

世界旅游城市 未来发展议程

(2021-2030)





CONTENTS

致辞

- 04 共同开创疫后世界旅游城市繁荣发展新时代
- 06 城市旅游与城市的未来

序言

- 11 旅游让城市生活更美好

Part 1

时代与责任：我们的新议程

- 13 旅游与城市
- 14 挑战与机遇
- 16 理念与原则
- 20 愿景与承诺

Part 2

创新与变革：我们的新目标

- 24 统筹推动世界旅游城市疫情防控与旅游发展
- 26 大力促进城市旅游就业和收入增长
- 28 重塑疫后世界旅游城市旅游产业投资环境
- 30 积极推动智慧旅游城市建设

- 32 推动世界旅游城市现代交通体系建设
- 33 不断提升世界旅游城市的服务能力和水平
- 35 推动世界旅游城市公共安全体系建设
- 37 推动世界旅游城市旅游业态创新
- 38 推动世界旅游城市的特色文化发展
- 39 推动世界旅游城市品牌建设
- 41 促进世界旅游城市绿色低碳发展
- 43 推动世界旅游城市之间的合作发展

Part 3

责任与使命：我们的新行动

- 46 政府部门
- 48 旅游企业
- 49 广大游客
- 50 城市居民
- 51 旅游组织

Part 4

执行与评估：我们的新标准

- 53 评估的主体
- 53 评估的方式
- 53 评估的年限
- 54 评估的标准



世界旅游城市联合会秘书长陈冬先生
携手并进
共同推动世界旅游城市可持续发展

世界旅游城市联合会（WTCF）是世界上第一个以城市为主体的全球性旅游组织，始终秉承“旅游让城市生活更美好”的宗旨，积极促进旅游城市之间的合作与交流，全面提升旅游城市的竞争力和影响力，持续推动世界旅游经济的发展。站在 2021 年的开端，展望未来十年全球旅游行业发展，提出未来世界旅游城市可持续发展的目标和路径，是联合会社会责任的体现，也是联合会作为国际组织为国际社会提供公共产品的智慧贡献，更是联合会在新冠肺炎疫情这个特殊时期为推动全球旅游经济复苏与振兴的战略举措。

旅游业是举世公认的朝阳产业，特别是人类社会进入工业化、信息化和全球化以来，国际联通水平持续增加，催生了全球范围内的大众旅游时代。新冠肺炎疫情暴发前，世界旅游经历了持续 30 年的高速增长，2019 年世界旅游对全球经济增长的贡献率超过 10%，对全球就业的贡献率超过 11%，旅游业成为很多国家维持国民经济正常运转的重要战略产业。新冠肺炎疫情在全球范围内的大暴发，让全球旅游产业遭受到了二战以来最严重的损失。全球旅游业在消费需求、旅游投资、区域格局、产业链条、企业生存、人员就

业等方面遭受诸多挑战。更重要的是，人们的生活习惯和生活理念由此发生了改变，从而导致未来世界旅游经济格局和发展模式将出现深刻变革。

旅游城市是世界旅游的主要客源地、集散地和目的地，全球 80% 的旅游活动必须通过旅游城市这个载体才能实现。旅游城市在全球疫情防控和旅游复苏中发挥着不可替代的重要作用，推动旅游城市的复苏发展和迭代更新，探讨未来世界旅游城市可持续发展的目标和路径，为推动全球旅游经济变革创新，实现可持续发展有着十分重要的意义。

未来十年是世界旅游从疫后复苏转向更新变革最终走向繁荣发展的重要时期，世界旅游城市联合会综合分析未来十年国际格局变化及世界旅游发展趋势，对接联合国《2030 年可持续发展议程》以及联合国人居署《新城市议程》和联合国世界旅游组织《旅游业与可持续发展目标——迈向 2030 之旅》等纲领性文件，围绕落实 2012《北京宣言》“旅游让城市生活更美好”核心理念，提出世界旅游城市未来发展 12 项发展目标，并希望通过实施这 12 项发展目标引导世界旅游向着更加健康、更加低碳、更加包容、更加便捷的方向迈进。

未来已来，世界旅游城市联合会愿意携手世界主要旅游城市和旅游机构，团结协作、变革创新，携手迈向 2030，共同推动世界旅游城市可持续发展，开创世界旅游行业繁荣发展新局面。



联合国世界旅游组织秘书长祖拉布·波罗利卡什维利先生
城市旅游与城市的未来

对世界旅游组织和我个人而言，能够与世界旅游城市联合会加强长期合作，我们深感荣幸。世界旅游组织全身心致力于与世界旅游城市联合会继续携手合作，推动世界旅游城市迎接可持续、包容性的未来。很荣幸为世界旅游城市联合会《世界旅游城市未来发展议程（2021-2030）》的起草贡献力量。

旅游与城市化

过去几十年，城市地区迅速转型，城市人口高速增长。根据联合国人类住区规划署数据，世界人口中超过 50% 居住在城市或市中心，2010 年至 2050 年间，城市人口将增加约 30 亿。城市地区是社会经济发展、民主运转的引擎，是促进包容和创新的催化剂，为全世界贡献了 80% 的 GDP。

全球范围内，城市化进程使得城市居住人口数量增加，与城市生活的联系也更为广泛紧密。这也吸引了更多游客前往城市寻求多样性，产生了不同文化间的对话，促进了创新和知识交流。除了快速的城镇化进程外，更经济的交通、更大的年轻人流动性、更加便捷的出行方式以及不断壮大的中产阶级，也推动

了旅游业发展。城市愈发成为商业和休闲出行的热门目的地。

旅游是增长和发展的推动力，可以直接或间接促进可持续发展目标（SDG）的实现。特别是，它还包含在第 8、12、14 项目标中。这三个目标是关于包容和可持续的经济发展、可持续消费与生产（SCP）以及海洋资源永续利用。国内和国际旅游产生的收入极大促进了许多城市的社会经济和文化发展。城市旅游也成为其周围乡村地区社会经济发展的重要推动力，为自然和文化资源的创新、保护和推广做出了贡献。

与此同时，数字革命成为旅游增长的强大加速器，对旅游业产生深远影响，改变了人们的出行方式以及旅游服务的提供和消费方式。然而，旅游业的持续发展，尤其是城市旅游的发展，在疫前就已带来巨大挑战，包括在自然资源使用、社会文化影响、基础设施压力、人员流动性、交通堵塞管理、与原居民关系等方面的挑战。

新冠肺炎疫情引发大变局。2020 年，国际游客骤减 73%，跌至 30 年前的水平，这场旅游历史上最大的危机持续到第二年。2021 年 1 至 5 月，国际游客比 2019 年下降 85%。鉴于旅游业依赖人口流动和社会互动，城市成为受影响最严重的地区之一。

新冠肺炎疫情对目的地城市的影响：挑战与机遇

新冠肺炎疫情危机使国际旅游业几乎完全陷入停滞，城市旅游业和小企业受到的打击尤为严重。与此同时，远程工作、加速使用通信技术等遏制大流行的措施，加强了与旅游业相关领域的趋势，如移动生活和生活方式转变。限制国际旅行和国内人员流动、暂停休闲活动、几乎停业会议行业，都对城市旅游产生影响，波及了文化领域，并引发失业和社会经济衰退。

新冠肺炎病毒出现变异，限制性措施缺乏稳定性，影响了国际旅行的复苏。为恢复国际旅行，应采用创新性解决方案，例如使用大数据和技术，通过循证决策，更好衡量和管理城市旅游。实施相关政策，确保旅游业为居民及其居住社区的福祉做出贡献，厚培相互理解，实现城市绿色发展。

从短期来看，恢复游客的信心至关重要。这意味着要助力国际游客城市安全接纳游客，最大限度减少旅行限制的不确定性，继续制定应对措施，支持旅游业提升能力、渡过难关，尤其关注中小企业。现阶段，加强城市间的团结协作，支持旅游业复苏，并为可持续城市旅游业发展的长期共同愿景做出贡献，比以往任何时候都更加重要。

世界各地的旅游城市重新接纳游客，不仅会带来就业机会、促进经济复苏，也将重燃城市希望、增强信心，从文化、美食、创业、新思想等方面让城市生活重焕生机。然而，即使推广疫苗接种、取消政府旅行限制促进旅游活动逐步重启，疫情前的许多城市旅游挑战现在仍然存在。

现在，城市有机会按下重启键，将可持续的旅游业发展纳入城市复苏议程，推动就业、创造财富、促进文化交流、增强社会包容、保护文化。采用新的治理模式，确保旅游业充分融入更广泛的城市政策，实现二者对接。借此，我们可以实现包容、可持续的发展，坚持一个都不落下的原则，缩小城乡机会差距。在多层次治理中，所有参与者和全世界旅游业中所有利益相关者应共同努力，发展面向包括居民和游客在内所有人的可持续城市旅游，推动城市发展。

展望未来，复苏的过程需要政策支持，实现居民和游客的生活满意度，保证所有人的宜居和安全，确保基础设施和服务提供。目的地城市可以转危为机，根据《新城市议程》和可持续发展目标重新思考旅游业在城市发展议程中的作用。城市旅游政策应符合联合国《新城市议程》和 17 个可持续发展目标，即目标 11：“建设包容、安全、有韧性、可持续的城市和人类住区”，使可持续发展目标成为协调所有相关行动者的标准框架，共同支持城市旅游业复苏。《世界旅游组织全球旅游伦理规范》中确立的原则也应体现在各个层面，最大程度提高旅游业收益。同时，最大程度减少旅游业对全球环境、文化遗产和社会带来的潜在负面影响。

目的地城市与可持续复苏的关键因素

加快大数据共享，推动技术发展，并将其融入城市治理。通过这种方式，可加强相关数据的收集和管理，为市民和游客重建更加美好的城市。在流量管理、人员流动、多样化、自然和文化资源保护以及居民对旅游业态度等方面进行循证

决策，促进城市旅游复苏。此外，在推动数字化、建设绿色城市目的地的“双重转型”过程中，增强城市韧性，更好应对未来包括大流行、极端天气事件在内的任何冲击与危机。将“智慧目的地”五大支柱，即治理、创新、科技、可达性和可持续性，纳入政策和策略中，实现智慧城市旅游目的地概念。

只有采取全面和长期的战略规划，调动多方行动和多方利益相关者参与，城市旅游才能实现可持续发展。要建立包括国家、地区和市级政府、私营部门、当地社区和游客等所有利益相关方在内的战略伙伴机制，利用平台促进当地居民开展讨论。创建工作组和当地创业生态系统，在城市旅游规划和价值链中更好整合当地社区，将极大提升城市旅游的管理，尤其是涉及到住房、小型和传统企业保护以及流动性管理等方面的问题。

旅游相关的教育、培训和技能提升对于促进社区的社会经济发展、培养高素质劳动力至关重要，这可以提升旅游业的竞争力，保护和增加旅游业就业机会。市政府应投资于可持续的交通和通信基础设施建设，改善流动性和连通性，优先考虑安全、社会公平和可达性，同时最大限度减少对后世环境的影响。在循环经济框架中，推动资源更高效利用、减少碳排放和废物排放等促进城市可持续发展举措的实践，应成为城市发展工作的基线。

同时，创造和推广创新性旅游产品和体验，最大程度利用数字工具和平台，实现需求在时间和空间维度上的多样化，这将对城市旅游的可持续复苏起到重要作用。这些举措都有助于延长游客停留时间，推动发展负责任的旅行，吸引符合城市愿景和可持续未来战略的游客。

随着全球推广疫苗接种，许多国家重新开放边境。旅游从业者正在重返岗位，许多游客也正开启下一段旅行。人们对旅游业的信心正在恢复。尽管旅行限制和缺乏协调的出行规则仍然是旅游业复苏的主要阻碍，许多国家的国内旅游正恢复蓬勃发展，国际旅游重启在望。

作为联合国专门机构，世界旅游组织坚决致力于为安全、包容、有韧性和可持续地重启城市旅游提供信息和政策指导，并做好协调工作。在城市旅游方面，世界旅游组织每年都会组织一系列城市旅游峰会，出版多种出版物，如 2018 年

世界旅游组织大会通过的《世界旅游组织城市旅游建议》，以及同年出版的《过度旅游？》。2019年，世界旅游组织创设了可持续旅游市长论坛，强调旅游业在城市发展议程中的重要性。该论坛旨在促进开展关于旅游业和城市未来的讨论，推动制定共同的城市旅游议程，为所有人创建更美好的城市。今年初，几个城市在葡萄牙波尔图通过了关于旅游和城市未来的《波尔图宣言》，确定采取一系列行动，共同助力城市旅游发展。

即使世界重新运转，城市旅游也可能是最后实现复苏的领域之一。但是，我们要为城市旅游复苏做好准备。这场危机给了我们一个机会，重新思考旅游业应发挥怎样的作用，建设更具韧性、更可持续、更加包容的未来城市。



旅游让城市生活更美好

在2000年召开的联合国第五十五次大会上，联合国191个成员国一致通过了一项旨在将全球贫困水平在2015年之前降低一半（以1990年的水平为标准）的行动计划，这项计划被确定为联合国“千年发展目标”。2015年在联合国第七十届会议上，又进一步通过了《2030年可持续发展议程》（A/RES/70/1），明确提出了17项可持续发展目标。2016年联合国住房和城市可持续发展大会发布了《基多宣言》，制定了《新城市议程》。2018年联合国世界旅游组织发布了《旅游业与可持续发展目标——迈向2030年之旅》行动计划，把旅游业的可持续发展提上重要议事日程。

世界旅游城市联合会是世界上第一个以旅游城市为主体的国际组织，2012年成立以来，先后召开了8届香山旅游峰会、7次区域性国际旅游论坛，发布了《北京宣言》《重庆宣言》《洛杉矶宣言》，确立了“旅游让城市生活更美好”核心理念，率先把共享经济引入世界旅游业界，致力于推动世界旅游城市之间的多边化合作、可持续增长和全球化发展。

新冠疫情暴发以来，世界旅游行业面临着新的机遇与挑战，尤其是世界旅游趋势发生了明显变化。世界旅游城市联合会（WTCF）根据当前疫情发展现状，分析研判世界旅游发展趋势，从推动旅游城市的繁荣发展的基本定位出发，全面对接联合国2030年可持续发展目标和新城市议程目标，提出世界旅游城市未来十年发展议程和发展目标，为后疫情时代世界旅游城市复苏发展提供一个更加具有透明度、多层面、可参与的共同行动纲领和发展蓝图。

《世界旅游城市未来发展议程（2021-2030）》紧紧围绕“旅游让城市生活更美好”这条主线，从“我们的新议程”、“我们的新目标”、“我们的新行动”和“我们的新标准”四个层面，提出了世界旅游城市未来发展的时代背景、历史机遇、核心理念、指导原则、发展目标、行动计划和执行评估等内容，对后疫情时代世界旅游城市的复苏发展具有重要的指导意义。《世界旅游城市未来发展议程（2021-2030）》将由世界旅游城市联合会在2021北京香山旅游峰会上正式发布。

1

Part

时代与责任 我们的新议程

当今世界正面临百年未有之大变局，
对于全球旅游行业而言，挑战与机遇并存。
世界旅游城市作为旅游产业的重要空间载体，
必须善于把握时局、以变谋定，在纷繁复杂的大变局中找准自身的定位，
规划好发展的蓝图，孕育出发展的先机。

1. 旅游与城市

旅游活动是现代文明的重要体现，也是落实联合国《2030 年可持续发展议程》发展目标的重要载体。进入 20 世纪以来，随着人类工业化、城市化和信息化的深入发展，人们有了更多的经济收入和闲暇时间，远离固有的生活环境，到另外一个地方去参观游览或度假休闲，成为人们提高生活质量的普遍追求。1980 年，世界旅游组织发布《马尼拉世界旅游宣言》，赋予人们“人人享有旅游的权利”。随着现代交通和通讯等基础设施的不断完善，国家与国家、城市与城市、景区与住区之间的交往日益频繁，跨国旅游成为人们的最新追求，世界旅游进入大众旅游时代。新冠肺炎疫情暴发前，全球国际出境旅游已经超过 15 亿人次，如果没有疫情冲击，预计 2030 年全球国际游客将达到 18 亿人次。世界旅游已经从少数人的奢侈行为，发展成为广大民众的幸福产业。

城市是人类文明进步的重要成果。世界范围的城市化进程也是受到工业革命的驱动，并于上世纪中叶进入快速发展阶段。1950 年，居住在城市的人口只有 7.5 亿，2000 年已经上升为 30 亿。2020 年全球城市化率已经超过 56%，预计到 2030 年全球将有 67% 以上的人口生活在城市。城市正在超越国家成为全球经济和人员往来的重要载体，人类社会已经进入以城市为主导的发展阶段。

世界旅游城市是指那些在世界旅游市场具有较高的知名度、吸引力和影响力的国际性城市。世界旅游城市是世界旅游与城市融合发展的产物，是旅游城市以其自身作为竞争主体和竞争单元广泛参与全球产业分工的结果。旅游城市根据其自身发展条件和比较优势的大小，选择了旅游产业作为其主要的在外功能，并依托完善的城市功能体系产生强大的国际客源聚集和扩散能力，最终形成枢纽、门户、节点、特色等多种类型的旅游城市网络体系。

作为世界旅游行业的基本单元和关键节点，世界旅游城市承担着世界旅游的集散地、客源地和目的地等多种功能，世界旅游 80% 以上的服务活动都必须通过旅游城市这个载体才能实现。据《世界旅游城市发展报告 2019》，2019 年全球 600 个旅游城市共接待国际游客近 10 亿人次，承担了全球国际游客总量的 65%。



在全球经济一体化的不断发展中，城市直接参加世界分工和经济竞争，对国家竞争力的提高也起着重要的作用。世界旅游城市作为旅游产业和城市国际化共同发展的产物，符合旅游业和城市国际化发展的规律，也是重要的国际化城市类型。科技进步使世界告别了以自然资源和制造业为主导的经济时代，进入了以信息资源和服务为特征的后工业经济时代。与之相应，新国际城市的兴起，都以第三产业的高度发展为前提。旅游业作为开放型的第三产业，它不仅带来外汇收入的增加，更带来大量技术、信息和新的观念，加速城市与国际惯例的接轨和融合。旅游业的主要作用是通过对相关产业的关联带动作用，促使各产业的协调发展，成为城市快速发展的强大动力。

世界旅游业发展的规律表明，国际旅游市场的日益成熟，旅游需求日益走向全面化和高质量化，对旅游产品的附加价值更加重视，城市旅游越来越成为“城市整体经营业”的代名词。

2. 挑战与机遇

2020 年新冠肺炎疫情席卷全球，被联合国世界卫生组织（WHO）确定为“全球性大流行病”。截至 2021 年 8 月 30 日，全球新冠肺炎感染确诊病例达到 2 亿人左右，死亡病例超过 400 万例。此次新冠肺炎疫情危机除了对公共卫生和全球经济造成巨大影响外，也对全球旅游业造成了灾难性的冲击。

作为以人的移动和交流为特征的旅游业，受疫情影响尤为显著。据联合国人口统计数据显示，全球至少有 91% 的人口（约 71 亿人）所居住的国家对旅游接待业采取了各类限制措施，全球主要的旅游目的地都实行了游客入境旅行的限制，世界旅游近 30 年快速增长态势被根本扭转。据联合国世界旅游组织 2021 年 1 月 28 日发布的数据显示，新冠肺炎疫情导致全球旅游人数大幅减少，2020 年国际游客数量比上一年下降 74%，约为 10 亿人次，其中，首先遭到疫情冲击的亚太地区降幅最大，2020 年前往亚太地区的游客人数猛降 84%，其次是非洲和中东地区，国际游客数量总体减少 75%，赴欧洲及美洲的游客则分别减少了 70%、69%。2020 年全球旅游业收入损失 1.3 万亿美元，成为二战以来“旅游业历史上最糟糕年份”。

这场全球肆虐的新冠肺炎疫情对世界旅游的影响不仅体现在旅游经济增长和旅游市场发展方面，更进一步体现人们的旅游观念和出游方式的改变上。受

新冠肺炎疫情的影响，从国家层面看，很多国家调整了经济发展方式；从个人行为看，人们的沟通和交往方式也发生了翻天覆地的变化；从旅游产业看，全球旅游业在消费需求、旅游投资、区域格局、产业链条、企业生存、人员就业等方面遭受诸多挑战。世界经济格局发生了变化，人们的生活习惯和生活理念也发生了变化，将深刻影响未来世界旅游经济格局。

疫情对全球旅游产业复苏的挑战

目前，全球旅游产业仍然受到疫情较大影响，主要是全球大部分旅游目的地仍然存在旅行限制和边境管控措施、主要出境游来源国仍未放开、人们对旅行安全的担忧、疫情再起和新一轮“封城”的可能性等。此外，缺乏可靠的旅行信息以及经济环境恶化亦被认为是打击消费者出游信心的因素。可以说，疫情长期的不确定性、疫苗维持有效期限、经济债务负担等疑云仍交织其中，成为旅游业复苏的阻碍。全球疫情形势虽尚不明朗，但随着新冠疫苗在全球范围内的投入和接种、人类控制疫情经验的积累和全球合作抗疫能力的不断增强，新冠肺炎疫情必将逐步得到控制，全球旅游业也必将逐步复苏。尽管这种复苏和发展可能存在曲折和反复，但世界旅游全面复苏的大环境正在形成。

疫情对旅游产业重塑的挑战。联合会发布的《世界旅游经济趋势报告（2021）》指出，与周期性因素不同，新冠肺炎疫情是对全球经济和旅游产业的一次重击，二战之后 70 多年所形成的世界旅游经济运行逻辑被打破，旅游业在重启过程中将发生结构性变革，全球旅游业将进入二战以来最为关键的产业重塑期。最可能的变化是国内旅游与国际旅游关系深度调整，旅游业正在形成以国内循环为主的格局；全球旅游发展格局将发生重大调整，旅游业长期增长趋势被打破，亚太和欧洲地区的旅游总人次和总收入差距创历史新高，新兴经济体旅游经济降幅超过发达经济体；新冠肺炎疫情将从边界、链条、模式、治理和科技融入等方面重塑全球旅游。

疫情对全球旅游合作的挑战

从新冠肺炎疫情对世界经济的影响看，新冠肺炎疫情在很大程度上打断了全球产业链、供应链、价值链，包括很多发达国家在内的全球供应误导了困难，一些国家为了解决国内医疗物资短缺，开始把生产链向国内转移。上世纪 80 年代

以来的“超级全球化”受到冲击，逆全球化趋势抬头，国家主义、单边主义、保护主义盛行，世界经济全球化进入深度调整时期。旅游业是世界经济全球化的受益者，也是世界经济全球化的驱动者。部分国家极力推动的单边主义和逆全球化，虽然不可能从根本上改变世界旅游业多边合作的长期趋势，但在短期内仍然会对世界旅游的合作与发展带来不利影响。

疫情对旅游观念的挑战

从中长期发展趋势看，世界各国终将战胜新冠肺炎病毒这个全人类共同的敌人，旅游发展必将迎来繁荣发展的新局面。但新冠肺炎疫情给人们旅游心里造成的影响不可忽视，疫情防控中很多机制和做法有可能被长期执行下去，新冠肺炎疫情给全球旅游造成的心里阴影不可能在短期内消失。进入后疫情时代，随着人们对生命健康问题关注度的不断提高，旅游安全问题已经成为国际游客进行出行选择的首要问题。当前，因环境危机、恐怖主义、交通安全、疫病传染等引发的非传统安全对世界旅游的影响将进一步增强，能不能营造一个安全和谐的旅游环境，是新的时代背景下世界旅游可持续发展必须解决的一个重大课题。

疫情对旅游可持续发展的挑战

旅游业从功能上说是环境友好型产业，但如果操作不当也可能成为生态环境破坏者，特别是在大众旅游时代，旅游的规模、强度、频次都发生很大变化，大众旅游在给旅游经营者带来巨大旅游红利的同时，也给生态环境带来巨大压力。新冠肺炎疫情发生前，过度旅游问题已经成为很多旅游目的地城市、景区、居民及游客广泛关注的焦点问题。新冠肺炎疫情暴发以后，全球旅游整体处在停摆状态，过度旅游的问题被暂时搁置。但由于世界旅游的出行模式、运作模式、服务模式和盈利模式并没有从根本上得到改进，过度旅游的问题很可能在各国放开边境限制后再度成为人们关注的焦点。这个问题在某些疫情防控较好的国家国内旅游发展中已经有所表现。新冠肺炎疫情深刻改变了传统旅游的发展方式，催生了很多新的发展理念、技术模式和管理方式，世界旅游将以这次新冠肺炎疫情防控为起点，进入一个全产业、多领域、长时间、全球性的变革与创新周期，世界旅游发展将呈现出很多与疫情暴发前不一样的趋势和特点。

旅游市场需求内循环趋势更加明显

鉴于全球疫情仍在持续蔓延，不少国家仍对国际游客采取诸多限制条件，相比国际旅游，国内旅游受影响的程度相对较小，国内旅游业也成为各国旅游业率先恢复的领域，在今后相当一个时期，本土旅游必然成为世界旅游的“主战场”。为激发国内旅游消费，不少国家纷纷紧跟市场需求，出台扶持政策，探索新机。越南、新加坡、泰国等国都在通过补贴住宿和交通、旅游电子代金券、折扣航班等方式刺激本土旅游。中国不少地方也通过开展景区门票免费或折扣的方式促进国内旅游发展。事实上，本土旅游市场的力量不容小觑。国际货币基金组织（IMF）指出，在全球范围内，本土旅游市场甚至比国际旅游市场更大。数据显示，在2019年全球旅游支出总额中，本土旅游也是促进世界旅游增长的主要因素。在现在及未来的一段时间内，各国国内旅游市场将是支持旅游业发展的重要基石。

旅游产品形态更加个性化和特色化

疫情给旅游业造成巨大冲击的同时，也给一些新兴旅游业态带来了发展契机。由于疫情，全球旅游企业或将面临重组与洗牌，与此同时，疫情过后旅游企业间的竞争也将加剧，为了吸引更多消费者，旅游业需要推出更多具有创新性和吸引力的旅游产品。由于自由、安全、私密的特点，越来越多的游客选择自驾出游，进一步带动了房车露营等相关产业发展；作为相对低密度、高参与、个性化的健康旅游方式，户外运动与疫情之下的旅游产业发展方向高度契合，其中，体育旅游呈现出逆势增长的态势；更为突出的还有以家庭为主要消费群体的休闲度假，表现出更强的抗跌性和反弹性。追求个性化、差异化的旅游产品则成了年轻客群的选择，旅游业态也因此呈现出百花齐放的态势。

旅游变革进程明显加快

随着现代科学技术的加速发展，旅游正在成为新技术运用的重要场景，旅游业因此进入新一轮变革周期。机器人技术的广泛使用，降低了旅游企业的运营成本，提高了旅游业的经营效率；大数据技术让旅游产品信息更加精

准地触达消费者，让旅游业作为柔性产业成为可能；虚拟现实技术给旅游者提供了更加丰富的体验；智慧旅游技术优化了政府的管理效能，为游客提供了更多便利。同时，与技术进步相伴的旅游商业模式也开始加速变革，旅游跨界融合发展、线上线下互动发展变得更加普遍。

旅游发展协作更加迫切

在世界旅游活动越来越去中心化的同时，旅游发展的国际化协作变得更加必要。区域之间，国家之间在促进游客流动、激活旅游市场、加强市场监管等方面的合作更加广泛，政府、企业和行业组织之间也需要发挥各自优势，共同推动旅游业发展。

3. 理念与原则

根据联合国《2030 年可持续发展议程》、联合国人居署《新城市议程》，世界旅游组织《马尼拉宣言》《大阪宣言》《海牙宣言》及《旅游伦理规范》《旅游可持续发展宪章》《旅游 21 世界可持续发展议程》《旅游业与可持续发展目标——迈向 2030 之旅》，世界旅游城市联合会《北京宣言》《重庆宣言》《洛杉矶宣言》以及《世界旅游城市品牌建设行动计划》《新冠肺炎疫情影响下城市旅游复苏与振兴指南》等文件精神，综合分析后疫情时代世界旅游发展趋势，提出未来十年（2021-2030）世界旅游城市复苏发展的核心理念和指导原则。

坚持以人为本

新冠肺炎疫情过后，国际旅游将更加重视旅游过程的安全和健康问题，生命优先、以人为本，关注人的需要将成为未来旅游发展的主要趋向，旅游城市将更加注重新加旅游公共服务体系建设，提高旅游的幸福感和获得感。旅游城市发展应充分体现《联合国宪章》精神，高度关注人的全面发展，充分尊重人的自主选择，让人们公平享有旅游权的同时，注重发挥旅游城市对就业扶贫方面的重要作用，为居民和游客提供更加现代便捷高效的基础设施和公共服务，促进旅游城市和旅游经济包容性增长，使人人都享有更加平等发展机会。

坚持可持续发展

新冠肺炎疫情对传统旅游方式、消费方式和服务方式带来严重冲击，大规模组团旅游面临新的挑战。旅游城市是世界旅游可持续发展的主要载体，旅游城市的复苏发展应充分尊重广大游客追求旅游品质的愿望，适应后疫情时代世界旅游区域化、分散化、定制化、数字化趋势，秉持“环境影响最小化原则”，积极开展旅游模式创新，促进旅游产业迭代更新，尽可能减少旅游活动对环境的破坏，推动旅游价值从过度追求经济利益向可持续发展转变。妥善处理好当地居民与外来游客的共享关系，注重旅游城市的环境容量，促进旅游城市的绿色、低碳、生态发展，把旅游城市打造成为落实 2030 年可持续发展目标的重要平台。

坚持全球化发展

旅游是全世界人民向往自由，追求美好生活的体现，也是促进人类交流与世界和平的有效载体。当前，世界经济的全球化发展遇到一定挫折，但世界经济全球化发展的大趋势并没有发生根本转变。疫情面前，人类是休戚相关的命运共同体。在最后一个人安全之前，没有哪个人是安全的。世界旅游城市应始终坚持全球化发展理念，积极倡导国际与国家、城市与城市、企业与企业之间的多元合作，构建更加平等、互利、民主的新型国家、区域和全球伙伴关系，减少“超级全球化”给世界经济带来的贫富差距，积极推动世界旅游的区域化发展，重点打造一批具有较强带动能力的旅游走廊和节点城市。针对全球疫情防控的需要，采取城对城、线对线、点对点的方式，积极推动“疫苗护照”“旅游泡泡”等与疫情防控相适应的旅游出行方式，促进世界旅游在局部区域和节点城市率先复苏，为全球旅游全面复苏积累经验。

坚持数字化发展

科学技术是促进世界旅游合作与发展的重要力量，未来十年网络信息技术将在旅游城市的建设和管理中得到进一步运用，数字旅游、智慧城市建设将会成为未来世界旅游城市发展的新方向。世界旅游城市的复苏发展必须充分发挥科技的

支撑作用，大力加强智慧旅游和智慧城市建设，充分运用大数据、互联网、智能化等当代科学技术，加快实现传统旅游的数字化转型，使科学技术成为旅游城市落实可持续发展目标、推动旅游模式创新、提升旅游综合效益的重要支撑力量。

坚持融合性发展

旅游具有传播和保护文化多样性的特殊功能，旅游城市应更加注重发掘和保护历史遗产、传统文化以及生活方式，为人们提供更加丰富多彩的旅游产品，是世界旅游城市发展必须坚守的价值底线。工业化、城市化、信息化在持续不断地催生流行文化时尚的同时，也容易给传统文化造成不可挽回的损失。旅游城市的可持续发展应坚决摒弃过度追求现代时尚的发展理念，更加注重游客的品质化体验和多样性需求，更加强调文化与旅游的融合发展，更加注重城市的品牌化建设和多样化触媒的培育，为居民和游客提供更多人性化的公共空间和活动场所，把文化多样性和生活多样化打造成为城市旅游发展的主要吸引力与核心竞争力。

4. 愿景与承诺

由于新冠肺炎病毒存在较强变异性，再加上各国在新冠肺炎防控方面缺乏一致行动，新冠肺炎病毒疫苗在研发、生产、接种等方面存在明显的国家、地域和人群的不平衡性，全球疫情防控不可能在短期内迅速结束，世界旅游发展很可能会随着疫情防控常态化而形成上下摆动的“长尾效应”。

牛津经济研究院估计，随着全球疫情防控和复工复产形势的变化，越来越多的国家和地区对开放跨境旅游持更开放的态度，全球旅游业也将在 2-3 年内稳步复苏，全球旅游可望在 2023 年恢复正常。联合国世界旅游组织专家预测，在全球经济收入和就业状况受疫情影响普遍低迷的背景下，全球旅游恢复很难在短时期内再次回到疫情前的繁荣状态，50% 的专家预计全球旅游反弹只会在 2022 年才能出现，41% 的专家预计世界旅游的真正恢复要到 2024 年。

新冠疫情目前正在全球范围内给人们造成高昂的损失，新冠疫情何时结束、

世界经济何时恢复，全球旅游如何复苏，成为人们高度关注的时代课题。世界旅游城市联合会综合各方面专家的意见，将未来十年（2021-2030），世界旅游的复苏发展进程划分为复苏、变革、繁荣三个阶段，并对每个阶段的发展特点进行总体描述。

携手开创世界旅游城市复苏发展新局面

这次疫情虽然给世界旅游带来巨大损失，但从全球范围看，世界旅游的基本动能、市场需求和服务体系依然存在，世界旅游城市联合会对疫情过后全球旅游业快速复苏充满信心。旅游城市应积极适应新冠疫情防控常态化的新情况，秉持安全、健康、有序、人性的发展理念，坚持疫情防控与旅游复苏双轮驱动，积极配合各国政府在确保旅游城市疫情防控得到基本控制的前提下，灵活平衡疫情防控与旅游恢复，全面加强城市与城市之间的合作交流，有序推动城市旅游业的全面复苏。疫情防控得到基本控制的国家和城市，可以采取分级别、分区域、分线路的办法，大力推行旅游预约制度，率先启动国内和区域旅游，积极推广户外低密度旅游方式。到 2022 年前后，世界主要旅游目的地基本放开国内旅游限制，使国内旅游基本恢复到 2019 年的水平；到 2024 年前后，基本放开国际旅游限制，使国际旅游基本恢复到 2019 年的水平。

全面实施世界旅游城市变革发展新议程

当今世界，旅游已经成为人们释放工作压力、体现生活质量的有效方式，“在大多数国家，旅游已经成为居民消费习惯和社会行为的一个重要组成部分”（2001《大阪宣言》）。新冠肺炎疫情可能在一定时期内给世界旅游造成影响，但人们追求美好生活的愿望随着疫情的消失仍会重新恢复，人人享有旅游和休闲权利的愿景必将实现。旅游的恢复不等于历史的重复。旅游虽然被确定为举世公认的朝阳产业，但“大量的旅游者导致热点旅游目的地的旅游交通的持续拥挤、稀缺自然资源的过度使用和废弃物的过度排放等问题”（2001《大阪宣言》）也必须引起旅游参与者的高度重视。后疫情时代，世界旅游城市应积极践行可持续发展原则，针对新冠疫情防控过程中暴露出的旅游安全防范等问题，对照 2030 年可持续发展目标，制定和实施旅游城市可持续发展行动计划，积极

采纳大数据、互联网、智能化等现代科学技术，大力推动旅游城市产品和模式创新，全面提高旅游城市的服务、管理和推介效率。到 2027 年前后，世界旅游发展进入一个新的调整变革周期，世界旅游城市的可持续发展水平得到进一步提升，旅游行业的碳足迹明显减少，将旅游对环境的影响控制在较低水平，智慧旅游、体验旅游、定制旅游等新型旅游业态加快发展，世界主要旅游城市都能成为旅游可持续发展的参与者、实践者、引领者。

共同迎接世界旅游城市繁荣发展新时代

经历了新冠肺炎疫情的反复冲击，经过了世界旅游的革新发展，世界旅游将迎来一个繁荣发展的新时代。进入新的发展时代，世界旅游城市将更加关注旅游对于促进世界和平、繁荣与发展方面的支撑作用，积极推动不同国家、不同地区、不同人口、不同性别、不同年龄的居民和游客都能公平享有对自然资源、文化遗产、技术设施、基础设施、公共服务以及安全健康的权利，促进社会文明的交流和传播。世界旅游城市将更好地平衡本地人与外来人、从业者与消费者、当代人与未来人的需求和愿望，成为满足人们追求持久幸福的公共平台。充分发挥旅游城市的带动作用，全面扩大旅游就业，使旅游城市成为消除贫困、饥饿、疾病、犯罪等社会问题的有效载体，积极推动人类命运共同体建设，构建一个持久、包容、可持续的增长机制，让每一个人都能分享更加充足的饮食、健康、住房、教育、就业和旅游。

世界旅游城市联合会是全球第一个以旅游城市为主体的国际旅游组织，在全球抗疫和旅游复苏的关键时刻，世界旅游城市联合会全体会员共同承诺，将与各国政府、旅游企业及国际组织一道，深入研究新冠肺炎疫情给全球旅游带来的巨大影响，全面把握后疫情时代世界旅游及旅游城市发展变革趋势，按照共同但有区别的原则，自觉、自愿、自主参与《世界旅游城市未来发展议程（2021-2030）》，并积极推动世界旅游城市可持续发展 12 项目标任务的执行和落实，共同开创后疫情时代世界旅游繁荣发展的新纪元，为落实联合国 2030 年可持续发展目标作出积极贡献。



Part

创新与变革 我们的新目标

对照联合国《2030年可持续发展议程》，
联合国人居署《新城市议程》，
世界旅游组织《旅游业与可持续发展目标——迈向2030之旅》，
世界旅游城市联合会《北京宣言》等可持续发展目标，
综合分析后疫情时代世界旅游城市发展趋势，
提出未来十年（2021-2030）世界旅游城市发展12项重点任务。



1. 统筹推进世界旅游城市疫情防控与旅游发展

2020 年以来在全球范围内暴发的新冠肺炎疫情，对世界政治、经济、文化科技发展产生重要影响，当前全球疫情防控形势存在很大不确定性，旅游业长期增长趋势被打破。在新冠肺炎疫情防控常态化的背景下，如何统筹做好疫情防控与旅游发展工作，需要世界旅游城市和旅游企业认真总结新冠肺炎疫情给全球旅游发展带来的巨大影响，积极推广世界旅游城市疫情防控和旅游发展经验，在确保全球旅游安全的前提下，逐步实现全球旅游的有序复苏。未来 10 年中，2025 年以前，世界旅游城市主要目标是控制疫情，实现旅游复苏，使国内游客总体规模、国际游客的总体规模、旅游经济的收入水平、旅游对城市的贡献接近或超过 2019 年疫情暴发前的水平。2025 年以后，全球旅游有望大幅反弹，重回年均 5% 以上的增长速度，世界旅游城市的旅游 GDP 占城市经济的比重将持续增加。

坚持不懈做好疫情防控工作

世界旅游城市在全球疫情防控中发挥着不可替代的重要作用，是其他城市学习、模仿的标杆。世界旅游城市必须把保障广大游客生命健康作为首要任务，坚持以人为本、敬畏生命，配合各国政府积极做好疫苗接种、佩戴口罩、控制社交、健康检查、医疗救治等工作，确保实现高疫苗接种率和高检测率；在疫情暴发期间，不启动旅游市场、不安排重大体育文化娱乐活动；对疫情得到有效控制，已正常启动或部分启动旅游活动的城市，要做好分时预约、严格限定景区景点接待人数；做好公共场所人员“限流”；同时，广泛发动城市志愿组织、志愿者，做好游客、常住居民的防疫宣传，形成政府、企业与游客共识、共担、共享的旅游治理新机制，在全球疫情防控和旅游重启过程中承担起更大责任。

研究制定切实可行的旅游复苏振兴计划

世界旅游城市和旅游企业应结合国内外疫情防控局势，秉持安全、健康、有序、人本的发展理念，适应新冠肺炎疫情可能长期存在的新情况，灵活平

衡疫情防控与旅游恢复。结合“疫情后”阶段人们出行方式变化，世界旅游城市和旅游企业应积极配合各国政府，根据不同国家和地区疫情防控形势，研究制定切实可行的旅游复苏行动计划，在启动条件、启动时机、启动范围、启动领域等方面形成共识，切实增强旅游启动与疫情防控的协调性、安全性和持续性。

分级分区分步有序启动各项城市旅游活动

世界旅游城市应根据疫情发展趋势，采取更加灵活有效的应对措施。对于疫情防控得到基本控制的国家和城市，可率先启动国内和区域旅游，鼓励采纳旅游预约制度，积极推广乡村旅游、汽车旅游和家庭旅游等户外低密度旅游方式；针对主要以国际客源为主的世界旅游城市，可率先开启相对封闭区域，如岛屿旅游等相关活动，做好景区、酒店等的适度隔离，构建城市游客与居民的“防火墙”。国际旅游城市之间可以采取点对点、线对线的办法，通过包机、专列、邮轮等特殊运行模式，率先实现主要旅游城市间航空运输正常化；借助有条件的安全旅游保障举措，积极推广“疫苗护照”等“安全旅游认证计划”，确保航空公司、旅行社、酒店等在内的旅游机构标准一致，步伐清晰，助力旅游相关产业逐步恢复。

采取有效措施激活主要城市旅游市场

在疫情总体得到控制的前提下，有针对性地开展世界旅游城市宣传促销活动，引导市场恢复信心。鼓励世界旅游城市通过发放旅游消费券、旅游度假券等方式激活旅游市场，激励民众开展旅游活动；利用大数据等技术对游客进行积分奖励等。根据全球疫情防控进展情况，适时启动、调整重点客源市场的宣传促销策略。鼓励通过向达到防疫要求的航空公司、旅游饭店、旅游餐饮、旅游景区等场所发放安全旅行证，增加游客旅游信心。开展“3V”（旅游、接种、度假）旅游活动，向游客提供疫苗；联合保险公司合作推出面向旅游城市的新冠肺炎保险政策，鼓励有条件的城市向区域外旅游者提供免费的旅行者保险，对旅游者在旅游城市旅行期间感染新冠病毒的全部医疗支出予以承担。

探索建立疫情防控与安全旅游长效管理机制

疫情发生后，可持续性和包容性应成为旅游业复苏和发展的核心要素。世界旅游城市应认真总结疫情防控期间行之有效的管控措施和成功经验，并在旅游重启和城市管理中长期坚持下去。借鉴疫情防控卓有成效的城市管理经验，做好风险预警机制、危机应对机制设计；将数字技术、人工智能等更多地运用于城市社区的分级、分类精细化管理，如疫情期间按照高风险区、中风险区和安全区等的划分，做好有针对性地旅游活动布局。做好各类节庆疫情防控工作，减少节庆期间人员密集，对参加疫情的游客采取强有力的防疫措施。世界旅游城市应严格按照所在国家、地区传染病预警级别设置，确定对应的开放和收紧条件。建立常态的疫情等突发事件预防、预警、应急管理体制机制以卫生安全管理机制，加强对游客开放的旅游景区、旅游饭店、旅游餐馆、旅游娱乐场以及旅游公共交通工具、公共服务场所等旅游区域的病毒消杀工作，为游客创造安全、整洁、便捷的旅游环境。

2. 大力促进城市旅游就业和收入增长

新冠肺炎疫情对全球旅游经济形成冲击，直接表现在就业岗位的损失与旅游收入大幅滑坡上。世界旅游组织（UNWTO）2021 年 1 月发布的数据，疫情共造成 8.5 亿 -11 亿人次的国际游客损失、9100 亿 -1.2 万亿美元的旅游收入损失以及 1 亿 -1.2 亿个工作岗位损失。着眼 2030 年旅游城市发展，要认真落实 1997 年世界旅游领导人会议《关于旅游业社会影响》的马尼拉宣言精神，对照联合国 2030 年可持续发展目标，积极适应疫情后游客旅游出行低密度、分散化、私密化趋势，注重发挥旅游业促进城市就业、提高市民收入、解决贫困及对维护社会稳定方面的积极作用。力争在 2025 年前后，城市旅游就业和旅游从业者收入基本恢复到 2019 年水平；2030 年会员城市旅游就业占城市就业的平均比重达 12% 左右，实现新增就业岗位 1/4 由旅游及相关产业提供。旅游城市人均 GDP 水平显著增加，旅游从业收入占家庭收入的比重持续增加，旅游在城市减贫解困中的作用更加突出，低收入家庭旅游从业比重大幅增加。

采取有效措施帮助旅游企业度过难关

世界旅游城市应认真评估新冠肺炎疫情给城市旅游带来的损失，出台行之有效的激励措施，用好税费减免、资金补贴、金融支持等救助政策“工具箱”；通过削减和推迟征收税费、贴息贷款、债务展期等方式，帮助航空公司、旅游企业降低经营成本，度过难关；设立旅游复苏发展专项基金，为旅游企业拓展国际旅游市场提供支持；对陷入困境的旅游企业，提供优惠利率的贷款支持，防止旅游企业因资金链断裂大规模破产；必要时做好牵线搭桥工作，鼓励与有实力的大型企业重组等，确保市场主体架构不受到大的冲击。同时，鼓励旅游行业协会设立互助基金，为中小旅游企业和个体旅游经营者提供资金扶持；加强对旅游从业人员的支持，通过最低工资保护、特定时期补贴等方式最大限度稳定旅游就业，防止旅游行业员工大规模失业。

不断扩大城市旅游市场消费水平

旅游消费是旅游活动产生和发展的原动力，也是旅游产业发展的决定因素。同时，从旅游业与宏观经济的互动联系来看，旅游业复苏受到需求侧因素的显著影响。旅游城市要吸引更多的消费者，承担起扩大全球旅游消费的职责，必须不断增加高品质旅游产品供给，延长产业链条，打造更具吸引力的旅游品牌。未来，广大游客的旅游理念和消费方式更趋向高品质、定制化、体验性特点，康养度假、户外运动、自然观光等更具开放性、更能满足健康诉求的旅游模式更受青睐；欧洲、北美地区是亚洲出境游客观光购物的主要目的地，应继续降低旅游产品关税，促进游客消费。亚太、非洲、南美地区要完善基础设施和公共服务水平，为外来游客提供更加舒适的旅游服务。

注重培育世界旅游新型市场主体

旅行社、酒店和景区是旅游产业链的核心载体，以旅行社为核心的产业组织形态始终是世界旅游发展的主导形态。世界旅游城市应积极适应当代旅游发展的最新趋势，把提升消费者满意度、加快文旅融合、培育和创造新消费场景

或业态等作为重要衡量标准；按照融合发展的思路，加快培育新型产业主体，推动旅游资源的开放共享。鼓励社会资本积极参与城市旅游资源开发，为各种市场主体平等竞争营造良好的市场环境。传统市场主体也要积极利用大数据、云计算、区块链、人工智能等新技术手段，适时进行策略和组织架构调整。

发挥城市旅游产业减贫解困作用

旅游业是对抗贫困的强大力量；是就业、外汇和税收的重要来源，并有能力为中小型企业创造经济活动。世界旅游城市作为旅游就业的主要载体，应大力支持和鼓励与旅游相关的企业和团体有序发展，通过发展与旅游相关的服务业提供就业机会，增加居民收入。要稳定好中小企业，避免可能引发旅游业大规模的失业潮；联动“吃 + 住 + 行 + 游 + 购 + 娱”旅游六要素，构建“旅游业 + 商业 + X”的全链条产品体系；把旅游发展与减贫战略和创业政策联系起来，广泛开展与旅游相关的技能培训，创新发展在线旅游“定制师”、“当地向导平台”以“网约导游”模式等共享经济新模式，促进年轻人、妇女、残疾人、少数族裔等群体在旅游行业的就业比例，增加旅游从业收入在贫困家庭收入中的比重，把旅游业打造成为消除各种形式贫困的有力工具。

3. 重塑疫后世界旅游城市旅游产业投资环境

新冠肺炎疫情加速了全球旅游投资拐点的出现，全球旅游投资在经历了疫情暴发前高速增长周期以后，进入一个调整和复苏周期。世界旅游城市应积极针对后疫情时代世界旅游的投资趋势，在做好疫情防控前提下，积极营造更加开放的投融资环境，制定更加有力的激励政策，吸引更多资本流向旅游产业，以旅游产业投资带动社会投资，促进城市旅游经济恢复与发展。2025 年前，世界城市旅游投资环境持续优化，用于城市旅游产业的投入增长不低于 4%；2025 年后，旅游投资限制明显减少，区域旅游合作步伐加快，用于城市旅游产业的投入增长不低于 6%。

制定出台更加积极的旅游投资政策

旅游城市应制定更加积极开放的旅游投融资政策，持续优化营商环境，提供

更加便利的国际投资服务。在旅游发展政策取向上，积极倡导绿色低碳环保理念，充分运用现代科技手段，重点提升旅游城市智能交通发展、绿色能源推广、便捷高效服务、安全健康检查等领域发展水平；在科技驱动下，旅游城市可成立孵化器、加速器、投资基金，借助其品牌影响力、行业资源、资金支持吸引创业公司入驻、并对其进行培育和孵化。积极开展以旅游为核心的多边旅游合作，建立有利于国际资本自由流动的投资环境。鼓励采取有机更新和共享经济模式发展城市旅游接待设施，减少过度投资对城市环境和文化造成人为破坏。

推进旅游资源在全球的开放共享

世界旅游城市作为全球旅游的主要承载者，应树立开放包容发展理念，建立更加开放的营商环境，建立更加开放的旅游市场，吸引更多社会资本参与旅游资源开发，实现资源要素在全世界的充分流动和有效配置，促进包容协调的全球价值链发展，推动世界旅游市场更加包容、开放、健康、协调发展，应积极疏通旅游资源开发通道，支持有关国家和城市建设开放共享的旅游自贸区，加速形成国内与国外、政府与民间、主业与副业多元化投资格局，实现旅游资源要素全世界充分流动、有效配置。

促进世界旅游城市投资多元化发展

把握世界旅游城市的发展趋势，针对不同国家、不同地区、不同城市的旅游资源和文化传统，打造适应多样化需求的特色化旅游产品。当前，全球旅游投资主体呈现出新兴经济体酒店集团投资逐渐活跃、亚洲地区成为投资重点、主题乐园投资出现繁荣景象等特征，应从系统的视角打造国际城市旅游产业链条，上下游共同发力促进世界旅游城市旅游投资；顺应旅游投资新业态占据主导地位，旅游集团规模化、科技化、IP 化的发展趋势，积极引进大型旅游企业，系统打造旅游产业链条，为投资产业提供上下游支撑，使更多旅游城市成为世界旅游目的地。

推动不同层级旅游城市协同发展

坚持双赢、多赢、共赢的理念，打破影响合作发展的制度壁垒，通过加强双

边或多边合作,探索世界旅游城市之间多元合作机制,加大旅游自愿宣传推介力度,打造一批跨区域发展的旅游企业。积极推动旅游企业国际化发展,支持更多国际资本投向特色化旅游城市。针对“一带一路”沿线地区重点投资区域,积极对接“一带一路”发展倡议,以“一带一路”旅游走廊和节点城市建设为载体,有计划地打造一批具有较强吸引力的旅游目的地。

加快欠发达地区旅游资源开发步伐

与欧美地区高度关注过度旅游问题不同,非洲地区、中东地区和拉美地区等不发达或欠发达地区旅游城市普遍面临基础设施条件薄弱、供给水平有限、“游客不足”等问题。世界旅游城市和旅游企业之间应加大合作力度,加强旅游安全设施建设,提升旅游基础设施和公共服务水平;支持旅游领域重点公共服务和智慧管理设施提升,在世界旅游城市中着力培育一批世界级旅游景区和度假区;加大非洲、南亚及拉丁美洲等欠发达地区旅游投入,大力改善这些地区旅游城市的交通、通讯以及宾馆、饭店等旅游基础设施和接待设施,促进不同地区旅游城市包容均衡发展。

4. 积极推动智慧旅游城市建设

当今世界已进入万物互联时代,以互联网为代表的现代信息技术带动了旅行服务创新;大数据、云计算、移动通信和智能终端在旅游业的加速应用,既带来消费方式的变化,也改变了旅游服务的供给方式。顺应旅游数字化转型趋势,旅游城市应积极吸收疫情防控过程中形成的管理经验,以智慧旅游和智慧城市建设为载体,大力推动旅游城市信息化、智能化、网络化、数字化发展,提升城市旅游管理、服务、推介和体验水平。到 2030 年,世界主要旅游城市全部实现 4G 网络全覆盖,会员城市 5G 网络覆盖 80% 以上;世界旅游城市居民智能手机普及率超过 90%;在线旅游发生率超过 70%;电子护照基本普及,疫苗护照广泛推广;世界旅游城市的数字化应用水平居于所在国前列。

推动世界旅游城市信息基础设施建设

大力推动智慧城市建设,加快建设覆盖全球的信息基础设施和公共服务平台,为游客、企业和政府提供泛在化的旅游信息服务。加快建设共享共建的数字基础

设施,推动千兆宽带、5G、卫星互联网等高速网络覆盖,利用区块链、物联网、人工智能、虚拟现实、增强现实等先进技术改造和优化旅游企业管理、运营和服务流程,提高世界旅游城市的公共服务和公共管理能力,提升城市体验、服务、管理和营销水平;积极推动无人化、非接触式基础设施普及与应用,为游客和城市居民提供高效能、智慧型、人性化的城市服务。

积极推动世界旅游城市数字化转型

新冠肺炎疫情加速了数字技术在在线医疗、疫情监测、线上消费、复工复产等方面的深度应用,各国经济数字化转型步伐显著加快,数字经济成为推动后疫情时代世界经济复苏和新旧动能转换的关键动力。世界旅游城市的数字化转型,要顺应后疫情时代旅游变化趋势,发挥数字技术的关键支撑作用。从各国旅游城市恢复特点看,低密度、分散化、户外型旅游活动受到青睐;网络会议、虚拟旅游、网络代购、乡村旅游、汽车旅游等适合疫情防控需要的旅行方式被广泛采纳;提前预约、核酸检测和体温测量等防控措施成为旅游活动顺利进行的基本保障措施。世界旅游城市应根据全球疫情防控的迫切需要,统筹推进城市经济、生活、治理全面数字化转型;大力推动数字技术在城市和旅游管理中的实际应用,全面推动传统旅游数字化转型。

积极发展科技驱动型旅游新业态

旅游领域的数字化、智能化进程,在培育发展新业态、新模式中发挥着愈发重要的作用。伴随新冠疫情的影响,自由出行、定制旅游、家庭旅游等新的旅游模式,对传统旅游服务、管理和营销模式提出挑战。数字文化和旅游消费成为新的热点和趋势,云娱乐、云直播、云看展等新业态异军突起,以数字内容为核心的数字文化和旅游产业逆市上扬。世界旅游城市应积极利用现代科技,不断提升旅游体验、服务、管理和营销水平,实现智慧旅游从个别景区、个别城市向跨区域、多城市联动发展转变。大力推动智慧旅游发展,支持共享经济、定制旅游、家庭旅游以及虚拟旅游等新型旅游业态创新发展,不断为世界旅游发展提供更多创新产品。不断丰富技术在世界旅游城市的应用场景,推动城市智能交通导引、智能休闲社区、数字博物馆/艺术馆、智能信息系统监管平台等数字化项目的建设。鼓励智能机器人、VR/AR 眼镜、穿戴式设备、智能导览等智能服务和娱乐装备技术在旅游领域的应用。

加强互联网时代旅游市场监管

世界旅游城市既要鼓励探索新的商业模式，也要对新经济、新业态审慎监管，保证消费者的利益、维护市场环境。旅游城市应注重发挥科技对旅游发展的促进作用，通过科学技术不断提高旅游城市的服务效率和管理能力，不断提高旅游城市的体验感和便利度，同时也要加强对个人信息的保护力度，加大对非法采集和使用旅游数据、“大数据杀熟”等侵犯游客合法权益行为的监管。利用网络化的沟通机制，将平台、用户、行业组织等利益相关者纳入治理过程中；进一步规范旅游大数据标准和数据使用伦理，促进数字生态建设的稳定性和行业发展的可持续性。

5. 推动世界旅游城市现代交通体系建设

现代旅游是随着现代交通的发展而发展起来的，交通的可达性、舒适性、安全性决定着旅游体验品质。随着工业革命深入推进，旅游出行已进入航空、高铁时代。同时，交通运输行业也是受疫情影响最大的行业。据国际航协预计，全球航空业可能在 2022 年之前都不会赢利，行业复苏将需要更多政府援助。未来 10 年，旅游城市交通体系建设要在智能化、网络化和低碳化发展方面取得较大进展。2025 年前，国际旅游航空网络得到基本恢复，国际航空恢复率接近或达到 2019 年水平。2025 年后，国际航空航线和航班年增长率不低于 5%。城市交通的智能化、低碳化水平显著提高，枢纽型、中心型、门户型世界旅游城市国际航空增长率达到 10%，对外连接水平持续提高，城市内部高铁、轮船、汽车等交通网络配置更加完善，智能交通比例超过 50%，低碳环保技术在交通领域的应用更加普遍。

大力改善城市交通设施

城市旅游发展，需要建立起覆盖海陆空的立体化交通网络，帮助游客快速到达旅游目的地。提高世界旅游城市的综合服务功能，必须从抓住基础设施建设这个关键环节入手，大力改善旅游城市的基础设施，实现旅游城市间互联互通，构筑内外衔接、进出便捷的现代立体交通网络和“快进慢游”的旅游大交通体系。大力发展现代航空，通过政府补贴等方式确保航空公司在疫情下维系生存。大力改善城市公共交通网络，旅游城市与旅游景区和旅游服务网点的联通能力，构建便捷高效的城

市交通体系。引入现代信息技术，把大数据、大旅游、大交通统筹结合起来，打造集旅游信息、道路出行信息、景点景区承载信息等于一体的整合平台，做到精确匹配和调控。

提高世界旅游城市之间的联结水平

世界旅游城市是全球旅游城市网络的关键节点，也是国际游客的汇聚之地，对世界旅游发展具有主导作用。世界旅游城市应该在不断提升城市自身基础设施、便捷服务和安全管理的同时，把提升不同类型旅游城市的联结联通能力放在重要位置，提高空港、火车站等与城市内部交通体系的接驳能力，在城市内部构建立体化、便捷化、无缝隙接驳的立体化交通枢纽，打造一小时或两小时的旅游生活圈，让物流更畅通、客流更便利。积极对接“一带一路”等全球化发展倡议，加强欠发达地区旅游城市交通网络建设，把更多边缘化旅游城市纳入全球旅游流通网络。依托世界旅游经济走廊，打造一批枢纽型、中心型、门户型世界旅游节点城市，不断提升世界旅游城市之间的联通水平。

构筑绿色低碳交通体系

世界旅游城市要坚持绿色低碳发展理念，全面推广绿色出行方式，降低人类活动对自然环境的影响。充分运用大数据和人工智能技术，全面提高城市交通设施的智能化管理效能，减少低效出行、交通拥堵、空气污染和城市热岛效应。旅游出行尽可能选择使用清洁能源和可再生能源，减少旅游活动对城市空气的影响。大力发展城市轨道交通等更加高效的城市交通基础设施，推动旅游出行应尽可能选择既有公共交通设施或共享交通工具，提高交通设施使用效率，减少旅游活动给城市交通带来的压力。大力推广自行车等人力交通工具，提高城市的绿色健康出行比例。

6. 不断提升世界旅游城市的服务能力和水平

未来，旅游服务业将呈现新的变化。世界旅游城市应积极推进非传统的分散化、个性化、定制化、预约化旅游出行模式，大力推动城市旅游产品服务创新，提升智能化、便捷化和品质化服务水平，不断为城市居民和广大游客提供更加充

分的生活需求和旅游体验。2024 年前后，受疫情影响关闭的旅游住宿、餐饮、娱乐、演出和体育活动基本得到恢复。到 2030 年世界旅游城市公共服务体系进一步完善，不同地区旅游服务水平更加均衡，欠发达地区旅游接待能力得到明显改善。

提升现代服务能力

旅游作为涉及多行业、多部门、多领域的综合性战略产业，离不开完善的现代化服务体系，尤其是对于承担着世界旅游集散功能的全球枢纽城市和洲际中心城市，其城市的服务功能不仅要满足城市自身需要，还要服务好游客、关联城市的外部需要，其功能体系的建设可能超出城市本身的当下需求，有必要提升战略意识，从服务游客和当地居民长期需求为出发，做好城市服务基础设施及相关产业发展布局，建设能够适应大批量国际游客频繁联结的功能系统。世界旅游城市应积极构建以现代交通体系为枢纽，集商业购物、文化娱乐、餐饮住宿为一体，多城市联合的综合性服务网络，全面打通客源地与目的地之间的服务链条。

提升专业化服务品质

后疫情时代，人们的消费理念和生活方式发生很大变化，对情感的需求，对服务品质的重视，将不在局限于千篇一律的标准化服务上。旅游服务的提供，应根据防控需要和游客的个性化需求及时调整，规范对应的旅游服务标准，主动适应低密度旅游给旅游服务方式带来的新变化。要不断扩大宾馆、饭店、购物场所以及文化、体育、娱乐场所的公共活动空间，持续引入人工智能等技术提供智能化、自助化服务，适度增加社交距离，减少游客与游客直接接触的机会。要积极推广预约定制化服务方式，分散旅游活动带来的人员聚集，建立适应疫情防控需要的低密度服务方式。

提升便捷化服务能力

世界旅游城市应借助数字治理、流程再造等，开展城市治理创新，提升动态化、敏捷化服务能力建设。根据疫情防控形势发展，面向大众多元旅游需求，有序放宽出入境限制，完善疫苗护照、证照互认、车辆救援、旅游保险等与疫情防控相适应的管理机制，积极推动国家旅游签证便利化。世界旅游城市应增加国际通用语言服

务，完善旅游标识服务系统，推动旅游城市基本服务国际化。注重运用互联网等多种技术手段，搭建“一站式”旅客服务平台，加快建立适合“自由行”需要的旅游接待服务体系。

7. 推动世界旅游城市公共安全体系建设

健康安全是旅游活动的首要条件。旅游业的可持续增长很大程度上依赖于旅游者的安全保障。受新冠肺炎疫情等非传统安全对世界旅游的冲击和影响，人们的旅游安全健康意识显著增强，旅游安全保障体系建设和管理，成为疫后旅游复苏发展的关键因素。未来 10 年，公共安全体系建设将成为旅游城市复兴不可回避的话题。2025 年前后，应确保旅游城市的旅游安全预警机制基本建立，旅游安全信息发布更加及时，应急救援机制基本完善，与疫病防控相适应的网络化、便捷化出入境检测系统基本完备。2030 年，全球性旅游应急安全保障机制基本建立，个人健康信息征询管理系统更加完善，旅游保险体系得到充分发展。

全面提升安全保障水平

旅游安全保障体系是一个范围广、内容杂、层次多的开放性系统。旅游活动的每一个环节，都可能对旅游安全造成巨大隐患。从全球旅游发展视野看，世界旅游的安全保障体系还存在巨大缺陷，突出表现为全球旅游服务缺乏统一的标准，全球性旅游预警、信息发布机制国际旅游应急救援机制和旅游保险等安全机制不够健全，面临突发性全球危机事件发生时容易显得束手无策。世界旅游城市应更加关注环境灾害、疫病流行、恐怖主义、社会动荡及刑事犯罪等非传统安全对旅游可持续发展带来的巨大冲击，全面提升应对各种危机和挑战的能力和水平，为城市居民和广大游客提供更加安全舒适的生活旅行环境。

加强应急救援体系建设

世界旅游城市应高度重视旅游应急救援服务体系建设，建立旅游安全预防预备机制、监测预警机制、控制响应机制、恢复提升机制和安全巡查机制，持续应对各种危机的快速反应机制。国际主要交通枢纽、交通工具及旅游企业应

配备疫情防控专业人员，注重加强旅游从业者公共卫生应急救援技能培训，提高旅游从业者应急救援能力。探索建立区域性应急救援和物资储备公共服务平台，支持将疫病防控纳入应急救援灾备机制，大幅提升封闭旅游空间的安全物资储备水平。

完善安全信息服务平台

世界旅游城市应积极建立疫情防控信息的快速收集反馈机制，实施严格筛查和管控措施，推出更多安全便捷的边境检测措施，加强风险点管控；积极协同各国政府建立疫情防控信息的快速收集、甄别和反馈机制，为全球疫情防控提供信息支撑。世界旅游城市和旅游企业之间应建立双边或多边信息交流和对接机制，及时分享旅游目的地疫情防控及旅游安全信息。注重发挥网络等各种社交媒体的传播作用，建立旅游安全数据库，构建集数据收集、分析、研判等功能于一体的旅游安全数据中心，迅速有效地传递透明、准确、权威的旅游信息，提升信息发布的权威性和可及性。

探索构建全球性旅游安全保障机制

强化世界旅游城市社会安全治理和旅游市场管理，建立旅游保险和车辆救援快速连通机制，完善旅游城市应急服务体系，应发挥政府及相关旅游参与者的协调配合作用，构建完整的安全监管路径，不断优化预案编制、防范措施、风险监测、预警发布、事故响应、应急救援和善后处理等关键环节。加强旅游安全信息的互通与交流，为广大游客提供公开透明的安全信息，减少因信息不对称带来的安全隐患。围绕建设合作共赢的国际关系新秩序，鼓励世界旅游城市积极开展多边合作，探索建立区域化旅游安全保障机制。建立矛盾纠纷快速解决机制，营造区域间安全有序的旅游环境。积极推进国际旅游保险体系发展，提高国际旅游安全保障水平。在旅游城市率先完善个人健康信息征询管理系统，建立与疫病防控相适应的网络化、便捷化的出入境检测系统，为世界旅游安全运行提供技术支撑。

8. 推动世界旅游城市旅游业态创新

《大阪宣言》指出，“现在，旅游业已经进入到一个新的阶段，这个阶段里需要更多地研究传统和新兴细分市场、消费偏好、信息技术和管理方法。”后疫情时代，高品质旅游、个性化旅游、低密度旅游等多样化旅游将成为未来国际旅游产业发展的主要动力，旅游城市必须积极适应新时代世界旅游发展趋势，持续推动城市旅游业迭代更新。2025 年前后，推动与疫情防控相适应的郊野旅游、民宿旅游、家庭旅游、体验旅游等低密度旅游快速发展，在旅游复苏中发挥重要作用。2025 年以后，旅游城市数字化转型更加充分，低碳化旅游成为城市旅游新时尚，共享旅游发展规模得到新的提升。

大力推动旅游产业融合式发展

旅游产业是具有开放性、发展性和包容性的综合经济系统。要积极引导文化和旅游企业加大技术应用，提升自主创新能力，持续加快旅游与科技、文化融合发展步伐，为世界旅游发展注入新的活力。受疫情防控影响，以大众观光旅游为主导的旅游运行模式受到挑战，虚拟旅游、体验旅游、定制旅游、医疗旅游、农业旅游、教育旅游等新兴旅游业态快速发展。世界旅游城市应跳出传统观光旅游的固定模式，加快旅游与其他产业之间融合发展，拓展城市旅游发展空间和产业链条，提升旅游业在城市发展中的战略地位。

积极推广绿色低碳旅游业态

适应后疫情时代国际游客旅游出行方面的低密度、分散化趋势，绿色低碳旅游业态将更受重视。旅游城市应积极推动旅游度假业态的绿色转型，大力推动山地、海滨、草原等度假业态发展，鼓励和支持各类度假酒店创新发展，丰富业态。进一步完善自驾车旅游产品供给和公共服务体系，加快建立更为便利自驾游租车体系，推动房车旅游、露营地旅游发展，完善汽车露营地设施和配套服务。发挥户外体育旅游低密度、高参与的特点，鼓励发展自行车、徒步、垂钓等大众化体

育旅游项目和体育赛事旅游，实现精品体育赛事与游客体验有机结合；推动发展健康旅游，促进旅游业发展与全民健康的有机结合，优化旅游产品供给，满足慢性病康复理疗、老年人长寿养生、青年人运动活力等不同需求。

9. 推动世界旅游城市的特色文化发展

文化是旅游的灵魂和价值所在，文化品质丰富了世界旅游城市的城市内涵。世界旅游城市应积极推动文化与旅游的融合，大力弘扬其独特的城市文化、历史文化与宗教文化，全面加强文化保护和促进文化多样性发展，促进不同文化之间的理解、容忍、相互尊重与和谐发展。到 2030 年，实现世界旅游城市文化旅游融合发展不断深化，自然和文化遗产保护利用更加规范，城市文化价值充分彰显，文化旅游收入在城市经济增长和居民家庭收入增长中支撑作用显著增加。

注重提升文化品质

世界旅游城市要深挖文化潜力，做到兼容并包，提升城市整体文化的多样性，既要注重歌剧、芭蕾舞、交响乐、油画、文学等主流艺术形式，也要繁荣电影、电视、流行音乐、广场舞等大众文化，兼顾街舞、动漫、电子竞技、脱口秀等青少年群体喜闻乐见的新兴文化。同时，要注重城市本身的文化价值。城市广场、车站、街道等作为城市功能的媒介，是城市活力的主要“发生器”。要坚持以人的需要为第一出发点，挖掘和保护城市传统风貌和生活方式，打造充满活力的城市街区，为城市居民和游客提供心灵释放的活动空间。在旅游景区、广场、街区等游客聚集区，积极引入影院、剧场、书店、书吧、艺术馆、工艺品和创意产品商店、文化娱乐场所等文化业态。将文化体验融入旅游城市吃住行游购娱各个环节。

促进文化旅游的服务水平提升

充分发挥品牌文化旅游节庆活动对旅游城市发展的拉动作用，促进市场影响力强、社会反响度高的品牌文化旅游节庆活动发展。加强文化旅游

节庆活动与体育、健康、生态等领域的结合，全面提高举办节庆活动的水平。大力发展主题文化精品酒店，全面提高文化旅游商品的设计、制造和推广能力。提高导游的文化素养，将提升文化内涵、体现人文关怀贯穿到旅游的全过程之中。提高文化旅游产品的互动性、参与性和体验性，发展新型旅游演艺项目，完善文化遗产、博物馆、纪念馆等文博单位旅游功能。世界旅游城市还应做好文化服务和旅游服务的协同，提升普惠性、覆盖性、人性化和可及性。

加强文化遗产保护工作

文化遗产是人类历史留下的宝贵资源，蕴含着民族特有的精神价值、思维方式和想象力，是一座城市的核心要素，也是这个城市的魅力所在。快速发展的遗产旅游也给世界遗产保护带来了挑战，比如遗产破坏、过度商业化、真实性扭曲等，特别是外部潜力主体对遗产的伤害，往往造成不可挽回的损失。世界旅游城市发展中要处理好遗产的保护和开发问题，在遗产保护和开发出现矛盾的时候，应以遗产保护为首要原则，适度开发、合理利用，在经济价值与历史文化价值之间做好平衡。优化文化遗产旅游开发模式，促进非物质文化遗产同旅游发展的有机结合，促进各类文化资源在保护中开发、在利用中保护。科学规划，做好遗产保护顶层设计；创新管理，健全规章制度，借助技术手段，做好流程管理、细节把控；引导公众参与，构建多元参与的文化遗产保护体系，切实做好物质文化资源和非物质文化资源科学保护和有效利用。

10. 推动世界旅游城市品牌建设

加强旅游城市品牌建设是提升旅城市核心竞争力的战略举措，对促进世界旅游城市可持续发展具有重要意义。旅游城市应高度重视城市品牌的建设和维护工作，努力从提升城市整体功能定位出发，制定、出台有利于城市品牌发展的政策措施，强化各种高端要素在城市的聚集融合。到 2030 年，世界旅游城市应普遍拥有属于自己的特色品牌，建立起比较完备的品牌定位、品牌识别、品牌推广和品牌管理机制，城市品牌对提升城市品质的乘数效应得到显著提升。

注重品牌形象塑造

城市品牌是世界旅游城市的核心竞争力，每个世界旅游城市都应该高度重视城市品牌对城市发展的带动作用，并根据自身发展阶段，分类分步做好城市品牌规划和定位，塑造独具特色的城市品牌。世界旅游城市应把品牌建设和维护贯穿于城市发展的全过程，结合自身的资源特点和文化脉络，注重挖掘城市的文化底蕴，不断提升城市的品牌价值和文化内涵。处于发展阶段的世界旅游城市应根据城市发展产业基础、历史文化和发展愿景，调动城市政府、企业、市民和游客积极开展城市名称、标识和口号的提炼和遴选工作，尽快形成自己的品牌形象。处于发达阶段的旅游城市应做好城市品牌更新和提升工作，采取城市市民和广大游客喜闻乐见的形式，适时更新改进城市标识系统，充分展示城市的文化底蕴和品牌形象，不断提升城市品牌的识别度和影响力。

开展品牌形象推广

世界旅游城市应加强城市品牌建设和城市品牌形象输出，打造城市名片的独特性、国际化和品牌化，成为旅游城市发展的软实力。借助富有地域特色的旅游文化节庆活动等，适时推出最能代表城市发展理念和品格的宣传口号，持续开展城市品牌宣传推广工作。积极主办、承办或参与世界重要国际会议、论坛、展览和庆典等活动，充分利用国际公共活动舞台，阐释城市发展理念，宣传城市核心价值。建立城市品牌宣传推广专项基金，积极利用机场、港口、车站和商业网点等人口聚集场所，加大城市品牌形象宣传力度。充分发挥多媒体传播作用，通过电视、广告、影视剧、综艺节目拍摄、短视频社交媒介等，扩大旅游城市宣传效能。注重发挥新媒体的作用，积极培育不同领域的城市形象代言人，建立多层次、多角度、多模式的宣传推介机制，提高旅游宣传精准度。同时，城市品牌传播不是某一个部门或群体的事，而是每个市民应该承担的责任，品牌传播目标是让市民有自豪感、荣誉感，让游客有神秘感、向往感，因此提升城市居民的品牌意识同样重要。

强化品牌形象保护

世界旅游城市政府应通过推动立法、政策指引等方式，将城市品牌建设作为重要公共政策工具，纳入城市规划发展的主要任务。推动成立专门的城市品牌形象建设推广机构，制定城市品牌建设规划，建立健全城市旅游和品牌方面的管理机制。城市管理部门应该依托所在国的法制体系，建立健全城市旅游和品牌方面的管理机制，重点做好旅游城市社会安全治理和旅游市场的监管工作，严格管理可能影响城市品牌的行为，建立健全旅游城市应急处置机制，针对发生可能影响旅游城市形象的突发事件积极正面引导，维护城市良好形象。城市管理者应引导旅游企业应围绕城市品牌总体定位，提供更多与城市品牌特征相吻合的特色旅游产品。引导城市市民把游客旅游需求和市民休闲需求有机结合起来，积极开展旅游志愿服务活动。引导外来游客自觉遵守和维护当地居民的文化传统和生活秩序，自觉维护良好的旅游秩序。

11. 促进世界旅游城市绿色低碳发展

积极对接联合国可持续发展议程，实现旅游环境与经济环境、居民居住环境共同提升，促进游客与城市居民和谐共生。根据旅游城市环境、生态容量，设定相应的游客规模，以旅游经济为带动，促进城市可持续发展和管理，推动游客和本地居民和谐共生，推动城市科学规划和系统管理，把旅游城市打造成为落实联合国 2030 可持续发展目标的主要功能平台。到 2030 年，世界旅游城市万元 GDP 能耗明显低于全球城市平均水平，旅游城市的碳中和能力显著提升，城市居民和广大游客的绿色消费意识明显增强，世界旅游城市在促进国家和区域可持续发展方面的带动作用更加突出。

大力推动可持续发展

针对大规模集中旅游给城市基础设施和市民生活造成的不便，旅游企业应积极加强与旅游城市的沟通协调，充分考虑当地民众文化传统和生活方式，合

理安排旅游团队和旅游行程，减少过度旅游对城市生活的不利影响。世界旅游城市应全面降低生产、生活中非化石能源消费占比，提高节能环保交通工具在旅游活动中的使用比例，大力推广公共交通、骑行或徒步等绿色生态出行方式。支持生态技术在旅游城市的应用，推进旅游产业生态化、低碳化发展。积极推进旅游企业的节能减排，推广节能节水产品和技术，对旅游建筑进行节能和供热计量改造，提升旅游能效，降低资源消耗强度。根据国际游客多元需求，发挥旅游城市平台和枢纽作用，推动基础设施和公共服务开放共享，以移动互联网建设为重点，加快建设满足多样化需求的旅游接待服务设施，有针对性地提升旅游城市综合接待水平。

倡导推广更加绿色健康的生活理念

世界旅游城市应加大绿色消费宣传力度，引导企业和居民选购绿色产品，选择公共交通工具等实现绿色、低碳出游，鼓励发行具有环境旅游指南功能的绿色护照。顺应疫情之下民众对生态环境高度重视的趋势，推动世界旅游城市发展生态旅游，促进生态教育与旅游业的结合，发展一批资源节约型、环境友好型的生态旅游产品。引导旅游行业及广大游客应更加关注自身与公共安全，制定符合疫情防控要求的旅游行为规范，积极倡导更加文明健康的旅游方式。引导旅游企业在市场竞争、节能环保、突发事件、疫病防控和食品安全等方面加强自律，共同打造覆盖行业、区域乃至全球的旅游共生生态体系，全面促进世界旅游的绿色可持续发展。

有效控制旅游资源的过度开发

任何文明都是人类创造的优异成果，是人类共同的文化遗产，世界旅游城市应更加关注全球化过程对不同文化发展的带来的不利影响，适度控制旅游开发的规模，促进各种旅游资源的永续利用。妥善应对旅游大客流增加带来生态环境的问题，鼓励按照旅游承载力发展旅游。积极采纳共享经济发展模式，有序发展生活服务行业共享经济，提高闲置资源利用率，协调好旅游发展与市民生活的关系，探索多元化公共服务解决方案，建设满足多样化需求的旅游接待服务设施。世界旅游城市应制定绿色发展标准规范，鼓励资源、产品循环利用，健全绿色收费价格机制，以“使用者付费”手段调节游客及居民行为。

12. 推动世界旅游城市之间的合作发展

合作与发展仍是当今世界的主题。在新冠肺炎病毒这个共同的敌人面前，人类是风雨同舟休戚相关的命运共同体。各个国家应根据全球疫情防控形势，全面加强国际合作，积极推动世界旅游全球化发展。世界旅游城市更应坚持通过旅游促进世界的和平与发展。到 2025 年，推动世界主要旅游城市所在国家的边境管制更加便捷高效，旅游城市之间人员往来更加频繁，入境旅游人次接近或达到 2019 年水平。到 2030 年，世界旅游城市之间的合作交流更加广泛，区域化合作机制得到加强，全球化合作深入发展，国际旅游规模超过 18 亿人次。

积极有序推动人员往来

积极推动“疫苗护照”，推动世界旅游城市间疫情接种的互认，建立国与国、城市城、点与点之间的互认机制，给符合安全出行条件的公民出游创造机会。优先推动区域间旅游城市的人员往来，逐步推动国内旅游城市间的人员往来。在国内疫情总体得到控制的基础上，再向疫情防控情况良好的国际旅游城市逐步开放。要推动国际旅游签证便利化，逐步增加境外游客停留时间。世界旅游城市之间应研究制定彼此认可的旅游风险评价标准，客观公正地开展城市旅游风险等级评估。推广实施便捷高效的个人健康安全信息检索系统，不断提高世界旅游城市出入境管理效能，实现资质认证基础上的快捷通关。推动国家间双向签证优化政策试点，推出更多简便易行的边境检测措施。

积极促进机构之间的交流合作

世界旅游城市应充分发挥旅游在促进世界和平与发展方面的重要作用，通过城市之间的纽带，国际旅游组织的平台，积极推动世界旅游全球化进程。支持世界旅游城市和旅游企业彼此设立办事处或分支机构，鼓励旅游企业参与旅游资源的开发。积极推动会员城市之间的合作交流，鼓励旅游城市互相开放信息资源，互结旅游友好城市，共享数据资源、传媒资源、专家资源等品牌营销资源。积极开展旅游目的地营销和双向人才培养，共同主办旅游展会，加强品牌互动营销，积极探索旅游城市品牌宣传推广的有效途径，共同分享旅游城市

3

Part

责任与使命 我们的新行动

旅游业作为世界上最大的产业门类，有能力取得经济、社会和环境方面的巨大改善，
并为其所在的国家、城市和社区作出重大贡献。
推动世界旅游行业的可持续发展是全社会的共同责任，
各国政府、旅游城市、旅游企业、城市居民、
广大游客及国际组织应根据旅游城市发展议程确定的工作任务。
旅游参与者应明确各自的任务分工，
从对人类负责、对时代负责、对子孙负责的战略高度，
自觉、主动、积极参与到世界旅游城市未来发展议程中来，
为推动世界旅游的和平、包容、文明、持续发展贡献力量。



品牌建设成功经验。鼓励各城市旅游企业之间加强合作，形成上下游产业之间的风险共担和跨区域城市之间的利益分享机制，共同营造疫情影响长期化背景下旅游业协作共生生态。

积极推动旅游信息共享

加强旅游客源城市和旅游目的地城市之间的信息交流，促进互通彼此间对游客往来方面的防疫政策和管理要求，为出行游客提供丰富便利的疫情防控信息和知识。要加强在疫情下促进旅游安全和复苏方面经验措施的交流，共同提高疫情下旅游发展水平和服务能力。倡导在旅游城市联手建立共享信息平台，为游客提供防疫指南和出行要求等；率先建立危机应对情报共享机制、安全信息数据库和应对服务平台，分享目的地、公共卫生、安全管理、旅游产品和市场促进等相关信息，发挥各种社交媒体传播作用，迅速有效传播透明、精准、权威的旅游信息。

加强文化交流与合作

旅游是传播文明、交流文化、增进友谊的桥梁。城市文化是城市旅游的资源支撑，城市旅游又是城市文化传播的途径。要加强旅游城市间的文化交流，在新冠疫情常态化的情况下，以线上文化交流为主，逐步开展线下的文化交流活动。要逐步丰富文化交流的层次和内容，通过文化交流展示不同城市的特色，促进世界旅游城市的相互理解和沟通。结合“一带一路”倡议等，签署各类合作协议，助力实现世界旅游城市文化包容和旅游业交流。

推动国际旅游自贸区建设

以旅游走廊和节点城市为核心，进一步开放旅游经营和投资市场，破除国际间旅游贸易和投资的“壁垒”，推动旅游城市城市间的自由贸易和多元投资，实现所有利益相关方都参与投资、建设，并进行有效治理，鼓励疫情防控较好的国家率先建立国际旅游贸易区，推动世界旅游区域化发展。在疫情影响之下，要特别加强线上旅游贸易和投资的交流合作，为疫后旅游恢复与振兴积蓄金融力量。

1. 政府部门

政府是世界旅游城市可持续发展的主要推动力量。在世界旅游城市未来发展中，城市政府应积极争取国家对旅游城市的支持，协调城市部门的利益关系，打造世界旅游城市公共服务平台，营造有利于旅游城市发展的法制环境、服务环境、文化环境和政策环境。

加强促进可持续发展议程的立法活动

各国政府及世界旅游城市应积极加强涉及可持续发展议程方面的法治建设，建立完善的旅游资源开发及环境保护的标准化体系，把促进绿色、低碳、可持续发展纳入法制化轨道。各国和区域对旅游供应链拟定新的法案，要求企业就跨国、跨地区旅游供应链上的环境、人权和治理影响履行强制性的尽责义务。制定适应大数据时代发展要求，将政府数据开放和数据安全纳入法律，建立基于城市社会运行数据的“生态系统”。提高城市与旅游业风险管理的一致性，将旅游业危机与灾害管理融入目的地整体危机管理框架，通过立法予以保障，以此作为克服沟通障碍和缺乏协调的手段。

制定促进可持续发展的行动计划

根据联合国 2030 年可持续发展目标，总结世界旅游城市的发展实际，制定由政府部门、旅游企业、社会机构和城市市民共同参与的实施计划，把可持续发展目标纳入城市发展规划。建立疫情防控与旅游复苏对话机制，共同商讨疫情持续影响的全球旅游业应对行动计划。积极推动“疫苗护照”，建立国与国、城市城、点与点之间的互认机制，有序推动旅游城市间的人员往来。要推动国际旅游签证的便利化，逐步增加境外游客的停留时间。世界旅游城市之间应研究制定彼此认可的旅游风险评价标准，客观公正地开展城市旅游风险等级评估。推广实施便捷高效的个人健康安全信息检索系统，不断提高旅游城市出入境管理效能，实现资质认证基础上的快捷通关。政府部门还应着力强化公共服务和空间环境品质的提升，特别是完善城市安全、医疗卫生、城市环境、社会保障等公共服务体系，提升城市人文生态吸引力。数字经济是全球未来的发

展方向，政府部门要加强数字基础设施建设，促进新技术传播和运用，消除数字鸿沟，利用现代信息技术提升消费便利性和体验智能化，促进文化遗产资源的数字化传播。

制定促进可持续发展的支持政策

旅游城市应积极争取各国政府制定有利于实施可持续发展进程的支持政策。发挥公共财政的杠杆作用，投资于符合可持续发展目标、有利于社会经济持续复苏发展的领域。加大对城市旅游基础设施、公共服务和生态环境投资力度，引导社会资本和城市居民积极参与可持续发展议程；促进公平竞争和消费者权益保护，实行有利于消费的税收政策，保护相关生产者的积极性，为旅游企业生产经营及游客消费减轻税负；建立更为完善的免税购物和离境退税制度，推行离境电子退税，简化退税流程；旅游风险及危机管理纳入城市，加强与公众和社会各界的沟通，及时发布疫情及旅游风险监控信息；鼓励旅游城市设立国际旅游复苏发展专项资金，加强对新消费群体、新业态、新模式的资金支持和政策扶持，引导入境旅游产品创新；对重点客源市场入境游客给予资金补贴，为旅游企业开拓国际客源旅游市场提供金融及资金补贴；鼓励世界旅游城市设立文化遗产维护及修复专项基金，用于遗产资源的保护与可持续利用；推出旅游城市及各类旅游服务场所的“What to do”和“Not to do ”指南，用于引导旅游者在当地的旅游活动，规范旅游者行为，用更加包容的社会文化环境提高旅游者的参与感与获得感。

建立有利于实现可持续发展目标的伙伴关系

团结和伙伴关系对于当前解决和预防新冠疫情、复苏旅游经济至关重要。政府政策制定者、企业、行业组织、民间组织和研究学界采取协调一致的国际行动，加快确定全球旅游业复苏和可持续旅游的解决方案；注重政府与社会的协同互动。世界旅游城市联合会及会员单位及时分享在减贫富民、碳减排、促进就业、宣传推广、防疫措施等不同领域的最优实践与案例，支持旅游业复苏战略并尽可能降低疫情反复带来的负面影响。加强世界旅游城市在新药物和疫苗推广、投融资、数字化、无接触服务等领域的协作。

开展世界旅游城市可持续发展方面的宣传动员

积极培训旅游城市可持续发展方面的典型案例，加大可持续旅游城市的宣传推介活动，提高旅游城市影响力和吸引力。各国政府、世界旅游城市及旅游企业，应根据疫情变化情况，适时开展国际旅游营销模式评估，及时调整国际旅游市场营销策略，在营销、价格、人才、安全、产品等多方面联动，加强区域性旅游联合营销等机制建设和活动策划，制定目的地在线声誉相关舆情管控方案，引导市场在尽可能短的时间内恢复信心。

2. 旅游企业

旅游企业是落实发展议程的重要力量，实施旅游城市可持续发展议程必须发挥旅游企业的积极作用，使城市可持续发展目标成为旅游企业发展目标的重要组成部分。

旅游企业在低碳发展中承担主体责任

旅游企业应积极充分发挥市场主体作用，主动践行绿色、低碳、可持续发展理念，积极对接可持续发展议程，开展碳核算，制定科学的减排目标，自觉采纳更加环保健康的旅游服务方式，逐步减少旅游活动对资源的浪费和消耗。

旅游企业应自觉履行社会责任

完善上下游企业的风险担当机制，共同应对预定取消等突发事件，旅游企业在创造市场价值的同时承担公共管理职能；厘清责任范畴，形成自律性约束与法律刚性要求相结合的治理体系。

可持续发展理念融入旅游企业发展战略与职能管理

可通过设立可持续发展管理部门及可持续发展官落实可持续发展目标，负责环境风险评估及企业社会责任披露等事务，及时应对外部环境变化，通过组

织协调、产品监管、社会问题管理等手段实现企业可持续发展目标。

着力推动旅游产品全周期可持续发展转型

旅游企业尽快适应全球经济与市场发展的需要，建立新的竞争优势，通过品牌公益营销及倡导活动,强化与消费者的沟通,引导旅游者消费理念和行为的升级。

减少旅游项目资源消耗

严格控制旅游投资项目的规模，逐步减少旅游项目对土地、水源、能源等自然资源环境的消耗比例以及对空气、河流、森林的破坏。注重旅游投资项目对文化遗产的破会 and 影响，实现旅游项目与文化保护的统筹发展。

积极开展员工技能培训

把以人为本、安全健康、绿色低碳科技网络、文化保护等内容纳入可持续发展培训框架，使可持续发展成为每个员工的自觉行动。

积极开展可持续发展技术研发

注重发挥科学技术的先导作用，积极开展可持续发展方面核心技术的研发，把旅游城市的发展纳入依靠科技驱动型发展轨道。

3. 广大游客

广大游客是旅游城市可持续发展的重要参与者，应积极响应并自觉践行绿色低碳和健康文明的旅游消费方式，为推动世界旅游可持续发展作出新的贡献。

选择负责任的旅游服务企业

广大游客在作出旅游出行决定前，应选择具有良好环境和服务意识的旅

游经纪公司，使每一次旅游出行都能成为落实可持续发展目标的实践活动。旅游活动尽可能选择非旅游高峰时期出行，避免加重过度旅游问题。

了解和尊重旅游目的地地的文化传统

广大游客前往每一个国家、城市或村庄旅游之前，应充分了解旅游目的地地的文化传统及法律法规，旅行过程中要有文化和环境敏感性，充分尊重当地人的生活习俗和生活状态，避免与旅游目的地居民发生不必要的冲突。

自觉奉行旅游最小影响原则

在文化和自然遗产区域严格遵守文化遗产保护规定，避免购买和使用有损当地生态和文化的旅游产品、服务和交通工具，拒绝购买野生动物产品，自觉保护文化和生物多样性。前往环境脆弱地区旅游要严格控制旅游团队规模。

4. 城市居民

世界旅游城市目的地居民是旅游城市可持续发展的受益者和参与者。世界旅游城市目的地居民应以更加开放包容的心态，共同构建和谐融洽的旅游关系，努力为促进世界文明的多元交流贡献一份力量。

积极让渡自有闲置资源

旅游城市目的地居民应树立共生共享的发展理念，主动把闲置不用的旅游资源，采取有偿使用的方式，让渡给外来游客使用，有效缓解旅游高峰期供需紧张。对过度旅游问题秉持更加包容的态度，给外来游客提供一个更加宽松的旅游环境。

保持良好的生活传统

世界旅游城市目的地居民的生活状态和传统习俗也是旅游文化的重要内容。旅游目的地居民应增加对传统生活方式的认知度和自豪感，自觉维护传统生活

方式，保持传统生活方式的真实性和完整性，为游客提供多样化的文化体验。

5. 旅游组织

旅游组织在实施旅游城市发展议程方面具有重要作用，要注重发挥国际组织的平台和枢纽作用，强化联合会的综合服务功能，建立世界旅游城市未来发展综合协调机制，引导旅游城市积极落实发展议程目标。

积极开展旅游重大问题研究

面向新时代世界旅游发展需要，积极开展世界旅游可持续发展重大问题的研究，掌握世界旅游发展的主要特点和规律，适时提出促进世界旅游可持续发展方面的重大议题，促进 2030 年可持续发展目标的逐步实现。

积极搭建旅游城市合作平台

发挥世界旅游城市联合会等国际组织的平台作用和网络优势，定期召开由旅游城市参加国际会议，发布旅游城市发展报告，探讨旅游城市发展问题，提出旅游城市发展计划，提高旅游城市在旅游业界的话语权和影响力。

及时分享旅游城市发展信息

探索建立世界旅游城市数据库，加强对旅游城市可持续发展方面有关数据搜集和汇总，及时总结旅游城市可持续发展经验，持续为会员城市提供数据信息服务和典型案例分享。

4

Part

执行与评估 我们的新标准

建立完善的执行与评估机制是落实世界旅游城市未来发展议程及12项发展目标的重要保障，世界旅游城市联合会鼓励世界主要旅游城市积极参与世界旅游城市评价标准的制定工作，为世界旅游可持续发展提供有力支撑。



1. 评估的主体

《世界旅游城市未来发展议程（2021-2030）》评估工作由世界旅游城市联合会组成专家评估小组进行评估。评估对象主要是世界旅游城市联合会会员城市，评估内容主要为联合会会员城市落实《世界旅游城市未来发展议程（2021-2030）》发展目标进展情况。

2. 评估的方式

《世界旅游城市未来发展议程（2021-2030）》评价方式主要采取综合评估和城市评估两个层次进行。

综合评估由世界旅游城市联合会聘请第三方评估公司进行，城市评估由会员城市自愿自主进行，评估对象为旅游城市本身，评估内容主要为旅游城市执行2030年可持续发展目标进展情况。

评估内容主要包括旅游城市发展目标落实情况、典型案例分析和综合效能评价三个方面。

世界旅游城市联合会将建立世界旅游城市可持续发展数据库。

3. 评估的年限

《世界旅游城市未来发展议程（2021-2030）》评估年限采取年度评估、阶段评估和总体评估三种方式进行。年度评估与《世界旅游城市发展报告》一起开展，评估结果直接纳入《世界旅游城市发展报告》，不再单独发布评价报告。

阶段评估于2025年进行一次，由世界旅游城市联合会组织对会员城市5年来执行可持续发展议程情况进行综合评价，发布《世界旅游城市未来发

展议程中期评估报告》，由联合会在当年举办的香山旅游峰会暨全体会员大会上进行报告。

总体评估于 2030 年进行，由世界旅游城市联合会组织专家委员会对会员城市 10 年来会员城市执行可持续发展议程情况进行全面评价，发布《世界旅游城市未来发展议程总体评估报告》，并由联合会在香山旅游峰会暨全体会员大会上进行报告。

4. 评估的标准

世界旅游城市未来发展评价标准将由世界旅游城市联合会组织世界旅游相关专家，对照联合国《2030 年可持续发展议程》、联合国人居署《新城市议程》及联合国世界旅游组织《旅游业与可持续发展》有关目标，研究制定能够体现城市发展规律、特点和进展的可持续发展评价指标体系。

