

国家发展改革委关于印发《海南省建设国际旅游消费中心的实施方案》的通知

发改社会〔2018〕1826号

海南省人民政府，中央和国家机关有关部门：

《海南省建设国际旅游消费中心的实施方案》（以下简称《实施方案》）已经中央全面深化改革委员会第五次会议审议通过，现印发你们，并就有关事项通知如下。

一、海南省建设国际旅游消费中心要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，认真贯彻落实习近平总书记在庆祝海南建省办经济特区30周年大会上的重要讲话精神，坚持和加强党的全面领导，坚持稳中求进工作总基调，坚持新发展理念，坚持以人民为中心的发展思想，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，以供给侧结构性改革为主线，牢牢把握生态是海南最大的财富，按照高质量发展要求，深入推进国际旅游岛建设，创新体制机制，不断优化发展环境，进一步开放旅游消费领域，积极培育旅游消费新业态、新热点，提升高端旅游消费水平，推动旅游消费提质升级，进一步释放旅游消费潜力，积极探索消费型经济发展的新路径，打造业态丰富、品牌集聚、环境舒适、特色鲜明、生态良好的国际旅游消费胜地。

二、海南省人民政府要切实履行主体责任，加强组织领导，完善工作机制，落实工作责任，做好规划协调，按照本方案明确的发展定位和重点任务，抓紧推进方案实施，重大问题及时向党中央、国务院报告。

三、中央和国家机关有关部门要按照党中央、国务院决策部署，加强指导，主动服务，进一步细化相关政策措施并推动贯彻实施。需要下放相关管理权限的要及时下放，需要出台实施细则的要抓紧出台，切实做到真放真改真支持。

四、我委将按照党中央、国务院要求，会同有关部门加强对《实施方案》实施情况的跟踪了解和督促检查，适时组织开展实施情况评估。

国家发展改革委

2018年12月12日

附件

海南省建设国际旅游消费中心的实施方案

在中国特色社会主义进入新时代的大背景下，赋予海南经济特区改革开放新的使命，是习近平总书记亲自谋划、亲自部署、亲自推动的重大国家战略。推动海南建设具有世界影响力的国际旅游消费中心，是高质量发展要求在海南的具体体现，是建设海南自由贸易试验区和探索建立中国特色自由贸易港的重要支撑。为深入贯彻习近平总书记在庆祝海南建省办特区 30 周年大会上的重要讲话精神，按照《中共中央、国务院关于支持海南全面深化改革开放的指导意见》的总体要求，加快推进海南国际旅游消费中心建设，制定本方案。

一、总体要求

（一）指导思想。

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，认真贯彻落实习近平总书记在庆祝海南建省办经济特区 30 周年大会上的重要讲话精神，坚持和加强党的全面领导，坚持稳中求进工作总基调，坚持新发展理念，坚持以人民为中心的发展思想，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，以供给侧结构性改革为主线，牢牢掌握生态是海南最大的财富，按照高质量发展要求，深入推进国

际旅游岛建设，创新体制机制，不断优化发展环境，进一步开放旅游消费领域，积极培育旅游消费新业态、新热点，提升高端旅游消费水平，推动旅游消费提质升级，进一步释放旅游消费潜力，积极探索消费型经济发展的新路径，打造业态丰富、品牌集聚、环境舒适、特色鲜明、生态良好的国际旅游消费胜地。

（二）战略定位。

——旅游高质量发展示范区。牢固树立和践行绿水青山就是金山银山的理念，按照绿色旅游发展的要求推动全域旅游产业融合，有效整合资源，优化配套体系，提高旅游资源要素配置效率，推动从数量扩张到质量提升转变，发展负责任、可持续的旅游业，为国内外游客和当地群众提供更多优质服务。

——旅游体制机制创新试验区。充分发挥海南自由贸易试验区和中国特色自由贸易港的优势，积极探索、先行先试，全面推进体制机制创新，加快构建以旅游业为龙头的现代服务业体系，探索通过大力发展生态旅游实现生态产品价值实现的机制，为全国旅游业改革开放提供海南范例。

——世界知名国际旅游消费胜地。充分发挥海南的区位和资源优势，对标国际知名旅游目的地，积极培育旅游消费新业态，扩大对外开放，提升旅游服务质量和国际化水平，打造世界知名的国际旅游消费胜地。

（三）主要目标。

到 2020 年，国际旅游消费中心建设取得重要进展。旅游产业

转型升级加快，相关产业融合发展进一步深化，旅游消费新业态日益丰富，旅游供给质量、管理效能和服务水平明显提升，免税购物更加便利，旅游消费要素的国际化、标准化、信息化水平显著提高。

到 2025 年，国际旅游消费中心基本建成。以观光旅游为基础、休闲度假为重点、文体旅游和健康旅游为特色的旅游产业体系基本形成，旅游消费业态更加完善，旅游消费潜力进一步释放，高端旅游消费初具规模，旅游消费体制机制与国际接轨，旅游消费内容日益多元化、高端化、国际化。

到 2035 年，成为具有全球影响力的旅游消费目的地。高质量的旅游消费供给体系、优越的旅游消费环境体系、完善的质量标准体系和健全的旅游消费政策体系基本形成，成为世界知名的旅游消费中心和世界消费经济发展高地。

到本世纪中叶，国际旅游消费中心的知名度和美誉度显著提升，成为全球旅游消费时尚潮流的引领者，世界知名的旅游度假和购物天堂，成为展示中国风范、中国气派、中国形象的靓丽名片。

二、拓展旅游消费发展空间，构建丰富多彩旅游消费新业态

依托海南的特色资源优势，实施更加开放的政策，加快旅游产业转型升级，推动旅游与相关产业融合发展，培育旅游消费新业态、新热点，全面提升旅游消费供给质量。

（一）打造全球免税购物中心和时尚消费中心。

1. 实施更加开放便利的离岛免税政策。创新监管模式，丰富提货模式，将乘轮船离岛旅客纳入离岛免税政策适用对象范围，实现

各种交通方式离岛旅客全覆盖。适当提高离岛免税政策免税限额，进一步增加免税商品品种，对旅游人数达到一定规模且具备免税品安全离岛等实施条件的，可考虑增设免税店。

2.建设时尚高端消费品设计展示交易中心。吸引全球时尚高端消费品牌入驻，鼓励设立品牌代理总部或地区总部。建立黄金珠宝、高级定制时装等时尚高端消费品发布、定制和展示交易中心，吸引独立设计师品牌、大师工作室、艺术研究机构及时尚营销机构集聚，带动时尚潮流资讯传播和时尚产品消费。建设全球知名品牌区域消费中心，满足高端个性化消费需求。

（二）丰富提升国际旅游产品供给。

3.拓展邮轮旅游。鼓励吸引国际邮轮注册，发展国际邮轮和外国游客入境旅游业务。对外国旅游团乘坐邮轮入境实行15天免签。研究扩大邮轮航线至更多国家和地区。允许以国际中转物资方式入境的邮轮维修备品、备件等，办理海关申报和检疫手续后直接供船。优化邮轮游艇卫生检疫监管模式，推广出入境邮轮游艇电讯检疫。加快推进三亚向邮轮母港方向发展。支持开通环海南岛和跨国邮轮旅游航线。推动开展海上丝绸之路沿线邮轮旅游合作，在三亚等邮轮港口开展公海游航线试点。与世界著名邮轮公司合作，将海南纳入国际旅游“一程多站”航线。

4.发展游艇旅游。放宽游艇旅游管制，简化入境手续，探索在海南省管辖海域对境外游艇实施游览水域负面清单管理。降低游艇入境门槛，进一步提升游艇通关便利化水平，对海南自驾游进境游

艇实施免担保政策。在满足相关法规和安全管理要求的前提下，积极支持游艇租赁业务发展。创新游艇监管体制机制，研究将游艇户口簿管理改为备案管理。便利港澳游客驾乘游艇赴海南旅游。

5.稳步发展低空旅游和海岛旅游。深化低空空域管理服务保障示范区建设，探索在适宜的景点景区、特色城镇开展热气球、直升机、水上飞机等通航观光体验和翼装、滑翔、跳伞等航空运动。加快培育通用航空产业，完善通用航空示范区及机场体系建设，构建完善通用航空产业链。有序推进西沙旅游资源开发，稳步开放海岛游。

（三）培育旅游消费新业态。

6.壮大健康旅游消费。全面落实完善博鳌乐城国际医疗旅游先行区政策，办好和引进博鳌超级医院等一批先进的医疗及医养结合机构，对于先行区医疗机构因临床急需进口少量药品（不含疫苗）的，由海南省人民政府实施进口批准，鼓励高新医疗技术研发，高端医疗装备、新药品应用，将先行区建成世界一流水平的国际医疗旅游目的地。加强海南和三亚国际旅行卫生保健中心建设，为广大出入境人员提供高水平国际旅行卫生服务。建设国家级健康旅游示范基地。利用海南温泉、冷泉、森林以及南药黎药等资源，发展特色康养旅游。

7.提升文化旅游消费。推动文化与旅游相结合，大力发展动漫游戏、网络文化、数字艺术、数字阅读、知识产权交易等新型文化消费业态。发展国际版权贸易，鼓励具有中国特色的影视、出版、

演艺、动漫、游戏、软件等产业的版权输出。研究探索符合条件的外商独资或中外合资、中外合作拍卖企业在国家南海文博产业园区从事文物拍卖业务。完善中国（海南）南海博物馆功能建设。充分利用现有资源，规划和建设一批具有鲜明特色、兼具文化和休闲功能的小型博物馆、非遗馆、图书馆、文化馆等公共文化设施。鼓励开发特色文化创意产品。允许外资在海南试点设立在本省经营的演出经纪机构，允许外资在海南省内经批准的文化旅游产业集聚区设立演出场所经营单位，演出节目需符合国家法律和政策规定。允许旅游酒店经许可接收国家批准落地的境外电视频道。

8.发展会展节庆旅游消费。实施更加开放的会展业发展政策，允许境外组织机构在海南举办符合国家法律规定的会展。高水平建设一批国际化的会展设施。重点打造海口、三亚、琼海国际会展集聚区。对接国际会展活动通行规则，引进顶级专业会展公司，高水平举办国际商品博览会、国际品牌博览会、国际电影节、国际时装周、国际音乐节等大型国际展览会和世界级节事活动。举办海上丝绸之路文化旅游节，做大做强海南世界休闲旅游博览会、海南国际旅游美食展、海南国际旅游岛欢乐节。

9.扩大体育旅游消费。全面推进体育与旅游产业融合发展，建立完善的体育旅游产品体系和产业政策体系，建设国家体育旅游示范区。鼓励沙滩运动、水上运动、赛马运动、航空运动、汽车摩托车运动、户外运动等项目发展。支持海南加快探索休闲渔业规范化管理，有序发展游艇游钓。放宽参赛运动船艇、飞行器、汽车摩托

车的入境限制。加快建设国家体育训练南方基地，打造一批国际一流的运动训练和赛事基地。积极开展赛事展览、运动培训和休闲体验，打造体育运动休闲度假小镇，培育滨海休闲体育运动消费市场。探索发展竞猜型体育彩票和大型国际赛事即开彩票。

10.加快发展全域旅游。大力推进“旅游+”，促进旅游与其他产业融合、产城融合，打造创意产品、体验产品、定制产品和各类旅游新业态。推进全域统筹规划、合理布局、服务提升、系统营销，全力推进“美丽海南百镇千村”工程，建设美丽宜居村庄、旅游小镇、风情县城，打造一批精品旅游景区和旅游度假区。高标准建设航天、海洋等不同主题的公园乐园以及国际化、高端化的大型旅游综合体。鼓励在海南开展主题丰富、形式多样的研学旅行。

三、提升旅游消费服务质量，创建国际一流的旅游消费环境

对标国际标准，提升多元化多层次吃住行游购娱供给水平，加强旅游公共服务设施配套，为国内外游客提供更加舒适安全便捷诚信的旅游服务。

（一）打造智慧型国际消费集聚区。

11.高标准布局建设大型消费商圈。以海口、三亚等区域中心城市为重点，高标准、差异化布局具有国际影响力的大型综合性消费商圈，建设高品位步行街，发挥高端商业的集聚效应。建设海口江东新区，打造国际旅游消费中心体验区。提升重要旅游城镇和休闲度假区的商业配套水平，允许在重点旅游区内设置通宵营业酒吧和娱乐演艺场所。

12.完善“互联网+”消费生态体系。推动建立海南生活服务共享平台，加大物联网、云计算、大数据、人工智能等新一代信息技术投入，发展线上平台与线下体验结合的“智能店铺”，构建实体零售与网络零售融合发展的“智慧商圈”。加强与境内外电商战略合作，完善跨境电子商务交易、支付、物流、结售汇等环节技术标准，优化通关业务流程和监管模式，建设一体化跨境电商大数据信息平台，打造“线上集成+跨境贸易+综合服务”的跨境电商贸易服务中心。

（二）拓展多层次的住宿餐饮消费空间。

13.健全多元化住宿服务体系。继续引进国内外高端酒店集团和著名酒店管理品牌，推动高档酒店品牌化、国际化、精细化发展。推进经济型酒店连锁经营，鼓励发展各类生态、文化主题酒店和特色家庭旅馆。探索发展共享住宿，建立闲置房屋盘活利用机制，推动使用标准化住宿服务电子合同和评价体系，规范房屋分时租赁经营，有序发展“共享农庄”和主题民宿客栈。严禁以旅游开发名义变相建设房地产。

14.打造世界美食中心。支持组建大型餐饮集团和餐饮连锁企业，引入优势品牌企业特别是中华老字号餐饮企业入驻。鼓励建设海南特色美食街、夜市街区等，推广琼菜美食文化。鼓励在重要外事活动和重大节展赛事期间举办国际美食大赛等活动。推动引入餐饮行业国际权威鉴定机构，宣传海南特色美食。

（三）营造优质的旅游消费保障环境。

15.推进旅游公共服务设施建设。实施旅游咨询服务国际化提升工程，加快旅游服务中心建设，完善多语种服务、医疗保障、紧急医学救援、应急救援、外币兑换等便利化服务功能。加大旅游厕所建设力度，尽快实现卫生实用、生态环保、管理有效的旅游厕所全覆盖。加强旅游安全监管，提升景区应对台风、大雾等极端天气的应急处置能力。完善旅游交通布局，推动机场、港口码头、车站到主要景点景区无缝衔接。支持景区标准化房车露营基地建设，完善新能源汽车配套基础设施。推动公路服务区提质升级。建设环岛旅游公路，打造滨海景点和驿站，构建配套服务设施齐全、智慧化程度高的自驾游和慢行系统。支持对海南省口岸核心能力建设，加强口岸动态管理，持续提升对外来传染病的防控能力。

16.加强旅游消费市场监管体系建设。深化旅游消费市场监管体制机制改革，提升综合执法水平。整合市场主体、商品服务质量、消费投诉举报、商品服务定价、知识产权、行政处罚、抽查检测等监管数据，建立以大数据为依托的“云监管”服务平台。成立公益性消费维权组织，形成依法监督和社会监督并举的监督机制。加强旅游消费品生产源头管理，在食品、药品、儿童用品、日用品等领域建立全过程质量安全追溯体系。全面实行“双随机、一公开”监管，完善产权保护，严厉打击扰乱旅游市场秩序、侵害消费者权益的违法违规行为。

17.加强旅游诚信体系建设。建立健全各级社会信用体系，加强人员、经费等工作保障。完善旅游经营者和从业人员“红黑名单”

管理机制，开展消费投诉公示工作，推进守法诚信褒奖机制和违法失信行为联合惩戒机制落地，积极开展“信易游”相关工作，为守信的单位和个人提供更加便利和优惠的旅游服务。建立旅游诚信系统，加强对旅行社、酒店、饭店、景区、乡村旅游单位及旅游从业人员信用信息的记录和整合。拓展游客通过多种便捷化方式获取旅游市场主体的信用信息渠道，建立旅游信用公众参与、公众监督反馈机制。鼓励第三方机构对旅游监管对象开展信用评价。创新旅游信用应用场景，打造旅游信用示范景区、小镇、街区。推出“区域诚信防伪标识”。

18.创新消费者权益保障体系。建立完善多部门参与的旅游消费维权投诉处理反馈机制。落实“消费者冷静期”制度，开展线下购物无理由退货试点。支持行业协会或第三方机构设立“消费纠纷先行赔付基金”，推进经营者首问和赔偿支付等维权制度，实现小额消费纠纷快捷处理，加强政策引导和监管。设立地方政府有关部门参与的“消费纠纷人民调解委员会”，强化对疑难消费纠纷的化解和疏导。开展全域、全行业放心消费创建工作，推进消费环境综合治理和社会共治。推行质量首负责任制度，健全质量责任追溯链条，便利消费者依法维权。

四、推进旅游消费国际化，建设世界知名的旅游消费目的地

对接国际化消费理念和消费模式，提升旅游消费要素的国际化、标准化、信息化水平，打造 21 世纪海上丝绸之路旅游交流平台，全面提高海南旅游的国际开放度、知名度和美誉度。

（一）提升旅游市场主体国际化水平。

19.培育和引进国际化市场主体。支持符合条件的旅游业企业上市融资，促进旅游产业规模化、品牌化、网络化经营，形成一批具有国际竞争力的旅游集团、知名旅行社和专业旅游服务公司。支持旅游特色银行、旅游保险、旅游消费信贷等特色旅游金融服务机构在海南设立分支机构，为海南国际旅游消费中心提供专业旅游金融产品和服务。允许在海南注册的符合条件的中外合资旅行社从事除台湾地区以外的出境旅游业务。基本实现外商投资旅游业在准入资格、投资占比、经营范围与国内市场主体一致。积极引进国际优质资本和智力资源，采用国际先进理念进行旅游资源保护和开发。积极参与国际旅游合作与分工，与国际组织和企业开展引资引智、市场开发、教育培训、体育赛事等方面开展务实合作。支持国际大型旅游开发和运营主体以独资、联合经营、设立分支机构、并购重组等方式落户海南。

20.推进旅游质量国际标准化建设。支持创建旅游服务标准创新基地，制定符合国际通行范例、具有海南特色的旅游标准体系和作业程序。与国际标准化组织（ISO）及其他国内外标准化组织建立合作关系，推动更多企业开展国际标准化质量和环境管理体系认证。鼓励涉旅企业开展管理体系和服务认证，海南省可对通过认证的企业予以适当奖励。

21.提升旅游服务国际化水平。培养旅游消费领域外语人才，促进旅游外语服务水平提升。提升入境游客在海南移动支付、消费服

务等方面的便利化水平。实现旅游景点、酒店和大中型商场在线支付、终端支付全覆盖，提高外币兑换便利性。实施国际通信服务水平提升工程，为外国游客提供便利化通信。

（二）提升国际游客通达便捷化水平。

22.加强旅游通道建设。支持海南进一步完善海陆空交通基础设施，成为连接“一带一路”国家的重要交通枢纽。加快推进海口机场改扩建工程，加快推动三亚、儋州、东方/五指山机场建设。深化空域精细化管理改革，扩大海南民航可用空域，优化调整航路航线，增加更多境外航班时刻容量。加密海南直达主要客源地的国际航线。支持海南博鳌机场尽快列为国际口岸，开通国际航线。完善通用机场布局。推进湛海高铁（含轮渡）等项目前期工作取得进展，优化整合港口资源，海口港、洋浦港做优做强。推进琼州海峡客滚运输港航资源整合。加快建设公共游艇码头，推动游艇业基础设施和配套设施在全岛合理布局建设。

23.提升国际游客入境便利化水平。及时总结 59 国外国人入境旅游免签证政策实施效果，加大出入境安全措施建设，为进一步扩大免签创造条件。为外国游客到海南就诊提供签证证件便利。引导旅行社加强对外国游客办理来琼手续的便捷服务。支持“一带一路”沿线国家在海南设立领事机构。

（三）提升旅游人力资源国际化水平。

24.构建更加开放的引才机制。鼓励社会资本通过市场化方式设立旅游专业人才培养和留学生入学的专项基金，扩大海南高校留学

生规模。授权海南省商国家外专局制定旅游等海南经济发展急需紧缺的有关外国人才标准，享受外国人才签证（R字签证）、办理工作许可和停居留等便利政策，并在工商、税务、保险等方面提供便利服务。通过联合办学等多种方式允许引进外籍和港澳台地区技术技能人员按规定在海南就业、永久居留。允许境外人员在海南报考导游员资格证（中文）、游泳救生员职业资格。

25.实施技能人才培养计划。支持海南引进境外优质教育资源，对于本科以上中外合作办学，机构实行部省联合审批，项目授权海南省自主审批，报教育部备案。高中阶段中外合作办学机构授权海南省审批设立。支持海南大学等高等院校、职业学校按照国际化标准加大涉外旅游、文体、酒店管理人才培养力度。支持符合条件的境外企业或经济组织在海南注册经营性培训机构，引进一批国(境)外品牌培训机构。

（四）提升旅游对外交往合作水平。

26.拓展境外旅游营销渠道。将海南国际旅游消费中心纳入全国对外旅游宣传工作规划和年度计划。建立旅游大外宣机制，成立省级旅游推广公司，逐步在国（境）外设立办事处。在重点境外客源市场设立旅游分支机构，并派驻营销代表，举办海南旅游专门推介活动。建立跨国界、跨地区的旅游营销网络，开展“一程多站”联合促销。组织重点境外客源市场的旅行商和媒体考察踩线，设计针对性强的旅游产品和旅游线路。全方位开展新媒体新技术营销，利用具有国际影响力的互联网社交媒体加强宣传。完善多语种海南旅

游咨询官网建设。

27.打造 21 世纪海上丝绸之路旅游交流平台。支持海南依托博鳌亚洲论坛等，开展海南旅游开放主题系列活动。支持海南发挥区位优势，妥善利用“友城”“侨乡”等资源，加强同“一带一路”沿线国家和地区在旅游领域的务实交流与合作，建设 21 世纪海上丝绸之路的旅游交流平台。围绕航空、邮轮、游艇航线开发与旅游客源、资源整合利用等发力，推动打造面向东南亚的旅游经济合作圈。

五、保障机制

（一）加强党的领导。

坚持和加强党对改革开放的领导，把党的领导贯穿于海南全面深化改革、推进国际旅游消费中心建设的全过程。海南省要把党的政治建设摆在首位，用习近平新时代中国特色社会主义思想武装海南党员干部，增强“四个意识”，坚定“四个自信”，自觉维护以习近平同志为核心的党中央权威和集中统一领导，把社会主义核心价值观融入国际旅游消费中心政策制订、实施和建设各方面，牢牢掌握意识形态工作领导权，确保改革开放的社会主义方向。

（二）强化政策保障。

对国际旅游消费中心建设涉及的离岛免税购物、邮轮游艇旅游、医疗健康、文化体育等方面的支持政策，中央和国家机关有关部门要按照党中央、国务院决策部署，加强指导，主动服务，需要下放相关管理权限的要及时下放，需要出台实施细则的要抓紧出

台，切实做到真放真改真支持。涉及调整现行法律或行政法规规定的，经全国人大及其常委会或国务院统一授权后实施。海南省有关方面要加强沟通协调，做好工作对接，下放的权限要承接好，要提前谋划实施路径，推动各项任务尽快落地实施，尽早发挥政策效应。

（三）加强组织实施。

推进海南全面深化改革开放领导小组要加强对本实施方案的跟踪分析和指导，协调解决重大问题，做好各项工作和政策措施落实的监督检查，适时组织开展方案实施情况评估。海南省要充分认识国际旅游消费中心建设的重大意义，切实履行主体责任，加强组织领导，完善工作机制，落实工作责任，做好规划协调，按照本方案明确的发展定位和重点任务，抓紧推进方案实施，重大问题及时向党中央、国务院报告。实施重大工程、重大项目既要尽力而为，也要量力而行，坚决防范炒房炒地投机行为。要严格防控各类风险，维护意识形态安全和国家安全，实行最严格的生态环境保护制度，严格自然生态空间用途管制，加强海洋环境保护，加强宣传舆论工作，营造良好舆论环境，确保国际旅游消费中心健康持续发展。