

附件

## 促进乡村旅游发展提质升级行动方案 (2018年-2020年)

乡村旅游市场需求旺盛、富民效果突出、发展潜力巨大，是新时代促进居民消费扩大升级、实施乡村振兴战略、推动高质量发展的重要途径。近年来，我国在扩大乡村旅游规模、提升乡村旅游品质等方面取得了显著成效，但持续推动乡村旅游发展仍面临较多制约，突出表现在部分地区乡村旅游外部连接景区道路、停车场等基础设施建设滞后，垃圾和污水等农村人居环境整治历史欠账多，乡村民宿、农家乐等产品和服务标准不完善，社会资本参与乡村旅游建设意愿不强、融资难度较大。为贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中全会精神，加快推进乡村旅游提质扩容，进一步发挥乡村旅游对促进消费、改善民生、推动高质量发展的重要带动作用，特制订如下行动方案。

### 一、补齐乡村旅游道路和停车设施建设短板

(一)推进全国乡村旅游道路建设。结合“四好农村路”建设，统筹考虑全国乡村旅游道路发展，完善农村公路网络布局，加快乡镇、建制村硬化路“畅返不畅”整治，优化通建制村硬化路路线走向，尽可能串联带通更多自然村，推进较大自然村通硬化路建设，

加快提升改造低等级农村公路。（地方有关部门，发展改革委、交通运输部、住房城乡建设部、自然资源部按职责分工负责）

加大对乡村旅游公路建设的支持力度。对符合条件的贫困地区乡村公路建设列入中央预算内投资计划予以支持。贫困县可按要求统筹整合使用财政涉农资金，加大对符合条件的乡村旅游道路建设的支持力度。（地方有关部门，发展改革委、交通运输部、财政部按职责分工负责）

（二）支持乡村旅游停车设施改造提升。修订《城市停车场建设专项债券发行指引》，将专项债券适用范围扩大至乡村旅游停车设施。（地方有关部门，发展改革委）

以县域为单元统筹布局县城、乡镇、景区及特色保护类村庄内停车设施。鼓励在有条件的农村公路周边设置交通驿站等服务设施，综合考虑停车等方面需求。以集约复合利用为主要导向，充分利用地下空间建设停车设施，加强乡村旅游高峰期停车管理，加大车位智慧停车引导服务。（地方有关部门，发展改革委、交通运输部、住房城乡建设部、自然资源部、文化和旅游部按职责分工负责）

（三）加大对乡村旅游基础设施建设的用地支持。各地区在编制和实施土地利用总体规划中，乡（镇）土地利用总体规划可以预留少量（不超过5%）规划建设用地指标，用于零星分散的单独选址乡村旅游设施等建设。（地方有关部门，自然资源部、交通运输部、农业农村部按职责分工负责）

农村集体经济组织可以依法使用自有建设用地自办或以土地使用权入股、联营等方式与其他单位和个人共同参与乡村旅游基础设施建设。（地方有关部门，自然资源部、农业农村部按职责分工负责）

对使用“四荒地”及石漠化、边远海岛建设的乡村旅游项目，优先安排新增建设用地计划指标，出让底价可按不低于土地取得成本、土地前期开发成本和按规定应收取相关费用之和的原则确定。（地方有关部门，自然资源部、农业农村部按职责分工负责）

经市县发展改革、住房城乡建设、农业农村、文化和旅游等主管部门认定为仅在年度内特定旅游季节使用土地的乡村旅游停车设施，自然资源主管部门在相关设施不使用永久基本农田、不破坏生态与景观环境、不影响地质安全、不影响农业种植、不硬化地面、不建设永久设施的前提下，可不征收（收回）、不转用，按现用途管理。超出特定旅游季节未恢复原状的，由市县发展改革、住房城乡建设、农业农村、文化和旅游等主管部门责令恢复原状。（地方有关部门，自然资源部、发展改革委、住房城乡建设部、农业农村部、文化和旅游部按职责分工负责）

（四）加大对贫困地区旅游基础设施建设项目推进力度。实施“三区三州”等深度贫困地区旅游基础设施改造升级行动计划，在“十三五”文化旅游提升工程中增补一批旅游基建投资项目，专项用于支持“三区三州”等深度贫困地区旅游基础设施和公共服务设

施建设。(地方有关部门,发展改革委、财政部、交通运输部、文化和旅游部按职责分工负责)

## 二、推进垃圾和污水治理等农村人居环境整治

(五)建立垃圾和污水处理农户付费制度。在已实行垃圾和污水集中处理的农村地区,探索建立农户付费制度,综合考虑当地经济发展水平、农户承受能力、垃圾和污水处理成本等因素,合理确定收费标准,促进乡村环境改善。(地方有关部门,发展改革委、住房城乡建设部、农业农村部、财政部、生态环境部按职责分工负责)

(六)大力推进乡村旅游垃圾资源化利用与无害化处理。探索乡村旅游垃圾减量化和资源化处理“分类收集、定点投放、分拣清运、回收利用、分类处理”模式。完善垃圾收运体系,全面推行垃圾就地减量化与分类收集,对乡村旅游建设、经营中产生的易腐垃圾、煤渣灰土、建筑垃圾等分类处理并就地消纳,重点建设垃圾收集站、中转站等收转运基础设施。加大农村地区存量垃圾治理力度,开展非正规垃圾堆放点整治,坚决遏止出租、承租土地填埋垃圾牟利等行为,优先开展乡村旅游景区、水源地、城乡结合部等重点区域的治理工作。(地方有关部门,住房城乡建设部、农业农村部、发展改革委、生态环境部按职责分工负责)

(七)梯次推进农村生活污水处理。根据农村不同区位条件、村庄人口聚集程度、污水产生规模,采用污染治理与资源利用相结

合、工程措施与生态措施相结合、集中与分散相结合的建设模式和处理工艺。推动有条件的城镇污水管网向周边村庄延伸覆盖。积极推广低成本、低能耗、易维护、高效率的污水处理技术，鼓励采用生态处理工艺。加强生活污水源头减量和尾水回收利用。（地方有关部门，生态环境部、农业农村部、住房城乡建设部、发展改革委按职责分工负责）

（八）持续推进厕所革命。合理选择改厕模式，加快推进户用卫生厕所建设和改造，同步开展厕所粪污治理。引导人口规模较大、乡村旅游发展较快的村庄，配套建设无害化公共厕所。大力推进农村公共厕所建设，提升规范化服务管理能力，积极实施公厕生态化改造。研究修订卫生厕所技术标准和相关规范，鼓励各地区研发推广适合不同地区、不同条件的改厕技术和无害化处理模式。探索建立运营管护体系，妥善解决改厕后管护维修、粪污处理等问题。鼓励各地结合实际将厕所粪污、畜禽养殖废弃物一并处理和资源化利用。（地方有关部门，文化和旅游部、住房城乡建设部、农业农村部、发展改革委、卫生健康委按职责分工负责）

### **三、建立健全住宿餐饮等乡村旅游产品和服务标准**

（九）规范民宿、农家乐等乡村旅游服务标准。推动落实农家乐（民宿）建筑防火导则，提升消防安全管理水平。鼓励地方针对民宿、农家乐的实际情况制定针对性强、操作性强、保障安全的技术规范标准。（地方有关部门，住房城乡建设部、文化和旅游部、

农业农村部按职责分工负责)

(十)完善乡村旅游基础设施的服务配套标准。出台适宜乡村旅游公路和停车设施的建设规范和运营管理标准。完善标识标牌、交通旅游驿站、公厕等基础设施和公共服务配套,提升旅游承载能力。(地方有关部门,文化和旅游部、发展改革委、交通运输部、住房城乡建设部、财政部按职责分工负责)

(十一)健全标准强化乡村旅游市场监管。加快乡村旅游行业信用体系建设,建立乡村旅游主体信用档案,将相关信用信息纳入全国信用信息共享平台,并将涉市场主体行政许可、行政处罚等信息通过“信用中国”网站、国家企业信用信息公示系统予以公示,动态梳理乡村旅游红黑名单,建立联合激励和惩戒机制,并对乡村旅游经营主体进行公共信用综合评价。推进乡村旅游标准化试点工作,推动建设乡村旅游相关服务标准,提升乡村旅游的管理和服务水平。(地方有关部门,发展改革委、文化和旅游部、农业农村部、市场监管总局按职责分工负责)

#### **四、鼓励引导社会资本参与乡村旅游发展建设**

(十二)创新社会资本参与方式。鼓励和引导民间投资通过PPP、公建民营等方式参与有一定收益的乡村基础设施建设和运营。引导金融机构依法合规创新金融产品和服务模式,扩展乡村旅游经营主体融资渠道,在防范风险的前提下降低融资条件和门槛,服务乡村旅游发展。(地方有关部门,发展改革委、财政部、文化和旅游部、

人民银行、银保监会按职责分工负责)

(十三) 规范农户、村集体等参与乡村旅游服务设施建设。扶持有条件的农户修缮、改造自有住房发展民宿。鼓励城镇有意愿的组织和个人通过租赁民房开办民宿。支持农村集体经济组织以出租、合作等方式盘活利用空闲农房及宅基地，改造建设乡村旅游活动场所。(地方有关部门，农业农村部、自然资源部、住房城乡建设部、文化和旅游部按职责分工负责)

## 五、加大对乡村旅游发展的配套政策支持

(十四) 因地制宜推进乡村旅游特色发展。根据区域特点和资源禀赋，以市场为导向，科学规划，积极开发特色化、差异化、多样化的乡村旅游产品，防止大拆大建、千村一面和城市化翻版、简单化复制，避免低水平同质化竞争。加强乡村传统文化的传承、保护与利用。(地方有关部门，文化和旅游部、发展改革委按职责分工负责)

(十五) 加大对乡村旅游债券融资支持力度。支持乡村旅游企业依法合规发行旅游产业专项债券、短期融资券和中期票据等非金融企业债券融资工具，进行直接融资，在坚决遏制隐性债务增量的前提下，支持乡村旅游产业发展，满足乡村旅游多样化资金需求。(地方有关部门，发展改革委、人民银行按职责分工负责)

(十六) 探索建立乡村旅游产业投资基金。充分发挥政府资金引导作用，有条件的地方可结合实际情况设立以社会资本为主体、

市场化运作的社会领域相关产业投资基金，以市场化运作方式投资乡村旅游精品建设。（地方有关部门，发展改革委）

（十七）加大对乡村旅游贷款支持力度。引导金融机构对乡村旅游企业发放中长期贷款。拓宽抵押担保物范围，依法合规探索开展景区企业经营权和门票收费权质押贷款业务，鼓励开展林业经营主体的林权抵押贷款业务。（地方有关部门，人民银行、银保监会按职责分工负责）

（十八）加强乡村旅游人才培养引进力度。加大本地乡村旅游带头人培养力度，建立健全对口帮扶制度，探索通过政府购买服务等方式对本地乡村旅游从业人员定期开展服务技能、市场营销等培训。重点吸引大学生村官、乡村旅游管理和专业人才、旅游职业经理人等群体回乡创业，以及规划建筑等设计人员下乡，在人才待遇、发展机会等方面给予支持。（地方有关部门，文化和旅游部、人力资源社会保障部、发展改革委、农业农村部、住房城乡建设部按职责分工负责）

各地区、各部门要充分认识发展乡村旅游提质扩容对推动实现高质量发展、更好满足人民日益增长的美好生活需要具有重要作用，形成促进乡村旅游发展提质扩容的合力，2018年底前各项任务取得积极进展。各地有关部门要在地方政府统一领导下，因地制宜，制定乡村旅游提质扩容具体实施方案，明确时间表、路线图和责任主体，推进各项行动任务早落实、早见效，实现本地区乡村旅游发展

提质升级。各相关部门要按照职责分工，密切配合、重点突破，加强对地方的工作指导，着力营造乡村旅游良好发展环境。