

索引号:	11220000013544357T/2016-00995	分类:	商贸、海关、旅游、旅游;通知
发文机关:	吉林省人民政府办公厅	成文日期:	2016年06月14日
标题:	吉林省人民政府办公厅关于印发吉林省推进旅游业攻坚发展实施方案的通知		
发文字号:	吉政办发(2016)45号	发布日期:	2016年06月24日

吉林省人民政府办公厅关于印发吉林省 推进旅游业攻坚发展实施方案的通知

吉政办发(2016)45号

各市(州)人民政府,长白山管委会,各县(市)人民政府,省政府各厅委办、各直属机构:

《吉林省推进旅游业攻坚发展实施方案》已经省政府同意,现印发给你们,请认真贯彻执行。

吉林省人民政府办公厅

2016年6月14日

吉林省推进旅游业攻坚发展实施方案

为贯彻落实《中共吉林省委吉林省人民政府关于加快服务业发展的若干意见》(吉发(2016)6号)部署的各项重点任务,充分发挥旅游业在推动服务业发展中的龙头和引擎作用,加快培育新的支柱产业,推动旅游业转型升级、跨越发展,确保旅游业攻坚行动取得实效,制定本方案。

一、总体目标

认真贯彻“五大发展”新理念,紧紧围绕省委提出的“三个五”战略,进一步突出旅游业在补齐我省服务业短板中的重要地位和作用,切实把旅游业发展纳入全省经济社会发展战略全局,坚持全域化、生态化、品牌化、国际化和人本化的发展原则,通过实施“项目建设、基础设施、产品供给、市场开发、国际合作、旅游航空、服务质量、旅游扶贫”八大攻坚行动,全面推进旅游配套功能整体升级、旅游产品供给提档升级、旅游服务质量全面升级、旅游体制机制创新升级,加快培育旅游业成为我省绿色发展的生态产业、共享发展的民生产业和转型升级的支柱产业,推动我省由旅游资源大省逐步建成旅游经济强省。

（一）旅游经济实力进一步壮大。到2016年年底，全省年接待游客总量达到1.65亿人次，同比增长17%；旅游总收入达到2894亿元，同比增长25%；全省旅游业增加值占服务业增加值的比重和旅游直接就业人数占全社会就业人数的比重进一步提高。

（二）旅游产业结构进一步优化。全省旅游产业布局更加科学合理，生态旅游、冰雪游、乡村游、边境游、跨境游、民俗文化旅游以及新业态旅游产品体系更加完善，国内、入境和出境三大旅游市场协调发展。到2016年年底，实现游客人均停留时间超过3天，人均消费超过600元。

（三）旅游特色品牌进一步提升。旅游产品精细化、品质化、国际化水平不断提高，市场影响力和号召力不断提升，全域旅游创建初见成效，旅游企业数量质量同步增长，旅游市场秩序不断规范，到2016年年底，游客体验度和满意度进一步提高。

二、重点任务

（一）项目建设攻坚。围绕补齐旅游基础设施短板、提升服务配套功能，开展重大项目攻坚。2016年计划建设248个旅游项目，总投资2776.95亿元，预计完成投资348.39亿元，其中，超百亿元的项目6个，十亿元以上的项目59个。

1. 提升旅游项目科学管理水平。加强对旅游项目的规范管理和支持力度，建设全省旅游重点项目库，谋划储备一批省级重点大项目，与发展改革系统重大项目储备库实施互通共享，加强跟踪调度和服务。坚持正确的资金扶持导向，经过遴选入库的重大项目，可通过省级旅游产业发展引导资金（或争取国家专项资金）予以优先支持。（省旅游局、省发展改革委负责）

2. 加强重大项目跟踪服务。组织对全省旅游重点项目库的入库项目进行实地踏查复核，确定资金支持方向和重点大项目，对项目建设定期调度；对重点大项目实行跟踪服务、现场办公、开辟绿色通道，帮助协调解决项目建设中遇到的难点问题，加快推动旅游项目建设进度。（省旅游局，各州市、县市政府负责）

3. 创新和拓宽项目招商渠道。进一步加大旅游项目招商引资力度，在省级重点招商引资活动中统筹安排旅游项目推介招商专场或专题。（省经合局负责）进一步提高旅游项目谋划包装的精度和深度，切实提升项目吸引力，提前选定目标客户，有针对性地组织域外旅游推介招商活动，搭建统一的招商平台，吸引一批国内外有实力的企业集团参与我省旅游开发。（省旅游局，各州市、县市政府负责）按照国土资源部、住房城乡建设部、国家旅游局联合下发的《关于支持旅游业发展用地政策的意见》（国土资规〔2015〕10号）要求，对利用荒山、荒地、荒坡和盐碱地开发旅游类经营性服务业的项目，符合土地利用总体规划的，按工业用地最低价标准确定出让底价。（省国土资源厅负责）

（二）基础设施攻坚。以提升旅游公共服务设施为目标，集中使用省级旅游产业发展引导资金，逐步打造覆盖全省的多条精品旅游带，稳步推进旅游厕所革命，推动旅游基础设施配套功能整体提升，全面优化我省旅游的硬件环境。

1. 打造吉林东部精品旅游带。按照分步实施、补齐短板、整体提升的原则，加快配套完善全省旅游基础设施，结合各地旅游资源特色优势，利用两到三年时间持续打造多条精品旅游带。2016年以东部地区为重点，集中力量打造“长春—吉林—延边—长白山区域”精品旅游带，配套完善沿线重点景区游客服务中心、城市旅游咨询中心、城市旅游交通枢纽中心、旅游厕所、停车场、旅游交通标识、新业态基地等基础设施和公共服务设施，科学制定实施方案，安排扶持资金，高标准、高质量实施建设，形成全省旅游基础设施精品样板区，提升对全省旅游业的辐射带动作用。同时，加快谋划鸭绿江流域南部精品带，构建长白山、鸭绿江大旅游圈，使其成为全省生态文化旅游重要目的地。（省旅游局、省发展改革委、省财政厅、省住房城乡建设厅、省交通运输厅、省水利厅、省林业厅，各市州、县市政府负责）

2. 推进景区建设提档升级。支持符合标准的景区创建国家AAAAA级景区，引进战略投资者，建设高品质景区及配套设施，重点打造长白山、松花湖、向海、查干湖等森林、湖泊、湿地生态旅游景区，打造六鼎山、高句丽、叶赫等历史文化旅游景区，对新增国家AAAAA级景区一次性补助200万元。（省旅游局、省财政厅、省住房城乡建设厅、省林业厅、省水利厅，各市州、县市政府负责）强化普通干线公路与高速公路，干线公路与景区公路、农村公路的衔接，支持干线通往国家AAA级以上景区的公路建设，逐步实现全省景区等级公路连接。（省交通运输厅负责）

3. 稳步推进旅游厕所革命。2016年，全省计划新建和改扩建旅游厕所700座。将旅游厕所建设统一纳入各地政府工作目标责任制考核及督查内容，综合施策，强力推进。坚持省级补贴与地方配套相结合的原则，引导社会资金积极参与建设、运营和管理。（各市州、县市政府负责）对旅游厕所建设管理不达标的，在“一营两点四区”（旅游营地、乡村旅游示范点、工业旅游示范点、A级景区、生态旅游示范区、旅游度假区、旅游与文化融合示范区）质量等级评定中实行“一票否决”。（省旅游局负责）

（三）产品供给攻坚。牢固树立全域旅游发展理念，引导旅游供给侧结构性改革，升级传统优势产品品质，开发新产品，构建“多元选择、多重体验、多样消费”的产品格局，促进旅游消费升级。

1. 扎实开展“国家全域旅游示范区”创建工作。以全域旅游发展为契机，全面提升各市（州）、县（市、区）旅游产业综合发展和竞争实力。组织国家公布的全域旅游示范区创建单位开展创建工作，依据《国家全域旅游示范区创建工作指南》，加强对全域旅游示范区创建工作的指导；对符合全域旅游示范区主要考核指标的创建市（州）、县（市、区）给予资金支持，并择优向国家旅游局推荐验收。（省旅游局，各市州、县市政府负责）各创建市（州）、县（市、区）要根据本地实际，制定创建工作方案，建立由政府主要

负责人负责的工作机制，全力组织实施，并按季度向省旅游局报送创建工作进展情况。（各市州、县市政府负责）举办“全域旅游发展高峰论坛”，推动我省成为全国全域旅游的先行省份。（省旅游局负责）

2. 大力培育“旅游+”新业态。积极推动落实职工带薪休假制度，探索实行周末2.5天休假模式。（省旅游局、省人力资源社会保障厅负责）依托“最美高铁”“生态高速”等交通干线，推出一批假日自助游、自驾游、休闲游、定制游、个性游等新产品，构建各市（州）城际间2小时旅游经济圈。（省旅游局，各市州、县市政府负责）建立研学旅行体系，将研学旅行纳入中小学生日常德育、美育、体育教育范畴，支持各地建设一批研学旅行基地。（省旅游局、省教育厅，各市州、县市政府负责）支持长影世纪城等主题游乐园、旅游度假区及重点旅游目的地引进现代科技手段对园区进行改造升级，推出一批度假科技产品。（省旅游局，各市州、县市政府负责）推动旅游与医药产业融合，支持通化市、延边州、长白山保护开发区等地创建以养生养老为主的大健康旅游基地。（通化市、延边州政府，长白山管委会负责）充分利用我省森林资源，鼓励有条件的地区开发森林旅游产品，将优势旅游资源转化成优势旅游产品。（省林业厅、省旅游局，各市州、县市政府负责）

3. 丰富冰雪产品供给。编制吉林省冰雪产业发展规划，推动研究制定我省冰雪产业的政策措施。把握北京冬奥会的有利契机，充分发挥我省冰雪资源的差异化优势，以“冬奥在北京、体验在吉林”为主题，重点打造冰雪观光、滑雪健身、温泉养生、民俗体验等冰雪度假产品，推动我省冰雪产业发展，加快实现“白雪变白银”。举办首届“中国·吉林国际冰雪旅游产业博览会暨冰雪旅游产业高峰论坛”，全面展示国内外冰雪产业发展和吉林省冰雪旅游产业形象；积极参与“中国冰雪旅游联盟”的产品开发和宣传推广活动。（省旅游局，各市州、县市政府负责）组织开展好全省“全民冰雪活动季”系列活动，提升群众参与冰雪体育旅游的热情。（省体育局负责）

4. 深度开发边境游、跨境游。加强与俄罗斯、蒙古国等周边国家地方政府及旅游、通关联检等部门的沟通协调，不断丰富边境、跨境旅游产品供给，加强对内对外产品宣传营销，扩大边境、跨境旅游规模。进一步加强中俄、中蒙自驾游双向交流和产品开发工作，积极开发珲春至海参崴以及长春经阿尔山至蒙古国东方省自驾游线路，力争在2016年年底实现跨境自驾游常态化运行。积极利用边境公路、铁路口岸等资源，争取开发系列公路自驾、铁路专列等旅游产品。（省旅游局、省外办、省商务厅、长春海关、吉林出入境检验检疫局负责）

（四）市场开发攻坚。围绕“进一步巩固传统市场，开发新兴市场，拓展国际市场”目标，不断创新市场营销和宣传推广手段，提升我省旅游市场热度。

1. 加强对外宣传推广。利用主流媒体全面宣传我省旅游新形象，集中力量在央视《朝闻天下》栏目和吉林电视台卫视频道《吉林新闻联播》栏目前投放吉林旅游形象广告。积极组织邀请中央及省外媒体走进我省，开展专题采访活动，提升我省旅游知名度和影响力。（省旅游局、省委宣传部负责）

2. 推进“旅游+互联网”智慧旅游。加快与阿里巴巴集团合作，建设“吉林旅游官方旗舰店”，鼓励省内重点旅游企业入驻，实现度假线路、酒店、景点门票、机票、旅游纪念品、土特产等旅游产品线上销售，推出乡村休闲线上线下体验游、线上线下景区联合推广、“码上游”扫码支付门票等智慧旅游体验产品。加强与国内知名网站、移动客户端等新媒体合作，不断创新和提升宣传推广工作。建设全省旅游大数据平台，实现目标客户群体的精准营销，为旅游精细化管理、营销、服务提供决策依据。（省旅游局负责）

3. 深度开发国内国际市场。国内方面：深化与长三角、珠三角、京津冀、长江经济带等重点客源地区的交流与合作，突出“交换季节”等特色主题，开展政府间、旅游企业间等多层面的市场营销推广活动，建立区域联盟战略合作关系，实现“资源共享、信息互用、客源互送、产业互动”；实施“请进来”战略，举办“全国百强旅游企业走进吉林”活动，广泛邀请业界精英和专家学者走进我省，为我省旅游产业发展出谋划策、献计建言。（省旅游局负责）国际方面：以“中美旅游年”为契机，重点开拓面向北美地区的入境游市场，包装吉林旅游整体形象，在纽约曼哈顿时报广场等主要城市中心投放宣传广告，通过驻美国等19家使（领）馆和国家旅游局驻外办事处发放吉林旅游宣传册，提高吉林旅游的国际知名度；继续巩固东北亚、东南亚及港澳台客源市场，积极组织赴境外重点客源市场开展高层次旅游推广交流活动，与境外旅游业界建立长效合作机制，促进我省入境游快速增长。（省旅游局、省外办负责）

4. 努力培育吉林旅游品牌。突出我省旅游特色，开展“爱上吉林·全民旅游季”系列品牌活动。举办“爱上吉林·全民旅游季”启动仪式暨休闲旅游产业博览会、“驴眼看吉林”自驾游嘉年华暨吉林省自驾游路书征集活动、新浪微博“大V”游吉林活动、爱上吉林旅游达人自媒体推广活动，以及吉林明星旅游产品评选等活动，培育旅游消费新热点，引导深度游吉林，全面提升我省旅游形象和市场热度。创新提升长白山冰雪嘉年华、中国长春冰雪旅游节、吉林雾凇冰雪节、查干湖渔猎文化节、中国·叶赫满族民俗旅游节、延边威特恩国际自行车旅游节和中国图们江文化旅游节等节事活动的组织水平，打造一批具有市场影响力的节事活动品牌。支持企业开发吉林特色旅游商品，通过设立实体店、网络店和参加境内外重点旅游展会等渠道，扩大市场营销推广。（省旅游局，各市州、县市政府负责）

（五）国际合作攻坚。全面落实《国务院关于支持沿边重点地区开发开放若干政策措施的意见》（国发〔2015〕72号），务实开展立足东北亚地区的国际旅游交流合作，发挥我省在东北亚区域合作的桥头堡作用，打造面向东北亚地区的重点国际旅游目的地。

1. 积极创建边境旅游试验区。全力支持延边州、通化市、白山市等地用足用活国家政策，争取国家级试点和专项资金扶持，先行先试、创新探索，发展壮大边境、跨境旅游业。设立延边边境旅游试验区，积极协调外交部和国家旅游局加强与周边国家政府及地方外事、通关联检、旅游等部门的磋商，进一步简化出入境手续，实现人员往来便利化；继续推进中俄两国7座以下小型自驾车出入境工作，实现交通运输便利化，将延边州打造成游客往来便利、服务优

良、管理协调、吸引力强的重要国际旅游地区。支持集安市等边境城市创建边境旅游试验区，以发展旅游业实现稳边固边兴边。（省旅游局、省外办、省商务厅、长春海关、吉林出入境检验检疫局，通化市、延边州、集安市、珲春市政府负责）

2. 积极推动东北亚区域旅游多边合作。争取国家旅游局和外交部的支持和指导，进一步加强与东北亚地区国家旅游部门的沟通协调，办好图们江区域旅游厅（局）长圆桌会议、“大图们倡议”东北亚旅游论坛、东北亚区域旅游论坛等国际会议，提升会议层次和实效性，积极推动解决区域旅游合作存在的问题，进一步促进多边旅游市场开发开放。（省旅游局、省外办负责）

3. 稳步推进图们江三角洲国际旅游合作区开发建设。坚持“以我为主、先内后外、先易后难、先双边后多边”的原则，吸收借鉴国内其他沿边省份跨境旅游合作区建设的经验做法，成立工作协调推进组，加强与周边国家地方政府对接，加快合作区规划编制工作，适时启动我方功能区的开发建设，积极开展对外招商引资，吸引国内外有实力的企业集团参与开发。（省旅游局、省外办、省经合局，延边州政府负责）

（六）旅游航空攻坚。以积极拓展航线网络、优化提升航线品质为重点，加快组建吉林航空公司，引导市场良性竞争发展，逐步打造长春龙嘉机场成为区域枢纽机场、延吉机场成为东北亚区域门户机场、长白山机场成为国内知名旅游机场。

1. 加快吉林航空公司组建工作。借鉴其他省（区、市）组建地方性航空公司的先进经验，明确我省组建地方性航空公司的思路、模式，加快与国内重点航空企业的谈判进程，确定合作伙伴，探讨组建工作具体细节，力争在2016年年底形成合作组建吉林航空公司方案，全力做好航空公司批筹的准备工作。（省旅游局、省国资委、省财政厅负责）

2. 积极拓展航线网络。与境内外旅游市场开发相结合，进一步丰富完善国内航线，加密重点、优化热点、扫除盲点、通畅断点；逐步丰富对俄、韩、日等国际航线；大力盘活省内支线航空，利用增加长春龙嘉机场航线航班、引进支线飞机串飞省内支线机场等手段，打造以长春为枢纽，辐射省内各机场的“经长飞”航线网络。（省旅游局负责）将开通白城航线列入重点航线开发计划，积极协调中国民航局和有关航空公司，加大对白城机场航线补贴的资金保障，实现白城机场通航。（省旅游局、白城市政府负责）推动长白山机场申请成为临时口岸机场。（省旅游局、省商务厅、长春海关、长白山管委会负责）

3. 创新航线培育方式。探索成立由各航空公司与重点旅行社组成的航空旅游联盟，整合资源、提高客源组织能力。利用旅行社在开发产品和客源渠道方面的优势，调动旅行社参与航线培植与开拓的积极性，支持旅行社与航空公司开展旅游包机、航线包座和切位等多种形式的合作，为航线提供稳定客源。（省旅游局负责）大力支持延吉机场开通和加密韩、日、俄等东北亚各国定期航线。（省旅游局、延边州政府负责）

（七）服务质量攻坚。坚持依法兴旅、依法治旅，全面实施“服务质量提升工程”，进一步壮大旅游企业规模，提高从业队伍整体素质，规范市场秩序，全面提升我省旅游服务水平。

1. 严格旅游企业等级评审。依据国家对旅游景区、星级酒店和旅行社质量等级评定有关办法和标准，按照“评定一批、复核一批、警告一批、摘牌一批”的原则，重点开展AAAA级景区的评定复核、星级饭店复核和A级旅行社评定工作，加大督查暗访力度，对服务水平、运营质量、设施配套、消费环境等进行专项监管，坚决维护景区、星级饭店和其他行业标准的严肃性、权威性，督促旅游企业软硬件水平提档升级。（省旅游局，各市州、县市政府负责）

2. 扶持旅游企业发展壮大。支持和指导有条件的地区创建国家级旅游度假区、国家级生态旅游示范区、全国研学旅游示范基地、中国国际特色旅游目的地、国家旅游装备制造业集聚区等各类国家级旅游示范区；积极协调国家有关部委对新创建的国家级旅游示范区给予资金扶持。（省旅游局、省发展改革委、省财政厅、省住房城乡建设厅、省林业厅、省水利厅、省教育厅，各市州、县市政府负责）研究出台扶持旅行社发展的政策意见，支持旅游企业做大做强，提升核心竞争力。（省旅游局负责）

3. 严格规范旅游市场运行管理。加强旅游市场综合监管，明确旅游市场监管的主要任务和责任主体，建立综合监管的长效机制。加强各行政执法部门的协调联动，集中开展以打击无证经营、超低价经营、虚假宣传、强迫消费为重点的专项整治行动，坚决遏制市场乱象。（省旅游局、省工商局、省地税局、省物价局、省国税局，各市州、县市政府负责）每季度开展一次旅游安全专项检查活动，树牢安全底线和企业主体责任意识。（省旅游局、省公安厅、省交通运输厅、省水利厅、省商务厅、省工商局、省质监局、省食品药品监管局、省安监局，各市州、县市政府负责）建立健全旅游诚信经营体系，将旅游企业信用信息纳入社会信用信息数据交换平台并向社会公布，引导社会力量参与监督，全面规范旅游企业经营行为。（省旅游局、省金融办，各市州、县市政府负责）

4. 加强人才培养和队伍建设。加强对省内旅游从业人员，特别是旅游企业负责人、导游等重点人员的培训教育工作，建立全省旅游人才培训基地，培养一批优秀的职业经理人和导游带头人，推动旅游企业和从业人员在经营服务理念 and 方式上进一步创新提升，全面适应未来旅游产业发展的实际需要。组建吉林省旅游智库，重点在规划设计、项目谋划、市场营销等方面发挥作用，搭建智力平台，送专家到基层，为全省旅游业发展提供服务。（省旅游局负责）

5. 建立科学有效的旅游统计体系。建立省旅游数据中心，采取公开招标、购买服务的方式，委托第三方开展旅游调查统计工作，对全省旅游经济运行质量进行分析预测，提供产业发展基础数据支撑。（省旅游局负责）

（八）旅游扶贫攻坚。落实省委、省政府对旅游扶贫的工作要求，把大力发展乡村旅游作为精准扶贫的切入点和突破口，实现产业带动扶贫脱贫。

1. 加强旅游产业扶贫。大力发展休闲农业，开发家庭旅馆、林家乐、农家乐等乡村旅游特色产品，丰富乡村旅游产品供给；落实《乡村旅馆（农家乐）旅游服务质量等级评定》（DB 22 / T 2 4 2 4—2 0 1 5）、《乡村旅游示范单位评价》（DB 22 / T 2 4 2 5—2 0 1 5）标准，建立乡村民宿等业态标准，开展乡村旅游服务质量等级评定和乡村旅游示范单位创建工作，提升乡村旅游整体服务水平和质量，重点打造吉林万科松花湖度假区周边孟家村和安图红旗朝鲜族民俗村等全省乡村旅游示范村。（省旅游局负责）

2. 推进旅游开发扶贫。依托贫困村的特色资源和乡土文化，鼓励企业、农村集体经济组织、农户开发具有地域特色的旅游产品及工艺品、纪念品、土特产等旅游商品，重点打造靖宇县仁义村等全省旅游精准扶贫示范村。（省旅游局负责）

3. 强化政策扶贫支持力度。研究制订全面推进全省旅游精准脱贫实施方案，争取安排专项扶贫资金对重点村旅游扶贫工作给予支持。（省旅游局，相关市州、县市政府负责）

三、保障措施

（一）加强组织领导。省旅游局要按照省委、省政府对服务业发展的总体要求，牵头做好推进旅游业率先发展的各项工作，发挥综合协调作用，推动各项任务落实见效。各有关部门和各地政府要积极配合，按照职责分工制订时间表、路线图，落实责任部门和责任人，合力推动全省旅游业加快发展。

（二）坚持规划先行。加强旅游产业规划的科学性、前瞻性、指导性和可操作性，注重提高规划质量和执行效果。各地要结合《吉林省旅游业发展“十三五”规划》编制修订本地区旅游规划和重点旅游景区规划，用科学的规划统领全省旅游业发展。

（三）创新体制机制。支持各地以机制创新突破体制障碍，在培育新兴旅游业态、推进景区管理一体化改革、建立旅游综合执法机制、加强旅游区域合作、优化旅游公共服务等方面先行先试，有效激发各地、各部门和社会资源主动融入旅游业改革发展的主动性、积极性，形成齐抓共管、良性互动、协同推进的发展格局和有利于旅游业转型升级的体制机制。

（四）强化督促检查。省旅游局要依据本方案各项任务，形成全省考核指标体系，加强跟踪调度，开展督导督查，帮助协调解决难点问题，综合汇总情况，及时上报省政府。对目标成效不明显的重点工作，协调省政府督查室对各地政府进行督查，推动高质高效地完成各项任务。