

“十三五”文化旅游提升工程实施方案

(分发地方)

随着我国经济发展水平和城乡居民收入的不断提高，文化消费、旅游消费日益成为广大人民群众的日常需求，成为经济发展新的增长点。为深入贯彻落实习近平总书记关于文化、旅游的系列重要讲话精神，推动我国文化繁荣发展，旅游业提档升级，特制定“十三五”文化旅游提升工程实施方案，实施年限为 2016 年至 2020 年。

一、指导思想

全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略，紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，坚持以培育和践行社会主义核心价值观为根本，以提高文化旅游发展质量和效益为中心，把握好深化供给侧结构性改革这条主线，把握好市场与政府的关系，把握好中央和地方权责分工，聚焦改善民生和扩大有效需求，做好公共文化服务托底、补齐遗产保护利用短板、夯实旅游产业发展基础，切实保障广大人民群众的基本文化权益，促进珍贵遗产资源保护传

承，充分发挥文化旅游在开展公民教育、促进地方经济结构转型升级，以及带动革命老区、民族地区、贫困地区经济社会发展等方面的积极作用。

二、基本原则

（一）问题导向、突出重点。紧紧围绕《国民经济和社会发展规划第十三个五年规划纲要》明确的重大工程项目，针对文化旅游发展面临的突出问题，优化投资结构，在公共文化领域重点保基本，着力解决广播电视覆盖、民文出版等突出问题；在遗产保护领域突出创新，在有效保护的基础上补齐合理利用这一短板；在旅游领域重点改善旅游公共服务设施条件，集中打造新景区，夯实旅游业发展基础。

（二）政府引导、多方参与。统筹政府与市场的作用，综合利用中央预算内投资、专项建设基金、企业债券等多种资金渠道，合理区分不同类型资金的支持重点，发挥政府投资的引导作用，中央预算内投资主要支持没有回报率或回报率极低的公益性、基础性设施建设。采取多种方式吸纳社会资本参与，推动建立有利于文化、旅游可持续发展的长效机制。

（三）控制规模、讲求实效。建设内容和建设规模要实事求是，根据实际需要合理确定，中央预算内投资设置补助上限，引导地方科学控制建设规模；新建设施应与已有设施统筹考虑，突出设施功能，防止大拆大建，避免重复建设。设施建设要与当地资源环境相协调，符合相关规划要求，做到绿色环保、朴素实用。

（四）统筹规划，加强监管。打破条块分割，统筹规划“十

三五”时期文化旅游提升发展的支持范围，明确工作原则、支持范围和补助投资；加强部门合作，创新合作机制，丰富合作内容，加强资金使用管理和项目实施情况的督导检查。进一步简政放权，提升管理服务水平，落实法定职责，强化监管和责任追究，确保项目建设取得实效。

三、总体目标

通过方案的实施，到2020年，在公共文化服务方面，承担转播中央广播电视节目任务的县级（含）以上广播电视无线发射台的基础设施建设得到改善，自治区、自治州的民文出版、印刷能力显著提升。在遗产保护利用方面，一大批具有较高价值的国家文化和自然遗产资源得到有效保护，利用渠道进一步拓宽，社会教育和公共文化服务功能进一步提升，保护成果更多惠及广大人民群众，实现国家文化和自然遗产的有效保护和永续利用。在旅游基础设施方面，重点旅游目的地的旅游基础设施和公共服务体系基本健全；自然生态环境良好、文化科普教育功能完善、在国内外具有较强吸引力的精品景区不断增加，全国红色旅游经典景区基础设施水平全面提升，爱国主义和革命传统教育功能不断增强；我国旅游产品和服务供给的总量及结构性矛盾得到缓解，旅游发展的质量和效益明显提升。

四、建设任务

（一）公共文化服务设施建设方面

针对当前广大农村地区、少数民族地区公共文化服务需求特

点和公共文化服务体系薄弱环节，以完善新闻出版广播影视基本公共服务体系为中心，按照巩固成果、扩大范围、提高质量、改进服务的要求，加强广大农村和少数民族地区新闻出版广播影视基础设施建设，切实解决基层农村地区群众、少数民族群众听到看到、听懂看懂、听好看好新闻出版广播影视节目的问题。

1、贫困地区县级广播电视播出机构制播能力建设。为 832 个国家扶贫开发工作重点县和集中连片特殊困难县的广播电视台购置采编播设备，强化制播能力，丰富和完善本地广播电视节目，提升基层文化宣传水平。

2、广播电视无线发射台站基础设施二期建设。配合全国地面数字电视覆盖升级，支持 1700 余座承担转播中央广播电视节目任务、直接覆盖农村地区的广播电视无线发射台完善基础设施，确保中央节目正常播出，覆盖到农村地区千家万户。

3、少数民族新闻出版东风工程二期建设。支持民族自治区、民族自治州和新疆生产建设兵团的少数民族文字党报党刊、图书、音像、电子等出版单位数字化转型升级，购置出版资源数字化加工、编辑、管理、投送设备；支持承担民文出版物印制任务的单位购置生产设备；支持民族地区为少数民族群众服务的、业务用房未达标的县级新华书店新建改扩建，并配备流动售（送）书车。

（二）国家文化和自然遗产保护利用设施建设方面

坚持“保护为主、抢救第一、合理利用、加强管理”的工作方针，立足继承和弘扬中华民族优秀传统文化，深入挖掘文化和

自然遗产所蕴含的文化内涵和时代价值，完善保护性基础设施，整治核心区域环境，引导地方科学建设必要的宣传、展示等利用设施，重点解决现有遗产资源利用不足和不当利用并存问题，为促进我国优秀传统文化传承与发展、民族和地域文化特色延续、生物多样性和生态系统保护提供坚实保障。

1、全国重点文物保护单位。区分重点项目和一般项目，重点项目主要是指重要大遗址（含国家考古遗址公园挂牌单位和立项单位）和世界文化遗产，以及文物价值特别重大、具有较强代表性的古建筑和石窟寺石刻等，其他为一般项目。**重点项目**支持其保护利用设施建设，主要建设内容包括文物保护管理设施、文物保护围栏围墙、界碑界桩；文物风貌改善，重要历史遗存周边环境整治、重要节点空间或传统街巷沿街立面的整治、历史水系整治、绿化等；必要的展示利用设施，如标识系统、保护展示棚厅、文物库房、必要的展示用房、游客管理服务中心等；保护所需的基础设施，如给排水设施和管线建设及改造、电力设施建设及改造、供热及燃气设施和管道建设及改造、垃圾收集中转设施和公厕，防灾减灾设施等；基本接待设施，如生态停车场、必要外围连接路、内部参观步行道等。**一般项目**主要解决抢救性保护问题，主要建设内容包括文物保护管理设施，文物保护围栏围墙、界碑界桩，急需的防灾减灾设施、环卫设施，简易巡护步道，以及必要的给排水、电力等抢救性保护基础设施。

2、历史文化名城和历史文化街区。支持范围为国家历史文

化名城、中国历史文化街区，把遗产与改善民生结合起来，保持真实性、完整性和当地生产生活的延续性。主要建设内容包括：基础设施建设或改造，如给排水设施和管线的建设及改造，电力设施建设及线路改造，供热及燃气设施和管道建设及改造，垃圾收集中转设施、公厕、消防设施等。环境整治，对街区出入口、标志性建筑周围、驳岸、水埠、戏台等公共空间进行必要的景观环境整治、历史水系整治、传统街区立面整治、街区的绿化等。在保持道路的历史格局和空间尺度基础上，采用传统的路面材料及铺砌方式进行整修。增设必要的生态停车设施等。公有历史建筑的修缮与利用，鼓励由政府组织对无人居住、产权公有的空置历史建筑进行必要的修缮和改造，用于当地的基层综合公共文化服务中心、游客服务中心等公共服务用途。

3、国家级非物质文化遗产。支持具备与旅游开发、生产经营、展示利用等进行有效结合的保护传承项目，探索非物质文化遗产活态保护的方式和途径。传统表演艺术类主要建设内容包括展演剧场、排练厅和相关辅助用房等。总规模不超过 3000 平方米，超出部分不纳入支持范围。传统手工技艺类主要建设内容包括生产传习用房、技艺展示厅和相关辅助用房等。总规模不超过 2000 平方米，超出部分不纳入支持范围。传统民俗活动类主要建设内容包括室外展演活动场地、小型室内展示空间、库房等。建筑总规模不超过 1000 平方米，超出部分不纳入支持范围。

4、国家自然遗产地。在本方案中，国家自然遗产地主要包

括国家级风景名胜区、国家森林公园和国家地质公园，主要建设内容包括：保护监测设施。建设必要的游客流量监测调控和规划监管设施，如门票预约系统、景区入口门禁设施、重点景点和游线的视频监控设施、游客量实时监测与信息发布时间、应急救援与指挥调度系统、规划实施监测设施等。保护性基础设施。建设必要的环境整治与生态修复、垃圾和污水收集、环卫设施、综合防灾减灾和监测预警设施、小型管理用房等。道路交通设施。建设必要且富有特色的慢行游览道路设施，如游步道、木栈道、生态停车场，以及必要的风景名胜区外部连接道路（主要解决断头路和最后一公里问题，不支持长距离的景区外道路建设）等。原则上不支持新建风景名胜区内部车行道路建设。游览服务设施。建设必要的资源展示设施、游客解说教育设施（展示中心、标志标牌、科普教育等设施）、游览安全设施等。

5、国家公园体制试点。专项支持三江源、大熊猫、东北虎豹等9个国家公园体制试点。主要建设内容包括：生态系统和遗产资源保护设施。生态系统保护建设，如森林管护、封山育林、森林防火、病虫害防治、水土整治等，自然遗迹、地质遗迹现场保护设施，生物多样性保护，如野生动物救护设施等，相关文化遗产、社区民俗保护设施等。配套基础设施。必要的巡护道路，环境整治，垃圾污水处理，环卫设施，综合防灾减灾设施，小型管理用房等。保护监测设施。生态监测设施，包括地面站网、遥感监测、数据平台等设施，游客流量监测调控设施，应急救援设

施等。科普教育和游览服务设施。陈列馆、科普馆等展示设施，室外科普展示、科普信息站、标识系统等，资源展示设施，游客解说教育设施等。其他符合国家公园体制试点方案要求的必要的保护利用设施。

（三）旅游基础设施和公共服务设施建设方面

1、旅游公共服务保障设施建设。支持中西部重点旅游目的地的旅游公共信息服务、公共交通服务、安全保障服务等公共服务设施建设，以及重点景区的道路等基础设施建设。主要建设内容包括：旅游咨询中心，区域性旅游应急救援基地，游客集散中心、集散分中心及集散点，旅游交通引导标识系统，旅游数据中心等。

2、重点景区基础设施建设。集中力量建设一批基础设施完善、吸引力强、服务质量好的新景区，重点支持建档立卡贫困村周边、具备一定条件、通过中央资金扶持能够迅速带动当地居民脱贫致富的景区建设，提高接待能力，增强综合带动作用。主要建设内容包括：景区到交通干线的连接路，景区内的道路、步行道、停车场、厕所、供水供电设施、垃圾污水处理设施、消防设施、安防监控设施、解说教育系统、应急救援设施、游客信息服务设施以及环境整治等。

3、红色旅游基础设施建设。重点打造一批全国红色旅游经典景区，着力改善基础设施条件，完善配套服务设施，加强区域资源整合和产业融合，使其更好地满足开展爱国主义、集体主义和社会主义教育的功能。主要建设内容：全国红色旅游经典景区

到交通干线的连接路，景区内道路、步行道、停车场、厕所、供水供电设施、垃圾污水处理设施、消防设施、安防监控设施、展陈场馆、解说教育系统、游客信息服务设施以及环境整治等，国家级抗战纪念设施、遗址的必要维修保护。《第三批全国红色旅游经典景区建设方案》及项目库另行制定。

五、项目筛选标准

（一）公共文化服务设施建设项目

1、贫困地区县级广播电视播出机构制播能力建设项目需同时符合以下条件：国家级扶贫开发工作重点县和集中连片特殊困难县；经批准建立的广播电视台等播出机构；采编播设备老化，制播能力存在不足。

2、广播电视无线发射台站基础设施建设项目需同时符合以下条件：享受中西部待遇地区的县级（含）以上电视、调频和中波发射台站；承担中央广播电视节目转播任务，直接服务农村地区；台站机房、道路、给排水、围墙等基础设施存在不足；“十二五”未安排中央投资进行支持。

3、少数民族新闻出版东风工程项目需同时符合以下条件：

①购置民文数字出版设备：少数民族自治区、少数民族自治州和新疆生产建设兵团的党报党刊、图书、音像、电子出版物等出版单位（含为自治州服务的省级出版单位）；使用少数民族语言文字出版；数字化加工、编辑、管理、投送等设施设备存在不足。

②购置民文印刷设备：少数民族自治区、少数民族自治州和新疆

生产建设兵团的印刷单位（含为自治州服务的省级印刷单位）；承担少数民族文字出版物印制主要任务；基本印刷设施设备存在不足。③改扩建县级新华书店：少数民族自治区和少数民族自治州的县；承担发行少数民族语言出版物的主要任务；县级新华书店业务用房面积根据户籍人口测算，未达到以下建设标准，服务人口 30 万人以上为 1500 平方米，服务人口 20-30 万人为 1200 平方米，服务人口 10-20 万人为 800 平方米，服务人口 2-10 万人为 600 平方米，服务人口不足 2 万人为 200 平方米。④县级新华书店流动售（送）书车：少数民族自治区和少数民族自治州的县；县级新华书店尚未配备流动售（送）书车。

（二）国家文化和自然遗产保护利用设施项目

在全国重点文物保护单位、国家历史文化名城、国家级非物质文化遗产、国家级风景名胜区、国家森林公园、国家地质公园等国家珍贵文化和自然遗产名单中，遴选具有爱国主义、优秀传统文化、科学普及等教育价值，且近五年来拟实施相关保护利用设施项目的遗产资源。

经地方申报、专家评审、部门审核和地方公示，共计 1184 个国家文化和自然遗产保护利用设施建设项目（不含国家公园体制试点地区项目）列入实施方案项目库。

（三）旅游基础设施和公共服务设施建设项目

1. 旅游公共服务保障设施建设：项目须为中西部重点旅游目的地或具有区域性辐射功能的入口旅游城市的旅游信息、交通、

安全等公共服务体系建设项目。2. 重点景区基础设施建设：项目须为近5年重点开发和建设的新景区或建档立卡贫困村周边、具备一定条件、对当地居民就业增收带动作用显著的景区。3. 红色旅游基础设施建设：项目限于列入全国红色旅游经典景区名录的红色旅游经典景区。

经地方申报、专家评审、部门审核和地方公示，共计294个旅游基础设施和公共服务设施建设项目（不含红色旅游基础设施项目）列入实施方案项目库。

在项目筛选过程中，向贫困地区适当倾斜，向配合国家“一带一路”、京津冀协同发展、长江经济带等重大战略的遗产保护项目倾斜。

项目库实施动态化管理。规划实施过程中加强对入库项目执行情况的总结评估，根据实际及时对入库项目进行调整补充。对实施条件已经发生变化的或地方上已经先行建设的项目，退出项目储备库，所在省（区、市）按照项目入库程序补充申报项目。

六、项目资金来源及中央补助投资标准

（一）项目资金来源

文化旅游提升工程相关项目实施的责任主体是地方人民政府。地方政府负责落实建设资金，国家发展改革委将根据国家财力状况统筹安排中央预算内投资，逐年安排，滚动实施。地方、项目单位等要发挥主体责任，多渠道筹措资金，加大投入，加强规划组织实施。

（二）中央补助投资标准

考虑到各地区经济发展水平和财力的差异,为更好发挥中央投资效益,原则上东、中、西部地区(含根据国家相关政策分别享受中、西部待遇的地区)中央投资补助比例为30%、60%和80%。西藏自治区、四省藏区和新疆维吾尔自治区南疆四地州(含兵团)的项目可按规划确定的最高补助额度予以全额补助。

在上述补助比例的基础上,公共文化服务设施、文化和自然遗产保护利用、旅游基础设施和公共服务设施三类项目还依据自身特点,分别设置了单个项目最高补助标准。超出部分,国家不再予以补助。具体如下:

1、公共文化服务设施

建设项目		总投资 (万元)	最高中央补助限额(万元)		
			中部	西部	西藏、四省藏区、 南疆四地州和兵 团
贫困地区县级广播电视播出机构制播能力建设项目		200	120	160	200
广播电视无线发射台站基础设施建设项目		200	120	160	200
少数民族 新闻出版 东风工程	自治区级民文出版单位数字化升级项目	500	300	400	500
	自治州级民文出版单位数字化升级项目	300	180	240	300
	自治区级民文印刷设备购置项目	800	480	640	800
	自治州级民文印刷设备购置项目	200	120	160	200
	县级新华书店改扩建项目	实际面积与标准面积的差额,单位造价0.3万元	总投资的60%	总投资的80%	总投资的100%
县级新华书店流动售(送)书车		20	12	16	20

中央投资不支持东部地区公共文化服务设施建设项目建设，对兵团公共文化服务设施建设项目给予全额补助。

2、国家文化和自然遗产保护利用设施建设项目

遗产类型		可申请中央补助的最高总投资（万元）	最高中央补助限额（万元）			
			东部	中部	西部	西藏、四省藏区和南疆四地州（含兵团）
全国重点文物保护单位	重点项目	1500	450	900	1200	1500
	一般项目	600	180	360	480	600
国家历史文化名城	国家历史文化名城的历史街区、中国历史文化街区	1000	300	600	800	1000
国家级非物质文化遗产	表演类	1200	360	720	960	1200
	技艺类	800	240	480	640	800
	民俗类	400	120	240	320	400
国家自然遗产	国家级风景名胜区	1200	360	720	960	1200
	国家森林公园	1200	360	720	960	1200
	国家地质公园	1200	360	720	960	1200

国家公园体制试点的保护利用设施项目统一按照中央负担80%，地方负担20%的标准执行，根据实际需要和年度资金盘子安排中央预算内投资，不受上表所列单个项目最高补助限额的限制。

3、旅游公共服务保障设施建设项目和重点景区基础设施建设项目安排的中央预算内投资原则上不超过1000万元。红色旅游基础设施建设项目根据核定建设内容和投资规模，按照东、中、西部地区（含根据国家相关政策分别享受中、西部待遇的地区）30%、60%、80%的比例予以补贴，不受1000万元的最高补助限额的限制。

七、资金下达

文化旅游提升工程项目，原则上采取带项目下达的方式。年度投资计划列出每一个项目的名称、建设内容，中央投资按计划安排到具体项目。但其中的公共文化服务设施建设地方项目、国家公园体制试点范围的保护利用设施项目采取切块下达方式，不列出项目具体名称、建设规模和建设内容，各地按照管理办法和年度投资计划的要求，将中央投资分解安排到具体项目后，将安排的项目名称、建设内容和投资规模报国家发展改革委备案。

八、保障措施

（一）加强组织领导和协调配合

各地发展改革部门和相关行业主管部门要在当地政府领导下，强化文化旅游提升工程相关项目的组织实施，将工作责任落实到岗到人。要加强协作配合，建立有效的规划协调机制，做好遗产规划与经济社会发展规划、土地利用规划和城乡规划等衔接，依法保障设施用地。要及时向地方党委、政府汇报推进本地文化旅游提升工作的思路、规划和措施，积极争取党委、政府的重视和支持，争取把相关项目建设纳入各级党委、政府工作的议事日程，纳入各级政府经济社会发展中长期规划，纳入科学发展考核评价体系，确保各项工作在党委、政府领导下顺利推进。

（二）完善投入长效机制

各级政府要建立稳定的投入保障机制，切实解决文化旅游提升工程建设资金。加大中央在文化旅游提升方面的投入力度，省市两级政府要落实好地方配套建设资金，严格落实国家在贫困地区安排的公益性建设项目取消县级和西部集中连片特困地区地

市级配套资金的政策。鼓励社会资本参与文化旅游相关基础设施建设项目投资。项目建设要注重生态保护，遵循绿色、低碳、环保原则，严格控制建设规模和建设标准。加强人才队伍建设，提升从业人员素质，强化运行维护机构，确保工程建设有人负责、有人管理、有人维护。

（三）加强项目全过程管理

各地发展改革部门要会同行业主管部门，共同做好项目的组织、协调、监督等工作，建立健全相应管理规章制度和工作机制，加强工程建设全过程的监督检查。要严格督促落实项目法人责任制、招标投标制、工程监理制和合同管理制，加强对工程建设项目招标投标工作的指导和监管，加强施工现场质量监督检查和审计等工作。项目建设完成后要及时组织验收，并于每年底向国家发展改革委及相关行业主管部门报告年度验收结果。国家发展改革委和相关行业主管部门将择机组织检查和评估。