



NIFD

国家金融与发展实验室
National Institution for Finance & Development

NIFD季报

主编:李扬

中国财政运行

汪红驹

2020 年 4 月

《NIFD季报》系国家金融与发展实验室集体研究成果之一，旨在定期、系统、全面跟踪全球金融市场、国内宏观经济、中国资金流动、国家资产负债表、财政运行、债券市场、股票市场、房地产金融、金融机构等领域的动态，并对各领域的金融风险状况进行评估。《NIFD季报》由三个季度报告和一个年度报告构成。NIFD季度报告于各季度结束后的第二个月发布，并在实验室微信公众号和官方网站同时推出；NIFD年度报告于下一年度 2 月份发布。

摘 要

2020 年一季度，新冠肺炎疫情爆发导致我国生产和需求循环不畅、有效需求不足，经济超预期负增长，财政收支大幅下降。新冠疫情对一般公共预算财政收入的负面冲击比 2008 年金融危机还严重。一季度生产端和支出端的数据存在相当大的裂口，疫情防控导致的生产、收入和支出循环不畅及有效需求不足等问题是财政收支大幅下降的根本原因。

2020 年二季度，疫情在全球蔓延将加大世界经济衰退风险，恶化我国经济发展的外部环境。一是疫情导致经济衰退，使国际贸易和国际投资规模大幅下降，我国将面临外需萎缩的困局。二是国际产业链、供应链面临重组，我国将遇到外资撤离和产业链空心化问题。三是疫情可能由发达国家蔓延至欠发达国家，并加大欠发达国家的金融风险。

为应对国际疫情的较长期冲击，在疫情防控进入常态化、内部经济循环不畅、有效需求不足和外部环境恶化的大背景下，需要采取以下积极有为的财政政策，促进实现“六稳”“六保”：一要加大研发力度，提高疫情防控技术，降低疫情防控常态化模式下的经济社会运行成本；二要确保国内基础民生经济循环畅通，坚定不移全面建成小康社会；三要支持有力有效的扩大内需政策，通过内部经济循环阻断外部经济衰退的负面冲击；四要支持改革开放，疏通经济内循环管道，稳住外贸外资。

本报告负责人：汪红驹

本报告执笔人：

● 汪红驹

中国社科院财经战略研究院研究员

【NIFD 季报】

全球金融市场

国内宏观经济

中国资金流动

地方政府债务

宏观杠杆率

中国财政运行

房地产金融

债券市场

股票市场

银行业运行

保险业运行

目 录

一、新冠疫情导致财政收入增速大幅负增长	1
(一) 新冠疫情对一般公共预算财政收入的负面冲击比 2008 年金 融危机还严重	1
(二) 政府性基金预算收入累计增速大幅放缓	4
二、疫情防控阻隔经济活动，财政支出负增长	5
(一) 一般公共预算支出负增长	5
(二) 中央政府性基金预算本级支出大幅下降，地方政府性基金 预算支出增长拉动全国政府性基金预算支出正增长	6
(三) 地方财政收支分化，部分地区财政困难加剧	7
三、生产和需求循环不畅、有效需求不足是财政收支大幅下降的根本 原因	8
(一) 生产端数据下降幅度小于支出端，预计存货大幅度上升 ..	8
(二) 居民就业和收入情况好于消费支出下降幅度，居民消费意 愿和消费需求下降	9
(三) 货币供应增长加快和贷款增速放缓印证有效需求不足 ..	9
(四) 在货币供应增速加快的背景下，CPI 和 PPI 环比负增长加 快，凸显有效需求不足	9
(五) 财政赤字的乘数作用减弱，赤字规模扩大不能抵消实体经 济有效需求不足	10
(六) 一季度地方政府债券加快发行，但增发力度小于 2019 年一	

季度	11
四、世界经济衰退风险恶化我国经济发展的外部环境	12
（一）疫情导致的经济衰退，使国际贸易和国际投资规模大幅下降，我国面临外需萎缩的困局	13
（二）国际产业链供应链面临重组，我国面临外资撤离和产业链空心化问题	13
（三）发达国家疫情可能蔓延至欠发达国家，加大这些国家的金融风险	14
五、实施积极有为的财政政策，畅通内部经济循环，扩大内部需求	14
参考文献	18

2020 年一季度，受新冠疫情大流行冲击影响，我国生产和需求循环不畅、有效需求不足，经济和财政收支超预期负增长。二季度疫情在全球蔓延加大世界经济衰退风险，恶化我国经济发展的外部环境。为应对国际疫情的较长期冲击，需要实施积极有为的财政政策，畅通内经济循环，扩大内需，在疫情防控常态化的环境下加快推进复工复产达产。

一、新冠疫情导致财政收入增速大幅负增长

（一）新冠疫情对一般公共预算财政收入的负面冲击比 2008 年金融危机还严重

2020 年一季度新冠肺炎疫情发生后，国内很多地区采用了网格化管理方式，防控疫情；多个国家实施入境管制措施，中国国内以及国际经济活动受阻，对经济增长和财政收入都产生了严重冲击。2020 年一季度实际 GDP 负增长 6.8%，名义 GDP 负增长 5.3%。全国一般公共预算收入 45984 亿元，同比下降 14.3%；全国税收收入 39029 亿元，同比下降 16.4%。经济增长和财政收入受疫情冲击出现负增长，其下降幅度高于 2009 年一季度。2008 年国际金融危机发生以后，2009 年一季度，中国实际 GDP 增长 6.4%，名义 GDP 增长 6.6%；全国一般公共预算收入同比下降 8.3%，税收收入下降 10.3%。

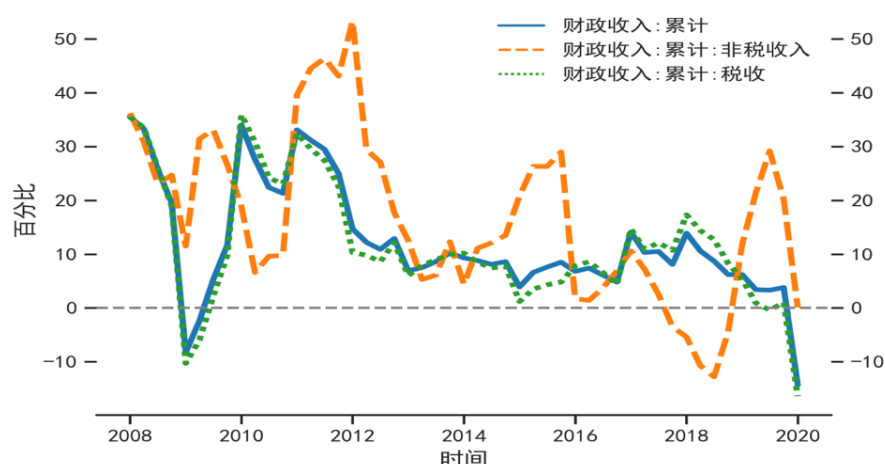


图 1 财政收入与税收收入累计增速

2020 年一季度税收收入增速比上年同期降低 16.4 个百分点，是一般公共预算收入增速放缓的主要原因。

第一，经济超预期负增长导致税收负增长。

疫情产生的经济下行压力前所未有。国内外的疫情防控阻隔了经济活动，对供给和需求都产生了严重的冲击。在供给面，虽然局部地区医疗行业满负荷运转，但受疫情影响，许多行业、工厂复工延迟，生产减少；在需求面，餐饮、旅游、交通、娱乐、体育等消费需求大幅下降。2020 一季度实际 GDP 负增长 6.8%，名义 GDP 负增长 5.3%。



图2 中国名义 GDP 增速与税收增长率

经济超预期负增长导致税收负增长。工业生产、固定资产投资、房地产投资、新房销售、社会消费品零售、进口商品、工业企业利润等同比增速均出现负增长；这导致车辆购置税、增值税、企业所得税、国内消费税、进口货物增值税和消费税等税种出现负增长。十八个税种中，2020 年一季度只有个人所得税和印花税（证券交易印花税）录得正增长。

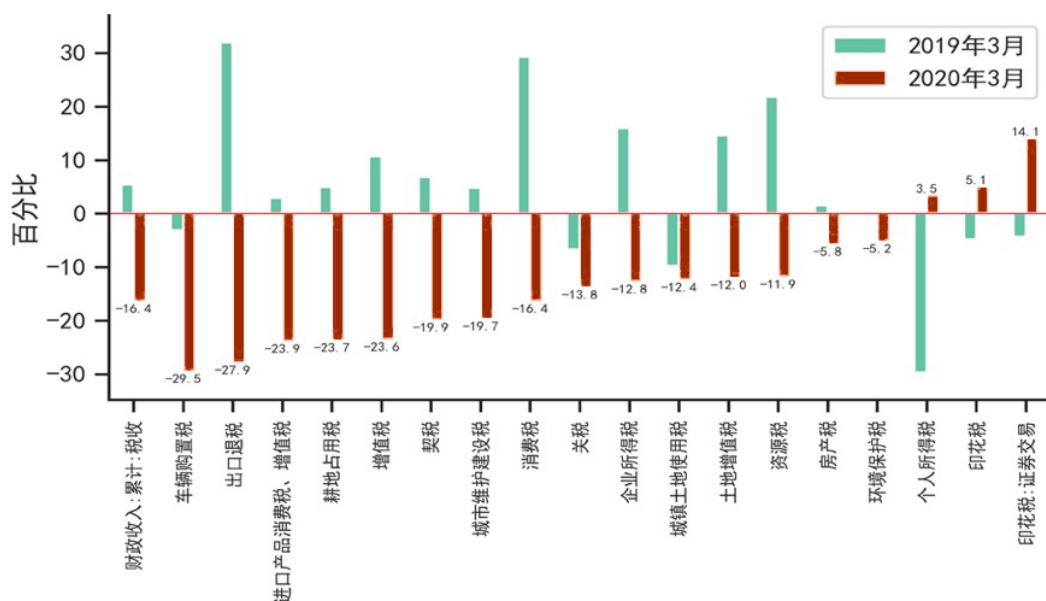


图3 各税种税收收入累计增速

第二，房地产市场交易萎缩，与房地产交易相关税收增速放缓。

一季度商品房销售额负增长 24.7%，增速比上年同期降低 30.3 个百分点，成交面积负增长 26.3%。土地成交金额负增长 18.1%，土地购置面积负增长 22.6%。房地产市场交易萎缩，导致与房地产交易相关税收增速放缓。房产税、契税、城镇土地使用税、土地增值税、耕地占用税合计负增长 14.7%，比 2019 年同期大幅降低 20.9 个百分点。

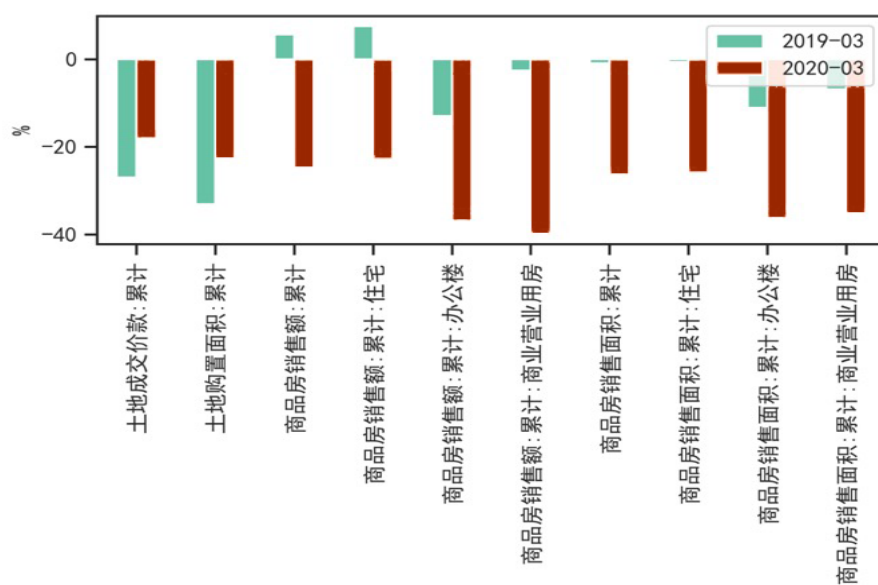


图4 2020年一季度房地产成交累计增速

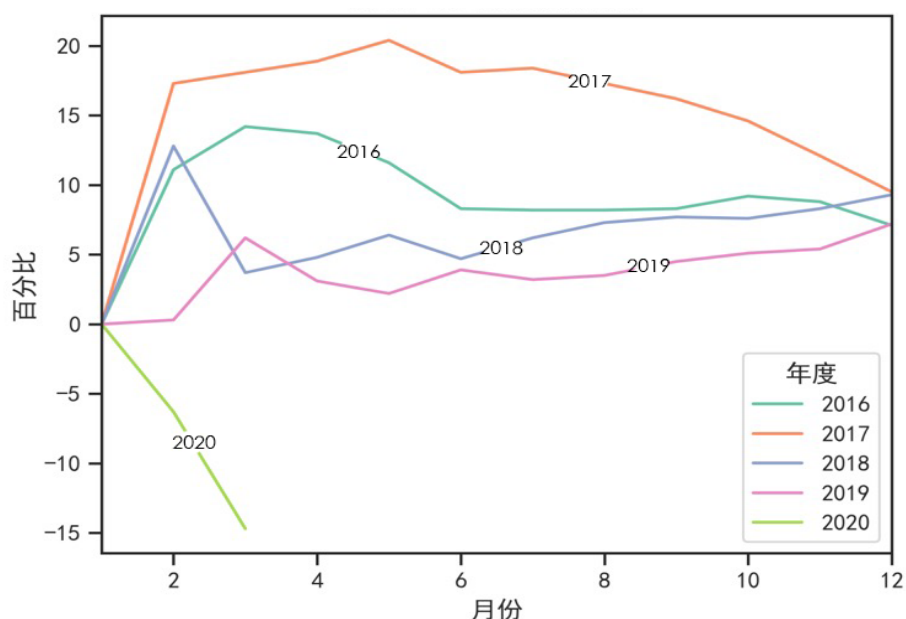


图5 2016-2020年房地产相关税收累计同比

(二) 政府性基金预算收入累计增速大幅放缓

2020年一季度全国政府性基金预算收入12577亿元，同比下降12%。分中央和地方看，中央政府性基金预算收入696亿元，同比下降30.6%；地方政府性基金预算本级收入11881亿元，同比下降10.7%，其中，国有土地使用权出让收入11117亿元，同比下降7.9%。

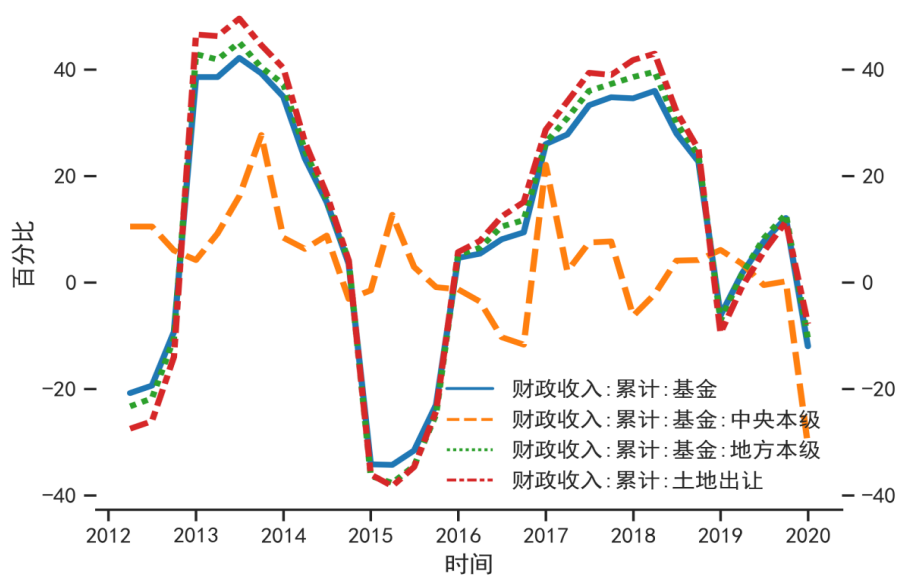


图6 各个季度政府性基金收入累计同比增速

二、疫情防控阻隔经济活动，财政支出负增长

疫情发生后，虽然财政政策扩大疫情防控和救助病患支出，加大“三保”支出力度，但是总体上疫情防控阻隔经济增长，降低了财政支出。

（一）一般公共预算支出负增长

2020 年一季度，全国一般公共预算支出 55284 亿元，同比下降 5.7%。其中，中央一般公共预算本级支出 7173 亿元，同比增长 3.7%；地方一般公共预算支出 48111 亿元，同比下降 7%。

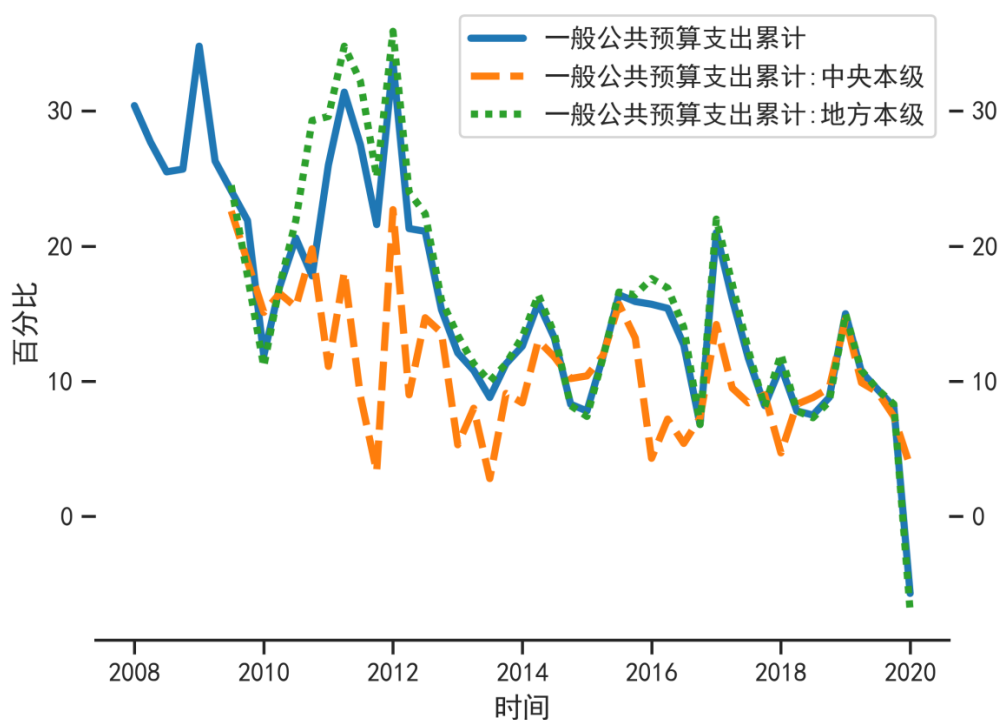


图 7 各季度一般公共预算支出累计同比增速

分类别看，1~3 月累计，主要支出科目中除了债务付息和卫生健康正增长外，科学技术、城乡社区支出、交通运输、节能环保、文化体育与传媒、教育、农林水事务等都出现负增长，社会保障和就业负增长 0.7%。

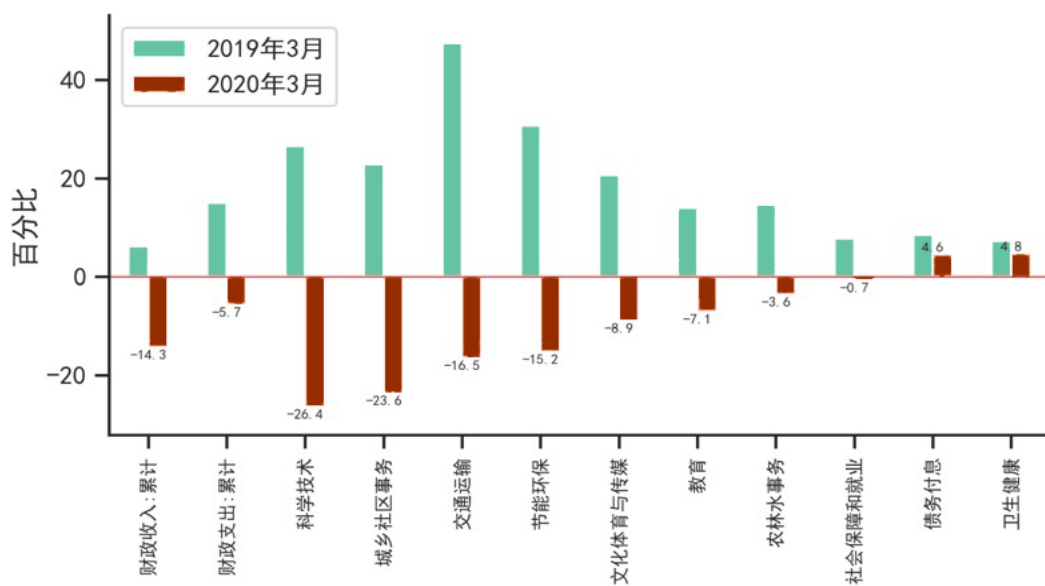


图8 一般公共预算财政支出主要分类项目累计同比增速

（二）中央政府性基金预算本级支出大幅下降，地方政府性基金预算支出增长拉动全国政府性基金预算支出正增长

2020年一季度，全国政府性基金预算支出 19749 亿元，同比增长 4.6%。分中央和地方看，中央政府性基金预算本级支出 194 亿元，同比下降 33.6%；地方政府性基金预算支出 19555 亿元，同比增长 5.2%，其中，国有土地使用权出让收入相关支出 12577 亿元，同比下降 26.7%。

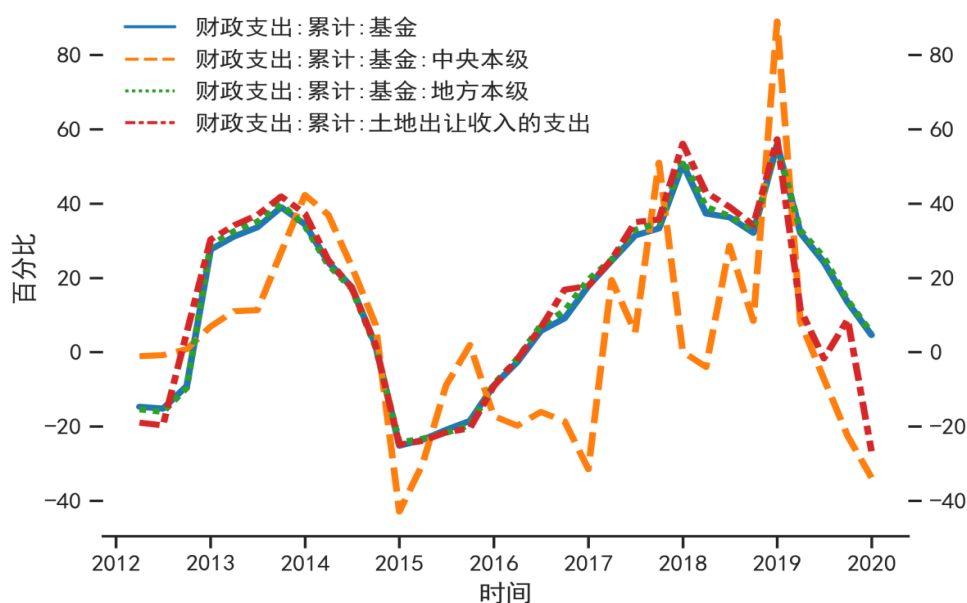


图9 各个季度政府性基金支出累计同比增速

（三）地方财政收支分化，部分地区财政困难加剧

受疫情影响，一些地方基层保基本民生、保工资、保运转面临较大压力。财政部在 2019 年四季度已提前下达转移支付 6.1 万亿元的基础上，2020 年以来预拨均衡性转移支付 700 亿元、县级基本财力保障机制奖补资金 406 亿元，增强地方财政经费保障能力，支持地方做好疫情防控和保基本民生、保工资、保运转工作。需要注意的是，地方财政收支分化巨大，部分地区财政困难加剧，财政收支平衡风险有所显现。我们重点监测了收入增速负增长和财政收支逆差大幅扩大的地级市（表 1）。中西部地区的部分城市地方财政收入增速大幅下降，北京、深圳、贵阳等大城市财政收入负增长，但财政支持力度大幅上升，地方财政收支差额大幅扩张。中西部地区个别市县级政府一般公共预算收支困难，如果省级财政和中央财政转移支付不及时，可能影响这些城市的一般公共预算支出（包括工资和社保等），影响社会稳定。

表 1 2020 年 1-2 月部分城市财政收入和收支逆差增速（%）

财政收入降速前 20 名		财政收支逆差增速前 20 名	
陕西: 宝鸡市	-22.9	陕西: 延安市	109.6
广西: 河池市	-23.9	海南: 三亚市	86.1
河北: 保定市	-24.3	北京	80.9
内蒙古: 巴彦淖尔市	-24.8	河南: 许昌市	73.5
陕西: 汉中市	-25.8	内蒙古: 包头市	54.0
四川: 达州市	-26.7	贵州: 贵阳市	49.6
内蒙古: 鄂尔多斯市	-27.6	四川: 雅安市	38.1
贵州: 六盘水市	-27.8	青海: 西宁市	37.9
四川: 资阳市	-29.3	河南: 三门峡市	33.3
湖北: 武汉市	-31.5	四川: 巴中市	31.7
河北: 廊坊市	-32.0	四川: 攀枝花市	29.9
广西: 柳州市	-34.1	广东: 深圳市	25.8
内蒙古: 包头市	-34.3	河南: 信阳市	25.2
河南: 许昌市	-35.0	河南: 鹤壁市	23.5
陕西: 商洛市	-36.1	四川: 自贡市	23.5
陕西: 延安市	-39.2	河南: 开封市	22.7
海南: 三亚市	-42.8	河南: 洛阳市	21.5
内蒙古: 通辽市	-44.6	内蒙古: 赤峰市	19.6

广西:来宾市	-45.1	河南:驻马店市	18.1
四川:巴中市	-47.1	陕西:汉中市	18.0

数据来源: CEIC。

注: 截至 2020 年 4 月 24 日, 287 个地级市中有部分城市为数据缺失。

财政收支平衡压力可能进一步加剧, 并且有向金融领域传导扩散的苗头。部分地方政府融资平台到期债务无法按时兑付, 引发债券市场的流动性风险和情绪震荡, 相关地区的新债发行出现困难, 导致区域性融资困难和资金成本抬升。

三、生产和需求循环不畅、有效需求不足是财政收支大幅下降的根本原因

受疫情冲击, 2020 年一季度 (特别是 1-2 月份) 我国经济增长遭遇前所未有的大幅度下跌, 3 月份疫情防控形势持续好转, 复工复产加快推进, 主要经济指标降幅明显改善, 经济社会发展大局稳定。但是目前生产端和支出端的数据存在相当大的裂口, 疫情防控导致的生产、收入和支出循环不畅、有效需求不足问题是财政收支大幅下降的根本原因。

(一) 生产端数据下降幅度小于支出端, 预计存货大幅度上升

从生产端数据看, 一季度 GDP 下降 6.8%, 一二三产业增加值分别下降 3.2%、9.6%和 5.2%。全国工业产能利用率为 67.3%, 比上年同期下降 8.6 个百分点。从支出端数据看, 一季度固定资产投资下降 16.1%, 制造业投资下降 25.2%。社会消费品零售总额降低 19.0% (网上消费下降 0.83%); 全国居民人均消费支出比上年同期名义下降 8.2%, 扣除价格因素, 实际下降 12.5%。出口 (以人民币计价) 累计下降 11.4%, 顺差 983 亿元, 比去年同期减少 80.1%。目前公布的生产端数据下降幅度都在个位数以内, 支出端数据多数在两位数以上, 预计滞后公布的存货数据存在较大幅度上升的可能性。

(二)居民就业和收入情况好于消费支出下降幅度，居民消费意愿和消费需求下降

一季度没有出现大规模裁员，就业形势总体平稳。3月份全国城镇调查失业率是5.9%，比2月份降低了0.3个百分点。一季度全国居民人均可支配收入8561元，比上年同期名义增长0.8%，扣除价格因素，实际下降3.9%。全国居民人均消费支出5082元，比上年同期名义下降8.2%，扣除价格因素，实际下降12.5%。鉴于这些数据判断，疫情期间居民储蓄比重会上升。

(三) 货币供应增长加快和贷款增速放缓印证有效需求不足

3月末，广义货币（M2）余额同比增长10.1%，增速分别比上月末和上年同期高1.3个和1.5个百分点，其中准货币（包括储蓄存款、定期存款和其他存款）同比增长12.2%，比上年同期高1.9个百分点；狭义货币（M1）余额同比增长5%，增速分别比上月末和上年同期高0.2个和0.4个百分点。人民币贷款增长12.7%，比上年同期降低1个百分点。一季度对居民户新增贷款1.2万亿元，比去年减少6000亿元。贷款增速放缓，对居民新增贷款减少；货币供应和储蓄存款增速提高，充分反映了表明疫情防控状态下，货币流通速度降低、居民贷款需求不足和对未来收入的悲观预期。

(四) 在货币供应增速加快的背景下，CPI 和 PPI 环比负增长加快，凸显有效需求不足

3月份居民消费价格（CPI）涨幅回落，CPI 环比由2月上涨0.8%转为下降1.2%，核心CPI（扣除能源和食品）环比连续两个月负增长。整个一季度CPI上涨4.9%，比1-2月份回落了0.3个百分点。疫情全球大流行之后，国际原油需求大幅减少，沙特与俄罗斯限产谈判破裂，原油价格大幅下跌。2020年2月

和 3 月份全国工业生产者出厂价环比分别下降 0.5%和 1.0%；工业生产者购进价格环比分别下降 0.3%和 1.1%。

（五）财政赤字的乘数作用减弱，赤字规模扩大不能抵消实体经济有效需求不足

正常年份，财政赤字规模扩大可以促进经济倍数增长。疫情发生后，虽然财政政策扩大疫情防控和救助病患支出，加大“三保”支出力度，加快发行地方政府专项债务，缓收部分企业和个人税收；但是疫情防控阻隔经济活动，一次性财政赤字支出难以带动实体经济后续支出，乘数作用大大降低。2020 年一季度，一般公共预算财政收支逆差 9300 亿元，全国政府性基金预算收支逆差 7172 亿元，两者合计逆差 16472 亿元，比去年同期扩大 6918 亿元。即使财政收支逆差有较大幅度提升，一季度 GDP 仍比去年同期萎缩 11559 亿元。

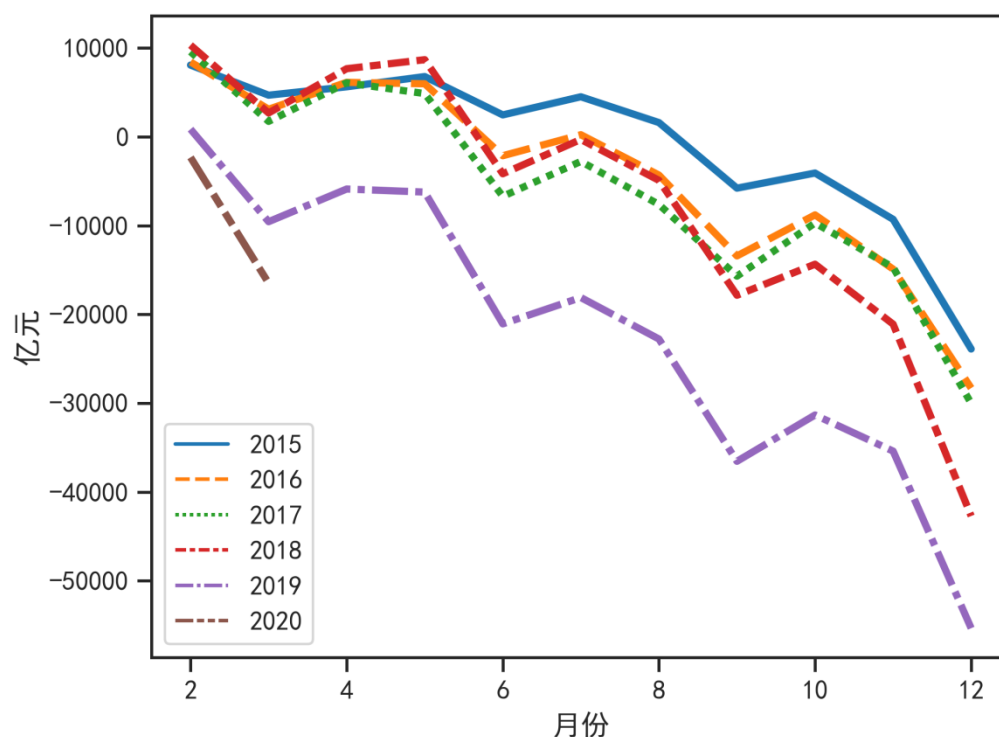


图 10 一般公共预算财政收支差额和政府性基金收支差额合计

（六）一季度地方政府债券加快发行，但增发力度 小于 2019 年一季度

2020 年 1-3 月，全国发行地方政府债券 16105 亿元。其中，发行一般债券 5065 亿元，发行专项债券 11040 亿元；按用途划分，发行新增债券 15424 亿元，发行再融资债券 681 亿元。

与 2019 年一季度相比，2020 年一季度增发地方政府债券 2038 亿元，与 2019 年相比少增 9834 亿元。因 2020 年一季度一般公共预算和政府基金性预算收支差额合计占 GDP 比重已经上升到 12%，地方政府债务的进一步扩张受财政赤字率限制。

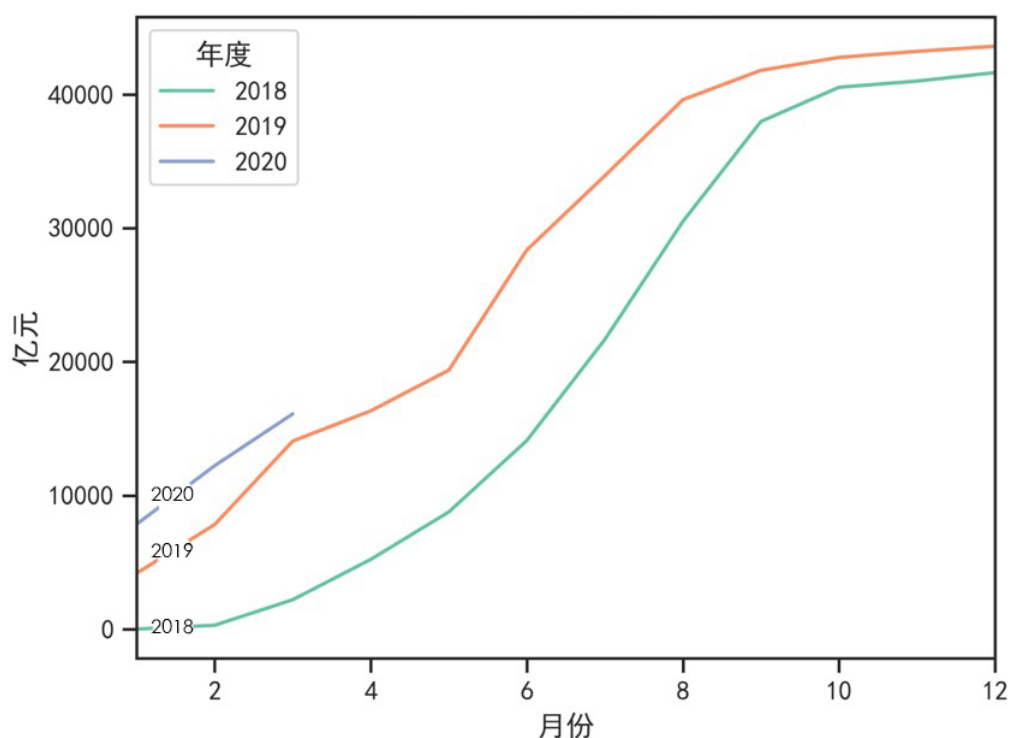


图 11 地方政府债务发行（累计）

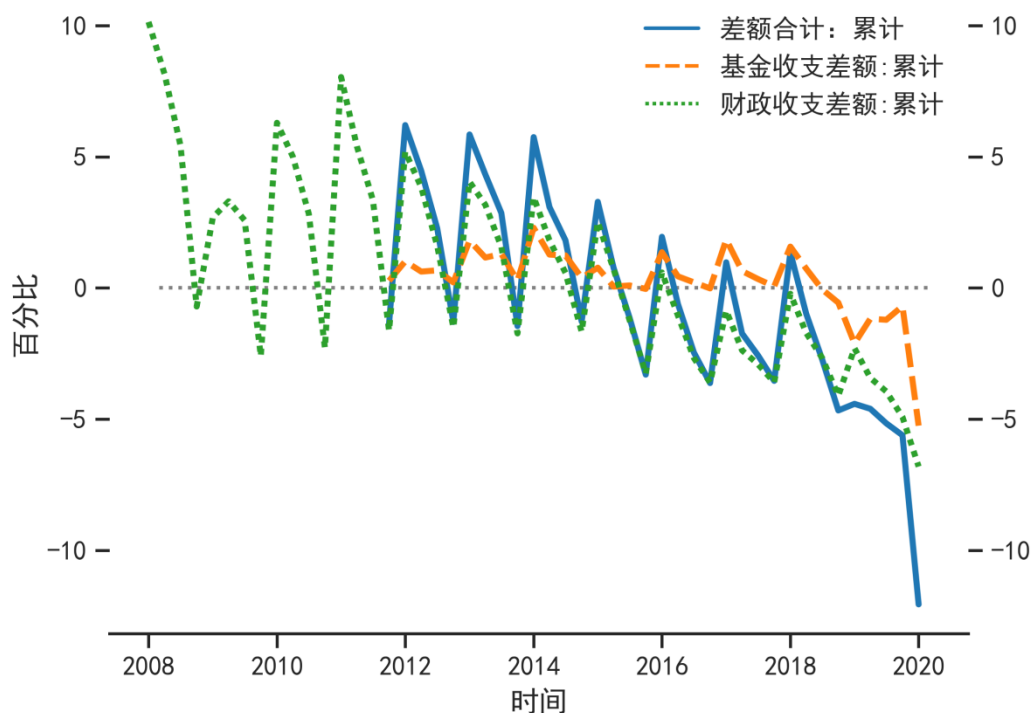


图 12 财政收支差额占名义 GDP 比重

四、世界经济衰退风险恶化我国经济发展的外部环境

受测试技术、预防用药、治疗用药、疫苗研发等因素影响，未来国际疫情发展存在高度不确定性。虽然目前的新增病例数据显示，欧美主要发达国家疫情峰值可能在今年 4 月底前出现（Economist, 2020），但这并不能排除疫情在欠发达国家继续蔓延的可能性，也不能排除今年底和明年初再次爆发的可能性。对于高度传染的病毒而言，新冠病毒引发的国际疫情大流行有可能长期化，并演变为季节性流行病。需等待相当大比例的人群感染病毒形成自然免疫、疫苗接种普及后，疫情才会最终得到控制。疫苗的普及通常需要 18 个月左右，因此，疫情长期化的波动式发展更加深了全球经济衰退风险。根据美国霍普金斯大学的统计，截至 2020 年 4 月 25 日，全球感染人数已超过 291 万人。疫情大爆发促使多数国家采取封国封城等防控措施，停工停产导致失业率大幅上升。以美国为例，3 月份美国失业率从上个月的 3.3%

升至 4.4%，但 3 月 11 日~4 月 11 日一个月内首次申请失业补助人数达到 2200 万人，预计 4 月份失业率会跳升至 10%以上，超过 1982 年 12 月份经济衰退时的失业率。IMF 在 4 月份公布的《世界经济展望》中假设多数国家的疫情和必要防控措施在第二季度达到峰值并在下半年消退，预测 2020 年全球经济经济增长率将下降到-3%，比 2020 年 1 月的预测值降低了 6.3 个百分点（IMF，2020）。国际经济衰退风险加大从以下几个方面恶化我国经济发展外部环境。

（一）疫情导致的经济衰退，使国际贸易和国际投资规模大幅下降，我国面临外需萎缩的困局

疫情大流行导致全球人员流动、货物贸易中断，全球供应链断裂，严重影响了国际贸易。世界贸易组织（WTO，2020）预计 2020 年全球贸易额将下降 13%到 32%之间，依托复杂产业链的行业和产品（如电子产品和汽车等）贸易将急剧下降。随着全球供应链中断，全球广泛的停产停工，新冠肺炎疫情对全球外商直接投资将造成更为严重的负面冲击，联合国贸发会（UNCTAD，2020）预计 2020 年全球 FDI 将下降 30%到 40%。对中国而言，依托于中间品贸易的进出口将大幅萎缩，进出口企业面临大面积退单、毁单，形成外贸失业潮。

（二）国际产业链供应链面临重组，我国面临外资撤离和产业链空心化问题

在新一轮产业革命和技术变革、发达国家产业战略布局调整以及各种“反全球化”势力的共同作用下，发达国家正在利用疫情收缩其在全球价值链的参与度，将中高端制造环节回流至本国，将中低端环节转移到东南亚、非洲、东欧等地，中国在全球产业链中的重要地位正在被逐步弱化。疫情大流行后，欧美等发达国家更加强调经济主权和保护主义，更加突出本国产业链供应

链的安全性。美国更加重视“美国制造”“购买美国货”，依据其《全国紧急状态法》《国防生产法案》，部分产业链（特别是医疗产业链）加快回流已经势不可挡。日本、美国、德国等国家的一些跨国公司出于业务稳定性的长远考虑，可能调整以中国为中心的生产链条，以便降低对单一供应商和供应来源地的依赖。

（三）发达国家疫情可能蔓延至欠发达国家，加大这些国家的金融风险

目前，发达国家公布的感染人数大大超过欠发达国家，下一步如果医疗条件差的欠发达国家疫情集中爆发，其医疗资源可能崩溃，部分国家可能出现经济危机，导致金融市场动荡，股市下跌，债务风险加大，资本流出，货币贬值。2020 年一季度欧美发达国家在疫情冲击下，其股票市场在短时间内下跌 30%到 40%；俄罗斯、巴西、墨西哥、南非、土耳其等国货币大幅贬值。在这样的背景下，疫情进一步蔓延至其他国家可能会产生新的金融市场动荡。

五、实施积极有为的财政政策，畅通内部经济循环，扩大内部需求

在疫情防控进入常态化、内部经济循环不畅、有效需求不足和外部环境恶化的大背景下，需要实施积极有为的财政政策，畅通内部经济循环，扩大内需，在疫情防控常态化的环境下加快推进复工复产达产，促进实现“六稳”和“六保”目标：

财政政策应加大研发力度，提高疫情防控技术，降低疫情防控常态化模式下的经济社会运行成本。疫情防控进入持久战阶段，一边是疫情防控常态化，一边又要复工复产。出门戴口罩、公共空间的各种检测、出示健康码、保持社交距离、担忧被感染等这些行为无形中加大了经济社会运行成本，阻滞内部经济循环，降低有效需求。目前美国、日本已经推出新测试设备，可将检测时

间缩短至五分钟以内，这有助于及早发现病毒携带者，并对其隔离治疗。同时中国、美国等也在争分夺秒加紧研发药物和疫苗。应继续加大疫情防控和治疗技术研发，扩大检测范围，提高检测准确性，缩短检测时间，做到科学防控，精准防控，大力提高疫情防控效率，避免疫情防控过度，既降低感染风险，又降低社会经济运行成本，才能实现高效率复工复产，畅通内部经济循环，持续推进复工复产达产。

财政政策应确保国内基础民生经济循环畅通，坚定不移全面建成小康社会。党的十八大报告提出，2020 年实现国内生产总值和城乡居民人均收入比 2010 年翻一番，而疫情冲击将对我国经济实现两个“翻一番”带来现实的挑战。根据 2019 年国家统计局调整后的国内生产总值计算，要完成国内生产总值翻一番目标，需要 2020 年经济增长 5.52%；对于居民人均收入翻一番目标，如果按照名义值计算，2017 年就已经实现，但按照实际值计算，则也需要建立在国内生产总值增长 5.5%左右的基础上。考虑到疫情冲击力度和国际经济衰退的前景，可将 2020 年经济增长目标调低至 3%左右，坚持底线思维，确保基础民生经济循环畅通和全面建成小康社会。首先是保就业，就业是民生之本，只要就业稳定并有所增加，将失业率控制在合理水平，即便 2020 年经济增长 3%左右也可以接受。其次是保基础民生，确保脱贫任务完成，现行标准下的剩余农村贫困人口全部脱贫，贫困县全部摘帽。再次是保能源粮食安全，提高内部经济循环安全性。充分运用大数据技术，加大力度监测国内外商品（尤其是粮食、能源等事关国家安全的基础产品）价格和生产库存，优先安排粮食能源等生产所需的各方面资源。抓住国际油价大幅回落的窗口期，加大原油进口，完善原油战略储备机制；扩大粮食种植面积，提倡节约粮食道德风尚。最后要坚持 2020 年全面建成小康社会目标不动摇，全面建成小康社会是系统性规划，涵盖多项指标，经济增长和居民收入只是其中个别指标。按照 25 个量化指标测

算，我国已基本实现了全面建成小康社会的目标。2020 年要对照相关定量指标，补短板、强弱项，找准广大人民群众迫切需要改善的新需求，促进内部经济循环，确保全面建成小康社会。

财政政策应支持有力有效的扩大内需政策。为应对国际疫情全面爆发导致全球经济衰退，我国必须在适当的时机推出有力有效的扩大内需政策，通过内部经济循环阻断外部经济衰退的负面冲击。一是实施积极有为的财政政策和稳健灵活的货币政策。提高财政债务发行规模，发行不同类型的特别国债，提高赤字率至 5% 左右减免困难群体的税收；降低存款准备金率，降低利率，保持汇率基本稳定，完善普惠金融税收优惠和信用担保机制，促进金融服务于实体经济，加强财政货币政策协调配合。二是救助居民生活。疫情冲击对低收入者影响更大，中央财政通过发行长期（特别）国债筹集资金，向疫情严重地区的低收入者发放短期现金补助。地方财政可根据本地情况增发放现金救助或者消费券。三是救助困难小微企业。由困难小微企业向银行提出贴息贷款救助申请，救助金贷款利息由中央财政和地方财政共同负担，具体比例按照税收分成比例确定。四是执行灵活的房地产政策。在保持房地产价格稳定的前提下，给予地方政府一定权限，放松房地产限售限购政策。推出全国性的人地挂钩政策，在过去五年人口净流入的城市，针对新市民多建政策性公租房。公租房建设应选址合理，与产业布局融合，防止政策套利。五是加大新老基建投资力度。降低资本金比例，推进都市圈建设，加快重点项目建设，推动 5G 及相关基础设施建设，鼓励 5G 终端产品消费，尽快形成 5G 产业链。继续推进数字政府建设，发挥市场力量，优化经济治理基础数据库，夯实宏观调控基础设施。六是健全消费环境。支持物流行业，降低物流成本，扩大网络消费和线上消费。对不同城市，分类施策。完善都市圈发展环境，解决城市停车不便和交通拥堵难点，放开汽车限购。规划引导健康消费，完善医疗保健预防制度，加大城市公共体育设施建设。七是重点监

测地方财政风险，完善财政风险预警及处置机制，对财政收支困难加剧的局部地区及时采取措施，完善地方政府债券管理制度，防止发生区域性系统性金融风险。

财政政策应支持改革开放，重点疏通内部经济循环管道。针对疫情冲击，适时推出改革举措。一是通过改革稳就业。扩大硕士、博士研究生招生规模，加大博士后支持力度。全面落实负面清单管理，降低企业创新门槛。二是推出跨省人地挂钩政策，促进土地指标在省级层面转移，解决人口流入城市土地指标不够用的问题。三是完善公共卫生领域体制机制。扩大医学、护理类招生规模，加大医学、护理类学生支持力度。推进医疗系统收入改革，建设家庭医生制度，提高医疗服务水平，缓解医患矛盾。继续简化异地医保报销手续。四是全面拓展“放管服”改革，提高政府服务质量。大力推进数字政府建设，继续优化政府服务环境，提高政府服务效率，简化审批过程。五是加快自然人破产制度建设和信用制度建设，化解自然人债务负担。允许居民、自然人申请破产，为其在下一个经济周期的生活就业提供新的机会。六是扩大开放合作，稳定外贸和外资。积极推进出口企业的复工复产，加强疫情防控国际合作。进一步落实《外商投资法》，改善营商环境，进一步放宽市场准入，鼓励外资向新兴产业、高新技术、节能环保等领域进行投资。继续降低关税，特别是推动与其他国家进行医疗物资临时减税。

版权公告：【NIFD 季报】为国家金融与发展实验室版权所有，未经版权所有人许可，任何机构或个人不得以任何形式翻版、复制、上网和刊登，如有违反，版权所有人保留法律追责权利。报告仅反映原文作者的观点，不代表版权所有人或所属机构的观点。

制作单位：国家金融与发展实验室。

参考文献

1. The Economist, Coronavirus Infections Have Peaked in Much of the Rich World, 17 April 2020.
2. IMF, World Economic Outlook, April 2020.
3. WTO, Trade set to plunge as COVID-19 pandemic upends global economy, 8 April 2020.
4. UNCTAD, Global Investment Trend Monitor, No. 35 [Special Coronavirus Edition], March 2020.