

当前抗疫带来的财政压力究竟有多大，财政“家底”能否承受当前抗疫模式下带来的全年收支冲击，是否意味着后续我们需要打开新的增量政策空间？对此有必要测算抗疫的财政账本。另外值得注意的是，测算抗疫财政账本时，我们会放大极端情况。因为，若在极端情况下，既有财政“家底”依然能够承担抗疫财政相关压力，意味着我们的财政有足够余力应对既有疫情。

### 疫情防控影响财政收支的两条机制

坚持严格“动态清零”总原则下，近期疫情防控呈现出来两点特征。一是局部城市全域静态封控，以抑制病毒传播扩散。二是越来越多城市推进常态化检测，以求尽早发现病毒，尽早有效控制。收入影响机制。全域静态管理对当地经济活动带来较为直接影响，因而全域静态管理对财政的影响主要体现在降低财政收入。支出影响机制。常态化核酸检测需要政府在核酸、抗原等方面支付相关费用，因而常态化检测对财政的影响主要体现在扩大财政支出。

### 测算全域静态管理对财政收入影响

2020年疫情爆发以来，中国三个省市经历过全域封控，分别是深圳（2022年3月）、吉林（2022年3月）和湖北（2020年2月）。这三个地区恰好经历了为期7天、15天以及30天封控，当月公共财政收入分别减收7%、78%和99%，政府性基金收入平均减收100%。我们将这三个参考样本，用以考察今年其它地区封控时期财政收入受影响幅度。

根据今年4月不同省市面临的实际封控时间，我们推测得到4月公共财政减收2423亿元，政府性基金减收811亿元，广义财政减收逾3000亿元。

假设除上海、吉林外，后续月份全国各省都将在随机时点历经一次为期15天（第二组假设为经历30天）的全域静态管理，则全年广义财政收入将减收2.4万亿（第二组假设测得结果是2.7万亿）。当然，本文测算时假设今年全国各地均经历一轮全域封控。我们认为这一假设在测算过程中是偏严格的，现实中不太容易出现这种大范围封控。这种情况下，我们测算得到财政收入端影响约为3万亿。

### 全员核酸常态化对财政支出的影响

全员核酸常态化，需要更多的医疗耗材、医护人员以及相关设备，这些需求并非平常时期医疗资源能够满足。这就意味着，若各地开展全员常态化核酸检测，必然涉及一笔额外的抗疫支出，这部分支出至少部分需要财政负担。我们将常态化核酸所需费用拆解为五项，包括采样人员支出、核酸检测、抗原支出、采样亭支出以及备用方舱支出。最终测算得到，在三轮一次核酸的模式下，全国每月新增支出647亿元，全年需要支出0.7万亿元。

### 抗疫财政账本的三点启示

启示之一，今年4月防疫对财政收入的影响，大于2020年1-2月的月均水平；启示之二，当前中国财政“家底”尚充足，或能覆盖今年抗疫带来的财政收支缺口，目前中国财政尚有2.4万亿财政余钱，再加上超万亿的社保结余资金，覆盖今年抗疫造成的财政收支缺口，压力并不大。当然，我们测算的前提是，本土疫情及政策防控对经济的扰动不再进一步扩大。启示之三，从财政收支平衡视角，坚持“动态清零”总原则不变情况下，未来更有效也更经济的抗疫模式值得探索。全域封控对经济活动以及财政收入的影响，要大于常态化检测。并且全域封控对财政收入存在非线性影响。这就意味着，通过高频次的常态化核酸检测，尽早发现传染源，精细调控，控制传染范围，尽量压缩静态管理时长和地域范围，这或许是未来更加经济也更加有效的抗疫路径。

**风险提示：**疫情发展超预期；疫情应对方式超预期；测算偏差。



#### 分析师 周君芝

执业证书：S0100521100008

电话：15601683648

邮箱：zhoujunzhi@mszq.com

#### 研究助理 周恺悦

执业证书：S0100121120011

电话：13135690247

邮箱：zhoukaiyue@mszq.com

#### 相关研究

- 1、《定量测算三月疫情冲击》
- 2、《忧虑本轮疫情冲击工业生产》
- 3、《忧虑疫情对出口的三重冲击》

# 目录

<b>前言</b>	<b>3</b>
<b>1 疫情防控影响财政收支的两条机制</b>	<b>4</b>
1.1 两种抗疫模式对财政收支带来影响	4
1.2 评估防疫对财政收支影响的总思路	5
<b>2 测算全域静态管理对财政收入影响</b>	<b>6</b>
2.1 测算全域静态管理对全年收入影响	6
2.2 测算全域静态管理对 4 月财政收入影响	7
2.3 全域静态管理对财政收入的影响规律	8
<b>3 测算全员核酸常态化对财政支出影响</b>	<b>10</b>
3.1 全员核酸的五类费用构	10
3.2 测算常态核酸检测支出	10
<b>4 抗疫财政账本的三点启示</b>	<b>12</b>
<b>5 风险提示</b>	<b>15</b>
<b>插图目录</b>	<b>16</b>
<b>表格目录</b>	<b>16</b>

## 前言

应对本轮奥密克戎疫情，多数城市采用了更为严格的封控管理模式。进入 3 月以后，国内多个大型城市进入全域静态管理。与此同时，不同地区采用更大范围以及更高频率的核酸检测，以求更快捕捉疫情动态，尽早防控，尽量压低封控对经济活动的影响。

近期 4 月经济金融数据逐一公布，各项数据显示 4 月疫情及防疫扰动下，各项经济指标有所下行。目前已经公布 4 月 PMI、通胀以及出口数据，这些指标描述的 4 月经济状态并不乐观。

疫情防控短期内的确约束了供应链，对生产和需求带来扰动，同时也给财政收入承压。另一面，全员核酸模式推广也诉求更大规模的财政支出。当前抗疫带来的财政压力究竟有多大，财政“家底”又能否承受当前抗疫模式下带来的全年收支冲击，是否意味着后续我们需要打开新的增量政策空间？这是目前市场极为关注的问题。

本文测算疫情防控对财政收入和支出两端的影响，从而综合判断本轮疫情防控对财政收支平衡带来的压力。以此为基础，我们测算 4 月抗疫带来的增量财政收支缺口，并探讨全年财政收支压力量级大概维持在怎样一个水平，目前已有的财政“家底”能否消化这一压力。

# 1 疫情防控影响财政收支的两条机制

本轮奥密克戎病毒隐匿性强，传播速度快，今年 3 月以来，我国疫情防控手段坚持“动态清零”总原则。与此同时，本轮动态清零操作还呈现出一些新特征。

## 1.1 两种抗疫模式对财政收支带来影响

奥密克戎病毒传染性高、隐蔽性强，在中央“动态清零”抗疫方针下，本轮封控管力度明显加强，确诊人数一旦突破某个阈值，市区内就容易进入“全域静止”甚至“静默”状态，整个城市生产出行活动按下暂停键。4 月以后，逾 10 个城市出现过全域静态管理状态，包括南昌、长春等多个省会城市。**测算 4 月疫情对财政影响时，我们必须考虑全域静态模式。**

同时，近期有城市在极少数人确诊，抑或是无新增确诊时，就提前进入“全域静态”管理，譬如江苏宿迁、河南三门峡市<sup>1</sup>。**测算全年疫情对财政影响，我们主要考虑全域静态管理模式进一步扩散时，财政收入受影响几何。**

表 1：全域静态管理日益常态化

地区	封控开始时间	持续天数	封控前一周确诊人数
吉林省 吉林市	3 月 21 日	38	4126
福建省 泉州市	3 月 25 日	27	542
广东省 深圳市	3 月 14 日	7	461
上海市	3 月 28 日	大于 40 天	373
黑龙江省 哈尔滨市	4 月 21 日	15	272
广西省 百色市	2 月 7 日	8	179
吉林省 长春市	3 月 11 日	48	135
江西省 南昌市	4 月 22 日	3	101
江西省 上饶市	5 月 1 日	大于 10 天	73
吉林省 四平市	3 月 27 日	28	53
浙江省 金华市	4 月 17 日	12	43
吉林省 白城市	4 月 3 日	26	33
辽宁省 丹东市	4 月 25 日	大于 10 天	28
河南省 郑州市	5 月 4 日	大于 6 天	23
山西省 太原市	4 月 3 日	15	4
安徽省 阜阳市	4 月 5 日	10	4
内蒙古 包头市	4 月 25 日	4	3
海南省 三亚市	4 月 2 日	23	3
青海省 西宁市	4 月 14 日	13	2
吉林省 松原市	3 月 14 日	28	2
江西省 宜春市	5 月 8 日	大于 3 天	1
吉林省 辽源市	4 月 10 日	9	1
河北省 三河市	4 月 27 日	大于 12 天	1
安徽省 六安市	4 月 4 日	16	1
安徽省 芜湖市	4 月 17 日	7	1
江苏省 宿迁市	4 月 1 日	13	0

<sup>1</sup> 三门峡全域静态管理前一周有 1 例新增无症状感染者；宿迁则有 8 例无症状感染者。

河南省 三门峡市 4月27日 3 0

资料来源：各城市防控疫情应急指挥部，民生证券研究院整理

必须看到的是，目前中央也在强调构建全员“常态化”核酸检测。

一般来说，全员核酸应在疫情密集发生地区开展。而现阶段，目前很多暂且尚未发现疫情的城市，为了提早筛查新增确诊病例，也开始进行全民核酸，譬如太原、芜湖均开展过五天一轮的全民核酸检测。

郑州市则更进一步，明确后续将每月开展一次全员核酸检测，重要节日后也开展一次<sup>2</sup>，着实将核酸检测融入居民生活的日常之中。

**我们认为，年内或有更多城市全员“常态”化核酸检测。评估抗疫对财政收支影响，我们要充分考虑常态化核酸检测对财政支出的诉求。**

**表 2：全员核酸日益常态化**

省份	全员核酸检测开始日期	全员核酸前一周新增	检测频率
北京	5月5日	335	7天
杭州	4月28日	84	2天
山东省	5月5日	29	7天
深圳	4月5日	20	3天
郑州	4月25日	7	1月
南昌	5月3日	5	2天
绍兴	4月30日	2	2天
太原	5月10日	0	5天
芜湖	4月27日	0	5天
苏州	5月5日	0	3天
武汉	5月3日	0	3天
宁波	5月5日	0	2天
淮南	5月1日	0	5天
福州	4月9日	0	2天

资料来源：各城市防控疫情应急指挥部，民生证券研究院整理

## 1.2 评估防疫对财政收支影响的总思路

**抗疫对财政的收入和支出具备双重影响。**

疫情防控，尤其是全域静态管理将在短期内约束当地经济活动，影响当地经济增长和居民收入，进而影响财政收入。**评估抗疫对财政收入影响时，我们主要关注全域静态管理对财政收入影响。**

疫情防控需要核酸检测、医护人员补贴等花销，这势必加大财政对相关领域的支出。**评估抗疫对财政支出端影响时，我们主要关注常态化检测需要支付的财政支出。**

测算抗疫对财政支出端影响并不难，厘清常态化核酸检测及相关支出所需支出，便可框定出抗疫相关财政支出规模。相对困难的是测算抗疫对财政收入端的影响。

<sup>2</sup> 摘自最新发布《河南省新冠肺炎疫情常态化防控工作方案(2.0版)》

按照直观理解，测算全域封城对财政收入端影响，最直接的测算方法应该是先观察疫情对经济增速扰动，再跟踪经济增速对财税收入的影响。然而仔细观察抗疫期间中国财政账本运行，财政收入下降，除了疫情干扰经济活动之外，还有全国减税降费的节奏干扰。因此我们比较难从生产端推导财政收入影响。

### 测算全域静态管理对财政收入影响，更值得参考的是地区经验。

2020年疫情爆发以来，中国反复经历局部本土疫情扰动。在此过程中，有三个省市曾进入全域封控状态，分别是2022年3月的吉林省、深圳市以及2020年2月的湖北省。

2022年3月深圳全市则经历了为期7天的封控管理，2022年3月吉林省有60%的常住人口经历了为期15天的封控管理。2020年2月湖北省几乎全省人口经历了为期29天的封控管理。

以上述三个省市作为对照，我们分别可以得到封控7天、15天和30天时间，一个地区的财政收入可能的下降幅度。将地区情况推演至全国，我们就能够测算得到全国不同情境下全域静态管理对财政收入的影响。

**表3：本轮封控力度明显加大**

	新型冠状病毒肺炎防控方案(第八版)(2021.5.11)	新一轮核酸筛查和区域管控后的防控方案
区域划分	<ul style="list-style-type: none"> <li>划分为中高风险区域以及低风险区域</li> <li><b>高风险地区</b>：累计病例超过<b>50例</b>，14天内有聚集性疫情发生为高风险地区</li> <li><b>中风险地区</b>：14天内有新增确诊病例，累计确诊病例不超过<b>50例</b></li> <li><b>低风险地区</b>：中高风险以外地区</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>划分封控区、管控区和防范区</li> <li><b>封控区</b>：<b>报告阳性感染者</b>所涉的居民小区（单位和场所）及相邻风险较大的区域。</li> <li><b>管控区</b>：病例发病前2天或无症状感染者检测阳性前2天活动区域，一般封控区所在街镇的其他区域判定为管控区</li> <li><b>防范区</b>：除封控、管控区以外地区</li> </ul>
不同区域管理方式	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>中高风险地区实施全封闭管控的社区</b></li> <li>所有人员不进不出，车辆禁止出入；</li> <li><b>中高风险地区未实施全封闭管控</b></li> <li>仅保留一个出入口，非必要不外出，非本区域人员、车辆禁止进入；</li> <li><b>低风险地区</b></li> <li>合理设置出入口，严防居民聚集性活动</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>封控区</b></li> <li>实行“区域封闭、足不出户、门磁管理、服务上门”</li> <li><b>管控区</b></li> <li>实行“人不出小区，严禁聚集”</li> <li><b>防范区</b></li> <li>实行“强化社会面管控，严格限制人员聚集规模”</li> </ul>

资料来源：卫健委，民生证券研究院整理

## 2 测算全域静态管理对财政收入影响

### 2.1 测算全域静态管理对全年收入影响

前文我们曾提到，越来越多的城市在疫情零星出现时，就开始全域封控。若按这种常态化封控模式推行，全国各个地方可能在今年面临一次全域封控，我们对封控区域做出两组假设。两组假设最大差异在于封控涉及的人口和地区范围不同。

**第一组假设，全域封控发生在全国省会城市及计划单列市。**人口密度较高、经济活动活跃的省市容易受到疫情侵袭，2021年全国省会及计划单列市在基本都曾发生过疫情。若未来实施较为严格的动态清零政策，省会城市及计划单列市或可最先进入封控状态。

**第二组假设，全域封控发生在全国各个省（几乎涉及所有人口）。**相较第一组，这一组封控范围明显放大，相当于全国所有人都将在年内经历一次封控。

两大组假设下，我们再区分三类情况，主要针对封控时间做出情况分类和假设。**不同**

### 长度的封控时间，对经济和财政收入带来的影响差异极大。

2020 年以来经历封控的三个省市，深圳（2022 年 3 月）、吉林（2022 年 3 月）和武汉（2020 年 2 月），这三个省市恰好对应为期 7 天、15 天以及 30 天的封控。将这三组省市封控时期财政收入影响，作为封控时期不同（7 天、15 天、30 天三类情况）的参照样本。

**表 4：“全域静态”管理时间对财政收入影响**

封控时间	7 天	15 天	30 天
一般公共预算收入同比	-7%	-78%	-99%
依据城市及时期	深圳市 2022.03	吉林省 2022.03	湖北省 2020.02
政府性基金收入同比	-100%		
依据城市及时期	深圳市 2022.03、吉林省 2022.03、湖北省 2020.02 均值		

资料来源：民生证券研究院整理及测算；注：①吉林省仅有 60%常住人口经历封控，其公共财政收入原值为-48%，后续测算我们按（-48%/60%）进行调整，政府性基金收入同理。②政府性基金收入同比均值实际为-109%，此处按-100%计算。

### 最终，我们得到测算结果。

第一组假设下，全国省会城市及计划单列市面临封控，并且封控期分别为 7 天、15 天以及 30 天，则全年财政收入将减收 0.7 万亿-1.3 万亿。

第二组假设下，全国所有地区均面临 7 天、15 天以及 30 天封控，则全年财政收入将减收 1.3-2.7 万亿。

显然，若全域静态管理不再限于局部省市，而是推广到全国范围内，对全年财政收入的影响将达到万亿级别（全年维度）。而且持续时间越久，财政收入受冲击越大。

所幸的是，中国政府在疫情防控策略效率较高，全国层面铺开封控的可能性低，全国层面财政收入影响大概率小于万亿级别。

**表 5：全域静态管理对财政收入端影响测算（两组影响范围假设，三类封控时间假设）**

组别		公共财政收入减收	政府性基金收入减收	合计
封控主体	持续时间	(单位：亿元)		
仅省会城市及计划单列市	全域静态管理 7 天/年	3399	3902	7301
	全域静态管理 15 天/年	7461	3902	11363
	全域静态管理 30 天/年	8686	3902	12588
全国地区	全域静态管理 7 天/年	4556	8520	13076
	全域静态管理 15 天/年	15023	8520	23543
	全域静态管理 30 天/年	18180	8520	26699

资料来源：各省级财政厅，民生证券研究院整理及测算；注：①计算公共财政减收时，已考虑地方上缴中央部分同步减收；②本测算已单独考虑上海、吉林本轮减收影响；③测算时考虑了潜在收入增速。

## 2.2 测算全域静态管理对 4 月财政收入影响

今年 4 月，上海、吉林以及其他共计 17 个省份都处于不同程度封控管理之中。4 月全月新增确诊人数（6.5 万人）直逼 2020 年 2 月水平（6.8 万人）。

4月财政数据仍未披露，即便后续披露，4月实施较大增值税留抵退税力度，我们也很难从数据中直观感受到疫情冲击。由此，我们仍单独测算这一特殊时期，全域静态管理对财政收入的冲击。

我们仍然参考深圳、吉林、湖北省，根据这三个省份在不同封控时间下的财政收入表现，计算4月各个封控地区的财政减收规模，最终汇总得到4月全国广义财政收入将减收多少。

另外值得注意，上述17个省份中，有省份并非100%所有人口受封控管理。譬如浙江仅有金华市开展全域静态管理，其人口仅占浙江省常住人口比重11%。确定其减收程度时，需要细化考虑实际的人口占比。

**最终，我们得到4月全域静态管理状态下，公共财政或将减收2423亿元，政府性基金将减收811亿元，广义财政总共减收约3000亿元。**

**表6：4月静态管理对财政收入影响测算**

封控城市说明		4月封控天数	封控常住人口占比	2021年4月一般公共预算(亿元)	预计减收(亿元)	2021年4月政府性基金预算(亿元)	预计减收(亿元)
浙江省	金华市	12	11%	908	-133	886	-96
上海市	全市	30	100%	958	-1637	314	-314
山西省	太原市	15	15%	219	-46	82	-13
青海省	西宁市	13	42%	57	-32	17	-7
内蒙古	包头市	4	1%	200	0	35	0
辽宁省	丹东市	4	5%	266	-2	87	-4
江西省	南昌市、上饶市、宜春市	8	40%	290	-15	211	-83
江苏省	宿迁市	13	6%	1065	-84	1136	-67
吉林省	吉林市、长春市、四平市、白城市、松原市、辽源市	30	71%	113	-137	73	-52
黑龙江省	哈尔滨市	10	32%	102	-44	31	-10
河南省	郑州市、三门峡市	3	15%	398	-8	216	-32
河北省	三河市	3	1%	293	0	234	-3
海南省	三亚市	23	10%	90	-16	39	-4

**预览已结束，完整报告链接和二维码如下：**

[https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=1\\_41804](https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=1_41804)

