舟山市人民政府文件

舟政发〔2017〕40号

舟山市人民政府关于推进 国家全域旅游示范区创建的指导意见

各县（区）人民政府，各功能区管委会，市政府直属各单位：

为贯彻落实《国务院关于促进旅游业改革发展的若干意见》（国发〔2014〕31号）、《国家旅游局关于开展创建“国家全域旅游示范区”的通知》（旅发〔2015〕182号）精神，全面优化全域旅游发展模式，把我市海洋海岛旅游业培育打造成为千亿产业，现就推进国家全域旅游示范区创建提出如下意见。

一、总体要求

（一）指导思想。以党的十八大和十八届历次全会精神为指导，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话，坚持“创新、协调、

绿色、开放、共享”五大发展理念，认真落实“完善旅游设施和旅游服务，大力发展乡村、休闲、全域旅游”，着力践行市第七次党代会和“两会”部署要求，牢记势在必行，敢于勇立潮头，加快推进旅游业供给侧结构性改革，以全域旅游引领多规合一、完善城市建设、促进产业融合，打造“全域旅游、全景舟山”，助推我市早日建成群岛型、国际化、高品质的海上花园城市。

（二）实施路径。以五大发展理念为统领，探索并构架全域旅游发展途径和“国家全域旅游示范区”创建路径。

创造新动能。在经济新常态下，充分发挥国民经济全行业“+旅游”“旅游+”的新功能，融合形成新的生产力和竞争力。

构建新机制。深化改革全域旅游综合协调管理体制，创新旅游目的地综合监管机制，以旅游促进经济社会统筹发展、融合发展、深化发展，促进社会综合治理全面提升。

倡导新生态。全域按生态文明和大旅游景区标准统筹规划建设，优化资源配置，优化综合服务，倡导低碳出行，加强环境保护。

实践新开放。秉承“互联互通，旅游先通”，深度融入“一带一路”战略，依托自贸区优势，积极申报国际旅游岛，提高全域开放度，全面接轨国际化。

实现新福祉。全民共建共享全域旅游，以区域微循环促全域大循环，以旅游大发展增强居民游客获得感和幸福指数。

二、强化旅游供给侧结构性改革

（三）优化布局，完善结构。按照“一核一轴两圈多岛连线”的规划，做强普陀国际旅游岛群核心区，构筑舟山本岛城市休闲主线轴，做特嵊泗列岛度假圈和岱山生态休闲圈，建设花鸟、白沙、东极等一批主题旅游示范岛，推出滨海骑游、绿道登山、渔港巡游等一批旅游精品线路，完善茶吧、书屋、渔舍等一批特色休闲点，实现景点旅游模式向全域旅游发展模式转变。进一步完善海岛旅游吸引物的空间布局，突出参与性、休闲化和度假型，提高旅游消费的附加值和对经济社会的贡献度。

（四）丰富产品，提升品质。研究旅游产品适应人群的结构和层次，细分产品类别，细分目标市场，细分营销模式，以休闲度假产品的丰富度来满足旅游生活的新需求。大力推进核心景区的增量建设，打造一批旅游度假区、旅游风情小镇、乡村A级景区，形成“群星璀璨”的核心景区体系。全面推进旅游标准化体系建设，组建旅游标准化技术委员会，在主题酒店、品质旅行、海岛民宿、咨询服务和乡村旅游、休闲渔业、低空游览、夜游产品等方面形成规范和特色标准，产品质量和服务水准在全省处于前列。

三、聚焦旅游产业规划招商

（五）规划先行，多规合一。积极创新规划理念，增强规划前瞻性、连续性和可操作性。建立旅游规划专家咨询委员会，落实舟山市旅游业发展十三五规划，开展全域旅游总体规划编制，强化海岛旅游资源禀赋、城市景观空间和文化的多样性。加快推

进以旅游为核心要素的多规融合工作，协调落实规划信息资源共享公用，各部门要主动从发展海岛旅游的角度审视、考量、安排各产业项目内容。强化旅游规划的法律效应，严格履行规划审批、项目审核等程序规定，确保规划的严肃性。

（六）创新业态，项目优选。优先招选国内外知名旅游品牌经营的旅游项目，邮轮游艇帆船、低空通航、主题乐园、文化演艺、房车露营、心灵禅修、运动休闲等新业态旅游项目，康体疗养、高端养老等养生旅游项目，体验式、度假式项目和特色文化主题度假酒店，精品海岛民宿以及旅游示范岛项目。及时更新招商项目库，及时推荐国家旅游优选项目和省市各类重点项目，争取政策性银行的贷款支持。

（七）政策导引，强化服务。投资1亿元以上的旅游项目，列入年度市旅游重点项目，在用地、融资、报批等予以优先保障，提供重点项目审批“绿色通道”。对投资额10亿元以上的旅游重大项目，发改、国土资源、旅游等部门要积极包装旅游项目，争取列入省重大产业项目库，提供用地计划指标和金融政策支持。对大型现代服务业项目依法提供税收支持；用于采摘、观光的种植、养殖、饲养土地可免征城镇土地使用税。对新投产运营的旅游项目，3年内竣工并营业，且一年内营业收入5000万元以上的，由旅游主管部门会同财政部门，根据其贡献度给予相应奖励。对开发新业态旅游项目的企业，按照税收管理权限，给予减征城镇土地使用税、水利建设资金的优惠待遇。对引进中国饭

店业最具规模的 10 家饭店管理公司（集团）和全球酒店集团 50 强，年营业收入 5000 万元以上的住宿餐饮企业，根据其贡献度给予相应奖励。

四、扶持旅游企业做大做强

（八）优化整合，重组上市。鼓励旅游企业资产重组，对采取购并、联合、控股等方式实施资产重组的旅游企业，按相关政策规定给予奖励。旅游企业积极融资上市（含新三板），给予相应奖励。

（九）品牌建设，转型提升。积极鼓励高等级景区、高星级饭店、特色主题文化酒店、品质旅行社、海岛休闲示范点的创建，对首次获得的企业给予奖励。对获得生态旅游区、湿地公园、森林公园、海洋公园、国家公园、风景名胜区、旅游度假区、旅游风情小镇等省级以上称号的单位，给予相应的奖励。对新建、改建旅游厕所通过国家 A 级标准认定的给予相应奖励。推进渔农家乐休闲旅游业转型升级，加大对“东海人家”品牌民宿的扶持力度，鼓励民宿集中连片开发。

（十）产业融合，创意拓展。推进旅游与城建、交通、农林、渔业、水利、工业、文教、康养养生、体育、海防等融合发展。对评定为省级以上产业融合示范基地且规范运营单位，给予相应的奖励。鼓励举办自行车、马拉松、徒步、海钓、风筝、帆船等旅游赛事活动，对引进会期两日以上的国际国内高水平赛事，给予相应的奖励。规范特色旅游商品旗舰店建设，鼓励开发、生产、销售舟

山特色旅游商品，对在市级以上旅游商品赛会获奖的企业或个人，给予相应奖励。

（十一）减负降本，配套支撑。积极开展旅游企业减负情况调查，降低企业经营管理成本，创造良性发展空间。旅游企业涉及到的行政性、事业性和服务性收费，凡收费标准有上下限规定的，均按下限标准收取。进一步降低企业经营管理各类成本，依法降低饭店职工社保统筹缴纳比例，认真清理名目繁多的协会会费、检测费和上岗证培训费等。鼓励旅游企业对景区停车场、标识标牌、安保设施、游客中心、视频监控系统等改造提升项目，按实际投资额给予相应比例奖励。

五、优化全域旅游发展环境

（十二）加强资金保障。根据全域旅游示范区创建工作需要，统筹安排3年市旅游发展资金。加快与浙江省旅游集团等机构合作组建海岛旅游产业基金，重点投入海洋旅游项目开发和建设。国有旅游资源经营权除法律、法规规定不得转让外，可以依法转让，收益专项用于发展旅游产业。海洋资源保护、渔农业综合开发、渔农村能源、新农村建设、海岛交通等专项资金的安排使用，要与旅游产业发展相结合，倾斜扶持具有旅游资源优势的海岛，用于旅游景区规划、基础设施建设和生态环境改善。

（十三）加强土地保障。支持旅游示范岛建设，充分利用“坡地村镇”建设用地试点、“点状供地”等政策保证旅游用地需求。对使用海岛荒山、荒地及荒滩建设的旅游项目，优先安排

新增建设用地计划指标，在不改变用地主体、不重新开发建设等前提下，允许经批准后利用闲置厂房、仓库、学校、办公楼、住宅等存量房产和土地兴办休闲旅游项目。各级各部门要支持帮助调整规划，及时将建设用地纳入城镇建设用地扩展边界内和区域用海规划范围内。对建设项目收取的海域使用金，其中地方留成部分经依法批准后在三年内全额补助项目海域范围内的基础设施建设。

（十四）加强人才保障。积极支持本地高校和职业院校设立旅游管理院系或旅游专业，对新开办旅游类特色专业的，根据专业设置实际情况给予相应支持。加强与二三线城市旅游职业院校合作，整体引进旅游专业学生，建立旅游从业人员梯队培养机制。与当地院校建立实习用工和订单培养机制，提高实践管理能力。探索与国内知名院校合作建立海岛旅游发展研究中心，提高理论研究水平。制定旅游人才“腾飞计划”，出台专项措施。

（十五）加强金融保障。金融机构应将旅游业列入重点支持领域，力保旅游业信贷投入年增长20%以上。确定一批旅游企业纳入“金融重点扶持成长型中小企业”范围予以扶持。开发小额贷款、创业贷款、应收款质押贷款等多种贷款形式，解决旅游企业和旅游项目开发资金紧张问题。创新开发新业态旅游产品保险产品，培育旅游金融中介机构。经银行评估认可，旅游景区项目的特许权、营运权和收费权可作为申请贷款的质押担保。鼓励渔农村小额信贷资金优先支持兴办渔农家乐旅游经营户。

（十六）加强法制保障。逐步形成旅游法制思维，依法治旅、依法兴旅。严格执行《旅游法》《浙江省旅游条例》等法律法规，加大执法监管频率，完善执法监管制度。启动全域旅游管理方面的法制研究工作，制定旅游新产品新业态的规范性文件，有序引导旅游产业发展，规范旅游市场秩序。

六、深化旅游体制机制改革

（十七）强化统筹合力。进一步落实旅游综合改革举措，强化舟山群岛旅游综合改革试验区管理委员会的统筹协调职能，发改、财政、住建、交通运输、农林与渔农村、文广体育等市级相关部门负责人担任舟山群岛旅游综合改革试验区管理委员会副主任。积极争取国际旅游岛政策，在邮轮通关便利、免税购物、游艇帆船运营管理上获得突破。

（十八）构架全域体系。各县（区）设立旅游发展委员会，重点旅游乡镇成立旅游办，设立专项工作经费支持国家全域旅游示范区建设，形成市、县（区）和乡镇（街道）三级联动的旅游管理体系。

（十九）实施综合治理。建立旅游与工商、公安、综合执法等部门执法联动机制，健全旅游市场综合治理联合督查机制。设立旅游警察，严厉打击涉旅违法犯罪行为，健全旅游市场违法犯罪行为处置机制。旅游旺季期间，在旅游景区设立巡回审判点，推出海岛乡镇涉旅案件巡回审判模式，探索建立旅游市场监管分局（所）。

(二十) 完善项目会商。建立由旅游部门牵头的旅游项目会商制度，对旅游项目引进进行评估。

七、附则

本意见自 2017 年 8 月 25 日起施行，适用期限至 2019 年 12 月 31 日。

舟山市人民政府
2017 年 8 月 22 日

(此件公开发布)

抄送：市委各部门，市人大常委会、市政协办公室，舟山警备区，市法院，

市检察院，部、省属在舟单位，驻舟部队。

舟山市人民政府办公室

2017年8月22日印发