

中共四川省委 四川省人民政府 关于加快培育旅游支柱产业 建设旅游经济强省的决定

二〇〇〇年十一月十五日 川委发〔2000〕48号

旅游业是当今世界发展最快、前景最广的一项新兴产业。中央决定实施西部大开发战略,为加快我省旅游发展提供了新的机遇,省委、省政府决定将旅游业列入全省经济发展的六大支柱产业。为尽快实现我省追赶型、跨越式发展,加快培育旅游支柱产业,建设旅游经济强省,特作如下决定。

一、增强加快四川旅游发展的责任感、紧迫感和使命感

(一)四川是中国旅游资源大省,丰富、独特的旅游资源为旅游发展提供了坚实基础。优美的自然风光、悠久的巴蜀历史、浓郁的民族风情,构成四川众多的自然与人文旅游资源。世界自然遗产九寨沟、黄龙,世界自然文化遗产峨眉山、乐山大佛,以及国宝大熊猫、广汉三星堆和都江堰水利工程享誉海内外,是具有较强吸引力和竞争力的旅游产品。我省旅游资源优势明显、潜力巨大,旅游业在实施西部大开发战略中最有条件培育成支柱产业。各级党委、政府要增强加快发展四川旅游的责任感,以丰富的旅游资源为依托,以市场为导向,促进旅游产业更快更好地发展,努力实现我省从旅游资源大省向旅游经济强省的跨越。

(二)改革开放以来,四川旅游业已实现由接待事业型向经济产业型的转变,成为国民经济新的增长点,在扩大内需、促进就业、调整经济结构、拉动相关产业发展、带动民族地区和贫困地区经济发展等方面发挥着全面、持久的综合性作用。但是,由于我省地处内陆,资金短缺,旅游业发展起点不高,资源规划开发水平较低,综合服务水平较差,与之配套的基础设施建设滞后,全省旅游资源优势还没有完全转化为旅游经济优势,旅游总收入在全国所占比重低,尤其是国际旅游收入在全国排名靠后,与同处西部的云南、陕西等省相比也有较大差距。各级党委、政府对此一定要有清醒的认识,增强加快发展四川旅游的紧迫感。

(三)当前四川旅游发展面临难得的机遇和严峻挑战。中

央已确定旅游业为国民经济新的增长点,把中西部地区作为新世纪我国旅游业发展的新基地。国家旅游局把四川独特的、垄断性的旅游资源作为我国实现由亚洲旅游大国向世界旅游强国历史性跨越的重要基础。同时,中西部多数省(自治区、直辖市)都把旅游业作为支柱产业加以培育,重点发展,旅游业面临着激烈的市场竞争。我们要进一步解放思想,更新观念,切实增强机遇意识、市场意识和竞争意识,以只争朝夕的精神,努力推动我省旅游发展尽快迈上新台阶。

二、加快旅游发展的目标和基本原则

(四)总体目标。在2005年把四川建成中国自然生态和历史文化旅游的重要地区,把旅游业培育成我省国民经济的支柱产业,实现从旅游资源大省向旅游经济大省的跨越;到2010年,旅游产业实力进一步巩固、壮大,实现从旅游经济大省向旅游经济强省的历史性跨越。

实现旅游发展总体目标的标志:

1.以国宝大熊猫、世界自然遗产九寨沟以及古蜀文化瑰宝三星堆为旗帜,树立起四川旅游的国际品牌形象,高品位的自然景观和巴蜀文化景观成为享誉海内外的旅游精品,四川成为中国自然生态和历史文化旅游的重要目的地,四川旅游在国际国内旅游市场的整体形象和占有份额大幅度提高。

2.形成较为完善的旅游管理体制和市场运行机制,旅游设施、服务质量和管理水平达到全国一流水平,旅游经济总量和实力明显提高,2005年四川旅游总收入排名进入全国前8位,成为21世纪初全国旅游最具活力、发展最快的地区之一。

3.将成都双流国际机场建成中国西部国际航空口岸,开通多条成都至世界主要旅游客源国的国际航线。省内旅游交通从公路交通为主转向航空支线交通和高速公路为主,形成重点旅游景区间快捷、安全、高效的旅游交通网络。

(五)旅游经济增长目标。

1.2000年—2005年,实现旅游发展倍增计划。国际国内旅游总收入年均增长18%,到2005年达到578亿元,相当于当年全省GDP的9%以上。其中:入境旅游者人数年均增长15%,达到83万人次,旅游外汇收入年均增长18%,达到2.5亿美元;国内旅游者人数年均增长7%,达到7534万人次,国内旅游收入年均增长18%,达到558亿元。

2.2006年—2010年,实现旅游经济持续快速增长。国际国内旅游总收入年均增长18%以上,到2010年达到1376亿元,相当于当年全省GDP的14%。其中:入境旅游者人数年均增长15%,达到167万人次,旅游外汇收入年均增长17%,达到5.4亿美元;国内旅游者人数年均增长8%,达到1.1亿人次,国内旅游收入年均增长19%,达到1331亿元。

(六)旅游景区景点建设目标。实施以创建世界级旅游精品和国家级旅游精品为重点的发展战略,集中力量规划、建设、提升一批规模大、品位高、特色突出、配套完善的世界级、国家级旅游景区景点。2003年前,把九寨沟、黄龙、峨眉山、乐山大佛、都江堰建成成熟的、与国际接轨的世界级旅游精品;2005年前,把卧龙大熊猫自然保护区、三星堆古遗址、四姑娘山、西岭雪山、蜀南竹海等建成成熟的世界级旅游精品;2010年前,把海螺沟冰川、自贡恐龙公园、剑门蜀道、江油李白故里、稻城亚丁、泸沽湖、螺髻山、王朗自然保护区、阆中古城、大邑刘氏庄园、泸州佛宝等建成世界级或国家级旅游精品。

(七)旅游城市建设目标。2005年前,把成都、乐山建成国际知名旅游城市;把峨眉山、都江堰、绵阳、德阳、自贡、宜宾、攀枝花、雅安、西昌、广汉、崇州、阆中等市建成全国著名旅游城市。2010年前,把成都、乐山、峨眉山、都江堰建成社会文明、环境优美、功能齐全、交通便捷的国际旅游城市。

(八)旅游企业发展目标。到2005年,力争3家星级旅游饭店进入全国百强星级旅游饭店,5家国际旅行社进入全国百强国际旅行社,5家国内旅行社进入全国百强国内旅行社。到2010年,力争5家星级饭店进入全国百强星级旅游饭店,以进入全国百强旅行社为依托组建的旅行社集团,力争成为跨国旅游集团。

(九)加快四川旅游发展,要坚持以下基本原则:

- 1.坚持市场导向、企业主体、依法治旅的发展战略;
- 2.坚持以国际旅游为先导、国内旅游为基础的发展方针;
- 3.坚持把旅游业作为重点经济支柱产业培育,形成大旅游、大产业、大市场的发展格局;
- 4.坚持因地制宜、突出重点、开发旅游精品的发展路子;
- 5.坚持保护第一、合理开发,社会效益、经济效益和生态效益良性循环的旅游业可持续发展模式。

(十)实现建成旅游经济强省的战略目标,必须围绕自然生态和历史文化两条主线加快开发旅游精品,强化旅游市场管理和客源市场促销,狠抓旅游基础设施、“软环境”和产业化建设,深化旅游管理体制和旅游经营机制改革,加快旅游业对外开放步伐,促进四川旅游取得新的突破。

三、加快旅游资源开发,建设世界级旅游精品

(十一)加快四大优先发展旅游区开发建设。成都口岸旅游区重点抓好以大熊猫故乡、历史文化名城、三国蜀汉文化为特色的系列旅游产品的开发建设,建成观光、度假、商务、会

展、都市旅游的重要目的地和四川旅游便捷的中转口岸;川西自然生态旅游区以开发九寨沟、黄龙、四姑娘山、海螺沟、稻城亚丁、蜂桶寨等自然生态旅游产品为重点,建成融合民族风情的世界级自然生态观光、度假、探险旅游目的地;乐山—峨眉山旅游区突出佛教文化、自然风光及温泉度假的特色,建成中国佛教文化、观光、休闲度假的旅游胜地;自贡—宜宾蜀南竹海旅游区以自贡、宜宾、泸州为中心,深入挖掘恐龙文化、盐业文化、彩灯文化和竹文化、酒文化内涵,建成中国独特的观光休闲旅游区。同时,加快以民族风情、航天科技、疗养度假为特色的攀西地区等新兴旅游区的开发建设。

(十二)开发建设精品旅游线路。近期重点建设、提升、推出4条精品线路:九寨沟—黄龙—大草原—羌寨奇山异水、藏羌风情旅游线;乐山大佛—峨眉山—三苏祠—仙女山佛教、长寿文化、休闲度假旅游线;都江堰—青城山—卧龙大熊猫自然保护区—四姑娘山—蜂桶寨生态观光旅游线;自贡恐龙—宜宾蜀南竹海—泸州佛宝观光、度假旅游线。同时,抓紧建设海螺沟冰川—跑马山—稻城亚丁自然生态观光、康巴藏族文化风情旅游线;西昌邛海—航天城—螺髻山—二滩电站—泸沽湖工业科技、民族风情旅游线;广安小平故里—阆中古城历史文化基地旅游线;江油李白故里—剑门蜀道三国文化旅游线;刘氏庄园—西岭雪山川西民俗、生态旅游线等后续旅游精品线路。加强与周边省(自治区、直辖市)的旅游合作,形成与西藏、陕西、重庆、云南相连的西部大旅游线路网络。

(十三)开发多样化、多层次旅游产品。适应假日旅游的发展趋势和不同层面消费者的需要,结合自身资源优势、开发条件和区位优势,因地制宜,积极发展满足不同旅游消费档次和国际、国内、省内、城市周边四个层面旅游需求的多样化旅游产品,大力发展休闲度假旅游,深入挖掘旅游景区文化内涵,提高旅游产品的档次和吸引力,扩大旅游消费市场,带动第三产业发展。

四、强化旅游管理,提高综合服务水平,不断改善旅游“软环境”

(十四)加快旅游法制建设。抓紧制定、完善地方性旅游法规和政府规章,建立健全的旅游法制体系。健全旅游行政执法体系和质量监督网络,提高旅游执法队伍素质和执法水平。建立全省统一的旅游投诉电话系统,及时受理投诉,查处各种违法违规行为。

(十五)建立健全旅游市场综合治理机制。省上和重点旅游地区政府要建立旅游市场综合治理联席会议制度,统一协调处理旅游市场综合整治中的重大问题;各相关部门要各司其职,各负其责,密切配合,共同维护旅游市场秩序。

(十六)强化旅游安全管理。旅游活动的各个环节都要建立健全安全制度,落实责任制,防止各类安全事故特别是重特大恶性事故的发生。重点旅游地区政府以及相关部门、旅游企业、旅游景区景点都要制定旅游安全事故紧急处理预案;以110、120为中心建立社会联动系统,及时查处刑事、治安案件,处理旅游安全突发事件。

(十七)加速形成旅行社、旅游饭店、旅游定点企业的规范服务标准。加强旅游企业服务质量规范管理,牢固树立服务质量第一的观念。强化旅行社和导游人员管理,规范导游解说和团队运作。加强星级饭店评定工作,将更多的旅游饭店

纳入星级饭店的标准化、规范化管理轨道。继续引进国内外先进的管理模式和经验,提高我省饭店管理总体水平。切实加强加强对旅游购物等定点单位和旅游车辆的管理。

(十八)创建中国优秀旅游城市和国家级旅游区(点)。巩固和发展成都、峨眉山、都江堰等首批中国优秀旅游城市的创建成果,力争乐山、崇州创建成为第二批中国优秀旅游城市;继续扩大创建城市范围,绵阳、自贡、宜宾、雅安、西昌、阆中等城市要争取早日进入中国优秀旅游城市行列。在全省重点旅游市、县开展建设“旅游强市(县)”活动,进一步提高城市的旅游经济实力和在全国的知名度。积极组织实施国家颁布的《旅游区(点)质量等级的划分与评定》,规范景区景点的设施标准、服务质量,争创国家级旅游区(点),进一步提高旅游景区景点的综合服务水平和市场竞争力。

(十九)加速培养一支高素质的旅游从业人员队伍。建立旅游人才和从业人员教育、培训体系,充分发挥省内院校旅游专业的办学优势,加快培养高、中级旅游管理人才和实用人才,优化旅游行业队伍的学历和职称结构。采取多种形式对旅游从业人员进行培训,加强思想道德和业务素质建设。抓好旅游企业重点是星级宾馆和旅行社经理资格认证工作,健全员工持证上岗制度,到2005年,旅游从业人员持证上岗比例达到80%以上。

(二十)营造良好的旅游大环境。实施旅游畅通工程,各上路执法检查部门和单位不得随意途中拦截检查旅游车辆,旅游城市要为旅游车辆入城提供方便。加强旅游城市、旅游景区景点和旅游沿线的社会治安综合治理,提高居民文明程度,共同塑造和维护四川旅游的良好形象。

五、加大宣传促销力度,大力拓展旅游客源市场

(二十一)强化四川旅游整体形象的包装、宣传。各级政府和有关部门要把宣传四川旅游整体形象作为对内、对外宣传工作的重要组成部分。新闻单位要主动宣传四川旅游,与旅游部门密切配合开辟旅游专栏节目,并积极向中央新闻单位和国内外传播媒体输送、交流四川旅游宣传节目,重点推出我省旅游名牌。各级外宣、外事、旅游、文化、新闻、影视等部门要积极邀请国内外新闻记者、旅行商及艺术家等,到四川重点旅游地区进行实地考察和采访。

(二十二)完善旅游宣传促销手段。运用影视、歌曲、广告、互联网等多种宣传促销形式,提高宣传促销的影响力、覆盖面和科技含量,增强旅游宣传促销实效。旅游行政管理部门要积极组织各旅游单位参加国内外旅游交易会及各种旅游宣传促销活动,加强与国内外旅游界的合作。简化赴海外促销人员审批程序,实行一次申请、一年有效的政策。积极创造条件在主要客源国(地区)设立旅游宣传促销窗口和旅游办事处,与国家旅游局驻外办事处密切合作,努力推销四川旅游产品。

(二十三)大力拓展海内外旅游市场。大力发展入境旅游,用好用足成都口岸落地签证的政策。继续巩固、拓展港澳台、日本、东南亚等传统市场,着力开发美国、韩国、西欧市场,积极培育大洋洲、北欧、东欧等新兴市场,形成多元化的国际客源市场格局。积极发展国内旅游,重点开拓东部沿海经济发达地区和四川周边省(自治区、直辖市)旅游市场,重视挖掘省内客源市场潜力。

(二十四)办好旅游节庆活动。大力开发、发展会展旅游、商务旅游、会议旅游、工业旅游、都市旅游、节庆旅游等新兴旅游市场,积极申办、组织各种全国性、国际性会议、展览、文化、体育、经贸等大型活动,借势造市,形成良好的旅游效应。采取政府主导、市场运作方式,努力把自贡灯会、成都国际熊猫节、都江堰放水节、乐山大佛节、康定跑马山转山会、凉山彝族火把节、广元女儿节、王朗白马风情节等办成国内国际有较大影响的旅游节庆活动。

六、深化旅游行业改革,落实扶持政策措施

(二十五)深化旅游企业改革。通过改组、改制、控股、资产重组等形式,组建专业化的旅行社集团、旅游饭店集团、旅游汽车公司、导游公司,积极推进中外合资合作旅行社的试点,促进旅游企业向市场化、规模化、品牌化和国际化方向发展。加快旅游企业现代企业制度建设,推进股份合作制、股份制、股权激励制等改革,促进国有旅游企业经营机制转换,增强企业活力。

(二十六)为旅游企业自我发展创造宽松环境。积极创造条件,建立国际旅游创汇奖励资金,对国际旅行社非贸易创汇实行奖励。切实减轻旅游企业负担,严禁对旅游企业和单位的乱摊派、乱收费、乱检查。三星级以上旅游宾馆水、电、气收费标准与其他服务业同价,不再实行特殊行业收费标准。对专业旅游车船公司车船更新实行优惠、扶持政策,以提高旅游车船档次,适应国际旅游需要。各级政府对旅游景区景点继续实行以旅游养旅游的政策,切实减轻不合理负担,增强旅游景区景点的自我发展能力。

(二十七)多渠道增加旅游产业的投入。大力拓宽旅游发展资金筹集渠道,在省政府已安排2000万元旅游发展资金的基础上,各市、地、州及重点旅游县(市)政府也应安排一定的旅游发展经费,列入当地财政预算。各级政府对旅游发展的投入,主要用于旅游公益性设施建设、旅游教育和区域性旅游宣传促销等。有关部门要优先支持具备条件的旅游企业发行债券、股票。金融部门要在信贷政策范围内对旅游项目优先贷款。积极鼓励和支持各种经济成分组织和个人参与旅游资源、旅游项目的开发建设和投资经营,不断强化市场融资功能。

(二十八)加速开发一批旅游商品。大力开发具有四川地方特色、民族特色和文化内涵的旅游商品,提高四川旅游购物档次和经济效益。对专业旅游商品研制、开发、生产企业给予重点扶持,旅游城市、重点旅游景区景点的宾馆、饭店应主动将四川产名酒、名烟、名饮料上柜,并建立综合性旅游商品展销、演示中心,大力展示四川的烟、酒、药、家电、服装等名牌工业品,形成全省旅游商品展销网络。

(二十九)发展四川特色的餐饮业。发挥川菜、川酒、川茶等优势,做好川菜“老字号”、“名小吃”的文章,搞好与旅游的有机结合,增强四川旅游餐饮特色。开发、创新川菜美食产品,使其高、中、低档品种齐全,满足不同层次旅游者的需要。

(三十)加速开发一批旅游文化产品。充分发掘川戏、谐剧、曲艺、杂技、民族歌舞等具有四川地方特色的文艺节目,突出巴蜀风情、藏彝羌民族风格,发展与旅游配套的多形式娱乐活动,丰富旅游内容和游客生活。在主要旅游城市设立旅游表演中心,形成城市晚间娱乐的亮点。大型旅游饭店、重点旅

游景区要设立旅游娱乐项目,为游客提供丰富健康、参与性强的娱乐活动。

七、围绕旅游发展加速交通建设,完善旅游配套功能

(三十一)加快旅游航空交通建设。把成都双流国际机场建成西部国际旅游的主要进出口岸,形成连接主要旅游客源国、省内外重点旅游城市及旅游景区的旅游航空网络。围绕主要客源国市场开拓,积极开辟成都至日本、马来西亚、韩国、美国、澳大利亚、欧洲等国际航线。围绕重点旅游景区加快省内航空支线建设,力争2002年开通九寨黄龙机场,2004年开通攀枝花机场,做好康定机场的前期工作。

(三十二)建成高等级旅游公路网络。围绕重点旅游区和旅游精品线路建设,尽快形成成都至各主要旅游城市、旅游景区,以及旅游城市、旅游景区间的高等级旅游公路网络。加快建设都江堰—卧龙—汶川、乐山—宜宾高等级公路;改造升级松潘—九寨沟、川主寺—黄龙—丹云峡—平武、小金—蜂桶寨—宝兴—雅安、红原—瓦切—川主寺、小金—丹巴—塔公—康定—泸定—二郎山、宜宾—蜀南竹海、西昌—泸沽湖、广元—青川—平武等旅游干线公路。

(三十三)发展铁路旅游运输网络。围绕西部大旅游线路的规划、开发,尽快形成成都连接四川周边省份旅游城市、省内旅游城市的铁路旅游运输网络。提高旅游列车档次和运行速度,增开夕发朝至豪华舒适的旅游专列。

(三十四)开发水上旅游交通。加快江河、水库、湖泊旅游景区的水上基础设施及水上旅游交通配套设施建设。提高旅游船舶档次,发展舒适、安全、节能、环保型的旅游船舶。抓紧岷江成都—乐山段复航工程的规划建设。

(三十五)完善旅游配套功能。各地、各部门要通力配合、尽快完善旅游城市、旅游景区景点、旅游交通沿线的通信、邮政、电力、银行、医疗、供水、餐饮、厕所、环保等服务设施和功能。

八、加强领导,打好加快发展旅游业的总体战

(三十六)加大党委、政府的领导力度。省委、省政府决定成立四川省旅游产业发展领导小组,统一领导和协调解决全省旅游业发展中的重大问题,办公室设在省旅游局。各级党委、政府主要领导要亲自抓旅游,逐级建立目标责任制,对旅游发展目标任务加强考核和监督检查,确保目标落到实处。

(三十七)加大旅游行政管理部门的综合协调力度。各级党委、政府要强化旅游行政管理部门的行业综合协调管理职能。省旅游行政管理部门要牵头做好对各地、各部门的协调工作,加强对全省旅游发展的行业管理。

(三十八)加大政府有关部门的支持力度。各有关部门要强化旅游意识,主动配合旅游部门,按照职能分工共同培育旅游支柱产业。计划部门要把旅游发展特别是旅游基础设施建设、旅游重点建设项目建设和旅游产业政策,纳入国民经济和社会发展规划。建设、交通、林业、水利、文化、文物、宗教等部门,要共同搞好旅游资源的综合利用和开发,以资源保护促进旅游发展,以旅游发展促进资源保护。公安、交通、工商、物价、技术监督、卫生等部门要加强旅游运输、安全、商品价格、市场秩序、食品卫生等方面的管理。

(三十九)加大旅游发展的宏观调控力度。各级党委、政府要认真贯彻实施并严格按照《四川省旅游发展总体规划》,开发旅游资源。要高度重视旅游规划,坚持先规划、后开发,防止一哄而起,盲目开发。各市、地、州和重点旅游县(市)、旅游景区、跨行政区域旅游片区的发展规划,须报经省旅游产业发展领导小组审批后方能生效实施。星级宾馆饭店、大型度假村、人造景观和重点旅游景区的建设项目,须报经同级旅游行政管理部门审查同意后,再按有关程序报批立项。

(四十)加大旅游管理体制的改革力度。要按照加快培育旅游支柱产业、建设旅游经济强省的要求,结合机构改革,加快建立办事高效、运转协调、行为规范的旅游管理体制。加大对旅游景区的管理力度,逐步理顺旅游景区管理体制,实行政企分开、政事分开,大胆探索适应旅游发展要求的新模式。各旅游景区景点不仅要接受现行行业主管部门的管理和领导,而且要在旅游发展规划、旅游设施标准、旅游服务质量规范、旅游投诉处理、旅游宣传促销等方面接受旅游行政管理部门的管理,凡从事旅游接待的单位都应接受旅游行政管理部门的行业管理和旅游执法监督。

各地、各部门要始终坚持以邓小平理论为指导,以实施西部大开发战略为契机,以丰富的旅游资源为依托,抓住机遇,开拓进取,真抓实干,以高度的责任感、紧迫感和使命感,创造性地做好各项工作,加快培育旅游支柱产业,努力实现我省从旅游资源大省向旅游经济强省的历史性跨越。