



找准深化外商投资和对外投资管理体制改革的发力点

□ 屠新泉 孙俊成

党的二十届三中全会审议通过的《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》明确将“深化外商投资和对外投资管理体制改革”作为完善高水平对外开放体制机制的重要内容进行全面部署。从营造市场化、法治化、国际化一流营商环境，到落实全面取消制造业领域外资准入限制措施，到保障外资企业在要素获取、资质许可、标准制定、政府采购等方面的国民待遇，到完善境外人员入境居住、医疗、支付等生活便利制度，再到健全对外投资管理服务体系，这些部署为我国推进投资领域高水平开放提供了明确的行动指南。

我国投资领域对外开放取得重要进展

近年来，我国通过优化投资环境、拓宽市场准入、提高投资便利性等措施，产业链、供应链双循环中的资源配置能力不断增强，“引进来”与“走出去”双向开放新格局加速形成。

大力“引进来”，推动外商投资高质量发展。党的十八大以来，我国推行了设立了自由贸易试验区和海南自由贸易港，为引领外商投资和对外投资管理体制改革的搭建了开放平台，通过连续修订《外商投资准入特别管理措施（负面清单）》，不断扩大外商投资市场准入规模。签署并实施区域贸易协定、高质量共建“一带一路”，推动了以资本和服务为纽带的生产要素跨境流动。2020年1月1日起施行的《中华人民共和国外商投资法》，为促进外资发展壮大奠定了坚实的法制保障。2024年国务院发布的《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》，进一步拓展外商投资空间、优化营商环境、提升要素跨境流动便利化水平。9月8日，国家发展改革委、商务部发布了《外商投资准入特别管理措施（负面清单）（2024年版）》，制造业领域外资准入限制措施全面取消。相关部门正在研究修订鼓励外商投资产业目录，重点方向之一就是继续增加服务业条目，引导更多外资投向服务业领域。目前，我国稳居全球外商投资第二大流入国，2024年上

半年新设外资企业数量达2.7万家，实际使用外资4989亿元，高技术制造业引资占比较去年同期提高2.4个百分点。

稳步“走出去”，培育对外投资新优势。近年来，面对复杂多变的国际环境，我国对外直接投资保持稳定增长态势，展现出强劲的韧性和活力。投资领域从传统的制造业逐步扩展至高新技术、绿色能源、基础设施等多个领域，质量效益不断提升。企业国际化经营能力明显增强，越来越多的企业在全球范围内配置资源，打造国际知名品牌，提升了我国在全球产业链供应链中的地位和影响力。截至2023年，我国“走出去”企业遍布全球155个国家和地区。2023年全年行业对外直接投资10418.5亿元人民币，较上年增长5.7%。

深化投资领域对外开放管理体制改革的构建新发展格局提供强大动力

加快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，是一项关系我国发展全局的重大战略任务，是推动高质量发展的战略基点。“引进来”与“走出去”双向开放新格局是通过加强国内外市场联动、优化国际市场布局、促进生产力要素共享等方式，构建的国内国际双循环相互促进的新发展格局。只有深化外商投资与对外投资管理体制改革的、坚定不移推动高水平对外开放，才能为构建新发展格局提供强大动力。

深化外商投资管理体制改革，是巩固外贸外资基本盘、提升国际循环质量和水平的必然要求。外资企业是中国融入全球产业链或者全球经济体系的重要推动者，是畅通“双循环”不可或缺的重要组成部分。近年来，世界形势发生深刻变化，全球跨境投资波动加剧。据联合国贸易和发展会议报告，2023年全球跨境直接投资仍显疲软，新兴市场经济体和发展中国家的跨境直接投资流入额下降9%。扎实推进高水平对外开放、更大力度吸引和利用外资，必须通过进一步全面深化改革，破除外资在深度融入我国新发展格局中所面临的体制机制障碍，畅通国内国际双循环。

深化对外投资管理体制改革的、是推动产业链供应链国际合作、实现国内国际经济联动的必然要求。在全球化进程中，中国经济已经深度融入世界经济体系之中，面对复杂的国际环境和不断变化的市场需求，中国需要进一步优化对外投资结构，深度参与国际产能合作和全球资源配置，提升国际合作的质量和效率。高质量“走出去”，塑造高水平对外开放新优势，必须完善促进和保障对外投资体制机制，通过进一步全面深化改革，建立更为灵活高效的境外投资审批机制，健全对外投资管理服务体系，在全球范围内寻求资源、技术、市场等要素的最佳配置，从而促进国内产业升级和结构调整。

深化投资领域对外开放管理体制改革的发力点

面向未来，要深化外商投资和对外投资管理体制改革的，以更大力度吸引和利用外商投资为突破口，稳步扩大制度型开放，持续打造市场化、法治化、国际化一流营商环境，坚持“引进来”与“走出去”并举，构建对外开放新格局，以高水平对外开放促进我国高质量发展。

一是营造市场化、法治化、国际化一流营商环境。持续优化市场准入制度，确保公平竞争，清理违反公平竞争的行为和政策措施。完善法律法规体系，加大外商投资合法权益的保护力度，强化知识产权保护，建立健全涉外法律服务和争端解决机制，确保外商投资企业在华合法权益得到有效保障。主动对标《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》（CPTPP）和《数字经济伙伴关系协定》（DEPA）等国际先进市场规则，稳步扩大规则、规制、管理、标准等制度型开放，构建与国际通行规则相衔接的制度体系，打造透明稳定可预期

的制度环境。

二是进一步放宽市场准入。进一步扩大鼓励外商投资产业目录，引导外资投向，吸引和集聚全球高端生产要素和优质科技创新资源，助力产业转型升级、区域协调发展，推动高质量发展。充分发挥自由贸易试验区和海南自由贸易港在制度型开放中的示范引领作用，合理缩减外资准入负面清单，落实全面取消制造业领域外资准入限制措施，推动电信、互联网、教育、文化、医疗等领域有序扩大开放。

三是切实保障外商投资企业国民待遇。严格执行外商投资法，检视清理与外商投资法不符的政策文件，一视同仁支持内外资企业发展，保障外资企业在要素获取、资质许可、标准制定、政府采购等方面的国民待遇，支持参与产业链上下游配套协作。

四是完善境外人员生活便利制度。畅通人才要素流动，完善境外人员入境居住、医疗、支付等生活便利制度。优化入境居住政策，放宽长期居留签证的申请条件，简化办理流程。加强外籍人员社区建设，提供包括语言培训、文化适应指导在内的综合服务。建立和完善国际医疗服务网络，增加拥有国际认证的医疗机构数量，提高医疗服务质量和国际化水平。扩大支持国际信用卡和移动支付的应用范围，尤其是在旅游景点、商场、餐饮等消费场所。

五是健全对外投资管理服务体系。完善促进和保障对外投资体制机制，健全对外投资管理服务体系，推动产业链供应链国际合作。加强对外投资政策法规建设，建立统一协调的对外投资管理体系，为海外投资企业提供更加高效的服务。健全对外投资服务体系建设，提供法律咨询、市场调研、技术支持等全方位的服务支持。鼓励企业参与全球价值链重构，通过设立海外研发中心、生产基地等形式，加强与国际伙伴的合作。加强风险评估和预警机制，确保对外投资的安全性和可持续性。

改革关注点

创新提升服务贸易，靠什么

□ 吕 越

服务贸易是国际贸易的重要组成部分，是推动贸易高质量发展的重要动能和引擎。习近平总书记在向2024年中国国际服务贸易交易会致贺信中指出：“中国将坚持以高水平开放推动高质量发展，完善高水平对外开放体制机制，创新提升服务贸易，主动对接国际高标准经贸规则，推动服务领域规则、规制、管理、标准相通相容，有序扩大服务市场对外开放，提升服务业和服务贸易开放平台功能，打造市场化、法治化、国际化一流营商环境。”党的二十届三中全会《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》提出，创新提升服务贸易，全面实施跨境服务贸易负面清单，推进服务业扩大开放综合试点示范，鼓励专业服务机构提升国际化服务能力。创新提升服务贸易、推动我国服务贸易迈向更高水平的开放，必须立足新发展阶段，塑造发展新动能、新优势。

当前，随着数智技术与外贸发展的深度融合以及全球经贸治理的深度参与，我国服务贸易发展迎来重要机遇。一是全球数智化浪潮推动服务贸易创新发展。大数据、人工智能和区块链技术的广泛应用正在重塑服务贸易的模式和结构，赋予其更强的跨境流动性和更低的交易成本。2023年，我国可数字化交付的服务进出口规模达2.72万亿元、同比增长8.5%，跨境电商进出口达2.38万亿元，增长15.6%，成为拉动外贸的新动能。二是多边与区域经济合作框架推动服务贸易开放进程。随着《区域全面

经济伙伴关系协定》（RCEP）等多边合作机制的生效，各参与国的服务贸易市场准入条件进一步优化，区域内服务贸易壁垒逐步降低，这为推动服务贸易创新发展提供了稳定的国际环境。2024年8月出台的《关于完善市场准入制度的意见》，也加大了服务贸易的开放广度及深度，包括在教育、卫生、体育等诸多民生领域持续扩大开放水平。三是国内经济结构转型升级助力服务贸易高质量发展。随着我国经济结构不断优化升级，对知识密集型服务的需求日益增长。2023年，我国知识密集型服务的贸易总量达到27193.7亿元，同比增长8.5%。这一趋势不仅为服务贸易的发展提供了坚实的市场基础，也为加速形成服务贸易增长的新动能创造了重要机遇。

尽管我国服务贸易有着巨大的发展机遇，但在全球经贸格局不确定性加剧的外部环境下，同样面临着诸多挑战。一是政策协调与监管框架适应性有待提升。部分服务贸易政策存在行业间协调不足、法律法规不完善等问题，尤其是在数字服务、跨境数据流动等新兴领域，监管框架和政策工具尚不健全，加之服务贸易涉及的多种交付模式和复杂的国际规则，导致政策协调的难度较大。二是数据安全与隐私保护仍需加强。我国现有的监管机制在应对数据泄露、网络安全等风险方面依然存在短板，同时世界各国对数据主权的重视与日俱增，形成了更为严格的跨境数据流动限制，对深化数据信息安全机制的改

革提出了更高要求。三是逆全球化思潮抬头，各种新型非关税壁垒不断涌现。部分发达经济体频繁以“国家安全”“数据隐私”等为由实施多种形式的贸易壁垒。这些壁垒不仅限制了跨境数据流动和数字服务的自由化，还对我国企业进入国际市场设置了更高的门槛。

把握服务贸易发展的新机遇，积极应对诸多风险挑战，我国需要进一步优化服务贸易发展的营商环境，在协同性、创新性和安全性上下功夫，不断深化外贸体制改革，积极打造服务贸易制度创新高地。

一是更加注重协同性。全会指出，要“强化贸易政策和财税、金融、产业政策协同，打造贸易强国制度支撑和政策支持体系，加快内外贸一体化改革，积极应对贸易数字化、绿色化趋势”。统筹应对复杂多变的外部风险，扎实推进服务贸易高水平开放，迫切需要政策组合协同发力。如何从财政视角大力培育服务贸易新业态、支持深化服务贸易新合作，从金融视角健全跨境金融服务支撑、开发与服务贸易相关的特色金融产品，以及从产业视角培育专业化服务发展，构筑外贸竞争新优势等，都成为未来落实改革目标的重要着力点。

二是更加注重创新性。创新是引领发展的第一动力，在当前传统贸易增长乏力的背景下，创新提升服务贸易就显得尤为重要。一方面，服务贸易的创新发展离不开与数智技术的深度融合和业态创新，如着力打造数字文旅、智慧教育、智能体育等新场景，持续开发数

据跨境流动、产品跨境交付等新业态。另一方面，服务贸易的创新发展也依赖于充分发挥贸博会等开放平台作用，包括支持卫星互联网、大数据和算力、零碳低碳等专精特新技术和应用的集中展示，以及对人工智能骨科手术机器人、元宇宙数实融合应用等最新技术的传播推广。此外，采取更加创新性的手段保障服务贸易通关便捷高效、服务税收合理优化等都是以深化外贸体制改革促进服务贸易发展的重要内涵。

三是更加注重重安全性。国家安全是中国式现代化行稳致远的重要基础。全会进一步指出，“健全贸易风险防控机制，完善出口管制体系和贸易救济制度”。健全贸易风险防控机制是赋能企业提高韧性、增强风险抵抗能力的重要支持。通过搭建帮助企业应对服务贸易风险的预警机制、着力构建平衡分散服务贸易结构的备份体系，以及提升企业对风险应对的学习能力等，或将成为应对各类关税或非关税壁垒的着力方向。此外，根据贸易产品的敏感程度分类分级规范出口管制，加强数据安全和隐私保护，以及针对不同情境开展相应的贸易救济，也都将成为服务贸易发展的重要着力点。



消费品以旧换新是提振居民消费、扩大国内需求、巩固经济企稳回升态势、更好满足人民美好生活需要的务实举措。自国务院印发《推动大规模设备更新和消费品以旧换新行动方案》以来，各地根据发展实际推出了一系列可操作、可落地的具体政策，消费品以旧换新取得积极进展。中央政治局会议明确提出“更大力度推动大规模设备更新和大宗耐用消费品以旧换新”。有关部门先后出台了《关于加力支持大规模设备更新和消费品以旧换新的若干措施》，以及汽车、家电、电动自行车等消费品以旧换新工作的政策文件，明确由国家发展改革委向地方安排1500亿元左右超长期特别国债资金用于实施消费品以旧换新。这不仅扩大了以旧换新政策补贴范围，大幅度提升部分消费品补贴标准，而且进一步增加了政策“含金量”。在中央和地方补贴政策叠加支持下，消费品以旧换新总体上取得较显著的成效。1—7月，限额以上单位家电和音像器材类商品零售额同比增速高于去年同期2.3个百分点。截至8月底，全国汽车以旧换新平台已经收到汽车报废更新补贴申请超过80万份。

但同时也要认识到，当前消费品以旧换新工作尚存在诸多堵点难点，具体表现在以下几个方面。一是部分行业“内卷式”竞争加剧，扰乱消费者预期和决策。一些行业领域如汽车、空调、冰箱等通过直接降价、增配减价、限时补贴等形式促进消费，频繁的价格战导致消费者形成降价预期，“换购”意愿受到不同程度的影响。二是废旧消费品回收利用不够规范，带来较大安全风险。新能源汽车、家电、电动自行车等废旧消费品的回收、拆解、处理有较高的技术门槛和安全要求，如新能源汽车用三元锂电池和电动自行车用锂离子电池均包含钴、镍、锰等金属元素和电解液等有机溶剂，废弃家电中含有铅玻璃、阻燃剂等物质，一旦因拆解不当进入自然环境，就会造成严重的水、大气和土壤污染，对人民群众的生命健康造成威胁。三是二手消费品价值评估难度较大，消费者“卖旧买新”意愿不足。从实际情况看，二手消费品的价值评估存在严重的供需信息不对称问题，一些消费者对废旧消费品的真实市场价格价值不了解，对回收的流程手续不清楚，对回收企业的估值结果和回收价格不认可。更深层次的问题是二手消费品的估值标准不完善，以汽车行业为例，我国虽然已经出台《二手车鉴定评估技术规范》等标准，但对二手新能源车、事故车、泡水车、火烧车等质量检测和鉴定评估还缺乏可行、可信、权威的标准细则，导致二手车估值体系相对混乱、交易市场欺诈骗问题时有所出现，影响消费者参与以旧换新的决策。四是政策支持力度和触达速度还有待提升。国家已经明显加大了以旧换新政策支持力度，但部分地方出台配套支持政策力度不足、速度偏慢，政策宣讲解读不及时不到位，消费者对补贴额度、申请流程、门槛条件等的知晓度不够，无疑会影响以旧换新的工作进度和实际成效。

以旧换新是一项从生产端到消费端，再到回收端的全链条系统性工作，链条中任何一环运行不畅，都会影响政策的实际效果。更好推动消费品以旧换新，要精准施策，让以旧换新“撬动”更大消费增量。

推动相关行业理性健康发展，稳定社会公众消费预期。引导汽车、家电等行业企业理性安排产销计划和投资决策，摒弃“随大流”“追热点”“堆配置”“杀价格”的“内卷式”竞争模式，跳出同质竞争困境，在产品技术、质量、服务、品牌力等方面下功夫，切实提高产品技术含量、性能质量和使用体验。规范行业领军企业参与市场竞争行为，坚决打击以次充好、减配降价等不正当竞争、损害消费者权益行为，为消费品以旧换新创造良好的市场环境。

完善废旧消费品回收处理和循环利用体系，打通以旧换新“最后一环”。引导电商平台、批零企业、商超卖场、物流企业与生产企业、回收企业合作对接，支持有资质的回收企业在街区、社区设立集中回收、储运网点，构建覆盖面广、服务便利的回收网络，推动废旧消费品闭环回收、合规处理。支持回收利用技术工艺创新应用，提升回收处理效率和废旧消费品循环利用水平，最大限度减少环境影响。加强回收企业资质管理，建立健全回收企业“白名单”制度，加大对回收企业奖补支持。落实属地管理责任，坚决查处违法回收废旧消费品行为，加大专项整治和监督检查力度。

完善二手消费品相关标准体系，规范二手交易市场秩序。聚焦新能源汽车、废旧动力电池等重点消费品，加快研究推出规则统一、国家认可的质量检测、价值评估标准以及规范交易流程，让消费者放心“卖旧”“买新”。支持社会资本、行业组织和地方政府联合搭建具有公信力的二手商品交易信息平台，完善在线评估、信息查询、“互联网+回收”等功能，实现商品使用信息、质量信息的透明化、共享化，降低交易成本。依法打击以次充好、非法中介等乱象，避免“问题”二手商品流入市场。

加大以旧换新支持力度，营造促进消费政策环境。定期评估以旧换新政策效果，适度新增安排超长期特别国债消费品以旧换新专项资金，扩大消费品覆盖范围，放宽补贴门槛，提升补贴额度和抵扣比例。推动各地尽快出台和落实针对具体消费品的以旧换新实施细则，支持有条件的地方研究推出旧房装修、房屋局部改造、居家适老化改造等政策细则，创新使用消费券等政策工具。依托数字化平台大幅简化消费者参加以旧换新相关手续，通过新媒体平台和政策进街道、进社区等活动加大政策宣讲特别是补贴额度和申请流程宣传，充分调动消费者的换购意愿。

『以旧换新』还有多少路要走

□ 李子文

