

国际问题探索

奥巴马政府的经济战略调整及其对中国的影响

宋国友

(复旦大学 美国研究中心, 上海 200433)

[摘要] 基于对金融危机的深刻反思,美国奥巴马政府正在进行经济战略调整。这种调整具体表现在金融政策、贸易政策、能源政策和财政政策等方面。尽管受到国内政治生态和国际经济政策协调等因素的影响,奥巴马政府的经济战略调整还是会取得一定的成功,并对中国产生重要影响。

[关键词] 奥巴马政府 经济战略 平衡经济

金融危机的爆发以及奥巴马当选为美国总统,从危机应对和行政权力变更两大角度共同促成了美国经济发展战略的重大调整。这种调整不仅仅是短期的,还是长期的;不仅仅是政策性的,还是战略性的;不仅是对内的,还是对外的。可以预见的是,美国的经济战略调整不但塑造着美国的经济发展前景,而且会对世界经济产生重大作用。鉴于中美经济的密切联系,中国也难以置身其外,将会受到较大的影响。

一、奥巴马政府对经济战略调整的认识

本轮经济危机深刻暴露了美国原有的经济增长方式的重大缺陷,从而使得美国各界在思考如何尽快走出危机的同时,也在认真反思如何确保未来美国经济的良性发展。在此前提下,奥巴马政府内部对于经济战略调整的重要性和紧迫性可以说已经取得了较为普遍的共识,具体而言表现在如下五个方面:

(一)抑制消费过度化,提高国民储蓄率。自20世纪90年代开始,美国经济发展越来越依靠国内消费的推动。美国国内居民消费占GDP的比重已经超过70%。如此高的消费比重有损美国经济的健康发展。一旦美国国内消费萎缩,其经济发展势必受到严重的负面影响。更为严重的是,美国的过高消费是建立在过度透支的基础上的,以储蓄率不断下降为代价。在金融危机爆发的2008年,美国的国民储蓄率只有12.6%,大大低于世界24.2%的平均水平。过低的储蓄无法持续负担如此高额的消费,这种后果反映在政府层面,是国家债务的屡创纪录;反映在私人层面,是家庭负债的不断增加。对于借债经济,奥巴马深恶痛绝,号召美国政府和家庭都要提高储蓄,量力消费。

(二)防止经济继续虚拟化,鼓励生产性实体经济发展。如今的美国经济,已经和20世纪70

[收稿日期] 2010 12 24

[作者简介] 宋国友,博士,复旦大学美国研究中心副教授。

* 本文受上海市哲学社会科学基金项目(项目批准号:2007EGJ001)、上海市教委科研创新项目(项目批准号:10ZS12)、上海市晨光项目(项目批准号:2007CG11)的资助,在此一并致谢。

2008年,美国私人消费支出为10.1万亿美元,美国GDP为14.4万亿美元。参见The White House, Economic Report of the President 2010, Washington, United States Government Printing Office, 2010.

MF, World Economic Outlook, October 2009, p. 196

Remarks by the President on the Budget <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/remarks-president-budget>

80年代的经济大为不同,虚拟经济成为美国经济的主导。有实际产品生产的制造业不断萎缩,其比例由1980年的20%下降至2008年的11.5%,而同期虚拟经济的比重大幅上升,从56%攀升至68%。在虚拟经济中,包含不动产在内的广义金融业独占鳌头,2008年占GDP的比重高达20%。金融虚拟经济的高价值化提高了其他行业的机会成本,使劳动成本大为提高。同时,由于金融业在国民经济中的比重过大,一旦该行业出现问题,在制造业衰落而无法提供缓冲的背景下,将会给整体经济带来巨大风险。

(三)减少巨额贸易逆差,促进美国产品出口。美国一度是世界上最大的出口国,但伴随着美国国内过度消费和经济虚拟化所导致的本国制造业外迁,美国的贸易逆差自20世纪90年代之后迅速扩大。在2005年和2006年,美国贸易赤字甚至达到其GDP的6%。虽然2007年之后美国贸易收支状况有所好转,但就绝对值而言仍然令人触目惊心。不断攀升的贸易赤字严重威胁着美国经济,所以美国必须认真考虑扩大本国产品的出口,以抵消巨额贸易逆差及其对经济的伤害。

(四)调整美国与世界的经济关系,实现全球经济再平衡。在全球化的时代,仅仅通过调整内部经济发展模式是难以真正实现美国经济可持续发展的,因为美国经济发展模式当中的诸多问题并不是美国一个国家的问题,在很大程度上也是全球经济失衡的结果,单凭美国一国之力难以根本扭转。如果想要实现美国经济的长期健康发展,就必须重新调整美国与世界的经济关系,改变以往美国更多的是作为进口国和消费国的互动模式。奥巴马政府因此要致力于推动全球经济再平衡,让其他主要经济体能够配合美国的经济战略调整。

(五)降低市场对于经济的过大影响,增强政府在经济发展中的作用。如果说上述四方面的反思属于经济发展模式层面的话,那么这一方面就是经济管理理念的。本次金融危机之所以爆发,与美国政府对市场缺乏必要的监督有着相当大的关系,此前的美国政府对于直接引发本次金融危机的金融衍生品不仅没有进行必要的监管,对其可怕后果甚至也缺少必要的了解。危机发生后,当时的小布什政府也没有采取足够的措施,而是寄希望于市场能够进行自我修复。但是,正如危机发展所表明的,市场有其无法克服的局限性,如果只凭市场来主导经济,其弊端所产生的破坏可能是致命性的。奥巴马深信此点,认为政府不但必须深入到国家经济的运行当中,而且可以在国家经济的运行中发挥积极的作用。他曾公开强调,政府在塑造可持续经济增长以及创造商业成功方面发挥着即便有限,但也是至关重要的作用。

以金融危机为契机,奥巴马政府已经决定对美国经济发展进行战略调整,调整的根本目标是为了实现未来美国经济的稳定、持续、健康和平衡发展。为此,他再三强调美国再也不能回到从前,必须要走一条与以往不同的道路。这条路的关键在于重新调整各经济要素的关系,包括消费/储蓄关系、虚拟/实体关系、进口/出口关系以及市场/政府关系。同时,这种调整不仅仅针对美国国内经济,还涉及国际经济。

二、经济政策调整领域及其内容

战略调整必须辅之以具体政策才能得以实现。所以尽管面临一定的国内反对,奥巴马政府仍然围绕着战略调整的大思路在相关领域制定了较为具体和细致的政策措施。这些政策领域主要体现在以下四大领域:

(一)金融政策。奥巴马是在批判华尔街和承诺进行金融体系改革的竞选政策中走进白宫的。

Economic Report of the President 2010, pp. 344-345

Marc Labonte, Is the U.S. Current Account Deficit Sustainable?, Congressional Research Service, April 2, 2010, p. 1

宋国友: 全球经济平衡增长与中美关系的未来, 现代国际关系, 2010年第1期。

Remarks by the President to the Business Roundtable, February 24, 2010, <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2010/02/24/remarks-president-business-roundtable>

金融政策改革因此处于奥巴马经济战略调整的优先位置。奥巴马认为,金融体系的不健全是引发金融危机的直接原因,因此金融改革的核心是要加强政府对金融体系的监管,防止金融业不受约束和不负责任地过度扩张和所谓创新。以政府监管为核心的金融体系改革既有利于应对当前这场危机,也可以帮助未来美国经济避免重蹈覆辙。非但如此,金融体系改革在美国经济发展模式调整中也扮演着举足轻重的角色。在若干导致美国经济虚拟化的因素中,金融行业偏离传统的发展理念以及各种金融工具的出现是非常重要的诱因。因此,必须对其加以改革,让金融行业更好地为实体经济服务,不能损害美国普通民众的利益。

在上台不到半年时间的2009年6月,奥巴马政府就发表了长达88页的金融改革倡议。经过一年多的努力,以该倡议为基础的金融监管法案在国会参众两院获得通过,并于2010年7月由奥巴马签署正式成为法律。这份名为多德-弗兰克华尔街改革与消费者保护法^①的金融监管法案的具体内容有:1.加强对消费者的金融保护,创立消费者金融保护署(CFPA),以保证美国消费者在选择金融产品时能获得清晰准确的信息,同时杜绝隐藏费用、掠夺性条款和欺骗性的做法。2.建立新的监管协调机制,成立新的金融稳定监督委员会,对有系统性风险的金融机构,提出更高的资本充足率、杠杆限制、流动性和风险管理要求。3.结束金融机构“大而不倒”的现象,赋予联邦储蓄保险公司(FDIC)破产清算授权,在超大金融机构经营失败时,对其采取安全有序的破产清算程序。4.改善金融机构高管薪酬及企业治理结构。5.进行投资者保护。6.加强金融衍生产品监管,加强对场外交易(OTC)的衍生产品和资产支持证券等产品的监管。7.加强对对冲基金等的机构监管,要求大型对冲基金、私募股权基金及其他投资顾问机构在美国证券交易委员会登记。

(二)贸易政策。美国既有经济模式的一大弊病是巨额贸易逆差,因此奥巴马政府希望通过政府的贸易政策推动美国产品出口,进而显著减少贸易逆差。在奥巴马政府看来,旨在促进出口的贸易政策还有其他重要的政策效果:一是有助于增加美国国内就业率,二是提升美国制造业的国际竞争能力,三是扭转实体经济连续下滑的趋势,促进经济结构转型。

但奥巴马政府在2009年并没有明确主张其贸易政策的要点,直到2010才公开了其贸易政策的基本框架。在2010年的国情咨文中,奥巴马明确提出了美国贸易政策的目标,五年之内出口翻番,以增加200万个美国就业岗位^②。随后,奥巴马签署了国家出口倡议行政命令。在该命令中,奥巴马在美国历史上首次设立了由16个政府部门组成的出口促进内阁,并且规定每个部门都必须从本部门职能出发制定详细的出口促进规划,以美国政府的资源和努力来推动美国产品的出口。2010年9月,出口促进内阁正式公布了推动中小企业出口、联邦政府出口支持、派遣贸易使团、进行商业推广、增加出口信贷、推动宏观经济再平衡、降低贸易壁垒以及促进服务出口等8大优先政策措施。

此外,奥巴马还建立了由20个大型跨国公司领导人组成的总统出口委员会,为总统的出口政策出谋划策。同样在2010年9月份,总统出口委员会在放松出口控制、自由贸易协定订立、促进旅游业发展以及培训退伍军人等四方面提出了具体建议。

(三)能源政策。在竞选中,奥巴马就承诺要制定新的能源政策来推动清洁能源行业的大发

Peter Baker and David Herszenhom, Obama to Wall Street: Join Us, Instead of Fighting Us, The New York Times, April 23, 2010, A1.

在该份名为《金融监管改革之新基础:监督与规制》的文件中,美国财政部针对金融危机的原因和金融行业的弊病提出了五方面的改革意见。参见 U. S. Treasury Department, Financial Regulatory Reform: A New Foundation, June, 2009, pp. 10-88.

Helene Cooper, Obama Sets Ambitious Export Goal, The New York Times, January 29, 2010, B1.

The White House, National Export Initiative, Federal Register 75, 50 March 16, 2010.

The Export Promotion Cabinet Report to the President on the National Export Initiative, Washington, D. C., September 2010.

展。能源政策本身不仅是经济政策调整的有机组成部分,而且能够帮助美国政府实现其他若干经济战略目标。这些目标包括:1.增加就业。根据美国政府的统计,新能源行业的发展至少能够给美国新增加72万个就业岗位。2.发展新能源行业,减少原油的进口,不仅能够降低美国对海外的能源依赖,而且可以改善美国的贸易逆差。3.新能源行业能够促进经济结构转型,成为美国经济新的增长点,增加美国经济未来的全球竞争力。在全球各主要经济体均重点培育清洁能源行业的基础上,美国大力发展新能源行业是全球竞争的需要。

从政策开展情况来看,美国能源部、农业部、内务部以及环保署等相关部门主要制定和实施了如下一些政策:1.联邦政府用政府预算来推动新能源行业的建立和发展。在经济复苏和重建法案的过程中,奥巴马政府在新能源领域投入了约800亿美元。此投资能够带动总共约1500亿美元的新能源投资。2.设立跨部门机构,加强新能源行业发展的协调和融合。奥巴马政府分别建立了由农业部牵头的生物燃油跨部门工作小组(Biofuels Interagency Working Group)和由能源部与环保署共同牵头的碳捕捉和存储行动组(Carbon Capture and Storage Task Force)。3.在重点领域和行业制定更为严格的能源使用标准。比如,奥巴马以总统备忘录的形式规定了各类汽车的燃油标准,用总统行政命令的方式规定了联邦机构建筑的节能标准。4.提供政府补助,鼓励家庭更加节能。奥巴马政府倡议了房屋之星(home star)计划,拟投入60亿美元,帮助数百万的美国家庭使用更加节约能源的装修计划,包括屋顶、窗户、隔热层以及热水系统等。

(四)财政政策。小布什政府非但消耗尽克林顿政府留下的2000亿美元财政盈余,而且新产生了4850亿美元财政赤字。奥巴马对此极为不满,认为主要原因除了金融危机因素的影响以外,布什上台初期推行的大幅减税以及发动两场战争也是非常重要的人为失误因素。就其后果而言,巨额赤字严重限制了美国政府应对经济危机的财政能力,进而大大延缓了危机的结束,而且更为关键的是,不断累积的巨额赤字是不可持续的,它将会根本束缚美国经济的健康发展。美国政府必须采取措施,扭转财政赤字不断扩大的趋势,不能再依靠借债和赤字来满足政府的开支。对于经济战略调整而言,大幅减少财政赤字既是目标,也是手段。

然而,与以往有志于减少财政赤字的总统不一样,奥巴马财政政策调整的根本困难,在于他面临着自20世纪30年代经济大萧条之后的最大一场危机。在实现减少赤字之前,他不得不利用各种经济刺激方案及其必然增加的更多赤字来应对危机。所以,奥巴马如果要真的想在其任内实现赤字大幅降低的目标,他必须制定更为有效的财政政策。

从目前来看,奥巴马政府的政策有如下取向:1.在制度建设上,奥巴马在2010年2月份签署总统行政命令,建立跨党派的国家财政责任和改革委员会。他给该委员会的定位是争取在两党共识的基础上提供平衡财政的建议和措施,尽力在2015年实现平衡预算。2.坚决推进医疗保险,降低政府在这一领域的支出。医疗保险支出作为政府的必需支出,在联邦政府开支中的比重愈来愈大。奥巴马因此致力于并且成功地通过了医疗改革方案。据计算,因为医疗改革,联邦政府未来十年将

Remarks by the President on the Economy at Carnegie Mellon University <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2009/02/26/remarks-president-economy-carnegie-mellon-university>

2009年美国的石油净进口额高达1700亿美元,占同期美国货物贸易逆差4866亿美元的34.9%。参见<http://www.census.gov/foreign-trade/statistics/historical/realpetr.pdf>

比如奥巴马在2010年的国情咨文中,提到新能源发展方面美国所面临的德国和中国的竞争,并且表示美国不能落后。

Joseph Biden, Progress Report: The Transformation to a Clean Energy Economy, December 15 (2009): 1.

The White House, Presidential Memorandum on Fuel Efficiency Standards, Federal Register 75 101 (2010): 29399-29401.

The White House, Federal Leadership in Environmental, Energy, and Economic Performance, Federal Register 74 194 (2009): 52117-52127.

<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/fact-sheet-homestar-energy-efficiency-retrofit-program>

总共减少 1430 亿美元支出。 3 建议冻结联邦政府三年内的除了国防开支之外的非必须项目支出。此外,奥巴马还于 2010 年 11 月宣布联邦政府雇员未来两年内不加薪。 4 要求国会重启克林顿时期的 现收现付 (pay as you go) 制度,以后新的预算支出必须通过增税,或是通过减少开支来平衡,而不允许以赤字方式来进行。

三、影响经济战略调整的因素

尽管奥巴马政府就经济战略调整提出了诸多政策倡议,但这些政策并不能独自发挥作用,它们能否帮助经济战略调整取得预期效果将受到以下两个因素的根本影响:

其一,国会政治生态。这是决定奥巴马经济战略调整的国内关键因素。奥巴马政府的若干重大改革方案,比如医疗改革和金融改革,虽然先后都在国会获得了通过,但这种通过是较为勉强的,体现了鲜明的党派对立色彩。奥巴马的这些政策凭借民主党在国会的主导地位而过关,是建立在党内共识,而非两党共识的基础上的。

在 2010 年中期选举以前,民主党控制着国会参众两院,并且民主党党内较为团结,这是奥巴马获得的难得的政治机遇,而且奥巴马也抓住了这个机遇,成功地推进了相关政策的立法工作。但现在最大的问题是,随着 2010 年 11 月举行的美国中期选举尘埃落定,共和党以较大优势重新控制了美国国会众议院,在参议院也仅仅处于微弱劣势。这给奥巴马的经济战略调整带来了很大的变数。无论是基于与民主党迥异的党派经济理念,还是从布局 2012 年总统选举的政治斗争现实出发,共和党将会强烈且全面地阻挠奥巴马的重大政策倡议。从已经表现出的政治态势来看,这种苗头已经出现。比如,在中期选举前,奥巴马数次提出要在 2011 年终止小布什时期通过的全民减税计划,主张对年收入 20 万美元以上的美国富人收税。但中期选举后,面临共和党控制国会众议院的现实以及共和党对这一议题的坚决反对,奥巴马不得不于 2010 年 12 月宣布把全民减税计划原封不动地顺延两年。而对富人征税,不仅是奥巴马的政治承诺,而且对于缓解美国联邦政府财政赤字也大有帮助。

其二,国际宏观经济政策协调。奥巴马推行的经济战略调整成功的另一大关键因素存在于国际层面,即其他国家能否接受并且配合美国所提出的政策建议。事实上,美国任何旨在调整经济战略的重大政策和其他主要经济体所实行的宏观经济政策高度相关,也已经无法单凭美国自身力量实现,而必须通过和其他主要经济体协调实现。这在贸易政策和金融政策两大领域中表现得尤为明显。

现在的问题在于,尽管美国在国际宏观经济政策协调中仍然处于主导地位,但与以前相比,这种主导地位遭遇了越来越多的挑战,其对全球经济政策议题议程的掌控能力,以及达成有利于自身利益协议的能力,都有所削弱。以往美国能够较为容易地通过七国集团机制首先对集团内部成员,然后对世界其他国家施加影响。但随着以 金砖四国 为代表的新兴经济体在全球经济版图中份额的增加,以及 G20 在全球经济政策协调中的作用日益明显,美国原有的借助七国集团进行的全球经济协调模式受到了较为严重的冲击。特别是当美国希望以损害他国利益为代价转嫁自身经济结构调整成本时,其面临的可能阻力与之前相比更大。

不过,凭借本国的市场力量、金融力量以及在原先国际经济体系中的制度力量,美国仍可以在全球经济协调中拥有远远超过其他任何单个国家的影响力。如果运用得当,奥巴马政府还是很有

<http://www.cbo.gov/ftpdocs/113xx/doc11379/AmendReconProp.pdf>

Peter Baker and Jackie Calmes, Amid Deficit Fears, Obama Freezes Pay, The New York Times, November 30, 2010, p. A1. 奥巴马的医疗改革方案在国会众议院最终表决时,179 名共和党众议员没有一人支持,参见 <http://www.opencongress.org/vote/2010/h/194> 奥巴马支持的金融法案在众议院表决时,只有 3 名共和党众议员投赞成票,其余共和党众议员全部投反对票,参见 <http://www.opencongress.org/vote/2010/h/413>

可能通过国际经济政策协调来实现自身的利益诉求。

国内政治生态和国际政策协调是最为关键的两大影响因素,决定着美国经济战略调整总体上的未来效果。但具体到每个政策领域,还有一些不同的特定影响因素。

(一)金融政策。金融改革的效果主要取决于奥巴马提议并且国会通过的金融监管方案的有效性。但是,多德-弗兰克华尔街改革与消费者保护法并不完美,仍然存在着一些重大问题。比如,由10人组成的金融服务监管委员会虽然拥有了很大权力,该委员会却无法保证一定能够识别防范新的金融系统风险;法案遵循沃尔克原则,严格限制银行进行自营交易,但在利益集团的游说之下,同时又允许银行可以用不超过3%的资本投资于对冲基金以及私募基金,这仍然蕴含着巨大的风险;存在巨大问题的房地美以及房利美也继续游离在金融监管之外。上述这些问题将会影响金融政策的长期效果。

(二)贸易政策。贸易政策的最大问题不是降低贸易逆差,而是奥巴马所做出的5年内确保美国出口翻番的承诺很难实现。主要原因有二:其一,即便是在正常年份,国际市场在短期内也容纳不了美国新增的出口,更别说全球经济目前仍处于脆弱的复苏阶段。其二,美国自身以服务业为主的经济结构限制了这一设想的实现。服务业更多地带有不可贸易的属性,因此美国的出口只能更多依靠制造业。但制造业如今在美国经济当中的比重以及发展前景并不足以支撑这样的出口增长。可以作为参考的是,2010年美国对外出口虽比2009年略有恢复,但基本上和2008年持平。

(三)能源政策。奥巴马能源政策的核心有二:一是要降低美国对外部能源的依赖,二是大力发展清洁能源。作为降低对外部能源依赖的重要举措,奥巴马政府曾大力推动本国近海油气开发。然而2010年4月墨西哥湾原油泄漏事件极大地干扰了奥巴马既定能源改革的步伐,在强大的国内压力下,奥巴马不得不于2010年5月暂停近海石油钻探和勘测。奥巴马期望变危机为转机,利用此事件突出使用传统能源的弊端,从而实现发展清洁能源的目标。但后者受到现有技术条件以及价格因素的严重制约,不能一蹴而就。更为重要的是,改变当前美国民众大量消耗传统能源的生活方式不是短时间内可以达到的,需要长时间的改变。

(四)财政政策。奥巴马政府以降低财政赤字为目标的财政政策尽管取得了一定成果,但其实现的困难最大。短期不利因素是美国经济复苏进程不确定。如果美国经济实现稳步复苏,那么美国联邦政府既可以减少应对危机的联邦开支,又可以因为经济的活跃而加大收入来源。但是,美国经济启稳进程并不顺利。诸如欧洲主权债务危机等突发性因素制约着美国经济真正复苏。更为重要的是,从长期来看美国巨额联邦赤字恶化将是几乎不可避免的。事实上,美国财政的最大问题并不是以往的财政赤字累积,而是未来美国联邦政府在社会保障、医疗救助和医疗保险等强制性预算(Mandatory budget)上的开支非但极难缩减,而且将会急剧扩大。例如,奥巴马耗费了大量政治资源所通过的医疗改革方案,并不能阻止政府在这一领域开支的持续增加,只是略微减少了增加的幅度而已。

综合上述因素,奥巴马的经济战略调整设想虽然取得了一定的进展,但并没有取得实质性的进展。非但如此,某些预定的计划因为国内政治因素的变动而不得不发生变化,从而削弱了其战略调

David Cho, Jia Lynn Yang and Brady Dennis, Lawmakers Guide Wall Street Reform into Homestretch, The Washington Post, June 26, 2010, A10.

Grethen Morgenson, Fair Game Strong Enough for Tough Stain? The New York Times, June 27, 2010, p. BU1.

Remarks by the President on the Gulf Oil Spill, <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2010/06/27/remarks-president-gulf-oil-spill>

Ben Geman and Sam Youngnan, Obama Announces His Battle Plan on Energy, The Hill, June 16, 2010, p. 16.

所谓强制性开支,是指政府无权改变、国会立法要求每年必须支出的福利项目。强制性开支是美国联邦财政支出剧增的主要原因。参见 David M. Walker, Comeback America: Turning the Country Around and Restoring Fiscal Responsibility (New York: Random House, 2009), 6-7.

四、美国经济战略调整对中国的影响

奥巴马政府的经济战略调整势必会通过中美之间业已存在的密切经济联系,或者通过塑造世界经济进而对中国经济产生影响。实际上,每一个具体政策领域都会对中国产生影响。这种影响积极和消极并存,主要体现于经济和政治领域。

金融政策。奥巴马金融改革的国内政策如果能够有效控制金融风险,避免下一次类似金融危机,客观上将有利于全球金融体系的稳定,从而有利于中国。但是,美国政府提议对各国主要金融机构加强监管的政策可能会损害中国的经济主权,并且因此引发中美之间新的争端。美国金融法案对中国的不利影响还可能体现在如下三方面:其一,中国金融机构在美业务受到影响。由于法案规定美联储有权对金融控股公司进行监管,而且监管将扩展至母公司及其所有附属子公司,不论是美国的,还是外国的。这会影响到中国主要商业银行甚至中国投资公司的在美业务。其二,监管标准不统一可能使中国,尤其是香港地区成为监管套利的对象。因为严格的金融监管将迫使美国金融机构减少在美国国内投资,而转向监管相对宽松的地区迁移。其三,美国金融机构去杠杆化将使得美国融资成本上升,对外直接投资意愿不足,从而可能导致中国外商直接投资相对减少。

贸易政策。奥巴马的贸易政策是所有政策中对中国最为不利的。奥巴马政府贸易政策的主要目标国之一是中国。为了扭转对华贸易逆差,扩大对中国出口,美国政府一方面利用反补贴、反倾销等贸易制裁措施限制中国产品对美出口,另一方面在中国的市场准入、政府采购以及知识产权保护等议题上指责中国,试图扩大美国产品对华出口。在人民币汇率问题上美国更是咄咄逼人,全方位对华施压,要求人民币汇率更多更快地升值。正是这种政策取向导致了近期中美之间的大量摩擦。此外,美国为扩大本国出口、减少贸易逆差所倡议的跨太平洋伙伴关系协定(Trans Pacific Partnership TPP)如果得以真正实现,对于中国在东亚经济合作中的建设性主导地位也可能存在消极影响。贸易政策的有利之处是美国为了扩大出口而准备放松高科技产品的出口控制,中国如果能够抓住机会将从中有所获益。

能源政策。美国能源政策总体上对中国也带来了较为不利的影响。奥巴马政府把国内能源政策和全球应对气候变化相挂钩,主张在美国提高清洁能源使用、降低温室气体排放的同时,其他国家也必须承担类似的责任。作为世界上和美国排放相当的国家,中国首当其冲,成为美国的关注重点。尽管中国政府在节能减排方面自主设定了目标,但并不能令美国满意。在2009年底的哥本哈根全球气候大会上,中国也因此面临非常大的国际压力。从有利的方面来说,美国的压力可以帮助中国更加重视提高国内清洁能源的使用,并有可能获得来自美国的资金和技术支持。此外,如果通过其能源政策美国可以大大减少对传统能源的消费,那么世界石油价格将会较为明显地降低,这对仍高度依赖石油进口的中国而言,也不失为有利之处。

财政政策。美国的财政政策相对而言比较中性,难以对中国产生直接影响。即便如此,从理论上仍然有两条对华影响途径存在:出口和外汇储备。假如美国能够缩减财政赤字,这意味着美国长期需求也会减少,通常这会导致中国对美国的出口增速放缓。如果美国财政赤字无法控制,中国对美出口还将继续扩大。就外汇储备而言,如果美国联邦赤字继续增加,这将会带来对中国外汇储备的更大需求,中国购买美国国债将会增多,绝对收益率也会增加。如果联邦赤字缩减,那么其对中国资金的需要将会减少。值得注意的是,如果奥巴马财政政策无法取得预期效果以致联邦赤字持续恶化,将会削弱世界对于美国的信心,中国以美国国债形式存在的外汇储备也会面临较大的收益

风险。

超越单个具体政策的传导,奥巴马政府的经济战略调整对于中国最大的影响在于,它在很大程度上干扰了中国按照自身步骤和意愿来进行经济结构调整和发展方式转变的自主性。中国政府已经意识到原有经济增长模式的不可持续,并采取相关措施积极推动经济发展方式的转变以实现可持续发展。问题在于,中美两国各自都在进行的经济战略调整以及所制定的配套政策,存在着步伐不一致和利益相冲突的现实。这集中表现在汇率政策以及货币政策两方面:在汇率政策上,美国要求中国尽快升值人民币,而中国坚持自主可控渐进的原则;在货币政策上,面对经济依旧脆弱的现实,美联储继续推行宽松的货币政策,而考虑到通货膨胀的压力,中国政府已经开始采取稳健的货币政策。

在中国经济受到美国经济及世界经济的更多影响而非相反的前提下,主要是中国而非美国调整自身的政策以适应对方。这种非自主的被动调整给中国宏观经济政策的制定带来了很大的挑战和问题。面对这种状况,中国必须加快推进经济增长方式的转变,同时要在维护自身核心利益的前提下,和美国加强合作和协调,平稳有序地共同推动世界经济的可持续发展。

The Adjustment of Obama Administration's Economic Policies and Its Implications on China

SONG Guo you

(Center for American Studies, Fudan University, Shanghai 200433, China)

Abstract As one of the consequences of introspection on the global financial crisis, the Obama administration is adjusting its economic strategy in the U. S. Such adjustments specifically are embodied in the fields of financial policy, trade policy, energy policy, and fiscal policy. Although faced the limitations of domestic politics and the constraints of international coordination, the new strategy aiming to build a re-balancing economy to some extent will succeed at large and will also influence the Chinese economy.

Key words Obama Administration; economic strategy; balanced economy

[责任编辑 刘 慧]