

新常态下的大旅游

国家旅游局

中国旅游出版社

图书馆

3

新常态下的大旅游

国家旅游局

中国旅游出版社

责任编辑：付 蓉
装帧设计：中文天地
责任印制：冯冬青

图书在版编目（CIP）数据

新常态下的大旅游 / 国家旅游局编. -- 北京 : 中国旅游出版社, 2015.2
ISBN 978-7-5032-5300-3

I. ①新… II. ①国… III. ①旅游业发展 - 研究报告 - 中国 IV. ①F592.3

中国版本图书馆CIP数据核字（2015）第035351号

书 名：新常态下的大旅游

主 编：国家旅游局

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

营销中心电话：010-85166503

排 版：北京中文天地文化艺术有限公司

印 刷：北京金吉士印刷有限责任公司

版 次：2015年3月第1版 2015年3月第1次印刷

开 本：720毫米×970毫米 1/16

印 张：10

字 数：100千

定 价：25.00元

I S B N 978-7-5032-5300-3

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

出版说明

党中央、国务院高度重视旅游业发展，习近平、李克强等党和国家领导人对旅游业发展作出了一系列重要指示。2015年1月12日，汪洋副总理主持召开国务院旅游工作部际联席会议，对全国旅游工作提出了明确要求。2015年1月15—16日，全国旅游工作会议在江西南昌召开。会议以“开辟新常态下中国旅游发展的新天地”为主题，明确提出今后三年，我国旅游业发展要实施“515战略”，即围绕“文明、有序、安全、便利、富民强国”5大目标，推出“旅游10大行动”，实施“52项举措”。本书收录了2015年全国旅游工作会议主报告、部分省区市领导发言、会议总结以及专家观点，以供大家更好地了解“515战略”，推进旅游业转型升级、提质增效，加快旅游业现代化、信息化、国际化进程，共同迎来“新常态下的大旅游”时代，为实现两个“一百年”的宏伟目标和中华民族伟大复兴的中国梦贡献中国旅游人的心血、智慧、汗水。

习近平主席指出：

旅游是传播文明、交流文化、增进友谊的桥梁，是人民生活水平提高的一个重要指标，出国旅游更为广大民众所向往。旅游业是综合性产业，是拉动经济发展的重要动力。旅游是修身养性之道，中华民族自古就把旅游和读书结合在一起，崇尚“读万卷书，行万里路”。旅游是增强人们亲近感的最好方式。

发展高水平旅游业，要抓硬件，更要抓软件，特别要提高服务质量，推进精细化管理，以优质服务赢得旅客的笑脸和称赞，赢得持久的人气和效益。

要教育我们的公民到海外旅游讲文明。矿泉水瓶子不要乱扔。

李克强总理指出：

2014 年，全国旅游行业积极努力，各项工作取得了新的成绩，谨向旅游系统广大干部职工和从业人员表示诚挚问候。旅游业是国民经济和现代服务业的重要组成部分。希望同志们围绕发挥旅游在扩内需、稳增长、增就业、减贫困、惠民生中的独特作用，砥砺开拓，扎实工作，着力创新旅游管理体制，着力依法规范旅游市场，着力推进现代旅游产业发展，着力培育旅游经济增长点，让旅游更安全、更便利、更文明、更舒心，为推动经济提质增效升级、人民群众生活水平跃升做出新贡献。

目 录

CONTENTS

第一篇 2015 年全国旅游工作会议工作报告

开辟新常态下中国旅游业发展的新天地…………… 李金早 /1

第二篇 部分省区市领导讲话

牢牢把握首都城市战略定位 努力提升北京

旅游国际化水平……………程 红 /55

努力推动江西旅游强省建设迈上新台阶……………朱 虹 /64

改革创新 为旅游业跨越发展注入强劲

动力……………蓝天立 /71

融合发展改革创新 努力建设旅游强省……………刘 平 /77

坚持依法兴旅依法治旅 推动海南旅游业持续

健康发展……………何西庆 /84

打造西藏旅游升级版 建设重要的世界旅游

目的地.....甲热·洛桑丹增 /91

第三篇 2015 年全国旅游工作会议总结

在 2015 年全国旅游工作会议上的总结讲话.....吴文学 /97

第四篇 专家观点

新常态下的“旅游新政”石培华 /109

第一篇

2015 年全国旅游工作会议工作报告

开辟新常态下中国旅游业 发展的新天地

(2015 年 1 月 15 日)

国家旅游局局长 李金早

这次会议的主要任务是：认真贯彻党的十八大和十八届三中、四中全会和中央经济工作会议精神，总结 2014 年全国旅游业发展情况，分析旅游业发展面临的形势，部署下一阶段重点工作。

党中央、国务院高度重视旅游业发展。习近平总书记对旅游业发展做出了一系列重要指示。2015 年 1 月 8 日，李克强总理在国家旅游局工作报告上做出重要批示，这是对我们的鼓励、鞭策。1 月 12 日，汪洋副总理听取国家旅游局工作汇报后即在当天下午主持召开的国务院旅游工作部际联席会议上发表了重要讲话，随后又专门做出批示，对我们旅游战线给予了鼓励，提出了

明确要求。我们一定要认真贯彻党中央、国务院领导同志的重要指示精神，扎扎实实做好工作。

现在，我代表国家旅游局讲三个方面的情况。

一、2014 年全国旅游工作和旅游业发展情况

2014 年，在党中央、国务院的正确领导下，在各级党委、政府的高度重视下，面对经济下行压力、经济结构深度调整的新形势，旅游全行业积极努力，旅游工作取得了阶段性成果。

（一）旅游发展环境不断改善

全国人大开展《旅游法》执法检查，推动了《旅游法》的贯彻落实。国务院出台《关于促进旅游业改革发展的若干意见》（国发〔2014〕31号），提出了新时期旅游业改革发展的方向 and 任务。国务院成立旅游工作部际联席会议，创新了协调商议旅游业改革发展重大问题的机制。与中宣部、中央文明办共同开展提升中国公民出境旅游文明素质宣传活动，营造文明旅游社会氛围。各省区市深入贯彻落实国发〔2014〕31号文件，强化了旅游统筹协调机制，海南、北京、云南、江西、广西、西藏六个省区市先后成立旅游发展委员会。海南、云南、上海等地修订了旅游条例。山东、浙江、甘肃、安徽等省先后出台贯彻落实国发

[2014] 31 号文件的政策文件。旅游综合改革深入推进，共有 10 个市县开展国家旅游综合改革试点。

（二）旅游品牌开发持续推进

落实中国“智慧旅游年”各项工作。实施美丽乡村富民工程，七部门联合发文在全国挑选出 6130 个重点扶持村开展乡村旅游扶贫，与扶贫办共同推进旅游扶贫试点工作。实施中国旅游商品品牌提升工程，举办“中国国际旅游商品博览会”和“中国旅游产业博览会”。完善旅游公共服务设施，投入 4 亿元旅游发展基金支持新建改建约 40 万个景区停车位，投入 1.5 亿元贷款贴息支持 90 多个旅游项目转型升级。与国家开发银行联合推出 135 个中国旅游投资优选项目，在全国投资增速放缓的情况下，实际完成旅游投资约 7053 亿元，同比增长 32%。推动全国红色旅游二期规划落实，广泛开展红色旅游系列主题活动。全年乡村旅游新增收入 400 亿元，新增就业约 20 万人，带动超过 3300 万农民受益，新增国家生态旅游示范区 36 个，新增 5A 级旅游景区 9 家，目前全国 5A 级旅游景区总数达 184 家。

（三）旅游管理和服务继续加强

贯彻《旅游法》，开展治理旅游市场秩序自查自纠。探索依靠市场主体开展市场监督的有效方式，分区域、有针对性地开展治理旅游市场秩序行动。持续推进旅游标准化工作，发布 10 项旅游行业标准，启动第三批标准化试点。进一步简政放权，取消

边境旅游项目许可，下放外资旅行社设立审批、旅行社经营边境游资格审批和 4A 级旅游景区评定。在全国开展“寻找最美导游”活动，加强行业精神文明建设。以导游援藏和旅游人才援藏、援疆为重点，开展西部旅游人才援助。完成旅游行政干部培训和旅游业青年专家遴选，推动旅游职业教育改革。全行业积极参加“党的群众路线教育实践活动”，深化各项整改措施，有力地推动了全行业的作风转变。

（四）旅游开放合作继续进行

举办第八届 APEC 旅游部长会议并发布《澳门宣言》。举办 2014 年中国国际旅游交易会和第 14 届世界旅游旅行大会。设立中国—中东欧旅游促进机构与旅游企业联合会协调中心。制订外国人入境旅游市场中长期发展规划。实施“美丽中国”全球统一品牌战略。推进大湄公河、大图们江次区域旅游合作。新增上海自贸区地中海邮轮旅行社作为试点经营出境游业务的外资社，广东省开放 5 家港澳独资旅行社经营内地居民赴境外团队旅游业务。开放太原等 10 个城市赴台个人游，增加第六批赴台游组团社。进一步简化赴台团队游手续，取消个人游城市赴台团队发票查验。大陆居民赴台旅游累计突破千万人次大关。以第十七届海峡两岸旅行业联谊会和第六届海峡两岸旅游交流圆桌会议为平台，深化两岸旅游合作，继续完善海旅会和台旅会磋商机制。到 2014 年年底，中国公民出境旅游目的地国家和地区达 151 个。

在旅游全行业的共同努力下，2014 年旅游业实现平稳增长。预计国内旅游 36 亿人次，增长 10%；入境旅游 1.28 亿人次，下降 1%；出境旅游首次突破 1 亿人次大关，达到 1.09 亿人次。全年旅游总收入约 3.25 万亿元，增长 11%。

2014 年旅游业发展取得的成绩，是全国各地、业内业外在党中央、国务院正确领导下共同努力的结果，也是与境外同行有效合作的结果。邵琪伟同志认真贯彻落实中央部署，坚持改革开放，精心组织、努力推进，为旅游事业的发展做出了重要贡献。王志发同志求真务实、勇于克难攻坚，做了大量卓有成效的工作。

在肯定成绩的同时，我们也要清醒地认识到，旅游业发展仍然面临许多严峻挑战，存在许多亟待解决的问题。主要有：旅游市场秩序问题没有得到根本解决，有些地方旅游市场乱象丛生，甚至存在黑恶势力的影响，人民群众对此反映强烈。旅游不文明现象时有发生，严重损害了国家和民族的形象。旅游厕所还达不到游客的要求，与国际标准还有很大差距，脏、乱、差的现象仍然存在。旅游公共服务基础设施建设滞后。各级政府对旅游业的支持力度有待进一步加强，财政、金融促进旅游产业的抓手不多。旅游涉外纠纷日益增加，旅游外交在机遇千载难逢的大势下，挑战也在增多。我国拥有庞大的人出境旅游市场规模，但还没有相应的国际话语权。旅游管理体制不顺，“小马拉大车”的矛盾还比较突出。旅游部门和旅游社会管理信息化水平很低，远远不适应互联网时代的要求。旅游基础研究薄弱、旅游统计严重

滞后、旅游人才支撑不足等问题也很突出。这都需要我们下大力气加以解决。

二、我国旅游业发展的新形势和新要求

2015 年不同寻常，既是全面深化改革、“十二五”收官、谋划“十三五”发展的关键之年，也是全面建设小康社会、实现“两个一百年”目标的转承之年。“风物长宜放眼量。”我们要深刻认识经济发展新常态下的旅游业，就需要以更长的时间跨度去观察、分析和把握。

（一）过去 35 年回顾和未来 35 年展望

1.过去35年，我国旅游业从无到有、从小到大，实现了从短缺型旅游发展中国家向初步小康型旅游大国的历史性跨越

主要体现在以下五个方面：

——旅游已经从少数人的奢侈品发展为大众化的消费，成为人民群众日常生活的重要内容。国内旅游从 1984 年约 2 亿人次到 2014 年的 36 亿人次，增长了 17 倍。国民人均出游从 1984 年的 0.2 次到 2014 年的 2.6 次，增长了 12 倍。中国的旅游消费能力快速增长，已成为世界最大的国内旅游市场，中国游客的足迹遍布世界 150 多个国家和地区，已经成为世界重要的旅游客源

国。纵观世界旅游发展史，英国 17 世纪 60 年代上流社会开始泛欧旅行，19 世纪 40 年代旅游业兴起，20 世纪初才逐渐成为大众参与的活动，这一转变历时长达近 250 年。从 1850 年到 1915 年，旅游也只是美国中高阶层的活动；随着铁路运输的发展，短途旅行大量涌现，促进了旅行代理商、铁路旅客部门、旅行手册印刷商、旅行作家的大量出现，直至“二战”之后美国才开始有了真正意义上的大众旅游。这一过程经历了近 1 个世纪。与之相比较，我们 35 年走过的历程，英国用了近 250 年，美国用了近 1 个世纪。我们在如此短的时间内，让如此大规模的人分享旅游生活，可谓举世罕见。当然，这也是由于不同的历史发展阶段所决定的。

——旅游业已经从外事接待型的事业，发展成为全民参与就业创业的民生产业。旅游就业容量大、带动能力强、层次丰富、类型多样、方式灵活、前景广阔。旅游既有大量低门槛的就业，适合农民、妇女、农民工、下岗职工、毕业生、低收入人群就业，又有大量的创业机会，适合不同类型的高层次人才创业，也适合大学生和返乡农民工创业。旅游业由原来漂亮姑娘、帅小伙集中的窗口行业，发展成为就业创业增长最快、参与度最广的产业之一。据测算，1978 年，旅游直接就业人数为 45 万，2013 年为 2278 万，35 年翻了近 5.7 番。2013 年，旅游直接和间接就业总人数为 6441 万人，占全国就业总数的 8.4%。2014 年乡村旅游新增收入 400 亿元，新增就业约 20 万人，带动超过 3300 万农民受益。

——旅游业已发展成为综合性的现代产业，对相关产业贡献

大幅提升。旅游业的关联行业超过 110 个，是一个多方位、多层面、多维度的大产业。旅游业对国民经济社会发展的贡献不断凸显，根据世界旅行旅游理事会（WTTC）发布的数据，2013 年世界旅游业占 GDP 的比重已经达到 9.5%，对就业的贡献率超过 10%。我国旅游业对国民经济社会发展的贡献，至少不会低于世界平均水平。旅游业对相关产业贡献不断凸显，对住宿业的贡献率超过 90%，对民航和铁路客运业的贡献率超过 80%，对文化娱乐业的贡献率超过 50%，对餐饮业和商业的贡献率超过 40%。旅游业与相关产业的融合不断深化，旅游新产品、新业态层出不穷，旅游企业类型不断拓展，旅游服务模式进一步优化，已经形成综合性、集群化的产业体系。

——国际旅游已从入境游为主，发展到入出境旅游并重、深度国际化大交流、旅游外交功能凸显的新阶段。改革开放之初，我国以接待入境旅游者为主，不存在有规模的出境旅游。经过 35 年的快速发展，我国形成了国内旅游、入境旅游、出境旅游三大市场三足鼎立的格局。入境旅游从 1978 年的 180.92 万人次增加到 2014 年的 1.28 亿人次，增长了 69.7 倍，年均增长 12.6%；国际旅游收入从 2.63 亿美元增加到 565 亿美元，增长了 213.8 倍，年均增幅达到 16.1%。2014 年我国内地公民出境旅游首次突破 1 亿人次，达到 1.09 亿人次，是 1998 年的 12.94 倍。中国公民与世界各国人民的旅游交流交往更加频繁，旅游外交影响更加多元和广泛。如果说加入世界贸易组织（WTO）主要是法律和经济规则的国际对接，那么，出境旅游则既是法律和经济规则的国际对

接，也是深层次国际人文交流，影响将更加深远。

——旅游业发展由点到面、由局部到整体，形成了各地各部门共同推进的大格局。旅游业发展初期，主要集中在北京、上海、广州、杭州、苏州、桂林、西安等传统热点旅游城市，再由这些旅游城市串联起精品旅游线路。随着大众化旅游的崛起，旅游业发展受到各地各部门的高度重视，如今形成了共同推进旅游大发展的格局。几乎所有的省区市都将旅游业列入战略性支柱产业，85% 以上的城市、80% 以上的区县将旅游业定位为支柱产业。

2. 未来35年，旅游业将由大到强、由快到好，实现从初步小康型旅游大国到全面小康型旅游大国、再到初步富裕型旅游强国的新跨越

党的十八大提出了“两个一百年”的奋斗目标：即到中国共产党建党 100 年（2021 年），全面建成小康社会；到新中国成立 100 年（2049 年），建成富强、民主、文明、和谐的社会主义现代化国家，实现中华民族伟大复兴。到 2020 年实现“两个翻一番”，即国内生产总值、城乡居民人均收入，在 2010 年的基础上翻一番。据测算，到 2020 年我国人均 GDP 将达到 1.2 万 ~ 1.5 万美元，城镇化率达到 60%，中等收入人群将达到 6 亿 ~ 8 亿人，服务业产值达到 48 万 ~ 53 万亿元，居民消费总额近 50 万亿元，跨入中等收入国家行列。中国将从以解决温饱为主的生存型阶段进入到以促进人的全面发展为重要目标的发展型新阶段，消费需求结构将从生存型消费向发展型消费升级，从物质消费向服务消