

苏州市人民政府文件

苏府〔2019〕25号

市政府印发关于开放型经济 高质量发展的实施意见的通知

各市、区人民政府，苏州工业园区、苏州高新区管委会；市各委办局，各直属单位：

《关于开放型经济高质量发展的实施意见》已经市政府第60次常务会议审议通过，现印发给你们，请认真贯彻执行。

苏州市人民政府

2019年3月25日

（此件公开发布）

关于开放型经济高质量发展的实施意见

为深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想和习近平总书记在庆祝改革开放 40 周年大会上的讲话精神,认真落实习近平总书记对江苏工作的重要指示要求,按照全省对外开放大会部署,深度融入“一带一路”建设、长江经济带发展、长三角区域一体化发展等重大国家发展战略,加快构建开放新格局、培育开放新动能、形成开放新优势、搭建开放新平台、创建开放新环境,推动苏州开放型经济高质量发展走在全国、全省前列,以高质量开放提升现代化经济体系的国际竞争力,根据《国务院关于促进综合保税区高水平开放高质量发展的若干意见》(国发〔2019〕3 号)、《中共江苏省委江苏省人民政府关于推动开放型经济高质量发展若干政策措施的意见》(苏发〔2019〕2 号)等文件精神 and 省政府关于积极有效应对国际经贸摩擦、优化企业服务的要求,制定以下实施意见。

一、迈出扩大开放新步伐

(一)全面落实外资准入前国民待遇加负面清单管理制度。高效施行外商投资负面清单管理模式和相关备案制度。按照“一窗受理、一表申请、一套材料、信息共享”的工作模式,大力推进负面清单以外领域外商投资企业设立商务备案与工商登记“一口办理”。对负面清单之外的领域,按照内外资一致原则实施管理。有序清理与国家减少外资准入限制要求不符的地方法规、规

章和规范性文件。（牵头单位：市商务局、市行政审批局、市司法局；主要责任单位：市发改委、市科技局、市工信局、市财政局、市人社局、市医保局、市市场监管局、市金融监管局，各市、区政府，苏州工业园区、苏州高新区管委会）

（二）进一步放宽市场准入。执行最新市场准入负面清单和外商投资准入特别管理措施（负面清单），贯彻落实深化开放措施，扩大对外开放行业门类和业务领域。推进苏州工业园区深化开展开放创新综合试验申报、昆山金融综合改革试验区创建工作，深化苏州工业园区资本项目收入结汇支付便利化试点，支持昆山试验区申请开展合格境外有限合伙人（QFLP）试点和合格境内投资企业（QDIE）试点。（牵头单位：市发改委、市商务局、昆山市政府、苏州工业园区管委会；主要责任单位：市委网信办、市工信局、市资源规划局、市农业农村局、市行政审批局、市市场监管局、市金融监管局、人行苏州中支、苏州银保监分局、通管局苏州办事处）

（三）抢抓机遇扩大对内开放。以长三角一体化上升为国家战略为契机，深度参与 G60 科创走廊建设，优化嘉昆太、青昆吴和环淀山湖等战略合作机制，推动苏州对接上海科创中心建设，支持建设苏州（相城）上海数字经济产业园、临港常熟科技产业园，促进区域内人才、技术、资本等要素更加自由便利流动。积极推进长三角一体化示范区建设，加快先行启动区与上海的全面深度融合，促进吴江等临沪地区深入对接上海。支持苏滁现代产

业园、中新苏嘉现代产业园建设，打造苏州园区建设品牌，带动我市对内开放拓展深度、提高效益。（牵头单位：市发改委；主要责任单位：市科技局、市资源规划局、市交通局、市商务局，各市、区政府，苏州工业园区、苏州高新区管委会）

二、强化“一带一路”交汇点建设新支撑

（四）加大境外园区建设支持。大力支持埃塞东方工业园、埃塞昆山产业园、印尼吉打邦农林生态产业园等境外产业园区开发建设，鼓励引导有条件的开发区、“走出去”企业在境外建设产业集聚区。对于符合国家及省规定条件的境外经贸合作区，帮助争取省级商务扶持资金，给予市级财政资金支持。（牵头单位：市商务局；主要责任单位：市发改委、市财政局）

（五）建设对接“一带一路”通道网络。积极推进我市现有7条陆上、30条海上、若干空中“丝绸之路”通道建设，加快建设“网上丝路”。加快江苏（苏州）国际铁路物流中心建设，支持中欧班列（苏州）提升市场化水平、保持稳定运营。加强与“一带一路”沿线国家和地区间远洋多式联运通道建设，有序增辟国际直达海运航线。探索开辟“一带一路”空中新通道，推动虚拟空港优化升级。（牵头单位：市商务局；主要责任单位：市交通局、市国资委、苏州海关，姑苏区政府，苏州工业园区、苏州高新区管委会）

（六）拓宽“一带一路”合作领域和渠道。发挥苏州国际友城作用，依托中新合作等优势，在教育、人才、科技、文化、体

育、卫生健康、旅游、农业、能源资源等领域推进与“一带一路”沿线国家和地区的深层次、全方位合作交流。（牵头单位：市发改委；主要责任单位：市人才办、市教育局、市科技局、市资源规划局、市农业农村局、市文广旅局、市卫生健康委、市外办、市体育局，苏州工业园区管委会）

（七）推进海外金融平台建设。鼓励我市法人金融机构在法律法规允许的条件下参与中阿产能合作示范园金融服务平台建设。支持苏州银行在新加坡设立办事处。支持我市金融机构与“一带一路”沿线国家和地区的金融机构在符合监管政策的前提下开展业务合作。（牵头单位：市金融监管局；主要责任单位：人行苏州中支、苏州银保监分局、苏州银行）

三、增创外贸竞争新优势

（八）提高市场多元化水平。鼓励企业深耕传统市场、拓展新兴市场，支持企业参加广交会、华交会、昆山进交会、电博会及在欧美、日本、中东、“一带一路”沿线国家和地区举办的重点展会。加快国际营销服务体系建设，支持企业通过自主建立和并购，经营批发和零售终端等国际营销服务网点，支持行业龙头企业借助国际营销服务体系实现快速发展。支持企业通过对外投资和国际工程承包，带动成套设备、原材料、标准和服务出口。推动企业充分利用 FTA 优惠政策和便利化措施扩大出口，推动“两证合一”和优化流程。（牵头单位：市商务局；主要责任单位：市委台办、苏州海关，昆山市政府）

（九）积极扩大进口。落实鼓励项目引进技术设备免征关税等进口税收优惠政策，支持企业扩大国（境）外先进技术、关键设备及零部件和民生特色优质消费品进口。推进苏州工业园区进口贸易促进创新示范区建设，支持昆山、张家港创建国家级进口示范区。推进张家港保税港区汽车平行进口试点，支持口岸汽车改装项目发展。高水准组织参加中国国际进口博览会，推动中国（昆山）品牌产品进口交易会特色化发展。完成国际邮件监管场所改造，实现“机检、查验、征税、放行”一站式监管。（牵头单位：市商务局；主要责任单位：苏州海关，各市、区政府，苏州工业园区、苏州高新区管委会）

（十）加快出口品牌建设。推进出口品牌培育工程，对于经认定的出口品牌企业，海关、税务等部门按规定优先办理货物申报、查验、放行、加急通关、出口退（免）税等手续。加强与世界知识产权组织中国办事处合作，共同举办高层次论坛和培训。支持出口品牌企业开展马德里商标注册。推进全市6个国家级、16个省级外贸转型升级基地公共服务平台建设，推动基地内企业开展专利申请、品牌培育、标准研制、科技创新、国际营销和服务网络建设，强化贸易与产业的互动。支持企业以技术优势或自主知识产权参与国际标准的制修订，推动苏州标准走出去，加快标准国际化进程。（牵头单位：市商务局；主要责任单位：市市场监管局、市税务局、苏州海关，各市、区政府，苏州工业园区、苏州高新区管委会）

（十一）着力推进服务贸易创新发展。深入贯彻落实《苏州市深化服务贸易创新发展试点实施方案》，持续推进服务贸易制度创新，认真做好经验总结和推广工作。大力发展文化贸易，完善文化贸易促进政策，推进文化出口基地建设，发挥好文化创意博览会的贸易平台作用，鼓励文化企业参加境内外重点展会、组团开拓“一带一路”及欧美等地市场。开展服务贸易公共服务平台认定，落实公共服务平台国家支持政策。引导市场主体积极引进使用国家服务贸易创新发展母（子）基金，支持一批苏州项目及基金与国家基金开展对接合作。加快完善全口径服务贸易统计体系。支持昆山争取开展服务贸易保税试点。（牵头单位：市商务局；主要责任单位：市服务贸易创新发展试点工作领导小组其他成员单位，各市、区政府，苏州工业园区、苏州高新区管委会）

（十二）推动外贸新业态新模式健康快速发展。修订出台新一轮跨境电商促进政策，完善跨境电商发展促进机制和配套服务支撑体系，推动落实好跨境电商零售出口“无票免税”政策和跨境电商零售进口监管政策，鼓励企业建设覆盖重要国别、重点市场的海外仓，加快培育跨境电商品牌。鼓励有条件的地区加强与外贸综合服务企业的合作，支持外贸综合服务试点企业做大做强。支持常熟服装城市场采购贸易试点外贸功能建设，争取试点政策为全市企业共享，鼓励和支持中国东方丝绸市场探索借助试点平台开展市场采购业务，着力扩大试点综合效应。（牵头单位：市商务局；主要责任单位：市税务局、苏州海关，张家港市政府、

常熟市政府，苏州工业园区管委会)

(十三) 积极有效应对国际经贸摩擦。强化部门协作联动，建立健全“监测预警、政策支持、精准服务、市场替代促进”四大机制，完善中美经贸摩擦应对预案。深入落实企业减税降费各项政策措施，支持企业引进新技术、新工艺、新设备、新材料，加快实施“机器换人”“电商换市”等技术改造和营销创新。指导、支持企业争取产品排除、与美方企业协商分担成本，加大跨国公司总部订单争取和新市场开拓力度，积极扩大内销市场。(牵头单位：市商务局；主要责任单位：市发改委、市工信局、市公安局、市人社局、市统计局、市金融监管局，各市、区政府，苏州工业园区、苏州高新区管委会)

四、培育开放发展新动能

(十四) 完善引资引智引技相结合的招商机制。依托中国国际进口博览会、苏州与跨国公司交流会、国际精英创业周、电博会、创博会等各类平台和机制，深化引资引智引技相结合的全要素招商。鼓励国(境)外投资者以并购股权或资产的方式参与我市企业改组改造和兼并重组。发挥省、市两级财政资金引导作用，加大对外资先进制造、先导产业和现代服务业领域优质项目的引进力度。支持国家鼓励的外商投资产业项目申报省重大项目储备库，对入选省年度重大项目投资计划的重大外资产业项目，全额保障用地计划，给予计划支持比例不低于 50%，对其中高质量项目支持比例不低于 60%。支持苏州工业园区、高新区、昆山市推

进市场化招商管理和运作，鼓励更多地区探索招商机构、招商机制市场化改革。坚持“总量控制、讲究实效、服务发展”原则，继续贯彻执行对经贸团组、重点招商项目和“走出去”项目的政策倾斜。（牵头单位：市商务局、市人社局；主要责任单位：市人才办、市委台办、市发改委、市科技局、市工信局、市财政局、市资源规划局、市文广旅局、市外办、市国资委，昆山市政府，苏州工业园区、苏州高新区管委会）

（十五）支持外资参与我市建设具有全球影响力的产业科技创新高地。支持跨国公司在苏设立地区总部及各类功能性机构，支持海外知名大学及科研机构在苏州设立研发机构，被认定为市级总部、省级外资总部和共享服务企业的，依照政策分别给予市、省财政资金奖励。做好外资研发中心认定核审工作，落实外资研发中心采购国产设备全额退还增值税、进口设备免税等惠企政策。鼓励跨国公司与本地高校、科研机构、企业联合建立研发、实验机构，建立技术战略联盟。加大财政科技投入，支持外资企业加强技术研发和升级改造。健全科技成果转移转化激励机制，外商投资企业提供技术转让、技术开发及与之相关的技术咨询、技术服务，符合条件的可按规定免征增值税；对因高新技术企业转化科技成果而给予本企业相关技术人员的股权奖励，个人一次缴纳税款有困难的，可根据实际情况在5年内（含）分期缴纳。（牵头单位：市科技局、市商务局；主要责任单位：市教育局、市工信局、市财政局、市税务局、苏州海关）

（十六）加大高层次人才引进和激励力度。推进长三角区域人才一体化进程，重点加强与上海人才、科技、金融等要素的对接合作。出台顶尖人才“一人（团队）一策”，给予量身定制、上不封顶的特殊支持。聚焦先导产业，探索制定产业人才评价办法和专项支持计划，开辟海外高端人才引进绿色通道。全面升级“海鸥计划”，进一步扩大柔性引才支持范围。研究放宽人才落户门槛，争取在降低境外人才停居留门槛、就业创业服务等重点环节实现突破。落实优秀人才贡献奖励政策，出台社会化引才激励办法，充分激发企业引才育才主体作用，更大范围激活引才资源。面向全球集聚高端人才，进一步做优做强苏州国际精英创业周、“创赢未来”国际创客大赛等招才引智平台，建立健全离岸创新创业孵化体系，打造更加开放的招才引智新矩阵。扎实推动高层次人才“一站式”服务，全新升级姑苏英才卡“一卡通”服务体系，建立安居保障、子女入学、医疗保障等服务绿色通道。加强国际社区、国际学校、国际文化以及医院等高端服务配套设施建设。（牵头单位：市人才办；主要责任单位：市教育局、市科技局、市人社局、市住建局、市商务局、市文广旅局、市卫生健康委）

（十七）加大本土跨国公司培育力度。落实省级本土跨国公司认定标准，着力培育一批具有全球视野和全球资源整合能力的本土跨国公司。对经认定的省级本土跨国公司，给予市级财政资金支持。（牵头单位：市商务局；主要责任单位：市发改委、市

财政局)

五、建设高质量开放新载体新平台

(十八) 推进开发区转型发展。围绕开发区“一特三提升”，以知识创新、技术创新、知识产权培育为重点，建设一批国际一流的科技创新核心区、知识产权示范园区、高端特色产业园区，打造创新型经济发展高地。提升产业集群带动能力，支持有条件的开发区创建省级特色创新园区和国家创新型科技园区。支持开发区跨区域合作共建，支持有条件的开发区在长江经济带沿线和对口合作支援地区共建产业园区。深化南北共建园区建设工作，促进区域优势互补、共同发展。积极推进苏州、铜仁共建园区的建设和发展。强化省级以上开发区监测评价，促进全市开发区高质量发展。(牵头单位：市商务局、市科技局、市发改委；主要责任单位：各省级以上开发区管委会)

(十九) 高水平创建苏州自贸试验片区。围绕开放创新和制造业转型升级，大力推进江苏自贸试验区苏州片区创建工作，着力在贸易、投资、金融和政府治理等领域推动系统化、集成式改革创新，打造开放型经济发展先行区、实体经济创新发展和产业转型升级示范区，构筑新时代苏州改革新高地、开放新平台。(牵头单位：市商务局、苏州工业园区管委会；主要责任单位：市发改委、市商务局、市金融监管局、人行苏州中支、苏州海关)

(二十) 促进海关特殊监管区域升级发展。进一步规范海关特殊监管区域综合监管体系，支持综保区打造高端制造中心、研

发设计中心、物流分拨中心、检测维修中心和销售服务中心。优化特殊区域间货物流转方式，全面推广保税维修、仓储货物按状态分类监管、先出区后报关、“四自一简”等监管业务，深化非报关货物管理改革，积极探索“以供应链为单元”加工贸易及保税监管新模式改革。加大自贸试验区监管创新制度复制推广力度，支持保税研发、保税展示交易等业务发展。（牵头单位：苏州海关；主要责任单位：市发改委、市科技局、市工信局、市商务局、市税务局）

（二十一）促进会展业品牌化、市场化、国际化发展。落实省级会展评估标准，鼓励重点展览会项目参加全省会展等级评定，加快推进一批省级重点会展项目；支持展会项目开展国际认证，鼓励企业申请国际展览联盟（UFI）、国际大会及会议协会（ICCA）等国际组织认证，对通过认证的项目给予政策支持。强化市场导向，发挥企业主体作用，支持与新一代信息技术、新能源、新材料、节能环保、高端装备、生物技术、新能源汽车、人工智能、知识产权、文化创意、旅游、传统工艺等产业相关的展会项目发展。推动会展业国际化发展，鼓励会展服务商通过收购、兼并、控股、参股、联合等形式组建国际会展企业，鼓励国际会展企业在我市设立分支机构，支持展会项目吸引境外供应商参加展览展示，支持主办方广泛邀请境外专业买家参展。（牵头单位：市商务局；主要责任单位：市发改委、市财政局、市文广旅局）

（二十二）优化提升多式联运服务功能。发挥好苏南公铁水

集装箱多式联运、吴淞江综合物流园、“长江经济带江苏省多式联运公共信息与交易平台”等一批多式联运项目作用，依托中欧、中亚班列国际货运通道、长江黄金水道及京杭运河江（河）海联运通道，提升我市多式联运服务功能，加强太仓港长江水运集散中心、集装箱干线港建设。规划建设苏州机场，推动完善长三角机场群层级结构。（牵头单位：市交通局；主要责任单位：市发改委、市工信局、市资源规划局，苏州工业园区、太仓港口管委会）

六、打造法治化、国际化、便利化营商新环境

（二十三）保障外资企业合法权益。全面落实《国务院办公厅关于聚焦企业关切进一步推动优化营商环境政策落实的通知》（国办发〔2018〕104号）精神，对照国发〔2018〕19号、国发〔2017〕39号和国发〔2017〕5号等文件各项措施，清理与扩大对外开放、提升投资自由便利化水平等要求不符的法规、规章和规范性文件。围绕“写一封信、发一张联系卡、开展一次问卷调查、开一场座谈会、做一次回访、摸清一批企业诉求、宣介一批政策措施、推动一批项目开工、助力一批企业转型、解决一批企业困难”等“十大助企服务”，深入开展“服务外企、重点项目推进月”活动。健全外资投诉处理机制，及时协调和回应我市利用外资的重大关键性问题。在全国率先推动落实外资准入后国民待遇，对在苏外资企业在申办业务资质、参与政府采购、公共服务项目建设、科研合作项目、标准制定等方面一视同仁、平等对

待。委托第三方定期开展全市外资企业投资环境满意度调查。（牵头单位：市商务局；主要责任单位：市委台办、市发改委、市教育局、市科技局、市工信局、市司法局、市财政局、市人社局、市资源规划局、市生态环境局、市应急局、市市场监管局、人行苏州中支、市税务局、苏州海关，各市、区政府，苏州工业园区、苏州高新区管委会）

（二十四）加强境外投资权益保护。进一步规范企业“走出去”经营行为，督促企业详悉所在国法律法规、遵守当地劳动用工制度，加强与我驻外使领馆、经商处联系。支持企业参与江苏“走出去”统保平台，实现平台项目“应保尽保”。对企业发起或应诉国际贸易救济调查案件等，市级财政按规定给予一定扶持。

（牵头单位：市发改委、市商务局；主要责任单位：市外办、市外汇局、中信保苏州办事处，各市、区政府，苏州工业园区、苏州高新区管委会）

（二十五）打造“放管服”改革升级版。深化相对集中行政许可权改革试点，实行“一枚印章管审批”。加快推动政务服务事项“一门办理”“一窗受理”。加快建立基本建设项目联合审批机制，在开发区推行由政府统一组织对一定区域内土地勘测、矿产压覆、地质灾害、水土保持、文物保护、洪水影响、地震安全性、气候可行性等事项实行区域评估。在全市开发区推广苏州工业园区境外投资企业备案和项目备案“单一窗口”模式。（牵头单位：市委编办、市行政审批局；主要责任单位：市发改委、

市工信局、市资源规划局、市住建局、市园林绿化局、市水务局、市商务局、市人防办，各省级以上开发区管委会)

(二十六)提升贸易便利化水平。推进全国通关一体化改革，完善作业流程，试点实施“两步申报”进口通关模式。拓展国际贸易“单一窗口”功能，实现主要申报业务应用率基本达到100%。落实综合查验改革，全面融合新海关查验、检验、检疫等环节作业要求，在“查检合一”基础上实现“一表式”查验、“精准式”执法。落实统一社会信用代码和“多证合一”改革。完善信用管理体系，针对不同风险类别企业，落实差别化管理和联合激励惩戒措施。开展新一轮跨境贸易便利化专项行动，落实促进全市跨境贸易便利化的12项重点措施。推进口岸提效降费，压缩整体通关时间，降低进出口环节涉企收费。完善“互联网+海关”平台，实现海关政务服务事项90%以上“一网通办”。实行出口退税无纸化管理，优化简化退税业务审批流程，实现“每天审批、每天退库”，将出口退税平均进度压缩在2个工作日内。(牵头单位：苏州海关；主要责任单位：市商务局、市税务局)

(二十七)加强知识产权保护。筹建中国(苏州)知识产权保护中心，构建重点产业知识产权快速协同保护体系。更好发挥苏州知识产权法庭作用，加快知识产权保护体制改革，探索实施惩罚性赔偿制度。建立海外知识产权维权援助机制，对知识产权海外维权提供信息、法律和资金等支持。强化知识产权执法监管，开展“护航”“雷霆”“闪电”等专项行动，健全联动执法机制，

落实举报查实奖励政策。（牵头单位：市市场监管局；主要责任单位：市中级人民法院、市检察院、市公安局）

七、落实财税和金融支持新举措

（二十八）加大财税政策支持力度。制定出台《关于推动商务高质量发展的若干政策措施》，重点支持外贸优进优出、外资稳量提质、“走出去”优化发展以及服务贸易、服务外包、电子商务等业态创新发展。切实执行对境外投资者从中国境内居民企业分配的利润用于境内直接投资暂不征收预提所得税的政策；鼓励国（境）外投资者以其在我市设立企业所得人民币利润再投资，或以企业未分配利润、股利（利息）、资本公积金等转增注册资本。统筹利用各级工业转型升级专项资金，推进存量外商投资企业技术改造。对信用良好、符合产业导向、暂时遇到困难的外资企业可依法在一定期限内实行税费缓收。（牵头单位：市商务局；主要责任单位：市工信局、市财政局、市税务局）

（二十九）创新金融支持方式。搭建银信企融资信息共享平台，拓宽融资渠道，重点完善综合金融服务平台、股权融资服务平台和地方企业征信系统。扩大出口信用保险覆盖面，对企业投保短期货物贸易出口信用保险，给予市级财政资金支持。深化与进出口银行、国家开发银行的战略合作，鼓励国家政策性银行加大对苏州的政策支持力度，切实降低企业财务成本。完善各类出国（境）外派人员金融风险防范体系。（牵头单位：市金融监管局；主要责任单位：市委台办、市商务局、市外办、人行苏州中

支、中信保苏州办事处)

八、建立聚力推进高质量开放新机制

(三十) 加强组织领导。充分发挥市开放型经济发展协调领导小组机制作用，加强部门协同，坚决破除阻碍开放高质量发展的条条框框，凡是合法合规、有利于开放型经济发展的措施都要坚决落实、大力推进。注重依托中新联合协调理事会、深化两岸产业合作部省际联席会议等平台，加大对具有突破性、标志性、根本性带动作用的开放型经济高质量发展改革政策措施的争取和落实力度。加强深化中德合作的战略性谋划，积极推进太仓中德合作机制建设。各地各部门要坚持将开放型经济高质量发展作为“一把手”工程抓常、抓长，奋力走在开放再出发的前列。(牵头单位：市商务局；主要责任单位：市开放型经济发展协调领导小组其他成员单位，各市、区政府，苏州工业园区、苏州高新区管委会)

(三十一) 建立上下联动机制。各地要认真贯彻落实国家、省、市有关稳外资、稳外贸的决策部署，加强开放高质量发展政策措施配套。市级相关部门要强化全市力量统筹，加强形势分析和政策研究，加大对上沟通和政策争取力度，持续推进营商环境优化提升，共同推动外资总部机构企业、外贸新兴业态、本土企业国际化经营等加快发展。定期召开市开放型经济发展协调领导小组会议，部门协调、上下联动合力解决实际问题。(牵头单位：市商务局；主要责任单位：市开放型经济发展协调领导小组其他

成员单位，各市、区政府，苏州工业园区、苏州高新区管委会)

各地各部门要充分认识到新时代推动开放高质量发展对于苏州建设现代化经济体系、促进转型升级和勇当“两个标杆”、建设“四个名城”的重要意义，高度重视，狠抓落实，注重实效，创新作为，确保各项措施全面落实到位。市商务局、市发改委要会同有关部门加强督促检查，重大问题及时向市政府请示报告。