

浙江省人民政府办公厅文件

浙政办发〔2016〕151号

浙江省人民政府办公厅关于印发 浙江省旅游业发展“十三五”规划的通知

各市、县(市、区)人民政府,省政府直属各单位:

《浙江省旅游业发展“十三五”规划》已经省政府常务会议审议通过,现印发给你们,请结合实际,认真贯彻实施。

浙江省人民政府办公厅

2016年12月5日

(此件公开发布)

浙江省旅游业发展“十三五”规划

旅游业是现代服务业的重要组成部分,带动作用大,影响面广,在国民经济和社会发展中的作用和影响越来越突出。加快旅游业发展,是我省深入实施“八八战略”、高水平全面建成小康社会和加快“两富”“两美”现代化浙江建设的重要抓手和有效途径,对于调结构、扩就业、增收入、优环境、惠民生具有重要作用。根据《浙江省国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》,特编制本规划。

一、现实基础与发展背景

(一)现实基础。

“十二五”时期是国内外经济形势错综复杂和旅游市场供求形势深刻变化的5年,也是全省旅游业在困难中开拓前行、在转型中创新突破的5年。全省旅游系统紧紧围绕省委、省政府中心工作,加大创新力度,加快发展步伐,圆满完成“十二五”规划主要目标任务,为推进全省经济社会发展作出了积极贡献,也为加快培育旅游业成为万亿产业奠定了坚实基础。全省接待国内旅游总人数、旅游总收入分别从2011年的3.4亿人次、4080.33亿元增加到2015年的5.25亿人次、7139.14亿元,年均分别增长11.1%、15.0%,增幅均高于同期全国旅游业发展水平,旅游经济主要指标位居全国前列。

发展环境不断优化。省委、省政府高起点谋划浙江大旅游,召开全省旅游发展大会,出台加快培育旅游业成为万亿产业的实施意见等系列政策,大力发展旅游产业,规划建设 100 个兼具旅游功能的特色小镇和 100 个富有浙江特色的旅游风情小镇。省委、省政府大力推进“五水共治”“三改一拆”“四边三化”等转型升级系列组合拳,为我省旅游业发展创造了更优环境。省人大常委会审议通过《浙江省旅游条例》,推动我省旅游法制建设迈上新台阶。省政府主要领导担任省旅游发展领导小组组长,旅游业发展纳入各级政府和部门的年度目标责任制考核体系,统筹推进力度进一步加大。

产业基础不断夯实。旅游投资屡创新高,成为浙商回归、扩大有效投资的重要领域。全省在建旅游项目达 1000 多个,计划总投资 9000 多亿元。5 年全省累计实际完成投资 3895 亿元,比“十一五”时期增加 1500 多亿元,全省有 20 多个县的旅游项目总投资都超过百亿元,一大批旅游大项目开工、竣工。全省旅游基础设施更加完善,旅游交通条件更加优化,文明旅游、智慧旅游以及旅游厕所建设等公共服务走在全国前列。

转型升级不断推进。旅游产品从单一型向多元化转变,国内旅游、入境旅游和出境旅游三大市场发展更加协调,旅游投资主体更加多元。多业融合趋势更加明显,新产品新业态不断涌现,乡村旅游蓬勃发展。传统行业转型升级步伐加快,要素集约、产业集群的发展态势初步显现。全省拥有省级以上旅游经济强县 30 个、省

级以上旅游度假区 43 个、4A 级以上高等级景区 192 个,其中国家级旅游度假区 4 家、5A 级景区 14 家,数量均居全国第二,拥有四星级以上旅游饭店 269 家,有 4 家旅行社进入全国百强。

创新工作不断突破。我省倡议的徐霞客游记开篇日 5 月 19 日被确定为中国旅游日;杭州西湖、京杭大运河申遗成功,实现了我省世界遗产申报和保护工作的新突破;旅游改革试点工作亮点纷呈,一大批国家级试点、先行区、示范区落户浙江,省政府批准设立了一批旅游综合改革和专项改革试点,推动了各地的旅游创新发展;我省旅游业发展成就和工作经验被国家旅游局总结为“浙江模式”向全国推广。

综合贡献不断增强。2015 年,我省旅游业增加值达 2875 亿元,占全省地区生产总值的 6.83%,占服务业增加值的 13.70%,旅游税收收入占全省财政总收入的 2.84%。到 2015 年末,全省旅游业从业人员达 287 万人,占全社会从业人员的 7.68%,占服务业从业人员的 21.0%。全省有 10 多个市县旅游业增加值占当地地区生产总值的比重超过 10%。旅游业成为我省许多地方的“摇钱树”,“开发一个景、富了一个村”的现象不胜枚举。旅游业带动了大量相关经济活动的发展,推动了关联产业的转型,对促进消费、扩大投资,对保护生态、传承文化,对改善生活品质、促进人的全面发展都产生了积极作用。

总的看,旅游业已经成为全省服务业的龙头产业,并逐步发展成为国民经济的支柱产业,我省旅游经济处在全国领先水平,旅游

经济强省已经基本建成。但放眼世界,我省旅游业与发达国家和地区 的差距仍然比较明显。展望未来,在更高水平上推进我省旅游业发展的任务依然艰巨。

表 1 浙江省旅游业“十二五”时期主要指标完成情况

类别	指标名称	2011 年	2015 年	规划指标	规划指标实现程度
旅游市场 规模	国内旅游人数(亿人次)	3.4	5.25	5.0	105%
	入境旅游人数(万人次)	773.7	1012	900	112%
	旅行社组团出境旅游人数(万人次)	119.8	227	130	175%
旅游经济 效益	旅游业总收入(亿元)	4080.3	7139.14	6100	117%
	旅游业增加值占地区生产总值比重	5.73%	6.83%	>6%	114%
	旅游业增加值占地区服务业增加值比重	13.05%	13.70%	13%	106%

(二)发展背景。

从宏观看,旅游业对国民经济的拉动作用不断提高,在全面建设小康社会中的支撑作用不断提高,在生态文明建设中的引领作用不断提高,旅游业在“五位一体”总体布局中的地位更加突出。但经济新常态给旅游业带来发展机会的同时,也带来各种冲击和考验。

从需求侧看,一方面,世界经济仍将延续疲弱复苏态势,不稳定、不确定性因素增多,入境旅游市场的开发难度越来越大。国内经济下行压力依然存在,旅游消费潜力的充分释放仍将是一个中

长期的过程。另一方面,中国经济发展长期向好的基本面没有变,经济韧性好、潜力足、回旋余地大的基本特征没有变,经济持续增长的良好支撑基础和条件没有变,经济结构调整优化的前进态势没有变。党中央、国务院出台的加快发展旅游业的系列政策措施红利正在加快释放,我国人均生产总值已经突破 8000 美元,旅游市场需求的持续增长态势不会改变。我省地处长三角区域,经济发达、百姓富裕,城乡居民旅游消费潜力巨大。

从供给侧看,一方面,我省旅游供给的结构性矛盾非常突出。产品、服务与制度等供给特别是公共服务产品跟不上散客化和品质化的消费需求,同质化低端产品过剩与高品质新产品供给不足同时存在,一些地方开始出现星级饭店和经济型酒店的结构过剩,不少景区经营仍然没有摆脱对门票经济的依赖,管理体制不适应综合性大产业的要求,发展方式不能充分满足提质增效和互联网时代的要求,管理服务质量不能充分满足人民群众的需求。另一方面,高速公路网、高速铁路网和城际交通圈的建设完善,使我省旅游业发展的区位优势更加明显,占全省陆域面积近 70% 的丘陵山区和拥有 26 万平方公里、3061 个岛屿的海洋海岛蕴含着旅游业发展的巨大潜力,三次产业的融合发展将使旅游业获得越来越广阔的发展空间。

综合判断,“十三五”时期我省仍将处在旅游业发展的黄金机遇期,同时也是旅游业转型发展的关键期和各种矛盾的凸显期。面对充满重大战略机遇和诸多严峻挑战的转型时代,必须强化忧

患意识和底线思维,努力化挑战为机遇。既要从需求侧发力,更要通过旅游供给侧结构性改革,实现制度创新和政策调整,破除各种市场壁垒,增强旅游发展新动能,激发旅游市场新活力,推进旅游业迈向更高水平。

二、指导思想与发展目标

(一) 指导思想。

认真贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神,以“八八战略”为总纲,以创新、协调、绿色、开放、共享五大发展理念为指引,以转型升级、提质增效为主线,以供给侧结构性改革为引擎,着力转方式、补短板、强优势,为高水平全面建成小康社会和建设“两富”“两美”现代化浙江作出更大贡献。

全省旅游业坚持以下发展原则:

——创新驱动。创新体制机制,更好发挥市场机制和政府的作用,提高旅游要素的配置效率,提高旅游业的管理水平,激发旅游业的发展活力。创新产品业态,更好发挥比较优势,进一步释放市场消费潜力,满足市场消费需求。创新技术手段,更好运用现代信息技术,提高旅游管理、服务和营销水平。创新商业模式,更好适应旅游消费市场的需求规律,进一步拓展市场空间,提高旅游业经营效益。

——以人为本。按照主客共享的要求,推动旅游服务向优质高效转变,实现标准化和个性化服务有机统一,完善旅游惠民机制,大力发展智慧旅游,加强硬软件的配套建设,进一步打响旅游

品牌,提高旅游品位,提升服务品质,不断提高人民群众对旅游业的满意度,使旅游业成为人民群众品质生活的幸福产业。

——全面统筹。坚持把全省作为一个大景区来谋划布局,以旅游的理念规划全省,用景区的标准建设城乡,推动旅游业发展与新型工业化、信息化、城镇化和农业现代化相结合,努力把我省打造成为宜居宜游、主客共享的全域化旅游目的地。坚持把旅游业作为带动经济社会全局的现代化大产业来打造,充分发挥旅游业的经济属性和社会属性,全面体现旅游业在推动经济转型、提升生活品质、拉动内需消费、促进精神文明建设和生态文明建设等方面的重要作用。

——融合发展。充分利用旅游业综合性、关联性、带动性强的特点,加强旅游与文化、体育、农业、工业、林业、水利、交通、商业等相关产业和行业的融合,不断拓展旅游发展空间,催生旅游新产品、新业态和新模式,创造旅游消费新热点,增加旅游消费市场有效供给,使旅游业进一步成为带动国民经济转型发展和满足国民旅游消费需求的综合性大产业。

——绿色发展。坚持生态文明理念,优化旅游产业开发格局,严守生态保护红线。推动旅游开发向集约型转变,更加注重资源能源节约和生态环境保护,以旅游产业发展带动城乡环境改善,积极倡导低碳旅游,推行绿色消费,使旅游业真正成为资源节约型和环境友好型的生态化产业,成为实现“绿水青山就是金山银山”的重要载体,助推美丽浙江建设。

(二)发展目标。

“十三五”时期全省旅游业发展的总体目标是：把旅游业打造成为支撑全省未来发展的重点产业，我省旅游业发展继续走在全国前列，成为我国旅游改革创新先行区、转型升级引领区、全域发展示范区、惠民富民样板区和国际知名的旅游目的地。

——实力更强：保持旅游经济中高速增长，确保全省旅游业总产出年均增长率超过10%，实现旅游经济增长“两个高于”，即高于全省地区生产总值年均增长率，高于全国旅游业年均增长率，逐年提高旅游业在国民经济主要指标中的比重。旅游业总产出从2015年的7409亿元增加到2020年的1.3万亿元，旅游经济总量继续位居全国前列。

——结构更优：产品体系更加合理，区域发展更加均衡，三大市场更加协调，休闲度假功能明显增强，以互联网为重点的创新驱动对提升旅游业质量效益的贡献率明显提高。到浙游客人均消费不断提高，旅游购物、娱乐等在旅游总收入中的比重不断增加。

——品质更好：旅游环境更美、食品安全更放心、公共服务更完善、市场秩序更规范、文明旅游氛围更浓厚，带薪休假制度全面落实，“诗画浙江”品牌更加响亮，生态保护和资源利用更加科学，人与人、人与自然、人与社会更加和谐，旅游从业人员、游客和当地居民的关系更加和谐。全省城乡居民人均年出游率不断提高，到2020年，游客满意度达到90%以上。

——作用更大：旅游业的综合经济带动能力更强，到2020年，

旅游业增加值占全省地区生产总值的比重达到 8.0%，旅游业税收收入对地方财政收入贡献率逐步提高。旅游业的社会功能更加突出，旅游业对全社会就业带动效应更强、对城乡居民致富作用更大。旅游景区门票价格管理更加规范，旅游公益服务和优惠服务力度更大，旅游业发展成果更好地为全民共享，人民群众的获得感更多。

表 2 浙江省旅游业发展“十三五”规划主要指标

	主要指标	单位	2015 年	2020 年
规模 指标	旅游接待总人数	亿人次	5.25	7.15
	其中:住宿单位接待过夜游客	亿人次	2.11	2.3
	其中:住宿单位接待入境过夜游客	万人次	459.02	505
	旅行社组织出境旅游人数	万人次	227	333
质量 指标	游客人均花费	元	1333	1750
效益 指标	旅游业总产出	亿元	7409	13000
	旅游业增加值	亿元	2875	4880
	旅游业增加值占地区生产总值比重	%	6.83	8.0

(三) 主要平台。

紧紧围绕旅游改革创新、产业转型升级、多元产品供给、全域旅游目的地打造、“互联网+”、市场立体营销、行业监管服务、公共服务完善等八大平台，做优空间布局，做活管理体制，做强旅游企业，做特旅游产品，做深旅游市场，做精旅游服务，做响旅游品牌，做大旅游效益。

三、发展布局与重点任务

(一) 在改革创新中增强发展动力。

围绕更好发挥市场机制作用和积极发挥政府作用的总体要求,大力推进“互联网+”引领的技术创新,加快构建旅游业转型升级的资本平台,全面深化旅游企业改革和旅游管理体制机制改革,充分发挥各类旅游改革试点的示范引领作用,通过改革创新进一步增强全省旅游业发展的动力和活力。

大力实施“互联网+”工程,以旅游业与互联网的深度融合为重点,推进旅游业创新发展。实现部门数据横向共享、主要景区和主流在线旅游平台(OTA)的数据对接,完善旅游产业基础数据库,加快建设基于大数据的全省旅游产业信息服务平台。积极发展旅游电子商务,建设区域旅游电子商务第三方服务平台,推广使用电子合同,强化与各类在线旅游服务商的合作,积极探索旅游电子商务与农村电子商务、区域电子商务、电子商务物流、社区服务等跨界融合,充分利用私家车和闲置房产等社会资源,规范发展在线旅游租车和在线度假租赁等新业态。力争到2020年,培育建成一批旅游电子商务示范县,90%以上旅游产品及旅游商品实现电子商务化,全省旅游在线交易额超过2500亿元,在线旅游交易渗透率达到25%以上。鼓励开展“互联网+旅游”创新政策试点,打造一批国家智慧旅游城市、智慧旅游景区、智慧旅游乡村和智慧旅游企业。积极开展“互联网+旅游”创业创新活动,鼓励支持利用互联网技术提升旅游管理、创新旅游业态、提高旅游服务水平。依托世

界互联网大会的优势资源,积极培育一批具有典型引领、示范、带动作用的本土旅游电子商务企业。

创新构建旅游产业的投融资平台。创新财政资金投入方式,鼓励各级政府和社会资本合作(PPP)设立各类市场化运作的旅游产业投资引导基金。通过省转型升级产业基金与社会资本、金融资本合作,探索设立浙江省旅游产业发展基金,充分发挥财政支持旅游发展的杠杆作用。积极争取全省转型升级产业基金向发展潜力大、综合带动力强和预期效益好的旅游项目倾斜。借助省股权交易中心等交易场所,支持旅游类项目通过多种方式融资,探索设立旅游资源交易平台。大力推进旅游公共基础设施投融资体制创新,支持企业通过PPP模式参与政府项目的投资、建设与运营。积极鼓励旅游项目众筹,引导社会资本共同为具有市场前景的特色创意项目搭建众筹平台。

全面推进旅游体制机制改革创新。增强旅游管理机构的综合协调和综合治理职能,推动旅游管理部门由单一行业管理部门转变为产业促进、资源统筹、发展协调和服务监管部门,创新旅游规划方式,提高旅游规划的科学性、指导性和可操作性。全力推动旅游改革试点工作,切实发挥试点单位示范带动作用。大力支持列入首批国家公园试点的开化国家公园、湖州国家级旅游业改革创新先行区以及国家乡村旅游扶贫工程观测中心建设工作,全面推进杭州、湖州、丽水、宁海、象山、开化、普陀、天台、仙居建设国家全域旅游示范区工作。深入推进舟山、桐乡2个国家级旅游综合改

革试点和丽水、淳安、洞头、安吉、武义、天台、仙居、遂昌 8 个省级旅游综合改革试点工作,着力在突出旅游产业地位、做活旅游管理体制、做实旅游引导机制、完善旅游公共服务、建立市场综合监管常态化机制以及落实带薪休假制度等方面寻求突破,形成全省乃至全国可复制、可借鉴、可推广的经验。积极推进桐庐、江山、龙游旅游专项改革,长兴、天台旅游统计改革,浦江“四个全面”战略布局,仙居县域绿色化发展和淳安、文成、泰顺、开化、景宁、庆元等 10 个重点生态功能区旅游主业化等各类涉旅改革试点工作。充分发挥市场机制的作用,分类推进旅游景区门票及相关服务价格改革,努力开创浙江旅游改革试点工作新局面。加快行业协会改革发展,探索协会运行新模式,切实发挥各类旅游行业协会的引导、规范和自律作用。

加快推进旅游市场主体创新发展。充分发挥市场机制在资源配置中的决定性作用,大力实施“引进来”和“走出去”双向开放战略,坚持内扶外引,实行“一企一策”,鼓励有实力的旅游企业跨出国境,参与国际交流与合作,通过资源整合、资产重组、参股兼并等方式构筑跨国跨区域经营体系,做优做强旅游企业。鼓励工商资本与民间资本相结合、外来资本与浙商资本相结合,着力激发多元市场主体活力,积极支持旅游企业扩规模、强实力、创品牌,逐步形成结构合理、管理科学、优势互补、实力强大的浙江旅游企业体系。积极推进资源整合,鼓励发展混合所有制经济,大力支持民营旅游企业发展壮大,支持浙商回归发展旅游业。以“四个一批”为抓

手,大力实施龙头旅游企业培育工程,培育打造100家以上骨干知名品牌旅游企业,引进一批国内外大型企业、旅游集团投资落户浙江,支持一批旅游企业在A股上市或在新三板和浙江省股权交易中心挂牌交易,打造一批跨地区、跨行业、跨所有制、跨界融合的旅游产业集团和产业联盟,优先支持一批旅游装备制造、旅游商品生产研发、旅游创意、旅游规划设计、旅游电子商务、旅行代理商和旅游景区管理等新型特色旅游企业。到2020年,培育一批年产值超过10亿元的大型旅游集团。

(二)在优化布局中推进全域发展。

积极呼应全省“一体两翼”总体框架,围绕“一核两翼四圈多点”的旅游布局,切实发挥四大都市区在区域旅游发展的主导地位,加快“东扩”发展海洋海岛旅游、“西进”发展生态旅游和乡村旅游,优化空间组织秩序,提高空间运行效率。

强化中心城市的核心带动作用。充分发挥杭州作为长三角旅游中心城市对全省旅游业发展的核心带动作用,围绕基本建成国际重要的旅游休闲中心的总目标,深入实施旅游业国际化和旅游全域化战略,以旅游智慧化和旅游品质化为重要支撑,以观光、休闲为引领,全面推动旅游产业向观光旅游、休闲度假、文化体验、商务会展“四位一体”转型升级,不断增强杭州旅游的国际影响力和综合竞争力,真正成为全省旅游业转型升级的主引擎、全国旅游业现代化和国际化的新标杆。进一步发挥宁波、温州、湖州、嘉兴、绍兴、金华、衢州、舟山、台州、丽水等区域中心城市的旅游辐射作用。

专栏1 强化中心城市核心带动作用

宁波着力提升在海上丝绸之路和长江经济带建设中的作用,加快山海城协调发展,建设全国一流的休闲旅游目的地。温州以强化“五彩旅游”发展和产业集聚建设为着力点,加快推进产业能级,建设国际休闲旅游目的地城市。湖州以“三带十区”建设为重点,把旅游业培育成为全市国民经济的战略性支柱产业、现代服务业的主导产业和总收入超千亿元的大产业,建设国际生态休闲度假城市。嘉兴加快完善“一心三带五极”格局,建设运河国际旅游休闲城市和长三角区域旅游集散中心地。绍兴加快完善水城旅游格局,建设江南水乡特色鲜明的文化和生态休闲旅游目的地。金华—义乌全力打造集国际商都、世界影都、文化名城、养生福地于一体的最美休闲旅游目的地。衢州按照“一核四区”格局,全域推进国家休闲旅游目的地建设。舟山深入推进大东海旅游发展,加快建设国际著名的海岛休闲旅游目的地和世界一流的佛教文化旅游胜地。台州着力构筑全域化旅游空间体系,建设山海特色鲜明的国际化旅游目的地。丽水以国家全域旅游示范区和省级旅游综合改革试验区为重要平台,加快培育千亿级第一战略支柱产业和生态旅游名城。

加快“东扩西进”两翼发展。着力推进东部海洋海岛旅游业和西部山区生态旅游业发展,把“海上浙江”和“山上浙江”培育成为未来几年全省旅游业转型发展和创新发展的两翼。“东扩”要依托浙江海洋经济发展示范区、舟山群岛新区等国家战略,以陆海交通和岛际交通改善为前提,重点建设一批高品质的特色海洋海岛旅游区,培育一批高端旅游产品和新型旅游产品,带动我省海洋旅游业的整体发展。“西进”要以绿色崛起和生态富民为导向,积极探索以生态旅游业为主导产业,全面带动生态文明建设,促进新型城镇化,加快山区经济社会的科学发展。以瓯江为轴带,协调推

进上下游环境保护和旅游开发,打造秀山丽水和文化创意交融、环境保护和生态富民互促的瓯江生态旅游带。支持重点生态功能区推进旅游主业化、全域化发展。大力推进实施旅游业山海协作工程,加快旅游业后发地区的发展步伐,支持淳安等 26 县加快发展旅游业。支持革命老区和民族地区的旅游业发展,切实把山区生态优势转化成旅游产业优势,促进全省旅游业区域发展更加协调。

构建四大都市旅游经济圈。以中心城市为龙头,以四大都市区为依托,加快构建市场共享、分工合作的四大都市旅游经济圈。杭州都市旅游经济圈以都市风情、商务会展、江南水乡风情、运河古镇文化、吴越文化和太湖文化为依托,以杭州、湖州、嘉兴和绍兴为主体,重点发展都市休闲、古镇休闲、乡村旅游和滨湖度假。宁波都市旅游经济圈充分发挥宁波港口城市的综合优势和舟山群岛新区的政策优势,着力谋求海洋旅游和都市休闲旅游的新突破,打造浙江旅游的海上门户。温州都市旅游经济圈发挥山海并举的资源优势、工商繁荣的产业优势、民营企业发达的资本优势,加快温州、台州两地联动发展,以雁荡山—楠溪江、百岛洞头、神仙居—天台山、大陈岛、石塘半岛为核心板块,着力创新休闲度假业态,提升休闲度假品质。金华—义乌都市旅游经济圈依托金华历史文化名城、义乌国际商贸城、横店影视城和武义温泉城等,加快推进旅游一体化发展,着力建设以历史文化、商贸购物、温泉养生和影视文化为特色的国际化旅游区。衢州、丽水加大与四大都市旅游圈的对接合作,着力增强中心城市的旅游功能,加快培育以生态休闲、康体养生为特色的

都市旅游经济,积极探索生态旅游业带动山区科学发展的路子。

培育全域旅游目的地。把全域旅游示范区、示范县作为推动景点旅游迈向全域旅游的重要载体,以完善目的地旅游服务设施、提升服务质量、提高友好程度为主要内容,以游客满意度和富民贡献度为评价依据,全力打造彰显个性、错位发展、宜居宜游、主客共享的全域旅游目的地。着力营造全区域统筹、全领域互动、全要素利用、全产业链连接、全时空贯穿、全过程体验、全方位服务、全社会参与和全主体共享的发展氛围,培育一批景城一体,以景区理念规划整个区域,以景点要求建设每个村镇,以旅游业为龙头促进三次产业深度融合,全域旅游综合协调管理机制更加完善的国家级全域旅游示范区和浙江省全域旅游示范县(市、区)。

强化旅游资源与线路的区域整合。按照资源优化、统一规划、统一布局、统筹开发的原则,突破行政区划界线,推进新安江—富春江—钱塘江(建德、桐庐、富阳、萧山、杭州主城区)、浦阳江(萧山、诸暨、浦江)、京杭大运河浙江段(嘉兴、湖州、杭州、绍兴、宁波)、四明山(上虞、余姚、奉化、鄞州)、南太湖(吴兴、长兴、南浔)、莫干山(德清—安吉、吴兴—余杭、临安)、金华山(婺城、金东、兰溪、义乌、浦江)、括苍山(临海、仙居、黄岩、缙云)、仙霞岭—洞宫山脉(丽水、衢州)、雁荡山—楠溪江等旅游功能区建设;依托高速公路、铁路、水路和水域,加快连点成线,在全省范围整合、包装、推出一批高品质的特色旅游线路。重点打造丝绸之路、水乡古镇、宗教朝覲、运河古韵等一批国际精品旅游线路,名城—名湖—名山、

环太湖、绿水青山等一批区域品牌旅游线路,滨海邮轮、温泉康体、骑行慢游等一批特色旅游线路,休闲自驾、美丽古村落、商贸购物、研学游、养生游和影视文化等一批主题旅游线路。依托内河船闸改扩建工程,打通内河旅游水上通道,积极开发钱塘江、瓯江、浦阳江等内河旅游新线路。串联浙东、浙中、浙西、浙北为轴的传统旅游线路,推进景区连点成线、聚点成块,逐步形成全域化、多元化、大众化的旅游格局。

(三)在平台建设中加快集群发展。

建设大项目,搭建大平台,打造大板块,推动全省旅游业向规模化、集群化发展,进一步增强我省旅游业的竞争力。

实施旅游项目投资万亿工程。充分调动各类投资主体的积极性,充分发挥浙江省旅游产业基金和其他旅游专项投资基金的投资引导和要素聚合的资本平台作用,吸引和带动浙商等各类社会资本参与我省重大旅游项目投资开发和旅游业态创新,助推旅游产业结构优化,切实增强旅游产业发展后劲。加强项目动态管理,强化项目滚动实施,力争每年谋划储备一批、招商引进一批、开工建设一批、竣工营业一批。举办专题推介会、招商洽谈会和银企对接会,搭建资本与项目对接的桥梁,引进一批世界知名旅游企业、央企、民企投资浙江旅游。到2020年,全省旅游项目总投资争取超过1万亿元,5年累计完成投资超过4000亿元。重点推进一批单体投资达10亿级、50亿级和100亿级的旅游重点项目建设,争取100个以上旅游项目列入国家、省级旅游重点建设项目,在项目

审批、要素保障等方面给予重点支持。不断优化旅游项目投资结构,提高休闲度假类和新业态类旅游项目的投资比重,重点建设一批类型优、业态新、特色明、带动强、效益好的大项目。建立旅游项目投资引导目录,防止盲目开发带来的结构性产品过剩和无效投资,避免近距离低水平重复建设,推动旅游产业转型升级。

专栏2 “十三五”旅游重点项目

杭州国际金融会展中心、杭州湘湖三期、杭州千岛湖国际商务度假中心、余杭大径山乡村国家公园、杭州吴山宋韵文化旅游区、临安青山湖旅游区、宁波华侨城欢乐海岸、宁波东海铭城旅游综合体、宁波华强中华复兴文化园、宁海上金国际商业文化旅游区、北仑万年基业梅山湾游艇港城、温州雁荡山—楠溪江景区提升工程、温州三江立体城旅游示范区、湖州安吉天使乐园、湖州南浔国际香草产业园、湖州鑫远·太湖国际健康城、湖州安吉戛纳影视文化旅游综合体项目、安吉上海电影集团影视文化旅游综合体、长兴太湖龙之梦乐园、南浔凤凰洲生态文明旅游示范区、南浔古镇整治提升工程、湖州国际乡村旅游度假精品示范区、嘉兴温泉旅游度假综合体、嘉兴盐官古城保护与开发项目、嘉兴乌镇国际健康生态产业园、嘉兴宇宙大世界旅游综合体、嘉兴金平湖印象城、浙江山水六旗国际旅游区、绍兴金沙·东方山水国际商务休闲中心、杭州湾花田小镇旅游综合体、义乌未来养生休闲旅游区、东阳横店万花园、衢州新加坡(颐怀园)生态健康休闲谷、江郎山国际休闲养生城、龙游红木家居文化园、开化根宫佛国旅游区、舟山观音文化园、舟山朱家尖主题游乐园、舟山百里滨海风情大道、舟山马关旅游综合体、台州椒江区九子山旅游综合体、台州府城文化旅游区、温岭石塘太阳文化旅游区、仙居神仙温泉旅游综合体、仙居国际修养度假综合体、丽水千峡湖旅游综合体、缙云仙都景区提升工程、云和童话体验旅游综合体、遂昌湖山休闲旅游区、景宁外舍畲乡古镇项目、龙泉披云青瓷文化园、丽水滨江旅游商务综合体。

发挥特色小镇标杆引领作用。以创建 A 级景区为抓手,加快旅游功能培育,实现产业、文化、旅游、社区“四位一体”和生产、生活、生态“三生融合”,形成一批产业特而强、功能聚而合、形态精而美、体制活而新的特色小镇。加大特色小镇招商引资力度,原则上每个特色小镇 3 年内要完成固定资产投资 50 亿元左右,旅游类特色小镇要完成固定资产投资 30 亿元左右。到 2020 年,全省要建设 100 个左右特色小镇,其中旅游类特色小镇都要按照 5A 级旅游景区的标准打造,其他类型的特色小镇都要按照 3A 级以上旅游景区标准规划建设。

打造特色鲜明的旅游风情小镇。大力推进乡村旅游与美丽乡村建设和新型城镇化的有机结合,强化保护与利用和谐统一,按照主客共享、注重品质、彰显特色的总体要求,到 2020 年,全省培育建设 100 个左右规划科学、环境优美、资源丰富、配套完善、风格鲜明、自然质朴,具有深厚历史人文底蕴和浓郁江南特色,宜居宜业宜游的旅游风情小镇。

构筑旅游产业集群四大平台。把特色小镇、旅游风情小镇、旅游度假区、高等级景区作为新一轮项目投资的主平台主阵地,实行动态管理、优胜劣汰。树立融合和全域理念,努力把特色小镇、风情小镇培育打造成为新时期全省旅游业集群发展的新载体和创新发展的新标杆。突出旅游要素集聚和休闲度假产品打造两个重点,加快项目建设,实现度假区发展与目的地打造、生态文化保护、城乡和谐发展、公共环境建设的有机结合,努力把旅游度假区打造

成为旅游业转型升级的示范区、旅游经济强省的先行区和旅游休闲度假产业的集聚区,原则上每个旅游度假区5年累计完成固定资产投资不少于50亿元。大力推进旅游景区提质增效,通过内涵提升和外延拓展相结合的途径,打造一批在国内外更具知名度和影响力的品牌景区。到2020年,努力培育一批“千万十亿”级大型龙头景区(年游客接待量1000万人次以上、旅游总收入10亿元以上),加快建设一批游客接待量超过200万人次、总收入超过3亿元的大型综合景区和接待量超过100万人次、总收入超过1亿元的精品特色景区。

打造旅游产业“双十”板块。按照产业集聚、要素集约、产城融合、功能集成的要求,积极引导资源禀赋优良、产业基础扎实、发展潜力巨大的地区加强整体规划,着力推进旅游产业“双十”板块建设。加快推进环湘湖、环千岛湖、环东钱湖、雁荡山—楠溪江、环莫干山—黄浦江源、环乌镇、环会稽山、普陀国际旅游岛群、神仙居—天台山、丽水瓯江等十大重点板块建设,力争到2020年十大重点板块的旅游总投资和总收入都超过2000亿元。着力培育宁波杭州湾、溪口—雪窦山、三门湾、乐清湾、环飞云湖、环太湖—南浔古镇、乍浦—盐官、环台州湾、江郎山—廿八都、凤阳山—百山祖—九龙山等十大特色板块,力争十大特色板块的旅游总投资和总收入都超过1000亿元。

(四)在精准施策中做强乡村旅游。

以全省美丽乡村建设扩面提质为契机,多措并举,精准施策,

进一步夯实乡村旅游发展基础,推进乡村旅游差异化、特色化、品质化发展,提高乡村旅游经营管理水平,实施乡村旅游精品创建行动,努力打造浙江乡村旅游的升级版。

夯实乡村旅游发展基础。以全省美丽乡村示范县为基础,推动美丽乡村从一处美迈向一片美,从一时美迈向持久美,从外在美迈向内在美。充分利用历史文化村落保护、农村文化礼堂建设和浙派民居建设成果,深度推进乡村旅游整体环境品质和公共服务品质提升,重点推进美丽公路、乡村绿道、汽车营地及其配套设施和乡村旅游电子商务平台的建设完善。改革民宿审批办法,加快民宿业发展。实施“乡村旅游农户贷”项目,优先对省星级农家乐、省级以上休闲渔业示范基地、省级休闲农业示范县(镇、点)予以放贷。开发多形式的质押产品,并根据信用等级确定授信额度和优惠利率。鼓励符合条件的乡村旅游点和民宿增强市场竞争力,承接政府采购、购买服务等。加强湖州国家乡村旅游扶贫工作观测中心和6个国家乡村旅游扶贫工程观测点建设。

推进乡村旅游差异化发展。加强规划指导,用差异化的个性特色吸引游客,用多样化的产品业态留住游客。以旅游业供给侧结构性改革推动多元化、本土化乡村旅游商品开发建设。充分发挥山区、平原、滨海和海岛的资源比较优势,深入挖掘乡村生态、生产和生活中蕴含的个性特色与文化基因,因地制宜探索乡村旅游的发展提升路径。依托好山好水好空气,彰显乡味乡韵乡情,大力发展休闲度假、旅游观光、养生养老、创意农业、农渔体验、乡村手

工艺等产品与业态,更好满足游客食住行游购娱等综合消费需求。积极鼓励倡导支持返乡农民工、大学生、艺术工作者和科技工作者发挥自身优势和行业影响力,入驻乡村创业创新,推动乡村旅游产品业态和发展水平的全面提升。

提升乡村旅游经营管理水平。指导各地进一步转变思想,深入推进乡村旅游经营模式、管理方式和融资模式创新。进一步保护和调动工商资本投资乡村旅游的积极性,鼓励社会资本投资建设休闲农庄、乡村酒店、特色民宿、乡旅创客、自驾露营、户外运动和养老养生等项目。培育和引进专业化公司,推广互助共赢的工商资本与农户合作方式,充分发挥工商资本在提升乡村旅游组织化程度、规模化经营、可持续发展中的作用。鼓励相邻村落加强分工合作,引导乡村旅游集中连片发展,提升乡村旅游集群化水平。鼓励高等级旅游景区和省级旅游度假区整合周边乡村旅游资源,带动乡村旅游高效有序发展。

实施乡村旅游精品创建行动。探索以旅游的概念发展农村、以旅游的理念经营农业、以旅游的观念富裕农民的新路子,坚持旅游与文化、生态与产业融合发展,按照“人居、兴业、宜游、倡文”的要求,聚焦历史名村(镇)、独特民俗风情地和悠久文化展示地,到2020年,建成一批主导产业强、设施装备全、生态环境美、农旅融合深、创意氛围浓的省级旅游风情小镇和慢生活休闲旅游示范区;重点打造一批乡村旅游A级景区,培育一批有品质、有市场、有效益的乡村精品民宿。围绕国家“百千万品牌”活动,培育一批具有

示范引领、典型带动、品牌辐射力的乡村旅游典型村、乡村旅游经营户和致富带头人；启动乡村旅游百万创客计划，培育一批乡村旅游创客示范基地。

（五）在融合发展中丰富产品供给。

大力实施“旅游+”工程，以更大力度、更宽视野推进旅游业与一二三产业的融合发展，拓宽旅游业发展空间，丰富旅游产品业态，创新旅游商业模式，培育旅游经济发展新动能。

加快发展海洋旅游。坚持高端引领、休闲主导、创造新品、培育精品，重点发展邮轮、游艇、人造海滩、特色度假岛等四大高端产品，结合美丽黄金海岸带修复整治工程，开发慢生活休闲体验、滨海运动休闲、养生疗养、海上低空游览、海洋主题公园等新型产品，积极建设独具浙江特色的海洋旅游产品体系。着力构建海洋旅游线路品牌，加快建设以滨海风景大道为依托的海岸风情线、以邮轮游艇为依托的近海巡游线和以低空直升机为依托的海空观光线。以宁波北仑、象山、舟山朱家尖、温州洞头、嘉兴九龙山为重点，加快推进邮轮母港、泊港和邮轮旅游服务中心建设，加快推出连接我省与香港、台湾乃至日本、韩国的邮轮（游船）航线。探索谋划大东海国家旅游试验区，加快把舟山群岛建设成为旅游收入超千亿元的国际知名佛教旅游胜地与海洋休闲旅游目的地，把普陀金三角、嵊泗—秀山、梅山—春晓、象山港—石浦、三门湾—石塘、雁荡山—乐清湾、洞头—南麂、台州湾—大陈岛、杭州湾等打造成为旅游收入超百亿元的特色滨海旅游区。统筹开发全省海岛旅游资源，着力培育

打造一批“一岛一风格,一岛一特色”的旅游休闲示范岛。

深度发展文化旅游。充分利用多样化文化旅游资源,创新开发利用手段和产品表现形式,把特色文化内涵和地域文化元素融入旅游项目建设的全过程、旅游消费的各环节和旅游活动的各方面,增强文化旅游的参与性、体验性、娱乐性和教育性。充分利用农村文化礼堂、博物馆、艺术馆、美术馆等公共文化场所和文化创意区(街区)、古城、古镇、古村落等文化产业平台,积极发展文化旅游。加大对非物质文化遗产传承人和民间艺术团体的扶持力度。充分发挥浙江历史文化名人优势,推出历代名人故里精品游线。到2020年,培育一批文化旅游示范区和非物质文化遗产旅游经典景区,建设一批博物馆、文化创意园区(街区)A级景区,打造一批具有浙江特色的文化旅游品牌线路,创意开发一批具有地域文化特色和科技、艺术含量的旅游演艺产品,实现5A级旅游景区和国家级旅游度假区都有1台品牌文化演艺节目的目标。

培育发展森林旅游。依托我省丰富的森林生态景观、优质的森林环境、健康的森林产品、深厚的森林文化等资源,开发建设一批景观优美、林相优化、生态优良,集度假、游憩、疗养、保健、养老、娱乐等功能于一体的森林旅游产品,打造一批进森林氧吧、品森林美食、赏森林美景的森林旅游品牌,促进林业产业转型升级。加大对旅游景区森林抚育、林相改造、景观提升等投入,加大生物多样性保护,加大森林旅游商品开发,开展森林休闲养生建设试点县、森林休闲养生区等试点示范工作。力争到2020年,全省建成100

个森林旅游休闲养生区,森林旅游总收入超过 1000 亿元,森林旅游总人数超过 2 亿人次。

大力发展体育旅游。加强健身休闲、竞赛表演与旅游活动的融合发展,支持和引导有条件的体育运动场所面向游客开展体育旅游服务。积极开发步行、骑行、车行、马拉松、户外拓展、陆海垂钓、帆船冲浪、滑翔飞行、极限挑战等运动休闲旅游产品,积极引进培育大型国际国内体育旅游活动赛事,打造体育旅游品牌。到 2020 年,创建一批省级运动休闲旅游示范基地,推出一批运动休闲精品线路。

优化发展红色旅游。深入挖掘和保护各历史时期的红色旅游资源,丰富红色旅游的资源支撑。因地制宜促进红色旅游与生态旅游、海洋旅游、乡村旅游等的有机结合,丰富红色旅游产品业态,增强红色旅游的综合功能。加快完善以国家级经典景区为龙头、以省级经典景区为支撑、以红色旅游景点为基础、以红色旅游线路为纽带的红色旅游格局,努力提升红色旅游的整体发展水平。

鼓励发展研学旅游。推动建立适合不同阶段、不同类型、不同层次的研学旅行产品体系,鼓励有条件的地方开展多种形式的研学旅游活动,推进研学旅游与国民教育相结合,把研学旅游作为全省中小生素质教育的有机环节。支持各地依托自然和文化遗产、古村落、大型公共设施、知名院校、工矿企业、产业园区、科研机构等资源,建设一批主题突出、内容丰富、配套完善、服务规范、安全有序的国家级、省级研学旅游目的地和示范基地。

统筹发展商务会展旅游。利用浙商在国内外的巨大影响力，依托民营企业和专业市场，建设一批商务考察旅游基地和线路，支持金华—义乌都市旅游经济圈打造中国国际商务旅游目的地。依托城乡特色旅游资源和会展场所，积极开发多元化的会展市场，加快构建以中心城市为龙头的多层级会展旅游目的地体系。

积极发展养生养老旅游。以温泉、湖泊、森林、湿地、海岛和乡村为依托，建设一批各具特色的养生旅游基地。利用整形美容、内外科、中医药等优质医疗资源，开发建设一批特色医疗、中医药疗养和美容保健等医疗养生旅游基地。根据老年人群的不同消费需求，开发建设一批休闲度假型、农事体验型和康复疗养型老年养生基地。组建浙旅医疗健康集团，培育和打造旅游与健康深度融合的医疗健康新产业。

引导发展水利旅游。以水域或水利工程为依托，加强旅游与水利融合，鼓励各地积极开展国家水利风景区的创建，引导具备条件的国家水利风景区规范开展观光、娱乐、体验、休闲、度假、养生养老等旅游和科学、文化、教育等活动。

创新发展工业旅游。大力发展工业观光旅游、工业遗迹旅游和科普教育旅游。积极引导工业企业和工业园区以工业生产过程、企业文化、工人工作生活场景为主要旅游吸引物，开展特色工业旅游，延伸产业链，打造一批体验性强、影响力大的工业旅游品牌，建设一批全国工业旅游示范点和省级工业旅游示范基地。

培育壮大旅游加工制造业。依托国家旅游商品研发中心(义

鸟创意园),重视旅游商品创意设计,结合十大历史经典产业,大力开发拥有自主知识产权、具有浙江特色和浙江符号,体现文化内涵和高附加值的旅游商品,推出一批浙江旅游必购商品;实施乡村旅游“后备厢”工程,鼓励农副土特产品通过旅游渠道销售。鼓励发展邮轮、游艇、游船、房车、旅游飞机、游乐设施等旅游装备制造基地。大力培育具有自主品牌的户外用品制造基地。到2020年,重点扶持培育一批旅游商品生产基地、旅游商品集散中心、特色商业街区 and 旅游装备制造基地。

(六)在行业转型中提高产业素质。

大力提升旅游景区综合品质,推进旅行社和旅游住宿行业加快转型发展,积极培育旅游特色潜力行业,推进旅游业生态化发展,加快构建与综合性大产业相适应的行业结构,提高旅游产业的整体素质。

提升景区综合品质。按照国际一流、国内领先的要求,深入实施《浙江省旅游景区提升三年行动计划》(2015-2017年),坚持A级景区创建与提升并重,突出景区业态、内涵品质、综合功能、配套设施、管理服务、生态环境六大重点,全面推进旅游景区的转型升级,努力使景区的生态环境更美、文化氛围更浓、服务品质更优、综合效益更好、市场竞争力更强。建立旅游景区动态管理机制,促进各类产业融合景区提升为A级景区,全面推进旅游景区规范化管理。大力创建高等级景区和旅游度假区,推动发展基础好、发展潜力大的旅游景区和省级旅游度假区创建4A级、5A级景区和国家

级旅游度假区,以创建促提升。争取到 2020 年,全省 4A 级景区达到 250 家、5A 级景区达到 20 家,省级旅游度假区达到 50 个、国家级旅游度假区达到 10 个。

推进旅行社转型发展。不断提升旅行社的产品创新设计能力。引导旅行社更加准确把握旅游消费市场细分化和升级化趋势,更加关注新兴旅游消费市场,包装设计出更具特色化、多样化的单项产品、旅游线路组合产品和旅游目的地产品。更好把握互联网时代的特点,加快推进在线业务与线下业务的协调发展,进一步提升旅行社的市场竞争能力。贯彻实施国家旅游局《旅行社产品第三方网络交易平台经营和服务要求》,引导在线旅游经营规范发展。加快构建更加合理的旅行社结构体系,推进大型旅行社集团化、中型旅行社专业化、小型旅行社代理网络化,鼓励大型旅行社通过横向兼并和产业链纵向整合提升核心竞争力。贯彻实施新修订的《旅行社管理条例》和《旅行社品质划分与评定》标准,创建一批四星级以上品质旅行社,加快提升行业整体品质,提高浙江旅行社在国际市场的客源开拓能力和国内市场的竞争能力。争取有更多旅行社进入全国百强旅行社行业,提升主要旅行社在全国的地位。

引导住宿业多元化发展。加快优化旅游住宿业结构,建立层次分明、结构合理、类型多样的旅游住宿设施体系。促进星级饭店、经济型饭店和民宿、客栈等业态的协调发展。以星级饭店评定复核为契机,不断推进星级饭店提质转型增效。加快引导旅游住

宿业差异化发展。推进特色文化主题饭店的创建工作,进一步丰富特色文化主题饭店的类型,提升特色文化主题饭店的整体品质,创建一批金鼎级和银鼎级特色文化主题饭店。制定完善民宿省级标准,在规范试点工作基础上推广实施,引导民宿健康有序发展,着力打造一批精品民宿。鼓励发展旅游房车、汽车旅馆、海洋邮轮、大型游船和健康养生饭店等旅游住宿新业态。

培育旅游新兴产业。充分挖掘地域饮食文化内涵,将文化、健康、休闲、养生、绿色、时尚等理念融入美食产品,打造浙江特色美食餐饮品牌。突出民俗风情和地方文化特色,加快打造晚间休闲娱乐项目,建设和完善特色餐饮、文化演艺、休闲运动等场所,延长游客停留时间。全面挖掘新兴行业资源要素,加快向旅游产品转化。鼓励发展文化演艺、民俗节庆、特色展览、房车营地、低空飞行等旅游产品。因地制宜培育文化创意和设计服务、工业展陈、研学教育、商务会展、运动休闲、海洋海岛、康养养生、购物置业等旅游新型业态,重点促进美食、茶楼、婚庆、摄影、时装等与旅游密切相关的特色潜力行业发展。

推进旅游业生态化发展。积极倡导资源保护型旅游开发、资源节约型旅游经营和环境友好型旅游消费。规划一批以旅游业为主导的主体功能区。加快推进旅游目的地的绿化、洁化和美化,打造更高品质的生态旅游环境和旅游产品。鼓励镇海重化工业区和遂昌金矿矿山区等加快成为以旅游业推进国民经济绿色发展的典型示范。巩固提升国家级和省级生态旅游示范区的创建成果,建

立健全旅游开发与生态环境保护良性循环的运行机制。强化生态化设计理念,加大节能、低碳、绿色环保材料在旅游项目建设中的推广应用,建设一批以循环经济为特色的生态旅游景区和企业。大力倡导游客树立生态旅游观念,鼓励低碳出行和绿色消费,加快完善与绿色交通配套的公共服务设施。积极探索旅游资源资产评估办法和有偿使用机制,建立完善更具操作性的生态旅游评价指标体系。到 2020 年,生态旅游示范区和绿色饭店创建继续走在全国前列,旅游区环境达标率保持在 99% 以上,星级饭店和 A 级景区的用水、用电量比“十二五”末分别降低 20%。

(七)在配套完善中提升公共服务。

以游客满意度为导向,大力推进旅游交通建设,大力推进旅游厕所革命,不断完善公共服务设施,全面构建高品质、人性化的旅游公共服务体系,进一步提升旅游公共服务水平。

构建高品质旅游交通服务体系。制订《浙江省旅游交通建设专项规划》,依托都市经济、海洋经济、开放经济、美丽经济“四大交通走廊”建设,加快构筑以中心城市为依托,以高等级景区、旅游度假区、特色小镇为节点,水陆空多元立体、互联互通、绿色智能的现代化旅游综合交通体系。加快把杭州萧山国际机场建设成为区域性国际门户机场,推进宁波栎社国际机场和温州龙湾国际机场成为千万级大型机场,扩容提升义乌、舟山支线机场,新建丽水、嘉兴机场。增开国际航线、航班,加快形成与国际主要客源地双向直航的立体交通格局。大力推进连接国内主要客源地的高铁建

设,加快完善高速公路网,构建高铁、航空省内1小时旅游交通圈。大力加强旅游公共交通服务和汽车连锁租赁等旅游交通换乘系统建设,确保3A级以上景区和省级以上旅游度假区实现与航空、高铁等高速交通服务体系的无缝对接。积极打造美丽乡村公路,实现由村村通向路路好的转变,助推乡村旅游提升发展。加强支线旅游交通和通景道路建设,不断提升通景公路品质,推动城市公交服务网络延伸到周边主要景区和乡村旅游点,解决“最后一公里”问题。到2020年,确保通往5A级景区、国家级旅游度假区的道路达到一级公路标准,通往4A级景区、省级旅游度假区、特色小镇的道路基本达到二级公路标准,通往3A级景区、乡村旅游精品村的道路达到等级公路标准,争取建设10条连接高等级景区的跨县域旅游交通专线。加快推进高速公路不停车收费系统(ETC)建设,推进交通设施无障碍建设与改造。大力加强陆岛交通、岛际交通和内河交通建设,确保机场码头建设和航运航空服务满足旅游发展需求。支持低成本航空和旅游支线航空发展,鼓励开展特色化、商业化的旅游包机业务。积极引导低空旅游机场有序发展,到2020年,争取建成10个以上具有旅游功能的通用机场。

全力打好“七大硬仗”。按照国际一流的标准,全面加强旅游公共服务7个方面的基础设施建设,大力推进旅游厕所革命,加快建设完善旅游景区停车场、游客中心、绿道慢行系统、标志标识系统、高速公路服务区、房车和自驾车营地等基础设施。按照主客共享、适度超前原则,注重城市和乡镇公共游憩空间布局建设。到

2020年,新建和改扩建旅游厕所超过1万座,通过新建改建增加12万个停车位,建成1万公里自行车骑行绿道,新建100个自驾车和房车综合营地。完成全省所有高速公路服务区的旅游咨询和配套服务功能提升,实现全省4A级以上旅游景区和省级以上旅游度假区的高速公路和国省道交通标志标识全覆盖。

专栏3 旅游厕所革命

实施《浙江省旅游厕所建设管理行动计划》,通过政策引导、部门联动、资金补助、标准规范、监督考核等方式,采取新建与改建结合、养护与提升并举的方式,建立旅游厕所建设项目绿色通道,优先解决厕所用地,鼓励社会资本参与旅游厕所建设,积极探索以商建厕、以商养厕机制,通过实施建设提升、技术革新、文化创意三大工程,使全省旅游景区、乡村旅游点、旅游线路(高速公路服务区、加油站)、交通集散点(包括旅游集散中心、机场、火车站、码头等)、旅游餐馆、旅游娱乐购物场所、休闲步行区等的旅游厕所达到国家标准,到2020年,实现数量充足、干净无味、实用免费、管理有效的目标,成为全国旅游厕所革命示范。

构筑旅游安全“三大系统”。坚持把安全作为旅游业发展生命线,作为旅游开发建设和管理服务底线。在重点旅游船舶及重点航线试点实施旅客乘船实名制,推行旅游船舶按照客运船舶运营方式进行经营,实现公司化规范管理。加快建立完善覆盖全省的旅游大巴、旅游船舶、3A级以上旅游景区、省级以上旅游度假区游客流量动态监测系统。加强旅游安全提示信息的发布渠道建设,充分利用互联网、微信、微博和手机短信等新手段,提高安全提示信息的受众面和时效性。建立旅游目的地安全风险提示制度,

联合公安、交通运输、水利、新闻出版广电、气象等部门,加强旅游景区的防台、防汛工作,形成重点区域旅游信息发布机制,建立更加完善的旅游安全预警系统。全面提升旅游产业食品安全保障水平。进一步落实食品经营者食品安全的主体责任和《餐饮服务食品安全操作规范》,大力开展色标管理和阳光厨房建设,旅游团队定点餐饮单位、旅游景区内餐饮单位的食品安全等级基本达到 B 级以上。建立健全国内旅游安全保障机制和相关制度,加快构筑省市县三级旅游应急指挥平台对接、专业救援与兼职救援互补、政府救援与商业救援相结合的旅游应急救援系统。

加强信息化设施建设和服务支持。到 2020 年,全省 3A 级以上景区和省级以上旅游度假区实现免费 WiFi、智能导游、电子讲解、在线预订、信息推送等功能全覆盖,4A 级以上景区和省级以上旅游度假区具备电子票验证、刷卡支付和移动支付功能,达到国家智慧旅游景区标准。建设覆盖全省旅游目的地、旅游企业,具备语音咨询、微信互动、在线查询等功能的 96118 旅游咨询投诉平台。建设完善面向中外游客的多语种全省旅游资讯网,及时发布全面准确实用的公共信息。

(八)在品牌建设中扩大市场份额。

坚持以市场为导向,以绩效为导向,努力推进全省旅游系统上下联动、资源共享、优势互补,同打浙江牌。创新旅游营销体系,不断拓展旅游业的市场空间,有效提升全省旅游业的市场份额。

构建“诗画浙江”品牌体系。加强对“诗画浙江”品牌的研究、

建设与传播,将“诗画浙江”作为浙江旅游的整体品牌形象,上升为省级综合宣传口号,在省市两级组织的重大经贸、文化、体育、旅游等活动中统一使用。加强旅游品牌体系建设,加大“诗画浙江”品牌在中央电视台、浙江卫视、凤凰卫视等主流媒体的宣传,推动建成以“诗画浙江”品牌为龙头,以城市旅游品牌为支撑,以企业、节庆、服务品牌为补充的省域旅游品牌体系。在高速公路、国省道省际交界处设立“诗画浙江欢迎您”的旅游形象宣传牌。在A级旅游景区、旅游度假区、旅行社门市部、旅游饭店等涉旅单位醒目位置设立“诗画浙江”宣传语和形象标志,在各种旅游宣传品上印制“诗画浙江”宣传语和形象标志,提高“诗画浙江”品牌在国内外市场的影响力。以“诗画浙江”品牌引领旅游市场协调发展,形成部门联动、上下互动、企业参与共打浙江牌的局面。

专栏4 “诗画浙江”品牌体系和宣传语

杭州市:东方休闲之都(品质之城、休闲之都)

宁波市:书藏古今、港通天下

温州市:诗画山水、传奇温州

湖州市:乡村旅游第一市、滨湖度假首选地

嘉兴市:运河水城、秀美嘉兴

绍兴市:老绍兴、醉江南

金华市:旅居福地、信义金华

衢州市:南孔圣地、休闲衢州

舟山市:海天佛国、渔都港城——中国·舟山群岛

台州市:佛宗道源、山海台州

丽水市:秀山丽水、养生福地

构筑立体组合营销体系。探索建立省市两级旅游新闻发布制度。积极探索政府资源与企业资源、省级资源和地方资源的整合途径,促进旅游品牌形象传播与旅游产品营销的高效联动,促进省市县三级营销的有机整合。积极探索自主营销与合作营销、委托营销、代理营销相结合的多元营销模式,制定实施更有针对性的市场营销策略。利用旅游大数据科学分析研判旅游市场,打造广播、电视、报纸、多媒体等传统渠道和移动互联网、微博、微信、微视频、数字旅游、影视植入、在线预定等新技术渠道相结合的“诗画浙江”营销体系。深化和旅游主流网络平台的合作,广泛开展网络宣传活动。联合主流媒体开展以“乡愁、乡韵、乡味、乡音”为主要内容的乡村旅游集中宣传、展示和推介活动。借助 G20 杭州峰会、杭州亚运会等重大活动,深入宣传浙江旅游。积极探索建立营销绩效第三方评估制度,切实提高旅游营销活动和节会活动的综合效益。

巩固提升国内市场份额。立足长三角地区市场,不断扩大省内市场和沪苏市场,着力开拓细分市场和中远程市场。以本省市场为基础,以沪苏市场为重点,强化海洋旅游、乡村旅游和新业态旅游的推广,重点开发养老养生、运动休闲、商务休闲、避暑度假、冬季旅游等细分市场,使长三角地区客源市场继续成为全省国内游客接待量持续增长的可靠支撑。以大中城市为依托,积极开发长三角地区周边和珠三角地区、环渤海地区、成渝都市圈、海西经济区等成长性较高的新兴市场,争取国内中远程游客接待量的明显增长,努力开拓中高端客源市场。

大力开拓入境客源市场。积极推进与港澳台地区的旅游双向合作,努力保持韩国市场的稳定增长,促进日本市场的恢复性增长,推动日韩客源人群结构的优化。进一步扩大东南亚市场,积极开发南亚和西亚市场。充分发挥我省非物质文化遗产旅游景点的引领作用,以杭州、宁波、温州、义乌、乌镇、莫干山、普陀山等国际知名度较高的目的地城市和景区为主要依托,大力培育入境旅游的新引擎。积极开拓欧美市场,力争实现欧美市场营销新突破。积极开拓中东欧、大洋洲、南美洲和非洲等新兴入境市场,努力开辟入境旅游新空间。积极探索政府和企业层面的入境旅游合作机制与利益分享机制,加快形成全省各地共拓入境市场、共享入境客源的新局面。

规范出境旅游发展。继续支持浙江公民赴海外旅游目的地旅游,合理增加出境组团数量,进一步满足日益增长的出境旅游需求。加强对出境旅游产品的促销引导和监控,积极倡导文明出游和文明消费,建立和完善出境旅游目的地安全预警制度,不断提升出境旅游的服务质量,维护出境游客的合法权益。积极探索与相关国家和地区建立出入境客源市场互换机制,形成出境旅游与入境旅游的良好互动。

(九)在开放合作中加快发展步伐。

以“一带一路”和长江经济带等国家战略为主要依托,积极推进国家生态旅游协作区建设,在开放合作中不断开拓旅游业的发展空间,全面提升旅游业的竞争能力和发展水平。

积极参与“一带一路”战略。以旅游政策、旅游市场、跨境旅游、旅游投资、旅游交流等方面为重点,加强与沿线国家的互联互通,全面提升我省旅游业的国际合作水平。增强国际旅游交流便捷性,把握举办 G20 杭州峰会和筹办 2022 年杭州亚运会的突出效应和有利时机,增辟与国际旅游主要客源地城市的航线,加快使杭州萧山国际机场成为国际旅游枢纽空港。加快把宁波建设成为 21 世纪海上丝绸之路的国际旅游海港,支持湖州市“世界丝绸之源”旅游品牌及产品建设。支持宁波、温州、舟山、台州联合申报“海上丝绸之路”世界文化遗产,积极推进将宁波舟山港建成国际邮轮母港,推进温州港、台州港建成国际邮轮停泊港,增开国际国内邮轮航线,争取开辟公海无目的地邮轮航线。加大国际旅游的政策支持,积极争取设立国家旅游特区,争取在杭州、宁波、温州、绍兴、舟山、义乌等城市设立国际商品贸易中心和免税商店,设立国际旅游货币兑换点。充分利用中国(杭州、宁波)跨境电子商务试验区的有利条件,联合中国银联等金融机构,提供中国游客的境外旅游消费支付和境外消费者在境内消费的跨境电子支付等服务。加强与“一带一路”沿线国家旅游宣传推广合作,加大宣传营销,推广我省丝绸文化、陶瓷文化、海洋文化、宗教文化,联合打造有丝绸之路特色的国际精品旅游线路和旅游产品。进一步把中国国际旅游商品博览会、国际海岛旅游大会、国际乡村旅游大会等活动培育成为更具影响力的国际节会品牌。进一步放大在我省举办的世界互联网大会、中国—中东欧国家投资贸易博览会等重大活动的

旅游溢出效应。加强与国际旅游组织、国际友好城市的旅游合作。

积极参与长江经济带建设。发挥舟山江海联运服务中心的优势,依托宁波—舟山深水港和朱家尖邮轮母港,建设长江游轮—海洋邮轮一体化的国际游线,建设长江旅游带的国际化先行区。支持玉环海峡两岸车辆互通试点,支持台州开展台湾车辆来浙江自驾游活动,推进对台直航常态化。依托杭州、宁波、温州、金华—义乌四大都市区,推进国家旅游商品研发中心(义乌创意园)、杭州跨境旅游电子商务中心建设,设立长江旅游带旅游装备制造业基地(浙江),建设长江旅游带创业创新示范区。加强互联互通、搭建合作平台,大力推进长三角区域一体化合作向广度和深度发展,推行上海、江苏、浙江 144 小时过境免签政策,探索形成区域合作长效机制。积极支持各市、县(市、区)与全国各地开展形式多样、富有成效的区域旅游合作。

大力推进国家生态旅游协作区建设。加强浙皖闽赣四省联动,积极推进交界地带设立国家生态旅游协作区,合力打造以“绿色发展+生态可持续+省际协作+兴业富民”为主要特征,以“世界级旅游吸引物集群+美丽乡村集群+特色小镇集群+省际高效统筹联动机制”为核心竞争力,生态环境质量优良、旅游形象鲜明、空间布局科学合理、资源开发有序的世界级生态旅游目的地。围绕国家生态旅游协作区建设的大格局与总要求,主动推进重大基础设施互联互通和生态旅游体制机制与政策创新,在生态资源保护、生态旅游开发、旅游精准富民、区域无障碍旅游等重点领域

积极探索,率先突破,争做国家战略的先行区。衢州、丽水、临安、淳安、建德、文成、泰顺、苍南、平阳等市县,在加强互联互通、搭建合作平台、拓展合作范围、深化合作内涵等方面率先发力,争当主角。

(十)在惠及民生中彰显社会功能。

着力解决旅游领域中全社会关注的热点问题,高度重视旅游业发展与当地居民、从业者、旅游者的利益关系,不断增强旅游业就业富民的能力,大力推进旅游公益服务,积极倡导文明旅游,在惠及民生中彰显旅游业的社会功能。

提高市场秩序满意度。强化各级政府对旅游市场治理规范的主体责任,建立健全旅游部门和公安、工商、交通运输、综合执法、物价、文化等多部门联动的综合执法机制和综合监管机制。建立健全旅游诚信体系,设立旅游诚信榜和曝光台。开展景区、旅行社、导游等系列专项整治行动,借助媒体和社会力量协助监管,大力整治旅游市场,严厉打击“黑社”“黑导”“黑店”“黑车”等现象,重点解决社会和游客反映强烈的问题,坚决遏制旅游市场秩序混乱的现象。

增强旅游业的社会贡献。充分发挥旅游业对改善生态环境、拉动内需和就业富民等方面的重要作用。大力推进覆盖全省、环境优美的绿道网和景观带建设,加快改善旅游城市、旅游村落和旅游道路沿线的景观风貌,有效提升旅游景区的环境品质。全面推动落实职工带薪休假制度,研究节假日、带薪休假的消费特点,打造长短假旅游的景点与节目精品,鼓励单位和企业实行错峰休假

和弹性休假,支持学校合理安排春假和秋假,积极开发适合不同人群消费需求的旅游产品,吸引省内外、国内外旅游者,进一步增强旅游消费对经济发展的拉动作用。深入实施旅游富民工程,不断提升乡村旅游的就业吸纳能力和惠民富民能力,使旅游业成为带动乡村经济社会发展的重要产业。积极培育中国乡村旅游模范村、模范户、致富带头人和金牌农家乐,努力在国家“乡村旅游千千万品牌推广工程”中走在全国前列。

提升人民群众的获得感。创新构建旅游惠民的长效机制,规范旅游景区的门票价格,全面落实对未成年人、教师、学生、老年人、现役军人、残疾人等群体减免门票等优惠政策,推动凭市民卡在当地有关景区免费旅游的做法扩大到全省各市,研究实施向全省居民发放旅游消费券的办法,推进实施面向全省和长三角地区居民的旅游年卡优惠办法。建立一批面向中小學生免费开放的研学旅游基地。设立全省公共资源型景区免费开放日(每年5·19中国旅游日),探索设立免费开放周或免费开放月制度。大力支持公共资源型景区实行全年免费开放,大力支持具备条件的市县率先实行公共资源型景区全域免费开放。鼓励社会资本投资的景区、旅行社、宾馆饭店推出优惠举措,让利游客。

努力营造文明旅游氛围。鼓励文明旅游,倡导文明消费,努力把浙江建设成为全国文明旅游的先行区。积极推进4A级以上旅游景区建立旅游志愿者队伍。加强文明旅游知识普及,加强文明旅游宣传报道,传递文明旅游正能量。发挥社会监督员、旅游达人

和广大游客的积极性,深入开展不文明旅游行为“随手拍”活动,加强对旅游企业、旅游从业者、游客旅游行为的监督。认真落实国家《游客旅游不文明行为记录管理暂行办法》,探索建立我省游客旅游不文明行为记录档案,分级分类做好出境文明旅游集中培训。进一步发挥各级旅游协会行业自律作用,建立健全旅游从业者文明服务、游客文明旅游的激励和约束机制。

四、规划实施的保障措施

(一) 加强综合协调。

充分发挥省旅游发展领导小组的综合协调作用,落实领导小组成员单位的职能作用。围绕“综合产业综合抓”的要求,积极推动各地、各有关部门共同抓好旅游相关要素培育和“诗画浙江”品牌打造等重点工作。积极发挥地方政府的牵头主导作用,切实把优先发展旅游业作为推动地方经济社会发展的重大战略,作为落实“两山”理论、建设“两美”浙江的重要载体,作为高水平全面建成小康社会的重要内容,作为“五水共治”“三改一拆”“四边三化”的承接产业,积极纳入各地“十三五”经济社会发展总体规划,统筹安排,协调推进。强化“多规融合”,加强旅游产业规划与国民经济和社会发展规划、主体功能区规划、环境功能区划、土地利用总体规划、城乡规划等的衔接,与各类专项规划相协调。切实发挥全省规划的指导作用,构建省市县三级发展规划上下衔接的一体化格局,提高规划的可操作性。制定本规划实施的工作任务分解落实方案,明确各级政府和相关部门的职责,确保规划顺利实施。

加强对本规划的贯彻执行检查评估工作,定期对规划执行情况进行评估,并向社会公布,接受社会监督。强化旅游产业发展绩效考核,加强督查督办工作,全力推动旅游产业发展,营造政府引导、企业主体、社会参与旅游发展的良好氛围,形成齐抓共管的合力。

(二) 强化要素支撑。

加大对旅游产业发展的支持力度,多渠道筹集旅游发展专项资金,重点用于加强旅游宣传推广、规划编制、旅游公共服务、旅游人才培养和重点旅游项目建设。促进市县两级政府加大对旅游业的财政支持力度。改革完善旅游用地管理制度,全面落实支持旅游业发展用地的政策,推动土地差别化管理与引导旅游用地供给结构调整相结合,提高旅游业用地市场配置和节约集约利用水平。对符合《划拨用地目录》的旅游配套设施项目,可以采用划拨方式供地。加大土地供给,支持重点休闲农业与乡村旅游项目建设用地。支持有条件的地方通过盘活农村闲置房屋、集体建设用地、“四荒地”、可用林场和水面等资产资源发展休闲农业和乡村旅游。支持农村集体经济组织利用非耕农用地,在不改变土地农用地性质的前提下采取作价入股、土地合作等方式参与旅游开发。支持工业企业“退二进三”,充分利用闲置工业用地和厂房兴办旅游项目。引导支持服务业、中小企业、新农村建设、节能减排等专项资金,将符合条件的旅游企业和项目纳入支持范围。加大金融对旅游业的支持,鼓励旅游企业通过公司制优化股权结构,支持符合条件的旅游企业申请上市融资。鼓励已上市旅游企业通过公开增

发、定向增发等方式开展再融资,积极开展并购重组,进一步做大做强。鼓励符合条件的旅游企业通过发行企业债券、公司债券、中小企业私募债、短期融资券、中期票据、中小企业集合票据等方式扩大融资,加强债券市场对旅游企业的支持力度,发展旅游项目资产证券化产品,加大对小型微型旅游企业和乡村旅游的信贷支持。

(三)推进依法治旅。

全面宣传和贯彻落实《中华人民共和国旅游法》和《浙江省旅游条例》等法律法规,加快依法治旅、依法兴旅进程。推动完善旅游法规规章,修订《浙江省旅游度假区考核办法》等政策文件。完善旅游标准化体系,制定推广旅游质量标准,积极培育一批旅游标准化试点示范单位,鼓励旅游企业制定个性化的标准。强化各级政府对旅游市场治理规范的主体责任,建立健全综合执法机制和综合监管机制。充分发挥旅游者、社会公众及新闻媒体的监督和引导作用,推进旅游服务质量提升。推进旅游投诉统一受理、及时处理,规范旅游市场秩序,保护旅游消费者和经营者合法权益。

(四)加强人才建设。

实施人才兴旅战略,制定旅游人才发展规划,系统谋划推进以旅游行政管理人才、旅游行业管理人才、旅游技能型人才为核心的人才队伍体系建设,切实提高旅游人才队伍把握现代旅游业发展规律的能力和专业知识水平。加强对全省各市县领导、涉旅职能部门管理人员和旅游专业人才的培训工作,为旅游产业发展提供强大的人才保障。根据旅游业发展的需要,加强对乡村旅游、智慧

旅游、市场营销、创意策划、景区管理、酒店管理等领域的紧缺型、创新型专门人才培养,大力培育引进一批具有全球视野的旅游企业家和企业管理团队。依法建立和完善旅游职业资格、职称和技术等级制度。推进导游管理体制改革,规范和落实导游薪酬和社会保险制度。建立浙江旅游智库,为政府决策提供科学支撑。实施乡村旅游创客行动,鼓励各类人才异地创业、回乡创业和就地创业,吸引更多大学生、志愿者、艺术和科技工作者驻村帮扶和创新创业。持续实施“送教下乡”计划,每年免费培训一批乡村旅游从业人员。加强旅游高校建设,继续支持和推动在浙高校培养各类旅游专业人才,通过深化校政合作、校企合作等途径,提高办学质量,提升办学水平。

附件:1. 浙江省旅游业空间布局图

2. 浙江省旅游“双十板块”分布图

3. 重点培育全域旅游示范县(市、区)分布图

4. 重点培育大型综合旅游景区分布图

5. 重点培育特色精品景区分布图

6. 重点培育国家生态旅游示范区分布图

7. 重点培育国家5A级旅游景区分布图

8. 重点培育国家级、省级旅游度假区分布图

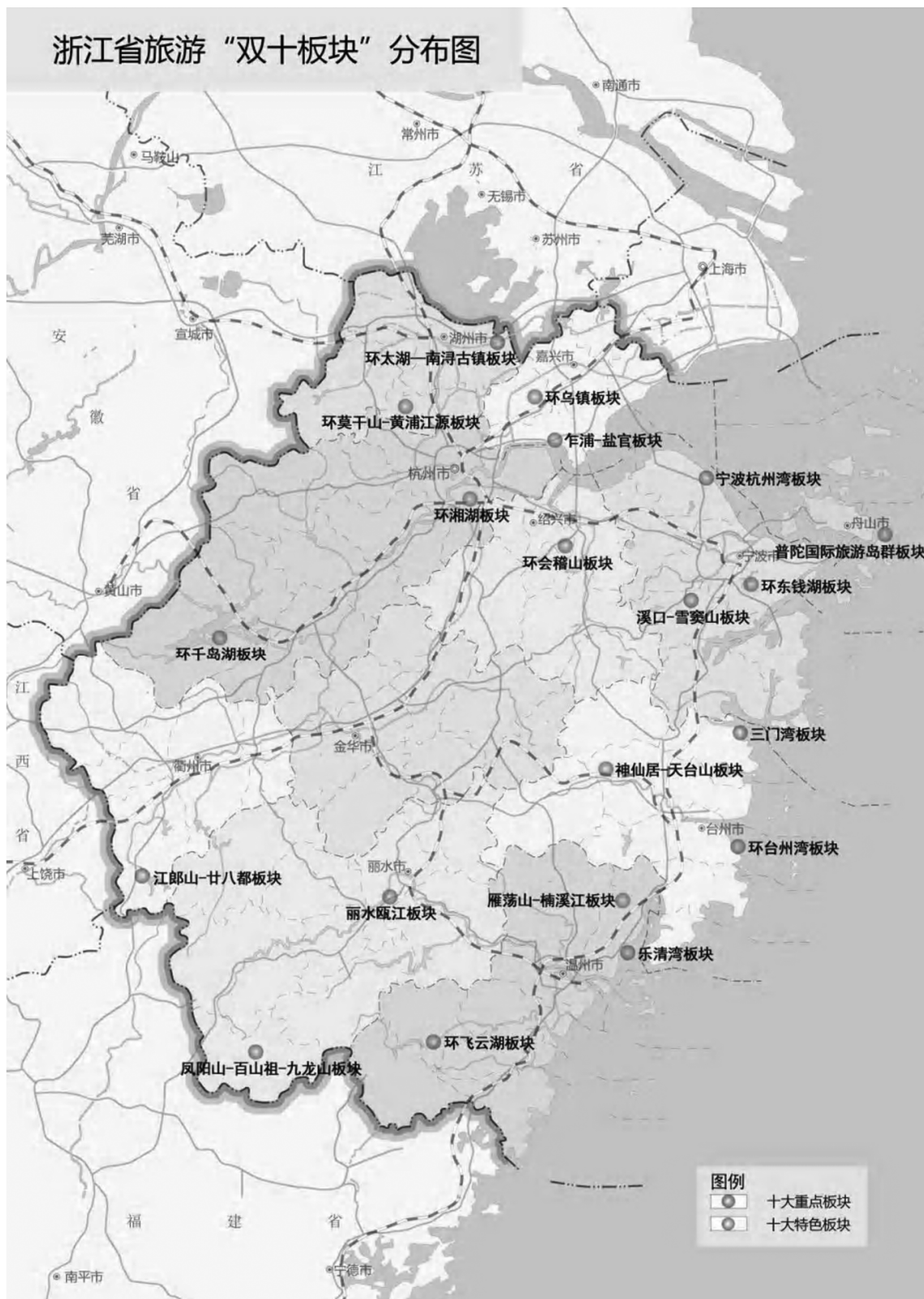
9. 重点培育中国国际特色旅游目的地分布图

10. 重点培育特色旅游岛分布图

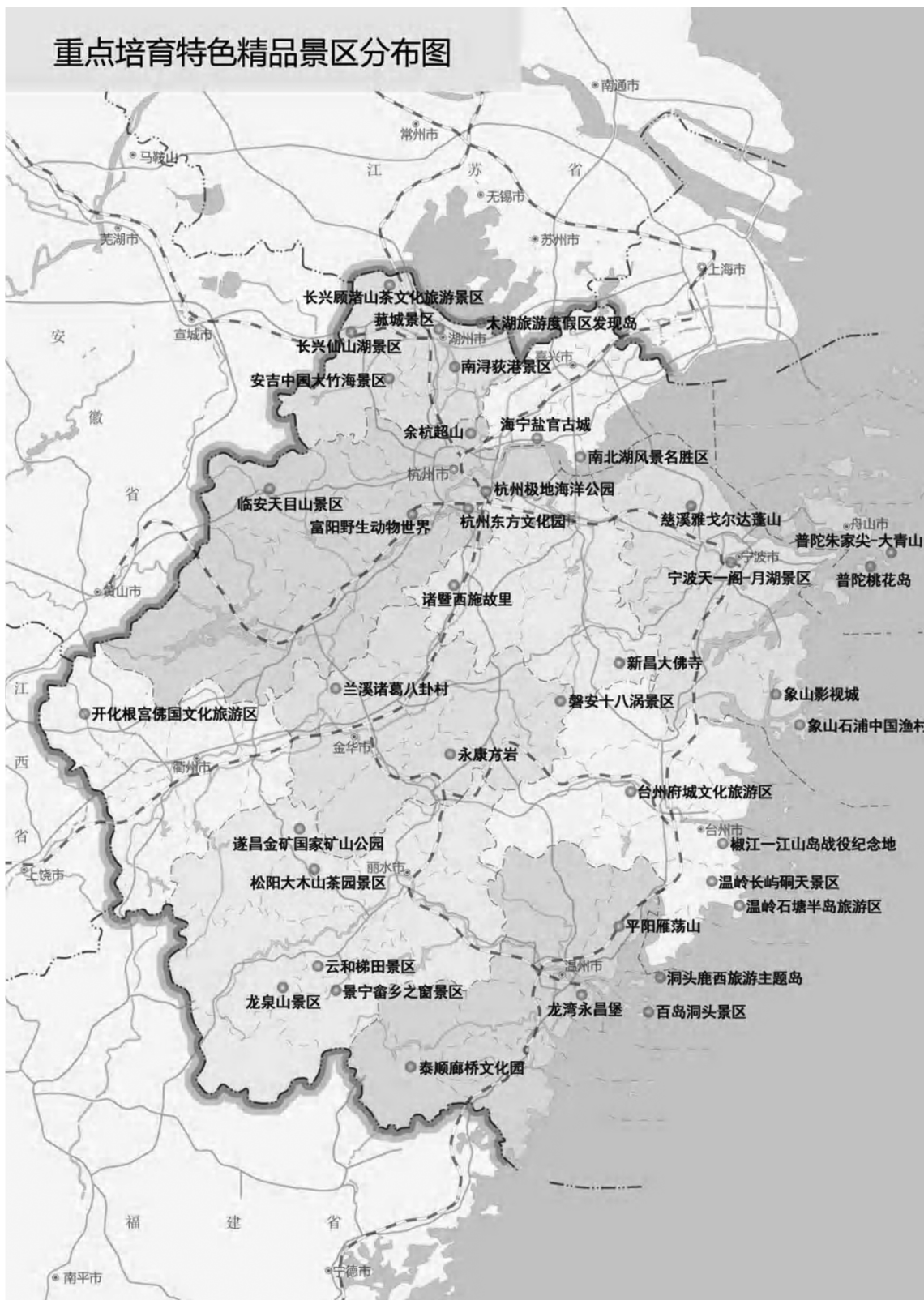
附件 1



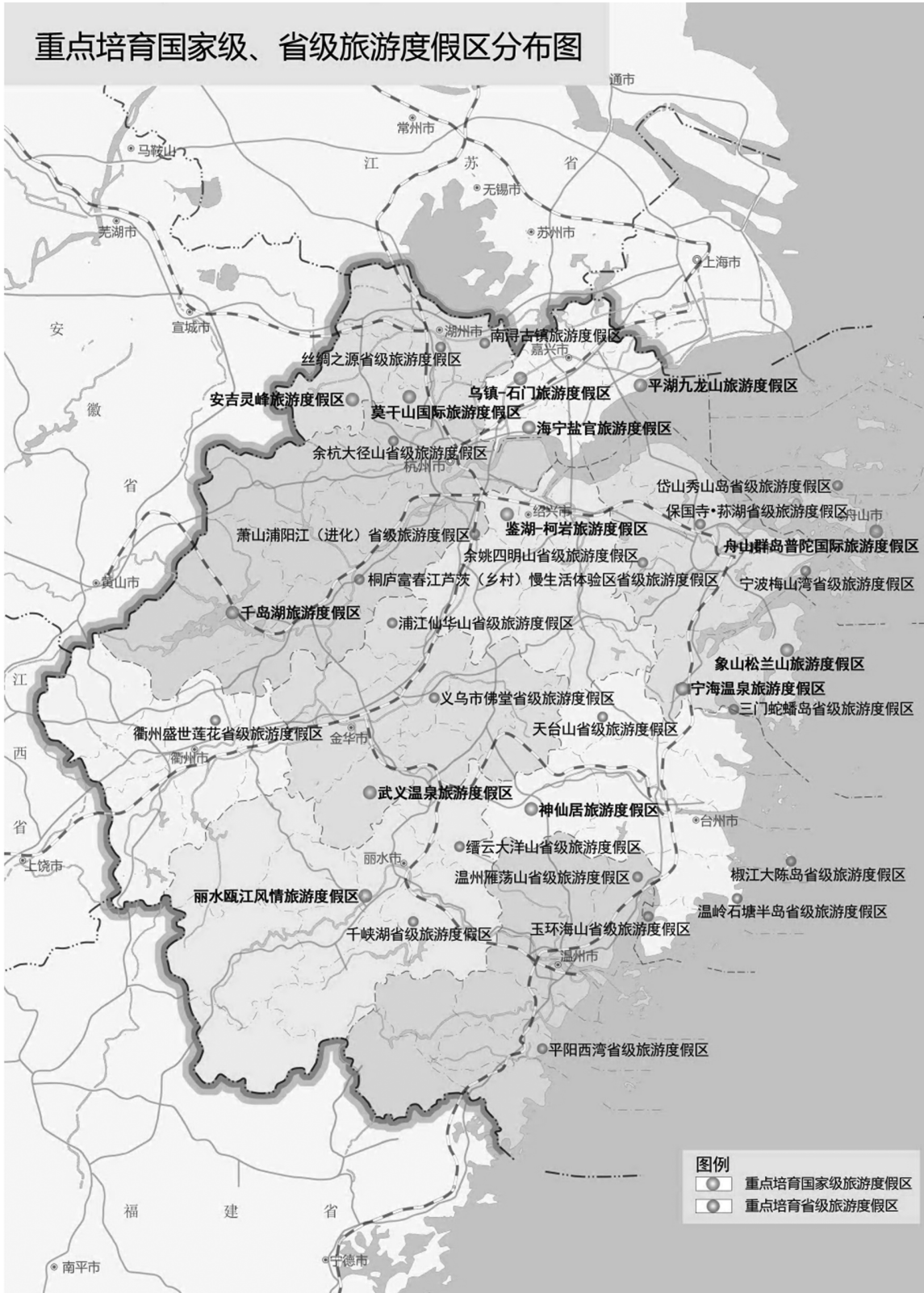
附件 2



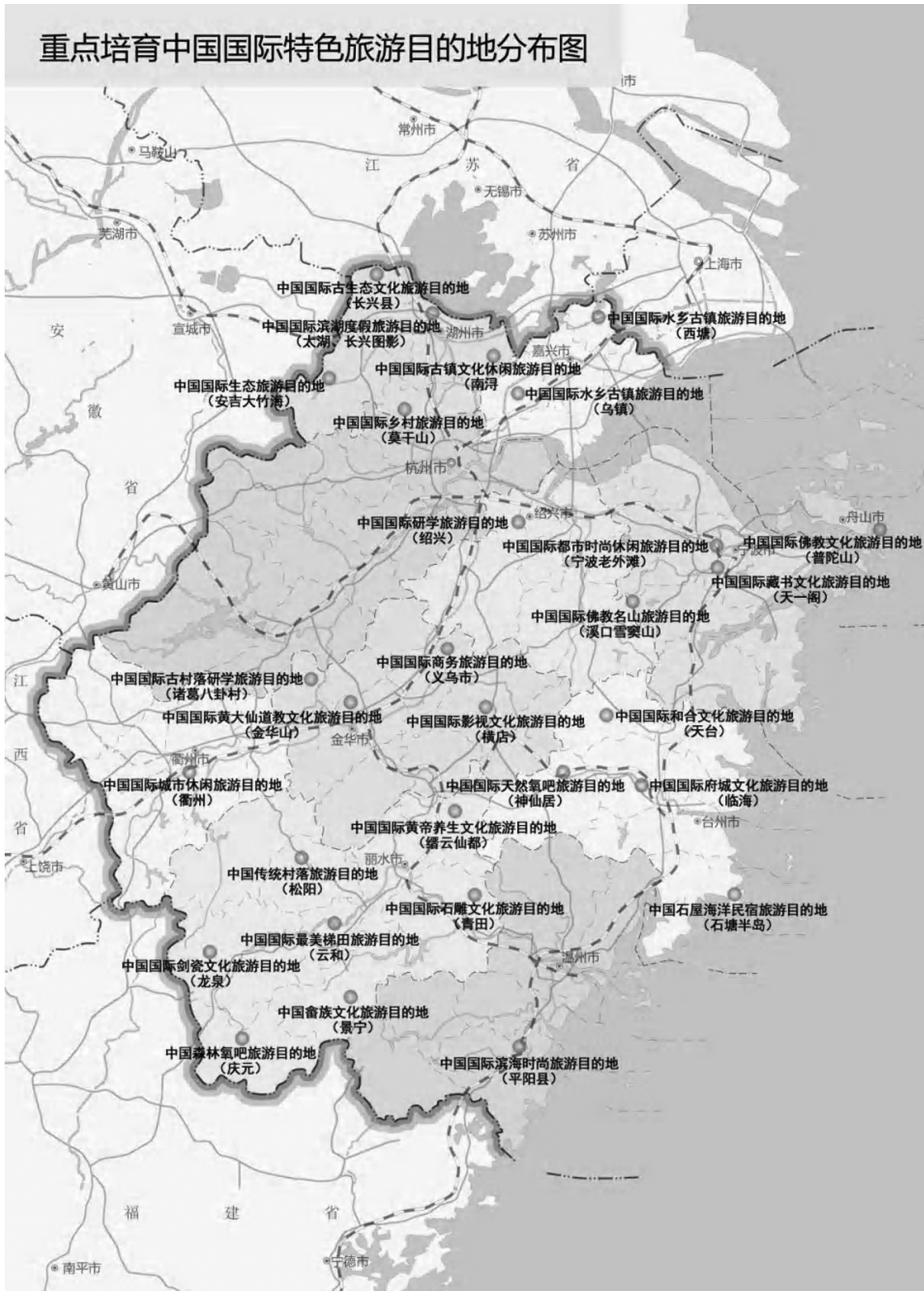
附件 5



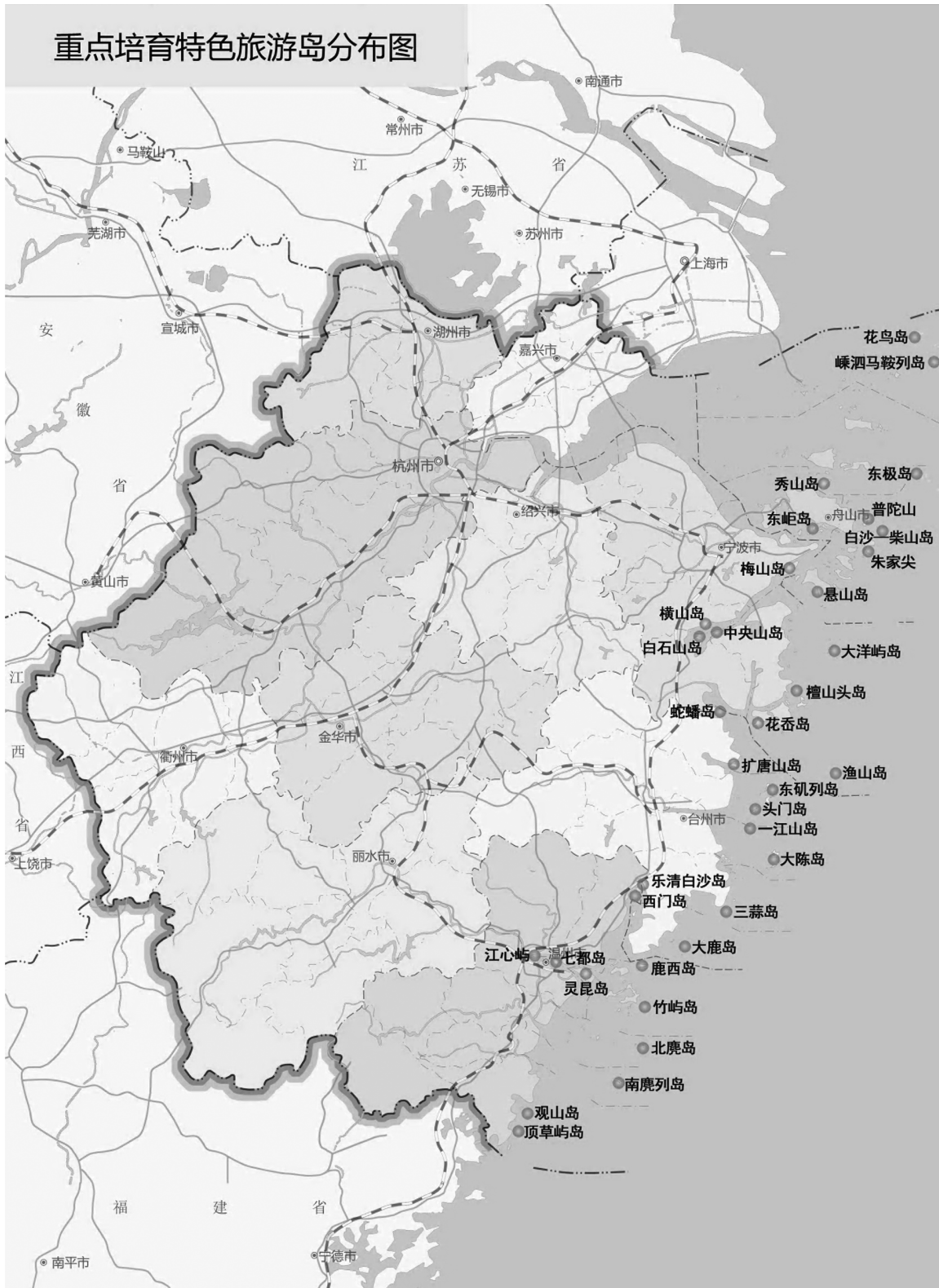
附件 8



附件 9



附件 10



抄送：省委各部门，省人大常委会、省政协办公厅，省军区，省法院，省
检察院。

浙江省人民政府办公厅

2016年12月19日印发

