

商务部 人力资源社会保障部 海关总署  
关于促进加工贸易梯度转移重点承接地发展的指导意见  
(商产发[2011]473号)

为深入贯彻落实科学发展观，按照《国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》总体要求，加快转变外贸发展方式，促进加工贸易转型升级，引导推进加工贸易梯度转移，商务部、人力资源社会保障部、海关总署将共同认定和培育加工贸易梯度转移重点承接地，现提出如下意见：

一、目标和原则

(一) 发展目标。

通过市场引导和必要的政策扶持，在中西部地区和东部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、基础设施完善、具有比较优势的加工贸易梯度转移重点承接地，有序承接加工贸易梯度转移，逐步提高中西部地区加工贸易在全国的比重，加快形成布局合理、比较优势明显、区域特点鲜明的加工贸易发展格局，促进区域经济协调发展，更好地扩大就业、改善民生。

(二) 基本原则。

一是坚持市场导向和政府推动相结合。充分发挥市场在资源配置中的基础作用，加强规划引导，采取必要的政策扶持，充分调动各类市场主体的积极性，完善基础设施保障，促进生产服务配套，加强公共服务平台建设，促进资源要素合理配置。

二是坚持承接转移和节能环保相结合。在加快承接转移的同时，严格加工贸易承接准入管理，依照区域生态功能鼓励或限制产业承接，禁止开展“两高一资”产品加工贸易业务。对拟承接的项目，严格执行环境影响评价制度，防止对环境造成不良影响。

三是坚持分类指导和重点突破相结合。明确承接发展重点，依托现有产业基础和优势，因地制宜承接发展优势特色产业，防止低水平重复建设；有效利用加工贸易渠道，选择产业关联度高、市场潜力大的行业实施重点突破，带动周边及上下游产业整体协调推进。

四是坚持存量调优和增量调强相结合。着眼于发挥存量规模优势，推进集群式发展，改造提升传统支柱产业；着眼于打造新的经济增长点，积极培育高技术产业与战略性新兴产业，大力发展生产性服务业，不断推进产业结构优化升级。

五是坚持产业发展和促进就业相结合。在承接产业转移的过程中，广开就业门路，加强人力资源开发，鼓励劳动者就地就近转移就业和自主创业，实现经济

发展与扩大就业良性互动。

## 二、承接发展优势特色产业

(一) 大力承接劳动密集型产业。承接、改造和发展纺织、服装、玩具、家电、轻工等劳动密集型产业，促进劳动力本地就业。加快传统产业改造升级，建设劳动密集型产业接替区。

(二) 承接发展高新技术产业。发挥国家级经济技术开发区、高新技术产业开发区及海关特殊监管区域的示范带动作用，承接发展电子信息、生物、航空航天、新材料、新能源等战略性新兴产业，促进高新技术产品出口。

(三) 积极承接发展配套产业。改善加工贸易配套条件，积极围绕承接地重点产业和优势产业承接配套转移，注重集群配套项目引进，形成引进一个、带动一片的良好效益，加快产业集群的形成和发展。

(四) 发展生产性服务业。积极发展与加工贸易相关的运输、仓储、物流、人力资源市场、检测维修等生产性服务业，通过加工贸易带动生产性服务业发展。

## 三、改善承接转移环境

(一) 完善重点承接地基础设施建设。加快各类园区七通一平、环境综合整治工程等基础设施项目及功能性配套设施项目建设，打造功能完善的承接平台。

(二) 强化承接转移公共服务支撑。建立完善重点承接地公共信息、公共试验、公共检测、技术创新等公共服务平台，规范发展技术评估、检测认证、产权交易、成果转化等中介机构。

(三) 加快通关便利化服务体系建设。创新通关监管模式，推进分类通关改革和“属地申报、口岸验放”通关模式，提高通关效率，促进贸易便利化。

(四) 支持重点承接地建立快速物流通道。支持重点承接地开展多式联运，组织集装箱直达运输，适当增加集装箱分拨站，增加航空、铁路、水路货运线路、班次，满足物资流通需要。

(五) 改善经营环境。转变政府职能，简化办事程序，提高服务效率。坚持按市场经济规律办事，避免出台不符合市场经济要求和世贸组织规则的政策，防止无序竞争，积极为承接转移营造公平、有序的良好环境。

## 四、完善承接转移机制

(一) 加快海关特殊监管区域的发展。加强产业配套设施和园区基础设施建设。支持符合条件的重点承接地设立海关特殊监管区域和保税监管场所，加快推进保税物流体系建设，推动实现信息互联互通，为加工贸易企业提供便捷、高效的保税物流服务，降低企业物流成本。

(二) 引导转移产业向海关特殊监管区域集中。充分发挥海关特殊监管区域的示范、导向和辐射作用，发挥政策和功能优势，引导技术水平高、增值成分大、配套带动能力强的大型加工贸易企业入区发展。

(三) 鼓励合作共建产业转移园区。鼓励重点承接地通过委托管理、投资合作等多种形式与东部地区或港澳台地区合作共建承接产业转移园区,积极探索承接产业转移新模式。

(四) 搭建承接平台。提升各类大型投资贸易会展活动的质量和水平,充分发挥各类行业协会、商会等中介机构的桥梁和纽带作用,搭建转移促进平台,有效开展承接转移促进活动。

(五) 加强资源节约和环境保护。提高土地投资强度和用地密度,鼓励发展循环经济,积极推行清洁生产。指导企业建立完善废水排放、废料处理、废物利用的科学管理制度,严格执行环保标准。

## 五、强化人力资源支撑和就业保障

(一) 加强职业培训。加大职业培训资金投入,健全职业培训网络,推进公共实训基地建设,根据承接地经济社会发展需要,开展专项职业培训。组织加工贸易企业与技校、职业培训机构对口合作,形成人才定向培养机制。

(二) 加强就业创业服务和用工指导。健全公共就业服务体系,开展各类公共就业服务,为劳动者和转移企业搭建便捷的就业服务平台。落实社保补贴、税收优惠、小额贷款等政策,鼓励加工贸易企业积极吸纳符合条件的劳动者就业;对于劳动者在加工贸易产业链自主创业的,及时提供创业服务,帮助创业者享受场地安排、小额贷款、税费减免等优惠政策。做好社会保险关系转移接续工作。加强对加工贸易企业的用工指导,规范企业用工行为,建立健全企业工资正常增长机制和支付保障机制。

(三) 建立人才引进机制。创新人才引进、使用、激励和服务保障机制,制定发布紧缺人才目录,组织专项引才活动,引进高层次人才。吸引东部沿海地区和海外高层次人才在中西部地区落户。

## 六、加强政策支持和引导

(一) 加大对重点承接地的资金支持。充分利用现行各项扶持政策支持承接地的公共服务平台建设、员工技能培训、招商引资、就业促进等相关工作。有条件的地区可设立承接转移专项资金,用于相关促进工作。

(二) 为重点承接地提供信贷和保险支持。国家开发银行发挥其在基础设施、基础产业及支柱产业领域的中长期投融资优势,为重点承接地提供投、贷、债、租、证等多种金融服务支持。中国进出口银行发挥其在外贸领域的政策性金融优势,为加工贸易企业提供订单融资、应收账款融资等金融支持,并在固定资产投资、产业整合、自主创新、国际物流等领域提供融资服务。中国出口信用保险公司通过出口信用保险和国内贸易信用保险为企业信用风险保障和融资便利。

(三) 认定和培育承接加工贸易转移示范地。在条件相对成熟、发展较好的承接地中认定和培育承接加工贸易转移示范地,加大政策支持和宣传推介力度,发挥典型示范和辐射带动作用。

(四) 加快出口基地和外贸公共服务平台建设。支持示范区符合条件的出口产业集群申报国家外贸转型升级示范基地。利用外贸公共服务平台建设资金支持建设公共技术研发平台、产品设计中心、检测中心和公共实验室等公共服

台。鼓励加工贸易企业发挥已建创新平台的社会化服务功能，提高本地区产业技术水平。

## 七、加强组织领导

(一) 建立健全组织领导工作机制。各承接地要加强对承接转移工作的组织领导，完善工作机制，明确责任制和目标考核制，积极有效推动承接转移工作。

(二) 加强承接地发展规划引导。各承接地要根据本地区情况，科学编制符合实际、各具特色的承接地发展规划，明确发展目标、发展重点、空间布局、产业结构、生态环境、外贸发展等重大问题，全面提升综合竞争力。

(三) 建立和完善评价体系。加快建立加工贸易梯度转移重点承接地的评价指标体系，实施考核机制，开展对承接地的检测评价。

(四) 加强经验推广。加强统计数据、承接移动态等信息的沟通和交流，搭建信息交流平台，建立健全信息共享机制。加强对承接转移工作的指导、跟踪和评价，及时总结经验，并在全国推广。

商 务 部  
人力资源社会保障部  
海 关 总 署

二〇一一年十二月十六日

資料來源：中華人民共和國商務部網站  
<http://cys.mofcom.gov.cn/aarticle/al/201112/20111207895859.html?3982768620=823392802>