
上海利用外资新思路、新途径、新方法

殷凤

(上海大学 200444)

【摘要】在新形势下，上海应探索利用外资的新对策。实行“产业链战略招商”，精准引资，聚焦重点发展产业，遴选合格目标企业，推进重大项目落地；对利用外资项目合理有序规划，走集约、节约型发展道路，提高外资“集聚效应”和“外溢效应”；优化区域统筹招商模式，加强对各区产业布局定位的统筹指导，坚持高端化、智能化、绿色化、服务化方向，促进结构调整、布局定位和产业植入同步推进。

【关键词】利用外资 招商模式 产业布局

【中图分类号】F127.51 **【文献标识码】**A **【文章编号】**1005-1309(2018)03-0054-008

一、上海利用外资的新情况

2016 年，上海新设外资项目 5153 个，合同外资 509.78 亿美元，同比减少 13.5%，实到外资 185.14 亿美元，同比微增 0.3%。截至 2016 年底，上海累计引进外资项目 8.75 万个，合同外资 3840.31 亿美元，实际利用外资 2061.32 亿美元。上海利用外资步入高平台、高基数的成熟稳定期。

(一)上海利用外资进入“结构换挡期”

1. 服务业和高科技领域利用外资增长迅速。近年来，服务业在上海新增外资中占绝对地位。2016 年，服务业实际利用外资占全市实到外资的 88.2%，以总部经济为主的租赁和商务服务业跃升为上海利用外资第一大领域，实际利用外资 47.5 亿美元，同比增长 68.6%。金融服务、信息服务、科技研发、医疗卫生领域利用外资实现快速增长，增幅分别为 27.8%、95.7%、93.1% 和 332.5%。高新技术产业利用外资呈大幅增长，高新技术产业实到外资 12.59 亿美元，同比增长 60.9%。制造业实到外资 21.43 亿美元，同比增长 85.45%。2017 年上半年，新设外资服务业项目数、实到外资占比分别增长 97.4%、93.3%。2017 年，上海外资银行数量继续增加，截至 2017 年 6 月底，上海共同有来自 28 个国家和地区的外资银行分行 67 家，以及来自 22 个国家和地区的外资银行代表处 68 家。

2. 跨国公司地区总部能级提升，总部经济带动效应明显。截至 2016 年底，累计落户上海的跨国公司地区总部、投资性公司分别达 580 家、330 家，上海作为中国内地跨国公司地区总部最集中的城市地位继续巩固。随着跨国公司地区总部数量的稳步增加，这些跨国企业的经营范围也不断拓展，大部分跨国公司地区总部已成为集管理决策、采购销售、研发、物流分拨、资

基金项目：上海市决策咨询研究重点课题(编号 2017-A-019-A)。

作者简介：殷凤，经济学博士、教授，上海大学经济学院副院长。本文参与撰写人员：陈宪、沈瑶、沈华夏、王晓磊。

金运作、共享服务等多种职能于一身的“综合性总部”。目前，上海亚太区总部累计达 95 家、亚洲区总部 10 家、北亚区总部 5 家。截至 2015 年底，驻沪跨国公司地区总部投资总额累计 457 亿美元，户均超过 8800 万美元；地区总部营业收入 5926 亿元，户均超过 11 亿元；纳税总额达 417 亿元，户均超过 80(8)万元；吸纳就业 17.73 万人，户均 343 人。跨国公司地区总部数量占上海外商投资企业比例仅 1.26%，但营业收入占比达 9.42%，净利润总额占比达 17.37%，从业人数占比达 5.83%，纳税总额占比达 10.59%。2016 年，在上海全市第三产业税收百强榜中，跨国公司地区总部占据 12 席。

3. 外资研发发展强劲。外资在上海设立的研发中心占全国的 1/4 以上。2016 年，新增外资研发中心 15 家，累计达 411 家，其中全球研发中心 40 余家，成为吸引和培育全球高端创新要素的重要载体。在上海的外资研发中心主要布局于信息技术、医药等高新技术领域，这有助于提升上海战略性新兴产业的国际竞争力。医药行业是上海外资研发中心的主要领域，目前，从事医药行业的外资研发中心已占到上海外资研究中心总数的 24.4%，全球最大的 10 家制药企业中，有 7 家在上海设立研发中心。外资研发中心能级不断提高，跨国公司不断提升在沪研发中心在其全球战略体系中的层级，在上海设立全球性或区域性研发中心，从而让上海成为嵌入全球创新网络的重要接口。

4. 重点区域引资优势凸显。浦东新区正成为上海引进外资的桥头堡。浦东新区的外资企业呈现出规模大、体量大、增速快、结构优化等特点，截至 2016 年底，浦东新区累计有外资企业 22309 户，在各类市场主体中占比近 6%；累计注册资本近 1.8 万亿元，在各类市场主体中占比 23.49%。2016 年，浦东新区新设外资企业 2686 户，占上海总量的近 1/2；实到外资金额同比增长 18.8%；注册资本 1762.46 亿元，超过上海总量的 70%。从新设外资企业行业分布看，“四新”（新技术、新产业、新业态、新模式）企业成为亮点，外商投资多集中在新型文化产业、网络科技、金融等领域。随着“负面清单”的不断“瘦身”，流入上海自贸试验区的外资持续增加。2016 年，外商投资实际到位金额较上年增长 28.2%。

（二）近期上海利用外资出现的新情况

1. 利用外资规模出现“双降”。2016 年，上海外商直接投资合同项目较上年减少 14.2%。2017 年上半年，上海新设外资项目 2306 个，同比下降 13.7%；外商直接投资合同金额 182.10 亿美元，同比下降 47.1%；实到外资金额 80.55 亿美元，同比下降 7.1%。从全社会固定资产投资看，近年来上海固定资产投资本年实际到位资金中，利用外资的金额及占比均出现明显减少，特别是 2016 年，利用外资仅为 18.67 亿美元，同比下降 85.7%，占比仅为 0.2%。这种变化与外资更多地进入服务业（服务业是轻资产部门）有关，固定资产投资中外资大幅度减少的现象要引起足够的注意。

2. 利用外资质量有所提升。虽然近期上海全市外资利用金额出现“双降”，但自贸试验区利用外资则大幅增长。2017 年上半年，上海自贸试验区实到外资 31.31 亿美元，同比增长 30.4%，浦东新区实到外资 36.52 亿美元，同比增长 2.2%，占全市实到外资的 45.3%。数量增长的同时，结构也在不断优化，总部经济、信息服务业、贸易等高端服务行业利用外资占 80%。利用外资的能级明显提升。上海利用外资结构持续优化，2017 年上半年，新设外资服务业项目数、实到外资占比分别为 97.4%、93.3%，呈现“四升二降”：租赁和商务服务业、信息服务业、商贸业、交运仓储业实到外资实现较快增长，金融服务业、房地产业下降较多。其中，以总部项目为主的租赁和商务服务业、以互联网+项目为主的信息服务业在上年大幅增长的基础上，2017 年实到外资同比增长 1.2%、84.5%；功能性外资机构持续增加，新认定跨国公司地区总部 18 家，其中亚太区总部 8 家、投资性公司 8 家。

3. 近期外资规模下降的原因。（0）外部客观环境。一是全球经济增长乏力，不确定性因素增加，全球投资萎缩。二是各国引进外资竞争加剧，美国贸易保护以及大规模减税等措施对全球投资吸引力趋于增强，发达国家促进制造业回归的政策效果开始显现，而一般制造业又面临一些成本更低的国家和地区竞争。三是与上海经济结构性调整有关，受成本影响，对能源、土地、劳动力等资源要素影响较大的一些存量投资在减少，加之环保标准提升，制造业利用外资占比不断下降。同时，外资企业对新增制造业相对谨慎，外资制造业企业虽有新增项目，但项目投资规模相对较小，都在 1 亿美元以下，总体占比不高。（2）外企现实选择。一是对外企的税收、土地等优惠政策逐步取消，吸引外资政策的红利效力逐渐下降，不少外企反映其受欢迎程度下降，认为外资企业与中国本土企业相比往往受到更不利的待遇，同时一些行业的市场准入壁垒依然较高。二是近年来反避

税工作的加强使得外企在税收上的风险大于内资，外企更愿意通过多层次的股权结构将企业注册为有限责任或股份有限公司等内资公司，而非以前常用的外企再投资企业，甚至可以为此放弃其一贯的企业名称标识。三是外企对投资环境不够满意，特别是对政策的连续性、稳定性、透明度仍有诸多顾虑。四是由于土地、劳动力等生产要素成本快速上升，环保成本增加，资源能源价格走高，商务成本不断攀升，削弱了外企的盈利空间。外企员工的收入诱惑性不断降低，而国企、私企因为分红和股权的灵活分配更具吸引力。外企因员工流失而开始薪资调整或增加培训，这种调整进一步加大了外企的人力成本。五是来自本土企业的竞争。当地企业更接近和了解消费者，可以生产价廉物美的替代产品。国有企业享受更多的优惠和融资机会，与外企抢占市场资源，挤压了外企的生存空间。六是来自长三角周边城市的竞争，它们的投资环境与上海的差距日益缩小，加之拥有土地供应量大等优势，对上海吸引外资造成一定的分流效应。

4. 无须为外商投资增速的波动而过分担忧。从投资规模看，2017 年上半年较上年同期明显下降，但在过去 5 年中，这个数据并不低。2012—2014 年同期，上海外商直接投资合同金额都在 150 亿美元以下，2015—2016 年上半年，在迪士尼等重大外资项目投资等因素带动下，上海外商直接投资出现猛增，一度半年即可突破 300 亿美元。未来上海利用外资将进入一个中低速平稳增长阶段。从投资结构看，发生撤资的行业主要是低端制造业或劳动密集型行业，这本来就是上海要调整和压缩的行业，随着上海经济结构的优化，外资流入发生“腾挪”“置换”也是自然的。多数跨国企业并不是真正撤离而是调整，是产业梯度转移，根据投资地产业结构和需求的变化而对资金和资源重新配置，只撤走了部分竞争能力弱、盈利能力差的部门，而非彻底放弃中国市场。部分企业是因中国市场竞争激烈、利润下降而撤资。在这些外资“腾挪”的过程中，技术储备、资金供给和市场地位都占优势的跨国企业越来越多地进入，外商投资延续向高端产业聚集的态势，总部经济、研发、互联网+、金融、高端制造等领域的投资占比在增加，投资质量在提升、结构在优化。

(三) 上海外企投资意愿与政策环境诉求

根据《中国欧盟商会商业信心调查 2017》年度报告，50%的在沪欧资企业认为不及首次进入中国市场时受欢迎。54%的上海受访外企认为，与中国本土企业相比往往受到更不利的待遇；在环保执法方面，超过一半的受访企业认为针对外企的执法更为严格。48%的受访企业表示曾经由于市场准入限制或法规障碍而错失商机。在研发与创新环境方面，仅有 20%的受访企业认为上海的创新与研发环境优于全球平均水平，远低于华南 31%和北京 26%的比例。

一些外企提出，在华面临的制度/监管障碍主要包括含糊的规定和法规（法律法规执行不一*致/不清楚）、行政问题、无法预测的立法环境、执法中的自由裁量、市场准入壁垒和投资限制、产品许可要求/注册过程（取得许可证困难，注册过程繁琐）、知识产权保护、海关程序、腐败、在政府采购中歧视外资企业。

受访企业表示，缺乏互惠互利最明显的表现是市场准入壁垒（市场准入壁垒包括直接限制（如“负面清单”）和间接限制（如许可要求））。一半以上的受访企业表示，若市场准入有所放宽，将准备扩大在华投资规模和金额。这在制药行业表现得尤为明显，金融服务业、土木工程与建筑业、信息技术和电信业、运输、物流和配送业，以及法律业也对降低市场准入壁垒有很高的期待。

外企担忧的因素主要有：中国经济增长放缓、劳动力成本提高、难以招募和留住合格的人才、模棱两可的条令和法规、市场准入壁垒和投资限制、歧视性产业政策、不透明的投资审批程序、当投资被否时，行政上和法律上缺乏有效的追索权、执法不一以及来自中国企业的竞争等。外企普遍认为，在专利权的执行和保护能力方面，上海是中国范围内做得最好的城市，上海科创中心建设也提升了外企在上海进行商业活动的期望值。但上海在国际化高标准营商环境建设方面仍有极大的改进空间，与亚太地区其他中心城市相比，上海在知识产权、开放领域、人才引进政策等方面还存在着一定的差距。

外企希望解决的主要问题包括：改善监管环境、自由进入新商业领域或产品细分市场、降低在华并购壁垒，以及在控制在华运营方面获得更多自主权、降低对本土商业伙伴或合资企业的要求。人才是外企重点关注的问题。不少外企反映，当前他们面

临高端人才和低端劳动力同时不足的困境。期望上海在外籍人才引进方面能提供更多便利和更灵活的政策，希望上海加快落实跨国公司地区总部人才引进、人员出入境方面的优惠政策。

二、上海利用外资的新对策

(一) 近期上海利用外资政策及其效果评估

1. 2016 “智能制造招商计划”。2016 年 1 月,上海市商务委启动了“智能制造招商计划”，把智能制造作为引进外资的重点方向，大力发展机器人、集成电路、3D 打印、智能装备、健康医疗等智能制造产业，并努力为高端制造业的发展创造良好的环境，进一步扩大制造业对外开放，支持外资研发中心的发展，并积极协调外资制造业发展遇到的问题，全力打造一批智能制造产业承接基地。

2. 《上海市鼓励跨国公司设立地区总部的规定》。2017 年 1 月 27 日，上海市政府发布《上海市鼓励跨国公司设立地区总部的规定》，延续和优化上海的跨国公司地区总部政策，进一步优化总部经济发展环境，以吸引更多的跨国公司地区总部落户上海。2017 年 2—5 月，全市新增跨国公司地区总部 16 家，同比增长 6.3%,其中有 7 家为大中华区或亚太区总部，同比增长 14.3%。跨国公司地区总部新规的发布激励了很多行业领先企业上海设立跨国公司地区总部的意愿。

3. 贯彻《国务院关于在市场体系建设中建立公平竞争审查制度的意见》。2017 年 2 月 18 日，上海市政府发布关于贯彻《国务院关于在市场体系建设中建立公平竞争审查制度的意见》，提出“防止出台排除、限制竞争的政策措施，逐步清理废除妨碍公平竞争的规定和做法，切实维护公平竞争的市场环境。”“制定政策措施及开展公平竞争审查，应当听取利害关系人的意见，或向社会公开征求意见。有关政策措施出台后，要按照《中华人民共和国政府信息公开条例》和《上海市政府信息公开规定》的要求向社会公开。”今后，上海制定、修订与外商投资相关的重大政策，都将事先听取外企的意见和建议，并且必须严格执行国家政策法规，不得擅自增加对外企的限制。

4. 《关于进一步扩大开放加快构建开放型经济新体制的若干意见》。2017 年 4 月 27 日，上海发布《关于进一步扩大开放加快构建开放型经济新体制的若干意见》，这是新形势下上海推动新一轮高水平对外开放、加快打造利用外资“新高地”、构建开放型经济新体制的指导性文件，向全球投资者传递上海将以更大的决心、更加开放的姿态对标国际最高标准，旨在进一步明确上海打造开放的投资环境、便利化的贸易环境、完善的法制环境、良好的生产生活环境，以及宽松的人才发展环境，让外商进一步坚定在上海投资的信心。外商反映，“33 条”新政非常全面、完整，透明度高，对外资企业普遍关心的各个领域，如市场准入、公平竞争、国民待遇、知识产权保护、人才引进等都涉及了。特别值得称道的是，每一条政策下面，都备注了具体的负责部门，这让外资企业觉得非常实在。

5. 《关于创新驱动发展巩固提升实体经济能级的若干意见》。2017 年 5 月 31 日，上海市出台《关于创新驱动发展巩固提升实体经济能级的若干意见》。其中有加快先进制造业布局，进一步提升利用外资的质量和效益及持续鼓励总部经济等举措，这些政策与外企在华发展战略高度契合，将为外企继续扎根中国、服务全球提供更好的发展环境。

6. 《上海市制造业利用外资三年行动计划》。2017 年 7 月 20 日，上海市商务委和市经济信息化委印发《上海市制造业利用外资三年行动计划》，行动计划提出，2017—2019 年，年制造业利用外资规模保持在利用外资的 10%左右，3 年内制造业实际使用外资累计超过 50 亿美元。遴选一批项目跟踪储备；促进一批项目签约落地；推动一批企业转型升级；服务一批企业突破瓶颈。

(二) 上海利用外资面临的挑战和问题

1. 上海招商引资仍然面临巨大挑战。一是美元进入加息周期，对人民币有较大的贬值预期，中国面临较大的资本流出压力。二是中国经济进入新常态，增速放缓、出口下降、内需不足，营商成本持续快速上升，产业链低端与高端的双重竞争挤压，存量外资有将利润汇出且不再新增投资计划，而新外资进入存在一定观望情绪。三是吸引外资的竞争加剧。美国联邦政府实施“选择美国”倡议，组织投资峰会和全球路演以吸引外国投资，各州政府在税收减免、融资支持、补贴资助、员工培训等方面制定了大量的优惠政策，全球投资界普遍看好美国未来几年的引资前景，致使外资回流。东南亚及南亚国家在中低端制造业上发力，凭借充足、低廉的劳动力承接大量制造转移和服务外包。国内天津、北京、山东等省市近年来引进外资持续增长，天津、福建、广东等省市自贸试验区获批的后发效应逐步显现，上海面临的国内外竞争正在加剧。四是中国服务业仍面临着开放度不足、竞争不充分，“大门开，小门不开”，准入门槛偏高等问题。

2. 外企发展面临的主要问题。(1)土地空间制约成为发展的首要瓶颈。一是工业用地趋紧，一些企业由于无法获得合适的工业用地，只能投资到其他省市。二是拿地流程长，由于招投标程序复杂，土地无法及时投入使用。三是土地使用年限缩短、用地成本高。2001年，上海工业土地出让年限从原本的50年缩减为20年，这对新设制造业项目和扩大产能的企业而言将增加土地成本，同时企业也担心20年使用期成本不能回收，以及到期后不能续约等问题。

(2) 环保标准严，配套服务弱。外资制造业普遍反映上海环保标准全国最高，但相应的配套服务能力却跟不上。在噪声控制方面，工业区和居民区对噪音的标准不一致，但随着商品房开发向郊区延伸，工业区和居民住宅之间的距离变短，环保部门以居民、文教区环境噪声标准来要求制造业企业，给企业生产带来很大的困扰。在废水处理方面，不同的制造业产生的废水量不同，但环保部门往往一刀切，要求工厂建立全套的排污设备，这些设备成本高、占地大、使用率低，增加了企业的运营成本。危废品配套服务能力弱。目前上海危废品处理能力严重不足，这主要受制于上海危废品处理企业少、处理能力弱。根据上海市环保局公布的《危废经营许可证名单》，上海仅有30家危废处理企业，企业危废品无法就近得到处理，跨区、跨市处理的需求不断上升。

(3) 交通配套仍有待完善。外资制造业企业主要分布在外环线以外，但交通设施配套不够完善，企业员工通勤时间长，成本高，给招商引资带来了负面影响。松江区、闵行区集聚了大量的外资制造业企业，但G60新桥出入口多年施工，导致通行拥堵严重。G60通往市区方向，轨道交通覆盖不足，企业员工多以自驾、班车出行，导致闵行060、820、84、莘庄立交、沪闵高架等重点区域地面道路均出现早晚高峰拥堵。由于工业园区内公共交通满载率低，公交公司运营收益难以得到保证，松江工业区、紫竹科学园区、闵行经济技术开发区等园区内公共交通配套不足，普遍存在出行最后一公里难题。临港地区通勤时间长、成本高的问题也比较突出。

(4) 外汇管理新规影响贸易结算。上海自贸试验区建设推进以来，企业反映货物贸易通关便利化得到明显改善，而最近的外汇管理规定成为推进贸易便利化的最大障碍。资本项下的外汇收支限制延伸到贸易项下，企业被抽查审核的概率增加，外汇收支业务单证审核重新需提供纸质材料，影响进口贸易业务开展。针对离岸贸易的外汇管理政策总体在收紧，原“国际贸易结算中心外汇管理试点”到期后没有延续，这对企业的贸易结算产生负面影响。一些外资企业将离岸贸易、离岸金融业务转到上海后又只能退回中国香港或新加坡。

5. 服务业市场准入门槛仍较高，政策措施有待进一步落实。尽管经过3次修订后的自贸试验区负面清单暂停或取消了“金融服务、航运服务、专业服务、商贸服务、文化服务以及社会服务”6个领域18个行业在“投资者资质要求、股比限制、经营范围”等准入限制，但仍有不少领域的实质性开放进展缓慢，如由于自贸试验区地域狭小，不具备城市功能，产城分离，外资娱乐场所、外资医院(医疗机构限于合资、合作)等相应措施无法落地；由于审批流程与区外一致以及受人气、土地价格等因素影响，律师事务所、教育培训等服务机构较难落户自贸试验区；律师服务没有放开，外国律师事务所只能以代表机构的方式进入中国，禁止从事中国法律事务，不得成为国内律师事务所合伙人；金融业外资进入的限制仍然较多，外资在投资主体范围、准入资格和投资额度等方面面临诸多限制，期货公司、证券公司、证券投资基金管理公司外资比例均不超过49%，不得成为证券交易所的普通会员和期货交易所的会员，除中国政府另有规定的情况外，不得申请开立A股证券账户以及期货账户，寿险公司外资

比例不超过 50%。境外企业也没有获准在境内发行人民币股票等。

(三)新形势下上海利用外资的新对策

1. 实行“产业链战略招商”，精准引资，聚焦重点发展产业，遴选合格目标企业，推进重大项目落地，集中优势资源招大引强，对利用外资项目合理有序规划，走集约、节约型科学发展道路，提高外资“集聚效应”和“外溢效应”。优化区域统筹招商模式，市级层面主要以引导、服务为出发点，加强对各区产业布局定位的统筹指导，坚持高端化、智能化、绿色化、服务化方向，促进结构调整、布局定位和产业植入同步推进，聚焦重点行业、重点园区、重点项目，协调解决重大政策保障问题；区级层面，则以招商、引商为出发点，瞄准项目投资规模、技术水平、市场前景，引入龙头企业、建设引领性项目。针对性地开展产业链招商，加强产业链和新型主导产业群的发展，按照“功能性机构-核心企业-产业链-产业集群-产业基地”的发展思路，依托 500 强等核心企业，引导外资“建链、补链、强链”，吸引上下游关联企业进入，发挥产业集聚效应，加强产业链协同。抓住国际产业转移的新机遇新特点，依托大产业、大项目和大基地，推进制造流程创新，以智能制造作为主攻方向，重视引进投资规模大、科技含量高、集聚效应强的制造业大项目，重视引进市场带动功能强、就业吸引能力大的服务业项目，大力吸收外资发展高新技术产业，集中引进一批产业关联度高、能带动产业结构升级、引发产业裂变、增强发展后劲的国际一流高新技术项目，以外资带动内资，不断提高自主创新能力，发展技术含量高的新兴产业和战略产业。加强引进资源节约型项目、高层次产业带动型项目，注重产业价值链中的高端环节，拓展创新型现代产业链条，重点吸收外资发展智能制造、高端制造、绿色制造、服务型制造和高端生产性服务业。对符合条件的外企施行《“中国制造 2025”上海行动纲要》有关支持政策。积极支持外资通过并购方式参与国内企业优化重组，鼓励外资通过横向并购拓宽产品线、进入新市场，通过纵向并购向上下游拓展、延伸产业链、进入细分行业，通过并购新兴行业实现跨界转型。支持国内企业多渠道引进国际先进技术、管理经验和营销渠道。鼓励外资参与国有企业混合所有制改革。通过合资、并购等形式推动高端产业的发展。

2. 通过自贸试验区试验，进一步探索缩减外商投资负面清单，减少准入限制，加大高端制造业和服务业开放力度，特别是新能源、生物制药、金融保险、物流运输、信息服务、医疗、文化等行业的开放，大力发挥引资示范区效应。增强政策透明度，完善公平竞争制度，在上海自贸试验区里更好地施行内外资一致的市场准入制度、对内外资申请业务牌照和资质统一审核标准和时限。完善准入“单一窗口”，推动企业准入“单一窗口”功能从企业设立向变更、注销等环节延伸。研究影视后期制作、文物拍卖、保险资产管理公司外方股比、外资证券管理公司外资股比、增值电信对外开放范围等可争取减少的负面清单条款的特别管理措施，探索逐步放开旅行社、演出经纪、教育培训等服务业领域的外资准入限制，形成可复制可推广的具体管理办法，积极争取新一批对外开放措施先行先试。改进持牌类金融机构市场准入工作，推动国际知名投行、海外资产管理机构落户，鼓励外资金融机构在沪设立合资证券公司。制定与对外开放政策相匹配的行政规章制度，推动开放政策颁布后的落地问题，关注其产生的效应。在自贸试验区做好行业开放前的压力测试和风险评估，探索建立产业预警和机制，确保产业安全。

3. 坚持营造具有国际竞争力的投资环境是上海新一轮利用外资取得更大成果的基本保障。不断完善利用外资投资的环境和法律法规，严格执行国家政策法规，从制度层面保证外商投资政策的透明度、连续性、稳定性、可预期性以及执行上的一致性，防止监管机构执行的随意性。落实内外资企业统一的注册资本制度，放宽外企注册资本最低限额、实收资本数额、外方出资比例等标准的条件。强化对外企知识产权的保护，加强知识产权对外合作机制建设，建立知识产权侵权查处快速反应机制，鼓励外来资本投资设立专业化知识产权服务机构。保障境外投资者利润自由汇出。加大信息安全保护力度。推进“放管服”改革、转变政府职能，改造政府管理体制和监管模式，切实提高行政审批效率，进一步降低制度性的交易成本，提高外资监管程序的效率及有效性，深入推进简政放权、放管结合、优化服务，从以微观管理、直接管理为主转向宏观管理、监督管理为主，建立健全权力清单和责任清单制度，扭转政府职能缺位、越位、错位的现象。切实落实为企业第一时间、第一责任人“一门式”服务的“重点企业首问联络员制度”。通过各种途径和方法有效宣传并落实中国与上海关于促进外资发展的新政策。

4. 保障高端、重大外资项目用地需求。对符合产业规划的重大引进项目，可按照“一事一议”的方式，采取多种措施保障项目合理用地需求。统筹安排用地计划指标，特别是要保障重大战略性新兴产业项目，对生物工程、智能制造、新能源、新

材料等领域新增外资项目满足工业用地需求。对企业确实用于技术改造的土地使用需求，土地出让金可给予一定优惠。促进存量工业用地调整升级。加强对闲置、低效利用工业用地的管理，提高集约利用效率，加快存量土地的二次开发。明确土地续期条件和价格。针对企业土地到期后是否允许继续使用以及涨价的担忧，政府可实行工业用地弹性年期出让，确定合理的弹性出让年限，在土地出让合同当中明确续期条件，有生产、有产值、有利润、有制造能力的企业可继续使用该地块，同时续期价格提前约定好，以稳定制造业外资企业经营信心。

5. 提高环境保护监管和服务能力。一是合理制定噪音控制、废水处理等标准。二是提高危废品处理服务能力。各工业区管委会在进行园区规划时，对园区产生危废品规模进行预测。对已有园区危废品处理情况进行实时跟踪，若处理能力严重短缺，可向环保部门申请增加服务；提高现有危废企业处理效率，在保证城市管理安全的基础上，有序允许危废品跨区域处理，提高危废行业同业竞争水平，集约利用全市的危废处理能力。财税部门对具有先进危废处理技术的企业可进行专项补贴、实施奖励。

6. 拓宽外企融资渠道。支持外企境内融资，外企可依法依规在主板、中小企业板、创业板上市，在新三板、上海股权托管交易中心挂牌，以及发行企业债券、公司债券、可转换债和运用非金融企业债务融资工具进行融资。稳步扩大在境内发行人民币债券的境外主体范围。鼓励金融机构加大对引资项目的信贷支持力度，创新授信和审贷模式，探索并购贷款、应收账款质押融资、知识产权质押融资等新模式，在风险可控范围内适当延长授信期限，设置更加灵活的还款方式和法律许可前提下的多种担保方式。

7. 全面落实外资优惠政策和降成本各类政策措施，进一步降低外商投资企业税费负担、融资成本、制度性交易成本、人工成本、能源成本和物流成本。支持各区、各开发区在法定权限范围内制定出台招商引资优惠政策，对就业、经济发展、技术创新贡献大的项目予以支持，降低企业投资和运营的成本。

8. 加快推进自由贸易港区建设。在洋山保税港区和浦东机场综合保税区的部分区域，建设高水平的自由贸易港区，实施新的监管政策和体制机制。针对外企开展离岸贸易业务的需求，恢复在外高桥保税区进行“新型国际贸易结算中心外汇管理试点”。加快形成探索自由贸易港区建设的方案。在口岸风险有效防控的前提下，取消或最大程度简化入区货物的贸易管制措施，最大程度简化一线申报手续。同时探索实施符合国际通行做法的金融、外汇、投资和出入境管理制度，建立和完善风险防控体系。

9. 巩固、完善和落实总部经济政策，积极吸收跨国公司全球总部、地区总部、投资性公司、营运中心、跨采公司等功能性项目，特别是综合性、管理性总部，以及产业“龙头”项目，支持在沪地区总部和总部型机构集聚业务、拓展功能、提升能级，可采取“一事一议”制定具体支持举措，不断扩大其“溢出效应”。

10. 鼓励外企在上海设立高水平研发中心，鼓励国企和民企与跨国公司建立共同研发中心，逐步在上海开发核心技术和自主知识产权。积极推动外企研发机构参与上海研发公共服务平台建设，支持外企承接上海的政府科研项目，政府部门可发布一批同时面向内外企的研发项目，增加重大科创项目的信息透明度，并制定好相关规则规范，营造更有利于创新的竞争环境，形成一个公平公正的内外资都能参与的市场环境，支持外企设立开放式联合创新平台，创造条件让外企与国企和民企共建实验室和人才培养基地，联合开展产业链核心技术攻关。

11. 完善交通等基础设施配套。一是加快推进交通规划项目。加快推进市、区交通委针对闵行、松江等区域交通拥堵实行的改善性规划项目。二是打造多元交通网络。衔接好“最后一公里”，支持地区政府、园区增加“公交+自行车”配套，增加园区与地铁沿线共享单车的投放量。在园区引进新能源汽车分时租赁、完善充电桩和还车点配套，解决园区附近短距离办公出行问题。

12. 实施更加开放的海外人才引进政策，继续扩大R字签证申请范围，鼓励外国留学生在上海创新创业，提升对外籍人员

出入境优惠和便利性服务，简化入境和居留手续，为外籍人员办理相关证件作出便利性规定，给予用人单位更多自主权。