

# 新冠疫情后中国宏观经济调控的目标、手段及预期效果分析

## 1 选题背景及研究意义

年初突如其来的新冠疫情，对全国的生产生活都造成了巨大的影响。三大产业不同程度受到损失，第三产业如电影业、餐饮业、旅游业等更是遭到毁灭性打击；许多人面临降薪甚至失业；中小企业遭遇生存危机。在我国由高速增长阶段转向高质量增长阶段、全面建成小康社会的关键一年，这样的现实状况对我国的经济提出了巨大挑战。

表 1：2020 年第一季度 GDP 及各产业增加值与前两季度对比<sup>1</sup>

指标	2020年第一季度	2019年第四季度	2019年第三季度
国内生产总值 当季值(亿元)	206504.3	278019.7	252208.7
国内生产总值 累计值(亿元)	206504.3	990865.1	712845.4
第一产业增加值 当季值(亿元)	10186.2	27461.6	19798.0
第一产业增加值 累计值(亿元)	10186.2	70466.7	43005.0
第二产业增加值 当季值(亿元)	73638.0	109252.8	97790.4
第二产业增加值 累计值(亿元)	73638.0	386165.3	276912.5
第三产业增加值 当季值(亿元)	122680.1	141305.2	134620.4
第三产业增加值 累计值(亿元)	122680.1	534233.1	392927.9

当然，在专家、医护人员以及全体工作人员的努力，以及全国人民的配合之下，我国的疫情得到了很好的控制，成为了全球抗击疫情的典范。各行各业的复工复产也已经提上日程。尽管如此，世界疫情形势仍然很不乐观，在全球化日益深入的今天，中国的对外贸易、投资以及人员交流势必会受到影响。而且美国奉行单边主义，近年来屡次对中国进行无端的指责与制裁，也让全球化蒙上了一层阴影。

宏观经济调控是政府的重要职能，是经济持续健康发展的重要保障，在社会主义国家更是如此。我国政府始终根据经济状况迅速作出积极有为的政策调整，为我国在改革开放与社会主义市场经济体制建成后实现的经济发展的奇迹保驾护航。在疫情的特殊时期，政府的宏观调控显得尤为重要。我国已经采取了很多宏观调控措施，比如财政方面加强经费保障、减税降费、贷款贴息、援企稳岗，货

<sup>1</sup> 数据来源：国家统计局官网

币方面降准降息等。深入研究新冠疫情后中国宏观经济调控的目标、手段及预期效果，能够厘清当前世界经济大势，为经济政策指明方向，有利于审慎选择调控工具与措施、对实施效果作出合理估计，更好地实现充分就业、价格稳定、经济持续均衡增长和国际收支平衡这四大目标，保证我国经济的恢复与发展，对这关键一年各大宏伟目标的实现有重大意义。

## 2 文献综述

宏观调控的重要性不言而喻。何自力（2020）指出，宏观调控是市场经济条件下政府的一项重要经济职能，旨在利用经济、行政和法律手段对社会供求总量和结构进行调节和干预，弥补单纯市场调节固有的自发性、盲目性、滞后性等弊端，实现经济协调稳定运行。

国家发改委经济研究所课题组（2014）提出，宏观调控的目标，包括基本目标和具体目标。由于社会总供给和总需求是国民经济总量的两个基本方面，因此，宏观调控所要达到的基本目标是社会总供给与总需求的基本平衡。具体目标则要分时期、分手段来看，主要围绕在充分就业、价格稳定、经济持续均衡增长和国际收支平衡四点。

庞明川（2019）在研究中指出，新中国 70 年宏观调控先后经历了从“计划管理”到“综合平衡”，再到“宏观调控”“总量调控”“总量+结构”调控以及从“需求结构调整”到“需求+结构”的结构性调控五次大规模实践转型，形成了中国特色宏观调控“总量+结构”“需求+供给”的理论范式，为发展宏观调控理论贡献了中国经验和智慧。针对宏观调控中出现的问题，陈彦斌（2020）则认为，要兼顾规则与相机抉择、加强预期管理以提高政策透明度、确立财政政策和货币政策在宏观调控中的主体地位。

在自然灾害、传染病或金融危机等特殊时期，经济运行会受到较大影响，宏观调控的重要性更加凸显，也有很多学者进行了相关研究。Rietz（2010）首先通过模型分析得出灾难风险是影响宏观经济运行的重要因素；陈国进等（2014）根据 RBC 模型分析了灾难对我国经济的影响以及灾后财政政策的效果。此次疫情期间，也有一些新颖的研究出现。比如朱武祥等（2020）通过问卷调查发现了此次经济危机的不均衡性，小规模企业受到的负面影响明显更大。

总之，对宏观调控本身的既有研究已经比较完备了，并在几十年各国的实践中得到了发展和完善，其基本目标、手段都有迹可循，而且中国在独特的制度优势下形成了中国特色的宏观调控模式，也有问题的暴露和针对性的调整。但关于灾难风险对经济的影响的研究起步较晚，在世界经济形势巨变的情况下对当今的指导意义也有限。关于此次疫情的研究则更加匮乏，而且由于事发紧急、经验缺

失和研究手段受限，很多研究都不够全面，只是聚焦于某一行业或者经济系统的某一部分，略显片面；大都是不够深入的基于数据的量化分析，对实际社会的指导意义较小。在本文中，我将遵循一般与特殊、抽象与具体结合的辩证观点，站在更宏观的角度，把各个经济成分、各行业联系起来考察；从需求管理政策和供给政策的多方面着眼，进行更加具体和实际的探究，以期对政策目标、手段和预期效果提供一些有益的思路。

### 3 理论基础

宏观调控是政府对国民经济的总体管理，是一个国家政府特别是中央政府的经济职能，是国家在经济运行中，依据市场经济的一系列规律，为了促进市场发育、规范市场运行，对社会经济总体的调节与控制。主要有经济手段、法律手段和行政手段三种，这里我们聚焦于宏观经济政策。经济政策是指政府为增进社会福利而制定的解决经济问题的指导原则和措施，是政府为一定经济目的而对经济活动有意识的干预。

宏观政策四大目标是：充分就业、价格稳定、经济持续均衡增长和国际收支平衡。充分就业是宏观经济政策的第一目标，它在广泛意义上是指一切生产要素都有机会以自己愿意的报酬参加生产的状态。通常指劳动这一要素的充分就业；价格稳定指价格总水平的稳定，即不出现通货膨胀或一般轻微的通货膨胀；经济增长是指在一个特定时期内经济社会所生产的人均产量和人均收入的持续增长；国际收支平衡对开放型国家尤其重要，国际收支长期失衡，必然会对国内经济形成冲击，因而它也是宏观经济政策的重要目标之一。宏观经济四大目标既有一致性又有矛盾性，比如国际收支平衡与否会影响国内的就业水平、价格水平及经济增长；经济增长则与就业水平关系密切，二者常常难以同时实现，因此需要努力作出平衡。政府运用的各种政策手段，必须相互配合、协调一致。在制定宏观经济政策时，或确定重点政策目标，或对目标进行协调。

宏观经济政策可以分为需求管理政策和供给管理政策，前者包括财政政策和货币政策，后者包括人力政策和收入政策等。财政政策和货币政策是常用、有效的两种手段。财政政策是政府变动税收和支出以便影响总需求进而影响就业和国民收入的政策，手段包括支出方面的政府购买、转移支付以及收入方面的税收和公债；货币政策是政府货币当局即中央银行通过银行体系变动货币供给量来调节总需求的政策，有再贴现率、公开市场业务和法定准备金三大手段。无论是财政政策还是货币政策，都需要根据经济冷热状况斟酌使用，通过影响利率、消费、投资进而影响总需求，使就业和国民收入得到调节。而且两种政策可以结合起来

使用，由此产生不同的政策效应。经济严重萧条时，一般采用积极的财政政策和扩张性的货币政策。供给管理政策方面，收入政策是用来限制垄断企业和工会对物价和工资操控的一种重要政策，人力政策是用以改进劳动市场状况，消除劳动市场不完全性，以便克服失业和通货膨胀进退两难的困境。主要是为了解决失业问题。我国的财政政策和货币政策的实效仍然有很大提升空间，而且在供给管理政策方面着力较少。

至于宏观经济政策的效果：萧条时期，总需求不足，此时，政府提高购买支出水平，如举办公共工程；可以增加社会福利费用，提高转移支付水平，从而增加人们的可支配收入和消费支出水平；采取减税措施，可以增加社会整体需求水平，抑制经济衰退，实现充分就业。扩张的货币政策能使利率下降，并且利率的下降能对投资有较大刺激作用，进而克服“挤出效应”，提振总需求。

## 4 问题提出

很显然，新冠肺炎疫情对我国经济的冲击巨大。从供给端看，长达几个月的停工与不完全的复工对生产领域，特别是第二、三产业造成了严重的打击，对于劳动密集型企业更是如此，而且能否复工完全取决于各地的疫情防控情况，差异性极强；需求端，对消费的影响是最大的。居民的外出和非生活必需品购买都受到限制，旅游、住宿、交通等产业尤甚，而且至今无法全面复工。居民消费意愿有所下降，并产生预防性储蓄动机，预计的长时间压抑后的报复性消费也仅存在于极小部分人群中；（李柳颖、武佳藤，2020）对外贸易方面，2020年4月8日，世界贸易组织（WTO）在官网发布了2020-2021年贸易增长预测，由于新冠肺炎疫情的剧烈冲击，乐观预测全球贸易总额今年将跌13%，而悲观预测将跌达32%的幅度。我国作为世界第一大贸易国已经深度融入全球产业链、供应链中，国际疫情的蔓延，势必对我国进出口贸易造成较大的经济影响。据海关披露的数据，2020年一季度我国进出口总额同比下降6.4%，出口下降11.4%。（田盛丹，2020）全球贸易的萎缩不可避免，并且可能持续较长时间。本就处于下行趋势的世界经济面临更大的危机。

我国对于疫情的控制值得称道，对于恢复经济所做的努力也很迅速。在紧急情况之下，我国采取了以财政政策和货币政策为主的一系列措施，这些措施足够积极有为，也对经济状况的稳定会恢复产生了积极作用。当然，也有不足的方面。接下来我将就特殊时期宏观经济调控的目标、手段与预期效果进行分析，并且提出一些补充性意见。

## 5 目标分析

分析宏观调控的目标，要既考虑总体又考虑个体、既考虑一般又考虑特殊。

一般情况下，宏观政策四大目标是：充分就业、价格稳定、经济持续均衡增长和国际收支平衡，前文已经提到过。疫情对这几方面均有不同程度的冲击：就业方面，就业的数量和结构都受到了影响。许多企业、特别是中小企业面临减产甚至停工停产，结构性失业不可避免，失业则使劳动力丧失收入来源。事实上，即使没有失业，由于企业的糟糕状况，许多人也面临着工资、奖金被拖欠的问题。几百万毕业生的加入则使就业状况变得更加不乐观。价格方面，疫情期间的特殊需求使一些特定用品的价格出现非正常增长，物资的大量消耗和一些农产品市场的疫情一定程度上影响了一些物品的供给，居民对非生活必需品需求的急剧下降则使需求侧面临挑战。经济增长方面，如第一部分所列数据，三大产业的产值都同比下降，第三产业，诸如交通、餐饮、住宿、旅游等尤甚，这对于我国的经济结构转型升级很不利；国际收支方面，收支的平衡或许受到影响较小，但是全球范围内的贸易交流已经大大减少，再加上一些其他因素，全球化进程受阻。

由于疫情的特殊性，除了以上四方面，还有三点需要考虑。其一是要重点鼓励居民消费。消费在我国经济发展中扮演着重要角色。我国提出让消费成为经济增长的第一驱动力，并且最近几年也确实做到了这一点。但是居民的消费热情被疫情极大地挫伤，并且已经部分提高了储蓄意愿。鼓励消费应该成为我们关注的重点。其二是目标制定要考虑地区之间、行业之间、企业之间的差异性。我国各地区疫情严重程度不同，企业复工时间和经济态势也有差异；各行业之间，第一产业本就在歇业期而且农村受疫情影响较小，然而极大依赖劳动力的工业以及交通、旅游、住宿、餐饮等第三产业受到的影响极大，其目标也应该根据现实情况而有不同；企业之间，大规模企业具有更强的承受能力，中小企业则更加挣扎，电商、网络游戏等互联网企业也比实体企业受到的影响小，自然不能一概而论。第三，创新宏观调控体系也应该是目标之一。所有挑战也都伴随着机遇。这次疫情的特殊性为我们提供了契机，可以使用差异化的调控手段，创新支持方式和宏观调控体系。

综上，此次疫情后宏观调控的目标，要立足于普遍性的充分就业、价格稳定、经济持续均衡增长和国际收支平衡。将稳就业作为首要目标，保证居民收入的获得和社会秩序的稳定；通过稳定供应链和刺激消费稳定价格；通过需求政策和供给政策的综合使用保障宏观经济的恢复和发展；在维持国际收支平衡的基础上促进国际贸易的回暖。还要考虑国情和疫情的特殊性，着重提振消费需求；实现措施的差异化，重点帮助疫情严重地区、第三产业以及中小规模企业渡过难关；努力推进宏观调控体系的创新与完善，为日后积累经验。

## 6 手段分析

在众多宏观经济调控手段中，我国主要依靠需求管理政策中的财政政策和货币政策。自疫情以来，我国许多财政政策和货币政策业已付诸实施。

财政政策方面，首先是政府购买与转移支付的发力。疫情期间，各级财政共计投资超过千亿，购买医用物资、建成医院，也对患者和医务人员提供了充分补贴。疫情过后，政府应该在支出方面继续发力，刺激经济复苏。各级政府独自抗疫和恢复经济的能力有限，所以国家特殊的补贴是必不可少的，一定的财政赤字也无伤大雅。而且这样的中央政府的购买和转移支付也要适度向灾情严重地区倾斜。此外，政府的支出也为全社会作出了表率，富有社会责任的企业和个人纷纷捐款捐物，贡献了自己的一份力量。

其次，政府退出了十余项减税降费政策，保障医疗、物资供应和复工复产，并且重点扶持重灾地区和中小企业。这是财政政策的重头戏。李旭红（2020）认为，当前具规模、有重点、成体系的减税降费政策在减轻微观主体负担、激发市场运行活力、促进经济向好发展等方面发挥着重要作用。税收作为连接政府与市场、宏观与微观的桥梁，是下一步推进国家治理体系和治理能力现代化的重要抓手。本就成为重点的减税降费由于疫情而成为重中之重。此次的措施包括交通运输、餐饮、旅游等服务业企业所得税的亏损结转期限由5年延长至8年；在此基础上，进一步扩大增值税免税范围，公共交通运输行业、生活服务业以及居民收派服务的增值税全部予以免征，帮助企业降低成本；针对中小微企业，国家出台阶段性免征减征小规模纳税人增值税、减免中小微企业的养老、失业、工伤保险单位缴费等政策；并鼓励减免城镇土地使用税，支持减免个体工商户物业租金等，缓解中小微企业现金流困难<sup>2</sup>。这些措施已经注意到了不同地区、不同企业之间的差异性，具有精准施策的特点。

货币政策方面，人民银行专项再贷款支持金融机构提供优惠利率信贷支持，并且投放充足流动性，以极为迅速的响应稳定金融市场；利率“接力式”下调，通过逆回购的公开市场业务降低利率，引导企业融资成本降低，为危机中的中小企业提供支持；中央财政按企业实际获得贷款利率的50%进行贴息，这也是对利率下降的有力补充，更加大了降低企业融资成本的力度。<sup>3</sup>

当然，“革命”尚未成功，我们的财政政策和货币政策需要持续发力，并且基于差异继续注重政策的精准性。比如，为疫情严重地区专设信贷支持规模标准；将降低利率的操作更好落实到中小银行，做到遍地开花；为中小企业特设专项再贷款项目。针对具体情况，还可以有很多创新的方式来支持经济恢复。在力度不

---

<sup>2</sup> 资料来源：国家财政部官网

<sup>3</sup> 资料来自《综合经济日报》

松懈的同时更加注重差异性即为最优解。

此外，供给管理政策方面也可以大有作为。党的十八大以来，基于我国主要矛盾的变化，供给侧结构性改革成为了重点。依据目前国际经济形势，我国仍将继续面对国内生产能力过剩而需求不足的境况。因此，中国的宏观经济应尽快做出调整，脱离凯恩斯需求理论的深刻影响，逐步转向供给管理的经济政策指导，不断激发经济的内部生产力量。（叶菲菲，2018）因此，供给管理政策的发力也必不可少。短期内，针对严峻的就业问题，可以采用职业技能培训、加大人力资本投资、完善劳动力市场、补贴劳动力流动等措施，还要重视社会保障制度来保证劳动力的基本生活来源。长期内，要继续深化供给侧结构性改革，充分发挥市场的决定性作用、通过科技创新不断提高劳动生产率、注重结构性而推动经济结构优化升级。这些措施当然不是一日之功，而需要长期的坚持才能看到效果。

总之，宏观经济调控的手段多种多样且各具效果。逐步出台的财政政策和货币政策已经比较完善，我们要在加大力度的同时注重精准施策；供给管理政策方面也不可偏废，要分短期和长期看待。

## 7 预期效果分析

以上措施的不断实施，已经逐渐显现出成效，未来的预期效果也比较乐观，但是仍然面临着一些固有的影响其实效的风险挑战。

首先，积极的财政政策非常重要。政府购买和转移支付是最为直接的措施，在抗疫以及疫情过后经济复苏中发挥着“排头兵”的作用，能够直接为地区及其企业提供资金与物资援助，帮助它们度过暂时的难关；减税降费则极大降低了企业成本，释放了其发展活力，而且由于其精准施策的特点，疫情严重地区和中小企业都受惠良多。财政政策对企业恢复的刺激作用非常明显，对中小企业的愈加重视也能解决它们的燃眉之急。不足之处则在于居民消费受到的激励可能较少。生产的停滞使得非生活必需品的创新不足、吸引力下降，而且部分产业在复工后急于挽回利润而提高价格，造成居民的消费意愿不强，反弹性消费也不多。这一点需要在供给侧发力。此外，政府巨额的财政支出势必造成大规模的赤字，要注意防范债务风险，保持财政状况健康。

货币政策方面，专项信贷支持、利率降低和再贴现三大措施，会有效地降低企业融资成本，促进经济的恢复和发展。对于小微企业这一重点和难点，专项的信贷支持还需要加大力度，通过精准施策扶持小微企业渡过难关，这样可以将小微企业作为抓手来释放整个经济的活力。对货币政策效果的影响因素，首先在于经济衰退时期其自身的矛盾性。疫情期间中小企业很多已经无力为继，即使利率下调，它们也未必有资金进行借贷；而商业银行的资金压力也比较大。这一矛盾

的克服需要国家的充分支持。此外，货币政策外部的时滞性也会影响其效果，根据我们所学，央行变动货币供给量要通过影响利率，再影响投资，然后再影响就业和国民收入。所以货币政策发挥作用要比财政政策经历更长的周期，需要一些耐心。

供给政策方面，短期内的人力政策可以有效解决就业问题，长期内的劳动生产率提高、市场作用增加等举措可以优化经济结构、刺激企业供给能力的提升。不过，疫情结束后的短期内供给政策可以提供的方法比较单一，而其他措施则需要坚持很长一段时间才能见效。所以我国供给侧结构性改革一定要有坚持到底的毅力，其步伐不能因为疫情而阻滞，相反应该以此为契机，从更多方面推进供给管理政策。而且这也是我们这些年来宏观管理政策的大势。坚持下去，可以从深层次解决我国经济的结构性矛盾，促进其持续健康发展。

## 8 结论

关于宏观经济政策的目标，除了四大基本目标之外，我认为还应重点扩大消费需求、扶持重灾地区和中小企业，并完成宏观调控体系的创新。在众多调控的手段中，除了已经实施的财政政策和货币政策要继续发力并且增强针对性，供给管理政策也大可有作为。这些手段施行之后，对企业的复工和经济恢复与发展会有很强的刺激作用，但要注意妥善应对影响实效的风险挑战。

我国的经济处在转方式、调结构的关键阶段，其大势总体上还是稳中向好的，疫情不能影响我们的信心。短期内我们要着重通过财政和货币政策恢复被疫情破坏的经济，长期内则要继续坚持供给侧结构性改革，促进经济持续健康发展，助力实现“十三五”规划和全面建成小康社会的宏伟目标。

## 参考文献

- [1] Reitz, T. The Equity Risk Premium: A Solution[J]. Journal of Monetary Economics, 2010, 22(1):117-131.
- [2] 陈国进, 晁江锋, 武晓利, 赵向琴. 罕见灾难风险和中国宏观经济波动[J]. 经济研究, 2014, 49(08):54-66.
- [3] 陈彦斌. 中国特色宏观调控如何更好发挥政府与市场作用[J]. 财经问题研究, 2020, (3):10-18.
- [4] 国家发改委经济研究所课题组. 宏观调控的目标体系研究[J]. 经济研究参考, 2014, (7):29-37.
- [5] 何自力. 努力形成中国特色宏观调控体制[J]. 红旗文稿, 2020, (2):28-30.



- [6] 李柳颖, 武佳藤. 新冠肺炎疫情对居民消费行为的影响及形成机制分析[J]. 消费经济, 2020, 36(03):19-26.
- [7] 李旭红. 减税降费政策走向[J]. 中国财政, 2020, (6):22-25.
- [8] 庞明川. 新中国 70 年宏观调控的转型、创新与基本经验[J]. 财经问题研究, 2019, (11):3-13.
- [9] 田盛丹. 新冠肺炎疫情及其应对政策对我国宏观经济的影响——基于可计算一般均衡模型的分析[J]. 消费经济, 2020, 36(03):42-52.
- [10] 叶菲菲. 转向以供给管理为主导的宏观经济政策[J]. 南方论刊, 2018, (7):27-28, 32.
- [11] 朱武祥, 张平, 李鹏飞, 王子阳. 疫情冲击下中小微企业困境与政策效率提升——基于两次全国问卷调查的分析[J]. 社会科学文摘, 2020(06):5-7.