

人大国发院十大核心产品系列

# 政 策 简 报

2020年4月 第6期 总第81期

## 疫情冲击与经济对策——中国一季度经济数据 点评

刘元春



—— 中国人民大学 ——  
**国家发展与战略研究院**  
National Academy of Development and Strategy, RUC

## 人大国发院简介

中国人民大学国家发展与战略研究院（简称“人大国发院”）是中国人民大学集全校之力重点打造的中国特色新型高校智库。现任理事长为学校党委书记靳诺教授，院长兼首席专家为校长刘伟教授。2015年人大国发院入选全国首批“国家高端智库”建设试点单位，并入选全球智库百强，2018年初在“中国大学智库机构百强排行榜”中名列第一。

人大国发院积极打造“小平台、大网络，跨学科、重交叉，促创新、高产出”的高端智库平台，围绕经济治理与经济发展、政治治理与法治建设、社会治理与社会创新、公共外交与国际关系四大研究领域，汇聚全校一流学科优质资源，组建跨学科研究团队，对中国面临的各类重大社会经济政治问题进行深入研究。

人大国发院以“中国特色新型高校智库的引领者”为目标，以“国家战略、全球视野、决策咨询、舆论引导”为使命，扎根中国大地，坚守国家战略，秉承时代使命，致力于建设成为“最懂中国的世界一流大学智库”。

地址：北京市海淀区中关村大街59号中国人民大学崇德西楼8楼

网站：<http://NADS.ruc.edu.cn>



人大国发院微信

## 作者简介

刘元春，中国人民大学副校长、中国人民大学国家发展与战略研究院首任执行院长、“长江学者”特聘教授、国务院特聘专家、国家“百千万人才工程”有突出贡献中青年专家、国家新世纪人才、“中国经济50人论坛”成员。主要从事宏观经济学、世界经济学等方面的研究，先后获得“全国优秀博士论文奖”“2002和2009年北京市哲学社会科学优秀成果奖”“第十届和十一届孙冶方经济学奖”“北京市哲学社会科学优秀成果一等奖”“第十届霍英东青年基金奖”“吴玉章社会科学奖优秀奖”、教育部第六届高等学校科学研究优秀成果奖、国家“三个一百”图书奖。在《中国社会科学》《经济研究》等学术刊物发表400余篇论文，出版专著10余本。常规性出席国家经济形势专家座谈会，为中共中央政策研究室、国务院政策研究室、国家货币政策委员会、发改委、财政部等部门聘请专家。

欢迎媒体摘发、转载或采访。

媒体热线：张雯婷；办公电话：010-62625159

---

主办：中国人民大学国家发展与战略研究院（首批国家高端智库试点单位之一）

主编：刘青

编辑部主任：邹静娴

本期责编：邹静娴 张雯婷

## 摘要

面对疫情的冲击，中国基于“以人民为中心”的战略定位和“生命至上”的原则，实施了“党的统一领导、全国一盘棋、全民动员”的举国疫情管控方案。在严格的管控下，经济社会活动出现了一定程度的停摆，尤其是接触性经济活动全面停止，中国经济因此受到了较强的冲击，GDP 实际增速从去年的 6% 下降到今年一季度的 -6.8%，宏观经济的需求侧和供给侧都出现了大幅度下滑。在此背景下，国家采取了一系列政策以对冲疫情带来的经济下滑。最新数据显示，3 月中国经济已经得到了明显改善，复工、复产好于预期。

IMF 的最新报告显示，预计 2020 年全球经济将急剧收缩 3%，这一降幅将超过 2008-2009 年次贷危机。虽然全球各国都在出台大规模的刺激政策，但是由于本次疫情冲击具有高度的不确定性，持续时间恐将超出预期。总书记在很多场合已经反复强调，要积极研究一揽子的宏观政策，力争实现经济社会发展目标。我们认为，在目前的经济形势下，应当更加关注“保民生、保企业、保就业”，只有这样，才能避免公共危机和卫生危机转化为经济危机和社会危机。经过推算，我们建议推出 3.5 万亿的减税降费、2 万亿的基建新扩张以及 1 万亿的疫情补贴，这共计 6.5 万亿的宏观扩张计划能够促进我国经济增速提升 2%-3%，以实现“保民生、保企业、保就业”的目标。

## 一、疫情对经济造成剧烈冲击

自疫情暴发以来，中国采取了超级严格的疫情管控措施。回顾过去两个多月的疫情阻击战，我们可以发现，中国的疫情阻击方案与西方有本质性的差别。中国基于“以人民为中心”的战略定位和“生命至上”的原则，实施了“党的统一领导、全国一盘棋、全民动员”的举国疫情管控方案；而英、美则采取了在救经济与救人之间权衡的方案。在经过疫情暴发-全面管控-疫情防控与经济社会统筹阶段后，中国的疫情管控已经进入了“内防反弹、外防输入”阶段，这标志着国内疫情管控获得了阶段性胜利。由于采取了严格的管控措施，经济社会出现停摆，尤其是接触性的经济活动全面停止，中国经济因此受到了较强的冲击。

国家统计局近日公布的数据反映出中国经济出现了断崖式的下滑，这种下滑集中表现在几个方面：第一，GDP 实际增速从去年的 6% 下降到今年一季度的 -6.8%，降幅创历史新高。三大产业的增加值同比增速断崖式下滑，第一、第二、第三产业增加值一季度的实际增速分别为 -3.2%、-5.2% 和 -9.6%；第二，一季度宏观经济需求侧和供给侧的下滑幅度明显超过历史上数次大的冲击，固定资产投资增速、社会零售消费品增速、工业增加值增速、服务业增加值增速等指标跌幅都超过了 2008 年美国次贷危机和 1998 年亚洲金融危机；第三，居民收入增长速度大幅度下降。2019 年一季度居民收入中位数的增长速度是 8.7%，今年一季度增长速度降至 -0.7%；第四，企业利润指标全面恶化。2019 年 1-2 月的利润总额增速为 -14%，今年 1-2 月的增速降至

-38.3%。

## 二、国家采取了温和的经济扩张政策以应对冲疫情冲击

面对疫情带来的冲击，国家采取了相应的扩张政策以对冲疫情带来的经济下滑。从2月3日总书记召开政治局常委会议开始，一直到4月中旬，国家一共召开了五次政治局常委会议和二十多次国务院常务会议来部署疫情阻击战和经济保卫战。2月23日会议作出了七个方面的经济部署，3月27日的会议重新再定调再部署，明确了要实现决胜全面建成小康社会、决战脱贫攻坚目标的任务，同时抓紧研究和提出了积极应对的一揽子宏观政策措施。4月8日政治局会议又作出了新的研判，一方面肯定了疫情防控取得的阶段性胜利，复工、复产取得进展；另一方面明确了国际疫情持续蔓延，世界经济下行风险加剧，不稳定不确定因素显著增多等事实。会议要求我们坚持底线思维，做好较长时间应对外部环境变化的思想准备和工作准备。

中国政府围绕着疫情阻击战和经济保卫战制定了一系列的政策：**第一类是财政政策**，主要包括给予受疫情影响较大的行业税费优惠、出台普惠性降费政策以及加大援企稳岗力度。目前统计的支出总额为1.3万亿，落实金额超过5000多亿。**第二类是货币政策**，主要包括通过2次降息和3次定向降准以保持流动性合理充裕、更大力度地运用好结构性货币政策工具以及更加充分地发挥好政策性金融的作用。**第三类是就业政策**，主要通过“扩、稳、保、促、兜”这五大方面开展。一方面，政府实施积极的就业政策，救助中小微企业，让企业在保工保产过程中维护工人的利益；另一方面，政府也搭配使用了兜底的就

业政策，给予工人失业救济金和补贴，保障群众的基本生活，切实兜牢民生底线。除了上述政策以外，各部门还出台了其他政策，如商务部出台了应对疫情“稳外贸、稳外资、促消费”20条政策、发改委联合23个部门出台了19个方面促消费的政策。此外，国务院4月9日发布了《关于构建更加完善的要素市场化配置体制机制的意见》，从制度改革层面为“化疫为机”创造各种条件。

### 三、一季度数据解读

总体而言，3月经济数据已经出现了明显改善，复产复工情况也好于预期，一些积极的信号正在显现，具体表现在以下几方面：

#### （一）复工复产好于预期，3月经济数据明显改善

**第一，先行指标超预期大幅度波动，3月重返扩张期。**中国2月份制造业PMI指数下滑至35.7%，创历史新低，而3月份反弹至52%，中国经济强劲复苏的迹象开始出现。反观世界其他国家，3月份PMI指数急速下跌，部分国家预计4月将会出现更大幅度的下降。

**第二，各类高频数据显示，2月份停摆效应强烈，3月份复工复产进展良好。**首先，中国发电厂的燃煤消耗目前已达到去年的同期水平，开工用电状况开始常态化。其次，3月底一线城市的拥堵指数已接近去年同期水平，中国司机上路的情况也已恢复至常态。最后，各种炼油厂的需求状况也出现了明显反弹，已从2月份的低谷恢复。

**第三，挖掘机指数出现全面反弹。**3月份全国共销售各类挖掘机机械产品4.9万台，同比增长11.6%。挖掘机销售量的急剧上升表明中国基础设施建设和建筑行业正迅速恢复。卫星数据显示，3月份中

国上空的二氧化碳浓度有所上升，表明工业和运输活动较上 2 月份出现好转。

**第四，3 月份运输量呈现出明显回升趋势。**铁路货运量与去年持平，环比增长 4.5%。虽然旅客运输量同比下降 71.7%，但是全货机货运量“逆势增长”，共完成了 25.3 万吨的货运量，较去年同期增长 28.4%。

**第五，房地产、汽车行业明显复苏，餐饮等活动同步改善。**数据显示，房地产销售额已经开始走出 2 月份的下塌区域。全国房地产投资开发增速、全国商品房销售面积及销售额增速、全国房地产开发企业本年到位资金增速以及国房景气指数在 3 月份均出现了明显好转的迹象。

**第六，国民经济核算数据远超市场预期。**中国一季度 GDP 增速为 -6.8%，远高于标普预测的 -10%、中金预测的 -9.3% 以及彭博预测的 -11%。机构普遍低估经济增速主要源于以下几点原因：首先，3 月份经济改善的速度被严重低估了。很多分析师认为，市场停摆后的复苏很困难，而疫情防控期间的全面复苏将是难上加难，但是中国的制度优势使中国经济在 3 月份超预期迅速复苏。第二，国民经济核算数据利用支出法和增加值法进行推算，与核算参数之间存在偏差。第三，疫情期间，大量无接触经济还在开展，它们在复工复产过程中发挥了重要作用。第四，部分行业一直在超负荷运转，很多活动没有被纳入常规统计之中。最后，春节期间的经济停摆应在同比数据中予以扣除。这场疫情暴发于全国人民休息的春节期间，春节的因素缓解了疫情带



来的部分冲击。

**第七，外资外贸在3月份出现反弹，远超预期。**今年3月我国进出口总值3504.0亿美元，同比增长-4.0%。其中出口1851.5亿美元，同比增长-6.6%。3月份出口增速出现明显回升，表明国内复工复产的积极影响占据了主导位置。3月当月，全国实际使用外资817.8亿元人民币，同比下降14.1%，降幅较2月收窄11.5%。特别是1到3月份的中国高技术服务业实际使用外资同比增长15.5%，信息服务、电子商务、专业技术服务分别同比增长28.5%、62.4%和95%。可以看出，“脱钩”并不像很多人所想象的那么简单，外资的变化并没有证实“去中国化”的担忧。在资本主义世界中，资本的逻辑是逐利，舍弃中国广阔的市场和齐全的产业链是一个不可能的选择。

**第八，中国金融市场在全球金融市场的剧烈震荡下保持了相对稳定。**在一季度全球金融市场的剧烈震荡下，中国债市、中国股市、人民币依然保持了相对稳定。信用利差虽然有所抬头，但是相较于去年和前年仍处于较低水平。这说明不同金融产品的风险差异并没有急剧变化，中国的金融市场依然是稳定的。

## （二）未来值得关注的潜在问题

尽管从一季度的数据来看，积极的信号不少，但也存在一些潜在问题，主要包括：

**第一，需求侧改善幅度弱于供给侧。**目前，大型企业复工复产比例已经达到98%，中小企业达到80%以上，但是个体工商户复工复产的速度较慢。我们呼吁政策推动应着力于消费和投资这两大方面，形

成经济供求的良性循环动力机制，以防止部分区域复工复产之后由于订单需求下降带来的二次停工停产冲击。

第二，价格水平回落，说明总需求不足问题在复工复产进程中开始显化。数据显示 CPI 和 PPI 都在回落，而且生产领域面临的需求不足问题更为严重，目前并不存在价格上扬的环境。

第三，就业问题没有完全显化是未来面临的很大问题。虽然 3 月份的失业率较 2 月份有所下降，从 6.2% 降至 5.9%，但是就业问题没有完全显化。我国农民工总量约 2.5 万亿，但是 2 月末外出务工的农村劳动力总量只有 1.2 万亿，尚有一半以上的农民工未外出务工。智联招聘数据显示，2020 年一季度招聘职位数同比下降 27.8%，招聘人数同比下降 26.8%，因此就业问题没有完全显化，是未来面临的很大问题。

#### 四、二至四季度面临的最大挑战：外部环境恶化及其背后的超级不确定性

由于疫情所带来的冲击具有高度的不确定性，持续时间恐将超出预期。IMF 最新公布的《世界经济展望》显示，全球经济 2020 年会出现 3.0% 的下滑，这一降幅将超过 2008-2009 年的美国次贷危机。哈佛大学的最新研究表明，如果全球疫情无法得到有效控制，2020 年较长时间的疫情蔓延叠加 2021 年的疫情再暴发，可能会使全球经济增长率在 2021 年降至 -7.3%。WTO 研究显示，悲观情形下的全球贸易跌幅将最高达到 32%。中国是世界制造业大国和全球第二大贸易国，贸易依存度达到 32%，所以全球疫情的恶化可能会对中国外贸产生更大

的冲击。此外，全球制造业 PMI、服务业 PMI 以及新订单指数在今年 3 月份均出现了断崖式下降，全球贸易恶化将在 2 季度出现。总而言之，这次疫情是人类历史上第一次在经济全球化、金融全球化、高度社交化的环境里出现的高传染性、高致病性、全球性的公共危机。

为缓解疫情带来的冲击，各国出台了各种应对政策。美国政府连续紧急降息至零利率，开启无限量化的量化宽松，并推出了 2.2 万亿财政刺激政策和 2.3 万亿贷款资助政策。与此同时，其他发达国家和新兴市场国家都在出台大规模刺激政策。据 IMF 统计，全球已经出台了高达 8 万亿美金的刺激计划。但即便如此，未来依然具有高不确定性。各国政策的准备是否充足？全球疫情战役是否能够合作？新冠病毒是否会出现变异？疫情冲击下的经济金融是否会出现崩溃？卫生和经济危机是否会引发社会危机和政治危机？这些都不得而知。

## 五、中国需要出台超常规的宏观经济政策以对冲多重下行压力

### （一）目前中国经济面临的五重下行压力

中国目前正面临着五重下行压力：一是疫情本身还在持续，“内防反弹、外防输入”的压力将持续强化；二是中国经济在停摆之后再重启时需要一个强劲的外部推力以发挥“破冰效应”，重启成本将十分昂贵；三是全球金融大动荡所带来的全球流动性枯竭以及国际资本的异动将产生强劲的收缩压力；四是疫情的全球蔓延必将导致许多国家经济陆续停摆，从而给中国外需、供应链和产业链带来持续的超级冲击；五是中国经济所面临的传统周期性下滑因素和趋势性下滑因素

将在疫情的冲击下进一步显化。

## （二）今年是否需要制定经济增长目标？

在此背景下，如果没有目标，我们就没有强劲的信心，缺少纲举目张的行为范式，就无法在这种超级不确定的形势和人心混乱的状况下走出困境，因此有必要制定合理的经济增长目标。总书记在很多场合中已经反复强调，要积极研究一揽子的宏观政策，力争实现经济社会发展的目标。

如果我们仍将全年的经济增长目标设定为 5.5%-6%，那么就必须要推出超级刺激政策，而推出超级刺激政策可能会带来超级后遗症，因此我们应该调整目标，不能简单地“唯 GDP 导向”，而是应该关注“保民生、保企业、保就业”。只有这样，才能保证这场公共危机和卫生危机不会转化为经济危机和社会危机。

## （三）我们需要多大规模的刺激方案？

经我们测算，如果要保持中国整体就业总量不变，那么 2020 年的 GDP 增速应该保持在 4.5% 左右水平。以此推算，第二季度的 GDP 增速需要达到 4%，三、四季度的 GDP 增速需要达到 9%。我们认为，推出 3.5 万亿的减税降费、2 万亿的基建新扩张以及 1 万亿疫情补贴，这共计 6.5 万亿的宏观扩张计划可以推动我国经济增速进一步提升 2%-3%，从而实现“保民生、保企业、保就业”的目标。虽然刺激方案难免会带来后遗症，但是我们不能因为后遗症就拒绝刺激。如果刺激方案是我们解决目前超级冲击下的合理方案，我们就不能拒绝。在政策实施的过程中，我们可以通过统筹规划以避免过高的后遗症。

#### （四）刺激经济，钱从哪里来？

刺激经济所需的资金可以通过以下几个渠道获得：一是可以考虑将计划的预算财政赤字从 2019 年的 2.8% 提升到 3.5%，这将能够直接扩大财政支出 1 万亿；二是将实际财政赤字率从 2019 年 3.9% 提升到 6%，通过调入资金和使用结转结余资金再增加 1 万亿左右经费；三是发行 2 万亿的疫情特别国债，通过建立疫情中小企业纾困基金、贫困补贴与消费启动基金专门用于疫情冲击的主体救助，同时充实国家开发银行的资本金。1998 年和 2007 年发行的特别国债分别达到了当年 GDP 的 3.17% 和 5.56%，2020 年 2 万亿特别国债仅占 GDP 的 1.86%；四是扩大地方专项债规模，从 2019 年的 2.15 万亿扩展到 3.35 万亿，这将直接提高 1.2 万亿的支出水平。当然，假设 2020 年 GDP 实际增速达到 5.5%，名义增速将达到 8.5% 左右，所以财政收入以及政府基金收入将大大好于一般没有扩张计划情形下的政府收入状况。由此可见，上述设计依然存在一定的弹性空间。

（本文根据人大国发院“名家讲坛”讲座速记稿整理，已经审稿人审阅）

供稿：中国人民大学国家发展与战略研究院。所有权利保留。任何机构或个人使用此文稿时，应当获得作者同意。如果您想了解人大国发院其它研究报告，请访问 <http://nads.ruc.edu.cn/more.php?cid=425>