

 西方休闲研究经典译丛

# Leisure and Tourism Policy and Planning



[澳] 维尔 (Veal, A.J.) · 著

李天元 徐虹 · 译

# 休闲和旅游供给： 政策与规划

中国旅游出版社



西方休闲研究经典译丛

[澳] 维尔( Veal,A.J.) · 著

李天元 徐虹 · 译



# 休闲和旅游供给： 政策与规划

LEISURE

中国旅游出版社

责任编辑: 王建华 杨沛武

装帧设计: 谭雄军

责任印制: 冯冬青

---

**图书在版编目(CIP)数据**

休闲和旅游供给: 政策与规划/ (澳) 维尔  
(Veal, A. J.) 著; 李天元, 徐虹译. --北京: 中国旅  
游出版社, 2010. 7

(西方休闲研究经典译丛)

书名原文: Leisure and Tourism Policy and  
Planning

ISBN 978 - 7 - 5032 - 3977 - 9

I. ①休… II. ①维…②李…③徐… III. ①旅游业  
- 方针政策 - 高等学校 - 教材②旅游业 - 经济规划 - 高等  
学校 - 教材 IV. ①F590. 1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 131041 号

---

北京市版权局著作权合同登记号: 01 - 2008 - 4899

---

**书 名:** 休闲和旅游供给: 政策与规划

**著 者:** (澳) 维尔 (Veal, A. J.)

**译 者:** 李天元 徐 虹

**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 - 85166507 85166517

**排 版:** 北京中文天地文化艺术有限公司

**经 销:** 全国各地新华书店

**印 刷:** 北京新魏印刷厂

**版 次:** 2010 年 7 月第 1 版 2010 年 7 月第 1 次印刷

**开 本:** 720 毫米 × 970 毫米 1/16

**印 张:** 24

**印 数:** 1 - 3000 册

**字 数:** 378 千字

**定 价:** 62.00 元

I S B N 978 - 7 - 5032 - 3977 - 9

---

**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

# 《西方休闲研究经典译丛》

## 编辑出版工作委员会

主任委员：杜 江

委员（按姓氏读音排序）：

陈志学（中国旅游出版社）  
戴 斌（中国旅游研究院）  
杜 江（中国旅游研究院）  
黄金山（中国旅游出版社）  
Iso-Ahola（美国 Maryland 大学）  
Julio Aramberri（美国 Drexel 大学）  
卢昌崇（东北财经大学）  
McLean（美国 Nevada 大学）  
王建华（中国旅游出版社）  
魏小安（中国旅游研究院）  
谢彦君（东北财经大学）  
张润生（中国旅游出版社）

## 翻译工作委员会

主任委员：杜 江

副主任委员：谢彦君

委员（按姓氏读音排序）：

杜 江（中国旅游研究院）  
卢昌崇（东北财经大学）  
李天元（南开大学）  
李仲广（中国旅游研究院）  
谢彦君（东北财经大学）  
张广瑞（中国社会科学院）  
张凌云（北京第二外国语学院）  
张 梦（西南财经大学）

## 出版说明

随着中国经济的飞速发展和国民生活水平的不断提高，伴随国家黄金周、小长假和带薪年假制度的陆续实施，中国旅游业正在从观光旅游经济向观光、度假、休闲等多种形式并存的休闲旅游经济的转型升级中。为了有效借鉴国外旅游发达国家对休闲产业和休闲经济的研究成果，为我国的旅游科研、教学和从业人员提供有益的研究参考读物，我们策划出版了《西方休闲研究经典译丛》。本《译丛》是从国外 2000 多种有关休闲旅游的理论著作中，经过反复筛选出来的。计划出版 20 种，第一批推出 6 种，分别为《现代社会休闲与游憩》、《休闲和旅游供给：政策与规划》、《休闲社会心理学》、《休闲游憩导论》、《休闲理论原理与实践》、《休闲政策与休闲政治学》，反映了西方休闲和旅游研究的最新成果。由于作者的研究视角、观点和方法的不同，书中不可避免地涉及各种学派和不同观点，包括西方有关马克思主义学派和对社会主义理论的相关论述，这并不代表我们赞同他们的观点和表述，希望读者注意并加以甄别。

中国旅游出版社

2010 年 7 月

# 序 言

本书是朗曼公司于 1994 年出版的《休闲政策与规划》一书的第二版。本书除了在资料上较前者有所更新之外，内容上也作了相当大的扩充。正如修订后的书名所反映的那样，本书在内容上更为明确地将旅游供给也纳入其中，并对某些专题——包括人权、地方政府、价值最优化等方面的评价，以及需求变化因素等方面的专题——作了较为深入的展开。自 20 世纪 90 年代中期以来，社会政治环境发生了很多变化，其中包括很多西方国家党派政治力量的变化、新的政治结盟的出现、全球化趋势的加剧、一系列私有化举措的出台，等等。作者试图在本书中反映这些变化。

本书的目标之一是，在理论与实践之间搭起沟通的桥梁，弥合两者之间的差距。在休闲和旅游研究领域中，随着理论教学与研究分工的拓展，理论与实践之间的差距也因此而出现。例如，有些专家以及有些著作和期刊专事理论探讨，而另外有些专家、有些著作和期刊则专注于规划编制和市场营销等实务性工作的研究。本人以为，休闲和旅游专业的学生不仅应尽可能多地熟悉相关的社会和政治理论，而且还应当能够了解和掌握作为有能力胜任目前以及未来工作需要的专业人士所需具备的知识，以及结合实际情况分析问题和解决问题的技术。所以，在本书的内容构成中，既包括重要的理论素材，也包括详细的具体操作方法。因此，本书旨在培养学生认识问题和解决问题的能力，使其能够成长为具备胜任能力的休闲和旅游管理者。

本书的写作起因于本人在（英国）伯明翰大学、北伦敦理工学院（现更名为北伦敦理工大学）以及在（澳大利亚）悉尼科技大学（UTS）讲授的公共政策课程。因此，虽然本书中的大部分内容都旨在介绍具有普遍性的原理，但尤其是与英国和澳大利亚公共机构的环境和实际经验相关。

我首先要感谢我的很多学生激励我撰写本书，同时还要感谢我在悉尼科技大学的同事西蒙·达尔希（Simon Darcy）为本书所作的贡献，西蒙是我多年来的教学搭档，也是起草“休闲与公共政策”一章时的合作伙伴，不仅给我很多鼓励，而且提供了很多颇有价值的见解。我还要感谢（英国）谢菲尔德大学吉奥夫·尼科尔斯（Geoff Nichols）的帮助及其对本书初稿所做的建设性评论，并且感谢伊恩·库珀（Ian Cooper）在认识英国的价值最优计划方面所给予的指导。最后，我还要感谢 CABI 出版社的梯姆·哈维克（Tim Hardwick）对于本书的信心以及所给予的关照。

本书各章的结尾部分都备有思考与练习题。开头的几道问题都属于复习性质，旨在检查读者是否理解并掌握了该章的内容要点。接下去的问题则多为练习性质，要求读者进一步阅读有关材料，并动手开展调研练习。作者已经为本书设立了网站，其中包含了若干可供下载的图表。网站的内容到期后将会适时更新，以补充需要进一步阅读的材料，以及供读者做练习使用的数据资料。本书中所出现的统计数据一般都是有关英国情况的数据，在有些情况下，有关澳大利亚的同类数据也可以从该网站上查得。该网站的网址是：[www.business.uts.edu.au/leisure/students/books.html](http://www.business.uts.edu.au/leisure/students/books.html)。

托尼·威尔（Tony Veal）

2002 年 1 月于悉尼

# 目 录

|                     |    |
|---------------------|----|
| 第1章 导论              | 1  |
| 引言                  | 1  |
| 政府与休闲业和旅游业          | 2  |
| 休闲与旅游               | 4  |
| 政策制定与规划工作           | 6  |
| 政府的职责               | 9  |
| 观点                  | 10 |
| 本书的内容与结构            | 12 |
| 第2章 休闲与旅游：权利、需要和公民权 | 15 |
| 引言                  | 15 |
| 人权                  | 15 |
| 公民权                 | 35 |
| 人的需要                | 40 |
| 第3章 政治思想体系与政府的角色    | 54 |
| 引言：意识形态的作用          | 54 |
| 保守主义                | 59 |
| 自由主义                | 60 |

|                              |            |
|------------------------------|------------|
| 马克思主义 .....                  | 64         |
| 民主社会主义 .....                 | 68         |
| 社会民主主义与第三道路政纲 .....          | 69         |
| 女权主义 .....                   | 72         |
| 环境保护主义 .....                 | 73         |
| 反全球化运动 .....                 | 75         |
| <br>                         |            |
| <b>第4章 市场与政府 .....</b>       | <b>82</b>  |
| 引言 .....                     | 82         |
| 资本主义的现状 .....                | 82         |
| 主流经济学 .....                  | 83         |
| 主流经济学与意识形态 .....             | 103        |
| 市场与政府：几个问题 .....             | 103        |
| 市场与政府：近年的历史 .....            | 107        |
| <br>                         |            |
| <b>第5章 公共政策的制定 .....</b>     | <b>112</b> |
| 引言 .....                     | 112        |
| 政体形式 .....                   | 112        |
| 决策的模式 .....                  | 120        |
| 公众选择 .....                   | 128        |
| 城市政体与地方政府的治理机制 .....         | 129        |
| <br>                         |            |
| <b>第6章 休闲和旅游规划及其制定 .....</b> | <b>134</b> |
| 引言 .....                     | 134        |
| 战略规划 .....                   | 134        |
| 指导方针 .....                   | 136        |
| 战略规划过程 .....                 | 140        |
| 用地规划 .....                   | 172        |

|                                |     |
|--------------------------------|-----|
| <b>第7章 规划的编制方法</b> .....       | 175 |
| 引言 .....                       | 175 |
| 历史 .....                       | 175 |
| 规划技术与方法 .....                  | 176 |
| 标准供给法 .....                    | 178 |
| 资源基础型规划法 .....                 | 185 |
| 总需求与市场份额法 .....                | 186 |
| 空间法 .....                      | 195 |
| 设施层级规划法 .....                  | 201 |
| 优先性社会生活领域分析 .....              | 203 |
| 娱乐机会谱系法 .....                  | 209 |
| 矩阵法 .....                      | 211 |
| 机质法 .....                      | 217 |
| 社区发展规划法 .....                  | 223 |
| 议题法 .....                      | 226 |
| 结论 .....                       | 228 |
| <br><b>第8章 休闲和旅游需求预测</b> ..... | 236 |
| 引言 .....                       | 236 |
| 预测什么 .....                     | 237 |
| 影响需求的因素 .....                  | 240 |
| 预测技术 .....                     | 255 |
| <br><b>第9章 经济评价方法</b> .....    | 276 |
| 引言 .....                       | 276 |
| 成本—收益分析 .....                  | 277 |
| 经济影响分析 .....                   | 300 |

|                                         |     |
|-----------------------------------------|-----|
| <b>第 10 章 绩效评估</b> .....                | 311 |
| 引言 .....                                | 311 |
| 绩效评估的背景 .....                           | 312 |
| 评估过程的步骤 .....                           | 315 |
| 方法 .....                                | 317 |
| 在休闲与旅游中的应用 .....                        | 324 |
| 目标和绩效指标 .....                           | 341 |
| <br><b>第 11 章 关于特定部门和群体的政策与规划</b> ..... | 344 |
| 引言 .....                                | 344 |
| 休闲和旅游 .....                             | 344 |
| 群体 .....                                | 359 |
| 结语 .....                                | 366 |
| <br><b>译后记</b> .....                    | 370 |

# 第 1 章

## 导 论

### 引 言

本书旨在讨论政府以及相关机构在休闲和旅游领域中制定政策和制定规划的活动。政府既不同于私营/商业部门，也不同于志愿者组织或非营利性组织。政府普遍是由民主选举产生，因而需要对广大公众负责，并且行使相当大的权力——当然是在法律框架之内行使。政府——连同很多由政府指定和推举而产生的代理机构，以及独立于行政的司法系统在内——即是人们通常所称的政权或公共部门。然而，近些年来，在很多领域中，公共部门与非公共部门之间的区别已变得不再是那么清晰，原因在于，很多传统上本应是由公共机构提供的服务，如今都已外包给私营企业和非营利组织。多年来，在休闲和旅游领域中，这种安排屡见不鲜。公共部门在这些领域中的服务往往都已通过签约，全部或部分地外包出去，或者是通过与民间组织合伙的方式进行提供。这里所谓的合伙，指的是政府机构将有关的建筑设施出借给其他民间组织，或者是向这些民间组织提供经费资助。如今我们很难发现有哪些类型的休闲设施或休闲服务的提供不是同时涉及公共机构、商业性企业和非营利组织。例如，在提供高尔夫球场方面，一些地方当局在提供，一些商业公司在提供，一些非营利的俱乐部组织也在提供。同样，各级政府、一些商业公司，以及一些非营利性的托管组织也都分别拥有并经营自己的剧场。所有这三个部门还分别拥有并管理着自己的旅游景点，譬如历史遗址，等等。把提供餐饮以及零售点之类的服务外包出去，将剧院和季节性游泳池之类的建筑设施租给商业机构，以及将体育设

施和历史遗址出借给志愿性组织等，所有这些都是政府做事的传统方式。休闲业和旅游业从来就是一种混合经济。但是，如同很多其他领域中的情况一样，20 世纪最后几年中所发生的巨大变化，使得休闲业和旅游业中明显出现了摆脱公共部门直接管理的现象，从而使得人们开始越来越多地对公共部门和私营部门所应扮演的角色进行反思。

## 政府与休闲业和旅游业

但是，休闲产业中的很多组成部分目前仍继续设在公有领域的范畴之内，其中包括城市公园和国家公园、很多体育设施外加体育盛会的举办、艺术展览设施及相关活动的组织、公共广播、自然遗产和文化遗产、旅游促销宣传工作，等等。即便是在涉及私营部门或志愿团体的管理人员参与的情况下，这些方面的工作或活动一般仍需由政府机构总体负责，或者仍是由政府提供运作经费，或者仍是由政府提供土地和资本金。特别是地方政府，更是负有方方面面的责任。它们需要关心该地经济的活力，关心该地民众生活的总体质量，其中牵涉到关心该地现有的休闲设施及相关服务工作的水平和质量，以及关心旅游业作为该地经济部门的发展。

此外，很多休闲/旅游业务的经营都会受到地方政府或国家政府的管制，并被课以重税，其中包括经营娱乐表演、博彩业务、含酒精饮料的消费，以及旅馆、餐馆和客运业务的经营，等等。在西方国家中，各级政府每年都会花费大量款项用于提供休闲和旅游服务，并且每年也都会以课税方式，从休闲和旅游服务业中征收到大量的资金。表 1.1 中提供了有关这方面的一些情况。

在一个以资本主义制度为主的社会中，政府在休闲和旅游领域中应担当什么角色？政府多年来在介入这一领域时所采用的那些模式是否合理？在政府所应担当的角色方面，人们有哪些不同的见解？为什么有些休闲领域需要有政府介入，而另外有些领域政府则没有必要介入？在目前实行的制度和规范中，哪些人是受益者？哪些人是受损者？就整体而言，社会民众身为纳税人，为什么应当去资助某些类型的休闲活动，而不应去资助某些其他类型的休闲活动？对于旅游业这类主要为私人所拥有的产业，纳税人为什么应为其促销宣传和市场

调研工作埋单？如果政府的这类活动合情合理，那么应在何种程度上去进行开展？对于所提供的补贴、设施和服务，如何进行分配才算是恰当合适？对于这些事项，政府的决策是如何做出的？

表 1.1 政府用于提供休闲服务的开支

| 英格兰和威尔士，2001~2002 年       | 单位：百万英镑              |
|---------------------------|----------------------|
| 艺术展览                      | 1100                 |
| 图书馆                       | 873                  |
| 遗产维护                      | 145                  |
| 广 播 <sup>①</sup>          | 105                  |
| 公 园                       | 590                  |
| 体 育                       | 660                  |
| 旅游促销                      | 130                  |
| 其 他                       | 155                  |
| 英格兰和威尔士总计（人口：5000 万人）     | 3758                 |
| 澳大利亚，1999~2000 年          | 单位：百万澳元 <sup>*</sup> |
| 图书馆和档案馆                   | 835                  |
| 博物馆                       | 370                  |
| 艺 廊                       | 156                  |
| 文化场所                      | 184                  |
| 文化遗产                      | 143                  |
| 表演艺术                      | 178                  |
| 广播与影视 <sup>①</sup>        | 835                  |
| 公共会堂和市府礼堂                 | 158                  |
| 国家公园和野生动物保护               | 752                  |
| 市区公园、户外娱乐和体育 <sup>②</sup> | 4900                 |
| 旅游促销 <sup>③</sup>         | 480                  |
| 其 他                       | 242                  |
| 整个澳大利亚总计（人口：1900 万人）      | 9233                 |

资料来源：澳大利亚的数据来自澳大利亚统计局；澳大利亚文化基金 1999~2000 年

注：

\* 1 澳元 = 0.38 英镑

①广播开支：在澳大利亚，澳大利亚广播委员会的开支从税收中支付，此处的数字包括这一开支；在英国，英国广播公司（BBC）的开支从执照费中支付，此处的数字不包括这一开支。

②此处为 1999 年用于市区公园、植物园和体育事务的开支数字。

③此处为根据威尔和林奇（Veal and Lynch, 2001: 178）的有关数据所作的估算。英格兰和威尔士的旅游促销开支数字系作者自己根据有关资料所作的估算。

同其他领域中的情况一样，随着时间的发展，政府在休闲和旅游领域中所扮演的角色已经有所变化，而且将会继续演变。有些时候，变革是逐渐发生的，例如，国会可能会授权增加政府的行政预算，或者准许设立某一新的政府机构。而另外有些时候，变革则是惊天动地的发生，例如，在 1917 年的俄国，共产主义革命所带来的结果是，经济活动为劳动者的政府所全面接管；而且几乎同样惊天动地的变革是，到了 1989 ~ 1990 年，该国又重新恢复为一个混合经济的国家。然而，即便是在变革渐进发生的情况下，变革的结果也很少没有争议。有些人群会因此而赢得了自己所希望得到的服务，而另外一些人群则会因此而蒙受利益损失，因为政府要求他们为这些公共服务的提供支付额外费用，或者说要求他们为这些公共服务的提供缴纳更多的税金，因而他们会觉得自己并没有从这一变革中受益。对于某项具体的变革结果，有些人认为是政治家兑现了他们的承诺，而另外一些人则认为是这些政治家对自己的背叛。

总的来讲，在西方社会中，政府的角色尤其容易引起人们的争论。对于政府在休闲和旅游领域中应当扮演何种角色，当然也不例外。这种争论会涉及哲学思想、政治理念、群体利益，以及市场与政府分别有能力做哪些事情、没有能力做哪些事情等方面的具体主张。这些哲学思想、政治理念以及有关的技术性主张等方面的问题，都将在本书中得到阐述。

## 休闲与旅游

本书讨论的对象是休闲和旅游，有时会将两者分开讨论，有时则会将两者合在一起讨论。所谓休闲，可界定为“自由开展的非工作活动”（Roberts, 1978: 3）。所谓旅游，则是指“人们暂时离开其惯常的工作和居住地点，前往他乡目的地开展的活动”（Mathieson and Wall, 1982: 1）。因此，休闲与旅游这两种现象部分地存在着重叠，即我们可将旅游活动看做是一种发生于居住地之外的休闲活动形式。但是，出于非休闲目的的外出旅行——如商务旅游、会议旅游等——往往也被纳入旅游活动的范畴，其原因在于，即便是出于这类目的而离家外出的旅行者，通常也会使用所到访目的地的休闲设施，因而他们的活动往往具有差旅和消遣的混成性质。就旅游规划工作和旅游调研工作而言，所需考虑的内容包括交通运输、住宿接待等服务行业，然而在休闲规划工

作和休闲调研工作中，则很少考虑这些行业。虽然休闲设施的规划通常主要是为了满足当地居民的需要，但实际上，很多休闲设施都是既接待当地居民，也接待外来旅游者。所以，某一餐馆的顾客中，某一博物馆或某处海滨沙滩的游客中，很可能既有当地的居民，也有外来的旅游者。这种重叠现象在一日游游客中同样可见到。由于一日游游客不在目的地停留过夜，因此，很多对旅游活动的界定都将这类当日往返的来访活动排除在外。但是，很明显，一日游游客的行为及其在很多方面的需求，都与过夜的旅游者相同。图 1.1 中对这些重叠现象以及地理关系作了具体说明。因此，虽然本书中所作的很多讨论都是既适用于休闲活动，也适用于旅游活动，但有时也会在这两种现象之间作出区分。

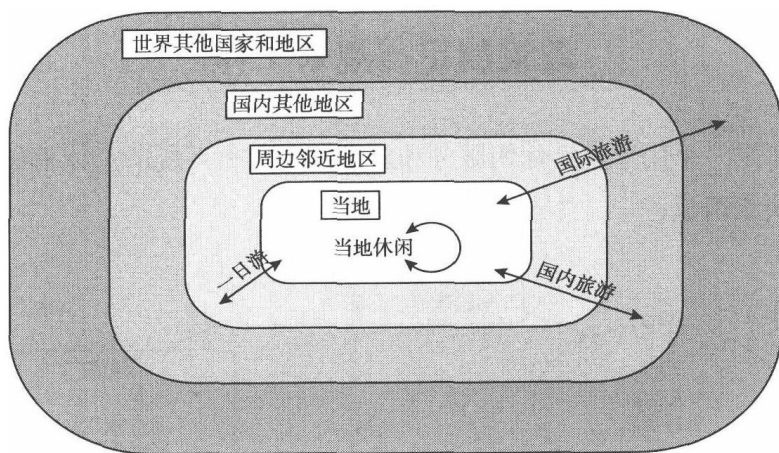


图 1.1 休闲活动、旅游活动及其地理关系

休闲研究与旅游研究这两者之间有很多不同之处。一般地讲，在旅游研究中，人们将旅游现象看做一个产业，将旅游者看做消费者。相比之下，在休闲研究中，人们多是将休闲服务看做一种社会服务，将休闲活动的参加者看做委托人或公民。尽管人们承认大部分休闲服务都是由私营部门提供，但是在休闲研究中，人们所强调的重点一直都是公共部门。由于这些习惯性的认识差异，导致这两个领域中出现了各自设立的公共机构、各自独立的行业，并且导致了高等教育中有关院系设置及教学课程的自成体系。其结果是，一方面，对度假和旅游现象的研究通常为休闲学学者所忽视；另一方面，旅游学学者也没有积极地去探讨旅游与休闲之间的关联。这两个研究领域之间分道扬镳的现象一直存在，从而导致了这两个领域的研究中存在着很多莫须有的空白。所以，一方

面，度假——不论是否涉及离家旅行——是人们占用闲暇时间最多的活动；另一方面，这类活动却通常为休闲学学者所忽视。实际上，休闲研究中的一项重大主旨就在于使人们享有度假的权利和实现度假活动的条件。很多旅游景点实际上都是休闲设施，或者说都是主要服务于东道社区居民的公共服务设施，然而这一点的重要性却普遍为人们所忽视（Crompton, 2000）。很多对传统上称之为户外娱乐的研究，实际上都与旅游者的活动有关，然而对于这一点，人们同样普遍认识不足（Veal, 1997: 21）。由于存在上述这些传统的认识差异，所以本书中，如同在其他文献中的情况一样，也常常会将旅游与休闲称做各自不同的两种现象。

## 政策制定与规划工作

图 1.2 是一个用于观察休闲服务和旅游服务交付系统的总体框架。这一框架由五项要素组成：

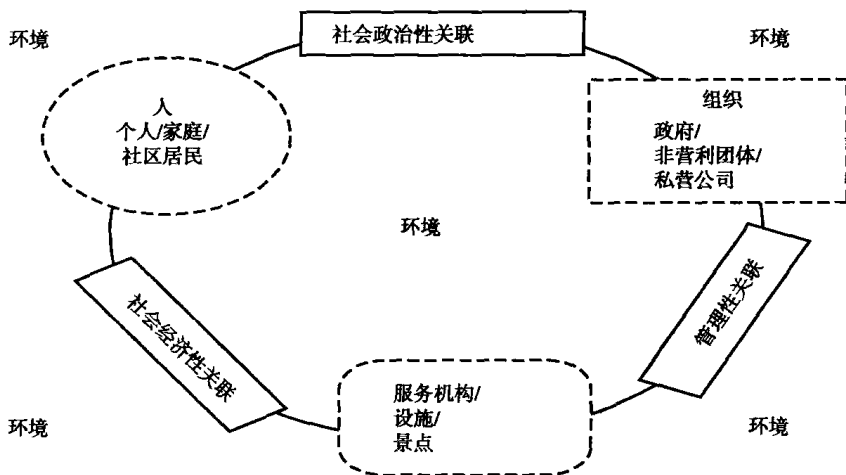


图 1.2 用于观察休闲服务和旅游服务交付系统的  
社会、政治、经济和管理框架

(1) 人——包括个人/家庭/社区居民。

(2) 组织——参与提供休闲/旅游设施与服务的公共部门和私营部门中的组织，其中既包括志愿团体、商业公司、政府及其代理机构，也包括经推举产