

---

## 生活服务业复工速度快的十个城市的 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4月3日全国生活服务业商户复工率达到80.6%，消费复苏率为50.9%，复工复产趋势向好。西宁、宁波、乌鲁木齐、深圳、福州等十个城市的商户复工率排在36个重点城市的前十位。随着疫情得到有效防控，精准稳妥推进复工复产成为当前的工作重点。生活服务业作为国民经济发展的重要引擎，在拉动内需、扩大就业等方面发挥着重要作用，但“人对人服务多”、“线下场景占比高”等特点决定了生活服务业的复工复产难度大。建议营造安心的消费环境，提振消费者的消费信心；按地区应急响应级别实施差异化政策，因地制宜促进商户复工复产；发挥餐饮业复苏信号灯的作用，带动生活服务业整体全面复工。

为了衡量疫情后生活服务业供给和消费两个方面的恢复情况，美团研究院设计了生活服务业复苏指数。该指数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，对生活服务业的供给和消费两个方面进行测度，构建了两类核

---

心指标“商户复工率”、“消费复苏率”。从近两周（2020年3月21日至4月3日）的日平均商户复工率来看，西宁、宁波、乌鲁木齐、杭州、深圳、福州等十个城市排在36个重点城市（包括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）的前十位。这些城市采取的推动复工复产的政策措施具有借鉴价值和启示意义。

## 一、我国生活服务业商户复工率的变化情况

### （一）全国生活服务业商户复工率稳步回升，趋势向好

从生活服务业的商户复工率、消费复苏率两个指标来看，新冠肺炎疫情暴发以来，我国生活服务业经历了三个发展阶段：一是断崖式下跌期，腊月廿五（1月19日）至除夕（1月24日）期间两项指标同步骤跌；二是持续低迷期，正月初一（1月25日）至正月十六（2月9日）期间两项指标同步低位徘徊；三是复苏回暖期，自正月十七（2月10日）以来两项指标均开始缓慢回升。4月3日，全国生活服务业商户复工率达到80.6%，比2月9日提升了62.9个百分点，趋势向好（见图1）。

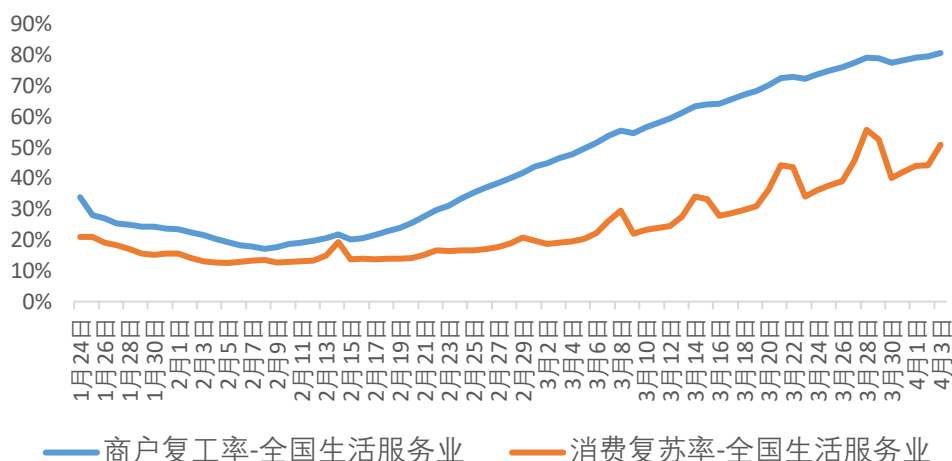


图1 全国生活服务业商户复工率与消费复苏率

数据来源：美团研究院“生活服务业复苏指数”，截至4月3日

3月21日至4月3日两周的日平均数据显示，五线城市整体商户复工率已经达到85.8%，城市线级越高越发达的地区，商户复工率越低。四线与三线城市整体商户复工率分别为80.9%、78.5%，二线城市整体商户复工率为76.9%，接近全国平均水平（76.6%），新一线与一线城市的整体商户复工率分别为72.1%、70.9%，落后全国平均水平4.5和5.7个百分点。

（二）应急响应级别越高的省市，生活服务业商户复工率越低

2020年1月23日至29日，因新冠肺炎疫情蔓延，全国31个省区市先后启动突发公共卫生事件一级应急响应。截至3月26日，除湖北、北京、天津、河北以外的27个省区市已经解除了一级响应，分别将响应级别下调至二至四级不等。

越高级别的应急响应意味着越严格的管控措施。随着各

---

地逐渐下调应急响应级别，生活服务业商户复工率稳步提升。3月21日至4月3日两周的日平均数据显示，一级响应的四个省市（湖北、北京、天津、河北）的平均复工率为55.5%，比全国平均水平低21.1个百分点；二级响应的10个省市平均复工率为78.3%，比全国平均水平高1.7个百分点；三级响应的15个省市平均复工率为79.1%，比全国平均水平高2.5个百分点；四级响应的青海和新疆的平均复工率为87.9%，比全国平均水平高11.3个百分点。

### （三）西宁、宁波、乌鲁木齐、杭州等城市的生活服务业商户复工率在36个重点城市中排名靠前

从近两周（3月21日至4月3日）的日平均商户复工率来看，西宁、宁波、乌鲁木齐、杭州、长春、银川、深圳、南京、昆明、福州等十个城市排在36个重点城市（包括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）的前十位。这十个城市的商户复工率均超过77%，平均值为80.7%，高出全国生活服务业商户复工率4.1个百分点（见表1）。

餐饮商户复工率排在全国前十位的城市是：西宁，宁波，杭州，银川，昆明，乌鲁木齐，南京，长春，深圳，南宁。这十个城市的餐饮商户复工率均高于全国平均水平（81.9%）（见表2）。

表 1 生活服务业商户复工率 TOP10 城市

排名	TOP10 城市	生活服务业商户复工率
1	西宁市	86.6%
2	宁波市	84.3%
3	乌鲁木齐市	83.2%
4	杭州市	82.7%
5	长春市	79.5%
6	银川市	78.7%
7	深圳市	78.4%
8	南京市	78.0%
9	昆明市	77.9%
10	福州市	77.5%

数据来源：美团研究院“生活服务业复苏指数”，截至 4 月 3 日

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	90.9%
2	宁波市	88.1%
3	杭州市	87.9%
4	银川市	85.5%
5	昆明市	85.2%
6	乌鲁木齐市	85.1%
7	南京市	85.0%
8	长春市	83.8%
9	深圳市	83.7%
10	南宁市	82.9%

数据来源：美团研究院“生活服务业复苏指数”，截至 4 月 3 日

## 二、西宁、深圳、福州三个城市促进生活服务业商户复工复产的主要举措

生活服务业商户复工率排名靠前的十个城市分布于多个城市线级和应急响应等级（见图 2）。从前文分析可知，城市线级越低（五线最低），应急响应等级越低（四级最低），商户复工率就越高。我们选取西宁、福州、深圳这三个城市

作为不同类型的代表性城市进行分析。

城市 线级	四线				西宁 (1)
	三线		银川 (6)		乌鲁木齐(3)
	二线			长春 (5) 福州 (10)	
	新一线		南京 (8)	宁波 (2) 杭州 (4) 昆明 (9)	
	一线		深圳 (7)		
		一级	二级	三级	四级
		应急响应级别			

图 2 生活服务业商户复工率排名前十城市的分布

（一）西宁市：强化要素保障，借助餐饮业带动生活服务业复工复产

西宁市 2 月份的生活服务业商户复工率一直低于全国平均水平，随后青海省及西宁市发布了一系列支持中小微企业发展的措施，西宁市的生活服务业商户复工率从 2 月 24 日开始加速提升，在 3 月 4 日超过了全国平均水平，目前是样本城市中商户复工率最高的城市（见图 3）。西宁市生活服务业相关的复工政策呈现出两个特点：一是强化要素保障，二是借助餐饮业复工复产来带动生活服务业复工复产。

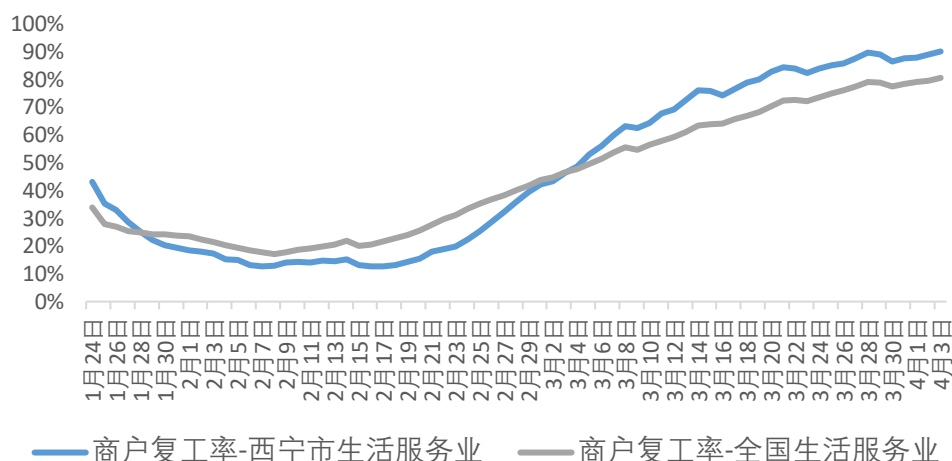


图3 西宁市生活服务业商户复工率

数据来源：美团研究院“生活服务业复苏指数”，截至4月3日

1. 强化要素保障，确保复工政策落地见效。2月11日青海省印发《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》的通知，从财税支持、金融支撑、企业减负、优化要素保障、提升服务等多个方面支持和帮助中小微企业平稳健康发展。随后西宁市在2月21日印发《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》，落实青海省政策部署。2月24日，西宁市政府再次印发《进一步强化要素保障全力推动企业商业复产复工和重大项目开复工》，强化要素保障，确保复工政策落地见效。其中，与生活服务业相关的政策包括：（1）进一步提升审批办事效率。对涉及医疗器械生产经营、食品生产许可等事项，进一步优化审批流程，减少审批环节，全面实行审批服务事项“网上办”，开辟“绿色通道”，实行“容缺办理”，开展一对一跟踪服务，最大限度减少审批时限。

---

(2) 强化水电气等要素保障。(3) 加强防疫物资保障。加强防疫物资统筹协调，主动对接调运口罩、消毒液等物资，保障企业商业和项目施工单位防疫物资需求。(4) 提供企业通勤服务。公交公司等交通运输单位可根据企业实际需求，提供专班专线，实行点对点通勤车辆服务，保障企业职工上下班需求。

2. 通过餐饮业带动生活服务业复工复产。餐饮业是生活服务业的重要组成部分，在疫情期间起到了复苏信号灯的作用。餐饮（特别是堂食）往往是多人同桌就餐，并且在用餐期间无法佩戴口罩，这种环境下易于发生新冠肺炎疫情的人际传播。在此背景下，各地政府对餐饮业单独发布的复工政策能够传递重要的信号：一是对消费者而言，政府有信心恢复餐饮业说明疫情已经得到有效防控，餐厅、饭店在相关政策的规范指引下具备了安全用餐的条件；二是对其他线下生活服务行业而言，可以将餐饮业作为重点行业，通过采取一系列有效方法，如制定行业卫生防疫规范、探索线上线下结合等新模式，带动复工复产。

青海省于 2020 年 2 月底专门印发了《关于有序推进全省餐饮行业全面恢复营业的通知》，主要内容包括：(1) 各级卫生健康部门要制定发布餐饮行业疫情防控、卫生防疫规范或指南，指导其落实防控措施，规范经营行为。(2) 在租金、税费、融资等方面，对疫情防控期间餐饮行业恢复营业



---

予以支持。（3）给予专项补助支持，积极鼓励引导餐饮行业开展网上经营和推广打包消费模式，对第三方订餐平台和开展后厨网上经营的餐饮企业，在同城配送服务方面给予适当支持。（4）协调落实防疫用品，保障口罩、消毒液等防疫用品的供应。随后，西宁市市场监管部门发布餐饮单位开复工提示和疫情防控期间的食品安全提醒，期间印发了《关于有序推进全市餐饮行业恢复营业的通知》《西宁市大中型餐饮服务单位开复工核查（自查）标准》《开复工疫情防控承诺书》《关于疫情防控期间食品经营者规范处理积压食品原料的安全提示》等，及时将餐饮行业开复工条件要求以通告、电话、微信等方式告知各餐饮经营主体。

## （二）深圳市：分区分级精准防控，科学有序推进复工复产

深圳市生活服务业商户复工率在 2020 年春节之后一直高于全国平均水平（见图 4）。作为一线城市，并且处于应急响应等级较高的地区，深圳市能够实现较高的复工率，一个重要经验是有效实施了“分区分级精准防控”。

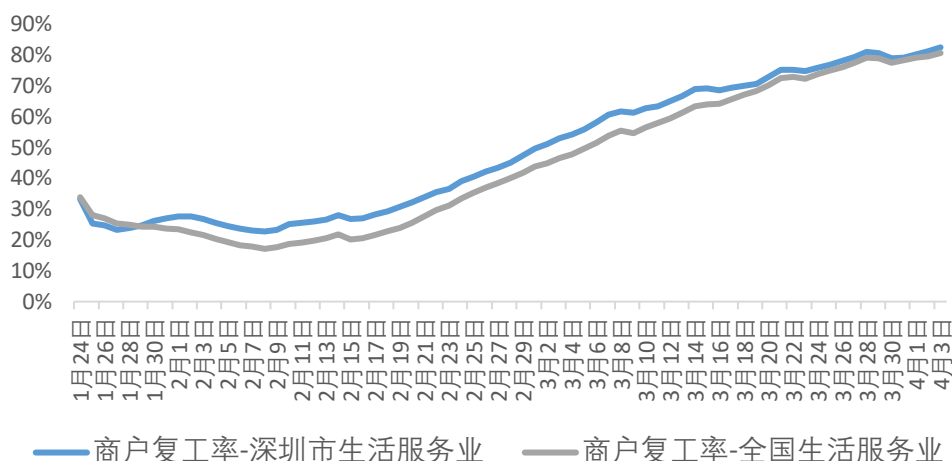


图4 深圳市生活服务业商户复工率

数据来源：美团研究院“生活服务业复苏指数”，截至4月3日

2月18日，广东省出台分区分级防控工作指引，分4级差异化防控。这种防控策略能够突出重点，科学精准施策。在实行分区分级防控的基础上，如何有效推进企业复工复产？深圳市的政策措施值得借鉴。2月20日，深圳市疫情防控指挥部印发《关于落实分区分级防控措施科学有序推进企业复工复产工作的通知》。重点内容包括：（1）分区分级、精准防控，统筹兼顾做好疫情防控与经济社会秩序恢复工作。对于各辖区，每周评估，动态调整评估结果，按照对应防控等级落实交通卫生、公共场所活动、社区村居、企业生产经营活动等方面疫情分级防控措施。（2）压实企业疫情防控和安全生产两个主体责任，有力有序推进企业复工复产。在做到“防控机制到位、员工排查到位、设施物资到位、内部管理到位”四项要求前提下，落实员工健康等级、厂区封闭管理、全面安全检查等八项具体措施。（3）建立最严格的岗位责任

---

制，确保各项制度措施落实到位。

为把疫情对经济社会发展的影响降到最低，深圳各区推出“一区一策”，比如罗湖区在全市率先取消企业复工复产审批；南山区由“先报备、后复工”向“先复工、后监管”转变；宝安区提出企业自查防控举措并贴出公示即可复工；福田区为企业送出 10 亿元专项资金“大礼包”；龙华区发布《关于提振商贸业消费的若干措施》，通过发放消费代金券等形式，鼓励餐饮、服装、汽车等消费，支持线上和特色消费活动，线上线下同步发力，提振消费信心，有效促进消费回补和潜力释放。龙华区与美团合作，从 4 月 5 日上午 10 时起在美团、大众点评 APP 上发放 3000 万元的电子消费券，美团平台进行配比，取得了促进餐饮消费的良好效果。

### （三）福州市：稳定用工队伍，为复工复产打好基础

福州市是 36 个样本城市中生活服务业商户复工率恢复最快的城市之一，2 月 21 日的复工率为 42.5%，在 36 个样本城市中最早超过 40%；2 月 25 日的复工率达到 50.8%，在 36 个样本城市中最早超过 50%（见图 5）。福州市生活服务业商户复工率恢复快主要得益于两个方面：一是及时发布复工政策，二是重点扶持用工队伍。

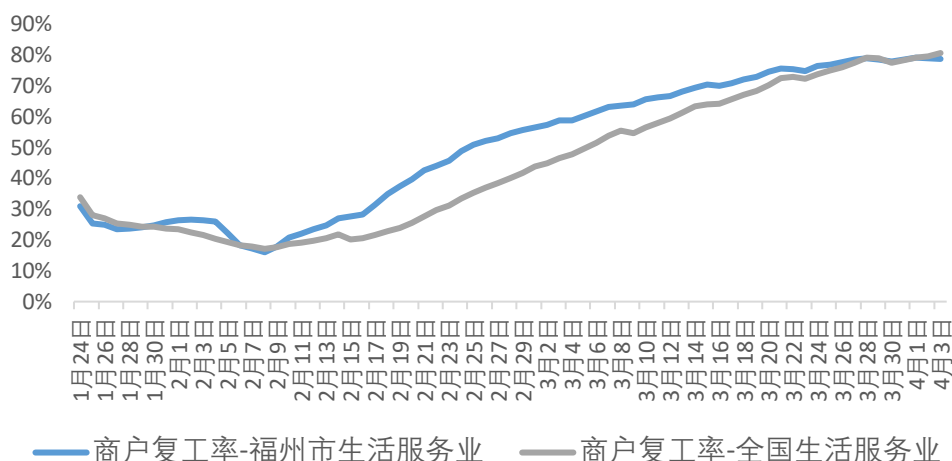


图5 福州市生活服务业商户复工率

数据来源：美团研究院“生活服务业复苏指数”，截至4月3日

福州是最早出台政策扶持中小微企业的城市之一。早在2月4日，福州市政府就出台了《关于帮助中小微企业应对疫情共渡难关的若干措施》。随后在2月5日，北京、上海、浙江相继出台了扶持中小微企业的政策。这些省市的政策主要集中在三个方面：降低企业要素成本、减免财政税收、提供金融保障。相比较来看，福州市在推出的政策措施中专门强调“稳定用工队伍”，与金融服务、减免税费并列提出，将它们放在了同等重要的位置，为复工复产打下了良好基础。具体措施包括：（1）返还失业保险费。对不裁员或少裁员的参保企业，可返还其上年度实际缴纳失业保险费的50%。（2）对实施“留岗留薪”企业予以补助。对用工人员属湖北等疫区，且因疫情延迟返岗给予“留岗留薪”的企业，根据核定的“留岗留薪”人员数量，按照福州市人均月最低工资标准的50%予以补助。（3）缓缴社会保险费。对因疫情影响不能

---

按期缴纳社会保险费的，可延期至疫情解除后三个月内缴纳，期间不予加收滞纳金。（4）企业稳就业奖励。对春节期间为防控疫情提供紧缺急需物资保障生产的企业、保障民生的商贸配送企业提供一次性稳就业奖补。

### 三、启示与建议

随着疫情得到有效防控，统筹做好疫情防控 and 经济发展，精准稳妥推进复工复产成为当前的工作重点。生活服务业作为国民经济发展的重要引擎，在拉动内需、扩大就业等方面发挥着重要作用，但“人对人服务多”、“线下场景占比高”等特点决定了生活服务业的复工复产难度大。西宁、深圳、福州等城市采取的推动复工复产的举措具有借鉴价值和启示意义。建议各地政府重视下述方面的工作，大力推动当地生活服务业商户的复工复产。

#### （一）营造安心的消费环境，提振消费者的消费信心

在做好疫情防控的前提下，要协同生活服务业商户营造安心的消费环境，提振消费者的消费信心，从而确保复工商户的可持续经营。建议一是政府相关部门、行业协会做好各类服务场所的防控指引、服务规范指导，协调落实防疫用品，保障口罩、消毒液等防疫用品的供应。二是对生活服务业不同细分行业分别制定实施细则，比如住宿业用品用具应一客一换一消毒。三是加强与美团等生活服务电子商务平台的合作，积极推广放心店、安心店，加大政策宣传力度，向社会

---

传递这些消费场所足够安全的信号，带动消费者恢复消费信心。

## （二）按地区应急响应级别实施差异化政策，因地制宜促进商户复工复产

各地区的应急响应级别不同，而且随着疫情逐渐缓解，应急响应级别将陆续下调，这就要求各地要因地制宜落实好“分区分级精准复工复产”的要求，根据区域所处的疫情风险等级采取恰当的疫情防控策略，把疫情对经济社会发展的影响降到最低。针对各类在疫情中受损的企业，要落实中央和各省市在税收、财政、金融、社保、稳岗就业等方面的各项扶持政策，切实减轻生活服务业商户和生活服务电子商务平台的负担、降低运营成本，帮助生活服务业商户克服各类困难，恢复正常经营，提振发展信心。此外，要加强企业员工返工复岗方面的支持工作，做好外地员工进入本地的接收工作，关心员工生活、优化用工服务、稳定用工队伍，为企业全面复工复产做好用工方面的保障；对不裁员或少裁员的参保企业，可返还其上年度实际缴纳失业保险费的 50%。

## （三）发挥餐饮业复苏信号灯的作用，带动生活服务业整体全面复工

餐饮业是生活服务业的重要组成部分，在疫情期间起到了复苏信号灯的作用。可将餐饮业作为突破口，通过采取一系列扶持措施，如给予餐饮行业专项补助支持，鼓励引导餐

---

饮行业进行数字化改造、开展网上经营和推广打包消费模式等，加速餐饮行业复工复产。各地政府可加强与美团等生活服务电子商务平台的合作，采取“政府餐饮消费券+平台优惠券+商户消费折扣”的方式，增强财政资金引导餐饮消费的杠杆作用，精准惠及商户与消费者，重振商户和消费者信心，促进餐饮行业的全面复工，进而带动生活服务业的全面复工，加速产业回暖和消费复苏。

执笔人

美团研究院 陈清禹 刘祥东