



上海法学文库

徐冬根 著

上海国际金融中心 法制环境建设研究



上海法学文库

上海国际金融中心 法制环境建设研究

徐冬根 著



法律出版社
LAW PRESS CHINA

图书在版编目(CIP)数据

上海国际金融中心法制环境建设研究/徐冬根著. —北京:
法律出版社, 2007. 1
(上海法学文库)
ISBN 978 - 7 - 5036 - 7006 - 0

I. 上… II. 徐… III. 金融机构—社会主义法制—建设—
研究—上海市 IV. D927. 51

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 165453 号

©法律出版社·中国

责任编辑/卞学琪 郭 涛

装帧设计/李 瞻

出版/法律出版社
总发行/中国法律图书有限公司
印刷/永恒印刷有限公司

编辑统筹/法律出版社上海出版中心
经销/新华书店
责任印制/陶 松

开本/787×960 毫米 1/16
版本/2007 年 2 月第 1 版

印张/21.5 字数/338 千
印次/2007 年 2 月第 1 次印刷

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

电子邮件/info@lawpress.com.cn

销售热线/010 - 63939792/9779

网址/www.lawpress.com.cn

咨询电话/010 - 63939796

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

销售热线/010 - 63939792/9779

传真/010 - 63939777

全国各地中法图分、子公司电话:

第一法律书店/010 - 63939781/9782 西安分公司/029 - 85388843 重庆公司/023 - 65382816/2908

上海公司/021 - 62071010/1636 北京分公司/010 - 62534456

深圳公司/0755 - 83072995 苏州公司/0512 - 65193110

书号:ISBN 978 - 7 - 5036 - 7006 - 0

定价:45.00 元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

总 序

编辑出版《上海法学文库》是一项很有意义的工作,它有助于推动上海的法学研究和培育法学新人。近两年,上海市法学会发布了几十项课题,通过招投标的形式让会员承接,在已完成的项目中,有的产生了较好的社会影响,有的还得到了较高层次的奖项。法学会每年还组织一些规模不等的研讨会、报告会,为会员更好地从事教学、科研和法律事务工作搭建交流的平台。上述服务会员、凝聚会员的努力,得到了广大会员的肯定。在今年年初的理事会和常务理事会上,大家对法学会工作提出了新的要求,希望采取一些措施,有利于多出成果、出好成果;多出人才,尤其是扶植一批有潜质的法学新人。法学会采纳了大家的建议,经酝酿筹备后,《上海法学文库》(以下简称《文库》)正式起步了。

在起步之际,我想就《文库》的编辑理念向大家做以下说明。

作为《文库》,它应当具有包容性。法学学科所有专业的论著,包括论及法律实务中理论问题的专著,都可以纳入《文库》之中;只要坚持宪法确立的各项原则,凡言之有物、言之有据的学术著作,都可以纳入《文库》之中。

作为《文库》,它应当具有学术性。我们希望列入《文库》的著作,理论上应有所创新,即使是实务类的著作也是如此,当然,实务类的著作还应当具有很强的应用价值。为了保证《文库》的质量,我们借鉴了国内已有的做法,采用较严格的评审制度对书稿加以筛选。

作为《文库》,它应当具有连续性。独木不成林,几本书则免称《文库》。我们将着眼于长远,以记录我国法治进程、民主政治建设的轨迹为己任,不断推出能够反映上海法学研究新水平的作品,不断推出上海的作者,特别是青年作者。这项工作如果能够得以持续,若干年后,我们一定会为《文库》积厚流广而感到万般欣慰。法学会是“铁打的营盘流水的兵”,但愿今天我们

所作的决策,因为它的正确,而为后人所沿用。

最近几年,社会科学迎来了又一个春天。国家高度重视社会科学的发展,对社会科学的投入大大加强,文化体制改革给出版、发行领域也带来了深刻的变化,学术著作出版难的情况明显缓解,精品学术书稿更是抢手货。在这样的背景下,编辑出版《文库》,没有质量意识、市场意识是不行的。我们要为精品学术著作的出版提供方便,也要为有光彩但还略嫌稚嫩又出版无门的作品提供出路,更要防止降低要求,让不符合《文库》标准的作品滥竽充数、“出外快”,那样,最终砸的是《文库》的牌子。

《文库》已经起步了,所有的作者、评审者、编辑、编务和发行人员,以及法学会的同仁如果能够齐心协力将它做好,那可是功德无量的啊!

沈国明

2005年10月1日

前 言

历史上,上海曾经是远东地区的金融中心。

重建上海国际金融中心的目标是中国改革开放的总设计师邓小平同志首先提出来的。1992年,在党的“十四大”报告中明确提出“尽快把上海建设成为国际经济、金融、贸易中心”的基本构想,并先后出台了一系列推进上海国际金融中心建设的重大政策。借助这股东风,上海按照“依托全国,服务全国”的宗旨,全力实施“金融先行”战略,开始了上海国际金融中心建设的步伐。建设上海国际金融中心是一项具有全局意义的国家战略。

为了推动上海国际金融中心法制环境建设,上海市法学会在2004年年初推出了《上海国际金融中心法制环境建设研究》的招标项目,经过投标,我们获得了该项目。同年该项目又被中国法学会立项,成为中国法学会的研究项目。2004年12月我们以研究报告的形式完成了上海市法学会/中国法学会的项目研究。研究成果约10万字。

《上海国际金融中心法制环境建设研究》既是上海法学会研究课题和中国法学会研究课题,同时又是我们所承担的国家社会科学基金项目“资本市场法律问题比较研究”(项目号04BFX029)的有机组成部分。我们在已完成的中国法学会/上海市法学会课题研究成果(即研究报告)的基础上,又进行了更为深入广泛的研究,从而形成了现在的研究成果。因此,本项研究成果既是中国法学会/上海市法学会课题的研究成果,同时也是国家社会科学基金项目研究的中期研究成果之一。

本著作全部章节最终由课题负责人徐冬根教授主笔完成,上海交通大学法学院国际法专业的部分博士生和硕士生参与了其中相关章节外文文献资料的翻译、中文文献资料的收集、整理和分析工作,并根据分工各自起草了相关章节的初稿。参与课题研究、资料收集、整理和文稿起草的人员及其

所承担的章节分别为:

杨振宇(第一章第一节)

郭晓庆(第一章第二节)

梁 灿(第二章第一节、第二节)

沈亚岚(第二章第三节、第四节)

姚约茜(第三章第一节、第三节)

潘晓艳(第三章第二节)

吴云峰(第四章第三节、第四节)

上述人员起草的各相关章节的初稿由徐冬根教授进行加工、补充和修订。其余章节由徐冬根教授撰写。博士研究生张敏通读了全稿。最后由徐冬根教授对所有文稿进行统一整理,完成本书的全部章节。

上海交通大学法学院从2002年6月8日建院至今,虽然时间不长,但是由于从国内外引进了一大批知名学者,国际法学科的发展日新月异。上海交通大学国际法学科的研究生教学,非常重视教学与科研的结合。正如沈四宝教授所言,“科研要与现实相结合,现实要与当前社会最迫切需要解决的问题相结合”^①。正是基于这种教学和科研理念的指导,我们组织博士生和硕士生共同参与导师的科研项目,通过参与课题研究,提高博士生和硕士生的学术研究能力和对中国现实法律问题的理性认识。我们根据“上海国际金融中心法制环境建设研究”所涉及的相关法律问题,进行分拆,让博士生和硕士生分别参与部分章节的研究工作,从检索文献、收集资料,到分析资料、写出初稿,然后再在课堂上组织同学进行交流,相互对其他同学的研究初稿进行评论,再由各位撰稿人进行修改。整个研究工作历时两年。本项研究不仅产生了一份厚实的研究成果,同时也激发了部分博士生和硕士生的科研兴趣,培养了一批有志于从事科研工作的新秀。本书的出版,为探索文科专业博士生和硕士生的培养模式进行了有益的尝试。

本项研究所涉及的上海国际金融中心法制环境所涉及的许多问题均是我国改革开放所遇到的新问题或疑难问题。著作中的一些观点和解决方法只是作者对这些问题进行研究和探索的心得,有些观点和提法还有待于实践的进一步检验。因此,偏颇错漏之处,在所难免。本书的出版,只是我们

^① 沈四宝、尚明等:《〈中华人民共和国对外贸易法〉规则解析》,对外经济贸易大学出版社2004年版,第1页。

对推进上海国际金融中心这一国家战略所涉相关法律问题进行研究的一次有益尝试,目的在于抛砖引玉,吸引更多的专业人士对这些问题的关注,为早日建成上海国际金融中心,优化和完善相关法制环境起到积极的促进作用。

上海市法学会对本课题的研究和本书的出版给予了经费上的资助。上海市法学会的沈国明会长、史德保副会长、研究部陈冬沪主任、江翔宇编辑以及其他工作人员对本项目的研究和本书的出版给予了极大的关心和支持。对此我们表示诚挚的谢意。

本书的出版,得到了法律出版社多位编辑的热情指导和大力帮助。值此著作出版之际,我们对法律出版社和为本书的出版付出辛勤劳动的各位编辑表示衷心的感谢。

徐冬根

2006年12月21日

于上海交通大学法学院

目 录

导 论	1
第一章 上海国际金融中心及其法制环境概论	10
第一节 国际金融中心概述	10
第二节 上海国际金融中心建设	40
第三节 法律在上海国际金融中心建设中的主导作用	74
第二章 上海国际金融中心相关市场法制环境建设	87
第一节 上海国际金融中心银行信贷市场法制环境建设	88
第二节 上海国际金融中心证券信用市场法制环境建设	105
第三节 上海国际金融中心外汇交易市场法制环境建设	123
第四节 上海国际金融中心金融衍生交易市场法制环境建设	140
第三章 上海国际金融中心相关金融业务运作法制环境建设	171
第一节 上海国际金融中心基金运作法制环境建设	171
第二节 上海国际金融中心作为风险投资退出平台所涉法律问题	194
第三节 上海国际金融中心资产证券化所涉法律问题	205
第四章 上海国际金融中心外部层面法制环境建设	218
第一节 中国加入 WTO 及其对建立上海国际金融中心的影响	218
第二节 金融全球化及其对上海国际金融中心的影响	229
第三节 上海国际金融中心与信用体系法制环境建设	240
第四节 上海国际金融中心税收法制环境建设	257
第五章 上海国际金融中心法制环境建设与金融立法完善	269
第一节 上海国际金融中心法制环境建设与金融立法成就	269

2 上海国际金融中心法制环境建设研究

第二节 我国法制环境现状与实施上海国际金融中心战略的 不适应性	280
第三节 完善上海国际金融中心法制环境的思考与建议	295
结 语	306
参考文献	310

导 论

一、本研究的目的和意义

建设上海国际金融中心,是“上海国际金融中心法制环境建设研究”课题的基本研究目的和出发点,也是其归宿。

建设上海国际金融中心不仅仅是上海市的经济社会发展规划,同时也是中国的一项国家战略。我们必须站在国家战略的高度来认识上海国际金融中心建设,从国家战略的高度来处理上海国际金融中心建设的相关问题。建设上海国际金融中心是一项具有全局意义的国家战略。

建设上海国际金融中心是我国迎接经济全球化的机遇与挑战、加快提高我国综合竞争力的迫切需要。建设上海国际金融中心不仅仅是上海市未来发展的战略规划,也是国家长期战略发展规划的重要组成部分。

建设上海国际金融中心将有力地促进中国更加主动地参与世界经济金融全球化的进程,在国际金融中心的世界布局中占有一席之地。建立上海国际金融中心,是中国国家经济实力、金融实力的象征,它将有助于提升中国的国际地位,增强中国在世界经济金融事务中的影响力。建设上海国际金融中心将提高中国金融的国际化程度,推进中国金融实力的增强,从而推动中国国家经济实力、国际地位的显著提升。

建设上海国际金融中心有利于维护国家经济安全。20世纪80年代以来,墨西哥金融危机、亚洲金融危机的相继爆发、蔓延,使人们更加担忧经济金融全球化对一国经济金融安全的不利影响。但我们也看到,具有发达金融体系的国家和地区在金融危机中受到的冲击相对较少。对中国来说,在经济更加开放的总趋势下,国内外经济金融的融合程度也必然加深,因而维护国家经济安全的难度也加大了。建立上海国际金融中心可为我国提供畅通的国际融资渠道和国际投资渠道,而不必过分依赖国外金融市场。国际

金融中心的建设还有助于中国建立稳健的金融监管体系、提高驾驭金融市场的能力、提高防范金融风险的能力。这些都将有助于维护开放条件下国内经济运行的安全。

另外,有了自己的国际金融中心,我国国际收支的调节、人民币汇率的干预就有了一个更加便利的场所,因而不必保持较高的外汇储备规模就能实现经济的外部均衡,从而节省宝贵的外汇资金资源。

建设上海国际金融中心将促使我国金融体制创新速度加快,吸引更多的国际资本支持全国各地的建设。建设国际金融中心的这一过程,将是我国金融体制不断创新、不断健全的过程,是我国金融监管更加有效、金融业竞争更加健康有序的过程。

建设国际金融中心是一个长期的进程。在这一进程中,国际先进经验、国际惯例将被我国消化吸收,国内经济环境将更加完善、优化,国内金融机构参与国际竞争的能力将得到培养和强化。同时,在一个市场化、国际化程度不断提高的市场环境中,更多的国际资本将被吸引参与中国国内的经济建设。

上海建成国际金融中心后能更加充分地发挥资金集聚和辐射的功能,优化经济资源配置。建设国际金融中心将强化上海作为一个经济中心城市的资金集聚功能和辐射功能,形成中国自己发达的金融市场和金融产业。由此,上海将作为中国的国际融资中心、国际投资中心,在更大范围内发挥资金融通、资本运作的经济资源配置功能。

本课题的研究具有重要的理论意义。本项研究首先将“系统论”运用于上海国际金融中心法律环境建设问题研究,丰富和充实了系统论的理论,促进了系统论的进一步发展。其次,对法律在建设上海国际金融中心中的主导性作用在理论上予以论证。再次,对“金融法律环境”这个范畴的内涵和外延进行充分、全面和详尽的解析,在理论上进一步促进金融法和/或国际金融法相关范畴和内容的充实与发展。

本课题还具有重要的实践意义。本项研究成果可以为国家和政府根据上海国际金融建设发展步骤,如何制定、修改和完善调整货币、证券、外汇、保险、黄金、期货以及离岸金融等市场的法律、法规和规章提供理论依据和建设性的意见;同时为政府及其相关行政职能部门在上海国际金融中心建设中,如何正确界定自己的功能,如何充分发挥政府及其职能部门的作用,提供可资借鉴的案例与理论依据。

二、本项研究的思路、视角、方法和研究途径

(一)本项研究的研究思路

以创建上海国际金融中心为出发点,以完善上海国际金融中心法制环境为主线,通过法律在不同类型国际金融中心的功能比较,提出并论证法律在上海上海国际金融中心建设中应起主导作用,从静态和动态两个层面对上海国际金融中心法律环境系统构建进行考察和研究。在此基础上,对上海国际金融中心法制环境建设所涉及的具体领域,包括有关金融机构尤其是外资金融机构的市场准入、上海货币市场、证券市场、外汇市场、保险市场、黄金市场、期货市场、离岸金融市场等的法律规制以及金融信息中心、金融研究中心和金融人才中心建设的法律规制等,通过比较研究和实证研究的方式,进行具体、系统的研究。

(二)本项研究的研究视角

本项研究从英美法视角入手,力求在最大限度上反映国际金融中心法律环境问题的现实。由于英国是国际金融中心的发源地,英美及英美法所影响的国家和地区的相关城市,如伦敦、纽约、新加坡以及我国香港等,在整个国际金融中心方面占有举足轻重的地位,加上英美法的金融法相对较为发达,国际金融中心法制环境较为完善,本项目在不可能对国际金融中心所涉及的各个国家和地区的法律环境逐一论及的情况下,选择从英美法的角度进行研究,无疑比较切合国际金融中心法制环境研究的实际情况。

(三)本项研究的研究方法

研究方法不仅仅是一种分析、解决问题的工具和手段,对整个研究活动具有组织、规范和定向的功能,直接决定研究的最后结论。

首先,本项目采取了比较研究方法。这是因为国际金融中心作为一种新型金融形态,对其法律问题进行研究的最大价值就是对现行主要国际金融中心进行比较研究。本课题采取比较分析、归纳、演绎的方法,在充分占有大量原始资料,尤其是大量外文文献资料的基础上,对伦敦、纽约、东京、新加坡、中国香港等重要国际金融中心城市的发展历程、法律与政府在国际金融中心建设中的作用进行比较、研究和分析。

其次,我们还采取了实证研究方法,对海外相关国际金融中心法制建设的成就得失进行分析和研究。法律真知的真正源泉、法学发展的内在动力来自于法律实践。英美法学的发展,得益于其实证研究。中国法学要立足实践,面向实践和服务实践,必须加强实证研究。实证研究并非仅仅是对官

方文本、决策和行动的研究,而是对法律生活和法律实践的研究。本项研究注重国际金融中心法律实践的研究。我们在本项研究中所采取的实证研究方法分为两个阶段:第一阶段是获取经验事实,通过统计、调查、文献分析等方法;第二阶段是分析经验事实,建立相关的理论命题。

再次,本项目还采用了法律的经济分析方法。通过经济学家和法学家的共同努力,经济学理论和方法几乎应用到法律和法学的各个领域,^①法律的经济分析方法同样适用于国际金融法学的研究。根据科斯定理,在一个零和交易成本(zero transaction cost)世界里,不论如何选择法规、配置资源,只要交易自由,总会产生高效率的结果。而在实在交易成本(positive transaction cost)存在的情况下,能使交易成本影响最小化的法律是最适当的法律。为此,我们在研究上海国际金融中心法制环境建设的过程中,将资源的有效配置和利用,交易成本影响最小化和效率极大化作为我们的重要指导思想。

最后,本项目还采用了系统研究方法,以系统论作为理论指导,对国际金融中心法制环境进行系统研究。这是因为国际金融中心法制环境是一个系统,金融中心各种市场法律制度彼此之间相互依存和相互关联,采用系统观和系统理论为指导,可以使本项研究站在全局高度来把握研究内容。

(四)本项研究的研究途径

以上上海国际金融中心的主要市场(银行信贷市场、证券交易市场、外汇交易市场、衍生金融工具交易市场以及离岸金融市场等)法律规制为研究途径,最适宜反映、考察和研究国际金融中心法制环境问题:它一方面避免了以其他研究途径可能给研究带来的遗漏和重复,使国际金融中心法制环境问题能够全面地得到反映;另一方面由于世界上其他国际金融中心各主要市场运作及其监管的法制环境问题存在很大的差异,以上上海国际金融中心主要市场运作及其法律规制作为研究途径,能够使研究成果更具有针对性。

三、本项研究的重要观点

本项研究的重要观点概括如下:

(一)应从“国家战略”的高度来认识上海国际金融中心建设

建设上海国际金融中心不仅仅是上海市的经济社会发展规划,同时也

^① 钱弘道:“法律经济学与中国法律改革、未来中国法学”,载江平主编:《比较法在中国》(第2卷),法律出版社2002年版,第38页。

是中国的一项国家战略。我们必须站在国家战略的高度来认识、宣传上海国际金融中心建设,从国家战略的高度来处理上海国际金融中心建设与全国各地提出的建设其他金融中心的关系,包括与香港金融中心的关系。建设上海国际金融中心是一项具有全局意义的国家战略。

(二)法律在上海国际金融中心建设中应起主导作用

“法律主导”是指法律在国际金融中心建设过程中发挥主导作用,以立法手段来推动国际金融中心按法律预定的模式与步骤向前发展。法律主导是与政府主导相对应的一个范畴。

所谓“政府主导”,是指政府在国际金融中心的建设过程中发挥主导作用,通过行政立法、执法、倾斜性政策等国家手段来推动国际金融中心按政府预定的模式与步骤向前发展。

我们经过理论与实证研究之后,提出上海国际金融中心建设应以法律为主导的观点。日本与新加坡在国际金融中心的建设过程中,政府不仅是国际金融中心的设计者,还是国际金融中心建设的指挥者和推动者。为了建立起政府决策与金融市场发展之间的直接传导机制,法律不断放松对政府的限制,政府相应地拥有了很大的立法权与执法权。政府的命令、决定、政策、意见等无论其法律效力如何,均对金融市场的发展产生直接影响;政府也可以对金融市场发展采取行动。在国际金融中心的建设上,政府甚少受到法律与立法机构的约束,政府为自己施政的需要较自由地制定或颁布法规。日本在进入20世纪90年代后,泡沫经济崩溃。金融业的大滑坡先行展现。具体表现为证券市场每况愈下,房地产市场一蹶不振。银行业在连锁反应的影响下也危机重重。东京国际金融中心的发展自此走入低谷。日本在经济泡沫破裂后总结经验教训,于1996年11月11日开始新一轮的金融改革,提出以自由化、公正化和国际化为基本原则,振兴东京国际金融中心,带动日本经济的结构调整。日本知道了制约政府干预的必要性,而制约政府干预的途径就是形成金融法制。在改革的数年间,日本修改和制定了数十种法律,以求最终形成“成文法框架中的自主管理”体制,以保障调整后的市场体制,并使金融监管变人治为法治。显然这几年的改革是一个调整阶段,其目标是不断强化法律的作用,弱化政府介入,以法律取代政府的主导位置。

(三)合并金融监管机构,由一个统一的监管机构负责调控金融市场

目前,国际上的发展趋势是合并监管机构,从金融分业经营制度向混业

经营方法发展。反观我国的现状是监管机构日益增多,从证监会到保监会,再到银监会,这样必然导致各监管部门的条块分割,分而治之,不利于全国进行统筹,使得有限的资源被人为切割。我们建议关注世界发展大潮的趋势,适时调整我们的管理体制与运作机制。

现在,多数国家已经或已考虑建立统一的监管机构,如加拿大、丹麦、挪威、瑞典、英国、澳大利亚等国家均已成立了统一的综合性监管机构,奥地利、德国、爱尔兰、比利时等国家也已将综合监管模式的改革提上日程。之所以设立统一的监管机构,主要有以下原因:其一是可以大幅度降低监管成本。三业分业监管,必致人员冗杂,机构臃肿,且信息获取的成本高昂。此外,还可能导致对部分混业经营的重复监管和三不管的监管真空地带。而实行统一的监管模式将不但降低成本,使机构精简,裁撤冗员(这在我国尤为重要),还可使三业的综合监管机构形成内部混业经营信息的无成本流通(因其内部科层制的机构设置使然),更可适应混业经营模式下的制度选择。其二是有助于防范金融危机。金融危机的爆发可由银行业或者证券业或者保险业肇始,其根源是由于行业间信息的不对称及风险预警系统未预先感知,解决的途径之一便是保持信息流通及建立统一协调的风险预警系统,统一的监管机构有助于此问题的解决。其三是有助于国内立法的协调统一,避免重复交叉立法或法律真空,降低机构间权力的重叠,提高法律的执行效益。分业监管模式下各监管机构根据本行业情况,分别制定各自的监管规范性文件,但由于混业经营的不可避免,使机构间的规范性文件出现交叉现象,难以决定取舍或其成本高昂。设立统一的监管机构,协调各业的情况,制定统一的规范性文件可减少这种现象的发生,即使发生冲突,也可高效解决。此外,可使监管机构权力的冲突现象消亡。

对我国而言,除以上三方面原因,还有一原因可支持统一监管机构的设立,即加入WTO的压力。所以,建立统一的金融监管机构是我国金融业发展和实施上海国际金融中心战略的必然趋势。

(四)完善外汇监管制度,协调各个监管机构之间的关系

目前,中国人民银行监督的是外汇市场和汇率;银监会对银行业实施的监管是全方位的,即本外币业务一体化监管;外汇局仍负责全部外汇管理,如国际结算、结售汇、外汇汇款、外币兑换及办理进出口核销中执行外汇管理政策法规情况,负责金融机构境外借款、发行债券、境外开立账户的审批等,负责金融机构执行外汇管理政策法规的监督检查和处罚。但是实际上

金融机构外汇业务是一个综合概念,很难分清到底由谁来具体负责,容易造成一些环节都想管或者都不管的局面,出现监管真空。为此我们建议,首先,应该明确三者之间的关系。中国人民银行主要负责货币宏观政策以及宏观方面的监管,银监会侧重于规定银行等金融机构风险控制方面问题并对这一部门进行监管,外汇局对具体外汇实务进行监管。其次,可以对《外汇管理条例》进行修订,进一步明确在银监局实施全面监管下外汇局的职能。最后,三者之间可以联合发布规定,从而对外汇业务真正做到有效监管。

(五)上海国际金融中心法律的系统应设计为四个层次的子系统

为发挥法律的主导作用以实现系统的目标,我们将建设上海国际金融中心法制环境的法律系统划分出以下几个层次的子系统:

第一,框架性法律。框架性法律是指有关金融市场与金融管理的基本法律,其主要内容为:(1)明确金融市场主体的法律地位及其权利、义务;(2)规定市场交易规则;(3)设立金融管理机构并明确其职权;(4)规定金融管理原则和规则。这些内容体现在我国的一级立法中,为全国人大或全国人大常委会制定并通过,具有普遍适用性和较强的稳定性。

第二,放权性法律。放权性法律为关于上海国际金融中心法制环境建设的专项立法。放权性法律是指为促进上海国际金融中心的建立而赋予上海金融市场先行发展之权利的法律。其主要内容包括:放宽外资金融机构的市场准入条件;扩大外资金融机构的业务范围;银行业务与证券业务交叉经营之许可;放宽对外国资本进入本国金融市场的限制;鼓励本国金融机构的国际化经营等。依据此法律规定,上海的金融市场主体有权在全国先行经营试点性的金融业务,上海的金融市场也在我国的金融自由化进程中处于领头位置。放权性法律取消了发展若干金融市场业务的禁令,表明金融市场近期发展方向,对金融市场的发展及金融市场主体的行为具有引导作用。

第三,优惠性法律。优惠性法律也是上海国际金融中心法制环境建设的专项立法。为了敦促国外投资者在本国实施投资行为及吸引国外金融机构进驻与经营放开的业务,还需出台一些鼓励性措施,这类规定多以税收减免等优惠为主体内容,可称为优惠性法律。税收减免等优惠对市场主体决定行为与否起到刺激作用,从而推动了国际金融中心的建设。优惠性法律与放权性法律均具有灵活性的特点,立法形式均表现为行政立法。