《安宁市“十四五”文化和旅游发展规划》

的起草情况说明

安宁市文化和旅游局

一、《规划》的起草过程

“十四五”时期，是我国全面建成小康社会，实现第一个百年奋斗目标之后，乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程，向第二个百年目标进军的第一个五年。安宁市作为昆明重要辅城，市委、市政府明确提出了加快建设区域性国际中心城市西线经济走廊、滇中最美绿城、中国西部县域高质量发展标兵的奋斗目标，对“十四五”经济社会发展提出了新的更高要求。

《安宁市 “十四五”文化和旅游发展规划》是新一轮行政机构改革、安宁市文化和旅游局组建以来的第一个五年规划，《规划》应该起到承前启后、融合发展、创新引领的作用。对标新时代、新目标、新要求，根据市委、市政府关于编制“十四五”规划的相关要求，结合安宁市文化和旅游发展实际。安宁市文化和旅游局成立了由我担任组长，xxx同志，xxx同志，xxx同志，xxx同志担任副组长，有关部门负责同志参加的文件起草小组，并委托了专门的规划编制机构，在市委领导下承担《规划》的编制工作。

文件起草小组成立以来，我局和编制单位认真学习中央、省、市关于制定“十四五”规划一系列的重要指示，深刻把握安宁市文化旅游发展面临的形势，认清阶段性特征，加强文旅融合顶层设计与科学管理，统筹谋划文旅融合发展新思路，构建规划编制的技术路线。于2020年3月底，起草形成了《规划》（思路稿）。4月2日，市规划编制工作推进会后，按照会议要求，我局积极协调规划编制单位，在前期报送思路稿的基础上，进一步深化研究，抓紧工作进度，于4月10日前及时完善形成了《规划》（初稿）。我局明确要求规划编制单位把规划初稿提交省、市有关专家，咨询专家意见。编制单位按照我局的要求，及时以书面形式征求了省、市有关专家的意见，根据专家反馈意见建议，对初稿进行了修改完善，形成《规划》（建议稿）。

由于疫情影响，《规划》编制调研工作有所延迟，至6月份，才进入了正轨。编制单位先后开展了4次专题调研，进行了2次专家咨询，并由我局主持召开讨论会议征求了相关委办局、街道办事处的意见。同时，我局还与编制单位共同研究讨论和审议了《规划》（建议稿）3次。

从专家反馈意见和与我局的研究讨论情况看，普遍对《规划》建议稿给予了充分的肯定和好评。大家一致认为，建议稿认真贯彻了党的十九大、十九届三中、四中、五中全会精神和习近平总书记考察云南重要讲话，充分体现了中央、省、市“十四五”规划建议的决策部署和对文化旅游工作要求，结合了安宁市实际，顺应了文化旅游发展的内在要求，思路清晰、要素齐全、重点突出、文本规范，有一定的思想性、战略性、前瞻性、指导性。但还需要深入开展调查研究，做到与其它规划的衔接，明确具体目标和梳理重大建设项目，更加突出《规划》的针对性和可操作性。

针对各方提出的修改意见和建议，起草小组多次召开会议对《建议》进行了讨论和修改完善。五中全会闭幕后，起草小组立即组织认真学习了全会精神，对照全会精神再次对《规划》进行了修改，形成了今天的《规划》（送审稿）。

在《规划》起草过程中，我们重点把握了以下原则：**一是坚持问题导向原则。**影响我市文化旅游发展的主要问题和突出矛盾，就是规划编制的着眼点和着力点。**二是坚持以更广阔的视野谋划安宁发展的原则。**立足安宁，放眼全国，把安宁文化旅游的发展放在区域发展大环境中，放在安宁发展的历史进程中来把握。**三是坚持与中央和省、市的精神紧密衔接、保持一致的原则。**紧密结合中央和省、市“十四五”文化旅游规划的精神和规划思路，使我市的《规划》与上级精神相吻合，做到上下统一。**四是坚持开放民主起草建议的原则。**进一步提高《规划》编制的公开性和透明度，采取多种形式让相关单位参与规划编制，广开言路，问需于民、问计于民。

二、《规划》的主要思路和基本框架

**（一）发展基础**

 “十三五”以来，安宁市依托丰富多彩的文化旅游资源，以市场为导向，以文化旅游体制改革为动力，以文化旅游产品和文化旅游服务为核心，突出安宁特色，走差异化竞争和发展之路，取得了积极成效，为做大做强文化和旅游业奠定了良好基础。但同时，文化和旅游业也还存在一些突出的问题。

**1.“十三五”文化和旅游业发展的主要成效：一是文化业方面：**公共文化服务体系建设进程加快；文物保护和利用成效初显；非物质文化遗产传承进一步增强；文化产业繁荣有序发展。**二是旅游业方面：**强化规划引领，优化旅游空间布局; 推动全域旅游实施，加快旅游产业发展；突出基础建设，强化旅游基础配套；强化融合发展，增强旅游产品供给力；强化项目建设，完善品牌项目支撑。

 **2.“十三五”文化和旅游业发展的主要问题：一是文化业方面：**城乡文化基础设施薄弱，公共文化建设投入不足；文化产业体量不大，整体实力和支撑力不强；公共文化服务效能不高，群众文化诉求难以保障；文化建设人才严重匮乏，文化传承创新动力不足。**二是旅游业方面：**产业规模较小，产业化发展水平偏低；基层基础比较薄弱，全域旅游发展不均衡不充分；旅游产品开发不够，还处于初级阶段；旅游产业要素不全，游客体验参与性不强。

**（二）准确把握安宁市“十四五”时期文化旅游发展的新思路和基本原则**

面对改革发展的新趋势、新机遇和新矛盾、新挑战，科学谋划“十四五”时期安宁市文化旅游发展，必须确立新的发展理念和发展思路。为此，我们提出了**“1264”发展思路**和**“提高站位，坚定方向；政府主导，跨越发展；文旅融合，协同发展；项目带动，集群发展；企业主体，品牌发展；以人为本，和谐发展”**六条原则。

**“1264”发展思路**

实施文旅融合发展战略，让文化旅游产业成为经济增长新支柱，旅游开发成为乡村振兴新引擎，文化旅游元素成为城市开发的新要求，把文化旅游蓝图打造成为最美绿城的实景图、新场景，即：紧紧围绕一个中心、抓实两大重点、做到六个融合、打造四个一流。

——围绕一个中心。即紧紧围绕建设区域性国际中心城市西线经济走廊、滇中最美绿城、争当西部县域高质量发展标兵这一中心，加强文化建设和旅游建设，打造云南滇西旅游第一站、昆明康养休闲首选地。

——抓实两大重点。即紧扣文化强市和旅游强市两个重点，加强发展理念创新，构建文旅发展新格局，规划实施一批文旅发展项目，加快公共文化体系建设和旅游产业的发展，使文化事业和旅游业成为惠及市民高品质生活的基本要求。

——做到六个融合。一是促进文化事业与文化产业融合发展；二是促进文化与旅游的融合发展；三是促进文化、旅游与城镇建设融合发展；四是促进文化、旅游与生态建设融合发展；五是促进文化、旅游与乡村振兴建设融合发展；六是促进文化、旅游与相关产业融合发展。

——打造四个一流。一是建设一流的公共文化、旅游基础设施；二是提供一流的公共文化、旅游产品；三是打造一流的文化、旅游发展环境，四是打造一流文化旅游品牌。

**2.基本原则**

（1）提高站位，坚定方向。坚持以习近平新时代文化建设重要精神为指引，把新理念、新思想、新战略转化发展思路和工作措施，把增强文化自信，坚持正确导向贯穿到文化建设各领域、各环节，切实把党中央、国务院和省市委和政府关于加强文化和旅游建设的决策部署落到实处。

（2）政府主导，跨越发展。充分发挥政府主导作用，提高认识，强化政策导向和支撑，按市场经济规律引导产业发展，积极培育市场主体，营造文化和旅游业发展的宽松环境，实现文化和旅游业跨越式发展。

（3）文旅融合，协同发展。以文融旅，提炼最具安宁特色的品牌和口号；以旅载文，通过旅游来承载和体现文化，实现文化资源的经济价值，从而完善文化旅游产业链条，产生显著的经济效益。

（4）项目带动，集群发展。重点突破与辐射带动相结合，集中力量在一批主导工程、重大项目上取得实质性突破；加快推动相关产业要素向优势区域集中，培育文化旅游产业聚集区和产业集群，以点带面，分步实施，形成特色鲜明、布局合理的产业发展格局。

（5）企业主体，品牌发展。培育一批实力企业，逐步形成以龙头骨干企业为支点、大中小企业紧密配合，具有区域竞争力的企业体系；加大品牌建设投入力度，坚持创牌和用牌并举，不断提高品牌附加值，增强文化旅游品牌的市场竞争力。

（6）以人为本，和谐发展。牢固树立以人民为中心的发展思想，从提升人民的生活质量和文化旅游质量服务出发，不断丰富人民群众的精神世界、精神需求，确保文化旅游发展与生态、人文环境相促进、相协调，实现文化和旅游业全面、协调、可持续发展。

**（三）关于规划建议的基本框架**

在结构上，《规划》（送审稿）总共分为七章和附件，共八个部分，总共是47000多字：

**1.第一章：背景、意义及依据。**主要讲了规划编制的背景、规划编制四条重要意义和国家、省、市以及安宁市出台的法律、法规、规范性文件等编制的主要依据。

**2.第二章：发展基础。**主要内容是总结“十三五”时期文化和旅游发展取得的主要成就和存在的突出问题。

 **3.第三章：指导思想、基本原则和发展目标。**在分析内外形势的基础上，明确“十三五”时期的指导思想、基本原则和主要目标。

（1）指导思想：按照“一带一链”发展格局和“1264”发展思路,以文化与旅游融合发展为主线，以文化旅游产品和文化旅游服务为核心，以推动文化和旅游的高质量发展和满足人民对文化和旅游的高品质文化生活需求为目标，以文强旅、以旅兴文，让文化更富活力，让旅游更富魅力，坚持产业和事业兼顾，市场和公益互促，构建旅游、文化、体育、娱乐、餐饮、传媒等融合的产业体系，为安宁市奋力建设区域性国际中心城市西线经济走廊、滇中最美绿城、争当中国西部县域高质量发展标兵的宏伟目标提供重要的文化和旅游发展支撑。

（2）基本原则：“提高站位，坚定方向；政府主导，跨越发展；文旅融合，协同发展；项目带动，集群发展；企业主体，品牌发展；以人为本，和谐发展”。

（3）主要目标：

一是发展目标和区域目标。推进“文化强市”和建设“滇中最美绿城”。通过五年的努力，公共文化旅游服务能力在全国县（市、区）处于领先地位，文化旅游综合竞争力处于全省领先水平，成为文化旅游引领城市可持续发展示范市。到2025年，以品质提升为目标，促进文化与旅游深度整合，提升文化旅游服务设施，提质增效文化旅游要素，优化文化旅游环境，构建宜文宜游宜居宜业的品质城市，增加文化旅游贡献率，促进国民经济稳定增长，建设健康生活目的地。

二是分阶段、分要素发展目标：“十四五”时期将完成阶段性目标，将安宁市打造成为先进文化的发展高地、文化和旅游融合发展高地、区域性旅游消费城市。

——构建高质量的现代化公共文化和旅游服务体系。

——文化和旅游产业成为经济增长新支柱。

——文化、旅游元素融入城市开发。

——文化遗产的创造性转换和创新性发展更加有效。

——构建现代化融合媒体体系。

——文化和旅游融合发展路径探索有效。

（4） “一带一链”发展布局

——“一带 ”（安宁北部片区）：以国家级旅游度假区创建为平台、为抓手，建设一批温泉文化观光地，一批高品质温泉度假酒店，一批温泉康养旅游产品，一批以休闲、度假为主自驾游市场，一批以观光、休闲为主的温泉度假市场，建设一条以温泉、太平、连然、金方、青龙为域的、具有文化底蕴、文化特色鲜明的区域性文化旅游产业带。

——“一链”（安宁南部片区）：以八街、县街、草铺、禄脿为链接，以文旅为载体，以建设示范引领村、产业特色村、生态村、旅游特色村、特色民族村、工业反哺农业示范基地、特色街区、红色旅游、文化创意街区为抓手，以两条公路为发展轴，形成红色、乡村、观光、休闲、运动等多点支撑、风格独特的文旅产业链。

（5）实施阶段

“十四五”时期，全市计划实施文化旅游项目26个（旅游建设项目12个、文化建设项目5个、文化遗产保护项目3个、旅游融合项目6个），累计总投资120.85亿元。其中，新建项目17个，提升改造项目9个，创建一批历史文化街区（镇、村），实现九个街道A级景区全覆盖，分三个阶段实施推进，形成“升级版”的安宁文化旅游发展新格局，实现安宁“云南滇西旅游第一站，昆明康养休闲首选地”的发展目标。

第一阶段：基础设施配套完善阶段（2020—2022年）。以项目建设为抓手，加大投入力度，这一阶段投资78亿元，实施文旅项目14个。重点是提升城乡环境，加快交通基础设施建设，完善旅游标识系统，加强公共服务设施建设，旅游集散中心建设，加快推进半山酒店和民宿发展，加快旅游厕所建设、停车场建设、智慧旅游建设和文化旅游生态环境建设，做好旅游宣传促销与市场开发，为安宁文化旅游业高质量发展打下坚实基础。

第二阶段：增项目补短板提升阶段（2022——2024年）。在景区景点和基础设施建设基础上，创建15个A级旅游景区。打造4条自驾游和徒步游精品旅游线路、5个旅游特色村、10个田园综合体、3个汽车旅游营地、2个具有较强吸引力的都市旅游综合体项目。通过这一阶段建设，昆明康养休闲首选地的文化旅游基础设施和公共服务体系完善健全，吸引眼球的旅游景点频现、自然生态环境优越、具有较强的吸引力精品景区和景点不断增加。到那时，安宁将是昆明健康生活新高地、滇中周末旅游的热选地。

第三阶段：文化旅游融合发展阶段（2024——2025年）。充分利用安宁市域内文化场所开展文化和文物旅游，推动演艺、游乐、娱乐等产业与旅游业融合开展文化体验旅游；充分利用安宁的丰富温泉资源，大力发展康体养生旅游。这一阶段，安宁重点建设和打造安宁温泉小镇，并申报国家历史文化名镇，并在温泉和青龙旅游线80平方公里范围，在创建省级旅游度假区基础上，升级创建国家级旅游度假区和5A级文化旅游景区，将温泉街道建设成为省内一流特色小镇、旅游度假区和文化旅游融合发展新标杆。

**4.第四章到第六章，即主要任务：**第四章“文化建设与文化遗产保护”，讲的是文化方面的，重点是健全完善现代公共文化服务体系、加快文化产业发展、健全完善文化遗产保护传承体系等内容；第五章“加快旅游业发展”，讲的是旅游方面的，重点是打造精品旅游线、街道旅游发展重点、全面提升旅游业发展环境、重点建设提升5个文旅综合项目等内容；第六章“文旅融合发展六大工程”，讲的是融合发展的，重点是产品体系提升工程、市场主体壮大工程、品牌建设工程、市场规范工程、安全救援体系建设工程、“美丽绿城 幸福安宁”形象传播工程等内容。

**5.第七章：加快文化和旅游发展保障措施。**重点讲了“加强组织领导、创新管理体制机制、争取优惠政策支持、强化科技支撑、加强人才队伍建设”五个方面的保障措施。

**6.附件：共有7个。**包括：多点支撑的乡村振兴文旅产业链规划、文化旅游营地体系规划图、文化旅游餐饮服务设施规划图、文化旅游住宿服务设施规划图、文化旅游购物设施规划图、文化旅游娱乐设施规划图和安宁市“十四五”文化和旅游重大建设项目一览表。

三、需要说明的几个重点问题

《规划》（送审稿）提出了一系列新的发展要求和重大举措。这里，就其中几个问题作简要说明。

**第一，关于安宁市文化旅游发展定位。**在考虑“十三五”安宁市文化旅游发展定位的时候，一定要处理好“十三五”与“十四五”之间的发展关系，做到承上启下。同时还要考虑到“十四五”时期面临的新情况、发展的新要求，在“十四五”规划建议中，从两个方面明确了安宁市文化旅游的发展定位。从区域经济发展的角度，结合滇西旅游大环线，我们提出了要把安宁打造成**云南滇西旅游第一站;**从功能定位的角度，我们提出了要把安宁打造成**昆明康养休闲首选地。**

**第二，关于主要发展指标体系构成上。**我们考虑要文化和旅游的公益性、产业性和融合性，提出了6大类36项指标。6大类指标主要包括：文化和旅游公共服务、文化和旅游产业、文艺创作生产、旅游业升级发展、融合媒体建设、文化遗产保护利用等方面。

**第三，发展文化旅游发展布局。**我们研究提出了“一带一链”发展布局。

**第四，关于文化建设。一是**突出文化的公益性，基本建成城乡一体、区域均衡、人群均等的现代公共文化服务体系。其中，我们提出了加快博物馆体系建设，到了2025年至少建设20个以上博物馆，打造博物馆之城。**二是**要大力发展文化产业，文化产业增速达到10%以上，发展1—2家产值上千万元的文化企业，文化产业集聚有新突破。**三是**要打造城市中心区和太平新城两个文化产业核心区，建设多点支撑风格独特的文化旅游产业链和发展“八大文化产业”。

**第五，关于旅游业发展。**依托全市经济发展格局、城镇体系布局和交通设施规划布局，结合旅游业的发展，建设“一中心、四线的旅游精品线路。**一中心：**以温泉区域（温泉连然）为中心。**四线：**东南西北四线。

**第六，关于文化和旅游融合发展。**主要是通过产品体系提升工程、市场主体壮大工程、品牌建设工程、市场规范工程、安全救援体系建设工程、“美丽绿城 幸福安宁”形象传播工程等六大工程，促进文化和旅游深度融合。

我们的《规划》编制工作得到了市改革和发展局以及其他部门、各街道办事处的大力支持，在此表示衷心的感谢！