

普发

调研参考

第 5 期

东营区人民政府办公室

2016 年 4 月 22 日

关于赴西安、咸阳等地学习考察休闲农业 和乡村旅游业的报告

区旅游局

3 月中上旬，区旅游局随同市旅游局、其他县区旅游局和旅游重点项目负责人，先后赴陕西西安市、咸阳市等地，对袁家村、马嵬驿民俗文化体验园、茯茶小镇和大唐芙蓉园主题公园等项目进行了深入学习考察，形成报告如下。

一、各考察地基本情况和突出特点

（一）袁家村。袁家村地处陕西咸阳市礼泉县烟霞镇，占地 500 亩，处于西安与咸阳半小时经济圈内，历史文化资源丰富，周边聚集有唐太宗昭陵等数十座知名皇陵。2007 年，全村开始转型发展乡村旅游，目前已发展成为拥有 300 余家商铺，年接待

游客 500 万余人次（仅 2015 年春节大年初一一天就接待游客达 19 万人次），年旅游综合收入达 4 亿元的乡村旅游特色村和国家 4A 级景区，被誉为“陕西八百里秦川第一村”和“陕北舌尖上的第一村”，成功探索出了一条靠秦文化吸引人，靠陕北民俗民宿、琳琅满目的特色小吃、热情周到的服务留住人的乡村旅游发展之路。

（二）马嵬驿民俗文化体验园。马嵬驿民俗文化体验园位于咸阳市马嵬街道李家坡村，依托西汉时期道教圣地—黄山宫顺势而建，被称为“关中第一驿站”。项目占地 323 亩，土地性质为流转土地，初期由当地政府进行基础设施配套，后由企业开发建设，首期投资 2000 多万元，现由民营商会统一管理，商铺已发展到 133 家。开业两年多来，共接待游客 1100 余万人次，实现旅游综合收入近 10 亿元。项目以唐朝著名的马嵬坡兵变历史事件和古丝绸之路西出长安第一古驿站文化为吸引点，把废弃土地建设成为一处集文化旅游、关中民俗文化展示、休闲体验、旅游观光为一体的国家 4A 级景区，集中展现了马嵬历史、社会、文化特征，开拓出一条靠历史事件影响力为吸引点，靠农耕文化、特色风俗体验为特色卖点的文化旅游发展之路。

（三）茯茶小镇。茯茶小镇位于咸阳市泾河新城（泾阳县），占地 1300 亩，计划总投资 30 亿元，规划建设茯茶文化产业园、商业展示区、优美小镇、双赵村改造项目等四大功能区。目前已投资 1 亿多元，建成了 6 万平方米的起步区，并于 2015 年 8 月

份营业，仅今年春节假期第一天就接待游客 18 万人次，有效带动了周边农村经济社会的发展。项目以泾阳茯茶文化为依托，结合双赵村村居改造，采用“政府引导、村民自愿、市场运作”的方式，形成了茯茶文化、关中民俗文化、关中生活文化为一体的茯茶小镇，开创了国内少有的以茶文化为主题，农业、旅游、文化等产业融合发展的项目开发之路。

（四）大唐芙蓉园。大唐芙蓉园位于西安大雁塔旁，建于原唐代芙蓉园遗址北，是全方位展示盛唐风貌的大型皇家园林式文化主题公园，现为国家 5A 级景区。该项目由曲江文化产业投资公司开发建设，占地 1000 亩，总投资 13 亿元，建成了紫云楼、御宴宫等众多景点，有全球最大的水幕电影、诗歌舞剧《梦回大唐》等表演。

二、各考察地经验及启示

（一）明确目标，精准定位。当前，大众消费迅猛发展，“一辆车+一家人”的自助游模式日渐兴起，要想吸引消费尤其是拉动游客多次消费，就必须立足区位优势、资源条件和客源市场，精准发力，找出适合持续发展的路子。袁家村立足距离西安等客源地较近的优势，整合关中民俗资源，以“关中印象体验地”为形象定位，实现了一产三产融合发展；马嵬驿以“关中第一驿站”为定位，整合马嵬坡历史事件、古驿站文化和关中民俗风情资源，将现代生活与历史文化完美结合，使沉寂千年的马嵬驿再现繁荣；茯茶小镇以茯茶文化为主题，打造了集吃、住、游、娱、购

为一体的关中特色民俗文化小镇；大唐芙蓉园以体验盛唐文化为定位，充分利用文化演艺、唐建筑等表现形式，打造出全国首个大型皇家园林式文化主题公园和“五感”主题公园。

（二）科学规划，合理布局。各考察地都非常重视规划，形成了层次分明、功能齐全、多资源整合、多产业相融的发展格局。袁家村在开发之初就重视村庄整体规划，统一设计房屋建筑风格、指示招牌等设施，规划形成农业观光、民宿客栈、特色小吃等6大功能区，满足了游客多层次需求；马嵬驿在规划上注重文化遗产的保护，构建了“7街12景8中心4基地”的空间布局，提供了全方位的旅游体验；茯茶小镇结合村居改造，规划商业区、住宅区、产业园区等功能，开创了城乡统筹、农游文三产业互融的发展格局；大唐芙蓉园依照盛唐文化分支，规划布局帝王文化区、诗歌文化区等14个文化景观区，再现了唐朝的精神风貌和文化艺术。

（三）特色鲜明，业态丰富。在乡村旅游发展趋势的带动和移动互联网的推动下，好产品、好服务已成为乡村旅游业的核心竞争要素。各考察地都是以特色鲜明、产品业态丰富为基础，强化基础设施和配套服务，形成了完善的“食、住、行、游、购、娱、育”等产业链条。袁家村以关中民俗、饮食文化为特色，开发建设了农业手工作坊、关中特色美食、秦文化民俗等旅游产品，在产品设置上保证差异化、不重样，成为保持游客新鲜感的重要因素；马嵬驿以古驿站文化为特色，开发推出了古丝路驿站文化

展示、文化商贸、原生态餐饮等多元文化并存、多种业态相融的旅游产品；茯茶小镇以茶为特色，围绕茯茶的生产、制作、品尝，开发了茯茶文化衍生品研发、文化展示等产品，成为著名的茶文化旅游目的地；大唐芙蓉园以“梦回大唐”为特色，开发了一批反映盛唐政治、生活、饮食、服饰等特点的文化产品和实景演出，成为著名的主题公园游览胜地。

（四）科学开发，管理规范。各考察地的成功经验告诉我们，只有采取符合实际、切实有效的开发管理模式，才能保障旅游项目的经久不衰。袁家村通过采取村民入股、村委会经营、商户分组自治的管理模式，吸引商户免费入驻，设立动态打分和淘汰机制，实现了景区的安全有序发展；马嵬驿按照“商业运营+文化背景+旅游产品”的产业化发展方向，采取“以商治商”的管理方式，由商会负责统一采购食材和商户运营及服务的监管，实行内部自律。通过免租和PK模式稳定入驻商户、筛选民俗美食工艺，实现了景区高度自治运营；茯茶小镇采用“政府引导、村民自愿、市场运作”方式，县政府、管委会、民营企业三方控股发展混合所有制经济，建立起现代化企业管理模式；大唐芙蓉园由曲江文化产业投资公司开发建设，主要采用公司化运营模式。

三、加快我区休闲农业和乡村旅游业发展的几点建议

（一）高点定位推进。我区作为中心区，区位、交通、服务设施等比较优势明显，辐射半径大，消费群体集中，消费需求旺盛，具备发展休闲农业和乡村旅游业的良好基础。要在充分论证

的基础上，结合我区实际，按照“整合资源、借势发力、特色吸引、差异化发展”的发展定位，进一步明确我区休闲农业和乡村旅游的发展目标。具体就是，借助黄河入海、孙子文化和东部滨海湿地、西部沿黄森林两大绿色湿地景观的资源品牌名气来招揽游客和吸引游客，通过整合中心城区内城市公园、绿色景观、环河游憩、温泉养生、石油科普、农业观光以及城市休闲综合配套服务等各类资源，精准策划包装和开发推出更具特色吸引力、更具参与性和差异化的旅游产品，以更好的服务和产品留住游客。坚持以市场为导向，统筹整合以南二路休闲农业提升工程为重点的城乡休闲资源，通过打造丰富特色的“热产品”，提供以人为本的“好服务”，延长游客滞留时间，拓展消费内容，走出一条乡村旅游品牌化之路。近期主要是通过特色产品开发打造，着力吸引本地市民以及潍坊、青岛、烟台、淄博、德州、滨州等周边市民利用双休和节假日前来休闲观光和消费体验，力争实现年过夜游客 300 万人次；中远期主要是吸引省内乃至京津冀晋豫、长三角等地区和部分境外游客，来我区实现一、二日游乃至三日游消费，力争年过夜游客达到 500 万人次。争取利用 3—5 年的时间，将中心城区打造成优势明显、产品业态丰富、具有强大市场竞争力的黄河三角洲地区城市后花园和国家休闲农业和乡村旅游示范区。

（二）科学规划布局。当前，我区大棚农业、露天果蔬种植、农家乐餐饮等经营形式重复建设严重，同质化竞争日益激烈，高

端高质高效的特色项目和产品极其稀少，亟待编制一部高标准的规划来引导产业协调有序发展。要按照“因地制宜、彰显特色、合理布局、协调发展”的原则，以农业农村景观、农业生产活动、农耕文化为主要内容，以回归自然、体验农味和休闲观光为特色，科学规划功能分区，合理设置建设项目，点、线、面综合布局，内部景区相互协调、错落有致，形成“一带一区六朵金花”的空间发展布局。“一带”，即南二路生态休闲旅游产业带，从西向东整合提升黄河、森林、石油、地热、城郊现代农业景观、滨水湿地、广利港口等资源和项目，打造黄三角区域重要的生态观光、休闲度假旅游目的地；“一区”，即以广利河水系为中轴的辐射周边的中央休闲娱乐区，通过不断完善综合配套服务承载功能，打造独具特色的著名城市旅游目的地；“六朵金花”，即以广利渔港、龙悦湖为主的东部新城滨水旅游区，以六户镇、黄河路街道片区为主的南二路休闲农业和乡村旅游示范区，以辛店西郊休闲观光湿地、胜利北部金湖银河为主的环城乡村旅游休闲度假区，以广蒲河高效农业产业带为主的史口休闲农业观光区，以蓝海逸园现代农业园区为主的牛庄乡村文化旅游区，以龙居黄河森林旅游区为主的黄河风情小镇。在科学确定好发展框架和布局的基础上，要抓紧开展休闲农业和乡村旅游业规划，并避免走进“规划容易落地难”的怪圈。要通过竞标方式，选聘多家国内外高水平知名的规划设计单位，严格按照总规、控规、详规次序，尽早组织开展好全面调研对接和设计单位的筛选工作，最终分层次确

定总规文本和分区文本的编制承接单位。编制过程中，要注意与中心区土地利用总体规划、农业发展规划、城镇发展规划、相关产业发展规划等相衔接，特别与近期市政府组织实施的环广利河和城市森林公园规划编制相统一。规划设计的分区项目应做好特色产品业态的均衡布局、项目选址的生态环境监测和评价、景区承载能力与游客人流、车流估测，项目间要留足后续发展空间，用绿道相互串联，构建内部循环、外部开放的全域化发展格局。规划设计单位要加强与相关部门、镇街的沟通衔接，充分吃透实情，统筹考虑行政区域、资源特点和土地属性等因素，确保规划的整体性、前瞻性、延续性和实效性。

（三）完善产品供给体系。我区可开发的资源比较丰富，但如何挖掘生态、民俗、美食、历史典故等文化，如何将建筑、景观、商业等融汇创新于产品之中，需要我们搞好统筹整合、研究研发和综合利用。对此，要以休闲农业、乡村旅游基础为支撑，以“旅游+”为方向，以重点项目建设为着力点，因地制宜打造一批主题特色鲜明、多业态融合发展、参与性和体验性强、满足多层次需求、具有综合效益和市场活力的乡村休闲旅游产品。**六户、黄河路街道南二路片区**，要以高端高质、休闲度假为主题和特色，集中连片建设南二路休闲农业提升工程项目，重点开发高端旅游综合体、智慧农业体验园、中小学综合实践基地、农耕文化展示区、温泉疗养小镇、文化影视演艺区、四季花海、果蔬采购基地等项目产品，推出都市农业休闲游、温泉养生游、亲子科

普游、赏花摄影游线路，并通过田园小道、景观绿道、慢行车道等配套设施，把各景点串联起来，实现游客在片区内的多日多次消费。加快揽翠湖、万里明著与蓝海酒店集团等企业合作步伐，打造风情小镇、特色旅游街和高端智慧农业展示区，推出文化影视演艺、休闲体验、温泉度假养生等高端产品；改造提升华林庄园、名仕农庄、六户葡萄种植基地，规划建设四季农业、智慧农业、科普农业、农业技术博览园和农业高科技示范区等项目；改造万泉花卉农业园区，采用现代工业化生产模式，建设苗木花卉培植观赏基地；提升片区内丽日锄禾、柴火居等十几家农家乐景点规模档次，开发建设休闲农庄、乡村酒店、特色民宿等新业态和更高级、更高档次的农家乐产品。**龙居片区**，要以自然生态为主题，依托黄河、森林、特色农副产品资源，提升利丰温泉旅游度假村、桃花岛旅游度假区、龙栖湿地等现有项目，规划建设谢河村、小麻湾村等特色民宿民俗和高端农家乐，推出温泉疗养、滑雪滑草、水体运动、森林休憩、乡土美食等参与性、互动性强的体验产品，打造省级旅游度假区和国家AAAA级景区。**牛庄片区**，要以民俗戏曲为主题，整合吕剧文化、蓝海逸园、王营村等文化旅游元素，改编推出戏曲大舞台、吕剧文化演艺、果蔬采摘、热带农业风情观赏、智慧农业等主题产品。**辛店西郊片区和胜利六干渠片区**，要以荷塘湿地为特色，借鉴成都白鹭溪湿地项目规划开发经验，推出休闲垂钓、荷塘月色、水上泛舟、旅游体验等主题产品。**史口片区**，要以乡村生态和美味小吃为特色，依托广

蒲河高效农业产业带和南二路商业街，开发荷塘月色、农事体验、花卉观赏、美食品尝等主题产品。**东部滨水片区**，要以亲水运动为特色，依托龙悦湖、广利渔港等滨湖滨海资源，开发湖岛骑行、水上运动、赶海拾贝、海上垂钓、海鲜购物等主题产品。

（四）坚持市场主体、政府引导。一是高度重视，集中发力。着力加强基础配套建设和服务，培育好市场，精准发力，做大做强项目，并借助供给侧结构性改革、发展生活型消费这一契机，引导推动以旅游业为重点的三产服务业与一产二产的融合发展，以此带动三次产业的优化升级，刺激消费新需求，形成发展新优势。二是尽快建立强有力的推进机制。建议区里尽快成立休闲农业和乡村旅游业工作推进领导小组，参照指挥部模式，实行集中办公，并建立联席会议制度，定期研究和解决规划编制、政策整合、土地使用、项目推进等重大问题，形成“统一领导、分工协作、各负其责”的推进局面。在推进重点项目中，相关镇街和区发改、国土、财政、规划、交通、住建、农业、旅游等部门要在指挥部的统一领导下，紧密配合，协同推进，切实搞好土地属性摸底、规划编制、机制搭建、道路配套、项目开发试点等工作。提早对道路、水电、信息网络、指示标识、停车场等公共服务设施配套建设做好专题论证，与即将编制的总体规划压茬进行，以搞好统筹衔接和有序推进。各镇街要发挥主体作用和属地管理的优势，组建强有力的推进班子，切实把休闲农业和乡村旅游工作摆上重要日程，早研究工作计划、工作盘子和思路，与区里搞好

承接，并指导村居两委做好村民土地流转的前期准备工作。三是创新探索更适合的发展模式。建议区政府和有关部门、镇街及项目主体提早行动，结合项目区域土地性质、资源特点、目标市场状况，精准研究适合项目发展的开发模式，提早分析研究和论证“管委会+公司”、“公司+合作社+农户”、“公司+商会+农户”等开发运作模式，为培育乡村旅游新业态、新项目，打造区域精品旅游品牌创造良好的条件和基础。四是加快建立政府投入为引导，企业和社会投入为主体的多元化投入机制。建议区财政进一步加大资金支持力度，各有关部门要积极争取上级涉农、涉旅、文化、扶贫、基础设施建设等专项支持政策。建议区政府尽快研究制定以奖代补、先建后补、财政贴息、设立产业投资基金等扶持政策，重点搞好对公共厕所、骨干道路、健康绿道、信息网络、自驾营地、游客服务中心等基础设施和公共服务设施的投入。同时，要拓宽多元化投融资渠道和招商模式，推进农业、旅游基础设施和公共服务的PPP等投融资创新，促进投资主体的多元化。特别借助国家和省、市近期推出的信贷扶持政策和发展基金融资贷款，及早进行项目包装，切实搭好国开行、农发行等金融机构对农业旅游企业和项目信贷融资支持这班车，并引导和鼓励民营企业、民间资本与政府进行合作，不断吸引外部特别是我市有实力的企业参与重大旅游项目开发建设，推动我区休闲农业与乡村旅游业的快速持续发展。

东营区人民政府办公室

2016年4月22日印发
