



中国旅游发展年度报告书系

Annual Development Report of China's Tourism

# 中国旅游景区 发展报告

(2013)

China Tourism Scenic  
Development Report (2013)

中国旅游研究院



旅游教育出版社



中国旅游服务协会  
CHINA TRAVEL SERVICE ASSOCIATION

CHINA TRAVEL SERVICE ASSOCIATION

# 中国旅游景区 发展报告

(2013)

China Tourism Service  
Development Report (2013)

中国旅游服务协会



中国旅游服务协会



中国旅游发展年度报告书系

Annual Development Report of China's Tourism

# 中国旅游景区 发展报告 (2013)

China Tourism Scenic  
Development Report (2013)

中国旅游研究院

北京·旅游教育出版社

## 《中国旅游景区发展报告（2013）》

### 编辑委员会

主任委员：戴 斌

编 委（按姓名音序排列）

保继刚 戴 斌 李天元 马 波 马耀峰 田 里

肖洪根 谢彦君 张凌云 郑向敏 周玲强

## 《中国旅游景区发展报告（2013）》

### 编辑部

主 编：李仲广 中国旅游研究院产业所所长 副研究员 博士

执行主编：战冬梅 中国旅游研究院产业所助理研究员 博士

成 员：杨宏浩 杨彦锋 何琼峰 陈 旭 蒋艳霞 吴丽云 廖 珂

孙 悦 江国冬 展 敏

责任编辑:孙延旭

图书在版编目(CIP)数据

中国旅游景区发展报告.2013 / 中国旅游研究院著

· —北京:旅游教育出版社,2013.9

ISBN 978-7-5637-2772-8

I. ①中… II. ①中… III. ①景点—经济发展—研究报告—中国—2013 ②风景区—经济发展—研究报告—中国—2013 IV. ①F592.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 216278 号

中国旅游景区发展报告(2013)

中国旅游研究院

|        |                                     |
|--------|-------------------------------------|
| 出版单位   | 旅游教育出版社                             |
| 地 址    | 北京市朝阳区定福庄南里 1 号                     |
| 邮 编    | 100024                              |
| 发行电话   | (010)65778403 65728372 65767462(传真) |
| 本社网址   | www.tepcb.com                       |
| E-mail | tepdfx@163.com                      |
| 印刷单位   | 北京中科印刷有限公司                          |
| 经销单位   | 新华书店                                |
| 开 本    | 787 毫米×1092 毫米 1/16                 |
| 印 张    | 9.375                               |
| 字 数    | 129 千字                              |
| 版 次    | 2013 年 9 月第 1 版                     |
| 印 次    | 2013 年 9 月第 1 次印刷                   |
| 定 价    | 56.00 元                             |

(图书如有装订差错请与发行部联系)

## 序言：为了更多老百姓玩得起

2009年的第一次学科建设研讨会，我和中国旅游研究院的同事们共同确立了“1+8+X”标志性成果体系的建设目标。自那时起的五年时间里，我们先后完成了出境旅游、入境旅游、国内（区域）旅游和国民休闲等四大市场，饭店、旅行社和旅游集团等三大产业的年度报告和研究报告，以及浙江模式、成都经验、旅游经济预警、游客满意度、重大灾害与旅游恢复重建等若干专题研究报告。摆在大家面前的这部年度报告，是关于旅游景区的专题研究成果，也是五年前所确立的标志性成果体系最后完成的建设项目。

研究旅游景区似乎很容易，发展报告似乎也不难写作。多年以来，我们对旅游业的认识就是从长城、故宫、天坛、兵马俑、黄山、桂林山水等景区开始的。外国人来中国也好，老百姓外出旅游也罢，在相当长时间里就是指向这些景区的。那些新进入旅游领域的投资者，首先想到的也是景区项目。从早期河北野三坡、北京十渡等自然风景区的开发，到西游记、大观园、世界之窗等成功或者不成功的人文类景区的开发，再到周庄、乌镇、宏村、西递等古村古镇的开发，资本对于景区的追逐从来没有停止过。就政府的角度而言，从早期的旅游度假区、风景名胜区、森林公园到A级标准，到全国人大刚刚通过的《旅游法》，旅游景区一直是政府对旅游监管的重点之所在。学术界和教育界也是把旅游景区与旅游饭店、旅行社视为旅游经济三大支柱产业。事实上，无论是政府监管，还是产业投资和经营管理，旅游景区业都有大量案例、数据和信息供学界观察和思考。在这一现实背景下，我们没有理由不关注景区，没有理由不做出优秀的学术成果。

从事景区研究又是困难的，因为我们不得不关注日新月异的产业实践，做出自己的价值判断的同时，还需要从概念、分类、数据等方面进行符合国际学术范式的实证研究。自1999年第一个国庆旅游黄金周以来，在国家意志和政府战略的推动下，以国民消费为主体的大众旅游在初级阶段对旅游景区的需求不断增长。市场规律的作用，加上地方政府与经营者的目标趋同，导致自然景区、

人文景区、主题公园类的景区连续涨价，不仅游客，甚至有的当地居民都感叹“玩不起”了。今年凤凰古城的封门收费，更是让景区从旅游产业扩展到成为全社会关注的显话题。围绕“谁是景区的主人”、“该不该收费”、“收费的依据和程序是什么”等问题，利益相关者各说各话，形成不了主流的共识，就是形成，也无法在实践中有效推行。面对现实的追问，理论研究和学术界变得尴尬起来。学者突然发现“什么是景区”这个问题似乎并没有搞明白！与酒店、旅行社等传统业态相比，当我们把理论探求的目光投向世界时，不得不面对景区发展实践样本与景区管理概念体系的双重缺失。从国际范围看，迪斯尼、环球影城、海洋公园、法拉利世界似乎是我们常说的景区，但是它们的公认名称则是“主题公园”。黄石公园、富士山、东非大裂谷、自由女神像、艾菲尔铁塔、教堂等空间和场所，似乎是自然和人文景区，它们却很少收费，或者只收取很少的费用。博物馆、图书馆、美术馆等公益设施，也基本上是免费开放的。纵观国际旅游学术界，很少有成体系的“景区管理”理论。1998年，我在安徽财经大学做景区管理的教学和研究工作，曾经研习过美国国家公园管理体系，还有迪斯尼《销售欢乐》的案例，但是客观地讲，直到今天，关于景区的分类依然困扰着我对旅游景区业的深入研究。在我和研究院的同事们讨论这部报告的逻辑框架和写作内容的过程中，也有过几次推倒重来的痛苦经历。

在中国做景区管理研究，一方面需要关注产业发展实践和大众舆情的考问，另一方面也需要构建中国特色的景区发展理论和研究范式。本着在服务产业的过程中建构专业理论的学科建设指导思想，我们在近期将重点关注业界和政府对学术界的诉求。在现阶段，我们必须关注老百姓游什么；玩什么；满意不满意；还要研究广大游客最喜欢去也去得起的景区项目有哪些；这些项目是多还是少；品质是高还是低；当景区供给是总量不足还是结构过剩时，需要引入政府的宏观调控和微观监管。总之既要回答景区是什么、谁来消费、谁在投资、如何经营等事关价值判断的问题，又要进行景区供给与旅游市场的总量平衡与结构匹配等定量分析。经过产业所为主的课题组成员的共同努力，首部旅游景区发展的研究报告对以上问题都做了力所能及的回答，构成了本书的主要内容。

值此报告出版之际，我愿意与大家分享几点对中国旅游景区的发展实践和理论研究的思考和期待。

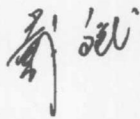
我希望同志们能够把景区研究的项目继续做下去，吸引更多的政府机构、投资者和管理者、社区居民和其他利益相关者共同关注旅游景区。在研究的过

程中系统地思考关于景区“是什么”、“为什么”以及“怎么办”等事关旅游发展理论的若干关键问题。

我希望景区发展的目标是能让更多国民游有所玩，游有所乐，让老百姓有的玩、玩得起。景区发展理念必须立足于大众旅游需求的基本面。观光旅游是当前和未来相当长一个时期旅游发展的基础需求，而且需求是多元的。大家既需要看自然的、历史的旅游资源，也需要看当代与百姓生活息息相关的休闲资源，特别是面向当代生活和未来科技的题材，比如海洋馆、电影主题公园、泰迪熊博物馆、Hello Kitty 博物馆。多元的供给才能够让老百姓有更多的选择，景区的价格才能真正降下来。

我希望景区开发商、经营者和管理者多关注社区居民、当地商家、媒体、NGO 等相关群体，要多多倾听他们的声音，关注他们的诉求。只有包容各方利益主体，景区的发展模式才是可持续的。要让公益的归公益，市场的归市场。官不能与商争利，更不能与民争利。有效落实《国务院关于加强发展旅游业的意见》、《国民休闲纲要》、《旅游法》，各级政府要让出更多的利益空间，还国家公园、古村、古镇以及城市公园、历史文化街区等城市休闲空间以其应有的公益性。

我希望对国民逐渐培育对于景区旅游更加从容的心态。旅游不是为了占有，而是体验与分享的过程。天下无处不风景，只要离开惯常环境，到达吸引我们的异地空间，体验自然，分享异地的生活方式，就是在旅游、就是在休闲。广大游客去传统的景区、新型的景区乃至没有景区概念的城市、乡村，在实现旅游权利的同时，别忘了旅游责任。自然、社区居民和游客，是相互关联、彼此依赖的。正如卞之琳的《断章》所言：“你站在桥上看风景，看风景的人在楼上看你。明月装饰了你的窗子，你装饰了别人的梦。”



中国旅游研究院院长、教授、博士

2013 - 6 - 16

# 目 录

## CONTENTS

|                              |     |
|------------------------------|-----|
| 导论：当前我国旅游景区业的发展理念和发展思路 ..... | 1   |
| 一、景区是我国旅游业的核心支撑点 .....       | 2   |
| 二、发展环境变化要求景区业做出战略调整 .....    | 4   |
| 三、工作建议 .....                 | 7   |
| 第一章 我国景区发展历程和现状 .....        | 9   |
| 一、景区发展历程 .....               | 10  |
| 二、A 级景区发展现状 .....            | 19  |
| 三、景区发展存在的问题 .....            | 39  |
| 第二章 游客视角下的景区需求与服务质量评价 .....  | 43  |
| 一、游客景区需求分析 .....             | 44  |
| 二、旅游景区服务质量评价 .....           | 54  |
| 第三章 景区经营绩效的景气分析 .....        | 73  |
| 一、行业绩效评价 .....               | 74  |
| 二、企业绩效评价 .....               | 76  |
| 三、企业经营指标评价 .....             | 78  |
| 四、企业经营指标的区域性差异 .....         | 83  |
| 第四章 景区投资分析 .....             | 93  |
| 一、投资主体 .....                 | 95  |
| 二、投资模式 .....                 | 99  |
| 三、投资特征 .....                 | 103 |



|                                 |            |
|---------------------------------|------------|
| 四、投资存在的问题 .....                 | 104        |
| <b>第五章 政策法律推动下的景区管理演变 .....</b> | <b>109</b> |
| 一、景区运营管理现状 .....                | 110        |
| 二、当前景区管理政策与法规 .....             | 112        |
| 三、景区管理演变 .....                  | 118        |
| <b>第六章 景区发展趋势和建议 .....</b>      | <b>127</b> |
| 一、景区发展趋势 .....                  | 128        |
| 二、景区发展建议 .....                  | 135        |
| <b>后 记 .....</b>                | <b>140</b> |

# 导论： 当前我国旅游景区业的发展 理念和发展思路



过去 30 多年, 景区业为入境旅游和大众旅游的发展做出了不可替代的阶段性贡献, 但国家和区域旅游也存在过于依赖景区特别是自然、历史类高等级景区的现象。当前和今后一段时期, 我国景区业发展环境和问题矛盾将处于前所未有的复杂时期, 发展理念和发展道路必须进行战略性调整。政府应本着让更多老百姓有的玩、玩得起、玩得好的目标理念, 鼓励适合大众旅游需求的经济型景区发展, 加快建立完善景区业的宏观调控体系和微观监管体系。

## 一、景区是我国旅游业的核心支撑点

旅游资源和景区是自然界的造化和人类文明的成果, 是旅游业发展的先决条件和核心载体, 是最主要和最根本的旅游供给。我国是旅游资源大国, 旅游资源和景区是重要的国际旅游竞争优势。相当长的时期里, 景区是老百姓对旅游业的第一认知, 是资本追逐的首选, 是政府监管的重点, 也是学界研究的重点。总的来看, 我国景区业在旅游业和国民经济中的重要性日益增加, 市场化和业态创新不断加快, 已成为旅游经济的重要增长点。

### (一) 景区为入境旅游和大众旅游发展做出了不可替代的阶段性贡献

我国发展入境旅游市场伊始, 长城、兵马俑、大熊猫、桂林山水、黄山、丽江等就是中国旅游的代名词, 是当时乃至很长一段时间中国旅游业的核心支撑点。外国人来中国也好, 老百姓外出旅游也罢, 在相当长时间里就是指向这些景区的, 直到现在很多外国人还奔着这些来。应当说在我国旅游业发展的创汇阶段, 景区解决了供给短缺的问题, 甚至由于中国自然景观和山河的壮美, 使大家对接待环境的不匹配都忽视了。旅游景区也是释放大众旅游需求、培育旅游创新主体的重要领域。当前, 我国人均国内生产总值超过 6000 美元, 居民旅游意愿不断增强, 2012 年, 我国居民年人均出游次数 2.2 次, 与美国的年均 7 次、日本的年均 9 次相比还有较大差距, 广大人民群众的旅游消费需求远未充分释放, 而且在较长一段时期内将仍以观光旅游为主导, 这必然要求景区业加快建设、加强服务。“美丽中国”和“新四化”战略为旅游景区和目的

地发展带来新的历史性机遇,在当前中国经济迫切需要转型升级和持续增长的背景下,以旅游景区为导向的旅游消费和投资受到越来越多的关注。

## (二) 景区业初具规模,发展潜力大

从早期河北野三坡、北京十渡等自然风景区的开发,到西游记、大观园、世界之窗等成功或者不成功的人文类景区的开发,再到周庄、乌镇、宏村、西递等古村古镇的开发,资本对于景区的追逐从来没有停止过。就政府的角度而言,从早期的旅游度假区、风景名胜区、森林公园到 A 级标准,到全国人大刚刚通过的《旅游法》,旅游景区一直是政府对旅游监管的重点之所在。学术界和教育界也是把旅游景区、旅游饭店和旅行社视为旅游经济三大支柱产业。目前,全国共有景区两万余家,截至 2012 年底全国共有 A 级景区 6194 家。2012 年 A 级景区接待游客人数 29.26 亿人次;综合收入达 2898.93 亿元,占全国旅游总收入的 11.2%。

今年以来,受宏观经济波动的影响,我国旅游经济各行业的景气水平也有所下降,但依托观光游览市场的景区业景气情况总体稳定,景气水平从 121.98 下降到 119.86,仅下降 2.12。上半年 A 级景区接待游客 14.7 亿人次,营业收入 1385 亿元,同比增长 13%,其中门票收入 415 亿元,同比增长 12%。4 月携程旅行网正式上线全球门票预订平台,将景区等地面业务列为核心业务板块之一。海航旅业成立古镇网等地面服务实体。以景区门票、周边游为主的电子商务网站驴妈妈自成立 4 年来,营业收入突破 20 亿元,用户超过千万,合作景区超过 1 万家。国旅、绿地等企业还在韩国等境外国家和地区加大景区投资,济州岛的 9 个重点景区开发中就有 7 个是中国企业投资。这些充分说明了我国大众旅游市场的繁荣稳定,只要有合适的产品和商业模式,景区业就一定可以获得快速增长。

景区业的发展环境更加优化,国家战略将使景区业加快释放巨大的发展潜力。党的十八大确定了建成小康社会、建设美丽中国的战略目标,在政治、经济、文化、社会、生态方面进行“五位一体”的战略部署。国务院将新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化作为我国经济持续增长和打造中国经济升级版的基本动力,城市棚户区改造等使城镇化加快推进。加上《中华人民共和国旅游法》颁布实施后,旅游发展规划将正式成为国家法定规划,各级政府已经或即将开展相应的规划和投资,例如成都、扬州将城区定位为宜居城市并加以改造,作为主要载体的景区必将得到快速发展。



### （三）景区不仅满足了旅游的需求，还带动了城乡经济社会的发展

景区业是投资密集型行业，社会投资等全面建设为景区业发展提供了有力保障，景区作为旅游业主要载体的地位越来越凸显。2012 年我国旅游景区总投资 1673.69 亿元，2013 年上半年景区投资占旅游总投资的 60% 以上。景区建设也成为地方社会经济发展的重要内容，持续吸引政府部门和社会资本加大投入建设。在 2012 年 9 月的第十六届中国投资贸易洽谈会上，国家旅游局所率旅游展团一举夺得 13.8 亿美元的合同外资，占洽谈会合同外资总额的 26%。截至 2013 年 6 月，全国在建旅游项目总数为 6216 个。今年以来贵州、广西两地政府牵头的旅游投资项目总额超过 5 万亿元、数量超过 1000 个。

旅游景区还带动消费需求、产业服务和扩大就业。开辟新的旅游景点，还须新建、扩建旅游饭店，建造道路、车站、码头、机场、会议大厦、博物馆、展览馆等，以及配备相应的给水排水、供电、煤气等市政工程项目，很多地方政府将旅游业和城乡综合开发结合起来。目的地要想发展国际旅游业，还必须发展航空交通，建造机场。截至 2012 年，全国 A 级景区总就业人数 144.27 万人，平均每家 A 级景区提供就业岗位 244 个。全国已有 5.3 万个村庄开展乡村旅游，农家乐超过 150 万家，休闲农业园区 1.8 万个，使 1500 万左右的农民受益。2013 年 5 月，国务院副总理汪洋在河南省栾川县重渡沟景区考察乡村旅游工作，这个原来的贫困村现在 90% 的农户通过发展旅游经营家庭旅馆，年户均收入已达到 18 万元。

## 二、发展环境变化要求景区业做出战略调整

目前旅游景区面临大众旅游发展阶段的新需求、社会资本投资、移动手机和互联网商业模式创新、当地社区居民权益诉求、游客对公共资源权利意识觉醒、旅游法颁布实施等发展环境的变化，以凤凰古城封城收费为代表的景区涨价现象及其引起的广泛争议，更使景区业面临前所未有的复杂局面，承载着前所未有的重负和重任。“春江水暖鸭先知”，中国景区业到了必须回应这些变化和挑战、重新认识景区、重新审视发展理念的时候。

### （一）“玩得起”已经成为老百姓最强烈的呼声

我国大众旅游的快速发展说明老百姓是“愿意玩”的，但围绕“谁是景区的主人”、“该不该收费”、“收费的依据和程序是什么”等问题，利益相关者各

说各话。一些地方政府与经营者的目标趋同,导致自然景区、人文景区、主题公园类景区连续涨价。面对相对昂贵的景区门票价格,特别是景区在节假日等时点涨价的现象,不仅游客,甚至有的当地居民都感叹“玩不起”,这已成为景区业的突出矛盾。当前各部门、各地区在考虑景区的经济效益时,往往忽略综合考虑其环境效益、社会效益等,而环境效益和社会效益是景区长期健康发展的关键。门票经济越来越成为我国旅游市场发展中的一个严重问题和发展瓶颈,客源向国外或其他地方流失,目的地各方最终得不偿失。1999年至2005年,国内散客在游览方面的花费比例从6.3%上升到8.9%,之后持续下降,2012年散客在外地、本地的游览花费比例分别降至5.2%、5.7%,是1999年以来的最低。今年第二季度全国游客满意度调查也显示,地方政府未充分考虑群众利益的旅游政策措施如凤凰古城封城收费,对社会舆论环境和对价格敏感的大众游客的消费意愿均产生明显影响。对景区门票和发展导向问题的考问就周而复始地重复,究其深层次的原因,不在于价格的高低,不在于资本的流向,不在于管理体制的顺畅与否,而在于我们的景区业迅速发展的过程中,忽视了大众旅游时代更高的品质分享、更多的国民参与这样的基本需求,我们发展景区应该是为了满足老百姓的旅游权利,而不是为了满足政府的GDP偏好,更不是为了满足政绩需要和少数人的权利。

## (二) 大众化和市场化是我国景区业发展的必然方向

近年来,国内外战略投资者、企业和个人等社会投资主体不断增加,产生了自建自管、委托管理、专业管理、第三方咨询和中介管理等多种投资管理模式,形成了黄山、乌镇、丽江、张家界等典型景区和华侨城、港中旅、陕旅等以景区为依托的旅游企业,宋城、万达、盛大游戏、中坤投资等以信息技术和专业优势为切入点进军旅游业乃至景区业,也是这一趋势的集中体现。目前,以迪斯尼、世博园、园博园、世园会、万达长白山度假区、中青旅环球影城、三沙市海洋旅游景观和智慧景区为代表的景区项目建设和经营创新将我国景区投资带到一个新的发展阶段。

目前,景区需求呈现大众市场扩张和公务市场受限的“一高一低”的局面。一方面,党中央、国务院计划大范围增加明令禁止的政府相关部门召开会议和采购饭店的风景名胜区数量。另一方面,更加适合国民大众休闲需要的景区类型、占景区总量比例79%的非A级景区越来越成为消费和投资的热点,景区业态创新发展势头明显,呈现出市场化、多元化和国际化等趋势和特点。外



来者的旅游行为与本地居民的休闲行为进一步融合,景区的内涵不断被拓展,各种潜在的或新型的休闲资源被纳入旅游资源的范畴。这一趋势类似于对饭店业的经济型酒店的态度转变,只盯着A级景区特别是精品景区则类似于以前只关注星级酒店,从而忽视了大量存在的经济型酒店等基础供给。景区业将呈现既有迪斯尼这种大型的主题公园,也有泰迪熊博物馆这种小型展览馆的多元化局面,经济型景区、中小景区与城乡生活融为一体,成为老百姓日常生活中的事物。随着景区业市场化的发展,景区的投资更加常态化,更加理性,更具创新,将产生更多面向未来的而不是依赖老祖宗的、面向文化体验的而不是单纯观光的景区类型。

### (三) 非景区化是我国旅游业的重要发展趋势

天下无处不风景,只要离开惯常环境,到达吸引我们的异地空间,体验自然,分享异地的生活方式,就是在旅游、就是在休闲。广大游客去传统的景区、新型的景区乃至没有景区概念的城市、乡村,都可以实现旅游权利。随着我国由旅游资源大国向旅游市场大国转变,特别是在大众旅游需求的推动下,旅游消费的目的和结构发生巨大变化,我国旅游消费不断增加且日渐变化。旅游消费已逐步从最早局限于观光游览,演化出包括观光、休闲、度假、商务、专项等类型多样、数量众多、遍布全国的消费形态,旅游消费直接和间接影响细分行业约110个,这些旅游消费必然要求有相应的旅游空间和服务配套。《国务院关于加快发展旅游业的意见》指出要推动旅游产品多样化发展,实施乡村旅游富民工程,开展各具特色的农业观光和体验性旅游活动。在妥善保护自然生态、原居环境和历史文化遗存的前提下,合理利用民族村寨、古村古镇,建设特色景观旅游村镇,规范发展“农家乐”、休闲农庄等旅游产品。《中国旅游业“十二五”发展规划纲要》提出要大力推进旅游与文化、体育、农业、工业、林业、商业、水利、地质、海洋、环保、气象等相关产业和行业的融合发展。2011年,全国人大旅游法起草组指出,没有旅游活动不涉及的部门,也没有旅游活动到不了的地方。旅游业与第一、二、三产业和城市、乡村加快融合,乡村旅游和都市旅游等无景点旅游、休闲观光农业和旅游城镇等新业态已经悄然兴起。从国外成熟目的地来看,景区和景区门票的因素在旅游业中的作用也将逐步常态化甚至弱化。

总的来说,目前景区业发展理念和发展方向存在的主要问题体现在内容、目标和管理三个方面:以传统旅游资源为载体使行业范围和服务范围过于狭窄,

在景区类型上过于强调“高A级”景区数量和精品景区导向,忽视大众化景区和非传统景区的发展,例如休闲广场、创意基地、商业街区、生活社区等;以经济利益为导向使行业发展目标过于单一,忽视人民群众旅游权利,在景区的性质和功能上对景区带动美丽中国、新四化建设方面的重要作用认识不足,潜力没有充分发挥;以分等评级为主的监管方式使行业管理过于微观、管理方式过于僵化,在空间范围上对城市、乡村等更大范围的目的地综合发展关注不足,对延安、漯河等城市将城区建设成特色景区的专业指导不足。

### 三、工作建议

我国旅游景区业既要关注宏观政策和发展环境的影响,又要关注产业发展实践和大众舆情的考问。学术界要重点关注业界和政府对自己的诉求,在服务产业的过程中建构专业的指导思想。在现阶段,我们必须关注老百姓游什么、玩什么、满意不满意,既要回答景区是什么、谁来消费、谁在投资等事关价值判断的问题,又要回答景区供给与市场的总量平衡与结构匹配、企业经营、更加有效发挥旅游景区在保增长、调结构、惠民生等方面的积极作用等行业管理问题。政府应以大众需求和市场化为导向,将景区发展的目标理念定位为让更多国民游有所玩,游有所乐,让老百姓有的玩、玩得起、玩得好,统筹景区业的政策制度、投资建设和监督管理等工作。

#### (一) 增加经济型景区数量,创新经济型景区经营管理模式

景区发展理念必须立足于大众旅游需求的基本面。观光旅游是当前和未来相当长一个时期旅游发展的基础需求,而且需求是多元的。群众既需要看自然的、历史的旅游资源,也需要看当代与百姓生活息息相关的休闲资源,特别是面向当代生活和未来科技的主体,比如海洋馆、电影主题公园、泰迪熊博物馆、凯蒂猫博物馆。因此只有多元的供给,特别是更多地发展经济型景区业态和A级景区以外的非传统资源、民营景区企业,依托客源地因地制宜发展山岳湖泊、农家乐、旅游城镇和都市休闲度假地,加大产业融合发展更多业态,加强景区业的基础供给,才能够让老百姓有更多的选择,景区的价格才能真正降下来,服务质量才能不断提升上去。要鼓励社会资本在内的投资主体多元化,鼓励包括都市休闲在内的非传统旅游资源多元化,鼓励适合大众旅游需求的休闲景区和经济型景区的多层次化。