

上海自贸试验区与科技创新中心两大战略联动研究

上海市人民政府发展研究中心课题组^{*1}

(上海 200003)

【摘要】:上海自贸试验区与科创中心建设已进入新一轮加快推进的关键阶段。上海要围绕“一条主线”，突出“三个注重”，找准自贸试验区与科创中心联动的切入点，进一步激发和释放整体协同效应。围绕“一条主线”，就是以自贸试验区制度创新服务全球科创中心建设。突出“三个注重”，就是注重制度引领，构建符合国际惯例的科技创新体制机制;注重问题导向，打破自贸试验区服务科技创新的突出瓶颈和障碍;注重实际成效，确保改革措施取得应有效果。

【关键词】:上海自贸试验区 科创中心建设 联动 创新发展

【中图分类号】:G322.0.51 **【文献标识码】**:A **【文章编号】**:1005-1309(2018)05-0005-009

当前，在创新的全球化趋势不断深化的背景下，加强上海自贸试验区与科创中心两大战略的联动，以自贸试验区高水平开放提升科创中心开放创新能力，任务十分重要和紧迫。首先，创新全球化日益深入给科创中心建设提出更高要求。随着全球创新网络逐步深化，创新要素全球化配置、创新主体全球化布局、创新活动全球化合作的态势日益明显。在全球创新 1000 强企业中，高达 94%的企业在母国外开展研发活动。硅谷 100 多万科技人才中 30%来自海外，43.9%的科技型企业是移民创建的。上海加快融入全球创新网络、利用全球创新资源是建设科创中心的必然选择。其次，发挥自贸试验区开放效应对提升科创中心能级至关重要。自贸试验区作为开放高地，根本使命是构建与国际相接轨的制度环境。依托自贸试验区进一步放宽准入，优化监管流程，有利于打破制约开放创新的制度障碍，促进跨境科技研发便利化，全面融入全球创新链;有利于营造适合创新要素跨境流动的便利环境，吸引全球研发机构和人才，促进技术跨境流动，引入境外资金支持科技创新，形成全球创新资源集聚高地，提升科创中心辐射能力。

一、上海自贸试验区与科创中心联动进展情况

近几年，上海围绕自贸试验区与科创中心建设联动，先后出台了多项改革举措。这些改革举措聚焦张江“双自联动”叠加区域，发挥联动聚合互惠效应，以制度创新破除科技创新体制机制障碍，促进形成跨境融合的开放创新格局，取得了积极效果。

(一) 与国际接轨的科技创新体制机制加快探索

加快打破科技创新链条中的制度障碍，多项试点措施启动实施。

一是药品上市许可持有人制度(MAH)试点取得突破进展。截至 2017 年 10 月，全市已有 22 家申请单位、20 家受托生产企业共 33 个品种提交试点申报材料，试点类型实现了全覆盖。张江管理局还为注册在辖区内的试点企业设立了风险保障资金。2017 年 12 月，上海出台《医疗器械注册人制度试点工作实施方案》，在上海自贸试验区内试点将生物制药合同生产代工模式应用拓展至医疗器械领域。

¹ 审稿:王德忠、徐净。执笔:李锋、陆丽萍、樊星、陈畅。

表 1 上海自贸试验区与科创中心联动已出台措施及进展情况

相关政策	主要改革事项	进展情况
上海市人民政府关于加快推进中国（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（沪府发〔2015〕64号）	探索完善高新技术企业和技术先进型服务企业认定管理办法	根据国家新修订的《高新技术企业认定管理办法》，出台《上海市高新技术企业认定管理实施办法》
	开展创新药物上市许可持有人制度试点	首批 CMO 试点进展顺利，医疗器械注册人制度试点启动实施
	建设国际化创新创业孵化平台	引进国际创业服务机构和对外孵化站，离岸创业基地启动建立
	探索运用电子围网等方式创新保税研发模式	自贸试验区部分检验检疫改革措施复制推广到张江区域，研发物品通关便利化程度进一步提高，电子围网模式尚未启动
	建立张江空运货物服务中心	张江跨境科创监管服务中心启动运营，“关检一体化”深入推进
	推进集成电路全产业链保税监管模式	已有 6 家企业参与保税产业链试点，降低了企业资金成本，通关效率进一步提升
	探索开展进口高端装备再制造试点	上海海关在会同相关部门打通高端装备回收等关键环节瓶颈制约的基础上，研究利用保税政策开展再制造业务
	探索境外风险投资基金直接投资境内创新企业	已有 14 批 41 家企业开展试点，30 家试点企业顺利利用境外资金对国内项目进行投资
	完善研发技术服务的非贸付汇政策	服务贸易项下对外付汇大部分审批已取消，单证审核程序大大简化
中共上海市委上海市人民政府关于进一步深化人才发展体制机制改革、加快推进具有全球影响力的科技创新中心建设的实施意见（2016 年 9 月）	建设面向国际的知识产权交易服务平台	中国（浦东）知识产权保护中心启动建设
	允许注册在“双自联动”区域的跨国公司地区总部、投资性公司和外资研发中心聘用世界知名高校应届毕业生来沪就业；推动外籍人才在沪停居留便利化等	建立“1+X”海外人才政策体系，海外人才通行和工作便利度进一步提高
公安部支持上海科创中心建设出入境政策“新十条”（2016 年 12 月）	更加注重外籍人才在华的家庭需求，为符合条件的外籍高层次人才办理永久居留证	某企业高管已取得全国首张由自贸试验区推荐的永久居留身份证，张江专门设立“海外人才服务专窗”对接“新十条”

中国人民银行上海总部关于进一步拓展自贸区跨境金融服务功能支持科技创新和实体经济的通知（银总 部发[2016]122 号）	支持开立 FT 账户的主体资格拓展至全市 科技企业	仅张江园区就开设了 2000 多个 FT 账户， 通过 FT 账户融资百亿元以上
上海市人民政府关于支持 外资研发中心参与上海具 有全球影响力的科创中心 建设的若干意见（沪府发 （2017）79 号）	支持外资研发中心设立与升级，鼓励外资 研发中心参与政府计划项目，加强对外资 研发中心的知识产权保护	落户上海的外资研发中心数量居全国首 位，成为上海嵌入全球创新网络的重要 接口

二是跨境研发便利化试点初见成效。2016 年 9 月设立的张江跨境科创监管服务中心大幅提升跨境研发便利化水平，实现空运进口货物直达张江，整体通关时间从原先的 2~3 天缩短为 6~10 小时，企业对此给予高度评价。上海市检验检疫局为“医特用品”设立绿色通道，将自贸试验区动植物检验检疫改革举措复制推广到张江核心园 28 家生物医药示范企业，货物通关效率大幅提高。

三是集成电路保税监管和高端装备再制造试点有序推进。2011 年底，张江启动集成电路产业链保税监管试点。2015 年 8 月，将保税政策从设计环节延伸至全产业链。目前已有展讯通信、锐迪科微电子等 6 家设计企业参与试点，大大节省企业资金成本、提高通关效率。同时，进口高端装备再制造试点已在临港等保税区域内开展。

四是出台与国际接轨的高新技术企业认定制度。2016 年出台的《上海市高新技术企业认定管理实施办法》修订了高新技术企业的认定标准，进一步简化认定程序，使更多中小企业获益。截至 2017 年 10 月，全市高新企业数达 6938 个，较新政实施前增长 14.28%，企业总数全国排名第 5 位。

（二）吸引全球研发创新机构集聚势头良好

利用开放优势，吸引更多全球研发创新机构在沪集聚发展。

一是 一批全球知名研发机构加快集聚。2016 年 11 月，李政道研究所在沪成立，诺贝尔物理学奖获得者弗兰克·维尔切克受聘担任首任所长。量子科技前沿卓越创新中心、国际人类表型组创新中心等创新平台加快组建。截至 2017 年 11 月，全市外资研发中心累计达到 418 家，其中全球研发中心 40 家，上海成为跨国公司研发机构在华首选目的地。

二是 国际知名孵化器和创投机构集聚效应显现。率先取消孵化器认定等审批事项，孵化领域拓展到机器人、大数据、工业 4.0、智慧医疗等多个前沿领域。大力推进国际创新创业集聚区建设，在张江建立“跨国联合孵化器”。截至 2017 年 10 月，全市已有 43 家国家级孵化器，有 57 家众创空间纳入国家科技企业孵化体系，诞生了喜马拉雅 FM、天天果园、七牛云存储等一批优秀创业企业。各类风投机构加速在张江集聚，累计注册数达 380 家。

（三）自贸试验区金融开放支持科技创新探索实施

依托上海自贸试验区金融创新优势，进一步拓展跨境金融服务科技创新功能。

一是自由贸易账户开立主体资格拓展到上海全市科创企业。2016 年 11 月，中国人民银行上海总部出台政策，在上海科创企业名单中的企业都可以开立 FT 账户。同时启动 FT 账户的个人服务功能，允许 4 类创新创业人才开立境外个人自由贸易账户。截至 2017 年 10 月，张江园区已有近 1200 家企业开设了 2000 多个自由贸易账户，通过 FT 账户融资百亿元以上。此外，张江有 13 家企业被批准实施“双向人民币资金池”业务。

二是境外风险投资基金直接投资境内创新企业取得进展。自 2011 年正式开展外商投资股权投资企业试点(QFLP)以来，共有 14 批 41 家企业获得试点资格，试点基金获批外汇额度 51.9 亿美元。已有 30 家试点企业顺利利用境外资金对国内 150 多个项目进行投资，总额达 110.8 亿元。

三是研发技术服务的非贸付汇政策优化完善。对研发技术服务对外支付单笔在 5 万美元以上的，先向所在地国税机关备案，凭《服务贸易等项目对外支付税务备案表》到外汇指定银行办理付汇审核手续，而无需先完成纳税手续。通过试点，服务贸易项下对外付汇大部分审批已取消，单证审核程序大量简化，对外支付便利度明显提高。

(四) 国际化知识产权保护体系初步建立

以技术交易和知识产权机制创新，打造知识产权保护高地。

一是国家级知识产权保护中心启动建设。2017 年 7 月揭牌的中国(浦东)知识产权保护中心成为全国首个批准设立并启动建设的国家级知识产权保护中心，将开启专利快速审查“绿色通道”，建立投诉快速反应机制，开展知识产权快速协同保护工作。

二是建立知识产权纠纷调解、司法和行政保护一体化机制。张江持续推进张江国家知识产权示范园和国家专利导航实验区建设，支持“科创 365 服务平台”和上海自贸试验区知识产权协会知识产权公共服务平台建设，打造技术专利大数据检索和技术成果转化综合服务平台，与上海知识产权法院、市知识产权局协同建立纠纷多元化调解、司法和行政保护三位一体的知识产权保护体系。

(五) 与国际接轨的人才跨境流动制度加快出台

实施更积极、更开放、更有效的人才政策，为人才提供良好环境。

一是海外人才出入境便利化程度不断提高。浦东新区率先建立了“1+X”海外人才政策体系，上海自贸试验区内挂牌成立全国首个海外人才局，张江管理局行政服务中心积极开展海外人才来华工作许可证、海外人才居住证等“多证联办”试点。张江还对接公安部支持上海科创中心建设出入境政策“新十条”，专门设立“海外人才服务专窗”，为海外人才进出境和停居留提供便利。

二是科技创新人才引进力度不断加大。加快落实人才“30 条”等政策，充分发挥引才聚才功能。截至 2017 年 10 月，在沪中科院、工程院院士共有 171 人。张江在美国硅谷和以色列设立张江海外人才工作站，进一步加大科技人才引进力度。

二、上海自贸试验区与科创中心建设联动面临的问题与瓶颈

(一) 大部分改革措施局限在张江，面上协同推进局面尚未形成

2015 年出台的“双自联动”方案是以张江自主创新示范区与上海自贸试验区管委会为主制定的，①目前绝大部分试点事项和改革措施局限在 65 平方公里的自贸试验区和张江示范区叠加区域，尚未拓展到全市层面，难以真正突破科创中心建设的体制

机制瓶颈。在已启动的 34 项试点中，上市许可持有人制度试点、新药审批改革、离岸创业基地政策配套等事项都仅在“双自联动”区域实施，未覆盖到国际医学园区和全市科技产业园区，张江“药谷”和“医谷”也难以有效联动，极大制约了改革效果。

（二）不少改革试点仅局限在少数企业，覆盖面有待拓宽

一是张江跨境科创监管服务中心功能和服务范围有待拓宽。该中心自 2017 年 3 月启动至今仅有 3 家企业参与试点，完成 5 票货物通关，与试点预期尚有差距。目前该中心仅服务张江园区内的企业，业务功能局限于机场货栈外延功能，通关和保税一体化运作尚未实现，无法满足企业需求。此外，该中心也不具备保税仓储功能，无法开展保税实验室试点。

二是医疗器械上市许可和合同生产试点仅局限在少数企业，企业缺少获得感和感受度。生物制药合同生产目前仍只有 9 家企业试点。企业普遍认为，目前的改革方案在试点对象选择上存在不少限制，完全符合条件的只有个别企业，一批条件成熟的好企业无法参与试点。拟参与试点的企业受到产品类别的限制。拟参与试点的委托方还受到自贸试验区空间范围的限制。试点方案明确要求，委托方必须是上海自贸试验区内的注册企业。但上海医疗器械企业集聚区并不在自贸试验区范围内的张江“药谷”，而在非自贸试验区地域的国际医学园区和张江东区。在张江平台经济研究院开展的调研中，有 87 家企业要求试点范围拓展到同为张江高科技园区的“医谷”和张江东区。

三是集成电路全产业链保税监管试点企业数量偏少，传统监管模式与试点创新突破仍处于磨合期。集成电路全产业链保税监管目前共有 6 家企业参与试点，且试点企业采用保税模式的业务量比例也不高。企业反映，主要存在以下三大瓶颈。首先，试点缺少成文的操作细则，需尽快推出支持试点的相关核销制度。目前试点的操作依据仍参照传统的加工贸易相关政策文件，与试点便利化需求不配套。其次，以加工贸易手册进行保税结转的试点模式导致企业管理成本提高。据调研，试点的加工贸易管理非常严格，生产计划调整、加工企业变动都需要报批，周期长、方式不灵活，给试点企业增加了管理成本。最后，政府与企业、政府部门之间的沟通协调有待进一步加强。在试点过程中，涉及监管的品名、第三方报关、核销等问题，存在企业与海关的信息不对称，海关往往以严管的方式处理，影响企业参与试点的积极性。

（三）部分领域改革受制于国家层面监管要求，难以取得突破

一是科技金融领域受到监管制度和政策限制。一方面，FT 账户拓展到科创企业后融资功能受限。企业反映，“科技创新企业可以开立 FT 账户”这一政策的实际效果并不理想，主要是自由贸易账户实施科技跨境投资仍有限制，而且 FT 账户没有网上银行，必须柜面办理，交易成本较高、管制严格；另一方面，中外合资科技银行在投贷联动业务拓展上受到限制。

二是离岸创业基地受商事制度、离岸税制等因素制约难以实施。工商注册方面主要是虚拟注册和注册地、经营地分离的问题。企业提出，离岸孵化基地的创业者往往是外籍人才，以境外经营为主，没有必要高成本租用在岸实体办公场地，若以集中登记的实体地址进行网上虚拟注册，又不符合注册地和经营地一致的规定。此外，跨境经营“走出去”则受到离岸税制、离岸投资等方面的政策制约，亟待突破。

三是科研仪器进口免税政策尚需进一步放开。2016 年底出台的科研机构、学校等单位进口科技研发和教学用品免税政策，适用范围只到市级科研机构，而实际上许多科技创新企业和市场化研发机构对此需求十分强烈，亟须进一步拓宽政策覆盖面，激发各级各类科技创新主体的积极性。

一些创新措施力度不够大，政策落地也面临制约

一是国际知识产权交易平台功能发挥不足。知识产权交易服务平台的信息、竞价、交易、咨询、评估等功能建设有待时日，专业化服务能力有待提高，政策突破有待加强。据调研，在外资知识产权和无形资产入股的备案上受到强制性第三方评估的限

制，尚未与国际惯例接轨。境外人才以技术入股境内创业企业，依国际惯例是协议定价方式，而商务部门在操作上还有难点，目前仍按现行规定要求第三方评估。境内企业以研发服务入股境外企业，则没有法规和政策规定可依，商务部门和外管部门无法认可其投资，相应的投资收益难以入境。

二是引进国际创新人才政策力度需加大。比如，外国专家和外国人就业证“两证合一”后，强化了学历证明、强调前雇主证明等，却不利于一些毕业时间较长和某些特殊领域(如航空)人才的引进，缺少针对全球顶尖人才的评估机制和特殊人才的认定、引进机制。又如，外籍人才无法直接获得博士生导师资格，无法招收外国研究生留学生，构建研究团队也受到多重制约，薪酬水平受绩效工资总额相关限制，福利待遇与国际惯例存在较大差距，支持全球人才创新创业面临诸多体制内制约因素。再如，面向外籍人士的“单一窗口”办证范围仍然存在局限，外事、商务、工商、文化、教育、检验检疫等部门尚未加入，各部门信息共享还不充分，服务全球人才的满意度和获得感有待提升。

三是境外科研机构落地操作环节有待优化。引进优质境外科创资源机制不畅，缺乏“特事特办”的推进力度和沟通渠道。

(五) 外资研发中心参与度有待提高，需加快落实相关政策

目前外资研发中心对上海科创中心建设的参与度还有待提高，研发中心“本土落地”的创新成果总体有限，外溢效应有待增强。之所以如此，原因是多方面的，一方面是由于跨国公司全球创新链布局主要基于自身战略目标，可能与东道国自身发展目标存在不一致，其在先进技术外溢、合作研发上较为谨慎；另一方面是由于上海在吸引外资研发中心参与本地创新上还存在一些不足。跨国公司作为独立主体申请所需的信息查询和咨询路径不畅，对政府科研项目、资助方式与流程等缺乏详细的信息搜索和互动平台；跨国公司参与相关产业技术与管理标准制定的机制不顺畅。为切实解决这些问题，上海已出台进一步支持外资研发中心参与科创中心建设的16条政策，在不少方面取得明显突破。下一步应针对外资研发中心反映的问题，加大政策落地和细化实施力度，及时开展跟踪评估，了解外资研发中心的反馈情况，更加注重提高企业的获得感和满意度。

三、进一步加强自贸试验区与科创中心两大战略联动的总体考虑和对策建议

(一) 总体考虑

目前，上海自贸试验区与科创中心建设已进入新一轮加快推进的关键阶段。要围绕“一条主线”，突出“三个注重”，找准自贸试验区与科创中心联动的切入点，进一步激发和释放整体协同效应。围绕“一条主线”，就是以自贸试验区制度创新服务全球科创中心建设。适应创新全球化日益深入的形势，坚持推动全面开放与强化自主创新相结合，充分发挥自贸试验区制度创新优势，努力营造更加适于创新要素跨境流动的便利环境，吸引和集聚全球创新资源，推动形成跨境融合的开放创新新格局，逐步提高上海科技创新中心的全球影响力。

突出“三个注重”：一是注重制度引领，构建符合国际惯例的科技创新体制机制。坚持对标国际、全球视野，顺应全球创新网络深化和创新要素跨境流动的要求，注重借鉴发达国家科创中心的制度成果，构建与国际接轨、更加符合创新发展规律的体制机制，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。二是注重问题导向，消除自贸试验区服务科技创新的瓶颈和障碍。坚持精准施策、有的放矢，针对目前反映强烈的制约开放创新合作的实际问题，尤其是两大战略联动机制不健全、跨境研发监管手续复杂、FT账户融资功能受限、国际知识产权交易平台功能不明显、引进海外人才政策尚需完善等，切实加以解决。三是注重实际成效，确保改革措施真正取得应有效果。各项改革措施不能流于形式，要紧密结合基层和企业的需求，完善配套措施，解决好政策落地“最后一公里”问题，提高企业的感受度。对试点成熟的措施，要尽快从少数企业拓展到面上乃至全市，形成规模效应，防止成为“盆景”。

(二) 重点举措建议

1. 完善自贸试验区与科创中心建设联动的体制机制。一是健全“两大战略”衔接沟通的推进机制。建立两者联动的例会制度，加强自贸试验区管委会、张江国家自主创新示范区管委会以及市、区有关部门的协同，加强重大改革事项的跟踪落实、成效评估和政策宣传，促进“最后一公里”政策落地。二是研究制定新一轮“两大战略”联动方案。建议由市发改委牵头，瞄准企业共性需求，深入调研两大战略联动的重点问题，形成新一轮加强自贸试验区与科创中心联动的工作方案，明确工作任务、职责分工和时间节点。三是强化先行先试改革和上海全市面上改革的联动。对条件成熟的相关试点改革措施，如上市许可持有人制度、新药审批改革、离岸创业基地政策配套等，尽快从点上向面上拓展，促进改革效应覆盖到全市，防止只局限于少数试点企业的情况出现。四是加强“两大战略”联动的信息共享机制。建议由上海市政府相关部门牵头，促进各方面就“两大战略”联动中存在的问题，与国家部委的沟通情况及所取得的政策突破等，进行充分的沟通交流和信息共享，进一步提高相关信息资源共享水平。

2. 以自由贸易港为突破口进一步建立与国际惯例接轨的科技创新体制机制。一是通过自由贸易港贸易监管制度创新促进跨境研发活动便利化。积极争取国家支持，针对研发企业的通关需求采取监管便捷方式。目前生物医药的研发样品、物料进出口批量小，不宜采取针对生产企业的“药品通关单”监管模式，建议创新生物材料、生物样本、化学试剂和试验用设备等出入境监管方式，提高跨境研发活动的通关便利化水平。实施风险分类分级的生物材料入境监管制度，强化企业作为安全风险防范第一责任人的意识。建立生物材料公共监管服务中心，实施保税存储、集中监管。鼓励符合资质要求的企业在自由贸易港内开设研发分支机构和嵌入式保税实验室。二是积极争取国家支持，积极探索海外人才离岸创业托管机制。探索与“基地注册、离岸经营”相配套的“离岸注册”创新。企业工商登记可在网上填报申请信息，委托托管方进行处理。允许离岸创新创业基地集中注册企业，建议由离岸基地第三方机构背书实行离岸基地各分基地的集中注册，允许实行注册地与经营地分离。落实同等国民待遇相配套的外籍人才创办科技型内资企业试点。在出资方式上，外籍高层次人才设立科技型内资企业，其注册资本、出资方式等与中国籍公民同等待遇，不按外资企业规定进行管理。在享受政策支持上，在税收财政、资金扶持、项目投资、社会保障、金融外汇、知识产权保护、上市审批和上海重大专项申报、设立研发公共服务平台等方面全面落实国民待遇。探索离岸投资便利化。适应企业参与国际竞争和服务“一带一路”建设的需求，结合离岸创新创业加强离岸税制和离岸投资方案研究。

3. 依托自贸试验区加快破解重点产业发展瓶颈。一是扩大上海自贸试验区辐射范围，进一步推进生物医药和医疗器械全产业链重点环节制度创新。拓宽市场准入，推动精准医疗发展。借鉴兄弟省市经验，通过简政放权改革，在精准医疗审改上先行先试。结合上海药品审评核查中心在张江的建设，积极推动创新药物临床试验审评改革。对已列入国家重大新药创制专项的原创药物给予大力支持。二是积极争取国家支持，探索以“电子围网”模式推动集成电路全产业链保税监管试点的完善。扩大集成电路全产业链保税监管加工贸易手册试点范围，尽快推出支持试点的相关核销制度。加强海关、税务、外管、商务、经信和口岸等部门协同，建立协调推进的联席会议制度，探索以“电子围网”模式继续探索集成电路全产业链保税监管模式创新试点。三是拓展张江跨境科创监管服务中心功能与服务范围，更好为生物医药、再制造等重点产业服务。提升张江跨境科创监管服务中心的功能。实现从普通货物通关到快件货物通关的功能拓展，尽快启动快件进出口的快速通关；探索以信用管理和灵活机制实现“关检一体化”的通关、查验、核销便利化；研究探索从仓储物流中心向技术贸易中心的功能拓展和工作转型。改善张江跨境科创监管服务中心的物流仓储和通关管理环节。不再指定运输物流商和收货地点，由企业自主选择运输物流商和收货地点。积极探索保税监管服务平台功能拓展到张江科学城等更大范围。实行海关之间的联动和关检一体化的联动，在保税“再制造”和维修、高科技保税仓库和保税研发等方面实现范围拓展。

4. 依托自贸试验区打造一批面向全球的国际化创新创业平台。一是充分利用上海自贸试验区在引资投资上的制度优势，打造一批创新创业代表性孵化平台。引进国际创新创业平台。进一步引进国际知名孵化器、孵化团队和国际知名企业创新创业孵化中心，支持跨国公司建立企业内部孵化器，鼓励跨国联合孵化器发展，倡导投资公司与基金公司整合资源设立孵化器，发挥其“集众智、聚众力”的示范带动作用。发挥国际品牌孵化器的示范作用，打造开放共享的创新创业生态圈。推动国内领军企业和机构“走出去”创新创业。推进设立海外创业联络服务站，支持行业领军企业和著名孵化器走出去创办海外孵化基地，鼓励国内企业去海外设立跨境研发中心。促进多种经济成分相互融合创新创业。支持国资开发公司探索以共建合作园、互设分基地、成立联合创投基金等多种方式，深化国际化创新创业合作。二是吸引跨境科创研发机构集聚。营造公平竞争环境，扩大高科技创

新领域的市场准入，实现内外资统一待遇。鼓励外企设立、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，经认定后享受地区总部政策。鼓励跨国研发中心拓展营销和结算等运营中心业务。跨国研发中心承担亚太运营中心功能的，探索在财税政策上给予支持。落实国家和市相关鼓励政策，充分发挥跨国研发中心的溢出融合效应，落实外资研发中心高层次人才在申办永久居留证、本市户口和子女入学等方面的人才政策。支持外资研发中心承担国家和上海市重大科研项目，鼓励企业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。发挥外资研发中心在研发投入、研发机制、研发人才、成果转化和参与创业上的溢出融合效应。三是在上海自贸试验区积极探索新一轮科技服务业扩大开放措施先行先试。把培育发展国际科技服务业与科技服务业精准招商结合起来，重点引进和集聚研发设计、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企业。争取国家支持，研究探索在自贸试验区对境外科技创新类非政府组织设立代表机构，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试点直接登记(不需业务主管单位)。支持企业开展离岸服务外包，完善推进服务外包的保税监管措施。研究科技服务业扩大开放的相关政策支持，并加大政策宣传和政策落地服务。

5. 在防控风险前提下充分发挥自贸试验区金融开放对科技创新的推动作用。一是拓展上海自贸试验区跨境金融服务科技创新的功能。积极争取国家支持，拓展境外风险投资基金直接投资境内创新企业的试点。探索利用自贸试验区自由贸易账户体系，扩大试点范围，推动更多境外投资基金投资境内科创企业的股权。提升 FT 账户便利性，优化科创企业应用流程，拓展应用范围，降低交易成本。支持为“一带一路”和“走出去”企业提供各项跨境金融服务。优化资金管理和外汇管理方式，以分账核算单元账户为载体，支持为在当地开展的商务、贸易、投资活动，提供所需的国际及跨境结算汇兑、担保、融资、流动性以及风险管理等服务。支持保险资金为科技创新企业提供资金融通，鼓励保险资金通过投资“创业苗圃—孵化器—加速器”科技创新创业孵化链条，筛选具有较好成长性的科技创新企业，开展长期股权、债权投资。二是放大上海自贸试验区金融创新效应。深化科技银行业务试点。支持中外合资浦发硅谷银行通过中方股东开展人民币投贷联动业务，争取新设民营科技银行推动投贷联动，支持商业银行开展符合科技创新企业特征的可变利率贷款。建立健全促进科技创新的信用增进机制。推动出台小微双创企业增信基金，推动自贸试验区征信信息平台建设，为金融机构提供征信服务，扩大对科技企业的信用融资。三是推动金融创新更好地服务科技创新企业。拓展多元化创业投资和投贷联动功能。充分发挥国有创投机构的引导作用，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，继续加大对创新成果在种子期、初创期的投入。支持中小微科创企业利用股交中心的科创板，挂牌股权融资。不断推动商业银行开展中小微企业集合信托等项目的产品创新合作。推进投贷联动、投保联动、投债联动等新模式发展。开展个人天使投资试点，鼓励包括天使投资人在内的各类个人依法设立一人公司从事创业投资活动。四是加强金融监管与风险防控。贯彻落实党中央、国务院关于金融改革开放和自贸试验区建设的总体部署，坚持积极稳妥、把握节奏、宏观审慎、风险可控原则，不断完善金融监管，推动完善跨境资金流动的监测分析机制，建立和完善系统性风险预警、防范和化解体系，守住不发生系统性、区域性金融风险底线。

6. 加快构建国际化知识产权利用高地。一是率先在上海自贸试验区内推进技术交易国际化的创新举措。试点将技术进出口合同登记权限下放到张江等片区。加强对技术交易合同登记的财政支持力度，予以退税。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。二是积极争取国家支持，在上海自贸试验区内率先试点知识产权和无形资产自主协议入股比例，促进成果转化和离岸创新创业新模式。建议进一步支持知识产权市场价值的实现，支持知识产权与资本的结合，推广知识产权金融卡，将专利、商标、版权等无形资产组合打包，获得授信额度质押融资。在知识产权证券化股权化过程中，加快成果转移转化，实现并提升价值。

7. 依托自贸试验区深入探索和落实与国际接轨的人才跨境流动制度。一是落实上海自贸试验区服务业开放措施，率先创新对海外高层次人才的服务管理模式。完善全球人才评估认定相关政策规定。制定全球顶尖人才引进标准，开辟遴选评价“绿色通道”；适当简化学历证明、雇主证明等要求。积极争取国家支持，探索创业类签证和居留许可。二是利用上海自贸试验区深化改革开放契机，完善人才创业的工商注册、外汇、住房、教育医疗等配套政策。落实外籍高层次人才创办科技企业的国民待遇。支持持有外国人永久居留证的外籍高层次人才创办科技型企业，在市场准入、政府采购上实行国民待遇。完善对海外高层次人才的金融服务。充分发挥自由贸易账户作用，简化外汇结汇手续，对海外高层次创业人才给予一定额度的信用贷款。以租赁房

解决海外人才的居住需求。规划建设一批面向科研领军人物和高层次创业人才的高品质租赁住房国际社区，同时为柔性引进的海外创新人才提供短期租赁公寓。优化海外高层次人才的教育和医疗配套服务环境。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。三是建立一流的全球人才引进平台。积极争取国家支持，加快建设体制机制创新的张江实验室。支持张江实验室探索建立符合国际发展惯例的创新管理机制，探索首席科学家制度。支持引进海外人才资源；支持在沪高校、科研院所发展若干优势学科，引进海外高端人才；鼓励跨国公司、国际组织及联盟利用其海外资源；支持企业在上海自贸试验区发起成立国际性行业协会、产业联盟。