

团体标准《旅游度假区专项规划编制技术指南》编制说明

一、工作简况

1、任务来源

根据《浙江省国土空间规划学会团体标准管理办法（试行）》的相关规定，浙江省国土空间规划学会标准化委员会办公室组织专家对 2024 年度申报的团体标准项目进行了立项审查论证，经学会标准化委员会审议，于 2025 年 2 月 26 日，对《旅游度假区专项规划编制技术指南》进行立项。

2、参编单位

浙江茗苑旅游规划设计研究中心有限公司、中国美术学院风景建筑设计研究总院有限公司、杭州市规划设计研究院、浙江汉宇设计有限公司、杭州林风旅游规划设计有限公司、浙江省国土空间规划学会旅游空间规划与开发专业委员会。

3、主要工作过程

（1）准备阶段

2024 年 7 月-2025 年 2 月，项目组启动《旅游度假区专项规划编制技术指南》预研工作，撰写标准预研报告、立项申请书等材料。

2025 年 2 月，标准申报材料通过浙江省国土空间规划学会标准化委员会技术审查。

2025 年 3-4 月，项目组启动资料收集与现场调研。围绕本标准的立项要求，重点收集了旅游度假区发展现状和规划编制情况、与旅游度假区规划相关的国家标准与地方标准等资料。为了增强标准制定的科学性、指导性与可行性，项目组对杭州径山旅游度假区、安吉余村旅游度假区、开化钱江源旅游度假区、临安清凉峰旅游度假区、嘉善大云温泉旅游度假区等进行调研和实地考察，通过与相关人员进行沟通，听取他们在旅游度假区规划建设过程中的意见和建议，为标准的编制提供技术支持。同时，召开专家研讨会，明确标准的编制大纲和核心内容，为保证标准的先进性、可操作性提供技术保障。

（2）起草阶段

2025 年 5-6 月，项目组在标准大纲与核心内容的基础上，完成标准初稿编制。

2025年7月，项目组组织数次研究和研讨，充分听取并研究相关人员、单位的意见及资料，形成标准征求意见稿。

（3）征求意见和专家评审阶段

2025年8月，启动《旅游度假区专项规划编制技术指南》意见征求。

2025年11月3日，在中国美术学院风景建筑设计研究总院有限公司召开《旅游度假区专项规划编制技术指南》专家评审会。邀请浙江工业大学之江学院旅游学院院长潘海颖教授、浙大城市学院国际文化旅游学院徐林强副教授、浙江省文化和旅游标准化技术委员会委员徐连宏、浙江省城乡规划设计研究院副总规划师吴敏、浙江省国土空间规划研究院副总规划师朱静怡等五位专家组成的评审组对标准进行了认真审查。评审组认为标准基础研究深入，体系内容完整，重点突出，相关指标设定科学，一致同意通过评审，并提出相关修改意见，目前已完成修改稿。

4、标准主要起草人及其所做的工作

标准牵头起草人为全国旅游标准化技术委员会委员陈一帆，主要参与起草人包括陈剑锋、吴才满、李竹竹、贺广瑜、谢立成、包尚修、谭剑、施梦颖。其中，陈一帆负责项目统筹，陈剑锋负责大纲编制和统稿，吴才满负责范围、规范性引用文件、术语和定义、总则等章节的编制，李竹竹负责编制程序章节的编制，贺广瑜负责规划内容章节中现状分析、发展定位与目标、空间布局与产品等内容的编制，谢立成负责配套与基础设施、相关专项内容、规划实施保障等内容的编制，包尚修负责技术要点章节的编制，谭剑和施梦颖负责规划成果章节的编制。

二、标准编制原则及确定标准主要内容的论据

1、标准主要原则

以人为本，统筹兼顾。坚持以人民为中心的发展思想，把握旅游度假产业作为民生产业、幸福产业的定位，以大众需求为导向，以度假资源为基础，以度假产品服务为主体，统筹文化传承、生态保护、民生发展，实现经济、社会和生态效益有机统一。

绿色发展，生态兴旅。坚持保护第一、科学利用，加强生态文明建设，强化度假资源保护，倡导绿色度假模式，促进可持续发展。

文化传承，文旅融合。践行社会主义核心价值观，保护和传承中华传统文化，挖掘度假区特色文化资源，推进文化和旅游深度融合发展。

因地制宜，特色发展。突出地方特色，对不同类型的旅游度假区提出差异化发展举措，打造度假区特有的精神属性、文化符号和代表性场景，形成度假区特色品牌。

存量利用，集约发展。挖掘现有用地潜力，优化存量用地功能布局，提升空间使用效率，推动空间资源的高效与可持续利用。

2、确定标准主要内容的论据

《旅游饭店星级的划分与评定》（GB/T 14308）、《旅游资源分类、调查与评价》（GB/T 18972）、《旅游厕所质量要求与评定》（GB/T 18973）、《旅游信息咨询中心设置与服务规范》（GB/T 26354）、《旅游度假区等级划分》（GB/T 26358）、《景区最大承载量核定工作导则》（LB/T 034）、《旅游民宿基本要求与评价》（LB/T 065）。

三、相关研究综述报告与预期的效益

1、相关研究综述

（1）浙江省旅游度假区规划编制情况

浙江省把旅游度假区定位为文化和旅游产业集聚区、高质量发展示范区和改革创新先行区。截至 2025 年 10 月，浙江省共有省级以上旅游度假区 61 个，包括 9 个国家级旅游度假区、52 个省级旅游度假区，国家级旅游度假区数量位居全国榜首。浙江省的旅游度假区在类型上呈现出湖泊型、山地型、海滨型、温泉型以及综合型等多元化发展的态势。目前，各个度假区均立足当地发展基础和资源特色，委托专业的规划设计机构，编制了度假区专项规划，成为度假区发展、建设的指导性文件。总体上来看，浙江省的旅游度假区专项规划编制具有编制单位类型多样，各自发挥特色所长；规划体系结构完整，规划成果内容丰富；体现度假产业特征，凸显地方发展特色；规划内容与时俱进，引领产业发展方向等特点。

（2）浙江省旅游度假区规划编制存在的不足

一是规划内容及深度、成果表达形式不统一。从规划文本和说明书的体例格式和内容来看，各个度假区专项规划不尽相同，有的规划缺少度假市场分析、区

域竞合分析等分析的内容，有的规划缺少历史文化保护、社区协调规划等专项规划的内容。从各个章节内容的深度来看，也存在一定差异，旅游规划设计机构编制的规划普遍对度假区的主题、产品等有详细的描述，但对空间布局和土地利用的分析深度不足；城乡规划设计机构编制的规划普遍对用地的近远期规划布局较为详细深入，但对度假产品、营销策划等内容表述较为简单。从规划成果构成来看，有的规划缺乏单独编制的规划文本，有的规划缺乏符合要求的说明书。

二是规划重点与核心指标要求不明确。科学确定度假区发展目标的核心指标是度假区总体规划的重点，但目前存在指标不统一、核心指标缺失、相关指标预测不严谨等问题。例如，有的规划只提出旅游人数、旅游总收入等发展指标，但缺乏过夜游客人数、人均停留天数以及住宿设施数量等体现度假区发展质量的指标。不少规划强调对旅游人数的预测，但忽视对度假区本地社区人口增长以及环境容量的预测。总体上来看，度假区总体规划的重点内容需要进一步明确：空间布局和土地利用是重点，度假产品特别高端度假酒店的策划、谋划也是重点，二者不可偏废。

三是与国土空间总体规划的衔接度不够。从现有的浙江省旅游度假区规划成果来看，存在城镇开发边界外的新增建设用地布局与国土空间总体规划的用地性质不一致的情况。由于在旅游空间分析、诊断、评价等方面存在技术方法不足，导致度假区规划存在主题概念较强、空间规划偏弱的问题。因此，需要通过相关标准，进一步明确度假区专项规划对国土空间总体规划用地分解、相关管控措施落实的要求，并提出度假区发展的空间诉求、各类度假设施配套及用途管制等内容，实现度假区专项规划与国土空间总体规划的有效衔接。

2、预期的效益

（1）为保障规划成果提供技术支撑

在众多已有的浙江省度假区专项规划中，有一些高质量的示范性规划成果，也有需要完善提升的规划文本，《浙江省旅游度假区专项规划编制技术指南》的制定，能吸收优秀规划案例的成功经验，弥补现有规划存在的不足，提高规划成果质量。一方面，指南不仅明确规划的总体框架和结构，也明确规划的重点内容与核心指标，能够保障规划成果质量在“基本线”之上。指南对矢量数据库的成果要求，能促进国土空间规划数字化管理。另一方面，指南对规划的部分章节内

容提出弹性、个性的引导，鼓励规划因地制宜、凸显特色，强化规划的科学性和实用性，引领度假区高质量发展。

（2）完善规划管理提供有效依据

浙江省旅游度假区专项规划的编制单位类型多样，规划成果的表达形式、规划文本和说明书的框架结构、部分章节的内容深度存在一定差异，对规划统一审查带来一定难度。《浙江省旅游度假区专项规划编制技术指南》的制定，能够促使度假区总体规划的成果组成形式、总体框架结构、重点章节与控制性指标、内容深度要求以及图件表达规范等形成基本的一致性，并作为规划审查的统一标准，有利于促进度假区总体规划的有效管理。

四、采用国际标准和国外先进标准的程度，以及与国际、国外同类标准水平的对比情况

无。

五、与有关的现行法律、法规和强制性标准的关系

本标准与有关的现行法律、法规和强制性国家标准关系相一致，不违反相关条款的要求。

六、重大分歧意见的处理经过和依据

无。

七、推荐学会标准作为国家标准的建议

无。

八、贯彻标准的要求和措施建议

为确保本标准贯彻实施，应在全省规划系统内进行《浙江省旅游度假区专项规划编制技术指南》宣传工作，做好必要的宣贯培训工作，确保本标准的实施效果。通过组织开展旅游度假区专项规划编制技术培训，邀请知名专家，面向规划编制人员和相关从业人员，解读标准。

九、废止现行有关标准的建议

无。

十、其他应予说明的事项

无。