

中国人民银行 发展改革委 科技部 工业和信息化部
财政部 银保监会 证监会 外汇局
关于印发《上海市、南京市、杭州市、合肥市、
嘉兴市建设科创金融改革试验区总体方案》的
通知

上海市人民政府、江苏省人民政府、浙江省人民政府、安徽省人民政府：

《上海市、南京市、杭州市、合肥市、嘉兴市建设科创金融改革试验区总体方案》已经国务院同意，现予以印发，请认真贯彻落实。

中国人民银行
国家发展和改革委员会
科技部
工业和信息化部
财政部
中国银行保险监督管理委员会
中国证券监督管理委员会
国家外汇管理局
2022年11月11日

上海市、南京市、杭州市、合肥市、嘉兴市 建设科创金融改革试验区总体方案

为深入贯彻习近平总书记关于长三角一体化发展和创新体系建设的重要指示和讲话精神，认真落实党中央、国务院决策部署，按照《长江三角洲区域一体化发展规划纲要》和《国家创新驱动发展战略纲要》要求，推进上海市、南京市、杭州市、合肥市、嘉兴市科创金融改革，加大金融支持创新力度，经国务院同意，现制定本方案。

一、总体思路

（一）指导思想。

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党中央、国务院关于金融服务实体经济和长三角一体化发展的重大部署，完整、准确、全面贯彻新发展理念，着眼金融、科技和产业良性循环与互动，紧扣科技高水平供给和区域高质量发展，以金融支持长三角协同创新体系建设，加快构建广渠道、多层次、全覆盖、可持续的科创金融服务体系为主线，突出金融供给侧精准发力，协同推进原始创新、技术创新和产业创新，推动形成金融供给和需求结构平衡、金融风险有效防范的良好生态，打造科技创新和制造业研发生产新高地。

（二）基本原则。

政府、市场双向发力。推动有效市场和有为政府更好结合，立足创新补足市场短板，大力增加科创金融有效供给，推动构建市场化、可持续科创金融服务体系。

金融、科技相辅相成。紧扣科技创新推动金融供给侧结构性改革，通过科技创新赋能金融产业发展，实现科技资源与金融资源高效对接，形成与科创企业全生命周期相适应的金融服务体系。

协同创新，互利共享。提升科创金融政策的精准性、联动性、协调性。试验区特定城市探索形成的科创金融创新模式，试验区其他城市优先推广复制。

合规推进，安全可控。依法依规开展各项金融改革创新，正确处理和平衡创新发展与风险防控的关系，坚决打击资金脱实向虚和跨市场投机套利。运用金融科技推动监管创新，强化金融消费者权益保护，维护金融稳定。

（三）总体目标。

通过5年左右时间，将上海市、南京市、杭州市、合肥市、嘉兴市科创金融改革试验区打造成为科创金融合作示范区、产品业务创新集聚区、改革政策先行先试区、金融生态建设样板区、产城深度融合领先区。推动上海国际金融中心和具有全球影响力的科技创新中心核心功能再上新台阶，深入推进南京市建设引领性国家创新型城市，杭州市建设国内现代科创金融体系的实践窗口和金融服务科技创新发展的示范基地，合肥市打造具有国际影

响力的科技创新策源地和新兴产业聚集地，带动嘉兴市争创长三角科技成果转化高地和科创金融一体化服务基地。

二、健全科创金融机构组织体系

（一）完善科创金融银行服务体系。鼓励商业银行在试验区内设立科技金融事业部、科技支行、科创金融专营机构等，授权建立专营的组织架构体系、专业的经营管理团队、专用的风险管理制度和技术手段、专门的管理信息系统、专项激励考核机制和专属客户的信贷标准，探索差别化管理方式。鼓励试验区内地方法人金融机构立足自身职能定位和战略发展方向，按照商业自愿原则重点支持科创企业。支持符合条件的商业银行设立理财子公司等专业子公司，重点关注科技创新领域。

（二）丰富科创金融组织业态。支持境内外科技保险公司在试验区内建立总部研发和创新中心。引导试验区内符合条件的保险公司设立科技保险专营机构，提升保险中介在科技保险领域的服务能力。加大试验区内证券公司、基金管理公司对科创企业的服务力度。支持高校设立知识产权管理与运营基金，用于开展专利导航、专利布局、专利运营等知识产权管理运营工作以及技术转移专业机构建设、人才队伍建设等。大力发展创业投资，支持各类私募股权、私募证券投资基金管理公司发展。对试验区内符合股权投资条件的融资担保机构，支持充实资本金。支持国家融资担保基金与符合条件的政府性融资担保机构签订分保协议，与试验区内地方法人银行业金融机构签订总对总担保协议。完善政府

性融资担保机构绩效评价体系，增加支持科创小微企业数量，降低反担保要求。

（三）补齐科创金融辅助产业链。按照专业化、市场化方向加快发展法律、会计、管理咨询、评估认证、创业孵化、中介服务等科创金融辅助服务机构，支持金融机构在试验区建立后台运行与服务基地，初步建成开放协作、功能完备、高效运行的科创金融中介服务体系和后台体系，基本满足试验区内各类主体科技创新和金融创新需要。

三、推动科创金融产品创新

（四）优化科创金融产品供给。鼓励金融机构按照市场化原则评估借款人财务能力和还款来源，综合考虑项目现金流、抵质押物等情况，给予试验区内重大科技创新及研发项目信贷资金支持。大力发展知识产权质押、股权质押等贷款产品，进一步丰富信用贷款产品种类，加大信用贷款投放力度。提升面向科创企业的首贷比，有效发挥保险公司、担保机构等风险分担和增信作用，扩大信贷产品覆盖面。开发符合技术贸易特点的金融产品，创新技术类无形资产交易融资的担保方式和风险管理技术，支持技术收储机制建设。支持有内部评估能力的商业银行将知识产权评估结果作为知识产权质押授信的决策依据。支持金融机构创新软件、大数据等无形资产价值评估体系。优化供应链金融服务，支持金融机构与供应链核心企业合作，开展应收账款质押贷款、标准化票据、供应链票据、保理等业务。支持商业银行运用“远期

共赢”利率定价机制、在风险可控范围内开展无还本续贷，降低试验区内科创企业融资成本。鼓励金融机构加大对试验区内科创企业融资支持力度。

（五）推动科创金融业务创新。支持银行业金融机构运用再贷款、再贴现资金加大对符合要求的科创企业信贷投放力度。支持商业银行在风险可控、商业可持续前提下，强化与创业投资机构、股权投资机构合作，创新多样化科创金融服务模式。推动科技类保险创新发展。支持保险公司研发推出符合科创企业需求的保险产品，持续推进生物医药相关责任保险、首台（套）重大技术装备保险、新材料首批次应用保险、网络安全保险和知识产权质押贷款保证保险、专利综合保险产品，支持开展软件首版次应用保险补偿机制试点，支持保险公司对科创企业开展财务性股权投资。深化体制机制创新，引导阳光基金、种子基金等投向初创企业。

（六）深化银行业金融机构跨区域协作。推动试验区内银行业金融机构在项目规划、项目评审评级、授信额度核定、还款安排、信贷管理及风险化解等方面加强合作。支持试验区内银行业金融机构在依法合规前提下，探索建立跨省（市）联合授信机制，积极发展银团贷款等业务，优先满足试验区内科技产业及重大合作项目融资需求。

（七）鼓励跨境投融资创新。在健全风险防控机制前提下，支持境外发起的私募基金试点通过合格境外有限合伙人（QFLP）投资境内科创企业股权，支持符合条件的国内机构试点通过合格境内有限合伙人（QDLP）等参与境外科创企业并购。

四、充分利用多层次资本市场体系

（八）畅通科创企业上市融资渠道。加强上市后备科创企业资源库建设，对优质科创企业进行孵化培育和分类支持。鼓励科创企业进行股份制改造，完善公司治理。鼓励科创企业在境内外上市融资及区域性股权市场挂牌，鼓励更多软件、大数据、人工智能等领域优质企业在国内上市。支持试验区内科创企业在中国上海证券交易所和深圳证券交易所上市，支持符合条件的科创企业在科创板上市，引导更多优质中介机构为科创企业提供专业服务。加强区域性股权市场与全国性证券交易所的有机联系，发挥区域性股权市场在培育企业上市和新三板挂牌中的积极作用，建立市场监管合作及信息共享机制。支持试验区内区域性股权市场开展私募基金份额登记托管、质押业务。推动试验区内区域性股权市场数据资源共享。

（九）支持试验区内企业债券融资。在依法合规前提下，推动试验区内相关机构在银行间债券市场、交易所债券市场、区域性股权市场发行创业投资基金类债券、双创孵化专项企业债券、双创专项债券、长三角集合债券、双创金融债券、创新创业公司债和私募可转债等，探索发行科技型中小企业高收益债券。优化

试验区内科创企业发行债券注册服务机制，实行即报即核，为科创企业发行债券提供便利。探索依托融资担保机构增信等方式完善科创企业债券融资增信机制，降低科创企业债券成本及债券融资风险。支持试验区内符合条件的地方法人金融机构申请上海相关金融要素市场会员资格。

（十）强化股权投资基金培育引导。争取国家重大产业投资基金在试验区内落地，加大对试验区内科创类基金尤其是民营科创类基金的配套支持力度。推动试验区产业投资基金领域合作，有效满足试验区内重大科技创新及研发项目融资需求。支持二手份额转让基金（S基金）发展，促进股权投资和创业投资份额转让与退出，有效增强创业投资资本服务科技创新能力。加强试验区内投资基金与高校、科研院所对接合作，通过市场化手段，利用现有科创类专业子基金支持科技成果转化。研究探索适当放宽试验区内政府投资基金单个投资项目投资限额，适度提高投资容错率，探索基于孵化企业数量等指标的正向考核激励机制，鼓励优化政府投资基金和国有创业投资资本退出机制安排，鼓励通过协议转让、上市、回购等市场化方式退出。

五、推进科技赋能金融

（十一）优化金融科技生态。优化金融科技战略空间布局，引导试验区内金融科技产业集聚，形成金融科技联动发展优势。支持优质金融科技项目入驻试验区孵化总部基地。推动试验区以

第五代移动通信（5G）、物联网为代表的“万物互联”基础设施建设，加强5G技术在智能金融科技、智慧城市等领域的布局，推进“感知城市”物联网系统建设。围绕国家云计算服务创新发展试点示范城市建设，推动“下一代互联网+云计算平台”智慧云基础设施建设，积极构建规模化、开放型金融云服务平台。深入推进“城市数据大脑”建设，打造大数据、动态化、可视性的“城市金融大脑”。

（十二）深化金融科技开发和应用。引导金融机构运用数据挖掘、机器学习等技术优化风险防控，提升风险识别、处置的准确性和及时性。支持试验区开展高水平数字化新基建，提供跨行业、跨地区基础资源共享。支持试验区内金融机构与科创企业、征信机构、信用评级机构积极利用大数据、人工智能等技术，建立符合科创企业特征的信用评分、内部信用评级和风险防控模型。支持国内外优质信用评级机构以质量为导向创新科创企业评级方法，依法依规开展科创企业评级，推动征信机构在风险防控、反欺诈、精准营销等方面创新征信产品和服务。在依法依规、风险可控的前提下，积极开展智能信贷、智能投资顾问、智能投资研发等智能化金融服务。在依法依规、风险可控的前提下，积极探索区块链技术在供应链金融、贸易金融、交易清算、征信等金融场景的安全应用，支持长三角征信链建设，推动长三角征信一体化发展。支持试验区内高等院校、研究机构和金融科技企业加强合作。支持试验区内区域性股权市场开展区块链应用试点，建

立区域性股权市场与中国证券登记结算有限责任公司的账户对接机制。

（十三）加强金融信息技术创新应用。坚持问题导向和应用导向，鼓励试验区金融机构勇于探索，联合产业机构促进信息技术产品迭代升级，保障金融信息系统稳定运行。建立揭榜挂帅机制，支持产金双方探索技术共研、场景共建、成果共用的合作模式，研发金融级信息技术创新产品。通过市场需求引导资源有效配置，加强金融信息技术创新链和产业链对接。支持试验区积极承担国家相关科技计划研发任务支持上海证券交易所建立证券基金业信息技术创新基地及联盟。支持在上海浦东新区设立国家金融科技研发机构，搭建金融信息技术创新平台，加速成果转化。

六、夯实科创金融基础

（十四）提高区域创新能力。发挥长三角科技和产业优势，依托试验区内国家技术转移东部中心、安徽创新馆等服务平台，加快构建以企业为主体、市场为导向、“政产学研用金”六位一体的科技成果转化服务体系。推动试验区内国家大学科技园高质量发展，汇聚创新资源，促进科技成果转移转化，支持区域经济发展。深化清华长三角研究院等创新载体建设，加强跨区域双创合作，共建国家级科技成果孵化基地和双创示范基地。鼓励金融机构支持国家科技计划项目、全国重点实验室和研究平台的科技

成果转化，支持种子期科创企业发展。依托国家农业高新技术产业示范区，探索金融支持农业科技发展新机制。

（十五）强化知识产权服务。依托试验区内上海技术交易所、江苏省技术产权交易市场、中国浙江网上技术市场等搭建长三角技术转移服务平台，加速区域科技成果转移转化。支持引进一批专业化、市场化、国际化的“知识产权+金融”服务机构，搭建“互联网+金融+知识产权”平台。支持设立知识产权保护中心，提高知识产权平台的服务能力，积极发展知识产权质押融资等，健全知识产权融资机制，发行知识产权保险和信托等金融产品，为科创企业知识产权融资提供系统性解决方案。

（十六）促进科创信息共享。探索推进试验区内科创金融信息互联互通，打破试验区政务信息壁垒，实现科创企业信用信息、金融服务共享共用。建设和完善全国一体化融资信用服务平台网络，依托全国一体化融资信用服务平台网络加强水电气、社保、公积金以及仓储物流等信息归集共享，并加强本地平台与全国平台的互联互通。支持试验区城市在创业孵化、金融创新、成果转化、技术转让、科技服务等领域开展深度合作，推进科技创新互联互通，促进科技成果跨区域流动。

（十七）推进科创金融标准建设。编制试验区内科创金融专营机构评价规范等科创金融标准。探索建立统一的科创企业评定标准，建立科创企业名录库、重点科技项目建设信息库，开发科

创企业成长性评价模型。制定科创企业规范培育和服务标准，推动银行、证券、保险、创业投资、担保等各类金融业态标准化、精准化支持科创企业发展。

七、扎实推进金融风险防控

（十八）提升金融监管科技水平。支持建设省级金融数字化监管平台，运用金融科技提高跨市场、跨业态、跨区域金融风险的识别、预警、穿透和处置能力。探索通过数据挖掘算法嵌入、数据多维提取、核心指标可视化呈现等手段，助力金融业综合统计体系建设。支持南京市、合肥市、嘉兴市推广实施金融科技创新监管工具。推进证监会资本市场金融科技创新试点工作。推动完善区域性大数据体系建设，探索数据共享和数据智能的科技监管创新应用。组织持牌金融机构、科技公司参加金融科技创新监管工具测试，建立健全相关规则，探索运用信息披露、社会监督、标准化、监管科技等手段，建立包容审慎的金融监管科技实践模式。

（十九）强化科创金融风险联防联控。推动建立科创金融自动化数据采集处理通道和本地化监管数据资源库，搭建金融风险监测平台，强化风险监测预警和早期干预。加强对跨境资金流动的监测、分析和预警，完善双向开放条件下的宏观审慎管理。围绕科创贷款、科创企业上市、私募股权、创业投资、知识产权等重点环节，定期分析试验区内金融风险状况。支持金融机构制定

实施科创金融风险处置和内部考核办法，建设与科创产业相匹配的风险管理体系。健全金融信息、风险处置、防范和处置非法集资、反洗钱、金融消费者与投资者权益保护、网络安全保护等金融风险联防联控机制，建立健全跨区域、跨部门的金融行政执法和司法协同处置机制，严厉打击非法金融活动。

八、保障措施

（二十）加强组织领导。在推动长三角一体化发展领导小组的指导下，上海市、江苏省、浙江省和安徽省成立科创金融改革领导协调小组，结合自身区位优势和产业基础，统筹安排，明确分工，建立联合工作机制，分解落实改革任务，定期沟通研讨，及时解决试验区建设中的新情况、新问题，确保出台的政策稳妥落地、富有成效。国务院相关部门要加强与上海市、江苏省、浙江省、安徽省的沟通，积极予以指导协助。改革试验过程中遇到的重大政策突破事项，根据“一事一报”原则按程序报批。

（二十一）强化配套支持。加大信息整合力度，健全投资者保护制度，多措并举纠正市场失灵。深化高等院校、研究机构、金融机构、科创企业人才培养合作，加大国内外高端人才引进力度，完善人才使用和激励机制，加快形成覆盖科创金融各类别、各层次人才的政策扶持体系。推进试验区人才信息共享和服务政策对接。

（二十二）做好监测评估。上海市、江苏省、浙江省、安徽省科创金融改革领导协调小组定期对重大规划、重大项目、重大工程、重大举措、重大事项进行监测分析和动态评估，加强重点改革项目研究，及时总结可复制、可推广经验。设立科创金融统计监测指标和监测评估机制，组织相关领域专家对试验项目进行评估，定期通报评估情况。