

上海国际金融中心升级版新使命新内容新对策

中国人民银行上海总部专项课题组¹

(中国人民银行上海总部 200120)

【摘要】：紧扣国家战略定位，推进上海国际金融中心能级提升。着力打造具有全球影响力的人民币金融资产配置中心和风险管理中心，加快推进金融领域高水平制度型开放，力争在绿色金融、转型金融等新兴领域“弯道超车”，不断优化金融法治环境，吸引更多金融机构和人才集聚，实现到 2035 年建成与我国社会主义现代化国家相匹配、具有强大全球资源配置功能、跻身全球前 3 位的国际金融中心的战略目标。

【关键词】： 国际金融中心 绿色金融 金融市场 人民币金融资产配置

【中图分类号】： F127. 51 **【文献标识码】**： A **【文章编号】**： 1005 - 1309(2023) 01 - 0044 - 009

上海国际金融中心建设是党中央、国务院从我国社会主义现代化建设全局高度做出的一项重大战略决策。从目前到 2035 年是全球百年变局加速调整与中华民族全面复兴全局展开的关键期，也是上海国际金融中心能级提升的突破期。新时代新格局下的上海国际金融中心升级版建设，应以打造具有全球影响力的人民币金融资产配置中心和风险管理中心为突破口，尽快形成金融创新服务高地、金融高水平开放高地、金融法治高地和金融人才高地，推动金融发展数字转型和绿色转型，探索金融法治和规则体系先行先试，争取到 2035 年建成与我国社会主义现代化国家相匹配、具有强大全球资源配置功能、名列全球前 3 位的国际金融中心。

一、世界百年变局下上海国际金融中心建设面临新使命

随着全球化动能衰减、阻力上升，区域力量对比深刻调整，百年未有之大变局带来的世界发展格局大变革、大调整进程将加速推进，全球性国际金融中心的演进呈现新的趋势和特点，上海国际金融中心升级版建设面临新形势、新使命。

(一) 上海国际金融中心建设取得的巨大成就

1. 金融支持实体经济力度不断增强

金融业已成为上海经济增长的重要引擎。2021 年，上海实现金融业增加值 7973.25 亿元，占全市生产总值的 18.45%，占全国金融业增加值的 8.74%。普惠金融服务增量提质。金融服务科创力度进一步增强，金融支持绿色低碳发展成效显著，金融持续推进长三角高质量一体化发展。

2. 金融市场发展格局日益完善

上海是全球金融市场种类最齐全的城市之一，集聚了包括股票、债券、期货、货币、票据、外汇、黄金、保险、信托等各类要素市场，多项指标位居世界前列。上海证券交易所股票筹资额列全球第 3 位，上海黄金交易所场内黄金现货交易和交割规

¹ 课题组成员：金鹏辉、吕进中、王长元、郭建斌、陆屹。

模均居世界第 1 位，上海期货交易所多个期货品种交易量位居同类品种全球第 1 位，上海原油期货市场已成为全球第 3 大市场，“上海金”“上海油”“上海铜”等价格影响力日益扩大。

3. 金融改革创新深入推进

上海聚焦中央交给的重大任务，积极推进金融改革先行先试，全力服务国家战略。在上海自贸试验区临港新片区率先实施优质企业跨境人民币结算便利化、一次性外债登记等金融创新举措。上线跨境人民币贸易融资转让服务平台。在上交所设立科创板并试点注册制。上海在全国率先开展期货保税交割、巨灾保险、个人税收递延型商业养老保险和外资股权投资企业(QFLP)、合格境内有限合伙人(QDLP)等创新业务试点。

4. 金融开放交流持续扩大

截至 2021 年末，上海拥有各类持牌金融机构 1700 余家，其中外资金融机构占比超过 30%。外资法人银行、保险机构、基金管理公司均占内地总数的 1/2 左右。金砖国家新开发银行、全球清算对手方协会(CCP12)等总部型、功能性金融机构、组织相继落户上海。全球排名前 10 位的资产管理机构均在沪开展业务。上海成功启动“债券通”“沪港通”“沪伦通”等试点，推出黄金“国际板”。

5. 金融营商环境进一步优化

上海率先设立金融法院、金融仲裁院等机构，建立金融侦查、检察、审判专业化机制，颁布《上海市推进国际金融中心建设条例》和《上海市地方金融监督管理条例》。金融监管不断完善，防范化解金融风险取得重要成果，金融风险监测预警协作机制进一步完善。信用与消费者保护体系不断健全。国际金融人才高地建设取得积极进展。“陆家嘴论坛”成为国内外金融高端对话交流的重要平台。

(二) 全球性国际金融中心演进趋势及上海的新使命

1. 国际金融中心发展格局酝酿深刻变动，上海须提升作为新兴市场国家代表在全球国际金融中心体系中的地位

21 世纪初以来，包括中国在内的新兴市场和发展中国家成为全球经济增长的领跑者，但在现有国际金融格局中，新兴市场和发展中国家金融安全和发展利益难以得到有效维护和体现。随着中国的强势崛起和上海国际金融中心的初步建成，依托全球最大且增长最快的经济体，以推动人民币国际化为主线，上海向全球顶级国际金融中心建设冲刺，这不仅有利于维护中国金融安全和利益，通过能级提升还可以有效满足“一带一路”沿线国家及相关发展中国家的多样化金融需求。

2. 国际金融中心发展更加聚焦区域服务功能，上海须持续扩大对周边国家及地区的辐射力和影响力

随着经济全球化势头放缓、区域一体化深入推进以及新冠肺炎疫情加速全球产业链重构，各国际金融中心在持续吸引全球性金融资源的同时，更加注重区域性金融服务功能的提升和业务开展。此外，发达国家对中国及其他新兴国家的金融遏制，迫使上海等新兴市场国际金融中心必须创造条件填补“一带一路”沿线国家和地区的国际金融服务需求。

3. 规则制度建设成为国际金融中心竞争力的重要来源，上海须持续探索金融领域高水平制度型开放

规则制度已成为国际金融竞争的焦点。未来，上海要在全球顶级国际金融中心建设中有所作为，一方面要顺应传统的国际金融规则，积极与纽约、伦敦等全球性国际金融中心紧密合作，彰显大国开放姿态；另一方面要稳步推进国际金融治理体系重构，

与东京、新加坡、中国香港等国际金融中心开展差异化分工合作，形成新的国际金融网络，重点服务区域产业链和价值链，提升资源配置能级和定价影响力。

4. 新一轮科技产业革命推动国际金融中心不断增强科技属性，上海须加快推动金融与科技深度融合

为顺应新一轮科技革命和产业变革趋势，全球主要国际金融中心已把加快金融科技发展作为应对增长不确定性、推动可持续发展的重要手段。然而，金融科技也是把双刃剑，在为现代金融体系注入新活力的同时，会导致风险结构更复杂、传播速度更快、溢出效应更强。如何利用科技赋能，构建一个创新看得清、业务穿得透、风险管得住的现代金融监管体系是国际金融中心未来发展亟待解决的问题。

5. 绿色金融和转型金融成为国际金融中心新增长点，上海须抓住机遇实现“弯道超车”

绿色发展作为一种新规则，对环境标准、能源结构的要求将极大影响国际经济、金融、贸易、投资等领域，并作为一种激励对技术创新、产业发展、污染减排形成倒逼机制。大力发展绿色金融、转型金融，成为国际金融中心服务实体经济的重要发力点。上海要抓住全球主要国际金融中心处于同一起跑线、尚未形成统一国际规则的良好机遇，下好先手棋，前瞻性做好政策储备，主动参与全球规则及标准的调整和制定，力争成为全球新兴金融领域的领跑者。

二、上海国际金融中心升级版目标及新内容

党的二十大报告擘画了习近平新时代中国特色社会主义思想的宏伟蓝图，明确了到 2035 年我国发展的总体目标，为上海国际金融中心升级版建设提供了基本遵循和方向指引。

(一) 战略目标：建成跻身全球前三位的顶级国际金融中心

面向 2035 年，上海国际金融中心建设的战略目标是：建成与我国社会主义现代化国家相匹配、具有强大全球资源配置功能、跻身全球前 3 位的顶级国际金融中心。本外币跨境资金流动实现自由化和便利化，成为人民币国际化和制度型开放的核心枢纽；国际金融产品竞争力和影响力大幅提升，建成全球金融资产配置和风险管理中心；各类型金融机构良性竞争，协同发展，形成国内外头部金融机构争相集聚的活力磁极；金融服务绿色低碳转型和数字化转型水平不断提高，成为金融与科技、产业深度融合创新的引领典范；金融法治和规则体系建设先行先试，成为全球高标准金融治理和一流发展生态的功能高地。

(二) 重点内容

一是全球人民币金融资产配置中心建设方面取得突破。人民币金融产品创新和市场开放力度进一步加大，参与主体进一步拓宽，市场结构更加合理，市场运行机制日趋完善，直接融资规模有效扩大，投融资功能切实凸显，联通全球支付清算体系基本建成，具有较高国际化程度和全球影响力的资产管理中心基本形成。

二是全球人民币资产风险管理中心建设取得突破。为境内外投资者提供多元化的投资选择和风险管理工具：在定价上，各类人民币资产实现连续定价；在交易上，金融市场流动性充足且具有足够的深度和广度；在对冲上，利率、汇率、股权、信用及商品类衍生品等风险管理工具齐备。

三是推动金融业发展数字化转型，基本建成全球金融科技中心。打造并完善金融科技全链条生态系统，构建金融机构、金融要素市场、金融科技企业等合作互惠的共生型金融科技产业生态圈。金融应用场景更加丰富，金融科技发展环境不断优化，创新生态体系基本形成。

四是绿色赋能上海国际金融中心发展，建成绿色金融、转型金融创新和发展中心。绿色投资理念深入人心，基本建成绿色项目和绿色资本的汇聚中心、绿色金融产品的交易和创新中心，培育形成绿色金融类要素市场，大力增加转型金融产品和服务供给，形成绿色金融和转型金融双驱动的发展格局。

五是突出机构优先的发展策略，合力推进各类头部金融机构集聚。加快发展各类金融机构，鼓励国有银行做大做强，重点发展证券、保险和基金业等头部金融机构，加快打造旗舰式金融机构，并借助它们的深度参与和方向牵引，实现高能级、跨越式发展。

六是联结国内外的金融开放枢纽地位更加巩固，建成金融对外高标准开放的高地。金融高水平制度型开放深入推进，高层次、宽领域、大力度的全方位金融开放格局基本形成。人民币可自由使用及资本项目可兑换取得重要突破，跨境金融管理制度更加健全，跨境投融资便利程度不断提高，金融市场互联互通和跨境合作深入推进，境外投资者规模显著扩大，国际债券发行金额和次数明显增加，人民币外汇交易规模明显扩大，金融中心的全球集聚辐射效应显著增强。

七是金融发展软实力显著提升，建成优质营商环境和金融人才的高地。金融制度、法律法规进一步与国际接轨，金融法治建设水平不断提高。金融基础设施建设更加开放和完善，跨境支付清算系统(CIPS)参与主体和覆盖面进一步扩大。金融风险防范和化解能力不断增强，金融消费者、投资者利益得到有效保护。总部型和功能性金融机构、全球顶尖金融人才进一步集聚，金融人才创新创造活力有效激发。

三、上海建设全球性国际金融中心的“六大短板”

与成熟的全球性国际金融中心发展水平相比，与经济高质量发展对金融提出的要求相比，上海全球性国际金融中心建设仍存在较大发展和提升空间，集中体现在以下6个方面。

(一) 国际化程度较低，市场定价的影响力和辐射面有限

一是大类金融市场的国际化程度普遍不高。境外机构在我国发行的债券(熊猫债)金额不大、占比较低。外资在我国股市和债市中的占比较长时期维持在3%~5%，低于在日本、韩国、巴西等经济体的占比。资本项下可兑换性不足，汇市影响较小，人民币国际化程度与经济实力不符。

二是国际金融市场对“上海价格”的认可度不高。相对国内大宗商品的巨大贸易量和市场需求，期货市场的国际化品种有限。金融衍生品少，缺乏有效的风险对冲工具，作为大宗商品交易中心之一，上海的定价影响力主要局限于国内。大宗商品领域人民币跨境收付总体处于较低水平。

三是证券市场发展质量不高。股指易受地缘政治、疫情冲击、国际贸易摩擦等负面事件影响，呈现较大的波动性，境外市场波动对我国市场的风险传染和联动效应不可小觑。股票市场在促进科创资本形成、推动创新要素合理定价、优化创新资源配置、激发创新主体活力等方面的作用发挥不够，服务居民多样化财富管理需求的功能较弱。

(二) 领军者缺失，头部机构的集聚和自培能力不足

一是头部金融机构集聚程度和行业影响力较小。在沪证券公司中，海通证券、国泰君安和申万宏源虽入选《财富》中国500强企业榜单，但排名偏后。在资管领域，我国只有30家金融机构进入《2021全球资管机构500强》榜单，其中，基金公司14家、保险资管公司9家、银行理财子公司6家、证券公司1家。

二是金融机构规模、盈利不大和国际化程度较低。上海银行业资产规模、证券公司营业收入低于纽约和伦敦，保费收入与

其他国际金融中心相比差距较大。外资银行资产在上海的占比仅 10%左右，远低于在纽约(20%)和伦敦(50%)的占比。

三是金融机构的风险控制及定价能力较弱。风险管理产品和手段偏少、规模偏小，严格的准入制度导致参与市场交易的境内金融机构数量较少、类型单一，容易出现需求同质、交易方向单一等问题，对国际产业资本的参与不足，定价能力弱。

(三) 制度建设滞后，制度的规划、设计、创新、评估能力相对较弱

一是部分开放措施未能有效转化成国际通行的制度和标准，相关法律法规调整不及时。各国推动服务业开放主要通过体制机制改革及相关法律法规“立改废”实现，我国扩大开放更多是依靠政策推动，有的具体政策已放松但上位法未及时修改，容易引起外资误解。

二是原则性、鼓励性的政策较多，政策的针对性和可操作性有待加强。部分规则设计与国际先进规则存在差距，扩大开放的关键点有待进一步厘清，关键措施有待精准发力。例如，我国金融信息数据保护和跨境流动仅有原则性规定，与国际经贸新规则的具体条款存在较大差距。

三是适应金融业制度型开放的管理体制机制不完善。准入后的管理制度改革尚需深化，仍存在“准入不准营”问题，对外资的经营模式、牌照、业务范围、经营条件、业务许可等边境内措施有待进一步开放。

(四) 转型发展不均衡，在金融新赛道处于跟跑状态

一是金融赋能绿色发展尚处于起步阶段。上海在绿色投资理念倡导、绿色金融政策扶助、绿色金融基础设施建设、绿色金融标准规范统一以及与国际接轨等方面都存在较多薄弱环节，金融机构引领绿色发展和绿色金融市场创新力度不够，相关信息数据透明度低，绿色中介体系发育严重滞后。此外，转型金融标准以及配套的转型路径、披露要求、激励措施等不明晰，不利于发挥上海金融市场优势和支持煤炭等传统化石能源低碳转型。

二是数字金融在实际应用中还面临诸多挑战。一些数字金融技术的可靠性争议较大，以及对货币政策和跨境资金流动的潜在影响还难以完全确定。制度建设滞后，对于金融要素市场产生的海量数据如何定价、流转、使用、创造价值、分配价值等根本性问题缺乏法制保障。

(五) 金融法治不完善，与金融开放创新相适应的法治环境有待完善

一是与国际金融市场法律制度衔接有待加强。在金融法律和规则体系方面，如证券名义持有及多级托管制度、结算交收方式、信息披露、会计准则、投资者保护、金融违法行为查处等，与国际金融市场通行规则还存在较大差异，对金融活动规范依据的大多是应事而设的行政措施，与发达国家金融中心稳定的法律相比，其可预见性和保障性明显偏弱。

二是跨境金融纠纷话语权较弱，金融争议解决机制有待完善。解决国际金融争议的能力仍不强，在涉外纠纷中的话语权有待提升。金融案件审计经验不足，案件审理易受外部因素影响，司法公正性面临考验。国内当事人对仲裁方式不够信任，仲裁解决金融争议远未达到预期目标。

三是金融配套中介数量不多，高质量专业服务能力不足。目前，上海仅有 31 家国际专业律师事务所和国际知名管理咨询机构，远低于纽约(148 家)和伦敦(126 家)。服务对象范围有待拓宽，便利化程度有待提升，国际机构在沪开展业务仍受执业资格、合作机制等限制。国际性的中资服务品牌缺乏。法律、会计等专业服务领域缺少国际职业资质互认制度，这在很大程度上限制了我国利用国际化人才提供专业服务的有效性。

(六) 人才队伍不能满足发展需求，金融业营商环境有待优化

一是高端性、创新型、国际化的金融人才缺乏。上海金融从业人员近 47 万人，占全市就业人员总数的 4.5%，不及纽约（10%）和伦敦（25%）。高端金融人才占比相对较低、需求较大，成为上海国际金融中心发展的主要瓶颈。具有国际视野的复合型人才，如金融+科技、金融+律师、绿色金融人才等还比较缺乏。

二是金融业营商环境有待优化。从 2021 年《全球城市综合排名》看，上海排名上升两位，首次进入前 10 位。但根据 GFCI 30，上海营商环境排名从上一期的第 6 位下降到第 14 位，声誉及综合排名从第 6 位下降到第 15 位，稳定性较弱。相较大多数国际金融中心，上海对跨国公司、涉外业务、海外人才的税收优惠政策力度不足。此外，外籍人士在沪工作、生活的便利度有待提高。

四、新时代上海国际金融中心建设的新对策

面对新时代新征程，上海国际金融中心建设要对标党的二十大决策部署，以更大力度推进改革开放，以更实举措筑牢发展基础，为全面建成社会主义现代化强国贡献金融力量。

(一) 着力打造具有全球影响力的人民币金融资产配置中心和风险管理中心

一是稳步推进国际金融资产交易平台建设。优先启动国际公司按照国际规则，在国际平台发行中国存托凭证（CDR）和股票，尤其是吸引在我国产业链和供应链中具有重要地位的国际公司，补齐一级发行市场对外开放短板。允许境外机构投资者通过国际平台直接投资境内资管产品，吸引更多增量国际资金。

二是加快推进资本市场改革开放。全面实施股票发行注册制，进一步提高上市公司质量，健全退市机制，推动上市公司和中介机构归位尽责，深化科创板基础制度改革，推动科创板引入做市商制度，强化资本市场服务科技创新和经济高质量发展能力。推动银行间与交易所债券市场互联互通，解决托管结算机构联通不足、清算结算环节联通不畅的问题。优化做市商评价体系，进一步提高债券市场流动性。推进债券期现货市场互联互通。增加境内人民币计价安全资产的供给，提高资产安全性和流动性。

三是稳步推进金融衍生品市场发展。推动完善权益、利率、汇率等金融衍生品法律制度、相关金融基础设施和交易机制建设。加快完善金融资产风险管理产品体系，推出外汇期货产品。适度放宽对银行间基础型衍生品、集中清算衍生品的准入机制，引导更多公募基金、银行、保险等长期资金参与风险管理市场，解决市场参与者同质化问题。支持有能力有意愿的金融机构主动开展本币衍生品做市业务，提高新产品流动性。优化外资参与境内衍生品市场的规则，引入更多境外投资者。完善中央对手清算衍生品监管框架，精细化衍生品监管指标。

四是着力打造服务“一带一路”建设的桥头堡。以上海自贸试验区为载体，加强与“一带一路”沿线国家和地区的制度和规则对接。服务“一带一路”建设金融需求，推动人民币在跨境支付和清算方面的使用，完善投融资服务体系，鼓励相关企业在各金融市场开展股权、债权等多种形式的融资。加强上海金融市场与“一带一路”沿线国家和地区的双边和多边合作，推动与其业务对接和产业合作，为这些国家人民币储备资产的安全保值提供更好的代理投资服务。逐步发展“一带一路”主权债券市场，更好地服务我国对外债权处置。

五是继续推进自主的全球清算体系建设。完善 CIPS 配套法律法规，扩大跨境清算系统参与者，优化跨境清算效率，提高跨境清算安全性。发挥 CIPS 人民币跨境清算主渠道作用，进一步配合支持国家“一带一路”倡议，支持金融市场双向开放，推动金融基础设施互联互通。探索扩大 CIPS 跨境主渠道影响力，积极参与国内外关于跨境清结算协议的制定和宣传，加大科技投入，促进商业银行在 CIPS 平台增加产品供给。

六是完善跨境宏观审慎管理框架的“防火墙”功能。建立和完善跨境资金流动预警指标体系、风险评估框架、逆周期调节机制，不断丰富政策工具箱。深入推进跨境资本流动本外币协同管理，有效防范监管政策套利和跨境资本流动风险。加强政府部门间协调联动和信息互通，健全本外币一体化的监测监管机制。

(二) 积极推进金融领域高水平制度型开放

一是率先完全实现准入国民待遇，同步推动履行国民义务。参照 RECP、CPTPP, 大幅提高金融服务对外开放标准，对允许跨境交付金融服务的种类实施负面清单管理，适当放松对“境外消费”金融服务的认定标准，对外资在我国金融服务领域的商业存在逐步给予国民待遇，推动外资机构平等进入国内金融市场，全面取消对外资金融投资产品种类的限制，对外资机构的资质审核综合考虑境外母公司的规模和业务能力，支持境外企业在境内通过发行人民币债券等方式开展融资。

二是建设国际化、现代化、高认可的金融基础设施高地。推动银行间与交易所债券市场在投资者进入、监管规则、登记托管等方面统一对外开放。探索建立健全兼容多级托管的包容性制度安排，推进国内结算代理行向托管行转型，加快建设覆盖全金融市场的交易报告库。探索允许境外机构自由选择 GMRA 或 NAFMII, 作为参与银行间市场回购业务的主协议。持续加强与国际金融基础设施的互联合作与优势互补。加深境内中央对手方国际化程度，推动金融市场基础设施的跨境监管认证工作。

三是加快提升金融市场开放渠道的便利性和规则统一。持续提高各金融市场开放渠道的便利度自由度。对直接入市模式下不同渠道进行全面整合，从准入门槛、投资范围、基础设施安排、跨境资金管理等方面提升便利性和一致性。不断完善与更高水平开放相适应的法规制度体系，加快建立简明清晰的政策法规框架，保持微观政策跨周期的稳定性、一致性和可预期性。以国际金融资产交易平台为载体，加强在市场准入、交易托管结算清算、跨境资金流动、税收等方面与国际标准的对接，将其打造成高水平开放样板。

四是持续提高跨境贸易投资自由化便利化水平。不断完善以风险评估为导向的主体分类管理和精准便利模式，支持银行对低风险主体、低风险业务的跨境资金流动提供对标国际规则的便利化、自由化服务。在符合反洗钱、反恐怖融资、反逃税的规则下，探索临港新片区资本自由流入流出和自由兑换。持续开展“汇率风险中性”宣传活动，增强市场主体对汇率波动的适应性、承受力。探索运用大数据、机器学习、人工智能等技术，提升非现场监测的风险预警水平，深化与海关、税务等部门的合作，扩大信息和数据共享范围。

五是统筹离岸在岸管理制度，实现金融资源配置的连通发展、互促互进。构建与上海国际金融中心相匹配的人民币离岸金融体系，积极探索开展离岸人民币业务创新，搭建完善的人民币离岸市场的法律体系、政策体系、金融监管体系、金融基础设施服务体系。对接国际国内最佳实践，打造离岸贸易发展高地，便利跨国企业依托在岸和离岸两个市场统筹资金管理。支持金融机构在强化资本风险约束的前提下，创新提供满足海外市场人民币计价、交易、结算、投资、风险对冲及与管理相关的各类服务。推动自贸离岸债(明珠债)发展，加快二级交易市场建设，完善相关制度安排，吸引更多境内外发行人、投资人参与自贸离岸债业务，促进人民币在岸与离岸市场之间的互通。

(三) 率先推动金融绿色转型和数字化转型

一是推动环境权益金融市场多元化创新发展。培育形成绿色金融的类要素市场，促进以碳排放权为基础的各类场外和场内衍生产品创新。推动建立金融市场 ESG 信息披露机制，提升环境和气候信息透明度。加快实现上海现有的绿色金融交易市场之间的联动和合作，为节能环保、清洁生产、清洁能源、生态环境、基础设施绿色升级、绿色服务等重点产业提供多样化融资支持，鼓励保险公司、养老基金等机构投资者开展绿色投资。以 CCER 市场为突破口，探索打造人民币计价的国际碳交易、定价和创新中心，逐步实现国际国内碳市场的连接。

二是以绿色项目库为核心加快绿色产融对接。建设绿色项目库，为金融机构提供多渠道、多维度的绿色产业信息，促进产融对接。将企业生态环境、节能减排等领域的信用信息，依法依规纳入上海市公共信用信息服务平台，提高绿色信息透明度，充分发挥上海市中小企业融资综合信用服务平台、产业绿贷综合服务平台、智慧能源双碳云平台作用。

三是以绿色金融改革创新试验区为核心推动绿色金融产品创新。支持上海创建绿色金融改革试验区，开展气候投融资试点，积极倡导绿色投资理念，建立健全普惠体系，探索制定和贯彻落实绿色金融标准，引导企业和金融机构在银行信贷、债券发行、信息披露、评估评级等方面践行 ESG 要求，履行社会责任。以长三角区域为试验田，试点统一绿色金融产品通用基础标准、绿色金融服务标准、绿色信用评级标准。推动绿色金融国际合作，引入更多绿色金融国际机构，实现国际国内绿色金融标准对接。

四是积极探索构建适合我国国情和经济发展阶段的转型金融体系。在全国统一的监管要求出台之前，上海可结合实际情况，率先编制、出台适用于本地的转型金融目录和激励政策，将转型项目纳入绿色项目库与金融对接平台。推动金融机构推出精准匹配转型金融活动需求的产品和服务，开展转型金融产品定价、风控等创新。大力发展可持续发展挂钩贷款、承销可持续发展挂钩债券。建立可持续供应链金融产品和服务模式，促进核心企业上下游的绿色低碳发展。推动能效融资、合同能源管理未来收益权质押等产品发展。

五是通过数字化转型实现金融资产个性化、差异化、定制化。全面推动城市支付数字化转型，依托人工智能、大数据、云计算、区块链、5G 等前沿技术，紧扣经济、生活、治理三大领域，以数字支付场景建设为引领，加快构建适应数字支付发展的规则制度体系，打造上海数字支付城市底座。支持银证保行业数字化转型，广泛普及数字化金融产品和服务方式，有序实践基于数据资产和数字化技术的金融创新，深入挖掘客户需求，不断扩展服务内容。

六是推进数字化金融运营体系建设。建设一批具有国际影响力的数据组技术重点实验室、研发机构和研发平台。切实发挥上海数据交易所功能，以数据驱动产业数字化的存量扩容和数字产业化的增量提速。加快上海“国际数据港”建设，构建国际互联网数据专用通道、功能型数据中心等新型基础设施，打造全球数据汇聚流转枢纽平台。支持临港新片区建设离岸数据平台，研究构建接轨国际的数字身份认证系统。大力提升数字金融标准化水平，鼓励相关机构前瞻性研究行业大数据应用开发的管理规则、技术标准等，统筹制定金融数据相关标准体系、质量管理体系和价值评估体系。

七是借鉴元宇宙等构建多样化数字金融生态。加强区块链等数字金融技术基础理论、核心技术、风险应对、推广应用等方面研究。稳步推进数字金融应用创新，搭建场景沙箱，积极探索完善基于区块链发展的人民币稳定币发行和 NFT 数字资产实践，密切关注元宇宙等的发展动态及其技术基础、创新逻辑和发展前景，引导和推动数字资产领域开发者、平台运营者等在沪集聚并先行先试。

(四)探索建设金融法治和规则体系先行引领区

一是充分发挥浦东新区立法权先行先试优势。以上海国际金融中心建设中高水平制度开放为重点，发挥浦东新区立法的创新性和灵活性，争取在绿色金融、金融业发展、金融数据治理等方面率先取得突破。争取中央支持浦东新区制定金融业高水平开放引领区条例，将中央赋予的重大任务、各项试点政策和创新实践等，整合、上升为一部专门法规，作为浦东金融发展的法治基石。制定浦东新区金融数据治理有关规定，在金融数据流动、数据安全等方面做出更多探索。

二是构建金融争议高效解决机制。制定浦东新区金融纠纷调解条例，借鉴国际通行做法，率先建立独立于行政监管部门的第三方专业金融纠纷投诉处理机构，对现有的投诉处理机构进行横向整合，构建“投诉—调解—裁决”一站式争议解决机制。吸引国际知名仲裁机构落户上海，引入高水平国际金融纠纷调解机构。对现有法律体系下缺少明确规则的金融争议，可探索试行测试案例制度，由法院通过审判方式，将具有代表性的纠纷解决规则化，并及时发布相关案例，指导和引领金融业务创新，

帮助市场主体形成稳定的市场预期。

三是形成国际化高水平的司法队伍。加大力度引进具有国际视野、较强专业素养的司法人才，打造一支精通法律、金融、外语的高素质人才队伍。鼓励上海仲裁、调解组织聘请外籍仲裁员、调解员和专家顾问，加强与境外专业调解组织的合作，提升涉外金融案件审判、仲裁、调解的国际认可度。

(五) 大力培育和集聚全球头部金融机构

一是支持大型商业银行在沪设立市场化运营部门。鼓励工农中建交五大行在沪设立金融市场交易部门，推动国有商业银行进一步向多元化、大型化、集团化发展转变，不断提升金融资源全球配置能力和风险管理水平。推动大型商业银行整合贴近市场的交易部门，在沪设立独立运营的持牌机构，通过市场要素集聚，增加市场参与者和业务多样性，加强资本市场深度融合和流动性。

二是努力打造投资银行“国家队”。鼓励工农中建交五大行在沪设立投行子公司，通过兼并重组或增资扩股等方式优化股权结构，不断丰富服务功能、加大技术投入、完善国际化布局，打造具有全球竞争力的投资银行“国家队”。在取消外商投资证券公司股比限制的基础上，加快引进更多合资或外商独资证券公司，借助它们在国际市场中的运营经验，引领投资银行业务创新发展。

三是积极吸引中外资保险法人机构集聚。支持其在沪设立各类专业性保险公司，特别是保险资产管理公司，发挥总部经济优势和辐射效应，吸引其在沪设立保险数据中心、运营中心、研发中心等功能性机构，促进会计、审计、税务、法律、咨询等金融专业服务机构发展，完善保险业服务链，提升行业核心竞争力。

四是重点培育和吸引资产管理领军机构。推动投资顾问机构、基金公司、财富中心、私人银行部门等以上海为总部，吸引社保基金、主权基金、校园基金等落户上海，加强推进财富管理发展。结合国家金融服务业对外开放，支持在上海设立外资独资、控股或参股的基金(资管)公司，推动外资基金管理(资管)机构在上海设立销售投研、交易运营、合规风控等平台，以及区域性或全球性总部。

五是吸引创新型功能性金融机构及总部落户上海，使更多金融创新在上海国际金融中心获得先行先试的机会。鼓励主经纪商(Prime Broker)、特殊目的机构(Special Purpose Vehicle)等在沪发展，使其成为创新业务的引领者和先行者，并充分借助这些金融中介机构对风险的规避和吸收，有效降低市场风险的破坏力。

六是构建证券行业差异化、特色化发展格局。鼓励有条件的行业机构实施市场化并购重组，支持中资券商参与国际竞争、外资券商在沪发展，引导中小券商根据自身的资源禀赋，走精品化、专业化的发展道路，着力提升细分领域的专业能力，将上海打造成为大型头部券商、国际化券商和特色化券商集聚地。

(六) 统筹加大人才资源集聚力度，提供国际一流的营商环境

一是营造有利于全球高端金融人才汇聚的制度环境。建立系统和公开透明的人才引进法规体系，发展国际人才中介机构，积极发挥中介组织和用人单位的主体作用。不断提高政府治理能力，对人才进行详细科学的分类，并建立量化评估体系，通过奖励和补贴政策，引进国家需要的高水平紧缺人才。不断完善人才生活工作环境，提供落户、住房、医疗、教育等便利性服务，完善人才发挥作用的载体平台建设。

二是构建与现代金融发展趋势一致的金融人才培养和发展体制。坚持服务国家战略需求，瞄准创新性、前沿性、关键性的

金融发展领域，鼓励高等院校通过学科发展的改革、课程体系设置的创新以及师资力量的培育，培养拔尖创新人才，储备高端金融人才库。推动高等院校、用人单位和政府密切合作，鼓励人才流动。搭建国际交流平台，提升本土人才的国际化视野。

三是建立数据资产相关法律制度，加强个人信息及隐私权保护。制定数据资产识别、确权、保护、交易的相关法律法规，探索建立数据资产登记制度，积极参与国际数据治理，服务经济发展和社会治理。鼓励和促进在上海发展数据资产新业态，加强对在平台经济发展过程中产生的数据资产及个人信息的保护。

参考文献

- [1] 宣昌能.应用科技手段提升外汇监管效能[J].中国金融,2021(2):13-14.
- [2] 易纲.上海国际金融中心正建设成为“五个中心”[J].中国金融家,2020(7):20-21.
- [3] 潘功胜.推动上海国际金融中心建设再上新台阶[J].中国金融家,2020(7):27-28.
- [4] 吴清.推进上海国际金融中心建设迈入新征程[J].中国金融,2020(21):9-11.
- [5] 周小川.人民币资本项目可兑换的前景和路径[J].金融研究,2012(1):1-19.
- [6] 世界银行.2020年世界发展报告[R].2020.