

陆疆边境旅游发展战略 与政策创新研究



明庆忠 刘宏芳 等 / 著



科学出版社

国家自然科学基金项目

“西南陆疆边境跨境旅游发展空间格局、机制及模式研究”研究成果

陆疆边境旅游发展战略 与政策创新研究



明庆忠 刘宏芳 等 / 著

科学出版社

北京

审图号：云 S (2018) 045 号

图书在版编目 (CIP) 数据

陆疆边境旅游发展战略与政策创新研究 / 明庆忠等著. —北京：科学出版社，2019.10

ISBN 978-7-03-062145-0

I. ①陆… II. ①明… III. ①疆界-旅游业发展-研究-中国
IV. ①F592.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2019) 第 180984 号

责任编辑：石 卉 吴春花 / 责任校对：王晓茜

责任印制：徐晓晨 / 封面设计：有道文化

科学出版社 出版

北京东黄城根北街 16 号

邮政编码：100717

<http://www.sciencep.com>

北京虎彩文化传播有限公司 印刷

科学出版社发行 各地新华书店经销

*

2019 年 10 月第 一 版 开本：720×1000 B5

2019 年 10 月第一次印刷 印张：25 1/2 插页：12

字数：500 000

定价：198.00 元

(如有印装质量问题，我社负责调换)

本书主要贡献者

明庆忠	刘宏芳	娄思元	朱晓辉	韩剑磊
尚前浪	王 娟	鲁 芬	冯 莹	胡 莹
王丽丽	郭向阳	左文君	吴建丽	蔡瀚赓
陆保一	韩 璐	杨亚萍	王 赫	谢宗运
张红梅	王艳梅	李 婷	陈世超	尹钊莹
史鹏飞				

前 言

边疆包括陆疆和海疆。中国在地理跨度上有着长达 2.2 万公里的陆地边界线,陆疆涉及省份包括西南地区的云南省、广西壮族自治区和西藏自治区,东北地区的黑龙江省、吉林省和辽宁省,北部地区的内蒙古自治区、甘肃省和新疆维吾尔自治区等,共有 140 个陆地边境县(旗、市、区)^①。无论是国外还是国内,陆疆都是开展边境旅游的主战场。

边境旅游是旅游者在国家陆地边境地区进行的旅游活动。旅游者包括本国、邻国及第三国旅游者三类人,是发生在边境口岸一定区域的旅游活动。跨境旅游更多是指超越边境口岸,涉及更大空间尺度的旅游活动。边境旅游是对外开放的直接产物,在我国“一带一路”倡议加速对外开放的背景之下,《国务院关于支持沿边重点地区开发开放若干政策措施的意见》(国发〔2015〕72 号)明确指出,要提升旅游开放水平,促进边境旅游繁荣发展;要研究发展跨境旅游合作区,探索建设边境旅游试验区。2016 年,国家旅游局组织了边境旅游试验区的申报工作^②,正式启动跨境旅游合作区建设^③,边境旅游迎来了历史性发展新机遇。

发展边境旅游已成为国家发展战略的重要组成部分。开展边境旅游是双边和多边国家进行合作的重要领域,是国家旅游外交的重要议题,已成为提升国家文化软实力和增强国际话语权的重要渠道。在国家深入推进西部大开发、兴边富民行动、旅游扶贫,建设孟中印缅经济走廊、中国-东盟自由贸

① 《兴边富民行动“十三五”规划》。

② 《国家旅游局关于申报设立边境旅游试验区的通知》,2016 年 6 月。

③ 《中华人民共和国国家旅游局关于调查摸底跨境旅游合作区和边境旅游试验区工作进展情况的函》,2016 年 4 月。

易区以及跨境经济合作区、跨境旅游合作区、边境旅游试验区等机遇下,云南积极加强边境旅游产业体系建设,主动服务和对接国家战略体系,是区域性国际旅游合作需要和国家发展战略的重要实践内容。随着“一带一路”倡议的提出,云南作为古代南方丝绸之路和连接北方丝绸之路与海上丝绸之路的关键节点,先后推进沿边开发开放试验区建设、沿边金融改革创新试验区和综合保税区等探索实践,以沿边地区为辐射范围,主动融入“一带一路”,务实参与国家发展战略实践过程。发展云南沿边地区边境旅游,搭建区域旅游合作平台,逐步完善旅游合作机制、旅游支撑政策对接、基础设施建设及信息互联互通等旅游发展结构体系,是积极配合新时期对外开放战略的重要实践;是在云南沿边重点地区以旅游为先导,助力实现全面开发开放整体格局、提升旅游开放水平的重要手段。凭借边境旅游开发建设大力推动云南旅游对外开放和国际旅游合作,主动承担新时期中国旅游外交使命,实现与国家沿边开放战略的协同共振。

开展以云南为典型案例的我国西南陆疆边境旅游发展的空间格局,以及不同地理空间域的发展模式、发展机制及实现途径研究,有以下几个方面的作用。

1) 助力沿边开发开放、兴边富民、“一带一路”倡议、打造命运共同体等国家发展研究。陆疆的地理和人文特殊性,与周边国家和地区有着千丝万缕的关系,边境口岸、通道、城镇连接着国内与国外,起到了“承内启外”的桥梁与纽带作用。通过包括旅游在内的合作关系寻找新的经济增长点,谋求共同发展,努力实现互联互通与跨境合作,与沿线国家形成多元利益的“最大公约数”,形成命运共同体。旅游既是国家扩大开放的重要组成部分,也是沿边开放的关键环节;旅游业是边疆发展的重要引擎,也是维护国家核心利益的多样化手段之一。领土边疆与文化边疆叠合、边疆开发与旅游发展过程耦合是中国边疆旅游的最大特色。

2) 支持边疆安全稳定和边疆民族地区旅游扶贫研究。由于地理、交通、历史等多种发展条件的限制,边疆发展相对滞后,贫困面大,且多为少数民族地区,急需扶持。“一带一路”倡议、中国-东盟自由贸易区、孟

中印缅经济走廊、中巴经济走廊等一系列边疆发展措施,立足本土,放眼世界,同时兼顾邻国与我国的发展。边疆地区得到了前所未有的重视,为我国对外经贸合作、文化交流、旅游发展创造了新条件,同时为边疆地区的安全稳定、和谐发展提供了新机遇。边疆从物流、人流的“末梢”变为“前沿”,成为新的区域发展中心、对外交流前沿。旅游业作为服务业的主力军,在促进跨国旅游发展、实现旅游扶贫下的兴边富民方面起着关键作用。

3) 突显边境旅游在边境地区社会经济发展中的作用与功能。边境旅游作为边境地区重要的产业支撑,对边境社会、经济、文化具有综合影响效应。发展边境旅游是两国或多国沿边地区经济发展的重要引擎,也是强化区域民族团结、提高边民生活质量、传承与创新民族文化的重要保障,同时对沿边地区相关产业具有高度整合作用,是精准扶贫、改善民生的重要手段。边境旅游的区域空间独特性使其成为沿边省份发展地区经济、提质增效的重要推手,而其高度的产业融合性、联动性特征决定其能与边境地区其他产业体系一道致力于边境经济的稳步增长与结构性调整。在经济转型升级的背景下,明确边境旅游的优势、地位与作用,精准定位,可优化沿边地区旅游供给与消费结构,并以此缓解边境地区经济压力,为其经济发展增添后劲,推动沿边地区旅游经济进入新的发展阶段。

4) 推动拓展国内外旅游市场与供给侧改革,为大力发展边境旅游提供科学依据。中国陆疆广阔的地理跨度、多元的文化跨度、漫长的历史跨度、多维的制度跨度是边境旅游发展中不可多得的优势资源条件,异域风情浓郁、民族风情浓厚、生态环境优美,边境旅游产品呈现出业态异质化、产业复合化、产品多元化、合作多边化、圈层叠加化的特征,有助于加强旅游供给和增量供给,改善供给品种和质量;刺激消费,增强吸引力,拓展国内外旅游市场,实现国内市场与国际市场的连接,推动面向国内外的立交桥式发展。开展边境旅游发展研究能为我国陆疆边境地区的旅游发展寻找科学合理的路径。

5) 支持发展边疆地理学、丰富完善旅游地理学的研究内容。“边疆”是

一个地理概念,以人地关系理论为基础,讨论陆疆有关各种旅游现象的分布、变化和扩散,以及旅游活动的空间结构、发展机制、模式及路径;将一般的地理空间发展理论与边境旅游空间发展的实践相结合,这样能够初步形成系统的边疆旅游空间发展理论。对于边疆区域跨境旅游空间中的边境重点开发开放试验区、沿边国家级口岸、边境城市、跨境旅游合作区、跨境旅游线路和廊道等的空间效应进行研究和测度,主要是为了研究国家边界在边境区域发展中所起的作用,通过定量的手段得出定性的结论,不仅研究国家边界的空间效应,也探查常规的边界效应测度方法在边境区域旅游研究中的应用。

对于云南而言,发展边境旅游主要有以下意义。

1) 发展边境旅游是云南“三大定位”^①的先行者和推动器。习近平总书记在考察云南重要讲话中明确提出,希望云南主动服务和融入国家发展战略,闯出一条跨越式发展的路子来,努力成为民族团结进步示范区、生态文明建设排头兵、面向南亚东南亚辐射中心,谱写好中国梦的云南篇章^②。云南是一个多民族汇聚的边疆省份,沿边8个州(市)集中分布着壮族、苗族、哈尼族、彝族、傣族、景颇族、傈僳族等23个少数民族,它们是云南乃至全国民族旅游的重要接待地,具有得天独厚的生态优势、民族文化优势与区位优势。通过研究,可统筹沿边民族地区资源开发,将其转化为资本动力,拉动边境民族地区社会发展、增进民族团结,引领沿边民族团结进步示范区建设。生态文明建设是地区经济持续发展的永久性保障,云南沿边地区远离经济中心,开发程度相对较低,也是云南生态环境保持相对较好的地区。《中华人民共和国国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》提出,支持贫困地区加快发展;把革命老区、民族地区、边疆地区、集中连片贫困地区作为脱贫攻坚重点;加快发展中小城市和特色小镇;因地制宜发展特色鲜明、产城

^① “三大定位”是指习近平总书记在考察云南重要讲话中提出的努力成为民族团结进步示范区、生态文明建设排头兵、面向南亚东南亚辐射中心。

^② 李涛.深入学习习近平总书记考察云南重要讲话精神,努力把云南建设成为中国“面向南亚东南亚辐射中心”——在云南省社会科学院2015年第二次院党组中心组暨专题教育学习会上的讲话[EB/OL]. http://www.cssn.cn/skyskl/skyskl_yzfc/201503/t20150313_1545085_1.shtml[2017-12-30].

融合、充满魅力的小城镇,提升边境口岸城镇功能;扩大生态产品供给;打造生态体验精品线路,拓展绿色宜人的生态空间。以边境绿色旅游、生态旅游、民族文化旅游等发展理念为引导,转变沿边地区旅游开发方式,强化旅游生态建设,深入推进云南沿边民族地区旅游扶贫工作与新型城镇化建设、特色村寨建设,打造我国西南面向南亚东南亚开发开放前沿,以及低碳旅游试点、全域旅游示范区、绿色经济试验示范区建设工作,重视民族地区发展,倡导绿色、低碳生产方式与生活方式,是助推云南成为全国生态文明建设排头兵的核心环节。从宏观区位背景上看,我国云南与越南、老挝、缅甸三国接壤,邻近泰国、柬埔寨,以及孟加拉国、印度等南亚国家,是我国面向南亚东南亚的辐射中心。云南边境地区作为辐射中心的前沿窗口和重要门户,担负着沿边开发开放、先行先试的重要使命。因此,通过完善边境旅游发展结构、全力推动辐射中心的功能建构,可实现沿边辐射功能“以小见大、以点扩面”的先行效果,为后续战略的深入实施预先造势、奠定基础。

2) 边境旅游已是云南旅游的重要组成部分、主要特色和突出亮点之一。云南是我国西南边疆省份,从产业贡献来看,2017 年全省累计接待海外旅游者(过夜)667.69 万人次,同比增长 11.2%;实现旅游外汇收入合计 35.50 亿美元,同比增长 15.5%;累计接待国内游客 5.67 亿人次,同比增长 33.3%;实现国内旅游收入 6682.58 亿元,同比增长 47.3%;全省共实现旅游业总收入 6922.23 亿元,同比增长 46.5%^①。边境旅游已占据云南服务贸易的一定份额,且增势迅猛,已成为拉动云南旅游消费的重要驱动力和云南旅游产业发展改革创新的着力点。从发展方向来看,为实现旅游产业要素、旅游者在区域内的自由流动,助推云南旅游业新时期转型升级、提质增效,边境旅游率先成为云南旅游业发展的重要抓手和新的增长点。抓住国家沿边旅游开发开放的契机,以云南边境旅游为支点,可丰富中国-东盟自由贸易区、孟中印缅经济走廊、澜沧江-湄公河旅游城市合作联盟的合作内容。在推进与老挝、

^① 云南省文化和旅游厅发布的 2017 年全省旅游接待情况[EB/OL]. <http://www.ynta.gov.cn/Item/36181.aspx>[2018-01-30].

柬埔寨、泰国等国家的旅游合作、推进云南旅游业的国际化发展方面，云南边境旅游具有巨大的发展潜力和前景。从产业功能定位来看，沿边各州（市）更趋向于将边境旅游定位为支柱型产业；从云南旅游业态组合来看，云南旅游产业业态丰富，融民族旅游、边境旅游、观光旅游、康体养生、休闲度假、户外探险等多元形式为一体。其中，民族旅游与边境旅游是云南的特色旅游形式，边境旅游以异域文化、边界文化为核心体验对象，富于独特吸引力和品牌标识性。边境旅游以其资源独特性、区位优势明显等优势，可跻身于云南旅游产业体系的关键位置，为云南旅游产业建设成为全省国民经济的战略性支柱产业和人民群众更加满意的现代服务业贡献力量，全力助推云南加快成为国内一流、国际著名旅游目的地和中国面向西南开放的区域性国际旅游集散地的建设步伐。

3) 发挥云南边境旅游的先导作用，助推旅游强省建设。通过云南边境旅游的先导作用和龙头作用，探索云南边境旅游发展布局、重点和时序，确定发展的新方向与新目标，在传统边境旅游发展基础上，统筹利用好国际国内旅游资源与市场，促进旅游产业要素在区域内自由流动，形成稳定、有规模、有秩序的沿边旅游发展大局；通过开展边境旅游，积极争取相关扶持性政策，加强旅游跨国合作，完善边境产业支撑政策体系，健全旅游对外合作体制机制，实现国家对外合作长远性计划制定。从云南沿边旅游供给侧结构来看，边境经济发展水平、旅游基础设施与服务设施建设以及旅游支撑政策保障体系稍微滞后于现实旅游需求，旅游供给端与需求端整体呈现疲软状态，供给侧结构失衡。着力推进边境旅游产业结构调整，在招商引资层面优化投资结构和产业结构，完善资源配置，稳步推进边境旅游市场改革，并根据旅游发展需要适当简政放权，优化边境地区通关便利度与相关政策支持力度，做到持续扩大旅游接待地的有效供给，促进区域旅游资源要素的合理配置，实现云南旅游业扩内需、促消费、稳增长的需求，谱写好边境旅游转型升级的大文章，主动融入云南旅游业转型升级新阶段的发展框架，全力服务和融入云南旅游强省的建设进程。

本书为集体成果，云南财经大学首席教授明庆忠为总负责人，撰写了

本书提纲，提出撰写意向，组织队伍并进行分工，进行相应的修改、统稿等。在前期工作中，刘宏芳博士做了大量协调以及统稿修改等工作；娄思元博士、蔡瀚赓、郭向阳在图件编制修改和审图、协调等方面做了大量工作。各章具体分工：第一章由娄思元（河南牧业经济学院讲师，博士）、陆保一（云南师范大学硕士研究生）撰写；第二章由刘宏芳（云南财经大学讲师，博士）、明庆忠、张红梅（云南财经大学硕士研究生）撰写；第三章由王娟（广西教育学院讲师）、王艳梅（云南财经大学硕士）撰写；第四章由刘宏芳、明庆忠、张红梅撰写；第五章由韩璐（云南财经大学博士研究生）、王赫（云南财经大学硕士）、王娟、李婷（云南师范大学硕士研究生）撰写；第六章由韩剑磊（云南财经大学讲师）、鲁芬（昆明学院讲师，博士）、胡莹（云南财经大学硕士）撰写；第七章由朱晓辉（云南财经大学教授，博士）、谢宗运（云南财经大学硕士）、冯莹（云南师范大学讲师）、史鹏飞（云南财经大学硕士研究生）撰写；第八章由尚前浪（云南财经大学讲师，博士）、王丽丽（泰山学院助教）撰写；第九章由左文君（云南师范大学硕士）、蔡瀚赓（云南师范大学硕士）撰写；第十章由杨亚萍（云南师范大学硕士）、陈世超（云南师范大学硕士）、吴建丽（凯里学院助教）撰写；第十一章由郭向阳（南京师范大学博士研究生）、王丽丽撰写；第十二章由吴建丽、尹钊莹（云南财经大学硕士研究生）撰写。感谢课题组的辛勤付出！

本书是以云南财经大学为主承担的国家自然科学基金项目“西南陆疆边境跨境旅游发展空间格局、机制及模式研究”的研究成果之一，也受到了云南省哲学社会科学研究基地重点项目和云南省人民政府下达的、云南省旅游发展委员会委托课题组完成的“云南省边（跨）境旅游专项规划（2018—2030年）”“云南省边境旅游试验区建设方案”“云南省跨境旅游合作区建设方案”，以及瑞丽市委托的“瑞丽市边境旅游试验区建设实施方案”等项目的支持。在资料收集与整合、实地考察等工作中，得到了云南省文化和旅游厅及相关处室（尤其是云南省旅游规划研究院、边境旅游合作办公室）、云南省人民政府各相关职能部门、云南省八个边境州（市）

和相关县（市、区）旅游发展委员会、云南省相关旅游专家的帮助和支持。科学出版社的石卉、吴春花编辑做了大量校对、修改工作，让本书得以顺利出版，在此一并表示由衷的感谢！

明庆忠

2019年3月15日

目 录

前言

第一章 边境旅游研究进展与价值分析	1
第一节 我国边境旅游发展历程与特征	2
第二节 边境旅游研究进展	7
第三节 边境旅游研究价值分析	17
第二章 陆疆边境旅游研究的重点	21
第一节 研究目的、对象与目标	22
第二节 研究重点与框架	25
第三节 研究过程	29
第三章 旅游发展态势分析与经验借鉴	33
第一节 国内外旅游发展态势	34
第二节 发展环境与竞合分析	43
第三节 国内外经验借鉴	51
第四章 边境旅游发展战略、定位与目标	59
第一节 指导思想	60
第二节 基本原则	61
第三节 发展战略	63

第四节 战略定位	65
第五章 边境旅游发展条件分析	79
第一节 区位条件	80
第二节 社会经济环境分析	83
第三节 旅游资源	85
第四节 旅游发展现状及其存在的问题	106
第五节 云南边境旅游发展 SWOT 分析	115
第六节 云南和广西的比较与竞合关系	121
第七节 云南边境旅游发展战略对策	137
第六章 边境旅游总体布局与项目建设	141
第一节 总体布局	142
第二节 项目建设	156
第七章 边境旅游产品体系建设	211
第一节 旅游产品	212
第二节 旅游新业态和融合产品发展	217
第三节 旅游节庆产品	219
第四节 线路产品体系建设	225
第八章 边境旅游产业体系建设	249
第一节 旅游产业要素建设	250
第二节 旅游产业融合发展	255
第九章 边境旅游公共设施建设	275
第一节 旅游交通	276
第二节 旅游公共服务系统	282
第三节 智慧旅游发展	287

第十章 边境旅游市场营销与运营	293
第一节 品牌塑造与市场整合营销	294
第二节 近期行动	307
第十一章 边境旅游发展政策保障体系及政策建议	333
第一节 各项政策及其与边境旅游的相关性分析	334
第二节 边境旅游运行的政策集成框架	350
第三节 边境旅游运行的支持政策建议	358
第十二章 体制机制创新与发展建议	365
第一节 合作机制创新	366
第二节 管理体制创新	369
第三节 协调机制创新	372
第四节 监督机制创新	373
第五节 激励机制创新	374
第六节 运营机制创新	375
第七节 服务机制创新	378
参考文献	383

第一章

边境旅游研究进展与价值分析



第一节 我国边境旅游发展历程与特征

伴随着经济全球化的不断深入及区域经济一体化程度的不断提高,全球旅游业进入快速发展阶段,各国边境地区也逐渐成为旅游业发展的重要区域。边境地区作为地缘政治关注的热点区域,环境条件复杂多变,涉及各国之间的政治碰撞、经贸合作、文化交融等多个方面,发展边境旅游已经成为促进国际合作和繁荣边疆经济的有效途径。作为旅游产业发展的新形式,边境旅游的发展也已经得到旅游学界越来越多学者的关注和研究。

一、我国边境旅游发展历程与特征

我国自改革开放以来,伴随着国民收入的增加和消费观念的转变,旅游和休闲逐渐成为人们日常生活的重要组成部分,旅游业呈现出快速发展的势头,对国民经济发展的促进作用也越加明显。作为推进兴边富民行动的重要途径及我国与周边国家次区域合作的重要内容,边境地区旅游业的发展逐步活跃起来(葛全胜等,2014)。自1987年政府有关部门首次批准辽宁省丹东市至朝鲜新义州的自费一日游活动以来,我国边境旅游发展迅速。回顾我国边境旅游发展历程,大致可以划分为四个阶段:初步探索阶段(1985~1990年)、蓬勃发展阶段(1991~1998年)、快速提升阶段(1999~2010年)、全面发展阶段(2011年至今)。

1. 初步探索阶段(1985~1990年)

我国边境旅游始于20世纪80年代的东北边境地区。1985年中朝两个边境城市丹东和新义州经过协商开展友好互访活动,虽然并不是严格意义上的边境旅游,仅仅是两国边境地区居民在各自政府组织下相互访问的一种形式,但它打破了边境地区各种要素流长期封闭隔绝的状态,为边境地区的开放和边境旅游活动的开展做了有益的尝试和准备(李明,2006)。在该阶段,中朝两国边境友好互访活动具有政府参与性强、非自费、双方互访规模对等的特点,属于政府控制下的外交活动范畴,是中朝两国相互了解、开展友好合作的一种新形式。