

内部交流

研究与参考

2019年第8期（总第91期）

中国被贴“汇率操纵国”标签影响几何？



上海市美国问题研究所
SHANGHAI INSTITUTE OF AMERICAN STUDIES

中国被贴“汇率操纵国”标签影响几何？

吴培新 李 湛

美国高层人物的“中国不是汇率操纵国”言犹在耳，2019年8月5日美国财政部却突然发布声明称将中国认定为“汇率操纵国”，给中国贴上了“汇率操纵国”的标签，再次让世人领教了当今美国的反复无常、霸道欺凌和随心所欲。这是时隔25年后美国再次将中国列为“汇率操纵国”，这对当前美国发起的贸易战意味着什么？与国际金融体系稳定和秩序有什么关系？对中美经济和世界经济影响几何？我们要认真思考和对待。

事实上，在7月底美联储的降息不及预期的情况下，为防范明年美国经济进入衰退从而影响特朗普的总统连任，特朗普于8月1日通过推特表示将从今年9月1日起对剩余的中国输美3000亿美元商品加征10%的关税，近日又再次任性加码，其意图是通过加征关税而最大限度地迫使在中国的企业向美国转移，以实现美国经济的持续增长。受此影响，8月5日，离岸人民币和在岸人民币兑美元汇率双双跌破“7”关口，在岸人民币创2008年以来的新低，离岸人民币汇率则创历史新低，造成全球金融市场的大幅波动。这是否标志着中美经贸冲突从此进入了金融领域？

一、中美汇率争端与贸易战交织推动中美冲突升级

美国财政部认定“汇率操纵国”有三条明确的量化指标：一是对

美国存在较大的贸易顺差，达到每年200亿美元以上；二是该经济体的经常账户顺差占GDP比重超过3%；三是该经济体持续单边干预汇率，对持续单边干预的评估标准为该经济体通过买入外国资产促使本国货币贬值，且12个月购买总量占该经济体GDP的比重达到2%。

如果一个经济体三个标准都满足，则被认定为“汇率操纵国”；如果只满足两个指标，会被列入观察名单；不过，第一条标准的权重较大，如果只满足第一个标准，但该经济体对美国的总体贸易逆差贡献较大，也可能被列入观察名单。历史上，在上世纪80年代末期至90年代前期，韩国三次、台湾四次以及中国连续五次曾被列入“汇率操纵国(地区)”，自1994年7月后就再也没有国家或地区被列入“汇率操纵国(地区)”。

尽管我国仅满足第一个条件，并不符合“汇率操纵国”的标准，但是，在对汇率操纵国的认定上，美国财政部对相关技术标准、界定阈值拥有裁量权，美国总统也可指示财政部进行调整。一旦被贴上“汇率操纵国”的标签，美国政府就可以对相关经济体实施各种经济金融制裁。由于汇率操纵令相关经济体的获益程度很难评估，美国政府在对其进行打击时的力度也具有很大的自由度，美国将我国列为“汇率操纵国”，就可以名正言顺地对我国实施或威胁实施力度不等的各类制裁。

另外，这次将中国认定为“汇率操纵国”是美国财政部的一则声明，而不是常规的半年一度的汇率评估报告。显然，美国没按常理出牌，其意图非常明确，就是在当今中美贸易战正酣的背景下增加其谈判、制裁的筹码。因而，中美汇率争端是贸易战的延续。

中美汇率争端发生后贸易战继续升级。为反制美国新增关税，我国于8月23日宣布对原产于美国的约750亿美元商品加征10%、5%不等的关税，对原产于美国的汽车及零部件恢复加征25%、5%关税，分两批自9月1日、12月15日实施。同日，特朗普宣布从10月1日起将已

实施的2500亿美元中国商品的关税由25%上升至30%，对剩余的3000亿美元中国商品的关税从10%上升至15%。特朗普同时在推文中表示“我们不需要中国”、“没有他们情况会更好”，并要求“美国公司立即开始寻找替代中国的供应商，包括把你们的企业搬回美国，在美国生产你们的产品”。这是特朗普敦促美国公司切断与中国的联系。

二、中美汇率争端的影响基本可控

中美贸易战除了对中美两国经济造成负面影响外，还影响全球经济增长，国际货币基金组织在7月发布的《世界经济展望报告》中将今明两年全球经济增长预期分别下调0.1个百分点，这已是今年以来的第三次下调。至于汇率争端，现阶段由于人民币汇率基本合理均衡，人民币既不可能大幅升值，也不可能大幅贬值，将中国列为“汇率操纵国”更多的是让美国有加征关税的借口，其对我国经济增长的损害有限，是可控的。

（一）未来一段时期人民币汇率将继续在“7”上方作区间波动

包括国际货币基金组织在内的国内外各方普遍认同现在的人民币汇率基本合理均衡。特朗普宣称要对中国的3000亿美元商品加征关税而让人民币汇率破“7”，属于顺势而为的市场行为。特朗普是“始作俑者”。

自人民币破“7”以来，人民币兑美元汇率基本上在7.00~7.13元的区间波动。美元指数现已基本见顶，未来更可能呈整体回落的趋势。考虑中美利差和美元的走弱，未来一段时期里中国资本市场的国际资本流入有望好转，有助于改善外汇市场供求状况。预计在未来一年里人民币汇率的波动率将上升，人民币兑美元汇率很可能在“7”上方运行，极限不会超过7.20元人民币。

(二)中美之间汇率谈判难以取得成果，美国可能在较短时期内就人民币汇率问题出台惩罚性措施

从中美汇率争端的前景来看，根据美国法律，如果某一个国家被列入“汇率操纵国”，美国财政部会与该国启动谈判，敦促其改变做法。如果一年后该国继续操纵汇率，就可以对该国出台包括征收高额关税、迫使汇率大幅升值、投融资限制等各种惩罚性措施。当然，美国总统还有权采取特别行动。

由于美国此次认定中国为“汇率操纵国”的法理依据非常不充分，中美之间的汇率谈判难以取得实质性的成果。鉴于本届美国政府经常不按常理出牌，特朗普也不大可能在等一年后才出台惩罚措施，所以不排除在汇率谈判期间就实施惩罚性措施，甚至美方就不举行谈判。

(三)中美汇率争端基本不会给中国经济金融带来严重影响

中国经济基本面稳定，是主要经济体中唯一的货币政策保持常态的国家，且中国央行管理汇率的手段有很多，经验也很丰富，有能力做到人民币汇率在合理均衡水平上保持基本稳定，不会形成人民币持续贬值预期，资本不可能由此大幅流出，国内金融市场将继续保持稳定。人民币的适度贬值反而有利于改善出口型企业的基本面，对冲美国新增关税。

三、应对中美汇率争端进一步升级的对策

鉴于中美贸易战很可能演变为一场持久战、消耗战，是一场中美国力的比拼。这种状况与特朗普是否连任无关，中美之间展开竞争将是今后相当长一段时期的常态。为此，我们必须高度重视，防范、应对

中美汇率争端的进一步升级。

(一)做好人民币汇率基本稳定的相关工作，防止人民币汇率在外来冲击下过度偏离均衡水平。主要举措有：(1)继续积极主动地加强与IMF就人民币汇率问题的沟通和联系，防止IMF在美国施压下出台不利于人民币汇率稳定的报告，使美国失去可能的就人民币汇率与其他国家结盟的法理基础。(2)积极稳妥推动人民币资本项目可兑换进程，增强人民币汇率形成机制的透明度和汇率弹性，使人民币汇率更加市场化，波动更大，以有效缓冲外来冲击。当然，这可能在短期给经济带来一定的风险和冲击，但从长期来看可以避免危机的发生。(3)加强与全球各金融中心就发行人民币票据事宜的联系和合作，通过在境外发行人民币债券的方式，减少海外人民币存款，削弱潜在的做空人民币的力量。

(二)防范和扼制中美经贸摩擦升级为全面的金融战。主要举措有：(1)提醒国内金融机构的国际业务部门和海外的中资机构认真学习美国《反海外腐败法》和贸易禁运等法律和制裁措施，合规经营，以防为美国的金融制裁提供口实。(2)继续以中国庞大的消费市场为武器，对抗美国的制裁，分化美国国内各利益集团，施压美国政府减缓与中国的经贸摩擦。(3)加快“不可靠实体清单”制度的出台，以经济利益扼制美国相关企业和个人。

(三)将国外的压力转变为国内的改革动力，出台大力度的结构性改革措施，夯实国内经济金融基本面，激励民营企业的投资热情，阻止经济增长率进一步下滑。主要举措有：(1)大力发展资本市场，特别是能有效激励科技发展和产业升级的风险投融资机制，这样，既能扩大直接投融资份额，改变我国以间接融资为主的融资结构，降低杠杆率，分散金融风险，又能推动创新型经济的发展，引领中国经济高质量发展。(2)坚持“房住不炒”，抑制房地产泡沫；提高地方政府债务透明度，加强举债约束，逐步降低债务规模，从而排除金融风

险隐患，降低系统性风险。(3)大力推动国企改革，通过转制、拍卖等方式加快国有资本从竞争性领域退出；(4)立法加强对民营经济和个人的私有产权保护，稳定预期。

(四)积极参与和制造多边机制来对冲美国的压力。除了G20外，亚投行、“一带一路”、经济与合作发展组织、博鳌论坛等都是我们可以积极参与并能发挥一定作用的场所，要充分发挥企业家、民间智库的作用，尽量多地走出去与国外交流沟通，争取获得国际上更多的理解和支持。

(五)做好应对金融制裁的准备。主要举措有：(1)梳理、规范国有企业的海外投资项目，以防范美国采取冻结我国资产的制裁措施。(2)加强与美国以外的其他主要西方国家的经贸联系，防止其与美国结盟来共同对付中国。(3)加快人民币支付清算网络建设步伐，减少国际经济金融交往中对美元和现行国际结算网络的依赖。具体措施为：(1)扩大与外国货币互换的规模和范围，尽可能多地与其他国家建立直接双边货币结算安排；(2)扩展人民币跨境支付体系功能，使其涵盖外币清算，并加强与欧洲拟建的避开美元的支付清算体系的沟通和联系。

(作者为上海社会科学院应用经济研究所研究员)

联系方式：

上海市美国问题研究所

地 址：上海市淮海中路622弄7号社联大楼201室

电 话：86-21-53068153

传 真：86-21-53067106

电子邮件：siassias2015@163.com
