



中华人民共和国旅游行业标准

LB/T 041—2015

旅游发展规划实施评估导则

Tourism development planning guidelines for the implementation of assessment

2015-07-27 发布

2015-11-01 实施

中华人民共和国国家旅游局 发 布

前 言

本标准按照GB/T 1.1—2009给出的规则起草。

本标准的附录A、附录B、附录C、附录D、附录E和附录F均为规范性附录。

本标准由中华人民共和国国家旅游局提出并归口。

本标准由国家旅游局负责解释。

本标准起草单位：国家旅游局规划财务司、北京中科景元城乡规划设计研究院、国家信息中心旅游规划与研究中心。

本标准主要起草人：彭德成、石培华、张树民、方言、王晓宇、倪灵、何燕、朱瀚威、邢剑华、徐勤飞、石伟伟、赵云、黄萍。

引 言

按照《中华人民共和国旅游法》第二十二条要求，为保证旅游发展规划有效执行，增强旅游发展规划权威性，加强旅游发展规划的实施评估工作，特制定本导则。

旅游发展规划实施评估导则

1 范围

本标准规定了旅游发展规划实施评估的主体、方式、程序、内容与标准及监督落实。
本标准适用于各级旅游发展规划的实施评估，旅游专项规划可参照此标准开展评估。

2 规范性引用文件

下列文件对于本文件的应用是必不可少的。凡是注日期的引用文件，仅注日期的版本适用于本文件。凡是不注日期的引用文件，其最新版本（包括所有的修改单）适用于本文件。

- GB/T 14308 旅游饭店星级的划分与评定
- GB/T 17775 旅游区（点）质量等级的划分与评定
- GB/T 18971 旅游规划通则
- GB/T 18972 旅游资源分类、调查与评价
- GB/T 18973 旅游厕所质量等级的划分与评定
- GB/T 50298 风景名胜区规划规范
- LB/T 025 风景旅游道路及其游憩服务设施要求

3 术语和定义

3.1

旅游发展规划 **Tourism Development Plan**

是指特定区域在一定时期内发展旅游业的总体部署与安排。旅游发展规划分为全国旅游业发展规划、区域旅游业发展规划和地方旅游业发展规划。地方旅游业发展规划又分为省级、地市级和县级旅游业发展规划。旅游发展规划期限一般分为近期、中期和远期。近期规划3—5年，中期规划5—10年，10年以上为远期规划。

3.2

旅游专项规划 **Specialized Tourism Planning**

是根据旅游发展规划，对特定区域内旅游项目、设施和服务功能配套提出的专门要求，包括旅游区规划、旅游项目规划、旅游要素发展规划、旅游产品规划等。

3.3

旅游发展规划实施评估 **Assessment for Tourism Development Plan Implementation**

是指对旅游发展规划执行情况 & 实施效果进行评估，兼顾对规划编制情况进行评估。

4 评估主体

4.1 各级人民政府应组织对本级人民政府编制的旅游发展规划的执行情况进行评估，并向社会公布。各级旅游行政主管部门可根据各级人民政府授权具体组织。

4.2 全国旅游发展规划、跨省级区域旅游发展规划、跨省级区域重点线路旅游发展规划，应由国家旅游局负责组织评估，并向社会公布。

4.3 跨行政区域的旅游发展规划，应由相关行政区域地方人民政府组织协商，或者上一级旅游行政主管部门组织评估并向社会公布。

5 评估方式

5.1 旅游发展规划评估工作按照政府组织、专家评估、公众参与的原则，宜建立相应的评估工作机制和工作程序。评估工作应由非利益相关的第三方专业机构组织专家进行评估，并广泛征求社会各方意见，建立第三方主导、多方参与的规划实施评估机制。

5.2 按照“定量与定性评估相结合，自我评估、专家评审与社会参与相结合，材料审查与实际考察论证相结合”等原则，应对规划实施进行综合评估，具体评分可另制定评分细则（旅游发展规划综合评价表见附录 A）。

5.3 最终评估宜采用专家评审会的会议审查方式。有特殊情况的，可以采取其他评审方式，并形成统一书面评审意见，经评审专家组全体成员签字。每位评审专家形成独立的专家意见评估表并签名（专家意见评估表见附录 D）。

5.4 规划实施评估报告内容应包括：规划的基本情况；规划主要目标的落实情况；规划主要内容、重点项目、重点任务的执行进展情况；规划实施的综合影响；总体评价及原因分析；问题与建议等。

6 评估程序

6.1 评估准备。应成立评估领导协调小组，提出评估要求，确定评估工作方案，委托负责评估的单位组建专家委员会，明确相关责任。

6.2 编写规划实施评估报告。承担评估任务的单位应组织相关领域专家在系统收集资料、实证调查分析、深入比较研究等基础上，负责编制旅游发展规划实施评估报告，并收集准备各种相关内容证明材料（评估报告的大纲见附录 B）。

6.3 广泛征求各方意见。形成的旅游规划实施评估报告，应书面征求本级人民政府相关部门、行政隶属的下级人民政府、重点旅游企业等相关方意见（政府部门评估表见附录 E），承担评估任务的单位应根据各方意见对报告修改完善。

6.4 组织专家进行评阅。对评估报告应进行专家评阅，提高评估报告的专业性、科学性。评阅专家组由相关领域专家组成。评阅专家组设专家组组长 1 人，主持专家评阅会。专家组对规划实施评估报告进行认真审查讨论、检查复核相关材料，形成专家评阅意见。评估报告需经全体评审人员讨论表决，有三分之二以上专家同意，方为通过。

6.5 评估结果社会公示并建立反馈机制。评估报告形成后，应通过政府网站、政府公报、新闻发布会以及报刊、广播、电视、网络等，将规划执行和落实情况向社会公示，时间不应少于 15 天。第三方评估机构汇总公众意见（社会公众认知度评价表和社会意见评估表格式见附录 F），吸纳合理内容，对评估报告修改完善，形成旅游发展规划评估报告最终成果。（评估程序详见附录 C）

7 评估内容与标准

7.1 应评估旅游发展规划是否按要求编制并采取有效措施推进实施。具体内容包括：规划编制的程序是否完整，是否由政府发布实施或由人大审议后发布实施，实施规划是否采取有效的保障措施，规划修编前是否经过严格评估等。

7.2 应评估旅游发展规划主要指标的完成情况。分析主要发展目标的完成情况，重点就旅游接待人数、旅游收入、旅游就业、旅游投资、旅游总收入占 GDP 比重等指标及其增长速度等指标的完成情况进行评估和分析。

7.3 应评估规划中提出的重点项目、重点任务的实施情况。对重点项目、重点任务的实施情况和效果进行总体评估和逐个评估。分析项目和任务是否得以实施，实施的进展情况、实施的效果、相关各方面的反映和评价等。

7.4 应评估规划实施带来的影响和综合效果。分析评估规划实施对当地旅游业发展、旅游目的地建设的影响，对当地国民经济社会发展、生态文明建设、文化建设、社会进步等的影响，利益相关方的认知度和满意度等。

7.5 应根据实施情况对规划成果进行评估。对规划主要内容实施情况评估，对规划提出的发展定位、形象定位、发展目标、空间布局、发展战略、重点项目、主要举措等主要内容的科学性和可操作性，对规划成果质量等进行评估。

评估委托方可以根据旅游发展规划实施的需要，提出其他评估内容。

8 监督落实

8.1 旅游发展规划评估成果应当向社会公示，接受公众监督。

8.2 评估结果备案。评估报告的最终成果，应按照有关程序，报原发布单位审查、备案，并报上级旅游行政主管部门备案。

8.3 对评估成果的落实情况进行监督检查。委托评估方或各级人民政府应根据规划评估报告，改进有关工作或对规划编制工作提出要求。

附 录 A
(规范性附录)
旅游发展规划综合评价表

A.1 本评价表总分共计 100 分，加分项 2 分，扣分项为 38 分。共分为 4 大项，各大项分值为：规划编制和实施与否评估 24 分，加分 2 分，扣分 8 分；规划内容实施情况评估 20 分，扣分 10 分；规划目标实现情况与实施效果评估 36 分，扣分 10 分；规划的后评估 20 分，扣分 10 分。

A.2 旅游发展规划最终分为“优”“良”“中”“差”“劣”，分数分别为 90 分以上，80—90 分，60—80 分，40—60 分，40 分以下。

A.3 第一大项表

评价项目	评价类型	评价指标	评分要求	细项分值	证明材料
规划编制和实施与否评估 24分+2分-8分	定性评价	规划编制	编制正式成果，并组织评审	1	旅游发展规划正式成果
			未组织编制规划，或组织编制规划但未形成正式成果的	-1	
	定性评价	政府审批	通过人大审批实施	+1	人大、政府审批通过文件
			通过政府审批实施	1	
			未通过政府审批实施	-1	
	定性评价	规划实施保障措施	落实旅游专项经费，组织成立规划实施领导小组	1	旅游专项经费、成立规划实施领导小组、规划实施标准考核办法、近期行动方案、体制机制改革等正式文件
			制定规划实施标准考核办法，制定近期行动方案	1	
			体制机制改革	1	
			未进行任何保障措施	-1	
	定性评价	专项配套规划编制	旅游重点项目，旅游服务体系	1	旅游重点项目、旅游服务体系、旅游基础设施、旅游营销与市场开发等专项规划正式成果
			旅游基础设施，旅游营销与市场开发	1	
			无任何专项规划	-1	
	定性评价	修编前的评估	修编前评估	1	修编评估报告及部门批复文件
			未进行修编前评估	-1	
	定性评价	与国民经济和社会发展规划的衔接情况	发展定位，发展目标衔接	1	国家及地方制定的国民经济和社会发展规划资料及衔接说明
			政策措施衔接	1	
			县级以上地方政府应当将旅游业发展纳入国民经济和社会发展规划	1	
			无衔接	-1	
	定性评价	与土地利用总体规划的衔接情况	发展目标，功能布局衔接	1	国家及地方制定的土地利用总体规划资料及衔接说明
			用地规模，相关政府政策措施衔接	1	
			土地利用总体规划适当增加旅游业发展用地	1	
			无衔接	-1	

(续)

评价项目	评价类型	评价指标	评分要求	细项分值	证明材料
规划编制和 实施与 否评估 24分 +2分 -8分	定性评价	与城乡规划的衔接情况	旅游业空间发展格局与区域城镇体系空间及产业布局的衔接	1	国家及地方制定的城乡规划资料及衔接说明
			旅游城镇及景区与区域交通格局的衔接	1	
			特定旅游区与区域建设布局的衔接	1	
			重点旅游项目的落地衔接	1	
			无衔接	-1	
	定性评价	与环境保护规划的衔接情况	旅游项目和设施的规划、建设体现环境保护规划的规定要求	1	国家及地方制定的环境保护规划资料及衔接说明
			环境保护规划中，将旅游区作为生态环境保护重点区域	1	
			编制了旅游发展规划的环境影响评价	+1	
	定性评价	与其他自然资源、文物等保护和利用规划的衔接情况	与主体功能区规划，海洋功能区规划衔接	1	国家及地方各级政府制定的自然资源和文物等人文资源的保护和利用规划资料
			与自然保护区规划，风景名胜区规划衔接	1	
			与林地湿地草原森林公园保护利用规划衔接	1	
			与历史文化名城名镇名村保护规划，文物保护规划衔接	1	

A.4 第二大项表

评价项目	评价类型	评价指标	评分说明	细项分值				证明材料
规划内容 实施情况 评估 20分 -10分	专家评价	旅游主题形象定位实施情况	对规划中提出的，或者相近、相似的旅游主题形象定位进行旅游品牌形象的宣传与营销及其影响力和宣传与营销的效果	2	1	0	-1	旅游宣传与营销的具体做法、推广措施及营销效果等情况的说明材料
	专家评价	旅游发展定位实施情况	对规划中提出的总体定位、区域定位、产业定位等落实情况	2	1	0	-1	为落实旅游发展规划而制定的近期建设计划、年度计划、行动方案等文件
	专家评价	旅游发展战略路径实施情况	对规划中提出的发展战略、发展路径的落实情况	2	1	0	-1	为落实旅游发展规划而制定的近期建设计划、年度计划、行动方案等文件
	专家评价	旅游发展的空间布局与功能分区实施情况	对规划中提出的发展空间布局和功能分区进行产品建设、项目布局、基础设施的配套的落实情况	2	1	0	-1	旅游功能区或重要旅游区的发展方向与主导功能的说明材料

(续)

评价项目	评价类型	评价指标	评分说明	细项分值				证明材料
规划内容实施情况评估 20分 -10分	专家评价	旅游产品建设情况	着重评估对规划的观光旅游产品、度假休闲产品、专项旅游产品、复合型旅游产品建设是否达到规划目标	2	1	0	-1	规划提出的旅游产品实施情况说明材料
	专家评价	旅游重点项目建设情况	着重评估规划中确立的旅游项目的立项情况、招商引资情况、项目投入情况、建设与经营情况、发展方向与原规划方向是否一致	2	1	0	-1	规划提出的重点项目实施情况的说明材料
	专家评价	旅游产业要素建设情况	着重评估六要素的设施建设情况、经营收入情况、是否满足游客需求等方面	2	1	0	-1	旅游要素（住宿、餐饮、娱乐、交通等设施）的统计数据，包括企业总数、接待规模、营业额、利润等统计指标
	专家评价	旅游服务体系建设情况	着重评估对规划确定的旅游信息咨询系统、旅游交通服务系统、旅游公共设施系统、旅游安全救援系统、旅游投诉处理系统等建设方面落实情况	2	1	0	-1	旅游公共服务体系，包括旅游交通服务体系、旅游信息咨询体系、标识标牌、环卫设施等方面的实施情况说明材料
	专家评价	旅游市场宣传与营销推广情况	着重评估旅游市场宣传与营销的口号、资金投入、渠道、手段、效果	2	1	0	-1	旅游宣传与营销的具体做法、推广措施及营销效果等情况的说明材料
	专家评价	旅游保障措施的实施情况	着重评估政府是否采取或采取的旅游发展体制机制、组织领导、资源保护、人才保障、科技保障、资金保障等政策、措施的实施情况和实施效果	2	1	0	-1	在组织领导保障方面所采取的若干措施、财税优惠支持政策、土地优惠支持政策、投融资优惠支持政策等文件材料

A.5 第三大项表

评价项目	评价类型	评价指标		评分说明	细项分值				证明材料
规划目标实现情况与实施效果评估 36分-10分	定量评价	核心指标	旅游接待总人数	通过与规划中的目标进行对比分析,确定指标偏差,对于因不可抗力导致的偏差考虑不予扣分	2	1	0	-1	旅游接待总人数、旅游总收入、旅游人均消费、旅游平均停留人数、旅游直接就业人数、旅游总收入相当于地区GDP的比重等方面的统计数据
			旅游总收入		2	1	0	-1	
			旅游人均消费		2	1	0	-1	
			游客平均停留天数		2	1	0	-1	
			旅游直接就业人数		2	1	0	-1	
			旅游总收入相当于地区GDP的比重		2	1	0	-1	
	定量评价	辅助指标	旅游入境人数	通过与规划中的目标进行对比分析,确定指标偏差,对于因不可抗力导致的偏差考虑不予扣分	2	1	0	-1	旅游入境人数、旅游外汇收入、旅游招商引资、旅游营销投入、旅游景区建设、旅游接待设施建设等方面的数据统计
			旅游外汇收入		2	1	0	-1	
			旅游招商引资		2	1	0	-1	
			旅游营销投入		2	1	0	-1	
			旅游景区建设		2	1	0	-1	
			旅游接待设施建设		2	1	0	-1	
	定量评价	影响评价	区域发展战略影响	针对此条,各地可根据实际情况,因地制宜的制定地方评价标准	2	1	0	-1	区域的发展战略、经济、环境、社会、文化的影响统计数据及相关证明材料,公民认知度与共识度的调查数据
			经济影响		2	1	0	-1	
			环境影响		2	1	0	-1	
			社会影响		2	1	0	-1	
			文化影响		2	1	0	-1	
			公民认知度与共识度		2	1	0	-1	

A.6 第四大项表

评价项目	评价类型	评价指标	评分说明	细项分值				证明材料
规划的后评估 20分-10分	专家评价	旅游产业定位和形象定位的科学性、准确性和客观性	重点评价规划中提出的产业定位、形象定位是否科学、准确,在规划实施中是否得到落实,落实过程中是否有调整等	2	1	0	-1	旅游产业发展、旅游形象方面的数据与报告材料
	专家评价	目标体系的科学性、前瞻性和可行性	分析目标实现情况,以及影响目标实现的主要因素	2	1	0	-1	旅游目标体系的实现情况统计与报告材料
	专家评价	旅游产业开发、项目策划的可行性和创新性	重点结合旅游重大项目、旅游产品体系的开发、建设情况,评价规划的合理性	2	1	0	-1	旅游重大项目、旅游产品体系的开发、建设情况资料

(续)

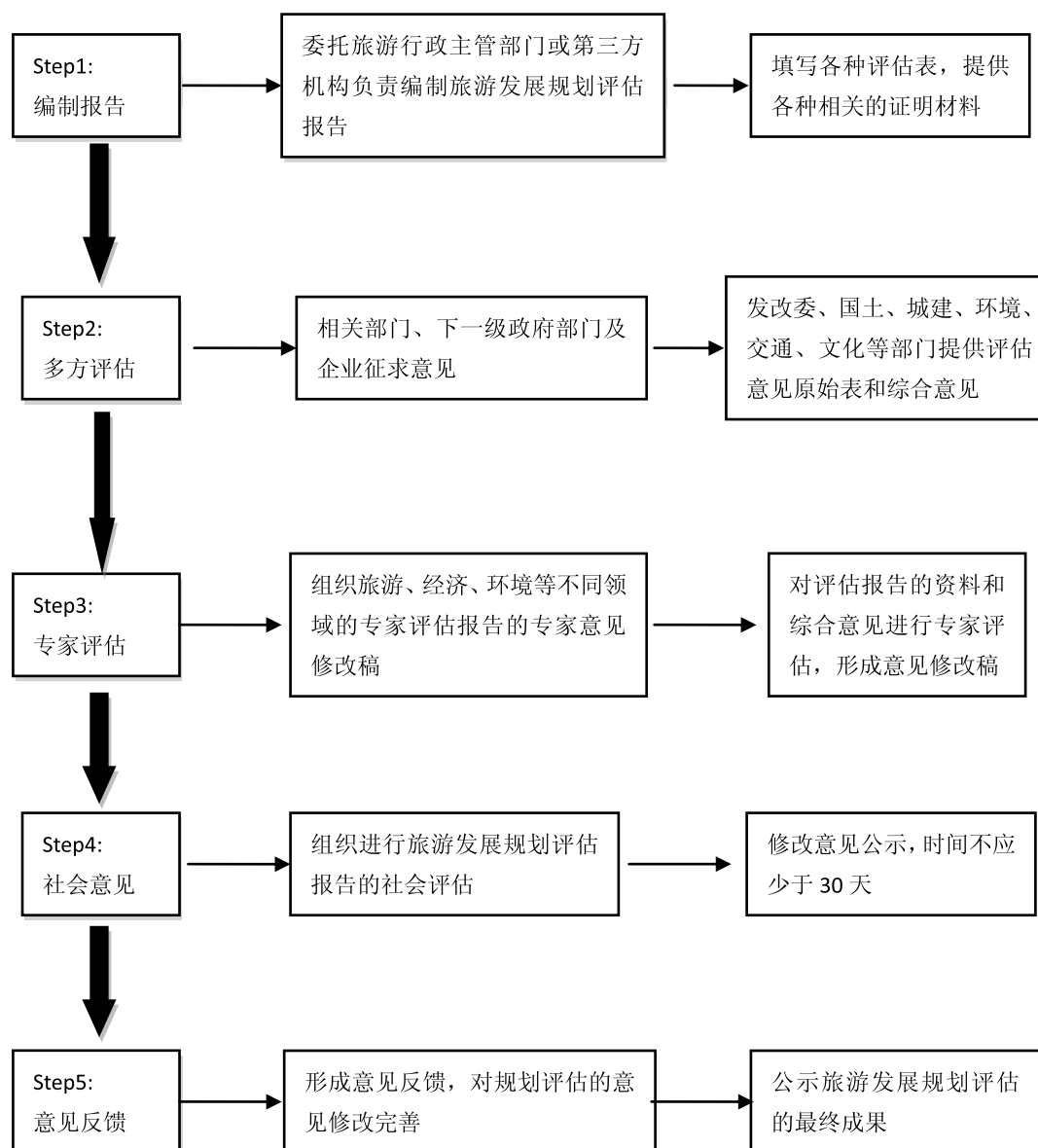
评价项目	评价类型	评价指标	评分说明	细项分值				证明材料
规划的后评估 20分-10分	地方政府及其他部门评价	旅游产业要素结构与空间布局的科学性、可行性	重点应对区域旅游发展所形成的产业要素结构、空间布局结构等与规划中提出目标进行对比分析	2	1	0	-1	区域旅游发展所形成的产业要素结构、空间布局结构的落实情况资料
	地方政府及其他部门评价	旅游服务体系、交通线路空间布局的科学合理性	重点应对区域旅游的信息、安全、公共设施、投诉等服务系统,以及旅游线路组织情况进行后评估	2	1	0	-1	旅游服务体系、交通线路空间布局的使用情况资料
	地方政府及其他部门评价	旅游开发项目投资的经济合理性	重点结合规划期限内旅游重大项目的投资、建设、运营、效益等情况进行分析、评价	2	1	0	-1	重大项目的投资、建设、运营、效益等材料
	专家评价	对环境影响评价的客观可靠性	重点跟进规划项目对环境的影响结果进行评价	2	1	0	-1	旅游规划项目对环境的影响材料
	专家评价	旅游发展战略和各项技术指标的合理性	结合规划实施过程中,旅游业发展的各阶段性特征,分析评价规划中旅游发展战略、旅游发展指标等内容,是否符合当地旅游业发展的实际情况	2	1	0	-1	旅游发展战略、旅游发展指标等与当地旅游业发展实际情况的对比分析材料
	地方政府及相关部门评价	旅游发展规划的系统性、衔接性	对规划中的各专项内容,以及与国民经济和社会发展规划、土地利用总体规划、城乡规划、环境保护规划和自然资源、文物等保护利用规划的相互衔接情况的评价	2	1	0	-1	规划中的各专项内容,以及与国民经济和社会发展规划、土地利用总体规划、城乡规划、环境保护规划和自然资源、文物等保护利用规划的文本资料与衔接说明
	专家评价	规划实施保障的有力性、操作性和充分性	重点对组织领导、体制机制创新、人才保障、资源保护、资金保障、政策措施等内容对旅游规划的实施与落地情况的影响程度进行分析和评价	2	1	0	-1	在组织领导、体制机制创新、人才保障、资源保护、资金保障、政策措施等内容的落实情况材料

附 录 B
(规范性附录)

旅游发展规划实施评估报告（大纲）

- B.1 现行旅游发展规划简述
- B.2 现行旅游发展规划的执行情况
- B.3 对现行旅游发展规划实施的评估
 - B3.1 评估原则
 - B3.2 评估依据
 - B3.3 旅游发展规划实施具体情况评估
- B.4 在执行旅游发展规划中存在的问题
 - B4.1 存在问题
 - B4.2 原因分析
- B.5 相关建议
- B.6 附录
 - B6.1 旅游发展规划综合评价表
 - B6.2 相关证明材料

附 录 C
(规范性附录)
旅游发展规划评估的程序



附 录 D
(规范性附录)
专家意见评估表

项目名称					
专家名称		职称		专业	
评估时间		评估地点		评估形式	
综合性的评估报告					
旅游发展规划的 评价表	评分项目	评分值（请在分数处打√）			
	规划内容实施情况	2	1	0	-1
	旅游主题形象定位实施情况				
	旅游发展定位实施情况				
	旅游发展战略路径实施情况				
	旅游发展的空间布局与功能分区实施情况				
	旅游产品建设情况				
	旅游重点项目建设情况				
	旅游产业要素建设情况				
	旅游服务体系建设情况				
	旅游市场宣传与营销推广情况				
	旅游保障措施的实施情况				
	规划的后评估	2	1	0	-1
	旅游产业定位和形象定位的科学性、准确性和客观性				
	目标体系的科学性、前瞻性和可行性				
	旅游产业开发、项目策划的可行性和创新性				
	对环境影响评价的客观可靠性				
	旅游发展战略和各项技术指标的合理性				
	规划实施保障的有力性、操作性和充分性				
	备注：				
专家签字：					
年 月 日					

附 录 E
(规范性附录)
政府部门评估表

项目名称					
部门名称					
评估时间		评估地点		评估形式	
综合性的评估报告					
旅游发展规划的 评价表	评分项目	评分值 (请在分数处打√)			
	规划的后评估	2	1	0	-1
	旅游产业要素结构与空间布局的科学性、可行性				
	旅游服务体系、交通线路空间布局的科学合理性				
	旅游开发项目投资的经济合理性				
	旅游发展规划的系统性、衔接性				
备注:					
部门代表签字: 年 月 日					

附 录 F
(规范性附录)
公众意见汇总表格

F.1 社会公众认知度评价表

文件编号	公示日期自 年 月 日至 年 月 日（不少于15天）	
社会评估报告	重点内容主要包括：社会大众对旅游发展规划实施情况的认知度与共识度，存在的主要问题以及解决问题的建议等。	
评估结果		
备注：		

F.2 社会意见评估表

	填写内容
评估报告	评估报告应对规划实施情况进行综合分析 总结规划实施的成效及存在的问题，并分析原因 提出进一步促进规划有效实施的建议措施或需要修改的范围和主要内容。
个人简介	自愿填写
社会意见总结	
附件	应说明征求和采纳公众意见的情况等相关内容。
备注	