

T

he United States and the World Economy

美国与 世界经济

未来十年美国的对外经济政策

Foreign Economic Policy for the Next Decade

〔美〕C·弗雷德·伯格斯坦 / 主编

〔美〕国际经济研究所

朱民等 / 译

中国银行国际金融研究所

- ★ 美国对外经济政策的权威观点
- ★ 当今世界经济格局和形势的深度分析
- ★ 全球经济金融热点问题的系统阐述



经济科学出版社
Economic Science Press

he United Stat

美国与 世界经济

未来十年美国的对外经济政策

Foreign Economic Policy for the Next Decade

〔美〕 C·弗雷德·伯格斯坦 / 主编

〔美〕 国际经济研究所

朱 民等 / 译

中国银行国际金融研究所



经济科学出版社
Economic Science Press

责任编辑：谢 锐 刘爱华

责任校对：杨晓莹

版式设计：代小卫

技术编辑：邱 天

美国与世界经济

——未来十年美国的对外经济政策

[美] C·弗雷德·伯格斯坦 / 主编

[美] 国际经济研究所

朱民等 / 译

中国银行国际金融研究所

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址：北京海淀区阜成路甲 28 号 邮编：100036

总编室电话：88191217 发行部电话：88191540

网址：www.esp.com.cn

电子邮件：esp@esp.com.cn

北京欣舒印务有限公司印刷

德利装订厂装订

690×990 16 开 28.25 印张 480000 字

2005 年 9 月第一版 2005 年 9 月第一次印刷

印数：0001—3000 册

ISBN 7-5058-4965-4/F·4237 定价：42.80 元

(图书出现印装问题，本社负责调换)

(版权所有 翻印必究)

美国与中国经济：失衡和政策走向

(代序)

进入 21 世纪以来，全球经济金融的一个显著特征是美国经济和金融在世界经济金融中的超强作用。美国的经济规模巨大而且增长强劲，因此对全球经济增长作用非常重要。在过去的 3 年里，美国经济占全球经济的比重分别为 29.6%、33.8% 和 34.5%，美国经济增长贡献全球经济增长也高达 32.3%、30.9% 和 34.5%。美国金融的国际地位更强。美元在世界货币体系中的地位和美国金融市场在全球金融市场中的地位远远超过美国 GDP 占全球 GDP 的比重。2004 年底，美国的 GDP 占全球 GDP 的比重为 34% 左右，但美元占全球外汇储备的比重从 1997 年的 56% 上升到 64%；美元在全球外汇交易中的比重也从 54% 上升到 62%；美元在全球的贸易结算中的货币分布比重从 58% 上升到 66%。从全球资本市场结构来看，美国 1988 年占全球资本市场市值的 28%，2004 年达到 52%。遥遥领先于第二位的英国 10% 和第三位的日本 7% 的份额，美国的金融实力远远超过它的经济实力。

但是美国经济存在内部失衡。美国经济结构失衡在

于消费日益成为美国经济强劲增长的主动力，美国经济是以消费为主导的经济。在过去几年里，这一倾向得到进一步的加强。美国居民消费占整个 GDP 的比重从 2000 年的 68% 逐年上升，在 2004 年达到 72% 以上，消费增长在推动经济增长中的作用高达 80% 以上。但是，美国过去几年的消费是建立在借债基础上的。过去 5 年里，美国整体劳工工资增长有限，消费主要依靠借贷。借贷消费增长占了消费增长的 65%。统计表明，在过去 3 年里，美国有 50% 的居民利用低利息环境作了住房再融资安排，美国股市恢复和地产价格的上升使居民名义金融财产增加，使居民消费倾向上升。居民消费增长中的 60% 和住房再融资有关。过度消费的结果是居民负债上升，美国家庭债务总额占 GDP 的比重 2000 年以来不断上升，目前已经占到 85%。与此同时，公司负债率也达到 67%。居民的净储蓄率则不断下降，今天，居民净储蓄率已经从 10 年前的 14% 下降到目前的 1.6%，家庭偿债额已经达到居民可支配收入的 13%，为近 20 年来最高。国内储蓄净额占 GNP 的比重也只有 2%。

在居民借债消费不断增长的同时，政府开支也在不断上升，由于布什政府削减税收，使得借债开支不断增加。美国财政收入在 1997 年开始达到 1.5 万亿美元，在 20 世纪 90 年代里第一次超过了财政支出。2000 年布什政府上台时，美国有 2 400 亿美元的预算盈余。国会预测到 2004 年预算仍然会有 2 400 亿美元的盈余。但布什政府推行减税和增加开支的政策，政府在卫生服务、医疗保险、国防开支等主要方面都在上升。社会保险的开支从 4 000 亿美元上升到 4 700 亿美元，医疗保障和医疗补助的开支从 3 300 亿美元上升到 4 100 亿美元。特别是对伊拉克开战以后美国国防开支直线上升，从战前占整个预算的 16% 迅速上升到 24%。与此同时，资本所得税、遗产税却在下降，美国政府只能借债度日。结果，美国政府从 2001 年开始有财政赤

字，2004 年美国有 4 800 亿美元的预算赤字，达到 GDP 的 4.8%。远远高于欧元区制定的 3% 的一般预算赤字水平。

整体而言，美国居民高消费，低储蓄，美国政府减少收入却大规模地增加开支，造成消费大规模的超出了生产能力的现象，约束了出口能力。宏观上表现为大规模的进口，引起了美国巨额的贸易项下经常账目赤字，2004 年美国的贸易赤字预计将达到 5 500 亿美元，占 GDP 的 5.3%。这部分赤字，必须通过外部借债来平衡，因此美国资本账户必须有同等的资本流入来平衡其大规模的借钱，美国资本账户必须有 5 500 亿美元的盈余，美国变成了最大的资本流入国家。大规模的资本流入引起了美国的债务增长。今天美国的外债已经超过了美国 GDP 的 25%，对于美国这样一个巨大的经济实体而言，这个水平是相当高的。

今天，这一失衡的格局，尤其是美国的经济金融结构失衡已经越来越难以为继，美国政府、美国商界、美国经济学界和舆论都意识到美国目前的经济金融失衡的危机，必须予以调整，但是在调整政策上众说纷纭。无论如何调整，美国经济政策的走向一定不会对世界经济金融，特别是对中国产生重大的影响。

在过去的 20 年里，特别是过去的 3 年里，中国的经济增长在全球遥遥领先。在过去 20 年中平均超过世界经济增长 1.5 倍。在过去的 3 年里，中国已经无可争议地确立了作为世界经济增长主要动力之一的地位。中国经济增长分别保持在 8.3%、9.3% 和 9.5% 的水平，美国的经济增长也分别达到 1.9%、3% 和 4.2%。与此同时，欧元区经济增长缓慢，仅为 0.8%、0.5% 和 2.1%。日本经济虽然开始复苏，但增长也只有 -0.3%、2.5% 和 4.1%。同期，全球经济增长率为 3%、3.7% 和 5%。经过 20 年的持续经济增长，中国经济规模在 2004 年达到 1.5 万亿美元，为全球第 6 大经济实体，整体占全球经济的比重为

4.2%。而中国经济的增长对全球经济增长的贡献在过去的3年里分别达到13.8%、16.7%和14.5%。

但是中国经济也存在失衡。中国经济增长快速，近几年平均年增长高于8.5%。增长水平远远高于全世界GDP的平均增长水平一倍。由于恰逢中国的第二次重工业化过程和城市化过程，中国经济增长的第一个特点是特别高的投资率。中国固定资产投资在改革开放初期只占GDP的23.23%左右，2003年达到44.2%，增长率32%。投资水平和增长率都位居世界之首。这样高的投资率是由中国的高储蓄率和外国资本流入支持的，中国的储蓄率很高，中国整体消费低于GDP的50%，居民的储蓄率高达42%。是世界上储蓄率最高的国家之一。改革开放以来中国居民存款增长非常快，1978年居民储蓄存款只有272亿元人民币，2004年达到12 000亿元，25年内增加了400倍，这是在人类历史上从来没有发生过的。与此同时，中国吸收了大量的外国投资，2003年中国利用外资850亿美元，其中直接投资达到586亿美元，2004年直接投资超过630亿美元。2004年中国吸收的外国直接投资在整个亚洲的比重，已经从1990年的18%增加到65.9%。因为大规模的出口以及出口盈余和大规模的资本流入，中国成为世界上外汇储备增长最快的国家，2004年外汇储备总额已经达到了5 500亿美元。

同样由于中国的第二次重工业化和城市化，大规模的投资使得中国今天成为全世界原材料的主要消费国，过去两年，中国消费了全球28%的钢、35%的铁矿、18%的铝、12%的镍、8.5%的石油、20%的铜，中国对世界原材料市场的影响不仅仅在消费的绝对量，更在消费的增长上。中国年消费了世界主要原材料增长中钢的80%、铁矿的65%、铝的50%、镍的20%、石油的40%和铜的几乎全部。

中国生产的产品中的相当部分和国际市场相连。中国以净

出口衡量的贸易对 GDP 增长的贡献开始体现，中国经济对贸易的依存度很高。改革开放以来，中国的贸易增长很快。特别是中国加入 WTO 以来，中国贸易以每年 30% 的速度增长，中国贸易量已经占到整个 GDP 比重的 74.2%，2004 年中国贸易总量超出 10 000 亿美元，从世界第五大出口国一跃成为第三大出口国。中国的出口占整体经济的 38%，因此中国经济发展非常依赖于国际市场，影响中国经济增长的相当重要的一部分是国际市场的需求。今天中国经济已经和世界经济紧密结合在一起了。

中国经济的失衡在于投资增长日益成为经济强劲增长的动力，中国在经济高速增长中逐渐积累起了高储蓄、高投资、高消耗和高出口为主导的经济结构性失衡。今天，这一失衡的格局也已经越来越难以为继，中国政府，中国商界、中国经济学界和舆论界都意识到中国目前的经济金融失衡状况，必须予以调整，但是在调整政策上也是众说纷纭。

美国经济失衡和中国经济失衡通过国际贸易和国际资本流动形成全球的经济金融结构失衡。全球贸易盈余方和赤字方的缺口不断扩大，巨额盈余和巨额赤字并存。一方面中国和亚洲的贸易盈余不断扩大，另一方面美国的贸易赤字不断增长。经常账户的失衡又通过资本账户的失衡来平衡。即中国和亚洲用贸易盈余购买美国金融资产，美国用吸引外资，主要是亚洲的资金来弥补其经常账户赤字，形成中国和亚洲在向美国出口商品的同时向美国输出资本。

时下，关于美国经济金融失衡、中国经济金融失衡和全球经济金融失衡的讨论方兴来艾，美国经济金融政策的走势是大家首先关注的重点。因为美国经济金融调整政策必然会引起国际市场的变动，即需求的变动、利率的变动、汇率的变动、资金流向和流量的变动，从而对全球，特别对中国国内的投资、生产、融资和出口都会产生巨大的影响。

2004年10月1日，假在华盛顿参加世界银行和国际货币基金组织年会的机会，我参加了美国国际经济研究所的2004年年会，会议的主题是美元汇率、世界经济和美国经济的前景。几个月后，通过在美国国际经济研究所做访问学者的张礼卿教授获知，由C·弗雷德·伯格斯坦主编，美国国际经济研究所集体编写出版了新作《美国与世界经济——未来十年美国的对外经济政策》。该书把美国目前的经济金融失衡和全球经济金融的失衡当作重要深题探讨，并提出了若干经济金融政策，特别是该书偏重美国的对外经济金融经济，视野开阔，行文恢弘，开卷之时，美国政策建议在行文之中，国际经济金融风云在行文之外，中国的经济金融则殷殷在心。佳文不敢私享，由此，承蒙美国国际经济研究所的允诺和国内经济科学出版社的支持，我们组织翻译了本书，以为未来中国经济金融政策讨论之参照。

感谢我的同事刘墨海和张兆杰组织，动员我们国际金融研究所的同仁鏖战酷暑，得以成文。学识陋简，虽尽绵薄，仍焉有失，还敬请谅解。



2005年8月25日

中文版序

我和国际经济研究所的同事相信，《美国与世界经济：未来十年美国的对外经济政策》出版中译本具有极为重要的意义。本书的焦点是美国在世界经济中的作用，以及美国在世界经济方面应该采取的政策，这也应该是中国读者非常关注的问题。事实上，本书尽力就所有国家现在面临的全球经济问题提供一个全面的议程，这应有助于中国以及其他国家更好地理解所有国家面临的一些最重要和最复杂的挑战。

本书的许多内容还与中国直接相关。中国是除美国之外惟一占用一章的国家，即本书第4章。该章由本所高级研究员、全球著名的中国经济专家尼古拉斯·拉迪执笔。只要浏览一下“索引”便能发现，中国是被提及最多的国家。在我写的总括性的一章中讨论国际经济政策的“新的全球背景”时，我强调了中国在21世纪的世界经济中的核心作用。我自己的许多政策建议，以及本书其他文章中的政策建议（例如，第5章“大型新兴市场经济体”中提出的政策建议）都强调了中国有必要在管理全球经济事务中迅速担当起核心领导作用。

本书将告诉中国读者她或他的国家在几乎世界经济的所有重要方面的作用：维持全球增长，解决主要国家间巨额贸易不平衡，汇率水平和汇率机制，能源政策，

全球和地区贸易政策，等等。我和我的同事们就中国和美国应该如何携手解决这些问题——大部分问题是我们（以及世界其他国家）共同的挑战——提出了许多建议。

在本书中，我们屡次把美国和中国视为“世界经济两个主要的增长火车头”。同时，我们也注意到我们两国之间存在一些敏感的经济问题，这毫无疑问会影响双方的关系，考虑到两国的规模和重要性，这些问题也会影响整个世界经济。因此，我们相信双方寻找合作的新途径，更多地分担在全球经济政策方面的领导作用最符合双方的最大利益。事实上，我呼吁美国和中国建立一个非正式的“G-2”，来帮助建设性地指导中美关系以及全球政策，可以说，这个建议正在实施之中——为了回应胡锦涛主席向乔治·W·布什总统于2004年底提出的建议，我们两国政府在2005年夏天发起建立全球（或战略）对话关系。

我希望本书对中国读者更好地理解世界经济（和主要的参与者，尤其是美国），以及制定更好的政策（它可以改善世界经济的前景、尽可能降低风险）是一个有用的指南。这样的结果对我们两国人民都十分有益。我和我在国际经济研究所的同事们非常高兴能与中国人民共享我们的想法，也欢迎读者对我们的工作提出意见。

C·弗雷德·伯格斯坦
2005年8月

前言

本书为美国未来十年的对外经济政策提出了一个议程。写作本书最直接的动机是 2004 年的总统和议会选举，因为作者相信那些被选出来在未来数年统治美国的人们将从本书对美国对外经济政策问题的分析以及处理它们的建议中获益，而这些问题是他们在制定对外经济政策时将会遇到的。由于本书讨论的许多核心问题在美国的政治运动中很少被考虑到，而且公众对它们也知之甚少，这一点尤其重要。

本书认为美国在国际经济中面对的一些核心问题的确急需处理。但是，这些问题非常复杂并且根深蒂固，即便迅速采取政策措施，也将需要多年时间。同时，许多问题反映了全球经济关系和美国国内政治态度的根本性变化。因此，我们倾向于认为本书所提出的政策议程将在一个相当长的时期内适用，将其视为一个中期，甚至是长期的规划更为恰当。

本书还希望实现另一个目标：对国际经济形势进行全面分析，帮助更广泛的读者理解未来 5~10 年美国（及全世界）在该领域所面临的一系列问题。不管人们对我们的政策建议有何反应，也不管这些政策建议是否被美国当局采纳，我们希望并相信我们对这些问题的研究将为那些思考全球经济问题和地域问题的人提供一个有益的背景。

本书所采用的方法是运用国际经济研究所拥有的大量研究力量对每一个我们相信对未来一段时期美国和世界经济最具重要性的国际经济问题进行分析。每章由一名对该问题具有特别研究的高级研究人员准备（在全书 13 章中，其中 4 章有两名或多名本所同事参加）。我撰写了总论性的一章，该章以后面各章的内容、此前其他研究以及我本人以前的研究成果为基础，试图为未来一段时期美国对外经济政策提供一个整体性的战略。

与研究所的所有项目一样，最终结果从本所人员的热烈讨论中获益匪浅，反映了不同的作者并不总是完全同意其他作者所著的文章这一事实。我们也非常感谢我们顾问委员会的主席、哈佛大学的理查德·N·库珀（Richard N. Cooper）教授，以及其他外部评论员所做的大量评论。我们特别感谢众多美国政府的高级官员、国会议员、美联储的阿兰·格林斯潘（Alan Greenspan）主席和其他官员、国际货币基金组织（IMF）的执行总裁罗德里戈·拉托（Rodrigo de Rato），以及其他在 2004 年 11~12 月份收到本书样书，并非常慷慨地给予了反馈意见的人们。我尤其想对所有使这一努力成为现实的同事表达我个人深深的谢意，并希望这本“国际经济研究所的精品之作”的出版将有助于美国 2005 年及以后时期对外经济政策的实施。

国际经济研究所是一家研究和讨论国际经济政策的私营、非盈利性机构。它的目标是分析该领域的重要问题，提出解决这些问题的新的、实用的方法，并与有关方面沟通。本所完全是无党派的。

本所的资金来源非常分散，包括慈善基金、私营公司和有兴趣的个人。小威廉姆·M·克可基金会（William M. Keck Jr. Foundation）、纽约社区信托（New York Community Trust）和斯塔尔基金会（Starr Foundation）是现在主要的赞助机构。本所最近一个财政年度大约 18% 的经费是由美国以外的资助者提供的，其中 8% 来自日本。

理事会对研究所总负责，对研究所的研究项目进行总体指

导和予以批准，包括确定在中期（1~3年）内可能变得重要的问题，以及应由研究所加以研究的问题。所长与工作人员、外部顾问委员会密切合作，对具体项目的进展状况负责，并就某个研究成果是否出版做出最终决定。

本所希望它的研究和其他活动有益于为全球国际经济政策建立一个更加坚实的基础。我们欢迎这些著作的读者对如何更好地实现这一目标提出建议。

所长 C·弗雷德·伯格斯坦

2005年1月

摘要

美国从开放贸易和其他方面的全球化中获益匪浅。我们估计：

- 从1945年起，由于美国与世界经济的一体化程度加深，美国的收入每年增加1万亿美元；
- 如果深化全球自由贸易，美国的收入每年还将另外增加5 000亿美元；
- 为抵消全球化的不利影响而付出的调整成本每年仅为500亿美元左右；
- 但是，美国每年仅花费10亿~20亿美元来直接解决为适应全球化而带来的成本。

因此，坚持和扩大与全球经济的融合最符合美国的国家利益。然而，美国需要更好地处理全球化所带来的弊端，并因此为在国内继续制定亲全球化（proglobalization）的政策重塑一个可持续的基础。短期内，在重要的国际方面，美国面临三个主要的风险，这三个风险可能相互强化它们对美国经济的负面影响：

- 美国的经常项目赤字已经接近每年7 000亿美元，未来几年内将达到每年1万亿美元，这将要求美国在所有方面放慢国内需求的增长。如果2002~2004年间的美元有序下滑加速成自由落体式下落（特别是美国经济目前正接近充分就业的时候），美国巨大而且还在增长的经常项目逆差的实质性充分调整可能导致更高的利率和经济增长的骤降。
- 世界原油价格重新上涨至（或许）每桶60~70美元，这将对通货膨胀、利率和经济增长都造成严重的负面影响。

- 主要由于美国未能制定恰当的计划来缓冲贸易造成的不良影响，以及未能培训美国工人，增强他们在全球化的世界经济中的竞争力，贸易保护主义有所抬头，由于美国对中国的双边贸易逆差接近每年 2 000 亿美元，贸易保护主义大都针对中国。

长期内，美国也面临三个结构性的国际经济挑战：

- 扩大后的欧盟的出现，它的经济实力与美国一样大，还有单一货币，自从美元成为世界主要货币以来，它已成为美元的第一个竞争者；
- 中国的迅速崛起（印度可能紧随其后）；
- 东亚经济集团的形成，这将创造一个三极世界经济的格局，对美国具有重大的地缘政治和经济影响。

因此，美国需要在近期采取几项重大的政策措施，包括国内措施和国际措施。最迫切的措施是：

- 以一种不严重破坏美国或全球经济增长、有序的方式矫正美国经常项目逆差，通过：
 - 采取可信的计划，在未来几年内大幅度减少预算赤字，同时使预算逐步回归盈余，这样就可以增加国内储蓄，减少对资本流入的依赖，增强人们对美国经济前景和政策的信心；
 - 加速对中国的多边施压，促使其货币升值 20% ~ 25%，如果需要，采取直接干预行动来抵消其他亚洲国家通过大量干预外汇市场所进行的市场操纵行为，以使其货币也进一步升值，从而使目前仍高估的美元汇率（以贸易加权计算，到 2004 年底，高估程度约为 15%）实现一个地缘上平衡的、实质性的充分调整；
 - 积极鼓励其他主要经济体（特别是欧洲）通过结构性的改革和更扩张性的宏观经济政策（或者通过一个新的“广场协议”或“新波恩峰会”协定）增加国内需求以应对即将到来的贸易顺差的下降。
- 降低和稳定全球能源价格，通过：
 - 出售战略石油储备，短期内以避免危险的石油高价，长期内作为消费国合作干预市场的一个组成部分，以应对石油输出国组织（OPEC）持续的价格操纵行为；
 - 立法征收相当数量的汽油税（例如每加仑 1 美元），在市场价格下降时逐步实施，以削减美国的需求，增强美国的国际谈判

地位;

- 制定一个北美能源战略,以促进3个北美自由贸易区(NAFTA)成员国增加对能源生产和分销渠道的投资;
- 与其他主要消费国携手达成一个生产者——消费者协议,将世界石油价格维持在每桶22~28美元的范围内(石油输出国组织一直赞成该水准),为了落实该协议,在美国和其他消费国目前持有的战略储备(15亿桶)的基础上建立一个稳定储量。
- 将贸易政策集中在:
 - 在多哈回合中提高服务的优先地位、大幅削减农业支持措施和进口限制措施,以利用美国的比较优势、减少美国的预算赤字,同时令人信服地保持开放市场的前进动力;
 - 对经济规模可观、对美国对外政策重要、有可能进行重大经济改革的一些国家(包括埃及、印度、朝鲜和/或日本),只要它们表示愿意充分实施自由化,就启动新的自由贸易协定(FTA)谈判;
 - 坚定支持亚太经合组织(APEC)论坛为建立亚太自由贸易区的努力,以便整合该地区过速增长的自由贸易协定(到2007年有40多个,全球总计大约有300个);避免可能建立一个仅包括亚洲的经济集团后“在太平洋中间画一条线”;向欧盟和其他国家表明美国人和亚洲人有一个可信的备选方案,从而推进多哈回合谈判。
- 为了化解全球化的不利影响,增强国内抵抗反全球化的力量,进一步大幅增加贸易调整援助(TAA),包括:
 - 服务业工人有权享受贸易调整援助,越来越多的美国贸易影响着他们,他们也是大部分新的对“外包”的担忧的对象;
 - 确定受贸易影响的产业,而非个别工人群体,以简化和加速所有已有的贸易调整援助措施的实施;
 - 重振社区调整计划,以抵消贸易造成的较广泛影响;
 - 减免人力资本投资的税收(就像通常对实物投资和研发投资的税收减免一样),以鼓励私人企业采纳工人培训计划,它们在培训工人方面远比政府更有效。

美国对外经济政策的实施将要求美国同时在双边层面和多边层面上做出相当程度的修正,以有效地实施两种新思路: