登封市创建河南省全域旅游示范区实施方案

为推进旅游业转型升级、提质增效，根据《全域旅游示范区创建工作导则》（旅发〔2017〕79号）、《国务院办公厅关于促进全域旅游发展的指导意见》(国办发〔2018〕15号)等文件精神，结合登封市文化旅游工作实际，制定创建河南省全域旅游示范区实施方案。

一、指导思想

全面贯彻党的二十大精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，实施乡村振兴战略，坚持“政府主导、部门联动、市场运作、社会参与”的原则，进一步整合资源，综合统筹管理，强化项目支撑，深化产业融合，完善设施服务，整体营销推广，采取逐步打造、重点突破模式发展，努力实现旅游业现代化、集约化、品质化，形成适应全域旅游发展的体制机制、政策措施、产业体系，持续增加旅游有效供给，切实满足人民群众不断增长的旅游需求。

二、工作目标

以全域旅游示范区创建为主线，突出党政统筹、融合共享、绿色发展，做好全域旅游顶层设计，完善旅游规划体系，构建现代旅游治理体系，加强旅游基础设施建设，提升旅游服务水平，加强旅游监管，坚持产业融合发展模式，丰富旅游产品，打造旅游名牌，提升旅游品质，加强全域旅游市场营销，优化城乡环境，大力发展乡村旅游，打造一二三产业融合发展的美丽乡村，到2023年底，创建成“河南省全域旅游示范区”，创建（提升）国家A级旅游景区3个，旅游特色乡镇1-2个，康养旅游示范村1-2个，A级景区村庄1-2个，和美乡村1-3个，年接待游客数量突破2000万人次，旅游综合收入达到300亿元，旅游业增加值对GDP综合贡献率达到10%以上，实现我市旅游业的高质量发展。

三、重点工作

（一）创新体制机制，构建现代旅游治理体系

1.建立完善党政统筹抓旅游的领导机制。建立“党委统揽、政府主导、部门联动、社会参与”的工作机制，市委市政府将全域旅游发展工作纳入经济社会发展工作全局，列入全市目标考核范畴。全域旅游创建工作有明确的领导责任、工作机制、决策机制，每年定期召开全域旅游工作推进会议，对涉及全域旅游创建重要事项实行一事一议。

2.成立“全域旅游示范区”创建工作领导小组,负责创建工作的组织领导、指导协调、督导调度，有效承担旅游资源整合、产业促进、营销推广、资金管理、监督考核等职能。加强部门联动，充分发挥宣传、组织、发改、财政、自然资源、住建、交通、水利、文旅、农委、林业等部门职能，出台相关支持配合全域旅游发展的专项意见，有效形成合力。各乡镇（街道）要设立文化旅游办公室，配备专职工作人员，具体负责推进属地创建全域旅游示范区任务。

3.建立旅游综合执法体系。按照《河南省全域旅游示范区认定标准》要求，适时调整领导小组，建立文化广电旅游体育文物综合管理体制，设立文化旅游市场综合行政执法大队，加大联合执法力度，维护旅游者合法权益。健全旅游安全应急机制，重点加大对旅游用车、导游安全提示等方面的检查和培训力度。将旅游突发事件、旅游高峰期客流应对处置和旅游安全预警信息发布纳入政府应急体系，建立完善的旅游安全处置预案和紧急救援体系。

（二）推动政策创新，强化规划支撑

1.建立主要领导联系旅游项目制度。确保在建旅游项目总投资和年度实际完成投资额均达到一定规模，要有品牌旅游项目，同时每年引进一批旅游项目，招商引资总额达到一定规模。

2.完善财政支持政策。设立旅游高质量发展引导基金，主要用于旅游基础和公共服务设施完善、旅游度假区创建、旅游项目建设和奖励、人才教育培训、志愿服务开展、旅游规划编制、旅游目的地宣传营销、旅游商品和旅游品牌的推广、智慧化体系建设等。创新投融资模式，引导社会资本进入旅游市场。支持社会资本与政府合作，以PPP等模式投资、建设、运营旅游项目。将省市支持乡村振兴、美丽乡村建设、交通、农业、水利、林业、扶贫开发、节能减排、生态文明建设等专项资金优先、重点向全域旅游倾斜，注重各类农业示范基地、文化、体育等建设资金与重点旅游项目建设融合使用。

3.落实税费、土地政策。出台支持文化旅游业发展的政策意见。对符合市场准入条件和信贷原则的旅游项目，要加大融资授信支持。符合条件的外来旅游企业可享受中小企业贷款优惠政策。土地指标重点向旅游项目倾斜,对投资大、市场前景好的重点旅游项目优先安排供地。支持有条件的村镇以转包、出租、互换、转让、股份合作等形式流转土地承包经营权，发展乡村旅游专业合作社。落实招商引资优惠政策，结合我市资源优势，精心包装，集中对外推介招商，吸引实力雄厚的企业参与我市旅游项目开发,每年引进一批旅游项目。

4.加强规划工作。坚持世界眼光，国际标准，登封特色，彰显嵩山文化圣山，人类精神家园的独特魅力。推动全域旅游建设，要高标准、高水平编制全域旅游总体规划，加强顶层设计，形成层次分明、相互衔接、规范有效的全域旅游规划体系。聘请国内一流旅游规划编制团队，对全市1217平方公里进行规划编制，将我市作为完整旅游目的地进行整体规划布局，结合统筹管理一体化营销推广，促进旅游业全区域、全要素、全生产链（旅游+）发展，实现旅游业全域共建（景区内外、市域乡村）、全域共融、全域共享（设施和服务）的发展模式。发展重点是把我市北部、中部作为核心区，东部、南部作为延展区，整体进行打造。将旅游发展作为重要内容纳入经济社会发展、城乡建设、土地利用、基础设施建设和生态环境保护等相关规划之中，重点加强与农委、林业、商务、水利等部门规划的精准对接，协调一致，实现生态、水系、农业等与旅游资源整合，拓展全域旅游发展空间。各乡镇（街道）旅游规划要纳入全域旅游规划之中，融合一体，步调一致，树立全市一盘棋思想，避免重复建设，实现区域竞合发展，形成格局特色的旅游发展布局，促进全域旅游大发展。

5.强化旅游用地保障，在年度用地指标中优先支持旅游项目，探索实行重点旅游项目点状供地等用地改革，优化旅游项目用地政策。

6.推进旅游统计改革创新，探索建立全域旅游统计指标体系，构建数据统计体系。

（三）构建交通网络，实现畅达便捷

1.改善区域公路通达条件，提升区域可进入性，提高乡村旅游道路的建设等级，加快干线公路与景区公路连接线以及相邻区域景区之间公路建设，形成旅游交通网络。

2.推进旅游风景道、城市绿道、骑行专线、登山步道、交通驿站等公共休闲设施建设，打造具有通达、休憩、体验、运动、健身、文化等复合功能的主题旅游线路。

3.提高游客运输组织能力，旅游道路、城市公交要延伸到主要景区、旅游特色小镇，开通汽车站至我市主要景区的公交专线，实现交通换乘无缝对接。

（四）完善公共设施，提升旅游服务

1.各旅游景区建设要与景区规模、景区环境、服务人数等相适应的游客咨询点。各景区、星级酒店及车站等涉旅场所设立旅游咨询点，配备孕婴、老年人、残疾人服务设施，提供线路、交通、气象、医疗急救等必要信息和咨询服务。规划建设具备游客集散、特色商品、综合服务、信息咨询、宣传营销、交通换乘等功能于一体的旅游集散中心。2023年底，建成1处一级旅游集散咨询服务中心。

2.建立应急、公安、市场监管、卫健、嵩管委、文化旅游、发改等部门共同参与的安全综合管理机构，加强旅游安全制度建设，对涉旅单位开展联合监管执法，各涉旅单位必须有完善有效的安全处置预案和紧急救援体系。

3.明确城管、住建、交通、文化旅游等部门的建设任务，按A级旅游厕所和乡镇（街道）公厕提升改造任务，持续推进旅游厕所建设。所有交通沿线和临街临景的企事业单位厕所免费向公众开放。全市旅游厕所实现数量充足、干净无味、使用免费、管理有效。旅游景区（点）、乡村旅游点、车站、购物场所、广场、加油站等场所的厕所达到“不脏、不乱、不湿、不臭、舒心”的标准。鼓励社会资本和企业积极投入到厕所建设和管理中来，以商建厕、以商管厕、以商养厕。建立旅游厕所的长期管理机制，加强对厕所的维护和运营，利用厕所开展宣传教育，营造健康文明的厕所文化，引导游客爱护设施。

4.按照“分布合理、配套完善、管理科学”的要求，在旅游集散咨询服务中心、景区停车场、驿站停车场的基础上，加大生态停车场建设力度，加强城区停车场和车站、酒店、旅游购物场所、娱乐场所自备停车场建设，有效解决城区和景区车辆停靠问题。鼓励在通往各主要景区（点）主干道沿线建设旅游服务区，有条件的建设自驾车营地，提高游客承载量。

5.规范完善旅游引导标识系统。城区和在通往各景区道路上的公厕、站点、绿道、步道、指示牌引导设置等方面，要按照《公共信息导向系统设置原则和要求》《城市旅游公共信息导向系统设置原则和要求》《标志用公共信息图形符号》标准进行规范和建设；统一规划并高标准设置城区、旅游景区（点）、旅游特色乡村及进入景区主要道路的广告牌。

6.推进服务智能化。建立旅游大数据中心，形成集交通、气象、治安、客流信息等为一体的综合信息服务平台。涉旅场所实现免费Wi-Fi、通讯信号、视频监控全覆盖，主要旅游消费场所实现在线预订、网上支付，主要旅游区实现智能导游、电子讲解、实时信息推送。开发建设游客行前、行中和行后各类咨询、导览、导游、导购、导航和分享评价等智能化旅游服务系统。

7.提升旅游住宿接待能力。根据全市旅游业发展情况，持续推动酒店、宾馆等住宿设施的建设，在服务质量和档次上下功夫，着力提升接待能力和接待水平，提升过夜游客比例，增加旅游业收入。鼓励、引导社会资本投资酒店、宾馆行业，增加可供使用床位总数；加快推进星级饭店建设，按照《旅游饭店星级的划分与评定》标准完善设施、提升服务；积极对接国际知名餐饮品牌和高档连锁酒店，培育登封文化旅游新品牌，全面提升旅游服务水平；各乡镇（街道）要充分挖掘地方文化，依托旅游景区和特色较为突出的点位，按照星级民宿标准发展特色民宿，满足多元化需求。

（五）优化城乡环境，推进共建共享

1.打造优质生态环境。突出登封山区城市特色，牢固树立“透、修、增、畅”的生态建设理念，按照“一核、一带、两山、多廊、多点”的生态空间布局，以保护生态系统完整性为目标，大力开展全域生态绿化行动，加快山体覆绿、推进市域生态带、生态廊道、生态节点建设，提升山体景观展示效果，构建全域层次分明、错落有致、显山露水、布局合理的生态屏障体系，全力打造“多彩嵩山、美丽登封”。

2.景区内环境整治工作。各景区（点）要高度重视环境卫生整治工作。一是抓好资源环境保护。对于依托“河、湖、林、田”等自然资源打造的旅游景区及有较大水域、自然植被覆盖的旅游景区，在修建旅游设施、修桥铺路、开发项目时要充分考虑对生态环境的保护，维护好水质环境，避免粗放开发和盲目利用，景区内大片裸露土地要进行绿化覆盖。二是要抓好卫生环境整治。各旅游景区（点）要完善景区环境卫生管理制度，健全卫生部门工作职责、岗位工作职责、检查规范等制度，根据景区大小和人流合理配置环卫保洁人员，实现垃圾箱无死角全覆盖，进行流动作业，由“被动管理”向“主动服务”转变，做到眼到之处皆净，“味、污、杂、损”皆无。要重点整治餐饮加工及就餐区域、娱乐区域、水域及垃圾处理区域的环境卫生，施工期间做到隔离、覆盖、采取喷淋等措施，减少扬尘及噪音。

3.完善共建共享的利益机制。发挥好文化旅游产业扶贫富民的能力，通过景区开发、运营、旅游商品生产、销售吸纳贫困人口就业，认真改善民生功能，调动当地群众兴办旅游的积极性和主动性，形成以景区带村、能人带户、“企业+农户”、“合作社+农户”、直接就业、定点采购、帮扶销售农副土特产品、输送客源、培训指导、资产收益等各类灵活多样的方式，促进受益致富。积极推动旅游与文化、工业、农业、体育及其他服务行业的融合发展，不断提高旅游的就业吸纳能力和增收致富能力。强化培训教育，将旅游从业人员纳入市人才培训计划，积极推进同旅游院校建立战略合作关系，通过举办旅游服务技能大赛、专家讲座等，定期对全市旅游从业人员进行培训。

4.加强旅游资源遗产和生态环境保护，制定并建立有效的保护措施，持续开展大气、水环境综合整治，对重点旅游景区最大承载量进行核定与控制，各涉旅企业要制定节能减排措施并严格落实。

5.加强旅游市场综合监管，明确各单位在规范旅游市场秩序方面的职责，协同配合，规范旅游市场秩序，持续提升旅游服务质量，重点治理旅游行业不诚信、不正当、侵犯旅游者合法权益行为。凡游客投诉反映的问题，均实行首问负责制、限期办结制，确保投诉事件得到及时、有效处理。

6.建立旅游志愿服务队伍，建立旅游志愿工作机制、激励机制和考评体系，打造旅游志愿服务品牌。2023年底，在主要景区、旅游集散咨询服务中心、车站、星级饭店、旅行社等地点设立旅游志愿服务点，形成紧密广泛的旅游志愿服务网络，开展日常文明引导、游览讲解、信息咨询等服务。利用法定节假日、大型赛事、节庆活动以及其它重要旅游节日开展旅游宣传、志愿服务等公益活动。

7.进一步加强与郑州大学等高等院校的联系，共同建立旅游人才培养、旅游理论研究等合作机制。

8.全面落实对未成年人、学生、教师、老年人、现役军人、残疾人等群体减免门票优惠政策；各景区、公益性旅游休闲区、旅游饭店等涉旅单位要配备为孕婴、老年人、残疾人服务的设施，各种利益主体和谐共处、协调有序、互惠互利。

（六）丰富旅游产品，增加有效供给

1.全力实施景区（点）建设。结合登封实际，根据市域内各区域空间自然生态、水利景观以及历史文化资源分布，实现各乡镇（街道）统筹竞合发展、协调分工，加强旅游发展的统筹和科学规划，实现各类资源整合发挥效能的最大化，打造特色鲜明、定位明确的旅游发展区块。积极推进徐庄大熊山摘星楼景区、唐庄范家门景区、大冶香山景区申创4A级旅游景区。以夜游嵩山为试点，打造夜间景观游+购物体验游等新场景、新业态。

2.开发特色旅游商品。以市场需求为导向，以地方特色为内涵，以产研相结合为手段，着力挖掘特色旅游商品开发、销售潜力，拓宽、延长旅游产业发展的链条，带动相关产业发展，丰富游客体验。建立特色旅游商品目录，紧密结合农业、工业、手工业、餐饮业等多种业态，建立筛选机制，选取登封烧饼、登封芥丝、登封窑瓷、嵩山宝剑、骆驼崖芝麻糖等一批基础较为成熟、有一定市场前景的产品，实施重点打造、推介，壮大一批旅游商品生产销售龙头骨干企业，形成品牌效应，最终实现规模化生产。鼓励有条件有意愿的企业与旅游商品开发公司合作，对旅游商品进行策划、包装与营销，孵化爆款产品，推出个性私人订制服务；在景区及大型旅游商品生产企业推出体验型产品销售模式，让游客体验商品生产全过程，并根据自己的喜好对商品进行改变，使旅游商品受众面更广；鼓励餐饮、农产品生产加工企业发展预包装食品零售、节日礼盒，提高旅游商品档次，提高附加值；畅通线上线下的特色旅游商品销售渠道，完成线下旅游景区、酒店、大型商场、旅游集散咨询服务中心、较大点位的绿道驿站等旅游购物网点分布。充分利用网络销售渠道，鼓励各生产加工企业利用淘宝、京东等大型电商平台，支持企业参加省内外旅游产品展销会，扩大旅游产品市场影响力。

3.开辟特色旅游板块。在以旅游景区为发展核心的基础上，完善配套其它各类旅游服务，形成特色鲜明、主题突出的旅游板块。

（1）大力发展旅游餐饮。按照餐饮行业标准，提升、评定一批有招牌菜肴、特色小吃的旅游饭店，加强旅游服务功能，开发老字号名吃，发展旅游餐饮品牌；在主城区、主要旅游乡镇（街道），以美食为主题的旅游景区（点）及有较大就餐区域的旅游景区（点），要设置有集中提供地方美食、环境卫生整洁的特色餐饮街区、休闲夜市等场所；在汽车站、旅游集散咨询服务中心、较大的绿道驿站及旅游停车场等主要人流集散区域能够为游客提供便捷丰富的快餐和小吃；发展乡村休闲游餐饮品牌。

1. 发展旅游娱乐项目。强化全域旅游“娱”的功能,丰富游客体验内容。各旅游景区要根据自身实际情况，大力开发体验型、表演型、观赏型、科普型等各类旅游娱乐项目，发展水上娱乐、儿童娱乐、天文露营科普体验、钓鱼大赛等多种形式的互动娱乐，以“动”带“静”，丰富景区内涵；鼓励景区和乡镇（街道）在重大节日、法定节假日等重要日期，组织民间演艺团体、各大武校进行娱乐表演、武术展演等活动，推进室内剧演出项目，形成具有浓郁地方特色的剧场品牌；选取经营规范、档次较高的社会娱乐场所，认定为旅游娱乐场所，满足不同人群需求。

4.加快推进乡村旅游发展。按照“一镇一村、一村一品”的要求，积极开展创建乡村旅游示范镇、A级景区村庄、和美乡村、康养旅游示范村等工作，每个乡镇至少要打造一个乡村旅游示范点，突出环境、产业、文化、公共服务等要素，凸显乡村特色资源，打造区域旅游主题，实现村景交融、景村合一的发展格局。

5.持续强化旅游餐饮、旅游住宿的规范管理，促进达标升级工作。鼓励发展特色主题酒店、乡村民宿、房车露营地建设，实现旅游住宿接待多元化。面对不同消费档次和消费需求，重点打造一批类型多样、地域文化特色突出的民宿集群。

6.加大旅游文创产品研发力度，开发一批突出以“嵩山文化”“少林文化”“地质文化”“天文文化”等地域特色文化为主的旅游文创产品。

（七）实施整体营销，打造形象品牌

1.制定系统的旅游市场推介方案。坚持以市场为导向，紧追旅游消费热点和增长点，制定和实施全域旅游整体营销方案，针对不同旅游受众人群，“天地之中，功夫之都”为主要宣传主题，围绕嵩山文化、中原民俗特色文化、美食文化等几大品牌，开发特色旅游产品，在郑州等地市投放立体旅游形象宣传。有针对性地选择一批重点城市开展旅游招商推介活动，积极参加国内外旅游交易会和宣传推介会。加强与周边旅游城市的合作对接，同时面向长三角、大湾区、京津冀等客源地加强旅游合作，建立较为稳定的旅游客源体系。大力推介线上和线下特色自驾游线路，实现对自驾游客的私人订制和精准引流。

2.建立全域旅游宣传机制。建立以政府为主导，景区（点）、新闻媒体、旅行社、车站、酒店、宾馆等社会单位广泛参与的全域旅游宣传机制，形成全市上下形式统一、上下互动、整体营销的格局。政府部门要充分利用外事、商务、文化旅游、邮政等渠道，借助外宣、招商、会展和文化交流等活动，开展旅游宣传；加强与新闻媒体的合作，充分利用电视台、广播、报纸、杂志、网页推广等传统宣传媒介，以及百家号、自媒体、微信、微博、客户端等网络新兴媒体进行系统宣传，邀请新闻记者和旅游企业来我市实地考察，扩大我市旅游影响力；引导旅游景区（点）、酒店、宾馆等涉旅场所单位加强与阿里巴巴、携程、飞猪等平台深入合作，形成较为稳定的游客受众群体；在酒店、宾馆、车站等人流量大的场所投放视频广告、纸质广告，在长途客车投放纸质宣传册，进一步扩大登封旅游知名度；制定旅行社优惠政策及奖励办法，鼓励和支持旅行社开展旅游宣传和推介活动，通过与外地旅行社对接合作，扩大登封旅游影响力。

3.营造良好的社会舆论氛围。征集旅游宣传口号，制作旅游形象宣传片，高水平开展全域旅游宣传推介。充分挖掘历史文化资源，做好宣传登封文化旅游方面的书籍出版工作。编制全域旅游知识读本，免费向市民及广大中小学生发放；制作旅游服务手册、宣传页、宣传手提袋，免费提供给游客；组织旅游志愿服务队伍开展信息咨询、应急救助、文明宣传等旅游公益活动，形成“人人都是旅游形象，处处都是旅游环境”的社会氛围。

4.策划系列主题活动。策划举办大型活动，举办嵩山音乐节、国际马拉松比赛、时令植物观赏节等一系列活动。围绕美食文化，策划启动一系列烹饪文化交流活动。

5.积极参加大型旅游交易会，组织开展旅游宣传“进机场、进高铁、进车站”定向推介，每半年举办一次省内巡回推介活动，每年举办一次省外重点客源市场专题推介活动。

6.积极融入沿黄旅游城市宣传联盟，重点打造登封一日游、多日游精品旅游线路，建立和郑州、洛阳、开封、焦作等周边城市旅游联合营销机制，对游览龙门石窟、云台山、清明上河园等知名景区的游客团队来登进行奖补引导，实现与周边地区的互动融合，联合打造区域精品旅游线路。

7.在郑州大型社区、机场、车站、地铁站等人流密集场所和河南卫视、交通广播等省内主要媒体投放登封旅游宣传广告和旅游宣传片；以高铁两小时交通圈为中心，加大宣传营销力度，进一步提高登封旅游知名度和影响力。

四、保障措施

（一）加强组织领导。成立登封市创建河南省全域旅游示范区领导小组，对创建工作实行统一领导。各相关单位也要成立相应机构，制定工作实施方案，精心组织实施，全面推进登封全域旅游示范区创建工作。

（二）强化政策扶持。设立登封市全域旅游示范区建设资金和奖励扶持专项资金，推进旅游基础设施建设。各单位要全面贯彻落实河南省、郑州市相关部门出台的关于促进文化旅游业发展的政策措施，制定本部门支持全域旅游发展的措施，积极争取相关项目资金，合力创建河南省全域旅游示范区。

（三）健全工作机制。一是强化工作联动机制，建立工作例会制度，及时通报创建工作情况，协调解决创建工作中的问题，形成工作合力，同时各责任单位要及时向市创建领导小组报送创建信息和创建资料，并向省、郑州市报告创建进展情况；二是强化创建考核制度，本次创建工作纳入市政府年度目标管理考核，市创建领导小组会同市委市政府督查室，依据创建工作计划每月开展督查工作，每季度定期通报各责任单位工作进展情况，年度集中考核各单位创建成果；三是强化责任追究制度，各责任单位要将创建工作列入重要议事日程，认真部署，周密安排，确保各项创建工作落细落实，对创建任务不落实、措施不到位或未在规定时间内完成创建任务的单位将追究单位主要负责人的责任。