

全面开放 营造外商投资新环境 对外开放专题二：



解读上海“扩大开放 100 条”行动方案

施扬 合伙人 张婧婷 律师

2018-8-17

全文

2018 年 7 月 10 日上海市政府发布《上海市贯彻落实国家进一步扩大开放重大举措加快建立开放型经济新体制行动方案》（以下简称“方案”），该方案聚焦五大领域内容，本文将进行概括解读。

一、金融业

方案表述以更大力度开放合作提升上海国际金融中心能级，该领域举措共计 32 条，占较大比重。方案具体落实国家开放政策，大幅度放宽银行业、证券业、保险业以及更高层次的银行卡清算机构、非银行支付机构外资准入，即时取消部分外资持股限制；对于不能一步到位的，放宽外资持股比例，或在一定期限内逐步放宽至取消；并结合上海实际情况，利用上海作为国际金融中心等市场领域优势，发挥其作用设立交易所联合会、修改上市规则、丰富市场服务等，吸引更多企业上海发行上市。

方案强调“一带一路”理念，且重视与其他国际金融中心的交流与合作。方案落实之后，大批外资银行、证券、保险机构等已经获批在上海开业或筹建，而大量外资银行等机构的进驻，无疑给市场注入新的活力并愈发凸显上海国际金融中心地位。

二、产业体系

此领域包含放宽服务业市场准入，加快汽车、飞机、船舶产业对外开放以及发展绿色进口再制造和全球维修业务等三个方面。

放宽服务业准入包括扩大增值电信业务在自贸区原范围内适用，推动建立畅通的国际通信设施，推进大数据资源交易，另外提到扩大内地与港澳合伙型联营律师事务所设立范围。

在加快实施汽车、飞机、船舶产业对外开放措施中，提出鼓励外资投资先进制造业，争取外资新能源汽车项目落地的举措。就在方案发布当日，特斯拉纯电动车项目落户上海协议正式签署，特斯拉将于上海临港建厂且该工厂由特斯拉独资，这将是中国放开外资持股限制之后的第一家外商独资汽车品牌，也是上海有史以来最大的外商制造业项目，该项目的成立也标志着电动汽车行业开放举措的正式落地。

三、知识产权

为加强知识产权的保护，方案主要通过三方面具体实行：

一为加强知识产权保护机制，即通过加强司法主导行政协同以提高知识产权保护的有效性。司法上改革机制统一犯罪认定标准、加强审判、建立健全事实查明体系并出台相关法律法规政策；行政则加强监管及部门执法协作，严厉打击犯罪行为。

二为完善海外维权服务体系，强化建设知识产权海外维权基地，争取设立商标海外维权保护办公室等。

三为构筑公共服务平台，拓宽在商标马德里国际注册窗口的功能，建成上海自贸试验区版权服务中心等多项举措。

四、打造服务平台

方案提出几个重点打造平台，包括中国国际进口博览会、进口贸易专业服务平台。前者利用中国国际进口博览会的开办契机、税收优惠政策等，为国外商品和服务进入中国市场提供便利服务，推动经济发展。后者利用上海口岸地理优势，尤其在钻石、宝玉石、酒类、机床、化妆品、医疗器械等领域发挥优势，打造辐射长三角、服务全国的进口商品集散地。

同时为了给平台的打造营造高效便捷的贸易环境，推行海关企业注册及电子口岸入网全程无纸化，提出“通关+物流”功能，实现从抵港到提离的全程可视化，简化启运港退税办理手续等。

五、创造营商环境

结合本专题上篇文章，方案亦强调外商投资环境的营造，即创造一流的法治化、国际化、便利化营商环境。方案要求落实新版外商投资负面清单，在条件具备的情况下于全市范围内推广试验；建成上海政务“一网通办”总门户，简化企业事务审批流程，方便投资外商和企业；推进“照后减证”，实现“证照分离”改革全覆盖；为持续深化营商环境改革，组织实施上海营商环境改革年系列等专项行动，最终达到企业平均办事时间缩短一半，手续环节平均减少 40%的目标。

总结：

笔者注意到此次公布的行动方案更具系统性，既体现了服务国家战略的意图，又突出了上海的优势和特色。行动方案聚焦了金融业开放合作、构筑更加开放的产业体系、建设知识产权保护高地、打造进口促进新平台、创造一流营商环境等 5 个方面。

方案的 100 条措施中，很多措施都是围绕打造上海作为国际金融、航运、贸易和科技创新中心的独特竞争优势而推出，例如支持境外企业和投资者参与上海证券市场等，这有

利于进一步发挥上海作为国际金融中心的重要作用。

此外，上海自由贸易账户功能和适用范围也被进一步扩大，自由贸易账户复制推广至上海市有条件、有需求的企业及长三角和长江经济带的自贸试验区。自由贸易账户应用领域和应用场景的进一步拓宽，有助于境内外资金实现高效流通，这极大提高了资金运作效率，支持了自贸区企业利用境内外两种资源。

此次的行动方案构建了对内、对外开放的大格局，既对增量开放，也对存量开放，既是具体开放，也是系统开放，为上海的各细分经济领域的发展提供了新的契机。

附《上海市贯彻落实国家进一步扩大开放重大举措加快建立开放型经济新体制行动方案》原文：

上海市贯彻落实国家进一步扩大开放重大举措加快建立开放型经济新体制行动方案

(2018年7月10日)

一、以更大力度开放合作提升上海国际金融中心能级

(一) 大幅放宽银行业外资市场准入

- 1.取消在沪银行和金融资产管理公司外资持股比例限制，支持外国银行在沪同时设立分行和子行，支持外商独资银行、中外合资银行、外国银行分行在提交开业申请时一并申请人民币业务。
- 2.支持商业银行在沪发起设立不设外资持股比例上限的金融资产投资公司和理财公司。
- 3.支持在沪外商独资银行、中外合资银行、外国银行分行开展代理发行、代理兑付、承销政府债券（含外国政府在中国境内发行的债券）业务。
- 4.支持设立多家分行的外国银行将管理行获准开展的人民币业务、衍生产品交易业务拓展至其他分行；支持外国银行向中国境内分行拨付的营运资金合并计算。
- 5.鼓励在沪信托、金融租赁、汽车金融、货币经纪、消费金融等银行业金融领域引入外资。

(二) 放宽证券业外资股比及业务范围限制

- 6.支持外资在沪设立证券公司、基金公司、期货公司，将外资持股比例上限放宽至51%，不再要求合资证券公司境内股东至少有一家证券公司。
- 7.争取加快取消证券机构外资持股比例限制。
- 8.扩大合资券商业务范围，允许其从事经纪、咨询等业务。

(三) 进一步扩大保险业对外开放

- 9.放开外资保险经纪公司经营范围，允许开展为投保人拟定投保方案、选择保险人、办理投保手续，协助被保险人或者受益人进行索赔，再保险经纪业务，为委托人提供防灾、防损或风险评估、风险管理咨询服务等业务。
- 10.支持外资来沪经营保险代理和公估业务，不设股比限制。

- 11.降低外资保险公司设立的限制条件，取消外资保险公司设立需开设两年代表处的要求。
- 12.支持外资设立合资人身险公司，将外资持股比例上限放宽至 51%。
- 13.争取 3 年内，取消人身险公司外资持股比例限制。
- 14.以区域性再保险中心、国际航运保险中心、保险资金运用中心建设为抓手，加快上海国际保险中心建设。
- 15.以“一带一路”再保险业务为重点，支持上海保险交易所加快发展。
- 16.发展离岸保险业务。

（四）推进更高层次的金融市场开放

- 17.支持上海证券交易所和相关交易所在上海设立上海国际交易所交流合作中心和“一带一路”交易所联合会，服务“一带一路”建设；研究推进国际金融资产交易平台建设。
- 18.支持境外企业和投资者参与上海证券市场，修改完善发行上市等规则，让更多创新企业在上海证券市场发行上市。
- 19.扩大沪港通每日额度；争取在 2018 年内开通“沪伦通”。
- 20.放开银行卡清算机构和非银行支付机构市场准入限制，放宽外资金融服务公司开展信用评级服务的限制。
- 21.进一步丰富银行间外汇市场的境外参与主体，增加银行间债券市场国际投资者数量，扩大熊猫债规模。
- 22.丰富市场化的产品设计，完善托管、交易、清算、结算服务，用一流的基础设施吸引各类政府债、企业债在上海金融市场发行、交易。
- 23.支持在沪外资银行参与银行间债券市场承销业务，通过市场评价方式取得 B 类主承销商资格；推动中国外汇交易中心发展成为全球人民币产品交易主平台和定价中心。
- 24.扩大合格境内有限合伙人（QDLP）试点，支持外资机构参与。
- 25.加快上海国际能源交易中心发展，推出更多的交易品种，支持更多的境外投资者、中介机构等参与上海期货市场交易，争取在上海自贸试验区允许境外机构成为期货交易所会员。
- 26.支持大宗商品现货市场开展提单交易、预售交易和信用证结算等试点，研究推进期现联动发展。

（五）拓展自由贸易账户功能和使用范围

- 27.将自由贸易账户复制推广至上海市有条件、有需求的企业及长三角和长江经济带的自贸试验区。
- 28.在风险可控前提下，为保险机构利用自由贸易账户开展跨境再保险与资金运用等业务提供更大便利。
- 29.对通过自由贸易账户向境外贷款先行先试，试点采用与国际市场贷款规则一致的管理要求。
- 30.支持境外投资者通过自由贸易账户等从事金融市场交易活动。

（六）加强国际金融中心精准宣传推介

- 31.办好陆家嘴论坛，打造金融领域国际知名的高端对话平台；加强政策宣传，做好精准营销，主动上门服务，吸引外资来沪，做好保障服务。
- 32.加强上海与伦敦、纽约、香港、新加坡等国际金融中心城市及“一带一路”沿线国家和地区主要金融中心城市的交流，深化沪港、沪澳、沪台等金融合作。

二、构筑更加开放的现代服务业和先进制造业产业体系

（七）进一步放宽服务业市场准入

- 33.放宽外商设立投资性公司条件，将设立申请前一年外国投资者资产总额降为不低于两亿美元，外国投资者在中国境内已设立外商投资企业数量降低为五个及以上。
- 34.进一步放宽外商投资经营性职业技能培训机构等的准入限制。
- 35.将上海自贸试验区原范围内开放的增值电信业务在扩区范围适用，并争取进一步扩大实施范围；积极推动建立畅通的国际通信设施，争取将上海打造成为亚太重要信息枢纽；探索推进大数据资源交易。
- 36.取消外商投资建设工程设计企业外籍技术人员比例要求；对没有执业资格准入要求的业务，允许符

- 合条件的外籍人员在本市执业提供工程咨询服务。
- 37.扩大内地与港澳合伙型联营律师事务所设立范围。
- 38.进一步放宽或取消外商投资人才中介机构、认证机构的投资方条件限制。
- 39.放开国际船舶运输、船舶管理企业外资股比限制。
- 40.支持外商独资企业从事国际海运货物装卸、集装箱站场和堆场业务。

(八) 加快实施汽车、飞机、船舶产业对外开放

- 41.鼓励外资投资先进制造业，争取外资新能源汽车项目落地。
- 42.以嘉定、临港等汽车产业集聚区为依托，吸引世界知名外资汽车企业建设研发中心及高端整车项目，支持高性能电机、电池、电控等核心部件配套项目落地。
- 43.按照国家部署加快取消汽车制造行业外资股比及整车厂合资数量等的限制。
- 44.支持航空产业对外合作开放，吸引航空发动机总装、机载系统和关键零部件外资项目落地，支持外资来沪发展飞机整机维修和部附件维修业务，加强人才、技术、管理合作交流。
- 45.取消飞机行业外资限制，包括干线飞机、支线飞机、通用飞机、直升机、无人机、浮空器等；取消船舶设计、制造、修理等环节外资限制。
- 46.支持外资发展豪华邮轮等高端船舶制造、船舶设计研发等产业链高端环节，支持外资高端船舶装备、关键零部件项目落地。

(九) 创新发展高端绿色进口再制造和全球维修业务

- 47.积极争取建设国家进口高端装备再制造产业示范园区，完善管理模式，提升参与国际循环经济发展的能级。
- 48.扩大企业自产设备维修、再制造服务，加快建立出口产品售后服务体系。
- 49.在海关特殊监管区域内开展保税维修业务的基础上，进一步支持有条件的海关特殊监管区外企业开展高附加值、高技术含量、无污染产品的保税维修业务，实施以企业集团为单元的保税维修监管新模式。

三、建设开放共享、内外联动的高标准知识产权保护高地

(十) 加强司法保护为主导、行政保护协同的知识产权保护机制

- 50.严格知识产权司法保护，依法适用侵犯知识产权惩罚性赔偿法律规定。
- 51.推进知识产权民事、行政、刑事“三合一”审判机制改革，统一犯罪认定标准，加强知识产权刑事自诉案件审判。
- 52.建立健全技术事实查明体系，为技术类知识产权案件审判提供专业支持。
- 53.出台《中国国际进口博览会知识产权司法保护意见》。
- 54.制定《上海市重点商标保护名录》，突出涉外高知名度商标保护。
- 55.统筹进出口双向监管，深化中国制造海外形象维护“清风”行动，加强部门执法协作，严厉打击跨境制售侵权假冒商品违法犯罪行为。
- 56.开展出口优势企业知识产权保护“龙腾”专项行动，扩大重点企业范围。

(十一) 完善高质量的知识产权海外维权服务体系

- 57.强化上海国际贸易知识产权海外维权基地功能，开展涉知识产权国际贸易纠纷产业影响评估和企业应对服务，帮助海外投资企业防范双向投资中的政策风险。
- 58.持续开展国际经贸领域知识产权海外维权人才培养，并将服务范围扩展到长三角地区。
- 59.争取国家主管部门授权在上海设立商标海外维权保护办公室。

(十二) 构筑开放引领的知识产权公共服务平台

- 60.拓宽在上海设立的商标马德里国际注册窗口的功能，争取受理范围向长三角和华东地区辐射，并进一步全面承担全国商标马德里国际注册审查。

- 61.修订《上海市专利资助办法》，加大对高质量专利和国际专利申请的支持力度。
- 62.建成上海自贸试验区版权服务中心。
- 63.发挥国家知识产权运营公共服务平台国际运营（上海）试点平台的运营交易、金融服务、国际合作和海外维权等服务功能。
- 64.争取进一步拓展中国（浦东）知识产权保护中心服务的产业领域。

四、打造更具国际市场影响力的进口促进新平台

（十三）按照国际一流标准全力办好中国国际进口博览会

- 65.建设“6天+365天”一站式交易促进服务平台，为国外商品和服务进入中国市场提供多渠道、多模式、多元化的服务。
- 66.允许展会展品提前备案，以担保方式放行展品，展品展后结转进入保税监管场所或特殊监管区域予以核销；探索建立“6天+365天”展示交易的常态化制度安排，支持开展保税展示展销常态化运行，允许展品展后在海关批准的保税场所常年展示展销，并由展销企业集中办理缴纳税款等手续。
- 67.对展品展中销售和现场成交，适用中西部国际展会的税收优惠政策；赋予上海濒危动植物进口和再出口审批权。
- 68.争取开展跨境电商“网购保税+线下自提”新模式试点；支持车辆展品留购并给予展示交易便利措施。

（十四）打造服务全国的进口贸易专业服务平台

- 69.深化推进国家进口贸易促进创新示范区建设，进一步发挥钻石、宝玉石、酒类、机床、化妆品、医疗器械等专业贸易平台的集聚功能，完善保税仓储、贸易物流、展示销售、供应链金融等专业化服务功能，打造辐射长三角、服务全国的进口商品集散地。
- 70.将进口非特殊用途化妆品备案制改革试点扩大至全市，做大化妆品国际贸易平台。
- 71.推动上海宝玉石中心升级为中国（上海）宝玉石交易中心，研究争取国际珠宝贸易通关便利关税政策，在不影响税基的情况下，通过交易中心进口的宝玉石实行进口环节增值税超税负即征即退。
- 72.推动浦东国家级公共检验检测认证服务平台设立进口汽车服务专项。
- 73.鼓励跨境电商创新发展，通过完善风险监测和商品追溯体系等，进一步推进跨境电商进口监管模式创新。

（十五）营造高效便捷的货物和服务进口贸易环境

- 74.探索跨境服务贸易负面清单管理模式。
- 75.探索构建跨境贸易管理大数据平台，实现进口贸易智慧通关新模式。
- 76.推行海关企业注册及电子口岸入网全程无纸化。
- 77.在上海国际贸易“单一窗口”，增加“通关+物流”功能，实现从抵港到提离的全程可视化。
- 78.加快落实启运港退税扩围政策，纳入符合条件的长江干线港口和沿海港口，简化启运港退税办理手续，增加经停港。
- 79.全面实施集装箱设备交接单无纸化，加快实施海运提货单无纸化，推动实现码头、港务、航运企业等口岸营运主体作业无纸化和电子化；全面开放拖轮、理货和船代市场。
- 80.简化具备条件的外资研发中心研发用样本样品、设备、试剂等进口手续；对具备条件的生物医药服务外包企业研发用药物、医疗器械样品进口，通关时限缩短至15日。
- 81.建立中国合格评定国家认可委员会上海服务平台，建设上海自贸试验区“一带一路”技术交流国际合作中心。
- 82.探索建立来华就医签证制度。
- 83.争取对在海关特殊监管区域内从事进口飞机、船舶和海洋工程结构物等大型设备的融资租赁，根据实际需要，实行海关异地委托监管，在税收、监管、金融等政策执行中，视同实际入区。
- 84.简化外锚地保税燃料油加注船舶入出境手续，创新海事监管模式。

(十六) 全面推进药品医疗器械进口枢纽口岸建设

- 85.争取对临床急需境外已上市且在我国尚无同品种产品获准注册的抗肿瘤新药，在上海先行定点使用。
- 86.对正在开展临床试验的、用于治疗严重危及生命且在我国尚无同品种产品获准注册的医疗器械，争取在上海开展拓展性使用。
- 87.将医疗器械注册人制度改革试点推广到全市，并逐步复制推广至长三角地区实施。
- 88.取消社会办医疗机构乙类大型医疗设备设置审批，试行备案制。
- 89.着力推进上海药品医疗器械检验检测机构国家层面重点实验室建设，实现检测结果国际认可。
- 90.支持推广“一次进境、分批清关”等柔性入境管理模式，提高药品医疗器械通关效率；筹建内外贸一体的国际医药供应链平台。

五、创造一流的法治化、国际化、便利化营商环境

(十七) 全面深化外商投资负面清单管理制度

- 91.落实新版外商投资负面清单，强化自贸试验区改革同全市改革的联动，各项改革试点任务具备条件的在浦东新区范围内全面实施，或在全市推广试验。
- 92.根据上海事中事后监管条件，进一步加大上海自贸试验区对外开放压力测试。

(十八) 实现审批服务事项“一网通办”

- 93.建成上海政务“一网通办”总门户，推进面向群众和企业的所有线上线下服务事项一网受理、只跑一次、一次办成。
- 94.年内实现市区两级企业审批事项 90%以上只跑一次、一次办成。
- 95.基本建成电子证照库；基本实现政府部门各类审批信息共享共用。

(十九) 深入推进“证照分离”改革全覆盖

- 96.深入推进“照后减证”，在全面优化准入管理的基础上，对属于地方事权的 36 项审批事项进一步深化改革，实现“证照分离”改革全覆盖。
- 97.推进实施《上海市行政审批告知承诺管理办法》，在更大范围内，实施“事前承诺+事后检查”为主的审批管理新方式。

(二十) 持续深化营商环境改革

- 98.2018 年组织实施上海营商环境改革年系列行动，以打造投资环境最便利、政府服务效率最高、服务管理最规范、法治环境最完善为核心，集中推出一批务实管用的改革举措，表彰一批改革创新项目和内外资优秀企业家。借鉴兄弟省市营商环境改革有益经验做法，着力提高行政审批和服务的透明度和便利度，大幅提升企业和群众对营商环境改革获得感。
- 99.对标国际营商环境表现领先的经济体，在世界银行营商环境报告的重点指标实施系列专项行动，使开办企业、获得施工许可、获得电力、跨境贸易、财产登记等领域，企业平均办事时间缩短一半，手续环节平均减少 40%。
- 100.主动争取国家营商环境改革试点举措在上海先行先试。