

昆明市文化和旅游局

〔A类〕

〔公开〕

昆文旅函〔2019〕58号

关于政协昆明市十三届三次会议第133349号 提案答复的函

窦志萍委员：

您提出的《关于昆明市旅游转型升级建设全域型旅游目的地的建议》提案收悉，现答复如下：

首先，感谢你对昆明旅游业的关心。当前，全市上下紧紧围绕省委、省政府，市委、市政府关于旅游革命各项工作部署，深化旅游改革，开创旅游产业发展新局面，正在按照“国际化、高端化、特色化、智慧化”的发展原则和全域旅游理念，加快旅游产业转型升级，重塑昆明旅游辉煌，按照市场需求，努力将昆明从旅游过境地、中转站和集散地转变为旅游目的地，重点要充分发挥昆明资源和区位优势，围绕把昆明建设成为区域性国际中心城市这一总体目标，立足“世界春城花都、历史文化名城、中国健康之城”三张品牌，聚焦“大健康、大文创、大旅游”产业发展，围绕让游客“吃一顿好饭、睡一个好觉、看一场好戏、学一点知识、留下好的印象”，深入挖掘“昆明味道”，实现“旅游管

理科学化、旅游产品特色化、旅游服务个性化、旅游消费大众化”，出台《关于推进“旅游革命”暨“一部手机游云南”工作行动方案（2019年-2021年）》，计划投入资金5.26亿元，全面落实“旅游革命”的任务部署努力把昆明打造成为国际知名的旅游目的地、国内重要的旅游集散地、云南旅游产业转型升级创新的示范地。

一、机制体制保障

为全面深入推进旅游改革，推动“旅游革命”，市委、市政府高度重视，建立了昆明市旅游革命工作推进机制。市政府相继出台了《昆明市人民政府关于加快推进旅游转型升级的实施意见》（昆政发〔2018〕43号、《任务清单》和《项目清单》和《关于推进“旅游革命”暨“一部手机游云南”工作行动方案（2019年-2021年）》，计划投入资金5.26亿元，全面落实“旅游革命”的任务部署。

（一）成立组织机构。成立昆明市旅游产业转型升级工作领导小组（以下简称“领导小组”）。领导小组由市政府主要领导任组长，市政府分管公安工作和旅游工作副市长、市政府秘书长任副组长，市政府联系旅游工作副秘书长、全市主要委办局和各县（市）区政府、各开发（度假）区管委会主要负责人为成员。领导小组下设办公室在市文化和旅游局（原市旅游发展委），与市旅游市场监管综合调度指挥中心合署办公，具体负责统筹推进旅游革命和旅游产业转型升级工作，研究出台全市旅游革命和旅游产业转型升级重大政策措施，对总体推进工作进行安排部署；对全市旅游革命和旅游产业转型升级中的重大问题提出解决措施，研究制定推进旅游革命和旅游产业转型升级工作考核机制，督促检查旅游产业、重点旅游项目加快推进及配套政策措施落实情况等。

（二）调整充实昆明市旅游产业领导小组组织机构。完善职能职责，领导小组下设办公室，办公室设在市文化和旅游局，负责关于推进“旅游革命”暨“一部手机游云南”工作，拟用三年时间，把昆明打造成为旅游市场秩序更加规范、旅游公共服务体系更加完善、旅游环境更加优美、旅游产品品质显著提升的国际品牌旅游城市，把旅游产业打造成为全市经济社会发展的战略性支柱产业。实现昆明旅游向“国际化、高端化、特色化、智慧化”发展的跨越。云南”工作行动方案昆明市政府出台市政府正式出台《昆明市人民政府关于加快推进旅游转型升级的实施意见》（昆政发[2018]43号）、《任务清单》和《项目清单》。

（三）建立领导牵头推进制度。市政府分管旅游市场秩序的周建忠副市长、分管旅游产业的王冰副市长、周红斌副市长分别牵头推进旅游市场秩序整治、推进旅游革命，推动旅游产业转型升级工作。召开全市范围的旅游工作会、旅游产业发展大会，旅游市场整治工作会，统一思想，督促市场整治、品质提升、产品供给、管理创新，落实各项旅游改革任务。

（四）建立重大旅游建设项目协调会办制度。每月召开重大旅游项目协调会办会，对旅游重大项目推进工作中存在问题、困难进行研究，提出工作推进路径，及时解决旅游重大项目投资、开发和建设中遇到的各项问题。

（五）建立旅游市场整治工作推进制度。落实《昆明市旅行社、分社及从业人员“红黑榜”制度》，加大违法违规行为的曝光力度，促进旅行社诚信经营和从业人员规范执业。推动昆明旅游诚信建设。加大“云南标准”的贯标实施力度，将“云南标准”作为旅游服务提供者的运营指南，建立由规范指数（政府评价）、

品质指数（专业评价）、体验指数（游客评价）构成的旅游企业诚信评价体系。

（六）建立旅游业信息发布和通报制度。成立信息发布组定期、不定期向社会发布全市旅游革命推进情况。及时向各成员单位和县（市）区通报市委、市政府确定的旅游业革命重大决策、工作部署等动态，旅游革命工作进展及重大事项完成情况。各县（市）区、开发（度假）区将本地区旅游革命中的重大事项、重大工程、重大项目以及其他热点、亮点工作及时以专报方式报送市政府。

（七）督查考核问责制度。市政府定期对旅游革命、产业转型升级、一机游、旅游市场整治等工作进行督查、督办。

二、保持高压态势持续整治旅游市场秩序

（一）严管旅行社，严厉打击“不合理低价游”。加强旅行社经营诚信管理，对列为重点监管旅行社名单的，采取约谈、加大联合执法频次等方式加大监管力度。强化通过网络经营销售旅游产品的旅行社的监管，督促“不合理低价游”产品全面下架。通过整治，旅行社违法违规经营行为逐步减少，“不合理低价游”现象得到显著改善。2018年6月以来，全市共计清理旅行社367家，其中吊销违法违规旅行社32家，劝导注销113家，下达撤销决定222家。责令8家旅行社停业整顿。

（二）严管导游人员，坚决杜绝“强迫消费”。将导游人员纳入统一平台管理，依托游客对导游服务质量进行网上评价，向社会公开评价结果，形成对导游的正向激励机制。运用去年发生的云迪旅行社辱骂游客导游入刑案例，对全市11000多名导游人员进行了综合素质提升培训和以案说法教育。2018年以来，全市共

计吊销导游资格证 27 人。

（三）严管购物店，遏制“灰色利益链”。实行属地政府领导包保责任制和新增涉旅购物场所零申报制度，严禁旅行社操作团队购物，发现一起关停一起。对月营业额在 3 万元起征点以上的涉旅行业纳税人推行增值税发票新系统。加大涉旅大案要案查处力度，涉旅非国家公职人员商业贿赂案查办取得突破。

（四）整顿旅游景区，优化游览环境。对我市现有的 A 级旅游景区，多次开展暗访检查，对设施建设滞后、资源品质退化、管理服务薄弱、游客投诉较多的景区进行处理。目前撤销了云南人家、昆明经典假日谷、盘龙寺和龙润大龙潭等 4 家 A 级景区的等级资质。

（五）加强日常监管，实行“户籍化”管理。在旅游警察支队基础上，进一步充实力量，对旅行社及导游等逐步实现“网格化”、“户籍化”的日常管理，坚持一天一走访，一天一排查，旅行社经营进一步规范。

（六）全过程监控，装载旅游大巴视频。在全省率先推动旅游大巴视频监控系统安装，同时强化团队行程单实时监管，目前已经实现了导游和旅游车辆合法资质的联网核查和联网调派。

（七）加强技术支撑，启用电子合同。积极争取成为全国旅游电子合同全面推广试点城市，昆明市旅游电子合同 2018 年 9 月 1 日正式上线，现已有 100 家旅行社签署了 60688 份合同，合同金额 8.3 亿。配套审核线路产品 30470 条，审核通过 29719 条。同时全市各级税务机关已在 85 户旅行社推行使用电子发票。

（八）实行联合惩戒，实施“红黑榜”制度。制定实施了昆明市旅行社、分社及从业人员“红黑榜”制度自 2018 年 7 月实施

以来，已发布 11 期，共 110 家当月接待量排名前十且无投诉和违法违规行为的旅行社列入红榜，185 家旅行社及 33 名导游被列入黑榜，向社会公布。将严重违法违规行为纳入失信名单，推送工商、发改征信管理，进行联合惩戒。

（九）出台举报奖励制度。实施《昆明市旅游市场违法违规行为举报奖励办法》，投入 300 万元设立举报奖励基金。旅游处罚最大的难点在于取证难，发动广大游客、市民等社会力量，举报者提供充分的证据，经核实后，根据被举报者受处罚的程度给予奖励，最高奖励金额达 2 万元。

（十）加强行政执法，打击旅游市场违法违规行为。2018 年我市共查处涉旅行政案件 1280 件，罚款 4514.9 万元。其中，旅游部门查处案件 167 件，公安部门查处案件 503 件，市场监管部门查处案件 252 件，税务部门查处案件 110 件，发改（价监）部门查处案件 44 件，交运部门查处案件 168 件，人社部门查处 28 件，财政部门 8 件，有力打击了旅游行业各类违法违规行为。

（十一）优化游客购物环境。根据省政府“丽江会议”精神，建立游客购物退货监理中心，搭建了市级退货监理中心，县区分中心，现场退货服务点，退货咨询服务点的架构。在长水机场设立退货现场服务点，并承担全省游客购物退货工作，运行以来，共受理游客退货 29 起，其中大理 14 起，昆明 8 起，丽江 5 起，保山、西双版纳各 1 起，涉及金额 32 万余元，已完成退款 20 万余元，其余正在进行退款流程。

三、强化“一部手机游云南”对全域旅游发展和转型升级的统筹支撑

（一）继续优化“一机游”APP 上传内容。重新撤换上传了一

批最新城市名片和景区介绍的照片和视频，画面质量有了明显提高。加强对景区直播视频和门票闸机上线情况的督导力度，确保设备正常运转无断流掉线情况。配合公安、腾云公司积极推进城市“一脸通”工程，筛选出6家住宿企业作为“刷脸入住”试点单位，已完成1家酒店的联调测试工作；

（二）加快智慧景区建设。对“石林智慧旅游综合平台”项目进行深化完善，确保景区业务系统与省“一机游”平台实现数据直通，业务整合。全面提升石林旅游营销和管理水平。项目计划总投资5261万元，项目一期投资3500万元，所需资金已经落实到位。

（三）全面提升昆明旅游智慧化建设工作推进力度。进一步强化“一部手机游云南办公室”的统筹协调能力，加快智慧城市、智慧旅游和“一部手机云游云南”项目的融合建设。发挥市智投公司和市全域旅游公司等平台公司在全域旅游智慧化建设中的资金、人才、项目的平台统筹作用，为一机游平台的功能运营培育落地服务市场主体。

（四）努力营造可信旅游环境。加快建立旅游诚信体系评价规范，诚信评价地方标准制定已进入中期评审阶段。投入专项经费50万元委托第三方开展专业评价工作，将分为三个阶段完成4835家涉旅企业的专业评价工作，逐步探索建立涉旅企业诚信暗访巡查制度。召开了全市诚信评价规范和诚信评价系统填报培训会，安排布置了2019年度涉旅企业专业评价工作任务，深入县区组织了4场专业评价培训会，评价系统中已经有313家企业注册成功，239家完成评价。

（五）强化社会信用管理的全市统筹。通过电子合同流转应

用，将昆明市数字旅游平台、云南省旅游市场监管平台、省“一机游”平台和文化旅游部电子合同认证等系统数据接口进行整合共享，实现游客评价数据的集中应用。与市发改委共同推进“一机游诚信评价”与“信用昆明”数据的互联与共享，推动建立与市场监管局“昆明市市场主体信用信息管理系统”的“双随机一公开”动态监管成果与“一机游”政府动态评价的联动机制，通过融入昆明市社会信用管理体系，建立的守信联合激励和失信联合惩戒工作机制，强化“一机游”诚信评价结果的社会影响力，共同促进全社会信用体系建设。

三、促进昆明旅游产业转型升级

围绕全省将重点实施的“九大工程”，加快推进旅游转型升级，促进云南旅游产业高质量发展。昆明市将围绕“抓好存量提升，增量落地”进行贯彻落实。

（一）推动全域旅游创建工作。推动石林创建国家全域旅游示范区工作，目前已完成市、省评定以及国家文化和旅游部专家组评审工作，待国家文化和旅游部最终评定。推荐安宁、晋宁等县（市）区创建省级全域旅游示范区。推动民族村景区加快创建国家5A级旅游景区。

（二）加快推进文化和旅游重点项目建设。加快推进全市104个重大旅游项目建设，项目总投资5240.69亿元。昆明市建立领导牵头推进制度和文化旅游建设重点项目协调会办制度。加快推动一批大健康旅游项目建设，晋宁未来城项目正在开展征地和规划修编调整工作。大力推进美丽中国（昆明）华夏历史文化科技旅游产业项目、昆明大白鲸海洋公园等项目建设。万达（融创）草海冰雪海洋主题旅游项目按计划推进，预计11月30日试营业、

滇池旅游·派拉蒙昆明国际度假区项目力争年底开工建设。继续加大招商引资力度，5月底市政府分管领导亲自带队赴贵阳、成都和重庆开展招商引资工作，引入饮食大观园和低空飞行旅游项目到我市投资。华侨城、派拉蒙、香格里拉、万达、华强方特、复兴等国内知名旅游集团纷至沓来在昆明投资，助力产业转型升级。

（三）推进省级旅游度假区创建工作。为加快我市旅游产业转型升级，培育旅游度假产品，昆明石林台创园旅游度假区和寻甸凤龙湾旅游度假区成功创建为省级旅游度假区。

（四）推动旅游公共服务设施建设任务。在重点旅游区域A级旅游厕所全覆盖。今年已启动75座旅游厕所的建设工作。新建和改建2条精品自驾旅游示范线路沿线厕所10座。

（五）深入推进精品自驾旅游线路建设。“滇藏”和“昆曼”2条精品自驾旅游示范线路沿线的厕所已全部改造完毕，厕所均达到A级以上标准，满足沿线旅游服务需要。全面提升各景区之间旅游连接道路的通达条件，全市精品自驾沿线已完成30座旅游厕所、8个观景平台、4条道路、1个游客休息站、4个汽车营地、1个应急救援点和396个通信基站的建设工作。

（六）促进产业政策和相关法律制度制定工作。市政府相继出台了《昆明市人民政府关于加快推进旅游转型升级的实施意见》、《乡村旅游扶贫工作实施意见》、《促进昆明市全域旅游发展实施意见》以及相关配套文件，启动了《民宿管理条例》和《昆明市全域旅游促进条例》的立法调研工作，开展了《涉旅企业诚信评价》、《旅游民宿特色评价》、《旅游民宿服务规范》的地方标准制定工作，进行了《金融支持昆明乡村旅游发展对策研究》、《昆明民宿产业发展与规范管理》课题研究，为推进旅游业九大工程建

设提供了政策和法律保障。

感谢您对政府工作的关心和支持。

以上答复，如有不妥，请批评指正。



(联系人及电话：刘青，65311103)

抄送：市政府办公室，市政协提案委。