

首份利用外资发展专项规划出台，“十四五”时期实际使用外资将达7000亿美元——

中国吸收外资有了新指引

本报记者 邱海峰

首份利用外资发展专项规划来了！

近日，商务部正式印发《“十四五”利用外资发展规划》，明确“十四五”时期利用外资的指导思想、发展目标和重点任务，提出系列预期性量化指标，包括累计实际吸收外商直接投资7000亿美元、到2025年高技术产业吸收外资占比达30%等。

相关人士指出，《规划》强调更大力度推动高水平对外开放、更加有效吸引和利用外资，提出压减外商投资准入负面清单、放宽重点领域准入门槛等举措，为新时期利用外资工作提供了指引，将为外商长期在华投资提供更多机遇和支持。

引资规模创历史新高

——“十三五”时期新设外商投资企业20.4万家，较“十二五”时期增长61.8%；“十四五”时期将稳固利用外资大国地位

自制马赛克肖像机、交互式“故事桌”、个性化定制公仔……日前，全球最大的乐高品牌旗舰店在广州开业，吸引不少市民、游客前来打卡。

“这里引入了全面互动式新零售模式，还增加了具有岭南风情的模型，希望成为一个地标式的玩乐打卡点。”乐高集团高级副总裁、中国区总经理黄国强说，今年上半年，公司在全球新开的60多家品牌零售店中有40多家位于中国。未来还会有更多实体店项目落地，到今年年底中国市场的乐高门店数量将增至300家。

今年以来，跨国资本投资中国热情不减。1-9月，全国实际使用外资规模再创历史新高，达到8595.1亿元人民币，同比增长19.6%；新设或增资合同外资1亿美元以上大项目899个，同比增长56.6%。

此次发布的《规划》显示，“十三五”时期，我国新设外商投资企业20.4万家，实际使用外资6989亿美元，较“十二五”时期分别增长61.8%和10.4%。五年引资规模创历史新高。截至2020年底，累计设立外商投资企业超过104万家，累计实际使用外资超过2.4万亿美元。

放在全球来看，中国吸收外资金额占全球跨国直接投资总额比重从2015年的6.7%提升至2020年的14.9%，2017年至2020年连续四年保持全球第二大外资流入国地位。

“十三五”时期，我国利用外资取得积极成效，特别是近些年，在全球跨国直接投资低迷的背景下持续实现逆势增长。”商务部外资司司长宗长青说，外资企业作为我国重要的市场主体，以占全国各类企业总数约2%的比重，创造了全国约2/5的对外贸易、1/6的税收收入，直接或间接拉动了1/10的城镇就业，为我国全面建成小康社会做出了重要贡献。此次专门编制《规划》，力争在新发展阶段更好利用外资，为外国投资者投资经营活动提供参考，为稳定外商长期在华投资的预期和信心提供支撑。

宗长青介绍，从主要目标来看，《规划》提出“十四五”时期利用外资发展的目标是：利用外资规模位居世界前列，利用外资大国地位稳固，利用外资结构持续优化，与对外投资、对外贸易、促进消费的联动作用进一步加强，为促进国内经济大循环、联接国内国际双循环发挥更加积极作用。“2035年远景目标是：我国吸引外商投资的综合竞争优势更加明显，利用外资水平显著提高、质量大幅提升，营商环境国际一流，成为跨国投资主要目的地，打造东亚地区的创新和高端制造中心，参与国际经济合作和竞争新优势明显增强。”宗长青说。

持续优化利用外资结构

——引导外资更多投向数字转型、节能环保、生态环境、绿色服务等产业，参与新型基础设施建设，支持参与承担国家科技计划项目

“十四五”时期，中国利用外资进入新的发展阶段，有哪些新看点？

商务部外资司副司长孟华婷介绍，“十四五”时期，我国利用外资的一个重要方向就是在保持引资总量基本稳定的前提下，持续优化利用外资结构，不断提升利用外资的质量和水平，服务商务高质量发展和经济高质量发展。

“《规划》不仅把‘坚持总量优结构’作为一项基本原则，还提出了‘利用外资结构进一步改善’的发展目标，具体包括外商投资产业结构更加优化，高新技术产业、战略性新兴产业、现代服务业等吸引外商投资水平明显提高，外商投资区域布局更加合理，外商投资主体结构更加完善。”孟华婷说。

具体来看，《规划》提出，引导外资更多投向数字转型、节能环保、生态环境、绿色服务等产业，参与新型基础设施建设；支持外商投资企业发展研发设计、金融服务、现代物流、供应链管理、信息服务等生产性服务业和医疗、健康、养老、育幼、旅游、家政等生活性服务业；支持外商投资企业设立全球和区域地区总部、研发中心，参与承担国家科技计划项目。

与《规划》支持方向相契合，外资正不断优化在中国的投资布局。商务部数据显示，今年前9个月，服务业实际使用外资同比增长22.5%；高技术产业实际使用外资增长29.1%，其中高技术制造业增长15.2%，高技术服务业增长33.4%。

西门子中国董事长肖松认为，中国推出“十四五”规划和构建新发展格局，蕴藏巨大发展潜力。“西门子如何融入中国发展大势？最重要的是把创新速度提起来。”肖松介绍，西门子在江苏南京即将投入运营的原生数字化工厂，是基于中国客户需求“定制”的全新工厂，投产后，工厂产品上市时间将缩短近20%。

不仅有新工厂，还有高大上的总部、研发中心加快落户。

日前，阿斯利康在上海同步启用全球研发中心中国中心、上海国际生命科学创新园、医疗人工智能创新中心。阿斯利康全球研发中国中心总裁何静表示，公司在中国有120多个在研项目，和全球管线内同步研发的项目超过了85%。未来公司将进一步加大在中国的前瞻性布局，进一步利用生物分析、转化医学、人工智能等助力全球研发。

上海市商务委员会近日发布的数据显示，前三季度，上海新增跨国公司地区总部47家，外资研发中心20家。截至9月底，上海累计设立跨国公司地区总部818家，外资研发中心501家。

放宽外商投资市场准入

——有序推进电信、互联网、教育、文化、医疗等领域相关业务开放，推动放宽外商投资法律、运输等行业业务范围、人员资质等要求

外资来华热情高，道路也更宽。根据《规划》，“十四五”时期，我国将坚持实施更大范围、更宽领域、更深层次对外开放，持续放宽外商投资市场准入，健全外商投资准入前国民待遇加负面清单管理制度。

——持续推进制造业、服务业、农业扩大开放，逐步放宽外商投资股比限制，在更多领域允许外资控股或独资经营。

——放宽重点领域准入门槛，有序推进电信、互联网、教育、文化、医疗等领域相关业务开放，推动放宽外商投资法律、运输等行业业务范围、人员资质等要求，放宽优质外国投资者对上市公司战略投资条件。

——进一步缩减市场准入负面清单，减少仓储和邮政业、信息传输、软件和信息技术服务业、租赁和商务服务业、科学研究和技术服务业及文化、体育和娱乐业等领域准入许可事项，降低市场准入门槛等。

孟华婷介绍，《规划》明确“十四五”时期持续优化营商环境，坚持深化“放管服”改革，持续加强外商投资领域法治建设，依法加强对外商投资的权益保护，强化竞争政策基础地位，促进内外资企业公平竞争。

“中国扩大开放、改善营商环境方面的进展，给霍尼韦尔带来新机遇，坚定了我们进一步深耕中国的信心。”霍尼韦尔中国总裁林世伟说，中国已成为霍尼韦尔最大的增长型市场，公司将加大对中国的投入，在寻求业务增长的同时用科技力量助力中国经济高质量发展，并将针对中国市场开发的创新产品、技术和解决方案推广到全球市场。

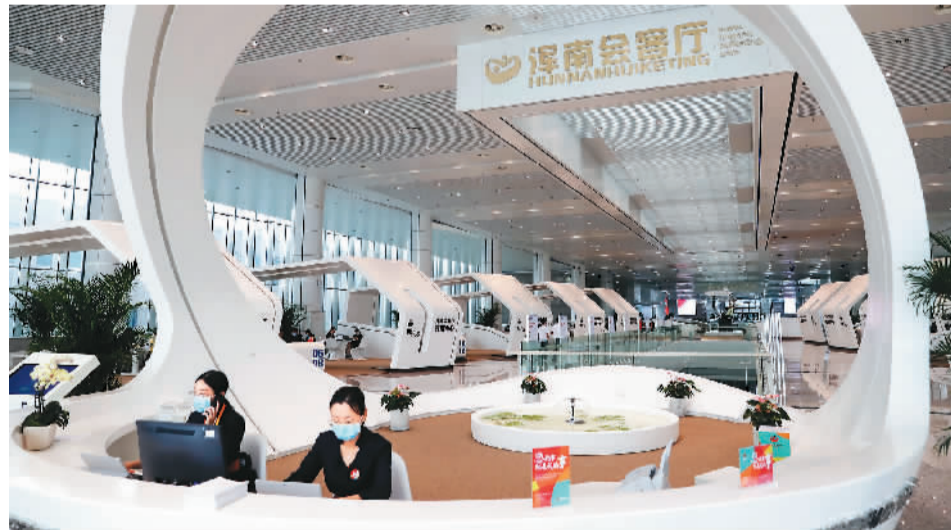
美国陶氏公司首席执行官吉姆·菲特林表示，中国不仅是“战略市场”，更是生产中心、创新中心，在陶氏全球供应链中地位举足轻重。“陶氏看好中国的长期发展潜力，看好中国的巨大国内市场，看好中国营商环境持续改善。”

商务部最新问卷调查显示，3000多家重点外资企业中，93.3%的企业对未来发展前景持乐观预期。美、欧、日等外国商会近期发布的报告显示，近2/3的美资企业、59%的欧资企业和36.6%的日资企业计划扩大在华投资。

“总体看，中国市场对外资持续保持较强吸引力，多数外资企业也在我国实现了较好发展。”宗长青说，“考虑到今年前三季度我国吸收外资实现较快增长，预计全年吸收外资规模将突破1万亿元人民币。”“十四五”时期，随着对外开放的大门越开越大、营商环境持续优化，再加上国内产业体系完整、基础设施完善、市场优势凸显，我们相信，中国将长期成为外商投资的热土。”



松下住宅电器（上海）有限公司工厂车间内，工人正在赶制按摩椅产品。姜辉辉摄（人民图片）



中国（辽宁）自由贸易试验区沈阳片区“浑南会客厅”内景。新华社记者 杨青摄

一图读懂

“十四五”利用外资发展规划

主要目标

- 1 外商投资准入范围进一步扩大
- 2 利用外资结构进一步改善
- 3 开放平台作用进一步提升
- 4 外商投资管理体制进一步健全
- 5 外商投资环境进一步优化

七项重点任务

01 推进更高水平对外开放

- 1 压减外商投资准入负面清单
- 2 放宽重点领域准入门槛
- 3 持续减少市场准入限制

02 优化利用外资结构

- 1 优化利用外资产业结构
- 2 优化利用外资区域布局
- 3 拓展利用外资国别地区来源

03 强化开放平台功能

- 1 推动自贸试验区高质量发展
- 2 助力海南自由贸易港建设
- 3 深入开展服务业扩大开放综合试点示范
- 4 推进国家级经开区创新提升
- 5 提升边境（跨境）经济合作区发展水平

04 提升外商投资促进服务水平

- 健全外商投资公共服务体系
- 创新和优化招商引资方式
- 发挥投资促进合作机制作用

05 完善外商投资管理体制

- 01 完善外商投资管理法律制度
- 02 健全外商投资监管体系
- 03 健全外商投资国家安全审查制度

06 优化外商投资环境

- 1 全面保障 保护外商 完善服务
- 2 外商投资 投资合法 保障机制
- 3 公平待遇 权益

07 促进国际投资自由化便利化

- 加强国际投资议题交流合作
- 构建新型国际经贸关系
- 推进多双边投资协定谈判

图片来源：商务部外资司

稳步拓展制度型开放

张建平

“十四五”时期，中国进入新发展阶段。在新发展理念指导下，中国正坚定不移扩大开放，持续深化商品和要素流动型开放，稳步拓展规则、规制、管理、标准等制度型开放，推动形成更高水平开放型经济新体制，以高水平开放吸引全球优质要素资源。

在此过程中，中国利用外资仍有巨大潜力可以挖掘，主要有两大类型。

一是面对中国大市场的市场驱动型外资。从消费市场规模看，2012年至2020年，中国社会消费品零售总额从20.6万亿元增长到39.2万亿元，年均增长8.4%，中国已经成为全球第二大消费市场。从结构上看，居民的消费水平和生活品质不断提升，消费升级特征显著，中国已成为全球消费市场增量的最大贡献者，汽车、奢侈品等消费市场均占全球30%以上。如此大规模的市场，任何一家大型跨国公司都难以忽视，因此“十四五”时期这方面的外资增量将非常可观。

二是成本驱动型的外资。中国产业体系完整、基础设施完善，目前已成为全世界唯

一拥有联合国产业分类中全部工业门类的国家，拥有41个工业大类、207个工业中类、666个工业小类，能够制造世界上大多数工业产品，这使得外资企业在中国寻找上下游关联配套产业的效率非常高。中国的产业集聚效应和规模效应是全球独一无二的。从劳动力成本来看，尽管近年来国内劳动力成本在攀升，但和发达国家与新兴工业化国家相比，仍然具有明显的比较优势。同时，中国拥有比较完备的人力资源体系。综合考虑这些因素，大量外资企业将中国视为全球供应链和价值链的核心，通过在中国投资进一步推动亚太市场布局 and 全球市场布局。

与巨大潜力相呼应，中国还在不断扩大

外商投资准入范围，为外商来华投资提供更多机遇和支持。“十三五”时期，全国和自由贸易试验区外商投资准入特别管理措施连续4年修订。全国外商投资准入限制措施施减至33项，自贸试验区外商投资准入限制措施施减至30项。2020年首次发布海南自由贸易港外商投资准入负面清单，准入限制措施为27项。随着负面清单逐步缩减，中国制造业已基本开放，金融、交通运输、商贸物流、专业服务等服务业有序开放。“十四五”时期，外商投资准入负面清单预计将进一步压减，在金融、电信等关键行业进一步放宽外资市场准入。在当前全球资本流动放缓的背景下，这些开放举措将进一步增强外

商来华投资的信心。

与此同时，中国正着力优化投资环境，持续打造市场化、法治化、国际化营商环境。建立健全知识产权快速协同保护和信用联合惩戒机制，持续推进知识产权纠纷仲裁调解工作，加大知识产权保护力度。完善外贸外资协调机制，组建重点外资项目工作专班，健全外商投资服务体系，加强外商投资企业和重点外商投资项目服务保障。加快推进自贸试验区建设，数量由4个增至21个，打造开放层次更高、营商环境更优、辐射作用更强的开放新高地。同时，多双边和区域经贸关系不断深化，中欧投资协定谈判如期完成，新签和升级8个自贸协定，累计与26

个国家和地区签署19个自贸协定，区域全面经济伙伴关系协定（RCEP）成功签署，为利用外资营造良好外部环境。

总的来看，“十四五”时期，中国将更大力度推动高水平对外开放，从压减外资准入负面清单到扩大鼓励外资目录范围，从提升监管水平到加强外资服务，从打造市场化、法治化、国际化营商环境到促进国际投资自由化、便利化，一系列举措将推动中国利用外资规模进一步增加、利用外资结构不断优化，更好服务构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局，推动经济高质量发展。

（作者为商务部研究院学术委员会副主任）

