

熊爱宗

xiongaizong@163.com

## 中美战略与经济对话的成果总结、影响及评价 ——基于经济对话的角度

**摘要：**中美战略与经济对话是中美双方就事关两国关系发展的战略性、长期性、全局性问题进行的战略对话。自 2009 年至今，该对话已经成功举行了六轮，对中美两国关系产生了重要影响。同时，作为全球具有重要影响力的两大经济体，中美对话也对世界经济产生了重大影响。然而，从经济对话角度看，尽管中美战略与经济对话对中美经贸关系的健康发展，以及世界经济的强劲、可持续和平衡增长做出了重要贡献，但对对话达成的具体成果以及两国后续执行完成情况仍存在进一步完善的地方。认真总结前几轮对话的成果与经验，对于促进中美两国经济及世界经济的发展都具有重要意义。

**关键词：**中美战略与经济对话 影响 评价

中美战略与经济对话（U.S.-China Strategic and Economic Dialogue, S&ED）是中美双方就事关两国关系发展的战略性、长期性、全局性问题进行的战略对话，其旨在促进中美双方在事关两国关系的深层次、战略性重大问题方面进行富有成效的沟通与交流。中美战略与经济对话机制的前身为 2006 年中国前国家主席胡锦涛和美国前任总统布什创立的中美战略经济对话，在此基础上，2009 年双方一致

同意建立中美战略与经济对话机制，并于当年 7 月 27-28 日在华盛顿成功举行首轮对话。目前，中美战略与经济对话已经成功举行了六轮。在过去的六年时间里，对话机制日益成熟，对中国和美国经济分别产生了重要影响。同时，作为世界上最大的发展中国家与最大的发达国家之间的对话，中美战略与经济对话的影响已经远远超出了两国范围，对世界经济也产生了深刻影响。

## 一、引言

随着中国在全球经济中的地位和作用不断提升，中美经济联系日益密切，经贸合作规模不断扩大，合作领域日益拓展，双方的共同利益不断增多，这为中美经贸交流和对话机制的建立提供了坚实的基础。2005 年 8 月，中美启动首轮战略对话，2006 年 12 月，中美战略对话增加经济对话内容升级为中美战略经济对话。2008 年全球金融危机爆发，在危机席卷全球、世界经济前景不明朗的国际背景下，中美双方于 2009 年 7 月将中美战略经济对话机制升级为副总理级别的中美战略与经济对话，为中美在重大问题上进行战略性合作提供了框架。这对中美经济，以及世界经济的发展具有重要意义。

2009 年 7 月至今，中美进行了六轮战略与经济对话。在经济对话中，中美就宏观经济、贸易投资、金融改革等问题进行探讨。自首轮中美战略与经济对话召开以来，国内研究就对话的成果进行解读，并就对话的意义、影响或者达成的某一领域的经济成果进行了分析。孙时联（2010）分析了对话的由来和首轮对话成果，季敏（2010）、肖晓（2010）、于鹏（2010）、傅梦孜（2010）、于焱（2011）、倪峰（2011）、邹加怡（2012）分别就第一轮、第二轮、第三轮和第四轮对话进行了解读。就中美战略与经济对话的意义看，孔根红（2009）认为首轮中美战略与经济对话，是中美关系史上具有标志性意义的重大事件，开创了国际关系史上的卓越范例，是建立 21 世纪新型国际关系的伟大创举。侯隽（2009）将中美战略与经济对话视为“巨人的握手”，蔡文学（2009）将其称作金融风暴中的大国合作。王东（2010）将中美战略与经济对话视为中美关系中不可或缺的磋商机制。关于中美战略与经济对话的影响，范韩生（2009）认为中美战略与经济对话对两国都将产生影响，张国庆（2009）、张茂荣（2010）着重分析了其积极影响，例如，对中国来讲，若美国承认中国市场经济地位，则将大大有利于解决未来的贸易摩擦。

有些研究还就中美战略与经济对话达成的某一领域的经济成果进行了分析。例如，郑联盛（2009）透析了中美战略与经济对话中的金融问题；方宁等（2010）就美国承认中国市场经济地位问题进行了探讨，他们认为承认中国市场经济地位、放松出口管制是中美经贸关系中最难解决的两个问题，中美对话任重道远；周宝根（2010）从政策层面探讨了促进美国放松对华出口限制问题；钮文新（2011）探讨了美国在第三轮对话中的“新”承诺（放宽对华高技术产品出口管制，承认中国市场经济地位）能否兑现的问题；梅新育（2013）则将关注点放在了中美投资协定谈判上，其认为，中美投资协定谈判的重要性远远超过双边范畴，中国与美国的双边投资保护协定有望成为中国与其他多数贸易伙伴新投资保护协定的样板，部分内容甚至可能纳入区域经济一体化组织和世贸组织。此外，也有研究从其他角度分析中美战略与经济对话。例如，程实（2009）分析了中美战略与经济对话为何与众不同，他认为就首轮中美战略与经济对话本身而言，作为奥巴马政府与中国官方的首次全方位正式交流协商，将战略与经济联合，将政治周期与经济周期潜在焊接，本身就是一个令人深思的突破口；王鸿刚（2011）透过第三轮中美战略与经济对话观察中美关系何去何从，在他看来，要建立真正的中美合作伙伴关系并不容易，能否处理好竞争与合作的关系，努力建立不同而和、殊途同归、确保共同繁荣而不是确保相互毁灭的新兴大国关系，关键在于双方之间能否建立战略互信；郎咸平（2011）认为美国在中美战略与经济对话中上演“双簧”，例如，对话中美国承诺给予中国市场经济地位，但是事实却是“美国经过多方面的考虑，认为目前条件还不成熟，所以不考虑给予中国市场经济地位了”；阳晓霞（2013）分析了第五轮对话中的创新，这主要表现为出席并主持对话的“新人”、“新话题”，对话的新风格等。

综合上述研究成果可以发现，当前鲜有研究将过去几轮对话放在一起进行详细的探讨。随着中美关系的不断发展，中美战略与经济对话作为两国之间重要的磋商机制在促进中美两国经济发展，乃至世界经济发展方面的作用越来越重要，因此，有必要对过去几轮对话的成果及其落实情况进行总结，及时发现其中的问题，采取针对性措施，提升对话效果。鉴于此，本文将在总结六轮对话成果的基础上，从经济对话角度出发，挖掘中美双方对各自承诺的落实情况，并进一步分析中美战略与经济对话对世界经济的影响，在此基础上，分析中美战略与经济对话中存在的问题，并提出相应的政策建议，以促进中美双方切实落实对话成果，

共同推动世界经济强劲、可持续、平衡增长。

## 二、六轮中美战略与经济对话成果总结

2009年至2014年，中美双方共举行六轮中美战略与经济对话。虽然六轮对话达成的成果具体内容不尽相同，但从经济对话角度看，其主要涉及宏观经济、金融体系、贸易投资、国际合作四个方面。<sup>1</sup>

### （一）宏观经济

在首轮中美战略与经济对话中，中美双方针对宏观经济磋商的主题为“确保经济可持续和平衡增长”。2009年G20匹兹堡峰会确定了全球经济的《强劲可持续平衡增长框架》，作为呼应，在第二轮和第三轮中美战略与经济对话中，双方在宏观经济磋商中明确强调了“强劲、持续、平衡”的增长目标。从第四轮起，双方强调了宏观经济合作，在第五轮则突出强化各自经济政策，对于“强劲、持续、平衡”经济增长有所弱化，第六轮则强化经济政策合作。具体磋商内容，六轮对话一脉相承，同时又不断增添新的内容。

#### 1. 中方承诺

**1.1 调整经济结构和实施宏观经济政策，扩大内需，促进消费在经济增长中的拉动作用。**在第一轮谈话中，中方表示加快服务业发展，放宽服务业市场准入，拓宽民间投资的领域和渠道，深化社会保障体系改革等。在此基础上，在第二轮对话中，中方进一步表示将完善国民收入分配格局，加快垄断行业改革等。在第四轮对话中，中方提出加大结构性减税政策力度，积极扩大营业税改征增值税试点范围，提高国有企业红利上缴比例，完善国有资本收益收缴制度等。在第五轮对话中，中方提出将深化收入分配制度改革，进一步明确在“十二五”时期社会保障和就业支出占财政支出的比重，同时将改革征地制度，提高农民在土地增值收益中的分配比例；继续致力于积极推进服务业营业税改增值税改革，并将全国范围内的增值税改革扩大到所有服务业行业；加快国有企业改革；建立主要由市场决定生产要素价格的机制等。在第六轮对话中，中方提出实施目标性财政和结构性政策统筹增加居民收入；扩大参保缴费覆盖面，适时适当降低社会保险费率；

<sup>1</sup> 在宏观经济、金融体系、贸易投资领域，本文所考察的达成成果仅考虑中美双方单边的承诺或将采取的措施，而对于中美双方承诺的双边共同合作等成果则没有考虑。

完善农民行使农村土地财产权的能力，完善土地租赁、转让、抵押二级市场，综合考虑农村土地的区位、就业、社会保障福利等功能，对农民征地进行公平补偿；完成营业税改征增值税改革，消除重复征税。同时，中方还表示，按照十八届三中全会明确的推进金融、教育、文化、医疗等服务业领域有序开放，放开婴幼儿养老、建筑设计、会计审计、商贸物流、电子商务等服务业领域外资准入限制等要求；修订外商投资建设工程设计企业管理的有关规定。

**1.2 实施稳健货币政策，继续推进利率和汇率市场化改革。**在第三轮对话中，中美双方首次对货币政策相关内容进行磋商。<sup>2</sup>中国人民银行表示实施稳健的货币政策，继续增加人民币汇率弹性。在第四轮对话中，中方表示除继续增强人民币汇率双向浮动弹性外，增加利率市场化改革内容，提出将稳步推进利率市场化改革，增强利率在优化资源配置和货币政策传导中的作用。在第五轮对话中，中方关于利率市场化改革的目标进一步明确，包括培育市场基准利率体系，改善货币政策传导机制，扩大市场主体的自主定价空间，加强市场主体的定价能力，使市场在信贷配置中发挥更重要的作用。在第六轮对话中，中方表示将按照十八届三中全会设定的改革议程，中国将继续推进汇率市场化改革，在条件允许时减少外汇干预，增强汇率灵活性。为继续推进利率市场改革，使市场在金融资源配置中起基础性作用，中方将推动发行面向企业及个人的大额存单，逐步扩大金融机构负债产品市场化定价范围，继续完善市场基准利率体系建设。

**1.3 提高预算信息透明度。**与前五轮对话相比，中方在第六轮对话中首次就预算信息透明度做出承诺。中方表示通过预算程序，公布从国有资本经营预算调入公共财政预算的信息；进一步根据全国人大关于提高预算透明度的要求，公布国有资本经营预算更为细化的预算收支信息。

## **2.美方承诺**

**2.1 增加国民储蓄，维持政府债务在一个可持续水平，促进美国经济平衡可持续增长。**在第一轮对话中，美方承诺采取措施鼓励家庭储蓄，改革卫生保健体系以控制企业和政府相关成本，并致力于在 2013 年前将联邦预算赤字占 GDP 的比例降至可持续水平。在第二轮对话中进一步强化了该承诺，提出将财政政策的重点从保持总体需求和支持就业转向减少联邦政府财政赤字和保证长期财政可持续性，致力于走出一条负责任财政的道路。在第三轮对话中，美方承诺将增加和

---

<sup>2</sup> 在第一轮和第三轮中美战略与经济对话，中方即表示推动利率市场化改革，只不过其是放到了金融体系磋商部分。

改善在创新、基础设施和教育等领域的投资，包括通过扩大出口等方式，为未来增长奠定基础。在第四轮对话中，美方承诺在中期将总储蓄率提高到过去 30 年（1980-2010 年）的平均水平。在第五轮对话中，美方继续承诺致力于转向以增加投资和提高国民储蓄为特点的中长期增长模式，减少联邦预算赤字，实现 2015 年以后债务占 GDP 比重逐渐下降，到 2023 年将赤字占 GDP 的比重减少至大约 2%。在第六轮对话中，美方重申往届中美战略与经济对话的有关承诺，继续支持转向以更高的投资和国民储蓄为特点的增长方式，承诺继续致力于实现中期财政可持续性，美国政府 2015 财年预算计划将到 2024 年使联邦预算赤字占 GDP 比重降至 2%，并使公共债务占经济的比重在 2015 年以后逐步下降。

**2.2 适时调整货币政策，考虑货币政策的国际溢出影响。**在第三轮对话中，美联储表示将根据国内经济的复苏情况，继续适时调整货币政策，促进经济可持续增长和价格稳定。在第四轮对话中，美联储表示为达到其政策目标，会考虑诸多因素，包括其政策的国内和国际影响。在第五轮对话中，美联储表示会继续适当考虑资产购买可能的收效和成本，高度关注有关政策对国际金融体系的影响，并指出美联储的一大重要目标是维持国内和国际的金融稳定。在第六轮对话中，美方表示，美联储高度关注有关政策对国际金融体系的影响，美联储的一大重要目标是维持国内和国际的金融稳定。

## （二）金融体系

有关金融体系，在六轮对话中的磋商内容较为稳定，主要目标是加快金融部门改革，完善和加强金融监管，促进金融体系稳定。其中，中方承诺主要表现在深化金融体系改革方面，美方承诺主要在于加强和完善金融监管。

### 1. 中方承诺

**1.1 深化金融体系改革。**在第一轮对话中，中方表示为深化金融体系改革，将推动利率市场化和消费融资。在第三轮对话中，中方表示将推进建立一个金融机构多样化、服务高效、风险可控、鼓励金融创新的金融体系；扩大直接融资渠道，以更好地满足多样化的投融资需求；推进利率市场化改革。在第五轮对话中，中方表示将推进市场化改革，营造积极的制度环境以建立高效、透明的债券市场等。在第六轮对话中，中方表示，为促进中国债务和衍生品市场的稳健运行，中方计划尽快修改有关法律法规，允许对证券合约、大宗商品合约和衍生品合约强

制执行终止净额结算和进行抵押品强制执行，并相应明确破产情形下债权人的权利；中国公司可在履行必要的许可或登记手续后，为向外国投资者发行的离岸债券提供可执行的担保；加快建立存款保险制度，完善金融机构市场化退出机制。

**1.2 逐步提高金融体系的对外开放程度。**在第一轮对话中，中方表示将提高和加快审批 QFII 投资额度，扩大外资法人银行在华业务范围，允许境外公司在中国证券交易所上市，继续支持符合条件的中国公司到境外（包括美国）上市等。在第二轮对话中，中方表示已启动股指期货交易，将允许在中国境内依法设立的合格外商投资公司依照相关法律法规开展股指期货业务，允许合格境外机构投资者投资股指期货产品。在第三轮对话中，中方表示将允许符合条件的在华外资法人银行与国内银行享受更多同等权利。在第四轮对话中，中方承诺允许汽车金融公司和金融租赁公司在中国发行金融债券，并在资产证券化方面赋予外资金融机构同等待遇。同时修改相关规定，提高外国投资者在合资证券公司中的股份，扩大合资证券公司业务范围，继续提高 QFII 投资额度。在第五轮对话中，中方表示将继续完善相关配套法规和审慎监管标准。在此基础上，将继续进一步扩大金融业对外开放。同时，中方表示将研究推进符合条件的外国机构在华发行人民币计价债券，欢迎外资银行参与人民币结算业务等。在第六轮对话中，中方表示将进一步扩大银行业和证券期货行业对外开放。

## **2.美方承诺**

**2.1 加强金融监管改革，促进金融体系稳定。**在第一轮对话中，美方承诺将进行全面的金融监管改革，继续有力监管政府支持企业。在此基础上，在第二轮对话中，美方进一步提出将致力于实施全面的金融监管改革，应对过度冒险，降低道德风险，为消费者提供更多保护，更好解决微观和宏观的审慎监管，解决“大而不能倒”金融公司的问题，承诺继续加强对“政府支持企业”的监管。在第三轮对话中，美方表示正实施全面金融改革，通过降低系统性风险，提高审慎标准，建立金融衍生品全面监管框架，解决“大而不能倒”金融机构的问题，设立联邦保险办公室以及确保向消费者提供强有力的金融保护，继续致力于对政府支持企业实施强有力的监督。

**2.2 给予中资金融机构在美同等待遇。**从第三轮对话开始，该问题开始成为双方磋商的重要内容。在第三轮对话中，美国承诺为中资银行、证券和基金管理公司的所有申请提供在类似情况下与其他外资金融机构相同的审慎监管标准待

遇。在第四轮和第五轮对话中，对以上承诺进行了再次确认。此外，美方还表示考虑进一步开放外国投资的金融领域。在第五轮对话中，美方对包括中资金融机构在内的符合审慎标准的合格外国金融机构在被允许的领域建立分支机构表示欢迎。

### **（三）贸易投资**

在经济全球化日益深化的背景下，中美两国作为全球贸易体系的参与者和受益者，两国积极构建更加开放的全球贸易和投资体系，并将共同抵制贸易保护主义。中美双方重申承诺，本着建设性的、合作性的和互利性的态度积极解决双边贸易和投资争端。并承诺采取以下措施深化双边贸易与投资关系，营造开放、公平环境，为中美两国企业和民众创造更大的机遇：

#### **1.中方承诺**

**1.1 简化政府审批程序。**在第一轮对话中，中方表示将逐步提高中央政府审批下限，进一步下放外资审批权限，简化外资审批程序。在第二轮对话中，中方继续承诺进一步简化审批程序，缩短审批时间，提高透明度，缩小审批和核准的范围。在第五轮对话中，中方表示将积极推进行政审批制度改革，转变政府职能，减少微观事务管理。作为改革的重要内容之一，中方将逐步减少和下放外商投资核准事项。中方将最大限度缩小此类审批、核准范围，促进企业和个人的投资自主决策，进一步提高投资便利化程度。在第六轮对话中，中方表示正在转变外商投资管理方式，从审批或核准转为以备案为基础，以提高投资便利化程度；授权上海自由贸易试验区开展准入前国民待遇加负面清单的试点工作。

**1.2 公平对待外国企业在中国投资，创造平等竞争市场环境。**在第四轮对话中，中方承诺公平对待外国企业在中国投资，外资并购安全审查仅针对国家安全关切，并遵守规定的时限和审查标准。中方承诺为各类所有制企业创造平等竞争的市场环境，在信贷提供、税收优惠和监管政策等方面对各类所有制企业一视同仁。在第五轮对话中，中方表示将考虑建立政策审议机制，美国贸易代表办公室和商务部可以随时向中国商务部转交美方认为由中国中央、地方政府颁布的含有与中国多边或双边承诺不相符语言的法规、规章、规范性文件。中国商务部将会同有关部门对此进行调查，并在必要时做出纠正。

**1.3 非歧视性政府采购。**在第一轮对话中，中美双方同意加强合作，加快中



国加入《政府采购协定》（GPA）进程。中方承诺按照政府采购法的规定，平等对待外商投资企业和中资企业在中国生产的产品。在第三轮对话中，中方承诺将取消所有政府采购自主创新产品目录，并将修订《政府采购法实施条例草案》第九条。在第四轮对话中，中方承诺在 2012 年 WTO 政府采购委员会最后一次会议前，提交一份新的综合性的修改出价，并表示在修改《政府采购法实施条例》和《政府采购本国产品管理办法》时，将充分考虑包括美国在内的各方意见和建议，并增强这些法规的可操作性和透明度。并将尽快出台《政府采购法实施条例》和《政府采购本国产品管理办法》。在第五轮对话中，中方承诺在 2013 年年底前向 WTO 政府采购委员会提交一份新的加入《政府采购协定》修改出价，出价对美国和其他参加方要价作出回应，包括降低门槛价，增加次中央实体，并在其他领域做出改进。中方将根据国内相关领域的改革进程，尽快提交范围更广的新的 GPA 修改出价。

**1.4 加强知识产权保护。**在第三轮对话中，中方表示将对打击侵犯知识产权和制售假冒伪劣商品专项行动进行认真总结，并在此基础上完善知识产权保护和执法的高级别长效机制。在第四轮对话中，中方承诺将完善知识产权相关法律法规，研究进一步加强追究知识产权侵权刑事责任的措施。同时，中方表示已将软件资产纳入政府部门资产管理体系，在预算科目中反映信息网络及软件购置更新支出，并将扩大在企业领域的正版化。在第五轮对话中，中方进一步确认，全国打击侵犯知识产权和制售假冒伪劣商品工作领导小组办公室将采取积极措施，推动完善立法，健全跨地区、跨部门执法协作机制，加强打击假冒和盗版力度。此外，中方承诺将进一步推进国有企业的软件正版化。

**1.5 确保大宗化学品的安全。**第六轮对话贸易投资领域引人注目的一项成果为双方关于大宗化学品安全的承诺。中方承诺在 2014 年年底前建立多部委协调工作机制，讨论制订大宗化学品可能的监管和实施框架，以及实施的路线图。

**1.6 保护商业秘密。**关于商业秘密保护的承诺是第六轮对话贸易投资领域引人注目的又一项成果。中方表示已将商业秘密的保护和执法纳入于 2014 年 4 月 14 日由国务院发布的 2014 年全国打击侵权假冒工作要点。下一步，中方将严肃查处窃取商业秘密案件；开展教育宣传活动；开展商业秘密保护法律及相关立法和政策问题的调研；确认将商业秘密的保护与执法继续作为重点工作。

## **2.美方承诺**

**2.1 为中国投资提供公平待遇。**在第一轮对话中，美方确认，美外国投资委员会（CFIUS）的审查过程确保所有外国投资得到一致和公平的待遇。在第二轮对话中，该问题得到了美方进一步的确认。在第四轮对话中，美方承诺，CFIUS 以同等规则 and 标准对待其审查的所有交易，无论交易是否涉及政府控制的或私人的外国投资者，其审查仅限于国家安全审查。当一项交易引起国家安全风险时，CFIUS 将寻求尽可能快速地解决问题，包括在可行的范围内采取有针对性的缓解措施，而不是阻止整个交易。在第五轮对话中，美方对 CFIUS 的投资审查规定再次确认，同时，美方重申其开放投资政策以及依法以公平和平等方式对待投资者的承诺，并承诺与对待其他国家投资者一样，对包括国有企业在内的中国投资者保持开放的投资环境。在第六轮对话中，美方再次确认 CFIUS 对其审查的每一项交易，不论其来源地，使用相同的规则 and 标准。

**2.2 给予中国市场经济地位。**在第一轮对话中，美方承认中国在市场改革方面不断取得的进展，并将切实考虑中方关切，通过中美商贸联委会以一种合作的方式迅速承认中国市场经济地位。在第二轮对话中，美方表示将在贸易救济调查中，认真考虑并给出提出“市场导向行业”申请的中国企业公正、合理的待遇，并重申通过中美商贸联委会以一种合作的方式迅速承认中国市场经济地位。在第三轮对话中，美方表示将对中方在反倾销调查中提出的所有市场导向行业申请给予充分和认真的考虑，并再次重申将通过中美商贸联委会以一种合作的方式迅速、全面承认中国市场经济地位。在第五轮对话中，中美双方承诺继续通过中美商贸联委会适当的工作组磋商，以一种合作的方式，向迅速、全面地承认中国市场经济国家地位的方向努力。

**2.3 放宽民用及高科技技术对华出口限制。**在第一轮对话中，中美双方同意抓紧落实《中国-美国高技术与战略贸易发展指导原则》，加快制订《扩大中美高技术与战略贸易重点领域合作行动计划》。在此基础上，在第二轮对话中，中美双方承诺在《中国-美国高技术与战略贸易发展指导原则》下，采取有效措施，积极落实《中美高技术贸易重点领域合作行动计划》，包括美国政府评估中国政府就出口管制问题提出的关注。在第三轮对话中，美方承诺，在出口管制体系改革过程中，充分考虑中方提出给予公平待遇的要求。美方将继续与中方就特定零部件和感兴趣物项的出口管制状况进行探讨，包括在技术方面的讨论。双方同意将通过中美高技术与战略贸易工作组，积极落实《中美高技术贸易重点领域合作行动计

划》，定期举办中美高技术贸易论坛。在第四轮对话中，美方进一步承诺努力促进民用高技术对华民用最终用户和民用最终用途的出口。同时承诺，对于中方希望采购的、可能受到美国出口管制的民用最终用户和民用最终用途出口物项，美方将及时受理中方的具体申请。在第五轮对话中，美方承诺，在出口管制体系改革过程中给予中国公平待遇，通过促进和便利民用高技术物项对华民用最终用户和最终用途出口，认真考虑中方关切；双方重申，将继续通过中美高技术与战略贸易工作组讨论出口管制问题。在第六轮对话中，美方重申，承诺在出口管制改革过程中给予中国公平待遇，鼓励和便利高技术物项对华民用最终用途和民用最终用户出口；美方一旦收到出口管制条例规定的所有必要信息，及时受理许可个案申请。

**2.4 确保大宗化学品的安全。**在第六轮对话中，美方承诺继续评估对大宗化学品的授权，考虑将未在国家食品药品监督管理局备案企业的大宗化学品排除在进口以外。

#### （四）国际合作

**1.推动国际贸易和投资合作。**在第一轮对话中，中美双方呼吁世界贸易组织（WTO）各成员按照多哈发展回合的授权，在包括谈判模式有关内容在内的已有成果的基础上，于2010年达成一个积极平衡的协议。在第二轮对话中，中美双方同意在发起贸易救济调查和实施贸易救济措施时严格遵守WTO规则以防止其滥用非常重要。双方愿共同努力，以包括谈判模式在内的已有成果为基础，确保多哈回合达成平衡、积极的协议。双方重申继续推进双边投资协定谈判，支持双方对开放全球经济的承诺。在第三轮对话中，中美双方进一步重申了该问题。在此基础上，在第四轮对话中，中美双方还承诺克制将贸易救济措施用于贸易救济以外的目的，尊重WTO争端解决机制的裁决结果。双方将本着公正、客观、透明的态度妥善处理反倾销和反补贴调查。在第五轮对话中，中美双方重申支持多边贸易体制，反对贸易保护主义。双方承诺加强沟通和协调，共同推动早期收获谈判，寻求推进多哈回合未决议题谈判的途径，以期成功结束多哈谈判。

**2.积极推动落实 G20 峰会达成的共识。**在第一轮对话中，双方表示将继续采取行动，落实前两次 G20 峰会达成的共识，并将在 G20 框架下共同努力，确保匹兹堡领导人峰会取得具体和积极的成果。在第二轮对话中，双方重申支持 G20 作

为国际经济合作主要论坛，在国际经济和金融事务中发挥更大作用。双方同意共同努力，确保多伦多、首尔峰会取得积极成果。在第三轮对话中，双方重申支持 G20 “强劲、可持续和平衡增长” 框架，支持 G20 在国际经济和金融事务中发挥更大作用，并承诺加强沟通协调，落实 G20 峰会承诺，推动戛纳峰会取得积极成果。在第四轮对话中，中美双方再次重申坚决全面落实 G20 有关承诺。在第五轮对话中，双方承诺推动 G20 作为国际经济合作主要论坛，支持 G20 圣彼得堡峰会把增长和就业作为主题，通过加强各成员宏观经济政策合作，出台此类政策时兼顾对本国和世界经济的影响，共同推动世界经济强劲、可持续、平衡增长。双方承诺落实 G20 框架下各方面相关承诺。

**3.完善国际金融治理。**在第一轮对话中，双方同意，为提高国际金融机构的有效性和合法性，必须加强国际金融机构的治理，为此，包括中国在内的新兴和发展中国家应享有更大的发言权和代表性。在第二轮对话中，中美双方同意 IMF 必须在促进全球金融稳定和增长再平衡方面发挥关键作用。双方重申支持落实领导人在匹兹堡峰会上关于国际货币基金组织份额和治理结构改革的承诺。在第三轮对话中，双方承诺共同致力于加强全球金融体系和改革国际金融框架。双方将继续强有力的合作以提高国际货币基金组织和多边开发银行的合法性和有效性。在第四轮对话中，中美双方支持 IMF 对促进全球经济金融稳定发挥作用，确认按时落实 2010 年 IMF 份额和治理改革方案十分重要。在第五轮对话中，双方承诺加强在 IMF 和 G20 的合作，继续完善 IMF 的份额和治理结构，确保完成第 15 次份额总检查，支持 IMF 执董会将就新份额公式达成最终共识融入到第 15 次份额总检查的决定，进一步提高具有活力的新兴市场和发展中国家的发言权。美方承诺将实施 2010 年 IMF 份额和治理改革方案。在第六轮对话中，双方承诺继续在 IMF 和 G20 机制下加强合作，完善 IMF 的份额和治理结构，确保完成第 15 次份额总检查并形成新的份额公式，进一步提高新兴市场和发展中国家的发言权。美方承诺将尽快完成对 2010 年 IMF 份额和执董会改革方案的国内审批；双方重申支持世行逐步实现公平的投票权，在 2010 年世行投票权改革阶段性成果的基础上，双方支持对世行股权结构进行定期审议，审议将以反映 2009 年伊斯坦布尔世界银行年会所提出原则的动态公式为基础。

**4.增强多边开发银行的贷款能力。**在第一轮对话中，中美双方认为多边开发银行需具备适当的政策工具以帮助其成员国特别是最贫困国家，并且成功推动可

持续减贫和经济增长，以帮助增强实现联合国千年发展目标的能力。在第二轮对话中，中美双方重申支持多边开发银行在全球减贫中的中心作用，承诺共同努力，通过普遍增资确保多边开发银行有足够资源。同时，双方就世界银行新的股权安排达成的共识表示欢迎。在第三轮对话中，中美双方承诺将于多边开发银行协作，寻求合作支持全球减贫、发展和区域一体化，为包容和可持续的经济增长做出贡献。在第五轮对话中，中美双方倡导多边开发银行增强其贷款能力，运用所有贷款和知识工具，支持受援国优先领域，以扩大全球总需求、促进世界经济复苏与增长。

### 三、对中美双方落实对话成果情况的评估

为积极履行在中美战略与经济对话中做出的承诺，中美双方积极采取措施，努力促成对话成果的落实，尤其是中国在宏观经济、贸易投资、金融体系方面做出了巨大努力，并取得了积极进展。

#### （一）对于中方落实成果情况的评估

##### 1.宏观经济

##### 1.1 调整经济结构和实施宏观经济政策，扩大内需，促进消费在经济增长中的拉动作用

金融危机后，中国政府一直把刺激居民消费需求放在突出位置，并取得了一定进展。根据各年度《国民经济和社会发展统计公报》显示，2009年中国经济增长8.7%，在外需对经济增长为负贡献的条件下，国内需求增长有效弥补了外需下降的影响，对经济增长的贡献率高达138.9%；2010年经济增长率达10.3%，内需拉动国内生产总值增长9.5个百分点，对增长的贡献率为92.1%；2011年经济增长率为9.2%，内需对经济增长的贡献率达到105.8%；2012年经济增长率为7.8%，内需对经济增长的贡献率为102.2%，其中消费对经济增长贡献率为51.8%，超过投资成为拉动经济的第一引擎。出口对2012年经济增长的贡献率是-2.2%，就是说，外需对经济增长是负拉动，在这种状况下，2012年中国经济增长靠的就是内需；2013年经济增长率为7.7%，内需对经济增长的贡献率为104.4%；2014年上半年经济增长率为7.4%，内需继续成为推动经济增长的主动动力，对经济增长的贡

献为 102.9%。但是，应该意识到，中国调整结构、扩大内需的任务依然任重道远。

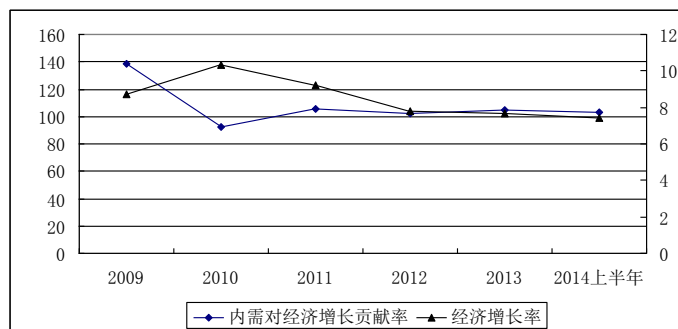


图 1 2009-2014 年上半年中国经济增长率及内需对经济增长贡献率变化趋势图(单位: %)

数据来源: 根据各年度《国民经济和社会发展统计公报》整理。

按照中美战略与经济对话的承诺要求, 中国政府在以下几个方面取得了较大的进展。

#### (1) 加快服务业发展与开放

2012 年 9 月 26 日, 原国务院总理温家宝主持召开国务院常务会议, 研究加快发展服务业。会议确定了“十二五”时期服务业发展的重点任务, 如会议提出, 扩大服务业对外开放, 扩大服务业利用外资领域, 提高利用外资的质量和水平。深化体制改革, 放宽市场准入, 鼓励和引导各类资本投向服务业。这些内容与中美战略与经济对话的承诺是相符的。2012 年 12 月, 国内首部服务业发展规划《服务业发展“十二五”规划》出台, 规划中提出到 2015 年, 要实现服务业增加值占 GDP 的比重、服务业就业人数占全社会就业人数的比重分别比 2010 年提高 4 个百分点。2013 年 8 月 28 日, 国务院总理李克强主持召开国务院常务会议, 研究部署促进健康服务业发展, 会议指出, 放宽市场准入, 鼓励社会资本、境外资本依法依规以多种形式投资健康服务业。2013 年, 中国在上海自由贸易示范区中放宽了六大服务领域的市场准入。

随着中国产业结构的调整, 以制造业为代表的第二产业增速总体持续放缓, 而以服务业为代表的第三产业加速前行。据中国统计局数据资料显示, 2009 年, 第三产业对 GDP 的贡献率为 43.6%, 而第二产业为 51.9%, 第二产业是 GDP 的主要来源。2013 年, 第三产业(服务业)增加值占 GDP 比重提高到 46.1%, 首次超过第二产业。这意味着中国产业结构调整取得历史性变化。

#### (2) 进一步拓宽民间投资的领域和范围

2009年9月22日，国务院发布《国务院关于进一步促进中小企业发展的若干意见》，提出加快研究鼓励民间资本参与发起设立村镇银行，贷款公司等股份制金融机构的办法。2010年5月，国务院办公厅下发《关于鼓励和引导民间投资健康发展的若干意见》，要求各地鼓励和引导民间资本进入法律法规未明确禁止准入的行业和领域，鼓励民间资本参与交通运输、水利工程、电力、石油天然气、电信及土地整治和矿产资源勘探开发等领域建设，同时允许民间资本兴办金融机构。

### （3）垄断行业改革和国有企业改革

2012年2月15日，原国务院总理温家宝主持召开国务院常务会议，明确了2012年深化经济体制改革的八项重点工作，包括深入推进国有经济战略性调整和国有企业公司制股份制改革，深化电力、成品油和水资源价格改革等。2013年11月，中国共产党十八届三中全会审议通过了《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》，提出国有资本继续控股经营的自然垄断行业，实行以政企分开、政资分开、特许经营、政府监管为主要内容的改革。

### （4）营业税改征增值税

2011年，国务院批准营业税改征增值税试点。2012年1月1日起，上海在交通运输业和部分现代服务业首先开展营业税改征增值税试点。2012年8月1日起至年底，营改增试点增至10省市，2013年8月1日，营改增范围已推广到全国。2014年1月1日起，铁路运输和邮政服务业纳入营业税改征增值税试点，至此交通运输业已全部纳入营改增范围。自2014年6月1日起，电信业纳入营业税改征增值税试点范围。

### （5）国有企业红利上缴

《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》提出，完善国有资本经营预算制度，提高国有资本收益上缴公共财政比例，2020年提到百分之三十，更多用于保障和改善民生。2014年，国企上缴红利比例再度上调5个百分点，其中，烟草企业红利上缴比例升至25%，以石油石化电力为代表的资源型企业红利上缴比例达到20%。

### （6）深化收入分配体制改革

为贯彻落实党的十八大提出的“实现发展成果由人民共享，必须深化收入分配制度改革”要求，2013年2月，国务院同意发展改革委、财政部、人力资源社会保障部《关于深化收入分配制度改革的若干意见》，意见提出要深入推进“十二

五”规划实施，完善收入分配结构和制度，增加城乡居民收入，缩小收入分配差距，规范收入分配秩序。

#### (7) 改革征地制度

十八大报告中提出“改革征地制度，提高农民在土地增值收益中的分配比例。”这是征地制度改革内容首次写进中共党代会报告。在十八届三中全会审议通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》明确提出建立城乡统一的建设用地市场、农村集体建设用地与国有土地同权同价、完善土地二级市场等改革措施，为新一轮土地制度改革勾勒了方向。

### 1.2 实施稳健货币政策，继续推进利率和汇率市场化改革

#### (1) 利率市场化改革取得实质性进展

为进一步推动利率市场化改革，2012年中国人民银行两次“非对称降息”扩大利率浮动区间。在此基础上，2013年7月19日，经国务院批准，中国人民银行决定，自2013年7月20日起全面放开金融机构贷款利率管制。其中，除了房贷利率浮动区间不做调整外，取消金融机构贷款利率0.7倍的下限，并取消票据贴现利率管制，改变贴现利率在再贴现利率基础上加点确定的方式，由金融机构自主确定。这是继2004年人民币存款利率实行下浮制度之后，中国利率市场化又迈出了实质性的一步。2013年5月6日，国务院常务会议研究部署了2013年深化经济体制改革重点工作，其中明确指出“要稳步推出利率汇率市场化改革措施”，意味着“两率”改革进入加速通道。党的十八大报告中提出，稳步推进利率市场化，党的十八届三中全会又进一步提出，加快推进利率市场化，从“稳步”到“加快”反映了利率市场化改革的紧迫性。央行在2014年6月最新发布的2013年年报称中，下一阶段将在风险可控的前提下，根据配套改革措施的推进进程，加快推进利率市场化改革。

#### (2) 汇率市场化改革成果显著

2012年4月14日，中国人民银行发布公告，决定扩大外汇市场人民币对美元汇率浮动幅度。通知要求，自2012年4月16日起，银行间即期外汇市场人民币对美元交易价浮动幅度从0.5%扩大到1%。2014年3月14日，中国人民银行宣布自3月17日起，银行间即期外汇市场人民币兑美元交易价浮动幅度由1%扩大至2%，要“增强人民币汇率双向浮动弹性”，这实际上意味着汇率弹性达到了过去的4倍。扩大汇率弹性意味着市场机制在汇率形成中发挥更大的作用。与此相



适应，人民币对美元汇率从稳定转变为有升有降，整体呈升值态势。2013年9月27日，国务院关于印发中国（上海）自由贸易试验区总体方案的通知。通知表示，在风险可控前提下，可在试验区内对人民币资本项目可兑换等方面创造条件进行先行先试。这意味着我国的人民币资本项目可兑换迈出了关键性的一步。党的十八届三中全会进一步提出，完善人民币汇率市场化形成机制，推动资本市场双向开放，有序提高跨境资本和金融交易可兑换程度，建立健全宏观审慎管理框架下的外债和资本流动管理体系，加快实现人民币资本项目可兑换。2014年6月11日，中国人民银行发布关于贯彻落实《国务院办公厅关于支持外贸稳定增长的若干意见》的指导意见，意见称将继续完善人民币汇率市场化形成机制，加大市场决定汇率的力度，促进国际收支平衡。根据外汇市场发育状况和经济金融形势，增强人民币汇率双向浮动弹性，保持人民币汇率在合理均衡水平上的基本稳定。进一步发挥市场决定汇率的作用，完善以市场供求为基础的、有管理的浮动汇率制度。继续推动人民币对其他货币直接交易市场发展。随着汇率市场化改革的不断推进，人民币汇率水平逐步向均衡水平靠拢。汇改至今，人民币兑美元的名义汇率升值超过30%，2013年人民币对美元汇率升值2.9%，人民币名义有效汇率和实际有效汇率分别上升7.2%和7.9%。根据国际清算银行计算，人民币兑美元的实际有效汇率升值幅度超过了36%，与1994年相比，实际有效汇率升值幅度更是高达70%。

## **2.金融体系**

通过中美战略与经济对话，中国在深化金融体系改革和国内金融市场对外开放方面，取得了诸多实质性成果。

### **2.1 QFII 投资额度逐步提高**

2012年4月，经国务院批准，中国证监会、中国人民银行及国家外汇管理局决定新增合格境外机构投资者（QFII）投资额度500亿美元，总投资额度达到800亿美元。2012年12月14日，国家外汇管理局发布2012年度2号公告称，对《合格境外机构投资者境内证券投资外汇管理规定》做出修改，规定主权基金、央行及货币当局等机构投资额度上限可超过等值10亿美元。2013年7月，证监会、央行、国家外汇管理局决定将合格境外机构投资者（QFII）额度增加至1500亿美元。数据显示，2013年上半年，新批准QFII机构22家，总数达到229家，新批准额度60.2亿美元，累计批准额度434.63亿美元，QFII资格和额度审批基本同步。

2014年6月，中国人民银行发布的《中国人民银行年度报告 2013》显示，今年将积极稳妥推进人民币资本项目可兑换，进一步扩大合格境内机构投资者（QDII）和合格境外机构投资者（QFII）主体资格，增加投资额度；条件成熟时，取消资格和额度审批，将相关投资便利扩大到境内外所有合法机构。与此同时，QFII资金的锁定期有所缩短。2009年10月，中国证监会、中国人民银行、国家外汇管理局联合发布了《合格境外机构投资者境内证券投资外汇管理规定》，规定将境外机构投资者投资额度提高至10亿美元，并缩短了部分长期投资的本金锁定期至3个月。

## **2.2 允许外资银行发行人民币次级债券**

2010年5月20日，首支外资法人银行发行的人民币金融债券在银行间债券市场顺利登陆。该支债券由三菱东京日联银行（中国）有限公司发行，发行金额10亿元，期限两年，发行利率为3个月Shibor加48个基点。

## **2.3 推进资本市场稳步开放**

根据第二轮中美对话达成的成果，将允许在中国境内依法设立的合格外商投资公司，依照相关法律法规开展股指期货业务。

## **2.4 放宽合格机构投资者的投资范围和持股比例限制**

根据中国证监会2012年7月、2013年3月发布的相关规定，2014年3月上交所对《上海证券交易所合格境外机构投资者证券交易实施细则》进行了相应修订。本次修订放宽了相关合格机构投资者的投资范围和持股比例限制，境外投资者持股限制由20%提高到30%。修改后的《实施细则》第十二条以列举形式规定了其可投资于上交所的交易品种，除股票、债券、基金、权证外，新增了优先股、政策性金融债、资产支持证券、国债预发行交易等新品种。

# **3. 贸易投资**

## **3.1 简化下放政府审批程序**

2013年3月，第十二届全国人民代表大会第一次会议批准《国务院机构改革和职能转变方案》，明确提出要减少和下放投资审批事项，减少和下放生产经营活动审批事项，减少资质资格许可和认定，取消不合法不合理的行政事业性收费和政府性基金项目。2013年5月，《国务院关于取消和下放一批行政审批项目等事项的决定》发布，决定取消和下放一批行政审批项目等事项，共计117项。2013年6月，国务院总理李克强主持召开国务院常务会议，又取消和下放了32项行政

审批等事项，包括取消能源企业发展建设规划审批、铁路客货直通运输审批、出版单位变更登记等，下放电力业务许可、港澳台在内地设立独资医院审批等。2013年9月，李克强总理主持召开国务院常务会议，决定再取消和下放75项行政审批事项。2013年12月，国务院办公厅发布《国务院关于取消和下放一批行政审批项目的决定》，再次取消和下放行政审批事项82项。2014年1月，国务院决定再取消和下放64项行政审批项目和18个子项，另建议取消和下放6项依据有关法律设立的行政审批项目。2014年6月，李克强总理主持召开的国务院常务会议，确定取消和下放新一批共52项行政审批事项，其中关系投资创业的34项行政审批事项，涉及事业单位、社会组织业务的10项审批事项，涉及资质资格的8项审批事项。2014年7月，《国务院关于取消和调整一批行政审批项目等事项的决定》发布，国务院决定，取消和下放45项行政审批项目，取消11项职业资格许可和认定事项，将31项工商登记前置审批事项改为后置审批，另建议取消和下放7项依据有关法律设立的行政审批事项，将5项依据有关法律设立的工商登记前置审批事项改为后置审批。

**表 1 简化下放政府审批程序进展表**

时间	职能转变
2013年3月	减少和下放投资审批事项，减少和下放生产经营活动审批事项，减少资质资格许可和认定，取消不合法不合理的行政事业性收费和政府性基金项目。
2013年5月	取消和下放一批行政审批项目等事项，共计117项。
2013年6月	取消和下放32项行政审批等事项，包括取消能源企业发展建设规划审批、铁路客货直通运输审批、出版单位变更登记等，下放电力业务许可、港澳台在内地设立独资医院审批等。
2013年9月	取消和下放75项行政审批事项。
2013年12月	取消和下放行政审批事项82项
2014年1月	取消和下放64项行政审批项目和18个子项，另建议取消和下放6项依据有关法律设立的行政审批项目。
2014年6月	取消和下放新一批共52项行政审批事项，其中关系投资创业的34项行政审批事项，涉及事业单位、社会组织业务的10项审批事项，涉及资质资格的8项审批事项。
2014年7月	取消和下放45项行政审批项目，取消11项职业资格许可和认定事项，将31项工商登记前置审批事项改为后置审批，另建议取消和下放7项依据有关法律设立的行政审批事项，将5项依据有关法律设

---

立的工商登记前置审批事项改为后置审批。

---

资料来源：根据公开资料整理。

### 3.2 简化外资审批程序

2013年5月10日，国家外汇管理局确定在5月13日开始实施《国家外汇管理局关于印发〈外国投资者境内直接投资外汇管理规定〉及配套文件的通知》，废止了24项外商直接投资外汇管理规范性文件，并对外商投资企业的审批手续进行了简化处理。在地方和行业领域，关于完善外商投资审批的工作开始推进。外资三法（外资企业法、中外合资经营企业法、中外合作经营企业法）修订于2012年启动，并被列入十二届全国人大常委会5年立法规划。本轮修订的一项核心内容就是完善外资审批程序，以适应全面开放的“准入前国民待遇加负面清单”的外商投资管理模式。2013年9月27日，上海自贸区的挂牌成立标志着国内开启了“准入前国民待遇加负面清单”的外商投资管理模式。《中国（上海）自由贸易试验区总体方案》提出，在试验区内对外商投资试行准入前国民待遇，同时制订试验区内外商投资与国民待遇等不符的负面清单，对负面清单之外的领域，将外商投资企业合作章程审批改为备案管理。这简化了投资审批程序，提高了投资便利化程度，有利于国外资本的流入。

### 3.3 加强知识产权保护

该方面的成效主要表现为推进实施软件正版化。2010年10月18日，国务院办公厅下发《关于进一步做好政府机关使用正版软件工作的通知》，要求各级政府机关要对本单位使用正版软件情况进行一次专项检查，重点检查办公软件、杀毒软件使用情况。各级政府机关购买的计算机办公设备必须符合预装正版操作系统软件的要求，各单位更新计算机操作系统软件必须使用正版产品。工业和信息化部门要加强计算机预装操作系统软件的监督管理工作。2013年8月15日，国务院办公厅印发《政府机关使用正版软件管理办法》，要求各级政府机关的计算机办公设备及系统必须使用正版软件，禁止使用未经授权和未经软件产业主管部门登记备案的软件。各级政府机关工作人员不得随意在计算机办公设备及系统中安装或卸载软件。

### 3.4 积极推动加入《政府采购协定》进程

我国于2007年启动加入《政府采购协定》进程，目前，我国已经向WTO提交加入《政府采购协定》的第五份出价清单。在提交的五份清单中，我国不断降

低有关项目的门槛价，逐步增加次中央实体，体现了我方加入《政府采购协定》的努力，这与中美战略与经济对话中的承诺也是相符的。

我国已停止执行自主创新产品政府采购。2011年6月，财政部发布《财政部关于停止执行〈自主创新产品政府采购预算管理办法〉等三个文件的通知》，我国具有民族创新特色的企业在参加政府采购时将不再享受加分政策，中外企业在参加我国政府采购时将会更加公平。

然而，《政府采购实施条例》仍未能出台。2010年1月，国务院法制办就《中华人民共和国政府采购法实施条例（征求意见稿）》向社会各界征求意见。2013年11月，在全国政府采购工作会议上，财政部相关负责人透露，《政府采购实施条例》起草阶段任务已基本完成，但是直到目前为止《政府采购实施条例》仍未能出台。

## （二）对于美方落实成果情况的评估

### 1. 宏观经济

综合美国在六轮对话中做出的承诺可以看出，美方在宏观经济方面的承诺主要有两条：

#### 1.1 增加国民储蓄，维持政府债务在一个可持续水平，促进美国经济平衡可持续增长

美国是人均医疗开支以及医疗占GDP比重最高的国家，美国社会对日益增加的医疗支出不堪重负，医疗消费成了美国人不能承受之重。2010年3月，美国国会通过了医疗改革法案，这对政府财政赤字的减少、短期内个人消费的抑制具有一定的作用。根据美联储发布的《2014年第一季度美国财务报告》显示，2009-2011年，美国私人储蓄占私人可支配收入的比重由7.6%迅速上升到11.6%，在经历了2012年的下降（为9.5%）之后，2013年由上升为11.0%，2014年第一季度为8.5%。

针对美国政府债务问题，自21世纪以来，美国债务上限已上调10余次，其中自金融危机爆发以来上调7次，仅奥巴马政府就已上调了4次。就财政赤字占GDP比重看，该数字逐渐下降。2009年，美国财政赤字是当年GDP的10%，达到过去65年的最高水平。2010年降至8.9%，2011年为8.7%，2012年降低为7%，2013年大幅下降为4%，该比重在2015年将下降至2.1%<sup>3</sup>。就总债务占GDP比重

---

<sup>3</sup> 2013年及之后年份的数据为美国国会预算办公室（CBO）预测数据。

看，2009年美国政府债务占GDP的比例为86.1%，2010年升至94.8%，2011年进一步上升为99%，2012年为102.4%，2013年为104.5%，2014年和2015年均均为105.7%，2019年达到106.7%<sup>4</sup>。总体而言，美国要实现债务目标是比较难的。

## 1.2 适时调整货币政策，但未能充分考虑货币政策的国际溢出影响

自中美战略与经济对话启动以来，美国先后实施了四轮量化宽松政策。2013年12月18日，美联储宣布开始削减其大规模经济刺激计划，从2014年1月份开始，每月削减100亿美元的QE规模。这意味着美国量化宽松政策的退出已经启动。针对美国货币政策的调整，包括中国在内的各国一致呼吁美联储应该加强国际沟通与协调。2013年7月，在莫斯科举行的G20财长及央行行长会议发表共同声明，呼吁全球加强货币政策沟通，同时声明再次明确表示，将关注货币宽松产生的副作用，并追加了在将来改变货币政策之际，要进行明确的沟通。但是，美国量化宽松政策的调整仍然是根据国内经济的需要进行的。2014年1月，伯南克在费城举行的美国经济协会论坛上的讲话中表示，只要经济需要，美联储将保持高度宽松的货币政策。<sup>5</sup>伯南克在参加莫斯科G20峰会时也曾表示，“与G7声明一致，美国正在使用的国内政策是为了达成国内的目标”。<sup>6</sup>2014年2月11日，美国新任美联储主席耶伦上任后首度国会报告明确表明，“美国国内经济减缓”将是“唯一”影响美国货币政策的因素。<sup>7</sup>2月27日，耶伦在美国会参议院银行委员会作证时表示，除非经济前景发生明显变化，否则美联储不会改变目前购债缩减计划的步伐，目前全球市场的波动也不会导致美联储改变立场。3月5日，耶伦就美联储褐皮书表态：“如果美国经济前景发生重大改变，美联储可能重新考虑缩减购债计划。”

## 2. 金融体系

### 2.1 加强金融监管改革

2010年7月21日，美国总统奥巴马签署金融监管改革法案，使之成为法律，标志着历时近两年的美国金融监管改革立法完成，拉开了大萧条以来美国最大规模金融监管改革的序幕，华尔街正式掀开新金融时代序幕。该法案的实施意味着让大银行“自生自灭”，政府不再为华尔街“买单”。金融法案的实施不但会对美

---

<sup>4</sup> 2014年及之后年份的数据为IMF《世界经济展望》（2014年4月）预测数据。

<sup>5</sup> 伯南克：缩减QE并不意味着美联储改变其宽松货币政策立场，

<http://www.yicai.com/news/2014/01/3317066.html>，2014-01-04。

<sup>6</sup> 伯南克：与G7声明一致，美国国内政策工具也是为了达成国内目标，

[http://finance.ifeng.com/a/20130215/7667836\\_0.shtml](http://finance.ifeng.com/a/20130215/7667836_0.shtml)，2013-02-15。

<sup>7</sup> 耶伦：货币政策方向不变，

<http://finance.21cbh.com/2014/2-20/xOMDAzNzFfMTA3MDQxOA.html>，2014-02-20。

国金融体系产生冲击，也会对全球金融监管走向产生重大影响。

## **2.2 给予中资金融机构在美同等待遇**

当前，美国就为中资银行、证券和基金管理公司的所有申请提供在类似情况下与其他外资金融机构相同的审慎监管标准待遇的承诺以及兑现付诸了行动。2011年4月，交通银行在美国设第二家分行（旧金山分行）的申请获批，这是自全球金融危机以来美联储批准设立的第一家中资银行在美机构。2012年5月9日，美联储批准中国工商银行、中国投资公司以及中央汇金投资公司成为银行控股公司的申请，可以最多购买总部设在美国的东亚银行80%的股份。这是中国金融机构首次获准收购美国的零售银行网络。与此同时，美联储还一并批准了中国银行和中国农业银行分别在芝加哥及纽约设立分行。目前，中国银行已在纽约、洛杉矶和芝加哥设有分行，交通银行在纽约和旧金山设有分行，招商银行、中国建设银行、中国工商银行和中国农业银行在纽约均设有分行。

## **3. 贸易投资**

### **3.1 给予中国投资公平待遇成效不大**

在外商对美投资交易中，可能影响美国国家安全的交易需要经CFIUS进行审查。而CFIUS对涉及国家安全的资产并没有准确的定义，许多经常在美国投资或希望在未来投资的企业，几乎都倾向于向CFIUS申报。中国提交的投资交易通报数量正逐年上升，2009年为4笔，2010年为6笔，2011年增加到10笔。CFIUS2012年度报告显示，2012年中国投资者（不含香港地区）向CFIUS共申报并购交易23起（占比20.2%），较2011年同比大幅增长130%，受审查的交易数量超过英国，首次位居全球第一。2012年CFIUS审查通过率为79.8%，明显低于2011年94.6%的通过率。2012年，美国总统下令禁止了1起外资并购交易，即三一重工在美关联公司罗尔斯公司（Rolls Corp.）对俄勒冈州四个风电项目的投资。

### **3.2 给予中国市场经济地位的承诺惠而不实**

从美方在对话作出的承诺中可以看出，美方并没有承认中国市场经济地位的意愿。在对话达成的成果中，美方均表示以“一种合作的方式”承认中国的市场经济地位，这表示美国并不是立刻完全地承认中国的市场经济地位，而是采取了“拖延”战术。就目前形势来看，美国更倾向于按照中国加入世贸组织时达成的协议，在2016年让中国市场经济地位自动“转正”。

### **3.3 放松对华出口管制的承诺停滞不前**

作为奥巴马政府 5 年出口倍增计划的一项重要措施，美国于 2010 年 8 月 31 日正式启动出口管制体系改革程序。2011 年 6 月 27 日，美商务部正式修改《出口管理条例》，增加了“战略贸易许可例外”规定，部分符合特定条件的物项可不经许可出口到 44 个国家和地区。然而，名单中却没有作为美国第三大出口市场的中国。2012 年 3 月，美国驻华大使骆家辉在上海表态称，美国可以很容易地将 46 项高技术产品出口到中国，其中一些可能还不需要许可证，但这并不意味着美国将实质性放宽对华技术出口管制，并且这 46 项产品是相对低端的产品，即便如此，美国在对华出口时也还要逐案审查。2012 年 4 月，美国国防部与国务院联合发布一份报告，呼吁国会放松对卫星及相关产品出口管制，以方便美国企业在全美通信及遥感器材市场展开竞争。然而，中国等国则被排除在放松名单之外，报告同时还建议强化管制对华出口卫星及其部件。2013 年 1 月，美国正式公布《2013 财年国防授权法案》，放宽了卫星及相关物项出口管制，但对中国仍保持严控，不仅禁止对华出口、再出口或转移，而且也不允许在中国发射。

### （三）中美战略与经济对话成果对世界经济的影响

一个是最大的发达国家，一个是最大的发展中国家；一个是经济最发达的国家，一个是经济发展速度最快的国家；一个是守成大国，一个是新兴大国，中美战略与经济对话不仅对两国具有重要意义，而且有利于推动全球经济和国际贸易的良好发展。在经济全球化深入发展的今天，中美经济关系对全球的影响越来越大。

首先，中美两国被国际上普遍看作是世界经济发展的重要力量。美国是现有国际经济秩序的最大受益者和主要维护者；中国作为一个新兴大国，对国际经济事务的发言权不断增强。因此，中美两国的紧密合作，不仅符合两国自身发展的利益，也必将为世界经济提供和平、稳定的发展环境。中美双方在经济对话框架下既讨论双边问题，也涉及多边问题，特别是就应对国际金融危机、推进全球经济治理和国际金融体系改革等问题保持了密切的政策沟通协调，为推进两国和世界经济强劲、可持续、平衡增长发挥了积极作用。例如，中美双方在 G20 框架下深化合作，并积极落实 G20 承诺，进一步推动各自金融领域改革并加强金融领域监管，加强协作，支持全球金融稳定。

其次，作为世界上最重要的双边关系之一，两国之间的摩擦越小，对世界经



经济的贡献就越大。中美两国已经成为拉动全球经济增长的双引擎，中美战略与经济对话为双方提供了促进共同利益的重要平台，推进了中美贸易与投资全面合作。中美双边贸易与投资的发展不仅对中美两国有利，也对世界的健康发展具有重要意义。同时，中美双方承诺进一步深化双边贸易与投资关系，营造开放、公平环境，避免贸易保护措施，这不仅为中美两国企业和民众创造了更大的机遇，也为其他国家树立了榜样，为世界经济的发展注入了“正能量”。

再次，推动了对国际经济问题的沟通协调。全球金融危机的爆发使各国认识到，单靠传统七大工业国（G7）无法解决该类全球问题，而将中国等重要新兴市场国家纳入国际经济事务决策核心的要求日益迫切。因此，作为金融领域最重要的国际组织，IMF 中新兴市场投票权分配过时的的问题亟需解决。中美战略与经济对话中，中方一直倡议完善 IMF 的份额和治理结构，进一步提高新兴市场和发展中国家的发言权。然而，虽然美国承诺将尽快完成对 2010 年 IMF 份额和治理改革方案的国内审批，但是改革方案却一直未得到美国方面的批准，这妨碍了全球经济治理改革进程。

#### 四、结论与评价

通过中美战略与经济对话，中美双方达成了诸多成果。这些成果的达成以及后续的完成促进了中美经贸关系的健康发展，推动了世界经济的强劲、可持续和平衡增长。从这个方面来看，需要对中美战略与经济对话予以积极的肯定。但不可否认的是，对话达成的具体成果，以及各国后续的完成情况方面仍存在需要进一步完善的地方。相对来说，我国做出了比较大的让步，而且基本完成了相应承诺；而美国不但在对话中做出的承诺比较少，并且完成的承诺也比较少。

首先，从具体成果来看，双方在宏观经济和金融领域的合作较好，在贸易和投资领域、国际领域的成果较差。就中方来看，在宏观经济领域，中国积极出台政策措施加快服务业发展与开放，进一步拓宽民间投资的领域和范围，推动垄断行业和国有企业改革，推广营改增范围，提高国有企业红利上缴比例，深化收入分配体制改革，改革征地制度，并取得了一定成效。同时，实施稳健的货币政策，利率市场化改革取得实质性进展，汇率市场化改革也取得了显著成果。在金融领域，中国逐步提高 QFII 投资额度，缩短 QFII 资金锁定期，允许外资银行发行人

民币次级债券，推进资本市场稳步开放，放宽合格机构投资者的投资范围和持股比例限制，这意味着中国在深化金融体系改革和国内金融市场对外开放方面取得了一定进展。在贸易投资领域，中国不断简化下放政府审批程序，简化外资审批程序，以构建更加开放的全球贸易和投资体系。但是，中国在知识产权保护 and 政府采购方面仍需继续努力。就美方来看，在宏观经济领域，美国通过医疗改革等措施增加储蓄，降低政府赤字和债务；针对国内经济问题，采取量化宽松政策，并于 2013 年年底正式启动 QE 退出。虽然美国在对话成果中承诺“适时调整货币政策，考虑货币政策的国际溢出影响”，但实际上其并未做到这一点。在金融领域，美国在加强金融监管改革以及给予中资金融机构在美同等待遇方面取得了一定成果。但与中国在金融领域取得的成果相比，其成果甚微。相比之下，美方在贸易投资领域的承诺未见实际进展。所以，未来中美双方需要进一步加强合作，尤其是贸易投资领域的合作。

对国际经济领域问题的承诺，有待双方尤其是美国方面的进一步落实。该方面的问题主要体现在 IMF 份额和治理改革的停滞不前。在 2010 年 11 月的 G20 首尔峰会上，美国承诺改革 IMF 的组织架构，同意重新分配 IMF 董事会的投票权。但其在兑现该项承诺上却一拖再拖。本应于 2013 年 1 月达成一致的配额改革方案，时至今日却并未通过美国国会的批准。因为美国是 IMF 的最大股东，在 IMF 的重大决定上拥有一票否决权，也就是说只要美国不通过改革方案，改革就一直不能生效。同时，计划于 2014 年 1 月完成的 IMF 配额的第十五次总评也尚未完成。所以，中美战略与经济对话对国际经济领域问题的承诺在某种程度上是失败的。

其次，中国承诺多，完成多，美国少。中国基本完成了在中美战略与经济对话中做出的相应承诺。对于在对话中做出的具体承诺，中国采取积极措施，落实相关政策，保证相应承诺的完成。不管是在宏观经济领域，还是在金融以及贸易投资领域，中国都做出了巨大努力。相比之下，美国在实现承诺方面的努力却要弱得多。尤其是在承认中国的市场经济地位，以及放宽对华高科技产品出口限制方面，美国的诸多承诺“惠而不实”。

为进一步提升中美战略与经济对话的实效，深化双方的经贸合作，促进世界经济的强劲、平衡和可持续增长，本文提出以下三方面的建议：

第一，设立互评小组，督促双方成果的落实。从第一轮中美战略经济对话启动至今，双方并没有建立一个有效的机制监督双方对对话成果的落实，而仅凭各

自的意愿落实成果。针对该问题，中美双方可各自成立专门小组，定期对对方成果落实情况进行监督。首先，在中国国务院和美国联邦政府下各自成立专门的中美战略与经济对话成果落实互评小组，负责定期检查、监督以及评价对方对话成果的落实成果。其次，互评小组协商制定各领域评价标准，确保评价标准的科学性与可执行性。最后，评价结束后，互评小组要进行总结评价，及时指出对方在落实对话成果中存在的问题，并采取措施督促对方对成果的最终有效落实。

第二，作为世界上最大的发达经济体和发展中经济体，双方除关心各自问题外，还应继续加大对国际问题的关注，促进全球经济治理的完善。中美两国应继续在 G20 框架下加强协调与合作，积极落实 G20 峰会声明。同时，中美双方要继续加强在 IMF、世界银行等国际组织以及其他区域性组织的合作，尤其是美国，要切实履行实施 IMF 份额和治理改革方案，提高全球经济运行效率和治理水平。

第三，中国要积极争取对话的主导权。随着中国经济发展水平的日益上升，中国在国际政治与经济舞台上的地位大大提升，参与全球经济治理的水平不断提高。然而，在当前中美战略与经济对话中，中方对于对话的主导权仍显不足，比如在议题设置上，中方更多体现在“见招拆招”，而少有“主动出击”。针对该问题，中国要积极争取对话的主导权，改变之前对话中“美国设题，中国答卷”的模式。应加强针对事关美国议题以及美国关心议题的研究力度，做到知己知彼，从而使中美战略与经济对话发展成为促进国内改革与开放、促进双边关系稳步发展、促进世界经济稳定繁荣的机制典范。

### 参考文献

- [1] 程实. 中美战略与经济对话：为何与众不同[J].西部论丛, 2009, (8): 85.
- [2] 范韩生. 中美战略与经济对话对两国都将产生影响[J].中国检验检疫, 2009, (9): 59.
- [3] 方宁, 罗书红, 王莉莉. 第二轮中美战略与经济对话：两大议题悬而未决中美对话任重道远[J].中国对外贸易, 2010, (6): 16-23.
- [4] 傅梦孜. 中美战略与经济对话：超越汇率议题[J].现代国际关系, 2010, (6): 11-12.
- [5] 侯隽. 中美战略与经济对话：从“扳手腕”到“巨人握手”[J].中国经济周刊, 2009, (30): 16-18.
- [6] 季敏. 首轮中美战略与经济对话成果落实情况评价[J].领导文萃, 2010, (8): 19-25.
- [7] 孔根红. 构建新型国际关系的伟大创举——首轮中美战略与经济对话评析[J].当代世界, 2009, (8): 1.
- [8] 郎咸平. 美国在中美战略与经济对话中上演“双簧”[J].IT时代周刊, 2011, (4): 67.

- [9] 梅新育. 中美投资协定谈判的意义[J].中国经济周刊, 2013, (7): 84-85.
- [10] 倪峰. 探索新型的大国合作之路——第三轮中美战略与经济对话解读[J].当代世界, 2011, (6): 29-31.
- [11] 孙时联. 中美战略与经济对话的由来及首轮对话成果[J].领导文萃, 2010, (8): 15-19.
- [12] 王东. “对话”是中美关系中不可或缺的磋商机制——评点第二次中美战略与经济对话[J].中国经贸, 2010, (6): 16-18.
- [13] 王鸿刚. 第三轮中美战略与经济对话观察中美关系何去何从[J].中国报道, 2011, (5): 38-40.
- [14] 肖晓. 第二轮中美战略与经济对话及其成果解读[J].领导文萃, 2010, (8): 25-31.
- [15] 阳晓霞. 新一轮中美对话新意迭出: 双方启动投资协定实质性谈判[J].中国金融家, 2013, (8): 100-101.
- [16] 于鹏. 聚焦第二轮中美战略与经济对话[J].中国经贸, 2010, (6): 20-22.
- [17] 于焱. 在博弈中合作共赢——第三轮中美战略与经济对话成果丰硕[J].中国金融家, 2011, (6): 135-137.
- [18] 张国庆. 中美战略与经济对话旨在赢得未来[N].解放军报, 2009-08-01.
- [19] 张茂荣. 第二轮中美战略与经济对话: 中国的收货[J].世界知识, 2010, (12): 40-41.
- [20] 郑联盛. 透析中美战略与经济对话中的金融问题[J].中国金融, 2009, (16): 49-50.
- [21] 周宝根. 力促美国放松对华出口限制的政策思考[J].对外经贸实务, 2010, (10): 14-15.
- [22] 邹加怡. 推进持久互利的中美经济关系——透视第四轮中美战略与经济对话框架下的经济对话[J].中国财政, 2012, (11): 24-26.
- [23] 首轮中美战略与经济对话框架下经济对话联合成果情况说明, 新华网, [http://news.xinhuanet.com/world/2009-08/05/content\\_11831605.htm](http://news.xinhuanet.com/world/2009-08/05/content_11831605.htm), 2009-08-05.
- [24] 第二轮中美战略与经济对话框架下经济对话联合成果情况说明, 新华网, [http://news.xinhuanet.com/world/2010-05/25/c\\_12141479.htm](http://news.xinhuanet.com/world/2010-05/25/c_12141479.htm), 2010-05-25.
- [25] 第三轮中美战略与经济对话框架下经济对话联合成果情况说明, 中华人民共和国驻美利坚合众国大使馆, <http://www.china-embassy.org/chn/zgyw/t822391.htm>, 2011-05-13.
- [26] 第四轮中美战略与经济对话框架下经济对话联合成果情况说明, 新华网, [http://news.xinhuanet.com/world/2012-05/05/c\\_123080847.htm](http://news.xinhuanet.com/world/2012-05/05/c_123080847.htm), 2012-05-05.
- [27] 第五轮中美战略与经济对话框架下经济对话联合成果情况说明, 新华网, [http://news.xinhuanet.com/world/2013-07/13/c\\_116523398.htm](http://news.xinhuanet.com/world/2013-07/13/c_116523398.htm), 2013-07-13.
- [28] 第六轮中美战略与经济对话框架下经济对话联合成果情况说明, 新华网, [http://news.xinhuanet.com/world/2014-07/11/c\\_1111579039.htm](http://news.xinhuanet.com/world/2014-07/11/c_1111579039.htm), 2014-07-11.

免责声明:

本报告非成熟稿件, 仅供内部讨论。版权为中国社会科学院世界经济与政治研究所全球经济治理研究室、经济发展研究室所有, 未经本中心许可, 任何机构或个人不得以任何形式翻版、复制、上网和刊登, 如有违反, 我们保留法律追责权利。

联系邮箱: iwep100732#163.com