 尹莉 版式设计 王莹 责任校对 俞声佳 责任印制 宋克学

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 010-82028899
经销 新华书店北京发行所
印刷 北京地质印刷厂

购书热线 010-64054588
免费咨询 800-810-0598
网 址 <http://www.hep.edu.cn>
<http://www.hep.com.cn>

开本 787×1092 1/16
印张 23
字数 560 000

版次 2004年9月第1版
印次 2004年9月第1次印刷
定价 35.60元

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

总 前 言

随着经济的发展和人民生活水平的提高,在世界范围内旅游正成为现代人类社会重要的生活方式和社会经济活动之一。尤其是20世纪90年代以来,全球旅游业取得了长足的发展,成为继石油、汽车、房地产之后世界经济中的重要支柱产业,显示出令人鼓舞的光明前景。

中国旅游业在改革开放的旗帜下,迅速转变职能,取得了辉煌的成就,充分显示出优势产业的勃勃生机与无限活力,成为国民经济新的增长点。进入21世纪,中国旅游业仍然保持着高速发展的态势。虽然在过去的一年多时间里,受到SARS的巨大冲击,但并没有动摇中国旅游业发展的市场基础和产业基础。相反,经过危机的洗礼,中国旅游业的产业素质和抗风险能力得到进一步增强,必将焕发出更大的生机与活力,中国旅游经济必将进入新一轮的持续增长。与旅游业的高速发展相适应,中国旅游教育和研究的整体水平也得到相应提升。高等院校旅游管理专业在本科教育的基础上,开始广泛加强硕士和博士研究生教育,全面提升旅游管理专业人才的学历层次,以期更好地服务旅游产业。

为了促进我国旅游管理专业研究生教育的发展,适应高等院校旅游教育教材建设的迫切需要,教育部工商管理学科教学指导委员会旅游专业组和高等教育出版社精心策划、组织,汇集了全国重点高等旅游院校的专家、学者,由教育部工商管理教学指导委员会委员杜江教授与马勇教授任主编、田里教授与李天元教授任副主编,组织编写了这套旅游管理硕士(T-MBA)研究生系列教材,包括:《旅游管理学理论与方法》、《旅游业可持续发展研究》、《区域旅游规划、开发与管理》、《饭店管理——理论、方法与案例》、《现代旅行社管理研究》、《旅游人力资源开发与管理》、《旅游营销管理》等。本套教材在选题上,涵盖了旅游管理理论研究领域的前沿和重点问题,具有广泛性;在理论上,采用国内外最新的研究成果作为理论依据,具有前瞻性;在内容上,既揭示了旅游管理的基本原理,又进行了实务和方法的研究,具有系统性;在体例上,也创新了内容编排形式。本套教材既可以作为高等院校旅游管理专业硕士和MBA旅游管理方向的专业教材,也可以作为旅游政府管理机构及旅游企业中高级管理人员的参考用书,还可以为其他专业人员提供培训参考与指导借鉴。在教材编写过程中,高等教育出版社还邀请了我国旅游教育界知名的教授和专家对本套教材进行了严格的审定。借此机会对支持和参与本套教材编、审工作的专家、学者表示衷心的感谢。

本套教材将于2004年7月陆续出版发行,欢迎全国旅游院校师生和旅游专业人士选用,并请提出宝贵意见,以利今后本套教材的修订完善。

高等学校旅游管理硕士(T-MBA)系列教材编委会
2004年5月

本书前言

21 世纪的旅游业已成为世界最大的朝阳产业，表现为三大指标（旅游业的增加值对全球国内生产总值的贡献率、旅游业创造就业机会的能力、旅游消费）均居世界各大产业之首。根据世界旅游组织预测，2020 年我国将成为世界上第一大旅游目的地国家和第四大旅游客源地国家。自 1998 年以来，党和政府把旅游业列为国民经济新的增长点，各级政府纷纷作出响应，提出各自的旅游发展战略目标。到目前为止，我国已有 20 多个省、市、自治区把旅游业定位为区域经济发展的重点产业、支柱产业或国民经济新的增长点，这对区域旅游规划、开发与管理提出迫切的要求，同时也为这个领域的研究提供了良好的机遇。

旅游业的发展具有一定的区域性，旅游研究具有相当强的实践性，因此从本质上讲，区域旅游研究的源泉在于不断发现旅游业中存在的问题并寻求解决的办法。区域旅游规划、开发与管理是一项综合性、科学性、时代性的工作，它涉及相关领域的方方面面，如区域经济、区域规划、区域管理、区域交通、区域资源、旅游规划、旅游管理、市场营销等众多研究领域。它需要借助旅游学、地理学、经济学、管理学、生态学、环境学、社会学、历史学、园林学等多学科的协同研究。目前在旅游规划、开发与管理方面，国内许多专家、学者已做出卓有成效的研究，这对于本书的编写给予了学术的支撑。笔者多年来从事“旅游规划与开发”本科课程和“区域旅游开发与管理”硕士研究生课程的建设、研究与教学工作，先后主持并参与完成了一系列区域旅游规划开发项目，同时对区域规划、开发与管理问题进行追踪与研究。这样，在教学、科研与主持旅游开发项目的基础上形成了本拙著的构思且完成了写作。

本书以区域旅游开发为核心，第一章至第四章论述区域旅游开发前期旅游规划的基础性工作和规划的编制原理以及旅游规划指导旅游开发的具体途径。第五章至第六章分别探讨风景名胜、度假旅游地、主题公园、旅游城市和生态旅游、文化旅游、会展旅游等专题旅游开发问题。第七章至第十章研究区域旅游可持续发展、行政管理、营销管理以及信息系统的管理问题。作为教材，本书力求体现系统性、科学性和针对性，做到理论阐述与案例分析相结合，基础理论与学科前沿问题相结合。注意理论探讨的深度与广度。本书不仅可用作普通高校旅游管理硕士研究生的教材，亦可供旅游业内人士阅读和参考。

多年来，国内外旅游区域规划、开发与管理的科研成果累累，为本书的编写提供了充足的资料。笔者在写作过程中，参考引用了大量国内外文献，现将文献目录附于书后，在此谨向有关作者表示深深的谢意。

本书由郑耀星策划并设计大纲，由郑耀星编写第一、二、五、六、七、八、九章；储德平编写第三、四、十章；郑耀星统稿、定稿。谢明礼、林宝民、胡荔香、王晓冬、陈霖婷、谢秀华帮助收集、整理了部分资料，林广发博士对第十章提出了指导性意见。

郑耀星

2004 年 2 月于福州

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) 64014089 64054601 64054588

目 录

第一章 绪论	(1)	问题与讨论	(185)
第一节 基础概念	(1)	推荐阅读的书目	(185)
第二节 区域旅游规划发展历程	(6)	第六章 区域旅游专题规划与开发	(186)
问题与讨论	(11)	第一节 生态旅游开发	(186)
推荐阅读的书目	(11)	第二节 文化旅游开发	(203)
第二章 区域旅游规划与开发的		第三节 会展旅游开发	(219)
理论基础	(12)	问题与讨论	(232)
第一节 旅游系统理论	(12)	推荐阅读的书目	(232)
第二节 区域经济空间结构理论	(16)	第七章 区域可持续旅游发展	(233)
第三节 地域分异与区位理论	(23)	第一节 可持续旅游发展理论	(233)
第四节 景观生态学与旅游地生命		第二节 旅游业可持续发展面临的	
周期理论	(28)	制约与难题	(238)
问题与讨论	(37)	第三节 区域旅游业可持续发展	(244)
推荐阅读的书目	(38)	问题与讨论	(254)
第三章 区域旅游规划与开发的		推荐阅读的书目	(254)
基础工作	(39)	第八章 区域旅游行政管理	(256)
第一节 区域旅游发展背景分析	(39)	第一节 区域旅游行业管理	(256)
第二节 区域旅游资源调查与评价	(46)	第二节 区域旅游资源管理	(266)
第三节 区域旅游市场调查与预测	(71)	第三节 区域旅游规划管理	(274)
问题与讨论	(83)	第四节 旅游发展中的风险管理	(281)
推荐阅读的书目	(83)	问题与讨论	(289)
第四章 区域旅游发展规划的		推荐阅读的书目	(289)
编制原理	(84)	第九章 区域旅游市场营销管理	(290)
第一节 区域旅游发展的目标定位	(84)	第一节 区域旅游市场营销战略	
第二节 区域旅游开发的空间布局	(87)	模式选择	(290)
第三节 区域旅游产品体系规划	(94)	第二节 区域旅游市场形象的推广	(299)
第四节 区域旅游设施体系规划	(107)	第三节 区域旅游品牌的营销管理	(305)
第五节 区域旅游保障体系规划	(114)	第四节 区域旅游合作营销管理	(309)
问题与讨论	(127)	问题与讨论	(315)
推荐阅读的书目	(127)	推荐阅读的书目	(316)
第五章 重点旅游地开发	(128)	第十章 区域旅游信息系统建设与	
第一节 风景名胜区开发	(128)	管理	(317)
第二节 度假旅游地开发	(144)	第一节 构建区域旅游信息系统的	
第三节 主题公园开发	(160)	重要意义	(317)
第四节 旅游城市开发	(170)	第二节 区域旅游信息系统的分析与	

II 目录

设计	(319)	问题与讨论	(355)
第三节 区域旅游信息系统的应用		推荐阅读的书目	(355)
案例	(329)	参考文献	(356)

第一章 绪论

第一节 基础概念

一、旅游区域与区域旅游

(一) 旅游区域的概念

旅游区域是指以旅游资源特征为基础，由组织旅游活动的相应机构和若干旅游设施、旅游区等因素组合而成的一个整体的地域范围。

经济学家把“区域”理解为一个在经济上相对完整的经济单元。区域经济学家埃德加·胡佛认为，“区域就是对描写、分析、管理、规划或制定政策来说，被认为有用的一个地区统一体”。因此，旅游区域是一个相对的概念，区域可大可小。但一个完整的旅游区域必须具备以下几个基本的要素：

(1) 旅游区域必须拥有一定数量和质量的旅游资源并具有鲜明的区域特色。旅游资源是旅游发展的基础，其吸引力的大小决定了旅游发展的规模和竞争力。

(2) 旅游区域应有自己的中心枢纽。这个中心枢纽往往是由一个大的城市或一组城市组成。一般具有地理位置优越、地域开阔、旅游交通便捷、旅游资源雄厚、旅游综合功能发达等特征。这个中心既是旅游区域交通的枢纽和游客集散地，又是旅游区域旅游业发展的核心，它对整个地方旅游业的发展有着深刻的影响。

(3) 有完善的旅游业结构、综合的旅游接待能力，对外具有较强的竞争力。旅游业结构状况和旅游业水平影响着区域旅游的整体形象和竞争力。

(4) 有较完善的管理机构，保证旅游的健康发展，保障旅游者、经营者、居民和政府之间的利益。

(二) 区域旅游的概念

区域旅游是一种以区域作为相对独立的单位来接待旅游者、组织安排旅游活动的经营服务方式，是特定空间存在的旅游活动及其经济关系的总和。陈传康教授认为，“区域旅游，就是在旅游资源分布相对一致的空间内，以中心城市为依托，依据自然地域、历史联系和一定的经济、社会条件，根据旅游者的需要，经过人工的开发和建设，形成有特点的旅游空间，即各种

类型的旅游区以吸引旅游者在一定区域内旅游”。

区域旅游具有自身的内在特点，主要表现在：

(1) 从区域旅游内容上看，包含的内容极为丰富。它是以区域旅游资源的地域分异为基础，交通信息通达为前提，景区间互惠互利优势互补为原则，通过旅游景区（点）、旅游线路、客源市场等要素共同作用，在不均质的地域上形成一个有序系统。实现了跨地区、跨部门的旅游资源全面整合、产品优化组合，达到了资源互补、市场互补、发展互补的目的。同时，开展区域旅游还能有效促进旅游与其相关部门的联系渗透，推动与旅游业相关的交通、金融、保险、城建、环保、园艺等部门的发展。

(2) 从区域旅游空间看，旅游产品永远是一种空间和时间的点和线，在一定的地域范围内各旅游景区（点）在空间上呈分散状态，具有相对独立性。而当各旅游景区（点）按其功能分异、通过不同等级和类型组成一个有序整体时，旅游景区（点）就不再是孤立、分散的个体，而是形成一个集聚放大、整体大于部分之和的总体效益，这同时也大大增强了组成区域旅游产品的各单元个体或要素的对外吸引力。其次，对于客源市场来说，旅游者无需考虑行政区划，可自由选择合理旅游线路，形成了客源市场互动、长短线互补、适度竞争，取得双赢的格局。再次，对于出游系统和旅游服务系统来说，连接旅游目的地和客源地之间的交通、通信、服务呈开放的空间，其空间协作效应远远大于个体效应。

(3) 从区域旅游产品推销方式来看，区域旅游采取的是整体促销方式，即对一种或多种旅游产品进行大区域联合促销。它具有气势大、内容多、形式活、覆盖面广等特点，有利于克服条块分割、地区封闭、避免类似景物重复开发，重复向市场销售以至相互贬低，销价自残性竞争。整体促销方式使区域间旅游资源、产品、服务、交通及社会文明等有机结合起来，形成较强的综合竞争能力，有利于促进我国国际旅游业的热点与温冷点有机结合在一起，向平衡方向发展，扩大综合接待能力。整体促销方式不仅能调动旅游行业的积极性，而且能调动其他相关行业的积极性，使旅游行业与其相关行业密切联系起来，形成较大的规模效益。

区域旅游的产生，不仅是现代旅游业发展的必然产物，也代表现代旅游业发展的趋势，是一种极具生命力的旅游经营服务方式。

二、区域旅游规划

（一）区域旅游规划的概念

区域旅游规划是从区域规划理论及管理科学理论中衍生而来的一种规划理念，是从国民经济规划、城市规划中分离出来的一种产业规划。

区域旅游规划是指在全国、省、市、县等不同行政范围（或以一定区域作为相对独立单位）编制旅游事业发展的总体规划。其主要内容是根据旅游业的历史、现状和市场要素的变化，确定旅游业在该区域内的国民经济中的产业地位，提出旅游业的发展目标，核定旅游业的发展规模、速度、要素结构和空间布局，为旅游业的健康发展提供有效支持系统。

区域旅游规划按内容和性质可分为总体规划和具体分项规划，按范围可分为国家、区域和地方旅游规划。区域旅游规划中较为常见的类型是区域旅游发展（开发）总体规划。这类总体规划涉及的内容比较复杂，技术上有较强的专业要求，规划时限也比较长，一般为10~20年。这类规划一般由当地政府和旅游行政管理部门委托专业机构来完成。

（二）区域旅游规划的特点

1. 区域旅游规划要与其他相关规划协调

区域旅游规划是以国家和地区社会经济发展战略为依据，以旅游发展方针、政策及法规为基础，与城市总体规划、土地利用规划相适应，与其他相关规划相协调，根据国民经济发展形势而制定的区域旅游业的规划。

2. 区域旅游规划坚持社会、经济和环境相统一

区域旅游规划是以旅游客源市场为导向，区域旅游资源为基础，区域旅游产品为主体，坚持社会经济和环境可持续发展。

3. 区域旅游规划编制要符合相关的国家标准和技术规范

区域旅游规划编制工作所采用的勘察、测量方法与图件、资料，要符合相关国家标准和技术规范。旅游规划技术指标，应当适应旅游业发展的长远需要，具有适度超前性。技术指标参照《旅游规划通则》选择和确定。

4. 编制区域旅游规划的专业人员构成广泛

区域旅游规划人员应有比较广泛的专业构成，包括城市规划、经济分析、市场营销、旅游资源、环境保护、建筑设计等专业。

5. 区域旅游规划应该通过一定的程序以立法的形式确定下来

为保证区域旅游规划的政策性和权威性，保证规划对实际工作的指导性，区域旅游规划需要经过专家的评审和论证，在获得通过的前提下，由政府的相关部门讨论通过，以立法的形式批准实施。

三、区域旅游开发

（一）区域旅游开发的概念

区域旅游开发是指在一定区域范围内，为吸引和接待旅游者，所进行的将现有的和潜在的旅游资源转化为旅游吸引物的过程。具体地说，就是根据当地条件，运用适当的资金、技术手段，通过科学的调查、评价、规划、建设、经营等，进行旅游产品生产、旅游市场开拓、旅游设施建设和旅游环境培育等综合性的经济技术过程。旅游开发的直接目的就是把旅游资源变成可供旅游者“消费”的旅游产品。

区域旅游开发在构建旅游产品体系上有三层含义：一是从无到有，开发新的旅游产品，如建立主题公园；二是将尚未被利用的现有的旅游资源进行开发，变成能产生良好的社会效益、经济效益、环境效益的旅游产品；三是将已利用的旅游资源进行深度挖掘、整合、提升，进一步提高其效益。

（二）区域旅游开发的特点

1. 地域性

区域旅游开发能否成功的首要问题，就是看开发出来的旅游产品是否有特色。区域旅游资源开发是借助一定地域旅游资源进行的，这种旅游资源一般是不可移动的，因为不能移动就构成了区域性，进而可能具有垄断性和不可替代性。游客是否购买某个旅游产品，主要在于该产品的这种鲜明的区域特色，在于能满足游客的求异、求新、求美的心理。因此，在旅游开发过程中要善于挖掘、突出本地旅游资源特色，并把它与周边地区相似旅游资源区别开来。同时，

在保持特色性的基础上力求旅游产品开发的丰富性。

2. 复杂性

复杂性表现在多方面,包括:

(1) 从旅游资源看,可分为两大部分、6大类、74种,每一种又各有自己的特点。

(2) 从旅游产品看,按性质可分为观光型、度假型、商务型、会议型、探险型、求知型、医疗保健型等;按空间跨度可分为区内旅游、国内旅游、国际旅游等。

(3) 从旅游开发范围看,可分为旅游区域、旅游区、旅游景区、景点,各个层次不同,开发标准内容也不同。

(4) 从游客来看,要顾及不同性别、年龄、职业、兴趣、文化程度的游客的行、食、住、游、购、娱各方面要求,缺少任何一个环节都可能导致开发全过程的失败。

(5) 从开发涉及的领域看,涉及到旅游、建筑、园林、考古、城建、宗教以及地理学、经济学、生态学、环境学、人类学、文学、历史学、美学等等。这就要求旅游开发必须调动各种积极因素,把开发当作一项复杂的系统工程来抓,认真做好项目的论证、组织、协调、管理、监控等工作。

3. 永续性

一般的物质产品伴随着购买和消费活动都发生了所有权的转移,且随着消费者的使用,价值不断下降。但旅游者在购买旅游产品过程中一般不发生所有权转移,且旅游产品一般也不会因旅游者消费行为而降低它的价值。相反,一些优秀的旅游产品会伴随旅游者的消费行为扩大它的知名度和美誉度,反而升值。因此,旅游资源开发必须正确处理好开发与保护的关系,防止破坏性开发,防止超负荷利用,防止环境污染,对文物古迹修复要坚持整旧如旧的原则,同时要加强对游客的教育等,保证旅游资源的可持续利用。

4. 文化技术性

旅游资源的开发价值由显性和隐性两部分组成,许多旅游资源的自然美、科学美、艺术美隐藏在资源本体和相互关系中,以无形价值的形式存在,只有经过科学的开发才能转换为永久的价值。因此旅游资源开发的“劳动加工”过程具有很高的文化、科学技术含量。

5. 动态性

开发是一个动态的过程。旅游业发展是由小到大、由单一到综合、由粗放到集约化的过程,所以在时间段上有着不同的要求和规定。陈传康提出:近期开发要搞好可行性论证,中期开发要搞好可靠性规划,远期开发要有科学性预测。

四、区域旅游管理

(一) 区域旅游管理的概念

区域旅游管理是建立在管理学一般原理和旅游业运转自身规律这两个基础之上的。它根据旅游产业实践的基本职能和不同发展阶段的需要,有计划、有步骤地对区域旅游资源、旅游产品、旅游者及旅游企业等进行科学的计划、组织、指挥、协调和控制,以取得最佳经济效益和社会效益。它主要是通过行政方法、经济方法和法律方法进行有效的管理。

(二) 区域旅游管理的特点

1. 综合性

区域旅游是由客源市场系统、目的地系统、出行系统和支持系统等诸多系统组成的综合体，其管理涉及的面非常广泛。就内容而言，有旅游资源、旅游产品、旅游市场、旅游设备、旅游商品及旅游人力资源管理；就部门而言，有旅游企业、旅行社、旅游饭店、旅游行政部门、旅游区管理等；因此，区域旅游管理是一项综合性的复杂的管理工程体系。

2. 服务性

对区域旅游管理服务性的认识应从两个方面进行：一是从行业分类上看，区域旅游属于服务行业；二是从旅游产品的组合上，服务劳动是其主体、是产品的核心。因为一定的景物、设施作为一种存在物或物质实体，其本身虽具有服务功能，但却不能自动地实现，其功能的发挥必须依靠人的服务劳动才能得以实现，因此，服务劳动是景物、设施的价值和使用价值得以实现的决定性因素。

3. 永续性

旅游区所经营的组合产品中，虽然也有部分单项产品是以实物形式出售——发生所有权的转移，如餐饮、旅游纪念品等，但这并不是旅游产品的主要内容，旅游产品主要部分是“风景”和相应的服务劳动。“风景”和服务劳动的出售只是发生了使用权的暂时转移，购买者既没有占有它，也不能将它带走，其得到的只是使用或享受后的感觉。经营者仍可在不同的时间将其出售给不同的购买者，甚至可以在相同的时间出售给不同的购买者。这样就使旅游区的经营管理具有了永续性的特征，即可以永远（相对的）地经营同一种产品或一件产品。

4. 文化性

旅游、休闲是人的一种精神消费或一种文化活动。人们在进行旅游、休闲活动的过程中，不仅要得到物质上的满足，更主要的是要得到精神上的欢愉和审美享受。因此，对游客的服务不仅要有实用性，更关键的是要具有艺术性。接待不同的游客要表现出不同的角色意识和语言艺术，体现出艺术家的修养、外交家的风度、知识分子的风采。游客接受这样的服务，自然会产生美的感受，得到精神上的愉悦。从这个意义说，区域旅游管理就是一种创造美的文化事业。

区域旅游管理无论是从管理内容上，还是从管理方式或手段上，都是比较复杂的，有较大的难度。而且，区域旅游管理除了受其自身的发展规律——自然属性的制约外，作为一种具有经济和文化双重属性的事业，它不可避免地还要受着社会发展规律——社会属性的制约，要与一定的社会性质、所有制形式、法律法规等的要求相一致。例如，在管理过程中，必须严格执行国家的法令、法规，按照国家的税收政策、分配政策、资产管理政策等进行资产的管理和收入分配。在经营过程中，要组织和设计符合社会主义精神文明的文化游览活动，摒弃和杜绝黄色的、污秽的和健康的游览项目等等。这些要求对区域旅游的管理工作产生着直接的或间接的影响，不同程度地体现着区域旅游管理的特征。

第二节 区域旅游规划发展历程

一、国外旅游规划发展历程

(一) 初始阶段

旅游规划起步较晚,一般认为起源于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起码的市场和场地设计,例如为饭店或旅馆选址等。从严格意义上讲,这还称不上旅游规划。

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,并逐渐发展到北美,然后进一步向亚洲和非洲国家扩展。

(二) 过渡阶段

20世纪70年代后期,旅游业的继续发展使旅游规划研究得到进一步加强,一个显著特点就是开始出现比较系统的旅游规划著作。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(WTO)出版了两个旅游开发文件即《综合规划》(Integrated Planning)和《旅游开发规划明细录》(Inventory of Tourism Development Plans)。《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》则汇集了对118个国家和地区旅游管理机构旅游规划的调查。1979年,WTO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),并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,55.5%的规划和方案被实施。但仍存在许多问题,如:制定旅游规划与使用的各种方法之间差别很大;规划对成本收益方面考虑多,而社会因素涉及的少;地区级规划要比区域级、国家级、世界级更有效和普遍。

(三) 快速发展阶段

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,到了80年代后,对旅游规划本身的认识则更为深刻,研究方面也日趋多样化。穆非(Murphy)于1985年出版了《旅游:社区方法》,格兹(Getz)于1986年发表“理论与实践相结合的旅游规划模型”,甘恩(Gunn)于1988年出版了《旅游规划》第二版,道格拉斯·皮尔斯(Pearce)于1989年出版了《旅游开发》。他们在论著里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都不能替代它。这一时期还提出了一系列指导旅游规划的理论,其中著名的有门槛理论和旅游地生命周期理论。

在规划方法上,穆非(Murphy)的社区方法和投入产出分析方法也被应用到规划之中。在定量技术研究方面得到迅速发展,斯蒂芬(Sith Stephen L. J)在《Tourism Analysis: A Handbook》书中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种数量方法,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。

20 世纪 80 年代末,随着娱乐休闲度假旅游呈上升势态,对休闲、娱乐和度假规划的研究受到重视。其中甘恩 (Clare. A. Gunn) 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。

(四) 深入发展阶段

20 世纪 90 年代初,美国著名旅游规划学家爱德华·因斯吉普 (Edward Inskeep) 为旅游规划的标准程序框架建立作出了巨大贡献。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。同期,世界旅游组织也出版了《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。这些著作的出现使旅游规划内容、方法和程序逐渐成熟。

这一时期,除了对旅游规划操作本身的重视和研究之外,还对规划实施监控和管理给予了很大的重视。这在爱德华·因斯吉普的著作中已体现。另外,由纳尔逊 (J. G. Nelson)、R. 巴特勒 (R. Butler)、G. 沃尔 (G. Wall) 主编的论文集《旅游和可持续发展:监控、规划、管理》着重于旅游规划贯彻和实施过程方面的研究。亚太旅游协会 (PATA) 高级副总裁罗杰·格里芬 (Roger Griffin) 提出了“创造市场营销与旅游规划的统一”的观点,这反映了 20 世纪 90 年代旅游规划对市场要素的重视。

澳大利亚学者罗斯·K. 道克林 (Rors K. Docoling) 提出“从环境适应性来探讨旅游发展规划”,从而把环境规划和旅游规划融为一体,体现了旅游永续发展的思想。其实质是一种生态旅游规划框架。1995 年 4 月,在西班牙,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由 75 个国家和地区 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,并明确规定旅游规划中要执行该行动计划。

道格拉斯·皮尔斯 (Douglas Pearce) 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。”这是对规划综合和动态方法的总结和提高,应该说是提出了一个规划体系结构。

1977 年 6 月,世界地理理事会、地球理事联合会根据联合国《21 世纪议程》,制定了《关于旅游业的 21 世纪议程》,该《议程》把“可持续旅游业发展规划”作为其行动框架中一个重要的优先领域。旅游开发规划步入了真正意义上的新阶段。

二、中国旅游规划发展历程

(一) 国家旅游发展规划的历程

我国国家级旅游发展规划编制始于 1979 年,其后每隔五年(对应国民经济发展五年计划)相应制定各阶段的发展计划。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,正值改革开放初期,国务院在北戴河召开全国旅游工作会议,国家旅游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,却是我国最早的旅游业规划。

1985 年年底,国务院常务会议决定把旅游业纳入我国国民经济和社会发展规划,确定了旅游业在国民经济中的产业地位。

1986年初,国务院通过了国家旅游局编制的《中国旅游事业的发展规划(1986—2000)》(旅游事业“七五”计划)。1986年1月,国家旅游局在北京召开全国旅游工作会议,党中央领导指出:“要把发展旅游列入各级的经济、社会发展计划,国家要列入计划,各地也要列入计划,要作为发展战略来考虑。”这次讲话更加明确了旅游业在国民经济体系中的地位,为后来国家和地方制定旅游发展规划奠定了政策基础。

1991年7月,国家旅游局完成和通过了《中国旅游业发展十年规划和第八个五年计划》。旅游业发展“八五”规划是改革开放后国家第一个比较系统的“旅游产业发展规划”。

1996年2月,国家旅游局编制并通过了《中国旅游业发展“九五”计划和2010年远景目标纲要》。它突出了旅游市场的预测,提出了旅游产品开发的思路。

2001年4月,国家旅游局编制完成了《中国旅游业发展“十五”计划和2015年、2020年远景目标纲要》,这个规划是第一个在研究的基础上编制的规划,是第一次旅游专家全面参与的国家级旅游规划,具有很强的综合性、科学性和专业性。

“十五”期间,国家旅游局高度重视旅游产业发展规划的编制,并相继出台了《旅游发展规划管理办法》、《旅游规划设计单位资质认定暂行办法》、《旅游规划通则》,这些规定和标准标志着中国旅游规划开始走上规范化、标准化的轨道。

(二) 区域与景区旅游规划的发展

1. 国土规划拉开区域旅游规划序幕

中国的区域性旅游规划始于20世纪80年代,时值我国全面开展国土资源调查和规划时期,地理专家在国土资源调查和规划的同时做了一些旅游资源评价和利用规划。

1984年,郭来喜主持的“华北海滨风景区昌黎段开发研究”,是地理专家从事区域旅游规划最成功的范例。

1992年孙大明、范家驹等完成了“海南省旅游发展规划大纲”,这是我国第一部省级区域旅游规划成果,规划文本系统、精要。

1997年,郭来喜等编制完成了“北海市旅游业发展与布局总体规划(1997—2020)”。该规划采用当时诸多的先进技术,旅游资源普查全面,市场调查详细,是当时最系统的规划成果,为后来业界编制地方旅游发展规划提供了完整的参考样本。

1998—2003年,国内一些著名的研究院所和大专院校专家开始大量编制区域级旅游规划,涌现出一系列省、市级旅游规划成果。其间,世界旅游组织专家也进入中国的旅游规划市场,参与完成6个省区级的区域旅游规划。这五年是我国区域旅游规划高峰阶段。

2. 风景名胜区建设推动旅游区规划发展

20世纪80年代初期,国家对风景名胜区的重视推动了风景名胜区规划工作的开展。

1979年春,国家建委在杭州召开风景区工作座谈会,研究了重点风景区的保护和规划工作,会后一些重点风景区如杭州、峨眉山、庐山、泰山、黄山等开展了资源调查和总体规划的编制。

1982年11月,国务院审定了第一批44处国家级风景名胜区,同时要求抓紧编制国家风景名胜区的规划。1985年6月,国务院发布《风景名胜区管理暂行条例》,规定把风景名胜区划分为国家、省、市县三级,并要求制定规划。1999年,国家颁布了《风景名胜区规划规范(GB50298—1999)》国家标准,使风景名胜区规划走上标准化道路。

3. 森林公园的建设促进生态休闲旅游区规划

改革开放后,森林旅游得到迅速发展。1982年,我国第一个国家森林公园——“张家界国家森林公园”的建立标志着我国森林公园建设开始起步。经过20多年的发展,我国森林公园迅速发展,推动了森林公园景区规划的发展。1996年1月,林业部批准实施了《森林公园总体设计规范》(LY/T5132—1995),森林公园的规划有了规范和标准。

4. 度假区发展拉动旅游度假区规划

1992年8月,国务院发出《国务院关于试办国家旅游度假区有关问题的通知》,在条件成熟的地方试办国家旅游度假区,它标志着国家开始重视度假旅游的发展。1992—1994年,在经济发达的南方沿海地区,房地产业空前膨胀,助长了旅游度假村的建设。度假区规划市场需求逐渐引起重视,并开始快速发展。

5. 城市规划和“创优”工程推进城市旅游规划

城市旅游规划起始于1985年,当时北京市组织上百人的资源调查与规划队伍,聘请多位顾问,经过近一年调查,编制完成了“北京市旅游发展战略规划”。这是一个政府主导型的区域旅游战略规划,在全国产生了广泛的影响。

城市规划的发展推动了城市旅游规划的开展,如“秦皇岛市旅游总体规划”(郭康,1988)、“上海旅游发展战略规划研究”(范家驹,1990)、“三亚市旅游发展战略规划”(王兴斌,1992)、《深圳市旅游发展规划》(陈传康,1992)等。

1995年3月15日,国家旅游局发出《关于开展创建和评选中国优秀旅游城市活动的通知》,正式拉开创建中国优秀旅游城市的序幕。1999年国家旅游局公布全国首批54个“中国优秀旅游城市”,随后又有127个城市参加“创优”。规划是评优重要指标之一,因此优秀旅游城市评选刺激了城市旅游规划的编制。

6. 项目申报制度加强了旅游项目规划

在地方政府上报旅游项目申请资金或政策的背景下产生出一批旅游规划。如2000年国家两期13亿元旅游国债,在全国共设置110个项目。申请旅游国债资金的前提之一就是必须有规划。仅这些国债项目,至少需要编制一百多个旅游景区或旅游项目规划。

2001年,国家正式启动生态旅游示范区、旅游扶贫开发区、旅游度假区等“三区”建设工程。国家旅游局会同国家环保总局和国家计委等部委制定出“三区”的管理办法和评定标准,将“三区”建设从一开始就纳入标准化、规范化管理和经营。地方申报“三区”必须要有规划,所以规划先行的意识已在各级政府和管理部门逐渐形成,并得到一致认可。

(三) 中国旅游规划发展的趋势

1. 三个阶段、四个类型

根据旅游产业发展特征,中国旅游发展规划可以划分成三个阶段:事业型发展规划阶段(“六五”规划、“七五”规划)、事业向产业过渡型规划阶段(“八五”规划)、产业型发展规划阶段(“九五”规划、“十五”规划)。根据旅游规划指导思想,可划分为四个类型:创汇导向型规划(“六五”、“七五”规划)、资源导向型规划(“八五”规划)、市场导向型规划(“九五”规划)和产品导向型规划(“十五”规划)。

(1) 资源导向型旅游规划时期(1979—1989年)。此阶段处于传统的山水和文化观光时期,规划主要挖掘自然和人文旅游资源,吸引更多游客,追求数量型增长。规划研究体现在旅