

# 上海国际金融中心新一轮发展战略再定位

袁志刚<sup>1</sup>

(复旦大学上海 200433)

**【摘要】**:上海国际金融中心建设,一方面基于国家“十四五”规划对金融制度和金融服务的定位,是具有高度适应性、竞争力、普惠性现代金融体系的重要组成部分,有助于构建金融有效支持实体经济的体制机制;另一方面其本质上与人民币国际化程度和路径是相辅相成的。上海国际金融中心新一轮发展的主要内容包括:通过上海自贸试验区建立离岸与在岸互联互通、资金流动可控的人民币金融市场;建立全球财富管理中心,实现资本的全球化配置;建设国际领先的金融科技中心,通过机制和体制创新,大力推动并最终实现金融科技的跨越式发展。

**【关键词】**:上海国际金融中心 国际货币体系 人民币国际化

**【中图分类号】**:F127.51 **【文献标识码】**:A **【文章编号】**:1005-1309(2022)11-0030-009

## 一、全球经济金融格局的演变与上海国际金融中心再定位

### (一)全球经济金融格局的演变

21世纪前20年,全球经济发展贫富差距进一步扩大,人口老龄化程度加深,以数字经济和人工智能为特征的产业革命加剧分配矛盾,气候环境变化威胁人类生存环境。人类社会面临的挑战与地缘政治冲突相互交织、相互作用,正在加速重构全球产业和各国竞争优势。自2008年国际金融危机爆发以来,全球经济呈现非均衡发展,进而到英国脱欧、中美贸易摩擦,以规则为基础的全球多边经贸体系受到冲击,看似不断“变平”的世界开始出现日益醒目的折痕。在全球经济大变局下,中美关系进入从双赢格局到竞争格局转化的过渡阶段,不可避免地将在贸易、金融与科技等方面发生冲突。

可以预料,随着上一轮全球化红利逐渐褪去,中国经济增量消失,全球经济周期性探底,主要国家的央行在通胀压力下逐步退出过度刺激政策,加速回归货币政策正常化。世界各国在经济周期和金融周期错位下,展开的博弈将不可避免地带来全球经济金融秩序和竞争格局的深刻演化,国际货币体系在混乱中需要找到新的压舱石。

### (二)人民币国际化与上海国际金融中心再定位

中国经济长期以来的外向型增长模式不可持续,逐渐从投资驱动的经济增长转向全面深化改革和高质量发展。这意味着在未来,中国庞大的内需市场成为人民币在国际贸易领域推进国际化的战略基石。随着中国金融市场制度建设与对外开放的稳步推进,中国金融市场的深度和广度与日俱增,人民币在国际货币体系中的重要性日益提升。根据中国人民大学国际货币研究所构建的货币国际化指标,2021年人民币国际

<sup>1</sup>基金项目:国家自然科学基金重点项目“中国宏观经济调控政策研究”(71933001)。

作者简介:袁志刚,经济学博士,复旦大学经济学院教授、博士生导师。

化指数(RII)创下历史新高,人民币使用程度超过日元和英镑,成为第三大国际货币。同期,美元国际化指数为51.27,欧元约为美元的一半(26.17)。“十四五”时期是人民币国际化的重要战略机遇期,上海国际金融中心的深化建设须紧紧依托人民币国际化。一是我国进入高质量发展阶段,提高人民币储备货币地位是保障中国高质量发展的基本要求。一国的经济金融实力与货币的国际地位是相辅相成的,人民币国际化的成功能够为中国带来明显的竞争优势和更多的储备货币制度权利,更好地促进金融服务实体经济的效能,促进经济发展模式转变和经济结构转型升级,缩小人民币国际地位与中国经济地位的鸿沟。二是复杂的外部环境加剧了人民币国际化的紧迫性。近年来,中美贸易摩擦频发,各领域出现不同程度的“脱钩”现象,外部风险加大,对我国经济金融体系造成不小的冲击。人民币国际化能够减轻国内企业的货币错配,降低对美元的依赖,更好地抵御外部冲击。三是金融科技的发展加速国际货币体系变革,为人民币国际化带来挑战和机遇。大数据、人工智能以及数字货币的兴起,使中国金融体系具有另辟赛道和弯道超车的可能性。四是欧元和日元的国际化进程加剧了人民币国际化的竞争,人民币国际化面临“不进则退”的局面。随着中国在“十四五”时期的全面深化改革以及高水平对外开放,未来10年,人民币国际化进程将显著推进,人民币在大幅提升结算货币功能的基础上,在离岸市场其投资货币功能将得到实质性提高。上海国际金融中心的深化建设须加强配套制度建设,准备各类金融风险预案,通过自贸试验区互通离岸与在岸金融活动,做大人民币交易与结算规模,为我国资本账户的彻底开放做好准备,为人民币国际化注入宝贵力量。

## 二、上海国际金融中心再定位的具体内容

上海国际金融中心建设,一方面基于国家“十四五”规划对金融制度和金融服务的定位,是具有高度适应性、竞争力、普惠性现代金融体系的重要组成部分,有助于构建金融有效支持实体经济的体制机制;另一方面其本质上与人民币国际化的程度和路径是相辅相成。人民币国际化的独特性,在于规模庞大的在岸市场与离岸市场的沟通互联,在于“一带一路”沿线国家和地区经济发展对于人民币的广泛需求,在于服务科技创新、绿色发展以及区域一体化发展。上海国际金融中心建设的主要内容包括:通过上海自贸试验区建立离岸与在岸互联互通、资金流动可控的人民币金融市场;建立全球财富管理中心,实现资本的全球化配置;建设国际领先的金融科技中心,通过机制和体制创新,大力推动并最终实现金融科技的跨越式发展。

### (一) 离岸与在岸互联互通的人民币金融市场

包括中国香港在内的主要国际金融中心是在以美元为中心的布雷顿森林体系下形成和发展的,以经营美元资产为核心业务,并形成相应的国际金融规则。上海建设国际金融中心若以传统方式经营美元业务和离岸人民币业务,只能处于追赶者的角色,耗费大量人力物力和时间成本,也无非是对已有金融中心的重复建设。上海具有自身优势,在人民币国际化和数字货币发展的大背景下,通过对流动性的管理、监管体系数字化的提升,以及更低成本、更便捷的流通兑换,使上海能够在国际金融中心建设中取得长足进步。因此,上海建设国际金融中心必须立足推进人民币国际化,这样才能与中国香港国际金融中心实现齐头并进、优势互补。

上海应考虑建立在岸市场与中国香港人民币离岸市场的对接渠道,在一定程度上允许两个市场间资金的流动,在可管控范围内实现资本对流。可从允许银行用所吸收的非居民存款向在岸账户放贷,但从禁止资金在岸账户流入离岸账户开始,逐渐过渡到允许离岸账户与在岸账户之间双向渗透,即居民既可以用离岸账户投资,也可以用离岸账户获得贷款。在在岸与离岸互联互通能使人民币金融市场保持较高独立性的基础上,在资金管理上有一定的灵活性。随着人民币国际地位上升,在中美金融和科技摩擦加剧、中概股回归的大背景下,沪港双城联手培育人民币离岸市场的必要性和现实性凸显。

### (二) 全球财富管理中心

上海国际金融中心的第二个建设内容是建立全球财富管理中心，实现资本的全球化配置，推动由过去的发展建设型金融模式向财富管理型金融模式转变。经过改革开放 40 余年的发展，中国居民家庭财富迅速增长，但家庭的储蓄率高、投资渠道少，同时人口结构趋于老龄化，人口平均预期寿命延长，社会保障体系的不健全将会产生预防性储蓄动机，形成新的储蓄来源。充裕的资本和较低的利率水平都对资本“走出去”产生极大激励。通过发展建设金融模式向财富管理金融模式转型，金融资源才能进行更有效的配置。因此，建设全球财富管理中心是上海建设国际金融中心的必经之路。目前，上海已成为我国高端制造业中心和金融中心，但离岸金融发展受限，并没有集中发挥出外向型金融功能，距离国际金融中心的建设目标尚有一定距离。上海如何在人民币国际化的大背景下通过自身能力建设、制度创新探索以及长三角区域集聚效应，引领中国金融改革和对外开放，是亟待研究的重中之重。

建设全球财富管理中心要积极引入并支持各类金融机构及其专业子公司落户上海，实现金融资源的集聚效应，同时培育国内优质金融机构，提高上海作为国际金融中心的地位，实现金融体系的良性发展。以金融机构为依托，可进一步实现国际资本向上海整合，服务中国实体经济发展。与此同时，应继续提升上海证券交易所的辐射范围与深度，该交易所在金融基础设施建设上应逐步构建起以数字经济和金融科技发展为基础的新型交易清算系统和监管系统，并建立国际板，为外国企业在中国上市提供优质平台。总的来说，金融创新产品和服务是全球财富管理中心建设的重要支撑，是实现人民币国际化的重要路径，是满足投资者多元化需求的重要手段，更是实现资本全球优化配置的核心。

### (三) 国际领先的金融科技中心

数字经济时代，大数据和人工智能将对传统金融活动带来颠覆性冲击。一是数字人民币的发展及其跨国使用，将大大提升人民币国际化程度。二是大数据和人工智能的应用和普及将极大提升对跨境资本流动的监管能力，金融风险的有效管控成为可能。三是大数据和人工智能将改变金融生态，具有金融科技领先优势的城市在金融为实体经济服务上可实现跨越式发展，具有弯道超车的可能性。上海应利用自身的金融资源和技术积累、超大规模金融应用场景，以金融科技为立足点，提升金融服务功能，不断拓展金融服务的范围。

一是在支付与货币层面，机会与风险并存。已有大型科技公司发行稳定币，为世界提供更快速更便宜的跨国支付方式以及更广阔的金融包容性，但其构建的独立生态会给全球金融稳定带来重大风险。货币最终是一种公共产品，其稳定性和使用需要公共部门的保护。中国人民银行数字货币(CBDC)的推出，本质上是为了确保下一代货币继续服务公众利益。在设计良好的前提下，央行数字货币可以成为一种安全、中立的支付结算资产；同时，也可以作为一个共同平台，围绕这个平台发展新的支付生态系统，促成一个欢迎竞争和创新的开放金融架构。上海作为国际金融中心，应促进央行数字货币的跨境支付和国际发展，构建数字货币的全球支付体系。从更高层面看，面对人民币国际化进程以及央行数字货币发行，上海应在构建新的全球货币金融体系中积极发挥作用，促进并深化国际资本流动。

二是在金融监管层面，未来的发展方向是利用技术改善对金融合规监管。在大数据的推动下，算法、人工智能和机器学习正在改变金融服务。当大型科技公司和信贷平台进行贷款决策并提供信贷时，利用大数据可以减少对抵押品的需求，这会带来金融普惠效益，但也可能给隐私和个人数据管理带来风险和挑战。对于金融监管机构来说，面对巨量的碎片化数据和信息，过去的监管流程往往无法有效应对。在此背景下，上海构建国际金融中心的一个发展方向是在监管层面引入更多技术创新，让监管机构能够访问更多结构化和非结构化数据，以及具有更高质量更高颗粒度的数据，并通过技术创新提供更多提取、查询和分析数据的有效手段。提升金融监管机构的技术水平和效率，是上海深化建设国际金融中心和巩固中国金融体系的有效路径之一。

#### (四) 金融为实体经济服务

金融的根本生命力在于为实体经济服务。上海国际金融中心的建设应充分利用当前的各类机遇。一是在科技金融方面，上海的金融要大力发展科技企业的直接融资。二是在绿色金融方面，在“双碳”背景下，学习欧洲等地碳排放权交易市场的经验，构建碳交易与绿色债券的交易中心，通过发行绿色债券和绿色贷款打造绿色金融枢纽。三是为长三角一体化发展服务。区域经济一体化发展是中国经济增长的空间红利，也是增长的动力所在。四是为“一带一路”沿线国家和地区的建设服务。在中国与“一带一路”沿线国家和地区之间连接不断增强的大背景下，上海国际金融中心应为人民币参与国际市场和国际结算活动提供更多支持和更高质量的服务，进而增强人民币国际化的储值能力和跨境结算能力，提高人民币国际流通的规范性和持久性。

### 三、国际金融中心建设的比较与经验借鉴

#### (一) 比较分析

国际金融中心是国际金融资源汇聚之地，也是一国金融体系的核心和金融市场的关键组成部分，更是国际金融规则制定地和风险转移地。经济发达国家或地区高度重视国际金融中心的作用，积极把某一或几个中心城市培育成国际金融中心，以掌握国际资本流动、定价、交易等的控制权，取得世界经济金融领域的主动权和话语权，维护本国在世界经济和金融全球化过程中的利益。从全球范围看，对于国际金融中心的定位主要有以下3类：一是全球金融中心，目前仅有伦敦、纽约、中国香港和新加坡可称为全球金融中心，它们是全球金融资源集中和分配的枢纽；二是国际金融中心，可实现大规模的跨境交易，包括上海、首尔和法兰克福；三是专业金融中心，是在某个细分门类下的全球业务领导城市，包括资管业务领先的苏黎世和爱丁堡、再保险业务领先的汉密尔顿等。

2021年全球金融中心指数报告将金融中心竞争力评价体系分解为商业环境、人力资本、基础设施、金融部门及声誉5个方面，而人力资本中的技能人才可得性和商业环境中的制度与监管环境是最重要的两个因素(图1)。

2021年全球金融中心指数报告显示，上海列第6位，较上一期下降3位，北京紧随其后列第8位。纽约和伦敦继续蝉联榜单第1位和第2位，中国香港较上一期排名上升1位，进入前3位。从细化指标看，上海金融部门和基础设施列第4位和第7位，但商业环境和声誉分别排在第14位和第15位，而人力资本无缘进入前15位(表1)。人力资本尤其是技能人才可得性已成为制约上海国际金融中心建设的一大因素。

### 竞争力评价体系

商业环境	人力资本	基础设施	金融部门	声誉
<ul style="list-style-type: none"> <li>政治稳定与法律体系</li> <li>制度与监管环境</li> <li>宏观经济环境</li> <li>税收与成本竞争力</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>技能人才可得性</li> <li>灵活的劳动力市场</li> <li>教育与发展</li> <li>生活质量</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>已有基础设施</li> <li>ICT基建</li> <li>交通基础设施</li> <li>可持续发展</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>产业集群的深度与广度</li> <li>资本可得性</li> <li>市场流动性</li> <li>经济产出</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>城市品牌与吸引力</li> <li>创新水平</li> <li>文化多样性</li> <li>与其他中心城市的比较定位</li> </ul>

图1 国际金融中心竞争力评价体系

资料来源:《全球金融中心指数报告 2021》。

表1 竞争力评价体系分类排名前15位的国际金融中心

排名	商业环境	人力资本	基础设施	金融部门	声誉
1	纽约	纽约	纽约	纽约	纽约
2	伦敦	新加坡	伦敦	伦敦	伦敦
3	旧金山	伦敦	新加坡	旧金山	新加坡
4	芝加哥	中国香港	中国香港	上海	中国香港
5	新加坡	旧金山	巴黎	中国香港	芝加哥
6	波士顿	芝加哥	法兰克福	新加坡	旧金山
7	中国香港	巴黎	上海	芝加哥	爱丁堡
8	华盛顿	迪拜	洛杉矶	北京	首尔
9	阿姆斯特丹	卢森堡	北京	波士顿	多伦多
10	爱丁堡	洛杉矶	东京	洛杉矶	华盛顿
11	哥本哈根	波士顿	首尔	首尔	斯德哥尔摩

12	法兰克福	日内瓦	旧金山	华盛顿	苏黎世
13	东京	东京	阿姆斯特丹	卢森堡	东京
14	上海	斯图加特	奥斯陆	巴黎	巴黎
15	日内瓦	华盛顿	爱丁堡	法兰克福	上海

资料来源：《全球金融中心指数报告 2021》。

中国香港在榜单中的表现不俗，尤其在人力资本、基础设施及声誉 3 个方面占据全球领先地位。中国香港作为重要的人民币离岸金融中心，其发展和建设经验值得上海借鉴。中国香港离岸人民币业务自 2004 年开始以来，从最初的银行零售业务发展至如今涵盖债券发行、贸易结算、财富管理和对外投资等多元化业务的人民币离岸金融中心。2020 年中国内地与中国香港的人民币跨境收付金额占跨境收付总额的 46%，而在货物贸易跨境人民币结算上，与中国香港货物贸易中使用人民币结算占全部货物贸易跨境人民币结算的 42.2%，中国香港继续保持我国货物贸易人民币结算境外最大交易对手地区。中国香港国际金融中心的地位得益于人民币离岸金融的发展，香港通过开设中国境外首个人民币债券市场，实现任何外国企业与多边组织都能在香港发行人民币债券；其高效且稳定的人民币实时结算系统 (RTGS) 在贸易结算中发挥了重要作用；通过修订人民币清算协议，香港放松了对各类机构开设人民币银行账户的限制，解除了个人账户与公司账户之间进行人民币跨行支付的限制，从而其人民币离岸市场得以高速发展。

亚太地区前五大国际金融中心的差距在不断缩小，呈现出收敛趋势。以东京和新加坡为代表的传统国际金融中心的地位和作用已大不如前，而上海和北京的赶超趋势则非常强劲。东京国际金融中心地位的衰落与日本经济和日元国际化的衰退息息相关。日本曾大力推行日元国际化，日元国际化指标一度达到 10%，现已不到 5%。

全球金融中心指数单列金融科技竞争力评分，用以评价各个金融中心对于金融科技相关业务和环境的支持与供给。具体来说，有竞争力的金融科技环境包括融资较易获得、ICT 基础设施良好、技能人才较易获得、创新集聚、金融科技需求较易满足以及监管环境规范等。金融科技业务主要包括大数据分析、支付系统、网络安全、信贷及风险模拟、交易平台建设等。上海连续两次金融科技竞争力评分列全球第 2 位，仅次于纽约，领先优势十分明显，这得益于国内数字经济和金融科技的飞速发展，以及央行数字货币的发行。以人工智能技术提升、数字经济规模扩大、数字货币发行流通为大背景，上海能够在金融科技领域实现长久的深耕和创新，在国际金融中心建设中另辟蹊径、弯道超车。

## (二) 经验借鉴

国际金融中心的成功是多种因素的有机结合，不可能依靠单一因素，其功能就像一个枢纽，而区域参与者就是辐条。以纽约和伦敦为代表的全球金融中心是大型国际全方位服务中心，拥有先进的结算和支付系统，拥有深度的、充满流动性的市场，资金来源和用途多样化，法律和监管框架足以保障委托代理关系和监督职能的完整性。其他因素如金融集聚仍是全球金融体系和金融网络的主要特征，而国内市场集中度有助于金融集聚。中国作为经济大国的作用已显著增强，金融产品和服务正在创造一个巨大的市场，上海在国际金融中心的深化建设方面大有可为。

金融科技的发展对于国际金融中心建设来说是非常前沿且充满变化的，上海能够向其他国际金融中心借鉴和学习的并不多，更重要的是创新。

目前，相较成熟的国际金融中心以及哥本哈根等欧洲金融中心，上海在创新支持、创新密度等方面评分较低。这就要求上海一方面在更广阔的范围内(包括基础理论科学、ICT 领域的应用科学等)持续创造宽松的创新环境，实现集聚效应;另一方面应积极引导金融科技成果落地实施，利用大数据分析和人工智能技术建设先进的金融监管体系、数字货币交易平台、自动支付清算系统以及反洗钱反贪腐的资本安全网络。上海应积极参与数字货币交易流动所需的基础设施建设与维护，搭建与自贸试验区跨境交易支付结算密切相关的数字货币交易平台。这是上海建设国际金融中心的独特定位和优势，也是加速推进人民币国际化进程的先机。

## 四、上海国际金融中心建设的优势与短板

### (一)优势

#### 1. 产业链优势

货币国际化与其经济体在全球产业链(尤其是高端产业链)中的地位紧密相关。目前，中国产业体量在全球产业链中的占比不断上升，较高的融合程度和产业链复杂度的不断深化使中国产业链表现出较强韧性。中国若能继续保持这种强劲的产业链发展趋势，将通过提高国际交易的人民币结算量推动人民币进一步国际化。人民币国际化是促进中国资本“走出去”，实现在全球范围内布局供应链，以及优化价值链和产业链的过程;也是在新一轮全球产业链的调整过程中，在全球范围内优化资源配置的过程。因此，中国产业链的优化发展与人民币国际化是互为基础、互相促进的，构成良性循环。

#### 2. 财富规模优势

中国作为全球最大的发展中国家，拥有 14 亿人口的市场规模与体量，再加上高储蓄率和人口老龄化产生的预防性储蓄动机，中国的财富规模还将继续增长。麦肯锡发布的报告显示，中国净财富占全球净财富的比重从 1980 年代的 1%增长到 2020 年的 23%，列全球第 1 位，相当于美国和日本之和。庞大的财富规模和随之而来的财富管理需求，为全球财富管理中心建设奠定良好的基础。中国经济在制造业实力提升和 14 亿人口市场发展的前景下，具有较大的投资回报率和投资空间，吸引持有人民币的境外投资者入境投资。

### (二)短板

#### 1. 自贸试验区人民币离岸金融发展不够，离岸与在岸市场互通不够

上海要建设国际金融中心，最核心的是要建立离岸的人民币金融市场，把离岸人民币市场做大做强。2021 年 6 月高盛发布的报告显示，人民币在国际储备货币中的地位有所提升，甚至替代了欧元的位置。但目前人民币作为投资货币、储备货币的比重仍然较低，上海离岸金融发展受限，并没有集中发挥外向型金融功能。中国的离岸人民币市场与央行的不相通、离岸市场与在岸市场的互通不够，抑制了人民币的流动性;同时，资本账户以及资金池的开放不够、资本项目不能完全兑换也成为制约上海国际金融中心建设的约束条件。

#### 2. 金融开放度不足

2018年以来，中国金融开放取得突破性进展，外资金融企业的注册及与中国金融机构合资的股权限制已经取消，但对于外资金融机构业务限制的负面清单并没有太大的改变，这不利于吸引外资金融机构积极进入中国市场。目前，上海国际金融中心主要服务于内循环，只有一小部分服务于外循环，金融市场规模还不够大、国际化程度不足，远未发挥全球配置金融资源的功能。

### 3. 全球顶尖金融机构与人才集聚度不高

上海缺乏在资产定价、信用评级及金融工具创造方面具有强大市场号召力的金融机构以及高端金融行业技术人才。借鉴全球各国际金融中心的建设经验，要成为国际金融中心必须拥有一批具备市场号召力的金融机构，如纽约有高盛、美银美林等顶尖投资银行，而目前上海还没有一个全球领先的国际金融机构。上海建设国际金融中心，还要有相应的高端国际金融人才。在全球金融中心指数排名中，上海人力资本尤其是技能人才可得性指标远落后于其他指标，这与上海的综合排名极不相称。

### 4. 监管环境有待完善

监管环境是影响国际金融中心竞争力的重要因素之一。优化监管政策及完善相关政策安排可为外资展业创造更好的环境。例如，完善金融机构母子公司跨境往来规则，优化外资参与境内金融市场的方式和制度，都有望持续优化营商环境。2021年全球金融中心指数报告指出，目前过度监管是金融服务面临的重大风险，而行业内的过度监管将会造成较大的合规成本。在这一指标中，上海排名相对靠后，落后于纽约、伦敦和中国香港。

### 5. 国际财富管理功能发挥不佳

德勤发布的2021年全球财富管理中心排名显示，在竞争力排名中瑞士保持第1位，其次是新加坡，中国香港列第3位；而在规模排名中中国香港列第4位。上海在竞争力及规模排名中均未能进入榜单前10位。《2021中国私人财富报告》指出，2020年中国个人可投资资产总规模达241万亿元人民币，中国私人财富市场呈现稳健发展态势，显然其财富管理功能与中国庞大的财富管理需求不相称。

## 五、促进上海国际金融中心新一轮发展的对策建议

### (一) 制度环境方面

一是在自贸试验区离岸金融市场建设方面，用好用足自贸试验区及浦东新区的优惠政策，与其他“四大中心”建设互动，加快建设步伐。例如，在风险可控的前提下，在自贸试验区内创造条件稳步进行人民币资本项目可兑换、人民币跨境使用和外汇管理改革等方面的先行先试；为自贸试验区在金融产品、业务、服务和风险管理等方面的创新提供支持和便利。

二是目前对上海外资金融机构在功能方面的限制较多，应争取功能开放，容许外资金融机构参与所有的业务。放开对外资金融机构功能方面的限制，扩大外资金融机构在沪的经营业务范围，有利于进一步吸引外资金融机构在上海集聚，推进上海金融服务业对外开放，打造更有吸引力的营商环境。

三是在金融立法上，充分学习借鉴国际仲裁机构近年来处理的案例，探索具有较强国际市场竞争力的开放政策和制度，并通过浦东新区的立法权试点将其上升到国际规范性立法，构建与国际规则接轨的金融法治环境，优化上海金融服务环境，吸引国内外金融机构落户上海，推动上海金融服务业快速发展。

四是在安全可控的前提下，放开对经济金融数据流动的限制。在数字化经济时代，将互联网及信息技术手段与传统金融服务业态充分结合，能够有效提高金融机构的运营效率，为金融消费者带来便利。放开对数据流动的限制，有利于金融机构丰富金融产品和金融工具，提升金融服务效率，推进金融机构数字化转型；通过国际互联网数据交互试点，扩大上海国际金融服务范围，提升国际金融服务效率和服务水平。

## (二) 基础设施方面

一是在北京转移非首都功能的背景下，争取工农中建四大银行等全国性金融机构总部落户上海，或吸引其他全国性金融功能机构迁至上海，通过扩大上海金融市场的服务范围，提升上海对全球金融市场的影响力。

二是争取培育和引进全球顶尖的金融机构。近期可从培育一批类似中国平安的全牌照金融机构开始，在此基础上通过充分的市场竞争产生全球顶尖的金融机构。目前，体量已不是衡量金融机构市场影响力的最重要标准，四大行体量虽大，但其在全球金融市场上的影响力远不及国际著名投行，上海须培育自己的具有市场号召力的明星金融机构。

三是其他高端服务业的开放与国际接轨。例如，离岸贸易的发展、高端服务业的引进及各类收费标准与国际接轨等，这可以极大促进金融与保险事业的发展、吸引更高层级的国际人才。随着中国经济结构的转型升级，外商投资的行业结构也发生显著变化，服务业成为第一大投资流向，服务业领域的开放与国际接轨还会吸引外资大量流入。在服务业领域国际化道路上，上海既要考虑与国际接轨问题，也要兼顾国内需求，进行必要的制度创新。

四是进一步建设人民币跨境支付系统(CIPS)，与更多国家，尤其是与“一带一路”沿线国家和地区形成法定数字货币跨境支付的多边合作框架，同时利用数字科技发展和优化人民币跨境支付基础设施，在上海建立央行数字货币跨境批发支付和结算的基础设施和试点。目前，人民币跨境结算依赖3种模式：代理行、人民币清算行和CIPS。但是代理行和清算行的成本较高、效率较低，CIPS是未来发展方向。应加快建设CIPS，使其与另外两种模式优势互补，助推人民币国际化。

## (三) 金融创新方面

一是争取人民币跨境业务账户体系、资金融通和资产交易等业务向上海集中，提升人民币跨境业务的整体能力和效率。在临港新片区建设境内离岸人民币中心，发挥上海国际金融中心的支撑服务作用。目前，各个自贸试验区都有人民币跨境业务，业务较分散，通过将人民币跨境业务账户体系、资金融通和资产交易等业务在上海集聚，有利于加大联动统筹力度，使上海国际金融中心在统筹境内离岸和在岸人民币国际化中发挥更大作用。上海发展离岸金融中心的关键是做好在岸市场，离岸市场的理想地是中国香港，但是香港人民币产品的利率较低，难以进一步做大。上海可通过提供高收益的人民币产品打通在岸与离岸市场，提高人民币的流动性。

二是重视传统大宗商品现货与期货的交易。以人民币为中心，与石油和黄金市场构成一个融合结算、投资和储备的三角内循环，助推人民币国际化；前瞻性布局绿色革命新兴能源及相关大宗商品交易，建立天然气、氢能源、绿色能源及与绿色发展有关的金融产品交易市场，使其成为重要的绿色发展产品交易中心。在绿色革命的大背景下，上海应将人民币国际化与“双碳”时代的大宗商品交易紧密结合起来。

三是在上海设置碳排放权与绿色债券交易中心，吸引国内外投资者或国内地方政府来沪发行、交易绿

色债券。在中国，碳市场越来越重要，上海可以实现“双碳”为目标，建立健全绿色低碳循环发展的经济体系和绿色金融支持体系。通过为国内企业提供发行绿色债券的平台，在上海形成绿色债券的交易中心，通过绿色金融和科技金融发展债券市场，把资金引进来，进而服务整个长三角的技术进步和产业升级。

四是在上海发展全国统一的债券市场。目前，国内债券市场多头监管、标准不一，这成为统一债券市场的最大阻碍。可以在上海试点统一监管的债券市场，做大做强在岸人民币债券市场，并在上海自贸试验区通过打包方式(包括额度控制等)推动资本账户开放并推出跨境理财通等产品，让国外投资者购买中国的固定收益产品。在中国利率较高而全球低利率的背景下，如果能够开发更多更好的固定收益产品，吸引外资流入的前景很广，国外中长期项目投资者和海外央行希望有一定的人民币储备。

五是借鉴科创板建设经验设立国际板。这能吸引境外公司来中国内地上市，吸引中概股公司回中国内地上市，同时中国公民也可以投资国际板。上海本身有较好的产业基础，在科技创新方面有良好的发展条件，如果上海能够借助国际板资本市场的设立，进一步推动国内的科创融资，服务更多的科技企业，这对上海来说是一个重要的发展契机。

六是增强上海服务“一带一路”沿线国家和地区的功能。推动中国在“一带一路”沿线国家和地区投资的股权、债券在上海集中交易，加强上海与这些国家和地区金融市场的深度合作、互联互通，吸引这些国家和地区的金融机构在上海设立分支机构。□

#### 参考文献:

[1] 葛劲峰, 袁志刚, 樊潇彦. 理解全球化: 基于“经济—社会—政治”体系共生演化视角的分析[J]. 学术月刊, 2021, 53(8): 31—44.

[2] 袁志刚. 当前经济全球化的深层矛盾和基本走势——从零和博弈到正和博弈: 一个政治经济学的新视角[J]. 探索与争鸣, 2020(7): 50—58, 158.

[3] 袁志刚. 上海开放与高质量发展新机遇[J]. 上海交通大学学报(哲学社会科学版), 2020, 28(3): 17—21.

[4] 袁志刚, 伍曼玮. 后疫情时代全球经济金融结构演变与中国战略应对[J]. 东南学术, 2022(3): 116—128, 247.

[5] 袁志刚, 林燕芳. 国际货币体系变局的拐点与中国战略选择[J]. 探索与争鸣, 2021(8): 4—17, 177.

[6] 袁志刚, 郑志伟, 葛劲峰. 全球经济增长面临的困境与出路[J]. 学术月刊, 2020, 52(8): 67—82.

[7] 朱隽, 等. 新形势下的人民币国际化与国际货币体系改革[M]. 北京: 中国金融出版社, 2021.

[8] Boz E., Gopinath G., Plagborg-Müller M. Global Trade and the Dollar[R]. NBER Working Paper, 2018.

[9] Gopinath G. The International Price System [R] . NBER Working Paper, 2015.

[10] Ilzetzki E. , Reinhart C. M. , Rogoff K. S. Exchange arrangements entering the twenty – first century: Which anchor will hold? [J] . The Quarterly Journal of Economics, 2019, 134( 2) : 599 – 646.

[11] Krishnamurthy A. , Lustig H. N. Mind the Gap in Sovereign Debt Markets: The US Treasury Basis and the Dollar Risk Factor[R]. Jackson Hole Economic Symposium, Stanford University Graduate School of Business Research Paper, 2019.

[12] Woetzel J. , Mischke J. , Madgavkar A. , et al. The Rise and Rise of the Global Balance Sheet [R] . Mc Kinsey Global Institute, 2021