

南通市文化广电和旅游局
南通市公安局
南通市财政局
南通市自然资源和规划局
南通市生态环境局
南通市住房和城乡建设局
南通市农业农村局
南通市商务局
南通市卫生健康委员会
南通市市场监督管理局
南通市消防救援支队

文件

通文广旅发〔2024〕11号

关于印发《关于促进旅游民宿 高质量发展的实施意见》的通知

各县（市、区）文化广电和旅游局、公安局、财政局、自然资源和规划局、生态环境局、住房和城乡建设局、农业农村

局、商务局、卫生健康委员会、市场监督管理局、消防救援支队，南通经济技术开发区社会事业局、苏锡通科技产业园区党政办、通州湾示范区社会管理保障局：

为贯彻落实江苏省文化和旅游厅、公安厅等十一部门联合印发的《关于推动旅游民宿高质量发展的指导意见》要求，进一步促进我市旅游民宿规范健康有序发展，我们研究制定了《关于促进旅游民宿高质量发展的实施意见》。现印发给你们，请认真贯彻执行。





2023年12月18日

关于促进旅游民宿高质量发展的实施意见

旅游民宿是指利用当地民居等相关闲置资源，主人参与接待，为游客提供体验当地自然、文化与生产生活方式的小型住宿设施。为促进我市旅游民宿规范健康有序发展，根据江苏省文化和旅游厅、公安厅等十一部门联合印发的《关于推动旅游民宿高质量发展的指导意见》要求，结合我市实际，制定本实施意见。

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，全面贯彻党的二十大和习近平总书记视察江苏重要讲话精神，认真落实国家、省市有关文化和旅游工作部署，聚焦高水平融合、高质量发展、高品质生活，坚持需求导向、问题导向、目标导向，围绕集聚化、品牌化、特色化，以旅游供给侧结构性改革为主线，以满足人民群众旅游消费体验需求为目标，统筹政府引导和市场作用，大力发展旅游民宿产业，助力乡村振兴建设，为全面推进中国式现代化南通新实践作出新贡献。

（二）基本原则

严守生态底线。坚持绿色发展理念，深入践行“绿水青山就是金山银山”，保护好生态环境和乡村传统风貌，实现经济效益、社会效益和生态效益的有机统一。

筑牢文化根基。培育弘扬社会主义核心价值观，深入挖掘优秀传统文化和本土文化内涵，加大对非遗的合理利用，突出地方特色，凸显乡村文明。

坚持以人为本。尊重人民群众主体地位，支持当地居民直接经营或参与经营管理，全面提升服务质量和水平，带动当地群众就业，同时兼顾旅游者利益。

创新融合发展。坚持高质量、特色化、数字化发展，创新旅游民宿经营业态和管理模式，丰富产品供给，延伸产业链、拓展价值链，满足多元消费需求。

确保规范有序。坚持政府引导和市场主导，吸引社会资本参与，科学有序建设开发，保持传统风貌，防止大拆大建和盲目复制，统筹发展和安全，加强质量监管。

（三）主要目标

到 2025 年，努力建成一批有文化内涵、有风情特色、有深度体验的旅游民宿，争创等级旅游民宿 10 家，积极培育地域特征鲜明、产品类型多样、设施服务完备的旅游民宿集聚区，着力打造有地方特点、民俗特色、文化特征的南通旅游民宿品牌，推动形成布局合理、规模适度、内涵丰富、特色鲜明、服务优质的旅游民宿发展新格局。

二、重点任务

（一）优化整体布局

1. 统筹规划发展。利用好扬子江世界级城市休闲旅游带、世界级滨海生态旅游廊道、大运河文化带以及苏北高铁贯通

等重大机遇，鼓励各地聚焦特色旅游资源，在沿江沿海、历史文化街区、乡村旅游重点村（镇）、古镇古村、景点景区等旅游产品较为丰富、基础设施相对完善的城乡地区布局发展旅游民宿。重点支持海安白甸镇、墩头镇，如皋长江镇、城北街道，如东栟茶镇、洋口镇，启东寅阳镇、吕四港镇、海复镇、启隆镇，海门常乐镇、三厂镇、包场镇、海门街道，崇川幸福街道、陈桥街道，通州五接镇、石港镇等区域的旅游民宿和集聚区建设。旅游民宿的发展要与经济、社会、国土空间规划、用途管制要求等相衔接，不得在法律法规禁止的区域内建设和发展，要充分考虑资源、市场、客源、交通、区位、水源等条件，评估和防范洪涝、地质等灾害风险，加强基础设施建设，确保可持续发展。

2.坚持绿色发展。严守耕地和永久基本农田、生态保护红线，突出与周边环境的良性互动，按照低碳环保要求，设计和建设旅游民宿，注重建筑外观与自然环境、人文景观和谐统一，重点做好垃圾和生活污水处理，运用景区化理念提升周边环境品质，不断优化整体发展环境，让游客置身其中，真正有放松身心、享受精心、回归初心的高品质体验。

3.完善民宿配套。将南通旅游民宿发展融入全域旅游规划之中，以全域旅游示范区创建为契机，把旅游民宿建设纳入旅游景区、旅游度假区、乡村旅游重点村、夜间文旅消费集聚区等培育创建工作，进一步完善游客服务中心、土特产品市场、旅游厕所、停车场、标牌标识等配套设施，建立健

全旅游民宿公共服务体系。推动旅游民宿建设纳入乡村振兴战略，结合农村人居环境整治、美丽乡村建设、传统村落保护、传统社区再造等工作，打造整洁、秀美、畅通的旅游民宿风景道。

（二）提升品质内涵

4.深耕本土文化。依托“中国近代第一城”，将江海文化、张謇文化等特色地域文化融入旅游民宿的开发建设和经营管理中。激发优秀传统文化新活力，发掘利用好板鹞风筝、蓝印花布、沈绣等一批国家级、省级非遗，打造具有鲜明辨识度和故事性的旅游民宿产品。开发历史文化型、非遗体验型、艺术展演型、民俗传统型、研学教育型等不同民宿类型，植入非遗技艺、戏曲演艺、书画创作、文创产品、公共文化活动等项目，打造特征鲜明、优质丰富、价格合适的产品体系，满足不同细分市场的需求，突出展现旅游民宿的文化内涵、艺术品位和社会价值。

5.培育新型业态。培育“民宿+”发展新模式，推动旅游民宿与农业、工业、体育、教育、科技、商贸等产业深度融合，定位团建、露营、年会、研学、培训等客群，发展农事体验、休闲旅游、工艺研学、户外运动、科普培训、电商购物、亲子时光、健康养生等民宿新业态，创新电竞民宿、滑梯民宿、婚纱民宿、剧本杀民宿等场景化消费，打造旅游民宿综合体，大力提升产业价值链，真正发挥综合带动效益，吸引各方投资客商合作共赢。拓展“互联网+民宿”渠道，搭建智慧民宿平

台，运用 AR、VR 等现代化科技手段，设计开发有沉浸式体验的数字化旅游民宿产品，打造旅游民宿“元宇宙场景”，提升旅游民宿产业整体投资价值和发展空间。

6.加强品牌建设。以“江海牌”“张謇牌”“文博牌”“长寿牌”为抓手，以江风海韵、长寿村镇、渔湾水乡为主题，将旅游民宿纳入文化和旅游品牌建设工作，培育具有区域特征和地方特色的旅游民宿品牌。通过品牌培育创建和市场资源配置，提升软硬件设施，提高从业人员服务技能和接待水平，树立品牌优质形象，以品牌吸引投资、客群、流量，在市场开拓中不断总结，形成相对成熟的运营管理模式，输出优秀可复制经验，进一步推进旅游民宿连锁化、网络化、专业化、品牌化，促进南通旅游民宿集聚发展。

（三）带动富民增收

7.盘活闲置资源。各地要依据国土空间规划，通过全域土地综合整治、城乡建设用地增减挂钩等方式，有效盘活利用存量建设用地用于旅游民宿建设。在充分尊重农民意愿的前提下，积极探索通过租赁、置换、退出等模式，依法盘活闲置宅基地、闲置农房、村集体用房等资源。对少量暂时无法明确具体位置及规模边界的配套设施建设项目，可在村庄规划中采用“点位”进行预控，并纳入项目清单管理，后续根据项目建设需要，动态更新村庄规划。鼓励农村集体经济组织以自营、出租、入股、联营等方式依法使用集体建设用地建设旅游民宿。

8.创新经营模式。充分调动各方积极性，推动构建政府引导、村民参与、资本介入、公司运营、多方受益的旅游民宿经营管理体系，鼓励运营合伙人、员工合伙人等模式创新，形成个体经营、联合经营、集体统一经营、外来投资经营等多种经营管理模式。在尊重农民意愿并符合规划的前提下，鼓励农村集体经济组织通过注册公司、组建合作社、村民入股等方式整村连片发展乡村民宿。鼓励城镇居民等通过租赁产权明晰的闲置宅基地房屋、合作经营等方式开展旅游民宿经营。发挥旅游民宿就业渠道多、方式灵活等优势，吸纳当地居民参与经营服务，提升劳动技能，促进增收致富。

9.打造主人文化。注重旅游民宿运营服务的创新创意，提倡“主人服务”，采取个性化、多元化、本土化服务模式，注重文明旅游引导，尊重当地文明礼节和文化习俗，协调游客与当地居民的关系，顺应人们消费心理和旅游市场需求变化，创造共享空间、共享话题和共享生活，与住客加强分享交流，使其在了解当地民风民俗、生活方式和入住过程中，深度体验到“向往的生活”。依托旅游民宿微信群，不定期汲取新意见、收获新思路、引入新项目、发放新产品，增强客户粘性，营造主客共享、睦邻友好、文明和谐的良好氛围。

（四）规范经营管理

10.落实标准要求。推进实施旅游民宿国家、行业相关标准，加强对旅游民宿服务质量监管，对评级挂牌的旅游民宿实行动态管理，促进旅游民宿在资源开发、产品建设、安全

管理、环境卫生、服务水平、社会责任等方面良性发展，培育一批市场评价高、带动能力强、具有示范作用的等级旅游民宿。旅游民宿建筑应符合国家有关房屋质量安全标准，并严格落实治安、消防安全有关规定，履行安全职责。指导旅游民宿经营者严格落实相关公共安全和食品安全主体责任，建立治安、消防、食品、卫生、环境、防灾、燃气等公共安全管理制 度、应急预案及必要的监测预警设施设备。

11.做好审批监管。鼓励县级以上地方政府先行先试、创新突破，结合本地实际出台旅游民宿管理办法，明确各部门职责，建立县级以上政府牵头，公安、住建、文旅、卫健、市场监管、消防等相关职能部门参与的旅游民宿联合审批备案机制，明确证照办理条件、优化流程，为旅游民宿经营者提供便捷、规范的证照办理服务。各地要落实属地管理责任，坚持规范管理与促进发展相结合，各相关部门在联合审批备案中应简化工作流程，强化事中事后监管，制定和完善突发事件应急预案及安全管理制度，抓好规范引导和监督管理，通力协作确保旅游民宿行业合法、规范、有序。鼓励成立旅游民宿协会等行业组织，发挥行业自律和信息咨询、产品推广、培训交流等专业服务功能。

12.运用科技赋能。实现移动通信信号和无线局域网全覆盖，引导旅游民宿开通网络支付，通过互联网平台承接客源，逐步实现搜索预定、数据统计、分析预测、市场营销等信息功能。充分运用信息化手段，建立完善旅游民宿视频监控系

统、游客流量监测系统和预警报警设施，在旅游高峰期及时发布民宿位置分布、停车场、交通路线等信息。指导监督旅游民宿经营者使用治安管理信息系统或手机 APP、小程序、二维码等便利方式，落实旅客住宿实名登记、访客管理、接待未成年人入住“五必须”要求等治安管理制度。利用南通智慧文旅平台加强旅游民宿智慧监管，监测规范第三方旅游民宿预订服务平台信息发布，全面提升旅游民宿监管效能。

（五）加强宣传推广

13.强化营销推介。把旅游民宿宣传纳入“南通好玩”品牌推广体系，利用传统媒体和自媒体等平台、“5·19 旅游日”“江海国际文化旅游节”“文旅嘉年华”等节庆活动、南通特色旅游线路以及旅游推介会、交易会等会展资源，加强对旅游民宿产品的精准宣传和互动反馈。创新举办旅游民宿主题展、精品民宿设计评比大赛，最佳民宿主人等评选活动，发布旅游民宿名录并定期更新，支持各地建立旅游民宿官方网站、微信公众号等，全方位、立体化宣传推广有情怀、有故事、有体验的旅游民宿精品。

14.线上线下融合。引导各旅游民宿主体利用直播平台、短视频软件宣传推广，以“云旅游”、“云住店”等方式，邀请当地旅游民宿主人带云端用户了解周边景点和美食，开启宅家云游模式，激发人们对旅游民宿产品的浓厚兴趣，以优质云直播积累流量，进一步探索流量转化、付费体验、营销服务等，在凭借流量赋能商业的同时，借助营销实现流量的留

存，以线上品质化引流、线下人性化服务，形成网红效应，以良性循环全面带动实体消费。

三、保障措施

（一）加强统筹协调

要强化政府引导，建立联席会议制度，形成联合监督管理机制，推动公安、财政、自然资源、生态环境、住房和城乡建设、农业农村、商务、文化和旅游、卫生健康、市场监管、消防救援等部门协同配合，尤其是在规划建设、规范管理、公共服务、环境营造等方面同向发力，及时研究解决旅游民宿发展中遇到的重点难点问题，形成政府管理、部门联动、行业自律、企业履责、社会监督的综合治理格局。

（二）完善扶持政策

鼓励各地出台和落实扶持旅游民宿发展的引导政策，统筹利用各级政府文化和旅游等方面的专项资金，支持特色精品旅游民宿发展和旅游民宿集聚区等重点项目建设。市级文旅产业发展专项资金对旅游民宿等级评定工作进行奖补，各地方财政部门可参照执行。鼓励旅行社组团住南通特色民宿，对每年组织游客量大的旅行社予以适当奖补。对返乡进行旅游民宿开发创业的，可按规定享受相关税收优惠政策。鼓励金融机构创新金融产品和服务模式，拓宽旅游民宿建设发展的融资渠道。鼓励各地将有条件的旅游民宿纳入政府机关和企事业单位职工疗休养范畴。

（三）强化人才培养

鼓励各地制定有效激励措施与政策，吸引城乡居民、大学毕业生、产业带头人、农村致富能手等专业人才参与旅游民宿建设运营。加大人才返乡的民宿创业扶持力度，为人才的引进和培养制定相关机制和提供成长平台。对旅游民宿经营者和从业人员定期开展专业培训，打造专业队伍，为南通旅游民宿持续健康发展提供坚实的人才保障。

南通市文化广电和旅游局办公室

2024年2月27日印发
