

云南省发展和改革委员会文件

云发改物价〔2018〕918号

云南省发展和改革委员会关于印发《完善旅游景区门票价格形成机制 降低国有景区门票价格 促进旅游转型升级的 实施意见》的通知

各州（市）发展改革委：

完善国有景区门票价格形成机制、降低国有景区门票价格，是加快发展全域旅游，推动景区及旅游业实现持续健康发展的重要举措，是推动“旅游革命”、提升我省旅游业发展质量的必然要求。按照《国家发展改革委关于完善国有景区门票价格形成机制降低重点国有景区门票价格的指导意见》（发改价格

[2018]951号)和《云南省人民政府关于加快推进旅游转型升级的若干意见》(云政发〔2018〕38号)要求,我们制定了我省《关于完善旅游景区门票价格形成机制 降低国有景区门票价格 促进旅游转型升级的实施意见》,经省人民政府同意,现印发给你们,请认真贯彻执行。此前有关旅游景区门票价格管理政策规定,凡与本通知不符的,以本通知规定为准。

附件:关于完善旅游景区门票价格形成机制 降低国有景区门票价格 促进旅游转型升级的实施意见

云南省发展和改革委员会

2018年9月20日



附件

关于完善旅游景区门票价格形成机制 降低国有景区门票价格 促进旅游转型升级 的实施意见

为全面贯彻落实《国家发展改革委关于完善国有景区门票价格形成机制降低重点国有景区门票价格的指导意见》(发改价格〔2018〕951号),规范景区门票价格,构建体现社会效益和经济效益相统一的国有景区运营管理体制机制,推动“旅游革命”,促进旅游转型升级。现提出以下意见:

一、重要意义

完善国有景区门票价格形成机制、降低国有景区门票价格,是加快发展全域旅游,推动景区及旅游业实现持续健康发展的重要举措,是推动“旅游革命”、提升我省旅游业发展质量的必然要求。近年来,我省景区门票价格监管力度不断加大,遏制了门票价格过快上涨态势,但依然存在着对不合理定价行为有效约束不够,定价科学性、规范性亟待提高;一些地方过度依赖门票经济,门票价格“额外负担”过重问题突出;旅游服务产品创新不足,亟待培育新的旅游业态和二次消费产品等问题。

风景名胜区、自然保护区、文物保护单位、国家公园等公共资源为全民共有，是弘扬传统文化、加强爱国主义教育、保护生态环境的重要载体，依托这些资源建设的景区具有较强的公益属性。完善景区门票价格形成机制，降低重点国有景区门票价格，是推进旅游供给侧结构性改革、更好满足人民美好生活需要的必然要求和重要举措，有利于加快构建把社会效益放在首位、社会效益和经济效益相统一的国有景区运营管理体制机制，促进国有景区回归公益属性；有利于优化旅游发展环境，充分释放旅游消费需求，形成旅游业供给结构优化，产品、服务提质和总需求适度扩大的良性循环，推动旅游业加快由门票经济向产业经济、小众旅游向大众旅游、景点旅游向全域旅游转型升级。

二、基本原则和改革目标

（一）基本原则

坚持公益导向。坚定不移贯彻以人民为中心的发展思想，以逐步实现公共资源全民共享、景区服务费用游客合理分担为门票价格改革取向，将游客付费范围限定在所享受的景区服务，充分体现利用公共资源建设的景区公益属性。

坚持科学定价。加强景区门票定价机制建设，以规范成本构成为核心，建立主要补偿景区服务和生态环境保护合理成本并适当反映景区价值的价格形成机制，推动政府和景区价格行

为科学化、规范化。

坚持有序推进。综合考虑各地经济社会发展水平及景区规模等级差异，区分景区不同经营管理模式，分类施策，加快清理门票价格中的不合理负担，创造条件推动国有景区门票价格回归合理区间。

坚持公开透明。以公开促公平，实行国有景区门票价格管理程序公开、决策公开、结果公开、执行公开及景区收支情况公开，强化社会监督。

（二）改革目标

2018年，在推进完善旅游景区门票价格形成机制的同时，确保大幅降低利用公共资源建设的国有景区（风景名胜区、自然保护区、文物保护单位、国家公园等，下同）门票及景区索道、接驳车船价格取得明显成效。到2020年，以景区合理运营成本为基础，科学、规范、透明的景区门票价格形成机制基本健全，促进景区持续健康发展、推动旅游业转型升级的作用明显增强。

三、健全完善旅游景区门票价格形成机制

（一）旅游景区门票价格实行分类管理。利用公共资源建设的旅游景区门票价格及景区内游客不可选择或无替代的索道、接驳车船价格实行政府指导价管理，并按《云南省定价目录》落实分级管理责任；非利用公共资源建设的旅游景区门票

价格实行市场调节价，由经营者自主定价。

（二）明确景区门票成本构成。实行政府指导价管理的景区，门票定价成本应严格限定在景区游览区域范围内维持景区正常运营所需的合理支出，主要包括：自然、文化遗产等资源保护支出；为游客提供基本游览服务所发生的设施运行维护、人员薪酬、财务费用等方面的成本支出；为游客提供基本游览服务所需的固定资产折旧。

景区支出中依法应由各级政府承担部分，以及与景区正常运营无关的支出，不得计入景区门票定价成本；各级政府提供的补贴和已通过单独收费补偿部分，以及景区特许经营收入，应冲减景区门票定价成本。

（三）创新门票价格管理方式。利用公共资源建设的旅游景区门票价格，允许景区经营者根据实际情况，在不超过最高限价基础上，根据旅游市场供求状况自主确定具体价格水平。同时，鼓励建立淡旺季、昼夜分时门票价格机制，引导客流均衡分布，对季节性较强、昼夜特色明显的景区，经营者可制定差别化价格，但实行旺季上浮的幅度不得超过政府指导价的20%，淡季下浮幅度应高于旺季上浮幅度；在保留单景区门票的前提下，鼓励不同景区探索实行通票、联票优惠价格，但通票、联票价格不得高于各景区门票价格之和的70%；景区在开展特殊主题活动期间，可按补偿成本原则，合理制定短期门票

价格；鼓励推行年票、季票、月票，适应大众旅游消费；鼓励景区结合当地民俗、民情等设置免票日；鼓励景区根据实际情况推行一次购票多日有效、不限次数游览的门票价格执行方式，推进全域旅游发展。以上允许经营者制定的门票价格，应在实施前一个月向价格主管部门备案后及时向社会公告。

（四）严格履行政府定价程序。制定利用公共资源建设的景区门票价格，要严格执行《政府制定价格行为规则》（国家发展改革委令第7号）、《云南省重大行政决策程序规定》（省政府令第200号），履行定价监审或成本调查、听取社会意见、合法性审查、集体审议、作出价格决定并及时向社会公告等程序。对以外地游客为主的景区，可通过网络公开征求意见或创新价格听证方式，广泛听取意见建议。景区经营管理者拒绝提供成本监审或成本调查所需资料，或者提供虚假资料、不完整提供资料的，定价机关可以中止成本监审或成本调查、按照从低原则核定成本。降低景区门票价格可按有关规定采取简易程序。景区实行免费开放的，应及时向社会公告，不需履行其他定价程序。

（五）建立定期评估调整机制。景区门票价格制定后，价格主管部门应当对门票价格执行情况进行跟踪调查和监测，每3年进行一次门票成本评估（可委托第三方机构开展评估），重点评估景区游客数量变化、运营成本变动、收支节余等情况，并

结合社会各方意见及时调整门票价格。

（六）加强景区收支监管。进一步加强景区门票及其他各类收入、支出监管，保证景区收入主要用于景区运营所需合理支出。建立国有景区运营状况、收支信息公开制度，主动向社会披露景区门票和由景区经营管理者直接运营的游览服务、各类特许经营等收入情况；景区各项支出情况；景区向财政上缴资金、财政拨付返还资金情况；社会公众关心的其他影响门票价格水平的有关信息等，自觉接受社会监督。

（七）统一规范门票优惠减免政策。免票入园对象：6周岁（含6周岁）或者身高1.2米（含1.2米）以下的儿童；年满70周岁以上的老年人或持《离休证》的人员；持有有效证件的残疾人（盲人、双下肢残疾人和其他重度残疾人，允许一名陪护人员免票进入）；持有有效证件的现役军人、残疾军人及军队离休、退休干部和退休士官；持有《云南省高层次人才绿色通道服务证》人员，本人可携父母、配偶、子女最多6人免票入园。门票减半入园对象：6—18周岁（含18周岁）的未成年人；60周岁（含60周岁）—70周岁（不含70周岁）的老年人；持有有效证件的全日制大学本科及以下学历的在读学生。法律、法规和有关政策明确规定的其他减免对象。门票减免不含一票制中的索道、接驳车船费用。

（八）规范景区价格行为。所有景区应严格落实明码标价

规定，在其门户网站、收费场所等醒目位置公示门票价格及游览服务内容、单独收费的有关服务价格及服务内容、门票优惠减免政策等；设有通票、联票的景区，其通票、联票价格及游览服务内容也应一并公示，不得强制购买通票、联票，保障游客知情权、选择权。不得区别本地外地游客设置两种门票价格。除法律法规明确规定外，各地区、各景区不得将各种门票、游览服务、保险等捆绑销售，不得价外加价或强制代收其他任何费用，不得收取未予公示的任何费用。

（九）加强景区门票价格监管。各地各有关部门要持续加强对景区门票及游览服务价格的监管，及时依法查处景区不按规定明码标价、不执行优惠政策、擅自涨价、变相涨价等价格违法违规行。各级价格主管部门应会同有关部门，建立健全景区价格失信惩戒机制，将景区不执行国家价格政策，有令不行、有禁不止，以及通过大额回扣争抢游客等扰乱景区价格秩序行为，作为景区及其主要负责人不良信用记录纳入全国信用信息共享平台，实施失信联合惩戒。

四、降低利用公共资源建设的国有景区门票价格

按照完善景区门票价格形成机制的要求，围绕当前存在的突出问题，规范景区成本构成，在认真开展定价成本监审或成本调查的基础上，以纠正违规不合理收支行为为抓手，推动景区门票价格回归合理区间。

（一）降价范围及目标

全省利用公共资源建设的 A 级国有景区门票价格总体水平降低 30%以上。2018 年 10 月 1 日起利用公共资源建设的 5A 级国有景区全面实施降价，力争 80%的 4A 级及以下 A 级国有景区同步实施降价；2018 年底以前全面实现利用公共资源建设的国有景区门票价格降价目标。

（二）主要措施

1.重点清理规范地方政府及有关部门在全国政府性基金目录清单、中央及省行政事业性收费目录清单之外，违规向景区或通过景区门票向游客收取的政府性基金、行政事业性收费；地方政府有关部门或其授权管理单位在法律法规明确规定以外，以各种形式、名义参与景区门票收入或经营利润分成，将景区门票收入用于景区以外设施建设运行维护，或将景区门票收入用于补充地方财政收入等实现门票价格水平降低 30%以上。

2.统筹景区内索道、接驳车船价格，合理归并、清理取消“园中园”门票，实现门票价格水平降低 30%以上。

3.按照推进全域旅游发展目标，整合区域内旅游资源，确保单门票价格水平大幅下降的同时，实现通票、联票价格降低 50%以上。

4.按照《中共中央国务院关于进一步加强城市规划建设管理

工作的若干意见》(中发〔2016〕6号)要求,2018年12月31日以前,城市公园门票价格降低50%,2020年1月1日实现免费开放。

5.面向游客收取的丽江古城维护费自2019年1月1日起由80元降为50元。

6.对社会反映集中、“高定价、大折扣”问题突出景区,要进一步加大降价力度。

同时,不再执行《云南省物价局关于春节、国庆黄金周期间降低游览参观点门票价格的通知》(云价收费〔2013〕13号)和《云南省物价局关于“五一”期间降低游览参观点门票价格的通知》(云价收费〔2013〕45号)。

(三) 任务分工及时限要求

1.5A级国有景区门票价格,由省物价局负责在2018年10月1日以前出台降价方案,10月1日起执行。

2.4A级及以下国有景区门票价格,由各州(市)人民政府负责力争在2018年10月1日以前完成降价工作,确保在2018年12月31日以前全面完成降价工作。

五、保障措施

(一) 高度重视、压实责任。各级政府要深刻认识降低景区门票价格,是加快发展全域旅游,推进“旅游革命”的重要举措,并切实承担主体责任。价格主管部门应当牵头组织实施

降低国有景区门票价格工作。旅游部门要进一步加强景区管理，确保景区降价后的服务质量不断提高。财政部门要清理景区门票价格中涉及地方财政收入的不合理负担，促进国有景区门票价格回归合理区间。

（二）密切配合、协同推进。降低国有景区门票价格涉及诸多利益协调和有关政策衔接，各部门要加强工作协作，及时研究解决存在问题。要认真开展定价成本监审或成本调查，科学测算制定降价方案，采取多种方式方法，多措并举，实现景区门票及景区内交通价格大幅降低，对确实一次难以降价到位的景区，也可分步实施，稳慎推进上市公司、民营企业经营的景区门票降价，确保平稳实施。各地不得避重就轻、流于形式、敷衍搪塞；不得明降暗升，在降低门票价格同时，提高景区内交通运输等其他游览服务价格，变相增加游客负担。

（三）强化督导、狠抓落实。建立按周定期督导制度，加强督察问效。各州（市）价格主管部门每周五前将降价工作推进情况分别报送省物价局。省物价局应会同省旅游发展委跟踪各地工作进展情况、查找不足、及时督导、定期通报，对工作进展滞后的，要限时推进、专项督查，确保不折不扣完成预期目标。

（四）加强宣传、回应关切。要加强政策宣传解读，重点宣传完善景区门票价格机制、降低重点国有景区门票价格对拉

动旅游消费、推动全域旅游发展、促进旅游业高质量发展的重要意义，以及取得的成效和典型经验，及时回应社会关切，营造良好舆论环境。

抄送：各州（市）人民政府、省财政厅、省住房和城乡建设厅、省民族
宗教事务委员会、省林业厅、省文化厅、省旅游发展委员会

云南省发展和改革委员会办公室

2018年9月20日印发

