西咸研究

（增刊·第 2 期）

西咸研究院　　2020 年 2 月 28 日

本期导读：

1、要变压力为动力、善于化危为机——解读习近平总书记在统筹推进新冠肺炎疫情防控和经济社会发展工作部署会议上的重要讲话

2、刘世锦：转危为机深化结构性改革

3、张承惠：对新冠疫情的看法与建议

4、顾强：加快从“失序”到“有序” 有效启动经济循环

要变压力为动力、善于化危为机

——解读习近平总书记在统筹推进新冠肺炎疫情防控和经济社会发展工作部署会议上的重要讲话

在23日举行的统筹推进新冠肺炎疫情防控和经济社会发展工作部署会议上，习近平总书记发表重要讲话强调，各级党委和政府要坚定必胜信念，咬紧牙关，继续毫不放松抓紧抓实抓细各项防控工作。要变压力为动力、善于化危为机，努力实现今年经济社会发展目标任务。

专家学者表示，习近平总书记的重要讲话全面总结了新冠肺炎疫情防控工作，深刻分析了当前疫情形势和对经济社会发展影响，提出了加强党的领导、统筹推进疫情防控和经济社会发展工作的重点任务和重大举措。各地区各部门纷纷表示，要把党中央各项决策部署抓实抓细，统筹做好疫情防控和经济社会发展工作，向党和人民交出合格答卷。

这次新冠肺炎疫情是新中国成立以来在我国发生的传播速度最快、感染范围最广、防控难度最大的一次重大突发公共卫生事件。习近平总书记强调，对我们来说，这是一次危机，也是一次大考。经过艰苦努力，目前疫情防控形势积极向好的态势正在拓展。

中国医师协会全科医师分会副会长、首都医科大学教授吴浩认为：“现在全国的确诊数，除了湖北以外，基本都在两位数以内，新增病例也很少。从湖北省的角度来讲，确诊人数也明显大幅下降。如果说未来几周我们能够把特别是武汉新增的病例降到两位数以内，就说明疫情得到了有效控制。”

习近平总书记强调，在充分肯定成绩的同时，各级党委和政府必须高度警惕麻痹思想、厌战情绪、侥幸心理、松劲心态，继续毫不放松抓紧抓实抓细各项防控工作，不获全胜决不轻言成功。习近平总书记提出7点要求，其中，打好湖北武汉保卫战依然是重中之重。

国家卫健委新冠肺炎疫情应对处置工作专家组组长梁万年分析：“传染源防控的关键点就是要尽早发现，尽早隔离，尽早治疗，尽早诊断。所以强化社区力量，把资源下沉到社区，实行早发现、早诊断、早隔离、早治疗就显得非常重要。诊断出来以后，利用社区力量，管理和有效隔离密切接触者是釜底抽薪的做法。”

在科学调配医疗力量和重要物资要求中，习近平总书记特别强调要关心关爱一线医务人员，落实防护物资、生活物资保障和防护措施，切实加强防止医院感染工作，做好医务人员科学防护和培训。梁万年分析：“这个时候习近平总书记提出，要关心关爱医务人员，实际上是给广大医务工作者一个极大的鼓舞、鞭策，会极大地调动广大医务人员参与疫情防控的积极性、主动性。”

习近平总书记的重要讲话，在疫情防控一线引发热烈反响。湖北武汉协和东西湖医院院长周国峰说：“作为医疗机构，我们一定要坚定必胜的信念，咬紧牙关，把医疗救治工作抓紧、抓实、抓细。”湖北荆门市卫健委主任李志珍表示：“把防疫关口前移，全力加强救治，以对人民群众高度负责任的精神，打好疫情防控阻击战。”

新冠肺炎疫情不可避免会对经济社会造成较大冲击。习近平总书记指出，越是在这个时候，越要用全面、辩证、长远的眼光看待我国发展，越要增强信心、坚定信心。综合起来看，我国经济长期向好的基本面没有改变，疫情的冲击是短期的、总体上是可控的。中国国际经济交流中心副总经济师张永军分析：“这表明我们对疫情有一个比较全面准确的判断。对于它可能带来的影响，我们首先要从国家层面重视它，然后要采取各方面措施战胜它。我们国家有全球最大规模的劳动力队伍，劳动力素质也在不断提高，科技促进经济产业发展的效果也在不断显现。我们国家现在经济整体规模比较大，我们有全球最为完整的产业体系……从这些基本要素来看，我们确实有条件、有能力保持经济持续、健康的发展。”

新冠肺炎疫情发生后，如何在较短时间内整合力量、全力抗击疫情，这是很大的挑战；在疫情形势趋缓后，如何统筹好疫情防控和复工复产，这也是很大的挑战。习近平总书记就有序复工复产提出8点要求，其中特别要求，落实分区分级精准复工复产。张永军分析：“比如疫情比较重的地区，现在可能还是需要把主要的工作放在防控疫情方面。但是现在大部分地区疫情扩散势头已经被遏制住了，对于企业的复工复产确实有比较良好的条件。因此习近平总书记讲到复工复产要针对不同的地区采取不同的工作措施，确实很重要。”

国家发改委副秘书长赵辰昕表示：“会同相关部门一起着力做好‘六稳’工作，大力推动分区分级精准复工复产，加大宏观政策的调节力度，全面强化稳就业的举措，保障好

基本民生。”

习近平总书记强调，要加大宏观政策调节力度，全面强化稳就业举措，稳住外贸外资基本盘。张永军分析，相关措施及时有力，体现了我们的制度优势。张永军表示：“比如在一些受疫情影响的地区，信贷方面做定向发放、单列规模等措施，实际上体现了整个宏观调控体系，我们的调控能力是比较强的。这是我们在制度方面优势的体现。”

安徽各地在做好疫情防控工作的前提下，围绕当前脱贫攻坚中面临的短板，在精准扶贫、精准脱贫上进一步发力。六安市叶集区合兴村扶贫工作队队长张仕勇说：“不能因为疫情影响脱贫成效，不能有等一等、缓一缓的思想，通过电商渠道解决农产品滞销问题。下一步我们要动员组织贫困群众进行春耕生产，通过产业增收，防止返贫。”

河南是我国的农业大省。即将进入春耕时节，河南省水利厅党组书记刘正才表示：“全力抓好农业春灌工作，做到应对疫情和春季农业灌溉两手抓、两不误。”

实践证明，党中央对疫情形势的判断是准确的，各项工作部署是及时的，采取的举措是有力有效的。防控工作取得的成效，再次彰显了中国共产党领导和中国特色社会主义制度的显著优势。中央党校教授辛鸣认为，加强党对统筹推进疫情防控和经济社会发展工作的领导，对于打好、打赢这场疫情防控的人民战争、总体战、阻击战具有关键意义。辛鸣表示：“党的坚强有力的领导，为我们抗击疫情提供了坚强的政治保证。通过科学的研判形势，作出正确的战略和策略，

给了全国人民主心骨、定心丸。通过加强党的领导，我们有效的形成了强大的组织动员和号召能力，全国一盘棋，统筹兼顾，既保重点又兼顾全面，既抗击疫情，同时抓发展生产。”

关键时刻冲得上去、危难关头豁得出来，才是真正的共产党人。习近平总书记指出，各级党组织要认真履行领导责任，各级干部特别是领导干部要勇当先锋，敢打头阵，主动担当、积极作为。要在斗争一线考察识别干部。辛鸣认为：“给党员、干部发出了一个极为鲜明的信号——什么是党信赖的干部，什么是人民群众需要的干部，就是要在非常时期有非常之担当。当我们在党员、领导干部中间形成这样一种良好氛围的时候，就会化成中国社会进一步抗击疫情的强大力量。”

（来源：央广网 ）

刘世锦：转危为机深化结构性改革

一、应争取二月底基本控住疫情，国民经济全局不至于伤筋动骨

疫情对经济影响，主要取决于疫情时间长度。如果疫情控制在一月份，影响的主要是消费，重点是餐饮、住宿、娱乐、旅游、交运等服务业；如果控制在二月份，影响就要扩大到生产，涉及到工业、建筑业、农业；如果延伸的三月份以后，影响到就是长期生产力，很多企业执行不了合约，发不出工资，现金流撑不住，就要关门破产。这时候就是伤筋动骨了。

所以，关键是要控制疫情时间长度，不能使一个意外短期冲击，变成中期甚至长期冲击。从近期疫情走势和有关专家研判看，可以提出一个目标，就是争取二月底基本控住疫情。基本控住不是说疫情结束，疫情结束还需要一段时间，而是说疫情扩张势头得到抑制，进入稳定回落，疫情走势的大致轮廓比较清楚了。近日确诊和疑似病例增量已经出现拐点，稳住态势，争取存量拐点的出现。如果这个目标能够实现，疫情主要是对消费和生产的短期冲击，国民经济全局还不至于伤筋动骨。

二、在疫情可控前提下复产，度的把握取决于各地治理水平

实现二月底基本控住疫情目标并不容易，还有较大的不确定性，主要是随着节后返程复工，疫情会不会反弹。目前各地都面临两难选择。一手抓抗疫，一手抓复产，两手都要抓、都要硬，道理好说，落到实处很难。疫区和非疫区，返程集中的大城市和其他地方，三产和一二产，三产内部的线上与线下，都有差别，关键是要把中央指示精神落到实处，分区治理，差异化政策。

这样就不能搞一刀切，要从实际出发。一刀切对治理水平要求很低，懒政足可应付。从实际出发制定落实政策，既要敢担当，也要有能力，治理水平的差距就出来了。各地情况不同，政策不同，但政策效果可有相同的衡量尺度，这就是在疫情可控前提下恢复生产、恢复经济。防控过度，挤压经济增长空间;疫情反弹，对经济冲击更大。这个度的把握

反映的就是治理水平。能否实现二月底基本控住疫情的目标，治理水平是一个重要变量。如果说前一段时间主要检验的疫区治理水平，以后一段时间对各地治理水平将是一个考验、也是一个提升的机会。

三、危中之机非过量放水，而是实质性深化结构性改革

危中有机，问题是怎么看、怎么抓这个机。

一种需要避免的情况，是宏观政策上借机过量放水。疫情发生后，各级政府出台了不少政策措施，帮助企业降低成本、减压纾困。这对稳定人心、稳定预期是完全必要的。但也有一些呼声，实际上是借机搞大规模刺激政策。这类政策效果已有过很多讨论，并不能真正解决中国经济面临的实际问题，而且副作用很大。如果二月底能够基本控住疫情，货币政策、财政政策措施主要限定在“精准救助型”范围，宏观经济政策总体上应保持连续性、稳定性，保持应有的战略定力。

这次疫情确实对我国经济社会发展中深层矛盾问题提供了一次难得的反思、纠错、改革的机会。应当把危中之机重点转到实质性深化结构性改革。这里提出五点建议。

第一，前有 SARS 之鉴，这次疫情有可能在初期早发现、早预警、早隔离，把影响控制在局部。这方面大家已有很多讨论，反映了公共卫生治理体系的严重漏洞。除此之外，其他领域治理体系是否存在相同或类似的问题，需要反思、纠错、改革。疫情反映的一个突出问题是，公共卫生领域供给能力不足，既表现在应急状态，也表现在平时。以后的政府

财政投资，重点要去回补包括公共卫生在内的民生领域的欠账。

第二，疫情过后，有些领域可能出现恢复性反弹，比如没吃的饭要去吃，没看的演出要去看，没去成的旅游也要去，但有些需求是补不回来的。应推出一些大力度的有利于振奋精神、释放增长潜能的改革举措，比如促进城乡之间人员、土地、资金等要素双向流动，重点推动城乡结合部的农村集体土地制度改革，既要让农民进城，也要允许城里人下乡，加快大都市圈基础设施网络和小城镇建设;加快放开放宽石油天然气、电力、铁路、通信、金融等的基础产业领域的市场准入，在打破行政性垄断、促进竞争上，有一些标志性的大动作;在教育、医疗、文化、娱乐等领域加大对外对内开放的力度;在创新走在前列、科教资源丰厚的若干城市，像当年办经济特区一样，创办高水平大学教育和研发特区，形成一批有活力、创新力的新型大学教育和研发机构。对外开放也可谋划一些更有前瞻性和想象力的重大举措，比如把自贸区开放与国内改革相结合，对内对外改革开放的一些重大举措，可在自贸区率先主动试行。这样一些改革开放举措所激发的增长潜能，比简单的刺激政策带动的需求要大的多，也更加持久有效，不仅可以补上疫情引起的需求缺口，更可为长期增长提供动能。

第三，疫情进一步显露了中小微企业在经济发展中的重要性和脆弱性。近期一些救助小微企业的政策，如税费减免、五险一金免交或少交等，在协调完善的基础上，可以考虑转化为长期性政策。

第四，在这次疫情期间，倒逼出一些新的工作方式、生活方式，甚至是商业模式，如在线娱乐、在线教育、在线科研、在线审批、在线开会，过去兴师动众搞的一些大型活动，在网上简单地就完成了，既提高效率，也节能减排，疫情后可鼓励常态化，进而催生一批新生行业和业务的发展。

第五，疫情对中国的国际联系和全球产业链形成很大冲击，是一次压力测试。据德国专家测算，德国汽车产业每天在中国的营业额是6亿欧元，盈利为6000万欧元，由于疫情影响，转为每天亏损7200万欧元，对德国汽车工业冲击很大。无论是公共卫生事件冲击，还是产业链停摆，大家都在一条船上，是实实在在的命运共同体。应借此机会，增强国际社会维护和推进全球化的共识，扩大合作，共促发展。

（来源：经济日报）

张承惠：对新冠疫情的看法与建议

2020年2月15日，由中国发展研究基金会主办的博智宏观论坛线上专题研讨会通过网络平台顺利召开，主题为“疫情对经济影响的判断、短期对策和中长期改革”，国务院发展研究中心金融研究所原所长张承惠参加并发言。

一、此次新冠疫情对中国经济的冲击力度超过03年SARS疫情

理由如下：

1、经济结构不同。中国已经进入工业化后期阶段，服务业占比由03年的40%左右上升至超过50%。与制造业相比，

服务业的特点是规模效益不明显，受冲击后恢复缓慢，很难通过大力度投资提升服务业的发展速度。同时由于补偿式消费力度有限，加上收入下降导致消费能力下降，此次对服务业的冲击难以在短期内抚平。

2、所处的经济周期不同。在经历了 98 年亚洲金融危机的冲击后，中国和亚洲经济在 2000 年前后开始复苏，加上 2001 年末中国入世极大地拓展了国际市场，使得中国进入经济上行周期。03 年非典疫情爆发时，1 季度经济增速达到 11.1%。而当前中国经济面临较大下行压力，经济增速进入下行阶段尚未见底回稳，新冠疫情的爆发无疑会加大经济下行压力。

图 1 1996-2019 年 GDP 增速

3、国际环境不同。非典爆发时，全球化正处于深入发展阶段，世界各国总体上对待开放和贸易自由化的态度是开放的。2003 年世界名义出口贸易额比 2002 年增长 16.1%。2008 年金融危机以后，全球贸易保护主义愈演愈烈，尤其是美国、欧洲针对中国贸易保护措施不断加码。2019 年全球贸

易增速仅为2.6%，是自全球金融危机以来最弱的一年，预计2020年国际贸易增速仍将保持在3%左右的低位。国际经贸环境的恶化，对经济复苏极为不利。

4、房地产市场形势不同。2003年中国房地产市场正处于供需两旺时期，当年1季度住宅投资完成额增长21.1%，办公楼投资增长44.1%，商业用房投资增长21.2%。而近两年以来，随着各地限购限贷等调控政策的一再加码，房地产市场进入平稳期。2019年12月，住宅投资增长13.9%，办公楼投资增长2.8%，商业用房投资增长-6.7%。而房地产由于产业链长、市场规模庞大，对固定资产投资有着一般行业难以比拟的吸纳力。房地产市场的萧条，使得中国更难以通过加大投资来促进经济回升。

5、爆发区域不同。此次疫情从武汉爆发又蔓延至湖北全省，武汉历史上就有“九省通衢”之称，武汉地处长江黄金水道与京广铁路大动脉的十字交汇点，是中国内陆最大的水陆空交通枢纽，是中国经济地理的“心脏”，具有承东启西、沟通南北、维系四方的作用。而非典时期疫情发生于广州，北京随后成为重灾区。广州虽然也是经济重镇，但地理位置的重要性不及武汉；北京市经济政治文化中心，但不是经济重心，两地对经济的影响力均不如武汉和湖北。

6．传染力不同。非典和新冠疫情爆发起点差不多都在上年的12月初，但是传播情况大不相同。2003年3月6日北京发生第一起输入性病例，而新冠疫情1月下旬就传播至全国大部分省份。到目前为止，感染人数和病死人数已经达

到非典时期的15倍和6.2倍。因此而实行的封市封村封路的防疫措施，力度也是前所未有。由此导致相当数量工厂停工，消费断崖式下跌，对经济的冲击力也是前所未有。

综上，新冠疫情对经济的打击力度不可小觑即便在疫情已经出现拐点，理想状况2月底基本控制疫情蔓延，也不等于可以顺利复工和恢复正常经济秩序，对此必须有充分的思想准备。

二、有关建议

1、对疫情影响进行测算。一是用情景分析的方法，估算疫情结束集中情境下对中国经济乃至世界经济的影响；二是估计可能发生的风险，包括失业、物价、社会影响和金融风险

2、针对不同情景制订应对预案，做好应急准备，有效管控风险。对近期已经出台的财税金融支持政策应加以评估。从财税政策看，还应加大力度，包括发行特别国债，加大地方债发行力度等；从货币政策看，可以考虑降息、加大货币投放力度；从金融监管政策看，应加大对不良率的容忍度，支持企业贷款展期，加快不良资产核销。

3、从中长期政策取向看，应加快推进重大结构性改革。此次疫情暴露出我国在公共卫生管理、社会治理、经济管理等方面的重大结构性问题，此次公共卫生领域的危机提示我们，唯有继续深化改革，下决心在关键领域改革取得突破，才有可能有效防范下一次可能的危机。为此，需要组织力量，对十八届三中全会决定的改革方略及其推进落实情况进行

分析，排出重要领域改革的先后顺序，研究具体改革措施和路线图。

4．加大对小微金融机构的支持力度。在特殊时期，小微金融机构遇到的困难和压力远大于大中型金融机构，需要给予特殊支持政策。例如支持小贷公司等享受地方对金融机构的支持政策、支持小微金融机构补充资本金、适度允许放大杠杆率、扩大小微金融机构的融资渠道等等。

（来源：新浪财经）

顾强：加快从“失序”到“有序” 有效启动经济循环

2020 年 2 月 15 日，由中国发展研究基金会主办的博智宏观论坛线上专题研讨会通过网络平台顺利召开，主题为“疫情对经济影响的判断、短期对策和中长期改革”，华夏幸福产业研究院院长、工信部规划司原副司长顾强参加并发言。

加快从“失序”到“有序”，有效启动经济循环

近两年中国经济趋势性下行，今年以来叠加 NCP 疫情严重影响，对经济冲击巨大。就从 1 季度 90 天工时来看，工业和建筑业（GDP 占比超过 40%），因迄今为止的工时影响（制造业平均影响工时 10 天、建筑业平均影响工时 15 天，并适当考虑连续生产行业的产能），当然这只是保守估计（从燃煤电厂发电情况看影响更大，目前复工只是企业数量占比，不是产能占比），影响 GDP 约 4.7 个百分点，再加上餐饮住宿、交通运输、零售批发、文化娱乐（非线上部分）等服务

业的影响，短期相当多的领域休克、停摆，对一季度经济增长已难以估算。因疫情影响增速下降已是事实，应该本着实事求是的态度对待，就像湖北和武汉一天增加 15000 多人 NCP 确诊病例一样，因为这已经发生，也无法逆转，也就不用特别担忧。提几点意见和建议：

一是以更加鲜明态度，对“反应过度”纠偏，加快从“失序”到“有序”。各级政府出台了大量政策，但真正能救助的企业依然十分有限。最核心的是整个社会如何尽快恢复正常秩序，比如，公园的大门正常打开，社区的服务正常开放，企业的物流正常通畅。如对于非疫区的人，如去另一个非疫区出差，回来就隔离 14 天，秩序就无法恢复到常态。如果态度不鲜明，恐慌和不安情绪弥漫，秩序无法修复，即使再多政策，都无济于事。各级政府“既要、又要”的模糊态度导致基层左右为难，企业和公众无所适从。需要更鲜明态度，更明确的措施（如复工安排计划），使整个社会从“失序”到“有序”状态。

二紧紧抓住牛鼻子——启动有效需求、重启经济循环。各地都在启动重大项目，但因外地工人回流不快，有的因需隔离也无法即时复工。最近不少政府在出让土地，但地产销售断崖式跳水，基本无法进场施工，难以实质性启动。企业不正常复工，投资需求以及对产业链上游的需求就无法形成；大量人口没有回到工作地，很多消费就无法恢复；很多工厂已复工，但产能没有完全恢复，以汽车零部件和电子零部件等造成国际供应链中断，出口延迟。经济急停之后，如何使

整个链条重新运行起来，需要突破启动的最大静摩擦力。政府需求先行启动，其他基建和房地产需求也需尽快启动，1-2月份正常房地产销售1万亿左右，目前看影响在30%以上，需求延后不能有效启动，建材、建筑、物流等上游和相关领域恢复就大打折扣。要根据市场需求恢复的特点，从终端需求入手，分类施策，经济循环才能快速重启。

三是以确保企业存续为目标，对需求延后领域的企业债务实施新旧置换，避免系统性风险。目前看，由于正常经济活动阻断，在无法获得外部新的融资性现金流支持的话，据德勤企业信用团队的最新估计，20-30%的企业在6月份前现金流枯竭（上市公司）；非湖北地区约有20-30%的企业信用风险水平提升，湖北地区月有35-55%的抬升；恢复到正常的现金流水平，大部分企业需要5个月左右的时间。相当部分公司1季度收入降低10%以上，支出则是刚性的，收入降幅大的企业面临着流动性风险。过去几年在政府和城投债务中，采取了债务置换，如此次对于影响较重、需求仍在但延后的公司进行再融资借新还旧，或对停摆期和恢复期到期债务进行展期，到恢复期结束再偿还，企业生存状况会极大改善，银行不良债务也不会急剧上升。今天银监会提出对NCP疫情影响较大地区的银行适当提高监管容忍度，并给于一定的宽限期或灵活安排，建议对于相关行业受损企业也采取类似做法。

四是尊重发展规律，按中心城市—都市圈—城市群路径推进城镇化向优势区域集中。城市规模扩张和人口增长是对城市管理者自身治理能力的巨大挑战。中国已出现世界上最

大的城市化地区，这是由人口基数和地域空间特点决定的。若是将疫情蔓延归咎于城市本身的高密度和流通性，而不去反思城市自身的治理体系和防控能力，就会采取控制城市规模、限制人口流入这样削足适履的方式。亡羊补牢的做法是让城市自身的治理体系和防控能力与城市规模相适应。首先，补足城市公共服务短板，加强城市卫生新基建。如特大城市规划“小汤山”模式的集中救治场所，设立移动式预制组装式医院。其次，放开政府权力闭环，切实提升城市治理能力。仅仅依靠政府自身的职能部门远不足以应对现代城市事务的复杂性。如武汉捐赠通过引入社会力量参与，极大地提升了物资运转效率。第三，优化城镇空间结构，构建网络化城镇体系。借鉴东京都市圈新城发展的 TOD 和 SOD 理念，通过立体交通网络有机链接都市圈周边中小城市，形成立体交通网络化、公共服务匀质化的城镇化空间，真正实现“城市让生活更美好”的初衷！

（来源：新浪财经）

送：省政府常务副省长。

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）。