

上海市人民政府办公厅文件

沪府办发〔2025〕5号

上海市人民政府办公厅印发《上海市 促进服务业创新发展若干措施》的通知

各区人民政府,市政府各委、办、局,各有关单位:

《上海市促进服务业创新发展若干措施》已经市政府同意,现印发给你们,请认真按照执行。

2025年3月12日

(此件公开发布)

上海市促进服务业创新发展若干措施

为加快构建优质高效的服务业新体系,聚焦“稳增长、促就业、扩消费”带动能力强的服务业重点领域,培育经济新动能,营造创新发展优质生态,制定本措施。

一、强化服务经济主引擎作用

(一)拓展增量空间

1.引进优质企业。围绕上海市产业地图和各区主导产业,编制产业全景图谱,建立重点企业名录和重点项目清单,开展精准招商。鼓励引进总部型企业和优质项目。(责任单位:市经济信息化委、市商务委、市发展改革委、各区政府)

2.创新招商引资模式。开展产业生态招商,引进配套企业和生态合作伙伴,按照规定给予引荐方支持。推进要素招商,鼓励引进科技含量高的优质项目。强化会展招商,发挥中国国际进口博览会等平台功能,吸引高能级主体投资落户。(责任单位:市经济信息化委、市商务委、各区政府)

3.加大前瞻布局力度。抢抓数字技术渗透、科研范式变革、新兴产业崛起机遇,加快培育服务业新质生产力,高质量谋划“十五五”服务业发展规划。(责任单位:市发展改革委、市经济信息化委、市商务委、市科委)

(二)巩固存量优势

4.鼓励企业做大做强。鼓励企业“小升规”。对当年营业收入、销售额突破一定规模或保持一定增长的企业,按照规定给予支持。(责任单位:市经济信息化委、市科委、各行业主管部门、各区政府)

5.做好头部企业服务。对经济增长上拉下拉作用明显的龙头企业,做好一对一服务。优化服务方式,针对重点项目特点,给予最大力度支持。(责任单位:各行业主管部门、各区政府)

二、培育服务业发展新动能

(三)强化创新支持

6.鼓励加大研发力度。对重点攻关项目、首版次软件应用按规定予以支持。继续实施信息服务、科技服务等领域的研发投入奖补政策。通过市战略性新兴产业发展专项,滚动支持工业软件攻关项目。对广告、人力资源等研发费用占营业收入达一定比重或年增长率高的企业,鼓励有条件的区按照规定给予奖励。(责任单位:市科委、市经济信息化委、市发展改革委、市市场监管局、市人力资源社会保障局、各相关区政府)

7.推进公共服务平台和设施建设。支持建设高质量孵化器、概念验证中心、中试基地等科技成果转化平台。支持工业互联网专业服务商打造标杆智能化服务产品。鼓励领军企业在工业制造等领域牵头建设行业可信数据空间并给予支持。对承担重要功能性仓储物流基础设施建设区域给予支持。支持院校与企业共建产教融合创新平台。(责任单位:市经济信息化委、市发展改革委、市

科委、市商务委、市数据局、市教委)

8.支持 AI 融合赋能。鼓励信息服务、专业服务等行业企业深耕垂直领域,评选一批性能先进的细分专用模型并给予补助。发挥市人工智能产业母基金作用,支持大模型企业设立产业生态基金。每年设立一定规模的算力券、模型券、语料券,支持初创型企业、创新企业平台、专业服务机构等优惠使用智能算力、语料库等资源。(责任单位:市经济信息化委、市发展改革委、市科委、市委网信办、市委金融办、市市场监管局)

(四)加强人才引进培

9.加大人才引进培养力度。支持拥有核心知识产权(IP)的全球顶尖科学家和大师级人物在沪开展颠覆性技术创新。拓宽涉外法律、境外税务、国际仲裁等高端专业服务人才引进范围,打造海外人才一站式服务平台。建立本市重点服务领域人才需求目录。(责任单位:市人才工作局、各行业主管部门)

10.支持发展新就业形态。支持符合条件的灵活就业人员申办各类经营主体,依托“一网通办”平台提供经营主体登记、涉税事项等业务办理。(责任单位:市市场监管局、市经济信息化委、市数据局)

11.提升职业培训能级。围绕人工智能训练师、数据安全审计师等新工种,支持企业开展新型学徒制培训并给予补贴。支持社会培训机构开展专业技能培训,取得职业技能等级证书的,可享受职业技能提升补贴。支持校企联合开发课程、共建共享实训基地,

大力培育产教融合型企业,按照规定享受税费优惠。(责任单位:市人力资源社会保障局、市教委、市发展改革委、市财政局、市税务局、各相关单位)

(五)拓展市场空间

12.推广服务用券。支持科技企业及创新主体申请科技创新券。支持浦东新区、静安区、徐汇区、虹桥国际中央商务区等发放专业服务券、新质服务券等,鼓励更多区域复制推广。(责任单位:市科委、市发展改革委、各相关区政府、虹桥国际中央商务区管委会)

13.支持应用场景开放。围绕数字经济、绿色低碳等领域,发布应用场景指南,对标杆场景项目按照规定给予奖励。鼓励国有企业场景开放,定期发布应用场景和需求清单。提高企业采购首台(套)、首批次、首版次产品的比例,按照规定给予奖励。支持在科技项目评估等方面为科技服务企业提供更多应用场景。(责任单位:市经济信息化委、市交通委、市生态环境局、市发展改革委、市国资委、市科委、市数据局)

14.鼓励拓展国际业务。支持本土企业通过兼并收购、联营合作等方式“借船出海”,加快构建国际服务网络,按照规定给予扶持。支持专业服务机构“伴随出海”,服务本土企业出海经营。支持金融机构为“走出去”企业提供跨境资金结算便利服务。(责任单位:市商务委、市发展改革委、市教委、市委金融办、上海金融监管局、国家外汇管理局上海市分局)

(六)降低企业成本

15.缓解经营压力。支持专业服务等领域成本抵扣,将律师参与公益法律服务、广告企业参与公益广告创作等按照规定计入相应会计科目,按照税法规定申报。支持生产型互联网服务平台应用乐企联用,为信用良好、风险较低的上下游企业提供用票便利。经认定符合条件的科技服务等中小企业发生亏损的,可按照规定申请城镇土地使用税困难减免。(责任单位:市司法局、市科委、市经济信息化委、市商务委、市税务局、市财政局)

16.降低融资成本。将科技服务企业和机构纳入科技履约贷支持范围。支持金融机构开展数据贷、云量贷等金融创新试点,支持人工智能企业将算力和语料作价入股开展多元融资。支持微短剧项目开展版权质押融资,在上海技术交易所设立“微短剧专板”,创新孵化、登记、交易、融资“阶梯式”服务模式。进一步提升“沪业保”等普惠保险对小微企业和个体工商户的风险保障。支持物流仓储设施项目发行不动产投资信托基金(REITs)。试点设立专业服务机构“海外投资风险基金”和“海外投资损失准备金”制度。(责任单位:市科委、市委金融办、上海金融监管局、市发展改革委、市商务委)

17.提高财政资金使用效能。支持科技服务、信息服务、工业服务等企业加大投资力度,对固定资产投资按照规定予以支持。鼓励各类经营主体创新转型,引导央企国企加强布局科技服务新业务板块,对新增符合本市产业导向的项目给予支持。扩大服务

业发展引导资金规模,拓展使用范围并优化支持方式,加大向广告、法律、人力资源服务等领域倾斜力度。推广浦东新区、静安区等促进服务业发展的经验做法,鼓励各区因地制宜设立服务业专项资金。(责任单位:市发展改革委、市经济信息化委、市商务委、市科委、市市场监管局、市人力资源社会保障局、市司法局、市财政局、各区政府)

三、激活消费促进服务业提质扩容

(七)扩大高品质多元化供给

18.支持文旅商体展融合。建立文旅商体展发展协调机制,对符合条件的文旅商体展联动项目,按照规定予以支持。放大“票根经济”效应,凭票据享受公共交通、购物等优惠。鼓励发展数字票务,支持互联网票务平台企业发展。支持邮轮服务消费,根据邮轮航线航次、停靠天数等按照规定给予奖励。搭建文旅商体展一站式承载平台,实现资源联动、服务联推、信息联通。在一定年限内,支持符合条件的存量低效商业、商务楼宇用途转换为酒店。(责任单位:市委宣传部、市商务委、市文化旅游局、市体育局、市交通委、市市场监管局、市规划资源局)

19.推动服务供给品质化专业化发展。支持上门助浴、陪诊就医等银发经济新业态发展。增强社区养老服务设施康复护理等服务能力。对符合条件的餐饮企业在沪开首店、拓新店按照规定给予奖励。推动员工制家政企业试点,对取得相应技能等级证书的家政服务人员给予职业技能提升补贴。深化外商独资医院扩大开

放试点,鼓励拓展商业健康保险支持范围。推行融合业态准入新模式,支持企业一次办理融合业态全部经营许可项目。(责任单位:市商务委、市民政局、市人力资源社会保障局、市卫生健康委、市市场监管局、市发展改革委)

20.发挥平台赋能作用。鼓励平台型企业在商户入驻、网店押金等方面为中小微商户提供优惠。支持互联网平台通过发放专项餐饮消费券、消费满减等方式赋能平台内本市餐饮商户,按照规定予以奖励。支持电商平台实施原创本土品牌主理人引育计划。(责任单位:市经济信息化委、市商务委、市市场监管局)

(八)丰富消费举措

21.加大促消费力度。办好“首发上海”“五五购物节”等活动。加强市区联动,扩大消费券内容和商户覆盖范围,统筹有序发放专项消费券。(责任单位:市商务委、市文化旅游局、市体育局、市经济信息化委)

22.支持举办重大活动。支持举办或引进具有国际影响力、品牌知名度的赛事、论坛等重大活动。优化重大活动审批和管理,在确保安全的前提下适当放宽大型营业性演出可售(发)票数量限制。(责任单位:市商务委、市文化旅游局、市体育局、市公安局)

23.打造消费新场景。培育壮大夜间经济、银发经济等新业态,开发“谷子经济”、邮轮旅游等新消费产品。鼓励跨境电商、即时配送等新业态发展。支持企业创新打造“旅游+”“体育+”等融合性服务消费场景。(责任单位:市商务委、市文化旅游局、市体育

局、市经济信息化委、市交通委、市卫生健康委、市发展改革委)

(九)优化消费环境

24.构建良好消费环境。加强服务消费监管,严厉打击虚假广告、网络欺诈等,鼓励社区、商场等设立消费维权服务站,构建恶意索赔处置工作机制。完善服务消费标准,鼓励围绕数字消费、绿色消费等制定团体、企业标准。(责任单位:市市场监管局、市商务委、市文化旅游局、市体育局、市卫生健康委、市公安局)

四、营造服务业发展优质生态

(十)深化改革开放

25.加快重点领域改革创新。实施中国(上海)自由贸易试验区(含临港新片区,以下简称“上海自贸试验区”)提升战略,推出新一轮服务业扩大开放试点措施。深化科技管理体制改革,鼓励高校和科研院所建立科技成果所有权、运营权与收益权分割管理的运营模式。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。支持临港新片区滚动编制数据跨境操作指引,推动实施上海自贸试验区数据出境负面清单。优化法律、会计等行业境外直接投资(ODI)备案审批流程。(责任单位:市商务委、市科委、市教委、市人力资源社会保障局、市委网信办、市商务委、市发展改革委、浦东新区政府(上海自贸试验区管委会)、临港新片区管委会)

26.强化重点区域试点示范。支持浦东新区高水平改革开放、打造社会主义现代化建设引领区,支持临港新片区等国家重点战

略区域推出升级版试点方案。探索放宽准入限制,打造 Web3.0 创新试验场。争取国家支持对在上海自贸试验区开展离岸贸易业务的企业继续实施免征印花税优惠政策。用好上海自贸试验区联动创新区政策,支持建设上海邮轮船供物资配送中心等功能设施。(责任单位:市发展改革委、市商务委、市经济信息化委、市财政局、市税务局、市市场监管局、浦东新区政府(上海自贸试验区管委会)、临港新片区管委会)

(十一)强化主体培育

27.培育高能级主体。加大创新型企业总部支持力度,优化完善储备、评估、认定和奖励机制。支持律所、会计师事务所等申报“上海品牌”认证,参与本市品牌引领标杆企业培育。(责任单位:市发展改革委、市经济信息化委、市科委、市市场监管局)

28.打造高品质载体。聚焦专业服务、信息服务、科技服务等领域,打造人力资源、软件、科创等高能级园区平台。聚焦商贸服务、文旅商体展等领域,打造演艺、珠宝时尚等功能集聚区。(责任单位:市经济信息化委、市发展改革委、市科委、市商务委、市文化旅游局)

(十二)提升企业感受度

29.做优企业服务。推广企业服务专员制度,定制服务业企业“服务包”。优化“一网通办”惠企政策精准服务平台,推进项目申报统一入口等闭环管理。拓展政策“免申即享”“直达快享”覆盖面。(责任单位:市经济信息化委、市政府办公厅、市发展改革委、

市科委、市数据局、各区政府)

30.优化监管执法。推进在线监管、远程监管等非现场监管。深化新业态新模式的包容审慎监管,在部分行业开展“沙盒监管”制度试点,在低风险领域推进“自我声明+公开承诺”监管模式。(责任单位:市市场监管局、市交通委、市文化旅游局、市经济信息化委、市发展改革委、各行业主管部门)

(十三)完善统计监测

31.完善重点领域统计。制订专业服务业、工业服务业统计分类标准,完善服务消费统计,实施常态化统计监测。鼓励社会机构组织编制专业服务业发展指数、“文旅商体展”联动指数等行业发展指数。(责任单位:市统计局、市发展改革委、市经济信息化委、市商务委、市文化旅游局、市科委)

市发展改革委牵头统筹协调推进各项工作落实,加强重大问题研究。各行业主管部门、各区可结合实际制定细化相关配套政策措施。

本措施自2025年3月20日起实施,有效期至2028年3月19日。本措施涉及的具体政策有明确执行期限或国家、本市有明确规定的,从其规定。

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

2025 年 3 月 13 日印发
