

# 关于大力发展旅游业促进就业的指导意见

旅游业是国民经济的重要产业，是扩大就业的重要渠道。随着人民生活水平不断提高，旅游消费需求迅速增长，旅游就业发展空间广阔。但是，目前旅游就业还存在一些薄弱环节，就业增长与产业发展不协调、从业人员素质不高、公共服务和政策引导不到位等问题仍然存在，必须采取有效措施加以解决。根据党的十七大关于实施扩大就业发展战略的目标要求，为贯彻落实《国务院关于做好促进就业工作的通知》（国发〔2008〕5号）精神，进一步发展旅游业促进就业，经国务院同意，现提出以下意见：

## 一、指导思想、总体目标与基本原则

### （一）指导思想

以党的十七大精神为指导，按照科学发展观和全面建设小康社会的总体要求，围绕建设世界旅游强国，在切实保护生态环境、耕地资源、文化自然遗产和旅游资源前提下，加快旅游经济发展。通过建立和完善发展旅游业促进就业的政策体系，广开就业渠道，优化就业结构，完善就业服务，强化就业管理，以旅游产业的发展推动就业增长，支持实施扩大就业的发展战略。

### （二）总体目标

在国家产业政策和就业政策指导下，到2015年，建立健全与就业形势相协调的旅游产业体系和政策支撑体系；建立和完善

适应旅游业特点的劳动用工管理、公共就业服务、人力资源开发制度,形成就业与产业协调发展的机制;旅游就业规模不断扩大,从目前的 6000 万人增加到 1 亿人左右。

### (三) 基本原则

坚持以市场为导向。充分发挥市场和企业在发展旅游业促进就业中的主体作用和基础性作用,调动各方面积极性。发挥政府的引导作用,整合现有资源。

坚持因地制宜和分类指导。从实际出发,发挥不同地区的优势,开发适应市场需求的旅游产品。加大对欠发达地区和就业困难人员的扶持力度。

坚持可持续发展。产业发展要与保护资源环境相结合,促进旅游产业和扩大就业的可持续发展。

坚持改革和创新。深化体制改革,探索和建立适应旅游业发展特点的就业管理体制和机制。

## 二、主要任务

(一) 加快发展旅游产业,扩大旅游就业规模。努力保持旅游业持续快速增长,进一步发挥旅游业在国民经济中的重要作用,以产业发展带动就业增长。加快完善旅游产业体系,推进旅游要素体系、旅游目的地体系、旅游产品体系、旅游安全与质量保障体系建设。鼓励旅游新领域、新业态发展,充分发挥旅游业在休闲产业中的主体作用,加快休闲度假、修学旅游、自驾车旅游、健康旅游、生态旅游、工农业旅游、红色旅游等新产品开发,

鼓励开辟交通运输旅游航线，大力培育旅游电子商务等新业态。鼓励社会资本投入旅游业，扶持非公有制旅游企业和中小型旅游企业加快发展，培育一批拥有知名品牌、具有较强竞争力的大型旅游企业和企业集团。在国家产业政策鼓励和支持的范围内，建设一批就业容量大、符合市场需求、可持续发展的大型旅游项目。

（二）拓展旅游产业链条，优化旅游就业结构。全面推进旅游业转型升级，处理好提升产业素质与扩大产业规模的关系。继续发展旅游住宿、景区、餐饮、旅行社服务和交通服务等相关企业。加快发展旅游商品生产销售、旅游文化娱乐、旅游装备工业等，增加就业比重。提高旅游业创新能力，鼓励创业和发展灵活就业。鼓励发展旅游咨询、规划设计、广告营销等，开发知识技术含量较高的旅游产品与就业岗位。

（三）培育规范旅游市场，挖掘旅游就业潜力。深化国家法定节假日制度改革，落实职工带薪年休假制度。鼓励有条件的地区制定国民旅游计划，推动社会公益性场所逐步实行面向全民的票价优惠或免费开放。建立和完善旅游行业诚信体系，加强旅游市场质量规范与管理，充分挖掘旅游市场的就业潜力。鼓励灵活多样的信用消费方式，增设小额外币兑换点，发行便利旅游者的差旅交通卡、游览连锁优惠卡等，推广便利的电子支付手段。积极发展国际旅游市场，加强国际旅游服务，不断提高服务质量，吸引更多的境外游客到国内旅游。

（四）加强人力资源开发，提高旅游就业能力。加大对新成

长劳动力、农民工、妇女、贫困地区劳动者和失业人员旅游就业培训力度，对有创业愿望、具备一定创业能力的人员开展创业培训。加快培养中高级人才、复合型人才、技能型人才和急需人才，壮大旅游职业经理人队伍。加强旅游行政、企业、院校骨干人员的教育培训，培养一批与国际接轨的高素质人才。加强对旅游从业人员的培训，规范职业资格认证，健全人才激励机制。整合各类教育资源，鼓励高等学校、中等职业学校和职业培训机构建立教育基地，逐步形成普通教育、职业教育和培训相结合的旅游教育培训体系。鼓励高等学校根据市场需要调整专业方向，提高旅游教育培训的质量与针对性，培育一支多层次多专业的旅游人才队伍。

（五）完善相关配套措施，改善旅游就业环境。把发展旅游业促进就业纳入各地就业发展规划和旅游业发展总体规划，建立和完善旅游就业指标统计制度。深化旅游企业劳动用工和收入分配制度改革，依法规范旅游业从业人员特别是导游人员的劳动用工管理，建立和完善工资形成机制和正常增长机制，规范工资支付方式。加强从业人员社会保障，做好职业指导、信息服务、职业介绍、创业服务等就业服务工作。搭建旅游要素流通平台，促进旅游要素的合理流动和优化配置。进一步消除城乡分割、区域分割和部门分割，发挥市场在劳动力资源配置过程中的基础性作用。

（六）实施就业行动计划，开展旅游就业试点。鼓励各地根

据自身实际需要和现实条件，因地制宜制订和实施旅游就业行动计划，重点促进农村劳动力转移就业、大中专毕业生就业、妇女就业、残疾人就业和失业人员就业，制订旅游人力资源开发与教育创新、旅游就业服务与保障、旅游就业国内对口支援与国际合作等行动计划。鼓励各地探索各类旅游就业试点，选择有条件的地方，开展不同领域、层次和形式的试点工作。

### 三、主要政策措施

（一）加大财税政策支持。县级以上人民政府根据就业状况和就业工作目标，在财政预算中安排专项就业资金用于促进就业。就业专项资金可按规定用于旅游从业人员的职业介绍补贴、职业培训补贴、社会保险补贴、小额贷款贴息等。积极研究完善旅游相关税收政策，认真落实国家促进就业以及鼓励西部地区旅游业发展的税收政策。

（二）加强基础设施建设。加强旅游就业的信息网络、培训基地、服务场所以及旅游景点交通运输等基础设施建设，重点扶持中西部地区、东北等老工业基地和欠发达地区。加强对就业容量大的旅游新领域、新业态的引导，通过多种方式支持拉动就业效果明显的旅游景区发展。鼓励有条件的地方建设一批功能完善、特色突出、就业潜力大的旅游项目和旅游综合服务设施。

（三）完善金融扶持政策。进一步改进金融服务，创新金融产品，完善信贷管理制度，对符合信贷条件的旅游企业或项目提供信贷支持。引导和鼓励民间资本加大对旅游业的投入。拓宽旅

游企业融资渠道，进一步加大对符合条件的非公有制旅游企业和中小旅游企业的金融支持。发挥小额担保贷款的积极作用，支持以创业带动就业，促进旅游业加快发展。

（四）积极提供旅游就业援助。对就业困难人员从事旅游业的，可按规定通过贷款贴息、社会保险补贴、岗位补贴等办法，给予扶持和帮助。通过开发公益性旅游服务岗位等多种方式，重点解决就业困难人员就业。鼓励资源开采型城市和独立工矿区因地制宜发展特色旅游产业，引导劳动者转移就业。因资源枯竭或经济结构调整等原因就业困难人员较集中的地区，有条件发展旅游业的，有关部门应当给予必要的扶持和帮助。

#### 四、加强组织实施

国家旅游局、人力资源和社会保障部、国家发展和改革委员会、商务部、财政部、中国人民银行等有关部门要根据职责分工，加强对发展旅游业促进就业工作的组织实施。根据旅游业地域和行业差异大、就业方式灵活多样的实际情况，采取相关措施，明确工作重点，推动旅游就业工作的稳步发展。

各地要进一步强化工作职责，统筹产业政策和就业政策，建立和完善相应制度，形成统一领导、统筹协调、分工协作的工作机制。要抓紧制定贯彻本指导意见的具体办法和实施细则，精心组织、周密部署、扎实推进，确保各项政策措施落到实处。