



杭州

城市旅游创新 与 绩效评价

城市旅游发展联合课题组 编

中国旅游出版社



杭州

城市旅游创新 与 绩效评价

城市旅游发展联合课题组 编

中国旅游出版社

责任编辑：谯 洁
责任印制：冯冬青
封面设计：中文天地

图书在版编目 (CIP) 数据

杭州城市旅游创新与绩效评价 / 城市旅游发展联合
课题组编. --北京: 中国旅游出版社, 2014. 2
ISBN 978 - 7 - 5032 - 4923 - 5

I. ①杭… II. ①城… III. ①城市旅游—旅游业发展
—研究—杭州市 IV. ①F592. 755. 1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 026820 号

书 名：杭州城市旅游创新与绩效评价

作 者：城市旅游发展联合课题组

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@cnta.gov.cn

发行部电话: 010 - 85166503

经 销：全国各地新华书店

印 刷：北京新魏印刷厂

版 次：2014 年 2 月第 1 版 2014 年 2 月第 1 次印刷

开 本：787 毫米 × 1092 毫米 1/16

印 张：17.25

字 数：330 千

定 价：68.00 元

I S B N 978 - 7 - 5032 - 4923 - 5

版权所有 翻印必究

如发现质量问题, 请直接与发行部联系调换

联合研究组的创新研究部分

学术顾问:

戴 斌 中国旅游研究院院长、博士生导师

课题组组长:

吴 普 中国旅游研究院政策所副研究员、博士

课题组执行组长:

韩元军 中国旅游研究院政策所助理研究员、博士

课题组成员:

宋子千 中国旅游研究院政策所副所长、副研究员、博士

唐晓云 中国旅游研究院政策所副研究员、博士

胡抚生 中国旅游研究院政策所副研究员、博士

蒋 艳 浙江外国语学院讲师

王 云 北京第二外国语学院旅游管理硕士生

叶 琴 北京第二外国语学院旅游管理硕士生

吴婷婷 北京第二外国语学院旅游管理硕士生

联合研究组的绩效评价部分

学术顾问:

黄先开 北京联合大学副校长、旅游学院院长（兼）、博士生导师

徐嵩龄 中国社会科学院环境与发展研究中心研究员

课题组组长:

刘 宇 北京联合大学旅游学院副教授、博士

课题组执行组长:

汪秋菊 北京联合大学旅游学院副教授、博士

课题组成员:

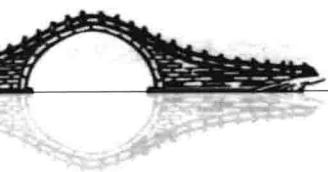
刘建国 北京联合大学旅游学院讲师、博士

谭家伦 北京联合大学旅游学院讲师、博士

Bob Lee (美) Bowling Green State University 副教授、博士

David Groves (美) Bowling Green State University 教授

陆小倩 北京联合大学旅游学院旅游管理实验班本科生



序言一

城市旅游发展与变革的杭州

城市是旅游业发展的基础支撑，也是最具活力的创新空间。城市旅游发展好了，向上会拉动区域旅游发展，向下还能辐射县域旅游繁荣，可以说是宏观调控与微观运营的结合。改革开放之初，城市曾经是我国发展旅游业的桥头堡，发展创汇导向型的人境旅游所需要的各种旅游接待要素主要集中在城市。当前，我国旅游经济已经进入大众化发展的新阶段，城市不仅是重要的旅游客源地，而且在相当一个时期内仍然是我国主要的旅游目的地，特别是国发〔2009〕41号文提出旅游业要以城市为试点实行综合改革，城市旅游在国家、地区发展全局中的战略地位更加凸显出来。

城市是生产要素和人口高度聚集的空间单元，这里所说的人口既包括当地居民也包括外来游客。城市形成的初衷本身是为了更好满足人的需要，不管他们来自哪里，人们聚集到城市能够在生产、生活中获得更多便利与实惠。城市的功能本身就有旅游的属性，1933年国际建筑协会《雅典宪章》就提出，居住、游憩以及交通和工作是城市最基本的四大功能。这里的“游憩”一词不能只理解为本地市民的休闲，也要将外来者的旅游活动包含在其中。旅游承载了人类更高精神层面的要求，正如习近平主席在中俄旅游年开幕式上指出的，“旅游是人民生活水平提高的重要指标”，1982年世界旅游组织在马尼拉发布的《世界旅游宣言》也曾经提出，发展旅游根本目的是提高生活质量，并为所有的人创造更好的生活条件，这是发展旅游的根本导向。从一定意义上说，城市与旅游形成的原点与导向都是统一的，基于主客共享的城市与旅游融合发展的目的都是满足人类更高层面的需求，宜居宜游应当，也可以成为现代旅游城市发展的根本价值取向。

对于一座城市的旅游发展来说，原始旅游资源禀赋特别是自然景观固然重要，而城市演化进程中所塑造的带有浓厚地方特色的文化氛围、生活气息则更加重要。本质上，旅游是人们在异地的生活方式，既然是生活方式，其指向就不可能只是遗产和文物，游客到访目的地须得“见山、见水、见生活”才能多停留，可以发思古之幽情，更愿意融入当下的市井生活。一座城市成功的旅游发展史必定也是经济社会文化的变

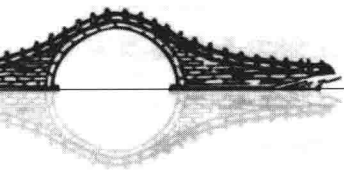


革史，旅游业的成功也是城市整体管理、建设水平的体现。一座城市在发展旅游的过程中，可能遭遇体制、经济、社会、环境等不同方面的诸多问题，这就要求管理者能够审时度势及时预判，以科学精神不断推动改革，以消除阻碍旅游生产力前进的因素。

有着“上有天堂、下有苏杭”美誉的杭州就是在改革创新中实现旅游科学发展的典型城市。杭州是中国仅有的三个最佳旅游城市之一，它并没有因为先天的旅游资源禀赋优势和取得的傲人成就而停滞不前，而是始终以全球化的视野和开放的姿态探索城市旅游发展的杭州路径。这些年来，杭州率先在全国提出的“免费西湖”、“旅游者与当地居民利益共享”、“从旅游城市向城市旅游跨越”、“旅游全域化”等理念，得到了广泛的认同、传播和借鉴。杭州城市旅游发展之所以长期走在全国前列，因素有很多，其中最重要的是城市领导者和旅游决策者始终按照科学发展观的要求，坚持以人为本的理念，不断推动旅游业深化改革，紧紧围绕人民群众满意，在发展中思变、在思变中求精。在与市旅游委主任李虹同志的多次研讨会交谈中，我能够切实感受到他对杭州、对生活的热爱、对旅游发展的不断思考，事实上，他的很多理念都已经转化成为指导城市旅游发展的决策基础。希望《杭州城市旅游创新与绩效评价》的出版能够成为杭州城市旅游发展的新起点，在为千千万万游客提供更高品质的旅游体验的同时，也为全国城市旅游发展提供宝贵经验。

中国旅游研究院院长、教授、博士生导师

2013年12月5日



序言二

城市化是当今中国经济、社会发展的大背景。2011 年年末，中国城市化率首次突破 50%，进入了快速城市化时期。“城市旅游”是在城市化背景下旅游产业与城市的融合发展，它不仅是以城市资源为主体的旅游开发模式，而且构成了城市经济社会的一部分。对于城市旅游绩效进行理论研究，评估其实证绩效、探究其内生机制及影响因素，成为“城市旅游”理论研究的新命题。

选择杭州作为城市旅游绩效研究的案例，原因有以下 3 个方面：一是杭州城市旅游资源的典型性。以西湖文化遗产、西溪自然景观及宋城主题公园为代表的杭州旅游资源，具有“城市旅游”资源的鲜明特征。二是杭州城市旅游战略的明确性。杭州城市旅游发展路径，带有“强制性制度变迁”的特征，从“西湖时代”到“钱塘江时代”，再到城市与旅游深度融合的“全域旅游”时代，杭州城市旅游管理部门扮演了“有为政府”的鲜明角色，城市旅游政策指向一直非常明确。三是杭州城市旅游绩效的良好性。从旅游角度看，杭州是中国三个最佳旅游城市之一，多次被旅游者评为最满意城市；从城市建设看，杭州连续 8 年蝉联“中国最具幸福感城市”桂冠。而且，杭州城市与旅游间还形成了良性的传导机制，从游客与市民的“主客共享”到借由“旅游国际化”而推动的国际游客的分享与参与，城市与旅游融合发展的正外部性得到了最大化体现。

本书“绩效篇”部分，对杭州城市旅游的发展过程及成果，即杭州城市旅游发展绩效进行研究。这一发展绩效，包含了旅游经济增长水平、旅游业对城市经济的贡献、旅游促进环境保护、促进文化传播、促进城乡统筹及提升居民幸福指数等的综合判断。杭州城市旅游绩效研究的结果表明，杭州城市旅游绩效的取得，得益于形成了城市建设与旅游产业融合，并产生协同创新效应的区域产业发展模式。这一融合发展模式，探索出了一条提高城市化水平和城市化质量的创新之路，以及一条实现旅游产业多元发展目标及内涵式增长的创新之路，并推动杭州城市与旅游发展进入了规模报酬递增阶段。



更为重要的是，杭州城市旅游创新绩效研究的意义不仅在于关乎城市旅游，而且关乎中国旅游业的整体发展路径。随着我国旅游业增长方式的转变，旅游业的功能已不仅仅在于经济功能，而是聚焦于惠及民生、保护环境、构建和谐等综合功能，实现社会、文化、经济、生态文明等多元化目标。2013年《国民旅游休闲纲要》、《旅游法》的相继实施，正是说明中国旅游业“人本”和“民生”的发展取向。而杭州城市旅游创新发展模式，归根到底则是“以人为本”的科学发展观在城市建设与旅游产业发展中的运用，当城市管理日渐回归城市的本质属性，当旅游产业日渐趋近旅游者的本源追求，城市与旅游的最终目标也逐渐趋同——“让生活更美好”。城市美好了，人民幸福了，“中国梦”的实现亦不远了。

北京联合大学旅游学院作为我国最早的一批旅游专业院校，一直致力于旅游理论研究及实践。杭州城市旅游绩效的研究正是我院一批青年博士团队，凭着对中国旅游业可持续发展的使命感，及对于中国旅游鲜活实践问题的求索精神，对城市旅游典型代表杭州进行的跟踪研究。该研究得到了旅游主管部门及同行的大力支持。中国旅游研究院作为中国最专业的旅游研究机构之一，与我院有密切的指导及合作关系，戴斌院长还是我院的客座教授。而本研究正是我院与中国旅游研究院合作研究的成果之一。国务院参事徐嵩龄研究员一直非常关注遗产旅游管理制度，并在我院主办的《旅游学刊》上多次撰文。本项目研究，徐嵩龄研究员给予了实质性的指导。本书还是国际合作研究的成果之一，美国 Bowling Green State University 的 Bob Lee 教授和 David Groves 教授参与了本书编写，以一个国际旅游研究者，同时是入境旅游者的视角评估了杭州城市旅游绩效。本研究成果也体现了我校“国际化”的办学理念及方向。

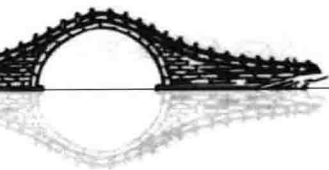
城市旅游研究是一个大的命题，城市旅游绩效评估又是一个较新的研究方向，希望本书研究团队能够在此基础上继续探索，有更多有价值的理论成果出现，为城市旅游发展、中国旅游业的可持续发展尽力。

黄立开

北京联合大学副校长

北京联合大学旅游学院院长

2013年10月20日



目 录

C O N T E N T S

上篇 杭州城市旅游创新研究

第一章 导 论	3
一、杭州城市旅游创新发展研究的背景	3
二、杭州城市旅游创新发展研究的意义	5
三、杭州城市旅游创新发展经验：杭州模式	7
四、杭州模式实施的成效与借鉴	14
第二章 杭州城市旅游发展历程与杭州模式形成环境	17
一、杭州城市旅游发展历程	17
二、杭州模式形成的环境	21
第三章 有为政府与活力市场结合推进杭州旅游产业发展	24
一、有为政府是推动旅游业发展的重要力量	24
二、旅游业不同发展阶段的政府与市场关系	26
三、杭州旅游业发展中政府激活市场的主要经验	27
四、对杭州旅游发展政府作为的进一步思考	47
第四章 以产业融合为核心的旅游与杭州城市和谐发展	49
一、产业融合是推进旅游业大发展的必由之路	49
二、旅游业与城市融合的动因和基本类型	52
三、以产业融合为核心的旅游与杭州城市互动发展	54

四、杭州旅游与城市融合发展展望	65
第五章 杭州旅游发展中面向现代服务业的产业素质提升	67
一、杭州旅游人才培养主要模式	67
二、杭州旅游人才培养的主要经验	72
三、杭州旅游人才培养发展展望	74
四、杭州旅游信息化发展现状	75
五、杭州旅游信息化发展的主要经验	78
六、杭州旅游信息化发展展望	80
第六章 杭州旅游发展国际化导向下的市场开发	81
一、国际化导向下的杭州旅游市场开发现状	81
二、杭州旅游市场开发的主要经验	84
三、国际化导向下的杭州旅游市场开发展望	86
第七章 全域化的产品开发与创新机制	88
一、我国旅游产品开发历程、现状与趋势	88
二、全域化与全资源：杭州旅游产品开发的两大主线	91
三、杭州旅游产品开发的主要经验	103
四、杭州旅游产品开发展望	106
第八章 产业功能的综合共享与创新机制	109
一、促进经济增长，扩大就业	109
二、坚持保护资源与传承文化	115
三、兼顾游客满意与市民生活品质提升	120
四、提升城市形象与城市竞争力	123

下篇 杭州城市旅游创新绩效评价

第九章 旅游绩效研究概述	131
一、旅游绩效的相关研究	131
二、旅游绩效的内涵、特征及量度	134
三、杭州城市旅游创新绩效的研究内容及方法	137
第十章 政府与市场结合的“双轮驱动”机制的绩效评价	140
一、“和谐治市”理念构建“有为政府”	140
二、“杭商文化”基础形成“活力市场”	144
三、“有为政府”绩效研究案例：杭州市旅游委的制度创新	146
四、“活力市场”绩效研究案例：共同缔造“活力市场”	151
第十一章 旅游与城市互动的“全域旅游”机制的绩效评价	162
一、杭州城市化进程是城市旅游发展的宏观背景	162
二、旅游产业对城市经济贡献的绩效评价	166
三、旅游产业对城市就业贡献的绩效评价	176
四、旅游产业对城市空间影响的绩效评价：以城市旅游综合体为例	186
第十二章 开放性与差异性互补的“旅游国际化”战略发展绩效评价	197
一、杭州旅游国际化战略是国际城市旅游营销创新工程	197
二、国际游客视角的杭州城市旅游感知	202
三、旅游外汇收入及入境人数视角的绩效评价	208
第十三章 游客与市民共享的“利益均沾”机制发展绩效评价	219
一、世界遗产免费开放的“西湖模式”绩效评价	219
二、杭州公共自行车服务系统的绩效研究	232

三、杭州旅游志愿者服务系统绩效研究	240
四、小河直街社区发展绩效研究	244
 附 录 2011 年杭州游客满意度调查报告（按季度）	251
一、2011 年第一季度	251
二、2011 年第二季度	254
三、2011 年第三季度	258
四、2011 年第四季度	261

上 篇

杭州城市旅游创新研究

第一章 导 论

杭州作为国家首批命名的历史文化名城，旅游资源丰富，自古有“上有天堂、下有苏杭”的美誉，旅游业也一直得到市委、市政府的高度重视。近年来，杭州旅游业保持着良好的发展势头，各项指标均位居全国前列，连续8年蝉联“中国最具幸福感城市”桂冠，获得中国民生成就典范城市最高荣誉奖，被世界旅游组织和国家旅游局命名为“中国最佳旅游城市”，获得2012年“中国最佳休闲城市”称号，这与杭州旅游业自觉贯彻落实科学发展观、大胆突破、勇于作为是分不开的。杭州旅游业在遵循产业发展规律基础上，不断深化改革开放，积极推动旅游业创新发展，有效地解放了旅游生产力，推动了旅游业转型升级，促进了旅游业可持续发展，走出了一条科学的城市旅游创新发展之路。

一、杭州城市旅游创新发展研究的背景

丰富的旅游资源为杭州旅游业繁荣发展提供了良好的资源基础，杭州的资源优势不仅仅表现在西湖、京杭大运河、西溪湿地等自然承载物上。以西湖为例，很多地方的湖泊，面积比西湖还大，水质比西湖还清，却没能建设成为杭州这样的旅游目的地。这是因为杭州西湖不仅仅是自然承载物，它更是苏东坡、白居易、许仙和白娘子等众多中国文化元素的聚集地，正是由于这种永远被模仿却从来没有被超越的资源与文化融合优势，杭州旅游一开始就是从高位起飞的。随着城市的现代化进程和游客访问数量的持续增长，加上不断投入的环境整治和便利设施，杭州市各类资源的旅游经济价值日渐增加。

杭州市要由旅游资源大市成长为旅游经济强市，仅仅依靠原始的旅游资源禀赋优势是远远不够的，必须要有科学的发展理念作为指引。就在全中国大部分城市将自己拥有的旅游资源不断提高消费价格的同时，杭州市却于2002年开始陆续对西湖周边景点实行免费开放，这些景点包括各类景区、公园、纪念馆、博物馆、艺术馆等。西湖

等景区免费开放既有门票收入损失与综合价值提升之间的财政权衡，也有开放与共享的现代城市理念的深层影响。正是基于旅游者与当地居民利益共享、门票经济向综合经济转型理念下，杭州景区免费开放举措深入推进，并取得了巨大的收益。从 2001 年到 2011 年，接待游客总数由 2592 万人次增加到 7487 万人次，实现旅游总收入由 250 亿元增加到 1191 亿元，分别增长了 1.89 倍和 3.76 倍。正如王国平同志在总结西湖免费开放经验时说的，“免费把稀缺的旅游资源还给了市民和游客，比起少收的两亿元门票收入，随之而来的经济、社会效益要大得多”。除此之外，杭州市认识到旅游与城市融合发展对于本市经济社会发展的战略意义，积极倡导从旅游产业的孤立发展向旅游与城市文化、产业、城乡一体化等方面融合发展转型，推进从“旅游城市”向“城市旅游”的理念，把杭州打造成为中外游客称赞的巨型旅游产品。通过实行旅游全域化战略，对整个大杭州旅游资源重新整合，促进区域经济协调和城乡统筹发展，实施旅游西进战略，将旅游业从西湖区域向钱塘江区域开拓，从更大区域范围内促进旅游与城市互动发展。

在优势旅游资源禀赋和科学发展理念指导下，杭州旅游业抓住了机遇，克服了挑战，逐渐成长和壮大起来。杭州城市旅游发展过程中面临的机遇很多，国家经济持续增长和人民收入不断提高使人们有更多闲钱从事旅游活动，国家假日制度改革使人们有更多闲暇时间，同时长三角地区较发达的经济状况，以及杭州市对旅游发展的高度重视使杭州城市旅游业发展具备了起飞的充分条件。当然机遇存在的同时，必然面临不少挑战，这些挑战有景区和项目开发资金不足、区域城市旅游发展竞争激烈、旅游基础设施不足、当地居民与旅游者的文化冲突与资源竞争冲突、旅游服务质量不高和市场秩序不够规范等。杭州市并没有被这些挑战难倒，通过科学制定方针政策，逐渐形成了内生性成长的发展机制，并落实在实实在在的发展举措上。通过在政府管理机制体制改革、产业体系构建、市场培育、产品开发、产业素质提升等方面推行多种举措，实现了杭州由风景旅游城市向国际重要旅游休闲中心的转变，实现了由小旅游行业管理向大旅游产业推动的转变，实现了由单一入境旅游市场向三大旅游市场均衡发展的转变，实现了旅游业的门票经济向综合经济转变，实现了由旅游产业孤立发展向产业与城市融合发展的转变等。可以说，杭州旅游业抓住了机遇，实现了率先发展，才实现了从旅游资源大市向旅游经济强市的转变。改革开放 30 多年以来，特别是 2001 年成立杭州市旅游委员会以来，杭州旅游业发展成绩斐然，从 2001 年到 2011 年，旅游总收入增长了将近 4 倍；在中国旅游研究院、携程等机构的游客满意度与推荐名单排名中一直位列前茅，连续 8 年蝉联“中国最具幸福感城市”桂冠，2012 年获得“中国最佳休闲城市”荣誉，旅游业为其经济和社会发展做出了重要贡献。

回顾杭州城市旅游的发展历程，杭州旅游业通过改革创新推动自身旅游业实现了

跨越式发展,城市旅游创新发展不是为了创新而创新,而是为了解放旅游生产力,提升城市旅游业的增长质量和规模,推动旅游业可持续发展而创新。只有建立在产业发展规律之上的创新,才能真正对旅游业发展起到积极推动作用。现阶段,我国正在将旅游业培育成为国民经济的战略性支柱产业和人民群众更加满意的现代服务业。国内很多城市均将旅游业作为本市经济社会发展的重要产业大力扶持,但是国内城市旅游发展系统性研究并不多。通过总结杭州城市旅游创新发展的实践经验,系统梳理城市旅游发展的杭州模式的内涵和构架,并详细分析其内容体系,有助于为我国各城市旅游创新发展提供理论和实践借鉴,有助于推动我国由世界旅游大国向世界旅游强国迈进的步伐,进行杭州城市旅游发展研究很有必要,并且具有重要的意义。

二、杭州城市旅游创新发展研究的意义

杭州市旅游业深入贯彻科学发展观,积极推动城市旅游转型升级,取得了旅游业增长规模和质量双重提升的成绩。总结杭州城市旅游创新发展经验具有重要的理论意义和现实意义,有利于丰富我国旅游学科的理论体系,而且能够坚定杭州城市旅游业创新发展的道路自信,推动自身旅游业未来的科学发展之路,有利于推动杭州城市与旅游更好融合发展,而且通过推广杭州城市旅游发展的成功经验,有利于帮助更多城市实现旅游业的繁荣发展。

第一,丰富旅游学科理论体系,为我国旅游学研究提供鲜活案例。

从国外已有的研究看,欧美经济发达国家的旅游产业是在国民经济发展起来后随着国民收入水平增加使旅游需求产生而自然发展起来的,因此,欧美学术界对本国旅游发展模式问题的研究较少;而非洲、拉丁美洲、太平洋岛国的旅游业在20世纪中后期迅速发展,引起了欧美学者的关注和研究,如Craig Thompson(1995)研究了冈比亚旅游业发展道路,John Broham(1996)研究了第三世界国家外向型旅游发展模式给第三世界国家带来的问题。

从国内已有的研究看,我国学者和政府旅游管理部门对旅游业发展模式进行了多次理论探讨。早期研究大多基于对国外模式的总结,张广瑞(1989)总结了国际旅游发展的美国模式、西班牙模式、印度模式和斐济模式。随着旅游业的发展,出现了很多对旅游开发模式的研究,但这些研究局限于对某种具体类型的分析,如对民族文化旅游发展模式、生态旅游模式、文化旅游发展模式、海岸带旅游发展、老工业城市旅游发展、山区旅游发展、海岛旅游开发操作模式等的研究。还有一些研究对一些地方旅游产业实践的经验进行了总结,如栾川模式、焦作模式等,这些地方发展经验是建立在资源约束基础上地域经济转型的成功案例。此外,还有学者研究了四川、浙