

福州市人民政府文件

榕政综〔2021〕385号

福州市人民政府 关于促进旅游业高质量发展的实施意见

各县（市）区人民政府、高新区管委会，市直各委、办、局（公司），市属各高等院校，自贸区福州片区管委会：

为深入学习贯彻习近平总书记来闽考察重要讲话精神和全省旅游发展工作视频会议精神，贯彻落实《福建省人民政府关于促进旅游业高质量发展的意见》（闽政〔2021〕8号），深化文旅融合，推进国家全域旅游示范区建设，以新发展理念引领我市旅游业高质量发展超越，提出以下实施意见。

一、目标要求

（一）总体思路

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习习近平总书记关于文化和旅游工作的重要论述，全面贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中、六中全会以及省第十一次党代会、市第十二次党代会精神，围绕福州建设现代化国际城市的总体目标，传承和弘扬“3820”战略工程思想精髓和宝贵经验，坚持“大旅游、大产业、大发展”理念，抢抓强省会战略机遇，积极融入福州都市圈建设，深化旅游供给侧结构性改革，实施全域提升、精品打造、招强培优、消费挖潜、精准营销、快通畅游六大专项行动，加快建设全域生态旅游市，打响闽都文化国际品牌，打造世界知名旅游目的地。

（二）发展目标

到2025年，新增一批高A级旅游景区、旅游度假区、旅游休闲街区，高品质提升城市旅游休闲水平，建成辐射国内外的世界一流旅游休闲城市，“有福之州”品牌全面打响，旅游业高质量发展超越迈出重要步伐，高质量发展机制基本形成，旅游主导产业地位更加凸显。力争旅游总人数突破1.8亿人次，旅游总收入突破1800亿元，形成千亿旅游产业。

二、实施六个专项行动

（一）全域提升行动

1. 优化旅游发展布局

加快完善“一核三带四区”全域生态旅游市发展布局，重点打造“一核”闽都文化休闲核心区，突出“三带”蓝色海滨休闲

度假带、闽江黄金水道休闲带、大樟溪山水金汤康养带，推进“四区”山水温泉康养区、山海梦都体验区、生态人文休闲区、畲族民俗旅游区建设。加快规划建设各级森林步道，有机串联市域内主要风景名胜区、自然保护地、古村古道等旅游线路。建设沿马尾、长乐、福清、连江、罗源海岸线滨海风景道，打造一批休闲游憩相宜的美丽海湾。编制内河港口总体规划，并与国土空间规划相衔接。支持依托榕城自然生态、山水景观、人文特色、历史文化等资源条件，建设“风情小镇”“花漾街区”“美丽乡村”，打造最美“幸福公园城”。〔责任单位：市文旅局、市发改委、市自然资源和规划局、市城乡建设局、市生态环境局、市园林中心、市名城委、市交通运输局、市水利局、市林业局、市文物局、市文投集团，各县（市）区人民政府、高新区管委会。以下任务均需各县（市）区人民政府、高新区管委会落实，不再列出。〕

2. 增强旅游发展动能

树立省会城市发展标杆，推动福州创建世界一流旅游休闲城市。充分发挥第44届世界遗产大会的溢出效应，积极推动三坊七巷、福建船政、海上丝绸之路福州史迹、闽江河口湿地保护区申遗。依托中国船政文化和船政建筑群，打响世界工业遗产品牌。发挥三坊七巷、鼓岭等国家5A级景区和国家级旅游度假区叠加优势，建设富有文化底蕴的世界级旅游景区和度假区。依托上下杭等历史文化街区，创新业态，建设一批国家级、省级旅游休闲街区。推进连江、鼓楼、晋安等创建国家全域旅游示范区，推动福清、长乐、马尾等创建省级全域生态旅游示范县（市）区。加快实施《福州市高A级旅游景区升级三年行动方案（2021—2023

年)》，推动中国船政文化景区、鼓山旅游景区创建国家 5A 级旅游景区，贵安温泉度假区创建国家级旅游度假区，力争到 2025 年全市实现“县县有 4A”。〔责任单位：市文旅局、市文物局、市林业局、市名城委、福州古厝集团、市鼓岭管委会〕

3. 强化区域定位

以“有福之州”为核心定位，全市一盘棋、各地一特色，构建福州旅游发展高地。推动主城区建设成为文化特色鲜明、辐射省内外的旅游休闲目的地；长乐依托空港和滨海新城建设海峡西岸滨海特色休闲旅游目的地；闽侯建设闽越风情生态文化旅游目的地；连江开发利用温泉、海岛、海湾、渔村等特色资源，打造国内知名温泉养生和滨海休闲度假胜地。提升旅游品牌能级，支持永泰用好国家全域旅游示范区的金字招牌，打响“永泰自然来”、晋安“乡约北峰”、福清“好梦开始的地方”、罗源“畚风海韵”、闽清“梅好闽清，礼乐天下”等县域旅游品牌。〔责任单位：市文旅局〕

(二) 精品打造行动

4. 拓展旅游发展新空间

顺应大众旅游和国民休闲时代到来的新趋势，鼓励和规范旅游民宿发展，统筹布局一批精品民宿、特色民宿、休闲民宿项目。适时出台高端度假酒店扶持政策，支持在旗山湖、晋安湖、三江口等区域发展高端度假酒店，力争“县县有高品质酒店”。支持各地发展非星级的精品酒店、特色酒店、连锁酒店。指导建设一批全国休闲农业重点县、全域旅游生态小镇、金牌旅游村、省级美丽休闲乡村和省市“水乡渔村”休闲渔业基地。构建旅游小镇、

休闲乡村、房车露营地和旅游综合体等相结合的旅游新空间体系。

〔责任单位：市文旅局、市发改委、市公安局、市自然资源和规划局、市生态环境局、市城乡建设局、市名城委、市交通运输局、市农业农村局、市商务局、市卫健委、市海洋与渔业局、市市场监管局、市文投集团、市消防救援支队〕

5. 打造一批区域标志性项目

深入挖掘闽都文化、温泉养生、清新生态、滨江滨海等丰富的旅游资源，全面建成海丝国际旅游中心，打造一站式旅游服务综合体，重点推进福州古厝与海丝文化保护提升工程、马尾船政文化城、闽越水镇等一批区域标志性项目。做大闽都文化旅游，提升三坊七巷、朱紫坊、上下杭、烟台山、马尾船政、昙石山、寿山石等文化和旅游产品建设；做强温泉养生旅游，推进桂湖生态温泉项目、永泰青云山御温泉度假酒店提升项目，打响中国温泉之都品牌；做实清新生态旅游，打造都市生态旅游精品，提升鼓岭、旗山，加快发展森林旅游；做优滨江滨海度假旅游，编制并实施《闽江口船政文化旅游圈专项规划》。推动三坊七巷历史文化街区（东街口）、马尾·中国船政文化城等文旅商圈、综合性标志性项目创建文化产业和旅游产业融合发展示范区。“十四五”期间，争创1个以上国家级文化产业和旅游产业融合发展示范区。

〔责任单位：市文旅局、市发改委、市自然资源和规划局、市城乡建设局、市交通运输局、市商务局、市林业局、市鼓岭管委会、市文投集团〕

6. 推进“旅游+”“+旅游”融合发展

深化文旅融合发展，推进旅游与其他产业跨界融合、协同发

展，催生新业态、创造新价值。做大海洋旅游，加快福州中国邮轮旅游发展实验区建设，进一步打造滨海新城滨海旅游度假带、琅岐国际生态旅游岛、环马祖澳旅游区、罗源湾（松山）滨海旅游度假区等滨海旅游目的地，做好渔旅融合，发展渔家民俗体验、海上垂钓等滨海休闲项目。支持长乐东洛岛、连江黄湾屿等无居民海岛试点整体开发。做优康养旅游，开发温泉疗养、中医药养生、森林康养等健康旅游产品，加快康养旅游产品提质升级，培育建设一批森林康养小镇、森林康养基地、一线职工疗休养基地，为游客提供优质的、独具特色的“洗肺”“泡澡”服务。做精体育旅游，办好福州国际马拉松、环福州·永泰国际公路自行车赛等国际国内知名赛事，推动电竞体育赛事经济和高端游艇、户外休闲装备等制造业延伸产业链条。做深研学旅游，推出“古厝之旅”“红色之旅”“生态之旅”“文化之旅”“乡村之旅”等一批主题研学线路，增设一批中小學生研学实践教育基地（营地）。做强工业旅游，依托工厂、工业遗产项目等，打造一批观光工厂，建设一批省级工业旅游示范基地和工业旅游试点企业。做实商展旅游，修订福州市会议展览业政策，完善城市商业区旅游服务功能，着力打造专业化、规模化商务旅游产品，积极引入和培育一批具有国际国内影响力的会议会展品牌，推动高端化商务旅游快速发展。

〔责任单位：市文旅局、市发改委、市卫健委、市林业局、市总工会、市体育局、市教育局、市工信局、市商务局、市民政局、市自然资源和规划局、市生态环境局、市交通运输局、市城乡建设局、福州新区管委会（滨海新城指挥部）、市贸促会〕

7. 促进旅游演艺和音乐产业发展

推动旅游演艺项目开发提升，支持三坊七巷、鼓岭、永泰等国家 5A 级旅游景区、国家级旅游度假区及国家全域旅游示范区，结合地域文化率先推出一批文化内涵丰富、适应市场需求的旅游演艺项目。在“两江四岸”区域，引进“闽江印象”（暂名）大型文旅演艺项目，以视听盛典，提升福州城市品位和吸引力。安排市级旅游专项资金扶持旅游精品演艺项目。发挥闽都文化艺术中心等市属文艺院团优势和作用，依托非物质文化遗产地方剧种公益性演出及“周周有戏”公益性演出形式，组织非遗走进景区、街区、公园。积极引进专业化音乐运营企业，推动在主城区建设音乐产业基地、音乐特色街区，培育本土音乐 IP，突出榕台音乐产业交流合作，推动音乐产业与其他产业的融合发展。（责任单位：市文旅局、市委宣传部、市自然资源和规划局、市发改委、市委台港澳办、市鼓岭管委会、市园林中心、福州古厝集团）

（三）招强培优行动

8. 立足产业链招大引强

有效整合福州旅游资源，把资源优势转化为产业发展优势。鼓励各地加强项目策划和精准招商，用好数字中国建设峰会、丝绸之路国际电影节、海丝国际旅游节、21 世纪海上丝绸之路博览会暨海峡两岸经贸交易会等平台，重点引进世界企业 500 强或中国企业 500 强，国内外知名文旅头部企业、景区、酒店、管理公司和基金落户福州。支持本市国有企业以合资、合作方式引进央企、国企、民企来榕布局，投资开发重大旅游项目。（责任单位：市文旅局、市商务局、市国资委、市委台港澳办、市贸促会、市文投集团）

9. 培育优秀龙头企业

实施旅游优秀龙头企业培育工程，聚焦提升企业核心竞争力，支持企业做强、做优、做大。加快培育新型国有文化和旅游集团、领军企业，推动全市重要文化和旅游资源跨界整合，推进将相关经营性资产注入国有文旅企业，打造全省综合性文化旅游龙头企业。支持符合条件的旅游企业上市挂牌融资，扩大直接融资比重，对符合条件的文旅企业，按我市支持企业上市“榕腾计划”有关实施意见予以奖励。加大政策扶持，着力培育一批具有行业竞争力、品牌影响力、产业带动力的龙头企业，加大扶持中小微旅游企业，完善入榕旅游奖励政策，促进全市旅游企业良性发展。（责任单位：市文旅局、市财政局、市国资委、市金融监管局、市税务局）

（四）消费挖潜行动

10. 繁荣夜间文旅消费

积极建设国家文化和旅游消费试点城市，争创国家文化和旅游消费示范城市。坚持市县联动、部门协作，精心组织文旅“消费季”等活动，培育一批夜间文化旅游消费集聚区，争创1个以上国家级夜间文化和旅游消费集聚区。大力发展夜间经济，做大夜游文旅产品，发展集聚观光游憩、文化体验、特色餐饮、时尚购物、旅游演艺、康体休闲等多元夜间文旅消费业态。提升闽江、乌龙江“两江四岸”景观风貌和旅游品质，融合夜间演艺，做强闽江夜游项目；做优白马河、晋安河等内河夜游项目；打造福山郊野公园、闽江北岸CBD等一批夜景网红打卡点。落实带薪休假制度，扩大节假日消费。支持工青妇组织开展主题实践以及研学

教育活动。〔责任单位：市文旅局、市发改委、市财政局、市商务局、市人社局、市总工会、团市委、市妇联、福州古厝集团〕

11. 延伸旅游消费链条

做好“茶文化”文章。鼓励在景区、街区、公园建设一批主题鲜明、特色突出的“大众茶馆”。到2023年，争取实现4A级及以上旅游景区“大众茶馆”全覆盖。挖掘茉莉花茶内涵，打造一批茶旅研学基地。擦亮“闽都美食”名片。大力弘扬闽菜文化，发掘闽菜内涵，讲好闽菜故事，推出经典闽菜、福州名小吃，举办闽菜宣传推广活动。评选、推荐一批闽菜类非遗代表性项目、代表性传承人以及非遗传承示范基地。推动闽菜品牌发展，在全市打造一批适应市民消费和游客需求的“闽菜馆”、风味小吃品牌店，鼓励在高A级景区建设“闽菜馆”，支持聚春园等闽菜企业在历史文化街区、美食街、旅游景点、机场、火车站开店设点，为游客推送团餐。推进“互联网+明厨亮灶”建设。打响“福州好礼”品牌。鼓励传统老字号、非遗工艺、农土特产、工艺美术创新开发，组织开展闽都文创产品大赛。鼓励在高A级景区、旅游集散服务中心、交通服务区开设“福州特色商品销售体验馆”，推动软木画、脱胎漆器、寿山石、油纸伞、木根雕等福州特色旅游商品进入旅游消费领域，方便游客体验和购物。打造线上“全闽乐购日销品专区”。〔责任单位：市文旅局、市商务局、市发改委、市工信局、市市场监管局、市交通运输局、市农业农村局、市教育局、市文物局、市城投集团、市文投集团〕

（五）精准营销行动

12. 深化区域和对外旅游协作

加强闽东北协同发展区文化旅游交流与合作，积极主动融入长三角、珠三角区域的旅游协作，持续深化榕台交流合作，推动榕马文化旅游率先融合发展。整合福州古厝、特色历史文化街区、遗址公园等特色资源，推出一批福州古厝游精品线路。支持福州主动融入我省“人文海丝”工程，利用 21 世纪海上合作委员会等平台 and “福州日”“国际友城文化节”等外事品牌活动，推动与海丝沿线相关城市的文旅交流合作。依托海峡论坛、海峡青年节等平台，促进榕台文化和旅游合作。（责任单位：市文旅局、市名城委、市外办、市委台港澳办、市文投集团）

13. 构建旅游全媒体营销体系

以“清新福建”“全福游、有全福”等省级金字招牌为引领，坚持全方位、立体化的宣传营销策略，整合政府、旅游企业和社会媒体资源，建立全部门、全行业、全社会共同参与的联合营销机制。全面贯通线上线下营销渠道，构建旅游新媒体宣传新模式，加大在中央、省级媒体宣传力度，讲好福州故事，展示“有福之州”城市文旅形象。深化与今日头条、携程、新浪、同程等头部平台和 OTA 平台的合作，提高福州文旅资讯、攻略、短视频、产品等网络关注度；持续做强“遇见福州”微博、微信公众号、头条号、官方抖音号等政务自媒体宣传平台，打造国内一流的文旅新媒体宣传矩阵。创新文旅市场营销，优化推广路径，策划开展“精准投放+创意活动”“大众参与+口碑传播”，吸引游客关注，推动线上线下流量转换，切实提升福州文化旅游知名度和美誉度。（责任单位：市文旅局、市委宣传部、市大数据委、福州日报社、福州广播电视台、福建广电网络集团福州分公司）

14. 打造智慧旅游平台

依托“e福州”“全福游、有全福”等平台，综合运用大数据、云计算等技术，引导旅游资源优化配置，发挥旅游在线服务、智慧营销等辅助功能。鼓励引导旅游景区、星级酒店等开发数字化体验产品并普及电子地图、线路推荐、语音导览等智慧化服务，支持运用数字技术充分展示特色文化内涵，提升一批纪念馆导览系统，加快文博场馆基础信息化建设项目，推动建设福州古厝数字博物馆，提升游客旅游体验。推广旅游厕所“一厕一码”，在试点的基础上全面推广扫码点评管理工作，建设一批示范性智慧旅游厕所。（责任单位：市文旅局、市大数据委、市名城委、市文物局、福州古厝集团）

（六）快通畅游行动

15. 构建“快进慢游”交通网络

实现国家5A级景区、国家级旅游度假区半小时上高速，推进国家4A级景区、省级旅游度假区便捷通高速工程。加强普通国省干线与4A级及以上景区的便捷衔接。实现机场、车站、码头到主要景区公共交通无缝对接，鼓励开通到4A级及以上景区旅游专线、班线客车，争取覆盖到3A级景区。在各乡村以“四好农村路”为基础，打造乡村旅游全景公路。加快构筑“快进慢游”的旅游交通网络。以运游融合发展为切入点，积极推进国省道服务区和公路驿站建设，提升服务品质。（责任单位：市交通运输局、市文旅局）

16. 提高旅游服务品质

大力实施以服务质量为基础的品牌发展战略，积极培育一批

品牌旅游企业和品牌旅游目的地，增强旅游公共服务能力，提升游客消费满意度，旅游服务品牌的知名度和美誉度。持续开展福州市优秀导游员大赛，培养一批具有优秀服务意识和服务技能、良好职业操守的福州旅游“形象大使”。〔责任单位：市文旅局〕

17. 营造“放心游”环境

坚持以人为本，强化安全意识，加强风险掌控，压实层级责任，确保文旅领域和谐稳定。严格落实“放心游福建、满意在福州”服务承诺，完善旅游投诉“一口受理”“快速办结”“先行赔付”机制，加强旅游市场监管，持续提高旅游服务质量。依法归集市场主体和从业人员信用信息，纳入福州市公共信用信息平台。实施联合惩戒机制。推进全市文化旅游市场行政执法改革，提高队伍综合素质和专业化水平。〔责任单位：市文旅局、市市场监管局、市应急管理局、市发改委〕

三、强化保障措施

（一）加强全机制组织保障

成立市旅游产业发展领导小组，由市政府主要领导担任组长，定期研究旅游发展重大事项。对各地引进大企业、大平台和重大项目采取“一事一议”，涉及市级审批权限的要素事项，报请领导小组研究。各地要健全旅游发展领导机制。加强对旅游发展的考核评估，作为领导班子和干部实绩考核的重要依据。加大正向激励力度，对旅游重大项目多、旅游经济增长快的县（市）区，在政策、资金等方面给予重点支持。〔责任单位：市文旅局、市发改委、市财政局等〕

（二）加强多元化财力保障

进一步加大财政对旅游的投入,政策性奖励资金从旅游发展专项资金列支。加大项目招强引优力度,用好用活文旅招商政策,吸引社会资本投资文旅项目。〔责任单位:市财政局、市文旅局〕

（三）加强要素资源保障

用地方面,积极探索旅游综合用地开发模式,多方式供应旅游用地。对在城镇开发边界(城市和乡镇建设用地扩展边界)以外的乡村旅游、休闲农业等建设用地,依据建(构)筑物占地面积及必要的环境用地等点状布局,适时调整完善休闲观光用地(含民俗观光设施、休闲设施)基准地价,支持旅游业发展。用林方面,支持将旅游项目涉及的道路、游客服务中心、停车场等配套设施,列入基础设施或公共事业和民生项目。列入基础设施和省级以上重点的公共事业和民生项目,允许使用二级、三级保护的生态公益林林地,非省级以上重点的公共事业和民生项目允许使用三级保护的生态公益林林地。符合国家有关标准的森林步道,可列入直接为林业生产经营服务的工程设施,由县级以上人民政府林业主管部门审批,不需要办理建设用地审批手续。用海方面,积极引导开放式、透水构筑物等不改变海域自然属性的用海方式开发海洋旅游项目;做好渔旅融合,海上休闲旅游项目用海服务保障,按最高25年的海域使用权期限批准或通过招拍挂出让海上休闲旅游项目海域使用权,期限届满后可申请续期。〔责任单位:市自然资源和规划局、市林业局〕

（四）加强金融服务保障

推动政府性融资担保机构为民营文旅企业提供融资征信,支持引导金融机构引“金融活水”为文旅中小微企业提供强力金融

支撑。支持商业银行遵循市场规则，合法合规为文旅项目和企业提供长周期、低成本资金支持，对重大文旅项目给予差别化信贷服务。〔责任单位：市金融监管局、市金控集团〕

福州市人民政府

2021年12月31日

（此件主动公开）

