

经济预测分析

第 57 期

国家信息中心

2021年12月01日

利用外资稳步增长 对外投资结构优化

——2021 年利用外资和对外投资形势分析及 2022 年展望

内容摘要：2021 年以来，我国利用外资和对外投资保持健康有序发展，利用外资规模持续增加，引资结构、质量和效益不断改善，对外投资行业结构和区域布局进一步优化。展望 2022 年，我国经济将运行在合理区间，深化对外开放合作有利于释放利用外资和对外投资潜力。同时，全球经济复苏放缓，经济分化加剧，产业链供应链深度重构。需从扩大对外合作、优化投资结构、改善营商环境等方面着手，保持利用外资和对外投资工作平稳有序进行。

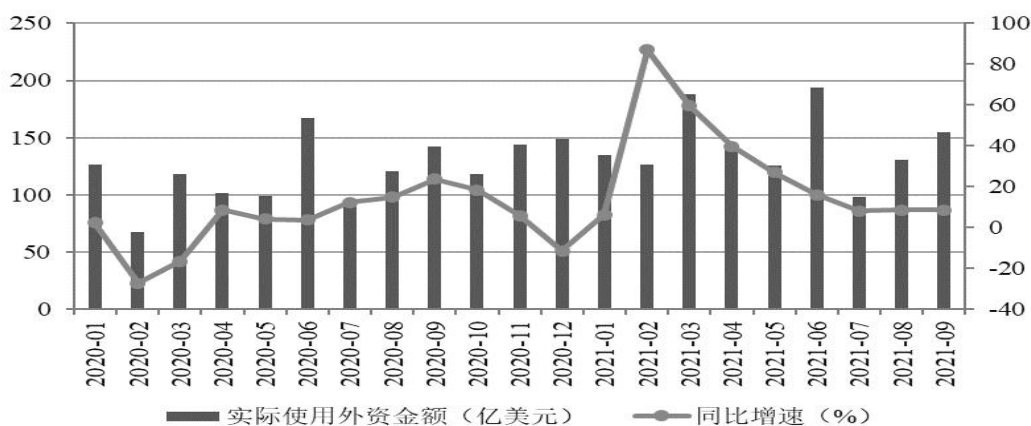
一、2021 年我国利用外资和对外投资基本特征

2021 年我国利用外资和对外投资保持稳定恢复发展态势。稳外资工作取得显著成效，全国实际使用外资规模再创历史同期新高，引资结构进一步优化，引资质量不断提升，重大项目和开放平台引资带动作用增强；对外投资整体保持健康有序，对外投资行业结构不断优化，“一带一路”沿线国家投资合作稳定增长。

1. 稳外资举措成效显著

2021 年以来，在全球新冠疫情和国际形势仍然复杂严峻的背景下，我国充分发挥率先有效控制疫情、经济稳中向好、加快构建新发展格局等优势，扎实推进稳外资工作，吸引外资规模保持增长态势，连续 4 年成为全球第二大外资流入国，显示出我国依然是全球最佳投资目的地之一。受上年基数影响，2021 年外资增速呈现前高后低态势，1 季度增速高达 43.8%，3 季度回落到 8.4%。1—9 月，全国累计实际使用外资 8595.1 亿元人民币（不含银行、证券、保险领域，下同），同比增长 19.6%，折合 1292.6 亿美元，同比增长 25.2%，近十年来首次实现两位数增长。全国新设立外商投资企业 3.6 万家，同比增长 36.5%。随着四季度稳外资举措陆续推出，一些重大外资项目可能加快落地实施，我国利用外资规模将保持稳定增长。

图 1 2020 年以来我国吸收外商直接投资情况（当月）



数据来源：商务部数据中心

2. 利用外资结构优化、质量提升

在保持引资总量稳定增长的同时，我国利用外资结构持续优化，利用外资的质量和水平不断提升。在吸引外资的过程中，注重发挥外资在科技创新和产业转型升级中的重要作用，鼓励外资企业加大研发投入，引导外资更多投向先进制造业、现代服务业。从利用外资的产业结构来看，制造业和服务业引资实现“双增长”。2021年1—9月，制造业实际使用外资增长1.9%，扭转了连续两年同比下降的态势；服务业实际使用外资增长22.5%。同时，引资质量进一步优化，高技术产业成为外商投资重点领域，同比增长29.1%，其中高技术制造业增长15.2%，高技术服务业增长33.4%。

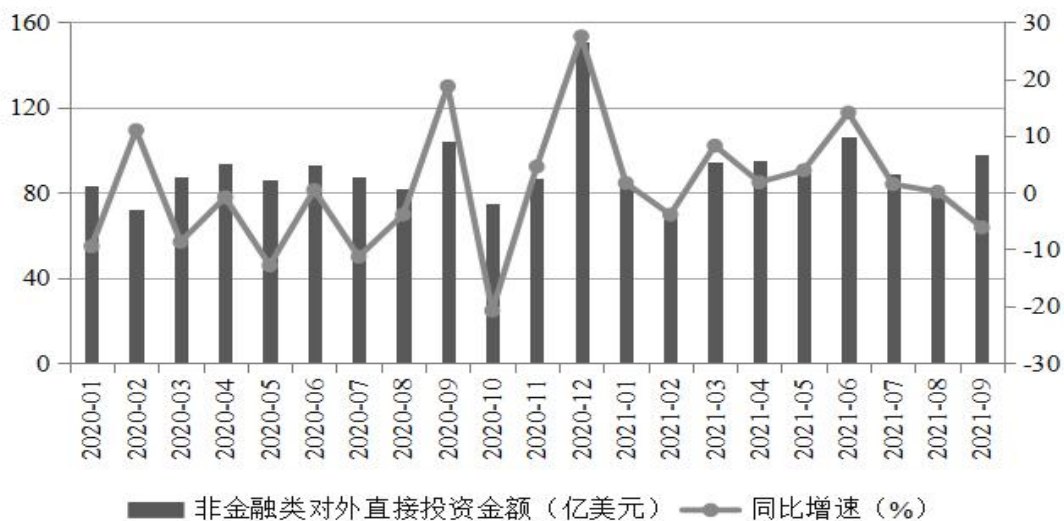
3. 重大项目和开放平台引资带动作用增强

我国利用外资重大项目支撑作用增强，自贸区等开放平台引资带动作用明显。2021年以来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%，一批标志性项目纷纷落地或增资。全国21个自贸试验区实际使用外资同比增长31.9%。其中，四川等西部5个自贸试验区实际使用外资增长85.4%，海南自由贸易港实际使用外资增长386%。北京等5个服务业扩大开放示范试点地区服务业吸收外资占全国的34.1%。国家级经开区实际使用外资同比增长20.7%。

4. 对外投资整体保持健康有序

2021年以来，我国对外投资合作发展势头良好，保持健康有序增长。1—9月，我国非金融类对外直接投资807.8亿美元，同比增长2.4%。对外承包工程完成营业额1074.4亿美元，同比增长17.7%。新签合同额1596.2亿美元，同比增长6.2%。对外劳务合作派出各类劳务人员23.2万人，较上年同期增加2.4万人，9月末在外各类劳务人员60.4万人。

图2 2020年以来我国非金融类对外直接投资情况（当月）



数据来源：商务部数据中心

5. 对外投资行业结构不断优化

从行业构成来看，我国对外投资结构不断优化，制造业、信息传输/软件和信息技术服务业对外投资增速均大幅超过平均水平。1—9月，制造业对外投资136.6亿美元，同比增长9.3%，占比从2012年的9.9%上升到16.9%；信息传输/软件和信息技术服务业对外投资62亿美元，同比增长37.2%，占比7.6%，较上年末提高1.6个百分点；交通运输、科学研究和技术服务业等领域的对外投资也呈增长态势。对外承包工程新签合同额在5000万美元以上的项目574个，较上年同期增加56个，合计1365.1亿美元，占新签合同总额的85.5%，主要集中在交通运输、一般建筑等领域。

6. “一带一路”沿线国家投资合作稳定增长

我国与“一带一路”沿线国家投资合作项目持续增长，增速快于全部对外直接投资总额增速，沿线国家成为我国对外直接投资的重要目的地。1—9月，我对沿线国家非金融类直接投资148.7亿美元，同比增长14.2%，占同期总额的18.4%，较上年同期上升1.9个百分

点，主要投向新加坡、印度尼西亚、越南、马来西亚、阿拉伯联合酋长国、老挝、哈萨克斯坦、泰国、孟加拉国和柬埔寨等国家。在沿线国家承包工程完成营业额 618 亿美元，同比增长 16.3%。

二、2022 年利用外资与对外投资趋势展望

利用外资方面，虽然全球疫情持续演变抑制国际直接投资扩张，产业链、供应链深度重构增加我国利用外资的不确定性，但我国经济稳定恢复增长，稳外资具有坚实经济基础，通过深化对外开放，扩大外商投资领域，持续优化营商环境，提升“引进来”便利化程度，有利于提振外资信心。展望 2022 年，我国利用外资有望保持稳定增长。

对外投资方面，受到全球经济增速放缓和国际投资环境复杂严峻的影响，预计 2022 年我国对外直接投资规模将基本持平或略有增长，其中对发达国家投资可能会有所下降，而对“一带一路”沿线国家和地区的投资将呈现稳定增长态势。

1. 利用外资优势明显

(1) 我国经济稳定复苏增强外资吸引力

在全球疫情起伏不定、世界经济艰难复苏的背景下，中国经济彰显出强大的韧劲和活力，经济稳健向好的基本面为外商投资提供了良好的市场环境。一是国内经济持续稳定向好。国际货币基金组织 10 月发布的《世界经济展望报告》预测中国 2021 年和 2022 年 GDP 增速分别达到 8.0%和 5.6%，均高于发达经济体和发展中经济体平均增长水平。稳定的经济增长有利于保障外资企业盈利水平，不少外资企业在中国的收益高于全球市场的平均水平。二是完备的产业体系保障产业链供应链安全稳定。我国制造业在产业体系完备度和基础设施便利

性上拥有独特的竞争优势，有利于吸引外资企业将更多生产环节布局在我国。三是超大规模市场优势吸引外资深耕中国市场。超 100 万亿元人民币的经济总量，包括全球规模最大、成长最快的中等收入群体在内的 14 亿人口的庞大消费潜力，不断优化的消费结构和创新条件，为外资企业提供巨大的市场空间。

（2）高水平对外开放释放利用外资潜力

坚持高水平对外开放为外商投资提供了良好的政策环境。一是扩大开放政策措施不断丰富。面对新冠疫情冲击，我国对外开放步伐不仅没有止步，而且还推出一系列新举措：进一步缩减外资准入负面清单；增设服务业扩大开放综合试点，在金融、文化、教育等领域进一步放宽外资准入；率先完成《区域全面经济伙伴关系协定》（RCEP）核准程序；出台一系列稳外资配套文件，对冲疫情带来的不利影响等。二是金融开放取得积极进展。中国金融业对外开放有序推进，将推动形成以负面清单为基础的更高水平金融开放，优化外资银行、保险等金融机构准入门槛要求，中国金融市场对外资的吸引力进一步提升。

（3）营商环境优化提振外资信心

我国不断修订完善外商投资准入负面清单和鼓励外商投资产业目录、推动外商投资法落地，促使营商和投资环境持续优化。一是国内营商环境不断优化。我国营商环境在全球 190 个经济体中的排名由 2012 年的第 91 位跃升到 2020 年的第 31 位。二是利用外资顶层规划出台。2021 年商务部编制发布《“十四五”利用外资发展规划》，从推进更高水平对外开放、优化利用外资结构、强化开放平台功能、提升外商投资促进服务水平、完善外商投资管理体制、优化外商投资环境、促进国际投资自由化便利化等 7 个方面，明确 23 项重点任务。

随着各项举措的逐步落实，我国利用外资工作将迈上一个新台阶。三是外商在华投资预期和信心持续稳定。随着营商环境的不断改善，外国投资者对我国市场的信心也在进一步增强。商务部问卷调查显示，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的美国企业、59%的欧盟企业和36.6%的日本企业计划扩大在华投资。

2. 稳外资形势复杂严峻

(1) 新冠疫情持续演变增加利用外资不确定性

新冠疫情对世界各国产生严重冲击，全球经济复苏不均衡问题突出，国际环境日趋复杂，不稳定性不确定性明显增加。受疫情及个别国家“脱钩”“筑墙”等非经济因素影响，全球产业链供应链正在深度重塑，跨国投资呈现近岸化、本土化、区域化等趋势，而且各国引资竞争更加激烈。我国开展招商引资跨境活动受疫情限制，“引进来”难度加大，线上招商成效有限，一些外资项目落地和建设进度放缓。

(2) 传统比较优势减弱增加利用外资难度

我国土地、资源等要素供求关系趋紧，成本不断增加，传统比较优势逐渐弱化，中西部和东北地区引资潜力尚未完全激发。随着国外复工复产进度加快，外商投资企业可能重新布局生产环节，部分劳动密集型行业、高能耗行业可能延续疫情前向外转移趋势，转移至劳动力和土地等资源成本较低的东南亚、南亚和非洲等地区。

(3) 全球货币政策收紧增加国际资本成本

随着美国开始启动Taper（缩减资产购买）、欧盟和英国逐渐收紧货币政策，将一定程度上造成资本回流发达国家，部分新兴经济体面临高通胀与资本外流风险，已开启被动加息进程。随着各国货币政

策收紧，国际资本流动规模可能有所下降，融资成本有所上升，对我国利用外资产生负面影响。

3. 对外投资具备有利因素

(1) “走出去”国际合作机制日臻完善

中国加快重大经贸谈判节奏，为企业“走出去”提供国际政策支持。RCEP 将于 2022 年 1 月 1 日开始生效，其中的投资条款涵盖了投资自由化、投资促进、投资保护和投资便利化措施等方面内容，有利于降低区域内经贸壁垒、扩大市场准入。此外，2021 年 9 月我国正式申请加入《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》（CPTPP），11 月申请加入《数字经济伙伴关系协定》（DEPA），表明我国致力于扩大开放、对接国际高水平规则标准，将进一步便利我国企业对外投资。

(2) “一带一路”沿线国家投资潜力巨大

随着“一带一路”合作倡议的深入推进，我国企业在“一带一路”沿线的投资逐渐迸发出巨大潜力。新冠疫情后，我国政府及时提出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，将有利于我国企业积极参与国际经贸和投资合作，增加对“一带一路”沿线的投资规模。同时，RCEP 成员国与“一带一路”沿线国家和地区在东亚区域范围内部分重叠，有利于我国进一步形成与“一带一路”沿线国家和地区的产业互补关系，创造更多的投资合作机会。

4. 对外投资面临诸多挑战

(1) 世界经济复苏放缓增加投资风险

受疫情反复影响，全球经济复苏进程有所放缓，中长期经济发展面临新挑战。一是世界经济复苏势头有所减弱。国际货币基金组织 10 月发布的《世界经济展望报告》将 2021 年全球经济增速预测值小

幅下调 0.1 个百分点至 5.9%，并警示世界经济增长偏向下行。其中，美国、英国、德国、日本经济增速分别下调 1.0 个、0.2 个、0.5 个和 0.4 个百分点，低收入国家整体下调 0.9 个百分点。二是世界经济增长分化加剧。2022 年发达经济体经济增长可能恢复至疫情前水平，而发展中经济体复苏前景普遍慢于发达经济体，发展鸿沟和贫富差距继续扩大。世界各国经济复苏不平衡将加剧全球供应紧张程度，我国企业对外投资可能面临更大的不确定性。

（2）产业链供应链深度重构影响投资安全

全球产业链供应链的不确定性、不稳定因素增多，调整重构步伐加快。新冠疫情导致全球供应链中断风险大幅增加，原材料和关键零部件的生产和运输面临更多瓶颈，给全球产业链和供应链贸易带来了巨大冲击，加速了全球产业链区域化和供应链分散化发展趋势。部分国家寻求重构产业链、自建产业链，重新审视全球产业链风险，产业链的布局逻辑将从效率主导转为兼顾效率和安全，一定程度上增加了我国企业对外投资的安全风险。

（3）部分国家外资政策收紧降低投资效率

新冠疫情一定程度上加剧了贸易保护主义和“逆全球化”趋势，部分国家投资审批进一步收紧。新冠疫情以来，美国、加拿大、英国、法国、德国、印度等多国加强外商投资监管力度，延长外资审查周期，扩大限制投资的敏感行业范围等，以强化对本土企业保护。如 2021 年 4 月英国颁布《国家安全和投资法案》，涉及高等教育、人工智能、民用核能、计算机硬件、数据基建、量子技术、生物制造等 17 个敏感行业，外资收购英国目标公司投票权超过相应比例，均须经强制申报并审批方可实施。未来各国加强对外商投资管控的趋势短期难有改

变，可能会减少我国在相关行业的对外直接投资。

三、政策建议

1. 扩大对外合作，促进双向投资

利用外资方面，稳存量扩增量。一是在把握扩大开放节奏的同时，进一步放宽制造业、服务业等领域外资准入限制，有序扩大电信、医疗等服务业领域开放，修订扩大《鼓励外商投资产业目录》，进一步缩减和完善全国和自贸试验区外资准入负面清单，为外商投资提供更加广阔的空间。二是推动重大外资项目落地实施，及时解决项目存在的问题，优化全流程服务，通过大项目以点带面，促进利用外资保持稳定增长。三是围绕绿色发展、数字经济等重点领域开展产业链精准招商，培育利用外资新的增长点。

对外投资方面，创新投资方式加强国际合作。一是创新对外投资方式。面对欧美等地区收紧的投资审查政策，灵活调整对外投资合作方式，鼓励企业采取并购、联营、新设等多种形式开拓海外业务。二是加大对“走出去”企业的信贷支持，创新金融工具，丰富服务贸易、跨境电子商务、制造业转型升级等领域的金融服务。三是加强国际合作，继续建设人员流动便利化网络，为海外中资企业开通绿色物流通道，提升贸易便利化，简化通关手续。

2. 优化投资结构，提升质量效益

利用外资方面，注重优化引资结构、提升引资质量。通过完善引导外商投资方向政策，充分发挥外资在补短板强弱项、促进科技和管理创新、满足国内多元化市场需求等方面的积极作用。一是优化利用外资行业结构。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。二是鼓励外资企业增加研发投入，充分发挥外资在科技创新和产业转型升级中的重要作用，支持外资企业设立全球和区域地区总部、研发中心等。三是优化外资投资的空间布局。提升中西部地区承接国内外产业转移能力，缩小与东部地区在利用外资方面的差距。

对外投资方面，推进高质量共建“一带一路”。“一带一路”倡议仍是我国实现高水平“走出去”最重要的抓手。应在合作共赢基础上继续深化共建“一带一路”倡议同各国发展战略和区域合作倡议相衔接，推动高质量互联互通，为沿线国家经济复苏与可持续发展作出贡献，以区域一体化的特定优势弥补经济全球化不足。利用样板项目工程推动共建“一带一路”取得标志性成果，不断提升合作水平。

3. 改善营商环境，做好服务保障

利用外资方面，持续提升国内营商环境，提高企业“引进来”便利化程度。一是继续着力营造市场化法治化国际化的营商环境。使外资准入负面清单落地见效，高标准落实外资准入后国民待遇，确保外资企业在要素获取、资质许可、经营运行、政府采购等方面享受平等待遇。二是全面清理与外商投资法及其实施条例不符的规定，继续发挥外资企业投诉工作机制作用，加大外商投资合法权益的保护力度。三是加强对外资企业服务，进一步增强外资企业信心。发挥外资协调机制作用，加强协调联动，形成服务网络，提升服务效能。

对外投资方面，完善对外投资政策和服务体系，防控海外投资风险。一是进一步健全促进和保障境外投资的法律、政策和服务体系，聚焦对外投资重点国别和领域，在国家安全审查、经济制裁、长臂管辖、出口管制等方面为企业走出去提供调查服务，引导海外中资企业

采取多种方式维护合法权益。二是防控海外投资风险。做好企业投资风险预警，排查系统风险、建立预警机制。提示相关企业注意对欧美敏感行业开展投资并购活动可能出现的审查风险，提高企业合规理念、推进企业合规管理体系建设，帮助企业应对各类合规风险。

（执笔：韩瑞栋）

编辑部地址：北京三里河路58号国家信息中心预测部

联系电话：68557142，68557122

电子邮箱：gxfx@sic.gov.cn

邮编：100045

传真：68558210