

赵蓓文等 著

制度型开放 与

中国吸收外资的发展

主编 赵蓓文 副主编 胡晓鹏

「制度型开放理论与实践研究」丛书



上海社会科学院出版社
SHANGHAI ACADEMY OF SOCIAL SCIENCES PRESS

赵蓓文等著

制度型开放

与

中国吸收外资的发展

主编 赵蓓文 副主编 胡晓鹏

『制度型开放理论与实践研究』丛书



上海社会科学院出版社
SHANGHAI ACADEMY OF SOCIAL SCIENCES PRESS

图书在版编目(CIP)数据

制度型开放与中国吸收外资的发展 / 赵蓓文等著. —
上海 : 上海社会科学院出版社, 2022
ISBN 978-7-5520-3908-5

I. ①制… II. ①赵… III. ①对外开放—研究—中国
②外资利用—研究—中国 IV. ①F125 ②F832.6

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2022)第 126786 号

制度型开放与中国吸收外资的发展

著 者: 赵蓓文 等

责任编辑: 王 勤

封面设计: 朱忠诚

出版发行: 上海社会科学院出版社

上海顺昌路 622 号 邮编 200025

电话总机 021-63315947 销售热线 021-53063735

<http://www.sassp.cn> E-mail: sassp@sassp.cn

照 排: 南京理工出版信息技术有限公司

印 刷: 上海景条印刷有限公司

开 本: 710 毫米×1010 毫米 1/16

印 张: 13.75

字 数: 233 千

版 次: 2022 年 9 月第 1 版 2022 年 9 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-5520-3908-5/F · 703

定价: 78.00 元

版权所有 翻印必究

“制度型开放理论与实践研究”丛书
编委会名录

主 编

赵蓓文

副主编

胡晓鹏

顾 问

张幼文 徐明棋

编委(以姓氏笔画为序)

王 莹 孙立行 苏 宁 沈玉良
高洪民 黄烨菁 盛九元 盛 垒

目 录

第一章 新冠肺炎疫情影响下的全球投资政策	1
第一节 全球投资政策变化的新趋势	1
一、全球投资贸易规则重构的迫切性增加	1
二、区域贸易协定的签署越来越受到关注	2
三、全球投资政策迅速作出应对新冠肺炎疫情的调整	2
第二节 中国吸收外资方式的变革	2
一、全球新冠肺炎疫情对中国吸收外资的影响	3
二、中国吸引外资相关政策法规的发展变化	4
三、中国吸引外资方式的新变化	6
第三节 中国吸收外资的发展趋势	8
一、中国吸收外资面临的主要机遇	8
二、中国吸收外资面临的主要挑战	9
三、进一步完善中国外资政策的对策建议	10
第二章 全球经济形势分析及其对中国吸收外资的影响	12
第一节 全球经济形势分析	12
一、全球经济持续复苏,但疫情不确定性仍高	12
二、全球复苏不均衡,经济体间分化加剧	14
三、中国经济强劲	15
四、美欧经济表现突出,日本复苏速度较慢	17
第二节 新冠肺炎疫情暴发后全球外商直接投资变化趋势	18
一、2020 年全球外商直接投资衰退幅度超过同期世界经济 与贸易	18
二、2021 年全球外商直接投资流量迅速回升,但不均衡加剧	20
第三节 全球投资趋势变化下中国吸收外资的韧性	21
一、2020 年中国吸收外资流量小幅增长	22

二、2021年中国对外资吸引力位居全球前列	23
第四节 中国吸收外资的增长点与风险点	25
一、中国吸引外资的增长动力来源	25
二、中国吸引外资的风险点	28
第三章 中国吸收外商直接投资——来源篇	31
第一节 中国吸收外商直接投资的来源分布	31
一、2020年世界主要国家吸收外资情况	31
二、各大洲对中国直接投资情况	33
第二节 中国吸收外商直接投资主要来源地情况	35
一、2019年中国吸收外商直接投资主要来源地总体情况	35
二、重点来源地对华投资情况	36
第三节 重点区域对华投资情况	45
一、RCEP协定参加方对华投资情况	45
二、CPTPP协定参加方对华投资情况	49
第四章 中国吸收外商直接投资——地区篇	52
第一节 中国东部、中部、西部地区吸收FDI的概况	52
一、三大地区外商直接投资的基本情况	53
二、影响外商直接投资在中国地区差异的主要原因	55
第二节 中国东部各地区吸收FDI的发展历程与特点	56
一、中国东部各地区吸收FDI的发展历程	56
二、中国东部各地区吸收FDI的特点	58
第三节 中国中部地区经济发展及吸收FDI的发展历程	74
一、中国中部各地区经济发展状况	74
二、中国中部各地区吸收FDI的发展历程	75
三、中国中部地区经济发展状况与吸引FDI之间的关系	76
第四节 中国西部地区吸收FDI的政策变化及发展历程	77
一、中国西部地区吸收FDI的政策变化	77
二、中国西部地区吸收FDI的发展历程	78

第五章 中国吸收外商直接投资——行业篇	80
第一节 中国各行业吸收外资的总体情况	80
一、中国吸收外资总体情况	80
二、三大产业吸收外资总体情况	81
第二节 中国各行业利用 FDI 的具体情况	82
一、制造业	83
二、农林牧副渔业	84
三、采矿业	85
四、电力、燃气及水的生产和供应业	87
五、建筑业	88
六、交通运输、仓储和邮政业	90
七、批发和零售业	92
八、住宿和餐饮业	93
九、金融业	94
十、房地产业	96
十一、租赁和商业服务业	97
十二、科学研究、技术服务和地质勘查业	99
十三、水利、环境和公共设施管理业	100
十四、教育业	102
十五、居民服务业和其他服务业	103
十六、卫生、社会保障和社会福利业	103
十七、文化、体育和娱乐业	104
十八、信息传输、计算机服务和软件业	105
第三节 重点行业分领域 FDI 吸收情况：以金融业为例	105
一、中国银行业 FDI 流入概况	105
二、中国保险业 FDI 流入概况	107
三、中国证券业 FDI 流入概况	108
第六章 中国吸收外商直接投资——方式篇	111
第一节 按照 FDI 进入方式划分的中国吸收外商直接投资	111
一、FDI 进入方式的类型划分及特征	111
二、差异化 FDI 进入方式的中國吸收外商直接投资发展	112

三、FDI 进入方式与经济发展之间的关系	117
第二节 按照 FDI 流向划分的中国吸收外商直接投资	118
一、资源密集型、劳动密集型和资本密集型产业吸收外商 直接投资	119
二、不同要素密集型行业吸收的中国港澳台资本金和外商 资本金	122
三、制造业和服务业吸收外商直接投资	124
第三节 制度型开放下中国的投资机遇与发展策略	128
一、“双循环”新发展格局下中国面临的投资机遇	128
二、制度型开放下中国的发展战略	129
第七章 中国吸收外商直接投资——自贸区（港）篇	130
第一节 自贸区（港）概况和功能定位	130
一、全方位区域布局	130
二、差异化功能定位	133
第二节 自贸区（港）吸引外资概况和优势	136
一、吸引外资概况	137
二、吸引外资主要优势	140
第三节 主要挑战和改革建议	143
一、主要挑战	143
二、改革建议	145
第八章 中国吸收外商直接投资——开发区篇	147
第一节 经济开发区的内涵	147
一、经济技术开发区概念及类型界定	147
二、开发区的自主性	149
三、开发区的经济性	149
四、开发区的发展阶段及政策梳理	150
第二节 国家级经开区利用外资情况	151
一、国家级经开区利用外资总体情况	152
二、各地区国家级经开区利用外资总体情况	153
第三节 国家级经开区综合发展水平和吸收利用外资水平分析	154

一、中国国家级经开区的综合发展水平分析	155
二、中国国家级经开区吸收利用外资水平分析	156
第九章 中国吸收外商直接投资——“一带一路”篇	158
第一节 “一带一路”沿线国家在中国直接投资的发展趋势	158
一、2013—2020年“一带一路”沿线国家在华投资规模变化趋势	158
二、2021年“一带一路”沿线国家投资增长情况	159
三、“一带一路”沿线国家对华投资的行业分布	160
四、中国吸收“一带一路”沿线国家投资的来源分布情况	162
五、中国吸收“一带一路”沿线国家对华投资的区域分布情况	164
第二节 中国吸收“一带一路”沿线国家投资的增长动力	166
一、中国经济韧性十足,增长预期稳定	166
二、“一带一路”基础设施建设创造更便利的交通运输条件	166
三、中国各级政府积极推进“一带一路”建设,对外开放步伐加快	167
第三节 中国吸收“一带一路”沿线国家投资的增长风险点	169
一、“一带一路”沿线国家经济复苏分化	169
二、中欧班列扩张存在能力瓶颈	171
三、地缘政治等非经济因素风险	171
第十章 中国营商环境及跨国公司在华投资现状分析	173
第一节 中国营商环境及近期政策调整	173
一、营商环境改革的国际国内形势	174
二、近年重要全国性优化营商环境政策措施	175
三、优化营商环境的地方实践——以上海为例	180
第二节 跨国公司在华投资现状分析	182
一、跨国公司在华投资现状与特点	183
二、跨国公司在华投资面临的挑战与机遇	189
主要参考文献	194
后记	207

第一章

新冠肺炎疫情影响下的全球投资政策

当前,全球经济面临百年未有之大变局。美国实施的贸易保护政策,抑制了全球贸易投资的发展,推动了中美之间贸易投资领域的摩擦加剧。以美国为首的欧美等发达经济体企图改变现有的国际经济秩序,以维持其在国际贸易投资领域的优势地位。新兴市场经济体和部分发展中经济体经济发展迅速,对国际经济的影响力不断增强。蔓延全球的新冠疫情对全球经济造成了巨大的冲击,增加了全球经济的不确定性。美国实行的“单边主义”“贸易保护主义”等政策,使得现行全球经济治理体系的效能减弱,全球经济治理新格局逐步形成。面临复杂的国际投资环境,各国经济政策的不确定性增加,叠加新冠疫情的影响,国际跨境投资出现下降趋势,全球外商直接投资总规模从2019年的1.5万亿美元,下降到2020年的1万亿美元,总规模下降1/3以上。^①在全球经济增长出现下滑,全球经济治理新格局加速重构的大背景下,中国通过制度型开放为外资创造更加市场化、法制化的营商环境,更好地利用外资促进我国经济的发展,并通过中国经济的增长助推世界经济的复苏。

第一节 全球投资政策变化的新趋势

外商直接投资是促进经济发展的重要动力之一。国与国之间的投资关系不仅受到双边关系的影响,更会受到全球政治经济格局变化的影响。

一、全球投资贸易规则重构的迫切性增加

全球政治经济治理新格局下,重构国际经贸规则是促进经济发展的必然要求。既有的由欧美发达经济体主导的全球投资规则,代表的是发达国家的利益,随着发展中国家和新兴经济体经济的发展及在国际上话

^① UNCTAD(2021), “World Investment Report 2021: Investment in Sustainable Recovery”, UNCTAD, June.

语权的提升,它们对现行的国际投资规则的公平性、合理性的要求越来越高。

二、区域贸易协定的签署越来越受到关注

新冠肺炎疫情的暴发,使得全球投资贸易的发展受到巨大冲击,经济全球化的进程受阻。在此背景下,各国纷纷转向区域贸易体系,区域经贸合作加速发展。如,2020年11月由东盟十国及中国、日本、韩国、澳大利亚、新西兰15个国家参与签署的《区域全面经济伙伴关系协定》(RCEP),为全球经贸投资合作提供了一个新的区域合作平台,促进了全球投资贸易的发展。

三、全球投资政策迅速作出应对新冠肺炎疫情的调整

2020年,受全球经济增长放缓、新冠肺炎疫情暴发等多重因素的叠加影响,全球外商直接投资相比2019年大幅下降。面对新冠肺炎疫情的肆虐,世界各国也迅速作出反应,经济政策和投资贸易政策做出相应调整。根据联合国贸发会议2021年6月21日发布的《世界投资报告2021》统计的数据,2020年由全球67个经济体推出的影响外商投资的新政策措施共达152项,与2019年的107项相比增加了约42%,政策数量相比2018年的112项增加了约36%、政策数量相比2017年的144项增加了33%。^①

第二节 中国吸收外资方式的变革

新冠肺炎疫情对全球外商直接投资(FDI)的流动造成了严重的影响。2020年全球FDI流入金额9988.9亿美元,相比2019年的15302.3亿美元,同比下跌34.7%,相比2018年的14367.3亿美元,下跌30.5%。^②2020年,中国吸收外资一度面临困境,随后及时为外资提供政策支持,这对中国吸引外资产生了积极的影响,“稳外资”取得显著成果。在全球直接投资流

^① UNCTAD(2021), “World Investment Report 2021: Investment in Sustainable Recovery”, UNCTAD, June, p.109.

^② UNCTAD(2021), “World Investment Report 2021: Investment in Sustainable Recovery”, UNCTAD, June, p.248.

量大幅下降的大背景下,中国吸收外商直接投资流量逆势上扬,规模居全球第二位。2020年中国FDI流入金额1493.4亿美元,相比2019年的1412.3亿美元,同比上涨5.7%,相比2018年的1383.1亿美元,上涨8.0%。^①

一、全球新冠肺炎疫情对中国吸收外资的影响

(一) 全球疫情对中国吸收外资的短期影响

受蔓延全球的新冠疫情的影响,全球经济增长面临下行的压力,经济增长受阻叠加全球需求大幅下降,导致跨国公司减少新项目投资。疫情期间,美欧等发达国家通过减税等措施鼓励本国资金回流,越来越多的发展中国家不断调整引资政策,提升外资吸引力。全球经济不确定性增加,对外商投资造成深刻影响。

2020年受全球疫情因素影响,部分国内企业一度面临停工停产的困境,一方面导致产业链和供应链上游供给端中断,下游的零部件最终产品生产活动中断,造成上下游产品的供应不足。另一方面,跨国公司有降低成本的需求,而停工停产又提高了中间品的成本,引起价格上升。这些因素共同造成相关行业的外商投资活动受到一定影响。

近年来,中国的人口红利消失,土地成本和人工成本增加,很多制造业从中国转移到东南亚地区。全球疫情暴发以来,中国防疫效果显著,短期内引起了制造业回流的趋势,但是回流的制造业中很大部分是低端制造业,而中国日益重视环境问题,对于高污染、高耗能的产业进行严格管理。面对低端制造业的回流,中国要加强引资结构的调整,争取吸引更多绿色投资、高端制造业投资的进入,进而促进国民经济的可持续发展。

(二) 全球疫情对中国吸收外资的长期影响

长期来看,新冠疫情提升了全球对价值链安全问题的重视,加速了全球产业链的分散与重组。全球疫情暴发初期,全球产业链受到严重影响,生产链多元化的重要性日益凸显,加速了全球产业链分散重组的趋势。

全球产业链的分散重组,有可能引起中国部分产业和外资的转移,面对全球产业链重组的趋势,中国要不断提高产业链的稳定性和竞争力,以制度型开放来提升中国对外资的吸引力。

^① UNCTAD(2021), “World Investment Report 2021: Investment in Sustainable Recovery”, UNCTAD, June, p.249.

二、中国吸引外资相关政策法规的发展变化

(一) 外资政策调整更趋注重引资质量

2019年以来,中国不断加强制度建设,通过《国务院关于进一步做好利用外资工作的意见》(国务院,2019年10月30日)^①《商务部关于应对疫情进一步改革开放做好稳外资工作的通知》(商务部,2020年4月1日)^②《国务院办公厅关于进一步做好稳外贸稳外资工作的意见》(国务院办公厅,2020年8月5日)^③等政策积极引导外资流向高新技术企业和服务业,引进外商投资质量得到显著提高。据商务部数据显示,2020年中国实际使用外资金额1443.7亿美元,其中服务业实际使用外资1121.4亿美元,占中国实际使用外资总额的77.7%,同比增长13.9%,高新技术产业实际使用外资同比增长11.4%,高技术服务业同比增长28.5%。^④

(二) 外商投资管理制度进一步完善

2019年3月和10月,中国分别出台了《中华人民共和国外商投资法》和《优化营商环境条例》,为优化中国的引资环境和营商环境提供了有力的法律保障。2020年12月,中国通过了《外商投资安全审查办法》,并出台了《鼓励外商投资产业目录(2020年版)》,在规范外商投资安全性的同时鼓励引导外商投资。在外商投资准入政策方面,2020年6月,《自由贸易试验区外商投资准入特别管理措施(负面清单)(2020年版)》《外商投资准入特别管理措施(负面清单)(2020年版)》出台,负面清单较之2019年版进一步缩短;同年12月,《海南自由贸易港外商投资准入特别管理措施(负面清单)(2020年版)》出台,较之6月出台的《自由贸易试验区外商投资准入特别管理措施(负面清单)(2020年版)》和《外商投资准入特别管理措施(负面清单)(2020年版)》,《海南自由贸易港外商投资准入特别管理措施(负面清单)(2020年版)》的负面清单更短,标志着中国贸易自由化和投资便利化的程度进一步提高,外商投资准入进一步扩大。2021年以来,我国持续加大

① 国务院:《国务院关于进一步做好利用外资工作的意见》(国发[2019]23号),2019年10月30日。

② 商务部:《商务部关于应对疫情进一步改革开放做好稳外资工作的通知》,2020年4月1日。

③ 国务院办公厅:《国务院办公厅关于进一步做好稳外贸稳外资工作的意见》(国办发[2020]28号),2020年8月5日。

④ 商务部:《2020年中国利用外资增长6.2%,规模创历史新高》,http://www.mofcom.gov.cn/article/i/jyj/1/202102/20210203038247.shtml,访问日期:2021年2月10日。

优化营商环境力度,通过完善银行间债券市场境外机构投资者外汇风险管理措施、优化跨境人民币政策等细则不断改善国内市场的投资环境,吸引外商直接投资进入中国市场。同时,不断扩大金融业的对外开放,加大银行和保险业的对外开放力度。

2021年以来,我国吸收外资整体呈积极态势。商务部统计数据显示,2021年我国使用外资金额达1734.8亿美元,同比增长20.2%。^①为加大引资力度,国内出台了一系列的外资政策,2021年6月30日,在商务部印发的《“十四五”商务发展规划》中,不仅明确了吸收外资的预期性指标,更提出吸引外资的一揽子重点举措。同时商务部开展了稳政策的相关工作,举办20多场重大展会。中国外资政策根据“双循环”新发展格局的要求进一步做出调整。

表 1-1 2019—2021 年中国外商投资相关重要政策

发布时间	机构	名称
2019年3月	第十三届全国人大第二次会议通过	《中华人民共和国外商投资法》
2019年6月	国务院金融稳定发展委员会办公室	《关于进一步扩大金融业对外开放的有关举措》
2019年6月	国家发改委、商务部	《鼓励外商投资产业目录(2019年版)》
2019年6月	国家发改委、商务部	《外商投资准入特别管理措施(负面清单)(2019年版)》
2019年6月	国家发改委、商务部	《自由贸易试验区外商投资特别管理措施(负面清单)(2019年版)》
2019年10月	国务院	《国务院关于修改〈中华人民共和国外资保险公司管理条例〉和〈中华人民共和国外资银行管理条例〉的决定》
2019年10月	国家外汇管理局	《国家外汇管理局关于进一步促进跨境贸易投资便利化的通知》
2019年12月	国务院	《中华人民共和国外商投资法实施条例》
2020年1月	国家外汇管理局	《国家外汇管理局关于完善银行间债券市场境外机构投资者外汇风险管理有关问题的通知》
2020年1月	国务院	《国务院关于在自由贸易试验区暂时调整实施有关行政法规规定的通知》
2020年4月	商务部	《关于应对疫情进一步改革开放做好稳外资工作的通知》
2020年6月	发展改革委、商务部	《自由贸易试验区外商投资准入特别管理措施(负面清单)(2020年版)》
2020年6月	发展改革委、商务部	《外商投资准入特别管理措施(负面清单)(2020年版)》

^① 商务部:《吸收外商直接投资月报》, <http://data.mofcom.gov.cn/lywz/inmr.shtml>, 访问日期:2021年10月28日。

续表

发布时间	机构	名称
2020年7月	商务部	《关于加强协作联动 推动加大金融支持稳外贸稳外资促消费力度的工作通知》
2020年7月	国务院办公厅	《国务院办公厅关于进一步优化营商环境更好服务市场主体的实施意见》
2020年8月	国务院办公厅	《国务院办公厅关于进一步做好稳外资工作的意见》
2020年9月	证监会	《合格境外机构投资者和人民币合格境外机构投资者境内证券期货投资管理办法》
2020年9月	商务部	《关于请完善外商投资企业投诉相关工作制度的函》
2020年12月	发展改革委、商务部	《外商投资安全审查办法》
2020年12月	商务部外国投资管理司	《鼓励外商投资产业目录(2020年版)》
2020年12月	商务部自贸区港建设协调司	《海南自由贸易港外商投资准入特别管理措施(负面清单)(2020年版)》
2021年1月	国家外汇管理局	《国家外汇管理局综合司关于印发〈资本项目外汇业务指引(2020年版)〉》
2021年2月	人民银行、发展改革委、商务部、国资委、银保监会、外汇局	《关于进一步优化跨境人民币政策 支持稳外贸稳外资的通知》
2021年9月	国务院	《关于推进自由贸易试验区贸易投资便利化改革创新若干措施的通知》

· 数据来源:各相关政府部门网站公开信息。

三、中国吸引外资方式的新变化

(一) 数字经济下外商投资的新趋势

近年来,随着互联网技术的发展和数据技术的进步,数字经济蓬勃发展,产业数字化水平不断提高,传统产业的生产效率得到大幅提升,经济结构不断优化。在全球经济体中,发达国家的数字经济处于领先地位,发展中国家数字经济发展迅速,具有较大的发展潜力。2016年9月,在G20杭州峰会上,多国领导人共同签署了《G20数字经济发展与合作倡议》。2017年3月,中国把“数字经济”写入政府工作报告,提出要促进数字经济加快成长,2017年10月,中共十九大报告提出建设“数字中国”。2019年的政府工作报告进一步提出要壮大我国“数字经济”。2020年4月,中共中央、国务院在《关于构建更加完善的要素市场化配置体制机制的意见》中提出,数据要素是新型生产要素,在当前战略转型中发挥着重要作用。

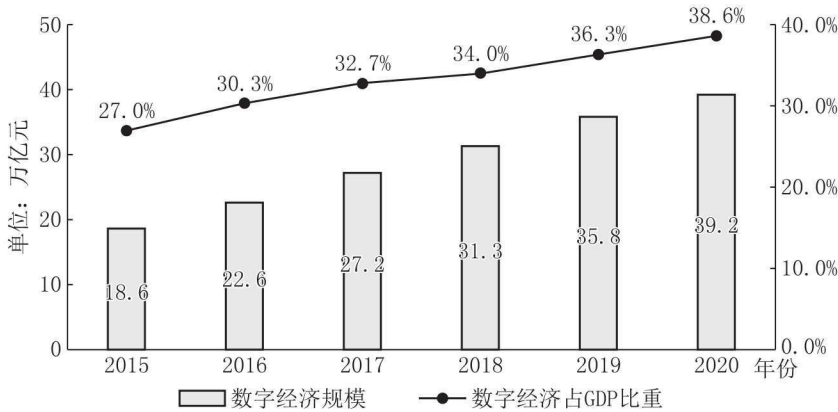


图 1-1 中国数字经济发展情况 (2015—2020)

· 数据来源:《中国数字经济发展白皮书 2021》。

目前,中国的数字经济发展迅速,数字经济规模不断扩大,数字经济占 GDP 的比重不断提高。2019 年,我国数字经济规模为 35.8 万亿元(位列全球第二),占 GDP 的比重达 36.3%。^①2020 年以后,数字经济快速发展,加速了中国经济结构的转型升级,推动中国传统产业向智能化、数字化的方向变革。2020 年,中国数字经济规模达 39.2 万亿元,占 GDP 的比重为 38.6%,^②数字经济对中国经济的稳定增长发挥了重要作用。中国成为 2020 年全球唯一实现经济正增长的主要经济体。

未来,数字经济将在带动全球经济复苏、促进中国经济数字化转型、加快传统产业结构转型升级方面发挥重要作用。中国在“十四五”规划中进一步强调大力发展数字经济,加大新基建的投资力度。中国将加速推进新型基础设施建设的进程,重点投资于 5G 基站、大数据、云计算、人工智能、物流网、新能源等数字经济领域的建设,中国新基建的开展将吸引更多外资进入中国市场,带动中国的经济发展。在数字经济快速发展的背景下,外商投资的影响因素也发生了变化,数字化和新兴技术成为影响外商投资的重要因素。伴随数字经济的发展,全球价值链服务业呈现规模化趋势,外商投资服务业的比重也会随之上升,数字服务业成为中国经济新的增长点,为中国经济高质量发展提供新动能。

^① 中国互联网协会:《中国互联网发展报告 2020》,2020 年 7 月 23 日。

^② 中国互联网协会:《中国互联网发展报告 2021》,2020 年 7 月 13 日。