
国际贸易投资自由化、便利化研究

——香港、新加坡和上海自贸试验区案例调研报告

徐婷 冯赞¹

（上海市发展和改革委员会 200003）

【摘要】：本文基于国际、国内进一步提升投资、贸易自由化便利化能级的趋势，通过对亚太地区典型开放经济体的比较分析，总结具有发展规律性的经验借鉴。结合中国（上海）自由贸易试验区建设和推进情况，在扩大开放、让市场更好配置资源及政府在职责范围内优化管理方式背景下，归纳当前面临的问题并进一步提出政策建议。

【关键词】：经济 贸易 投资 调研报告

一、选题背景

贸易投资自由化、便利化既是一个长期讨论的老话题，也是一个新形势下极为关注的新课题。说是老话题，因为早在两三百年前，古典经济学鼻祖亚当·斯密和代表人物大卫·李嘉图都认为自由贸易有利于促进经济发展，都极力支持自由贸易。说是新课题，因为在后金融危机时代，全球贸易投资治理格局正在博弈重构，国际贸易投资规则、体系面临重塑。同时，我国经济进入依靠释放改革开放红利推动更高水平发展的新阶段，需要更加积极主动地参与并对接国际贸易投资新规则，进一步以开放促改革、促发展。在新形势下围绕贸易投资自由化、便利化开展调研，主要基于两方面考虑：

（一）国际贸易投资自由化便利化新趋势

国际金融危机爆发以来，市场需求成为全球竞争最稀缺的资源。为刺激经济复苏，发达国家纷纷推行新的贸易投资规则，国际贸易投资规则体系面临重构。

近年来，以发达国家为主的各国大力推进 TPP（跨太平洋伙伴协议，Trans-Pacific Partnership Agreement）、TTIP（跨大西洋贸易与投资伙伴关系，Transatlantic Trade and Investment Partnership）和 BIT（双边投资协定，Bilateral Investment Treaty）三大自由贸易谈判，争夺全球贸易投资新规则制定的主导权，国际贸易投资规则体系面临重构的新趋势。

一是推行更高标准贸易自由化。比如，TPP 不仅规定取消或降低商品关税，还涵盖安全标准、技术贸易壁垒、动植物卫生检疫、竞争政策、知识产权、政府采购、争端解决，以及劳工和环境保护规定，意图就是保护美国企业拥有自由和公平的市场准入机会，维护其出口利益。

二是推进投资自由化。比如，BIT 在投资准入领域要求全面的国民待遇和负面清单方式，并强调公平竞争和权益保护，要求

¹**作者简介：**徐婷，上海市发展和改革委员会价格管理处；冯赞，上海市发展和改革委员会经贸流通处。（本课题为 2013 年度市发展改革委青年课题研究成果之一，在研究成文过程中得到组员刘刚、高越强、焦巍巍、张胸羿、王长征、范斌、蔡大勃及上海海关康丽娜、市商务委江潇的积极参与和大力支持。）

给予所有投资者公平公正待遇和充分保护与安全。三是推进服务贸易自由化。不仅要求货物贸易自由，还要求服务贸易自由和服务业全面开放。四是推进外汇自由转移。比如，BIT 要求所有可供转资金能够在东道国内以市场化的货币汇率自由并迅速地汇入与汇出，并且建立由市场引导的可预测的汇率环境。

（二）我国以开放促改革促发展新要求

我国 30 多年的实践经验证明，对外开放有力促进了国内改革、经济发展和国际竞争力提升。当前，我国改革进入深水区，开放的边际收益也在递减，迫切需要进一步扩大开放促进改革，依靠释放改革开放红利推动更高水平发展，重要突破口就是推进贸易投资自由化便利化。一是以开放促改革促发展的需要。以开放促进改革、以开放促进发展是实践证明的有效途径，未来进一步扩大开放领域重点为服务业，促进经济转型升级。二是更加主动参与全球经济治理的需要。在全球经济治理格局和国际贸易投资规则调整重构的背景下，我国要实施更加主动的对外开发战略，更加全面地参与全球贸易投资规则的制定，提升话语权和影响力。

二、新加坡、香港的投资、贸易自由化便利化经验

根据世界经济论坛 2012 年报告，新加坡、香港贸易投资便利化指数总排名分列全球第一、第二（详见表 1）。从新加坡、香港的地缘经济及发展历史来看，其形成的投资、贸易优势有明显的地区特点，但新加坡、香港在促进投资贸易方面的经验和做法仍有较强借鉴意义。

表 1 全球主要国家或地区贸易/投资便利化程度排名情况

国家/地区	新加坡	中国香港	中国	美国	日本	英国
贸易便利化指数	排名	排名	排名	排名	排名	排名
总排名	1	2	56	23	18	11
市场准入	1	10	108	60	98	67
国内市场准入	2	1	97	29	30	50
国际市场准入	11	130	92	125	132	94
过境管理	1	4	45	20	8	9
海关管理效率	1	10	45	14	13	4
国家/地区	新加坡	中国香港	中国	美国	日本	英国
进出口清关效率	1	2	37	17	16	14
过境管理透明度	3	12	59	25	13	17
交通和通信设施	1	3	48	15	14	4
交通设施的可获得性和质量	2	8	53	14	18	9
运输服务的可获得性和质量	1	2	21	13	6	7
ICT 的可获得性	11	9	72	18	20	3
经商环境	5	7	45	42	26	28
商业环境管理	1	5	38	32	23	15

经营安全度	20	9	62	69	31	40
-------	----	---	----	----	----	----

资料来源：World Economic Forum, The Global Enabling Trade Report, 2012

（一）投资注重开放、公平

新加坡、香港都属于高度开放的市场经济体。市场投资行业限制少、内外资国民待遇，设立公司门槛低、程序便捷。

1、企业准入：合法行业放开+特殊行业颁发牌照

新加坡大部分行业领域都是高度开放的，仅国防相关行业及兴办报纸、广播等个别特殊行业需要政府颁发执照或存在股比限制。

香港在其所有现行法律允许经营的商业活动中，理论上，没有一个行业是完全禁止私人参与的，除赌博业受政府最严格的管制外。但电讯、广播、交通、能源、酒制品销售、餐厅、医药和金融等行业除商业登记外，还要向政府有关部门申请相关牌照。

2、外商投资：内外资等同+特殊行业控股比，服务业全面开放

新加坡企业以政府资本是否直接介入为标准，可划分为特殊企业与一般企业。政府通过特殊企业对宏观经济进行严密的监视、监督和引导，同时对一般企业起到示范作用。外资企业在特殊企业的经营范围内（行业涉及制造业、公共事业、建筑、金融保险、商业与服务等）曾受到严格限制，后逐步放开，但依然保留涉及媒体舆论、公用事业、社会安全及不符合新加坡发展定位的产业限制。

香港对外商投资几乎没有任何限制，无特别针对外商的投资审批程序，但所有公司必须遵从《公司条例》的注册规定。香港没有制定投资产业政策及相关目录，无规定外商投资专项目必须要有本地从业者参与。外来投资者几乎可投资任何行业领域，并拥有 100% 股权，但金融、电讯、公共运输、公用设施及部分大众媒体等监管行业外资股权不能超过 49%。

3、商事登记：设立企业门槛低+一站式网络注册程序便捷。

新加坡企业设立以保护投资者和公众利益为出发点，对企业设立的监管比较宽松，企业设立只需一到两天便可以完成，投资者也可以直接从律师事务所直接购买已经成立好的“壳”公司。企业可以先设立，再考虑从事在特定领域经营取得牌照的问题。

在香港注册一家公司程序十分简便，一般只需 3 个步骤程序：一是选择公司类型，拟定公司名称。二是通过公司注册处“注册易”网站（www.eregistry.gov.hk）以电子方式，或到公司注册处以纸张方式，提交有关文件及所需费用；三是若核准，公司会获发公司注册证书及商业登记证。

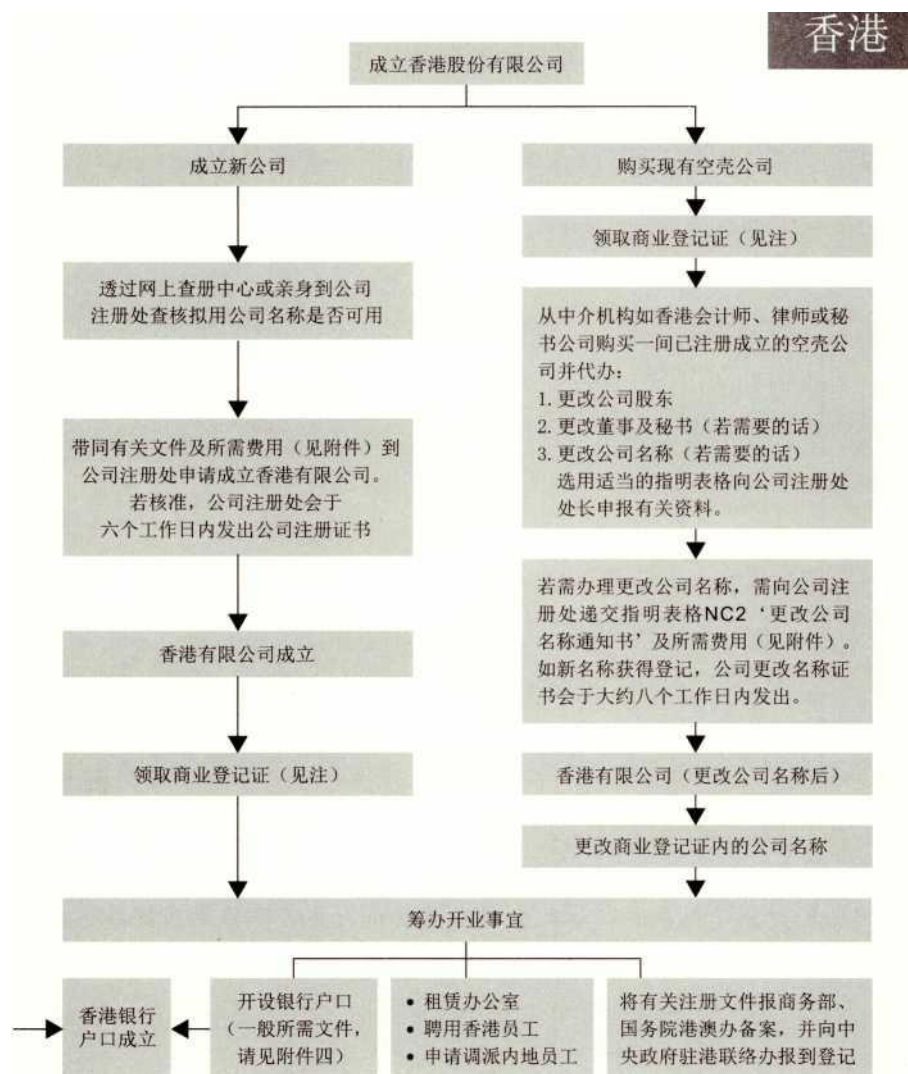


图 1 香港注册公司流程示意图

注：于公司注册成立一个月到税务局商业登记署办理商业登记，须填报表格及出示公司注册证书影印本。税务局商业登记署大约于两个工作日内发出商业登记证。

（二）贸易注重便利、自由

新加坡、香港对外贸易政策的基本特点是实行自由贸易，海关的管控查验方式对企业来说简便、高效。同时，由于受地理空间限制较大，贸易、航运等支柱产业均带有显著的离岸经济特色。

1、高效通关：电子化平台+风控系统管理

新加坡建立起“一站式”电子通关系统，连接了各相关政府部门，与进口、出口（包括转口）贸易有关的手续均通过贸易网进行。该网 24 小时运行，自动接收、处理、批准和返还企业申报的电子数据，10 分钟即可得到批准与否的答复。货物到达后由海关核查准证，由 TRADENET 系统来确定是否需要检查货物。通过 TRADENET 系统可以提前向各个政府部门申报，预先确定需监管目标，使进口审批、通关查验等环节得以高效完成。

香港拥有完善的海关管理系统 (Customs Control System, CCS), 可通过对一系列因素的综合分析, 得出是否给予放行单或扣留通知书; 其空运和陆运也同样具有类似的系统, 分别是 ACCS 和 LBS。自 2010 年起实行“香港认可经济营运商计划”, 主要业务涉及国际供应链的本地公司均可申请认可经济营运商资格, 其货物可享减少查验、优先清关等。

2、离岸贸易的价值集聚和功能提升: 离岸金融+税收优惠计划

现代离岸贸易又呈现出新的发展趋势: 一是离岸贸易的发展可能削弱传统区域性自由贸易区的功能, 有利于打破区域贸易壁垒, 全球贸易将呈现更加自由化和网络化的发展格局; 二是一个地区的贸易资源控制能力的增强越来越倚重于离岸贸易的发展, 传统国际贸易中心功能加快向全球贸易控制中心转变; 三是离岸贸易的高级化必然伴随离岸金融功能的不断强化, 由此使国际贸易中心与国际金融中心的功能交互提升; 四是以“智慧地球”为核心的新一轮信息革命使离岸贸易功能更加强大和便捷, “智慧贸易”等新型贸易业态不断涌现。2011 年香港离岸贸易所涉及的货物价值已经远超转口贸易, 是其 1.4 倍。

专栏: 从事离岸贸易业务的跨国公司营运总部是贸易链条的价值链高端, 集中了贸易链条的大部分利润, 其对所得税的敏感度较高。

- 为吸引跨国公司营运总部、拓展离岸贸易和离岸金融等高端服务功能, 新加坡政府透过区域总部计划和国际总部计划, 提供切合企业需要的税务优惠或资助。

- 区域总部计划: 如公司符合已缴资本、熟练员工、薪酬和业务开支增长方面的特定要求, 其递增的合资格海外收入, 可享 15% 的优惠税率, 为期 3—5 年。公司承诺的投资如高于区域总部计划的最低要求, 合资格收入按较低的优惠税率缴税。

- 环境贸易商计划: 对纳入计划的专项成员将根据贸易量的规模获得 5% 的优惠税率和 10% 的合同岸外贸易收入税率。

- 航运企业优惠税率: 由 2010 年 4 月开始, 船舶经纪公司和远期运费协议 (FFA) 交易商只要向新加坡海事及港务局提交符合资格申请, 即可获得低至 10% 的企业优惠税率, 为期 5 年。

(三) 金融注重流通、安全

自由流通的外汇政策、活跃的离岸金融市场对吸引和鼓励跨国投资的重要性不言而喻。监管方式也需不断变化保证本国经济安全, 同时适应市场需求。

1、外汇管理: 上世纪七十年代取消外汇管制, 促国际资本流通

自 1978 年 6 月起, 新加坡所有的外汇管理条例均已废除, 目前, 新加坡对非居民股票交易无外汇管理方面的限制。居民与非居民银行账户待遇相同, 非居民可以用任何货币不受限制地购买或销售任何新加坡股票, 投资收益可自由汇出或存入任何账户。对境外投资者购买股票, 无专门的限制性规章或条例。只有某些行业和公司对外国人控股作了限制。

香港在 1983 年以来, 长期实行港元与美元挂钩的联系汇率制度, 旨在为国际贸易及投资活动提供稳定的汇率环境, 在开放经济条件下, 其代价是放弃了货币政策自主权。在香港政府“积极不干预”政策下, 国际资本大量流入, 经营外汇业务的金融机构不断增加, 外汇市场越来越活跃, 逐步发展成为国际性的外汇市场。1997 年后, 香港特别行政区政府继续保障资金的流动和进出自由”, 进一步推进了香港外汇市场的发展。

2、离岸金融市场: 带动跨国投资+提升金融国际地位

新加坡离岸金融市场经历了创始期、发展期、转型期，至 1998 年外汇业务仅次于伦敦、纽约和东京，成为世界第四大外汇交易市场。在东南亚金融危机后推出一系列彻底的改革措施使新加坡金融体系从一个强调管制、注重风险防范的市场，演变成以信息披露为基础、鼓励金融创新的金融中心，新加坡的离岸金融市场也从分离型市场向一体型市场转型，并由此成为全球最具创新活力的离岸金融市场之一。

香港离岸金融市场是在国际金融市场的自由竞争之下，凭着本身的地理位置、交通便捷、经商自由、政治稳定和低赋税等条件，来吸引金融机构进驻经营，并逐渐扩大与周边、区域及全球的金融交流业务。香港离岸金融资金的出境和入境没有任何直接关系，资金的出入境不受限制，入境资金不需缴纳存款准备金，其营运收益也不纳税，对从境外流入的资金的利息也不征收利息税。

3、管理理念和监管措施：法定监管权+适应自由市场的监管措施

新加坡政府把金融业作为发展经济的重要支柱，致力于把新加坡发展成为世界级的金融中心。新加坡金管局认为，对金融机构保持严格高标准的监管，与创建更加具有活力、创新机制的金融体系并不矛盾，稳健的金融系统可以为金融自由化提供更加坚实的基础。在金融自由化的过程中，形成了一套全新的金融监管理念。主要表现在：一是颁布法规放松流动性管制，允许银行实行自我申报的流动性管理政策，逐步取消银行统一执行的流动性指标。二是专注风险性监管。三是注重银行公司治理及信息披露，督促银行建立完善的内部控制制度。四是注重和其他国家中央银行的合作，对外资金融机构实行联合监管。五是根据金融机构规模及风险大小分为三类区别监管。六是注重持续监管。

香港金融监管制度的最大特点是以法治为中心，即以法律为根本手段，致力于为金融业发展提供一个有利的环境。香港政府对金融业运作的监管，主要是通过银行、证券、期货和保险方面的专门法律条例和监管机构来进行。金管局采用“持续监管”的监管模式，包括进行现场审查、非现场审查、审慎监管会议、与外聘审计师合作，以及与其他监管机构交换资料，以期及早发现问题所在，防患未然。

（四）政府注重服务、监管高效

政府在保持廉洁高效的同时，充分尊重市场的基础地位和行业的自治功能。在市场治理上，主要依托行业自治，当行业自治失灵并侵害公众利益时，才会转由政府出面通过行政手段解决。

1、政府服务主动跟进：全球布局+影响面广推进力强

新加坡国际企业发展局（简称 IE）是协助新加坡企业国际化的主要组织。为吸引国际贸易商，企发局推出了“环球贸易商计划”（GTP），为外资商家提供优惠；为提升本国出口商的竞争力，贸易部提供有关出口的基本信息，并帮助企业克服技术型障碍，还通过一对一的上门咨询、讲座、发放出版物和光碟等向企业宣传新加坡的多项自由贸易协定，提高企业对自由贸易协定的认识和利用。根据新加坡国际企业发展局 2012-2013 年工作年报显示，该年度在海外服务新加坡企业 15500 家，参与 233 个海外项目，向 6000 家公司提供折合约 2 亿人民币政府津贴，为企业担保贸易贷款约 34 亿人民币。

2、社会监督高效：信息公开+征信体系+年度审计

在新加坡，公司的注册文件是公开的，任何人都可以从 ROC 调取某公司的材料。新加坡政府成立有“数据中心委员会”，具体负责“指挥数据管理和监督数据质量”。确定了 3 个关键数据中心（市民数据中心、土地数据中心和组织机构数据中心）的建设。客户只需提供或更新其个人信息一次，该系统即可在机构之间完成数据交换和信息共享集成服务，实现单点接入和无缝、迅速的服务。在公开的网站上，个人或公司在登记自己的真实信息之后就能够免费注册登录、查询。

香港各监管部门都十分重视信息公开制度，要求及时、清晰、准确、具体披露公司的重大事项。2005 年，香港立法会通过《2005 年银行业（修订）条例》。条例要求银行透过更多的信息披露以促进市场自律。香港证监会 2013 年 1 月 1 日起实施的新的法定披露制度，要求上市公司必须适时向公众披露内幕交易信息。由于新的法定披露制度令上市公司的内幕消息公告大幅增加，在 2013 年的前三个月，上市公司公布的内幕消息总数较去年同期增加 43%。

3、政府监管：法律框架+创新管理模式+搭建监管平台

很多跨国企业在境内运营过程中经常碰到与政府的交流障碍问题，比如部门之间的政策或立法存在冲突、部门之间对于同一政策的解释口径不一致等。

在新加坡等，采用了一种叫“事先确认程序”的做法，即在公司开展新业务之前，可以委托专业机构代表企业向政府描述新的业务形态并进行相应的政策咨询，政府给予书面答复，这种答复带有权威性和法律效力，即使在将来由于政策改变而被政府禁止业务继续开展下去时，至少也可以获得“不溯及既往”的待遇。即政府为企业提供了一种“不确定性中的确定性”，有利于创新业务的开展。

三、中国（上海）自由贸易试验区的探索实践

2013 年 9 月 29 日上海自贸试验区正式挂牌成立。上海自贸试验区建设是我国在新形势下推进改革开放的重大举措，是推进国际贸易投资自由化便利化的重要标志，是全面提高开放型经济水平的“试验田”。

（一）上海自贸试验区的制度创新和先行先试

上海自贸试验区建设关键是制度创新，形成可复制、可推广的经验，而不是挖掘政策洼地。在借鉴国际先进经验、对标国际公认的先进高效制度模式并结合我国和上海实际的基础上，目前上海自贸试验区已经在四个方面开展了制度创新和先行先试，进行一系列突破性的探索试验（详见表 2）。

表 2 上海自贸试验区创新制度梳理（2013）

领域	创新制度
投资管理	负面清单管理模式：借鉴国际通行经验，以国民经济行业分类为标准，制定实施 2013 版负面清单，在 1069 个行业小类中，17%实行特别管理措施，83%对外开放
	外商投资和境外投资备案制：对负面清单之外的领域，按照内外资一致的原则，将外商投资项目由核准制改为备案制；自贸试验区内企业到境外开办企业和投资一般项目实行备案制
	注册资本认缴登记制：自贸试验区内公司股东（发起人）对认缴出资额、出资方式、出资期限等自主约定并记载于公司章程
	先照后证登记制：自贸试验区内取得营业执照的企业即可从事一般生产经营活动；从事需要许可的生产经营活动的，可以在取得营业执照后，向主管部门申请办理
服务业扩大开放	六大领域：金融服务、航运服务、商贸服务、专业服务、文化服务以及社会服务领域
贸易监管制度	先入区后报关制度：自贸试验区内企业凭进口舱单信息将货物先行提运入区，再办理进境备案手续

	“一次申报、一次查验、一次放行”制度
综合监管制度	一口受理机制：建立一表申报、一口受理工作机制，工商部门统一接受申请人提交的申请材料，统一向申请人送达文书
	企业年报公示制度：自贸试验区内企业向工商部门报送年度报告，年度报告向社会公示

（二）上海自贸试验区挂牌以来的运行情况

从自贸试验区挂牌运行情况看，国内外反响热烈，区内业务实现多项第一，负面清单管理成效初显，贸易监管创新提高便利化水平，自贸试验区发展势头良好。

1、区内业务实现多项第一

第一批金融机构入驻。目前已有 28 家金融机构获批在自贸试验区区内设立功能性机构或总部型机构，包括中、农、工、建、交五大国有银行以及浦发、招商、上海银行设立自贸试验区分行，花旗、星展、汇丰、东亚、德意志等外资银行在试验区设立了分支机构。第一单飞机租赁业务完成。交银金融租赁通过自贸试验区项目公司，以融资租赁方式将 1 架波音 737 飞机出租给扬子江快运，完成区内首单飞机融资租赁业务第一个产权项目成交。浦东航空实业发展公司整体产权转让项目实现成交，成交价 2.3 亿元，项目溢价率达到 91.7%，成为区内成交的第一个产权项目。第一家仲裁机构成立。作为区内争议解决及法律保障的重要制度性安排，“上海国际仲裁中心”设立的中国（上海）自由贸易试验区仲裁院正式揭牌成立。

2、负面清单管理成效初显

外商投资备案项目占比超八成。截止 10 月 29 日，试验区网上办理外资企业新设 29 户，其中投资行业在负面清单以外实行备案的 24 户，占比为 82.8%，与负面清单设计时备案项目占比 85%的预测目标非常接近。从投资行业看，外资新设 24 户备案项目中，贸易类企业 19 户，占比为 79.2%；信息技术类企业和其他服务类企业各 2 户，金融类企业 1 户；备案项目外资注册资本超过 5 亿美元。

3、贸易监管创新提高便利化水平

9 月 29 日-10 月 28 日，试验区实现进出口总额 84.8 亿美元，同比增长 9%，增速快于全市 2.6 个百分点；试验区进出口总额占当月全市的比重为 22.8%，对外贸增长的贡献率达 31.4%。从海关监管看，海关部门共确定 6 家试点企业试行“先进区、后报关”新型通关模式，截止 10 月 28 日已完成 14 票试单运作，涉及货值 3191.1 万美元。从商检监管看，检验检疫部门会同海关部门完成“一次申报、一次查验、一次放行”试点，截止 10 月 28 日已办理“一次申报”货物 439 批，共同查验 598 批，联网放行 18187 批。

四、推进贸易投资自由化、便利化存在的问题及政策建议

（一）存在的问题

1、投资管理制度不能满足产业发展需求

投资领域仍有许多制度性、政策性、机制性问题亟待突破。行业准入方面障碍较多，特别在金融、文化、教育、医疗等领

域，进入门槛较高；有的领域进入门槛不高，但操作规程透明度不高，标准不完善，制约了资本进入。管理制度的设计方面，目前仍主要为发展初始阶段的制度设计，审批环节和程序较为复杂，制约了企业行为的迅速有效实施。

2、贸易便利化水平仍有提高空间

同发达国家相比，上海贸易便利化面临着信息化程度偏低、监管资源短缺、跨部门协调难等问题。上海口岸信息化建设呈现条块不平衡，口岸通关企业的信息化水平相对较低、应用程度不高、而且参差不齐。上海口岸贸易监管单位涉及海关、检验检疫、海事、边检等，存在重复查验、多次申报的现象，提高口岸查验单位合作配合效率，实现“单一窗口”仍需努力。

3、金融制度创新滞后于国际通行规则

目前来看，全球较成熟的自贸区普遍采取宽松、自由、开放的外汇管理和金融政策。以外汇管理为例，宽松的外汇管理政策是离岸贸易、离岸金融、高端服务贸易等需要大量频繁国际货币结算业务的重要前提。上海外汇管理政策虽较之前已有放松，但总体仍较为严格，尤其在收付汇便利、离岸支付结算、跨境投融资等方面还有较大差距，影响了国际贸易新业态新模式特别是离岸贸易相关业务的开展。

4、离岸税收制度缺乏竞争力

国际上许多低税率国家和地区通常采取特殊税收优惠制度，除关税豁免之外，还在企业所得税、个人所得税、营业税、增值税、消费税等方面，给予免税、减税、退税等优惠政策，并对高端航运、金融、专业服务等领域和跨国公司总部、营运中心等机构，实行特殊优惠。上海目前 25% 的税率高于新加坡的 17% 和香港的 16.5%，且存在增值税、消费税，以及 25% 的企业所得税，个人所得税累进后也相对较高。

5、政府的监管模式和服务功能尚不成熟

“重审批，轻监管”的管理理念仍然根深蒂固，科学化的事中、事后监管模式一直没有建立。主要表现为：习惯于事前审批，对简化的事前审批后，如何有效监管企业行为的能力较弱。习惯于行政手段的监管，法治化监管手段不强。习惯于政府直接监管，通过企业或行业协会自我约束，自我管理的体系尚未形成。

（二）政策思路与建议

总体思路：以中国（上海）自由贸易试验区建设为契机，以香港、新加坡等国际先进经验为参照，以建成“四个中心”和国际化大都市为目标，全面深入推进贸易投资自由化便利化。坚持开放、法治、安全及服务型政府原则，重点处理好全面放开与有效监管的关系，处理好总体设计与稳步实施的关系，处理好自贸试验区内外联动外溢的关系，处理好先行先试与复制推广的关系。具体建议如下：

1、实施高度便利的贸易支持与监管体系

进一步深化贸易监管制度创新。扩大货物贸易“先入区，后申报”试点范围，逐步过渡为海关凭船公司舱单放行货物，对进入特殊监管区域货物不要求逐票报备，仅在货物进出国内市场时进行申报，区域内货物进出境和企业间流转按照规定期限定期向海关报备。

完善企业对外贸易预警及支持系统。根据我们的调研，企业在“走出去”过程中遇到的最大问题在于缺乏熟悉当地营销、

会计、法律等方面的人才。建议完善上海对外贸易的预警和支持体系，及时对企业外贸风险进行跟踪与评估，帮助上海企业应对“走出去”过程中遇到的共性问题，并促进企业间经验做法的共享交流。

2、以负面清单管理模式推进外商投资改革

建立负面清单管理模式。梳理对外商投资与国民待遇不符的各类限制措施，制定以开放目录为功能定位的负面清单（与台湾《侨外投资负面列表》功能定位类似）。同时，按照坚持开放的原则，除涉及意识形态等敏感行业外，各行业主管部门以规章设定的外资特别限制措施，在严格甄别的基础上，原则不予列入负面清单。分步推进负面清单管理模式，现阶段可首先在准入管理环节实现内外资一等待遇，后续逐步实现准入及准入后各个管理环节的内外资一等待遇。

改革外商投资管理体制。对负面清单之外的外商投资，取消外商投资管理部门的前置审批准入的管理。同时，按照国际惯例，建立内外资均适用商事登记制度，理顺市场主体登记与许可经营资格的关系。外商投资管理部门根据各自定位，将管理重心从准入管理逐步过渡至外商投资产业政策、安全和风险防控和外商投资服务。

3、拓展投资自由化的深度和广度，打造境外投资平台

减少境外投资审批环节，提高审批效率。把握资本项目可兑换的方向，积极探索从核准制管理向备案制管理的转变，从偏重事先的审批管理向动态监测和事后监管转变，重新定位政府职能，从注重境外投资事前审批转向改善对外投资信息、法律、融资、保险等服务。

推动社会和专业领域开放，优化国际化的环境、集聚高端服务资源。教育领域可积极推进经营性中外合作教育和培训机构发展，放宽国际学校设立主体要求和招生对象限制。医疗卫生领域应进一步鼓励设立外资独资医疗机构，降低外资医疗机构设立资本金要求，同时在外资医生和护士职业准入方面给与便利化。拓展专业服务领域重点在法律服务、专业服务资质资格许可认证等方面，争取进一步开放空间。

整合上海各类境外投资综合服务资源。集聚境内外投资促进机构、各类专业中介服务机构、商会、行业协会、金融机构信息和服务资源，形成面向企业的上海市境外投资服务统一平台。提高上海中介服务机构境外投资服务的能力。支持本土中介服务机构国际化发展。集聚国际化咨询服务机构落户上海。加强对专业中介服务机构的行业管理、健全行业自律制度。

4、营造开放创新的金融支撑体系

分步推进资本项目可兑换。一是深化跨国公司总部外汇资金集中运营管理试点的范围，扩大试点企业范围和使用额度限制。二是实现人民币跨境自由转移，取消人民币跨境转移的前置审批。三是率先推进直接投资项下资本项目可兑换，提高投资的便利化程度，同时倒逼跨境投资管理体制的改革。四是深化外债管理改革，提高企业境外融资或对外担保的便利性。根据企业规模 and 开展业务情况，给予内资企业一定外债额度。

提升银行离岸融资能力。在目前规定银行存贷比 75%限制的基础上，加强银行向国际市场、离岸业务放贷能力。允许中外资银行从境外获得资金向境外或境内企业离岸专用帐户放贷不计入存贷比计算。允许符合条件的中外资银行赴国外发行人民币、外币债券和其他资本工具，用于向境外或境内企业专用帐户贷款。

推动离岸金融服务国际化。允许资金流、货物流、订单流分离的全球贸易收付汇，支持离岸贸易相关信用证、出口议付、出口托收、担保等国际结算便利和出口押汇需求。允许企业设立专用帐户，对其境外机构提供集团内跨境人民币、外汇融资，以及各种担保业务。在确保资金不进入国内市场的前提下，允许企业通过专用帐户，根据经营需要自由办理人民币、外汇

跨境融资业务，其融资利率、期限和用途根据市场原则确定。

5、以加强事中事后监管为方向，构筑高效安全多元监管方式

在既有条线管理的基础上构建综合平台式监管。积极配合国家做好反垄断审查和外资并购安全审查，把握国家安全和产业安全的底线。加强综合监管，通过建立政府部门间的监管信息共享机制，形成投资管理、工商、税务、质检、海关、外汇合力监管的机制，形成一处违规、处处受限的监管环境。

构筑政府和社会主体共同参与的监管体系。从原先以政府行政监管为主的管理方式，向运用行政、法律、经济多种手段，发挥政府、社会和市场多元主体作用开展监管进行转变。在发挥政府征信体系建设的作用的基础上，完善信用法律体系，构筑社会信用服务体系，进一步通过培育资信公司和评级机构，为推动市场化的商业征信体系提供良好外部环境。发挥行业协会作用，通过行业自律进一步规范企业行为。