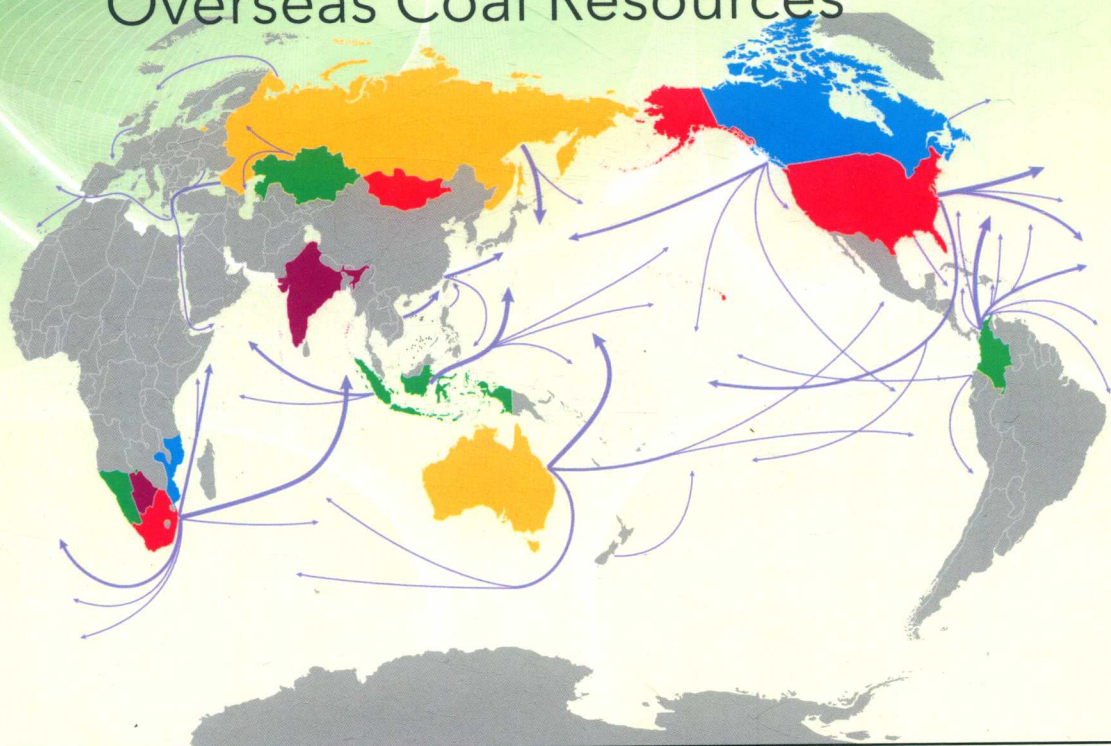


张智明 苏新旭 等 编著

海外煤炭资源开发 前景研究

The Study of the
Development Prospects for
Overseas Coal Resources



“一带一路”煤炭资源专题图书



煤炭工业出版社

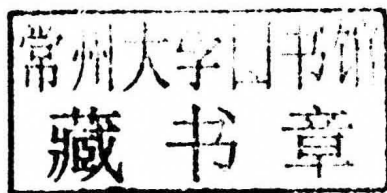
下册

“一带一路”煤炭资源专题图书

海外煤炭资源开发前景研究

下 册

张智明 苏新旭 等 编著



煤炭工业出版社

· 北 京 ·

主 编 苏新旭

副主编 张智明 陆伯炎 梁富康 宁 静 杨建国

编 写 苏新旭 陆伯炎 梁富康 宁 静 杨建国 刘科明

舒晓霞 董大啸 彭北桦 岳 洋 吴 超 王雁刚

苏 洁 黄 曼 李 千 周 密 张 贺 张 帅

全书目录

上册

研究结论与投资建议	1
第一篇 澳大利亚联邦	39
第二篇 印度尼西亚共和国	151
第三篇 俄罗斯联邦	261
第四篇 蒙古国	393
第五篇 哈萨克斯坦共和国	479
第六篇 印度共和国	555

下册

第七篇 美利坚合众国	649
第八篇 加拿大	761
第九篇 哥伦比亚共和国	853
第十篇 南非共和国	953
第十一篇 莫桑比克共和国	1067
第十二篇 纳米比亚共和国	1157
第十三篇 博茨瓦纳共和国	1229

第七篇

美利坚合众国

目 录

第一章 投资环境分析/653

- 第一节 概述/653
- 第二节 政治经济环境/654
- 第三节 法律环境/665
- 第四节 税制研究/671
- 第五节 环评体系/673
- 第六节 基础设施/681
- 本章参考文献/687

第二章 煤炭资源分析/690

- 第一节 资源概览/690
- 第二节 煤炭工业/692
- 第三节 主要含煤盆地分析/697
- 第四节 优质煤炭资源富集区/736
- 本章参考文献/739

第三章 煤炭资源开发投资建议/753

- 第一节 国别投资建议/753
- 第二节 国别煤炭资源开发投资建议/756

第一章 投资环境分析

第一节 概 述

一、基本国情

美利坚合众国 (United States of America) 简称美国, 位于北美洲中部, 与加拿大接壤, 南靠墨西哥湾, 西临太平洋, 东濒大西洋, 领土包括北美洲西北部的阿拉斯加和太平洋中部的夏威夷群岛等, 海岸线 2268 km, 国土面积 936.4 万 km², 为世界第四大国。

人口为 3.24 亿 (2016 年数据), 是世界第三大人口大国, 白人占 80%, 其余分别为非洲裔、亚裔等。人口比较密集的州包括新泽西、罗德岛、马萨诸塞、康涅迪格和马里兰等州。首都华盛顿哥伦比亚特区 (Washington D. C.), 城市人口 60.17 万, 都会区人口 558 万。宗教方面, 51.3% 的居民信奉新教, 23.9% 的居民信奉天主教, 其余宗教还包括摩门教、犹太教、佛教和伊斯兰教。美国宪法没有规定官方语言, 通用英语。有 31 个州立法规定英语为官方语言, 南部部分州将英语和西班牙语作为工作语言。总统贝拉克·侯赛因·奥巴马二世 (Barack Hussein Obama II) 于 2009 年 1 月就任, 任期 4 年, 并于 2013 年 1 月获得连任。

二、自然地理和气候特征

美国自然景观丰富, 从佛罗里达温暖的海滩到阿拉斯加寒冷的北国地带; 从中西部平坦广阔的大草原到终年为冰雪覆盖的洛矶山脉, 其中享誉全球的是壮观的大峡谷、宽广的密西西比河, 以及声如雷鸣的尼加拉大瀑布。美国陆地 (阿巴拉契山除外) 可以分为 7 个主要地区: 阿巴拉契山区、沿岸低地、中部平原区、奥沙克山区、洛矶山脉、西部草原及盆地和太平洋海岸低地。

美国由东向西可分为 5 个地理区。①东南部沿岸平原, 分为大西洋沿岸平原和墨西哥沿岸平原两部分。这一地带海拔在 200 m 以下, 多数由河川冲积而成, 特别是密西西比河三角洲, 是世界上最大的三角洲, 土色黝黑, 土壤肥沃。河口附近有一些沼泽地。位于这一地理区的佛罗里达半岛是美国最大的半岛。②阿巴拉契亚山脉, 位于大西洋沿岸平原西侧, 基本与海岸平行, 长 2300 多千米, 一般海拔 1000~1500 m, 由数条平行山脉组成。③内地平原, 呈倒三角形, 北起漫长的美国与加拿大边界, 南达大西洋沿岸平原的格兰德河一带。④西部山系, 由西部两条山脉所组成, 东边为洛矶山脉, 西边为内华达山脉和喀斯喀特山脉, 乃造山运动后的产物。内华达山脉的惠特尼峰海拔 4418 m, 为美国大陆最高点, 喀斯喀特山脉的雷尼尔山海拔 4392 m, 仅次于惠特尼峰。⑤西部山间高原, 由科罗拉多高原、怀俄明高原、哥伦比亚高原与大峡谷组成, 为美国西部地质构造最复杂的地区。大峡谷位于亚利桑那州西北部, 由一系列迂回曲折、错综复杂的山峡和深谷组成, 气势雄伟, 岩壁陡峭, 为世界上罕见的自然景观。

美国河流湖泊众多, 水系复杂, 从总体上可分为三大水系。①凡位于洛矶山以东, 注入大西洋的河流都称为大西洋水系, 主要有密西西比河、康乃迪克河和哈得森河。其中密西西比河全长 6021 km, 居世界第三位。②凡注入太平洋的河流称太平洋水系, 主要有科罗拉多河、哥伦比亚河、育空河等。③北美洲中东部的大湖群, 包括苏必略湖、密歇根湖、休伦湖、伊利湖和安大略湖, 总面积 24.5 万 km², 为世界最大的淡水水域, 素有“北美地中海”之称, 其中密歇根湖属美国, 其余四湖为美国和加拿大共有。苏必略湖为世界最大的淡水湖, 面积仅次于里海而居世界第二位。

由于幅员辽阔和众多的地理特征, 美国几乎有着世界上所有的气候类型。东北部沿海和五大湖区属“大陆性温带阔叶林气候” (温带大陆性湿润气候), 受拉布拉多寒流和南下冷空气影响, 冬季较冷, 夏

季较温和,多雨雪,年平均降雨量 1000 mm 左右。东南部和墨西哥湾沿岸属于“亚热带森林气候”(副热带湿润气候),受墨西哥湾暖流影响,温暖湿润,年降雨量 2000 mm 以上,墨西哥湾沿岸 1 月平均气温 11℃,7 月份 28℃。中部平原寒暖气流均可长驱直入,夏季炎热,冬季寒冷多雪。西部内陆高原冬季干燥寒冷,夏季干燥炎热,年降雨量 500 mm 以下。西部太平洋沿岸南段属“亚热带地中海型气候”,北段属“温带海洋性气候”。

美国农业、矿产和森林资源丰富,在世界上占有举足轻重的地位。耕地、牧地约 4.3 亿 ha,占全球农业用地 10% 左右。美国耕地面积占全国土地面积的 18.01%。农业自然条件得天独厚,土壤肥沃,雨量充沛,加上现代化的生产手段,使得美国粮食产量约占世界总产量的 1/5,主要农畜产品如小麦、玉米、大豆、棉花、肉类等产量均居世界第一位。铁、铜、铅、锌、镍、煤、石油、天然气以及硫黄、磷酸盐、钾盐等矿物储量位居世界前列,钼、钒、钨、金、银、铀、硼等矿藏也在世界储量中占较大比重,但钛、锰、锡、钴、铬等矿产主要依赖进口。美国许多矿产资源具有埋藏浅、分布集中、开采条件较好的特点。2012 年底(据 BP, 2013),美国煤炭探明储量近 2372 亿 t,占全球总储量的 27.6%,居世界首位。根据 BP 的统计,截至 2015 年底,美国的煤炭探明储量为 2372.95 亿 t,占全球的 26.6%,储产比为 292。其中,无烟煤和烟煤为 1085 亿 t,次烟煤和褐煤为 1288 亿 t(次烟煤,是一种变质程度介于烟煤与褐煤之间的煤炭,主要用作电煤,次烟煤的发热量为 4614~6393 kcal/kg,内部含水量一般为 15%~30%,没有结焦性)。按照煤的挥发分及黏结性,美国将煤炭分类为无烟煤、烟煤、次烟煤和褐煤。其中,无烟煤分为超无烟煤、无烟煤、次无烟煤;烟煤分为低挥发份烟煤、中挥发份烟煤、高挥发份 A 烟煤、高挥发份 B 烟煤、高挥发份 C 烟煤;次烟煤分为 A 次烟煤、B 次烟煤、C 次烟煤;褐煤分为 A 褐煤和 B 褐煤。

有色金属矿以铜、铅、锌、金矿为主,部分是三者共生矿,2011 年,铜矿探明储量 3.5 亿 t,铅矿探明储量 6.1 亿 t,均居世界第五位(据 Mineral Commodity Summaries, 2012)。截至 2012 年底(BP, 2013),美国已探明石油储量 350 亿桶,居世界第 11 位;已探明天然气储量 8.5 万亿 m³,居世界第 5 位。美国林业资源比较丰富。北有阿拉斯加的寒带林,大陆本土有广阔的温带林,在波多黎各和夏威夷还有繁茂的热带林。全美共有 6.5 亿 ha 的森林和草地,其中森林约占一半,约 3 亿 ha,森林覆盖率达 33%。林地面积仅次于加拿大和巴西,居全球第 3 位。主要树种有美洲松、黄松、白松和橡树类。

第二节 政治经济环境

一、政治状况

(一) 政治沿革

在地理大发现之前,北美大陆上长期生活着印第安人等美洲原住民。15 世纪后,欧洲开始向北美地区移民。17 世纪初,英国许多为躲避宗教迫害的清教徒前往北美大陆。1620 年,清教徒乘坐“五月花号”到北美并在船上制定《五月花号公约》,约定组织公民团体,这一公约为后来北美建立自治政府奠定了社会契约的基础。

从 1607 年到 1733 年,英国殖民者先后在北美洲大西洋沿岸东岸建立了 13 个殖民地,这些地区后来成为美国建国初期的 13 个州。18 世纪中叶,英属北美殖民地与英国之间出现裂痕。随着殖民地的不断扩张和启蒙运动的逐渐兴盛,北美十三州萌生了脱离英国的独立意识。1773 年,波士顿发生倾茶事件,反英斗争逐渐升温。1775 年北美独立战争爆发。1776 年 5 月,北美十三州代表在费城召开第二次大陆会议,于 7 月 4 日签署著名的《独立宣言》,7 月 4 日后被定为美国国庆日。美国于 1787 年颁布宪法,实行总统制,将国家结构形式确定为联邦制,在世界上首次建立了立法、司法和行政三权分立体制。

建国后,美国继续向西扩张,到 19 世纪中期,其领土已扩展到太平洋沿岸。在国家发展过程中,原有的奴隶制等矛盾逐渐积累,最终在 1861—1865 年爆发了南北战争。战争以工商业资本为主的北部各州击败了以种植园农业为主的南部各州而告终,美国最终完成了统一并且废除了奴隶制,国内生产力

得到了进一步解放。经过长期的国内建设以及第二次工业革命的洗礼，美国迅速成为世界经济大国，并在两次世界大战后一跃成为超级大国。

根据美国《独立宣言》和1787年宪法，美国实行总统制共和制，国家结构形式为联邦制，确立立法、行政和司法三权分立制度。作为历史最悠久的立宪共和国，美国在政治架构、分权制衡、民主化和行政效率等方面在世界上依然保持领先地位。

（二）地缘政治与外交政策

美国的地缘优势十分明显，其领土横跨北美中部地区，东西临近两大洋，南北仅与加拿大和墨西哥相邻，边界明确，邻国少且实力比美国弱。历史上除珍珠港事件和“9·11”事件中本土遭到袭击外，美国本土并未受到他国的直接入侵。广阔的领土、丰富的资源、良好的气候以及优越的地理优势使得美国政治稳定、经济发展良好，迅速成为世界强国，并成为世界上唯一的超级大国。

美国历届政府上台后便会提出其对外政策。奥巴马政府上台后在亚太地区推行“再平衡”战略，巩固与传统盟友关系，提升与新兴大国关系，推动建设“多伙伴世界”。在欧洲方面，继续巩固北约与北美—欧洲自贸区建设。在非洲继续加强资金投入，推广民主和人权价值观。在地区政策中，美国加大对亚太投入，促进中东国家“民主转型”，保持跨大西洋关系稳定。继续从阿富汗撤军，推进防止核扩散。大力实施“出口倍增”计划，开展经济外交，拓展全球市场，应对美国金融危机和欧洲债务危机对经济的冲击。

民主党和共和党在伊朗核协议、对华贸易战、美俄关系、亚太再平衡、是否传播美国认定的“普世价值”等具体议题上的主张有所不同，党派政治斗争僵持状态将会持续，但是美国总体政治体制稳定性强，政局整体稳定。

（三）双边关系

美国作为世界上唯一的超级大国，是世界上维持最庞大外交队伍的国家之一，其利益分布在全世界各地。在对外关系中，同欧洲的关系是其传统外交方向，也是重点方向。拉美地区是其传统势力范围，也是美国培植亲美势力的重点地区。伴随着亚太、非洲和中东等地新兴市场国家的逐步崛起，美国也不断加强对这一地区的投入。

1. 美国同俄罗斯及中亚国家的关系

美国曾长期将苏联看作是战略对手。苏联解体后，美国加强同原苏联加盟共和国的关系。同时，美国同俄罗斯的关系也在曲折中向前发展。奥巴马政府上台后，调整同俄罗斯的关系，就核安全、核问题和地区热点不断加强合作。2012年11月16日，美国国会众议院通过法案给予俄罗斯“永久正常贸易关系”地位。美国和俄罗斯在防止核扩散、朝核问题、中东及北非地区冲突等重大国际问题上保持合作与对话。2014年以美国为首的西方国家围绕乌克兰问题对俄罗斯实行制裁措施，在叙利亚问题上两国也存在分歧，美俄关系出现紧张，但合作与对话还是这两个大国的首选。

美国政府重视发展对中亚关系，发展同中亚的关系不仅是美国推进中亚“民主化”的重要步骤，也是美国稳固其在阿富汗地位的重要保障。美国领导人多次访问中亚国家，都是为了加强同中亚国家的合作，是与俄罗斯争夺地缘优势的表现。同时，美国国务院通过非政府组织和民间机构向中亚国家的自由组织提供资金及培训，鼓励该地区的“颜色革命”，培养亲美政府，排挤俄罗斯影响。如吉尔吉斯斯坦爆发的“郁金香革命”和格鲁吉亚的“玫瑰花革命”等。美国在中亚的战略利益，包括安全、能源和内部改革3个方面：第一，打击恐怖主义和防止伊斯兰宗教极端主义势力的泛起；第二，支持政治和经济改革，推进民主化；第三，中亚丰富的能源资源和巨大的开发潜力意味着美国能源资本可以从这个地区的投资中获取丰厚的利润回报。

2. 美国同拉丁美洲国家的关系

拉丁美洲被美国认为是其传统势力范围，被称为美国的“后院”，在历史上便同美国建立起紧密的关系。现阶段，哥伦比亚、巴拿马和智利等国与美国保持紧密的同盟关系，美国在这些地区还设有军事基地，美国也是这些地区外来资本的重要来源地。虽然有左翼政府如委内瑞拉、古巴、玻利维亚等出现，但美国与拉美国家的关系依然十分密切，委内瑞拉是美国石油重要来源地之一。奥巴马政府上台后十分重视改善美拉关系，2012年2月18—20日，国务卿克林顿访问墨西哥。在对拉美政策上，美国逐

步解除对古巴的封锁,积极参与美洲国家组织会议,与新兴市场国家如巴西、墨西哥等加强政治、经济、文化的联系。近年来,拉美区域内政治经济合作和对话机制的建立,为拉美国家独立创造了条件,拉美国家对美国的依赖程度正在降低。美国也在努力改善与拉美国家的关系,调整对古巴的政策,2014年美古两国领导人宣布对重新建立外交关系进行磋商,美古关系开始正常化。

3. 美国同非洲国家的关系

非洲拥有丰富的石油资源,逐渐成为全球石油供应链的重要一环。近年来,美国为确保能源安全,在非洲开展了大量外交、军事和经济活动。美国是世界上消费石油最多的国家,非洲蕴藏丰富的石油资源,是美国全球石油战略中的一个不可或缺的石油供应地。石油安全战略是美国维护其国家利益的一项重要战略,美国历届政府都非常重视石油外交,美国运用政治、经济、军事等手段推行的石油外交取得了一定的成效。

“9·11”事件后,美国加紧调整对外政策,重新确认非洲的战略价值,将其作为美国全球战略的一个支撑点。奥巴马政府上台后继续加强对非外交。2012年6月14日,白宫发布《美国对撒哈拉以南非洲的战略》报告,提出美国对非洲战略四大支柱,即巩固民主制度、促进经济增长和贸易投资、维护和平与安全及创造机遇和促进发展。美国不断提供资金推广民主建设与市场经济,以稳定非洲政治局势为重要外交目标,进而巩固美国在非的力量存在,保证美国从非洲能够得到稳定连续的能源供应。

4. 美国同日本、韩国的关系

美国同日本在战后保持长期的政治军事同盟关系。双方同为八国集团和二十国集团国家,在各领域都有着紧密的合作。而且美国在日本本土和冲绳地区都驻有大量海陆空部队,两国建立了紧密的政治、经济、军事联系,《日美安保体系》是美国在西太平洋安全体系的基石。2011年日本发生特大地震、海啸和核泄漏之后,美国对日本救灾提供支援,帮助日本灾后重建。2012年,美国、日本、澳大利亚首次进行联合军演。在2016年美国大选期间,日本首相安倍晋三表示:无论谁当选美国总统,日本都将进一步加强与美国的关系。

美国同韩国在第二次世界大战之后特别是朝鲜战争中结成的战略同盟关系一直持续至今。美国的军事存在一直被韩国视为朝鲜半岛安定和平的重要基石。双方还在政治、经济等领域展开了密切的合作。2011年10月12日,美国国会批准《美韩自贸协定》,2012年3月15日,该条约正式生效。2012年12月,朴槿惠当选新任韩国总统,美国表示将在同新政府的交往中继续强化美韩同盟。2015年,韩国领导人在美国访问时提出,韩国正式申请加入美国主导的“经济北约”TPP,希望美国施压逼迫朝鲜停止核开发和导弹试验,并再次提出强化韩美同盟关系,与美国探讨朝鲜半岛作战指挥权移交协议。

5. 美国同东盟的关系

美国长期以来同东南亚国家存在政治和军事合作,菲律宾和泰国为美国的军事盟友。奥巴马政府上台后调整对亚太战略部署,进一步加大对东盟的关注和投入,从政治、经济和军事等方面加强与东南亚国家关系,同多个国家展开多次军事演习。而为了加强同东盟的关系,2011年4月26日,美国任命了首位美国驻东盟大使。同时,美国加强与缅甸新政府的对话,与越南就双边政治、安全与防务磋商,与菲律宾就地区热点问题加强合作,向其提供军事援助和军事训练。2016年,美国-东盟领导人会议发表联合声明,重申双方未来合作的17项原则,对双方关系的进一步发展具有重大意义。

6. 美国同南亚国家的关系

美国历届政府十分重视同南亚特别是同印度和巴基斯坦的关系,印度和巴基斯坦均是美国重要的合作伙伴。奥巴马政府上台后继续稳定发展与印度关系,扩大美印在军事、民用核能等方面的合作。美国在阿富汗反恐战争中与巴基斯坦关系起伏较大,目前进入调整阶段。美国在发展与印巴关系的同时,还加强与孟加拉国和尼泊尔等国的关系。

7. 美国与中东国家的关系

中东和平进程困难重重。美国坚持以两国方案解决以色列和巴勒斯坦冲突,与以色列政府关系不和睦。美国2011年撤军伊拉克,伊拉克境内极端组织“伊斯兰国”肆虐。2014年美国进军叙利亚,对叙利亚和伊拉克实行空中打击。奥巴马承诺从阿富汗撤军,但由于阿富汗政治形势动荡,美政府减缓撤军。总体来看,中东政局动荡不安,美国与中东各国存在复杂的经济政治利益关系。

8. 美国与中国的关系

中美关系最早可以追溯到清朝时期。1784 年美国商船到达中国，这一年被认为是两国关系的开始。1844 年，中美签署不平等条约《望厦条约》。1862 年，美国在北京设立驻华公使馆。1878 年，大清国在美国华盛顿设立驻美公使馆。这一时期，大量华工前往美国工作，美国也成为中国首批官派留学生的目的地。

1912 年中华民国建立，两国于 1913 年 5 月建交。1928 年美国与南京国民政府签订《中美关税新约》，标志美国正式承认南京国民政府为中国的合法政府。第二次世界大战期间，美国作为同盟国大力支持中国抗战，在规划战后国际秩序中积极支持中国成为联合国常任理事国。第二次世界大战结束后，美国支持国民党政府进行“内战”。

新中国成立后，美国对新中国采取外交上不承认、经济上禁运与封锁和军事上威胁的政策。朝鲜战争中更使双边关系跌入谷底，政府与民间往来基本中断。1971 年美国国家安全顾问亨利·基辛格秘密访华。1972 年 2 月，美国总统尼克松访华，双方发表《上海公报》，两国关系开始松动。1979 年 1 月 1 日双方正式发表《中美建交公报》，两国正式建立外交关系，同年 1 月，邓小平副总理访美，开启两国高层互访交流，中美关系进入“蜜月期”。

20 世纪 80 年代末 90 年代初，国内外形势的变化，以美国为首的西方国家宣布对华经济制裁，中美关系再度下滑。在东欧剧变、苏联解体、1996 年台海导弹危机、1999 年中国驻南使馆遭到轰炸、银河号事件和 2001 年南海撞机等一系列事件后，双边关系持续恶化，两国关系跌入冰点，中美关系进入了低谷期。

“9·11”事件后，中美关系本质上发生变化。中国公开强烈支持打击恐怖主义，在联合国安理会投票支持安理会第 1373 号决议，支持美国等联军对阿富汗的军事打击。中美开展了反恐方面的双边对话。两国关系不断提升。特别是近几年，两国关系持续提升，各领域往来频繁。2005 年，美国提出两国是“利益相关的参与者（Stakeholder）”的论点，着重强调双方的可合作性。2011 年发表《中美联合声明》，确认中美双方将共同努力，建设互相尊重、互利共赢的中美合作伙伴关系。这是中美双方对中美关系的最新定位和表述。

2013 年习近平主席在美国加州“庄园外交”中提出建设“中美新型大国关系”，以进一步推动中美关系稳定健康发展。2015 年 9 月习近平主席对美国进行国事访问，进一步促进中美关系发展。在双方的共同努力下，中美同意继续努力构建基于相互尊重、合作共赢的新型大国关系，在网络安全和两军关系上实现新突破，在气候变化、经贸、人文和反腐执法等领域扩大合作。但是两国关系中战略竞争性要素并未减少，甚至呈现出上升的趋势。目前，中美两国关系中存在人权、知识产权、人民币汇率等一系列问题，但双方共同的利益远远大于彼此的分歧。中美双方在政治、经济、文化和教育等各领域都展开了密切的合作。

（四）政治环境分析

美国曾为英国殖民地，独立后通过兼并、扩张、购买和战争等手段迅速扩大领土，并在两次世界大战后成为超级大国。美国建立了较为完善的国家政治制度和法律体系，长期保持了国内政局的稳定和社会的良好秩序，周边环境整体较好。虽然每年有拉美等裔人员通过非法渠道偷渡到美国，但没有对美国政治和社会产生较大冲击，美国仍为最发达的经济体和吸收外国投资最多的国家。

1. 政治制度稳定，议会政治特点明显

美国实行三权分立制度，并且通过宪法明确地划分了各政治机构的职权与责任，使得美国形成了完善且运转高效的立法、司法和行政体系，形成了以共和党 and 民主党为主要政党的两党制。在建国两百多年的历史中，美国的政治体制始终保持稳定运转，各机构有序运行，成为世界上少数的政治体制持续稳定的国家。

在美国三权分立的政治体制架构中，国会居于其政治体制的核心地位，国会政治对于立法过程、政府行为及公共政策都有着十分重要的影响。美国国会议员与国会运作制度是解读美国国会政治的两个重要切入点。从国会的运作角度来看，国会本身是一个利益各方进行博弈的场所，利益各方通过游说议员向国会提交议案、进行辩论，进而形成法案。美国国会往往成为不同利益集团之间竞相进行政治游说的

场所。国会具有政治交易市场的特性，而作为政治产出的需求方，各利益集团常通过游说等方式争取国会支持或者阻止某些法案的通过，或向政府施加压力以影响政府的公共政策制定。

从美国国会议员的角度来看，议员的政治行为对于国会议题的设置和运作有着重要作用。从国会议员政治行为的驱动机制来看，其在国会中的政治活动主要考虑的是局部利益，包括个人当选的利益驱动、选区的利益以及同个人或选区有关利益集团的利益。国会议员的当选有赖于选举，选民的选票和利益集团的支持是其当选的重要条件，因而美国国会议员具有较强的意识形态情结，考虑更多的是自己在党派争斗中的立场。

国会议员通常在某些利益集团的游说下，或者由于其固有的对某国的敌视，对来自该国的投资提出限制或者加强安全审查的议案，议员的议案往往能够引起媒体和舆论的广泛关注，使得一些并不真正涉及国家安全的外国投资方案在民意或者政治压力之下被否决。

2. 联邦政府对待外资态度中立，各州政府吸引外资意愿较强

美国的外资政策应从两个层次上来理解：一是联邦政府的外资政策，即联邦政府直接对外国企业颁布实行的政策。二是美国州和地方一级政府的外资政策。传统上看，美国联邦政府对外国直接投资实行中立政策，即联邦政府既不反对、歧视外国资本流入美国，也不以任何方式对外资进入美国实行倾斜和优惠政策，外国企业与美国企业享有同等权利。

在美国州和地方一级的外资政策上，各州和地方政府拥有自己的立法、行政和司法的权利。州和地方政府的外资政策也是美国外资政策的一个重要组成部分。近年来，州和地方政府外资政策在美国整个外资政策中所占分量有明显提高的趋势。对许多外国投资者来说，州和地方政府的外资政策会成为其考虑对美投资的决定性因素。长期以来，美国大多数州和地方政府普遍认为引进外国资本有利于本地区经济发展和创造就业。目前，联邦政府许多旨在促进地方经济发展的计划因联邦预算困难而被搁置或被取消，州和地方政府只能依靠自己的力量来应付各种困难。在这种情况下，吸引外国投资自然就成为许多州和地方政府经济发展战略的重要组成部分。

3. 外国投资面临政府审查，泛政治化倾向明显

美国外资投资委员会（CFIUS）的职责是对可能影响美国国家安全的外商投资交易进行审查。该委员会由美国财政部长担任委员会主席，其他主要代表来自国防部、国务院和国土安全部等9个政府机构。美国国会近年来在外资审查方面不断强化对国家安全审查的监督，使得美国的外资安全审查制度不断复杂。迪拜港口世界收购美国港口事件促使布什政府于2007年7月26日签署了《外商投资与国家安全法案》。这一法案是对《埃克森——佛罗里奥修正案》的进一步修订，它在对外资安全审查方面特别扩充了国家安全的审查内容和范围，从而进一步在“国家安全”的大旗下构筑起了针对外国直接投资的准入壁垒。

近年来，赴美投资的中国企业也遇到了外资投资委员会的阻碍。中海油、三一重工和华为的投资先后被否决。外资投资委员会审查的核心标准在于对“控制”与“国家安全”的认定上，而这种认定受到国会议员及游说团体的影响。议员可能会基于其代表的利益集团的立场提出带有政治色彩的议题，干预外资的进入，进一步加深了经济问题的泛政治化。外资投资安全审查委员会所进行的审查已不单纯是经济问题，而开始越来越带有一定政治意义。

4. 法律法规体系健全，法制观念深入人心

美国法治的基础是其作为由移民社区组成的联邦制国家，在社区法治的基础上，形成了由社区法治到州法治，再至国家法治的独特的法治模式。在两百多年的发展中，美国逐步形成了完善的法律体系，在各个领域形成了依法治理的模式。同时，由于联邦国家的特点，美国各州可以根据各自的实际情况设立相关法律法规，使得同一事实在不同州之间的法律标准存在一定差异。

美国被称为是世界上“最擅长打官司”的国家，律师、法律会伴随美国人的一生。在此所形成的法制观念、契约精神等成为美国的立国理念，也是美国人在商务合作中十分重视的部分。

5. 公民环保意识较强，环保制度建设完善

美国是世界上最早建立环评制度的国家之一，早在1969年就颁布了《国家环境政策法》。该法规定对可能影响环境的活动和项目要进行环境影响评价，凡属联邦政府执行的活动和项目以及由联邦政府

补助、担保或核准的活动和项目，由联邦政府有关部门负责对环境评价的审批和监督。

美国环境评估制度非常重视公众参与。《国家环境政策法》不仅规定联邦政府的所有机构的立法建议和其他重大联邦行动建议在决策前都要进行环境影响评价，编制环境影响评价报告书，而且还要征求公众意见，进行公众评议。

依据联邦法律，美国大部分州、市制定了较联邦法更为严格的环境质量法，规定凡州或地方政府拟定的项目以及需要州或地方政府核准的私人项目都要进行环境影响评价，特别是要进行有可能会带来环境问题的商业项目时，必须进行严格的环境评估，并将相关情况向政府部门与公众通报。

6. 中美合作领域不断拓展，双边交流深度日益增强

中美经贸关系是中美关系的重要组成部分。作为世界上最大的发展中国家和最大的发达国家，中美两国在人力资源、市场、资金和技术等方面具有很强的互补性，双边经贸关系的稳定健康发展符合两国的长远利益。近年来，中国企业在美投资发展迅速，规模不断扩大，领域逐渐拓宽。中国对美投资主要集中在制造、批发零售、商务服务以及能源等行业。

目前，中美两国在经贸合作方面取得了重大进展。中国赴美投资和上市的企业也日益增多，但中国在美国投资的比重仍然较小，合作的主要部分仍为贸易合作。近几年的中美战略与经济对话也在不断为双方的企业展开投资类活动搭建平台。习近平主席访美时不断强调要建立“新型大国关系”，密切两国多领域的合作。在当下中国经济不断成长的大环境下，中美之间的战略合作将会越来越密切，两国多领域交流将日益频繁。

二、经济运行状况

世界经济论坛《2016—2017 年全球竞争力报告》显示，美国在全球 148 个国家中排名第 3 位，与上年度持平。世界银行《2016 全球营商环境报告》显示，美国在 189 个国家中排名第 7 位，与上年度持平。

（一）产业结构

美国具有典型的发达国家产业结构，无论是对国民经济的贡献，还是提供就业人数方面，服务业都在国民经济中均占据主导地位，工业次之，农业占比最小。

美国为全球最大的农业出口国之一，农产品主要包括玉米、小麦、糖和烟草，中西部大平原地区惊人的农业产量使其被誉为“世界粮仓”。美国虽然拥有丰富的矿产资源，包括黄金、石油和铀，但许多能源的供应都依赖于外国进口，近年来，随着美国国内页岩气产业的发展与其能源战略的调整，美国对进口能源的依赖开始逐渐降低。美国的服务业，特别是金融业、航运业、保险业以及商业服务业占国内生产总值较大比重，全国 3/4 的劳动力从事服务业。

从产业的地区分布来看，各地区的经济活动重心不一。例如纽约是金融、航运、出版、广播和广告等行业的中心，也是世界名列前茅的经济中心；洛杉矶是唱片、电影和电视节目制作中心，也是北美洲西岸以至亚太区的经济中心；旧金山湾区和太平洋沿岸西北地区是技术开发中心；硅谷更是全球高科技和科研中心。美国中西部是重工业中心，但近年来，美国重工业发展遭遇衰落，2014 年，美国最大的汽车产业城市底特律申请破产。芝加哥是该地区的金融和商业中心，东南部以医药研究、旅游业和建筑业为主要产业。

2015 年美国产业结构如图 7-1-1 所示。

1. 农业

美国耕地面积占全国土地面积的 18.0%，发展农业的自然条件得天独厚。粮食产量约占世界总产量的 1/5，是农产品净出口国。主要农产品如玉米、小麦、棉花和大豆等产量均居世界首位。美国农业高度发达，机械化、自动化、电气化和商品化程度高，农业基础设施发达，生产率高，注重科技化的产业升级和健全社会化农业服务体系，建立起地区专业化的农业格局。

农业一直以来是美国政府重点保护和扶持的产业。政府为农

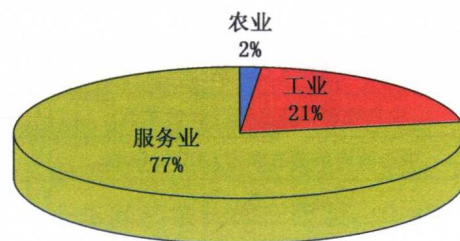


图 7-1-1 2015 年美国产业结构
(CIA The World Factbook)

业提供农业信贷和农业保险，通过税收优惠和各种补贴减轻农民负担，对农业生产要素提供补助，推动农业科研和技术普及，通过“直接收购”和“无追索权贷款”等提供价格收入支持政策。美国还拥有众多的农会及农业企业集团，在产业化经营上实力较强。近年来，尽管农业产值占国内生产总值比重较小，2005—2015 年农业产值仅占国内生产总值的 1% 左右，但美国农业增长较稳定。

2. 工业

美国工业体系技术先进、门类齐全、体系完整，生产率高、实力雄厚，新兴部门和尖端技术发达。汽车、飞机制造、机床与精密仪器和造船业等最为发达，现代化水平较高。此外，采矿、冶金、化工、国防工业、微电子技术、激光技术、生物工程、信息技术、核能和新材料、生物工程和计算机技术等领域也处于世界领先地位。

由于产业升级等多方面原因，美国于 20 世纪 80 年代开始“去工业化”。“去工业化”造成的美国产业“空心化”问题在金融危机后突显，使美国经济增长缺乏必要动力，失业率持续攀升。

为平衡美国经济，迎来实体经济的回归，奥巴马政府近年来开始实施“再工业”计划。2010 年 8 月 11 日政府颁布实施《美国制造业振兴法案》，旨在提振实体经济，降低生产成本，创造更多就业岗位。2014 年，美国工业生产增长率约为 1.71%，占当年美国国内生产总值的 20.7%。制造业出现了对外投资下降和税收利润上升趋势。工业生产增长率在缓慢减少，美国的“再工业化”战略正在生效，但效果在逐渐减弱。

3. 服务业

美国的服务贸易行业居世界领先地位，在国民经济中占有极其重要的位置，其中保险、计算机与信息、金融、个人文化与休闲、通信、建筑、交通运输、旅游版税和许可证等水平较高。2014 年服务业占美国国内生产总值的 78.0%。同时，美国还是目前全球最大的服务业进出口国和顺差国，其出口市场主要集中在日本、加拿大和墨西哥等国家。

服务业还是吸纳美国社会就业的主要渠道。据统计，各项服务行业就业人口约 1.2 亿，占总就业人口的 79.1%，其中管理、专业和技术类领域就业人口占总就业人口的 37.3%，销售等领域就业人口占 24.2%，其他服务行业占 17.6%。

(二) 宏观经济现状

2011—2015 年美国主要经济指标见表 7-1-1。

表 7-1-1 2011—2015 年美国主要经济指标

指 标 \ 年 份	2011	2012	2013	2014	2015
总人口/人	3.12 × 10 ⁸	3.14 × 10 ⁸	3.16 × 10 ⁸	3.18 × 10 ⁸	3.21 × 10 ⁸
人口年增长率/%	0.8	0.8	0.7	0.8	0.8
城镇人口百分比/%	80.9	81.1	81.3	81.4	81.6
国内生产总值 (GDP)/美元	1.55 × 10 ¹³	1.62 × 10 ¹³	1.67 × 10 ¹³	1.73 × 10 ¹³	1.79 × 10 ¹³
人均国内生产总值/美元	49781.7	51433.2	52660.4	54398.5	55836.8
实际国内生产总值增长率/%	3.7	2.2	1.5	2.4	2.4
通货膨胀率/%	3.2	2.1	1.5	1.6	0.1
失业人口比例/%	9.05	8.2	7.4	6.2	—
中央政府债务总额 (现价本币)	1.40 × 10 ¹³	1.52 × 10 ¹³	1.61 × 10 ¹³	1.69 × 10 ¹³	—
中央政府债务总额占 GDP 比率/%	90.2	94.4	96.8	97.5	—
总储备 (现价美元)	5.37 × 10 ¹¹	5.74 × 10 ¹¹	4.49 × 10 ¹¹	4.34 × 10 ¹¹	3.84 × 10 ¹¹
总储备可支付进口月数	2.0	2.1	1.6	1.5	1.4
商业服务出口额 (现价美元)	6.06 × 10 ¹¹	6.34 × 10 ¹¹	6.79 × 10 ¹¹	7.23 × 10 ¹¹	7.31 × 10 ¹¹
商业服务进口额 (现价美元)	4.04 × 10 ¹¹	4.24 × 10 ¹¹	4.36 × 10 ¹¹	4.57 × 10 ¹¹	4.67 × 10 ¹¹
实际有效汇率指数	95.1	98.0	99.1	101.2	113.8

表 7-1-1 (续)

指 标 \ 年 份	2011	2012	2013	2014	2015
银行资本对资产的比率/%	12.2	12.0	11.8	11.7	11.8
银行不良贷款率/%	3.8	3.3	2.5	1.9	1.5
贷款利率/%	3.3	3.3	3.3	3.3	3.3
贷款的风险溢价/%	3.2	3.2	3.2	3.2	3.2
上市公司市值占 GDP 百分比/%	100.8	115.6	144.2	151.8	139.7

数据来源：世界银行数据库

美国是世界第一经济强国，其国内生产总值位居世界首位。2005—2012 年美国国内生产总值所占世界经济比重保持在 20% ~30% 之间。

2005—2007 年，美国经济呈上扬走势，但实际国内生产总值增速不断下降。受金融危机影响，2008 年和 2009 年美国开始负增长。得益于美国政府的各项政策及巨额经济刺激计划，2010 年美国开始缓慢复苏，实际国内生产总值增长率恢复到 2.4%，经济总量基本恢复至危机前的水平。2011 年，随着美国政府刺激经济措施的逐步退出，加之消费上升势头重回疲软，美国经济复苏步伐明显放缓，全年增速明显下滑。2012 年的欧债危机对美国经济也造成了一定影响，但美国经济总体上还是保持了向上的势头，全年国内生产总值增长达到了 2.2%，2014 年及 2015 年生产总值增长率均保持在 2.4%，经济复苏步伐稳定。

2005—2015 年美国国内生产总值（GDP）与人均国内生产总值如图 7-1-2 所示。

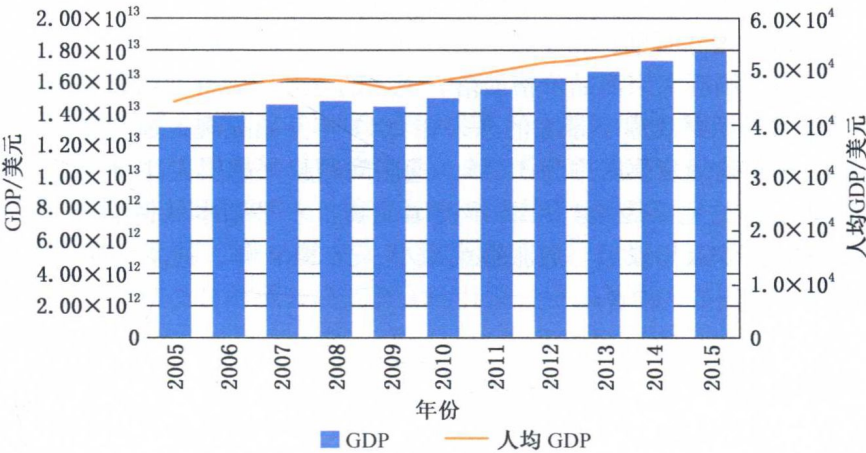


图 7-1-2 2005—2015 年美国国内生产总值（GDP）与人均国内生产总值（世界银行数据库）

1. 受金融危机影响，经济出现负增长
- 2007 年 8 月，次贷危机开始席卷美国、欧盟和日本等世界主要金融市场，投资者开始对按揭证券的价值失去信心，引发流动性危机。2007 年第四季度以来，由于次贷危机爆发导致的金融危机日益严重，大批投资银行纷纷倒闭，股市剧烈震荡，同时，受国际石油和原材料价格暴涨、出口需求下降、国内消费疲软等的影响，危机逐步向实体经济蔓延。美国商务部公布的数据报告显示 2008 年第一季度美国经济增长 -0.7%，开始步入衰退。虽然第二季度小幅增长 0.6%，但美国经济持续负增长。2008 年第四季度实际国内生产总值增长率更是跌至历史性低点的 -6.8%，全年经济增长率回落至 -0.4%。2009 年第一和第二季度，国内生产总值分别下滑 6.4% 和 0.7%，全年经济出现 3.1% 的负增长，创 60 年来最严重衰退纪录。除批发贸易、教育业小幅上涨之外，房地产业、矿业、零售业、农业、制造业等均下滑明显。
2. 2010 年经济开始复苏

为应对金融危机的冲击，美联储通过公开市场操作、降低联邦基金基准利率、降低贴现率、推出新的流动性管理工具等货币政策及弱势美元的汇率政策对金融市场进行了全面干预。2009年2月17日，美国总统奥巴马签署总额为7870亿美元的经济刺激计划。此经济刺激计划是第二次世界大战以来美国政府最庞大的开支计划。得益于美国政府的各项政策及巨额经济刺激计划，2010年美国经济开始缓慢复苏。同时，由消费和企业投资拉动的经济增长逐步呈现。在第三季度，个人消费支出环比增长2.8%，消费取代库存调整重新成为支撑经济增长中的最大动力。2010年美国实际国内生产总值增长率恢复到2.4%，经济总量基本恢复至危机前水平。

3. 2012年经济继续复苏

2012年美国经济处于缓慢复苏之中，国内生产总值增长率为2.2%，但经济增长的持续性受到考验。首先，出于对“财政悬崖”的担忧，不少美国企业宁可持有现金也不愿增加投资和雇佣，拖累了经济恢复。其次，鉴于工资收入并无太大增长，国内个人消费支出强劲增长的趋势可能无法持续。最后，由于脆弱的全球经济，特别是欧洲和中国等重要海外市场的增速放缓，美国制造企业无法大幅增加出口，成为美国经济复苏的另一个不利因素。

4. 2014年以来经济复苏步伐稳定

2011年，随着美国政府刺激经济措施的逐步退出，加之消费上升势头重回疲软，美国经济复苏步伐明显放缓，纵观全年，美国经济增速开始明显下滑，经济复苏呈逐步反弹态势。上半年，受国际能源价格上涨等因素影响，经济表现堪忧，一季度仅增长0.4%，为复苏以来最低水平，“二次衰退”的压力显著上升。但2014年开始，美国经济增长恢复至稳定状态，2014年及2015年GDP增长率均为2.4%，经济复苏进入稳定阶段。

5. 通胀压力有所回落

2008年，为应对金融危机，美国政府试图通过宽松的货币政策来刺激经济，但其向市场注入的流动性却进一步推高了物价。国际石油价格上涨，更是加大了美国的通胀压力。2008年的通货膨胀率上升到3.8%。2009年，由于国际大宗商品价格回落，美国的通胀压力得到明显缓解。但好景不长，美国实施的宽松的货币政策及长期财政赤字带来的恶果在2011年开始显现，通货膨胀率由1月的1.6%升至9月的3.9%，2011年年均通货膨胀率为3.2%。通胀问题越来越引人注目。能源价格和中间品价格上升，是造成通货膨胀上升的主要因素。2012年美国的物价水平基本保持稳定，通胀压力有所回落，通货膨胀率降低至2.1%。2012年以后，通胀继续减小，到2014年，通货膨胀率仅为0.1%，2015年通货膨胀率更是降为了0（图7-1-3）。

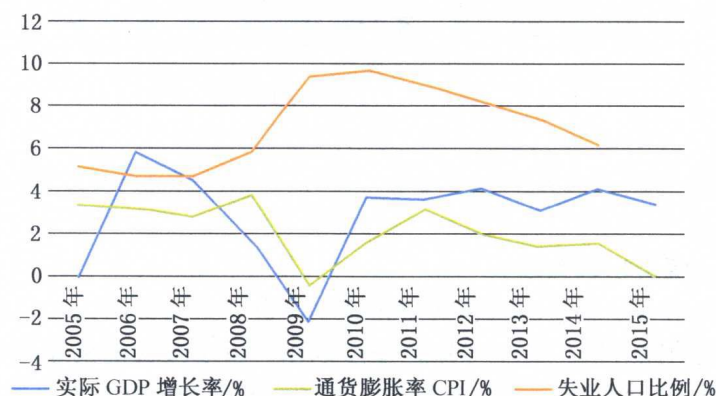


图 7-1-3 2005—2015 年美国国内生产总值增长与通货膨胀水平（世界银行数据库）

6. 失业率呈下降趋势

金融危机发生之前，经济增长为就业提供大量的机会，美国失业问题并不严重，但金融危机的到来造成失业率持续攀升。美国劳工部的数据显示，2007年12月陷入衰退以来，美国共损失超过840万个就业岗位，为第二次世界大战以来美国历次经济衰退中就业岗位损失数量最多的一次。危机中失业的人

数已从 760 万人上升到 1570 万人。2009 年 10 月，失业率更是达到 10.1%，创 26 a 来新高。2010 年，美国就业市场并没有随着经济复苏出现实质性好转，建筑业和公共部门的人数仍在不断增长，全年失业率一直在 9.5% 以上，约为经济衰退前的两倍。直到 2011 年，失业率逐步下降，年底回落至 8.6%，失业人数降至 1269.2 万人。此后，全年失业率逐步稳定下降，2014 年全年失业率为 6.2%，已基本恢复至经济危机之前的水平。

7. 美国政府债务持续攀升

美国政府债务自金融危机以来持续攀升。中央政府债务占 GDP 比重也在不断上升。到 2014 年，中央政府债务总额已经达到 GDP 的 97.5%，中央政府濒临破产边缘。近年来美国政府债务逐年攀升的原因在于奥巴马政府的多项政策。首先，为使经济从危机中复苏，奥巴马政府出台了多项经济刺激政策，加大政府开支。另外，奥巴马政府推出的医疗保险法案也在一定程度上增加了政府的开支。政府债务问题成为美国经济未来发展的一个未知因素。

(三) 外国投资状况

2011—2015 年美国外国投资及能源产销统计见表 7-1-2。

表 7-1-2 2011—2015 年美国外国投资及能源产销统计

指 标 \ 年 份	2011	2012	2013	2014	2015
外国直接投资净额（现价美元）	1.83 × 10 ¹¹	1.35 × 10 ¹¹	1.18 × 10 ¹¹	1.36 × 10 ¹¹	-3.08 × 10 ¹⁰
外国直接投资净流入（现价美元）	2.57 × 10 ¹¹	2.43 × 10 ¹¹	2.77 × 10 ¹¹	2.07 × 10 ¹¹	3.79 × 10 ¹¹
外国直接投资净流入占 GDP 比/%	1.7	1.5	1.7	1.2	2.1

数据来源：世界银行组织

1. 外资流入规模波动较大

美国是世界上吸引外资最多的国家。2005—2008 年，经济的增长为美国吸引了大量外资，美国利用外国直接投资的规模大体上呈现逐年上升趋势。而金融危机的发生，使得全球经济走势疲软，2008—2009 年遭遇了外国直接投资的“滑铁卢”。随着全球经济回暖和美国经济逐步企稳回升，大量的外资开始重新涌入美国。2010—2012 年美国外商直接投资额持续增长，高于金融危机爆发前水平。2015 年，得益于股权投资的激增、并购交易的飙升以及美元的升值，美国外国直接投资净流入大幅增加。值得注意的是，2015 年美国对外投资同时也在增加，这使得外国直接投资净额为负。受税收规则影响，2015 年，许多美国公司通过将公司注册地从高税率国家迁往低税率国家以更好地达到避税目的的手段躲避本土的高税负，导致美国外国直接投资净额为负。

2. 来源分布情况

美国吸收外资的地区来源以欧洲、加拿大和亚太地区为主。根据 2015 年美国经济分析局统计，位居外资投资国前列的有英国（4834.18 亿美元）、日本（4112.01 亿美元）、荷兰（3284.00 亿美元）和加拿大（2689.72 亿美元）。

3. 行业分布情况

对美国的外国直接投资流向了各个产业，以制造业、金融保险、房地产、批发贸易、信息及专业和科技服务为主。

4. 美国投资管理制度框架

美国政府在外资的准入方面没有太多的限制，对外资采取倾向鼓励政策。《埃克森佛罗里奥修正案》《2007 年外国投资法和国家安全法》及其实施细则和《2008 年关于外国人收购、兼并和接管的条例》构成了美国投资管理的基本制度框架。《国际投资和服务贸易普查法》则确立了投资领域报告制度，规定了不同类型外国投资应向美国商务部、农业部等不同政府部门进行报告的义务。

5. 投资优惠政策

在吸引外国直接投资方面，美国的优惠政策是鼓励向内陆、清洁能源及相关产业、基础设施建设和