



淮南市人民政府关于促进全域旅游发展 加快旅游强市建设的实施意见

淮府〔2019〕59号

各县、区人民政府，市政府各部门、各直属机构：

为贯彻《国务院办公厅关于促进全域旅游发展的指导意见》（国办发〔2018〕15号）、《中共安徽省委安徽省人民政府关于将旅游业培育成为重要支柱产业的意见》（皖发〔2017〕9号）、《安徽省人民政府关于促进全域旅游发展加快旅游强省建设的实施意见》（皖政〔2019〕41号），不断提升旅游业现代化、集约化、品质化水平，促进全域旅游发展，加快创新型文化和旅游强市建设，经第65次市政府常务会议研究同意，提出如下实施意见。

一、总体要求

（一）指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，坚持新发展理念，落实五大发展行动计划的总要求，以旅游强市“五个一批”建设为抓手，按照“一体两翼”（“一体”指把旅游

项目建设作为现阶段旅游产业发展的重中之重，“两翼”指协同推进旅游市场营销和监管服务）工作思路，推进旅游供给侧结构性改革，大力发展全域旅游，努力将旅游业培育成为人民群众更加满意的现代服务业、经济发展的重要增长极和国民经济战略性支柱产业，为决战决胜全面小康、建设现代化五大发展美好淮南提供有力支撑。

（二）主要目标。全面完成淮南市“十三五”旅游业发展规划目标，启动实施“十四五”文化和旅游业发展规划，全力推动旅游业从门票经济向产业经济转变，旅游产品由观光型向观光、休闲、康养、度假复合型转变，旅游品牌由省内知名向国内外知名转变，旅游产业由数量增长型向质量效益型转变，旅游发展全域化、旅游供给品质化、旅游治理规范化、旅游效益最大化的水平和层次显著提升，旅游产业支撑力、综合带动力、市场竞争力显著增强，旅游业对经济、社会、文化、生态等建设的贡献大幅度提高，基本建成创新型文化和旅游强市。力争到 2022 年，旅游业对经济和就业的综合贡献率超过 12%。

二、主要任务

重点实施“精品打造、项目建设、四级联建、两翼协同”等四大工程。

（一）旅游强市“五个一批”精品打造工程

1. 目标任务。坚持品牌化目标，立足长三角打造国内精品，对景区、线路、业态、商品、企业等 5 个领域各 2—3 家单位和项目进行提质升级。到 2022 年，建成 2—3 个旅游精品景区、精品线路、新兴业态、特色商品、领军企业。

2. 实施内容。精品景区：按照国家 5A 级旅游景区、旅游度假区、生态旅游示范区、中医药健康旅游示范区等国家级品牌标准，重点推进 1—2 个左右精品景区创牌、提质、扩容。精品线路：打造“楚汉文化寻源之旅”“湿地休闲观光之旅”“淮河风情览胜之旅”“红色经典缅怀之旅”“民俗文化祈福之旅”“乡村生态体验之旅”等一日游和两日游精品线路。新兴业态：重点打造文化旅游、农业旅游、工业旅游、科教旅游、森林旅游、运动休闲、康养旅游、研学旅行等 3—5 个新业态。特色商品：重点打造 3—5 个特色商品，主要是创意水平高、地域特色鲜明的旅游工艺品和纪念品，通过标准认证、取得著名商标的旅游农副土特产品，现代市场需求的旅游生活用品等。领军企业：重点培育 1—2 家左右通过 ISO 质量和环境管理等体系认证，建立现代企业经营管理体系、旅游服务标准体系的领军企业。（责任单位：市文化和旅游局、市教育和体育局、市科学技术局、市经济和信息化局、市民政局、市交通运输局、市农业农村局、市商务局、市卫生健康委、市林业局等，各县、区人民政府，八公山风景区

管委会，列第一位者为牵头责任单位，下同）

3. 工作机制。制定旅游精品景区、特色旅游商品、旅游领军企业的申报、评选原则和条件、建设标准、动态管理机制等规定。各县、区政府为申报建设的责任主体。对年度营业收入首次超过 10 亿元、30 亿元、50 亿元、80 亿元、100 亿元的旅游领军企业，省政府给予一次性奖补。（责任单位：市文化和旅游局、市发展改革委、市财政局等，各县、区人民政府，八公山风景区管委会）

（二）旅游重点项目建设工程

1. 目标任务。重点支持省级、市级、县级旅游项目建设。到 2022 年，建成一批规模大、水平高、效益好的旅游精品项目。

2. 实施内容。旅游重点项目指旅游资源品位具有明显比较优势、对周边资源具有整合功能、对旅游线路建设具有支撑作用、对旅游产品结构优化和开发具有推动作用、对区域旅游具有辐射带动功能的旅游精品景区项目、旅游六要素产品项目。向省级推荐重点旅游项目，参与遴选国家 5A 级旅游景区和国家级旅游度假区创建项目，国际国内旅游精品线路项目，旅游精品集群项目（含旅游集聚区、旅游特色小镇、旅游示范基地、旅游商品街区等）。（责任单位：市文化和旅游局、市发展改革委等，各县、区人民政府，八公山风景区管委会）

3. 工作机制。制定旅游重点项目建设管理办法，明确旅游重点项目的范围、入选原则和条件、管理体制和运行机制、组织协调及保障措施等。市对县、区级旅游重点项目给予指导、支持和服务。完善市、县两级旅游重点项目库，实行申报制，滚动开发，动态管理，对未按期实现建设目标任务的项目，实行退出机制并予以通报。县、区应比照市级做法，保持梯次推进。（责任单位：市文化和旅游局、市发展改革委等，各县、区人民政府，八公山风景区管委会）

（三）全域旅游四级联建工程

1. 目标任务。根据旅游资源、产业发展现状、政府推进力度和市场前景等，确定一批县、镇、村、点，整合各级各有关部门的政策和资金给予重点扶持培育。到 2022 年，建成 1 个文化旅游名县、3—5 个特色旅游名镇、5—8 个特色旅游名村、10—15 个休闲旅游示范点，打造具有地方特色的全域旅游目的地体系。

2. 实施内容。各县（区）、乡镇、村及乡村旅游经营单位均可申报建设。按照《安徽省文化旅游名县（市、区）评定管理办法（试行）》《安徽省特色旅游名镇评定管理办法（试行）》《安徽省特色旅游名村评定管理办法（试行）》《安徽省休闲旅游示范点评定管理办法（试行）》进行考评，确定旅游名县、名镇、名村

和示范点。同时，在相关项目安排上向贫困地区倾斜，助力打赢打好精准脱贫攻坚战和实施乡村振兴战略。（责任单位：市文化和旅游局、市扶贫办等，各县、区人民政府，八公山风景区管委会）

3. 工作机制。2019—2020 年，向省厅申报评定，当年建设达标单位，提请给予授牌和奖励。（责任单位：市文化和旅游局等，各县、区人民政府，八公山风景区管委会）

（四）旅游市场营销和监管服务“两翼”协同工程

1. 目标任务。按照旅游业发展“一体两翼”工作思路，在突出抓好项目建设这项重中之重“一体”的同时，推进旅游市场营销和监管服务“两翼”齐飞。坚持系统营销、全面营销理念，培育 1—2 个国家级文化旅游品牌，塑造“楚风汉韵 能源之都”旅游整体形象，进一步提升淮南旅游知名度和美誉度。坚持软硬件“两手抓”“两手硬”，营造良好旅游环境。坚持依法治旅，创新管理体制，增强治理效能，提升服务品质，形成综合产业综合抓的工作局面，构建适应我市全域旅游发展模式的旅游市场监管体系。

2. 实施内容。推出旅游市场营销举措：常态化举办文化旅游品牌节庆活动；参与推动长三角旅游营销一体化，面向长三角等重点客源市场加大旅游营销力度；策划开展天然氧吧、避暑旅



游目的地等新兴业态宣传营销。强化旅游监管服务举措：落实组建综合执法队伍，建立健全文化和旅游主管部门与相关部门联合执法体制；优化旅游安全应急联动机制，规范假日旅游管理运行；建立旅游标准化体系；推出一批文明旅游志愿服务示范区、示范单位和服务站；持续开展旅游诚信日活动，定期发布旅游诚信“红黑榜”；3A级以上景区实现游客服务中心全覆盖；大力推进信息化手段和移动互联网技术在旅游监管服务中的应用。（责任单位：市文化和旅游局、市公安局、市人力资源和社会保障局、市交通运输局、市商务局、市应急管理局、市市场监管局、市总工会、淮南广播电视台等，各县、区人民政府，八公山风景区管委会）

3. 工作机制。建立集营销内容、营销平台、营销方式、营销评价于一体的综合营销管理机制，大幅度提升营销效益。健全优化县区联动、部门协作、政企配合的旅游监管服务机制，细化分解部门工作任务和责任。（责任单位：市文化和旅游局等）

三、保障措施

（一）加强组织领导。领导小组统筹推进全域旅游发展，各县、区政府要强化主体责任，建立健全相应的组织协调机制，抓好规划实施、政策执行、工作保障。县、区文化和旅游主管部门要切实承担起旅游改革发展各项职责。领导小组各成员单位要切实履行职责，细化年度工作任务，制定责任清单，密切协作配合，

努力实现各地、各相关部门对旅游业发展重视程度和工作力度持续升温。（责任单位：领导小组各成员单位，各县、区人民政府，八公山风景区管委会）

（二）加强规划引领。加强旅游规划统筹协调，将旅游业发展作为重要内容纳入经济社会发展规划和国土空间、基础设施建设、生态环境保护、林业发展等相关规划中。编制旅游产品指导目录，制定旅游公共服务、营销推广、市场治理、人力资源开发等专项规划或行动方案，形成层次分明、相互衔接、规范有效的规划体系。建立规划评估与实施督导机制。（责任单位：市文化和旅游局、市发展改革委、市人力资源和社会保障局、市自然资源和规划局、市生态环境局、市交通运输局、市农业农村局、市林业局等，各县、区人民政府，八公山风景区管委会）

（三）加强财政金融支持。市政府统筹市文化和旅游发展相关专项资金，采取项目补助、贷款贴息等方式，支持旅游重点项目建设。县、区政府结合实际，不断加大对旅游业发展的投入。县、区政府统筹使用地方政府债券资金，支持全域旅游基础设施、公共服务设施建设。发展改革、财政、交通运输、住房城乡建设、农业农村、水利、林业等部门在安排有关专项资金时，要向全域旅游重点项目倾斜。加强银旅合作，引导银行业金融机构支持旅游重点项目建设。支持符合条件的旅游企业通过上市挂牌、发行

股票和债券融资等进入资本市场。(责任单位:市文化和旅游局、市发展改革委、市财政局、市城乡建设局、市交通运输局、市农业农村局、市水利局、市林业局、市金融监管局、市产发集团等)

(四)加强基础配套。推进干线公路与重要景区连接,增强旅游客运、城市公交对旅游景区、景点的服务功能,提高旅游景区可进入性。推进城市绿道、骑行专线、登山步道、慢行系统、交通驿站等设施建设。鼓励在国省干线公路和通往景区公路沿线增设观景台、自驾车房车营地和公路服务区等设施,推动位于3A级以上景区出入口的高速公路服务区向集交通、旅游、生态等服务于一体的复合型服务场所转型升级。完善旅游引导标识体系,重点涉旅场所规范使用符合国家标准的公共信息图形符号。在有条件的商业街区、交通枢纽、景点景区等游客集聚区设立旅游咨询服务中心,有效提供景区、线路、交通、气象、安全、医疗急救等信息与服务。(责任单位:市文化和旅游局、市发展改革委、市交通运输局、市卫生健康委、市应急管理局等,各县、区人民政府,八公山风景区管委会)

(五)加强用地保障。年度土地利用计划适当向旅游领域倾斜,适度扩大旅游产业用地供给,优先保障旅游重点项目和乡村旅游扶贫项目用地。鼓励通过开展城乡建设用地增减挂钩和工矿废弃地复垦利用试点的方式建设旅游项目。农村集体经济组织可

依法使用建设用地自办或以土地使用权入股、联营等方式开办旅游企业。城乡居民可以利用自有住宅依法从事民宿等旅游经营。在不改变用地主体、规划条件的前提下，市场主体利用旧厂房、仓库提供符合全域旅游发展需要的旅游休闲服务的，可执行在5年内继续按原用途和土地权利类型使用土地的过渡期政策。（责任单位：市自然资源和规划局、市文化和旅游局等，各县、区人民政府，八公山风景区管委会）

（六）加强人才保障。深入实施“人才强旅、科教兴旅”战略，加强文化旅游人才队伍建设，鼓励规划、建筑、设计、艺术、管理等各类专业人才通过到基层挂职等方式帮扶指导旅游业发展。实施“旅游英才计划”，重点培养旅游研究型专家、高级技术技能人才和职业经理人。大力发展旅游职业教育，深化校企合作，积极推进涉旅行业全员培训。（责任单位：市教育和体育局、市人力资源和社会保障局、市科学技术局、市文化和旅游局等）

（七）加强考核激励。将全域旅游发展纳入政府目标管理绩效考核范围。优先支持列入“四大工程”的旅游重点项目、企业等创建国家级、省级相关品牌。（责任单位：市文化和旅游局等，各县、区人民政府，八公山风景区管委会）

淮南市人民政府
2019 年 12 月 31 日