



武汉大学经济发展研究中心

## 珞珈智库·经济观察

(2020.1) 抗疫经济特辑



- 新冠肺炎疫情改变不了中国经济长期向好的基本面
- 新冠疫情后中国经济恢复和发展升级的发力点
- 基于疫情中湖北企业经营分析报告的政策建议
- 关于疫情中湖北扶贫攻坚工作的建议
- 武汉经济的恢复急需国家中长期政策支持
- 发达国家救助中小企业的政策或可借鉴



关注政策前沿 研判经济态势 聚焦发展热点 探索发展路径

## 珞珈智库·经济观察

编委会（按姓氏字母顺序排列）

郭熙保 胡 晖 李 卓 刘 岩 刘传江 罗 知 汤 昕

肖光恩 肖利平 杨 冕 叶初升 余静文 赵奇伟 朱晓东

主 编：刘传江

本期执行编辑：龙颖桢

编 辑：珞珈经济观察工作室

电 话： 027 68752310

邮 箱： [cedr\\_thinktank@whu.edu.cn](mailto:cedr_thinktank@whu.edu.cn)

主办：武汉大学经济发展研究中心

协办：武汉大学《经济评论》杂志社

武汉大学人口·资源·环境经济研究中心

## 新冠肺炎疫情改变不了中国经济长期向好的基本面\*

叶初升 陈晓佳

我国正处在转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力的攻关时期。在小康社会即将全面建成、“十三五”规划即将收官的 2020 年年初，一场突如其来的新冠肺炎疫情，加大了国内经济下行压力。虽然经济会有艰难的阵痛，但疫情的冲击终归是短期的。从长期来看，中国经济具有超强的发展韧性，疫情所造成的经济短期波动会逐渐减弱并回归到经济发展的一般趋势，它改变不了我国以供给侧结构性改革推进实现经济高质量发展的大逻辑，不会改变我国经济稳中向好、长期向好的基本趋势，不会改变中国经济在全球经济中的上升地位。只要我们坚定信心，在抗击疫情的同时积极作为，采取必要的经济措施，就一定能够战胜疫情，化解疫情对经济的不利冲击，确保 2020 年全面建成小康社会和“十三五”规划圆满收官。

—

习近平总书记指出，要统筹推进经济社会发展各项任务，在全力以赴抓好疫情防控同时，统筹做好“六稳”工作。不可否认，受疫情影响，继续做好“六稳”工作面临不少困难。一是对就业造成了一定的影响，首先发生在服务行业，然后会波及出口产业链。服务业是我国吸纳劳动力最多的产业，估计上半年会出现就业压力。二是会在一定程度上改变金融市场参与者的预期，加剧金融市场波动，增大流动性风险。三是对外贸的影响，主要表现为：疫情严重地区的出口企业停产，可能有部分国家和地区减少或暂停从中国进口，或者提高中国产品（尤其是农产品和食品）的卫生检疫标准，一些国际竞争者会借机抢夺中国企业原有的国际市场。四是对外资的影响，可能有一些跨国公司会重新安排供应链，为分散风险而转向其他市场购买或投资。当然，一些医药、医疗器械行业的国际企业则会抓住机会迅速扩产，加

---

\* 叶初升，武汉大学经济发展研究中心教授；陈晓佳，特约研究员。本文原载于《光明日报》2020 年 02 月 12 日 11 版。

大产品研发投入。五是对投资造成一定的影响，由于生产要素流动受阻，需求骤降，会对投资尤其是劳动密集型产业的投资形成抑制。六是会增加对短期经济下行的预期。

但是，疫情并不是经济危机，只是对经济运行的一种外生冲击。换句话说，对经济有机体而言，疫情不是“病”，而只是一种“伤”。当然，“受伤”的程度不仅取决于疫情的烈度，也与经济体的“体质”有关。新中国成立以来经济发展的历程昭示我们，中国经济具有坚强的发展韧性，疫情改变不了中国经济发展长期向好的基本面。

## 二

人类经济发展史告诉我们，决定一个经济体基本面发展大势最基本的要素是劳动、资本、技术，以及激励、配置和组织这些基本要素的制度及其机制。新中国经过 70 多年的发展，特别是改革开放 40 多年的发展，培养了世界上规模最大的高素质技术工人和一大批专业技术人才，以远高于世界平均水平的国民储蓄率积累了充足的资本，以快速的技术进步提升全要素生产率对经济增长的贡献。更重要的是，探索建成了基本适应现代市场经济、符合中国国情、具有中国特色的国家治理体系，在实践中发挥出独特的制度优势和潜力，形成了物质基础雄厚、基础设施完善、产业体系完备、机制充满活力的经济体系。中国已经由一个农业国转变为世界工业大国，进入中等收入国家的行列，成为世界第二大经济体、制造业第一大国、货物贸易第一大国、商品消费第二大国、外汇储备第一大国。

中国特色社会主义进入了新时代。在新的历史方位，中国经济的要素禀赋、社会需求、外部发展环境等都发生了深刻的变化。近年来出现增速下滑等现象，其实质是经济发展的主要矛盾已经由总量上的矛盾转化为结构上的矛盾，传统的供给结构不再适应已经发展变化了的社会需求，传统的支持粗放式经济发展的动力也不再适合新阶段的高质量经济发展道路。这是中国经济发展进程中的阶段跃迁，是中国经济发展大逻辑的必经环节。推进供给侧结构性改革，调整经济结构，构建现代化经济体系，积极探寻中等收入阶段经济发展的新动力，推动经济实现高质量发展，向高收入阶段攀升，是中国经济发展大逻辑的历史必然。

在外生冲击或内生扰动下，一个经济体抗御风险、回归发展大趋势的基本定力，可称之为发展韧性。发展韧性主要表现为，面对外部冲击时，具有广阔的回旋空间和纵深调整空间；遇到内生于体系内部的经济问题时，具有超强的自我纠错能力；应对风险和挑战时，具有协调一致的行动能力。新中国成立以来以来的经济发展，在各种各样的风险与不确定性面前，展现

了百折不挠的发展韧劲：历经三年自然灾害、十年“文革”动乱，面临西方封锁，中国仍能保持与世界平均水平相当的增长速度，初步建立起相对独立、比较完整的工业体系；1997年亚洲金融危机、2008年国际金融危机，中国不仅能抗御危机，更是担当了全球经济增长的火车头角色，将亚洲及全球经济拉出危机地带，活力澎湃的中国经济成为全球经济的重要动力源和信心源。刚刚过去的2019年，面对非常严峻复杂的内外环境及经济下行压力，在中国共产党的领导下，供给侧结构性改革持续深入，三大攻坚战扎实推进，新旧动能转换、高质量发展取得积极成效，延展了中国经济稳中向好、长期向好的发展大势。中国经济的发展韧劲源于我国国家制度和国家治理体系所具有的显著优势，源于我国完备的工业体系、规模宏大的经济总量优势和顽强的经济自生能力，源于中华民族面对艰难困苦所具有的众志成城、自强不息、百折不挠的强大精神力量。

### 三

由于超强的发展韧性，疫情造成的经济短期波动会逐渐减弱，经济会回归发展大势。

从短期看，对作为中国经济增长第一拉动力的消费来说，疫情将对线下消费等一些具体领域造成冲击。但是，消费活动本身具有一定的韧性，它具体表现为两种消费替代性：一是同期内，线上消费与线下消费之间存在一定程度的替代性；二是时间上的替代，在疫情时期被压抑的一些消费需求将在疫情之后有望获得反弹性释放。因此，疫情的短期冲击过后，随着消费环境的改善，市场预期的好转，消费将在中国经济发展中继续发挥基础性作用，居民消费结构继续升级，消费领域继续扩大，投资和外贸将随着疫情的消退而逐渐回归常态。为应对疫情，宏观调控通常会适当加大逆周期调节的力度，近期国家已宣布注入相当规模的流动性并增加财政支出，这将会抵消疫情造成的大部分负面影响。总之，疫情造成的短期经济波动会随着疫情结束而逐渐消失，经济具有回归一般增长的趋势。

从长期看，疫情会影响居民心理、生活习惯、消费方式和社会活动方式等诸多方面。此时，经济体的发展韧性会表现为：顺势利用疫情对社会总需求的这种外生冲击，调整供给结构，融入供给侧结构性改革的发展大势中。一定意义上，新冠肺炎疫情可能会成为我国经济结构调整进程中的一个具有标志性的时间节点。比如，对公共医疗服务的需求增加，会促进医疗器械产品和以医疗卫生防疫为主的医药产业的发展，并刺激健康产业、保险业等的发展；为了“减少群聚”，需要互联网医疗、线上办公、远程协助、企业在线运营、游戏、线上教

育、视频会议、知识付费、自助零售、自助餐饮、自助配送等线上服务业，进一步刺激“互联网+”产业的发展；为解决居民健康生活管理问题，需要在智能家居、智慧城市、交通管理、医疗体系、农产品供应链、物流效率、灾难预警、应急灾备、信息溯源等方面应用5G及AI技术，从而催生出许多新的产业。受疫情影响，农业供给侧结构性改革也将出现新的进展：以获取皮毛、食用等为目的的特种养殖产业将处于一个较为低迷的时期，中药材将迎来更大的发展机遇；农产品种植多元化将进一步强化，生产过程可控、环境安全的设施农业如温室、大棚等的比例将进一步提升；农业生产进一步向标准化、绿色化和安全化方向发展，不断优化农产品品质结构。

无论是提升传统产业，还是促进新兴产业，当前最大的任务，是在应对疫情冲击的基础上，尽快恢复经济发展的基本面。宏观调控的短期政策，应重点对受疫情冲击大的行业、部门、地区、人群，采取有针对性的帮扶措施，比如对特定行业和地区实行税收减免，为中小企业提供税收优惠、财政补贴，缓施去杠杆政策，救助和帮扶受疫情冲击而失去工作的劳动者，尽快恢复经济的生机和活力。宏观调控的长期政策，要继续坚持以供给侧结构性改革为主线，完善和强化“六稳”举措，统筹推进稳增长、促改革、调结构、防风险，保持经济运行在合理区间。我们看到，党中央国务院近日针对疫情防控和抓好改革发展稳定工作，召开了一系列会议，也出台了多项有针对性的措施，既兼顾了防疫和经济发展，也兼顾了政策的长短期效应，必将产生积极的效果。

我们相信，有坚强有力的党的领导，有勤劳智慧的人民，有显著的制度优势，有足够的发展韧性，中国经济一定能抵御疫情的冲击，焕发巨大的潜力和蓬勃的活力，继续行稳致远。

（责任编辑：龙颖楨）

## 新冠疫情后中国经济恢复和发展升级的发力点\*

刘传江 李雪

时间进入2020年第二季度，新冠肺炎疫情在中国已经得到有效控制，但是在全球范围却呈现扩散蔓延的势头。为了新冠防疫抗疫，不同国家和地区不同程度上实施了人口流动管控举措，如街道宵禁、禁止集聚、市场关门、工厂停工、居家隔离、城市封锁、火车停运、航班取消等，这些措施在有效抑制新冠病毒进一步传染的同时，也无可奈何和不可避免地阻碍甚至是禁止了经济运行绕不开的人流、物流、资金流等要素资源的自由流动，在经济发展的供给侧给企业用工、资金、原材料供应带来了“堵点”，不少行业用工链、资金链、供应链和产业链面临“断链”风险，在经济发展的需求侧则给各类市场主体、社会团体、家庭及个人的日常生活消费、文化娱乐、体育健身等诸多活动罕见而“粗暴地”按下了“暂停键”。在熬过了2020年初“寒冷的至暗时刻”之后，面对这场“百年未有之大疫情”给经济发展主战场带来的强制“暂停键”困境，中国经济的“重启键”、“加速键”和“升级键”何在？我们试图从时间、空间、主体、全球化和产业和产业链等视角分析透视。

### 一、抢抓经济重启时间的“窗口”机遇

随着新冠疫情在全球范围的相继爆发和蔓延，大多数国家将面临或正在至暗时刻，中国作为世界上第一个基本控制新冠病毒传染疫情的国家，社会秩序和生产秩序已逐步恢复正常。中国应该将抓“时间窗口”机遇，充分利用我们率先穿越和走出新冠病毒“隧道的黑暗”的两个月到六个月的时间差，并应尽快将防疫成功上的“时差优势”转化成在经济恢复层面的时间优势，不能观望等待，或沉浸在病毒的无情和经济的萧瑟的氛围里长嗟短叹，而是要擦亮眼睛看清危机中蕴含的机遇，适时发力，当机立断重启“前进键”，甚至加力按下“快进

---

\* 刘传江，武汉大学经济发展研究中心教授；李雪，上海立信会计金融学院副教授。本文系国家自然科学基金重点项目“新型城镇化升级与乡村振兴统筹发展视角的农业转移人口市民化研究”（批准号19AJL014）的阶段研究成果。本文原载于《咨询与决策》2020年第5期。

键”：面对全球性的医疗防疫物资需求“井喷”的形势，加快相关资源的整合配置，快速新增和扩大生产供给和出口能力，同时充分发挥中国在新冠肺炎防疫、治疗和康复方面都有经验的独特优势、中西医结合治疗的独有特色，提供治疗方案和医疗设施建设服务、防护用品和治疗物质及其他生活物品的基本保障、互联网办公解决方案和健康大数据解决方案。

中国经济的“重启”不是各行各业的简单“复键”，而是要有感受“雨后彩虹”的冲动，能够敏锐地看到全球病疫危机中的世界性经济阵痛性“休克”的市场“凹地”及其可资利用的短暂的“板块”机遇：利用其他国家经济的暂时停摆，向境外的趋利寻机的游资及高端产业链展开双臂；利用国际能源市场萧条和价格“跳水”之际大大扩充中国的石油战略储备；利用疫情造成的全面资源价格暴跌，以人民币在全球收购各种矿产资源；借机导入和提升人民币在国际贸易结算及支付领域的比重，加速受援助国的人民币国际化进程；加速上海国际金融中心建设节奏、加速横琴人民币海外结算中心建设步伐；支持相关企业收购、并购重组国外有技术利用价值和有市场前景的濒临倒闭的困境公司和相关产业；加速中国高技术企业国际化进程。

中国要尽快利用“时差优势”，吸引优质资本、高端人才、高端产业链（点）流向中国，利用强大的医疗卫生产品生产能力和丰富的医疗服务经验优势出口，并交换中国的短缺型技术和资源，一方面有利于中国经济恢复和升级，另一方面，也可以为全球新冠疫情的恢复和经济复苏贡献“中国力量”。

## 二、应对新冠后全球化舞台的大“变脸”

中美经济博弈将继续是经济全球化舞台的“主打节目”，但经此一役，过去及近年来博弈的套路将会“大变脸”。根据目前趋势，中美关系从过去的渗透性合作，变成近年来的对抗性竞争，新冠毒潮之后极有可能升级为围堵式打压模式。曾经的全球化的“领头羊”不只是简单的反全球化，而是会演为分裂的和“打群架”式的对抗“二人组”大戏。这种新型的二元格局的全球化的一方毫无疑问是以美国为“大哥”，欧盟、日本、澳大利亚、加拿大等盟友为兄弟助手的西方阵营，他们构建全球化新阵营的重要目标不仅仅切割、排斥中国，更是会以愈加强势的“拳头雨”围堵乃至力图窒息中国和俄罗斯等重点标的对手。感此，处在二元全球化格局另一方的中国的国际化视野和模式也要更加有针对性、抗压性和反击力。



中国扩大和深化对外开放的大政方针会一如既往,拓展和提升与一带一路国家的日益广泛和收入的贸易、投资、科技和人文合作交流,将是中国推进全球化的坚实大舞台,也是应对2.0版美式全球化的重要底盘。

与此同时,处在以中美为各自龙头的两大阵营的博弈与斗争的其他经济体的完全归属并不是非此即彼、二者必居其一的(0,1)或(1,0)站队,在美国的许多盟友或“小兄弟”中,中国是其主要乃至最大的进出口国,当今世界经济最有活力的东亚和东盟地区经济体尤为如此,它们既忌惮美国的霸权主义又深知不可能离开中国市场和中国经济。基于东盟与中日韩10+3框架的RCEP(区域全面经济伙伴关系协定)的尽快达成和高水平运转将是中国经济对外开放和推进全球化战略长久的、不可不依靠的“近水楼台”,深化和拓展中非经济贸易投资战略合作是“远方和诗”。

### 三、升级支撑大国经济的国家“骨干产业链”

中国是世界唯一拥有全产业链的国家。联合国将产业分为39个工业大类、191个中类和525个小类,中国是拥有所有门类唯一的国家,从而形成了一个举世无双、行业齐全的工业体系。与此同时,一方面,中国的产业结构、科技创新力、经济竞争力也在快速提升之中,譬如中国的全球创新指数已经跨入世界科技创新型国家行列。然而,全产业链优势绝非意味着同时具有全产业链竞争优势,中国的绝大多数产业的核心竞争力与世界先进水平有明显差距,核心技术和关键产品、零部件还受制于人,容易被他人“卡脖子”。中国的“短板”主要体现为事关发展全局和长远制高点的国家“骨干产业链”没有形成比较完善的网络和体系,一些关键性的产业链条缺失或存在产业链不强的“木桶效应”,整体上仍处于全球产业链和价值链的中低端。以半导体为例,晶圆、光刻胶等原材料市场份额基本为日本垄断,而在内存、面板领域,韩国电子巨头则占据50%—75%的份额。与此同时,从近年来美国卡链打压中兴、华为以及新冠全球流行事件的医疗物资的短供中不难发现,产业链全球化分散布点的传统水平分工产业链体系具有两大弱点:一是遇有超市场外力控制产业链条“七寸”时可能出现“窒息”反应而引发本土产业断链;二是产业链配套企业过于分散抗风险能力弱,产业链条环节过多、运输距离过长,拉高物流成本高,拉长运输时间长,影响产业链时空整合能力和效率,一旦遭遇全球化事件极易面临系统性风险。

由此可见，中国在这方面的发力点就是在关键技术上加速技术替代、强化迭代升级产品的贮备，做好做足国家“骨干产业链”弱势环节“强链、补链、延链、聚链”的顶层设计与实施路线图文章，以优质增量引领产业转型升级，为工业高质量发展注入新活力、增添新动力。中国要从过去全球产业链分工的配合、参与者，向整合全球产业链的主导者和引领者转变，实现国家“骨干产业链”的适度聚集性布局和提升核心链节的控制力是两个值得关注的新导向。

#### 四、拓展具有强大经济引领效应的硬核产业

在传统经济受疫情影响的同时，经济新动能也在迸发涌现。危中有机，危中寻机。应对疫情造成的冲击，也为中国产品脱胎换骨迈向高质量发展提供契机。

站在当今发展的风口，兼具大国经济支撑和引领效应的未来八大硬核产业是：（1）以节能环保材料、生物材料、电子信息材料、新能源材料、高端装备材料、新能源汽车材料为代表的新材料产业；（2）以太阳能、核电、风电、光伏和生物质能为主体的新能源产业；（3）以物联网、大数据、云计算、区块链为标志的新一代信息技术；（4）以基因测序、基因芯片、液体活检、细胞免疫治疗、抗体药物为代表的生物技术；（5）以半导体为核心的光电芯片产业；（6）以智能算法、深度学习、强化学习为特征的人工智能产业；（7）以工业机器人、工业物联网、数控技术、自动化生产线、3D打印为驱动力的智能制造产业；（8）以航空航天器、民用航空器、人造卫星导航应用为导向的航空航天产业。

从两弹一星的无中生有、彩电、空调、电表箱家电三大件的民族品牌的国产替代，华米OV四大智能手机的集群崛起、高科技产业的华为和BAT到高铁、核电技术的弯道超车，还有消费互联网、电子支付应用的世界领跑，历史事实多次雄辩地证明，只要有正确的目标、隐忍的定力和给力的政策，中国一定可以大有作为。今天又到了一个新的风口，5G基站、特高压、新能源汽车充电桩、大数据中心、城际高速铁路和城际轨道交通等为驱动力的“新基建”、以AI+智能制造为牵引的工业互联网产业、以C919、C929大飞机、民用卫星商业化为目标的航空航天产业是新世纪第三个十年经济稳增长、促创新的基础性投资发力点。

## 五、加快大健康产业和宅经济布局谋篇

针对新冠疫情防治过程中所暴露出来的公共健康领域的短板补强,可以预见在“十四五”规划中将会更加重视国家健康战略发展及其公共财政政策与产业政策的支持力度,这将是大健康产业大发展的机遇。以“健康中国”为导向的“大健康”产业,包括医疗智能制造产业、公共卫生器材产业、医学康复与康养产业、体育健身产业、文化旅游产业、心理理疗等产业有望成为引领我国未来 5-10 年经济发展的重要增长点。大健康产业集群具有产业链长、关联度密、增加值高、创新潜力广、现实需求大等特点,该产业集群中的每个产业又包涵诸多相互关联的亚类和小类产业,如流行病的医治包涵排查、消炎、手术、排毒、理疗、康复、检测、预防等诸多环节,涉及的设备和药物、服务众多,譬如新兴医疗智能制造产业中间的高端医疗仪器设备产业就包括体检测量仪器、监控仪器、手术设备、抢救应急设备、理疗康复设施、医疗废弃物处置数个系列,这些相应的产业发展前景十分广阔,关联效应好。

与此同时,在新冠疫情防御、治疗和随后常态化后防疫过程中,人们的生活、工作、消费等方式发生了显著变化,也催生了重大的工商业和服务业发展机遇。疫情期间为减少人员流动交叉感染,人们更多采用无接触的在线云上进行,如远程医疗、在线教育、电子商务、远程办公等,2020 年春节长假期间,全网用户 APP 总使用时长比上年同期增长了 26%。多数经济学家认为,后新冠时代,与远程监控、远程追踪、远程诊疗、智能机器人、多功能无人机、远程教育、智慧物流、智能会议系统和智能办公系统等 AI+医疗、AI+教育、AI+商务、AI+物流、AI+家政服务宅经济、云产业将是市场潜力无限的“新蓝海”。

## 六、壮大可期替代洋品牌的国产国际大品牌

14 亿人口的中国有世界上最大的消费者群体,其中最具购买潜力的年轻人和爱慕时尚的女性“买买买”的是压倒性的洋品牌,我们亟需培育打造取代 Gucci、LV、Chanel、Prada、Armani 的民族大品牌;中国有世界上最勤奋好学的大学生群体和数百万人计的留学生,每年为他国支付千亿美金学费的贡献,中国需要更多的能够比肩哈佛、耶鲁、牛津、剑桥的世界顶级名校;中国生产世界上最大的论文和专利,我们的科技传媒却缺乏中国版的 Science、Nature、Cell 和 SCI /SSCI,十年前中国已是世界第二大经济体和最大的新兴经济体,从事经济学及相关专业学习研究的人员占中国整个社会科学人员的四成,既没有本土编辑的英文

版的“AER”、“JPE”也没有国际化的中文版经济学期刊,大量的低水平的刊物扎堆恶性竞争,文化传播力和经济效益俱失。

显而易见,中国不是缺乏发力点,而是没有紧盯发力的制高点。文化是一个民族进步的灵魂,中国需要倾力培育自己的科学文化传播的世界知名品牌,主要包括:

(1) 增强高等教育的传统文化基因,借鉴在中国文化发展史上占有独特地位的书院制度。书院制教育集教学组织和学术研究为一体,在教学上注重讲明义理和躬行实践。多采用问难论辩式,注重启发诱导,因材施教,注意激发学生的学习兴趣,培养学生的学习能力,进一步提升中国大学的教育水平,提高中国大学品牌效应,真正推升中国大学屹立于世界一流大学之林。

(2) 中国应尽快激励扶持知名科研院所打造一批与世界品牌匹敌的中英文双语学术期刊。一方面,从期刊本身建设来说,可以加大国际合作,推进编辑、作者、审稿人的国际化和多元化。另一方面,可以优先奖励加大顶尖中文期刊和中国编辑出版的英文期刊在学科建设、职称晋升中的地位和权重。

(3) 着力培养中国自主的时尚产业大品牌,加大自主品牌建设的力度,并搭上电商平台的“快车”,加快“新国货”品牌崛起的速度,促进国内消费升级。考虑到疫情后中国人均收入差距可能加大,未来中国的时尚消费会长期处于相对割裂,多重趋势并存的状态。消费者需求个性化、精致化产品,同时青睐产品的性价比,中国应培育自己的时尚消费品,甚至可以取代等世界品牌。

(4) 在教育、文化、科学、时尚、健康、体育、旅游等新朝阳产业,依托知名企业、名牌产品、驰名商标打造中国版的“国际标准”,提升我国经济的知识化、“绿色化”与“含金量”,推动中国加工到中国制造进而到中国智造的蝶变。

## 七、推进新型城市化升级、强化城市群的聚集效应和协调功能

东中西部地区的发展梯度、南方与北方发展的区域势差、城市与乡村之间显著的发展不平衡,在给中国新时代的经济带来严峻挑战的同时也蕴含着巨大的升级空间与发展机会。在全国实现脱贫和全面小康之后的十四五规划期间新的发展重点任务同时也是新冠疫情后中

国区域经济振兴与升级的发力点。

一是重点立足于 19 大城市群，大力发展以城市群、大都市圈为核心的网络型城镇化，利用大城市的集聚效应和扩散效应，将周围中小城市纳入城市群或都市圈的发展体系，形成若干协调发展、竞争力强的现代化城市群或都市圈。以武汉城市群为例，应争取疫后国家政策、项目、资金支持，利用龙头城市的国际知名度大力宣传本地产业、技术、教育、人才、区位、交通、资源优势，降低商务成本，吸引高端人才，提高研发能力强。

二是协调核心城市与中小城市职能分工，引导更多人口、要素与产业资源向中小城市扩散移，提升中小城市公共服务水平与产业发展基础。另一方面要依托县城或县域中心镇的产业基础和城镇基础设施吸引人口集聚，大力培育新生中小城市，实现城镇化据点式发展。当前我国建制小城市的数量还有很大的增量空间，要深化和根植以人为本、产业兴城理念，进一步从“正名”、“扩权”、“强基”、“赋能”、“改制”与“控本”等多个方面有序推进各地特大镇改市，将具有一定发展基础和潜力的特大镇建设成为城市体系的末端，新增一批宜居宜业的“新五线城市”。

三是抢抓数字经济发展机遇，推动城镇智慧化升级，提升城镇治理和公共服务供给科学化、精细化、智慧化水平。智慧城市是信息化、工业化和城镇化深度融合的产物，也是打造经济增长“倍增器”和发展方式的“转换器”。要构建和完善适应数字经济、智能社会发展需求的城镇基础设施体系，以数字基础设施为支撑拓展城镇智能应用的广泛场景。

四是将新型城镇化 2.0 版本与新农村建设的升级版乡村振兴战略有机对接，以发展生产、易地搬迁、教育支持、医疗救助和低保兜底等，减少高度城镇化发展引发的“农村空心化、农业边缘化、农民老龄化”等“新三农问题”。依法保护农业转移人口市民化进程中土地承包经营权、宅基地使用权和集体收益分配权，确保其享有土地是否流转的决定权和土地流转形式的选择权，同时鼓励城市的人才、资金、技术、项目等向农村流动，让乡村在城镇化过程中不会“老去”，形成健康的城乡发展新模式。

## 八、强化弱势群体扶助策略，变发展“包袱”为持续增长潜力

从社会主体视角上看，长期被视为“社会包袱”的农村剩余劳动力和越来越大的老年人

口其实也是中国维持经济持续增长的潜在而巨大的发力点。

中国社会科学院的研究报告认为，今后 20 年中国将有近 5 亿农民需要实现市民化。农业转移人口，尤其是新生代农民工，他们的目标是市民化，但低工资收入与城市高房价构成了新生代农民工市民化的最大障碍。一方面，新生代农民工知识水平与职业技能的不足甚至缺失必然导致农民工工资较低，通过职业技能培训是行之有效的策略。政府要努力实现新生代农民工职业技能培训的普及和普惠，即普遍组织新生代农民工参加职业技能培训，提高培训覆盖率；普及职业技能培训课程资源，提高培训可及性；普惠性补贴政策全面落实，提高各方主动参与培训积极性。将新生代农民工群体从传统苦力蓝领改造成适应新时代需要“新蓝领”、“新灰领”，满足国家智能制造需求，满足升级国家骨干产业链和发展硬核产业及壮大国产国际大品牌的需求。另一方面，为满足新生代农民工在城市和城市群中的定居意愿，仅“农民工安居工程”一个政策导向即可预期推动长期而巨大的投资和发展机遇。这项新的“城市安居工程”一方面可以从根本上解决“民工荒”并为新型城镇化发展创造强劲需求，另一方面，有利于降低企业用工成本、提升企业竞争力，还可以扩大中等收入群体和解决脱贫问题。

再看人口老龄化可能带来的发展挑战与机遇。截至 2019 年末，60 周岁及以上人口为 2.54 亿人，65 周岁及以上人口为 1.76 亿人，预计 2025 年中国 60 岁以上老年人口将突破 3 亿人。意大利、西班牙、英国、法国、荷兰、比利时、瑞典等老牌发达国家新型冠状病毒病病死率超过 10% 的事实表明：一个社会人口老龄化程度越高，在应对天灾人祸突发事件时风险越高，社会受到的冲击越大。充分运用大数据、云计算、移动互联网、智能物联网、可携带设备等技术、产品发展养老服务业，打造“互联网+养老”服务新模式，促进新一代信息技术和智能硬件等产品在养老服务领域深度应用，实现老龄服务的信息化和智能化，激活养老产业服务体系的“神经末梢”不仅仅是化解危机之举，更是转“危”为“机（会）”之策。从十四五·五规划开始以更大的政策力度支持和长远的顶层设计引导“银发产业”的大发展是既大力推进积极老龄化战略，又发掘新就业新商机空间的必然选择。

（责任编辑：龙颖桢）

## 基于疫情中湖北企业经营分析报告的政策建议\*

罗 知 盛寒枝 李旭超 宋 敏 刘珍秀

2020 年 1 月以来，湖北省爆发了严重的新型冠状病毒疫情，其中武汉市最为严重，这是全球近 50 年来最严重的疫情之一，封城更是新中国历史上的第一次。在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，湖北省、武汉市疫情正在不断向积极的方向发展。

目前，湖北省和武汉市的主要工作重心仍然在疫情防控上，但是随着省内地市州封城的时间不断延长，企业的生存问题和民众的就业困境凸显，复工、复产、复业问题成为企业家和工人的“心头病”。贸然复工不利于疫情防控，长期停工又会造成经济塌陷，处理不好这两者的矛盾将有损民生和武汉发展。因此，如何在疫情初步得到控制的条件下，在不破坏防疫成果的前提下，设计科学、合理、系统的复工方案无疑是湖北省特别是武汉市面临的又一大考。

为此，武汉大学联合武汉市工商联，在湖北省境内（以武汉市为主）开展了为期 3 天的“疫情中的企业经营状况”问卷调查。搜集了 573 份企业问卷，并结合企业家访谈，深入了解湖北企业在封城期间的生存状态和经营困难（调查问卷及详细数据见附件一），并以此为基础，试图为疫后湖北省特别是武汉市的经济恢复和社会发展提供政策建议。总体而言，我们建议：省市党委、政府需尽快开始部署有序、分批复工的事宜，在湖北省境内统一协调，全力恢复物流，允许湖北省内员工到岗（劳动力不出省），通过科学防疫和严格监控，实现“防疫和发展两手抓、两手硬”，避免疫后出现破产潮、失业潮、撤资潮。

下面，本报告将从企业经营调查结果、继续延期复工可能带来的风险、有关复工的政策建议和针对民营企业的进一步救助措施四个方面展开。

---

\* 本文于澎湃新闻 2020-03-01 发表。

## 一、企业经营状况的主要调查结果

### 1. 调研企业样本分布具有代表性

在为期3天的问卷发放过程中，我们共搜集了573份有效问卷，其中企业规模的分布和企业性质分布如图1和图2所示，企业的行业分布如表1。可以说问卷调查的数据搜集比较具有代表性，也符合湖北特别是武汉市的发展现状。

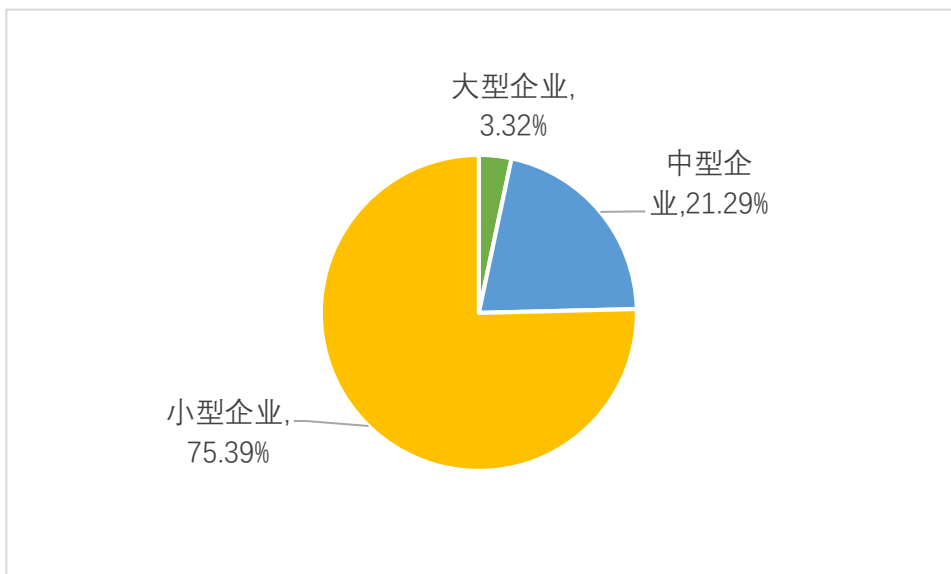


图1： 企业的规模分布

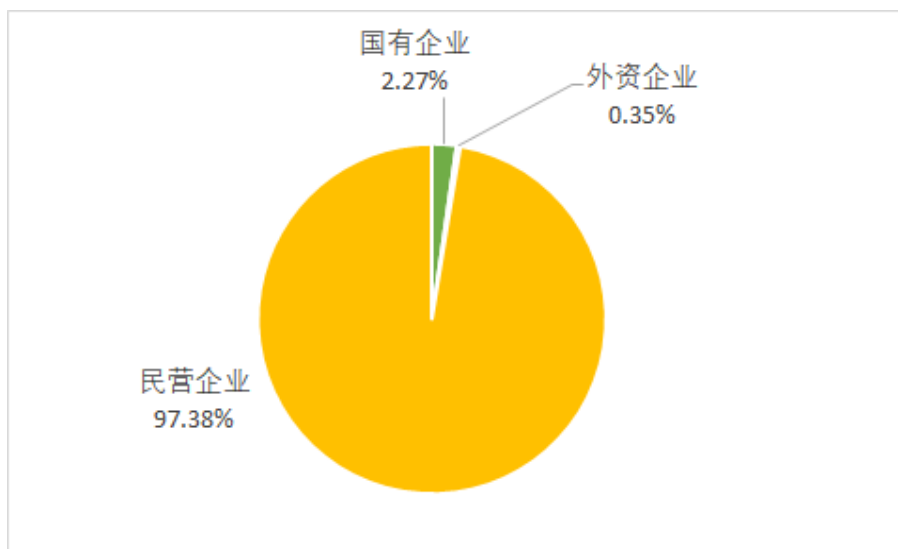


图2： 企业的性质分布



表 1： 企业的行业分布

行业	小计
农林牧渔	16
食品饮料制造加工	21
其他传统制造业	47
化工产业	6
医药和医疗设备制造业	10
机器设备电气制造业	41
电子信息产业	25
汽车制造业	12
建筑业	75
房地产业租赁业	24
互联网产业包括新兴文娱类	22
餐饮娱乐旅游住宿	40
交通运输业	11
信息服务业	18
金融业	12
商业服务和专业服务	61
教育	25
其他传统文娱文化业	22
其他服务业	85

## 2.企业的生存状态堪忧

长期延迟复工影响企业的生存，可能引发破产潮。目前有 97.21%的企业完全停产或者部分停产，高达 95.64%的企业认为疫情对经营的影响大或者非常大。在不复工或者产能不恢复的情况下，57.59%的民营企业最多坚持 3 个月，濒临倒闭。

对疫情结束后的发展预期不容乐观。在问及疫情结束后的发展前景时，53.23%的企业认为比较悲观，36.65%的企业认为比较平稳，10.12%的企业比较乐观。

企业撤出武汉必须引起警觉。在调研的 573 家企业中，有 6.34% 的企业选择将在疫情结束之后撤出武汉。

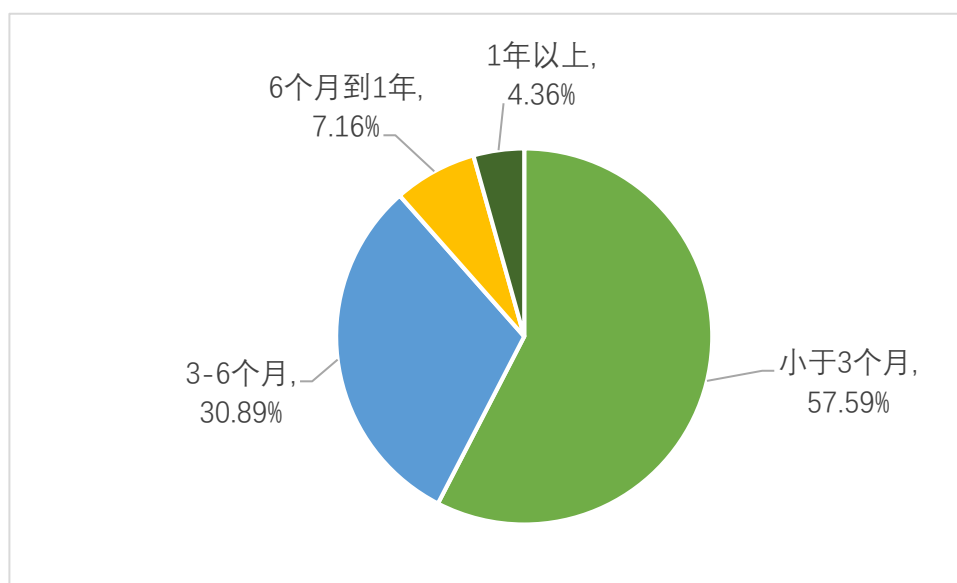


图 3： 不复工或不恢复产能时企业能存活的时长

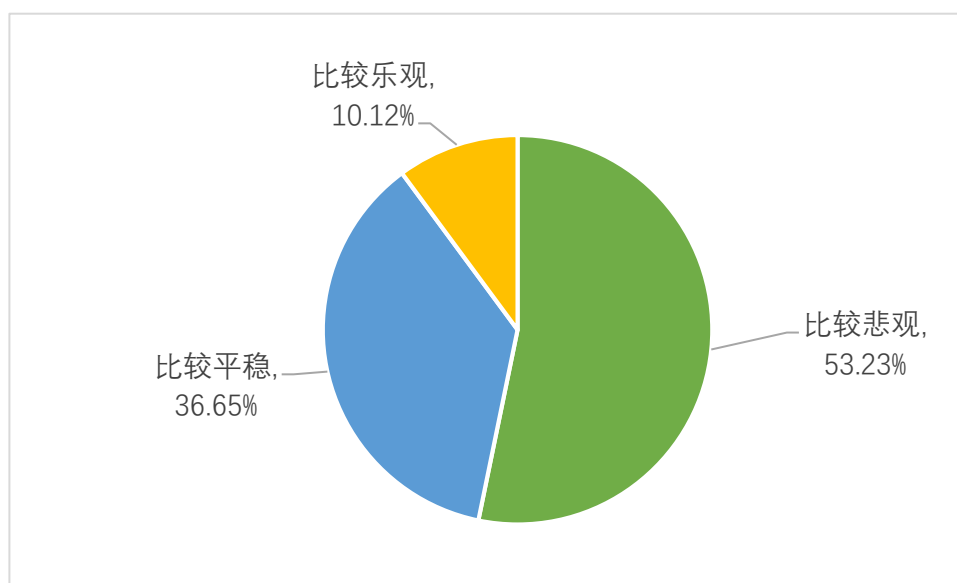


图 4： 企业对疫情结束后企业发展的预期

### 3.企业面临的多重困难

问卷对企业面临的主要困境也进行了调研，有超过 7 成的企业存在资金紧张和经营成本上升的困境，超过 5 成的企业存在缺乏防疫物资、房租压力过大和员工流失的问题，还有 4 成的企业反映市场已经被抢占。现金是企业的血液，七成的企业缺乏现金流，其中也

不乏许多大型的民营企业。

值得一提的是，在对一些企业的访谈中，外贸企业面临的市场抢占问题尤为突出。湖北省特别是武汉市的外贸工作在全国而言表现并不突出，和经济规模、发展排名进行比较时，可以说外贸工作是较为落后的。湖北外贸企业在全国的竞争者多、可替代性强，市场容易被其它省份企业抢占。外贸市场的开拓比本土市场成本高昂很多，一旦失去外贸市场，想收复失地难度很高。面临无法复工导致的国际市场流失，很多出口企业的负责人痛心疾首。

表 2：企业面临的主要困难（多选题）

选项	小计	比例
资金紧张	415	72.43%
各类成本上涨	413	72.08%
缺乏防疫物资	311	54.28%
房租压力过大	303	52.88%
员工流失	295	51.48%
市场被抢占	238	41.54%
上游原材料缺乏	190	33.16%

#### 4. 帮扶政策落实不充分

虽然国家出台了众多支持企业平稳健康发展的金融政策、税收优惠政策，但是这些政策的落地效果不明显。

我们对近段时间国家出台的金融政策、税收社保减免政策、租金减免三大政策进行了调研。图 5 显示，只有 11.87% 的企业获得了银行的金融支持，9.08% 的企业申请了银行信贷支持但是未获得批准，还有 63.53% 的企业并未申请。值得注意的是，这 63.53% 的企业很有可能并非不缺乏资金（72.43% 的企业都反映资金紧张）。相反，很有可能是这些民营企业或中小微企业根本没有从银行获得贷款的可能性，只能转而寻求其他的资金渠道。在获得银行贷款的企业中，只有 23.21% 的企业贷款利率有所下调。

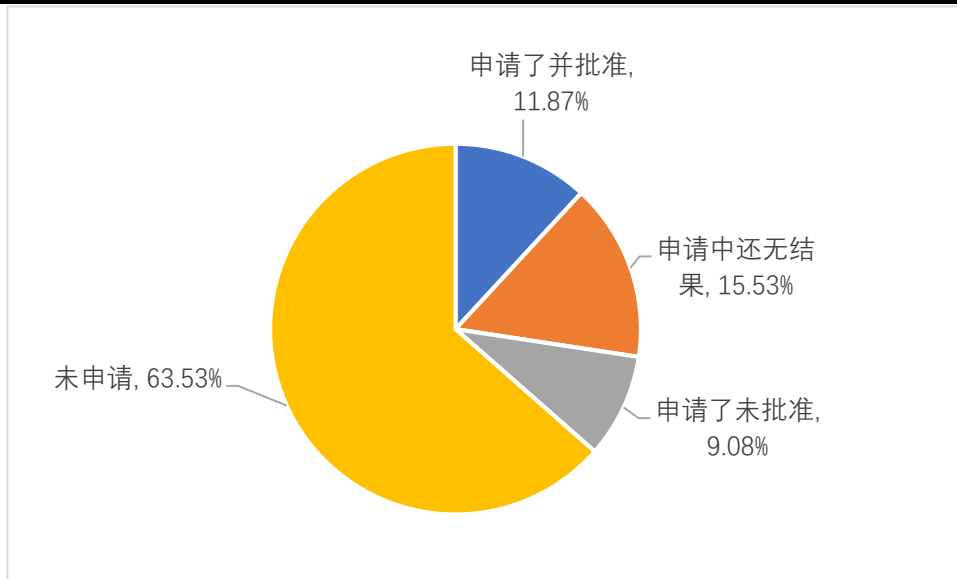


图5：企业是否向银行申请了金融支持

再看一下企业从社保优惠和租金优惠政策的受益情况。66.32%的企业回答并未享受优惠，17.1%的企业能享受1-2个月的优惠，只有6.46%的企业优惠期超过4个月。有民营企业企业家说，虽然政府有很多税收优惠和社保减免政策，但是这些政策对企业而言都是事后政策，远水解不了近渴，企业没有现金流根本无法生存。而有关政府出台的租金减免政策，573家企业527家都表示没有获得租金减免，只有46家(8.03%)的企业获得不同程度的租金减免。

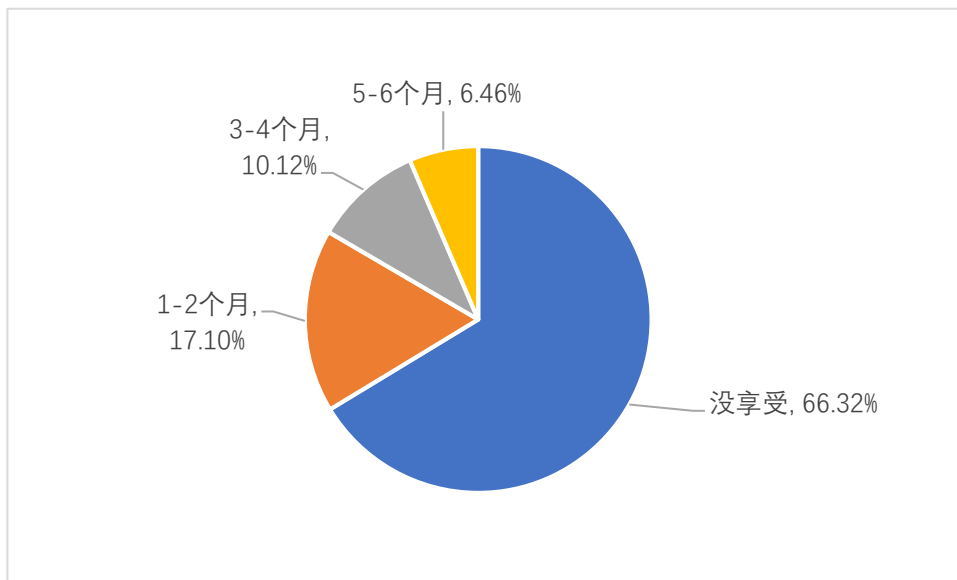


图6：企业享受免征、缓征社保、公积金优惠政策的情况

综合调研问卷和访谈的结果，可以总结出：

第一，绝大部分民营企业出现了生存困难，近5成企业濒临破产边缘，且企业对未来

大多持悲观态度；

第二，企业面临的困境主要是资金紧张、人才流失、成本上升。

第三，国家出台的一些税收减免政策、社保优惠政策落实到民营企业身上存在困难，而且无法解决现金流缺乏的现实困境。对于很多企业而言，这些都是事后政策，企业能否熬过“冬天”尚且未知。

第四，虽然国家出台了金融支持政策，但均是指导性意见，即使对于大型民营企业而言，疫情期间获得更多的银行贷款也有相当的难度，中小民营企业更是举步维艰。

## 二、继续延迟复工可能引发的风险

虽然湖北省规定在3月10日之前不得复工，但到目前为止仍然没有明确的复工日期。目前省市党委和政府主要的精力仍然放在疫情本身，针对企业复工的准备工作不充分。

长期延迟复工将引发较大的风险。如果需要等待湖北省境内连续14天新增病例为0这一条件满足才可以复工，我们可以推算企业的破产情况。考虑到截止2月27日，湖北省新增病例仍然超过300例，即使通过20天左右的努力能将新增病例减为0，再加上14天的隔离期间，最乐观的复工时间已经到3月底。但是这距离武汉封城也将过去近2个半月。根据调研的结果，停产的企业有超过5成只能存活不到3个月（图3数据），而且这些企业中的绝大部分（图5数据）无法得到银行信贷支持，这就意味着3月底的复工时间（最乐观估计）会使得近5成的民营企业破产，或者难以生存。复工时间延迟越久，民营企业的存活率将越低。

因此，根据我们的调研结果，随着复工的时间不断延期，在疫情过后会引发如下风险：

1、民营企业大面积破产潮的出现。理由如上，不再赘述。

2、企业的破产必然带来失业潮的出现，由此还会引发高端劳动力流失、人口净流出，甚至诱发脱贫人口大规模返贫。首先，数量众多的中小民营企业吸收了社会中大部分劳动力，大量中小民营企业破产必然带来失业潮。失业潮不仅使得人民生活受到极大影响，还会产生社会不安定因素。其次，由于失业导致的人口流出特别是高端劳动力流失，将使得近两年来武汉市做的颇有声色的人才引进、吸收劳动力的工作功亏一篑。而且人口净流出也意味着城市活力下降、消费水平下降、潜力丧失。再次，失业潮还有可能导致湖北地区的贫困率

上升，对湖北省的全面脱贫工作造成负面影响。

**3、民营经济的萎缩很可能带来撤资潮。**民营经济特别是中小微企业越发达的地区，经济越有活力。民营经济的大面积破产意味着投资环境的恶化，很可能使得企业家丧失信心，从而选择撤资。同样，湖北省和武汉市未来的招商引资工作也将存在较大困难。

**4、外贸下滑。**外贸企业无法复工意味着无法履行合约，长时间无法交货必然使得国外企业寻求其他替代厂商，企业通过多年苦心经营的海外市场就会丧失，使得湖北省和武汉市本就不亮眼的外贸工作雪上加霜。

如同推倒第一张多米诺骨牌一样，**破产潮、失业潮、撤资潮**是一个连锁反应，而且这个**连锁反应或许短短几个月时间就会依次显现**。但是想要重塑湖北省、武汉市富有活力的民营经济、蒸蒸日上的投资环境可能就需要花费多年的努力。

为此，我们建议，在充分保障疫情防控的基础上，省市党委和政府需要拿出部分人力和物力备战3月10日以后的复工安排，向中央争取政策的同时，协调全省力量，聘请防疫专家，制定复工方案。即使未来的复工是分步、分批实施的，但是复工方案的制定将给企业带来信心，让企业看到希望。

### 三、有关复工的政策建议

#### 1.企业复工难点总结

在对复工方式进行政策建议之前，需要了解企业复工面临的主要困难。表3是问卷调查的结果。

表3：如能恢复生产，企业复工面临的主要困难（多选）

选项	小计	比例
物流不畅通	346	60.38%
没有防疫物资	294	51.31%
资金紧张	362	63.18%
员工流失	279	48.69%

结合问卷中的其他问题，我们总结，企业复工主要面临：

第一，**物流不畅通，供应链中断**。除了资金紧张之外，60%以上的企业都反映物流不通

畅。有进出口业务的企业面临的原材料和市场问题更加突出。访谈过程中，位于武汉光谷的一家大型高科技龙头企业自动化程度很高，几乎可以实现无人生产，但是由于关键原材料来自于海外，由于国际航班的停运和国内物流受限，导致他们的产能大幅缩减。问卷中 108 家有进出口业务的企业，有 98 家反映他们的进出口业务完全停滞。

**第二，缺少防疫指导和防疫物资。**在疫情没有完全结束之前，只有具备防疫能力的企业才可以复工，这是复工的前提条件，但是问卷调查显示超过 5 成的企业反映防疫物资不足。此外，超过 94%的企业认为省市党委和政府应该组织卫生部门进行防疫流程指导。

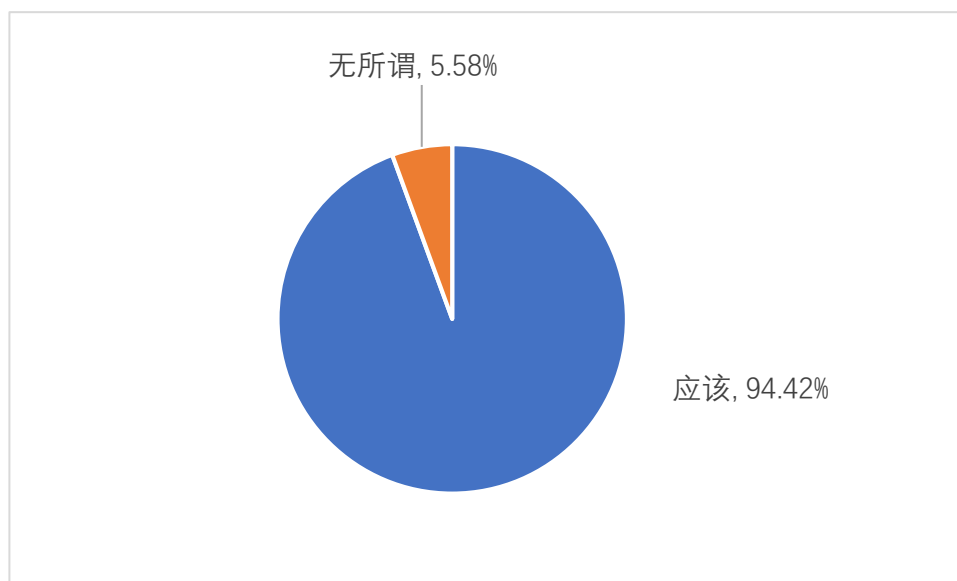


图 7：卫生部门是否应该进行规范的复工后防疫流程指导

**第三，员工无法到岗和招工难。**有接近五成的企业认为员工流失将导致企业无法恢复产能。在问卷的另一个问题中，有 51.48%的企业反映员工已经流失。只有 10.3%的企业预期后期招工不太困难。

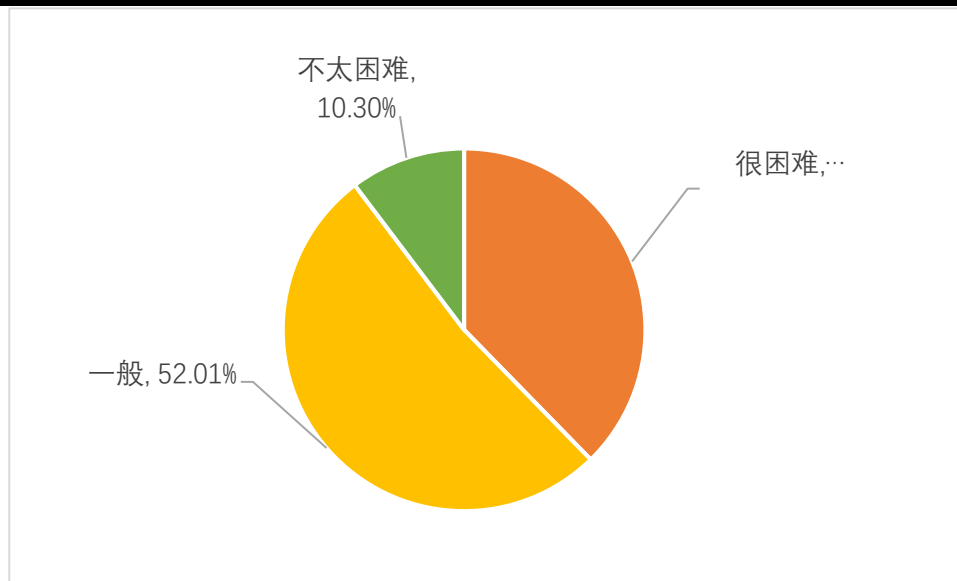


图 8：企业后期是否会存在招工难问题

## 2.关于复工的政策建议

总体原则，在保证可以控制疫情的前提下，全省各地市州联防联控，分步骤、分批次实现企业复工。复工人员做到仅省内流动，不出湖北省，或允许只进不出（外省愿意回来的员工也可以协助回到工作岗位）。制定科学的企业复工防疫流程，严格监管，及时上报。

(1) 卫生部门聘请防疫专家，出台系统的企业复工防疫方案。该方案应明确省市党委、政府、企业和职工在复工防疫工作中各自的责任，并使多方协调合作、良性互动。可靠的复工防疫方案才能消除在疫情上的后顾之忧。

(2) 为企业组织防疫物资。前期社会各界捐献了一些防疫物资，其中很多并不符合医疗用途，但可以用于工业防疫。可以将这些防疫物资以市场零售价格配送给有需要的企业，款项进入地方财政用于疫情专项资金，并定期予以公示。

(3) 制定分批次复工的企业。在制订好系统的复工防疫方案、组织好充足的企业防疫物资的基础上，根据企业特征分批次复工。原则上，高新技术产业、自动化程度高的产业、资本密集型产业、涉及外贸的产业优先复工，有员工宿舍、食堂的企业优先复工。但上述企业很可能是大型企业，对于中小民营企业，只要有防疫能力、能够达到防疫标准也应该优先复工。后期，对于只要达到防疫标准的企业也均应该实现复工，做到“达标一个、复工一个”。

(4) 全面恢复物流。全省需要马上开始组织恢复物流，保障企业供应链的通畅。对于



大型进出口企业，省市党委和政府要想办法为他们打开国际货运通道。

(5) **强化省内产业链的运转效率。**调查显示，74%企业的核心供应商在湖北省内，因此在湖北省与省外物资、人源流动受限的条件下，优先发展省内产业链。

(6) **搭建互联网平台接收企业复工申请和员工复工申请，简化审批手续。**省市党委、政府需火速委托互联网企业开发全省统一的企业复工申请、员工复工申请、企业疫情监控上报的三合一平台，既可以简化企业和员工的审批手续，又可以对复工后的企业进行有效监督。

(7) **马上开始部署企业员工（湖北境内）在社区监控体温，连续 14 天体温正常的员工简化复工手续。**企业签订复工防疫责任书，并通过电子平台每日上报员工健康状况。同时指派网格员每日进行排查。保证复工员工仅在湖北省内流动，或者只进不出（湖北）。有条件的企业也可以在湖北境内开展网络招聘，补充流失的劳动力。

(8) **组织省内客运，将符合条件的湖北境内员工送回工作岗位。**加强与主要工人来源地党委和政府的对接，确保工作安全返工、及时返工。并为返工人员提供交通、生活等补贴或者奖励。湖北以外多个省份已经进入“抢人”模式。

以上工作均需要全省各地市州统一协调，使用统一平台，联防联控，才能有效帮助企业恢复生产。

#### 四、针对民营企业 and 中小微企业的进一步救助措施

面对疫情，中央、省、市均出台了很多帮扶政策，但是这些政策落实到民营企业 and 中小微企业身上实际上非常困难。调查结果显示，民营企业最期待的救助措施是发放政府补贴、信贷支持和减免企业所得税。

表 4：企业家认为疫情之后最有利于恢复企业活力的政策

选项	小计	比例	样本分布
信贷支持	140	24.6%	137 家民企，3 家国企
减免公积金社保等	69	12.13%	67 家民企，2 家国企
地方业务倾斜	42	7.38%	40 家民企，2 家国企
减免企业所得税	130	22.85%	126 家民企，2 家国企，2 家外资
帮助企业组织供应链和劳工	38	6.68%	36 家民企，2 家国企
政府补贴	150	26.36%	149 家民企，1 家国企

图 9 为问卷中的两个开放性问题“您希望政府继续出台怎样的政策扶持企业”和“您还有其他建议或者意见吗”的文本分析词频统计图。从图中我们也可以看到复工、贷款、减税、补贴、降租和恢复交通物流是企业最希望省市党委和政府出台的帮扶政策。



图 9 企业政策建议的文本分析词频统计图

为此，省市党委和政府需要设计一些政策，精确帮扶民营企业特别是中小民营企业。可以考虑的政策包括：

第一，全力支持和帮助中小民营企业达到疫情防疫的标准，尽快使中小民营企业复工，复工是解决困境的最重要途径。有条件的企业鼓励线上复工。

第二，根据 2019 年民营企业的交税金额，将地方留成的部分以一定比例进行定向返还或累退式返还（交得越少的民营企业，返还的比重越高）。甚至向中央提议在更长期限内为湖北中小企业免税。

第三，向央行申请指令性政策，大力针对湖北地区的中小民营企业发放定向贷款和贴息贷款。

第四，对于面临困境的大型优质民营企业，地方市委、政府与地方商业银行共同进行一对一帮扶。

第五，政府采购项目向武汉中小民营企业倾斜。

第六，给湖北和武汉市的房地产租赁企业、房地产物业公司定向免税或直接按照面积给予补助，但是免税和补助的前提是这些企业给民营企业免收 1-3 个月租金。问卷调查显

示，52%的企业反映租金压力过大，造成企业经营困难。目前的租金减免优惠政策只针对国有物业，绝大部分企业无法享受，因此通过民营物业定向为中小企业减免租金能够加大程度缓解企业困难。

**第七，中国人民银行和银保监会向供应链金融、担保公司、保理公司定向发放贷款，通过这些机构的金融滴注效应，将贷款传导到中小民营企业。**指导性的金融政策，最终裁量权仍然在银行，银行考虑到自身风险，还是会选择国有企业、大型企业发放贷款。但是，在调查中我们发现，有超过50%的企业寻求了银行信贷之外的融资渠道，包括股东融资、供应商融资、应收账款抵押、保理融资，见表5。因此，如果供应链金融中的核心大型企业可以拿到更多的贷款，就有可能使得其上下游的中小企业获得资金支持。

**第八，允许民营企业与员工商谈发放弹性工资，共渡难关。**

**第九，为有需要的中小民营企业提供法律、法规咨询服务。**疫情严重影响了企业的合同履行，合同纠纷必然猛增，中小企业缺乏专门的法务人才和相应资金，政府可以为企业提供此项服务。

表5 企业在疫情中开展的生产自救行为

选项	小计	比例
寻求股东融资	148	25.83%
通过供应商融资	59	10.3%
应收账款抵押	63	10.99%
保理融资	35	6.11%
力保核心技术工人	289	50.44%
拓展线上业务	224	39.09%
多元化经营	225	39.27%
员工线上培训	215	37.52%

根据钟南山院士的最新预测，疫情可能于四月底结束。但是如果湖北省委、政府和武汉市委、政府在疫情完全结束之后才允许企业复工，很有可能引发破产潮、失业潮和撤资潮一系列风险。目前，全国疫情防控工作的一个主要思路是把疫情控制在局部即湖北地区。

但是，控制在局部并不意味着湖北省内必须纹丝不动。相反，只要人员仅在湖北省内流动，同样可以将疫情控制在局部。况且目前省内的疫情已经从前期的无序爆发的状态转变到感染人群、疑似人群和密切接触者应收尽收的第二阶段，无论是政府还是医疗系统应对疫情都有了更多的经验和把握，通过科学的防疫方案，达到要求的企业复工也不会使得疫情恶化。多延迟一天复工，企业特别是中小民营企业生存的概率就降低一些，各种风险发生的概率就更高一些。省市党委、政府需要转变思路，在以防疫工作为主的前提下，抽调人手组织有序复工，至少逐步出台复工的安排和部署，明确开工标准、减少开工审批程序，能够使企业有章可循，让企业家看到希望、重拾信心。省市党委和政府只有拿出救助企业的诚意和实际行动，才能保证湖北经济、武汉经济的稳定和未来。

（责任编辑：龙颖桢）

## 关于疫情中湖北扶贫攻坚工作的建议\*

罗知

新型肺炎疫情对农村地区的扶贫工作也产生了很大冲击,对于处在发病和抗疫主战场的湖北省来说因为如此。可以预见的是,新型肺炎疫情期间的生产和经贸活动中断和经济重启的困难将极大增加了已经脱贫人口返贫的风险,突出表现在:

**第一, 由于缺少工资收入加大了已脱贫人群的返贫率。**

**第二, 由于无法就医, 导致因病致贫率增加。**疫情期间, 湖北地区的大部分医院都被征用为新型肺炎定点医院和隔离点, 导致很多在贫困线边缘及以下的居民生病无法就医, 因病致贫率升高;

**第三, 由于生活物资价格上涨, 导致居民实际购买力下降, 贫困线边缘的居民重新陷入贫困, 贫困人口生活更加困难。**

**第四, 疫情结束后, 一批居民也可能因为失业或者工资下降, 重新陷入贫困。**疫情结束后, 一方面湖北省外企业招工可能早已结束, 另一方面湖北省内部分企业可能陷入经营困境, 这些都将导致劳动力需求下降。一般而言, 贫困人群的人力资本水平也较低, 极有可能成为最先失业的人群。

2020 年是我国全面实现小康社会的决胜年, 也是实现让 7000 多万农村贫困人口全部摆脱贫困的决胜决战之年。为了顺利完成党中央的脱贫任务, 我们提出如下十点建议:

**第一, 全省全面排查建档立卡贫困人口目前的生活情况、收入情况、工作情况和健康状况。**

---

\* 罗知, 武汉大学教授。本文发表于澎湃新闻 2020-03-11。

**第二**，全省拉网式排查已经脱贫的人口目前的生活情况、收入情况、工作情况和健康状况。最好还能涵盖国定贫困线上1000元以内的人群的基本情况。近年来脱贫的人群和国定贫困线上1000元以内人群仍然是容易陷入贫困的脆弱人群。

**第三**，“一户一策”的重新调整和完善贫困户与脆弱人群在疫情结束后的脱贫和巩固脱贫方案。

**第四**，疫情结束后，优先安排有劳动能力的贫困人群和脆弱人群参加当地就业。政府对为贫困人群和脆弱人群提供工作岗位的企业给予相应政策优惠和支持。

**第五**，针对因病致贫的贫困人群，及时有效安排就医，不能因为新型肺炎疫情延误治疗工作。

**第六**，在疫情期间及疫情结束之后1-3个月内，针对贫困人群发放生活补助或生活物资，不能让贫困人群陷入生活绝境。

**第七**，在疫情期间及疫情结束之后1-3个月内，对于第二条中定义的脆弱人群，如果出现生活困难也应发放生活补助或生活物资，防止他们返贫。

**第八**，对于有条件恢复农业生产的农村地区，政府组织各种农业生产物资，优先帮助贫困农户和脆弱农户恢复农业生产，保障他们的生活来源。

**第九**，对贫困人口和脆弱人群数量较多的地区增加扶贫资金支持，缓解贫困地区的财政压力。

**第十**，强化扶贫属地责任，对未脱贫人群和因疫情返贫人群做到每户包保到位，不脱贫不脱地方领导责任和包保责任。

2020年2月24日

(责任编辑：龙颖桢)

## 武汉经济的恢复急需国家中长期政策支持\*

罗知

近日来，除湖北省外，全国各地的复工捷报频传。早在2月20日，在感染人数超过900人的6个省市中，复工率最低的湖南也已经达到了46.4%，复工率最高的浙江则达到了72.2%。目前，许多重点城市的复工率已经达到80%以上。

据悉，湖北省疫情级别低的地级市正在部署有序复工的事宜。然而，武汉市目前的疫情防控任务仍然艰巨，极有可能继续大面积延迟复工。一方面是武汉复工时间的延迟，一方面则是其他省市的复工加速进行，这极有可能导致武汉在新冠肺炎疫情中的经济损失呈现迅速扩大的态势，并对武汉市的经济运行造成中长期的影响。

**第一，随着复工时间不断延迟，湖北中小企业的破产概率将大幅增加，短期内中小企业数量难以恢复。**我们在《疫情冲击下湖北省企业的经营状况分析及政策建议》（2020-03-01，澎湃商学院）中指出，湖北（主要是武汉地区）近五成企业濒临破产边缘，57.59%的企业最多坚持三个月。如果武汉在3月底仍不能大面积复工，那么一半的企业特别是中小企业已经苦苦支撑了两个半月，几乎达到了生存的极限，破产概率大幅增加，中小企业数量将迅速下降，短期内难以恢复。

**第二，对于武汉的企业特别是制造业企业而言，就算生存下来，2020年营收大幅下滑已成为定局，即使2021年恐怕也很难恢复到前期水平。**一方面，武汉的绝大部分企业第一季度的营收已经几乎为0。而何时复工还是未知数，导致第二季度的营收也会受到极大影响。很多企业预测2020年的营收难以达到2019年的50%，企业面临的亏损在未来2-3年都难以消化。另一方面，武汉企业的市场已经开始被抢占，特别是制造业。周边省份紧锣密鼓的复

---

\* 罗知，武汉大学教授。本文原载于澎湃新闻新闻 2020-03-10。

工必然会增加产业链上的各种原材料和中间产品的需求。武汉市的企业如果在一个月内无法履行合约、向下游厂商供货，客户为了自己的生存和发展会立即寻找可替代的企业。而且，很多企业的销售合同都是一年一签，客户一旦流失，公司市场份额下降少则一年，多则长年难以恢复。

为什么不通过加大出口弥补国内市场的损失？一方面，疫情的全球蔓延使得国际市场需求也有一定萎缩，而且由于运输受阻和再加上原产地是疫区，武汉企业原本的出口都很难保障，更不要提扩大出口。另一方面，与沿海的企业不同，武汉企业的销售市场主要是国内，企业出口能力不足。2019年，湖北省的出口总额为2484.9亿元，不及江苏省2019年出口总额的十分之一（27208.6亿元）。因此，武汉企业失去的国内市场几乎无法通过国际市场弥补。

**武汉企业的市场一定会被抢占吗？**对于绝大部分中小企业而言，答案是必然的。毕竟，中小企业体量小，生产经营活动单一，核心竞争力不强，可替代性高。

**第三，企业的经营危机在特定区域内有很强的传染性。**由于现代化产业的精细分工，企业之间通过产业链密切关联。产业链中的任何一环出现问题，都可能将负向影响传染到产业链上的所有企业，尤其威胁到中小民营企业的生存。近年来，由于宏观经济进入结构性调整，再加上受中美贸易摩擦的影响，中小民营企业的利润有所下滑。一旦下游的采购方出现问题，市场出现萎缩后企业就很难支撑。根据笔者进行企业访谈的结果，受访的武汉市企业70%的供应商都是湖北省内特别是武汉市内。一批武汉企业的经营危机，将带动供应链上的更多湖北企业特别是武汉企业陷入危机。再加上产业链之间的交错关联，企业的经营危机将通过产业链的乘数效应在湖北境内放大。

**第四，复工的延迟还有可能带来撤资潮和引资困难。**在其他地区积极复工的同时，武汉的生产仍被按下暂停键，一批有能力的企业家将会把企业转移到复工地区。还有一些无法复工的企业家也有可能丧失对武汉的信心，选择撤离。《疫情冲击下湖北省企业的经营状况分析及政策建议》（2020-03-01，澎湃商学院）中显示，有6.34%的企业选择将在疫情结束之后撤出武汉。这只是2.26日的数据分析结果，随着复工的延期，这一数值还有可能会增大。此外，由于受到疫情的影响，武汉的很多企业面临市场下滑、高端人员流失，这都将导致武汉整体投资环境恶化，有可能出现一些产业链的外移，招商引资也将出现困难。



**第五，疫情将导致武汉市居民的收入下降两成左右，又将通过消费乘数放大这一负面影响。**由于企业停工停产，绝大部分在民营企业工作的武汉市民至少失去了两个月的工资。同时，复工以后由于企业营收下降，员工在接下来的9个月中的工资还极有可能低于2019年的每月平均水平。所以，在武汉民营企业工作的员工，2020年平均收入下降三成是有可能的。而民营企业 and 个体户贡献了80%以上的就业岗位，因此我们认为疫情将导致武汉市民的收入整体下降两成以上。市民收入的大幅下降将导致武汉整体消费市场萎缩，需求下降又将传导给供应端，造成企业收入下降、降薪或裁员，再次陷入员工收入下降、消费下降、降薪裁员的循环中。

**第六，政府财政支出下降，通过财政乘数放大，使得武汉市的经济下滑。**武汉在2019年承担了世界军人运动会，2020年初又遭遇了新冠肺炎疫情，再加上较长时间停工停产带来的税收下降和各种社保公积金减免，财政压力极大。政府财力不足导致财政支出下降，再通过财政支出的乘数效应放大，使得武汉市经济进一步萎缩。

综上，由于受到严重疫情的影响，武汉的复工时间将落后于全国其他省份。停工停产在短期内会导致企业经营困难，在未来1-3年这些负向冲击还会通过产业链、消费链、投资链、财政支出等途径传导和放大。

为了帮助疫情中的武汉企业，国家出台了很多优惠政策，但是这些政策目前来看都是**短期政策**。例如，国务院规定湖北地区的企业都可以免除养老、失业、工伤三项社保费最多达5个月，湖北小规模纳税人3个月免征增值税。这些短期政策大部分是事后政策，即只有企业生存下来之后、复产之后才能起到作用，而企业是否能熬过“冬天”尚且未知。同时，对于绝大部分中小企业而言，这些税费的减免占企业经营成本的比重并不算高。而事实上，武汉经济受到的冲击是将持续的。如果大部分企业在1-2年内恢复不到疫前的水平，武汉经济受到冲击的影响时间将更长。

有朋友和我争论：**企业的优惠政策不是已经给了吗？企业的发展还要靠自身啊，凭什么还要找国家要额外的政策呢？**恕我冒昧，这句话只说对了一半。在经济环境正常的情况下，企业的发展当然主要依靠自身能力和核心竞争力。但是，在疫情冲击下，并不是武汉企业的自身能力整体上低于全国其他地区或者出了问题，导致它们出现经营困难，而是因为这些运转正常的企业被按下了暂停键，而且暂停的时间远长于其他地区。

武汉市为了严格防控疫情，不对省外疫情造成影响，全市企业几乎全部停工停产。可以说，湖北省特别是武汉市的企业和人民为了保护全国人民的生命安全做出了巨大牺牲，付出了沉重代价，这其中不仅有生命的代价也有经济的代价，而这些经济的代价正是武汉市 120 多万家企业和 1100 多万人口在默默承担。

我想，国家需要给湖北特别是武汉一些中长期的优惠扶持政策，就像当年支援汶川大地震的灾后重建工作一样，帮助湖北特别是武汉早日回到疫情前的发展轨道。虽然武汉这次的损失不像汶川地震一样是有形的，但是无形的经济损失却是巨大的。武汉作为国家中心城市，2019 年的 GDP 已经超过 1.4 万亿，占整个湖北 GDP 近四成，其制造业在国家产业链中也有重要的位置。武汉市政府原本预期到 2021 年底能为国家贡献超过 2 万亿的 GDP，现在看来这一目标基本是无法实现的。武汉的损失直接极大地影响湖北的发展，武汉的经济长期不恢复，也将对全国的经济工作造成较大影响。

为此，我们**建议国家出台一些中长期政策帮助湖北特别是武汉市重回正常的发展轨道，具体包括：**

**第一，2020 年和 2021 年通过税收优惠政策减轻湖北特别是武汉企业的负担。**2020 年，对湖北省特别是停工时间最长的武汉市企业给予增值税返还和企业所得税减免（根据不同地市停工时长调整优惠比例）。2021 年，根据 2020 年湖北和武汉市整体经济运行指标，延续或调整优惠幅度。

**第二，2020 年全年通过个税减免或调整个税起征点，减轻湖北特别是武汉市企业员工的个税负担，给困难人群发放一定金额的消费券，帮助湖北特别是武汉提振消费市场。**

**第三，通过企业优惠政策促进就业。**对于在 2020 年增加就业岗位的湖北省特别是武汉市的企业给予优惠政策，包括按实际新增招用人数予以定额依次扣减增值税、城市维护建设税、教育费附加和企业所得税。

**第四，外贸促进政策。**加大对湖北省特别是武汉市企业的出口退税率，促进外贸工作的恢复。

**第五，通过金融扶持政策促进企业投融资。**鼓励银行业金融机构加大对湖北特别是武汉地区信贷投放。加大对湖北特别是武汉的重点企业、支柱产业、中小企业和失业人员的信

贷支持力度。加大力度支持湖北特别是武汉地区的企业通过债券市场、资本市场融资和企业上市工作。

**第六，通过产业扶持政策助力湖北特别是武汉市回到正常发展轨道。**大力支持符合国家产业政策和符合湖北省特别是武汉市产业优势的重点项目落户湖北、落户武汉。合适的国家重大、重点产业项目向湖北特别是向武汉市优先倾斜。

**第七，在1-3年内对湖北特别是武汉市政府给予重疫区过渡期财力补助，并加大湖北省特别是武汉市的税收留成比例，帮助地方政府恢复财力。**

（责任编辑：龙颖桢）

## 发达国家救助中小企业的政策或可借鉴\*

罗知

自新冠肺炎疫情在全球爆发，各国都出台了财政政策和货币政策来稳定和刺激经济，其中最吸引眼球的是美国无限量 QE 政策和高达 2.2 万亿美元的一揽子财政政策。各国的政策究竟在多大程度上能够“救市”尚且未知，但是通过对各国政策的梳理，我们看到很多国家在救助中小企业上可以说不遗余力。为什么世界各国都在全力救助中小企业？原因很简单，对于所有的国家而言，中小企业和个体户就像海绵，看上去不起眼，但是吸收了社会上的绝大部分就业。而中小企业因为缺少核心竞争力、产品单一、体量小，在冲击中尤为脆弱。一旦中小企业出现大面积破产，那么社会和经济稳定的根基就有可能动摇。

同样，中小企业和个体户贡献了我国 50% 以上的税收，60% 以上的 GDP、70% 以上的技术创新成果和 80% 以上的劳动力就业。疫情如果导致中小企业出现大面积危机则意味着有可能引发较大幅度的产值下滑、外贸下滑、税收下滑、产业链外移，最关键的是有可能引发较大规模的失业。因此，我们需要看一看其他国家救助中小企业的政策，汲取其中值得借鉴的宝贵经验。

笔者近日来搜集了美国、加拿大、日本、德国、英国、意大利、澳大利亚、西班牙、荷兰、韩国、中国台湾等地区的中小企业救助政策，考虑到可比性，笔者选取与中国经济体量相当的美、日、德、英四国作为主要分析对象，其他国家和地区作为补充分析对象。

**一、四国整体的纾困资金规模。**美国公布的企业纾困资金是 8770 亿美元，英国为 3300 亿英镑，德国 4000 亿欧元，日本是 1.6 万亿日元。

**二、四国针对中小企业的金融政策。**美国公布的一揽子刺激计划中针对中小企业的贷

---

\* 罗知，武汉大学教授。本文发表于澎湃新闻 2020-04-03。

款金额是 3770 亿美金。英国规定，单个中小企业可以得到最高不超过 500 万英镑的贷款，且前 6 个月免息。而德国政府要求德国复兴信贷银行为中小企业准备一个“无限额信贷计划”。日本政府预备向销售额下降 5% 或以上的中小型企业提供年利率不到 1% 的 3 亿日元低息贷款，对于销售额下降 10% 至 20% 同时需要向银行贷款的中小企业和个体户，由政府将支付贷款利息。

**三、四国针对小微企业和个体户的补贴政策。**英国政府宣布 70 万家最小的企业直接获得 1 万英镑补贴。零售、餐饮、娱乐等行业的企业直接获得 2.5 万英镑补贴。德国政府将为小微企业和个体户提供 500 亿欧元补贴。德国政府规定，小微企业无需提供额外的担保，只需证明 2020 年 3 月前正常经营，3 月 11 日后因疫情现金流阻断，即可得到政府为期三个月的资助，其中 5 人以下企业获得 9000 欧元，5-10 人企业获得 15000 欧元，为期三个月。德国的个体经营者、自由职业者等也可得到政府为期三个月的资助。

**四、四国就业补助政策。**英国政府将为全国所有因为疫情而不能工作的人支付 80% 的薪水，最高不超过每月 2500 磅。而日本政府对继续保持雇佣员工的企业提供工资金额 2/3 的补贴，人均标准最高 8330 日元/天。员工请假回家照顾孩子，每天也可以获得最高不超过 8330 日元的补助，对符合标准的个体户政府提供每日定额补助 4100 日元。（各国也出台了减免税政策，但是由于数据不完全，我们暂时无法对这类政策进行分析。）

我们也梳理了中国政府出台的针对中小企业的支持政策，主要包括：**（1）总规模约为 14500 亿元的企业纾困资金。**2020 年 2 月 28 日市场监管总局等六部门在《关于应对疫情影响加大对个体工商户扶持力度的指导意见》中指出，将引导金融机构增加 3000 亿低息贷款，定向支持个体工商户。2020 年 3 月 19 日，工业和信息化部在《支持中小企业应对新冠肺炎疫情指引》中公布的企业纾困资金达到 11500 亿。其中，3000 亿元的专项再贷款是针对防疫重点企业名单的中小企业（中央财政按照 50% 贴息），5000 亿元是普惠性的再贷款和再贴现，3500 亿元通过政策性银行发放专项信贷，以优惠利率向民营、中小微企业发放。**（2）指导性的金融政策。**主要是鼓励商业银行对中小企业下调贷款利率、增加信用贷款和中长期贷款，不盲目抽贷、断贷、压贷。**（3）指导性地方金融政策。**鼓励地方成立纾困资金、风险补偿资金，强化融资担保、协调供应链金融。**（4）税费减免政策。**包括，降低小规模纳税人增值税征收率，从 3% 下降到 1%（湖北免征）；延长部分行业的亏损结转年限至 8 年；

鼓励地方政府减免房产税、城镇土地使用税等；减免租用国有资产经营类用房企的租金；免征中小微企业3项社会保险单位缴费部分，免征期不超过5个月；允许中小企业缓交社会保险费不超过6个月；允许中小企业缓缴公积金至6月；减半征收职工医保，减征期限不超过5个月。

通过四个主要发达国家和中国对中小企业支持政策的对比，我们认为在中小企业面临较大冲击时，我国政策至少还可以在以下四个方面进行完善：

**第一，提高企业纾困资金的总金额。**虽然中央政府公布的企业纾困资金金额已经达到14500亿（各地政府也有额外资金），但是与美国的8770亿美元、英国为3300亿英镑、德国的4000亿欧元相距甚远，仍有很大的提升空间。特别是美国此次财政政策的刺激力度史无前例，对企业的资金投入也几乎可以用天量来形容。但反过来看，这是否意味着，几个发达国家特别是美国关于此次疫情对企业造成的影响做出的评估很可能远高于我国，我们是否也需要调整对于此次危机的认识，加大对企业的扶持力度？

**第二，给予小微企业直接的现金补贴。**目前英国、德国、荷兰、澳大利亚、的中小企业扶持计划中都包括了一定金额的现金补助，主要是针对小微企业。在我国政策里的中小企业现金补贴政策则很少见。对于小微企业而言，各国的补贴金额并不高，但是可以解决这些企业的燃眉之急、保障小微企业生存，很有可能收益是大于成本的。

**第三，就业补助是一箭双雕的好政策。**事实上，除了上文提到的英国和德国，意大利、荷兰、加拿大、澳大利亚、新加坡、中国台湾地区都出台了就业补助政策，**笔者认为这个政策设计的非常巧妙。**一方面，就业补助减轻了企业的负担，特别是对于很多中小企业而言，用工成本可能占到企业现金流的很大一部分，政府帮助企业支付在疫情期间的工资，相当于帮助企业减少了“失血”，极大提高了企业生存的概率。另一方面，就业补助也维持了居民的收入水平，使得消费不至于大幅下滑，企业面临的需求端萎缩风险下降，这些都有助于企业恢复生机。

而考察我国目前的劳资政策，可以说并不是很完善。人社部规定“企业停工在一个周期以内的，按劳动合同规定的标准支付职工工资；超过一个工资支付周期的，若职工提供了正常劳动，企业支付给职工的工资不得低于当地最低工资标准。职工没有提供正常劳动的，企业应当发放生活费”。这就意味着企业在停工期间必须给员工发放至少一个月的足额工资。

然而企业在停工期间颗粒无收，还需要有大量的工资成本支出，可以说是雪上加霜。笔者前期调研的结果也显示，很多中小民营企业都反映用工成本太高难以承受（《武汉民企逐步复工，政策纾困仍需加强》，澎湃新闻，2020年3月24日）。因此，建议政府可以调整劳资政策，在财力允许的情况下给中小企业就业补助，或者至少允许企业采用灵活的工资制度。

**第四，对中小企业的金融扶持主要依赖政策性金融机构而非商业性金融机构。**目前我国对中小企业的金融扶持主要是通过商业银行，而且主要是通过指令性政策。但是就笔者3月20日在武汉某区发放的民营企业调研问卷结果来看（165份有效问卷），民营企业获得金融支持的情况仍然很不理想。79.39%的企业没有享受任何信贷优惠，12.12%的企业享受了信贷展期，4.85%的企业享受了续贷，而只有1.21%的企业获得了新增贷款，2.42%的企业获得了利息优惠。这与笔者在2月24日-26日的573家企业调研的结果相比也并无太大改进（《疫情冲击下湖北省企业的经营状况分析与政策建议》，澎湃新闻，2020年3月1日）。

民营企业享受信贷优惠难其实在笔者的意料之中。商业银行是盈利性的金融机构，选择风险小、信息透明的企业给予贷款才符合他们自身的利益。中小企业缺少抵押品、甚至没有清晰的账目、信息不透明，确实也难以拿到贷款。而疫情冲击来临时，中小企业只会比正常情况下更加脆弱。商业银行出于自身考虑，对于给中小企业增加贷款“内心一定是拒绝的”。同时，我国目前出台的金融政策都是指导性政策，这就意味着对银行的硬约束并不强，商业银行往往就会采取其他方法完成央行对他们的信贷考核，例如把贷款放给前期的民营老客户，或者银行都抢着去给最优质的民营企业放贷等等。这就导致在市场的选择下，仍然只有少数的民营企业和中小企业能够拿到贷款。

这种情况下，其实需要由政策性的中小企业金融机构来完成这一使命。上文中提到的德国复兴信贷银行就是中小企业政策性银行，该银行的主要任务是给中小企业提供信贷。德国复兴信贷银行通过政府信用支持发行债券，获得低成本资金，再把资金批发给中小银行，中小银行联合政府的担保公司给中小企业发放贷款。而日本也有非常完善的中小企业政策性金融机构，包括商工组合中央金库、日本政策金融公库中的中小企业金融公库、中小企业信用保证协会、中小企业信用保险公库，它们自上世纪50年代开始就为日本的中小企业提供低息的中长期贷款、信贷担保、信贷保险。正是由于有完备的中小企业金融机构和政策支持，德国和日本的中小企业融资难问题远远轻于世界上其他发达国家。

鉴于依靠商业银行难以达到对中小企业增加信贷的政策目标，建议政府借此机会成立中小企业政策性银行和其他中小企业金融机构，从制度上解决中小企业融资难的问题。

(责任编辑：龙颖桢)