

**上海市人民政府印发关于
本市进一步促进资本市场健康发展实施意见的通知**
沪府发〔2014〕56号

各区、县人民政府，市政府各委、办、局：

现将《关于本市进一步促进资本市场健康发展的实施意见》印发给你们，请认真按照执行。

上海市人民政府
2014年9月15日

关于本市进一步促进资本市场健康发展的实施意见

《国务院关于进一步促进资本市场健康发展的若干意见》（以下简称《意见》）从经济社会发展全局高度，对新时期资本市场改革、开放、发展和监管进行了统筹规划和总体部署。资本市场是上海国际金融中心建设的重要组成部分，为贯彻落实《意见》精神，现就本市进一步促进资本市场健康发展提出如下实施意见：

一、明确总体要求

（一）坚持市场化、法治化、国际化导向，促进资本市场健康发展

以贯彻落实《意见》为指引，通过中国（上海）自由贸易试验区（以下简称“自贸试验区”）先行先试，促进资本市场进一步深化改革，加快创新，扩大开放；围绕服务实体经济发展，拓展资本市场广度和深度，不断完善服务全国的功能；加快上海国际金融中心建设，推进人民币国际化进程，不断提升上海作为全球性人民币产品创新、交易、定价和清算中心地位。以贯彻落实《意见》为动力，形成功能齐全、开放高效的资本市场体系；培育治理结构完善、经营运作规范、具备核心竞争力和成长潜力的上市挂牌公司；建设富有创新活力和市场影响力的证券期货经营机构队伍。以贯彻落实《意见》为契机，加快形成促进资本市场健康发展的良好氛围；全面加强资本市场信用、法治、人才环境建设；有效防范资本市场风险，切实保护投资者合法权益。

二、把握自贸试验区建设重大战略机遇，不断提升上海资本市场开放水平

（二）促进资本市场在自贸试验区进一步开放

不断扩大自贸试验区资本市场开放的范围。配合国家金融管理部门，推动资本市场支持促进自贸试验区政策的落地实施，研究出台相关细则。推动区内

金融机构和企业按规定进入上海地区的证券和期货交易场所进行投资和交易，推进区内符合条件的个人按规定开展跨境双向投资。推动境外机构和自贸试验区注册企业的境外母公司在境内发行人民币债券。促进跨境资本通过自由贸易账户实现双向流动。努力把自贸试验区建成全国资本市场对外开放度最高的试验田。

（三）加快在自贸试验区设立面向国际的金融交易平台

支持金融市场机构在自贸试验区内研究设立国际金融交易平台，推出面向全球投资者的产品与业务。支持上海黄金交易所建立上海国际黄金交易中心，提升在全球黄金市场中的定价能力，逐步推动国际黄金转口中心建设。稳步推进上海国际能源交易中心建设，加快推动原油期货上市交易。积极推进上海证券交易所设立国际金融资产交易平台，加快产品研究与创新。支持上海期货交易所、大连商品交易所、郑州商品交易所在自贸试验区内设立商品交割仓库。支持上海银行间市场清算所、中国证券登记结算公司对自贸试验区内发行的债券开展登记托管和清算结算。支持自贸试验区内金融市场平台与境外资本市场的连接合作。

（四）提升自贸试验区证券期货服务业开放水平

按照国家的统一部署，配合中国证监会逐步放宽合资证券公司业务范围，逐步提高符合条件的外资机构在自贸试验区内设立合资证券公司、基金管理公司和期货公司的持股比例；逐步允许符合条件的外资机构在自贸试验区内设立合资证券投资咨询公司。加快推进证券期货经营机构在自贸试验区内注册成立分公司或专业子公司。支持本市证券期货经营机构利用自贸试验区平台，实施“走出去”战略，发行合格境内机构投资者（QDII）和人民币合格境内机构投资者（RQDII）产品；支持其境外分支机构按规定发行合格境外机构投资者（QFII）、人民币合格境外机构投资者（RQFII）产品，逐步扩大 QFII、RQFII 参与金融期货产品的范围。

（五）支持在自贸试验区探索金融监管模式创新

积极支持国家金融管理部门完善自贸试验区金融监管体制，推动自贸试验区证券业监管转型与创新，探索并推进证券行业准入的“负面清单”管理；加强金融监管协调和跨境监管合作，切实防范自贸试验区金融风险，构筑自贸试验区金融安全网。

三、坚持金融服务实体经济发展的本质要求，进一步增强上海多层次资本市场的服务功能

（六）支持股票市场发展

充分发挥和强化上海证券交易所股票市场中的重要作用。支持上海证券交易所壮大主板市场，做大、做强、做活蓝筹股市场，增加市场内部层次。配合国家金融管理部门做好股票发行注册制改革等相关工作，加快推动沪市上市公司监管转型。积极推进上海证券交易所开展沪港股票市场交易互联互通机制（以下简称“沪港通”）等试点，提升上海资本市场的国际影响力。推进上海证券交易所 ETF 期权等业务创新。支持和鼓励各类符合条件的企业到上海证券交易所上市。

（七）支持债券市场发展

充分发挥银行间债券市场、交易所债券市场的作用。支持银行间债券市场和交易所债券市场协同发展，推进市场间的交叉挂牌及自主转托管机制，促进债券跨市场流转。支持注册在本市符合条件的商业银行参与上海证券交易所债券回购。支持本市企业以多种形式发行债券进行融资，支持注册地在本市的公司依照中国证监会有关公司债券管理办法公开或私募发行公司债券。支持各类债券发行人在上海招标发行债券。做好上海政府地方债自发自还试点。扩大本市专业机构债券投资范围和规模。支持各类金融机构丰富债券市场产品、开展资产证券化创新。

（八）支持商品期货市场发展

支持上海期货交易所产品创新，不断增加新品种，进一步完善期货品种结构体系。加快推出商品指数期货，探索运用商品期货期权、碳排放权等交易工具，实现期货市场价格发现和风险管理功能。促进商品期货市场与商品现货市场的联动发展。鼓励本市企业合理运用期货等风险管理工具对冲风险。

（九）支持金融期货市场发展

支持在沪金融市场稳步发展金融衍生产品，逐步丰富各种股指期货、股指期权和股票期权产品。支持中国金融期货交易所发展国债期货，进一步健全反映市场供求关系的国债收益率曲线。配合人民币汇率形成机制改革，积极支持在沪金融市场在充分研究的基础上稳步推出外汇期货等产品创新。探索场外金融衍生品创新业务，建立集中清算机制。

（十）提升股权托管交易市场服务功能

加快上海股权托管交易市场综合金融服务平台建设。以服务本市科技型中小企业发展为重点，探索金融产品创新，增强市场资源集聚、整合和配置功能。做好与多层次资本市场的对接，推动上海股权托管交易市场健康发展。

（十一）促进非公开市场规范发展

不断拓展市场空间，完善本市非公开市场交易机制及发行制度。逐步健全私募投资基金二级市场，培育合格机构投资者参与非公开市场交易。拓宽私募投资基金销售渠道，鼓励私募投资基金管理人通过非公开市场发行产品。率先研究私募投资基金行业标准和行为规范。营造私募市场发展环境，培育与私募投资产品发行相关的定价、估值、交易、风控、后台管理等新型服务业态及服务机构，大力吸引、集聚行业高端人才。

（十二）促进资本市场基础设施建设

支持在沪的资本市场登记结算机构加强登记、结算、清算、托管等设施建设，不断降低市场成本，防范市场风险，保障资本市场安全高效运行和整体稳定。积极推进“沪港通”等跨境登记结算业务技术系统建设，为跨境金融产品开发提供良好服务。以智慧城市建设为基础，进一步完善本市信息通讯等基础设施建设，以信息网络技术发展为支撑，为资本市场发展提供有力的技术保障。

四、支持证券期货服务机构增强核心竞争力，进一步提升服务能力

（十三）支持各类证券期货经营机构和业务集聚发展

努力改善营商环境，提供优质服务，吸引境内外各类证券期货经营机构、资金与资产管理机构到上海发展。促进各类资本依法在沪设立机构总部和功能性机构，提供工商注册、税务登记、政策扶持等便利。支持符合条件的其他金融机构在风险可控前提下申请证券期货业务牌照，在本市依法发起开办或参与设立专业牌照证券公司和基金管理公司。积极支持民营资本进入证券期货服务业。支持本市证券期货经营机构与其他金融机构在防范风险的基础上以相互持股的方式探索综合经营。

（十四）增强在沪证券期货经营机构竞争力

支持证券期货经营机构做大做强做专业，探索国际化和集团化发展。推进金融资源优化整合，加快金融资源向优势企业集聚。发挥本市基金管理行业优势，鼓励引导基金管理公司向现代资产管理机构转型。推动证券期货经营机构上市进程，完善市场化资本补充机制。形成若干全国领先、具有国际竞争力、品牌影响力和系统重要性的现代投资银行；打造一批法人治理健全、服务水平优良、风险管理完善的证券期货经营机构。推动上海成为重要的全球资产管理中心。

（十五）完善本市证券期货经营机构激励约束机制

完善证券期货经营机构法人治理结构，落实董事会选人用人权，更好发挥企业家作用。建立健全市场化激励约束机制，在具备条件的证券期货经营机构探索开展股权激励试点，完善与长效激励相配套的业绩挂钩、延期支付、追索扣回等配套约束机制。

（十六）促进证券期货互联网业务健康发展

支持本市证券期货业、各类资产管理机构利用网络信息技术创新产品、业务和交易方式，增强服务的便利性，扩大服务范围，提升服务水平。支持互联网企业多形式参与上海资本市场，规范开展股权众筹等业务，促进互联网金融健康发展。

（十七）支持私募投资基金探索创新

鼓励发展多样化私募投资基金和各类私募投资产品，拓展投资范围。进一步推进合格境内有限合伙人（QDLP）和外商投资股权投资企业（QFLP）试点，促进境内外私募投资基金在沪集聚发展。完善私募投资基金支持本市企业创新创业发展的产品、服务和途径。

（十八）促进证券期货相关专业服务业发展

加强对开展证券期货业务的会计师事务所、资产评估机构、评级增信机构、法律服务机构的服务和管理，打造功能齐备、分工专业、服务优质的金融专业服务业。积极稳妥发展从事各类专业金融服务的新型机构。

（十九）壮大专业机构投资者队伍

充分利用本市各类资产管理公司集聚优势，积极争取国家政策支持，支持和推动本市社保基金、企业年金、职业年金、商业保险资金、信托基金等机构投资者参与资本市场投资，不断扩大资本市场投资范围和规模，壮大多元化的专业投资者队伍。

五、充分发挥资本市场资源配置功能，推动本市企业创新发展

（二十）推进企业在多层次资本市场上市挂牌

支持企业到主板、中小企业板、创业板、全国中小企业股份转让系统和上海股权托管交易中心等市场上市挂牌。建立本市多层次资本市场上市挂牌企业统一资源库，加大拟上市挂牌公司的培育力度。加强部门协同，进一步完善和整合相关扶持政策，切实做好中小企业改制与上市挂牌的服务工作。

（二十一）提高上市挂牌公司质量

不断优化上市公司发展环境，将上海打造成全国上市公司运作最规范的地区。促进本市企业通过资本市场进一步完善法人治理结构，督促上市挂牌公司规范经营，履行好信息披露义务，提高企业效益，为股东创造价值。积极探索

上市公司市值管理及相关考核评价体系，鼓励上市公司多形式开展股权激励和职工持股计划。根据退市制度安排，积极配合金融监管部门和市场主体稳妥做好上市挂牌公司的退市或摘牌工作。

（二十二）依托资本市场推进企业改革与发展

充分发挥资本市场资源配置功能，推动国有控股上市公司、非上市公司开放性市场化重组，支持国有资本与民营等其他各类资本相互融合，发展混合所有制经济。以公众公司为主要实现形式，利用多层次资本市场，加快本市国有企业股份制改革，实现企业集团整体上市、核心业务资产上市或引进战略投资者。依托资本市场，建立公开、透明、规范的国资流动平台，畅通国有资本合理流动渠道。鼓励民营企业激发内生动力，稳固可持续发展基础，利用资本市场健康发展。发挥资本市场服务实体经济、促进产业结构调整的作用，支持新技术、新产业、新模式、新业态企业加快发展。

（二十三）支持企业借助资本市场开展并购重组

尊重企业的市场主体地位，进一步突破部门、地区、行业和所有制的限制，鼓励各类资本公平参与并购重组，促进企业股权有序顺畅流转。改善政府管理和服 务，简化审批程序，完善鼓励扶持政策，降低并购重组成本。引导商业银行在风险可控的前提下积极稳妥开展并购贷款业务。支持符合条件的企业发行优先股、定向发行可转换债券作为并购重组的支付方式，研究推进定向权证等作为支付工具。加快建立现代企业产权制度，发挥本市产权市场在企业并购重组中的作用。

六、加强和改进政府服务，努力营造良好的资本市场发展环境

（二十四）推进本市资本市场信用环境建设

建立健全本市信用信息体系，加强本市公共信用信息与金融信用信息的共享互通与联动合作。优化使用环境，便利市场参与者依法依规查询相关信用信息。鼓励社会资本进入信用评级行业，规范并加快评级业务发展，努力提高服务水平。完善资本市场守信激励和失信惩戒机制，使上海成为信用体系最全、征信环境最好、信用服务最优的城市。

（二十五）加强资本市场法治环境建设

配合国家和地方立法部门，促进资本市场法律制度体系不断完善。健全资本市场执法机制，加强本市执法部门与市场监管部门的联动。支持以司法改革试点为契机，进一步优化司法环境，健全上海金融检察、审判专业化机构组织体系。探索建立调解与仲裁、诉讼的对接机制，设立第三方金融纠纷调解中心，建立公平、公正和高效的纠纷解决机制，多元化解解决资本市场纠纷。

（二十六）加强本市资本市场人才队伍建设

创新人才服务与管理模式，集聚高层次、紧缺型人才，提高资本市场人才国际竞争力。健全与资本市场发展相适应的多渠道、多形式的专业培训体系，提高金融人才队伍能力素质。优化资本市场人才政策环境，提供人才引进便利和其他相关服务。

（二十七）推动资本市场创新发展研究

充分利用智库和学术研究机构，加强资本市场改革创新发展研究工作，对涉及到上海资本市场发展的综合性、全局性、战略性问题深入开展研究。加强研究成果的运用，鼓励学术研究机构与各类金融市场、金融机构之间协作开展研发，形成研究成果应用推广的合作机制。鼓励在沪资本市场各类主体探索业务创新，支持其申报本市金融创新奖项。

（二十八）发挥行业协会积极作用

强化资本市场行业自律，充分发挥本市证券、期货、基金、股权投资、上市公司等行业协会和金融业联合会在自律规范、服务会员、搭建平台、引领发展方面的积极作用，推进各类资本市场相关机构和企业健康发展。

（二十九）保护投资者合法权益

进一步加强资本市场投资者特别是中小投资者合法权益保护。引导和支持本市上市公司增强持续回报能力。保障中小投资者知情权，支持中小投资者依法行使权利。多种形式开展投资者教育，提高投资者风险防范意识，引导投资者理性投资。

（三十）规范本市资本市场信息传播秩序

严格管理涉及资本市场的内幕信息，确保信息发布公开公正、准确透明。对造谣、传谣以及炒作不实信息误导投资者和影响社会稳定的机构与个人要依法严肃查处。进一步营造有利于资本市场健康发展的新闻宣传和舆论环境。

（三十一）配合国家金融管理部门做好资本市场监管

全力配合和支持国家金融管理部门依法履行监管职责，切实承担地方政府监管责任，维护资本市场安全运行和社会稳定。积极贯彻落实国家资本市场法规政策，在职责范围内制定具体实施细则和实施办法。建立健全地方政府部门与金融管理部门之间的沟通协作机制，为加强资本市场监管创造良好环境。

（三十二）防范化解资本市场风险

健全资本市场风险监测预警和评估处置机制。建立资本市场风险舆情监测网络，依托城市管理平台和公共信用信息服务平台，全面监测辖内风险信息。配合国家金融管理部门完善风险管理措施，及时化解重大风险隐患。完善本市

打击非法金融活动工作机制，加强与相关地区和部门的协调，做好区域内金融风险防范和处置工作，规范各类区域性交易场所，打击各种非法证券期货活动。

（三十三）进一步健全本市促进资本市场健康发展的工作机制

建立由市领导牵头、各相关部门参与的联席会议制度。统一制定本市促进资本市场健康发展政策，协调解决本市促进资本市场健康发展的相关事项。联席会议办公室设在市金融办，承担联席会议日常工作。各区县、各有关部门要结合自身职责和工作实际，在促进资本市场健康发展、风险防范等方面发挥积极作用。

本实施意见自 2014 年 10 月 1 日起施行，有效期至 2019 年 9 月 30 日。