

平顶山市人民政府办公室文件

平政办〔2017〕109号

平顶山市人民政府办公室 关于印发平顶山市旅游产业转型升级 实施方案的通知

各县（市、区）人民政府，城乡一体化示范区、高新区管委会，市人民政府各部门：

《平顶山市旅游产业转型升级实施方案》已经2017年11月22日市政府第79次常务会议研究通过，现印发给你们，请认真贯彻执行。



平顶山市旅游产业转型升级实施方案

为贯彻落实《河南省人民政府办公厅关于印发河南省旅游产业转型升级行动方案（2017—2020年）的通知》（豫政办〔2017〕97号）精神，加快我市旅游产业转型升级，推进海内外知名旅游目的地建设，结合我市实际，特制定本方案。

一、总体要求

以建设海内外知名旅游目的地为目标，以“创新、协调、绿色、开放、共享”发展理念为指导，以供给侧结构性改革为主线，以转型升级为主题，以“融合化、智能化、绿色化、高端化、标准化”为战略方向，按照构建全域化、全要素、全产业链的旅游发展格局的工作要求，推动我市旅游产业转型升级，力争“十三五”期间全市主要旅游指标实现倍增，到2020年接待国内外游客量达到5000万人次，旅游综合收入突破300亿元，进入全省旅游“第一方阵”。

二、重点任务

（一）优化产业结构

1. 完善空间布局。按照《平顶山市全域旅游总体规划（2017—2030年）》，进一步对我市旅游产业进行全域空间布局：一是城市旅游主体功能区。突出“山—湖—河—城—寺”组合的资源优

势，展现城市风貌、景观景点、文化风情，提高城市旅游品质，打造宜游宜居宜享城市。充分发挥观音文化、应龙文化、白龟山水、特色小镇、节庆赛事等资源特色，将观音文化旅游区建设成为中心城区的旅游核心吸引物，打造“观音文化、生态休闲、节庆赛事”三大旅游品牌。高标准推进观音文化节，启动国家级农村电影节——“中国平顶山花山农村电影节”。推进“六镇”（澠阳古城、澠水镇、薛庄老街、花山水乡、舒山民俗镇、滨湖小镇）建设。二是鲁山生态旅游主体功能区。突出“山、水、佛、汤、林”资源特色，以生态旅游观光与生态休闲度假为主打产品，构建鲁山生态旅游主体功能区。加快推进 IDG 资本与天瑞集团合作，建设尧山文化旅游综合体，支持尧山温泉国家级旅游度假区提档升级，彰显伏牛山旅游龙头的引领作用。推进四棵树乡村旅游度假区建设，加快尧山—中原大佛景区二期、墨子文化旅游区、沙河游憩观光带、温泉小镇等重点旅游项目建设，策划温泉高峰论坛等节会活动。支持尧山、大佛及《墨公战魂》等实景演出。三是舞叶休闲旅游主体功能区。以“山、水、林、城”为依托，打造景区依托型的休闲全域旅游主体功能区。支持燕山湖旅游度假区、龙凤湖度假区创建省级旅游度假区。加快昆阳古城、衙署文化小镇和祥龙谷、虎头山、花博园等提升工程建设。大力提升舞钢水灯节品牌影响。四是宝邾文化旅游主体功能区。以汝窑文化、魔术文化、曲艺文化、三苏文化、知青文化、红色文化、村落文化等文化资源为特色，充分挖掘和有效整合，形成文化旅游产业，

打造文化旅游主体功能区。编排《马街书会》并正式演出。推进三苏文化体验园、卧佛山乡村公园、湛河源莲花基地、天原农庄、三间房景区和郝村民俗、民宿旅游区开发、南水北调中线百里慢游观光廊道及景观节点的服务设施等重点旅游项目建设。

责任单位：有关县（市、区）政府（管委会，下同），市发改委、市旅游局、市住房和城乡建设管理局、市文化广电新闻出版局、市水利局

2. 丰富产品供给。一是大力发展休闲度假产品。推进尧山养生度假旅游产品开发。引进一批国际、国内知名度假酒店品牌，加快开发温泉、湖泊、山地、森林等休闲度假旅游产品，重点培育一批休闲街区、民宿客栈、旅游演艺等休闲度假业态，到2020年创建1—2个省级旅游度假区。二是积极打造精品景区。通过动态管理，提升现有3A级以上旅游景区的品质和品牌影响力。推进三苏园、二郎山—灯台架景区创建国家5A级旅游景区。推进白龟湖国家湿地公园、祥龙谷、墨子文化旅游区、燕山湖、龙潭峡、叶县县衙博物馆创建国家4A级旅游景区。推进尧山漂流、六羊山、天龙池、清凉寺汝官窑遗址博物馆、杨家大院、曹沟豫西革命纪念馆、湛河源莲花基地、临沭寨等景区创建国家3A级旅游景区。淘汰一批设施陈旧、增长乏力、管理混乱的A级旅游景区。

责任单位：有关县（市、区）政府，市旅游局

3. 调整消费结构。一是提升购物消费比重。突出地域文化特点，推出一批特色旅游商品，依托唐钧、花瓷、汝瓷、盐制品、蚕

丝制品、响石、龙泉剑、骨雕、泥塑、剪纸、绢花、“金镶玉”、宝丰酒和食用菌等特色旅游商品、纪念品，打造“鹰城礼物”旅游商品品牌。推进主要游客集散地、景区、乡村旅游点、主要旅游交通沿线等旅游购物点设置，形成旅游商品体系，加大旅游购物消费比重。二是降低门票收入比重。丰富景区旅游产品供给，不断优化旅游服务，扭转 A 级旅游景区门票收入占旅游总收入比重偏高的局面。三是降低旅游交通成本。完善自驾车营地、露营地基础设施建设。推进旅游交通接驳设施建设。四是扩大旅游住宿餐饮消费。支持发展民俗、民宿，全面提升乡村旅游经营单位等级。支持建设鹰城美食风情街，完善服务设施。

责任单位：有关县（市、区）政府，市旅游局、市商务局、市交通运输局

4. 优化投资结构。一是扩大旅游投资。筛选一批旅游项目进入《河南省旅游产业转型升级重点项目名录》，并积极推动项目建设。力争通过 3 年的努力使我市的转型升级旅游项目投资得到较大提升。二是加强旅游投资引导。积极培育市内骨干旅游企业，整合全市旅游资源，科学运用旅游发展专项资金，扩大旅游产业投资规模。鼓励各类国有和民营银行加大旅游重大项目建设的信贷支持额度。逐步培育 5 家以上业主明确、竞争优势明显的旅游骨干企业，培育一批特色型、创新型旅游企业。三是加强旅游项目招商引资。引进一批实力雄厚、善于经营的旅游大企业集团，转投乡村旅游、度假旅游、在线旅游、研学旅游、体育旅游、自

驾旅游等高成长性旅游项目。

责任单位：有关县（市、区）政府，市旅游局、市发改委、市工业和信息化委员会、市商务局、市政府金融办、市体育局、市财政局、市教育局

5. 推动全域发展。一是支持鲁山县、舞钢市创建国家全域旅游示范区。突出党政统筹、改革创新、融合共享、创建特色、绿色发展、示范导向，力争通过2—3年的努力，创建成为国家全域旅游示范区，为全市全域旅游发展发挥示范引领作用。二是支持全域旅游优秀乡镇创建。推进全域旅游优秀乡镇创建，首批30个创建乡镇通过完善提升旅游基础设施和公共服务体系，培育发展旅游新业态，实现共建共享，达到环境改善、农民增收、游客感知度和群众友好度优良的要求。三是推进旅游标准化建设。支持宝丰县创建全省旅游标准化试点县。鼓励支持2—5家旅游企业创建全省旅游标准化示范试点企业，通过以点带面的方式，逐步扩大旅游标准化覆盖全市旅游相关企业，增强旅游市场主体竞争力，为全市发展全域旅游奠定基础。

责任单位：有关县（市、区）政府，市旅游局

（二）推动产业创新

6. 推进智慧旅游。一是加快“互联网+旅游”建设。编制完成《平顶山市智慧旅游总体规划》。加快建设全市旅游基础信息大数据平台，全面汇聚旅游行业信息和服务资源信息。加强旅游部门与通信运营商和大型互联网企业的战略合作，开展大数据应用，

定期发布全市旅游大数据报告。二是建设行业运行监测平台。建设市、县、企业联动的旅游产业运行监测平台,实现全市 3A 级以上旅游景区游客集中区、环境敏感区、安全隐患区人流和环境实时监测。三是加强智慧旅游基础设施建设。加快车站、宾馆饭店、景区景点、乡村旅游点等重点涉旅区域的互联网、物联网、信息互动终端等基础设施建设。实现全市 3A 级以上旅游景区、3 星级以上宾馆及重要游客集聚区无线网络全覆盖。四是积极参与智慧旅游示范项目建设。到 2020 年所有 4A 级以上景区实现智能导游、电子讲解、在线预订、信息推送等功能全覆盖。

责任单位:市旅游局、市财政局、市公安局、市农业局、市交通运输局、市住房和城乡建设管理局、市林业局、市水利局、市工业和信息化委员会、市工商局、市统计局、市气象局

7. 培育新型业态。一是培育多类型的旅游新业态。加快民宿旅游、禅修度假、精品酒店、康体旅游、研学旅游、创意文化、体育旅游等新业态培育。以中原大佛景区、香山寺景区禅意环境打造为基础,引导养心旅居生活,打造平顶山禅修度假业态。在鲁山县和舞钢市分别建设具有住宿、露营、越野、休闲、餐饮、娱乐、户外运动、信息服务、医疗救援等功能的房车营地和自驾车营地。规划建设一批以温泉为主题特色的温泉度假酒店,以白龟湖、石漫滩等水库景观为特色的滨湖度假酒店,以佛教文化为特色的禅修精品酒店。加快建设鲁山县平沟村、舞钢市杨庄乡臧坪村、叶县桐树庄、湛河区五虎刘村、宝丰县三间房村、郟县临

泮寨、李渡口村等一批精品民宿。推动环白龟湖自行车运动，鲁山县温泉体育休闲、滑雪漂流、越野行走、户外穿越、徒步山水游，舞钢市户外拓展及攀岩运动，叶县露营、垂钓运动，湛河龙舟等体育项目的开展，促进观光、休闲、娱乐、度假、运动体验等为主要形式的运动休闲产业集群发展。二是加大品牌创建力度。以平新产业集聚区、商务中心区、中兴科技园、互联网科技产业园为依托，争创1—3个工业旅游创新示范基地。以三苏园、知青园、汝瓷文化园、马街民俗文化园、赵庄魔术等为基础，打造全国、全省旅游研学示范基地。以白龟湖环湖自行车赛、舞钢环湖马拉松赛、石漫滩水上运动项目等为基础，创建国家体育旅游示范基地，推动运动休闲特色小镇建设。

责任单位：有关县（市、区）政府，市旅游局、市文化广电新闻出版局、市教育局、市体育局

8. 发展生态旅游。一是积极参与伏牛山生态旅游目的地建设。加强生态旅游建设，推动尧山、画眉谷、龙潭峡、好运谷、天龙山、二郎山、灯台架、祥龙谷等景区提质升档。二是实施生态旅游开发计划。推动全市3A级以上旅游景区全部建成生态停车场，所有新修游步道和90%以上的旅游厕所实现生态化。三是引导绿色消费。鼓励酒店实施客房价格与水电、低值易耗品消费量挂钩，逐步减少一次性用品使用。引导旅游者低碳出行，鼓励旅游者在保证安全的前提下拼车出行。提高节能环保交通工具使用比例，大力推广公共交通、骑行或徒步等绿色生态出行方式。四是加强

旅游环境保护。完善旅游开发利用规划与建设项目环境影响评价信息公开机制。实施更加严格的旅游景区承载量核定及管控制度，建立游客流量控制机制，完善旅游预约制度。在生态保护区和生态脆弱区，对旅游项目实施类型限制、空间规制和强度管制。

责任单位：市旅游局、市环保局、市发改委、市农业局、市林业局、市交通运输局、市商务局

（三）促进优势升级

9. 提升乡村旅游。一是强力推进乡村旅游脱贫攻坚。充分发挥乡村旅游在精准扶贫、精准脱贫中的重要作用，以全市 28 个旅游扶贫重点村为基础，在 11 个基础条件好的村先行开展旅游规划策划、打造旅游微景观、乡村旅游产品开发、乡村旅游经营单位（农家乐）提升、乡村旅游特色商品产销、旅游扶贫人才培养、旅游企业支持、乡村旅游扶贫宣传推介等八大工程，努力实现旅游扶贫重点村农民人均可支配收入增长幅度高于全市水平，基本公共服务主要领域指标接近全市平均水平。二是积极创建乡村旅游品牌。依托绿水青山、田园风光、传统村落、民俗文化等大力发展观光农业和休闲农业，积极培育创意农业、定制农业和会展农业等新型业态，推进乡村旅游品牌创建，力争到 2020 年再创建 1—2 家国家级、省级乡村旅游示范县，15—20 家省级乡村旅游示范村，35—40 家省级乡村旅游示范农庄（户），乡村旅游接待人次实现较快增长。

责任单位：相关县（市、区）政府，市旅游局、市农业局

10. 培育康养旅游。一是加快发展医养健康旅游产品。加快温泉养生旅游产品开发，着力打造以治疗、康复、保健等为重点，以休闲度假为补充的“养体养心”温泉健康旅游产品，建设知名的温泉养生度假目的地。以鲁山县上汤、中汤、下汤、温汤、碱场汤五大温泉为基础，将温泉资源与其他旅游资源捆绑综合开发，大力开发休闲度假、康疗保健、商务会议、美容美体等温泉产品。整合养老配套产业链，建设类型多样的养老养生旅游项目。二是加大中医药种植基地扶持力度。加大对鲁山县、舞钢市、宝丰县、郟县中医药种植企业扶持，鼓励创建国家级、省级中医药健康旅游示范企业（基地）。

责任单位：有关县（市、区）政府，市旅游局、市卫生和计划生育委员会

11. 完善旅游交通。一是编制完成《平顶山市旅游交通规划》。对我市通往景区道路、绿道、风景道、交通驿站、交通接驳、智慧交通等进行空间布局和定位，谋划推进重点建设项目。二是建设旅游大交通。加快推进鲁山机场、平尧轻轨、周南高速建设。依托郑万铁路及始发站的优势，加强与国内市场的互联互通。三是建设快速通道。适时建设市区至县城、县城至3A级以上景区的快速通道，完善旅游标识牌，形成体系完备、设施完善的旅游交通网络。

责任单位：市交通运输局、市财政局、市旅游局、市发改委

（四）完善产业链条

12. 拓展旅游市场。一是实施“引客入平”计划。进一步加强苏、鲁、皖、鄂、晋、陕、冀等及高速铁路、高速公路沿线客源城市市场开发,实施资源共享、客源互送的互游计划和定向精准营销。加大开发长三角、珠三角、闽东南、京津冀市场力度,拓宽客源市场。适时开发日本、韩国、俄罗斯、东南亚等国际市场,提高境外游客比重。开展旅游投资合作,扩大全市旅游对外开放。二是实施“留客在平”计划。通过延长旅游产业链条、完善旅游公共服务体系、提升景区配套服务水平、优化旅游市场环境等举措,力争到2020年国内游客在我市平均停留天数接近全省平均水平,入境游客数量实现较快增长。三是加大旅游市场奖励。加大资金投入,修订旅游奖扶政策,对旅行社组织的大型境内外旅游团队来我市旅游给予奖励,提升境内外市场占有率。

责任单位:有关县(市、区)政府,市旅游局、市财政局、市政府外侨办、市公安局

13. 推广旅游品牌。一是推广塑造平顶山市旅游形象品牌。以“中原灵秀地、魅力平顶山”为核心品牌,各县(市、区)和重要景区要结合实际,确立与其相协调的旅游形象口号,构建平顶山市旅游形象品牌体系。把“中原灵秀地、魅力平顶山”纳入社会公益宣传,在市级主要媒体开设专栏,在机场、车站等公共场所设立公益广告。全市重要涉外经济文化活动要使用“中原灵秀地、魅力平顶山”标识和带有该标识的宣传品、纪念品等。加强与国内外主流媒体合作,坚持高水平策划创意,运用影视、动

漫、微博、微信等多种手段，倾力打造“中原灵秀地、魅力平顶山”的平顶山市旅游品牌形象。二是务实推进区域旅游合作。探索在北京市、天津市、西安市、太原市、郑州市等城市组建旅游营销对外联络机构，精准对接驻地市场，提升我市旅游对内交流与合作的层次和水平。以“接轨郑州，联手豫西南，融入省内大市场”为总体思路，进一步深化与省内地市的交流合作，形成区域一体化的发展格局。三是推广精品旅游线路。推出“山水观光”“休闲度假”“温泉养生”“乡愁民俗”“研学之旅”“姓氏寻根”等旅游精品线路。

责任单位：市委宣传部、市旅游局、市文化广电新闻出版局、市财政局、市发改委、市商务局、市住房和城乡建设管理局

14. 完善服务设施。一是建设游客集散中心。建设市、县两级游客集散中心，建设重要节点的游客咨询服务点。二是完善旅游基础设施。深入推进“厕所革命”，提升旅游厕所建设水平，达到A级旅游厕所标准要求。完善城市旅游标识引导系统。三是落实惠民政策。推动博物馆、纪念馆、爱国主义教育示范基地提供更好的旅游服务，落实残疾人、老年人、现役军人、未成年人、学生等景区门票减免政策。

责任单位：有关县（市、区）政府，市发改委、市旅游局、市交通运输局、市住房和城乡建设管理局、市文化广电新闻出版局、市爱卫办

（五）突破瓶颈制约

15. 创新管理体制。加强对旅游业发展的协调、引导、管理和服务，充分发挥政府的宏观调控和市场监管作用。创新政府管理模式，优化管理资源，推动尧山风景区管理局尽快运转，研究探索在白龟湖、大香山、龙凤湖等地成立旅游资源一体化管理的旅游综合管理机构。

责任单位：各县（市、区）政府，市编办、市人力资源和社会保障局、市旅游局

16. 加强人才建设。一是充分发挥旅游研究院的作用。打造一支产业领军型、高层创新型旅游人才队伍，支持规划设计、科技研发、市场营销、投资运营、景区托管等旅游智业发展队伍。二是建设高层次旅游人才队伍。面向重点院校和旅游企业，实施研究型、管理型、创新创业型、实践服务型、技术技能大师型旅游英才培养计划。出台旅游人才引进激励措施，加快引进一批高层次管理人才和专业技术人才。三是加强旅游培训。加强与高等院校、科研机构等的合作，加快高技能旅游人才培养。四是充实一线旅游从业人员队伍。建立完善旅游从业人员岗位培训、技能考核、岗位考核、级别认证等制度，强化对导游等一线旅游从业人员的技能培训，定期开展旅游行业技能大赛、优秀从业人员评选等活动。

责任单位：市旅游局、市人力资源和社会保障局、市教育局、市总工会，有关高校

17. 加大旅游投入。一是加大财政投入力度。增加市级用于

旅游宣传推介和奖励的资金投入，对旅游产业转型升级和全域旅游的推进与实施中的旅游公共服务体系建设项目、转型升级项目给予支持。二是引导社会资本参与旅游业发展。充分发挥市文化（旅游）产业投资有限公司的作用，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。

责任单位：市财政局、市发改委、市国有资产监督管理局、市政府金融办、市工业和信息化委员会、市旅游局

18. 落实用地保障。一是全面落实《国土资源部住房和城乡建设部国家旅游局关于支持旅游业发展用地政策的意见》(国土资规〔2015〕10号)精神。支持国家全域旅游示范区创建单位探索在土地利用规划中将旅游用地单列，试行“点状供地”模式。二是适当增加旅游产业发展用地。各县（市、区）政府在年度土地供应中要优先安排旅游基础设施和重大旅游项目建设用地。按照“谁投资、谁受益”原则，鼓励社会资本利用垃圾场、废弃矿山等历史遗留损毁土地开发旅游项目。三是支持农村集体经济组织依法使用非耕农用地自办或以土地使用权入股、联营等方式开办旅游企业，但不得改变原有规划用途。支持农村集体经济组织以外的单位和个人依法通过承包、经营、流转方式使用农民集体所有的农用地、未利用地，从事与旅游相关的种植业、林业和养殖业。

责任单位：各县（市、区）政府，市旅游局、市发改委、市财政局、市国土资源局、市住房和城乡建设管理局、市农业局、市林业局、市水利局

三、组织实施

19. 努力提高认识。各级、各部门要充分认识旅游业在全市经济社会转型发展中的重要作用，对加快建设“三城两地一区”和实现“1461”宏伟蓝图具有重要意义。要把旅游业放在突出的位置，作为我市产业结构调整升级中的支柱产业和产业升级攻坚的重要抓手，切实抓出成效。

责任单位：各县（市、区）政府，市旅游局

20. 加强组织领导。实行党政齐抓、部门统筹、上下联动、属地负责的领导体制，各级政府主要领导要亲自研究推动旅游产业转型升级工作，分管领导要具体负责、深入推进、协调落实。各级部门要发挥部门职能作用，加大支持力度，合力推进项目建设。建立各县（市、区）政府、市政府有关部门与市旅游局定期协商机制，推动旅游资源整合，协同发展。

责任单位：各县（市、区）政府，市编办、市旅游局

21. 建立考核机制。根据本方案的发展目标和工作任务，各责任单位要制定实施计划和工作方案，按照年初有计划、年中有检查、年底有考核的总体要求，确定年度推进的任务、时序和预期目标，全面落实各项工作措施，确保各项工作有力有序推进。市旅游局要加强对全市旅游产业转型升级工作的督查指导，制定完善《旅游产业转型升级和全域旅游考核制度》，加强日常督查和专项检查，并强化结果运用，确保各项工作任务落到实处。

责任单位：各县（市、区）政府，市旅游局

规范性文件“三统一”编号：HNDC—2017—ZFBGS037

主办：市旅游局

督办：市政府办公室七科

抄送：市委各部门，平顶山军分区。

市人大常委会，市政协办公室，市法院，市检察院。

平顶山市人民政府办公室

2017年11月29日印发
