

多措并举助力服务业纾困解难

□ 本报记者 张洽棠

为贯彻落实党中央、国务院决策部署，日前，经国务院批准，国家发展改革委会同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》）。国家发展改革委财政金融和信用建设司有关负责人对此进行了解读。

服务业更好发挥就业最大“容纳器”功能

服务业是吸纳就业和保住市场主体的关键。疫情暴发两年多来，我国经济运行受到较大影响，服务业面临的经营困难尤为突出。党中央、国务院高度重视服务业领域助企纾困工作。习近平总书记强调，要强化对中小微企业、个体工商户、制造业、风险化解等的支持力度，支持中小微企业发展，发挥其就业主渠道作用。李克强总理指出，要针对受疫情影响重、就业容量大的服务业等特殊困难行业，研究精

准帮扶措施。

国家发展改革委财金司有关负责人表示，为应对疫情对服务业的影响，国家实施了减税降费、金融扶持等一系列服务业助企纾困政策，取得了一定效果，但餐饮、零售、旅游、公路水路铁路运输、民航等聚集性接触性服务业行业仍然运行艰难，普遍面临消费市场萎缩、经营成本上升、人工租金上涨、防疫开支增加、平台佣金高企、融资难融资贵等突出问题，迫切需要制定出台更有针对性、更有力度的政策措施，帮扶其渡过难关、恢复发展。2月14日，国务院常务会议确定促进服务业特殊困难行业纾困发展的政策

措施。按照党中央、国务院有关决策部署，国家发展改革委会同有关部门在前期出台的一系列助企纾困政策的基础上，进一步研究制定了《若干政策》。春节后，国家就立即出台这些政策措施，就是要使市场主体尽早享受政策红利，支持市场主体渡过难

关，稳定市场预期，保持一季度乃至全年服务业运行稳定，更好发挥服务业作为就业最大“容纳器”的功能，切实做好“六稳”“六保”工作，促进经济平稳运行。

三方面43项政策措施“造血”和“输血”相结合

上述有关负责人表示，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，《若干政策》提出了三个方面、43项政策措施。

一是服务业普惠性纾困扶持措施。主要包括财税政策、失业保险稳岗返还等就业扶持政策、房租减免政策、金融支持政策、制止乱收费乱摊派乱罚款等10项具体措施。

二是针对性政策措施。针对餐饮、零售、旅游、公路水路铁路运输、民航等5个特殊困难行业分别提出纾困扶持措施，30多项政策措施。餐饮业适用的政策，主要包括对餐饮业

员工定期核酸检测给予补贴支持，优化餐饮业保险服务等政策措施；零售业适用的政策，主要包括利用服务业发展资金支持开展县域商业体系建设，完善农产品流通骨干网络等政策措施；旅游业适用的政策，主要包括暂退旅游服务质量保证金，支持旅行社承接符合规定的机关事业单位工会活动等政策措施；公路水路铁路运输业适用的政策，主要包括阶段性免征公共交通运输服务增值税，进一步加大车辆购置税收入补助地方资金力度等政策措施；民航业适用的政策，主要包括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，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等政策措施。

三是精准实施疫情防控措施。主要是针对市场主体普遍反映的疫情防控措施层层加码等突出问题，强调坚决防止和避免“放松防控”和“过度防控”两种倾向，对各级政府严格科学精准实施疫情防控措施提出具体工作要求。

上述有关负责人表示，这些政策措施涵盖了财政补助、税费减免、金融信贷、疫情防控等多方面，导向明确、针对性强、支持力度大、受益群体广泛，体现了普惠性和行业性相结合，中央政策和地方政策相结合，“造血”和“输血”相结合、增强企业自我发展能力和优化企业发展外部环境相结合。《若干政策》的发布实施，必将有效推动服务业企业特别是餐饮、零售、旅游、交通运输、民航等行业企业稳定预期、渡过难关。

多措并举保障《若干政策》落实落地 促进服务业恢复发展政策

覆盖行业范围较广，市场主体较多，涉及部门多，政策的落实落地需要各部门、各地方共同努力。上述有关负责人表示，国家发展改革委将会同有关部门坚决贯彻落实党中央、国务院的决策部署，坚持部门协同、上下联动，大力推动政策落实落地，帮助服务业纾困解难。重点抓好以下工作：

一是抓好政策部署。近期，国家发展改革委将会同有关部门联合召开系统电视电话会议，部署贯彻落实任务要求，压实各方责任，进一步抓紧抓实抓好促进服务业恢复发展工作，推动各项措施早落地、早见效。

二是加强政策宣传解读。持续组织有关部门、各地方、行业协会和专家做好政策宣传解读，及时跟进解读已出台政策措施，拓展宣传渠道，创新宣传方式，加大宣传力度，让企业知晓政策、了解政策、用好政策。

三是强化各方协同。各有关部门要各司其责、加强配合，抓紧出台具体政策实施办法，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，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。国家发展改革委将切实发挥牵头作用，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。

四是加强政策实施反馈。聚焦政策落实过程中存在的突出问题，及时总结推广各部门、各地区的成功经验和做法，进一步完善相关政策措施，帮助服务业渡过难关，努力实现全年经济社会发展目标任务。

补民生短板 推动国家区域医疗中心试点项目建设发展

统计显示，全国区域医疗中心建设以来，总计已新增16,500个床位和21,300个编制，保证了试点项目需要。

真帮助 同质化 真一样

在北京儿童医院郑州医院，来自北京儿童医院专家、特聘主任张斌不仅开设了“糖果门诊”，还带领科室开展皮肤活检、浅表肿物切除术及皮肤病理诊断技术等活动，这既让孩子与家长直呼甜蜜又暖心，又让同事们深受受益匪浅。

据介绍，他从2020年踏入河南省儿童医院那一刻起，便对照国家儿童区域医疗中心建设标准，指导开展皮肤病理活检，联合北京专家、病理科特聘主任伏利兵，河南省儿童医院病理科主任陶菁等组成疑难儿童皮肤病攻坚团队，极大提高了河南在皮肤危重症及疑难病诊治方面的水平，为河南难治性皮肤病患儿带来更多诊疗希望。

2021年6月4日，复旦大学附属中山医院厦门医院第三届业务科室负责人签约暨授聘书仪式圆满举行。据了解，上海总部复旦大学附属中山医院持续加大名医力量，增派专家、骨干常驻厦门医院。同时，针对福建当地疾病谱，在该院原有12家名医工作室基础上，获批新增成立任正刚、仵发芝、沈锡中名医工作室，肝肿瘤内科、整形外科、消化科等名医团队入驻厦门，致力为百姓带来“国家队”高水平优质医疗服务，加快补齐专业专科短板，带动提升本地相关学科领域整体诊治水平。

2020年7月的国务院政策例行吹风会上，国家发展改革委社会司司长欧晓理表示，优质医疗资源总体上供给不足、分布不均衡，是卫生领域一个很突出的问题，这也是造成很多患者跨区域就医、增加医疗成本的一个重要原因。

据悉，在推进国家区域医疗中心建设过程中，医疗服务同质化是核心关键。记者从国家发展改革委了解到，在3年的实践中，广大输出医院严格按照国家区域医疗中心建设标准切实担负起主体责任，通过“三个平移”，积极推进国家区域医疗中心与其同质化发展。首先是平移管理，在国家区域医疗中心加强政策规范约束。国家区域医疗中心领导班子由输出医院和依托医院共同组成，全面平移输出医院的办院理念、管理方法、制度规范，达到同气连枝、荣辱与共，输出医院真正成为国家区域医疗中心运营的第一负责人。其次是平移人才。为保证质量，国家对输出医院派驻人员有最低总量和比例规定。而在实践中，输出医院大力推行向国家区域医疗中心派驻科室主任、骨干专家和管理团队的做法，实现输出医院统一招录、并规范化规培各类人才，加速了人员一体化管理。同时，探索“双主任”制，由输出医院总院科室主任兼任国家区域医疗中心科室主任，两地医务人员一体考核管理，进一步促进了日常医疗水准的同质化。最后是平移技术，输出医院第一时间把医疗新技术、新方法、新材料引入国家区域医疗中心，达到输出输入地同步前进。如北京阜外医院有106名专家轮流入驻河南，并成功实施心脏移植等30多项医疗技术填补了华中地区空白。河南阜外华中心血管病医院副院长程兆云说，“北京阜外医院的专家不仅仅是做手术，还给我们讲课，就病例进行分析，提升了大家诊断治疗和术后管理的水平。”

通力合作 齐心协力 政策护航

2021年3月，国家发展改革委副主任连维良、国家卫生健康委副主任王贺胜及国务院医改领导小组秘书处，北京、河北、新疆等22省（区、市）发展改革委、卫生健康委、医改牵头协调机构共赴云南调研观摩中国医学科学院阜外医院云南医院建设发展情况。

据了解，国家区域医疗中心建设项目试点启动以来，各参与部门同向发力，通力合作、齐心协力，给予试点工作深度指导和全面帮助。在投资加力上，发展改革、财政部门按每个国家区域医疗中心5亿元、每个输出医院2000万元的标准，对试点项目给予补助。累计安排中央预算内投资46.75亿元，带动地方投入274亿元；在资源加量上，教育、卫生健康、中医药、医保等部门一道行动，鼓励中央级医院、部属高校附属医院承担输出任务，聚焦自身优势重点专科方向，进入高水平输出医院范围。发挥部门政策制定优势，积极配合增加医疗服务项目、完善医保报销目录、优化技术应用的政策条件，在人才培养、学科建设、人事薪酬、医保支付等方面给予医院精准指导；在加速对接上，积极组织集中调研、现场会、观摩会等，帮助试点省份和输出医院广泛建立合作关系，加强省际经验交流。建立健全问效机制，通过开展国家区域医疗中心建设方案第三方专家评估，建立月报制度，制定考核评价方案。通过查找问题，提升质量，加快国家区域医疗中心建设进度。

2020年12月，福建省人民政府出台《福建省支持区域医疗中心建设政策清单》，该清单在投融资方面、用地方面、人才引进方面、岗位聘用及薪酬职称、医保等方面对区域医疗中心建设提出支持。

据悉，各地瞄准优质医疗资源扩容和均衡布局的长期目标不动摇，推进国家区域医疗中心建设政策“清单化”，并逐步建立健全多层次全链条的国家区域医疗中心政策体系。如在国家层面，国家发展改革委组织各部门联合制定了国家区域医疗中心建设试点政策参考清单，先行先试创新财政投入、土地规划、人事编制、薪酬制度、医保政策、医疗服务价格、医用设备配置、药械使用、科研教学等体制机制，为国家区域医疗中心建设发展保驾护航。而在省级和地市层面，根据政策的必选项和可选项，在国家政策框架范围内，为国家区域医疗中心量身制定省级和地市政



工期30天 三峡南线船闸停航检修

从2月21日8时起，三峡南线船闸开始停航实施计划性检修施工，工期30天。南线船闸停航期间，北线船闸继续运行。图为2月21日拍摄的三峡五级船闸全景。

新华社发（郑家裕 摄）

提振工业经济再出新举措 五方面“组合拳”助力工业稳增长

——《关于促进工业经济平稳增长的若干政策》系列解读之一

□ 魏琪嘉

工业经济在稳定经济大盘中发挥着“压舱石”作用，促进工业经济平稳增长，是确保全年宏观经济稳定运行的重要抓手。当前工业经济稳定恢复态势仍不牢固，受错综复杂的国内外环境影响，工业平稳运行仍然面临一定压力。2月18日，经国务院同意，国家发展改革委等部门印发《关于促进工业经济平稳增长的若干政策》（以下简称《若干政策》），深入贯彻落实中央经济工作会议精神，坚持稳字当头、稳中求进，围绕财政税费、金融信贷、保供稳价、投资和外贸外资、用地用能和环境等5个方面打出工业稳增长“组合拳”“连招”，进一步夯实了工业平稳运行的政策基础。从《若干政策》整个内容看，突出体现了“五个注重”。

注重政策导向的连续性、稳定性。确保工业政策的连续性、稳定性，对于稳定市场主体预期、更好发挥政策效力具有关键作用。为进一步提振工业经济，有效对冲需求收缩、供给冲击、预期转弱三重压力，一大批具体举措在2020年、2021年陆续出台，各类政策有效衔接、相互呼应，形成推动工业高质量发展的政策合力。《若干政策》中的18条具体政策，一方面是对原

有政策的细化再落实；另一方面是在稳中求进工作总基调下针对工业运行领域出现的新情况采取的针对性措施。例如，在用能方面，《若干政策》提出“落实新增可再生能源和原料用能消费不纳入能源消费总量控制政策”，就是用能科学考核的具体贯彻落实。在减税降费方面，《若干政策》提出“延长阶段性税费缓缴政策，将2021年四季度实施的制造业中小微企业延缓缴纳部分税费政策，延续实施6个月”。

注重政策实施的系统性、协调性。坚持用系统观念促进工业平稳运行，是做好工业经济工作的重要方法论。振作工业经济是一项系统工程，加工生产、原料供应、要素支持、市场渠道等多个环节环环相扣，共同搭建了工业经济循环的框架。畅通工业经济循环，每一个环节都要有相应政策做保障。《若干政策》18条政策举措中，提出“加大中小微企业设备器具税前扣除力度”，就是为了鼓励企业购置新设备、扩大再生产；提出“支持企业投资开发铁矿、铜矿等国

内具备资源条件、符合生态环境保护要求的矿产开发项目”，归根到底还是为了确保工业原料稳定供应；强调“2022年推动大型国有银行优化经济资本分配，向制造业企业倾斜”，目的是进

一步引导金融系统加大对实体经济

的资金要素支持力度；还有若干涉及外贸领域的相关政策，比如，“加大对传统外贸企业、跨境电商和物流企业等建设和使用海外仓的金融支持”，也有助于加快形成内外联通的供给—需求转化机制，为工业产品提供多元化的市场渠道。需要特别指出的是，国际物流是工业循环的“毛细血管”，此次政策加大了对畅通国际物流的支持力度，引导各地方、进出口商协会组织中

小微企业与航运企业进行直客对接等，将有效保障出口运

力，进一步缓解国际运力紧张的局面。

注重政策操作的精准性、差异性。工业领域市场主体众多，发展水平不同，政策诉求多元化，平衡好这些关系，要求工业政策具备精准性的同时，必须兼顾差异性。精准性方面，中小微企业点多面广，受疫情影响相对较大，助力中小微企业渡过经营难关，是稳定工业运行的重要方面。《若干政策》在税收减免缓缴、普惠贷款支持等方面出台具体支持举措，无论是关于所得税的优惠，还是扩大地方“六税两费”减免政策，都是针对中小微企业精准发力，真金白银助企纾困的重要政策，充分体现了政策的精准性。差异性方面，考虑到不同企业用能水平的客观差异，

本次政策提出建立统一的高耗能行业阶梯电价制度，对能效达到基准水平的存量企业和能效达到标杆水平的在建、拟建企业用电不加价，未达到的根据能效水平差距实行阶梯电价，就是以实际能效水平决定具体用能定价，从而达到引导所有企业积极开展节能减降碳技术改造的政策效果。

注重政策推进的普惠性、功能性。具体的工业政策本质上也是产业政策，促进产业政策向普惠性、功能性转型，是持续激发市场主体活力、畅通国民经济循环的重要途径。比如，《若干政策》在财政税费政策提到，“扩大地方‘六税两费’减免政策适用主体范围”，让更多的市场主体能够享受到减税降费的红利；在金融信贷政策提到，“用好碳减排支持工具和2000亿元支持煤炭清洁高效利用专项再贷款”，将对推动煤电等行业绿色发展起到重要的引领带动作用；在稳外资方面，“保障外资企业和内资企业同等适用各级政府出台的支持政策”，以务实举措保障各类市场主体的公平竞争；相关政策还兼顾到与工业领域密切相关的下游服务业，包括房地产开发经营、信息传输业、建筑业、租赁和商务服务业，对这些行业在减税降费方面予以统筹考虑，此举也有

助于突破下游需求约束，畅通整个产业循环。

注重政策落实的协同性、联动性。“落实”二字，是振作工业经济的关键。中央经济工作会议要求，各地区各部门要担负起稳定宏观经济的责任，各方面要积极推出有利于经济稳定的政策。《若干政策》强调协同联动，对贯彻落实18条具体举措提出了明确意见。从部委层面看，重点在加强统筹协调、做好形势监测、强化政策相向配合等方面一以贯之推动相关工作。从省级政府层面看，《若干政策》要求各省级政府制定实施本地区促进工业经济平稳增长的行动方案，构建相应的协调机制推动工作落实。各级地方政府要结合本地产业发展特点，在保护市场主体权益、优化营商环境等方面出台更为有力有效的改革举措。当前，中国工业经济平稳运行的基本面貌没有改变，我国仍然处于工业加速向高质量发展迈进的重要机遇期，要坚持久久为功，不断夯实保障工业稳定运行的各类基础条件。关键是狠抓政策落实，精准领会稳字当头、稳中求进的内涵要义。只有牢牢把握当前工业发展的阶段性特征，才能推动工业实现质的稳步提升和量的合理增长。

（作者系国家信息中心预测部产业经济研究室主任、研究员）