

# 跨境旅游通道建设的国际经验及对中国的启示

■ 庄旭升 陕西广播电视大学

**摘要:**跨境旅游通道是国际旅游服务业发展的重要模式之一,开发跨境旅游通道可以促进边境地区经贸的发展及人员的往来。国际上跨境旅游通道建设特点鲜明,均以区域经济一体化为战略定位,以开放性经济体系和产业体系为发展支撑,以全域旅游为导向指引,以形象策划和极速传播为品牌依托。由此建设跨境旅游通道需要共同资金保障、协同管理机制、自由通行签证制度以及和谐环保的游客体验。这些经验对于中国跨境旅游通道建设而言具有借鉴价值,需要与周边国家从资金、管理、签证等制度上构建合作机制。

**关键词:**跨境旅游通道;协同;资金;签证;品牌

近年来,为加快形成新时代全面开放新格局,中国加大了对沿边开放的政策支持力度,其中跨境旅游合作是重点支持的领域之一。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)、《国务院办公厅关于印发兴边富民行动“十三五”规划的通知》(国办发〔2017〕50号)、《国务院关于落实〈政府工作报告〉重点工作部门分工的意见》(国发〔2018〕9号)等相关文件都明确提出,要加大沿边开放力度,拓展开放合作新空间,提高边境跨境旅游合作水平,积极发展跨境旅游业务。在一系列政策推动下,中国各边境省区纷纷探索和推进跨境旅游合作,“跨境旅游合作区”和“边境旅游试验区”建设方兴未艾。

目前中国跨境旅游合作在实践层面还存在短板和不足,需要进一步探索新模式、新业态。对此,欧美非等区域内一些由多国合作建设的“跨境旅游通道”值得中国学习和借鉴。“跨境旅游通道”是指跨越国家边界的旅游线路,包括

“跨境自驾游道”、“跨境徒步游道”、“跨境自行车游道”、“跨境科考游道”、“跨境猎游游道”等多种类型。

## 一、国际“跨境旅游通道”建设的特点

欧洲是全球最早开展跨境旅游合作的地区。欧盟出台了一系列有利于跨境合作的政策措施,如《波罗的海地区计划》“欧盟共同体创新计划(IN-TERREG)”等,在组织管理、资金支持、科技应用等方面保障了跨境旅游合作的实施,且取得显著成效。非洲建立了大量的国家公园,以保护自然生态和防止盗猎野生动物。为促进旅游合作,许多非洲国家通过非洲联盟(African Union, AU),建立了“新非洲行动计划”、“西非经济共同体”、“东非自由贸易区”、“南部非洲发展共同体”等合作机制,不断加强各国、各地区间的旅游合作以及区域一体化建设。综观欧洲、非洲的跨境旅游通道建设实践,可以看到其特点是极为鲜明

的。

### (一)以推进区域经济一体化为战略定位

欧洲自行车旅游通道、巴尔干徒步旅游通道、非洲狩猎游通道等空间距离绵延数千公路,基本上横跨整个多个国家或地区,这些区域本身就有良好的旅游基础,其中像瑞士和意大利边境的阿尔卑斯山等地是传统跨境旅游的目的地。国外跨境旅游通道的“廊道”特质极为鲜明,从上世纪90年代开始,欧洲、非洲多个国家就不断向全球推介其具有旅游价值的跨境旅游线路,与欧洲、非洲一体化进程遥相呼应。可见,欧洲、非洲重视跨境旅游通道建设,其建设定位、空间定位、产业定位和旅游目的地定位,在顶层设计上具有推进区域经济一体化的宏大构想。

### (二)以开放性产业体系为发展支撑

二战后,全球经济进入了一个相对稳定的发展时期,随着社会生产力的快速提升,发达国家最早进入现代化国家行业,民众生活水平快速提高,带动了消费结构的升级

[作者简介]庄旭升(1978—),男,陕西广播电视大学讲师,研究方向:市场营销。

和消费水平的提升。旅游包括跨境旅游消费已经从弹性需求逐步转变为刚性需求，旅游业已经成为现代服务业的基本业态之一，也是跨境服务贸易的支柱产业之一。欧洲发达国家、非洲原生态旅游已经成为全球旅游消费者极为青睐的目的地。因此，欧洲、非洲国家在构建跨境旅游通道的过程中，立足于全球经济层面来进行高标准建设，打造开放性经济体系和产业体系，强化各个国家经济发展的协同和同步。在开放性经济体系和产业体系建设中，注重突出旅游业内部各个要素与宏观经济之间的联系，突出跨境旅游通道各个生产要素与旅游产品体系建设的分工和协作，打造共建共享的经济创新机制，推进旅游廊道所在区域的全产业全要素集约式旅游业发展体系。欧洲自行车通道全程 7700 千米，连接了欧洲 16 个国家，形成了一个与跨境旅游通道关系密切、潜力巨大的开放性经济体系和产业体系；非洲狩猎游通道衔接非洲 8 国，形成了一个涵盖现代旅游业、生态农业、生态保护产业在内的多元化开放性经济体系。

### （三）以全域旅游为导向指引

任何外向型的产业体系和经济模式均需要考虑市场和产业、市场和产品之间的关联。跨境旅游通道作为现代跨境旅游服务业的重要形态，因消费市场的文化性、空间位置的转移性，决定了其市场与业态之间的关联度要比其他服务业具备更高的敏感性和复杂性，对于市场以及相关的产业体系有更高的要求。非洲狩猎游通道、巴尔干徒步通道在建设过

程中就基于这种复杂性和敏感性，致力于打造全域旅游体系。在这个过程中弱化旅游目的地，以打造旅游长线为节点，如巴尔干 8 国及其周边的旅游资源极为丰富，既有原生态的森林、草原，也有大量的湿地保护区和河流。在各类旅游资源齐备的情况下，巴尔干 8 国和非洲 8 国致力于打造一条全域旅游大通脉，着眼吸引境外国家的游客。这两条跨境旅游通道在对外营销中，在现有的“原生态、生物多样性”等旅游特色基础上，增强各国边境特色宣传，将跨文化融入到其旅游特色中，如此既能够区别与一般的原生态旅游，还能够常年不断地推进新的旅游产品供给。

### （四）以形象策划与极速传播为品牌依托

欧洲自行车跨境游道、非洲狩猎游通道、巴尔干徒步游通道等跨境旅游通道均是全新的生态、文化、经济与旅游相融合的复合型廊道，在全球跨境游体系中具有重要的地位，特别是欧洲自行车跨境游道和巴尔干徒步游到不仅历史悠久，而且文化交互空间大，与多个国家和民族具有现实和历史之联系。因此，在区域经济统一化战略定位下，这些跨境旅游通道极为注重品牌传播与形象策划，不断创新廊道的营销渠道，提升其在全球跨境游中的品牌知名度。欧洲、非洲各国在游道的周边区域进行分段式形象策划、宣传与营销，高度重视游道的品牌定位，与周边区域旅游资源形成了分销式协同关系。此外，欧洲、非洲这些跨境游道在对外宣传中还十分注重游道内部区段和节点的独立形象，分

别注入了很多独立的旅游主题，如民族文化主题、原生态主题、生物多样性主题、绿洲农业主题、探险科考主题等，注重这些主题的线路和产品开发，满足不同游客的需求。不同的区域、区段、主题之间形成既独立又相互协同的跨境旅游品牌，构筑了大品牌、子品牌，大形象、子形象相互依存的营销和传播局面。

## 二、“跨境旅游通道”建设的国际经验

### （一）构建稳定可靠的“共同资金”保障机制

“共同资金”机制鼓励相关国家的金融机构、社会经济组织和私营经济实体采取自下而上的方式筹集建设资金，通过提高政府公共部门、社会团体、私人等利益相关者的参与程度来确保“跨境旅游通道”的开发和建设，并维护游道的长期稳定发展。欧盟的“区域发展基金”可以为跨境合作提供资金援助，同时对跨境合作事务进行管理和监督。“欧洲自行车游道网”建设在国家或地区层面的融资是通过欧洲投资机构、国家和地区政府机构以及私营部门共同完成的，“迪纳里卡徒步游道”的规划和建设则由黑山共和国等 8 个国家通过欧盟的“IPA 跨境计划”共同完成。“卡拉哈里国家公园”的跨境狩猎游道由南非和博茨瓦纳两国政府共同出资建设和维持。可见，“跨境旅游通道”的开发、建设和维护首先需要突破国家之间投资合作的障碍，建立多元化、多层次的“共同资金”机制是“跨境旅游通道”建设成功的重要保障，

也是“跨境旅游通道”的长期可持续发展的必要前提。

### （二）形成统一协调的“协同管理”运行机制

在“跨境旅游通道”的开发建设过程中，由于不同国家在语言、文化、制度等方面存在差异，使得多边合作中的运行机制成为影响游道建设进程和质量的关键因素。因此，参与国家需要共同建立一个统一协调的决策和管理机制，以保证“跨境旅游通道”建设的顺利推进和有效运作。“欧洲自行车游道网”的建设及其服务质量保证，由“欧洲自行车联合会”和相关国家共同建立的“协同中心”负责协调，各国分设协调中心和协调员，负责国家间的协作、运营和管理；协调员通常聘请旅游局人员、自行车组织工作人员、公共交通公司或其他服务提供者作为代表；同时，“协同中心”还负责游道的推广宣传工作，并提供路线的最新信息。“迪纳里卡徒步游道”由“巴尔干登山联盟”负责协调和管理。“卡拉哈里国家公园”的南侧和西南侧由南非管理，北部由博茨瓦纳管理；南非的环境事务部和旅游部负责跨境保护地的保护，并协调相关部门的活动；博茨瓦纳则由野生动物和国家公园管理部进行协调和管理。

### （三）建立高效便捷的“自由通行”签证制度

根据《申根协定》，欧盟各国的国民免签自由流动，非欧盟国家的国民也可持任一协定成员国的签证在“申根区域”内自由通行。这样，就减少了来自国家层面对游客跨越边境的控制，为推进整个欧盟地区成为一个国际旅游目的地

营造了良好的基础环境。“跨境旅游通道”为相邻国家的边境地区带来了活力，带来了数量可观的国际游客，单一签证制度产生的国际旅游收益使边境社区获得更好的发展。在“申根区域”，一些连锁品牌酒店因旅游需求的增加而不断扩张，与此同时，为自行车游客和徒步游客建造的休息站点随之增加，酒店也因靠近自行车游道和步行旅游路线增加了吸引力。为更好地服务于游客，管理人员还开发了线上预定平台，及时发布住宿、美食、旅游景点、故事和路线状态等信息；各个国家的相关网站也列出了旅游注意事项，不同的旅游套餐也可以在线预订。自由通行及高效便捷的综合服务使“跨境旅游通道”成为一种具有国际吸引力和发展潜力的旅游产品。

### （四）注重绿色环保的“和谐共生”游客体验

在环境和资源约束下，人类社会必须寻求可持续发展，“跨境旅游通道”建设也必须注重对生态环境的保护和游道线路的多样化，以实现可持续发展。例如，“欧洲自行车游道网”以生态、愉快、有趣的骑行体验著称，游道线路的重要标准是每日使骑行者暴露于噪音、灰尘或其他环境污染的部分不能超过25%，每天的旅程中至少有1个与任务主题相关的景点（基本标准是每天的旅程中至少有1个重要的自然景观），这些标准的建立是通过线路规划来实现的。“迪纳里卡徒步游道”设置了三条不同线路，长途线路由若干小径组成，游客可自行选择，自然、传统产品、独特的文化遗产也成

为吸引游客的主要因素之一。“卡拉哈里国家公园”中野生生物是其主要旅游吸引物，猎游旅游活动途中游客所看到野生动物的不确定性增强了旅游吸引力。从这个意义上说，国家边界、生态环境、旅游设施以及特有的自然景观成为“跨境旅游通道”中游客关注的直接对象。

## 三、对中国建设高质量“跨境旅游通道”的启示

### （一）以开放合作促进边境旅游新突破：积极推进“跨境旅游通道”开发建设

旅游业是沿边地区的优势产业，沿边地区应通过开放创新进一步推进边境旅游的跨越式发展，进而带动地区经济快速发展，实现“兴边富民”。2015年国务院办公厅颁布了《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），充分肯定了开发开放“跨境旅游合作区”和“边境旅游试验区”的战略意义和地位。经过几年的积极探索，跨境旅游合作取得了一定进展，如“二连浩特中蒙跨境旅游合作区”、“中俄哈蒙环阿勒泰国际旅游合作试验区”的建设，云南、广西、内蒙古等也把跨境自驾游作为双边合作的突破口和重要内容。但是，目前中国与相邻国家间的跨境旅游活动还存在产品单一、吸引力弱、影响力小等问题，在旅游业态创新、线路及产品开发等方面需要突破。沿边地区应抓住“一带一路”建设的大好时机，创新跨境旅游活动，尤其要深化与邻国沿边地区的旅游合作，积极发展跨

境旅游,以塑造和强化旅游业国际竞争优势。其中,“跨境旅游通道”的开发和建设无疑是一个很好的抓手,各边境地区应结合自身的和邻边地区的旅游资源优势,加强与邻国相应地区的合作,积极推进“跨境旅游通道”的规划建设。

近年来,中国边境地区与越南、朝鲜、哈萨克斯坦、俄罗斯、缅甸、蒙古等国开展了许多与“丝绸之路”等主题有关的跨境自行车赛和马拉松赛事体育活动,并推出跨境自驾线路(“新疆—巴基斯坦—阿曼—阿联酋”、“昆明—磨憨—会晒—清迈”等)和海上跨国旅游航线(“澜沧江—湄公河黄金水道邮轮”、“防城港至越南下龙湾航线”等),在一定程度上促进了与邻国的友好往来和交流互动。在此基础上,可以加强线路、服务设施等方面的建设,持续开展跨境旅游活动,进而建设具有独特优势和国际影响力的“跨境旅游通道”。此外,各边境地区还应充分利用各自独特的旅游资源优势,积极探索新的跨境旅游模式,比如可借鉴“康斯坦茨湖(Lake Constance)旅游区”的发展模式,建设“国际和平公园”。

**(二)以机制创新建设高质量“跨境旅游通道”:共同投资、协同管理和便利过境**

国际经验表明,“跨境旅游通道”的开发建设需要有相应的“共同资金”保障机制、“协同管理”运行机制和“自由通行”签证制度。中国与相邻国家合作建设“跨境旅游通道”也需要建立有效的体制机制,以保证游道建设的和维护的资金需求,并实现高效管理,为游客提供高水平旅游服务:要吸

引双边(多边)地方政府、投资机构、企业、社会组织以及私人等经济主体积极参与游道建设和发展,建立多层次、多元化的共同投资和利益分享机制;要构建双边(多边)协同管理的制度体系和信息交流平台,为游客提供高质量、个性化的一体化特色服务。其中,积极探索建立“无障碍旅游区”或开展“单一签证”试点,是深化跨境旅游合作、建设高质量“跨境旅游通道”的重要内容之一。目前的跨境旅游合作面临着通关不畅的制约,边境旅游异地办证业务手续繁琐,自驾车出境也因政策和文化等差异存在诸多不便。中国可借鉴“泰柬联签”的做法,联合东盟各国,推行类似欧盟申根签证的“中国—东盟单一旅游签证”,一旦持有单一旅游签证,无需办理新签证,即可入境中国和东盟任意国家旅游,这将会为来自世界各地的游客提供极大的便利,提升“跨境旅游通道”的国际吸引力,促进跨境旅游高质量发展和区域经济一体化发展。

**(三)以绿色安全旅游实现“跨境旅游通道”可持续发展:保护生态环境和游客安全**

在全球努力实现可持续发展的大背景下,绿色旅游成为“跨境旅游通道”对游客最大的吸引力之一。中国在“跨境旅游通道”的开发和建设中,要坚持“绿色发展”理念,积极倡导绿色旅游方式。比如,为徒步旅游、运动旅游等提供更多空间和更好服务,既保护了自然生态环境,又增强了游客体验。同时,还要树立新理念和思维,以开发开放优化边境安全管理。安全保障是边境旅游和

跨境旅游可持续发展必须解决的难题,从国际经验来看,开放型边界比封闭型边界更有利于边境地区的就业和经济发展。相较于欧洲开放的边境安全管理,中国的边境安全管理以防范为主,缺乏开放、合作的管理机制。因此,边境安全管理需要有新的、开放的、发展的思维,将安全稳定与开发开放相结合,通过开发开放促进边疆地区的社会稳定和经济发展。跨国文化交流和跨境旅游可以增强游客与边境社区居民的认同感和宽容度,建设“跨境旅游通道”本身可以促进边境地区的开发开放,有利于边境安全管理的转型升级。同时,在“跨境旅游通道”建设中,也要增强安全保障意识,积极构建双边(多边)政府、社区联动的安全保障体系和机制,切实保障国内外游客的人身和财产安全。总之,保护好生态环境,保障好游客安全,才能实现“跨境旅游通道”的可持续发展。▲

#### 参考文献:

- [1] 明庆忠.抓住自贸区建设良机 发展边(跨)境旅游业[J].社会主义论坛,2019(11):19-20.
- [2] 把多勋,王瑞,陈芳婷.基于“一带一路”建设的中国丝绸之路国际文化旅游廊道构建研究[J].世界经济研究,2019(9):97-104+136.
- [3] 张鑫.中国—东盟次区域跨境旅游一体化合作研究[J].华北理工大学学报(社会科学版),2019(5):47-53.
- [4] 黄爱莲.跨境旅游与进口水果新业态培育——以凭祥口岸为例[J].社会科学家,2019(1):81-86.
- [5] 田里,吴信值,王桀.国外跨境旅游合作研究进展与启示[J].旅游学刊,2018(7):52-62.
- [6] 贺静.中国与东盟跨境旅游合作的现状与推进新途径[J].对外经贸实务,2018(4):84-87.