

上海市崇明区人民政府文件

沪崇府发〔2020〕65号

上海市崇明区人民政府关于办理 本区旅游发展工作情况报告审议意见的报告

区人大常委会：

2020年9月17日，区一届人大常委会第三十六次会议听取和审议了区政府关于本区旅游发展工作情况的报告，形成了《关于本区旅游发展工作情况报告的审议意见》，从加强顶层设计、整合旅游资源、突破瓶颈制约、优化营商环境等几个方面提出了意见和建议。区政府对此高度重视，及时组织相关部门对《审议意见》中提出的建议进行逐条梳理研究，提出相应的整改措施和努力方向，形成了办理《审议意见》的报告。经区政府研究同意，现将有关情况报告如下：

一、加强顶层设计，科学编制旅游产业发展规划

（一）进一步强化旅游产业发展的规划引领

全面贯彻落实国家和市级层面关于文旅融合发展的要求，进一步加强规划引领及政策扶持，以全区“十四五”规划编制为契机，以打造国际生态旅游岛为目标，高起点、高质量编制文化旅游发展“十四五”规划，确保落实到位，推动产业融合发展。以全域旅游规划为龙头，将文化旅游规划与城乡空间规划、经济社会发展规划、现代综合交通运输体系、生态环保等规划相衔接。围绕“一二五”发展战略，统筹全区旅游顶层设计，深入挖掘“环岛游”系列旅游产品，培育全区旅游新的增长级；开发“北沿公路森林田园风景带”“草港公路乡村人居民俗体验带”，带动沿线生态旅游和乡村旅游发展；依托5大旅游功能区资源禀赋打造主题鲜明、功能完备、优势互补的旅游核心资源圈。

（二）进一步加快“十四五”旅游产业项目储备

随着崇明“东西两条线，中间一朵花”的大战略格局的逐步形成，崇明旅游发展渐入快速发展期。“十四五”期间，崇明文化旅游的主要发展目标任务是：到2025年，实现崇明旅游接待人次1500万人次，直接旅游收入30亿元，年均增长15%以上。以长三角一体化战略为着眼点，深入挖掘特色文化内涵，培育形成以崇明生态文化、海岛文化、乡村文化为核心的文化品牌。“十四五”期间文旅大发展，建设和引进各大文旅项目是关键。区级

层面设计谋划了一批市级层面上的大项目，例如建设“长江大保护博物馆”“崇明自然博物馆”“长江沉船博物馆”等。旅游项目方面，我区积极探索引进国际国内的大企业项目落户崇明，先后与广东长隆、江西翼天文旅集团、融创集团等多方洽谈，力争引进更多适合崇明的优质文旅资源和项目，让大型文旅企业、国内顶尖文旅团队落户崇明，以优质资源推动崇明文化旅游业的发展。

（三）进一步巩固全域旅游示范区创建成果

成功入选第二批国家全域旅游示范区名单，全面对标国家5A级旅游景区的标准，将崇明岛作为一个“大的5A级景区”来打造，积极开展全域“大花园、大公园、大乐园”建设。结合花博会需要，对景区标识牌和区级旅游标识牌进行统一设计、统一布局、统一建设，确保标识系统设置内容标准规范、统一美观。完善全域旅游全景图，新增特色酒店、休闲农庄、星级精品民宿等内容，以及咨询、统一投诉及服务电话，规范化内容标注。开展旅游厕所专项整治行动，对全区的旅游厕所进行全面再摸底，制定“一厕一方案”的整改计划。

二、整合旅游资源，提高旅游产业发展水平

（一）进一步提升多旅融合发展水平

整合全区旅游资源，形成联动效应，把散落在全区的“珍珠”景点串成景区“项链”，打造“处处是风景，全域皆景区”的旅游目的地。农旅融合方面，以乡村振兴示范村创建为契机，加大

乡村特色旅游景观打造及旅游功能提升。全年完成 3 个市级、15 个区级乡村振兴示范村建设，其中，包括国家 4A 级景区 1 个，国家 3A 级景区 2 个，另有多家 A 级景区为 2018、2019 年度乡村振兴示范村。水旅融合方面，积极开展“一滴水的旅程”科普宣传活动，在东风西沙水库、崇西水闸、环岛运河、城桥污水处理厂等点位，串联形成一条涵盖水利用、水处理、水安全、水工程、水生态、水景观和水科技等功能点位的参观游线。体旅融合方面，举办第三届崇明休闲体育大会，先后开展“丰收节体育活动”“民宿斗地主”“长三角自行车业余赛”“跑瀛十公里”等 11 场体育赛事活动，大会举办地点以景区和特色民宿为主，为崇明户外运动场所注入体育元素，把崇明美景、崇明美食、崇明文化进行推介，形成可持续的赛事经济。工业旅游方面，重点培育了上海喜时尚工业旅游景区，打造成为上海首家轻工业品餐厨企业工业旅游景点。景区内设有智能制造参观区、企业文化展示区、演示体验购物区、特色区域党建服务站和新时代文明实践站，为市民游客提供旅游、购物、团建等一站式服务。

（二）进一步提升核心景区品质

大力推动西沙明珠湖 5A 景区创建，基本完成景区大门改造、游客中心改造、3A 级旅游厕所新建、花桥改造、摆渡码头、驿站、西沙湿地栈桥等基础设施建设，加大智慧景区建设等。新创建永丰艺术田园、光明田园、西岸氧吧、荷花博览园等 9 家国家

3A 级景区，实施景区旅游道路、公共交通、集散中心、综合服务中心、标识系统、导览系统、讲解系统、旅游厕所、智慧服务、智慧管理等十大旅游系统工程，全面提升 A 级景区旅游公共服务能级。开展景区门票降价、景区联动折扣团购等销售活动，利用新媒体平台以直播带货等形式开展优惠门票销售。联合旅行社开发多日游产品，加强花博园区和各景区的交流合作，打造惠民惠企的各项优惠政策。

（三）进一步增强旅游发展软实力

举办文旅大培训，旅游行业中高层管理人员、文旅行政干部以及来自各大宾馆、酒店、旅行社、民宿的一线服务人员 4000 余人参加，营造了良好的花博会旅游人才成长环境。开展“2020 迎花博旅游服务培训竞赛”，组织客房技能实操比赛、餐厅技能实操比赛、行业安全百题知识竞赛等，聚焦花博会旅游服务保障工作，全面提升崇明旅游服务品质。持续扩大旅游专业人才培养力度，对外招聘、对内培养，重点吸纳年轻旅游人才扎根服务崇明旅游产业，为文旅大发展提前做好人才储备。继续完善与高等院校的合作模式，利用专业院校的优势，建设“旅游人才培养教育基地”，建立“产、学、研”的发展模式，为我区旅游人才队伍注入新活力，筹谋新高度。

三、突破瓶颈制约，补齐旅游产业发展短板

（一）加快推进花博会基础设施建设

花博园区主要场馆建设、公共区域绿化景观提升和乔木种植

工作基本完成。成功举办迎花博会倒计时一周年、200天等活动，吉祥物“圆圆”“梦梦”正式揭晓，花博官网、商城正式上线。花博道路交通配套项目方面，陈海公路东段提升工程正在推进桥梁桩基建设和慢行道路基施工；东瑞路和港东公路已竣工通车，蟠龙公路正在推进慢行道施工，并深化完善潮汐车道设置方案；林风公路正在启动污水管道施工，园西路、风瀛路正在推进道路路基和桥梁桩基施工，东壁路按建设时序计划今年下半年开工建设。花博会新增水上运力已获市交通委批复，由客轮公司作为建设主体，已完成项目绩效评估及招投标工作，与船厂签订造船协议，在做好设计方案对接、主要设备技术交流等开工前各项技术协调工作的基础上，启动船舶建造施工。

（二）全力抓好花博会文旅专项任务落实

为应对花博会期间大客流入崇，我区将花博住宿保障工作作为花博会筹备工作的重要内容。去年年底，对现有各类住宿设施进行摸底调查，全区存量宾馆酒店261家、民宿293家，床位总数2.27万张。按照上海投资咨询公司预测，花博会期间客流规模300万人次，按会期42天计算，预估日均住宿需求约4万人，床位缺口约1.73万张。我区多管齐下，宾馆酒店、民宿、“花博人家”、临时住宿设施同步发力。今年1月至11月，已累计完成新增床位8780张，完成1.73万张床位目标任务总量的50.75%。花博会文化活动安排方面，将贯彻全时空全方位理念，积极开展

文化活动方案编制以及活动内容策划组织。从时间顺序上来看，精心策划花博前、花博中、花博后三个阶段。从空间范围上来看，主要策划花博园区内、除园区外的崇明区内，以及崇明区之外的上海市区长三角空间。花博前，主要针对花博宣传、预热造势以及压力测试，通过在花博园区内开展各类主题活动，在崇明区开展群众性文化活动，以及在岛外开展旅游推广活动，起到营造花博氛围、扩大影响力、推介花博会等作用。花博中，主要通过开闭幕式、建党 100 周年纪念活动以及丰富多彩的文化活动，为花博会烘托气氛，开展互动交流，增强观展体验。后花博时期，将通过在园区内继续筹办各类研讨会、研学游、夏令营、帐篷季、音乐节等活动，提高花博园区利用率，放大花博福利，持续花博热度。

（三）挖掘旅游产业发展新的增长点

深入挖掘商业资源，打造夜间消费集聚区。抓牢万达商业广场开业的机遇，丰富崇明旅游产品类型，探索建设文旅专区和文旅生活广场，形成产销衔接的产业集群效应；引导有条件的景区开展夜间游览服务，鼓励企业开发夜间演艺活动，提升景区活动的活力和黏性；协调市场监管、卫生健康、绿化市容、经委、公安等相关部门，建立完善的夜间娱乐消费市场监管体制，创新监管机制，强化监管合力，引导夜间娱乐消费市场健康繁荣发展。结合疫情防控需要以及市级精神要求，策划形成“乐嗨上海过大

年之到崇明过大年”活动方案，推出“年味崇明”“美宿崇明”“畅游崇明”“嗨购崇明”四大板块、十二个系列活动，活动将从元旦开始一直持续至元宵节期间。期间，还将重磅推出首届崇明文化旅游产品交易会，以“相约花博 共享发展”为主题，邀请全区各乡镇、文化旅游企业、市级旅行社等百余家单位参展。现场设置花博馆、非遗馆、民宿馆、景区馆等大型展位7到8个个，配套30个左右各种展位，既为花博会预热宣传，更为文旅企业搭建交易交流平台，加快文旅产品商品化市场化进程，打通文旅产品产销渠道。

四、优化营商环境，加大旅游产业发展扶持力度

（一）不断提高行政审批效率

不断深化“放管服”改革，持续推进旅游行业“一网通办”服务向纵深发展。全力开展行政审批制度改革，对行政审批事项进一步“减时间、减材料”，以“店小二”精神，做好全区星级饭店、民宿（农家乐）申办等线上审批工作。按照区审改办要求，落实国家“互联网+监管”系统监管事项检查实施清单梳理、“一网通办”办事指南集中修订等工作，切实提升政府服务效能。全力支持企业稳定发展，做好“六稳”工作，落实“六保”任务，积极帮助旅游企业克服疫情难关。通过暂时退还旅游服务质量保证金、推进旅行社责任保险支持政策、简化行政服务、开设网络培训课程等举措，助推旅游企业聚心聚力，共克时艰，实现旅游行

业新冠肺炎疫情防控与经济发展“两手抓、两手硬、两不误”。年初新冠肺炎疫情以来，全区共补贴 8 家隔离酒店合计金额 188.7 万元。

（二）持续抓好旅游全行业监管

结合市、区疫情防控要求，对全区文旅企业开展实地调研走访，掌握文旅企业现状，征求企业对疫情防控与复工复产政策的意见建议，做好疫情防控帮扶指导工作。督促区级、乡镇文化场馆提升疫情防控服务能力，确保公共文化设施场馆安全、有序。针对重点地区（含境外）人员来沪问题，设立 8 家区级集中隔离点，联合卫健、公安等相关部门做好重点人员健康检查与隔离管理，确保防控一线措施规范、管控有力。牢固树立“安全是旅游的生命线”的观念，增强旅游安全防范意识，树立安全第一、预防为主、综合治理的办事原则，把安全隐患消灭在萌芽状态，确保全年无重大旅游安全事故发生。进一步规范旅游市场明码标价，深入排查市场违法行为，加强对旅游客运行业的监管。强化旅游安全监管和执法检查，督促旅游经营单位加强生产各环节事故隐患排查治理。健全旅游市场监管应急处置预案，做到快速反应、即时立案、及时处理、迅速反馈。

（三）进一步激发市场主体投资崇明旅游的积极性

结合本区文化旅游“十四五”规划以及崇明旅游发展实际，由区文化旅游局牵头区财政局等相关部门，对《关于进一步加快

崇明旅游业发展的扶持奖励办法》进行修订完善。主要基于三方面考虑：一是保持政策延续性。第四轮《关于进一步加快崇明旅游业发展的扶持奖励办法》（沪崇旅〔2018〕1号）于2018年2月发布实施，有效期3年，政策将于2021年2月到期。二是结合实际优化完善。如以固定资产投资总额按比例补贴等条款界定操作实施难度较大，特别是对于财务账目、工程合同、工程审价等相关内容审核，存在较大弹性空间。三是突出文旅融合发展。原有的扶持奖励办法缺乏文旅融合相关内容，本轮《办法》的修订，增加了对文旅融合的相关扶持内容，以文促旅、以旅彰文，促进文旅深度融合。新《办法》秉承坚持品质、聚焦重点、全生命周期管理、提高绩效、操作简易、公平公正等原则，分指导思想、扶持对象、扶持类型和标准、附则四个部分，围绕旅游住宿类项目、旅游景区类项目、旅游公共服务类项目、文化和文创类项目、旅游导入类等5大类12项具体内容展开，重点扶持对崇明文化旅游业发展带动性强、诚信合法经营的各类项目和社会投资主体。突出体现在三个“注重”：一是注重科学性。对部分条款的扶持力度进行适度降低，外加部分条款由原先一次性补贴调整为按照三年培育期给予定额补贴的方式，更加注重扶持项目的后续运营管理，有效降低年度财政扶持资金支出，更好地提高财政资金绩效。二是注重导向性。始终坚持扶持中高端旅游产品的政策修订导向。如对旅游住宿产品的扶持，仅扶持中高端宾馆酒

店、中高端民宿、中高端房车营地。对于较低端的同类住宿产品，不给予政策扶持。三是注重长效性。充分发挥文化旅游扶持政策的杠杆作用，激发市场主体投资文化旅游业的积极性，为落实花博住宿餐饮保障以及后期文旅大发展提供硬核保障。由于新《办法》有较多内容跟原《关于促进花博会住宿及餐饮设施建设扶持办法》（以下简称《花博住宿餐饮扶持办法》）交叉重叠，故同步修订《花博住宿餐饮扶持办法》，以上两个政策叠加执行。通过扶持奖励办法的叠加实施，以文化旅游业为助推器和催化剂，更好地带动并促进崇明经济与社会发展，加快推动崇明文化旅游产业转型升级，形成与世界级生态岛相匹配的文化旅游服务体系。

专此报告。

2020年12月23日

（此件公开发布）

