

北京大学城市与环境学院旅游研究与规划中心 主编

中国建筑工业出版社 出版

旅游规划 + 景观建筑 + 景区管理

## 旅游风险与旅游安全

Tourism Risks and Tourism Security

中国旅游应急管理体系的演进历程与建设机制

中国出境旅游安全问题研究

游客风险感知: 基于个体—环境二元结构的分类框架

互联网背景下的旅游危机与社会认同



TOURISM PLANNING & DESIGN

NO.31

# 旅游规划与设计 31

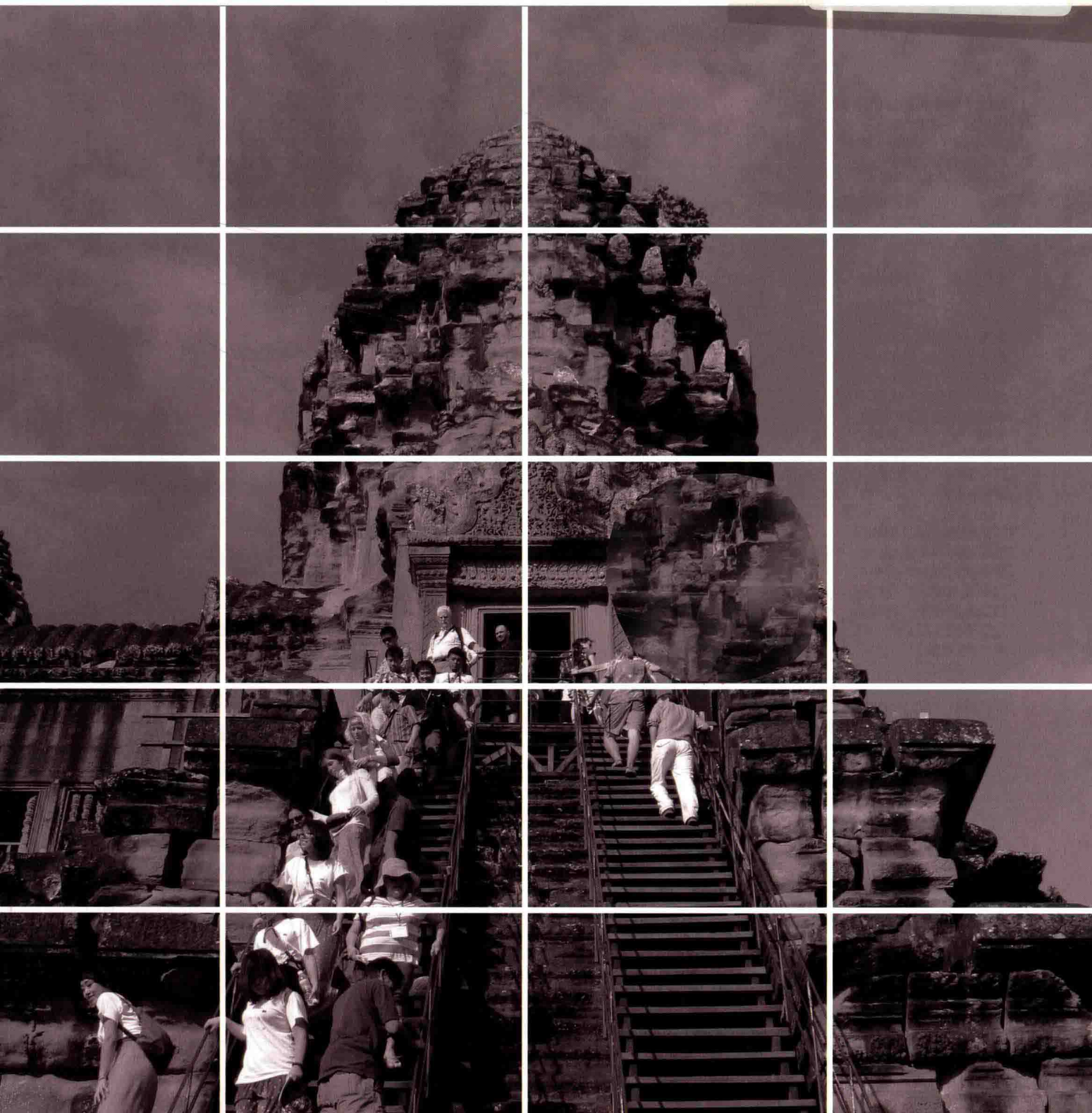
旅游规划 + 景观建筑 + 景区管理

北京大学城市与环境学院旅游研究与规划中心 主编

中国建筑工业出版社 出版

## 旅游风险与旅游安全

Tourism Risks and Tourism Security



## 图书在版编目(CIP)数据

旅游规划与设计——旅游风险与旅游安全/北京大学城市与环境学院旅游研究与规划中心主编. —北京:中国建筑工业出版社, 2019.7  
ISBN 978-7-112-23922-1

I. ①旅… II. ①北… III. ①旅游规划②旅游安全—安全管理 IV. ①F590.1

中国版本图书馆CIP数据核字(2019)第129974号

### 主编单位:

北京大学城市与环境学院旅游研究与规划中心 北京大地风景文化旅游发展集团有限公司

### 出版单位:

中国建筑工业出版社

### 编委(按姓名拼音排序):

保继刚(中山大学)	陈田(中国科学院)	陈可石(北京大学深圳研究生院)
高峻(上海师范大学)	刘锋(巅峰智业)	刘滨谊(同济大学)
罗德胤(清华大学)	马晓龙(南开大学)	马耀峰(陕西师范大学)
石培华(南开大学)	唐芳林(国家林草局)	王向荣(北京林业大学)
魏小安(世界旅游城市联合会)	谢彦君(海南大学)	杨锐(清华大学)
杨振之(四川大学)	张捷(南京大学)	张广瑞(中国社会科学院)
周建明(中国城市规划设计院)	邹统钎(北京第二外国语学院)	

名誉主编: 刘德谦

主编: 吴必虎

本期特约主编: 谢朝武

常务副主编: 戴林琳

副主编: 李咪咪 汪芳 高炽海

编辑部主任: 林丽琴

编辑部副主任: 姜丽黎

编辑: 孟紫玉 崔锐 徐文晴

装帧设计: 刘洛铄

责任编辑: 郑淮兵 王晓迪

责任校对: 王烨

封面图片提供: 摄图网

封面图片说明: 华山长空栈道

扉页图片提供: 徐晓东

扉页图片说明: 柬埔寨小吴哥

封二底图提供: 徐晓东

封二底图说明: 日本奈良春日大社

封三底图提供: 何勃

封三底图说明: 都江堰

### 旅游规划与设计——旅游风险与旅游安全

北京大学城市与环境学院旅游研究与规划中心 主编

中国建筑工业出版社 出版、发行(北京海淀三里河路9号)

各地新华书店、建筑书店经销

天津图文方嘉印刷有限公司印刷

开本: 880×1230毫米 1/16 印张: 8 1/2 字数: 245千字

2019年3月第一版 2019年3月第一次印刷

定价: 58.00元

ISBN 978-7-112-23922-1

(33806)

### 版权所有 翻印必究

如有印装质量问题, 可寄本社退换

(邮政编码 100037)

## 目 录



## 06 旅游安全治理

08 新常态旅游安全问题与大旅游安全治理格局构建 皮常玲 王 璐 郑向敏

16 中国旅游应急管理体系的演进历程与建设机制 谢朝武

26 旅游目的地社区恢复力：治理模式与实现路径 郭永锐 胡淑卉

32 我国乡村旅游安全问题思考 刘民坤 许文洁 吴诗帆

## 40 出境与边境旅游安全

42 基于系统理论的边境旅游安全研究 明庆忠 张红梅 刘宏芳

50 中国出境旅游安全问题研究 厉新建 刘国荣

56 中国游客赴拉丁美洲主要国家旅游安全感知网络特征研究 邹永广 李强红

## 66 旅游风险管理

68 跨国旅游安全风险研究：以泰国普吉岛游船事件为例 叶欣梁 梅俊青

76 游客风险感知：基于个体—环境二元结构的分类框架  
代姗姗 魏 超 汤宝倩 许辛颖 招炜妍

86 山地探险旅游者个性与安全意识影响效应 幸 运 张 俊 刘 勇 程 励

96 上海中心城区旅游吸引物暴雨内涝危险性评价 石 勇 王文华 苏毅博

## 104 旅游危机管理

106 互联网背景下的旅游危机与社会认同 赵永宏 李九全

114 危机事件对旅游业的影响与反思：以“萨德入韩”事件为例 陈 楠 袁 菁

124 基于因果图法的漂流景区旅游应急管理研究：以“5.28”台山市漂流事件为例  
卢文刚 温超敏

# CONTENTS

TOURISM PLANNING & DESIGN NO.31  
**旅游规划与设计 31**

旅游规划 + 景观建筑 + 景区管理  
北京大学城市与环境学院旅游研究与规划中心 主编  
中国建筑工业出版社 出版

## 06 Tourism Security Governance

08 Building an Overall Governance System for Tourism Safety in a New Normal Era

*by Pi Changling, Wang Lu, Zheng Xiangmin*

16 Development Phases and Construction Mechanism of Tourism Emergency Management System in China *by Xie Chaowu*

26 Community Resilience of Tourism Destination: Governance Models and Implementation Path *by Guo Yongrui, Hu Shuhui*

32 A Study of Rural Tourism Security Issues *by Liu Minkun, Xu Wenjie, Wu Shifan*

## 40 Security Problems of Outbound and Border Tourism

42 A Research on Border Tourism Security Based on Systematic Theory *by Ming Qingzhong, Zhang Hongmei, Liu Hongfang*

50 A Research on Safety Issues of China Outbound Tourism *by Li Xinjian, Liu Guorong*

56 A Research on Online Safety Perception to Destination Countries of Latin America by Chinese Outbound Tourist Applying UGC Data *by Zou Yongguang, Li Qianghong*

## 66 Tourism Risk Management

68 A Research on Transnational Tourism Risk Management: A Case Study of Thailand Phuket Yacht Disaster *by Ye Xinliang, Mei Junqing*

76 Tourist Risk Perception: A Classification Based on Individual-Environmental Dichotomy *by Dai Shanshan, Wei Chao, Tang Baoqian, Xu Xinying, Zhao Weiyang*

86 Mountain Explorers' Personalities and Influential Effects of Their Safety Awareness *by Xing Yun, Zhang Jun, Liu Yong, Cheng Li*

96 Risk Assessment of Rainstorm Waterlogging to Tourism Attractions in Downtown Shanghai *by Shi Yong, Wang Wenhua, Su Yibo*

## 104 Tourism Crisis Management

106 Tourism Crisis and Social Awareness in an ITC-Driven Background *by Zhao Yonghong, Li Jiuquan*

114 An Assessment of Crisis Impact on Tourism Industry: A Case Study of Korean THAAD Event *by Chen Nan, Yuan Jing*

124 A Research on Safety Control of White Water Rafting Based on Track-Cross Theory: A Case Study of May 28 Phoenix Gorge Accident in Taishan City *by Lu Wengang, Wen Chaomin*



Tourism Risks and Tourism Security

北京大学城市与环境学院  
旅游研究与规划中心 主编  
中国建筑工业出版社 出版

TOURISM PLANNING & DESIGN

NO.31

# 旅游规划与设计 31

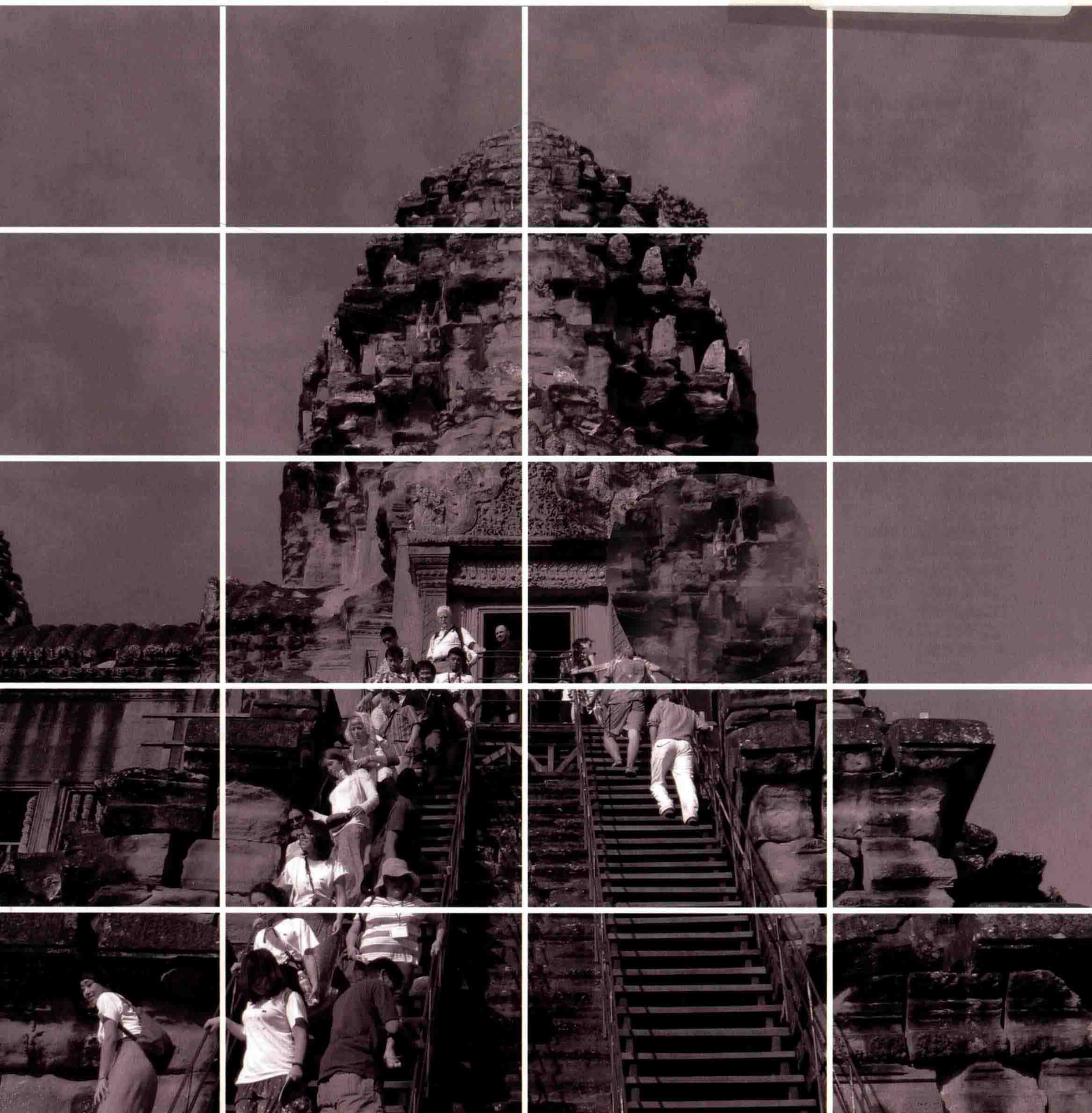
旅游规划 + 景观建筑 + 景区管理

北京大学城市与环境学院旅游研究与规划中心 主编

中国建筑工业出版社 出版

## 旅游风险与旅游安全

Tourism Risks and Tourism Security



## 图书在版编目(CIP)数据

旅游规划与设计——旅游风险与旅游安全/北京大学城市与环境学院旅游研究与规划中心主编. —北京:中国建筑工业出版社, 2019.7  
ISBN 978-7-112-23922-1

I. ①旅… II. ①北… III. ①旅游规划②旅游安全—安全管理 IV. ①F590.1

中国版本图书馆CIP数据核字(2019)第129974号

### 主编单位:

北京大学城市与环境学院旅游研究与规划中心 北京大地风景文化旅游发展集团有限公司

### 出版单位:

中国建筑工业出版社

### 编委(按姓名拼音排序):

保继刚(中山大学)	陈田(中国科学院)	陈可石(北京大学深圳研究生院)
高峻(上海师范大学)	刘锋(巅峰智业)	刘滨谊(同济大学)
罗德胤(清华大学)	马晓龙(南开大学)	马耀峰(陕西师范大学)
石培华(南开大学)	唐芳林(国家林草局)	王向荣(北京林业大学)
魏小安(世界旅游城市联合会)	谢彦君(海南大学)	杨锐(清华大学)
杨振之(四川大学)	张捷(南京大学)	张广瑞(中国社会科学院)
周建明(中国城市规划设计院)	邹统钎(北京第二外国语学院)	

名誉主编: 刘德谦

主编: 吴必虎

本期特约主编: 谢朝武

常务副主编: 戴林琳

副主编: 李咪咪 汪芳 高炽海

编辑部主任: 林丽琴

编辑部副主任: 姜丽黎

编辑: 孟紫玉 崔锐 徐文晴

装帧设计: 刘洛铄

责任编辑: 郑淮兵 王晓迪

责任校对: 王烨

封面图片提供: 摄图网

封面图片说明: 华山长空栈道

扉页图片提供: 徐晓东

扉页图片说明: 柬埔寨小吴哥

封二底图提供: 徐晓东

封二底图说明: 日本奈良春日大社

封三底图提供: 何勃

封三底图说明: 都江堰

### 旅游规划与设计——旅游风险与旅游安全

北京大学城市与环境学院旅游研究与规划中心 主编

中国建筑工业出版社 出版、发行(北京海淀三里河路9号)

各地新华书店、建筑书店经销

天津图文方嘉印刷有限公司印刷

开本: 880×1230毫米 1/16 印张: 8½ 字数: 245千字

2019年3月第一版 2019年3月第一次印刷

定价: 58.00元

ISBN 978-7-112-23922-1

(33806)

### 版权所有 翻印必究

如有印装质量问题, 可寄本社退换

(邮政编码 100037)

# 卷首语

旅游业是我国的战略性支柱产业，但旅游业也是较易受安全风险影响的行业。破坏性旅游突发事件的发生，既可能影响旅游业的发展与稳定，也可能冲击旅游业的转型与升级。旅游业正是在一次次安全与灾难事件的应对中逐渐走向成熟。而旅游安全对旅游者所具有的微观价值及其对旅游产业所具有的宏观意义，也在旅游产业的前行中得以彰显。

历史经验表明，旅游业的健康成长必然以旅游安全作为最基础的保障。打造安全可靠的旅游环境，已成为旅游业实现健康发展的重要任务。在我国，国家层面大力开展综合性安全治理活动，习近平总书记不仅提出了“总体国家安全观”，还提出要“不断提升人民群众的获得感、幸福感、安全感”，安全感建设工作作为战略性工程得以重视。旅游行政管理部门在旅游安全治理上也投入了大量的人力物力，不论是《旅游法》专门编列旅游安全治理专章，还是出台《旅游安全管理办法》，都反映了国家层面对旅游安全治理的投入和努力。

从当前形势来看，中国的旅游安全治理正站在新的历史起点上。一方面，中国经济体系的成长既给旅游产业提供了前所未有的发展基础，也为旅游产业带来全新的安全风险环境。旅游者的旅游活动从传统的观光旅游进入观光、度假、探险等多元旅游并行的新时代，以新兴特种设备和新兴活动形式为依托的高风险旅游项目不断出现；另一方面，中国大力推动“一带一路”倡议，大量的中国旅游者走出国门、迈入广阔的境外旅游地，他们也因此必须面对境外陌生条件下的复杂风险；此外，在当今时代的全球化背景下，重大突发事件所带来的全球化影响，对全球任一角落的旅游活动都可能带来深度的冲击与改变，旅游业难以置身全球化风险之外。

因此，响应新时代中国旅游产业的风险环境、响应全球化时代中国出境游客的安全保障需求，已成为中国旅游产业发展

的重要任务。正视旅游安全议题、重视旅游安全工作，应成为旅游政产学研各界的共同任务。由吴必虎教授发起的《旅游规划与设计——旅游风险与旅游安全》的出版工作，正是对这一时代需求的学术响应。

本人有幸受吴必虎教授的邀请主持了本辑专题的编辑工作。感谢本刊名誉主编刘德谦教授和主编吴必虎教授的信任与帮助，感谢华侨大学旅游安全研究院郑向敏院长的热情指导，感谢本期作者朋友们的心热与耐心，他们是国内旅游安全研究领域的重要推动力量。感谢编辑部林丽琴主任和姜丽黎副主任在编辑工作上的辛勤付出。

愿世界更安全，让旅游更美好！

本期特约主编



华侨大学旅游学院副院长  
华侨大学旅游安全研究院副院长  
2019年1月15日

## 目 录



## 06 旅游安全治理

08 新常态旅游安全问题与大旅游安全治理格局构建 皮常玲 王 璐 郑向敏

16 中国旅游应急管理体系的演进历程与建设机制 谢朝武

26 旅游目的地社区恢复力：治理模式与实现路径 郭永锐 胡淑卉

32 我国乡村旅游安全问题思考 刘民坤 许文洁 吴诗帆

## 40 出境与边境旅游安全

42 基于系统理论的边境旅游安全研究 明庆忠 张红梅 刘宏芳

50 中国出境旅游安全问题研究 厉新建 刘国荣

56 中国游客赴拉丁美洲主要国家旅游安全感知网络特征研究 邹永广 李强红

## 66 旅游风险管理

68 跨国旅游安全风险研究：以泰国普吉岛游船事件为例 叶欣梁 梅俊青

76 游客风险感知：基于个体—环境二元结构的分类框架  
代姗姗 魏 超 汤宝倩 许辛颖 招炜妍

86 山地探险旅游者个性与安全意识影响效应 幸 运 张 俊 刘 勇 程 励

96 上海中心城区旅游吸引物暴雨内涝危险性评价 石 勇 王文华 苏毅博

## 104 旅游危机管理

106 互联网背景下的旅游危机与社会认同 赵永宏 李九全

114 危机事件对旅游业的影响与反思：以“萨德入韩”事件为例 陈 楠 袁 菁

124 基于因果图法的漂流景区旅游应急管理研究：以“5.28”台山市漂流事件为例  
卢文刚 温超敏

# CONTENTS

## 06 Tourism Security Governance

08 Building an Overall Governance System for Tourism Safety in a New Normal Era

by Pi Changling, Wang Lu, Zheng Xiangmin

16 Development Phases and Construction Mechanism of Tourism Emergency Management System in China

by Xie Chaowu

26 Community Resilience of Tourism Destination: Governance Models and Implementation Path

by Guo Yongrui, Hu Shuhui

32 A Study of Rural Tourism Security Issues

by Liu Minkun, Xu Wenjie, Wu Shifan

## 40 Security Problems of Outbound and Border Tourism

42 A Research on Border Tourism Security Based on Systematic Theory

by Ming Qingzhong, Zhang Hongmei, Liu Hongfang

50 A Research on Safety Issues of China Outbound Tourism

by Li Xinjian, Liu Guorong

56 A Research on Online Safety Perception to Destination Countries of Latin America by Chinese Outbound Tourist Applying UGC Data

by Zou Yongguang, Li Qianghong

## 66 Tourism Risk Management

68 A Research on Transnational Tourism Risk Management: A Case Study of Thailand Phuket Yacht Disaster

by Ye Xinliang, Mei Junqing

76 Tourist Risk Perception: A Classification Based on Individual-Environmental Dichotomy

by Dai Shanshan, Wei Chao, Tang Baoqian, Xu Xinying, Zhao Weiyang

86 Mountain Explorers' Personalities and Influential Effects of Their Safety Awareness

by Xing Yun, Zhang Jun, Liu Yong, Cheng Li

96 Risk Assessment of Rainstorm Waterlogging to Tourism Attractions in Downtown Shanghai

by Shi Yong, Wang Wenhua, Su Yibo

## 104 Tourism Crisis Management

106 Tourism Crisis and Social Awareness in an ITC-Driven Background

by Zhao Yonghong, Li Jiuquan

114 An Assessment of Crisis Impact on Tourism Industry: A Case Study of Korean THAAD Event

by Chen Nan, Yuan Jing

124 A Research on Safety Control of White Water Rafting Based on Track-Cross Theory: A Case Study of May 28 Phoenix Gorge Accident in Taishan City

by Lu Wengang, Wen Chaomin





玻利维亚首都拉巴斯



# 旅游安全治理

## Tourism Security Governance

- |     |     |     |                       |
|-----|-----|-----|-----------------------|
| 皮常玲 | 王璐  | 郑向敏 | 新常态旅游安全问题与大旅游安全治理格局构建 |
|     |     | 谢朝武 | 中国旅游应急管理体系的演进历程与建设机制  |
|     | 郭永锐 | 胡淑卉 | 旅游目的地社区恢复力：治理模式与实现路径  |
| 刘民坤 | 许文洁 | 吴诗帆 | 我国乡村旅游安全问题思考          |

# 新常态旅游安全问题与大旅游安全治理格局构建

## Building an Overall Governance System for Tourism Safety in a New Normal Era

文 / 皮常玲 王璐 郑向敏

### 【摘要】

旅游新常态为旅游经济发展注入新活力,但也给旅游安全治理带来新的挑战。本文提出,我国应从旅游信息化、文旅融合、新交通时代、休闲需求扩容、“一带一路”发展机遇及全域旅游契机等方面审视旅游新常态及旅游安全问题,并据此构建大旅游安全治理格局和旅游安全保障网,促进旅游产业健康发展与平稳运行。本文探讨了新时代旅游安全治理重心的转移,剖析了新时代大旅游安全治理格局构建的主体、措施及思路。

### 【关键词】

旅游安全; 安全治理; 新常态; 保障体系

### 【作者简介】

皮常玲 华侨大学旅游安全研究院博士研究生

王璐 华侨大学旅游安全研究院博士研究生

郑向敏 华侨大学旅游安全研究院院长、教授、博士生导师

旅游安全是旅游业的生命线<sup>[1]</sup>，旅游产业在发展过程中必然会面对旅游安全的艰巨挑战<sup>[2]</sup>。党的十九大报告明确提出：“经过长期的努力，中国特色社会主义进入了新时代，这是我国发展新的历史方位。”社会主义新时代的到来也带来了旅游业发展的新常态，新型旅游业态层出不穷，新技术、新数据、新交通、新媒体等时代性变化对我国旅游供给与需求带来了新要求与新发展<sup>[3]</sup>，而旅游新业态、旅游新需求与新供给带来了新的风险类型和安全要求，因此急需探讨新常态下旅游安全问题与治理。本文旨在剖析新常态下的旅游安全问题，构建大旅游安全治理格局和旅游安全保障网，以促进旅游产业健康发展与平稳运行。

## 1 旅游新常态和新常态下的旅游安全问题

### 1.1 旅游信息化发展与旅游信息安全

信息化技术的不断进步给旅游产业带来巨大发展机遇，促进了旅游产业转型升级。党的十九大报告提出要重视基础设施网络建设，推动互联网、大数据、人工智能和实体经济深度融合。随着旅游信息化进程加快，旅游发展进入大数据时代，也给旅游产业带来了不少安全隐患，如旅游信息安全问题、旅游网购安全监管问题、网上预订风险、购买安全投诉等安全问题。同时信息化发展也带来了“新媒体时代”，产生了旅游舆情危机处理与应对问题，新媒体时代旅游信息传播和扩散更加迅速，旅游目的地安全形象与网

络舆情问题的处理成为旅游安全治理格局中的重要组成部分。

### 1.2 文旅融合与文化保护传承风险

国家旅游局和文化部合并组建文化和旅游部，文化和旅游部的组建

将进一步促进文化与旅游的融合与繁荣发展，增强和彰显文化自信，统筹文化事业、文化产业发展和旅游资源开发，提高国家文化软实力和中华文化影响力，推动文化事业、文化产业和旅游业融合发展。大文化、大旅

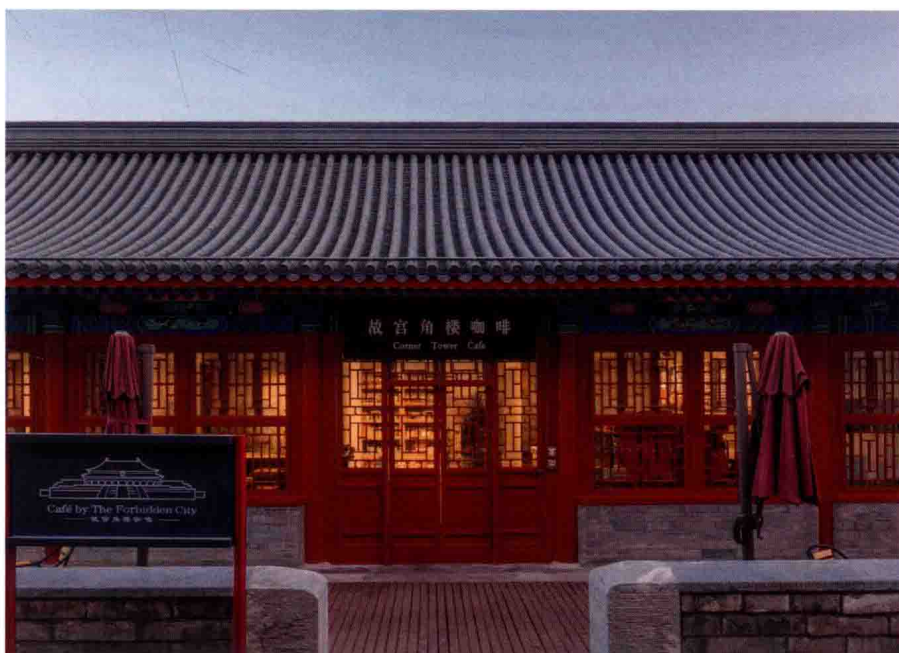


图1 北京故宫角楼咖啡

徐晓东/摄

游、大健康、大体育四大产业联动融合发展时代即将来临,旅游业也由目前单一的经济产业向综合型社会事业转型,旅游的文化、教育、公益等社会功能上升(图1)。党的十九大报告提出“加强文物保护利用和文化遗产保护传承,培育新型文化业态,文物活化利用在旅游业中越来越重要。”然而旅游目的地在发展过程中,容易造成旅游吸引物损坏,特别是对物质文化遗产来说更为明显,因此在文化与旅游融合发展背景下如何实现文化传承与保护,是一个亟须解决的问题。

### 1.3 新交通时代与旅游交通运输安全

2018年政府工作报告明确提出,要深化收费公路制度改革,降低过路过桥费用。高速公路与高速铁路的快速发展将国内游带入了一个全新的发展态势,旅游专车租车、自驾车旅游、房车旅游发展提速。随着旅游交通网络更加完善,道路的功能性也会发生改变,带来了交通点、线、面的安全监管,及道路多车混行、人车混行、游客高度聚集等空间安全问题。因此,新交通时代也给旅游业带来了点、线、面各类安全问题和治理需求——道路系统的秩序与安全如何管控?安全监测与管控的理念与技术如何实现?自驾营地进入生产系统的监管与部门间如何协调?因此,我国急需推动形成多部门介入的交通安全共建、共治共享的治理格局。

### 1.4 休闲消费需求扩容与旅游安全风险的扩增

党的十九大报告提出,新时代社会的主要矛盾是“人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展

之间的矛盾”,也提出了“尽快实现养老保险全国统筹,建立全国统一的社会保障公共服务平台”。在此背景下,发展健康产业,推进医养结合前景良好,也大大推动了中医药旅游、康养旅游等的发展,旅居养老、异地养老市场需求旺盛,旅游行业蓬勃发展。

“新休闲时代”的到来也带来了很多个性化、多元化旅游需求,但是这些个性化和多元化旅游安全该如何保障呢?大区域休闲的安全问题多,风险性大,且多类型体验、休闲安全问题该如何防范与保障?散客多类型安全问题又如何防范?如养老旅游,老年群体本身存在不少高风险问题,特别是在旅游过程中更加容易发生意外。因此,旅游休闲目的与休闲要求的差异带来了多类型体验与休闲的安全保障和治理需求问题。

### 1.5 “一带一路”发展倡议与“走出去”的旅游风险

“旅游外交”与“一带一路”倡议带来了新的市场发展前景,海外旅游投资、旅游安全咨询、救援服务、旅游项目与旅游服务输出逐渐发展。在全面开放的新格局中推进“一带一路”国际合作,推动国际大通道建设,深化沿线大通关合作,优化对外投资结构。“一带一路”沿线的东南亚沿海地区和中东、西亚、北非等小众、冷门旅游目的地将成为中国旅游企业的投资热地和大众化旅游目的地(图2)。因此,“一带一路”倡议有利于推动中国出境旅游产业的良性发展,有助于加快我国国民和旅游企业“走出去”的步伐、带动与沿线国家和民众之间的文化交流。但国际局势瞬息万变,各种传统与非传统的旅游安全风险趋增,这将给中国在“海

上丝绸之路”沿线国家的出境旅游发展带来复杂的安全挑战<sup>[4]</sup>。

## 1.6 全域旅游发展格局与全域旅游安全

“全域旅游”与“乡村振兴”战略促进了生态旅游、乡村旅游、田园综合体、旅游特色小镇的发展,带来了诸多旅游新业态,民宿客栈、餐饮小吃、特色商品等非标产品迅猛发展。然而全域旅游发展也带来了新的旅游安全问题,有大旅游安全治理要求。全域旅游发展带来了空间域、时间域、产业域、交通域、要素域、功能域、价值域、体验域、管理域等“域变”,全域旅游的“域变”给旅游目的地带来了社会性的安全问题和新的安全治理需求<sup>[5]</sup>。如相对封闭的景区变为开放性的大区域,从而带来了旅游安全合作、科技支撑和治理需求方面的问题,那么区域间旅游安全应急处置平台如何构建?此外,景区如果全天候开放,那么时间域变化会带来新的游客安全管控与风险防范问题,不同时段内游客安全如何防控?重点时段与重要时间节点的安全问题该如何预防?旅游旺季全天候的安全管控难度与效度怎么样?所以,全域旅游的发展虽给旅游业发展带来蓬勃活力,但也伴随着一系列新安全问题。

## 2 新常态下旅游安全治理重心的转型

### 2.1 新政策时代要求旅游安全治理法制化,构建旅游安全保障网成为新时代的发展重点

2013年10月1日,《旅游法》颁布实施,推动了旅游安全治理的法制化。《旅游法》的颁布实施标志着



图2 柬埔寨小吴哥

徐晓东/摄

中国旅游业进入了全面依法兴旅、依法治旅的新阶段。《旅游法》的第六章“旅游安全”，对旅游安全工作进行专门的规范与立法。从七十六至八十二条，共7个法条，从政府、旅游经营者到旅游者，多角度、全方位地进行规范与立法，在保障旅游者的人身财产安全、构建安全旅游目的地、规范我国旅游安全工作等方面提供了重要的法制基础。

原国家旅游局2014年12月出台的《关于贯彻党的十八届四中全会精神全面推进依法兴旅、依法治旅的意见（旅发〔2014〕241号）》，进一

步推动和贯彻落实《旅游法》，全面推进依法兴旅、依法治旅，全面部署和努力完善以《旅游法》为核心的旅游法律规范体系、旅游综合协调与执法监管体系及旅游安全综合治理体系。《旅游法》的全面贯彻落实体现在：一是建立健全旅游安全保障法制、体制、机制，明确政府部门及各相关部门职责，推动完善旅游安全管理部门规章；二是加强旅游安全风险防范；三是强化旅游应急处置能力；四是加强旅游安全宣传教育与培训；五是建立健全旅游保险保障体系。

2014年8月，《国务院关于促进旅游业改革发展的若干意见》（国发〔2014〕31号）第十三条专门提出“保障旅游安全”，其中在旅游安全方向的主要内容体现在：一是加快旅游安全管理的体制机制变革，二是完善旅游安全公共服务规范，三是完善旅游安全风险防范与预警机制，四是形成以政府为主导、全民参与的旅游安全治理体系等各类旅游安全治理工程的优先开展。

旅游业发展“515战略”和实施全域旅游国家战略，要求依法构筑旅游安全保障网。旅游业发展“515战

略”提出“文明、有序、安全、便利、富民强国”五大目标，全域旅游发展战略要求旅游安全管理从行业的、内部的、各自的安全防范与管理向社会化、综合性的管理转变，并实现全域旅游的多产业协调管理、依法治理。强化政府的监管责任、行业间协调管理，构建政府、社会、行业、企业、消费者的旅游安全保障网成为时代性的需求。“515”战略和全域旅游安全的实施重点包括：建立旅游安全预警机制、强化重点领域和环节的监管、增强全社会旅游安全意识、加快旅游紧急救援体系建设、完善旅游保险保障体系等方面。

## 2.2 新流动时代带来大众旅游潮，游客高度聚集空间安全管理成为新时代旅游安全治理重心

随着国民经济不断发展，旅游需求更加旺盛，大众旅游时代已经来临。小长假、黄金假期等旅游旺季游客爆满，经常出现大规模游客滞留现象，甚至出现拥挤踩踏事故，也成为新时代旅游安全的新问题<sup>[6]</sup>（图3）。旅游景区最大承载量与安全容量的科学核定，景区客流量预警机制建立，科学准确地预测游客数量，制定旅游客流的疏导措施和控制方案，加强危机应急预案处理机制的数字化建设，针对特殊时期、特殊节点和

关键位置配置合理的人员，对可能发生的旅游拥挤进行疏导和应急调控<sup>[7]</sup>，科学合理地构筑游客高度聚集地的安全风险防控机制成为各旅游景区及各级旅游主管部门亟须解决的问题。

## 2.3 新技术时代要求旅游安全监管充分融入高新技术元素，科技支撑旅游安全治理成为转型关键

科学技术的创新与应用将成为中国旅游安全最重要的积极影响因素。旅游安全管理离不开科学技术的支撑，将高科技应用于旅游安全管理，对于提高旅游安全管理水平，



图3 北京颐和园

徐晓东/摄