

# 山东省人民政府文件

鲁政发〔2010〕16号

---

## 山东省人民政府 关于印发山东省服务外包产业 发展规划（2010—2014年）的通知

各市人民政府，各县（市、区）人民政府，省政府各部门、各直属机构，各大企业，各高等院校：

现将《山东省服务外包产业发展规划（2010—2014年）》（以下简称《规划》）印发给你们，请认真贯彻落实。

服务外包产业是智力人才密集型的现代服务业，具有信息技术承载度高、附加值大、资源消耗低、环境污染少、吸纳就业能力强、国际化水平高等特点。当前，国际服务外包产业转移趋势明显，我国服务外包产业快速发展，制定实施《规划》，对于贯

彻落实国家一系列鼓励服务外包产业发展的政策措施，积极应对国际金融危机，扩大就业特别是高校毕业生就业，加快经济发展方式转变和产业结构调整，提高开放型经济发展水平，保持全省经济平稳较快发展具有重要意义。

各地、各部门要以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，进一步增强机遇意识、市场意识、竞争意识，发挥优势，加大投入，创新机制，加快完善人才支撑体系，大力引进培植骨干企业，着力强化载体建设，有效开拓国内外市场，确保我省服务外包产业发展规划目标如期实现。

各地要按照《规划》确定的目标、任务和政策措施，抓紧制定具体落实方案，切实抓好组织实施。省政府有关部门要根据《规划》明确的分工和工作要求，尽快制定和完善各项配套政策措施，加强调查研究，做好对《规划》实施的指导和支持。

山东省人民政府

二〇一〇年二月九日

# 山东省服务外包产业发展规划

(2010—2014 年)

服务外包是指发包方（政府、机构、企业等）以信息技术为依托，利用外部专业服务商的知识劳动力，完成原先由内部员工所完成的工作，从而达到提高效率、降低成本、增强环境应变能力、提高核心竞争力的现代服务模式。按照服务内容划分，服务外包可分为信息技术外包（简称 ITO）、业务流程外包（简称 BPO）、知识流程外包（简称 KPO）。按照发包方和接包方的地理位置与相互关系，服务外包又可分为在岸外包和离岸外包。

服务外包作为以现代网络技术和高层次人才为支撑的新兴产业，是现代高端服务业的重要组成部分，具有信息技术承载度高、附加值大、资源消耗低、环境污染少、吸纳就业能力强、国际化水平高等特点，已成为新一轮产业结构调整、承载国际服务产业转移和推动经济增长的引擎。在应对国际金融危机，建设资源节约型、环境友好型社会，保持经济平稳较快发展的形势和任务下，大力发展服务外包，对于转变经济发展方式，调整优化产业结构，缓解环境资源压力，扩大高校毕业生就业，提高开放型经济发展水平，具有十分重要的意义。为加快我省服务外包产业发展，根据国家有关政策规定，结合我省实际，特制定本规划。

## 一、发展现状及面临的形势

(一) 发展现状。我省是沿海经济大省，经济总量居全国前列，基础设施比较完备，产业体系较为健全，人力资源比较丰富，商务成本较低，人居环境良好，发展服务外包的基础条件和综合优势明显。省委、省政府高度重视服务外包产业发展，2007年10月，省政府出台了《关于加快服务外包产业发展的意见》(鲁政发〔2007〕78号)，建立了由省商务厅、发展改革委、经济和信息化委、科技厅、财政厅、教育厅等部门组成的发展服务外包联席会议制度和省、市、示范基地合作共建机制，省有关部门及有关市陆续出台了财政扶持、基地建设、人才培养等配套政策措施，产业推进和政策支持力度逐步加大，我省服务外包呈现提速发展态势。2009年，全省服务外包营业额24.6亿元，同比增长1.4倍，其中离岸服务外包额2.5亿美元，增长1.3倍。

1. 载体建设和产业聚集初见成效。济南市是国务院确定的中国服务外包示范城市，也是国家工业和信息化部、山东省人民政府、济南市人民政府协同开展中国软件名城创建试点城市，齐鲁软件园被工业和信息化部等国家部委评为中国服务外包优秀产业园区，省有关部门在济南、青岛、烟台、威海、淄博、东营、潍坊、济宁、日照等9市确定的19个省级服务外包示范基地建设步伐加快，初步形成了由国家级示范城市和省级示范基地构成的服务外包产业载体布局。目前，各示范基地已建成园区面积300多万平方米，在建园区面积200多万平方米，投入使用软件开发、测试、工具共享、动漫渲染、动作捕捉等各类公共技术平台13个。截至2009年年底，示范城市和基地共吸纳服务外包企

业 375 家，占全省服务外包企业总数的 85%，服务外包营业额占全省的 70%。

2. 骨干企业和优势业务迅速成长。截至 2009 年年底，全省有服务外包企业 442 家，取得能力成熟度模型（CMM）、能力成熟度模型集成（CMMI）、IT 服务管理（ISO20000）、信息安全管理（ISO27001）、软件产品和软件企业（双软）、高新技术等资质认证 168 项，全省离岸外包总额中，ITO 占 60%，BPO 占 40%；主要离岸市场为日本、美国、香港、西欧、韩国等国家和地区，分别占 36.4%、18.9%、13.4%、8.9%和 6.2%。浪潮集团、中创软件、浪潮世科、创迹软件、万博科技、东方道迩、旅科信息、泰盈科技等 8 家企业从业人员超过千人，NEC（济南）软件、浪潮世科、创迹软件、优创数据、东软百合等 5 家企业离岸外包额超过 500 万美元，浪潮集团被商务部认定为服务外包十强企业，中创软件、万博通讯、旅科信息等 3 家企业入选全国百强成长型企业，全省初步形成了软件开发、数据和图像处理、呼叫中心、金融后台数据分析、工程设计、动漫外包等优势服务外包业务。

3. 人才支撑和吸纳就业能力不断增强。高等院校根据服务外包产业快速发展的需要，调整人才培养结构，扩大服务外包人才培养规模。截至 2009 年年底，全省拥有普通高等院校 128 所，在校生 159.3 万人，其中计算机相关专业在校生 5 万多人。专业培训机构发展迅速，全省服务外包专业培训机构 60 多家，年培训能力达到 3 万人次，浪潮学院、师创学院、青软实训、拓谱信

息等服务外包专业培训机构年培训规模千人以上。省政府、济南市政府与商务部、教育部共同签署了共建“中国服务外包人才培训中心”协议，省有关部门认定了14家省级服务外包人才实训基地。国际培训合作取得积极进展，引进微软、IBM、日本阿尔卑斯、印度UPTEC、NIIT和SEED等国际知名培训机构和服务外包课程。吸纳就业能力增强，截至2009年年底，全省服务外包产业从业人员8万人，其中具有专科以上学历的占70%。

我省服务外包产业发展存在的主要问题：一是产业规模和企业规模小。2009年，我省服务外包产业规模列江苏、广东、上海、北京、辽宁、浙江、天津之后，居全国第八位，分别是江苏、广东、辽宁、浙江的12%、29%、50%和70%；企业规模偏小，百人以下企业占总数的70%，取得CMM/CMMI等六项国际资质认证的企业不足50家，难以承接大型复杂外包项目。济南市作为我省唯一的国家服务外包示范城市，离岸外包额仅1.2亿美元。二是适用性人才缺乏。特别是缺乏中高级外语和技术兼备的管理人才、市场开拓人才和系统架构工程师等企业领军人物和中坚力量。高校毕业生的外语能力和动手能力较弱，需6个月左右的岗前培训才能逐步胜任工作，形成周期性人才缺口。三是发展环境亟待优化。与先进地区相比，我省服务外包发展氛围不够浓厚，政策扶持力度不够大，城市品牌知名度不高，对外宣传和整体策划的力度也不够。在配套环境方面，大部分服务外包载体主要由工业园区转型而来，基础设施、商务环境、生活配套服务不完善，难以满足服务外包产业发展的特殊需求。此外，

直达重点服务外包市场的航班少，企业外籍人士家属子女就医、就学难等影响产业发展的内外部环境问题比较突出。

(二) 面临的形势。当前，服务业全球化已成为经济全球化进入新阶段的主要标志。处于蓬勃兴起阶段的服务业全球化，不仅从根本上改变世界服务业的发展模式，而且日益深刻地改变着各国经济、产业、技术的发展模式，对各国在世界产业链中的地位、利益产生着重大影响，成为决定各国国际竞争力的关键因素。随着信息技术发展和贸易、投资自由化继续推进，服务外包为“内部服务外移”和跨境服务提供了新载体。

1. 全球服务外包市场潜力巨大。国际著名服务外包咨询机构国际数据公司（IDC）的研究表明，2008年全球信息技术和相关服务行业支出1.6万亿美元，增长5.6%，其中服务外包支出达到6720亿美元，增长6.5%，成为国际金融危机背景下世界经济发展的亮点。其中，ITO贸易额5570亿美元，增长5.5%，占83%；BPO贸易额1150亿美元，增长11.7%，占17%，增速明显快于ITO。全球离岸外包市场规模约600亿美元，发包方主要集中在美国、西欧和日本，分别占离岸外包市场总额的66%、18%和7%；印度、中国、菲律宾、加拿大、爱尔兰、俄罗斯等国家是主要承接地，其中印度最具竞争力，占全球50%以上的离岸市场份额。虽受国际金融危机影响，近年来高度依赖美国、欧洲和日本金融服务业的全球离岸外包市场增速有所放缓，但服务外包总需求增长的趋势没有改变。国际金融危机的爆发，使得提高劳动生产率和经营效率、缩减成本、获取新的利润

空间成为跨国公司经营战略中最迫切的选择。目前，全球财富1000强企业中，95%的企业已制定业务外包计划。据IDC预计，2009年全球服务外包支出将达7090亿美元，增长5.5%，并先于实体经济复苏；未来3年将保持年均6%以上增幅；到2012年，服务外包市场总规模将超过8500亿美元，其中离岸外包市场将由目前的600亿美元扩大到1000亿美元，年均增长16%。

2. 我国服务外包产业的国际地位不断提升。依托国内市场以及发达的制造业基础优势，我国在岸服务外包需求旺盛，网络维护、研发设计、战略咨询、财务管理、技术支持等服务需求大量增加。据专家分析，2008年，我国在岸服务外包市场总规模约5000亿元，预计在未来10年内将保持20%以上的增速，成为仅次于美国和欧盟的全球第三大服务外包市场。同时，政府的强力支持、不断扩大的产业规模、丰富的人力资源、完善的基础设施和稳定的政治局势使我国日益成为全球离岸服务的首选目的地。2006年以来，商务部等国家部委实施了推动承接国际服务外包业务的“千百十”工程，强力推进国家级服务外包示范城市建设，全方位承接国际（离岸）服务外包业务。2009年1月，国务院明确北京、上海、大连、南京、济南、无锡等20个城市为“中国服务外包示范城市”，在财税、人才培养、劳动用工、市场开拓等方面实施一系列优惠政策，力争在5年内培养和培训120万服务外包人才，新增100万高校毕业生就业，实现离岸服务外包300亿美元，服务外包产业上升为国家发展战略。截至2009年年底，全国共有服务外包企业8950家，从业人员154.7

万人。2009年服务外包出口额101亿美元，增长152%，日本、美国和港台是我国最大的发包地区。未来几年内，我国将形成以示范城市为核心，带动一批二三线城市参与，离岸外包与在岸外包业务相融合的服务外包产业发展格局，成为全球重要的服务外包市场和主要承接地。

3. 服务外包产业行业化、细分化和集群化趋势明显。目前，我国主要服务外包承接地大致分为成本优势型、地缘优势型和技术优势型三类地区。从产业发展趋势看，一是竞争要素将由成本优势和技术优势向行业优势转变，依靠单一的竞争要素将无法保持和提升区域产业竞争力，围绕特定行业形成专业性强的行业整体解决方案是打造地区产业品牌的关键。二是产业定位向特色突出、细分明确方向转变，北京、上海等中心城市在目标市场上已经成为离岸外包的合同中心以及中国在岸市场的发包中心；大连、深圳等国际地缘型城市定位在面向离岸的一二级承包；西安、成都等技术型、成本型城市在做大分包业务的同时，积极向研发设计等高端市场拓展。三是地域分布向集群化发展，长三角地区已形成以上海为核心，依托国际金融贸易中心的优势，发展以金融后台服务为特色的服务外包中心；环渤海地区已初步呈现以北京为核心的中国最大内需市场和以大连为门户的东北亚服务外包中心；珠三角地区正在形成以广州和深圳为核心的“东南亚软件与信息服务外包中心区域”。

4. 服务外包成为区域经济发展新的竞争热点。有关省市出台优惠政策，加大推进力度，抢占发展先机。北京、上海、大连

跨国公司总部聚集，是国际服务外包企业落户、发包的首选城市，已经出现了东软集团、华信软件、软通动力、文思创新、中讯软件、博彦科技等一批员工人数超 5000 人、出口过千万美元的领军企业。江苏省南京、无锡、苏州市和浙江省杭州市重视程度高、扶持力度大、人居环境好、高校资源丰富，产业集群迅速形成，吸附产业相关资源“黑洞效应”明显。中西部地区的成都市提出要做“世界办公室”，西安市建设“中国西部服务外包之都”，长沙大力推进文化创意产业外包，产业规模和品牌效应已经显现。在新一轮经济增长周期中，国内外市场对服务外包的需求增大，对与日韩经济联系较为紧密、内需市场巨大、人力资源丰富、商务及生活成本较低的山东省，增大了成为全国服务外包主要承接地的机会，但面临着东部、中西部、东北部省份的激烈竞争。

## 二、指导思想、工作原则和发展目标

(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，紧紧抓住国内外服务外包产业快速发展的重大机遇，立足促进产业结构调整优化、扩大高校毕业生就业和提高城市竞争力，坚持政府推动与企业主体、全面推进与重点突破、离岸外包与在岸外包相结合，发挥优势，加大投入，创新机制，加快完善人才支撑体系，不断优化产业发展环境，积极引进培育骨干企业，着力打造产业聚集载体，努力将我省建成国内外知名的服务外包强省，为建设资源节约型、环境友好型社会，实现经济平稳较快发展作出积极贡献。

## （二）工作原则。

1. 坚持人才先行。坚持培养和引进相结合，大力推进校企合作，进一步完善高等院校、专业培训机构和外包企业“三位一体”的多形式、多渠道、国际化服务外包人才培养培训体系。

2. 坚持聚集发展。加大政策扶持，引导人才、技术、资金、市场等资源向重点区域、重点行业和重点企业聚集。

3. 坚持市场标准。在企业资质、知识产权保护、信用机制、信息安全、硬件设施、投资环境等方面严格遵守国际市场规则，提升国际市场的认可度。

4. 坚持内外并举。充分利用“两个市场，两种资源”，大力开拓国际市场，有效释放本地需求，促进离岸和在岸业务融合发展，推动产业和企业做大做强。

5. 坚持制度创新。根据服务外包产业发展的内在规律，在产业和企业扶持、政府引导、载体建设、人才培养、平台建设、招商引智、产业服务等方面积极创新，建立新的绩效评价体系，构建与制造业不同的产业平台，提供以人的需求为核心的服务体系，形成与国际需求接轨的产业转移链条。

（三）发展目标。到 2014 年，全省离岸服务外包额达到 30 亿美元，产业规模进入全国前 5 位；5 年新增 12 万人就业，从业人数达到 20 万人，其中吸纳高校毕业生 14 万人；形成以济南、青岛市为核心，其他城市外包产业聚集区为辅助的“双核多点、特色发展”的区域布局；吸引 50 家以上国际知名跨国企业将其离岸业务转移到我省，培育 1 家以上万人服务外包领军企

业、30家千人以上服务外包骨干企业和300家以上取得各类国际资质认证的企业，构建和完善促进服务外包产业发展的机制和环境。

### 三、发展重点

(一) 重点区域。着力推进济南和青岛市率先发展，建设国内一流的服务外包示范城市；积极推进烟台、威海、潍坊、淄博、济宁、东营、日照等服务外包产业聚集区加快发展，形成全省服务外包产业“双核多点、特色发展”的区域布局。

1. 着力推进济南、青岛市率先发展。济南和青岛市要充分发挥城市知名度高、产业基础好、物流体系完善和扶持政策优惠等优势，在载体建设方面，要按照服务外包产业的特殊要求，以城市总体规划为指导，按照城市新区的标准，打造“齐鲁外包城”、“鳌山卫服务外包城”和“榉林服务外包基地”等服务外包园区；在重点业务方面，要扩大软件信息外包、研发及嵌入式软件、港口物流外包、金融财务外包、工业设计外包规模，做大做强动漫外包；在业务开发方面，要加快开发物流供应、医药研发、工程设计、呼叫中心、数据处理及灾备等外包业务，承接京津沪企业转移；在人才供给方面，要建好国家服务外包人才培养中心，形成服务外包中高端人才培育、引进机制和适应服务外包产业发展的人才培养、培训规模；在服务环境方面，要增开国际通信专用通道和对日本直通航线，发展配套齐全的国际社区，为企业发展和外籍人员生活营造良好环境。到2014年，济南、青岛市服务外包产业规模达到25亿美元，进入国内一流服务外

包示范城市行列。

2. 积极推进特色聚集区加快发展。以现有省级服务外包示范基地为支撑，加快推进特色服务外包产业聚集区发展。烟台、威海市要结合山东半岛蓝色经济区和胶东半岛高端产业聚集区的规划建设，发挥地理区位优势、经济外向度高、商务和人居成本低等优势，大力推进软件开发、港口物流、呼叫中心、动漫与创意设计、数据处理与灾备等外包业务扩大规模，集聚发展。潍坊、淄博、济宁、东营、日照等城市要结合石油、重化、重工、轻纺、电子、滨海农业、滨海旅游业、海洋港口运输业等优势产业，面向制造、石油、港口、金融、物流等行业，重点开展石油石化 IT 服务及工程设计、软件开发服务、工业设计、呼叫中心、物流服务、数据处理等服务外包业务，形成具有本地特色的服务外包产业基地，成为我省服务外包产业发展新的增长点。

## （二）重点业务

### 1. 信息技术外包（ITO）。

（1）软件研发及技术服务。充分发挥我省在软件研发方面的技术优势和行业经验，依托浪潮世科、中创软件、NEC、E5、海尔软件、海信网科、创迹软件等重点企业，积极承接行业应用软件开发、客户定制软件、软件技术服务等外包业务。

（2）嵌入式软件开发。依托海尔软件、海信网科等优势企业，发挥信息家电、通信设备和智能控制设备等方面的技术优势，积极承接相关产品嵌入式软件和集成电路的开发、设计和测试外包业务。

(3) 信息系统运营维护服务。抓住我国信息系统运营维护外包服务市场快速发展的机遇，以本土大型企业和政府信息系统运营维护服务为切入点，面向国内市场，积极承接设备管理、应用和服务管理、信息系统资产管理和日常工作管理等信息系统运营维护服务外包业务。

## 2. 业务流程外包 (BPO)。

(1) 数据分析管理服务。以东方道迩、戈尔特西斯、优创数据等企业为重点，大力发展金融数据分析、人力资源管理、财务、审计与税务管理等企业内部管理服务，积极承接地理信息等专业数据分析处理以及行政部门、医疗单位、调查公司等机构的资料电子化业务。充分利用我省地质条件稳定、自然灾害少的特点，加快建设数据灾备中心。

(2) 呼叫中心。充分发挥我省人力资源丰富、成本低的优势，强化万声通讯、旅科信息、泰盈科技等优势企业在业内知名度高、竞争力强的地位，积极承接产品售后服务、咨询服务等境内外呼叫中心外包业务。

## 3. 知识流程外包 (KPO)。

(1) 动漫及网游制作。依托济南、青岛、烟台等国家和省级动漫创意产业示范基地，面向日韩和欧美市场，加快推进网络游戏、数字动漫、影视传媒等产品的设计、加工、汉化、制作等方面的外包业务。

(2) 工程设计和研发外包。以我省承接境外冶金、电力、石油、建筑、铁路、道路道桥等工程为切入点，推动各类设计院积

极承接工程设计外包服务。重点发展生物医药、电子家电、海洋科技等领域的研发、设计、测试、解决方案等外包业务。

### （三）重点市场。

1. 日韩市场。日本是我省重要的国际服务外包来源地。国际金融危机以来，日本 IT 服务企业制定了更加积极的外包战略，重构上下游合作链条，更加重视利用海外人力资源实现一些原来在本土完成的外包业务。韩国文化产业、金融保险等现代服务业发达，特别是动漫业占全球动画产量的 30%，近年来离岸趋势明显。我省与日韩区位优势，经济文化和人员交往密切，要把扩大日韩市场份额作为加快服务外包产业发展的突破口，进一步加大市场开拓力度，实现“日韩接单，山东交付”，努力使我省成为日韩“服务业加工基地”。

2. 欧美市场。欧美是全球主要发包市场。近年来，欧美跨国公司出于战略布局、规避风险、降低成本等考虑，开始寻找印度以外包括中国在内的新的外包业务承接地。要抓住机遇，将服务外包作为深化与欧美跨国公司战略合作的重要内容，促使其将更多的业务发包给我省企业。同时要加强与港澳台、印度、菲律宾、爱尔兰、加拿大等国家和地区的合作，实施欧美市场穿透计划，拓展欧美外包市场。

3. 在岸市场。国家加大经济结构调整力度，实施十大产业调整振兴规划，发展战略性新兴产业，对网络维护、研发设计、战略咨询、财务管理、技术支持等服务需求大量增加，扩大内需、改善民生的重大战略举措还将在教育培训、信息服务、医疗

保健、法律服务、电子政务、商务等领域给服务外包产业发展带来新的机遇。北京、上海等中心城市国际外包业务和在岸外包业务向二、三线城市转移的趋势日益明显。同时，我省大企业和金融保险机构资源丰富，这些企业和机构服务需求释放形成的在岸外包市场巨大。在积极拓展离岸外包市场的同时，采取积极有效的政策措施，大力培育和开拓在岸外包市场，以外促内，以内引外，促进我省服务外包产业快速发展。

#### **四、保障措施**

##### **(一) 加快完善人才支撑体系。**

一是扩大基础人才培养规模。调整高等院校专业设置，加强、改进高等院校服务外包课程体系和实践教学体系，鼓励高等院校与服务外包企业、培训机构采取“联合开发课程、学分互认、双专业、课程嵌入、订单式培训、特色班”等方式，将服务外包岗位培训前移至高等院校，加快外语和技术兼备的复合型人才培养，提高高校毕业生直接就业能力。依托高等院校和培训机构，建设10所以上面向服务外包产业的省级示范性软件学院或服务外包学院，在招生计划、师资培训、课程设置、学分构成方面予以倾斜。

二是提升适用人才培养规模和层次。大力发展各级、各类服务外包人才实训基地，积极推动人才实训基地开展校企合作，创造高仿真的培训环境，加快企业急需人才的培养。支持济南和青岛市建设国家级服务外包人才培训中心，办好现有省级服务外包人才实训基地和重点培训机构，培育认定新的人才实训基地，使

省级服务外包人才实训基地达到 30 家。

三是加强海外高层次人才引进和人才培养国际合作。贯彻落实省委、省政府《关于加快引进海外高层次人才的实施意见》（鲁办发〔2009〕15号），发挥中日 IT 桥梁工程师交流示范基地、引智成果示范基地、海内外高端人才交流暨技术项目洽谈会、海外学人回国创业周等交流平台的作用，采取持股、技术入股、提供创业基金等灵活方式，大力引进具有全球眼光、熟谙国际服务外包运行规则的海外高端领军人才、项目人才、商务人才和工程人才，吸引高水平外国专家来鲁开展智力服务。鼓励高等院校和培训机构与跨国公司、专业培训机构加强合作，引进先进适用的培训模式和培训课程，提升培训水平，鼓励服务外包企业选派员工赴海外发包公司接受培训，提高业务能力和实战经验。利用国家留学基金、省政府资助出国留学经费开展高层次人才出国留学培养工作。

（二）大力引进培植骨干企业。把服务外包作为对日韩、欧美经贸合作的重要内容，与跨国公司商签服务外包合作协议，引进优质企业入驻，促进业务转移。抓住印度、菲律宾等服务外包企业开拓新市场的机会，吸引该地区的接包企业入驻。针对国内服务外包向二线城市转移的趋势，积极承接北京、上海、大连等城市的服务外包企业和业务转移。制定有吸引力的政策措施和全过程、个性化的服务解决方案，支持企业落地，降低企业转移成本。鼓励现有服务外包企业通过兼并、收购、重组、联营等方式，整合资源，优势互补，尽快做大做强，实现跨越式发展。支

持有条件的园区和服务外包企业走出去在海外设立研发中心和接单中心，并购海外优质 IT 服务企业。

### （三）着力强化载体建设。

一是创新建设模式，按照“政府支持、企业参与、多方投资、市场运作”的基本思路，加强与境内外知名咨询机构、开发机构合作，引进境内外先进园区运营管理理念，以城市总体规划为指导，按照城市新区的标准，加快建设“特色鲜明、产业集聚、生态优美、设施完备”的服务外包聚集区，并在土地利用、规划审批等方面给予支持。各示范基地要结合国家相关优惠政策建设高校毕业生公寓，积极引进国际知名服务品牌企业，大力发展医疗保健、入学入托、生活娱乐设施配套的国际社区，促进中高级人才安居乐业。

二是完善载体功能，构建双电源、双回路、多重方式保障的电力保障系统，做到电力供给稳定可靠。鼓励省内主要电信运营商增加网络带宽、开通国际通信专线、优化数据流向，为服务外包示范基地和企业提供多元化和个性化服务，建立宽带网络接入、微波通信、卫星通信、双海缆专线等多路由、多方式、超宽国际出口的网络保障系统。

三是加大保障力度，对有灾难恢复和数据备份功能的数据中心、支撑集成电路设计业务的 EDA 工具平台、三维动画的动作捕捉平台等建设和购置成本高、企业共享性强的共性技术，政府相关扶持资金应积极给予支持。

### （四）有效开拓国内外市场。

一是打造产业品牌。以“齐鲁服务”（英文：Qiluservice）作为我省对外宣传推介服务外包产业的省级品牌。在“齐鲁服务”品牌下，有关城市根据各自产业优势和特色提出各自的城市定位。加强与境内外行业机构、咨询中介组织、主流媒体的全面合作，以发包方认可的方式和形式整体推介“齐鲁服务”以及城市品牌形象。

二是释放内部服务需求。贯彻落实财政部等部委《关于鼓励政府和企业发包促进我国服务外包产业发展的指导意见》（财企〔2009〕200号）精神，鼓励政府职能部门和企业通过购买服务等方式，将数据处理等不涉及秘密的业务外包给专业公司。选择技术水平高、信誉好的本地重点服务外包企业，优先承接政府部门的公共服务信息、网络和设备维护等服务外包业务。

三是搭建招商促进平台。根据服务外包产业自身特点和规律，积极打造国际化、专业化、复合型的招商和营销队伍，加强各驻外经贸代表处服务外包招商促进职能。完善“山东外包网”以及各重点城市外包专业网站各项宣传服务和推介功能，全面介绍我省服务外包发展环境、优惠政策和重点企业。积极举办或承办国际服务外包交易博览会和国际服务外包大会等交流推介活动，通过技术学术交流会、论坛、合作联盟等方式，提高我省服务外包产业知名度，搭建接发包企业对接平台。

**（五）加大政策支持力度。**用好、用足、用活国家和省既有的各项服务外包扶持政策，并根据服务外包产业发展过程中遇到的新情况、新问题，适时研究出台新的政策措施，支持地方和企

业大胆探索、先行先试，不断完善服务外包政策支持体系。

一是认真贯彻落实财政部等部委《关于技术先进型服务企业有关税收政策问题的通知》（财税〔2009〕63号），优化工作程序，提高工作效率。

二是加大财政各类相关专项资金的扶持力度，重点支持服务外包示范城市、示范基地、人才实训基地公共信息和技术服务平台建设，服务外包企业境内外人才培养、市场开拓、海外并购和国际资质认证等；各级外贸发展基金、服务业发展引导资金、信息产业发展专项资金、科技型中小企业创新扶持资金、招商及市场开拓资金等，在项目安排上进一步加大向服务外包产业倾斜。

三是创新金融保险服务模式，积极发展符合服务外包产业需求特点的信贷、保险产品和多种信用增级形式，政府出资为主的担保机构要优先支持服务外包企业；支持符合条件的服务外包企业境内外上市，特别是创业板上市；鼓励产业投资基金、股权投资基金及创业投资企业加大对服务外包企业的投资力度，拓宽服务外包企业直接融资渠道。

四是进一步发挥政府采购对产业发展的促进作用。鼓励采购人将数据处理等不涉及秘密的业务外包给专业公司，不断拓宽购买服务的领域。凡购买达到政府采购限额标准以上的外包服务，必须按照政府采购有关规定，采购我国符合国家相关标准要求、具备相应专业资质的外包企业的服务。

五是建立和完善符合服务外包特殊需求的外汇收支管理和通关监管模式，简化服务外包企业外汇收支审核手续，提供通关便

利。对示范基地行政主管人员出国（境）进行招商促进和营销活动，适当放宽次数和时间限制，为服务外包员工境外工作和临时出外境外籍人员提供签证便利。

（六）营造良好的产业发展环境。加强对服务外包产业发展的组织领导，完善各级服务外包联席会议制度和“省一市一基地”、“市一基地一企业”共建机制。组织领导干部服务外包专题培训班、研讨班和服务外包校园行等活动，在省内主要媒体上加大服务外包宣传力度，定期评选服务外包领军企业和领军人物，营造发展服务外包的浓厚氛围。成立服务外包企业协会、服务外包研究中心等中介咨询服务机构，建立服务外包公共人才库，发挥中介机构行业内信息交流、中介协调、标准制订、规范自律、市场拓展、人才培养的作用。按照服务外包产业发展对信息安全的要求，加快地方立法步伐，强化知识产权保护和信息安全。建立行业诚信数据库，加强从业人员诚信教育和管理，形成“政府引导、行业自律、社会监督、法律保障”的诚信环境。完善服务外包产业统计机制和统计办法，建立科学的服务外包示范城市、基地、培训机构和招商促进绩效评价体系。

## 五、规划实施

各地要按照《规划》确定的目标、任务和政策措施，结合当地实际抓紧制订具体落实方案，确保取得实效。各设区市要将具体工作方案和实施过程中出现的新情况、新问题及时报送省商务厅、发展改革委、经济和信息化委、科技厅、财政厅。

省各有关部门要按照《规划》分工，加强沟通协商，密切配

合，尽快制定具体实施办法，明确政策措施的实施范围和执行期限，并加强指导和监督检查。有关部门要认真开展实施《规划》的中后期评价工作，及时提出评价意见。

- 附件：1. 有关部门工作分工  
2. 名词解释

附件 1:

## 有关部门工作分工

序号	工作任务	牵头单位	参加单位
1	加快服务外包人才培养，加强校企合作，改进高等院校服务外包课程体系，建设省级示范性软件学院、服务外包学院和人才实训基地	省教育厅、省商务厅	省财政厅、省人力资源社会保障厅
2	大力引进海内外服务外包高层次人才，开展高端人才培养国际合作	省人力资源社会保障厅	省经济和信息化委、省教育厅、省科技厅、省商务厅、省公安厅
3	认定技术先进型服务企业，大力培植引进骨干企业	省科技厅	省商务厅、省发展改革委、省经济和信息化委、省财政厅、省国税局、省地税局
4	创新建设模式，完善载体功能，加快示范基地建设	省商务厅、省经济和信息化委、省科技厅	省国土资源厅、省住房城乡建设厅
5	做好服务外包企业和示范园区电信服务，开辟国际通信专线	省经济和信息化委	
6	搭建服务外包投资促进平台，打造“齐鲁服务”品牌	省商务厅、省经济和信息化委、省科技厅	
7	释放服务需求，发挥政府采购作用	省财政厅、省发展改革委	省商务厅、省经济和信息化委、省国资委、山东银监局、山东证监局、山东保监局

序号	工作任务	牵头单位	参加单位
8	优化资金投向，完善促进服务外包发展的财政扶持政策	省财政厅	省商务厅、省发展改革委、省经济和信息化委、省科技厅
9	创新海关监管模式，开展保税监管试点	青岛海关、山东出入境检验检疫局	省商务厅
10	为示范基地行政主管人员出国审批和服务外包企业员工出入境提供签证便利	省外办、省公安厅	
11	加大金融支持力度，提高风险保障程度	人民银行济南分行、省金融办	省商务厅、山东银监局、山东证监局、山东保监局、国家外汇管理局山东省分局
12	支持符合条件的服务外包企业境内外特别是创业板上市	省金融办、山东证监局	
13	完善服务外包联席会议机制和省市基地企业共建机制	省商务厅	省促进服务外包发展联席会议成员单位
14	成立服务外包企业协会	省民政厅、省商务厅	
15	开展领导干部服务外包专题培训研讨，加大宣传力度	省委组织部、省委宣传部、省商务厅	
16	建立服务外包产业统计和绩效评价体系	省商务厅、省统计局、国家外汇管理局山东省分局、省科技厅	

## 附件 2:

# 名 词 解 释

## 一、服务外包

### (一) 定义

国际有关权威机构对服务外包有不同的定义，但基本内涵都是指企业（机构）将价值链中原本由自身提供的具有基础性的、共性的、非核心的 IT 业务和基于 IT 的业务流程剥离出来，外包给企业（机构）外部专业服务提供商来完成的经济活动。

本规划采用的是印度软件与服务外包协会（NOSSCOM）关于服务外包的定义，即：服务外包是指发包方（政府、机构、企业等）以信息技术为依托，利用外部专业服务商的知识劳动力，完成原先由内部员工所完成的工作，从而达到提高效率、降低成本、增强环境应变能力、提高核心竞争力的现代服务模式。

### (二) 分类

#### 1. 按承接商地域，服务外包分为离岸外包和在岸外包

类 别	特 征	实 例
离岸外包 (offshore outsourcing)	发包方与接包方来自不同国家，外包工作跨境完成。目前已成为跨国公司发包的主要方式	浪潮为微软提供软件开发、测试服务
在岸外包 (onshore outsourcing)	发包方与接包方来自同一个国家，外包工作在境内完成	国内银行的数据备份、广告服务

## 2. 按照服务业务类型，服务外包分为 ITO、BPO 和 KPO

类别	特征	实例
信息技术外包 (ITO)	强调技术领域的外包	微软将软件汉化工作外包给中国公司
业务流程外包 (BPO)	强调业务流程，解决业务效果和运营效益	奔驰公司的工资管理由美国埃森哲公司提供服务
知识流程外包 (KPO)	更注重高端的研发活动外包	药明康德为美国默克制药提供药物研发

信息技术外包服务 (Information Technology Outsourcing, ITO) 是指企业专注于自己的核心业务，将其 IT 系统的全部或部分外包给专业的信息技术服务公司。信息技术外包服务可细分为：

ITO 分类	小类	适用范围
软件研发及外包	软件研发及开发服务	用于金融、政府、教育、制造业、零售、服务、能源、物流、交通、媒体、电信、公共事业和医疗卫生等部门和企业，为用户的运营、生产、供应链、客户关系、人力资源和财务管理、计算机辅助设计、工程等业务进行软件开发，定制软件开发，软件测试等
	软件技术服务	软件咨询、维护、培训、测试等技术性服务
信息技术研发服务外包	集成电路设计和电子电路设计	集成电路和电子电路产品设计以及相关技术支持服务等
	测试平台	为软件、集成电路和电子电路的开发运用提供测试平台
信息系统运营维护外包	信息系统运营和维护服务	客户内部信息系统集成、网络管理、桌面管理与维护服务；信息工程、地理信息系统、远程维护等信息系统应用服务
	基础信息技术服务	基础信息技术管理平台整合、IT 基础设施管理、数据中心、托管中心、安全服务、通讯服务等基础信息技术服务

业务流程外包服务（Business Process Outsourcing, BPO）指服务外包发包商将一个或多个原本企业内部的职能外包给外部服务提供商，由后者来拥有、运作、管理这些指定的职能。业务流程外包服务可细分为：

BPO 分类	适用范围
企业业务流程设计服务	为客户企业提供内部管理、业务运作等流程设计服务
企业内部管理服务	为客户企业提供后台管理、人力资源管理、财务、审计与税务管理、金融支付服务、医疗数据及其他内部管理业务的数据分析、数据挖掘、数据管理、数据使用的服务；承接客户专业数据处理、分析和整合服务
企业运营服务	为客户企业提供技术研发服务、为企业经营、销售、产品售后服务提供的应用客户分析、数据库管理等。主要包括金融服务业务、政务与教育业务、制造业务和生命科学、零售和批发与运输业务、卫生保健业务、通讯与公共事业业务、呼叫中心、电子商务平台等
企业供应链管理服务	为客户提供采购、物流的整体方案设计及数据库服务

知识流程外包（Knowledge Process Outsourcing, KPO）是围绕对业务诀窍的需求而建立起来的业务，指把通过广泛利用全球数据库以及监管机构等的信息资源获取的信息，经过即时、综合的分析研究，最终将报告呈现给客户，作为决策的借鉴。KPO 的流程可以简单归纳为：获取数据—进行研究、加工—销售给咨询公司、研究公司或终端客户。知识流程外包可细分为：

适用范围
知识产权研究、医药和生物技术研发和测试、产品技术研发、工业设计、分析学和数据挖掘、动漫及网游设计研发、教育课件研发、工程设计等领域

## 二、国际资质认证

由于服务外包产业的特殊性，各类资质认证在很大程度上代表了服务外包企业的品牌竞争力。目前服务外包领域主要的国际资质认证包括以下六种：

1. 能力成熟度模型（CMM）。一种用于评价软件承包能力并帮助其改善软件质量的方法，对于软件组织在定义、实施、度量、控制和改善其软件过程的实践中各个发展阶段进行描述，主要侧重于软件开发过程的管理及工程能力的提高与评估。CMM的核心是把软件开发视为一个过程，并根据这一原则对软件开发和维护进行过程监控和研究，以使其更加科学化、标准化、使企业能够更好地实现商业目标。CMM分为五个等级：一级为初始级，二级为可重复级，三级为已定义级，四级为已管理级，五级为优化级。

2. 能力成熟度模型集成（CMMI）。CMM模型的最新版本，它为改进一个组织的各种过程提供了一个单一的集成化框架，新的集成模型框架消除了各个模型的不一致性，减少了模型间的重复，增加透明度和理解，建立了一个自动的、可扩展的框架，因而能够从总体上改进组织的质量和效率。CMMI主要关注点就是成本效益、明确重点、过程集中和灵活性四个方面。

3. 人力资源能力成熟度模型（PCMM）。旨在帮助各类组织发展人力资源的成熟度，并突出与人力资源相关的核心问题。该理论架构来源于人力资源、知识管理、组织发展等诸多方面的管理实践，能够指导组织改善人力资源管理流程，帮助组织提高人

力资源成熟度，建立持续的人力资源发展规划，设立优先方案，并对人力资源发展及业务流程管理进行有效整合，营造优秀的组织文化氛围。

4. **信息安全管理实用规则 (ISO27001/BS7799)**。由信息安全管理实施规则和信息安全管理体系规范两个部分组成。第一部分对信息安全管理给出建议，供负责在其组织启动、实施或维护安全的人员使用；第二部分说明了建立、实施和文件化信息安全管理体系 (ISMS) 的要求，规定了根据独立组织的需要应实施安全控制的要求

5. **IT 服务管理 (ISO20000)**。一个关于 IT 服务管理体系要求的国际标准，它帮助识别和管理 IT 服务的关键过程，保证提供有效的 IT 服务以满足客户和业务的需求。ISO20000 分为信息技术服务管理标准规范、信息技术服务管理最佳实践两部分。

6. **服务提供商环境安全性 (SAS 70)**。主要用于衡量处理关键数据的基准，该标准代表着服务组织已经对其控制目标和控制活动进行了深入的审计，这通常包括对信息技术以及相关进程的控制。SAS70 已在服务供应行业中充当起第三方验证的角色来确保安全、政策执行和验证等问题。

### **三、系统架构师**

系统构架是对已确定的需求的技术实现构架、做好规划，运用成套、完整的工具，在规划的步骤下去完成任务。相应地，系统架构师（又称企业架构师或者系统设计师）是一个最终确认和评估系统需求，给出开发规范，搭建系统实现的核心构架，并澄

清技术细节、扫清主要难点的技术人员。系统架构师是特定的开发平台、语言、工具的大师，负责设计系统整体架构，着眼于系统的“技术实现”，考虑从需求到设计的每个细节，把握整个项目，使设计的项目尽量效率高，开发容易，维护方便，升级简单等，对常见应用场景能马上给出最恰当的解决方案，同时要对所属的开发团队有足够的了解，能够评估自己的团队实现特定的功能需求需要的代价。

#### **四、服务外包“千百十”工程**

2006年10月，商务部在《关于实施服务外包“千百十工程”的通知》（商资发〔2006〕556号）中提出了服务外包“千百十”工程的工作目标，即“十一五”期间，在全国建设10个具有一定国际竞争力的服务外包基地城市，推动100家世界著名跨国公司将其服务外包业务转移到中国，培育1000家取得国际资质的大中型服务外包企业，创造有利条件，全方位承接国际（离岸）服务外包业务，并不断提升服务价值，实现2010年服务外包出口额在2005年基础上翻两番。

#### **五、中国服务外包示范城市**

2009年1月，国务院办公厅在《关于促进服务外包产业发展问题的复函》（国办函〔2009〕9号）中，同意将北京、天津、上海、重庆、大连、深圳、广州、武汉、成都、西安、济南、杭州、合肥、南昌、长沙、大庆、苏州、无锡等20个城市确定为中国服务外包示范城市，在财税、人才培养、劳动用工、市场开拓等方面实施一系列优惠政策。

## 六、国家扶持政策要点

在服务外包示范城市实行以下政策措施：

1. 自 2009 年 1 月 1 日起至 2013 年 12 月 31 日止，对符合条件的技术先进型服务企业，减按 15% 的税率征收企业所得税；技术先进型服务企业职工教育经费按不超过企业工资总额 8% 的比例据实在企业所得税税前扣除；对技术先进型服务企业离岸服务外包业务收入免征营业税。

2. 对符合条件且劳动用工管理规范的技术先进型服务外包企业，确因生产特点无法实行标准工时工作制的部分岗位，经所在地省级人力资源社会保障部门批准，可以实行特殊工时工作制。

3. 对符合条件的技术先进型服务外包企业，每新录用 1 名大专以上学历员工从事服务外包工作并签订 1 年以上劳动合同的，中央财政给予企业不超过每人 4500 元的培训支持；对符合条件的培训机构培训的从事服务外包业务人才（大专以上学历），通过服务外包专业知识和技能培训考核，并与服务外包企业签订 1 年以上劳动合同的，中央财政给予培训机构每人不超过 500 元的培训支持。

4. 中央财政对服务外包示范城市公共服务平台设备购置及运营费用和服务外包企业创建品牌、知识产权保护、参加境内外各类相关展览、国际推介会、取得国际资质认证等给予必要的资金支持。落实《国务院办公厅转发发展改革委等部门关于创业投资引导基金规范设立与运作指导意见的通知》（国办发〔2008〕

116号)的有关要求,鼓励创业投资投向服务外包企业。中西部地区国家级经济技术开发区内的服务外包基础设施建设项目贷款,可按规定享受中央财政贴息政策。

5. 鼓励政府和企业通过购买服务等方式,将数据处理等不涉及秘密的业务外包给专业企业。电信企业经营者为服务外包企业网络接入、国际线路租赁提供便利,做好服务外包园区直达国际通信出入口的国际专用通道的调配和相关通信服务工作。建立和完善与服务外包产业特点相适应的通关监管模式,提供相应的通关便利。

6. 制订符合服务外包企业特点和需要的信贷产品和保险险种。支持符合条件的服务外包企业境内外上市,拓宽服务外包企业融资渠道,扩大融资能力。对服务外包企业对外支付一定金额以下的服务贸易、收益和经常转移外汇资金,免交税务证明;采取多种方式对符合条件的服务外包企业发展离岸外包业务给予账户开立、资金汇总等方面的政策便利。

**主题词：经济管理 服务外包 规划 通知**

---

抄送：省委各部门，省人大常委会办公厅，省政协办公厅，省法院，省检察院，济南军区，省军区。  
各民主党派省委。

---

山东省人民政府办公厅

2010年2月9日印发

---