

省政协《加快推进“大三亚”旅游经济圈建设调研报告》提出 把“大三亚”打造成世界顶级旅游目的地

近日，三亚西岛渔村一期建成迎客，景区与渔村实现融合式发展。图为低空俯瞰三亚西岛。本报记者 武威 摄

■ 本报记者 刘操 通讯员 符总

近年来，“大三亚”旅游经济圈开发日渐加快，2016年，“大三亚”旅游总收入352.53亿元，占全省的52.45%，接待过夜游客1952.9万人次，占全省的39.16%，国际游客占全省70%以上，旅游业态成绩斐然，是我省旅游业发展的重中之重。

去年，为贯彻落实省第七次党代会精神，结合大研讨大行动，省政协把加快推进“大三亚”旅游经济圈建设作为2017年重点调研课题，并成立调研组深入开展调研。去年9月20日，省政协加快推进“大三亚”旅游经济圈建设专题协商座谈会在海口召开，省委书记、省人大常委会主任刘赐贵到会听取意见建议，对省政协为推动“大三亚”旅游经济圈建设进行充分调研表示肯定。记者今天从省政协获悉，《加快推进“大三亚”旅游经济圈建设调研报告》已经出炉，为加快推进“大三亚”旅游经济圈建设建言献策。

旅游开发日新加快

据介绍，为了做好此次调研，省政协成立由省政协主席于迅任组长，党组成员马勇霞任副组长，教科文卫体委员会牵头的调研组，组织力量深入三亚、陵水、保亭、乐东等市县及浙江省、山东省开展实地调研，先后召开13次座谈会，认真听取各方意见建议。在掌握一手材料、科学分析研讨、凝聚各方智慧的基础上形成调研初步成果。根据加快推进“大三亚”旅游经济圈建设专题协商座谈会精神，调研组对报告进一步修改完善，在集思广益、达成广泛共识的基础上，最终形成调研报告。省政协主席会议同意这份

报告，并对该报告进行认真审议的基础上提出建议案，报送中共海南省委、省人民政府研究参考。

调研报告显示，“大三亚”包括三亚、陵水、乐东、保亭等市县，地处世界级养生度假天堂黄金线北纬18°以南，自然条件得天独厚，是全国唯一的热带滨海地区，是全省旅游资源最优质最密集的区域。“大三亚”土地总面积6967平方公里，占全省土地面积的19.71%，区域内各市县地域相连、文化同源、民俗相近、人缘相亲、往来频繁，一体化发展具备良好的地理和人文基础。

“自三亚于1999年率先提出构建三亚旅游圈，到省第七次党代会明确提出支持三亚建设国际化热带滨海旅游精品城市，加快推进‘大三亚’旅游经济圈建设，前后历时18年，经历了从市县自发状态，到区域协调发展理论上升到省级层面，再到省委重大决策部署、省政府务实举措三个阶段。”省政协调研组相关负责人介绍，目前，“大三亚”旅游经济圈战略定位和实现路径越来越清晰明确。在党代会责任分工中，由省长沈晓明任“大三亚”旅游经济圈建设责任领导，省发改委牵头单位，省旅游委、财政厅、国土资源厅、住建厅、交通厅为参加单位，形成了党政主导、部门协同、整体联动、共同推进的良好工作机制。

与此同时，“大三亚”各市县抱团发展的氛围逐步形成，一体化合作初步展开，三亚提出要发挥核心城市龙头带动作用，陵水、保亭、乐东提出要积极主动融入，“大三亚”旅游经济圈建设成为市县发展的现实需求和迫切愿望，在联席会议建立的基础上，“一市三县”有意识、分步骤地开展合作，在旅游线路开发、品牌共同塑造、宣传推广促销等方面旅游联动初具雏形，

联动效应初显成效。“大三亚”旅游经济圈开发日渐加快，差异化发展态势初现，2016年，“大三亚”旅游总收入352.53亿元，占全省的52.45%，接待过夜游客1952.9万人次，占全省的39.16%，国际游客占全省70%以上，旅游业态成绩斐然，是我省旅游业发展的重中之重。2016年“大三亚”GDP占全省的19.05%，2017年上半年，占比达19.8%，比上年同期增长8.6%，是我省经济增长和产业转型的重要力量。

借鉴好经验打造专属品牌

调研组认为，“大三亚”区域合作开展十多年来，各市县经济社会取得长足发展，但“大三亚”旅游经济圈建设仍处于起步阶段。各个方面对“大三亚”旅游经济圈建设缺乏长远战略性考量。三亚作为区域中心城市，国际化水平还很低，辐射带作用不足，周边三县主动融入意识和行动还需要进一步增强。区域内设施互通、产业互补、监督互助、政策互动等深层次的互联互通还缺乏整体部署，一些突出问题和困难亟待研究并加以解决。

对此，调研组提出“大三亚”旅游经济圈建设存在的突出问题有：区域发展定位不够清晰明确，开发缺乏规划统筹；国际旅游岛优惠政策尚未用足用好，国际化水平明显偏低；旅游产品吸引力不强，新业态培育发展进程缓慢；旅游业发展不均衡，极化现象突出；交通基础设施建设滞后，旅游运输服务机制不完善；旅游人才严重短缺，供需矛盾突出；缺乏强有力的协调保障机制，合作深度有待加强等。

调研报告还借鉴国内京津冀旅游一体化发展、长三角旅游一体化发展、

珠三角旅游一体化发展做法和经验，国外佛罗里达州的旅游一体化、夏威夷的旅游一体化、马尔代夫旅游共享开发模式的做法和经验。调研组认为，“大三亚”旅游经济圈既不能“闭门造车”，也不能“生搬硬套”，应找到一个能够融合“各家之所长”，又体现自身优势和特色的建设模式，打造属于自己的品牌。

调研组结合实际，提出了站在新的历史起点审视发展思路和目标定位，下定决心把“大三亚”打造成世界顶级旅游目的地；把支持三亚建设国际化热带滨海旅游精品城市作为重中之重，当务之急是加速提升三亚国际水平；加强统筹协调，实现区域发展差异化、资源利用最优化、整体功能最大化；以更宽广的视野谋划对外开放新格局，寻求政策上重大突破，增强旅游发展动力；加快体制机制创新，为“大三亚”旅游经济圈发展提供强大保障；深入挖掘、培育旅游文化元素，注重从地域文化中捕捉演绎旅游业的闪光点；加大人才培养和引进力度，为“大三亚”发展提供不竭动力；大力推进旅游扶贫、旅游富民，让老百姓成为旅游发展的最大受益者等8个方面的意见，报省委、省政府供参考。

“调研报告得到了省委、省政府的高度重视，省委、省政府主要领导对报告充分肯定并作出批示。要求有关部门在实际工作中注重吸收和运用政协建议。”省政协研究室有关负责人告诉记者。

努力建成全域旅游示范区

调研组指出，建设“大三亚”旅游经济圈，是深化省域“多规合一”改革、把全省作为一个大城市大景区来规划建设的突破口和先行区，也是加快推

进供给侧结构性改革和科学合理布局，避免重复建设、充分发挥资源最大效益的必然选择。区域内各市县要充分认识建设“大三亚”旅游经济圈的重要意义，坚持以“创新、协调、绿色、开放、共享”五大发展理念为引领，牢固树立“全省一盘棋”思想，以更大的视野、更宽的胸怀、更长远的眼光，冲破思想观念的束缚、利益固化的藩篱和行政壁垒的障碍，服从服务全省大局。

此外，调研报告提出要进一步明确“大三亚”在全省的定位和4市县各自的定位，按照“统筹规划、生态优先、优势互补、分工协作、共同发展”的原则，加快推进“大三亚”旅游经济圈建设进程，进而引领带动全省东、西、南、北区域组团和中部生态核心区的协调发展。

调研报告提出总体发展思路：坚定国际化、高端精品化、差异化、人性化“四化”理念，省里从统筹全省平衡、协调、可持续发展的制高点，大力支持三亚建设国际化热带滨海旅游精品城市，进一步增强和优化三亚集聚辐射带动功能；三亚切实扛起领头羊的责任担当，立足于做精做美，体现高端大气；陵水、保亭、乐东积极对接、主动融入，突出做特做优做亲民，承接、分散三亚其他功能，形成优势互补、差异发展、百花齐放、各具特色、互利共赢的发展格局。

实现目标是以三亚为龙头，三县为支点，构建无障碍旅游区，力争把“大三亚”建设成为国家全域旅游示范区和世界旅游精品区，建成旅游业及现代服务业体制机制最具活力、最富效率的改革创新试验区，建成面向环南海经济圈最诚最善、最优最美的经济中心圈，建成自由度、开放度最高的自由贸易区，使“大三亚”成为美丽新海南的样板、特区中的特区。

（本报海口1月15日讯）

调研报告经验借鉴

国内旅游协同发展做法和经验

1.京津冀旅游一体化发展

京津冀三地旅游部门以供给侧结构性改革为主线，以项目建设、市场活动、试点建设、精准扶贫为抓手，推动旅游协同发展。成员单位共建旅游协同发展机制，共同设计旅游产品，联合开展旅游宣传推广，并相互开展专题推介，共同拓展旅游市场。共建旅游资源交易平台，推进旅游项目招商、企业融资、企业股权交易、实物资产交易等。加强旅游大数据成果共享。

2.长三角旅游一体化发展做法

创立制度化的长三角区域旅游合作专题小组，负责协调长三角区域旅游一体化的重大问题。建立以旅游产品与线路整合为主题的发展模式。将各自风格独特的旅游资源依托发达交通进行串联，以深厚的文化底蕴，形成精品路线，实现旅游产品在区域内的流通。建立以旅游联合营销为核心的发展模式。

3.珠三角旅游一体化发展

构建珠三角旅游一体化区域合作体系，推进蓝色滨海旅游带、黄金水道旅游带、绿色生态旅游带三大重点区域合作，同时携手港澳共同推进珠三角旅游一体化。构建旅游交通无障碍网络，完善城际轨道交通网络，优化高速公路网功能，鼓励各方投资经营码头、客轮、邮轮等旅游交通设施和项目。

国外滨海旅游做法和经验

1.佛罗里达州的旅游一体化

佛罗里达州是全球顶级滨海旅游度假胜地，其注重错位开发主题旅游产品，构建良好的城市竞合关系值得“大三亚”旅游经济圈借鉴学习。佛罗里达州城市之间的群体组合优势明显，空间上形成统一的有机整体目的地。各城市都有不同特色的主打旅游产品，包括观光旅游、商务旅游、会展旅游、购物旅游、休闲旅游等各类旅游产品，众多农场开展的农业旅游，一大批大型企业开展的工业旅游，世界著名大学开展的校园旅游等专项旅游产品。

2.夏威夷的旅游一体化

夏威夷主要景区点位于6个主要岛屿上，各个岛屿旅游主题不同，避免了同质化竞争。如：瓦胡岛定位为旅游中心和集散地；茂宜岛定位为度假观鲸旅游；可爱岛定位为花园之岛，侧重生态度假旅游；夏威夷岛突出火山旅游，展现自然奇观；拉奈岛则是突出高尔夫探险旅游；摩洛凯岛则是突出社区旅游。且注重从地域文化中捕捉演绎旅游业的闪光点，夏威夷将文化中的符号、色彩等融入到服饰、餐饮、礼仪、舞蹈、雕塑等各个方面。

3.马尔代夫旅游共享发展模式

马尔代夫的旅游模式具体体现在“一岛一村”和“高端旅游”开发模式上。“一岛一村”模式是指政府划出一定数量的无人岛作为旅游岛建设，每个旅游岛只能建设一座度假村，突出一种旅游风格。同时，马尔代夫通过发展邮轮旅游和定制旅游，向高端旅游转型升级，其邮轮旅游签证手续简捷且全程食宿都在游船上进行，同时可以环游马尔代夫各个环礁，大大减轻了环境的承载负担。

4点建议

1

加速提升三亚国际化水平

2

扬长避短，差异发展，错位竞争

3

加快体制机制创新

4

大力推进旅游扶贫、旅游富民



游客在呀诺达雨林文化旅游区体验热带雨林的生态之美。

本报记者 武威 通讯员 曹传佳 摄

“要把支持三亚建设国际化热带滨海旅游精品城市作为重中之重，当务之急是加速提升三亚国际化水平。”调研报告提出，要实施非均衡发展战略，集中一切可以调控的资金、项目和政策，让三亚获得更多的超常规发展机遇与资源。应把三亚作为“大三亚”旅游圈的高地，进一步突出和强化其地位和作用，形成支持三亚发展就是支持全省发展的共识，切实把三亚的发展提到与全省共建、共管、共赢的新高度，给予三亚更大的倾斜、更多的支持。

要支持三亚建设“国际旅游自由港”，加速提升区域国际化水平。把三亚作为全省乃至全国旅游创新先行先试的典范。坚持以“世界眼光、国际标准、高点定位、三亚特色”的理念，全方位对现有旅游要素进行深度国际化改造，建设具有国际水准的文化设施，建立与国际相适应的旅游管理体制和运行机制，发展面向国际的旅游服务产业，将三亚旅游国际化水平提升到一个全新层面。坚持把“大三亚”作为一个整体纳入全省对外开放合作战略中统筹推介，探索建立全省因公出国（境）团组增加旅游宣传推广功能的机制，重视和善用海南370万华侨的力量和资源，广泛借助海内外媒体的宣传优势，合力拓展旅游国际市场。

要支持三亚参与“一带一路”建设，提高三亚对外开放水平，使三亚成为南海国际公共服务示范区，更好地服务海南融入国家“一带一路”建设。

报告还提出，要加强统筹协调，实现区域发展差异化、资源利用最优化、整体功能最大化。要增强规划的引领和管控权威，坚持生态优先、绿色发展。在省域“多规合一”总体框架下，根据《海南省总体规划》的刚性约束要求，对“大三亚”旅游经济圈发展规划和“一市三县”各自现有的“十三五”发展规划和其他相关产业发展规划进行逐项对照梳理。

“扬长避短，差异发展，错位竞争。”调研报告建议，在发展海洋旅游方面，三亚重点关注发展邮轮游艇、帆船等高端旅游项目；陵水突出发展休闲渔业、水上运动、海洋主题公园；乐东则突出发展大众化游艇旅游、滨海休闲康养、山海联动的综合型旅游产品。在发展康养旅游方面，三亚可发挥301医院辐射带动优势，率先推进医疗领域改革，加快建设健康医疗旅游综合体，重点发展特许医疗、医学美容、健康管理、生物制药等高端医疗；保亭突出发展温泉康养、森林康养、山地运动养生；乐东突出发展盐疗康养和森林康养、农庄康养。在文化旅游方面，三亚突出现代休闲时尚文化、佛教文化和国际大型文化演艺；其他三县突出黎苗文化。在体育旅游方面，三亚、陵水以沙滩、水上水下运动为主；乐东以大规模冬训基地为主。在会展旅游方面，总以三亚、陵水为主。

报告还提出，要以更宽广的视野谋划对外开放新格局，寻求政策上重大突破。

报告提出，要强化组织领导，深化协调联动机制。在省级层面成立“大三亚”旅游经济圈建设领导小组。组长由省级主要领导担任，成员由三亚、陵水、保亭、乐东市县委书记、市长以及省直有关部门领导组成，加强一体化组织领导。要创新旅游客运管理体制。构建以旅游大巴、网约车、自行车、公共交通等多元化的旅游客运体系。要创新旅游市场监管协作机制。建立跨区域统一执法机制，在三亚市公安局旅游警察支队基础上，在三亚设立“大三亚”旅游警察总队，在陵水、保亭、乐东等地成立旅游警察区域大队，打造一支全国创新性、示范性的旅游警察队伍。

报告还建议，要建立多元的旅游投入机制。“大三亚”可借鉴浙江在旅游产业投融资体制机制创新的经验和做法，积极鼓励旅游基础设施和公共服务设施建设项目建设作为政府和社会资本合作(PPP)项目，面向社会资本融资，使更多的社会资本参与到政府推进旅游项目的建设和运营中。要推动集体经营性建设用地入市。把集体经营性建设用地试点范围扩大到大三亚旅游经济圈“一市三县”，并出台相应管理办法。用地性质严格限制在旅游娱乐、休闲度假、住宿餐饮等商服用地方面，保亭以山地户外运动为主；乐东以大规模冬训基地为主。在会展旅游方面，总以三亚、陵水为主。

报告还提出，要以更宽广的视野谋划对外开放新格局，寻求政策上重大突破。

报告提出，要深入挖掘、培育旅游文化元素，注重从地域文化中捕捉演绎旅游业的闪光点，一是深入挖掘本土文化；二是积极引进外来优秀文化；三是充分学习借鉴知名文化娱乐产业发展经验；四是提升本地居民的文化素养。

加大人才培养和引进力度，为“大三亚”发展提供不竭动力，以更加开阔的胸怀，在人才培养、引进、使用上大胆创新，努力让各类人才留得住、用得好。

要大力推进旅游扶贫、旅游富民，让老百姓成为旅游发展的最大受益者。一是因地制宜发展乡村旅游和民宿经济。“大三亚”可把民宿发展与脱贫攻坚结合起来，探索利用集体建设用地建设租赁住房，鼓励当地农民把闲置空房、土地集中起来，统一规划、共同管理、集中营销，打造别具“农味”的民宿经济；二是多措并举大力促进旅游创业就业，积极引导科技、艺术、创意设计等各类专业人才跨界参与旅游开发建设。

（本报记者刘操 整理）