

# 第二次中美战略经济对话 协调见到成效

浦东改革与发展研究院浦东美国经济研究中心常务副主任 王国兴 研究员

继去年12月在北京召开首轮中美战略经济对话之后,第二次中美战略经济对话于5月22日-23日在华盛顿举行。这次对话是在什么样的背景之下举行的?双方各自派出了怎样的阵营参加?围绕哪些议题进行了探讨与交流?在哪些方面达成了具体的合作协议?本期论坛特邀专家为我们解读。——编者



家之一。美方的这一系列举措使得中美经贸关系在短期内骤然紧张。

中国政府对此反应强烈,特别是对美方在短时间内连续发起的WTO申诉非常不满。吴仪副总理4月24日公开表示:“美国完全无视中国取得的巨大进步,竟然将中国知识产权问题、出版物市场准入问题诉诸WTO争端解决机制……一个成员对另外一个成员同时提起两个诉讼案,这在WTO里面还是第一次,是罕见的,这将会造成极坏的负面影响。”这是中国政府迄今做出的最严厉的公开指责。商务部发言人王新培在4月10日也表示,美方的举动将严重损害双方业已建立的合作关系,将对双边经贸关系带来不利影响,并认为美国的做法有悖于两国领导人有关大力发展双边经贸关系、妥善处理经贸问题的共识。中方对此“非常遗憾”和“强烈不满”。

因此,与首次对话相比,第二次战略经济对话的宏观环境不太有利。这就证明,尽管中美通过战略经济对话创建了一种国际经济协调的新框架,但是它并不能防止两国利益发生冲突。国际经济协调与国际经济合作是有区别的。

相关链接

## 相比首次对话 本轮阵容更强

中美战略经济对话由胡锦涛主席和布什总统发起,两国政府于去年9月宣布创立,每年举行两次,轮流在北京和华盛顿举行,从而建立了一种以双边、定期、发展中国家对发达国家为特点的国际经济协调新框架。现有的国际经济协调多为多边,发达国家对发达国家、新框架的建立不仅反映了中美两国经济全球影响越来越大,相互依存度越来越高的事实,而且也是中国人世过渡期结束后进一步发展双边经贸关系的客观需要。

首次对话去年12月在北京召开。与首次对话相比,本次双方更加重视,派出的阵容更强大。中方代表团继续由国务院副总理吴仪领衔,成员中财政部部长金人庆、发改委主任马凯、信息部长王旭东、商务部部长薄熙来、卫生部长高强、人行行长周小川、质检总局局长李长江和环保总局局长周生贤为原班人马。科技部由新任副部长万钢、劳动和社会保障部由副部长胡晓义替换两部原代表团成员,增加国土资源部长徐绍史、外交部副部长张业遂、海关总署署长牟新生、民用航空总局局长杨元元、证监会主席尚福林、银监会主席刘明康、保监会主席吴定富、国家旅游局局长邵琪伟、国务院法制办副主任张穹和进出口银行行长李若谷等为代表团新成员。铁道部和交通部此次未派人与会。美方代表团仍然由财政部长保尔森率领,除商务部部长古铁雷斯、劳工部长赵小兰、卫生与公众服务部长莱维特、能源部长博德曼、贸易代表施瓦布和环境保护署署长约翰逊等原成员外,增加了农业部长约翰斯、住房与城市发展部长杰克逊、运输部长彼得斯、总统国家安全事务助理哈德利、国家经济委员会主任哈伯德、总统顾问委员会主席康诺顿、副国务卿内格罗蓬特、进出口银行董事长兼行长兰布赖特和联邦贸易委员会主席马约拉斯。联储主席伯南克继续参加对话。

双方大使周文重、雷德也参加了对话。美方还安排前国务卿基辛格在开幕式上致词。

## 双方聚焦重点有差异 议题广泛

问:第二次中美战略经济对话主要涉及哪些方面的话题?

在本次对话中,双方围绕服务业、能源和环境、经济平衡增长和创新等议题进行了深入讨论和交流。美方关注的焦点集中在汇率改革、金融服务自由化、知识产权保护、中国经济增长方式转变以及新近冒出的食品安全问题;中方的关注焦点则集中在美国对华高科技出口管制、中国市场经济地位和中方在美国的市场准入等。美国最近发起的WTO申诉和反补贴制裁也由中方提出讨论。

## 2 经贸关系短期内趋紧 宏观不利

问:本次对话与首次对话相比,中美经贸关系发生了怎样的变化?

首次对话以来,中美经贸关系发生了一些变化。美国从年初开始频频向中国发难:

2月2日,布什政府向WTO提出申诉,指责中国对贸易进行了政府补贴;

3月29日,美国国际贸易委员会裁定中国活性炭产业对美国产业造成“实质性损害”;

3月30日,美国商务部决定对中国适用反补贴法案,并开始

对中国出口美国的铜版纸产品征收临时反补贴税,打破了持续23年的“不对非市场经济国家适用反补贴法”的惯例;

4月2日,美国年度贸易报告用大量篇幅批评中国的贸易政策,表示将继续采用软硬两手处理对华经贸争端;

4月9日,美国贸易代表宣布将中国知识产权及出版物市场准入问题分别诉诸WTO争端解决机制;

4月30日,美国贸易代表发布关于知识产权保护的“特殊301”年度报告,继续把中国列为高度关注国

问:美国对华贸易政策突然转向强硬,原因是什么?

原因主要有以下三个方面:

一、美国国内政治生态发生了变化。

民主党在去年11月的中期选举中获得大胜,参众两院控制权在那些在很大程度上为了使共和党政府日子好过一些的共和党议员手里转移到了在很大程度上想使政府难堪的民主党议员手里。而且,尽管不少民主党议员是靠伊拉克问题当选的,但也有一部分是靠保护主义获胜的,美国贸易政策党色彩更浓了。目前,两党已开始准备2008年大选,贸易问题被越来越多地视作攻击对方的武器,而越来越少地按照贸易本身的客观规律加以考虑,经济问题政治

## 3 美对华贸易政策转强 原因有三

化的倾向日益严重。所以,中期选举后国会在对华贸易和人民币汇率问题上酝酿的议案迅速增加,对布什政府的牵制也越来越大。中美首次战略经济对话没有受到影响,是因为新一届国会2007年1月4日才开始正式运作。

也正因为上述原因,本次对话的另一个显著特点就是美国国会的间接介入(美国宪法赋予国会监管对外贸易权)。对话结束后的当地时间23日下午和24日下午,吴仪副总理还率部分中方代表分别同美国参、众两院领袖、两院监管对外商务的专门委员会以及部分议员举行会晤。

二、商品贸易逆差仍然是触发美国贸易保护主义的敏感指标。

上世纪80年代中期美国贸易保护主义的大爆发,与1984年美国贸易逆差突破1000亿美元心理大关有关。而去年美国贸易逆差高达8181亿美元,其中对华逆差2325亿美元,均连续第五年创历史最高记录。中国自2000年起超过日本成为美国最大的逆差国,而且在其逆差总额中所占比例连续六年增长,去年达到28.43%的历史最高记录。与此同时,2006年中国贸易顺差高达1775亿美元,比上年大增74%,创历史新高,年底中国外汇储备余额又突破1万亿美元

大关。这些数据在1月至2月间陆续公布后,给人印象深刻,并被视为中美“不公平”贸易关系的有力证据。每逢这种时候,国会议员都会对贸易政策表现出强烈的兴趣,坚持要求使贸易政策更为强硬。

三、不排除美国行政部门与国会做交易的可能性。国会对总统的贸易促进授权将于7月1日到期,布什总统曾借WTO成员同意恢复多哈回合谈判之机于1月31日要求国会延长授权,未果之后于3月28日再次提出了要求。为了得到民主党领导的国会的支持,布什政府近期对华采取了一系列激进的措施,以求获得贸易促进授权。同时,行政部门和国会一个唱红脸一个唱白脸,以寻求美国利益最大化,也是美国政治运作的特色之一。

问:在宏观环境不太有利的背景下,本次对话有没有取得一些具体成果?

正是因为中美在经贸问题上存在分歧和冲突,才充分体现出战略经济对话这一国际经济协调新框架的作用和价值。从理论上讲,国际经济协调就是在利益发生冲突或无法确保有关国家的经济福利能同时达到最大化的情况下,对有关国家的宏观经济政策进行协调,以寻求在有关国家均能接受的前提下使它们的整体利益趋于最大化。

仅从双方参加对话的阵容即可看出,中美两国对该协调框架的高

## 4 新框架体现协调价值 成果不少

度重视和在该框架下寻求双赢的诚意和决心。在双方共同努力下,对话取得了成功。在金融服务业、非金融服务业和投资、透明等方面,双方明确了彼此的关切,加深了互信;在环保和能源领域,双方认为,两国在减少排放、提高能效、发展清洁能源和可再生能源等方面具有广泛合作空间;双方认为,有效的宏观经济政策,对促进两国经济平衡增长具有重要作用;双方同意通过政策交流和技术合作促进创新。同时,对话在

以下领域取得了阶段性成果:

1. 金融服务。包括提高QFII(合格的境外机构投资者)额度至300亿美元、放宽外国证券和财险公司的市场准入以及允许外资银行发行自有商标人民币信用卡等;

2. 能源与环境。包括两国5年内华发展15个大规模煤矿瓦斯收集和利用项目、制定鼓励先进煤矿技术商业化的政策以及互相合作在多哈回合谈判中把降低或取消环保产品和服务的关税和非关税壁垒

作为议题之一;

3. 航空和旅游。包括中美之间客运航线至2012年在现有基础上增加一倍以上、2011年取消货运航线的数量限制以及达成启动中国团队赴美旅游谈判的意向。

最后,双方确定,12月在北京举行的第三次对话将集中讨论如何应对全球化经济的挑战及在其中受益。本次对话顺利举行,证明这一国际经济协调新框架的有效性,它不能防止冲突,但可以协调冲突,增进相互理解。同时,本次对话成功也为该框架注入了新的活力,使中美经济关系即使存在分歧或发生冲突也能继续平稳向前发展。

# 对非援助从“口惠”转向“实至”?

## 西方发达国家在中国的“刺激”下意识到自身问题

八国集团财长会议日前在德国东部城市波茨坦结束。

八国集团财长们在会后发表声明强调,八国集团将履行对非洲的援助承诺,增加对非援助和减轻非洲国家的债务负担。分析人士认为,这个声明从一个侧面反映出,西方发达国家已经意识到它们在对非洲援助方面“说得多,做得少”的事实,这种局面如不尽快得到改变,最终将损害它们自身的形象和长远利益。

西方国家在兑现援助非洲的承诺方面,步履确实过于缓慢。两年前,八国集团在峰会上曾承诺在2010年前每年增加500亿美元发展援助资金,但由联合国前秘书长安南领

导的“非洲进步小组”证实,迄今为止,该集团只兑现了其承诺的1/10。经济合作与发展组织(经合组织)提供的最新数据显示,22个发达成员国去年官方发展援助的总额为1039亿美元,比上一年减少5.1%,自1997年以来首次出现下降。一些评论认为,西方国家对非援助是“口惠而实不至”。包括英国乐施会在内的一些援助组织也敦促发达国家切实兑现此前所作出的对非援助承诺。

一些发达国家在向非洲提供援助的时候总是附加一些政治和经济条件,比如要求非洲国家按照西方的政治体制和价值体系进行政治经济改革等,再如不考虑非洲当地的情况,更多地出于对自身利益的考虑,希

望能够从对非援助中获取丰厚的回报。在减债方面,发达国家做得就更不够。众所周知,非洲国家债务不断加重的根源是不公平的国际贸易环境和规则,发达国家的对外贸易壁垒和农产品补贴给非洲国家造成了巨大经济损失。英国候任首相、财政大臣布朗认为,如果欧盟取消农业贸易壁垒和补贴,穷国农民的收入将每年增加80多亿美元。但事实上,欧盟不愿意也没有这么做。

此次八国集团财长会议上出现了一个小插曲,德国在提交给八国财长的所谓“非洲优良金融治理”行动中提出了一份批评中国对非洲借贷政策的“警告方案”,认为中国在非洲的贷款政策过于自由,这有悖于国际货币基金组

织的主张,会削弱近年来在减轻国际债务方面所取得的成果。但是这份“警告方案”在会上并没有得到什么响应,最终未被列入行动报告中。与此同时,与会的非洲代表们顶着压力说出了公道话,他们说,非洲国家非常清楚中国的对非借贷政策,这已让双方都尝到了甜头,非洲愿意与中国合作。

德国在八国集团财长会议上把矛头指向中国有些耐人寻味。究其原因,德国媒体的分析也许更有说服力。德国《经济周刊》撰文指出,德国提出这个“警告方案”的主因是,德国认为中国抢走了德国等西方国家在非洲的贷款业务。德国多数媒体报道认为,在履行对非发展援助承诺问题上,中国确实要比西方国家做得更好。

八国集团把强调西方国家要履行对非承诺作为财长会议声明的重要内容就更耐人寻味,有分析人士指出,可能正是中国在兑现援助非洲承诺方面的不俗表现,使西方国家受到了刺激,使它们意识到了自身存在的问题。从这个角度说,西方国家应该感谢中国才对。 阎蔚 张娟