

上海市人民政府文件

沪府发〔2015〕64号

上海市人民政府印发关于加快推进中国(上海) 自由贸易试验区和上海张江国家自主创新 示范区联动发展实施方案的通知

各区、县人民政府,市政府各委、办、局:

现将《关于加快推进中国(上海)自由贸易试验区和上海张江国家自主创新示范区联动发展的实施方案》印发给你们,请认真按照执行。

2015年11月24日

关于加快推进中国(上海)自由贸易 试验区和上海张江国家自主创新 示范区联动发展的实施方案

为贯彻落实中共中央、国务院《关于深化体制机制改革加快实施创新驱动发展战略的若干意见》(中发〔2015〕8号)、国务院印发的《进一步深化中国(上海)自由贸易试验区改革开放方案》(国发〔2015〕21号)、国务院批复同意的《上海张江国家自主创新示范区发展规划纲要(2013—2020年)》(国函〔2013〕64号)和中共上海市委、上海市人民政府《关于加快建设具有全球影响力的科技创新中心的意见》(沪委发〔2015〕7号),加快推进中国(上海)自由贸易试验区(以下简称“自贸试验区”)和上海张江国家自主创新示范区(以下简称“张江示范区”)联动发展(以下称“双自”联动),制订本实施方案。

一、总体要求

(一)发展目标

率先探索创新驱动发展的制度安排,充分利用国际国内“两个市场、两种资源”,促进科技、金融、贸易、产业的多维度融合,推动人才、资本、技术、知识的多要素联动,加强产学研、内外资、政社企的多主体协同,着力打造国际化循环、全球化配置的创新创业生态系统,促进制度创新、开放创新、金融创新、科技创新的深度融合,

不断提升自贸试验区和张江示范区的功能、质量、效益。

——到 2020 年,通过充分发挥自贸试验区和张江示范区叠加区域(以下称“双自”叠加区域)的核心优势,加快建成具有强大原始创新能力的综合性国家科学中心,着力打造创新环境开放包容、创新主体高度集聚、创新要素自由流动、若干创新成果国际领先的科技城。

——到 2030 年,着力把“双自”叠加区域打造成为具有全球影响力的创新资源配置中心、创业孵化中心、技术贸易中心、科技创新中心的重要载体和示范区域,推动全市成为全球创新网络的重要枢纽之一。

(二)基本原则

坚持以对标国际、面向全球作为基本理念。深化“双自”联动要具备全球视野,注重与国际通行规则相衔接。既要利用国际规则聚全球资源、集世界智慧,成为创新资源的集聚地,又要实现从国际科技创新规则的追随者、跟跑者向制定者、领跑者转变,成为全球技术、产品、标准、品牌的输出地。

坚持以制度创新破除科技体制机制障碍作为关键环节。要通过制度创新,正确处理好政府与市场的关系,加快政府职能转变,要把破除一切制约科技创新的体制障碍和制度藩篱作为自贸试验区制度创新的重要内容,最大限度地解放和激发科技作为第一生产力所蕴藏的巨大潜能。

坚持以开放提升科技创新能力作为主攻方向。利用自贸试验

区的开放优势和国际化平台,依托张江示范区的科技创新资源和产业集群优势,以改革开放释放科技创新的活力,积极参与国际科技竞争,抢占创新资源配置和科技创新的制高点。

坚持以创新人才作为第一资源。发挥“双自”联动优势,率先开展人才政策突破和体制机制创新,集聚一批站在行业科技前沿、具有国际视野和产业化能力的领军人才,加快建设国家级人才改革试验区,打造具有全球影响力的“国际人才自由港”和“大众创业策源地”。

坚持以增强辐射带动作为重要使命。要聚焦重点区域、重点领域,立足可复制、可推广,充分发挥制度创新和科技创新资源集聚的优势,增强科技、经济、人才高地的示范引领和辐射带动能力,更好地服务长三角、服务长江经济带、服务全国。

二、主要任务

(一)深化体现市场导向、符合国际惯例的创新型体制机制,营造开放包容的创新环境。

1.建立符合国际惯例的科技创新型企业培育机制。研究与国际对标、更加符合创新发展规律的评价体系,完善高新技术企业和技术先进型服务企业认定管理办法,争取国家有关部门支持率先在“双自”叠加区域开展有关试点。符合创新转型发展导向的企业可申报认定为“双自”区域高新技术企业和技术先进型服务企业,并享受一定的财政扶持。将经国家认定和“双自”区域认定企业一并纳入科技创新板、战略性新兴产业板的储备库,帮助科技创新型

企业建立上市通道和优先获得融资服务。

2.开展创新药物上市许可持有人制度试点。争取国家食品药品监管总局药品审评中心上海分中心落户张江示范区,试点开展创新药物临床试验审评制度改革。鼓励研发创新,资源整合,试点推行上市许可和生产许可分离的创新药物上市许可人制度,支持委托生产(CMO)等新的组织模式发展。探索推行合同生产药品质量责任险制度,建立合同生产药品的风险救济基金制度。

3.发挥社会参与机制的作用。建立智库、社会组织、创新企业、科学家、企业家等在产业科技规划、财政科技投入、重大项目决策等方面的参与机制。培育和发展科技创新、跨境贸易、金融服务等领域的行业协会和社团组织,支持行业协会和社团组织参与行业规则制定、行业管理、行业评估、人才评估等活动。探索对跨界创新联盟、跨境社团组织赋予社团法人的地位。

4.优化行业准入和监管模式。深化行政审批制度改革,探索减少经营许可和资质资格许可等事项,试点将部分事项的许可权限下放给浦东新区,进一步提升许可事项透明度,破除限制新技术、新产品、新模式、新业态发展的不合理准入障碍,便利创新创业和企业高效运营。提升企业内部信息化管理水平,推动企业信息系统与政府综合监管信息平台对接,依法加强事中事后监管。

(二)面向全球集聚高能级创新机构、创新活动,着力打造科技创新策源地。

5.集聚全球性研发创新机构。建设世界级大科学设施集群,

形成具有国际领先水平的综合性科学研究试验基地。支持跨国公司设立参与母公司核心技术研发的全球研发中心、大区域研发中心和开放式创新平台,鼓励跨国公司开展“反向创新”。支持有实力的外资研发机构承担国家和上海市重大科研项目,鼓励外资研发中心与国有企事业单位共建研发公共服务平台、重点实验室和人才培养基地,联合开展产业链核心技术攻关。

6. 培育发展国际科技服务业。落实自贸试验区服务业开放措施,积极探索新一轮科技服务业扩大开放措施先行先试。鼓励外资和民资设立科技服务企业,大力发展研发设计、技术咨询、科技推广、技术贸易、检验检测、科技金融等科技服务业。研究对境外科技创新类非政府组织在自贸试验区设立代表机构,以及境外组织或个人发起设立科技创新类民办非企业单位进行试点登记。

7. 建设国际化创新创业孵化平台。重点吸引国际知名孵化器、创业投资机构、高端创新创业人才参与国内创新创业,鼓励现有孵化器参与国际合作。在全球先进技术创新区域建立创新创业孵化联络站,及时跟踪对接纳米、医学和制药、环境、计算机以及国土安全等领域技术创新前沿动态。加强与全球知名企业、研究机构、风投机构、高校的深度交流与合作,探索通过并购、技术转移、合作参股等多种方式,建立海外孵化基地。

8. 加快促进跨境研发活动便利化。按照“区内注册、区外运营”模式,在生物医药研发等重点领域,加大监管方式创新力度。按照有关规定,探索运用电子围网、公共保税仓库等方式,在张江

片区、金桥片区加快探索通关便利化制度,对符合规定的区内企业自用研发设备和进口研发耗材实施进口税收优惠、通关便利等政策。支持企业开展离岸服务外包,对外商免费提供的进口设备实施保税。建设张江空服中心,探索将机场货站及监管仓库的相关功能直接延伸至张江示范区,探索集中申报、快速通关、动植物检验检疫改革等贸易监管模式适用生物医药等特殊材料,实现一站式抽单、报关、报检、查验、处理及提货放行。

9.探索破解集成电路、再制造等重点产业发展瓶颈。按照国家现行税收政策以及海关现行有关加工贸易监管的规定,对经认定的集成电路设计、生产、封装测试企业实行全程产业链的电子围网保税监管模式。探索开展进口高端装备再制造试点,放宽再制造产品需经原厂授权的要求,研究利用保税政策开展再制造业务,允许试点企业对再制造原材料开具增值税发票并进行税前抵扣,打通高端装备回收和成品销售“两头在外”的运作模式。

(三)发挥自贸试验区金融开放创新优势,形成各类金融工具协同、支持创新发展的良好局面。

10.放大自贸试验区金融创新效应。鼓励商业银行等金融机构为科技企业提供自由贸易账户、境外本外币融资、人民币资金池、外汇资金集中运营管理等金融创新服务,降低企业资金成本。支持商业银行开展境内外并购融资,探索放宽商业银行并购贷款的比例、年限、用途等限制。支持实力雄厚且有长期投资意向的民营企业,在沪发起设立民营张江科技银行。发挥人民银行征信平

台与自贸试验区信息平台的作用,为金融机构提供征信服务,提高对科技企业的风险识别能力。

11.推动金融创新更好服务科技创新企业。支持条件成熟的银行业金融机构,探索开展投贷联动融资服务试点。鼓励商业银行探索符合科技创新企业特征的可变利率贷款,根据科技创新企业成长状况动态平衡其利息支出。推动上海证券交易所战略新兴板和上海股权托管交易中心科技创新板设立,支持更多中小型创新企业上市或挂牌,推动境外上市科技企业回流。发挥政府创业投资引导基金的作用,鼓励更多社会资本发起设立创业投资、股权投资和天使投资基金,持续加大对创新成果在种子期、初创期的投入。

12.推动股权投资企业开展境内外双向投资。依托国资机构发起设立海外创新投资基金,争取国家外汇资金以债权、股权等方式参与海外基金设立,鼓励合格境内投资者作为有限合伙人参与基金投资,充分利用全球创新资源。鼓励大型企业集团和科技型中小企业组团出境投资,通过杠杆融资等方式跨境并购境外技术成果、研发机构、企业股权。在风险可控的前提下,探索利用自由贸易账户体系、扩大外商投资股权投资企业试点(QFLP)范围等方式,引入境外具有科技创新企业投资经验的多种海外投资基金投资境内创新企业。

(四)促进技术和知识跨境双向流动,建设国际化、全产业链的知识产权保护高地。

13.促进国际技术服务贸易发展。试点将技术进出口合同登记权限下放到自贸试验区管委会。充分发挥中国(上海)国际技术进出口交易会、上海服务外包交易促进中心、上海国际技术进出口促进中心等技术交易类平台的作用,拓展保税展示、跨境交易等功能。完善支持技术贸易发展的外汇管理政策,对开展国际研发合作项目所需付汇,实行研发单位事先承诺,商务、科技、税务部门事后并联监管。对跨境研发服务贸易实行更为便利的非贸付汇政策,简化税务出证程序,探索引入电子签章、网上审核等方式,加快出证时间,提高适用简易流程的金额标准。

14.建设面向国际的知识产权交易服务平台。积极推进国家知识产权服务业集聚发展试验区和国际技术转移转化功能集聚区建设。建设面向国际的知识产权交易服务平台,完善挂牌竞价、交易、结算、信息检索、政策咨询、价值评估等功能,探索知识产权资本化、证券化交易,推动知识产权跨境交易便利化,提高知识产权专业化服务能力。完善专利导航产业发展机制,形成市场导向的转移转化制度。

15.建立全方位的知识产权保护机制。完善专利、商标、版权等知识产权行政管理和执法体制,健全综合执法体系,建立知识产权侵权查处快速反应机制,加大侵权行为查处力度。探索建立知识产权司法保护和行政保护相衔接的工作体系,完善司法保护、行政监管、仲裁、第三方调解等知识产权纠纷多元解决机制。

(五)探索与国际接轨的人才跨境流动制度,创建国家级人才

改革试验区。

16.实施首席科学家集聚工程。围绕战略性产业培育、重大科技攻关领域,面向全球引进首席科学家等高层次科技创新人才,为国内外首席科学家提供专业实验室定制服务。支持企业、高校和科研院所等以跨境项目合作方式吸引外国科学家及团队提供智力服务。支持有条件的国内人力资源服务机构与国外机构合作设立境外分支机构,帮助国内企业积极参与国际人才竞争与合作。

17.创新对海外高层次人才的服务管理模式。积极落实公安部支持上海科技创新中心建设的出入境政策措施。在外国人出入境办理工作中,加快搭建政府部门间外国人信息共享平台,试行外国专家证、就业证、居留证等三证一口受理、一口办结办证模式。完善外国留学生在我国高等院校应届毕业生后,直接在自贸试验区和张江示范区就业或创新创业服务举措。探索对持有外国人永久居留证的外籍高层次人才在创办科技型企业等创新活动方面,给予中国籍公民同等待遇。

18.营造国际化、便利化的人才服务环境。规划建设一批配套完善、环境优美的面向海内外高层次人才的国际社区。加快引进国际知名医疗机构和教育机构,鼓励社会资本投资高端和涉外教育医疗机构,为境外人士子女入学、医疗保障提供便捷服务,实施海外人才在沪就医使用国际商业医疗保险结算制度。充分发挥自由贸易账户作用,简化外汇结汇手续,服务海外高层次人才的金融服务需求。

三、组织实施

在市委、市政府的领导和自贸试验区推进工作领导小组、张江示范区领导小组的部署下,自贸试验区管委会、张江高新区管委会与市相关职能部门共同组织实施“双自”联动;对出现的新情况、新问题认真研究,及时调整试点内容和工作举措,重大事项及时向自贸试验区推进工作领导小组、张江示范区领导小组请示、报告。

浦东新区各部门、单位要进一步解放思想,坚持先行先试,坚持问题导向、需求导向,明确时间表、路线图和责任人,加强与上级有关部门对接,积极争取支持,加快推进各项任务的落地实施。

附件:“双自”联动创新试点事项

“双自”联动创新试点事项

序号	事项名称	事项内容	时间进度	牵头部门	责任部门
1	探索完善高新技术企业认定管理办法	研究与国际对标的、更加符合高新技术和先进服务业发展规律的评价体系,完善高新技术企业认定管理办法,争取国家有关部门支持率先在“双自”叠加区域开展有关试点工作。符合创新型发展导向的企业,可申请认定为“双自”区域高新技术企业和技术先进型服务企业,并享受一定的财政扶持。	今年二季度启动,年底完成	市科委、市财政局	市发展改革委、市商务委、市税务局、张江高新区管委会;浦东新区政府
2	开展创新药物上市许可持有人制度试点	鼓励研发创新,资源整合,试点推行上市许可和生物许可分离的创新药物上市许可人制度。探索推行合同生产药品质量责任保险制度,建立合同生产药品的风险救济基金制度。	已启动,今年年底完成试点方案	市食品药品监督管理局	市科委;浦东新区政府(自贸试验区管委会)
3	建设国际化创新创业孵化平台	重点吸引国际知名孵化器、创业投资机构、高端创新创业人才参与国内创新创业;在全球先进技术创新创业领域建立创新创业孵化联络站;探索通过并购、技术转移、合作参股等多种方式建立海外孵化基地。	今年三季度启动,年底完成	浦东新区政府(自贸试验区管委会)	市科协、张江高新区管委会
4	探索运用电子围网等方式创新保税研发模式	按照国家现行税收政策规定,探索运用电子围网、公共保税仓库等方式,在张江、金桥片区复制和推广自贸试验区各项创新制度,对符合税收政策规定的区内企业自用研发设备和进口研发耗材实施进口税收优惠政策。	今年三季度启动,年底形成试点方案	上海海关、浦东新区政府(自贸试验区管委会)	上海出入境检验检疫局、市税务局
5	建立张江空运货物服务中心	建设张江空服中心,探索将机场货站及监管仓库的相关功能直接延伸至张江园区,探索集中申报、快速通关、动植物检验检疫改革等贸易监管模式适用生物医药等特殊材料,实现一站式抽单、报关、报检、查验、处理及提货放行。	今年二季度启动,明年上半年完成	浦东新区政府(自贸试验区管委会)、上海海关	上海出入境检验检疫局、市口岸办

序号	事项名称	事项内容	时间进度	牵头部门	责任部门
6	推进集成电路全产业链保税监管模式	根据国家现行税收政策以及海关现行有关加工贸易监管的规定,经认定的集成电路设计、生产、封装测试企业实行全程产业链的电子围网保税监管模式。	已启动,今年年底完成深化试点方案	发展改革委、上海海关、市财政局	市经济信息化委、市税务局、市商务委、市口岸办;浦东新区政府(自贸试验区管委会)
7	探索开展进口高端装备再制造试点	放宽再制造产品需经原厂授权的要求,研究利用保税政策开展再制造业务,允许试点企业对再制造原材料开具增值税发票并进行税前抵扣,打通高端装备回收和成品销售“两头在外”的运作模式。	已启动,今年年底完成深化试点方案	市商务委、上海海关	上海出入境检验检疫局、市口岸办、市税务局、市财政局、市发展改革委、市经济信息化委;浦东新区政府(自贸试验区管委会)
8	探索境外风险投资基金直接投资境内创新企业	在风险可控的前提下,探索利用自由贸易账户体系、扩大外商投资股权投资企业试点(QFLP)范围等方式,引入境外具有科技创新企业投资经验等多种海外投资基金投资境内创新企业。	今年三季度启动,年底完成试点方案	市金融办	人民银行上海总部、国家外汇管理局上海分局;浦东新区政府
9	完善研发技术服务的非贸付汇政策	对跨境研发服务贸易实行更为便利的非贸付汇政策,简化税务出证程序,探索引入电子签章、网上审核等方式,加快出证时间,提高适用简易流程的金额标准。	今年三季度启动,年底完成深化试点方案	国家外汇管理局上海分局、市税务局	市东 市东 市东
10	建设面向国际的知识产权交易服务平台	建设面向国际的知识产权交易服务平台,完善挂牌竞价、交易、结算、信息检索、政策咨询、价值评估等功能,探索知识产权资本化、证券化交易,推动知识产权跨境交易便利化,提高知识产权专业化服务能力。	今年三季度启动,年底完成建设方案	浦东新区政府	市知识产权局、市版权局、市工商局

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

2015年11月24日印发
