

# 智库政策建言

西北大学公共管理学院  
陕西省应急管理研究院  
西北大学民政部政策理论  
研究基地合作单位  
陕西省民生保障与社会治  
理研究中心  
陕西高校青年创新团队健康  
养老与民生治理团队

2020年第3期  
签发人：雷晓康

请将领导批示反馈  
西大公共管理学院  
电话：029-88308093  
传真：029-88308093  
手机：13992858717  
2020年2月6日

## 新型冠状病毒肺炎疫情对 服务业影响及应对专家建议

目前，正值新型冠状病毒肺炎疫情防控的关键时期。为了充分发挥专家学者建言献策的社会服务作用，西北大学公共管理学院、陕西省应急管理研究院、西北大学民政部政策理论研究基地合作单位、陕西（高校）哲社重点研究基地陕西省民生保障与社会治理研究中心、陕西高校青年创新团队健康养老与民生治理研究团队组织专家学者围绕新型冠状病毒肺炎疫情对西安市服务业影响及应对问题进行了建言献策，相关建议如下：

## 一、关于新型冠状病毒肺炎疫情对西安市服务业总体影响的预测分析

根据 2003 年“非典”时期的经济数据可以发现，“非典”疫情对经济的影响主要体现在第三产业，尤其是交通运输、住宿餐饮等行业。鉴于目前疫情期间各地均不鼓励外出、聚会，西安市商品零售、餐饮、旅游、交通运输等方面均将受到严重影响。根据往年数据和各种方案测算，从**消费零售额**看，中性情形下，春节西安市商品零售额较无疫情情形下减少约 102 亿元；较差情形下，春节西安市商品零售额减少约 143 亿元；从**餐饮行业**来看，中性情形下，春节西安市餐饮营业收入较无疫情情形下减少约 8 亿元；较差情形下，春节西安市餐饮营业收入减少约 12 亿元；从**旅游行业**来看，中性情形下，春节西安市接待游客较无疫情情形下减少约 966 万人次，旅游收入较无疫情情形下减少约 71 亿元；较差情形下，春节西安市接待游客较无疫情情形下减少约 1424 万人次，旅游收入较无疫情情形下减少约 120 亿元；从交通运输方面看，公路、铁路（含高铁、城际铁路）、公共交通的客运量同比均大幅下降。

（专家信息：耿鹏博士）

## 二、关于新型冠状病毒肺炎疫情对零售业、快递业、交通运输业、餐饮业等服务行业的影响分析及其应对建议

在**零售业**方面，应鼓励和引导社区便利店开展线上社区群购物模式，鼓励日用消费品商业企业拓展社区团购模式，引导大型零售企业积极开展线上商城模式，充分结合原有线下销售优势，拓展网上销售空间，通过线上订购、线下配送方式，减少批发商、零售商货物转运环节和风险；在**快递业**方面，紧急制定和规范快递公司、外卖配送公司的防疫相关的卫生安全实施细则，监督其实施对外送人员的防疫培训及日常防疫活动，严格佩戴个人安全贴（标有当前个人健康状况的小标牌）。大力发展“无接触配送”方式；在**交通运输业**方面，可考虑对拥有商业运输牌照的客运和货运运营车辆给予一定的交通

补贴，并与相关大数据公司形成常规性合作，将交通部门拥有的交通大数据脱敏后开放，快速地借助大数据技术精准追溯到人；在餐饮业方面，引导和帮扶大中小型餐饮企业自建网络销售平台或加盟外卖餐饮平台，协调降低电视等大众传播媒介的广告费用等宣传运营费用，帮助企业大力拓展订单式外送销售模式。

（专家信息：李东方博士；路晓丽博士）

### 三、关于新型冠状病毒肺炎疫情对西安市文化旅游业的影响分析

由于文化旅游产业自身的“敏感性”，新型冠状病毒肺炎疫情对我市文化旅游产业带来较大冲击。而就趋势判断而言，本次疫情对于我市文化旅游产业的冲击目前只是在消费环节，支撑文化旅游产业高质量基础和结构没有改变，长期发展的动力和支撑也没有改变。第一，就短期对策而言，重点在于通过统筹资源，以刺激需求，救助企业。强化部门、区域、企业之间的沟通协调，整合资源，综合采用贴息贷款、税费减免、债务整合等方式，多措并举，稳定企业用工、降低运营成本、减轻税费负担，提升企业运营能力。第二，就中期政策而言，重点在于通过规划引领，以突出特色，提质增效。以“红色文化+旅游产业”“历史（丝路）文化+旅游产业”“山水文化+旅游产业”“乡村文化+旅游产业”进行分类定位，注重相关产业发展和全产业链提升，推动文化旅游产业提质增效。第三，就长期发展而言，重点在于通过创新驱动，以健全保障、长效发展。以文强旅、以旅兴文的发展思路，推动资源聚合、区域整合、项目结合、产业融合，以核心景区、重大项目、重点村镇、优秀作品为载体，推动西安市文化旅游产业高质量、长效发展。

（专家信息：王欣亮副教授）

### 四、关于新型冠状病毒肺炎疫情对金融服务业的影响分析及其应对

新冠肺炎疫情的突然爆发，打破了经济企稳复苏的进程，市场出现恐慌，但由于西安市的金融规模（贷款/GDP=2.39）较大，金融结构较好（上市公司总市值/GDP=0.41），

金融业抵抗金融风险的能力较强，新冠肺炎疫情会对金融机构带来短期冲击，但系统性金融风险发生的概率较小。总体而言，疫情对西安市金融业的影响如下：**第一，贷款利率和理财收益可能下降。**为应对新冠疫情对经济造成的冲击，国家金融政策会加快逆周期调节速度和力度，市场流动性增强，未来 LPR（贷款市场报价利率）的下调概率增加，国债利率下行，理财收益率也可能随之下降。**第二，实体经济萎缩影响银行收益。**企业延期复工，经济运行成本增高，利润空间压缩，贷款资本周转困难，进而使得银行收益、理财、存款等出现下滑。**第三，股市震荡。**短期内市场会出现恐慌情绪，股市震荡下跌，风险加大，导致市场避险情绪上升，资金抽离。**第四，不良贷款率增加。**部分个人和小微企业贷款受疫情影响可能会出现逾期，增加银行不良贷款率。**第五，对银行线下业务冲击较大。**政府限制人群聚集和流动的防疫措施影响银行线下业务开展。**政策建议：第一，拓展线上金融业务。**在风险可控的情况下，银行需要最大力度地实施线上金融服务。**第二，实行分层预警。**为稳定金融业运行，应实行分层预警，避免流动性突然紧缩造成市场恐慌。**第三，关注中小企业。**对中小企业的融资提供更加便捷的服务，不盲目抽贷、断贷、压贷，防止中小企业出现资金链断裂和债务违约。**第四，精准对接中高端客户。**安排专人逐户跟进资产情况，全力推进中高端客户资产晋级。**第五，加大普惠金融投入力度。**用普惠金融关注城市低收入群体、失业群体与农村低收入群体等，力保 2020 年全面小康社会的实现。

（专家信息：李尧远教授）

## 五、关于增强中小微企业应对新型冠状病毒肺炎疫情风险能力的建议

**第一，加大金融支持力度，加强政府与银行、企业对接。**在各方协调下，确保小微企业信贷余额不下降，降低融资成本，鼓励金融机构提供保障金融服务。**第二，加大重点部门固定资产投资促进发展。**一方面需优先支持区域内疫情防控物资和医疗体系建

设；另一方面需重视促进中小企业和服务业发展的各类信息平台建设，对大数据、移动互联网等前瞻性基础性设施和公共服务平台加强部署和建设力度，对于重点企业实施“容缺审批”，项目可先开工建设，后续补相关手续。**第三，大力减轻企业负担。**减免中小企业房租、税费，延期缴纳税款，实施财政贴息等优惠政策。对于交通、餐饮、旅游等影响明显的企业给予优先扶持。鼓励出租车企业对司机减免承包金，政府对出租车企业给予一定运营补贴。**第四，稳定职工队伍。**实施援企稳岗政策，缓缴社会保险费。

（专家信息：陶俊副教授）

## 六、关于新型冠状病毒肺炎疫情对西安市养老服务业的影响分析

疫情发生后，西安市民政、卫健等部门高度重视，积极建立养老机构、医养结合机构疫情防控工作机制，制定有效防控方案和应急预案，在社区居家与机构养老服务中开展工作，为老年人防控疫情提供社会支持。同时，疫情也对西安市养老服务业的发展产生了正效应与负效应的影响。在**负效应**方面，本次疫情增加了老年人的健康、生活风险，在一定程度上影响养老服务业的正常运行；而在**正效应**方面，疫情增加了养老服务业的资源集聚，提高了养老服务质量。为确保养老领域疫情防控实效，应坚持把养老领域的疫情防控工作作为当前最重要的工作抓紧抓实。**第一，筑牢养老领域疫情工作线。**应尽快建立起市、区、养老服务机构“三级防控体系”，形成民政牵头、属地管理、部门协同、机构负责的立体综合防控机制。**第二，加强老年人疫情宣传综合图。**养老服务系统应利用视频、通信、微信等平台或媒介，加大对老年人疫情防控和健康知识教育宣传，提高自我保护意识与防病能力。**第三，搭建智慧化疫情防控保障网。**在全市上线养老服务疫情情况动态信息收集系统，通过二维码扫码方式迅速采集、及时掌控、有效追溯，实际统计分析老年人健康监测信息，促进养老服务资源及时供给、精准运输（见附件2）。

（专家信息：雷晓康教授）

## 七、关于新型冠状病毒肺炎疫情对西安市医疗服务业的影响分析

疫情发生后，西安市共设置 5 所新型冠状病毒感染肺炎第一批定点医院、37 家发热门诊定点医院与 36 处医学观察点，收治床位总数达到 1200 张，并启动了西安市公共卫生中心项目。面对疫情的冲击，西安市医疗服务行业应采取措施积极应对。**第一，提升应急医疗服务系统能力。**建立各级各类医疗机构、疾控中心、卫生健康委员会及涉及疫情防控工作的其他部门之间转送配合、信息互通、财政支持、队伍建立的工作机制、流程和人员财物的储备，并考虑应急医疗服务资源在城乡、区域之间的分布均衡状态，建立区域性防控中心进一步加强综合防控能力和资源协调能力。**第二，强化医疗服务行业监管。**一方面要加强对医疗服务行业的法律法规保护，特别是对医务人员的保护。另一方面要加强医疗服务行业的行业规范和质量监控，要保证产品质量与市场稳定，避免回收再污染。**第三，推动医药生物行业创新发展。**要加强对医药生物行业的产业扶持，加大财政支持力度，对于成就突出的企业和研究机构，应给予政策倾斜或税收优惠，推动诊断试剂、生物制药、卫生防护研发创新和稳定供给。**第四，促进智能医疗行业融合发展。**城市大数据平台和医疗健康大数据平台的建设、融合，以及相关技术模型的建立，对于疫情预测及阶段模拟有直观的评判作用，需要加强智能技术在医疗行业的融合发展，发挥各自优势战胜疫情。

（专家信息：翟绍果教授）