

南通市人民政府文件

通政发〔2017〕2号

市政府关于印发南通市旅游业 发展三年行动方案（2017~2019年）的通知

各县（市）、区人民政府，市经济技术开发区管委会，苏通科技产业园区管委会，通州湾示范区管委会，市各委、办、局，市各直属单位：

《南通市旅游业发展三年行动方案》（2017~2019年）已经十四届市政府第74次常务会议讨论通过，现印发给你们，请认真组织实施。

南通市人民政府

2017年1月4日

南通市旅游业发展三年行动方案

(2017~2019年)

为深入贯彻落实省、市党代会精神和国家、省关于旅游业发展的最新要求,进一步明确今后三年南通旅游业改革发展的奋斗目标和工作任务,充分发挥旅游业在稳增长、调结构、扩就业、惠民生等方面的重要作用,全面推动我市旅游产业改革发展和转型升级,制定如下行动方案:

一、总体要求

(一) 指导思想

根据国务院和省委、省政府加快旅游业改革发展的决策部署,按照省委“两聚一高”总体部署和南通加快城市转型,建设经济中心、交通枢纽、创新之都和花园城市的总体要求,以旅游业供给侧结构性改革为统领,以加快旅游发展方式转变为主线,以提升游客满意度为宗旨,突出全局定位、全市动员、全域旅游,把旅游业作为我市国民经济战略性支柱产业进行培育,打响江海牌、上海牌、文化牌和生态牌,努力把南通打造成长三角富有魅力的著名旅游目的地。

(二) 基本原则

——以品牌景区和乡村旅游为重点,大力度增加旅游产品供给。市县合力,部门联动,下力气抓好一批5A级龙头景区和一

大批乡村旅游区点，确保4A级以上景区规模和质态均进入全省前列，确保乡村游总量和品质全省领先，形成一批在国内外叫得响的休闲度假旅游产品。

——以江海风光和历史文化为重点，着力打造“水韵南通”旅游标识。突出南通“江、海、河、湖、洲、岛”兼备的城市特色，做足做好水文章。做优做美濠河、五山及滨江、运河第二生态圈、运盐河、里下河、南黄海、三水交汇和长江口等“水地标”，传承活化一批历史古城、水乡名镇、名园名寺、老巷老村，打造江海风光与历史文化叠加交融的深度体验旅游目的地。

——以接轨上海和服务长三角地区为重点，切实加大旅游营销推广力度。实施“区域联动、部门联合、企业联手”的大旅游营销模式，把旅游推广作为南通对外文化交流、经济合作的重要内容，深度参与长江经济带、长江三角洲和“环沪名城”旅游圈营销活动，加大全媒体旅游推广力度，打造国际旅游节庆品牌，旅游服务设施、经营管理和服务水平与国际水准全面接轨，让更多海内外游客来南通旅游消费。

——以整合资源和强化统筹为重点，加快优化旅游总体格局。注重多规合一，完善全市旅游规划体系。围绕濠河、五山、滨江、唐闸等把中心城区打造为水意慢生活的旅游核心，加快形成沿海、沿江两条旅游休闲带，苏通大桥航母世界、崇启大桥圆陀角、沪通铁路大桥开沙岛长青沙等三大门户景区，长寿养生、家纺购物、森林湿地、水乡风情等四大旅游组团，构建“一核两

带、三门户、四组团”的旅游总体格局。

——以全局定位、举全市之力，促进全域旅游的健康发展。全面深化改革，建立与江海大旅游格局相匹配的工作机制，激发市场主体活力，强化江海英才支撑，注重共享共建，促进创业富民，推动旅游业与新型工业化、城镇化、信息化、农业现代化和绿色化融合发展，举全市之力推进全域旅游。

（三）主要目标

持续加大旅游项目投入，确保“十三五”期间旅游项目投资年均增长15%以上，在全市项目建设和投入中的占比明显提升；促进旅游产出扩量、占比提高和位次前移，到2019年，实现旅游总收入840亿元，旅游业增加值420亿元，年均增长15%左右，力争旅游增加值GDP占比达到5%，在全省位次前移1~2位；到通游客数量明显提升，到2019年，接待海内外游客4600万人次，年均增长15%左右，接待入境游客20万人次，年均增长10%左右，入境游客数进入全省前三，游客满意度平均达到85%左右；旅游惠民富民效应进一步增强，成为提高居民生活质量的重要载体和增加就业的重要渠道。

二、主要任务与重点行动

（一）实施旅游产品供给突破行动

1. 加快打造一批品牌景区和乡村游精品。以建设5A景区为重点，加快品牌景区创建，进一步做优濠河景区，将五山、水绘园、江淮文化园、叠石桥等4个景区提升到5A等级，新建航母世

界等8个基本达到5A标准的景区。至2019年，力争全市建成或基本达到5A标准的景区达13家，4A以上景区达到27家，新增2家国家旅游度假区、5家省级旅游度假区和5家国家生态旅游示范区。新增五星级乡村旅游区14家、四星级乡村旅游区39家和省级自驾游基地10家，逐步将南通打造成为国内外知名休闲度假目的地。

2. 加快建设一批旅游名城名镇名村。推动旅游发展与新型城镇化及小城镇建设深度融合，将旅游业作为新型城镇化和美丽乡村建设的重要产业支撑，强化城镇旅游休闲功能。确保如皋市创建国家全域旅游示范区通过国家验收，海安、如东、海门、启东等积极创建全国旅游休闲示范城市。加大城镇旅游设施和旅游产品开发力度，强化全市布局规划，引导建设16个具有历史记忆、江海特色、时代特点的旅游风情小镇。

3. 加快推进一批重点旅游项目。围绕国际国内知名旅游产业集团、城市综合开发商和金融产业资本，开展一对一招商对接和高层次项目招商活动，招引一批龙头型旅游综合体项目；围绕生态旅游、文化旅游、休闲度假建设目标，重点推进5个总投资50亿元以上的旅游项目和14个总投资10亿元以上的旅游项目；围绕乡村旅游、民俗体验、自驾营地、房车露营地、主题民宿、乡村精品酒店，推进100个乡村旅游建设项目。

（二）实施“旅游+”融合发展行动

1. “旅游+工贸”。依托特色工业和经典产业，设计游客观赏、参与、购买、休闲等多元化旅游产品，开发叠石桥家纺购物

旅游和洪港水厂、安惠生物科技、白蒲黄酒、海门颐生酒厂、海安鑫缘丝绸等工业旅游产品，建成国家工业旅游示范点；加快环濠河周边企业的旅游转型，建设城市时尚休闲街区；保护开发推广一批老字号、老作坊、特色小吃和江海土菜；整合南通宾馆纺织配套和长三角酒店旅游用品、游轮游艇制造、酒店家具等产业，筹办中国旅游配套产业博览会。

2. “旅游+农业”。以农耕文化、田园风光和特色种养殖资源为依托，培育20个旅游特色村；加大对具备条件的经济薄弱村发展乡村旅游扶贫的规划指导、专业培训、宣传推广力度，优选10个经济薄弱村实施整村旅游扶贫，到2019年使低收入人口人均年收入达到7000元以上，村集体经营性年收入50万元以上；实施旅游村“8+2标准化工程”，即每个村建一个停车场、一个游客咨询中心、一个旅游厕所、一个垃圾集中收集站、一个医疗急救点、一个农副产品商店、一批旅游标识标牌、一个信息网络和一批特色民宿、一批特色餐馆；依托海安中洋长江珍稀鱼类、港闸区万顷良田、海门白山羊、如东狼山鸡、如皋盆景等建设一批农业观光园区；引导和支持返乡农民工、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。

3. “旅游+文化”。依托“中国近代第一城”，加快深化濠南、寺街—西南营、唐闸等历史街区保护利用，推动南通博物馆群面向旅游创新办馆模式，适应需求转型升级；推动栟茶、余东、余西、如城、白蒲保护和旅游开发，深化青墩遗址保护利用；加

强各级非物质文化遗产保护传承，发掘南通风筝国家级非遗品牌，建设国际一流风筝放飞公园，筹办国际风筝大会；鼓励专业艺术院团与重点旅游景区合作，打造特色鲜明、艺术水准高的专场演艺产品；传承和弘扬非遗、工艺美术品牌，开发蓝印花布、沈绣、紫檀、红木、金丝楠木、沉香等特色商品，培育一批旅游商品开发基地。

4. “旅游+体育”。依托各类开放水域具备的区域优势，发展以水上运动为核心的南通体育旅游，支持五山越野长跑基地、濠河龙舟—皮划艇基地、通州湾国际帆船—游艇基地、海门自行车基地、海门港航乐体验基地、如皋足球基地、新村沙马术基地和开沙岛摩托艇基地、乒乓球基地、信鸽基地等开发建设，支持开沙岛和通州湾建设全域自行车慢游系统；在五山及西部滨江、两河两岸、城市绿道、城市公园等建设中，统筹配套各类自行车道、滑板公园、攀岩公园、游泳公园、射击公园，提升小洋口、开沙岛高尔夫基地水平；发挥南通“体育冠军”优势和依托现有设施，力争每年开展2~3个有国际影响力的体育赛事活动。

5. “旅游+康养”。发挥南通长寿之乡品牌和中医药特色养生保健资源，加强旅游与医疗康养、养生养老产业的融合，支持全市度假区内、景区周边发展旅游康养居所和养生养老社区。推动南通中医药文化博物馆等向综合体发展，推出集康复理疗、养生保健、文化体验于一体的中医药健康旅游示范产品。推动医疗机构发展特色疗养康复医疗旅游，重点建设海安乐百年健康小

镇、长江药用植物园、新村沙绿地长岛、通州湾国际健康产业园、小洋口等健康旅游园区；加强长寿养生核心科技研发和标准制定，支持民营医疗企业进军养生大健康产业，逐步培育具有国际影响力的养生度假旅游基地。

6. “旅游+教育”。大力发展研学旅行，将研学旅行纳入学校日常德育、体育、美育的教学范畴，在放假时间总量不变的情况下，中小学可按有关规定安排春、秋假；依托名师名校、自然和文化遗产、红色旅游景点、大型公共设施等资源，建设一批研学旅行基地；以国际友城互访交流和研学为主，拓宽国内外青年来通研学通道，积极发展省内一流的境内外研学旅行；鼓励教师和大中专学生积极参加旅游志愿者活动。

（三）实施城市旅游营销行动

1. 做强城市宣传营销。进一步提炼南通城市形象定位，充分彰显江海文化和历史文化名城特质。立足公众视角，借助传统主流媒体和新媒体，多渠道、多频率开展可持续性、有影响力的城市形象宣传，切实提升城市美誉度和知名度。通过举办大型会展、特色节庆、品牌赛事、文化演艺等各类活动，进一步加强城市对外营销工作。

2. 开展全方位旅游营销。按照构建大旅游营销模式要求，整合外宣、外事、商务、侨务、对台等各类渠道，共同把南通旅游品牌打出去。国内旅游以沪、苏、浙为核心，逐步扩展到国内飞机、火车通达城市；境外旅游以港澳台、东南亚、日本、韩国

为主攻方向，积极开发在沪国际游客市场；建立统一营销平台，整合城市形象进行精准营销，依托互联网，及时发布和更新各种旅游信息；加强与携程旅行网、同程网、去哪儿网、途牛旅游网的合作，有重点开展国外媒体宣传，针对脸谱、推特等社交媒体、猫途鹰等旅游资讯媒体开展针对性宣传。

3. 建设智慧化旅游系统。实施“旅游+互联网”战略，按照南通国家智慧旅游试点城市实施方案，建设南通旅游数据中心和智慧旅游公共服务平台，完善假日旅游调度、公共服务、应急管理、宣传营销等多种功能；开展智慧旅游试点，到2019年市区和如皋市建成智慧旅游城区，全市3A级以上景区、旅游度假区和智慧乡村旅游试点单位全部达到智慧景区标准，建成5个智慧旅游示范景区和10个智慧旅游企业。

4. 办好系列旅游节庆活动。整合全市力量，高水平办好江海国际旅游节，创新提升江海美食节、乡村旅游节、乡村名菜赛、海安河豚节、如皋长寿旅游文化节、如东国际风筝节、海门金花节、启东江海文化节等传统旅游节庆；高起点策划举办国际风筝节、国际盆景大会、国际龙舟邀请赛、国际帆船邀请赛等国际性旅游文化活动；支持旅游景区、乡村游点办好特色旅游节庆活动；通过全市联动，构建主客共享的旅游节庆活动体系。

（四）实施旅游产业支撑行动

1. 壮大旅游市场主体。鼓励社会资本参与各类旅游项目建设运营，培育一批有实力、善创意、会运作的龙头企业。在市级

层面组建1家综合性旅游产业集团，支持市属国有企业转型发展参与旅游建设，支持文峰、中洋等本土品牌旅游企业做大做强，支持恒大、永嘉等企业集团落户扎根，研究出台支持自主创业，发展精专特旅游中小企业集群的政策措施。至2019年，力争培育年旅游收入超亿元企业20家以上，年旅游收入超10亿元的企业2~3家，培育全省旅游行业领军企业1~2家。

2. 集聚旅游创新人才。把旅游人才队伍建设纳入人才强市战略总体布局，建立南通旅游智库，集聚一批国内外优秀旅游创意人才和团队，用创新创业的思维方式和发展模式支持旅游转型；培育一支具有国际化经营管理能力的企业领军人才队伍，实施“十百千万”工程，到2019年，全市培养旅游领军人才10名，旅游青年专家100名，旅游创新创业新业态人才1000名，培训旅游从业人员1万名；对县处级以上党政人才开展旅游经济管理轮训；大力发展旅游职业教育，统筹旅游专业设置，建立普通高校、高职院校和中职学校组成的多层次人才培养体系，重点建设培养旅游中、高级服务人才的专业学校，鼓励相关旅游院校加强与境内外知名旅游院校、著名旅游集团合作，打造国内优质旅游骨干专业，培养旅游骨干人才。

3. 招引旅游强企名企。将旅游项目招商列入全市产业招商的重点计划，建设市级旅游项目招商平台并与国家、省项目库相互连接，滚动更新，定期编制南通旅游项目鼓励投资目录，完善旅游投资信息发布机制，切实加大重点旅游项目招商引资力度，

特别要吸引一批具有较大影响力的产业领军强企来通投资发展旅游项目,同时积极鼓励一大批民间资本民营企业就地转型进军旅游业。贯彻落实国家关于金融支持旅游业加快发展的各项政策措施,推动旅游项目投资方与金融机构深化合作,支持符合条件的旅游企业通过资本市场融资。支持鼓励民间资本参与国有景区、度假区、酒店等企业的重组运营。

(五) 实施旅游综合配套行动

1. 健全旅游交通体系。在高速公路、高铁和机场等综合枢纽建设中统筹考虑旅游功能;增开与主要客源地列车班次;加快南通航空公司筹建,增开南通机场到主要客源地航线,加开国际航线,使南通成为江苏省入境旅游的重要口岸城市;研究推进邮轮码头的规划布局,建立客运枢纽与重点旅游景区间互联互通的旅游交通集散体系,积极与长三角城市(景区)互联互通;将通往旅游区的标志纳入道路交通标志范围,到2019年,全市新建改建1000处旅游交通指引;完善加油站点和高速公路服务区的旅游服务功能;在重点旅游景区和度假区配套建设自驾营地、露营地和房车营地;到2019年,4A级以上景区、省级以上旅游度假区和新建旅游景区停车场和慢行系统等均达标建设;加快推进五山(滨江)地区建成国际游轮停靠港;支持通州湾等地利用小型客机、热气球、滑翔伞、直升机等空中交通用具积极发展低空飞行旅游;在中心城市建设中全面推行慢行绿道建设,逐步形成覆盖全市、连接城乡、主客共享的休闲绿道系统。

2. 完善旅游公共服务体系。加快构建覆盖全市、统一管理的旅游公共服务体系。建成南通（省级）旅游集散中心；在全市游客集散地、A级景区、度假区和乡村游点普遍设置旅游咨询点或游客中心，到2019年共建设100处咨询点；全面提升旅游景区、交通集散点、旅游餐馆、娱乐场所、休闲街区的厕所设施，到2019年全市新建、改建旅游厕所500座，建设景区和乡村游停车场100处，实现3A级以上景区、旅游度假区免费WIFI全覆盖；实施南通购物游专项计划，通过公司+商户模式，推动在4A以上景区、机场候机楼、火车站、火车西站、汽车站和高速公路服务区辟出统一形象标识的专门购物空间，出台政策支持本地旅游商品生产企业和创意研发机构入驻销售，并通过互联网平台实现全网推广；争取在南通机场设立免税店和境外游客购物退税窗口。

3. 建设产业协同推进体系。按照“3+3+N”产业推进体系，组建南通旅游产业联盟，依托知名大学相关领域旅游专家，建设产、学、研互融互通的南通旅游研究院。定期汇编产业发展政策文件，加强对国际、国内旅游产业发展的研究，定期出版旅游产业发展报告，加强与中国旅游综合20强企业对接，形成定期考察访问机制，聘请一批国内外知名的旅游专家和旅游企业领军人才担任南通市旅游发展顾问专家，组织筹办旅游领军企业来通访问咨询或专题讲座。

三、组织保障措施

（一）加强组织领导。各级政府要深刻认识新常态下旅游业

在全市发展大局中的重要作用，按照建设江苏“旅游强省”的总体定位，以强烈的责任感和紧迫感，抓住影响全市旅游业发展的主要短板，加快破解制约旅游业转型升级的突出矛盾，努力推动全市旅游业发展不断迈上新台阶。各级领导干部要切实转变观念，把握内涵规律、善用资源禀赋、研究盈利模式，成为行家里手，做到真正懂、善于抓。充分发挥市旅游委员会在统筹产业发展、推进部门合作、制定规划计划、审议重大事项等方面的综合协调职能。建立市领导挂钩重大旅游项目制度，促进旅游项目协调推进。按照大旅游发展要求，建立与全域旅游发展相匹配的工作机制，各地、各部门要按照市委、市政府部署任务，强化责任落实，积极主动作为，形成发展合力。

（二）创新体制机制。着力解决条块分割、多头管理的突出问题，形成统一领导、部门协作、运转有序的旅游管理体制；强化制度创新和制度供给，推动多规合一、整合资源要素、统筹宣传推介，加快市县旅游一体化；对具备行政执法条件的景区试点综合执法；深入推进景区体制改革，推动事业单位性质的旅游经营单位改制转制，实行建管分离、管办分离改革；深化旅游统计改革创新；支持各县（市）、区开展旅游综合改革试点，强化管理体制、旅游开发、市场营销、行业管理等方面改革创新。

（三）加强政策支持。把旅游业摆在重要位置，出台有含金量、务实管用的支持政策，对重大旅游项目实现一企一策；要切实加大财政投入和强化工作力量，各县（市）、区年度财政性投

入不少于2000万元，专职旅游工作人员不少于5人；依托陆海统筹基金，探索设立南通旅游产业基金，推广运用PPP模式，更多撬动社会资本；对旅游项目核准备案要给予重点支持，年度土地供应要适当增加旅游业发展用地，细化出台利用老旧厂房、空心村庄开发旅游项目的支持措施；出台专项政策，围绕旅游用地综合改革、旅游项目核准备案、民宿旅游管理、研学旅行、养生养老、旅游购物、休假制度、旅游智库建设等制定专门政策。

（四）完善考核奖励。将旅游发展指标纳入全市“四个全面”考核，将旅游业三年行动方案建设目标任务和重点项目纳入市项目建设协调督查办公室考核范畴，具体任务由市委、市政府下发目标责任书。推行以奖代补，对旅游品牌创建、吸引境外游客、旅游扶贫、旅游富民等方面加大支持力度；定期汇总对本行动方案的贯彻执行情况、重点项目推进情况，通报推进工作情况，邀请市人大代表、政协委员对推进情况进行视察和监督。