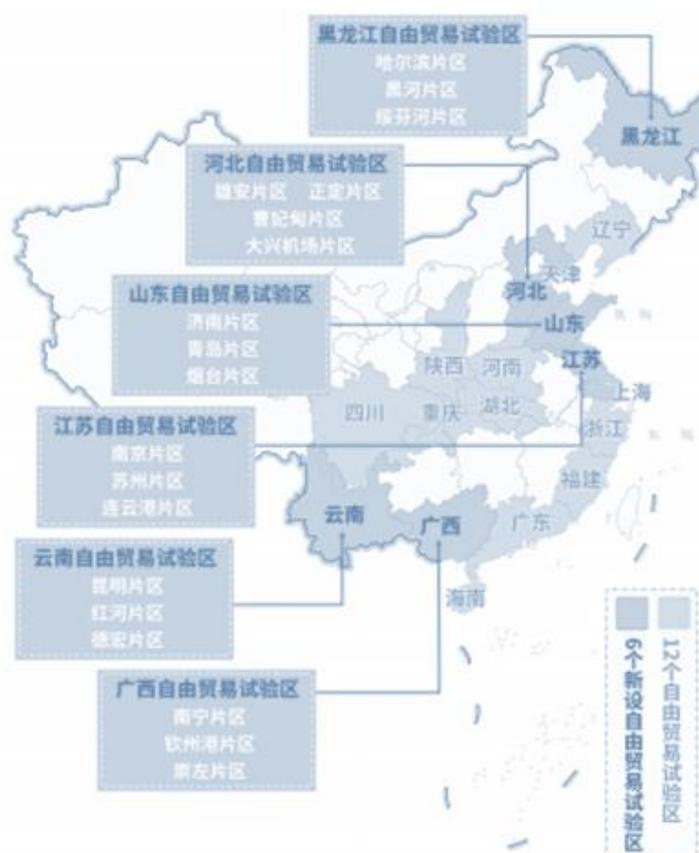


走在自贸区的雄关漫道上 —— 临港新片区有啥不一样

作者：宛俊 | 孙赞嘉 | 唐骏 | 赵思宇

中国自由贸易试验区的设立，最早可以追溯到 2013 年国（上海）自由贸易试验区挂牌成立；2015 年，广东、天津、福建 3 个自贸区成立；2017 年，辽宁、浙江、河南、湖北、重庆、四川、陕西 7 个自贸区陆续揭牌；2018 年，海南自由贸易试验区得以成立；2019 年 8 月 26 日，国务院又新增加了山东、江苏、广西、河北、云南和黑龙江 6 个自贸区。自此，中国 18 个自贸区布局成型。



图一：中国 18 个自由贸易试验区布局¹

¹ 图片来源：http://cjrj.cjn.cn/html/2019-08/27/content_145338.htm?from=singlemessage

在这波自贸区设立的浪潮中，为了贯彻习近平主席在首届中国国际进口博览会期间的重要讲话精神，2019年7月27日，国务院印发《中国（上海）自由贸易试验区临港新片区总体方案》（国发[2019]15号）（“《临港方案》”），设立中国（上海）自由贸易试验区临港新片区（“临港新片区”），随后上海市政府于2019年8月20日颁布了《中国（上海）自由贸易试验区临港新片区管理办法》（“《临港管理办法》”），并于2019年8月30日配套出台了《关于促进中国（上海）自由贸易试验区临港新片区高质量发展实施特殊支持政策的若干意见》（“《临港50条》”，与《临港方案》和《临港管理办法》合称“临港新政”），以政府规章的形式，为临港新片区的顺利运行提供了基础保障。



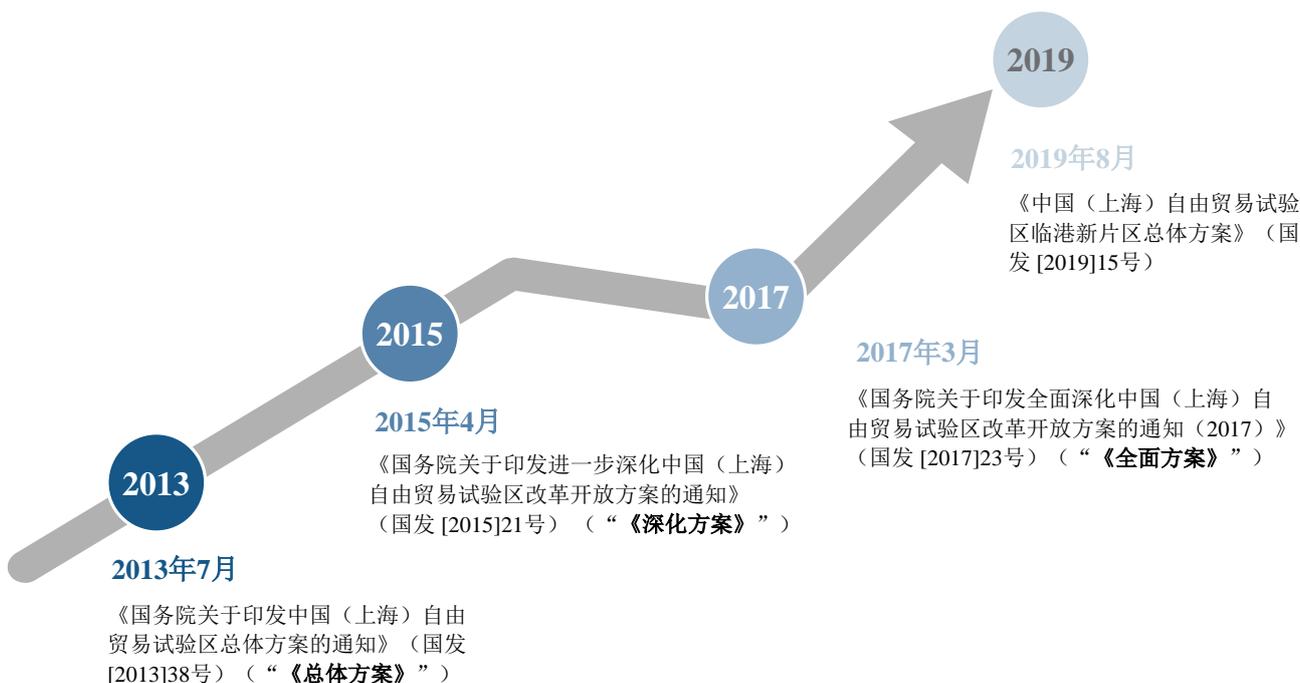
图二：临港新片区示意图²

本次临港新政涉及的内容很多，本文将从临港新政与此前已颁布的上海自贸区政策方案的比较入手，重点分析临港新政中有关财税、金融方面的具体措施，以期从宏观和微观角度进一步探析临港新片区的创新和改革前景。

² 图片来源：https://mp.weixin.qq.com/s?__biz=Mzg2MjA5Mjc0OA==&mid=2247486494&idx=1&sn=0e526ec0b9cf091a17232304816085be&chksm=ce0c60bdf97be9abca9a7d4a0ece03039567fa7fb44c10ce21fe5c0eae6b866fa96380bbe657&token=674069419&lang=zh_CN#rd

一、金临港新政 — 一次上海自贸区 4.0 版的升级

从“建立推进改革试验田”到“对标国际公认竞争力最强的自贸区”，从“2020年率先建立同国际投资和贸易通行规则衔接的制度”到“2025年建立比较成熟的投资贸易自由化便利化制度体系”及“2035年具有较强国际市场影响力和竞争力的特殊经济功能区”，自2013年中国（上海）自贸试验区（洋山保税港区）正式获批至今，为层层推进并深化上海自贸区改革，国务院结合上海自贸区的实际发展陆续颁布了如下纲领性文件。



图三：国务院针对上海自由贸易试验区发展颁布的主要文件

上海自贸区作为内地市场开放的桥头堡，在全国范围内已率先建立了包括外商投资负面清单管理、市场准入“证照分离”改革试点、国际贸易“单一窗口”监管服务制度、适应金融开放创新的自由贸易账户分账核算体系及宏观审慎监管制度等各项制度，其多项创新制度已在全国范围内逐渐落地。

在此基础上，此次颁布的临港新政秉承“更深层次、更宽领域、更大力度”的基本原则，赋予临港新片区更大的自主发展、自主改革和自主创新管理权限，在风险可控的前提下授权新片区管理机构自主开展贴近市场的创新业务。为此，我们进一步梳理了原上海自贸区内已经实施的各项政策（“上海自贸区原有方案”）和临港新政在投资、贸易、资金、运输、金融和人员管理等重点领域的政策导向和演变。

内容	上海自贸区原有方案	临港新政方案
准入	<p>对区内企业设立，推行“证照分离”和“一照多址”等制度：</p> <ul style="list-style-type: none"> “证照分离”是指区内企业凭借营业执照即可开展一般经营活动，如需要从事需要许可的生产经营活动，可后续再到相关审批部门办理许可手续。 	<ul style="list-style-type: none"> 新提出“商事主体登记确认制”，登记机关对申请人提交的登记材料实行形式审查，审查通过后即时予以登记确认核发营业执照。也就是说，申请人只要符合法定条件并经登记确认就能开业。 在流程上推行开办企业全程无纸化登记，申请人可使用手机 APP 完成身份认证和数字签名并

内容	上海自贸区原有方案	临港新政方案
	<ul style="list-style-type: none"> “一照多址”则是指企业如在自贸区内开设经营范围不超出母体经营范围且不涉及行政许可的分支机构，无须办理设立登记，可办理经营场所备案。 	<p>在线提交，登记机关为企业发放手机版电子营业执照，实行全程“零见面办理”。</p> <p>上述制度进一步简化和缩短了区内企业设立的流程。</p>
投资	<p>根据 2019 年版的《自由贸易试验区外商投资准入特别管理措施（负面清单）》，电信、保险、证券、科研和技术服务、教育、卫生等领域目前存在以下限制：</p> <ul style="list-style-type: none"> 电信业：增值电信业务外资股比不超过 50%，基础电信业务须由中方控股； 保险业：寿险公司的外资股比不超过 51%（2020 年取消外资股比限制）； 证券业：证券公司的外资股比不超过 51%（2020 年取消外资股比限制）； 科研和技术服务：禁止投资人体干细胞、基因诊断与治疗技术开发和应用；禁止投资人文社会科学研究机构等； 教育：学前、普通高中和高等教育机构限于中外合作办学，须由中方主导；禁止投资义务教育机构、宗教教育机构； 卫生：医疗机构限于合资、合作。 	<p>计划放宽电信、保险、证券、科研和技术服务、教育、卫生等重点领域注册资本、投资方式等限制，但目前尚未有针对性细则出台。</p>
贸易	<p>已有 4 个海关特殊监管区域：</p> <ul style="list-style-type: none"> 外高桥保税区； 外高桥保税物流园区； 浦东机场综合保税区； 洋山保税港区。 <p>区内企业需遵守其所在海关特殊监管区域的相关政策。</p>	<ul style="list-style-type: none"> 新提出设立物理围网区域，从物理层面加强对区内保税货物的监管。 新提出建立洋山特殊综合保税区，将是国内首个特殊综合保税区。作为海关特殊监管区域的一种新的类型，其“特殊”之处或将体现在更高水平贸易自由化便利化的监管模式，目前海关总署正在牵头制定适用于洋山特殊综合保税区的具体海关监管方式、监管政策和制度。
金融	<ul style="list-style-type: none"> 现有自由贸易账户的管理方针： <p>(1) 对于自由贸易账户与境外账户、境内区外的非居民机构账户，以及自由贸易账户之间的资金流动按宏观审慎原则实施；</p>	<ul style="list-style-type: none"> 试点自由贸易账户本外币一体化功能，提出探索新片区内资本自由流入流出和自由兑换³。 对于优质企业，提出将简化其跨境人民币业务办理流程；并支持符合条件的金融机构开展跨境证券投资、跨境保险资产管理等业务。

³ 根据《中国（上海）自由贸易试验区分账核算业务实施细则（试行）》（银总发[2014]46号）相关规定，对已实现可兑换的业务（含经常项目和直接投资相关业务），自由贸易账户内资金可自由兑换；对指定投融资创新业务，自由贸易账户内资金可根据实际业务需求进行兑换；涉及特定高风险业务的自由贸易账户内资金应按中国人民银行上海总部相关细则规定的条件进行兑换。目前，尚不清楚临港新片区将如何在现有的自由贸易账户体系基础上实施本外币一体化功能。

内容	上海自贸区原有方案	临港新政方案
	<p>(2) 对自由贸易账户与境内(含区内)其他银行结算账户之间的资金流动按跨境业务管理。</p> <p>■ 跨境资金人民币的业务主要包括:</p> <p>(1) 允许区内银行在展业三原则基础上,凭区内机构和个人收付款指令,直接办理经常项下和直接投资项下的跨境人民币结算业务;</p> <p>(2) 允许区内企业借用境外人民币贷款,但对等人民币贷款的资金规模和用途设置了一定的限制;</p> <p>(3) 允许区内企业开展跨境双向人民币资金池、跨境人民币集中收付业务;</p> <p>(4) 鼓励上海地区银行向区内跨境电子商务运营机构提供跨境人民币结算服务。</p>	
人员	<p>现有人才管理措施主要体现在以下 3 方面⁴:</p> <p>■ 定居: 上海自贸区内外籍高层次人才才可申请在华永久居留。</p> <p>■ 就业: 允许在上海地区高校获本科及本科以上学历的外国留学生毕业后直接在上海自贸区工作;上海自贸区内跨国公司可聘用世界知名高校应届毕业生来沪就业。</p> <p>■ 购房: 非本市户籍人才在上海自贸区内的购房资格为连续缴纳 5 年 社保,以居民家庭为单位购房。</p>	<p>临港新片区提出人才管理如下 3 方面:</p> <p>■ 就业: 允许具有境外职业资格专业人才备案后从业;境外高水平大学优秀外籍毕业生可直接在临港新片区工作;入外籍留学人员可直接办理长海外人才居住证 B 证(最长有效期 10 年),免办工作许可等。</p> <p>■ 落户: 符合条件的在临港新片区就业的非上海生源应届普通高校高校毕业生可享受 3 分的额外落户加分;符合条件的人才居住证转办户籍年限由 7 年缩短为 5 年或 3 年;实行居住证专项加分政策;符合条件技能人才直接引进落户。</p> <p>■ 购房: 在临港新片区内,符合一定条件的非本市户籍人才购房资格为连续缴纳 3 年 社保,允许以个人为单位购房。</p>
财税	<p>未有特别所得税优惠政策。</p>	<p>■ 提出对集成电路、人工智能、生物医药、民用航空等关键领域核心环节生产研发的企业,自设立之日起 5 年内减按 15% 的税率征收企业所得税。</p> <p>■ 研究实施境外人才个人所得税税负差额补贴政策。</p>

⁴ 参见上海市政府 2016 年发布的《关于进一步深化人才发展体制机制改革加快推进具有全球影响力的科技创新中心建设的实施意见》。

值得注意的是，临港新政规定临港新片区将适用现有上海自贸区已有方案中各项开放创新措施，且在《临港管理办法》颁布后上海市出台的有利于促进临港新片区发展的，临港新片区可以直接适用，足由此可见临港新片区是在原自贸试验区的基础上，从优从先适用相关措施，充分体现了临港新片区更为全面和深层次的改革。

二、临港新政财税和金融政策要点简评

承《临港方案》和《临港管理办法》中所提出的“五大自由”，《临港 50 条》着眼于产业发展、财税金融、人才管理、基础设施等方面，又细化形成了 50 条政策措施，本部分我们拟就其中与财税和金融相关的内容做进一步评述。

1. “杀手锏”的税收优惠政策

《临港管理办法》	《临港 50 条》	简评
<p>第三十八条（国际业务税收政策） 扩大新片区服务出口增值税政策适用范围，研究适应境外投资和离岸业务发展的新片区税收政策。在不导致税基侵蚀和利润转移的前提下，探索试点自由贸易账户的税收政策安排。</p> <p>第三十九条（重点产业和人才税收支持） 对新片区内符合条件的从事集成电路、人工智能、生物医药、民用航空等关键领域核心环节生产研发的企业，按照相关规定给予企业所得税支持。研究实施境外人才个人所得税支持政策。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ 从事集成电路、人工智能、生物医药、民用航空等关键领域核心环节生产研发的企业，自设立之日起 5 年内减按 15% 税率征收企业所得税。 ■ 对符合条件的集成电路生产、设计和软件企业，按照国家规定，予以享受“两免三减半”，“五免五减半”等企业所得税优惠政策。 ■ 在新片区工作的境外高端、紧缺人才所得税税负差额部分给予补贴。 ■ 境外进入物理围网区域内的货物、物理围网区域内企业之间的货物交易和服务，实行特殊的税收政策。 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 原先各自贸区政策有一大原则是不提供任何税收优惠，这次的临港新政可以说史无前例的又独一无二的重拾了税收优惠这把利器（国务院近期印发的《中国（山东）、（江苏）、（广西）、（河北）、（云南）、（黑龙江）自由贸易试验区总体方案的通知》中都没有所得税优惠政策），不可谓不吸引。虽然相关企业类型有限制，但最终是否满足税收优惠标准的判断权，我们理解将由临港管委会协调税务等有权机关进一步制定相关细则予以落实。 ■ 《临港 50 条》对境外高端、紧缺人才个人所得税予以差额补贴，目前我国个人综合所得实行超额累进税率，税率最高达 45%，临港新片区的个人所得税优惠措施可能会参照粤港澳大湾区补贴个人缴税额的相关措施，即对于超过个人应纳税所得额的 15% 计算的税额部分给予补贴，且该补贴免征个人所得税。

2. 留白的外资投资开放

《临港管理办法》	《临港 50 条》	简评
<p>第十一条(重点领域对外开放) 新片区建立开放型制度体系，在电信、保险、证券、科研和技术服务、教育、卫生等重点领域加大对外开放力度，放宽注册资本、投资方式等限制，促进各类市场主体公平竞争，推动集成电路、人工智能、生物医药、航空航天、新能源汽车、高端智能装备等产业集聚。</p> <p>第十八条（金融业对外开放） 在新片区内先行先试金融业对外开放措施，落实放宽金融机构外资持股比例、拓宽外资金融机构业务范围等措施，支持符合条件的境外投资者依法设立各类金融机构，保障中外资金融机构依法平等经营。</p>	<p>未提及具体开放措施。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ 根据现行有效的自贸区负面清单（2019年版），在外资持股比例上，对于电信、保险、证券、科研和技术服务、教育、卫生等重点领域仍有严格的限制，临港新片区具体将如何放开对前述行业的限制，目前《临港 50 条》尚未公布具体措施，有待进一步观察。 ■ 同样，《临港 50 条》目前尚未提及金融业外资开放的具体措施，在目前金融监管部门已经公布了一系列金融开放政策后，临港新片区到底还能有什么样的“新尺度”，我们也将拭目以待。

3. 对标国际标准的跨境金融服务

《临港管理办法》	《临港 50 条》	简评
<p>第十九条（跨境金融服务） 支持新片区内企业参照国际通行规则依法合规开展跨境金融活动，支持金融机构在依法合规、风险可控、商业可持续的前提下，为新片区内企业和非居民提供跨境发债、跨境投资并购和跨境资金集中运营等跨境金融服务。</p> <p>支持新片区内企业开展真实、合法的离岸转手买卖业务。金融机构可以按照国际惯例，为</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ 支持金融机构参照国际通行规则，为新片区内企业和非居民提供跨境发债、跨境投资并购和跨境资金集中运营等跨境金融服务。 ■ 支持新片区内企业开展真实、合法的离岸转手买卖业务，金融机构可按照国际惯例，为临港新片区内企业开展离岸 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 《临港 50 条》暂未在《临港管理办法》的基础上作进一步细化，但再次强调了金融机构可参照国际标准及惯例，提供跨境金融服务。只是在实际操作中，在金融监管标准未明确放开的情况下，相关金融机构应该暂时仍然要遵守现有规定。 ■ 以离岸转手买卖业务为例，在现行监管下，银行对此类业务仍然负有较为严格的审慎检查义务。因此，对于临港新片区如何与国际标准衔接，选择何种行业和企业先行先试，仍留待进

《临港管理办法》	《临港 50 条》	简评
<p>新片区内企业开展离岸转手买卖业务提供高效便利的跨境金融服务。</p> <p>新片区支持符合条件的金融机构开展跨境证券投资、跨境保险资产管理等业务。</p>	<p>转手买卖业务提供高效便利的跨境金融服务。</p>	<p>一步探索和实践。</p>

4. 更便利的资本项目外汇收支管理

《临港管理办法》	《临港 50 条》	简评
<p>第二十二条（资本项目开放）</p> <p>新片区按照国家统筹规划、服务实体、风险可控、分步推进的原则，稳步推进资本项目可兑换。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ 对新片区内符合条件的诚信优质企业，经新片区管理机构认定，可试点开展外汇收支便利化。 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 《临港 50 条》在《临港管理办法》的基础上进一步强调，经新片区管理机构认定的诚信优质企业，可试点开展外汇收支便利化。 ■ 实际上，根据《进一步推进中国（上海）自由贸易试验区外汇管理改革试点实施细则（4.0 版）》（上海汇发[2019]62 号）（“62 号文”）的有关规定，自 2019 年 7 月 10 日起，上海自贸区内符合条件的企业办理资本项目外汇收入用于境内支付使用时，可以直接在符合条件的银行办理，无需事前逐笔提交真实性证明材料，经办银行对所办理的资本项目外汇收入支付便利化试点业务进行事后抽查。在上述审批时间结节点后置的便利化基础上，临港新政是否将给予相关企业更优惠的便利措施，有待进一步的观察。 ■ 值得探索的是，根据 62 号文，上海自贸区允许区内非投资性外商投资企业在真实、合规的前提下，可按实际投资规模将资本项目外汇收入或结汇所得人民币资金依法用于境内股权投资。对于临港新片区的企业在从优适用 62 号文的基础上，是否有更为开放的试点措施，是市场较为关注的问题，具体的口径或有待外管部门颁布进一步细则。

5. 进一步降低的跨境资金池业务门槛

《临港管理办法》	《临港 50 条》	简评
<p>第二十三条（资金管理中心） 新片区鼓励跨国公司设立全球或者区域资金管理中心，实施更加便利的跨境资金双向归集管理模式。</p>	<ul style="list-style-type: none"> 适当降低开展跨境资金集中运营业务的准入门槛，进一步便利新片区内企业开展跨境资金双向归集，实现资金集中管理。 	<ul style="list-style-type: none"> 相比较于区外企业开展跨境资金池业务为“上年度本外币国际收支规模 1 亿美元”的门槛，区内企业已降低至 5,000 万美元。 《临港 50 条》中的“适当降低”，将会在目前 5,000 万美元的基础上作出多大幅度的调整，有待进一步观察。

值得注意的是，上海市政府在发布《临港 50 条》的新闻发布会上提到下一步工作中会继续细化，如专项发展资金、税收支持等 10 条政策都会由相关部门研究制定落实细则。

未来可期，我们一起同行.....

从《临港方案》的提出到《临港 50 条》的颁布，临港，这个曾经是芦苇滩涂和荒芜寂寥的上海一角，在短短的一个多月间经历了上海自贸区 4.0 版的从无到有，承载了更多的历史使命，同时也被赋予了更高的战略定位，也许这里会成为中国的下一个“特区”。我们将进一步关注相关部门就临港新片区出台的相关政策，期待见证上海成为更具有国际市场影响力和竞争力的经济中心。

特别声明

汉坤律师事务所编写《汉坤法律评述》的目的仅为帮助客户及时了解中国或其他相关司法管辖区法律及实务的最新动态和发展，仅供参考，不应被视为任何意义上的法律意见或法律依据。

如您对本期《汉坤法律评述》内容有任何问题或建议，请与汉坤律师事务所以下人员联系：

宛俊

电话： +86-21-6080 0995

Email: jun.wan@hankunlaw.com