

文章编号: 1008—2786(2000)01—0076—08

# 论中国旅游可持续发展的规划策略

李立华

(兰州大学地理科学系, 甘肃 兰州 730001)

**摘 要:** 从旅游可持续发展的定义及其对旅游规划的要求出发, 分析了中国旅游规划的现状及其存在问题: 1. 各级旅游规划不平衡, 相互间联系不紧密; 2. 规划内容单一, 就旅游论旅游; 3. 规划人员组织过于简化, “本位”主义突出; 4. 规划与研究脱节; 5. 缺少专门的行业规范和技术标准。本文认为中国旅游要步入可持续发展轨道, 从旅游规划而言, 必须实施以下战略和措施: 1. 加强旅游规划的组织机构建设, 将旅游规划纳入法制化管理; 2. 尽快统一旅游规划的范围和程序, 编制相应的技术标准; 3. 加强宣传, 统一认识, 力求社会各界对旅游规划的理解和支持; 4. 加速培养专门的旅游规划人才; 5. 加强各级区域旅游规划的编制。

**关键词:** 旅游规划; 行动策略; 旅游可持续发展; 中国

**中图分类号:** F592.1      **文献标识码:** A

改革开放 20 年来, 中国旅游业取得举世瞩目的成就, 不仅成功地实现了从“接待型”向“产业型”的转变, 而且已开始从粗放式的“自发式”旅游向有规划的“控制式”旅游转变。中国旅游已初步建立了自己的旅游产品体系, 其中相当一部分已进入国际市场, 近几年为适应旅游市场的变化, 已基本完成旅游产品结构的阶段性调整<sup>[1]</sup>。尽管如此, 中国旅游业依然存在影响持续发展的限制性因素和问题, 如: 旅游景区的低层次开发; 旅游服务设施和基础设施的建设对旅游区生态环境和美学质量的破坏; 旅游景区(点)不问市场或争夺市场的盲目开发和重复开发; 旅游活动完整连续性的人为阻碍; 旅游企事业单位的欺诈行为和不公平竞争等等。这些问题严重地影响了旅游资源的保护, 旅游开发资金的有效利用和旅游产品的市场形象和信誉<sup>[1]</sup>。造成上述问题的根源是多方面的, 既有管理体制的原因, 又有经济水平原因, 笔者以为还有技术方面的原因, 包括旅游规划的思想、方法和组织等诸多方面, 本文拟从旅游可持续发展的概念及其对旅游规划的要求出发, 结合中国旅游规划的现状分析和问题诊断, 提出中国旅游规划未来的行动战略, 目的在于为中国旅游业持续发展提供技术支持和保障。

## 1 旅游可持续发展及其对旅游规划的要求

### 1.1 旅游可持续发展的概念

旅游可持续发展的概念是在 1990 年加拿大温哥华召开的全球可持续发展旅游分会上提出的, 来自全球不同国家、不同部门的官方和非官方的 40 多名代表, 不仅拟定了全球“旅游可持续发展宪章”, 而且将旅游可持续发展明确定义为: 旅游可持续发展是引导所有资源管理既能满足经济、社会 and 美学需求,

收稿日期: 1999—07—05; 改回日期: 1999—11—08

基金项目: 国家自然科学基金资助项目(49571010)和“九五”中科院资源与环境重大项目的部分成果

作者简介: 李立华(1964—), 男(汉族), 湖北应城市人, 现在工作单位: 中国科学院、水利部成都山地灾害与环境研究所, 副研究员, 在读博士生, 1988 年华中师大地理系硕士毕业, 1997 年赴德国哥廷根大学地理系访问, 主要从事山地环境、山地旅游研究

同时也能维持文化完整,基本的生态过程,生物多样性和生命支持系统<sup>[3]</sup>。

上述旅游可持续发展的定义实际包括以下几方面的内容:1. 可持续旅游需要对资源进行有效管理;2. 旅游是一种经济活动,它应该给接待区的居民带来经济利益;3. 旅游应承担自己的社会责任和义务,应包括对不同生活方式、习惯的理解和尊重,也包括旅游资源代际之间的平等享用;4. 美学吸引成为自然和文化的主要方面,除了一些著名的世界遗产地点之外,旅游不应忽略城乡景观的美学质量;5. 上述四个方面都应该是在生态系统的容许范围之内,为维持自然和文化环境的可持续性,必需理解生态过程,特别是环境敏感脆弱地区生态过程,以使旅游负面影响减少到最小;6. 旅游必须维持生物多样性,不同物种构成独特多样的地方感受,是旅游繁荣的基础;7. 最后也是最重要的是维持我们基本的生命支持系统<sup>[3]</sup>。

## 1.2 旅游可持续发展对旅游规划的要求

### 1.2.1 规划思想

规划是对未来事务的合理组织和安排,但是任何规划总会受到时代的限制。不同时代,科学技术水平不同,人类对自然和社会的认识理解和态度不同,对合理程度的评判和选择也不尽相同。可持续发展是当今人类社会对过去发展道路高度总结和理性思考之后提出的人类社会未来发展道路,它既是口号,更是行动。自1989年世界环发组织提出可持续发展概念之后,很快便得到全世界各国家各民族和各层次的认同和支持,可以说人类社会从此便进入可持续发展的时代,这是一个划时代的概念,它将对人类社会的发展道路、自然观以及生活方式等诸多方面产生积极深远的影响。

可持续发展的思想与理论对旅游业的发展具有特别的针对性。一方面旅游业作为一项环境资源产业似乎是可持续发展关于环境与发展命题的原型和实例<sup>[4]</sup>;另一方面,关于旅游业是项社会事业或者经济产业的争论充分生动地展现了旅游在可持续发展中的意义和作用<sup>[5]</sup>。因此可持续发展的思想和理论理所当然地应该成为旅游规划的核心指导思想,可以说,可持续发展思想和理论不仅对过去旅游规划思想和理论产生了革命性影响,更为重要的是为旅游规划过去的困惑指出正确道路和解决方法。旅游规划需要过去的产业思想,景观美学思想,更需要环境保护思想,文化完整性思想,代际之间、游客与接待区之间、旅游商家、政府与非营利组织之间社会平等的思想。总之,旅游可持续发展首先要求旅游规划要以可持续发展的思想作为总的指导思想。

### 1.2.2 规划目标

从前旅游可持续发展的意义和内涵可知,旅游可持续发展要求实现三个目标的协调和平衡,即旅游经济的可持续、生态环境的可持续和社会文化的可持续。这就意味着,旅游规划要确保旅游业正面积影响达到最大,负面消极影响降到最小。因此旅游规划的目标首先是增加游客的满意度,以维持旅游市场的持续增长;其次是增加旅游收入,以加强和吸引旅游投资,保障旅游供给,维持旅游供给和需求的动态平衡;第三是保护旅游资源,以维持旅游资源代内和代际的持续利用(包括自然的和文化的);最后是加强旅游社区和地区的联系,以维持接待区和游客之间的社会协调。

### 1.2.3 规划方法

要实现上述四个平衡的目标,仅用过去的形体规划方法是不够的,形体规划往往只是为宾馆和游览设施选择合适的场址,然后应用景观规划原理和工程设计标准进行开发建设,这种规划方法在大众旅游开始之前对于单个宾馆和名胜区的建设曾取得成功,然而它无法面对大众旅游对旅游资源环境的挑战,对接待区社会文化的挑战,甚至还面临旅游市场不断变化的挑战。尽管其后来为了维持旅游供给与需求的匹配和平衡,发展演化为市场导向方法和产品导向方法,一定程度上减缓了市场挑战(市场导向方法),环境、文化挑战(产品导向方法),并且在某些地方取得成功。然而它们都只能实现旅游可持续发展的部分目标,旅游可持续发展的多元化目标,要求旅游规划在方法上更加综合和系统,它不仅要求对旅游功能系统结构要素进行综合<sup>[6]</sup>,还要对其依存的社会、经济和环境系统进行综合,因此它还需要用环境的方法和可持续的方法,也就是说用环境容量和社会经济容量的方法,以及社区参与的方法,旅游可

持续发展对规划的要求较之以前的规划要求更具综合性, 具有弹性, 不仅要根据市场信息的变化和反馈进行调整, 而且要根据环境和社会文化的响应进行调整。因而旅游可持续发展的规划方法实际上是个连续动态过程, 既要求能处理不同空间尺度的连续一致性, 又要求能处理近期、中期和远期等不同时间尺度的连续一致性。总起来看, 旅游可持续发展作为一先进的新旅游开发理念, 对传统旅游开发规划从规划思想、规划目标到规划方法等各个方面和各个环节都提出系统的挑战和要求, 这是学科性的, 也是世界性的, 理应得到我国旅游规划界的积极响应。

## 2 中国旅游规划的现状和存在问题

### 2.1 中国旅游规划的理论渊源

旅游对中国人而言是个既熟悉又很陌生的名词, 著名的历史著作《徐霞客游记》既是一部地理著作, 更是一部旅游文学作品, 从那时起便有了中国的旅游活动。然而作为一项社会经济活动, 旅游仅开始于 80 年代初期的改革开放, 只有不到二十年的历史, 从那时起才有了产业意义的旅游活动。在这段有限的时间里, 随着我国旅游业的萌芽、发展和壮大, 作为指导我国旅游业发展的旅游规划科学逐渐地移置、发展和独立出来, 其标志是: 我国已拥有了相当一批专业的旅游规划工作者, 长期从事旅游规划工作, 而对他们原来从事的规划或研究工作已渐渐疏远和脱离; 我国绝大多数的旅游产品都有规划指导; 中国旅游已基本从粗放的“自发式”旅游进入有规划的“控制式”旅游阶段; 旅游规划已越来越受到旅游商家和接待区政府的重视。尽管在不发达地区时常有未规划的旅游开发, 以及非专业规划的旅游开发, 但是必须证实的是旅游规划已成为我国旅游发展的重要事务之一。

目前指导我国旅游规划的理论主要源于四个学派: 首先是景观园林建筑学派, 是我国旅游规划的先锋, 对我国旅游规划贡献和影响最大, 全国各级风景名胜体系绝大多数都是在这一学科的理论指导下, 用该学科的方法完成的; 其次是生态学派, 包括林学、生物学、和自然地理学, 全国各级森林公园、自然保护区规划绝大部分主要来自该学科的理论指导; 此外是地学, 包括地质学和自然地理学, 它对我国自然旅游资源的调查和评价作出杰出贡献; 最后是历史经济学科, 它们对我国历史文化旅游资源的调查和评价以及人文旅游产品的开发和建设提供重要的理论和方法指导。我国旅游业的现状格局与上述四大学科有着渊源联系, 仅就旅游规划而言, 影响最大的是以形体规划见长的景观园林建筑学派, 其次是以综合规划见长的跨自然科学和社会科学的地理学派。

### 2.2 中国旅游规划的历史演进

旅游规划的历史演进总是与旅游形式的历史演进相关联, 旅游规划的历史演进通常又以其规划思想和方法为标志。作为一项重要社会经济活动的大众旅游出现二战之后, 这段时间的旅游规划实际上是开发旅馆、确保名胜地的进入交通和招徕客源等, 所以选择合适的旅游和名胜度假区场址, 以及对一些设施和景点进行设计和景观美学营建, 确定合适的开发标准, 成为此时期旅游规划的中心任务, 可以将这时期的旅游规划称之为“朴素的形体规划”阶段。除了上述朴素形体规划方法外, 便没有其它形式的旅游规划出现, 这一时期可称为粗放的自发式大众旅游期。实际上, 与景观园林建筑规划没有多少差别。值得一提的是, 尽管这种旅游规划相对单一朴素, 但它仍在现代旅游规划中发挥重要作用。这种状况一直延续到本世纪 50 年代, 这时人们已认识到旅游是一项重要社会经济活动, 既能产生巨大的经济利益, 同时又可导致严重的环境问题, 它必须通过规划进行有控制地发展, 自此旅游便进入了有控制的大众旅游阶段。真正意义上的专门旅游规划是这个时期开始的。也就是说, 旅游规划在国际上也是一项相对新近的领域<sup>[3]</sup>。

从方法论而言, 50 年代之后的旅游规划较之前期的“朴素形体规划”有了很大发展, 总体方向是更具综合性, 依时间演化可划分为三个阶段: 一是完全的市场导向方法阶段, 二是产品导向方法阶段, 三是可持续综合方法阶段<sup>[3]</sup>。

中国旅游规划的发展历程理论界常用“三段论”进行描述,即资源导向阶段、资源导向与市场导向相结合阶段、资源、市场与形象综合导向阶段。由于形象策划隶属于市场,是市场营销的一部分,市场导向方法应该包括形象规划,所以,实际上,中国旅游规划只有两个阶段,即仅有模糊市场的资源导向阶段、资源导向和市场导向相结合阶段。与之相对应的规划思想或曰“理念”便是“小旅游”和“大旅游”<sup>[6~9]</sup>。由于旅游的资源基础特征,决定了旅游规划总是以资源为基础,资源导向方法实质上是朴素的形体规划方法,改革开放初期发展迅猛、遭国人批评的一大批楼堂馆所便是朴素形体规划方法的作品,后期发展的风景名胜区,除进行旅游资源的调查与评价之外,规划的方法实际上还是形体规划方法,由于中国旅游从启动开始,很快便进入大众旅游阶段,资源导向阶段实际上可与西方战后的“无规划”阶段相对应,这也是当时国人对旅游规划提出众多批评<sup>[9,10]</sup>,而国内许多地方纷纷重新编制市场导向规划的原因。所以有理由讲,中国旅游规划正处在“无规划”阶段向“市场导向”阶段的过度时期,旅游规划思想正处于“小旅游”向“大旅游”转变阶段,而对于控制游客的产品导向方法和从保护环境和社会文化角度的可持续方法则仅停留在旅游研究和管理决策领域,在旅游规划过程中尚无实质性体现和进展,至多是规划报告中留于形式的苍白文字。

## 2.3 中国旅游规划存在的问题

### 2.3.1 各级尺度的旅游规划不平衡,相互间联系不紧密

我国旅游规划从空间尺度而言,主要有三种类型,一种是国家和区域旅游规划,如《中国旅游“九五”和2010年远景目标规划》和各级政府相应编制的系列规划,以及特定区域编制的旅游规划;第二种是各类旅游区总体规划和详细规划;第三种是单个景点规划,如:各类主题公园、景区主题建筑、博物馆和纪念馆等。统观这三级尺度的旅游规划,可以讲,以风景园林规划师和景观建筑师为主体完成的景点规划水平最高,影响最大,不仅充分展现我国园林建筑的传统特色,而且在新材料新技术应用上也达到世界先进水平,突出例子有上海豫园、深圳锦绣中华和成都三星堆博物馆等。比较而言,各类旅游区规划不但内部差异较大,而且整体水平低,这类规划中还是以风景名胜区系列规划水平相对较高,特别是一些国家级风景名胜区和世界级自然和文化遗产景点,如黄山、泰山和峨眉山——乐山大佛等风景名胜区,而森林公园和自然保护区以及省级及其以下级别风景区则差强人意,甚至时常有破坏性的规划。尤其是风景区主体建筑的风格、体量和选址均很难让大众认同<sup>[9]</sup>。目前中国旅游规划中以各级区域旅游规划最为薄弱,现行的区域旅游规划多数过于单一,缺乏综合性,或者是管理政策规划,或者属资源区划,或者是产业目标规划,或者是线路规划,以及现在比较热点的以形象策划为主的形象规划和营销规划。多数旅游发展战略规划都是基于其中之一和两个专项规划而完成,理论上欠完整,实践中缺乏可操作性,对相应下一级尺度旅游规划缺乏指导性,从而造成各级旅游市场供给与需求的宏观失衡,要么产品恶性竞争,要么成为温、冷景区(点),浪费巨大财力和物力。

### 2.3.2 规划内容过于单一,就旅游论旅游

这是各级旅游规划普遍存在的问题,规划比较重视食住行游娱购以及信息和宣传促销等旅游供给的系统功能要素,对旅游客源市场至今都只有模糊概念,对旅游发展趋势的分析和预测留于形式,缺乏深度,缺乏对客源地的旅游需求和旅游消费能力以及市场潜力的调查、研究、评估和规划。缺少旅游业与农业、林业、工业、水利、交通、通讯等相关行业的关系研究和协调规划,忽略了旅游行业的跨行业特点,就旅游论旅游,造成规划难以实施。缺少旅游业和旅游行业与当地社会经济融合的组织规划,造成旅游利益社会分配的不公平、不公正,包括群体之间、部门之间和地方之间,增加旅游行业和旅游区发展的社会压力。淡化旅游发展的社会经济和生态环境影响评估,过分强调其正面影响,忽视其负面方面,缺少其负面影响的对策规划,或者规划的针对性和可操作性不强。

### 2.3.3 规划人员组织过于简化,“本位主义”突出

旅游业是个跨行业、跨学科、比较零散的领域,其涉及社会、文化、经济、自然、建筑等诸多学科和分支学科领域,任何个人和任何学科领域都难以对规划涉及的诸多方面进行完整理解和正确把握,这就需

要规划小组应该是多学科专家的集体。我国旅游规划人员主要来自四大学科分野,表面上能够满足旅游规划需求,然而在实际规划中,规划项目组的人员构成往往被大大简化,通常是以项目负责人所在单位或其所学专业方面的专家为主,由于多种原因,很少能邀请其它相关学科的专家参与,要么临时客串,要么邀请一些不合格的专家,甚至有不少规划是出自非专业人员之手。学科之间、专家之间和部门之间缺少实际的交流和合作,相互间的“本位主义”现象非常突出,致使有些规划思想很先进,技术路线和方法设计也科学合理,但在规划内容上各部分、各章节不平衡,影响了规划的整体质量水平。除了少数几位评审专家和政府主管人员之外,根本谈不上公众参与。旅游规划总体尚处在“为谁”规划,而不是“与谁”规划阶段。

#### 2.3.4 规划与研究脱节

由于旅游的多要素综合性特征和独特的区域性特点(包括区域旅游、旅游区和游览点等),使得各级空间尺度的旅游规划总会遇到一些过去未成专门研究,而对规划影响重大的问题,需要进行专题研究,如独特的生态过程、社会文化、市场以及某些旅游项目的可行性论证等等。因此,国外旅游规划总附有一些专题研究的内容。国内虽然也有一些旅游研究与规划相结合的成功实例,如深圳市旅游发展规划,但仅局限于区域旅游规划,且成功的案例和作品甚少。在风景区规划和景点规划等尺度的规划中,受城市规划的影响较大,往往不切实际地借用城市规划的规范和标准,对一些尚需专门研究甚至是已有研究的科学问题进行简单处理,没能体现规划的科学精神,有些甚至酿成错误和破坏。

#### 2.3.5 缺少专门的技术标准

前已述及,旅游规划在国际上也属一项新兴领域,加之较其它规划更具多要素的综合性特点,至今还未见到那一国家和地区颁布自己专门的旅游规划技术标准,然而一些行业的规范和规程已出现,如美国高级旅游规划师爱德华·伊斯开普(Edwards, Inskip)在其《旅游规划:一种可持续的综合方法》一书中建议的“国家旅游规划编制参考规范”,便得到世界旅游组织的有力推荐。在旅游区和旅游景点规划尺度,一些行业的规范和标准业已成形,只是尚未纳入国家技术标准的范畴而已。我国旅游规划发展的历史较短,虽然编写了一些专门的旅游开发规划专著,但影响较大,能为大多数旅游规划师所接受和采纳的目前只有陈传康先生的《城市旅游规划纲要》和北京地理所等编写的《中国旅游资源普查规范》,对旅游规划起到一定的规范作用,而对旅游规划的过程程序、方法等至今仍未有权威的行业规范,更没有明确的技术标准,致使现行的旅游规划五花八门,程度不一,参差不齐。这也是目前旅游开发无规划无秩序,有规划也无秩序的重要原因之一。

### 3 对策和措施

#### 3.1 加强旅游规划的机构组织建设,将旅游规划纳入法制化管理

旅游规划专门机构建设是旅游规划质量和水平的前提和保证。旅游规划在我国作为一项技术职业已经客观存在,但是,除极少数社会团体的旅游规划研究所外,全国尚没有独立的专门旅游规划机构,不是隶属于城市规划,便是隶属于旅游研究机构,甚至更多的是隶属旅游相关研究机构,旅游规划作为一专门的规划领域还没有得到社会认同,取得应有的独立地位,旅游主管部门也未对其实施科学的法制化管理,这是旅游规划至今未能成型,甚至扭曲和变形的总根源。因此旅游主管部门不但应积极扶持、刺激和鼓励专门旅游规划机构的建设,同时也要对其加强管理。建议:对旅游规划机构和旅游规划师执行凭证上岗制度,证书的资格审定和等级评定必须由旅游规划主管部门统一组织发放,并进行监督管理;旅游规划机构的性质应允许多样化,应积极引入竞争机制,避免行业垄断,鼓励国家、集体、私营公司、社会团体组织等建立旅游规划机构,参与旅游规划业务。对其严格实行资格证书管理审查制度。各类从事旅游规划业务的机构,除服从各行政主管部门的管理外,业务上必须纳入各级旅游规划主管部门的统一管理。

### 3.2 尽快统一旅游规划的范围和程序,编制相应的技术标准

没有法定的规划范围和规划程序的行业要求,缺少相应的技术标准是目前旅游规划质量水平参差不齐的直接原因,国家旅游局应尽快组织国内各行专家编写各级旅游规划的规范和规程,并颁布相应的技术标准,纳入国家质量监督管理。各级旅游规划主管部门和旅游规划机构对每一类规划项目的成员构成都应作具体要求。规范、规程的编制必须以可持续发展的思想作指导,技术标准要有弹性,既要保障规划的基本质量水平,又应鼓励发挥规划师的创造力和想象力。规划项目组的成员必须学科专长多样化。

### 3.3 加强宣传、统一认识

旅游规划作为一专门的规划领域,目前还没有得到社会大众的广泛认同和支持,旅游主管部门不仅要宣传旅游是一项重要的综合性产业,更要宣传旅游规划是一项极为复杂的专门规划领域,以统一社会各界各阶层对旅游和旅游规划的认识,引起他们的重视。没有对旅游规划的重新认识,便不可能对旅游产业有完整的理解和重视,旅游规划主管部门不仅要在旅游规划界宣传旅游规划的特点和方法,统一认识。更要在社会上宣传旅游规划的作用和要求,以得到社会公众的支持和响应。必须利用社会舆论的监督作用,促进旅游规划的专门化进程,真正发挥旅游规划的作用。

### 3.4 培养专门的旅游规划人才

现行规划运作机制和经济管理体制等固然是目前旅游规划项目组人员组合不合理的重要原因之一,但专门旅游规划人才的缺乏也是影响旅游规划质量和水平的重要原因。现在虽没有专门旅游规划人才供给和需求的统计分析,但人才缺乏,尤其是优秀人才的缺乏,却是明显的事实。因为旅游规划是个综合性的专门领域,与其它规划相比,对规划人员的知识结构有着更高的要求<sup>[1]</sup>,它不仅要求规划人员能完整理解规划资源对象的形成过程、历史及其价值,而且要求规划人员掌握必要的规划方法和技术,这就要求规划人员必须接受旅游资源和旅游开发关联学科的专门训练,同时也要求规划人员对旅游活动过程有完整的理解。也就是说,要求规划人员至少有两门以上与旅游相关的专业知识和技能,可以说专门旅游规划人才的培养是相当困难的<sup>[1]</sup>,是目前我国普通大学旅游专业难以胜任的。因此,要使我国旅游规划能作为旅游可持续发展的基础性指南,必须重视旅游规划人才的培养工作。建议:未来的旅游规划项目将旅游规划培训纳入项目验收范围,特别是年轻的旅游规划人员和旅游规划管理人员,以提供更多的实践机会和培训教育机会,多途径培养提高旅游规划人才,扩大社会各界对旅游规划的认识,促进我国旅游规划的发展和进步。

### 3.5 加强区域旅游规划的编制,促进各级旅游规划的衔接和协调

近几年,随着我国经济的持续增长,人民生活水平逐步提高,人们的旅游需求也不断增长,旅游消费市场尽管也受到全球性金融危机的影响,但仍保持旺盛活跃局面,以近20%的速度增长。东南亚金融危机再次向人们展示了旅游业在社会经济活动中的优越性。各地政府为鼓励市场消费,启动经济活力,创造就业,纷纷发展旅游,投资商也积极投资旅游开发。可以说,近几年国内出现了一股或明或暗的旅游投资热潮,旅游活动已成为目前我国重要的社会经济活动之一。但其发展势态却不容乐观,有人戏言中国旅游又进入“乡镇企业”式的发展误区:遍地开花,缺乏宏观控制,盲目投资,产品重复建设等隐患严重存在,旅游产生的生态环境和社会文化方面的负面影响越来越大,“白色污染”、景区治安等环境和社会问题已成为影响和制约我国旅游业持续发展的重要因素,中国旅游已发展到必须有控制地发展阶段。但如何控制?各级政府除严格执法外,还须有一套系统的控制方法和手段,无疑旅游规划是重要的控制技术之一,它通常是通过区域旅游规划→旅游区规划→旅游点规划三级控制。在我国这三个环节中,以第一级的区域旅游规划最为薄弱。过去以资源导向方法为主完成的各级区域旅游规划,以及由此导向的旅游产品结构,不但不能满足目前旅游市场的要求,不能有效地控制旅游发展,不能满足旅游可持续发展的要求,而且一定程度上还助长了遍地开花式的旅游开发。各地区和各旅游区域没有明确的区域

旅游开发政策和指南,即使有,上一级尺度区域旅游规划对下一级更详细的规划也缺乏直接指导作用,未能发挥规划的政策管理功能。中国旅游业要持续发展,正确引导目前难得的旅游投资热潮,近期应加强各级区域旅游规划的编制,要求用市场导向方法、产品导向方法和可持续的综合方法等综合系统方法编制各级区域旅游规划,为各级区域旅游发展提供政策和指南,导引中国旅游业进入可持续发展轨道。联合国环境开发署和世界旅游组织联合援助的“西藏自治区旅游规划”和四川省人民政府邀请世界旅游组织和亚太旅游协会所作的“四川省旅游发展总体规划(1998~2013年)”已为我国各级区域旅游规划的编制提供范例和指南。

### 参考文献:

- [1] 孙钢. 旅游业的产业地位、功能及发展建议[M], 中国旅游年鉴(1996)
- [2] Edward Inskeep. *Tourism Planning: An Integrated and Sustainable Development Approach*[M], New York: Van Nostrand Reinhold, 1991
- [3] Peter. E. Murphy. Tourism and Sustainable Development[C]. In William F. Theobald-edited, *Global Tourism: the Next Decade*. Butterworth-Heinemann Ltd. New York, 1994
- [4] Thomas Lea Davison. What Are Travel and Tourism: Are They Really an Industry? [C]. In William F. Theobald-edited, *Global Tourism: the Next Decade*[C]. Butterworth-Heinemann Ltd. New York, 1994
- [5] Clare A Gunn. *Tourism Planning: Basics, Concepts, Cases*[M]. Third Edition, Taylor & Francis, 1994
- [6] 王兴中. 中国旅游资源开发模式与旅游区域可持续发展理念[J], 地理科学, 1997, 17(3): 218~223
- [7] 序井然, 陈卫东. 旅游持续发展规划初探[J], 地理学与国土研究, 1995, 11(2): 43~47
- [8] 刘德谦. 旅游规划刍议[J], 旅游学刊, 1993, 8(3): 17~20
- [9] 聂献忠, 张捷, 哈文, 等. 九寨沟国内游客特征与前景[J]. 山地研究(现《山地学报》), 1998, 16(1): 36~41
- [10] 刘德谦. 试论当前旅游开发中几个基本环节的错位: 旅游规划续议[J]. 旅游学刊, 1995, 10(1): 14~18
- [11] 申葆嘉. 关于旅游发展规划的几个问题[J], 旅游学刊, 1995, 10(4): 34~38

## PLANNING STRATEGY OF SUSTAINABLE TOURISM DEVELOPMENT IN CHINA

LI Li-hua

(Department of Geography, University of Lanzhou, Lanzhou 730001)

**Abstract:** Mass tourism in China is a rather recent activity, it commences in the early 1980's Reform and Open Policy. Since then tourism planning in China began as a special planning field, however, in fact, it was mainly led by traditional Landscape Architecture. This circumstance results in the following planning problems:

- 1) Un-consistence of various-level tourism planning results in that up-level tourism planning can not be a guideline for the next-level tourism planning and development.
- 2) The outputs of tourism planning are limited in narrow provision components of tourist activity, in lack of deep considerations of market, environment, social-culture aspects, especially in view of an integrated regional sustainable development.
- 3) The organization of planners over-simply comes from one discipline, as Landscape

Architecture, lacks involvement and cooperation of tourism resource and culture heritage and other related subjects, and more lacks community involvement and participation in planning process.

4) In planning explanation text, therefore, there is no the related thematic research, and no completely comprehensive understanding of resource process, culture heritage value, etc.

5) So, some ugly project and even destructive development take place from time to time, and influence on the sustainable tourism development in China.

In this paper, based on the requirement of Sustainable tourism development defined by Globe' 90 tourism stream in Vancouver, Canada, the action strategy of tourism planning in China is set four as follows:

1) Stimulating and encouraging to construct special tourism planning institute with various forms, including national, social-associational, private-company, and profit or nonprofit organization, and leading market competition system to open the tourism markets and to manage them with quality license regulation for planning Institute and planners.

2) Chinese Tourism Administrative Office should prepare the term of reference for tourism planning as quickly as possible for the laws and regulations of tourism, to make sure the consistence of each level projects in technology and their easy practice by various-level governments.

3) Training and upgrading the tourism planners to use integrated and sustainable development approach, and to expand it to the publicity for their monitoring and supporting through community involvement, training and propagation.

4) The urgent need is to formulate the various types and levels of regional tourism planning in order to provide policy framework and guideline for next-level tourism planning and development with the controlled manners.

**Key words:** action strategy, tourism planning, tourism sustainable development, China