

# 安康市人民政府文件

安政发〔2019〕4号

---

## 安康市人民政府 关于加快全域旅游发展的意见

各县区人民政府，市政府各工作部门、直属机构：

为贯彻落实中省关于加快全域旅游发展的有关文件精神，结合安康实际，现就加快我市全域旅游发展提出以下意见。

### 一、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导，坚持新发展理念，聚焦“三个经济”，抢抓“一带一路”、乡村振兴和交通大改善、大众旅游时代来临的机遇，围绕建设休闲养生“秦巴明珠”

生态旅游城市目标，以全区域规划、全产业融合、全要素配套、全社会推进、全行业开放为主要手段，加快旅游供给侧改革，推进景区旅游向全域旅游转变，不断提升旅游业的现代化、集约化、品质化、国际化水平，实现全域宜居、宜业、宜游，把安康建设成为西部一流、全国知名的生态休闲康养旅游目的地，为建设西北生态经济强市做出贡献。

## **（二）基本原则。**

1. **政府统筹，融合发展。**坚持发展为要，把全域旅游作为推动高质量发展的重要抓手，发挥其对经济、社会、文化、生态建设的带动作用。

2. **生态优先，绿色发展。**坚持生态立市，将生态优势转化为产业优势，打造各具特色、差异化的全域旅游发展新模式。

3. **需求引导，开放发展。**坚持开放兴市，引进和培育旅游市场主体和消费热点，实施品牌驱动战略，推进旅游业追赶超越。

4. **产业支撑，创新发展。**坚持产业强市，实施一批重大旅游产业项目和基础设施项目，形成高品质、有特色、多元化、慢生活的旅游产品体系，推动产业提档升级。

## **（三）主要目标。**

到 2020 年，“一心引领、两廊延展、三区带动”（安康中心城区，诗画汉江亲水蓝廊、秦巴画廊生态绿廊，秦岭之心森林游特色体验区、凤凰仙境康养游特色体验区、巴山之颠草甸游特色体验区）的全域旅游发展格局初步形成。岚皋、石泉、宁陕成功创建为国家全域旅游示范区。优质旅游产品更加丰富，休闲养生

度假功能更加完善，旅游产业综合竞争力明显增强。

到 2025 年，休闲养生“秦巴明珠”影响力进一步提升，旅游综合产业特征更加彰显。实现旅游发展全域化、供给品质化、特色休闲化、治理规范化、效益最大化，对全市经济发展贡献率进一步提高，旅游业成为富民强市的战略性支柱产业、成为服务业的强力引擎。

## 二、推动产品全域打造

**（一）建设旅游城市。**加快推进瀛湖、安康湖和中心城区湖城一体发展，打造一江两岸环江百里休闲旅游观光带，开发江南古城旅游街区，发展江北高新区现代旅游，建设大香溪城市森林公园，依托南北交通环线，打造集休闲观光、运动康体、文化体验、美食养眼于一体的环城休闲游憩圈，完善旅游要素和服务设施，使中心城市成为安康旅游的重要目的地和集散地。

**（二）打造精品景区。**着力提升旅游景区核心竞争力，力争用 3 年时间将瀛湖和南宫山创建成为国家 5A 级旅游景区。抓紧推进中坝峡谷、天书峡、飞渡峡、双龙景区、上坝河、云雾山、千层河、文笔山、擂鼓台、悠然山、凤堰梯田、正阳草甸、香溪洞、上河街、西城文化园、高新秦巴文化生态旅游区等重点景区建设和提档升级，加快形成秦岭之心森林游、凤凰仙境康养游、巴山之颠草甸游、中心城市“秦巴明珠”游四个特色片区。围绕康养旅游、低空飞行、自驾营地、房车营地、游艇俱乐部等消费新趋势，策划实施一批旅游新业态项目。力争 2025 年，全市 5A 级旅游景区达到 2 个、4A 级景区达到 15 个、国家旅游度假区 1

个、省级度假区 5 个。

**（三）建设特色小镇。**按照生态优、文态厚、形态美、业态丰的要求，完善提升石泉明清古街、白河桥儿沟、旬阳蜀河等省级文化旅游名镇（街区），创建宁陕皇冠、瀛湖水画、紫阳会馆、平利女娲晒茶特色小镇，培育汉滨龙泉、汉阴晒田旅居、紫阳焕古、岚皋巴山样子特色小镇。突出抓好石泉池河金蚕小镇建设，推动安康融入“一带一路”国际丝绸之路旅游带。

**（四）发展乡村旅游。**以乡村振兴和脱贫攻坚为契机，以 10 个旅游扶贫示范村提档升级为先导，打造 30 个省级旅游示范村，开发 50 家精品民宿，形成汉滨茨沟、宁陕蒿沟、石泉后柳、岚皋四季、汉阴凤堰、平利长安、镇坪曙河、月河川道等乡村旅游聚集带，把平利龙头村、岚皋杨家院子打造成国内一流乡村旅游目的地。通过景区带村、能人带户、“企业+农户”等模式，引导有条件的贫困村发展乡村旅游，带动贫困群众脱贫奔小康。

**（五）做足月光经济。**提升中心城市和县城的美化亮化水平，推出非遗和地方文艺表演，开发夜游项目。培育特色街区、步行街区，引导夜市、酒吧、茶楼、剧场、歌城、影院等娱乐场所建设，把足疗打造成安康特色旅游休闲项目。延长公交车辆运营时间和商铺营业时间，拉长游客停留时间。

### 三、推动产业全域融合

**（一）推进康养+旅游。**发挥我市土壤富硒、空气洁净、水质优良和“秦巴药乡”等康养资源优势，围绕大健康产业，引进先进医药诊疗力量，开发“食养”“药养”“水养”“文养”健康

旅游产品，打造国家康养旅游示范基地。

**（二）推进文化+旅游。**围绕女娲故里、禅宗怀让、巴山盐道、鎏金铜蚕，高水平策划开发一批文旅融合精品项目。依托紫阳民歌、旬阳民歌、汉调二黄、平利弦子腔等非遗项目，开发旅游文化演艺产品并实现常态化演出。完善龙舟文化园旅游功能，加快安康大剧院、香溪书院、体育运动中心等项目建设，利用安康博物馆、城市规划展览馆和汉江博物馆群等资源，开发文化旅游体验产品。

**（三）推进体育+旅游。**不断提升汉江龙舟节、秦岭山地马拉松等赛事活动水平，加紧开发山地越野、汽车拉力、江河漂流、汉江冬泳、野外垂钓等体育旅游项目，策划举办高端国际赛事，打造秦岭山地运动、汉江水上运动和巴山户外运动等体育旅游品牌，培育国家体育旅游示范基地。

**（四）推进教育+旅游。**利用汉滨牛蹄岭、旬阳红军纪念馆、宁陕江口等红色旅游资源，开展革命传统和爱国主义研学旅游活动。开发秦巴生态科学研学、地域特色文化研学、夏（冬）令营等研学旅游产品，创建国家研学旅游示范基地。

**（五）推进农业+旅游。**结合农业特色产业和园区建设，开发集赏花采摘、文化体验和休闲购物于一体的农业休闲旅游项目。发挥茶产业优势，开发茶园观光、茶叶采摘、茶歌表演、茶道养生等茶旅融合旅游产品。合理利用森林公园、水利风景区、湿地保护区、自然保护区资源，打造生态观光和休闲度假产品。

**（六）推进工业+旅游。**利用水电、铁路、丝织、采金、酿

酒、烟草、食品加工等工业旅游资源，挖掘工业遗产，开发集游览、科普、购物、体验于一体的工业旅游产品，延伸产业链，提高附加值。

#### 四、推动要素全域提升

**（一）做精安康美食。**以富硒、有机、绿色为特质，提升美食小吃、特色菜肴、传统宴席制作水平，着力打造富硒生态美食。在中心城市和县城规划建设美食街区，发展农家特色美食。到2025年，培育安康美食特色店、老字号、示范店50家以上，使美食成为安康旅游的重要吸引力。

**（二）做好特色住宿。**加紧中心城市高星级酒店布局和建设，补齐大型高端度假酒店、会议酒店缺乏短板。支持发展精品连锁酒店和商务快捷酒店，大力发展特色民宿、农家客栈、青年旅馆、汽车旅馆等旅游住宿新业态。到2025年，培育5星级饭店2家以上，4星级饭店8家以上，全市旅游接待床位达到8万张以上。

**（三）做强旅游廊道。**依托高铁和高速公路，结合区位条件和优势资源，对主要旅游产品、线路进行有效串联，形成特色旅游线路。以大交通为载体，加快推进G541、S210等国省干线建设，沿西汉、包茂、宁石高速，构建“宁陕-石泉-汉阴-汉滨”旅游环线；沿汉江黄金水道，构建“中心城市-旬阳-白河”沿江旅游线；沿安平、平镇、安岚高速，构建“中心城市-平利-镇坪-岚皋-瀛湖”旅游环线。加快打通与省内外毗邻地区的连接道路，构建陕西、四川、重庆、湖北跨区域旅游节点，推动全域旅游开放发展。

**（四）做大旅游商品。**实施游客汽车“后备箱”工程，加大茶叶、绞股蓝、富硒食品、毛绒玩具、安康丝绸、秦巴药材等旅游商品生产，开发具有文化特色和创意的旅游纪念品。依托扶贫众创空间，建立旅游商品研发和生产基地。在游客聚集地设立旅游购物店，在城市超市和购物中心开辟旅游商品专柜，力争购物在旅游消费占比达到20%以上。

**（五）做优旅游服务。**大力推广瀛湖旅游服务标准化经验，构建全面覆盖旅游产品、业态、公共服务的标准化体系。支持和鼓励旅行社业向集团化、规模化、产业化发展，积极引进国内百强旅行社落户我市，培育5家以上龙头旅行社。加大导游培训力度，提升讲解水平，建立有效的管理和激励机制，培养一支优秀导游队伍。

## **五、推动公共服务全域配套**

**（一）建立旅游服务集散体系。**发挥交通枢纽城市优势，在中心城市建立市级旅游集散服务中心，并辐射带动秦巴地区。在县城建立县级旅游集散服务中心，强化石泉、宁陕、岚皋、镇坪的节点集散功能。完善景区景点旅游服务中心建设。形成功能互补、相互承接的三级旅游服务集散体系，实现景区之间的互联互通，为游客提供便捷的集散服务。

**（二）构建便捷畅通的旅游网络。**加快新机场、高铁和高速公路建设，提高交通干线直通主要景区以及景区之间连接道路等级，建设中心城至瀛湖旅游轻轨和环湖旅游公路，开通到达4A级以上景区、旅游特色村的公交或专线客车，构建“快进”交通

体系。在旅游道路沿线实施绿化美化和民居改造工程，打造步移景换的风景道。改善提升汉江沿线水运码头，推广运营节能环保型旅游船舶。按照标准化、规范化、系统化要求，加快完善国省干道、城市街道和游客聚集场所的旅游交通标识体系。突出抓好城市、镇村和景区的停车场建设，完善汽车救援和租赁服务，规划建设自驾车和房车营地，为自驾游客提供配套服务。

**（三）继续推进厕所革命。**以 A 级旅游景区、旅游度假区、旅游道路沿线、城市街区和旅游村镇为重点，按照数量充足、干净无味、实用免费、管理有效、综合服务的要求，加大旅游厕所建设和管理力度。鼓励临街、临景的宾馆饭店、餐馆、机关单位厕所免费向游客开放，解决如厕难和难如厕问题。

**（四）加快智慧旅游建设。**建立安康市旅游产业运行监测和应急指挥平台，推进智慧旅游景区、饭店、乡村建设。开展网上预定、购物、支付、咨询等服务，加强与国内知名线上旅行商合作，积极培育本地旅游电商，提高旅游信息化水平。

## 六、推动旅游品牌全域塑造

**（一）整合宣传资源。**把旅游宣传与对外宣传有机结合起来，树立“宣传旅游就是营销城市”理念，多渠道增加投入，构建市县、行业、媒体、公众参与的立体营销模式，整体向外推介，不断提高安康的美誉度和影响力，让更多的人了解安康、走进安康、投资安康，推动安康开放发展。

**（二）打造旅游品牌。**着力打造“秦巴明珠·生态安康”旅游形象品牌，做强生态旅游、亲水旅游、康养旅游、美食旅游、

乡村旅游等特色品牌，进一步完善秦岭森林度假、汉水人文体验、巴山生态休闲、田园风光体验之旅等线路品牌，不断优化春来早、夏龙舟、秋色美、冬季过大年四季旅游品牌，继续提升茶文化之旅、油菜花旅游季等节会品牌，培育壮大景区、住宿、餐饮、旅行社等涉旅企业旗舰品牌，树立全域旅游新形象。

**（三）创新营销手段。**在利用传统媒体平台的基础上，突出网站、微博、微信、抖音等新媒体的优势，并借助影视、动漫、歌曲、文学以及名人的传播效应，加大安康旅游宣传力度。探索建立景区联票销售和旅游消费“一卡通”制度，鼓励景区门票合理定价并出台优惠政策，推进旅游便民和旅游惠民。加强区域旅游协作，与周边城市共享资源、共建线路、共推市场，实现合作共赢。

**（四）拓展客源市场。**以大关中和周边城市为重点，不断开拓旅游客源市场。抢抓航空和高铁时代到来的机遇，借助南水北调、苏陕交流等桥梁，积极开拓京津冀、长三角、珠三角等国内主要客源市场。借助丝路之源，积极开拓“一带一路”沿线国家旅游市场，推动安康旅游走出国门。建立宣传营销奖励机制，发挥旅游企业的主力军作用。

## **七、建立全域旅游治理机制**

**（一）突出生态环保。**严格执行环境保护法律法规，遵守国家主体功能区建设示范要求，实施旅游规划、项目建设生态环境影响评价。推进全域景观化，实施城镇绿化和人居环境综合整治、旅游企业节能减排，引导游客绿色出行和绿色消费。建立旅游资

源利用准入退出机制，控制开发范围和建设强度。严格准入门槛，防止对资源破坏性开发。

**（二）坚持规划引领。**高水平、高起点、高标准编制全域旅游发展规划，用规划引领和规范发展。没有规划或不遵守规划的项目坚决不上。重视旅游规划的上位规划作用，将全域旅游发展融入全市经济社会发展大局统筹谋划，在城乡建设、产业发展、土地利用、生态保护等专项规划中充分体现对旅游发展的支持和保障。

**（三）优化旅游环境。**提高市民文明素质，推进新民风建设，树立人人都是旅游形象的开放意识，营造亲商好客良好氛围。规范出租车运营管理，维持车站广场等城市出入口的环境秩序，防止欺客宰客和强拉强卖。加强交通疏导分流，倡导道路车让人。对外地车辆在安康境内的交通违章，提倡柔性执法。建立旅游服务志愿者队伍，做好外来游客服务工作。

**（四）加大监管力度。**深入贯彻《旅游法》等法律法规，完善旅游市场联合执法机制，维护游客合法权益。旅游行政管理部门要加强对行业发展的指导和监管，旅游协会要发挥行业管理的自律作用。切实加强旅游安全管理，认真落实安全生产责任制，强化安全防范和应急救援，保障旅游安全。建立线上线下联动、高效便捷的旅游投诉受理机制，开展游客满意度调查。实行旅游经营者和从业人员信用评价制度，发布旅游诚信经营“红黑榜”。建立精准、有效的全域旅游统计监测和评价办法，为决策提供科学依据。

## 八、加强全域旅游组织领导

**（一）加大统筹协调。**各级政府要切实加强组织领导，夯实责任，强化措施，整合资源，确保全域旅游加快发展。完善全域旅游联席会议制度，定期研究重大规划和项目、协调解决工作中遇到的问题。各部门要各负其责，紧密配合，在基础设施、项目建设、市场管理、生态环保、产业融合、旅游环境、宣传营销等方面发挥职能作用，形成综合产业综合抓的工作格局。切实强化市县区文化和旅游广电部门工作职能，突出统筹协调，加强领导力量和队伍建设。

**（二）强化政策支持。**设立市、县两级旅游发展基金，主要用于规划编制、宣传促销和公共服务设施建设的资金补助，以及对县区、镇村的工作奖励。加大中省专项资金、产业基金和政策性贷款的争取力度，统筹各类项目资金，支持旅游基础设施建设。创新旅游投融资体制，支持旅游企业上市融资。推进旅游业改革发展，发挥市场对资源配置的决定作用，加大招商引资力度，聚力优化营商环境，重视和发挥民间资本特别是返乡创业资本的作用，积极引进知名旅游投资运营商，共同投资安康全域旅游发展。下大力气培育壮大企业主体，激发市场活力，增强发展动力。鼓励和扶持景区、酒店等旅游企业创 A 评星，对达到高等级质量标准的给予适当奖励。在符合土地利用总体规划前提下，支持利用废弃矿山矿区、荒坡荒地滩涂等，支持依法利用民宅、工矿厂房发展旅游，优先保障全域旅游发展项目用地，鼓励集体土地以多种形式参与旅游开发。

**（三）壮大队伍建设。**把走出去与请进来相结合，加强项目策划、企业运营、宣传营销、导游讲解等方面的人才培养和引进，建立一支高素质旅游人才队伍。加强与国内著名旅游院系合作，发挥安康学院和安康职业技术学院作用，建立全域旅游专家队伍。加强服务礼仪与流程的技能培训，不断提高从业人员业务素质和服务水平。

**（四）严格工作考核。**市文化和旅游广电局要统筹协调全市旅游规划、宣传推介、市场监管和对县区单项考核等工作。各县区要立足实际、因地制宜发展全域旅游。石泉县、岚皋县、宁陕县、镇坪县和瀛湖生态旅游区要率先发展，汉阴县、平利县、紫阳县、汉滨区要加快发展，旬阳县、白河县要跟进发展。把全域旅游纳入对县区和部门的年度目标责任考核。对县区实行差异化分类考核，对成绩突出的县区给予奖励。

安康市人民政府

2019年2月19日

---

抄送：市委各工作部门，市人大常委会办公室，市政协办公室，安康军分区。

市监委，市中级人民法院、检察院，各人民团体，各新闻单位。

中、省驻安各单位。

---

安康市人民政府办公室

2019年2月19日印发

---