

# 上海市人民政府办公厅文件

沪府办发〔2021〕7号

---

## 上海市人民政府办公厅关于印发 《上海市服务业发展“十四五”规划》的通知

各区人民政府，市政府各委、办、局：

经市政府同意，现将《上海市服务业发展“十四五”规划》印发给你们，请认真按照执行。

2021年6月16日

（此件公开发布）

# 上海市服务业发展“十四五”规划

“十四五”时期是上海在新的起点上全面深化“五个中心”建设,加快建设具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市的关键五年。为进一步提升上海服务经济量能,打响“上海服务”品牌,构筑新阶段上海产业发展战略优势,持续提升城市能级和核心竞争力,根据国家关于加快服务业创新发展的总体要求和《上海市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》,制定本规划。

## 一、发展基础

### (一)发展现状

1.服务业成为上海经济增量的主导引擎。2020年,全市服务业增加值达到28307.54亿元,“十三五”期间年均增速7.1%,占全市生产总值的比重达到73.1%,服务业成为经济增长的主动力。服务业固定资产投资占全市固定资产投资比重达82.1%,实际利用外资占全市实到外资金额比重达94.5%,服务业成为拉动投资、吸引外资的主力军。

2.服务业成为上海城市功能的重要载体。2020年,上海金融市场成交总额超过2200万亿元,全球金融中心指数(GFCI)排名由2015年的第21位升至第3位,多层次金融市场体系基本形成,国际金融中心资源配置能级不断增强。上海口岸货物进出口总额

占全球 3.2% 以上,继续位列世界城市首位。上海港集装箱吞吐量达到 4350 万标箱,连续 11 年居世界第一。全社会研发经费支出相当于全市生产总值比例达 4.1% 左右,每万人口发明专利拥有量达 60 件左右,技术合同成交额达 1815.3 亿元,较 2015 年增长 156.4%。

3.服务业成为新经济创新迭代支撑源泉。5G、云计算、大数据等新一代信息技术促进服务业创新发展,数字技术与金融、商贸、教育、医疗、交通运输等服务业深度融合。2020 年,全市信息服务业增加值 3250.7 亿元,较“十二五”期末增长 85.4%。在线新经济率先发力,电子商务交易额达到 29417.4 亿元,“十三五”期间年均增长 12.3%。

4.服务业成为产业优化布局重要方向。中心城区服务业特色化、品质化发展步伐加快,制造业服务化带动郊区服务业规模快速增长。2020 年,生产性服务业重点领域营业收入从 2015 年的 25171 亿元提高到 30552 亿元,生产性服务业占服务业比重超 63%。郊区服务业占全市服务业比重逐年提升,形成张江科创、虹桥商贸等一批功能性服务业集聚地。

5.服务业成为进一步扩大开放重要领域。2019 年 8 月,市委、市政府印发《上海市新一轮服务业扩大开放若干措施》,提出进一步放宽服务业外资市场准入限制等政策举措。临港新片区以投资自由、贸易自由、资金自由、运输自由、人员从业自由为重点的便利化改革加快推进。成功承接三届中国国际进口博览会,虹桥商务

区持续扩大开放,不断夯实“国际开放枢纽”功能。长三角生态绿色一体化发展示范区深化区域开放联动,不断加强长三角创新链、产业链协同。静安区依托国家服务业综合改革试点,完善公平开放制度环境,持续探索突破服务业发展的体制机制障碍。

上海服务业增长快、规模大、比重高,但对标国际最高标准、最好水平,依然存在一定差距,主要包括:内部结构不均衡,科技服务等新兴服务业发展潜力有待激发;主体发展不均衡,本土龙头企业和品牌培育力度有待加强;辐射能级不充分,金融、贸易、航运、科技等功能性服务业的资源配置能力有待提升;制度供给不匹配,适应新业态新模式发展的监管环境有待优化。

## (二)发展形势

“十四五”时期,我国发展仍然处于重要战略机遇期,但机遇和挑战都有新的发展变化。上海要对标中央要求、人民期盼,对照国际最高标准、最好水平,勇于创新突破、攻坚克难,善于转危为机、变中取胜,在更加开放的条件下推动服务业实现更高质量的发展。

1.构建新发展格局赋予上海新使命。要在构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局中找准自身定位,充分发挥人才集聚、政策先行、基础雄厚等优势,在扩大内需、深化开放、提升品质上持续发力,加快服务业创新发展、增强服务经济发展新动能,提高服务业国际竞争力,实现服务业又快又好发展。

2.新一轮产业革命孕育增长新潜能。随着5G、云计算、大数据、人工智能等信息技术的快速发展,城市数字化转型为服务业在

经济发展、人民生活、城市治理等领域创新应用提供了丰富的场景和机遇、孕育了新的产业发展潜能。要充分利用超大城市的规模优势、数据优势和场景优势,支持在线经济、数字经济、智能经济等新业态新模式加速发展,加快制造和服务深度融合发展,全面推进产业数字化转型。

3.转型提质发展催生服务新需求。随着创新驱动发展战略的实施,科技研发、信息服务、专业服务、供应链管理等高端生产性服务需求不断提升,健康养老、教育培训、文化创意、体育竞技等服务消费需求逐步增长,为服务业效率提升、增量突破提供新的动力。要充分发挥产业基础和市场优势,紧抓产业发展创新提质机遇期,推动服务业质量变革、效率变革、动力变革。

## **二、总体要求**

### **(一)指导思想**

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神,深入贯彻落实习近平总书记考察上海重要讲话和在浦东开发开放30周年庆祝大会上的重要讲话精神,深入践行“人民城市人民建,人民城市为人民”重要理念,围绕强化“四大功能”、深化“五个中心”建设,聚焦发展“五型经济”、建设“五大新城”、推动城市数字化转型,遵循“数字赋能、业态融合、规则创新、生态培育、品牌塑造”的发展方针,在稳固服务业规模存量的基础上,大力激发培育新动能增量,推动传统服务变革跃升,促进新兴服务繁荣壮大,努力构筑新时期“上海

服务”品牌战略发展新优势。

## （二）发展方针

数字赋能。把数字牵引作为推动服务业高质量发展的强劲动能，依托超大城市海量数据、市场规模和应用场景优势，以数字技术创新为服务业全方位赋能、带动服务业整体性转变、推动服务业态和模式革命性重塑，加快服务业转型升级和新旧动能转换步伐，为服务业发展注入动力新引擎。

业态融合。充分利用服务业渗透到生产生活各环节的特点，促进技术与产业紧密结合、制造业和服务业“双向融合”，聚焦产业链核心环节，占据价值链高端位势。

规则创新。深化服务业改革开放，在市场主体准营、行业监管、政策配套、体制机制等方面创新突破，优化服务业发展规则体系，充分释放制度红利、激发潜能动力，在加快服务业变革中服务新发展格局。

生态培育。发挥上海产业链综合优势，多措并举搭平台、建载体、汇人才、聚要素，营造适宜各类企业共同发展的生态氛围，让服务业扎根成长的生态土壤更厚实更肥沃。

品牌塑造。围绕打响“上海服务”品牌，精准聚焦、点上发力，扩大服务供给、提高服务质量、优化服务环境，完善服务业高质量发展标准体系，不断提升服务功能辐射度、服务对象感受度、服务品牌美誉度。

## （三）发展目标

到 2025 年,服务业在稳增长、促开放、强功能、惠民生中的主体作用更加凸显,围绕优结构、升能级、增动力、提效率、强品牌,构建服务功能强辐射、服务环节高增值、服务内容高品质,数字技术深度融合和产业跨界深度融合的“一强、两高、两融合”现代服务产业体系,呈现创新主体高能活跃、流量资源高效配置、总部机构多元集聚、开放格局内外联动的服务经济新特征,使上海在全球服务网络中的位势和能级不断攀升。

1.服务业结构更加优化。到 2025 年,服务业增加值占全市生产总值比重达到 75%左右,生产性服务业增加值占服务业增加值比重达到 66.7%左右,大力发展以信息服务、专业服务、科技研发服务等为主的知识密集型服务业,力争到 2025 年,知识密集型服务业增加值占全市生产总值比重达到 40%左右。

2.服务业辐射能级更加突出。到 2025 年,服务业对外开放进一步扩大,与国际投资贸易规则相衔接的制度规范更加健全,城市服务功能进一步增强,口岸货物进出口总额占全球比重稳定在 3.2%左右,金融市场直接融资额占国内直接融资额比重保持 85%左右,集装箱水水中转比例不低于 52%,不断提升服务能级,扩大辐射半径。

3.科技对服务业引领动力更加显著。深入实施创新驱动发展战略,全面提升科技在服务经济发展中的引领作用。到 2025 年,实现云计算、大数据、人工智能等新一代信息技术与服务经济深度融合,科技创新应用推动服务业效率显著提升。

4.服务业企业主体更具竞争力。依托深化开放、制度优化及科技创新,集聚培育一批具有国际竞争力的企业主体。到2025年,累计认定跨国公司地区总部1000家左右、贸易型总部300家左右,在教育、医疗、文创等重点领域培育一批在线新经济领军企业。

5.“上海服务”品牌更具影响力。在服务经济领域形成一批知晓度广、信誉度高、具有自主知识产权的服务品牌。到2025年,通过上海品牌认证的产品和服务累计达到300项左右,创建25个以上服务业创新发展示范区。树立一批国内领先、国际先进的上海标准,推动更多上海标准转化为国际标准。

### 上海“十四五”服务业发展主要指标

序号	指标名称	单位	指标属性	2025年
1	服务业增加值占全市生产总值比重	%	预期性	75左右
2	生产性服务业增加值占全市服务业增加值比重	%	预期性	66.7左右
3	金融市场成交额	万亿元	预期性	2800左右
4	金融市场直接融资额占国内直接融资额比重	%	预期性	85左右
5	国际展览面积占比	%	预期性	80左右
6	每万人口高价值发明专利拥有量	件	预期性	30左右
7	跨国公司地区总部数量	家	预期性	累计1000左右
8	贸易型总部数量	家	预期性	累计300左右
9	通过“上海品牌”认证的产品和服务数量	项	预期性	累计300左右
10	服务业创新发展示范区数量	个	预期性	大于25

### 三、主要任务

“十四五”期间,上海服务业围绕“三个导向”重点发展城市能级导向的功能性服务业、价值增值导向的生产性服务业、消费升级导向的生活性服务业三大板块,不断提升全球资源配置能力,持续推动产业链价值链高端增值和生产效率变革,引领新消费需求、创造高品质生活。

#### (一)突出全球资源融通配置,增强城市核心服务功能国际竞争力

落实国家战略,重点提升金融服务资源配置能力、贸易服务全球枢纽位势、航运服务国际竞争能力、科技服务创新策源能力,打造功能性服务业高原上的新高峰,全力增强城市核心服务功能国际竞争力,更好服务构建新发展格局。

##### 1.提升金融服务资源配置能力

深化金融市场开放,提升科技引领能级,构建具有国际竞争力的金融市场体系、金融机构体系和业务创新体系,加强国际金融中心与科技创新中心建设联动,推动金融服务业国际化、数字化、品牌化发展。

推进金融服务业更高水平对外开放。建设具有全球影响力的国际金融资产交易平台,扩大人民币跨境使用范围,推动金融市场互联互通,形成国内外投资者共同参与的金融开放体系。提高金融服务支持实体经济水平。支持上海证券交易所开展“新蓝筹”行动,用好科创板平台支持高成长创新型企业上市。加强金融产品

和工具创新。发展人民币利率、外汇衍生产品市场,进一步丰富外汇期权等产品类型,培育发展保险和再保险市场。加强数字货币系统设计、试点场景、服务模式、管理模式等方面的研究部署,稳步推进数字人民币应用试点。加大对金融科技重点算法、核心逻辑、基础技术等相关标准制定的支持力度,争取核心技术领域国际标准话语权。营造更加市场化、法治化、国际化的金融服务业发展环境。支持推动上海金融法院、金融仲裁院提升涉外金融审判和仲裁的国际化水平,加快适用国际通行的金融审判和仲裁规则。将“陆家嘴论坛”打造成为金融领域具有广泛影响力的国际性高端对话和交流平台。

#### 专栏 1:提升金融服务能级专项行动

深化金融改革开放,持续提升金融产品的全球定价能力和话语权,形成一批具有国际影响力的金融平台和“上海价格”,打响一批具有较强国际竞争力和行业影响力的金融机构品牌,培育一批具有较强示范引领性的金融科技创新项目。

打造服务国内国际双循环的金融市场和重要基础设施。稳步推进资本市场注册制,打造全球领先的国际银行卡交易清算中心,推动建设中国金融市场交易报告库。提升重要金融产品的全球话语权和影响力。强化“上海金”“上海油”“上海铜”等基准价格应用,培育“上海胶”等新定价基准,完善和推广面向全球集中清算行业的“上海清算标准”,推出航运指数期货。强化金融与科技联动发展。做实长三角资本市场服务基地功能,稳步推进数字人民币应用试点,深化金融科技创新监管试点。优化金融发展环境。吸引更多国际金融机构和组织落户上海,在跨境金融、金融科技等领域培育一批具有国际影响力的金融机构。

## 2.提升贸易服务全球枢纽位势

适应国际贸易发展新趋势,大力发展数字贸易、离岸贸易、转口贸易等新型贸易业态。聚焦钢铁、有色金属、石油化工等领域,

加快建设大宗商品交易全球集散与定价中心。

大力发展数字贸易。健全数字经济领域的知识产权综合服务,打造数字贸易公共数据库,完善数字贸易交易促进平台功能,探索制定数据交易相关地方性法规,参与构建全球数字贸易规则,探索建设服务于跨境贸易的大型云基础设施。着力发展新型国际贸易。支持发展离岸贸易,进一步提升经常账户项下离岸贸易外汇结算便利度,支持商业银行为更多有需求的企业提供便利的跨境金融服务。扩大以自由贸易账户为基础的离岸贸易企业参与范围,并将支持范围扩大至离岸加工贸易、服务转手买卖等离岸业务。争取更有国际竞争力的离岸贸易税收政策。培育一批离岸贸易标杆企业。创新发展面向国际的大宗商品交易。推进合格境外机构投资者(QFII)和人民币合格境外机构投资者(RQFII)在境内直接开展期货交易业务,提升大宗商品交易商集聚度和期货交易上市品种市场影响力。开展产能预售、仓单互认等业务试点,在“一带一路”沿线国家(地区)开展大宗商品期货市场跨境交割业务。依托临港新片区、虹桥商务区、北外滩地区等重点区域实现离岸贸易和转口贸易创新突破,打造虹桥商务区全球数字贸易港,支持上海虹桥临空经济示范区探索建立国家数字服务出口基地。

#### **专栏 2:提升国际贸易服务能级专项行动**

紧紧围绕“提升开放能级、增强枢纽功能”的总体要求,率先构建要素资源高效流动、高效聚合的国际贸易枢纽节点城市,认定一批有示范带动效应的服务贸易创新项目,培育一批具有国际影响力的上海服务贸易品牌。

推动服务业高水平开放。进一步放宽执业资格考试对境外专业人才的限制,鼓励外商投资举办经营性职业技能培训机构,积极发展中医药领域服务业,推动中医药标准国际化。推进服务贸易创新发展。强化浦东软件园国家数字服务出口基地、数字贸易交易促进平台功能,办好中国(上海)国际技术进出口交易会。提升会展贸易平台国际竞争力。继续高质量办好中国国际进口博览会,持续提升上海本土展会在世界百强商展中所占比重,打造 2—3 家具有国际竞争力的上海会展企业。优化贸易投资营商环境。支持将服务贸易相关事项纳入上海国际贸易“单一窗口”,推进涉外服务专窗建设,建设服务贸易境外促进中心。扩大新型消费服务新供给。鼓励消费新业态新模式创新,推进消费领域新型基础设施建设,健全服务领域新职业从业人员管理制度。建设国际消费中心城市。推动品牌集聚地建设,打造 25 条特色商业街区,新引进品牌首家首店 2400 家以上,打响 160 个引领型本土品牌。

### 3.提升航运服务国际竞争能力

以建设智慧高效、服务完备、品质领先的国际集装箱枢纽、世界级航空枢纽、国际邮轮港为抓手,夯实航运服务业发展基础。以推动航运创新发展为重点,提高航运开放水平、深化航运制度创新,完善航运服务业发展环境。以增强现代航运服务国际影响力为重点,大力发展航运金融、航运信息、海事法律、现代航空等现代航运服务业。

完善枢纽港集疏运体系,夯实航运服务业发展基础。加快实施小洋山北侧综合开发、浦东国际机场四期扩建工程、临港多式联运中心和外高桥铁路进港专用线等一批项目。推动航运服务智能化升级,推进智能集卡、自动化码头等一批应用落地,打造智慧航运示范运营标杆。深化航运服务业开放,提升航运服务水平能级。推进国际航行船舶进出境、保税燃料油跨港区供应等制度创新,扩

大实施中资方便旗船沿海捎带政策效果,探索在对等原则下推动外籍国际航行船舶开展沿海捎带业务。提升航空枢纽航线网络覆盖面和通达性,鼓励开发多点挂靠邮轮航线。推进符合条件的外国船级社开展法定检验业务,鼓励开展“两头在外”航空器材包修转包区域流转试点,探索设立外商独资飞机维修企业。大力发展现代航运服务业,加快航运服务和商业模式创新。培育具有国际影响力的航运保险交易市场,推动航运指数期货上市,建设具有国际影响力的航运保险、融资、交易、结算中心。加快航运要素的数字化转型,整合物流、交易、供应链、金融数据和服务功能,推动新一代信息技术与航运业的深度融合。举办北外滩国际航运论坛,吸引高能级航运专业组织和功能性机构落沪,建设国际海事司法中心,促进亚洲海事技术合作中心(MTCC—Asia)等国际组织功能提升。

### 专栏 3:提升航运服务能级专项行动

以航运科技、法律仲裁、融资保险等业态为重点,依托现代航运服务核心承载区,促进航运服务要素加速集聚、服务辐射能级显著增强、服务资源配置能级大幅提升,培育和引进一批高能级的航运企业和功能性机构,提升上海国际航运中心的智慧服务水平。

打造航运服务要素集聚载体。打造浦东航运服务高地,着力建设“北外滩航运服务功能创新示范区”,打响“北外滩国际航运论坛”品牌。打造现代航运服务示范品牌。建设国际航运保险交易平台,引导运输相关险种在平台进行交易,依托上海国际航运研究中心,打造具有行业影响力和竞争力的航运智库品牌。提高航运智慧服务水平。打造长江港航区块链综合服务平台,实施国际邮轮数据(上海)中心智慧邮轮港项目,实现机场全流程无纸化出行服务。

## 4.提升科技服务创新策源能力

以激活各类创新主体活力为目标,加强载体平台建设,创新研发体制机制,提升科研创新环境包容度和吸引力,培育科技创新产业生态。以促进科技成果转化为抓手,大力发展研发设计、技术转移、知识产权服务等科技服务业,促进产业创新发展与转型升级。

建设一批重大科技平台和基础设施。支持高校、科研院所等发起国际大科学计划和大科学工程,建设国家实验室等高水平机构和平台,推动李政道研究所、脑科学与类脑研究中心、量子科学研究中心、期智研究院、树图区块链研究院、朱光亚战略研究院等代表世界科技前沿的研究机构建设发展,加快推进硬 X 射线、软 X 射线、上海光源二期、活细胞成像、转化医学设施等科技设施建设并形成集群效应。提升科技服务业创新发展活力。建立健全技术交易制度及服务体系,依托临港新片区探索跨境技术交易,建设具有国际影响力的技术交易枢纽。完善知识产权保护制度体系,强化上海商标审查协作中心等平台功能,支持世界知识产权组织仲裁与调解上海中心开展涉外知识产权仲裁、调解业务。高标准打造国际一流科技创新载体。持续办好世界顶尖科学家论坛、长三角科技交易博览会等活动。支持张江、长三角 G60 科创走廊、嘉定智能传感器产业园、西岑科创中心、中以(上海)创新园等创新创业集聚区建设,加快推进大学科技园高质量发展。

#### **专栏 4:提升科技创新服务能级专项行动**

提高各类科技资源的集聚度,进一步优化科技服务环境,积极构筑功能型创新平台,加快建设科技创新集聚区,共同建设一批重大科技基础设施,共同探索科技体制机制创新。

全力提升张江综合性国家科学中心服务能级。以全球视野、国际标准推进张江综合性国家科学中心建设,集聚世界一流的高校、科研院所和新型研发机构,支持开展多学科交叉研究,产生一批基础研究和应用基础研究的重要原创性成果。打响集成电路、生物医药、人工智能产业创新高地品牌。加快落实三大高地“上海方案”,完善上海深度参与关键核心技术攻关新型举国体制,全面提升原始创新和自主发展能力。提升功能型平台和技术转移机构服务能力。推进国家级要素市场上海技术交易所建设,建立技术转移机构库,建立长三角技术市场一体化协同网络。提升科技创新集聚区服务能级。加快建设杨浦、徐汇、长宁、静安等 10 个国家双创示范基地,推进张江科学城成为具有全球影响力的科技创新策源地、高端产业增长极、创新生态共同体。

## (二) 推动两业深度融合创新, 抢占高端生产服务价值链制高点

顺应新一轮科技革命和产业变革趋势,紧抓上海城市数字化转型机遇,以发展在线新经济为抓手,创新数字赋能型信息服务、发展智力驱动型专业服务、提升资源整合型集成服务,在数字赋能、跨界融合、前沿突破、未来布局等方面占据发展主导权,抢占高端生产服务价值链制高点。

### 1. 创新数字赋能型信息服务

抢抓数字化发展先机,把数字牵引作为推动高质量发展的强劲动能,以数字转型、打造生态为重点,推动数字经济新业态、新模式创新,大力发展软件 and 信息服务、工业互联网、大数据服务及机器人智能服务。

软件和信息服务。支持下一代信息通信技术突破,推动软件基础技术、通用技术、前沿技术等研究,不断提升国产软件稳定度

和成熟度,推动软件企业向高附加值模式供应商转变。重点加强基础软件、工业软件、信息安全及新兴平台软件等领域的自主创新能力,提高具有自主知识产权的应用软件研发水平,研发一批关键网络安全产品与系统解决方案。大力发展以人工智能、区块链、云计算、大数据、边缘计算、金融科技、5G 为代表的数字化服务,重点扶持和培育一批标志性在线新经济产品、平台、企业。在智能制造、智慧交通、在线医疗等领域提供丰富的开放式数字智能和经济社会发展融合应用场景。

工业互联网。围绕先进制造业重点产业,打造一批行业特征鲜明、覆盖全产业链的工业互联网应用示范标杆企业,实施国资国企工业互联网促数字化转型专项工程。完善工业互联网标准规范体系,围绕重点领域探索建立工业互联网建设导则,建设一批具有全国影响力的工业互联网平台,建设长三角一体化工业互联网公共服务平台。支持嘉定新城打造工业互联网产业园、普陀区打造上海市工业互联网安全产业示范区、闵行区打造漕河泾工业互联网产业基地及上海工业智联中心。加快建设长三角工业互联网一体化发展示范区。

大数据服务。重点发展数据加工分析、数据安全保障、数据流通交易等大数据服务,支持教育、医疗、金融、政务等领域的大数据应用,推动数据成为服务业发展的核心要素,促进数字经济发展,保障社会民生。引导培育大数据交易市场,支持建设大数据交易平台,充分释放数据要素价值。支持建设大数据联合创新实验室,

围绕重点领域,全面推进在大数据关键技术研发、示范应用建设等方面的探索突破。建设国际互联网数据专用通道、新型互联网交换中心、人工智能公共算力平台等新型基础设施,依托临港新片区的特殊政策优势,发展国际数据产业,建设“国际数据港”。

机器人智能服务。推进教育娱乐、医疗康复、养老陪护、公共服务等特定应用场景的智能服务机器人研发及产业化。支持发展巡检维护、远程诊断维修、安防救灾等领域特种机器人服务。发展基于机器人技术的“无人经济”,促进生产、流通和服务降本增效。

## 2.发展智力驱动型专业服务

以培育一批高能级服务品牌为目标,大力发展法律服务、财会咨询服务、广告服务、人力资源服务等知识密集型专业化服务,加快高质量专业服务标准化建设,大力推动“全球服务商计划”,进一步提升专业服务业的集聚度和发展能级。

法律服务。为上海中外律师事务所联营办公室、仲裁机构外籍成员来沪履职提供便利。在涉外法律服务等领域培育一批能够代表上海新形象、新功能、新内涵的专业服务领军机构。支持上海国际争议解决中心等平台建设,扩大上海法律服务的国际影响力。支持举办外滩金融法律论坛等活动,提升上海法律服务品牌知名度。

财务会计咨询服务。鼓励相关财会咨询服务机构加入具有国际影响力的产业联盟,加强专业服务领域本土企业与国际知名机构资源整合,打造一批具有全球服务能力的专业服务企业。鼓励

国内会计、咨询服务机构通过收购兼并、加盟合作、直接注册等方式,在境外设立分支机构或取得执业资格许可,拓展海外业务。大力吸引财会咨询服务全球机构,加快集聚全球行业品牌和行业领军企业,形成国际优质资源导入枢纽。

检验检测认证服务。支持检验检测行业参与制定国际国内标准,提升行业话语权。引导检验检测认证行业数字化转型升级,发展“互联网+检验检测认证”新业态。支持检验检测认证机构总部基地建设,通过海外并购、联合经营、设立分支机构等方式积极开拓国际及港澳台市场,培育具有国际影响力的检验检测认证集团。加强上海市检验检测能力验证项目库建设,持续提升技术能级。

广告服务。加大人工智能、虚拟仿真、区块链等信息技术在媒体广告领域的应用,推动经营业态、媒介形态、服务模式创新发展。推动出台支持本市数字广告发展的政策,激发广告领域技术创新力和社会创造力,增强上海广告业市场竞争力。做大做强上海国际广告节,提升上海创意、数字营销和品牌传播的影响力和竞争力。支持中广国际广告创意产业基地等建设国家广告产业园区,集聚广告创意要素资源,提升广告产业能级。

人力资源服务。鼓励有优势的企业实施跨地区、跨行业兼并收购,打造跨界融合产业集团和产业联盟,依托资本力量布局全球服务网络。继续推进中国上海人力资源服务产业园建设,支持打造国际化、高水平的人力资源服务平台,扩大人力资源服务产业社会影响力。完善人力资源服务体系,建立“线下一门受理,线上一

网通办”的公共服务办事机制,推进人力资源服务信息化、标准化建设。

#### 专栏 5:提升专业服务能级专项行动

推动上海专业服务国际化、高端化、品牌化发展,丰富上海高端专业服务供给,在法律、财会等领域打造一批具有全球服务能力的品牌企业,培育一批具有国际视野、适应国际规则的专业服务人才,助力产业高质量发展、经济高密度增长。

打造一流法律服务高地。支持建设上海东方域外法律查明服务中心等平台,举办上海国际仲裁高峰论坛和上海国际仲裁周。深化财会服务改革创新。实施事业单位年报和部门决算报表审计、财政部门为小微企业购买代理记账服务等政策,推进会计师事务所函证数字化、会计师事务所和代理记账机构电子证照推广应用。做优做强检验检测专业服务。新建一批国家质检中心和国家级重点实验室,建设国家工业互联网系统和产品质量监督检验中心、智能网联汽车全技术链检验检测功能性平台,支持检验检测总部基地建设。支持广告服务量质齐升。打造上海广告服务标准体系,推进广告企业的“上海品牌”认证。促进人力资源服务业改革发展。实施伯乐奖励计划,组建上海市人力资源服务标准化技术委员会,依托中国上海人力资源服务产业园载体,完善“一区多园”布局。推动专业服务一体化协同发展。发挥上海市专业服务业联盟平台功能,整合法律、会计、广告等行业资源,建立专业服务业数据报送、问题反馈等机制,促进专业服务业多维度跨界融合和一体化品牌打造。

### 3.提升资源整合型集成服务

以大力提升一体化集成服务水平为重点,发展总集成总承包、现代供应链、物流服务、研发设计服务、节能环保服务和制造衍生服务等。

总集成总承包。支持设计、制造、施工等领域骨干企业整合资源、延伸链条,发展咨询设计、制造采购、施工安装、系统集成、运维管理等一系列服务,提供整体解决方案。发展成套设备领域的“交钥匙”工程,实现产品接口的标准化、通用化。鼓励借助数字化技术,搭建“硬件+软件+平台+服务”集成系统,发展集产品设计、

设备提供、安装调试在内的一体化成套性服务业务。

现代供应链。鼓励企业优化供应链管理,提升信息、物料、资金、产品等配置流通效率,推动设计、采购、制造、销售、消费信息交互和流程再造,形成高效协同、弹性安全、绿色可持续的智慧供应链网络。大力发展服务于区域、行业、中小企业的第三方电子商务服务平台、工业云平台、服务云平台,打响高效协同的现代供应链服务品牌。培育汽车、装备、电子、钢铁、石化、都市型工业等优势产业供应链管理解决方案供应商。支持具有产业链、供应链带动能力的核心企业打造产业“数据中台”,以信息流促进上下游、产供销协同联动。

物流服务。加强射频识别、云计算、大数据、物联网等现代信息技术在物流领域的研发与应用,聚焦智能仓储、无人配送、物流集成服务等重点领域,推进物流产业一体化、智能化发展。支持冷链物流、共同配送、夜间配送、多式联运等物流模式发展,壮大专业物流、第三方和第四方物流。推动物流业和制造业深度融合发展,提高面向制造业供应链协同需求的物流响应能力。加快推进青浦区全国快递行业转型发展示范区建设,打造具有全球辐射能级的国家物流枢纽,基本建成上海邮政快递国际枢纽中心。

研发设计服务。适应和引领新消费需求,推动时装、轻工、食品等特色产业提高原创设计能力。突出研发设计服务的个性化、柔性化特征,支持搭建研发设计的用户直连制造商(C2M)平台,实现从下单、支付到产品交付全过程的数字化和网络化运作,以数

数字经济实现“按需生产”。支持开展关键领域的研发创新,鼓励企业发展第三方研发设计服务,鼓励设立企业技术中心、工程技术研究中心和工业设计中心等创新平台。建立文创设计大师评选机制,进一步畅通设计类人才职业发展通道,办好“世界设计之都大会”“上海设计之都活动周”等品牌活动。围绕集成电路、生物医药、时尚消费品等重点领域,培育壮大专业研发设计服务企业,打造一批具有国际竞争力的知名企业。

#### 专栏 6:推动世界设计之都建设专项行动

推进工业设计、建筑设计、数字设计、服务设计协同发展,推动创意设计赋能产业、点亮生活、服务城市、洞见未来,培育一批具有标杆性的高端设计服务品牌。

工业设计赋能产业创新发展。推进临港装备设计、嘉定汽车设计、环东华时尚设计、环华理工业设计等集群建设。建筑设计服务城市建设更新。聚焦市政设计、建筑设计、室内设计、景观设计等行业,做强概念设计等高价值环节,重点支持环同济设计创意、世博最佳实践区等集聚区建设。数字设计开拓未来发展空间。创建以数字设计为特色的国家级工业设计研究院,重点布局张江数字设计、西岸人工智能设计等产业集群。服务设计促进产业优质运行。培育一批有全案设计能力的服务设计企业,重点布局江南智造创意街区、昌平路设计集聚带等。

节能环保服务。提升自主创新能力,培育核心技术优势,加快以节能工程咨询、综合能源服务、资源综合利用服务、环境工程与设计等为代表的节能环保服务业发展。加大技术研发力度,突破产业技术瓶颈,在洁净技术重点领域突破和掌握一批具有自主知识产权的关键技术。建立健全产业推进机制,打造产业对接平台,推动成立环境第三方治理、再制造等产业联盟,整合优势资源,引导行业规范发展。发挥长三角资源综合利用合作平台作用,促进

区域产业协作。

制造衍生服务。促进本市汽车、装备、钢铁、化工、航空等先进制造业龙头企业从提供产品向提供基于产品的服务转变,拓展研发设计、品牌管理、现代供应链、检测维修等高增值服务。加强政策引导和支持,依托重点企业打造全国服务型制造排头兵,加快推动从生产型制造向服务型制造转变、体系内服务向外部输出服务转变。发挥有关龙头企业优势,打造汽车智能出行服务、轨道交通维保服务等服务品牌和标准,提升“上海服务”辐射度。

### (三)强化制度模式双驱动,激发品质生活服务发展新动能

适应高品质生活新需求,加强制度供给、推动模式创新,大力发展健康养老服务、文创教育服务、会展旅体服务、商贸家政服务,不断提升人民群众获得感、幸福感。

#### 1.以制度突破发展健康养老服务

以构建高品质健康与养老服务体系为目标,大力发展医疗健康、养老服务产业,提升健康养老服务产业化水平,丰富智慧化、国际化、高品质服务供给。

健康服务。提升健康服务产业化水平,增强“数智”赋能驱动力,推动医疗健康服务品质和能级提升。支持社会办医发展,拓宽社会办医发展路径,完善促进商业健康保险加快发展的政策举措。促进“互联网+医疗”健康发展,支持依托实体医疗机构发展互联网医院,鼓励医院发展远程医疗服务。引导健康服务与互联网、养老、文旅等领域融合,发展智能、精准的健康服务。支持发展国际

化医疗服务和国际健康旅游,支持有条件的医疗机构开展国际化认证,积极培育与国际接轨的家庭医生服务市场,在崇明世界级生态岛、环淀山湖建设国际康养旅游集聚区。依托新虹桥国际医学中心,以“医疗服务、研发创新”为重点,打造“医、教、研、康、养、游”为一体的高端医疗服务业集聚区。推动中医药与医疗旅游深度融合,打造“海派中医”上海服务品牌和“海上中医”国际服务品牌。继续推进上海国际医学园区等“5+X”健康服务业园区建设,加快建设一批“业态集聚、功能提升、特色鲜明”的现代健康服务业园区。

#### 专栏 7:建设全球健康城市专项行动

建立与城市经济社会发展水平相适应、与城市功能定位相匹配、以市民健康为中心的整合型、智慧化、高品质健康服务体系,推动健康服务业规模和发展质量显著提升,基本建成医学科技领先、健康服务体系完善、基本医疗卫生制度健全的全球健康城市。

优化医疗卫生服务。完善分级诊疗制度,建设与发展一批布局合理、标准统一、定位清晰的区域性医疗中心,形成多层次、多样化的整合型医疗服务体系。完善公共卫生体系。强化疾病预防控制能力,完善疾病预防控制信息共享机制,推进市疾病预防控制中心新建工程项目和重点实验室建设。提升健康服务能级。推进互联网健康服务体系建设,完善长三角卫生健康一体化合作机制,加强与“一带一路”沿线国家(地区)交流合作,提升上海在卫生健康领域的全球影响力。建设市民健康卫生环境。深入推进爱国卫生运动,建设市级健康科普专家库和资源库,健全全民健身公共服务体系。

养老服务。以扩大养老服务增长空间为重点,鼓励多元化养老市场主体参与,推动养老产业高质量发展。鼓励通过公建民营、民建民营等方式培育一批连锁化、专业化经营的养老服务企业,重点加大对普惠型、护理型民办养老机构的政策扶持。鼓励社会资

本投资兴办养老机构和康复护理机构,支持外商独资、中外合资养老机构在沪发展。完善多层次养老保险制度,全面试点长期护理保险制度、个人税收递延型商业养老保险制度,培育长期护理保险服务机构,鼓励商业长期护理保险发展。提升养老服务科技水平,制定完善智慧养老相关产品和服务标准,推动新一代信息技术和智能产品在养老服务领域应用。推动“国际老年友好城市”建设,打造标准化、连锁化、规模化养老机构和企业标杆,打响上海养老服务品牌。依托上海国际养老辅具及康复医疗博览会、中国老年福祉产品创意创新创业大赛等平台,促进养老产业供需对接。

#### 专栏 8:建设国际老年友好城市专项行动

加强现代老龄事业发展体系和社会养老服务体系,推动形成制度化、规范化和长效化的国际老年友好城市建设工作机制,基本建成政策更加完善、服务供给更加优质、医养结合更加深入的国际老年友好城市。

优化养老服务供给。加快社区综合为老服务中心建设,增加养老床位供给、推进老年人居室环境适老化改造。推进面向老年人的服务适应性改造,倡导各类公共服务“数字无障碍”,着力解决“数字鸿沟”问题。健全养老服务政策制度。探索养老服务机构信用分级制度,制定上海市养老服务补贴管理办法等,加快政策制度供给,促进养老服务规范发展。深化医养结合服务机制。实现长护险需求评估等级 2—6 级失能老人家庭医生签约率达 90%以上、老年人健康管理率达 72%以上、全市参与健康自我管理小组的老年人数达 60 万以上。

## 2.以优化供给发展文创教育服务

满足人民群众日益增长的高品质文化教育需求,大力发展文化创意、教育培训产业,优化供给结构、提升服务质量,增强文创教育服务竞争力。

文化创意。以科技创新为引领,实施“文化+”战略,打造具有

核心竞争优势的文化创意产业集群。推进全球影视创制中心建设,围绕关键技术构建数字化影视文化产业链。支持各类艺术博览会发展,积极引进国际知名艺术拍卖公司和艺术博览会,大力发展艺术品电子商务,推进国际重要艺术品交易中心建设。打造亚洲演艺之都,实施“首展首秀”计划,加强“演艺大世界”等载体建设,加快形成驻演、独演等品牌。发展网络文化产业,探索“IP 积累+周边产品开发+全产业链布局”发展模式,支持优秀健康的原创网络剧、网络音乐等在沪制作发行,培育一批网络文化领域领军企业,提升中国(上海)网络视听产业基地、虹口音乐谷国家音乐产业基地服务能级和集聚效应。支持电竞行业发展,构筑电竞完整生态圈,依托上海国际新文创电竞中心等载体,做强本土电竞赛事品牌,支持国际顶级电竞赛事落沪。全力打响“上海文化”品牌,推动上海国际电影节、上海电视节、中国上海国际艺术节、“上海之春”国际音乐节、中国国际数码互动娱乐展览会(ChinaJoy)等活动常办常新。

教育培训。完善3岁以下幼儿托育服务体系,增加托额供给,鼓励多方参与,支持社会力量举办托育机构。在符合国家和本市有关规定的前提下,深化推进数字赋能教育,鼓励发展在线教育,促进信息技术与教育教学深度融合,支持高等教育和职业教育网络课程建设,推进基础教育和校外教育数字教学资源建设与应用。探索开展高水平中外合作办学机制,支持上海高校与海外一流高校合作办学,试点职业院校与海外行业组织合作办学,引进开发国

际职业资格证书,推进学历证书与国际职业资格认证有机衔接,推动产学研国际合作。

#### 专栏 9:扩大品质教育供给专项行动

推动学区化、集团化办学覆盖 80% 的义务教育学校,办好每一所“家门口的好学校”、打造一批一流大学和一流学科、发展“双师型”教师队伍,基本形成具有世界水平、中国特色、上海特点的现代教育体系。

擦亮上海基础教育品牌。深入实施紧密型学区集团建设和“公办初中强校工程”,落实城乡学校携手共进计划。实施新一轮“双一流”建设、高峰高原学科和高水平地方高校建设计划,加快打造一批品牌大学和国际一流学科。加强高校知识溢出效能,建设更多高校科技成果转化和技术转移基地,强化大学科技园的高新企业孵化、科技成果转化等核心功能。引育一批“名师”。实施高等教育人才揽蓄行动,依托高校每年全职引进不少于 300 名学科领军人才和 700 名青年骨干人才,推行以双师素质为导向的职业教育教师准入制度改革。扩大上海教育国际影响力。支持推动以上海小学数学教材为代表的学科教材在国际推广,新增 1—2 家国际教育组织落驻上海。

### 3. 以繁荣市场发展会展旅体服务

进一步做强做优会展旅体服务市场,大力发展会展、旅游、体育产业,深化国际会展之都、世界著名旅游城市、全球著名体育城市建设,进一步提升会展旅体服务的辐射力和带动力。

会展。以推动消费升级、贸易升级和开放升级为手段,打造国际化、多层次商贸会展体系,提升会展业质量水平。充分发挥中国国际进口博览会的溢出带动效应,引入国际优质品牌、产品和服务,构建覆盖全球的进口网络。吸引集聚一批具有国际影响力的会展业主体,培育具有国际竞争力的本市会展企业。引进若干个行业影响力强、带动效应显著的国际知名品牌展会,继续办好中国国际进口博览会、中国国际工业博览会、中国(上海)国际技术进出

口交易会、中国自主品牌博览会等重大会展活动。推动会展模式创新,探索线上线下融合发展新路径。

旅游。构建全域旅游发展“高原”,支持文化旅游深度融合、创新发展,建设国际旅游集散枢纽和全域旅游示范城市。培育在线旅游新动能,完善智能化设备部署,运用数字技术打造全景旅游、智能导游等虚拟现实交互旅游场景。打造长三角生态绿色一体化发展示范区旅游品牌,培育一批长三角旅游精品项目。探索建立跨区域旅游发展联盟,建设国内旅游的集散枢纽,联合国内相关省市开发旅游资源、开拓国际旅游客源市场,打造国际旅游的重要门户。推动黄浦江游览创新提质发展,促进文旅融合、水岸联动,打造世界级滨水旅游精品,助力建设“世界会客厅”。

#### 专栏 10:深化世界著名旅游城市建设专项行动

以“高质量旅游发展、高品质旅游生活、高水平旅游交流、高效能旅游治理”为发展导向,以引领性重大项目、名片性重大活动、功能性重大平台构筑旅游发展“高峰”,全面提升城市旅游供给品质。

建设都市旅游首选城市。优化城旅一体的景观体系和功能空间、旅文商体绿融合发展的产品体系,打造具有国际吸引力的“必游”“必看”“必购”旅游消费场景。建设国际旅游开放枢纽。依托虹桥交通枢纽、浦东国际机场和吴淞口国际邮轮港,加快建设国际旅游重要门户、国内旅游集散枢纽和具有全球竞争力的邮轮母港。建设亚太旅游投资门户。搭建上海旅游产业博览会等旅游投资平台和旅游资源要素交易平台,建立国际化、全周期旅游投资服务体系,建设高水平开放的旅游投资首选地、集聚地和面向亚太地区的旅游投资交易中心。建设国际数字旅游之都。利用数字化手段推进旅游场景再造、业务再造、管理再造、服务再造,打造智能便捷的数字化旅游服务体系。

体育。激发体育市场活力,释放体育消费潜力,拓展体育旅

游、体育健身等消费新空间。扩大优质体育赛事供给,引进和打造一批国际顶级品牌赛事,培育和提升一批具有自主品牌的本土赛事。加快发展健身休闲业,充分挖掘时尚健身产业的消费潜力,拓展多元化健身场景应用,完善体育智能装备产业链,建设一批集体育健身和休闲娱乐等多元功能为一体的都市运动中心。推动体育特色小镇建设,做优做强徐家汇、五角场、马桥、环淀山湖等国家体育产业示范基地,打造具有海派特点的体育产业集聚区。实施体育场馆所有权与经营权分离改革,引入专业化、社会化机构进行运营管理。深化赛事制度改革,巩固多元主体办赛模式,推进赛事市场化、专业化运营。

#### 专栏 11:建设国际体育赛事之都专项行动

深化赛事制度改革,扩大赛事有效供给,加强赛事服务保障,推进赛事市场化、专业化运营,基本形成与全球著名体育城市定位相匹配的赛事发展格局,打造一批国际顶级品牌赛事、培育一批自主品牌赛事。

引进和筹办国际重大赛事。积极筹办世界赛艇锦标赛、亚足联亚洲杯等重要赛事。支持举办高水平国际体育赛事。提升上海超级杯等品牌赛事的办赛质量和水平,打造富有特色的冰雪赛事。积极培育一批自主品牌赛事。创新体育赛事管理方式。推进建立体育赛事品牌认证制度,定期开展体育赛事品牌认证,逐步建立体育赛事评估“上海标准”。

#### 4.以塑造品质发展商贸家政服务

推动商贸家政服务个性化、品质化发展,大力发展批发零售、住宿餐饮、家政服务,促进消费提质扩容。

批发零售。以“互联网+”升级改造为重点,加快推动传统批发零售业向“线上+线下+物流”深度融合的新模式转型,线

下实现从“产品销售平台”到“体验传播平台”的转变，线上形成“商品展示平台”和“直播销售平台”，实现信息交流、体验服务和购买商品相融合的一站式服务。加快建设世界级商圈，大力发展首发经济，吸引海内外品牌率先开设数字化首店，打造全球新品首发地。大力发展多渠道网络服务机构，培育头部直播平台，通过电商、传媒、版权等上下游全产业链联动，加速构建网红经济产业集聚区。提升“五五购物节”影响力和辐射力，打响“上海购物”品牌。

住宿餐饮。推动住宿餐饮业向精细化、多元化升级。积极发展绿色饭店、主题饭店、有机餐饮、农家乐等新业态，丰富大众化餐饮产品和经营业态，培育美食文化，打造国际美食之都。推进住宿业标准化、连锁化、品牌化发展，优化住宿业结构，支持竞争优势明显、品牌影响力强的住宿企业集团做大做强，扩大品牌示范和带动效应。推动住宿餐饮业和旅游业融合发展，规划建设美食街区，发展特色餐饮，完善旅游景区住宿餐饮设施。持续繁荣夜间经济，汇聚特色民宿文化和传统老牌美食打造“美食夜市”等特色主题夜市，培育地标性夜消费项目，打造有特色、有品牌、有秩序的夜生活集聚区。

家政服务。构建多层次家政服务市场，推动家政服务多样化、规范化、专业化发展。支持构建家政服务平台，发展家政服务、社区服务、病患陪护等综合性家庭服务。完善家政服务标准体系，加强家政服务标准的实施监督，构建行业信用监管体系，进一步规

范、改进、提升家政服务企业的服务能力。加强家政服务技能培训,支持有条件的高校、职业院校开设家政服务相关专业,鼓励符合条件的家政服务龙头企业创办家政服务类职业院校。

#### **四、空间布局**

按照“中心辐射、两翼齐飞、新城发力、南北转型”的城市功能优化和空间布局规划导向,坚持中心城区服务业提能级、强密度,郊区服务业显特色、促转型的基本思路,“十四五”期间着力构建“一核、两带、三极、多片区”的服务空间格局,形成点线串联、功能辐射的现代服务业发展网络。

##### **(一)“一核”强化能级提升**

推动中央活动区(CAZ)“一核”高品质发展,提升服务能级。依托中心城区服务业集聚发展基础,以现代商务楼宇为主要载体,突出总部经济、楼宇经济和街区经济,发展办公、金融、商务、商业、文化、创意、休闲、旅游等综合性、多元化、高品质服务功能,形成高端服务要素高密度集聚的全球城市24小时服务活力核心,打造上海城市形象新地标和功能提升新引擎。

##### **(二)“两带”聚焦辐射带动**

南北向打造黄浦江两岸服务业活力滨江带。提升黄浦江两岸金融、航运、科技服务等服务能级。促进黄浦外滩金融集聚带、浦东陆家嘴金融集聚区高能级服务业创新发展,推动虹口北外滩金融和航运服务集聚区、徐汇滨江高端商务和文化休闲区发展,推进杨浦、宝山、闵行等滨江区域活力服务业集聚带开发建设,打造具

有国际影响力、体现上海国际大都市形象的滨江高端服务业集聚带。推动金山、宝山转型发展，支持吴淞、吴泾等重点区域培育先进制造业和现代服务业融合业态，探索产业发展新路径。

东西向打造以延安路—世纪大道为轴线的服务业创新发展带。深化服务业创新融合，依托中心城区成熟的服务业基础和郊区制造业载体，重点发展研发设计、信息服务、科技服务、现代物流等生产性服务业，推动产业向融合化、高端化、智能化转型。向东延伸连接张江、国际旅游度假区、大飞机总装基地、临港装备制造基地，向西连接虹桥商务区、长三角生态绿色一体化发展示范区，拓展制造业上下游高增值服务功能，形成长三角地区产业创新发展的动力核。

### （三）“三极”强化战略引领

强化临港新片区、长三角生态绿色一体化发展示范区、虹桥国际开放枢纽等国家战略承载区域的发展引擎作用，打造“十四五”服务业开放创新的强劲活跃增长极。

将临港新片区建设成为统筹在岸业务与离岸业务发展的国际枢纽。放大洋山特殊综合保税区政策优势，加快培育转口贸易、离岸转手买卖、国际供应链管理等功能，大力发展数字贸易、跨境电商、跨境金融、保税研发设计、全球检测维修、高端消费品展示交易、航运物流等高端服务业。实施资金收付更加便利的跨境金融管理制度体系，探索推动自由贸易账户、人民币跨境使用、资本项目可兑换、融资租赁、跨境资产转让等领域金融政策及业务创新试

点。以《区域全面经济伙伴关系协定》(RCEP)签署为契机,主动争取在金融、电信、服务贸易、知识产权、数字贸易等领域先行先试高标准国际经贸规则。

将长三角生态绿色一体化发展示范区建设成为引领长三角更高质量一体化发展的样板。增强创新策源协同能力,加强创新链与产业链跨区域协同,探索跨区域合作新模式,促进区域资源共享。统筹区域文化体育旅游资源,建立跨区域文体旅休闲产业协调发展机制,加强文体旅休闲产业创新融合,培育壮大文体旅、休疗养等产业,建设长三角互联网智慧医院。围绕数字经济、创新经济、服务经济、总部经济和湖区经济等,促进要素自由流动和高效配置,推动产业协同发展。

将虹桥国际开放枢纽建设成为提升对外开放水平、增强国际竞争合作新优势的重要载体。推动总部机构拓展研发、销售、贸易、结算、数据等功能,向价值链、产业链高端发展,打造现代服务业总部经济高地。创新发展新型国际贸易,构建配套全球高端资源要素的国际贸易中心新平台。创新海关监管模式,将汇总征税、多元化税收担保机制等政策推广到虹桥进口商品展示交易中心。建设跨境电商“海外仓”和海外运营中心,鼓励跨境技术转移,赋予虹桥商务区技术进出口合同登记管理权限,率先打造全球数字贸易港。

#### (四)“多片区”打造特色服务

强化新城建设的服务业支撑功能,打造未来上海服务经济重

要活力承载区。按照“产城融合、功能完备、职住平衡、生态宜居、交通便利、治理有效”的建设要求，分类推动五大新城生产性服务业特色化发展。嘉定新城聚焦发展新能源和智能网联汽车、智能传感器及物联网等产业集群的科技创新服务；青浦新城着力提升创新研发、商务、贸易等竞争力，更好承载长三角一体化发展和中国国际进口博览会战略功能；松江新城加强长三角G60科创走廊战略引领作用，强化电子信息、人工智能、生物医药等战略性新兴产业集群高端服务业的创新策源能力，大力发展文旅旅游、影视传媒等特色服务业，推动现代商务、现代物流等集聚发展；奉贤新城以“东方美谷”美丽健康产业为主导，打响健康服务产业品牌，打造国际美丽健康产业策源地；南汇新城加快发展与临港新片区功能相契合的新型国际贸易、跨境金融、现代航运、信息服务、专业服务 etc 国际化开放型服务业。增强新城综合服务配套功能，大力发展商业零售、健康医疗、家庭服务、文化创意等服务业，促进人口和产业集聚，加快推进产城融合、职住平衡。

推进服务业特色发展，打造一批服务经济发展高地。创建25个以上服务业创新发展示范区，促进服务业集聚集约发展，打造一批特色鲜明、品牌响亮、功能高端的服务业高质量发展载体。持续推动桃浦、南大、吴淞、吴泾、高桥等重点区域转型升级，发挥区位和产业基础优势，布局高端生产性服务业态。支持各区结合自身优势错位发展，建设一批各具特色、功能互补的服务经济园区和产业发展载体，打响虹口“航运”、杨浦“科教”、徐汇“科技服务”等一

批具有区域特色的服务品牌。

深化服务业改革创新,推动国家级服务业发展试点示范建设。深化静安区国家服务业综合改革试点,探索建立“中国上海专业服务产业试点区”,实施“全球服务商计划”,在外资市场准入、跨境资金融通、国际人才流动、国际市场开拓等方面争取体制机制突破。建设长宁虹桥临空经济示范区,推动航空相关企业总部集聚,发展航空服务业及配套产业,积极发展飞机全周期维护、航空资源交易、航空培训等高附加值业务,提升虹桥机场公务机运营服务功能,开展航空服务业重点企业特殊监管创新试点,支持发展飞机融资租赁业务。深化宝山中国邮轮旅游发展示范区建设,延长邮轮旅游产业链,促进邮轮船舶供应服务便利化,支持上海邮轮口岸出境和进境免税店增加销售商品品类。推动青浦商贸服务型国家物流枢纽建设,构建联通内外、高效便捷的“通道+枢纽+网络”物流运作体系,推动快递物流与电子商务、农产品贸易、会展、金融、科技等协同发展、融合创新,提升行业发展效能。支持松江等开展先进制造业和现代服务业融合发展试点,构建新型工业生产制造和服务体系,利用新一代信息技术赋能新制造、催生新服务。

## **五、保障措施**

### **(一)以内外开放升能级**

扩大重点领域开放。深入推进服务业改革开放发展,支持开展服务业扩大开放综合试点,聚焦互联网、金融、教育、医疗等服务

业,分类放宽准入限制、促进消除行政壁垒。有序放开增值电信业务等领域业务,探索建立适应海外客户需求的网站备案制度。进一步放开新基建领域的市场准入,促进各类市场主体公平竞争。依托临港新片区等区域,在文化、旅游等服务业领域争取更多的政策突破和先行先试,探索放宽现代服务业外籍人才从业限制。深化重点领域改革。深化服务业“放管服”改革,推动行政审批制度改革及审批事项权限下放,推进审批在线办理,深化证照分离改革,简化各类执业审批,全面推进“一业一证”改革,建立完善“一证准营”的行业综合许可制度。

## (二)以监管改革增活力

创新产业监管体制机制。优化传统“依条线”“依职能”的监管方式,探索建立由产业、监管部门共同参与的协同管理机制。探索新业态新模式“沙盒”监管方式,推行远程监管、移动监管预警防控等非现场监管。健全跨区域产业协同发展机制。探索建立跨区域投入共担、利益共享的财税分享管理制度,推动长三角范围内产业协同发展。创新一体化企业服务机制,在长三角区域试点开展统一的企业开办服务,推动“一照多址”等企业登记制度改革,探索建立特定区域内企业自由迁移服务机制。营造公平公正的市场环境。加强事中事后监管,提高监管的精准度和透明度,为各类市场主体营造良好的发展环境。加强服务业领域信用体系建设,建立健全信用制度,完善企业信用分类监管机制。

## (三)以要素配置提效率

提高服务业用地效率。通过盘活闲置土地、城镇低效用地“腾笼换鸟”、增加战略留白区管理弹性等方式，强化服务业集约高效用地。通过增加混合用地供给、推动不同产业用地类型合理转换、科学设定容积率指标等方式，支持创新型服务业企业发展。厚植人才集聚优势。实施更有吸引力的国内外人才集聚政策，健全科学的人才分类评价体系，完善技能人才评价制度，优化高端人才激励方式，实施更加便利的境外人才从业政策。加大资金支持力度。完善政府引导资金、创业投资基金、银行资金、资本市场等多层次资金支持体系，优化政府担保基金支持方式，稳妥有序推广“云量贷”“信易贷”等新型融资模式，探索开展著作权、专利权、商标权等无形资产融资租赁业务，支持创新型、中小微服务业企业发展。大力支持技术创新。加大对优质创新型企业的研发支持力度，推动国际科技创新开放合作，推进应用技术类科研院所市场化、企业化发展，健全知识产权保护体系，提高科技成果转移转化水平。完善数据开放共享管理机制。加强数据保护和交易制度研究，建立健全数据要素管理支撑体系，建立数据资源产权、交易流通、跨境传输和安全保护等基础制度和标准规范，加快培育数据要素市场。

#### **(四)以生态培育铸品牌**

丰富应用场景供给。以“揭榜挂帅”等形式，聚焦互联网医疗、数字商贸、智能交通物流、生活服务、社会治理等领域，加快推出一批显著改善生产制造方式或社会服务模式的示范应用，推动新一

代信息技术与应用场景深度融合。优化服务业数字化转型的“新基建”环境。加快推进新一代信息基础设施及智慧终端建设,实现5G网络全市重点区域深度覆盖,支持超大规模开放算力平台等新一代计算设施建设,加快布局大数据资源平台和数据训练集,推进建设智能化终端基础设施,推动服务业企业数字化转型。支持企业打响品牌。采取“一企一策”等方式支持企业发展,为各类企业参与本市重大活动、重大项目提供平等机会。通过“聚焦支持、综合服务、动态调整”等方式,支持老品牌“焕发活力”、新品牌“做大做强”、潜在品牌“茁壮成长”。

#### (五)以机制配套保落地

推进重大服务业项目落地。完善体制机制,加大市级招商资源统筹力度,通过开展市、区两级协同产业招商等方式,确保重大、优质服务业项目落地见效,为优化产业结构、增强发展后劲提供重要支撑。健全制度保障体系。加快建立健全与服务业改革开放发展相适应的政策法规体系,确保放宽准入、加强监管等工作有法可依,完善开放性领域法制保障。完善服务业标准规范。以“上海标准”为引领推动服务标准制定,分类推动服务业重点领域标准化建设,逐步建立与国际接轨的标准体系,引领服务业整体品质提升。加强服务业统计监测。完善服务业发展统计指标体系,健全统计制度,提高服务业重点产业统计监测的科学性、统一性和规范性,探索服务业统计大数据应用,加强产业发展定期跟踪,为政策决策提供数据支撑。健全规划评估推进机制。加强规划任务分解落

实,完善开放式评估评价机制,综合运用第三方评估和社会监督评价等方式,做好规划实施情况的动态监测和评估工作。



---

抄送：市委各部门，市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市纪委监委，市高院，市检察院。

---

上海市人民政府办公厅

2021年6月17日印发

---