

川陕甘区域旅游合作体创新发展试验区 研究报告

广元市旅游发展委员会

北京博雅方略旅游景观规划设计院

2015年7月

目 录

一、 研究背景、范围及意义.....	1
(一) 研究背景.....	1
(二) 研究范围.....	3
(三) 研究意义.....	4
二、 旅游合作体的概念及其形成机制.....	5
(一) 旅游合作体的概念.....	5
(二) 区域旅游合作的构成要素.....	5
(三) 区域旅游合作的影响因素.....	7
(四) 旅游合作体的形成机制.....	9
三、 国内外旅游合作模式案例研究	10
(一) 国内外旅游合作发展模式对比.....	10
(二) 旅游合作体案例研究.....	11
(三) 案例借鉴.....	17
四、 川陕甘区域旅游发展基础及现状.....	18
(一) 区域旅游发展优势.....	18
(二) 区域旅游合作历程及现状.....	25
(三) 主要问题.....	26
五、 川陕甘区域旅游合作构想	27
(一) 总体定位.....	27
(二) 发展目标.....	27
(三) 区域形象.....	28
(四) 发展模式.....	28
六、 川陕甘区域旅游合作对策	29
(一) 共筑快速、便捷、顺畅的区域旅游交通体系。	29
(二) 统筹旅游产品开发，打造跨区域精品旅游线路。	30
(三) 塑造区域旅游品牌，联合开展市场宣传营销。	33
(四) 共建旅游信息平台，实现区域旅游信息共享。	34

(五) 加强市场监管，建立旅游联合执法协作机制。.....	36
(六) 破除区域旅游行业壁垒，激发企业主体活力。.....	36
七、 保障措施.....	37
(一) 组织保障.....	37
(二) 政策保障.....	39
(三) 人才保障.....	40

一、研究背景、范围及意义

(一) 研究背景

1、旅游改革不断深化，推动区域旅游一体化发展。

2014年，国务院颁发了《关于促进旅游业改革发展的若干意见》，明确提出进一步深化对外合资合作，支持有条件的旅游企业“走出去”，积极开拓国际市场。完善国内国际区域旅游合作机制，建立互联互通的旅游交通、信息和服务网络，加强区域性客源互送，构建务实高效、互惠互利的区域旅游合作体。川陕甘地区各政府高度重视旅游业发展，共同签署了《川陕甘旅游区域合作锦阳宣言》，利用区域协作搭建平台构建良好合作保障机制，充分调动三省旅游合作积极性并加强交流探讨，实现重要节庆信息共享、客源互动的目的；同时加强规划合作突出重点建设，特别对三省共同认可的重点旅游开发项目和三省相邻地区的旅游规划进行联合策划和包装。

2、国家新一轮西部大开发的实施，成为拉动经济增长的新动力。

2013年9月，李克强总理在出席东盟博览会时指出：“特别要做好内陆开放这篇大文章，这是我国未来发展的重大回旋余地，要促进西北地区增强实力，在向西开放中形成新优势，为中国经济长期维持健康发展提供支撑”。川陕甘地区联合发展将加大力度推动对内对外开放步伐，是建设国际旅游目的地的必由之路。三省八市（州）通过重点选择资源富集、交通基础条件较好的地区，进行统一规划、整合资源投入、建设统一品牌等手段，集中建设一批重点旅游区和重点旅游线路，从而推动地方经济增长。

3、丝绸之路经济带旅游的升温，加快实现区域旅游无障碍。

2014年11月，国家旅游局副局长杜江在2014中国国际旅游交易会上说，为通过发展旅游业落实共建“丝绸之路经济带”和“21世纪海上丝绸之路”战略构想，国家旅游局将2015年国家旅游年主题正式确定为“美丽中国—丝绸之路旅游年”，届时，丝绸之路经济带黄金旅游线将成为旅游热点。推进“一带一

路”建设,中国将充分发挥国内各地区比较优势,实行更加积极主动的开放战略。发挥陕西、甘肃综合经济文化,打造西安内陆型改革开放新高地,加快兰州、西宁开发开放,推进宁夏内陆开放型经济试验区建设。丝绸之路经济带的持续建设,将加快川陕甘旅游业发展,实现各市州间区域旅游无障碍,加强旅游合作,联合打造具有丝绸之路特色的精品旅游线路和旅游产品,提高各市州旅游便利化水平。

4、旅游扶贫、旅游致富的需求, 带动区域旅游全新的发展模式。

国家旅游局李金早局长在 2015 年全国旅游工作会议工作报告中提出,要认真抓好乡村旅游富民工程的实施,切实帮助做好乡村旅游规划指导、市场推广、人才培训和基础设施、公共服务设施的提升。同时,要充分发挥好政府在区域合作中的先导作用,破除旅游一体化发展的体制政策障碍,推进旅游公共服务的有机衔接,着力加强区域旅游资源合作开发、旅游产品和线路打造、旅游市场监管等方面合作。川陕甘区域旅游合作体的建立将推动和落实旅游扶贫工作要求,重点支持川陕甘地区特色乡村旅游发展,带动广大农民增收致富,高度调动农民的积极性,三省联合制定保护条款,切实保护好、维护好农民的根本利益。

5、高铁、航空时代的来临, 推动区域旅游合作进程, 促进沿线旅游目的地加快产业转型升级

目前,四川省规划的五条出川铁路均已进入全面建设阶段,分别是成(都)兰(州)铁路、川藏铁路雅安段、成渝客运专线、成(都)贵(阳)客运专线和西(安)成(都)客运专线,其中,成渝、成贵、西成客运专线,设计时速均达到了 250 公里。其中,成兰铁路,北连兰渝铁路,与既有宝成铁路,规划中的川青线、川藏线共同构成了沟通西北与西南及华南沿海的区际干线铁路通道,未来,将形成“成都—黄龙—九寨沟—陇南”铁路精品旅游线。西成客专建成后成都至西安将由目前的 12 小时缩短至 3 小时。该线路与成锦乐客专接轨,成为川内居民北上西安至北京的重要通道。同时,川陕甘三省八市(州)内已有七个支线机场,航空优势明显。随着航空时代的到来以及国家对低空旅游政策的开放,区域内自然资源众多且品质较高,将会促进航空运动、低空观光、航空工业旅游等新的旅游产品。

由于高速铁路、航空飞行的不断开通,空间距离的缩短,可以有效打破地域

限制，根据川陕甘地区不同景区之间的相关性和差异性，整合旅游经典，联合开发旅游产品，设计旅游线路，进行旅游策划和营销，实现“连点成线，以线带面”的共赢发展模式。沿线的旅游目的地将加快旅游产业转型升级，丰富旅游产品结构，加快实施有较高承载能力的旅游项目，加快“高铁休闲圈”、“航空休闲圈”的早日形成。

（二）研究范围

川陕甘三省八市（州）范围。具体包括广元市、巴中市、阿坝藏族羌族自治州、绵阳市、南充市、陇南市、汉中市、达州市共 71 县区，总面积为 205061.105 平方公里。



（三）研究意义

1、推动旅游改革，激发内在活力，促进国际旅游目的地建设。

川陕甘三省八市（州）区域旅游合作，打破区域界限，实现行政许可要求和旅游资源共享、客源互流、铁路互通、政策互补、体制共建，既有利于旅游资源的整合提升，旅游产品的丰富创新，降低开发成本，减少资源浪费，又有利于打造旅游整体形象，维护生态文明，促进旅游共同市场的开拓。

2、吸引旅游投资，培育市场主体，形成旅游投资新洼地。

通过区域旅游一体化促进八市（州）之间旅游资源优势互补、交流合作，推进经济快速发展。同时支持各类投资主体和各种资本参与旅游资源开发，有利于带动旅游要素的提质升级，提高旅游的品位。各市（州）通过旅游营销协作和旅游管理合作，推进旅游和谐互动，实现合作共赢、互惠互利。

3、加强基础设施建设，打造惠民工程，建设旅游扶贫开发示范区。

打破三省八市（州）间的旅游藩篱，实现各市（州）各景区（点）之间畅通无阻的互动交流，直接受益游客和当地居民。对游客而言，加强区域旅游合作既给他们带来了吃、住、行方面的便利，也减少了因景点“分而治之”造成的重复计费，降低旅游成本。对旅游地的居民而言，旅游基础设施建设改善了居住环境，使当地民俗产品得以增值而增收，实现脱贫致富。各地之间旅游合作，更为当地居民拓展了就业空间，给居民带来实惠。

4、推动文明旅游常态化和机制化，创建和谐友善西部旅游新名片。

“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”。通过区域联动、内外合力，落实旅游企业及导游队伍等从业人员的主体责任，同向同步，共同推进文明旅游工作。根据区域民族、民俗文化特点，细化《导游领队文明旅游引导规范》等行业标准，积极制定文明旅游地方标准。整合区域相关行政、行业组织，在文明旅游宣传教育、督导考核、警示惩戒等工作方面共同作为，创建西部文明旅游目的地。

二、旅游合作体的概念及其形成机制

（一）旅游合作体的概念

区域旅游合作体是指区域范围内不同地区之间的旅游经济主体，依据一定的协议章程或合同，以区域优势互补为基础，将旅游资源在区域之间重新配置、组合，建立互联互通的旅游交通、信息和服务网络，以便取得最大的经济效益、社会效益和生态效益的旅游经济活动联合体。

区域旅游合作主要包括旅游交通一体化、规划一体化、旅游开发一体化、旅游营销一体化、旅游服务一体化、旅游管理执法一体化等方面的内容，通过区域旅游一体化，实现区域内各行政区域之间旅游无障碍。

（二）区域旅游合作的构成要素

区域旅游合作的构成主体要素包括政府、旅游企业、以行业协会为代表的非政府组织和社区居民，其中政府是区域旅游合作的管理主体，旅游企业是市场主体，非政府组织是参与主体，社区居民则是影响主体。区域旅游合作的发展阶段不同，不同主体在区域旅游合作中扮演角色各不相同。

1、区域旅游合作的管理主体—地方政府

作为地方利益的代表，区域旅游合作可以带来地区旅游业的发展，进而带动整体的地区经济，缩小与其他地区的距离，因此区域旅游合作的引导是政府作为的第一职责。区域旅游合作的引导首先表现为旅游资源的引导。政府引导企业联合会避免相关项目的近距离重复建设，避免由于过度竞争导致内耗。其次表现为对企业行为的引导，使得企业能够在良好的宏观环境下规范市场行为，通过各种形式的市场行为形成区域旅游合作组织，提高区域旅游竞争力。第三表现为对社区居民行为的正确引导，发挥社区居民对区域旅游合作的积极影响，尽量减少消极作用的影响。

在区域旅游合作中，地方政府对区域环境的改善主要包括：第一，消除地方保护主义。区域旅游合作的最大障碍是行政区的封闭性和旅游区的开放性之间的矛盾，一方面行政区各自为政，会滋生各种形式的地方保护主义；行政区内各级行政管理部门管理职能重叠形成重复性建设等，另一方面旅游区的合作要求对整

体区域的统一规划与管理，必然要打破原有的行政区限制，形成整体的区域旅游发展格局。第二，区域交通条件的改善。交通是旅游产业发展的命脉，是想取得区域旅游合作的良性发展，区域之间的交通连接度一定要高，才能增强旅游景区的可进入性，才能实现区域旅游合作的成功。第三，为区域合作提供支持和服务。旅游产业的发展受地域限制，因此集中力量吸引外来投资，引入竞争机制提高资源的利用效率，增强旅游企业的竞争能力。第四，通过各种消费政策鼓励旅游，使潜在客源成为现实的客源。

2、区域旅游合作的市场主体—旅游企业

旅游企业是区域旅游合作的市场主体，在市场中充分发挥企业的市场主体的作用，如对区域旅游资源的整合、通过兼并、收购等行为扩大企业的规模和范围，形成具有一定竞争能力的区域性旅游集团，或者通过合作方式构建跨地域的企业合作平台，增强地区旅游企业的总体竞争能力。

旅游资源的开发是旅游企业提供旅游产品的前提。地域之间的旅游资源有共享型、互补型和替代型。共享型和互补型旅游资源的整合可以提高整体区域的旅游资源吸引强度，扩大市场范围，为整个区域带来收益的增多。区域旅游资源和旅游产品的联合开发能够产生综合优势，降低成本，产生规模效益；可以扩大客源市场、实现客源共享等。比如通过整合形成新的旅游线路，新的旅游线路节点较多，交通条件的改善会减少旅游线路的重复率，形成环线，提高游客的旅游感受。

3、区域旅游合作的参与主体—以行业协会为代表的非政府组织

行业协会是市场经济中重要的中间组织，它是由同业经营者基于共同利益的需要实行联合的组织，它是沟通政府与企业的重要桥梁和纽带。在区域旅游合作过程中，无论作为哪种形式的行业协会都是政府和企业联系的纽带，一方面它沟通政府与企业的联系，向政府提出具体的建议，以更加有效的保护本行业的共同利益，并在政府制定了一项规章、制度、政策之后向政府反馈本行业的具体意见和建议；另一方面它同企业联系，规范本行业企业行为，维护整体市场的稳定，防止企业危害整体的行业利益，达到行业行为的统一，提高行业的整体效率。

在区域旅游合作发展的不同阶段行业协会的作用发挥程度有所不同，区域旅

游合作初级阶段，行业协会发展有限，对政府的监督和建议以及对企业的监管有限，在区域旅游合作发展的中高级阶段由于行业协会实力的增强会逐步形成合理的、有效的监督和监督机制。

4、区域旅游合作的影响主体—社区居民

社区居民是区域旅游合作的影响主体，他们的行为对区域旅游合作会产生积极和消极的影响，因此对于政府来讲，作为旅游产业的潜在客源，应通过各种政策的制定引导居民的旅游消费行为。对于社区环境的营造，政府通过各种方式提高旅游区的安全系数，减少当地居民的不良行为；对于居民的市场行为，还是应通过政府的引导树立公平、公正的市场秩序，使其进入到企业竞争的行列。实践证明，在自然生态和文化生态环境比较的地区，旅游资源的过度开发和旅游环境的破坏都是单向的不可再生的。因此对旅游经营和消费活动的监控和引导是必不可少的。

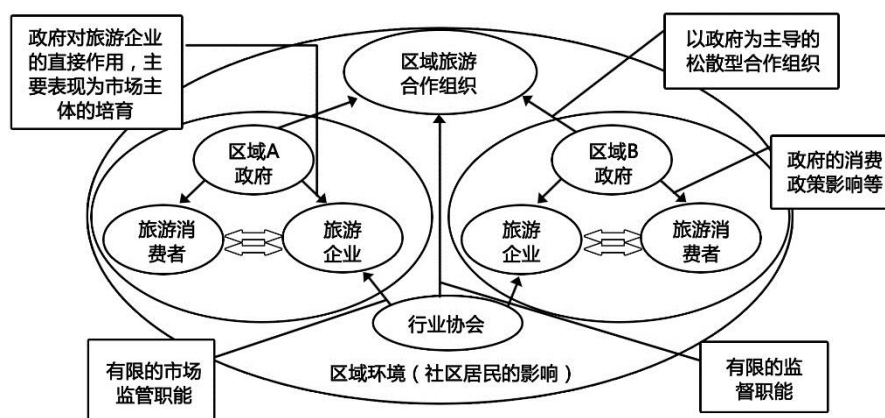


图 2-1 区域旅游合作初级阶段的行为主体关系图

（三）区域旅游合作的影响因素

区域旅游合作体的发展受多方面因素共同决定。建立区域旅游合作体是区域内因作用的结果，即通过区域联合，走一体化道路，从而实现旅游资源、旅游产品、旅游市场、旅游信息的共享，实现旅游价值的最大化。在旅游合作区域内构建无障碍的政策、交通、市场、服务、投诉、信息的机制。因此，区域旅游合作体开发的制约因素主要体现在以下几个方面：

1、政府管理体制

政府的推动和干预是区域旅游联合发展的重要驱动力量。我国各地的政府在不断的采取举措来加速区域联合。在区域合作最紧密的范围，撤销公路分散收费的关卡，使公路交通畅通无阻；主要城市间设立联合旅游信息中心，相互为到访的或潜在的游客提供整个区域的旅游信息等。区域旅游联合发展，政府行为可以起到推动作用也会有阻碍作用。政府要将区域内行政区经济转变成经济区经济，行政区经济只注重眼前短期利益，地方保护思想、市场分割现象、行政性壁垒严重，经济区经济以区域整体为出发点，以最大利益为目标，有利益促进区域经济发展。

2、旅游资源

旅游资源是旅游得以发展的基础和源泉。在区域旅游合作区域内重在旅游资源共享，把各地的旅游资源联结起来，构成一个旅游的大系统。区域旅游合作体的构建有利于旅游资源发挥整体优势，提升区域整体的旅游吸引力，联合开发旅游产品，旅游线路一体化设计，能有效避免区域内重复建设与恶性竞争，实现旅游资源的可持续发展。

3、旅游交通

旅游交通是旅游者到旅游目的地完成旅游行为的必要条件，是旅游业必不可少的基础条件，旅游资源开发、旅游产业的快速发展都要以交通为基础。区域交通网络发达，交通通达度高，旅游景区的可进入性高，才能产生长期的规模化的经济效益。旅游者对旅游目的地的选择和旅游日程的安排很大程度上受交通的便利程度影响，道路质量不好、景区路标不系统等问题，会影响到旅游者的旅游经理和旅游心情，会极大地破坏旅游者整个旅程的质量满意程度。

4、市场共享

区域旅游合作首先要解决区域内市场合作问题，通过互相开放市场，促进区域内旅游者和旅游业资金、人才、管理等生产要素的自由流动，形成一个流畅的区域旅游发展局面，通过区域内市场合作，为公推产品、联合促销、进行区域外市场合作创造条件，最终实现区域旅游业整体发展的目标。

5、旅游服务能力

旅游服务质量是事关旅游产业转型升级和长远发展的战略问题，旅游服务质量指旅游目的地质量、旅游企业和旅游从业人员服务质量、公共服务水平等在内的整体旅游服务质量水平，旅游服务质量的提升促进旅游环境更加和谐，游客满意度稳步提升，才能加快旅游产业转型升级。

6、信息共享

信息对旅游业有着深刻影响，信息就是旅游业的生命。信息共享是提升旅游品牌和旅游竞争力的重要内容和手段，改善旅游企业的经营管理，进一步促进旅游业良性发展。建立旅游信誉信息共享机制，相互及时发布旅游警示和不良旅游企业信息，联合解决旅游者与旅游业经营者之间的争议、纠纷。加强旅游执法联动和信息沟通，通过网络等多种媒体手段，相互提供诚信优质旅游企业的相关信息，发布相关旅游警示和不良旅游企业信息，实现区域内官方旅游网站的相互连接。

（四）旅游合作体的形成机制

1、建立跨区域的权威的协调机构

针对中国旅游也跨区域合作发展的客观需要，建立跨行政区的旅游协调管理机构尤为必要。一是其主要职能包括旅游公共政策、旅游促销、旅游线路组合、经营管理、与旅游活动相关的企业协调以及与有关产业部门和各级地方政府的关系协调等；二是管理机构内部应设立常设的专业委员会和工作小组，发挥管理、协调、研究分析和组织职能。

2、完善利益分享和补偿机制

区域旅游合作的目的是实现区域整体利益最大化，因而协调旅游区域内各地方政府的利益就成为了合作的核心问题。各地方政府开展旅游合作的出发点是通过旅游合作来共享整体利益，打破地方发展旅游经济的局限，形成合理的地方旅游产业体系。通过完善区域旅游合作利益分享机制，形成区域旅游业公平的竞争环境，具有同等的发展机会，合理地分享经济利益。

各地方政府在实施利益补偿机制时，获利较大的地方政府对在合作中权利和

利益受损的地方政府，在经济、财政或者政策上应做出相应的补偿，从而实现区域旅游利益在地区间的合理分配。通过建立利益补偿机制，对部分地区在利益和机会上的损失予以补偿，从而减少区域旅游合作发展中的阻力，有利于地区间利益的协调和整个区域旅游的和谐发展。

3、建立区域性旅游集团

跨行业发展是区域经济一体化发展的重要特征，旅游产业内不同行业之间的旅游企业进行合作是实现区域旅游一体化的重要途径。多元化发展旅游企业集团，可以使更多的旅游合作在集团内部进行，更有利于节约运作成本，促进区域旅游合作的发展。

4、打造区域旅游产业集群

产业集群发展已成为全球性的经济发展潮流，构成了当今世界经济发展的基本空间构架，是各国为提升综合国力和竞争力而竞相发展的新经济形态。旅游企业按照价值链形成产业集群，可以自动实现旅游产业结构的调整，有利于进行深层次的区域旅游合作。此外，产业集群有助于减少地方保护主义的影响，消除地方割据和行业壁垒的阻碍。

5、提供旅游公共信息

旅游目的地培育与发展的客观规律表明，一个旅游地的信息越充分、传播旅游信息的渠道与机制越完备，其受关注的程度越高，越有利于形成旅游市场吸引力的聚焦效应。区域旅游合作主体之间信息交流的充分性是旅游业区域合作关键建立和巩固的基础，在此基础上各个旅游行政区域通过协商能够形成一系列互利政策，避开不利于旅游业跨区域合作的因素，提高旅游业跨区域合作的效果。

三、国内外旅游合作模式案例研究

（一）国内外旅游合作发展模式对比

课题组选取了美国洛杉矶地区、欧盟地区。日本关西地区及我国长三角、珠三角、环渤海等旅游一体化发展较为成熟的区域，通过对其发展模式、协作主体、

协作手段和适用条件进行比较，为区域旅游一体化发展提供经验借鉴。

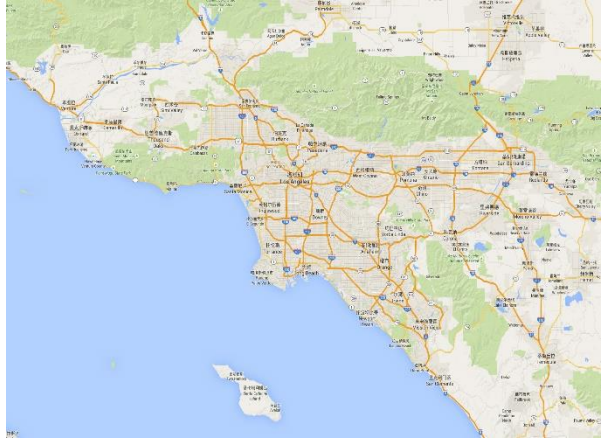
表 3-1 国内外主要区域旅游合作模式分析

区域名称	发展模式	协作主体	协作手段	适用条件
美国大洛杉矶地区	产业集群模式	政府、区域协会、行业协会、旅游企业、其他相关行业	联邦立法、财政政策支持、统一的发展规划、市场一体化	法律健全、旅游产业高度发达、旅游产业与其他产业联系紧密
欧盟地区	政府协作模式	政府、外交协会、行业协会、旅游企业、其他相关行业	外交手段、法律法规、统一规划、统一市场	多个国家或地区相邻、地区和平、双边或多边的旅游服务贸易存在
日本关西地区	旅游交通一体化模式	政府、基础设施行业、旅游企业、其他相关行业	统一规划、交通等基础设施建设	基础设施完善、科技水平较高
长江三角洲地区	旅游网络化发展模式	当地政府	整体规划、品牌资源和信息共享	实力相近、贸易往来密切、旅游资源同质性强
珠江三角洲地区	旅游一体化发展模式	政府、旅游企业、其他相关行业	区域分工、区域内外部服务贸易	区域内的旅游发展存在不同梯度、旅游资源和旅游产品互补性强，双边或多边的旅游服务贸易存在
环渤海地区	合作规划模式	政府、旅游企业、其他相关行业	统一编制规划	行政区经济思维淡化、区域合作发展理念出现

(二) 旅游合作体案例研究

1、美国大洛杉矶地区

大洛杉矶地区是美国的三大都市圈之一，是美国南部“阳光地带”的核心区。大洛杉矶地区包括洛杉矶、奥兰治和 San Bernardino、Riverside、Ventura 五个郡，在地理分布上呈现为松散型城镇组合体。



大洛杉矶地区旅游合作发展模式是以旅游业为核心的产业集群式发展。美国联邦政府对南部“阳光地带”采取倾斜政策，通过财政政策等方式资助以及加利福尼亚州和洛杉矶两级政府的支持，使该地区的旅游业是在二战后迅速成长，现已成为该地区的三大支柱产业之一。

（1）国家层面相关政策完善，促进集群的健康发展

美国政府专门针对产业集群的政策相当完善。一是科技政策。科技政策着眼于未来，在科学研究领域加大投资，促进教育和研究相结合；在技术领域，以提高国际竞争力，促进经济增长目标，政府和企业共同致力于关键技术的创新。二是故里小企业发展的各项政策。对中小企业的发展给予足够的重视和支持，在税收、促进企业网络化和协作等方面都有相关的政策。三是区域发展政策。对地方基础设施等投入较大，为地方产业发展创造了良好条件，并且为产业集聚进一步发展成为产业集群奠定了基础。

（2）地方政府制定针对性较强的产业集群政策

专门负责制定地区经济发展战略的加利福尼亚州经济战略小组对加州产业集群发展进行跟踪研究，并适时提出政府援助建议，有针对性地提供产业发展援助，其中包括调整经济政策、实行经济发展激励、完善公共服务体系等。

（3）产业集群功能分区明确，与区域经济发展相耦合

一方面，区域最初的资源和信息等优势促进了产业的选择和集聚，并为产业集群的健康发展提供了条件；另一方面，产业集群的不断发展，必然带来技术、资金、劳动力等各项资源的不断集中，为区域经济的发展提供了物质基础，甚至确定其发展方向。这两个方面相互作用、协调发展、彼此促进，形成了产业专业化特点突出、竞争力强劲的城市和区域。

(4) 以市场导向为主，突出各类产业集群整体优势

产业集群的出现，多是企业出于自身发展的需要，为了获得专业化经济优势、特定区域社会文化优势和持续创新的氛围等聚集到一起的，而政府仅仅通过一些调节和激励措施，引导并促进产业集群的良性发展，以市场导向为主的产业集群，在发展中政府的作用一般被限定在一定范围内，产业集群的成长基本依赖产业与市场的互动，以提高产业自身的竞争力和内在动力。

2、欧盟地区

欧盟地区旅游合作起步于世界反法西斯战争结束之后。1984年成立了相关国家政府旅游宣传的合作机构欧洲旅游委员会（ETC），其宗旨是在对市场进行调查研究的基础上，组织成员国联合开发目标市场，提高旅游接待水平，加强成员国之间的合作，开展旅游政策和理论的研究。如今该组织有 23 个成员国，涵盖了欧洲大多数旅游发达国家。



(1) 设计跨地区旅游产品，促进文化和传统可持续发展

欧盟地区主张让越来越多的游客通过寻找真实经历，会见和结识目的地民众，促进各地的文化和传统可持续发展。欧盟推出“欧洲文化之路”旅游产品，设计了跨越几个地区或国家的旅游产品，既代表欧洲共同的价值观和文化遗产，又体现了欧洲文化的多样性和丰富性。欧盟委员会每年公布一个旅游项目创意，提升其知名度。欧盟还倡导大力开展社会旅游，为弱势群体提供参与旅游的机会，通过旅游发展促进经济发展、就业增长和社会和谐。

(2) 加强政府与地方公共机构的密切合作

在欧盟旅游一体化过程中，高度重视中央政府与地方公共机构的密切合作，政府与旅游协会及其他公共/私人旅游利益相关者的合作。欧洲航空业协会、欧洲旅行商协会、欧洲商会、欧盟船主协会、欧盟饭店与餐馆联合会、欧洲旅行代理商和旅游运营商协会、欧洲旅游和休闲教育协会、欧洲旅游城市协会、欧洲公

园协会、欧洲度假屋协会、欧洲农场与乡村旅游联盟、欧洲分时度假组织、欧洲旅游人员协会等行业组织涵盖各类旅游企业和人员，是欧洲旅游一体化的经营协调者。英、法、德、西等国的品牌旅行商和酒店无不是跨国经营的，它们是欧盟旅游一体化的基础。

(3) 以建设区域旅游目的地为目标

欧盟地区区域旅游一体化以世界经济全球化、区域经济一体化、区域政治法制同构化为基础。同时也是实现区域一体化的重要推力与标志。以建设统一旅游目的地为目标，共同编制旅游发展规划、统一服务标准、统筹市场营销、共享旅游信息资源、开展旅游人力培训等；互相给予公民出入境便利或免签、开放航线等优惠条件，同时对区域旅游一体化外的国家的公民实行共同的出入境、免签、购物和其他优惠政策。

(4) 整合区域内交通系统，助力区域旅游一体化发展

欧盟在其一体化进程中也是将交通放在重要地位，在其交通政策中曾明确提出，将各种运输方式的一体化作为政策的首要任务或主体内容，具体措施包括改善交通方式组合、加强各交通方式间的有效协调和有机衔接、发展联合运输等。一方面，各国主管交通部门以优化整体交通网络为基础，对基础设施进行了详细规划。例如，修建新的客运基础设施成本较高，于是欧盟各国最大化地利用现有的设备，对其进行适当的管理和维护，并将大型基础设施网络升级，以有限的资源获得更多的收益；另一方面，利用先进技术促进区域交通联网，并大力发展运输流量大、利用率高的公共交通。

(5) 重视整体效益，平衡城乡发展

在运用政策、机构、交通等手段使整个区域在旅游发展上紧密联结的同时，欧盟也非常重视城乡之间，甚至不同季节的平衡，将整体效益放在首位。首先，注重城乡差异，大力扶持农村旅游发展。对不同地区，如都市、乡村和滨海，采取不同的发展侧重点和市场多元化策略。在发展都市旅游的同时对相对资金不足的乡村投资以发展资金，如运用结构基金等，并开展乡村田园旅游、海上度假旅游、社会探索旅游等特色项目。这样可以分散城市客流，缓解一些旅游热点地区的压力，使乡村地区游



客络绎不绝，为城乡的平衡发展创造了条件。其次，欧盟还致力于改善季节和地区分布不均衡状况。欧盟旅游委员会要求成员国错开假期，鼓励淡季旅游，以解决旅游目的地季节性差异造成的环境压力、就业不足和投资效益不高等问题。

3、长江三角洲地区

以上海为中心的长三角地区，以独具江南特色、兼具现代化都市风貌和历史文化底蕴的丰富旅游资源为依托，以良好的旅游服务和方便的旅游交通为基础，构筑了中国最具吸引力、发展潜力最大的旅游经济圈。近年来，在政府的强势推进下，长三角区域旅游合作从开始局部的、零星的和松散型合作转向高层次的、全方位的和紧密型合作。

(1) 以合作共赢为前提，建立区域旅游发展的利益分享机制

长三角区域旅游一体化的源动力在于合作各方通过共推共建提升区域整体效益的基础上，实现各自利益的递增。其本质上是一种利益的同盟和结合，因此，在区域旅游一体化进程中，利益分享机制是决定性因素，直接关系到合作的深度和广度。通过合理的产业布局、良性互动的资源整合开发，兼顾各方的基础设施的规划与布局来实现地方与地方间的利益转移，从而实现区域旅游合作产生的放大效益在合作成员间的合理分配。

(2) 以政府为主导，构建企业参与、行业自律的协作机制

长三角区域为降低制度的风险和交易成本，政府发挥主导作用，在旅游一体化进行多方面的积极干预，甚至直接替代市场决策，直接配置资源。区域旅游一体化不是由政府单一行为所确定的，而是多种合力共同作用的结果，其中旅游企业和行业组织是两支重要力量。

(3) 以促进旅游要素的合理流动为出发点，制定统一的区域旅游发展政策

区域范围内取消市场准入的政策限制，给予区域内所有企业同等待遇，不再用制度壁垒去钳制外地企业的发展，实现经营无障碍；统一的监管制度，对行业不法经营和从业行为进行统一的认定和处罚，推行异地执法，促使行业发展规范有序，确保旅游投诉无障碍，提升游客满意度。

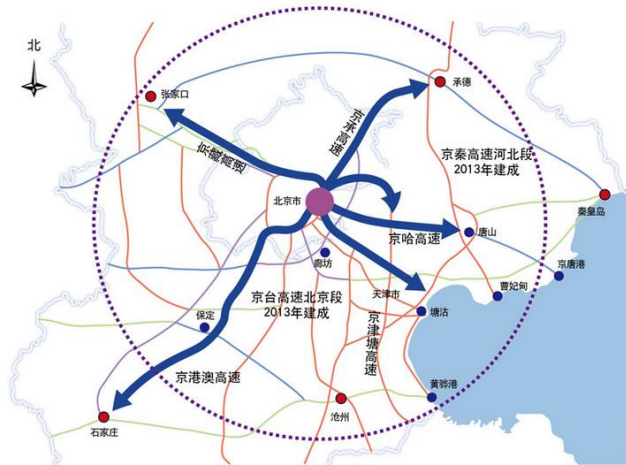
(4) 以区域旅游整体效益最大化为目标，建立市场开发的联动机制

为了发挥长三角区域旅游一体化的资源和产业集聚效应，从而建立市场开发的联动机制。在市场推广中将长三角作为一个整体旅游板块推出，通过对区域内

文化脉络的梳理与旅游资源特色的提炼，形成能够被市场和内部广泛认同的宣传形象，打造一体化的旅游目的地品牌形象，提升区域旅游吸引力。其次是建立信息发布的联动机制，建立对内共享的资讯平台和对外通用的旅游咨询系统，让信息在区域内无障碍流动，降低信息不对称带来的交易成本，促使由市场联动开发带来的客源在区域内的有序流转。

4、环渤海地区

环渤海地区是指环渤海的全部沿岸地区及黄海部分沿岸地区所组成的广大区域。从行政区划来看，包括北京、天津两大直辖市，河北、辽宁、山东、山西和内蒙古中部共 5 省（区）2 市。环渤海地区交通便利，铁路和公路都很发达，航空运输网也发展迅速，为无障碍旅游圈建设奠定了坚实基础。



(1) 立足环渤海，放眼全世界

2004 年，环渤海合作机制会议在廊坊举行，推动地区经济一体化达成共识。环渤海区域旅游一体化发展建立在开放合作的基础上，规范旅游市场，促进管理与服务的标准化和规范化，消除政策性壁垒显得至关重要。通过整合环渤海地区旅游资源，打造强大的旅游业联合体，完善地区旅游业发展，达到国际竞争水平。

(2) 旅游产品设计坚持同类异质、优势互补原则

环渤海地区的旅游资源具有得天独厚的优势，在产品设计上坚持同类异质、优势互补，以北京、天津、大连、青岛等旅游业相对发达、交通便利的城市为中心，向整个环渤海区域辐射，以点带面。以沿海各城市为例，除了突出各自的海滨风光外还要进行优势互补。如：大连以足球为代表的体育运动作为自己的特色，秦皇岛将天下第一关山海关为代表的长城风情作为自己的特色，青岛将中国四大菜系之一的鲁菜与青岛啤酒作为自己的特色。

(3) 建立分工明确、统一合作的旅游服务网络

为提前解决游客吃住行游等方面的问题，各旅游城市充分利用互联网及时公

布各种旅游信息，建立环渤海旅游信息共享平台，用充分、及时的信息交流来解决预定服务中的障碍。其次建立了灵活的地接导游制度。地接社可以在旅游目的地招揽自助游游客，推出可自由搭配的套餐式导游服务。

（三）案例借鉴

要实现川陕甘三省八市(州)的区域无障碍旅游，提升区域旅游整体竞争力，必须以利益共享为前提，以制度保障为基础，充分发挥政府、企业、行业组织的作用，构建资源互补、政策统一、信息互通、品牌共树、市场共拓的竞争机制。

1、政府主导，发挥整合协调作用。

通过政府合作组织推动旅游开发一体化、交通建设一体化、市场开发一体化、信息服务和人才培养一体化。区域旅游一体化作为一项跨区域、跨行业和跨部门的协作，涉及问题多、难度大，政府间的合作平台不应停留在旅游行政管理部门主持的发展论坛这个层面，而应提升到政府高层直接对话上，纳入到经济一体化的大框架下去考虑，因为以旅游交通为代表的公共产品的供给、公共安全的保障等问题远非各地旅游管理部门所能驾驭和控制的。

2、合作共赢，建立利益分享机制。

所谓合作就是各利益主体应通过让渡自己的一部分权利，以求得整体利益更大化。区域合作的实质也是如此，在实施过程中，各区域利益主体之间既有共同的利益，又有其自身利益。如何求得共赢需建立合理可行的利益分享机制，在区域旅游合作进程中，在求得整体利益的更大化的基础上进行利益分享。当然利益分享并不是吃大锅饭，而是通过地方间资源的整合开发、产业的合理布局及基础设施的规划来实现利益转移，从而实现区域旅游合作产生的放大效益在合作成员间的相对合理分配，为求得共赢使得区域旅游合作稳定而又可持续的发展。

3、整合资源，完善旅游产品体系。

区域内各市（州）旅游资源的整体性与互补性相对较强，要想充分发挥旅游资源优势，区内各方必须用“大旅游，大发展”的思想指导区域旅游发展，编制区域旅游发展规划，共同协商、科学思考区域旅游发展大计。在旅游空间竞争与合作时，既充分体现自己的个性特色又能整合共同的优势，既有特色项目又不会

产生近距离的替代产品，借对方的资源优势来弥补自己的资源缺陷，以达到资源共享、优势互补的目的。充分利用现有的资源条件，完善梯度化的旅游产品体系，包括低端、中端、高端各种档次的产品等，构建互补的旅游产品群，满足不同层次的旅游者的需求。

4、搭建平台，提供实时旅游信息。

旅游发展的成熟标志之一是散客、自助式旅游的兴起。针对目前已进入信息化、大众化旅游时代，游客们常常光顾与旅游有关的网页，查阅相关的旅游产品。因此建设旅游信息平台 and 游客信息中心，为旅游者提供全面的、时效性强的旅游信息，解决信息的不对称问题，是促进区域旅游发展走向完善的有效措施之一。

四、川陕甘区域旅游发展基础及现状

（一）区域旅游发展优势

1、区位优势，交通便捷

区域范围内，交通便利，四通八达。川陕甘区域旅游合作体区域是大西北与大西南的交汇区，区域内八市（州）均处在“三小时”旅游圈内，区位优势明显。广元自古就是川北门户、陇南是甘肃向南开放的桥头堡、汉中是中国版图地理几何中心、巴中被誉为秦巴交通枢纽之心、绵阳被誉为“蜀道咽喉”、南充是川东北枢纽城市、达州是中国西部地区重要的物流枢纽城市。区内交通发达，已建成九寨黄龙、阿坝红原、广元盘龙、绵阳南郊、汉中城固、陇南成州、南充高坪、达州河市机场 8 个主要机场。巴中恩阳机场正在建设中，阆中机场“十三五”期间将恢复建设，合作体区域内近期将达到 10 个机场，直达北京、广州、上海、深圳等一线城市。西成高铁、京昆高速、兰海高速、万广高速、包茂高速、南京—广元—德令哈等高速既缩短了八市（州）间距离，又连接了北京、西安、重庆、兰州、南京、成都等大中城市。未来随着广平高速、广元至九寨沟铁路的建成，广元进入九寨沟的时间将缩短为 3 小时，成为四川进入九寨沟最便捷的旅游通道。嘉陵江渠化工程加快推进，即将形成直达上海的水上黄金游览线。

表 4-1 广元及毗邻区域公路交通分析

地名	主要依托道路
广元	京昆高速（G5）、兰海高速（G75）、108 国道、212 国道
陇南	兰海高速（G75）、212 国道
汉中	京昆高速（G5）、108 国道
绵阳	京昆高速（G5）、108 国道
巴中	广巴高速（S20）、202 省道
南充	兰海高速（G75）、212 国道
达州	达渝高速（G65）、210 国道
阿坝	绵九高速、广平高速（在建）、213 国道、317 国道



2、旅游资源富集，发展前景广阔。

八市（州）山水相依、文脉相通。区域内拥有九寨沟、黄龙、卧龙—四姑娘

山—夹金山大熊猫栖息地 3 处世界自然遗产，中国蜀道申报世界自然与文化遗产已列入国家预备名录。有卧龙自然保护区、九寨沟自然保护区、黄龙自然保护区、佛坪自然保护区、白水江生物圈保护区等 5 处世界“人与生物圈”保护区。唐家人河已入选世界自然资源保护联盟，成为首批全球 23 个最佳管理保护地绿色名录之一。是落下闳、陈寿、司马相如、武则天、李白、朱德故里，是春节文化、春秋文化、三国文化、汉文化的发祥地，是先秦古栈道、中国蜀道文化及三国历史文化、中国传统风水文化的核心区域，是川陕苏区的重要组成部分和红色革命主要战场。该区域民族文化灿烂，主要以白马族、藏族、羌族和汉族为主。区域内文物保护单位众多，共有国家级文物保护单位 74 处。二是该区域生态资源突出，康养度假条件优良。该区域主要处在秦巴山区，是长江上游重要生态屏障，自然资源类型丰富，生态资源突出，国家自然保护区、国家湿地公园、国家级森林公园数量众多，非常适宜人居和康养度假。三是该区域旅游发展成果显著，旅游发展前景广阔。

已建成九寨沟景区、黄龙景区、汶川特别旅游区、北川羌城旅游区、阆中古城、剑门蜀道剑门关景区 6 个国家 5A 级景区，65 个国家 4A 级景区，国家 A 级景区达 129 个。国家重点风景名胜区 5 个，国家森林公园 25 个，国家自然保护区 17 个。



表 4-2 广元市及毗邻城市核心旅游资源及特色分析

城市	等级类型		
	特色旅游资源	资源分析	核心景区
广元	剑门蜀道、三国文化、温泉山水、女皇文化、红色文化、乡村旅游资源	蜀道文化和女皇文化具有较高的市场吸引力，温泉旅游资源奠定了广元旅游的独特性，广泛的受众群为广元在无障碍旅游打造上奠定了基础。	剑门蜀道、唐家河、鼓城山-七里峡、昭化古城、青溪古城等
陇南	氏羌文化、乞巧民俗、白马民俗文化等	具有区域代表性的民族民俗文化，为陇南旅游发展树立了市场特殊品	甘肃陇南秦文化博物馆、宕昌官鹅沟、武都万象洞、康县阳坝、成县

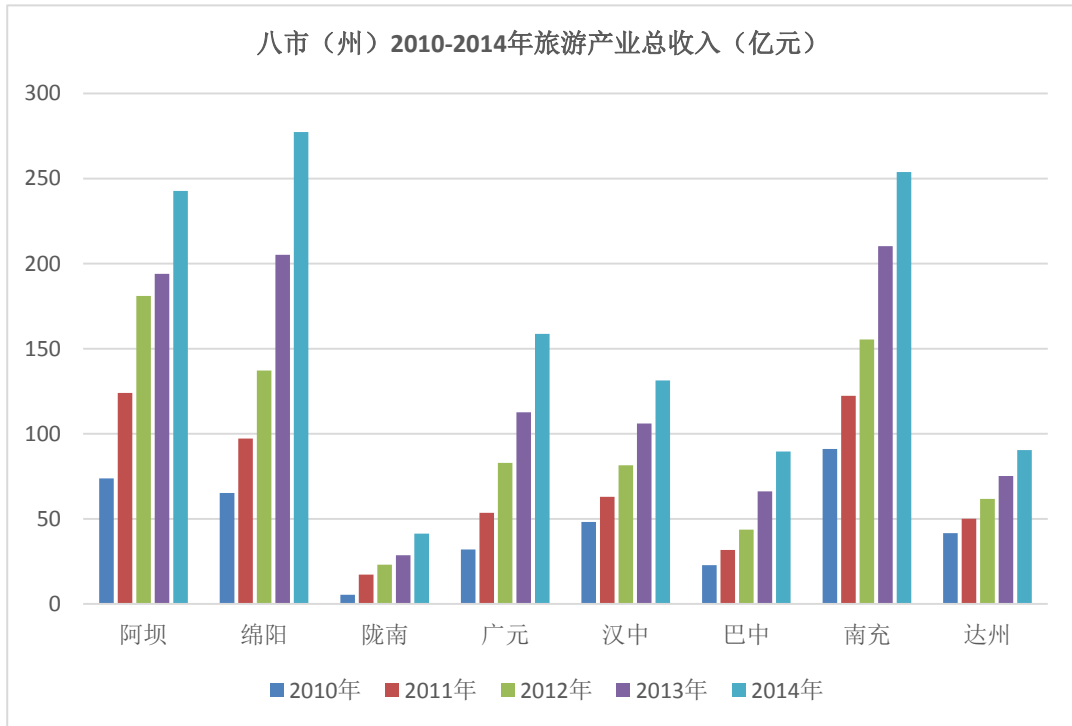
		牌，有别于周边地区旅游业的发展，为市场协作、客源共享做了扎实的铺垫。	西狭、两当云屏、两当兵变红色旅游景区
汉中	两汉三国文化、自然生态环境	以两汉三国文化和自然生态环境为核心资源，七条古栈道分布于秦巴山区，秦岭“四大国宝”、百里汉江、红色等旅游资源在旅游市场中具有一定影响力。汉中将作为大秦岭中央公园中的先导区，打造世界级野生动物科考旅游目的地。	华阳景区、黎坪景区、紫柏山景区、青木川古镇、石门栈道、定军山等
绵阳	羌族文化、北川老县城地震遗址、李白故里、喀斯特地貌等	藏族风情、羌族风情展现了绵阳独特的民族文化风貌，与广元市旅游资源形成互补，与陇南合作开发民族民俗旅游线路；北川老县城地震遗址与广元青川地震遗址联合推出教育路线，加强旅游市场协作开发，客源共享。	北川羌城旅游区、江油李白纪念馆景区、北川老县城地震遗址等
阿坝	自然生态、藏羌人文风情、雪山草地红色文化经典	阿坝自然景观和人文景观富集，人与自然和谐相融，九寨沟、黄龙寺风景名胜区已被联合国科教文组织列为世界自然遗产。九寨沟旅游圈的发展加强了与周边县市的联系，精品旅游线路的推出将推动川陕甘旅游合作的进程。	九寨沟、黄龙寺风景名胜区、四姑娘山国家级风景名胜区、卧龙、若尔盖高原湿地等
巴中	红色旅游资源、自然旅游资源等	整合巴中、广元、绵阳三地红色旅游资源，打造极具影响力的红色旅游；加强对自然生态资源的整合，与无障碍旅游区域内各市县推出生态文化旅游精品线路，加强市场共享，平台共筑。	诺水河、光雾山、中峰洞、红四军医院等
南充	春节文化 三国文化 丝绸文化	南充自然人文旅游资源丰富，有中国最美丘陵、秀丽的嘉陵江风光，有阆	阆中古城、朱德故里、琳琅山景区、西山风景区、嘉陵第一桑梓(司

	红色文化 汉文化 嘉陵江文化	中、南充和蓬安 3 座历史文化名城，阆中、南充 2 座中国优秀旅游城市，有以春节文化、风水文化、三国文化、汉文化、红色文化、丝绸文化、嘉陵江文化等主题的景区景点，与区域内具有同类文化的市州、城市、景区联合发展，可以壮大旅游产业规模，延伸旅游产业链条。	马相如故里）旅游区、天宫院风水文化景区、升钟湖景区、凌云山风景区、张澜故里、金城山森林公园等。
达州	罗家坝巴人文化、大巴山生态资源等	达州市旅游资源特色鲜明，具有绿色、红色、古色等多彩旅游产品。高山、峡谷、河流、丘陵与寺庙、古镇、汉阙、遗址等历史古迹融为一体，巧妙结合，置身其中既能领略到自然风光的优美，又能感触到人文景观的凝重。由于达州旅游资源的多样性、特色性、文化性和互补性，使其自然与人文旅游资源交错分布，古今旅游资源相互补充，区域旅游资源有机组合。	真佛山景区、賸人谷景区、八台山景区、五峰山景区、百里峡景区等

3、各地旅游产业发展较快，促进区域融合发展。

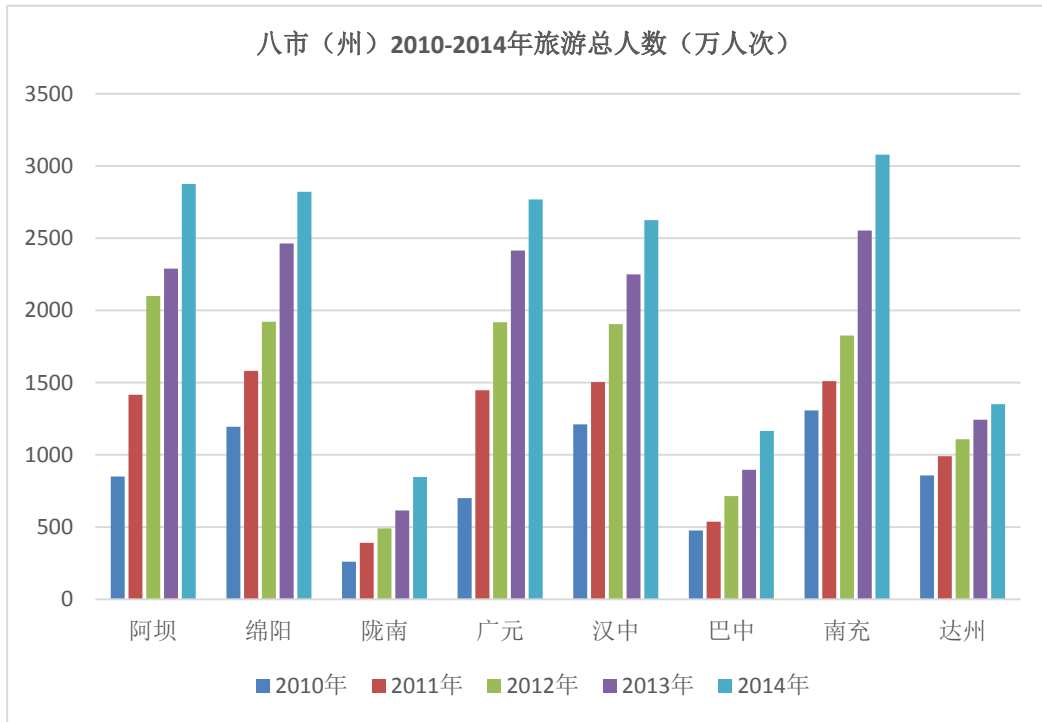
近 5 年，八市州旅游产业收入逐年上升。2014 年区域内各市（州）旅游总收入为 1285.14 亿元。绵阳市 2014 年旅游总收入占据八市（州）之首，277.3 亿元，比上年增长 35.1%；阿坝州和南充市、紧随其后，分别为 242.74 亿元和 253.78 亿元；广元市依托丰富的人文资源和自然资源优势，14 年旅游产业总收入为 158.71 亿元，比上年增长了 41.0%；汉中市、巴中市、陇南市、达州市 14 年旅游总收入同比上年分别呈现上升趋势。随着川陕甘区域旅游合作体试验区的设立，各市（州）通力合作，旅游产业将快速发展，从而增加地区经济收入，提升人民生活水平。

图 4-1 八市（州）2010-2014 年旅游产业总收入一览表



从下图中可以看出，八市州在近 5 年内旅游总人数逐年升高。2014 年区域内各市（州）旅游总人数为 17534.42 万人次。南充市旅游总人数占据首位，为 3078.95 万人次，同比上年增长 21.4%，具有地方代表性的古城文化旅游以及教育科普旅游具有较强的市场号召力；广元市、阿坝州、绵阳市、南充市、汉中市 2014 年旅游总人数基本相同，均在 2800 万左右，同比上年都有所增长；巴中市和陇南市、达州市 2014 年旅游总人数相比其他市（州）较少，加强区域内市场共享、信息互通、游线共建将大大提升区域旅游总人数，加快世界旅游目的地建设进程。

图 4-2 八市（州）2014 年旅游总人数一览表



（二）区域旅游合作历程及现状

2002 年，巴中、汉中、广元三市率先发起建立了川陕甘旅游区域协作年会，2008 年甘肃省旅游局、陇南和天水等城市也加入，每年年会由四川、陕西、甘肃三省旅游局共同主办，19 个协作城市人民政府轮流承办，目前已成功举办了 9 届，在推进区域旅游业合作、加强旅游资源整合推广、开展联合宣传营销、促进旅游业发展等方面发挥了积极的作用。

2011 年 6 月，广元市与汉中市签订旅游合作框架协议，双方共同开发建设、宣传推介蜀道三国文化、整合打造蜀道三国文化旅游线路产品，实现蜀道三国文化资源共享。2014 年 1 月 17 日，广元—陇南旅游区域合作对接会议在武都区召开，两市签署了《广元—陇南旅游区域合作协议》，双方同意两城市互为无障碍旅游城市，互为重要客源市场。进一步加强在川陕甘旅游区域协作框架内的各项协作交流。建立“黄金周”和重大节假日的旅游预警机制和重大时间通报制度，及时向各方提供各景区、饭店、交通等信息及接待容量，共同打造区域旅游品牌，构筑旅游客源市场平台，联合挖掘、开发、推介连接两市的生态、人文历史、民俗风情等产品线路，打造川陕甘金三角新兴旅游目的地。

2014 年 12 月 10 日，在大九寨新环线旅游区域合作工作交流会上，绵阳、

广元、阿坝、陇南签署了《大九寨新环线旅游区域合作框架协议》，通过区域联动、携手合作，形成规模效应，共同推动旅游市场，实现互惠共赢，做热大九寨旅游黄金线。四市州在五方面合作：一是建立固定会晤互访机制，实现信息共享、客源互动；二是加强规划合作，突出重点建设；三是实现旅游服务体系对接，共同创造开放、有序、安全、文明旅游环境；四是全面开放旅游市场；五是联合宣传促销和共同开拓市场。

2015年2月12日，川陕甘三省毗邻的9个县区共同签署了《陕甘川毗邻县区旅游融合发展框架协议》，协议主要包括联合拓展国内外旅游市场、提供无偿旅游宣传、互为目的地开展旅游宣传促销活动、共建旅游信息共享平台、建立汽车旅游地营销联盟、相互推介宣传、完善合作区域突发事件应急机制、鼓励引导各方星级饭店缔结业务合作、建立常态化合作交流机制等9项内容。

（三）主要问题

三省八市（州）无障碍旅游虽然取得了一定的进展，政府近年都提出新的举措，交通、通信等基础设施在不断完善，但真正实现区域内旅游无障碍还存在诸多困难，障碍重重。

1、区域无障碍旅游机制不健全、效率低

旅游部门之间多数只停留在浅层的“市场合作”上，只是相互促销宣传或者共同推出线路等。这样的合作远达不到“一体化”的效果，一体化需要的是资源的互相整合，但在不同的行政区块之间，这样的整合较困难。

2、区域交通一体化尚未实现

区域性的基础设施网络作为区域发展的基础因素，区域内交通网络体系将发挥越来越重要的作用。区域交通网络既要为城市居民服务也要为生活旅游娱乐休闲提供服务，具有城市交通和多外交通的双重特征。八市（州）交通网路密度较高，到了旅游旺季大量游客涌入，交通出行率达到峰值，此时交通弊端凸显。在八市（州）无障碍旅游开发进程中，交通因素起着决定性作用，区域之间、城市之间和城市内部应建成合理的区域交通结构。

3、不正当旅游竞争现象存在

近年来旅游市场竞争日益激烈，川陕甘地区旅游经营者就采取购物欺诈、高额回扣、承包挂靠、零团费、负团费等一些不正当竞争手段来获取市场份额，获取非法利润。比如，旅行社的导游、司机等一些工作人员与购物点、饭店、餐饮勾结收受回扣、人头费、停车费等，以及旅游饭店、旅游商店和其它的旅游消费场所的经营者们向旅行社、导游、司机等这些单位或工作人员支付回扣。

4、区域内市场信息不对称

目前在八市（州）境内与旅游业相关的餐饮、住宿、购物、游览、娱乐等各个方面都存在信息不对称现象。比如在住宿方面，当游客到达目的地后，不知道在哪才能找到适合自己消费水平的住宿设施。而且在哪都查不到最准确的旅游住宿单位的情况介绍，比如地点、条件、环境、价位等。

五、川陕甘区域旅游合作构想

（一）总体定位

川陕甘区域旅游合作体创新发展试验区

发挥该区域的交通区位优势，深化改革创新，破除川陕甘区域旅游合作中的行政体制政策障碍，推进旅游公共服务的有机衔接，着力加强区域旅游资源合作开发、旅游产品和线路打造、旅游市场监管等方面深度合作，打造一批跨区域旅游区和旅游品牌，促进规划一体化、交通一体化、产业布局一体化、市场营销一体化、服务体系一体化、旅游管理执法一体化，实现区域旅游无障碍，在全国区域旅游合作中起到示范带动作用。

（二）发展目标

到 2020 年，成功创建 8 个国家 5A 级旅游景区，成功创建 10 个国家级旅游度假区，形成 5 条国际精品旅游线路，全面提升区域旅游整体竞争力，带动区域贫困地区经济发展，引领区域旅游一体化发展，川陕甘旅游合作区成为国家级旅游扶贫示范区、国家级低空旅游示范区、国家级自驾游枢纽基地于一体的具有国际影响力的区域新兴旅游目的地、全国区域旅游合作创新发展试验区。

表 5-1 国家级旅游度假区及 5A 景区建设

国家级旅游度假区	绵阳仙海、广元唐家河、剑门蜀道、嘉陵江、达州五峰山、巴中光雾山、南充阆中古城、陇南两当云屏、阿坝汶川、汉中留坝营盘
国家 5A 级旅游景区	广元唐家河、南充朱德故里、达州八台山一百里峡、巴中光雾山一诺水河、陇南官鹅沟、阿坝四姑娘山、汉中华阳景区、绵阳王朗一白马寨

(三) 区域形象

神奇大九寨，畅游川陕甘

备选：

神奇大九寨，一品川陕甘

(四) 发展模式

以“政府主导、市场主体、社会参与”区域协同开发模式

基于川陕甘区域旅游实际，我们认为，应充分发挥政府的主导作用，同时，发挥市场作用，激发企业活力，促进非政府组织、旅游行业协会的广泛参与，形成“政府主导、市场主体、社会参与”的区域协同开发模式，构筑中国西部新兴旅游目的地，树立经济落后地区旅游合作发展的典范。

(1) 政府主导

地方政府在川陕甘区域旅游合作中起到主导作用，是推动区域合作的最重要力量，无论旅游资源开发、旅游交通建设、旅游市场促销方面的合作，还是旅游信息服务、旅游人才培养方面的合作，都离不开政府的支持。

政府的主导作用主要体现在从宏观层面通过建立协调管理机构、制定统一规划、区域旅游合作的发展、制定规范标准、促进政策、监督管理及旅游服务的对接、基础设施建设方面引导区域旅游合作的开展，为川陕甘区域旅游经济发展营造良好的竞争秩序和发展环境。

(2) 市场主体

旅游相关企业、战略投资商是川陕甘区域旅游合作的市场主体，激发旅行社、景区、宾馆、线上线下旅游服务商、大型投资商等旅游企业的活力，促进旅游企业之间跨区域联合，才能形成区域间旅游顺畅、无障碍，保障资金、技术、人才、品牌、服务的一贯性，促进区域旅游产业链的形成，带动旅游经济发展。

(3) 社会参与

社会参与主要指旅游协会等非政府机构、行业协会的参与，旅游行业协会是政府和旅游企业之间的桥梁，其在川陕甘旅游合作中起到监督管理的作用，可以维护企业利益、营造良好的经营环境，促进区域内旅游信息交流、企业间的合作及旅游人才培养，协调解决直接涉及企业利益的问题。

六、川陕甘区域旅游合作对策

(一) 共筑快速、便捷、顺畅的区域旅游交通体系。

加强三省八市（州）之间快速旅游交通网络，实现边界区域旅游交通互联互通，打破区域内旅游交通行政壁垒，统一规范旅游交通标识，共同打造快速、便捷、顺畅的旅游交通集散体系。

1、构建区域内城市之间快速旅游交通网络。

川陕甘三省八市（州）在现有绵阳、九黄、红原、南充、广元、汉中、陇南、巴中、达州 9 个支线机场，航空优势明显，应充分利用区域航空优势，形成辐射全国主要客源城市的航空网络，加强机场之间联系，开发区域内空中旅游客车，形成便捷的航空旅游通道，打造区域互联互通的支线机场体系，将区域低空旅游打造成为全国低空产品示范基地。

在京昆高速（G5）、兰海高速（G75）、广巴高速（S20）、成巴高速（S2）、十天高速（G7011）、108 国道、212 国道及正在建设中的西(安)成（都）高铁、兰渝铁路基础上，重点加快区域内西北部城市之间高速公路建设，建设巴中至汉中、汉中至陇南、陇南至阿坝、阿坝至绵阳高速公路，构建城市之间旅游快速通道，形成以广元为中心的区域快速旅游公路网络。

依托嘉陵江黄金水道，加强陇南——汉中——广元——南充嘉陵江旅游航运对接，重点建设广元、苍溪、阆中、蓬安、南充、略阳等沿江旅游码头建设，疏通航道，分阶段逐步开通区域内沿江城市之间水上旅游巴士，形成区域内水上旅游大通道。

同时，应做好航空交通与公路交通、水路交通之间的互联互通，机场、城市、水运码头之间通过高速公路、城市快速路、旅游专线公路相互串联，开通循环公

交巴士，形成水陆空顺畅的大交通网络。

2、实现城市之间边界区域旅游交通互联互通。

加强川陕甘合作体三省八市（州）边界区域旅游道路交通的对接互联，重点性的解决旅游景区之间县级道路交通问题，特别是边界地区县市之间、边界地区景区之间的断头路问题，实现边界地区旅游景区之间连接顺畅、旅游城镇之间道路互联互通，使游客在跨行政区旅游时方便顺畅。重点打通曾家山至宁强、米仓山至光雾山、鼓城山—桃园—黎坪、朝天—阳平关——略阳的县道建设。

3、打破区域内旅游交通行政壁垒。

打破川陕甘三省八市（州）之间交通壁垒，三省八市（州）旅游、交通等部门联手，减少交通关卡，逐步取消区域内干线公路及桥梁收费，开通城市之间旅游团队大巴，相互免办省际旅游交通牌，推出“联动售票、异地换乘”服务，建立城市之间旅游团队车经收费站口方便、快捷的“绿色”通道，各市旅游团队车、自驾车辆给予停车、收费等相关“同城待遇”。

4、建立统一规范的交通标识引导系统。

按照国家旅游交通标识规范，统一区域内各市旅游交通标识系统，打破行政界限，各市之间交通要道互设他市旅游景区交通引导牌，

重点统一规范陇南——广元——巴中——达州、成都——绵阳——广元——汉中、广元——南充——重庆的旅游大通道沿线旅游交通标识，保证旅游交通标识醒目、色彩统一、布局合理，使游客市州之间游览交通便捷顺畅。

（二）统筹旅游产品开发，打造跨区域精品旅游线路。

1、差异化发展，实现区域旅游产品功能互补。

区域内各市州旅游资源存在相似性的特点，在旅游产品开发中，要根据各自比较优势及最具特色的旅游资源，差异化定位，凸显各自旅游产品特色，实现市州之间旅游产品功能互补，同时，重点打造功能互补的组团旅游产品，打造共同构筑多元化的区域旅游产品体系。

2、促进旅游资源跨界整合，共同打造区域旅游精品景区。

促进区域旅游资源跨界整合，促进跨市州行政界限的山体、河流等旅游资源的统筹开发，联合开发大九寨藏羌风情旅游带、大蜀道三国文化旅游带、嘉陵江（含白龙江）生态休闲旅游带、大巴山红色文化旅游带、大米仓山国家公园五大精品旅游区，共同制定规划、统一开发、统一打造旅游品牌，实现区域内旅游资源的有效整合。

表 6-1 五大精品旅游区

名称	目标及思路
大九寨藏羌风情旅游带	以阿坝、绵阳为核心，发挥九寨沟的核心带动作用，重点建设北川羌城旅游区、九寨沟、黄龙、西羌九黄山景区、桃坪羌寨—甘堡藏寨旅游区、卓克基土司官寨等景区，突出藏羌民族风情、高原生态为特色，开发民族文化演艺、特色旅游商品。
大蜀道三国文化风情带	以蜀道为轴线，以“天下蜀道，人文三国”为主题，重点建设梓潼七曲山大庙、剑门关、昭化古城、明月峡、南充西山万卷楼、阆中汉桓侯祠、汉中武侯祠、两汉三国文化景区等，进一步推进蜀道申报世界文化遗产，共同打造以古道寻踪、三国文化体验、休闲度假为主要功能的国家级旅游度假区、世界知名生态文化旅游目的地。
嘉陵江（含白龙湖）生态休闲旅游带	陇南、广元、南充三市共同开发嘉陵江沿线资源，重点建设白龙湖、亭子口、阆中古城、嘉陵第一桑梓（司马相如故里）、嘉陵江第一曲流、阳平关、灵崖寺、五龙洞、徽县三滩等景区，以嘉陵江为统一品牌，联合开发嘉陵江水上游船旅游项目，以水路互动交通串联三市沿江旅游小镇、景区，以自然生态与人文遗迹为基础，以休闲度假和民俗体验为主题，打造具有国际影响力、竞争力和可持续发展的世界级旅游目的地。
大巴山红色文化旅游带	以“川陕苏区，红色记忆”为主题，以巴中为中心，整合广元、达州、绵阳、阿坝等市州红色旅游资源，重点建设汶川特别旅游区、北川老县城、中国红军城、川陕革命根据地红军烈士陵园、红四方面军总指挥部、朱德故里旅游区、张澜故里旅游区、万源保卫战战史陈列馆、石桥列宁街等景区，促进红色旅游与乡村旅游融合发展，红绿结合，形成红色文化精品旅游区。
大米仓山国家公园	以国家公园的发展模式，整合广元（曾家山、鼓城山—七里峡、苍王峡、汉王山-鹿亭温泉）、巴中（光雾山、诺水河、米仓山）、汉中（黎坪国家森林公园）等旅游资源，形成以地质观光、红叶观赏、生态旅游为主要功能的大米仓山国家公园。

3、构建区域旅游大环线，开发旅游精品线路。

依托三省八市（州）最具代表性的旅游景区（点），根据其交通的可进入性、资源的互补性和市场的需求性，针对国内外市场，联合开发大九寨藏羌民俗风情游、蜀道三国文化体验游、嘉陵江山水休闲游、红色文化修学游、秦巴生态地质奇观游五大精品旅游线路，构筑一条区域旅游精品环线。

表 6-2 区域精品旅游线路

线路名称	线路组织	线路主题
大九寨自然生态与藏羌民俗风情游	成都——绵阳（北川羌城旅游区、西羌九黄山景区）——阿坝（汶川特别旅游区、甘堡藏寨旅游区、卓克基土司官寨）——黄龙——九寨沟——甘南	藏羌民俗风情 高原生态观光 户外科考探险
蜀道三国文化体验游	成都——绵阳（梓潼七曲山大庙）——南充（西山万卷楼、阆中汉桓侯祠）——广元（剑门关-翠云廊、昭化古城、青溪古城、明月峡）——汉中（武侯祠墓、定军山）——西安	中国蜀道寻踪 三国文化体验 三国文化探源 户外探险运动 古镇民俗休闲
嘉陵江山水休闲游	重庆——南充（凌云山、嘉陵江第一曲流、嘉陵第一桑梓、阆中古城）——广元（苍溪红军渡—西武当山、明月峡、白龙湖）——汉中（阳平关、灵崖寺、五龙洞）——陇南（两当云屏）	自然生态观光 丘陵风水揽胜 滨水休闲运动 温泉养生度假
红色文化修学游	阿坝（汶川）——绵阳（北川）——广元（青川、红军渡、中国红军城）——巴中（川陕革命根据地红军烈士陵园、红四方面军总指挥部）——达州（万源保卫战战史陈列馆、石桥列宁街）——南充（朱德故里、张澜故里）——重庆	红色文化体验 伟人故里游学 震区新貌观光 民俗生活体验 乡村休闲度假
秦巴生态地质奇观游	重庆——南充（嘉陵江第一曲流、凌云山、阆中古城）——达州（八台山、百里峡）——巴中（光雾山、诺水河）——汉中（华阳、黎坪）——广元（鼓城山—七里峡、剑门关、唐家河）——阿坝（九寨沟、黄龙）	高山峡谷观光 地质科普探险 户外休闲运动 生态养生度假
区域精品旅游环线	广元（剑门关、千佛崖、唐家河）——陇南（万象洞、姚寨沟、两当云屏）——阿坝（九寨沟、卧龙大熊猫自然保护区、512汶川地震震中遗址）——绵阳（北川羌城旅游区、江油李白纪念馆景区、北川老县城地震遗址）——阆中古城、朱德故里、嘉陵第一桑梓、凌云山、西山风景区）——达州（八台山、百里峡、五峰山）——巴中（诺水河、光雾山）——汉中（武侯墓祠、华阳、黎坪）。	

4、共建 108、212 中国最美自驾车旅游廊道。

108 国道串联汉中——广元——绵阳，东西联通西安、成都两个省会城市，沿线旅游资源极其丰富，适合自驾旅游。广元、南充、汉中、绵阳三市应加强 108、212 国道沿线精品旅游景区开发，打造旅游廊道的同时，在互连互通十字交汇中心的广元，构建自驾游枢纽中心，完善自驾车旅游咨询、租车、加油、维修救援等旅游服务体系建设，科学合理的建设几个自驾车营地，依托沿线梓潼县、剑阁、朝天、宁强等城镇建立旅游咨询服务中心，加强汽车旅馆、特色餐厅、购物超市等餐饮、住宿、购物服务设施建设，与新型城镇化、美丽乡村建设相结合，美化沿线旅游环境，共同打造 108、212 中国最美自驾车景观廊道。

5、打造互联互通的低空旅游示范中心

随着我国低空领域的开放，相关政策的出台，低空旅游发展迅速，前景广阔，可充分利用川陕甘区域合作体内 9 个机场，打造低空旅游产品，开发飞越雄关、飞越九寨、飞越嘉陵江等直升机、热气球、高空滑翔等旅游产品，共同打造互联互通的低空旅游示范中心。

（三）塑造区域旅游品牌，联合开展市场宣传营销。

1、共同塑造区域旅游品牌。

三省八市（州）根据区域旅游资源、文化特点，以“神奇大九寨，畅游川陕甘”为区域旅游主题形象，设计区域旅游形象 LOGO 标识，统一运用于各市州旅游宣传中，塑造区域旅游品牌，提升区域在国内外旅游识别度和影响力。



2、区域直接客源互送，相互推介宣传。

互为旅游客源地和目的地，相互推荐对方旅游产品及线路，支持区域内其他地市在本地的旅游宣传活动，旅游部门积极引导当地旅行社经常开展客源互送活动，以促使城市间旅游市场共拓、客源共享等。

3、营销一体化，联合开拓国内外市场。

建立区域旅游营销联盟，在国内外主要客源城市联合举办旅游促销活动，联合参加国际国内大型旅游交易会、博览会。在旅游活动上，共同策划、联合举办大型旅游节庆、赛事活动，共同编制区域旅游交通地图、自助游手册，共同拓展国际、国内旅游客源市场。

4、打造层级形旅游营销体系。

以成都、西安、重庆、兰州四大城市为川陕甘区域一级旅游营销中心城市，以合作区域各市州为二级营销中心，重点旅游县市为三级旅游营销中心，依托建设中的西成高铁、兰渝铁路、机场、高速、国道等，构筑面向西南，辐射全国的旅游营销网络。

（四）共建旅游信息平台，实现区域旅游信息共享。

建立区域共享智慧旅游联动和一体化旅游信息化平台，借助互联网、物联网、云计算、移动通信技术，根据旅游市场大众化、散客化、信息化发展的新特点，构建三省八市（州）智慧旅游服务、智慧旅游营销、智慧旅游管理三大体系。

初级阶段需以信息网站、电子商务系统、手机终端系统三大架构为实践和支撑，化整为零，打通各级政府、旅游企业、新闻媒体和游客之间的互动脉络。

1、建立区域旅游信息网络平台。

建设区域旅游一体化协作导航式官方旅游信息网站（中/英/日/韩），为游客提供权威准确的旅游信息及相关活动，可通过网上留言、在线问答等方式与官方互动，及时反馈旅游服务满意度，完善旅游产品设计。同时，实现旅游网站的相互链接和互动，共享旅游信息，与旅游企业网站、国家及省上信息化平台链接。

2、建立旅游一体化电子商务系统。

建立旅游一体化的电子商务系统，尽快实现门票、交通票、酒店、旅游线路、旅游特产等旅游商品在线预订、在线支付。

3、促进信息交流与合作。

加强各市州之间旅游交流合作，将各自在旅游规划、开发、行业监管、人员培训及其他各种涉及旅游管理和旅游发展的信息进行交流，及时沟通，定期举办经验交流会和人员互访。

（1）共同建立区域旅游信息库，各市（州）建立本地合法旅游企业的网上数据库以及本地旅游市场信息和动态数据库，为区域内其他市（州）的旅游信息资料进入本市（州）创造条件，推进官方旅游网站的相互链接，及时更新网页资讯，交流旅游信息，实现相互帮助、相互促进、优势互补、共同发展。

（2）努力实现旅游集散和信息咨询服务的统一。逐步建立区域内各旅游城市的旅游集散中心和咨询中心的相互链接和信息互动，并在旅游信息咨询服务点上免费摆放其他城市的信息咨询服务和信息资料，实现信息共享。

（3）推进合作各市州旅游集散中心实行紧密型合作，相互开放市场，形成区域性旅游集散网络，实施统一的服务标准、制定统一的服务标识，依托统一的票务系统平台，推出“联动售票、异地换乘”服务。

（4）共同建立假日旅游预报制度和旅游警示信息发布制度，加强合作各市州假日期间游客信息通报和疏导协调，做好信息预警工作，建立旅游高峰期游客疏导联动应对机制。

（五）加强市场监管，建立旅游联合执法协作机制。

1、建立无障碍旅游质量监管机制。

建立节假日期间旅游质量预报及重大事件通报制度，及时协助处理游客在合作区域内出现的投诉和其他突发事件，推动旅游质监网络平台相互链接和信息互动。

2、建立旅游联合执法协作机制。

联合开展跨区域精品旅游线路产品运营、旅游合同签订、旅游租车包车专项治理，严厉打击无证照经营旅游业务、强迫或者变相强迫旅游者购物，通过合同外加点收费等违法违规行为，建立旅游团队服务质量、导游违法违规通报制度。

3、建立旅游应急管理机制。

探索联手处置跨区域重大旅游事件与旅游安全事件等联动应对办法，完善交通异地救援和保险理赔体系，对发生的重大旅游安全事故提供及时有效的救援和帮助。探索建立旅游警务合作机制，在治安、交通和打击犯罪等方面联手配合。

4、建立旅游诚信系统。

共同建立旅游诚信系统和诚信披露制度，加强合作各市州执法部门和质监部门的执法信息沟通，定期发布旅游警示和不良旅游企业信息。

（六）破除区域旅游行业壁垒，激发企业主体活力。

消除地方保护主义思想，打破行业壁垒，克服地域、交通、规划、政策等多方面的障碍，建立公平的竞争机制和区域统一大市场，激发企业主体活力。

1、成立旅游企业联盟

合作各市州旅游行业协会牵头，组织合作各市州的旅游企业，以市场为导向，成立跨市州、不同类型市场主体的旅游企业联盟（如旅行社联盟、景区联盟、旅游饭店联盟、旅游商品企业联盟、旅游媒体合作联盟等）、跨行业的旅游企业联盟（如投资促进合作联盟、入境旅游合作联盟等）、旅游产业上下游企业联盟及不同特色的旅游产品联盟等，通过跨地区强强联合，整合企业资源，共同开拓市

场，实现抱团发展。

组建跨省、跨国旅游企业联盟，除合作区域旅游企业外，邀请国内旅游发达地区、港澳台、日韩、东南亚、欧美等地知名品牌旅行社加入，共同设计开发精品旅游线路，形成能够吸引境外不同客源群体需要的旅游产品体系。

2、鼓励区域内旅游企业经营合作，吸引区域旅游投资。

加强旅游项目投资合作，通过股份制改造发展旅游企业，实现跨地区各种层面的资本联合，鼓励有实力的企业跨城市连锁经营，鼓励引导星级饭店缔结业务合作，推动有实力的旅游企业集团化发展，建立跨省市的旅游集团。

3、给予旅行社和导游同城待遇。

逐步取消区域内旅游地陪制、跨城市旅行社组团及其他旅游壁垒和进入障碍，鼓励符合条件的旅行社在区域内其他城市开办分支机构，各市旅游景区（点）给予区域内其他城市旅行社和导游同城待遇，区域内其他旅游团到达旅游点后，可不经当地旅行社的地陪直接游览景点。

4、推动旅游企业交流合作

推动区域内旅游景区结好，发展较成熟的地区要利用企业化、市场化程度较高、景区管理经验丰富的优势，向发展落后的地区输送人才与管理技术，促进区域内旅游景区整体水平的提高；加强区域内旅游饭店在经营管理、节能减排、人才使用等方面的合作交流；加强区域内旅行社在规范运营、信息化建设、导游管理等方面的合作交流；积极探索和建立适应市场需求的汽车异地租赁经营跨地区连锁（联营）企业。

七、保障措施

（一）组织保障

1、建立川陕甘区域旅游合作体联席会议制度。

川陕甘三省八市（州）政府部门及旅游局（委）主要负责人共同建立区域旅游发展联席会议制度，定期召开联席会议，研究区域旅游发展的重大事项，协调

解决区域旅游发展中的矛盾和问题。

联席会议实行年度轮办制，各市轮值承办一年度，每年至少召开两次会议。根据需要，邀请三省领导、各市政府分管领导、旅游局（委）领导及专家出席或列席，轮值市旅游部门主要负责同志为当年联席会议的办公室主任，承办会议具体工作。

表 7-1 近 3 年联席会议主题及主要工作建议

年份	年会主题	主要任务
2015	区域合作，旅游扶贫	建立区域旅游协调组织，各市州“十三五”规划编制的协调，共同争取国家政策支持，争取国家项目。
2016	区域合作，服务提升	完成川陕甘区域旅游规划的编制，推进区域内道路交通的对接，促进区域旅游交通一体化，建立信息共享平台，促进区域智慧旅游发展，旅游标准化建设。
2017	区域合作，品牌塑造	区域旅游精品线路开发，联合开发旅游项目，开展市场联合营销活动，联合开拓国内外市场，打造区域旅游品牌。

2、共同组建旅游质监合作机构，实行联合执法。

构建区域旅游应急处置和管理机制，联手处理跨区域重大旅游突发事件，共同组建旅游质监合作机构，全面推行“旅游投诉首接负责制”，建立统一的区域旅游市场监管信息互通机制，实行旅游服务质量通报制度，定期对外联合公布旅游质量“红黑榜”，游客在当地权益受损，可在当地投诉，由当地旅游部门进行直接处理，建立区域联合救援和异地保险理赔体系。

3、共同编制区域旅游发展规划，营造无差别的政策环境。

共同编制《川陕甘区域旅游发展规划》，以指导合作区域旅游发展，力争 2015 年启动规划的编制，并纳入 2016 年四川省、陕西省和甘肃省三省及国家重要规划中，区的省、国家层面的支持。依照《国家旅游法》、《国务院关于促进旅游改革发展的若干意见》精神，打破行政壁垒，取消市场准入的政策限制，给予区域内所有企业同等待遇，不再用制度壁垒去钳制外地企业的发展，实现经营无差别，对行业不法经营和从业行为进行统一的认定和处罚，统一质量标准和资格认证制度，制定无差别的政策环境。

（二）政策保障

1、共同争取旅游合作发展基金

推进合作各市州联合向省政府、国家有关部门争取“试验区旅游合作发展基金”，用于跨行政区域的交通基础设施建设、跨区域旅游资源联合开发、联合宣传促销、区域旅游信息服务平台和旅游信息库建设。

2、招商引资政策

创新联合招商机制，针对跨区域旅游资源开发中的重点招商项目，拓展引资渠道，统一招商政策，对项目开发涉及的土地储备、资源配置、税收优惠、环境营造、设施配套等方面给予政策支持，统一对外宣传，通过联合招商，推进跨区域旅游重大项目建设，用项目带动发展合力的形成。

加强对外招商协调，合作各市州之间可联合组团共同参加省内外大型旅游招商引资活动。

加强本地商会与川渝、长三角、珠三角、环渤海及港澳地区商会组织的交流互动，积极主动地向对方提供本区域旅游发展动态和政府的有关旅游招商引资工作信息，为对方参加本区域的经济活动提供方便，努力推动双方会员和所在地区间各种形式的旅游经济合作，不断开拓和加强合作新领域。

3、税费政策

减轻合作区域内旅游企业、乡村旅游经营户的税收负担。采取税收优惠政策，支持合作区域内旅游、文化基础设施、公共服务设施等恢复重建。对合作区域内旅游企业、乡村旅游经营户减免部分政府性基金和部分行政事业性收费，并上报政府备案批准。对合作区域内重点旅游恢复重建项目，不改变土地用途、容积率等符合规划、土地使用条件的免收土地出让收入。

4、金融政策

对合作区域内旅游企业、乡村旅游经营户贷款实行更加优惠的利率。鼓励和引导合作区域内符合条件的旅游企业上市融资或发行债券。

5、土地政策

对于跨区域旅游重大项目用地，由各地人民政府在新增建设用地规模中统筹安排。设立用地审批的快速通道，保证及时、高效、依法用地。经营性基础设施、非公益性设施用地采取出让方式供地，非经营性基础设施、公益性设施用地采取划拨方式供地。

（三）人才保障

建立区域内旅游协调交流与合作机制，定期或不定期地交流旅游管理人才，交流与沟通各地先进的旅游经营管理经验，实行旅游人才资质互认，促进区域内旅游人才的正常流动，规范经营服务管理行为，促进区域旅游从业人员整体素质的全面提升。

地区之间的旅游合作包含了人才的交流与合作，对人才的共同培育与规范管理可以从地区之间，企业之间的交流及相互提供发展建议的角度促进区域旅游发展，人才的较好利用利于提高企业内信息资源的利用效率，提升企业的运作效率，加深企业的合作层次，具体应该做到以下几点：

1、建立统一的旅游人才培养体系

对现有旅游院校及旅游专业进行评估，推动其教学质量的提高，引导其走各具特色，各有侧重的办学方向；加强在职培训和继续教育，与有关高校合作，利用高校的师资力量和设备，建立不同层次的培训基地，有计划、分批、分层次地对现有旅游管理干部进行培训和再教育，提高基层干部工作水平，实现持证上岗，以适应旅游业进一步发展的需要；建立人才信息网络，适时举办大型人才招聘活动，加强对外部旅游人才的直接和间接引进。

2、在区域间的更高层次上，要实现旅游人才资质互认。

在旅游合作区域形成旅游从业人员相一致的培训内容和标准，实现各类旅游职业资质证书的相互认可，不再进行异地换证手续；推行统一的旅游饭店英语等级考试，在某地考取的证书在其他地区星级酒店也可以申请相应的职位，出境游领队证的管理和使用也要实现联网通行等等，为旅游人才合作创立良好的制度环境，要加大引进先进旅游业人才的力度，要针对重要旅游企业，面向全国或海外

引进具有优秀管理能力的高层经营人员。

3、促进旅游人才在区域内合理流动。

区域的旅游协会和旅游培训机构应该充分发挥行业指导作用,在导游年审和日常培训工作中,编制统一教材,覆盖各地的旅游资源,使学员掌握各地区旅游的总体概况,要及时完善旅游人才信息网络,旅游管理部门要建立旅游网站、报纸、专刊等,定期不定期地为旅游人才提供宣传和招聘信息,为旅游人才的流动和就业提供丰富及时的就业信息。