

中国共产党西安市委员会

市字〔2020〕2号

中共西安市委 西安市人民政府 关于加强文化建设促进文化旅游 融合发展的实施意见

(2020年1月5日)

为切实加强文化建设，繁荣文艺文化事业，促进文化旅游融合发展，做大做强文旅产业，根据中央和省委、省政府有关部署要求，结合我市实际，制定如下实施意见。

一、总体目标

(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，深入贯

彻落实习近平总书记关于文化旅游工作重要论述和来陕视察重要讲话精神，切实加强文化建设，以文塑旅、以旅彰文，推动文化和旅游在更广范围、更深层次、更高水平上实现融合发展，打造文旅融合的西安样板，彰显世界历史文化名城的独特魅力，建设具有历史文化特色的国际化大都市。

（二）发展目标

文化建设进一步加强，公共文化服务体系更加完备，城市文化品质大幅提升，产业要素齐备、产品体系健全、融合效应集聚，高质量发展的现代文旅融合产业体系基本形成，文旅产业成为全市具有核心竞争力的重要支柱产业，努力使西安成为丝路文化高地、国际文化旅游中心、传承中华文化的世界级旅游目的地城市。到 2022 年，文化产业和旅游业增加值占 GDP15% 以上，全年接待境内外游客突破 3.5 亿人次，旅游业总收入达到 5000 亿元。

（三）基本原则

——坚持文化为基，融合发展。把文化建设放在城市发展的突出位置，增强市民群众更基础更广泛更深厚的文化自信。突出文化对旅游的思想价值引领，以文化的创新性发展、创造性转化，推动文化旅游融合发展，宜融则融、能融尽融，全面提高旅游产品与服务的文化附加值。

——坚持正确方向，双效统一。牢牢把握社会主义先进文化前进方向，践行社会主义核心价值观，积极传播主流价

值和正能量。坚持把社会效益放在首位，加强优质文化产品供给，充分兑现市场价值，更好满足群众对美好生活新期待，实现社会效益和经济效益相统一。

——坚持保护优先，科学利用。坚守底线，确保文物安全，加强文化遗产传承，守好华夏文明根脉。注重挖掘和利用历史文化资源，找准历史与现实的结合点，更好地彰显中华文化的思想内涵、文化精髓和当代价值。

——坚持深化改革，创新驱动。深化体制机制改革，建立健全促进文化旅游融合发展的制度政策和保障措施。积极探索应用新科技、新方法，推进文旅融合技术创新、模式创新，创造新供给、激发新消费、培育新动能、发展新经济。

——坚持市场导向，多元参与。发挥市场在资源配置中的决定性作用，充分激发市场主体活力。积极引导社会资本投入，促进多元供给与多样化需求有效对接，推动文化产业和旅游产业相互渗透、相互赋能，形成政府引导、市场运作、社会广泛参与的新格局。

二、重点任务

（一）夯实文化根基，增强核心竞争力

1. 建设中华文明根脉城市。实施优秀传统文化传承发展工程，溯到源、找到根、寻到魂，进一步挖掘周秦汉唐等历史文化蕴含的精神价值、时代意义。加大与世界各国的文明交流互鉴，深化与丝路沿线国家的文物考古、历史研究和

学术交流，打造丝路文化高地。借助丝路沿线城市广播电视媒体协作体、丝路城市博物馆友好联盟、丝路旅游合作联盟、“一带一路·文化使者”交流项目等平台，广泛开展文化交流，让中华优秀传统文化和世界各国优秀文化共同造福人类。用足用活国家政策，探索创新汉长安城、大明宫等世界遗产保护利用模式，加强西安鼓乐、秦腔等非物质文化遗产保护。

2. 打造“天然历史博物馆”之城。全面加强历史遗址、重点文保单位、历史文化古镇名村、特色街区、名人故居、历史建筑、革命纪念地、工业遗产等科学保护和合理利用，把西安打造成“看千年中国”的“天然历史博物馆”。积极推动文化遗址及文保单位向博物馆职能转型，新建一批民俗、艺术、自然、科技等多元化、特色鲜明的博物馆。拓展提升博物馆的旅游服务功能，让博物馆成为游客感受中国历史、体验西安风情、享受文化滋养的热门目的地。

3. 推出更多现象级精品佳作。组织引导国内外名家大师、实力团队，以西安为背景和素材，创作一批既体现地方特色，又备受国内国际关注、大众热捧的文学、音乐、美术、戏剧、动漫、影视等作品，为旅游提供更多可挖掘的文化资源、可供演艺的文化模式、可供分享的文化体验。推出电视剧《大秦帝国》、话剧《路遥》等一批影响力、冲击力强的作品。加大宣传文化发展专项资金规模，扶持精品佳作

创作生产。

4. 守护千年古都城市风貌。按照统筹规划、有效保护、合理利用、科学管理的原则，着力保护城市文化根脉和历史发展年轮，注重文化元素在城市空间中的创意融入，强化城市空间布局、城市建筑风格、城市色彩、城市夜景、城市天际线的规划管理，打造具有鲜明识别度的城市文化景观体系，建设曲江中央文化商务区等一批体现西安风范的文化地标建筑，形成传统文化与现代文明交相辉映的城市风貌。

（二）突出规划引领，优化发展布局

5. 科学制定历史文化名城文旅融合发展规划。保护历史文化名城独特印记，发挥文化要素聚集优势，高起点编制全市文化旅游产业融合发展规划，进一步明确文旅融合总体定位、产业布局、重点项目、融合路径、推进措施，推动全市文化旅游资源统筹集约利用，形成定位清晰、特色鲜明、协同发展的融合体系，以规划引领文旅产业高质量发展。利用国土空间规划修编契机，推动遗址保护区科学定位。

6. 重点发展“一核两极三板块”。结合区域文旅资源禀赋和发展基础，着力打造隋唐长安城文旅融合核心发展区，曲江高新经开“文化+旅游+科技”增长极、港务浐灞“体育+旅游+会展”增长极，临潼秦风唐韵板块、西咸秦汉文化板块、山水生态休闲板块等重点板块。推进高新区时尚休闲、阎良区航空科技、高陵区乡村农耕、蓝田灞桥白鹿原等文旅

片区同步联动、特色发展，形成文化旅游融合发展大格局。

7. 加快实施中华文明标识地重点建设项目。着力推进小雁塔世界遗产环境提升、碑林历史文化街区有机更新，实施北院门、三学街、顺城巷、易俗社街区、八仙宫片区、大唐东市片区改造提升工程及兴庆宫城市文化客厅建设，打造西安文化旅游新地标。高质量推进沣东华侨城等一批重大文旅融合项目，增强核心吸引力。规划建设一批集演艺、休闲、餐饮、购物、文创产品开发于一体的重点文旅产业园区，推动文旅产业要素聚集发展。加快建设一批特色文化旅游街区，拓展融合发展空间。

（三）加快资源转化，打造融合品牌

8. 打造历史文化旅游品牌。以周秦汉唐文化为重点，依托兵马俑、大雁塔、碑林等历史文化资源，打造有故事、有形象、有温度的世界级文化 IP。加强文物保护利用，创新一批场景模拟、穿越体验、参与互动的文旅新产品，让历史说话、让文物说话。挖掘西安历史名人典故的文化价值，扩大易俗社、白鹿原等文化品牌影响，讲好西安故事，增强城市吸引力。

9. 打造红色文化旅游品牌。系统发掘整理西安红色革命文化资源，全面提升八路军西安办事处、西安事变纪念馆、西北民大旧址博物馆等展示服务水平，规划建设西安革命历史博物馆。开辟中小学爱国主义教育线路，大力推广红色研

学旅游,传承红色基因。积极推动与省内外红色旅游目的地互联互通,串联经典旅游线路,增强西安红色旅游吸引力。

10. 打造山水文化旅游品牌。充分利用优质生态资源,做好西安山水旅游大文章。依托朱雀、太平、翠华山、王顺山等重点资源,以关中环线西安段为支撑,融合休闲农业、研学体验、体育康养等业态,打造生态旅游休闲带。保护利用“长安八水”等河湖资源,做足水文章,打造提升“泾渭分明”、昆明池、汉城湖、浐陂湖、浐灞湿地公园、护城河等一批水生态旅游景观。

11. 打造节庆文化旅游品牌。围绕中华民族传统节日,精心策划“中国年·看西安”“元宵灯会”等系列节庆活动。办好西安国际音乐节、西安国际舞蹈节等文化活动,打造具有西安特色、国际影响的节庆品牌。推动设立“金丝路奖”,提升丝绸之路国际电影节的影响力。

12. 打造赛会文化旅游品牌。紧抓十四届全运会举办契机,推动文旅+赛事深度融合,使体育盛会成为文化盛会、旅游盛会。依托奥体中心、丝路国际展览中心、丝路国际会议中心等资源,提升体育会展旅游的发展水平。加强重大赛事和会展策划,不断提升西部文博会、欧亚经济论坛、世界文化旅游大会等活动的国内国际影响,进一步提升西安国际马拉松等品牌价值和效益。

13. 打造演艺文化旅游品牌。支持文化企业做强主题演

艺类旅游产品，推动《长恨歌》《梦长安》《大唐追梦》等升级改版。引入国内外知名的休闲娱乐、演艺企业、经纪公司入驻西安，引进开发一批国际范、中国风、西安味的旅游演艺产品。支持传统戏剧演出场所、手工艺传习场所和民俗活动场所建设，鼓励发展中小型、主题性、特色类的演艺产品，丰富产品供给，打造演艺之都。

14. 打造时尚文化旅游品牌。推进“音乐之城”“书香之城”建设，按照世界水准、适度超前的原则，布局建设一批品位高雅、现代时尚的音乐街区、咖啡街区、影剧院、实体书店，形成西安专属的时尚文化符号。举办“西安国际时尚周”“中国华服日”等国际时尚交流活动，优化商业氛围，吸引优质商业时尚品牌，激发时尚消费、品牌消费，树立时尚西安新形象。

15. 打造餐饮文化旅游品牌。充分利用餐饮老字号，做大做强西安美食文化。鼓励支持企业不断创新，争创新品牌。落实“陕菜品牌建设行动方案”，挖掘陕菜多层面附加值。支持特色小吃品牌连锁化经营，提升西安特色小吃品牌效应。推动特色餐饮聚集发展，提升永兴坊、北院门风情街等现有美食街区品质，建设中亚风情街、大唐不夜城等一批特色美食文化体验街区，推进国际美食之都建设。

（四）促进产业升级，丰富产品供给

16. 培育文旅产业新业态。鼓励支持工业、农业、水

利、体育、影视等领域大型企业跨行业延伸产业链条，培育文旅+新兴业态。大力发展工业旅游、农业旅游、康养旅游、研学旅游等新兴旅游项目。推动文化科技融合，积极应用5G、大数据、云计算、虚拟现实、人工智能等技术，让科技为文化旅游助力，提升旅游产品和服务的文化内涵、科技水平、绿色含量。

17. 发展壮大市场主体。实施龙头企业培育计划，引进一批世界500强、中国500强、全国文化产业30强等文化旅游企业。扶持一批本土文旅企业成长壮大，支持上市文旅企业做大做强。积极引导有条件的文化企业进入旅游市场，培育一批综合性文旅企业集团。抓好中小微企业孵化培育，不断扩大文化旅游产业发展基础。

18. 加快建设精品景区。推进5A、4A级景区创建，深挖文化内涵，利用现代科技手段，丰富景区旅游产品供给，增加旅游景区文化附加值，促进景区从传统观光型向复合功能型升级。依托优势文化资源，新建一批精品景区。突出差异化发展，重点创建国家级、省级旅游度假区。

19. 大力发展夜游经济。依托重点板块和重点景区，大力培育观光游憩、文化休闲、演艺体验、特色餐饮、购物娱乐等夜游经济产业。以大唐不夜城等为重点，打造游客乐享的“文化夜市”。鼓励重点商圈延长营业时间，支持博物馆、图书馆、美术馆等延长开放时间，优化夜间地铁运营组织及

公交线路安排，提升夜游经济配套服务，创建国家夜间文化旅游消费聚集区。

20. 推动文创产品开发。利用西安文创大赛等平台，吸引国内外设计大师、知名团队参与西安文创产品设计研发，推动文创产品市场化。充分利用文博资源、非物质文化遗产，设计研发西安特色文创系列品牌。依托知名电商平台，打造“西安文创”线上销售网络。设立特色文创产品示范店，实现4A以上景区文创专卖全覆盖。制定扶持文创产业优惠政策，对原创文创产品的设计研发、转化生产、推广销售予以扶持。

（五）优化发展环境，健全服务功能

21. 完善文旅基础设施。增开加密主要客源地国际航线航班。优化城市公共交通服务体系，推进旅游交通与城市公共交通互联互通、无缝对接。开通观光巴士和景区直通车，构建辐射各景区的一体化旅游交通运输网络。完善旅游集散服务体系。建立国际标准、西安特色、时尚美观的城市旅游标识系统。持续推进旅游厕所建设。

22. 推进文旅智慧建设。建设文旅产业发展智慧信息平台，实现全市文旅政策、规划、重点项目、招商等资源共用。建设文化旅游行业运行监测与指挥平台，整合数据资源，实现公共信息资源通用共享和社会化开发利用。推动景区、文博单位等智慧导览、电子讲解、在线预订、信息推

送、智能找厕、智慧停车等功能全覆盖，实现文化旅游管理服务智慧化。

23. 健全文旅投融资体系。运用政府和社会资本合作模式，探索 PPP 模式与特色 IP 特许经营相结合的发展路径。鼓励金融机构成立文旅产业的专营机构和专业团队，开发符合文旅产业发展要求的金融产品。设立市级文化产业基金，加大旅游产业基金投入，撬动更多社会资本投入文旅产业。组建若干以股权投资为主的市属文旅投融资平台，加大对文旅企业和项目金融支持。

24. 加强文旅市场监管。坚持和弘扬正确的价值观、历史观，坚决抵制低俗、媚俗、恶俗的旅游产品和服务，严厉打击文化旅游市场违法违规行为。持续聚焦旅游安全管理，全力确保文化娱乐和旅游设施质量安全。完善市场主体和从业人员信用记录，对列入“黑名单”的文化旅游市场主体和从业人员实施联合惩戒，切实维护“诚信西安游”品牌。

（六）创新营销模式，扩大对外影响

25. 加强城市整体营销。依托“一带一路”综合改革开放试验区建设，打造丝路起点国际旅游品牌。利用欧亚经济论坛、世界文化旅游大会等平台，推动西安文旅走向世界，促进文化互鉴、民心相连。加强与国际友城的交流合作，不断扩大西安国际友城“朋友圈”。加大与国内外知名旅游企业深度合作，在文旅产品的套餐设计、推送上发力，实现西

安故事、国际体验、全球感受。策划制作有震撼力、亲和力的城市宣传片和微视频。

26. 实施精准营销推广。加强与国内外知名营销策划公司的合作，对品牌竞争、客源群体、消费倾向等进行大数据分析，实施点对点推送。大力发展入境游，充分利用 144 小时过境免签政策，巩固提升欧美、日韩、东南亚等旅游市场，开辟拓展中亚等丝路沿线旅游市场。做大国内旅游市场，面向高铁沿线城市、成渝、京津冀、长三角城市群和粤港澳大湾区等，开展全方位、立体化、多层次推介营销。

27. 扩大对外合作贸易。深度参与国际经贸合作，支持西安国家文化出口基地建设，扩大西安文旅产品出口份额。依托自贸试验区，推动更多文旅企业、文旅产品进军国际市场。鼓励本市文旅企业在海外建立分支、分销机构，与全球知名企业开展跨境合作。支持文旅企业借助电子商务新模式，扩大国际业务。

三、保障措施

(一) 加强组织领导。成立西安市加强文化建设促进文化旅游融合发展工作领导小组，调动整合各方力量，统筹推进全市文旅产业融合发展。各区县、西咸新区、各开发区成立相应组织领导机构，充实力量、强化职能，推动文旅融合各项任务落地落实。

(二) 建立联动机制。建立省、市、区三级联动机制，

打破各种分割壁垒，加强常态化分工协作，推进区域规划对接、交通互联互通、产业互补发展，实现各方合作共赢。

（三）优化政策保障。进一步优化、调整、完善西安市文化旅游产业融合发展的支持政策，形成系统完备的政策保障体系。加大财政投入，抓好政策兑现，充分发挥政策激励作用，推动文旅产业持续快速健康发展。

（四）加强改革创新。加强市属国有文化资产监管，积极探索推进国有文旅企业混合所有制改革，激发国有文化企业发展活力。鼓励引导社会资本以投资、参股、控股并购等方式参与文旅产品开发和项目建设。支持传统旅游企业与文化科技企业跨界合作，不断增强文旅产业发展实力。

（五）强化人才支撑。制定实施“西安文旅融合发展领军人才培养计划”，支持企业、高校、科研单位、培训机构等建立文旅人才培育基地。完善和落实人才引进优惠政策，吸引海内外文旅产业高端人才来西安创新创业。改革国有文旅企事业单位薪酬制度，激发文旅人才积极性、创造性。

（六）加强督导考核。制定文旅融合发展指标考核体系，把文旅融合发展纳入目标责任考核。加大检查督导力度，强化考核结果运用。及时总结、推广好经验好做法，发挥典型引领作用，营造良好的舆论环境和社会氛围。

（此件发至各区县、西咸新区、各开发区、市级各部门）

