

中国旅游外交理论内涵的 认知和建构

项文惠

【内容摘要】 随着中国特色社会主义进入新的发展阶段，旅游业在国家对外交流合作中发挥的作用越来越显著，渐成一种新的外交形态。在跨学科视野下，围绕中国旅游外交问题的讨论和研究，对中国旅游外交的政策调整和实践推进具有重要影响，有助于全方位、多层次、立体化的中国特色大国外交布局的形成。目前学界对中国旅游外交的科学认知和理论挖掘仍不充分。本文从中国旅游发展的示范意义、中国旅游外交蓝图的描绘、对和平发展时代主题的把握和放大、对外交流合作模式的丰富和创新四方面，归纳中国旅游外交对世界的巨大贡献。基于中国旅游外交已经积累的丰厚的实践经验，我们需要解读中国旅游外交认知和建构的互利性、协同性和整体性三方面理论内涵。在新冠肺炎疫情导致全球范围内国际旅游处于停滞向“重启”转变状态的背景下，围绕中国旅游外交实施进程中面临的突出矛盾和新问题，本文对互惠互利与世界旅游共同体、旅游与外交的结合与协同、多样性的“旅游外交”现象、数字技术与研究方法的创新四方面关键议题进行了必要探讨。

【关键词】 中国外交理论 人文交流 旅游外交 领域外交

【作者简介】 项文惠，浙江工业大学之江学院教授（杭州，邮编：310024）

【中图分类号】 D82

【文献标识码】 A

【文章编号】 1006-1568-(2022)04-0096-18

【DOI 编号】 10.13851/j.cnki.gjzw.202204006

旅游外交是全球大众旅游兴起的产物,也是大国崛起过程中一种服务国家利益的工具。改革开放以来,伴随着中国特色社会主义进入了新的发展阶段,中国旅游业蓬勃发展,从旅游大国走向旅游强国。^① 旅游在国家对外交流合作中发挥的作用越来越显著,渐成一种新的外交形态。一般认为,“旅游外交”的概念滥觞于第二次世界大战后的欧美国家。^② 如何通过旅游与外交的结合,借助外交力量促进旅游发展,利用旅游渠道服务国家利益、提升国际政治影响力,引起西方学界的广泛关注,并就旅游能否形成外交功能^③、旅游外交功能的正反表现^④、影响旅游的国际因素^⑤等问题开展深入讨论。稍后,中国学界则就旅游外交的内涵^⑥、功能^⑦与案例^⑧进行探索,并取

① 刘圆圆、纪娟丽、黄静、徐金玉:《从旅游大国走向旅游强国》,《人民政协报》2017年3月4日,第25版。

② 李锋:《国外旅游产业政策研究:进展、争论与展望》,《旅游科学》2015年第1期,第59页。

③ Harry G. Matthews, *International Tourism: A Political and Social Analysis*, Cambridge: Schenkman, 1978; Colin Michael Hall, *Tourism and Politics: Policy, Power and Place*, New York: John Wiley and Sons, 1994; Shelley Baranowski et al., “Discussion: Tourism and Diplomacy,” *Journal of Tourism History*, Vol. 11, No. 1, 2019, pp. 63-90.

④ Frances Brown, “Is Tourism Really a Peacemaker?” *Tourism Management*, Vol. 10, No. 4, 1989, pp. 270-271; Joan C. Henderson, “The Politics of Tourism in Myanmar,” *Current Issues in Tourism*, No. 2, 2003, pp. 97-116; Bob McKercher and Patrick L’Espoir Decosta, “The Lingering Effect of Colonialism on Tourist Movements,” *Tourism Economics*, Vol. 13, No. 3, 2007, pp. 453-474; Kevin D. Stringer, “Visa Diplomacy,” *Diplomacy and Stagecraft*, Vol. 15, No. 4, 2004, pp. 655-682; and Neeru Karki, “Tourism: A Tool for Track-Two Diplomacy in Promoting People-to-People Relations Between Nepal and China,” *Journal of APF Command and Staff College*, Vol. 3, No. 1, 2020, pp. 49-71.

⑤ Karen Mayor and Richard S. J. Tol, “The Impact of the EU-US Open Skies Agreement on International Travel and Carbon Dioxide Emissions,” *Journal of Air Transport Management*, Vol. 14, No. 1, 2008, pp. 1-7; and Karen Mayor and Richard S.J. Tol, “The Impact of European Climate Change Regulations on International Tourist Markets,” *Transportation Research*, Vol. 15, No. 1, January 2010, pp. 26-36.

⑥ 刘曦:《旅游外交2.0: 社交网上的城市传播》,浙江大学出版社2018年版,第2—15页;杨劲松:《旅游外交内涵辨析、当前问题分析和提升建议》,《中国旅游评论》2020第二辑,中国旅游出版社2020年版,第127—135页。

⑦ 李飞:《论旅游外交:层次、属性和功能》,《旅游学刊》2019年第3期,第113—124页;李中建、孙根年:《中国出境旅游的外交效应》,《浙江大学学报(理学版)》2021年第6期,第771—780页。

⑧ 胡敏、曹兹纲、王杰:《以旅游外交助力中巴经济走廊的心理认同》,《新疆社会科学》2016年第6期,第79—82页;张瑛、刘建峰:《中国开展吉尔吉斯斯坦旅游外交的战略思想及路径选择》,《中央民族大学学报(哲学社会科学版)》2018年第4期,第54—61页;陈涵:《中瑞旅游外交与国家形象构建》,《传播力研究》2020年第4期,第27—29页;王桂玉:《中国与太平洋岛国旅游外交:历史基础、现实动力与路径选择》,《太平洋学报》2021年第2期,第83—94页;曹笑笑、马雨欣:《中国对阿拉伯国家旅游外交的理

得一系列重要研究进展，从而对中国旅游外交的演进产生重要影响。

中国旅游外交是对欧美等国为代表的旅游外交历程的反思和调整，也是旅游外交研究和实践的新起点。但中国旅游外交理论的进一步推进仍面临诸多挑战。首先，旅游与外交的结合具有明显的交叉学科性质，知识体系、学科术语相对独立，很多问题有待于深入思考。受西方“先行”研究的影响，中国学界有关旅游外交的理论、方法和内容大多来自西方，也就是主要基于欧美等国旅游外交的实践经验，不完全适合甚至也不符合中国旅游外交的实际。借用西方既有理论和方法的局限性日益凸显，我们不可不加选择地全盘接受。其次，中国在经济全球化中享受了国际分工和合作的红利，旅游产业脱颖而出，用 40 多年时间走完了欧美旅游发达国家 180 多年的路程，发展水平在全球旅游体中位居第二。旅游外交的实践自然要纷繁复杂得多，更为学术研究提供了很好的素材和机遇。虽然受新冠肺炎疫情（以下简称“疫情”）影响，国际旅游几近中止，但是当前及今后一个时期，其“重启”也是必然的。因此，目前最迫切和应解决的关键问题是如何科学认识中国旅游外交，如何正确理解中国旅游外交理论内涵。本文在归纳中国旅游外交实践对世界贡献的基础上，分析其理论内涵，并在疫情导致全球范围内国际旅游基本处于停滞状态的背景下，提出未来应聚焦的重点议题，旨在为中国旅游外交提供科学认知，进而为中国旅游外交的政策调整、实践推进提供思路借鉴。

一、中国旅游外交的世界贡献

中国旅游外交是在旅游先扮演外事接待角色，然后实现从“政治接待型”向“经济创汇型”转变和加入世界贸易组织后出境旅游迅速发展两次重要转变过程中逐渐形成的。^① 在服务国家利益的同时，对世界也做出了巨大贡献。

第一，中国旅游已经成为国际旅游的重要组成部分和主要推动力量。^②

念与实践》，《阿拉伯世界研究》2021 年第 3 期，第 50—67 页。

① 魏小安、曾博伟：《中国旅游风云四十年对话录》，中国旅游出版社 2018 年版，第 5 页。

② 改革开放以来，中国入境游客人数、旅游外汇持续增长，到疫情发生前的 2019 年，前者增长至 1.4 亿人次，占同年全球 13.7 亿人次入境游客的 10.2%，后者增长至 1312.5 亿美

在促进国际旅游发展、带动世界经济增长的同时，其特有的沟通和连接功能在对外交流合作中表现得尤为淋漓尽致，两者交织、互动、结合，逐步走向外交前沿。在疫情得到有效控制的前提下，旅游将于 2024 年恢复到疫前水平。^① 中国旅游作为国际旅游的风向标，依托强大市场优势，对世界产生了积极和深远的影响。而中国旅游与外交的结合也孕育着巨大的机遇。从全球来看，中国旅游恰好处在从“地方”旅游资源大国经亚洲“区域”旅游大国向“国际”旅游强国演进的态势，^② 旅游外交具有承前启后的性质特点。一方面，欧美等国的旅游外交已经走过了漫长的路程，在实施的理念、模式、手段等方面积累了丰富经验，其中的经验和教训对于中国旅游外交具有一定的启示和借鉴意义。另一方面，中国旅游发展、旅游外交的历程和经验，打破了数十年来欧美等国主导的旅游外交，也为各国以及国际社会提供了很好的示范和样本作用。因此，在国际旅游发展的全球互动中，中国以迅猛发展的实力地位扮演了纽带角色和发挥了媒介作用。

第二，描绘旅游外交的中国蓝图。中国旅游外交是从传统外交的母体中孕育、萌生的，其显著特征之一就是国家仍是旅游外交的行为主体，通过制定规则、标准、政策等公共手段，推进、引导、调整旅游外交的方向。受文化传统、时代变化、制度背景等影响，国家在中国旅游外交中至少承担着旅游外交的战略抉择、旅游制度的安排、旅游政策的制定、旅游外交的实践推

元，占同年全球 1.7 万亿美元入境旅游收入的 5.9%。出境游客、出境旅游消费分别在 2013 年、2014 年后排序全球第一，保持世界第一大出境旅游客源国地位，全球出境旅游消费的五分之一来源于中国游客。即使在面对最严峻挑战、复苏时间最漫长的 2021 年，中国入境、出境游客仍达到较高水平。参见：《世界旅游经济趋势报告：2019 年全球旅游总人次达 123 亿》，环球旅讯，2020 年 1 月 9 日，<https://m.traveldaily.cn/article/135023?from=singlemessage>；《中国游客出境消费额占全球出境消费的五分之一》，人民网，2018 年 2 月 23 日，<http://world.people.com.cn/n1/2018/0223/c1002-29830780.html>；戴斌：《最漫长的复苏 最深刻的变革 最坚定的信心——2021 年旅游经济运行分析与 2022 年展望》，搜狐网，2022 年 1 月 1 日，https://www.sohu.com/a/513647921_124717。

① 《世界旅游组织：全球旅游业最早 2024 年恢复至疫情前水平》，新浪财经，2022 年 1 月 26 日，<https://finance.sina.com.cn/tech/2022-01-26/doc-ikyakumy2743045.shtml>；《世界旅游及旅行业理事会：2022 年全球旅游业可能会有 8.6 万亿美元收入》，世界旅游及旅行业理事会官网，2022 年 2 月 2 日，<https://wtcc.org/News-Article/Travel-and-Tourism-could-grow-to-8-point-6-trillion-USD-in-2022-say-WTTC>。

② 袁玲燕、张玥：《旅游与全球化关系研究进展及启示》，《世界地理研究》2018 年第 6 期，第 118 页。

进四种角色，尤其是在战略抉择上起着基础性和关键性的作用，绘就了具有中国特色的“画卷”。

这幅蓝图主要表现在中国政府对“旅游外交”概念的提出。2015年，国家旅游局在全国旅游工作会议《报告》中提出，“旅游行业要在国家开放新格局中，主动作为、主动发声，服务国家整体外交、服务旅游产业发展、服务游客消费需求，努力开创旅游对外开放新局面。”^①这一表述被公认为对旅游外交的官方表述，相对于西方“旅游政治的倡导者大都从权力的角度来阐述”旅游与外交的结合更为柔性。^②2016年，国务院印发《“十三五”旅游业发展规划》，提出新时期应从“开展‘一带一路’国际旅游合作”“拓展与重点国家旅游交流”“创新完善旅游合作机制”三方面重点推进，从而全面实施旅游外交战略，标志着对其定位已经上升到国家战略层面。^③2022年，国务院印发《“十四五”旅游业发展规划》，虽未强调实施旅游外交战略，但把三方面工作作为第九条“完善旅游开放合作体系”第四款“深化旅游国际合作”的主要内容，这是中国“把握国际复杂形势和疫情发展态势”做出的一项战略抉择。^④通过实施旅游外交战略，不仅有助于全方位、多层次、立体化的中国特色大国外交布局的形成，而且丰富了旅游外交的理论和实践，是对传统外交的补充和创新，具有引领世界潮流的意义。

第三，把握和放大和平发展的时代主题。在世界百年未有之大变局、世纪疫情肆虐全球的复杂背景下，面对逆全球化风潮和民粹主义思潮，和平、发展依然是绝大多数国家以及国际社会积极努力的方向，也为推动人类共同应对各种严峻挑战和困难不断地注入动力。中国旅游外交作为大国外交的一部分，时时把握并放大时代主旋律，讲好中国故事，展示“美丽中国”形象，把促进和平、发展经济作为第一要务，把通过合作实现共赢作为基本路径。

① 叶欣：《10大行动52项举措 权威解读2015年全国旅游工作会议》，人民网，2015年1月15日，<http://travel.people.com.cn/n/2015/0115/c41570-26392736.html>。

② 杨安华、梁宏志：《旅游研究的政治学维度》，《旅游学刊》2008年第1期，第81页。

③ 《国务院印发〈“十三五”旅游业发展规划〉》，中国政府网，2016年12月26日，http://www.gov.cn/xinwen/2016-12/26/content_5153088.htm。

④ 《国务院关于印发“十四五”旅游业发展规划的通知》，中国政府网，2022年1月20日，http://www.gov.cn/zhengce/content/2022-01/20/content_5669468.htm。

在宏观上,国家高度重视旅游外交的时代意义。如同习近平主席所指出,“旅游是传播文明、交流文化、增进友谊的桥梁”“是增强人们亲近感的最好方式”^① 李克强总理在 2016 年首届世界旅游发展大会上发表题为《让旅游成为世界和平发展之舟》的主旨演讲,再一次向全世界发出了“旅游是人与人最直接、最自然的交流方式,是开放的窗口、友谊的纽带、和平的使者”的中国声音。^② 国家领导人有关旅游和平性质和交流功能的阐述,指导中国旅游外交对时代主题的践行。在中观上,基于打造“和平旅游”“绿色旅游”“强劲旅游”“互利旅游”的长远需要,中国旅游外交初步形成涉旅议题也是人类共同利益、汇聚着对人类共同价值追求的认知;在坚持平等相待、尊重国家主权与尊严的基础上,建立了中国—东盟、中国—欧盟、中国—南太、中美、中俄、中澳、中日等双边、多边旅游合作机制,用来处理涉旅议题中的合作或纷争。在微观上,中国旅游外交在旅游对外投资、旅游开发项目中,寻求与旅游目的地共同利益的契合点。如中俄在俄罗斯官方旅游网站设立中文页面,用监测旅游质量的方式,确保中国客源市场稳定。

第四,丰富和创新对外交流合作的模式。在中国越来越深度地介入全球政治、经济活动的时代,随着中国旅游对世界做出越来越大的贡献,对外交流合作模式的丰富和创新主要体现在实施主体和表现形式两个方面。

就实施主体来看,在国家起关键作用、各类非国家行为体参与实施的模式中,中国已经超越传统领域,出现了从现有全球旅游规则、旅游标准“旁观者”“跟随者”到“参与者”“推动者”甚至“引领者”“制定者”转变的趋势。例如,中国在加入世界旅游组织(UNWTO)、太平洋亚洲旅游协会(PATA)、世界旅行社协会联合会(UFTAA)等国际旅游组织的同时,发起成立了世界旅游联盟(WTA)、世界旅游城市联合会(WTCF)、国际山地旅游联盟(IMTA)等以中国为主导的国际旅游组织。又如,中国承办世界旅游组织第 22 届全体大会、世界旅游业理事会等世界旅游界的重要会

① 习近平:《在俄罗斯中国旅游年开幕式上的致辞》,中国政府网,2013年3月23日,http://www.gov.cn/ldhd/2013-03/23/content_2360500.htm。

② 李克强:《让旅游成为世界和平发展之舟》,中国政府网,2016年5月19日,http://www.gov.cn/xinwen/2016-05/19/content_5074835.htm。

议,发布了《“一带一路”旅游合作成都倡议》,巩固了与沿线56个“被批准的旅游目的地国家”(Approved Destination Status, ADS)的合作基础。就表现形式来看,形成了ADS允许或暂缓、边境旅游试验区、旅游年活动、旅游援外、旅游外宣等不同实践。其中,因不断举办内容丰富、形式多样的中法、中韩、中美、中澳、中欧、中太等双边、多边旅游年,具有明显中国特色的“旅游年”渐成中国旅游外交的热门词汇,国家领导人出访和宣布与主要大国互办旅游年,是旅游服务于大国外交的重要内容和成功实践。

二、中国旅游外交的理论内涵

“旅游外交”一词由杨公素在1994年首次使用,^①梅毅在2006年具体探讨了“旅游外交”的含义。^②学界此后对这一概念的讨论大致有“官方论”“民间论”“综合论”三种观点。^③但旅游外交作为“领域外交”中的一种,落脚点首先在旅游甚至客源上。“旅游”(Tourism)一词最早出现于1811年,百余年后的1942年,沃尔特·汉泽克尔(Walter Hunziker)和库尔特·克拉普夫(Kurt Krapf)将其界定为“非定居者旅行和暂时停留所引起的各种现象和关系的总和,是不从事任何获取收入且不会产生长期定居行为的活动。”^④相应地,国际旅游就是“人们在其通常居住国以外所从事的这种迁徙和逗留活动”^⑤。这一概念被国际旅游组织及其成员普遍认可。^⑥既然旅游关乎客源地、目的地以及国际社会这些利益相关者及其彼此间的关系,自然催生了国际旅游政策,将旅游视为与政治高度相关的观

① 杨公素:《回忆“文革”时期的旅游外交》,《国际政治研究》1994年第3期,第50—55页。

② 梅毅:《旅游外交与中国和平发展》,武汉大学博士学位论文,2006年,第8页。

③ 王桂玉:《中国与太平洋岛国旅游外交:历史基础、现实动力与路径选择》,《太平洋学报》2021年第2期,第84页。

④ Stephen L.J. Smith, *Tourism Analysis: Handbook*, London: Longman Group, 1989.

⑤ [法]罗贝尔·朗加尔著,陈淑仁、马小卫译:《国际旅游》,商务印书馆1995年版,第11—12页。

⑥ [法]法朗索瓦·韦拉著,罗结珍、吴化麟、胡健译:《国际旅游经济与政策》,旅游教育出版社1989年版,第2—3页。

点是旅游外交形成的出发点。^①有鉴于此，基于从属性、主体、对象、内容、形式等层面对旅游外交的认知，^②中国旅游外交的理论内涵至少应包括互利性、协同性、整体性三方面内容。

（一）互利性

以欧美为代表的旅游外交受现实主义、自由主义、建构主义等理论影响，极其复杂，但因服务于国家利益的基本目标从未发生过根本性变化，现实主义仍起主导作用。这反映在当国家利益对立和冲突无法避免时，往往忽视了旅游与生俱来的和平属性，而直接把它作为制裁、报复的工具甚至将其政治化，如某些出境旅游客源富足的国家会根据入境旅游资源富集国对游客的依赖程度，不仅用客源管控的手段，开放或封锁出境旅游市场，而且通过旅游强制输出本国的政治制度、意识形态、价值观念，用来维持既得利益和现存优势，甚至限制其他国家同战略竞争对手进行正常的旅游合作以及干预国际旅游交流。为抵制“过度旅游”带来的消极影响尤其是西方“普世文化”“普世价值”的渗透和政治制度的嫁接，某些旅游资源富集国会采取封闭政策。相对而言，中国旅游在国际旅游中地位的提升，丰富了中国特色大国外交的工具箱，使中国得以发挥自身旅游发展尤其是客源优势，在与各国以及国际社会的交流合作中创设并回应涉及旅游的议题的国际关切，并在此基础上互相补充发展、不断更新思想，更加深刻地促进了旅游外交的理论内涵。

第一，以构建人类命运共同体为目标模式的新型国际关系正在持续推进，“面对国际形势的深刻变化和世界各国同舟共济的客观要求，各国应该共同推动建立以合作共赢为核心的新型国际关系，各国人民应该一起来维护世界和平、促进共同发展。”^③而与旅游发展相关的游客权益、客源管控、旅游影响、市场开放、接触交流、公共政策等涉及旅游的议题，也是各国以及国际社会所面临的共同问题，理应团结一致，共同面对。基于这一认知，

① 孙盼盼、徐金海、夏杰长：《国外旅游政策：一个理论研究述评》，《华侨大学学报（哲学社会科学版）》2016年第3期，第108页。

② 项文惠：《旅游外交的形成、内涵和变化》，《国际展望》2020年第5期，第110页。

③ 习近平：《顺应时代前进潮流，促进世界和平发展——在俄罗斯莫斯科国际关系学院的演讲》，习近平《论坚持推动构建人类命运共同体》，中央文献出版社2018年版，第6页。

中国旅游外交在尊重文化多样性和社会价值观的基础上，高举构建人类命运共同体的鲜明旗帜，把旅游发展尤其是客源视为人类社会的共同利益，从减少国家间偏见、增进国家间共识、实现国际社会共增共赢的目标出发，在服务国家利益的同时，发挥并突出旅游连接客源地与目的地的媒介作用，用来缩小国家间利益差距，摆脱客源依赖，促进优势互补和共同进步，努力将其打造成为推动人类进步和共同价值的“公共产品”，从而为人类命运共同体宏伟目标的实现开辟了新的渠道。

第二，出境游客规模及其旅游消费能力作为中国旅游外交尤其是“客源外交”的现实基础，使之增强了独立性和自主性，并因服务于国家利益的需要，曾采取过安全提醒、客源管控等旅游外交的限制手段，也有了把它作为从阶段性的外交手段转变为长期性的经贸工具的预测。^① 但中国旅游外交作为中华文化的传播者和国家形象的展示者，更多的是超越了狭隘的国家利益，坚持旅游与政治分离的原则，摒弃旅游交流合作的政治化倾向，从不提出人权、民主和政治改革等附加条件。同时，坚持“互惠互利，共同发展”的原则，反对通过单向的旅游对外投资、旅游开发项目尤其是单向的客源输出以及通过客源管控来攫取更多利益的“旅游霸权主义”等行为，而是进行双向、多向的互动，作为客源地的中国发挥客源优势，作为目的地的其他国家发挥旅游资源、配套设施、服务能力等优势，形成旅游发展战略对接，克服消极影响，共享发展红利。另外，在国际旅游中遵守现有全球旅游规则、旅游标准，奉行真正“开放的多边主义”，为国际社会涉及旅游的议题贡献中国智慧、提供中国方案。

（二）协同性

旅游外交的形成是外交转型的表现，基于公开化、民主化、社会化、虚拟化四个维度。^② 作为非传统外交的旅游外交，与传统外交在目标、代理机构、价值原则、组织体制、运行机制等方面都存在一定差异，^③ 具体涉及旅

① 项文惠：《赴美旅游客源与美对华反倾销相关性研究》，《浙江工业大学学报（哲学社会科学版）》2014年第4期，第375—380页。

② 鲁毅、黄金祺等：《外交学概论》，世界知识出版社1995年版，第6页。

③ 赵可金：《非传统外交：外交社会化及其后果》，《世界经济与政治》2013年第2期，第111页。

游、外交、实施主体、表现形式等要素内涵，加上这一转型又是综合性的，决定了这些关键要素在旅游外交中应保持协同关系。已有实践表明，中国旅游外交在实施进程中，以旅游与外交的结合为主要特征，在实施主体和表现形式上呈现协同性。

第一，从旅游与外交的结合看，旅游外交并非旅游和外交的简单叠加，如果只是侧重关注其中一个要素，不仅难以在国家对外交流合作中发挥其特有的作用，甚至还会引发矛盾，影响进一步的实施；唯有两者结合以及彼此间互相促进，才是旅游外交的应有之义。中国旅游外交首先明确了“旅游”的多项功能和“外交”的基本目标。“旅游”除了具有产业和经济功能，还是带动双边、多边合作的重要引擎，更是构建国家形象、促进文化传播的公共手段；“外交”作为主权国家和平处理国家间关系和国际事务的工具，基本目标是确保国家对外战略得以实现，而国家利益优先又是国家对外战略的出发点和归宿。由此决定了国家不仅应介入旅游，在涉及旅游的议题纷争和治理、谈判和合作外，更应把旅游作为服务国家利益的一种特殊工具。中国旅游外交在牢牢把握“旅游”和“外交”的双重特性后，不断寻求两者之间的理论支撑点，使之紧密结合，保持相适应、相匹配，从而实现了“借旅游渠道服务国家利益”与“以外交力量促进旅游发展”的双向互动，推动中国旅游外交的协同发展。

第二，从实施主体的协同看，中国旅游外交虽属国家主导模式，但在国家这一旅游外交的行为主体外，行业组织、旅游企业甚至游客等非国家行为体，因具有调动外交资源及其积极性的潜力，也是实施旅游外交不可或缺的主体。这些行为主体大致可以划分为官方、半官方、民间或者“多轨外交”下的第一轨道、第二轨道、第三轨道三个层次。^①三个层次的着力点不尽相同，如官方主要是搭建平台、推动交流合作，半官方重在经营服务、促进经济发展，民间则围绕接触体验、形成价值认同。三个层次并存于客源地与目的地的连接之中，交互影响，共同作用，即使某一层次因若干因素的影响，发挥的作用会弱一些，仍能根据实际需要，通过其他层次加以弥补，切换并

^① 李飞：《论旅游外交：层次、属性和功能》，《旅游学刊》2019年第3期，第115页。

协同地服务于中国旅游外交的基本目标。

第三,从表现形式的协同看,中国旅游外交表现形式的多样性正在形成,其基本形式虽包括限制、合作、激励三种,但实施时往往按照实际需要协同演进,不会也不可能限定在某一种表现形式,况且一种表现形式还可细化为若干路径。一方面,中国并未放弃安全提醒、客源管控等限制手段,而是在综合考量利弊、正负作用后适度使用。另一方面,中国立足旅游发展成果和红利的共建共享,积极探索多种合作模式,不断丰富如博览会、ADS 允许或暂缓、战略协议、友好访问、旅游年活动、边境旅游试验区等的内涵。同时,基于服务国家利益、提升国际影响力和竞争力的内在需要,化被动为主动,参与到国家间以及国际社会有关旅游发展的公共政策制定、负面影响治理等,打破了以往全球旅游规则、旅游标准由欧美等国制定、主导,中国只能旁观、跟随的局面,开始竞争国际旅游的主导权,旅游领域也由此成为大国外交的延伸部分。

(三) 整体性

政治系统理论是政治学研究中影响最大的理论之一,它把政治的互动行为作为基本要素,用来分析政治系统的平衡、稳定和自我维持。^① 这一理论的代表人物戴维·伊斯顿(David Easton)认为,政治系统由政治团体、体制和权威机构等构成,并处在社会总环境中,环境对政治系统产生重要影响,而政治系统对环境又有反作用。^② 政治系统理论强调“整体”理念,对于中国旅游外交而言,整体性的内涵主要体现在服务国家整体外交和适应国际政治环境两个方面。

第一,从服务国家整体外交看,旅游外交本身就是全方位、多层次、立体化的中国特色大国外交布局中出现的新的外交形态,属于当今世界发生深刻变化背景下,为应对庞杂的国际事务、复杂的安全问题,在传统的政治外交部门之外的各个部门或专业领域开展的对外交往之一,即所谓的“领域外

① 孙关宏、胡雨春、任军锋:《政治学概论》,复旦大学出版社 2003 年版,第 22 页。

② [美]戴维·伊斯顿:《政治生活的系统分析》,王浦劬译,华夏出版社 1999 年版,第 37 页。

交”。^① 旅游外交并非单纯的旅游发展的产物，只是或片面地强调中国旅游发展而忽视其在国家对外交流合作中的作用没有实际意义。在国家外交战略和政策的指引下，旅游与外交之间是彼此隔离还是互动互促，关系到中国旅游外交能否顺利实施。相对其他各层面的领域外交，中国旅游外交优先从旅游渠道把握国家对外交往活动中出现的新情况、新变化、新问题，也是为了服务国家整体外交大局。同时，中国旅游外交不仅基于本国还关系到国家间以及国际旅游，如有关旅游发展的规则、标准、公共政策、全球治理、国际分工等，几乎渗透到所有涉及旅游的议题，是一项整体性、全局性的工程。这些议题本来属于低政治问题，往往可以用软方式来解决，是大国外交的优先路径，但不容置疑也服务于国家整体外交，如就钓鱼岛事件、黄岩岛事件、“萨德”事件等中国发布旅游警示、开展客源管控，在不损害双边关系的前提下，以实现释放外交信号和促使对方改变外交政策的目的。

第二，从适应国际政治环境看，伴随着国际形势的变化，国际政治环境更加复杂，深刻影响着中国旅游外交的方向。^② 首先，基于地缘政治考量，在把旅游当作服务国家利益工具时，某些国家也把涉及旅游的议题视为博弈的内容，不愿接受中国在旅游领域的后来者居上尤其是出境游客大规模上升的事实，公开指责中国采取人海战术，将游客当作武器和战略资源，令周边地区无可奈何。^③ 这些国家戴着有色眼镜，大肆渲染“中国威胁论”，鼓吹“警惕中国影响力”，打压中国企业在海外正常的旅游投资和开发项目。这是中国旅游外交实施中出现的突出矛盾，也是需要着力解决的重点问题。其次，疫情暴发以来，各国以及国际社会采取了如边境封锁、旅行禁令、航班暂停、检疫政策等措施，明显取得了介入旅游的主导权，由此成为旅游外交继续发挥作用的前置条件，也透露出国家对国际旅游的干预正在变得更加强势，它的复苏必将打上深深的国家印记，受到更加明显的政策影响。中国旅

① 张历历：《新时期中国外交决策领域的新变化》，《当代世界》2015年第9期，第49页。

② 翁时秀：《地缘政治格局重构对全球旅游系统的影响》，《旅游论坛》2021年第2期，第16页。

③ 洪宋多：《美媒：中国的游客成为战略资源，令周边地区无可奈何》，环球网，2016年12月10日，<http://oversea.huanqiu.com/article/2016-12/9796439.html?agt=15417>。

游外交十分关注这一现象，始终站在疫情防控和经济复苏的“第一方阵”，并努力彰显说到做到的大国担当，继续推动“一带一路”旅游合作、亚洲旅游促进计划等向纵深发展。

三、中国旅游外交的重点议题

围绕中国旅游外交理论内涵的三方面内容，针对实施进程中面临的突出矛盾和新问题，未来中国旅游外交研究需关注四方面的重点议题：世界旅游共同体、旅游与外交的结合以及协同、多样性现象及研究方法创新等。这些议题在宏观层面上涉及研究应有的理论基础、研究目标、研究内容、研究方法等。作为未来中国旅游外交的研究方向，这些议题来源于三方面的理论内涵，两者存在关联甚至复合，但也是前者对后者的延伸和促进。

（一）互惠、互利与世界旅游共同体

面对猝不及防的疫情，应高举人类命运共同体旗帜，加强研究旅游外交的理论和模式，建设具有中国特色的知识体系、学科体系、话语体系，从而为新时代中国旅游外交的创新发展提供思想力量和理论支撑。

第一，现实主义、自由主义、建构主义等传统外交理论，尤其是自由主义所寻求的互利、合作及建构主义对人类关系结构、行为主体身份和利益共享观念等问题的探索对旅游外交理论的适用性。中国旅游外交能否将其中的内涵引入研究领域，寻求支撑路径？中国奉行独立自主的和平外交，坚持和平、发展、合作、共赢的新理念，并已初步具有了旅游议题也是人类共同利益的认知。在此基础上实施的中国旅游外交如何与传统外交理论在基本目标、代理机构、价值原则、组织体制、运行机制等方面获得平衡，如何经过碰撞、沟通、融合而成为新的分析框架？这些都是理论探索的重点议题。

第二，中国旅游外交作为大国外交整体的组成和补充，需要根据新时代中国特色大国外交的战略需求调整战略思维和政策选择。旅游是低政治领域过去发展快速、如今潜力巨大的议题。需要通过系统回答中国旅游外交是什么、为什么、做什么、靠什么等重大的理论问题，着力构建更持续、更包容

的以“共建世界旅游共同体”为目标的中国旅游外交的新模式。^①

第三，世界旅游组织等倡导的“旅游者的自由流动使寰宇成为一家”“旅游让全世界受益”等旅游发展的终极目标，凝聚着人类共建世界旅游共同体、共享美好旅游地球村的愿望。^② 应弘扬团结合作的主旋律，按照平等尊重、开放共赢的新范式，对世界旅游共同体构建条件和挑战、内容和路径、中国的作用等开展研究，尤其是深入探索有关旅游发展的规则、标准、公共政策、全球治理、国际分工中的参与权和话语权等问题，积极推动全球旅游治理体系变革。

第四，疫情之下，中国以及国际社会把复苏旅游作为全球经济社会恢复的关键选项，并采取了许多措施。如中国的双循环、最早源于波罗的海三国的旅行气泡（Travel Bubble）、世界旅游组织发布的《全球旅游业重启纲领》（Global Guidelines to Restart Tourism）、《通过旅游业支持就业与经济》（Supporting Jobs and Economics Through Travel & Tourism）、《新冠肺炎疫情下旅游业复苏技术援助包》（COVID-19 Tourism Recovery Technical Assistance Package）等尝试，开拓了未来若干年国际旅游复苏的路径，并逐渐勾勒出疫情后新的全球旅游格局。相比疫情出现前，新形势下中国旅游外交的特点、作用、动向发生了哪些变化，未来的旅游外交如何实施，如何通过旅游外交参与全球治理体系和提高治理能力，开创新局面和新的全球治理模式，这些问题都是“疫中”尤其是“疫后”新常态外交的重要内容。只有在实践中切实解决这类问题，才能真正推进中国旅游外交的正常化。

（二）旅游与外交的结合以及协同

基于中国旅游外交的整体性特点，将其视为一个政治系统，探索其平衡、稳定和协同是研究的重点内容，也是学科科学化的重要路径之一。

第一，旅游外交实际上是旅游和外交两种属性本来不同的活动在一定条件下结合的过程。加强对中国旅游外交的研究，需深入理解这一结合过程的动因、阶段、特点、趋势等问题。不仅应分析两者结合过程中“旅游”和“外

^① 石培华：《共建世界旅游共同体》，《中国旅游报》2016年5月18日，第4版。

^② 宋瑞：《构建人类命运共同体 旅游可发挥重要作用》，《中国旅游报》2018年4月12日，第3版。

交”两大要素的结合过程，不断寻求两者之间的理论支撑点，实现“借旅游渠道服务国家利益”与“以外交力量促进旅游发展”的双向互动，还应建立与之相适应的对实施主体、表现形式等要素的综合分析框架，分析这些要素的变化、特点和规律，并探索相互之间的协同模式。

第二，中国旅游外交属于国家主导模式，但实施者包括各种各样的非国家行为体，应充分考虑国家这一行为主体的关键作用及其与非国家行为体的协同问题。如国家在战略构思、顶层设计、整体统筹等方面的作用，与非国家行为体协同的路径，从法律、制度、政策等层面对非国家行为体的引导、规范、管理、调整、监督、约束，都是值得进一步关注的研究方向。从国家发挥关键作用的角度出发，通过探讨国家与行业组织、旅游企业甚至游客之间的关系，将国家战略构思切实转化为具体行动，建立多层次或多轨道的旅游外交运行机制。此外，针对不同类型非国家行为体的个性需求，应确定重点关注的内容，提出相应对策。例如，行业组织作为区域旅游合作和发展的重要支撑，其角色定位已超越了区域间的国际旅游合作，应更多培育和建设；旅游企业“走出去”会面临海外安全问题，应加强对旅游目的地社会文化心理、旅游资源的禀赋和潜力、旅游开发的机遇和挑战等定向研究；游客被视为“民间外交工作者”，他们的行为关乎中华文化的传播和国家形象的提升，向来是媒体关注的热门话题。从 2002 年起，国际媒体从来没有间断过每年都开展的“最受欢迎游客”和“最不受欢迎游客”的评比，在国际上最负盛名的国家形象测量体系（Anholt-GfK National Brand Index）中，旅游相关指标占据六分之一。^① 那么，游客的哪些特定行为会对国家形象产生影响，承载了哪些其他行为体对外交流合作中所不能承载的内容，具有哪些独特的优势和补充，需要做出哪些努力和贡献，这些问题仍待解答。

第三，中国旅游外交围绕激励、限制、合作三种基本模式实施，应考虑实际操作的细节，创造新的表现形式。不同模式的作用、选择的条件，“旅游年”等合作项目广度、深度的拓展，限制模式的预警、公关、舆情等问题，都是应深入研究的任务。

^① 吴茂英、周玲强：《“新公共外交”视角下的出境文明旅游与国家形象关系研究》，《旅游学刊》2016 年第 7 期，第 5—6 页。

（三）多样性的旅游外交现象

中国旅游外交已成为服务国家利益的特殊工具，同时还关系到对国家间以及国际社会涉及旅游议题的回应，决定了其必然受到国内外旅游发展和形势变化的多重影响，应探索多重影响下多样性的旅游外交现象。

第一，创新中国旅游外交的模式。针对国务院印发的《“十三五”旅游业发展规划》《“十四五”旅游业发展规划》等文件中就全面实施旅游外交战略提出的重点内容，在梳理、总结、评估“十三五”期间中国旅游外交实施进程、经验、成就、不足、教训的基础上，围绕“十四五”设定的总体要求、发展目标及其重点内容，形成和扎实推进中国旅游外交的新模式。适应中国旅游外交战略从“开展‘一带一路’国际旅游合作”“拓展与重点国家旅游交流”“创新完善旅游合作机制”到成为“深化旅游国际合作”为主要内容的转变，深刻理解这是中国“把握国际复杂形势和疫情发展态势”做出的一项战略抉择。

第二，抓住中国旅游外交的重点。从中国出入境旅游客源来看，截至疫情发生前的2019年，排序前十位的目的地是越南、泰国、日本、韩国、缅甸、美国、新加坡、马来西亚、俄罗斯、柬埔寨；^①客源地则是日本、澳大利亚、韩国、美国、加拿大、英国、泰国、菲律宾、柬埔寨、马来西亚。^②2020—2021年，排序虽有前后变化，仍以这些国家为主要的目的地、客源地。^③如果说旅游是以游客规模为生存基础的，那么“疫前”甚至“疫中”的亚洲周边国家及北美是中国旅游外交的主要平台。新冠疫情阻挡了客源，但国家对外交流合作继续存在，旅游特有的沟通和连接功能仍在其中发挥着应有的作用。未来的旅游外交是聚焦这些客源市场还是更优先考虑国家间双边、多边关系，抑或关注“一带一路”沿线国家，如何科学评估其中蕴含的机遇和风险？在统筹国内、国际两个市场的背景下，根据疫情防控、市场形势变化，

① 中国旅游研究院：《2020中国出境旅游发展报告》，中国产业经济信息网，2020年11月12日，<http://www.cinic.org.cn/sj/sdxz/shyl/968692.html>。

② 杨雨奇：《2019年中国入境游客源地调查：日本旅客最多》，中国新闻网，2019年12月24日，<http://www.chinanews.com/gn/2019/12-24/9042050.shtml>。

③ 《〈中国出境旅游发展年度报告2021〉在京发布》，搜狐网，2021年11月22日，https://www.sohu.com/a/502712188_124717。

何时、如何重启入境旅游、出境旅游，为“疫后”旅游市场复苏、发展做好必要的政策储备？从产业来看，在海外的投资、设施建设、资源开发中如何将旅游相关议题纳入一揽子经济社会恢复计划？这些都是双边、多边旅游外交中的重要议题。

第三，发出中国旅游外交的声音。新冠疫情打破了全球旅游欧洲、美洲、亚太“三足鼎立”的格局，面向全球一体化市场的国际旅游发展模式受到挑战，原有的理论知识、学科术语已无法做出解释。中国旅游外交研究应发出更多的中国声音，围绕一些“疫中”出现的区域性乃至全球性的典型问题、未来趋势，开展持续深入的示范研究，如国际上所提倡的 PPT（pro-poor tourism）助贫旅游、共享数据、与常态化疫情防控相适应的“疫中”运行模式、基于两个对等原则建立起的区域旅游合作格局即国际旅游流动的“阵营化”研究等。

（四）数字技术与研究方法的创新

尽管对大数据是否一种新的研究方法仍然存在一些争议，但通过大数据介入确实正在产生不同于以往的知识发现，并得到学界前所未有的重视，甚至有了诸如美国《连线》杂志主编克里斯·安德森（Chris Anderson）“理论已终结”之类重数据、轻理论的惊人断言。^① 同样，大数据介入外交乃至更宏观的国际关系领域的研究也得到了初步进展，《国际组织》（*International Organization*）、《国际研究季刊》（*International Studies Quarterly*）等刊物不乏相关成果。大数据对旅游研究的介入更是渐成潮流，手机定位数据、旅行商数据、旅游网站评论数据、社交媒体、旅行博客数据等都是研究的数据源。^② 倘若能更有效地挖掘、组织和使用数据源，旅游外交研究将得到更多利用科学技术对社会活动研究的成果。^③ 首先，以传统外交理论、中国独立自主和平外交的理论和方法为重要支撑，开展面向中国旅游外交的大数据挖

① 于海波：《人文社会科学跨学科交叉研究的创新与边界——以旅游研究为例》，《旅游学刊》2014年第12期，第93—100页。

② 刘瑜、姚欣、龚咏喜等：《大数据时代的空间交互分析方法和应用再论》，《地理学报》2020年第7期，第1531页。

③ 董青岭、王海媚：《21世纪以来中国的大数据国际关系研究》，《国际政治研究》2019年第4期，第141—160页。

掘。探索获取旅游、外交等领域的数据源，通过估计、预测，分析旅游外交的格局、体系、平台维护和开拓等特征，有望为大数据在中国旅游外交的研究提供一种可能的经验模式和技术方法尝试。其次，中国旅游外交实施路径是大国外交的重要内容，在旅游与外交结合过程以及协同研究的基础上，通过模型构建、智能计算，模拟实施路径及其演化过程，探索实践问题，提出基本对策和操作方法，可从技术层面辅助旅游外交战略实施和水平提升。

结 束 语

中国特色的旅游外交亟须理论构建和实践推进。在理论上，旅游外交的中国特色是基于中国奉行的独立自主和平外交政策和旅游蓬勃发展的实际所作出的思想和理论创新。这既是科学认知中国旅游外交问题的现实基础，也是回应西方“先行”研究和既有理论的必然途径。学界始终在探索中国旅游外交理论创新的路径或模式，在其内涵、功能尤其是开展与相关国家的旅游外交等方面取得明显进展。在实践上，中国旅游外交已经积累了丰富的经验，从实践经验和理论储备上加强自主理论和方法创新正逢其时。外交的基本目标是确保国家对外战略得以实现，为达到这一基本目标，需要跨领域、跨学科的理论 and 实践交互。旅游外交作为中国特色大国外交的重要组成部分，在其中扮演着至关重要的角色。

[责任编辑：杨立]