

江苏省政府关于全面构建“畅游江苏”体系促进旅游业改革发展的实施意见

苏政发〔2014〕85号

各市、县（市、区）人民政府，省各委办厅局，省各直属单位：

为深入贯彻国务院关于促进旅游业改革与发展的精神，把旅游业培育成为我省战略性支柱产业和人民群众更加满意的现代服务业，充分发挥旅游业在稳增长、调结构、促改革、惠民生等方面的重要作用，现就全面构建“畅游江苏”体系、促进我省旅游业改革发展提出如下实施意见：

一、总体要求

（一）指导思想。贯彻落实党的十八大、十八届二中、三中全会和省委十二届七次全会精神，注重改革创新，突出转型升级，以建设旅游强省为目标，以满足游客需求为导向，全力推进“顺畅、舒畅、欢畅”游江苏，不断提升旅游业现代化、国际化、信息化、标准化水平，把江苏建设成为国内一流、世界知名的旅游目的地，为全省经济社会发展作出更大贡献。

（二）发展目标。力争到2020年，实现旅游强省建设目标，全省旅游业总收入达到14000亿元，年均增长10%左右；旅游增加值占全省地区生产总值比重达到6%以上；年接待入境过夜旅游者320万人次，游客人均逗留1.6天，人均消费1600元；年新增旅游就业2万至3万人。

二、主要任务

（一）着力提升旅游公共服务水平。

1. 优化旅游交通体系。加快重要客源地旅游航线开发，支持旅游支线航空发展，鼓励开展国内、入境旅游包机业务。推进主要旅游城市间城际铁路、旅游专线建设。加快环太湖、沿大运河、黄河故道风景路建设，优先建设旅游景区、度假区连接道路。以高淳国际慢城等省级以上旅游度假区、苏州古城等城市特色旅游街区、镇江句容等乡村旅游集聚区为重点，加快旅游慢行系统建设。推进沿江沿海公共旅游码头建设，开通长江、运河等水上旅游专线，增开国际、国内邮轮航线，完善水上旅游公共服务配套设施建设。在交通枢纽、游客集散中心、主要旅游景区、乡村旅游集聚地之间开通旅游公交专线、旅游直通车，提升旅游干线交通与支线交通间的接驳能力，有效解决“大交通”与“小交通”的衔接问题。

鼓励汽车租赁公司开展异地还车业务，促进落地自驾游业态加快发展。

2. 完善旅游配套设施。各市和重点旅游县（市、区）要建立游客集散中心，在南京、无锡、徐州、苏州、南通、连云港等城市建立省级游客集散中心，构建省、市、县（市、区）分级承运体系。在游客较为集中的场所设立旅游咨询中心，提供旅游咨询、交通气象、旅游预订等公共服务和旅游商品销售等经营服务，受理旅游投诉。完善高速公路服务区、水上服务区的旅游服务功能。完善旅游指引标志，将通往重要旅游区的标志纳入道路交通标志设置范围，国家级、省级旅游度假区和 A 级旅游景区、星级乡村旅游点要统一规范设置旅游指示标志。完善重点游览场所的导览系统、停车场和旅游厕所等配套设施建设。实现“12301”旅游服务热线与其他公共服务热线的联动。各市、县（市、区）要将游客集散中心、旅游咨询中心、旅游指示标志、旅游停车场、旅游厕所等纳入城乡公共服务设施建设范畴并给予重点扶持。

3. 加快智慧旅游发展。大力推动现代信息技术在全省旅游行业的广泛应用。构建集全省旅游信息发布、电子商务于一体的“畅游江苏”网络信息服务平台，实现旅游与交通、公安、商务等数据信息共享。积极推进智慧城市建设，推动旅游业与城市运行管理、民生和公共服务实现深度融合，支持镇江国家智慧旅游服务中心建设。加快智慧旅游标准化建设。到 2020 年，全省 4A 级以上景区全部达到智慧旅游景区标准，主要旅游场所、旅游公交实现免费无线网络覆盖。

（二）积极推动旅游产业转型升级。

1. 科学谋划发展布局。结合苏南现代化示范区建设和宁镇扬同城化战略，提升苏南及周边区域旅游国际化水平，将苏南五市及扬州建设成为具有国际水平的旅游目的地。结合长江经济带建设，推动重大旅游项目沿江布局，加快国际邮轮和长江游轮发展，打造长江黄金水道精品旅游带。策应“苏中崛起”“苏北振兴”，推动旅游发展环境整体提升，进一步优化旅游发展要素配置，将苏中、苏北地区发展成为国内一流的旅游目的地。支持徐州、连云港、宿迁等市依托陇海线，主动融入丝绸之路旅游带发展。利用徐州、宿迁、淮安、盐城等市黄河故道区域旅游资源和高邮湖、兴化垛田、泰州溱湖、建湖九龙口等里下河湿地资源，大力发展生态旅游、乡村旅游，发挥旅游扶贫作用。以中国大运河申遗成功为契机，编制江苏运河旅游发展规划，推进运河江苏段整体旅游产品开发和旅游形象

推广，以江苏沿运河八市为节点，打造世界级运河旅游产品，创办运河旅游节。编制沿海旅游发展规划，培育沿海生态休闲度假旅游带，创新连云港海滨休闲度假、盐城湿地生态休闲、南通海洋运动休闲等旅游发展模式，建设连云港海州湾、盐城大丰港、南通小洋口等滨海旅游基地。充分发挥我省高铁网络发达的优势，促进旅游产品沿高铁线路聚集，形成新兴旅游发展轴。推进苏南与苏中、苏北地区之间通过相互投资、委托管理或结对、挂钩、帮扶等方式开展旅游合作，促进全省旅游业协调发展。积极推进长江三角洲地区旅游一体化进程。充分利用上海迪斯尼乐园的溢出效应，以苏州、无锡、常州、南通、泰州等为主体，大力发展“环沪名城”旅游圈。

2．强化载体支撑作用。强化旅游度假区特色发展、品牌培育，促进旅游度假区丰富旅游产品、提升接待能力。推动在江苏开展国家公园试点工作。推进无锡万达文化旅游城、苏州古城旅游区、淮安世界运河文化旅游区等投资超百亿元项目及南京江宁温泉旅游度假区、无锡清名桥旅游区、常州东方盐湖城、苏州吴江东太湖旅游度假区等投资超 50 亿元重点旅游项目建设。推动南京汤山、溧阳天目湖、无锡阳山、苏州阳澄湖半岛等以及苏中、苏北地区有条件的省级旅游度假区创建国家级旅游度假区。促进镇江茅山、连云港花果山、淮安周恩来故里、盐城大丰麋鹿生态旅游区、徐州云龙湖等景区创建国家 5A 级旅游景区。支持无锡蠡湖、苏州镇湖、徐州潘安湖等景区创建国家级生态旅游示范区。到 2020 年，全省力争新认定 5 家以上国家级旅游度假区，每市至少创建 1 家国家 5A 级旅游景区或国家级生态旅游示范区，全省 50 个旅游重大项目力争完成投资超过 2000 亿元。

3．激发旅游企业活力。鼓励社会资本进入旅游业，参与各类旅游项目建设，促进混合所有制旅游经济发展。进一步加大旅游业对外开放力度，支持外资旅行社发展。培育一批具有较强竞争力的大型旅游企业集团和旅游企业品牌，将金陵饭店、常州龙城、无锡灵山、南京途牛、苏州同程等企业打造成为全国旅游行业领军企业。支持有条件的旅游企业“走出去”，在省外、境外设立分支机构。落实金融、财税、价格等扶持政策，支持中小微旅游企业发展。支持旅游电子商务企业加快发展。支持优质旅游企业发行债券、在境内外上市融资。支持星级旅行社、高星级旅游饭店公平参与政府采购等市场竞争。支持旅游企业参与旅游公交

运营。鼓励我省旅游企业通过投资、并购、战略联盟等方式开展国际旅游合作。

4. 打造乡村旅游精品。加快推进旅游业与农业融合发展，充分发挥乡村旅游在带动创业就业、增加农民收入、销售农副产品、改善农村环境等方面的重要作用。围绕大中城市及重点景区、环湖、沿江、沿海地区，发展一批休闲观光农业基地（景点）、农家乐专业村、魅力休闲乡村，支持有条件的地区打造乡村旅游集聚区。创新乡村旅游经营发展模式，保持传统乡村风貌，加强基础设施建设，完善乡村旅游服务体系，打造乡村旅游精品。创建一批休闲观光农业与乡村旅游示范县（示范点）、乡村旅游示范区、特色景观旅游名镇（村）。

5. 推动旅游装备、旅游商品产业发展。提升我省旅游装备制造标准化、科技化水平，促进常州、无锡、泰州旅游车船、扬州旅游酒店用品、南通旅游纺织品、南京、镇江户外旅游用品、苏州旅游房车等旅游装备制造业发展，打造集研发、生产、展示、销售于一体的旅游装备品产业基地或产业园区。支持江苏旅游商品研发基地发展。鼓励无锡灵山、常州恐龙园等重点景区进一步提升旅游商品研发水平，加大对老字号旅游商品开发的支持力度，定期发布“畅游江苏”旅游商品推荐名单。提高各地土特产和农副产品的设计、加工、包装水平，打造品牌化、系列化美食旅游商品。积极争取在江苏实施境外游客购物离境退税政策，并试点新增进境口岸免税店。办好全省旅游商品展销会、南京国际度假旅游及房车展览会和南京亚洲户外用品展览会等。

（三）大力促进旅游消费。

1. 丰富旅游产品供给。围绕全省旅游发展新布局，每年推出“畅游江苏”十大精品线路。依托各级旅游度假区大力发展休闲度假旅游产品，将环太湖、环洪泽湖、沿海、沿江以及苏南丘陵等区域打造成为国内知名休闲度假目的地。丰富“淮扬美食”“秦淮小吃”“江海美食”“苏帮菜”等系列美食体验产品。依托吴越、两汉、西游记、郑和下西洋等江苏经典文化题材开发旅游实景演出项目。依托我省丰富的世界遗产、历史文化街区、古村落、考古遗址公园、寺院道观、博物馆等文化资源，开发高品位文化旅游产品。进一步提升地质公园、矿山遗址公园、水利风景区、森林公园的旅游服务功能。支持苏南地区进一步提升会展场馆、商务酒店等服务水平，积极发展会奖旅游。支持徐州督公湖、扬州瓜洲、江阴华西、南京浦口老山、苏州工业园区等加快发展低空飞行旅游。选择有条件的

地区发展房车营地、自驾游基地，培育江苏十大旅游露营地。鼓励开展中小學生研学旅行，推出一批具有江苏特色的科普教育、历史文化、红色旅游、工业旅游等主题研学旅行基地。支持和引导南京青奥公园、省金牛湖水上训练基地、省连岛海上训练基地、江阴海澜马术基地等运动训练基地和大型体育场馆开展体育旅游服务，发挥环太湖国际公路自行车赛、扬州鉴真国际半程马拉松等品牌赛事对旅游业的促进作用。申办中国体育旅游博览会。鼓励有条件的地区发挥医疗资源优势，实现医疗与旅游深度融合发展，支持无锡马山、常州西太湖等有条件的旅游区高起点打造康体旅游基地。

2. 强化旅游市场营销。以提高江苏旅游国际化水平为目标，加大入境旅游市场开发力度，以“名城、名品、名人”为依托，进一步挖掘、整合、设计国际旅游产品线路，强化江苏旅游形象的整体营销，利用各类国际交流活动以及外宣、友城等渠道进行推广。抢抓南京青奥会契机，以“畅游江苏，乐享青奥”为主题，强化品牌宣传，树立江苏“宜居、宜游”形象。选择知名度高、覆盖面广的新闻媒体投放“畅游江苏”形象宣传片，与国外知名旅游机构合作开设江苏旅游推广中心。支持各级旅游部门和广大旅游企业参加国际知名旅游展会，在主要国际客源地国家和城市举办旅游推介活动。境外旅游宣传促销应作为我省境外商务活动的重要内容。办好苏州国际旅游节，把苏台灯会培育成为两岸旅游合作发展的品牌活动。推动外国人 72 小时过境免签政策在我省实施。充分挖掘国内旅游市场潜力，强化江苏旅游品牌培育，出台全省旅游品牌建设意见。通过主流搜索引擎、社交媒体、影视剧、娱乐节目等进一步丰富旅游营销方式。把旅游作为城市形象的重要内容，在城市中心、交通枢纽等区域设置旅游公益广告。定期编印江苏旅游百事通手册、江苏旅游应季产品荟萃、江苏旅游手绘地图等宣传资料，重点推介新业态、新产品、新景区。开展公园年卡跨市发行活动，促进自助游、自驾游等散客旅游市场发展。创办旅行社交易大会并将之提升为全国性旅游节事活动。继续办好江苏乡村旅游节。创新旅游商品营销模式，提高购物在旅游消费中的比重。

3. 营造良好市场环境。深入贯彻实施《中华人民共和国旅游法》，完善我省旅游法规建设。积极落实《江苏省国民休闲纲要（2013—2020）》，加大职工带薪年休假制度的执行力度，将职工带薪年休假制度落实情况纳入各地考核督查内容。

充实旅游执法队伍，完善执法保障措施，推广南京、无锡、苏州等市的部门联动综合执法机制，依法打击诱导、欺骗、强迫游客消费的行为。在全省推广南京“一日游”市场整治经验。构建高效的旅游投诉平台，保护游客和旅游企业的合法权益。完善游客满意度调查和反馈制度，重点景区在节假日发布舒适度指数。开展旅游购物诚信街区 and 诚信商店创建工作，推进旅行社和导游队伍诚信体系建设。利用风景名胜区、自然保护区、文物保护单位等公共资源建设的景区门票价格要体现公益性。构建旅游安全防范和救援体系，完善旅游安全服务规范。将旅游应急管理纳入各级政府应急管理体系，完善旅游突发事件应对机制。弘扬霞客精神，提高公民旅游意识，引导游客文明出游。

（四）深化旅游管理体制改革。

1．强化旅游委员会职能。进一步强化省旅游委员会在组织引导产业发展、研讨改革方案、推进部门合作、制订规划计划、审议重大事项等方面的综合协调职能，完善联席会议、专题会议、现场督办等工作机制。各市及旅游重点县（市、区）加快建立健全旅游委员会协调议事机制，强化统筹协调功能。各级旅游管理部门要切实发挥作为旅游委员会办公室的组织、协调作用，推动形成旅游发展合力。

2．开展旅游综合改革试点。支持苏州、扬州、徐州、宿迁等全省旅游综合改革试点市推进管理体制、旅游开发、市场营销、行业管理等方面改革创新。突出县级旅游综合改革的基础地位，发展一批江苏旅游强县（市、区）、强镇（乡）。旅游资源比较丰富的乡镇，要明确专门机构和人员负责旅游工作。促进苏州国家古城旅游示范区、丹阳国家旅游产业创新发展实验市、新沂省级旅游产业创新发展实验区、南通吕四港海上旅游试验区、徐州贾汪转型发展旅游示范区建设。创造条件重点培育全省旅游产业龙头企业。创新旅游营销体制，探索设立省级旅游营销机构。各地要加快推进涉旅国有资产整合，成立具有旅游资源保护利用、旅游项目投融资及运营管理等功能的市场化平台。支持有条件的地区、旅游景区探索所有权和经营权分离改革。

3．转变旅游行政管理职能。进一步简政放权，推动旅游行业监管重心从“事前审批”向“事中监管”和“事后问责”转变。将出境名单表审核、导游和出境领队证发放按程序下放到省辖市，国家3A级景区和4星级乡村旅游区（点）评

定有条件逐步下放到省辖市。充分发挥旅游行业协会在行业监督自律、推进标准化建设、评定质量等级等方面的作用，减少行政干预。

三、保障措施

（一）组织实施。各级人民政府要进一步加强对旅游业发展的领导，形成上下联动、部门协作的旅游发展工作机制。省人民政府每年召开全省旅游工作会议。建立旅游发展评价指标体系，对旅游业发展质量和效益、产业发展环境、资源保护和利用等进行评价。各地要把旅游业发展纳入政府重点工作和目标管理进行绩效考核。认真开展旅游度假区发展评价工作，实行动态管理，提升发展质量。

（二）规划引导。各级人民政府要将旅游业发展纳入当地经济和社会发展规划。土地利用规划、城乡规划、海洋功能区规划等要考虑旅游产业发展需要，编制相关规划时要听取当地旅游管理部门意见。编制实施全省旅游产业发展指导意见。省发展改革委、省旅游局共同遴选重点旅游项目纳入省级重点项目。

（三）财政金融支持。各级财政要加大对旅游公共服务体系完善、旅游形象推广、旅游人才培养等方面的支持力度。省级及地方有关支持现代农业、生态文明建设、环境保护、服务业、中小企业、新农村建设、扶贫开发等专项资金，要将符合条件的旅游企业和项目纳入支持范围。创新财政支持方式，引导社会资本进入旅游业，推动重点旅游项目建设和乡村旅游发展。扩大省旅游产业发展基金规模，到 2020 年力争达到 10 亿元。金融机构要加大对重大旅游项目、旅游公共服务设施建设、小微型旅游企业和乡村旅游的信贷支持力度，鼓励各类旅游企业利用资本市场募集资金。支持金融机构探索创新符合旅游业发展需要的金融产品和服务。鼓励担保、再担保机构为旅游企业提供优惠服务。

（四）用地保障。坚持节约集约用地，严格按照土地利用总体规划、城乡规划安排旅游用地。省年度用地计划要考虑符合条件的旅游项目用地需求。各地要将旅游业发展用地纳入年度用地计划，统筹安排，优先保障省、市重点旅游项目建设用地。为旅游配套的公益性基础设施建设可按划拨方式供地。鼓励利用废弃矿山、矿区和荒山、荒地、荒滩、荒岛等开发旅游项目。支持利用民宅、存量房产兴办旅游业，利用废旧工（矿）业厂房发展工业旅游。

（五）人才建设。将旅游专业人才培养纳入各级人才队伍建设规划，把旅游业紧缺人才培养纳入省“333 工程”和“双创计划”。完善旅游行政管理人

员和从业人员定期培训制度。加强与国际知名旅游院校、著名旅游集团合作，每年在境内外组织旅游专题培训，培养一批江苏高端旅游人才。依托省内相关高校资源，加强旅游相关学科建设，建立一批校企合作、教学实习一体化的旅游培训基地。加快旅游职业教育发展步伐，支持南京旅游职业学院品牌专业和实训实习基地建设，扩大高职本科试点规模，加大名师名教培养和引进力度，努力把南京旅游职业学院打造成为国内一流的旅游职业院校。高度重视导游队伍建设和培训，动态推出江苏金牌导游和优秀导游名单，建立健全导游人员社会保障体系。

各地、各有关部门要按照本意见要求，加强组织领导，结合实际抓紧制定具体实施方案，将各项任务措施落到实处。省旅游委员会要定期汇总各地、各有关部门贯彻执行本意见的情况，开展督促检查，确保取得实效。

江苏省人民政府

2014 年 7 月 30 日