

增值税改革对中小企业发展的影响研究

□河南省商丘市夏邑县会亭镇财政所 王小苗

我国增值税制度经过多次系统性的改革和更新,从营业税改征增值税的结构性税制变革开始,逐步形成一个更加公平、规范、高效的现代增值税制度。税制改革的主要目的就是改善税收营商环境,打通市场流通的堵点,减轻实体经济的经营压力,给各类市场主体平等发展提供制度上的保障。中小企业经营规模小、抗风险能力弱、财务制度不健全,对于税收政策的变动更加敏感,每一个增值税改革的调整都会对企业成本结构、资金流转、经营决策产生直接影响。

在市场经济高质量发展大环境下,中小企业生存发展质量同宏观经济稳定、市场创新活跃程度有着直接联系。增值税贯穿企业生产经营全过程,从生产到销售都涉及,是中小企业经营中涉及面最广、影响最大的税种。厘清增值税改革同中小企业发展之间的内在联系,辨别税制改变带来的发展机遇和匹配难题,可以促使中小企业准确把握政策导向,自主调整经营和财税管理方式,避开税制改变引发的经营风险,而且还可以给税制政策的持续改进赋予微观层面的参照依据,推进税收制度同中小企业发展需求深度契合。

一、增值税改革的核心演进与核心内容

一是税制结构发生根本性改变。营业税改征增值税属于增值税改革的重大的举措,它彻底改变了长久以来营业税和增值税并行的税制结构,消除掉传统流转税体系中存在的双重征税问题,让商品、服务所有行业实现了增值税的全覆盖,形成了一个完整的税收抵扣链条,从制度上理顺了市场交易的税收逻辑,为中小企业公平参与市场竞争提供了税收支撑。

二是税率体系越来越简化的优化。改革不断推进增值税税率简并和下调,逐步减少税率层次,统一行业计税标准,抛弃以前差异化大、层次复杂的税率设置模式,形成更加简洁清晰的税率结构。税率体系的优化大大简化了税制执行过程中的操作环节,降低了企业纳税申报的难度,特别适合于解决中小企业由于财税管理水平较低而造成的经营状况不佳的问题。

三是税收优惠和抵扣政策的完善。根据中小企业经营痛点不断优化小规模纳税人计税方式,对普惠性税收减免政策进行细化,扩大税收优惠的覆盖面。同时不断健全进项税额抵扣、期末留抵退税等制度,打通企业资金流转的堵点,使税收优惠真正落到中小市场主体上,充分发挥税制减负的作用。

二、增值税改革对中小企业发展的积极影响

(一) 优化企业成本结构, 缓解经营压力

增值税改革最直接的正面作用就是从税制上降低中小企业综合经营成本,改善企业成本控制体系。在传统的税制模式之下,一些行业的中小企业存在着进项税额不能抵扣、重复计税的现象,隐性税收成本高居不下,使企业微薄的利润被压缩。由于增值税抵扣链条不断完善,中小企业生产经营过程中采购设备、原材料、服务等环节的进项支出都可以按照规定进行抵扣,有效避免了重复征税的问题,直接降低了企业的计税基数和实际税负。

与此同时,小规模纳税人普惠性减税政策又减轻了中小微企业的计税负担,使处于初创期、成长期的中小企业有更多的经营利润可以留存,有效减轻中小企业的日常经营负担,使企业有更多的资金用来应对生产运行、场地租赁、人员工资等基本开支,从而改善企业的总体盈利能力,提高中小企业在市场上的生存能力。

(二) 盘活企业现金流, 助力资金周转

资金链稳定是中小企业持续经营的根本保证,现金流紧张是中小企业发展普遍遇到的难题。以前部分中小企业存在进项税额沉淀、税款占用经营资金的现象,尤其是对前期投入大、生产周期长的中小企业来说,资金积压的问题更加严重。增值税改革落地的留抵退税政策,给企业留抵税额自主处理权,企业可以按照规定申请退还 not 抵扣完毕的进项税额,盘活沉淀的流动资金。

简化计税程序,规范纳税周期,有利于降低企业资金占用,提高企业的资金周转效率。稳定的、充足的现金流可以给中小企业生产扩张、设备更新、技术升级提供资金支持,使企业摆脱“增收不增利、盈利缺资金”的发展困境,提高企业的经营稳定性及抗风险能力。

(三) 改善市场竞争环境, 赋能公平竞争

改革前双税制并行造成不同行业、不同经营模式的企业计税规则有差别,部分领域税收抵扣链条断裂,市场竞争存在税制层面的不公平性,中小企业相比大型企业,更容易受到税制漏洞带来的额外成本压力。增值税全行业覆盖的改革措施,把各个行业的计税标准和抵扣规则统一起来,消除行业之间、市场主体之间的税制差别,创建起统一规范的税收市场环境。

标准化的税制体系削弱了大企业在税制上的优势,消除了依靠税制漏洞实施不公平竞争的一些行为,使中小企业凭借产品和服务的质量、经营效率等要素参与到市场竞争中来,充分发挥中小企业的市场竞争力。统一的税收规则也降低了市场准入门槛,给初创型中小企业进入市场、参与行业竞争创造公平条件。

(四) 推动企业规范化经营, 提升发展质效

增值税征管体系规范化、数字化升级,使中小企业内部财税管理由原来的粗放式经营转变为现在的规范化、精细化经营。以往部分中小企业存在财税核算不规范、发票管理混乱、报税流程疏漏等现象,容易产生税务风险,并且会对企业的长期发展造成影响。

随着增值税发票管理、纳税申报、税务监管的全流程标准化,中小企业必须规范发票开具、收支核算、税款抵扣等一系列财税工作,逐步建立起完善的财务管理制度。财税管理规范化可以使得企业准确把握经营成本,理顺收支结构,规避税务风险,提高企业的经营合规性以及信用度,为企业的后续融资、合作发展、规模扩张打下良好的基础,促进中小企业高质量发展。

三、增值税改革背景下中小企业发展面临的消极影响与现实困境

(一) 税制适配能力不足, 政策红利落地不均

虽然增值税改革以普惠减负为基本导向,但是由于部分中小企业自身经营的缺陷,不能享受到全部的税制改革红利,造成政策红利的分配不均。中小企业普遍存在财务团队专业度低、财税管理能力不健全的情况,部分小微企业没有专职财务人员,由兼职人员或者经营者自行处理财税工作。该类主体对于增值税改革的最新政策、抵扣规则、优惠条件的解读不到位,不能准确把握政策的适用范围,常常出现进项税额抵扣不足、优惠政策没有申请、计税操作不规范等问题,使减负政策红利不能精准落地。

此外,不同行业的中小企业适应情况也大相径庭。生产制造类中小企业进项抵扣项目丰富,可以充分享受抵扣政策红利,服务类、商贸类中小企业进项抵扣项目少,税制减负效果甚微,行业间

税负优化差距越来越大。

(二) 上下游抵扣链条不完整, 产生隐性经营负担

增值税减负效能的发挥很大程度上取决于完整的上下游抵扣链条,但是市场中小微企业的经营特点造成部分中小企业出现抵扣链条断裂的情况。大量中小企业合作的上游供应商大多是个体工商户、小规模纳税人,这些主体开票能力不足,不能给下游企业开具足额的增值税专用发票。

对于下游中小企业来说,缺少合规扣发票会造成进项税额不能正常抵扣,计税基数被动扩大,实际税负没有随着税制改革同步下降,造成隐性税收负担。产业链上下游税制适配短板属于中小企业不能自主规避的外部问题,会冲淡部分税制改革的减负作用,加重中小企业经营负担。

四、增值税改革背景下中小企业高质量发展的优化对策

(一) 加强财税团队建设, 提升政策适配能力

中小企业主动弥补财税管理的不足,筑牢政策适配的基础,把税收改革红利最大限度地释放出来。一方面,企业应当根据经营规模配备专职的财务人员或者委托正规的财税服务机构来完成报税、抵扣、核算等工作,不能采用粗放式的财税管理模式,保证各项增值税政策的准确落实;另一方面,企业要创建政策常态化学习体系,及时掌握增值税税率调整、优惠政策、征管规则的最新变动,准确把握政策适用条件和操作流程,主动整理出可以抵扣的项目、可以申请的优惠,最大限度地享受到税制减负的红利。另外,重点提高财务人员风险识别能力,准确把握政策变动给企业经营带来的影响,及时做好经营规划的调整工作。

(二) 优化供应链健康管理, 完善税收抵扣链条

中小企业日常经营和财税管理中,供应链管理规范性直接影响企业增值税进项税抵扣质量,是降低企业综合税负、规避财税风险的重要环节。目前,大多数中小企业存在供应链合作零散、供应商资质参差不齐、财税管控薄弱等问题,大量无合规开票资质的合作主体,造成企业进项税额抵扣凭证缺失、抵扣不充分,出现进项税额不匹配、税负虚高的情况,严重挤压企业利润空间。因此,中小企业要主动优化供应链合作模式,从源头上筑牢税收抵扣基础,打通完整合规的税收抵扣链条。企业在供应商筛选环节要创建起标准化、规范化的准入机制,摒弃只看价格、忽略资质的粗放合作思想,把财税合规性当作主要考核指标,优先挑选出具有一般纳税人资质、可以合法开具增值税专用发票、经营资质完备的正规企业开展合作。严格审查合作主体的工商资质、税务登记情况,发票开具规范程度,坚决杜绝与无证经营、虚开发票、开票流程不规范的主体合作,从源头上保证进项税额抵扣凭证的真实性、完整性、合规性,杜绝因发票不合规造成的无法抵扣、税务稽查风险。对于长期合作的优质小规模供应商,企业不需要单方面终止合作,可以采用灵活的合作模式实现互利共赢。根据小规模纳税人的财税政策特点,协商调整合作定价、拆分合作项目、规范供货结算流程等方式,合理分摊税收成本,降低企业隐性税收负担,在稳定供应链合作关系的同时,减少无效税负支出。同时,企业要建立专业的供应链财税管理台账体系,细化台账登记内容,全面记录合作供应商的资质信息、纳税人身份、发票开具时间、发票品类、抵扣金额、结算进度等核心数据。安排专人负责合作方的开票资质,发票开具规范性、抵扣凭证有效性进行常态化核查和动态更新,定

期对所有合作方的开票资质,发票开具规范性、抵扣凭证有效性进行全面排查,及时整改开票延迟、发票信息有误、凭证缺失等问题,全程保障供应链税收抵扣链条完整畅通,最大限度盘活进项税抵扣税额,切实降低企业实际经营税负。

(三) 优化经营规划, 增强政策变动适配性

税制政策的动态调整是市场经济发展的常态,税收优惠、税率调整、征管细则更新等政策变动都会直接影响到中小企业的经营成本和盈利水平。目前,大部分中小企业存在经营理念短期化、规划模式粗放化的问题,经营决策大多关注短期营收增长,缺少对财税政策变动的预判和适配机制,税制改革时很容易出现经营策略滞后、成本管控失效,涉税风险上升等问题,严重影响企业稳定发展。中小企业必须彻底改变传统的经营观念,抛弃粗放式、短期化的经营方式,创建弹性化、精细化、长效化的经营规划体系,全面提升企业对税制政策变动的适应能力和抗风险能力。企业要将财税政策研判的深度融入核心经营决策,把税制改革动向、税收政策调整内容纳入常态化经营分析体系,打破经营与财税脱节的管理壁垒。根据自身所属行业特性、经营规模、盈利结构、业务布局等实际情况,建立经营策略动态调整机制,根据最新的税制政策,对产品定价体系、生产成本控制、资金周转规划、投融资布局、生产规模扩张、市场渠道拓展等核心经营策略进行全方位的优化调整。税率调整、税收优惠政策更新之后,及时核算税负变动对产品利润的影响,合理优化定价策略,同步压缩非必要成本支出,规避政策变动带来的利润缩水风险。企业还要建立政策研判和经营调整的联动工作机制,安排专人对税务部门、财政部门发布的政策公告进行常态化关注,准确把握税制改革的主要方向,梳理政策变动对企业业务的利好和影响,提前预判政策未来调整的趋势。根据企业中长期发展规划,留出足够的经营调整缓冲空间,防止政策落地后企业被动应对、盲目调整经营策略。通过常态化的政策学习、研判、落地适配,企业要不断增强对税制变革的感知能力与适应能力,准确把握税收政策红利,有效规避政策变动引发的经营风险,涉税风险,实现税制政策变动与企业生产经营、战略发展的良性衔接,实现稳健可持续发展。

结 语

增值税改革属于改善我国税收营商环境、助力实体经济发展的一项重大制度性调整,它给中小企业的发展既带来正面的促进作用,又存在阶段性的困难。就积极面而言,税制改革可减轻中小企业的经营税负,盘活企业现金流,改善市场竞争环境,推进企业规范化经营,为企业的茁壮成长营造出良好的制度环境。就现实困境而言,由于中小企业自身经营短板、产业链配套欠缺、政策适配能力较弱等,部分企业不能充分地享有改革红利,并且还处在合规压力之下,经营的不确定因素也有所增加。

在税制制度不断改革的大背景下,中小企业只有及时调整经营策略,加大财税管理力度,改变传统的经营模式,建立完善的风险防控体系,才能最大化地利用好税制改革带来的好处,破解发展困境。同时,税制改革还要不断解决中小企业的发展难题,对普惠性政策加以细化,完善产业链抵扣机制,改进征管服务,使税收制度同中小企业发展需求更加紧密地融合在一起,持续促进中小企业稳健经营,推动创新发展,充分发挥中小企业在国民经济发展的积极作用。

西部陆海新通道推动沿线地区高质量联动发展的溢出效应与实践路径探析

□曲靖师范学院数学与经济学学院 李 剑

随着西部陆海新通道建设上升为国家战略,如何发挥该通道的空间经济效应以促进沿线地区联动发展,是实现区域协调发展和构建新发展格局的重大课题。本文主要基于区域联动发展理论,以推动高质量发展为主题,探究西部陆海新通道推动沿线地区联动发展的内生机理与实践路径。

一、区域高质量联动发展的核心内涵

区域高质量联动发展的概念界定可从“高质量”与“联动”的双重属性加以把握:前者构成发展的质效标尺,后者构成实现的机制路径,二者互为前提、协同驱动。其理论内核,根植于空间经济学与新经济地理学的“核心—边缘”模型嬗变,其本质是对区域非均衡发展悖论的制度化回应。区域高质量联动不仅是空间资源配置的帕累托改进,更关涉空间正义与治理网络的重构,其理论旨趣在于探索消解行政壁垒、实现要素有序流动与创新溢出的内生路径。就其核心内涵而言,区域高质量联动发展至少包含四个维度。

其一,空间互联互通层面的基础设施高质量联通。高效畅通的通道构成区域联动的基础条件。完善交通网络大通道与物流通道网络,高质量建设沿江沿海战略骨干通道,贯通沿海与西部陆海新通道,强化城市群之间以及城市群与重要功能性区域之间基础设施的高效衔接。

其二,载体依托层面的城市群协调联动。城市群凭借其集聚效应构成区域联动的主要载体。需强化城市群差异化发展定位,支持京津冀、长三角、粤港澳大湾区打造世界级城市群,推动成渝地区双城经济圈、长江中游城市群等成长为高质量发展增长极,同时完善城市群间交通通道,优化产业分工与空间联系。

其三,机制保障层面的跨区域深度合作。构建区域联动发展的体制机制,健全跨区域规划统筹、产业协作、利益共享等机制,探索省际间毗邻地区统一规划、统一管理、合作共建、利益共享等方向的新模式。区域联动模式正从基础设施的硬连接向制度规则的软联通纵深推进。

其四,功能耦合层面的战略叠加效应释放。区域联动发展战略与区域协调发展战略、主体功能区战略、新型城镇化战略相互支撑,通过目标统筹、政策协同与空间适配,有效降低制度性交易成本,推动区域关系向功能协同、机制联通、共同增益等方向转变。

综上,区域高质量联动发展的本质是区域发展模式的系统性重构,它超越了传统区位理论以梯度转移的线性思维,而转向以功能分工深化、要素跨区域配置、制度规则衔接和收益共享机制为内核的全方位协同发展,旨在构建高质量发展的区域经济布局与国土空间体系。

二、西部陆海新通道推动沿线地区高质量联动发展的溢出效应

西部陆海新通道作为国家推进西部大开发形成新格局的战略通道,已从节点连线迈入网络成型阶段。通道建设通过“通道带物流、物流带贸易、贸易带产业”的传导链条,对沿线地区产生多维度的空间外溢效应。

一是空间溢出效应:交通基础设施驱动下的区域经济扩散。交通基础设施是驱动区域经济增长的重要载体。基于多种空间计量方法的实证研究表明,西部陆海新通道交通基础设施对沿线经济发展具有显著驱动作用。从空间格局来看,通道建设打破了西部地区“不沿边、不靠海”的区位优势,通过优化运输路径、整合铁路与海运资源,形成“陆海联动、南北贯通、东西互济”的发展态势。进一步地,外贸对沿线城市经济高质量发展存在显著的正向空间溢出效应,出口贸易的空间溢出效应高于进口贸易。

二是产业联动效应:通道经济向产业经济的纵深延伸。通道建设正推动物流经济向产业经济延伸。从产业集聚效应、空间溢出效应和空间关联效应三个维度考察,通道促成了跨区域产业协同体系的形成。通道沿线的正在加速集聚现代物流、国际贸易、高端制造、金融服务等产业集群,产业联动效应从简单的物流连接向产业链深度耦合演进。

三是创新外溢效应:要素集聚与资源错配矫正的双重驱动。通道建设对城市创新质量具有显著的正向作用。其核心机制可归结为空间要素集聚效应、资源错配矫正效应和市场规模扩大效应三重路径。通道通过跨越“边界”的基础设施建设,促进内陆地区“口岸化”发展,实现国际国内生产要素“向西有序集聚”,从而破解后发地区长期面临的“创新锁定”困境。从空间辐射范围来看,通道存在显著的创新质量外溢效应,其最优辐射空间为距通道100千米范围内。

四是制度扩散效应:从“运输通道”到“制度走廊”的范式跃迁通道建设的深层溢出效应体现为制度创新与规则标准的空间扩散。统一品牌、规则、跨省协作机制以及通道沿线省市区“13+2”共建机制,构成了制度溢出的组织基础。在标准化建设方面,通道参与制定修订铁路口岸代码国家标准、多式联运运营人等级等团体标准、冷链运输等地方标准,初步搭建起覆盖多式联运、跨境贸易等领域的规则标准矩阵。这种制度创新正持续降低沿线企业“走出去”的门槛,推动通道由“运输通道”向“制度走廊”升级。

五是开放协同效应:双循环格局下的内外联动枢纽功能。在构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局背景下,通道建设催生了“陆海内外联动、东西双向互济”的对外开放格局。从开放协同的空间结构来看,通道将西部内陆从对外开放的“末梢”转变为“前沿”。这种开放协同效应不仅体现为贸易规模的扩张,更体现为西部内陆深度嵌入全球价值链分工体系的结构性转变。

三、西部陆海新通道推动沿线地区高质量联动发展的实践路径

新通道空间溢出效益的发挥,必须以系统性的思维统筹推进硬联通、软联通、产业联、机制联、数智联等措施,推动西部陆海新通道从物流通道向“贸易+产业+供应链”的综合性平台进行全面跃升。

一是补齐基础设施结构性短板,提升多式联运网络衔接效能。以瓶颈路段扩能改造和关键枢纽能级提升为突破口,构建多路径互补、多节点支撑的立体化综合交通网络。其一,加速西线战略通道的关键节点落地。其二,推进既有干线运输扩容与枢纽设施的补强。其三,统筹多式联运衔接体系构建。其四,搭建统一的多式联运公共信息平台,破除各运输方式间的信息孤岛,实现跨方式、跨区域的数据互联互通与业务协同,全面提升通道运行组织效率与应急响应能力。

二是深化运营组织体系改革,降低制度性交易成本。以规则标准一体化来牵引运营组织体系的重构,实现从分段管理向全链条治理的范式跃迁。其一,全面推进“一单制”系统集成改革,构建涵盖单证、保险、结算、服务等要素的标准化闭环流程,拓展其在铁海联运中的制度覆盖。其二,深化通关便利化协同,依托智慧海关基础设施推动跨境监管数据的实时交互,推广铁路快通与境内运费扣减等方面的政策工具。其三,提升跨境综合运营平台的统筹权威性,同时强化省际联席会议对跨省行政事务的决策效力与执行约束,促进协调成果有效穿透地方行政壁垒。其四,推动成渝枢纽组运营形成战略合力,健全省际与国际协作机制,降低多主体博弈带来的组织摩擦,实现制度耦合与规模经济效应的双重释放。

三是推动产业与通道深度融合,提升“通道经济”转化效能。产业链重组推动通道从物流中转站向产业集聚平台跃升。其一,进一步明确沿线地区产业定位与布局。推动东部产业有向西部转移,深化川渝、贵州、广西等区域的产业协同。其二,培育壮大通道沿线物流经营主体与高附加值服务业态。加快吸引全球货代龙头企业、培育多式联运经营人、供应链综合服务商、跨境电商物流等企业等关键经营主体。其三,推动“通道+经贸+产业”联动发展模式落地见效。依托中马“两国双园”、中老泰“三国三园”等平台深化跨境产能合作。重点加强与东盟国家在电子信息、汽车制造、生物医药等领域的产能合作,加快构建面

向东盟特色优势的跨境产业链。其四,利用通道引流培育本地高科技、高附加值产业。建立区域产业链条的上下游联动机制,推动交通、物流、产业、经贸、流通等深度融合发展,通过“通道引领+产业集聚”的模式,将物流流量切实转化为经济增量。

四是健全区域协同与利益共享机制,破解治理架构制度性缺陷。构建激励相容的跨区域治理新范式:一要强化顶层统筹,完善部际、国际联席会议及跨区域运营平台等机制,以清单明责、项目推进、节点考核推动重点工程落地。二要建立利益共享与成本分担机制,针对口岸省区与内陆枢纽的结构性失衡,完善税收分享、生态补偿、成本共担的制度,共建产业园、发展“飞地经济”,探索毗邻地区统一规划、合作共建、利益共享新模式。三要推动沿线省市区市金融授信一体化,建立联合授信、银团贷款和“一点接入”式联合服务网络。四要拓展国际合作与制度对接,在中国—东盟及RCEP框架下建立西部陆海新通道常态化多边协调机制,推动铁路轨距、集装箱标准等关键技术指标协同。

五是加快数字化建设与要素支撑,培育创新发展新动能。面对数字化鸿沟、金融配置失序与复合型人才短缺的结构性掣肘,西部陆海新通道需摒弃粗放放路经,以数字化转型推动全要素生产率提升。一是夯实数据治理基础,统一数据口径与接口标准,明确数据主权与共享边界,推动单一窗口升级为综合数据枢纽,破除信息孤岛。二是推进全链条智慧化重构,部署边缘智能终端,实现物流实时追踪。三是疏通金融堵点梗阻,落实金融支持政策,以“一单制”数字提单质押融资为突破口,引导政策性金融与商业资本精准适配,提升跨境资本流动效率。四是重塑产教融合型人才供给,推动高校与龙头企业共建实验室,构建组织能力孵化生态,为通道高质量发展提供人力资本支撑。

结 语

西部陆海新通道推动沿线地区高质量联动发展的实践路径,需在“硬联通”补短板夯实物理基础,在“软联通”破壁垒中降低制度成本,在“产业联”强根基中释放治理潜能,在“机制联”促协同中构建激励相容的治理格局,在“数智联”赋新能中培育发展新动能。唯有五维协同发力,统筹推进,方能推动西部陆海新通道从增量扩张转向以质取胜的高质量发展阶段,真正实现通道从“物理贯通”向“效能最优”的范式跃迁。

本文系2024年云南省哲学社会科学规划项目“西部陆海新通道推动成渝高质量联动发展的问题与对策研究”(项目编号:YB202416)的阶段性能成果。

在国家治理体系和治理能力现代化背景下,智慧化、精细化已成为城市治理转型的主攻方向。锦州作为辽西区域中心城市与东北老工业基地,老城街巷密集,治理场景复杂,叠加滨海生态管控、国家安全等任务,民生需求、市容管理、安全底线之间矛盾突出,但受地方财力制约,无法照搬发达地区重资产、高投入、全域布设硬件设施的传统模式,必须走出一条无须大规模新增硬件、高度适配财力有限城市治理转型的路子。号称亚洲第一早市的石桥子早市是典型的潮汐式便民市集,兼具民生服务属性与特色业态治理难题,集中呈现动态小微场景治理痛点,是财政欠发达地区现代化治理的代表性样本。本文以石桥子早市为实证案例,探索低成本、高效能、可操作的智慧化精细化治理路径,为同类城市提供参考。

一、锦州提升城市治理水平的现实困境

(一)治理路径存在惯性依赖,存量数字资源盘活不足

锦州已建成CIM平台、一网统管平台、视频感知网络、网格化管理系统,具备完善的数字底座。但其治理实践存在路径依赖,遇到难题优先新增硬件,忽视存量数据挖掘与场景化开发。现有数字资源多用于宏观呈现,仅适配静态标准场景,无法适配早市摊位动态更迭、人流潮汐波动的灵活业态。各部门数据壁垒严重,食品安全、市容管控、民生诉求数据分散沉睡,造成静态管网与动态场景的供需错配。持续依赖硬硬件建设加重财政负担,也背离欠发达地区低成本精细化治理逻辑。

(二)跨部门治理碎片化,制度协同短板抬高治理成本

石桥子早市属街道、城管、市监、公安、环卫等多主体共管场景,各部门系统独立,数据不通,缺乏标准化协同流程,日常处置高度依赖人工协调,流转链条长、权责模糊、处置滞后。治理碎片化与协同机制缺失使数字化投入无法形成联动效能,造成资金低效闲置,是制约精细化治理落地的核心体制堵点。

(三)管控标准同质化,缺失弹性治理体系

现行城市管理标准以静态刚性规范为主,适配主干道、静态街区,难以适配潮汐式集理性空间。照搬通用市容标准,易出现管控僵化压制民生活力或监管宽松滋生安全隐患的极端问题。受财政与硬件条件限制,精细化治理无法实现全域无死角技术管控,必须依靠差异化制度补齐短板。当前暂无潮汐流动业态专项管控导则,治理长期在运动式整治与放任管理之间摇摆。

(四)数字化工具重监管轻基层,弱化治理效能

精细化治理以基层减负增效为核心,但锦州数字化平台侧重上级监管需求,忽视一线实操痛点。早市高峰时段,网格员需同时处置现场隐患、多平台重复填报,系统冗余、数据割裂问题突出。AI识别、智能预判、自动派单等功能不灵,隐患排查仍依赖人工全域巡查,人力成本高、效率低,背离减负提效降本初衷。

二、锦州提升城市治理智慧化精细化水平对策

结合锦州财政约束、老城治理与滨海管控叠加特征,依托精细化智慧城市与整体性治理理论,摒弃重资产全域布控模式,确立存量复用、场景试点、制度优先、多元降本思路,以石桥子早市为试点,构建低成本、可复制治理体系。

(一)盘活存量数字资源,打造场景驱动治理模式

坚持“少新建、多盘活”原则,最大化释放现有数字底座效能。依托CIM平台将早市摊位、消防通道、燃气点位等动态要素实时上图,对接“食安辽宁”系统,建立“一摊一档、一摊一码”动态台账,复用政务数据,杜绝重复建设。盘活存量视频监控接入一网统管平台,启用AI识别预警占道、堆物、通道占用等高频问题,研判人流潮汐规律,实现力量前置调度。以石桥子早市为小切口试点,逐步向全市便民市集推广,降低财政风险,沉淀本土治理经验。

(二)重塑跨部门协同机制,以制度创新降低治理成本

依托一网统管打破部门壁垒。梳理潮汐市集专属权责清单,明确履职边界,固化智能分级派单规则,区分简易、常规、重大风险事项,杜绝多头重复履职。搭建“上报—派单—处置—督办—销号”数字化闭环,对网格吹哨事项设置时限预警与绩效考核,化解推诿问题。建立常态化会商机制,依托大数据研判高频问题,推动事后处置向事前防控转变,降低长效治理投入。

(三)构建精细化管控机制,以弹性标准补齐感知短板

建立“刚性底线+弹性空间”管控体系。严守食品安全、燃气用电、消防通行安全底线,落实展陈、隐患销号、气瓶备案等刚性制度;对摊位摆放、经营氛围实施弹性管控,摒弃市容“一刀切”,保留市井活力。完善早市开市、经营、撤市、清场全流程规范,落实“门前三包”,保障道路限时复原。优化考核体系,弱化形式化台账指标,强化问题复发率、群众满意度实效考核,杜绝运动式整治。

(四)基层数字化赋能,落实减负增效

打通业务系统数据接口,实现“一次采集、多端共享”,精简移动端填报流程,根除多平台重复上报。依托AI预识别、智能工单生成等功能,将全域巡查升级为靶向精准处置,节约一线人力。推动执法、环卫下沉网格,实现小事就地化解,压缩层级流转成本,让数字化工具切实服务基层。

本文系锦州市委、市政府2026年决策咨询和新型智库专项研究重大项目“关于锦州提升城市治理智慧化精细化水平的对策研究”的成果。

烟火气与秩序的动态平衡：锦州提升城市治理智慧化精细化水平对策研究

□中共锦州市委党校 王洪胜 陈慧颖 李生 刘一 杨派