东北地区旅游业发展规划

为深入贯彻落实习近平总书记关于东北全面振兴的重要讲话和指示批示精神，落实党中央、国务院关于支持东北地区深化改革创新推动高质量发展的部署要求，推动东北地区旅游业转型升级和高质量发展，依据《“十四五”旅游业发展规划》，特编制本规划。规划范围包括辽宁省、吉林省、黑龙江省和内蒙古自治区呼伦贝尔市、兴安盟、通辽市、赤峰市、锡林郭勒盟，总面积约145万平方公里。规划期至2030年，展望到2035年。

一、发展背景

（一）发展基础

东北地区地处东北亚区域腹地，与俄罗斯、朝鲜、蒙古接壤，与日本、韩国隔海相望，边境口岸和城市众多，是我国向北开放的重要窗口和东北亚地区合作的中心枢纽。东北振兴战略实施以来，东北地区综合交通体系进一步完善，哈尔滨、长春、沈阳、大连国际机场以及多个支线机场，形成快捷高效的空中交通网络；高速铁路网渐趋完善，高速公路网基本形成，逐步建成多层次、多样化、网络化的区域综合交通体系。

东北地区历史文化悠久，民族风情浓郁，生态类型多样，自然景观独特，冰雪、森林、山川、湿地、草原、沙漠、湖泊、江河、海洋等旅游资源禀赋高、数量多、类型全。现有5项世界文化遗产、6座国家历史文化名城、377处全国重点文物保护单位、240项国家级非物质文化遗产代表性项目，4个世界地质公园，22个国家5A级旅游景区、2个国家级旅游度假区、9个国家级滑雪旅游度假地、162个全国乡村旅游重点村镇。近年来，东北地区旅游业快速发展，冰雪旅游、避暑旅游、自驾旅游、边境旅游等具有东北特色的旅游品牌深入人心，成为我国重要的特色旅游目的地。

## （二）机遇挑战

党中央、国务院高度重视东北振兴工作，党的十八大以来先后出台一系列支持东北振兴的重要政策文件，与乡村振兴、特殊类型地区振兴发展、冰雪旅游高质量发展、兴边富民行动等政策机遇叠加，为东北地区旅游业高质量发展提供了重要战略机遇。同时，东北地区旅游业发展也面临一些问题和挑战。当前国际环境日趋复杂，全球旅游业发展不稳定性和不确定性明显增加。东北地区旅游业发展不平衡不充分问题仍然突出，存在跨区域共建共享机制尚不健全、旅游基础设施及配套建设尚不完善、优质旅游产品供给不足、旅游服务质量和水平不高、旅游市场主体不强、全季旅游运营不佳、产业综合带动作用发挥不充分等短板弱项。

二、总体要求

（一）指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的二十大精神，立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，加快构建新发展格局，坚持创新驱动发展，推动高质量发展，把实施扩大内需战略同深化供给侧结构性改革有机结合起来，以高质量供给引领和创造市场新需求为导向，推动形成优势互补的东北地区旅游业高质量发展格局，引领和带动区域旅游统筹协同发展，为推动东北全面振兴取得新突破贡献力量。

## （二）基本原则

以人为本，旅游为民。坚持以人民为中心的发展思想，深入发展大众旅游，增加优质产品和服务供给，满足人民群众日益增长的美好生活需要。充分释放旅游业综合效能，促进发展成果主客共享，不断提升人民群众的获得感和幸福感。

改革开放，创新驱动。充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用，加快推进区域旅游领域深层次改革，深化面向东北亚的旅游开放合作，培育国际旅游合作竞争新优势。坚持创新是第一动力，大力发挥科技创新对旅游业发展的赋能作用，加快推进智慧旅游发展，推动旅游领域的机制创新、模式创新、业态创新。

生态优先，绿色发展。坚持尊重自然、顺应自然、保护自然，践行“绿水青山就是金山银山”“冰天雪地也是金山银山”理念，严守生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界三条控制线，科学统筹生态保护和旅游开发关系。以绿色旅游发展理念为引领，探索旅游业发展新模式，实现生态保护、绿色发展和旅游发展相统一，使保护生态和发展旅游相得益彰。

科学统筹，协同发展。坚持一盘棋思维，优化整合区域资源，做到统一谋划、一体部署、协同实施，形成分工协作、优势互补、各具特色的协调发展格局，显著提升区域旅游整体竞争力。

## （三）发展定位

世界级冰雪旅游度假地。充分发挥东北地区冰雪旅游资源禀赋高、产业基础好、市场影响大的优势，开发一批具有国际品质的冰雪运动和休闲度假产品，建设具有国际影响力的冰雪旅游带，打造世界级冰雪旅游度假地。

全国绿色旅游发展引领地。依托东北地区森林、山川、草原、沙漠、湿地、湖泊、江河、海洋等多样化资源，积极发展观光、避暑、康养、体育、研学、度假等旅游产品，创新培育绿色旅游新业态，大力塑造绿色旅游品牌，打造全国绿色旅游发展引领地。

边境旅游改革创新样板地。发挥东北地区边境线长、边境口岸多、边境风光独特等优势，大胆创新、先行先试，探索建立跨境旅游合作机制，构建边境旅游发展新模式，打造全国边境旅游改革创新样板地。

跨区域旅游一体化发展实践地。发挥东北地区地域相近、人缘相亲、经济相融、文化相通的优势，加快推进东北地区旅游交通一体化、营销推广一体化、市场监管一体化、服务标准一体化，建立责任共担、利益共享的协调发展机制，打造跨区域旅游一体化发展实践地。

## （四）发展目标

到2025年，跨区域旅游一体化发展格局基本形成，旅游产品供给、旅游服务质量、旅游治理能力显著提升，旅游发展活力和产业竞争力明显增强，旅游业在推动东北地区全面振兴取得新突破中的作用更加突显。

到2030年，基本建成世界级冰雪旅游度假地、全国绿色旅游发展引领地和边境旅游改革创新样板地，跨区域旅游一体化发展格局进一步夯实。旅游业高质量发展取得显著成效，现代旅游业体系更加完善，旅游业质量效益明显提升，为实现东北地区全面振兴贡献重要力量。

展望2035年，全面建成世界级冰雪旅游度假地、全国绿色旅游发展引领地和边境旅游改革创新样板地，成为跨区域旅游一体化发展的成功典范。旅游业综合功能全面发挥，整体实力和竞争力大幅提升，为东北地区基本实现社会主义现代化作出积极贡献。

三、推动形成旅游业发展新格局

## （一）构建“三纵三横”旅游通道

东纵通道。北起抚远、同江，经佳木斯、双鸭山、七台河、牡丹江、延边、白山、通化至丹东。以鹤大高速为纽带，以抚远东极机场、建三江湿地机场、佳木斯东郊机场、鸡西兴凯湖机场、牡丹江海浪国际机场、绥芬河东宁机场、延吉朝阳川国际机场、白山长白山机场、通化三源浦机场、丹东浪头机场为支撑，形成以长白山、边境风光等为核心吸引的特色旅游产业走廊。

中纵通道。北起黑河，经伊春、哈尔滨、长春、吉林、四平、沈阳、辽阳、鞍山、营口至大连。以哈大高铁、沈哈高速、沈大高速为纽带，以黑河瑷珲机场、伊春林都机场、哈尔滨太平国际机场、长春龙嘉国际机场、沈阳桃仙国际机场、鞍山腾鳌机场、营口兰旗机场、大连周水子国际机场为支撑，通过共建提升“哈长沈大”旅游经济隆起带，形成东北地区旅游业发展中轴，建设具有国际影响力和带动力的旅游产业走廊。

西纵通道。北起漠河，经加格达奇、齐齐哈尔、扎兰屯、大庆、乌兰浩特、通辽、赤峰至锡林浩特（支线经根河、海拉尔、阿尔山）。以高速公路、一级公路为纽带，以漠河古莲机场、大兴安岭鄂伦春机场、齐齐哈尔三家子机场、扎兰屯成吉思汗机场、大庆萨尔图机场、乌兰浩特义勒力特机场、通辽机场、赤峰玉龙机场、锡林浩特机场为支撑，形成以东北地区丰富多样的自然生态景观为核心吸引的特色旅游产业走廊。

北横通道。东起绥芬河、东宁，经牡丹江、哈尔滨、大庆、齐齐哈尔、呼伦贝尔至满洲里。以绥满铁路、绥满高速为纽带，以哈尔滨太平国际机场、牡丹江海浪国际机场、大庆萨尔图机场、齐齐哈尔三家子机场、绥芬河东宁机场、呼伦贝尔海拉尔机场、满洲里西郊机场为支撑，提升对东北亚和境外主要客源地的服务保障能力，形成以林海雪原、大美草原等为核心吸引的特色旅游产业走廊。

中横通道。东起珲春，经延吉、吉林、长春、松原、白城、乌兰浩特至阿尔山。以长吉珲通道为基础，以长珲铁路、珲乌高速为纽带，以延吉朝阳川国际机场、长春龙嘉国际机场、松原查干湖机场、白城长安机场、乌兰浩特义勒力特机场、阿尔山伊尔施机场为支撑，推进中横通道与北横通道联动发展，叠加放大旅游产业要素集聚能力，形成具有全国影响力和带动力的旅游产业走廊。

南横通道。东起丹东，经沈阳、朝阳、阜新、通辽、赤峰、锡林浩特至二连浩特。以丹锡高速、沈丹高铁为纽带，以丹东浪头机场、沈阳桃仙国际机场、朝阳机场、通辽机场、赤峰玉龙机场、锡林浩特机场、二连浩特赛乌素机场为支撑，全面提升对接和服务京津冀地区旅游需求的能力。

## （二）打造“三圈两带”旅游板块

冰雪旅游核心圈。即哈尔滨—亚布力—雪乡—海林—牡丹江—长白山—延边—通化—丹东—本溪—抚顺—吉林—长春—哈尔滨。以哈尔滨、亚布力、雪乡、长春、长白山、北大湖、松花湖等冰雪旅游特色IP为核心，依托高速公路、铁路、机场等有效衔接，提升多进出通道点对点直达能力，形成完整的冰雪旅游产品体系。

草原森林旅游核心圈。即乌兰浩特—阿尔山—海拉尔—根河—漠河—加格达奇—齐齐哈尔—大庆—乌兰浩特。以草原、森林旅游产品为特色，完善公路交通网络，提升机场、铁路保障能力，提高旅游接待设施品质。

草原沙漠特色旅游圈。即锡林浩特—赤峰—朝阳—阜新—通辽—松原—白城—锡林浩特。以草原、沙漠旅游产品为特色，以满足京津冀地区旅游需求为导向，完善公路交通网络，重点提升近中程市场旅游的便捷度和舒适度。

滨海特色旅游带。即丹东—大连—营口—盘锦—锦州—葫芦岛。以大连湾、长海、大鹿岛、鲅鱼圈、红海滩、东戴河等北方海滨海岛旅游为特色，贯通滨海旅游风景道，打造东北亚滨海旅游首选地。

边境开放旅游带。即丹东—通化—白山—延边—牡丹江—鸡西—双鸭山—佳木斯—鹤岗—伊春—黑河—大兴安岭—呼伦贝尔—兴安盟—锡林郭勒。以边境游、跨境自驾游为特色，贯通边境旅游风景道，打造G331国际自驾旅游线路。

（三）优化旅游城市空间布局

旅游枢纽城市。包括大连、哈尔滨等东北亚国际枢纽城市，沈阳、长春等区域枢纽城市。增强枢纽城市的国际航空运输能力和东北地区航空、铁路通达能力。打造枢纽城市集聚功能区，吸引旅游科技、旅游装备、旅游服务、旅游运营等国内外知名企业入驻，提升枢纽城市的服务能力和辐射功能。

重点旅游集散城市。包括丹东、朝阳、营口、锦州、吉林、延吉、通化、松原、牡丹江、黑河、齐齐哈尔、大庆、通辽、赤峰、海拉尔、乌兰浩特等重点旅游集散城市。增强集散城市与主要客源地之间的航空、铁路运输能力，提升与主要旅游目的地之间的通达能力。

特色旅游城市。包括桓仁、喀左、旅顺口、宽甸、梅河口、集安、敦化、珲春、伊春、绥芬河、漠河、抚远、满洲里、正蓝旗、多伦县等特色旅游城市。加大主打旅游产品开发力度，提升铁路、高速公路、机场通达能力。

四、打造互联互通的旅游交通网络

## （一）着力提升航空交通服务水平

发挥枢纽机场辐射带动功能，扩大支线机场覆盖，构建功能齐全、布局合理的机场体系，提高重点旅游地区的航空运输通达性。支持哈尔滨国际枢纽与大连、长春、沈阳区域枢纽机场建设，增加至俄蒙日韩、欧洲及东南亚的国际旅游航线，以及至国内中心城市和港澳台旅游航线。规划新建、改扩建一批支线机场，有序推进通用机场建设，形成覆盖东北地区的通用航空旅游网。鼓励重点旅游城市增加至主要客源地直航航线航班，优化旅游旺季航班配置。

|  |
| --- |
| 专栏1 有序推进机场体系建设 |
| （一）推进航空枢纽建设。改扩建哈尔滨太平国际机场，推进大连新机场以及长春龙嘉、沈阳桃仙机场改扩建工程前期工作。  （二）加强支线机场、通用机场建设。加快绥芬河机场建设，推进新建鹤岗机场以及迁建延吉、牡丹江等机场工程前期工作，有序推进一批通用机场建设。 |

## （二）加快提升铁路交通服务水平

打通省际省内旅游交通关键节点，加强骨干线路衔接，形成地区联通、全国通达的快速客运网络。以优化区域铁路交通连接为目标，根据市场需要合理增开旅游列车，以市场化方式充分利用既有铁路富余能力开行城际和市域（郊）列车，优化配置旅游枢纽城市、重点旅游集散城市、特色旅游城市、特色旅游目的地列车班次，提高铁路站点交通换乘便捷度。

|  |
| --- |
| 专栏2 优化旅游列车班次配置 |
| 优化配置旅游列车班次，根据市场需要推动开行桓仁、宽甸、新宾、鲅鱼圈、东戴河、长白山、查干湖、松花湖、集安、伊春、亚布力、五大连池、加格达奇、漠河、五常、呼伦贝尔、满洲里、阿尔山·柴河等重要节点的旅游列车。 |

## （三）全面形成高等级旅游公路网络

推进重点旅游城市高速公路建设，完善高速公路网。加强国省道路网改造提升，打通“哈亚雪长”黄金旅游线路，提升呼伦贝尔—根河—漠河—塔河—加格达奇等道路等级，增强普通干线公路网通行能力，打造全域无障碍通行网络。加快推进“G331沿边旅游公路”改造工程，扎实推进“滨海2号”公路建设。加快满洲里、阿尔山、室韦、额布都格和阿日哈沙特口岸公路建设，完善边境旅游公路交通体系。

## （四）提升口岸跨境旅游服务功能

提升重点口岸旅游服务能力，强化边境口岸基础设施建设，提高口岸公共卫生防疫能力。提升口岸旅游通关查验效率，支持具备条件的口岸设置进出境免税店。开展中俄蒙朝国际公路旅游客运服务，开展跨境旅游包车业务，建设赴俄蒙朝自驾游通道，完善停车场、加油站等旅游配套服务设施。探索实施口岸国际公路旅游客运机动车辆、驾驶人员的互通互认，优化入出境交通工具检验检疫流程。

|  |
| --- |
| 专栏3 提升口岸旅游服务功能 |
| （一）提升一批边境口岸。提升丹东、珲春、集安、长白、图们、黑河、绥芬河、东宁、同江、抚远、黑瞎子岛、虎林、饶河、满洲里、二连浩特等口岸的旅游服务能力。推动鸭绿江公路大桥、长白口岸一级公路桥、临江口岸桥、黑河公路大桥、黑河中俄跨境跨江索道、同江铁路大桥、东宁界河桥建成投入运营，积极参与“滨海1号”“滨海2号”国际交通走廊合作。  （二）完善一批航空口岸。推动沈阳、大连、长春、哈尔滨等航空口岸实施更加便利的入境签证政策，加大丹东、长白山、延吉、牡丹江、齐齐哈尔、佳木斯、满洲里等航空口岸开放力度，推进黑河瑷珲机场、漠河古莲机场、抚远东极机场、通辽机场等航空口岸开放。 |

五、构建科学保护利用体系

（一）强化旅游资源科学保护

落实国土空间规划和用途管控，严守耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界以及各类海域保护线、历史文化保护线。以国家重点生态功能区、自然保护地等为重点，实施重要生态系统保护和修复重大工程，加快推进东北森林带、北方防沙带、海岸带等生态屏障建设。加强大小兴安岭和长白山等森林生态保护培育，加强重要水域、湿地的生态保护治理，加强呼伦贝尔、锡林郭勒、科尔沁等草原生态保护修复，加强海岸线、滨海湿地、海域、海岛等海洋生态环境保护治理。科学推进土地沙化荒漠化综合治理，加强重点林区、牧区火灾防控。完善东北虎豹国家公园管理体制和运营机制。推进金上京会宁府遗址、长白山神庙遗址、辽上京遗址等国家考古遗址公园建设，推进大连旅顺口等国家文物保护利用示范区建设，推进义县奉国寺、沈阳故宫、盛京三陵、中东铁路等文物建筑保护，推进锦州万佛堂等石窟寺保护。

（二）大力推动绿色旅游发展

充分利用东北地区丰富的生态景观资源，推动生态保护与旅游发展有机结合，科学发展以森林、草原、湿地为代表的绿色旅游产品和线路。建立健全以绿色景区、绿色饭店、绿色建筑、绿色交通为核心的绿色旅游标准化体系。实施旅游节能节水减排工程，支持新能源新材料新技术在宾馆饭店、景区景点、乡村旅游等广泛应用，提高节能环保交通工具使用比例。发展循环经济，实施垃圾分类，推进节能节水型景区、酒店和旅游村镇建设。以绿色为底色，释放旅游业综合效益，与社区共建共享便捷基础设施、便利公共服务和美好生态环境，带动旅游目的地整体品质升级，推进绿色旅游发展先行区建设。支持绿色旅游发展模式创新，拓展自然康养、生态农业等生态产品价值实现渠道，探索建立国际绿色旅游合作平台。建立旅游环境监测预警机制，实现游客流量控制与环境容量监测数据共享。强化旅游绿色发展监管，落实生态环境分区管控，严禁不符合要求的旅游项目开发，严格限制生态敏感区和生态脆弱区旅游开发类型、发展空间和开发强度，确保不对生态系统功能和结构造成重大损害，相关旅游规划和重点项目应依法依规落实环境影响评价要求。

（三）创新旅游资源利用方式

统筹协调保护利用关系，支持依托森林、草原、湿地、河流、湖泊、滩涂、岸线、海洋等优良生态资源环境，打造高品质旅游产品。鼓励各类有条件的市场主体按市场化原则参与荒山荒地、黑臭水体、废弃矿山、无居民海岛、土地沙化荒漠化综合整治、生态修复和旅游利用。鼓励实行农村集体土地入股分红，参与旅游经营开发，保障农民合法权益。探索推动将旅游企业纳入排污权、用能权、用水权市场化交易体系。

六、加强优质旅游产品供给

## （一）实施特色旅游提升工程

1.大力发展冰雪旅游。实施冰雪旅游提升工程，提档升级冰雪度假、冰雪运动、赏冰戏雪、冰雪温泉、冰雪赛事节会等冰雪旅游产品，推出一批兼具民俗风情和冰雪文化特色的冰雪旅游主题精品线路，建设一批集滑雪、登山、徒步、自驾、非遗体验、冰雪文化展示等多种体育文化旅游活动为一体的高品质、复合型冰雪旅游基地。持续推进国家级滑雪旅游度假地建设，打造具有国际影响力的冰雪旅游带。探索开发直升机滑雪等极限运动项目，开发“林海雪原”摩托穿越、山地穿越等冰雪运动类项目，建设世界级高山滑雪极限运动体验胜地。支持举办吉林国际冰雪产业博览会、长春瓦萨国际滑雪节、哈尔滨国际冰雪节、亚布力滑雪节等冰雪节会活动。

|  |
| --- |
| 专栏4 冰雪旅游建设重点 |
| 支持亚布力、长白山建设世界级滑雪度假旅游目的地，持续推进哈尔滨冰雪大世界、亚布力滑雪旅游度假区、雪乡旅游风景区、长白山国际度假区、北大湖滑雪旅游度假区、松花湖旅游度假区、长春冰雪新天地、长春莲花山滑雪场、庙香山温泉滑雪度假区、通化滑雪度假区、吉林柳和世博村青龙山滑雪度假区等重点项目或重点区域建设，推动形成冰雪旅游发展集聚区。 |

2.大力发展避暑旅游。依托东北地区温润凉爽的气候资源，引导以冰雪旅游为主的旅游景区和度假区探索发展夏季服务业态，充分发挥现有滑雪场场地和接待设施作用，推出山地自行车、山地越野、露营、徒步、野外拓展、滑草等系列产品，完善配套设施，提升服务水平，加强高品质避暑旅游产品开发和供给。结合市场需求，大力推进“避暑+休闲度假”发展，提升城镇旅居度假综合服务能力，建设一批生态康养旅居、避暑度假旅居名城名镇，优先对接京津冀旅居市场，梯次开发长三角、珠三角旅居市场，打造“旅居东北”品牌。

3.积极发展自驾旅游。加快推进沿边旅游风景道、草原森林旅游风景道、滨海旅游风景道、千里草原风景道、辽西文化走廊风景道等旅游风景道建设，因地制宜布设观景平台、停车区、自驾游驿站、自驾车旅居车营地、新能源汽车充换电设施等配套服务设施，合理规划建设骑行专线、休闲步道系统、绿道系统等，打造生态、游憩、体验、运动等复合功能的自驾游交通网。推出东北地区自驾游精品线路，推动高速公路和国省干线服务区向高品质旅游休闲、特色餐饮、购物消费、文化展示的综合性复合型服务区转型提升，打造一批环境优美、风景秀丽、文化彰显、设施配套的自驾游驿站，形成网络化的营地服务体系。重点培育一批自驾游和露营地连锁品牌企业，构建汽车房车共享租赁体系，优化网上预订、送车、异地还车服务等功能，形成网络化的自驾游服务体系。

4.有序发展边境旅游。依托界江界河、边境城市和对俄对朝对蒙口岸，创新东北亚跨境旅游开放合作，支持东北地区做强跨境游、做大边城游、发展界江游，加快构建边境旅游产品体系。利用边境特色旅游资源，培育口岸边境观光、异域风情体验、边贸商务旅游等边境旅游产品，发展特色餐饮、文化演艺、文化创意产品、土特产加工销售等，提高旅游资源利用率和产业附加值。支持边境口岸旅游基础设施建设，鼓励有条件地区打造一批富有特色的中高端民宿等旅居设施，吸引游客到边境地区旅居生活，引导边境地区由出境旅游通道向旅游目的地转变。推动具备条件的城市研究设立边境旅游试验区和跨境旅游合作区，提升通关便利化水平，推动跨境自驾游、专列游产品常态化。

|  |
| --- |
| 专栏5 边境旅游建设重点 |
| 持续推进满洲里边境旅游试验区建设，支持丹东、珲春、集安、黑河、绥芬河、抚远、满洲里等建设边境旅游目的地城市，长白、和龙、漠河、嘉荫、额尔古纳等建设边境旅游城镇。  支持图们江、鸭绿江、额尔古纳河、黑龙江、乌苏里江、兴凯湖等稳妥开发界江界河（湖）旅游产品，推出“万里茶道”、中俄蒙“三湖”自驾大环线、G331国际自驾旅游线路、中俄跨境自驾线、图们江环日本海陆海联运跨境旅游线等跨境旅游精品线路。推进嘉荫—萝北龙江三峡、黑河界江游等精品游船线路建设。 |

（二）实施旅游精品建设工程

1.加强高品质旅游景区建设。实施旅游景区提升工程，支持重点景区丰富产品、创新业态、完善设施、提升服务，建设高品质旅游景区。全面梳理自然与人文资源禀赋，深入挖掘其科学与文化内涵，丰富景区产品与业态，加强旅游景区资源整合、产品培育和开发管理，完善旅游设施与服务，提升景区管理与运营水平。充分发挥世界遗产和国家5A级旅游景区的示范引领作用，带动周边区域发展。

|  |
| --- |
| 专栏6 高品质旅游景区建设重点 |
| 推动本溪桓仁五女山景区、大安嫩江湾旅游区、松原查干湖旅游区、齐齐哈尔扎龙生态旅游区、伊春五营森林公园、呼伦贝尔大草原·莫尔格勒河旅游区等提质升级，建设高品质旅游景区。 |

2.加强高品质旅游度假区建设。充分利用冰雪、森林、山地、湖泊、湿地、海洋、温泉等资源，推动建设一批主题风格突出、度假设施齐备、配套服务完善、休闲活动丰富、运营管理高效的高品质旅游度假区，引导休闲度假业态集聚化发展。

|  |
| --- |
| 专栏7 高品质旅游度假区建设重点 |
| 推动本溪花溪沐旅游度假区、北大湖滑雪旅游度假区、松花湖旅游度假区、伊春九峰山养心谷旅游度假区、鸡西兴凯湖旅游度假区、兴安盟阿尔山旅游度假区等提质升级，建设高品质旅游度假区。 |

3.提升红色旅游发展水平。大力传承弘扬东北抗联精神、抗美援朝精神、雷锋精神、大庆精神、北大荒精神等伟大精神，重点推进丹东市抗美援朝纪念馆及鸭绿江断桥景区、抚顺市雷锋纪念馆、四平市四平战役纪念馆、通化市杨靖宇烈士陵园、哈尔滨市东北抗联博物馆、大庆市大庆油田历史陈列馆、鸡西市北大荒开发纪念地、满洲里市红色国际秘密交通线教育基地、海拉尔市世界反法西斯战争海拉尔纪念园等全国红色旅游经典景区优化提升，创新红色旅游展陈方式，强化红色旅游教育功能。加大“不忘国耻·英勇抗战”“辽沈枪声·解放号角”“抗美援朝·保家卫国”“共和国长子·新时代工业”“英雄吉林·精神永存”“红色龙江·英雄不朽”“从北大荒到北大仓”“走近铁人·感受拼搏”等全国红色旅游精品线路宣传推广力度。

4.推动乡村旅游提质升级。以东北地区农垦为主体，发挥“北大荒”“黑土地”等东北农垦和农业品牌价值，集中连片打造乡村旅游产业集群，引领东北农垦企业改革创新。顺应乡村旅游消费体验新需求，实施乡村旅游产品迭代工程和乡村旅游带头人扶持计划，因地制宜发展特色民宿、健康养老、乡村旅居等乡村旅游新业态，探索“景区+村庄”“民宿+村庄”“公司+村庄”“合作社+村庄”等运营模式，打造乡村旅游升级版。聚焦海岛度假、农业休闲、主题游乐等，推出一批产品新、环境美、设施全、服务好、带动强的全国乡村旅游重点村镇。重点培育10个县域乡村旅游集聚区、100个乡村旅游精品村、100家乡村旅游精品民宿、100个乡村旅游精品节庆、100家乡村旅游“后备箱”工程示范基地、100家大型乡村旅游商品生产经营企业，推出100条乡村旅游精品线路，形成1000个乡村旅游精品点，培养1万名乡村旅游人才。

## （三）实施城市旅游更新工程

1.加强旅游休闲城市建设。鼓励将旅游休闲作为城市基本功能，充分考虑当地居民和游客的旅游休闲需要，结合城市更新行动，合理规划建设绿道、骑行道、游憩道、郊野公园等，为城乡居民“微旅游”创造条件。深度挖掘城市文化特色，全面营造旅游休闲氛围，打造一批文化特色鲜明、旅游休闲消费旺盛、生态环境优美的旅游休闲城市。

|  |
| --- |
| 专栏8 旅游休闲城市建设重点 |
| 支持沈阳市、大连市、丹东市、本溪市、盘锦市，长春市、吉林市、延边州、通化市、松原市，哈尔滨市、伊春市、黑河市、大庆市、齐齐哈尔市，呼伦贝尔市、兴安盟等强化城市旅游休闲功能，加强旅游休闲城市建设。 |

2.加强旅游休闲街区建设。鼓励符合条件的街区开展微改造精提升，在做好历史文化保护、改善人居环境的基础上，通过实施文化挖掘、产业发展、业态培育、设施建设、生态保护等项目，因地制宜培育文化体验、购物消费、演艺娱乐、特色美食等业态，打造一批文化特色鲜明、业态高度集聚、休闲消费活跃的旅游休闲街区，满足本地居民和外地游客休闲消费需求。

|  |
| --- |
| 专栏9 旅游休闲街区建设重点 |
| 提升沈阳市沈河区中街旅游休闲街区、长白山管委会白桦旅游休闲街区、哈尔滨市道里区中央大街步行街等国家级旅游休闲街区发展质量，发挥示范引领作用。支持丹东市安东老街、长春市红旗街旅游休闲街区、长春市桂林胡同旅游休闲街区、哈尔滨市中华巴洛克历史文化街区、哈尔滨市世界欢乐城、呼伦贝尔市古城步行街等丰富产品业态，加强主客共享，建设高品质旅游休闲街区。 |

七、推进“+旅游”融合发展

（一）推进文化和旅游融合发展

坚持以文塑旅、以旅彰文，推进文化和旅游深度融合发展。加强沈阳故宫、盛京三陵、九门口水上长城、元上都遗址和高句丽王城、王陵及贵族墓葬等世界文化遗产的保护与科学利用，打造世界文化遗产旅游品牌。支持东北地区长城国家文化公园建设，深入推进长城沿线文物和文化资源与旅游融合发展。鼓励辽宁省博物馆、吉林省博物院、黑龙江省博物馆、赤峰博物馆等，发展博物馆旅游，开发文化创意产品。提升东北地区非物质文化遗产保护传承利用水平，深入挖掘满族、朝鲜族、蒙古族、赫哲族、达斡尔族、鄂伦春族等少数民族文化，依托传统村落、旅游景区、旅游度假区等，培育一批非遗景区、非遗街区。推进文艺与旅游深度融合，探索“文艺＋旅游”融合发展模式。发挥节庆展演等有关艺术活动对旅游业的辐射带动作用，打造品牌艺术活动，建强特色艺术场馆，推出舞台艺术精品，吸引更多人跨城观演、打卡，为人民群众开拓更多有吸引力的“艺术之旅”，将优质艺术资源融入旅游发展大格局。积极挖掘《林海雪原》《闯关东》等文艺作品中的文化和旅游资源，研究推出“艺术作品＋旅游资源”系列推介，通过对艺术作品的深入解读，赋予旅游资源更深的文化内涵，使艺术和旅游相互促进、相得益彰。促进旅游演艺提质升级，打造情境冰秀、二人转剧场、少数民族歌舞表演等一批精品演艺项目。

（二）推进工业和旅游融合发展

深度挖掘东北地区军工、船舶、铁路、石化、电影等工业遗产价值，鼓励利用工业遗产开发旅游景区、特色街区、研学基地、创新创业基地等，加强工业遗产保护和活化利用。支持现有装备制造、药业乳业等企业加快发展工业旅游，将企业展示大厅的改造提升与科普基地、中小学生社会实践基地建设等结合，拓展工业品企业的展示功能与旅游新体验。以具有工业旅游开发价值的工业遗产、工业博物馆、工业企业为依托，创新工业旅游资源开发利用模式，建设一批国家工业旅游示范基地，打造东北工业旅游品牌。

（三）推进体育和旅游融合发展

推进体育与旅游全方位深度融合，构建新型体育旅游产品体系，培育体育旅游产业集群，打造东北地区旅游业发展新引擎。大力发展冰雪运动、山地户外、水上运动、汽车摩托车、航空运动、健身康养等体育旅游新产品新业态，建设一批不同内涵的体育旅游示范基地，推出一批富有特色的体育旅游精品线路。支持各地结合旅游市场开展体育活动，重点发展滑雪、马拉松、自行车、山地户外等群众性体育活动，推出足球、篮球、排球等竞技赛事，发展具有民族特色的传统体育活动，打造一批体育旅游精品赛事和特色体育活动品牌。支持延边、白山、通化、长白山等地把环长白山、沿鸭绿江和沿图们江单车骑行打造成国际风情骑行运动，支持长春、吉林、哈尔滨等地结合开展避暑旅游举办都市马拉松、环湖环城自行车等活动，支持敦化打造环湿地马拉松、冰雪马拉松等赛事。

（四）推进教育和旅游融合发展

依托东北地区丰富独特的自然人文资源，大力开发研学旅行产品，打造新时代东北地区青少年理想信念教育、爱国主义教育、革命传统教育、国情教育新载体。推动资源共享和区域合作，支持开展富有东北特色的“避暑+研学”“冰雪+研学”“文化+研学”，建设一批高水平研学旅游基地（营地），推出一批研学旅游精品线路，打造一批研学旅游目的地。

（五）推进健康和旅游融合发展

发挥东北地区医疗医药资源富集的优势，推进健康产业和旅游多元融合发展，打造人参、鹿茸、温泉等健康旅游品牌，构建大健康旅游产业链。推动“温泉+医疗”“温泉+康养”等融合业态发展，打造环长白山、环阿尔山、环克什克腾温泉度假产业集聚区，大连—营口—鞍山—辽阳—本溪辽中南冰雪温泉旅游带、长春—吉林—延边、杜尔伯特—林甸—齐齐哈尔等温泉度假产业集聚带和环五大连池冷矿泉度假产业集聚区。

八、培育特色旅游产业集群

（一）打造冰雪产业集群

围绕东北地区冰雪旅游核心圈建设，以哈尔滨、吉林、通化、长春等城市为重点，推动冰雪产业在产品研发、产品建设、市场营销、运营管理、装备制造、服务提供、专业培训等全产业链发展，建设一批冰雪经济产业园区，培育形成世界级冰雪旅游产业龙头企业。加强冰雪科技创新前瞻布局和资源共享，共建多层次冰雪产业创新平台，提升冰雪产业自主创新能力，打造全国冰雪产业创新策源地，促进产业链与创新链精准对接，建设以产业链为基础、以创新链为引领的冰雪产业集群。加快推进哈尔滨冰雪运动装备制造产业园、齐齐哈尔冰雪装备产业园等建设，重点发展压雪车、造雪机、浇冰车、缆车等重型冰雪场地装备，滑雪板、雪杖、冰刀等冰雪运动器材，冰鞋雪靴、滑雪服装等冬季户外运动服饰等。

（二）打造森林旅游产业集群

以东北地区国有林场为主体，将森林培育、生态修复与发展森林旅游紧密结合，大力发展森林生态观光、生态体验、研学教育、康养运动以及道地名优中药材种植、森林食品等，培育森林旅游产业新优势。鼓励森工企业转型发展森林旅游，发挥林业投融资平台作用，用好国家重点生态功能区转移支付政策，推进森工改革向纵深发展。推进森林生态资源资产化试点，挖掘释放生态价值，打造全国生态价值转换示范样板。推进仙人桥森林温泉康养基地、长春莲花山森林康养基地等建设。

（三）打造滨海旅游产业集群

推进“海洋—海岛—海岸”立体开发，建设一批海湾旅游消费集聚区、滨海旅游度假区、海岛旅游度假区，打造具有国际吸引力和竞争力的滨海旅游产业集群。充分利用北方滨海旅游资源，积极发展邮轮游艇、海洋运动、海洋探险、滨海温泉、滨海湿地、海岛度假等业态，建设一批海滨温泉康养综合体、海上休闲运动基地、休闲海钓基地等。以大连为龙头，建设国际旅游活力湾区，打造具有国际影响力的海洋旅游目的地；以丹东、锦州、营口、盘锦、葫芦岛等沿海城市为支撑，高质量建设辽东半岛蓝色旅游经济区。建设贯通葫芦岛至丹东的滨海景观大道，形成滨海旅游发展轴线。支持大连丰富邮轮旅游产品，有序推进邮轮旅游基础设施建设。推动游艇消费大众化发展，支持大连等滨海城市创新游艇业发展，建设一批适合大众消费的游艇示范项目。

九、构建旅游消费体系

（一）营造高品质旅游消费空间

1.打造旅游消费城市。加强国家文化和旅游消费示范城市和试点城市建设，支持哈尔滨市、长春市、沈阳市、大连市建设成为具有国际魅力、文化特色鲜明的东北亚旅游消费中心城市，盘锦市、营口市、吉林市、通化市、牡丹江市、齐齐哈尔市等建设成为区域旅游消费中心城市，丹东市、松原市、伊春市、呼伦贝尔市等建设成为特色旅游消费城市。

2.积极拓展旅游消费空间。支持在城市更新行动中延续城市基因、保护历史文化，有机植入文化和旅游新业态，因地制宜发展新型文化和旅游消费聚集区。鼓励在传统商业空间植入文体商旅综合体、沉浸式体验等新业态，实现新旧功能转换。支持有条件的街区、景区、度假区、乡村旅游区、文体商旅综合体、文化产业园区等，开发夜间游览、餐饮、演艺、娱乐、购物等消费业态，构建多样化夜间消费空间，大力促进夜间旅游经济发展，推进夜间文化和旅游消费集聚区建设。

|  |
| --- |
| 专栏10 文化和旅游消费品牌建设 |
| 提升长春市国家文化和旅游消费示范城市发展水平，推进沈阳市、盘锦市、营口市、吉林市、通化市、哈尔滨市、牡丹江市、齐齐哈尔市等国家文化和旅游消费试点城市建设，辐射带动大连市、鞍山市、丹东市、松原市、延边州、伊春市、黑河市、赤峰市、呼伦贝尔市等促进文化和旅游消费。  持续推进沈阳市红梅文创园、本溪市五女山民俗文化街区，长春市栖乐荟综合体、通化市梅河口东北不夜城，齐齐哈尔市中环片区、呼伦贝尔市满洲里市中俄边境旅游区套娃景区等国家级夜间文化和旅游消费集聚区建设。 |

（二）丰富多元消费业态

1.促进传统消费升级。培育东北烧烤、东北小吃及朝鲜族美食、蒙古族美食等具有东北特色的餐饮名企、名店，提升餐饮服务品质。鼓励有条件的城市打造老字号特色街区，支持特色商圈、旅游景区和各类客运枢纽引入老字号企业开设旗舰店、体验店，增强东北地区老字号发展活力，提升旅游购物品质。聚焦住宿、餐饮、演艺、购物、娱乐等消费领域，积极发展首店经济，打造一批国内外知名品牌和本土特色品牌首店。

2.推进新型旅游消费。利用新一代信息技术，融入东北历史、民俗、艺术等文化创意元素，培育体验消费、智能消费、网络消费等旅游消费新形态。支持文博场馆、景区、度假区、主题公园等，打造沉浸式演艺、沉浸式展览、沉浸式娱乐等旅游消费新场景。拓展无接触式旅游消费体验，鼓励街区、景区、度假区等建设智慧超市、智慧商店、智慧餐厅、智慧驿站、智慧书店。鼓励线上演播、云旅游、云娱乐、云直播、云展览等新业态发展，培育网络体验旅游消费。

（三）加大消费惠民力度

1.完善旅游消费惠民举措。鼓励景区淡季打折或免费开放。支持举办“冰雪季”“避暑季”等旅游消费惠民活动，出台旅游消费券等惠民补贴政策，加大对景区门票、酒店、餐饮、演艺、购物等消费支出补贴力度。鼓励发行东北地区旅游年卡，探索以社会保障卡为载体建立东北地区居民服务“一卡通”，在交通出行、旅游观光、文化消费等方面实现“同城待遇”。

2.提升旅游消费便利度。依托城市旅游集散与咨询中心，构建集信息咨询、行程定制、票务服务、汽车租赁等多种功能于一体的旅游公共服务网点。加强农村居民出游需求保障，依托乡村旅游点、乡镇文化站、基层综合性文化服务中心、文化礼堂等开展旅游宣传推广。支持东北地区增设旅游购物（离境退税）商店和外币兑换点，优化入境游客刷卡消费和云支付环境。

（四）积极吸引消费回流

以家乡情、家乡人、家乡景等为核心吸引，激发东北地区在外工作和生活人群的家乡自豪感，举办家乡旅游惠民活动，制定家乡旅游优惠政策，营造家乡旅游浓厚氛围，激发家乡旅游热潮。以东北知青群体为重点，以国家记忆、家国情怀为纽带，深度挖掘旅游度假、养老旅居等消费潜力，培育知青旅游消费热点。以冰雪旅游为核心，以绿色旅游、滨海旅游、边境旅游为特色，完善深度游、小众游、定制游服务，提升旅游消费回流吸引力。

十、深化区域协同发展

（一）协同完善旅游公共服务设施

支持符合条件的机场、火车站、高速公路服务区等配套建设旅游公共服务设施，丰富完善旅游功能。在国省干线公路、通景公路沿线持续完善文商旅综合体、休闲驿站、旅游厕所等游客服务设施，推动建设一批综合服务功能完备、文化特色鲜明的主题服务区。鼓励打造一批服务功能相互联动的旅游集散与咨询中心、游客服务中心示范项目。加大面向散客的旅游公共服务力度，健全旅游集散和咨询服务体系，提升多语种服务水平。加强老年人、残疾人等便利化旅游设施建设和改造，提升无障碍旅游公共服务水平。

（二）共同推进智慧旅游发展

加快推进东北地区智慧景区、智慧度假区、智慧街区建设，推动智能闸机、电子客票、视频监控、数字化讲解和导览系统等感知终端的建设和应用，引导停车场、旅游集散与咨询中心、游客服务中心、景区度假区内部引导标识系统等数字化与智能化改造升级。推进以“互联网+”为代表的旅游场景化建设，开发数字化体验产品，发展沉浸式互动体验、虚拟展示、智慧导览等新型旅游服务，培育一批智慧旅游创新企业和重点项目。加强东北地区智慧旅游平台建设，推动旅游、交通、公安、气象等部门数据开放共享，实现东北地区旅游“一码通”。

（三）建设一体化信用体系

制定全域认可的旅游市场负面清单，编制统一的信用信息共享目录，构建东北地区旅游市场信用体系，依法推进东北地区信用信息数据共享共用，完善区域信用协同监管机制。建立东北地区社会信用综合服务平台，加强部门、行业和地方信用信息整合，推进“守信联合激励、失信联合惩戒”制度全覆盖。

（四）强化一体化市场监管

建立东北地区旅游市场联合监管执法机制，加强旅游市场监管执法合作，推动实现旅游市场监管信息互通，提升综合协调、案件联合查办、应急处置能力。完善以“双随机、一公开”监管为基本手段、以重点监管为补充、以信用监管为基础的新型监管机制，对新产业新业态新模式实施包容审慎监管执法。建立跨区域旅游市场举报投诉联合处理机制，畅通线上线下投诉举报渠道，落实首问负责制，共同维护东北地区良好市场秩序。

（五）共建安全保障体系

强化旅游与公安、交通、卫生、应急管理、海关、市场监管、移民、林草、文物等部门协调配合，建立东北地区旅游安全综合防控机制。健全旅游领域应对突发公共事件应急机制，加强应急体系建设。建设旅游安全保障体系，构建基于大数据的旅游安全预警与可追溯管控平台，加强对节假日等重点时段、重要设施设备、重大节事活动旅游安全监管，建立假日旅游、旅游景区客流预警信息共享机制。推动建立政府救助与商业救援相结合的旅游紧急救援体系，完善旅游保险体系。

# 十一、创新旅游营销体系

## （一）建立联合营销机制

坚持资源互补、市场共享、合作共赢、协同发展，推动四省（区）建立联合营销推广机制，提高旅游营销推广效能。完善区域旅游推广机制，发挥好东北旅游推广联盟作用，组织境内外旅游联合推广营销。探索整合各级旅游营销专项资金，以及相关旅游企业、旅游协会等社会资金，开展东北地区旅游整体形象宣传营销，提升资金使用效率。

（二）提升整体品牌形象

持续提升“发现辽宁之美 感受辽宁之好 我在辽宁等你”“清爽吉林22℃的夏天”“温暖相约 冬季到吉林来玩雪”“北国好风光 尽在黑龙江”和“亮丽内蒙古 四季好风光”旅游形象，塑造东北地区“冬夏深度游 度假新东北”整体品牌，增强国内国际影响力和吸引力。整合东北地区特色旅游资源，共同推出寒地冰雪、生态林海、边境风光、北国海滨、草原天路、黑土民俗等精品旅游线路品牌。

## （三）加大多层次旅游市场开发

立足东北地区区域市场，共同推出东北地区微度假、周末游、周边游、高铁游、自驾游等产品线路，实现区域内产品共建、资源共享、客源互送。深度开发京津冀、长三角、珠三角等重点市场，加快培育成渝地区双城经济圈、中原城市群、长江中游城市群等新兴市场。深耕日韩俄蒙周边入境市场，做强东南亚、港澳台传统入境市场，拓展欧美等新兴入境市场。依托海外中国文化中心、驻外旅游办事处、境外知名旅行商等，设立境外东北旅游营销推广平台，精准开展主题性旅游推介和广告投放活动，提升东北地区旅游国际传播力和影响力。

（四）拓宽旅游营销渠道

加强新媒体宣传推广，实施旅游达人探访计划和旅游主播人才培养计划，发展旅游直播、旅游带货、节庆微营销、旅游短视频等线上营销新模式。创新开展节事营销，办好中国—东北亚博览会、长春东北亚文化艺术节、长白山国际旅游节、黑龙江冬捕节等，丰富品牌节庆、体育赛事、高端论坛、大型展会等活动体系。深耕厚植国际友城资源，搭建东北地区国际友城旅游互联平台，共同开发国际友城客源市场。

十二、拓展旅游开放合作新空间

（一）优化入出境旅游环境

依托哈尔滨、长春、沈阳、大连等重点旅游城市，提升境外预订、支付结算、网络通信、医疗救助、语言标识等国际旅游消费便利度。提升口岸通关查验效率，探索更加便利的入境签证政策。依托边境口岸，积极发展跨境旅游，推动边境沿线国家和地区实现沟通交流机制化、人员往来便利化。加强对出境游客的文明行为引导和涉外政策宣传教育，引导游客遵守境外法律法规，尊重当地风俗习惯。扩大境外旅游保险和旅游救援合作。

## （二）深化东北亚旅游合作

大力推动东北亚旅游共同体合作机制建设，在大图们倡议机制框架下深化旅游政策对话与协调，立足东北亚游客自由流动诉求，探索推进东北亚多目的地旅游合作圈建设、环日本海陆海联运跨境旅游线路开发。支持举办“冰雪丝路”论坛、满洲里中俄蒙国际冰雪节，推动建立“冰雪丝路”协调机制，搭建“冰雪丝路”交流平台。依托中韩国际合作示范区、中俄国际合作示范区、中日地方发展合作示范区、边境旅游试验区等建设一批体现东北亚文旅融合特色的重点旅游项目。支持举办中俄蒙青少年夏令营、中俄蒙国际旅游节等活动。

（三）加强国际旅游合作

积极服务和对接共建“一带一路”，推进与沿线城市在旅游宣传推广、产品线路开发、旅游投资互惠、人才交流培训等方面务实合作，探索建立文化和旅游贸易促进中心，举办“多彩中国 佳节好物”文化贸易促进活动，推动文化和旅游贸易融合互促发展。加强与世界旅游组织、世界旅游联盟、世界旅游城市联合会、国际山地旅游联盟、亚太旅游协会等国际旅游组织的合作。扩大与国际友城旅游交流合作，推动与更多境外城市缔结旅游伙伴城市。支持东北地区参加文化和旅游部及我国驻外使领馆组织的文化和旅游交流活动。鼓励东北地区旅游企业走出去，通过海外并购、联合经营、设立分支机构等，培育具有国际影响力的市场主体。推进旅游境外招商引资，吸引国际知名企业和品牌落户东北地区。

十三、规划实施保障

（一）加强组织领导

坚定不移加强党的全面领导，将东北地区旅游业发展纳入东北全面振兴的重要工作内容。辽宁省、吉林省、黑龙江省、内蒙古自治区作为推进东北地区旅游业发展的责任主体，在东北振兴省部联席落实推进工作机制下，共同建立协调推进机制，协调落实重大事项，把规划确定的各项任务落到实处。

（二）加大金融支持力度

支持符合条件的金融机构按照市场化、法治化原则，在商业自愿、风险可控的前提下，开展股权投资、资产收购、并购重组、上市发债等业务，培育一批具有竞争力的东北地区本土旅游企业。稳步推进集体经营性建设用地使用权、农村承包土地经营权和林权抵押贷款业务，增强乡村旅游融资能力。在市场化、法治化的前提下，引导社会资本通过多种方式参与东北地区旅游基础设施建设和运营。支持符合条件的旅游企业发行公司信用类债券，提高旅游业的直接融资能力。在依法合规、风险可控、商业自愿的前提下，综合运用票据、理财融资等方式拓宽旅游融资渠道。

## （三）创新土地利用政策

将旅游用地统筹纳入国土空间规划，优先保障合理用地需求。优化林草地占用、农用地转建设用地手续流程。支持长期租赁、先租后让、租让结合的土地供应方式。鼓励农村集体经济组织依法使用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旅游项目。推进旅游项目新增建设用地计划指标预留和差别化供地政策，支持盘活闲置土地资产。加强旅游用地的分类管理，对自驾车旅居车营地的特定功能区，使用未利用地的，在不改变土地用途、不固化地面的前提下，可按原地类管理；对利用现有山川水面建设冰雪场地设施，不压占土地、不改变地表形态的，可按原地类管理。对冰雪旅游项目雪道使用林地的，实施占补平衡，办理占用林地审批手续后，可按其他林地管理，并凭使用林地行政许可，办理采伐手续。对利用垃圾场、废弃矿山等历史遗留损毁土地复垦建设的旅游项目，制定支持政策，吸引社会资本按市场化原则投资，鼓励土地权利人自行复垦。政府收回和征收的历史遗留损毁土地用于旅游项目建设的，可通过招标拍卖挂牌方式，合并开展确定复垦投资主体和土地供应。

（四）加大旅游人才支撑

建立东北地区旅游业发展智库，大力引进和培育高层次人才、专业技术人才、复合型经营管理人才，推广市场化选聘旅游职业经理人方式。创新人才培养和管理方式，广泛搭建校企合作平台，采取订单式培养、继续教育、人才互派挂职等方式，拓展旅游人才培养渠道。多形式举办线上线下旅游人才专题培训班，建立旅游从业人员技能培训常态化机制。推行旅游行业技能人员职业技能等级认定，认证一批标准化达标旅游企业为专业培训基地。

（五）培育壮大市场主体

充分发挥各类市场主体投资旅游和创业创新的积极性，推动市场在旅游资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用。做强做优做大骨干旅游企业，稳步推进东北地区之间的跨区域战略性并购重组和规模化、品牌化、网络化经营，培育一批大型旅游集团和具有国际影响力的旅游企业。大力支持中小微旅游企业特色发展、创新发展和专业发展。支持旅游行业协会等社会组织积极发挥作用，建立东北地区旅游行业联盟，为企业创业创新、交流合作、人才培养等提供服务平台。

（六）强化规划组织实施

按照“部门协调、省市负责、区县抓落实”的方式，切实推动规划实施工作。辽宁省、吉林省、黑龙江省、内蒙古自治区共同建立东北地区旅游业发展专项工作机制，研究制定年度工作计划，明确工作分工，落实工作责任，加强对规划实施的跟踪分析，围绕重点建设任务定期开展监测评估，确保规划落实落地。文化和旅游部、国家发展改革委会同有关部门，加强督促检查和综合协调，及时总结可复制可推广的政策经验。