

一文尽览拜登对华政策新变化

2021年09月13日

观点

■ 在对华政策上，相对于特朗普的“全面遏制”，拜登上任以来一直采取竞争加对抗的策略，对华政策存在边际改善，双边交流更多。与特朗普相比，拜登更注重规则，并从战略角度出发，有条不紊地推进“提高美国核心竞争力”的一揽子计划。从长期来看，拜登政策的影响不容忽视。本文梳理了对华竞争相关的法案，总体来看，拜登战略的核心有两方面：确保美国科技创新的全球领先地位+重振美国制造业。

■ 为确保美国科技创新的全球地位，两党提出加大研发投入的《无尽前沿法案》。该法案已作为《美国创新与竞争法案》的一部分，于6月8日以68:32票通过参议院。

如图1所示，《美国创新与竞争法案》（USICA）总规模约2,500亿美元，重要组成部分包括约1,500亿美元的《无尽前沿法案》（图2）和约500亿美元的《芯片法案》与5G等无线技术应用。

参议院通过的《无尽前沿法案》版本与此前的提案相比，最大的差异在于科技董事会的授权资金金额被大幅削减（表1）。新设立的科技董事会，其授权金额不及提案的十分之一，影响力大幅降低。

■ 重振美国制造业方面的举措包括基建计划和《美国清洁能源法案》，后者通过整合税收抵免以激励可再生能源投资。参议院财政委于5月26日以14:14票通过该法案。

中国有168万个公共电动汽车充电站，而美国仅有4.2万个。清洁能源法案旨在帮助美国在电动车制造领域与中国竞争，并获得领先地位。

《美国清洁能源法案》和美国就业计划有何联系？均支持清洁能源税的倡议（废除部分化石燃料生产商的税收激励），但实现目标的方法不同。前者采用新的绿色能源税收激励措施，而后者主要扩大和加强现行法律的税收抵免（表2）。

清洁能源法案由民主党人提出，但财政委中的共和党人均投票反对，立法似乎只能通过预算和解程序，鉴于其与就业计划存在重合，需根据后者的立法结果进行修改。

■ 上述法案和拜登基建的战略目标一致：提高美国核心竞争力并从中与中国的竞争中胜出。那么，都有哪些部分涉及了与中国的竞争？

仅在《无尽前沿法案》的提案中，与竞争相关词汇的出现频次便超过30次。而拜登的竞争策略主要分三方面：加大研发投入、加强数字化及电动车基础设施建设、采取税收抵免激励清洁能源投资（图3）。上述法案可以弥补近年来芯片、电动车等核心领域公共投入不足的问题。

■ 对于未来财政支出的影响方面，美国国会预算办公室对拜登财政预算提案进行了估计，在5年和10年内强制性支出的预算增加中，约15%来自于提升美国竞争力方面的预算（图4）。

■ 然而，鉴于美国党派分歧严重，立法流程战线较长，图5所示了上述法案的进展。当前拜登基建计划为优先事项，我们预计在9月末完成立法后，优先事项转移至债务上限，其他法案将在随后被审理。

■ 除了立法流程较长，法案通过后产能投入需要也时间。我们预计短期内上述法案对于产业格局的影响不大，但中长期可能导致部分产业回流美国，短期内的风险主要来自于拜登的投资禁令。

■ 总体来看，拜登的竞争策略比特朗普更注重规则性，可预见性更强。拜登执政下的中美双边关系边际改善，但是对于在投资禁令范围内的行业，其风险不容忽视。

■ 风险提示：病毒变异导致局部疫情控制难度加大、政策变化超出预期

证券分析师 陶川

执业证号：S0600520050002

taoch@dwzq.com.cn

研究助理 段萌

duanm@dwzq.com.cn

相关研究

1、《宏观点评 20210912：通胀会影响基建发力吗？》2021-09-12

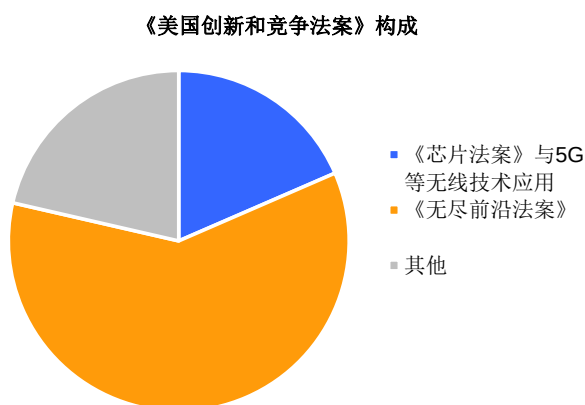
2、《宏观点评 20210910：宽信用还有多远？》2021-09-10

3、《宏观点评 20210909：PPI新高了，CPI还有后劲吗？》2021-09-09

4、《宏观点评 20210907：出口动能有何变化？》2021-09-07

5、《宏观专题报告 20210906：如何解决中小微企业融资难题？》2021-09-06

图 1:《无尽前沿法案》为 USICA 的一部分



数据来源: CSIS, 东吴证券研究所

图 2: USICA 中《无尽前沿法案》部分细项

《无尽前沿法案》部分细项	亿美元
NSF*研究拨款授权	810.0
美国能源部拨款授权	169.0
人类着陆系统计划竞争力	100.3
区域技术中心	100.0
创新中心	95.7
奖学金提供和其他学生支持	52.2
研究和开发	43.5
学术技术转让	40.6
试验台	29.0
制造业扩展合作	24.0
半导体激励措施	20.0
美国制造项目	12.0
其他	5.8

注: NSF 为国家科学基金会

数据来源: CSIS, 东吴证券研究所

表 1: 参议院通过的《无尽前沿法案》和此前提案的最大差异

简述	细项对比
均提议在国家科学基金会设立新的科技董事会,但参议院通过版本的授权资金金额被大幅削减	提案: - 为新的科技董事会在五年内提供 1,000 亿美元授权资金,以重振美国在关键技术的探索和应用方面的领导地位 参议院通过版本: - 授权在五年内将国家科学基金会的预算增加 150%,从 2021 年的 85 亿美元增加到 2026 年的 213 亿美元 - 新增预算的 45%流向科技创新董事会,但其预算也仅是从 2022 年的 18 亿美元增加到 2026 年的 93 亿美元

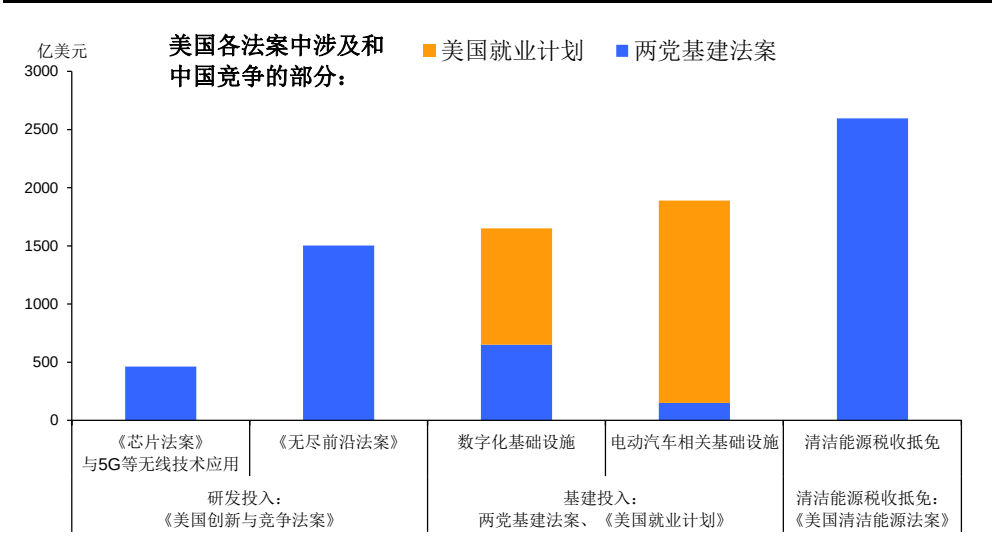
数据来源: 美国国会官网, 东吴证券研究所

表 2:《美国清洁能源法案》和《美国就业计划》在税收抵免方面的方式不同

抵免项目	抵免方式	2020年抵免额	美国清洁能源法案	美国就业计划
投资税收抵免 (ITC)	抵免安装太阳能光伏设备的部分成本 2021-2022年抵免项目成本的26%，2023年将逐步降至22%，随后降至10%	70亿美元	相当于合格设施和电网改造中合格投资的30%	延长税收抵免
生产税收抵免 (PTC)	补贴可再生能源发电（为两党合作的税收抵免） 每千瓦时最高抵免0.018美元	50亿美元	建立新的PTC: 合格设施投入使用后,10年内生产和销售电力每千瓦时抵免1.5美分	改革并扩大现有抵免项目 转为直接支付 使其更容易用于难以脱碳的工业应用、直接空气捕获和现有电厂的改造
电动汽车税收抵免	为购买电动车的消费者提供税收抵免 抵免额4,000-7,500美元/车（根据电池容量确定） 目前部分电动汽车不在抵免范围内	10亿美元	放宽汽车厂商税收抵免限额(20万辆)，并提供1000亿美元购置补贴 电动车消费者税收抵免316亿美元 提升单车税收抵免上限，满足条件的车辆税收抵免上限提升至1.25万美元/车（包括在美国组装的车辆可额外享受的2500美元/车抵免）	在未来10年内，将电动汽车税收抵免额提高至1,000亿美元

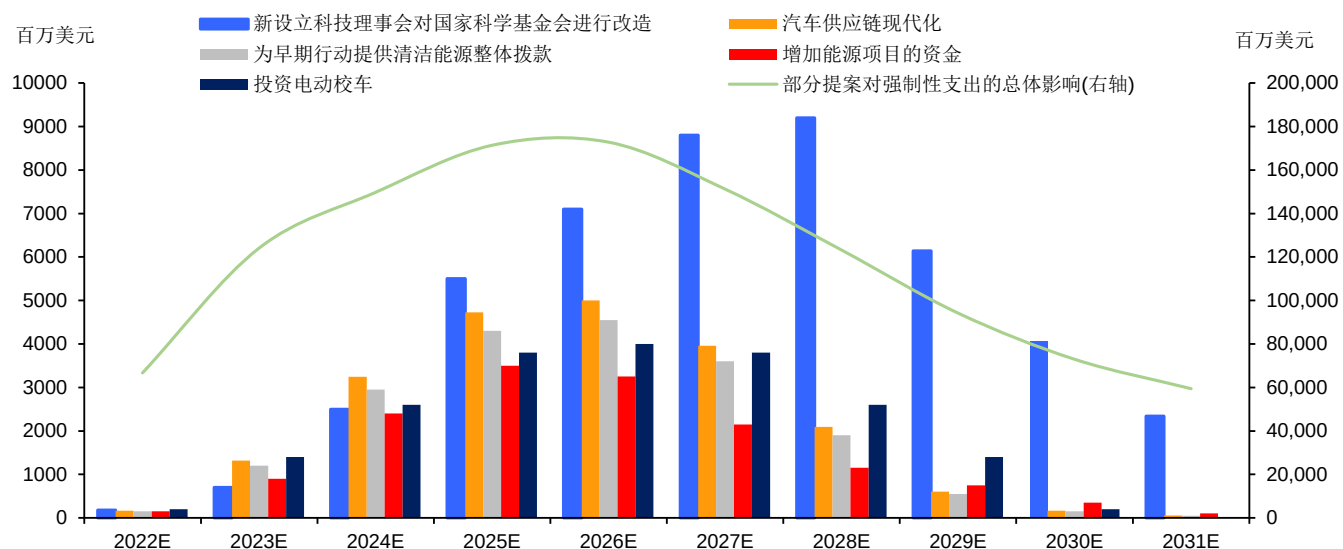
数据来源：白宫官方网站，TPC，东吴证券研究所

图 3: 美国“提升核心竞争力”系列法案聚焦科技和清洁能源



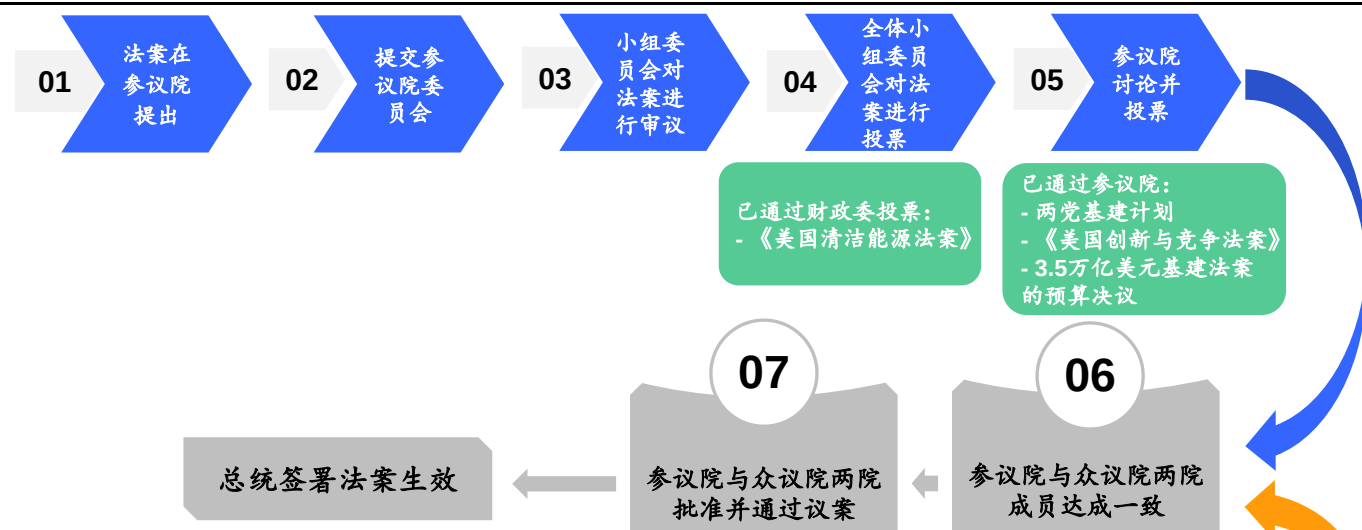
数据来源：美国国会官方网站，白宫官方网站，东吴证券研究所

图 4: 拜登财政预算提案中,“提升美国竞争力”部分对于 10 年内强制性支出预算增加量的影响



数据来源: CBO, 东吴证券研究所

图 5: 美国立法流程图



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_26420
