

LIANHE
IDENTIFICATION
EVALUATION

IMPACT PLAN

跳出复苏舒适区：从规模狂奔到质效深耕——十五五旅游行业政策解读

联合资信 工商评级二部 | 李思雨

“十五五”时期，旅游业聚焦强化内需主动力、推进文旅深度融合、补齐入境游短板三大方向。当前国内游已恢复至疫情前水平，但供需错配、产品同质化、入境服务待提升等问题仍存。《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》从供需两端、国内外市场发力，计划通过带薪休假、推动业态创新、完善入境便利化等措施的落地破解痛点，助力旅游业实现从规模增长向质效并重转型。



联合资信评估股份有限公司
China Lianhe Credit Rating Co., Ltd.



《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》（党的二十届四中全会通过）（以下简称“《建议》”）立足超大规模市场优势与消费升级趋势，将旅游业发展纳入扩大内需、文化强国、对外开放的战略全局，明确了“强化内需主动力、推进文旅深度融合、补齐入境游短板”的核心方向。作为兼具经济价值与社会功能的综合性产业，旅游业在“十五五”时期既是拉动消费、稳定增长的关键抓手，也是传承文化、促进中外交流的重要载体，其高质量发展将为经济社会持续健康发展注入强劲动能。

一、内需主动力强化：从总量恢复到质效提升

《建议》提出，“十五五”时期经济社会发展的主要目标包括“居民消费率明显提高，内需拉动经济增长主动力作用持续增强”。旅游业作为高附加值的服务消费，不仅具有显著的产业带动效应，也在促进服务业与制造业、文化产业等领域的深度融合中发挥重要作用。

根据文化和旅游部数据，2024 年国内出游人次达 56.15 亿，旅游总花费 5.75 万亿元，同比分别增长 14.8%和 17.1%，已全面超越 2019 年疫情前水平。但快速复苏的背后也暴露出结构性问题：一方面，居民旅游消费呈现“价格敏感”与“品质追求”并存的特征；另一方面，行业供给在加速恢复中出现了“服务降级”、价格战等现象。这种供需错配在一定程度上抑制了旅游消费潜能的进一步释放。

《建议》中“坚持扩大内需”的关键部署，以及“落实带薪错峰休假制度”“促进生活性服务业高质量、多样化发展”等具体举措，正是针对上述问题提出的系统性解决方案，其核心目标在于优化消费结构、提升服务溢价，推动旅游业由“规模驱动”向“质量效益”转型，真正夯实其在扩大内需中的主动力地位。

围绕夯实旅游业内需主动力的目标，《建议》从供给与需求两端同时发力：在需求端，提出落实带薪错峰休假制度，解决居民旅游的时间约束，释放旅游消费潜能；在供给端，实施服务业“扩能提质行动”，要求“扩大服务业开放、深化监管改革，促进生活性服务业高质量、多样化、便利化发展”；其中“以放宽准入、业态融合为重点扩大服务消费”的表述，直接鼓励旅游服务的创新与多元化。未来，旅游企业可通过跨界融合与数智化转型，打造更高标准、更具韧性的服务体系，将旅游消费转化

为稳定且可持续的经济增长动力。

二、文旅深度融合：从功能结合到体验升级

相较于“十四五”规划阶段的政策导向，《建议》首次将文化与旅游的关系提升至前所未有的战略高度，明确提出“推进文旅深度融合，大力发展文化旅游业，以文化赋能经济社会发展”。这抓住了当前旅游业发展的核心矛盾——高质量、个性化产品供给不足与传统观光产品相对过剩并存。

“十四五”期间，“文化搭台、旅游唱戏”的模式带动了文旅融合的初步成效，文化资源得到有效利用，客流和经济效益显著提升。然而，随着消费升级，市场需求出现变化：文化体验需求快速增长，但产品同质化、浅层化问题依然突出。消费者不再满足于“看戏”，而希望“入戏”——即获得更具沉浸感与文化厚度的体验。因此，《建议》提出的“文旅深度融合”，实质上是“以文塑旅、以旅彰文”的深化，要求文化从辅助元素转变为旅游产品的核心内涵。

实现这一深度融合，需要文化与科技的双重赋能作为创造高质量供给的关键抓手。一方面，强调深化文化资源的挖掘与创新性表达，推动旅游业从单纯的经济活动向文化传播与文明交流功能延伸。另一方面，则须运用智慧旅游、沉浸式体验、数字化展示等新技术，强化内容的场景化转化，催生出“新产品、新业态、新空间、新场景和新功能”。在“十四五”期间已重点布局的定制化旅游、康养旅游、冰雪旅游、老年旅游及乡村旅游等细分领域，或将在“十五五”期间获得更系统的政策支持，并依托深度融合实现整体产品体系的高质量迭代升级。

三、入境游补齐短板：从政策应对到系统提升

《建议》不仅关注国内循环，也对旅游业的国际交流功能提出了更高要求，提出“拓展入境消费”，并“提升入境游便利化国际化水平”。

2023年，入境旅游市场复苏远滞后于国内游和出境游，根据文化和旅游部数据，访华外国人次仅恢复至2019年的三成左右，成为旅游业全面恢复的最短板。国家随即在2023年底陆续推出多项便利化措施，包括扩大单方面免签范围、优化移动支付环境、恢复和增开国际航线等，以改善外国游客在华体验。随着相关政策的逐步落实，入境旅游市场在2024年取得明显成效。据文化和旅游部统计，2024年中国共接待入

境游客 1.319 亿人次（含港澳台同胞），同比增长 61%，恢复至 2019 年的九成以上；其中外国游客 2694 万人次，同比增长 96%。入境旅游的快速反弹有效带动了住宿、交通、餐饮等服务行业的恢复，对区域经济增长形成积极拉动。

“十五五”期间，政策重点将从 2024 年的“应急恢复”转向“系统提升”，即将各类便利化措施制度化、长效化，持续完善签证、航班衔接、支付体系和多语种服务，并强化目的地国际营销与品牌建设。通过系统提升入境旅游的全链条服务能力，推动市场实现更加高质量、可持续的发展，充分发挥旅游业在文明交流互鉴中的桥梁作用。

“十四五”期间，旅游产业历经挑战，在规模扩张、结构优化、文旅融合、市场整治与智慧旅游发展等多方面取得显著成就，为“十五五”时期的发展奠定了坚实基础。

综上，“十四五”时期，旅游业总体实现恢复性增长，国内市场全面回暖，文旅融合与智慧化服务取得进展，但产品同质化、入境游恢复慢等问题仍待解决。“十五五”时期是旅游业从快速复苏转向高质量发展的关键阶段。围绕强化内需主动力、推进文旅深度融合、补齐入境游短板三大核心方向，政策从供需两端、国内外市场同步发力，针对性破解行业当前存在的供需错配、产品同质化、入境服务不完善等问题。随着带薪错峰休假落实、文旅业态创新、入境便利化措施长效化等举措的逐步落地，旅游业将进一步释放消费潜力、提升供给质量、增强国际吸引力，持续巩固其在扩大内需中的重要作用，同时更好发挥文化传播与国际交流的基础功能，实现规模与质效的协同提升。

联系人

投资人服务 010-85172818-8088 investorservice@lhratings.com

免责声明

本研究报告著作权为联合资信评估股份有限公司（以下简称“联合资信”）所有，未经书面许可，任何机构和个人不得以任何形式翻版、复制和发布。如引用须注明出处为“联合资信评估股份有限公司”，且不得对本报告进行有悖原意的引用、删节和修改。未经授权刊载或者转发本研究报告的，联合资信将保留追究其法律责任的权利。

本研究报告中的信息均来源于公开资料，联合资信对这些信息的准确性、完整性或可靠性不作任何保证。本研究报告所载的资料、意见及推测仅反映联合资信于发布本研究报告当期的判断，仅供参考之用，不构成出售或购买证券或其他投资标的的要约或邀请。

在任何情况下，本研究报告中的信息和意见均不构成对任何个人的投资建议。联合资信对使用本研究报告及其内容而造成的一切后果不承担任何法律责任。