

省政府关于实施“走出去”开放战略的意见

苏政发〔2000〕104号 2000年9月4日

各市、县人民政府，省各委、办、厅、局，省各直属单位：

改革开放以来，特别是进入九十年代以来，我省积极实施经济国际化战略，不断扩大对外开放领域，努力提高对外开放水平，发展开放型经济取得了显著成效。针对世纪之交经济全球化的趋势和跨国投资、跨国经营日趋活跃的特点，中央着眼于国家长远的发展和安生，从维护中华民族子孙后代根本利益的大局出发，要求抓紧研究和实施“走出去”开放战略。这对进一步提高对外开放水平、全方位实施经济国际化战略提出了新的要求，我们要结合江苏实际，认真贯彻。为了把中央的重大战略决策落到实处，在更高层次上扩大对外开放，进而为江苏经济的持续快速健康发展注入新的活力，拓展新的空间，现就我省实施“走出去”开放战略提出如下意见：

一、从改革开放和经济发展的全局充分认识实施“走出去”开放战略的重大意义

九十年代以来，在邓小平理论和党的改革开放政策指引下，我省在积极扩大外贸出口、大力引进外资的同时，鼓励和推动一批企业到境外开展各种形式的经济技术交流与合作，取得了一定的成效。截止1999年底，我省有外经营营权的企业已达114家，累计签订对外承包工程和劳务合作项目合同额33.6亿美元，完成营业额24.5亿美元，累计外派劳务人员达23万人；全省已经在38个国家和地区设立了158家海外贸易机构，并在坦桑尼亚和印度分别建立了贸易投资促进中心；建立了非贸易企业220家，总投资达到15495.5万美元；已批准境外加工贸易企业33家，中方协议投资额2290万美元，已有21个项目投产开业，当年带动国内出口3500多万美元。与此同时，我省还在6个国家建立了招商代表机构。

但从总体上看，江苏的境外事业尚处于起步阶段，突出表现在境外投资额较少，境外企业规模不大，市场开拓能力不强；境外投资对开放型经济的牵引作用还很小，对全省经济发展的贡献度则更小；境外投资总体上仍处于单兵作战状态，还未形成完善的海外营销网络、招商网络和境外投资服务网络。这些，都不同程度地制约着我省经济国际化的进程和经济整体素质的提高。因此，我们要认真领会实施“走出去”开放战略的深远意义，增强贯彻中央重大决策的主动性、积极性，自觉地把开拓国际市场、利用国外资源摆上重要位置。

实施“走出去”开放战略，是推动结构升级、促进我省经济发展的客观要求。改革开放以来，我省经济持续快速增长，对外开放水平不断提高。1999年，全省外贸依存度达33.7%，实际利用外资达66.4亿美元，涉外“两税”占全省“两税”总额的比重达24.4%。就工业基础而言，目前我省已拥有一批技术比较先进的企业，产品的国际竞争力不断增强，初步具备了到国外开拓发展的实力。我省农业生产技术到海外

开发也有一定条件。通过境外投资，有利于把优势产品带出去，也可以把一些生产能力转出去；参与国际技术合作，又有利于把世界先进技术引进来，加快产业升级。因此，有计划、有步骤地“走出去”，必将对促进我省产业结构优化升级，增强经济发展的动力和后劲，奠定率先基本实现现代化的良好基础，产生积极的影响。

实施“走出去”开放战略，是我省在更大范围、更高层次上对外开放的需要。经济全球化是当代世界经济最显著的特征，加入世贸组织后的中国经济将与世界经济更紧密地融合，相互依存，相互渗透。多年来，我省在参与国际经济合作与交流方面积累了一定的经验，锻炼了一批人才，对重点国家和地区的市场调研和开拓也做了一些工作。但这些都还不能适应我省扩大对外开放、参与国际竞争的需要。只有更大胆、更积极地“走出去”，才能更广泛地开展国际经济合作与交流，更多、更快地培养一大批懂经营、善管理、具有专业技术知识、适应国际化经营的复合性人才，从而更大规模、更高层次地开拓国际市场，开展境外投资和跨国经营。

实施“走出去”开放战略，是积极利用国外资源的重要途径。经过多年的建设，江苏形成了机械、纺织、石化、电子等较强的加工工业能力。但同时也必须看到，我省地少人多，人均资源相对贫乏，经济发展与资源短缺的矛盾越来越突出。主动地“走出去”，更为灵活地利用好两个市场、两种资源，有利于弥补国内资源的不足，适应经济社会发展的需要；有利于为对外贸易、技术合作、劳务合作拓展新的渠道，为利用外资开辟新的来源。这些都将为我省经济的长远发展创造良好的条件。

二、我省实施“走出去”开放战略的总体思路和基本原则

我省实施“走出去”开放战略的总体思路是：按照中央关于“走出去”开放战略的总体部署，把加快经济国际化进程同经济结构的战略性调整相结合，同企业深化改革、转换机制、提高经济技术水平、增强抗风险能力相结合，同开拓市场、扩大需求相结合，抓住机遇，迎接挑战，大力推动我省有条件的各类企业到境外投资，积极开展跨国经营，努力培育跨国企业，建立健全境外招商网络和出口商品境外营销网络，进一步提高经济国际化水平和国际竞争力，为实现我省跨世纪发展目标作出积极贡献。

实施“走出去”开放战略，必须注意把握以下原则：

发挥优势，突出重点。在境外投资产业和项目的选择上，要坚持扬长避短，有计划、有重点。要选择具有比较优势和江苏特色的产业以及能够发挥企业潜力的项目，以提高境外投资的成功率。

积极进取，注重实效。实施“走出去”开放战略，是一项长期而艰巨的任务，对此必须有充分的思想

准备。既要有敢为人先的气魄,又要坚持实事求是的科学态度;既要勇于进取、大胆开拓,又要脚踏实地、讲求实效,不能盲目出击、一哄而上。

内外关联,整体推进。“走出去”的项目要与省内产业结构调整升级相结合,有利于利用国内国外两个市场,实现资源的最佳配置,从而促进我省经济的可持续发展。在重点抓好境外投资的同时,还要积极开展国际经济技术合作,加强境外招商网络和出口商品境外营销网络建设,促进各类境外事业协调发展。

三、我省实施“走出去”开放战略的规划和目标

(一)“十五”期间全省实施“走出去”开放战略的规划为:

1. 在境外 2—3 个重点地区建立相对集中的境外加工贸易区域。

2. 培育 4—6 个具有一定实力和境外投资规模的跨国经营企业集团。

3. 推动和帮助境外投资企业设立一批面向区域性市场的研发中心,跟踪世界先进科技水平,充分利用所在区域的各种优势,推进与国内母企业的经贸合作。

4. 设置 3—5 个驻外经商代表机构,对所在区域的我省境外企业提供各种服务,并对所在区域与我省的经贸合作与交流发挥桥梁、纽带作用。

5. 全省境外投资规模五年达 2 亿美元,其中中方投资达 1 亿美元,年均分别增长 25%。

6. 到 2005 年,全省对外承包劳务合同额达到 18 亿美元,完成营业额达 14 亿美元(均为外经贸部统计口径),年均分别增长 15%。

7. 初步摸索出一套鼓励和支持省内企业开展境外投资的具体扶持措施以及高效、优质管理境外投资的具体办法。

(二)到 2010 年,全省境外投资不仅在数量上有较大发展,在质量和效益上也有较大提高。

1. 形成 5—10 个具有较大规模和实力、国际化经营程度较高的跨国企业集团。

2. 在境外重点地区建设 5—8 个区域性的加工贸易区。

3. 境外投资、对外承包工程与劳务合作在全省开放型经济中的比重有明显上升,境外投资对全省外贸出口的贡献度有明显提高。

4. 2006 年至 2010 年五年中,全省境外投资总额达 4.6 亿美元,其中中方投资额超过 2.3 亿美元,年均分别增长 15%。

5. 到 2010 年,全省对外承包劳务合同额、营业额分别达 36 亿美元和 28 亿美元(外经贸部统计口径),年均递增 15%。

6. 初步建立起以江苏海外营销网络、招商网络和境外投资综合服务网络为主要内容的发展开放型经济的海外支援体系。

(三)按照上述规划,近两年我省境外投资重点实现以下目标:

1. 加快推动境外投资的开展,确保每年以 25% 速度递增。

2. 促进境外加工贸易的较快增长,带动我省产

品出口以年均 30% 的速度递增。

3. 确保对外工程承包、劳务合作和设计咨询的合同额、营业额年均递增 15% 以上。

4. 今年首先启动建设南美哥伦比亚的巴兰基亚加工贸易区,在积累经验的基础上再选择一个区域性的境外投资加工贸易区;

5. 选择 1—2 个境外投资有一定基础的企业集团进行重点扶持,做大做强。

6. 选择 1—2 个重点区域开展设置经商代表机构的前期工作,今年争取尽快设立巴兰基亚经商代表机构。

四、我省实施“走出去”开放战略的工作重点

实施“走出去”开放战略,要着重推动更多有条件的省内企业到国外投资办厂和开展经济技术合作,把省内的适用技术、管理、设备和产品带出去,开拓国际市场,利用国外资源。同时,还要通过不断地“走出去”,积极开展招商引资和市场营销,促进外贸出口和利用外资工作的开展。当前,重点要做好以下几个方面的工作:

(一)以产业转移为重点,积极推进境外投资。结合我省产业发展特点和产业结构调整的总体要求,现阶段境外投资应以第二产业为主,兼顾一、三产业。要重点支持和鼓励我省有比较优势的纺织、服装、轻工、机械、电子、医药等行业,以纺织原料、服装、鞋类、机床、电动工具、摩托车及配件、客车和载重汽车、空调器、电视机、VCD、DVD、录音机、组合音响、洗衣机、玩具、医疗器械以及机电成套设备为重点,到境外投资,逐步形成我省在境外的生产加工基地。要充分发挥我省农业生产优势,积极到资源丰富或市场容量大的国家开办农业企业,同时,鼓励民营企业到境外发展。在境外投资方式的选择上,应主要以国家鼓励的境外加工贸易业务为主。支持省内有实力、有一定出口实绩和信誉良好的生产企业,开展境外加工贸易业务,带动相关产品、设备、技术的输出,促进技贸结合,开拓国际市场。在出资方式上,要以利用企业现有设备以及成熟技术和原材料、零部件等实物投入为主,以从事散件组装及加工生产为重点,从加工装配业务起步,不断提高境外企业的开发能力,最终建立自己的跨国公司,实现企业的国际化经营。

(二)以优势企业为依托,大力发展跨国经营。加强与国外企业特别是跨国公司的合作,学习和利用国外先进技术和管理经验,加快科技创新步伐。鼓励企业兴办技术开发和资源开发项目,利用国外先进的技术和销售网络,实现资源的优化配置。引导大中型企业到境外设立研发中心,抢占高新技术制高点,促进传统产业现代化,发展具有自主知识产权的高新技术产业。国有大中型企业要主动与跨国公司合作,加快企业改制和资产重组的步伐,通过联合、兼并、收购等方式,逐步建立一批投资主体多元化、生产经营多样化的大型企业集团。同时,要积极探索开展跨国经营的路子。要发展以生产经营为主要内容的跨国经营,将生产工艺环节转至境外或在境外开展加工装配业务并就地销售,也可将资金、设备、技术、商标、管理等生产要素转移到境外,实现生产与

市场在境外、协调和决策在国内的格局。要发展以贸易为主要内容的跨国经营,从通过中介推销商品逐步进入国外连锁店、百货公司销售网络直至建立自己的直销和分拨中心,同时兼有信息咨询和市场调研的功能。要发展以服务业为主要内容的跨国经营,借助世界贸易组织对第三产业双向开放的市场准入原则,鼓励旅游、运输、中介、法律顾问等行业到境外寻求合作和开拓业务。

(三)以发展中国家为主要投资区域,积极开展境外加工贸易。发展中国家市场潜力大,劳工成本低,同时我省产品又比较适用于发展中国家,具有较强的竞争力。近期要针对这个特点,将东南亚、南美、非洲和东欧等地区作为开展境外加工贸易的优选地区,根据我省产业的优势,分别选择一些重点地区组织一批具备条件的企业,相对集中地进行投资,兴办加工贸易项目,为全省实施“走出去”战略积累经验。与此同时,对一些在发达国家有较大市场潜力、且能充分发挥我省比较优势的境外加工贸易项目,要在深入调研、周密论证的基础上,积极稳妥地加以推进,进而带动我省更多的产品打入发达国家市场。

(四)以对外承包工程与劳务合作为主要内容,大力开展国际经济技术合作。要鼓励和支持我省技术和管理水平具有优势的行业“走出去”,积极开展对外承包工程与劳务合作、设计咨询业务。要提高对外工程承包与劳务合作的经营层次和水平,扩大合作领域,以技术和管理优势承揽大型工程项目,带动国内成套设备和技术的出口,实现资金、技术、劳务、管理、信息等各种要素的最佳配置。经营领域要从建筑业为主向农业、化工、能源、交通、通讯、道路、桥梁、水利以及其他服务行业延伸,推动外经企业与工业、科研、设计、建筑等部门的联合与重组,调整并优化外经经营主体结构,提高对外承包与设计咨询的能力。在发展对外经济技术合作中,要加强多元化市场的开拓,巩固和深度开发东南亚主营市场,尽快恢复中东地区等传统市场,积极开拓非洲、拉美和南太平洋地区市场,并着力开拓欧美等发达国家市场。同时,在主要市场国家和地区建立国际承包工程信息网,为企业开拓市场提供服务。

(五)以全方位开拓国际市场为目标,加快构建海外经贸网络。对我省与外国政府及经济主管部门、商会、有影响的经济促进组织之间已经建立的友好关系和经贸关系要进一步巩固,在此基础上,积极拓展更为广泛、更高层次上的合作关系。充分发挥我省现有海外企业的作用,逐步在全球范围内建立起自己的商情网络、销售网络和售后服务网络,增强开拓国际市场的整体优势。建立健全海外服务体系,加强我省在境外的各类代表机构的建设,扩大和完善其职能,使其成为以招商为主,集其他经贸业务以及信息咨询、服务协调等功能于一体的综合性窗口。同时,加快我省在世界主要地区经贸管理、服务机构的建设,增强其协调、服务、信息收集及传递的功能,形成我省海外事业的支撑体系。

五、我省实施“走出去”开放战略的主要措施

实施“走出去”开放战略,是关系我省经济和社会长远发展的一件大事,也是一项系统工程。各地、

省各有关部门必须共同努力,密切配合,积极采取措施,为实施“走出去”开放战略创造良好的环境。

(一)进一步解放思想,提高认识,使实施“走出去”开放战略成为各地、各部门的自觉行动。“走出去”与“引进来”是我国对外开放政策相辅相成的两个方面。实施“走出去”开放战略,对提高我省对外开放水平,加快经济国际化进程,促进国民经济持续、快速、健康发展,具有重大而深远的意义。各级政府要解放思想,真正把“走出去”作为一项重大战略措施,合理规划,积极引导,大力推进。省各有关部门要把支持实施“走出去”战略作为本职工作,切实转变观念,强化服务意识,增强主动性和自觉性。各类有条件的企业要从自身的长远发展出发,主动、大胆地走出去,在参与国际竞争中不断得到提高和发展。

(二)为企业“走出去”提供良好外部条件。各级政府和有关部门要解放思想,开拓创新,改进工作作风,改善服务质量,提高办事效率,创造良好的氛围和条件,支持企业“走出去”。

简化审批手续,减少办事环节。积极向国家有关部门建议试点,将我省单项投资在一定额度以内的境外投资项目,下放至我省有关部门审批发证,报国家有关部门备案。同时,省、市有关审批部门也要努力提高办事效率,一般情况下每个部门在5个工作日内完成报批和审批手续。对实施“走出去”重点项目的技术骨干和有关管理人员可实行“一次审批、多次有效”。企业为开展境外加工贸易项目而需要赴香港、澳门了解行情、寻求合作的,可向公安机关申请赴香港、澳门从事商务活动,而不受纳税额或创汇数额的限制。组织、人事部门要相应简化人员政审程序和程序,缩短工作周期。外事、公安部门要简化目前在办理护照、签证过程中的手续和环节,加快工作节奏。要坚决取消不合理收费。对省内企业以现汇投资100万美元以下的项目,外汇管理部门要简化手续,加快办理速度。对境外加工贸易项目在国内结汇、支付国外企业一定数额加工费等给予适当支持。具有资金、技术实力及较高管理水平和国际化经营能力的国有大中型企业,以自有资金进行境外资源类项目投资的,经批准可给予购汇扶持。进一步加强税贸、关贸合作,加快出口退税进度和货物通关速度。

加大对“走出去”项目的资金支持力度。各金融部门要在政策允许的前提下,减少审批环节,积极对项目提供信贷支持,并协助企业降低融资成本,提高资金使用效率,防范资金风险,确保境外资金安全。为了支持境外加工贸易项目,省里每年安排1000万元(省级外贸发展基金500万元、技术改造基金500万元)贴息资金。具体使用办法由省外经贸厅、经贸委商财政厅确定。同时,要积极探索建立境外事业风险保障机制。

鼓励有实力的民营企业开拓国际市场。民营企业举办境外投资项目,由省外经贸管理部门审批备案,海关、外汇管理、外事、公安等部门凭备案文件予以办理相关手续。要加强对民营企业开拓国际市场工作的引导、服务与管理,促进其规范经营,提高经营层次与规模。

(三)建立健全国有企业境外投资经营机制。国

有企业要通过实施“走出去”开放战略,促进自身的改革和发展。

发展具有较强国际竞争力的跨国公司。国有企业要根据主业发展和投资国市场需求,充分发挥自身优势,运用工贸结合、技贸结合、银企结合等方式,采取控股参股、投资办厂、收购兼并、合资合作等多种途径,开展境外投资业务。生产企业要建立境外营销网络,把产业发展与对外贸易有机地结合起来;贸易型企业要建立境外生产基地,促使企业向实体化的综合商社发展。要努力培育具有较强国际竞争力的跨国公司,在更大范围开展专业化、集约化、规模化生产和经营,从而在更高层次上参与国际合作与竞争。

建立健全投资激励机制。跨国经营企业要实行目标责任制,把境外投资的经营利润、净资产增长率等指标作为境外经营者的主要考核依据,使境外企业经营业绩与经营人员的收入分配挂钩。积极探索并逐步建立适合境外投资企业特点的收入分配制度。

完善境外投资企业内控机制。境外投资企业要按照现代企业制度的要求,建立健全法人治理结构。要明确经营者对企业资产的保值增值责任。要实行重大资金调度或重大财务事项的备案制度和报批制度。要运用国外先进的管理理念和管理方式,制定实施正确的发展战略和科学的经营策略。切实加强成本、资金、质量管理,不断提高境外投资企业效益。

强化境外投资企业的外部监督。要借鉴国外大型跨国公司的海外投资管理经验,建立境外资产经营责任制度和评价考核监督体系,实行境外投资企业经营者的任期责任审计和离任审计。要健全企业的母子公司管理体制。母公司要依法对境外投资履行出资人职责。有关部门要通过对境内母公司的监

督管理,实施对境外投资活动的审核、监督,规范境外投资行为,避免国有资产流失。

(四)加强人才培养,建立一支适应于实施“走出去”战略的人才队伍。要按照实施“走出去”战略的要求,制定人才培养计划,建立和完善人才培养制度。实行专业培训和综合培训相结合,培养人才与引进人才相结合,多种渠道、多种形式加快人才培养步伐。同时,要加强对政府各部门相关人员的培训,使其能够熟悉、了解并正确运用有关政策,更好地为企业服务。

(五)切实加强领导,完善管理和服务体系,推进海外事业的发展。各地要把实施“走出去”战略纳入重要议事日程,切实加强实施“走出去”战略工作的领导。省各有关部门要结合各自职责尽快制定具有较强可操作性的实施细则。外经贸主管部门要把贯彻实施“走出去”战略作为一项十分重要的任务,切实做好牵头工作,加强组织、协调、服务和管理。计划、经贸、外事、财政、税务、海关、公安、金融、外汇管理、保险、出入境检验检疫等部门要按照各自职能分工,积极开展工作,相互支持配合,认真解决实施“走出去”战略过程中遇到的问题。要深入基层,指导和帮助企业统一思想,提高认识,用足用好各项有关政策。

要加强有关法律规章制度的建设,规范对海外开拓事业的管理。提高对境外投资的前期、中期、后期的管理服务水平,促进海外事业健康有序发展。在世界各主要地区建立代表江苏开展对外工作的组织机构,形成支持我省海外事业发展的咨询服务和管理网络。加强与驻外使领馆的联络及国外友好省市的沟通,建立信息服务体系。建立相对集中的海外投资区域,形成我省开拓海外事业的桥头堡和前沿基地,为全方位实施“走出去”战略奠定坚实的基础。