广东省发展和改革委员会
粤发改价格函 〔⒛18〕 3556号
转发国家发展改革委关于完善国有景区门
票价格形戊机制降低重点国有景区
门票价格指导意见的通知
各地级以上市发展改革局 (委),深圳市市场和质量监管委:
为进一步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,促进旅游业高质量发展,现将《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 〔⒛18〕 %1号)转发你们,并结合我省
工作实际,提出工作部署如下,请一并贯彻落实。
一、规范国有景区门票定价行为。各地要严格按照发改价格
〔2018〕 951号文的规定,对风景名胜区、自然保护区、文物保护
单位、国家公园等利用公共资源建设的国有景区,以补偿合理运
营成本、保持收支丿总体平衡为改革方向,完善门票价格形成机制,
明确定价成本构成、履行政府定价程序、建立定期评估机制、加
强景区收支监管、规范景区价格行为,严格规范景区门票定价行

为,推动景区逐步回归公益属性。
二、降低重点国有景区门票价格。各地要按照发改价格〔⒛18〕
951号文的要求,建立降低重点国有景区门票价格工作协作机制,
围绕景区门票价格管理中存在的突出问题,通过门票价格执行情
况评估、定价成本监审或成本调查等方式,加大景区正常运营所
需以外不合理支出的清理力度,科学测算制定降价方案,具体工
作仍按照《广东省发展改革委关于推进降低重点国有景区门票价
格等工作的通知》(粤发改价格函〔⒛18〕 2535号)要求分步推进。
各地要认真总结降价工作取得的成效和问题,形成书面材料,按
时上报省发展改革委。
公开方式 ∶主动公开
抄送:省府办公厅、省财政厅、
伊和嘻
-2—
省住房城乡建设厅、省旅游局。

国家发展和改革委员会文件
发改价格 (⒛ 18〕 951号
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
各省、自治区、直辖市发展改革委、物价局:
为贯彻落实中央经济工作会议和《政府工作报告》精神,促
进旅游业高质量发展 ,现就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提出如下意见。
一、重要意义
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,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。近年来,各级政府有关部门加强景区门票价格监
管,对遏制门票价格过快上涨发挥了一定作用,但门票价格管理
— 1—

和定价机制中的深层次矛盾问题依然存在。一些地方过份依赖门
票经济,门票价格
“额外负担
”过重问题突出;现行价格机制对不合
理定价行为有效约束不够,定价科学性、规范性亟待提高,导致
部分重点国有景区门票价格水平被不断推高,一定程度上抑制了
旅游消费增长,不利于发展全域旅游和旅游业转型升级。
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国有景区具有较强的公
益属性。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,有利于理顺国有景区功能定位 ,加快构建充分体现社会
效益、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;有利于优化旅游环境,积极解决人民群众关心的问题,充分
释放旅游消费需求,更好满足人民美好生活需要;有利于推进旅
游业供给侧结构性改革和高质量发展 ,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,形成旅游业供给结构优化和总需求稳步扩大的良性循环。
二、基本原则和主要目标
(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,秉
持旅游为民、旅游惠民理念 ,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,充分体现公共资源建设的国有景区公
-2~

益属性,促进大众旅游消费,增强人民群众获得感、幸福感。
坚持科学定价。加强国有景区门票定价制度建设,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。综合考虑各地区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,因地制宜,分类施
策,分批推进 ,加快清理门票价格中的不合理负担,逐步创造条
件推动国有景区门票价格回归合理区间。
坚持公开透明c推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 ,接受社会监
督。
(二)主要目标
2018年 ,在推进完善国有景区门票价格形成机制同时,降低
重点国有景区门票价格任务取得明显成效。到 2uo年 ,以景区合
理运营成本为基础,科学、规范、透明的国有景区门票价格形成
机制基本健全,对促进景区持续健康发展、推动旅游业高质量发
展的作用明显增强。
三、完善国有景区门票价格形成机制
对利用公共资源建设的国有景区,以补偿合理运营成本、保
持收支总体平衡为改革方向,完善门票价格形成机制,明确定价
成本构成、规范定价程序、加强收支监管,提高定价科学性、监
— 3—

管有效性。
(一)合理界定成本构成。实行政府定价管理的景区,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 : (1)自然、文化遗产等资源保护支
出; (2)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; (3)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。
(二)创新价格管理方式。各地区可根据景区实际情况,对
其门票价格实行政府定价或政府指导价。季节性较强的景区,可
分别制定淡季、旺季门票价格,引导客流均衡分布,淡旺季票价
应保持合理比价关系。对实行政府指导价的景区,可以采取价格
上限管理方式,允许景区经营管理者在不超过政府规定上限价格
的范围内,根据旅游市场供求状况自主确定具体价格水平。景区
在政府指导价范围内调整具体价格水平、淡旺季票价执行时间
等,应当提前 3个月向社会公布,并抄报价格主管部门。
(三)严格履行政府定价程序。制定实行政府定价管理的景
区门票价格,应当严格按照《政府制定价格行为规则》 (国家发
展和改革委员会令第 7号)等规定,履行定价成本监审或成本调
查、听取社会意见、合法性审查、集体审议、作出价格决定并及
— 4一

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。
(四)建立定期评估调整机制。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,以及社会各方面对门票价格的意见,根据评估结果及
时调整门票价格。鼓励引入第三方机构开展评估。
(五)加强景区收支监管。加强景区门票收入及其他各类收
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。
鼓励有条件的地方探索建立国有景区运营状况、收支信息公开制
度,主动向社会披露相关信J息 ,提高价格相关信息透明度。
(六)规范景区价格行为。所有景区应严格落实明码标价规
定,在其网站、收费场所等醒目位置公示门票价格及游览服务内
容 (含优惠门票价格及优惠对象、优惠条件等),以及单独收费
的相关服务等价格;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,通票、联票价格应低于各单项门
票价格之和,不得强制购买通票、联票,保障游客知情权、选择
— 5—

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。
(七)加强景区门票价格监管。各地区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、通过捆绑销售变相涨价
等违法违规行为。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,以及通过太额回扣争抢客源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、降低重点国有景区门票价格
各地区要按照本指导意见关于完善价格形成机制的原则要
求,以认真开展定价成本监审或成本调查、纠正违规不合理收支
行为为抓手,确保 20I8年降低重点国有景区门票价格工作取得实
效。
(一)突出重点。备地区要以利用国家级风景名胜区、国家
级自然保护区、全国重点文物保护单位、国家公园等公共资源建
设,旅游景区质量等级评定为 5A级 ,且现行价格水平较高的国有
景区为重点,科学制定方案,切实降低偏高门票价格,并积极推
动 4A级及以下国有景区降价。对社会反映集中、
“高定价大折扣
”
等问题突出的景区,要进一步加大降价力度。
— 6—

(二)抓住关键。各地区应重点围绕当前景区门票价格管理
中存在的突出问题,认真开展定价成本监审或成本调查 ,加大景
区正常运营所需以外不合理支出的清理力度 ,相应降低门票价
格。重点清理规范地方政府有关部门在全国政府性基金目录清
单、中央及地方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。
(三)分批推进。各地区要尽早制定降低重点国有景区门票
价格的工作方案,明确具体目标、重点任务、时间节点,成熟一
批、实施一批。对于受客观条件限制 ,降价难以一步到位的景
区,以及短期内拟先走一步实施降价的景区,要提出分步到位的
方案并严格落实。各地区应确保于今年 9月底前降低偏高的重点
国有景区门票价格取得明显成效,鼓励各地区根据实际情况,加
快工作进度。各省 (区、市)价格主管部门要认真总结降价工作
取得的成效和问题,形成书面材料,于 2018年 l1月底前报送国
家发展改革委。
五、保障措施
(一)提高认识、压实责任。
门票价格承担主体责任。各省 (区
地方政府对降低重点国有景区
、市)价格主管部门应当会同
-7—

有关部门,在当地党委、政府统一领导下组织实施完善价格形成
机制、降低重点国有景区门票价格工作。各地区有关部门要进一
步提高认识、统一思想,增强责任感和主动性。部门主要负责同
志是第一责任人,要亲自抓,分管负责同志要全力抓,层层抓落
实,确保按时按质完成。
(二)加强协作、务求实效。各地区要建立降低重点国有景
区门票价格工作协作机制,及时研究解决存在的问题。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。要进一步
加强旅游市场秩序整治,持续做好价格监督检查。各有关部门要
加强政策联动,优化政策组合,确保平稳实施。各地区不得避重
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。各地区要建立健全定期调度督
导制度,加强督察问效,及时评估工作进展情况,查找不足,改
进工作,确保不折不扣完成预期目标。充分发挥典型引导和社会
监督作用 ,推广先进经验做法;对工作进展滞后的,要及时督
导,限时推进,加快落实。国家发展改革委将会同相关部门全程
跟踪各地区降低重点国有景区门票价格工作进展情况 ,定期通
报。对有令不行、进展迟缓的地区,组织专项督查。
(四)加强宣传、回应关切。各地区、各有关部门要加强政
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
— 8~

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,为开展工作营造良好舆论环境。
-9—

抄送:中共中央办公厅、中共中央统战部 ,国务院办公厅 ,各
省、自治区、直辖市人民政府 ,财政部、住房城乡建设
部、文化旅游部、市场监管总局、林草局、文物局。
国家发展改革委办公厅 ⒛ 18年 6月 28日印发
■
■
■
■
■
■
雕