

拜登总统的新任内阁与中美关系前瞻

拜登经济学系列研究之二

证券研究报告

2020年12月28日

● 核心结论

美国大选结果尘埃落定，拜登确认当选下一任美国总统，并将于2021年1月20日宣誓就职。11月至今，拜登已经宣布了23位内阁和内阁级别职位的提名。内阁人事是当前市场的关注点，因为这会决定未来四年美国的政策取向，其中也包括对华政策。

拜登总统的新任内阁团队有什么特点？拜登所提拔的要员基本为民主党内的精英，主要来自其亲信与奥巴马政府的班底，大多与拜登有较强的政策共识，同时避免参众议院争议，能够尽快上任施政，此外还需兑现拜登此前承诺的多元化内阁。

拜登提名耶伦担任财政部长对资本市场有何影响？1) 我们预计美国明年将会继续推进积极的财政政策，就业复苏优先于通胀目标，这也提升了美国明年的通胀预期。2) 耶伦的前美联储主席身份令其能够更好地进行货币政策与财政政策的协调与配合，美国将会继续进行财政赤字货币化，美元仍有贬值空间。3) 耶伦对金融监管没有民主党进步派那么激进，被华尔街视作是积极信号，因此有利于提升市场的风险偏好。

内阁成员对华政策如何？拜登的内阁成员对华态度与政策总体上比较一致，主张内修政理、外抚盟邦。强调竞争与合作，同时全球化局面更加复杂。中美合作主要集中在气候变化、朝鲜问题等全球性议题上，贸易方面趋于缓和，同时在涉及国安、核心技术方面进行限制。此外在人权、知识产权、领土等方面的争议将持续，对中国的施压将转为联合盟友进行，多边合作重启，但未来或将呈现争夺盟友等更为复杂的局面。

未来中美关系如何走向？1) **贸易：**重启多边贸易，坚持贸易规则与对等互惠，构建“民主国家联盟”，扩大美国同盟来与中国打交道，以对抗“一带一路”。2) **政治：**不赞成中美脱钩等极端主张，支持“重返亚太”战略，批评特朗普政府的中国战略和贸易协定。但在领土、人权等问题上会继续强硬态度。3) **科技：**对内，加大对自身科技和人才力量的投资，包括人工智能、清洁能源、生物技术、云计算等领域，尤其要加大基建和教育领域的投资；对外，新任国家安全顾问支持只限制和“国安”相关的技术出口与合作，而非全盘切断同中国的科技合作。

总的来说，国际环境的不确定性会降低，市场风险偏好有望提升。拜登政府短期内的重点放在疫情控制、恢复国内经济、修复盟友关系等方面。我国还将获得一段相对稳定的外部环境，有利于一带一路，RCEP协定的进展。

风险提示：疫情风险；政策风险。

分析师



雒雅梅 S0800518080002



luoyamei@research.xbmail.com.cn

联系人



张育浩



18548912118



zhangyuhao@research.xbmail.com.cn



陶玲



15000831636



taoling@research.xbmail.com.cn

相关研究

拜登经济学系列研究之一：“拜登经济学”是什么？如何影响中国和美国市场？ 2020年11月7日

美国大选系列之六：特朗普自行宣布当选对市场意味着什么？ 2020年11月3日

美国大选系列之五：如果大选结果被挑战，市场出现回调，如何交易？ 2020年11月1日

美国大选系列之四：拜登总统的内阁人事以及对华政策前瞻 2020年10月27日

美国大选和全球市场一周观察（2020.10.12-2020.10.18）：拜登胜选会带来哪些投资机会？ 2020年10月19日

美国大选和全球市场一周观察（2020.10.5-2020.10.11）：拜登扩大领先优势，市场定价拜登胜选预期 2020年10月12日

美国大选和全球市场一周观察（2020.9.21-2020.9.25）：大选第一次辩论在即，如何看待大选民调 2020年9月27日

美国大选和全球市场一周观察（2020.9.14-2020.9.18）：第一轮总统大选辩论前瞻 2020年9月20日

美国大选和全球市场一周观察（2020.9.7-2020.9.11）：伍德沃德采访重创特朗普选情 2020年9月14日

美国大选和全球市场一周观察（2020.8.31-2020.9.4）：拜登发力摇摆州，特朗普支持率追赶势头受阻 2020年9月6日

美国大选和全球市场一周观察（2020.8.24-2020.8.28）：特朗普接受提名，摇摆州支持率差距缩小 2020年8月30日

美国大选系列之三：以史为鉴，大选前特朗普还会做什么？ 2020年8月20日

美国大选系列之二：三月露桃芳意早：超级星期二前瞻 2020年3月3日

美国大选系列之一：爱荷华州初选点评 2020年2月6日

1. 最新内阁成员提名一览

截至12月28日，拜登已经宣布了23位内阁和内阁级别职位的提名。

美国内阁由副总统和15个执行部门的负责人组成，包括：农业，商业，国防，教育，能源，卫生和公共服务，国土安全，住房和城市发展，内政，司法，劳工，国家，交通，财政和退伍军人事务。其他几个关键职位也具有内阁级别的职位，包括白宫办公厅主任，环境保护局局长，管理和预算局局长，美国贸易代表大使，经济顾问委员会主席，小型企业管理署署长等。

图1：拜登内阁与内阁级别官员最新提名一览

职位	提名人选	职位	提名人选
副总统 	卡玛拉·哈里斯 Kamala Harris 	国务卿 	安东尼·布林肯 Antony Blinken 
财政部长 	珍妮特·耶伦 Janet L. Yellen 	国防部长 	劳埃德·奥斯汀 Lloyd Austin 
财政部副部长 	沃利·阿德耶莫 Wally Adeyemo 	国土安全部部长 	亚历杭德罗·马约卡斯 Alejandro Mayorkas 
国家情报部部长 	艾薇儿·海恩斯 Avril Haines 	卫生部长 	哈维尔·贝塞拉 Xavier Becerra 
住房和城市发展部长 	马西娅·福吉 Marcia Fudge 	农业部长 	汤姆·维尔萨克 Tom Vilsack 
白宫办公厅主任 	罗恩·克莱恩 Ron Klain 	气候问题特使 	约翰·克里 John Kerry 
经济顾委会主席 	塞西莉亚·罗斯 Cecilia Rouse 	美国贸易代表 	凯瑟琳·泰 Katherine Tai 
美国驻联合国大使 	琳达·T·格林菲尔德 Linda T. Greenfield 	白宫副幕僚长 	珍·奥马利·迪伦 Jen O'Malley Dillon 
交通部长 	皮特·布蒂吉格 Pete Buttigieg 	能源部长 	珍妮弗·格兰霍姆 Jennifer Granholm 
教育部长 	米格尔·卡多纳 Miguel Cardona 	内政部长 	德布·哈兰德 Deb Haaland 
退伍军人事务部长 	丹尼斯·麦克多诺 Denis McDonough 	环保局局长 	迈克尔·S·里根 Michael S. Regan 
行政管理及预算局局长 	尼拉·坦登 Neera Tanden 		

资料来源：公开信息整理，西部证券研发中心

2. 内阁成员贸易与对华政策主张

(1) 副总统：卡玛拉·哈里斯 (Kamala Harris)

在担任参议员期间，哈里斯大力推行医疗改革、攻击性武器禁令、梦想法案 (Dream Act) 等，反对特朗普在 2017 年 1 月签署的穆斯林禁令等一系列边境政策。

贸易政策方面，哈里斯在国内社会议题方面致力颇多，外交领域涉及较少。从之前哈里斯的表态来看，其对贸易的态度摇摆不定，预计哈里斯的贸易态度随民主党主流。2019 年 5 月哈里斯声明她将不会给北美自贸协定 (NAFTA) 投票，并认为“美国可以在保护本国工人方面做得更好”，呼吁美国政府关注气候危机以及应当纳入这些贸易协定中的其他优先事项。2019 年 9 月，哈里斯声称自己不是一个“保护主义民主党人”。2020 年 1 月，哈里斯为反对美墨加协议的十位参议员之一，表示美墨加协议没有直面气候变化，并没有解决当前的危机。

对华政策方面，哈里斯对华态度跟随民主党主流，贸易方面合作与制约并行，气候等全球议题有合作，同时发难人权、产权等方面。1) 哈里斯对特朗普发动的对华贸易战持反对态度，称特朗普政府随意使用关税政策对实现“确保美国公司公平竞争”的目标背道而驰。2) 她认同在诸如气候变化、朝鲜问题等全球性议题上与中国合作。3) 哈里斯对中国的不平等贸易措施、中国知识产权问题和美国市场上大量中国货现象表示过不满。4) 哈里斯表示将恢复美国的道德权威，在涉疆、涉港问题上对中国政府表示过谴责。

(2) 国务卿：安东尼·布林肯 (Antony Blinken)

布林肯的外交政策生涯开启于克林顿政府时期。他在 1993 年进入国务院，担任负责欧洲和加拿大事务的助理国务卿的特别助理，并于次年进入白宫，成为国家安全委员会的工作人员。

布林肯与拜登相识近 20 年，外交经验丰富。2002 年，两人因参议院外交关系委员会共事相识。奥巴马政府时期，布林肯曾于 2013-2015 年担任副国家安全顾问，2015-2017 年担任国务院二号人物——副国务卿。这段时间里，布林肯作为奥巴马的外交政策团队的核心成员，在回应俄罗斯入侵克里米亚、追捕本拉登、打击伊斯兰国、与伊朗签订核协议等重大外交事件上扮演了举足轻重的角色。

特朗普时期，布林肯离开政府，从事潜在地缘政治风险、国际市场政策研究。他创办了一家名为 WestExec Advisors 的地缘政治和政策咨询公司，旨在“战略竞争时代管理和中国相关的风险”，为美国企业在中国市场的经营活动提供策略建议等服务也在此公司的业务范围内。

总的来说，布林肯在外交政策上与拜登志同道合，深谙重塑美国外交声誉，深得拜登信任，其话语权和国际影响力将大大提升。布林肯是民主党内的外交建制派，具有新自由主义色彩，从他的政策表态来看，对华态度比较中肯，与拜登的竞选纲领较为一致。具体来说：

- 1) 布林肯强调对华坚持贸易规则和对等互惠，扩大美国同盟来与中国打交道，以对抗“一带一路”。7 月布林肯在哈德森研究所论坛上强调，与其逼迫几个特定国家在中美之间选择，不如通过旨在促进贸易、技术投资和入人权的多边合作来与中国竞争。
- 2) 布林肯不赞成中美脱钩等极端主张，支持奥巴马时期的“重返亚太”战略，批评特朗普政府的中国战略和贸易协定，并表示目前从每一个关键指标来看，中国的战略地位

都强于美国，进而呼吁美国提升竞争优势，在“强势的地位”上与中国展开合作。

- 3) **对朝强力制裁方面**，布林肯认为伊朗核协议通过强有力的经济制裁获得了伊朗放弃和开发计划的承诺，同样的方式也适用于朝鲜问题。布林肯称美国应与日韩等盟友密切合作，向中国施压，以切断朝鲜的资金来源，构建真正的经济压力，最终将朝鲜挤进谈判桌。
- 4) **布林肯在高科技领域曾对华发出过强硬表态**，他称拜登担心中国利用科技来加强国家的控制，并称世界分成技术民主和技术独裁。布林肯主张对华采取预防性外交政策与军事威慑，强调维护美国的传统意识形态价值和核心利益。他反对中国对港、对台问题的处理。

(3) 财政部长：珍妮特·耶伦 (Janet Yellen)

耶伦现年 74 岁，是前美联储主席。她在任职美联储前是知名的劳动经济学家，曾在加州大学伯克利分校等地任教。她在克林顿时代于 1994 年至 1997 年担任美联储理事会成员，1997 至 1999 年担任总统经济顾问委员会主席。2010 年她受奥巴马提名担任美联储副主席，2014 年 2 月 3 日成为美联储史上首位女性主席。2018 年离任美联储主席后至布鲁金斯研究中心从事智库工作。

耶伦被普遍认为是美联储内部的“鸽派”。2015 和 2016 年仅分别加息一次，相比通胀更加关心就业市场和经济复苏乏力的问题，耶伦任职期间，美联储曾多次暂缓加息。

我们认为，在美国仍未走出新冠阴影、要求延长失业援助的背景下，耶伦会坚持推行积极的财政刺激政策。今年 8 月她曾对《华盛顿邮报》表示，为应对经济下滑，颁布更多财政刺激措施是当务之急。耶伦尤其担心城市和市政当局的资金耗尽，以及低收入工人因失业一年或更长时间而受到长期影响。今年 10 月，耶伦表示即使在疫情得到控制之后，积极的财政政策支持也是必要的。11 月，耶伦再次表示财政政策将会起到非常关键的作用，美联储剩余的货币政策工具有限。

总的来说，耶伦作为前美联储主席的身份令其能够更好地进行货币政策与财政政策的协调与配合，美联储将获得更多财政角度的支持与帮助。耶伦对金融监管没有民主党进步派那么激进，在民主党内处于自由与保守之间，因此被华尔街视作是积极信号，因此有利于提升市场的风险偏好。

(4) 白宫职位——国家安全顾问：杰克·沙利文 (Jake Sullivan)

沙利文，曾于奥巴马政府时期在国务卿希拉里·克林顿手下担任政策规划负责人。布林肯从副总统拜登的国家安全事务助理调职副国务卿后，他接替布林肯辅佐拜登。

沙利文是民主党内公认的外交智囊和政治“新星”。他是希拉里·克林顿的嫡系，也是她竞选总统时属意的总统国家安全事务助理人选，希拉里甚至曾放言称他未来有竞选总统的可能。沙利文曾连续两次参加希拉里竞选团队，并追随她进入国务院，掌管政策规划司。在希拉里离开政府专心备选时，沙利文本计划辞职，因能力出众被奥巴马极力挽留，转任拜登副总统的国家安全事务助理，曾参与美国与伊朗的核协议谈判。希拉里败选后，沙利文创立了反对特朗普外交政策的“国家安全行动组织”(NSA)，该智库几乎囊括了民主党建制派外交和国家安全圈所有重要成员。

沙利文曾在耶鲁大学任教，并在卡内基国际和平基金会等智库从事政策研究。可以说，沙利文是一位“学者型”的国安顾问，也非一位左翼强硬派，这和特朗普执政时期重用军人

的做法明显不同。

对华政策方面，沙利文主张内修政理、外抚盟邦。从优势地位和中国开展竞争与合作，强调竞争的合作，而非奥巴马时期的重合作轻竞争，就是要把美国国内矛盾同外交利益紧密相连，制定外交政策时要考虑国内民众的利益。

在科技领域的竞争，沙利文只支持限制和“国安”相关的技术出口与合作，而非全盘切断同中国的科技合作。同时强调，美国也要加大对自身科技和人才力量的投资，包括对人工智能、清洁能源、生物技术、云计算等领域的投入，尤其要加大基建和教育领域的投资。

沙利文反对冷战思维、反对围堵政策、反对“反华”（anti-China）理念，主张在经济、军事、政治和全球治理四个竞争领域寻求和北京“共存”，以此确保美国利益，避免触发美苏对抗的那种“威胁认知”（Threat Perceptions）。2017年，他在澳大利亚智库洛伊国际政策研究所演讲时曾提到，美国需要审慎思考，展现战略先见，和中国寻求一个“中间道路”，以鼓励中国在一个开放、公平、基于规则的地区秩序中崛起，这在经济上对美国也有利。

总体而言，相比其他内阁成员，沙利文立场相对比较温和，预计沙利文从各部门中适度斡旋，在处理对华关系中平衡竞争与合作、内政与外交、双边与多边之间的利益关系。

（5）美国贸易代表：凯瑟琳·泰（Katherine Tai）

美国贸易代表办公室是行政办公室指定的内阁级机构，负责筹划制定贸易政策并向总统提出建议。

凯瑟琳·泰目前是众议院筹款委员会的最高民主贸易顾问，并在奥巴马政府期间监督中国的贸易执法。作为亚裔美国人，她预计将在即将上任的拜登政府中被任命为贸易代表，将成为有色人种中第一个担任该角色的女性。凯瑟琳毕业于耶鲁大学，并获得了哈佛法学院的法学学位。她曾担任耶鲁大学中国研究员，在广州中山大学教了两年英语，会讲流利普通话。

她于2007年至2014年在美国贸易代表办公室的总法律顾问办公室任职，并于2011年至2014年担任中国贸易执法总顾问。在任职期间，她在众议院与特朗普政府就美墨加协议（USMCA）进行的谈判中发挥了重要作用，主张加强劳工条款，美联社形容她为“解决问题的实用主义者贸易政策”。

我们认为 选择凯瑟琳·泰担任贸易代表 预示拜登政府希望通过重返

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_551

