



吉林省人民政府公报

JILINSHENG RENMIN ZHENGFU GONGBAO

2017

第17期(复总第757期)

吉林省人民政府主办



吉林省人民政府公报

传达政令
宣传政策
指导工作
服务社会

(半月刊)
2017年第17期
(复总第757期)
2017年9月15日出版

目录

CONTENTS

卷首语

抓住契机 立说立行 举一反三 完善机制 坚决贯彻
中央环保督察组要求确保取得扎实成效 …… (1)

高层观点

实事求是 狠抓落实 全面落实返乡创业政策 … (4)
进一步突出发展民营经济 推进吉林新一轮振兴
发展(二) …… (4)

地方政府规章

吉林省自然灾害救助办法(吉政令第263号) …… (5)

省政府办公厅文件

吉林省人民政府办公厅关于印发吉林省旅游业发展
“十三五”规划的通知(吉政办发[2017]32号) … (9)

吉林省人民政府办公厅关于加快发展棚膜经济促进
农民增收的实施意见(吉政办发[2017]34号) … (34)

吉林省人民政府办公厅关于加快发展现代畜牧业
促进农民增收的实施意见(吉政办发[2017]35号)
…………… (39)

吉林省人民政府办公厅关于启动农民工等人员返乡
创业工程促进农民增收的实施意见(吉政办发
[2017]36号)…………… (43)

人事任免

吉林省人民政府人事任免(吉政干任[2017]25—26
号)…………… (48)

政务要闻

政务要闻 …………… (封底)

编辑委员会

主任:于亮
副主任:邹宗刚 姜春超
委员:高长波 习树茂
张凤龙 安晓明
颜之丰 焦淑满
孟莉莉 李卓
主编:邹宗刚
执行主编:姜春超
副主编:李卓
责任编辑:段红杰

本刊所登文件与正式文件
具有同等效力

编辑出版:吉林省人民政府公报室

地址:长春市新发路329号

邮编:130051

电话:0431-88906800

传真:0431-88904752

网址:zb.jl.gov.cn

电子信箱:jilinzhengbao@jl.gov.cn

国际标准刊号:ISSN1009-4791

国内统一刊号:CN22-1416/D

广告经营许可证号:2200004000042

印刷:吉林省人民政府

机关文印中心

吉林省人民政府令

第 263 号

《吉林省自然灾害救助办法》已经 2017 年 6 月 29 日省政府第 5 次常务会议审议通过，现予公布，自 2017 年 9 月 1 日起施行。

省 长 刘国中

2017 年 7 月 6 日

吉林省自然灾害救助办法

第一条 为了规范自然灾害救助工作，保障受灾人员基本生活，根据《中华人民共和国突发事件应对法》《自然灾害救助条例》等法律、法规，结合本省实际，制定本办法。

第二条 本省行政区域内的自然灾害救助，适用本办法。

第三条 自然灾害救助工作遵循以人为本、政府主导、分级管理、社会互助、灾民自救的原则。

第四条 自然灾害救助工作实行各级人民政府行政领导负责制。

县级以上减灾委员会负责组织、协调本行政区域的自然灾害救助工作。县级以上人民政府民政部门负责本行政区域的自然灾害救助工作，承担本级减灾委员会的具体工作。

县级以上人民政府有关部门按照各自职责做好本行政区域的自然灾害救助相关工作。

第五条 县级以上减灾委员会应当成立由水利、气象、地震、国土资源、住房城乡建设等方面专家组成的专家委员会，为自然灾害救助工作提供咨询意见。

第六条 村民委员会、居民委员会以及红十字会、慈善会和公募基金会等社会组织，依法协助人民政府开展自然灾害救助工作。

各级人民政府鼓励和引导单位和个人参与自然灾害救助捐赠、志愿服务等活动。

第七条 县级以上人民政府应当将自然灾害救助工作纳入国民经济和社会发展规划，建立健全与自然灾害救助需求相适应的资金、物资保障机制，将本级人民政府安排的自然灾害救助资金和自然灾害救助工作经费纳入财政预算。

第八条 各级人民政府应当建立健全防灾减灾工作机制，开展防灾减灾宣传教育，提高公民的防灾避险意识和自救互救能力。

第九条 县级以上人民政府及其有关部门应当依法制定自然灾害救助应急预案，并组织应急预案的演练、评估、修订工作。

乡镇人民政府、街道办事处可以制定自然灾害救助应急预案，并组织应急演练。

第十条 县级以上人民政府应当建立健全自然灾害救助应急指挥技术支撑系统和自然灾害信息共享平台，并结合当地自然灾害特点和救灾工作实际情况，为自然灾害救助工作提供必要的交通、通信等装备。

第十一条 省人民政府民政部门应当会同有关部门制定全省自然灾害救助物资储备制度和储备库建设规划，合理确定救灾物资储备品种、标准、规模，完善救灾物资生产、采购、运输、储备、调拨、补充、监管和紧急调运体系。

设区的市级以上人民政府和自然灾害多发、易发地区的县级人民政府应当根据

当地自然灾害特点、居民人口数量和分布等情况，按照布局合理、规模适度的原则，设立自然灾害救助物资储备库。

自然灾害多发、易发且交通不便地区的乡镇人民政府可以根据当地实际情况设立自然灾害救助物资储备点。

第十二条 县级以上人民政府应当根据当地居民人口数量和分布等情况，利用公园、广场、体育场馆等公共设施，统筹规划设立应急避难场所，提供必要的应急避难设施，设置明显标志牌、指示牌，并明确应急避难场所的维护管理单位。自然灾害多发、易发地区的乡镇人民政府应当根据当地实际情况设立应急避难所。

第十三条 县、乡级人民政府应当每年组织对本行政区域的自然灾害进行风险排查，对风险排查情况应当记录并开展评估，逐步建立自然灾害风险数据库，对发现的自然灾害风险应当及时采取相应措施。

第十四条 村民委员会、居民委员会和企业事业单位应当设立专职或者兼职自然灾害信息员，协助有关部门做好自然灾害信息的收集、传递和报告工作，参与自然灾害救助和防灾减灾知识宣传。

第十五条 县级以上人民政府水利、气象、地震、国土资源等部门应当加强自然灾害监测设施建设，及时将监测到的自然灾害信息报告本级人民政府和减灾委员会。

当可以预警的自然灾害即将发生或者发生的可能性增大时，县级以上人民政府应当根据有关法律、行政法规和国务院规定的权限和程序发布相应级别的警报，决定并宣布有关地区进入预警期，同时向上

一级人民政府报告，必要时可以越级上报，并向当地驻军和可能受到危害的毗邻或者相关地区的人民政府通报。

第十六条 县级以上人民政府应当根据自然灾害预警预报启动预警响应，采取下列一项或者多项措施：

(一) 向社会发布规避自然灾害风险的警告，宣传避险常识和技能，提示公众做好自救互救准备；

(二) 开放应急避难场所，疏散、转移易受自然灾害危害的人员和财产，情况紧急时，实行有组织的避险转移；

(三) 加强对易受自然灾害危害的乡村、社区以及公共场所的安全保障；

(四) 责成民政等部门做好基本生活救助的准备。

第十七条 自然灾害发生并达到自然灾害救助应急预案启动条件的，县级以上人民政府应当及时启动自然灾害救助应急响应，采取下列一项或者多项措施：

(一) 立即向社会发布政府应对措施和公众防范措施；

(二) 紧急转移安置受灾人员；

(三) 紧急调拨、运输自然灾害救助应急资金和物资，及时向受灾人员提供食品、饮用水、衣被、取暖、临时住所、医疗防疫等应急救助，保障受灾人员基本生活；

(四) 抚慰受灾人员，处理遇难人员善后事宜；

(五) 组织受灾人员开展自救互救；

(六) 分析评估灾情趋势和灾区需求，采取相应的自然灾害救助措施；

(七) 组织自然灾害救助捐赠活动。

对应急救助物资，各交通运输主管部

门应当组织优先运输。省人民政府批准执行抢险救灾任务的车辆,免交车辆通行费。

第十八条 在自然灾害救助应急期间,县级以上人民政府或者减灾委员会可以在本行政区域内紧急征用物资、设备、交通运输工具和场地,自然灾害救助应急工作结束后应当及时归还,并按照国家有关规定给予补偿。

第十九条 自然灾害应急救助的方式和标准,由受灾地区县级以上人民政府确定。

县级以上人民政府财政部门、民政部门负责自然灾害救助资金的分配、管理并监督使用情况。

县级以上人民政府民政部门负责调拨、分配、管理自然灾害救助物资。

第二十条 储备的自然灾害救助物资不能满足自然灾害应急救助和灾后恢复重建中涉及紧急抢救、紧急转移安置和临时性救助需要的,受灾地区县级以上人民政府民政部门经本级人民政府同意,可以组织自然灾害救助物资紧急采购。

第二十一条 应急救助阶段结束之后,冬春临时生活困难救助开始之前,受灾地区人民政府应当结合当地实际情况,对基本生活仍然存在困难的受灾人员给予过渡性生活救助,保障过渡性生活救助对象的食物、饮用水、衣被、取暖、临时住所、医疗防疫等基本生活需求。

第二十二条 自然灾害危险消除后,受灾地区人民政府应当统筹研究制定居民住房恢复重建规划和优惠政策,组织重建或者修缮因灾损毁的居民住房,对恢复重建确有困难的家庭予以重点帮扶。

居民住房恢复重建应当因地制宜、经济实用,确保房屋建设质量符合防灾减灾要求。

受灾地区人民政府民政等部门应当向经审核确认的居民住房恢复重建补助对象发放补助资金和物资。住房城乡建设等部门应当为受灾人员重建或者修缮因灾损毁的居民住房提供必要的技术支持。

第二十三条 受灾地区县级人民政府民政部门负责因灾损毁居民住房的调查、统计和评估工作。

省、受灾地区设区的市级人民政府民政部门应当根据实际灾情,核查因灾损毁居民住房情况。

第二十四条 省人民政府民政部门应当会同同级财政等有关部门,制定居民住房恢复重建补助的具体条件和标准,报省人民政府批准后实施。

第二十五条 居民住房恢复重建补助对象按照下列程序确定:

(一) 受灾人员本人向所在的村民委员会、居民委员会提出申请,或者由村民小组、居民小组向所在的村民委员会、居民委员会提名;

(二) 村民委员会、居民委员会对申请或者提名的受灾人员开展民主评议,确定符合救助条件的对象;

(三) 村民委员会、居民委员会将符合救助条件的对象名单在受灾人员居住的自然村、社区范围内公示,公示期不得少于5日;

(四) 经公示无异议,或者有异议但经村民委员会、居民委员会民主评议确定异议不成立的,由村民委员会、居民委员会将评议意见和其他有关材料提交乡镇人

民政府、街道办事处审核；

(五) 乡镇人民政府、街道办事处应当在5日内完成审核工作，并将审核意见和村民委员会、居民委员会提交的材料报县级人民政府民政等部门审批；

(六) 县级人民政府民政等部门应当在5日内完成审批工作。

第二十六条 各级人民政府应当逐步推进农村住房保险工作，引导建立符合当地实际的农村住房保险模式，鼓励自然灾害多发、易发地区农村居民参加保险。

第二十七条 自然灾害发生后的当年冬季、次年春季，受灾地区人民政府应当为生活困难的受灾人员提供基本生活救助。

受灾地区县级人民政府民政部门应当在每年10月底前，统计、评估本行政区域受灾人员当年冬季、次年春季在食品、衣被、取暖等方面的基本生活困难和需求，核实救助对象，编制救助名册和工作

台账，制定救助工作方案，经本级人民政府批准后组织实施，并报上一级人民政府民政部门备案。

第二十八条 行政机关工作人员违反本办法规定，有下列行为之一的，依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

(一) 迟报、谎报、瞒报自然灾害损失情况，造成后果的；

(二) 未及时组织受灾人员转移安置，或者在提供基本生活救助、组织恢复重建过程中工作不力，造成后果的；

(三) 截留、挪用、私分自然灾害救助款物或者捐赠款物的；

(四) 不及时归还征用的财产，或者不按照规定给予补偿的；

(五) 有滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的其他行为的。

第二十九条 本办法自2017年9月1日起施行。

吉林省人民政府办公厅关于印发 吉林省旅游业发展“十三五”规划的通知

吉政办发〔2017〕32号

各市（州）人民政府，长白山管委会，长春新区管委会，各县（市）人民政府，省政府各厅委办、各直属机构：

《吉林省旅游业发展“十三五”规划》已经省政府同意，现印发给你们，请认真遵照执行。

吉林省人民政府办公厅

2017年4月19日

吉林省旅游业发展“十三五”规划

2017年4月

目 录

前言

第一章 发展基础与机遇分析

- 一、吉林省“十二五”旅游业发展成就
- 二、吉林省“十三五”旅游业发展机遇
- 三、吉林省“十三五”旅游业发展阶段判断

第二章 发展思路和目标

- 四、指导思想
- 五、基本原则
- 六、发展目标

第三章 地域组织与空间布局

- 七、总体布局

第四章 主要任务

- 八、突出创新驱动，激发全域旅游发展新活力
 - (一)理念创新，构建旅游发展新模式
 - (二)产品创新，健全旅游产品新体系
 - (三)业态创新，开拓旅游发展新领域
 - (四)技术创新，增强旅游发展新动力
 - (五)主体创新，提升旅游服务新水平
- 九、发挥协调功能，提升旅游发展新产品
 - (一)优化空间布局，强化旅游功能区带动
 - (二)加强基础设施，提高公共服务质量
 - (三)提升要素水平，加快产业结构升级
- 十、坚持绿色为本，建设生态旅游强省
 - (一)坚守生态红线，突出生态文明

- (二)立足绿色发展，推动两型建设
- (三)倡导低碳旅游，推动绿色环保
- (四)推动文明出行，共建和谐家园
- 十一、突出开放合作，拓展旅游外交新平台
 - (一)外引内联，助力外交
 - (二)开放平台，多元融资
 - (三)激活市场，壮大主体
- 十二、坚持共建共享，实现旅游惠民新阶段
 - (一)全民参与，共同建设
 - (二)多措并举，引导消费
 - (三)旅游惠民，共享收益

第五章 支撑与保障

- 十三、综合机制保障
 - (一)规划引领促进机制
 - (二)项目管理服务机制
 - (三)市场推广营销机制
 - (四)旅游统计运行机制
- 十四、消费环境保障
 - (一)推动旅游消费便捷化
 - (二)落实旅游行业信用保障
 - (三)推进公众监督体系建设
- 十五、发展资金保障
 - (一)加大招商引资力度
 - (二)加强旅游资金管理
- 十六、旅游人才保障
 - (一)推动旅游咨询机构发展
 - (二)开展旅游专业人才培养

前 言

为认真贯彻《中华人民共和国国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》《吉林省国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》以及国家《“十三五”旅游业发展规划》，按照党中央、国务院和省委、省政府对旅游业发展的战略部署，根据《中华人民共和国旅游法》，制定本规划。

“十三五”时期，吉林省全面贯彻落实“五大发展”理念，紧密围绕“三个五”战略，以“旅游+”为引领，深入推动旅游业供给

侧结构性改革，坚持“全域化、生态化、市场化、国际化、人本化”原则，积极探索实践“多规合一”，全面构建“两核、三区、四带”的空间布局，以项目建设为抓手，重点培育冰雪、生态、边境、文化、乡村、红色等核心旅游产品体系，不断提升旅游业发展质量和生态文明价值，把旅游业打造成惠及全民的幸福导向性产业和国民经济支柱产业，加快实现由旅游资源大省向旅游经济强省转变的目标。

第一章 发展基础与机遇分析

一、吉林省“十二五”旅游业发展成就

(一)支柱产业地位基本确立，全面完成规划目标。

2015年，全省接待游客人数和旅游总收入增长分别高于全国平均增速7%和10%，全面完成“十二五”发展目标，实现了“跨上三个台阶，完成两个翻番”的历史性跨越，旅游业成为吉林省经济新的增长亮点和重要产业之一。

(二)旅游投资持续增长，基础设施条件明显改善。

“十二五”期间，重大旅游项目、旅游基础设施建设成果显著，专项资金和航线补贴大幅增加，旅游信息化建设初见成效。累计完成旅游投资1288.2亿元。

(三)品牌形象不断提升，转型升级效果显著。

六鼎山文化旅游区晋升国家5A级旅

游景区，长白山被列入中国国际特色旅游目的地名录，长白山旅游股份有限公司成功上市，“缤纷四季，精彩吉林”旅游形象深入人心，旅游业转型发展成效显著。

(四)现代治理体系基本完备，高位统筹成效突出。

出台了《中共吉林省委 吉林省人民政府关于加快建设旅游支柱产业的意见》(吉发〔2014〕13号)、《吉林省人民政府办公厅关于促进旅游业改革发展的实施意见》(吉政办发〔2015〕35号)等政策文件，完成修订《吉林省旅游条例》工作，基本形成了较完备的旅游业现代治理体系。

(五)对外开放不断加深，国际影响力不断增强。

围绕“一带一路”和长吉图开发开放战略，组织举办“大图们倡议”东北亚旅游论坛、中俄朝图们江区域旅游厅(局)长圆桌

会议、中俄蒙地方旅游合作会议等东北亚国际旅游交流合作活动。大力推进图们江三角洲国际旅游合作区建设,赴俄、赴朝边

境旅游持续升温,特色边境旅游产品发展迅速,形成多领域全方位的国际旅游合作态势。

专栏 1 “十二五”旅游规划主要指标完成情况

指 标	规划目标		完成情况	
	2015 年	年均增速(%)	2015 年	完成程度(%)
旅游业总收入(亿元)	2215	25	2315	104.5
接待总人次(万人次)	13055	15	14130	109.6
国内旅游收入(亿元)	2166	25	2269	104.7
国内旅游接待人次(万人次)	12892	15	13982	108.4
旅游外汇收入(亿美元)	7	20	7.24	103.4

二、吉林省“十三五”旅游业发展机遇

(一)东北新一轮振兴与全面建成小康社会释放强劲旅游需求。

全面建成小康社会和新一轮东北振兴政策实施以来,我省经济社会全面发展,城乡居民收入稳步增长。以休闲化、大众化和社会化为特征的旅游方式逐渐成为人们的一种生活方式,旅游业从传统景区观光游向休闲度假游等高端阶段转变,为旅游业发展提供了难得机遇,也提出了更高的要求,吉林省旅游业处在转型升级的重要战略机遇期和黄金发展期。

(二)贯彻“五大”发展理念支持旅游业持续健康快速发展。

旅游业发展与“创新、协调、绿色、开放、共享”五大理念高度契合,是最能完整贯彻和体现五大发展理念的产业之一,充分发挥综合带动效应强的优势,进一步突出旅游业新常态下战略性支柱产业地位,使旅游业成为我省现代服务业发展新的突破点和经济增长点。

(三)推进供给侧结构性改革有助于加

快旅游业转型升级。

当前,居民消费结构发生重大深刻变革,有效供给不足成为制约我国旅游业健康发展的重要因素之一。在大众旅游时代,旅游业面临国际国内两个市场的竞争。加快旅游业供给侧结构性改革,让市场在资源配置中发挥决定性作用,通过科学的产业政策更好发挥基础性作用,不断增加有效供给和优化供给结构,促进旅游产品不断向中高端、特色化、品质化方向发展,推动旅游产业转型升级。

(四)着力推进幸福产业提质扩容优化旅游业发展环境。

随着人民生活水平的提高和居民消费品质不断升级,旅游业的产业优势不断显现。旅游业被列为“五大幸福产业”之一,进一步凸显了在国民经济社会发展全局中日益重要的功能与作用,不仅改善民生,在精准脱贫过程中也发挥重要作用。国民旅游休闲纲要(2013—2020年)、关于促进旅游业改革发展的若干意见、关于进一步促进旅游投资和消费的若干意见、关于支持

旅游业发展用地政策的意见等系列文件的发布与实施,使旅游业发展的外部环境不断优化。

(五)多项国家重大发展战略叠加,旅游业进入黄金发展期。

随着“一带一路”战略深入推进,长吉图开发开放先导区、长春新区全面建设,关于全面振兴东北地区等老工业基地的若干意见等重大政策交汇叠加,我省旅游业面临前所未有的国际国内良好发展机遇。

三、吉林省“十三五”旅游业发展阶段判断

“十三五”期间,我省旅游业发展进入提档加速的黄金发展期、结构调整期、转型升级战略机遇期、多种矛盾凸显的关键期。

(一)旅游黄金发展期。

随着“四个全面”战略布局的深入推进,城乡居民可支配收入稳定增长,文化旅游消费支出占居民消费总支出的比重显著提高,传统观光旅游与新型休闲度假旅游叠加,大众旅游时代的来临,旅游消费呈现爆发式增长,一些体制机制性障碍逐渐消除,各地发展旅游、社会资本投资旅游和人民群众参与旅游的热情空前高涨,直接推动旅游收入和接待游客数量连年保持高位增长。我省旅游业必须抓住难得的黄金发展期,加减乘除一起做,在做大增量的同时,做好存量提质增效,以适应人民群众日益增长的高品质旅游服务需求。

(二)旅游结构调整期。

当前,制约旅游业发展的主要因素是有效供给不足,不能满足多元化消费需求。通过推进旅游供给侧结构性改革,提高旅游供给体系的质量和效率,是今后一段时期发展的重点之一。旅游业结构调整,涉及到宏观、中观和微观等多个层次和方面。

宏观层面,要科学协调旅游业与其他产业的关系,同时也为旅游业发展开拓更广阔空间,实施“旅游+”战略是行之有效的途径;中观层面,要优化旅游业空间布局,逐渐消除地区间旅游发展失衡问题,先发展地区要实现提质增效,后发展地区要补足发展短板;微观层面,推动旅游业内部结构调整,在传统六要素基础上,向“吃、厕、住、行、游、购、娱”和“文、商、养、学、闲、情、奇”综合要素体系转变,形成观光旅游和休闲度假旅游并重,传统业态与新兴业态并举,基础设施与公共服务共进的新格局。

(三)旅游转型升级重要战略机遇期。

在我国经济发展进入新常态的宏观环境作用下,旅游市场环境不断优化、社会资本参与旅游创新创业热情高涨,公共服务水平不断提高,旅游业转型升级不断加速。游客的初级旅游需求得到满足的基础上,对旅游品质提出更高的要求,旅游服务逐渐向高品质化方向发展。差异化、品质化旅游产品正逐渐成为主流,休闲化和体验化成为旅游业发展必然趋势;随着旅游业供给侧改革向深入推进,以产品创新和用户体验将成为产业核心,互联网业态和模式的兴起,让旅游在线服务、网络营销、网上支付、景区管理、行政管理等信息化服务达到新的高度,智慧旅游蓬勃发展。

(四)旅游发展矛盾凸显期。

伴随我国旅游业的繁荣发展,开发与保护、新旧动能转换、外来旅客与当地居民日常生活相互扰动、旅游资源权属与利益冲突等矛盾逐渐显现。我省旅游业发展面临着诸多挑战,主要是旅游资源挖掘不够,产品开发结构单一;产业融合与集聚不充分,综合带动能力不强;市场认知较弱,品

牌价值不明显;旅游管理体制不顺,区域合作和综合协调能力不强;公共服务供给不

足,消费环境亟待改善等。这些问题要在“十三五”时期重点加以解决。

第二章 发展思路和目标

四、指导思想

按照“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局,牢固树立和贯彻落实“创新、协调、绿色、开放、共享”发展理念,紧紧围绕“三个五”战略要求,深入实施“旅游+”,以推进供给侧结构性改革为主线,坚持以改革创新为动力、市场需求为导向,大力优化产品、设施、政策供给,突出发展冰雪旅游和避暑休闲旅游等核心产品,推进重大项目建设,促进产业融合,壮大市场主体,优化发展环境,加快培育旅游业成为我省绿色发展的生态产业、共享发展的民生产业和转型升级的支柱产业,推动由旅游资源大省向旅游经济强省跨越。

五、基本原则

(一)全域化。以区域资源整合、产业融合、共建共享推动全域旅游发展,探索旅游业引领的“多规合一”产业促进机制,加快与农业、林业、水利、工业、科技、文化、体育、健康医疗等产业深度融合,通过全域旅游示范区建设,形成独具特色的村、镇、县、市多元发展体系,实现多领域、多层次的全域旅游发展大格局。

(二)生态化。坚持绿色发展,加强环境保护和节约资源,推进生态文明建设,倡导低碳消费和文明旅游,形成绿色发展方式和生活方式,努力开创“和谐、共建、共享”的旅游发展新局面,促进全省旅游产业和经济社会可持续发展。

(三)品牌化。坚持创新发展旅游产品和业态,培育旅游消费新热点,拓宽旅游产业外延,实施差异化发展,突破同质竞争的瓶颈,突出我省资源优势和产品特色,通过科学组合旅游要素,整合优势旅游产品,打造吉林省全域全季旅游产品形象。

(四)国际化。坚持以市场为导向,发挥旅游业开放性、国际性特点,丰富对外开放内涵,完善对外开放格局。依托“一带一路”战略,实施海陆内外联动,树立国际旅游形象,加强国际旅游合作,促进旅游业对外交流与合作,开创互利共赢的国际旅游合作新局面。

(五)人本化。坚持以人为本原则,着力打造多样化、高端化、国际化的旅游产品体系,加快培育旅游新业态,彰显地域文化特色,提高旅游服务质量,不断满足人民群众日益增长的旅游消费需求,增强我省旅游产品吸引力和市场竞争力。

六、发展目标

(一)总体定位。依托我省立足东北、辐射东北亚的区位条件,充分整合自然生态、历史人文、边境风情、抗联遗迹等优势资源,构建“两核驱动三区,四带贯穿全域”总体空间布局,以“旅游+”为手段,深度开发冰雪、生态、边境、文化、乡村、红色等核心旅游产品,创新培育新业态,塑造新形象,提升基础设施和公共服务设施,推进产业融合,协调旅游发展,深化旅游外交,倡

导绿色旅游,发展壮大冰雪、生态等休闲度假产业,加快旅游产业转型升级,提升产业核心竞争力,将我省建设成全国生态旅游大省、冰雪旅游强省、文化旅游名省、边境旅游示范省,打造成为世界级冰雪旅游目的地和世界著名生态旅游目的地。

(二)发展指标。“十三五”期间,我省

旅游业发展围绕总体目标定位,壮大旅游产业规模,提升旅游产业质量。到2020年,全省年旅游总收入达到5000亿元,年均增长18%以上;年接待游客人数达到2.4亿人次,年均增长12%以上;城乡居民人均出游达到5次;旅游业对地区国民经济的综合贡献度15%左右。

专栏2 “十三五”期间旅游业发展主要指标

指 标	2015年实际数	2020年规划数	年均增速(%)
旅游接待总人数(亿人次)	1.4	2.4	12
旅游业总收入(亿元)	2315	5000	18
五年累计旅游投资规模(亿元)	1288	1400	—
旅游业综合贡献度(%)	8	15	—

到2020年,旅游产品体系趋于完善,旅游精品带建设成效明显,旅游目的地影响力持续扩大;旅游产业结构更加合理,效益提高,实力增强;宣传营销市场化、国际化水平明显提升,旅游品牌形象更加突出;

旅游公共服务体系日趋完善,旅游服务质量和游客满意度水平提高;项目开发建设、运营管理、市场监管更加规范、机制逐渐完善;旅游促进扶贫、惠及民生作用更加显著,实现绿色可持续发展。

专栏3 “十三五”期间指标列表

指标类别	指 标 名 称	数量(个)
社会发展目标	中国乡村旅游模范村	100
	旅游扶贫试点村和包保村	5
旅游精品建设目标	国家全域旅游示范区	19+N
	国家级生态旅游示范区	6
	中国特色旅游目的地	1
	国家5A级旅游景区	8
	国家级旅游度假区	4
	国家绿色旅游示范基地	5
	国家级特色文化旅游区	8
精品特色旅游小镇	18	

第三章 地域组织与空间布局

七、总体布局

结合我省旅游资源分布特点,以冰雪、生态、边境、文化、乡村、红色核心产品为依托,围绕建设“世界级冰雪旅游目的地和世界著名生态旅游目的地”战略定位,全面构建“两核、三区、四带”的总体空间布局,推动“两核驱动三区,四带贯穿全域”的联动发展模式,以全新产品体系领动全域产业发展,全面驱动和引领东北地区旅游发展新格局。

“两核”:长吉都市休闲旅游核心区。发挥长春市、吉林市的区位优势,依托长吉一体化发展、长吉图开发开放先导区和哈长城市群建设,突出和强化长吉两市旅游市场规模效应,提高旅游交通承载能力及服务水平,大力推动旅游业与现代服务业、现代农业、特色城镇化等融合发展,围绕都市休闲、消夏避暑、冰雪、文化、生态等核心产品,建设高品质旅游度假区、都市休闲区和乡村旅游度假地,推动旅游产品向多元化、精品化发展,打造大东北旅游辐射中心、东北亚国际旅游节点城市和东北中部特色都市休闲度假旅游核心功能区。长白山生态度假旅游核心区。以长白山区域为核心,围绕发展冰雪、避暑、边境、文化等核心产品,充分挖掘自然生态资源优势,以建设长白山森林生态旅游功能区、国家旅游风景道和特色旅游目的地为重点,不断提高旅游度假产品服务品质,突出打造大东北区域休闲度假旅游核心区,构建特色鲜明、品牌突出的区域旅游发展功能区和增

长极,建设具有国际影响力的冰雪旅游和森林生态旅游目的地。

“三区”:东部绿色生态旅游产业发展区。发挥通化、白山、延边优良的生态环境优势,依托森林、冰雪、生态、温泉和文化旅游产业基础,加快区域内核心景区转型升级和重点项目规划建设,以旅游基础设施建设推进大长白山区域旅游产品精品化提升,不断优化旅游产品结构,科学配置发展要素,完善区域产业配套服务功能,打造以绿色旅游产业为特色的区域性边境生态文化旅游目的地。中部创新转型都市休闲旅游产业发展区。发挥长吉旅游核心区的辐射带动作用,强化辽源、四平、梅河口、公主岭等中部城市群集聚效应,依托区域产业结构优势,推进“旅游+”战略,大力开发冰雪、文化、滨水、养生等城市休闲康养旅游产品,创新乡村旅游组织形式,创建特色国民度假地,推动旅游城镇体系建设,以旅游发展带动长春、吉林、四平、辽源等老工业城市和资源城市转型发展,加快旅游装备制造基地建设,大力发展旅游用品、户外休闲用品、特色旅游商品制造与零售业,落实国家、省级鼓励旅游科技创新等政策,打造以都市休闲文化健康旅游产业为特色的东北中部城市旅游创新转型发展区。西部渔牧生态文化旅游经济发展区。重点推进松原市、白城市的草原湿地生态精品旅游景区建设,围绕查干湖、莫莫格、向海等国家级生态保护重点区域,打造特点鲜明的生态、渔猎、民俗、文化等核心旅游产品体

系,建设我省西部特色民俗生态文化旅游经济发展区。

“四带”:长吉图休闲度假旅游精品带。依托长春—吉林—延边—长白山经典旅游线路,重点建设以冰雪休闲、消夏避暑、生态观光、民俗文化等为重点的休闲度假旅游产品发展带;鸭绿江边境风情旅游精品带,依托长白山—白山—通化经典旅游线路,重点建设以鸭绿江河谷生态、跨境体验、森林观光、

红色教育等为重点的边境风情旅游产品发展带;南部文化康养旅游精品带,依托长春—四平—辽源—梅河口—通化经典旅游线路,重点建设文化科普、休闲养生、医药健康、乡村度假等文化康养旅游产品发展带;西部草原湿地生态旅游精品带,依托长春—松原—白城经典旅游线路,重点建设生态保护、绿色科普、民俗体验、湿地观光等融合型生态旅游产品发展带。

第四章 主要任务

八、突出创新驱动,激发全域旅游发展新活力

(一)理念创新,构建旅游发展新模式。

1. 推进旅游综合体制改革。推动全省旅游发展综合协调机制建设,强化综合协调、项目管理、数据统计、旅游宣传、新业态培育、行业监管等工作体系建设,增强旅游产业发展管理效能。

2. 推动示范区创建工作。支持 19 个已纳入“国家全域旅游示范区”创建单位的县市,建立旅游发展综合协调机制,鼓励各地改革创新,推动“全域旅游示范区”创建,形成现代治理体系。支持延边州和长春市开展国家级旅游业改革创新先行区创建工作,打造全省旅游综合改革先行先试样板。

专栏 4 国家全域旅游示范区创建单位

吉林市、长白山保护开发区
梅河口市、长春净月高新技术产业开发区、双阳区、九台区、集安市、辉南县、柳河县、通化县、抚松县、临江市、敦化市、延吉市、珲春市、伊通县、安图县、和龙市、东昌区

(二)产品创新,健全旅游产品新体系。

1. 做大做强核心产品。突出冰雪、生态、边境、文化、乡村、红色等资源优势,形成核心支柱产品体系,发展和延伸产业链条,通过核心产品提升,加快实现建设冰雪旅游强省、生态旅游大省、文化旅游名省、边境旅游示范省目标。

(1)冰雪旅游产品。抓住 2022 年冬奥会的有利契机,全面贯彻落实《中共吉林省委 吉林省人民政府关于做大做强冰雪产业的实施意见》(吉发〔2016〕29 号)精神,

发挥吉林省冰雪资源的差异化优势,推进实施冰雪十大工程,大力发展冰雪休闲度假产品、冰雪温泉养生产品、冰雪观光体验产品、冰雪民俗史迹产品等四大产品体系,建立完善“国际冰雪城市推广联盟”,推动开发雪地穿越廊道、低温健康养生、雪地高尔夫、雪地汽车拉力赛等新型业态,推进建设冰雪旅游小镇。重点打造东部冰雪体验之旅(长春—吉林—延边—长白山),延伸拓展西部渔猎文化之旅(长春—松原—白城),培育开发南部康体养生之旅(四平—

辽源—通化—白山—长白山)三条冰雪旅游带。以产业支撑产品创新,推动冰雪旅游基础产品向高端的度假产业形态与生活方式发展,不断扩大“滑雪、雾凇、冬捕”三大品牌影响力。推动体育、文化、教育、创意策划、装备制造、保险服务等冰雪旅游关联产业融合发展,完善冰雪产业链,培育一

批冰雪产业链上的专业企业,全方位构建吉林特色的冰雪产业体系,将吉林省建成中国冰雪产业大省、冰雪旅游强省和世界级冰雪旅游目的地。到2020年,实现冰雪旅游年总收入达2300亿元,冰雪旅游接待人数达1亿人次。

专栏5 冰雪旅游重点项目

冰雪休闲度假产品。推进以长白山冰雪风光和吉林雾凇为代表的冰雪观光产品,以吉林北大壶、万达长白山度假区、万科松花湖旅游度假区、抚松县长白山国际度假区滑雪场项目(南区)、长白山天然滑雪公园、和平滑雪场、长春净月潭、莲花山、庙香山等冰雪度假产品体系。

冰雪温泉养生产品。以长白山及长吉两市周边温泉度假设施为平台,大力发展冰雪温泉养生产品,依托长春国信南山、吉林圣德泉、华润紫御、延吉梦都美、东丰秀水温泉度假村、白山抚松仙人桥镇、临江花山镇、长白山火山温泉部落、漫江温泉小镇等高品质温泉景区,培育和创建中国冰雪温泉度假目的地。

冰雪观光体验产品。推进观光与休闲度假产品融合发展,重点建设长白山“世界冰雪旅游名山”、吉林“世界雾凇之都”、长春“净月雪世界”、延边图们江千里冰雪走廊、长白山雪地摩托自驾穿越等冰雪观光产品。加快筹建吉林市雾凇体验馆、长影世纪城SNOW项目、长春汽车博物馆。

冰雪民俗体验产品。深入挖掘历史文化资源,加强查干湖冬捕、吉林市关东年俗、长春市冰雪嘉年华、四平叶赫满族风情旅游节等冬季民俗体验旅游产品开发,加快辽金时代农业旅游村、关东文化旅游产业园、乌拉街满族民俗及雾凇观光旅游区、松岭雪村、老里克湖、老白山、长白山锦江木屋村、前川雪乡度假基地等项目建设。

(2)生态避暑休闲旅游产品。深度挖掘吉林省气候优势,依托山脉、森林、湖泊、江河、湿地、温泉、草原等生态旅游资源,开发生态休闲、消夏避暑旅游产品,围绕长白山图们江生态协作区等全国重点生态旅游目的地和功能区建设,培育生态精品线路,发展绿色生态、避暑休闲产业,研究制定发

展壮大避暑休闲产业的政策措施。整合省内各地夏秋节事品牌,全力打造“消夏避暑全民休闲季”,培育提升“22℃的夏天·清爽吉林”等旅游品牌,举办中国(吉林)休闲产业博览会等系列活动,做到冬有“冰雪博览会”,夏有“避暑休闲季”,全面提升绿色吉林、生态吉林的市场影响力和吸引力。

专栏6 生态避暑休闲旅游重点项目

长白山,长春市净月潭、莲花山生态旅游度假区、神鹿川度假区,吉林市松花湖、肇大鸡山、红石森林公园、北天门“龙珠湾”、旺起镇湿地公园、松花湖双峰岭、卧龙潭,四平市大孤山森林公园、二龙湖、圣泉山、玄武湖、北方巴厘岛、大黑山,辽源市鸳鸯湖、扎兰芬围、秀水温泉度假村、恩泉农业产业园,通化市万峰龙溪谷小镇、白鸡峰森林公园、集安青石小镇、五女峰、太极湾、龙湾、高句丽、龙山湖,白山市鲁能漫江度假区、临江森林公园、泉阳泉森林公园、白溪、松原市查干湖、天河谷、哈达山、乾安·西湖,白城市向海、嫩江湾、莫莫格、哈尔淖,延边州大戏台河景区、梦都美度假村、日光山、仙峰森林公园、仙景台、图们江源、雁鸣湖、兰家大峡谷、满天星、老白山、防川、长白山漫江、槽子河、宝马古城,梅河口市玫瑰山,公主岭市二十家子等。

(3)边境旅游产品。发挥通化、白山、延边等边境地区的地域优势,以东北边境

风景道等国家重点旅游风景道建设为中心,不断提升边境旅游产品品质。加快培

育以吉林省为集散地的跨境旅游产品,打造边境观光、休闲度假、跨国购物等三大边境旅游产品。带动口岸城镇、乡村民俗旅游发展,开发建设沿鸭绿江、图们江边境旅游风光带,打造独具魅力的中朝界江观光

旅游目的地、跨国旅游廊道、环日本海国际旅游集散地、中朝俄边境旅游目的地、东北亚国际旅游合作示范区,使我省面向俄罗斯和朝鲜边境地区成为东北亚国际旅游核心地带。

专栏7 边境旅游重点项目

以国家东北边境旅游风景道为核心,加快图们江三角洲国际旅游合作区、集安太极湾国际旅游度假区、和龙红旗河水利风景区、安图双目峰中朝边境开发等重点项目建设,推进中俄跨境自驾游、中朝多点跨境自驾游、中朝图们江水陆一日游,以及开发韩国等外国游客自备交通工具入境游新产品;举办“望三国、观日出、迎新年祈福节”、“韦特恩”公路和山地自行车赛等多边国际边境旅游活动。

(4)文化旅游产品。依托我省多元融合的文化旅游资源,系统培育具有地域特色的文化创意旅游产品,持续挖掘吉林文化中的各类旅游元素,重点发展民俗文化、文化遗产、红色文化、祭祀文化、伐木

文化等旅游产品。通过发展文化旅游体验基地、文化旅游创意产业园区、文化旅游特色街区、文化旅游服务综合体和文化旅游主题小镇,加快建设文化旅游大省。

专栏8 文化旅游重点项目

推进长春国际汽车公园汽车博物馆、新民大街历史文化街区旅游项目、长影世纪城三期 snow 小镇、伊通满族文化创意旅游综合体开发、伊通萨满世界文化旅游生态园区、南照山鹿乡文化旅游产业园、扎兰芬围民俗文化园、集安高句丽古城综合开发、长白山关东文化产业园、辽代皇家“春捺钵”文化产业观光园、白城军事文化产业园等项目建设。

(5)乡村旅游产品。以建设民俗特色小镇、古村落、现代农庄为乡村旅游发展的突破口,结合发展乡村旅游特色村镇,打造一批融合型、交通型、景区带动型、民族特色型、传统村落型等特色乡村旅游产品;全面提升乡村旅游食品卫生质量和消防安全水平;加快精品旅游农业庄园发

展,实施乡村旅游后备箱行动和乡村旅游创客行动计划,扶持发展特色乡村精品客栈,建设一批以乡情教育为特色的研学旅行示范基地;加大精准旅游扶贫力度,实施乡村旅游富民工程。通过旅游扶贫开发,推进旅游规划扶贫公益行动,带动贫困群众脱贫致富。

专栏9 乡村旅游重点项目

推进兴业现代农业旅游度假区、朝阳现代都市观光农业示范区、广泽休闲农业观光产业园、中德东辽河源头现代农业生态示范区、长春碧水庄园度假村、奢爱良蔬休闲农业等现代农业旅游项目建设。推动乡村旅游标准化建设,推行“六小”标准,实行“三改”“一整”和后备箱工程,开展乡村旅馆(民宿)评定,打造乡村旅游示范样板。支持吉林丰满孟家村、安图县万宝红旗村、和龙市金达莱村、辽源鸞鹭湖生态旅游度假区、辽源扎兰芬围民俗文化园、临江龙头山景区一坡口中朝边境国际度假公园、洮南四海明珠旅游度假村、漫江小镇等特色乡村旅游村镇提档升级。

(6)红色旅游产品。充分发挥红色旅游资源优势,以重大历史事件为节点,深度挖掘和大力宣传东北中共革命史,推动红

色旅游与革命老区脱贫攻坚、区域发展、城乡建设紧密结合,突出社会效益,强化教育功能,培育和践行社会主义核心价值观。

支持通化兴林镇等探索创新红色旅游发展新模式,鼓励社会资本参与红色旅游建设

与发展,全面提升红色旅游发展水平。

专栏 10 红色旅游重点项目

进一步做好四平市红色旅游系列景区(含四平战役纪念馆,四平烈士陵园,四平烈士纪念塔;梨树县东北民主联军四平保卫战指挥部旧址)、白山市红色旅游系列景区(七道江会议旧址,东北抗日联军纪念园,临江市四保临江战役纪念馆及烈士陵园、陈云旧居,靖宇县杨靖宇将军殉难地、城墙砬子东北抗日联军诞生地)、通化市杨靖宇烈士陵园、长春市东北沦陷史陈列馆、长春市长春电影制片厂、辽源市日军辽源高级战俘营旧址、白城市中共辽吉省委辽北省政府办公旧址和侵华日军机场遗址群、琿春大荒沟抗日根据地遗址、临江大栗子历史遗迹等红色旅游经典景区建设推广。依托空军航空大学开学典礼暨长春航空开放日等大型活动,开发人民空军成长轨迹特色红色旅游产品。

2. 加快发展新型旅游业态。结合旅游市场发展趋势,引导和鼓励发展旅游新产品,培育新型旅游业态,不断拓展旅游产业发展空间。

(1)城市体验旅游。结合我省历史文化厚重,民俗文化丰富,城市风光优美,建筑风格独特等优势,推动建设旅游城市的

特色休闲街区、城市休闲风光带,鼓励长春、吉林等城市发展无门票游览景区,城市主题公园,城市广场、演艺场所、博物馆、展览馆、特色建筑群、特色工业园区、特色创业园区等城市文化旅游景区。全面提升城市旅游品质与吸引力,形成新的城市旅游市场,助推全域旅游发展。

专栏 11 城市体验旅游重点项目

推进长春市新民大街历史文化街区旅游开发、万达影视文化街区、伊通河景观带工程、诺睿德特色旅游商街、青怡坊花卉城、吉林市植物园朱雀阁、吉林市城市旅游综合体、四平市国家历史文化公园及观光带、四平市二人转文化产业园区、四平工业遗产园、辽源国家矿山湿地公园、辽源市凯旋王国创意园、通化市集安高句丽古城综合开发、白城市军事文化产业园区、敦化敖东工业旅游园区等项目建设。

(2)健康养生旅游。立足优良的生态资源和医药健康产业基础,发展以中医药文化和养生体验为主题的中医观光、疗养康复、特色医疗、美容保健、中医药科考等健康养生旅游产品。鼓励省内医疗机构与国外高水平医疗机构合作,开展康复治疗、

养老服务。加快中医药健康旅游示范区建设,大力发展四季康养养生旅游产品,鼓励吉林市、通化市、延边州、长白山等地加快中医药健康旅游示范企业、中医药健康旅游示范区(基地)建设,开展优秀中医药健康旅游经营单位评选活动。

专栏 12 健保养生旅游重点项目

推进国信奢岭乡村都市项目、吉林省环球庄园温泉度假村、长春凯撒温泉度假区温泉嬉水乐园、神鹿川旅游度假区、磐石市莲花山景区、鑫嘉源温泉、松花湖卧龙潭景区、大孤山旅游风景区、乌龙山生态旅游度假区、辽源紫梦香谷温泉养生综合体、长白山仙人桥温泉城、长白望天鹅生态旅游康养度假区等重点项目建设。

(3)自驾车旅居车旅游。加快旅游营地建设,完善自驾车和旅居车旅游服务体系,推动落实旅居全挂车相关政策措施,完

善旅游营地住宿登记、安全救援等方面的管理措施和机制。到2020年,建设完成40个标准的旅游营地项目,初步形成覆盖

我省主要区域、系统完整、特色鲜明、功能齐全的自驾车旅居车营地体系。

专栏 13 自驾车旅居车旅游重点项目

推进庙香山旅游度假区、兴业生态乡村旅游度假区、磐石市仙人湖汽车营地、松花湖双峰岭体育公园、伊通休闲度假旅游基地、向海景区旅游综合开发、琿春防川生态旅游度假区、安图东清汽车营地、长白山南景区等自驾车营地项目建设。

(4)森林养生旅游。充分挖掘和利用自然保护区、森林公园、湿地公园等森林资源,加强森林旅游基础服务设施建设,注重景观、艺术和保健等功能建设,着力打造森林旅游精品线路和黄金节点,培育一批“森林旅游示范区”“森林人家”“森林体验基地”和“森林养生基地”等森林旅游品牌,加大森林旅游宣传力度,开展森林旅游景区

摄影大赛,森林旅游节等活动,提高我省森林旅游景区知名度。加快森林旅游网络平台建设,发挥互联网在森林旅游发展中的重要作用,促进旅游产业与林业深度融合,加强对森林旅游资源管理、技术人员培训,提高从业人员素质。构建多层次森林旅游发展体系,推动森林旅游经济蓬勃发展。

专栏 14 森林养生旅游重点项目

长白山自然保护区、红石国家森林公园、拉法山国家森林公园、红叶岭国家森林公园景区、大孤山旅游风景区、辉南龙湾旅游度假区、鸭绿江龙山湖国际生态旅游度假区、临江花山森林公园、吉林森工泉阳泉国家森林公园、和龙仙峰国家森林公园、汪清兰家大峡谷森林公园、敦化老白山景区、扶余松花江沙洲森林公园等。

(5)滨水旅游。以国家和省级水利风景区为载体,合理开发水域资源,发展滨水度假旅游、水上运动旅游、休闲娱乐旅游等。重点开发鸭绿江、图们江、松花江等主要江河及向海、莫莫格、查干湖等重点水域

的水上旅游产品。通过水上旅游设施建设和水上航线整合,优化江湖间、水陆区域的旅游产品组合。积极打造春夏季冰上产品线路、夏秋季水上产品线路等精品水利生态旅游产品。

专栏 15 滨水旅游重点项目

推进伊通河景观带、松花江国际旅游度假区、二龙湖玫瑰花卉主题公园、玄武湖旅游与科技创新区、北方巴厘岛室外水上乐园、西辽河湿地公园、伊通二道石门水库风景区、丛泉湖风景区、鹭鹭湖生态旅游度假区、辽源国家矿山湿地公园、集安鸭绿江太极湾国际旅游度假区、辉南龙湾旅游度假区、鸭绿江龙山湖国际生态旅游度假区、临江沿鸭绿江旅游观光带、白溪漂流生态观光、长白山仙人桥温泉城、松花江白山湖水黄金旅游线、松原威尼斯水上乐园、查干湖旅游经济开发区、大安嫩江湾国家湿地公园、和龙红旗河水利风景区、敦化雁鸣湖生态旅游示范区等项目建设。

(6)研学旅行。以长影旧址博物馆等全国研学旅游示范基地为依托,通过市场细分做精研学旅行。结合全面实施素质教育的要求,将夏令营、冬令营等研学旅行活动作为青少年爱国主义教育、革命传统教

育和国情教育的重要载体,纳入中小学生学习日常德育、美育、体育教育范畴,增进学生对自然和社会的认识,培养其社会责任感和实践能力。

专栏 16 研学旅游重点项目

开展百万学生“逐雪嬉冰”工程,普及青少年冰雪运动知识,打造 30 个冰雪研学旅行基地。为做大做强冰雪产业储备好人力资源。建立小学阶段以乡土乡情为主、初中阶段以县情市情为主、高中阶段以省情国情为主的研学旅行产品体系。加强研学旅行管理,规范中小集体出国旅行。支持各地依托自然和文化遗产资源、大型公共设施、知名院校、工矿企业、科研机构,建设一批研学旅行基地,落实价格优惠政策,逐步提高研学旅行产品的服务接待水平。

(7)低空飞行旅游。发挥长春市、吉林市通用航空产业的基础优势,鼓励发展建设通用航空旅游综合服务基地体系。引导开发热气球、滑翔伞、滑翔机、跳伞、动力三角翼等空中旅游休闲项目,在长白山、松花湖、查干湖、龙湾、向海等地区建设空中休闲旅游项目基地,结合高品质旅游度假区建设,重点在长白山、“一江三湖”地区、西部湿地地区和其他具备条件的地区建设直升机旅游服务设施,发展直升机空中观光、低空飞行体验等旅游产品。

(三)业态创新,开拓旅游发展新领域。推进“旅游+”行动,加快旅游与农业现代化、新型工业化、特色城镇化以及现代服务业等深度融合发展,不断发挥旅游产业联动作用,拓展旅游业发展新领域。

1. 旅游+农业现代化。结合新农村建设和农林牧渔产业基础,推动“旅游+农业”发展,促进农村地区产业融合。在条件适宜地区开展现代农业庄园试点和示范工作,支持发展农耕、采摘、饲养等以农事体验为主题的特色旅游产品。西部地区发挥大草原、大湿地、大湖泊的自然优势,整合农牧副渔资源,突出发展少数民族风情文化体验等旅游产品。东部地区依托“林海雪原”优势,以乡村休闲旅游、森林旅游、民俗体验等旅游产品为中心,突出发展森林休闲体验旅游,大力发展有机、绿色食品加

工和林特色产业。通过打造现代农业旅游精品主题线路,促进传统农林牧渔业与旅游业融合发展。

2. 旅游+新型工业化。借助东北老工业基地振兴发展的有利契机,充分发挥我省在汽车、轨道客车、化工、森工、矿业、科技等方面良好的工业基础和资源优势,积极推动“百年长春”宽城子老街区、上海路铁南历史文化街区、白城大安蒸汽机车陈列馆、德惠沙俄历史文化街区等项目建设;融入创意元素,鼓励改造四平昊华化工有限公司旧址、辽源市道岔厂旧址等老工业遗址的废弃厂舍,发展后工业时代文化创意产业项目,打造工业遗产文化创意基地;加大工业旅游纪念品开发力度,积极发展汽车系列、航空系列、动车高铁系列、葡萄酒系列、袜业系列等工业旅游纪念品体系,打造工(矿)业文化旅游基地。依托特色工业园区,开发汽车之旅、医药之旅、红酒之旅、袜业之旅等一批工业旅游产品。

3. 旅游+特色城镇化。结合二道白河镇等中国特色小镇建设,支持旅游综合体、旅游度假区、旅游小镇、城市旅游主题功能区、中央游憩区建设;科学规划建设城市绿道、骑行公园、慢行系统;完善城市旅游基础设施和公共服务设施,兼顾居民与游客的诉求,适度拓展城市运动休闲空间。

专栏 17 旅游+特色城镇化重点项目

旅游综合开发项目。推进长春旅游公共服务设施、净月潭旅游景区综合服务体、莲花山旅游区综合服务体、长春庙香山旅游综合服务体、长春北湖湿地旅游综合服务体、丰满风情小镇整体开发、松花江国际旅游度假区、北方巴厘岛旅游景区、辽源国家矿山湿地公园、延吉梦都美民俗旅游度假村、敦化雁鸣湖生态旅游示范区、延吉旅游集散中心等项目建设。

旅游度假区。推进抚松万达长白山休闲旅游服务集聚区、琿春防川国际旅游区、敦化六鼎山文化休闲旅游服务集聚区、长白山十八坊产业园区、红柳漫江风情小镇、伊通萨满、辉南龙湾群、集安鸭绿江、广泽长白山、龙山湖等国际旅游度假区建设。

旅游小镇。波泥河镇、辽河源镇、乌拉街镇、北大壶镇、雁鸣湖镇、敬信镇、二道白河镇、仙人桥镇、十四道沟镇、金川镇、沙河镇、叶赫镇、查干湖镇、莫莫格乡、向海乡、东盛涌镇、哈达山镇、哈拉毛都镇、桦树镇等。

4. 旅游+现代服务业。促进旅游与文化融合发展。依托高句丽王城、扶余国前期都城、渤海国都城、乌拉古城、宝马古城、叶赫古城、偏脸城、清代吉林将军驻地、盛京围场和皇家鹿苑、“柳条边”等历史文化资源，开发历史文化体验、历史古迹参观等旅游产品；充分发挥满族、朝鲜族、蒙古族民族文化优势，开发关东民族民俗节庆旅游产品、民俗度假等旅游产品；依托多元宗教文化优势，开发涉及饮食、疗养、节会等宗教文化体验旅游产品；发展壮大长影集团、吉林出版集团、吉视传媒等一批骨干文化旅游企业，创作一批体现吉林地域文化特色的优秀作品，开展影视旅游、民族民间演艺旅游等，深耕吉林文化渊源，做好传统文化、现代文化、商品文化与旅游文化融合发展，促进吉林省特色文化旅游品牌塑造与传播。

促进旅游与体育融合发展。以长春冰雪旅游节、长春净月潭森林马拉松赛、中国吉林国际雾凇冰雪节、长白山—鸭绿江国际自行车赛等大型群众体育旅游活动为载体，围绕长白山、松花江、鸭绿江、查干湖等重点区域内的森林公园、湿地公园、城市公园等，规划建设一批省级生态

旅游休闲体育公园；结合群众健身、休闲体育运动，开发滑雪、滑冰、雪地摩托等冰雪特色运动旅游产品，漂流、划水、皮划艇等水上运动旅游产品，攀岩、徒步、拓展训练、绿道骑行等森林户外运动旅游产品，滑翔伞、三角翼等低空飞行旅游产品等，构建完善的特色体育旅游产品体系。

促进旅游与健康医疗融合发展。支持吉林市、通化市创建健康旅游示范区，推动旅游与健康养老、康体休闲等融合发展。鼓励发展水疗 SPA、中西康复疗养、温泉康体疗养、森林氧吧康体等疗养项目，将康体疗养和养生养老旅游产品培育成市场新增长点。鼓励旅游企业和具备条件的养老机构提供健康养生度假服务，形成一批专业化的健康医疗养老服务旅游品牌。

促进旅游与商务会展融合发展。围绕长春、吉林、延吉、琿春等开发开放前沿城市发展商务会展旅游，加快培育中国东北商务会展旅游中心；鼓励长白山、松花湖、查干湖等度假区配套建设一批商务会议景区，推进商务会展旅游集聚区建设；倡导引进国际知名会议会展公司、国际品

牌会议、会展落户吉林，提升活动创意、策划和管理水平，加快培育具有国际影响力的商务会展企业及活动品牌，引导我省商务会展旅游经济向专业化、品牌化方向发展。

（四）技术创新，增强旅游发展新动力。

加强旅游地理信息系统建设，丰富“天地图·吉林旅游”等实用信息，提升智慧旅游管理、服务和营销等建设工作，促进旅游与信息化融合发展，重点建设与优化吉林省旅游云服务中心、旅游调度指挥中心、旅游综合管理服务平台、旅游景区监控平台，发挥技术创新在服务旅游产业发展中的基础作用，全面提高智慧旅游管理水平；通过引入国内外知名信息服务企业，打造旅游电子商务平台、旅游商品电子支付平台和智慧旅游物联网平台；健全旅游信息公共服务平台，提高旅游咨询、搜索、体验、预订、支付、导航等综合服务质量；推进智慧旅游城市、企业、景区建设，利用旅游大数据，实施精准营销，提高市场推广效率；打造“互联网+流通+服务”模式，鼓励开发旅游相关虚拟现实技术，提升冰雪等特色旅游产品的智能化服务水平。

（五）主体创新，提升旅游服务新水平。

实施旅游市场主体壮大工程，创新旅游资产管理模式，支持旅游企业通过自主开发、联合开发、并购等方式发展知名旅游企业品牌；支持和引导旅行社通过兼并、重组、融合等方式实行品牌化、连锁

化经营，扩大规模，提高效益；积极引进有实力国内外旅游集团和旅游资本进入我省，与省内旅游企业开展合作，推动国际化、集团化、网络化发展；扶持旅游电商等新兴经济实体创业、创新发展，构建完善的旅游电子商务服务体系。鼓励旅游企业提高信息技术的应用范围和效率，引导传统旅游企业实现转型发展。

九、发挥协调功能，提升旅游发展新品质

（一）优化空间布局，强化旅游功能区带动。

1. 推动旅游城市集群建设。发挥长吉旅游经济中心的辐射作用，有效整合周边互补性较强的城市旅游资源，重点打造以长吉为核心的中部旅游城市集群，完善城市休闲旅游服务功能，构建旅游城市分工协作体系，共建辐射大东北，面向东北亚的区域旅游大市场。

2. 加快培育跨区域特色旅游功能区。以延边和长白山等国家特色旅游产业功能区和旅游目的地建设为目标，以省内跨区域自然山水和地域文化单元为依托，培育一批跨区域特色旅游功能区，构建特色鲜明、品牌突出的区域旅游业发展增长极。加快建设大长白山生态文化旅游合作圈、西部生态文化旅游合作圈、中部城乡生态休闲旅游合作圈，推动区域旅游廊道建设，推进合作圈内部的优势资源整合和信息共享，推行统一的宣传营销机制和旅游服务标准，共同参与国内外旅游联合营销、联合招商，实现全域化无障碍旅游发展。

3. 重点建设国家旅游风景道。以我省中高等级交通路网为基础, 加强规划和建设长吉图沿线生态资源环境保护项目、特色风情村镇、汽车营地和绿道系统等旅游服务设施, 完善旅游和交通服务功能配套, 加快推进东北林海雪原(吉林市—敦化)和东北边境(集安—长白山—延吉—珲春)等国家旅游风景道建设, 打造品牌化旅游廊道。全面提升旅游服务质量, 探索政策扶持与管理运营等方面的经验, 促进我省四大旅游精品带建设与提升, 带动旅游经济示范区、集聚区快速发展, 形成特色旅游产业集群。

4. 推进特色旅游目的地建设。依托特色自然与人文旅游资源, 以长白山森林冰雪文化为核心, 以向海湿地生态旅游和延边民俗风情旅游为引领, 推动建设松花湖、查干湖、高句丽、五女峰等国家绿色旅游示范基地创建项目; 加快西部河湖连通区域的旅游发展, 推动西部各主要旅游区的环形旅游廊道、“西部湿地大环线”旅游景观公路等项目建设。不断完善旅游服务设施, 提升对周边区域旅游业发展的辐射带动作用, 全面构建吉林省特色旅游目的地体系。

(二) 加强基础设施, 提高公共服务质量。

1. 建立立体化旅游交通体系。加快航空、铁路、公路、航运、绿道等立体化旅游交通体系建设, 建立四季通达、顺畅便捷、连接省内及东北主要旅游目的地的大旅游交通布局。

航空体系建设。提升长春龙嘉国际机

场吞吐能力, 将其打造成为东北亚重要国际航空运输中心之一; 迁建延吉机场, 改造(扩建)吉林机场、长白山机场及通化机场; 通航松原机场和白城机场; 新建四平机场; 推动辽源、白山、榆树、珲春、敦化、通榆等机场前期工作。进一步完善航线网络, 加快推动长白山机场申请为临时口岸机场, 增加对韩、日、俄航线(班), 构建以吉林省为核心, 通达省内外, 联通东北亚的境内外航线网络; 推动建设低空航空旅游基础设施。

铁路设施建设。发展“高(快)铁旅游”和“特色旅游专列”。扩能改造长春—白城铁路, 2018年建成通车; 建设四平—通化、白河—通化、敦化—白河铁路客运专线, 形成连接东部城市的快速铁路环线; 争取到2020年全省实现以长春为中心, 以高(快)速铁路为骨干, 通达省内各市(州)的2小时铁路旅游圈。以长春、白城、图们、珲春为重要节点, 积极开通“特色旅游专列”, 形成西对蒙古国、东联俄罗斯、北接朝鲜的东北亚铁路旅游廊道。

公路网络建设。规划建设松江河—长白、龙井—大蒲柴河—长春、集安至通化和东丰至双辽高速公路, 提升旅游交通便捷性; 推进珲春、图们、长白、集安等跨境公路桥梁建设, 改善边境旅游基础设施建设水平。谋划珲春—朝鲜罗津、珲春—海参崴等高速公路, 中国图们—朝鲜稳城—朝鲜清津等国际公路。提升我省旅游公路设施建设水平, 完善旅游公路服务功能。

增强航运旅游服务功能。结合既有水路航道基础上，在松花江、嫩江、鸭绿江、图们江等主要河流适合开展水上旅游的重点航段，规划开通旅游航道。加强西部查干湖、向海、莫莫格等主要河湖水域的水上旅游服务基础设施及码头建设。

旅游慢行绿道建设。增加旅游交通的休闲游憩功能，鼓励以景区、城镇、乡村等为单位，建设功能齐全、设施完善的旅游慢行绿道系统。明确关于休息驿站、饮水、充电、急救、咨询等设施建设和服务标准。鼓励有条件的地方，整体规划建设自驾车绿道、自行车绿道、轮滑绿道、水上绿道、步行绿道等慢行绿道体系和雪地穿越旅游廊道等基础设施。到2020年，全省建设3000公里旅游慢行绿道系统，基本覆盖重点城市和旅游景区，为游客和民众提供一个低碳出行、休闲游憩的绿色空间，形成具有吉林特色的生态旅游绿道网络系统。

2. 完善旅游公共服务体系。

建设长春市为省域旅游中心，打造5个区域性二级旅游集散中心和10个三级旅游集散中心。长春市要发挥中心城市辐射带动作用，增强旅游承载能力，完善游客集散中心、旅游咨询中心和消费中心功能，构建网络化集散中心体系。依托长春龙嘉机场、长春高铁站、长途汽车站等，建设一级旅游集散中心，形成全省的旅游信息汇聚地、旅游交通集散地、旅游品牌窗口和旅游产业集聚地，建设辐射全省的旅游核心枢纽。围绕吉林市、通化市、松原市、延吉市、抚松新城等建设5个区域

性二级旅游集散中心。依托白城市、辽源市、四平市、白山市、敦化市、珲春市、图们市、临江市、集安市、靖宇县等10个生态文化旅游城市建立三级旅游集散中心。加快各级旅游服务集散中心功能升级，完善旅游信息发布及咨询、游客集散、旅游救助、旅游投诉处理、旅游购物、餐饮娱乐、旅游培训等服务功能，加快我省主要旅游线路沿线的综合服务区建设，建成一批集餐饮、购物、休憩、车辆维修保养、旅游信息获取等功能于一体的旅游综合服务区。

积极推进旅游景区“最后一公里”通达工程。加强城市与景区之间交通设施建设和运输组织，围绕重点旅游线路和景区，加强旅游交通连通建设，加快实现从集散城市、机场、车站、码头到主要旅游景区间公路交通无缝衔接，提升公共轨道旅游观光服务功能，重点推动长白山等地建设“零换乘”综合枢纽中心。推进国道、省道和高速公路的旅游公路服务区建设，配套完善全省城市旅游标识系统、旅游交通引导标识、旅游景区配套服务标识等设施建设。

严格落实旅游安全监管职责，将旅游突发事件应急管理纳入政府突发事件应急管理体系，建立旅游突发事件应对机制，提高医疗卫生应急保障能力；加大旅游安全设施投入，加强应急机构、队伍和应急救援体系建设，完善旅游安全风险提示和信息发布制度；加强对旅游从业人员的安全业务培训，有效预防各类旅游安全事故发生，保障广大游客生命财产安全。

加强旅游行业监督与服务。全面推动“阳光政务”，加快建设旅游政务服务“一张网”，实现旅游行业“双随机、一公开”监管全覆盖，使群众能享受到标准、快捷的旅游政务服务；开展部门联合“明查暗访”行动，建立和完善旅游案件联合查办、旅游投诉统一受理等综合监管长效机制；开展“不合理低价游”、涉旅违法经营、服务质量暗访、交叉执法和“出境旅游保证金”监督检查等专项行动；打造5个省级区域性旅游服务业标准化试点，推进旅游地方标准的制修订工作，提升旅游行业标准化建设水平。

3. 持续推进旅游厕所建设。

积极探索旅游厕所建设、运营及管理新机制，落实保障措施。加大扶持乡村旅游厕所建设力度，推进“厕所革命”向乡村旅游延伸。适时扩大“第三卫生间”建设范围。到2020年，改造和新扩建1500座旅游厕所，更好地满足广大游客的需要。

（三）提升要素水平，加快产业结构升级。

1. 提升特色餐饮品质。依托自然资源禀赋，创新发展健康食品系列。积极推动药食同源目录进入特色餐饮和健康食品。深入挖掘多民族民间传统小吃，实施现代化创意改良，推出特色“金牌吉林小吃”等特色餐饮品牌，全面提升吉林传统餐饮品质。

2. 构建新型住宿业。以特色旅游小镇为依托，加快旅游住宿业结构优化、品牌打造和服务提升，培育一批有竞争力的住宿品牌，推进品牌住宿企业连锁化、网

络化、集团化发展。支持经济型酒店、主题精品酒店发展，鼓励发展自驾车旅居车营地、帐篷酒店、民宿等新型住宿业态。

3. 发展旅游商品零售业。改善旅游购物市场环境，实施旅游商品品牌提升工程。加强对“吉林老字号”等特色旅游商品的宣传推介，加大对旅游商品商标、专利的保护力度。推动发展旅游商品生产标准和认证体系，规范旅游商品流通体系。鼓励在机场、车站、旅游集散中心、旅游景区等设置特色旅游商品购物区，推动旅游商品零售业健康快速发展。

4. 推动旅游娱乐业。加快传统文化产业升级，创新旅游文化娱乐发展模式。加快推广“景区+游乐”“景区+剧场”等景区娱乐产品模式，创新以“景区+演艺”为代表的景区娱乐产品升级，深度挖掘满族、朝鲜族和蒙古族等特色民族民俗文化，提升长影等影视文化娱乐项目的旅游功能。充分发挥吉林省演艺资源优势，将景区固定演艺与跨区域巡演相结合，不断增强吉林省文化旅游的市场影响力。

十、坚持绿色为本，建设生态旅游强省

（一）坚守生态红线，突出生态文明。

1. 实施生态修复工程。依托省内现有的国家级生态示范区、世界生物圈保护区、国家级自然保护区、国家湿地公园、国家森林公园、国家地质公园等优质生态旅游资源，通过生态旅游协作区、生态旅游目的地建设，推动东部绿色旅游精品带发展，认真落实我省生物多样性及生态环境保护战略，严格按照景区发展规划和生

生态保护要求，加强对森林、湖泊、湿地生态修复治理，坚决守住生态保护红线。

2. 完善环境监测、环保问责、生态补偿机制。结合生态公益补偿机制，加强景区环境监测。重点旅游区、景区和景点应有旅游环境监测人员，配备相关设备，以保证监测体系科学、全面发挥作用。探索建立专门的旅游环境保护第三方监测机制，并纳入旅游统计中。坚持开发利用与资源保护相统一的原则，从增加生态贡献入手，大力发展生态绿色旅游产业，实现资源和环境的整体优化提升。

3. 建立绿色旅游标准化体系。建立吉林省绿色旅游标准体系，指导旅游业向绿色标准化发展。鼓励旅游景区开展绿色标准化试点。探索建立包括绿色旅游饭店、绿色旅游景区、绿色休闲农庄、绿色旅游产品在内的标准体系，全面推进旅游相关产业低碳化发展。

（二）立足绿色发展，推动两型建设。

1. 推广资源节约型、环境友好型旅游发展方式。结合实施全省生态建设行动，推广资源节约型、环境友好型旅游发展方式。旅游项目和服务设施建设要避免对环境的负面影响，项目和设施选址避开湿地、河滩等生态环境脆弱地段。限制高分贝旅游活动项目，推广隔音材料。

推动绿色饭店建设，鼓励酒店、餐饮和娱乐场所使用节能灯和中央空调。积极采用污水集中处理、中水回用等节能减排措施，鼓励餐饮企业、酒店实施清洁生产。

鼓励旅游设施建设使用新能源环保材料，广泛运用节能节水减排技术。严格遵

循《吉林省城镇饮用水水源保护条例》有关规定从事旅游活动，加强水源地保护，强化旅游项目污水管理，推动重点景区设施建设纳入城市基础设施管网，鼓励有条件的建立污水集中处理系统，严禁污水未加处理直接排入河流中。

2. 完善环境影响评价制度，严格控制开发强度。依法加强对景区项目开发行为的环境影响监控，旅游项目开发和基础设施建设，要严格依据规划设计，做到天然草地、林地、水库水面、河流水面、湖泊水面等绿色生态空间面积不减少，尽量减少对自然生态系统的干扰。通过水系、绿带等构建生态廊道，实现景区绿化美化。

（三）倡导低碳旅游，推行绿色环保。

1. 鼓励绿色低碳出行。践行绿色旅游消费观念，大力倡导绿色消费方式，鼓励低碳出行，反对过度旅游消费和奢侈浪费，引导和教育旅游者在“吃、住、行、游、购、娱”各环节，把节能减排、勤俭节约变成自觉的消费行为；鼓励旅游者在保证安全的前提下拼团、拼车出行，减少出行车辆总量。优化我省旅游公共运输方式，提高节能环保交通工具的使用比例，鼓励旅游者尽量选择公共交通、骑自行车或徒步等生态出行方式。强化旅游者流量控制和环境容量控制，进一步完善旅游预约制度。

2. 建立绿色消费奖励机制。探讨建立绿色消费奖惩机制，开展反对食品浪费行动，持续开展旅游餐饮光盘行动。鼓励酒店实施房间价格与水电、低值易耗品消费量挂钩，减少旅游者浪费，培养旅游者

绿色消费习惯。

3. 探索旅游碳足迹补偿机制。依托国家启动全国碳交易市场的契机,借鉴先进国家和地区发展低碳经济的经验,探索研究适合我省省情的旅游餐饮、旅游交通及景区等旅游相关行业的碳足迹补偿机制,将旅游业对生态文明建设的贡献进行量化,释放旅游业发展的绿色价值,为实现旅游企业的生态利益奠定基础。

(四) 推进文明出行,共建和谐家园。

全面加强文明旅游宣传、教育和引导工作,提高广大游客文明旅游素质,将公共舆论与文明旅游宣传有机结合,强化文明出游意识。积极落实《游客不文明行为记录管理暂行办法》,做好“游客不文明行为”信息采集工作,建立媒体“曝光台”。发挥新闻媒体监督作用,对不文明出行现象进行曝光。开展旅游志愿者服务行动,创建100家旅游志愿者活动先进景区,招募4000名高素质旅游志愿者,以旅游志愿者示范,带动文明旅游发展。着力提高旅游经营者、管理者和从业人员的主观能动性和基本文化素质,全面展现我省生态环境优美、文化魅力独特、社会文明的旅游文化风貌。发挥旅游对文化传播的载体功能,打造全国旅游文明建设示范省。

十一、突出开放合作,拓展旅游外交新平台

(一) 外引内联,助力外交。

1. 推进东北亚国际旅游合作。以图们江三角洲国际旅游合作区开发建设为突破口,推动建立中俄朝全方位旅游交流合作运行机制,合力推动项目建设、旅游产品

开发、旅游服务体系建设、旅游营销和市场监管等工作;依托大图们倡议等国际旅游合作平台,以长吉图开发开放先导区建设为契机,重点推动图们江三角洲国际旅游合作区、长白山国际旅游合作区、集安国际文化旅游合作区建设;推动实施入境免签、入区免检、购物免税等边境旅游便利化措施;积极推动长春市、延吉市等成为72小时过境免签城市,提高入境旅游服务水平;推动主要边境城镇纳入境外游客购物离境退税区。鼓励与周边国家共建境外离岸购物旅游区等,提升我省在东北亚区域国际旅游合作与发展进程中的影响力。到2020年,构建以长白山、图们江、鸭绿江为主,建设集游览观光、休闲度假、健康养生、民俗演艺、购物等多种功能于一体的东北亚边境国际旅游精品带。

2. 积极开拓入境旅游市场。

依托大图们倡议(GTI)旅游委员会、东亚区域旅游论坛(EATOF)等国际组织及国家旅游局驻外办事处等机构,加大吉林旅游在东北亚、港澳台、东南亚及欧美等境外客源市场的开发力度,提升吉林旅游在国际舞台的品牌知名度与市场影响力,发挥在国际旅游交流合作中的作用。

巩固韩国、俄罗斯、日本为主的基础客源市场,拓展港澳台、东南亚等重点客源市场,争取欧美、非洲、大洋洲等远程客源市场。稳定运营长春至日本、韩国、泰国、香港、台湾、新加坡航线,逐步增加东南亚等国际航线。

加强针对东北亚邻国的会展、养老、

运动等专项市场开发,积极开展“跨境旅游合作区”和“边境旅游试验区”创建工作,指导珲春、集安、长白等市县打造边境旅游目的地,推进具备条件的口岸设立旅游绿色通道,便捷证照办理,鼓励发展口岸入境免税店,力争使我省边境重点县市列入全国首批创建名单,加快全国边境旅游示范省建设步伐。大力推广中俄朝三国跨国游、日本海跨国游轮等特色旅游线路。在重点入境客源地积极建设吉林省旅游推广中心,建立和完善多语种网络营销平台。与国际航空公司合作,加强航线推广。利用国际知名品牌旅行商,推进吉林旅游国际化环境建设。完善组织境外客源地游客来吉奖励措施。积极参加和承办大型旅游交易会、品牌推介、体育赛事、旅游展览等旅游推广活动,不断扩大吉林旅游的国际影响力。

3. 以边境旅游推动旅游外交。积极开展“客源外交”,重点引导出境游客流量流向,推动建立健康有序的国际旅游市场秩序。引导出境游客前往安全、友好的国家旅游,加强与友好国家开展客源互送合作,让游客成为国家间经济合作与文化交流的使者,为国际友好合作奠定坚实的民意基础。抓住我国与其他旅游大国互办国家旅游年的契机,推动吉林省与其他国际城市的旅游对接,建立稳定的双向旅游合作关系。

(二) 开放平台,多元融资。

1. 拓展旅游企业融资渠道。鼓励金融机构按照“风险可控、商业可持续”原则,加大对旅游企业的信贷规模。支持银

行机构创新对旅游业服务模式,整合内部资源,开辟绿色通道,提高审核效率。鼓励各类产业投资基金、股权投资基金参与旅游重大项目建设。

2. 完善多元化旅游融资工具。允许符合规定的企业通过企业债、公司债、中小企业私募债、短期融资券等融资工具进行融资,鼓励发展多样化的旅游项目资产证券化产品,推进旅游项目产权与经营权交易平台建设。针对预期收益好的品牌景区,探索开展门票收入权质押,经营权抵(质)押等方式融资筹资。

3. 发挥产业引导基金作用。完善全省旅游产业发展资金体系,推进金融机构和旅游企业开展多种方式的业务合作,引导社会资本参与设立现代旅游产业投资基金,科学使用旅游产业基金,保障重大旅游项目和旅游公共服务设施建设。重点支持具备吉林地方特色、综合效益好、带动作用强的冰雪产业、避暑休闲、装备制造等旅游产业项目。

(三) 激活市场,壮大主体。

1. 培育现代化企业。通过改制、兼并、重组等方式,推进国有旅游企业改组改制,加大资源整合力度,完善现代企业制度,培育具有竞争力的大型旅游企业集团。鼓励社会资本依法公平参与旅游业发展,支持各类旅游企业跨行业、跨地区、跨所有制兼并重组,扶持民营和中小旅游企业发展壮大,推动长白山股份、净月潭、吉林森工、长发旅投、集安旅投、珲春旅游集团等发展成为全产业链型旅游经营企业。落实国家相关税收优惠政策,推

出适应企业需求的土地、金融等发展政策，积极培育行业领军型企业，鼓励符合条件的企业上市。

2. 规范发展旅游行业协会。强化旅游协会的联合协作功能，提升行业协会自律、协调、监督、服务能力，发挥其作为政府与企业之间的纽带作用。以旅游产品和线路为结合点，整合行业资源，联合旅游企业，积极参与国内和国际竞争，全方位促进旅游企业间合作，构建全省旅游行业企业诚信体系，加强行业自律、创新协会管理，建设旅游企业联合发展的基础平台。

3. 丰富市场主体类型。充分适应互联网时代发展要求，培育壮大科技型、在线型旅游企业主体，支持集团化和国际化发展。鼓励和扶持文化、科技、创意旅游企业，大力发展冰雪装备制造企业等。在旅游关联产业领域培育一批产品研发、装备制造、配套服务、赛事运营、场馆运营、技能培训、营销策划、文创定制、娱乐运营、活动创意等新型企业。做大做强以资源、资本为主的旅游企业主体，提升市场竞争力。支持乡村旅游合作社、社区旅游合作社等多种形式的合作社发展，增强旅游市场活力。

十二、坚持共建共享，实现旅游惠民新阶段

（一）全民参与，共同建设。

1. 推动全民旅游创业。全面响应“大众创新，万众创业”的号召，大力营造全民旅游创业的浓厚氛围，落实促进企业（个人）投资发展旅游产业的扶持政策，完善旅

游创业服务体系，降低旅游创业企业运营成本。鼓励在长春、吉林、通化、四平、长白山等产业基础好、旅游资源富集地区建设旅游产业孵化园。重点扶持农民、高校毕业生、失业人员等各阶层参与旅游创业。到2020年，全省发展旅游创业企业达到2000家，全面助力旅游产业化、市场化，为旅游业发展注入新的活力。

2. 鼓励乡村旅游创客行动。鼓励和引导大学毕业生、返乡农民工以及文化界、艺术界、科技界专业技术人员到有条件的农村开展规划设计、创作创意、经营管理等乡村旅游就业创业活动。鼓励旅游专业管理公司向乡村旅游经营单位输出管理，支持高等学校、旅游协会、研究会等单位 and 机构为乡村旅游创业人员提供咨询服务。挖掘和保护乡土文化，培养一批乡土文化传承人。选聘高等院校旅游管理等专业毕业生到具备发展乡村旅游条件的农村工作，选拔农村优秀青年到高等学校旅游管理类相关专业接受培训，培养和造就一支素质高、业务精的乡村旅游发展人才队伍。

（二）多措并举，引导消费。

1. 引导省内旅游消费。推动开展旅游进社区（乡村）活动，促进社区就业与消费。提倡开展修学旅游、假期旅游、夏（冬）令营活动作为学生社会实践活动内容。在旅游淡季开展针对省内居民的优惠活动。完善消费政策，加大政府向社会购买服务规模，引导和鼓励冰雪、避暑休闲等大众旅游消费。

2. 推动落实带薪休假制度。推动落

实职工带薪休假制度，探索灵活的休假模式。鼓励机关、团体、企事业单位引导职工灵活安排带薪休假时间，完善民办非企业单位、有雇工的个体工商户等职工休假保障措施。

3. 促进旅游购物消费。推动实施中国旅游商品品牌建设工程，提升旅游纪念品创意设计，大力发展具有地方特色的商业街区，鼓励发展特色餐饮、主题酒店，探讨研究新增进境口岸免税店的可行性。鼓励特色商品购物区建设，提供金融、物流等便利化服务，引导发展旅游商品零售业。

（三）旅游惠民，共享收益。

1. 加大旅游扶贫力度。深化旅游扶贫试点工作，鼓励旅游资源丰富、贫困状况明显的村庄作为试点村，引导发展农家乐、渔家乐、休闲农庄及观光农业、光伏农业等乡村旅游扶贫项目。开展乡村旅游扶贫培训，培养一批乡村旅游扶贫导师，对贫困群众进行技能辅导；组织旅游扶贫

重点村村官、乡村旅游带头人等开展乡村旅游技能素质培训，提升旅游扶贫管理和从业人员综合素质。开展旅游点对点帮扶行动，制定落实星级酒店、休闲农业示范单位、旅游商品生产销售商等与扶贫重点村进行一对一帮扶计划。加强与省内各级媒体合作，开展旅游扶贫重点地区公益宣传。针对贫困地区制定乡村旅游宣传营销方案，纳入全省旅游市场营销、形象推广体系。积极争取行业部门资金项目，支持靖宇县仁义村等发展成为吉林省旅游精准扶贫示范村。到2020年，全省5个旅游扶贫试点村及包保村实现脱贫增收，全面完成旅游扶贫工作目标。

2. 完善旅游惠民政策。推动实施省内居民旅游年卡优惠政策，鼓励非实行政府定价或指导价的景区（游览参观点），结合淡旺季，推出门票优惠等政策。扩大旅游惠民的深度与广度，提升百姓群众的旅游认同度和生活幸福感。

第五章 支撑与保障

十三、综合机制保障

（一）规划引领促进机制。以“多规合一”为突破口，发挥各级旅游综合协调机构作用，推动省市县各级财税、城建、国土、规划、交通、林业、水利、环保、文化、教育等专项规划与旅游产业规划有效衔接，形成上下联动、部门协作、产业融合的格局，保障旅游规划全面有效实施。

（二）项目管理服务机制。探索建立

旅游项目推进工作机制。探索重大旅游项目谋划包装、招商推介、跟踪服务和监督考评等“全程化”“动态化”管理模式。在符合土地利用总体规划、城乡规划、风景名胜区规划、环境保护规划要求的基础上，按照项目建设时序，及时安排新增用地指标，依法办理用地手续，积极组织土地供应，加大旅游扶贫用地保障。做好旅游项目立项、审核等协调推进工作，形成梯次有序的项目综合管理和服务机制。

“十三五”时期，力争旅游项目投资突破1500亿元。

(三) 市场推广营销机制。结合大数据运用，深入研究旅游市场需求，发布年度“吉林旅游市场白皮书”，做好消费分析和需求预判，指导各地开展精准营销。组建“国际冰雪城市推广联盟”“中国雪友联盟”“满族文化旅游联盟”等，借助吉林—浙江等省际旅游合作平台，广泛开展交换季节等互动式营销推广活动。探索服务外包等新型旅游市场营销模式，形成吉林省特色的旅游市场营销机制。

(四) 旅游统计运行机制。衔接国家标准，制定符合我省实际的旅游统计模板，健全统计体系，建立专业化队伍，搭建覆盖全省的统计组织架构，形成旅游统计工作网络，建立规范的统计运行方式，加强省地互动、部门互联、数据共享，形成旅游统计数据库，为产业运行分析、发展目标决策等提供科学的基础依据。

十四、消费环境保障

(一) 推动旅游消费便捷化。积极提供便捷的旅游消费环境，全面落实老年人、残疾人、未成年人等特殊人群消费优惠措施，鼓励发行门票年卡及通票等优惠产品，简化购卡购票程序，推动省内各旅游城市和景区间年卡、通票互通互惠。鼓励发放具备交通、景区游览等多功能组合消费卡，鼓励旅游企业利用便捷的消费信贷引导旅游消费。增强银行卡的旅游服务功能，推动和推广旅游消费“刷卡无障碍”、吃喝玩乐“一卡通”等产品，引导跨行政区、跨景区间“食、住、行、游、

购、娱”无障碍消费，发挥旅游产业链式消费效应。

(二) 落实旅游行业信用保障。落实《旅游经营服务不良信息管理办法》，配合吉林省信用信息服务中心对旅游业信用信息数据的收集、交换、共享。根据“信用吉林”网站公布的违法违规信息，建立旅游监管和服务对象信用档案，严厉打击违法违规旅游企业和从业人员的旅游失信行为。

(三) 推进公众监督体系建设。全面引入社会公众监督机制，完善社会公众参与旅游监督的渠道和制度体系。创新和丰富社会监督形式与手段，引入社会监督员制度，由社会监督员对旅行社、导游、住宿、景区、交通、购物等各个环节进行社会监督；通过官方和第三方机构共同发布负面信息等方式，强化媒体等社会舆论监督作用，建立公众参与和绩效管理相结合的社会监督评价机制。

十五、发展资金保障

(一) 加大招商引资力度。全面推动旅游业投资多元化，采取国家、地方、内资、外资等多种渠道和方式，综合解决旅游业面临的发展资金瓶颈问题。以市场需求为导向，健全招商政策，宽领域开展招商活动，采取顾问招商、委托招商、展览招商、节庆招商、网络招商、中介招商、捆绑招商等多种招商方式和模式，广泛吸引民间资本，提高招商成功率；重点关注和研究旅游跨国公司、国内外大型旅游企业集团的发展态势，推动引进战略性投资，鼓励各种所有制企业参与旅游业投资；探索投资与消费相结合的众筹酒店、众筹旅游小镇等新型

招商和投资模式,用新的思维、新的方式促成更多、更大、更有发展前景的旅游项目落地实施。

(二) 加强旅游资金管理。逐步扩大省级旅游发展引导资金规模。重点支持旅游设施建设、对外宣传推介、产业规划研究、企业扶持补贴、项目招商引资、人才培养、公共服务体系建设等方面引导性投资。积极寻求国际和国内金融机构公益性资金,为旅游公共服务基础设施、可持续开发和其他非盈利性项目等方面提供多元化资金保障。

十六、旅游人才保障

(一) 推动旅游咨询机构发展。结合我省高校以及科研机构的人才优势,注重发挥旅游系统和企业的专业人才智力作用。制定出台政府购买咨询服务等智力保障政策,强化旅游咨询机构的智库功能,建立汇集各类专业人才的旅游业智库平台。

积极培育具有区域或国际影响力的旅

游院校和科研机构,鼓励院校与企业共建旅游创新创业发展机构或企业内部办学。支持旅游规划、设计、咨询、营销等旅游智力型企业发展。构建“产学研一体化”平台,提升旅游业创新和科学发展能力。

(二) 开展旅游专业人才培养。建立人才培养交流引进机制,强化旅游人才库、人才交流平台建设。整合旅游教育资源,加强学科建设,深化专业教学改革;强化旅游职业经理人培训,建设具有国际视野和创新能力的高级管理人才队伍;大力发展现代旅游职业教育,开展导游资格考试和等级考核评定项目、人才培训基地建设项目;实施“大众提升,万人培训”计划,突出旅游院校的专业优势,充分利用中国旅游教育东北培训基地平台,丰富培训形式,分层次、分阶段组织开展全省旅游从业人员学历提升和职业培训。到2020年,旅游人才本科学历比例提升30%,研究生学历比例提升10%,为旅游业发展提供人才保障。

吉林省人民政府办公厅关于加快发展 棚膜经济促进农民增收的实施意见

吉政办发〔2017〕34号

各市(州)人民政府,长白山管委会,长春新区管委会,各县(市)人民政府,省政府各厅委办、各直属机构:

为加快推进农业供给侧结构性改革和

率先实现农业现代化,进一步转变农业发展方式,加快发展棚膜经济,促进农业增效农民增收,培育农业农村发展新动能,经省政府同意,结合我省实际,提出如下

实施意见。

一、思路目标

(一) 基本思路。坚持棚膜经济发展与农业供给侧结构性改革、特色产业扶贫、一二三产业融合发展相结合,以农民增收为目标,加快新建棚室布点扩面、高档棚室功能拓展、老旧棚室改造利用,立足比较优势,瞄准市场需求,创建区域品牌,推进规模经营,实现绿色发展。围绕棚膜经济打造一批各具特色的现代农业产业园,建设结构调整的先行区、现代生产要素集成的示范区、新型主体培育的孵化区。

(二) 发展目标。

——到2020年,巩固提升原有110万亩棚室,全省新建棚室140万亩,其中:标准化棚室40万亩,经济实用简易棚100万亩,棚室总面积达到250万亩以上。新建规模化棚膜园区300个,专业乡镇发展到100个,专业村屯发展到1000个,乡乡有示范园区,村村有示范户。

——到2020年,新增棚膜蔬菜产量300万吨,总产量达到750万吨,城乡居民冬春季本地蔬菜自给率达到65%以上。

——到2020年,棚膜经济解决农民就业120万人,总收入达到250亿元,农民人均收入达到2000元。

2017年新建标准化棚室5万亩、经济实用简易棚25万亩,重点开展示范带动。

二、区域布局

(三) 围绕9个中心城市建设环城产业集中区。在9个市(州)政府所在地城

市郊区,发展棚室面积40万亩,作为城市“菜篮子”产品直接供应基地。突出长吉两个特大城市,围绕长春、吉林1小时经济圈发展棚室面积15万亩以上。

(四) 围绕5条交通干线建设棚膜产业带。在长春—四平、长春—通化—白山、长春—松原—白城、长春—吉林—延边、长春—德惠—榆树—扶余—哈尔滨的五条公铁路沿线乡村,建设60万亩棚膜经济产业带。

(五) 围绕10个重点大县建设规模化优势产区。在榆树、九台、双阳、公主岭、梨树、伊通、扶余、长岭、大安、洮南等重点县(市、区),推进棚室集中连片开发,建设超万亩的棚膜经济优势区10个。每个乡镇至少培育1个专业村屯。

(六) 围绕庭院经济培育一村一品。发挥西部地区庭院面积大的优势,鼓励引导农民利用房前屋后或其他闲置土地,因地制宜发展庭院棚膜经济和特色种植业,促进农民增收,力争庭院棚膜经济规模达到50万亩。

三、支持重点

(七) 支持建设经济实用简易棚。在传统农区或处于起步阶段的地方,支持引导农民建设简易温室、普通塑料大棚等,从低成本起步,积累经验和资本后,逐步提高标准,扩大规模。

(八) 支持推广多种模式棚室。西部地区重点推广洮北土建温室、扶余简易大棚的专业化生产建设模式;中部地区重点推广梨树县覆土增厚墙体日光温室、标准化塑料大棚等中档棚室生产建设模式;东

部地区以发展食用菌为重点，推广敦化市等地食用菌立体栽培棚室生产建设模式；城市周边或投资能力较强的新型经营主体重点推广吉林金丰现代农业园区等高标准高效节能日光温室模式。

（九）支持发展规模化园区。建立国家和省市县四级规模化棚膜园区。按照规模化种植、标准化生产、商品化处理、品牌化销售、产业化经营的要求，创建国家级设施蔬菜（瓜类、食用菌等）标准园，每个园区面积200亩以上。省级产业园区标准为新建集中连片温室40亩或新建棚室70亩，市级园区棚室不低于40亩，县级园区不低于30亩。

（十）支持发展多功能园区。鼓励大中城市或县域周边建设棚膜经济多功能拓展区，将棚膜经济与乡村旅游、休闲观光、都市农业、农事体验相结合，发展采摘园、温泉、垂钓、餐饮、旅游等乐民富民产业，促进一二三产业融合。

（十一）支持带动一般农户专业化生产。倡导一村一品、一园一品专业化生产，推进专业乡村建设，加快形成产地市场。尤其是利用房前屋后建设的分散棚室，按照一村一品的思路，积极引导农民统一品种、统一标准开展生产，解决一家一户销售难题。

（十二）支持集中育苗能力建设。鼓励蔬菜集中产区建设智能化、高标准的连栋育苗温室，规模化棚膜园区配套建设育苗点。

（十三）支持优化产品供给结构。推进黄瓜、西红柿、菜豆等大宗产品集中连

片种植，创建优势产区，加快培育品牌，实现区域化、差异化发展。提升特殊品种供给能力，加快发展南菜北移、洋为中用的精细产品和高端果菜，靠新、奇、稀、特、优抢市场增效益。加快发展创意园艺产品，发展盆菜、盆花、盆景，打造家庭菜园、阳台菜园。

（十四）支持推行绿色生产方式。实施化肥农药零增长行动，逐步实现棚膜经济化肥农药减量化、替代化栽培。全面推广标准化生产技术规程，强化投入品监管和产品质量监测，完善质量追溯体系建设。到2020年，棚膜经济产品全部达到无公害标准。

（十五）支持品牌建设。加快培育区域公用品牌，鼓励有关农民合作经济组织、行业协会等组织依法申请地理标志商标注册、省著名商标认定和中国驰名商标保护，提高产品附加值和品牌影响力。各级政府对创建品牌、宣传品牌给予经费支持。各级农业主管部门要大力推进“三品一标”认证，提升产品质量。鼓励规模经营主体利用现代物联网技术，实现产品质量全程可追溯。

四、支持政策

（十六）发挥财政资金引导作用。各级政府要加大政策资金扶持力度，采取先建后补扶持方式。省政府设立奖补资金，依据对市（州）、县（市）的考核验收情况实行奖补，多干多得。奖补资金使用范围为新建改造棚室补贴、规模园区基础设施建设、科技指导服务工作经费、贷款贴息、保险保费补贴、担保费补贴等。奖补

资金管理办法另行制定。市县政府可统筹使用省级奖补、县级农业结构调整、适度规模经营、农民培训、农业技术推广等项目资金。

(十七) 整合涉农项目资金。充分利用农业综合开发、柴改电、农机购置补贴等项目资金发展棚膜经济。15个贫困县整合扶贫发展资金、财政涉农资金支持贫困户发展棚膜经济。鼓励和引导建档立卡贫困户利用扶贫小额信贷发展棚膜经济。

(十八) 建立贷款风险共担机制。依托政策性农业担保公司，建立“政银担”三方风险共担机制，吸引和撬动信贷资金发展棚膜经济。风险补偿资金由市（州）、县（市）自愿申请，省与市（州）、县（市）按1:1匹配。风险补偿资金管理办法另行制定。

(十九) 引导工商资本投入。探索培育农民土地入股、工商资本投资建设新模式。积极推进土地流转交易中心建设，及时为工商资本提供用地信息。在棚膜经济园区建设、产地批发市场建设、冷链配送等方面探索PPP模式，鼓励政府有偿投入、社会资本参与建设，利益共享，风险共担。

(二十) 创新金融产品。在完成土地确权的基础上，选择公主岭、梅河口、白城等地的部分乡镇开展试点，推广松原市及农安县经验，开展棚室所有权登记颁证工作，逐步扩大棚室抵押贷款试点范围。探索建立产权评估中介组织，为棚室流转交易和抵押贷款提供服务。鼓励金融机构创新产品，增加信贷规模，最大限度给予

利率优惠，根据贷款人资产状况合理设计抵押担保方式，根据生产周期和实际情况设计还款期限。涉农担保公司要增强服务能力，提高效率，简化手续，降低门槛，积极为棚膜生产经营主体提供贷款担保，执行最优惠的担保费率。开展棚室保险试点，逐步由目前的延边、白城、白山等地扩大到全省。探索银行为龙头企业授信，龙头企业支持基地或农户建设棚室。

(二十一) 提高棚室用地及水电路基础设施保障水平。发展棚膜经济的设施农业用地直接用于或服务于农业生产的，按照农用地管理，不需办理农用地转用审批手续，各地国土资源部门要及时办理用地备案手续，积极保障设施农业用地需求。水利部门抗旱打井、节水灌溉等项目重点向棚膜经济倾斜。农电部门主动服务，及时帮助棚膜园区办理用电手续，执行农用电电价。各地要衔接好棚膜园区道路建设和村（屯）通硬化路项目建设，保证出行顺畅。

(二十二) 加强冷链物流等市场建设。各相关部门要重点支持棚膜经济优势区建设大型产地批发市场和集散地。鼓励各地共同创建区域性市场和田头市场，省级以上龙头企业出资建设区域性市场和田头市场，对厂房及储藏窖建设、冷链物流、产品检测设备购置等方面贷款给予贴息。农产品产地初加工项目要向棚膜经济大县集中，建设大型储藏窖、冷库等配套存储设施。严格落实鲜活农产品绿色通道政策，确保农产品运输畅通。鼓励设立有序的周末直销蔬菜市场、早夜市等临时摊点，对

菜农入市直销免收摊位费等行政事业性项目收费。推行产品标识和商品条码制度，鼓励棚膜经济产品进超市、社区、学校等销售终端。积极发展电子商务，鼓励引导农民利用互联网销售产品，支持发展网店、微商等新业态。

(二十三) 加强市场主体培育。支持农民专业合作社、家庭农场、协会及其他社会团体发展棚膜经济。龙头企业、工商资本和社会资本投资发展棚膜经济的，优先享受民营经济和农业产业化扶持政策。支持农民工、大学生、退役士兵等人员返乡发展棚膜经济创业，在建设用地、土地流转、科技服务、税费减免方面享受相应优惠政策。鼓励各地建设产业孵化基地、实训基地、创客园等，提升棚膜经济发展能力和质量。支持农业社会化服务组织开展专业化服务，承接发达地区转移的先进技术、装备和人才。

五、推进措施

(二十四) 强化组织领导。建立棚膜经济部门联席会议机制，发展改革、财政、国土资源、交通运输、水利、农业、商务、工商、金融、电力等相关部门为成员单位，建立定期调度制度，加强任务督导，强化部门联动，加大政策、项目、资金落实力度，合力推进棚膜经济发展。各级政府要高度重视棚膜经济发展，纳入重要日程，严格落实“菜篮子”市长负责制。要按照本意见的部署和要求制定本地区棚膜经济发展具体实施意见，明确发展目标、规划布局、支持重点、补贴标准及

办法、保障措施等。

(二十五) 强化科技指导服务。市、县级农业部门重点开展棚膜经济技术指导服务，配备专门人员，保证工作经费。各地都要成立科技指导服务组或专家顾问组，确保培训和指导服务到位。省级重点培训师资和技术骨干，市、县级直接培训到农民。每个基地、园区都要配备数量充足、技术过硬的科技人员或经验丰富的乡土专家。

(二十六) 强化典型示范带动。各地要树立一批示范园区和示范户、示范村、示范乡镇，重点打造与庭院经济相结合、企业带动、合作社带动、大户带动、经纪人带动、技术能人带动等方面的典型，引导千家万户发展棚膜经济。强化典型引领作用，采取多种方式搞好典型示范推广。

(二十七) 强化检查督导。省农委要会同相关部门研究制定全省棚膜经济发展目标责任制，分解落实计划任务，制定检查验收办法和奖补措施。棚室建设由农户自主申报、乡村实地核查认定、市县组织检查验收、省政府相关部门抽查督导，根据检查验收结果据实给予奖补。各市(州)、县(市)政府要将棚膜经济发展纳入政府绩效考核，制定检查考核细则，层层分解落实任务，认真抓好组织实施、监督检查和绩效考核，保障各项工作措施落到实处。

吉林省人民政府办公厅

2017年5月4日

吉林省人民政府办公厅关于加快发展现代畜牧业促进农民增收的实施意见

吉政办发〔2017〕35号

各市（州）人民政府，长白山管委会，长春新区管委会，各县（市）人民政府，省政府各厅委办、各直属机构：

为加快农业供给侧结构性改革，推动畜牧产业转型升级，增加优质畜产品有效供给，促进玉米、秸秆和牧草等禀赋资源加速向经济优势转化，发挥畜牧业上连种植业、下驱加工业的中轴产业作用，拓展农民增收渠道，经省政府同意，提出以下意见。

一、思路目标

以畜牧业提质、农民增收为目标，创新畜牧业发展模式和机制，突出抓好大项目建设、标准化规模养殖、饲草饲料过腹转化和科技服务等增收措施落实，健全完善畜牧业产业链、经济链和价值链，把畜牧业打造成农民持续增收的战略性支柱产业。到2020年，实现以下目标：

（一）新（扩、改）建标准化规模养殖场1000个，带动农民养殖户5000户以上。

（二）饲料转化玉米440万吨，粮改饲试点面积130万亩，饲料利用秸秆620万吨。

（三）畜牧业大项目新增投资170亿元以上，带动农民新增就业岗位1万个以上。

（四）畜牧业人均收入达到1100元，

比2015年增长1.2倍。

根据上述目标，2017年，全省新（改、扩）建标准化规模养殖场300个，粮改饲试点面积达到100万亩，饲料利用秸秆465万吨，大项目新增投资45亿元。

二、主要任务

（一）突出畜牧全产业链建设带动农民增收。

1. 加快在建大项目建设促增收。突出抓好洮南400万头生猪、长春百万头肉牛、东丰100万只肉羊、榆树1亿只肉鸡等30个亿元以上畜牧业大项目，每年新增投资40亿元以上。通过项目基础设施建设、原料采购运输、设备安装调试等环节，每年带动新增农民就业岗位3000个。

2. 加快发展精深加工促增收。加大技术和产品研发投入，建设精深加工项目，扩大精深加工产能，依托生猪、肉牛、肉羊、肉鸡、蛋鸡等优势产业，培育销售收入百亿元以上企业3家，培育利税千万元以上企业8家。

3. 加快品牌营销促增收。通过农博会、展览会、洽谈会等形式，强化“吉字号”畜产品包装、宣传和推介，主打无疫区公共品牌，做大做强企业品牌，做优做精地方特色品牌，加快推进无抗肉标志性

品牌试点，使全省 60% 以上的畜产品通过品牌营销进入市场消费领域。

4. 加快组建产业联盟促增收。组织引导生猪、肉牛、肉羊、肉鸡、奶牛、梅花鹿等大型畜禽生产经营企业，创建畜牧产业联盟，将标准化规模养殖场作为联盟组织重要成员，实行订单式生产，统一技术服务、饲养标准、种料供应和市场销售，拓宽农民增收渠道。

5. 加快冷链物流体系建设促增收。利用省级畜牧业发展专项资金和农业产业化贴息资金，支持冷链物流体系项目建设，重点对符合条件的农业产业化省级畜牧业龙头企业冷链物流项目的固定资产贷款给予贴息，培育打造现代化冷链物流企业 60 家。

6. 深入开展招商引资促增收。抢抓国内畜牧产业加速由南向北、由非粮产区向粮食主产区转移的战略机遇，依托资源基础优势，采取走出去和请进来相结合的方式，深入开展招商引资活动，重点引进生物制药、皮革加工、动物骨血研发等大型精深加工项目，引进资金 80 亿元以上。

(二) 主推标准化规模带户养殖增加农民收入。

1. 推进“六型”带户养殖模式。重点发展“公司+农户、公司+合作社+农户、入股分红、企业托管、合作养殖、联营联建”六型带户养殖模式。对合作经济组织、养殖企业发展带户养殖给予支持。开展家庭牧场示范创建活动，对符合县级标准化养殖验收标准的家庭牧场改造养殖圈舍、完善粪污处理设施、扩大养殖生产

规模的给予支持。

2. 优先发展绿色生态养殖。开展国家级畜牧业绿色发展试点县、种养结合整县推进试点，推动种植业与养殖业有效对接，发展绿色、生态、观光、休闲、旅游畜牧业，促进产业循环发展和农民增收增收。建成国家级畜牧业绿色发展示范县 4 个，种养结合整县推进试点县 2 个。

(三) 提升饲草饲料转化利用率带动农民增收。

1. 加快发展饲料工业。阶段性启动实施饲料企业收购加工补贴政策，鼓励企业多收粮多转化。围绕长春、吉林、四平、松原等畜牧业优势主产区，深入开展饲料工业转型升级行动计划，通过兼并、整合、重组等形式，推进饲料工业规模化、集团化进程，建设年生产能力 5 万吨以上饲料企业 30 家，培育打造区域性名优饲料品牌 10 个以上，提高市场竞争力。全省饲料工业玉米转化能力达到 440 万吨，促进玉米过腹增加产值 64 亿元。

2. 积极推进粮改饲和种养结合模式发展。利用国家粮改饲试点政策，支持 13 个试点县探索整县推进模式，扩大粮改饲试点范围。依托大中型牛羊养殖、加工生产企业和合作社，重点建设白城奶牛、松原肉牛肉羊、九台奶牛肉牛、中部肉牛等 4 个粮改饲示范区，试点面积达到 120 万亩，收储优质饲草料 390 万吨，发展牛羊草食畜 42 万头（只），实现产值 62 亿元。

3. 努力提高秸秆饲料化利用水平。深入实施秸秆饲料化利用工程，对建设贮

窖和收贮加工机械实施补贴，提高秸秆饲料转化利用率。支持长春、四平、白城、松原、辽源等地建设青贮窖 1.5 万个，贮窖建设容量达到 1200 万立方米，秸秆饲料化利用能力达到 620 万吨，秸秆转化利用率达到 17%，发展牛羊草食畜 54 万头（只），实现产值 81 亿元。

4. 大力发展草原畜牧业。组织实施好《吉林省退牧还草工程建设总体规划（2016—2025）》，利用国家草原奖补政策，支持西部半农半牧区做好禁牧补助、人工草地建植、天然草地改良等项目建设。深入实施草牧业试验试点工程，促进种草、养畜、加工融合发展，全省牧草产量增加 8 万吨，发展牛羊草食畜 2.2 万头，实现产值 3.1 亿元。

（四）强化科技服务促进农民增收。

1. 加强畜禽良种繁育体系建设。加强优良品种引进，支持企业从国外引进原种猪、肉种鸡、肉种兔、种公牛等优良品种。加强具有吉林特色新品种培育，支持吉林黑牛、肉用型羊、芦花鸡、梅花鹿等品种的培育、扩繁和推广。大力推进猪、牛繁育网络建设，建成标准化猪人工授精技术服务站点 300 个、牛人工授精技术服务站点 1000 个。

2. 加强重大动物疫病防控。利用好国家和省级防疫资金，继续实行重大动物疫病免费强制免疫政策。加快推进无疫病省建设，扩展无疫区病种，提升重大动物疫病防控能力和水平，持续稳定增加重大动物疫病免疫范围。创新动物疫病防控机制和手段，降低动物疫病死亡率，防范好

农民发展养殖业面临的疫病风险和质量安全风险。全省生猪、牛、羊、家禽发病率分别下降到 5%、4%、3% 和 6% 以下，动物发病率、死亡率和公共卫生风险显著降低。

3. 加强技术推广培训。依托国家技术体系改革与建设项目，组织现代生猪、肉牛、肉羊、家禽 4 个产业技术体系人员，筛选、引进和组装配套一批现代畜牧业先进技术成果，逐级分期分批开展畜禽品种改良、疫病防治、无公害畜产品生产、粗饲料开发利用、废弃物无害化处理及资源化利用等五方面健康养殖技术推广。加快基层人才队伍知识结构更新，每年培训县（市、区）技术推广服务人员 500 人次以上、养殖从业人员 5000 人次以上。

三、政策和资金支持

（一）落实农业产业化贴息政策，支持畜牧产业化龙头企业发展；发展现代畜牧产业的设施农业用地，直接用于或服务于农业生产的，按农用地管理，不需办理农用地转用审批手续，各地国土资源部门要及时办理用地备案手续；落实用地税费减免政策，符合相关税法规定情形的，不征收耕地占用税。（责任单位：省农委、省国土资源厅、省地税局）

（二）统筹生猪调出大县奖励资金，重点支持生猪生产环节的圈舍改造、良种引进、粪污处理、防疫、保险，以及流通加工环节的冷链物流、仓储、加工设施建设；利用国家秸秆综合利用和省级新型秸秆饲料开发利用补助资金，对实施秸秆饲

料化、建设符合条件的贮窖以及收贮加工机械实施补贴。（责任单位：省财政厅、省畜牧局）

（三）国家和省级贫困县要整合涉农资金，按照精准扶贫要求，对纳入扶贫规划以及带动贫困人口脱贫的畜牧产业项目给予倾斜支持；对符合农业综合开发扶持优势特色产业规划和产业政策的畜牧业项目，优先列入年度项目支持计划，加大资金投入力度，重点支持梅花鹿等特色畜牧产业项目建设。（责任单位：省扶贫办、省财政厅、省农发办）

（四）利用省级畜牧业发展专项资金，统筹支持符合标准的带户合作经济组织和养殖加工企业、家庭牧场，支持黑猪等优质特色畜产品品牌培育和开发，支持畜禽良种繁育体系建设；利用农村环境连片整治专项资金，重点支持畜禽粪污无害化处理，鼓励村屯在养殖集中区建设畜禽粪污集中处理设施。（责任单位：省财政厅、省环保厅、省畜牧局）

（五）扩大“吉牧贷”范围，统筹省级现有相关资金，对本级政府投资1000万元以上建立风险补偿资金的地区，按1:1比例给予支持。逐步扩大延边黄牛保险融资试点，到2020年参与养殖户达到300户、企业30家，参保可繁母牛7万头，融资2.3亿元，积极组织养殖户参加能繁母猪、育肥猪和奶牛政策性保险。农业信贷担保公司按最低担保费率对畜牧产业规模化养殖给予支持。充分发挥吉林省股权基金投资有限公司平台作用，通过省产业投资引导基金参股设立专项子基

金，吸引社会资本投资畜牧业企业和项目，支持畜牧业发展。（责任单位：省财政厅、省畜牧局、省农业信贷担保公司、相关金融机构）

四、组织保障

（一）加强组织领导。建立畜牧业促进农民增收工作领导协调机制，省畜牧局负责日常工作的协调调度、工作情况综合汇总和反馈。各地也要建立相应的工作机制，把畜牧业促进农民增收作为农村经济工作的重要任务来抓，主要领导要高度重视，亲自研究部署，分管领导要靠前指挥，全力组织抓好落实，形成合力推进的良好氛围。

（二）逐级落实工作责任。各地要坚持因地制宜和突出重点的原则，明确具体推进措施，逐年、逐级、逐项细化目标责任，建立目标责任落实机制，做到分工明确，责任到人，一级抓一级，层层抓落实。

（三）强化督导检查。建立督导反馈机制，定期开展督促检查，确保各项增收措施落到实处。各地要把畜牧业促农民增收纳入绩效考核范围，推进各项工作落实。

（四）注重典型引领。注重培育和挖掘通过发展现代畜牧业促进农民持续增收的典型做法和成功经验，通过召开现场会、观摩会和推介会等有效形式和手段，在全省范围内形成合力兴牧、助推增收的良好氛围。

吉林省人民政府办公厅

2017年5月4日

吉林省人民政府办公厅 关于启动农民工等人员返乡创业工程 促进农民增收的实施意见

吉政办发〔2017〕36号

各市（州）人民政府，长白山管委会，长春新区管委会，各县（市）人民政府，省政府各厅委办、各直属机构：

为引导农民工等人员返乡创业兴业，带动农村劳动力转移就业，促进农民增收致富，经省政府同意，结合我省实际，现就启动农民工等人员返乡创业工程（2017年—2020年），提出如下意见：

一、目标任务

统筹推进农村劳动力转移就业和农民工、大学生、退役士兵等人员返乡下乡创业，继续巩固农村劳动力转移就业规模，鼓励农村富余劳动力到发达地区学本领、长见识，提升就业能力，提高就业质量，积累创业经验；进一步完善返乡创业扶持政策，搭建创业平台，发挥创业典型示范作用，为农民工等人员返乡下乡创业提供更多支持，有效引导工商资本进入农村，推动农村一二三产业融合发展，带动农村劳动力就地就近转移就业，促进农民增收。

到2020年，全省实现以下目标任务：

——返乡下乡创业的农民工等人员达

到10万人以上；

——创建返乡创业示范县20个以上；

——创建省级农民工返乡创业基地、孵化基地等各类基地（园区）200个以上，每个县（市）至少创建一个省级农民工返乡创业基地；

——农民工等人员返乡创业培训1万人，力争使有创业要求和培训愿望、具备一定创业条件或已创业的农民工等人员都能参加一次创业培训，有效提升创业能力；

——培育返乡创业带头人1万人，力争每个村至少培育1名返乡创业带头人；

——推动70%以上农村富余劳动力转移就业。

围绕上述目标任务，每年制定工作计划和推进措施，分年度组织实施。

2017年，全省农民工、大学生、退役士兵等人员返乡下乡创业人员突破7万人；创建返乡创业示范县5个以上；新建省级农民工返乡创业基地20个以上；开展农民工等人员返乡创业培训2500人；培育返乡创业带头人2500人，每个乡镇

至少培育4人；实现农村劳动力转移就业400万人。

二、政策措施

(一) 降低返乡创业门槛。依法全面实行注册资本认缴登记制度，放宽登记条件，允许农民专业合作社成员以土地承包经营权、货币、实物和知识产权作价出资，货币出资和非货币出资不受出资比例限制。优化返乡创业登记方式，实施“五证合一、一照一码”，积极推进“多证合一”。放宽创业住所（经营场所）登记，实行“一照多址”或“一址多照”等住所登记制度改革。放宽经营范围，凡国家法律、法规未禁止的行业和领域，一律向返乡农民工等人员开放。依法取消和下放涉及返乡创业的行政许可审批事项。推进个体工商户登记注册全程电子化，实行“多证整合”网上办理，提升服务和监管效能。（责任单位：省工商局）

(二) 落实税费减免政策。认真执行国家小型微利企业和支持重点群体创业就业的各项税收优惠政策。落实定向减免和普遍性降费政策，对从事农林牧渔业项目的所得可免征、减征企业所得税。纳税人承包荒山、荒沟、荒丘、荒滩土地使用权，用于农林牧渔业生产的免征契税。在城镇土地使用税征收范围内经营采摘、观光农业的单位和个人，其直接用于种植、养殖的用地，免征城镇土地使用税。在2017年12月31日前，对年应纳税所得额低于30万元的小型微利企业，其所得减按50%计入应纳税所得额，按20%的税率缴纳企业所得税。2018年12月31

日前，对专门经营农产品的农产品批发市场、农贸市场使用（包括自有和承租）的房产、土地，暂免征收房产税和城镇土地使用税。（责任单位：省财政厅、省国税局、省地税局）

(三) 加大返乡创业资金投入。各级政府要增加返乡创业资金投入，加大返乡创业扶持力度，支持农民工等人员返乡创业，重点扶持返乡创业示范县、返乡创业基地（园区）、返乡创业培训（实训）等。推动现有财政政策措施向返乡下乡人员创业创新拓展，引导中央和省级部门项目建设资金向农民工等人员返乡下乡创业倾斜，确保符合条件的返乡创业人员享受到各项强农惠农政策。新型职业农民培育、农村一二三产业融合发展、农产品加工、农村信息化建设等各类财政支农项目和产业基金，将符合条件的返乡下乡人员纳入扶持范围，采取以奖代补、先建后补、政府购买服务等方式予以支持。（责任单位：省发展改革委、省财政厅、省人力资源社会保障厅、省农委、省科技厅、省工业和信息化厅等）

(四) 加大返乡创业金融支持力度。扩大创业担保贷款覆盖面，将法定劳动年龄内，从事个体经营、合伙创业或组织起来共同创业的返乡创业农民工、高校毕业生（含大学生村官）、复员转业退役军人、网络商户、建档立卡贫困人口等给予创业担保贷款支持。对符合条件的贷款对象，个人创业者贷款额度最高为20万元，合伙创业或组织起来共同创业的贷款额度最高为200万元，企业的贷款额度最高为

400万元。对上述群体中的女性创业者，酌情给予重点考虑。对个人创业者贷款期限最长不超过3年，利率在贷款合同签订日基础利率基础上上浮不超过2个百分点。对贫困县符合条件的个人创业担保贷款，给予全额贴息；对其他市县符合条件的个人创业担保贷款，第1年给予全额贴息，第2年贴息三分之二，第3年贴息三分之一。大力发展普惠金融，深入开展“两权”试点，搞活农民承包土地经营权、农民住房财产权，扩大农村可抵押担保物范围。开展农民工等人员返乡创业金融支持试点工作。（责任单位：省人力资源社会保障厅、人民银行长春中心支行等）

（五）拓宽返乡创业融资渠道。深化农村信用社改革，组建专业农业小额贷款公司，增加为农民工等人员返乡创业的融资供给主体。发挥财政资金引导作用，鼓励县域小额贷款公司发放涉农贷款，按照相关政策对符合条件的小额贷款公司给予奖励。发挥农村金融服务平台和农村产权交易市场作用，为农民工等人员返乡创业提供涉农补助资金代办、生活缴费、小额信贷等综合服务。加快发展农村产权交易市场建设，围绕返乡的农民工等人员承包土地经营权、林权、“四荒”使用权、农业生产设施设备、小型水利设施使用权等产权要素提供信息查询、抵押融资等综合服务。继续扩大土地收益保证贷款投放规模和应用领域，加大对返乡创业人员的信贷支持和服务力度。拓展土地收益保证贷款模式应用领域，推动金融机构、物权融资农业发展公司围绕参地、林地、草场、

养殖水面等开展收益权保证贷款业务。推广多样化返乡创业融资产品。（责任单位：省金融办）

（六）强化土地用电政策扶持。鼓励返乡下乡人员依法以入股、合作、租赁等形式使用农村集体土地发展农业产业，依法使用农村集体建设用地开展创新创业；县级政府可在年度建设用地指标中单列一定比例专门用于返乡下乡人员建设农业配套辅助设施；支持返乡下乡人员与农村集体经济组织共建农业物流仓储等设施；鼓励利用“四荒地”（荒山、荒沟、荒丘、荒滩）和厂矿废弃地、砖瓦窑废弃地、道路改线废弃地、闲置校舍、村庄空闲地等用于返乡下乡人员创新创业；农林牧渔业产品初加工项目在确定土地出让底价时可按不低于所在地土地等别相对应全国工业用地出让最低价标准的70%执行。返乡下乡人员发展农业、林木培育和种植、畜牧业、渔业生产、农业排灌用电以及农业服务业中的农产品初加工用电，执行农业生产电价。（责任单位：省国土资源厅、省农委等）

（七）实施返乡创业培训。实施好农民工等人员返乡创业培训五年行动计划（2016年—2020年），利用返乡创业云平台，实施返乡创业精准培训项目。每个市（州）依托大中型企业和技师学院、高级技工学校，至少建成一所公共职业技能实训基地，优先开展返乡下乡大学生、农民工等人员创业培训。开展农技工培训。将返乡下乡创业人员纳入新型职业农民和青年农场主培养计划，选取优秀学员到实训

基地进行创业实践,利用中央和省财政补助资金进行培训及技术指导跟踪服务。实施农村电子商务培训项目,重点针对农村青年、返乡大学生、大学生村官和驻村第一书记等有志立足农村创业的人员,开展电子商务政策、运营和实际操作等方面培训,孵化省内网店卖家。围绕农家乐、林家乐、渔家乐等乡村旅游业发展,组织开展乡村旅游项目及致富带头人创业培训。开展农村星火科技培训,围绕新型职业农民培育、农民工职业技能提升,加大农民工等返乡下乡创业人员培训力度。支持县级职教中心、农业广播电视学校和涉农职业院校采用半农半读、农学交替等弹性学制,开展新型职业农民中等职业教育。开展“引凤还巢”创业培训和吉林大姐、巧姐、网姐、乐姐技能培训。(责任单位:省人力资源社会保障厅、省农委、省商务厅、省科技厅、省旅游发展委、省妇联等)

(八) 多种模式推进返乡创业。各级政府要立足本地资源优势,发展区域特色产业,创新经济增长模式,精心打造“一乡一业、一村一品”,促进返乡下乡人员自主创业、集群创业。发展休闲农业、观光农业、庭院经济等乡村旅游创业模式,到2020年,每个市(州)至少抓3—5个家庭农场联盟;全省打造少数民族特色村寨50个;评选A级乡村旅游经营单位、星级乡村旅馆(农家乐)、星级乡村旅游示范单位各30家,并保持20%的年均增幅。发展创意农业、林下经济、棚膜经济等种养殖创业模式,2017年新建扩建标准化棚膜园区

30个,大型食用菌标准化示范园区发展到20个以上。发展农村电子商务创业模式,发挥国家电子商务进农村、省级电子商务进农村试点的政策引领作用,鼓励农民工等人员利用“互联网+”返乡创业,推进电子商务进村入户。发展农副产品储藏保鲜、净化包装等产地加工业创业模式,推动吉林特色产品与发达城市商超对接。发展农村商贸流通、农村物业管理等新业态创业模式。(责任单位:省人力资源社会保障厅、省农委、省商务厅、省旅游发展委、省妇联、省民委等)

(九) 搭建返乡创业平台。按照政府搭建平台、平台积聚资源、资源服务创业的思路,建设一批返乡创业孵化平台。依托“园区+基地+企业(合作社)+农户”模式,每年建设省级农民工返乡创业基地20个以上,给予一定额度补助,主要用于基础设施建设、项目开发、租金补贴等。推进大学生创业园区建设与农民工等人员返乡创业相融合,建设一批综合性创业园区,吸纳农民工等人员入园创业。每年创建10个返乡农民工创业孵化基地、大学生创业孵化基地和复转军人创业孵化基地,安排专项资金支持基地建设运营,免除房产税和土地使用税,给予入驻人员房屋租赁优惠。每年创建省级“引凤还巢”基地和创新创业“她”空间10个,提供技能培训、项目孵化、资源对接、经验分享等服务,安排“妇女创业带动就业”专项资金给予支持。针对返乡创业农民工等人员的创新成果,鼓励高等院校开放科技园等科技企业孵化器和科技创新平

台，提供硬件支撑、技术支持和服务保障，与高校科技成果转化享受同等优惠政策，引导他们运用创新成果创办企业。（责任单位：省人力资源社会保障厅、省财政厅、省工业和信息化厅、省教育厅、省妇联等）

（十）完善返乡创业指导服务。强化省、市、县、乡、村五级创业服务平台建设，规范返乡创业公共服务流程，创新服务内容和服务方式，推动返乡创业服务全面升级。指导市（州）强化创业服务，健全完善创业人才库、项目库、专家库和政策服务平台、金融服务平台、商务联络平台，为返乡创业者提供政策咨询、项目推介、创业培训、开业指导、专家评析、创业孵化等服务。组建由企业家、创业成功人士、专家学者组成的返乡创业专家服务队伍，定期组织对返乡创业者开展“一对一”创业指导服务，形成创业者、企业家、创业专家的互助机制。（责任单位：省人力资源社会保障厅、省工业和信息化厅等）

（十一）加强返乡创业示范引领。树立返乡创业的“旗帜榜样”，开展农民工返乡创业示范县创建工作，每年培育5个以上基础设施和公共服务明显改善、创业环境持续优化、返乡创业特色鲜明的县（市），加速经济资本、人力资本、社会资本的提升、扩散、共享，建立多层次多样化的返乡创业格局，提高返乡创业的参与率、成功率和就业贡献率。分层次布局示范县创建工作，引导示范乡镇和行政村同步推进。培育返乡下乡创业带头人，发挥

村级组织致富带头人、农民工返乡创业带头人、新型农业经营主体带头人、农村电子商务带头人、农村青年致富星火带头人、科技致富带头人、乡村旅游致富带头人、返乡创业金凤凰带头人等各类创业带头人的示范引领作用，力争全省每个行政村至少培育1名返乡创业带头人。培树农民工返乡创业工作典型样板，围绕创业培训、返乡创业带头人培育、返乡创业指导服务、返乡创业（孵化、实训）基地和返乡创业示范县建设五个方面，培树20个典型模式在全省示范推广。（责任单位：省农委、省人力资源社会保障厅、省商务厅、省科技厅、省旅游发展委、团省委、省妇联等）

三、组织实施

（一）加强组织领导。各地、各有关部门要提高认识，把思想和行动统一到省委、省政府关于实施农民工等人员返乡创业工程的部署和要求上来，将其作为落实“三农”工作、带动农民增收致富的具体举措，纳入重要议事日程。各地要建立相应的协调机制，制定工作规划和年度计划，召开返乡创业工程推进会议，部署任务，抓好落实。各有关部门要切实履行职责、密切配合、协调联动，合力推进工作。

（二）完善目标责任制。建立返乡创业工程目标责任体系，将年度返乡创业人数、返乡创业培训、返乡创业带头人培育、返乡创业示范县和返乡创业基地建设等指标列入就业创业工作目标责任制，作为考核各级政府就业创业工作的重要内

容。各地、各相关部门要细化目标任务，明确工作措施，层层分解落实，确保高质量推进工程深入实施。

(三) 强化督查考核。建立返乡创业统计制度，及时调度有关数据，准确掌握工作进展，为科学决策提供依据。建立督查考核制度，对列入目标责任制的主要指标和任务实行月调度、季汇报、半年督查、年终考核，对工作推进积极、成效显著、亮点突出的地区和部门给予通报表扬，对工作滞后、措施不力、进展缓慢的给予通报批评。

(四) 扩大宣传引导。要大力宣传农民工、大学生等人员返乡下乡创业的现实

意义，将国家、省及各地出台的扶持返乡下乡创业政策梳理成册，编写通俗易懂的政策解读，充分利用广播、电视、网络和手机 APP 等各类媒体和各级创业服务平台广泛宣传，提高政策知晓度。要深入基层挖掘返乡下乡创业的鲜活典型，总结提炼，形成经验，适时推广，发挥示范引领作用。要树立返乡创业带动农民转移就业和脱贫致富的先进典型，组织“巡回宣讲”，营造全社会支持参与返乡下乡创业创新的浓厚氛围。

吉林省人民政府办公厅

2017年5月10日

吉林省人民政府人事任免

8月23日 省政府决定，任命金喜双为省人民政府副秘书长。（吉政干任〔2017〕25号）

同日 省政府决定，免去李伟的省信托有限责任公司董事长职务。（吉政干任〔2017〕26号）