政策全文

《关于促进服务业领域困难行业恢复发展的若干政策》

按照党中央、国务院决策部署，为帮助服务业领域困难行业渡过难关、恢复发展，在落实好已经出台政策措施的基础上，经国务院同意，现提出以下助企纾困扶持政策措施。

一、服务业普惠性纾困扶持措施

1.延续服务业增值税加计抵减政策，2022年对生产、生活性服务业纳税人当期可抵扣进项税额继续分别按10%和15%加计抵减应纳税额。

2.2022年扩大“六税两费”适用范围，将省级人民政府在50%税额幅度内减征资源税、城市维护建设税、房产税、城镇土地使用税、印花税（不含证券交易印花税）、耕地占用税和教育费附加、地方教育附加等“六税两费”的适用主体，由增值税小规模纳税人扩展至小型微企业和个体工商户。符合条件的服务业市场主体可以享受。

3.鼓励各地可根据条例授权和本地实际，2022年对增值税留抵税额退还、城镇土地使用税确有困难的纳税人给予减免。符合条件的服务业市场主体可以享受。

4.2022年加大中小微企业设备器具税前扣除力度。中小微企业2022年度内新购置的单位价值500万元以上的设备器具，折旧年限为3年的可选择一次性税前扣除，折旧年限为4年、5年、10年的可减半扣除。企业可按季度享受优惠，当年不足扣除形成的亏损，可在以后5个纳税年度结转扣除。符合条件的服务业市场主体可以享受。

5.2022年延续实施阶段性降低失业保险、工伤保险费率政策。对不裁员、少裁员的企业继续实施普惠性失业保险稳岗返还政策，在2022年度将中小微企业返还比例从60%最高提至90%。符合条件的服务业市场主体可以享受。

6.2022年被列为疫情中高风险地区所在的县级行政区域内的服务业小微企业和个体工商户承租国有房屋，2022年减免6个月租金，其他地区减免3个月租金。各地可统筹各类资金，对承租非国有房屋的服务业小微企业和个体工商户给予适当帮扶。鼓励非国有房屋的服务业小微企业和个体工商户给予适当帮扶。鼓励非国有房屋租赁主体在平等协商的基础上合理分担疫情带来的损失。对减免租金的房屋业主，2022年缴纳房产税、城镇土地使用税确有困难的，鼓励各地可根据条例授权和地方实际给予减免。因减免租金影响国有企事业单位业绩的，在考核中根据实际情况予以认可。

7.2022年引导银行用好2021年两次降低存款准备金率释放的2.2万亿元资金，发挥好货币政策工具的总量和结构双重功能，优先支持困难行业特别是服务业小微企业和民营企业。

8.2022年发挥好支持普惠小微的市场化工具引导作用，对地方法人银行普惠小微贷款余额增量的1%提供激励资金，用好4000亿元再贷款滚动额度，引导金融机构加大对困难行业特别是服务业领域的倾斜力度。鼓励金融机构对符合纾困条件的服务业市场主体按正常续贷业务办理，不得盲目借贷、抽贷、断贷、压贷，保持合理流动性。

9.2022年继续推动金融系统减费让利，落实好贷款市场报价利率（LPR）下行、支农支小再贷款利率下调，推动实际贷款利率在前期大幅降低基础上继续下行，督促指导降低银行账户服务收费、入民币转账汇款手续费、银行卡刷卡手续费，减轻服务业小微企业和个体工商户经营成本压力。

10.采取切实有效措施制止乱收费、乱摊派、乱罚款行为，研究实施专项整治行动方案，完善整治涉企乱收费协同治理和联合惩戒机制，防止对服务业的各项助企纾困政策效果被“三乱”抵消。鼓励服务业行业采取多种手段开展促销活动。

二、餐饮业纾困扶持措施

11.鼓励有条件的地方对餐饮企业免费开展员工定期核酸检测，对企业防疫、消杀支出给予补贴支持。2022年原则上应给予餐饮企业员工定期核酸检测不低于50%比例的补贴支持。

12.引导外卖等方互联网平台企业进一步下调餐饮业商户服务费标准，降低相关餐饮企业经营成本。引导互联网平台企业对疫情中高风险地区所在的县级行政区域内的餐饮企业，给予阶段性商户服务费优惠。

13.允许失业保险、工伤保险基金结余较多的省份对餐饮企业阶段性实施缓缴失业保险、工伤保险费政策，具体办法由省级人民政府确定。符合条件的餐饮企业提出申请，经参保地人民政府批准可以缓缴，期限不超过一年，缓缴期间免收滞纳金。

14.引导金融机构加强与餐饮行业主管部门信息共享，运用中小微企业和个体工商户的交易流水、经营用房租赁以及有关部门掌握的信用信息等数据，提升风险定价能力，更多发放信用贷款。鼓励符合条件的餐饮企业发行公司债券债券，拓宽餐饮企业多元化融资渠道。

15.鼓励政府性融资担保机构为符合条件的餐饮业中小微企业提供融资增信支持，依法依约及时履行代偿责任，积极帮助受疫情影响收入补助地方资金力度，支持公路、水运和综合货运枢纽、集疏运体系建设等。

35.鼓励有条件的地方根据实际需要统筹安排资金，用于存在困难的新能源出租车、城市公交运营等支出。

36.加强信息共享，发挥动态监控数据作用，引导金融机构创新符合道路水路运输企业特点的动产质押类贷款产品，盘活车辆、船舶等资产。鼓励金融机构按市场化原则对信用等级较高、承担疫情防控和应急运输任务较重的交通运输企业加大融资支持力度，相关主管部门提供企业清单供金融机构参考。鼓励符合条件的交通运输企业发行公司信用类债券，拓宽交通运输企业多元化融资渠道。

六、民航业纾困扶持措施

37.2022年暂停航空运输企业预缴增值税一年。

38.地方可根据实际需要，统筹中央对地方转移支付以及地方自有财力，支持航空公司和机场做好疫情防控。

39.统筹资源加大对民航基础设施建设资金支持力度。中央财政继续通过民航发展基金对符合条件的航空航线、安全能力建设等予以补贴。继续通过民航发展基金等对符合条件的中小机场和直属机场运营、安全能力建设等予以补贴，对民航基础设施贷款予以贴息，对机场和空管等项目建设予以投资补助。鼓励地方财政对相关项目建设予以支持。

40.研究协调推动中国航空油料集团有限公司与上游企业协商取消航空煤油价格中包含的海上运保费（2美元/桶）、港口费（50元/吨）等费用。

41.鼓励银行企业融机构加大对枢纽机场的信贷支持力度。鼓励符合条件的航空公司发行公司信用类债券，拓宽航空公司多元化融资渠道。对受疫情影响严重的航空公司和民航机场注册发行债务融资工具建立绿色通道。

七、精准实施疫情防控措施

42.认真落实严格、科学、精准的疫情防控措施，坚决防止和避免“放松防控”和“过度防控”两种倾向，有效恢复和保持服务业发展正常秩序。一是建立精准监测机制，运用大数据手段建立餐厅、商超、景点、机场、港口、冷链运输等服务业重点区域、重点行业从业人员库，落实重点人员和高风险岗位人员核酸检测频次，做到应检尽检。二是提升精准识别能力，确保疫情在服务业场所发生时全力以赴抓好流调“黄金24小时”。三是强化精准管控隔离，科学精准定位服务业重点、高危人群，对密切接触者和密接的密接进行集中隔离医学观察，对其他人员按照相关规定进行分类管理。四是推广精准防护理念，餐饮、零售、旅游、交通客运、民航等行业和相关服务场所工作人员做到疫苗应接尽接，建立工作人员每日健康监测登记制度，增强从业人员和公众疫情防控意识。

43.严格落实国务院联防联控机制综合纾防疫政策“五个不得”的要求，即不得禁止低风险地区人员返乡；不得随意扩大中高风险地区范围；不得随意将限制出行范围由中、高风险地区及所在区（县）扩大到所在地市；不得擅自对低风险地区人员采取集中隔离管控、劝返等措施；不得随意延长集中隔离观察期限。在此基础上，进一步对服务业行业提出精准防疫要求：一是不得突破疫情防控相应规定进行封城、封区，不得非必要、不报批中断公共交通。二是不得非经泡调、无政策依据对餐厅、商超、景区景点、电影院及相关服务业场所等实施关停措施、延长关停时间。三是不得在国务院联防联控机制政策要求基础上擅自增加对服务业的疫情防控措施。确有必要采取封城封区、中断交通等措施或在现行基础上加强疫情防控力度的，须报经国务院联防联控机制同意后实施。各省级人民政府要统筹本地区疫情防控措施总体要求，针对服务业行业特点，建立疫情防控措施落层层加码问题反映、核实、纠正专项工作机制。

八、保障措施

发展改革委要切实发挥牵头作用，加强统筹协调，做好形势分析，加大协调推动有关政策的出台、执行落实工作力度，强化储备政策研究；国务院各有关部门要各司其责、加强配合，加大政策宣传贯彻力度，抓紧出台具体政策实施办法，及时跟进解读已出台政策措施，及时协调解决政策落实过程中的难点、堵点问题，及时回应社会诉求和关切。

各地区要结合实际情况和服务业领域困难行业特点，把握好政策时度效，抓好政策宣传贯彻落实，及时跟踪研判相关困难行业企业恢复情况，出台有针对性的专项配套支持政策，确保政策有效传导至市场主体，支持企业纾困发展。

各有关行业协会要充分发挥联系企业的桥梁和纽带作用，指导帮助企业用足用好相关纾困扶持措施，加强调查研究，及时了解和反馈行业发展动态、难点问题、企业诉求和政策落实情况。

权威解读

减压力增活力 稳住旅游行业基本盘

——文化和旅游部产业发展司有关负责人就《关于促进服务业领域困难行业恢复发展的若干政策》答记者问

为贯彻落实党中央、国务院决策部署，日前，经国务院同意，国家发展改革委会同文化和旅游部等有关部门制定出台了《关于促进服务业领域困难行业恢复发展的若干政策》（以下简称《若干政策》），针对服务业行业面临的特定困难，积极回应市场主体的呼吁和关切，切实缓解服务业市场主体成本压力，提出了三个方面、43项具体政策措施。其中，旅游业是此次《若干政策》重点帮扶的困难行业之一。文化和旅游部产业发展司有关负责人就《若干政策》出台背景、政策亮点及如何贯彻落实等问题，接受了中国旅游报记者专访。

问：请简要介绍下《若干政策》出台的背景和意义？

答：旅游业是国民经济战略性支柱产业和满足人民美好生活向往的幸福产业，在传承弘扬中华优秀文化、促进经济结构优化、促进消费扩大内需、丰富人民群众生活方面发挥重要作用。党中央、国务院高度重视旅游业发展。习近平总书记指出：“旅游是综合性产业，是拉动经济发展的重要动力”“旅游是不同国家、不同文化交流互鉴的重要渠道，是发展经济、增加就业的有效手段，也是提高人民生活水平的重要产业”。疫情发生以来，习近平总书记多次强调要减轻企业负担，及时有效解决企业恢复生产经营面临的“堵点”“难点”，各级政府部门推出一系列纾困举措，切实帮助企业渡过难关。

新冠肺炎疫情的发生，对我国旅游业造成巨大冲击。随着国内抗疫成果持续巩固和前期纾困政策落实，大多数行业逐步企稳复苏、向好发展。然而，旅游业因具有人员接触、聚集和流动等特点，受国外疫情扩散蔓延、国内散发和局部聚集性疫情时有发生的影响，人出境团队旅游暂停、国内市场需求不足，旅游业持续承压，至今尚未完全摆脱困境。2020年，国内旅游人数28.79亿人次，国内旅游收入2.23万亿元，较2019年分别下降52.1%和61.1%。2021年，国内旅游人数32.46亿人次，国内旅游收入2.92万亿元，虽较2020年有所恢复，但仍比2019年下降46%和49%。

面对疫情对旅游业的持续影响，按照党中央、国务院部署，国家发展改革委、文化和旅游部等部门联合印发了《若干政策》，将旅游业作为重点帮扶行业，释放权限信号，加大定向施策、精准帮扶力度，着力缓解旅游业保市场主体、保就业、稳预期压力，将为广大旅游企业渡过现阶段难关、尽快恢复发展提供有力支持，有利于稳住行业基本盘，进一步增强行业发展信心。

问：《若干政策》提出了一视子纾困扶持政策措施，也给服务业行业纾困扶持措施，针对这纾困扶持措施以及精准实施疫情防控措施等，这些政策措施哪些适用于旅游行业恢复发展？其主要亮点有哪些？

答：此次出台的《若干政策》，既涵盖减税降费、稳岗返还、房租减免、金融支持等可适用于旅游业的普惠性政策，同时聚焦旅游业实际困难和企业关心的问题，有针对性地提出一揽子专项帮扶措施。这些政策措施坚持减压力和增活力相结合，统筹降本和增效，兼顾当前纾困和长远发展，将为缓解旅游企业当前困难、增强广大从业者信心、助力行业恢复发展提供有力支持。

一是拓展经营发展空间，助力企业稳定经营。在当前人出境团队旅游尚未恢复、跨省旅游受疫情影响的情况下，旅游市场空间不足，除了政策纾困减轻经营压力外，企业更期望通过稳定经营来对冲疫情影响。《若干政策》回应业界期盼，明确提出鼓励机关企事业单位将符合规定举办的工会活动、会展活动等的实施情况纳入考核。要求政府采购住宿、会议、餐饮等服务项目时，严格执行经费支出额度规定，不得以量级、所有制等为门槛限制相关企业参与政府采购；鼓励机关企事业单位将符合规定举办的工会活动、会展活动等的方案制定、组织协调等交由旅行社承接。

《若干政策》发布后，山东省文化和旅游厅立即组织开展纾困政策宣贯，通过各种渠道加大政策传播力度。山东省文化和旅游厅相关负责人表示，《若干政策》围绕文化和旅游业发展需求及“痛点”“堵点”“难点”问题，既有普惠性政策，又有专项帮扶措施，既有政策扶持，又有资金支持，点面结合、精准施策，意义重大、影响长远。“我们将继续加大调研力度，全面深入了解企业面临的困难和问题，研究提出因地制宜的对策建议。切实抓好《若干政策》宣传贯彻落实，为企业梳理解读纾困家政策，汇总全省文化和旅游企业融资需求，进一步增强旅游企业的政策获得感，与企业共渡难关。”

“《若干政策》是对广大旅游企业发展需求的积极回应，是支持旅游企业加快复苏的‘及时雨’。”华侨城集团相关负责人表示，华侨城集团将聚焦主责主业，积极破题“旅游+互联网+金融”补供模式；高度重视数字经济孕育的“经济价值创造方式革命”的潜力，推动业务转型和可持续发展；充分发挥央企担当与作为，有效激活文化和旅游市场消费活力，助力旅游业恢复发展。

中国旅游研究院政策与科教研究所所长、首席战略研究员宋子千表示，《若干政策》的出台对于两年多来艰难前行的旅游业来说无疑是一场“及时雨”，极大地提振了行业发展信心。一方面，通过减租金、降税费、退质量保证金等措施，有效降低旅游企业运营成本；另一方面，通过政府购买旅游服务、扩大企融支持等措施，帮助旅游企业获得资金和市场支持。下一步，政府部门要积极出台政策落实的具体举措，企业则要主动了解政策内容和操作程序，解放思想、大胆创新、积极对接。

用好纾困政策 增强内生动力

疫情发生以来，根据党中央、国务院部署，文化和旅游部及各地文化和旅游部门持续推动协纾困、增加政策供给，在普惠政策基础上形成了旅游业助企纾困政策体系。如文化和旅游部围绕支持旅行社恢复发展、金融支持文化和旅游领域重点项目、进一步用好地方政府专项债券等推出了诸多政策措施。此次《若干政策》的出台，是对此前系列助企纾困政策的进一步“强化”和“加码”。如何用好这些政策、增强内生动力是业界下一步发展的关键。

贵州省文化和旅游厅党组成员、副厅长李芳表示，2021年以来，贵州千方百计助企纾困、保住文旅市场主体，发布了《打造“贵人服务”品牌建设国内一流营商环境三年行动计划（2021—2023年）》；出台了推进旅游产业化相关政策，明确减税等优惠政策；印发了《2021年贵州省文化和旅游产业大招商工作方案》。2022年，贵州将聚焦《若干政策》，结合发展实际，进一步调研行业发展困难，梳理普惠和专项纾困政策，打造一流营商环境，引进和培育一批现代化、规模型旅游集团以及有成长性、创新性的中小企业，构建起旅游业高质量发展的新格局。

疫情发生以来，中青旅积极应对疫情影响，谋求创新发展。积极争取旅行社保证金、社保缓交，房产税及其他税费补贴返还；借助政策支持，战略投资大连博涛文化、普德赋能光明之城沉浸式演艺项目，推动融合创新发展；围绕旅游科技深化，在十余省份拓展“一部手机游”智慧文旅项目。

“经过综合发力，中青旅2021年度预计实现盈利，在疫情冲击下实现业绩回暖。”中青旅董游网首席品牌官徐晓磊说，《若干政策》令市场信心为之大振。中青旅将根据自身特点，迅速组织成立专班，研究《若干政策》对企业的适用性，用足用好政策的“洪荒之力”，既要聚焦多项还续性政策，也要分析“政府和事业单位向旅行社等旅游企业采购”等倾斜性政策，更要吃透“捆绑合”的增益性政策，推动企业发展业绩进一步回暖。

实施精准防控 优化发展环境

旅游业恢复发展进程与疫情防控形势息息相关。《若干政策》提出，要认真落实严格、科学、精准的疫情防控措施，坚决防止和避免“放松防控”和“过度防控”两种倾向，建立精准监测机制，运用大数据手段建立餐厅、商超、景点、机场、港口、冷链运输等服务业重点区域、重点行业从业人员库，落实重点人员和高风险岗位人员核酸检测频次，做到应检尽检。二是提升精准识别能力，确保疫情在服务业场所发生时全力以赴抓好流调“黄金24小时”。三是强化精准管控隔离，科学精准定位服务业重点、高危人群，对密切接触者和密接的密接进行集中隔离医学观察，对其他人员按照相关规定进行分类管理。四是推广精准防护理念，餐饮、零售、旅游、交通客运、民航等行业和相关服务场所工作人员做到疫苗应接尽接，建立工作人员每日健康监测登记制度，增强从业人员和公众疫情防控意识。

43.严格落实国务院联防联控机制综合纾防疫政策“五个不得”的要求，即不得禁止低风险地区人员返乡；不得随意扩大中高风险地区范围；不得随意将限制出行范围由中、高风险地区及所在区（县）扩大到所在地市；不得擅自对低风险地区人员采取集中隔离管控、劝返等措施；不得随意延长集中隔离观察期限。在此基础上，进一步对服务业行业提出精准防疫要求：一是不得突破疫情防控相应规定进行封城、封区，不得非必要、不报批中断公共交通。二是不得非经泡调、无政策依据对餐厅、商超、景区景点、电影院及相关服务业场所等实施关停措施、延长关停时间。三是不得在国务院联防联控机制政策要求基础上擅自增加对服务业的疫情防控措施。确有必要采取封城封区、中断交通等措施或在现行基础上加强疫情防控力度的，须报经国务院联防联控机制同意后实施。各省级人民政府要统筹本地区疫情防控措施总体要求，针对服务业行业特点，建立疫情防控措施落层层加码问题反映、核实、纠正专项工作机制。

八、保障措施

发展改革委要切实发挥牵头作用，加强统筹协调，做好形势分析，加大协调推动有关政策的出台、执行落实工作力度，强化储备政策研究；国务院各有关部门要各司其责、加强配合，加大政策宣传贯彻力度，抓紧出台具体政策实施办法，及时跟进解读已出台政策措施，及时协调解决政策落实过程中的难点、堵点问题，及时回应社会诉求和关切。

各地区要结合实际情况和服务业领域困难行业特点，把握好政策时度效，抓好政策宣传贯彻落实，及时跟踪研判相关困难行业企业恢复情况，出台有针对性的专项配套支持政策，确保政策有效传导至市场主体，支持企业纾困发展。

各有关行业协会要充分发挥联系企业的桥梁和纽带作用，指导帮助企业用足用好相关纾困扶持措施，加强调查研究，及时了解和反馈行业发展动态、难点问题、企业诉求和政策落实情况。

观点声音

政府纾困的决心 旅游复苏的信心

□ 特约评论员 戴斌

按照党中央、国务院决策部署，坚持稳中求进工作总基调，为帮助包括旅游在内的服务业领域困难行业渡过难关、恢复发展，经国务院同意，国家发展改革委、财政部、文化和旅游部等十四部委印发《关于促进服务业领域困难行业恢复发展的若干政策》，提出新一轮纾困扶持政策措施。在旅游业面临市场收缩和艰难复苏的今天，本轮政策让市场主体和广大业者看到了政府助企纾困的坚强决心，也为消费增长和产业创新注入了坚定信心。

一、旅游业面临着历史上最严峻的挑战和最现长的复苏。

改革开放四十多年来，旅游业先后经历了自然灾害、公共卫生事件、经济危机等多重考验，但是从来没有像新冠肺炎疫情这样长时间的全面停滞，也没有任何可资借鉴的经验。20世纪80年代，入境旅游市场受影响，但很快就扶持反弹。20世纪90年代，市场波数和亚洲金融危机影响了刚刚起步的内地旅游市场，但是市场主体数量和从业人员规模相对有限，1999年国庆节首次实施7天假期的“黄金周”制度，有效激发了大众旅游消费热情。2003年的“非典”、2008年汶川大地震对旅游业的影响在空间和时间上都有限。此次新冠肺炎疫情则全面影响了入境、出境和国内三大旅游市场，旅行社、在线旅行商、酒店、民宿、旅游景区和度假区、旅游车船等所有业态，以及包括70万导游在内的2850万直接从业人员。2020年，全国国内旅游人数28.79亿人次，同比下降52.1%；国内旅游收入2.23万亿元，同比下降61.1%。全国31074家旅行社营业收入只有2389.69亿元，营业利润-69.15亿元，是线饭店平均出租率39.0%。

我们再来看最新的一组数据，2022年春节假期，全国国内旅游出游人次2.51亿人次，同比减少2.0%，按可比口径统复到2019年同期的73.9%；实现国内旅游收入2891.98亿元，同比减少3.9%，仅恢复到2019年同期的56.3%；省内游客占比78.3%，其中市场行政区以内游客占比73.9%，游客平均出游距离131.8公里，较去年同期减少1.5%。这意味着出游人次减少的同时，出游距离和目的地游艳半径也在下降，旅游消费进一步收缩。对于高度依赖城乡居民空间位移和异地消费，且经济易性强、市场化程度高的旅游业而言，市场没了，就什么都没了。

面对入出境旅游全面停滞、国内跨省旅游周度停封不得不易邻“熔断”，主要靠近程旅游和本地休闲市场支撑的旅游业，智进旅行社度量保证金、免交协会会员费用及相关财政政策很难让企业有切实的获得感。最令人担忧的是，旅游消费意愿仍在持续下降，旅游市场主体信心还渐流失。旅游业的困难，政府看到了；业者的声音，政府也听到了。

二、政策彰显了政府助企纾困和扶持行业发展的坚强决心。

2020年春节过后，产业发苏和企业纾困一直是旅游主管部门的工作重点。中央政府政策目标是普惠的，而非特殊的；政策侍导则是市场的，而非行政的。政策上看，对行业有恢复的意义的市场政策，3月14日恢复了省内游，7月14日恢复了跨省团队游，旅游业开始复苏回升。2021年劳动节假期，全国国内出游人次比2019年同期已有小幅正增长。从暑期开始，受局部地区多点散发疫情影响，国务院联防联控机制对跨省游采取了有条件“熔断”机制，旅游业复苏进程受阻，旅游企业自然减员和收入下降明显。

针对上述困难，本轮纾困政策坚持目标导向、问题导向和分类实施，针对旅游业打出“10+7+N”的政策组合拳。10是针对包括旅游在内的服务业出台个条共同适用的纾困扶持措施，7是针对旅游业出台七条纾困扶持措施，N是回应业界呼声的精准实施疫情防控“四个精准”“三个不得”，力求保持经济发展和社会生活的正常秩序。加上国务院有关部门和各地在贯彻落实的过程中陆续出台的专项支持举措，可以预期旅游业将进入疫情以来居极最高、力度最大、效果最为明显的政策周期，有力促进旅游市场复苏进程。

从旅游业纾困扶持措施来看，既有继续实施旅行社保证金、旅游服务质量保证金的延续性政策（第24条），又有符合条件的旅游企业援缓失业保险、工伤保险费（第25条），鼓励机关事业单位将符合条件的工会活动、会展活动从方案制订到组织协依赖城乡居民空间位移和异地消费，且经济易性强、市场化程度高的旅游业而言，市场没了，就什么都没了。

面对入出境旅游全面停滞、国内跨省旅游周度停封不得不易邻“熔断”，主要靠近程旅游和本地休闲市场支撑的旅游业，智进旅行社度量保证金、免交协会会员费用及相关财政政策很难让企业有切实的获得感。最令人担忧的是，旅游消费意愿仍在持续下降，旅游市场主体信心还渐流失。旅游业的困难，政府看到了；业者的声音，政府也听到了。

二、政策彰显了政府助企纾困和扶持行业发展的坚强决心。

2020年春节过后，产业发苏和企业纾困一直是旅游主管部门的工作重点。中央政府政策目标是普惠的，而非特殊的；政策侍导则是市场的，而非行政的。政策上看，对行业有恢复的意义的市场政策，3月14日恢复了省内游，7月14日恢复了跨省团队游，旅游业开始复苏回升。2021年劳动节假期，全国国内出游人次比2019年同期已有小幅正增长。从暑期开始，受局部地区多点散发疫情影响，国务院联防联控机制对跨省游采取了有条件“熔断”机制，旅游业复苏进程受阻，旅游企业自然减员和收入下降明显。

针对上述困难，本轮纾困政策坚持目标导向、问题导向和分类实施，针对旅游业打出“10+7+N”的政策组合拳。10是针对包括旅游在内的服务业出台个条共同适用的纾困扶持措施，7是针对旅游业出台七条纾困扶持措施，N是回应业界呼声的精准实施疫情防控“四个精准”“三个不得”，力求保持经济发展和社会生活的正常秩序。加上国务院有关部门和各地在贯彻落实的过程中陆续出台的专项支持举措，可以预期旅游业将进入疫情以来居极最高、力度最大、效果最为明显的政策周期，有力促进旅游市场复苏进程。

从旅游业纾困扶持措施来看，既有继续实施旅行社保证金、旅游服务质量保证金的延续性政策（第24条），又有符合条件的旅游企业援缓失业保险、工伤保险费（第

政策措施更具实效 行业发展增添动能

□ 特约评论员 王德刚

国家发展改革委、财政部、文化和旅游部等部门印发的《关于促进服务业领域困难行业恢复发展的若干政策》（以下简称《若干政策》），共8大项43条，内容涉及旅游和餐饮、零售、交通等生产、生活服务业，具体纾困、扶持措施包括减费降税、金融支持等。这是疫情发生以来国家出台的全面并具有宽度性广度的助企纾困、恢复产业发展的政策性文件。

由于旅游业是服务人的流动性消费的特殊性质，使其成为受疫情影响最直接、最严重的行业之一，旅游景区、旅游度假区、乡村旅游经营单位、星级酒店、旅行社等面分别遭受了巨大冲击。这是疫情发生以来国家出台的全面、系统政策性文件关停措施、延长关停时间“不得在国务院联防联控机制政策要求基础上擅自增加对服务业的疫情防控措施”。这些要求为文化和旅游行业统筹推进疫情防控、恢复发展提供了指引，为旅游市场稳步复苏创造良好发展环境。

“《若干政策》明确提出坚决防止和避免“放松防控”和“过度防控”两种倾向，有利于有效恢复和保持服务业发展正常秩序，提高疫情防控措施的科学化、精准化水平，为旅游企业创造更好的发展环境。”福建省文化和旅游厅党组书记、厅长王金福表示，2021年，福建文化和旅游系统严格执行疫情防控相关规定，落细落实疫情防控，积极推动文旅产业加快发展。2022年，福建省文化和旅游系统将统筹推进常态化疫情防控、文化和旅游高质量发展，坚持稳中求进、守正创新，大力实施“提高效率、提升效能、提增效益”行动，创新市场营销和宣传推介方式，让文旅品牌“亮”起来；创新市场监管、综合执法方式，让文旅市场“热”起来，努力开创发展新局面。

马峰窝旅游研究院负责人冯饶认为：“面对疫情防控常态化，‘一刀切’式管理对旅游业发展来说绝非长久之计。此前，上海迪士尼乐园面对疫情的及时响应和有序处理，为业界树立了榜样。下一步，业界应认真学习贯彻《若干政策》相关要求，做到‘不打无准备之仗’，面对突发状况时及时有效应对。建议进一步推动完善行业防疫预报机制，结合对在线旅游平台大数据的综合分析，实现预判更准确、更全面，让防疫预报及时触达更多从业者和消费者，帮助他们进行科学决策。”

（采访组成员：李志刚 李晶媛 王砚 李金枝 刘玉萍 陈熠瑶 执笔：李志刚）

业界反响

助企纾困“及时雨” 旅游发展增信心

——《关于促进服务业领域困难行业恢复发展的若干政策》引发业界广泛关注

□ 本报采访组

虎年开春，旅游业发展再次迎来重磅利好。按照党中央、国务院决策部署，坚持稳中求进工作总基调，为帮助包括旅游在内的服务业领域困难行业渡过难关、恢复发展，经国务院同意，国家发展改革委会同文化和旅游部等有关部门制定出台了《关于促进服务业领域困难行业恢复发展的若干政策》（以下简称《若干政策》），针对服务业行业面临的特定困难，积极回应市场主体的呼吁和关切，切实缓解服务业市场主体成本压力，提出了三个方面、43项具体政策措施。其中，旅游业是此次《若干政策》重点帮扶的困难行业之一。文化和旅游部产业发展司有关负责人就《若干政策》出台背景、政策亮点及如何贯彻落实等问题，接受了中国旅游报记者专访。

问：请简要介绍下《若干政策》出台的背景和意义？

答：旅游业是国民经济战略性支柱产业和满足人民美好生活向往的幸福产业，在传承弘扬中华优秀文化、促进经济结构优化、促进消费扩大内需、丰富人民群众生活方面发挥重要作用。党中央、国务院高度重视旅游业发展。习近平总书记指出：“旅游是综合性产业，是拉动经济发展的重要动力”“旅游是不同国家、不同文化交流互鉴的重要渠道，是发展经济、增加就业的有效手段，也是提高人民生活水平的重要产业”。疫情发生以来，习近平总书记多次强调要减轻企业负担，及时有效解决企业恢复生产经营面临的“堵点”“难点”，各级政府部门推出一系列纾困举措，切实帮助企业渡过难关。

新冠肺炎疫情的发生，对我国旅游业造成巨大冲击。随着国内抗疫成果持续巩固和前期纾困政策落实，大多数行业逐步企稳复苏、向好发展。然而，旅游业因具有人员接触、聚集和流动等特点，受国外疫情扩散蔓延、国内散发和局部聚集性疫情时有发生的影响，人出境团队旅游暂停、国内市场需求不足，旅游业持续承压，至今尚未完全摆脱困境。2020年，国内旅游人数28.79亿人次，国内旅游收入2.23万亿元，较2019年分别下降52.1%和61.1%。2021年，国内旅游人数32.46亿人次，国内旅游收入2.92万亿元，虽较2020年有所恢复，但仍比2019年下降46%和49%。

面对疫情对旅游业的持续影响，按照党中央、国务院部署，文化和旅游部及各地文化和旅游部门持续推动协纾困、增加政策供给，在普惠政策基础上形成了旅游业助企纾困政策体系。如文化和旅游部围绕支持旅行社恢复发展、金融支持文化和旅游领域重点项目、进一步用好地方政府专项债券等推出了诸多政策措施。此次《若干政策》的出台，是对此前系列助企纾困政策的进一步“强化”和“加码”。如何用好这些政策、增强内生动力是业界下一步发展的关键。

贵州省文化和旅游厅党组成员、副厅长李芳表示，2021年以来，贵州千方百计助企纾困、保住文旅市场主体，发布了《打造“贵人服务”品牌建设国内一流营商环境三年行动计划（2021—2023年）》；出台了推进旅游产业化相关政策，明确减税等优惠政策；印发了《2021年贵州省文化和旅游产业大招商工作方案》。2022年，贵州将聚焦《若干政策》，结合发展实际，进一步调研行业发展困难，梳理普惠和专项纾困政策，打造一流营商环境，引进和培育一批现代化、规模型旅游集团以及有成长性、创新性的中小企业，构建起旅游业高质量发展的新格局。

疫情发生以来，中青旅积极应对疫情影响，谋求创新发展。积极争取旅行社保证金、社保缓交，房产税及其他税费补贴返还；借助政策支持，战略投资大连博涛文化、普德赋能光明之城沉浸式演艺项目，推动融合创新发展；围绕旅游科技深化，在十余省份拓展“一部手机游”智慧文旅项目。

“经过综合发力，中青旅2021年度预计实现盈利，在疫情冲击下实现业绩回暖。”中青旅董游网首席品牌官徐晓磊说，《若干政策》令市场信心为之大振。中青旅将根据自身特点，迅速组织成立专班，研究《若干政策》对企业的适用性，用足用好政策的“洪荒之力”，既要聚焦多项还续性政策，也要分析“政府和事业单位向旅行社等旅游企业采购”等倾斜性政策，更要吃透“捆绑合”的增益性政策，推动企业发展业绩进一步回暖。

实施精准防控 优化发展环境

旅游业恢复发展进程与疫情防控形势息息相关。《若干政策》提出，要认真落实严格、科学、精准的疫情防控措施，坚决防止和避免“放松防控”和“过度防控”两种倾向，建立精准监测机制，运用大数据手段建立餐厅、商超、景点、机场、港口、冷链运输等服务业重点区域、重点行业从业人员库，落实重点人员和高风险岗位人员核酸检测频次，做到应检尽检。二是提升精准识别能力，确保疫情在服务业场所发生时全力以赴抓好流调“黄金24小时”。三是强化精准管控隔离，科学精准定位服务业重点、高危人群，对密切接触者和密接的密接进行集中隔离医学观察，对其他人员按照相关规定进行分类管理。四是推广精准防护理念，餐饮、零售、旅游、交通客运、民航等行业和相关服务场所工作人员做到疫苗应接尽接，建立工作人员每日健康监测登记制度，增强从业人员和公众疫情防控意识。

43.严格落实国务院联防联控机制综合纾防疫政策“五个不得”的要求，即不得禁止低风险地区人员返乡；不得随意扩大中高风险地区范围；不得随意将限制出行范围由中、高风险地区及所在区（县）扩大到所在地市；不得擅自对低风险地区人员采取集中隔离管控、劝返等措施；不得随意延长集中隔离观察期限。在此基础上，进一步对服务业行业提出精准防疫要求：一是不得突破疫情防控相应规定进行封城、封区，不得非必要、不报批中断公共交通。二是不得非经泡调、无政策依据对餐厅、商超、景区景点、电影院及相关服务业场所等实施关停措施、延长关停时间。三是不得在国务院联防联控机制政策要求基础上擅自增加对服务业的疫情防控措施。这些要求为文化和旅游行业统筹推进疫情防控、恢复发展提供科学指引，为旅游市场稳步复苏创造良好发展环境。

“《若干政策》明确提出坚决防止和避免“放松防控”和“过度防控”两种倾向，有利于有效恢复和保持服务业发展正常秩序，提高疫情防控措施的科学化、精准化水平，为旅游企业创造更好的发展环境。”福建省文化和旅游厅党组书记、厅长王金福表示，2021年，福建文化和旅游系统严格执行疫情防控相关规定，落细落实疫情防控，积极推动文旅产业加快发展。2022年，福建省文化和旅游系统将统筹推进常态化疫情防控、文化和旅游高质量发展，坚持稳中求进、守正创新，大力实施“提高效率、提升效能、提增效益”行动，创新市场营销和宣传推介方式，让文旅品牌“亮”起来；创新市场监管、综合执法方式，让文旅市场“热”起来，努力开创发展新局面。

马峰窝旅游研究院负责人冯饶认为：“面对疫情防控常态化，‘一刀切’式管理对旅游业发展来说绝非长久之计。此前，上海迪士尼乐园面对疫情的及时响应和有序处理，为业界树立了榜样。下一步，业界应认真学习贯彻《若干政策》相关要求，做到‘不打无准备之仗’，面对突发状况时及时有效应对。建议进一步推动完善行业防疫预报机制，结合对在线旅游平台大数据的综合分析，实现预判更准确、更全面，让防疫预报及时触达更多从业者和消费者，帮助他们进行科学决策。”

（采访组成员：李志刚 李晶媛 王砚 李金枝 刘玉萍 陈熠瑶 执笔：李志刚）

加大金融支持力度 促进旅游复苏振兴

□ 胡抚生

近日，国家发展改革委、财政部、文化和旅游部等十四部委联合出台《关于促进服务业领域困难行业恢复发展的若干政策》（以下简称《若干政策》），其中可进用于旅游业的纾困扶持措施不少内容涉及金融支持。

常态化疫情防控背景下，持续加大旅游业的纾困扶持力度，既是对国前期的纾困成果，也要更精准地解决旅游业纾困的“堵点”和“难点”。笔者认为，此次出台的政策完出强化了金融对旅游业复苏的要素支撑作用，坚定了旅游行业发展的信心和决心。此次金融支持旅游业纾困的措施体现出以下几个方面的特点：

一是金融支持旅游业纾困具有政策的延续性。从此次政策措施可以看出，金融支持旅游业的保险、信贷等系列措施均是对前期政策的延伸和深化。保险代替旅游服务质量保证金就点工作自2021年推动以来，全国已有10个省份开展了此项工作，《若干政策》提出要扩大保险代替保证金试点范围，将有助于切实减轻旅行社的经营资金压力。另外，针对中小微旅游企业的扩大信贷供给、建立融资需求库、建立重点企业纾困扶持控机制等措施均是在已有政策基础上的进一步深化和拓展。

二是金融支持旅游业纾困渠道的多元化。此次的政策措施既提出了发挥保险机构对旅游业纾困的重要作用，也提出了银行业金融机构加强对旅游业的信贷投入、提高信贷额度、降低贷款利率等融资方面的要求，还提出了发挥文化和旅游金融服务中心的积极作用，建立中小微旅游企业