

上海自贸试验区建设的金融 支持措施研究

课题组¹

（上海市发展改革研究院 200032）

【摘要】：金融改革开放是上海自贸试验区的重要内容。本文回顾了上海自贸试验区一年多来的金融发展进展，剖析了若干代表性案例，总结了当前存在的主要问题，并在借鉴国际经验的基础上，提出了上海自贸试验区金融支持的总体思路和主要目标，以及相关政策建议。

【关键词】：上海 自贸试验区 金融支持

建立中国（上海）自由贸易试验区是党中央、国务院在新形势下推进改革开放的重大举措，也是上海加快推动国际金融中心建设的重大机遇。从自贸试验区建设角度看，加大金融支持具有重要的战略意义和现实意义，是我国应对金融危机后全球价值链、产业链重构等挑战的重要战略选择；是我国应对国际投资贸易新规则带来的挑战，并深度参与全球金融体系变革的必然举措；是推动我国金融改革开放、加强金融服务实体经济功能的前沿探索；是在“一带一路”国家战略背景下，更为有效发挥上海自贸试验区示范带动、服务全国等作用的重要抓手；是服务于上海市经济社会发展，“四个中心”和具有全球影响力的科技创新中心建设的重要契机。

一、上海自贸试验区金融发展现状及问题分析

（一）主要进展

挂牌建立以来，上海自贸试验区在自由贸易账户体系、投融资汇兑便利、人民币跨境使用、利率市场化、外汇管理改革等金融开放与制度创新等方面取得了显著成效，主要体现为：

一是金融政策和制度框架基本形成。在坚持宏观审慎、风险可控的前提下，“一行三会”先后出台了 51 条指导意见和政策措施，构成了金融支持自贸试验区实体经济发展的总体政策框架，形成了“一线放开、二线严格管理”的宏观审慎金融监管模式，为国家金融改革做好“压力测试”和自贸试验区金融创新提供了有力的制度保障。另外，上海会同有关部门正在制订金融“新 51 条”且已进入报审程序，有望为扩区后的上海自贸试验区以及整个浦东新区金融改革、发展提供政策支持。

二是各类金融机构和金融市场加快集聚。截至 2014 年 9 月 25 日，累计已有 43 家银行业和非银行业金融机构获批在自贸试验区设立 48 家营业性网点。其中，商业银行集聚效应初显，占区内银行业金融机构营业网点的 92%；区内银行层级较高，共有 7 家银行同时在上海并存两家一级分行；外资银行入区踊跃，占区内商业银行营业网点数量的 42%，占上海外资银行支行总数的

作者简介：课题组长：李志伟，上海市人民政府研究室副主任；课题组主要成员：郭濂，国家开发银行研究院常务副院长；任新建，上海市发展改革研究院金融研究所所长，管理学博士；刘兴，上海市发展改革研究院金融研究所所长助理，管理学博士；潘闻闻，上海市发展改革研究院金融研究所助理研究员，管理学博士；王伟，国家开发银行研究院综合处副处长；沈训仲，上海市人民政府研究室信息调研处副处长；闫彦明，上海市社科院研究人员。

20%。金融租赁、资产管理、证券保险期货、基金管理等非银行金融机构也纷纷入驻。此外，上海国际能源交易中心、上海国际黄金交易中心等一批面向国际的金融市场初步建立。

三是金融创新业务有序开展。跨境人民币境外借款、跨境人民币双向资金池、跨境人民币集中收付等人民币跨境业务快速增长，为企业扩大融资渠道和有效降低融资成本。利率市场化业务稳步推进。2014 年 3 月份开始，人民银行放开了自贸试验区内 300 万美元以下的小额外币存款利率上限。最早的一张“议息”存单，为 3 月 1 日中国银行为在自贸试验区内就业的人员办理的首笔个人小额外币存款单。对外直接投资业务快速发展，弘毅投资等公司极大缩短境外股权投资流程。

四是金融发展环境日益优化。“一行三会”驻沪机构和上海市政府已经建立监管协调机制和跨境资金流动监测机制。依托自贸试验区《共享平台信息共享管理办法》，推动有关部门之间的信息共享，促进跨部门联合监管。为进一步完善金融宏观审慎管理，制定异常情况下的应急管理办法，构建了开放条件下的金融安全网。

（二）创新案例

由于在自贸试验区金融政策支持下，区内各类金融与实体企业紧密结合，积极探索，取得了许多富有成效的创新案例。这些案例都很好地体现了政策对金融创新的支持、金融对实体经济的支持等两方面成效。上海自贸试验区管委会、上海市金融服务办公室等机构对有关案例进行了总结、发布，探索将有关经验尽快形成“可复制、可推广”效应。

1、第一批金融创新案例概况

支持和引导金融机构以自贸试验区实体经济需求为导向，围绕“存、贷、汇、投”等金融活动开展金融创新。2014 年 3 月，在自贸试验区挂牌即将半年之际，上海金融办代表市政府发布了第一批的 9 个金融创新案例，见表 1。这些创新案例主要集中在存款利率市场化、自贸试验区企业融资、自贸试验区支付结算、自贸试验区企业资金管理、自贸试验区对外直接投资、自贸试验区内金融机构集聚等六大领域。

表 1 自贸试验区第一批金融创新案例概况

金融创新类别	创新案例	金融支持
存款利率市场化	中国人民银行放开了自贸试验区内 300 万美元以下的小额外币存款利率上限，自贸试验区率先实现了外币存款利率完全市场化。3 月 1 日，中国银行为在自贸试验区内就业的人员办理了首笔个人小额外币存款业务。	自贸试验区内率先放开小额外币存款利率。
自贸试验区企业融资创新	建设银行、交通银行、招商银行等多家银行根据央行上海总部有关支持自贸试验区扩大人民币跨境使用的相关政策举措，与自贸试验区内多家企业、非银行金融机构办理了从境外借入人民币资金业务，从而进一步拓宽了区内企业、非银行金融机构的境外融资渠道，降低了企业的融资成本。	探索在资本项目下开放跨境人民币借款业务。

自贸试验区支付 结算	(1) 银联电子支付、快钱公司等第三方支付机构，根据央行有关支付机构开展跨境人民币支付业务的政策，与商业银行合作开展了跨境电子商务人民币支付结算业务； (2) 花旗银行、汇丰银行、上海银行等金融机构根据有关扩大自贸试验区内人民币跨境使用的政策，为区内跨国公司办理了经常项下跨境人民币集中收付业务，简化了区内企业支付结算流程，提高了支付结算效率； (3) 中国银行上海市分行等金融机构根据自贸试验区外汇管理的有关规定，为区内企业提供了大宗商品衍生品交易的结售汇服务，为大宗商品企业利用国际市场开展风险管理提供了新的渠道。	涉及第三方支付、经常项目下人民币集中收付、大宗商品衍生品交易的结售汇等既有业务的便利化支持。
自贸试验区企业 资金管理创新	(1) 工行、中行等金融机构为自贸试验区内企业开展了跨国公司外汇资金集中运营管理试点业务； (2) 农业银行上海市分行、浦发银行等金融机构为区内企业开展了跨境人民币双向资金池业务。	允许符合条件的企业可以根据自身需要自主调配境内外资金，提高跨国公司资金使用效率。
自贸试验区对外 直接投资	弘毅投资公司等股权投资企业开展跨境股权投资项目较以往极大地缩短了流程时间，提高了股权投资企业境外投资的效率。	以备案代替审批，区内股权投资企业跨境投资流程大幅度简化。
自贸试验区内金 融机构集聚	小额贷款公司、交银金融租赁公司等获批设立机构并开展业务。国泰君安、华安基金、申银万国期货、太保、中国人寿等4家保险公司在区内设立了分公司、子公司等分支机构。	允许多种金融机构在自贸试验区内设立分支机构或总部机构，给予股比和业务范围方面支持鼓励政策。

资料来源：根据上海市金融服务办网站信息整理而成。

首批金融创新案例虽然领域各不相同，但也有一些共同特点。例如，都是借助自贸试验区平台，在各个领域最新、最前沿的金融支持与举措；都是紧密围绕自贸试验区内实体经济需求而开展的业务或产业组织创新，特别是围绕促进贸易与投资便利化等方面开展的创新；基本上在业务创新的同时，也开展了行政管理体制创新，体现为审批流程的优化与行政效率的提高等。

2、第二批金融创新案例概况

按照中央提出的尽快形成“可复制、可推广”经验的要求，上海市政府与中央各有关部委开展部市合作，加大了金融支持与创新力度。7月4日，上海自贸试验区金融工作协调推进小组办公室、市金融办和自贸试验区管委会等联合发布了第二批金融创新案例。此次发布的9个金融创新案例集中在四大方面，具体见表2：

表2 自贸试验区第二批金融创新案例概况

金融创新类别	创新案例	金融支持
自由贸易账户开立和相关业务创新	工商银行上海市分行、中国银行上海市分行等金融机构开始为符合条件的机构和个人开立自由贸易账户，并依托自由贸易账户开展资金划拨和贸易融资业务。	自贸试验区分账核算业务实施细则和审慎管理细则的实施，意味着资本项目开放有了实质性进展。
拓展人民币跨境使用范围	(1) 上海银行等金融机构借助“沪、港、台”合作平台，组成境外银团，为区内企业提供信用贷款方式下的境外人民币借款； (2) 中国银行等金融机构为区内个人办理了区内个人跨境人民币结算业务，扩大了人民币跨境使用的主体范围； (3) 花旗银行等为区内企业开展经常项下人民币跨境集中收付和轧差净额结算业务，提高了企业集团内资金的利用效率，降低了跨境收付成本。	进一步开放境外银团人民币借款、人民币跨境集中收付和轧差净额结算、个人经常项下跨境人民币结算业务等。
外汇管理改革	建设银行作为外资融资租赁公司办理了外汇资本金意愿结汇业务； 交通银行办理了自贸试验区内首单新设外商投资企业外汇登记业务，企业仅需向银行提交相关资料，便可一次性完成外汇登记与账户开立的手续。	自贸试验区外汇资本金意愿结汇业务、自贸试验区直接投资外汇登记等方面的业务创新，为企业外汇业务提供支持。
创新融资方式	工商银行上海市分行和浦发银行上海分行等金融机构结合企业“走出去”的融资需求和融资租赁企业境外融资的需求，分别为自贸试验区内企业开展跨境并购和融资租赁业务提供新的融资渠道。	自贸试验区跨境并购融资业务、三方联动跨境银租保业务等的创新。

资料来源：根据上海市金融服务办网站信息整理而成。

从第二批创新案例情况看，由于 FTA 账户系统的推出，使得跨境投融资业务变得更为便利、渠道更为广泛。这批案例最突出的共同点就是充分发挥区内金融机构业务创新优势，积极在各个领域探索为实体企业提供投融资和外汇管理业务提供支持的新手段、新方式、新制度。

3、第三批金融创新案例概况

在自贸试验区挂牌成立一周年之际，上海市政府及有关部门全面总结、梳理了一年内区内在建设以负面清单为核心的投资管理制度、以贸易便利化为重点的贸易监管制度、以资本项目可兑换和金融服务开放为目标的金融创新制度、以政府职能转变为导向的事中事后监管制度等方面所取得的阶段性的成果，使之成为向国内展示的成功经验。

2014 年 9 月，自贸试验区管委会代表市政府发布了《自贸试验区创新案例汇编》，共有 20 个案例，内容涉及投资、贸易、

金融等不同领域，目的在于鼓励和引导各类市场主体利用上海自贸试验区的政策功能平台，更好地开展各类创新活动；同时，也作为对试验区相关制度创新的检验和深化。在这批案例中，仅有一部分直接涉及金融创新与金融支持，本课题也将其简要梳理在表 3 中：

表 3 自贸试验区第三批金融创新案例概况

金融创新类别	创新案例	金融支持
跨境投融资创新	•建设银行、外高桥（集团）有限公司：FT 账户项下跨境融资 •弘毅创领（上海）股权投资基金合伙企业（有限合伙）：境外投资 •上海银行、上海瑞垦投资有限公司：FT 账户项下对外投资 •渣打银行、上海集达投资管理有限公司：跨境双向人民币资金池	依托 FT 账户，资本项目下的跨境投融资业务得到了极大的推动。金融机构与企业的结合激发出大量的创新机会。
金融市场创新	浦发银行、大宗商品市场、上清所、第三方仓单公示平台：合作建设自贸试验区大宗商品现货交易平台项目	在证监会等监管机构支持下，自贸试验区金融市场体系在加速创新。
金融、贸易集成化	斯凯孚分拨（上海）有限公司：贸易、物流、金融功能集成	实体企业在金融政策支持下可更为灵活地开展产业链、供应链金融。
金融服务方式创新	全球网络化金融服务	金融机构借助自贸试验区平台可以更为灵活、广泛地开展金融服务，推动服务方式、服务理念的创新。

资料来源：根据中国（上海）自由贸易试验区管理委员会网站信息整理而成。

从这批案例来看，突出地体现出两大特点：一是 FT 账户的推出，激发了金融机构、实体企业相关业务创新的热潮，许多以往难以开展的业务目前可以大胆探索；二是金融机构与实体企业在创新过程中更为有机、紧密地结合起来，使得金融创新更具有实践价值和推广意义。

（三）突出问题

在肯定成绩的同时，还应当关注到理论界和实务界都存在一定的“质疑声音”，总体认为自贸试验区金融改革开放缺乏实质性举措，金融创新力度显得不足，在“可复制、可推广”的创新经验方面也不够理想。调研发现，主要问题包括：一是自贸试验区金融管理体制机制仍未理顺。监管部门总体上缺乏联合监管的动力，更缺乏政策的协调性。在事权方面也主要集中在国务院及“一行三会”、外管局等，地方的自主性、能动性不足。在离岸业务发展和离岸税收等方面，中央和地方目标考虑并不一致。

二是部分政策含糊不清难以落地。例如，人民币跨境使用方面，存在个人跨境人民币业务中的个人身份难以认定的问题。外汇管理方面，存在外债额度不明确问题。如区内企业借用人民币资金规模上限不得超过“实缴资本*1 倍*宏观审慎政策参数”的规定，没有具体说明外资金融机构的规模上限“是否包括原来的额度”。适用对象方面，存在模糊宽泛问题。不少政策意见多处使用“符合条件”的表述，但又未对所设条件进行说明。

三是金融功能拓展和平台建设方面仍存在制约因素。当前，自贸试验区内国有金融企业仍占主导局面，民营银行数量较少（仅 1 家）。金融市场平台进展缓慢，部分金融平台仍处于方案设计、提交和等待审批过程中。已经建立的金融市场也存在国际投资者比重不高、交投不活跃、交易量较低等问题，缺乏定价权和国际影响力。

四是金融产品开发和做大业务规模方面仍需加快推进。自贸试验区内证券、保险等非银行类金融机构的产品创新相对较少，尚不能满足实体经济发展的需求。如保监会出台多项措施支持健康保险、航运保险和再保险等产品创新，但目前尚没有实质性突破。

二、自贸区金融支持的国际经验借鉴

世界各地自贸区在探索发展的过程中，逐步形成了一些成功的经验，主要包括以下几个方面：

（一）行政审批与金融监管方面

一是在行政审批方面，通过减少行政审批程序和降低准入门槛的方式鼓励企业开展业务和引入外资。例如英属维尔京群岛为鼓励离岸业务的发展，采取的措施包括：允许外国企业在本地设立离岸公司，无注册资本最低限制，而且任何货币都可作为资本注册；注册公司只需一位股东和董事，无当地居民雇佣要求；无需申报管理者资料，账目和年报也不必公开。二是在金融监管方面，创新金融监管体制，积极推动金融创新。例如，迪拜国际金融中心在区域内设立迪拜金融服务局作为监管机构，旨在监管范围涉及所有金融业务。该局为区内营业的相关机构颁发执照，并对其活动进行监管。同时，迪拜还设立了较为独立的法律框架，争议和仲裁都是在独立的法律机构进行裁决，在这个独立的法律框架当中，也成功地解决了很多自由贸易区的争议。迪拜还设立了一个多数由国际金融机构和跨国公司专家组成的独立咨询委员会。

（二）金融国际化和市场开放方面

一是鼓励和支持离岸金融业务创新。如新加坡 1968 年批准美国美洲银行新加坡分行在新加坡推出第一个亚洲货币单位后，不断推出新的鼓励政策，新的离岸金融业务不断出现并获准经营。香港实行了自由汇兑制度，其货币市场是全球最开放的市场之一。二是积极推动资本账户开放。例如，香港在 1973 年和 1974 年先后取消了对外汇和黄金的管制，允许外汇自由汇兑，完全开放了外汇及黄金市场。至于汇率制度，1970 年实行港元同英镑和美元挂钩浮动，1972 年实行自由浮动，1983 年则实行与美元联系浮动。无论实行何种汇率制度，本地资金和外国资金均可自由进出，自由流动，这大大促进了金融业的发展。三是有序推进利率市场化。例如，日本通过有市场化性质的新的存款和贷款品种来推进实施利率市场化，并采用先国债利率后存贷款利率，先长期资金市场利率后短期资金市场利率，先大额存款利率后小额存款利率等方法，充分考虑间接融资规模大、影响大，以及利率市场化可能对社会产生的冲击和影响，通过审慎态度和保守做法保证了经济金融的稳定和持续发展。

（三）金融税收优惠和人才支持政策方面

一是实施有吸引力的税收优惠政策。以英属维尔京群岛为例，1984 年 7 月英属维尔京群岛政府通过的《国际商业公司法》，允许外国企业在本地设立离岸公司并提供极为优惠的政策，在当地设立的公司除每年交纳营业执照续牌费外，免交所有当地税项，即不征收资本利得税和预扣税、赠予税、消费税、增值税、利润税和遗产税。个人所得税征税起点高达 1 万美金，征税税率

仅为 10%和 14%的税率征税。印花税包括 4%和 12%两档税率。二是提供优惠待遇吸引国际化人才。如新加坡通过优厚待遇和条件吸引外国技术和管理人才，重视人力资源的开发和管理，弥补本国专业人才缺乏的不足，并提供减免税、高薪、住房、培训和永久居民权等优惠政策。台湾也放宽外籍专业人士来台工作及聘用帮佣限制、扩大外籍商务人士来台短期停留免签证或落地签，以及松绑大陆人士来台商务活动及居留限制。

三、上海自贸试验区金融支持的总体思路和主要目标

(一)总体思路

加强上海自贸试验区金融支持，促进上海自贸试验区发展，要以推动金融领域改革开放、增强金融服务实体经济功能为基本目标，以国际化、市场化、制度化、安全性、可复制性和服务实体经济为基本原则，以资本账户可兑换、利率和汇率市场化、人民币国际化、投融资汇兑便利化和离岸金融为重点领域，以完善 FT 账户体系、金融监管制度和行政审批制度为配套，“大胆闯、大胆试、自主改”，为我国深化金融改革开放和推进上海国际金融中心建设做出重要贡献。

(二)基本原则

1、国际化原则

上海自贸试验区各项金融改革必须面向国际，参照国际投资与服务贸易新规则、新要求，着力培育国际化的营商环境，力争建设成为具有国际水准的投资贸易便利、货币兑换自由、监管高效便捷的自由贸易试验区，为我国扩大开放和深化改革探索新思路和新途径，更好地为全国服务。

2、安全性原则

金融安全关乎到国家经济命运，上海自贸试验区加快金融改革开放，必须以安全性为重要前提。在自贸试验区金融政策中，完善金融安全条款；在金融监管方面，构建覆盖全面、严格审慎的组织体系；在监管方式上，形成安全高效、信息共享的协同监管机制，在构建预警机制的同时，注重事先审批转为注重事中、事后监管。

3、市场化原则

坚持面向市场，加快转变行政管理方式，将自贸试验区建设成为我国社会主义市场经济改革的试验田。重点推动金融市场利率市场化、汇率调控机制市场化、金融机构资产价格实行市场化定价、人民币资金市场的内外联动等。

4、制度化原则

上海自贸试验区建设与金融创新必须以法治化、制度化为导向，积极对接国际惯例与国际法律有关准则，着力打造法制环境规范、市场公平有序、管理服务高效的经济区域，推动我国经济制度和经济法制完善。

5、可复制性原则

上海自贸试验区金融改革开放与金融创新，必须立足金融改革前沿和国内金融实际，经过两至三年的改革试验，不断形成自贸试验区“可复制、可推广”的经验，做到“成熟一批、推广一批”，尽快将金融改革开放的制度红利释放到全国其他省市。

6、服务实体经济原则

上海自贸试验区金融改革与创新必须面向实体经济需求，针对国际国内实体企业的诉求，探索推出多样化、便利化的新型金融服务、金融产品、金融市场、金融组织、监管方式等，为探索国际环境下为各类企业“引进来”、“走出去”提供金融保障。

（三）总体目标和阶段性目标

总体目标是：通过自贸试验区金融改革创新，有效应对全球经济金融领域的新趋势、新格局、新机制带来的挑战，有效融入国际投资与服务贸易新规则，有效形成我国金融经济改革开放的试验区，有效服务于我国实体经济转型发展。通过上海自贸试验区的金融改革开放探索，为其他省市提供经验借鉴。

阶段性目标：见表4。

表4 上海自贸试验区金融支持的阶段性目标

时间	目标	措施	主体
2014.9 (已经较好地实现)	- 初步形成上海自贸试验区金融创新组织体系、政策体系 - 对我国参与国际投资、服务贸易新规则形成支撑 - 总结、推广一批自贸试验区金融创新经验	- 集聚、落户一批新型金融市场、金融组织 - 推出一批金融创新与金融监管政策 - 在资本项目可兑换方面有创新举措，重点是FT账户体系 - 对利率市场化、人民币双向资金池、金融管理备案制等经验及时总结、推广 - 对外资企业、企业税收等相关法律法规条文进行修订	国家层面：国务院；“一行三会”、外管局及其驻沪分支机构；国家发改委；国家税务总局；海关总署；其他职能部门。 地方层面：上海市政府；自贸试验区管委会；金融服务办；上海海关；其他职能机构。
2015.9	- 深化完善上海自贸试验区金融创新体系 - 积极争取为我国实质性参与国际新规则、新协议提供条件 - 总结、推广一批自贸试验区金融创新经验	- 探索建立中国（上海）自由贸易试验区中央领导小组，及驻自贸试验区常设机构。 - 参照国际经验，不断深化、完善自贸试验区金融功能，探索试点面向国际的金融税收及个人所得税措施 - 系统梳理国际投资、贸易新规则动向与规则，通过立法、制度、政策等方面联动、对接，重点在税法、金融法、民事诉讼等领域进行条文修订 - 对资本项目可兑换、创新金融监管模式、金融服务实体经济、自贸试验区与地方经济联动等方面的经验及时总结、推广	金融市场：上交所、上期所、黄金交易所、上海金融期货交易所、股权交易中心等。金融机构：国有商业银行、股份制商业银行、外资商业银行、国家开发银行等；证券公司、投资基金、保险公司、信托等行业金融机构。 企业层面：国有、民营、外资企业等。

2016.9	•打造成为具有国际水准、体现国家战略、具有国际影响的自贸试验区 •为我国深度融入国际新规则、新协议提供支撑 •形成体系完善的自贸试验区金融创新经验 •使自贸试验区与上海“四个中心”建设相互促进，高效联动	•回顾、总结自贸试验区金融创新政策脉络，推动上海自贸试验区能级提升、功能完善 •探索在金融领域一定范围内推行“负面清单”管理模式 •试点探索离岸金融发展，包括区内发行欧元债券、离岸人民币交易业务等。 •对自贸试验区金融改革开放经验进行系统梳理，形成《上海自贸试验区金融创新经验推广方案》、《上海自贸试验区金融创新经验案例集》等，为各省市所借鉴
--------	--	--

四、主要政策建议

为促进上海自贸试验区金融改革开放和创新发展，在深入调研的基础上，提出如下政策建议：

（一）全面推进资本账户开放改革

一是简化自由贸易账户开户手续，加快外资银行以及保险、证券等非银行金融机构开立自由贸易账户进度。支持设立分账核算单元的证券期货机构、保险机构、第三方支付等非银行金融机构按照规定加入人民币支付结算系统。二是鼓励试验区内经济主体依托自由贸易账户开展贸易、跨境投资、融资和担保等涉外商务投资活动。允许自贸试验区内合格的个人开设特定账户投资境外实业或资本市场。三是按照“先本币、后外币”的原则，在做好本币业务经验总结评估的基础上，及时启动自由贸易账户外币业务。

（二）积极稳妥推进利率市场化和外汇管理改革

一是稳步推进利率市场化，推动金融机构资产方价格实行市场化定价。支持区内符合条件的金融机构纳入优先发行大额可转让存单机构范围。推动区内人民币存款利率上限逐步放开，赋予区内金融机构更多主动负债定价权限。加强试验区内市场化利率实时动态监测，促进区内利率平稳有序波动。二是深化外汇管理体制改革的，放宽跨境资本流动限制，健全资本流入流出均衡管理体制。简化外汇管理登记审批手续，重点加强事后监管。允许区内外商直接投资项下的外汇资金意愿结汇。进一步简化外币资金池管理，扩大跨国公司总部外汇资金集中运营管理试点企业范围。进一步放宽区内企业境外外汇放款管理，推动区内企业境外外汇放款金额上限调整。三是鼓励上海地区金融市场和机构加快开展利率期货、汇率期货、人民币无本金交割期权、人民币无本金交割外汇掉期、人民币外汇期货、离岸人民币期权等利率汇率衍生品开发和市场发展。四是深入研究自贸试验区利率与 Shibor、自贸试验区汇率与银行间外汇市场汇率的相互关系，探索发布自贸试验区利率和汇率指数。

（三）建设面向国际的金融市场体系，不断扩大金融市场开放

一是加快促进上海金融市场在自贸试验区内建立一批面向国际的大宗商品和金融交易平台，以人民币作为计价、交易和结算货币，以自由贸易账户为依托，借鉴国际先进经验，开展原油期货、黄金期货、金融期货、外汇和利率衍生品、股权和资产等交易，打造“上海价格”，代表国家争夺全球资源定价权。二是已经建立平台的，要进一步适应市场需求开发新品种，发展壮大国际会员队伍，在交易、结算、托管、转口、交割等方面为国际投资者提供优质服务。三是鼓励自贸试验区机构和企业进

入上海地区的证券和期货交易场所进行投资和交易，并不断放松额度和条件等限制措施。四是大力发展上海人民币国际债券市场，逐步拓宽债券发行主体范围和资金募集使用范围，减少资金跨境使用限制，完善债券发行方法、类型和期限。

（四）进一步放宽金融服务业对内对外开放

一是率先探索金融服务业的“负面清单”模式。探索对金融机构准入、金融业务开展、高管人员任职以及外汇管理等方面实行负面清单管理。二是试点放开外资金金融机构准入条件。率先在试验区逐步提高外资参股金融机构比例，准许符合条件的外资金融机构设立独资银行。支持在试验区内设立合资证券期货经营机构，逐步提高其持股比例。试点放开外资银行、保险公司代表处升格为分行、分公司的年限要求。三是率先试点在自贸试验区支持符合条件的民营资本设立自担风险的民营银行、金融租赁公司、财务公司、汽车金融公司和消费金融公司等金融机构。四是放宽对金融机构的业务范围限制。支持开展跨境经纪和跨境资产管理业务，支持有条件的投资者设立境外股权投资基金，支持设立专业类保险资产机构开展跨境双向投资试点。

（五）推进离岸金融业务发展

一是放宽国内外金融机构开展离岸金融业务的准入资格。支持具有离岸业务资格的商业银行在试验区内扩大相关离岸业务，给予更多具有良好业绩的金融机构离岸金融服务执照，积极争取各类离岸金融机构入驻。二是扩大离岸业务试点范围，逐步拓展离岸保险、离岸证券、离岸基金、离岸信托、离岸货币、离岸同业拆借、离岸黄金、离岸金融衍生品等离岸金融业务。三是加强离岸金融监管和风险监控。抓紧制定以离岸银行业务管理、离岸账户管理、离岸业务税收、离岸公司登记注册为主要内容的离岸金融法律法规体系。

（六）加强事中事后金融监管

一是率先探索中央和地方金融监管协调新机制，推动跨部门、跨行业、跨市场的金融业务监管和信息共享。支持人民银行在试验区内设立专门管理机构，探索本外币一体化监管体系，支持在沪金融监管部门设立试验区监管机构。二是支鼓励国家金融部门在上海设立第二总部，将部分贴近市场、便利产品创新的监管职能下放至在沪金融监管机构和金融市场。三是精简行政审批项目，简化事前准入事项，支持金融机构自主创新，加强事中事后分析评估。四是完善跨境资金流动的监测分析机制，加强反洗钱、反恐怖融资和反逃税“三反”工作机制。建立和完善系统性风险预警、防范和化解体系，守住不发生系统性、区域性风险的金融风险防范底线。

（七）营造国际化法治化的金融生态环境

一是参照香港、纽约等城市做法，通过对资金入境流程实施单边征税、国际投资者参与区内金融市场投资交易盈利部分免收资本利得税等做法，探索解决人民币双向资金池及跨境投资等业务中存在的重复征税问题。二是通过加快制订《自贸试验区紧缺金融人才目录》、给予高管个税减免、建立人才“柔性”流动机制等，探索完善自贸试验区金融创新人才保障政策。三是推动部分金融法律法规有关条文的调整更新，如针对外商独资企业不能改为股份制企业的规定，可参照国际惯例在自贸试验区内对企业变更给予法律支持。四是加快完善备付金账户制度，协同解决第三方支付机构无法开立第二个备付金账户问题，促进第三方支付机构业务快速发展。