湖南省发展和改革委员会
湖南省文化和旅游厅文件

湘发改社会〔2021〕656号

湖南省发展和改革委员会
湖南省文化和旅游厅
关于印发《湖南省“十四五”时期推进旅游业高质量发展行动方案》的通知

各市州、县市区人民政府，省直各有关单位:

经省人民政府同意，现将《湖南省“十四五”时期推进旅游业高质量发展行动方案》印发给你们，请认真贯彻实施。

附件：湖南省“十四五”时期推进旅游业高质量发展行动方案

湖南省发展和改革委员会　　湖南省文化和旅游厅

2021年8月24日

（此件主动公开）

湖南省发展和改革委员会办公室　　2021年8月24日印发

附件

湖南省“十四五”时期推进旅游业高质量发展行动方案

为大力实施“三高四新”战略，进一步发挥旅游业对把握新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局的重要支撑作用，加快推进“十四五”时期我省旅游业高质量发展，制定本行动方案。

一、总体要求

（一）指导思想。坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻习近平总书记考察湖南重要讲话精神，以文旅供给侧结构性改革为主线，大力实施“三高四新”战略，深入整合全域旅游资源要素，着力优化旅游空间布局，突出提升文旅融合程度，做强旅游大产业、做优旅游大市场、做精旅游大品牌，全力打造全域旅游基地和旅游强省，成为建设现代化新湖南的重要引擎。

（二）发展目标。到2023年，全省旅游资源优势进一步显现，产品升级、业态升级、消费升级、服务升级进一步加快，打造一批文化特色鲜明的国家级旅游休闲城市和街区，旅游业发展从门票经济向产业经济转变、从单一景点景区向综合旅游目的地转变。全省接待旅游总人数 9.6 亿人次以上，实现旅游总收入1.15万亿元以上；旅游增加值占GDP的比重达到6.23%

左右；国内旅游人均消费达到1200元以上，过夜游客比重达到35%左右；4A级以上景区达到180家以上；培育形成旅游总收入千亿元地级市3个、百亿元县市区30个、亿元乡镇30个以上。

到2025年，建成全国文化和旅游融合发展示范区、国内外著名旅游目的地。全省接待旅游总人数11.5亿人次以上，实现旅游总收入1.3万亿元以上;旅游增加值占GDP的比重达到6.5%左右；国内旅游人均消费达到1300元以上，过夜游客比重达到40%左右；力争每年创建一个5A级景区或国家级度假区，4A级以上景区和省级以上度假区达到200家；培育1-2家营业收入过千亿、3-4家营业收入过百亿的龙头文化旅游企业，上市文化旅游企业达到30家以上；培育形成旅游总收入千亿元地级市5个、百亿元县市区50个、亿元乡镇40个以上。

二、优化旅游发展空间

立足“一带一部”区位优势，深入挖掘旅游资源特色，主动对接和融入长江经济带、粤港澳大湾区，着力实施“23554N”空间优化战略，加快形成我省旅游业发展新格局：

两中心：加快构建长沙国际旅游中心城市、张家界国际旅游中心城市等两大中心。

三门户：做大做强岳阳湘北门户、郴州湘南门户、怀化湘西南门户等三大门户。

五板块：精心打造长株潭、环洞庭湖、大湘西、雪峰山、大湘南五大旅游板块。

五联动区：与周边省份共建湘赣边区红色旅游联动区、湘鄂赣天岳幕阜山文化旅游联动区、湘粤南岭文化旅游联动区、湘鄂渝黔武陵山生态旅游联动区、湘桂崀山生态旅游联动区等五大联动区。

四走廊：融合建设湘江文化旅游走廊、大湘西民族文化旅游走廊、大湘东红色文化旅游走廊、长征文化旅游走廊等四个走廊。

N条特色精品线路：在现有的旅游特色精品线路的基础上，更加注重区域特色彰显、交通通道融合、文化需求升级、跨区域协作联动等，重点打造长常张、张吉怀、韶山—井冈山等多条特色精品线路。

三、升级产业产品体系

（一）建设世界知名旅游目的地。打造长沙、张家界两大国际旅游中心城市。按照世界水准、国际一流、国内领先的要求，建设张家界世界一流旅游目的地、韶山世界知名红色旅游目的地、长沙世界旅游目的地、衡山和凤凰世界级文化旅游目的地、崀山世界级生态与文化旅游目的地。将炎帝陵景区、舜帝陵景区建成国家始祖文化旅游胜地。

（二）推动景区度假区提档升级。支持浏阳苍坊旅游区、永州九嶷山舜帝陵、郴州莽山国家森林公园等景区创建国家5A级景区，支持岳阳洞庭湖等2—3个旅游度假区创建国家级旅游度假区，新增4A级旅游景区50个，新增3A级旅游景区150

个，新增省级旅游度假区10—12个。推动长沙、张家界、郴州等地建设文化特色鲜明的国家级旅游休闲城市和街区。规划恢复“古潇湘八景”文化地标，推进潇湘八景文化公园建设。

（三）大力发展红色旅游。提质建设韶山—花明楼—乌石“红三角”红色旅游发展核。加快建设“两园两馆一路”，即长征国家文化公园（湖南段）、湖南沙洲红色文旅特色产业园、湖南革命军事博物馆、韶山创新成果专题展示馆、韶山—井冈山红色旅游铁路，打造具有全国影响力的红色经典景区。推进湘赣边红色旅游融合创新发展区建设，形成湘赣边红色旅游经济圈。

（四）提升乡村旅游发展质量。以乡村振兴为目标、以休闲农庄、休闲乡村为载体，以实施休闲农业与乡村旅游精品工程为抓手探索都市依托型、景区辐射型、特色文化型、产业支撑型等乡村旅游发展模式。开展“百企百村”乡村旅游振兴结对帮扶，推动经营主体抱团发展，打造一批民宿集聚区和乡村旅游重点村镇。继续实施“送客入村”工程和“乡村旅游后备箱”工程。深化星级乡村旅游区点创建，推动五星级乡村旅游区点向乡村度假转型升级。全国乡村旅游重点村达到60个以上、省级重点村达到100个以上。

（五）培育新兴旅游业态。做优夜间旅游，推进夜景、夜宴、夜演、夜购、夜娱、夜游等融合创新。做强度假旅游，建设以长沙灰汤、汝城热水、桃源热市等为重点的温泉度假基地，开发以张家界、雪峰山、衡山、洞庭湖、东江湖等为重点的山

地湖泊度假产品。做特色民宿旅游，支持长沙、株洲、湘潭、衡阳、常德、郴州等城市周边发展精品民宿。做精研学旅游，研究制定中小学生研学旅游实施意见。做好特色水上旅游和低空飞行旅游，建好浏阳河、湘江“百里画廊”。

（六）加快发展旅游装备制造业。将旅游技术装备作为我省装备产业发展中的未来技术装备的重要组成部分，依托山河智能、三一重工、中联重科、中车株机、亚光科技等重点企业和株洲航空动力、株洲轨道交通、沅江船舶制造等产业集聚区，建设全省旅游装备制造产业园区和产业集群。对接世界 500 强企业和北京、上海、粤港澳大湾区，着力培育和引进一批专业化、规模化龙头企业，着力打造我省旅游装备制造全产业链条。

四、促进文旅深度融合

（一）建设文化旅游精品县。加快推进全域旅游示范区创建，加强县域文化塑造和景区化建设，提升旅游功能，每年打造 10 个文化旅游精品县。通过五年时间建成 50 个文化特色鲜明、产业实力雄厚、发展环境优良、服务设施完善、综合效益突出，在国内外有较高知名度和美誉度的文化旅游精品县。

（二）建设特色文旅小镇。坚持生产、生活、生态“三生融合”，产业、文化、旅游“三位一体”，培育和建成一批产业发展特而强、功能特征聚而合、空间形态小而美、运行机制新而活、文化内涵深而特的特色文旅小镇。支持各类特色产业小镇叠加旅游功能，更好发挥旅游为民、旅游带动作用，形成多业融合

发展模式。

（三）建设文旅融合发展示范园区。推动在文旅园区开展传统技艺、传统美食、表演艺术等项目聚集转化，丰富旅游场景，增强配套服务，推进文旅产业园区业态提质升级。支持马栏山视频文创产业园，天心、昭山文化产业园等进行景区化建设，力争成功创建1—2个国家级文化产业和旅游产业融合发展示范园区。

（四）促进文旅跨界融合发展。推动文旅与体育、工业、科技、教育、农业、商业、交通、林业、康养等融合发展，发展体育旅游示范基地、工业旅游示范点、旅游商贸综合体、研学基地、森林体验基地等。重点建设雪峰山国家级山地运动休闲基地、柳叶湖和东江湖国家级水上运动基地、郴州国家排球训练基地等一批运动休闲旅游项目。

（五）加快文化资源创新利用。促进文物、历史文化名城（镇、村、街区）、非物质文化遗产、民间艺术、影视动漫等文化元素与旅游结合，植入吃住行游购娱各领域，推出一批体现文化内涵、契合现代审美的旅游消费新场景、文创产品和沉浸式、体验式项目。推出一批精品演艺项目，实现5A级景区和国家级旅游度假区所在地演艺项目全覆盖。打造张家界中国演艺之都。

五、扩大旅游市场开放

（一）培育壮大市场主体。探索组建省级旅游产业发展企

业，支持省属国有文化企业做强旅游业务板块，形成一批旅游龙头企业，鼓励省外大型旅游企业集团在我省设立投资基金和地区总部。实施旅行社转型升级行动计划。鼓励在旅游电子商务、文化创意、度假旅游等领域培育一批骨干企业，支持中小微旅游企业特色化发展。

（二）强化品牌营销推广。加强顶层设计，建立外宣外事外办外贸外侨“五外”联动机制，注重协调联动，擦亮“锦绣潇湘”品牌。依托湖南广电、抖音等社交平台打造旅游宣传推广新矩阵，形成立体宣传格局。办好中国红色旅游博览会、湖南国际文化旅游节、湖南文化旅游产业博览会、湖南红色旅游文化节等，利用中非经贸博览会等国际性重大峰会论坛开展品牌宣传。争取与江西省共同申报举办中国文化艺术节。

（三）深化旅游开放合作。构建岳阳市、郴州市、怀化市3大旅游开放门户，形成旅游经济新增长极。以建设湘赣边区红色旅游协作区、湘鄂赣天岳幕阜山文化旅游协作区、湘粤南岭文化旅游协作区、湘鄂渝黔武陵山生态旅游协作区、湘桂崀山生态旅游协作区为抓手，扩大跨省旅游协作，联合打造三亚—桂林—崀山—张家界—西安跨省黄金旅游带。以亚洲、美洲和欧洲为重点，实施“引客入湘”工程，大力开拓入境旅游市场。

（四）激发旅游消费活力。推动重点国有景区适度降低门票价格，鼓励通过发放旅游惠民消费券（卡）、工会旅游卡等措施，拉动旅游消费。围绕“吃、住、行、游、购、娱”六要素制定

旅游消费强链延链补链计划，评选湖南十大旅游商品、十大名菜、十大小吃，提升旅游消费质量。深入推进旅游消费试点示范工作，创建国家级文旅消费集聚区，新增 1 至 2 个国家文化和旅游消费试点示范城市。

六、提升公共服务水平

（一）实施旅游交通提质工程。建设约 500 公里的旅游干线公路，约 7000 公里的农村旅游公路，推动 5A 级景区、国家级旅游度假区实现一级以上公路辐射，实现省级以上旅游资源点双车道公路全覆盖。加快建设城乡风景道、绿道、森林步道、骑行专线等慢行游览通道。改造有旅游特色的高速公路服务区 75 座，新建改建旅游公路服务区（站）50 座，加快乡村旅游驿站建设，提升乡村旅游公路质量等级。加强水运特色旅游航道、低空旅游航线建设。

（二）实施智慧旅游支撑工程。构建全省智慧旅游平台，建好湖南文旅指挥中心，实现旅游管理、产业监测、指挥调度“一张网”。推进“一部手机游湖南”建设，构建湖南文旅大数据服务平台。支持开发景区云上游、云上博物馆系统。推动景区数字化、智能化改造，实现 4A 级以上景区远程监管、智能导游、在线预订等智慧服务全覆盖。

（三）实施旅游设施升级工程。以补齐等级旅游景区和国家级、省级旅游度假区基础设施短板为重点，加强游客服务中心、通景道路、旅游停车场、旅游厕所等基础设施建设，显著

改善旅游基础设施条件。其中，新建改扩建游客服务中心不少于 300 个，增强游客综合接待服务能力；新建改扩建通景道路 50 条，全面解决等级旅游景区和国家级、省级旅游度假区通达条件不良问题；新建改扩建旅游停车场不少于 300 个，进行充电设施改造的现有旅游停车场不少于 100 个，实现 A 级及以上旅游景区和国家级、省级旅游度假区均拥有停车场并配备充电设施，确有困难无法建设停车场的景区，须制定交通引导方案并公开发布，基本解决停车难问题；全面提升旅游厕所品质，新建改扩建旅游厕所不少于 1000 座；支持等级景区开展生活垃圾分类和塑料污染治理示范项目；支持等级景区提高防灾减灾能力。

（四）实施旅游环境优化工程。健全旅游市场综合执法机制，加强旅游市场监管，严厉打击虚假宣传、商业贿赂等非法行为，规范旅游市场秩序。落实旅游景区、旅游度假区、全域旅游示范区复核和退出机制。完善文化旅游安全专门委员会工作机制，压实地方政府、主管部门、市场主体安全监管责任。倡导文明旅游，营造良好旅游环境。

（五）实施旅游人才支撑工程。建立旅游人才库，强化领军人才和团队引进培养。加强导游和解说员队伍建设，培养更多红色旅游“五好讲解员”。制定旅游专业人才培养培训规划，提升高校旅游专业人才培养质量。鼓励和支持旅游人才培训基地建设。建立旅游人才激励机制，创新表彰奖励机制和宣传机制，

优化人才成长环境。

（六）实施旅游安全管理工程。

主动适应“后疫情”时代，从严从实从细落实常态化疫情防控措施，着力在周边游、省内游、省际游等方面下功夫。组织开展旅游风险评估，加强景区（点）最大承载量警示、重点时段游客量调控和应急管理，及时发布气象、景区地质灾害、景区流量控制等有关预警信息，常态化开展旅游安全检查，切实提高旅游行业安全管理能力。强化旅游包车等关键环节的管理，有效预防和遏制旅游重特大事故发生。

七、实施一批重大项目

（一）建立重点项目库。包含项目 77 个，其中：基础设施和公共服务类项目 42 个、产业产品开发和创新类项目 11 个、文旅融合发展类项目 24 个。项目库实行动态管理，适时优化调整。此外，开展前期工作项目 9 个。

（二）分年度组织实施。2021 年实施项目 53 个，2022 年启动实施项目 18 个，2023 年启动实施项目 6 个。2024—2025 年，根据重大前期项目前期工作进展情况，适时启动实施。

八、保障措施

（一）加强组织领导。充分发挥省旅游产业发展领导小组作用，完善组织框架，抓好规划实施、政策执行、项目调度等问题的协调解决。定期召开全省旅游发展大会，健全办会申报、奖补机制。各市州要强化主体责任，建立相应机制，抓好工作

落实。建立旅游项目推进机制，实行月调度、季通报、年评估，形成抓项目、促投资的良好氛围。

（二）创新管理机制。推行国有景区所有权、管理权、经营权“三权分置”改革，实行“管委会+公司”管理运营体制改革。对现有景区稳步开展法人治理结构改革，积极探索集团+景区、景区+经营权租赁、景区+合资股份制等多种改革创新模式。景区开发要遵循产业项目发展规律，发挥市场主体作用，推进投建运一体化，注重引入专业运营团队，注入优质资产，激发管理运营活力。强化资源要素整合，打破区域分割、行业壁垒，推动开放合作，构建市场共建、品牌共育、利益共享的一体化发展机制。开展全省旅游资源普查，提升旅游资源开发利用水平。加强旅游开发空间管控，严守生态保护红线，加强旅游生态环保设施和管理措施制定。探索当地群众合理分享旅游产业经营收益机制，更好造福百姓。

（三）落实支持政策。加大财政支持力度，增加旅游发展专项资金额度，制定旅游资金使用方案，优先支持重点旅游县市、乡村和文旅融合示范点。对省级重点旅游项目，优先推荐申报国家项目、安排省旅游专项资金，省级财政安排专项资金给予股权投资或贷款贴息支持，统筹用好地方政府专项债券进行支持。落实好国家和省里对文旅企业和行业的税收支持政策。由省直相关部门牵头制定支持旅游业发展的土地、金融、项目等系列政策。

（四）强化考核激励。出台旅游发展奖励激励办法，对全省旅游产业发展做出重要贡献的单位和个人给予奖励;对重点旅游项目建设、重点旅游工作任务落实不力的单位进行通报督促。增加旅游工作在真抓实干督查中的考核权重，强化对重点旅游市县和 A 级景区游客量和旅游收入的考核，形成大抓旅游的良好格局。

本方案自发布之日起施行。