



CMF

China Macroeconomy Forum

中國宏觀經濟論壇

CMF中国宏观经济专题报告（第86期）

在全球化新环境下加大力度吸引外资

主办单位：

中国人民大学国家发展与战略研究院

中国人民大学经济学院

中诚信国际信用评级有限责任公司

承办单位：

中国人民大学经济研究所

2024年5月



CMF

China Macroeconomy Forum

中國宏觀經濟論壇

在全球化新环境下 加大力度吸引外资

报告人：刘青

2024年5月25日

目 录

- 一、全球投资趋势
- 二、中国吸引外资情况及分析
- 三、中国吸引外资的做法与政策
- 三、新环境下吸引外资举措建议

简要总结

一、全球对外投资趋缓，受限制性政策影响跨境并购交易活跃度下降，绿地投资近年来实现金额和项数量的双增长。分产业来看，第三产业外资流入占比上升，信息和通讯行业引资能力显著。分地区来看，发展中经济体是外资流入的主要区域，亚洲逐渐成为推动国际投资的重要力量，但美国仍然是全球最大对外投资目的国和最大对外投资国。近年来，各国尤其是欧美发达国家对外资态度谨慎，全球外资（促进与限制）政策整体增多。

二、近几年中国吸引外资规模虽处于历史高位，但已出现总量下降趋势。分行业看，外商在华投资主要集中在制造业和服务业，在华外资企业逐渐从传统制造领域退出，转而向高技术、高利润的领域集中。中国实际使用外资主要来自中国香港、新加坡、维尔京群岛、韩国、日本等地区。

中国吸收外资规模出现下降趋势存在多方面原因，包括全球经济疲软导致跨国投资乏力、全球产业链重构（本土化、区域化）、大国博弈（近岸外包、友岸外包、科技封锁）、来自发展中国家的竞争等，以及中国现阶段进入利用外资结构进入调整期。

三、近年来，中国政府密集出台了一系列旨在吸引外资的政策和文件，始终坚持“引进来”与“走出去”的对外开放战略。

四、新环境下吸引外资，需要：（1）客观分析认识全球投资趋势；（2）积极应对变化，结合我国需求，有的放矢、目标清晰：实干+巧干，目标+章法；（3）构建高水平社会主义市场经济体制，利用、发挥好中国超大规模市场优势；（4）优化市场化、法治化、国际化营商环境；（5）持续做好外资企业服务。

目 录

一、全球投资趋势

二、中国吸引外资情况及分析

三、中国吸引外资的做法与政策

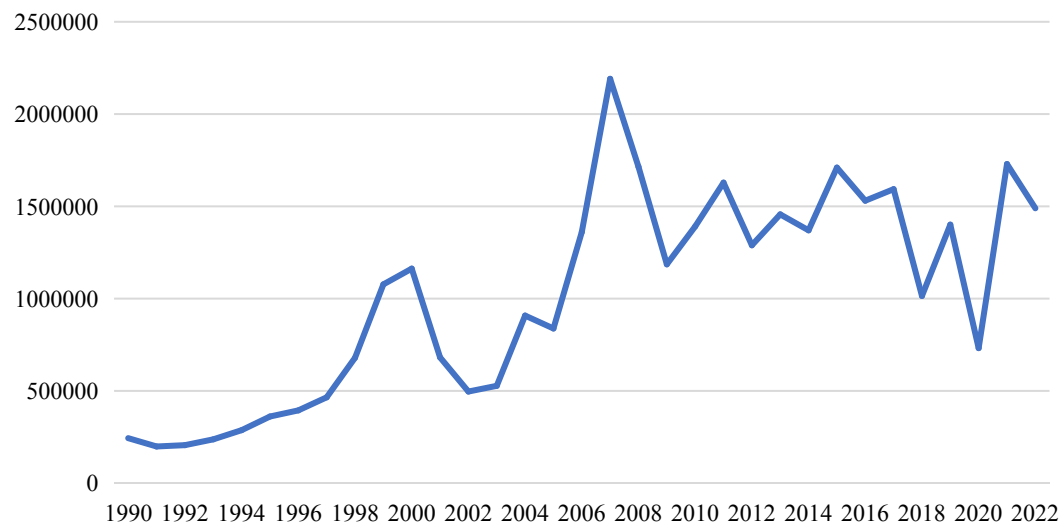
四、新环境下吸引外资举措建议

一、全球投资趋势

(一) 全球外国直接投资变动趋势

1990-2022年全球对外投资流量

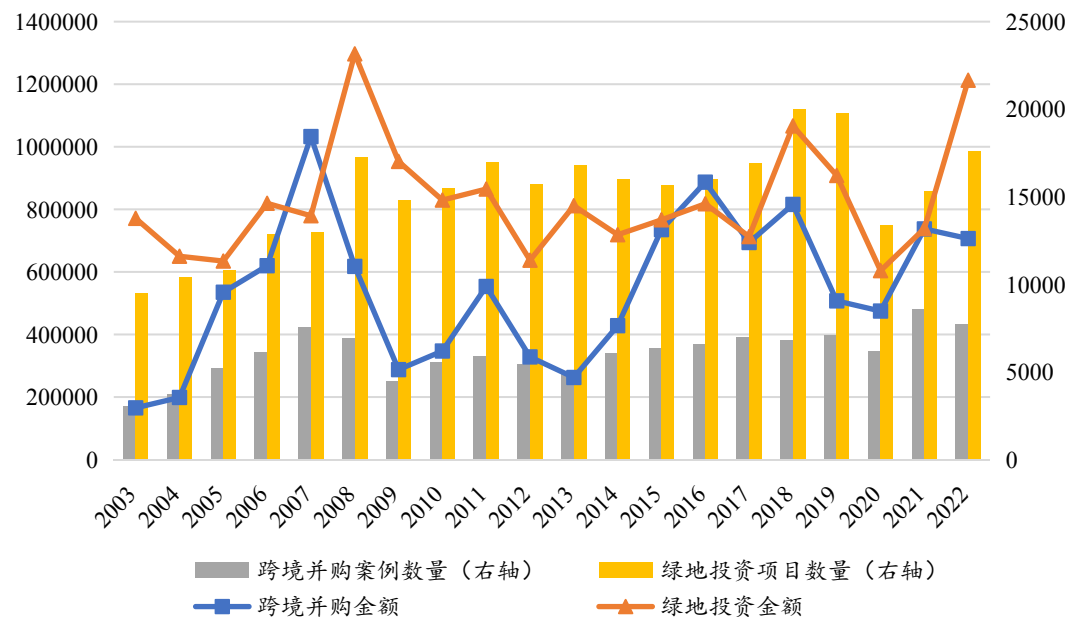
单位：百万美元



2003-2022年全球跨境并购和绿地投资情况

单位：百万美元

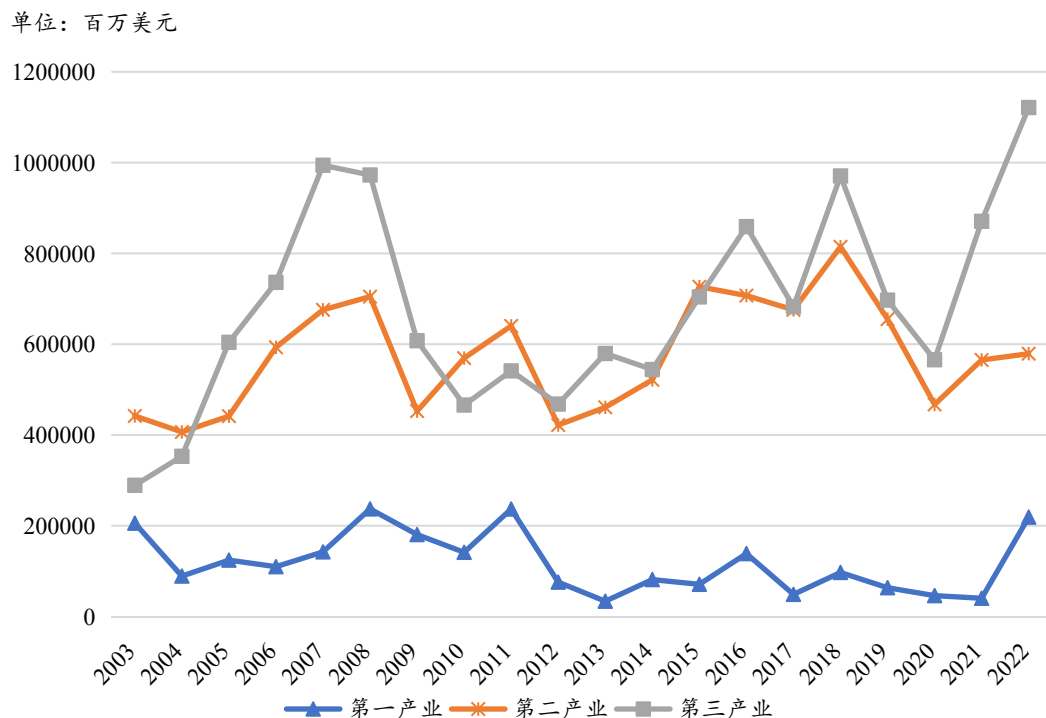
单位：个



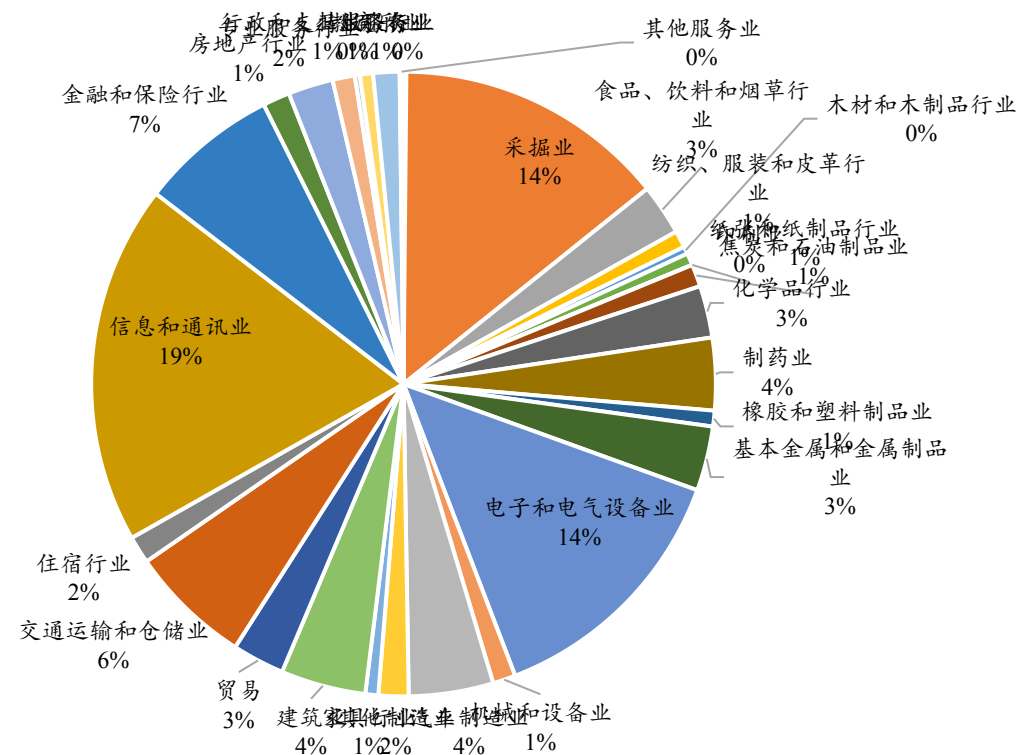
- 近年来受疫情冲击、地缘政治冲突等影响，全球FDI流量**收缩态势**明显。
- 2008年后增长趋势顿挫，进入平稳期；但2016年后再次呈现下滑趋势；直至疫情的扰动。
- 2020年起**绿地投资金额和数量逆势上扬**，投资金额在2022年创历史新高，跨境并购交易量波动明显。数据来源：UNCTAD

(二) 分行业全球外国直接投资变动趋势

2003-2022年分产业全球对外投资流入量



2022年分行业FDI流入量占比



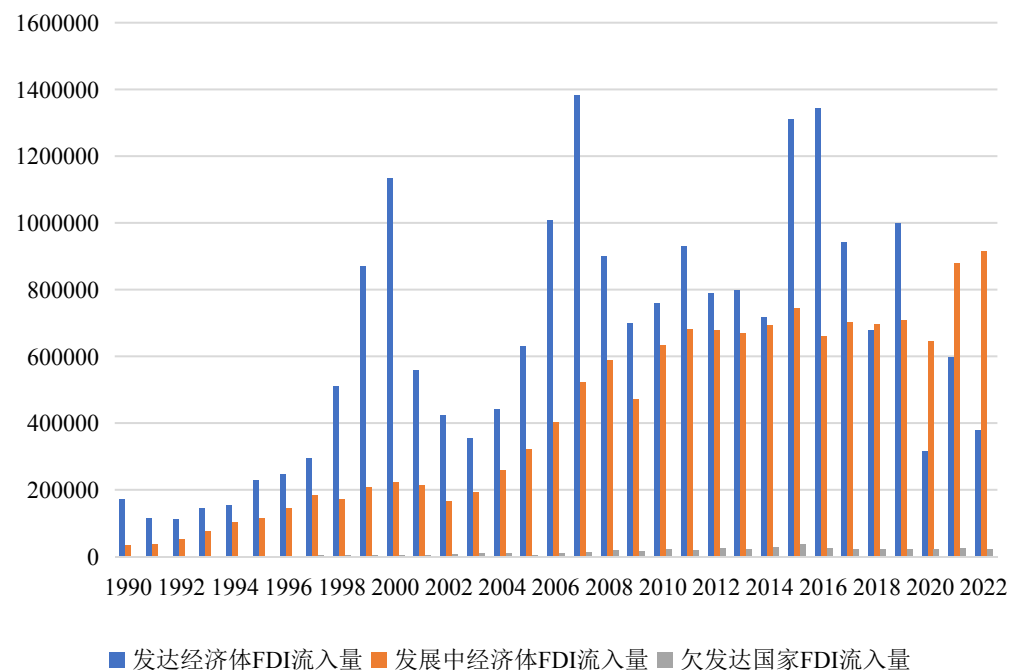
- 全球对外直接投资流入行业结构变化显著，制造业占比下滑，服务业占比持续上升。
- 2022年信息和通讯业、采矿业、电子和电气设备业外资流入量占比前三，分别为18.6%、14.1%和13.7%。

数据来源：根据UNCTAD数据计算而得

(三) 分经济体外国直接投资流入量和流出量

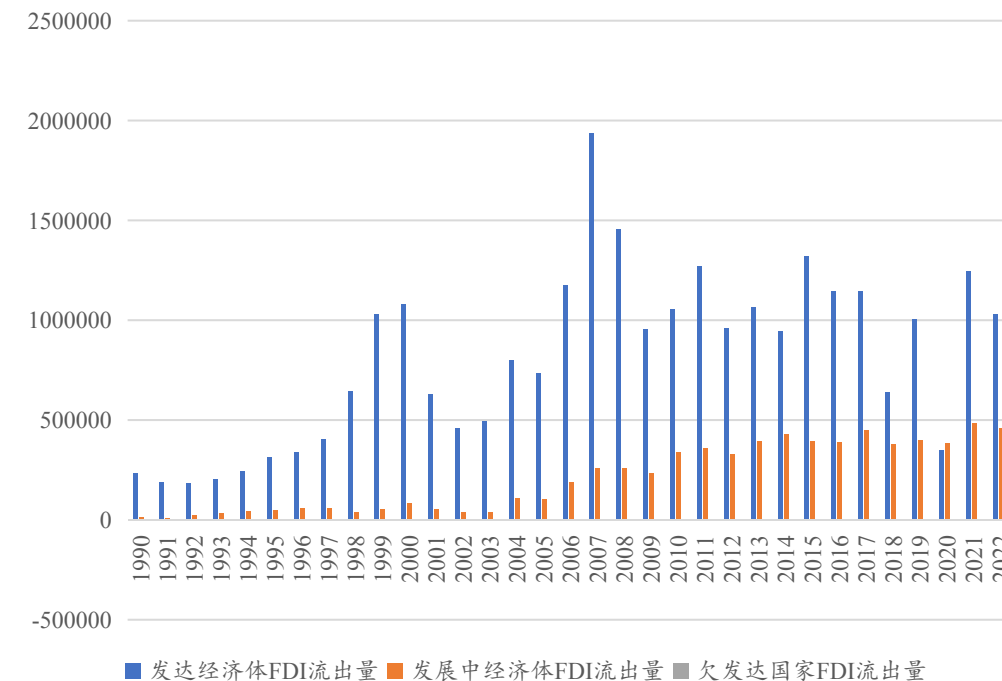
全球各大经济体FDI流入量

单位：百万美元



全球各大经济体FDI流出量

单位：百万美元



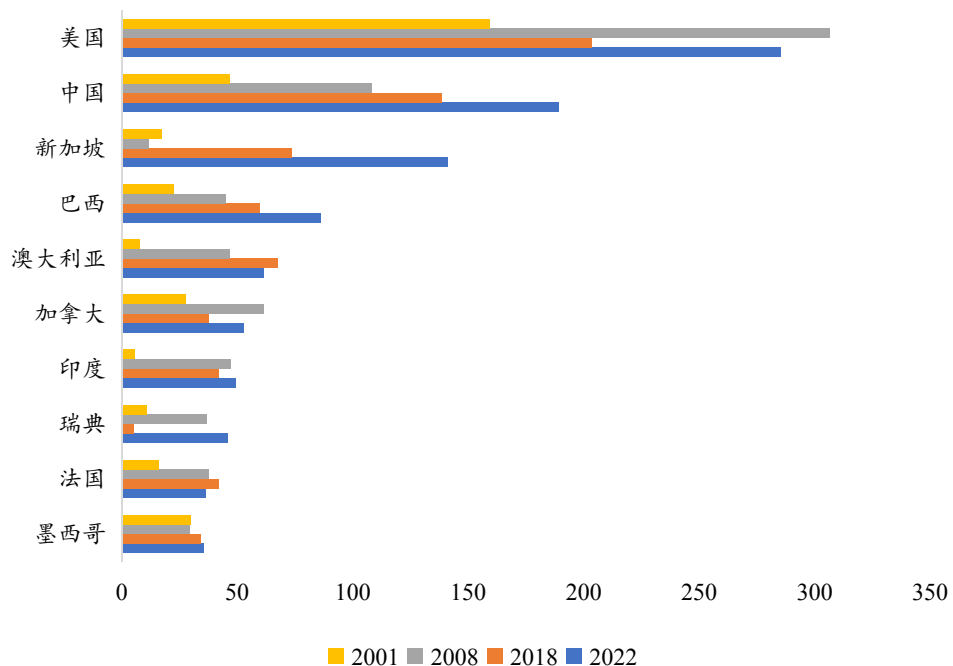
- 2020年后发展中经济体FDI流入量显著增长，欠发达国家经历小幅增长后2022年FDI流入量明显下滑。
- 发达经济体始终是外资主要来源地，发展中经济体对外投资缓慢增长。

数据来源：UNCTAD

(四) 分国别直接投资流入量和流出量- TOP10

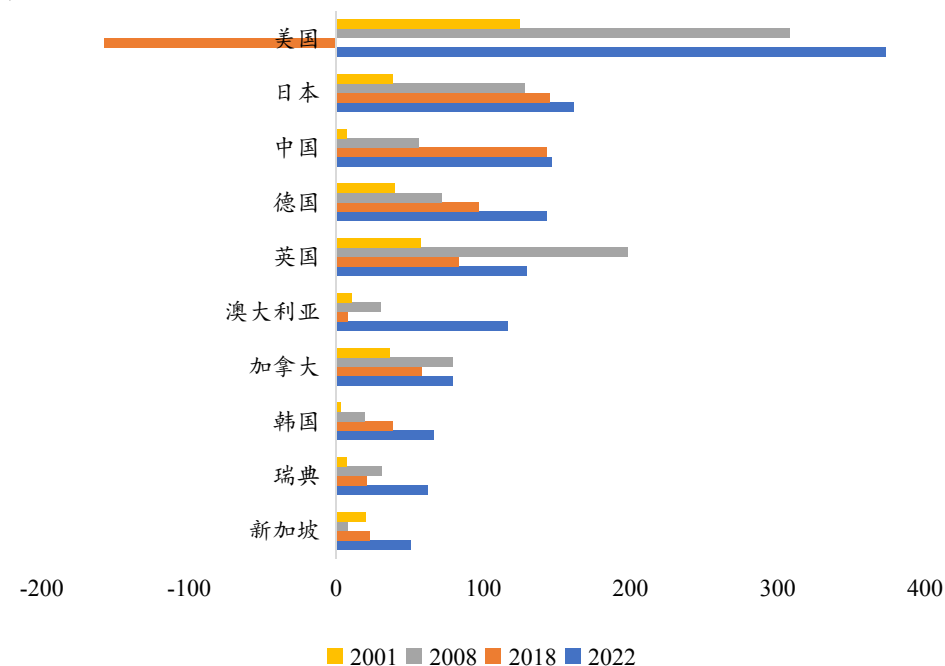
全球对外直接投资流入量前10位国家IFDI变动情况

单位：十亿美元



全球对外直接投资流出量前10位国家OFDI变动情况

单位：十亿美元

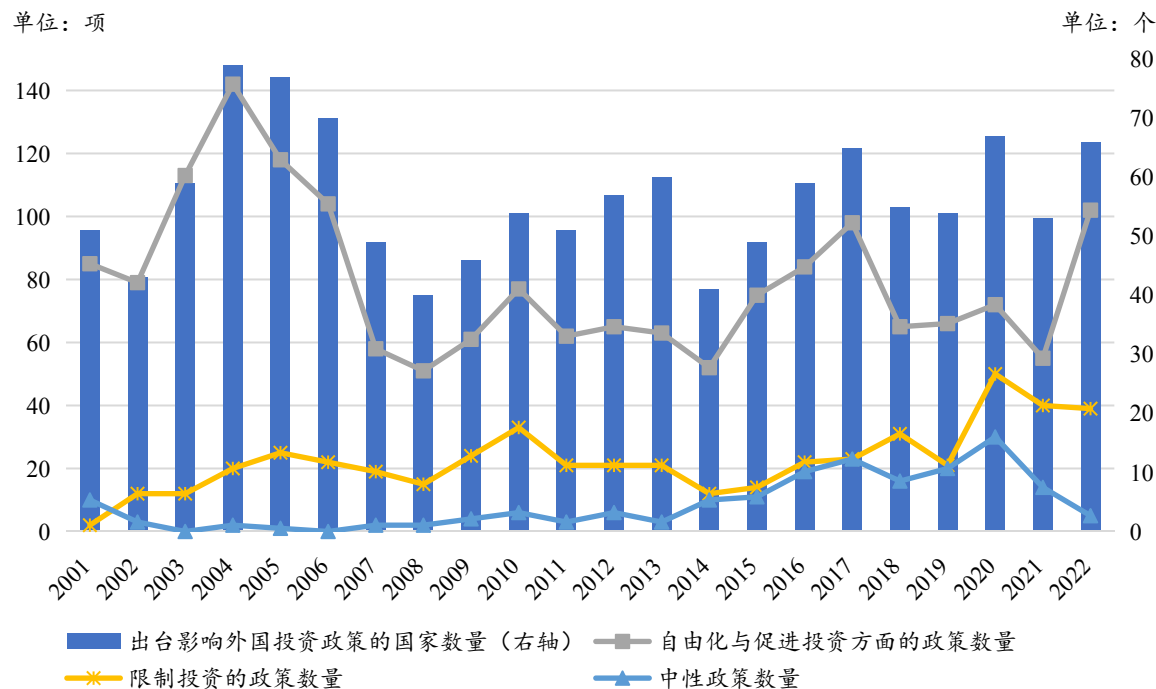


- 中国吸引外资逐年稳健增长，对外投资近年增长缓慢。
- 美国长期以来在全球对外投资流入量和流出量排名居首（2018年因为税收改革资本回流）。
- 新加坡外资流入增长强劲。德国对外投资增长显著。

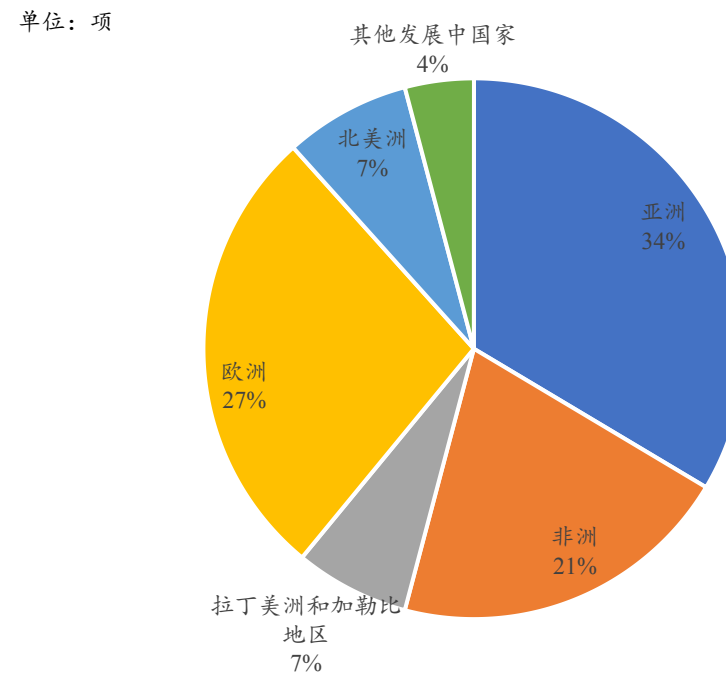
数据来源：UNCTAD

(五) 全球投资政策概况

2001-2022年全球外国投资政策变动情况



2022年分区域外国投资政策变动数量

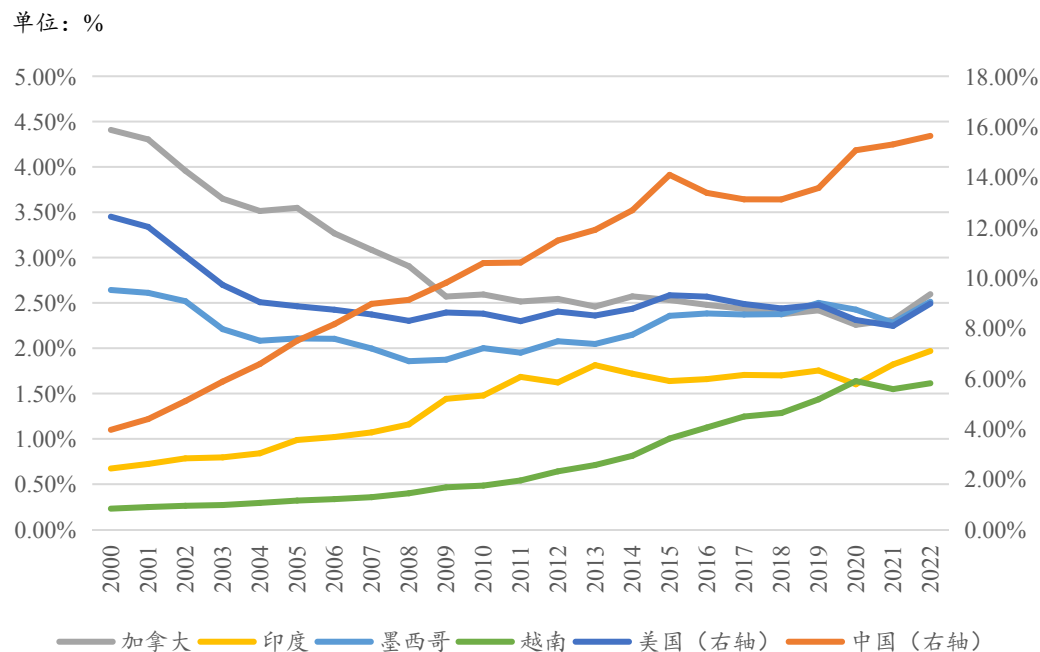


- 全球限制外国投资和促进外国投资政策的数量均呈现上升趋势，2022年发达国家和发展中国家的有利于外国投资的措施激增。
- 每年出台影响外国投资政策的国家数量比较稳定，亚洲成为推动国际投资便利化的重要力量。

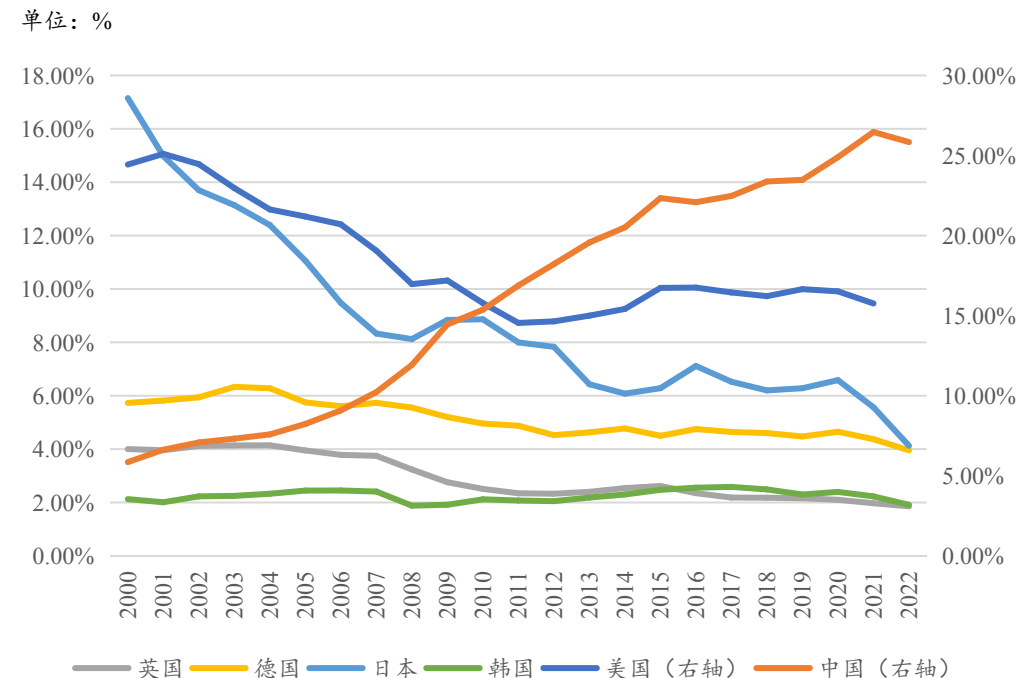
数据来源：UNCTAD历年世界投资报告

(六) 全球产业链重构背景下代表性国家出口和制造业增加值情况

美国、中国、加拿大、印度、墨西哥、越南各国出口额占全球总出口比例



主要经济体制造业增加值占全球总和变化

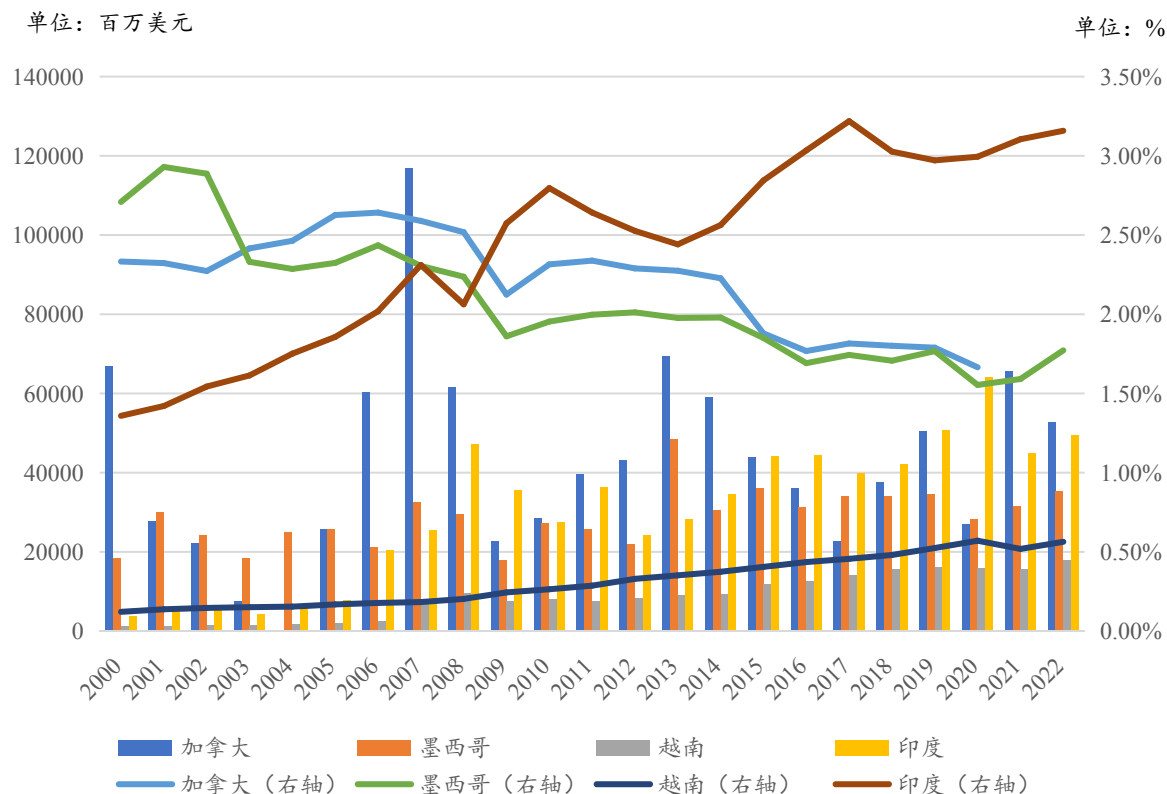


- 中国出口额占全球比重仍不断上升，“美墨加”出口经历长期下降后近两年占全球比重回升。
- 发达经济体的制造业增加值占全球比重整体上呈持续回落的趋势，但美国在2011年后企稳回升；中国占比增长显著，2022年占比略有下降。

数据来源：UNcomtrade, The World Bank

(七) 全球产业链重构背景下部分国家FDI流入和制造业增加值情况

加拿大、墨西哥、印度、越南各国FDI流入量（左）和
工业增加值占全球比重情况（右）



- 以美国为代表的发达国家倡导近岸和友岸外包，推动供应链替代，客观上引导了外资流向。
- 印度、越南工业增加值占全球比重不断上升，墨西哥在经历长期下降后也出现回升。
- 发展中国家纷纷通过激励型政策吸引外资，如2020年越南通过新修订《投资法》推行负面清单制度等。截至2024年1月20日，越南新注册、增资与出资购买股权的外国直接投资资金总额达23.6亿美元以上，比去年同期增长40.2%。

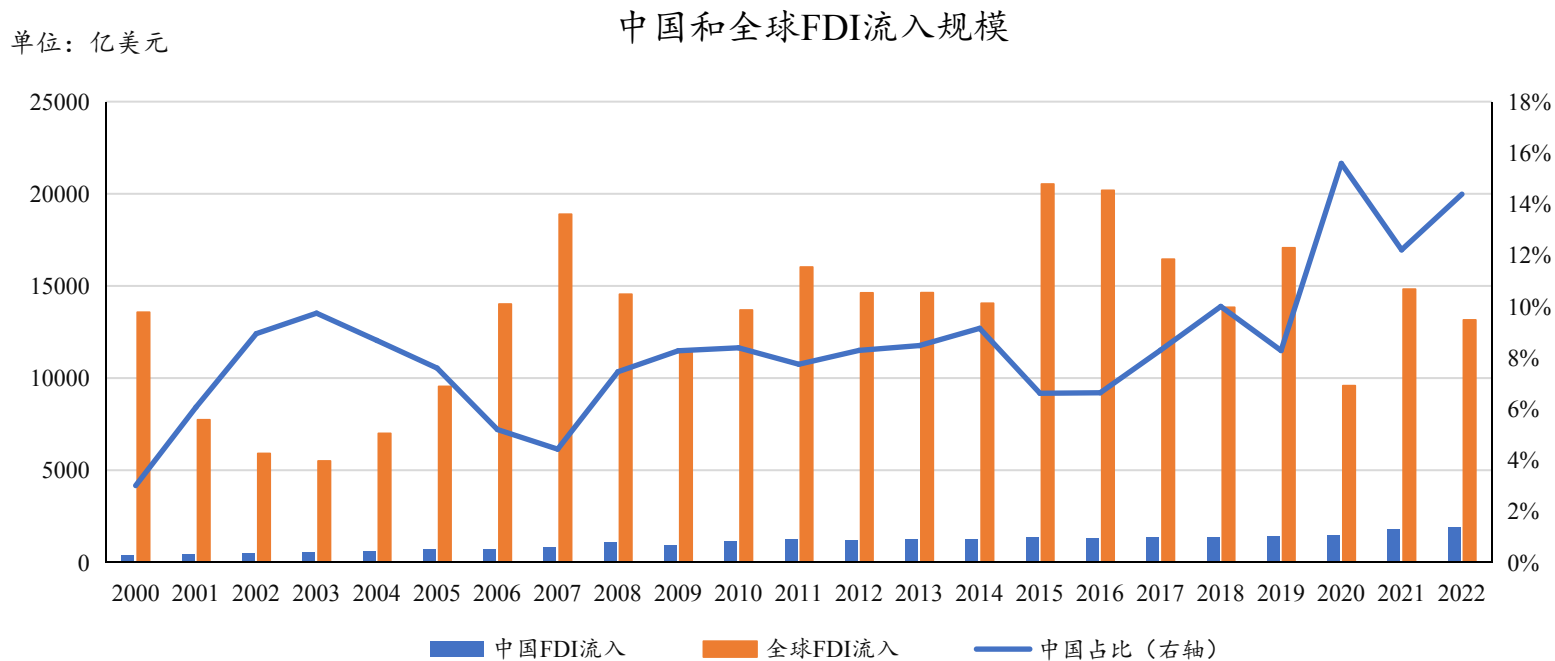
数据来源：UNcomtrade, The World Bank, Ministry of Planning and Investment (Vietnam)

目 录

- 一、全球投资趋势
- 二、中国吸引外资情况及分析
- 三、中国吸引外资的做法与政策
- 四、新环境下吸引外资举措建议

二、中国吸引外资的近况分析

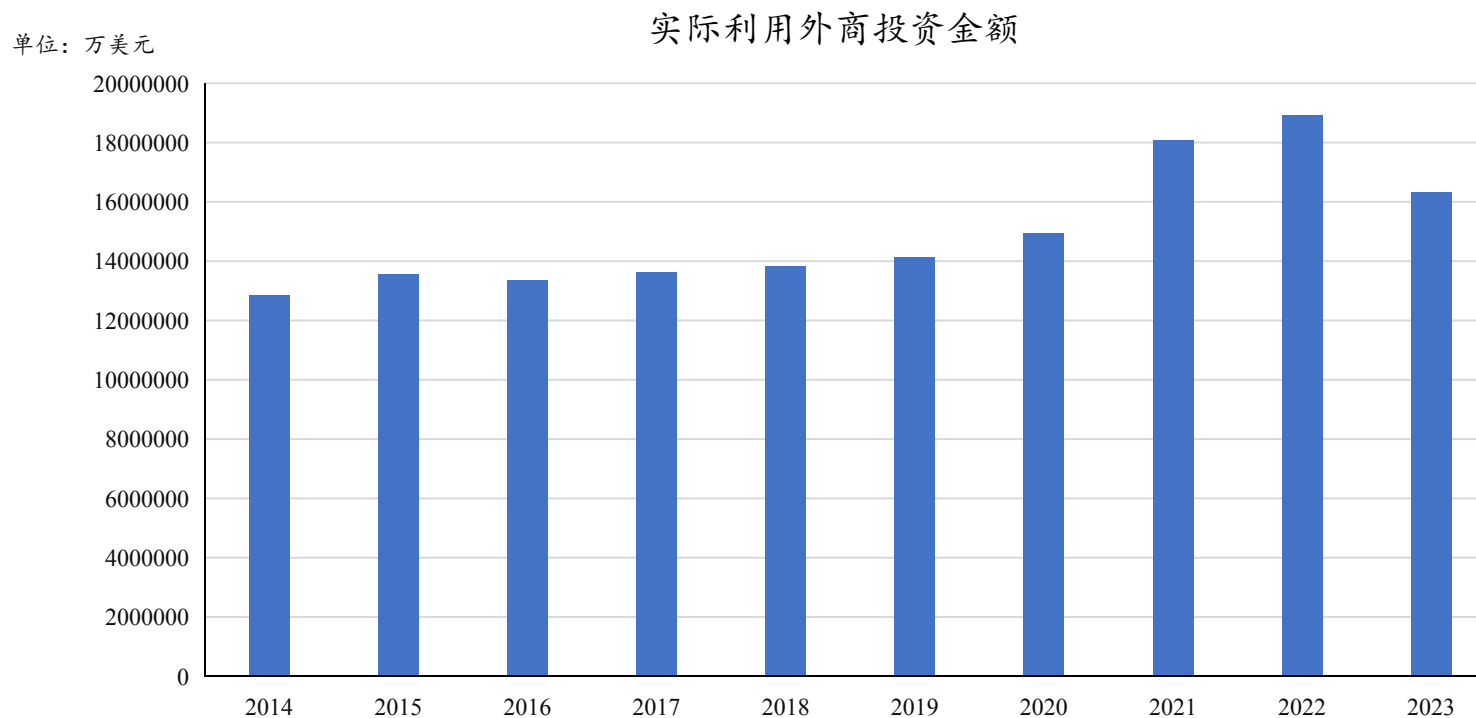
(一) 中国吸引外资历年波动趋势及全球占比情况



- 2019年以来，中国FDI流入规模及占比大幅增长。2020年中国FDI流入规模占全球比重突破10%，2021-2022年连续两年突破1800亿美元，居全球第二位。

数据来源：UNCTAD

(二) 中国吸引外资近期变动趋势



- 近年来中国吸引外资规模虽处于历史高位，但2023年出现总量下降。
- 根据商务部公布人民币口径的数据来看，2023年中国实际使用外资金额11339.1亿元人民币，同比下降8.0%；2024年1-3月实际使用外资金额3016.7亿元人民币，同比下降26.1%。

数据来源：国家统计局

（三）分行业吸引外资情况

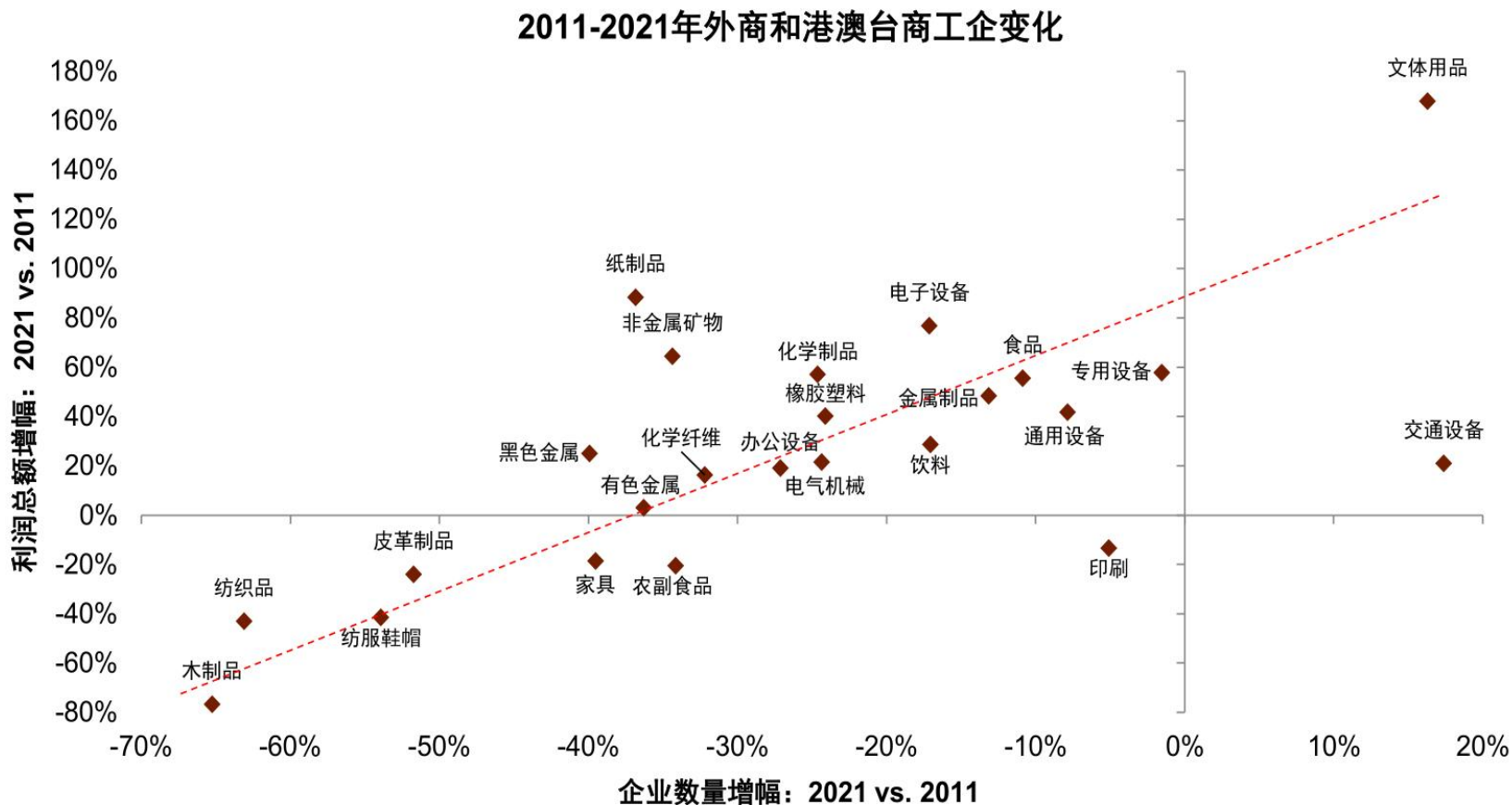
2023年分行业外商投资额及其增长增速

行业	企业数（家）	比上年增长（%）	实际使用金额（亿元）	比上年增长（%）
总计	53766	39.7	11339	-8
其中：农、林、牧、渔业	418	-0.5	51	-36.8
制造业	3624	1.5	3179	-1.8
电力、热力、燃气及水生产和供应业	568	8.6	319	15.6
交通、仓储和邮政业	867	44	149	-57.2
信息传输、软件和信息技术服务业	3764	23	1134	-26.7
批发和零售业	18010	65.3	690	-28.2
房地产业	684	17.7	810	-11.4
租赁和商务服务业	10673	42.8	1819	-15.4
居民服务、修理和其他服务业	726	76.6	34	77.7

- 从行业看，2023年，外商投资主要集中在制造业，租赁和商务服务业，信息传输、软件和信息技术服务业；上述3个行业的新设企业数量占比为33.6%，实际使用外资金额占比为54.1%。其中，除电力和居民服务行业外，所有行业的外商直接投资额均同比下降。

注：表摘自《中华人民共和国2023年国民经济和社会发展统计公报》

(三) 分行业吸引外资情况

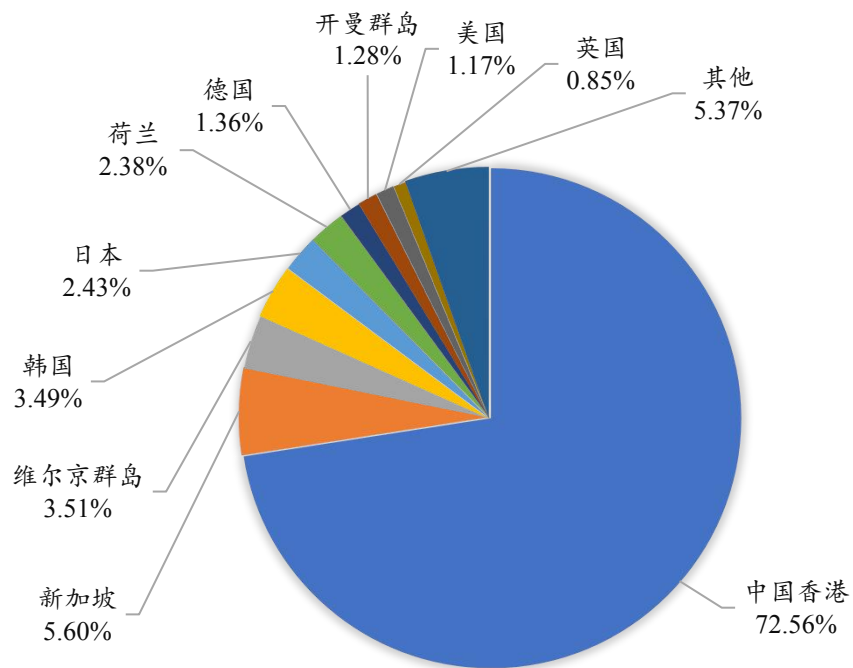


- 在华外资企业从传统制造领域退出，行业分布向**高技术、高利润**的领域集中。

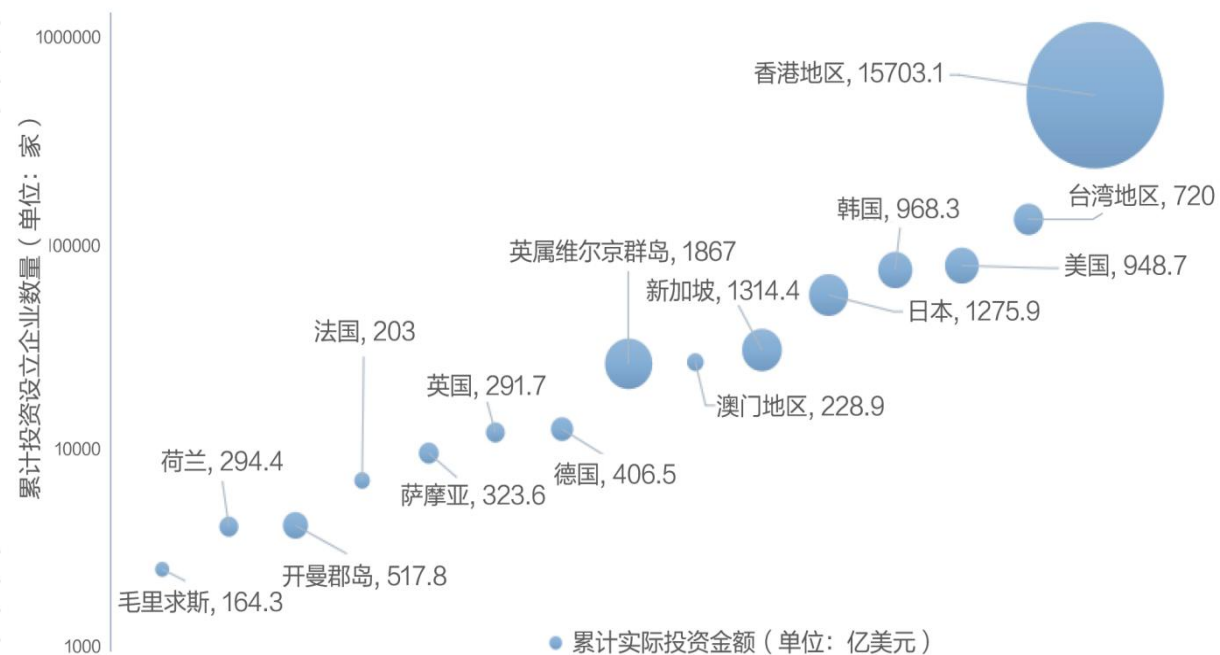
注：图摘自中金公司《外资企业如何布局中国？——产业系列研究之一》

(四) 分区域来源吸引外资情况-整体

2022年中国实际使用外资主要来源地



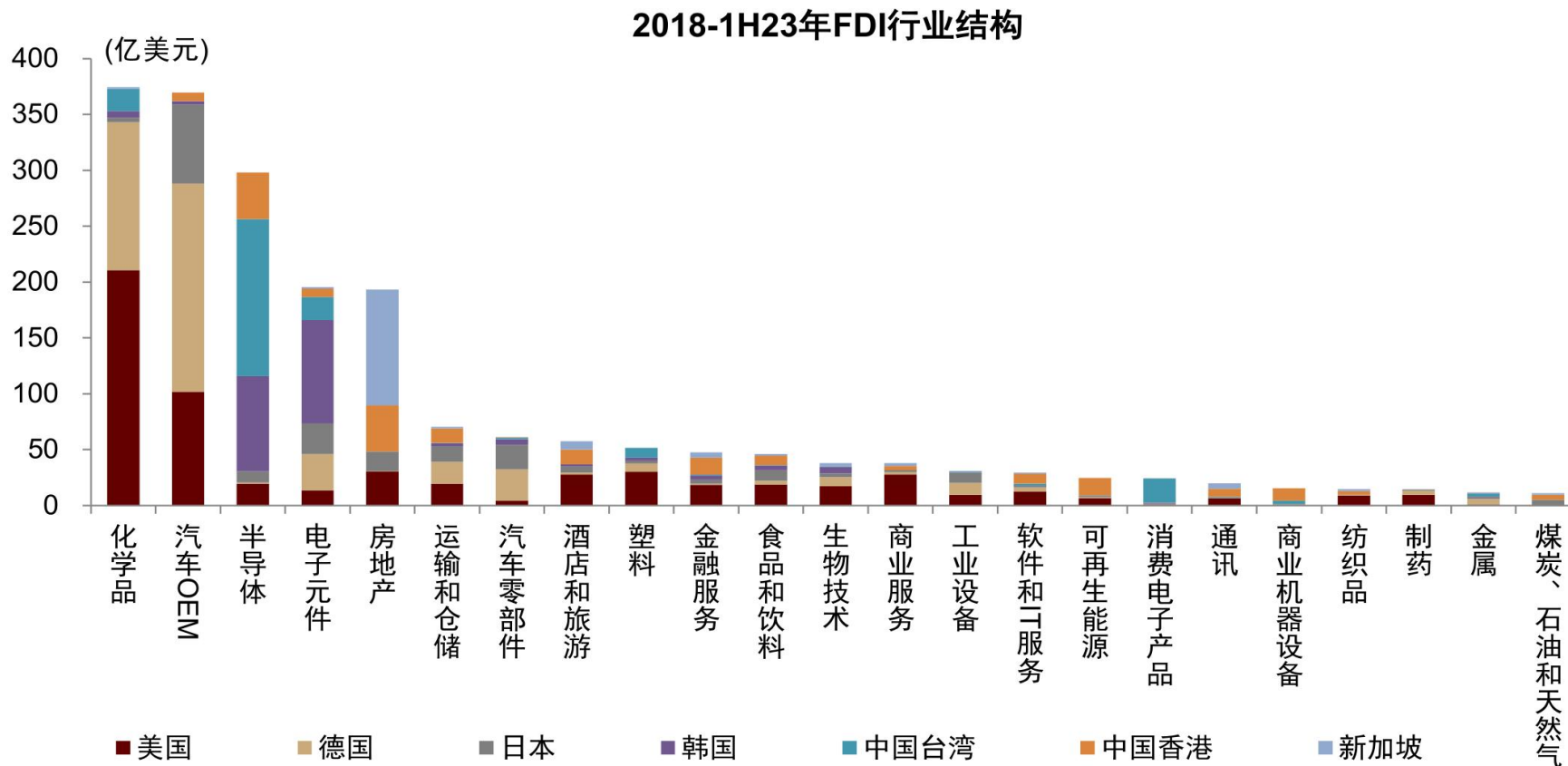
截止2022年主要投资来源地前15位国家/地区情况



- 从外商投资来源地来看，中国实际使用外资主要来自中国香港、新加坡、维尔京群岛、韩国、日本等地区。

数据来源：国家统计局，《中国外资统计公报 2023》

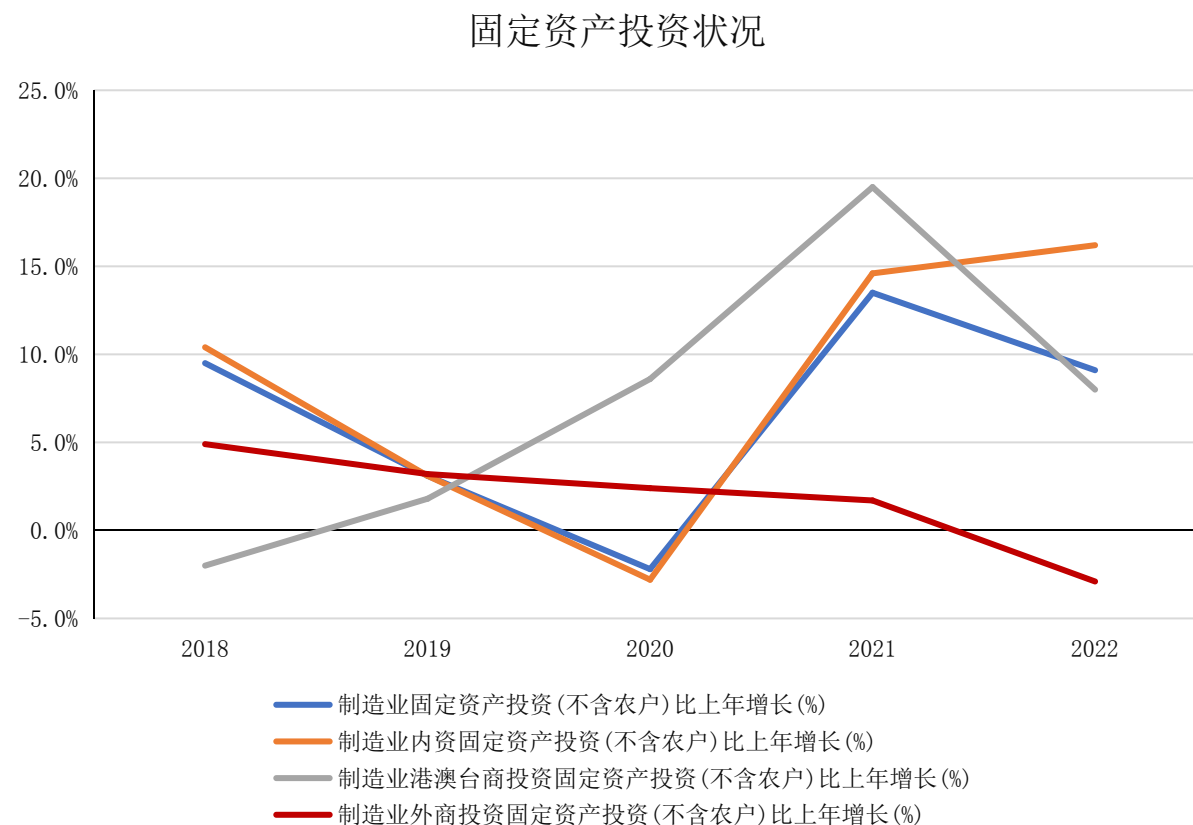
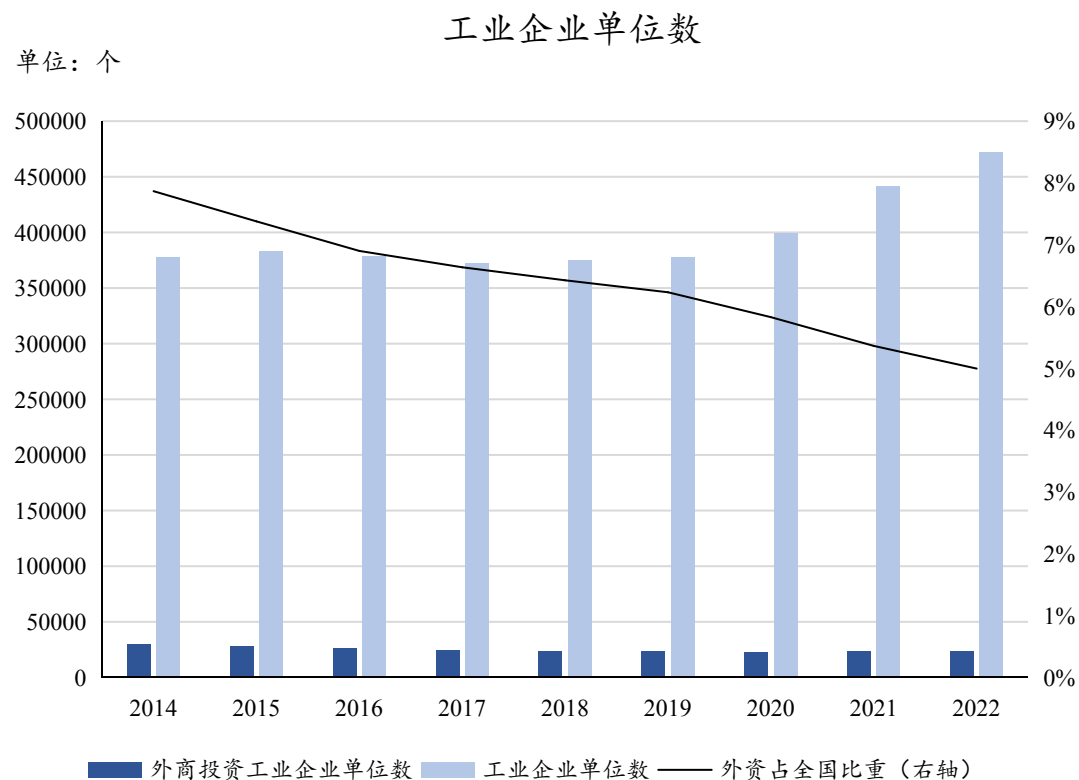
(四) 分区域来源吸引外资情况-不同行业



- 其中，美国、德国侧重化学品和汽车领域，韩国、中国台湾侧重半导体、电子元件、消费电子等领域，而新加坡、中国香港侧重房地产领域。

注：图摘自中金公司《外资企业如何布局中国？——产业系列研究之一》

(五) 外资工业企业数量、固定资产投资增速变动趋势

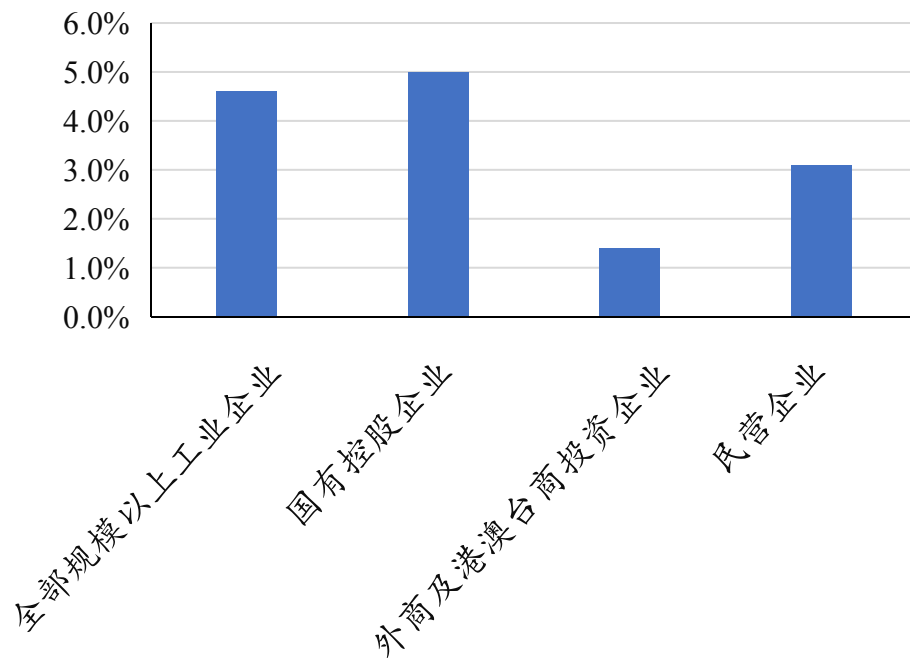


- 外资工业企业数量和制造业外商投资固定资产投资增长速度均出现下滑，2022年制造业外商投资固定资产投资负增长。

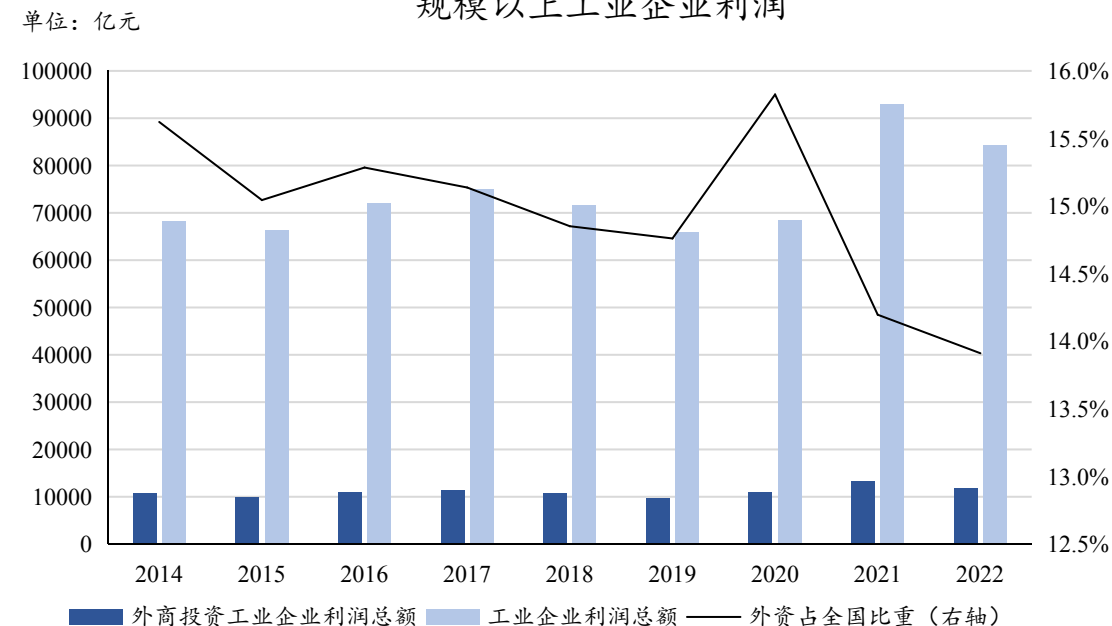
数据来源：国家统计局

(五) 外资工业增加值及利润变化情况

2023年工业增加值增长速度



规模以上工业企业利润



- 2023年外资企业的工业增加值增速为1.4%，显著低于全国4.6%的总体增速。
- 外商投资工业企业利润总额占全国比重由2020年15.8%减少为2022年13.9%。

数据来源：国家统计局，《中华人民共和国2023年国民经济和社会发展统计公报》

（六）中国吸引外资规模下降的原因分析

2022年以来，中国吸收外商直接投资出现了较大幅度下降，原因是多方面的，总结而言：

➤ 外因

（1）全球经济疲软。

（2）全球产业链重构：全球产业链呈现本土化和区域化趋势。

（3）大国博弈：一是美国推动的离岸外包向近岸外包、友岸外包转化，二是以美国为代表的西方国家谋求遏制中国高技术产业的发展。

（4）发展中国家的竞争：劳动力成本优势；外资政策竞争。

➤ 内因

（1）中国经济处于企稳恢复期。

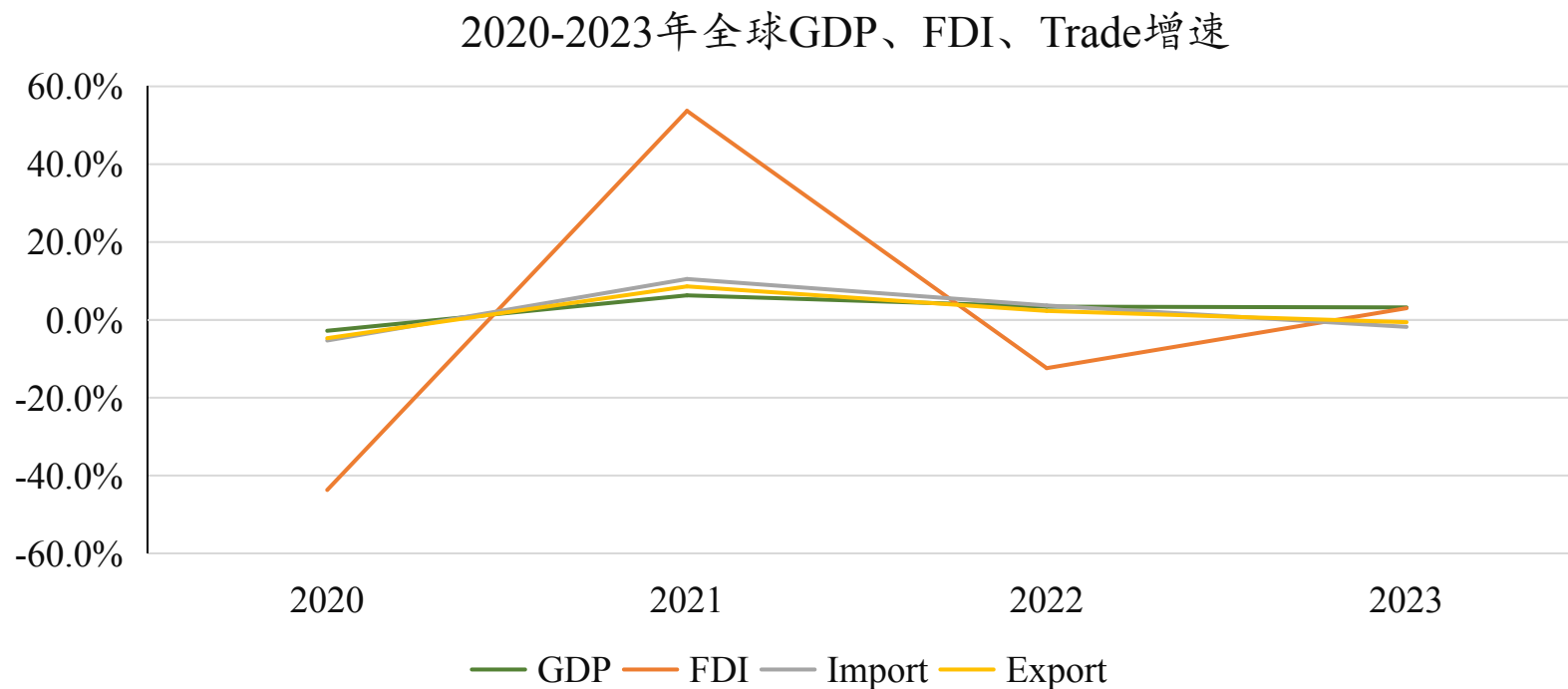
（2）中国利用外资进入转型调整期：高质量外资，产业结构升级的现实需要。

(六) 中国吸引外资规模下降的原因分析

➤ 外因

(1) 全球经济疲软

投资对经济增长敏感，全球经济疲软是全球FDI下滑的主要因素。乌克兰战争、粮食和能源价格上涨以及债务压力等全球多重危机造成全球对外投资放缓，并且下行压力仍将持续。



数据来源：UNCTAD, WTO, IMF

(六) 中国吸引外资规模下降的原因分析

➤ 外因

(2) 全球产业链重构：在岸生产

- 在全球产业链重构的背景下，世界各国特别是发达国家纷纷转向经济本土化发展，使得包括制造业在内的多产业出现回流趋势。值得注意的是，产业回流不仅仅指劳动密集型产业的回迁，还包含了产业中高端环节的回流。
- 从吸引制造业回流的方法来看，美国通过政府补贴、直接投资、税收减免、直接采购等多种方式进行。

图1

美国制造业回流指数反映MIR的同比变化，2023年提升157个基点，是报告发布以来的最大增幅

美国制造业进口比率
(MIR) (2013-2023)

MIR = 制成品进口总额占国内制造业总产值的百分比¹



美国制造业进口比率同比变化

(MIR) (基点, 2013-2023)



¹ 14个亚洲低成本国家和地区包括：中国大陆、越南、印度、菲律宾、马来西亚、印度尼西亚、巴基斯坦、斯里兰卡、中国台湾、泰国、孟加拉国、新加坡、中国香港、柬埔寨
来源：美国国际贸易委员会；美国商务部经济分析局 (BEA)；科尔尼分析

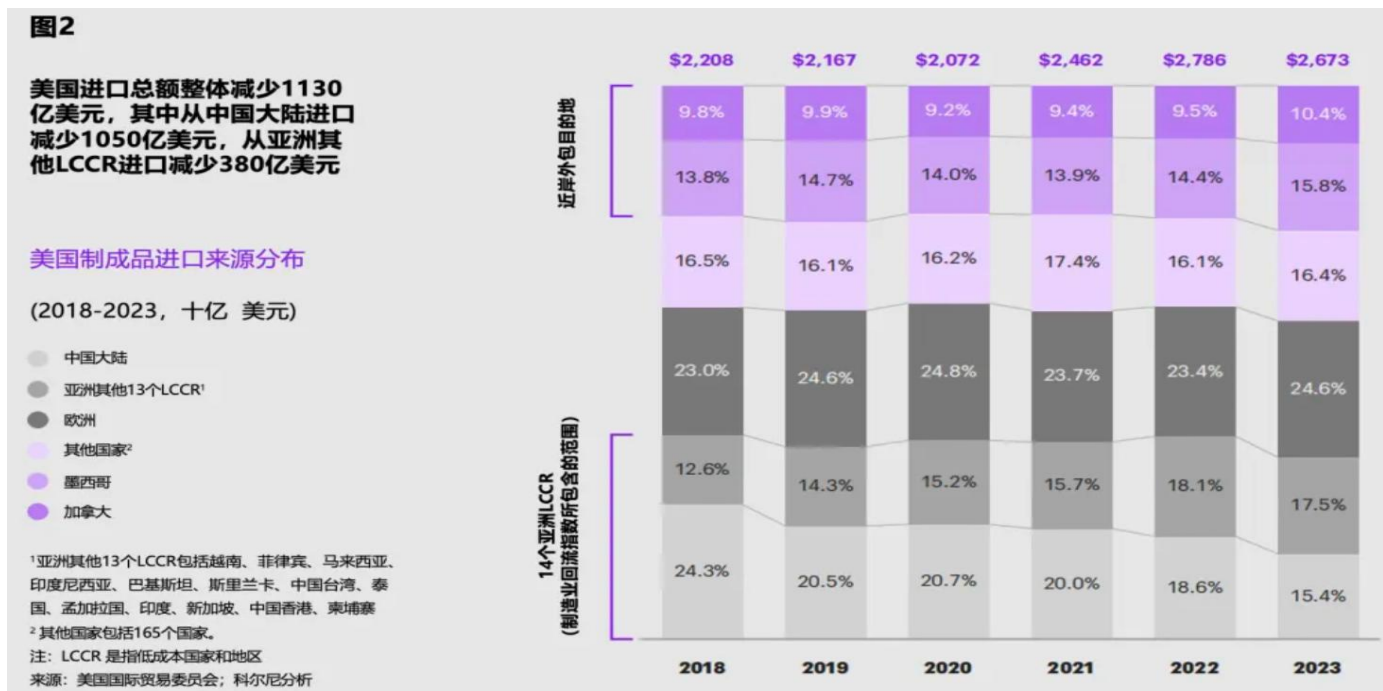
注：图摘自科尔尼《美国制造业回流指数》

(六) 中国吸引外资规模下降的原因分析

➤ 外因

(3) 大国博弈：排华供应链

近岸外包：美国持续推进与中国的“脱钩断链”，先后提出《西半球近岸外包法案》《美洲机会法案》《美洲能源安全法案》，加大墨西哥、加拿大等近岸国家的产能部署，降低对中国的进口依赖。



注：图摘自科尔尼《美国制造业回流指数》

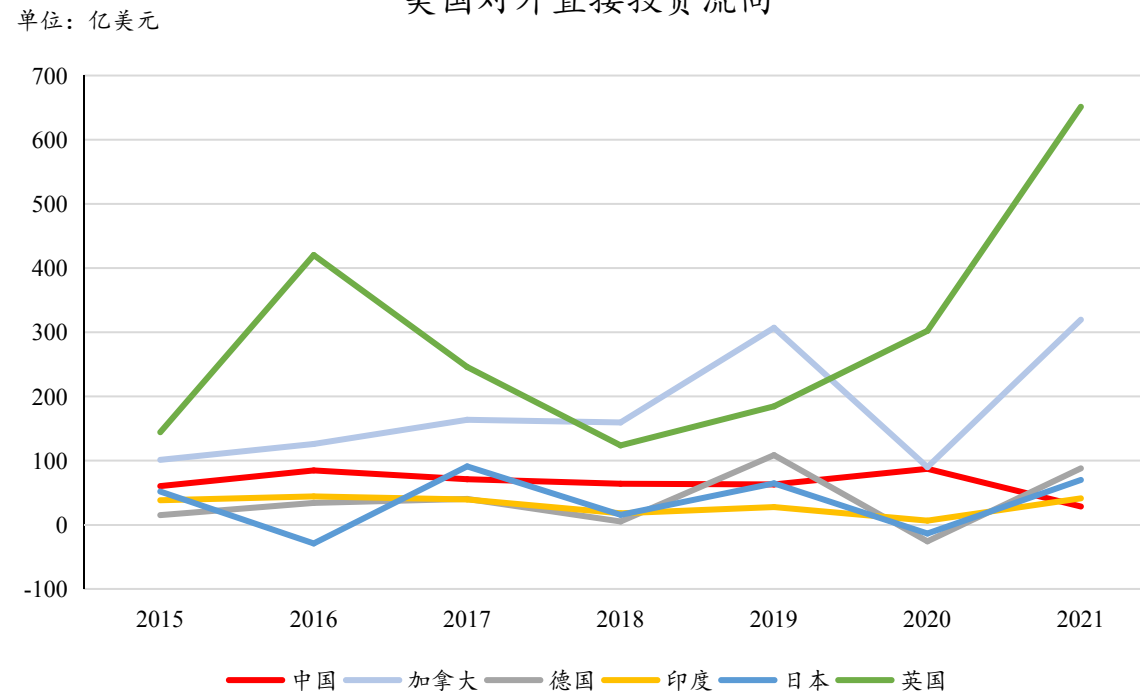
（六）中国吸引外资规模下降的原因分析

➤ 外因

（3）大国博弈：排华供应链

- 友岸外包：美国将供应链网络重点放在政治和经济上的盟国，搭建产业链联盟和差异性关税等优惠措施，加大对盟国的投资，推动广义的产业链重构。推动关键领域“友岸化”，在“友链”国家之间建立起一道“链墙”，将关键成果囿于盟友阵营。
- 双边：美日竞争力和弹性伙伴关系、美韩供应链和商业对话等。
- 小多边：美英澳三边安全伙伴关系、“五眼联盟”、“矿产安全伙伴关系”等。

美国对外直接投资流向



注：数据来源于美国商务部国际贸易管理局

(六) 中国吸引外资规模下降的原因分析

➤ 外因

(3) 大国博弈：以美国为代表的西方国家还在谋求遏制中国高技术产业的发展，对华投资造成明显的“寒蝉效应”，对中国高技术领域“脱钩断链”，建立“小院高墙”，推动外资撤离中国市场。

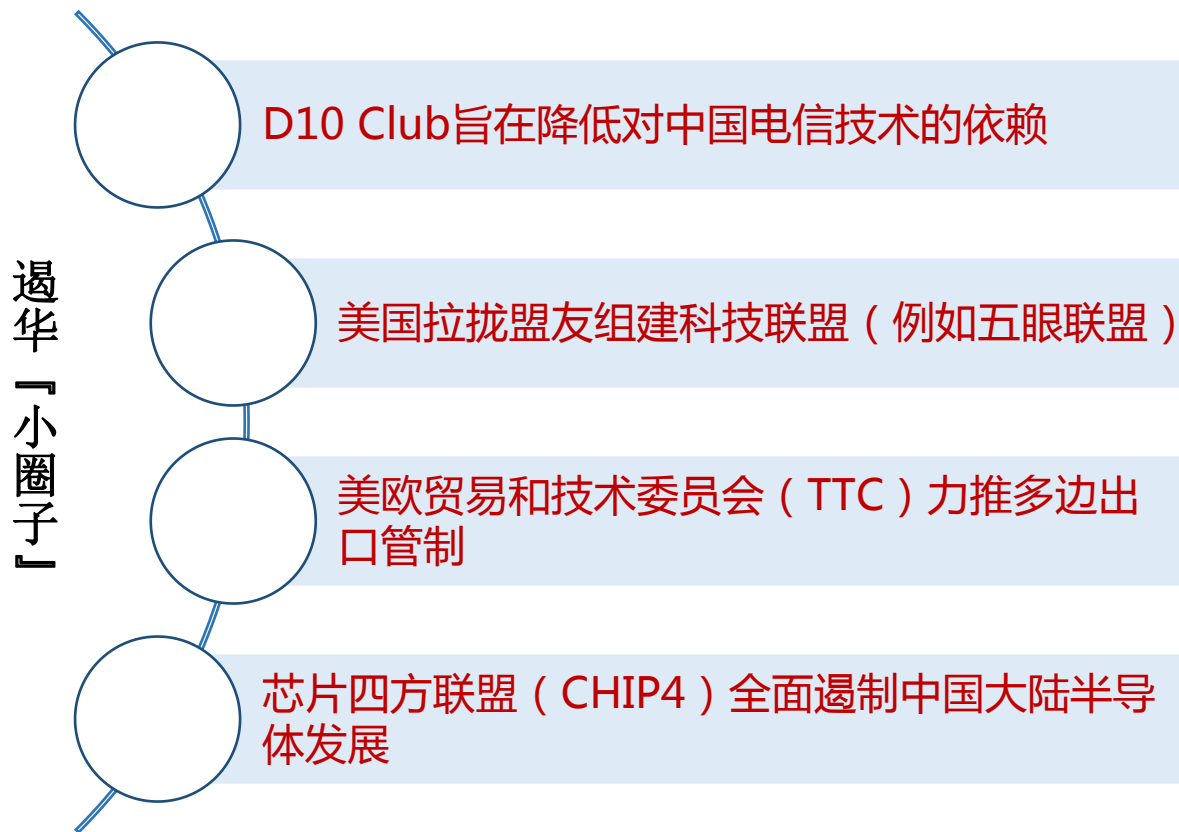
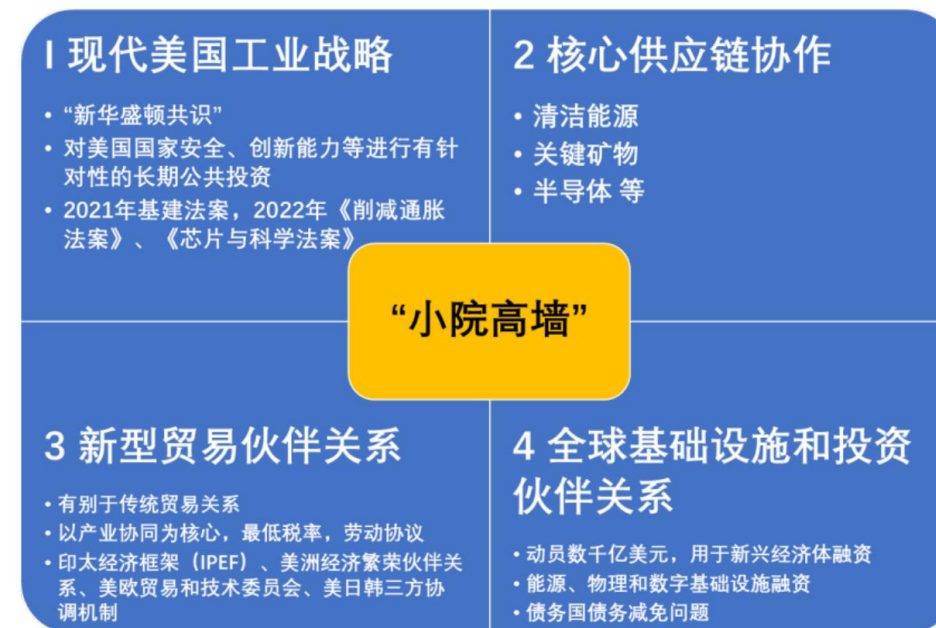


图3：沙利文提出的美国经济政策四大支柱和一大方针



资料来源：白宫，光大证券研究所

2023年度，美国对外投资审查政策体现了美国拜登政府“小院高墙”的政策，核心是有针对性地限制美国主体对中国特定行业中的特定企业的投资，避免美国先进技术、资金和资源被用于可能对美国国家安全构成威胁的领域。

➤ 审查重心侧重高科技领域

- 2023年8月9日，美国总统拜登签署《关于解决美国对受关注国家的特定国家安全技术及产品投资的行政令》，授权美国财政部部长**禁止或限制**美国对中国半导体和微电子、量子信息技术以及人工智能三个领域的某些投资。
- 2023年9月25日，美国商务部发布《2022年芯片和科学法案》的**最终“护栏”规则**，旨在防止520亿美元的半导体制造和研究资金，被“对美国国家安全构成威胁”的国家利用。最终规则将半导体清单归类为对国家安全至关重要，包括用于量子计算、辐射密集型环境和其他专业军事能力的当前一代和成熟节点芯片。

➤ 以“国家安全”为由大幅扩大审查交易范围

- 2023年5月9日，美国国会两党议员提出《国家关键能力防御法案》（NCCDA），该法案拟为美国对外投资创建一个整体政府审查机制，**审查对供应链和关键行业的投资**，以提高关键行业的离岸透明度，保护美国关键和新兴技术（CETs）安全及供应链安全。
- 2023年7月6日美国参议院通过《2023年对外投资透明法案》（作为《2024年国防授权法案》的一部分），要求**对涉及国家安全技术领域的投资进行申报**，涵盖了半导体、两用电池、量子技术、微电子、AI、卫星通信、高超音速、两用网络激光扫描系统等更多的领域。

（六）中国吸引外资规模下降的原因分析

➤ 外因

（4）发展中国家的竞争：

1) 劳动力成本优势

中国人口红利正在逐渐消失，东南亚、印度和墨西哥等国的劳动力成本优势显现。中国劳动密集型产业链呈现出越来越明显的外迁迹象，食品、服装、鞋类和木制品产业链外迁趋势最为明显。

2) 引资政策

新兴市场国家多年来不断推出并优化外商直接投资优惠政策，从而吸引更多的外资：

- 泰国政府于2023年初正式启动了一项新的五年投资促进战略（2023-2027年），该战略旨在吸引更为先进的技术和上游产业进入泰国。
- 菲律宾政府每年发布“投资优先计划”（IPP），以鼓励内外资投资特定领域。
- 据墨西哥政府经济部2023年10月的数据，墨西哥与31个国家或行政区签订的30项促进和相互保护投资协定（APPRI）。

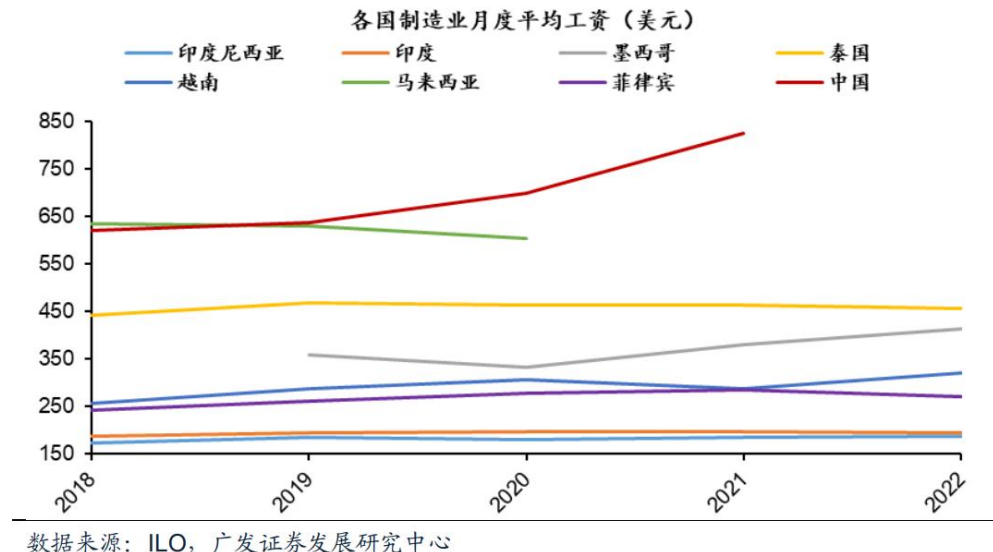
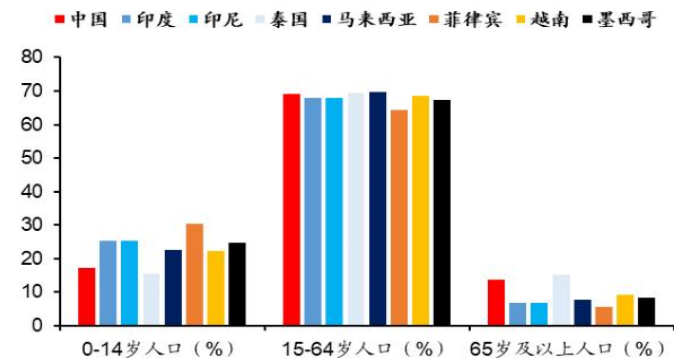


图22：除去泰国，泛东南亚其他国家和墨西哥人口年龄结构整体年轻化



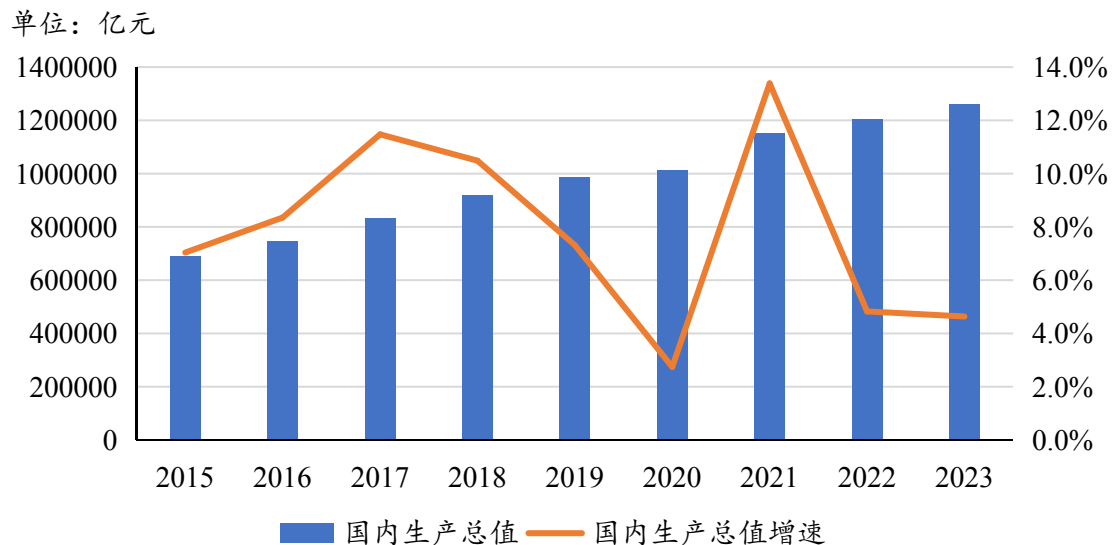
(六) 中国吸引外资规模下降的原因分析

➤ 内因

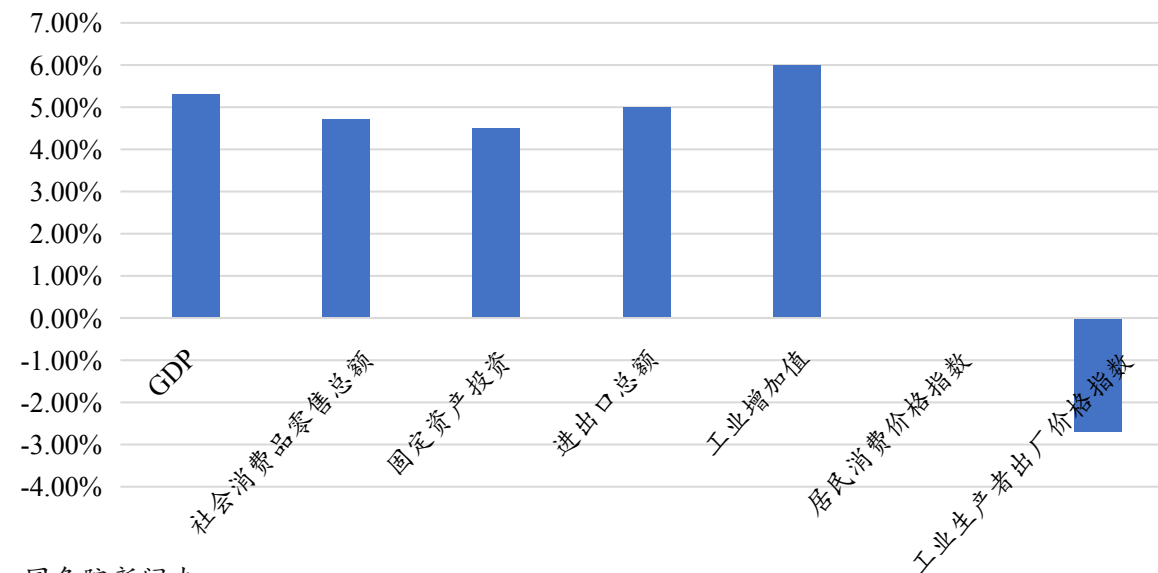
(1) 中国经济处于企稳恢复期：

- 总体看，中国经济持续恢复、稳中有进。
- 2024年4月国务院新闻办召开新闻发布会，一季度国民经济开局良好，积极因素累积增多，有望持续向好。

2015-2023年中国国内生产总值



2024年中国一季度关键指标同比增长



数据来源：国家统计局，国务院新闻办

（六）中国吸引外资规模下降的原因分析

➤ 内因

（2）中国利用外资进入转型调整期：

- 中国实际利用外商直接投资金额的年均增幅由上一阶段2000-2010年的10.9%，转为现阶段2.8%。
- 由于产业结构升级的现实需要，中国也在努力推动制造业的转型升级，从劳动密集型产业转向更先进、附加值更高的产业，利用外资呈现高端化、服务化、数字化、绿色化发展态势。
- 2022年中国高技术产业吸收外资占总吸收外资的比重为36.1%，表明中国吸收外资结构优化、引资质量提升。



2022年中国高技术产业吸收外资情况

行业名称	新设企业数 (家)	比重 (%)	实际使用外资金额 (亿美元)	比重 (%)
总计	38497	100	1891.3	100
高技术产业	10885	28.3	683.5	36.1
高技术制造业	866	2.2	182.1	9.6
高技术服务业	10019	26	501.4	26.5

数据来源：国家统计局，《2023年中国外资统计公报》

目 录

- 一、全球投资趋势
- 二、中国吸引外资情况及分析
- 三、中国吸引外资的做法与政策**
- 四、新环境下吸引外资举措建议

三、近年中国吸引外资的做法与政策

近年来，中国政府密集出台了一系列旨在吸引外资的政策和文件。这些稳外资政策措施重在进一步优化营商环境，提振外商投资信心，吸引高质量外资。

（一）重点法律和政策

- 2020年1月1日起施行《外商投资法》，取代了《中外合资经营企业法》《外资企业法》《中外合作经营企业法》，成为**外商投资领域新的基础性法律**，对外商投资的准入、促进、保护、管理等作出了统一规定。
- 为制定和完善配套法规，细化《外商投资法》确定的主要法律制度，国务院发布《外商投资法实施条例》、商务部和市场监管总局联合制定《外商投资信息报告办法》，与《外商投资法》同步实施。
- 2023年8月13日国务院印发《关于进一步优化外商投资环境加大吸引外商投资力度的意见》，为进一步优化外商投资环境，提高投资促进工作水平，加大吸引外商投资力度，提出6方面24条政策措施。
- 2024年3月19日国务院办公厅印发《扎实推进高水平对外开放更大力度吸引和利用外资行动方案》，扎实推进高水平对外开放、更大力度吸引和利用外资，从五个方面提出了行动方案。

（二）不同侧重点的各类外商投资政策

1. 加大重点领域引进外资力度

- 2015年至今，国家服务业扩大开放综合试点示范历经一次升级、两次扩围，现在已经拓展到11个地区。
- 2022年《政府工作报告》及《国务院关于印发扎实稳住经济的一揽子政策措施的通知》中，明确要求支持外资加大**中高端制造、研发、现代服务等**领域和中西部、东北地区投资。
- 2023年1月1日实行《鼓励外商投资产业目录（2022年版）》，**进一步扩大鼓励外商投资范围**，引导更多外资投向先进制造业、现代服务业、高新技术、节能环保等领域，投向中国中西部和东北地区。
- 2023年1月11日，商务部、科技部制定《关于进一步鼓励外商投资设立研发中心的若干措施》，鼓励开展**基础研究**，鼓励和引导外商投资更多投向**科技创新领域**。
- 2024年3月22日商务部等十部门联合印发《关于进一步支持境外机构投资境内科技型企业的若干政策措施》，提出支持境外机构投资者加大对境内**科技型企业**投资的工作举措。

2. 放松外商投资领域限制

- 2020年12月30日交通运输部、商务部、国家发展改革委公布《关于废止〈外商投资**民用航空业**规定〉及其6个补充规定的决定》。
- 2024年03月19日国务院办公厅印发《扎实推进高水平对外开放更大力度吸引和利用外资行动方案》，**全面取消制造业领域外资准入限制措施**，持续推进电信、医疗等领域扩大开放；开展放宽科技创新领域外商投资准入试点；扩大银行保险领域**外资金融机构**准入；拓展外资金融机构参与国内债券市场业务范围。

（二）不同侧重点的各类外商投资政策

3. 加强外商投资保护与保障

- 2020年1月1日起施行《外商投资法》，国家对外商投资实行**准入前国民待遇**，即在企业设立、取得、扩大等阶段给予外国投资者及其投资不低于本国投资者及其投资的待遇；**保护外商投资合法权益**，健全外商投资权益保护机制，强化知识产权行政保护及执法力度。
- 2020年1月1日起施行《优化营商环境条例》，国家进一步扩大对外开放，积极促进外商投资，**平等对待内资企业、外商投资企业**等各类市场主体。
- 2020年10月1日起施行《外商投资企业投诉工作办法》，**及时有效处理外商投资企业投诉**，保护外商投资合法权益，持续优化外商投资环境。

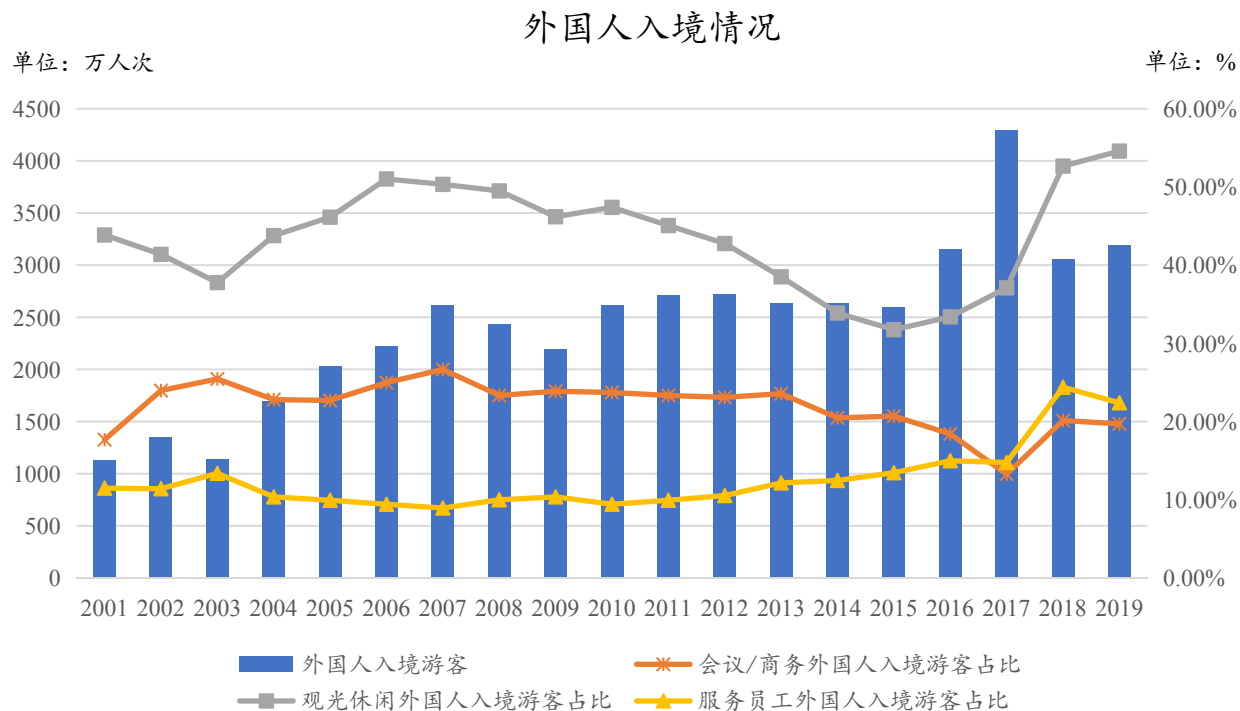
4. 外商投资便利化

- 2021年3月16日国家发展改革委发布关于优化办理外商投资项目《国家鼓励发展的内外资项目确认书》的通知，**以提高办理项目确认书的便利度**。
- 2023年1月11日商务部、中国人民银行联合印发《关于进一步支持外经贸企业扩大人民币跨境使用 促进贸易投资便利化的通知》，**更好满足外经贸企业交易结算、投融资、风险管理等市场需求**。
- 2023年1月11日商务部、科技部制定《关于进一步鼓励外商投资设立研发中心的若干措施》，**从支持研发数据依法跨境流动、优化知识产权对外转让和技术进出口管理流程、提高海外人才在华工作便利度等方面**，以扩大国际科技交流合作。

(三) 入境政策

近期，我国出台了一系列措施便利出入境：

- 2023年6月1日，国办发《关于在有条件的自由贸易试验区和自由贸易港试点对接国际高标准推进制度型开放的若干措施》对试点区内外商企业相关人员放宽入境限制，便利商务人员临时入境。
- 2024年2月28日，国办发《扎实推进高水平对外开放更大力度吸引和利用外资行动方案》提出**放宽签证有效期**，便利国际商务人员往来。
- 2024年3月14日起，中国对瑞士、爱尔兰、匈牙利、奥地利、比利时、卢森堡6个国家持普通护照人员试行免签政策。截止到2024年3月10日，**与中国互免签证的国家已经达到156个**。



2001至2019年间，外国人入境游客缓慢增长，其中观光休闲游客占比大幅增加，会议及服务员工入境游客有所下降。2023年，外国人入境游客为1328万人，处于历年较低水平。

数据来源：国家统计局，中国领事服务网

目 录

- 一、全球投资趋势
- 二、中国吸引外资情况及分析
- 三、中国吸引外资的做法与政策
- 四、新环境下吸引外资举措建议**

四、新环境下吸引外资举措建议

（一）客观分析认识全球投资趋势

- 全球产业链重构已确定无疑，但仍处于早期阶段。
- 在新科技革命背景下，未来十年很可能出现新一轮大规模全球产业转移（历次科技革命的历史规律）。
- 中国在科技进步与应用方面的优势地位+制造业增加值的全球占比约30%的产业（链）基础：
 - 中国有巨大的潜在优势吸引新产业
 - 中国也很有可能是最重要的产业转移来源国：对其他发展中国家是巨大机遇，对世界经济格局的影响
 - 中国要提前研判，化潜力为现实
- 发展中经济体吸引外资能力持续走强，欧美等发达国家仍然是主要外资输出国。
- 中国作为“世界工厂”的地位在可预见的时期内不会改变。

四、新环境下吸引外资举措建议

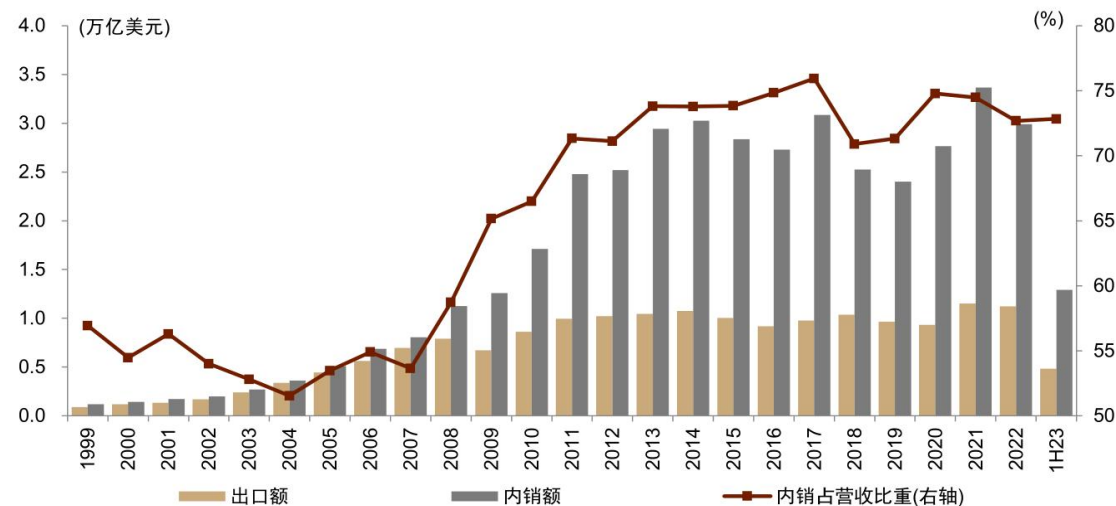
（二）积极应对变化，结合我国需求，有的放矢、目标清晰：实干+巧干，目标+章法

- 产业类别上：服务业上升；信息和通讯业、采矿业、电子和电气设备业
- 分类施策：全球环境的变化对不同类型FDI有不同影响；瞄准服务于中国市场的horizontal FDI；瞄准亚洲产业链中的vertical FDI，进一步强化亚洲产业链；对export-platform FDI吸引力下降
- 充分利用全球金融中心的中介作用，但需要引导其投资的产业结构
- 高度重视来自发达国家的投资，因为这些投资主要聚焦于高端制造业
- 积极面对、参与全球FDI政策竞争：市场经济建设；税收补贴竞争，要smart
- 提振经济，锁定增长轨道，稳定预期（频繁偏离增长轨道会破坏预期）
- 超越经济看经济，重视国际政治对经济日益提高的影响，积极对冲由于地缘政治因素推动的去中国化产业链重构

（三）利用、发挥好超大规模市场优势：市场

- ◆ 外企对华投资，一个重要因素是中国的超大规模市场。中国本土市场已成为许多在华外资企业的主要收入来源，经历了从“in China for world”向“in China for China”的转变。
- ◆ 中国本土市场不仅规模庞大，而且层次多样，潜力巨大，为投资者提供了丰富的商业机会。但需要将“优势”发挥出来。
 - 加快建设全国统一大市场，加强区域政策协调联动，破除地方保护主义和区域壁垒，发挥各地资源禀赋优势，推动区域更好利用外资。以畅通国内大循环吸引全球资源要素，将更多高质量外资吸引过来。
 - 严格落实“全国一张清单”管理模式，禁止以年检、认定、认证等形式变相设定区域标准。
 - 归根到底在于落实二十大报告，构建高水平社会主义市场经济体制，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用。有了市场经济体制才有市场，市场经济体制是市场规模的倍增器、放大器。

图表 15：近 10 年来，内销额占外资工企营收比重保持在 70% 以上
外商及港澳台商工企营收



注：出口额为海关总署公布的外资企业出口额，内销额为国家统计局公布的规模以上外资工企营业收入减去外资企业出口额推算得到
资料来源：海关总署，国家统计局，中金公司研究部

（四）优化市场化、法治化、国际化营商环境：公平竞争

- ◆ 据世界银行《全球营商环境报告2020》，中国排全球第31位，同比上升15位，营商环境显著提升，但仍然大幅低于新加坡、韩国等亚洲国家。根据《CEOWORLD》杂志公布的2024年全球投资与经商环境排名，中国排名34位，低于新加坡、印度、韩国等。
- **构建高效、透明的审批体系：**实施全面的行政审批制度改革，采用国际标准和最佳实践，推行“一站式”服务平台，提升审批过程的透明度和效率。通过数字化手段实现审批流程的在线管理与追踪，减少人为干预，提升行政效率。
- **健全法律法规体系：**推进法律体系的现代化和国际化，确保法律法规的透明性、一致性和可预见性。强化司法独立和司法公正，确保法律在执行过程中的公平、公正性，提升外资企业对中国法治环境的信任度。
- **构建完善的知识产权保护机制：**完善知识产权法律法规，建立高效的知识产权纠纷解决机制。推动知识产权审查标准与国际接轨，提升知识产权审查的效率和质量，营造尊重和保护知识产权的良好环境。
- **提高外商投资自由化水平：**合理缩减外商投资准入负面清单，深入实施合格境外有限合伙人境内投资试点，允许更多符合条件的外资机构开展业务。

（五）持续做好外资企业服务

- 提高行政执法科学化水平，持续打造“投资中国”品牌。
- 全力做好外资企业用电、用能、用地等要素保障，有效推进优质外资项目资源配置。
- 充分发挥重点外资项目工作专班作用，完善协同保障机制，深化与外资企业和外国商协会常态化交流，提升重点外资企业和项目服务时效性、精准性。
- 及时协调解决企业经营和项目建设中出现的“个性化”问题，推动外资标志性项目加快落地建设，支持存量外资企业良好发展，重视中小项目的“生态”作用。
- 聚焦政府采购、招投标、标准制定等领域，保障外资企业平等参与。
- 深入实施外商投资法及其实施条例，优化公平竞争环境，高标准落实好外资企业国民待遇。
- 建立健全各级跨部门投诉协调机制，提高投诉处理工作水平，加大外商投资合法权益保护力度。

简要总结

一、全球对外投资趋缓，受限制性政策影响跨境并购交易活跃度下降，绿地投资近年来实现金额和项数量的双增长。分产业来看，第三产业外资流入占比上升，信息和通讯行业引资能力显著。分地区来看，发展中经济体是外资流入的主要区域，亚洲逐渐成为推动国际投资的重要力量，但美国仍然是全球最大对外投资目的国和最大对外投资国。近年来，各国尤其是欧美发达国家对外资态度谨慎，全球外资（促进与限制）政策整体增多。

二、近几年中国吸引外资规模虽处于历史高位，但已出现总量下降趋势。分行业看，外商在华投资主要集中在制造业和服务业，在华外资企业逐渐从传统制造领域退出，转而向高技术、高利润的领域集中。中国实际使用外资主要来自中国香港、新加坡、维尔京群岛、韩国、日本等地区。

中国吸收外资规模出现下降趋势存在多方面原因，包括全球经济疲软导致跨国投资乏力、全球产业链重构（本土化、区域化）、大国博弈（近岸外包、友岸外包、科技封锁）、来自发展中国家的竞争等，以及中国现阶段进入利用外资结构进入调整期。

三、近年来，中国政府密集出台了一系列旨在吸引外资的政策和文件，始终坚持“引进来”与“走出去”的对外开放战略。

四、新环境下吸引外资，需要：（1）客观分析认识全球投资趋势；（2）积极应对变化，结合我国需求，有的放矢、目标清晰：实干+巧干，目标+章法；（3）构建高水平社会主义市场经济体制，利用、发挥好中国超大规模市场优势；（4）优化市场化、法治化、国际化营商环境；（5）持续做好外资企业服务。



CMF

China Macroeconomy Forum

中國宏觀經濟論壇



在全球化新环境下加大力度吸引外资,CMF专题报告发布

5月25日,CMF宏观经济热点问题研讨会(第86期)于线上举行。

本期论坛由中国人民大学经济学院教授、中国宏观经济论坛(CMF)主要成员**范志勇**主持,聚焦“在全球化新环境下加大力度吸引外资”,来自学界、企业界的知名经济学家**毛振华**、**唐宜红**、**张建平**、**程实**、**刘青**联合解析。

论坛第一单元,中国人民大学国家发展与战略研究院副院长、中国宏观经济论坛(CMF)主要成员**刘青**代表论坛发布CMF中国宏观经济专题报告。

报告围绕以下四个方面展开:

- 一、全球投资趋势
- 二、中国吸引外资情况及分析
- 三、中国吸引外资做法与政策
- 四、新环境下吸引外资举措建议

报告的基本结论如下:

一、**全球对外投资趋缓,受限制性政策影响跨境并购交易活跃度下降,绿地投资近年来实现金额和项数量的双增长。**分产业来看,第三产业外资流入占比上升,信息和通讯行业引资能力显著。分地区来看,发展中经济体是外资流入的主要区域,亚洲逐渐成为推动国际投资的重要力量,但美国仍然是全球最大对外投资目的国和最大对外投资国。近年来,各国尤其是欧美发达国家对外资态度谨慎,全球外资(促进与限制)政策整体增多。

二、**近几年中国吸引外资规模虽处于历史高位,但已出现总量下降趋势。**分行业看,外商在华投资主要集中在制造业和服务业,在华外资企业逐渐从传统制造领域退出,转而向高技术、高利润的领域集中。中国实际使用外资主要来自中国香港、新加坡、维尔京群岛、韩国、日本等地区。

中国吸收外资规模出现下降趋势存在多方面原因，包括全球经济疲软导致跨国投资乏力、全球产业链重构（本土化、区域化）、大国博弈（近岸外包、友岸外包、科技封锁）、来自发展中国家的竞争等，以及中国现阶段进入利用外资结构进入调整期。

三、近年来，中国政府密集出台了一系列旨在吸引外资的政策和文件，始终坚持“引进来”与“走出去”的对外开放战略。

四、新环境下吸引外资，需要：（1）客观分析认识全球投资趋势；（2）积极应对变化，结合我国需求，有的放矢、目标清晰：实干+巧干，目标+章法；（3）构建高水平社会主义市场经济体制，利用、发挥好中国超大规模市场优势；（4）优化市场化、法治化、国际化营商环境；（5）持续做好外资企业服务。

一、全球投资趋势

（一）全球外国直接投资变化趋势

2006年之前，全球对外投资流量的总体趋势呈现快速增长，但在1990年代期间经历了波动。自2006年起，全球对外投资流量出现了整体性的下降，直至2016年之前，一直维持在相对稳定的水平。进入2016年后，全球对外投资流量再次呈现出新的下滑趋势。2008年后增长趋势顿挫，进入平稳期，但2016年后再次呈现下滑趋势，直至疫情的扰动，2021年出现反弹。FDI主要有两种形式：跨境并购和绿地投资。2020年起绿地投资金额和数量逆势上扬，投资金额在2022年创历史新高，与此同时，跨境并购交易量表现出明显的波动性。

（二）分行业全球外国直接投资变动趋势

从三大产业分类来看，全球对外投资的第一产业占比相对较低，第二产业和第三产业占据了主导地位。全球对外直接投资流入行业结构变化显著，制造业占比下滑，服务业占比持续上升。2022年信息和通讯业、采矿业、电子和电气设备业外资流入量占比前三，分别为18.6%、14.1%和13.7%。

（三）分经济体看 FDI 流入流出

从不同经济体来看，2019年之前，FDI 流入量最高的是发达经济体。自2020年起，发展中经济体的 FDI 流入量出现了显著增长。根据2020年至2022年的数据，发展中经济体的 FDI 流入量最大，欠发达国家经历小幅增长后2022年 FDI 流入量明显下滑。

（四）分国别直接投资流入量和流出量

从国别来看，中国吸引外资逐年稳健增长，而对外投资近年增长缓慢，特别是在2018年至2022年期间。美国长期以来在全球对外投资流入量和流出量排名居首，但2018年投资流出量为负值，这是因为当年美国的税收政策发生了重大变化，吸引海外资本回流美国，从而导致了投资流出量的负增长。新加坡外资流入增长强劲，2008年-2022年，新加坡的外资流入量实现了显著增长，这反映了资本向新加坡等地区集中的趋势。德国在对外投资方面增长显著。

（五）全球投资政策概况

从投资政策来看，全球限制外国投资和促进外国投资政策的数量均呈现上升趋势，2022年发达国家和发展中国家的有利于外国投资的措施激增。其中，出台投资促进政策的国家2004年后有所减少，直至2021年期间保持相对平稳，随后开始反弹。同时，限制性政策数量也在增长，特别是在2019年之后。此外，还存在一些中性政策，这些政策的意图并不明确，既非促进也非限制。每年出台影响外国投资政策的国家数量总体比较稳定，但在疫情之后有所增长。亚洲已成为推动国际投资便利化的重要力量，其贡献度为34%。其他地区的贡献度分别为：非洲21%，欧洲27%，北美7%，拉丁美洲和加勒比地区7%。

（六）全球产业链重构背景下代表性国家出口和制造业增加值情况

FDI 的变动促进了全球产业链的重构。从出口来看，中国出口额占全球比重仍不断上升，“美墨加”出口经历长期下降后近两年占全球比重回升。从制造业增加值来看，发达经济体的制造业增加值占全球比重整体上呈持续回落的趋势，但美国在2011年后企稳回升；中国占比增长显著，2022年占比略有下降。中国制造业增加值在全球总增加值中的占比增长非常显著，但在2022年出现了轻微的下降。

（七）全球产业链重构背景下部分国家 FDI 流入和制造业增加值情况

从 FDI 流入量来看，以美国为代表的发达国家倡导近岸和友岸外包，推动供应链替代，客观上引导了外资流向。印度、越南工业增加值占全球比重不断上升，墨西哥在经历长期下降后也出现回升。其中一个原因是美国的推动，另一个原因是发展中国家纷纷通过激励型政策吸引外资，如2020年越南通过新修订《投资法》推行负面清单制度等。截至2024年1月20日，越南新注册、增资与出资购买股权的外国直接投资资金总额达23.6亿美元以上，比去年同期增长40.2%。

二、中国吸引外资情况及分析

自2002年中国吸引 FDI 达到一个高峰后经历了一定程度的下降。2008年金融危机后，中国 FDI 流入的全球占比持续增长，2019年尤其显著，这主要是因为疫情期间外资流入规模扩大。2020年中国 FDI 流入规模占全球比重突破10%，2021-2022年连续两年突破1800亿美元，居全球第二位。

（一）中国吸引外资近期变动趋势

近年来中国吸引外资规模虽处于历史高位，但2023年出现总量下降。根据商务部公布人民币口径的数据来看，2023年中国实际使用外资金额11339.1亿元人民币，同比下降8.0%；2024年1-3月实际使用外资金额3016.7亿元人民币，同比下降26.1%。

（二）分行业吸引外资情况

从行业看，2023年，外商投资主要集中在制造业，租赁和商务服务业，信息传输、软件和信息技术服务业。上述3个行业的新设企业数量占比为33.6%，实际使用外资金额占比为54.1%。其中，除电力和居民服务行业外，所有行业的外商直接投资额均同比下降。

如下图所示，横轴显示了从2011年到2021年各行业外商投资企业数量的增长幅度，纵轴则表示这些行业的总利润增长幅度。在图表的右上角象限，企业数量和行业总利润都实现了增长；而在左下角的象限，企业数量和行业利润总额都出现了下降。总体来看，左下象限的企业数量正在减少，利润总额也在下降，这主要是非常传统的制造业领域，其中的外商投资企业正在退出。而左上象限的企业数量虽然减少，但其利润总额和平均利润却在上升，这些行业属于高技术、高利润领域，外商投资企业正在向这些领域集中。

（三）分区域来源吸引外资情况

从外商投资来源地来看，中国实际使用外资主要来自中国香港，2022年这一占比达到72.56%。其次是新加坡、维尔京群岛、韩国、日本等地区。

从行业来看，美国、德国侧重化学品和汽车领域，韩国、中国台湾侧重半导体、电子元件、消费电子等领域，而新加坡、中国香港侧重房地产领域。

（四）外资工业企业数量、固定资产投资增速变动趋势

外资工业企业数量和制造业外商投资固定资产投资增长速度均出现下滑，2022年制造业外商投资固定资产投资负增长。2023年外资企业的工业增加值增速为1.4%，显著低于全国4.6%的总体增速。外商投资工业企业利润总额占全国比重由2020年15.8%减少为2022年13.9%。

（五）中国吸引外资规模下降的原因分析

2022年以来，中国吸收外商直接投资出现了较大幅度下降，主要有以下多方面原因。

从外因来看，一是**全球经济疲软**，投资对经济增长敏感，全球经济疲软是全球FDI下滑的主要因素。乌克兰战争、粮食和能源价格上涨以及债务压力等全球多重危机造成全球对外投资放缓，并且下行压力仍将持续。

二是**全球产业链重构**，呈现出明显的本土化和区域化趋势，在全球产业链重构的背景下，世界各国特别是发达国家纷纷转向经济本土化发展，使得包括制造业在内的多产业出现回流的趋势。值得注意的是，产业回流不仅仅指劳动密集型产业的回迁，还包含了产业中高端环节的回流。从吸引制造业回流的方法来看，美国通过政府补贴、直接投资、税收减免、直接采购等多种方式进行。

三是**地缘政治因素**，美国推动的离岸外包向近岸外包、友岸外包转化。其次，以美国为代表的西方国家还在谋求遏制中国高技术产业的发展，对华投资造成明显的“寒蝉效应”，对中国高技术领域“脱钩断链”，建立“小院高墙”，推动外资撤离中国市场。

四是**发展中国家的竞争**，主要包括劳动力成本优势和外资政策竞争。中国人口红利正在逐渐消失，东南亚、印度和墨西哥等国的劳动力成本优势显现。中国劳动密集型产业链呈现

出越来越明显的外迁迹象，食品、服装、鞋类和木制品产业链外迁趋势最为明显。此外，新兴市场国家多年来不断推出并优化外商直接投资优惠政策，从而吸引更多的外资。

从内因来看，一是中国经济处于企稳恢复阶段，总体看，中国经济持续恢复、稳中有进。2024年4月国务院新闻办召开新闻发布会，一季度国民经济开局良好，积极因素累积增多，有望持续向好。

二是中国利用外资进入转型调整期，追求高质量外资来满足产业结构升级的现实需要。中国实际利用外商直接投资金额的年均增幅由上一阶段2000-2010年的10.9%，转为现阶段2.8%。由于产业结构升级的现实需要，中国也在努力推动制造业的转型升级，从劳动密集型产业转向更先进、附加值更高的产业，利用外资呈现高端化、服务化、数字化、绿色化发展态势。2022年中国高技术产业吸收外资占总吸收外资的比重为36.1%，表明中国吸收外资结构优化、引资质量提升。

三、中国吸引外资做法与政策

近年来，中国政府密集出台了一系列旨在吸引外资的政策和文件。这些稳外资政策措施重在进一步优化营商环境，提振外商投资信心，吸引高质量外资。

（一）重点法律和政策

2020年1月1日起施行《外商投资法》，取代了《中外合资经营企业法》《外资企业法》《中外合作经营企业法》，成为外商投资领域新的基础性法律，对外商投资的准入、促进、保护、管理等作出了统一规定。

为制定和完善配套法规，细化《外商投资法》确定的主要法律制度，国务院发布《外商投资法实施条例》、商务部和市场监管总局联合制定《外商投资信息报告办法》，与《外商投资法》同步实施。

2023年8月13日国务院印发《关于进一步优化外商投资环境 加大吸引外商投资力度的意见》，为进一步优化外商投资环境，提高投资促进工作水平，加大吸引外商投资力度，提出6方面24条政策措施。

2024年3月19日国务院办公厅印发《扎实推进高水平对外开放更大力度吸引和利用外资行动方案》，扎实推进高水平对外开放、更大力度吸引和利用外资，从五个方面提出了行动方案。

（二）不同侧重点的各类外商投资政策

1、加大重点领域引进外资力度

2015年至今，国家服务业扩大开放综合试点示范历经一次升级、两次扩围，现在已经拓展到11个地区。

2022年《政府工作报告》及《国务院关于印发扎实稳住经济的一揽子政策措施的通知》中，明确要求支持外资加大中高端制造、研发、现代服务等领域和中西部、东北地区投资。

2023年1月1日实行《鼓励外商投资产业目录（2022年版）》，进一步扩大鼓励外商投资范围，引导更多外资投向先进制造业、现代服务业、高新技术、节能环保等领域，投向中国中西部和东北地区。

2023年1月11日，商务部、科技部制定《关于进一步鼓励外商投资设立研发中心的若干措施》，鼓励开展基础研究，鼓励和引导外商投资更多投向科技创新领域。

2024年3月22日商务部等十部门联合印发《关于进一步支持境外机构投资境内科技型企业的若干政策措施》，提出支持境外机构投资者加大对境内科技型企业投资的工作举措。

2、放松外商投资领域限制

2020年12月30日交通运输部、商务部、国家发展改革委公布《关于废止〈外商投资民用航空业规定〉及其6个补充规定的决定》。

2024年03月19日国务院办公厅印发《扎实推进高水平对外开放更大力度吸引和利用外资行动方案》，全面取消制造业领域外资准入限制措施，持续推进电信、医疗等领域扩大开放；开展放宽科技创新领域外商投资准入试点；扩大银行保险领域外资金融机构准入；拓展外资金融机构参与国内债券市场业务范围。

3、加强外商投资保护与保障

2020年1月1日起施行《外商投资法》，国家对外商投资实行准入前国民待遇，即在企业设立、取得、扩大等阶段给予外国投资者及其投资不低于本国投资者及其投资的待遇；保护外商投资合法权益，健全外商投资权益保护机制，强化知识产权行政保护及执法力度。

2020年1月1日起施行《优化营商环境条例》，国家进一步扩大对外开放，积极促进外商投资，平等对待内资企业、外商投资企业等各类市场主体。

2020年10月1日起施行《外商投资企业投诉工作办法》，及时有效处理外商投资企业投诉，保护外商投资合法权益，持续优化外商投资环境。

4、外商投资流程的便利化

2021年3月16日国家发展改革委发布关于优化办理外商投资项目《国家鼓励发展的内外资项目确认书》的通知，以提高办理项目确认书的便利度。

2023年1月11日商务部、中国人民银行联合印发《关于进一步支持外经贸企业扩大人民币跨境使用 促进贸易投资便利化的通知》，更好满足外经贸企业交易结算、投融资、风险管理等市场需求。

2023年1月11日商务部、科技部制定《关于进一步鼓励外商投资设立研发中心的若干措施》，从支持研发数据依法跨境流动、优化知识产权对外转让和技术进出口管理流程、提高海外人才在华工作便利度等方面，以扩大国际科技交流合作

（三）入境政策

近期，我国出台了一系列措施便利出入境：

2023年6月1日，国办发《关于在有条件的自由贸易试验区和自由贸易港试点对接国际高标准推进制度型开放的若干措施》对试点区内外商企业相关人员放宽入境限制，便利商务人员临时入境。

2024年2月28日，国办发《扎实推进高水平对外开放更大力度吸引和利用外资行动方案》提出放宽签证有效期，便利国际商务人员往来。

2024年3月14日起，中国对瑞士、爱尔兰、匈牙利、奥地利、比利时、卢森堡6个国家持普通护照人员试行免签政策。截止到2024年3月10日，与中国互免签证的国家已经达到156个。

四、新环境下吸引外资举措建议

（一）客观分析认识全球投资趋势

第一，全球产业链重构已确定无疑，但仍处于早期阶段，我们有足够的窗口来参与重构。

第二，在新科技革命背景下，未来十年很可能出现新一轮大规模全球产业转移（历次科技革命的历史规律）。

第三，中国在科技进步与应用方面具有优势地位，且拥有制造业增加值的全球占比约30%的产业（链）基础。这意味着，中国有巨大的潜在优势吸引新产业；中国也很有可能是最重要的产业转移来源国，因为中国产业转型在快速推进，技术在快速进步，中国有制造业基础，这对其他发展中国家是巨大的机遇，也会对全球经济格局产生巨大的影响。我们要提前研判，化潜力为现实

第四，发展中经济体吸引外资能力持续走强，欧美等发达国家仍然是主要外资输出国。

第五，中国作为“世界工厂”的地位在可预见的时期内不会改变。

（二）积极应对变化，结合我国需求，有的放矢、目标清晰：实干+巧干，目标+章法

第一，在产业类别上，服务业上升；信息和通讯业、采矿业、电子和电气设备业。

第二，分类施策。外资有不同的类型，全球环境的变化对不同类型的FDI有不同的影响。瞄准服务于中国市场的horizontal FDI和亚洲产业链中的vertical FDI，进一步强化亚洲产业链。但我们对export-platform FDI吸引力下降。

第三，充分利用全球金融中心的中介作用，但需要引导其投资的产业结构。

第四，高度重视来自发达国家的投资，因为这些投资主要聚焦于高端制造业。

第五，积极面对、参与全球 FDI 政策竞争。在参与竞争中最重要的一点是市场经济体制的建设，还有各种合规的税收补贴的竞争。

第六，提振经济，锁定增长轨道，稳定预期，频繁偏离增长轨道会破坏预期。

第七，超越经济看经济，重视国际政治对经济日益提高的影响，积极对冲由于地缘政治因素推动的去中国化产业链重构。

（三）利用、发挥好超大规模市场优势：市场经济体制

外企对华投资，一个重要因素是中国的超大规模市场。中国本土市场已成为许多在华外资企业的主要收入来源，经历了从“in China for world ” 向“in China for China ” 的转变。中国本土市场不仅规模庞大，而且层次多样，潜力巨大，为投资者提供了丰富的商业机会。但需要将“优势”发挥出来。

首先，加快建设全国统一大市场，加强区域政策协调联动，破除地方保护主义和区域壁垒，发挥各地资源禀赋优势，推动区域更好利用外资。以畅通国内大循环吸引全球资源要素，将更多高质量外资吸引过来。

其次，严格落实“全国一张清单”管理模式，禁止以年检、认定、认证等形式变相设定区域标准。

最后，归根到底在于落实二十大报告，构建高水平社会主义市场经济体制，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用。

有了市场经济体制才有市场，市场经济体制是市场规模的倍增器、放大器。

（四）优化市场化、法治化、国际化营商环境：公平竞争

据世界银行《全球营商环境报告2020》，中国排全球第31位，同比上升15位，营商环境显著提升，但仍然大幅低于新加坡、韩国等亚洲国家。根据《CEOWORLD》杂志公布的2024年全球投资与经商环境排名，中国排名34位，低于新加坡、印度、韩国等。

第一，构建高效、透明的审批体系。实施全面的行政审批制度改革，采用国际标准和最佳实践，推行“一站式”服务平台，提升审批过程的透明度和效率。通过数字化手段实现审批流程的在线管理与追踪，减少人为干预，提升行政效率。

第二，健全法律法规体系。推进法律体系的现代化和国际化，确保法律法规的透明性、一致性和可预见性。强化司法独立和司法公正，确保法律在执行过程中的公平、公正性，提升外资企业对中国法治环境的信任度。

第三，构建完善的知识产权保护机制。完善知识产权法律法规，建立高效的知识产权纠纷解决机制。推动知识产权审查标准与国际接轨，提升知识产权审查的效率和质量，营造尊重和保护知识产权的良好环境。

第四，提高外商投资自由化水平。合理缩减外商投资准入负面清单，深入实施合格境外有限合伙人境内投资试点，允许更多符合条件的外资机构开展业务。

（五）持续做好外资企业服务

第一，提高行政执法科学化水平，持续打造“投资中国”品牌。

第二，全力做好外资企业用电、用能、用地等要素保障，有效推进优质外资项目资源配置。

第三，充分发挥重点外资项目工作专班作用，完善协同保障机制，深化与外资企业和外国商协会常态化交流，提升重点外资企业和项目服务时效性、精准性。

第四，及时协调解决企业经营和项目建设中出现的“个性化”问题，推动外资标志性项目加快落地建设，支持存量外资企业良好发展，重视中小项目的“生态”作用。

第五，聚焦政府采购、招投标、标准制定等领域，保障外资企业平等参与。

第六，深入实施外商投资法及其实施条例，优化公平竞争环境，高标准落实好外资企业国民待遇。

第七，建立健全各级跨部门投诉协调机制，提高投诉处理工作水平，加大外商投资合法权益保护力度。

论坛第二单元，结合CMF中国宏观经济专题报告，各位专家围绕“外资流入中国的新趋势；如何看待吸引外资在我国新质生产力发展过程中发挥的作用；吸引外资的政策建议”等问题展开讨论。

中国人民大学经济研究所联席所长、教授、中国宏观经济论坛（CMF）联合创始人、联席主席，中诚信国际首席经济学家**毛振华**指出，当前，中国不再是简单缺乏外国资本的国家，而是资本输出国。在这种情况下，我们需要重新考虑如何吸引和利用外资。过去吸引外资的优势，如劳动力红利和市场红利等已不再明显。中国经济进入调整期，资产价格预期单边上行，对资本流入产生压力。政策、资本市场、营商环境以及人员往来的便利程度等因素都会对外资流入产生影响。

所以，中国企业应抓住机遇，走向国际市场，特别是劳动力成本较低、市场潜力大的国家和地区，如东南亚和印度。在中美博弈的背景下，中国需要提高警惕，采取精准的政策应对，同时与美国企业保持友好合作，保护好供应链中的企业。其次，中国应继续重视引进外资，发挥其鲑鱼效应和引领作用。最后，充分发挥香港作为中国引进外资的重要通道作用。面对当前的挑战，香港需要加强中介力量建设，提升服务水平，更好地服务于中外经济交流。同时，香港也应主动发挥创造性，服务于大陆引进外资的建设。

中国社会经济系统分析研究会副理事长、商务部研究院研究员**张建平**指出，当前全球资本流动增速显著放缓，这对中国作为全球第二大利用外资的国家的冲击较大。中国经济在2023年受到疫情影响及结构性调整的双重压力，利用外资规模同比下降了8%。但在行业分布上，高技术制造业实际利用外资同比增长6.5%。建筑业、科技成果转化服务、研发和设计服务等领域的外资增长分别为44%、9%和4%，高技术产业引资占比达到37%，创历史新高。外资企业在中国的投资趋向于高附加值、高技术含量的现代服务业、高新技术产业和先进制造业，这与中国推动高质量发展和新发展理念的方向一致。

接下来，我们应坚定的通过制度型开放，以实实在在的开放支持全球化发展、支持区域经济一体化发展、高质量共建“一带一路”；进一步解放思想和营商环境不断优化，打造国际化、市场化和法治化的营商环境；在招商引资过程中要特别重视产业链组团方式的吸引外

资；继续发挥自贸实验区和海南自贸港关键引领作用；促进中西部地区通过开放和营商环境的改善，吸引更多外资；继续发挥中国商协会组织在利用外资过程中积极的信息分享、协调和服务功能。

对外经济贸易大学国际经济贸易学院院长**唐宜红**认为，当前中国吸引外资面临的**外部挑战**主要包括国际经济环境的不确定性上升，全球流动放缓，全球产业链供应链格局的重构，以及高标准国际经贸规则对引资环境提出的更高要求。**内部挑战**则包括吸收外资规模增速下降，外资来源与流向不够多元化，以及大型跨国企业将供应链迁出中国的趋势。

基于此，我们应加大财税支持力度，拓宽外资企业投融资渠道；合理放宽服务业市场准入限制，持续优化外资准入负面清单管理；进一步加大知识产权保护，完善外商投资保护机制；逐步扩展外资来源和流向，制定因地制宜的地区营商环境发展策略；对标国际标准，全面提升营商环境软实力，扩大引资优势。

工银国际首席经济学家**程实**认为，外资对经济增长具有积极的促进作用，特别是在技术转移和产业升级方面。良好的制度环境不仅能够稳定 FDI 的流入，还能放大其对经济增长的正面影响。因此，中国在当前阶段需要的不仅是外资，更是高质量的外资。

吸引高质量外资的关键在于两个方面：**尊重规则以确保外资能够获得利润，以及消除隔阂以促进投资的双向流动**。首先，要认识到资本的逐利本性，并客观分析投资环境的变化，以稳定的经济增长和完备的产业链作为吸引外资的基础。其次，通过降低信息不对称，改善营商环境，提升政策透明度等方式来消除隔阂。最后，树立投资中国品牌，持续支持培育中国经济新增长引擎。

毛振华：外商投资：背景改变，作用未减

毛振华 中国人民大学经济研究所联席所长、教授、中国宏观经济论坛（CMF）

联合创始人、联席主席，中诚信国际首席经济学家

以下观点整理自毛振华在 CMF 宏观经济热点问题研讨会（第86期）上的发言

在关于中国经济如何取得巨大成就的研究中，外资的作用一直是一个重要议题，一些学者通过定量的研究认为对外开放，特别是外商直接投资（FDI）是中国全要素生产率得以提高的首要决定因素，而不是传统认知中的国内改革。对于这一观点我持保留意见，但相关研究所展示的数据与视角，也提醒我们对于外资的理解应该更加全面、深入与前瞻。在改革开放之后中国经济快速发展的几十年中，外资曾经发挥了重要作用，这一点没有争议，但随着中国由原来的资本输入国转变为“商品、资本”双输出国，关于外资作用的认知开始变得模糊。特别是随着疫情冲击带来的全球产业链供应链重构，以及近年来全球地缘政治经济冲突上升，各国更加注重产业与投资的可控、韧性与安全，在这些重大的变化下，是否外资的作用就不再那么重要了？我的答案是外资的作用依然非常重要，要坚持有效合理的利用外资，并将引进外资与企业出海战略相结合。

一、外资是推动我国成为全球第一制造大国的关键因素

外商直接投资包括两种类型，所发挥的作用各有不同。第一种是纯资本型投资，在改革开放早期我国面临资本严重短缺的问题，外国资本的流入为中国经济提供了必要的资金支持。由于资本要素非常稀缺，资本的边际效率也非常高，资本的引入对于中国的基础设施建设与工业化起步至关重要。第二种是实业型投资，与纯资本型投资不同，实业型投资更侧重于在中国直接兴办企业，包括制造业和服务业的实际运营。实业投资不仅带来了资本，还带来了先进的技术、管理经验和商业模式，这些技术、经验和模式也是形成全要素生产率的重要组成部分。通过与外商企业共同构成产业链与供应链，中国企业提升了自身的制造能力和供应链管理水平和水平，特别是在通信设备制造业领域，华为和小米等民族品牌的崛起与外资带来的技术和管理有着密切关系。在汽车行业，尽管外资的部分核心技术并未完全“外溢”至国内，但外商投资帮助中国形成了全面的产业链条，也正得益于此，当前中国电动车行业才获得了“弯道超车”的机会。可以说，外商投资在中国制造业体系的塑造过程中发挥了关键作用，也

帮助中国成为了全球第一制造大国。外商投资同样对国内的服务业产生了深远影响，在金融、咨询、法律以及商务服务等领域，外资的引入带来了新的服务产品、商业模式和交易方式，并发挥了“鲶鱼效应”，对国内服务市场的开拓发挥了重要作用。

港澳台地区和海外华人社群具有特殊优势，在引入外资过程中起到了中介作用。香港、澳门和台湾地区作为重要的资本来源地，为中国的改革开放和经济发展提供了大量的资金支持。以香港为例，在“一国两制”框架下，香港作为国际金融中心，同时具备英文体系和完善的法律环境，使其成为连接中国内地与国际资本市场的重要桥梁。一方面，香港的普通法体系与国际接轨，为外资企业提供了一个熟悉和信任的法治环境，有利于商业活动开展。另一方面，香港的金融服务业非常发达，提供了多元化的金融服务，为外资进入中国市场提供了便利。中国还拥有遍布全球的海外华人社群的资源与优势，由于语言和文化上的亲近，海外华人更容易与中国企业和政府建立联系，促进了国内与国外的交流与合作，同时，海外华人了解西方的商业运作体系，可以帮助外资企业更好地适应中国市场。海外华人自身也积累了大量资本，他们将资本投资于中国，直接促进了中国产业的发展。

二、从资本输入到资本输出、从全球化到逆全球化，中国引入外资的背景已经显著变化

中国已成为净资本输出国，对于外资的认识有所模糊。忆往昔，我们应以更宏观、务实和客观的视角评估外资对中国经济发展的深远影响。看今朝，中国在全球经济中的地位已从资本的净接受者转变为资本的净提供者，2013年我国货物贸易额超过美国，成为全球最大的贸易国，2014年我国对外直接投资超过实际利用外资，转变为商品和资本的双输出国。在这一新角色下，中国可以使用资本积累进行资本扩张，通过资金投资和实业投资等多种方式对外投资，获取全球利益并寻找新的发展机遇。在这种背景下，对于外资的认识也出现了变化，比如一种观点认为中国不再需要外资了，外资是来“占便宜”的，应该有所限制。一种观点则认为外资对于中国经济已经意义不大，可以不再关注、听之任之。

另一方面，中国吸引外资的传统优势也在弱化，对于外资的吸引力可能有所降低。具体来看包括以下五个方面：

一是劳动力成本上升，人口红利弱化。在成为世界工厂的过程中，中国曾拥有显著的劳动力和市场优势，这些优势在过去吸引了大量外资，然而随着经济的发展和人口结构的变化，

中国的劳动力成本优势不再像过去那样明显，与东南亚和南亚国家相比人工成本上升、人口红利弱化。

二是经济增长放缓，潜在经济增速平台下移，资本回报率有所回落。过去几十年中国经济经历了较长的上行周期，并且没有太大的经济波动，资产价格也持续上行，资本回报率较高。近年来中国经济已经进入调整期，潜在增速平台持续下移，经济进入中速甚至中低速发展阶段，这对资产价格和投资回报预期产生了影响，加大了资本流出的压力。

三是资本市场政策环境发生变化。近年来企业上市节奏的放缓和资本市场退出机制的调整，对依赖这些渠道的VC（风险投资）和PE（私募股权）公司构成了压力，这不仅影响了国内资本，也给外资流入带来了压力。以香港为例，香港是我国主要外资来源地，美欧特别是欧洲通过香港将资金投向中国的资本市场，或者通过各类途径对内地企业发放借款，由于当前投资机构面临集资、投资和退出难题，现在香港的资金流入也遇到了困难。

四是营商环境和人员流动的便利性对外商投资产生影响。疫情期间中西方疫情防控措施存在差异，跨境人员流动曾受到短期影响。同时我国电子支付的普遍应用可能对不熟悉和不能使用这些系统的外国人来华构成障碍，影响其活动的便利性。近期我国在电子支付及签证政策方面做了调整，如对一些国家实施了单方面免签政策，以促进旅游和商业往来，相关配套政策仍有待进一步优化。

五是大国博弈基调不改下，安全与发展的平衡不仅是中国面临的问题，也是美国和其他许多国家面临的问题。疫情冲击和大国博弈的影响下，企业特别是跨国公司对于供应链的关注更加聚焦在安全和韧性上，而不再是效率和利润。最近我参加了在纽约举办的中美商业领袖圆桌会议，美方企业代表黑岩集团（Black Rock）的首席执行官认为，“在国家博弈面前，企业和企业家的利益不值一提，中美皆是如此”。这说明，对于企业而言，安全将成为越来越重要的议题，比如商业活动人员如果涉及到跨境数据的流通，就可能会涉及到安全事件，在这样的背景下，外资流动很难不受到地缘政治或大国博弈的扰动。

三、外资对于中国经济曾经发挥了巨大作用，未来也将一样

如前所述，一方面是中国从资本净流入转为资本净输出，一方面是吸引资本流入的传统优势在走弱，并且面临着一定的障碍和压力，那么**外资的作用是不是不再重要了？**这是我们现在需要做出判断和回答的问题。我认为在新的形势下，外资将发挥与以往不同的重要作用。

在大国博弈和逆全球化趋势的背景下，继续引进外资有助于减缓产业链特别是**高端产业链外移的压力**。当前全球产业链布局正在发生趋势性变化，美国正在不遗余力的推动制造业回流，实施了所谓“友岸外包”、“近岸外包”等策略，近几年推动一些产业从中国转向东南亚、墨西哥和南亚地区，在华投资的美资企业也或多或少的受到一定压力，包括苹果等一些企业在内要求国内的供应商在海外备份产能。尽管面临压力，中国的引进外资工作在2021年和2022年仍然取得了不错的成绩。这主要得益于中国拥有强大的产业链优势、比较成本优势和综合竞争力，使得“世界工厂”的地位短期内难以被替代。但是也要看到，美国已跌落成为中国第三大贸易伙伴，2023年墨西哥在20多年来首次超过中国成为美国进口商品的**最大来源国**。近年来，美国对越南、墨西哥等国家的进口比重上升，中国对越南、墨西哥等国的出口比重也上升，这或表明中国对墨西哥和东盟的出口实际上部分最终也流入美国。需要警惕的是，在这一转化过程中，美国最终希望的是在关键产业链上与中国脱钩，对此要有详尽的分析与充分的应对。我们依然要和外资以及外企保持友好，不要将企业的利益、产业的利益、经济的利益与外交上的纠葛混为一谈，应加大引入外资的力度，巩固“中国制造”的地位和优势。

在中国亟需提高全要素生产率的背景下，外资依然能够带来技术、管理以及商业模式等领域的“外溢效应”和“鲶鱼效应”。随着中国经济增长平台的下移，以及传统增长动能的走弱，提高全要素生产率，即在技术与制度层面取得创新变得越来越重要，目前我国的全要素生产率仅有美国的42%左右。以往中国吸引外资的历史充分表明，引进外资并不仅仅是引入了资本，更重要的是同时带来了技术、知识、人才、管理以及商业模式等层面的引入。从比较优势的角度来看，当前我国人均GDP刚超过1.2万美元，虽然我们的劳动力成本相对东盟等经济体已经较高，但相对于发达经济体依然较低，海外的高端制造业与服务业依然可以在华寻找机会。即便是在那些技术差距不大的领域，包括咨询、商务服务等服务行业，外资企业在中国也可以起到“鲶鱼效应”，有利于倒逼国内市场保持活力、不断创新。此外，引入外资也是对外展示开放与包容姿态的重要方面。

四、怎么办：“引进来”与“走出去”并进

稳外资稳外贸不放松，继续扩大制度性对外开放。在过去资本高度匮乏的年代，中国在吸引外资领域采取了创新的政策和开放的态度。比如在没有出台《中华人民共和国公司法》的时候，制定并出台了《中华人民共和国中外合资经营企业法》、《中华人民共和国中外合作经营企业法》，这对于吸引外资发挥了重要作用，在这一过程中，中国展现了其他国家少有的魄力，也为中国加入WTO、融入全球经济体系创造了条件。2024年政府工作报告指出要扩大高水平对外开放，稳步扩大制度型开放，全面取消制造业领域外资准入限制措施等，具体的政策措施需加快出台并落地生效，持续稳外贸稳外资。

鼓励中国企业从“出口”走向“出海”，加大支持企业“走出去”政策力度。一方面，在劳动力成本较低的国家如东南亚、印度等地进行投资和扩张，利用当地的人口红利和市场红利，可以为中国企业提供新的商业机会。一方面，面对美国等国家的“中国+”战略，中国企业出海有利于规避地缘冲突风险和贸易冲突风险。另一方面，对于受出口限制影响的国内项目，通过产能转移和资本输出进入海外市场，可以帮助企业消化产能，保护企业利益，也有助于中国企业在全球竞争中保持和转化竞争优势。从历史经验来看，日企曾经在美日贸易冲突时选择出海，寻求更大的市场空间，海外收益成为企业盈利的重要支柱，也是日本经济在“失去的二十年”期间没有进一步下滑的重要原因之一。因此要正确看待企业出海行为，纠正一些舆论对企业“走出去”的误解，认识到这是企业乃至国家战略的需要，而不是所谓的“资本外逃”。在鼓励中国企业出海方面，政府应在资金、技术、人员管理等方面提供支持，同时进行必要的分析和风险控制，帮助企业在海外市场发挥积极作用。

进一步发挥香港在引进外资和促进国家发展中的关键作用，加强香港中介力量的建设。香港作为国际金融中心在国家发展大局中，特别是在连接中国大陆与国际资本市场方面扮演着重要角色。香港拥有成熟的资本市场，吸引了大量的VC和PE的资金，这些资金间接投资于中国内地。当前需要针对香港的VC、PE等金融机构进行深入研究，制定相应的政策予以支持，利用他们的优势和长处更好的发挥香港引进外资的作用。同时，未来要进一步加强香港中介力量的建设，如强化认证服务、检测服务、评估服务、仲裁服务等以及投资必要的基础设施，如金融交易平台、数据中心、会议和展览设施等，支持中介服务的发展。香港也需要主动发挥创造性，探索新的服务模式和业务机会。

总体来看，中国引进外资工作已经进入到一个新的历史阶段，这个阶段既包含着巨大机遇，也伴随着严峻挑战。要把引进外资和企业“走出去”结合在一起，特别是要把项目引进、

产能引进、技术引进、资金引进、服务业引进以及人才引进等有机结合在一起，致力于成为一个更加开放的经济体，在国际舞台上发挥表率作用。在当前全球安全和发展博弈持续，且对于安全的诉求日益上升的背景下，企业界的利益交融或可以在国家间的安全博弈中发挥缓冲作用，一定程度上有助于维护国际关系稳定，再次发挥经贸压舱石的作用。

唐宜红：全球 FDI 萎缩，中国稳外资如何再发力

唐宜红 对外经济贸易大学国际经济贸易学院院长

以下观点整理自唐宜红在 CMF 宏观经济热点问题研讨会（第86期）上的发言

一、我国引资外部环境严峻复杂

第一，国际经济环境不确定性上升。全球经济政策不确定指数自2008年全球金融危机以来呈现螺旋式上升趋势，在2022年新冠疫情后达到峰值（400以上），中国经济政策不确定指数则从2014年100以下大幅度上升至2023年10月的700多，是2014年之前平均水平的近5倍。因此可以看到国际经济环境不确定性急剧攀升，中国也面临巨大的不确定性挑战。

第二，全球投资流动放缓。在经历了2020年的急剧下降和2021年的强劲反弹后，全球 FDI 在2022年下降了12%（《世界投资报告2023年》数据），降至1.3万亿美元。其中，国际项目融资交易形式的 FDI 下降了25%，跨国并购形式的 FDI 下降了4%，净跨国并购数量下降了9%。

第三，全球产业链和供应链格局发生重构与调整，FDI 面临着重要挑战。基于安全和可控考量，各国纷纷缩短和内收供应链。全球供应链、产业链和价值链的区域化、本土化、近岸化、友岸化趋势明显。对外经贸大学和国际组织最新发布的《全球价值链发展报告（2023）》中有一个关于全球价值链伸展长度的展示，2021年相比2020年，全球大多数行业价值链长度缩短。

第四，高标准国际经贸规则对引资环境提出更高的要求。比如 CPTPP 等高标准贸易协定正在引领新的国际经贸规则变革。以 RCEP 和 CPTPP 进行对比后发现，整体上 CPTPP 开放程度的深度和广度都更高。RCEP 是中国深入参与的贸易协定，注重传统经贸规则领域，比如服务贸易开放采用了正面清单和负面清单混合模式，实现零关税的货物税目比例为90%左右；对于知识产权保护中从商标注册范围扩大到声音等无形标志，加强了对地理标志和驰名商标的保护，对遗传资源、传统知识和民间文化艺术列入保护范围等等，已经有了很大的提升。而 CPTPP 在规则上有更高的标准和要求，关税最终要实现95%以上的零关税；对服务贸易和投资均提出了全负面清单模式；知识产权保护中，CPTPP 已经将气味商标纳入知识产权保护的范围；规定永久不对电子传输征收关税，规定数字产品的非歧视待遇；CPTPP 涉及的很多新领域，比

如国有企业和指定垄断，劳工、环境、监管一致性、透明度和反腐败等在 RCEP 中均未体现。所以，现在我们要了解国际标准和对接国际标准，争取在国际标准里有更多话语权，这是中国走向世界、融入世界重要的制度性开放的表现。

同时，世界银行营商环境推出新一代营商环境指数，更加注重效率、服务和制度的综合影响。数字技术应用、环境可持续发展、性别平等主题在各个一级指标中均有体现与应用。这也是中国需要重视和积极应对的重要挑战。

二、吸引外资需稳增长和优结构

第一，总体吸收外资规模上升放缓，增速下降。从2021年开始我国实际使用外资金额同比增速开始下降，从2023年4月之后降为负增长。

第二，外资来源与流向不够多元化。首先是外资来源较为单一。2022年中国超过七成的外资来自中国香港，来自日、韩、德、美等发达国家的外商投资均低于5%，对香港的外资依赖度较高。香港在中国利用外资以及粤港澳发展中承载着重要作用，但外资引进的整体情况下，我们不仅要关注高质量引进外资，也需要关注多元的外资分布对中国经济安全的意义。其次是从引进外资的结构分布来看，实际利用外资的行业结构仍主要以制造业为主，部分高技术服务业和现代服务业利用外资有待提升。此外，从实际利用外资的国内地区流向来看，利用外资的地区结构呈“东重西轻”的不均衡局面。2024年4月的数据显示，东部外资比例高达83%，中部、西部、东北地区占比分别是5%、9%和3%，从各省市层面看，利用外资占比高的还是具有传统优势的省市，包括广东、江苏、上海等。因此，引进外资结构上的改善力度和改善预期值得关注。

第三，大型跨国企业出现将供应链迁出中国的现象。原因有三，一是东南亚和印度国家劳动力优势日益凸显。从中国流向东南亚地区的产业链与我国关联性非常强，仍具有可控性，但印度的产业体系较为完整，加上一些发达国家的介入，流向印度的产业链和国内产业链形成的竞争更加激烈；二是中国劳动力成本逐渐上升。从国际劳工组织调查的数据看，中国的最低工资高于印度、印度尼西亚、菲律宾、越南等南亚和东南亚国家，且近年来呈现明显上涨的趋势；三是地缘政治等因素，部分跨国企业可能是基于成本因素的自主外迁，也有部分是迫于两国政治和经贸关系而外迁，还有部分因为产业链上下游相关联的裹挟性外迁。比如

苹果、耐克和阿迪达斯等大型跨国企业，考虑到中国劳动力成本上涨和中美博弈的紧张关系，将供应链生产、组装等环节从中国迁到越南、印度尼西亚等东南亚国家。

三、营造一流营商环境仍需加码

整体吸引外资的营商环境在不断完善。首先，营商环境不断改善。根据世界银行发布的2010年至2020年的《营商环境报告》，中国营商环境便利指数排名从2010年的89名上升到2020年31名，高于越南、印度、巴基斯坦等国，非常接近日本（2020年29名），尤其在合同执行方面（排名第5）、电力配套设施完备性（排名12）等方面排名靠前；其次，市场准入不断放宽。2020年《外商投资法》的实施，明确了外商投资准入前国民待遇加负面清单的管理制度，从2019年至2020年，全国性负面清单和自贸区负面清单分别从40项和37项削减至33项和30项，再进一步削减至31项和27项，不断深化制造业开放，加速服务业开放；最后，知识产权保护不断加强。根据《2022年中国知识产权保护状况》白皮书，2022年知识产权社会满意度得分81.25分，2022年在知识产权领域修改后实施了3部法律法规，发布了2个司法解释，出台了20余个相关的规范性、政策性文件，办理了知识产权维权案件7.1万件，知识产权纠纷处理周期压缩至50%以上。

然而，中国营商环境与国际领先水平相比存在一定差距。首先，整体营商环境有待优化，个别领域发展相对落后。我国整体营商环境排名31名，部分领域的排名低于31名，存在很大进步空间，而且在开办企业进入时、办理破产退出时的排名分别为45名和51名，在融资信贷方面排名92名，在纳税方面排名105，因此整个营商环境需要进一步改善；同时，部分领域市场准入限制仍有待进一步放宽。自贸试验区负面清单制造业条目已经实现清零，但服务业市场准入限制仍然较多。比如对服务业的特别管制措施仍有8类22项，涉及物流、教育、文化、医疗、商务、电信、数字技术和数字内容服务等领域；作为试点的海南自贸港现行外资准入负面清单、跨境服务贸易负面清单中对金融业的限制措施共17项，也高于CPTPP成员国限制的平均水平。此外，知识产权保护与国际领先水平相比仍然不够。根据《国际知识产权报告（第11版）》，2022年中国的知识产权保护水平在世界排名仍处于中游地位，在亚洲地区与新加坡、日本、韩国存在一定差距，在版权保护执法上落后于亚洲平均水平。

总体来说，中国面临国际环境的复杂变化，对稳定外资的信心预期提出了迫切要求。高标准经贸规则与新一代营商环境评估体系对营商环境提出了更高标准，我国存在外资来源比

较单一、实际利用外资地区结构不够均衡、行业结构仍需优化、外资甚至本土企业出现外迁的情况，面临很大挑战。同时，我国整体营商环境在纳税、融资、服务业市场准入、企业退出、知识产权保护等仍与国际领先水平存在差异，需进一步优化。

四、采取务实措施助力更大力度吸引和利用外资

加大财税支持力度，拓宽外资企业投融资渠道。根据世行营商环境指数可以看出，我国的信贷使用指标和纳税指标与31名的总体排名差距较大，要着重改进。需要保障外商投资企业国民待遇；发挥好外商投资促进专项资金的作用；利用线上线下渠道加大外商投资企业相关税收优惠政策的宣传；加快相关金融产品的推出，使外商能够更深入地参与境内投资，提高外国投资者跨境投融资便利化水平；采取搭建对接平台、设立绿色通道、适度提高信贷发放额度等方式扩大外资企业的融资渠道。

合理放宽服务业市场准入限制，持续优化外资准入负面清单管理。深入对接 CPTPP、DEPA 等高标准国际经贸规则，结合各省市、自由贸易试验区、自贸港自身的发展优势，合理缩减负面清单，持续优化外资准入负面清单管理。例如对试点开放的金融领域可以参考发达国家的金融服务负面清单，将我国的银行业、保险业按照业务内容进行细分，分别进行风险评估，根据风险评估等级由低到高，自贸试验区先行先试，再推广到全国，逐步、审慎开放非敏感领域的跨境金融业务；试点引入“棘轮机制”和“冻结条款”，确保开放程度和自由化便利化水平只升不降。“棘轮机制”是 CPTPP 的一项保障措施，它确保成员国一旦在某个领域做出了开放承诺，就不得再降低其开放水平。“冻结条款”是 CPTPP 中对不能马上满足条件的成员方采取特殊政策，通过冻结这些特定的条款，允许成员国在一定时间内不必完全遵守这些规则，一旦成员国准备好实施这些规则，可以解除冻结并开始执行，旨在帮助成员国逐步实现协定中的高标准承诺；统筹发展与安全，采取分类分级管理来做好分析监管和防范，例如对于潜在金融风险的防范可借鉴日本负面清单的做法，要求在金融服务领域列出与国民待遇、最惠国待遇、市场准入等核心义务不符的措施，提前识别和预防潜在金融风险。

进一步加大知识产权保护力度，完善外商投资保护机制。这方面需要从观念和实际措施上加强保护，特别是知识产权的内容丰富，包括前面提到的“气味商标”、“有声产品”等都可以扩展到知识产权，所以要进行专业分析，完善相关法律法规，扩大知识产权保护范围，以应对当前可持续发展、绿色发展和数字时代的要求。

逐步扩展外资来源和流向，制定因地制宜的地区营商环境发展策略。维持良好可控的外部经贸关系，拓展外资来源；营造良好的创新环境，吸引留住来自发达国家的高技术资本，优化外资行业流向；制定因地制宜的地区营商环境发展策略，例如通过政策优惠、产业补贴以及完备的配套基础设施吸引东部地区数字化行业、环保材料、新能源等新兴领域高水平外资进入和聚集。

对标国际标准，全面提升营商环境软实力，扩大引资优势。对标 CPTPP、DEPA 等高标准经贸协定，加快政府采购、劳工标准、环境保护、跨境数据流动、跨境税收等一系列“边境后”经贸规则的制定；继续发挥我国超大规模市场优势，夯实引资优势；依托城市群一体化、自贸试验区、自贸港、产业园区等来推进制度型开放和全国统一大市场建设，破除要素流动障碍；加块高质量人才梯队建设，以充足的高效人力资源替代过去低廉的劳动力优势，打造吸引外资新的人才优势等。

张建平：发挥中国市场综合优势，推动外资高质量发展

张建平 中国社会经济系统分析研究会副理事长、商务部研究院研究员

以下观点整理自张建平在CMF宏观经济热点问题研讨会（第86期）上的发言

一、全球投资低迷，中国经济或受扰动

根据联合国贸发会议发布的《2022年世界投资报告》，2022年下半年全球资本流动增速放缓至2020年初疫情初发时的水平。近期联合国贸发会议发布的《2023年世界投资报告》强调全球面临俄乌冲突、能源食品价格上升、债务压力上升等多重压力，美国联邦政府债务更是创下高达近35万亿美元的历史新高。所以，全球外国直接投资受到金融条件紧缩、实际利率高企、资本市场不确定的影响，再加上2023年欧美银行业动荡，预计2023年全球国际直接投资规模将在2022年1.3万亿美元的基础上进一步下降。

全球资本流动速度放缓体现为对全球市场上多种因素的敏感反应。一是全球经济增长放缓。IMF和世界银行预期2024年全球经济增长与2023年基本持平或有所放缓，同时全球贸易增长速度也不容乐观，资本对全球经济增长预期不佳。二是目前逆全球化的思潮仍在延续。从过去“脱钩断链”到现在的“高墙小院”、所谓的“去风险化”、印太经济框架等，虽然难以评估其实际效果，但仍对资本产生了潜在影响。三是地缘冲突正出现危机态势。俄乌冲突、巴以冲突短期内没有停止的迹象，加息周期仍在延续，美元飙升和利率高企并存，全球供应链和物流运输效率在这个过程中也有所下降，使全球资本流动和对外投资受到的影响增大。四是美国债务危机。2024年美国的高额联邦债务和利息高涨，现在远超出美国国防开支。因此，即使美国2024年经济景气度较高，也存在“巨大动荡”可能，即“明斯基时刻”到来的概率大幅提升。

目前，美国是全球FDI流入第一大国，也是发达国家中FDI规模最大的国家。中国是全球FDI流入第二大国，也是发展中国家第一大外资流入国家。美元目前仍处在加息周期中，美元利率高企，有利于美元回流美国，这会对中国和其他发展中国家利用外资都不可避免地产生直接影响。美国2023年经济增速表现较好，加上美元强势，对外资吸引力持续增强，美国保持外资净流入873亿美元。但总体上发达国家外资呈现出净流出态势，其中德国、法国都受到通胀和俄乌冲突的明显影响，德国的资本净流出规模从2022年的1320亿美元减少到866

亿美元，法国资本净流出从2022年的116亿美元增加到238亿美元。发展中国家在本轮美元加息周期中压力激增，致使很多发展中国家通胀问题进一步恶化，其中亚洲和拉美新兴市场外商直接投资的流入规模都出现了下降趋势。

就中国而言，中国经济经历了疫情影响，叠加中国经济结构性调整的阵痛，当下中国利用外资规模有所下降。从实际数据看，2023年中国利用外资规模下降了8%左右，但同时外商直接投资在中国的企业数量增长了近四成，利用外资结构得到优化。根据商务部发布的数据，中国2023年FDI净流入1.1万亿人民币，汇率折算后依然保持在1500亿美元之上的较高水平。从结构优化角度看，制造业实际利用外资金额占到大概三成左右，同比下降幅度较低（1.8%），但高技术制造业实际利用外资同比增长6.5%，服务业实际利用外资金额达到近7800亿元人民币，占比七到八成，同比下降幅度较大，达到了13.4%。同时，建筑业、科技成果转化服务、研发和设计服务领域实际利用外资分别增长了44%、9%和4%左右，高技术产业引资占比达37%，比2022年全年提升1.2个百分点，创历史新高。

在中国的资本、技术、劳动力等要素成本、研发成本、融资成本总体攀升影响下，现在能够在中国投资并长期发展的外资企业一定是高附加值、高技术含量的现代服务业、高新技术产业以及先进制造产业，这些领域变成了外资在中国投资的重要领域和方向，这也与中国打造新质生产力、推动高质量发展、践行新发展理念的方向一致。从这个角度来讲，基于《外商投资法》及利用外资的条例，国家今年对利用外资又出台了二十多条细化的工作措施，目前正在要求各地方加快落实。所以，我们有理由对2024年中国利用外资企稳以及对于未来中国利用外资前景保有信心。

二、中国市场吸引外资优势突出

按投资目的分类，外资进入中国有两类：成本驱动型和市场导向型。成本驱动型外资往往把中国视为全球供应链和价值链的核心。根据世界贸易组织的报告，中国无疑是全球供应链和价值链的核心国家之一，中国、美国和德国分别是东亚经济圈、北美和欧洲经济圈的核心理心国家。在如此格局中，中国是全球唯一的全产业体系国家，在全世界找不到第二个，在联合国细分产业41个工业大类、207多中类以及666个小类中，中国拥有99.9%的细分产业门类。中国的制造业增加值占全球制造业增加值达到32%，因此，中国在全球供应链和价值链上的组

织协调效率最高，导致大量外资企业特别是很多发达国家的资本需要到中国寻求平台，从而进行亚太地区和全球化的运作。

从市场导向型外资看，中国现在是全球第二大单一消费市场，仅次于美国。不仅拥有14亿人的庞大市场，而且现在已经处在中等收入发展水平阶段，中国消费对经济增长贡献度高达82%（2023年数据），内需拉动经济增长的特点明显。中国商品零售市场规模逐渐靠近美国，以及在服务消费方面，中国的文旅、教培、医疗、大健康、信息服务等市场也在快速上升。目前在华投资企业70%的产品和服务都是面向中国消费市场的。

因此，目前中国仍具备吸引和利用外资的比较优势。

首先，资本非常重视基础设施条件，包括硬件和软件。中国在过去45年高度践行“要想富、先修路”理念，大量基础设施先行。高铁、高速公路、机场、港口、交通运输效率以及海陆空的协调配套，加上集装箱运输、港口条件以及通讯手段、通讯支持等方面，中国的基础设施条件在全世界范围内都是独一无二、保持领先地位。

其次，中国大力推进制度型开放，跟29个国家签署了22份双边和多边自由贸易协定，我把它叫做大自贸区网络。其中 RCEP 覆盖全球30%的人口、30%的经济总量、30%以上的资本流动、30%以上的贸易规模。RCEP 作为全球最大的一体化市场，拥有40%的原产地累计附加规则，意味着在这个市场中区域内部的贸易创造效应、投资增加效应和就业增长效应会逐步显现出来，换句话说区域内部的相互投资和产业链供应链衔接会变得越来越紧密。2022年我国实际使用 RCEP 伙伴外资金额达到235亿美元，同比增长24.8%，远高于世界对华投资9%的增速。RCEP 区域对中国实际利用外资增长贡献率达到29.9%，比2021年提高了17.7个百分点。我们期待未来 RCEP 对中国吸收利用外资将会发挥越来越大的支持作用。

同时，我国已经建设了22个自由贸易试验区，包括海南自贸港、最新批准的新疆自贸区等，我把它叫做小自贸区网络。这个网络平台代表了中国目前面向全球高度开放、自主开放进行制度型开放的平台。现在我们鼓励自贸试验区形成的小自贸区网络，和自由贸易协定构筑的大自贸网络双自联动让内外资的效率提升。2022年，中国21个自贸区以不到4%的国土面积贡献了占全国18%以上的外商投资和17.9%的进出口贸易，2023年上半年这个数据提升到18.4%和18.6%。

最后，中国目前拥有多层次的人力资源体系。尽管中国劳动力人口红利逐渐流失了，但现在我们拥有“工程师红利”。中国年轻劳动力平均受教育年限达到11年，这是印度、墨西哥、越南等其他发展中国家无法竞争的。换句话说，中国人力资源的支撑体系，包括高端和中低端人力资源体系都可以根据外资需要进行系统性支持和配套。再加上目前看不到越南、印度、墨西哥有替代中国的趋势和苗头，中国作为全球制造业中心的角色可能会保持较长时间。所以，从这个角度来讲，外资将在中国走向高技术化和服务化的发展道路中继续发挥积极作用。

三、以制度型开放促进高质量外资引入

第一，坚定地通过制度型开放支持全球化发展和区域经济一体化发展、高质量共建“一带一路”。在这个过程中提升全球供应链和价值链效率，有利于发挥中国超大市场规模的影响力和吸引力，让越来越多的外资能够进入中国。前提是进一步解放思想和营商环境不断优化，打造国际化、市场化和法治化的营商环境，特别要加强对外资企业的服务效率和服务质量，让外资在中国深耕。这背后，新《外商投资法》中对外资有明确的承诺，中国不会征收外资企业的资产，也会保护外资企业的知识产权，禁止强制性技术转让，对外资准入前和准入后给予国民待遇，前者包括外资注册、登记等各个环节，后者包括税收、鼓励外资企业参与中国政府采购以及鼓励外资企业参加中国标准的制定等环节。此类鼓励措施将对外资产生持续吸引力。

第二，下一步招商引资要特别重视产业链“组团”。在目前国际化分工细化的趋势下，吸收利用外资时，如果能够把上下游关联配套企业组团式吸引进来，将大大提升产业链效率。

第三，继续发挥自贸协定、自贸试验区和自贸港作为中国高度开放平台的优势。RCEP作为我国最大的一体化大市场，要同时把小自贸区网络联系起来，在中国吸引和利用外资过程中发挥关键引领作用。

第四，中西部地区吸收和利用外资的条件大幅度提升，需加大对外资在中西部地区的投资支持。即使是一般企业、非高新技术企业也只征收15%的企业所得税，再加上现在高质量共建“一带一路”的过程中，西部很多省份和城市得到了外资的青睐，希望中西部省份通过开放、通过营商环境的改善可以吸收到更多外资。

第五，中国商协会组织在利用外资过程中扮演着信息分享、协调和服务等功能的积极作用。中国现在形成了四大国际展会和很多“云招商”平台，希望各地利用好这些平台，高效率引资，让中国高质量发展得到支撑。

程实：吸引高质量外资，让投资赢在中国

程实 工银国际首席经济学家

以下观点整理自程实在CMF宏观经济热点问题研讨会（第86期）上的发言

探索中国如何加大力度吸引外资是非常重要的，也非常具有时效性的话题。近期习近平总书记在《求是》上发表的重要文章以及在企业和专家座谈会上发表的重要讲话，都传递了中国改革开放将会向更高水平纵深推进的关键信息。因此，过去一段时间，外资对中国的态度和关注度呈系统性上升，关注的重点放在中国将在改革开放再出发的方向上推出什么重要举措上。

讨论中国如何加大力度吸引外资这个话题需要关注两个核心问题：一是我们是否需要外资；二是如果中国需要外资的话，该如何吸引外资。针对第一个问题，从时间维度看，FDI对经济增长的作用是积极的，特别在技术转移和产业升级等方面有着持续贡献；从国家维度看，良好的制度环境可以稳定FDI流入，放大其对经济增长的积极作用。因此，从全球视角和学术角度出发，中国当下需要外资，而且高质量发展需要高质量的外资。针对第二个问题，中国吸引高质量外资的关键点是要讲好中国故事，要尊重规则，让外资有利可图，以稳定的经济增长和完备的产业链构筑起吸引和利用外资的坚实基础；也要消除隔阂，让投资双向奔赴，以改革提升制度支持，以开放增强国际认可，提振国际社会投资中国的信心，打造投资中国的新品牌。

一、中国经济高质量发展需要高质量外资助推

我们通过学术研究和实证研究可以证明，FDI对中国经济增长贡献了积极作用，包括提升生产效率、促进技术转移、改善就业结构、增加就业机会，以及改善基础设施和公共服务等方面。此外，如果我们将视野拓展到全球162个国家，可以得出FDI对各国经济发展均起到了正面作用的结论。因此，FDI对经济发展的重要意义放之四海皆准。

同时可以发现，良好的制度环境有利于外资发挥更大的正面作用，随着制度建设完善，外资对于一个国家的高质量发展会起到越来越重要的作用。特别在宏观经济不稳定的时期，外资结构性改善的作用更加彰显。随着中国从过去高速发展进入到高质量发展时期，外资对

中国经济发展的重要作用将会进一步凸显。而且较高的制度质量有助于降低 FDI 整体波动，拥有较高质量的制度体系的国家，即使在全球或地区经济不稳定的情况下也仍然能够保持较稳定的外资流入。具体而言，制度质量高的国家能够通过有效的政府政策和有力的法律框架为外商投资提供必要的保护和激励。目前全球外资流动高度波动，全球经济金融环境仍然处在风高浪急、惊涛骇浪的波动期，在这种背景下，较高的制度质量对于中国利用好外资、在波动环境中保持稳健发展有着重要作用。所以，第一个问题的结论非常明确，当下中国依旧需要外资，而且相比过去需要更加高质量的外资。

二、让投资双向奔赴，让外资赢在中国

第一，要尊重规则，让外资有利可图。资本是逐利的，如何让外资与中国经济发展产生更加密切的利益协同是关键。当我们探讨投资中国将会对外资带来什么样的变化，可以发现未来10年，中国经济的增长机会与潜力巨大。综合全球数据来看，全球吸引外资的重点关注区域包括东盟、东非、印度等发展速度较快的地方，但除此之外，中国始终是全球资本不可忽视的、最大、最重要的投资区域。因此对全球来讲，投资中国是把握全球未来趋势性红利中非常重要的一环，中国市场始终是资本无法忽视的一个市场。

中国经济长期潜在增长仍具韧性。当前全球经济处在一个大缓和时期，IMF 今年4月最新发布的《世界经济展望报告》中用整整一章的篇幅探讨了全球经济发展的未来趋势。随着全球进入到存量博弈阶段，全球经济增长中枢水平持续下降，中国也顺应了这一全球潮流，经济增速从较高水平进入到中高阶段。但和全球相比中国的比较优势依旧显著，中国目前真实的经济增长要素和发展要素所能够支撑的经济增长中枢水平依旧是趋势性且长期高于全球的，意味着投资中国将给外资带来长期趋势性的回报。

在此过程中，中国产业链完善和转型升级也具有突出优势。在产业政策方面，中国的产业政策有一系列重要的新兴发展方向，给全球投资提供了更多高边际回报的可能性。在全球价值链和供应链方向上，中国将继续发挥新型举国体制，集中优势资源，合力突破关键“卡脖子”技术瓶颈，实现中国成功迈向全球中高端产业链。在中高端制造业领域，中国也会通过提高制造业产业链上的高端化、智能化、绿色化水平，帮助企业尤其是中小制造业有效实现产业升级转型，给全球投资者提供更多机会。在数字经济领域，中国+速度吸引了全球目光。一方面，中国将进一步提升“常态化监管水平”，保障数字经济健康发展；另一方面，中国

会继续支持数字平台的建设，打造更多元和创新型的数字场景，促进生活日常消费。此外，包括拼多多在内的众多互联网公司最新发布的财报也吸引了全球的目光。这些公司的超高净利润增长速度，展示了中国“数实结合”的潜能，增强全球投资者对中国市场的信心。

从现实角度看，中国对外资的吸引力同样在增强。在过去一个月中，港股跑赢了全球主要的大类资产，国际投资者正在逐步从低位增加对中国股票、债券市场资产的配置。全球债券市场从2023年第四季度开始已经在趋势性增持中国相关的固定收益类产品。中国股票市场从今年2、3月份开始迎来了更多外资流入。其中最重要的原因是全球投资者对中国经济增长“稳中向好”的信心，也是对中国长期改革开放动能积蓄给予的信心。

在这一吸引外资的过程中，中国的长期潜力非常可观。值得注意的是，在这个过程中需要保有耐心。最近一系列政策文件中都强调了鼓励耐心资本发展的重要性，只有耐心才能带来丰富的回报，耐心才能战胜波动，耐心才能共同成长，耐心才能跟对产业赛道，耐心才能把握产业趋势红利。在外资对话投资过程中，关键的是我们要更加清醒、客观、理性地认识中国经济发展的长期方向，中国政策正在做系统性的关键改变，在中国资源配置优化过程中也正在产生新赛道，在这个过程中，耐心始终扮演着重要角色。

第二，消除隔阂，让投资双向奔赴。首先要降低信息不对称性。全球投资者在中国潜在增长速度高居不下的状况下，始终对中国非常关注。曾经或许有过资本回流的趋势，但更多地也是出于观望，而不是看空。因此，我们要消除信息不对称，让外资的关注变为更切实的行动。具体而言，可以由内向外地改善制度及提升政策透明度，更多地强调改善营商环境的重要性，包括简化审批流程、加强知识产权保护、提供财税支持、建立公平透明的商业环境等。从外向内来看，需要积极参与国际组织，举办国际会议和展览会，展现中国在科技创新、绿色发展和社会治理等方面的成就，提升国际社会对中国投资环境的认可和信任。

其次要利用 FDI 的多维策略。在吸引外资的过程中也要更好地利用外资，这就要求我们向外资展示如何发挥好经济潜能。在产业方面，可以通过引导 FDI 进入高科技和环保产业，推动国内产业链的优化升级。优化 FDI 在关键行业的分布，确保其与国家发展战略密切相符。在人力资源方面，通过教育和培训项目来提升本地劳动力的技能，确保本地劳动力能够适应和掌握新技术，从而提高整体的全要素生产率。

再者，要树立投资“中国品牌”。持续支持培育中国经济的新增长引擎，加大新兴产业的科技研发投入，培育新的消费增长点，促进企业绿色转型升级；打造资本市场的中国品牌形象，加强信息披露制度，加强监管合规及对违规行为的打击力度，培育明星企业、强化品牌形象；促进优化上市企业的市值管理，完善信息披露制度，强化公司治理，通过股份回购等措施进行市值管理，加强投资者教育，鼓励引入中长期资金和耐心资本；通过数字赋能提升对境外人员制度支持，在入境签证审批、银行卡支付、国内生活服务软件应用等各个方面仍有提升空间。



把脉中国经济 传递中国声音
Taking Economic Pulse, Forecasting Economic Future

地址: 北京市海淀区中关村大街59号 中国人民大学立德楼1104
Add: 1104, Lide Building, Renmin University of China,
59 Zhongguancun Street, Haidian District, Beijing, PR.China



网站: <http://ier.ruc.edu.cn/>

微信公众号: