

商务部 发展改革委 工业和信息化部 人力资源社会保障部 海关总署 税务总局
关于促进加工贸易转型升级的指导意见

各省、自治区、直辖市、计划单列市及新疆生产建设兵团商务、发展改革、工业和信息化、人力资源社会保障、海关、税务主管部门：

改革开放三十多年来，我国加工贸易实现了跨越式发展，已经成为对外贸易和利用外资的主要组成部分和重要推动力量，为促进技术进步、优化产业结构、扩大就业、密切内地与台港澳经贸关系、推动我国经济社会发展作出了重大贡献。实践证明，加工贸易符合我国国情，仍将是我国利用国际国内两个市场两种资源、增加就业岗位、提高产业发展水平、增强国际竞争力的重要方式。但目前我国加工贸易还存在着增长质量和效益不高，自主创新能力不强、地区发展不平衡、管理机制和政策与转型升级的要求不相适应等问题。促进加工贸易转型升级是党的十六届三中全会以来党中央提出的一项重要任务，是落实科学发展观，转变外贸发展方式，实现国民经济协调可持续发展的重要举措。为此，提出以下意见：

一、促进加工贸易转型升级的指导思想、基本原则和发展目标

（一）指导思想。以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，全面贯彻落实科学发展观，立足我国国情，继续发展加工贸易，着力优化加工贸易产业结构和区域布局，提升产业层次，延长产业链，实现加工贸易发展速度、质量和效益的统一，发挥加工贸易转型升级在促进产业结构调整、推动外贸发展方式转变及改善民生方面的作用，进一步推动我国经济社会又好又快发展。

（二）基本原则。按照“稳定预期、完善政策、分类指导、提高质量、协调发展”的方针，坚持以下四个原则：

一是坚持健康发展和优化结构相结合。在保持加工贸易政策连续稳定的基础上，根据新形势新情况提高政策的针对性、灵活性及与产业政策的协同性，继续发挥加工贸易的积极作用，促进加工贸易结构优化，引导加工贸易转型升级。

二是坚持市场调节和政策引导相结合。准确把握我国国情和加工贸易发展内在规律，以市场为导向，发挥企业的主体作用，增强企业转型升级的动力，实现优胜劣汰。坚持分类指导、有保有压，进一步完善促进加工贸易转型升级的政策措施和指标体系，发挥政策引导作用。

三是坚持中央引导和发挥地方积极性相结合。加强对加工贸易转型升级的宏观指导；各地方结合本地产业基础和生产要素禀赋，按照国家对促进加工贸易转型升级的总体部署和要求，因地制宜、积极有效地制定措施，促进本地区加工贸易转型升级。

四是坚持优化服务和规范发展相结合。进一步加强加工贸易监管和服务体系建设，为转型升级创造良好外部环境。完善加工贸易政策，规范区外加工贸易管理，引导区外加工贸易入区发展。

（三）发展目标。按照科学发展观的要求，提高加工贸易整体水平，延长产业链，提高附加值，增加国内收益，实现加工贸易由规模速度型向质量效益型转变。具体要逐步向五个方向转变：一是产品加工由低端向高端转变，逐步改变以低端加工组装为主的现状，提高产品技术含量和附加值。二是产业链由短向长转变，促进加工贸易配套体系向研发设计、创立品牌、生产制造、营销服务产业链上下游延伸，延长加工贸易国内增值链。三是经营主体由单一向多元转变，促进内外资企业共同发展。四是区域由东部主导向东中西部协调发展转变，遵循客观经济规律，引导加工贸易由发达地区向欠发达地区有序梯度转移。五是增量由区外为主向区内为主转变，发挥并完善海关特殊监管区功能，引导增量入区发展，促进区内外加工贸易协调发展。

二、优化加工贸易产品结构，提高技术含量和附加值

（四）完善加工贸易商品分类管理。依据国家产业政策，鼓励发展技术含量高、附加值大、资源和能源消耗低、环境污染小、产业关联度强的加工贸易。限制不符合国家产业发展方向的加工贸易。禁止开展高耗能、高污染和过多消耗国内资源的加工贸易。完善加工贸易禁止类、限制类商品目录。

（五）提高加工贸易制造水平和产品附加值。鼓励发展产业辐射带动和技术溢出能力强的先进制造业和电子信息、生物医药、新材料、环保节能和新能源等新兴产业，带动加工贸易产业优化升级。继续发展传统优势劳动密集型加工贸易，鼓励加工贸易企业进入关键零部件制造领域，提升制造层次，提高加工贸易商品的附加值。

三、促进加工贸易向产业链高端发展，延长加工贸易国内增值链

（六）增强加工贸易企业的研发和自主创新能力。鼓励加工贸易企业进行技术改造和创新，增加对核心技术和关键技术的研发投入。吸引跨国公司转移研发中心，支持地方设立研发、检测等公共服务平台。

（七）通过加工贸易带动生产性服务业发展。吸引跨国公司将分拨中心转移到我国。鼓励有条件的加工贸易企业开展服务外包等业务，发展与加工贸易相关的检测维修、物流配送等生产性服务业。

（八）鼓励加工贸易企业利用国际国内两个市场开展业务。支持加工贸易企业开拓国际市场，拓展国际营销渠道。引导加工贸易企业利用已有的技术和生产能力，开拓国内市场，创建自主品牌，在国内建立营销网络和物流配送中心，形成出口和内贸并重的多元发展能力。

四、提高加工贸易企业水平，优化加工贸易企业结构

（九）完善企业准入标准。推动来料加工厂转型为法人企业，简化企业转型手续，降低转型成本。完善加工贸易生产能力核查制度，严格审核加工贸易企业经营及生产能力，对从事加工贸易的企业，要增加研发投入、设备技术水平、环保水平、劳动保障、安全生产、产品质量安全等量化标准，实现加工贸易商品分类管理与企业准入管理相结合。

（十）研究建立加工贸易企业退出机制。强化加工贸易企业的社会责任；推进构建

和谐劳动关系，规范企业劳动用工管理，加强企业文化建设。鼓励支持企业走环境友好型、资源节约型道路。对生产工艺落后、环保或能耗不达标、未按有关规定履行劳动用工手续、出现安全责任事故和环境污染事故的加工贸易企业，规定其在一定期限内进行整改，逾期未达到要求的，不再批准其开展加工贸易。

（十一）促进经营主体多元化。支持企业通过加工贸易参与国际分工，消化吸收国外先进生产技术和管理经验，提高自身生产制造水平。加大对加工贸易企业转型升级融资的支持力度。发挥加工贸易在人才、技术、管理等方面的溢出效应，实现内资企业与外资企业共同发展。

五、促进加工贸易有序梯度转移，优化加工贸易区域布局

（十二）引导发达地区加工贸易向具备一定条件的欠发达地区有序转移。发达地区要研究出台促进加工贸易转型升级的工作规划和政策措施，率先实现加工贸易转型升级。同时要制订鼓励加工贸易向欠发达地区转移的政策措施，开展加工贸易转移对口合作，建立加工贸易产业转移对接平台，实现有效、有序转移，推动形成沿海与内地产业互补、分工合作的新格局。

（十三）鼓励具备一定条件的欠发达地区承接加工贸易转移。在欠发达地区培育若干区位优势较明显、产业基础较好、配套能力较强、基础设施较完善的加工贸易梯度转移重点承接地。欠发达地区要完善政策和投资环境，增强产业配套能力，降低转移成本，因地制宜，依托现有产业基础，结合比较优势，培育主导产业，形成产业集群，有序承接加工贸易产业转移。鼓励加工贸易企业进入经过规划环境影响评价的各类园区，防止以牺牲环境、资源为代价，低水平发展加工贸易。

（十四）支持加工贸易梯度转移重点承接地建设。利用现有资金政策对承接地基础设施及配套工程建设、投资促进工作、公共服务平台建设、就业服务、人员培训、口岸通关建设、降低物流成本等方面给予支持。支持符合条件的承接地设立海关特殊监管区域和场所，增强加工装配、物流、仓储等功能。

六、发挥海关特殊监管区域作用，促进加工贸易健康发展

（十五）充分发挥海关特殊监管区的示范、导向和辐射作用，推动加工贸易转型升级。完善海关特殊监管区域加工贸易管理政策，优化海关监管，研究区内外差别政策，发挥海关特殊监管区域的政策和功能优势，引导技术水平高、增值含量大、带动配套能力强的大型企业入区发展。

七、加强组织领导，提高管理水平

（十六）加强对加工贸易转型升级和承接产业转移工作的宏观管理。研究建立加工贸易转型升级评价体系，定期对各地加工贸易转型升级工作进行评估。培育加工贸易转型升级试点城市、示范区和承接转移示范地。制订相关政策，为加工贸易转型升级工作提供引导和支持。

（十七）完善加工贸易管理工作部门协调机制。加强加工贸易管理的信息化建设，在规范审批、备案管理的基础上，加快实现商务、海关、外汇、税务、质检等部门在加

工贸易审批、备案、内销、核销、保证金台账、通关单联网核查等方面的数据传输和信息资源共享，形成规范、高效、便利的现代化管理机制，提高政府管理效能和服务水平。

（十八）加强组织领导。地方各级人民政府要完善工作机制，明确工作职责，结合本地实际研究出台促进加工贸易转型升级和承接产业转移的工作规划和政策措施。有条件的地方应设立专项资金，支持加工贸易转型升级和承接产业转移。

（十九）发挥中介组织作用。有关商、协会要加强统计数据、行业动态等信息的交流，建立健全信息共享机制；加强调查研究和行业协调，做好企业转型升级相关服务工作，为政府制订规划、出台政策提供决策支持。

資料來源: 中華人民共和國商務部機電和科技產業司網站

<http://cys.mofcom.gov.cn/aarticle/h/201112/20111207881110.html?1094323948=856947234>