

# 让服务业成为吸引外资的“强磁场”

周志莹 苏娅 赵登辉

## 江苏省战略与发展研究中心

当前，中国经济转向高质量发展阶段，服务业成为重要增长点。8月13日，国务院出台《关于进一步优化外商投资环境加大吸引外商投资力度的意见》，强调要更大力度、更加有效吸引和利用外商投资，着重提出“发挥服务业扩大开放综合试点示范引领带动作用”。2023年上半年，我国服务贸易继续保持增长态势，服务进出口总额31358.4亿元，同比增长8.5%。作为外资大省，促进存量外资转化、提高利用外资质量对于江苏而言是更具战略性的新课题。近年来，江苏深入推进高水平对外开放，特别是积极推进服务领域对外开放，积极吸引和利用外商投资，取得较好成效，利用外资规模稳中有进，服务业利用外资规模占比保持在六成左右。

### 江苏服务业利用外资的基本情况

从面上情况看，2013年以来江苏服务业利用外资规模呈现平稳上升态势，年均增速为2.5%，到2022年，已占全省利用外资比重为57.0%，但增长走势低于同期全国年均增速7.5%的水平。生产性服务业实际使用外资提升明显，2022年占全省实际使用外资比重为36.8%，较2019年提升10.8个百分点，较2013年提升24.9个百分点。

从行业结构看，2013年我省服务业利用外资中房地产行业占比将近50%，而至2022年这一占比降至20.9%；批发零售业由18.2%降至12.8%。同期，生产性服务业相关行业利用外资实现较快增长，科学研究和技术服务业占比由4.3%提升至26.3%；租赁和商务服务业由11.3%提升至19.8%；信息传输、软件和信息技术服务业由1.6%提升至7.0%。

### 江苏服务业利用外资存在的问题与挑战

技术知识密集型行业、生产性服务业等重点领域对外资吸引力不足。作为制造业大省，江苏从事中间产品制造的企业居多，向研发设计、品牌管理、营销服务等高附加值服务环节延伸步伐相对落后，特别是投资融资、检验检测等支撑先进制造发展的现代服务业发展水平亟待提高。由于缺少国际领先水平的服务业龙头企业，现有企业虽已开展设计、采购、建造、系统集成等总承包业务，但提供高效整体解决方案的能力不强，对面向制造业企业数据库建设、生产组织方式创新、工业互联网平台建设等服务拓展不够。

贸易摩擦与数字信息安全问题对高端服务业外资影响较大。除受外部大环境影响，来自美、日等国的外资明显减少外，数字壁垒问题对外企在苏投资发展影响较大。数字贸易尤其是跨境电商非常依赖于数据的移动、存储和使用，随着跨境数据流动变得更加频繁，其中个人信息、商业信息保护和法律问题，成为数字贸易领域利用外资的主要掣肘。此外，相关行业高技术、高知识人力资本缺乏也制约部分高端服务业外资企业的引入。

开放平台及营商环境对服务业外资的支撑能力仍待提升。江苏虽然在全国率先启动先进制造业和现代服务业深度融合试点，并拥有南京和苏州2个服务贸易创新发展试点、6个国家级服务外包示范城市，但在服务业开放体制机制系统性创新方面仍待突破，在重点行业、要素供给、经贸规则等领域开放和对接仍需发力。部分领域存在外资“准入不准营”现象，运销供应链服务业监管透明度不足，科技研发类服务业企业也对技术、知识相关专利产权的保护体系提出更高要求。

---

## 多措并举提高服务业利用外资综合效益

加大重点领域引进外资力度。发挥投资环境优越、外资高度集聚、科教人才丰富等优势，进一步扩大重点投资领域的开放力度。一是增强生产性服务业引资能力。发挥实体经济比较优势，注重引进现代物流、金融保险、商业服务等生产性服务业外资项目，提升配套服务功能和水平，促进生产性服务业与先进制造业深层次融合发展。二是推进高端服务业发展。大力引导重点外资投向工业设计、供应链价值管理、科技服务等知识密集型生产性服务业和大数据、工业互联网应用、人工智能等数字经济核心服务业，拓展科研设计、管理咨询、风险投资等高端服务业新领域，引进新兴业务流程外包和知识流程外包等方面的外资。三是加快传统服务业转型升级。通过引进国外服务业先进的技术、设备和管理方法，注重信息化和技术服务标准带动，改造升级传统服务业。深入实施合格境外有限合伙人（QFLP）境内投资试点。

积极提高服务业利用外资质量。紧抓服务业开放机遇，促进服务业利用外资转型升级和质量提升。一是招引高端服务业企业。积极引导跨国公司在江苏设立区域总部和功能性机构，提升现有区域性总部能级，向高能级、多功能总部发展。二是强化创新研发支持力度。落实国家科技创新税收相关政策，鼓励外商投资企业加大研发费用支出和采购先进设备，对研发数据依法跨境流动进行专题培训和专项指导。培育扶持行业龙头，推动外企与本土企业、研发机构等联手打造创新联合体，加大“抱团式”关键技术攻坚力度。加大对优秀服务业领域人才的吸引力度，给予大力度政策倾斜。三是增强外资企业根植性。综合运用递延纳税、专项奖励、产业基金、载体扶持、研发奖励等政策，打好推进利润再投资政策与服务的组合拳，引导留存利润投向现代服务业，稳定长期投资经营的信心。

加快提升数字贸易便利化水平。支持自贸试验区先行先试，完善数字贸易市场准入制度，拓展新型数字贸易方式。一是完善数字贸易相关制度基础。切实落地数据市场开放准入制度，跨境数据流动监管等关键性制度改革。完善数据产权保护制度，统筹数据流动和数据安全。放宽外商投资数字贸易行业的准入和外资股比限制，允许符合条件的外资企业提供数字贸易增值服务。二是积极推进数字贸易便利化。提升数字贸易政策法规的透明度，推动电子传输免关税，数字证书电子签证等国际互认，鼓励报关环节的无纸化以及贸易领域证书的电子化管理。将数字贸易纳入单一窗口管理，简化数据要素流动管理程序，探索建立以软件实名认证、数据产地标签识别为基础的监管规范，促进非敏感、非关键性领域数据自由流动。三是加强网络安全保障体系建设。强化对 5G、人工智能、工业互联网等行业的安全保障，完善网络安全监测、通报预警、应急响应与处置机制，打造安全和发展并重的技术治理体系。

强化服务业扩大开放支撑体系。充分发挥服务业扩大开放综合试点示范引领带动作用，营造充满活力的营商环境。一是深化制度型开放。《江苏省促进和保护外商投资条例》将于 2024 年 1 月 1 日施行，从制度层面完善负面清单管理制度和外资准入前和准入后的国民待遇制度。试行跨境服务贸易负面清单管理模式，促进双向投资自由化便利化，放宽跨境交付、境外消费、自然人移动等模式下的服务贸易市场准入，形成与国际接轨的制度创新体系。二是打造公正透明的外资发展环境。对金融、保险等行业在设立形式、股东资质、业务范围等方面给予外资企业更大空间。推进在土地供应、税费减免、标准制定、上市融资、参与招投标、人力资源政策等方面给予外企公平待遇，保障企业依法平等使用各类生产要素和公共服务资源。减少研发、金融、物流等领域的前置审批和资质认定项目，强化政府采购、行业监管等方面的公开透明度。三是打造规范高效的知识产权保护环境。优化知识产权对外转让和技术进出口管理流程，做好制度配套、机制衔接和流程优化。加快建立知识产权侵权惩罚性赔偿制度，进一步完善知识产权保护中心布局，建立完善更加便捷、高效、低成本的维权渠道。