

“十三五”旅游人才发展规划纲要

为贯彻落实中央《关于深化人才发展体制机制改革的意见》和《国家中长期人才发展规划纲要（2010-2020 年）》，依据《“十三五”旅游业发展规划》制定本规划。

一、规划背景

旅游人才是指旅游人力资源中能力和素质较高，具有一定旅游专业知识、专门技能，能够进行创造性劳动，提供高质量服务，并对旅游业发展做出一定贡献的人。旅游人才是推动我国旅游业发展的第一资源。旅游行业历来重视人才队伍建设，“十二五”期间，大力贯彻“科教兴旅、人才强旅”战略，提出了一系列加强人才工作的政策和措施，实施了旅游行政管理人才调训工程、西部旅游人才援助工程、旅游行业名家进课堂工程、导游人才队伍优化工程、旅游企业人才开发示范工程、旅游企业经营管理人才素质提升工程、乡村旅游实用人才培训工程等重点人才工程，实施了旅游业青年专家培养计划、万名旅游英才计划、导游“云课堂”研修培训等重点人才项目，加强对旅游管理硕士（以下简称MTA）专业学位研究生教育和旅游职业教育的行业指导，积极开展旅游人才开发国际交流合作和人才工作信息化建设，完成了国家职业分类大典旅游职业修订任务，旅游人才工作体系和

工作机制进一步健全，各级旅游行政管理部门统筹人才队伍建设的的能力显著提升，多方联动的人才开发格局进一步巩固和发展。

当前，我国旅游业已全面融入国家战略体系，走向国民经济建设的前沿，成为国家经济社会发展的战略性新兴产业。“十三五”期间，全面建成小康社会、贯彻五大发展理念、推动供给侧结构性改革都为旅游业发展提供了重大机遇，我国旅游业将迎来新一轮黄金发展期。面对新形势、新任务、新要求，旅游人才队伍建设还存在一系列问题，包括人才数量、质量和结构与旅游业快速发展还有很多不适应，人才体制机制还不够完善，人才工作投入不足，发展环境有待进一步优化等。

二、总体要求

（一）指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，落实党中央、国务院决策部署，按照“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，牢固树立和贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享发展理念，围绕“十三五”旅游业转型升级、提质增效，聚焦全域旅游发展目标任务，遵循旅游产业发展规律和旅游人才成长规律，大力实施“科教兴旅、人才强旅”战略，以提升旅游人才整体素质和职业能力为主题，以构建现代旅游人才开发体系为主线，以深化体制机制改革、实施重点人才项目为抓手，

加快推进旅游人才结构调整，大力优化发展环境，统筹各类人才队伍建设，加快形成我国旅游人才竞争比较优势，为实现“十三五”旅游业发展目标、建成全面小康型旅游大国提供人才保障和智力支撑。

（二）基本原则

1. 对接产业、服务发展。把服务旅游业发展作为旅游人才工作的根本出发点和落脚点，围绕实施《“十三五”旅游业发展规划》，科学谋划旅游人才工作布局、改革思路和政策措施，提升人才质量和效益。

2. 问题导向、改革创新。围绕束缚旅游人才发展的关键环节和突出问题，大力推动旅游人才体制机制改革和政策创新，建立科学有效的培养开发、评价发现、选拔使用、流动配置、激励保障机制，释放市场在人才配置中的决定性作用。

3. 重点突破、整体提升。以旅游行政管理部门领导人才、企业领军人才、高级专业技术人才等为重点，更加注重领军型人才培养。以全域旅游开发管理人才、新业态人才和国际化人才等为重点，更加注重急需紧缺人才开发。整体提升旅游行政管理人才、旅游企业经营管理人才、旅游专业技术人才、旅游技能人才和乡村旅游实用人才队伍素质。

4. 分类指导、统筹推进。加强对不同地区、领域、业态、层级旅游人才工作的分类指导，推进重点企业、机构的人才梯队建设。发挥政府部门的统筹指导和综合保障功能，强化企业主体地位，调动院校、行业组织、社会机构参与旅游人

才开发的积极性，进一步完善多主体、全方位协调联动的旅游人才开发新格局。

（三）发展目标

到 2020 年，形成一支数量充足、结构优化、素质优良、充满活力、与旅游业发展相适应的旅游人才队伍。

1. 旅游人才规模更加壮大。“十三五”期间，旅游业年新增直接就业人数100万人左右，到2020年，旅游业直接就业人数由“十二五”末的2798万人达到3300万人，旅游人才数量由“十二五”末的670万人达到825万人。

2. 旅游人才素质显著提升。到 2020 年，旅游人才接受行业培训覆盖率明显提高，实现省级、地市级和重点区域旅游行政管理部门领导干部、导游、乡村旅游扶贫重点村村干部培训全覆盖。实现旅游职业经理人培训规范化、标准化、常态化。中高级专业技术人才比例进一步扩大，中高级导游、高星级导游占持证导游比例大幅提升。

3. 旅游人才结构更加优化。到 2020 年，旅游人才的分布和层次、类型等结构更加合理。新产品、新业态、新技术人才数量显著增加，产业领军人才和急需紧缺人才队伍明显壮大，在全域旅游重点区域、“旅游+”重点领域、“互联网+旅游”重点平台、龙头旅游企业、重点旅游院校和科研机构等形成一批旅游人才高地。

4. 旅游人才发展环境明显改善。到2020年，旅游人才发展体制机制更加健全，人才开发投入大幅增加，人才发展环境明显改善，旅游人才的职业荣誉感和职业吸引力显著提

升，社会认可度和社会影响力进一步增强，旅游人才发展满意度明显提高。

三、主要任务

（一）统筹推进五支人才队伍建设

以素质能力提升为重点，统筹推进五支旅游人才队伍建设。

1. 旅游行政管理人才队伍。建设一支理念先进、勇于创新、求真务实、奋发有为的高素质旅游行政管理人才队伍，以各级旅游行政管理部门领导干部为重点，大力提升旅游行政管理人员的综合行政能力和行业管理水平。

2. 旅游企业经营管理人才队伍。适应旅游企业规模化、品牌化、国际化发展需要，以旅游企业领军人才和职业经理人为重点，以建立现代企业制度、提升经营管理水平为核心，加快推进旅游企业经营管理人才队伍职业化、市场化、国际化。

3. 旅游专业技术人才队伍。适应旅游业创新发展、智慧发展、绿色发展的需要，着力打造一支高层次旅游专业技术人才队伍，大力提高专业技术水平和研发创新能力。重点加强旅游基础理论研究和应用研究、教育教学、规划、统计和数据管理、导游、讲解员、旅游营销等旅游专业技术人才的培养开发。

4. 旅游技能人才队伍。适应旅游消费大众化、需求品质化、个性化的需要，大力推进旅游技能人才、特别是高技能人才队伍建设，提升旅游饭店、旅行社、旅游景区、旅游

休闲度假区、旅游互联网平台、旅游公共服务机构等旅游企事业单位服务技能人员的职业技能和服务水平。

5. 乡村旅游实用人才队伍。围绕实施乡村旅游扶贫工程，推进乡村旅游实用人才队伍建设，提高乡村旅游从业人员综合素质、经营能力、服务水平。加强乡村旅游重点村村干部、示范户和带头人、特色技艺传承人、乡村旅游创客、营销人员的培训开发。

（二）加快发展现代旅游职业教育

加强对旅游职业教育改革发展的统筹指导和综合保障，加快建立适应旅游产业发展需求、产教深度融合、中高职有机衔接、布局结构更加合理的现代旅游职业教育体系。遴选和建设一批职业院校旅游类专业示范点，适时将旅游管理类新专业纳入全国技工院校专业目录。支持旅游应用型本科院校和专业的发展。

引导职业院校适应“互联网+”和“旅游+”，优化专业结构、完善课程体系、建立教学标准、创新实习实训模式。推动适应旅游业发展新形势的教材建设和数字化课程资源共建共享。加强旅游专业“双师型”教师培养，推动完善到旅游企业挂职交流制度。强化实习实训，积极探索现代学徒制，推广“多学期、分段式”、“淡旺季工学交替”等顶岗实习模式，提高“双师型”教师和企业兼职教师承担教学任务比例。举办旅游职业院校骨干“双师型”教师、MTA骨干师资高级研修班。

深化校企合作，依托重点院校、龙头企业、社会机构建

设一批示范性旅游职业教育实习实训基地。培育一批示范性校企合作项目，支持开展校企联合招生、联合培养、一体化育人。支持龙头企业牵头组建旅游职业教育集团或举办旅游职业教育。办好全国职业院校技能大赛旅游类赛项。推动省部共建旅游院校、共同培养人才。

（三）加强旅游人才国际交流与合作

培养一批符合国际旅游组织需求的旅游专门人才，创造条件输送到国际旅游机构，扩大我国在国际旅游机构中的影响力。加强与联合国世界旅游组织、世界旅游业理事会、亚太旅游协会等国际组织的人才开发合作。支持开展与“一带一路”沿线国家、传统友好国家、中东欧国家、周边国家和发展中国家间的双边、多边国际旅游人才开发合作。配合旅游外交战略，制定实施旅游人才援助计划，继续开展东盟国家旅游教育援外培训。支持院校、行业组织等举办旅游人才开发国际论坛、研讨会。鼓励院校开展旅游人才培养国际交流，引进海外优质教育资源，支持有条件的院校开展海外办学和国际合作人才培养项目。扩大旅游专业教师和学生到海外留学、进修、实习的数量。

（四）深化旅游人才体制机制改革

1. 完善旅游人才培养开发机制。整合政府部门、企业、院校、行业组织、社会机构资源，形成旅游人才开发合力，鼓励各地方、各单位在旅游人才队伍建设方面开展差别化探索，形成可复制、可推广的经验。建立旅游职前教育和在职培训对接机制，大力实施旅游行业人才培养，推动

将旅游人才培养纳入国家和地方人力资源社会保障部门就业培训和职业教育计划。引导企业、院校、行业组织和社会机构广泛参与旅游人才在职培训，构建专业化、社会化、多元化的旅游人才在职培训体系。建设国家东北、中部、西部和东部旅游人才培训基地，依托当地培训资源和师资力量，分别围绕冰雪旅游人才、文化旅游人才、乡村旅游人才、红色旅游人才、“一带一路”旅游人才、海洋旅游人才、邮轮旅游人才等打造培训特色优势，支持在相关领域人才培训和区域人才培养中发挥更大作用。

推进一批国际水平的旅游一流学科和院校建设。依托国家重点人才工程、重点学科、专业、实验室、重点旅游项目等，构建旅游人才开发新平台、新载体。支持有条件的区域建立旅游人才改革试验区和特色人才集聚区。探索建立旅游业相关领域首席专家、学科或专业带头人、首席技师、首席服务师制度。组建一批由一流专家领衔的技术技能工作室。

强化旅游企业主体地位，健全企业职工在职培训制度，制定岗位标准，建立基于岗位分级分类的职业发展通道。鼓励行业组织制定推广人才培养标准和旅游职业标准，搭建校企人才开发协作平台和人才供需信息桥梁。支持企业、院校、行业组织等组织开展岗位练兵、职业技能竞赛、现代学徒制活动。

2. 创新旅游人才引进使用机制。支持各地建立旅游专家顾问团队和专家库，通过柔性方式引进高端人才，参与旅

游政策制定、技术研发、项目建设和旅游统计工作。研究旅游兼职从业引导政策，支持相关领域高素质人才兼职从事旅游工作。完善旅游社会志愿者制度，拓展志愿者发挥作用的领域和空间。支持院校、科研机构设立流动岗位，吸收旅游企业家和行业高级技术技能人才兼职。依托旅游驻外机构拓展海外引才通道，支持院校、科研机构引进海外高端人才，鼓励建立海外人才基地，就地使用高层次人才。

3. 健全旅游人才流动配置机制。加强旅游人才流动配置信息引导，推动发布旅游企业人才需求清单和旅游院校人才供给清单。支持开辟区域旅游人才市场，推动网络化发展。健全旅游人才资源调查统计制度，完善旅游人才统计指标体系。通过政府部门、行业组织、社会机构、大型门户网站、人力资源服务企业等多种渠道收集行业人才信息，开展旅游人才需求预测、信息监测、发布等工作，建立分级、分类旅游人才数据库。推动完善旅游人才到边远贫困地区、边疆少数民族地区和革命老区就业创业的支持政策，鼓励旅游院校毕业生到上述地区就业创业。

4. 强化旅游人才激励保障机制。大力开展各级各类旅游人才技能竞赛活动。完善人才荣誉奖励与人才评价、使用、薪酬待遇相结合的制度。健全旅游服务技能人才社会保障体系和职业保险体系。开展导游管理体制改革，完善导游等级评定制度，建立导游品牌制度，改革导游注册制度和培训方式。推动地方对旅游创新创业项目给予扶持奖励。

四、重点计划

（一）旅游行政管理人才培训计划

推动各级党委、政府加强对党政领导干部的旅游业专题培训。开展全域旅游创建重点地区党政领导干部调训。开展省级旅游行政管理部门领导干部专题出国培训。重点围绕宏观经济、产业政策、依法行政、区域一体化等专题，开展省级、地市级和重点区域旅游行政管理部门领导干部轮训。围绕全域旅游、旅游规划、旅游公共服务、旅游+、旅游外交、旅游扶贫、旅游监管、旅游统计与数据、旅游信息化、目的地营销、旅游人才开发等专题，对旅游行政管理人員开展分级分类培训。

（二）旅游企业经营管理人才开发计划

建立旅游职业经理人标准体系和社会化的旅游职业经理人评价认证制度，畅通职业经理人发现、使用和发展通道，健全优胜劣汰的激励约束机制。积极培育旅游职业经理人市场，建立旅游职业经理人数据库。大力加强M T A教育，拓宽旅游经营管理人才国际学习、交流渠道。开展旅游企业领军人才和旅游职业经理人培训，依托龙头企业建设一批国家级培训基地。实施旅游企业人才开发示范项目，遴选一批旅游人才开发示范企业，在相关人才项目中给予倾斜扶持。

（三）旅游行业智库建设计划

积极培育具有世界影响力的旅游院校和科研机构，支持中国旅游研究院、中国旅游智库等专业智库建设，推动成立中国旅游学会。鼓励企业、院校、行业组织、科研机构举办

特色专业智库，逐步构建旅游智库群。强化与国际旅游智库的交流合作。组织实施旅游研究人才支持计划，资助开展旅游基础理论研究和旅游发展重大现实问题研究，推进中国特色旅游理论体系建设，形成一批高水平学术成果。

（四）万名旅游英才计划

深入实施万名旅游英才计划，突出实践导向，面向行业产业各类重点人才及院校相关专业师生，组织开展研究型英才培养项目、创新创业型英才培养项目、实践服务型英才培养项目、“双师型”教师培养项目、旅游企业拔尖骨干管理人才培养项目和技术技能人才培养项目。

（五）旅游业青年专家提升计划

加强对入选青年专家的持续培养和使用，设立青年专家专项课题，组织开展旅游基础理论研究与应用研究。支持举办青年专家学术沙龙和研究论坛，培育青年专家学术共同体。针对行业产业焦点热点问题，组织开展实践调研，撰写专题调研报告。引导青年专家积极开展乡村旅游公益扶贫。支持地方举办青年专家大讲堂，组织青年专家开展送教上门。大力开发青年专家课程资源。

（六）旅游创新创业人才开发计划

重点围绕旅游业态创新、产品创新、科技创新、文化创意、经营管理创新以及云计算、物联网、大数据等现代信息技术，大力培育旅游创新创业人才。借助中小微旅游企业创新创业公共平台、国家旅游示范园区和示范企业、示范基地、旅游创客示范基地等打造创新创业人才孵化平台。大力开展

旅游创新创业教育，鼓励院校与企业共建旅游创新创业学院或企业内部办学，依托重点院校、龙头企业构建产学研一体化平台，培育和孵化旅游创新创业项目。实施“互联网+旅游”创新创业行动计划，引导旅游企业中高层经营管理人员、专业技术人员、高技能人员、院校师生等积极参与旅游创新创业。举办中国旅游创新创业大赛。实施专业技术人才知识更新工程。

（七）旅游新业态人才开发计划

适应“旅游+”融合发展需要，加紧培养自驾车旅居车旅游、海洋及邮轮旅游、森林旅游、冰雪旅游、低空旅游、工业旅游、农业旅游、文化创意旅游、健康医疗旅游、研学旅游、体育旅游、商务会展旅游等各类专门人才。研究制定旅游业重点人才开发目录。鼓励高校根据旅游业态发展，设置相关专业或专业方向。加强与相关产业部门合作，推进“旅游+”复合型人才开发。

（八）导游素质提升计划

分级分类开展导游、讲解员培训，大力培养外语特别是小语种导游。重点就旅游安全、文明旅游引导等方面，强化出境旅游领队培训。完善全国导游资格考试和等级考试，加强考试题库建设，不断提升考试规范化、标准化、信息化水平。实施导游“云课堂”研修培训项目，逐步面向全体持证导游开放“云课堂”培训平台。实施“金牌导游”培养计划，遴选培养1000名左右优秀导游。

（九）乡村旅游实用人才开发计划

重点培育乡村旅游项目建设、主题旅游小镇运营、农家乐经营、乡村风情演艺、民俗特色餐饮服务、乡村工艺品和土特产品开发等方面的实用人才。实施乡村旅游创客行动计划，开展“全国乡村旅游杰出创客”评选活动。支持有关单位和个人开展乡村旅游结对帮扶、挂职锻炼、创业就业、咨询指导。支持开展形式多样的乡村旅游学习交流活动。发挥乡村旅游模范村、乡村旅游创客基地和示范户的带动示范作用。组织开展乡村旅游扶贫重点村村干部培训和乡村旅游经营管理带头人培训。健全乡村旅游培训网络平台，支持建立各级各类乡村旅游培训基地。

（十）红色旅游人才发展计划

优化红色旅游景区管理层人才结构，吸收培养一批熟悉规划设计、善于经营管理的专门人才。加强红色旅游讲解员、导游分级分类培训，造就一支政治过硬、业务熟练、知识丰富的红色旅游景区导览队伍。开展红色旅游志愿服务，组织老干部、老模范、老教师、老战士、老专家开展义务讲解，鼓励大学生开展志愿服务，建立一支专业化、多元化的志愿者队伍。支持有条件的院校开设红色旅游相关课程、讲座。

（十一）旅游人才援助计划

加强人才支援，促进贫困地区、少数民族地区、基层边远地区旅游业发展从“输血型”向“造血型”转变。结合地方实际需求，通过人才定向培养、干部交流挂职、单位对口帮扶、导游援助、专题专项培训、送教上门等多种形式，开展对口支援和智力帮扶。在各级各类旅游人才开发项目中对

上述地区予以倾斜。加强东、中部地区对西部地区开展旅游人才援助。继续开展导游援藏。组织实施西藏和新疆骨干旅游人才培养项目。支持国家旅游局定点扶贫地区旅游人才队伍建设。

五、保障措施

（一）加强组织领导

国家旅游局负责规划实施的统筹协调和宏观指导，大力推动多部门协同联动，加强对旅游人才发展的政策引导。各级旅游行政管理部门要高度重视规划落实工作，推动将旅游人才队伍建设纳入地方重点人才支持计划，结合实际制定本地区旅游人才规划，形成全面覆盖、上下联动、相互衔接的旅游人才规划体系。

（二）加大资金投入

国家旅游局将旅游人才开发工作经费纳入财政经费预算，并积极争取专项经费。各级旅游行政管理部门应设立旅游人才工作专项经费，有条件的地区应积极争取在旅游发展基金中设立旅游人才发展专项基金。发挥政府投入的引导和撬动作用，调动各方资源和积极性，鼓励多元化、多渠道资金投入。

（三）健全信息平台

建立旅游人才信息平台，强化全国旅游人才工作经验交流和信息共享。重点建设旅游企业领军人才和职业经理人数据库、旅游高级专业技术人才数据库、旅游高技能人才数据库和乡村旅游实用人才数据库。

（四）加强督促检查

国家旅游局将不定期对各地执行规划情况进行抽查，及时发现、研究、解决规划实施中出现的问题，有针对性地提出改进、调整建议，确保规划实施的科学性和有效性。各级旅游行政管理部门应加强调查研究，及时反映、解决规划落实中的困难和问题。

（五）营造良好环境

加强对旅游人才重要政策措施、重点工作和先进典型的宣传报道，营造识才、爱才、敬才、用才的良好环境，充分发挥人才队伍建设在旅游业改革发展中的支撑作用，努力开创旅游业“人人皆可成才、人人尽展其才”的良好局面。