

“十三五”全国旅游公共服务规划

为认真贯彻《“十三五”旅游业发展规划》，加快全国旅游公共服务体系建设，制定本规划。

第一章 现状与形势

一、形成新基础

“十二五”期间，全国旅游公共服务有序推进，旅游公共服务基础设施、旅游信息咨询、旅游交通集散、厕所革命、旅游便民惠民、旅游安全保障等领域加速建设，全国旅游公共服务体系初步建立。

（一）旅游公共服务保障政策实现突破

旅游公共服务已成为各级旅游部门的重要职能和工作内容。国家旅游局首次出台《中国旅游公共服务“十二五”专项规划》、《关于进一步做好旅游公共服务工作的意见》等政策文件，指导和推进全国旅游公共服务体系建设。各地不断强化领导，设立旅游公共服务管理机构；研究出台旅游公共服务保障政策，加大财政投入，积极推进旅游公共服务规划建设。

(二) 旅游公共服务基础设施不断完善

高速公路、高速铁路、机场、车站、码头等旅游交通基础设施加速发展，旅游通达条件持续改善。通信网络覆盖范围进一步扩展，旅游信息服务基础不断巩固。大型旅游综合体相继建成，城市休闲设施加速开放，国民旅游获得更大休闲空间。

(三) 旅游公共服务体系建设有序推进

旅游公共信息服务加速建设。旅游咨询服务中心覆盖主要交通枢纽、景区景点、商业步行街区等游客集中区域。旅游咨询网站、智慧旅游终端等旅游信息服务平台相继建成。旅游信息咨询、门票预约、酒店预订等服务功能不断拓展。“12301”国家智慧旅游公共服务平台建成开通，旅游公共信息服务智慧化水平逐步提升。

旅游交通便捷服务不断提升。旅游道路加速建设，旅游专线相继开通，旅游景区可进入性明显好转。高速公路、国道省道干线等主要交通沿线的景区景点标识导引设施加速建设。旅游集散、交通换乘等旅游集散中心服务功能日渐强化。

厕所革命启动开展。《全国旅游厕所建设管理三年行动计划》、《旅游厕所建设管理指南》等文件制定出台。全国旅游厕所工作现场会、中国厕所革命推进日、中国厕所革命宣传日、全国旅游厕所设计大赛、全国旅游厕所技术创新大赛等相继举办。各地厕所革命领导小组纷纷成立，厕所建设计划相继出台，厕所资金投入、用地保障等政策不断推出。2015

年全国建设旅游厕所 22009 座，超额完成年度计划，厕所革命开局良好。

旅游便民惠民举措陆续推出。旅游消费券、旅游卡、旅游年票等便民惠民举措不断推出。老年人、残疾人等特殊群体景区门票优惠政策持续出台。博物馆、纪念馆等公共旅游资源相继免费开放。通信、邮政、医疗等服务设施旅游功能不断加强。

旅游安全保障体系初步建立。《旅行社责任保险管理办法》、《旅行社安全规范》、《旅游景区反恐怖防范规范》、《旅游饭店反恐怖防范规范》等不断出台，旅游安全法规标准体系逐步健全。旅游与外交、公安、交通运输、安全生产、质检、食药监、保险、气象、地震等部门间的旅游安全监管协同联动不断深化。旅游突发事件信息报送及应急值守制度不断完善。旅行社、旅游景区等重点领域、重要环节的安全应急工作不断加强。

二、迎来新机遇

全面建成小康社会为旅游业发展提供了重大机遇，旅游公共服务将迎来大变革、大跨越的发展新阶段。

（一）国家战略决策为旅游公共服务提供有利发展环境

“十三五”时期是我国实现全面建成小康社会的决胜阶段，为旅游业发展提供了重大机遇，我国旅游业将迎来新一轮黄金发展期，旅游公共服务的基础支撑作用将更加凸显。

《中华人民共和国旅游法》、《国民旅游休闲纲要（2013-2020

年)》、《国务院关于促进旅游业改革发展的若干意见》、《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》、《“十三五”旅游业发展规划》等法规与政策文件相继出台，“十三五”期间的旅游公共服务体系建设将全面强化，旅游公共服务迎来有利发展环境。

(二) 巨大市场需求催生旅游公共服务广阔发展空间

到“十三五”期末,我国旅游市场总规模将达到67亿人次,为旅游公共服务发展提供了巨大市场空间。“吃、厕、住、行、游、购、娱”和“文、商、养、学、闲、情、奇”旅游综合要素体系完善健全,自助游、自驾游等加速发展,将推动旅游公共服务供给内容和方式更加丰富。

(三) 对外开放新战略拓宽旅游公共服务建设视野

“一带一路”对外开放战略深入实施,旅游公共服务迎来国内建设和国外输出双重机遇。中国与亚欧国家之间政策、设施、贸易、资金等要素间的互联互通,区域机场、港口、车站等基础设施的日趋完善以及跨境旅游合作区、边境旅游试验区的加速建设,将积极推进旅游公共服务建设、管理、标准等领域的多方位国际合作,加速中国旅游公共服务“走出去”步伐。

(四) 科技进步为旅游公共服务发展提供创新动力

科技革命加速演进,移动互联网、云计算、大数据、物联网、人工智能以及新能源、新材料、可穿戴智能设备等新技术、新产品突破应用,将为旅游公共服务发展提供创新动

力和科技支撑。

（五）政府职能转变为旅游公共服务发展提供坚实保障

政府职能加速转变，公共服务将成为各级政府工作重点。旅游部门工作职能不断转化，旅游公共服务将逐步成为“十三五”时期各级旅游部门的核心职能，为旅游公共服务发展提供更加坚实保障。

三、面临新要求

完善旅游公共服务既是大众旅游新时代的必然选择，也是加速旅游业转型升级、提质增效的内在要求。

（一）助力旅游强国“三步走战略”顺利推进

全面建成小康社会对旅游业发展提出了更高要求，必须充分发挥旅游公共服务的基础支撑作用，推动旅游业从粗放型向集约型转变，从单一的总量扩张向质量效益综合提升转变，增长动力从依靠资源要素扩张、人财物投入向依靠旅游公共服务提升转变，加速推动我国从粗放型旅游大国发展成为比较集约型旅游大国，进而从比较集约型旅游大国发展成为较高集约型旅游大国，并最终建成高度集约型世界旅游强国。

（二）引领社会公共服务发展增进民生福祉

旅游业被确立为幸福产业，旅游作为人民群众日常生活重要组成部分的特征更加显著，要求进一步加速旅游公共服务体系建设，充分发挥旅游公共服务对社会公共服务的示范引领作用，优化旅游环境，增进民生福祉。

(三) 释放旅游消费需求

“十三五”期间，我国城乡居民收入将稳步增长，消费结构加速升级，人民群众健康水平大幅提升，居民出游需求将更加强烈，要求必须加速推进旅游公共服务体系建设，补齐短板，为游客提供更加便利、更加舒适、更加安全的旅游消费环境。

(四) 推进全域旅游加速发展

加快推进由景区景点旅游发展模式向全域旅游发展模式转变，将成为“十三五”期间的旅游业发展主线。全域旅游需要全域统筹规划，全域资源整合，全要素综合调动，全社会共治共管、共建共享，需要全面提升旅游公共服务体系，实现空间、时间、内容、功能、人群等领域的旅游公共服务全域全覆盖。

(五) 推动提升旅游业品质

随着全面建成小康社会的持续推进，旅游大众化与家庭化、个性化与多样化、休闲化与体验化、品质化与中高端化等特征将更加凸显。加速推进旅游公共服务体系建设，不断创新旅游消费和服务模式，有助于推动旅游业转型升级、提质增效，不断提升旅游业品质。

四、存在短板及挑战

“十三五”期间，我国旅游公共服务将面临需求快速增长与有效供给不足之间的矛盾，旅游公共服务供给分布不均、效能不高，不平衡、不均等、不可持续等问题亟需解决，补

齐短板任务十分艰巨。

（一）有效供给不足

大众旅游新时代，游客对旅游公共服务的便利性、及时性、移动性等要求不断增强，传统旅游公共服务难以满足现实需求，出行难、停车难、如厕难等问题在部分地区长期存在，旅游公共服务低水平供给在短期内难以改观。

（二）运营效能低下

旅游公共服务存在重建设、轻管理，重硬件、轻软件等问题，精细化不足、专业化不强，整体运营效能低下，旅游公共服务品质与游客期望和旅游业发展要求存在较大差距。

（三）均衡发展不力

东部与中西部之间、城市与乡村之间、景区与非景区之间以及景区之间的旅游公共服务差距明显。部分旅游公共服务设施存在技能门槛、信息化门槛，旅游公共服务不均等性与游客需求的普遍性之间存在矛盾，游客的旅游公共服务获得感差异较大。

（四）信息化水平不高

旅游公共服务信息化的规划引领不够，顶层设计不足，建设投入缺乏保障。旅游资源基础数据库、公共服务信息化平台等建设推进不畅，新型信息技术行业应用不足，旅游公共信息服务供给存在碎片化、硬件化问题。

（五）体制机制掣肘

旅游公共服务建设存在区域分割、部门分割、条块分割、

信息分割等问题，供给过多依赖政府单一主体，市场化发展存在体制机制障碍。

（六）外部保障政策不足

政府公共服务供给主要围绕居民生活服务目标，缺乏基于游客的旅游公共服务整体统筹，旅游公共服务发展的外部保障政策不足。

第二章 指导思想、发展理念和发展目标

一、指导思想

“十三五”旅游公共服务发展的指导思想是：按照“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，牢固树立和贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享发展理念，以转型升级、提质增效为主题，坚持“需求导向、补齐短板、创新共享、智慧支撑、结构优化、全域全程、软硬并举”建设主线，扩大旅游公共服务有效供给，优化旅游公共服务内容，全面提升旅游公共服务品质，提高旅游业可持续发展保障能力，为实现旅游强国“三步走战略”奠定坚实基础。

二、发展理念

“十三五”旅游公共服务发展应坚持以下理念：

（一）补齐短板、增加供给

坚持旅游公共服务全域规划、全资源整合、全要素综合调动，积极扩大旅游公共服务的范围和领域，加大旅游公共服务投入，加快旅游公共服务建设，扩大旅游公共服务有效供给，补齐旅游公共服务短板。

（二）全面创新、提质增效

突破政府单一供给模式，推动旅游公共服务供给多元化。优化旅游公共服务内容，推进旅游公共服务从单一要素配置向全体系构建转变。强化旅游公共服务绩效评估，扩大增量、

盘活存量，推动硬件建设和运营管理同步提升，推动旅游公共服务提质增效。

（三）融合共享、引领发展

坚持旅游公共服务与社会公共服务有机衔接，以旅游公共服务引领社会公共服务发展。加强政府与企业合作、市民与游客融合、旅游与非旅游功能互通、景区与非景区资源联通，实现旅游公共服务“融合联通、共建共享”。

（四）科技支撑、智慧发展

坚持游客需求导向，加速现代信息技术在旅游公共服务领域的应用，强化资源整合共享，推进线上线下服务衔接，创新旅游公共服务供给渠道，提供及时、便利、舒适、智能的全新旅游公共服务。

（五）均等公平、全域覆盖

扩大旅游公共服务覆盖范围，引导旅游公共服务向社区、郊区、乡村延伸，向游前、游中、游后旅游全过程覆盖，向老年人、残疾人等特殊游客群体倾斜，实现旅游公共服务全域全程全主体覆盖。

（六）深化改革、规范发展

深化体制机制改革，创新旅游公共服务发展的工作机制和政策措施。推动旅游公共服务法制建设，健全旅游公共服务标准化体系，优化旅游公共服务发展环境。

三、发展目标

“十三五”期间，加速推进旅游公共服务体系建设，全

面构建与大众旅游新时代相匹配的结构完善、高效普惠、集约共享、便利可及、全域覆盖、标准规范旅游公共服务体系，推动旅游公共服务信息化、品质化、均等化、全域化、现代化、国际化发展，力争实现六大目标：

（一）旅游公共服务供给总量有效扩大。推进旅游公共服务供给侧结构性改革，加大旅游公共服务投入力度，发挥市场的资源优化配置功能，全面提升旅游公共服务供给能力。

（二）旅游公共服务供给结构不断优化。立足游客需求，扩大旅游公共服务内容，促进中高端旅游公共服务供给，优化旅游公共服务供给结构。

（三）旅游公共服务运营绩效完善提升。创新旅游公共服务供给方式，推动旅游公共服务市场化运营，强化旅游公共服务绩效考核，提高游客满意度。

（四）旅游公共服务均等发展实现突破。坚持共建共享，推进城乡旅游公共服务一体化建设，提高旅游公共服务普适性、便利性，推动旅游公共服务普惠化、均等化发展。

（五）旅游公共服务空间布局科学合理。坚持分类指导、分区推进、重点突破，有序推进旅游公共服务在东部、中西部、东北地区、革命老区、民族地区、边疆地区等区域的科学布局，打破跨地区、跨行业、跨部门发展障碍，做好国内旅游公共服务与“一带一路”、跨境旅游、边境旅游等沿线国家的对接，推进旅游公共服务空间布局的均衡化、一体化、全域化、国际化。

（六）旅游公共服务体制机制健全完善。建立旅游公共服务综合推进机制，持续加大政府投入力度，鼓励引入社会资本，形成政府、市场、社会多元合作格局，推进旅游公共服务市场化、专业化，实现旅游公共服务可持续发展。

第三章 主要任务

一、完善旅游基础设施

(一) 加强旅游交通基础设施建设

围绕全域旅游发展主线，加强旅游交通基础设施统筹规划，推动编制《全国旅游交通体系规划》，完善旅游交通布局，构建“快进”“慢游”综合旅游交通网络。推动编制《旅游公路建设及服务标准》，建设完成一批旅游专用道路，推动高速公路服务网向周边景区和乡村旅游点延伸，提高连接特色景观名镇名村、乡村旅游重点村的道路等级。优化旅游航空布局，加强中西部地区和东北地区支线机场建设，支持有条件的地方新建或改扩建一批支线机场。推动提升铁路旅游客运能力，加大跨区域旅游区、重点旅游经济带内铁路建设力度。

(二) 完善旅游景区主要交通连接线

推进旅游景区主要交通连接线建设，依托高速铁路、城际铁路、民航、高等级公路等构建“快进”交通网络。加强城市与景区、景区与交通干线之间的交通设施和交通组织，实现城市中心区、机场、车站、码头等到主要旅游景区、旅游度假区等以及景区之间的交通无缝衔接，解决旅游“最后一公里”问题。力争到“十三五”期末，基本实现一种及以上“快进”交通方式通达4A级景区，两种及以上通达5A级

景区。

(三) 提升旅游信息化基础设施

推进机场、车站、码头以及宾馆饭店、旅游景区、旅游度假区、乡村旅游点、商业步行街区等游客集中区域的通信基础设施建设，扩大无线网络覆盖范围。鼓励移动互联网、云计算、虚拟现实、高速通信技术、人工智能等信息技术在旅游公共服务领域的加快应用。加快物联网基础设施建设，重点推进游客集中区、环境敏感区、旅游危险区等设立信息自动感知采集设备，对人流、车辆等进行数量和特征识别，实现旅游热点区的动态监测。

二、优化旅游交通便捷服务体系

(一) 完善旅游交通引导标识系统

按照《旅游景区公共信息导向系统设置原则与要求》国家标准，推动各地完善交通沿线及关键节点的旅游交通导览引导系统，将观景台、旅游标识标牌等设施与交通基础设施统一规划、设计。重点提升高速公路、国道、省道、旅游专用道路以及旅游景区、旅游度假区、乡村旅游点、商业步行街区等游客集中区域的旅游交通引导标识体系，增加区域人文特征和旅游特色，实现旅游交通标识的设置规范、清晰明确、快速识别。

(二) 健全交通服务设施旅游服务功能

强化客运枢纽的旅游服务功能。拓展机场、火车站、汽

车站、邮轮码头等客运枢纽旅游服务功能，改造升级枢纽内旅游信息服务系统等设施，增强自驾游服务等功能。鼓励发展旅游客运码头、游艇停靠点，加强邮轮港口与城市旅游体系的有机衔接，鼓励有条件的城市建设邮轮旅游集散枢纽，提升旅游服务能力。

提升高速公路服务设施的旅游服务功能。推动高速公路服务区增设休憩娱乐、物流、票务、信息咨询和特色旅游产品售卖等服务功能，设置房车车位、加气站和新能源汽车充电桩等设施，推动高速公路服务区向交通、生态、旅游、消费等复合功能型服务区转型升级，建成一批特色主题服务区。支持高速公路服务区联合临近景区创新建设模式，开展服务区景观营造，增设旅游观景专用服务区或停车区。鼓励有条件的高速公路因地制宜，灵活设置高速公路景区出入口。

完善普通公路的旅游服务功能。推动国省干线公路完善旅游服务功能，支持增设驿站、观景台、自驾车旅居车营地、厕所等服务设施。鼓励有条件农村公路增设简易驿站、港湾式停车带和观景台。加大景区和乡村旅游点停车场建设力度，鼓励在交通干线和旅游景区之间增设停车场并实现景区接驳服务。

（三）提升旅游运输服务质量

加强旅游客运能力。推动增加重点旅游城市至主要客源地直航航线航班，优化旅游旺季航班配置。根据旅游业发展

实际需求，优化配置旅游城市、旅游目的地列车班次，鼓励增开特色旅游专列，提升旅游专列服务水准。鼓励开通至景区景点的旅游专线、旅游直通车，鼓励在黄金周、小长假等重大节假日期间开通定制旅游线路，增强城乡客运线路的旅游服务能力。

完善游客联程联运服务。鼓励建立省域旅游客运联网售票系统，完善运行机制。推进跨运输方式旅游客运联程系统建设，提高联网、联程、异地和往返票务服务水平。加大公空联运、空铁联运建设，增设或加密机场到重点旅游景区的客运班线，在空铁联运枢纽内设立旅游服务窗口。

（四）强化自驾车旅居车营地公共服务功能

制定出台国家旅游风景道自驾车旅居车营地建设规划，把营地标识纳入公共交通标识体系，鼓励服务商利用北斗卫星导航系统智能服务平台提供自驾游线路导航、交通联系、安全救援和汽车维修保养等配套服务。加快自驾游呼叫中心和紧急救援基地建设，推动建设一批自驾车旅居车旅游服务区，形成网络化营地服务体系。

（五）构建城市休闲绿道“慢游”系统

编制《自行车休闲绿道建设及服务标准》，优化空间布局，推动建设跨区域自行车绿道，配套建设驿馆驿站，增加休闲休憩、餐饮购物、停车换乘、自行车租赁等服务功能，形成覆盖主要旅游城市和旅游区的绿道“慢游”系统。

（六）推进旅游区交通服务闭环连接

研究编制《旅游观光巴士设施及服务规范》，推动各地旅游观光巴士线路规划建设，建立闭环式旅游观光巴士网络，实现区域内旅游景区景点的交通闭环连接，满足自助游、一日游等不同层次旅游交通需求，提供便捷的城市游览服务。

三、提升旅游公共信息服务

（一）优化线下旅游服务中心布局

编制完成《城市旅游服务中心规范》，推进旅游景区、旅游度假区、乡村旅游点、机场、车站、码头、高速公路服务区、商业步行街区等游客集中区域的旅游服务中心建设，按照分层级、分类别、分功能原则，重点推动建设一批旅游服务中心示范点，为居民游客提供信息咨询、旅游集散、宣传展示、旅游投诉、旅游预订等旅游公共服务，形成有中国特色的旅游服务中心体系。

（二）打造线上旅游信息服务平台

推进旅游信息化建设，打造线上旅游公共信息服务平台，提升旅游公共信息服务水平。重点优化提升“12301”国家智慧旅游公共服务平台，整合旅游信息资源，实现全国旅游信息数据共享。建设旅游产业大数据平台，推动旅游与公安、交通运输、卫生、气象以及航空、通信等跨部门、跨行业的数据衔接共享，研究制定数据共享清单、开放清单，推动互联互通、融合发展，实现旅游产业运行的有效监测。促进旅

游服务大数据应用，引导各类互联网平台和市场主体参与旅游服务大数据产品及增值服务开发，运用网站、微博、微信、应用程序（APP）等媒介，为游客提供多样化旅游公共信息服务。

（三）推进智慧旅游业态建设

推进“互联网+旅游”战略，建设一批国家智慧旅游城市、智慧旅游景区、智慧旅游企业、智慧旅游乡村。建立景区门票预约制度、景区承载力监测预警机制、旅游舒适度评价机制等。到“十三五”期末，全国4A级以上景区、省级旅游度假区全部实现免费WiFi、智能导游、电子讲解、在线预订、信息推送等智慧旅游服务功能的全覆盖。

四、大力推进厕所革命

（一）推进厕所革命建设行动

加强政策引导、标准规范、技术创新、典型示范，持续推进厕所革命。推进旅游景区、旅游度假区、旅游线路、商业步行街区、乡村旅游点等游客集中区域的厕所建设。落实业主单位建设责任，将旅游厕所纳入A级景区等创建和评定工作。加大厕所建设资金投入力度，鼓励大中型企业、社会组织投身厕所革命，积极向中西部地区捐建援建旅游厕所。开展第三卫生间建设，推进厕所无障碍化。开展厕所技术创新，利用科技手段解决“孤厕、旱厕、冰厕”面临的“高寒、缺水、缺电”等问题。推动各地开辟“绿色通道”，在旅游

厕所项目审批、配套设施建设以及用地、用电、用水等方面给予政策优惠，加速厕所革命进程。

（二）实施厕所革命管理行动

完善旅游厕所管理服务平台，将所有旅游厕所纳入平台管理，实现厕所信息电子化、厕所管理实时化、厕所查询网络化、厕所评价动态化。贯彻落实《旅游厕所质量等级的划分与评定》国家标准，开展旅游厕所评定工作，通过标准化手段，完善旅游管理服务。加大“以商建厕、以商管厕、以商养厕”厕所管理模式的创新和应用，推动通过市场化手段开展厕所建设、管理，实现旅游厕所建设管理的市场化、长效化。推动各地成立旅游厕所开放联盟，倡导政府机关和社会单位厕所向游客免费开放。推动开发旅游厕所服务地图。完善旅游厕所建设管理监督考核制度，开展厕所革命游客评价调查，发布厕所满意度报告。

（三）推进厕所文明提升行动

加强厕所革命舆论宣传和引导，组织开展“全国厕所革命万里行”等活动，推动全社会关注和参与厕所革命。制作“文明如厕”主题宣传片、公益广告，强化文明如厕公民教育，引导游客文明如厕，形成积极、健康、向上的旅游厕所文化，促进社会文明进步。

五、构建国民旅游休闲网络

（一）拓展国民旅游休闲空间

完善国民旅游休闲服务设施，拓展国民旅游休闲空间。推进城市休闲公园、休闲街区、城市绿道、骑行公园、慢行系统、环城休憩带等休闲设施建设，完善旅游公共服务功能。

（二）建设国民旅游休闲示范体系

开展国民旅游休闲示范体系建设，推动国家旅游休闲示范系列标准制定及评定工作。贯彻实施《国家绿色旅游示范基地标准》、《国家蓝色旅游示范基地标准》、《国家人文旅游示范基地标准》、《国家康养旅游示范基地标准》、《旅游休闲示范城市标准》等国民旅游休闲示范标准，推动编制《诚信旅游示范城市标准》、《湿地旅游示范区标准》、《旅游休闲示范乡村标准》、《旅游休闲示范区标准》等标准，启动旅游休闲示范区、示范基地、示范项目建设。“十三五”期间，重点建设一批国家旅游休闲示范城市、国家绿色旅游示范基地、国家蓝色旅游示范基地、国家人文旅游示范基地，国家康养旅游示范基地。

（三）提升社会公共服务设施旅游功能

推进城乡基础设施建设和环境整治，健全文化、体育、商务等社会公共服务设施的旅游休闲功能，改善国民旅游休闲整体环境。

六、加强旅游惠民便民服务

（一）推动景区门票优惠和免费开放

推动各地推出景区门票减免、赠送等惠民活动。推进博

物馆、纪念馆、爱国主义教育示范基地等城市资源免费向市民游客开放。推动有条件的景区景点设立公众免费开放日。

(二) 提升旅游消费便利化

鼓励各地发行旅游一卡通、电子消费券、旅游年卡等，为游客市民提供旅游便利服务。鼓励金融企业开发旅游金融分期消费产品。支持景区景点开展互联网平台建设，完善旅游预约服务。“十三五”期间，重点推进京津冀、长三角、珠三角、成渝、长江中游等旅游城市群开展跨区域旅游一卡通建设。

(三) 完善特殊群体旅游服务保障

制定《老年旅游服务规范》，完善老年旅游产品开发设计，优化老年人游览服务。推进老年人、残疾人等特殊游客群体旅游公共服务设施建设。鼓励地方和企业针对老年旅游推出经济实惠的旅游产品和优惠措施。

(四) 推进旅游志愿者服务

推动建立旅游志愿者服务管理体系，畅通旅游志愿服务参与渠道，培育旅游文明引导、游览讲解、质量监督、旅游咨询、应急救援等志愿者队伍。建立中国旅游志愿者联合会，依托景区、博物馆、商业街区、交通枢纽站点、社区等游客集中区域建立旅游志愿者服务工作点。完善中国旅游志愿者管理信息服务平台，制定中国旅游志愿者服务管理办法，建立旅游志愿者招募、注册、培训、管理、考核、评价、激励、

保障等制度体系，有序推进旅游志愿者服务管理工作。

（五）加强旅游公益教育

建立旅游知识宣传、公民旅游教育体系，传播旅游出游知识、旅游消费知识和旅游安全知识。组织“旅游大讲堂”，开展旅游科普活动，推动旅游教育进学校、进社区。强化旅游责任教育，发布《绿色旅游消费公约》和《文明旅游公约》，提升游客环保意识、生态意识、文明意识。推动开展研学旅行，鼓励各地依托自然和文化遗产资源、红色旅游景点景区、大型公共设施、知名院校、工矿企业、科研机构等，建设一批研学旅行基地。

七、构筑旅游安全保障网

（一）加强旅游安全制度建设

完善旅游安全管理制度，强化有关部门安全监管责任。建立健全旅游目的地安全风险提示制度，规范旅游安全风险级别划分及风险提示，及时向旅游者发布旅游安全警示。贯彻实施《旅游安全管理办法》，规范旅游安全监督管理、旅游突发事件应急处置，落实旅游经营者安全生产主体责任。编制发布《高风险旅游项目目录》，推动高风险项目分类管理和责任落实。研究编制《景区开放安全管理办法》，建立健全景区安全管理制度。

（二）强化重点领域和环节监管

强化重点领域和环节监管，开展旅游包车、旅游客运索

道、大型游乐设施及景区地质灾害等重点领域的隐患排查和联合整治，重点强化旅行社在包车、包船、包飞机等购买交通服务环节的安全监管。推动落实旅游客运车辆“导游专座”制度。推动建设旅游包车安全运营及动态监管平台，实现旅游包车统一管理、包车驾驶员统一考核、包车供给及需求集中交易、包车运行动态预警及监测。加强旅游节庆活动安全管理，开展景区景点最大承载量管控和专项检查。推动旅游场所消防基础设施建设，推动落实消防安全主体责任。

（三）加快旅游紧急救援体系建设

推动将旅游应急管理纳入政府应急管理体系，制定应急预案，建立旅游突发事件应对机制。完善旅游安全应急指挥、应急预案编制及演练、信息报告及应急值守等相关制度。编制《国家旅游安全与应急指挥平台建设标准》，健全完善国家旅游产业运行监测与应急指挥平台，推动国家、地方安全应急指挥平台的无缝对接。编制《旅游紧急救援体系建设及服务规范》，推动建立政府救助与商业救援相结合的专业化、市场化旅游紧急救援体系，建设一批国家旅游安全与应急救援示范基地，分类建立旅游应急救援中心、救援工作站、应急救援点，为游客提供及时应急救援服务。推进旅游景区安全视频监控体系建设，实现人流、车辆、位置、环境等关键节点的全域全程全时可视化监控。

（四）深化旅游保险合作机制

深化旅游保险合作机制，完善旅游保险产品，提高保险保障额度，扩大保险覆盖范围，提升保险理赔服务水平。完善旅行社责任保险制度，鼓励游客购买旅游意外险。推动旅游景区、宾馆饭店、旅游大巴及高风险旅游项目实施旅游责任保险制度。加强与重点出境旅游目的地的旅游保险合作，建立健全出境旅游保险保障体系。

（五）强化旅游安全教育培训

组织开展旅行社、旅游景区等重点旅游企业管理人员和导游领队人员的安全管理培训，加强企业安全管理制度建设。开展旅游安全应急演练、旅游安全应急技能大赛等，提升旅游安全应急能力。开展旅游安全生产宣传咨询日等活动，强化旅游安全宣传教育，提升游客安全意识和安全应急知识，营造全社会平安旅游氛围。

八、优化旅游公共行政服务

加快政府职能转变，推进简政放权、放管结合、优化服务，提高旅游行政服务效能。创新旅游监管机制，明确各相关部门责任，加强旅游综合执法，发布全国旅游秩序指数。完善“12301”旅游投诉受理机制，健全旅游投诉处理和服务质量监督制度，改进旅游纠纷调解机制。建立健全旅游从业者、经营者和消费者信用体系，推进旅游失信行为记录和不文明行为记录与全国信用信息共享平台共享，充分发挥旅

游行业协会自律作用，引导旅游经营者诚信经营，游客文明旅游。“十三五”期间，重点建设提升全国旅游团队服务管理系统、全国导游公共服务监管平台、旅游质监执法平台等旅游行业监管系统。

九、推动旅游公共服务走出去

以“一带一路”建设为契机，加快推动中国旅游公共服务建设、管理和服务标准的对外输出，推广中国旅游服务、提升中国旅游国际影响力，实现旅游国际合作在旅游公共服务领域的率先破局。

第四章 重点工程

一、“12301”国家智慧旅游公共服务平台提升工程

优化提升“12301”国家智慧旅游公共服务平台，推动各地旅游公共服务平台接入国家平台，实现全国旅游信息数据互联共享，满足游客对旅游公共服务便捷、高效的信息需求。重点开发旅游公共信息资讯平台、旅游产业运行监管平台、景区门票预约与客流预警平台、国家旅游大数据集成平台、旅游气象信息服务平台、三维景观地理信息服务平台、旅游目的地导航系统、多语种旅游形象推广平台等。

二、旅游服务中心建设工程

编制完成《城市旅游服务中心规范》，整合旅游集散中心、旅游咨询中心等服务设施，推进主要旅游目的地交通枢纽、旅游步行街区及3A级以上旅游景区、旅游度假区等游客集中区域的旅游服务中心建设，形成由服务点、服务站、综合型服务中心等组成的有中国特色的旅游服务中心体系，为游客提供信息咨询、旅游集散、宣传展示、旅游投诉、旅游预订等旅游公共服务。

专栏 1 旅游服务中心建设工程	
目标	构建中国特色的旅游服务中心体系
主要内容	到 2020 年，重点推进 100 家综合型旅游服务中心建设；旅游服务中心覆盖主要旅游目的地的交通枢纽、旅游步行街区及 3A 级以上旅游景区、旅游度假区等游客集中区域。

三、厕所革命推进工程

加速全国旅游厕所建设管理步伐，推进厕所革命深入城乡、普及景区内外，实现“数量充足、干净无味、实用免费、管理有效”的目标。

专栏 2 厕所革命推进工程	
目标	实现“数量充足，干净无味，实用免费，管理有效”目标
主要内容	到 2020 年，全国新建、改扩建旅游厕所累计完成 10 万座；主要旅游景区、旅游度假区、旅游线路、旅游步行街区、乡村旅游点等游客集中区域的旅游厕所全部达到 A 级标准；旅游厕所地图覆盖所有 A 级旅游厕所；无水冲、泡沫节水、微生物降解等厕所技术得到广泛应用；4A 级以上旅游景区 80% 以上的旅游厕所实现生态化；所有 5A 级旅游景区全部具备第三卫生间（家庭卫生间）。

四、旅游“最后一公里”优化工程

推进旅游“最后一公里”建设，完善旅游区交通连接线，

畅通旅游交通“毛细血管”，实现旅游目的地内部交通无缝衔接。到 2020 年，实现 A 级旅游景区、旅游度假区、乡村旅游点等与城市中心区、高铁站、机场、高速公路、国省道干线公路等之间的有效连接，消除“断头路”；通往 5A 级景区、国家级旅游度假区的道路力争达到一级公路及以上标准，通往 4A 级景区、省级旅游度假区、特色小镇至少有一条二级公路，通往 3A 级景区、旅游度假区、乡村旅游点的道路符合等级公路标准。

五、国家旅游风景道公共服务示范工程

以国家等级交通线网为基础，实施国家旅游风景道公共服务示范工程，重点推动建设自驾车营地、驿站、景观台、休憩场所、旅游厕所等配套服务设施，完善旅游交通导引、信息咨询、应急救援等公共服务功能。到 2020 年，重点推动建设川藏公路风景道、海南环岛风景道、长江三峡风景道等 25 条国家旅游风景道公共服务示范工程。

六、旅游观光巴士示范工程

编制完成《旅游观光巴士设施及服务规范》标准，推动实施旅游观光巴士示范工程，培育打造一批旅游观光巴士示范城市，推动各地旅游观光巴士建设，为游客提供便捷的城市游览服务。

专栏 3 旅游观光巴士示范工程	
目标	完善城市游览服务
主要内容	到 2018 年，推动有条件的省会城市至少开通 1 条旅游观光巴士线路，创建 10 个国家旅游观光巴士示范城市；到 2020 年，全国省会城市、优秀旅游城市和国家全域旅游示范区至少开通 1 条旅游观光巴士线路，创建 30 个国家旅游观光巴士示范城市。

七、旅游休闲绿道示范工程

编制完成《自行车休闲绿道建设及服务标准》，推动各地旅游休闲绿道建设，形成覆盖主要城市、景区景点的绿道“慢游”系统，重点推进建设一批跨区域自行车旅游休闲绿道，满足国民旅游休闲需求。

专栏 4 旅游休闲绿道示范工程	
目标	建设旅游休闲“慢游”系统，满足国民旅游休闲需求
主要内容	到 2018 年，重点推动建设国道 318 等 10 条跨区域自行车休闲绿道，全国跨区域自行车绿道里程达到 2000 公里以上；到 2020 年，建设完成 20 条跨区域自行车绿道，跨区域自行车绿道里程达 5000 公里以上，全国重点旅游城市至少建成一条自行车休闲绿道。

八、自驾车旅居车营地公共服务示范工程

推动开展自驾车旅居车营地公共服务示范工程，在主要

旅游交通干道、旅游景区、旅游度假区等区域规划建设一批自驾车旅居车营地，配套完善道路指引、餐饮购物、汽车养护、安全救援等服务功能，打造一批精品旅游自驾线路。

专栏 5 自驾车旅居车营地公共服务示范工程	
目标	完善自驾车旅居车营地公共服务，满足自驾游出行需求
主要内容	到 2018 年，推动建设 100 个国家级自驾车旅居车营地公共服务示范点，10 条精品自驾旅游线路；到 2020 年，推动建设 200 个国家级自驾车旅居车营地公共服务示范点，各类自驾车旅居车营地达到 2000 个，形成一批精品自驾游线路，培育一批自驾车营地品牌。

九、旅游区（点）道路交通标识体系优化工程

按照《旅游景区公共信息导向系统设置原则与要求》国家标准，推进旅游区（点）、交通集散点等区域的旅游交通标识指引体系建设。到 2018 年底，完成 4A 级以上景区、省级旅游度假区在高速公路、国道、省道等主要公路沿线的交通引导标识设置；到 2020 年，完成 3A 级以上景区、旅游度假区、乡村旅游点等主要旅游资源在公路沿线的交通引导标识设置。

十、旅游安全与应急救援示范工程

编制完成《国家旅游安全与应急指挥平台建设标准》，

健全完善国家旅游安全及应急管理指挥平台，指导并推动各地建成相应指挥平台并与国家平台实现对接，形成全国一体化旅游安全应急指挥体系。编制完成《旅游紧急救援体系建设及服务规范》，探索建立政府救助与商业救援相结合的专业化、市场化旅游紧急救援体系，建设一批国家旅游紧急救援基地。

专栏 6 旅游安全与应急救援示范工程	
目标	完善旅游安全与应急救援服务体系
主要内容	到 2018 年，推动至少 20 个省级旅游安全应急指挥平台建设完成并接入国家应急指挥平台；到 2020 年，推动全国所有省级平台建设完成并接入国家应急指挥平台。到 2020 年，推动成立至少 3 家中国公民出境旅游紧急救援服务基地、3 家“山岳型”国家旅游安全应急救援示范基地、3 家“滨海型”国家旅游安全应急救援示范基地、3 家“高海拔地区”国家旅游安全应急救援示范基地。

十一、A 级旅游景区视频监控工程

编制完成《景区开放安全管理办法》，推动实施旅游景区视频监控工程，引导并推动所有 A 级景区建立安全视频监控系统。

专栏 7 A 级旅游景区视频监控工程	
目标	建立健全景区安全与应急管理视频监控系统
主要内容	到 2018 年，推动 5A 级旅游景区实现旅游安全视频监控体系全覆盖；到 2020 年，推动 3A 级以上旅游景区实现旅游安全视频监控体系全覆盖。

十二、乡村旅游公共服务工程

加大乡村旅游基础设施和公共服务体系建设，重点推进乡村旅游扶贫重点村的通村公路、网络通信基站、供水供电、垃圾污水处理站等基础设施建设，提高交通可进入性与旅游舒适性。规划启动“六小工程”，确保每个乡村旅游扶贫重点村建好一个停车场、一个旅游厕所、一个垃圾集中收集站、一个医疗急救站、一个农副土特商店和一批旅游标识标牌。

专栏 8 乡村旅游公共服务工程	
目标	提升乡村旅游公共服务水平
主要内容	到 2020 年，实现建档立卡乡村旅游扶贫重点村公路通达率和通畅率均达 100%；完成 50 万户贫困户“三改一整”工程（即改厨、改厕、改客房、整理院落）；参照《城市旅游服务中心规范》建设标准，建设 100 家乡村旅游服务示范中心。

十三、红色旅游公共服务工程

实施红色旅游公共服务工程，推动全国红色旅游经典景

区交通连接线建设。加强红色旅游经典景区内道路、步行道、停车场、厕所、供水供电以及展陈场馆、解说系统、旅游服务中心等服务设施建设。重点推动完善“重走长征路”红色旅游精品线路沿线旅游基础设施和公共服务建设。

十四、旅游志愿者服务管理工程

实施旅游志愿者服务管理工程，完善旅游志愿者服务管理平台建设，重点培育旅游文明引导、游览讲解、质量监督、旅游咨询、应急救援等领域的旅游志愿者队伍。

专栏 9 旅游志愿者服务管理工程	
目标	打造一支高水平的中国旅游志愿者服务队伍
主要内容	到 2018 年，推动各地完成省级旅游志愿者服务管理平台建设并接入国家平台，全国注册旅游志愿者突破 10 万人；到 2020 年，注册旅游志愿者突破 30 万人，推选中国旅游志愿服务“先锋队伍”100 支、中国旅游志愿服务“先锋项目”100 个、中国旅游志愿服务“先锋人物”100 人、中国旅游志愿服务“示范基地”100 个。

十五、旅游公共服务标准化工程

加强旅游公共服务标准化管理，制定推出旅游公共服务建设规范和质量服务标准，提高旅游公共服务标准覆盖率，完善旅游公共服务质量保障体系。强化旅游公共服务标准宣传和推广培训，开展标准化试点和示范工作，加强绩效评估，

提升旅游公共服务标准化水平。

专栏 10 旅游公共服务标准化工程	
目标	提高旅游公共服务标准覆盖率，提升旅游公共服务水平
主要内容	重点编制《城市旅游服务中心规范》、《自行车休闲绿道建设及服务标准》、《旅游观光巴士设施及服务规范》、《国家旅游安全与应急指挥平台建设标准》、《旅游紧急救援体系建设及服务规范》、《老年旅游服务规范》、《旅游休闲示范乡村标准》、《旅游休闲示范区标准》、《诚信旅游示范城市标准》、《湿地旅游示范区标准》等标准规范。

十六、旅游公共服务质量评价工程

按照《旅游质量发展纲要（2013-2020年）》要求，立足旅游交通便捷服务、旅游公共信息服务、旅游惠民便民服务、旅游安全保障服务等内容，编制旅游公共服务质量评价指标体系，定期发布《全国旅游公共服务满意度指数》报告，提高旅游公共服务能力绩效和游客满意度，推动旅游公共服务可持续发展。

第五章 保障措施

一、创新体制机制

建立旅游公共服务综合推进机制，明确旅游公共服务建设管理责任部门，增强旅游部门综合协调和行业统筹能力。开辟旅游公共服务绿色审批通道，协调推进重大工程项目。健全旅游公共服务持续投入机制、绩效评估机制。推进“多规合一”，将旅游道路、旅游服务中心、旅游厕所、停车场等旅游基础设施建设纳入城乡规划。

二、健全法律法规

建立健全旅游公共服务法律法规，推动制定《旅游公共服务条例》、《中国旅游志愿者服务管理办法》、《高风险旅游项目目录》、《景区开放安全管理办法》等，推进旅游公共服务建设管理的法制化、制度化。

三、加大投入力度

推动中央预算内投资等向旅游公共服务倾斜。落实地方政府对旅游公共服务投入的主体责任，推动建立适度超前的旅游公共服务财政投入机制。鼓励设立旅游公共服务发展基金，支持推行 PPP 模式，推动社会资本投入旅游公共服务建设。引导金融业加大对旅游公共服务投资的信贷支持，为重大旅游公共服务项目建设提供便利融资服务。

四、优化用地政策

推动在土地利用总体规划和城乡规划中统筹考虑旅游公共服务发展需求，合理安排旅游公共服务用地布局。明确旅游开发要优先保障旅游厕所等旅游公共服务设施用地。推动旅游公共服务用地审批便利化。支持各地使用未利用地、废弃地等开展旅游公共服务项目建设。积极盘活乡村旅游用地，鼓励农村土地向旅游公共服务用地转化。

五、落实国民休假制度

推动制定带薪休假制度实施细则或实施计划。鼓励机关、社会团体、企事业单位引导职工灵活安排休假时间。支持各单位结合本地传统节日、地方特色活动安排错峰休假。鼓励有条件的地方和单位根据实际情况，依法优化调整夏季作息安排，为职工周五下午与周末结合外出休闲度假创造有利条件。

六、加强人才队伍建设

加强旅游公共服务人才队伍建设，鼓励有条件的地方和单位扩大旅游公共服务工作人员编制，分领域、分区域定期组织开展旅游公共服务专业培训，提升旅游公共服务人才素质和服务管理水平。