

话题·扩内需促消费 高质量发展看旅游

## 以问题为导向加大助企纾困力度

□ 特约评论员 马振涛

作为提振消费、扩大内需的重要行业，旅游业发展要顺应时代要求，坚持问题导向、回应市场关切，不断完善供给、优化服务，提升高质量发展能力，在稳经济、促消费、保就业等方面主动担当、积极作为

今年以来，国内游客旅游出行大幅增加，旅游消费需求加快释放，旅游业进入“供需两旺、加速回暖”的复苏向上通道。同时，政策的持续性和连贯性，也为行业恢复发展带来利好。近期，中央政治局召开会议分析研究当前经济形势，部署下半年经济工作，提出推动体育休闲、文化旅游等服务消费；为贯彻落实相关部署要求，国务委员谌贻琴主持召开推动旅游业高质量发展座谈会，专门研讨旅游业发展问题；国务院办公厅转发国家发展改革委《关于恢复和扩大消费措施的通知》，也把促进旅游消费作为“重头戏”。

政策的“加码”，体现了国家层面对旅游“促消费、扩内需”作用的重视。作为综合性、带动性特征明显的产业，旅游业已不再是狭义的“吃住行游购娱”概念，而是以“旅游”为纽带，融合消费、激活内需的综合业态，并渗透到消费市场的各个场景，成为拉动消费增长、促进经济复苏、提振发展信心的重要依托。

可以说，在“扩内需”政策大背景下，旅游业受到了前所未有的关注，也被寄予厚望。同时，也要清醒地看到，行业发展仍面临不少困难和挑战：一是旅游收入和人均旅游支出均呈现下降态势，居民消费意愿尚未恢复到2019年同期水平，这反映出旅游消费能力的整体不足与消费供需不匹配等

问题，行业企业尤其是中小公司整体仍比较脆弱，还需要政府扶持；二是入境游全面放开，但供应链仍处于修复阶段，成效不彰。三是部分企业和行业从业者急于求成，使得旅游市场原有的痼疾和问题“露头”，消费投诉增多，如线上系统自助退款功能有待优化，售后响应需要改进，平台提前预订的酒店住宿、景点门票到达目的地后无法入住、无法出票、无法在线预约游览时间，旅行社不按合同约定履约，导游服务态度不好、诱导和强制消费者购物等。三是旅游淡季旺季差异仍十分明显，法定假期扎堆出游体验不佳、接待能力阶段性不足、秩序欠佳等问题。四是市场上导游缺口较大，出现新老导游断层现象。

作为提振消费、扩大内需的重要行业，旅游业发展要顺应时代要求，坚持问题导向、回应市场关切，不断完善供给、优化服务，提升高质量发展能力，在稳经济、促消费、保就业等方面主动担当、积极作为。对此，笔者提出以下建议：

一是继续加大扶持和政策优惠力度。旅游业近年来受冲击较为严重，应持续强化引领，扩大有效投资，完善相关政策。建议实施国家重大文旅项目，构建国家层面旅游投资交易平台，增加旅游专项投资并创新投融资模式，建立旅游产业基金，发

挥龙头企业的带动引领作用；持续完善稳定市场主体的政策，如在财政补贴、税收优惠、金融支持、行业监管等方面维持或继续出台纾困政策；持续调整完善国内免税政策，让更多的消费升级需求留在国内；创新旅游用地供给形式，完善土地、海事等海岛开发配套政策，鼓励创建沙漠、草原、海岛等类型的国家级旅游度假区。

二是全面发力入境旅游。统筹部署入境游市场复苏，畅通“双循环”，进一步优化入境出境政策，在服务国家外交大局的前提下扩大出境团队游试点国家和地区范围，有序增加国际航线和航班；在签证、支付、交通出行、酒店入住等各环节，提高对境外人员的便利化和友好度。鼓励支持国内旅游企业积极参与国际旅游展会活动，推动更多外国旅行服务机构与中国旅游企业合作，扩大市场营销，提升“美好中国”的影响力和吸引力。借鉴已有成熟做法，对入境旅行社以及多语种导游队伍给予政策和资金支持，如给予首发团特殊政策或补贴，按组团人数规模给予入境组团奖励等。

三是加大旅游市场秩序整治力度。协同发挥有为政府和有效市场的作用，切实履行好旅游行政监督管理职责。从维护区域形象、保障游客权益出发，坚持专项整治行动和常态化监管相结合、定点值守和流动巡查相

结合、宣传教育和严格执法相结合，持续规范涉旅相关行业、旅行社经营以及导游执业行为，“重拳”打击价格欺诈、不合理低价游、强迫或变相强迫游客购物等扰乱市场秩序行为，进一步健全旅游市场监管和投诉处理机制，为消费者营造放心、安心、舒心的出行环境。

四是细化和完善休假制度。当前节假日出行难、旅游资源供给紧张等问题日益突出，直接影响游客旅游体验，也给旅游企业带来一定困扰。建议加快完善并出台带薪休假制度实施细则，全面落实带薪休假制度；鼓励有条件的地区增加公众假期，平衡旅游淡旺季波动；增加假日弹性，推动错峰出游，进一步激发旅游消费潜力。

五是解决导游等旅游人才不足问题。针对导游人才短期不足的情况，可考虑由政府或行业协会牵头，打造导游人员服务平台，构建合理的派单、接单及监管等流程机制，提高导游利用效率。从根本上解决人才紧缺问题，则需要加强旅游人才的长期培养，恢复旅游专业学生和从业者的信心。建议鼓励和引导行业院校建立不同类型的“金牌导游”培养机制，适应文化旅游、研学旅行、银发旅游等团队旅游细分市场。行业和企业则要做好对导游人员薪资、社保等方面保障，维护从业人员的合法权益。

观察

## 多方合力保障带薪休假制度全面落实

□ 付彪

全面落实带薪休假制度，不仅有助于维护劳动者休息休假权利，还可以提升广大职工的生活品质

国务院办公厅近日转发国家发展改革委《关于恢复和扩大消费措施的通知》。其中提出，丰富文旅消费。全面落实带薪休假制度，鼓励错峰休假、弹性作息，促进假日消费。

一直以来，落实带薪休假制度、实现错峰出游的呼声不断。我国早在1994年颁布的劳动法中就确立了带薪休假制度。2008年，国务院颁布《职工带薪年休假条例》，以国务院令的形式明确了职工带薪年休假的权利。但是长期以来，职工带薪年休假的落实情况堪忧，尤其是制造业企业、中小企业、民营企业落实相对较差。人社部一项调查数据表明，有近半数的职工没有享受到带薪年休假，超过72%的民企职工未完整享受过年休假。

在法律明文规定的情况下，带薪休假制度为何仍存在落实难问题？从企业的角度来看，本质上还是基于企业效益、用工成本考虑。我国企业尤其是制造业企业，普遍采取“低基本工资和高加班工资”的薪酬组合，面对强势方的企业，职工就算想休也未必敢休。从监管的角度来说，现行法律法规虽然对带薪休假有规定，但没有具体的操作办法。只有规定而没有落实与处罚，带薪休假制度再好，也只能成为“镜中花，水中月”。

事实上，国家层面提出“全面落实带薪休假制度”已不是第一次。2019年12月，国家发展改革委、人力资源社会保障部等9部门联合发布《关于改善节假日旅游出行环境促进旅游消费的实施意见》提出，加大力度落实职工带薪休假，推动错峰出行。“十四五”规划明确提出，完善节假日制度，全面落实带薪休假制度。此次国务院办公厅转发的文件强调“全面落实带薪休假制度”，更是站在加快构建新发展格局、恢复和扩大消费的维度，无疑令人憧憬。

我国正加快构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。新发展格局需要建立扩大内需的有效制度，包括全面落实带薪休假制度。全面落实带薪休假制度，并不意味着一刀切强制执行。特别是中小民营企业，经营压力大，应在顶层设计、制度完善上推动带薪休假与奖励旅游、福利旅游对接，适度解决企业的后顾之忧，并将落实带薪休假情况作为企业奖惩、信用、等级评定的重要依据。同时，推动带薪休假内容写入劳动合同，进入劳动保障集体协商，纳入劳动保障监督执行。通过用人单位、劳动保障部门、工会和员工等多方合力，切实保障带薪休假制度落地。

声音

“音乐节要从‘网红’变‘长红’，归根结底靠的是用心二字。用心思考音乐节的特色，用心安排音乐节的各项流程，用心保障参与观众的需求。以心换心，做好用户体验，音乐节自然会赢得广大乐迷的心”

——和朋友一起参加一场音乐节，在户外释放热情、挥洒青春，成为许多年轻人这个夏天的“标配”。音乐节不仅能点燃乐迷的热情，还带动了地方的文旅消费。对此，《人民日报》发表评论指出，近年来，举办音乐节也被越来越多的城市纳入规划。不难发现，音乐节已成为不少地方拉动文旅经济的抓手之一。音乐节要想延续热度，还需要更有力的“助燃剂”。破解音乐节品牌难以延续的难题，首先要提高主办方的专业度，摒弃急功近利的思维，认真设计文化产品，增强品牌特色。除此之外，音乐节的质量不在于演出者和主办方，更需要多方面共同努力。

“沉浸式体验空间‘热’一方面得益于人民群众对中华优秀传统文化的热爱，另一方面也得益于假期国内旅游市场全面回暖”

——近日，文化和旅游部公布了第一批全国智慧旅游沉浸式体验新空间培育试点名单，长安十二时辰智慧游、尼山圣境文化夜游、飞跃清明上河图、夜上黄鹤楼等传统文化主题沉浸式体验空间成功入选。对此，《光明日报》发表评论指出，沉浸式旅游是近年来新兴的旅游形式，在沉浸式体验空间中，游客可以通过环境布景、演员表演、情节互动等身临其境地感受不同时代的文化生活。党的二十大报告强调要“坚持创造性转化、创新性发展”

落实带薪休假制度。作为服务业的重要组成部分，旅游业在扩内需、促消费过程中发挥着重要作用。数据显示，2023年上半年，国内旅游总人次23.84亿，同比增长63.9%；旅游收入2.30万亿元，同比增长95.9%。全面落实带薪休假制度，鼓励错峰休假，有利于进一步促进旅游业发展，拉动经济增长。

全面落实带薪休假制度，不仅有助于维护劳动者休息休假权利，还可以提升广大职工的生活品质。2022年全国总工会“职工生活品质网络专项调查”数据显示，有近六成的职工认为“更多的休闲时间和更丰富的精神文化生活”是生活品质的主要体现，仅次于收入居第二位。不难发现，每年春节、国庆等调休“槽点”多多，主要还是带薪休假制度没有得到落实，“集中休假”“人在囿途”“人满为患”等因素影响了民众的休假体验。

党的二十大报告明确要求，“全面推进国家各方面工作法治化”“在法治轨道上全面建设社会主义现代化国家”。在全面推进依法治国的今天，全面落实带薪休假制度不能也不应该只是一句口号。今年全国两会期间，有政协委员在提案中建议，强制实施带薪休假相关政策，完善企业违反法律规定的规定，对企业因工作需要不能安排职工休假的情形作出明文规定。同时，适度提高对违法行为的行政处罚标准，增加企业违法成本。

当然，全面落实带薪休假制度，并不意味着一刀切强制执行。特别是中小民营企业，经营压力大，应在顶层设计、制度完善上推动带薪休假与奖励旅游、福利旅游对接，适度解决企业的后顾之忧，并将落实带薪休假情况作为企业奖惩、信用、等级评定的重要依据。同时，推动带薪休假内容写入劳动合同，进入劳动保障集体协商，纳入劳动保障监督执行。通过用人单位、劳动保障部门、工会和员工等多方合力，切实保障带薪休假制度落地。

专家解读

## 四大变化引领旅游度假区高品质发展

□ 刘敏

《旅游度假区等级评价细则》不仅顺应了目前我国旅游度假区发展现实，还考虑到未来旅游度假区建设和持续发展

近年来，人民群众休闲度假旅游需求快速增长，各类旅游度假区蓬勃发展。随着度假旅游、文化旅游、体育旅游、康养旅游等多类型业态快速发展，旅游度假区供给内容愈发丰富，消费品质和服务质量不断提升。为推进旅游度假区建设和发展，文化和旅游部办公厅近日印发通知，启动新一批国家级旅游度假区申报工作，并同步印发新版《旅游度假区等级评价细则》（以下简称《细则》）。

《细则》包括“细则一”“细则二”两部分。“细则一”第一部分为必备条件，对《旅游度假区等级划分》（GB/T 26358-2022）的基本条件及相关量化指标进行评价；第二部分为基础评价，对资源环境与度假产品进行评价。“细则一”必备条件达标，并满足资源环境与度假产品基础评价达到

90分或80分以上，分别进入国家级旅游度假区和省级旅游度假区的“细则二”1000分综合评价，国家级旅游度假区须达到900分（含）以上，省级旅游度假区须达到800分（含）以上。

《细则》不仅顺应了当前我国旅游度假区发展现实，还考虑到未来旅游度假区建设和持续发展，在以下几个方面具有新的变化：

一是高度重视度假产品建设。首先，在产品类型方面，要求除住宿、餐饮、购物外，应提供不少于3种类型的度假产品，直至8种以上。其次，对文旅融合产品给予高度关注。充分挖掘文化内涵，突出文化特色，注重文化和旅游深度融合，要求不少于2项文旅深度融合的度假产品，直至5种以上。同时，推动中华优秀传统文化传承利用，对省级及以上非物质文化遗产

产转化的度假产品、公共文化与服务、文化产业园区、文艺演出展览等皆明确分值。

二是在进一步提升旅游度假区核心住宿功能的基础上，更加突出以人为本，强化了对游客旅游活动的供给。《细则》对文化休闲娱乐活动、户外休闲娱乐活动、夜间休闲娱乐活动、与其他产业融合的活动以及活动配套设施等均有详细规定，保证了游客在旅游度假区住宿之外有充足的活动选择，享受相应的服务。

三是着力推进运营管理建设，力促旅游度假区持续发展。《细则》运营管理占到分值的23%，从规划管理、安全管理、安全管理、人才队伍建设、智慧化管理、市场营销等方面进行详细阐述，促进旅游度假区的平稳运营和持续发展。

四是关注到旅游度假区的区域溢出贡献和带动效应。《细则》明确规定了旅游度假区对于生态文明、绿色低碳的投入、示范作用和相应的宣传、环境教育开展情况的分值。《细则》引导旅游度假区一方面关注文物和文化资源的有效保护与活态传承，另一方面重视就业与经济带动作用，尤其是助力共同富裕，促进乡村振兴，实现共建共享等方面。

制定标准和相应细则是推动旅游度假区品牌建设的重要手段。《细则》有助于提升旅游度假区的管理水平，保证产品和服务品质，能够满足消费者心中对高质量旅游产品和企业形象的期待，从而进一步塑造高品质的旅游度假区品牌形象，更好满足人民群众的旅游度假需求和美好生活需求。

（作者单位：北京联合大学旅游学院）

## 第六届中国农民丰收节主题公布

为办好第六届中国农民丰收节，农业农村部近日印发《关于做好2023年中国农民丰收节有关工作的通知》（以下简称《通知》），对2023年中国农民丰收节有关工作进行部署。

《通知》明确，2023年中国农民丰收节以“庆丰收 促和美”为主题，围绕全面推进乡村振兴、加快建设农业强国，聚焦建设宜居宜业和美乡村，展现“三农”发展成就，展示农业农村现代化美好前景，弘扬中华优秀传统文化农耕文化。

视觉中国 供图

