
“十四五”时期上海国际金融中心建设思路研究

王晓艳 刘晶¹

“十四五”时期将是上海国际金融中心建设在全面实现 2020 年奋斗目标基础上，迈向更高水平建设的开局起步期。深入研究“十四五”时期上海国际金融中心建设，对于加快建设具有全球影响力的上海国际金融中心，更好服务全国改革发展大局具有十分重要的意义。经过多年发展，上海国际金融中心建设在服务国家经济社会发展和金融改革开放过程中取得了重要进展，主要呈现出“能级提升、体系健全、扩大开放”三大特点。然而，也应意识到和国际成熟的金融中心城市相比，上海国际金融中心建设还存在不小差距。“十四五”期间，上海应对标国际最高标准、最好水平，进一步推动上海国际金融中心建设从“1.0 版”迈向更高质量、更强能级的“2.0 版”。

一、上海国际金融中心建设现状与瓶颈问题

作为中国金融业的发源地，上海早在 20 世纪 30 年代就是我国最大的金融中心和远东国际金融中心之一。改革开放后，特别是党的十四大以来，上海金融业步入了国际金融中心建设的高速发展时期。

经过多年的发展，上海国际金融中心建设在服务国家经济社会发展和金融改革开放过程中取得了重要进展，基本建成与我国经济实力以及人民币国际地位相适应的国际金融中心。然而对标伦敦、纽约等国际金融中心，上海在要素集聚、产品创新、价格引领、辐射影响、财富管理等方面还存在一定不足，有待于“十四五”期间的进一步优化完善。

（一）上海国际金融中心建设发展现状

“十三五”期间，上海国际金融中心建设在服务国家经济社会发展和金融改革开放过程中取得了重要进展，主要呈现出“能级提升、体系健全、扩大开放”三大特点。

1、金融资源种类增加，多个金融产品交易规模全球领先

上海集聚了包括股票、债券、货币、外汇、票据、期货、黄金、保险等各类全国性金融要素市场。2019 年上半年，全市金融市场成交额 942.38 万亿元，比 2018 年同期增长 25.2%，增速比 2019 年一季度提高 1.8 个百分点。

其中，上海期货交易所成交额和上海证券交易所股票成交额分别增长 16.3% 和 28.8%，中国金融期货交易所成交额增长 1.8 倍，银行间市场成交额增长 28.3%，全国直接融资总额中的 85% 以上来自上海金融市场。

据全球金融中心指数（GFCI）排名变化，上海排名已经从 2010 年的全球 15 名以后，到 2019 年稳定在第 5 名的位置。多个金融市场国际排名显著提升，多个品种交易量位居全球前列。

其中，上海证券市场股票筹资总额位居全球第二，股票市值和股票交易额分别位居全球第四、第五，上海黄金交易所场内

作者简介：王晓艳，上海市发展改革研究院金融研究所所长；刘晶，上海市发展改革研究院金融研究所。

现货黄金交易量位居全球第一，上海期货交易所螺纹钢、铜、天然橡胶等 10 个期货品种交易量位居全球第一。

表 1 全球金融中心指数（GFCI）排名

中心	GFCI 25		GFCI 24		较上期变化	
	排名	得分	排名	得分	排名	得分
纽约	1	794	1	788	0	+6
伦敦	2	787	2	786	0	+1
香港	3	783	3	783	0	0
新加坡	4	772	4	769	0	+3
上海	5	770	5	766	0	+6
东京	6	756	6	746	0	+10
多伦多	7	755	11	728	上升 4 位	+27
苏黎世	8	739	9	732	上升 1 位	+7
北京	9	738	8	733	下降 1 位	+5
法兰克福	10	737	10	730	0	+7

资料来源：英国伦敦 Z/Yen 集团《全球金融中心指数报告（25）》。

2、金融配置体系逐步完善，大型国际机构集聚不断加速

银行、证券、保险、基金、信托等金融机构不断汇聚上海，使得上海金融资源配置功能得以不断增强。截至 2019 年上半年，在沪持牌金融机构总数超过 1700 家。

金砖国家新开发银行、全球清算对手方协会（CCP12）、人民币跨境支付系统（CIPS）、中国保险投资基金、中国互联网金融协会等一批重要金融组织落户上海；英国施罗德等 8 家国际知名机构在沪设立投资管理公司；全国 22 家获得基金业协会备案的外商投资私募证券投资机构全部落户上海。

目前共有 27 批 70 家企业获得 QFLP 试点资格，试点基金总规模 114.86 亿美元、获批外汇额度 104.24 亿美元。得益于金融资源的不断汇聚，上海金融业务规模增长迅速。2019 年上半年，上海金融业增加值 3206.34 亿元，比 2018 年同期增长 13.0%，

占全国金融业增加值的比重为 8.6%。

3、金融辐射范围持续扩大，国际资金双向互动日益频繁

在上海不断强化内部资源配置功能的同时，上海金融业“走出去”步伐加快。截至 2019 年 6 月末，共有 30 个国家和地区的营业性银行业金融机构在沪落地，各类外资银行营业性机构共计 228 家，总部设在上海的外资法人银行、合资基金管理公司、外资保险公司均占内地总数的一半左右。

同时，金融对外开放领域不断拓宽，证券“沪港通”、黄金国际板、“债券通”、原油期货等相继启动，银行间债券、外汇、货币等市场加快开放，人民币海外投融资基金、跨境 ETF 等试点顺利推出。上海航运保险协会成立并代表中国加入全球最大的航运保险协会组织——国际海上保险联盟（IUMI）。

（二）上海国际金融中心建设面临的瓶颈问题

经过“十三五”期间的不断发展，上海金融市场日益完备、各项机制不断完善。但是与此同时，也应意识到与伦敦、纽约等全球金融中心相比，上海在要素集聚、产品创新、价格引领、国际辐射以及财富管理等方面还存在一定不足。

1、金融要素集聚功能不足

上海国际金融中心在大型金融机构功能、国际金融组织汇聚以及国际金融人才吸引等方面存在一定不足。

一是央行上海总部的全国性功能不足，缺少应有地位。世界上主要国家大部分央行都设在本国的金融中心，以保证公开市场和监管操作等全国性功能的有效性。

金融危机后，央行更贴近市场发挥监管功能，进一步加强这一趋势。德国（法兰克福）和澳大利亚（悉尼）的央行所在城市都是其国际金融中心，而非首都城市；纽约作为国际金融中心，其两处机构也有超出 12 个城市联储机构的全国性地位。

二是上海国际金融中心大型金融机构集聚度不显著。在全球前 50 大商业银行中，7 家美国的银行有 4 家总部设在纽约；一家德国的银行总部设在法兰克福，而我国的 12 家银行只有 2 家总部在上海。同时，目前国内大多数大型保险公司、投资服务企业的总部也未设在上海，证券公司总部比较分散。

三是人才流动便利性不足，影响上海国际金融中心竞争力。尽管上海坐拥诸多教育资源，吸引了大量国内专业人才流入，但是受到开放程度和户籍政策等因素影响，上海在劳动力市场的开放性与流动性，以及人才配套生活服务等方面与国际一流水平还存在一定差距，对国际顶尖金融人才的吸引力较弱。

2、金融产品创新功能不佳

尽管上海金融业市场规模不断增加，机构活跃度日益提高，但是与纽约等发达国家金融中心相比，上海的金融市场体系还存在短板，特别是在衍生品市场发展上存在较大差距，未能实现现货市场与衍生品市场的风险对冲。

以纽约为例，纽约衍生品市场呈现出联动互补、品类繁多、多元层次的发展格局。纽约市场交易品类包括商品类、股权类、国债类、利率类、外汇类、信用等各类衍生品。

仅场内交易的商品期货中的谷物类、畜产类、经济作物类、林产品、纤维类、金属和能源等的具体品种已达上千种，金融衍生品的种类更是难以计数。与之相比，上海在品种设置和产品创新方面存在不足。

上海能源化工类期货品类仍显较少，商品期权更是仅有铜期权，煤、石油、天然气等与实体经济关联度较大的期权尚未设立；金融衍生品方面，股票指数期货数量较少，尚未设立利率互换类期货产品。

表 2 上海与纽约衍生品种类比较

	大宗商品			金融	
	金属期货	能源化工期货	商品期权	股指期货	国债期货
纽 约	铜、铝、锌、黄金、 白银、铀、钼、含铁 废料、铁矿石、热轧 卷板	原油、燃料油、天然 气、电力、低硫原油、 取暖油、柴油、煤炭	铜、铁矿石、黄 金、白银、原油、 天然气、煤炭、 柴油	标普 500 指数期货、标 普中盘 400 指数期货、 纳斯达克 100 指数期 货、罗素 2000 指数期 货、道琼斯指数期货	2 年期、5 年期、1。年 期国债期货；2 年期、 5 年期、7 年期、10 年期、 20 年期、30 年期利率互 换期货
上 海	铜、铝、锌、铅、镓、 锡、黄金、白银、螺 纹钢、线材、热轧卷 板	原油、燃料油、沥青、 天然橡胶	铜	沪深 300 指数期货、中 证 500 指数期货、上证 50 指数期货	2 年、5 年期、10 年期 国债期货

数据来源：上海期货交易所、纽约商品交易所官网。

3、金融价格引领功能不够

目前，除“上海金”“上海铜”等少数品种实现了一定程度的“走出去”外，上海大部分金融产品尚不具备国际定价权和国际话语权，大宗商品等核心价格仍由发达国家把控，制约了上海作为人民币国际化核心枢纽的发展。

一是自贸试验区大宗商品平台尚未发挥应有功效。目前自贸试验区内的大宗商品平台大多依赖境内非保税现货业务，跨境保税业务交易惨淡，境外主要机构尚未参与到平台的交易之中，尚未发挥对自贸试验区建设的应有功效，与其建立的初衷有所违背。

二是大宗市场不具备特异性优势。参考国际国内活跃大宗商品交易中心发展路径可以发现，大宗商品交易中心的繁荣必须具备“人无我有”或者“人有我优”的特异性优势。在物流配套方面，自贸试验区国际中转比例仍然较低，相比釜山、香港、新加坡等临近港口功能较弱。在交易体系建设方面，创新水平和国际化程度仍旧不高，难以达到芝加哥、纽约等交易所的繁盛程度。

三是平台交易规则需要进一步完善修正。自贸试验区大宗商品交易平台实行“四权分立”，即大宗商品交易平台负责交易管理，银行负责资金托管，清算所负责清算，第三方仓单公示平台负责仓储管理。在这种模式下，自贸试验区大宗平台的保税

系统不允许进行区外非保税货物交易，导致线上线下业务开展的分割及相关产业链的分离，限制了交易量扩张。

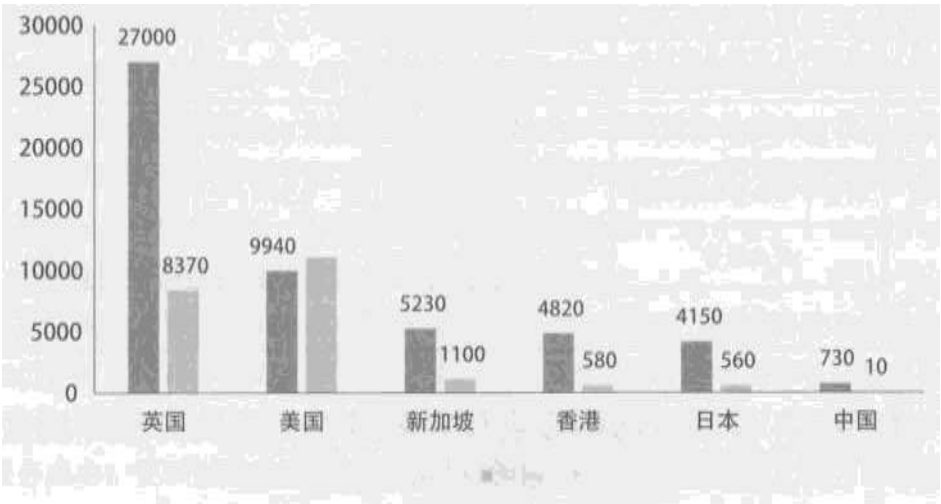
4、金融国际辐射功能不强

上海在跨境投融资汇兑、资本项目开放以及人民币产品国际化等方面存在一定瓶颈问题。

一是现有账户开放功能较少。虽然上海自贸试验区已经通过试点构建了一套比较成熟的 FT 自由贸易账户管理体系，但许多与跨境投融资汇兑及资本项目开放的功能尚未进行试点，造成人民币回流的渠道和平台不畅通，资本项目未完全开放，缺乏成熟的跨境金融体系作为支撑，从而一定程度上影响了上海国际金融中心的功能发挥。

二是国际资本吸引力不足。新加坡市场上境外企业约占 1/3；纽约和伦敦在 20%左右；香港的占比也接近 10%。目前，国际投资者不能直接投资上海，仅限于通过“沪港通”、RQFII 和 QFII 等渠道或者绕道香港进行间接投资市场不便利。

三是外汇市场规模较小。根据国际清算银行（BIS）每三年发布一次的国际外汇市场调查报告，上海作为我国的外汇交易中心，日均交易额仅为 730 亿美元，约为伦敦的 1/33、纽约的 1/16、新加坡的 1/7。



资料来源：公开资料整理。

图 1 全球主要外汇交易及利率衍生品规模

5、金融财富管理功能不显

与瑞士、新加坡等国际金融中心相比，上海的财富管理功能较为薄弱，在财富管理的资金汇聚、投资渠道以及税负条件等方面仍处于较为初级的阶段，有待进一步发展。

一是资金集中管理的限制较多。提高跨境资金的使用效率是财资中心非常重要的职能。据浦发、渣打等银行反映：上海非金融企业之间不得直接办理资金借贷融资业务，只能通过银行，以委托贷款的形式间接开展。同时，由于政策限制，我国尚未开放虚拟资金池业务。如果涉及到跨境支付或外币业务，监管更加严格，且涉及到多头监管，企业较难调配管理跨境资金。

二是外部投资渠道不够丰富。与香港、新加坡等成熟国际金融中心相比，上海资本市场融资渠道还不够通畅，金融及其衍生产品不够丰富，金融中心在资金投资和运用等方面选择较少。例如，陶氏化学中国总部虽然实际承担亚太区财资管理职能，但将外汇套期保值功能转移到了其他国家。

三是税负较高增加了财资中心运营的成本。除监管制度外，税收也是一个重要考量因素。香港和新加坡的税制相对简单，税种较少、税率较低。对借款合同（含委托贷款），香港和新加坡均不征收印花税。对委托贷款业务，香港和新加坡均不征收增值税。

尤其值得一提的是，香港政府为吸引企业集团在港设立财资中心，专门出台了优惠政策，对财资中心：取得的财资业务相关利润减半征收利得税（实际税率 8.25%）。内地对财资中心这类经济实体并无特定的税收政策安排，综合税负相对较高，影响了企业集团在上海单设财资中心的积极性。

表 3 三地财资中心的主要税率对比表

税种	征收环节	中国内地	香港	新加坡
印花税	签订借款合同的银行和借款人	5%	无	无
增值税	取得贷款利息收入	6%（利息成本进项税额不得抵扣）	无	7%（大部分金融服务豁免）
预提所得税	向境外支付利息时缴扣	10%（部分税收协定有优惠税率）	无	15%（部分税收协定有优惠税率）
个人所得税	支付工资时缴扣	3%-45%	15%（标准）	2%-22%
企业所得税	财资中心业务取得利润	25%	8.25%	8%
社会保险	企业缴费	16.16%-27.52%	5%	17%
	个人缴费	10.50%	5%	20%

二、“十四五”期间上海建设全球金融中心面临的外部环境变化与机遇挑战

当前国际局势瞬息万变、资本流动变数增加科技竞争日益激烈，当下的全球金融市场正处在一个复杂多变的转换期。这其中既有格局调整与结构重塑带来的机遇，也有国内外博弈与竞争带来的挑战。“十四五”期间，上海应加强前瞻研究、深入系统谋划，从长计议、妥善应对经济形势变化带来的深层次影响，立足全局、深入思考，发挥优势、主动作为，加速提升金融中心的核心功能，实现新时代上海城市发展的新飞跃。

（一）新旧金融体系碰撞影响全球金融格局变化

在金融危机、中国崛起、英国脱欧等一系列因素的影响下，国际金融体系正逐步发生变化。我国金融枢纽实力日渐增强、金砖国家金融一体化使得欧美金融霸权受到的冲击日渐强烈，美元的国际垄断地位不断松动。一方面，在金融市场动荡、汇率波动、利率变化约束下，以美元、欧元为主的投资组合既不利于投资的便利化，难以适应当今在国际范围内投融资的多样化趋势，也不利于投资主体的避险需要。

另一方面，美元的国际地位与美国的经济贡献度不匹配。世界各国外汇储备货币以美元为主，占 63.4%；欧元占比为 20.2%，除美元、欧元、英镑、日元之外的外汇占比仅为 7.2%，折射出其他货币的国际影响微乎其微。然而 2018 年美国 GDP 仅占世界总量的 24%，各国对美元的储备依赖加剧了美元体系的脆弱性，既增加了美国经济的负荷，也不利于世界他国及经济体自身货币体系的市场化完善进程。上海定位于打造全球人民币中心，理应抓住这一发展机遇，加快推进人民币国际化进程，提升自身资源配置功能的辐射范围，积极打造全球人民币定价中心、支付结算中心，代表国家争取国际市场中的定价权和主导权。

（二）地缘政治摩擦引发金融资本流向变化

以特朗普政府推行的“美国优先”政策和英国“脱欧”为代表，美、欧贸易保护主义风险抬头。贸易保护主义让全球贸易摩擦从冲动变成了行动，从以往小规模、零星的态势演变为主要经济体之间特别是世界前两大经济体之间的贸易限制措施与贸易反制报复。世贸组织报告指出，近年来世贸组织成员实施的贸易限制措施所覆盖贸易总额同比扩大了 7 倍多；国际贸易环境正面临系统性挑战，呈现以单边关税政策取代各国协调制定的关税政策的危险趋势，全球贸易量面临缩减的巨大可能性。局部地区特别是新兴市场的风险明显上升，美联储加息、美元升值引发国际资本大幅回流美国，加之国际贸易摩擦加剧，造成新兴市场动荡。面对国际贸易形势的错综复杂，“十四五”期间，上海应当坚持内外结合，找准发力点，研究推出一批管用有效的政策举措，稳定市场预期，提振市场信心，深入营造开放稳定、公平法制的营商环境，提升服务能级，不断吸引国际资本汇聚上海。

（三）金融科技高速发展带来全新机遇与挑战

近年来，随着大数据、云计算、区块链、人工智能、移动互联网等技术的快速发展及其在交易支付、清算结算、借贷融资、财富管理、供应链金融、合规监管等金融细分领域的深入应用，金融科技（Fintech）在全球得到爆发式发展，并日益展现出提高金融服务效率、降低金融服务成本、变革金融业务模式、重构金融生态格局等方面的巨大潜力，得到全球各国和金融机构的持续关注，也成为全球新一轮金融中心城市竞争的的决定性因素。在席卷全球的金融科技大浪潮下，大力发展金融科技，既是提升上海金融中心服务能级和实现高质量发展的重要抓手，也是重塑上海金融服务优势、打响上海金融服务品牌的重要切入点和突破口。因此，“十四五”期间，上海应将发展科技金融作为上海自贸试验区建设和科创中心建设的一个结合点，着力于更好地发挥自贸试验区创新优势，有效平衡发展与风险，推进上海科技金融创新发展，做到更加注重开放引领，打造全方位金融服务体系；更加注重深化改革，建设全球金融科技创新体系；更加注重风险防范，加强金融营商环境建设。



资料来源：《中国金融科技产业生态分析报告》。

图2 金融科技产业链图谱

（四）新晋国内金融中心城市加剧竞争

近五年来，国内多个一线、准一线城市，围绕着金融中心开展了激烈的竞争。依据中国金融中心指数(GDI·CFCI)，上海(234.40)尽管依旧独占鳌头，但与同属第一梯队内的北京(183.41)和深圳(122.43)差距不甚明显。当前，北京作为监管机构集聚的金融中枢，已经是事实上的国家金融管理中心。北京在金融业的辐射力、影响力进一步扩大，已经迈入了国际金融中心城市的行列。北京在“一行三会”等金融监管和私募基金等金融机构上较上海具有明显优势。深圳则依托腾讯、平安、华为等龙头企业的生态系统在民资领域具有全国领先的发展优势。近期，借由粤港澳大湾区战略的政策优势，深圳将聚焦离岸金融中心建设，以更加灵活、更加便捷的政策进一步拓展自身的国际影响力。面对北京、深圳的不断追赶，上海虽然暂时保有一定领先地位，但是受中美经贸摩擦等风险影响，外资或将长期承压，进而影响到金融中心建设。在此背景下，上海亟待明确目标定位，实现国际金融中心建设的突破性发展，保持自身领先地位，提升国际辐射能力。

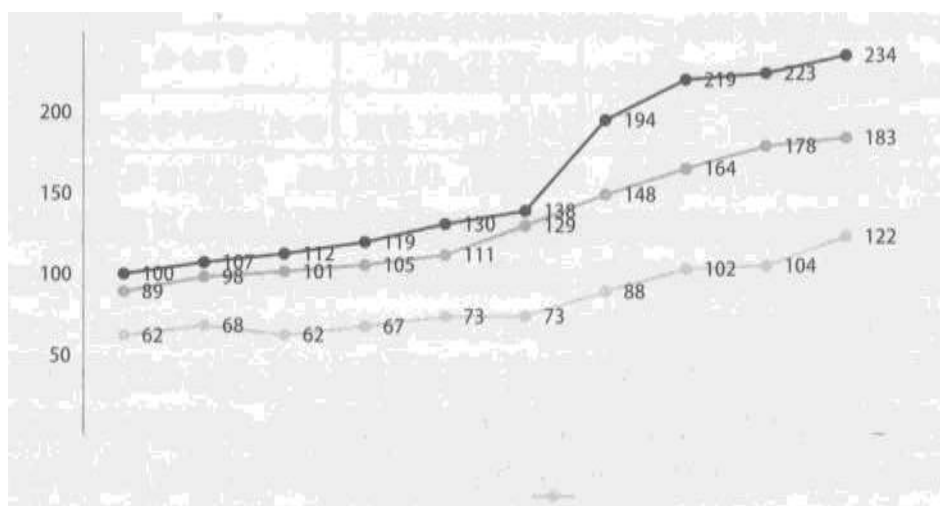


图3 北京、上海、深圳金融中心综合得分比较

三、“十四五”时期上海建设全球金融中心的新内涵、新目标

建设上海全球金融中心是上海发展成为卓越全球城市的核心环节，是上海全面深化改革创新、推动高质量发展、增强国际话语权的有力抓手。在“十四五”这一特殊历史时期，上海国际金融中心建设更是具有了全新的内涵意义与目标定位。

（一）“十四五”时期上海建设全球金融中心的内涵

新世纪之初，上海就提出了建设国际金融中心“三步走”战略，即五年打基础、十年建框架、二十年基本完成。2009年，国务院发布“19号文”更是明确要求“到2020年上海要基本建成与我国经济实力及人民币国际地位相适应的国际金融中心”。在“三步走”战略基本完成的基础上，“十四五”阶段对于上海建设国际金融中心而言，具有十分重要的意义，带着过去二十年的成果与经验，上海将站在一个新的起点，迈向一个新的征程。

“十四五”时期，上海应当逐步实现由“国际金融中心”向“全球金融中心”的转变。依据金融中心的主体、功能、辐射力和影响力，金融中心可划分为区域金融中心（如上海、北京、深圳）、全球金融中心（如东京、香港、新加坡）和全球前列金融中心（如纽约、伦敦）三个层次。与全球金融中心相比，国际金融中心需要在三个方面有所加强。

一是集聚配置功能更强。全球金融中心对于全球金融要素的集聚、配置与整合能力更强，更加凸显了全球性金融市场枢纽功能，对更大范围内的金融资源产生集聚力和吸引力。二是引领辐射能力更强。全球金融中心通过深层次、更高水平地参与国际内容市场，由过去被动的“规则接受者”逐步成长为主动、主导的“规则制定者”，以更强辐射力在更广范围内影响甚至主导金融价格形成。三是专业服务能级更强。全球金融中心与国际金融中心相比，不再单纯追求规模，而要求在诸多领域精耕细作、创新产品、寻求突破，这就要求全球金融中心更具专业服务能力，升级服务，提升能级。经过前期的不懈努力，上海已经成为了功能完备、体系健全的区域金融中心，为未来的发展打下了良好的基础。“十四五”期间，上海金融中心更需要提升要素集聚、金融创新、价格引领、国际辐射以及财富管理五方面水平，不断增强国际金融中心的资源配置能力，覆盖更加广阔的金融版图，进一步占据全球金融体系的核心引领地位，以崭新姿态助力上海金融中心建设迈上新台阶，成为自主开放、优势突出、以人民币为支持的全球金融中心。

（二）“十四五”时期上海建设全球金融中心的目标定位

结合“十四五”期间，上海向“全球金融中心”转变的要求，应着力从要素集聚功能、金融创新功能、价格引领功能、国际辐射功能以及财富管理功能五个方面入手，提升金融中心核心能级。

1、升级要素集聚功能：建设全球一流的金融生态环境。大力吸引国际总部型金融机构、国际金融组织，持续引进国内外高端金融人才，加快培育专业金融服务机构，建设国际保险中心、金融调解仲裁中心、金融综合服务中心，加强金融中心建设与“一带一路”、自贸试验区、科创中心建设等国家战略的深度联动，引领上海各区各展特色，合力形成金融生态环境的“上海范本”。

2、发展金融创新功能：建设金融制度和产品创新高地。培育具有核心竞争力的金融创新企业，支持战略性资源品种、指数品种和金融衍生品等领域的金融工具创新；鼓励运用科技手段提升金融服务实体经济、服务投资者和管理风险的能力，建设金融科技中心、金融风险管理和压力测试中心；打造具有全球影响力的金融科技生态圈，转化金融科技成果应用，提升金融科技风险管理水平，提升金融科技监管效能，在临港新片区内探索建立离岸金融试验区、数字货币试验区、金融监管沙盒试验区。

3、强化价格引领功能：建设全球人民币价格形成中心。大力促进自贸试验区与金融中心建设的深度联动，推动人民币资本项目可兑换先行先试，拓展人民币跨境使用范围，扩大金融服务业开放；逐步提升大宗商品、汇率以及其他各类金融要素在全球金融市场上的定价权和话语权，优化核心金融产品交易制度，吸引国际大型做市商入场交易，提升市场内国际资本活跃度，加快建设面向国际的金融市场，更好地推动上海金融中心建设向纵深发展，更好地为全国深化金融改革开放探索新路径、积累新经验。

4、增强全球辐射功能：建设更高层次的开放型金融中心。进一步扩大金融对内对外开放，不断优化支持国际金融发展的政策措施，进一步拓展金融要素市场的广度和深度。鼓励境内外主体开展跨境投融资，积极建设全球金融资讯信息服务市场，丰富人民币产品和工具，不断提高上海资本市场的全球化水平，建设全球人民币资产定价中心、支付清算中心、跨境投融资服务中心，以高品质金融服务支撑上海全球金融中心建设，形成全球资源优化配置的重要枢纽。

5、提升财富管理功能：建设全球高端财富管理中心。在符合国内财税改革方向和国际通行做法的前提下，在临港新片区先行开展对委托贷款业务免征合同签订双方印花税的政策试点，以降低集团内部资金利用的税收成本，引导企业集团建立独立的财资中心，对经认定的财资中心从集团境外关联公司取得的所得给予企业所得税优惠等；培育优质本土资产管理和财富管理机

构，吸引资产管理和财富管理各类人才，积极吸引海内外财富资本向上海汇聚，畅通国际资本流转通道，丰富国际资本投资渠道，积极利用国际资本集聚主体、打造产业、提升功能和发展经济。

四、“十四五”期间上海建设全球金融中心的思路举措

在“十四五”这一新的历史时期，面对难得的发展机遇和诸多复杂挑战，上海应审时度势、加强统筹、科学谋划、协同推进，充分利用各种有利条件，加快破解前进过程中的各种难题，从要素集聚功能、金融创新功能、价格引领功能、国际辐射功能以及财富管理功能五个方面入手，增强国际金融中心资源配置的能级，打造上海国际金融中心建设的“升级版”。

（一）升级要素集聚功能，吸引更多高能级金融机构入驻

对标世界银行等国际上公认的金融营商环境标准，补齐短板、汇聚要素，全面提升国际金融中心凝聚力和竞争力。

一是营造更具活力、更加便利的金融发展环境。上海应当以全球性的国际金融中心为定位，不仅局限于国内以及周边市场，而是放眼全球，进一步提升全球化开放程度，并完善金融基础设施和配套机制，为全球的金融机构和投资者提供良好的投资、交易以及发行债券、股票的金融市场环境，将上海打造成一个海纳百川、开放多元、共建共赢的全球化金融大都市。

二是积极集聚国内外各类金融机构总部。抓住北京非首都功能疏散契机，向国家部委争取优先政策，争取四大国有商业银行总部迁往上海；争取部分大型国有保险、证券、信用评级、政策性金融机构总部迁往上海；争取大型国有金融机构的新设市场交易部门优先设在上海。同时，鼓励和支持大型银行对小型金融企业进行并购，组建有国际竞争力的银行控股集团，进一步吸引大型跨国投资银行、大型外资金融机构落户上海。

三是放宽民营金融机构的设立条件与业务范围。进一步发挥上海金融中心建设优势，推动构建专业、联动、全面的支撑体系，促进产业与金融深度融合，率先放宽上海民营金融机构设立条件和业务范围，鼓励符合标准的优质民营金融机构在上海设立总部并开展业务。

（二）发展金融创新功能，增强风险管理和压力测试能力

随着全球经济一体化进程加快，金融创新功能已被各大国际金融城市视为提升金融市场竞争力的核心内容。因此，加快发展金融创新功能，培养富有竞争力的衍生品市场，积极拥抱金融科技的发展机遇，兼顾金融风险的监测管理已成当务之急。

一是填补战略性资源品种、指数品种和金融衍生品品种空白。建议上期所、中金所积极向国家争取，填补部分战略性资源品种、指数品种和金融衍生品品种等现存的空白；在现有期权市场平稳运行的前提下，逐步扩大期权品种，提高覆盖面。同时，适度加快场外衍生品市场发展步伐，积极推动场外期权、远期等衍生工具的开发利用，拓展延伸服务，发展指数基金、ETF等投资产品，满足实体产业个性化、多样化的风险管理需求。

二是进一步加强科技与金融的深层次融合应用。上海要坚持规划先行，加强金融科技顶层设计，把握好建设科创板的重大机遇，推动实现金融与科技深度融合、协调发展；坚持问题导向，强化金融创新管理，为创新产品划定刚性法规底线、设置柔性管理边界、预留充足发展空间；坚持科技赋能，构建风险联防联控机制，提升金融监管专业性、统一性和穿透性；坚持守正创新，把好安全关口、系牢合规准绳、卡紧应用标尺，推动金融科技行稳致远。

三是构建金融风险监测和管理的高效新手段。认真贯彻党中央、国务院关于金融工作的决策部署，既要稳步推进上海国际金融中心建设，不断完善金融市场体系、深化金融对外开放、优化金融发展环境，也要始终高度重视金融风险防控。充分运用

大数据、区块链、人工智能等新兴技术，建立健全监管体制机制，切实做好防范化解地方政府隐性债务风险等工作，全力打好防范化解重大风险攻坚战，确保经济平稳健康发展。进一步加大风险监测预警和防范化解处置力度，统筹协调，落实责任，形成工作合力，牢牢守住不发生系统性、区域性风险的底线。

（三）强化价格引领功能，建设全球人民币价格形成中心

针对上海金融价格影响力不足的现状，对症下药、活化交易、集聚资源、提升地位，不断优化配套服务体系以完善交易市场“内功”建设，积极向国家争取发展“外力”支持，积极助推“上海价格”建设。

一是发挥价格引领作用，有序推进有条件的品种率先国际化。提升人民币产品和大宗商品定价能力，打造“上海价格”（上海金、上海油、上海铜等）。完善上海银行间同业拆借利率（SHIBOR）。积极发挥 CIPS 和全球清算对手方协会（CCP12）的作用，提高人民币清算、结算效率。

二是优化市场交易机制，吸引国际大型做市商参与其中。对自贸试验区内的大宗商品贸易实体在外汇资金结算、境外期货买卖、企业避险需求下的理财服务等方面提供便利。建议允许部分品种交易开设专用账户，借鉴黄金国际板的经营，允许符合条件的大宗品种在央行开设 FT 专户，利用专用账户进行跨境外汇资金集中管理，并给予配套的外债和境外放款额度管理的便利；允许部分境外机构进行资金集中管理，为符合条件的大宗商品龙头企业集中管理资金松绑，区内放开企业跨境调动资金的外汇管理限制，授予区内企业外债额度和境外放款的额度，借助目前的集中管理模式，实现区内跨国公司的境内外成员资金集中管理。

三是发展全球会员单位，大力提升国际资本交易活跃度。借鉴原油期货的“特殊参与者”形式，打破原有平台境内与境外完全割裂的现状，针对市场基础较好的交易品种，准许符合标准的境外投资者直接在自贸试验区现货交易平台入场交易部分较为成熟的现货品种，并委托会员进行结算和交割等业务；准许境外个人投资者和机构投资者还委托境外中介机构，由境外中介机构委托境外特殊经纪机构或境内期货公司会员进行交易，进一步扩大境外投资者的参与程度。同时，建议交易平台要求“特殊参与者”授权在境内合法存续满一年的经济组织或代表机构作为指定联络机构，并指定该经济组织或代表机构的诚信良好的高级管理人员或员工作为指定联络人，便于交易平台对境外准入投资机构的日常监督管理。以更加创新、安全的形式，为上海争夺国际定价权、配置全球资源贡献应有之力，提高在国际贸易中的主动性和竞争力。

（四）增强国际辐射功能，扩大境内外金融市场双向互动

充分利用国际国内两个市场、两种资源，以更大的力度、在更大的范围推进金融对外开放，提升上海国际金融中心辐射能力。

一是打造人民币资产定价、支付清算中心。丰富人民币产品和工具、促进债券市场互联互通，支持在沪金融要素市场协调发展，使上海发展成为全球人民币产品交易主平台和定价中心。加快金融市场交易、服务、咨询等配套建设，满足全球人民币资产投资者的需求，积极开展与其他离岸人民币市场的交流、互动与合作，充分发挥各自优势，共同推进人民币国际化进程。

二是打造人民币跨境投融资中心。推动境外机构和企业上海金融市场发行债券，支持“一带一路”的建设、合作、发展及资金融通，形成海外重大项目的投融资中心。促进人民币在“一带一路”沿线国家（地区）使用，积极开展与世界银行、亚投行、金砖国家新开发银行等多边金融组织合作，通过政策性、开发性金融和商业金融相结合的模式，进一步扩大人民币的国际使用。

三是扩大金融市场开放。充分借助上海建设自贸试验区新片区的机遇，不断优化完善沪港通，积极稳妥推进人民币可兑换，

加快金融市场对外开放。进一步拓展境内外主体参与上海金融市场的渠道，支持符合条件的境外机构发行人民币债券。积极推进境外机构以人民币资金投资境内债券和试点投资其他金融市场，积极探索境外个人投资者直接投资境内金融市场的有效方式。在上海自贸新片区内加快建设面向国际的金融市场平台，支持上交所、清算所、中金所等金融要素市场设立面向国际的金融交易平台或开展面向国际的金融交易业务。

（五）提升财富管理功能，进一步建设全球资产管理中心

“十四五”期间，上海应从监管、税收、服务等方面进行制度创新，以制度创新打开财富管理中心建设的新局面，助力上海国际金融中心迈上新台阶。

一是从全市层面构建企业财资中心管理的多部门联动机制。建议由金融工作局等部门牵头，开展监管模式与财资中心业务的匹配度研究，有针对性提出监管、体制和政策方面的改进方案。借鉴香港金融管理局的做法，加强相关监管，建财资中心架构与流程方面的实践案例，为有需求的总部企业提供及时有效的引导和服务。

二是在上海自贸试验区和新片区酌情开展相关税制试点工作。在符合国内财税改革方向和国际通行做法的前提下，先行开展对委托贷款业务免征合同签订双方印花税的政策试点，以降低集团内部资金利用的税收成本。引导企业集团建立独立的财资中心，对经认定的财资中心从集团境外关联公司取得的所得给予企业所得税优惠等。

三是以推进财资中心建设作为长三角一体化和金融改革创新切入点。围绕集成电路、人工智能和生物医药等先进制造产业链，把建立企业财资中心作为推进总部经济发展的抓手，创新资金流动方面的监管制度，理清相关业务的开放路径，搭建以上海为龙头，连接长三角、辐射全国、走向国际的企业金融服务体系，为上海财资中心建设打开新局面。