

CCG报告发布会
Report Release Conference

《中美基础设施领域合作前景广阔，为中美关系提供新机遇》

***Infrastructure Cooperation – New Opportunities
for US-China Relations***

中国与全球化智库

Center for China and Globalization

北京 Beijing

2017年4月05日

特朗普基建计划背景

1

中美基建合作的七大机遇

2

目录

CONTENTS

中美基建合作面临的挑战

3

中美基建设合作的七大建议

4

4月6日国家主席习近平应邀在美国佛罗里达州海湖庄园首次会见美国新任总统特朗普，本次习特会意义非凡。

如何在摩擦中的中美关系中找到合作共赢的新支点，是中国经济、外交、政治上的艰巨任务。

在新总统的复兴美国蓝图中，其中一个关键就是通过基础设施投资提振美国经济。在其百日新政宣言里，特朗普提出了未来十年内基础设施投资规模达到一万亿美元的目标。



CCG今年1月发布的《特朗普时代－挑战、机遇与中国应对》报告预测了基础设施建设将成为中美未来合作新亮点。

中美可以从八个方面加强合作，化挑战为机遇：



CCG 研究报告
No. 2, 01, 2017

特朗普时代 挑战、机遇 与中国应对

Trump's Coming Era:
Challenges, Opportunities
and Policy Responses



摘要

2017年1月20日，唐纳德·特朗普将在白宫宣誓就职，成为第45任美国总统。这位具有强烈个性的候任总统在选举期间就因其“局外人”身份与反建制言论引发美国内外的密切关注。各国观察人士普遍认为特朗普就任后对内、对外政策将与往届政府有很大不同，甚至开启“逆全球化”的过程。本报告通过观察特朗普当选以来的“推特治国”、充满争议的人事任命等一系列信号，从特朗普个人风格、内阁团队组成、中美经济关系的历史和现状等出发，提出了中美两国在“特朗普时代”的8大挑战与8大机遇，并给出中国与全球化智库(CCG)的10大建议与对策。

“美国优先”政策下的“特朗普冲击波”对中国主要有以下8大挑战：

1. 特朗普宣布退出TPP，反对NAFTA和WTO等国际及区域自由贸易体制。
2. 指责中国为汇率操纵国，声称对中国征收45%的惩罚性关税。
3. 采取大幅减税政策及其他措施吸引美企回流。
4. 在台湾问题上挑战“一个中国”政策与三个中美联合公报。
5. 取消对页岩气和清洁能源生产的限制，考虑退出巴黎气候协定。
6. 在朝鲜问题上加大对中国施压。
7. 暗示将允许日本、韩国发展核武器。
8. 不可为无明显短期利益或困境“搭顺风车”的“公共产品”买单。

事实上，中美两国经贸、人文交往非常紧密，任何一方都不可能毫不自觉地切断这层联系。中美两国都应该明确认识到，在特朗普政府任内中美关系依然要延续过去近40年的互惠、共赢、共生，并且合作还将继续深化，中美依然充满巨大共同利益。本报告发现，在特朗普就任后，中美之间可以化挑战为8大合作机遇：

特朗普基建计划背景

1

中美基建合作的七大基础

2

目录

CONTENTS

中美基建合作面临的挑战

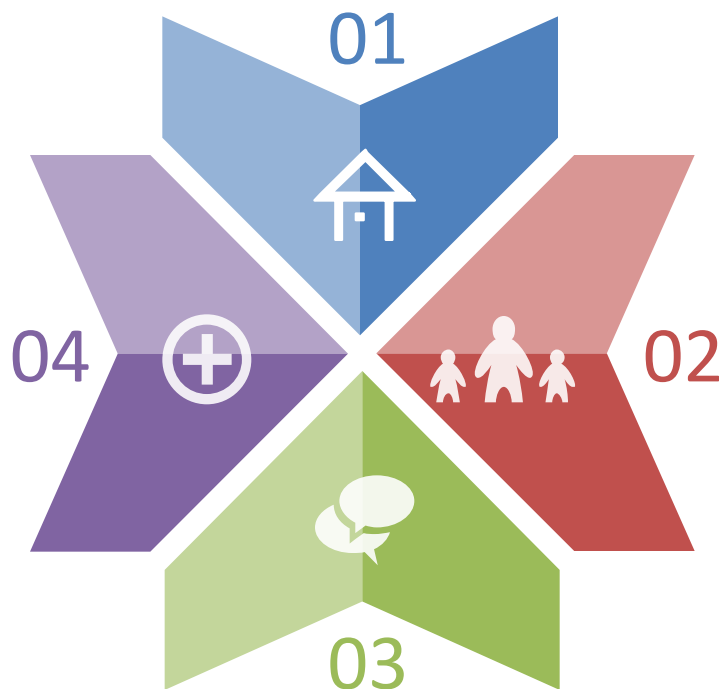
3

中美基建设合作的七大建议

4

中美进行基建合作的必要性和可能性

美国的基础设施老化程度
非常严重，急需修护更新

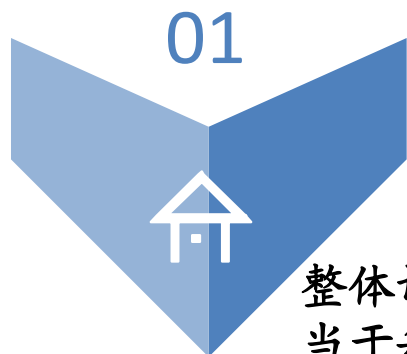


中国可以为美国提
供丰富的基建经验

投资基础设施可以加速
经济增长和拉动就业

投资基建的经费成为新
政府棘手的问题

美国的基础设施老化程度非常严重，急需修护更新



基础设施质量方面，美国位居全球第19位，排在西班牙、葡萄牙和阿曼之后。

——世界经济论坛《全球竞争力报告》

整体评测结果为 D+，并估算至2020年，美国需投资3.6万亿美元，相当于每年用于维修、更换或扩建的花费将高达数千亿美元。

——美国土木工程师协会（2013）《美国基础设施综合评测报告》

保守预测美国2013至2030年在基础设施领域总计需要投资8.2万亿美元，每年平均为4550亿美元。

——荣鼎公司

有关调查发现，美国的公路系统已严重透支。2008年，由于交通拥堵导致美国人均遭受延迟的时间为**38小时**，而1980年则为**12小时**，美国每年的直接经济损失达近**1000亿美元**。



投资基础设施可以加速经济增长和拉动就业

“增加基础设施建设投资是政府为数不多的能够支持增长的政策工具之一”。

---世界货币基金组织 (2014)

a. 经济效应强：改善交通基础设施有利于减少拥堵和排放，促进人和货物的流动，提高效率，增强美国的全球竞争力。有研究表明，投资在公共交通基础设施上的每1个美元所产生的经济回报为4美元。

b. 政治阻力小：从罗斯福新政时代开始，投资基础设施建设在美国历史上被认为是政府刺激经济的手段，在美国两党政治里引起的争议相对较小，比较容易得到各级政府的支持。

经济不振，巨大的联邦政府预算赤字，各地忙着借新钱还旧债，捉襟见肘的奥巴马政府因此努力吸引包括中国在内的外国投资者参与美国的基础设施投资。

奥巴马政府的系列尝试

- 2011年达沃斯世界经济论坛上，奥巴马和中投(CIC)高管进行了接触。
- 2012年和2013年中美工商领袖和前高官对话，中美双方对如何促进基建领域投资展开认真讨论。
- 2014年7月，白宫宣布了“建设美国投资计划 (Build America Investment Initiative)”，号召各级政府谋求私人资本进入基建投资领域，通过“选择美国 (Select USA)”办公室在国内外探寻“创新型融资”。



投资基建的经费成为新政府棘手的问题

中国可以为美国提供丰富的基建经验和资本

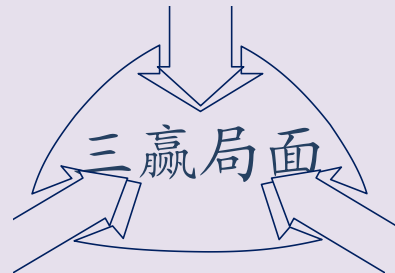
中国在国内外基础设施领域建设能力突出。高速增长为我国积累了资本优势，过去十年间在基础设施领域的投资已高达11万亿，是特朗普万亿计划的十倍多。

04



中投报告指出，“中美合作推进美国基础设施建设符合特朗普执政方向和我国利益，是改善中美关系的重要抓手。”

投资者获得了经济利益



被投资国通过
基建发展了经济

被投资地更是
受益匪浅



亨利·保尔森



罗伯特·鲁本

两位前任财长亲自撰文《为何美国需要倾听中国》向地方政府喊话，呼吁地方官员为中国资本投资基建行方便。

外交部已表示对中美基础设施合作持积极开放态度

特朗普基建计划背景

1

中美基建合作的七大基础

2

目录

CONTENTS

中美基建合作面临的挑战

3

中美基建设合作的七大建议

4

七大领域支持中国参与特朗普基建计划

1. 中美基建合作有助特朗普政府实现经济目标;
2. 中美基建工程企业有望受益基建热潮;
3. 轨道交通企业深化全方位产能合作;
4. 工程机械设备企业积极争取深化合作;
5. 高新科技企业参与美国最前沿基建项目;
6. 中美基建合作符合金融资本进入基础设施投资领域的趋势;
7. 美国公私合营 (Public-Private Partnership, PPP) 模式发展前景看好。

1、中美基建合作有助特朗普政府实现经济目标

特朗普的一万亿基建计划——“特朗普经济学”，通过宽财政、紧货币的组合拳，以短期财政强刺激实现高增长、高就业后再降低负债的大框架下的关键一环。如果基建计划落空，不仅是特朗普个人的重大挫败，更是美国经济振兴的挫折，美国民众希望的落空。

- 中国对美国投资在2015年就超过了美国对中国投资，累计对美投资超过一千亿美元。中美双边贸易和投资为美国创造了约260万个工作岗位。
- 在特朗普最为看重的在饱受去工业化冲击的地区吸引绿地投资方面，中国企业比如福耀玻璃，也已经为美国地方经济发展作出了巨大的贡献，从90年代起，福耀美国公司就在阿拉巴马和南卡罗莱纳设立了办事处和仓储中心，近年来在密歇根和俄亥俄投资的生产基地创造了接近4000千个美国就业岗位，已完成对美国的投资达到10亿美元。

2、中美基建工程企业有望受益基建热潮

1) 2015年美国《工程新闻纪录》(ENR)，共有**65家中国**企业入围全球最大250家国际承包商，中国铁路工程总公司、中国建筑工程总公司、中国铁路建筑总公司、中国交通建设集团包揽了**世界前四大工程承包商**。

2) 《中国对外承包工程发展报告2015》显示，**美国已成为中国企业对外承包工程的十大市场之一**。中国工程企业国际竞争力强劲，如中建美国所承建的亚历山大-汉密尔顿大桥、曼哈顿富尔顿交通中心等项目因获得多个重大奖项，被美国业界广泛认可。

3、轨道交通企业深化全方位产能合作

在美国轨道交通车辆和基建市场，中国中车已经成为“走出去”最快的中国企业。2014年底中国中车赢得麻省州政府的波士顿地铁284辆车辆价值5.66亿美元的采购合同；2016年3月获芝加哥846辆地铁车辆合同，价值高达13亿美元，创下中车招标史新高；今年1月又获波士顿地铁项目增购134辆列车。

为符合当地采购要求，中车分别在麻省斯普林菲尔德和芝加哥两地建厂，实现本地生产。

4、工程机械设备企业积极争取深化合作

“走出去”龙头企业三一重工、徐工集团已进入美国市场。三一重工在美国设有研发中心，2011年在南部佐治亚州设厂生产。徐工集团早在20多年前就在美国设立了合资公司，2014在纽约和奥兰多建立了备件中心。中联重科、山河智能等企业均表示为抓住特朗普基建计划机遇，将在产品、服务网络建设和制造层面在美国全方位展开合作，加快步伐，扎根美国市场，谋求夺得先机。

5、高新科技企业参与美国最前沿基建项目

美国超级高铁交通技术公司 (Hyperloop) 创始人、同时是特斯拉电动汽车和 Space X 创始人的“硅谷钢铁侠”伊隆·马斯克曾应特朗普邀请参加基础设施建设会议。而在这个最前沿的基建项目里已有中国投资者的身影 - 提供天使投资的真格基金创始人徐小平。Hyperloop 联合创始人曾到中国考察并与多个城市讨论合作建造超级高铁的计划。

由宽资本投资、总部位于上海的盈创建筑科技有限公司与去年9月与 Hyperloop 签署了合作协议，将以技术众包模式参与美国超级高铁建设，提供其独立研发的3D打印技术。目前该公司正在与美国展开3D打印建筑的合作项目。

6、中美基建合作符合金融资本进入基础设施投资领域的趋势

基础设施投资作为特定资产类别，可以在改善组合风险收益上发挥重要功能。由于具有垄断性和政府支持，现金流稳定，是平滑收益的重要工具。

根据普华永道所做的民调，绝大多数投资人认为长期性收益和稳定的现金流使得基础设施投资具有很强的吸引力；标准普尔2014年报告估测，在全球范围内基础设施投资需求和可提供的公共资金存在**每年5000亿美元**的缺口，其中**2000亿美元**可由意愿高涨的机构投资者填补。

美国基础设施投资所需的资金量极大，单个工程项目的金额较高，中国的**巨额外汇储备**为中国企业提供了强大的优势，同时也可实现外汇储备资产的优化配置和保值增值。

7、美国公私合营PPP模式发展前景看好

一些州PPP经验丰富，涵盖领域广：经济较发达地区如加利福尼亚、佛吉尼亚、德克萨斯、佛罗里达、纽约等州已累积了相当数量的PPP成功案例，项目领域涵盖了公路和轨道交通、桥梁、水处理等基础设施类型。

中国资金的地域偏好明显：荣鼎的相关统计显示，中国94.5亿美元的基础设施投资里，百分之九十以上流向三个州：加利福尼亚州独占鳌头，获得中国投资总数超过60亿美元，佛吉尼亚州和马塞诸塞州分别获得15.8亿和12.3亿。

财政资金的短缺显然是美国各级政府促进PPP发展的动力。奥巴马政府在2014年提出的《建设美国投资提案》，旨在促进联邦和地方政府与私营部门合作以增加基础设施投资并扩大PPP市场。这表明未来美国会更加强调以PPP模式来解决公共资金短缺问题。

特朗普基建计划背景

1

中美基建合作的七大基础

2

目录

CONTENTS

中美基建合作面临的挑战

3

中美基建设合作的七大建议

4

在推出一万亿基建计划的同时，特朗普一再强调美国基础设施建设将遵循“买美国货，雇美国人(Buy America, Hire Americans)”原则。

这意味着我国传统的资本、技术和劳工整体输出的海外基建模式，在美国政治气候变化的大背景下不太可能得以实施，若无法带动当地就业，项目将面临巨大的政治障碍。

此外，中国投资美国基础设施项目要落地，最大的挑战并不在联邦政策层面，而在于美国地方。



地方企业优先特朗普的“美国优先”国策注定在基建计划的实施中美国的本土企业将得到优先待遇。

1. **本地竞争对手打压。**本地金融机构、工程咨询和承包商等利益既得者将中资视为分蛋糕的竞争对手，利用民众对“外国人控制美国公共资产”普遍持反对态度制造不利于中国企业的舆论环境，甚至祭出“国家安全”大旗。
2. **部分基础设施领域的进入壁垒高，**投资电力、能源、机场和港口等领域，特别是大工程大项目，很容易遭到地方利益相关方打压而成为美国外国投资委员会（CFIUS）从严审查的对象。
3. **美国外国投资委员会(CFIUS)对中国投资的审查收紧。**美中经济和安全审查委员会在2016年11月发布的报告中甚至建议国会立法禁止中国国有企业并购美国企业。

地方PPP项目操作有三个原因导致PPP在美国的滞后状态。

滞后的原因

融资渠道窄

除了征收税费，美国基础设施投资长期以来依赖发行市政债券，而低息、免税的融资渠道使得地方政府对PPP应用动力不足


人才储备少

PPP融资结构有较强的技术性，而很多地方政府并不具备相关的专业人才储备

政治生态复杂

PPP项目落地是在地方而非联邦层面，涉及到地方官员的选举立场以及尾大不掉的利益团体

中国企业对地方政治认识不足-在中国对美投资领域里，对中美关系，包括两国的战略互动是非常敏感的，而对美国地方投资环境的研究和评论少之又少。



美国政治的核心是地方政治，吸引外资主要还是各州地方经贸部门的责任，绝大多数的基础设施项目也是地方主导的。

我国企业带着国内政商关系的固定思维，倾向于和联邦官员或是地方上的“一把手”打交道，对当地政治生态认知和重视不够

疏于和当地工会、社区、媒体、行业协会以及各种非营利组织建立关系，或在谈判中过于利己，忽视了地方利益。这些行为非常容易在当地舆论引起对中国企业的反感

特朗普基建计划背景

1

中美基建合作的七大基础

2

目录

CONTENTS

中美基建合作面临的挑战

3

中美基建设合作的七大建议

4

一、中国企业深入地方，提高本地化

到美国地方投资建厂是最符合特朗普执政方针，也是中国企业最容易受到地方政府拥护的方式。根据2009年颁布的《美国复苏与再投资法案》第1605条 - 涉及航空、铁路和公路等运输项目所使用的建筑材料和运营设备必须由美国国内生产制造。

案例:

- 中国中车已在麻省斯普林菲尔德和芝加哥建厂，实现60%本地化率，分别为当地创造了150和169个工作岗位。
- **中建美国**从早期的12名员工中仅有1名当地员工发展为近2000名员工中美国本土员工比例超过98%。报告建议中国企业在美国开拓基建市场过程中，力求适应当地市场和法规要求，更多的采用当地采购，逐步实现采购和劳动力的本土化，在选择美国合作商时考虑雇佣一定比例的妇女和少数族裔工人，争取地方政府支持。

二、金融资本组团，联合参与美国基建

直接投资面临政治障碍较大，中投公司建议中国企业可考虑股权投资的形式发挥有意义少数股东作用。

- a) **财团：**中国有一批拥有海外经验的私募基金管理人，在美国触角广，与美方的私募基金合伙人及投资银行有直接联系。建议由主权基金发挥作用，牵头建立由国家队与产业界、民间私募基金、银行证券金融机构等抱团组成“航母战斗群”投资基础设施基金，参与基础设施PPP项目，布局对美基础设施投资。
- b) **并购：**并购美国当地企业，把并购企业转化为当地伙伴，避免“买美国货，雇美国人”的局限，曲线救国，并实现产品、技术、服务、管理的全方位深度合作，提升中国国际产能合作水平和中国企业全球化程度。

三、持续推动经济外交，邀请美国参与“一带一路”基建合作

特朗普曾经的国家安全高级顾问詹姆斯·伍尔西曾撰文指出，奥巴马政府未能加入亚投行在华盛顿被广泛认为是美国的“战略失误”，并期待新总统将对中国的“一带一路”计划更为热心。

中美与第三国联合发展基建项目在中美基建合作中存在巨大的空间：

2015年9月，中国机械工业集团有限公司与美国通用电气公司签署了战略合作谅解备忘录，双方将联手推动非洲地区的清洁能源项目，帮助非洲撒哈拉以南地区实现用电人口翻一番的目标，支持中国政府“一带一路”战略和美国政府“电力非洲”计划。

通过中美经济战略对话平台和各种政府间峰会发挥政府层面的交流渠道来推进。

四、加强投资外宣，建立中国基建合作促进机制

- a. 中美经济外交重心应从贸易转向投资，针对中国对美投资拉动美国就业和地方经济发展进行外宣；
- b. 中美两国应加强基础设施方面的相互交流和对话，建立基础设施领域投资的促进机制。由国家机关（如商务部、发改委）或驻美领馆使节牵头的专项研究和定期磋商将有效推动美国基础设施项目的信息推广和有关政策管制议题的深入探讨。

五、加强两国省州政府互动，共同推动省州级基建项目合作

各个州政府具有极大的自主权，是吸引外资和多数基础设施建设项目的责任主体。

州政府可以是中美关系的“稳定器”。发挥州政府在中美关系中的独特作用有多种渠道，国家和地方层次都需要交流互动机制，建议每年在中美两地轮流举办美国50州和中国31省市自治区中美省州长论坛，通过省政府和州政府的紧密联系来推动省州级基建项目的合作。

六、发挥中美智库在公共外交作用，为稳定中美关系建言献策

在特朗普执政初期，两国政府在适应、磨合的阶段，由智库、商会、行业协会等非政府组织组成的二轨外交通道是更理想的促进机制主体。智库因其“旋转门”制度积聚了一批精通学术和政府事务的前官员，是增进两国在经济和社会政策相互了解磨合的天然主角。

中国智库，尤其是机制灵活的社会智库，可加强与美国智库的往来交流，定期举办中美智库峰会。

此外，智库还可做为二轨外交的重要载体，牵头与美国的非政府组织如商会、行业协会、州长协会和城市联盟、环保组织等建立联系。

七、进一步拓宽二轨通道，加强有利中国投资的国际公共关系

地方政府授权的经济发展非营利组织通常是各方面利益攸关者的沟通和协调中心，有很强的地方公共关系，是中国企业理想的本地合作伙伴。

在透明的信息交流机制下及早坐上谈判桌，知己知彼，因地制宜的设计投资结构，同时注重经营和维护地方媒体关系，才是中国企业投资美国基础设施建设的保单。

通过二轨外交的平台使更广泛的美国地方政府和民众了解中国对外投资，尤其是中国投资对地方就业和经济发展的拉动。

结语

当前全球化遇阻、中美关系充满不确定性的国际形势下，特朗普的万亿美元基础设施建设计划为中国企业走出去提供了市场机遇，为中美经贸合作提供了契机。

中国应把特朗普针对中国对美国贸易逆差，发出贸易战威胁言论等行为从其执政基础出发的角度来解读。

习特会中的特朗普将是一个务实的、善于交易的“软”总统还是一个喜怒无常的、与中国敌对到底的“硬”总统，很大程度上取决于中国是否能带来帮助他巩固执政基础的利好。一个务实的特朗普更有可能抓住中美在基建领域合作共赢的机遇。如果中美基建合作能扩大美国人就业，振兴地方经济，在贸易方面的硝烟可能就消散了。



CCG

中国与全球化智库

CENTER FOR CHINA & GLOBALIZATION

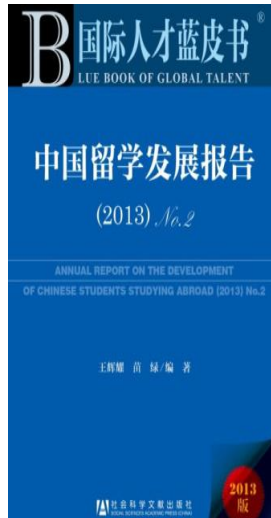
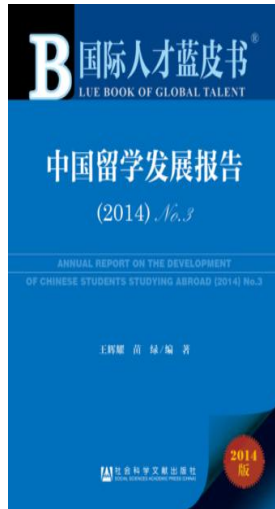
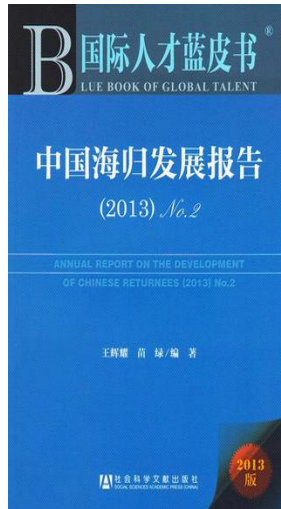
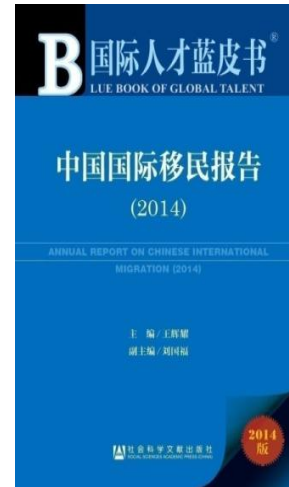
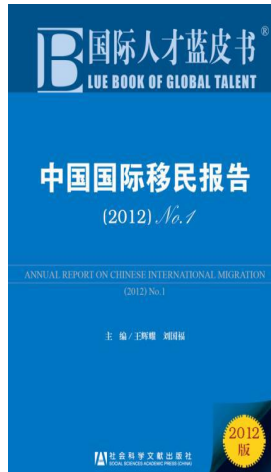
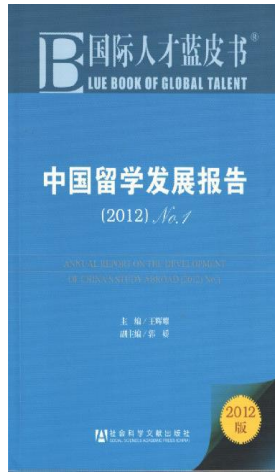
以全球视野，为中国建言 以中国智慧，为全球献策

CCG介绍

以全球视野，为中国建言；以中国智慧，为全球献策

CCG是国内领先的国际化智库，成立于2008年，总部位于北京，在广州、青岛、深圳/东莞设有三个研究院，在上海设有办事机构，在香港、华盛顿、纽约、伦敦、法兰克福、巴黎和悉尼设有海外代表。CCG拥有全职研究人员近百人，致力于中国的全球化战略、人才国际化和企业国际化等领域研究。CCG拥有国家博士后科研工作站资质，与国内外学术领域建立了广泛合作。CCG每年在中国社科院社科文献出版社每年出版《中国留学发展报告》、《中国海归发展报告》、《中国国际移民报告》、《海外华人华侨专业人士报告》、《中国企业国际化报告》等多部有影响力的蓝皮书，奠定了其在人才国际化、企业全球化研究领域的权威地位。据美国宾夕法尼亚大学《全球智库报告2015》，CCG位列全球智库综合排名第110位，入选全球最值得关注智库百强，中国顶级智库排行榜中名列第七，中国社会智库第一。

CCG蓝皮书研究



北京市朝阳区光华路7号汉威大厦西区15层

TEL +86 10 6561 1038

FAX +86 10 6561 1040

邮箱: media@ccg.org.cn

网址: www.ccg.org.cn

