

关于加快培育国际合作和竞争新优势的指导意见

发展改革委 商务部 外交部 科技部
工业和信息化部 财政部 人民银行 海关总署

改革开放以来，我国坚持对外开放的基本国策，形成了全方位、多层次、宽领域的对外开放格局和具有中国特色的开放型经济体系。当前及今后一个时期，全球经济结构面临深度调整，围绕市场、资源、人才、技术、标准等方面的竞争日趋激烈，我国发展面临的外部环境更加复杂，迫切需要加快培育国际合作和竞争新优势。为此，现提出以下意见：

一、指导思想和基本原则

（一）指导思想。

以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，以开放促发展、促改革、促创新，实施更加积极主动和互利共赢的开放战略，培育新的增长动力，集成新的发展优势，拓展新的开放领域，实现由出口和利用外资为主向进口和出口、利用外资和对外投资并重转变，加快形成以技术、品牌、质量、服务为核心竞争力的新优势，构建更大范围、更广领域、更高层次的开放型经济体系。

（二）基本原则。

——坚持改革创新。积极稳妥地推进涉外经济领域的体制改革和机制创新，形成统一、透明、稳定的涉外经济体制；积极开展国际合作，充分利用全球科技智力资源，促进产业结构升级和技术创新，提高科技创新能力，赢得发展先机和主动权。

——坚持市场主导。要充分发挥市场在配置资源中的基础性作用，通过完善市场机制和利益导向机制，合理配置公共资源，积极创造良好的政策环境、体制环境和市场环境，激发市场主体的积极性和创造性。

——坚持互利共赢。尊重和照顾合作各方的合理关切，扩大同各方利益的汇合点，妥善处理矛盾冲突，与国际社会共同应对全球性挑战、共同分享发展机遇、共同创造更大的市场空间，走共同发展道路。

——坚持内外联动。利用全球要素，优化资源配置，通过引进国外资金、技术、人才、管理经验增强自主发展能力，通过拓展国际经贸合作的广度和深度扩大发展空间。把对外开放与国内区域协调发展紧密结合起来，完善对外开放区域格局。

——坚持安全高效。既要把握机遇，不失时机地提高企业国际化经营能力和水平，又要增强风险意识和忧患意识，审时度势、量力而行、稳步推进、注重实效，维护国家利益和经济安全，切实防范风险。

二、目标任务

（三）优化对外贸易结构。

培育出口竞争新优势。实施技术、品牌、营销、服务“四带动”出口战略，推动出口从传统的生产成本优势向新的核心竞争优势转化，促进由“中国制造”向“中国创造”和“中国服务”跨越。完善贸易、产业、财税、金融、知识产权政策，增强企业技术创新、自我转型的内生动力，夯实出口的产业和技术基础，鼓励技术含量高的机电产品和战略性新兴产业开拓国际市场。大力培育出口品牌，支持企业建立境外营销网络，提高出口产品附加值。支持企业在境外注册商标，开展国际通行的产品、服务和管理体系认证。

掌握对外贸易主动权。建立规范贸易秩序的有效机制，引导企业有序参与国际竞争，提高出口议价能力。实施更加积极主动的进口战略，发挥进口对宏观经济平衡和结构调整的重要作用。拓展进口渠道，提高进口议价能力；增加先进技术、重要设备和关键零部件、资源能源、节能环保和循环经济产品及服务进口；适当扩大消费品进口。鼓励有条件的城市探索建设具备物流集散、交易定价、设计展览和金融服务等综合性功能的国际贸易中心。

推动加工贸易转型升级。促进加工贸易与国内产业融合，增强加工贸易对技术创新和结构调整的促进作用。优化加工贸易产业结构，促进加工贸易向产业链高端拓展，向中西部地区转移。充分发挥海关特殊监管区域作用，引导加工贸易逐步向海关特殊监管区域集中。

大力发展服务贸易。建立健全服务贸易促进体系，深度挖掘传统服务贸易潜力，努力扩大文化、技术、中医药、软件和信息服务、商贸流通、金融保险等新兴服务出口，扩大研究与开发、技术检测与分析、管理咨询和先进环保污染治理技术等领域的服务进口。完善支持服务外包示范城市发展服务外包产业的政策措施，大力发展服务外包。扩大金融、物流等服务业对外开放，稳步开放教育、医疗、体育等领域，引进国际优质资源，促进国内市场充分竞争，提高服务业国际化水平。

（四）提升利用外资水平。

优化利用外资结构。把承接国际制造业转移和促进国内产业结构升级相结合，积极引导外资投向现代农业、高新技术、先进制造、节能环保、新能源和新材料等产业，鼓励外商投资现代物流、信息技术服务、工程咨询、商务服务、信息咨询、科技服务和节能环保服务等现代服务业，

严格限制高耗能、高污染和低水平、产能过剩项目。坚持以我为主，积极用好国外优惠贷款，适度借用国际商业贷款。

丰富利用外资方式。在符合外商投资产业政策的前提下，鼓励外资以参股、并购等方式参与境内企业兼并重组，促进外资股权投资和创业投资发展。有效利用境内外资本市场，支持有条件的企业境内外上市；允许符合条件的企业通过发行债券（包括可转换债券）方式到国际金融市场融资。积极探索排放权交易、应对气候变化、服务外包等领域利用外资方式。

增强利用外资效应。更加注重择优选资，促进“引资”与“引智”结合，进一步发挥外资作为引进先进技术、管理经验和高素质人才的载体作用。鼓励跨国公司在华设立地区总部、研发中心、采购中心、财务管理中心；鼓励外资投向科技中介、创新孵化器、生产力中心、技术交易市场等公共科技服务平台建设，积极发展研发服务、信息服务、创业服务、知识产权和科技成果转化等高技术服务业。

（五）加快实施“走出去”战略。

提高对外投资质量。充分发挥我国轻工、纺织、服装、机械、家用电器、电子信息等行业的比较优势，鼓励企业对外投资设厂。鼓励冶金、建材、化工等行业到境外建立生产基地。深化国际能源资源开发和加工互利合作，拓展农业国际合作。支持有条件的企业积极开展境外基础设施建设和投资。发挥股权投资基金对促进企业境外投资的积极作用。创新境外经贸合作区发展模式，强化功能定位和产业选择。

提升对外承包工程和劳务合作的质量。拓展对外承包工程方式和领域，增强承包工程带动国内设备出口能力。以设计咨询、前期规划为先导，带动中国技术和标准“走出去”。规范市场竞争秩序，提高承包工程的质量和效益，加强项目设计咨询、投融资和运营服务能力，培育“中国建设”国际品牌。规范发展对外劳务合作，加强政府指导和公共服务，建立对外劳务合作服务平台。优化外派劳务结构，加强劳务培训工作，打造“中国劳务”国际品牌。

增强“走出去”主体实力。鼓励国内企业在全球范围内开展价值链整合，在研发、生产、销售等方面开展国际化经营，提高企业跨国经营管理水平，逐步形成若干具有国际知名度和影响力的跨国公司。提高金融机构服务能力和风险管控能力，为我国企业开展国际经济合作和竞争提供更好服务。注重发挥中小企业和民营企业优势，支持中小企业加速境外产业集群发展。

（六）完善区域开放格局。

加快沿边开放步伐。积极拓展沿边省区与周边国家经贸合作领域和空间，建设若干面向毗邻地区的区域性国际贸易中心，构筑特色鲜明、定位清晰的陆路开放经济带。支持开放开发试验区

发展，加快建设边境经济合作区、跨境经济合作区。加强与周边国家基础设施建设合作，加快实现互联互通。

发展内陆开放型经济。积极吸引装备制造、汽车、纺织、电子信息、生物等产业转移。鼓励东部地区与内陆地区共建开发区，在“两横两纵”（“两横”指陇海铁路、长江水道，“两纵”指京广铁路、京九铁路）沿线，形成若干国际加工制造基地和外向型产业集群。加强内陆开放通道和物流基础设施建设，提升内陆地区对外开放的平台支撑能力。

提升沿海地区开放水平。发挥长江三角洲、珠江三角洲、环渤海地区对外开放门户的重要作用，建设若干服务全国、影响世界的国际贸易中心。重点引进前沿高端产业，提高资金技术密集度。推进科技研发基地建设，加快从全球加工装配基地向研发、先进制造基地转变。推进服务业开放在沿海地区先行先试。

拓展两岸四地经贸合作深度。争取到“十二五”末，内地对港澳基本实现服务贸易自由化。鼓励内地企业在香港设立资本运营中心，使香港成为“走出去”的信息平台和融资平台。推动两岸经济关系正常化、制度化和自由化。鼓励海峡西岸经济区在推进两岸交流合作中先行先试，加快平潭综合实验区开放开发，加强两岸产业合作。

（七）构建开放型创新体系。

扩大科技对外开放。鼓励跨国公司和科研机构在我国设立研发机构。鼓励科研机构、高校和企业与世界一流研究机构建立长期稳定的战略合作伙伴关系，拓展国家科技计划和重大专项成果的国际市场。引导科研院所、高校和企业积极融入科技全球化进程，在国外申请专利，参与制定国际标准。

积极开展全球重大科技问题合作研究。加大我国参与国际大科学计划、大科学工程的范围和力度。鼓励我国科学家和科研机构积极参与应对气候变化、转基因生物品种培育、自然灾害、重大传染病等全球性问题研究。在我国具有优势的科技领域，有目的、有重点地牵头组织实施国际大科学工程研究计划。

深化双边、多边和区域科技合作。积极开展对外科技交流，充分发挥科技创新合作在政府间战略合作中的作用。深化同发达国家的科技合作关系，完善政府间双边和多边国际科技合作框架。加强与发展中国家的合作，以推动先进技术转移和应用为重点，积极拓展有利于当地民生的科技领域援助。继续参与和加强联合国系统下的多边合作，参加新兴大国和区域组织机制下的科技合作和重大科研项目。

（八）提高产业国际竞争力。

抢占未来全球产业发展制高点。把加快培育和发展战略性新兴产业作为提高产业国际竞争力的战略突破口，促进战略性新兴产业国际化发展。密切跟踪世界科技和产业发展方向，选择节能环保、新一代信息技术、生物、高端装备制造、新能源、新材料、新能源汽车等产业为战略重点，突破一批关键核心技术，加快形成先导性、支柱性产业。

提高制造业国际化发展水平。适应国际市场的需求变化，发挥我国产业的比较优势，调整优化原材料工业，发展先进装备制造业，改造提升消费品工业，增强产业配套和协同发展能力，促进制造业由大变强。积极开展产业国际合作和交流，不断拓展新的合作领域和空间。

利用全球资源促进产业创新。鼓励国内企业在科技资源密集的国家 and 地区，通过自建、并购、合资、合作等多种方式在海外设立研发中心。充分发挥技术进出口交易促进平台的作用，加强引进消化吸收再创新，以大型骨干企业、产业技术创新联盟为依托，突破一批关键核心技术，提升我国产业创新发展能力与核心竞争力。

（九）稳步推进金融国际化。

适度加快金融市场开放。扩大在境内发行人民币债券的境外主体范围，研究允许符合条件的国际金融组织、境外货币当局和金融机构将持有的人民币投资我国金融市场。推进中资金融机构在境外开办人民币业务和人民币金融资产境外发行。支持上海建设国际金融中心。支持香港巩固和提升国际金融中心地位。有序拓宽对外投资渠道，健全对外债权债务管理。有序扩大证券投资主体范围，提高证券投资可兑换程度。研究允许境外机构在境内发行股票、债券、基金等，逐步放宽境内机构在境外发行有价证券，拓宽境内投资者对外证券投资渠道。进一步研究放宽其他资本项目跨境交易及拓展境内外汇市场的参与主体。

扩大人民币对外使用。积极稳妥推进资本账户开放，逐步实现人民币资本项目可兑换。推进对外贸易、跨境投融资、对外承包工程和劳务合作等以人民币计价和结算，保障跨境人民币结算、清算渠道畅通便利。推动境内人民币市场对外开放。进一步与有关国家开展双边本币互换，支持有意愿的经济体将人民币作为储备货币，逐步增强人民币的国际储备功能。

稳步推进金融机构国际化。在商业可持续、风险可控的前提下，支持符合条件的金融机构通过设立境外分支机构、并购等多种渠道，到境外开展业务，为我国企业国际化经营提供金融服务支撑。支持国内大银行在提升对内金融服务水平的基础上，稳妥有序地实施国际化战略，提升全球金融运作能力和国际化经营水平。适时引导保险、证券等金融机构到境外开展国际业务。坚持以我为主、积极审慎，适时引入高质量境外机构投资者参与境内金融机构战略性重组。

（十）深化国际经济合作。

积极推动区域经济合作。在统筹扩大对外开放与维护国内产业安全的基础上，积极推进自由贸易区战略，形成东西呼应、区域协调、布局合理的自由贸易区格局。不断拓展自由贸易区、区域财金合作内涵，深化中国—东盟自贸区贸易、投资、财金、基础设施等领域的合作，加快推进中日韩自由贸易区协议谈判，积极参与中日韩、东盟与中日韩（10+3）、亚太经济合作组织、东亚峰会、亚欧会议等国际合作机制。

统筹发展双边经贸关系。平衡好我与发达国家的彼此关切，逐步扩大利益汇合点，妥善应对和缓解矛盾。加强与新兴经济体在全球经济治理体系改革、宏观经济政策、贸易、投资、能源资源、科技等多领域的合作。深化与发展中国家的务实合作，探索更多更有效的合作共赢方式。提高对外援助质量和效益。

积极参与全球经济治理。支持二十国集团继续发挥全球经济治理平台的作用，稳步提高我国在国际货币基金组织和世界银行的发言权和影响力，积极推动世贸组织多哈回合谈判，推动建立均衡、共赢、关注发展的多边贸易体制。坚持以对话协商妥善处理贸易摩擦，坚决反对各种形式的保护主义。积极推动国际金融体系改革，加强国际金融监管合作。积极参与涉及我国重要利益的全球性问题的国际合作。

三、保障措施

（十一）完善对外贸易政策，加快转变外贸发展方式。

完善外贸促进政策。以加快转变外贸发展方式、优化对外贸易结构为着力点，加快建立健全符合我国国情和国际规则的外贸促进政策体系。引导外贸企业调整进出口产品结构和市场结构，鼓励中小企业开拓国际市场。发挥金融对外贸发展的支撑功能，鼓励金融机构开发更多支持贸易发展的金融产品。发展国际贸易社会化服务体系，深化行业协会、进出口商会管理体制和运行机制改革，完善和强化其在信息服务、行业自律、维护企业权益等方面的功能和作用。完善外贸公共服务平台建设，推进外贸诚信体系建设。

提高贸易便利化水平。完善配额许可证管理制度和加工贸易管理制度。推进“大通关”建设，完善区域通关合作机制，支持港口功能向内陆地区延伸。提升电子口岸功能，推进与贸易有关的政务信息共享和业务协同。完善海关企业分类管理办法和进出口企业检验检疫信用体系，提高通关效率。清理、撤销进出口环节的不合理收费和不合理限制。进一步简化对外经贸人员出入境审核程序，争取与更多国家达成互免签证协议。

（十二）加强对利用外资的引导，改善利用外资环境。

完善利用外资政策。适时调整《外商投资产业指导目录》和《中西部地区外商投资优势产业目录》，优化外商投资结构。完善外资并购的法律法规和相关政策，依法实施经营者集中反垄断

审查，做好外资并购安全审查，维护公平竞争和国家安全。放宽服务业准入限制，提高承接服务外包能力。加大对鼓励类项目的支持力度，对用地集约的鼓励类外商投资项目优先供地。完善有关开发区发展的政策措施，发挥开发区在体制创新、科技引领、产业集聚、土地集约方面的载体和平台作用。鼓励中外企业加强研发合作，支持符合条件的外商投资企业与内资企业、研究机构合作申请国家科技开发项目、创新能力建设项目等。

规范利用外资管理。深化外商投资管理体制改革，不断提高投资便利化程度。完善高新技术企业认定办法，加大知识产权保护力度，提高外商投资高新技术产业和研究创新的积极性。加强制度建设，创新监管方式，建立科学合理的外商投资综合评价指标体系。规范和促进外资基金、债券融资等有序发展。积极推动国外贷款管理创新，完善境内机构境外发债、借用国际商业贷款管理办法。

提高外债管理水平。适时制订外债管理法规，推动外债管理的法制化、规范化、系统化。完善对外商投资企业的外债管理办法，改革境内银行外债管理方式。支持地方建立管理规范、决策科学、职能明确、责任落实的外债风险防范制度。

（十三）加大工作力度，增强“走出去”战略的实施效果。

加强“走出去”宏观指导。适时出台新形势下指导性文件，实现政策促进、服务保障和风险控制的系统化和制度化。完善对外投资、承包工程的产业导向和国别指导政策，提高指导企业“走出去”的针对性和有效性。提高对外投资、承包工程的舆情监测和应对能力，营造有利的舆论环境。健全对外投资、承包工程的风险防控和监管机制，加强境外中资企业和境外国有资产管理。完善对外投资管理制度，推进对外投资便利化，减少政府核准范围和环节，加强动态监测和事后监管。

提升“走出去”服务水平。引导企业加强对外投资、承包工程的协调合作，发挥行业协会和境外中资企业商会的作用，避免无序竞争和恶性竞争。引导企业在境外依法合规经营，注重环境资源保护，加速与东道国经济社会发展的融合，积极履行社会责任。完善相关信息共享系统、多双边投资合作促进机制等载体平台建设，扶持本土投资银行、法律、会计和评估等中介机构发展，切实发挥中介机构的专业化咨询、权益保障等作用。

（十四）健全科技开放机制，提升核心竞争能力。

形成国际科技合作多元化投入体系。加大对国际科技合作的财政投入力度，支持我国参与国际前沿科学研究，鼓励各部门、各地方开展国际科技合作与交流。鼓励扩大民间资本对国际合作的投入，形成国有资本、民间资本和外资等多元化投入体系。在对外援助中更加注重科技领域援助。

建立国际化科技人才队伍。围绕国家重大战略目标，扩大合作研发和培训力度，与国外相关机构有序开展人才交流合作，培养具有国际视野的优秀人才。加大引进国外高技术人才的力度，吸引全球优秀人才来华创新创业。加快国际科技合作中介服务体系建设和培育一批熟悉国际技术转移的专业人才和中介机构，为企业提供高质量的科技中介服务。

（十五）推进金融改革创新，深化金融对外开放。

优化金融市场开放环境。积极稳妥地推进境外机构投资银行间债券市场试点，进一步丰富债券市场投资者类型。加快债券市场法律法规建设，为境外主体参与银行间债券市场提供良好的环境。稳步发展衍生产品市场，适度推进衍生产品市场开放，进一步深化市场避险功能和价格发现功能。研究推动境外机构参与上海黄金交易所交易。研究制定境外企业到境内发行人民币股票的制度规则，认真做好相关技术准备，适时启动境外企业到境内发行人民币股票试点。推进人民币对新兴市场货币在双方银行间外汇市场挂牌交易。

积极参与国际金融体系改革。推动国际储备货币多元化，积极参与国际金融准则修订和国际金融机构标准制定。支持发展中国家有效参与金融稳定理事会等国际金融部门改革协调机构及标准制定机构工作。

（十六）完善风险防范机制，切实保障经济安全。

确保金融体系安全。加强宏观审慎管理，研究跨国金融机构及跨境资本流动对我国经济金融产生的影响，制定相关风险评估、风险预警及风险应对方案，提高对跨境资本流动的监测和风险应对能力。加强金融基础设施建设，切实发挥金融安全网的作用，提高系统性风险处置能力。

维护重点产业安全。加强产业损害预警机制建设，建立健全产业安全评估体系，完善和丰富贸易调查和贸易救济手段。组织开展重点国别产业损害预警磋商和对话。健全经营者集中反垄断审查制度，提高贸易摩擦应对和贸易救济能力，保护我国国家利益和产业发展权益。

完善境外权益保障机制。加强国别政治、经济、安全信息的收集、评估和发布，建立健全安全风险预警机制和突发事件应急处理机制，深化国际执法合作与行政互助，提高企业风险防控能力，切实保障“走出去”企业的合法权益和境外人员的人身财产安全。

（十七）改革涉外经济体制，提高宏观管理水平。

完善开放条件下的宏观调控体系。建立更加科学合理的内外部均衡指标体系，提高财政、货币、产业、竞争政策和对外贸易、利用外资、对外投资政策的协调性。充分考虑国内宏观经济政策的全球影响和国际宏观经济政策的国内传递，认真评估宏观政策的内外关联效应，在坚持自主性、独立性的同时，与主要经济体和多边组织加强宏观经济政策的国际协调。

完善涉外经济的管理机制。加快制定和完善涉外经济领域的法律法规，深化外汇管理体制改
革，进一步推进贸易投资便利化，稳步放宽跨境资本交易限制，健全跨境资本监测分析体系，促
进国际收支趋向基本平衡。坚持“引进来”和“走出去”相结合，建立统一高效的对外开放决策、协
调和管理机制，进一步规范对外开放秩序，保持对外开放基本政策的全国统一和协调。

（十八）积极开展经济外交，互利共赢共同发展。

加强外交与经济紧密互动。更加注重国际关系中政治与经济的战略互动，进一步强化政治外
交与经济外交的协调配合。推进政府间多双边合作，拓展政府间宏观经济政策协调的深度和广度。
完善战略对话、经贸联委会、混委会等机制化合作平台，深化多双边经贸合作。充分发挥驻外使
领馆的一线作用，为我国企业开拓国际市场提供有力支撑。

营造良好的外部环境。加快实施文化“走出去”工程，积极发展文化贸易，加强海外中国文化
中心和孔子学院建设，推进文化国际合作，提升中华文化的全球感染力和亲和力。加强援外人力
资源开发合作，促进人员往来和交流。针对重大突发事件及时准确发出我方声音，创新宣传方式，
增强宣传效果。

来源：中央政府门户网站
2012-6-4