

# 信阳市人民政府文件

信政〔2016〕16号

---

## 信阳市人民政府

### 关于进一步促进旅游投资和消费的意见

各县、区人民政府，各管理区、开发区，市政府各部门：

旅游业是稳增长的重要引擎，是调结构的重要突破口，也是惠民生的重要抓手。旅游业正成为新常态下经济发展新的增长点。为促进旅游投资，扩大旅游消费需求，建立高成长性服务业，现提出以下意见：

#### 一、总体要求

（一）指导思想。以党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神为指导，深入贯彻《国务院关于促进旅游改革发展的意见》（国发〔2014〕31号）、《国务院关于积极推进“互联网+”行动的指导意见》（国发〔2015〕40号）、《国务院办公厅关于进一步促进旅游投资和消费的若干意见》（国办发〔2015〕62号）、《国

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)和《河南省政府办公厅转发〈关于促进旅游消费拉动经济增长的意见〉》(豫政办〔2015〕93号),围绕转方式、调结构、稳增长、促消费,以旅游科学发展为主线,以改革创新为动力,以旅游标准化建设为载体,推动旅游资源由多头管理、粗放开发向统筹整合、集约开发转变,更加注重资源能源节约和生态环境、水资源保护,实现可持续发展;推动旅游产品由传统游览向“旅游+”多方位、多层次发展转变;推动旅游服务由低层次、单一化向精细化、精准化、差异化优质服务转变,提升旅游产品、服务层次,努力把信阳打造成为中国山水旅游休闲度假目的地和区域性文化旅游中心城市。

**(二)发展目标。**2016—2020年,旅游人数和旅游综合收入年均增长分别达到14%和19%以上。到2020年,全市接待游客达到4200万人次;旅游综合收入达到350亿元,占全市国内生产总值的比重超过10%,在线旅游消费支出占国民旅游消费支出的20%,旅游业从业人数达到20万人以上。

## **二、实施旅游要素配套工程**

**(一)完善城市旅游服务(集散)中心。**建设信阳市游客集散(信阳旅游指挥)中心,健全旅游公共产品、投诉、救援、联合监管、信息发布等机制,建立统一受理、分级处理的旅游投诉处置机制,打造旅游综合服务(指挥)平台。各县区根据实际,重点推进A级旅游客服务(咨询)中心和区域旅游服务(集散)

分中心建设，达到 3A 级以上景区有游客服务（集散）中心要求。力争到 2020 年，实现中心城市、旅游重点县、3A 以上旅游景区、重点乡村旅游村游客服务（咨询）中心全覆盖。

**（二）加快旅游交通网络建设。**全市交通运输专项规划应充分考虑旅游发展需求，并做好通往景区道路与高速公路、铁路、机场及国省干线公路的合理衔接。规划建设京港澳高速经明港机场、天目山、出山店、南湾湖、鸡公山、灵山城际旅游快速通道，开通京港澳高速鸡公山站出口，增强通达能力。根据客流量需求，适时增开鸡公山、灵山黄金线路旅游班线服务。根据实际，支持有条件的县区新建通用机场，引进通航企业，发展低空航空旅游。加强与周边地市交通合作，连接“断头路”，改善区域旅游交通状况。

**（三）加强旅游停车场和标识标牌建设。**鸡公山、南湾湖、灵山寺、黄柏山景区按 5A 级景区标准在 2016 年完成景区生态停车场建设和扩容。3A 级以上景区要有停车场和一定数量的车位。完善提升高速公路、高等级公路、旅游支线公路、公共活动场所、机场、车站、主要街道等旅游交通引导标识和旅游形象展示标识，并将通往旅游景区的标志标识纳入建设范围，完善指引、旅游符号等标志设置。

**（四）加强旅游厕所建设。**将旅游厕所建设纳入县区政府城乡基础设施建设规划中，通过政府主导、政策引导、机制驱动、资金补助、标准规范等手段，提升旅游厕所建设管理水平。用 3

年时间新建 261 座、改建 94 座公共厕所，力争到 2017 年底，全市 3A 级以上旅游景区、旅游线路沿线、旅游集散中心（点）、重点乡村旅游特色村、城市游览区及购物场所等厕所达到数量充足、干净无味、实用免费、管理有效的要求。完善“以商管厕、以商养厕”机制，鼓励企业和社会团体参与旅游厕所建设、管理、维护。积极推进社会经营场所和有条件的机关企事业单位厕所对公众开放。

### 三、拓展旅游发展空间

（一）发展休闲度假旅游。实施全域旅游发展战略，重点推进新县、浉河区、鸡公山风景区等区域旅游综合配套建设，发展主题公园、慢行系统、游艇、水上飞机、低空旅游等，开发山水生态、休闲度假和健康养生游产品，创建“中国国际休闲度假生态旅游目的地”，力争到 2020 年创建 2-3 个国家全域旅游示范区。加快黄柏山、金刚台、金兰山等森林公园、地质公园建设步伐，力争到 2020 年创建 1-2 家国家级生态旅游示范区。深度开发商城汤泉池、鸡公山依云温泉旅游区，培育休闲度假、生态健康养生于一体的知名旅游休闲保健综合体。规划建设环南湾湖茶道休闲区、新县红色旅游区、商城生态休闲区等自驾游基地、户外活动营地、旅居露营地、骑行服务站等，构建自驾、户外休闲长廊。力争到 2020 年底建成 10 个标准化自驾游基地(房车营地)。

（二）发展提升红色旅游。深入挖掘和弘扬大别山精神，开发大别山红色圣地游产品，把“苏区首府 将军故里”打造成全

国知名红色旅游品牌。有序开发红二十五军长征策源地光山花山寨会址、光山王大湾会议会址、新县箭厂河红色遗址群、浉河区四望山、平桥区尖山、商城县刘邓大军前方指挥所等红色资源，逐步进入全国红色经典景区名录。统筹区域红色生态资源开发，谋划重大项目建设，创新红色旅游发展模式，推进区域旅游一体化发展。

**（三）创新文化旅游。**推进文旅深度融合，重点提升淮河古文化园、根亲文化园、茶文化园、民俗文化园等一批主题公园建设水平，力争到 2020 年全市规划建设 10 个知名文化旅游产业园区。深入挖掘民间剪纸、农文化、渔文化、食文化、酒文化等非物质文化遗产，开发中国传统村落，满足游客乡土文化旅游需求。鼓励各类专业艺术院团在大景区及旅游县区创演高水准专业剧目，培育茶艺、红歌汇、美食节、民俗文化节等演艺品牌，实现 4A 级以上景区、旅游集散中心和有条件的星级饭店常年有演艺团队和专场演出，重点旅游县区和重点景区（乡村旅游点）驻场演出做到常态化。

**（四）培育乡村旅游。**立足资源优势和生态环境优势，突出开发城市近郊型、景区依托型、古镇村落型、田园风光型、传统民俗型等多种类型的乡村旅游。注重传统古镇、古村保护，改造提升一批具有历史底蕴、民族特点的特色旅游景观（村）镇，发展一批休闲农业与乡村旅游特色村，让游客看得见山水、记得住乡愁、留得住乡情。实施乡村旅游精准扶贫，优先扶持发展旅游

资源丰富的贫困乡村，完善配套乡村旅游道路、电力、饮水、厕所、停车场、垃圾污水处理等基础设施和公共服务设施建设，加强相关休闲设施建设，力争到 2020 年扶持 10 个旅游扶贫重点村，实现每个重点村旅游年经营收入到达 100 万元。积极开展百万乡村创客行动，引导支持返乡农民工、大学毕业生、专业技术人员等通过开展乡村旅游实现自主创业，打造 10 个乡村旅游特色创业村，形成一批高水准文化艺术旅游创业就业村。

**（五）发展体育旅游。**大力发展山区体育旅游、水上体育旅游等，推进体育与旅游融合发展。发挥山水旅游资源优势，规划建设国内一流的南湾湖公路自行车赛道和鸡公山国家级体育旅游示范基地，提升红二十五军长征出发地红色旅游健身步道和登山生态绿道，开发黄柏山、金刚台探险、攀岩、峡谷漂流，力争打造一批特色体育旅游项目。规划建设连接各旅游景区的登山步道、自行车骑行道、郊野绿道、漂流河道等慢行生态绿道系统。鼓励旅游景区和旅游企业开发集运动休闲、运动体验、康体度假、赛事观赏、民间民俗体育为一体的旅游线路和体育旅游产品。深入开展体育旅游示范区创建，力争 2020 年底前创建 2 家以上国家级体育旅游示范区和全国体育旅游精品景区。

#### **四、促进旅游消费**

**（一）丰富旅游商品消费。**加大旅游商品研发力度，依托龙头企业成立旅游商品研发中心，培育游客来信的“必购商品”。每个县区至少扶持研发 2 到 3 种特色旅游商品，3A 级以上旅游景区

至少研发 1 个标志性旅游商品。旅游重点县区和 3A 级以上景区、重点乡村旅游特色村要发展旅游商品购物街，引导旅游商品进入旅游服务的各个环节，满足游客多样化购物需求，提高旅游消费水平。力争到 2020 年，旅游购物收入占旅游综合收入的比重达到 20%左右。

**（二）发展康养、养老消费。**适应养老服务业、健康服务业发展需求，支持旅游度假区、自然疗养区、度假酒店开发以中老年为主、适合各类人群的健康养生、养老旅游产品，促进旅游业与健康养生和养老服务业相融合。鼓励发展集养老、医疗、生活、娱乐等功能于一体的文化村或生态健康养生项目开发，致力构建大型健康养生产业园区。加大对乡村养老旅游项目开发，将农村养老服务与美丽乡村建设、农村医疗建设衔接，打造“农家乐”式的休闲养生养老示范村，推动乡村养老旅游发展。鼓励民间资金依法使用农村集体所有的土地开办非营利性乡村旅游养老机构。

**（三）规范研学旅行消费。**积极将研学旅行、夏令营、冬令营等作为青少年爱国主义、革命传统和国情教育的重要载体，纳入中小学生学习日常教育范畴，建立研学旅行体系。建立教育和旅游部门合作机制，加强对研学旅行的管理。开展适合大、中、小學生的研学旅行基地认定推荐工作。鼓励学校依托研学基地，开展研学旅行。鼓励依托生态观光农庄开展中小学劳技实践教育。指导旅行社开发研学产品，对研学旅行给予价格优惠。

**（四）激发城郊游消费。**大力发展生态有机农业、大型农庄、水果采摘园、生态茶园、水乡渔村等新业态，重点规划建设一批茶叶、草莓、樱桃、花卉、板栗、葡萄、蔬菜等休闲园区，开发生态农业观光区、采摘种植区、休闲观光区、综合服务区、示范大棚区等集吃、住、游、学为一体、游客参与互动性强的生态农业观光体验园，激发城郊乡村农业观光采摘游潜力。举办采摘游活动，叫响季节性采摘游品牌。鼓励自驾车、山地车俱乐部等开发采摘游线路。完善乡村采摘游道路、标示标牌，提升郊区游基础设施水平。

**（五）促进“旅游+”消费。**大力发展旅游电子商务平台，支持旅游企业利用互联网开展旅游产品在线预订和交易支付，支持有条件的旅游企业打造在线第三方支付平台。加强旅游企业与互联网企业合作，进行产品服务营销和信息发布。支持旅游企业通过微博、微信等网络新媒体方式，培育黏性客户，提升企业精准营销能力，激发市场消费需求。开展设立“乡村旅游+互联网”创新示范基地试点工作，支持社会资本和企业发展乡村旅游电子商务平台，推动更多优质农副土特产品实现电子商务平台交易，带动农民增收和脱贫致富。

**（六）促进“信阳菜”消费。**深入挖掘“信阳菜”的文化内涵，着力推出 100 道左右地方特色菜。发展以药膳为重点的高端菜，着力打造以“信阳全席”为品牌的“信阳菜”体系。每两年举办一次“信阳菜”十大名菜、十大名吃、十大名厨、十大名店



评选活动，定期举办一次信阳旅游美食文化节。编写《中国“信阳菜”》、《“信阳菜”攻略》和《信阳美食地图》，支持“信阳菜”的“互联网+”发展，鼓励开设“信阳菜”网店，引导培育发展“信阳菜”生态原材料种植养殖基地，让全国乃至全世界的食客都能方便快捷地品尝到“信阳菜”。

## 五、优化旅游消费环境

**（一）改善旅游消费环境。**落实旅游服务质量标准，规范旅游经营服务行为，提升旅游景区（点）、星级旅游饭店、旅行社等企业管理服务水平。健全完善旅游综合协调机制、市场监管机制和投诉受理多部门联合机制，加强旅游市场秩序综合整治，建立旅游诚信记录和“黑名单”制度，推动形成政府依法监管、企业守法经营、游客文明旅游的格局。各县区建立健全旅游景区突发事件、高峰期大客流应对处置机制和旅游安全预警信息发布制度，重点景区配备专业医疗和救援队伍，有条件的可纳入应急救援基地统筹建设。落实旅游企业准入和退出机制，强化动态管理，引导旅游企业和从业人员提高服务质量，杜绝违规行为。

**（二）加快智慧旅游建设。**建立12301智慧旅游公共服务平台，推广旅游线上线下互动体验模式，为游客提供资讯查询、产品推荐、电子导览、电子商务等旅游信息服务。加强旅游与工信、商务、交通、公安、气象、测绘等部门之间的合作，建立全市智慧旅游大数据平台，实现游客住宿接待、旅游地理信息介入、旅游车辆定位、景区实时动态监控等数据交互共享。加快景区旅游

服务设施智能化升级改造，建设在线监控、自助导游等系统，推进电子导览、旅游车辆在线管理等网络技术应用，并接入全市旅游数据平台。到2020年，全市所有4A级以上景区实现免费WIFI、智能导游、电子讲解、在线预订、信息发布等功能全覆盖。开展智慧旅游示范村创建，发展乡村旅游电子商务平台。

**（三）落实旅游消费政策。**落实旅行社参与政府采购和服务外包政策，机关、企事业单位和社会团体举办公务活动，可委托旅行社严格按照国家和省政府要求安排交通、住宿、餐饮、会务事项，所产生的费用按照有关财务规定在相应科目中列支报销。将带薪休假制度落实情况纳入各级政府议事日程，作为劳动监察和职工权益保障的重要内容，推动机关、企事业单位职工享受带薪休假。鼓励机关、企事业单位依法优化调整夏季作息安排，为职工周五下午与周末结合外出休闲度假创造有利条件。在教学时间总量不变的情况下，高等学校可结合实际调整寒、暑假时间，中小学可安排放春假。规范景区门票价格，严格控制价格上涨。鼓励景区按照市场需求变化，实行淡旺季浮动票价政策。落实对未成年人、在校学生、60岁以上老人、军人、残疾人等特殊群体实行门票费用减免优惠政策。鼓励金融机构和旅行社加强合作，积极开展个人旅游贷款业务，增强居民消费能力。

## 六、强化旅游投资消费保障

**（一）加大财政支持力度。**各县区政府应当设立旅游产业促进基金，引导带动社会资本参与旅游开发。整合各类专项资金，

支持重点旅游景区基础设施和周边配套建设。加大市县两级财政资金对旅游宣传营销、乡村旅游扶贫和公共服务设施和生态环境保护设施建设的支持力度。

**（二）落实旅游用地政策。**编制和调整土地利用总体规划、城乡发展规划时，充分考虑旅游项目、设施的空间布局和建设用地需求。对符合相关规划的旅游项目，各地应按照项目建设时序，及时安排新增建设用地计划指标，依法办理土地转用、征收或收回手续，积极组织实施土地供应。支持利用荒地、荒坡、荒滩、垃圾场、废弃矿山等国有土地开发旅游项目。新办旅游企业用地可享受我市出台的相关产业发展土地优惠政策。农村集体经济组织可以依法使用建设用地入股、联营等形式，与其他单位、个人共同开办旅游企业。自驾车房车营地项目土地用途按旅馆用地管理，按旅游用地确定供应底价、供应方式和使用年限。加大旅游扶贫和旅游厕所用地保障。

**（三）落实税费优惠政策。**落实旅游企业与工业企业水、电、气同价政策。对旅游商品生产企业研发新产品、新技术、新工艺所发生的技术开发费在政策范围内给予税收优惠。旅游企业排放的污染物达到国家标准和地方标准，并已进入城市污水处理管网，缴纳污水处理费后免征排污费。

**（四）拓展旅游企业融资渠道。**各类金融机构要大力扶持旅游项目。中小企业信用担保机构要积极为中小微旅游企业提供融资担保。支持旅游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。支持符合条件的旅游企业上市，通过企业债、公司债、中小企业私募债、短期融资券、中期票据、中小企业集合票据等债务融资工具，发展旅游项目资产证券化产品。支持保险资金以股权、债权、资产证券等方式参与旅游开发建设。

信阳市人民政府

2016年4月1日

---

抄送：抄送：市委有关部门，军分区，部属、省属有关单位。市人大常委会办公室、市政协办公室，市法院，市检察院。

---

信阳市人民政府办公室

2016年4月1日印发

