

促进餐饮行业商户复工和消费复苏的 地方经验做法及其启示

内容提要：美团研究院生活服务业复苏指数显示，截至3月26日全国餐饮商户复工率达到81.6%，消费复苏率为38.2%，消费疲软成为遏制餐饮行业复苏的最重要因素。随着国内疫情防控形势的明显好转，全国各地密集出台餐饮行业复工复产相关政策，并通过发放电子消费券等多种方式积极带动餐饮消费，取得了良好成效。从全国36个重点城市餐饮行业复苏情况来看，西宁、杭州、宁波、南京、银川、乌鲁木齐、昆明、长春、深圳、广州等10个城市的餐饮商户复工速度快，商户复工率排在前十位；西宁、银川、乌鲁木齐、宁波、贵阳、海口、石家庄、福州、杭州、昆明等10个城市的餐饮消费复苏速度快，消费复苏率排在前十位。餐饮行业作为我国生活服务行业的重要组成部分，占我国社会消费品零售总额的比重超过10%，对促消费、稳就业具有重要现实意义。当前形势下，宜精准施策，加快推动我国餐饮行业全面复工复产，多管齐下营造安心消费环境，提振居民餐饮消费信心，激发餐饮消费潜力。

新冠肺炎疫情对我国餐饮行业造成严重冲击，国家统计局公布的数据显示，2020 年 1-2 月份我国餐饮收入为 4194 亿元，同比下降 43.1%，其中限额以上餐饮收入为 928 亿元，同比下降 39.7%。随着国内疫情防控形势的明显好转，全国各地密集出台餐饮行业复工复产相关政策，并通过发放电子消费券等多种方式积极带动餐饮消费，加快餐饮行业复工和消费复苏的步伐，这些措施和做法具有借鉴价值和启示意义。

一、我国餐饮商户复工率已超过 80%，餐饮消费亟待提振

为了衡量疫情爆发以来我国生活服务业的发展变化情况，美团研究院研发了生活服务业复苏指数，包括两个核心指标“商户复工率”、“消费复苏率”，根据美团等互联网平台的大数据以及官方公布的权威数据，从供给和消费两个方面进行测算。截至 3 月 26 日，全国餐饮商户复工率达到 81.6%，餐饮消费复苏率为 38.2%，形成较大“剪刀差”，餐饮消费亟待提振。

（一）超过 80%的餐饮商户已恢复营业，消费疲软成为现阶段遏制餐饮行业恢复的最重要因素

从 2020 年春节前至目前，我国餐饮商户复工营业和用户消费经历了三个发展阶段：一是断崖式下跌期，从农历小年（1 月 17 日）至除夕（1 月 24 日），这段时间餐饮商户开业和用户消费同步骤降。二是消费低迷期，从正月初一至正

月十五(2月8日),餐饮商户开业和用户消费同步低位徘徊。

三是复苏回暖期,自正月十五(2月8日)以来,全国餐饮商户复工率和消费复苏率稳步回升,不过,消费复苏率的回升速度滞后于餐饮商户复工率的回升速度。截至3月26日,全国餐饮商户复工率达到81.6%,餐饮消费复苏率为38.2%,形成较大“剪刀差”,疫情期间的消费疲软成为遏制餐饮行业复苏的最重要因素(见图1)。

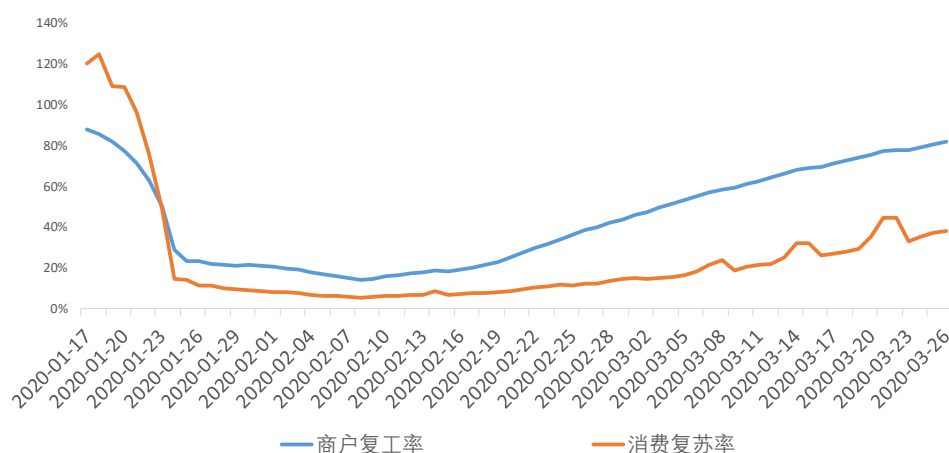


图1 餐饮行业复工复苏情况

数据来源:美团研究院“生活服务业复苏指数”,截至3月26日

(二) 二线以下城市餐饮复工复苏较快,一线、新一线城市餐饮复工复苏较慢

商户复工方面,截至3月26日,二线及以下城市餐饮商户复工率均超过80%,而一线和新一线城市的餐饮商户复工率分别为77.2%、77.3%。消费复苏方面,截至3月26日,一线、新一线城市的餐饮消费复苏率分别为30.2%、34.9%,远远落后于二线城市(39.4%)、三线城市(44.4%)、四线城市(52.5%)、五线城市(60.0%)(见表1)。

表 1 各线城市餐饮商户复工和消费复苏情况

区域	餐饮商户复工率	餐饮消费复苏率
全国	81.6%	38.2%
一线城市	77.2%	30.2%
新一线城市	77.3%	34.9%
二线城市	82.2%	39.4%
三线城市	82.6%	44.4%
四线城市	84.6%	52.5%
五线城市及以下	88.9%	60.0%

数据来源：美团研究院“生活服务业复苏指数”，截至 3 月 26 日

（三）西宁、杭州、宁波等城市餐饮商户复工较快，西宁、银川、乌鲁木齐等城市消费复苏较快

从全国 36 个重点城市（包含 4 个直辖市、22 个省会城市、5 个自治区首府、5 个计划单列市）餐饮行业复苏情况来看，截至 3 月 26 日，西宁市、杭州市、宁波市、南京市、银川市、乌鲁木齐市、昆明市、长春市、深圳市、广州市等 10 个城市的餐饮商户复工速度快，商户复工率排在全国 36 个重点城市的前十位，分别达到了 91.1%、87.8%、87.2%、85.5%、85.0%、84.7%、84.3%、84.0%、83.2%、82.8%，高于全国 81.6% 的平均水平。

表 2 餐饮商户复工率 TOP10 城市

排名	TOP10 城市	餐饮商户复工率
1	西宁市	91.1%
2	杭州市	87.8%
3	宁波市	87.2%
4	南京市	85.5%
5	银川市	85.0%
6	乌鲁木齐市	84.7%
7	昆明市	84.3%
8	长春市	84.0%
9	深圳市	83.2%
10	广州市	82.8%

数据来源：美团研究院“生活服务业复苏指数”，截至 3 月 26 日

截至 3 月 26 日，西宁市、银川市、乌鲁木齐市、宁波

市、贵阳市、海口市、石家庄市、福州市、杭州市、昆明市等 10 个城市的餐饮消费复苏速度快，消费复苏率排在全国 36 个重点城市的前十位，分别达到了 74.4%、63.3%、55.4%、50.0%、49.6%、46.9%、46.0%、44.9%、44.8%、44.1%，高于全国 38.2% 的平均水平。其中，西宁市、银川市、乌鲁木齐市、宁波市、杭州市、昆明市等 6 个城市，无论餐饮商户复工率还是消费复苏率均位列全国 36 个重点城市的前十位。

表 3 餐饮行业消费复苏率 TOP10 城市

排名	TOP10 城市	餐饮消费复苏率
1	西宁市	74.4%
2	银川市	63.3%
3	乌鲁木齐市	55.4%
4	宁波市	50.0%
5	贵阳市	49.6%
6	海口市	46.9%
7	石家庄市	46.0%
8	福州市	44.9%
9	杭州市	44.8%
10	昆明市	44.1%

数据来源：美团研究院“生活服务业复苏指数”，截至 3 月 26 日

二、全国各地促进餐饮商户复工和消费复苏的政策措施

疫情前期，中央政府和地方政府出台了一系列扶持餐饮行业的政策措施，在税收、社保、房租、金融等多个方面给予餐饮行业一定支持。随着国内疫情基本得到控制，国内生产生活秩序逐步恢复，中央政府和地方政府积极出台促进餐饮行业复工复产及促进消费相关政策，促进餐饮行业尽快恢复到正常水平。

（一）中央各部委出台一系列政策促进餐饮行业复工营

业和消费回补

2月28日，国家发改委、中宣部、财政部、商务部等23个部门联合印发《关于促进消费扩容提质加快形成强大国内市场的实施意见》，从大力优化国内市场供给、重点推进文旅休闲消费提质升级、着力建设城乡融合消费网络、加快构建“智能+”消费生态体系、持续提升居民消费能力、全面营造放心消费环境等六个方面促进消费扩容提质。

3月19日，商务部办公厅、国家发展改革委办公厅、国家卫生健康委办公厅联合发布《关于支持商贸流通企业复工营业的通知》，要求所辖县区均为低风险的省份餐饮要全面复工营业，不得采取审批、备案等方式延缓开工；振兴餐饮住宿消费，在全国范围内遴选若干知名度高、普及度广、地方政府重视的著名菜系，提升地方餐饮节展赛事，在疫情结束后组织举办“中国味道”系列餐饮服务推介活动，扩大参与范围和规模，提高影响力。

（二）地方政府多措并举助推餐饮行业复工复产

一是加快餐饮企业复工复产。主要举措有：各地纷纷出台有序实现餐饮企业全面恢复营业的通知或政策、提供全面复工营业指引、取消餐饮商户复工审批或备案等，清除餐饮商户复工障碍。同时，多地放宽就餐、场地等要求限制，如上海市不再要求所有餐饮商户配测温器和对来店客人逐一测温；成都市支持餐饮商户在特色餐饮文化街区、商圈、开

放式公园以及有条件的开敞空间慢行系统等不影响通行的区域，适当设置餐饮外摆位，提升消费体验。

二是对餐饮商户实施精准补贴。各地对餐饮商户进行补贴的内容非常丰富，涵盖专项奖励、用工补贴、配送补贴、平台补贴等。

深圳市福田区对纳入辖区商业统计的餐企，按上年度营业额分档次予以直接支持，最高 20 万元；对辖区大型购物中心内餐饮商户，按照门店经营面积予以直接支持，最高 5 万元。

上海市对受疫情影响较大的困难行业（住宿餐饮、文体娱乐、交通运输、旅游）企业给予稳就业补贴，按照企业申请时的上月实际缴纳城镇职工社会保险人数计算，补贴标准为每人 800 元，每户企业补贴上限为 500 万元，限申请一次。

广西省南宁市规定，对限上超市、餐饮企业 2020 年 2 月至 3 月支付给第三方平台的配送费，按不超过 30%的比例给予补助，餐饮企业每家补助不超过 2 万元，支持服务电商平台网上订单的本地末端配送企业开展业务，对上半年配送单量排名前三的企业分别给予 5 万、10 万、15 万元补助。

三是加大餐饮企业复工保障。如成都市对限额以上餐饮企业在疫情防控期间，基于安全复工复产需要开展疫情防控体系建设，购置体外测温设备、防护口罩、防护衣、消毒药剂四大类疫情防控物资所花费的费用，按照 30%、最高不超

过 10 万元进行财政补助。安徽省、福建省、上海市等多个地区的食品安全监管部门明确表示，持有健康证的食品从业人员受疫情影响，暂时无法领取新健康证，原健康证继续有效。

（三）地方政府积极提振餐饮消费信心，促进消费回补

一是地方政府的领导干部带头消费，加大餐饮消费宣传。

如南京市秦淮区政府发红头文件，倡议机关干部要带头自费到店消费。截至 3 月 24 日，安徽省、浙江省、江苏省、广东省、海南省、湖南省、河南省、云南省、青海省、重庆市等 14 个省市的机关干部带头自费到餐饮店就餐，打消居民就餐顾虑。各地新闻媒体也纷纷加大对餐饮行业恢复营业的宣传报道，鼓励大家到餐厅消费，带动消费回暖。

二是发放消费券，释放餐饮潜在需求。据不完全统计，截至 3 月 27 日，约有 16 个省（区、市）公布将对外发放总数超过 42.73 亿元的消费券，主要有政府发放、企业发放、政企合作发放等形式。如北京市 300 余家企业联手促消费，将向市民发放 1.5 亿元消费券；南京市政府将面向市民和困难群体发放总额 3.18 亿元的消费券；3 月 19 日，银川市兴庆区政府与美团共同开展春风行动“安心消费节”，投入 500 万元用于发放餐饮类电子消费券；沈阳市和平区政府与美团共同开展“和平区安心消费春风行动”，从 3 月 24 日开始连续 60 天向市民派发总共 100 万元电子消费券。

三是支持举办餐饮线上线下消费活动。为提振餐饮消费，

各地准备推出美食节、餐饮消费日、主题月等活动。如成都市支持疫后适时举办大众化、特色化、国际化的美食节会活动，支持各区（市）县举办品牌美食文化节会，对事先报备并经市商务部门同意的，给予节会举办费用 30%、总额不超过 50 万元的资金补贴。

四是多地推行周末 2.5 天假期刺激消费。浙江、江西、甘肃陇南市相机推出 2.5 天假期制度刺激消费，增加居民消费场景和机会。

三、西宁、宁波、南京等城市的政策措施有效带动餐饮行业消费复苏

（一）西宁市餐饮商户复工率和消费复苏率在全国 36 个重点城市中均排名第一

疫情对青海省西宁市的餐饮行业冲击严重，从 2020 年 2 月初到 2 月 20 日，西宁市的餐饮商户复工率一直低于全国平均水平，2 月 7 日的餐饮商户复工率只有 8.5%，2 月 20 日的餐饮商户复工率只有 12%。2 月 21 日，西宁市发布《西宁市应对新冠肺炎疫情支持中小微企业发展和推动重大项目开复工政策措施》，强调积极组织便利店、外卖型餐食等 17 类经营单位开业恢复经营，支持送餐平台、电商平台、商超、连锁便利店、生鲜果蔬经营企业开展同城配送服务，在疫情期间，以每单 1 至 3 元标准进行资金补贴，申报企业补助金额最高不超过 10 万元。3 月 1 日，青海省政府发出《关于有

序推进全省餐饮行业全面恢复营业的通知》，西宁市全面落实落细，并在租金、税费、融资等方面对疫情防控期间餐饮商户恢复营业予以支持，同时给予专项补助支持，帮助协调落实防疫用品，保障餐饮行业口罩、消毒液等防疫用品的供应。3月15日，青海省政府发布《关于加快推进全省餐饮行业全面恢复营业的通告》，全省所有餐饮经营单位(含酒店、餐馆、早餐店、夜宵店等)，即日起可全面恢复营业。在利好政策的影响下，西宁市的餐饮商户复工率迅速回升，在3月4日反超全国平均水平，截至3月26日，西宁市的餐饮商户复工率达到91.1%，远高于全国81.6%的平均水平。

西宁市餐饮商户的复工带动了餐饮消费的复苏。3月中旬以来，西宁市餐饮消费复苏指数呈现加速上升态势，从2月10日复苏率的谷底(4.5%)升至3月26日的74.4%(见图2)。目前，西宁市的餐饮商户复工率和消费复苏率在全国36个重点城市中均排名第一。由此可见，西宁市采取的政策措施产生了明显的成效，推动了餐饮商户复工和消费复苏。

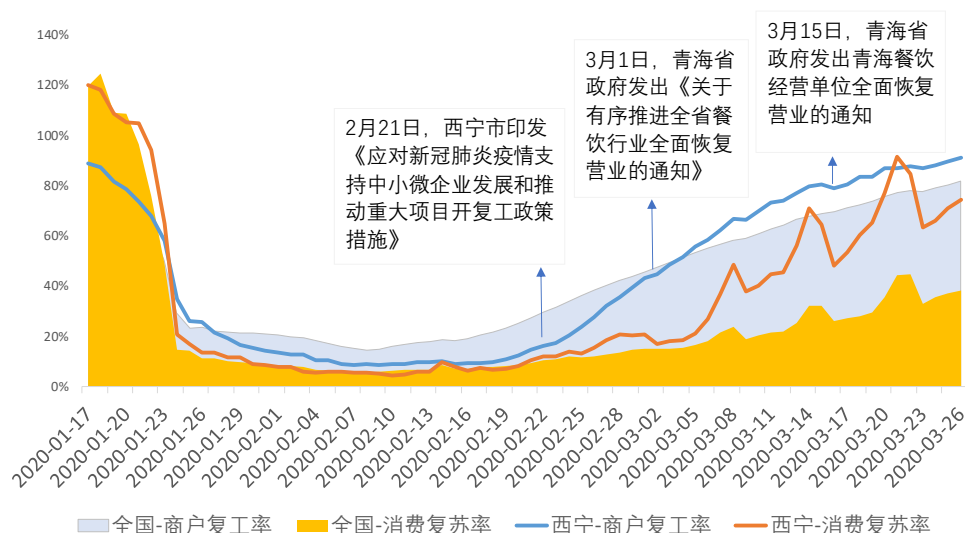


图2 西宁市餐饮商户复工和消费复苏情况

数据来源：美团研究院“生活服务业复苏指数”，截至3月26日

（二）宁波市通过“复工复产+促消费+行业补贴”等政策措施助力餐饮行业复工复产

2019年，宁波市餐饮行业营业额为620.1亿元，占社会消费品零售总额的比重为13.9%，同比增长13.2%，这一增速远高于社会消费品零售总额的增速（7.7%），餐饮行业对消费贡献明显。面对疫情冲击，2020年2月初-2月中旬，宁波市的餐饮商户复工率和消费复苏率均低于全国平均水平。2月16日，宁波市印发《关于促进企业复工复产的若干意见》，2月17日发布《关于尽快恢复生活服务业的通知》，规定餐馆、外卖等便民服务场所在落实防控措施的前提下抓紧恢复营业，其中餐馆只提供外带外送服务，不提供堂食，外卖实行无接触配送。宁波市复工复产政策取得了明显成效，商户复工率快速回升。3月21日，宁波市新型冠状病毒感染的肺炎

疫情防控工作领导小组印发通知，规定从即日起，宁波全面恢复生产生活秩序，各餐饮场所可有序开放堂食、包厢服务。截至 3 月 26 日，宁波市餐饮商户复工率达到 87.2%，高于 81.6% 的全国平均水平。

除推动商户复工复产外，3 月 13 日，宁波市在全市范围内开展提信心促消费十项行动，其中线上住宿餐饮推广行动、“消费促进月”行动、夜间消费激活行动三项与餐饮行业强相关。宁波市政府计划从 5 月 1 日开始，视疫情防控形势举办“消费促进月”活动，内容包含品牌餐饮联合促销等活动。夜间消费激活行动计划于 5 月 1 日启动，在宁波市天一广场、老外滩、南塘老街、东部新城、南部新城等五大商圈和 10 个夜间经济特色街区推出夜购、夜游、夜食、夜娱、夜学、夜练等主题活动。截至 3 月 26 日，宁波市餐饮消费复苏率达到 50.0%，高于 38.2% 的全国平均水平（见图 3）。

宁波市政府通过多项行业专项补贴方式促进餐饮行业发展。3 月 10 日，宁波市人民政府发布《关于有效应对疫情促进服务业平稳健康发展的意见》。意见指出，对 2019 年度增值税、企业所得税实缴税金 50 万元以下的餐饮等服务业中小微企业，宁波市按企业正式复工后 2 个月所缴纳的增值税地方留成部分给予补助；支持餐饮住宿企业数字化转型，启动“数字生活新服务工程”；支持“互联网+餐饮”新业态发展，支持企业开展智能化餐饮和社区餐饮新零售，推行无

接触外送服务；同时，对住宿餐饮等领域的中小微企业新开发 APP 或利用互联网实现线上线下融合发展业务的，按照企业投入 100 万元以上（包括设备、技术、软件投入）给予 10% 的技改补助，补助金额最高不超过 1000 万元。

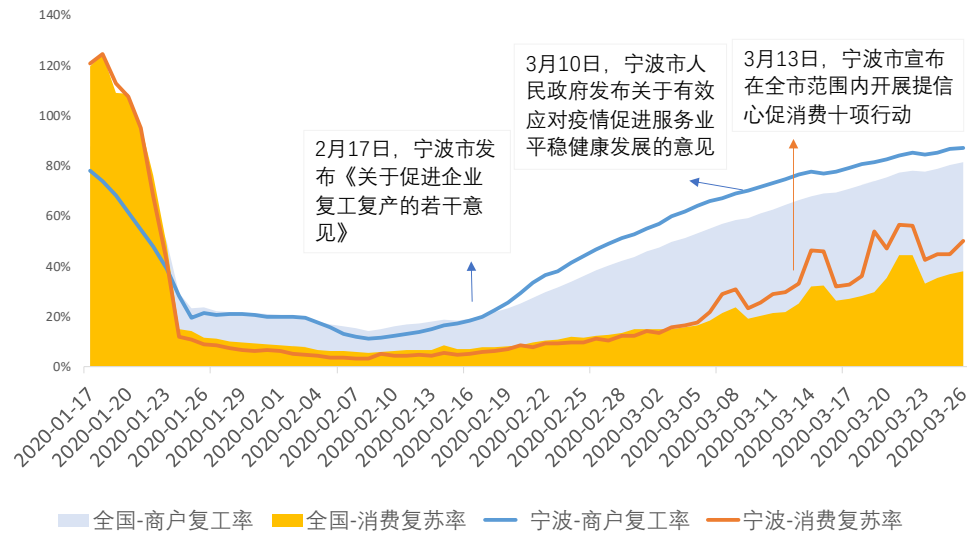


图 3 宁波市餐饮行业复工复苏情况

数据来源：美团研究院“生活服务业复苏指数”，截至 3 月 26 日

（三）南京市通过与互联网平台合作促进餐饮消费

疫情对南京市餐饮行业冲击巨大，2020 年 2 月上旬南京市餐饮商户复工率很低。随着疫情防控形势的好转，2 月下旬，江苏省有关部门积极和美团平台合作，准确掌握餐饮商户复工复产情况，联合美团适时推出“春风行动”，通过复工“流量包”、“老商户扶持流量”等优惠措施，帮助餐饮商户上线外卖扩量增收，双方合作见效明显，南京市餐饮商户复工率迅速从 2 月 15 日谷底的 12.8%回升到 2 月 29 日的 46.9%，从 2 月 25 日开始超过全国平均水平。3 月 2 日，南

京市印发《关于进一步优化餐饮行业疫情防控措施加快复工复产的工作指引》，允许符合条件的餐饮企业有序恢复堂食。3月11日，南京市印发《关于进一步优化生活服务业疫情防控措施加快全面复工复产的工作指引》，决定更大力度放开城市服务业，提振消费信心、激发消费需求。除游戏游艺和歌舞娱乐场所、网吧、影剧院、游泳馆、通风不良的室内健身场馆等行业和场所外，均可复工复产。截至3月26日，南京市餐饮商户复工率达到85.5%，高于81.6%的全国平均水平。与此同时，南京市堂食加速恢复，南京市商务局公布的数据显示，截至2020年3月17日，南京共有12696家餐饮企业恢复堂食业务，约占全市餐饮企业的1/5。

为了提振消费信心，释放潜在消费需求，3月11日，南京市秦淮区区委书记在新街口带头自费消费，打消居民消费顾虑。3月20日，美团“安心消费节”落地南京市。南京市秦淮区政府与美团合作，从3月20日起连续40天每天线上发放2.5万元餐饮类电子消费券，线下在夫子庙、新街口、老门东三地同步开放秒杀活动，用真金白银助推餐饮行业消费复苏。南京市餐饮消费复苏率从3月1日的谷底（10.5%）回升到了3月28日的37.5%（见图4），趋势向好。不过，南京餐饮行业的消费复苏率（37.5%）和商户复工率（85.5%）相比仍有较大差距，今后需要进一步提振餐饮消费。

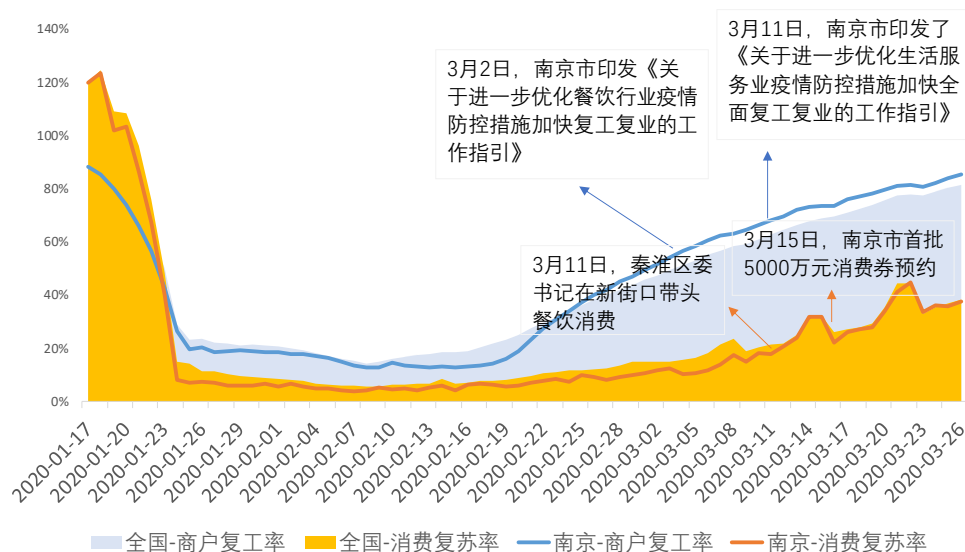


图 4 南京市餐饮商户复工和消费复苏情况

数据来源：美团研究院“生活服务业复苏指数”，截至 3 月 26 日

3 月 13 日，南京市宣布将面向市民和困难群体发放总额度 3.18 亿元的电子消费券，通过政府引导与商家促销相结合，尽快形成现实购买力，推动服务业全面复苏。3 月 15 日首批 5000 万元电子消费券发放完毕，涵盖餐饮、体育、信息、图书等领域，其中餐饮消费券总额 2000 万元，发放 20 万笔，每笔额度 100 元。随着消费券的逐步落地，南京市餐饮行业的恢复速度预计将进一步加快。

四、启示与建议

当前，我国疫情防控取得阶段性重要成效，经济社会秩序加快恢复。3 月 27 日，习近平总书记主持中央政治局会议时强调，“要加快释放国内市场需求，在防控措施到位前提下，要有序推动各类商场、市场复工复市，生活服务业正常经营。要扩大居民消费，合理增加公共消费，启动实体商店消费，

保持线上新型消费热度不减”。餐饮行业作为我国生活服务业的重要组成部分，占我国社会消费品零售总额的比重超过 10%，对促消费、稳就业具有重要现实意义。当前形势下，宜精准施策，加快推动我国餐饮行业全面复工复产，多管齐下激发餐饮消费潜力。

（一）精准施策，推动我国餐饮行业全面复工复产

当前，我国餐饮行业复工复产取得了阶段性成果，但不少城市餐饮行业复工复产的进程仍显滞后。建议各级政府加速推动，靶向发力：一是摸清辖区内餐饮商户的复工复产情况，协调解决中小微餐饮商户复工复产中存在的行业性与个性化问题。二是综合运用税收、金融、奖励、补贴等多元化方式切实减轻餐饮商户负担，给予餐饮商户特别是中小微餐饮商户更多支持，提高其复工复产的积极性。三是保障餐饮商户复工复产的防疫物资供应，统筹解决餐饮商户复工复产进程中需要的口罩、消毒液等物资，指导餐饮商户全面消杀、疏导限流等健康安全防疫工作。

（二）营造安心消费环境，提振居民餐饮消费信心

针对当前居民餐饮消费特别是到店餐饮消费信心不高的问题，要将提振居民消费信心作为推动餐饮行业复工复产及消费复苏的重点。一是积极开展行业培训和文明用餐宣传推广活动，合理确定餐饮商户的经营容量，避免人群聚集，增强居民餐饮消费安全感。二是支持餐饮商户在城市特色餐

饮文化街区、商圈、开放式公园以及有条件的开敞空间慢行系统等不影响通行的区域，适当设置餐饮外摆位，增加餐饮供给，提升居民餐饮消费体验。三是加大政府财政补贴，通过消费券、优惠券、惠民券等多种方式，提高居民餐饮消费的精准度，提振餐饮消费。以美团为代表的互联网餐饮服务平台拥有数据、科技、资本等方面的优势，可成为政府促进餐饮消费的重要助力。各地政府可与美团等互联网餐饮服务平台合作，通过“政府餐饮消费券+平台优惠券+商户消费折扣”放大财政资金的使用效益，直接惠及商户与消费者，促进本地消费回暖复苏。四是疫情过后各地政府可适时举办大众化、特色化、国际化的美食节活动，激发消费潜力；规划发展夜间经济，通过提高夜间餐饮供给、优化餐饮结构以及发展夜间线上餐饮外卖等方式扩大餐饮消费需求。

（三）发展餐饮外卖等线上业务，探索餐饮消费新模式

线上外卖业务是疫情期间我国餐饮消费增长的主要领域，对促进餐饮消费整体增长具有重要现实意义。建议一是坚持供需两端、线上线下共同发力，继续支持互联网餐饮服务平台拓展外卖业务，通过配送补贴等方式支持餐饮商户发展线上业务，推动餐饮行业线上线下融合发展。二是鼓励互联网平台继续推动“无接触服务”等餐饮服务消费新模式，鼓励餐饮商户与平台合作经营工作团餐配送等新餐饮形态，满足餐饮消费新需求。

执笔人

美团研究院 刘欣 王敏

