

# 解决防疫复工难题 决策层需精准发力



当前，在做好疫情防控情况下，全国范围内复工复产、恢复经济正常运行成为重要工作。2月14日-19日，在全国工商联智库委员会的指导下，零点有数与新沪商联合会联合发起，并与其他商协会和国务院国资委所属《企业观察报》等媒体合作伙伴一起共同完成了关于“战疫有数：疫情期间企业复工冲突问题和具体政策诉求征集”的专项监测，通过零点超能巡查系统“巡查宝”和零点超能交互系统“答对”获取了全国1852位企业观察家支持。主要发现如下问题：

一是复工整体难度大，不同省份、行业复工难度差异大。

监测信息显示，目前仍有34.8%的企业尚未复工。其中，微型企业(56.1%)超过半数未复工，大中小型企业未复工的比例分别为：13.9%、29.7%、44.4%，均明显低于微型企业。影视娱乐业和酒店餐饮业等行业均有半数以上企业未复工。

企业复工总体难度值达68分(十分制，得分越高难度越大)，整体复工难度大。复工难度低于68分从低到高的省市区依次为：安徽省、海南省、广西壮族自治区、湖南省、宁夏回族自治区、辽宁省、福建省、山东省、天津市、青海省、贵州省、北京市和江苏省。整体来看，京津冀、长三角、珠三角三大区域复工难度基本持平，其中珠三角(69分)略高于长三角(67分)和京津冀(66分)地区。

就此次获得观察数据而论，集成电路行业复工难度相对最高，其次是电子商务、文化休闲及旅游、酒店餐饮、食品制造和健康服务业，难度值均在7.4分及以上。难度相对较小的是公共事业(水电气)、金融业、化工和农林牧副渔行业，复工难度值均不超过6分。

二是外地员工返岗隔离、产业链难以协同复工等问题最集中。

外地员工返岗隔离、产业链难以协同复工和客户资源受损问题是现阶段企业复工突出的三大拦路虎，企业提及率依次为48.2%、39.0%、38.4%。防护物资不足和当地政府限制也是重难点问题，分别有36.3%和35.1%的企业提及。

三是中西部地区复工困难受当地政策限制最为明显，员工返岗隔离问题成为北上广复工拦路虎。

复工难度相对较高的中西部地区如湖北、陕西和重庆等地难点问题相对集中，认为“当地政府严格限制复工”的比例均超过60%。北上广地区复工难点主要在于“外地员工返岗需隔离7-14天”，深圳市企业复工难点问题相对复杂多样，各类问题提及比例都较多。

外地员工返岗隔离和当地政府限制在长三角地区更为突出，明显高于京津冀和珠三角。“多口径上报员工动向”、“限制疫情严重地区员工流入”和“物流不畅通”同样集中于长三角，“客户资源减少”和“防护物资不足”在京津冀更为突出。

四是复工进度的政策限制与企业规模形成明显关联，小微企业开工难度最大。

企业规模越小复工受限制越大，难度越大，在某些地方存在给予大型企业政策倾斜而对小微企业挤兑效应的现象。监测数据显示，小微企业复工难度均在7分左右，中型企业复工难度为6.7分，大型企业复工难度相对最小。小企业在“外地员工返岗隔离”方面受阻明显，微型企业因“当地政府限制”的影响更为凸显。

基于对全国企业复工难点的梳理，下面采用链式分析法对复工冲

突问题进行分析，分别从供应链、人员链、产业价值链和政策链展开：

**供应链：生产型、跨区域物流供应链保障不足**

本次征集的1852家企业中，有229家提及供应链、物流问题导致无法复工。总体来看，生产型和跨区域的物流供应问题更加凸显，而且这些问题不仅影响物流行业本身，还将进一步导致相关产业原材料供应不足、制成品交付延迟、物流成本增加等问题，从而影响整体经济的恢复进程。监测结果显示，化工、钢铁、机械等近20个行业提到了复工难的主要原因。其中，化工、钢铁、机械等重工业受限最严重，其次为服装纺织业、电子制造业、批发零售业、电子商务业，提及率均超过20%。

分析发现，物流企业在复工方面问题如下：一是审核严，各地复工审核要求不一，各级政府层层加码，复工审核周期长且无明确答复；二是路不通，各地封路严格程度不一，多地高速口封闭或地区间设置临时关卡，很多城市干线班车进出通行受阻；三是车辆少，受各地交通管制及对物流车辆设置进入标准影响，符合承运资格的车辆资源整体短缺；四是人不够，司机、搬运工等返岗不足，或返岗后尚在隔离期无法正常工作；五是防护物资少，即口罩等防控物资紧张、采购渠道少、采购成本较高。

**人员链：各地花样百出的限流和隔离要求导致无法全面复工**

一是基于防疫的限制流动要求导致企业员工无法如期返岗。有些是家庭所在地的封闭政策导致人员无法外出，比如返程前需居村委提供相关证明，而大部分居村委都难以提供盖章证明。有些是工作目的地的封闭政策和繁琐程序导致人员无法进入，22.5%的企业表示因地方政府规定疫情严重地区员工不允许进入而难以复工。比如上海一家企业的外地员工返回公司所在地需提交申请，且租房员工需房东协同到相关部门开证明，层层设卡，难以实现。

二是基于防疫的隔离要求导致员工返岗后无法正常到岗工作。48.2%的企业因隔离原因无法正常复工，问题表现为已返回工作所在地的人员需在家隔离无法复工，外地返岗员工的隔离排查是否到位企业难以掌握准确信息，外地出差目的地需要隔离导致员工无法工作等。例如，北京某大型民航企业在疫情影响下客座率下降70%，2/3空乘轮流无薪休假，按照政策，空乘每次执行完航班要隔离14天，导致在经营严重亏损的情况下又遭遇人员紧

张困境。在广州，有企业员工居住地已经同意返岗，但是企业所在地不允许进入，两头规定打架。

三是返岗人数不足或某些岗位难返岗导致无法正常生产经营。由于防护知识不充分、防护物资不足、交通运行过程中的不可控隐患等原因，22.4%的企业可返岗员工不足。返岗人数不足或某些岗位人员难以到岗，使得整个企业难以正常运行，从而难以完成订单或交货造成巨大经济损失和信誉损失。

四是人员空间聚集度高导致很多行业无法复工。复工难度上，高顾客聚集度行业、高员工聚集度行业、其他行业、三类复工困难程度均值依次为7.3分、6.8分、6.6分。作为顾客聚集度越高的行业受客户资源严重减少的影响越大，在高顾客聚集度行业中，文化休闲和酒店餐饮业最为困难，随后分别是健康服务业、教育培训业、批发零售业等。

**产业价值链：供需和合作关联的传递效应值得关注**

短链来看，上下游某个或某些环节复工不充分带来整体链式复工难。39.0%的企业因上下游产业链难以协同复工导致复工困难。供给方面，由于交通运输的封闭，中游产业供给受阻，无法及时送货以及面临涨价等问题，导致下游产业被动停滞；需求方面，下游需求削弱，不能协同复工，订单减少，导致中上游企业的库存积压。以制造业为例，其困境大致从下游逐渐向上传递，比如疫情造成国内服装需求减少，于是服装行业面临困境，传递给纺织业，再传递给纺织机械等。长链来看，前端企业无法开工又传递出后续链式反应，导致金融、就业和社会等一系列问题。金融方面，基本按照“前端企业难以复工-生产停滞-经营受阻-现金流停滞-借贷发工资-无力还贷-金融行业受损”链式传递。另外，由于疫情影响可能会导致企业经营困难或者用工难，带来难以承受的用工成本，从而产生裁员等问题。

再次，行业特质导致传统服务业、建筑活动等相关行业复工难。越是下游的产业，技术密集程度和资金密集程度就越强，越是上游的产业，资源加工性能和劳动力密集程度就越高，因而其受到空间和人员限制的影响越大，复工难度就越大。此次复工困难程度排在前十位的行业分别是电子商务行业、文化休闲旅游业、酒店餐饮业、食品制造业、健康服务业、能源业、教育培训业、批发零售业、房地产业和建筑业，集中在传统服务业、部分轻工业领域和建筑活动链条上。

最后，能源、软件信息技术等龙头企业复工受到影响掣肘多。监测数

据显示，汽车与零部件业、生物制药业、能源业、信息传输业、软件和信息技术服务业作为重点龙头产业，受上下游产业链难以协同复工的影响都较为显著。能源业面临的复工问题最多且最严重，物流不畅通、难以实现远程办公和市场消费能力受损的影响更显著。汽车与零部件业、软件和信息技术服务业受到的影响也更多，尤其是客户资源严重减少和市场消费能力严重受损影响更大，生物制药业相对受物流影响也更加明显。

**政策链：未精准匹配企业需求，执行末端不力，影响成效**

当前各地陆续推出疫情期间企业扶持政策，确实起到了提升信心、鼓舞士气的效果。但是从政策制定环节来看，仍存在“四个不足”：

一是政策力度不足。参与监测企业普遍认为已出台的减税降费、房租减免及补助、用工保障、社保公积金减免和延缓等政策有一定价值，但是与企业面临的困难相比，力度仍显不足。如上海市某酒店表示，按照政策失业保险金可减免50%，但失业保险金只占基本工资的1%-1.5%，对于减轻企业负担没有实质性帮助。

二是对派生问题支持不足。上海市某金融企业表示，因受上下游企业复工进度影响，无法按时提供服务导致违约，面临银行负债逾期。此类问题发生频率很高，但是并不在政策支持范围。

三是统筹性不足。目前各地各自为政且政出多门，尚未形成全国一盘棋的工作格局。深圳某建筑企业在全国各地均有工程项目，各地住建部门在能不能开工、如何开工等政策上差异很大。江苏某企业表示，各地封路严格程度各不相同，即使拿到通行证也是只能出不能进。山东某物流企业表示，目前拥有全国143个分拨转运场，已审批可复工的为43个，占比30%，且未复工分拨所在城市没人敢拍板，甚至私下和企业明确表示“想都别想”。

四是部分地区政策诚意不足。监测了解到，个别基层政府以经济贡献为绝对标准设置复工门槛，或以申请材料未通过等方式拖延企业复工，借此卡掉“质量不高”的小微企业。南京某创业孵化机构反映，大型企业、高新技术企业、拥有高端人才的企业以及产值高的规模企业处于复工的优先级，中小企业则很难复工。

从政策执行来看，“最后一公里”仍然是拉低企业获得感的顽疾。本轮监测反映较为集中的问题有两个方面，一是手续繁琐，深圳某企业反映，对

于针对中小企业贷款风险补偿资金审批流程非常复杂，中小企业一次准备齐备材料很困难。二是政策要求不清晰、反馈时间长。某建筑建材企业反映，其2月1日至17日多次通过邮箱提交复工申请资料，也在街道递交了纸质资料，经多次询问仍未收到政府的复工许可批准，也无人告知批复进度。

在做好疫情防控前提下，实现企业有序复工复产、保障经济有效运行，需要政府和行业组织等多方协作，当下可以从如下三大方面着手：

一是建议中央应对疫情工作领导小组继续加大保运行、促复工的工作力度。将经济主管部门全面纳入，同时应建立“发现问题-应对问题-解决问题”闭环式快速反应机制，将“部门协调力”与“机制协调力”双管齐下，加快近期出台政策的落实督查。同时，建议尽快制定清晰、统一的复工标准，实行“备案制+承诺制+负面清单”。鼓励除负面清单以外的企业在充分准备条件下复工复产，原则上不以企业规模、利税贡献等标准来限制企业复工，不附加与疫情无关的条件。

二是建议地方政府借助时空大数据、行为大数据等数字化治理手段，尽快从“封闭式管控”转向“科学管控”、“精密智控”，优先统筹做好交通运输领域的防输入、保畅通、惠民生。在本轮政策基础上，建议各地将“企业帮扶”延伸为“产业帮扶”，将“输血型帮扶”转变为“造血型帮扶”。通过设立创新奖励资金等，引导企业寻求服务和交易模式的革新。下一轮政策还应继续加大对中小微企业的扶持政策，遵循“减负重于缓交、普惠重于选择”的原则，以解决企业普遍诉求，同时降低基层寻租可能性。

三是建议及时总结梳理地方政府、行业协会等在防疫模式、复工模式的创新做法，作为标杆案例予以推广，供更多地市快速学习、广泛使用。同时特别要重视行业协会作用，发动更多行业组织参与到复工动员、防疫资源的协调支持、优秀经验总结、具体困难解决和协调、政策需求反馈、建立快速反应机制、协助政策落地、评估政策落实效果当中去。

零点有数基于独立数据收集和多元数据融合，开发分析模型和应用算法，提供决策分析服务。本次监测通过在全国范围内招募覆盖全国31省的1852名企业观察家，运用零点超能巡查系统“巡查宝”和零点超能交互系统“答对”等线上交互工具，对疫情期间企业复工冲突问题和具体政策诉求进行实时监测、快速分析，以便助力政府精准施策、行业协同发展。本监测计划还将持续数期。