附件2

关于《边境旅游管理办法

（修订征求意见稿）》的说明

为贯彻落实党中央、国务院关于深化“放管服”改革的决策部署，进一步扩大我国旅游业对外开放，促进边境地区经济繁荣和社会稳定，增进同毗邻国家人民的交往和友谊，文化和旅游部会同外交部、公安部、海关总署、国家移民管理局等部门起草了《边境旅游管理办法（修订征求意见稿）》(以下简称修订征求意见稿）。现将有关情况说明如下：

一、修订必要性

《边境旅游暂行管理办法》自1997年实施以来，在吸引人口集聚、加强基础设施建设、推动边境旅游便利化，促进边疆地区与周边国家的人文交流和共同发展等方面发挥了重要作用，对于深化改革、扩大开放、兴边富民、推动经济稳增长具有重要的意义。随着旅游业的快速发展和我国改革开放的不断深化，《边境旅游暂行管理办法》已不适应新形势的需求，主要表现在三方面：一是现行边境旅游管理规定需要进一步细化。边境社设立条件程序等规定不明确，各地实施情况不一，需要修订明确。二是边境旅游中暴露出一些新问题需要予以规范。旅游中出现有损国家利益和形象的不文明旅游行为；一些边境社没有严把供应商采购关;一些不具有资质的单位和个人非法经营边境旅游业务。三是国务院“放管服”改革新要求需要进一步落地。国务院取消“边境旅游项目审批”，将“旅行社经营边境游资格审批”下放至省级旅游主管部门，并要求放宽边境旅游管制。但在具体操作中，因边境旅游合作协议签订、口岸开放、联检设施和人员配备等外交、边防事宜均涉及中央事权，导致政策在一些地区无法落地，边境旅游在一些地区处于停滞状态。

二、起草过程

2014年，原国家旅游局启动《边境旅游暂行管理办法》修订工作。2018年3月文化和旅游部组建以来，我部继续会同相关部门推动修订工作。一是认真研究中央关于边境旅游兴边富民、安边兴边的有关政策；二是会同相关部门组成调研组多次赴边境地区开展调研；三是组织召开数十次工作座谈会、专家论证会，交流情况、分析难点问题；四是与国务院办公厅政府职能转变办、外交部、公安部、海关总署、国家移民管理局等相关部门反复沟通，最终形成了修订征求意见稿。

三、主要内容

修订征求意见稿共二十六条，主要修改内容包括：

（一）落实中央“放管服”改革要求。落实国务院关于取消“边境旅游项目审批”和“放宽边境旅游管制”的要求，鼓励边境地区打造具有特色的边境旅游目的地，明确边境旅游团队可以灵活选择出入境口岸，并删除了边境旅游审批、就近办理出入境证件等前置条件。同时，明确边境地区的范围按照我国与毗邻国家签署的边界或者边境口岸管理制度协定执行。

（二）细化边境旅游合作协议相关规定。围绕边境旅游合作协议怎么签等问题，立足统筹发展与安全，完善边境旅游合作协议的签订主体、内容、程序。一是要求意向性边境旅游合作协议签订前，省、自治区人民政府应当征求国务院文化和旅游、外交、公安、海关、移民等有关部门的意见；二是意向性边境旅游合作协议签订后，在征求文化和旅游、外交、公安、海关、移民等部门意见无异议并报国务院审批同意后，可以对外签订正式协议。

（三）明确边境社的审批条件和程序。围绕边境社怎么管等问题，进一步明确边境社的审批条件和审批机关，做好与《中华人民共和国旅游法》第二十九条的衔接。

（四）进一步强化对边境旅游市场的管理。明确在边境旅游合作协议商定的范围内，多次发生旅游者参与赌博活动的，可以暂停或者终止该区域的边境旅游活动；明确了边境社不得安排旅游者从事“含有淫秽、赌博、吸贩毒内容”，“移动、损毁界标和界线辅助设施，损害陆地国界清晰和安全稳定”，“帮助他人携带夹藏违禁品的行李物品出入境”等9种活动；明确了不得安排旅游者到国家禁止前往的地区旅游；明确了依法取消边境社边境旅游业务经营资格的4种情形；此外，还明确了边境旅游团队名单表、整团出入境等相关制度。