静安区开展“十三五”国家

服务业综合改革试点实施意见

根据《国家发展改革委关于开展“十三五”国家服务业综合改革试点工作的通知》（发改产业〔2016〕2557号）以及《上海市静安区开展“十三五”国家服务业综合改革试点的工作方案》，为扎实推进静安区国家服务业综合改革试点工作，现制定《静安区开展“十三五”国家服务业综合改革试点实施意见》，具体内容如下：

一、深刻认识“十三五”国家服务业综合改革试点的重大意义

开展“十三五”国家服务业综合改革试点对释放改革红利、促进全区服务业发展具有重大意义，也对上海市乃至全国服务业发展具有重要的示范作用。具体表现在：

（一）是承前启后确保改革深入取得成效的前提条件。“十三五”时期，深化开展国家服务业综合改革试点有利于延续“十二五”时期试点工作的思路和方法，巩固深化改革突破成果和创新举措，是确保改革不断取得成效的重要前提条件。

（二）是充分发挥“撤二建一”放大效应的关键举措。在原两区“十二五”改革工作基础上开展新一轮试点，有助于提高改革的深度和开放的广度，充分发挥“撤二建一”后强强联合、优势互补带来的融合效应，释放“1+1>2”的放大效应，是落实本区“一轴三带”发展战略、实现“国际静安、圆梦福地”发展目标的重要举措。

（三）是推进服务经济高端化、国际化发展的重要路径。新一轮试点以高端服务业发展为导向，进一步探索服务经济高端化、国际化的发展路径，有利于营造与国际接轨的投资营商环境，不断提升静安服务经济的国际竞争力和辐射影响力。

（四）对上海市服务业创新发展具有示范效应。开展新一轮试点，将以制度创新为着力点，以服务业体制机制突破为抓手，主动融入上海市的创新驱动发展战略，把试点工作作为上海自贸试验区和科创中心建设这两个国家战略的重要补充，在上海市逐步树立改革创新的先发和示范效应。

（五）为全国产业转型升级提供重要借鉴。静安区具有丰富的服务业产业体系，多元的服务业空间形态，完善的服务业创新链条，在传统老工业基地转型、现代服务业能级提升、生产性服务业专业化、生活性服务业精细化、总部和楼宇经济发展、城市历史资源更新利用等诸多方面均具有显著的代表性，对全国各地区的服务业发展都具有重要的借鉴意义。

二、明确“十三五”国家服务业综合改革试点工作的目标

（一）“十三五”总体目标定位

“十三五”期间，全区要坚持国家关于服务业发展和改革的总体指导方针，对接上海具有全球影响力的科技创新中心以及四个中心建设，对接上海建设“卓越的全球城市”的总体目标，在延续“十二五”已有改革经验的基础上，深化改革成果和创新举措，进一步突破服务业发展的体制机制管制约束，进一步简政放权、切实转变政府职能，进一步完善公平开放的制度支撑环境。以金融服务、专业服务、信息服务、商贸服务、文化创意产业为重点，建立国际化、高端化、品质化、创新型的现代服务业体系，打造上海卓越全球城市的核心承载区、服务业体制机制改革的先行区、生产性服务业集聚发展的示范区、生活性服务业品质提升的标杆区，成为核心竞争力强、辐射影响力大的全国高端服务业发展的引领区。

1．上海卓越全球城市的核心承载区。以“全球化、高能级”为导向，承载上海建设卓越的全球城市的核心功能，与国际接轨的投资营商环境更加成熟，涉外经济、总部经济、楼宇经济集聚度达到国内领先、国际较高水平，成为具有较强集聚和辐射功能、具备全球影响力的全球城市核心区。

2．服务业体制机制改革的先行区。积极争取国家、上海市的大力支持，瞄准重点改革领域先行先试，在服务业市场准入制度、行政审批制度改革等领域率先突破，为服务业高端化、国际化发展营造制度健全、高效便利、公平开放的市场环境，为全国服务业体制机制改革形成一批可复制、可推广的试点经验。

3．生产性服务业集聚发展的示范区。以“专业化、创新型”为导向，以金融服务、专业服务、信息服务为重点，积极培育服务业新产业、新业态和新模式，引导生产性服务业专业化发展并向价值链高端延伸，提高生产性服务业创新能力，成为生产性服务业集聚发展以及产业园区转型升级的典型示范。

4．生活性服务业品质提升的标杆区。以“品牌化、精细化”为导向，以商贸服务、文化创意为重点，不断提升服务便利化、品质化、精细化水平，促进生活性服务业从“传统服务功能”迈向“高端服务品牌”，成为与全球城市中心城区地位相适应的高品质生活性服务业标杆区。

**表1 “十三五”期末静安区服务业综合改革试点目标**

| **序号** | **主要指标** | **单位** | **2015年** | **“十三五”目标** |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 1 | 服务业增加值比重 | % | 94.5 | 95.5 |
| 2 | 服务业税收比重 | % | 94 | 95 |
| 3 | 全社会消费品零售总额 | 亿元 | 581.68 | 800（年均增长6.6%） |
| 4 | 高新技术企业数 | 家 | 234 | 280 |
| 5 | 累计新增上海市高新技术成果转化项目 | 个 | 119  （五年累计数） | 130  （五年累计数） |
| 6 | 跨国公司地区总部机构数 | 家 | 58 | 78 |
| 7 | 涉外经济税收比重 | % | 51.7 | 52 |

（二）试点中期目标（2018年）

1．高端化、国际化的现代服务业体系基本形成。服务业增加值占全区GDP比重达95%以上，服务业税收占全区全部税收比重达94.6%以上。总部经济进一步集聚，全区跨国公司地区总部数量进一步提高，楼宇经济、涉外经济更加发达，涉外经济的税收贡献度保持高位，服务业的高端化、国际化水平显著提高，成为上海市中心城区高端服务业发展的标志性区域。

2．生产性服务业的创新能力和集聚水平持续提高。以金融服务、专业服务、信息服务为代表的生产性服务业持续向价值链高端攀升，率先完成传统老工业基地转型；创新资源要素高度集聚，创新创业活力不断提高，高新技术企业累计达到265家。产业融合发展程度不断提高，产业生态系统不断完善，服务业的新产业、新业态、新模式不断涌现。

3．生活性服务业的发展品质与质量水平不断提升。以商贸服务、文化创意为代表的生活性服务业发展质量和效益显著提高，基本形成国际化、高品质的商务人居配套环境。居民消费结构升级取得显著进展，全社会消费品零售总额达到705亿。服务业的质量管理体系、标准体系建设取得阶段性成果，“静安服务”的品牌影响力持续增强。

4．服务业发展的基础环境和制度体系更加优化。适应服务业发展的基础环境和相关制度更加完善，政府服务和监管水平全面提升，发挥市场与政府作用的有效机制取得一系列建设成果，重点产业的体制机制瓶颈不断取得突破，全面深化改革持续推进，改革试点成效在全国试点区以及上海市各中心城区中位于前列。

**表2 “十三五”中期静安区服务业综合改革试点目标**

| **序号** | **主要指标** | **单位** | **2015年** | **中期目标**  **(2018年)** |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 1 | 服务业增加值比重 | % | 94.5 | 95 |
| 2 | 服务业税收比重 | % | 94 | 94.6 |
| 3 | 全社会消费品零售总额 | 亿元 | 581.68 | 705 |
| 4 | 高新技术企业数 | 家 | 234 | 265 |
| 5 | 累计新增上海市高新技术成果转化项目 | 个 | 119  （五年累计数） | 91  （三年累计数） |
| 6 | 跨国公司地区总部机构数 | 家 | 58 | 70 |
| 7 | 涉外经济税收比重 | % | 51.7 | 51 |

三、“十三五”国家服务业综合改革试点的任务举措

（一）促进重点产业发展，积极突破体制机制瓶颈

1．商贸服务业方面。大力集聚高端贸易型、结算型、连锁型品牌企业，鼓励发展买手制百货、品牌旗舰店、主题概念店等个性化、主题性、体验型的新兴业态，大力推进跨境电商平台、专业性采购营销平台等电商业态发展。以“商品进口便利化、出口退税便利化、检验检测便利化、窗口办理便利化”为重点，推动贸易便利化水平，为更多的商贸服务业提供便利的进出口办理环境。（责任部门：区商务委）

2．金融服务业方面。稳步发展证券、期货等优势金融行业，引导持牌金融机构集聚，支持大宗商品交易平台入驻。大力推动私募股权投资、创投基金等新兴金融发展，鼓励信息安全、票据清算、资产管理、数据分析等金融后台服务业发展，促进互联网金融规范化经营，打造多元结构的金融业态体系。从区内跨国机构和总部型企业需求出发，继续争取复制推广自贸区金融政策，鼓励本区金融机构参与自贸试验区金融创新。（责任部门：区金融办）

3．专业服务业方面。积极发展管理咨询、法律服务、会计审计、人力资源、检测认证等专业服务业，进一步巩固产业优势。注重发挥专业服务在决策咨询、产业融合、资源整合中的支撑和配套作用，推进专业服务业与其他产业的协同发展。依托中国上海人力资源服务产业园区，推动人力资源服务产品和技术创新。积极争取国家人力资源服务业对外开放措施及其他相关改革举措在园区试点先行。依托“国家公共检验检测服务平台示范区”，大力发展面向战略性新兴产业、医疗健康和食品安全等领域的第三方检验检测认证服务。继续争取国家及市级层面支持检验检测领域相关改革政策措施优先在“示范区”试点，成为“自贸区”检验检测领域政策的“中试田”。深化检验检测服务业市场化改革，继续推进检验检测第三方采信试点，优化检验检测行业相关资质审批流程。（责任部门：区投资办、区人社局、区质量发展局）

4．文化创意产业方面。大力发展影视后期制作、时尚设计、文化传媒、现代戏剧、研发设计等行业，基本建成具有国际影响力的文化创意产业高地。依托环上大国际影视产业园区等重点区域的建设，支持提高影视、艺术类企业名称注册流程便利化程度。依托陕西北路文化街等特色街区的建设，挖掘文化内涵，推进老字号品牌建设。加强与各类金融机构合作，促进文化产品、知识产权等要素交易，实现文化金融、戏剧产业等领域的突破和创新。支持民营文化创意类产业发展，营造更为公平开放的市场环境。（责任部门：区文化局、区商务委）

5．信息服务业方面。依托上海云计算产业基地、大数据产业基地、国家数字媒体产业基地和国产基础软件基地，集聚发展云计算、大数据、轨道交通信号、数字内容、信息服务外包等产业，大力引进和培育行业龙头企业，推进大数据、云计算、轨道交通信号产业集群的发展，提升信息服务业的技术创新能力。促进政府数据资源开放和数据资源共享，鼓励大数据企业与政府合作开发政务云等应用。依托大数据交易平台，加强产业要素资源流动，促进大数据产业发展。探索推进大数据产业领域标准建设，规范产业发展环境。（责任部门：区科委、市北高新集团）

（二）复制自贸区改革试点经验，推进政府管理创新

1．深入推进商事制度改革。推进企业登记便利化，完善企业准入“单一窗口”制度，完善“自贸区+”易服务模式，推进市场准入一体化建设。继续推进落实国务院“先照后证”改革，全面推行“五证合一”、“两证整合”并逐步扩大政策覆盖面。放宽住所登记条件，开展集中登记试点并逐步推广。加快网上政务大厅建设，推进电子营业执照和全程电子化登记管理，不断提高电子营业执照普及率，试行预约服务，完善网上办事项目范围。探索数字化移动网络在登记注册工作中的全程运用。（责任部门：区市场监管局）

2．完善事中事后综合监管机制。完善区事中事后综合监管平台，加强监管数据、信息等各类资源的整合与共享，逐步推进自建系统与监管平台的对接，促进监管平台与网上政务大厅、区信用服务平台互联互通。完善事中事后综合监管体系建设，推进市场监管的透明化和规范化，严格落实“双告知”、“双随机”抽查机制，建立登记注册、行政审批、行业主管相衔接的市场监管制度。建立健全信用监管制度，全面实施信息公示制度。探索社会力量参与监管机制，引导专业服务机构、社会组织以及其他社会力量参与市场监督。（责任部门：区市场监管局）

3．持续完善社会信用体系。加强政府用信，拓展使用领域。积极推进政府各部门在自身业务领域使用信用信息（产品）。深化完善本区信用三清单，促进市、区两级信用信息（产品）整合，不断丰富数据内容。完善信用平台，逐步完善静安公共信用信息服务子平台的数据归集、信用查询等功能，支撑应用服务。加大宣传力度，营造诚信环境。（责任部门：区科委、区市场监管局）

4．深化行政审批制度改革。认真执行权力清单和责任清单，建立健全行政权力动态管理制度。加强区行政服务中心窗口建设，推动区行政服务中心全面加强窗口规范化、标准化、信息化建设。继续推进区网上政务大厅建设，推进行政服务中心信息化系统与网上政务大厅数据对接。充实和完善网厅办事内容和功能，不断拓展网上办理的深度和便捷度，实现线上与线下的融合。推进区电子政务云以及区协同办公平台建设。（责任部门：区审改办、区市场监管局、区科委、区府办）

5．积极复制自贸区外资准入放宽措施。对接自贸区针对外资企业的市场准入放宽措施，稳定扩大利用外资规模,放宽外资比例限制，积极争取对外开放举措在本区同步实施。增强外资政策的透明度,加大外资促进和权益保护的力度,营造法制化、国际化的营商环境。（责任部门：区商务委）

（三）推进产业园区与平台建设，引导产业集聚发展

1．推进园区转型升级。促进市北园区深度转型，形成以高新技术为特色的现代服务业集群。做强园区专业孵化、人才服务、投融资服务、健康服务等功能平台，不断完善园区综合配套服务体系。依托环上大国际影视产业园区，以影视后期制作为重点，发展影视传媒、动漫游戏、多媒体软件、创意设计等产业业态，打造产学研融合的世界级影视基地。优化中国上海人力资源服务产业园区、环上大国际影视产业园区等重点园区的管理机制，加强区政府与市相关部门、高校园区的沟通协作，形成园区发展合力。推进中小园区转型升级。鼓励园区引进优质的创新创业服务机构，分类打造众创空间，提升园区产业定位和专业服务水平。加快推进旧园区旧厂房改造升级，引入有品牌、有实力的社会资本和专业团队参与联动开发和园区运营管理。（责任部门：市北高新集团、大宁集团、区人社局、区文化局、区商务委）

2．推动产业功能性平台建设。推进市北高新大数据产业基地建设，完成上海大数据应用展示中心建设，举办上海静安国际大数据论坛等若干大数据行业权威论坛活动，成立大数据产业基金。推进“上海国际消费城市示范区”建设，积极构建全球品牌高地，以建立完善品牌的创造、运用、保护体系为重点，推动知名本土特色品牌发展，促进商业业态创新和品牌跨界跨业融合。举办各类国际级博览会及论坛，促进品牌国际合作，构筑全球时尚消费地标。推进“互联网+”商务创新实践区建设，支持市北高新技术服务业园区创建市级电子商务示范基地，促进电子商务应用和模式创新，大力发展高科技、体验化、自助化等新业态新模式，推动线上线下多渠道深度融合。（责任部门：区科委、区商务委、市北高新集团）

3．完善产业公共服务平台。以人力资源服务业、大数据产业、影视产业为重点，鼓励企业创新联盟、行业协会等社会组织发展。发挥行业组织作用，开展形式多样的行业发展论坛、企业沙龙、培训讲座等活动，加强行业企业的交流与协作。充分运用互联网、信息化手段，加强部门合作，联手行业组织积极搭建面向企业的各类公共服务平台，完善公共信息发布，优化行业发展环境。（责任部门：区投资办、区商务委、区人社局、区科委、区文化局等）

（四）盘活资源要素，完善产业发展环境

1．加强创新人才服务。加大人才引进和培育力度。积极鼓励社会力量提供专业化服务，充分发挥企业在人才引进中的作用，促进企业集聚创新人才，形成政府、社会、企业共同参与人才服务的合力。建立人才信息库平台，动态掌握人才信息，为全区人才分析及管理提供大数据支持。构建院士专家与区域科技企业合作交流站点，集聚高端创新人才。依托上海人才大厦现有的人事人才公共服务平台，对所有入驻人力资源服务产业园区的企业以及人才提供“一门式”服务，形成人力资源公共服务枢纽基地。（责任部门：区人社局、区科委）

2．鼓励金融创新支持产业发展。组建静安科技金融服务平台，为科技型中小企业提供风险投资（VC）、贷款担保、引进战略投资者（PE）、上市融资等一系列专业化的融资服务。依托“上海中小微企业金融洽谈会”，集中展示和推介本区金融机构针对中小微企业的最新融资方式和融资产品。推动设立创客小贷，通过业务创新和模式创新，服务创业型小微企业发展。引导扶持区内企业，特别是小微企业借助互联网非公开股权融资、上市挂牌等各类金融手段，拓宽融资渠道，借助资本市场发展。（责任部门：区金融办、区商务委、区科委）

3．盘活高效利用存量土地资源。拓展存量楼宇二次更新改造试点，提高存量楼宇资源的集约利用效率。对接上海市工业用地新政，促进存量工业用地有序转型。积极借鉴自贸试验区工业、商业、办公等综合用地试点经验，探索推进存量土地循环利用、工业用地全生命周期管理等创新试点。（责任部门：区规土局）

（五）健全支撑体系，优化基础环境

1．完善服务业创新体系。积极培育新产业、新业态、新模式，支持企业运用“互联网+”思维和新一代信息技术，创新企业经营模式和领域，打造区域经济新增长点。鼓励科技企业加大科技研发投入，推进企业实施原始创新、融合创新、引进吸收再创新，引导科技企业开发拥有自主知识产权的创新产品。积极引进研发型企业总部，推动重点科技企业组建国家和上海市级工程技术研究中心、企业技术中心等平台。整合企业、高校和院所的科技创新资源，积极促进“产、学、研”合作，推动建立一批技术创新联盟，产业合作联盟。大力促进众创空间培育和优化，为服务业创新发展提供载体支持和服务保障。加强区域创新创业的影响力宣传，营造服务业创新发展的良好氛围。做强市北高新园区创新孵化服务，推进聚能湾科技企业加速器等创新孵化基地建设。（责任部门：区科委、市北高新集团）

2．完善知识产权服务体系。依托市北高新知识产权综合服务平台，为企业提供全方位的知识产权政策服务、托管服务、质押融资服务、教育培训服务等，提升知识产权创造、运用、保护和管理水平。出台区域知识产权相关政策，鼓励科技企业开展专利申报，推进知识产权试点、示范企业和园区建设，鼓励知识产权服务业发展。探索专业细分领域知识产权资本化交易试点，促进知识产权成果资本化、产业化。切实加强知识产权保护，探索开展知识产权纠纷人民调解工作。（责任部门：区科委、区文化局、市北高新集团）

3．建立健全服务业标准体系。围绕规范服务行为、提高服务质量和提升服务水平，创新构建服务业标准体系，强化服务业质量标准的贯彻执行。在人力资源服务业、检测认证服务业、信息服务业等领域开展服务业标准化示范试点，逐步扩大服务业重点行业标准化示范试点范围。鼓励检测认证企业参与国际国内标准制定。（责任部门：区质量发展局、区人社局、区科委）

4．深化服务业品牌建设。鼓励企业实施品牌战略，传承老字号品牌，塑造本土原创品牌。吸引、集聚一批全球知名企业和国际顶尖品牌，成为全球知名企业和品牌的主要集聚地。依托“全国质量服务产业知名品牌示范区”创建活动，建立产品、服务、区域“三位一体”的名牌培育模式，着力培育重点产业品牌。在服务企业中推广先进质量管理理念方法，树立服务企业质量标杆。在与民生密切相关的重点领域推动服务品牌建设与服务质量提升。（责任部门：区商务委、区质量发展局）

四、全力落实保障措施，为试点工作顺利开展提供有力保障

（一）成立领导小组，落实组织保障

成立以区长为组长的国家服务业综合改革试点工作领导小组，分管副区长担任副组长，区发改委、区商务委、区科委、区人社局和区规土局等部门为成员单位。领导小组负责研究审定试点区服务业综合改革的重大方针、政策及重大事项等；定期召开例会，对重点问题进行研究监督，督查指导规划、政策的落实及年度工作目标的完成情况，及时向市服务业发展改革工作领导小组办公室报告需要国家及市级层面协调解决的问题。领导工作小组下设办公室，办公室设在区发改委，配置专职人员负责工作推进，主要负责研究制定服务业综合改革总体规划、年度计划，做好服务业综合改革工作的协调推进和考核监督，建立并运作服务业发展专项资金。领导小组成员单位结合工作职责，设立本部门服务业综合改革试点工作小组，负责推进本部门领域试点各项重点任务、举措和项目。

（二）加大资金支持，强化扶持力度

设立服务业发展专项资金，延续国家服务业综合改革试点专项资金政策，由市区财政安排资金设立新一轮服务业综改专项资金，拓展以项目为主体的扶持方式，探索更加符合服务业发展特征的资金扶持方法，聚焦五大重点产业，支持经济转型发展，培育产业新兴领域。探索成立服务业发展基金，鼓励和引导社会资本投入符合区域现代服务业发展方向的项目。

（三）完善协调机制，形成工作合力

建立市区联动的工作机制。市服务业发展改革工作领导小组统筹协调试点过程中的重大问题、重大政策，并将支持原闸北区的政策措施扩展至整个静安区。市服务业发展改革工作领导小组办公室对试点工作进行指导，协调解决试点工作中的具体问题，研究提出相关政策。积极推动市级相关部门争取国家有关部委的支持，力争将有利于服务业发展的政策创新在静安区先行先试。建立区级部门协调推进机制，完善国家服务业综合改革试点工作协调例会制度，加强重点行业和领域的部门间沟通合作，形成工作合力。积极开展人员培训和力量配备，做好各项改革和项目试点的推进、落实工作。

（四）完善考核机制，加强监管评估

以统计数据为依托，加强对重点行业的监测、评估，按照试点方案对行业发展的要求，落实行业发展的各项政策措施，及时发现并积极破解行业发展面临的瓶颈问题。明确重点园区重点项目建设的责任分工，对重点项目建设进展进行持续跟踪监测，确保重点项目按照时间节点顺利推进。建立部门目标责任考核体系，明确服务业综合改革试点工作领导小组主要成员的责任分工，细化分解部门年度目标和任务，目标完成情况直接纳入部门年度考核体系，作为部门年度工作考评的重要依据。