

江苏省决策咨询研究基地 成果报告提要(四十一)

一、江苏现代服务业研究基地：新冠肺炎疫情冲击下的 江苏服务业应对之策

课题负责人：宣 烨

主要参与人：徐圆、宣思源、孙治宇

新冠肺炎疫情对服务业冲击是多层面、多维度的，既有行业营收减少、中小企业经营困难等浅层问题，也有新旧业态模式加速转换，市场格局重新调整等深层影响。

一、新冠肺炎疫情对服务业的影响及特征

1. 部分行业冲击严重，营业收入下滑巨大。短期来看，疫情对住宿餐饮、文体娱乐、交通运输、旅游等行业冲击最严重。江苏省餐饮行业协会调查数据显示，受疫情冲击，期间全省95%的餐饮企业停业，维持运营的主要是保供团餐，满足特殊人群（医疗餐饮、月子餐饮、养老机构餐饮等）供餐、外卖平台供餐以及酒店住宿供餐等。住宿业也不乐观，被调查的53家星级酒店中，有26家入驻率低于20%，有21家入驻率低于15%，其余的6家入驻率低于5%。

2. 整体防控压力较大，复工复产更为缓慢。一是消费景气难以短期恢复。中央商场、南京新百等商场宣布自2月19日恢复营业，但营

业时间较疫情前有所缩短，商场流量仍然不足；南京夫子庙、老门东街区的人气恢复尚需时日。二是产业供应链短期难以恢复。多数产业链的末端环节是由中小企业提供，中小企业经营困境势必影响整个产业链的运营，进而对复工后大型企业经营造成供应链“断裂”压力。三是生产性服务需求遭遇瓶颈。生产性服务业需求主要来自制造业，制造业复产缓慢引发中介服务、检验检测、法律咨询等生产性服务业需求遭遇瓶颈。

3. 供给模式悄然转变，新兴业态加快发展。疫情引发服务供给模式悄然转变，新兴业态迅速爆发和涌现。一是线上消费领域进一步拓展，到家服务成为新兴服务模式。疫情加速了线下消费向线上转移步伐，从在线医疗、在线展览、在线诉讼到在线教育、在线办公、在线心理咨询等，在线成为部分“宅族”日常生活组成。居民线上购物从日用品向蔬菜、水果、生鲜拓展，引发苏宁菜场、盒马鲜生、易果生鲜等业务

量急剧增加。居家隔离带来了线上下单、外卖代买等消费方式发酵、变革,苏宁菜场订单量暴增超500%,家乐福全国到家业务整体增长3.5倍。二是无接触配送、无接触餐厅、无人机配送等新型业态加快发展,“自提货”“零接触”模式成为时尚。消费者网上下单,送货员将消费者订购的商品送到社区指定地点,消费者自提商品,全程“零接触”。三是远程办公、线上服务等新兴业态加快发展,线上云办公、灵活用工等服务模式井喷。疫情冲击下,居家办公、虚拟会务受到推崇,《2020年春节企业复工情况调研报告》数据显示,17.8%公司倾向于在家办公。

4. 市场格局重新洗牌,行业集中愈发显著。受疫情冲击,部分企业退出市场,行业重新洗牌加速。一是大企业借机兼并小企业,强者更强。疫情冲击下,由于营收下滑、资金链断裂等原因,一些中小企业势必会退出市场。依托资本实力、品牌优势,少数大企业借机并购重组产业链上企业,进一步构筑领先公司的龙头优势。近期暴涨的互联网买菜需求大多由京东、美团、苏宁等平台消化,垂直生鲜电商平台则以每日优鲜为主。这意味着龙头企业更具优势,资源和需求进一步聚集,市场集中度加剧提升。二是新兴企业借机兼并传统企业,适者变强。疫情抗击下,适应市场需求的新业态、新模式企业获得扩展机会,成为“佼佼者”,而固守传统业态、模式企业成为“失势者”,“佼佼者”借机兼并“失势者”,由疫情前“名不见经传”的无名小辈,演化为市场“大

佬”。

二、推动全省服务业稳步发展的政策建议

1. 畅通循环,推动企业尽快复工复产。一是落实防控主体责任。政府与服务业企业签订责任书,用人单位作为第一责任人全权负责本单位员工的疫情防控,政府给予必要的疫情防控设施和物资援助以及防控资金补贴,加强对疫情防控和复工工作的指导。二是打通“大动脉”,畅通“微循环”。在加强防控措施的前提下,全面恢复省内公路、铁路、水路等交通“大动脉”以及城市内部、乡镇之间的交通“微循环”,保障物流运输通畅,人员流动方便;必要时增加运输班次、延长运营时间。三是逐步开放公共场所。恢复具备防控条件的住宿餐饮、商业网点、旅游景区、图书馆等公共服务场所,营造复工复产氛围。四是鼓励“线上复工”。对于可以线上办公、远程办公的行业,引导企业充分利用现代信息技术,提倡灵活办公、远程办公等形式。

2. 精准施策,扶持中小企业摆脱困境。一是减免房租。对于住宿餐饮、文体娱乐、交通运输、旅游等行业租用国有、集体企业的房屋,免除3-6个月的房租;如果租用私人企业的,由政府提供3-6个月的房租补贴。二是降低生产成本。降低中小服务业用电、用气、用水成本。用电比照工业用电价格,用水价格、天然气价格在现有基础上优惠下调15%,期限是6-12个月。三是返还社保费用。不裁员或少裁员的参保中小企业,可返还其上年度实际缴纳失业保险费的50%。面临暂时性经营困难,且坚

持不裁员或少裁员的参保企业，返还标准可按6个月企业及其职工缴纳社会保险费的50%确定。四是灵活税收政策。允许中小企业营业亏损税前弥补或退税，赋予更多自主权选择纳税方式；受疫情影响，对企业2020年全年应缴纳的房产税和城镇土地使用税给予减免。五是加大金融支持。对受疫情影响的中小企业，金融机构不得抽贷、断贷，面临还款困难的企业予以展期、续贷、减免、逾期利息等帮扶。

3. 瞄准重点，着力培育行业龙头企业。一是做强生活性服务平台企业。重点瞄准苏宁易购、途牛科技、同程旅游等平台企业，优化发展环境，促使做大做强，提升影响力，进一步巩固（塑造）行业龙头。二是做大生产性类企业。围绕数字经济、软件信息服务优势行业，支持业态新兴、技术先进的“独角兽”企业，抓住机遇，借势兼并收购同类企业，演变为产业链头部企业。三是收购国内航空公司，做大东部机场集团。疫情后少数航空公司经营出现困难是必然

的。在此背景下，考虑由东部机场集团出手，寻找可以收购的航空公司，解决经济大省缺少本地航空公司的境况。

4. 锻造能力，助力企业创新业态模式。抓住远程教育、远程医疗、短视频和知识付费、虚拟会务、无接触配送等呈现爆发式增长机遇，创新新业态模式。一是搭建基础研究和交叉学科研究的创新平台。探索新一代信息技术在生活服务、生产制造、社会治理、政务服务等领域的应用，搭建交叉学科创新平台，形成一批可复制、可推广的服务业态和模式。二是做好前瞻性布局，设立“战略性前沿技术基础研究”培育基金。资助服务行业排头兵企业联合高校、科研院所创建技术研究中心，创新一批科技成果，抢占未来技术制高点。三是建立高端人才培育和灵活引进机制。对从事核心技术研发的领军人才，赋予其创新活动主导权和创新成果支配权，引进培育若干能够把握科技发展大势、研判创新方向的创新型企业家和战略科技人才。

二、江苏区域协调发展研究基地：疫情对我省开放型经济发展的影响及对策建议

课题负责人：陈宏伟 沈正平

一、新冠疫情对我省开放型经济发展的影响

1. 冲击外贸出口增长。疫情发生以来，全球已有130多个国家和地区针对我国公民或旅客采取了入境管制措施，对我省制造业及加工贸

易将会形成较大冲击。同时，受疫情影响导致我省众多外贸生产企业无法正常复工复产，产业链上下游运行不畅，存在出口物流揽收迟缓、货源压力大等诸多困难，机电产品、高新技术、纺织

服装等重点出口行业因此蒙受较大的经济损失。

2. 造成引进外资下降。美国、日本、澳大利亚等国纷纷展开撤侨行动，其后续扩散效应可能进一步显现，将通过对投资者信心和预期的影响，对跨国投资决策产生较大压力。在疫情持续期间及之后一段时期，我省外商直接投资（FDI）的流量很有可能出现一定程度的下降。

3. 影响企业全球供应链正常运转。疫情防控采取的封闭隔离、延迟开工、暂停生产等措施，将影响我省出口企业的生产经营活动，对全球供应链形成冲击并引发连锁性反应，直接影响出口企业投资及生产订单，甚至在某种程度上扰乱出口企业的供应链运作。疫情对企业劳动用工造成较大影响，工业生产遭遇“开工难”；一些运输方式不能恢复正常，企业交通物流不顺畅，产能无法得到及时释放。我省外向型企业众多，在原有成本优势已经弱化的情况下，如果因疫情冲击而出现断供，在全国和全球供应链中的关键地位就有可能下滑甚至被取代。

4. 影响“一带一路”交汇点建设进程。目前“一带一路”沿线中的50个国家已经对中国采取入境管制或检疫隔离等相关措施，造成我省与“一带一路”沿线国家各种交往、经贸合作受到较大影响，“一带一路”交汇点建设也因此暂时放缓。同时，我省生产型对外投资项

目、境外经贸合作园区、对外承包工程以及劳务合作项目，绝大多数为中方人员密集型项目，鉴于新冠病毒的海外扩散，仍需进一步强化疫情防控工作。

二、化危为机推动我省开放型经济高质量发展的对策建议

1. 扎实推进外贸稳量提质。一是各级政府和商务、海关等部门要主动加强与外贸企业对接，帮助企业与国外同行沟通磋商，研究制定支持政策，齐心协力让全省外贸尽快恢复。二是积极帮助外资企业在保障安全卫生的前提下有序复工复产，尽快打通外贸生产流通渠道，特别是物流渠道，千方百计保证外资企业全球供应链的正常运转。三是充分发挥贸促系统的国际商事认证服务职能，为进出口企业提供出具国际商事证明书服务，如出具不可抗力事实性证明等；进一步扩大出口信用保险保单融资规模，帮助企业度过疫情难关。四是出台支持政策促进外贸企业向数字化、智能化转型升级，推动跨境电商创新发展，增强企业抗风险能力。五是加快促进知识密集型服务贸易进出口，重点支持医药研发服务、在线教育、远程办公、电子商务平台服务、网络营销、工业软件等业务加快发展，加大对其业务及相关企业的奖励支持，以对冲因疫情带来的对外服务贸易整体受损风险。

2. 进一步优化外资营商环境。一是落实好

《外商投资法》的实施工作，保护外商在我省投资的合法权益，规范外商投资管理，营造更好的营商环境，积极促进外商投资，确保实际使用外资稳定增长，全国第一的地位不动摇。二是全力做好为外资企业服务和招商引资工作，主动帮助外企妥善应对疫情的短期冲击，进一步推进外资政策落地见效，指导外资企业用足用好应对疫情的各项支持政策，努力增强外商在我省长期投资经营的信心。三是贯彻落实《优化营商环境条例》，加快打造市场化、法治化、国际化营商环境，以世界一流的营商环境吸引更多外资企业在我省进行全球价值链战略布局。四是更好发挥对外开放平台作用，着力推进自由贸易试验区加快改革开放创新试点，加快形成可复制可推广的制度创新成果，为推动全省开放型经济高质量发展增添新动能。

3. 有序有效开展对外经济合作。一是把保持巩固对外经济合作伙伴关系与积极拓展新空间结合起来，在特殊时期优先保障重点外经企业正常运行，为重点外经项目、关键人员出入境做好服务，防范重要商业活动因疫情中断的风险。二是进一步完善服务和保障体系，不断提升对外投资合作便利化水平，大力支持有实力、有条件、讲信誉的企业开展对外投资合作，有效降低制度性交易成本。三是建立健全财税金融支持政策，针对不同类型的项目分类施策、精准支持，更好发挥政策合力；进一步提升公共服务产品的质量

和效益，推动对外投资合作持续健康发展。

4. 全力维护企业在全球供应链中的关键地位。一是全面做好“三外”企业的服务和保障工作，建立临时性信息沟通渠道，及时了解企业在疫情期间遭遇的困难和问题，尽一切可能为企业排忧解难，最大力度提供“战时”服务和政策支持。二是有序推动、分批推进恢复正常生产，持续提升产能利用率；最大程度避免因疫情造成我省“三外”工作对内脱节、对外脱钩，在“防疫”安全与复工复产之间达成一定的平衡。三是全面保障供应链、产业链安全，最大限度避免供应链“断链”风险，统筹做好当前稳生产、稳订单和长期稳客户、稳市场工作，努力确保我省外贸企业在全全球供应链中的重要地位和作用。

5. 高质量推进“一带一路”交汇点建设。一是在疫情期间特别是之后，以深入实施“五大计划”专项行动方案为着力点，有力有序推进“一带一路”交汇点建设。二是支持有实力企业积极“走出去”，依托我省在“一带一路”重点国家和地区投资经营所形成的良好基础，深化国际产能合作，进一步发挥好“两个市场、两种资源”优势，加快形成我省境外企业物资回运协调机制，补充和支持省内外的物资供应。三是主动融入新一轮科技和产业革命，加快数字化、网络化、智能化技术在经济社会各领域的推广应用，推动“世界工厂”的转型升级，全力打造创新型智慧化“一带一路”交汇点。

三、江苏社会文明建设研究基地：江苏省灾疫伦理现状 调查及灾后伦理建设对策

课题负责人：王珏

主要参与人：王硕 龙书芹 洪岩壁

为深入了解疫情期间社会公众的道德态度、对政府工作的信任度与满意度、伦理判断与决策倾向的共识与差异，2020年2月10日至14日，江苏省道德发展智库、社会文明建设研究基地开展为期5天的在线调查，共收集来自江苏省内有效问卷3297份。受访者中，最高年龄80岁，最低年龄14岁，平均年龄为33.85岁。

一、江苏灾疫伦理调查的基本情况

1. 城市伦理亲和度的变化。总体上看，疫情防控给城市伦理亲和度带来了显著的改变。57.63%的人认为其与家人的感情增强，61.75%的人认为其与国家的感情增强。这反映出，一方面是疫情防控的客观要求使得公众重新回归家庭生活，家庭伦理承载力得到了提升；另一方面，国家疫情防控工作是得民心的，灾疫使得国家、家庭、个体紧紧地“联在一起”。城市伦理亲和度的总体提升，为疫情后城市建设奠定重要基础。

2. 公众对城市经济伦理的评价。在本次疫情中，医疗救援物资（如口罩、消毒酒精等）的供应牵动着社会公众的心，政府也对医疗物资的供应及价格调整采取了果断措施。调查显示，公

众在两个观点上存在着较大共识：一个是公众反对商家对于医疗物资的供应坐地起价，但是允许其在合理的区间内作价格调整；另一方面，公众希望政府能够在救援物资的供应上发挥更大的作为，对特殊时期政府的统一调配行为能够理解。

3. 公众对城市职业伦理的评价。在抗击疫情的过程中，各行各业积极投入，体现了良好敬业精神，也反映了城市职业伦理总体风貌。调查显示，公众对医护人员的满意度最高，对警察、环卫工人、社区保洁也比较高。但值得注意的是：公众对媒体记者和当地政府官员的满意度相对较低。这说明，媒体的信息公开速度、真实性有待提升；政府公信力受到一定冲击，公众对地方政府伦理的评价需要进一步细化考察。

4. 公众对地方政府伦理的评价。根据政府网站已公开的会议记录，13个市级的疫情工作会议累计超过140场，给疫情防控带来了积极成效。除了疫情信息公开，公众对加强外来人员检查、设立定点救治医院、防疫知识的宣传普及等工作较为满意。值得注意的是，公众对维持市场物价平稳、对公众心态情绪的引导较为不满意，对于供给、调配医疗预防物资（如口罩、消

毒液、酒精等)最为不满意。这说明,政府还需要在其工作短板处有所改革,尤其是提升“软权力”的应用,以提升政府公信力。

二、推进灾后城市伦理建设的建议

1. 重视公民道德建设,筑牢城市伦理的公德底线。本次疫情防控中暴露出的公德建设短板需要我们警醒重视,当然也存在着如危险时刻往前冲的专家和医护人员、几天几夜不休息建好医院的建设者、志愿参加防疫工作的普通人等大量无私奉献者。越是到了重大公共危机紧要关头,公民道德所能发挥的力量越能显现。公民道德是城市伦理应对公共危机的“底气”,政府需要注重新时代公民公德素养的整体提升,不断增强全体公民的公德认知和公德自觉。

2. 加强社区伦理建设,提升城市伦理凝聚力。在本次疫情中,社区发挥了强大的凝聚力与动员力,成为人们的“第二家庭”,成为现代城市居民得以依赖的命运共同体,是每个个体和家庭行动起来保障自我安全的最后一道防线。面对这次突如其来的疫情,各地城乡社区“严防死守”,“社区利益”“咱们村的利益”成为宣传横幅上的高频话语,人们自我管理、互相支持与救助。社区切实加强日常消毒、人员隔离登记、出入人员体温监测等,成为避免疫情扩大的重要环节。因此,政府需要在灾后重新审视社区的潜在伦理功能,重视良好社区文化的塑造,并考虑在社区功能中全面

融入防灾防疫体系建设,加强社区灾害应急管理机制建设和社区教育,以利于社区在重大公共危机时释放出巨大的伦理凝聚力与动员能力。

3. 重视社会伦理建设,提升城市伦理亲和力。在重大公共卫生危机中,政府的主要目标是维护和促进公共健康,为此可能会无意间忽视一些“弱势群体”或个体的利益。比如,在疫情中受“驱赶”的“湖北人”、受隔离的人、被拒绝“回村”的人、被拒绝回小区的人,他们在疫情中被贴上了“危险”的标签,这让他们成为精神上的受害者。除此以外,一线医护人员在长期工作后体力与精神严重透支,一定意义上也是“弱势群体”。政府需要给予这些“弱势群体”以物质或精神上的补偿,促进分配公平,在公正度的基础上提升城市伦理亲和力,维护社会秩序稳定。

4. 优化政府伦理建设,提升政府公信力。及时公开信息是杜绝疫情“次生灾害”的良方,江苏地方政府的信息公开走在全国前列。但是,政府还需要努力改进工作短板,比如,对公众心态情绪的引导。信息公开是稳定民心的前提,而舆情与公众心态疏导工作则是关键,二者缺一不可。为此,政府需要建立灾民意观察分析机制,依靠大数据信息服务机构,对引起民众普遍关心和议论的事件进行抓取,分析民意的关键诉求,深入民众开展沟通与疏解工作,并向民众公布进程与结果,对事件有交代,切实提高政府公信力。