

# 上海市人民政府办公厅文件

沪府办发〔2021〕24号

---

## 上海市人民政府办公厅关于印发 《上海市建设国际消费中心城市实施方案》的通知

各区人民政府，市政府各委、办、局：

《上海市建设国际消费中心城市实施方案》已经市政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

2021年8月25日

（此件公开发布）

# 上海市建设国际消费中心城市实施方案

为深入贯彻落实党中央、国务院决策部署,根据商务部等相关部委要求,结合实际,制定本实施方案。

## 一、总体要求

### (一)指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神,习近平总书记“七一”重要讲话、考察上海重要讲话和在浦东开发开放30周年庆祝大会上重要讲话精神,科学把握新发展阶段,坚决贯彻新发展理念,服务构建新发展格局,牢牢把握国家赋予上海新的城市功能定位,认真践行“人民城市人民建,人民城市为人民”重要理念,以满足人民美好生活向往为出发点和落脚点,坚持扩大内需这个战略基点,进一步增强消费在上海构建国内大循环中心节点、国内国际双循环战略链接中的基础性支撑作用,为全面提升上海城市能级与核心竞争力作出更大贡献。

### (二)基本原则

坚持政府引导、市场主导。更好发挥政府统筹作用,加强顶层设计和规划引导,完善联动协同各方的工作机制,完善相关政策、优化制度供给。遵循城市发展规律和市场规则,充分发挥市场在资源配置中的决定性作用,激发市场主体的创新活力,增强内生动

力,提升城市软实力。

坚持突出特色、创新融合。充分发挥上海资源禀赋优势,突出消费市场广阔、高端资源集聚、市场创新活跃、消费群体多元等独特优势,广泛积聚优质市场主体,深化“四大品牌”联动,大力发展各类新业态、新模式。推动形成国内国外市场相通、产业相融、创新相促、规则相联的良性循环。

坚持科学布局、区域联动。对标国际一流,优化消费基础设施和公共服务体系布局,强化枢纽功能,打造消费地标,全面提升城市商业功能和消费环境。围绕国家重大战略部署,发挥上海中心城市辐射和带动作用,完善区域现代流通体系,打通城市流通堵点,联动打造消费增长新动能,促进形成强大国内市场。

### (三)总体目标

以规划引导、市场驱动、标准对接、制度创新为着力点,聚焦“国际”,紧扣“消费”,突出“中心”,进一步提升供给质量,打造消费地标,强化枢纽功能,优化消费环境,加快推动消费提质扩容,做大消费流量规模,吸引高端消费回流,全面提升上海的国际知名度、消费繁荣度、商业活跃度、到达便利度和政策引领度,打造全球新品首发地、全球消费目的地,全面打响“上海购物”品牌,力争到“十四五”末率先基本建成具有全球影响力、竞争力、美誉度的国际消费中心城市。

## 二、主要任务

### (一)构建融合全球消费资源聚集地

1.打造全球消费品集散中心。放大中国国际进口博览会(以下简称“进博会”)溢出效应,推动展品变商品。开展虹桥和外高桥国家级进口贸易创新示范区建设,打造集消费品进口、分拨配送、零售推广等于一体的服务链。支持商业企业建立海外分销中心、展示中心等营销网络和物流服务网络。联动国内外知名品牌,打造一批标志性精品活动,举办若干重要会议论坛,持续提升“五五购物节”影响力。(市商务委、虹桥国际中央商务区管委会、相关区政府负责)

2.建设浦东国际消费中心。着力创造高品质产品和服务供给,不断提升专业化、品牌化、国际化水平。加快推进浦东“全球消费品牌集聚计划”,吸引更多国际国内知名商业主体和消费品牌集聚浦东,打造面向全球市场的新品首发地、引领消费潮流的风向标。培育消费新模式新业态,对消费新业态实行包容审慎监管,引领带动国内消费升级需求。发挥浦东先进制造和贸易航运枢纽优势,推动消费平台和流通中心建设。拓展开放合作平台,扩大与消费相关的服务业开放,研究探索放宽电信服务、医疗健康等服务消费市场外资准入限制,促进服务供给体系升级。(市商务委、浦东新区政府负责)

3.集聚国际品牌。进一步用好进博会等重要平台,推动更多国际知名高端品牌、新兴时尚品牌集聚。发挥上海各类电商平台作用,为国际中高端品牌进入国内市场提供孵化平台。用好总部经济政策,吸引国际品牌总部入沪。支持和引导各区加快商业结

构调整,为国际品牌打造全场景体验中心或服务中心创造条件。支持发展具有国际影响力的服务高端消费品牌的第三方专业服务。(市商务委、各区政府负责)

4.打响本土制造消费品品牌。打造外贸企业自有品牌,扩大“同线同标同质”实施范围。发展城市定制商品和高级定制品牌。打响一批引领性本土品牌,支持其进商场、上平台、入驻特色街区、进免税店。做大做强中国品牌日、世界设计之都大会、设计创新展等各类品牌展会和活动,提升本土品牌影响力和美誉度。打造一批面向垂直领域、细分客群的上海网络新消费品牌。(市经济信息化委、市商务委、市发展改革委负责)

5.发展零售自有品牌。打造零售企业自有品牌示范项目,支持大型连锁商业企业和电商平台实施自有品牌战略,依托大数据精准发掘消费需求,提升商品管控能力,运用先进生产工艺,提升自有品牌产品品质。依托“五五购物节”等重大商业节庆活动和展会平台,加强自有品牌宣传推广力度,培育自有品牌消费环境,提升自有品牌形象。培育壮大零售企业自有品牌行业组织。(市商务委、市经济信息化委负责)

6.重振老字号品牌。深化老字号“一品一策一方案”,支持发布“国潮新品”。支持老字号在重点商圈集聚发展,升级打造旗舰店、品牌店、集成店,推动老字号开展数字化转型。实施国际化战略,支持老字号在进博会宣传推广,进免税店、上跨境电商平台。支持老字号企业挂牌上市,发行债券。加强老字号商标配套专项

保护、注册登记保护、异地协调保护、跨部门保护。（市商务委、市国资委、市市场监管局、市知识产权局、市地方金融监管局负责）

## （二）推动多领域服务消费提质扩容

7. 打造国际美食之都。深入推进食品安全示范城市建设，打造具有全球吸引力的美食之都。围绕各国特色美食、餐饮文化、餐酒搭配、风尚茶饮、品质咖啡等，培育一批具有国际水准的环球餐饮美食街、美食聚集区、特色市集等，创造新供给。打造“环球美食节”“上海小吃节”等标志性活动，推进环球美食文化、茶饮文化、主厨文化融合交流。（市商务委、市市场监管局、相关区政府负责）

8. 扩大文旅休闲消费。加快推进文旅体场馆智能化升级，打造一批具有国际影响力的文化设施集聚区，建设一批高水平电竞场馆。加快演艺产业发展，形成全球规模最大、密度最高的剧场群。培育动漫产业集群，扶持一批具有国际竞争力的上海本土原创动漫游戏龙头企业。建设世界重要艺术品交易中心，建立艺术品线上展示空间和交易平台，充分发挥上海国际艺术品保税服务中心作用吸引国际艺术品集聚。培育国家文化和旅游消费试点城市和示范城市。构建多层次多元化花卉市场流通体系。（市文化旅游局、市新闻出版局、市体育局、市商务委、相关区政府负责）

9. 促进丰富体育消费。打造多层次健身休闲消费场景，扩大优质全民体育赛事供给，优化观赛配套服务。大力发展“三大球”、路跑等具有消费引领特征的体育项目。鼓励社会力量开办康体、体质测定和运动康复等各类机构。发展体育培训市场，培育体育

运动品牌。推动各区都市运动中心全覆盖,打造体育消费综合体。开展国家体育消费试点城市建设,大力发展节假日和夜间赛事经济、体育经济。(市体育局、各区政府负责)

10.发展提升健康养老消费。打造健康产业集聚区和一批有国际竞争力的健康服务项目。发展定制化健康体检、私人健康管理等健康服务,扩大在线健康消费,推动医疗、养生和养老一体化发展。发展国际健康旅游消费,推进全域国际医疗旅游试点,培育一批具有国际竞争力的医疗服务品牌和项目。开发具有中医药健康特点的旅游产品,建设一批中医药健康旅游示范基地。鼓励社会力量盘活存量资源,重点发展大众化的养老服务。推进养老康复辅具产业发展。(市民政局、市卫生健康委、市发展改革委、相关区政府负责)

### (三)打造引领全球消费潮流新高地

11.打造全球新品首发地。深化“上海全球新品首发地示范区”建设,支持各区研究制定促进首发经济发展政策措施,打造集新品发布、展示、交易于一体的生态链。支持龙头电商平台打造全球新品网络首发平台。支持打造具有国际影响力的地标性高端商业综合体,吸引高能级品牌首店、旗舰店、概念店入驻。放大进博会溢出效应,打造“全球新品首发季”,支持国际品牌、本土品牌和潮牌来沪开展新品首发、首秀、首展等活动。将“上海时装周”“国际美妆节”“上海车展”等打造成为专业新品发布平台。开展上海全球新品首发地整体形象宣传推广。(市商务委、各区政府负责)

12.加快商业数字化转型。打造商业数字化转型示范区。推动大型连锁商业企业全方位数字化转型,建设一批智慧购物示范场景。培育一批百亿千亿级电子商务标杆企业。鼓励线上平台与实体商业深度合作,打造智能化、定制化、体验式的商业新业态新模式。集聚一批引领行业发展的直播电商平台。培育一批具有国际影响力的直播活动。鼓励品牌设立“直播旗舰店”。打造一批直播电商基地。吸引一批具有跨境电商服务能力的MCN机构。优化跨境支付结算服务。(市商务委、相关区政府负责)

13.创新升级信息消费。拓展5G应用领域,培育信息消费新产品、新模式、新业态。促进智能终端、可穿戴设备、智能家居等新型信息产品升级消费,扩大网络文学、互联网游戏等信息服务。加速发展网络视听,培育打造5G条件下更高技术格式、更新应用场景、更美视听体验的高新视频新业态。推动5G+4K超高清视频及边缘计算网络的规模化应用,大力推广具有自主知识产权的智能电视操作系统、超高清视频编解码标准、数字内容版权保护等技术的广泛应用。(市经济信息化委、市文化旅游局负责)

14.点亮城市夜间经济。加快“1+15+X”夜间经济整体布局,发展滨江夜间经济活力带和都市夜间经济核心活力圈,打造15个地标性夜生活集聚区和一批夜间经济特色示范项目。鼓励旅游景点、博物馆、艺术馆、体育场馆、公园等公共场馆设施在特定时段推出夜场活动。打响“六六夜生活节”节庆品牌。设立夜间经济咨询委员会,研究夜间经济评价指标体系,健全市场自治管理机

制。开展夜间经济精细化管理示范区建设,协同优化夜间停车、交通、灯光、治安等城市综合配套。深化各区夜间区长、各区夜生活首席执行官制度,统筹协调夜间经济发展。(市商务委、市文化旅游局、市体育局、市公安局、市交通委、市绿化市容局、各区政府负责)

#### (四)建设具有全球影响力标志性商圈

15.提升世界级商圈业态和功能。南京东路集聚国内外特色品牌,打造接轨国际的城市会客厅。南京西路集聚国际高端品牌,建设海派文化地标,打造城市更新与品质消费的世界级标杆。小陆家嘴商圈打造高端商业商务集聚互动,文化体验、商务观光功能突出的世界级地标性综合商圈。淮海中路—新天地突出海派特色,打造引领高端时尚潮流的时尚消费地标。豫园商圈发挥民俗特色,打造链接民俗与潮流、民族与世界的特色消费地标。徐家汇商圈打造体验化、立体化、智慧化的世界级文商融合商圈。北外滩商圈打造高端商业商务、特色文化体验、国际化会议博览功能集聚的世界级中央活力区。(市商务委、市规划资源局、市住房城乡建设管理委、市交通委、相关区政府负责)

16.培育特色商业街区。培育形成一批集成展示、弘扬推广中国制造、中国服务的国潮品牌特色街。打造一批集聚全球优质进口商品、融合国别特色文化活动、服务模式灵活便利的国别商品特色街区。提升分时步行特色街区品质,引入特色化周末集市和街头艺人表演,拓展商品和服务种类,打造特色化活力街区,支持有

条件的区域新建分时步行街区。打造一批历史有根、文化有脉、商业有魂、经营有道、品牌有名的海派特色商业街区。（市商务委、市规划资源局、市住房城乡建设管理委、相关区政府负责）

17.打造“五个新城”商业地标。加快建设嘉定、松江、青浦、奉贤、南汇综合性新城商业中心，集聚优质消费资源，推动消费融合创新，优化商业布局，形成层次分明、布局合理、功能完备、业态先进、错位发展的新城商业体系。坚持特色化发展，挖掘资源禀赋优势，依托联通长三角的重要交通枢纽节点，结合历史街区、城市生态景观、特色文化旅游资源等，形成商旅文结合的特色消费功能区。（市商务委、临港新片区管委会、相关区政府负责）

18.提升社区生活圈能级和水平。打造类型全、能级高的公共服务设施集群，提升社区商业丰富度、便捷性和安全性，加快发展品牌连锁便利店。加快建立跨部门、跨地区、产业链各环节集聚的主副食品运行调控系统，进一步强化超大城市保供能力。优化标准化菜市场规划布局，推动标准化菜市场向智慧菜市场转型。推进家政服务业提质扩容，大力培育家政服务龙头企业。完善以连锁早餐网点为主体，特色单店、流动餐车、外卖平台配送等多种形式为补充的早餐供应体系。（市商务委、相关区政府负责）

#### （五）营造具有全球吸引力消费环境

19.完善综合交通物流体系。构建多层次、通勤式、快速化和经济舒适的轨道交通网络。打造集航空、国铁、城际铁路、市域（郊）铁路、城市轨道交通等功能于一体的浦东综合交通枢纽，提升

虹桥枢纽交通服务能级。优化商业街区、旅游景区等区域停车设施布局,动态设置道路分时停车泊位。构建以人为本的城市配送网络体系,形成高效便捷绿色的四级生活消费物流网络,提升区域物流枢纽功能,完善转运分拨中心建设,优化社区物流配送网点布局,加快推进末端配送设施建设。(市交通委、市规划资源局、市住房城乡建设管理委、相关区政府负责)

20.倡导绿色低碳消费。大力推广节能环保低碳产品,全面推行绿色产品政府采购制度。大力倡导生态设计和绿色消费理念,减少一次性用品的使用,引导消费者优先采购可循环、易回收、可再生的替代产品。深入开展“光盘行动”,试点餐饮行业绿色账户积分激励机制。加强塑料污染治理。推进再生资源回收和利用,提高资源综合利用率,推动汽车使用全生命周期管理。(市商务委、市发展改革委、相关区政府负责)

21.优化城市商业空间。以城市更新促进功能更新,在商业商务载体中融入特色活力开放空间,挖掘中央活动区集聚的城市历史文化价值,增加更多特色产业功能和多样化公共空间。举办多功能多样化全时段活动,积极发展后街经济和夜间经济,延伸休闲消费新时段,提升各类演出和公众活动频率和强度,打造更多具有国际范、上海味、时尚潮的24小时城市社交目的地。(市商务委、市规划资源局、市住房城乡建设管理委、相关区政府负责)

22.优化消费市场环境。支持金融机构加强对商圈消费、假日消费、夜间经济等新型消费场景的金融服务。完善重点商圈数字

人民币受理环境建设,丰富数字人民币试点应用场景。健全消费者权益保护机制。推进线下零售企业“七日无理由退货服务承诺亮牌行动”。积极开展放心消费创建活动和“满意消费长三角”行动。及时发布上海市消费者满意度指数。发布重点商圈“上海购物”诚信指数,督促企业提高服务品质。实施“商业有温度”计划,推动购物中心、百货店等商业载体完善母婴设施配置和管理,支持建设“母婴友好”商圈、商场。搭建行业、企业与消费者沟通平台,促进商家与消费者的良性互动。构建以商务信用为基础的新型监管机制,降低交易成本,提高流通效率。(市商务委、市市场监管局、市地方金融监管局、人民银行上海总部、市发展改革委、市卫生健康委、市消保委负责)

23.完善消费领域标准体系。深化内贸流通领域标准化建设。加强对直播电商等新型消费业态规范和标准的研究制订。形成一批具有国际领先水平的商品服务标准与行业规范,建立消费品测评与遴选机制,推动企业首席质量官队伍培养。鼓励平台企业、行业组织、研究机构等研究制定支撑新型消费的服务标准,健全市场监测、用户权益保护、重要产品追溯等机制。(市商务委、市市场监管局、市消保委负责)

#### (六)完善国际消费政策和制度体系

24.大力发展免退税经济。支持本市企业申请免税品经营资质,鼓励免税店设立国产商品销售专区。扩大境外旅客购物离境退税“即买即退”实施范围、优化退税流程。扩大退税商店数量、类

型及覆盖地域范围,鼓励重点商圈、机场、宾馆酒店内商场和旅游景区商业网点开设退税商店。在机场、港口等入境口岸,重点商圈、涉外宾馆酒店、重点文旅体育设施和会展场馆,加大免税店和退税商店推介力度。(市财政局、市税务局、市商务委、市文化旅游局、市体育局、相关区政府负责)

25.增强外籍人士消费便利性。建设面向团队的入境签证互联网申报平台。对具有国际影响力的展会、文化、赛事活动入境人员提供签证办理便利。释放团队旅游、健康旅游签证便利政策效应。用好144小时过境免签、邮轮免签政策。拓宽入境旅客数字化支付渠道。推动银行业金融机构开展入境游客移动支付服务项目落地实施和推广。完善外卡收单受理环境和支付便利度。打造多语种服务示范场景,开发英文版电子地图。(市公安局、市金融监管局、市文化旅游局、相关区政府负责)

26.优化市场准入监管体系。推进“证照分离”改革全覆盖。加快推进市场监管领域部门联合“双随机、一公开”监管,实现“进一次门、查多项事”。继续探索跨领域跨部门综合执法。深入探索包容审慎监管,进一步细化行政处罚裁量权,更新市场轻微违法违规经营行为免罚清单。加大知识产权保护力度。(市市场监管局、市知识产权局负责)

### (七)构建区域协同产业联动新格局

27.加强国内大市场联动。深化长三角消费品制造业和终端消费市场联动发展,优化消费品设计、制造和销售产业链的分工布

局,为本土品牌孵化提供产业腹地支撑。建立“客流共享、平台互联、主体互动、宣传互通”的长三角联动办节机制,把“五五购物节”打造成为长三角消费资源联动推广载体和平台。发挥上海电子商务和物流服务功能优势,引入更多优质农产品,更好满足特大型城市消费需求。发挥上海国内外消费品集散中心的优势,把更多优质本土品牌、新品潮品、新业态新模式向全国辐射。(市商务委、市经济信息化委、市发展改革委、相关区政府负责)

28.加强“四大品牌”联动。加强“上海服务”“上海制造”“上海购物”“上海文化”四大品牌联动,营造多行业融合互动的消费生态,深化商产文旅体联动发展,放大消费促进的规模效应和整体优势。鼓励文化科普展览进商场,支持文化艺术、科学教育与商业跨界合作融合。持续打造上海制造“设计100+、品牌100+、时尚100+”,引进一批国际国内消费品头部企业功能性总部落户上海,创建一批时尚消费品特色产业园区。(市发展改革委、市经济信息化委、市商务委、市委宣传部负责)

### 三、保障措施

(一)加强组织领导保障。建立由市政府主要领导担任组长的上海市建设国际消费中心城市领导小组,加强部门协同,市、区联动,强化统筹协调,推动重点项目,研究创新政策,更好推动相关工作的落实。(市商务委负责)

(二)强化人才支撑体系。加大复合型创新型商业人才引进培育力度,重点引进紧缺的复合型商业运营管理、物流供应链、电商、

新零售等领域以及时尚职业经理人、时尚设计师等高端专业人才。加大传承老字号传统技艺的高技能人才培养力度。完善相关制度和措施,吸引国内外优秀商业人才来沪投资创业。(市商务委、市人力资源社会保障局负责)

(三)开展全球宣传推广。制订上海国际消费中心城市全球营销推介计划,构建全球推介的网点布局,加快布局一批海外推介办事处、联络点、客户中心。发挥驻外机构作用,加强城市海外营销推介,与具有国际影响力的广告公关机构合作,建立属地化、专业化、国际化、精准化的推介矩阵,塑造上海城市形象。(市商务委、市委宣传部负责)

(四)完善消费监测体系。构建融合政府端和市场端、供给侧和消费侧大数据于一体的监测体系。针对网络消费、服务消费、外来消费、夜间消费等重点领域,加强统计指标研究,多维度反映消费市场发展新趋势。(市商务委、市统计局负责)

---

抄送：商务部办公厅；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

2021年8月25日印发

---