

# 临沂市人民政府 关于加快旅游业提升跨越发展的意见

临政发〔2013〕52号

各县区人民政府，市政府各部门、各直属机构，临沂高新技术产业开发区管委会，临沂经济技术开发区管委会，临沂临港经济开发区管委会，各县级事业单位，各高等院校：

为贯彻落实《中华人民共和国旅游法》和山东省政府《关于提升旅游业综合竞争力加快建成旅游强省的意见》（鲁政发〔2013〕16号）、《关于加快服务业发展的若干意见》（鲁政发〔2013〕25号），推动临沂旅游业提质增效、跨越发展，加快旅游强市建设，打造国内著名旅游城市，特制定本意见。

## 一、总体要求

以科学发展观为统领，创新举措，科学跨越，进一步把旅游业培育成为国民经济战略性支柱产业和人民群众更加满意的现代服务业。总体目标是：产业核心竞争力显著增强，旅游经济稳步增长，建成国内著名旅游城市。到2016年，接待国内外游客

达到 6300 万人次，旅游总收入达到 625 亿元，旅游总收入相当于 GDP 比重达到 12%以上。到 2018 年，全市接待国内外游客达到 7600 万人次，旅游总收入达到 835 亿元，旅游总收入相当于 GDP 比重达到 15%。其中，全市乡村旅游的主要指标年均增长 25%以上，乡村旅游总收入占农业增加值的比重达到 30%以上。争取到 2018 年，创建 5A 级旅游景区 2 处，五星级饭店 3 家，把临沂打造成为全国红色旅游高地、乡村休闲胜地、温泉度假之都、商贸旅游名城，基本建成国内著名旅游城市。

## 二、工作重点

### （一）丰富旅游产品体系。

突出临沂地域特色，发挥旅游资源优势，统筹规划，科学整合，大力发展城市旅游、乡村旅游、红色旅游、文化旅游、温泉旅游、商贸旅游，进一步丰富“绿色沂蒙、红色风情、文韬武略、地质奇观、温泉养生、水城商都”旅游产品体系。

**1. 突破中心城区旅游。**充分发挥中心城区人口密度大、消费水平高、基础设施好、文化底蕴深、河湖资源多等优势，瞄准国内高端企业和连锁品牌，加大招商引资力度，力争引进、培育 1-2 个集参与性、体验性、娱乐性、科普性于一体的大型主题文化公园，打造城市旅游目的地。加快中国兵学城建设，对王羲之故居及其周边区域按照历史文化街区要求进行科学规划、整体开发，推动文化、旅游、商贸产业融合发展，大力发展动漫产业，提升临沂文化竞争力。

**2. 大力发展乡村旅游。**构建乡村旅游品牌体系，把“沂蒙人家”作为全市乡村旅游品牌统一打造、统一营销。高起点编制

乡村旅游规划，2013 年底完成 40%县区乡村旅游总体规划，2014 年完成全市 80%县区乡村旅游总体规划，2015 年全面完成乡村旅游总体规划编制任务。实施乡村旅游标准化工程，严格执行“沂蒙人家”评定标准、评定程序，对“沂蒙人家”进行统一验收、统一挂牌，规范管理。研究制定具有临沂特色的乡村旅游服务标准，打造“亲情沂蒙”乡村旅游服务品牌。力争用 3-5 年在全市培育 40 个省级旅游强乡镇、200 个旅游特色村、300 家“好客人家”农家乐、10000 家“沂蒙人家”经营点。每个县区突出抓好 1-2 个乡村旅游示范乡镇，抓好 2 个以上乡村旅游特色村示范点。

**3 . 提升发展红色旅游。**抓住中央在全国开展党的群众路线教育实践活动有利时机，把握旅游市场脉搏，引进高端创意，对孟良崮、沂蒙红色影视基地、八路军 115 师司令部暨省政府旧址、华东革命烈士陵园等红色旅游景区进行改造提升，加快沂蒙革命纪念馆建设。积极争取将更多的红色旅游景区纳入全国红色旅游经典景区行列，编入国家红色旅游精品线路，积极策划举办红色旅游节庆活动、展览活动、理论研讨活动，扩大临沂红色旅游的影响力。

**4 . 做大做强温泉旅游。**发挥温泉资源优势 and “中国温泉城”品牌优势，挖掘温泉衍生产品，提高温泉产品附加值，将温泉与山岳旅游、养生旅游、民俗旅游相结合，打造山地温泉、养生温泉、民俗温泉等特色温泉项目，进一步形成风格各异、特色鲜明的温泉旅游产品集群。

**5 . 做优做特商贸旅游。**依托中心城区公园、广场、游园、

步行街，积极打造“吃、住、购、娱”为一体的精品休闲购物街区，2018年前提升完成人民广场—兰田步行街—九州商业大厦和人民公园—沂蒙精神广场以及启阳路美食街—沂蒙百货大楼等精品商业街区。把旅游商品开发销售纳入临沂商城国际化改造提升规划和工作计划，完善商城旅游服务体系。与国内外旅行社加强合作，推出临沂休闲购物之旅线路产品，打造“临沂商城、购物天堂”品牌。加大旅游商品自主研发和生产力度，拓展营销渠道，形成以企业为主体、市场为导向、产学研相结合的旅游商品研发创新体系，培育一批著名旅游商品、纪念品品牌。

## （二）加快重点项目开发建设。

按照“10+6”产业体系总体部署，着眼于打造国内一流旅游项目，坚持高端设计，积极招大引强，重点抓好“一山、两城、三带、四园区”开发建设。

**1. “一山”。**全面实施蒙山改造提升规划，加快蒙山人家、金伯利钻石公园等新景区新景点开发建设，完善基础设施和旅游服务设施，争创沂蒙山世界地质公园和国家5A级旅游景区，打造临沂“龙头”景区。同时，扎实推进费县天蒙旅游区、沂南彩蒙旅游区开发建设，构建大蒙山旅游发展体系。

**2. “两城”。**一是积极推进中国兵学城规划建设。以银雀山汉墓竹简博物馆为基础，以古代兵法文化为依托，积极开发建设中国兵学城文化旅游综合体，打造世界兵学文化高地；二是积极推进羲之文化城规划建设。以王羲之故居及其周边区域为载体，以书法文化为依托，建设羲之文化城，打造集文化展示、艺术品交易、旅游演艺、餐饮美食、休闲购物等功能于一体的历史文化

旅游街区。

**3.“三带”。**一是提升沂沭河两岸农业休闲观光园、采摘园、都市农业体验区的品位、档次，丰富项目内容，抓好沿河“绿道”建设，打造旅游观光长廊。二是加大沿沂河温泉旅游度假项目建设力度，积极推动观唐温泉、智圣汤泉、颐尚温泉、东方瑞海温泉等景区产品升级换代，加快推进汤泉古城、奥华温泉等系列温泉项目开发建设，打造温泉旅游度假带。三是认真实施沭马风景旅游区总体规划，扎实推进临沭沭河湾国际旅游度假区建设，打造沭马旅游休闲带。

**4.“四园区”。**一是高起点规划建设沂蒙抗日根据地旅游园区。整合红色资源，选准空间载体，积极规划建设沂蒙抗日根据地旅游园区。二是整合提升孟良崮战役纪念地旅游园区。积极推动孟良崮旅游资源统一开发、统一经营、统一管理与统一营销，力争将沂蒙抗日根据地旅游园区与孟良崮战役纪念地旅游园区捆绑打造成省内首家5A级红色旅游景区。三是积极推进沂蒙崮群地貌旅游园区开发建设。整合天上王城、蒙阴岱崮上山下乡旅游区等景区景点，融合沂蒙民风民俗文化，着力打造具有浓郁沂蒙风情的沂蒙崮群地貌旅游园区。四是加快苍山代村国家农业公园旅游园区开发建设。全面实施苍山国家农业公园总体规划，加大招商引资力度，力争把苍山国家农业公园打造成全国规模最大、业态领先、功能齐全的国家农业公园。

（三）强化旅游品牌策划营销。

**1. 丰富品牌内涵。**制定临沂旅游品牌规划，实施旅游品牌营销战略，推出“山水沂蒙、多彩临沂”统领下的县域旅游品牌，

进一步提高“江北最美乡村”、“好客山东、沂水情长”、“智圣故里、红嫂家乡”、“华夏酒都、天下菜园”等品牌影响力。突出地域和文化特色，积极策划推出“沂蒙人家”乡村旅游品牌统领下的“蒙山人家”、“红嫂人家”、“沭河人家”、“兰陵人家”等县域乡村旅游品牌，使临沂旅游品牌内涵更加丰富、形象更加鲜明。

**2. 强化营销宣传。**拓展宣传渠道，统一宣传口径，建立旅游品牌协同推广机制，统一使用“山水沂蒙、多彩临沂”口号和标识，统一播放临沂旅游宣传片。充分利用各类主流媒体平台，发挥微博、微电影等新兴媒体作用，精心策划开展高水平、高品位的旅游品牌宣传活动，加大旅游广告宣传力度，加强区域合作，积极推动信息共享、客源互送、市场互推，大力开拓国内外市场。

**3. 办好特色节庆。**因地制宜推进特色节庆活动，以市场为导向，推动商博会、书圣文化节、诸葛亮文化旅游节、蒙山长寿文化旅游节、沂河国际运动娱乐节等重要节庆活动创新内容、丰富形式，提档升级。把节庆活动与旅游招商、会展、市场营销等紧密结合起来，提高节庆活动经济效益和社会效益。

#### （四）完善旅游公共服务体系。

**1. 加快游客中心建设。**建立健全市、县（区）、景区三级游客服务中心网络。两年内，完成临沂市旅游集散中心建设任务，完成蒙山旅游区和沂水、蒙阴、平邑、莒南、沂南、费县6个省级旅游强县游客服务中心规划建设任务。建设一批旅游咨询服务中心，为游客提供食宿、交通、游览、安全等信息服务。

**2. 推进智慧旅游城市建设。**大力推进智慧旅游城市建设，尽快实现旅游行业智慧服务、智慧营销与智慧管理一体化。开通

临沂旅游移动电话客户端服务，建设“临沂自助游规划系统”，实现“一部手机、畅游临沂”。推进智慧旅游示范区建设，在机场、车站、火车站、高速公路服务区、4A级以上景点、四星级以上饭店、省级旅游度假区开通免费无线网络。依托星级饭店、A级景区，设置旅游信息触摸屏、旅游信息窗等自助旅游服务设施。建设智慧旅游中央管理平台，逐步实现对旅游企业的即时监管服务。

**3 . 提升旅游交通功能。**加强旅游交通基础设施建设，构建方便快捷的临沂旅游大交通体系。完善临沂机场旅游服务功能，鼓励航空公司新增旅游航班航线，逐步开拓国际航线。合理规划布局城市公交线路网络，积极推动城市公交向旅游景区和乡村旅游点延伸，做好乡村旅游区与主要交通干道的连接。加大自驾游服务设施建设，加大通往旅游景区主干道路、旅游专道两侧环境综合整治力度，加快市内公共停车场、景区停车场建设。

**4 . 完善配套服务设施。**按照“宜居宜游”原则提升城市旅游公共服务功能，为外来游客提供方便、快捷、舒适的服务。在重点旅游区域统一设置中英文对照的旅游指示标识。加大旅游厕所改造建设力度，A级景区和高速公路服务区厕所全部达到二星级以上标准。把乡村旅游基础设施纳入城乡基础设施建设，确保“沂蒙人家”农家乐全部达到“厨房、食品卫生安全达标，厕所配置抽水马桶，客房被褥实现一人一换”的质量标准。

**5 . 优化旅游消费环境。**完善市、县（区）旅游投诉受理联动机制，发挥12301旅游服务热线作用，与12345、12315等服务热线协调联动，及时处理或协调解决旅游投诉。加强旅游安

全管理，建立健全旅游安全风险提示、高风险旅游保障和流量管理制度。完善旅游应急管理，构建市、县（区）联动的救援体系。推进诚信旅游建设，规范旅游经营服务行为。加大旅游执法力度，规范旅游市场秩序，切实维护旅游消费者和经营者的合法权益。到 2017 年与全省同步基本落实带薪休假制度。

### 三、保障措施

#### （一）完善旅游业发展体制机制。

**1. 深化旅游管理体制改革。**强化旅游行政管理部门的综合协调职能，尽快建立与旅游业相适应的管理协调机制，加强全市旅游执法队伍和旅游行业协会建设。

**2. 加强乡村旅游工作领导。**建立健全市、县两级乡村旅游发展联席会议制度，推行市、县、乡三级政府领导班子成员包乡村旅游联系点制度，各乡镇安排专人负责乡村旅游工作。

**3. 强化部门工作职责。**把促进旅游业发展职责任务落实到相关部门，形成部门参与支持、合力推进旅游业发展的工作格局。文化、教育、体育、商务、农业、林业、渔业、水利等部门要增强融合发展意识，发挥主观能动性，推进产业融合发展。各涉农部门要积极开发乡村旅游、乡村休闲项目，交通、民航、铁路、公安、商务、规划、住建、气象、旅游等部门要共同搭建旅游信息数据互动交流平台。加强旅游统计基础设施和信息化建设，提高统计调查和数据分析能力。

**4. 加大旅游考核力度。**把旅游业纳入科学发展综合考核，充分发挥考核的激励引导作用，调动各级各部门加快旅游业发展的积极性。加大省级旅游度假区年度考核力度，连续三年考核不



合格的给予摘牌处理。对市内的 A 级旅游景区、星级饭店及各级旅游示范点等加强复核验收，建立动态化管理机制。

## （二）加大政策扶持力度。

**1 . 加大财政支持力度。**市、县两级财政设立旅游发展专项资金，用于旅游规划编制、旅游宣传营销、旅游商品研发等。用足用好省政府乡村旅游发展专项资金，积极争取上级服务业发展引导资金，支持乡村旅游发展。涉农部门将支农资金向乡村旅游倾斜，将更多旅游小镇纳入“全省百镇建设示范行动”予以支持。

**2 . 加大金融支持力度。**金融机构要为旅游企业提供固定资产贷款、项目融资贷款、流动资金贷款、融资租赁、票据贴现、资金结算、现金管理等综合金融服务。鼓励金融机构在依法合规、风险可控和符合国家产业政策的基础上，开展旅游企业建设用地使用权抵押、水域滩涂养殖使用权抵押、林权抵押、养殖物抵押等抵押贷款业务，积极探索旅游景区经营权质押和门票收入权质押业务。支持符合条件的旅游景区探索资产证券化试点。凡是符合条件的乡村旅游企业，均可申请小额担保贷款，并按规定予以贴息。涉农金融机构要加大对乡村旅游信贷投放和金融服务力度，在乡村旅游集聚地区优先布设 ATM 机，为符合条件的旅游企业、乡村旅游经营主体提供 POS 消费终端等电子化结算方式。鼓励和支持有条件的保险公司推出食品卫生安全、人身意外伤害等险种，为乡村旅游提供更好的保险服务。

**3 . 加大用地支持力度。**制定土地利用总体规划、城乡建设规划要充分考虑旅游建设用地需求，规划和建设城市基础设施和公共服务设施兼顾旅游业发展的需要。鼓励企业投资旅游服务设

设施建设,为旅游配套的公益性城镇基础设施建设用地按照划拨方式供给。旅游集散中心等设施建设,参照城市公交站场、道路客运站场的相关政策,免征城镇土地使用税。经批准利用开山整治的土地和改造的废弃土地开发旅游项目的,从使用月份起免缴城镇土地使用税 10 年。利用林地、水面、山头举办的旅游项目,可以通过承包、租赁等形式取得使用权或经营权。以出让方式取得土地使用权的,可以依法转让、出租和抵押。重大旅游项目新建、改建、扩建等确需调整土地规划的,可依法申请调整。

**4 . 支持旅游企业做大做强。**积极探索组建临沂旅游集团,搭建对外招商和旅游投融资的平台。鼓励旅游企业在境内外资本市场上市,并给予扶持。鼓励引进国内外大型旅游企业、知名品牌管理公司参与我市旅游开发经营管理;鼓励发展旅游服务外包,积极探索组建旅游酒店管理公司、旅游景区管理公司。鼓励开展各类旅游创建活动。对新创建的省级旅游强县、旅游强乡镇、特色村和国家级、省级旅游度假区、工农业旅游示范点,新评定的国家 3A 级以上旅游景区、四星级以上饭店餐馆和首次进入全国百强、全省十强的旅行社给予奖励。降低企业运营成本。星级饭店、旅游景区、旅游度假区、温泉企业、旅游商品生产企业等单位,实行与一般工业企业同等的用水、用电、用气、用热价格政策。进一步完善峰谷分时电价政策,110 千伏安以下的旅游餐饮、宾馆、购物商场等无法避峰用电的企业,不再纳入执行峰谷分时电价范围,并分步实施到位。旅游企业污水排放达标并已进入城市污水处理管网的,缴纳污水处理费后,免征排污费。宾馆饭店安装数字电视,按不高于实际终端数的 50%收取。星级饭

店使用银行卡结算的，手续费按照超市的费率标准执行。符合条件的旅游演艺项目，享受文化产业税费优惠政策。旅行社营业税计征基数扣除代旅游者支付给其他单位和个人的住宿费、餐费、交通费、旅游景点门票等费用，旅行社上缴的行政性收费可在所得税前扣除。对旅游汽车公司非线路营运旅游车辆免征“四自工程”综合收费。对新开办的乡村旅游项目，按照规定减免有关行政事业性收费。对经营采摘、观光农业的单位和个人，其直接用于采摘、观光的种植、养殖、饲养的土地，免征城镇土地使用税。

**5 . 扶持引导高端旅游发展。**对新上高端旅游项目，给予土地储备、项目审批、基础设施配套、前期市场培育等支持。新建高端旅游项目取得国有建设用地使用权，一次性缴纳土地出让金有困难的，可分期缴付，但在土地出让合同中依法约定的分期缴纳期限原则上不超过一年，且首次缴纳比例不得低于全部出让价款的 50%。外来投资形成固定资产 3000 万元以上的旅游项目，自盈利之日起 5 年内，前 2 年按企业实际上缴企业所得税地方留成部分全额给予奖励，后 3 年按 50%给予奖励。外来投资形成固定资产在 1 亿元以上的旅游项目，按照一事一议办法研究确定优惠政策。

**6 . 加大旅游营销奖励力度。**完善旅游奖励办法，对组织“二日游”及以上游览活动的组团社、地接社分别给予奖励。对在主要目标客源城市的党报、晚报类平面媒体投放临沂旅游线路产品广告的外地组团社和本地地接社，视情给予一定数额的广告补贴。对向临沂市开通旅游直通车业务的运营方，视情给予一定数额的车费补贴。

### （三）强化旅游发展人才支撑。

把引进旅游高端人才工作纳入全市人才工程,引进一批国内外高端旅游策划、经营管理人才;建立健全旅游产业发展专家库和咨询制度;支持高等院校开展旅游发展课题研究,鼓励校企合作加强旅游创意产品研发;加快旅游职业经理人队伍建设,培养旅游规划管理、产品策划与开发等紧缺型高级人才和实用人才。加大旅游全员培训力度,每年对旅游员工进行不少于 2000 人次的免费培训。

临沂市人民政府

2013 年 11 月 22 日