

# 上海市人民政府文件

沪府发〔2017〕26号

---

## 上海市人民政府关于进一步扩大开放 加快构建开放型经济新体制的若干意见

各区人民政府,市政府各委、办、局:

为贯彻落实《国务院关于扩大对外开放积极利用外资若干措施的通知》(国发〔2017〕5号),全面深化中国(上海)自由贸易试验区(以下简称“上海自贸试验区”)改革,率先建立同国际投资和贸易通行规则相衔接的制度体系,形成法治化、国际化、便利化的营商环境和公平、统一、高效的市场环境,加快构建本市开放型经济新体制,提出如下意见:

### 一、进一步扩大对外开放

(一)加快发展更高水平的开放型经济。上海自贸试验区的先行先试作用在更大范围、更广领域、更高层次上进一步扩大开放,

紧紧围绕上海自贸试验区和具有全球影响力的科技创新中心建设两项国家战略,鼓励和支持外商投资先进制造业和现代服务业,在本市设立地区总部、研发中心、创新中心等功能性机构,鼓励和支持海外高层次人才在本市创业发展。(市发展改革委、市商务委牵头)

(二)争取更多扩大开放措施先行先试。服务业领域放开会计审计、建筑设计、评级服务等领域外资准入限制,放宽银行类的金融机构、证券公司、证券投资基金管理公司、期货公司、保险机构、保险中介机构外资准入限制,推进电信、互联网、文化、教育、交通运输等领域有序开放。制造业领域取消轨道交通设备制造、摩托车制造、燃料乙醇生产、油脂加工等领域外资准入限制。在自贸试验区外商投资准入特别管理措施(负面清单)基础上,在金融、电信、互联网、文化、文物、维修、航运服务等专业服务业和先进制造业领域争取更多的扩大开放措施先行先试。对符合条件的外资创业投资企业和股权投资企业开展境内投资项目,探索实施管理新模式。积极推进上海自贸试验区扩大开放措施在全市其他区域复制推广。(市商务委、市发展改革委牵头,市经济信息化委、市教委、市住房城乡建设管理委、市交通委、市金融办、市财政局、市规划国土资源局、市文广影视局、市通信管理局、人民银行上海总部、上海银监局、上海证监局、上海保监局等按照职责分工负责)

(三)鼓励外商投资先进制造业。鼓励和支持外商投资新一代

信息技术、智能制造装备、生物医药与高性能医疗器械、新能源与智能网联汽车、航空航天、海洋工程装备、高端能源装备、新材料、节能环保等战略性新兴产业和研发设计、总集成总承包、检验检测认证、供应链管理、电子商务等生产性服务业重点领域,支持外资参与改造提升汽车、钢铁、化工、船舶等本市传统优势制造业,鼓励外商投资企业实施产业转型升级和技术改造。符合条件的外商投资企业可享受《“中国制造 2025”上海行动纲要》(沪府发〔2016〕69号)有关支持政策。(市经济信息化委牵头)

(四)支持外商投资参与基础设施建设。支持外资依法依规以特许经营方式参与城市基础设施建设,包括能源、交通、水利、环保、市政公用工程等,在市场准入和扶持政策方面对各类投资主体同等对待。符合条件的外商投资企业可享受《本市推广政府和社会资本合作模式的实施意见》(沪府办发〔2016〕37号)有关支持政策。(市发展改革委、市交通委、市住房城乡建设管理委、市财政局、市环保局、市水务局等按照职责分工负责)

(五)鼓励跨国公司设立地区总部和采购中心、营运中心、结算中心等功能性机构。贯彻实施《上海市鼓励跨国公司设立地区总部的规定》(沪府发〔2017〕9号),落实跨国公司地区总部和总部型机构在资金管理、境外融资、人才引进、人员出入境、通关便利等方面的优惠政策,支持在沪地区总部和总部型机构集聚业务、拓展功能、提升能级。(市商务委、市公安局、市人力资源社会保障局、人民银行上海总部、上海海关、上海出入境检验检疫局等按照职责分

工负责)

(六)鼓励外商投资企业在沪开展研发活动。支持外商投资企业设立各种形式的研发中心、创新中心、企业技术中心和博士后科研工作站,鼓励外资研发中心转型升级成为全球性研发中心。破除各类创新要素跨境流动的瓶颈障碍。优化生物医药全球协同研发的试验用特殊物品的准入许可,完善准入许可的内容和方式。支持外商投资企业设立开放式联合创新平台,协同本土中小微企业开展创新成果产业化项目推进。支持外资研发中心参与本市研发公共服务平台建设,与本市单位联合开展产业链核心攻关。鼓励外资研发中心具有自主知识产权的技术和成果进入上海的技术交易平台等进行交易,加速技术成果转化。加强政策培训和辅导,确保符合条件的外商投资企业可享受研发费用加计扣除、研发中心进口和采购设备退免税、高新技术企业、技术先进型企业等税收优惠政策。(市商务委、市科委、市发展改革委牵头)

(七)支持外商投资企业参与政府科技计划项目。按照对等原则和国家、本市有关规定,鼓励和支持外商投资企业和外资研发中心参与政府科技计划项目,并与本市高校、科研机构和企业合作参与市政府重大科研和工程项目、联合申报各级各类科技发展计划项目。(市科委牵头)

(八)支持海外高层次人才创业发展。落实《关于进一步深化人才发展体制机制改革加快推进具有全球影响力的科技创新中心建设的实施意见》(沪委发〔2016〕19号),鼓励和支持海外高层次

人才在上海创新创业和参与上海科创中心建设。深入推进中央和本市“千人计划”，完善上海地方“外专千人计划”，加强上海“千人计划”创业园建设，充分利用驻海外各类机构、社会组织的网络优势，加大对本市紧缺急需的海外高层次人才尤其是外籍专家的引进力度。（市公安局、市人力资源社会保障局牵头）

（九）便利外籍人士来沪工作。全面实施外国人来华工作许可制度，建立一口受理机制，为外籍人才来沪工作提供更大便利。对经认定的外籍高层次人才、上海科技创新职业清单所属单位聘雇并担保的行业高级人才，可不受60周岁年龄限制，申请5年有效期的工作类居留许可（加注“人才”）。（市人力资源社会保障局牵头）

（十）便利外籍人士申办在华永久居留。符合条件的外籍人才或经认定的外籍高层次人才，可申请在华永久居留。外籍人才以自然人身份或通过本人以自然人身份作为控股股东的公司、企业，在上海直接投资、连续3年投资情况稳定、投资数额合计达100万美元或者《外商投资产业指导目录》鼓励类产业投资合计达50万美元以上且纳税记录良好的，可直接申请永久居留。（市公安局牵头）

（十一）便利外籍应届毕业生来沪工作。允许在上海地区高校取得本科及以上学历且在上海自贸试验区、张江国家自主创新示范区就业的外国留学生，可申请办理外国人来华工作手续和工作类居留许可。在国内高校毕业的具有本科及以上学历的外国留学

生在上海创业,可申请有效期 2 年以内的私人事务类居留许可(加注“创业”),其间被有关单位聘雇的,可按照规定办理工作类居留许可。允许注册在上海自贸试验区、张江国家自主创新示范区的跨国公司地区总部、投资性公司、研发中心聘用世界知名高校外籍应届毕业生来沪工作。探索将来沪外籍博士后纳入外国人来华工作许可申办范围,为境外高校在读外籍研究生受邀来沪实习提供出入境便利。(市人力资源社会保障局、市公安局牵头)

(十二)便利外籍人士配偶、子女等申办居留许可。符合条件的外籍人才在申请永久居留时,其配偶和 18 岁以下子女均可同时提出申请。持有永久居留证的外籍人才的直系亲属,可按照规定办理团聚类居留许可。对已获得永久居留资格或者持有工作类居留许可的外籍高层次人才和创新创业人才,为其聘雇的外籍家政服务人员签发相应期限的私人事务类居留许可。(市公安局牵头)

## 二、进一步创造公平竞争环境

(十三)落实公平竞争审查制度。各部门制定外资政策,要按照《上海市人民政府关于贯彻〈国务院关于在市场体系建设中建立公平竞争审查制度的意见〉的实施意见》(沪府发〔2017〕11 号)规定进行公平竞争审查,清理和取消资质资格获取、招投标、权益保护等方面存在的差别化待遇。制定、修订有关外商投资重大政策时,应听取外商投资企业的意见和建议,保持各项政策的稳定性和连续性。严格执行国家政策法规,不得擅自增加对外商投资企业的限制。(各区政府、市政府各相关部门按照职责分工负责)

(十四)营造更加公平的市场准入环境。按照“内外资一致”的原则,除法律法规有明确规定或确需境外投资者提供信息外,有关部门应统一内外资企业业务牌照和资质申请的标准和时限,促进内外资企业公平竞争。对市场准入负面清单和外商投资准入特别管理措施以外的行业、领域、业务等,各类市场主体皆可依法平等进入。(各区政府、市政府各相关部门按照职责分工负责)

(十五)促进内外资企业公平参与标准化工作。进一步深化标准化工作改革,提高标准制修订透明度和开放度。创新标准供给新模式,大力支持标准服务业、检验检测认证产业发展,扩大标准服务、检验检测认证产业领域开放,引导和鼓励外商投资企业参与。符合条件的外商投资企业可享受相关产业政策。(市质量技监局牵头)

(十六)深化政府采购改革。坚持公开透明、公平竞争原则,营造外商投资企业参与政府采购的公平市场环境,依法依规对外商投资企业在我国境内生产的产品一视同仁、平等对待,促进内外资企业公平参与政府采购招投标。(市财政局牵头)

(十七)依法严格保护外商投资企业知识产权。加强知识产权保护,探索商业模式等新形态创新成果知识产权保护办法,创新知识产权保险机制,加大侵权损害赔偿力度。完善知识产权纠纷多元解决机制和知识产权侵权查处快速反应机制。加强知识产权合作与交流,推动相关国际组织在上海设立知识产权仲裁和调解分支机构。(市知识产权局牵头)

(十八)拓宽外商投资企业融资渠道。发挥多层次资本市场融资作用,支持符合条件的外商投资企业改制上市、发债、资产证券化以及在“新三板”、上海股权托管交易中心挂牌。鼓励外商投资企业优化融资结构和方式,综合运用普通股、优先股、可转债、公司债等方式,改善企业资本结构,降低财务成本。鼓励金融机构开展差别化信贷和投贷联动等融资服务。支持符合条件的外商投资企业通过贷款、发行债券等形式从境外融入本外币资金,允许内保外贷资金以外债等方式调入境内使用,外债资金实行意愿结汇。(市金融办、人民银行上海总部、上海银监局、上海证监局等按照职责分工负责)

(十九)深化“证照分离”改革。扩大“证照分离”改革涉及的市场准入许可审批事项范围。在完善风险防范措施的基础上,进一步改革许可管理方式,扩大实行告知承诺准入管理的领域。加强许可管理与企业设立登记管理的衔接,实现统一社会信用代码在各许可管理环节的“一码贯通”。(市审改办牵头)

(二十)建立本市外商投资权益保护工作机制。建立由商务、发展改革、工商、食品药品监管、知识产权、环保等部门参与的外商投资权益保护工作机制;强化外商投资投诉处理机制,优化外商投资投诉服务流程;积极引进国际知名商事争议解决机构常驻上海代表机构,依法保护外商投资企业及其投资者合法权益。(市商务委牵头,市发展改革委、市政府新闻办、市工商局、市食品药品监管局、市知识产权局、市环保局等按照职责分工负责)

(二十一)营造更加便利化的贸易环境。建设具有国际先进水平的国际贸易“单一窗口”。最大限度实现覆盖船舶抵离、港口作业、货物通关等口岸作业各环节的全程无纸化,推进贸易领域证书证明的电子化管理。推进企业信用等级的跨部门共享,对高信用等级企业降低查验率。推进上海自由贸易港区建设,进一步适应全球供应链管理的要求,实施更高标准的“一线放开”“二线安全高效管住”贸易监管制度。支持外商投资企业开展面向全球的国际物流分拨、维修中心业务。创新跨境服务贸易管理模式,加快推进金融保险、文化旅游、教育卫生等高端服务领域的贸易便利化。(市商务委牵头)

### 三、进一步加强吸引外资工作

(二十二)举全市之力做好利用外资工作。加强组织领导,充分发挥上海市外资工作领导小组的统筹协调作用,定期研究本市利用外资重大政策,加大问题协调解决力度。各区、各部门要按照创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念,着眼于提高利用外资的质量和效益,建立完善市、区两级服务外商投资企业工作机制,加大支持和服务外商投资企业的力度,形成工作合力,营造“亲商、安商、留商、富商”的良好氛围。(各区政府、市政府各相关部门按职责分工负责)

(二十三)加大吸引外资的政策支持力度。支持各区、各开发区在法定权限范围内制定出台招商引资优惠政策,对就业、经济发展、技术创新贡献大的项目予以支持。外商投资企业可同等享受

本市出台的各项产业发展支持政策。（各区政府、各开发区管委会按照职责分工负责）

（二十四）积极构建面向全球的投资促进网络。着力构建境内外联动、政府、企业、社会组织共同参与的全方位、多层次投资促进体系。推进与全球重要城市、友好城市相关经贸及投促机构、商协会的合作，加快构建境外经贸合作伙伴网络。在全球重要城市增设上海市外国投资促进中心办事处，拓展海外投资促进工作网络。发挥上海投资促进机构联席会议的作用，加强与驻沪外国领馆、外国商会、投资促进机构的合作，积极宣传上海投资环境。办好上海市市长国际企业家咨询会议，汲取国际智慧，借鉴国际经验，促进国际一流企业来沪投资。每年在海外举办高层次投资促进、文化交流等活动。鼓励各区赴境外开展投资促进活动，各区应加强统筹，优先安排。（市商务委、市政府外办牵头）

（二十五）加大重点领域招商引资力度。全面实施亚太运营商等“十大投资促进计划”，着力推进“总部经济提质专项行动计划”，制定实施“制造业利用外资三年行动计划”。编制外商投资重点领域和重点产业招商目录，鼓励各区、各开发区根据本地区重点行业加强战略招商、精准招商。（市商务委、市经济信息化委牵头，各区政府按照职责分工负责）

（二十六）着力促进项目落地。坚持市区联动、委办联手；建立由产业部门牵头，规划国土资源、住房城乡建设管理、环保、绿化市容等部门共同参与的重大外资项目推进机制，促进项目落地。（市

商务委、市经济信息化委、市发展改革委牵头，市规划国土资源局、市住房城乡建设管理委、市环保局、市绿化市容局等按照职责分工负责)

(二十七)促进各类开发区开放型经济发展。支持符合条件的国家级开发区扩区,推动综合发展水平较高的市级开发区升级为国家级开发区。支持符合条件的出口加工区转型为综合保税区。鼓励各开发区发挥各自优势,通过品牌共用、资源共享、信息互通、收益分成等方式,开展跨区域招商合作。优化开发区配套服务,以合理的价格供应水电气,切实降低企业运营成本。(市商务委、市发展改革委牵头)

(二十八)加大支持和服务外商投资企业的力度。完善“问题清单”“重点企业首问联络员”等制度,加大企业反映问题的协调解决力度。加大电子政务建设力度,完善网上政务大厅建设,推进外商投资企业设立、变更协同应用,提升外商投资管理信息化水平。加强政府部门间信息共享,减少企业各类信息重复申报。鼓励外商投资企业积极履行企业社会责任。(市商务委、市政府办公厅牵头)

(二十九)服务西部大开发、东北振兴、中部崛起的国家战略。结合上海合作交流和对口支援工作,发挥产业转移促进中心(商务部上海基地)及各开发区的作用,加强合作对接,做好外商投资企业产业转移的对口服务工作。鼓励有条件的开发区在对口支援地区建立产业园区,实现优势资源互补。(市商务委牵头)

(三十)支持产业项目用地。对集约用地的鼓励类工业项目优先供应土地。对战略性新兴产业等重点项目,由市级统筹新增建设用地指标;对符合产业导向的项目,经产业准入审核认定后,工业用地产业项目类和研发总部产业项目类用地,采用“带产业项目”挂牌方式供应土地。按照最高 20 年出让年期出让的工业用地,可在出让合同中约定土地使用权到期申请续期条件和续期出让价格;承担国家及上海重大战略的产业类或功能性项目,经认定后,可按最高 50 年出让年期出让。各区政府可以根据产业类型和土地利用绩效等情况,对经规划批准提高建筑容积率的项目用地,按照一定比例收取土地出让价款,鼓励外商投资企业产业转型升级和扩大生产。(市规划国土资源局牵头,市经济信息化委、市发展改革委、市科委、市环保局等按照职责分工负责)

(三十一)深化外商投资管理体制改革。全面实施外商投资准入前国民待遇加负面清单管理模式,进一步简化外商投资项目管理程序和外商投资企业设立、变更管理程序。探索住所登记改革,进一步放宽住所登记证明标准;继续探索集中登记、一址多照试点改革。全面实施企业名称网上自主申报。加快推进外商投资企业登记注册全程电子化进程,进一步简化外商投资企业登记注册流程。优化营业执照的经营范围等登记方式。建立便捷的市场主体退出机制,对符合条件的外商投资企业实行简易注销。(市商务委、市发展改革委、市工商局牵头)

(三十二)创新国际合作模式,服务国家“一带一路”建设。坚

持“引进来”和“走出去”有机结合,创新经贸投资合作、产业核心技术研发、国际化融资模式。搭建“一带一路”开放合作新平台,建立综合性对外投资促进机构和境外投资公共信息服务平台,打造“一带一路”产权交易中心与技术转移平台。加强与“一带一路”沿线主要节点城市的经贸合作关系。增强“一带一路”金融服务功能,为重大项目和重大工程提供融资服务和综合保险服务。探索具有国际竞争力的离岸税制安排。推进亚太示范电子口岸网络建设,形成亚太经济合作组织经济体之间、金砖国家之间电子口岸合作机制,率先探索互联互通监管合作新模式,在认证认可、标准计量等方面开展多双边合作试点,推进口岸间信息互换和服务共享。(市商务委、市发展改革委、市财政局牵头)

(三十三)扎实推进上海自贸试验区建设。完善工作机制,系统推进各项改革试点任务,把上海自贸试验区建设成为投资贸易自由、规则开放透明、监管公平高效、营商环境便利的国际高标准自由贸易园区,形成更多可复制可推广的经验。各部门、各区、各开发区主动对接上海自贸试验区,切实做好上海自贸试验区试点经验的复制推广。(市发展改革委、市商务委、上海自贸试验区管委会牵头,各区政府、市政府各相关部门按照职责分工负责)

各区、各部门要充分认识新形势下进一步扩大开放、加快构建开放型经济新体制的重要意义,高度重视,主动作为,强化责任,密切合作,坚持扩大开放的方向不动摇,紧抓招商引资不放松,营造良好环境的努力不减弱;要研究制定具体的实施细则和配套措施,

创新工作方法,确保各项政策落到实处,为各类市场主体创造更大的发展空间,不断开创高水平对外开放新局面。

2017年4月26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，市高法院，  
市检察院。

---

上海市人民政府办公厅

2017年4月26日印发

---