天青色等烟雨，而我在等你

——美国 9000 亿财政刺激计划点评

美东时间 12 月 21 日，美国国会两院高票通过（众议院 359-53，参议院 92-6）总额约 9,000 亿美元的新财政刺激计划《冠状病毒响应及救助补充支出法案》（Coronavirus Response and Relief Supplemental Appropriations Act, 2021）。

一、背景：千呼万唤始出来

本轮刺激方案被包含在同样大幅延期[1]的 2021 年财政预算《合并支出法案》（Consolidated Appropriations Act, 2021）中，并在午夜政府停摆前获得通过。法案将在特朗普签署后正式生效，美财长姆努钦预计款项最快将于下周开始发放。**该法案的通过标志着两党就本轮财政刺激持续半年的拉锯终于取得阶段性成果。**

疫情爆发以来，美国政府共推出了 3 轮共约 3 万亿美元的财政刺激方案，对疫后经济迅速复苏起到了至关重要的作用。除前两轮规模较小的补助外（共计约 2,000 亿），“关怀法案”和其补充方案（共计约 2.7 万亿）减轻了疫情对美国企业和居民资产负债表的冲击，复工后零售消费和就业超预期修复，需求出现“外溢”。

7 月后，随着“关怀法案”中多个关键项目相继到期，美国经济面临“断档”危机。特别是支持中小企业留用雇员的“薪酬保护计划”[2]以及对因疫情失业人员提供每周 600 美元额外失业补助的“联邦疫情失

[1] 2021 财年政府预算应于 2020 年 9 月 30 日前通过国会。
[2] 后延期至 8 月 8 日。

业补助”[3]的逐步退出，使美国居民可支配收入迅速下降，零售消费冲高后边际回落。

两党就本轮刺激方案的谈判可分为大选前和大选后两个阶段。大选前美国疫情尚未全面失控，经济仍处于弱修复之中，政治博弈激烈；大选后疫情迎来第三波高峰，复苏进程趋于停滞甚至出现倒退，迫使两党加速谈判进程。在共同的压力下，双方以国会“问题解决者”跨党派党团的提案为蓝本，剔除争议项目，优先推出一个规模较小但双方均认可的权宜方案，最终高票通过。

二、结构：三大领域

此次刺激方案主要涵盖居民、企业和防疫等三个领域：

对居民的补助占总体规模的近四成，主要包括三方面：一是再次发放直接补助，对 2019 年年收入在 7.5 万美元以内的成年人和 17 岁以下的儿童均给予 600 美元的一次性补贴，较“关怀法案”分别减少 600 美元和增加 100 美元。二是延长即将到期的额外失业补助至 3 月 14 日，但金额将减少至每周 300 美元，是“关怀法案”的一半。三是延长“联邦驱逐禁令”至 1 月 31 日，为符合条件的低收入群体缴纳租房欠款，确保居者有其屋。

对企业的补助占总体规模的五成以上，具体可分为两大项：一是恢复“薪酬保护计划”。该项目通过向小型企业提供运营贷款，并以雇员数为考核指标减免贷款本息，在减轻企业压力的同时降低失业。“薪酬保护计划”在 3 月底实施后获得巨大成功，也是本次刺激方案中规模最大的单一项目，拨款总额达 2,840 亿美元。二是本次刺激方案加入了对

[3] 后经特朗普行政令延期至 12 月 26 日，金额降为每周 400 美元。

交通（飞机、铁路、公共交通）、娱乐（电影、剧场等）、学校（大学、K12、幼儿园）、邮政和农场等受疫情影响严重的行业的补贴。

防疫预算主要包括两部分：新冠检测和追踪以及疫苗购买和分发。其中，各州共将获得 224 亿美元用于新冠病毒的检测和追踪；此外，约 200 亿美元将用于采购疫苗和相关药剂，90 亿美元用于随后的运输和分发。

三、前瞻：拜登的“两步走”策略

前瞻地看，本次刺激方案仅是权宜之计，拜登就任后将尽快推动下一轮财政刺激谈判。首先，该救助方案规模明显小于预期。大选前，两党在刺激规模的分歧已经缩小至 1.8-2.2 万亿美元，是现有方案规模的两倍以上。而且此次刺激方案的大部分项目将在明年一季度到期，更像是衔接政权交替的过渡方案。其次，该救助方案涵盖的领域较为有限。例如前期民主党大力推动的对州和地方政府的转移支付，仍未纳入此次的刺激包，而疫后“增支减收”使各级地方政府面临巨大压力，近期政府部门雇员数出现持续下降。最后，经济修复仍存在不确定性。尽管疫苗已经开始接种，但接种率和经济活动的提升尚需时间。

（评论员：谭卓 田地）

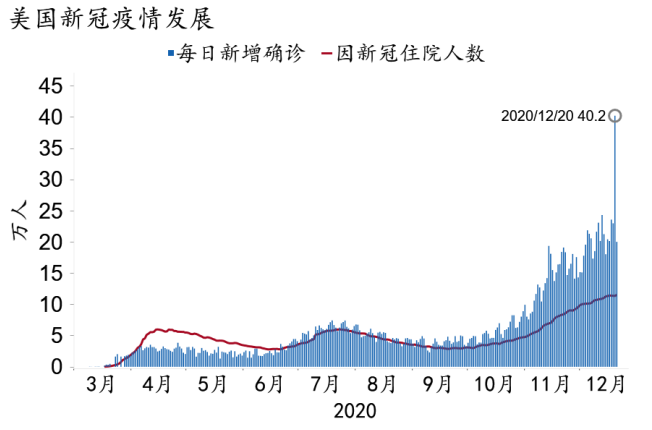
附录：

表 1：美国第四轮财政刺激方案要点梳理

居民		
项目	**规模**	**备注**
直接补助	1,660 亿美元	收入低于 7.5 万美元的成人和 17 岁以下儿童一次性发放 600 美元；收入高于 7.5 万美元补贴递减，9.9 万以上无补助
失业补助	1,200 亿美元	300 美元/周至明年 3 月 14 日，是关怀法案补助额的一半
租房补助	250 亿美元	针对收入低于所在区域收入中位数 80%，家庭中起码 1 人因疫情失业，并可能失去住所的租户
食品补助	130 亿美元	增加可领取营养补助上限 15%
企业/机构		
项目	**规模**	**备注**
薪酬保护计划	2,840 亿美元	与关怀法案的规定基本一致
经济灾难贷款	200 亿美元	
航空业救助	160 亿美元	150 亿用于支付航空公司雇员薪酬，10 亿用于补助航空相关企业
铁路客运	10 亿美元	用于补贴美国国家铁路客运公司（Amtrak）
公交系统	140 亿美元	
高速公路	100 亿美元	
邮政系统	100 亿美元	与关怀法案提供的援助规模相同，但无需偿还
娱乐场所	150 亿美元	用于支持独立影院、文化机构及现场表演场地如音乐厅，剧院等
农场	120 亿美元	用于支持种植业、畜牧业和乡村社区
银行	120 亿美元	用于支持向低收入和少数族裔群体提供贷款的小型借贷机构
托儿所	100 亿美元	
K12/大学	820 亿美元	543 亿美元用于支持公立教育机构，227 亿美元用于支持高校，17 亿美元用于支持少数群体高校（黑人、部族和西裔）
防疫		
项目	**规模**	**备注**
新冠检测/追踪	224 亿美元	
新冠疫苗购买/分发	320 亿美元	约 200 亿美元用于疫苗采购；约 90 亿美元用于疫苗分发；约 30 亿美元用于建立国家疫苗储备

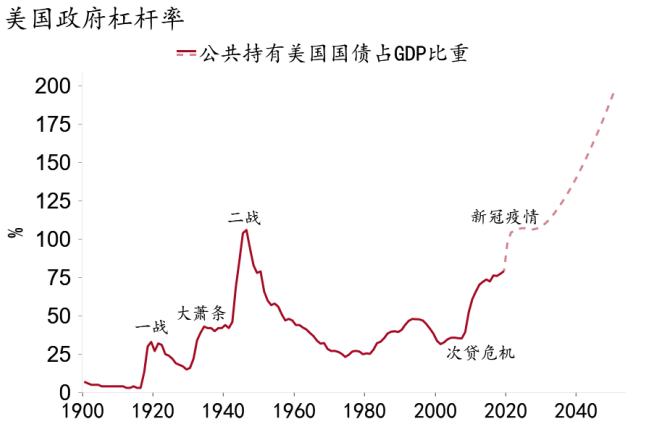
资料来源：WSJ、CNBC、招商银行研究院

图 1：美国疫情持续失控



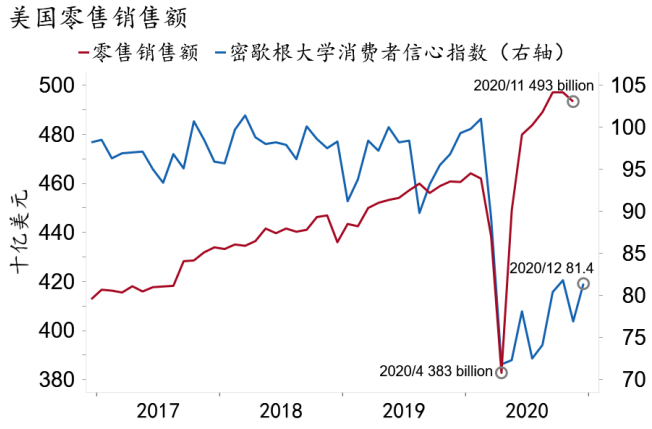
资料来源：Macrobond、招商银行研究院

图 2：2020 财年美国政府杠杆率突破 100%



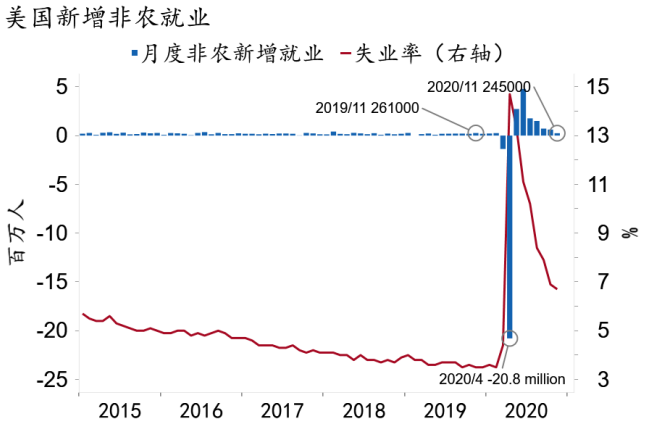
资料来源：Macrobond、招商银行研究院

图 3：美国零售销售冲高后边际回落



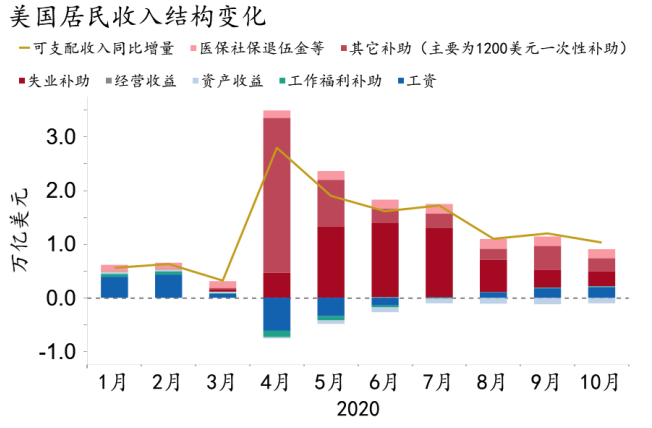
资料来源：Macrobond、招商银行研究院

图 4：美国就业修复动能渐失



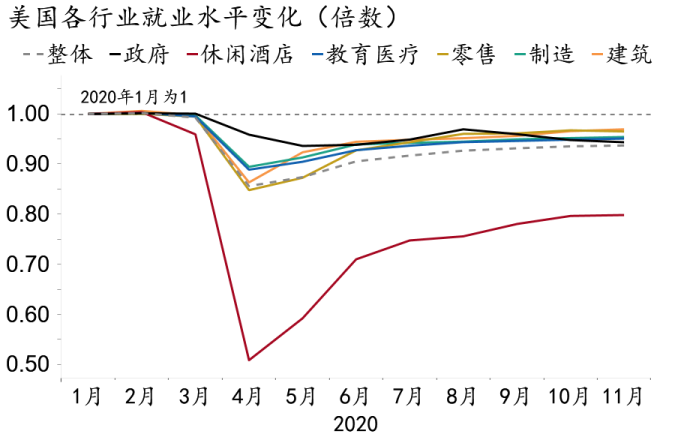
资料来源：Macrobond、招商银行研究院

图 5：以补贴为拉动的居民收入增长消退



资料来源：Macrobond、招商银行研究院

图 6：政府部门雇员持续减少



资料来源：Macrobond、招商银行研究院