

# 上海市崇明区人民政府办公室文件

沪崇府办发〔2021〕26号

---

## 上海市崇明区人民政府办公室关于印发 《崇明区文化旅游“十四五”发展规划》的通知

各乡、镇人民政府，区政府各委、办、局，区各直属单位，在崇市属有关部门：

《崇明区文化旅游“十四五”发展规划》已经区政府同意，现印发给你们，请认真按照执行。

2021年12月31日

（此件公开发布）

# 崇明区文化旅游“十四五”发展规划

“十四五”时期是崇明世界级生态岛重要的战略机遇叠加期、生态潜能释放期、美丽蝶变加速期，也是创新发展生态新文旅的重要五年。依据《上海市崇明区国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》等，制定本规划。

## 一、发展基础

### （一）发展现状

“十三五”时期，得益于市委市政府关于崇明世界级生态岛建设的决策部署，不断厚植生态优势，大力推动乡村振兴，全力筹办第十届中国花卉博览会，文化旅游产业较快发展，文旅综合服务能级大幅扩容，文旅服务水平显著提升。一是公共文化服务设施愈加完善。完成崇明博物馆和崇明影剧院改善提升工程，修缮杜少如、曹炳麟旧居等历史建筑。建成9个社区文化活动分中心，建立350个村居的农村文化信息服务点、农村数字化电影放映点、农家书屋等文化活动场所。二是现代公共文化服务体系初步形成。规范文化资源配送制度，成立区级文化资源配送中心，建立市、区、乡镇、村居四级文艺配送体系，民间文艺团队水平进一步提升。持续推进公共文化数字云建设，进一步畅通公共文化信息获取渠道。三是旅游产业能级进一步提升。成功创建国家全域旅游示范区。国家A级景区由9家增至24家，其中国家3A级景区增加12家，国家4A级景区增加3家，西沙明珠湖景区启动国家5A级景区创建。五年来，旅游接待人次和旅游收入年增

长率维持在 10% 以上。四是旅游综合服务配套设施不断完善。新增酒店、民宿 900 余家，住宿床位规模达到 4.3 万个。优化旅游公共服务配套，深入开展旅游厕所革命，完善旅游标识系统。五是文化旅游融合发展扎实推进。完成文化旅游行政体制改革，优化深化有关国有企业结构。整合森林旅游节、文化艺术节等活动资源，举办年度主题文化旅游节。持续推进多旅融合发展，进一步加大文化旅游产业相关政策扶持力度，东禾九谷开心农场等一批特色文旅项目建成运营。

## **（二）发展机遇**

“十四五”时期，崇明文化旅游面临着重大发展机遇，文化旅游业进入快速发展期。从国家层面看，国民经济和社会发展第十四个五年规划提出，要传承弘扬中华优秀传统文化、推动文化和旅游融合发展，深入发展大众旅游、智慧旅游，创新旅游产品体系。从上海层面看，“十四五”时期，上海将着力构建与具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市相匹配的现代公共文化服务体系。同时，将以引领性重大项目、名片性重大活动、功能性重大平台建设，构筑上海旅游发展高峰，建设具有全球影响力的世界著名旅游城市。从本区层面看，崇明推进建设世界级生态岛，公共文化服务、生态休闲旅游发展环境日新月异。“两翼齐飞、中部开花、长兴奋起、横沙竞美”的发展格局也为崇明文化旅游持续注入发展动力。

## **（三）主要问题分析**

1. 文化方面。一是文化市场活跃度不够。高品质的文化产品

和文化专业人才较为缺乏，本地居民文化消费观念和消费习惯较中心城区存在一定差距，文化产业发展尚处于起步阶段。二是文化公共服务设施不够完善。公共文化设施尤其是镇村两级公共文化设施功能设置不尽合理，运行水平还不高。公共文化设施点位相对不足，覆盖面不够充分。三是缺乏市级大型公共文化场馆设施。缺少大型公共文化场馆设施，崇明本地居民难以享受市级优质公共文化资源。

2. 旅游方面。一是崇明旅游缺少重大影响力、标杆性、流量型、长期性的重大项目拉动。受土地、区位、基础配套等因素制约，旅游大项目引入较为困难，客观上造成旅游吸引力不强，品牌影响力提升难度较大。二是崇明的对外交通依然是崇明旅游大发展的制约瓶颈。短期内依然无法实现游客低成本到达和大客流快速导入，交通时间成本、经济成本高，以及节假日常态化拥堵的现状，直接影响了游玩体验和游客来崇意愿。三是“假日经济”和“一日游”特征明显。较旅游发达城市，崇明“假日经济”现象更为突出，且“一日游”游客占据市场主体，旅游企业实现盈利的压力较大。

## **二、总体要求**

### **（一）指导思想**

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指引，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中、六中全会精神，以高质量发展为主线，以“开放、创新、融合”为发展理念，满足人民群众对于高质量文化旅游产品日益增长的需求。一是开放。

坚持以开放的姿态吸引各类文化旅游投资，以开放的态度引入专业文化旅游运营团队，以开放的理念对接线上线下文化旅游市场。二是创新。持续推动业态创新、模式创新、机制创新，将创新转化成为崇明文化旅游发展动力。三是融合。加快产业融合、区域融合，实现各类产业形态、各种资源要素与文化旅游深度融合、共同发展。

## **（二）发展目标**

“十四五”时期，在文化上实现基本公共文化服务均等化水平持续提升，公共文化空间布局更加均衡，产品体系更加完善，资源配置更加高效，社会参与更加活跃，智慧服务更加友好，城市文明程度和市民文化素养全面提升，人民群众享有更加充实、更为丰富、更有质量的精神文化生活。在旅游上将以“生态文化、长江文化、花卉文化”三大文化品牌为引领，围绕“生态、花卉、美食、住宿”四大核心优势资源，发展成为“长三角地区以生态文旅为主要标志的世界级休闲旅游度假岛、上海市民首选的旅游度假目的地、上海旅游活跃指数最高的千万级流量大区”，建设成为独具魅力的休闲旅游岛。到“十四五”期末，力争实现年旅游接待人次 2500 万，实现年旅游收入 70 亿元。

## **三、主要任务**

### **（一）构建“五区三带一环”文旅发展新格局**

“五区”即西沙明珠湖旅游度假区，以西沙明珠湖景区为核心，重点发展湿地湖泊休闲旅游。森林花卉旅游度假区，以东平国家森林公园和花博文化园为核心，重点发展森林花卉休闲旅

游。东滩湿地自然生态旅游度假区，以东滩湿地、鸟类保护区为核心，重点发展湿地野生动物观光休闲旅游。崇明南岸文化旅游度假区，以南门滨江带为核心，重点发展历史文化风情体验旅游。长横海洋文化旅游度假区，以长兴岛郊野公园为核心，重点发展工业海洋休闲旅游。“三带”即北部北沿公路森林花卉景观带，以北沿公路为主线，串联东平国家森林公园、花博文化园、三民文化村、前卫村等旅游资源，打造最具田园气息的生态景观带。中部乡村人居风情带，以草港公路为主线，串联起沿线美丽乡村资源，打造最具乡村魅力的人居风情带。南部鳌山路历史宗教文化带，以城桥镇鳌山路为主线，串联起崇明学宫、瀛洲公园、寿安寺、金鳌山等文旅资源，打造最具崇明底蕴的人文体验带。“一环”即以环岛长江大堤为基础，依托长江沿岸百里生态秀带，打造最具江海文化气息的滨江环游圈。

## **（二）发展文旅重点村镇**

围绕“五区三带一环”，重点打造“十镇二十村”。将长兴镇、横沙乡、新村乡、绿华镇、三星镇、港西镇、建设镇、庙镇、竖新镇、陈家镇等10个乡镇列为文旅重点发展镇，将新洲村、绿港村、新安村、协北村、北双村、虹桥村、永乐村、合中村、前卫村、仙桥村、前哨村、春风村、瀛东村、潘石村、丰乐村、井亭村、园艺村、鲁琦村、花漂村、北港村等20个村列为文旅重点发展村。

## **（三）培育文旅新业态**

在巩固发展“森林康养、湿地观光、农业采摘、民宿休闲、

乡村体验”等 5 大传统业态的基础上，“水陆空”联动发展，立体化创新培育“花卉观光、高峰会展、生态教育、水上观光、低空飞行、运动赛事、健康疗养、工业科普、亲子研学、房车帐篷露营、夜间旅游、演艺文创”等 12 大文旅新业态，开发系列文旅产品及精品旅游线路。加强景区、民宿、酒店、商业融合发展，鼓励“非遗体验、特色美食制作、文创商品开发、沉浸式体验、植物艺术工坊、文创集市、手工艺工坊、自然探索体验、禅修瑜伽”等融合型经济发展。

#### **（四）加快民宿产业发展**

加强顶层安排，推动民宿“品质化、集群化、品牌化、差异化”发展。品质化，即重点鼓励发展高品质的四、五星级民宿。集群化，即在明珠湖周边区域、森林公园周边区域、G40 入口陈家镇区域、G40 入口向化镇区域、长兴岛郊野公园周边区域、横沙岛等区域，重点布局 10 个以上民宿集群村。品牌化，即引进民宿高端品牌和提升本土品牌相结合，整合全媒体资源集中宣推。差异化，即在民宿风貌、特色、服务、品质、体验等方面形成不同风格。

#### **（五）打造文旅品牌节庆活动**

重点打造全年“八大主题、两大品牌”节庆活动。“八大主题”即一月至三月举办年味乡愁节，四月举办清明踏青赏花节，五月至六月举办乡村民宿节，七月举办夏季亲子露营节，八月举办夏季音乐狂欢节，九月举办金秋乡村艺术节，十月举办秋季丰收美食节，十一月至十二月举办湿地观鸟节。“两大品牌”即春

季花朝节与乡村文化旅游节，培育春秋两季旅游高峰热点，形成“全年活动不断，重点节事爆点”的生动局面。

### **（六）推动全域旅游提质增量**

深化全域旅游示范区建设，发挥高端酒店、精品民宿、美丽乡村资源优势，提升景区旅游能级，打造国际生态旅游度假区。深入推进西沙明珠湖国家 5A 级景区创建，积极推动萌宠动物园等具有重大影响力的项目落地，招商引进类似洲际绿博园、方特游乐园等一些大型国内知名品牌的游乐项目入驻。积极争取市有关部门支持，筹建长江大保护博物馆、鸟类自然博物馆等市级场馆。推进“小微旅游目的地”建设，健全乡村旅游目的地周边住宿餐饮等服务功能配套。

### **（七）健全现代公共文化服务体系**

完善区、镇两级公共文化服务场馆设施功能，推动内容建设、服务项目、服务水平的提质升级。优化社区文化活动中心、分中心布局，提高综合服务水平和服务功能。结合各乡镇集中居住规划，做好艺术村落、民宿书屋、小型文化非遗展馆等文化设施布局工作，持续提升公共文化服务均等化水平。整合提升现有村居公共文化设施，提高文化资源利用率，持续提升社会参与活跃度。建设高水平的群众文艺团队，推动更多小型、轻型文艺产品创作，加强代表崇明传统文化优秀文艺作品的推广传播。

### **（八）建设文化“新空间”**

围绕核心价值观、上海城市精神、崇明精神品格、花博精神，围绕崇明生态文化、长江文化、花卉文化，充分发挥区镇村三级



文化场馆、爱国主义教育基地、红色文旅资源、历史文物建筑等主阵地作用，鼓励发展民间博物馆、展览馆、美术馆、纪念馆、艺术中心等，结合景区、民宿、乡村公园、街心花园的文化植入，不断打造群众身边的“文化新空间”。通过演出、展览、文艺下乡等形式，持续、生动传播崇明精神品格。

### **（九）讲好崇明文旅故事**

充分挖掘生态文化、长江文化和花卉文化内涵，提炼生态岛建设经验和成就，传承和弘扬崇明精神品格和红色文化。选取百个美丽旅游资源点、百所精品酒店民宿、百道传统崇明菜、百个经典崇明故事、百位民间匠人，开展《崇明“五个一百”系列丛书》编撰工程，全面展示崇明民风民俗。编制崇明旅游导游词，精彩呈现崇明旅游资源特色。

### **（十）推进智慧文旅发展**

整合文化场馆、旅游景区、酒店民宿等资源信息，构建集公共文化大数据、文旅服务、旅游大数据、产业监测、行业管理为一体的文旅监管和大数据平台。推动图书馆、文化馆、博物馆等公共文化设施数字化更新，加强馆藏资源的数字化采集和转化，优化公共文化应用服务场景。推进线上数字场馆建设，丰富云展演、数字阅读、云视听。推动以数字化、网络化、智能化为特征的智慧旅游景区、智慧酒店项目，开发新一代沉浸式体验型云旅游、云直播等文旅创新示范项目。持续开发文化崇明、游崇明、吃崇明、购崇明系列小程序，实现“一部手机畅游崇明”。

## **四、保障机制**

### **（一）发挥旅游发展领导小组宏观引领功能**

充分发挥区旅游发展领导小组的引领作用，切实履行区委区政府主要领导任组长的双组长工作机制。区文化旅游主管部门全面抓好统筹规划、综合协调、督查考核。各成员单位和各乡镇认真履职、主动尽责。

### **（二）调整文化旅游内生机制**

充分发挥文化旅游主管部门的整体及统筹能力，利用政策激励引导，鼓励文化旅游企业转型发展。积极开展对外合作，引入专业运营公司和优秀品牌方。积极与国内重大文旅公司开展对接合作，以开放合作引资金、引人才、引项目、引客流。成立东、中、西、长横、南部五大文旅联盟，理顺发展机制，打破发展壁垒，整合文旅资源，激发发展活力。

### **（三）完善政策激励机制**

修订《关于促进崇明文化旅游业发展的扶持奖励办法》，引导文化旅游业态转型升级，支持社会主体组织开展群文活动，鼓励社会资本投资文化旅游业发展。探索闲置存量土地房屋、林地公共空间和可开发空域、水域资源用于文化旅游开发的工作机制，以及文化旅游公共服务配套用地供给机制。

### **（四）加强文旅队伍建设**

实施崇明文化旅游千人培训项目，开展场馆运营管理、活动展览策划、数字文化服务、传播推广营销等岗位培训，及旅游管理、宣传营销、导览讲解、客房餐饮等技能培训。加大对崇明非

遗传传承人的挖掘培养力度，着力打造一批高素质的群众文艺团体。实施乡村文化能人支持项目，培育挖掘具有影响力的“草根”文化带头人和“文化新乡贤”。加大对崇明导游员、讲解员、前台接待人员、客房服务人员、餐饮服务人员的培养激励力度，不断提升窗口岗位、关键人员的接待服务水平。

### **（五）建立文化旅游招商工作机制**

提升文旅招商意识，加大对文旅项目招商的前期性研究，在制定重点文旅项目招商政策的同时，配套解决项目规划用地问题。重点对接国内外大型文旅企业，充分利用市场之手、企业力量，积极争取大型文旅项目落地。依托相关招商平台，建立文化旅游招商引资目标管理责任制，推动文化旅游招商取得实效。

### **（六）拓展战略合作伙伴**

建立广泛的崇明文化旅游发展战略合作伙伴，与国内大型旅游企业、专业院校、旅游网络平台等广泛建立战略合作伙伴关系。每年确定合作项目，吸引岛外文旅重大投资，引进专业文旅团队、重点旅游目标客户和人群、文旅战略研究和文创研发技术，借力重点文旅宣发平台。

### **（七）建立融合共生发展机制**

建立教育、卫生健康、体育、农业、交通、科技等部门共同推动文化旅游发展的工作机制，加强部门之间的沟通协作，探索政策突破，促进项目落地，以项目带动投入，以投入促进发展，实现融合发展。

#### **(八) 建立文化旅游发展营商服务机制**

建立文化旅游发展专项资金,重点扶持中小型文化旅游企业发展。建立区级文化旅游项目配套协调工作机制,对区级文化旅游投资优选项目在电力、给排水、道路、融资等方面给予重点保障和支持。

#### **(九) 完善文化旅游专家智库**

积极完善崇明文化旅游专家智库,集聚一批在产业规划、行业发展、政策指引、项目设计领域有专长的专家学者和资深从业人员,更新专家智库,定期举办研讨会、现场会、文旅发展论坛等活动,有针对性的对崇明文化旅游产业发展提出意见建议。

#### **(十) 建立区域联动发展机制**

对接上海市区,实施江浙联动战略,加大文旅市场开发力度。持续对接上海客源地市场,未来将重点与苏北地区文旅部门做好沟通联系,帮助崇明文旅企业与苏北地区企业间搭建桥梁,不断开发和导入新客源。加强与长江流域、长三角地区以及沿海城市旅游部门合作,以一脉相承的江海文化为纽带,建立江海文旅联盟,健全馆际合作交流、资源共享、客源互送的行业协作机制。

---

抄送: 区委各部门, 区人大常委会办公室, 区政协办公室, 区监委,  
区人民法院, 区人民检察院, 区各人民团体。

---

上海市崇明区人民政府办公室

2021年12月31日印发

---