

# 上海市人民政府办公厅文件

沪府办发〔2014〕24号

---

## 上海市人民政府办公厅转发市质量技监局等 五部门关于促进本市检验检测产业 发展指导意见的通知

各区、县人民政府，市政府各委、办、局：

市质量技监局、市发展改革委、市经济信息化委、市商务委、市科委《关于促进本市检验检测产业发展的指导意见》已经市政府同意，现转发给你们，请认真按照执行。

2014年5月30日

# 关于促进本市检验检测产业发展的指导意见

检验检测服务业是高技术服务业和生产性服务业的重要组成部分,具有专业化程度高、技术含量高和服务附加值高的特点,是一种专业技术密集、专业人才密集和专业设施密集的技术性服务行业,也是一个自身发展潜力大,产业环境影响大的成长性产业。为进一步贯彻国务院办公厅《关于加快发展高技术服务业的指导意见》(国办发〔2011〕58号)、《转发中央编办、质检总局关于整合检验检测认证机构实施意见的通知》(国办发〔2014〕8号)和《上海市技术基础“十二五”规划》(沪府发〔2011〕81号)精神,加快本市检验检测行业发展,完善检验检测产业体系,打造上海检验检测高地,现就促进本市检验检测产业发展提出如下指导意见:

## 一、加快发展检验检测产业的重要性和紧迫性

加快发展检验检测产业,对上海培育壮大战略性新兴产业和促进制造业结构调整和产业升级,保障质量安全和改善民生,具有重要的战略意义。

近年来,市委、市政府高度重视检验检测产业的发展,上海检验检测产业发展迅速,形成了产值过百亿、从业人员近四万的产业规模,在技术实力和服务能力方面均走在全国前列。但是,在促进检测行业发展方面,上海的相应引导激励政策和措施相较于周边地区并无明显优势。现有的相关体制机制和法规政策体系与新形

势、新要求还不完全适应，整个行业存在市场活力不足、创新动力不足、服务形式单调、品牌意识匮乏、国际化程度不高、高端人才短缺等问题，难以适应上海经济结构战略性调整的需要。

上海要从加快转变经济发展方式出发，把促进检验检测产业发展放在更重要的位置，更新理念，创新思路，加强政策引导，完善体制机制，营造良好环境，推进检验检测产业快速健康发展。

## 二、指导思想、基本原则和发展目标

(一)指导思想。以继续深化改革、扩大开放为总方向，以建设上海“四个中心”为总目标，以率先转变经济增长方式为总要求，以更加适应社会主义市场经济为总原则，通过转变政府职能，创新体制机制，健全法制环境，突出市场作用，大力促进检验检测服务业向更加市场化，更加国际化的方向发展。

(二)基本原则。发展检验检测服务业要坚持“市场主导、政府促进、创新驱动、开放共赢”的原则。

1.市场主导。要进一步推进简政放权，突出市场在资源配置中的决定性作用。鼓励市场拓展，保护公平竞争，优化市场环境，支持符合市场化规律的产业结构调整和产业布局调整，支持中小企业创业，鼓励适当规模化经营，完善检验检测产业体系。

2.政府促进。要创新体制机制，完善法制体系，健全诚信体系，促进信息对称，调控失灵市场。进一步减少市场准入障碍，促进市场繁荣；进一步健全违规惩戒机制，促进行业规范；进一步推进信息平台建设，促进行业自律。

3.创新驱动。要推进检验检测行政审批制度改革,推动政府对检验检测行业监管模式的创新。发挥市场的驱动作用,营造有利于技术、方法和思想创新的外部条件;发挥经济的杠杆作用,促进技术创新、服务模式创新和管理创新,发挥政府的指导作用,鼓励检验检测技术服务机构深化内涵、拓展外延。

4.开放共赢。要促进检验检测市场的开放,搭建行业公共服务平台,支持本地的检验检测机构加强对外交流与合作,形成共赢发展的局面。帮助本地检验检测机构积极参与国际国内的检验检测标准的制定。吸引全球高端服务落地,创造有利于打造有国际影响力的服务品牌的社会环境,推动检验检测服务业国际化。

(三)发展目标。“十二五”期间,初步形成符合市场经济导向、适应上海经济社会发展的检验检测产业法规体系、政策体系、诚信体系和监管体系,基本形成检验检测市场公平竞争环境,形成能够培育创新能力较强、技术水平较高、运作模式领先、具有一定国际影响力的检验检测上海本土品牌的社会环境,形成若干具有社会影响力的检验检测产业集聚区,构建新能源汽车、智能电网等10个行业检测服务平台。到2020年,形成产业结构完整、布局合理、市场化和国际化程度较高的检验检测产业体系;形成检验检测公平竞争和行业高度自律环境;形成若干特色鲜明、优势突出、支撑有力的检验检测服务自适应体系架构,真正形成一些有影响力的本土检验检测服务品牌。

### 三、推动检验检测行业发展举措

(一)改革政府对检验检测行业的监管方式。进一步改革政府监管模式,推动检验检测行业相关准入要求和评审程序的整合,减少检验检测项目的行政许可,避免重复资质认定。强化政府在健全法治体系,建设社会监督环境和惩治违法违规行为中的作用,明确政府在事中事后监管中的责任,逐步建立起分工明确、责任清晰和作用有效的检验检测社会监管体系。(牵头部门:市审改办、市质量技监局)

(二)推进检验检测资源整合和效率优化。结合政府职能转变和事业单位改革的要求,坚持“政事分开、事企分开、管办分离”的原则,推进国有检验检测机构分离改革,整合业务相同或相近的检验检测机构,优化布局结构,提高资源利用效率。进一步明确公益性检验检测机构的服务职能,强化公益属性,提高服务水平。加强检验检测产业发展和资源布局规划,支持符合市场规律的适度规模发展,提高资源配置效率。推行和完善检验检测机构法人治理,推进落实检验检测机构法人主体责任。(牵头部门:市编办、市质量技监局)

(三)推进政府购买服务,促进公平竞争。加大政府购买服务力度,除涉及国家安全或敏感信息的,推进采用以政府购买服务获取检验检测认证服务的方式,改变定向委托机制,实现服务提供主体和提供方式多元化,增加采购检验检测的范围和条目,提高采购透明度和采购份额。积极引导各类融资担保机构为检验检测机构参

与政府采购提供融资服务。反对任何形式的垄断,促进检验检测行业公平竞争。(牵头部门:市财政局、市金融办、市质量技监局)

(四)进一步完善相关的法规体系。加快有关地方性法规、规章的制订和完善工作,研究起草《上海市检验检测机构管理办法》和《上海市检验检测管理条例》。通过立法,进一步落实检验检测行政审批制度改革措施,明确检验检测市场各主体方责任,建立检验检测服务行为规范,最大限度地提高违法成本,促进检验检测行业的健康发展。营造有效的法治环境,探索和鼓励通过司法途径解决检验检测相关的违约争议和侵权纠纷。(牵头部门:市质量技监局、市政府法制办)

(五)加快检验检测行业诚信体系建设。健全检验检测行业诚信管理体系,建立检验检测机构诚信档案。建立检验检测行业信用信息公布制度特别是失信信息的记录、披露、使用和信用奖惩制度,加强信用信息的分级分类管理,加强与市公共信用信息服务平台等跨部门信息系统的对接,健全相关部门信息共享机制,在融资授信、政府采购等方面采信诚信评价结果。发挥第三方信用服务机构的专业作用,营造公平竞争、诚信经营的市场环境。完善检测资源统计制度,加快制定检验检测服务业的统计分类标准,完善统计方法和统计目录,加强统计调查和运行分析。建设以组织机构代码为基础,涉及各类检测和中介资源的能力、资质、功能、服务方式和诚信记录等信息的公共服务信息平台,增强检验检测行业的透明度。(牵头部门:市经济信息化委、市科委、市质量技监局、市统计局)

(六)完善产业投融资机制,帮扶中小机构发展。积极发挥各级财政资金的杠杆作用,利用标准化推进专项资金、战略性新兴产业发展专项资金、服务业发展引导资金、总集成总承包工程专项引导资金等资金渠道,支持检验检测产业发展。鼓励社会资金投向检验检测服务业,积极扶持中小检验检测机构。检验检测领域事业单位转制为企业的,可按照规定享受有关税收优惠政策。鼓励金融机构开发适合检验检测特点的各类金融产品和服务,加大授信额度。推动各类融资担保机构加大对检验检测机构提供商业融资担保的力度,利用方便快捷的融资平台,支持符合条件的检验检测机构上市融资,发行债券。(牵头部门:市财政局、市金融办、市发展改革委、市经济信息化委、市质量技监局、市科委)

(七)完善税收等配套政策,促进产业健康发展。比照软件和集成电路产业,对非营利性检测机构和行为实行所得税税率优惠,避免“营改增”后检验检测机构税负增加。针对检验检测行业发展特点,重点支持将符合条件的检验检测机构认定为高新技术企业、技术先进型服务企业,享受相关税收优惠政策。各区县政府要重视检验检测服务业发展,对需要独立用地的项目在土地供应中提供支持。检验检测服务业土地供应,要按照检验检测项目具体情况,根据规划用地性质以及相关规划确定。实现检验检测机构用水、用电、用气与工业企业同质同量同价。在上海名牌等品牌评选中完善适合检验检测行业特色的评选标准。(牵头部门:市财政局、市地税局、市发展改革委、市经济信息化委、市科委、市质量技

监局、市规划国土资源局)

(八)充分发挥行业组织作用,转变政府职能。培育和发展符合市场规律的检测认证行业协会组织,充分发挥其在行业发展规划、行业自律管理、行业内部协调、行业内部服务、行业宣传推介和行业政府联系等方面的作用。指导行业组织建立行规行约,制定行业标准,完善行业竞争原则。探索推行检验检测劳动价格行业指导机制,理顺检验检测行业劳动价值和价格,促进检验检测行业人员合理有序流动。坚持以“政府引导、行业推动、机构实施和社会参与相结合”的行业社会治理机制,鼓励检验检测机构发布社会责任建设报告。(牵头部门:市质量技监局、市人力资源社会保障局)

(九)鼓励符合市场化规律的产业结构调整。支持检验检测机构根据市场运行规律做强做专。鼓励大型综合型检验检测机构借助其综合优势向检测、认证、咨询和培训一体化发展,做大做强;鼓励一般检测机构面向普通市场发展,承接普通验货服务,做活做好;鼓励有专长的小型检验检测机构向专业化发展,做专做精。支持检验检测机构增强技术能力、提高专业水平和优化服务方式,通过政策措施的引导,促进产业结构不断优化。(牵头部门:市经济信息化委、市质量技监局、市发展改革委)

(十)加强知识产权保护,鼓励创新驱动。支持检验检测机构实施技术和管理的创新,鼓励通过创新占领市场竞争的制高点。加强面向检验检测行业的知识产权方面的服务。鼓励检验检测机

构创造自主知识产权,开展检验检测领域知识产权试点。加强对服务模式、服务内容等方面创新的保护。加大对侵犯知识产权的打击力度,维护检验检测市场秩序,保护创新积极性。(牵头部门:市知识产权局、市工商局)

(十一)用好中国(上海)自由贸易试验区“试验田”,推进管理创新。利用中国(上海)自由贸易试验区(以下简称“自贸试验区”)中先行先试的优势,改革现有的检验检测监管模式,形成可复制、可推广的经验和制度。率先在自贸试验区简化和合并资质认定审批程序,探索制定自贸试验区“检测机构资质认定审批负面清单”,除涉及公共安全等存在社会风险的检验检测机构外,其他检验检测机构的技术和管理能力均采用自我声明、告知承诺和责任自负的管理原则和方法。建立基于统一信息平台的检验检测机构综合监管机制,加强信息共享,提高监管效率。(牵头部门:市审改办、自贸试验区管委会、市质量技监局)

(十二)推进产业区域一体化,支持融入开放市场。支持检验检测机构参与市场竞争,提升综合检测能力,逐步推进社会民众关注度高、国内外标准一致度高、国产产品质量在国际上具有较大优势等领域检验检测业务的开放。推动政府通过设限或指定变相垄断的检验检测领域向所有具备资质的检验检测机构开放等方式,建立竞争性价格形成机制。鼓励上海检验检测机构跨省市整合检验检测资源,打造大型跨区域检验检测集团。(牵头部门:市质量技监局)

(十三)深化开放合作,推进国际化进程。鼓励外资检验检测企业来沪设立总部和分支机构。推进检验检测服务业境外投资一般项目审批改革。推动检验检测机构积极开展技术能力国际互认,形成一批国际知名的检验检测服务品牌,打造一批具有国际影响力的复合型检验检测服务企业。扩大检验检测服务领域对外开放,支持检验检测技术机构加强对外交流与合作,支持承接境外高端服务业转移。支持检验检测机构“走出去”,通过海外并购、联合经营、设立分支机构等方式积极开拓国际及港澳台市场。(牵头部门:市商务委)

(十四)充分运用市场化机制,加强对服务战略性新兴产业的支持。加强测试方法等技术基础能力建设,鼓励高端检验检测设备研发,推动检验检测服务业与制造的深度融合,发展面向设计开发、生产制造、售后服务全过程的分析、测试、检验、认证和计量等服务。依托重大项目的示范引领效果,围绕战略性新兴产业领域、低碳发展和绿色发展领域、关键民生领域及上海的优势产业领域,在新型能源、低碳环保和无线导航等方面培育一批国内领先的检验检测机构。(牵头部门:市质量技监局、市发展改革委、市经济信息化委、市科委)

(十五)借鉴国际发展经验,支持行业参与国际国内标准化工作。实施标准化战略,鼓励各类检验检测机构开展关键性、前沿性检测方法研究,鼓励和支持国内检验检测机构和协会实质性参与国际标准化活动,支持高技术检验检测服务自主标准国际化;鼓励

和支持国内检验检测机构积极争取承担国际、国家和行业标准化专业技术委员会工作。围绕检验检测服务业集聚区,形成一批标准化示范项目。(牵头部门:市质量技监局、市科委)

(十六)发挥区位优势,支持符合市场化条件的产业集聚。鼓励社会检验检测资源向具有土地、资金、环境和人才优势的区域集聚,支持建设检验检测公共技术服务平台和检验检测服务功能园区,支持形成旨在提高资源配置效率的检验检测技术联盟。鼓励各区县在政策扶持、体制创新等方面积极探索、先行先试。引导和支持检验检测平台与制造企业互动发展,承接企业检验检测技术服务外包,强化和拓展质量分析评价、技术标准、预警与信息、科研以及咨询与培训服务功能,优化产业共性技术服务。建立健全职责明确、科学合理的平台管理体制和运行机制,确保平台服务的高效公正、先进可靠。依托优势地区,着力培育一批创新能力强、创业环境好、特色突出的检验检测行业集聚区。(牵头部门:市质量技监局、市经济信息化委、市科委)

(十七)鼓励人才创业,完善产业发展软环境。鼓励采用合作办学、定向培养、继续教育等多种形式,创新检验检测人才培养模式。完善检验检测学科设置,鼓励高校根据产业需求自行设置相关二级学科。鼓励检验检测机构加大职工培训的投入力度,提高培训的质量水平和有效性。支持检验检测行业高端人才的引进,营造适合检验检测高端和专门人才发展的环境和条件,支持检验检测行业的技术专家进行国际间交流。(牵头部门:市人力资源社

会保障局、市教委)

(十八)支持新业态融入,控制产业风险。鼓励和支持检验检测机构采用先进电子商务模式,开展检验检测服务,有效降低服务成本,提高运作效率。鼓励检验检测机构探索在线智能化、多参数、信息化和网络化等工业检测应用技术的开发和应用。探索行业高风险活动参与社会保险的机制,鼓励检验检测机构投保检验检测等相关职业责任险,促进检验检测质量水平提高和风险控制。(牵头部门:市经济信息化委、市科委、市商务委)

#### 四、保障措施

各有关部门要按照本指导意见,根据职责分工,抓紧制定具体配套文件和细则,完善检验检测服务业发展的配套政策,确保各项任务措施和贯彻实施,引导检验检测服务业健康发展。

上海市质量技术监督局  
上海市发展和改革委员会  
上海市经济和信息化委员会  
上海市商务委员会  
上海市科学技术委员会  
2014年4月22日

---

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

2014年5月30日印发

---