广州市人民政府关于进一步加快旅游业发展的意见

穗府函〔2017〕79号

各区人民政府，市政府各部门、各直属机构：

为深入贯彻落实国家、省关于旅游业改革发展的决策部署和广州市第十一次党代会精神，加快推进我市旅游业发展全面上新水平，现提出如下意见。

一、总体要求

（一）指导思想。

以党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神以及习近平总书记系列重要讲话精神为指导，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，以转型升级、提质增效为主题，以推动全域旅游发展为主线，紧扣广州“三大战略枢纽”发展重点，对标国际先进旅游城市，拓展国际视野，加快旅游业供给侧结构性改革，把旅游业培育成为我市战略性支柱产业和人民群众更加满意的幸福产业。

（二）发展目标。

到2020年，全市旅游接待总人次达2.5亿人次，其中接待入境过夜游客突破1000万人次，全市旅游业总收入超5000亿元，旅游外汇收入突破70亿美元，旅游业增加值占全市GDP（地区生产总值）比重达到8％以上。我市旅游服务设施、经营管理和服务水平与国际旅游服务标准全面接轨，旅游业综合贡献度进一步提升，旅游产业规模、综合效益达到世界先进旅游城市水平，广州成为世界旅游名城和重要的国际旅游目的地、集散地。

二、主要任务

（一）深化旅游体制机制改革，进一步激发旅游市场活力。

1.建立适应全域旅游发展的体制机制。强化市级旅游行政管理部门在综合统筹、产业规划、产业融合、市场促进等方面的职能，推进建立以综合性旅游管理机构和旅游警察、旅游法庭、旅游工商分局“1＋3模式”为核心的现代旅游管理体系，实现从发展旅游行业向开拓旅游产业转变、从经济社会发展配角向战略支柱产业主角转变、从单一部门推动向部门综合联动转变，形成全市“大旅游”发展新格局。（责任单位：市旅游局、编办、法院、公安局、工商局）

2.设立广州旅游产业基金。按照“市场运作、有偿使用”原则，引入社会资本，支持大型旅游企业或金融机构、类金融机构设立广州旅游产业基金；依托现有的产业引导基金，争取合作设立旅游子基金，撬动和激活社会资本投资旅游产业基础设施、重点旅游项目、旅游新业态等方面建设。（责任单位：市旅游局、国资委、财政局、金融局）

3.支持推动旅游产权交易。依托广州产权交易所，搭建旅游资源与产权交易服务平台，鼓励旅游企业开展股权、收费权、经营权、商标专用权、林权、土地使用权交易与抵（质）押融资，鼓励风险投资基金、私募股权基金通过平台进入旅游创新创业领域，支持企业通过政府和社会资本合作（PPP）等模式投资、建设、运营旅游项目。（责任单位：市旅游局、金融局）

4.建设广州旅游大数据中心。进一步优化旅游统计体系与核算模式，促进旅游大数据在客源分析、产业发展、投资分析、市场监管、应急管理中的应用，为全市旅游产业宏观调控和政策制定提供支撑。（责任单位：市旅游局、编办、统计局、工业和信息化委）

（二）着力推进旅游供给侧结构性改革，促进旅游业提质增效。

5.以重大旅游项目带动旅游产业结构优化。建立全市旅游重大项目库，对入库项目实行择优遴选、动态管理，给予政策重点倾斜。以世界级主题公园、大型文化旅游综合体、国际邮轮母港综合体等一批重大旅游项目为引擎，培育旅游经济增长极。整合广州塔—珠江黄金水段、宝墨园—南粤苑等优势旅游资源，创建国家5A级旅游景区。加快推进省级以上旅游示范区、旅游产业集聚区、旅游特色小镇、旅游特色文化村等创建工作。（责任单位：市旅游局、发展改革委，各区党委、政府）

6.丰富提升休闲度假旅游产品供给。积极开发温泉、山地、森林、滨海、江河等旅游资源，大力开发邮轮旅游产品，有序引导游艇旅游、低空体验旅游、自驾车（房车）旅游发展。到2020年，鼓励和引导社会资本建设10个自驾车（房车）营地。积极引进和扶持特色主题公园加快发展，支持重点景区发展文化旅游演艺产品。推进环城休闲度假带建设，加大城市休闲街区、绿道网络、公共自行车等慢行系统建设，拓展城市休闲空间。（责任单位：各区党委、政府，市旅游局、交委、住房城乡建设委、林业和园林局、文化广电新闻出版局）

7.培育壮大旅游市场主体。支持旅游骨干企业加快发展，鼓励依托自身资源优势和人才优势，跨地区、跨行业、跨所有制兼并重组。到2020年底，重点打造5家左右，在全国有较强市场竞争力和辐射带动力的旅游龙头企业，积极参与国际国内旅游市场竞争，形成跨界融合的产业联盟。大力推进大众创业、万众创新，落实中小微企业各项扶持政策，引导和规范发展各类旅游中介组织和中小微旅游企业，为广大游客提供高品质、特色化、个性化的订制服务。（责任单位：各区党委、政府，市旅游局、国资委、发展改革委、工商局）

8.提升品质化标准化旅游服务水平。围绕“吃、住、行、游、购、娱”等要素，健全和完善旅游标准化体系，重点在休闲度假旅游新业态、新产品方面建立规范。推动“旅游质量强市（区）”和“旅游标准化示范市（区）”创建工作，培育一批旅游标准化示范企业、示范街（园区），打造旅游服务的“广州标准”。（责任单位：各区党委、政府，市旅游局、质监局）

（三）全力推进全域旅游建设，整体提升广州旅游吸引力。

9.优化全域旅游空间布局。强化全域旅游规划引领，按照广州依山、沿江、滨海的城市脉络，突出岭南文化内涵，促进人与自然和谐共生，体现“望得见山、看得见水、记得住乡愁”的人文情怀，推动从景点旅游模式到全域旅游模式转轨。

北部地区，突出山体森林生态旅游风貌。保护成片农田、生态公益林区、森林公园、水源地等自然空间，注重生态资源、特色村落的保护开发，大力发展各具特色、形式多样的生态休闲度假产品。从化区重点打造国际化温泉旅游度假区和特色旅游村镇；增城区重点打造乡村休闲旅游创新带；花都区重点打造芙蓉嶂体育旅游示范基地、花都湖创意文化旅游区和珠宝小镇工业旅游示范区；白云区重点打造中医中药健康产业旅游基地。

中部地区，突出历史与现代交融的都市旅游风情。严格控制珠江沿岸的城市开发，保护城市肌理，根植岭南文化，依托“一江两岸三带”建设，完善珠江沿岸旅游公共服务配套，培育打造提升以“珠江游”为核心的水岸联动旅游产品体系。越秀区重点打造广州传统中轴线文化旅游区和北京路文化旅游区；荔湾区重点打造荔枝湾涌—恩宁路—上下九西关风情民俗文化旅游区、沙面欧陆风情文化街区；海珠区重点打造琶洲会展旅游功能区和黄埔古港—海珠湿地生态文化旅游区；天河区重点打造以花城广场—天河路商圈为核心的国际商务旅游示范区；黄埔区重点打造以南海神庙为核心的海丝主题旅游区和以黄埔军校旧址为核心的旅游创新发展示范区。

南部地区，突出滨海新城旅游风景。科学规划生态岸线，按照国际标准配套各类旅游服务基础设施，丰富旅游元素，打造现代化滨海旅游产品。南沙区重点发展邮轮游艇滨海旅游集聚区；番禺区重点打造汉溪—长隆—万博旅游商圈、莲花山—海鸥岛生态休闲区、宝墨园—南粤苑—沙湾古镇文化旅游区。（责任单位：各区党委、政府，市国土规划委、旅游局）

10.完善全域旅游交通体系。依托高速交通路网、地铁城轨网络等快速公共交通体系，实现3A级以上景区公共交通全覆盖，保障一种及以上“快进”交通方式通达4A级景区，两种及以上通达5A级景区。依托重点旅游片区建设旅游风景道，设置自行车道、步道等慢行系统，构建适应全域旅游发展的“快进”“慢游”综合旅游交通网络。完善旅游交通指引导向系统，实现全市重点旅游景区、旅游饭店的道路交通标识标牌在城市主干道路和高速公路上全覆盖。完善区域旅游公交体系，结合出行需求，开通热门旅游景区、旅游集散中心的旅游专线，优化旅游观光巴士线路，完善旅游交通线上客服功能。逐步完善景区周边停车场、绿道驿站、导游导览系统，着力解决中心城区旅游大巴停车难问题，鼓励有条件的高速公路结合重要景区灵活设置出入口。（责任单位：各区党委、政府，市交委、住房城乡建设委、公安局、旅游局）

11.优化全域旅游公共服务体系。加快构建市、区两级旅游信息咨询、医疗救助、景区动态监测等旅游公共服务体系，在主要交通枢纽、高速公路服务区和游客集散地逐步设立旅游咨询服务网点。加快构建自助游服务体系，加强旅游公共信息图形标识系统、旅游信息自助查询系统建设。大力推进旅游厕所革命，在2020年底前实现全市主要旅游景区、主要旅游线路、大型交通集散点、主要乡村旅游点、大型旅游餐馆、大型旅游娱乐场所、大型休闲步行区等重点区域厕所达到质量等级标准。（责任单位：各区党委、政府，市旅游局、城管委、交委）

12.营造干净整洁平安有序旅游环境。全面推进城乡环境的净化、绿化、美化，开展全市旅游景区环境综合整治提升行动，打造宜居宜业宜游的城乡生态景观环境。强化旅游安全保障，全面推行旅游安全风险分级管控，进一步强化隐患排查治理，坚决遏制重特大旅游安全事故。坚持依法治旅兴旅，健全完善旅游市场联合执法监管机制，依法对不合理低价团、违规旅游购物点、虚假广告、违规“一日游”等老百姓反映强烈的问题进行综合治理。加快旅游市场诚信体系建设，开展“礼貌待宾客”活动，大力倡导诚信文明旅游。（责任单位：各区党委、政府，市城管委、住房城乡建设委、林业和园林局、工商局、公安局、安全监管局、旅游局、文明办）

13.积极创建全域旅游示范市。大力开展国家级全域旅游示范市创建工作，支持番禺区创建国家级全域旅游示范区，越秀区、从化区、增城区、天河区、海珠区等区创建省级全域旅游示范区。各创建单位要发挥示范带动作用，按照全域旅游标准，探索各具特色的发展路径，在制度创新、资源整合、产业融合、特色培育、政策扶持、要素保障等方面先行先试，形成可复制的经验推广到全市。（责任单位：各区党委、政府，市旅游局）

（四）全面实施旅游国际化战略，建设国际旅游交往中心。

14.广泛开展国际旅游交流合作。积极搭建各类旅游国际交流平台，充分利用世界旅游组织（UNWTO）、亚太城市旅游振兴机构（TPO）、广州国际旅游展览会（GITF）等平台，密切与世界重要旅游城市的合作，重点加强与“一带一路”沿线重要城市、国际友好城市与国际友好交流城市的旅游交流合作。依托广州国际航空枢纽、国际航运枢纽优势，深化与香港、澳门、佛山、惠州等周边城市的旅游合作，积极推进穗港澳游艇自由行，推动旅游资源整合，塑造整体形象，联合开发不同类型的“一程多站”旅游产品，共同打造粤港澳大湾区世界级旅游目的地。（责任单位：市旅游局、外办、商务委、侨办、贸促会，南沙区党委、政府）

15.建设国际会展旅游之都。建立会展旅游项目引进和申办机制，通过加强国际合作、聘请会展旅游大使、给予政府奖励补贴等方式，吸引更多高端国际会议、国际赛事活动落户广州。以“市场运作、以会养会”为导向，巩固提升“广交会”品牌的龙头地位，加大我市休闲旅游产品与国际会议、会展、品牌节事活动整合力度，鼓励旅行社推出订制化的会展旅游产品，构建国际化会展旅游目的地服务体系。（责任单位：市商务委、旅游局、外办、体育局、文化广电新闻出版局）

16.积极开展国际旅游招商引资。全面落实招商引资各项优惠政策，积极引进国际旅游企业总部、国际性旅游组织、国际战略投资者在我市从事旅游项目开发或设立分支机构、地区总部，重点引进国际知名旅行商、主题公园、旅游服务商、品牌酒店、旅游电商、邮轮集团和金融企业、跨国旅游集团落户广州。（责任单位：各区党委、政府，市旅游局、商务委、发展改革委）

17.构建全球推介和国际营销体系。树立大宣传、大营销、大推介理念，围绕“花城广州”宣传主题，推出体现广州城市特质的宣传口号和形象标识。统筹城市对外宣传资源，通过“政企联手、部门联合、区域联盟、上下联动”的形式，综合运用传统媒体和网络新媒体、新技术，多渠道全方位强化国际旅游目的地形象宣传，讲好“广州故事”。以南航驻外办事处为依托，加快建设广州旅游境外推广中心。巩固提升四季花城、海上丝路、岭南文化、近现代革命、千年商都、现代都市、珠水云山、温泉养生、食在广州等城市旅游名片。积极发展社会资源国际访问点，将“花城人家”等体验活动常态化，选择一批特色民居、特色餐馆、特色市场、特色行业、老字号企业等社会资源，整合转化为国际旅游产品。（责任单位：市旅游局，市委宣传部，市文化广电新闻出版局、商务委、外办、贸促会）

18.优化国际化的旅游环境。依托国际航空枢纽、国际航运枢纽，根据市场需求适时增开国际航线与班次，鼓励和支持南航打造“广州之路”品牌，构筑便捷的国际交通枢纽。积极争取国家和省支持，将我市“72小时过境免签”政策延长到144小时，争取实施外国旅游团经南沙口岸乘坐邮轮入境15天内免签政策，积极申报中国（广州南沙）邮轮旅游发展实验区。落实境外旅客购物离境退税政策，在重要口岸新增进境免税店。完善外币兑换、跨国支付、快递物流、通讯通邮等服务，进一步强化多语种支持、易识别标志及医疗护理等服务，为游客提供安全舒适、友好便捷的旅游环境。（责任单位：市旅游局、口岸办、财政局，广州空港经济区管委会，南沙区党委、政府）

19.建立国际化的旅游智库。紧贴国际旅游发展前沿，加强与国际旅游机构、国际知名智库和国内外重点院校、研究机构的合作，建立广州国际旅游智库，邀请国内外知名旅游专家共商广州旅游发展，形成具有国际影响力的旅游智力支持体系。（责任单位：市旅游局，市府研究室，市人力资源和社会保障局）

（五）全面实施“旅游＋”战略，促进旅游产业融合发展。

20.加快商旅文融合发展。充分发挥旅游的抓手、载体、平台作用，促进广州传统商业转型升级和文化产业创新发展，形成优势互补的“商旅文”融合发展格局。支持大型商旅文综合体开发，引导传统商圈、商场、商业步行街区等通过资源整合、业态创新和产业重构建设城市旅游综合体、历史文化街区。支持老城区提升旅游吸引力，通过调整、抽疏城市功能，增设旅游元素，优化布局具有旅游文化特色的专业市场、专业街区和创意园区。支持文化业态旅游化，整合我市文艺院团资源，鼓励社会资本进入旅游演出市场创作精品剧目。注重人文资源保育和活化，打造专题博物馆、艺术馆、名人故居和非遗文化传承保护旅游产品线路。鼓励景区引入影院、剧场、书店等文化业态，打造文旅创客基地。支持旅游文化商品开发，实施旅游文化商品品牌建设工程，提升旅游商品的文化内涵和附加值。推动“海上丝绸之路•中国史迹”申遗，建设“海上丝绸之路”旅游核心门户，打造世界级文化遗产旅游产品。（责任单位：市商务委，市委宣传部，市旅游局、文化广电新闻出版局）

21.促进旅游与“三农”有机融合。积极争取和承接国家乡村旅游试点任务，持续实施乡村旅游富民工程，打造一批根植本土文化，富有人文内涵的特色旅游小镇、特色文化旅游村和乡村旅游示范基地。到2020年，培育10个特色旅游小镇、30个特色旅游文化村、100家星级“农家乐”，以及一批精品民宿和农业庄园。逐步完善乡村旅游景区的道路、水电、厕所、停车场、信息网络等基础设施建设，促进乡村美丽、富裕、和谐发展。（责任单位：市旅游局、发展改革委、住房城乡建设委、农业局，各区党委、政府）

22.积极推进“旅游＋工业”融合发展。鼓励符合条件的工业企业增加旅游元素和配套功能，大力发展知识性和参与性强的生产参观游、厂区体验游、工业产品购物游和工业修学游等旅游产品。大力发展旅游装备制造业，推动邮轮游艇、房车、潜水装具等旅游产品的设计制造、维修补给、人员培训、基地建设、运营服务等产业发展。（责任单位：市旅游局、工业和信息化委）

23.积极推进“旅游＋体育”融合发展。发挥广州足球、马拉松、网球、羽毛球等专业品牌赛事的优势，加大旅游宣传策划与营销力度，培育发展集竞赛竞技、体育服务、旅游消费为一体的综合型产业。将群众性体育活动与市民旅游休闲有机结合起来，利用体育场馆、休闲绿道、自行车道、登山步道等体育公共设施开展体育旅游活动。鼓励旅行社开发体育旅游产品和路线，引导和支持有条件的旅游景区拓展体育旅游项目，创建一批体育旅游示范基地。（责任单位：市旅游局、体育局）

24.积极推进“旅游＋科技”融合发展。鼓励广州的科创企业和科研院所拓展科普教育功能，完善旅游服务配套，推动科普旅游基地建设，加强VR（虚拟现实）、AR（增强现实）、智能机器人、无人机等前沿科技在旅游产业方面的研究和应用。积极推动在线旅游平台企业发展，大力发展智慧旅游，形成溢出效应，助推广州智慧城市建设。（责任单位：市旅游局、科技创新委）

25.积极推进涉旅幸福产业深度融合。大力发展研学旅游、老年旅游、中医药养生旅游、红色旅游、高端商务旅游，通过提升服务品质、增加服务供给，不断释放潜在旅游消费需求。落实职工带薪休假制度，倡导弹性休假、错峰出游，着力推进旅游幸福产业服务消费扩容提质。大力开展精准扶贫，打好旅游脱贫攻坚战，助力全面小康、共同富裕。（责任单位：市旅游局、文化广电新闻出版局、交委、卫生计生委、商务委、教育局、民政局、人力资源和社会保障局、总工会，各区党委、政府）

三、扶持政策

（一）创新旅游用地分类管理，通过在基准地价体系中设立二级用途分类，将旅游业用地从商业服务业设施用地中细分出来，合理确定旅游业用地的供给价格，实现土地的精准供应。在新增建设用地计划指标中，优先支持特色旅游小镇、特色旅游文化村利用荒山、荒地、荒滩和农村存量建设用地，建设旅游问询中心、生态停车场、旅游厕所等旅游基础配套设施，提高配建指标。（责任单位：市国土规划委、住房城乡建设委、旅游局）

（二）将符合旅游发展规划的旧村庄、旧厂房、旧城镇用地，纳入城市更新标图建库系统，对有旅游开发价值的城市更新项目，优先纳入城市更新年度计划，给予城市改造资金倾斜。（责任单位：市城市更新局、旅游局）

（三）将旅游领域的高端人才纳入到广州市产业领军人才集聚工程，在旅游领域领军人才可按规定申领人才绿卡，并对其在购房、购车、子女入学、项目资助、薪酬奖励等方面给予支持。采取“政府引导、校企合作”的模式，支持在穗院校建立旅游人才实训基地。（责任单位：市旅游局、人力资源和社会保障局）

（四）对于新建或扩建世界级主题公园，且企业总部或区域性总部落户广州的，视其在穗年度实际完成旅游投资总额情况及社会贡献情况，给予项目资金扶持。对重点培育的旅游龙头企业和特别重大的旅游投资项目，按照程序给予扶持。（责任单位：市旅游局、发展改革委）

（五）对申创国家、省全域旅游示范区的单位，优先纳入市级预算内投资支持对象；优先支持旅游基础设施建设；优先纳入旅游投资优选项目名录；优先安排旅游宣传推广重点活动，纳入广州旅游国际营销体系重点支持范围；优先纳入旅游改革创新试点示范领域，支持在体制机制、旅游用地、产业促进等方面先行先试；优先支持A级景区等重点旅游品牌创建；优先安排旅游人才培训。（责任单位：市旅游局，各区党委、政府）

（六）对符合国家、省、市旅游产业优先发展方向的旅游新业态项目，实行竞争立项、综合评价，纳入全市旅游重大项目管理，按当年项目建设投入的10％，给予最高不超过100万元补助。（责任单位：市旅游局、财政局）

（七）对成功创建国家全域旅游示范区、国家旅游业改革创新先行区、国家级旅游度假区，分别一次性给予1000万元资金补助；对成功创建国家级体育旅游示范基地、中国红色旅游国际化示范基地、国家级乡村旅游创客示范基地、国家5A级旅游景区，分别一次性给予500万元资金补助；对成功创建的市级旅游文化特色村和新评定的5星级旅游饭店，分别一次性给予200万元资金补助。（责任单位：市旅游局、财政局、体育局）

（八）大力扶持引客入穗工作，对成功申办主会场落地广州的大型国际性会议、展览、节庆、赛事，根据其国际化程度、活动规模及国际影响力，给予申办单位（政府单位除外）资金扶持；对通过邮轮、专列、包机等形式组织客源来穗的旅游机构实行奖励，尤其对组织境外游客入穗成绩突出的单位给予重点奖励，由相关部门制定详细的奖励政策。（责任单位：市商务委、旅游局、财政局）

（九）鼓励社会资本参与建设旅游集散中心、旅游问询中心、自驾车（房车）营地等项目，按项目建设经费的20％给予一次性补助，单个项目最高不超过100万元。对旅游集散中心新开旅游专线，参照公交线路补贴的相关标准，给予一次性资金补助。（责任单位：市旅游局、交委、财政局）

（十）加快推进国际旅游目的地建设，加大广州旅游宣传营销的财政投入，用于对外宣传推介、境外推广中心等国际旅游营销体系建设等。（责任单位：市旅游局、财政局）

四、保障措施

（一）加强组织领导。各级党委、政府要充分认识旅游业在经济社会发展、城市建设、生态文明等方面的重要作用，牢固树立大旅游的观念，切实把发展旅游业列入重要议事日程研究部署、推进落实。市直各部门要加强统筹协调，健全机制，主动作为，共同推动旅游大发展。各区要强化属地管理和人财物保障，“一把手”要亲自研究旅游工作，协调解决旅游发展的重大问题，确保各项任务目标如期完成。

（二）加大财政投入力度。各级政府要加大旅游项目资金投入，主要用于旅游国际化宣传营销体系构建、旅游基础设施建设、旅游资源品牌打造、旅游目的地项目建设、旅游人才引进和培育等。

（三）加强督促检查。各区和市直有关部门要对照要求，细化目标任务，强化推进措施，确保各项任务落到实处。全市各有关部门要主动开展工作指导和督促检查，研究解决工作中发现的问题，形成合力，共同推动旅游业全面加快发展。

广州市人民政府

2017年6月19日