

【发布单位】陕西省人民政府
【发布文号】陕政发〔2009〕48号
【发布日期】2009-06-26
【生效日期】2009-06-26
【失效日期】-----
【所属类别】政策参考
【文件来源】[陕西省](#)

陕西省人民政府关于进一步加快旅游产业发展的决定

(陕政发〔2009〕48号)

各市、县、区人民政府，省人民政府各工作部门、各直属机构：

为了认真贯彻落实科学发展观，全面提升陕西旅游产业的整体实力和市场竞争力，使旅游产业在加快西部强省建设进程中发挥更大的作用，特作如下决定。

一、统一思想，提高认识，努力把旅游产业培育成为重要的支柱产业

1. 充分认识旅游产业在我省经济社会发展中的重要作用。旅游产业是市场前景广阔、发展潜力巨大、综合带动力强的新兴产业，加快旅游产业发展，对于拉动第三产业、调整经济结构、拓展就业空间、提高人民生活质量、优化发展环境、扩大对外开放、弘扬优秀文化、构建和谐社会，具有十分重要的意义。陕西历史悠久、山川秀丽、文化积淀深厚，旅游资源得天独厚，是知名的国际旅游目的地，蕴藏着巨大的发展潜力。

2. 进一步增强加快发展旅游产业的紧迫感和责任感。我国经济社会快速发展，旅游消费需求迅猛增长，为旅游产业发展提供了坚实的物质基础和广阔的市场空间。随着各省、区、市旅游产业发展步伐不断加快，旅游投入持续增长，旅游市场的竞争日趋激烈。各级政府、各有关部门要进一步增强机遇意识和危机意识，树立“不进则退、慢进也是退”的理念，用更新的思路、更大的力度、更好的举措抓旅游产业，加快产业转型升级步伐，实现旅游大省向旅游强省的转变，促进全省经济社会平稳较快发展。

二、牢固树立大旅游观，进一步明确加快旅游产业发展的总体思路和发展目标

3. 进一步加快旅游产业发展的总体思路。围绕建设西部强省目标，调整旅游产业结构，实施品牌战略，创新宣传促销方式，培育具有陕西特色的旅游新产品、新业态，实现旅游产业发展从政府主导向政府引导、市场为主转变，从数量规模型向质量效益型转变，从单一传统观光旅游向文化旅游、休闲旅游、会展旅游、商务旅游相结合转变，从单纯注重经济功能向更加注重发挥旅游业经济、文化、社会、生态综合功能转变，做到速度、质量、效益相统一，产业发展与人口、资源、环境、就业、社会发展相协调，把旅游产业培育成为陕西经济的重要支柱产业和新的增长点。

4. 旅游产业发展目标。到2012年，旅游总收入年均增长20%以上，相当于全省GDP的比例力争提高到13%。到2020年，旅游总收入相当于全省GDP比例提高到20%左右，处于全国先进行列。

三、加大规划统筹，实施“168”旅游精品工程，建设旅游核心板块和精品线路

5. 培育一批旅游目的地城市。进一步强化和发挥西安作为旅游中心城市的地位和作用，建设国际一流旅游目的地城市。积极培育一批功能完善、布局合理的国内旅游目的地城市和区域旅游集散地城市。

6. 开发建设六大主题旅游板块。一是依托周、秦、汉、唐和古都西安等代表性历史文化资源，加强旅游文化创新，提升文化旅游景区品位和档次，建设具有世界影响力的历史文化旅游板块；二是利用秦岭生态旅游资源，积极开发参与性旅游精品项目，建设具有国家中央公园品牌形象的秦岭山水度假旅游胜地；三是以革命圣地延安为龙头，整合祭祖、红色及民俗文化资源，建设国内一流的红色旅游板块；四是依托法门寺文化景区，整合丰富的宗教文化旅游资源，建设国际知名的宗教文化旅游板块；五是发挥地热资源优势，开发重点温泉旅游项目，完善休闲旅游设施，建设关中温泉休闲旅游板块；六是依托黄河沿线瀑布、湿地、峡谷等地质构造，建设具有原生态魅力的黄河风情旅游板块。

7. 建设具有省际旅游集散延伸功能和覆盖全省的旅游线路网络。依托交通网络，整合区域旅游资源，积极培育连接河南、山西、内蒙古、宁夏、甘肃、四川、重庆、湖北等相邻省份的八条具有区域旅游延伸集散功能的复合型省际旅游线路。

适应区域旅游消费需求，加快建设西安—汉中—安康—西安、西安—宁陕—镇安—山阳—商南—西安、西安—柞水—商州—西安、西安—华阴—韩城—宜川—榆林—延安—西安、西安—铜川—旬邑—宝鸡—西安、安康—岚皋—镇坪—平利—安康等区域旅游精品环线，形成覆盖全省东西南北的旅游线路网络。

8. 实施项目带动战略。选择比较优势明显、对周边资源具有整合功能、对旅游线路具有支撑作用、对区域旅游具有带动效应的特色项目，突出大特色，打造大景区，形成大容量，构建大循环。集中力量建设临潼文化旅游区、法门寺佛文化旅游区、延安红色旅游区、桥山黄帝文化旅游区、大华山生态旅游区、韩城古城旅游区、金丝峡生态旅游区、长青—华阳生态旅游区、太白山生态旅游区、木王生态旅游区、牛背梁生态旅游区、天竺山生态旅游区、通天河生态旅游区、大南宫山生态旅游区、黎坪生态旅游区、汉江大瀛湖生态旅游区、玉华宫生态旅游区、照金—大香山文化旅游区、咸阳汉唐帝陵文化旅游区（汉阳陵、昭陵、乾陵、茂陵）、榆林边塞大漠风情旅游区、杨凌现代农业观光旅游区等近期年接待100万人次、中远期年接待300万人次，具有震撼力和吸引力的标志性品牌旅游区，形成布局结构合理的旅游精品体系。

9. 提高旅游产业综合效益。加强旅游纪念品开发工作，建立旅游纪念品研发中心、生产基地和销售体系。围绕重点旅游景区，结合地方文化和特色生产活动，积极推进乡村民间民俗风情休闲旅游项目建设，开发具有地域特点和体验功能，集住宿、餐饮、购物、娱乐于一体的特色生态休闲旅游园区，延长产业链，提高产业综合效益。

10. 科学编制旅游发展规划。牢固树立节约资源、保护环境、可持续发展的观念，在严格保护的前提下，对旅游资源进行科学开发、永续利用。完善全省旅游产业发展总体规划、区域规划及专项规划，重点做好主题旅游板块、旅游线路、生态休闲旅游专线和重点旅游区规划。加大对规划实施的监督管理力度，防止盲目开发和低水平重复建设。提高旅游项目策划水平，抓好旅游基础设施项目储备工作。

四、加快体制改革，不断完善旅游产业支持服务体系

11. 推进行政体制综合配套改革。围绕旅游产业发展，选择旅游资源品位高、规模大的区域，进行县级行政体制综合配套改革试点，努力建设一批旅游业总收入相当于GDP比例达到30%以上、人均旅游收入达到1万元、城镇就业人口中旅游从业人员达到30%以上，旅游景区特色突出，旅游接待设施布局合理和功能齐全，旅游运营机制和管理体制完善的旅游示范县。整合区域生态旅游资源，建设5—6个国家生态旅游示范区。

12. 进一步完善景区管理体制。坚持所有权、管理权和经营权分离的原则，形成资源统一管理、企业市场化运作的景区管理运营模式。成立景区管理委员会，作为当地政府的派出机构，负责景区的规划与管理工作。组建市场化开发主体，负责景区的建设和运营。发展景区专业管理公司，提高旅游景区管理水平。

13. 建设旅游公共服务体系。完善城市游客密集区、区域旅游集散地、重要交通节点和主要旅游景区的旅游咨询服务体系。以高速公路、国道、省道为重点，建设具有鲜明视觉效果和有效引导作用的交通旅游标识系统。建设旅游信息网络平台，省上成立旅游信息中心，各市和重点旅游县（区）及3A级以上

旅游景区设立旅游网站。建立旅游电视频道、旅游广播等信息发布系统，为旅游者提供公益性、基础性资讯服务。

14. 整合各类旅游开发资源，形成发展合力。各级发展改革部门要围绕旅游线路和重点旅游景区需要，布局建设重点基础设施项目和社会事业项目，并将旅游重点项目纳入年度计划；各类产业发展引导资金要重点扶持旅游项目建设。各级交通部门按照建高速、连县城、接景点的要求，对4A级以上景区安排高速公路出入口，将旅游景区连接道路列入交通建设年度计划优先安排，省际旅游线路和区域旅游精品环线道路要逐步达到二级公路标准。各级林业、水利、文物、文化、宗教、农业、扶贫等部门在安排业务项目资金时，要充分考虑旅游产业发展需要，予以重点扶持。旅游资源管理部门要解放思想，开放资源，积极参与旅游景区开发建设和运营管理。各级电力、通讯部门应优先解决旅游景区相应配套设施，对旅游线路和旅游景区实施通讯全覆盖。鼓励农村集体经济组织和承包人利用林权、集体土地承包权，在符合土地利用总体规划和不改变土地用途的前提下，投资入股或租赁建设旅游景区。

五、实施品牌带动战略，创新市场开发机制，强化旅游宣传推广与促销工作

15. 立足历史人文、自然生态两种旅游资源，大力开拓国际国内两个市场。进一步巩固和提升欧、美、日、韩、东南亚等主要客源市场，挖掘和培育印度、俄罗斯等新兴市场，大力开发港、澳、台市场，重点拓展环渤海地区、长三角地区、珠三角地区和我省周边客源市场，扩大市场占有率。

16. 打造具有国际国内影响力的旅游品牌。创作形象鲜明的主题口号，设计特色突出的宣传标志，着力提升陕西旅游目的地的知名度和吸引力。重点打造以古都西安、兵马俑、法门寺、黄帝陵等为代表的中国历史文化精华游品牌，以千里秦岭、千曲黄河、千水汉江为代表的山水生态度假旅游品牌，以圣地延安为代表的红色旅游品牌。依托国家品牌旅游线路，联合西北五省区，打造“丝绸之路”经典国际旅游线路品牌；联合北京、上海、桂林、广州等城市，打造“经典中国”旅游线路品牌；联合江西、湖南、贵州、四川等省份，打造“红军长征”红色旅游经典线路品牌；联合黄河沿线主要省份，打造“黄河文明”旅游线路品牌；联合长城沿线省份，打造“万里长城”中华文明精品线路品牌。进一步加强对旅游节事活动的策划、包装，打造具有国际和国内影响力的旅游会展。

17. 完善市场推广机制。在举办文化、文物、外事、宣传、广电、商贸、体育、会展等各类活动中要大力宣传陕西旅游；加强对旅游市场的调研与分析，编制和实施全省旅游市场推广计划；创新旅游宣传推广方式，在境外主要客源地设立办事处，积极邀请旅行商与媒体来陕考察，加快网络营销渠道建设，提高陕西旅游宣传品发放覆盖率，在陕西卫视黄金时段开设旅游专栏节目；鼓励旅游企业开展宣传和营销活动，加强与主要客源国(地区)、周边省区和各类旅游机构的合作和交流，逐步形成政府主导、部门联动、企业参与、区域联合的大旅游、大市场、大推广格局。

18. 积极推进国民休闲旅游。制定全省国民休闲计划，落实带薪休假制度，扶持开展休闲度假专项业务示范活动，加强休闲旅游区域联合和行业协作，促进国民休闲旅游快速发展。

六、深化改革，建立完善现代企业制度与投融资体系，增强旅游企业经营活力和市场竞争能力

19. 大力发展非公有制旅游经济。积极引导非公有制经济进入旅游产业，不断提高旅游产业非公有制经济的比重。除法律禁止的领域外，旅游业向社会资本全面开放。鼓励社会各方采取项目特许权、运营权、旅游景区门票质押担保和收费权融资等方式，参与旅游项目开发。

20. 加大招商引资力度。以产权制度改革为核心，积极推进旅游景区事业单位所有权与经营权分离，按照统一规划进行旅游开发、建设和经营。鼓励和支持大企业以参股、兼并的形式取得旅游景区经营权，成片开发精品旅游景区。设立旅游产业发展基金，组建专业旅游投资公司，构建旅游产业开发融资平台。建立银企、银政旅游项目开发合作机制，扩大旅游投融资规模。加强与世界旅游组织及其他国际旅游机构的交流与合作，积极争取国际金融机构软贷款和国外基金组织投资。

21. 做大做强骨干企业。坚持大企业引领、大项目支撑、大市场运作，实施集团化发展战略及品牌战略。支持国内外有实力的企业集团带资金、带管理、带客源进入陕西从事旅游经营活动。鼓励国内外大旅行社或旅游集团来陕设立分支机构。引进国内外著名饭店连锁集团，促进旅游饭店品牌创建和管理

模式创新。加大对现有旅游企业的改造和整合力度，通过上市、兼并、联合、重组等方式，实现企业规模集团化、经营网络化。加大国有旅游企业改革力度，推动旅游企业资本多元化。省、市旅游集团要走资本运作的路子，尽快实现由管理型向投资型的转变。

七、不断优化旅游发展环境，提升产业整体素质

22. 加强区域旅游经济合作。积极推动旅游产业参与国际竞争与合作，进一步提升与国内相关省（区、市）旅游合作水平，积极构建无障碍旅游区，联合编制规划、开发产品、宣传促销、培养人才。

23. 加强旅游安全与质量体系建设。落实旅游经营单位安全主体责任和属地监管责任，建立健全旅游安全教育、预防、检查、报告、应急处理、紧急救援、善后处理及保险赔付等制度。4A级以上景区和大型山岳型景区要逐步建成数字化景区。制定全省酒店、餐饮、购物统一服务标准，完善地方旅游标准化体系。实行旅游餐馆、商店推荐制，引导旅游企业诚信经营，全面提升旅游接待服务水平。

24. 加大旅游执法和市场监管力度。省、市、重点县（区）要建立健全旅游执法机构，完善联合执法长效机制。各级公安、交通运输、卫生、工商、质量技术监督、物价等部门要依法加强对旅游市场的监管，维护旅游者和旅游经营者的合法权益。

25. 实施科教兴旅战略。发挥我省高等教育资源优势，加强对旅游新业态的研究，增强旅游科技创新能力，培育旅游职业经理人队伍。建立陕西旅游职业教育培训基地，发展旅游职业教育，加强从业人员培训工作，逐步形成学历教育、职业教育和培训相结合的旅游教育培训体系。

八、进一步强化对旅游产业发展的支持力度

26. 落实优惠政策。对符合税法规定的旅游企业的旅游景点和景区经营收入，可享受西部大开发税收优惠政策；对旅游企业发生的符合条件的广告费和业务宣传费支出，可按税法规定在税前扣除；旅游企业招用符合条件的下岗失业人员进行就业的，可享受下岗失业人员再就业税收优惠政策；对旅游饭店严格执行与一般工业企业同等的用水、用电、用气价格。

27. 统筹安排旅游建设用地。各市、县政府要将旅游用地纳入土地利用总体规划和年度计划，修编土地利用总体规划事先要征求旅游行政管理部门意见。各级土地管理部门对旅游重点项目优先供地，重大旅游项目用地确需调整土地利用总体规划的，依法按程序及时调整。旅游项目建设用地采用招标拍卖、挂牌出让方式取得，依法集约、节约用地。对非政府单项投资1亿元以上的旅游项目，可分期缴纳土地出让金。

28. 加快口岸建设。努力争取开放西安空港第五航权，争取对美国、日本、韩国、英国、德国、法国等主要客源国旅游者实行短期免签证和开放西安居民香港自由行等政策。

29. 加快旅游航空运输建设。3—5年内开通西安直飞欧洲、北美国际航线。省内支线机场要开通飞往北京、上海、广州等主要客源地的直通航班，形成合理的立体旅游航空运输网。

九、加强领导，狠抓落实，促进旅游产业健康发展

30. 切实加强对旅游产业的领导。各级政府要充分认识发展旅游业的战略意义，建立主要领导负总责、相关部门各负其责的工作机制，切实把旅游产业发展列入重要议事日程。省上成立陕西省旅游产业发展领导小组，省长任组长，分管副省长任副组长，各有关部门主要负责同志任成员，协调解决全省旅游产业发展重大问题。各市也要成立相应领导机构，统筹协调本地旅游产业发展各项工作。

31. 加大政府对旅游产业的引导性投入。各级财政继续加大对旅游产业的投入力度，并逐年增长。积极争取国家西部大开发专项资金和其他建设资金的支持。政府旅游发展专项资金采取资本金投入、贷款贴息等方式，拉动投资。省级财政部门要加大投入力度，将旅游宣传推广经费纳入年度预算，并根据财力增长情况逐年增加。市、县政府也要根据本地情况，设立宣传推广专项经费并逐年增加。

32. 充分发挥旅游行政部门职能。切实强化各级旅游行政管理部门对旅游产业的协调管理和公共服务职能，重点抓好宏观调控、发展规划、宣传促销、市场监管、环境营造等工作。

33. 建立加快旅游产业发展目标责任制。按照全省旅游产业发展总体规划和年度发展目标，将旅游产业发展指标列入全省年度目标责任考核指标体系逐项逐级分解，把完成目标任务的情况作为考核各市（区）、各部门的重要内容。

二〇〇九年六月二十六日

说明：本库所有资料均来源于网络、报刊等公开媒体，本文仅供参考。如需引用，请以正式文件为准。

[关于我们](#) | [联系我们](#) | [广告报价](#) | [诚聘](#) | [法律公告](#) | [建网须知](#) | [宣传先进](#) | [档案数字化](#) | [本网公告](#) |
[软件著作权](#) | [总编辑](#)

京ICP证080276号 | 网上传播视听节目许可证(0108276) | 互联网新闻信息服务许可证(1012006040)

中国法院国际互联网站版权所有，未经协议授权，禁止下载使用或建立镜像

Copyright © 2002-2010 by ChinaCourt.org All rights reserved.

Reproduction in whole or in part without permission is prohibited