

索引号:	11220000013544357T/2008-00477	分类:	商贸、海关、旅游、旅游;意见
发文机关:	吉林省人民政府	成文日期:	2008年01月15日
标题:	吉林省人民政府关于加强旅游基础设施建设的意见(吉政发〔2008〕2号)		
发文字号:	吉政发〔2008〕2号	发布日期:	2008年01月21日

吉林省人民政府关于 加强旅游基础设施建设的意见

吉政发〔2008〕2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、各直属机构：

旅游业是“十一五”期间我省着力培育的重要支柱产业，是吉林老工业基地振兴和服务业跨越发展需要加快发展的重要龙头产业。为贯彻落实《中共吉林省委吉林省人民政府关于进一步加快旅游产业发展的决定》（吉发〔2006〕31号）要求，全面改善我省旅游业发展的基础设施条件，逐步提高旅游产业素质，实现由旅游资源大省向旅游产业大省的跨越，现提出如下意见。

一、加强旅游基础设施建设的总体目标和指导原则

（一）总体目标。通过3年左右的努力，以交通、景区设施、综合配套设施、环境建设设施和公共服务设施为重点的旅游基础设施建设取得重大突破，基本建立与旅游业发展相适应的旅游基础设施体系。2008年将实施“旅游基础设施建设年”，到2010年，基本形成省内以公路、铁路、航空、水运相结合的安全便捷的旅游综合交通运输网络，建成通往旅游景区的高速和等级公路网；重点景区的道路、标识系统、供水、供电、通信、厕所、垃圾污水处理等设施基本完善配套；基本完成旅游城市及重点景区的游客服务中心建设，实现全省旅游信息服务联网；在旅游中心城市和区域性旅游集散地建设一批星级旅游接待设施和娱乐设施；加快建成与发展休闲度假旅游、生态（乡村）旅游、自驾车（房车）旅游相适应的配套设施；加强旅游公共服务体系建设，达到旅游公共服务设施基本配套，公共信息资源共享，服务机制健全，保障体制灵活有效。

（二）指导原则。坚持政府主导、市场运作、社会参与。充分发挥政府在制定规划、完善政策、整合资源、优化环境等方面的主导作用，鼓励社会广泛参与，不断推进旅游基础设施投资主体的多元化、经营的市场化和管理的社会化。坚持重点突破、协调推进。以解决制约旅游业发展的基础设施项目建设为重点，带动生态建设、交通设施、社会事业、服务业发展和新农村建设全面突破，形成全省上下联动、相互促进、共同发展的新局面。坚持高起点、高标准。以一流的设计、一流的项目、一流的投资商为标准，通过高水平规划设计

和高质量、高标准建设，突出特色，增加文化品位和科技含量，把我省旅游资源打造成自然景观和现代文明完美结合的胜地。坚持可持续发展，按照统一规划、有序开发、科学管理、永续利用的要求，做到旅游基础设施建设与环境保护并重，经济效益、社会效益、环境效益相统一，促进旅游产业的可持续发展。

二、加强旅游基础设施建设的重点任务

（一）加强旅游综合交通体系建设。

1 重点加强旅游公路建设。根据旅游业发展的需要，认真编制和实施《吉林省旅游公路发展规划》，加快建设和完善旅游城市（村镇）之间以及旅游城市（村镇）连接A级以上景区的旅游交通道路体系，加快长白山景区环线公路建设。省交通行政主管部门要合理配置公共交通资源，对开通长春、吉林、延吉等旅游中心城市通往A级以上旅游景区的旅游定时班车予以支持和扶持。实施优惠政策，以政府为主导，采取行业资金引导、地方财政资金配套、建设单位投入的方式，加强省旅游行政主管部门确定的全省重点旅游景区外部旅游公路建设管理，进一步提高旅游景区可进入性。

2 强化铁路基础设施和客运能力建设。根据季节性旅游客流需求，合理配置运输能力；进一步提高旅游列车的服务质量；在长春、吉林、延吉、通化等旅游集散地城市火车站，为旅游团体提供便利条件，完善旅游服务。

3 积极发展航空旅游。采取优惠政策和有效措施，鼓励民航基地公司和更多有实力的航空公司来我省开辟国内、国际航线。在3—5年内相继开通至国内省会城市、旅游热点城市以及沿海、沿江、沿边等开放城市和重要客源地的直飞航线。加强我省对外空中通道建设，增加与周边国家的航线数量，增加现有国际航班的数量，增开直航班次，千方百计开发国际国内航空市场。积极开通长白山支线机场与主要客源地的航线。

4 加强水运设施建设。规划开发长白—临江—集安的水上旅游线路，利用临江至集安库区段开展旅游项目。

（二）加强旅游城市接待设施建设。

1 加快旅游饭店建设。以市场为导向，坚持增加总量、调整结构与加强管理并重，优化结构，合理布局，不断提高服务与管理水平。适应旅游发展需求，建设一批新型宾馆饭店，使旅游饭店增长与我省旅游发展速度相适应。加大招商引资力度，积极支持并鼓励各种经济成分投资饭店建设，努力建设一批功能完善、设备先进，具有专业化管理水平的星级饭店。同时，要兼顾和适应不同旅游者需求，大力发展经济型酒店和青年旅馆，以满足旅游者不同层次消费需求。下大力气促成更多的世界知名酒店管理集团落户旅游中心城市，以国际品牌带动本地饭店建设。重视边境城市和主要旅游景区的旅游饭店建设。加快速度假型酒店、汽车旅馆建设步伐，推行产权式公寓、分时度假酒店经营模式，形成以星级饭店为主体，经济型酒店、其他社会旅馆为补充，分类齐全、

布局合理的旅游服务接待格局。到2010年，全省五星级饭店达到8—10家，四星级饭店达到40—50家。

2 发展旅游餐饮和商品购物。重点旅游城市要积极建设集风味饮食、商品购物、休闲娱乐等多功能为一体的特色街区。旅游景区重点发展本土特色饮食和商品文化。扶持旅游特色商品研发生产企业，建设旅游商品销售场所，满足购物需求。发展完善旅游商品体系，加快地方名优土特产品和文化艺术品向旅游商品转化，构建研、产、供、销一体化的旅游商品生产与销售基地及旅游购物中心。重点开发以人参、鹿茸、林蛙油等吉林特产为原料的保健商品系列、生态美食商品系列和民族民俗特色产品系列。到2010年，建成1个旅游商品、纪念品研发中心，开发建设5个生产基地。积极创建诚信优质购物店，建成旅游商品销售网络。

3 完善旅游娱乐功能。加快旅游重点城市、重点景区的旅游文化娱乐设施建设，进一步完善现有娱乐设施的旅游功能。文化行政管理部门要调动和发挥各类艺术团体的作用，打造一批特色鲜明、构思新颖、制作大气的主题文化旅游节目，创作一批雅俗共赏、为游客所喜闻乐见的文艺作品，丰富游客的文化旅游生活。

（三）加强旅游公共服务体系建设。

1 加快实施旅游综合服务区建设。以景观价值高、游客流量大为基础，科学规划旅游综合服务区建设。加快重点旅游城市（长春、吉林、延吉、通化）旅游综合服务中心建设，完善游客救助、散客自助游集散、旅游信息发布与查询、旅游咨询、旅游投诉处理、旅游购物、导游导购、游客休憩、餐饮娱乐、车辆服务、旅游培训、人才交流、旅行社组织等服务功能。加强高等级公路沿线综合服务区建设。根据旅游产品的特点，按照体现当地民族特色和建筑特色、与自然环境和谐一致的风格，在全省高等级公路沿线，建设集餐饮、购物、加油、车辆维护、小憩、旅游信息指南等为一体的多功能旅游综合服务区。加快推进自驾车（房车）营地建设，高起点编制营地建设方案，研究制定利用产业发展资金、贴息贷款等扶持政策支持房车及营地建设的具体意见，尽快组织实施。

2 建设标准的旅游标识指示系统。交通行政管理部门要按国家标准GB 5768—1《道路交通标志和标线》，设立通往旅游景区的道路标识，使用棕底白字的景区道路交通指示牌，统一标牌的规格、色彩、字体等。旅游景区内标识系统由各旅游景区负责设置。2008年确定中国优秀旅游城市进行区域试点，由地方政府、相关部门和有关行业共同出资，全面实现通往景区道路、旅游景区、旅游饭店等国际通用标识系统标准化，统一标准，逐步推广。力争用3年左右时间完成省内旅游标识标准化建设。

3 推进旅游信息化服务系统建设。各级政府要积极支持旅游网的建设和改造。电子政务部分完成网上旅游信息查询、网上办公、网上审批、网上投诉、在线咨询等服务系统建设和整合；电子商务部分先期完成网上预定系统建设，实现旅游产品信息发布、查询、预订等功能，并逐步完善旅游企业业务交

流合作等电子商务系统建设，搭建旅游目的地营销系统。建设12301语音呼叫平台和公益短信服务平台。力争在2008年奥运会前，与相关电信运营企业合作建设12301语音平台和短信平台，开通“12301旅游咨询服务公益电话”，并逐步实现旅游紧急通知通告咨询和发布、旅游重大突发事件举报和紧急救援呼叫、旅游有关法律法规政策咨询、旅游投诉受理、旅游资讯查询等功能。加强旅游路线和机场、车站、旅游综合服务中心、景区等公众场所的通信设施建设，在实现基本语音服务的基础上，为市民和游客提供旅游信息查询、导游导购等信息服务。

（四）加强旅游规划和项目建设。

1 完善旅游规划。根据旅游业发展的需要，对全省旅游产业进行科学规划，完善全省旅游规划体系，将全省旅游业的发展纳入国民经济的整体规划中。编制旅游规划必须体现高起点、高标准、高水平。各市（州）、长白山管委会、各县（市）政府、各旅游景区要根据全省总体及各专项规划的要求，结合各地资源特色，编制详细发展规划和具体实施方案，并认真组织实施。

2 实施旅游项目动态管理。各地规划、开发旅游项目，必须符合旅游发展总体规划要求。相关行政管理部门审批旅游建设项目，要先征求旅游行政管理部门的意见。

3 建设一批星级旅游厕所。今后两年把旅游厕所建设作为基础建设的突破口，本着“布局合理、坚持标准、分级投入、分步实施”的原则，在全省旅游城市、A级景区和公路沿线兴建100—200个旅游星级厕所。执行《旅游厕所质量等级的划分与评定》（GB/T18973—2003）国家标准，做到设施一流、环境高雅，与地域文化、景观文化相结合，适应我省气候环境，确保四季使用。

4 开发建设鸭绿江旅游风光带。在白山市的长白县经临江市至通化市的集安市沿线规划建设精品旅游线路，推动自驾车（房车）等新的旅游业态发展。加快临江市至集安市的沿江公路建设，争取到“十一五”期末，把鸭绿江沿江旅游线路建设成景区特色鲜明、交通便捷通达、服务设施齐备的旅游风光带。

5 加快生态旅游度假区建设。围绕长吉图开放带动先导区总体规划，建立生态旅游区。依托长白山生态资源和边境区位优势，大力发展跨国、跨省生态旅游和人文旅游，建设特色鲜明、人与自然和谐的休闲、旅游、度假、宜居生态示范区。2008年重点抓好长春莲花山、吉林东福、延边仙峰3个省级生态旅游示范区建设，以及中俄哈桑旅游度假区建设。规划建设30个重点生态旅游村镇，构建省级生态旅游示范区和生态旅游示范点，形成基本框架，带动全省生态旅游的发展。

6 制定省级旅游行业地方标准。进一步推进旅游标准化建设，提升服务水平，提高我省旅游产业整体竞争力，今后两年要制定出台滑雪场、农家乐、漂流等省级旅游行业地方标准，并组织实施。

三、加大旅游基础设施建设的政策保障和资金支持力度

(一) 加强政策扶持和引导。各级政府要搞好政策引导，加大政策扶持和支持力度，为旅游基础设施建设提供发展环境，特别是在土地征用、规费征收、劳动力安置等方面积极予以支持。相关部门要建立绿色审批通道，简化手续，快捷审批，提供一站式服务，做到急事急办，特事特办。对符合国家和省产业政策，投资额在5000万元人民币以上的旅游基础设施项目，所在地政府可以给予贷款贴息或以奖代补扶持。

(二) 加大对基础设施建设引导性投入。对国家和新安排的重大旅游基础设施建设项目，在争取中央财政性建设资金的同时，省内自筹部分通过整合省级预算内基本建设资金、其他相关专项建设资金、银行贷款、利用外资及企业自筹资金解决。

(三) 多渠道筹集基础设施建设资金。整合相关专项资金支持旅游基础设施建设，发展改革、经委、教育、商务、劳动保障、建设、交通、信息、农业、林业、水利、文化、环保、电力、通信、扶贫等有关部门在安排建设资金时，要提高用于旅游业发展相关重点项目建设的比重，以提高资金使用效益；积极争取国家旅游专项资金、第三产业发展扶持资金和国债投入；进一步加强和完善信用担保体系建设，积极支持国家开发银行在我省建立融资平台，充分发挥现有旅游融资平台作用。

(四) 鼓励社会资本投入。贯彻落实振兴东北地区等老工业基地政策和我省招商引资的各项优惠政策，认真执行《中共吉林省委吉林省人民政府关于进一步加快旅游产业发展的决定》(吉发〔2006〕31号)中关于土地使用、减免税费等优惠政策，鼓励和引导社会资本以独资、合资、合作、联营和项目融资等方式，参与旅游基础设施建设。加大旅游招商引资力度，完善我省旅游投资项目库建设，将重大旅游项目纳入省政府组织的境内外大型经贸招商活动，引进实力雄厚的战略合作伙伴投资我省旅游业。以更加开放的手段吸引境外资本加入，凡法律法规没有明令禁入的旅游领域，都要向社会资本开放；凡向外资开放的领域，都要向内资开放；凡对本地企业开放的旅游业领域，都要向外地企业开放。充分利用我省资源优势，争取与有实力的境外大型企业实现旅游项目合作，推动旅游度假区、温泉、滑雪场、星级饭店等项目建设。

(五) 创新旅游投融资体系。推进旅游景区所有权与经营权分离，按照建立现代企业制度的要求，完善内部治理结构，尽快推行经理人责任制。鼓励旅游企业做大做强，有条件的重点景区可通过资产重组、合并、兼并等方式向邻近或具有延伸链的景区(景点)加速扩张，向专业化、集团化发展。加强银企合作，进一步拓宽旅游基础设施建设的投融资渠道。建立旅游重点项目招商引资数据库，加强对旅游基础设施项目的重点推介，认真落实优化旅游投融资环境的相关政策，以大项目为载体、以企业为平台、以资本为纽带，吸引知名大企业、大财团以及民间资本参与旅游开发建设，使旅游产业成为社会投资的热点和重点，推动旅游资源向资本转变，实现资本与资源的最佳结合。

四、加强领导，落实目标责任

（一）统一思想，提高认识。旅游业综合性强、关联度高、发展潜力大。旅游作为龙头产业是全省服务业跨越发展的突破口和重中之重。建设旅游支柱产业，实现吉林省由旅游资源大省向旅游产业大省的跨越，是省委、省政府的重大决策。各地、各有关部门要从我省旅游业发展的实际出发，切实增强建设旅游产业大省的责任感和紧迫感，进一步统一思想，提高认识，强化措施，加强领导，把旅游基础设施建设作为重要职责纳入议事日程，摆上突出位置，推动旅游产业的持续快速发展。

（二）完善旅游基础设施建设工作机制。充分发挥省旅游产业发展领导小组的宏观协调作用，统筹研究涉及旅游产业全局性、方向性的重大事项，协调解决旅游基础设施建设中的重大问题，确保旅游基础设施建设的各项目标任务落到实处。各地、各有关部门要强化大旅游意识，密切配合，明确目标责任，增强服务意识，优化办事程序，形成发展合力，积极支持旅游基础设施建设，推动全省旅游业加快发展。

（三）建立旅游基础设施规划协调机制。将旅游基础设施发展相关规划纳入国民经济和社会发展中长期规划体系；城市总体规划、村镇规划和文化、商贸、交通、林业、水利、环保、体育、园林等相关产业规划以及风景名胜区、自然保护区、城市绿地和公园、森林公园等各类旅游区（点）的规划，要突出基础设施建设，与旅游总体规划相协调；规划、旅游部门要切实加强规划管理，监督管理好旅游资源开发和旅游项目建设工作，旅游规划一经批准必须严格执行。

（四）建立责任目标监督考核机制。各市（州）、县（市）政府和相关部门要建立目标管理责任制，制订并认真落实旅游基础设施建设规划和实施方案，把旅游基础设施建设成果作为绩效评估的一项重要内容，加强对旅游发展目标考核。建立督查（督办）制度，各级政府督查部门负责对相关部门贯彻执行本《意见》的情况实施监督检查。

二〇〇八年一月十五日