

國務院關於促進 加工貿易創新發展的若干意見

加工貿易是中國對外貿易和開放型經濟的重要組成部分，對於推動產業升級、穩定就業，發揮了重要作用。當前，全球產業競爭格局深度調整，中國經濟發展進入新常態，加工貿易承接國際產業轉移放慢，產業和訂單轉出加快，企業生產成本上升，傳統競爭優勢逐漸削弱。為適應新形勢的要求，國務院發佈了《關於促進加工貿易創新發展的若干意見》國發〔2016〕4號文，加快推動加工貿易創新發展，提高發展品質和效益。

一、總體要求

1. 指導思想

全面貫徹黨的十八大和十八屆三中、四中、五中全會精神，按照黨中央、國務院決策部署，牢固樹立和貫徹落實創新、協調、綠色、開放、共用的發展理念，主動適應經濟發展新常態，以創新驅動和擴大開放為動力，以國際產業分工深度調整，以及實施「中國製造 2025」為契機，立足中國國情，創新發展加工貿易。

鞏固傳統優勢，加快培育競爭新優勢，逐步變「大進大出」為「優進優出」，在穩定經濟增長和就業預期的同時，推動中國產業向全球價值鏈高端躍升，助力貿易大國向貿易強國轉變，為構建開放型經濟新體制，作出更大貢獻。

2. 基本原則

始終堅持穩中求進——保持加工貿易政策連續性和穩定性，明確發展預期，改善環境，鼓勵加工貿易企業根植中國、長期發展。提升開放

水平，優化投資環境，著力吸引更多技術水平、更大增值含量的加工製造，以及生產服務環節轉移至中國。

著力推動轉型升級——以市場為導向，發揮企業主體作用，加快轉型升級，提高盈利水平。發揮政策引導作用，鼓勵綠色集約發展，支持加工貿易企業向海關特殊監管區域集中，增強可持續發展能力，提升國民福利水平。

大力實施創新驅動——營造創新發展環境，增強企業創新能力，提升國際競爭力。創新發展方式，促進加工貿易企業融合新型商業模式和貿易業態，增強發展內生動力，加快培育競爭新優勢。

合理統籌內外佈局——按照國家重點產業佈局，支持沿海地區轉型升級，以及內陸沿邊地區承接轉移，推動區域協調發展。引導企業有序開展國際產能合作，推動國際合作與國內產業轉型升級良性互動。

不斷優化營商環境——深化加工貿易體制機制改革，完善管理制度，建立健全、適應開放型經濟的管理體系。加強法治化、國際化、便利化營商環境建設，深化人文交流，提升服務水平，助力創新發展。

3. 發展目標

到2020年，加工貿易創新發展取得積極成果，進一步向全球價值鏈高端躍升。

- [1] 提升產品技術含量和附加值，由低端向高端發展。
- [2] 延長產業鏈，向生產製造與服務貿易融合發展轉變。
- [3] 增強經營主體實力，由加工組裝企業轉變為技術、品牌、行銷型企業。
- [4] 優化區域佈局，逐步實現東中西部協調發展和境內外合理佈局。
- [5] 轉換增長動力，由要素驅動為主，向要素驅動和創新驅動相結合轉變。

二、延長產業鏈 提升加工貿易 在全球價值鏈中地位

1. 加強產業鏈分工合作

鼓勵企業以更加開放的姿態，積極融入全球產業，分工合作，更好地利用國際國內兩個市場、兩種資源，努力提升加工貿易在全球價值鏈中的地位。

2. 促進產業融合升級

穩定外資政策預期，支持外資企業紮根中國。加大招商引資力度，著力吸引先進製造業和新興產業，進一步開放服務業，鼓勵外資企業在華設立採購中心、分撥中心和結算中心，發展總部經濟。

支援沿海地區繼續發展電子信息等優勢產業，鼓勵企業落地生根、轉型升級。推動勞動密集型產業優先向內陸沿邊地區梯度轉移，實現一體化集群發展。通過開展對外投資合作，發揮境外經貿

合作區平台作用，鼓勵企業抱團出海，有序向境外延伸產業鏈。

3. 增強企業創新能力

推動加工貿易企業由單純的貼牌生產（OEM）向委託設計（ODM）、自有品牌（OBM）方式發展。鼓勵加大研發投入和技術改造力度，加強與高等院校、科研機構協同創新，提高生產自動化、智能化水平。支持企業創建和收購品牌，拓展行銷管道，從被動接單轉向主動行銷。順應互聯網發展帶來的新機遇，實現價值鏈攀升。

三、發揮沿海地區 示範帶動作用 促進轉型升級提質增效

1. 穩定傳統優勢產業

繼續發展紡織服裝、鞋類、傢俱、塑膠製品、玩具等傳統勞動密集型加工貿易產業，鞏固傳統優勢。支援企業加強技術研發和設備改造，提升產品技術含量和附加值，增強企業核心競爭力。

2. 大力發展先進製造業和新興產業

鼓勵電子信息、移動通信、汽車及零部件、集成電路、醫療設備、航空航太等輻射和技術溢出能力強的先進製造業加工貿易發展。推動生物醫藥、新能源、新材料、節能環保等新興產業集群發展。支援加工貿易企業進入關鍵零部件，以及系統集成製造領域，掌握核心技術，提升整體製造水平。

3. 支持發展生產性服務業

推動製造業由生產型，轉變為生產服務型。深度融合加工貿易與服務貿易，鼓勵加工貿易企業承接研發設計、檢測維修、物流配送、財務結算、分銷倉儲等服務外包業務。在條件成熟的地區試點開展高技術含量、高附加值項目境內外檢測維修和再製造業務。

4. 繼續發揮沿海地區示範帶動作用

發揮沿海地區加工貿易產業配套完備、產業集聚、物流便捷、監管高效等優勢，促進產業轉型升級。加快珠三角加工貿易轉型升級示範區，以及東莞、蘇州加工貿易轉型升級試點城市和示範企業建設，培育認定一批新的加工貿易轉型升級示範企業。

支持一批有實力的加工貿易企業培育區域性、行業性自有品牌，建設境內外行銷網絡，拓展生產性服務業。支援沿海地區培育有全球影響力的先進製造基地和經濟區。

四、支援內陸沿邊地區承接產業梯度轉移推動區域協調發展

1. 推動加工貿易產業集群發展

按照國家重點產業佈局，支援內陸沿邊地區加快承接勞動密集型產業，以及加工組裝產能的轉移。鼓勵內陸沿邊地區基於環境容量和承載能力，因地制宜發展加工貿易。穩妥推進國內外企業將整機生產、零部件、原材料配套和研發結算環節，轉移至內陸沿邊地區，形成產業集群。

2. 建立加工貿易產業轉移合作機制

推動建立省際加工貿易產業轉移協調機制，重點協調解決信息不對稱、配套服務不完善、人才不充裕等問題，加快推動項目落地。鼓勵沿海地區與內陸沿邊地區共建產業合作園區，按照優勢互補、共同出資、聯合開發、利益共用的原則，開展產業對接、人才交流培訓等方面合作。

3. 支持梯度轉移重點承接地發展

加大對加工貿易梯度轉移重點承接地的支持力度，重點加強承接地的公共服務平台建設、員

工技能培訓、招商引資、就業促進等相關工作。有條件的地區可設立承接轉移專項資金，用於促進相關工作。培育和建設一批加工貿易梯度轉移重點承接地和示範地。

4. 研究制定差異化的支持梯度轉移政策

在嚴禁污染產業和落後產能轉入的前提下，結合國家重點產業佈局，研究制定支援內陸沿邊地區，承接加工貿易梯度轉移的政策措施。

五、引導企業開展國際產能合作統籌國際國內市場資源

1. 謀劃加工貿易境外合作佈局

做好境外合作、重點國家和重點行業佈局，引導建材、化工、有色、輕工、紡織、食品等產業，開展境外合作。轉變加工貿易企業「走出去」方式，支援企業依託境外經貿合作區、工業園區、經濟特區等合作園區，實現鏈條式轉移、集群式發展。支援企業擴大對外投資，推動裝備、技術、標準、服務「走出去」，深度融入全球產業鏈、價值鏈、物流鏈，建設一批大宗商品境外生產基地，培育一批跨國企業。

2. 完善加工貿易國際合作機制

強化現有多雙邊合作機制，加強與「走出去」重點國家在投資保護、金融、稅收、海關、質檢、人員往來等方面開展合作，為企業提供支持。搭建對外合作平台，組織國內加工貿易企業，與重點國家行業對口交流，開展產業對接合作。

3. 深化與「一帶一路」沿線國家產業合作

支持傳統優勢產業到勞動力和能源資源豐富的國家建立生產基地，發展轉口貿易和加工貿易。支持在重點開發開放試驗區、邊境城市、邊境經濟合作區、跨境經濟合作區積極承接加工貿易梯度轉移。

4. 提升中非工業化合作水平

按照循序漸進、重點突破、試點示範的原則，以勞動密集型產業為載體，積極推進中非工業化夥伴行動計劃。選擇埃塞俄比亞、埃及、尼日利亞、安哥拉、南非等條件相對成熟的國家，重點開展加工貿易產能合作。

六、改革創新管理體制 增強發展動力

1. 深化加工貿易行政審批改革

總結廣東省取消加工貿易業務審批，以及內銷審批試點工作經驗，全面推進加工貿易行政審批改革進程。實行加工貿易禁止類、限制類商品目錄動態管理機制。完善重點敏感商品加工貿易企業准入管理。

2. 建立加工貿易新型管理體系

加強事中事後監管，完善加工貿易企業經營狀況，以及生產能力核查機制，督促企業強化安全生產、節能低碳、環境保護等社會責任。加快推進商務、海關、質檢、稅務、外匯等部門，與加工貿易企業多方聯網，實現部門聯動。在有效防範風險、確保稅收的前提下，適時完善現有銀行保證金台賬制度。建立科學合理的加工貿易轉型升級評價體系。

3. 優化監管方式

加快推進區域通關一體化、通關作業無紙化等改革，進一步提高通關便利化水平。改進監管方式，逐步實現以企業為單元的監管。對資訊良好、信息透明、符合海關要求的企業，探索實施企業自核單耗的管理方法。規範出境加工監管流程。

4. 加快推進內銷便利化

研究取消內銷審批，進一步簡化內銷徵稅和核銷手續。推廣內銷集中徵稅。發揮加工貿易產品博覽會等平台作用，促進加工貿易企業，與

國內大型商貿流通企業對接，進行線上線下融合。支援企業通過開展電子商務等多種方式，拓寬銷售管道。

5. 加快海關特殊監管區域整合優化

充分發揮海關特殊監管區域，連接國際國內兩個市場、兩種資源的作用，積極推進其輻射帶動周邊經濟發展，大力發展先進製造業、生產性服務業、科技服務業，推動區內產業升級。

在自由貿易試驗區內的海關特殊監管區域，積極推進內銷選擇性徵收關稅政策先行先試，及時總結評估，適時研究擴大試點。促進海關特殊監管區域發展保稅加工、保稅物流，以及保稅服務等多元化業務。

七、完善政策措施 優化發展環境

1. 加大財政支持力度

充分發揮現有財政資金引導作用，鼓勵引進先進技術設備，支援產品創新、研發設計、品牌培育和標準制定，推動加工貿易轉型升級和梯度轉移。加強引導社會資金，通過政府和社會資本合作模式、產業基金等，促進改善各類公共服務。

2. 提升金融服務水平

鼓勵金融機構按照商業可持續和風險可控原則，創新金融產品和服務，對內陸沿邊地區承接產業轉移，提供信貸支援；為加工貿易企業轉型升級，提供多樣化融資服務。

創新海外保險業務品種，擴大出口信用保險規模和覆蓋面，提高承保和理賠效率。引導融資擔保機構，加強對中小型加工貿易企業的服務。鼓勵金融機構通過內保外貸等方式，為加工貿易企業開展跨國經營，提供融資支援。

3. 完善社會保障制度

按照國家規定，適時適當降低社會保險費率，減輕加工貿易企業負擔。加快實現社會保險全國聯網，增強社會保險經辦管理服務的便捷性，方便流動就業人員社會保險關係轉移接續。做好加工貿易重點發展地區，流動就業人員社會保險工作。

4. 優化法治環境

完善加工貿易管理法律法規體系，符合中國國情和國際慣例。強化加工貿易企業分類管理，建立商務、環保、海關、工商、質檢等部門協調機制，建設加工貿易企業信用評價體系，並關聯企業信用信息公示系統。

建立誠信守法便利和違法失信懲戒機制。加強對貼牌加工企業商標、商業秘密等知識財產權保護和運用的規範、監督和指導。加大知識財產權等相關法律法規培訓力度，提高企業知識財產權保護意識。

5. 營造公平外部環境

積極參加多雙邊規則談判，推動引領多邊、區域、雙邊國際經貿規則制訂，強化經貿混委會等雙邊合作機制，有效化解貿易摩擦和爭端。發揮自由貿易協定的促進作用。構建穩定的制度化合作平台，進一步改善與主要交易夥伴的雙向貨物、服務和投資市場准入條件，推動貿易與投資自由化、便利化。大力推動內地和港澳的經濟一體化，繼續推進兩岸經貿合作制度化。

6. 營造有利於製造業發展的輿論環境

穩定加工貿易政策，提供可預期的長期發展環境。鼓勵和保護創新，尊重和發揚企業家精神，支援製造企業做專、做精，爭創百年企業。鼓勵企業重視研發和技術應用，提升管理水平。加強對加工貿易轉型升級示範企業的宣傳和經驗推廣。

八、組織保障

1. 加強人才隊伍建設

建立加工貿易企業與職業學校、高等院校、培訓機構合作機制，建設實訓基地，實行人才定向培養、聯合培養。打造勞動力供需對接平台，促進千所職業學校與加工貿易企業合作。

加強跨境電子商務、專利信息和知識財產權國際化等高級人才的培養和儲備。加強國際合作，引進海外中高端人才，為企業「走出去」培養本土化人才。強化人才激勵機制，鼓勵企業培養高級技術和管理人才。

2. 建設公共服務平台

支援建設公共技術研發平台、公共實驗室、產品設計中心和標準、檢測認證中心等公共服務平台。打造產學研對接平台，鼓勵加工貿易企業，與地方政府、行業組織、中介機構、國內外高等院校和科研機構開展合作。搭建內外貿融合發展平台，促進國內外企業溝通、交流和採購對接，推動內外貿市場協調發展。

3. 發揮中介組織作用

充分發揮行業協會商會在政府、企業和國外行業之間的橋樑作用，組織行業信息交流、建設行業標準體系、參加國內外展會、推進行業自律、開展貿易摩擦應對和預警工作。加強調查研究和行業協調，為加工貿易企業轉型升級提供服務。

4. 強化地方配套和部門協作

各地區、各部門要充分認識加快推動加工貿易創新發展的重要性和緊迫性，結合地區實際和部門分工，制定具體實施方案，形成合力。各部門要密切協作，建立協調工作機制，為加工貿易發展營造良好政策環境；各地區出台相關配套措施，抓好政策落實。

本文轉載自國務院官方網站：

http://www.gov.cn/zhengce/content/2016-01/18/content_5033735.htm