

# 上海市人民政府文件

沪府发〔2026〕1号

## 上海市人民政府关于 推进服务业扩能提质的实施意见

各区人民政府，市政府各委、办、局：

为深入贯彻《国务院关于推进服务业扩能提质的意见》，推进我市服务业扩能提质和优质高效发展，提出如下实施意见。

### 一、工作目标

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大和二十届历次全会精神，始终将服务业高质量发展置于现代化建设全局中谋划推进，突出需求牵引、改革攻坚、科技赋能、开放合作，坚持扩能和提质并举、发展和监管统筹，顺应人口结构变化、消费结构升级和产业结构转型新趋势，紧扣生产生活重点领域加强分业分类精准施策，把握数智化、绿色化、融合化机遇提升

服务业发展质效,优化服务业发展体制机制增强工作合力,高质量建设现代化产业体系,为提升“五个中心”能级、强化“四大功能”和加快建成具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市提供有力支撑。

到 2030 年,服务业高质量发展取得显著成效,服务业增加值达 6 万亿元左右,服务进出口额突破 3000 亿美元。培育一批具有全球竞争力的服务业领军企业,打造一批特色鲜明的服务业集聚区,形成一批服务业制度型开放与改革创新成果,“上海服务”全球竞争力、影响力持续增强,人民群众获得感整体提升。

## **二、推动生产性服务业向专业化和价值链高端延伸**

(一)强化信息服务赋能作用。实施“人工智能(AI)+”行动,加快 AI+工业软件研发,通过算力构建、大模型部署、数据治理等提升研发效率,加快关键核心软件技术攻关。推动行业大模型、通用智能体研发与应用,在工业、金融等场景规模化落地。研究激励机制,鼓励平台企业加快信息服务转型,打造跨界综合型互联网平台。聚焦互联网内容、游戏、微短剧等重点领域,加强内容生产、产品服务与运营发行,打造高品质数字内容高地。(责任单位:市经济信息化委、市委宣传部、市委网信办、市文化旅游局)

(二)激发科技服务创新活力。加快发展研发服务产业,鼓励制造业创新中心、企业研发中心等各类研发机构建设,引导企业研发机构扩能升级,推动成立市场化、实体化运行的研发型企业。推动科技成果转化,支持建设高质量孵化器、概念验证中心等科技成

果转化平台。围绕三大先导产业、未来产业前沿赛道,提升专业孵化、资源链接等能力。支持企业面向智能制造、生物医药等领域,发展 AI+科研、共享科研、云端协同研发、智能体研发等科技服务新模式新业态。(责任单位:市科委、市经济信息化委)

(三)增强专业服务行业优势。推动 AI+广告全链路应用,加快人工智能生成内容(AIGC)创意生成、多模态内容生产等技术融合赋能,培育一批拥有核心技术和国际化能力的本土广告品牌企业。拓展人力资源管理咨询、高级人才寻访等高附加值业态,开发招聘大模型、智能面试等新产品。支持咨询服务机构拓展健康咨询、环境社会治理(ESG)咨询等新业务,发展订阅制、解决方案授权制等新模式。支持会计审计服务机构发展非鉴证类业务,建立各类企业与本土机构“走出去”常态化对接机制。提升涉外法律服务能力,实施国际一流律师事务所、仲裁机构培育工程,支持法律服务机构“走出去”,打造“一站式、全链条、数智化”国际法律服务枢纽。支持知识产权服务机构拓展海外业务,完善重点领域专利快速预审机制,深化数据产品知识产权登记试点,推动新兴领域知识产权高价值创造、转化和保护。(责任单位:市市场监管局、市人力资源社会保障局、市商务委、市财政局、市司法局、市知识产权局)

(四)促进工业服务赋能产业升级。推动工业设计与技术创新深度耦合,发展智能设计、绿色生态设计等新型设计服务。鼓励企业使用中试服务券,支持企业建设中试平台,引导企业开放服务发

挥更大效能。围绕“3+6”产业体系,推动物流与制造协同布局,提升制造业供应链管理服务水平。围绕战略性新兴产业发展需求,建设一批产品质量检验检测中心、产业计量测试中心。加快推进检验检测认证机构数字化转型,推动数字化实验室建设。(责任单位:市经济信息化委、市交通委、市市场监管局、市数据局)

(五)提升物流及供应链服务质效。加快建设国际物流枢纽,提升国际中转集拼、大宗商品储运、跨境电商等口岸物流服务能级。加快冷链物流体系转型升级,推动即时配送有序规范发展,提升物流便民惠民保障水平。支持物流企业发展全球供应链服务,积极拓展国际采购分拨、全球分销等高附加值业态,加快集聚全球供应链管理中心。稳步拓展供应链金融服务,依托航贸链安全可信数据底座,推动产业企业上链用链,支持金融机构规范发展应收账款融资、供应链票据融资、仓单质押融资、订单融资等供应链金融产品,加大对上下游中小微企业的信贷融资支持。(责任单位:市发展改革委、市商务委、市交通委、市委金融办、上海金融监管局、中国人民银行上海总部、市经济信息化委、市国资委、市数据局)

(六)加快绿色低碳服务创新发展。聚焦碳核算及碳数据平台、涉碳类认证等重点领域,培育壮大一批技术服务商、交易商与综合服务商。加快建立产品碳足迹管理体系,构建全链条绿色低碳供应链体系。依托市级工业领域碳管理综合服务平台,利用区块链等技术提升碳足迹核算、验证等服务能力。建立完善碳排放

权交易体系,推动上海碳市场深化改革。推进零碳园区建设,发展以绿色能源制造绿色产品的“以绿制绿”模式。(责任单位:市经济信息化委、市生态环境局、市发展改革委、市数据局)

### **三、促进生活性服务业高品质多样化便利化发展**

(七)深化文商旅体展融合发展。共建跨部门数字平台,绘制文商旅体展联动“活动日历”,鼓励活动策划和消费信息跨部门互通共享。搭建交易平台,建立“IP+”融合场景机会清单发布机制。大力发展票根经济,创新演艺联动、美展联动、赛会联动等市场化联动模式。搭建网络游戏出海服务平台,提供版权保护、跨境金融等全方位服务。推动游戏产业基金落地。加强住宿服务品牌建设,打造文商旅体展联动微型枢纽。健全跨部门跨行业联合审批机制。(责任单位:市委宣传部、市商务委、市文化旅游局、市体育局、市公安局)

(八)促进家政餐饮品质升级。以员工制转型发展为重点,推动家政服务职业化、标准化、规范化建设,培育一批品牌标杆企业。聚焦居家养老照护、母婴护理等重点领域,完善服务标准制定与发布。拓展收纳整理、家庭管家等新兴领域,打造“一站式”家庭服务平台。加大环球美食品牌引进力度,培育一批国际美食特色区,创新举办上海环球美食节。支持创新发展主题沉浸式、互动工坊式等新业态,落地一批餐饮融合场景试点项目。(责任单位:市商务委、市民政局、市人力资源社会保障局、市市场监管局)

(九)推进养老托育供需匹配。推进养老机构品质提升。深化

社区嵌入式养老服务,鼓励居家适老化改造,发展上门助浴、陪诊等服务,推动“家政+养老”等新业态规范发展。支持康复辅具产业规模化、品牌化发展。拓展智慧健康养老产品应用场景,推动养老服务型机器人和智能终端设备创新应用。深化托幼一体化建设,支持社区、园区、楼宇提供福利性托育服务,探索托育与早教、婴幼儿健康管理服务协同。探索“养老+托育”设施共建共享模式,鼓励开展旅居疗养、医养康养等新型养老托育服务。(责任单位:市民政局、市商务委、市经济信息化委、市卫生健康委、市教委、市文化旅游局)

(十)推动医疗健康服务提质扩容。持续推进国际一流医学中心城市建设,深化外商独资医院开放试点,稳妥推进国际医疗试点。支持社会力量提供高端医疗服务,多元化发展健康体检、医学康复、医疗美容等消费驱动型健康产业,延伸发展预防、检后、诊后一体化健康管理服务。推动医养设施同址或邻近设置,发展老年健康服务。建设“海派中医”国际品牌,丰富中医药文化入境游产品服务供给,探索发展中医药领域涉外高端医疗保健服务。加快医学人工智能指挥舱和模型即服务(MaaS)平台建设,围绕辅助临床诊疗、辅助基层医疗等领域,加快行业智能体开发,打造一批示范场景。(责任单位:市卫生健康委、市民政局)

(十一)提升居民服务便利度。鼓励依托存量用房建设社区嵌入式服务设施,推动养老托育、社区助餐、家政便民、体育健身等功能复合配置。提质发展一刻钟便民生活圈,完善优化养老、托育、

家政等一体化社区服务。鼓励社区布局微冷仓、前置仓,推进传统零售、餐饮业拓展即时零售业务,加快医药、养老、健康等细分领域培育即时零售主体,丰富即时零售商品和服务优质供给。(责任单位:市发展改革委、市规划资源局、市住房城乡建设管理委、市商务委)

#### **四、提升服务业发展质效增强核心竞争力**

(十二)加快服务业数智化转型。推动服务业数智化创新项目与“模塑申城”“人工智能+”“数据要素×”等市级行动协同实施。建强国家区块链网络上海枢纽,提升共性服务能力,加快航贸数字化重点场景扩围提质放量,支持在金融、航运、贸易等重点数据领域打造可信数据空间。鼓励科技服务、专业服务 etc 知识密集领域建设高质量数据集和专业语料库,开发行业智能体。依托市级算力调度平台加强对服务业数智化项目的算力支持,优化算力券、模型券等用券支持方式。(责任单位:市经济信息化委、市科委、市交通委、市数据局、市财政局)

(十三)促进服务业绿色化发展。加大智能绿色产品供给,引导智能算力中心、数据中心等数字基础设施绿色化建设运行。强化绿色能源服务,完善推广绿电直连、绿电交易、绿电证书交易,促进绿电消费,鼓励优先使用绿色能源和采购绿色产品及服务。加快楼宇绿色化转型,支持近零能耗更新改造,建设一批零碳园区、零碳供应链示范项目。发展绿色消费新模式,打造绿色可持续发展的多元融合服务消费新场景,举办绿色消费季主题活动。(责任

单位：市经济信息化委、市发展改革委、市生态环境局、市商务委)

(十四)提升跨业融合发展水平。推动服务型制造向电子信息、新能源汽车等重点领域渗透,推动企业向“制造+服务”“产品+服务”转型升级。深化先进制造业和现代服务业融合发展试点。聚焦电子信息、高端装备、先进材料等产业链发展需求,加快提升产业互联网平台数智化能力和服务链接水平。(责任单位:市经济信息化委、市发展改革委)

(十五)持续打响“上海服务”品牌。加强商品品牌创新投入,鼓励企业与老字号国潮、非遗技艺等领域跨界合作。做好服务消费品牌建设,做强“上海服务消费十年华”主题活动 IP,构建“1+N”服务消费 IP 矩阵,建立评价指南。支持拓展“上海定制”服务,持续推进服务领域“上海品牌”认证。加快品牌“走出去”步伐,鼓励企业加快品牌全球化统一运营管理,加快本土一线高端品牌全球资源布局,引导行业龙头企业带动中小企业联合开展海外品牌建设推广。(责任单位:市国资委、市商务委、市市场监管局)

## 五、完善政策供给增强工作合力

(十六)强化统筹联动。优化服务业管理体制机制,市发展改革委牵头统筹协调和监测评估,健全服务业运行协调机制,各有关部门和单位按职责分领域推进落实,形成上下贯通、左右协同、齐抓共管的服务业高质量发展工作格局。建立完善以上海服务业发展“十五五”规划为统领、以本实施意见为牵引、以各有关部门和单位细分领域专项政策为支撑的全市“1+1+X”服务业支持政策体

系。（责任单位：市发展改革委、各有关部门和单位）

（十七）市区协同打造服务业集聚区。鼓励各区聚焦服务业细分赛道，结合产业布局、人口结构，因地制宜打造差异化、特色化服务业集聚区。中心城区重点发展数字内容、科技服务、专业服务 etc 知识密集、辐射力强的服务业。郊区重点发展工业服务、物流及供应链等与高端制造密切相关的服务业。各区加强企业孵化，聚焦企业成长全生命周期，提升发现培育、孵化服务创新企业的能力，加快培育壮大服务业高能级主体。（责任单位：各区政府、各有关部门和单位）

（十八）深化高水平改革开放。深化服务和融入全国统一大市场建设，清除各类隐性壁垒，鼓励社会资本参与体育竞赛、养老服务等领域招投标、政府采购。拓展服务业市场，推动央国企以法人化、服务外包、引入战略投资者等方式，深化与各类经营主体协同合作，吸引更多中小企业进入产业链供应链。深化服务业扩大开放试点，深化保税维修、离岸贸易等新业态的制度型开放。建设国家服务贸易创新发展示范区，优化跨境资金管理，创新跨境数据“负面清单+操作指引”管理模式，落实好数据出境负面清单适用范围扩大至上海全域工作。依托临港新片区、长三角生态绿色一体化发展示范区、虹桥国际开放枢纽、东方枢纽国际商务合作区等国家战略区域，加大先行先试力度，降低制度性交易成本。（责任单位：市国资委、市发展改革委、市市场监管局、市商务委、市委金融办、市委网信办、市数据局）

(十九)推进服务领域创新监管。持续规范“检查码”应用,推动跨部门综合监管提质增效。推动“信用+风险”分级分类监管,动态调整“无感监管”对象清单。拓展在线监管、远程监管等非现场监管场景应用,提升智慧穿透监管水平。支持打通市场监管领域各类审批、监管平台,推动审批、监管信息与结果互认共用。深化新业态新模式的包容审慎监管,在无人驾驶、医疗健康等领域探索实施“沙盒监管”,提高微短剧、直播电商等新业态新模式的监管透明度。(责任单位:市市场监管局、市司法局、市发展改革委、市文化旅游局、市卫生健康委、市数据局)

(二十)强化高质量要素供给保障。完善重点服务领域“高精尖缺”人才目录和认定标准,动态发布境外职业资格证书认可清单,推动重点领域证书认可。拓宽涉外法律、境外税务等高端人才引进范围。持续推进“技能照亮前程”培训行动,加强急需紧缺技术技能人才培养。探索新职业、新领域技能评价。优化市服务业发展引导资金、商务高质量发展专项资金、促进产业高质量发展专项资金、促进文化创意产业发展专项资金等财政支持。加大上海人工智能先导产业母基金在 AI 专业服务领域倾斜力度。落实重点服务业经营主体贷款贴息政策。创新供应链金融、融资租赁等融资模式。深化业态复合、功能混合、弹性灵活的供地方式,支持通过城市更新、盘活存量用地等方式发展服务业。落实国家不动产投资信托基金(REITs)扩容政策,加大 REITs 在城市更新应用力度。(责任单位:市人才局、市人力资源社会保障局、市发展改革

委、市经济信息化委、市商务委、市财政局、市委宣传部、市委金融办、市规划资源局)

(二十一)完善标准体系和统计监测。加快养老、家政等服务消费领域标准制定与发布,完善服务质量评价和信用评价。鼓励行业组织、各类企业在脑机接口、医疗机器人等前沿领域参与全国和国际标准的衔接。推动数字经济、绿色低碳等领域标准的国际合作与互认。完善统计制度,建立健全工业服务业、银发经济等统计分类标准,加强对服务业重点领域、服务消费等新业态新模式的统计。探索建立服务业发展多维度综合评价指标,运用大数据、人工智能等技术加强对服务业运行态势的动态监测与分析。(责任单位:市市场监管局、市统计局、市发展改革委、市数据局、各有关部门和单位)

各有关部门和单位、各区要进一步压实工作责任,强化协同配合,落实落细各项任务举措,因地制宜探索推进服务业发展的有效路径。

2026年5月25日

(此件公开发布)

---

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

2026年5月25日印发

---