

工业和信息化部
国家发展和改革委员会
科学技术部
环境保护部
商务部
中国人民银行
国家工商行政管理总局
国家质量监督检验检疫总局
国家知识产权局
中国工程院
中国银行业监督管理委员会
中国证券监督管理委员会
中国保险监督管理委员会
国家国防科技工业局
中华全国工商业联合会

文件

工信部联规〔2017〕243号

关于印发发挥民间投资作用 推进实施制造强国战略指导意见的通知

各省、自治区、直辖市及计划单列市、新疆生产建设兵团工业和

信息化主管部门、发展改革委、科技厅、财政厅（局）、环境保护厅、商务厅、人民银行中心支行、工商局、质量技术监督局、知识产权局、银监局、证监局、保监局、国防科技工业主管部门、工商联：

《中国制造 2025》发布实施以来，制造强国建设取得显著成效。民营企业是制造业发展的主力军，但近年来受多重因素影响，制造业民间投资增速放缓。为促进民营企业转型升级、激发民间投资活力，加快制造强国建设，制定《关于发挥民间投资作用 推进实施制造强国战略的指导意见》。现印发给你们，请做好贯彻实施。







关于发挥民间投资作用 推进实施制造强国战略的指导意见

当前，新一轮科技革命和产业变革正在全球范围内孕育兴起，制造业重新成为全球经济竞争的制高点。随着我国经济发展进入新常态，增长速度、经济结构和发展动力发生重大变化，制造业发展站到了由大变强的历史起点上。民营企业是制造业的主力军和突击队，但近年来受多重因素影响，制造业民间投资增速明显放缓。为推进供给侧结构性改革，深入实施制造强国战略，贯彻落实《中国制造 2025》，释放民间投资活力，引导民营企业转型升级，促进制造业向高端、智能、绿色、服务方向发展，现提出以下意见：

一、总体要求

（一）指导思想

全面贯彻党中央、国务院有关决策部署，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，着力推进供给侧结构性改革，破解制约民间投资的体制机制障碍，加快企业转型升级提质增效，培育壮大新动能，改造提升传统产业，优化现代产业体系，为建设制造强国提供有力支撑和持续动力。

（二）基本原则

坚持市场主导。充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好地发挥政府规划引导和政策支持作用，形成有利于民营企业发展、促进民间投资的体制机制和政策环境。

坚持问题导向。从民营企业反映强烈、制约民间投资、影响提质增效升级的突出问题出发，提出有针对性的措施，及时回应社会关切。

坚持协同推进。与化解过剩产能、促进企业转型升级、降低实体经济企业成本和企业杠杆率等工作有机结合，加强部门协同，引导企业、社会中介和公众参与，形成合力。

坚持公平共享。推进产业政策由选择性向功能性转变，形成公平竞争的市场环境，促使各类市场主体平等有效地获取政策信息并受益。

二、主要任务

(一) 提升创新发展能力

一是探索完善制造业创新体系，推动骨干民营企业参与制造业创新中心建设，建立市场化的创新方向选择机制和鼓励创新的风险分担、利益共享机制。支持有条件的民营企业组建国家技术创新中心，攻克转化一批产业前沿和共性关键技术，培育具有国际影响力的行业领军企业。引导社会资本共同建设协同创新公共服务平台、重大科研基础设施及大型科研仪器，推动设施和仪器向社会开放。（工业和信息化部、科技部、发展改

革委)

二是分年度遴选实施一批标志性项目，引导民营企业参与承担相关任务，发挥民营骨干企业在重大工程、重点任务研发和产业化中的重要作用，在任务部署方面充分征求并吸收民营企业的意见。以民营企业为重要对象，推动国家技术创新示范企业认定工作和企业技术中心建设。以民营企业为主体打造创新设计集群，培育一批专业化、开放型的工业设计企业。(工业和信息化部、发展改革委、科技部)

三是进一步完善产学研合作机制，理顺创新成果所有权、使用权、收入分配权，提升研发及成果转化针对性。鼓励民营企业和社会资本建立一批从事技术集成、熟化和工程化的中试基地。建立国家技术成果服务系统等科技成果发布和共享平台，提供适合民营企业需求的项目技术源和公共技术服务。围绕重点领域试点示范，建立案例库、专家库、知识库，形成可复制、可推广的经验。(工业和信息化部、科技部)

四是推动民营企业参与知识产权联盟建设，完善国家知识产权运营公共服务平台运行机制，落实降低制造业企业知识产权申请、保护及维权成本的措施。支持民营企业参与国际标准、国家标准和行业标准制定，推动制定团体标准和区域标准，引导民营企业对标贯标。(知识产权局、工业和信息化部、工商总局、国家标准委、全国工商联)

（二）提升信息化和工业化融合水平

一是建立完善两化融合管理体系标准，加快形成两化融合管理体系评定结果的市场化采信机制，鼓励民营企业参与两化融合管理体系贯标。引导民营企业和社会资本投入工业控制系统、工业软件、工业控制芯片、传感器、工业云与智能服务平台和工业网络等领域，围绕工业云、工业大数据、工业电子商务、信息物理系统、行业系统解决方案等开展制造业与互联网融合发展试点示范。（工业和信息化部）

二是推动制造业企业与互联网企业共同建设优势互补、合作共赢的开放型产业生产体系，鼓励民营企业和社会资本参与大企业“双创”平台和面向中小企业的“双创”服务平台建设。引导民营企业发展基于互联网的个性化定制、网络协同制造、服务型制造等制造业新模式和基于消费需求动态感知的研发、制造和产业组织方式。（工业和信息化部）

三是鼓励民营企业参与智能制造工程，围绕离散型智能制造、流程型智能制造、网络协同制造、大规模个性化定制、远程运维服务等新模式开展应用，建设一批数字化车间和智能工厂，引导产业智能升级。支持民营企业开展智能制造综合标准化工作，建设一批试验验证平台，开展标准试验验证。加快传统行业民营企业生产设备的智能化改造，提高精准制造、敏捷制造能力。（工业和信息化部）

四是鼓励和支持民营企业参与研发制造高档数控机床与工业机器人、增材制造装备等关键技术装备及《中国制造2025》十大领域急需的专用生产设备及测试装备、生产线及检测系统等关键短板装备，培育和提升民营企业智能制造系统集成服务能力。（工业和信息化部）

五是鼓励民营资本进入电信业，深入推进提速降费。开放民间资本进入基础电信领域竞争性业务，深入推进移动通信转售业务发展，进一步扩大宽带接入网业务试点范围。支持民营企业探索建设工业互联网。（工业和信息化部）

（三）参与工业基础能力提升

一是发布推广“四基”发展目录，广泛宣传工业强基工程实施进展和成果，建立协调推进机制，推动基础产品企业与整机企业加强战略合作，建立上下游合作紧密、分工明确、利益共享的组织模式。（工业和信息化部、工程院）

二是实施“一揽子”突破行动。围绕重点领域整机发展需要，聚焦工业基础领域亟待解决的重点难点和卡脖子问题，公开招标遴选一批核心基础零部件、关键基础材料、先进基础工艺，制定实施方案。支持民营企业参与军民两用技术联合攻关，支持军民技术相互有效利用，促进军民融合发展。（工业和信息化部、国防科工局、财政部）

三是开展重点产品、工艺“一条龙”示范应用，完善首台（套）、

首批次保险政策。发挥第三方专业机构作用，以上下游需求和供给能力为依据，梳理形成若干条产业链，公开征集参与单位和投资机构，提供有针对性的支持服务。（工业和信息化部、保监会）

四是针对重点领域和行业发展需求，围绕可靠性试验验证、计量测试、标准制修订、认证认可、检验检测、产业信息、知识产权等技术基础支撑能力，依托现有第三方服务机构，创建一批产业技术基础公共服务平台，建立完善产业技术基础服务体系。（工业和信息化部、质检总局）

五是培育一批专注于核心基础零部件（元器件）、关键基础材料和先进基础工艺细分领域的专精特新“小巨人”企业。依托国家新型工业化产业示范基地，培育和建设一批特色鲜明、具备国际竞争优势的基础企业集聚区。（工业和信息化部）

（四）提升质量品牌水平

一是面向民营企业全面推广先进质量管理方法，参与质量标杆评选和品牌培育，加强中小企业质量管理培训辅导，推动出口食品企业内外销“同线同标同质”工作。推动民营企业参与行业自律活动，在重点领域实施质量管理、质量自我声明和质量追溯制度。（质检总局、工业和信息化部）

二是加大质量品牌公共服务平台建设，提高强制性产品认证的有效性，推动自愿性产品认证健康发展，指导社会中介组

织及第三方机构，为民营企业提供质量改进和品牌创建服务。

（工业和信息化部、质检总局）

三是健全产品质量标准、政策、法律法规体系。完善质量信用信息收集和发布制度，建立质量黑名单制度，加大对质量违法和商标侵权假冒行为的打击和惩处力度，重点查处流通领域强制性产品认证环节无证违法行为。严格实施产品“三包”、产品召回等制度。（质检总局、工商总局、工业和信息化部）

四是引导民营企业建立品牌管理体系，增强以信誉为核心的品牌意识。以民企民资为重点，扶持一批品牌培育和运营专业服务机构，打造产业集群区域品牌和知名品牌示范区。（工业和信息化部、工商总局、质检总局）

（五）推动绿色制造升级

一是试点推广企业用水等核定和确权，完善用水、排污权的等级、抵押、流转等配套制度。实施控制污染物排放许可制，落实企事业单位污染治理主体责任，推动污染治理技术升级改造和污染物减排。加大节能减排宣传和执法力度。（发展改革委、工业和信息化部、财政部、环境保护部按职责分工负责）

二是开展绿色制造试点示范，支持民营企业实施绿色化改造、开发绿色产品，引导民营企业和社会资本积极投入节能环保产业。（工业和信息化部、财政部、发展改革委）

三是加快建立以资源节约、环境友好为导向的采购、生产、

营销物流体系，落实生产者责任延伸制度，推动民营企业积极履行社会责任。（工业和信息化部、发展改革委）

（六）优化产业结构布局

一是加强重点领域技术路线图和分省市指南的宣传引导，及时发布技术创新和产业发展成果及趋势，引导民间投资找准方向、合理布局，形成错位发展、良性竞争的格局。（工程院、工业和信息化部）

二是编制发布重点产业技术改造投资指南，以重点领域产品、技术和工艺目录的形式，编制重点项目导向计划，细化对民营企业和社会资本的引导，优化投资结构。（工业和信息化部）

三是规范行业准入退出管理。建立完善产能过剩预警机制，综合运用法律、经济、技术及必要的行政手段，引导民营企业主动退出产能严重过剩行业，依法依规加快淘汰落后产能。完善企业破产制度，简化和完善企业注销流程。（工业和信息化部、工商总局）

四是支持民营企业战略合作与兼并重组，鼓励民间资本参与国有企业混合所有制改革，推动重点领域投资主体多元化。（发展改革委、国资委、工业和信息化部、财政部、全国工商联）

五是引导中小企业通过专业分工、服务外包、订单生产等方式，与国有大企业建立协同创新、合作共赢的协作关系。发

展一批专业化“小巨人”企业，引导优势民营企业进入军品科研生产和维修领域，鼓励支持民营企业参与军民融合发展。（工业和信息化部、国防科工局、全国工商联）

六是制定和实施重点行业布局规划，修订产业转移指导目录，完善国家产业转移信息服务平台。将引导民间投资健康发展和促进民营企业转型升级纳入“中国制造2025”国家级示范区创建工作当中，及时总结推广地方先进经验。支持民营企业参与国家新型工业化产业示范基地的建设提升，参与国家新型工业化卓越提升计划和智慧集群建设，推动新型网络化协作组织的培育形成。（工业和信息化部）

（七）促进服务化转型

一是引导制造业企业延伸服务链条，积极发展服务型制造，开展试点示范，总结推广经验案例。健全市场化收益共享和风险共担机制，鼓励社会资本参与制造业企业服务转型创新。（工业和信息化部）

二是支持民间资本投入个性化定制、网络精准营销、在线支持服务和制造设备融资租赁等领域，鼓励开展“互联网+”制造业模式创新。（工业和信息化部牵头）

三是推动政府和民间投资共同参与面向制造业的公共服务平台建设，面向量大面广的中小企业和民营企业提供多元化的生产服务，健全数据共享和协同制造机制，建立技术标准和服务规

范。（工业和信息化部牵头）

（八）鼓励国际化发展

一是支持企业运用商标品牌参与国际竞争，健全企业商标海外维权协调机制。引导企业在实施“走出去”战略中“商标先行”，通过马德里商标国际注册等途径，加强商标海外布局规划，拓展商标海外布局渠道。探索建立中国企业商标海外维权信息收集平台。进一步加大海外商标维权援助力度，协助企业解决海外商标注册与维权问题。（工商总局、商务部）

二是制定规范企业海外投资经营行为的指导性文件，推动加强企业“走出去”信用体系建设。对民营企业参与国家援外项目、对外融资、保险给予平等待遇。健全境外投资风险防控体系，完善境外投资风险评估与预警机制、境外突发安全事件应急处理机制。（发展改革委、商务部按职责分工牵头，财政部、全国工商联等参与）

三是加强民营企业“走出去”信息服务，建设综合信息服务平台，完善信息共享制度。加快境外分支机构和服务网点布局。发挥行业协会、中介组织作用，推动制定“走出去”行业自律规范，组织民营企业“抱团出海”、优势互补。（发展改革委、商务部按职责分工牵头，工业和信息化部、全国工商联等参与）

四是鼓励金融机构开发支持企业“走出去”的金融产品，

加强银担合作。支持符合条件的企业和金融机构在境内外市场募集资金。支持“走出去”企业以境外资产或股权、矿权为抵押获得融资。（发展改革委、商务部、人民银行、银监会、工业和信息化部）

五是鼓励民营企业“走出去”参与国外基础设施建设，构建国内外优势产业长效合作机制。加强与“一带一路”沿线国家的经贸合作，支持光伏、高铁等具有国际竞争力的优势产业，积极加强国际布局，提供政策、资金、金融等服务，推动民营企业稳妥有序拓展国际新兴市场。（发展改革委、商务部、工业和信息化部、人民银行、银监会、全国工商联）

三、保障措施

（一）改善制度供给，优化市场环境

一是深入推进简政放权、放管结合、优化服务，精简和优化行政审批，清理相关政策法规，建立和完善市场准入负面清单制度，构建完善市场准入管理新体制，保障民营经济依法平等参与市场竞争。（发展改革委、各相关部门）

二是深入推进落实投融资体制改革。不断优化制造业领域政府投资范围，平等对待各类投资主体，在不改变规划条件的前提下，依法依规研究推广零土地技改项目承诺备案制，完善事中事后监管和信用体系建设。（发展改革委、工业和信息化部）

三是深入推进企业减负工作。发挥国务院减轻企业负担部

际联席会议机制作用，加强政策宣传和督促检查，推动各项惠企减负政策的落实。建立涉企收费目录清单制度，打造减轻企业负担综合服务平台，加强行政审批中介服务事项清理规范，完善企业举报查处机制，制止各种清单之外违规收费行为。（工业和信息化部、发展改革委、财政部牵头）

四是制定完善《中国制造 2025》配套政策，充分征求相关民营企业意见，细化落实更符合民营企业特点和需求的政策措施。（各相关部门）

（二）完善公共服务体系，提高服务质量水平

一是加快行业信息平台建设。充分运用新一代信息技术，可视化展示产业布局、发展动态、制约瓶颈，引导平台及时向民营企业发布宏观经济信息、政策信息、行业信息和项目信息。（工业和信息化部）

二是完善技术创新服务平台。打造以制造业创新中心为重要节点的制造业创新体系，完善产业技术基础，增强产业共性技术供给，为民营企业技术创新提供支撑。（工业和信息化部）

三是打造制造业企业互联网“双创”平台，深化工业云、大数据等技术的集成应用，推动互联网企业构建制造业“双创”服务体系，支持民营制造企业与互联网企业跨界融合，为中小企业提供系统解决方案。（工业和信息化部）

四是完善中小企业服务体系。加快建设中小企业服务平台

网络，推进国家检验检测认证公共服务平台示范区建设，构建基于互联网的第三方服务平台，构建质量品牌专业化服务、信息共享和活动推进平台，构建商标品牌管理公共服务平台。推动建设面向中小企业的网络安全公共服务平台，提供专业化、实时的网络安全监测预警和应急响应服务，提升中小企业网络安全防护水平。（工业和信息化部、质检总局、工商总局）

五是完善投融资服务平台。培育发展股权投资基金、创业投资基金等各类民间资本，鼓励引导服务于制造业的金融创新，为制造业民营企业融资提供咨询辅导。（人民银行、证监会）

六是完善投资项目在线审批监管平台，实现部门与投资项目相关审批在线平台对接和信息共享，促进网上并联审批，提高审批效率。（发展改革委牵头）

（三）健全人才激励体系，提升企业管理水平

一是大力倡导企业家精神。贯彻落实《关于完善产权保护制度依法保护产权的意见》。加强对民营企业家的关注和保障，营造鼓励创业创新、宽容失败的社会氛围，强化创造利润、奉献爱心、回报社会的价值导向。通过理论培训和实践锻炼，提升企业家的战略管理能力，培育一批专注实业、精于主业、勇于创新的企业家队伍。（发展改革委、工业和信息化部、全国工商联）

二是促进民营企业提升管理水平。充分发挥商会等社会组

织的作用，鼓励和引导有条件的民营企业建立现代企业制度，完善公司治理结构；加强管理创新和提质增效，推广应用先进管理经验；鼓励和引导管理咨询机构为民营企业创新发展提供企业诊断和管理咨询服务。（工业和信息化部、全国工商联等）

三是完善职业经理人、专业技术人才、技能型人才的评价评定、薪酬设计、交流选聘、培训激励等机制，激发各类人才的活力和创造力。（人力资源社会保障部、工业和信息化部）

（四）加大财税支持力度，发挥引导带动作用

一是发挥工业转型升级（中国制造 2025）资金作用，重点支持制造业关键领域和薄弱环节发展，为民营企业转型升级提供产业支撑。（工业和信息化部、财政部）

二是落实技术改造资金，创新资金使用方式，支持战略性、基础性、公益性领域的技术改造，制定企业技术改造年度导向计划。（发展改革委、财政部、工业和信息化部）

三是探索和实践股权投资、资本合作方式，充分发挥先进制造、集成电路、中小企业等投资基金的作用，撬动更多社会资源投入工业领域。（发展改革委、财政部、工业和信息化部）

四是鼓励各地通过专项资金和基金等方式，引导民营企业加大对技术改造的投入力度。（财政部、工业和信息化部）

五是运用政府和社会资本合作（PPP）模式，出台合同范本，引导民间投资参与制造业重大项目建设。（财政部、工业和信息

化部)

六是综合运用税收政策工具，落实税收优惠政策，促进制造业转型升级。(财政部、税务总局、工业和信息化部)

(五) 规范产融合作，创新金融支持方式

一是深入开展产融合作有关工作，建立信息共享和工作协调机制，推动各地以信息共享为切入点，完善产融信息对接合作平台，在严格监管前提下促进银企对接和产融合作。(工业和信息化部、财政部、人民银行、银监会)

二是开展产融合作试点城市有关工作，对产融合作实施严格准入和监管，促进城市聚合各类资源，探索产业与金融良性互动、互利共赢的发展模式。鼓励金融机构在风险可控、商业可持续的前提下，创新适合民营企业需求特点的金融产品和金融服务，促进民营企业改造升级。(工业和信息化部、财政部、人民银行、银监会、证监会、保监会)

三是推动建立国家融资担保基金，增强省级再担保机构资本实力，强化省级再担保机构为担保机构增信和分担风险功能，推进开展中小企业信用担保代偿补偿工作。(财政部、银监会、工业和信息化部)

四是推进商业银行落实小微企业授信尽职免责制度，按照收益覆盖风险的原则合理确定贷款利率，支持商业银行发行小微企业金融债，加强小微企业增信合作。(银监会、人民银行)

五是引导开发性、政策性金融机构落实民营企业金融服务有关政策，支持其在依法合规、风险可控的前提下，根据职能定位和业务范围要求，加强与其他银行业金融机构合作，强化对民营企业信贷支持。（人民银行、银监会）

六是扩大民营企业财产质押范围，落实《商业银行押品管理指引》，在风险可控的前提下推动企业以应收账款、收益权、商标权、专利权等无形资产进行抵质押贷款，并推动建立全国统一的动产担保登记公示制度。（人民银行、银监会、工业和信息化部、工商总局、知识产权局）

七是鼓励银行等金融机构开展供应链融资，为制造业民营企业产业链上下游提供金融服务，促进产业链相关企业协调发展。（银监会、人民银行、工业和信息化部）

八是加快债券市场化产品创新，支持开展创新创业公司债券、可交换公司债券、永续期公司债券、绿色公司债券等公司信用类债券；研究发展项目收益债券，支持民营企业发行公司债券、资产支持证券等产品融资。（人民银行、证监会、工业和信息化部）

九是推进民营企业利用多层次资本市场直接融资。建立健全创业板上市公司再融资制度，继续完善新三板市场规则体系建设，扩大资本市场服务民营企业的覆盖面。（证监会、工业和信息化部）

抄送：相关部委；

部内：相关司局。

工业和信息化部办公厅

2017年10月27日印发

