西咸研究

(第8期·总第256期)

西咸新区研究院

2022年3月25日

关于促进新区市场主体高质量发展的思考和建议

西咸新区研究院课题组

李克强总理在今年的《政府工作报告》中提出“微观政策要持续激发市场主体活力”，并强调“更大激发市场活力和发展内生动力”。当前，受国际形势影响和疫情持续冲击，我国经济运行面临新的下行压力，国家把稳增长放在更加重要的位置。近期召开的全国“两会”和国务院金融委专题会议均突出稳市场、稳预期的政策导向，国家确定了约2.5万亿元的市场主体年度减税降费目标。3月21日召开的国务院常务会议，确定了实施1.5万亿元大规模留抵退税政策安排，为广大市场主体带来“甘霖”。在稳市场主体的国家政策机遇下，在统筹疫情防控和经济社会发展中，新区要充分

发挥秦创原总窗口的示范引领作用，以新的体制机制活力，以迭代认知、破圈思维，高标准、多层面、多维度培育发展壮大市场主体，推进科技创新和产业高质量发展。现就促进新区市场主体高质量发展提出一些思考建议，供决策参考。

一、新区市场主体亟需“量变到质变”

近年来，新区不断优化营商环境，深入推进“放管服”改革，降低市场准入门槛，减轻市场主体税费负担，加强要素保障支撑，为市场主体发展创造优良环境，市场主体数量强劲增长。特别是2021年，全年新登记市场主体22.4万户，同比增长53.3%，新登记企业20408户，新登记个体工商户202363户，市场主体总量达428882户。截至2022年2月底，新区共有市场主体434077户，其中企业74343户，个体工商户359064户，农民专业合作社670户，市场主体投资活跃度在西安市各区县、开发区名列前茅。

新区市场主体在数量上增长较快，但在质的方面还存在明显短板。截至2022年2月底，新区市场主体中，**个体工商户占比较多（82.7%），企业占比较小（17.1%），结构不优。**企业中存在大量“影子企业”“僵尸企业”，不仅税收贡献低，还低效占用资源；正常运营的大多数企业规模小、体量小，如新区拥有上市企业仅1家、新三板挂牌企业仅4家，现有规上工业企业247家、高新技术企业444家，远低于西安高新区各类企业的拥有量。受经济下行压力和新冠肺炎疫情影响，市场主体特别是企业发展面临**融资难、创新难、盈利难、招才引智难**等问题。部分中小微企

业人才匮乏或流失，研发投入意愿较弱，“不愿创新”“不能创新”，自主创新能力不足。不少企业有“小富即安、保守求稳”思想，面对新一轮科技革命、产业变革形势，在经营理念、管理方式、品牌建设等方面没能与时俱进，市场发展动力不足。

二、关于促进市场主体高质量发展的思考

市场主体是推动新区经济社会发展的重要力量，推进市场主体高质量发展，有助于优化新区经济结构、壮大新动能，促进经济循环畅通。作为国家级新区梯队和秦创原总窗口，站在党的二十大召开之年、体制机制调整的关键节点，新区要牢牢抓住市场主体这一重要力量，牵住市场主体这一“牛鼻子”，以超前眼光和广阔视野积极主动谋划，充分发挥秦创原总窗口优势，以更高标准、更大力度培育、发展和壮大市场主体。我们经过分析思考，归纳出“334”工作体系：

3个坚持：坚持“内外、大小结合”“长短、高低并行”，即本土培育和外部招引结合、企业和个体工商户、大型企业和中小微企、国有企业和民营企业同步培育市场主体，政策支持和要素保障“一视同仁”；坚持“精准滴灌”“放水养鱼”，即落细落实金融、减税降费等政策，政策“真金白银”直达市场主体，为其发展提供优质服务，创造优良环境；坚持“见苗浇水”“大树移栽”，即下大力气扶持培育新兴产业，积极承接发达地区产业转移，引进有实力、技术成熟、市场前景好的产业，壮大市场主体，激发市场活力。

3 个发展：聚力“**培育市场主体快速发展、促进市场主体高质量发展、支持市场主体健康发展**”三大路径，即从高新技术、先进制造业、建筑业、服务业、农业等行业全方位培育市场主体快速发展，从核心竞争力提升、优质企业梯度培育、创新创业人才和项目引进等方面促进市场主体高质量发展，从保障体系、政务服务、市场监管、助企纾困等方面支持市场主体健康发展。

4 个目标：参考先进地区经验，结合新区现有市场主体实际和科技创新、产业发展支撑需求，制定市场主体发展目标。**增总量**，力争 2022 年全年新增市场主体 27 万户、企业 6 万户；到 2022 年末，全区市场主体突破 70 万户，其中企业突破 14 万户，个体工商户突破 56 万户。**调结构**，市场主体多元化发展，三次产业布局更加合理，企业占比增加到 20%以上，个体工商户占比降低到 80%以下。**提质量**，市场主体综合实力不断提升，新增“个转体”100 户、高新技术企业 300 户、科技型中小企业 1200 户；新增规模以上工业企业 50 户、规模以上服务业企业 25 户、规模以上文化企业 10 户；新增上市企业 3 户、新三板挂牌企业 3 户。**优生态**，营商环境全面优化，土地、资本、数据等要素市场化配置不断增强，产业配套能力持续提升，经营成本有效降低，行政服务水平不断提升，市场主体办事简捷方便。

三、举措建议

为实现新区全年市场主体发展“4 个目标”，新区上下要以思想之新、改革之勇、创新之力，准确把握市场主体与经济社会

发展的内在逻辑，分析研判国际国内市场环境和政策导向，创新工作思路，改变传统招式，以市场主体为中心合理配置资源，提高市场主体的数量和质量，充分激发其潜力、迸发其活力、释放其动能，助推新区经济社会高质量发展。

（一）培育市场主体快速发展

1. **实施高新技术企业培育行动**。高新技术企业是市场主体的重要组成部分，**建议设立秦创原总窗口高新技术企业培育库**，进一步加大对入库企业和认定为高新技术企业的创新激励力度，让企业在创新投入上“底子厚”，担当创新主体“底气足”。**统筹建立高新技术企业和科技型中小企业科技信贷“白名单”**，为白名单企业优先提供信贷融资，持续为企业带去“及时雨”，让企业“愿投入”“敢投入”。研发奖励政策方面，**建立科技型企业研发准备金制度**，对建立研发准备金制度的企业，采取企业事前备案、政府事后补助的方式给予资金奖补；同时加大研发投入的递增奖励，可按照年度研发费用增长情况，对高新技术企业、科技型中小企业分档给予研发费用奖励，充分激发企业研发投入热情。加强新区内外的交流合作，利用外界资源，发挥“中介”的作用，鼓励创新型领军企业、创业投资机构、社会化创新组织等领办或合办众创空间、孵化器和加速器等双创载体，开展专业化服务，为高新技术企业培育提供保障。可与新区现有的重点企业合作，开展“以商养商”，积极招引创新链、产业链、供应链配套项目，打造“产业森林”。

2. 实施先进制造业企业培育行动。先进制造业是新区产业发展的“中流砥柱”，建议对新区潜在独角兽、瞪羚企业和国家级“单项冠军”、省级以上“专精特新”企业、省总部企业等，在当年对新区贡献增幅不低于上年增幅的情况下给予更大力度奖励。**建立新区“顶天立地”领军企业培育库**，围绕主导产业，遴选西安隆基等一批创新能力强、发展潜力好、引领作用大的企业入库，“一企一策”推进“管家式”服务，在研发平台建设、重大技术攻关、生产方式优化、金融服务、知识产权保护与利用、人才引进培育等方面提供精准服务，培育更多创新型领军企业。同时也要紧跟产业变革趋势，推进传统行业企业转型升级，**推行“互联网+先进制造”等专项政策，探索“标杆游学”模式服务企业转型**，为企业投资增底气、提信心。加大重大项目技改投入支持力度，引导企业向数字化、智能化、绿色化转型，提升产业基础能力和产业链水平。

3. 实施建筑企业培育行动。以推进西安-咸阳一体化发展为契机，特别是抓住公共基础设施一体化建设的窗口期，发挥新区在海绵城市、绿色建筑等方面积累的经验优势，通过培育更多高质量建筑企业，来促进新区建筑新型工业化发展。支持建筑业龙头企业发展方面，可探索改革工程总承包方式，支持企业采用联合体投标方式参与新区的重大基础设施建设。也应重视数字化技术的应用，应创新建筑领域的智慧监管方式，不断提升建筑施工标准化、系统化、信息化管理水平。以住宅为依托的物业在新区

有很大的发展空间，建议以老旧小区改造为契机，**实施物业服务企业专业化、标准化、智慧化提升工程**。此外，要持续提高建筑许可办理便利度，完善工程建设项目全过程审批管理，提升审批服务效能，以优质服务吸引高质量建筑企业入驻新区发展。

4. 实施服务业市场主体培育行动。新区的服务业已有一定发展基础，建议结合先进制造业发展需求，延伸产业链上下游，大力发展科技金融、人才服务、研发设计、现代物流、检验检测、电子商务等业态。培育一批示范企业，吸引国内外行业龙头企业在新区设立功能性总部，**打造生产性服务业集聚区**。探索“**智能制造+增值服务**”融合模式，推广“陕鼓模式”，培育一批“两业”深度融合的标杆企业，推进服务业和制造业联动发展。挖掘新区历史文化、旅游观光、特色风貌等资源，建设一批特色商业街区，优化新区商业载体布局，**打造西咸特色城市商业体系**。新区在自贸试验区、全面深化服务贸易试点建设方面成效显著，要充分发挥其平台优势，强化外贸企业综合服务，开展产贸整合、重点外贸企业招引、创新“飞地”行动，助推外贸企业提质增效。**打响秦创原总窗口基金品牌**，引进创业投资基金、股权投资基金、证券投资基金等，以及相关基金管理机构和中介服务机构，打造总窗口资本集聚高地和全周期基金产业集群。**文旅产业融合发展方面**，应加强新区历史文化资源保护和开发利用，促进文化与科技、旅游、体育等深度融合，打造一批特色文化产业园区。

5. 实施农业市场主体培育行动。当前，乡村振兴正在如火如

茶推进，新区要抢抓这一发展机遇，发挥新区城乡融合发展试验区试点平台优势，**打造农业龙头企业队伍**，引进培育融合程度高、科技含量高的农业龙头企业，通过品牌打造，提升龙头企业的带动能力。开展**“西咸示范家庭农场”创建**，建立西咸家庭农场名录管理制度，大力发展农村电商。组建农业特色产业农合联，建立农民利益共享的合作联结机制，农民合作社产业化、品牌化、规范化发展。**农业信贷担保政策方面**，建立新区农担风险补偿机制，探索设立农业融资担保贷款应急转贷资金，为农业市场主体提供临时周转服务的短期资金。**发展新型乡村旅游业态**，催生更多“农家乐”“民宿”等特色经营市场主体。

（二）促进市场主体高质量发展

6. 实施企业核心竞争力提升行动。实施西咸企业品牌培育计划，研究出台支持新区企业品牌创新的政策和方案，设立“西咸品牌”奖补资金，从一二三产业分类别、分行业遴选具备一定品牌基础的企业，创建**“制造业西咸品牌”“生产性服务业西咸品牌”“现代农业西咸品牌”**等，推动新区企业从产品经营向品牌经营升华，打造一批特色鲜明、竞争力强、市场信誉好的“西咸企业品牌”。**在全省率先开展“企业创新案例评选”活动**，以提升新区企业创新能力为目的，常态化开展创新案例评选活动。每年组织新区企业积极申报创新案例，案例可涵盖企业经营管理、研发设计、生产方式优化升级、新产品开发、营销模式创新等，评选**“西咸 10 佳企业创新案例”**并给予资金奖励，并扩大宣传

影响，营造新区企业争先创优的创新氛围。

7. 实施优质企业梯度培育行动。“个转企”培育方面，要支持引导新区成长性好、产值和销售规模较大的个体工商户登记为企业，对其享有的专利权、商标权等权益保护依法转移至“个转企”企业名下，并给予资金奖励和贷款支持。“小升规”企业培育方面，遴选符合国家产业导向、创新能力强、增长潜力大的中小微企业，建立新区“小升规”培育库，分类“一对一”帮扶，做好政策、技术、人才、融资、管理、市场等多方面服务。专精特新“小巨人”企业培育方面，应鼓励更多企业聚焦特定细分市场，专注发展自身有竞争力的生产技术和产品，形成国家、省、市三级专精特新企业培育梯级，培育一批具有核心竞争力的西咸专精特新“小巨人”企业。“优上市”培育方面，将新区高新技术、专精特新、优质税源、成长型企业，建立西咸上市挂牌“基础库”“重点库”“金种子库”三级后备资源库，对入库企业进行梯队化管理服务。依托秦创原平台，积极招引落地上市企业项目，同时要加强与上交所、深交所、北交所的交流合作，加快企业上市挂牌步伐。

8. 实施初创企业培育和创业人才聚集行动。新区国家级双创示范基地已试点多年，要深化试点经验应用，**建立新区创业带动就业扶持长效机制**，加大初创实体支持力度，降低创业门槛和成本。实施“秦创原青年大学生创业”行动计划，开展创业服务“四进”（进高校、进社区、进乡村、进园区）活动，健全创业教育、

培训、政策、基地、服务工作机制。探索开展新区创业载体绩效评价并落实服务补贴，支持举办创业训练营、创业大赛、创业项目展示推介。推进“行业商协会找能人”“知名企业找能人”“中介机构找能人”“智库机构找能人”，通过与行业商协会、产业链相关知名企业，以及国内外人才服务机构、科技金融机构等合作，为新区寻找产业链高精尖能人、国内外高端人才或团队来新区工作或创业。

（三）支持市场主体健康发展

9. 构建推进市场主体高质量发展的工作保障体系。市场主体培育发展工作是个系统性工程，建议成立新区市场主体高质量发展领导小组，新区层面成立工作领导小组，由新区管委会主任任组长、各相关分管副主任任副组长，新区相关部门主要负责同志为成员，办公室设在市场监管局，建立推进市场主体发展统筹协调机制。同时应加强督查考核，把市场主体发展目标纳入各新城、园办及新区各相关部门绩效考核范围，将任务层层分解，压实责任。建立市场主体统计分析报告制度，加强对市场主体培育发展工作的跟踪督促。在推进市场主体发展过程中，也要加强宣传推介，大力宣传新区市场主体培育壮大的政策措施和营商环境，及时总结推广典型经验和先进做法，营造崇尚创业、鼓励创新、公平竞争的良好氛围。

10. 实施市场主体全生命周期服务行动。今年以来，国内很多城市纷纷出台稳市场主体的政策措施，建议新区尽快研究出台

促进新区市场主体高质量发展行动计划，全方位推进工作落实，推动新区市场主体量质双升。市场准入方面，加强市场主体便捷准入服务，严格落实全国统一的市场准入负面清单制度，推动“非禁即入”普遍落实。政务服务方面，应持续深化商事制度改革，推进政务服务事项“一照通办”“一证通办”、网上办、掌上办、跨区域通办，加快推进政务服务标准化规范化便利化，持续优化流程、压缩时间，提升企业开办便利度。可借鉴上海经验，探索建立市场主体登记确认制，将高频备案事项改为自主公示事项。赋予“西咸政企通”平台新功能，在政策兑现、金融服务功能已上线基础上，建议拓展投资咨询、招商平台、产业链供需平台等新功能，健全市场主体信息库，精准对接市场主体发展需求。推行“互联网+监管”，应加强平台经济、共享经济等新业态监管，实行包容审慎监管，推广信用承诺制，完善产权保护制度，引导良性发展。进一步加大助企纾困力度，落实落细上级减税降费政策，确保资金直达基层，直达市场主体，有效为市场主体“输血”“活血”。同时积极开展银企融资对接活动，加大对小微企业和个体工商户的贷款支持力度。

〔执笔：新区研究院综合处（论坛秘书处）处长赵江，干部李志和、席维东〕

送：西咸新区管委会、西咸集团班子成员。

省委政研室、省政府研究室。

西安市委政研室、市政府研究室。

发：各新城管委会班子成员及部门，各新城集团班子成员及
部门，西咸管委会各部门、西咸集团各部门，各街办（镇）。