

经济学家

学术顾问:(按姓氏拼音排序)

巴曙松	蔡继明	陈东琪	陈栋生	陈全生
程恩富	迟福林	戴圆晨	范恒山	樊纲
高尚全	顾海兵	葛志荣	贺茂之	洪银兴
黄范章	贾康	江春泽	金碚	李成勋
李江帆	李文文	李维安	刘诗白	刘伟
茅于軾	任玉岭	宋洪远	宋守信	宋养琰
谭崇台	王东京	卫兴华	魏杰	吴澄
徐长友	晏智杰	杨家庆	杨启先	张曙光
张晓山	张卓元	赵人伟	郑新立	朱铁臻
周叔莲	周天勇	邹东涛		

第 178 期 (总第 290 期) 2016 年 12 月 16 日 星期五 丙申年十一月十八 投稿邮箱: jxjzb@163.com 地址: 北京市海淀区大慧寺路 8 号 邮编: 100081 电话: 010-62135959 本刊订阅方法: 网易“云阅读”搜索“经济学家周报”即可订阅。本报所刊载文章系作者观点, 均不代表本报意见。

66 特朗普涉外经济政策折射对经济变化的消极感受, 如转换成政策行动, 会对美国及全球经济带来负面冲击。

99

特朗普经济新政展望

卢锋 北京大学国家发展研究院教授



特朗普当选美国总统的 11 月 9 日, 笔者在南非比陀参加一个讨论非洲工业化研讨会, 会议主持人得知消息后立即提议增加一个议程, 讨论特朗普当选对中非合作以及非洲经济影响。恩格斯评论 1892 年美国大选时指出: “美国总统选举的意义就在于, 它对世界市场说来是一个头等重要的事件。”一个多世纪后今天, 美国大选仍能在全球引起这么大动静, 从一个侧面显示美国的特殊国际地位。

特朗普竞选总统大打打破美国大选多方面记录, 在美国以至世界引发惊诧与热议。他在竞选过程中以其特有夸张方式提出一系列内外经济政策主张, 从建议大幅度减税和增加军事开支, 到主张征收 20% 进口关税并在美国与墨西哥边界修筑隔离墙, 一次又一次引发广泛关注甚至轩然大波。选举尘埃落定后舆情仍然对立: 有人认为这是美国价值观论战与民主体制衰亡开始的标志, 也有人欢呼美国好日子即将来临; 有媒体人士发誓绝不可能与特朗普握手言和, 也有分析人士把大选后美债收益率反弹看作经济繁荣期将至的消息。本文在梳理特朗普经济政策主张要点基础上, 结合美国后危机时期经济形势特点推测特朗普施政的可能影响。

特朗普经济主张

依照西方竞选决定执政权更替的民主规则程序, 参选人系统陈述其未来施政主张是竞选选民认可的基本方式。虽然竞选主张承诺不等于实际政策, 然而毕竟为观察分析新政府施政方向和重点提供最重要信息来源。特朗普在大选期间就内外经济政策提出的诸多观点主张, 大致可概括为三个方面内容。

一是大幅调整财政政策。一国竞选一般以国内政策为首要议题, 经济政策通常居于国内议题之首, 财政政策在经济议题中具有特殊重要地位。特朗普财政政策包括大规模减税和结构性支出调整两方面内容。大规模减税包括公司所得税最高税率从 35% 降到 15%, 同时废除大多数公司税优惠。对个人税收起把扣税标准提高四倍, 个人所得税从现行 7 级所得税率简化为 3 级, 最高联邦个人所得税率将由目前的 39.6% 降至 33%, 简化为 12%、25%、33% 三个档次。财政支出政策调整突出体现结构性特点。减少与部分废除奥巴马医保方案支出, 停止政府部门新员工招聘, 削减海外军事投入及非国防项目投入, 要求盟国增加美国海外驻军财务费用承担比例。同时主张增加军事部门支出, 扩大海军扩军力度, 增加或不减少针对社会安全与医药支出。另外高调主张增加基建投入, 计划发行 5000 亿美元“基础设施债券”用于美国基础设施投资, 并试图以此重振制造业。2009 年初美国实施总额 7870 亿美元财政刺激法案 (ARRA) 是应对金融危机的救急举措, 特朗普财政政策主张更多属于结构性调整内容。

二是金融监管和货币政策。特朗普认为

过于繁琐金融监管会降低经济活力, 因而建议重新评估《多德-弗兰克法案》。鉴于大投行兴风作浪对危机爆发产生重要影响, 特朗普又主张恢复《格拉斯-斯蒂格尔法案》, 通过阻隔商业银行与投资银行业务在直接融资与间接融资之间构筑防火墙, 避免出现间接融资监管真空并导致过度金融风险。特朗普对美联储政策评论观点再三反复: 有时抨击美联储低利率政策派生资产价格泡沫和股市虚假繁荣, 有时又认为低利率有利于发行收益率更低新债偿还高息旧债。2015 年 10 月-2016 年 9 月特朗普至少三次评论美联储利率政策: 2015 年 10 月抨击美联储低利率政策意在营造奥巴马主政时期经济金融虚假繁荣; 2016 年 5 月支持低利率并反对强势美元损害美国出口并提高偿债成本; 2016 年 9 月抨击低利率催生股市泡沫伤害储户利益, 甚至批评美联储主席耶伦应为她对美国所做事情感到“羞耻”。其实特朗普并非反对低利率, 而是反对美联储低利率政策在选战期间客观上有利于执政的民主党。

三是涉外经贸、移民和气变政策。如果说特朗普国内财政、金融、货币政策已不乏另类观点, 其涉外政策主张更是凸显保护主义与单边主义取向, 某些内容明显突破美国传统政策立场甚至具有某种颠覆性。首先是在经贸政策领域不加遮掩表达保护主义诉求。他主张对进口货物追加征收 20% 关税, 对与美国贸易关系最为密切两个新兴国家——中国和墨西哥分别征收 45% 和 35% 进口关税。他指责中国加入 WTO 导致美国几万家工厂倒闭和上千万工人失业, 在征收高关税时还将建议把中国宣布为汇率操纵国。他还提出要废除 TPP, 重新谈判 1994 年签署的北美自由贸易协定, 并威胁如果其贸易政策受到 WTO 规则妨碍将考虑让美国退出 WTO。他还表示要采用各种手段, 阻止美国企业到海外

投资转移工作岗位。其次在能源政策与气变政策方面, 对可再生能源不屑一顾, 认为石化能源才是王道。特朗普否认人类活动引起气候变化的判断, 认为国际社会应对全球气候变暖合作努力是一场骗局, 表示将取消 2015 年签署并已得到美国国会批准的巴黎气候协定。特朗普注重美国本土油气资源开发, 提出要放松油气开发监管, 鼓励企业在大陆礁层钻探石油以实现能源独立。再次是凸显特朗普标记的强势移民政策。呼应美国社会对移民增长不满的思潮与诉求, 特朗普表示就任后将采取严厉措施控制移民, 将在墨西哥边境修筑隔离墙防范非法移民, 并将数以千万非法移民驱离美国。

上述粗线条勾勒的特朗普新政大体呈现两方面特点。国内经济政策以提振美国经济增长为主轴, 同时兼顾社会基层民生方面福利要求。大幅度减税与简化监管政策是特朗普试图用来提振美国经济增长的最重要工具手段。鼓励美国企业从海外回归, 计划实施大规模基础设施投资, 也是实现其经济增长目标的重要抓手。同时他也比较注意呼应底层民众的某些民生诉求, 这不仅表现在试图通过严厉限制移民和贸易保护政策取悦部分民意, 还表现为财政政策消减非军事开支同时对医药等某些民生支出网开一面。总之特朗普对内经济政策具有独立于左右意识形态之争的实用主义特点, 主要内容较多体现共和党注重发挥市场机制传统立场, 同时糅合了民主党重视民生的某些政策内容。

特朗普涉外经济政策更多显示美国对全球化环境下经济大势演变派生调整压力的消极反应。美国经济发展得益于历史时期经济全球化, 美国也曾倡导自由贸易并对战后全球化拓展与治理架构演进发挥过推动甚至引领作用。20 世纪后期不同阶段, 美国面临来自日本、欧洲、东亚新兴经济体等外部竞争压

力时曾采用各种贸易保护主义手段被动应对, 不过其参与推动经济全球化总体政策取向并未发生实质性转变。进入新世纪后中国等新兴大国快速追赶与美国对外竞争力相对下降, 美国重估并质疑全球化开放对美国是否有利这个基本命题, 由此导致政策“内顾”取向与保护主义进一步彰显。特朗普主张征收高额进口关税, 严厉控制外籍移民, 还要重新谈判已运行 20 多年 NAFTA, 甚至宣称要考虑退出 WTO。这些政策主张折射美国对内外经济环境演变的消极感受, 如全盘转换成政策行动会对美国以及全球经济带来较大负面冲击。

特朗普新政展望

2017 年 1 月 20 日特朗普正式就任美国总统后将实施什么经济政策? 特朗普新政对美国及全球经济将产生什么影响? 首先需明确, 政客竞选承诺不等于日后实际政策, 研究发现美国总统候选人赢得大选后竞选承诺兑现程度平均约为七成, 考虑特朗普竞选时口无遮拦言辞夸张其承诺兑现率是否低于一般水平还有待观察。不过有理由相信特朗普会努力把大部分竞选主张转化为政策, 原因在于美国经济目前面临内外困境, 时间不在美国这一边, 通过较大幅度调整政策摆脱困境对美国而言是一个符合逻辑的选择, 因而特朗普政见主张在美国体制内政界军界都有不少拥趸。另外特朗普也需要给选民和舆情一个交代。基于上述理解, 对其经济政策可能影响做几点推测性讨论。

主要借助消费增长拉动。奥巴马主政大部分时间经济维持了弱势复苏, 近来美国劳动市场失业率、全日制就业人数等指标好转, 提示经济运行似乎已进入充分就业区间。然而多年超宽货币刺激也导致经济运行面临潜在通胀压力以及资产泡沫与金融脆弱性现实风险, 美联储一年前微幅提升利率后美元走强使经济承受新压力, 早先拟议的 2016 年多次加息计划便胎死腹中。在经济弱势复苏面临下行周期转变背景下, 特朗普经济理念与政策主张虽然备受争议, 然而仍可能在某种程度上提升短期市场预期和信心, 使 2017 年经济增速维持与近年大体接近状态。如果他所主张的大幅减税、放松管制、投资基建等政策能顺利通过相关法律程序并得以实施, 有可能使美国经济增速在 2018 年前后有所回升。

虽然不排除有短期效果, 然而受几方面机制性因素制约, 实施特朗普现有的政策主张难以提升美国长期经济增长速度, “让美国再次伟大”口号也难以兑现。首先是**加大经济刺激可能会面临劳动市场、通胀等短期宏观周期变量走势制约**。目前美国劳动力市场已接近充分就业, 核心通胀指标也已接近政策目标水平, 股票与房地产价格在过去几年被超低利率推高到历史高位。在上述背景下, 特朗普上任后加大刺激力度, 可能会使经济体内积累的潜在通胀压力外化为现实通胀, 并

对其扩张政策实施与经济增长形成制约。另外外部保护主义主张如转化为具体政策, 必将在其贸易伙伴国引发反制措施, 对其增长目标带来制约作用。

其次是特朗普政策会在中长期面临“双赤字”加剧派生的约束。通过大幅度减税刺激经济, 即便短期能使经济增长有所提升, 难免会使政府财政收支缺口进一步扩大, 改变美国财政赤字后危机时期有所收敛格局, 进一步推高财政赤字率与债务率。由于美国私营部门储蓄率难以相应提升, 财政赤字扩大会伴随经常账户逆差进一步扩大, 推高美国外债规模及其占美国债务总额比例。公共部门与国际收支“双赤字”扩大, 将使美国经济再次面临与金融危机前类似的形势特点, 开放经济失衡加剧与风险增长对其政策构成限制。

另外是可能面临被迫加快升息的政策调整约束。超低利率是奥巴马主政期美国经济勉强维持弱势复苏的关键支持条件, 特朗普主政后美联储利率政策主观政策意图会继续采取“能低则低”方针, 然而如果经济增速上升带动通胀加剧则将终结近年超低利率状态, 迫使美联储不得不加快上调利率的节奏。与原先美国利率上行周期实质不同的是, 目前美联储资产负债表处于超级扩张状态, 资产价格水平处于高位对利率上调敏感, 两重“堰塞湖”效应使得未来利率上行调整对美国经济影响具有更大不确定性: 不仅可能倒逼特朗普经济政策被动转变, 还可能使美国经济再次面临资产泡沫破灭风险。

特别是对外保护主义和封闭取向政策会帮倒忙。特朗普的贸易保护主义和封闭取向政策主张, 虽然对争取国内特定群体选民具有一定效果, 然而大萧条时期美国与西方列强竞相实施保护主义政策带来灾难性后果的历史经验显示, 这类政策违背开放经济发展的客观规律, 如强行实施会导致自我失败效果。美国方面符合开放发展规律的合理策略, 应是通过结构性改革更好发挥美国在开放发展环境下比较优势, 加快提升前沿科技产业的创新拓展能力, 从而与失去比较优势产业向外转移形成动态平衡。试图采用“向后看”与扭转历史车轮方法摆脱困境, 只能带来南辕北辙效果。

中国作为当今世界最重要新兴大国, 注定会成为守成大国——美国在全球范围的主要对标国, 中美大国竞争关系演变是中国和平发展的关键环境变量, 也是影响世界经济与全球化前景的重要因素。上个世纪末美国政府利用最惠国待遇议题每年对中国施压, 推动中国决策者实施入世开放和国内改革突破战略, 提升中国经济体制市场化与对外开放程度, 为新世纪初年中国经济超预期追赶奠定体制机制基础。特朗普冲击意味着中美竞争关系将进入新一轮颠簸期和调试期, 美国如何出牌与中国如何反制, 将是观察 2017 年以及更长时期全球经济走势的重要看点。

厉以宁: 寻找红利新源泉

近日, 著名经济学家厉以宁在北大光华新年论坛以《寻找红利新源泉》为题作了演讲时指出, 原有红利的丧失和新红利的涌现是全世界都存在的问题。他认为, 原有的红利可能是人口红利, 也可能是资源红利, 它们在经济发展的过程中会涌现出来。但是, 经常也看到人们在这个阶段不珍视这些资源, 不珍惜这些红利, 所以过分利用, 以为这些红利取之不尽、用之不竭, 导致红利枯竭。原有的红利枯竭之后, 想出新红利很困难。于是原有的红利丧失以后, 资源的新发展只能依靠外国资本、外国技术、外国人才, 这也值得发展中国家参考。

改革红利又称之为制度红利, 体制红利是通过改革而出现的。一个重要的经验是世界上所有的工业国家无一例外都经过了改革的阶段, 只有经历了改革才能获得改革红利。换句话说, 改革红利不可能是自然产生的, 不改变传统的体制就不会有适合工业化、后工业化、信息化的新体制。全世界没有一个国家是例外。中国同样如此。资本不足, 人才不足,

市场不足, 管理不到位, 改革的红利无法涌现出来。以资本为例: 资本不足, 再聪明的创业者也无能为力, 在不少场合, 不怕融不到资, 而是怕融到的资不知道怎么用, 怎么用好。有眼光、有作为、有远见的创业者同其他人的区别就在于会不会用好手头的资金。改革红利中最重要的是如何调动每一个投资者的主动性和积极性。因此, 产权保护便成为关键。没有产权保护就谈不到发展。公有产权要保护, 非公有产权同样要保护。无论是公有还是非公有, 无论是物权、债权、股权、知识产权, 还是其他法律的权利都应当一视同仁, 受到法律保护。无论是公正的, 这种社会上每一个企业, 每一个家庭, 每一个个人都会安下心来, 社会的活力和动力就充沛了。

厉以宁认为, 改革红利是普遍的红利, 无处不在, 无处不发生作用。体制改革没有终点, 并不是一次性改革就能解决所有管理问题、体制问题, 需要不断进行改革。体制越是适应于现代经济发展, 经济就越能取得新的成绩。中国改革开放实际上是不断的完善体

制的改革的连续。在一系列改革措施推动下, 改革红利不断涌现出来。中国正在进行一场人力资本的革命。一方面, 广大农村正在掀起学习知识, 学习技术的创新创业的浪潮。出现了一个新名词: 城归。过去没听说过, 只听说过海归, 现在出现了“城归”, 也就是农村外出打工的人, 现在他们在外面工作了一年, 认识了一些朋友, 学会了技术, 积累了一些钱, 更懂得了市场怎么运作, 回去干。为什么回去干? 因为家乡有用武之地。大众创业、万众创新, 在不少地方展开了。现在的年轻人跟几十年前的年轻人是不一样的, 他们的知识面广, 懂外面的经济了, 所以, 再来以后创业的风气就形成了。最要紧的是创意。创意才有创新, 创新才有创业。年轻人是在创意, 开了一个咖啡馆, 开了一个会所, 这些地方很多年前在聚会, 他们在干吗? 在讨论创意。只要有创意, 事业是可行的, 资金马上就到了。现在很多资本在等待人家有新的发明出来。所以, 这个一大批人是中国的希望。别看他们现在年轻, 就是这样在创意中出来的。



厉以宁认为, 社会和谐红利是影响最遥远的红利, 而且是无声的扩散的红利。这个在中国正在形成。形式是靠什么? 是靠我们的改革。我们通过改革, 使法律公正了, 使人民在法律面前人人平等了, 这就增加了社会和谐。我们收入分配越来越协调了, 走向社会和谐。我们社会保障, 医疗卫生加紧在改革, 和谐在

每个家庭, 家庭之间产生, 社会风气是良好的。所以, 我们可以这样讲, 社会和谐红利是一种全新的红利。我们有钱, 我们的制度优越, 理论自信再加上我们的制度自信和文化自信, 这样我们社会和谐红利将使中国的特色更加显著。

(卫星 编)