|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **중서부지역 산업이전 유치에 대한**  **국무원의 지도의견**  國發 [2010] 28호  각 성, 자치구, 직할시 인민정부, 국무원의 각 부와 위원회, 각 직속기구:  산업이전은 생산력의 공간분포를 최적화하고 합리적인 산업분공 체계를 조성하는 효과적인 도경이며, 산업구조의 조정을 추진하고 경제발전 방식의 전환을 다그치는 필요한 요구이다. 당면하게 국제 및 국내의 산업분공은 심도 깊게 조정되고 있는바 우리나라 동부 연해지역의 산업이 중서부지역에 이전하는 스텝이 빨라지고 있다. 중서부지역이 자원이 풍부하고 요소원가가 낮고 시장잠재력이 큰 우위를 발휘시키고 국내외 산업이전을 적극 유치하는 것은 중서부지역의 신형 공업화와 도시화 진행과정을 다그치고 구역의 조화로운 발전을 촉진하는 데 유리하며, 아울러 동부 연해지역의 경제전환 및 업그레이드를 추진하고 전국범위에서 산업분공 구조를 최적화하는 데에도 유리하다. 중서부지역의 질서화한 산업이전 유치를 진일보 지도하여 협력메커니즘을 완벽히 하고 발전환경을 최적화 하고 발전질서를 규율하기 위하여 아래와 같은 의견을 내 놓는다.  1. 전반적 요구  (1) 지도사항. 과학발전관을 심도 있게 관철한다. 국제 및 국내의 산업분공 조정의 중대한 기회를 포착하여 시장역할을 발휘시키고 자율적으로 협력하고 구조조정을 중심으로 하고 체제메커니즘의 혁신을 동력으로 하여 투자환경을 힘써 개선하고 산업의 집중분포를 촉진시키고 부대 서비스수준을 제고시킨다. 산업이전 유치에서 빠른 발전을 이룩하며, 자주적 혁신능력을 제고하여 산업의 최적화 업그레이드를 촉진시킨다. 환경보호 강화에 힘쓰고 자원을 집약적으로 이용하고 절약하며, 지속적인 발전을 촉진시킨다. 노동력의 현지 및 인근 전이취업을 힘써 유도하여 산업과 인구의 집결을 촉진하고 도시화 행정을 다그쳐 추진한다. 구역 간의 진일보 협력에 힘쓰고 요소의 자율적 유동을 촉진시키고 동부와 중서부지역의 양성 유동을 실현함으로써 점차적으로 분공이 합리하고 특색이 선명하고 각자의 우위를 상호 보완하는 현대 산업체계를 구축하여 중서부지역의 자기발전 능력을 꾸준히 제고시킨다.  (2) 기본원칙  - 시장원칙에 따르고 행정적 간여를 줄인다. 시장규율을 준수하고 각종 기업의 산업이전 중에서의 주체지위를 존중시하고 시장의 자원배치 기본역할을 충분히 발휘시키며, 규획과 정책 지도에 중시를 돌리고 투자환경을 개선하여 공공서비스를 완벽히 하며, 투자유치 행위를 규율한다.  - 현지의 구체적인 상황에 맞추어 추진하고 분류지도를 강화한다. 각지의 실제상황에서 출발하여 비교우위에 입각하고 산업이전을 유치하는 발전중점을 합리적으로 확정하며, 저수준의 중복건설을 방지한다. 아울러 산업공간의 분포를 진일보 최적화하여 산업집결을 유도함으로써 중점지역의 발전을 다그쳐 추진한다.  - 에너지절약과 환경보호를 끈질기게 추진하고 산업진입을 엄격히 통제한다. 생태건설을 강화하고 환경보호에 중시를 돌려 오염퇴치를 강화하며, 오염산업과 낙후 생산능력의 이전을 엄격히 통제한다. 순환경제를 발전시키고 에너지절약과 오염물 배출절감을 추진하며, 자원절약과 집약적 이용을 촉진시키고 산업 수용능력을 제고한다.  - 개혁을 심화하고 체제메커니즘을 혁신한다. 중점 분야와 관건 단계의 개혁을 심도 있게 전개하여 발전 병목을 돌파하며, 발전환경을 최적화하여 발전활력과 동력을 보강한다. 대내외 개방을 확대하여 지역지간의 상호 협력을 강화하며, 이익공유 메커니즘을 구축하여 양성 경쟁과 호혜 윈-윈을 실현한다.  2. 현지 실정에 맞추어 우위 특색산업을 유치  중서부지역의 산업기반과 노동력, 자원 등 우위에 의탁하여 중점산업의 유치 및 발전을 추진하고 산업규모를 진일보 육성시키며, 산업구고조정을 다그쳐 추진하고 산업발전의 새로운 우위를 육성함으로써 현대 산업의 체계를 구축한다.  (3) 노동집약형 산업. 방직, 의류, 완구, 가전제품 등 노동집약형 산업을 유치, 개조 및 발전시켜 이들 산업의 일자리 창출 역할을 충분히 발휘시킨다. 자주적 연구개발 능력과 선진기술공학 보유기업을 유치하고 내, 외자 투자를 끌어들여 기업의 재편과 구조조정에 참여하도록 하며, 선진적이고 실용적인 기술과 관리모델의 응용을 보급시키고 전통산업의 개조와 업그레이드를 다그쳐 추진하여 노동집약형 산업유치 단지를 건설한다.  (4) 에너지 및 광산 개발과 가공업. 국내외의 실력 기업을 적극 유치하여 에너지 및 광산자원의 개발과 정밀가공 산업을 힘써 발전시키고 낙후 생산력을 다그쳐 도태시킨다. 조건을 구비한 지역은 기술수준이 선진적인 에너지 고소모 산업을 적당하게 유치하여 발전시킬 수 있다. 자원개발의 정합을 강화하고 자원집결지역이 주식참여 등 형식으로 자원개발 수익을 얻는 것을 허용한다.  (5) 농산품 가공업. 농산품 자원이 풍부한 우위를 발휘시켜 선두기업과 산업자원을 적극 유치하며, 농산품 가공업, 생태농업과 관광농업을 유치하고 발전시킨다. 농업의 구조조정과 발전방식의 전환을 추진하여 농업과학기술 진보를 다그치며, 농산품 시장의 유통체계를 완벽히 하여 산업화 경영수준을 제고시킨다.  (6) 장비제조업. 양질 자본과 선진 기술을 도입하여 기업의 겸병 재편을 다그치고 일부 장비제조기업을 발전, 육성시킨다. 관련 산업과 부대산업을 적극 유치하고 기술개조 투입을 증가하며, 기초 부품과 부대제품의 기술수준을 제고하여 여건을 갖춘 지방에서 신에너지, 에너지절약 및 환경보호 등 산업에 필요한 중대 플랜트장비를 제조하도록 장려함으로써 제품의 과학기술 수준을 제고시킨다.  (7) 현대서비스업. 신형 공업화와 거주민의 소비구조가 업그레이드되는 새로운 형세에 부응하여 상업무역, 물류, 문화, 관광 등 산업을 힘써 유치하고 발전시킨다. 소프트웨어 및 정보서비스, 연구개발 디자인, 품질검사, 과학기술성과의 전화 등 생산성 서비스기업을 적극 육성하여 관련 산업의 판매, 재무, 비즈니스 기획센터를 발전시키고 서비스업과 제조업의 유기적은 융합과 상호 발전을 추진한다. 서비스아웃소싱 시범도시와 성도(省會) 등 중심도시에 의탁하여 국제서비스아웃소싱 업무를 유치하고 서비스무역기지를 육성 및 구축한다.  (8) 하이테크산업. 국가급 경제기술개발구, 하이테크산업개발구의 시범, 모델작용을 발휘시켜 전자정보, 생물, 항공우주, 신자재, 신에너지 등 전략적 신흥 산업을 유치하고 발전시킨다. 여건을 구비한 지역들에서는 동부 연해지역의 혁신요소와 도킹하여 본부경제와 연구개발센터를 힘써 발전시키도록 장려하며, 하이테크산업화 기지와 산업육성단지를 건설하여 혁신성과의 잔화를 촉진시키는 것을 지원한다.  (9) 가공무역. 가공무역 부대조건을 개선하고 산업차원을 제고하여 가공능력을 심도 있게 발굴하며, 가공무역의 전환과 업그레이드를 추진하고 가공무역기업이 국제시장을 진일보 개척하는 것을 장려한다. 그리고 분포가 합리하고 비교우위가 뚜렷하고 지역의 특색이 선명한 가공무역 발전구조를 다그쳐 형성한다. 변경 중점출입항 도시구역과 자원의 우위를 발휘시키고 국제 구역간의 협력을 힘써 추진하여 기업이 “해외진출”과 “해외투자 유치” 과정에서 빠른 발전을 이룩하도록 장려한다.  3. 산업 집중분포의 유치를 촉진  규획을 강화하고 산업분포를 최적화하여 이전산업이 단지에 집중하도록 유도하며, 산업단지의 규범화, 집약화, 특색화 발전을 촉진시켜 중점지역의 산업 집결능력을 보강한다.  (10) 이전산업이 단지에 집중하도록 유도한다. 산업단지를 산업이전을 유치하는 중요한 캐리어와 플랫폼으로 삼아 단지의 교통, 통신, 급수, 가스와 전력 공급, 재해방지와 감소 등 부대 사회간접자본의 건설을 강화하는 한편 단지의 종합적인 서비스능력을 보강하여 이전산업과 프로젝트가 단지에 집결하도록 유도하여 각기 특색을 갖춘 산업클러스터를 형성하게 한다. 단지의 기존 중점산업, 골간기업의 모델역할을 발휘시켜 산업체인의 전반 이전과 관련 산업의 협동이전을 유도하여 산업 부대능력을 제고시키고 전문화 분공과 사회화 협력을 촉진시킨다.  (11) 산업단지 발전을 규율한다. 산업단지 건설의 규획을 통일적으로 관리하고 산업 포지셔닝과 발전방향을 합리적으로 확정하여 분포가 최적화하고 산업이 집결되고 토지를 집약적으로 사용하며 특색이 뚜렷한 산업단지 체계를 형성한다. 그리고 조건에 부합되는 산업단지의 확장 및 업그레이드를 지원한다. 발전여건이 좋은 산업단지에서 종합서비스기능을 확대하는 것을 지원하며, 공업화 및 도시화의 융합을 촉진시킨다. 현지 실정에 맞추어 특색산업단지를 발전시키고 단지 정합과 발전을 힘써 추진하여 맹목적으로 토지를 점거하고 중복 건설하는 것을 피면함으로써 무질서 건설을 방지한다.  (12) 중점지역의 선도 및 보험역할을 발휘시킨다. 주체 기능구역의 형성을 추진하는 요구에 따라 산업분포를 합리적으로 조정하여 중서부지역에서 일부 수용능력이 강하고 발전 잠재력이 크고 경제실력이 두터운 중점경제지역(벨트)을 육성하여 산업집결의 발전을 촉진시키고 규모화 효과를 발휘시켜 복사 유도능력을 제고시킨다.  4. 산업이전 유치환경을 개선  사회간접자본을 완벽히 하여 공공서비스 플랫폼의 건설을 다그치며, 지역폐쇄를 타파하고 지방보호를 제거함으로써 산업이전의 유치에 양호한 환경을 조성한다.  (13) 유치지역의 교통기반시설을 완벽히 한다. 지역지간의 교통간선과 지역 내의 기본 교통네트워크 건설을 강화하여 복식연합운송을 다그쳐 발전시키고 편리하고 능률적이고 종합적인 교통운송체계를 구축한다. 물류기반시설의 자원정합과 효율적인 이용을 촉진시키고 현대 물류체계를 완벽히 함으로써 물류코스트를 한층 더 줄인다.  (14) 공공서비스 지원을 강화한다. 다지역 산업기술의 혁신전략 연맹을 발전시켜 공공정보, 공공시험, 공공검측, 기술혁신 등 서비스플랫폼을 구축하며, 기술평가, 검측인증, 재산권거래, 성과전화 등 중개서비스를 규율하고 발전시킨다. 사회 신용체계의 건설을 다그쳐 추진하여 지역지간의 신용정보 공유메커니즘을 구축한다.  (15) 사업 환경을 개선한다. 정부의 행위를 규율하고 월권 또는 권리남용을 방지하며, 경성 지표를 하달하는 등 형식으로 투자유치를 하지 못하며, 각종 변상적인 우대정책을 정비하여 맹목적인 투자와 악성 경쟁을 피면한다. 시장 질서를 정돈 및 규율하여 투자무역의 편리화를 촉진시킨다. 의법 행정을 추진하고 지적재산권 보호를 강화하며, 법제 환경을 완벽히 하여 투자자의 권익을 보장한다.  5. 자원절약과 환경보호를 강화  자원수용능력, 생태환경 수용 량을 산업이전을 유치하는 중요한 의거로 삼고 자원절약과 환경보호를 강화하며, 경제발전과 자원, 환경이 서로 조화되도록 추진한다.  (16) 산업진입 기준을 엄격히 장악한다. 산업유치는 반드시 지역의 생태기능 포지셔닝에 부합되어야 하며, 국가가 명문으로 도태시킨 낙후 생산능력과 에너지 고소모, 오염물 고배출 등 국가의 산업정책에 부합되지 않는 프로젝트의 전입을 엄금함으로써 저수준의 간단한 복제를 피면해야 한다. 환경영향평가 제도를 전면적으로 실시하고 유치프로젝트의 등록 또는 심사인가에 대하여 관련 에너지소모, 물자소모, 용수소모, 환경보호, 토지 등 기준을 엄격히 집행하며, 수자원의 논증, 에너지평가 심사, 직업병 위해평가 등 업무를 잘 처리해야 한다. 산업이전 유치에서의 환경모니터링을 강화한다.  (17) 자원절약 집약형 이용을 추진한다. 경작지자원의 보호를 강화하여 산업이전을 유치하는 과정에서 기본농지를 점용하는 것을 방지한다. 관련 업계의 건설용지 제어기준을 제정하여 다층 표준공장건물의 건설을 추진하며 토지투자밀도와 용지밀도를 제고한다. 수자원의 보호와 합리적 이용을 강화하고 용수정액 관리 제도를 구축 및 추진하며, 폐수처리 재 이용률을 크게 제고시킨다. 기업이 에너지절약, 절수, 자재절약, 환경보호 등의 선진적이고 실용적인 기술을 도입하여 생산프로세스를 개조하고 관련 프로젝트 건설을 실시하여 단위당 산출 에너지자원 소모를 줄이는 것을 장려한다. 산업이전을 유치하는 단지에서 순환경제를 발전하는 것을 장려하고 지원한다.  (18) 오염방지와 환경보호를 강화한다. 산업단지 오염물의 집중정비를 강화하고 오염물의 집중처리시설을 건설함과 아울러 그 정상적인 운행을 보장함으로써 공업폐기물의 순환이용을 실현한다. 청정생산을 힘써 추진하고 기업의 청정생산에 대한 심사를 강화한다. 오염물 배출총량 제어제도를 엄격히 집행하여 오염물이 배출기준에 안정적으로 도달하게 하며, 에너지절약과 오염물 배출절감 지표, 모니터링 및 검정체계를 완벽히 한다. 생태시스템에 대한 보호를 강화하고 생태환경 개선에 노력한다.  6. 산업이전 유치체제 메커니즘의 완벽화  정부의 관리와 서비스를 완벽히 하여 행정처리 능률을 제고하고 경제체제개혁을 심화하며, 지역지간의 협력이 진일보 발전하도록 추진한다. 산업 유치모델을 혁신하고 협력발전, 호혜 윈-윈의 새로운 메커니즘을 모색한다.  (19) 행정관리와 경제체제 개혁을 심화한다. 정부기능을 다그쳐 전환시키고 행정 심사비준을 감소하고 업무처리절차를 간소화 하고 서비스 능률을 제고시킨다. 관련 행정허가의 다지역 상호인정을 추진하여 이전기업의 공상등록 조율 및 연결 업무를 잘 처리하도록 한다. 국유기업의 개혁을 지속적으로 추진하고 비공유제 경제를 힘써 발전시키며, 시장진입을 진일보 완화시켜 민간의 투자분야와 범위를 확대시킨다. 토지, 자본, 노동력, 기술 등 요소시장을 발전 및 완벽히 하여 생산요소의 최적화 배치를 촉진시킨다. 자원형 제품의 가격과 환경보호 요금 개혁을 다그쳐 추진한다.  (20) 단지 관리모식과 운행 메커니즘을 혁신한다. 중서부지역이 위탁관리, 투자합작 등 각종 형식으로 동부 연해지역과 공동으로 산업단지를 건설하는 것을 장려하며, 산업이전의 새로운 모델을 적극적으로 모색하여 우위 상호보완과 호혜 및 윈-윈을 실현한다. 중서부의 인근지역 지간에 합작하여 공동으로 산업단지를 건설하며, 관리체제와 운행메커니즘을 혁신하고 자원정합과 연동 발전을 실현하는 것을 지원한다.  (21) 지역지간의 상호협력을 강화한다. 성간 산업이전 통합조율 메커니즘의 구축, 중대프로젝트의 유치 서비스촉진 메커니즘 등을 추진하여 동부 연해지역의 산업이 중서부지역에로 질서화 있게 이전하도록 유도하고 장려한다. 업계협회, 사회의 교량과 유대작용을 충분히 발휘시켜 산업이전을 촉진하는 플랫폼을 구축한다. 각종 대형 투자무역회의와 전람활동의 질과 수준을 높인다. 중서부지역에서 조건이 비교적 좋은 지방은 산업이전 시범구역을 설치하여 그 전형적인 시범과 복사 모델작용을 충분히 발휘시킨다. 산업이전과 그에 필요한 지원, 협조업무의 연결을 잘 처리한다.  7. 인력자원 지원과 취업보장을 강화  직업교육과 훈련을 힘써 발전시켜 농촌노동력의 전이를 촉진시키며, 인재개발과 취업서비스를 강화하고 사회보장제도를 완벽히 함으로써 산업이전 유치에 필요한 인력자원과 지력지원을 제공한다.  (22) 직업기능훈련을 강화한다. 직업교육의 기초능력 건설을 다그쳐 추진하고 직업교육 훈련네트워크를 건전히 하며, 중점적으로 일부 고수준의 직업학교를 건설하고 공공 훈련기지의 건설을 추진한다. 중등 직업학교 학생들의 무료 교육정책과 직업훈련 보조정책을 실시한다. 직업학교가 산업이전의 수요를 충족시키도록 지원하며, 필요한 전공을 새로 추가하거나 조정하여 중, 고급 기능공과 숙련공을 목적성 있게 양성한다. 농민공 훈련 보조정책을 실시하여 농민공에 대한 훈련업무를 절실하게 해야 한다.  (23) 취업과 사회보장서비스를 완벽히 한다. 취업서비스 체계를 건전히 하고 통일적으로 개방하고 경쟁이 질서화한 인력자원 시장을 육성하고 완벽히 한다. 각지에서 사회자금이 농민공의 임대와 거주에 적합한 주택 건설에 투자하여 농민공의 주거 조건을 개선하는 것을 장려한다. 농촌노동력의 이전취업과 귀향 창업을 지원하며, 사회보험 관계의 이전연결 메커니즘을 다그쳐 구축하고 완벽히 한다.  (24) 고차원의 인재를 유치한다. 고차원의 인재 유치, 사용, 격려 및 서비스보장 메커니즘을 혁신하여 고차원의 인재에게 혁신 창업 플랫폼을 제공한다. 인재의 합리적인 유동을 추진하고 자유로운 유동정책을 실행하며, 본인의 의사에 따른 동부 연해지역과 해외 고차원의 인재를 중서부지역에 유치한다.  8. 정책 지원과 유도를 강화  중서부지역의 투자환경을 진일보 개선하여 산업의 질서화 이전과 과학적인 연결을 유도하고 지원하며, 재정과 조세, 금융, 투자, 토지 등 면에서 필요한 정책적 지원을 부여한다.  (25) 재정 및 조세정책. 중앙재정은 이전지불 등 정책을 강화하여 중서부지역의 민생개선과 기본 공공서비스 균등화를 촉진하는 것을 지원하며, 산업 유치환경을 최적화 한다. 여건에 부합되는 중서부지역의 국가급 경제기술개발구와 하이테크개발구의 공공 사회간접자본프로젝트 대출은 재정이자보조 정책을 실시한다. 중서부지역의 국가 장려부류 산업과 외국인투자 우위산업에 투자한 프로젝트의 투자총액 내의 자사용 수입설비는 규정에 따라 관세를 면제한다. 물류기업의 영업세 차액 납세방법을 완벽히 하고 규율한다.  (26) 금융정책. 금융기구가 여건에 부합되는 산업이전 프로젝트에 신용대출 지원을 하는 것을 장려하고 유도한다. 금융기구가 리스크를 통제하는 전제하에서 동부지역의 기업을 인수합병, 중서부지역의 기업을 재편하는 것을 지원한다. 중서부지역 금융기구가 전국 통일적인 동업대차시장, 어음시장, 채권시장, 외환시장 및 황금시장의 투자와 융자활동에 참여하는 것을 지원한다. 외자은행이 중서부지역에 기구를 설립하고 업무를 전개하는 것을 장려하고 유도한다. 농촌과 진(鎭)의 은행, 대출회사 등 신형 농촌금융기구의 시범작업을 질서 있게 추진한다. 여건에 부합되는 기업이 기업채권, 중기어음, 단기융자채권, 기업의 집합채권을 발행하거나 상장융자를 지원한다.  (27) 산업 및 투자정책. 산업구조조정 지도목록과 정부의 심사인가 투자프로젝트 목록을 개정하여 산업이전에 대한 유도와 지원을 강화한다. 중서부지역 산업발전의 실제에 근거하여 차별화 산업정책을 연구 제정하며, 중서부지역의 장려부류 산업의 진입기준을 적당하게 낮추고 심사 인가권한을 적당하게 하부에 이관한다. 《외국인투자 산업지도목록》의 개정 상황에 근거하여 《중서부지역 외국인투자 우위산업목록》을 다그쳐 개정하고 노동집약형 산업유형을 증가한다. 국가 산업정책에 부합되는 산업이전 프로젝트는 권한에 따라 우선적으로 심사인가하거나 등록을 허용한다. 여건을 갖춘 지방에서 국가하이테크산업기지를 건설하는 것을 지원한다. 성급 기술개조 등 재정 전문자금을 우선적으로 여건에 부합되는 산업이전 프로젝트에 사용하는 것을 장려한다. 중서부지역이 산업발전과 자주적 형식의 필요에 따라 산업투자기금과 창업투자기금을 설립하는 것을 지원한다.  (28) 토지정책. 절약 및 집약적으로 토지를 사용하는 전제하에서 중서부지역의 신증 건설용지 연도 계획지표에 대한 지원을 진일보 강화하여 산업단지 건설용지 지표를 우선적으로 배치한다. 공업용지의 최저출양가격 기준을 엄격히 집행하며, 국가산업정책의 취지를 구현하는 최저가격 기준 실시정책을 진일보 완벽히 한다. 공업용지의 탄성 출양과 연간 임차료 제도를 모색한다.  (29) 상업무역 정책. 조건이 성숙된 지역이 경제발전 수준에 어울리는 해관 특수감독관리구역이나 보세감독관리장소를 설립하는 것을 지원한다. 조건을 구비한 변경지역이 변경경제합작구, 다국적 경제합작구를 설립하는 것을 지원한다. 일부 가공무역 단계별 이전 중점 유치지역을 육성 및 건설한다. 가공무역 중점기업에 대출지원을 제공한다. “大通关” 건설과 출입항 건설에 대한 지원을 강화하고 중서부지역과 동부 여러 성 지간의 지역통관 개혁을 추진한다.  (30) 과학교육 및 문화정책. 동부지역이 선진기술을 양도하는 것을 장려하며, 다지역 산업기술 혁신연맹을 힘써 발전시켜 중서부지역이 산업기술 혁신체계를 완벽히 하게 한다. 산업단지 기술혁신 체계의 건설, 지식재산권 운용 및 자주적 지재권의 산업화 지원을 강화하고 직접혁신과 재 혁신능력을 제고시킨다. 동부지역의 대학교, 과학연구기관, 기업이 중서부지역과 여러 가지 형식의 산 ․ 학 ․ 연 합작을 전개하도록 장려하며, 여건이 구비된 기업이 중서부지역에서 연구개발기구와 중간시험기지를 건설하는 것을 장려한다. 중서부지역의 문하산업진흥 발전을 지원하고 공공문화서비스체계의 건설을 강화하며, 역사적 문화자원을 합리적으로 이용 및 보호하여 양호한 인문환경을 조성한다.  중서부지역의 산업이전 유치를 유도하고 지원하는 것은 서부 大개발을 심도 깊게 실시하고 중부지역의 굴기전략을 촉진하는 중대한 임무이다. 각 지역, 각 부문은 진일보 사상을 통일하고 인식을 제고하고 업무지도를 절실하게 강화하여 제반 정책조치를 열심히 실행해야 한다. 중서부지역은 자체의 실제에 결부시켜 구체적인 시행방안을 제정하여 제반 부대조치를 완벽히 하고 산업이전 업무를 질서 있게 추진해야 한다. 국무원 유관부문은 직능분공에 따라 협력과 조율을 강화하여 정책실시, 체제혁신 등 면에서 지도하고 지원하여 새로운 상황에 대한 연구와 새로운 문제 해결에 힘을 기울려 중서부지역의 산업이전 유치업무의 건강한 전개를 추진해야 한다.  국무원  2010년 8월 31일 |  | **国务院关于中西部地区承接产业转移的指导意见**  国发〔2010〕28号  各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：  　　产业转移是优化生产力空间布局、形成合理产业分工体系的有效途径，是推进产业结构调整、加快经济发展方式转变的必然要求。当前，国际国内产业分工深刻调整，我国东部沿海地区产业向中西部地区转移步伐加快。中西部地区发挥资源丰富、要素成本低、市场潜力大的优势，积极承接国内外产业转移，不仅有利于加速中西部地区新型工业化和城镇化进程，促进区域协调发展，而且有利于推动东部沿海地区经济转型升级，在全国范围内优化产业分工格局。为进一步指导中西部地区有序承接产业转移，完善合作机制，优化发展环境，规范发展秩序，现提出以下意见：  　　一、总体要求  　　（一）指导思想。深入贯彻落实科学发展观，紧紧抓住国际国内产业分工调整的重大机遇，以市场为导向，以自愿合作为前提，以结构调整为主线，以体制机制创新为动力，着力改善投资环境，促进产业集中布局，提升配套服务水平；着力在承接中发展，提高自主创新能力，促进产业优化升级；着力加强环境保护，节约集约利用资源，促进可持续发展；着力引导劳动力就地就近转移就业，促进产业和人口集聚，加快城镇化步伐；着力深化区域合作，促进要素自由流动，实现东中西部地区良性互动，逐步形成分工合理、特色鲜明、优势互补的现代产业体系，不断增强中西部地区自我发展能力。  　　（二）基本原则。  ——坚持市场导向，减少行政干预。遵循市场规律，尊重各类企业在产  业转移中的主体地位，充分发挥市场配置资源的基础性作用；注重规划和政策引导，改善投资环境，完善公共服务，规范招商引资行为。  　　——坚持因地制宜，加强分类指导。从各地实际情况出发，立足比较优势，合理确定产业承接发展重点，防止低水平重复建设；进一步优化产业空间布局，引导产业集聚，推动重点地区加快发展。  　　——坚持节能环保，严格产业准入。加强生态建设，注重环境保护，强化污染防治，严禁污染产业和落后生产能力转入；发展循环经济，推进节能减排，促进资源节约集约利用，提高产业承载能力。  　　——坚持深化改革，创新体制机制。深化重点领域和关键环节改革，突破发展瓶颈，优化发展环境，增强发展活力和动力；扩大对内对外开放，加强区域互动合作，建立利益共享机制，实现良性竞争、互利共赢。  　　二、因地制宜承接发展优势特色产业  　　依托中西部地区产业基础和劳动力、资源等优势，推动重点产业承接发展，进一步壮大产业规模，加快产业结构调整，培育产业发展新优势，构建现代产业体系。  　　（三）劳动密集型产业。承接、改造和发展纺织、服装、玩具、家电等劳动密集型产业，充分发挥其吸纳就业的作用。引进具有自主研发能力和先进技术工艺的企业，吸引内外资参与企业改制改组改造，推广应用先进适用技术和管理模式，加快传统产业改造升级，建设劳动密集型产业接替区。  　　（四）能源矿产开发和加工业。积极吸引国内外有实力的企业，大力发展能源矿产资源开发和精深加工产业，加快淘汰落后产能。在有条件的地区适当承接发展技术水平先进的高载能产业。加强资源开发整合，允许资源富集地区以参股等形式分享资源开发收益。  　　（五）农产品加工业。发挥农产品资源丰富的优势，积极引进龙头企业和产业资本，承接发展农产品加工业、生态农业和旅游观光农业。推进农业结构调整和发展方式转变，加快农业科技进步，完善农产品市场流通体系，提升产业化经营水平。  　　（六）装备制造业。引进优质资本和先进技术，加快企业兼并重组，发展壮大一批装备制造企业。积极承接关联产业和配套产业，加大技术改造投入，提高基础零部件和配套产品的技术水平，鼓励有条件的地方发展新能源、节能环保等产业所需的重大成套装备制造，提高产品科技含量。  　　（七）现代服务业。适应新型工业化和居民消费结构升级的新形势，大力承接发展商贸、物流、文化、旅游等产业。积极培育软件及信息服务、研发设计、质量检验、科技成果转化等生产性服务企业，发展相关产业的销售、财务、商务策划中心，推动服务业与制造业有机融合、互动发展。依托服务外包示范城市及省会等中心城市，承接国际服务外包，培育和建立服务贸易基地。  　　（八）高技术产业。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。鼓励有条件的地方加强与东部沿海地区创新要素对接，大力发展总部经济和研发中心，支持建立高新技术产业化基地和产业“孵化园”，促进创新成果转化。  　　（九）加工贸易。改善加工贸易配套条件，提高产业层次，拓展加工深度，推动加工贸易转型升级，鼓励加工贸易企业进一步开拓国际市场，加快形成布局合理、比较优势明显、区域特色鲜明的加工贸易发展格局。发挥沿边重点口岸城镇区位和资源优势，努力深化国际区域合作，鼓励企业在“走出去”和“引进来”中加快发展。  　　三、促进承接产业集中布局  　　加强规划统筹，优化产业布局，引导转移产业向园区集中，促进产业园区规范化、集约化、特色化发展，增强重点地区产业集聚能力。  　　（十）引导转移产业向园区集中。把产业园区作为承接产业转移的重要载体和平台，加强园区交通、通信、供水、供气、供电、防灾减灾等配套基础设施建设，增强园区综合配套能力，引导转移产业和项目向园区集聚，形成各具特色的产业集群。发挥园区已有重点产业、骨干企业的带动作用，吸引产业链条整体转移和关联产业协同转移，提升产业配套能力，促进专业化分工和社会化协作。  　　（十一）规范发展产业园区。统筹规划产业园区建设，合理确定产业定位和发展方向，形成布局优化、产业集聚、用地集约、特色明显的产业园区体系。支持符合条件的产业园区扩区升级。支持发展条件好的产业园区拓展综合服务功能，促进工业化与城镇化相融合。因地制宜发展特色产业园区，大力推进园区整合发展，避免盲目圈地布点和重复建设，防止一哄而起。  　　（十二）发挥重点地区引领和带动作用。按照推动形成主体功能区的要求，合理调整产业布局，在中西部地区着力培育和壮大一批承载能力强、发展潜力大、经济实力雄厚的重点经济区（带），促进产业集聚发展，发挥规模效应，提高辐射带动能力。  　　四、改善承接产业转移环境  　　完善基础设施保障，加强公共服务平台建设，打破地区封锁，消除地方保护，为承接产业转移营造良好的环境。  　　（十三）完善承接地交通基础设施。加强区域间交通干线和区域内基础交通网建设，加快发展多式联运，构建便捷高效的综合交通运输体系。促进物流基础设施资源整合和有效利用，完善现代物流体系，进一步降低物流成本。  　　（十四）强化公共服务支撑。发展跨区域产业技术创新战略联盟，建立完善公共信息、公共试验、公共检测、技术创新等服务平台，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。加快社会诚信体系建设，建立区域间信用信息共享机制。  　　（十五）改善营商环境。规范政府行为，防止越位和错位，不得采取下硬性指标等形式招商引资，清理各种变相优惠政策，避免盲目投资和恶性竞争。整顿和规范市场秩序，促进投资贸易便利化。推进依法行政，加强知识产权保护，完善法制环境，保障投资者权益。  　　五、加强资源节约和环境保护  　　将资源承载能力、生态环境容量作为承接产业转移的重要依据，加强资源节约和环境保护，推动经济发展与资源、环境相协调。  　　（十六）严把产业准入门槛。产业承接必须符合区域生态功能定位，严禁国家明令淘汰的落后生产能力和高耗能、高排放等不符合国家产业政策的项目转入，避免低水平简单复制。全面落实环境影响评价制度，对承接项目的备案或核准严格执行有关能耗、物耗、水耗、环保、土地等标准，做好水资源论证、节能评估审查、职业病危害评价等工作。加强承接产业转移中的环境监测。  　　（十七）推进资源节约集约利用。加强耕地资源保护，防止在承接产业转移中侵占基本农田。制定相关行业建设用地控制标准，推广多层标准厂房建设，提高土地投资强度和用地密度。加强水资源保护和合理利用，建立和推行用水定额管理制度，大力提高废污水处理回用率。鼓励企业采用节能、节水、节材、环保先进适用技术，改造生产流程及实施相关项目建设，降低单位产出的能源资源消耗。鼓励和支持承接产业转移园区发展循环经济。  　　（十八）加大污染防治和环境保护力度。加强产业园区污染集中治理，建设污染物集中处理设施并保证其正常运行，实现工业废弃物循环利用。大力推行清洁生产，加大企业清洁生产审核力度。严格执行污染物排放总量控制制度，实现污染物稳定达标排放，完善节能减排指标、监测和考核体系。加强对生态系统的保护，着力改善生态环境。  　　六、完善承接产业转移体制机制  　　完善政府管理与服务，提高行政效能，深化经济体制改革，推动区域合作向纵深发展，创新产业承接模式，探索建立合作发展、互利共赢新机制。  　　（十九）深化行政管理和经济体制改革。加快转变政府职能，减少行政审批，简化办事程序，提高服务效率。推动相关行政许可跨区域互认，做好转移企业工商登记协调衔接。继续推进国有企业改革，大力发展非公有制经济，进一步放宽市场准入，扩大民间投资的领域和范围。发展和完善土地、资本、劳动力、技术等要素市场，促进生产要素优化配置。加快资源型产品价格和环保收费改革。  　　（二十）创新园区管理模式和运行机制。鼓励中西部地区通过委托管理、投资合作等多种形式与东部沿海地区合作共建产业园区，积极探索承接产业转移新模式，实现优势互补、互利共赢。支持中西部毗邻地区之间合作共建产业园区，创新管理体制和运行机制，实现资源整合、联动发展。  　　（二十一）加强区域互动合作。推动建立省际间产业转移统筹协调机制、重大承接项目促进服务机制等，引导和鼓励东部沿海地区产业向中西部地区有序转移。充分发挥行业协会、商会的桥梁和纽带作用，搭建产业转移促进平台。提升各类大型投资贸易会展活动的质量和水平。在中西部条件较好的地方设立承接产业转移示范区，充分发挥其典型示范和辐射带动作用。做好产业转移与对口支援、对口帮扶工作的衔接。  　　七、强化人力资源支撑和就业保障  　　大力发展职业教育和培训，促进农村劳动力转移，加强人才开发和就业服务，完善社会保障制度，为承接产业转移提供必要的人力资源和智力支持。  　　（二十二）加强职业技能培训。加快职业教育基础能力建设步伐，健全职业教育培训网络，重点建设一批高水平职业院校，推进公共实训基地建设。落实就读中等职业学校逐步免学费政策和职业培训补贴政策。支持职业院校面向产业转移需要，新增和调整相关专业，定向培养中高级技工和熟练工人。落实农民工培训补贴政策，切实做好农民工培训工作。  　　（二十三）完善就业和社会保障服务。健全就业服务体系，培育和完善统一开放、竞争有序的人力资源市场。鼓励各地引导社会资金投资建设适合农民工租住的住房，改善农民工居住条件。支持农村劳动力转移就业和返乡创业，加快建立和完善社会保险关系转移接续机制。  　　（二十四）引进高层次人才。创新高层次人才引进、使用、激励和服务保障机制，积极为高层次人才搭建创新创业平台。推动人才合理流动，实行来去自由的政策，吸引东部沿海地区和海外高层次人才根据本人意愿在中西部地区落户。  　　八、加强政策支持和引导  　　为进一步改善中西部地区投资环境，引导和支持产业有序转移和科学承接，在财税、金融、投资、土地等方面给予必要的政策支持。  　　（二十五）财税政策。中央财政通过加大转移支付等政策，支持中西部地区改善民生和促进基本公共服务均等化，优化产业承接环境。对中西部地区符合条件的国家级经济技术开发区和高新技术开发区公共基础设施项目贷款实施财政贴息。对投资中西部地区国家鼓励类产业和外商投资优势产业的项目，在投资总额内进口的自用设备，按规定免征关税。完善和规范物流企业营业税差额纳税办法。  　　（二十六）金融政策。鼓励和引导金融机构对符合条件的产业转移项目提供信贷支持。鼓励金融机构在风险可控的前提下为东部地区企业并购、重组中西部地区企业提供支持。支持中西部地区金融机构参与全国统一的同业拆借市场、票据市场、债券市场、外汇市场和黄金市场的投融资活动。鼓励和引导外资银行到中西部地区设立机构和开办业务。有序推进村镇银行、贷款公司等新型农村金融机构试点工作。支持符合条件的企业发行企业债券、中期票据、短期融资券、企业集合债券和上市融资。  　　（二十七）产业与投资政策。修订产业结构调整指导目录和政府核准投资项目目录，强化对产业转移的引导和支持。根据中西部地区产业发展实际，研究制定差别化产业政策，适当降低中西部地区鼓励类产业门槛，适当下放核准权限。根据《外商投资产业指导目录》修订情况，加快修订《中西部地区外商投资优势产业目录》，增加劳动密集型产业类别。对符合国家产业政策的产业转移项目，根据权限优先予以核准或备案。支持在有条件的地方建设国家高技术产业基地。鼓励省级技术改造等财政专项资金优先用于符合条件的产业转移项目。支持中西部地区根据产业发展和自主创业的需要，设立产业投资基金和创业投资基金。  　　（二十八）土地政策。在坚持节约集约用地的前提下，进一步加大对中西部地区新增建设用地年度计划指标的支持力度，优先安排产业园区建设用地指标。严格执行工业用地最低出让价标准，进一步完善体现国家产业政策导向的最低价标准实施政策。探索工业用地弹性出让和年租制度。  　　（二十九）商贸政策。支持在条件成熟的地区设立与经济发展水平相适应的海关特殊监管区域或保税监管场所。支持有条件的沿边地区设立边境经济合作区、跨境经济合作区。培育和建设一批加工贸易梯度转移重点承接地。对加工贸易重点企业给予贷款支持。加大对“大通关”建设和口岸建设的支持力度，推进中西部地区与东部省份的区域通关改革。  　　（三十）科教文化政策。鼓励东部地区转让先进技术，大力发展跨区域产业技术创新联盟，促进中西部地区完善产业技术创新体系。加大对产业园区技术创新体系建设、知识产权运用以及自主知识产权产业化的支持力度，提高集成创新和再创新能力。鼓励东部地区高校、科研机构、企业与中西部地区开展多种形式的产学研合作，推动有条件的企业在中西部地区建立研发机构和中试基地。支持中西部地区高等学校提升人才培养与创新服务能力，结合产业转移重点办好特色专业。支持中西部地区文化产业振兴发展，加强公共文化服务体系建设，合理开发利用和保护历史文化资源，营造良好的人文环境。  引导和支持中西部地区承接产业转移，是深入实施西部大开发和促进中部地区崛起战略的重大任务。各地区、各部门要进一步统一思想，提高认识，切实加强工作指导，认真落实各项政策措施。中西部地区要结合自身实际，制定具体实施方案，完善各项配套措施，有序推进承接产业转移工作。国务院有关部门要按照职能分工，加强协作配合，在政策实施、体制创新等方面给予指导和支持，注意研究新情况、解决新问题，推动中西部地区承接产业转移工作健康开展。  　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　 国务院　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　二○一○年八月三十一日 |