关于进一步优化发展环境

促进上海专业服务业高质量发展的指导意见

专业服务业[[1]](#footnote-0)是以专业知识和技术为内涵，为其他产业提供高附加值服务的产业门类。专业服务业是资源高效配置的重要链接，是产业融合发展的关键纽带，也是全球产业竞争的战略制高点。为深入贯彻习近平总书记考察上海重要讲话精神和十二届市委三次全会精神，加快构建优质高效的服务业新体系，进一步优化专业服务业发展环境，促进专业服务业高质量发展，提升专业服务业赋能实体经济发展的能级，现提出如下指导意见。

一、主要目标

以推动专业服务业品质化、融合化、数字化、绿色化、国际化为主要任务，以综合运用信用管理、风险防范、数字赋能、行业自律、联合共治等方法手段为重要支撑，加强改革创新，优化发展环境，推动本市专业服务业机构能级更强、服务品质更优、创新动力更足、开放水平更高、市场环境更佳，代表中国参与全球合作与竞争，为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优质高效的专业服务支撑。

到2025年，本市专业服务业质量效益显著改善，涌现一批具有较强国际影响力和品牌效应的高能级机构，产业结构进一步优化，管理服务体系进一步完善，专业服务业配置资源要素、服务实体经济、支撑企业“走出去”的积极作用得到充分发挥，基本形成与城市功能定位相适应的专业服务业发展格局，助力全市营商环境显著优化。到2035年，本市专业服务业规模、能级、质量、效率达到国际水准，规则、规制、管理、标准接轨国际，优质高效的专业服务业新体系基本建立，助力上海在全球服务网络中的核心枢纽地位不断攀升，打造成为国内大循环的中心节点和国际国内双循环的战略链接。

二、以改革促发展，构建优质高效的产业体系

（一）加快推动专业服务业品质化升级

1.集聚培育一批高能级专业服务机构。全力支持浦东“全球专业服务商引领计划”、静安“全球服务商计划”，实施高端专业服务机构集聚专项行动，引导一批影响力大、专业能力顶尖的全球性机构入驻上海。建立法律、会计审计、咨询调查、广告等细分领域重点企业培育库，加强“一企一策”培育力度。鼓励本市龙头企业向高端服务延伸，带动中小企业联合开展海外市场拓展。支持人力资源、数字广告、检验检测认证等特色专业服务业园区建设，引导知识产权、检验检测等服务机构向高新技术产业开发区集聚，鼓励相关区申报创建“服务业创新发展示范区”。（责任单位：市司法局、市财政局、市人力资源社会保障局、市市场监管局、市商务委、相关行业主管部门、相关区）

2.支持专业服务机构加强品牌建设。支持本市专业服务机构参与国内外行业权威榜单排名及相关荣誉评选，支持入选机构申报纳入相关领域头部和高成长企业名单。鼓励专业服务机构参与“上海市品牌引领标杆企业培育”，支持机构积极申报“上海品牌”认证。鼓励有条件的区遴选优质专业服务机构，设立专业服务英雄榜，按排名给予政策支持。支持各类专业服务行业协会提升国际影响力，鼓励相关区对获得国际认可或榜单排名的协会给予政策支持。持续做强“中国品牌日”“上海国际仲裁高峰论坛”“上海国际广告节”“上海知识产权国际论坛”“上海国际碳博会”等节展品牌活动，鼓励专业服务机构积极参与。（责任单位：市发展改革委、市市场监管局、各行业主管部门、相关区）

3.促进专业服务业标准研制应用。积极对接国际经贸规则，支持优势领域专业服务机构、行业协会参与国际标准、国家标准和行业标准的制修订，全面提高专业服务业标准化发展水平。推动人力资源行业地方标准上升为国家标准，加快推进数字广告标准体系建设。推动绿色金融标准制定和执行，探索开展与国际接轨的绿色债券评级等标准应用。鼓励推出团体标准和企业标准的外文版文本，并推进相关标准在境外实施，大力推广“上海标准”在“一带一路”等沿线国家应用。（责任单位：市市场监管局、市人力资源社会保障局、市委金融办、相关行业主管部门）

（二）全面增强专业服务业融合化质效

4.促进专业服务业为实体经济深度赋能。围绕企业创新发展和“走出去”需求，培育壮大一批面向制造业的人力资源、知识产权、咨询调查、广告、物流及供应链、绿色低碳等专业服务业经营主体。提升本市专业服务机构对重点“走出去”项目的服务能力，编制走出去重点目的地国家专业服务机构指南，对海外知识产权维权、投资地法律支持、国际化战略布局、广告营销推广等事项，提供出海指引和路径服务。支持本市龙头专业服务机构积极参与国家和本市编制对外投资国别指南或贸易报告。在相关区试点推行“专业服务券”制度，鼓励各类独角兽企业、高新技术企业、出口型企业等经营主体采购各类专业服务，相关区按照规定给予政策支持，条件成熟时扩大至全市范围。对于专业服务机构为中小型经营主体提供的专业服务，可适当加大支持力度。邀请海外知名专业服务机构，依托市海外救援服务中心等平台，开展对企业的集中培训、咨询等公共服务。（责任单位：市知识产权局、市财政局、市市场监管局、市商务委、市发展改革委、市经济信息化委、相关行业主管部门、相关区）

5.鼓励各专业服务领域协同联动发展。适应服务业各领域融合趋势，支持鼓励海事仲裁、航运咨询、绿色认证等新业态发展。鼓励上海市专业服务业联盟会同行业协会搭建合作交流平台，支持各类专业服务机构组成服务联合体，为企业提供跨领域、多资质、高水平的综合性专业服务。构建银行、保险公司、担保公司、专业服务机构共同参与的知识产权评估机制，助力扩大知识产权质押融资规模。支持法律服务机构参与数据合规审查、专业咨询等数商服务，推动建立数据流通交易合规体系。建立律师事务所特别合伙人管理制度，试点符合条件的科技人才成为律师事务所特别合伙人。（责任单位：市司法局、市经济信息化委、市知识产权局、相关行业主管部门、市专业服务业联盟）

（三）有效提升专业服务业数字化水平

6.促进专业服务业数据流通共享。积极搭建各类专业服务行业基础数据库或资料信息平台，行业主管部门联合行业协会及时采集信息，统一数据存储方式和数据标准，根据需要推动数据依法依规共享共用。全面激活数据要素价值，推动数据与各类专业服务业知识深度融合，形成数据商业价值。培育发展专业服务业领域数商，推动人力资源、法律服务等行业数据资产化试点，鼓励相关区对专业服务业领域的数据产品交易及相关数商予以政策支持。支持有实力的专业服务业机构建设大数据开源平台和社区，鼓励中小企业参与开放应用，构建开放协同的产业生态。（责任单位：市司法局、市市场监管局、市人力资源社会保障局、市经济信息化委、市数据局、相关行业主管部门、相关区）

7.加快专业服务业数字化智能化转型步伐。聚焦产业转型升级需要，积极发挥数字技术在各类专业服务业发展变革和业务重塑中的引领作用。依托数字服务赋能跨境出海，探索开展互联网线上跨境服务。探索建立数据知识产权保护模式，深化数据知识产权登记试点。鼓励物流供应链平台企业与金融机构联合探索基于区块链技术的质押融资业务，有效赋能产业链上下游企业。持续举办人力资源、广告等领域科创大赛和中小企业创新等赛事活动，加快孵化灵活用工服务、数字广告等新赛道专业服务机构。支持法律、检验检测等领域开发应用人工智能垂直行业大模型，鼓励有条件的区对相关企业和平台给予政策支持。支持认证领域数字化创新发展，开展基于工业互联网和智能制造的数字化认证模式及关键技术研究与运用。加强数据隐私保护，探索制定数字广告、人力资源等领域的大数据应用和隐私计算标准，保护数据安全。（责任单位：市市场监管局、市知识产权局、市委金融办、市司法局、市人力资源社会保障局、市经济信息化委、市数据局、相关行业主管部门、相关区）

（四）稳步推进专业服务业绿色化转型

8.加快专业服务行业绿色转型。推动各类专业服务流程信息化、实时化，助力专业服务机构降本增效。加快专业服务重点领域绿色转型，鼓励远程检测、线上法律咨询等新业态发展。发展绿色物流，支持多式联运、绿色港航等业态发展，推动快递包装减量化、标准化、循环化、无害化。支持供应链行业龙头企业建设智慧化、共享型的现代仓储基础设施，提供供应链综合服务解决方案。（责任单位：市市场监管局、市司法局、市经济信息化委、市商务委、市发展改革委、相关行业主管部门）

9.丰富绿色专业服务产品供给。引进培育具有国际水准的绿色低碳服务机构，聚焦钢铁、石化、化工、汽车、电子等重点行业重点领域开发建设碳足迹管理平台，提供碳资产管理、碳核算评价等服务，开展行业全生命周期低碳生产和管理。支持各类专业服务机构拓展绿色低碳、环境社会责任和公司治理（ESG）等业务，鼓励信用评级机构开展绿色债券评级服务。支持宝山开发建设长三角绿色低碳公共服务平台，提供绿色低碳一站式综合性服务。（责任单位：市经济信息化委、市发展改革委、市生态环境局、相关行业主管部门、宝山区）

（五）有序推动专业服务业国际化发展

10.积极推进重点专业服务领域制度型开放。对标CPTPP、DEPA、RCEP等国际高标准经贸规则，深入实施国家服务业扩大开放综合试点，推动专业服务业在行业准入、资质要求等方面实行更大力度开放，探索推进职业资格、服务标准、认证认可等领域规则对接。放宽会计等专业技术职业资格考试对境外人才的限制，建立认定职称绿色通道。探索试行特许执业律师成为律师事务所合伙人不受执业三年限制，吸引高端海外律师人才来沪执业。深化仲裁业务对外开放，优化国际商事争议解决机制，探索海事仲裁模式创新。（责任单位：市商务委、市发展改革委、市市场监管局、市人力资源社会保障局、市司法局）

11.推动本市专业服务机构多渠道全球化布局。支持有条件的龙头专业服务机构在“一带一路”沿线国家或地区设立分支机构或网点，推进海外法律服务网点、知识产权服务工作站建设，拓展海外服务网络。支持本市专业服务机构发展壮大，积极融入国际服务市场网络。鼓励专业服务机构与国内银行、保险等金融机构联合组团“走出去”，在会计审计、咨询调查、法律等领域探索组建沪港澳“走出去”联合体。建立境外投资企业与本市专业服务机构常态化对接机制，支持双方达成出海服务战略合作。鼓励市级相关部门、相关区根据专业服务机构海外分支机构或以联营合作方式提供的海外服务绩效给予政策支持。（责任单位：市商务委、市发展改革委、市司法局、市知识产权局、相关行业主管部门、相关区）

三、优化发展环境，适应多业态新模式趋势

（一）构建更加精准的信用管理体系。鼓励会计、法律等行业协会建立健全行业信用承诺制度，持续选树人力资源服务诚信机构。开展检验检测、人力资源等领域分行业的信用分级分类评价，实行以信用为基础的新型监管方式，对信用记录良好企业优化监管频次。拓展守信激励应用场景，探索将信用评价运用于考核评优、政策支持、项目申报等事项。完善信用修复工作机制，推动修复结论共享互认。全面推动专用信用报告代替有无违法记录证明。（责任单位：市财政局、市司法局、市人力资源社会保障局、市市场监管局、市发展改革委、相关行业主管部门）

（二）建立更加透明的风险防范机制。动态识别各类风险隐患，做好重点领域专业服务机构数据信息流动安全性、涉外业务行为合规性等方面的监测工作。鼓励法律、会计等重点行业开发完善风险预警系统，依据风险等级设置风险预警触发标准和信息推送规则，建立健全风险应对与处置机制。加强法律咨询、数字广告等新业态新模式研究，实行分类分级监管，依法拓展轻微违法行为不予行政处罚事项范围。（责任单位：市司法局、市委网信办、市财政局、市市场监管局、相关行业主管部门）

（三）推行更有效率的数字赋能技术。加强底层监管数据的归集管理，探索编制目录清单，依托两级大数据中心实现数据互通共享。以建设全国市场监管数字化试验区为契机，聚焦专业服务业重点领域，打造市场监管全流程数字化体系，推动准营事项办理的智慧咨询、智慧引导、智慧审批，推进执法维权数字化。加强大数据、区块链、物联网等前沿技术在重点专业服务业领域的率先应用，打造“沪检云”检验检测一站式系统平台，提升监管效能。（责任单位：各行业主管部门、市市场监管局、市数据局、相关区）

（四）引导更加规范的行业自律发展。鼓励法律、会计、检验检测认证等行业协会完善自律自治基础制度，以定期检查和随机抽查的形式进行执业质量检查。强化专业服务机构主体责任，鼓励机构定期开展执业质量自查，鼓励本市专业服务机构对跨境业务采取倾斜性的考核激励机制，对考取境外执业资格的执业人员给予一定激励。引导专业服务机构管理人员提升自身职业道德和业务管理能力，加强注册会计师、律师等重点从业人员监管。（责任单位：各行业主管部门、各行业协会）

（五）搭建更具合力的联合共治底座。加快推进跨部门综合监管改革，针对机动车检验、职业技能培训等涉及多部门的专业服务业领域，建立部门联合监管机制，防止多头检查、重复检查、随意检查和执法扰民扰企，进一步优化营商环境。加强监管信息交换，推动公共数据的脱敏共享和定期推送。鼓励社会力量参与监督，支持检验检测、会计审计等细分领域吸收专家学者参与监督，畅通各类社会监督渠道。（责任单位：各行业主管部门、市市场监管局、市政府办公厅）

四、保障措施

（一）强化示范引领。中心城区提升辐射能级，鼓励浦东、静安、黄浦、徐汇等区和重点区域因地制宜、因业施策，打造各具特色的专业服务业集聚区。自贸试验区、临港新片区、东方枢纽国际商务合作区全面对接国际高标准经贸规则，主动争取在投资准入、货物和服务贸易、数字贸易、知识产权保护等领域实行更大程度的压力测试，率先构建与高标准经贸规则相衔接的制度体系和管理服务模式。虹桥国际开放枢纽围绕商务、会展、交通、科创等核心功能，推动专业服务机构加快集聚，建设虹桥海外发展服务中心，打造长三角企业“走出去”高地和总部集聚区。（责任单位：浦东新区、临港新片区管委会、虹桥国际中央商务区管委会、相关区）

（二）统筹要素支撑。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，探索打造海外人才一站式服务平台，加大居留落户、出入境等服务供给。支持符合条件的专业服务机构人员申请APEC商旅卡，探索建立专业服务机构人员办理港澳地区签注绿色通道机制。探索优化自由贸易账户功能，鼓励金融机构为符合条件的专业服务机构提供跨境金融服务。针对重点专业服务机构，开展跨境资金境内依法合规使用便利化试点。统筹优化服务业发展引导资金、促进产业高质量发展资金、商务高质量发展等专项资金，加大对专业服务业发展支持力度。鼓励专业服务机构申报技术先进型服务企业，对符合条件的减按15%的税率征收企业所得税。鼓励专业服务机构运用区块链、隐私计算等新技术保障数据安全。（责任单位：市政府外办、市委组织部（市人才工作局）、人民银行上海总部、国家外汇管理局上海分局、市委金融办、市发展改革委、市商务委、市科委、市财政局、市税务局、市委网信办、各行业主管部门）

（三）完善统计监测。建立专业服务业常态化统计监测机制，研究制定专业服务业统计分类标准。加强大数据在专业服务业统计中的运用，全面反映专业服务业发展态势。完善统计信息发布机制，推动部门间信息共享共用。鼓励社会机构研究编制专业服务业优质高效发展指数，动态监测评估专业服务业发展质量。（责任单位：市统计局、市发展改革委、各行业主管部门）

（四）加强组织实施。在市服务业发展工作领导小组工作框架内，市发展改革委要加强统筹谋划和组织协调，各行业主管部门要明确本领域改革发展和优化管理服务的重点任务、重点项目，积极争取国家有关部门支持，推进各项任务措施落地见效。相关区、重点区域要结合区域发展实际积极探索，聚焦重点领域，深化改革开放，打造专业服务业发展高地。（责任单位：市发展改革委、各行业主管部门、相关区、相关重点区域管委会）

1. 本文所指专业服务业包括但不限于：法律服务、会计审计服务、咨询调查服务、检验检测认证服务、广告服务、人力资源服务、物流及供应链服务、知识产权服务、信用服务、绿色低碳服务等十大类。 [↑](#footnote-ref-0)