

莆田市人民政府办公室文件

莆政办〔2018〕122号

莆田市人民政府办公室转发市旅发委关于 加快推进全域旅游实施方案的通知

各县（区）人民政府（管委会），市直有关单位：

为贯彻落实《福建省人民政府办公厅转发省旅发委关于加快推进全域旅游实施方案的通知》（闽政办〔2018〕52号）精神，围绕高质量发展和实现赶超目标，加快旅游供给侧结构性改革，全面推进全域旅游建设，提升“清新福建·妈祖圣地·美丽莆田”旅游品牌形象，市旅发委牵头拟制了《关于加快推进全域旅游的实施方案》，经市政府第46次常务会议通过，现转

发给你们，请认真抓好组织实施。

莆田市人民政府办公室

2018 年 10 月 15 日

（此件主动公开）

关于加快推进全域旅游的实施方案

市旅发委

(2018 年 10 月)

全域旅游是指在一定区域内，以旅游业为优势产业，通过对区域内经济社会资源尤其是旅游资源、相关产业、生态环境、公共服务、体制机制、政策法规、文明素质等进行全方位、系统化的优化提升，实现区域资源有机整合、产业融合发展、社会共建共享，以旅游业带动和促进经济社会协调发展的一种新的区域协调发展理念和模式。发展全域旅游，对我市推进供给侧结构性改革，培育新的经济增长点；对创新旅游发展模式，推动旅游业转型升级；对实施乡村振兴战略，实现乡村产业振兴、人才振兴、文化振兴、生态振兴、组织振兴，增强人民群众幸福感和获得感具有重大的战略意义和深远的现实意义。现根据《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）、《福建省人民政府办公厅转发省旅发委关于加快推进全域旅游实施方案的通知》（闽政办〔2018〕52号）精神，制定本实施方案。

一、总体要求

（一）指导思想

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大精神，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享发

展理念，加快旅游供给侧结构性改革，全面落实市委市政府建设美丽莆田决策部署，把旅游业培育成为新常态下全市经济社会协调发展的动力产业和全面建成小康社会的标志性产业。

（二）基本原则

坚持以产品开发为支撑，着力打造全域生态旅游大引擎。突出景区提档升级，全面推进现有景区功能升级、产品创新和要素集聚。突出重大项目拉动，加大招商引资力度，加快培育区域性旅游核心产品。突出发展乡村旅游，坚持以精品民宿为重点，多种业态共同发展的开发理念，推动乡村旅游提质增效。

坚持以融合创新为动力，着力提升产业发展竞争力。推进平台融合建设，实行“多规合一”，把旅游功能区作为主平台，切实推进资源环境整合。推进产业融合催化，按照“产业+旅游”的思路，大力推进旅游业三次产业的融合发展。推进设施融合配套，把城乡建设与旅游资源再造紧密结合，全面推进公共设施建设景观化。

坚持以共建共享为目标，着力推进综合服务优质化。着力健全全域旅游综合服务机制，形成统筹协调、综合监管体系。着力推进智慧旅游发展，开发旅游大数据平台和旅游基础数据采集系统，实现旅游与公安、工商、交通、卫计、气象、商务、安监、食药监等数据信息共享。着力完善旅游公共服务设施，坚持以“主客共享”为导向，以做深游客体验为重点，建立城乡均质、类型多样、投入集约、人际公平的旅游公共设施和服务体系。

（三）主要目标

通过加快推进全域生态旅游建设，全面提升“清新福建·妈祖圣地·美丽莆田”旅游品牌形象，全面提升城乡公共设施的旅游服务功能，全面提升旅游与其它产业领域融合发展的深度，全面提升旅游行业管理和服务水平，全面提升莆田旅游业的发展后劲和市场竞争能力。到 2021 年，全市接待游客总量超 5000 万人次，旅游总收入超 500 亿元。世界妈祖文化旅游目的地、滨海生态度假旅游胜地、海丝沿线国家(地区)佛教文化旅游中心基本形成。

二、主要工作

（一）抓紧编制全域旅游发展规划。坚持“全域化、一体化、标准化、生态化、景区化”原则，把全市作为一个大景区，精心编制全域生态旅游发展规划，将全域生态旅游发展纳入我市总体规划体系，明确旅游产业定位，突出优先发展地位。各县（区）人民政府（管委会）要研究旅游业态的发展和产业链的延伸，明确重点发展区块，按照“产业集聚、要素集约、功能集成”的要求，加强区域顶层设计，推动全域生态旅游规划与城乡、土地、交通、环保等规划深度融合。要发挥规划在发展全域生态旅游中的战略引领和刚性约束作用，强化旅游规划执行和考核力度，建立旅游规划实施、督导、评估机制，提升旅游规划实施效果。

责任单位：各县（区）人民政府（管委会）、市旅发委、市发改委、市规划局、市国土局、市环保局、市住建局、市文广局、

市农业局、市林业局、市海洋与渔业局、市水利局

(二)着力培育全域生态旅游主打产品。通过“点、线、面”结合，引导全域旅游差异化和特色化发展，突出打造“清新福建·妈祖圣地·美丽莆田”旅游品牌。按照“全景式打造、全季节体验、全产业发展”的思路，建设一批特色旅游景区(点)、生态旅游度假区、旅游小镇、乡村旅游点和旅游综合体。加快湄洲岛、广化寺、南少林、工艺城、工艺博览城、九鲤湖、九龙谷、瑞云山、菜溪岩、天云洞、贤良港、后黄、坪盘等景区提档升级步伐，发挥核心区块的集聚、示范和辐射作用。实施重点区域、重点项目、重点扶持，全力推进城市绿心湿地公园、木兰溪沿岸公园、囊山公园、龙山公园、土海湿地公园、湖石渠生态公园、仙水洋景区、塔斗山景区、龙纪寺景区、石梯寺景区、紫霄洞景区、陈靖姑景区、大蚶山景区、九重山景区、仙游艺雕小镇、北高黄金珠宝小镇、秀屿冰雪小镇、蒜溪南洋小镇、港里小镇、上塘珠宝城，以及东阳、象峰、青垞、马院、岭下等旅游产品开发建设，形成以妈祖文化为核心、佛教文化为延伸、南少林禅武文化为亮点、工艺美术为特色、荔林水乡为纽带、域内风景名胜区为依托、美丽乡村为补充的全域生态旅游产品体系。促进景区发展动力从资源依赖型向创新驱动型转变，发展方式从粗放投资型向质量效益型转变，产品结构从观光游览单一业态向观光、休闲、度假、商务等多元业态并重转变，管理服务从基本服务向精细化高品质服务转变。2018-2020年，全市力争创建5A级景区1个，

4A 级景区 2 个，3A 级景区 30 个，省级旅游度假区 1 个，省级生态旅游示范区 2 个。

责任单位：各县（区）人民政府（管委会），市旅发委、市住建局、市经信委、市农业局、市民宗局、市文广局、市兴发集团

（三）大力促进“产业+旅游”深度融合。以“12+3”特色小镇（文化名胜区）为依托，推动区域资源有机整合和产业深度融合。通过旅游与农业、林业、水利、体育、文化、工业、商贸等相关产业和行业融合发展，大力发展农业旅游、工业旅游、商贸旅游、美食旅游、民俗旅游、体育旅游、康养旅游、城市旅游、红色旅游等产品，培育自驾旅游、房车旅游、邮轮旅游等新兴业态。选择工艺美术、食品加工、海洋养殖、基地农业、生态林业、景观水利等特色产业，创建一批产业旅游标杆基地。建设英博雪津啤酒观光工厂、台兴食品观光工厂、九鲤香山生态农业观光园、山前九十六港田园综合体、西湖溪花海旅游综合体等。规划开发一批文化休闲、生态观光、商务会展、休闲度假、乡村旅游等跨界旅游产品，推动全域旅游要素深度整合，进一步提升区域旅游业整体实力和竞争力。

责任单位：各县（区）人民政府（管委会），市旅发委、市文广局、市经信委、市农业局、市林业局、市住建局、市国土局、市体育局、市海洋与渔业局、市教育局、市卫计委、市党史办、市商务局、市水利局、市兴发集团、市振兴乡村集团

（四）不断强化旅游项目支撑。根据全国、全省全域旅游发展指导意见，结合我市旅游实际，筛选一批投资规模大、带动功能强、综合效益好的项目入库储备。加大旅游招商引资力度，注重选择与优质资源相匹配的开发主体，鼓励国有企业、知名旅游企业参与旅游项目建设。支持企业通过政府和社会资本合作（PPP）模式投资、建设、运营旅游项目。鼓励旅游企业通过资产重组、委托管理、品牌输出等多种形式做大做强，培育一批有竞争力的旅游集团。落实国家、省各项优惠政策，完善旅游重大项目建设工作机制，提高政府综合服务能力与管理效率，把旅游项目推进工作纳入责任单位考核范围，推进重大旅游项目落地实施。

责任单位：各县（区）人民政府（管委会），市旅发委、市发改委、市经信委、市财政局、市人社局、市国资委、市兴发集团、市振兴乡村集团

（五）努力完善旅游公共服务设施。适应大众化旅游蓬勃发展的需要，着力提升补齐基础设施和公共服务短板。全面深化旅游厕所革命，加大旅游景区、度假区、休闲街区、历史文化名镇、乡村旅游点、交通集散点、加油站、超市商场等旅游节点的无害化卫生厕所建设力度，达到“数量充足、干净无味、实用免费、管理有效”要求。所有临街、临景的宾馆、饭店、餐馆、“农家乐”和单位厕所免费向游客开放。加快通景公路、公交体系建设，构建区域性交通快捷通道。按照“一体化、便利化、快捷化、无障碍”标准，布局合理旅游交通基础设施。加强通往主要景区、

乡村旅游点、旅游特色村等道路交通建设，加快实施4A级及以上旅游景区连接公路提级改造工程，有效改善景区对外通行条件。完善观景台、停车场、标识牌、无障碍设施等服务设施，开通乡村旅游重点镇村旅游公交专线。完善集散中心等公共服务体系，合理布局建立旅游集散中心，鼓励在公共交通枢纽、主要景区、商业中心等旅游者集中场所设立旅游咨询服务中心。推动高速公路服务区改造提升，建设一批旅游休闲驿站。完善“快行慢游”的自驾车、自助游服务体系，区域内旅游交通、引导标识体系健全、准确、规范。推进“智慧旅游”平台建设，逐步实现旅游与相关部门行业信息共享。

责任单位：各县（区）人民政府（管委会），市旅发委、市住建局、市交通运输局、市农业局、市商务局、市公安局、市工商局、市执法局、市气象局、市数字办

（六）深入开展全域生态旅游宣传营销。全力提升“清新福建·妈祖圣地·美丽莆田”旅游主题形象，整合提炼具有较强冲击力和市场感召力的宣传语、形象标识，打造特色鲜明、富有地域特色的个性化全域生态旅游品牌形象。积极整合宣传、旅游、外事、文化、广播电视台、湄洲日报社等政府部门和相关企业的宣传资源，以“大外宣”为牵引，加大对全域生态旅游的整体形象宣传力度，形成全域生态旅游宣传合力。在充分利用广播、电视、报纸等传统媒体资源宣传的同时，更好地运用微博、微信、移动互联网等新媒体资源，打造跨区域、跨平台、跨终端立体营

销体系，加快形成以新媒体为核心的针对性强、扩散力好的旅游宣传新体系。实施精准营销，积极运用大数据等高科技分析手段，组合针对性、适应性、灵活性的产品供给和服务供给，引导、拉动和创造旅游新消费。举办常态化旅游特色主题活动，强化市场化运作，打造地域性特色旅游活动品牌。以佛教文化论坛、妈祖文化论坛、妈祖文化旅游节、工艺美术博览会，以及地方乡村民俗活动为平台，加快会展旅游发展。通过“走出去”、“请进来”方式，加强与其他地区旅游部门旅游企业协作，大力拓展旅游客源市场。

责任单位：各县（区）人民政府（管委会），市旅发委、市委宣传部、市委台办、市文广局、市外侨办、市经信委、市电视台、湄洲日报社

（七）积极推动旅游市场综合治理。完善旅游市场治理机制，加快依法治旅、依法兴旅进程。建立旅游市场综合监管责任清单，明确地方政府、相关部门、旅游企业和社会公众“四位一体”共同责任，把旅游市场环境治理纳入城市综合治理范畴，加强地区间、部门间、行业间的联动配合。建立健全旅游市场综合协调、旅游案件联合查办的综合监管机制，公安、工商、质监、食药监、物价等部门要按照职责加大涉旅领域执法检查，针对不合理低价、强迫游客购物、诱导高价消费、旅游合同违约等问题开展联合整治。进一步完善“双随机一公开”机制，对旅游市场开展随机抽查，强化旅游安全保障，落实旅行社、星级饭店、旅游景区

安全生产规范要求，加强旅游安全制度建设，强化安全警示、宣传、引导，完善各项应急预案，定期组织开展应急培训和应急演练。建立旅游经营者和从业人员的信用评价制度和黑名单制度，加强旅游从业人员的教育、培训、管理。建立健全导游准入退出管理机制，提高专业化旅游服务水平，形成优胜劣汰的正面导向。大力倡导文明旅游，遏制旅游不文明行为，营造良好的旅游市场环境。

责任单位：各县（区）人民政府（管委会），市旅发委、市委文明办、市公安局、市工商局、市质监局、市食药监局、市物价局

（八）全面加强旅游资源环境保护。坚持保护优先，开发服从保护原则，强化对自然生态、滨海岸线、田园风光、传统村落、历史文化、民族文化和革命旧址遗址等资源的保护利用。推进全域环境整治，加大对旅游道路沿线、休闲集镇、乡村旅游特色村等区域集中整治力度，在路边、水边、山边、村边开展净化、绿化和美化行动，全面优化旅游环境。实施乡村旅游三年行动计划，到 2020 年力争建成四星级旅游休闲集镇 3 个、三星级旅游休闲集镇 6 个、四星级旅游特色村 7 个、三星级旅游特色村 13 个。推进旅游扶贫富民，加强对贫困村旅游资源普查，完善旅游扶贫规划，指导和帮助贫困地区设计、推广自驾游精品旅游线路，发展乡村旅游“后备箱”工程，提高旅游扶贫的精准性和受益面，促进贫困地区和贫困人口脱贫致富。统筹考虑外来游客的旅游需

求和当地居民的生产生活配套需要，推动城乡公共配套服务设施既满足外来游客的旅游需求，也服务当地居民的生产生活，实现主客共享。开展旅游知识宣传教育，强化居民旅游参与意识、形象意识和责任意识。提倡“莆田人游莆田”，推行旅游惠民便民服务，博物馆、文化馆、图书馆、科技馆、纪念馆、城市休闲公园、红色旅游景区和爱国主义教育基地等免费开放。实行政府指导价管理的旅游场所对特定人群实行价格优惠，加强对老年人、残疾人等特殊群体的旅游服务，让全市民众共享旅游发展带来的红利。

责任单位：各县（区）人民政府（管委会），市旅发委、市发改委、市环保局、市住建局、市农业局、市林业局、市水利局、市海洋与渔业局、市兴发集团、市振兴乡村集团

三、保障措施

（一）体制创新。研究旅游资源管理和产业开发管理体制，探索建立跨区域跨部门跨产业的，能够高度整合资源、覆盖产业要素、统筹协调发展、集中高效管理的领导机构。组建适应市场经济规律和现代企业制度要求的旅游产业集团，作为资本运作、产业开发、经营管理的运作平台。建立健全适应全域生态旅游发展的政策保障、资金整合、联合执法、整合营销、多规融合、责任考核等机制，市发改、财政、旅游、国土、规划、住建、交通、林业、环保、农业等部门对全域生态旅游重点项目建设的规划审批、项目申报、资金落实等优先实施，提高效率、减少中间环节，

创建有利于旅游产业发展的政务环境。

责任单位：各县（区）人民政府（管委会），市发改委、市财政局、市旅发委、市环保局、市国土局、市规划局、市住建局、市交通局、市林业局、市农业局、市海洋与渔业局、市兴发集团、市振兴乡村集团

（二）政策保障。根据全域旅游发展需要，制定扶持政策，形成政策洼地。政府相关部门要在规划、环保、土地以及项目安排、资金投放、融资授信等方面加大支持倾斜的力度，扶持旅游企业和市场主体发展。探索创新旅游项目开发建设供地方式，农村集体经济组织可以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。拓宽旅游产业投融资渠道，鼓励成立旅游产业发展基金，支持将部分旅游项目纳入城乡基础设施与民生工程项目建设范畴。落实中央、省优惠政策，完善相关配套措施，构建政府主导、市场推动、社会参与的旅游发展格局。

责任单位：各县（区）人民政府（管委会），市发改委、市财政局、市旅发委、市环保局、市国土局、市规划局、市金融办

（三）管理升级。参照国家旅游景区标准，建立覆盖设施建设、经营管理、服务质量、环境保护等方面的标准化体系。注重推进全域旅游建设的系统性和规划布局的合理性，避免大拆大建。通过全面优化旅游资源、基础设施、旅游功能、旅游要素和产业布局，避免重复建设。依托旅游资源禀赋，明确域内旅游

龙头产品，有序布局旅游产业，提升域内旅游业主导产业地位、主体功能定位和主打品牌形象。要因地制宜、突出重点、示范引导、梯次推进，探索全域生态旅游发展路径，形成各具特色现代大旅游格局，避免一哄而上。

责任单位：各县（区）人民政府（管委会），市发改委、市旅发委、市规划局、市兴发集团、市振兴乡村集团

（四）人才支撑。要积极探索旅游人才培养、使用、管理机制，实行特殊的人才政策，广揽优秀旅游人才。要多渠道、高起点培养人才，引进创新型、复合型、实用型人才。要既注重强化在职人员的教育培训，又广泛吸纳一批懂市场、善管理、高技能的优秀人才。莆田学院、湄洲湾职业技术学院要设立旅游人才培养基地，完善旅游人才培养机制。要加强交流培训，加大旅游管理部门队伍、旅游行业人才队伍、旅游综合执法队伍建设，把旅游人才队伍建设纳入经济社会发展规划，作为推动旅游产业转型升级的重要内容，与产业招商引资和项目开发建设同步推进。

责任单位：各县（区）人民政府（管委会），市委组织部、市人社局、市旅发委、莆田学院、湄洲湾职业技术学院

（五）营造氛围。要深化对旅游业重要性的认识，形成发展全域生态旅游的共识，增强推进全域生态旅游发展的责任感和主动性。要注重整体策划宣传，突出“清新福建·妈祖圣地·美丽莆田”旅游品牌推广。借助新闻媒体、网络媒体加大全域生态旅游整体宣传力度，强化全民参与意识、形象意识、责任意识，努

力营造“处处都是旅游环境，人人都是旅游形象”的浓厚氛围，全力推进全域旅游建设，提升莆田旅游新形象。

责任单位：各县（区）人民政府（管委会），市委宣传部、市文广局、市旅发委、莆田电视台、湄洲日报社

附件：莆田市 2018-2020 年全域旅游行动计划项目表

抄送：市委、市人大常委会、市政协办公室。

莆田市人民政府办公室

2018 年 10 月 15 日印发
