

# 从景点旅游走向 全域旅游

(2016)

国家旅游局 编

中国旅游出版社

# 从景点旅游走向 全域旅游

(2016)

国家旅游局 编

中国旅游出版社

责任编辑：郭海燕  
责任印制：冯冬青  
封面设计：中文天地

---

图书在版编目（CIP）数据

从景点旅游走向全域旅游 / 国家旅游局编. -- 北京：  
中国旅游出版社，2018.1  
ISBN 978-7-5032-5938-8

I. ①从… II. ①国… III. ①旅游业发展 - 发展战略  
- 研究 - 中国 IV. ①F592.3

中国版本图书馆CIP数据核字（2017）第297908号

---

书 名：从景点旅游走向全域旅游

---

作 者：国家旅游局编  
出版发行：中国旅游出版社  
（北京建国门内大街甲9号 邮编：100005）  
<http://www.cttp.net.cn> E-mail:cttp@cnta.gov.cn  
营销中心电话：010-85166503

排 版：北京中文天地文化艺术有限公司  
印 刷：河北省三河市灵山红旗印刷厂  
版 次：2018年1月第1版 2018年1月第1次印刷  
开 本：720毫米×970毫米 1/16  
印 张：11.5  
字 数：120千  
定 价：46.00元

I S B N 978-7-5032-5938-8

---

版权所有 翻印必究  
如发现质量问题，请直接与营销中心联系调换

# 出版说明

党中央、国务院高度重视旅游业发展。2015年，习近平总书记在《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》中明确提出“要大力发展旅游业”，对厕所革命和文明旅游工作作出重要批示。李克强总理在中央经济工作会议上把“促进旅游消费”摆在扩大内需的首位，要求“顺势而为促进旅游消费”。习近平总书记、李克强总理、汪洋副总理等党和国家领导人多次出席旅游活动，多次做出重要批示和指示。2016年1月18日，李克强总理再次做出重要批示，充分肯定2015年全国旅游工作，对2016年旅游工作提出明确要求。2015年12月和2016年1月，汪洋副总理专门听取国家旅游局党组汇报，主持召开国务院旅游工作部际联席会议第三次全体会议，对全国旅游工作作出具体部署。这些都给行业上下以极大的鼓舞和鞭策，增强了我们的产业自信、行业自信和事业自信。

2016年1月29~30日，全国旅游工作会议在海南海口

召开，会议以“从景点旅游走向全域旅游——努力开创我国‘十三五’旅游发展新局面”为主题，贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中、五中全会及中央经济工作会议精神，总结2015年全国旅游工作，分析当前国际国内旅游发展形势，谋划“十三五”旅游发展思路，安排2016年工作。

本书收录了2016年全国旅游工作会议工作报告、专家学术报告、部分省区市领导发言、分组讨论发言和会议总结，以供大家更好地了解“515战略”落地实施一年来的阶段性成果，明确“515战略”攻坚克难之年——2016年的改革思路和工作举措，不断创造惠及广大人民的发展成果，奋力开创我国“十三五”旅游发展新局面！

# 目 录

---

## CONTENTS

### 第一篇 2016 年全国旅游工作会议工作报告

从景点旅游走向全域旅游

努力开创我国“十三五”旅游发展新局面……李金早 /1

### 第二篇 中国旅游智库学术报告

大力发展旅游业 推进旅游强国建设……魏礼群 /61

### 第三篇 部分省区市领导讲话

发挥北京旅游在推进京津冀旅游

一体化中的作用……程 红 /95

以供给侧结构性改革推动旅游业升级增效……甘荣坤 /102

深化旅游体制改革 增强产业发展活力……何西庆 /108

加强旅游市场综合监管 全面提升旅游服务质量……刘 平 /116

走质量效益型的集约化发展道路…… 甲热·洛桑丹增 /123

落实“一带一路”战略 推进旅游业转型升级…… 王和山 /130

## **第四篇** 分组讨论发言

第一组发言材料…… 李三旗 /135

第二组发言材料…… 丁晓群 /142

第三组发言材料…… 陈建军 /145

第四组发言材料…… 徐晓平 /148

第五组发言材料…… 钱远坤 /150

第六组发言材料…… 郝康理 /155

## **第五篇** 2016年全国旅游工作会议总结

凝神聚气 实干强旅

将“515”战略和2016年工作部署推进到底…… 吴文学 /160

# 第一篇

## 2016 年全国旅游工作会议工作报告

### 从景点旅游走向全域旅游 努力开创我国“十三五” 旅游发展新局面

——2016 年全国旅游工作会议工作报告

(2016 年 1 月 29 日)

李金早

经国务院批准，今天我们在海口召开全国旅游工作会议。会议的主要任务是贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中、五中全会及中央经济工作会议精神，总结 2015 年全国旅游工作，分析当前国际国内旅游发展形势，谋划“十三五”旅游发展思路，安排 2016 年工作。

出席会议的有中国旅游智库主要负责同志，部分全国旅游综合改革试点省份的分管领导，各省区市和新疆生产建设兵团旅游部门



主要负责同志，副省级城市、部分重点旅游城市旅游主管领导，全国人大、中宣部、中央网信办、国家发改委、财政部、工信部、商务部、国土资源部、环保部、交通部、审计署、国务院法制办、国家中医药局、中国行政体制改革研究会等单位代表，部分重点旅游企业、专家学者，国家旅游局机关各司室及直属单位、旅游协会、驻外办事处主要负责人。会议得到了海南省委省政府的大力支持。

党中央、国务院高度重视旅游发展，一年来习近平总书记多次出席旅游活动，多次做出重要指示和批示。李克强总理再次做出重要批示，充分肯定 2015 年全国旅游工作，要求把旅游业作为发展现代服务业的重要抓手，更好激发旅游消费对经济增长的拉动力，充分发挥乡村旅游对贫困地区脱贫致富的带动力，不断提升美丽中国的展现力，为建设世界旅游强国做出新贡献。最近，汪洋副总理主持召开国务院旅游工作部际联席会议第三次全体会议，对今年全国旅游工作提出明确要求。这些都给行业上下以极大的鼓舞和鞭策，增强了我们的产业自信、行业自信和事业自信。

现在，我主要讲四个方面。

## 一、2015 年全国旅游工作回顾

2015 年，在党中央、国务院的正确领导下，我们主动适应经济发展新常态，改革创新，积极实施旅游业“515 战略”，紧紧围绕“文明、有序、安全、便利、富民强国”五大目标，实施 10

项重要工作，推出 52 项具体举措，取得 55 项重点突破，我国旅游发展正在实现六大转变：一是旅游从经济建设的边缘向主战场转变，二是旅游从外交的边缘向前沿转变，三是旅游市场秩序监管从被动应付、单独行动向主动出击、综合治理转变，四是文明旅游从行业行动向社会广泛关注和参与转变，五是旅游发展正从传统模式向创新推动转变，六是旅游工作从部门推动向党委政府全方位推进转变。旅游工作取得了阶段性成绩，有效发挥了旅游在稳增长、扩内需、促改革、惠民生方面的积极作用。

### （一）坚持问题导向，依法整治旅游市场秩序

2015 年，我们把整治不合理低价游、强迫购物等游客反映强烈的突出问题作为重点：1. 制定并实施《依法治理旅游市场秩序三年行动方案（2015 年）》。组织“秩序”、“治黑”、“清网”、“督查”、“规范”5 个专项行动。2. 建立“万名社会监督员”制度。来自人大、政协、政府、企业、媒体、院校等各方面的万名旅游服务质量社会监督员上岗履职。开通“我要投诉举报”平台，接受全国游客投诉。3. 建立 5A 级景区退出机制。首次取消游客反映强烈的 5A 级景区资质，严重警告或警告问题突出的 16 家 5A 级景区。4. 建立督查督办机制。我们在昆明召开全国旅游市场秩序治理工作专题会议，提出 11 条具体要求，派出 23 个工作组分赴云南、湖南、海南、广东、广西、山西等 12 个省区市督查督办。5. 建立部门联动机制。与发改委联合开展门票价格专项整治工作，推出 1800 多家“全国旅游价格信得过景区”承诺单

位，2000多家5A级、4A级景区签订“三年不上涨门票价格”承诺。会同公安部、工商总局联合开展全国治理规范旅游市场秩序行动。与商务部、质监总局、工商总局联合开展旅游商品质量督查检查。6. 加强导游权益保障和旅游诚信体系建设。国家旅游局、人力资源和社会保障部、中华全国总工会联合下发《关于进一步加强导游劳动权益保障的指导意见》。实施旅游经营服务“黑名单”制度，设立“曝光台”。2015年10月，国家旅游局公布了首批全国旅游经营服务不良信息名单。7. 建立约谈机制。约谈发生重大旅游投诉、存在不合理低价游、违法一日游等问题的旅游企业。督查督办并及时曝光6批12个重点旅游投诉案件。8. 实施《景区最大承载量核定导则》，集中公布5A级旅游景区最大承载量，引导景点景区科学管理、合理调度。

各地积极履行监管主体责任，北京市打击“黑一日游”，近百涉案人员被抓。天津市深入开展“品质旅游伴您行”活动。浙江省推进景区整治与提升。江苏省旅游、工商、质监等部门联合开展省级旅游购物诚信街区和旅游购物诚信商店创建工作。云南省与各州市签订“责任状”，对问题突出的地方进行约谈。江西省疏堵结合，努力构建旅游市场新秩序。新疆生产建设兵团普及旅游投诉与案件办理系统，使用率达100%。黑龙江省全力整顿冰雪景区存在的违法违规、扰乱旅游市场秩序行为。

## （二）坚决惩治旅游不文明行为，营造文明旅游大环境

习总书记指示“要像反对‘四风’一样，下决心整治旅游不

文明的各种顽疾陋习”。这给予我们极大的鼓舞和力量，更深感责任重大。

我们坚持一手抓正面宣传引导，一手抓监管惩罚，充分调动社会各方力量参与，共同营造文明旅游大环境。开始改变文明旅游工作无手段，不文明行为无人管的局面：**1. 首次实施“游客不文明行为记录”。**制定并实施《游客不文明行为记录管理暂行办法》，强化对不文明游客的制度约束。公布4批游客不文明行为记录，起到了一定的震慑作用。**2. 成立“中国旅游志愿者”队伍，做好典型示范。**目前，全国已有225个城市的11万旅游从业人员注册成为中国旅游志愿者，累计服务1万多小时。计划用三年时间，注册人数超过100万人。**3. 开展系列活动，注重宣传引导。**开展了“万名大学生文明旅游背包行”、“文明旅游随手拍”、“寻找最美导游”、“2015中国好导游、中国好游客”、“文明旅游公益广告宣传”等系列活动。**4. 动员社会广泛参与，传递正能量。**组织“文明旅游百日百题”有奖竞答，吸引超过10万人次网民参加。开展“中国公民文明旅游公约大家定”活动，让游客共同参与，增进大众的文明价值认同。**5. 实现信息共享，做好统筹联动。**发挥国务院旅游部际联席会议作用，加强与新闻出版广电总局、民航局等单位沟通配合，积极与航空公司、外国驻华使领馆实现游客不文明记录联网，增强硬约束。与工信部合作，中国公民一到境外就能收到国家旅游局“三讲三不”文明旅游提示。各地也纷纷行动，北京、湖南、湖北、海南、福建、贵州、江西、宁夏、西藏等地积极开展文明旅游专项检查及宣传工作。甘肃省将

文明旅游工作纳入省政府与各市州政府目标责任考核内容。河南省制定全面推动文明旅游工作的十项工作制度。

2015年以来，出境游客随地吐痰、大声喧哗等不文明行为有所减少，游客文明素质有所提升，还涌现出一批举止文明、热心公益、乐于助人的“中国好游客”。湖北游客高秋玲、北京游客胡大一和广西导游刘萌刚、宁夏导游李玲玉入选首届中国旅游十大新闻人物。美国、西班牙、泰国、新加坡等国旅游部门表示，绝大多数中国游客是文明的，个别不文明行为不应贴标签、被夸大。美联社、英国《金融时报》、韩国《京畿新闻》等国外媒体指出，游客不文明行为对国家形象造成损害在各国都是现实存在的，中国政府为制止旅游不文明行为所采取的措施值得世界各国借鉴学习。

### （三）在全国范围掀起厕所革命

习总书记去年4月1日关于厕所革命的批示和7月16日在延边调研时提出“农村也要来场厕所革命”的号召，掀起了全国厕所革命的高潮。这在共和国历史上是第一次。

厕所脏乱差少偏，是游客和群众反映最强烈的问题之一，是城乡公共服务最薄弱的环节，也是转变干部作风的重要突破点。2016年春节后上班的第一天，我们就在桂林召开了厕所革命现场会。全年上下行动，创新工作，既提供标准示范又因地制宜推进，既做好政府引导又鼓励以商养厕，既解决基本需求又注重技术改造，强力推进厕所革命。截至2015年12月底，各地已完工

的厕所达 22009 座，占全年总计划的 104.67%。我们重点在五个方面下功夫：**1. 努力解决认识问题。**组织全行业深入学习贯彻习总书记的重要批示，要求将厕所革命作为旅游基础工程、文明工程、民生工程来抓。大多数地方成立了厕所革命领导小组，制定出台了行动方案。**2. 努力解决不知道怎么建的问题。**先后编制了《厕所建设管理三年行动方案》、《2015 年全国旅游厕所新建、改扩建计划》、《旅游厕所建设管理指南》，修订《旅游厕所质量等级》国家标准，引导各地因地制宜，重在实用、干净、卫生，不搞不切实际的形象工程。举办“厕所设计大赛”、“旅游厕所专题展”等活动，引导推进厕所技术革命。海尔、美的、光大置业水务集团等积极参与技术研发。**3. 努力解决政策、资金支持不够的问题。**在《国务院办公厅关于进一步促进旅游投资和消费的若干意见》（国办发〔2015〕62 号）中，将大力发展旅游厕所作为实施旅游基础设施提升计划之一。我们与国土资源部、住建部联合印发《关于支持旅游业发展用地政策的意见》，明确提出三条政策措施加大对旅游厕所用地保障。与财政部认真调研，安排国家旅游发展基金 4.8 亿元重点支持地方厕所革命，占全年旅游发展基金地方补助资金的 60%。**4. 努力解决谁来建、谁来管的问题。**我们重点推动“以商建厕、以商管厕、以商养厕”模式创新，鼓励企业以承包经营、广告授权、商业冠名等方式，推进厕所建设管理的长效化、品牌化、市场化，并探索建立以厕所为依托的新型社会公共服务平台。**5. 努力解决厕所维护难的问题。**重在倡导文明如厕，营造“厕所既是建设者、管理者的责任，也是使用者

的责任”的舆论氛围，策划组织“厕所革命万里行”、“世界厕所日暨中国厕所革命动员日”等系列活动，在各大网站开设厕所革命在线访谈，推动广大游客尊重他人劳动成果、养成文明如厕习惯，形成健康向上的厕所文化。

2015年，全国共有26个省区市以及新疆生产建设兵团的党委、政府主要领导就厕所革命做出批示，纷纷成立厕所革命工作领导小组等。9个省份竣工厕所数量超过1000座，20个省份竣工厕所达到500座以上。其中山东达1792座，吉林达1380座，浙江达1270座。海南省从省政府层面争取到1500万元厕所建设专项资金，引导企业投资近亿元。山东省安排“两区一圈一带”财政资金中的30%（约2亿元）用于厕所改扩建。河北省安排补助资金6400万元建设厕所342座。北京、四川、广西等地积极开展“以商养厕”的有益尝试。吉林省成立厕所革命专家督导组，设立厕所革命示范奖。辽宁省制定鼓励建设管理的财政资金安排计划和管理方法。甘肃把厕所革命作为“文明城市（单位）”、“卫生城市（村镇）”、“生态乡镇（村）”、“A级旅游景区”等创建活动的必备要素，实行“一票否决制”。

厕所革命在国内外引起普遍关注和积极反响。英国《金融时报》、《每日邮报》、《每日电讯报》，美国《洛杉矶时报》，法国《费加罗报》，印度《印度时报》等海外媒体纷纷报道中国厕所革命。有印度网民感慨“什么时候我们也能来场厕所革命！”比尔·盖茨基金会主动与我们联系，愿为我西部地区厕所建设提供技术和资金援助。国内各大媒体对厕所革命进行系列追踪报道，

广大游客和民众充分认可，认为厕所革命满足百姓实际需求，体现了以人为本、建设服务型社会的执政理念和求真务实的工作作风。在人民网盘点习总书记 2015 年 20 个新热词中，厕所革命列第九。厕所革命也位列我们首次推出的 2015 中国旅游十大新闻之首，同样，厕所革命也入选我们首次推出的 2015 世界旅游十大新闻。

#### （四）大力发展乡村旅游，开创性地推进旅游扶贫

2015 年，我们按中央要求，以主动担当精神，把旅游扶贫攻坚作为历史使命和政治责任，充分发挥旅游业特殊优势，支持国家重点扶贫县 2000 个贫困村通过旅游脱贫，并会同国务院扶贫办主动提出“十三五”期间承担全国 1200 万贫困人口通过旅游脱贫的目标任务，占全国 7107 万贫困人口的 17%。

我们聚焦发展乡村旅游，推动精准扶贫、精准脱贫：**1. 建档立卡，打牢基础。**会同扶贫办共同遴选出 560 个建档立卡贫困村试点开展乡村旅游扶贫。从全国 832 个扶贫重点县和片区县中挑选出 6130 个具备发展乡村旅游基本条件的行政村，作为旅游扶贫工作重点村。**2. 做好试点村旅游规划，开展村官集中培训。**组织全国旅游规划资质单位对 560 个试点村开展旅游规划公益扶贫行动。分四期培训 1200 个贫困村的村长（支书）。**3. 召开旅游扶贫大会，实施旅游富民工程。**与扶贫办在黄山召开乡村旅游和旅游扶贫促进大会，推出 8 项具体政策措施，推进 5 种方式脱贫，即直接参与旅游经营，在乡村旅游经营户中参与接待服务，出售



自家农副土特产品获得收入，通过参加乡村旅游合作社和土地流转获得租金，通过资金、人力、土地参与乡村旅游经营获取入股分红。4. 推出乡村旅游“千千万万”品牌，做好示范引领。推出首批中国乡村旅游创客示范基地，表彰千家乡村旅游模范村和千家乡村旅游模范户、万家金牌农家乐和万名乡村旅游致富带头人。各地因地制宜，加强分类指导。西藏自治区遴选出151个美丽乡村旅游扶贫工程重点村，分批进行精准扶贫。安徽省开展旅游小额信贷试点，加大对乡村旅游业的信贷支持。重庆市编制完成14个国家级贫困区县的旅游发展规划，进行对口帮扶。内蒙古免费为试点村提供旅游规划指导、旅游项目策划、旅游商品研发等服务。山西省安排乡村旅游专项资金，改善乡村旅游示范点和扶贫试点的公共基础设施。青海省以旅游业带动少数民族地区脱贫致富。

### （五）出政策、强措施，进一步优化旅游投资和旅游消费环境

2015年旅游业直接投资首次超万亿元，达10072亿元，同比增长42%，增幅扩大10个百分点，高于全国固定资产投资和第三产业投资增速30个百分点。在全国固定资产投资增速下滑、国内经济下行压力加大的情况下，旅游投资持续强劲增长，成为促进经济增长、扩大消费供给的重要动力。全国旅游投资呈现六大特点：一是民营投资快速增长。民营企业投资超过5700亿元，占全部投资的比重为57%，同比增长39%。二是西部地区旅游投