

# 嵊泗县人民政府文件

嵊政发〔2022〕1号

## 嵊泗县人民政府关于 促进民宿经济高质量发展的若干意见

各乡镇人民政府，县政府直属各单位：

为引领嵊泗民宿产业能级提升，推动海岛民宿经济高质量发展，提高全域旅游发展水平，促进蓝色海洋经济和特色美丽海岛提质增效，结合嵊泗民宿产业发展实际，提出如下意见。

### 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，着眼“美丽海岛永续发展、美好生活持续升级”，牢固树立“创新、协调、绿色、开放、共享”发展理念，对标国际海岛休闲旅游目的地建设水平，全面提升民宿规范化、集群化、品牌化、数字

化水平，为全省乃至全国民宿经济高质量发展提供嵊泗样板，形成具有海岛特质、嵊泗辨识度的“重要窗口”海岛风景线。

## （二）基本原则。

1.政府引导、市场主体。强化政府引导，突出市场主体，创新发展模式、管理方式、规则制度和服务手段，引导各类投资主体参与高品质民宿开发建设。

2.发挥优势、注重融合。深度挖掘海岛资源禀赋和区位优势，将民宿产业发展融入海岛公园、特色小镇、美丽乡村、生态保护等重点工作，推进民宿产业与美丽海岛建设各项工作深度融合。

3.分层分类、控量提质。根据环境承载能力、设施配套能力、管理服务能力，分区域分类别设定民宿总量，优化存量、控制增量，引导产品及服务加快迭代，保证民宿整体品质在浙江省保持领先。

4.严格规则、建立标准。以“最多跑一次”改革为牵引，着眼问题导向、需求导向、品质导向，不断建立健全分级分类体系、管理服务体系、质量控制体系，逐步形成民宿高质量发展的嵊泗标准。

5.优化架构、塑造品牌。全面构筑嵊泗民宿的地理标志、区域品牌，优化民宿三元架构，构建民宿高质量发展新三元体系，全面提升产品竞争力和品牌号召力。

## （三）主要目标。

将民宿经济作为提升嵊泗县域活力的重要引擎和实施乡村

振兴的民生工程，突出“规范化提升、集群化建设、品牌化发展、数字化管理”，着力推进民宿规范管理、民宿集群发展、民宿产业融合、民宿数字化建设，重点实施“五十百千”计划：争取到2023年，规划建设高端民宿聚落5个，培育运营民宿综合体10个，发展精品美宿100家，培养民宿管家1000名，构建一、二、三产融合发展的民宿全产业链，实现嵊泗民宿“两个地”的建设目标。

——民宿旅游目的地。着力将嵊泗民宿打造成海岛休闲度假的拳头产品，把民宿从住宿产品升级为游客享受海岛风情、体验海岛生活的专属旅游目的地。

——岛居生活典范地。作为创建“中国岛居生活的典范”的重要实施路径，将嵊泗民宿打造成为美丽海岛、美好生活的首席代言，成为引领人居环境、文化艺术、创业增收、养老敬老、守法纳税的示范地。

## 二、重点任务

### （一）健全民宿管理服务四大体系。

1. 民宿审批管理体系。成立嵊泗县民宿产业发展领导小组，坚持统一规划、科学有序、注重品质、体现特色、保护环境、永续利用等原则，进一步严格民宿准入条件、建设标准、审批程序、经营行为、监督管理、奖补标准等规范，加大对新建和改扩建民宿的审核力度。严格实行控量提质，提升民宿产业的管理和服务水平，实现经济效益、社会效益和生态效益的统一。根据我县海岛旅游容量预测及岛屿最大承载力分析，至2023

年，全县民宿总量控制在 1100 家以内，床位数总量控制在 22000 张以内，实现民宿经营证照齐全率 100%。按照“东部区域控制发展，中部区域精简发展，西部区域鼓励发展”的原则，以乡镇为单位，结合各地可发展容量等实际情况，提出下一年度民宿改建、扩建、新建计划，并于每年 10 月之前报县民宿产业发展领导小组审定。

2.民宿等级评定体系。出台《嵊泗县民宿等级划分与评定办法》，明确民宿等级划分标准、准入与退出机制，聘请第三方专业团队对全县民宿进行评级、验收，实行优胜劣汰，规范化引导全县民宿产业品质升级。优化精品美宿、主题民宿、普通渔宿三元架构。到 2023 年，实现嵊泗民宿分级认定 100%全覆盖，精品美宿、主题民宿总量占 40%以上。

3.民宿经营信用体系。制定《嵊泗县民宿行业信用监管实施方案》，强化民宿合法诚信经营，实施“负面清单”管理、“不良信息”通报和失信联合惩戒机制，全面推动民宿行业诚信体系建设，提升民宿服务品质。加强对民宿行业协会的管理与服务，提倡 30 家民宿以上的集聚村成立行业协会，创设基层议事载体和服务平台，发挥行业组织在自我管理、自我约束等方面的积极作用，凝聚民宿产业发展力量。开展民宿协会规范化考核和星级评定，对三星级及以上协会予以政策奖励。

4.民宿营运服务体系。与高流量 OTA 平台合作，开发离岛民宿专区，组团宣传，降低流量成本，提高议价能力，打开销售端口。同时通过提供线上订房、订餐、订游一站式服务，

扩大共享服务网络的边界。谋划构建民宿全产业链，鼓励社会资本引入专业团队，参与民宿专业设计、民宿基建、民宿营销、民宿运管、伴手礼开发、消耗品供应、棉织品洗涤等业务经营。

## （二）构建民宿发展三元架构。

编制民宿新一轮发展规划，进一步明确民宿产业的发展定位、空间布局、品牌特色、全产业链构建、要素保障等。以量大面广的普通渔宿的升级改造为基础，以主题民宿、精品美宿、民宿综合体三种模式为方向，以“统一规划、统一平台、统一规则”的民宿聚落为集成，构建发展新三元架构。

1.积极稳妥引导普通渔宿升级。普通渔宿是嵊泗民宿发展的早期形态，在住宿产品缺乏的时期，是保证县域旅游接待能力的主力军。在旅游消费不断升级，住宿产品多元化的形势下，产品竞争力明显不足。要积极稳妥地引导此类民宿的转型，适度改造保留一批、嫁接融合升级一批、严格规范关停一批，通过减量提质转型，稳定嵊泗民宿发展的基本面。到2023年，普通渔宿总量控制在600家以内，改建、新建民宿中不再安排此类产品。

2.明确民宿升级迭代路径模式。对应市场消费群体的细分需求和年轻消费主力的形成，立足软硬件提升以及用户体验的核心诉求，逐步加大主题民宿、精品美宿产品供给。通过产品设计、硬件改造、设施更新、服务提升、内容优化等，推动普通渔宿向主题民宿、精品美宿升级。引导鼓励主题民宿、精品

美宿自创品牌，在县域范围内跨区域发展品牌连锁民宿及关联业态，不断增强用户黏性。进一步扩大省级金银宿、市级最美民宿比例。到 2023 年，主题民宿数量占到民宿总量 30%左右，精品美宿占到总量的 10%以上。

支持社会资本、专业团队有序进入民宿领域，展开品牌、服务标准及管理技能的输出，鼓励单体民宿更新迭代，突破独立边界抱团经营。促进单体民宿向民宿综合体升级。制定《嵊泗县扶持发展民宿综合体若干意见》，明确民宿综合体的准入条件及审批流程，从用地合法、建设规范、业态内容、公配套设施、经营规范等方面明确民宿综合体发展要求，并在资金、土地、公共服务、人才引入等方面加大保障支撑，推动民宿综合体朝着规范化、多元化、品质化方向发展。到 2023 年，发展民宿综合体 10 家以上，每个乡镇至少有一家民宿综合体。

3.科学布局发展民宿聚落。按照“统一规划、统一规则、统一平台”，优选自然环境优美、村庄肌理良好、村居存量适度、区域基础条件具备等自然村落，积极对外招商引资，谋划建设高端民宿聚落。通过民宿品牌集成、高标配套设施的建设，提升整个区域和每个民宿的商业价值，形成新型化、复合化产业模式。争取到 2023 年，全县共谋划发展民宿聚落 5 个，成为海岛旅游的新兴目的地，引领海岛旅游的持续升级。

### （三）强化民宿发展六项支撑。

1.培育“民宿+”模式。积极引导民宿产业融合发展，结合海洋海岛特色和时尚休闲业态，探索“民宿+”发展模式，

扩大民宿经营内涵，延伸民宿产业链。积极发展民宿+海岛康养、民宿+海鲜美食、民宿+亲子研学、民宿+休闲运动、民宿+非遗文创、民宿+海钓体验、民宿+节庆活动等多元业态，丰富游客体验，提升民宿经济附加值。同时有效带动其他产业发展，形成“住有品质、食有特色、游有内涵、购有创意”的休闲旅游新格局，构建起集风景、风味、风情于一体的乡村休闲产业链。

2.打造民宿品牌体系。强化民宿公共品牌建设，建立“离岛民宿”VI系统，对“离岛民宿”LOGO、宣传用品等应用要素、店招及导引标志等环境空间要素统一设计，规范、明晰、系统地传达“离岛民宿”品牌视觉形象。通过编印民宿专刊、拍摄形象片、举办民宿论坛、开展主题营销等，构建起政府、民宿、旅游自媒体、OTA渠道等共同参与的品牌宣传体系，持续塑造、推广、提升“离岛民宿”品牌形象。支持民宿通过“外引”经营理念，“内育”民宿内涵，培育一批具有知名度和辨识度的个性品牌，逐步形成“离岛民宿”公共品牌的子品牌体系。

3.创办海岛民宿学院。创办针对民宿从业人员和创业者的实体化、泛在化的离岛民宿学院，开发系列化民宿培训课程，邀请业内知名专家、知名宿主等成立专家指导团，提供民宿设计、民宿管理、民宿运营、民宿推广、民宿产品、民宿数字化建设等专项培训，以及烹饪、插花、茶艺、美学等多种技能培训，提升民宿从业者的综合经营能力，培养适应不同消费群体

的民宿队伍。加强校企合作，强化平台对接，重视资源整合与人才输送，建设业内一流的民宿培训基地。

4.培养民宿“领雁队伍”。出台人才引入相关政策，吸引新青年、新乡贤投身嵊泗民宿及相关产业，为民宿高质量发展注入活力。遴选岛内民宿经营者，纳入民宿“领雁队伍”体系，不定期提供专业培训与外出考察。成立以“领雁队伍”为主力的“民宿帮帮团”，为民宿更新迭代提供实务指导，使其成为嵊泗民宿产业提质、品牌提升的中坚力量。

5.发布民宿发展白皮书。针对当年度民宿产业的经营状况、客源分析、淡旺季价格和客流、民宿供需关系，环境承载量、民宿信用评价，以及海陆交通、旅游配套设施等进行调研、统计、分析，于每年10月发布民宿发展白皮书，为行业健康发展提供数据支撑。各乡镇及民宿协会根据白皮书，积极做好宣传引导，并结合区域发展实际，科学决策次年民宿增量指标，为民宿业主提供方向指引。

6.推进民宿数字化建设。将民宿数字化建设纳入数字嵊泗建设体系，借助5G技术、大数据、人工智能、云计算等技术，建设离岛民宿资源数据库，开发“离岛民宿管家”数字化管理平台，实现全县民宿行业监管、房源管理、统计分析、公共服务、应急指挥、市场研判等多元功能。探索建立适合民宿产业发展的数字化连锁模式，依托“离岛民宿管家”平台，植入在线统一预订模式，加速离岛民宿从单打独斗向产业协同转变。推进民宿智慧化运营水平，通过“用户选择、商家匹配”的运



营理念，形成“个性化定制、按需安排”的完整用户需求链。加快智慧民宿建设，引入场景系统，通过智能硬件技术以及软件云服务，为住客提供全方位、智能化、高品质的服务新体验。

### 三、保障措施

（一）加强组织保障。成立嵊泗县民宿产业发展领导小组，由分管副县长任组长，县政府办公室、县发展和改革委员会、县经济和信息化局、县公安局、县财政局、县自然资源和规划局、县农业农村局、县卫生健康局、县文化和广电旅游体育局、县市场监督管理局、县综合行政执法局等相关部门组成。下设办公室，办公室设在县文化和广电旅游体育局。领导小组每年至少召开2次会议，也可根据需要不定期召开，主要负责全县民宿经济高质量发展中重大事项决策和重点任务的统筹谋划，民宿用地、增量指标、资金扶持、政策制定、审批流程、产业链构建等相关政策的研究制定等。领导小组成员单位根据部门职责，落实分工责任，形成工作合力。

（二）加大资金保障。筹建嵊泗文化和旅游产业发展基金，发挥财政资金的杠杆作用，引导金融资本和社会资本以投资、股权等多种方式进入民宿产业发展领域，支持嵊泗文化和旅游产业（含民宿产业）高质量发展。产业发展基金主要用于品牌化民宿扶植、民宿综合体的项目招引、民宿聚落的配套设施建设、“民宿+”新业态培育、区域品牌的宣传推广等方面。金融机构要创新担保机制和信贷模式，扩大对民宿提质升级的各

类主体的信贷支持，量身定制信贷产品。

（三）落实用地保障。优先安排民宿综合体、高端品牌民宿等较大投资项目建设用地指标。对有条件建设区内允许建设景观池、公共庭院等附属设施的项目，需办理农转用等手续，可以由村集体经济组织作为项目实施主体，项目投资主体向村集体租赁并出资建设。在符合规划前提下，支持、鼓励村集体存量建设土地、存量房产，国资存量工业、仓储及其他房产出让或出租，用于发展民宿综合体。

（四）强化评价激励。将民宿产业发展工作纳入县对乡镇、有关部门的考核内容，制定民宿产业发展考核评价体系，考核结果作为评价党政领导干部工作实绩的重要内容。强化人大、政协监督作用，充分发挥人大代表、政协委员专题调研、集中视察的推动作用。完善社会监督机制，充分发挥社会团体、行业组织等社会力量的监督作用。加强民宿产业运行监测分析，研究新情况，解决新问题。

本意见自 2022 年 2 月 15 日起施行。

原《嵊泗县人民政府关于促进民宿经济高质量发展的若干意见》（嵊政发〔2020〕9号）废止。

嵊泗县人民政府

2022 年 1 月 14 日

（此件公开发布）

---

抄送：县委各部门，人大常委会、县政协办公室，县法院，县检察院，县人武部，省、市属在嵊单位。

---

嵊泗县人民政府办公室

2022年1月14日印

---

发