



商务部关于印发《上海市服务业扩大开放综合试点总体方案》的通知

【发布单位】外资司

【发布文号】商资发2021年第63号

【发文日期】2021年04月21日

上海市人民政府，中央组织部、中央宣传部、中央网信办、中央台办，最高人民法院，外交部、发展改革委、教育部、科技部、工业和信息化部、公安部、民政部、司法部、财政部、人力资源社会保障部、自然资源部、生态环境部、住房城乡建设部、交通运输部、农业农村部、文化和旅游部、卫生健康委、人民银行、国资委、海关总署、税务总局、市场监管总局、广电总局、体育总局、统计局、医保局、港澳办、银保监会、证监会、能源局、移民局、铁路局、民航局、邮政局、文物局、中医药局、外汇局、药监局、知识产权局：

《上海市服务业扩大开放综合试点总体方案》已经国务院同意，现印发给你们，请认真做好组织实施工作。

商务部

2021年4月21日

上海市服务业扩大开放综合试点总体方案

为全面有效推进上海市服务业扩大开放综合试点工作，制定本方案。

一、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、四中全会精神，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，按照党中央、国务院决策部署，立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局，以推动高质量发展为主题，以深化供给侧结构性改革为主线，以改革创新为根本动力，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，紧紧围绕上海关于建设国际经济、金融、贸易、航运和科技创新等“五个中心”，强化全球资源配置、科技创新策源、高端产业引领、开放枢纽门户等“四大功能”的城市战略定位，进一步推进服务业改革开放，加快发展现代服务业，塑造国际合作和竞争新优势，促进建设更高水平开放型经济新体制，为加快构建新发展格局作出贡献。

(二) 基本原则。

强化顶层设计。聚焦制度创新,统筹对内对外开放,推动由商品和要素流动型开放向规则等制度型开放转变,以高水平开放带动改革全面深化。科学规划开放路径,稳步推进上海服务业扩大开放,增强工作的系统性、整体性、协同性。

聚焦重点领域。主动适应全球产业链重塑和国际经贸规则重构新趋势,围绕电信、互联网、医疗、交通运输、文化、教育等重点领域,分类放宽准入限制、促进消除行政壁垒、下放审批权限、完善监管体系、深化重点领域改革,提升上海服务业的国际竞争力和整体发展水平。

发挥比较优势。服务长江三角洲区域一体化发展、长江经济带发展等国家重大战略,发挥各类开放平台优势,在形成创新发展制度优势、增强开放联动效应等方面开展探索。在上海全市域开放的基础上,探索完善“产业+园区”开放模式,完善区域内部功能布局。

加强风险防范。在扩大开放的同时,统筹发展和安全,强化风险意识和底线思维。进一步完善风险评估和预警机制,建立完善服务业相关产业发展统计监测和风险评估体系,不断提升保障产业安全的风险防控能力。

(三) 发展目标。经过3年试点,通过放宽市场准入、完善监管模式、优化市场环境,努力形成市场更加开放、制度更加规范、监管更加有效、环境更加优良的服务业扩大开放新格局,积累在全国可复制可推广的试点经验,为国家全方位开放和服务业创新发展发挥示范带动作用。

二、主要任务和措施

(一) 推动服务业重点行业领域深化改革扩大开放。

1.充分竞争性服务业。科技服务领域：探索和完善知识产权质押融资等知识产权融资机制。促进科技保险及相关再保险业务发展，开展科创企业专利保险试点。积极推动知识产权、股权及相关实体资产组合式质押贷款新模式发展。深化高等院校和科研机构科技成果使用权、处置权和收益权改革，赋予科研人员职务科技成果所有权或长期使用权，探索形成市场化赋权、成果评价、收益分配等制度。探索开展数字贸易统计监测。探索区块链技术在数字贸易、金融场景中的应用，支持上海市参与全球数字经济交流合作。**商务服务领域：**进一步放宽执业资格考试对境外专业人才的限制，除涉及国家主权、安全外，允许在上海市合法工作的境外人士，按规定申请参加我国相关专业技术类职业资格考试（不含法律职业资格考试）。允许具有经国家认可的境外职业资格的建筑、规划等领域的境外专业人才，经上海市相关行业主管部门备案后按规定为上海市内企业提供专业服务，其在境外的从业经历可视同国内从业经历。培育壮大多层次全球维修检测业务体系，依托综合保税区等海关特殊监管区域，扩大船用发动机跨港维修试点业务范围和规模，推进跨境维修规模化运作。支持开展“两头在外”航空器材包修转包区域流转业务，鼓励飞机维修企业承揽境外航空器材包修转包修理业务。对在上海市内从事商业特许经营活动的特许人，探索取消商业特许经营备案，加强事中事后监管。**物流运输服务领域：**扩大中资方便旗船沿海捎带政策实施效果，在对等原则下允许外籍国际航行船舶开展以洋山港为国际中转港的外贸集装箱沿海捎带业务；在海南邮轮海上游航线试点的经验制度基础上，在五星红旗邮轮投入运营前，逐步推进中资邮轮运输经营主体开展中资非五星红旗邮轮海上游业务；进一步协调优化上海空域资源结构，增加浦东国际机场进出端口，提升浦东国际机场高峰小时航班容量；依托浦东国际机场推动扩大与相关国家和地区的航权安排；合理释放有利于航空枢纽建设的货运航班时刻，提升浦东综合性枢纽机场货运设施能力和服务品质，建设高效跨境寄递通道平台，加快推动上海邮政快递国际枢纽中心建设。

2.有限竞争性服务业。教育服务领域：探索引进境外考试机构。除义务教育学校、普通高中外，探索引进国家重大发展战略急需的、反映学科专业和行业发展前沿的境外理工农医类教材。鼓励外商投资举办经营性职业技能培训机构。大力发展线上线下融合教育，允许职业院校、普通高等学校购买并使用经审核符合条件的社会化、市场化优秀境内外在线教育平台、软件和课程资源，并在部分学校先行先试，积极探索教学方式改革，促进育人模式创新。支持普通中小学招收外籍人士子女。**金融服务领域：**加快落实国家金融对外开放政策，扩大外资金融机构经营范围。支持符合条件的外资机构在上海设立或参股证券公司、基金管理公司、期货公司、人身险公司、养老金管理公司等。允许境外资产管理机构与中资银行或保险公司的子公司合资设立由外方控股的理财公司。支持跨国公司在上海设立外商独资财务公司。支持境外评级机构设立子公司，为企业融资提供高质量评级服务。推动放宽证券投资基金托管资格的准入条件，支持本市符合条件的外资银行（含分行）及其他金融机构申请基金托管人资格。支持外商独资私募证券投资基金管理人落户上海。深入实施合格境外有限合伙人（QFLP）试点。支持社会资本在上海设立并运营人民币国际投贷基金。支持与境外机构合作开发跨境商业

医疗保险产品，按规定开展国际商业医疗保险结算。支持符合条件的金融机构和大型科技企业依法设立提供科技服务的子公司，依规探索开展金融科技创新活动。支持开展数字人民币试点，建设国家级金融科技发展研究中心。依托陆家嘴金融城和张江科学城，推动金融科技应用示范和核心技术创新；依托杨浦滨江、北外滩、外滩金融集聚带、徐汇滨江等，推动金融科技应用产业集聚，发挥示范作用。推进天然气期货市场建设，积极发展碳现货交易和环境权益融资，开发绿色融资工具，支持符合条件的地方法人银行和企业在国外发行绿色债券。**健康医疗服务领域：**积极发展中医药领域服务业，推动中医药标准国际化，并支持符合条件的单位申报国家中医药服务出口基地。在营利性医疗机构先行先试治未病服务。支持互联网医疗发展，探索检查结果等互认制度，探索建立健全患者主导的医疗数据共享方式和制度。将符合条件的互联网医疗服务费用按程序纳入医保支付范围。支持符合条件的企业按照有关规定开展干细胞临床前沿医疗技术研究项目。**旅游服务领域：**允许在上海市设立的外商独资旅行社试点经营中国公民出境旅游业务（赴台湾地区除外）。

3.自然垄断领域竞争性业务。电信服务领域：进一步开放增值电信业务。探索建立适应海外客户需求的网站备案制度。

(二) 推动服务业扩大开放在重点平台和重点园区示范发展。

4.虹桥商务区。加快建设虹桥国际开放枢纽，着力打造国际化中央商务区和国际贸易中心新平台。将中国国际进口博览会期间的展品通关监管、资金结算、投资便利、人员出入境等创新政策固化为常态化制度安排。鼓励金融机构在依法合规、风险可控、商业可持续的前提下为虹桥商务区内企业和非居民提供跨境发债、跨境投资并购等服务，支持开展人民币跨境贸易融资和再融资业务。建设虹桥数字贸易跨境服务聚集区，申请创建国家数字服务出口基地，探索设立虹桥商务区与国际通信业务出入口局间的国际互联网数据专用通道。

5.浦东软件园。强化国家数字服务出口基地功能，鼓励其发展集成电路、数字文化、人工智能、信息安全等主导产业，积极布局3D打印、大数据等新兴领域，加快集聚一批有全球影响力的数字服务企业。促进数字贸易，鼓励其提升数字贸易知识产权综合服务等功能，按规定有序开展数据共享服务。

(三) 优化服务业开放发展的体制机制。

6.加快简政放权。将中资邮轮运输经营者开展中资非五星红旗邮轮海上游运输业务，以及在上海注册的经营者从事国际客船、散装液体危险品船运输相关业务的许可下放至上海市交通运输主管部门。完善政务服务“一网通办”功能，推动线下和线上政务服务融合，整合公共数据资源，加强业务协同办理，优化政务服务流程，推动市场主体办事线上一个总门户、一次登录、全网通办，全面实行不动产登记、交易和缴税线上线下一

窗受理、并行办理。推进“一网通办”平台涉外服务专窗建设，为外商投资企业、外国人提供便利化政务服务。建立与经济发展和企业发展相适应的事中事后监管体系，深入推进“互联网+监管”工作模式，提升信用监管的覆盖范围和应用效能，全面实施“双随机、一公开”监管方式，积极推进和完善包容审慎监管。全面试点以事前信用前置审查、事中分类跟踪监管、事后监管结果纳入信用记录为特征的告知承诺制，探索新兴行业市场准入许可向国际通行规则转变。

7.不断优化营商环境。全面落实《上海市优化营商环境条例》，对标最高标准、最高水平，打造贸易投资便利、行政效率高效、政务服务规范、法治体系完善的国际一流营商环境，为各类市场主体投资兴业营造稳定、公平、透明、可预期的发展环境。建立法治保障机制，建立调解、仲裁、诉讼等有机衔接、相互协调的多元化国际商事纠纷解决机制，构建纠纷解决“一站式平台”。建立健全外商投资企业投诉工作机制，保护外商投资合法权益。探索开展数字营商环境建设工作，对标国际高标准高水平规则，加强先行先试，优化提升数字营商环境，打造吸引相关海外投资的优选地。

(四) 加强服务业开放发展的政策和要素保障。

8.推进贸易投资便利化。试行跨境服务贸易负面清单管理模式，放宽境外消费、自然人移动等模式下的服务贸易市场准入限制。依法允许展会展品提前备案,以担保方式放行,展品（ATA单证册项下除外）展后结转进入保税监管场所或海关特殊监管区域予以核销；支持车辆展品依法留购并给予展示交易便利。进一步深化国际贸易“单一窗口”建设,不断完善服务贸易、出口退税、结算业务办理功能。加强口岸区域化、国际化协同,深化长江经济带等区域的国际贸易“单一窗口”合作，积极推进数据安全共享、信息互联互通，助力企业降本增效;依托亚太示范电子口岸网络（APMEN）机制，积极参与国际合作，围绕通关、结算等环节，推进与共建“一带一路”有关国家和地区信息互通，形成高效率、低成本、便利化的跨境贸易网络通道。对“国际-国内”和“国际-国际”转机的国际航班旅客及其行李，在满足国际民航组织相关安保措施要求的前提下，积极推进互转航班通程联运。改善通关环境，持续巩固提升口岸公共卫生管理服务能力。支持上海市发展以现货贸易、保税交割及相关配套服务为基础的综合性的油气交易平台。支持当地油气基础设施纳入全国油气产品期货保税交割设施网络。支持金融机构依法为真实合法的大宗商品现货离岸交易和保税交割以及离岸加工贸易、服务转手买卖等各类离岸经贸业务提供更加便利的跨境金融服务。推动现货市场与期货市场联动发展。

9.优化人才保障。实施更积极、更开放、更有效的人才政策，深化人才管理服务制度改革，放活人才使用、评估、激励体制机制。对外籍高层次人才投资创业、讲学交流、从事经贸活动等方面提供出入境和停居留便利。符合条件的服务业企业聘用的“高精尖缺”外国人才，可享受人才签证、工作许可、社会保障等业务办理

便利措施和“绿色通道”服务。健全外国人才管理服务机制，对上海市引进的外籍高层次人才实施更加便利的出入境和停居留政策措施。非上海市户籍的国内优秀人才，可按规定办理上海市居住证，并申请相应的居住证积分，然后依条件转办上海市常住户口；高端、紧缺急需人才，符合条件的可以直接办理引进落户。探索允许符合条件的境外人员担任法定机构、事业单位、国有企业的法定代表人。

10.强化知识产权及数据保护。探索建立公允的知识产权评估机制、知识产权质押融资风险分担机制以及质物处置机制。加强知识产权审判领域改革创新，完善知识产权司法保护制度。加大对专利、版权、企业商业秘密等权利及数据的保护力度。加强知识产权信用体系建设，开展知识产权领域以信用为基础的分级分类监管工作试点。依托人民币的贸易金融区块链平台，构建贸易金融区块链标准体系，为中小微企业提供金融、物流及相关政务服务。在数据流通等方面加快形成开放环境下有创新的监管体系。加快数据安全、个人信息保护等领域基础性法规制度建设，完善政策标准、优化相关技术服务。健全完善数据分级分类、数据出境安全评估等数据安全管理制度，加强对敏感数据的管理和风险防控，探索建设数据跨境流动安全管理体系，地方政府在资金、配套政策等方面给予支持。探索构建数据保护能力认证体系，建立企业数据保护能力第三方认证机制。推进合规评估，建设相关公共服务平台，引导企业落实主体责任。

11.加强金融风险防控。开展金融领域管理信息共享、监管协作和风险跨境处置合作。加强对金融开放政策措施所涉跨境收支业务数据的采集、监测和运用，排查和防范风险。强化属地监管职责，在有关重大金融风险处置研究、完善金融风险防控机制建设方面开展深入探索，进一步落实中小银行风险化解和资本补充、金融衍生品业务管理、债务管理等方面工作要求，完善相关法规制度，坚决守住不发生系统性区域性金融风险的底线。坚持金融业务持牌经营要求，通过风险提示、风控指标计算、信息报送和信息披露等，加强对金融领域企业风险防控的指导服务。

三、组织实施

上海市人民政府根据目标任务，进一步完善工作机制，构建精简高效、权责明晰的综合试点管理体制；加强人才培养，打造高素质专业化管理队伍；精心组织实施，扎实推进本方案各项措施落实。牢固树立总体国家安全观，加强安全评估和风险防范，确保相关工作有序推进。商务部加强统筹协调，组织开展成效评估工作，指导落实试点任务，支持上海市总结成熟经验并及时组织推广。国务院有关部门按职责分工，积极给予支持，形成工作合力，确保各项改革开放措施落实到位。试点需要暂时调整实施有关行政法规、国务院文件和经国务院批准的部门规章部分规定的，按规定程序办理。对试点中出现的新情况、新问题，上海市人民政府和商务部及时进行梳理和研究，不断调整优化措施。重大事项及时向国务院请示报告。