战疫有数：疫情期间企业开复工冲突问题和具体政策诉求调研报告——深商会联合零点有数413份调查问卷分析

2020年2月11日

（深商联向市主要领导和有关部门提交分析报告）

为帮扶企业战胜疫情，市政府出台了《深圳市应对新型冠状病毒感染的肺炎疫情支持企业共渡难关的若干措施》，颁布16条具体政策，惠企金额超过600亿元，对于提振企业信心、稳定济秩序发挥了重要作用。在疫情蔓延势头有所减缓、疫情防控工作充分保障的前提下，消除各种障碍壁垒、组织企业复工复产已经成为当务之急。

为摸清企业复工现状，以便及时发现问题和清除障碍，深商总会、深圳商业联合会联合零点调查公司，2月14日-19日在深圳地区开展问卷调查，迅速发动企业反馈信息，两天总计回收问卷413份，共同完成了“战疫有数：疫情期间企业开复工冲突问题和具体政策诉求征集”专项监测，特此提供有关部门决策参考。

发现一：企业复工率较低，不同行业复工难度差异大开

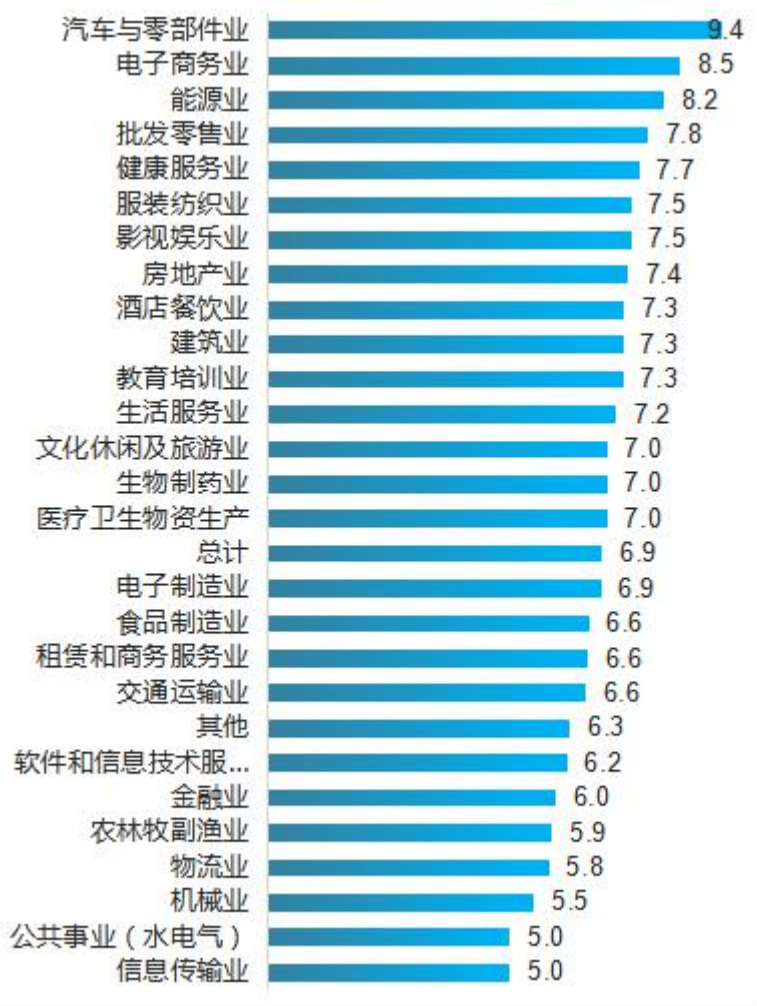
监测信息显示，目前深圳市仍有34.5%的企业尚未复工，54.1%的企业部分复工，11.3%的企业实现全面复工。全面复工率较北京市（17.4%）、上海市（15.0%）和广州市（22.4%）低。

从企业规模来看，小微企业复工率最低，52.7%微型企业仍未复工，41.2%的小型企业未复工，大中型企业未复工的比例较低，分别为9.6%和27.2%。从行业来看，机械业、影视娱乐业、教育培训业和汽车与零部件业等行业复工情况较不乐观。全国范围各类企业开复工难度总体较大，难度值达 6.8 分(满分10 分，得分越高难度越大)，深圳市企业开复工难度为6.9分，与上海市（7.0分）基本持平，较广州市（6.7分）和北京市（6.5分）高。

发现二：不同行业复工难度有差异，供应链及消费依存行业需重点关注

着眼行业，深圳市个别行业复工难度高于全市平均水平（6.9分），需重点关注。首先，生产制造业企业受困明显，汽车与零部件业(9.4分)，电子商务业(8.5分)、能源业(8.2分）等行业开工艰难，复工难度最高。其次是消费依存类产业容易受到冲击，批发零售业、健康服务业、服装纺织业和影视娱乐业的开复工难度值均在7.5分以上。复工难度相对较小的是金融业、农林牧副渔业、物流业、机械业、公共事业（水电气）和信息传输业，开复工难度值均不超过6分。

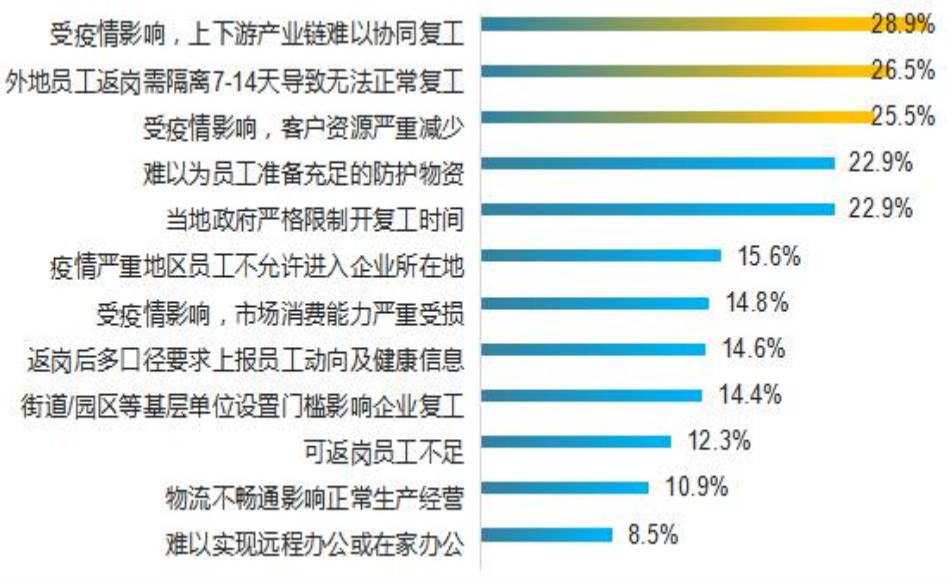
附图1　不同行业的企业开复工难度（十分制）



发现三：外地员工返岗隔离、产业链难以协同复工等问题最集中

产业链难以协同复工、外地员工返岗隔离和客户资源受损问题是现阶段深圳市企业开复工三大拦路虎，企业提及率依次为 28.9%、26.5%、25.5%。防护物资不足和当地政府限制也是重要难点问题，分别有 22.9%和 22.9%的企业提及。

附图 2　企业开复工难点问题（%）

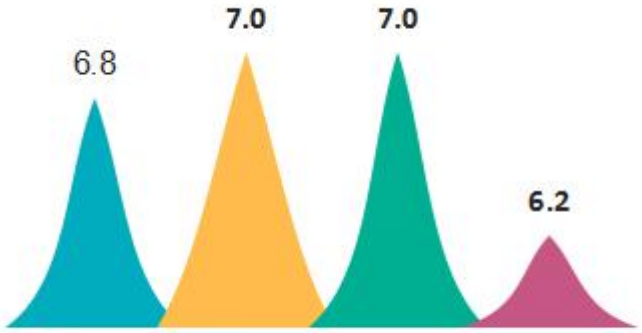


发现四：开复工进度的政策限制与企业规模关联度强，深圳市难点问题相对复杂多样

企业规模越小开复工受限制越大，难度越大。大型企业复工难度相对最小（6.2 分），中小微企业开复工难度依次为 7 分、7 分和 6.8 分。监测数据显示，微型企业受政策限制影响开复工进度的比例最大，为 32.7%，较大型企业多 12.2 个百分点。

深圳市企业开复工难点问题相对复杂多样。不同规模的企业开复工难点共性在于“上下游产业链协同复工难”；大型企业在“外地员工返岗隔离”、“防护物资不足”和“当地政府限制开复工时间”受阻明显；微型企业难点问题则集中在“客户资源减少”（28.3%），较大型企业少 9.1 个百分点，“外地员工返岗隔离”（20.8%）影响较小，较大型企业少 13.9 个百分点。

附图 3　不同规模企业的开复工难度（十分制）



基于对深圳市企业开复工难点的发现，采用链式分析法对开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：生产供应链和跨区域物流供应链保障不足

本次征集的501家深圳市企业中，有54家提及因供应链、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。

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，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。30.5%的深圳市企业因人员无法返岗影响全面复工。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。

二是基于防疫的隔离要求导致员工返程后无法正常到岗工作。26.5%的深圳市企业因隔离无法正常复工，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，外地返程员工的隔离排查是否到位企业难以掌握准确信息，出差目的地需要隔离导致员工无法工作等。

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，12.3%的深圳市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。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。28.9%的深圳市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，从而产生裁员等现象，最终引致更大范围的社会矛盾和社会问题。

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。此次开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产业开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。能源业面临的开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“三个不足”：

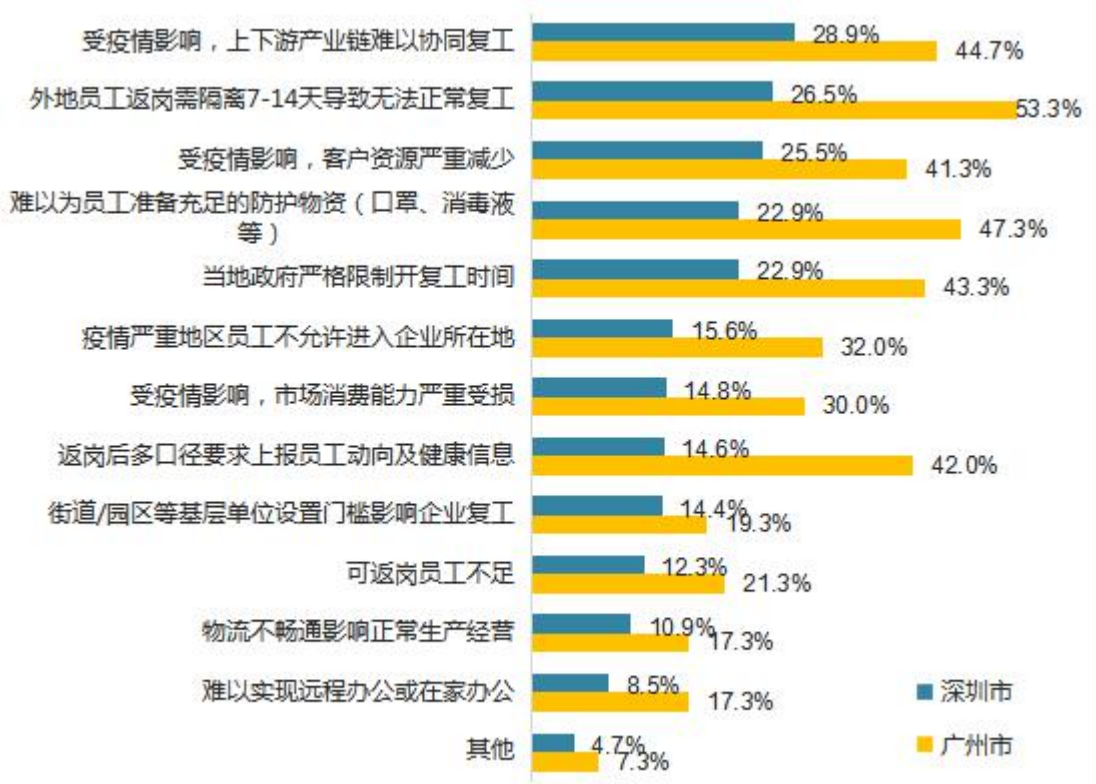
一是政策力度不足。参与监测企业普遍认为已出台的减税降费、房租减免及补助、用工保障、社保公积金减免和延缓等政策有一定价值，但是与企业面临的困难相比，力度仍显不足。某企业反馈，企业面临较大的租金压力,但因租用的非国有资产物业，无法享受减免。

二是对派生问题支持不足。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、如何开工等政策差异很大。

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，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，也在街道办递交了纸质资料，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。

附图 4　深圳市与广州市开复工冲突问题分析（%）



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，当下可以从如下八个方面着手：

第一：在抗疫情和保运行两手都要抓、两手都要硬的总体要求下，建议深圳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”双力并举，加快近期出台政策的落实督查。

第二：当前已逐步进入“附条件全面开复工”阶段，但仍有相当多的地区尚未部署或部署迟缓。为此，建议领导小

组尽快制定清晰、统一的开复工标准。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。

第三：畅通人流、物流、商流是恢复经济社会正常运转的前提和保障，意义重大。建议地域管控应借助时空大数据、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”，统筹做好交通运输领域的防输入、保畅通、惠民生。

第四：建议将“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”。产业角度，建议对消费服务端、产品制造和产品服务端企业给予更优先和更大力度的支持。赋能角度，建议设立创新奖励资金，引导企业布局抗风险能力更强、更具先进性的新产品、新技术、新模式，寻求服务和交易模式的革新。

第五：重视复工复产人员需求，在外来务工人员集中的地区，建议政府与企业合作，为复工人员提供必要的专车专列专机等，保障复工途中的安全性；为复工企业提供更畅通的凭证获取通道，优化对外地返工人员的排测模式；对于有复工证明、有住房证明或临时居住证的人员不得阻碍进入社区，外地人员从出发地回到工作地后从地市级到居住地再到工作地的各地信息应当实现互通、标准一致。

第六：建议下一轮政策继续加大对中小微企业的扶持政

策，遵循“减免重于缓交、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。对企业普遍关心的场地租金成本，建议加速研究出台针对商用和民用物业的租金减免鼓励政策。

第七:设立项目审批绿色通道。对重大项目开辟一站式、全链条并行、限时办结审批绿色通道，优先配置用地用水用电等资源型指标。在同等条件下，优先受理受疫情影响、面临暂时性生产经营困难的中小企业社会保险补贴、岗位补贴和在职培训补贴的申请,经审核符合条件的,优先予以批准。

第八:充分利用已有平台功能，开设与疫情防控相关的必要板块，精准对接企业需求，包括区域物资调动、企业员工共享、用工需求匹配、企业防疫情况上报等。针对必需征集企业信息的情况，形成多部门联合制表、一次采集机制，减少企业复工干扰。