

融资租赁 法律法规资讯

2023年第9期（2023.9.1—2023.9.30）

主办单位：北京市汇融律师事务所
主编：张稚萍
执行主编：李雪梅
本期编委：李玉凤

服务租赁投资 规范租赁交易
支持租赁创新 维护租赁权益

法规篇

FA GUI PIAN

本期导读

一、法律法规及政策性文件	1
河南省地方金融监督管理局关于印发河南省融资租赁公司业务经营负面清单的通知 ...	1
国家金融监督管理总局北京监管局 中国人民银行北京市分行 北京市通州区人民政府 关于印发北京地区银行业保险业绿色金融体制机制建设指引（试行）的通知.....	2
印发《关于贯彻落实金融支持横琴粤澳深度合作区建设意见的实施方案》的通知.....	7
关于印发《国有企业参股管理暂行办法》的通知.....	21
工业和信息化部 国家发展改革委 科技部 财政部 应急管理部关于印发《安全应急装备 重点领域发展行动计划（2023 - 2025 年）》的通知.....	26
上海市商务委员会 上海市发展和改革委员会关于印发《加快推进本市综合保税区功能 提升的若干措施》的通知.....	34
海南自由贸易港三亚中央商务区条例.....	38
湖北省人民政府关于印发加快“世界光谷”建设行动计划的通知.....	44
深圳经济特区前海蛇口自由贸易试验区条例（2023 修正）.....	64
二、行业要闻	74
2023 年 9 月 20 日贷款市场报价利率（LPR）.....	74
深圳市融资租赁行业协会关于发布《深圳市融资租赁行业汽车融资租赁业务自律公约》 的通知.....	74
天津首笔专利转让和专利质押相结合的知识产权融资租赁创新业务落地.....	83
飞机租赁业再迎良机，政策如何护航？.....	84
飞机租赁市场加速恢复，国产飞机打开新空间.....	87
8 月融资租赁登记情况.....	89



13省20份红头文件,整顿分布式光伏!	94
金融监管总局集中开展“为民办实事”专项行动.....	104
三、租赁实务.....	106
最高院:融资租赁回购协议属非典型担保,应适用担保相关规定	106
解除售后回租式融资租赁合同不一定要返还租赁物	118
融资租赁业务中“费用”能否作为租赁物?	122
最高法裁判观点:当事人约定与案件争议无实际联系合同签订地法院管辖的,管辖条款无效.....	129
李忠鲜 丁俊峰 金融治理协同理念的司法实践.....	130

一、法律法规及政策性文件

河南省地方金融监督管理局关于印发河南省融资租赁公司业务经营 负面清单的通知

豫金监〔2023〕118号

各融资租赁公司：

为强化融资租赁公司风险监管，明确融资租赁公司底线性经营规则，切实防范金融风险，按照“聚焦主业、减量增质、规范经营、守住底线”的原则，依据有关法律法规和规定，省地方金融监管局制定了《河南省融资租赁公司业务经营负面清单》。现予以印发，请认真执行。

附件：河南省融资租赁公司业务经营负面清单。

2023年9月8日

附件

河南省融资租赁公司业务经营负面清单

融资租赁公司在日常经营中，应严格执行《中国银保监会关于印发融资租赁公司监督管理暂行办法的通知》（银保监发〔2020〕22号）、《河南省地方金融监督管理局 国家税务总局河南省税务局关于做好融资租赁企业有关工作的通知》（豫金发〔2020〕17号）、《河南省地方金融监督管理局关于融资租赁公司设立分支机构有关工作的通知》（豫金发〔2020〕183号）等相关规定，依法合规经营：

- 一、不得非法集资、吸收或变相吸收存款，以及发放贷款或受托发放贷款。
- 二、不得以债务资金或委托资金等非自有资金作为注册资本。
- 三、不得抽逃或通过关联交易、资金担保、股权质押等方式变相抽逃注册资本。
- 四、不得准入引入代持股份、虚假出资或有重大违法违规和严重不良信用记录的股东。
- 五、不得允许被执法部门处罚、存在重大违法违规和严重不良信用记录的人

员担任董事、监事和高管。

六、不得采取业务不入账、账外借款、账外放款、账外拆借等方式账外经营，或通过网络借贷信息中介机构、私募投资基金、其他融资租赁公司等机构融入资金经营融资租赁业务。

七、不得虚构租赁资产、虚假交付、在售后回租业务中低值高买，或通过国内信用证、福费廷等业务充当银行“资金通道”。

八、不得违反防范化解隐性债务要求，违法违规向地方政府及其部门提供融资及相关服务，或以构筑物为租赁物与地方平台公司开展售后回租业务，将资金投向地方政府融资平台及相关项目。

九、不得将道路、市政管道、水利管道、桥梁、坝、堰、水道、洞，非设备类在建工程、涉嫌新增地方政府隐性债务以及被处置后可能影响公共服务正常供应的构筑物作为租赁物。

十、不得开展法律法规和金融监管部门禁止的其他业务或活动。

国家金融监督管理总局北京监管局 中国人民银行北京市分行 北京市通州区人民政府关于印发北京地区银行业保险业绿色金融体制机制建设指引（试行）的通知

京金发〔2023〕17号

辖内各相关机构：

现将《北京地区银行业保险业绿色金融体制机制建设指引（试行）》印发给你们，请认真研究并贯彻落实。

国家金融监督管理总局北京监管局

中国人民银行北京市分行

北京市通州区人民政府

2023年9月6日

北京地区银行业保险业绿色金融体制机制建设指引（试行）

第一章 总则

第一条 为认真落实国家金融监督管理总局、北京市委市政府关于推动绿色金融发展的决策部署，引导银行保险机构牢固树立绿色发展新理念，建立健全绿色金融组织体系，提升绿色金融服务质效和风险管理水平，依据《中国银保监会关于印发银行业保险业绿色金融指引的通知》（银保监发〔2022〕15号）、《关于金融支持北京绿色低碳高质量发展的意见（银管发〔2021〕102号）》等有关文件要求，结合前期部分机构在绿色金融体制机制建设方面的有益探索，制定本指引。

第二条 本指引适用于国家金融监督管理总局北京监管局监管的相关银行保险机构。本指引所称绿色金融体制机制建设，包括建设管理全机构绿色金融工作的专业部门、工作机制、专岗专职等管理体制机制，以及建设专门从事绿色金融业务的分支机构、业务部门等（以下统称绿色金融特色机构）业务体制机制。

第三条 辖内机构开展绿色金融体制机制建设，应以依法合规、风险可控为前提，以守正创新、求真务实、经营可持续为原则。

第二章 管理体制机制建设

第四条辖内机构可根据需要建立健全绿色金融工作管理体制和协调机制，可选择但不限于以下形式：

1. 组建专业部门。设置一级部门或在现有一级部门下设二级部门，专门负责绿色金融工作的统筹、推进和管理。

2. 建立工作机制。建立由高级管理人员总体负责、指定部门牵头、多部门协同配合的决策或协调机制，必要时下设特定方向工作组。

3. 设置专岗专职。通过在相关部门、分支机构设置专岗专职或指定专人的方式，实现横、纵向联动。

第五条通过合理授权、配备资源和绩效考核等多种措施，促进上述管理体制实现以下管理职能：

1. 牵头全机构的绿色金融管理工作，制定绿色金融战略目标，建立机制和流程，明确职责和权限，实现有效的内部监督和考核激励。

2. 建立并不断完善环境、社会和治理风险管理的政策、制度和流程，根据国家产业政策要求，实行有差别、动态的授信或投资政策，渐近有序降低资产组合

的碳强度，逐步实现资产组合的碳中和。

3.制定针对客户的环境、社会和治理风险评估标准，对客户风险进行分类管理与动态评估，逐步加强客户“碳表现”要素审查，在投融资全流程中细化环境、社会和治理方面的管理要点，落实差别化的风险管理措施。

4.加强绿色金融能力建设。建立有利于绿色金融发展的工作机制，推动绿色金融流程、产品和服务优化。积极运用科技手段提升绿色金融管理水平，培养和引进相关专业人才，必要时借助合格独立的第三方获得相关专业服务。

5.借鉴国际惯例、准则和良好实践，提升绿色金融信息披露水平。加强与有关行业主管部门以及行业协会等自律组织、外部单位的绿色信息共享和基础设施建设协作。

6.监测自身的环境、社会和治理表现，渐进有序减少碳足迹，逐步实现运营的碳中和。

7.负责绿色金融特色机构的归口管理，推动建设特色机构，建立对特色机构的单独考核与管理体系等。

第三章 业务体制机制建设

第六条 辖内机构可结合实际设立和培育业务规模、服务能力、风险管理水平等位居前列的绿色金融特色机构，示范引领绿色金融工作。绿色金融特色机构包括专门从事绿色金融业务的分支机构、业务部门等。

第七条 绿色金融特色机构主要有新设和选择基础良好的现有机构转型升级2种设立方式。

第八条 绿色金融特色机构的设立地点可根据本机构业务分布情况而定。鼓励辖内机构在通州区（北京城市副中心）设立绿色金融特色机构，更好服务国家绿色发展示范区建设。

第九条 **绿色金融特色机构经营业绩参考以下标准：**

1.突出主业，发挥特色，保持绿色金融业务增速不低于各项业务增速水平，实现绿色金融业务占比逐步提升，在成立后5—10年内达到50%以上。绿色金融业务包括符合金融管理部门、行业协会关于绿色融资、绿色保险、绿色信托等的定义或统计口径的业务，也包括符合国家产业政策的支持传统行业低碳转型类业务。

2.依法合规开展绿色金融业务，认真践行并促进完善绿色金融标准，结合区域转型目标、企业需求特点等积极优化绿色金融产品服务，绿色金融服务质效突出。

3.在客户环境社会和治理风险评估、差异化授信及风险管理等能力建设方面居于本市或本行（公司）系统内较高水平。

4.带头示范银行保险机构的低碳运营，成为节水节电节能方面的标杆。

第十条 绿色金融特色机构负面清单参考以下标准：

1.近两年内发生严重违法违规行为，特别是出现因违反绿色金融、环境保护等相关政策规定涉及行政处罚、法律诉讼等情况。

2.近两年内发生因内部管理问题导致的重大案件。

3.其他不宜被建设为绿色金融特色机构的情形。

第十一条 绿色金融特色机构内部管理机制建设参考以下标准：

1.明确机构主要负责人作为绿色金融工作总体负责人，指定牵头部门或岗位，归口管理绿色金融业务计划、营销、考核、激励等工作职责。

2.制定（执行）绿色金融发展规划或目标。

3.制定（执行）有效的绿色金融考核激励制度。

4.配备与业务相适应的岗位和人员，负责人具备绿色金融相关业务经验，产品、营销或风控等岗位人员具备相关复合型知识背景。

第十二条 总（分）行（公司）参考以下标准建立有利于绿色金融特色机构发展的工作机制：

1.通过单列绿色金融特色机构信贷规模或保险费率等方式，支持绿色金融特色机构拓展业务。

2.通过内部资金转移定价激励、财务费用补贴等方式，帮助绿色金融特色机构降低经营成本。

3.通过优化审批流程、简化审批层级等安排，支持绿色金融特色机构提高审批效率。

4.对绿色金融特色机构及其班子成员建立科学合理的绩效考核机制，重点考核其所创造的绿色经济增加值、绿色金融业务发展情况、资产质量和管理水平等，

建立健全尽职免责机制。

5.为绿色金融特色机构配备与业务开展相适应的各项资源，鼓励绿色金融特色机构优化产品服务，助力生态产品价值实现，满足市场主体多元化金融需求。

第四章 支持措施

第十三条 国家金融监督管理总局北京监管局、中国人民银行北京市分行将辖内机构结合自身实际开展绿色金融体制机制建设情况纳入监管评价、绿色金融评价等工作，对发挥积极示范作用的机构给予一定正向激励。

第十四条 北京市通州区人民政府对本区域内开展的绿色金融体制机制建设工作提供以下支持措施：

1.给予新设立或新迁入机构一次性开办筹备支持。其中，分、支层级机构分别给予 200 万元和 100 万元支持；事业部、管理部、研究部等视影响带动给予不超过 30 万元支持。可独立结算的部门参照持牌金融机构给予支持。

2.对需新增、更换办公用房的新设立或新迁入机构，协助选址并给予不超过 100 万元租购房支持。其中，购买或自建办公用房的，按 1500 元/平米给予支持；租用办公用房的，按实际房租费用的 50%给予支持。原则上，租房支持期限不超过 3 年。

3.对承销、代销、托管各类绿色金融资产的经营团队或业务人员，按业务收入金额给予相应资金支持。

4.对与绿色交易所合作并形成全国、全市首创性业务的机构，分别给予 50 万元和 20 万元支持，每年按资产交易规模的 1%、不超过 500 万元标准给予展业支持。

5.对绿色金融业务规模、增速排名靠前的机构，定期开展项目、业务及服务工作对接，积极协调解决运营问题和诉求。

6.开展绿色金融业务并对区域经济社会发展贡献突出的高级管理人员与核心业务骨干，可参与通州区金融人才评价，享受人才落户、工作居住证办理、子女教育、医疗保障、生活配套、居住配套等综合人才服务。

第五章 附则

第十五条 本指引由国家金融监督管理总局北京监管局、中国人民银行北京市分行、北京市通州区人民政府负责解释，自印发之日起施行。

印发《关于贯彻落实金融支持横琴粤澳深度合作区建设意见的实施方案》的通知

粤金监〔2023〕34号

珠海市政府，横琴粤澳深度合作区执委会，各有关部门，各金融机构，各地方金融组织：

《关于贯彻落实金融支持横琴粤澳深度合作区建设意见的实施方案》已经省人民政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

广东省地方金融监督管理局 中国人民银行广东省分行
国家金融监督管理总局广东监管局 中国证券监督管理委员会广东监管局
国家外汇管理局广东省分局

2023年9月4日

关于贯彻落实金融支持横琴粤澳深度合作区建设意见的实施方案

为落实好《中国人民银行 银保监会 证监会 外汇局 广东省人民政府关于金融支持横琴粤澳深度合作区建设的意见》（银发〔2023〕41号），有力推动横琴粤澳深度合作区(以下简称合作区)金融改革创新和对外合作开放，加强与澳门金融市场联通，推动合作区与澳门金融服务一体化，打造便利澳门居民生活就业的金融环境，发展助力澳门经济适度多元发展的现代金融产业，制定本实施方案。

一、打造便利澳门居民生活就业的金融环境

（一）便利合作区个人跨境交易。

1.为符合条件的澳门居民购置或出售商品房给予汇兑便利。在合作区内生活和就业的澳门居民购置或出售自用、自住商品房，在取得房地产主管部门的备案证明文件前，可以凭交易双方签订的商品房认购书等证明材料及真实交易《承诺函》，在银行办理首付款（含定金、预付款及全款情形）结汇支付。（责任单位：外汇局广东省分局、省政府横琴办）

2.稳步推进合作区个人资本项目外汇管理改革。研究放宽合作区居民（指在合作区内生活和就业的澳门居民、内地居民，下同）使用外汇的管理要求。支持

符合条件的合作区居民个人在符合法律法规的前提下在年度额度内,直接通过澳门金融市场购买带有投资收益性质的理财、基金、保险等创新金融产品。(责任单位:外汇局广东省分局)

3.便利个人跨境人民币收付。允许符合条件的合作区内地居民个人在符合法律法规的前提下在年度额度内,直接凭本人有效身份证件办理跨境人民币汇款和收款。(责任单位:人民银行广东省分行)

4.为个人薪酬跨境收付提供便利化服务。支持符合条件的银行通过电子渠道审核交易真实性材料,办理个人不占用年度便利化额度的薪酬结汇业务。指导支付机构用好现行政策、合规展业,支持支付机构在真实合规的基础上为个人办理薪酬跨境汇划,为合作区生活和就业的境外居民取得的境外薪酬提供跨境汇入自动入账服务。(责任单位:人民银行广东省分行、外汇局广东省分局)

5.支持澳门居民参与内地证券市场投资。鼓励合作区证券营业网点为合作区内生活和就业的澳门居民开立境内证券市场账户提供便利。(责任单位:广东证监局)

(二) 促进合作区移动支付便利化。

6.推动合作区电子支付便利化。围绕粤港澳大湾区跨境民生支付需求,指导相关市场机构积极扩大跨境钱包内地移动支付应用场景范围,便利澳门居民使用移动电子支付工具进行人民币支付。推动出台数字人民币实施方案,鼓励政府、企业、个人等主体使用数字人民币,积极拓展合作区数字人民币应用场景。(责任单位:人民银行广东省分行、省地方金融监管局、省政府横琴办)

7.有序扩大代理见证开户试点范围。督促现有试点机构进一步简化澳门居民代理见证开户试点业务办理流程。统筹推进更多符合条件的银行参与试点。(责任单位:人民银行广东省分行)

8.推动合作区小额支付便利化。根据实际需求,在风险可控前提下,研究允许合作区内市场主体以澳门元或人民币进行支付,逐步拓展使用场景。开展创新业务评估,在风险可控前提下,有序允许澳门元作小额支付使用。(责任单位:外汇局广东省分局、人民银行广东省分行、省地方金融监管局、省政府横琴办)

(三) 便利澳门居民在合作区信用融资。

9.推动澳门居民信用信息跨境使用。在遵守相关法律法规、安全可控的前提

下,在征得澳门居民同意的情况下,允许在合作区内符合条件的澳资商业银行共享其澳门母行掌握的同一澳门居民信用状况,为澳门居民在合作区生活和就业提供信贷等金融服务。(责任单位:人民银行广东省分行、国家金融监督管理总局广东监管局、省委网信办)

10.推动符合条件的商业银行开展内部数据跨境流动试点。在遵守相关法律法规、安全可控的前提下,允许在合作区与澳门均设有分支机构的中资商业银行、澳资商业银行开展内部数据跨境流动试点。(责任单位:国家金融监督管理总局广东监管局、省委网信办、省政务服务数据管理局、省政府横琴办、人民银行广东省分行)

11.探索合作区与澳门两地市场化企业征信机构依法开展跨境合作。搭建“珠三角征信链”,强化跨境征信交流合作。在客户同意的前提下,允许合作区与澳门的银行通过企业征信机构获取双方客户的企业征信信息,促进两地跨境企业贷款业务发展。(责任单位:人民银行广东省分行、国家金融监督管理总局广东监管局、省政府横琴办)

(四) 强化合作区居民保险保障。

12.鼓励合作区内两地保险机构合作开发特色保险产品和服务。在符合法律法规及监管要求的前提下,鼓励内地保险机构与澳门保险机构合作开发跨境机动车保险、跨境商业医疗保险、养老保险等特色保险产品,为跨境保险客户提供便利化承保、查勘、理赔等服务。进一步便利经常项下保险业务结算。优化澳门单牌车保险安排,探索研究单牌车专属保险产品。探索将“等效先认”保险安排制度适用于合作区。(责任单位:国家金融监督管理总局广东监管局、人民银行广东省分行、外汇局广东省分局、省公安厅)

13.支持合作区参与粤港澳大湾区保险服务中心建设。在符合现行监管规定和外汇管理政策的前提下,为合法持有港澳保单的粤港澳大湾区居民提供续费、退保、理赔、保全等便利化售后服务。(责任单位:国家金融监督管理总局广东监管局、人民银行广东省分行、外汇局广东省分局)

(五) 便利澳门居民在合作区就业。

14.为获许可在澳门经营的金融机构委派人员到合作区内的银行保险机构担任职务提供便利。对根据行政许可规定需经审批或备案的银行业保险业高级管理人员的任职资格,开展资格互认研究,探索在CEPA框架下对经澳门金融管理局

批准许可的银行、保险机构董事、监事和高级管理人员，在符合内地监管规定的前提下，经监管部门备案后，即可在合作区内相应的金融机构任职。（责任单位：国家金融监督管理总局广东监管局、省政府横琴办）

15.简化境外金融人才合作区开展金融服务的准入条件。在符合行业监管要求条件下，鼓励合作区金融机构聘用具有澳门等境外执业资格的金融人才。为计划在合作区内执业的境外金融人才提供行业监管部门、协会备案支持，其境外从业经历可视同境内从业经历。鼓励和支持合作区内金融机构和地方金融组织每年安排一定比例的新增岗位吸纳澳门居民就业。（责任单位：国家金融监督管理总局广东监管局、广东证监局、省政府横琴办）

二、促进合作区与澳门金融市场和金融基础设施互联互通

（六）合作区金融业面向澳门高度开放。

16.支持澳门在合作区创新发展现代金融业。支持符合条件的银行保险机构入驻合作区，鼓励合作区现有银行保险机构提升金融服务质效。支持澳门银行机构通过新设法人机构、分支机构、专营机构等方式在合作区展业发展。（责任单位：国家金融监督管理总局广东监管局、省政府横琴办）

17.扩大对澳门金融服务领域开放。探索在 CEPA 框架下降低澳门保险机构在合作区内新设或参股保险法人机构的准入门槛，降低总资产、放宽经营主体范围等要求。（责任单位：国家金融监督管理总局广东监管局）

18.支持合作区打造中国—葡语国家金融服务平台。适时举办粤澳金融机构业务交流活动，引导合作区金融机构强化与葡语国家业务合作，优化金融产品和服务，加大银行业保险业对合作区出口产业的支持力度，服务好澳门强化与葡语系国家金融互联互通。（责任单位：省政府横琴办、人民银行广东省分行、外汇局广东省分局、国家金融监督管理总局广东监管局、广东证监局、省地方金融监督管理局）

（七）加强合作区与澳门金融市场互联互通。

19.促进合作区与澳门金融机构的交易联动。支持澳门银行机构作为境外参加行，通过境内代理行开展账户融资。支持港澳人民币清算行通过全国银行间同业拆借市场开展同业拆借，提升粤港澳大湾区资金融通便利度，满足离岸市场正常的人民币流动性管理需求。（责任单位：人民银行广东省分行）

20.规范有序推动金融机构开展资产跨境转让业务。在满足风险管理要求的基础上,稳步扩大跨境资产转让业务的主体、范围和种类。合作区内银行和代理机构可以按照相关规定,将银行贸易融资和银行不良贷款(含金融资产管理公司合法取得的银行不良贷款)向境外转出,并鼓励使用人民币进行跨境结算。(责任单位:人民银行广东省分行、外汇局广东省分局、国家金融监督管理总局广东监管局、省地方金融监管局)

21.拓展“跨境理财通”试点的深度和广度。研究便利港澳居民开立境内账户、扩大理财产品范围等措施。完善业务试点规则和流程,提高报备审核效率,支持合作区金融机构申请业务试点,不断丰富合作区与澳门居民投资对方金融产品的渠道。(责任单位:人民银行广东省分行、国家金融监督管理总局广东监管局、广东证监局)

(八) 探索构建电子围网系统。

22.强化电子围网规则设计。研究对标国际标准制定账户规则,优化改造自由贸易账户(FT账户)系统,通过金融账户隔离,在合作区建立资金电子围网。(责任单位:人民银行广东省分行、外汇局广东省分局)

23.制定电子围网跨境资金流动政策。优化跨境资金清算渠道,探索跨境资金自由流动途径。(责任单位:人民银行广东省分行、外汇局广东省分局)

(九) 完善账户管理体系。

24.优化境外机构人民币银行结算账户服务。加强境外机构人民币银行结算账户(人民币NRA账户)的政策研究,提升NRA账户使用便利性,便利境外机构使用。境外机构在合作区内银行开立的人民币银行结算账户内的资金,可以转存为定期存款以及用于购买大额存单。(责任单位:人民银行广东省分行)

25.统筹推动基于自由贸易账户的跨境金融创新。拓展自由贸易账户(FT账户)功能,研究便利合作区资金自由流动的措施,允许合作区内符合条件的银行开展自由贸易账户业务。(责任单位:人民银行广东省分行)

26.支持合作区内自由贸易账户的开立使用。支持在合作区内澳门务工人员及合作区内企业外派员工开立非居民个人自由贸易账户(FTF),便利其在区内工作、居住与生活。支持澳门金融机构开立金融机构自由贸易账户(FTU)开展资金融通,增强其资金流动性管理的灵活性。(责任单位:人民银行广东省分行)

27.推动银行优化账户服务。鼓励银行加大金融科技投入，提升跨境支付、结算效率。支持具备能力的银行机构利用人民币银行结算账户、自由贸易账户、离岸账户等为境外主体提供优质的跨境金融服务。（责任单位：人民银行广东省分行、外汇局广东省分局、国家金融监督管理总局广东监管局）

三、发展助力澳门经济适度多元发展的现代金融产业

（十）丰富合作区金融业态。

28.完善合作区金融机构业态。加强合作区政策推介和金融招商，鼓励新设证券公司、基金公司、资产管理公司、再保险公司、银行理财子公司、期货公司和消费金融公司等各类机构，支持符合条件的法人金融机构在合作区设立分支机构、子公司，开展金融产品和服务创新，在合作区提供多元化、全方位的金融服务。鼓励符合条件的投资者参股合作区银行、保险、金融租赁等金融机构。（责任单位：省政府横琴办、国家金融监督管理总局广东监管局、广东证监局）

29.规范化发展地方特色金融。推动合作区地方金融组织管理权限下放。鼓励优质企业在合作区设立融资租赁和商业保理公司，支持合作区和澳门联动发展融资租赁、商业保理业务。（责任单位：省地方金融监管局、省政府横琴办）

（十一）加强对文旅、商贸、会展产业的金融支持。

30.稳步发展关税保证保险。推动保险机构积极对接游艇自由行保证保险需求，助力提升港澳游艇境内通行便利化水平。（责任单位：国家金融监督管理总局广东监管局、海关总署广东分署）

31.强化对文旅、商贸、会展产业的金融支持。引导合作区金融机构加大对文旅、商贸、会展等产业的信贷投放力度。鼓励合作区保险机构围绕文旅、会展等产业开展承保业务，支持中国出口信用保险广东分公司优化承保和理赔条件，更好为合作区内企业提供出口信用保险保障。（责任单位：国家金融监督管理总局广东监管局）

32.鼓励符合条件的市场主体在合作区发起设立文旅、会展等产业母基金。鼓励粤澳两地机构共同设立人民币海外投贷基金，为我国企业“走出去”投资、并购提供服务。（责任单位：省政府横琴办、人民银行广东省分行、省地方金融监管局）

（十二）加强金融服务科技创新。

33.强化科技金融创新服务。鼓励银行机构结合实际需要，在合作区设立科技支行等科技金融专营机构。在依法合规、风险可控、商业可持续的前提下，与外部投资机构深化合作，探索“贷款+外部直投”等业务新模式，促进合作区科技企业发展。（责任单位：国家金融监督管理总局广东监管局）

34.优化知识产权融资模式。完善知识产权融资机制，鼓励银行机构建立适合知识产权质押融资特点的授信审批制度，优化业务流程。在有效防控风险的前提下，积极开展包括中医药知识产权在内的知识产权质押融资业务。支持合作区企业依法依规发行知识产权证券化产品。（责任单位：国家金融监督管理总局广东监管局、广东证监局、省政府横琴办）

（十三）完善创业金融服务。

35.鼓励创业投资集聚发展。出台专项金融扶持政策，优化创投基金税收机制和优惠政策的实施机制，发挥行业协会自律服务功能，为粤澳创业投资基金、私募股权投资基金在合作区联动发展提供支持。（责任单位：广东证监局、省政府横琴办）

36.鼓励社会资本设立多币种投资基金。支持合作区私募投资基金充分利用QFLP（合格境外有限合伙人）、QDLP（合格境内有限合伙人）等跨境投资政策，按照市场化原则，依法依规发行多币种创业投资基金、私募股权投资基金。（责任单位：省政府横琴办、省地方金融监管局、广东证监局、人民银行广东省分行、外汇局广东省分局）

37.拓展股权投资基金市场化退出渠道。支持广东股权交易中心以在合作区设立运营中心形式探索开展私募股权和创业投资股权份额转让试点，提供份额转让综合服务；大力培育专业化的私募股权二级市场机构投资者；鼓励私募股权二级市场引入优质中介机构。鼓励各类私募基金管理人在合作区设立S基金（二手份额转让基金），支持合作区S基金产业集聚发展。（责任单位：广东证监局、省地方金融监管局）

（十四）支持资产管理行业发展。

38.丰富资产管理机构类型。支持合作区引入保险资产管理公司，在账户独立、风险隔离前提下，探索依法合规向境外发行人民币计价的保险资产管理产品。（责任单位：国家金融监督管理总局广东监管局、省政府横琴办）

39.鼓励合作区金融机构发展资产管理业务。加大对境外投资者的服务力度，

丰富资产管理产品，拓宽境外投资者境内投资渠道。鼓励合作区内金融机构研发符合境外投资者需求的理财产品、证券期货经营机构私募产品、公募基金、保险资产管理产品等资产管理产品。支持境外投资者投资合作区内金融机构发行的理财产品、证券期货经营机构私募资产管理产品、公募基金、保险资产管理产品等资产管理产品并给予汇兑便利。（责任单位：省政府横琴办、国家金融监督管理总局广东监管局、广东证监局、人民银行广东省分行、外汇局广东省分局）

（十五）加强债券融资服务。

40.优化合作区企业赴澳门发行债券的专项扶持政策。引导符合条件的合作区企业优先选择在澳门发债，鼓励内地省级政府、计划单列市政府及企业在澳门发行各类债券。（责任单位：省政府横琴办、人民银行广东省分行、外汇局广东省分局、广东证监局、省发展改革委、省财政厅、省地方金融监管局）

41.加强合作区企业上市培育。搭建企业融资平台，简化汇兑管理手续，强化境内外融资政策辅导，支持合作区内企业在境内外市场上市或发债融资。（责任单位：广东证监局、人民银行广东省分行、外汇局广东省分局、省政府横琴办）

42.助力澳门打造债券融资服务平台。支持澳门借助合作区发展以人民币、澳门元等计价结算的国际债券市场，打造服务粤港澳大湾区、“一带一路”共建国家和葡语国家的债券融资服务平台。（责任单位：省政府横琴办、人民银行广东省分行、外汇局广东省分局、广东证监局、省地方金融监管局）

（十六）促进国际融资租赁业务和商业保理业务发展。

43.推动符合条件的融资租赁公司参与外债额度共享。融资租赁公司子公司在自身外债额度不足的情况下，可使用母公司尚未使用的外债额度借用外债。允许SPV项目公司共享其母公司尚未使用的外债额度。（责任单位：外汇局广东省分局、省地方金融监管局）

44.实施跨境租赁外汇收支便利化政策。支持跨境经营性租赁外汇收支业务凭相关交易单证在银行办理，银行对交易单证的真实性及其与外汇收支的一致性进行合理审核。（责任单位：外汇局广东省分局）

45.支持融资租赁公司开展汇率风险管理。允许银行为合作区内融资租赁公司办理人民币与外汇衍生品业务（包括远期、掉期、期权），通过套期保值降低汇率风险。（责任单位：省地方金融监管局、国家金融监督管理总局广东监管局、外汇局广东省分局）

46.依法合规探索租赁资产转让业务。推进租赁资产跨境转让人民币结算试点，支持租赁企业盘活资金。（责任单位：省地方金融监管局、人民银行广东省分行、国家金融监督管理总局广东监管局）

47.依法合规探索国际商业保理业务。支持合作区内符合条件的商业保理机构向国内出口商提供外币保理融资服务。（责任单位：省地方金融监管局、人民银行广东省分行、外汇局广东省分局）

（十七）支持绿色金融发展。

48.完善绿色金融服务体系。完善绿色金融支持政策，推动绿色金融机构、绿色金融组织在合作区聚集发展。鼓励有条件的境内外金融机构在合作区组建绿色金融专业部门、建设特色分支机构，支持绿色金融专业化发展。提升合作区绿色金融服务质效，鼓励金融机构为绿色项目提供更优质金融服务。（责任单位：省政府横琴办，省地方金融监管局，人民银行广东省分行、国家金融监督管理总局广东监管局）

49.支持合作区与境外绿色金融规则衔接。依托粤港澳大湾区绿色金融联盟加强绿色金融标准研制、推动绿色金融标准港澳互认。（责任单位：人民银行广东省分行、国家金融监督管理总局广东监管局、省地方金融监管局）

50.加强粤港澳大湾区绿色金融合作。搭建绿色金融跨境服务平台，促进金融资源与绿色项目有效对接，推动绿色金融人才交流，鼓励合作区内企业利用港澳平台为绿色企业、绿色项目进行认证及融资。（责任单位：省政府横琴办，省地方金融监管局、人民银行广东省分行、国家金融监督管理总局广东监管局、广东证监局）

51.强化对金融机构的绿色金融业绩评价。开展绿色金融评价，强化评价结果运用。加快开展合作区绿色（企业）项目调研，建立项目库。研究出台金融机构开展绿色金融服务的政策措施，推动合作区绿色金融发展。（责任单位：人民银行广东省分行、国家金融监督管理总局广东监管局、省生态环境厅、省地方金融监管局、省政府横琴办）

52.支持广州期货交易所建设电力期货市场。加快推动电力等期货品种的研发上市，支持广州期货交易所与香港交易所强化合作，协同打造绿色金融平台，服务合作区绿色融资发展。（责任单位：广州期货交易所、广东证监局、省发展改革委、省地方金融监管局）

(十八) 探索发展离岸金融服务。

53.加强与港澳离岸金融市场的联系。强化合作区与香港交易所、澳门金融资产交易所的交流合作,在加强配套制度建设且风险可控的前提下,支持合作区内金融机构为合作区企业在港澳等境外市场开展融资、套期保值等离岸业务提供金融服务。(责任单位:国家金融监督管理总局广东监管局、广东证监局、省政府横琴办)

54.支持符合条件的银行机构创新开展离岸业务。鼓励取得离岸银行业务资格的中资商业银行在合作区设立或做强分支机构,授权合作区内分支机构开展离岸银行业务,提升离岸业务展业水平。在依法合规的前提下,适度放宽开展离岸银行业务贷款用途和期限的限制,允许针对非居民贷款业务适用与澳门相同的贷款规则,发展离岸银行业务。(责任单位:国家金融监督管理总局广东监管局、省政府横琴办、省地方金融监管局、人民银行广东省分行)

四、促进跨境贸易和投融资便利化

(十九) 促进贸易结算便利化。

55.推动优质企业贸易外汇收支便利化。指导合作区内符合条件审慎合规的银行精准识别客户身份,根据客户诚信状况、合规水平和风控能力,完善客户分类审核和动态信用管理,按照“实质重于形式”的要求,根据展业原则办理优质企业贸易外汇结算,提升跨境电商等贸易新业态结算便利化水平。(责任单位:外汇局广东省分局)

56.允许符合条件的企业境外直接购汇用于真实贸易结算。允许合作区内企业进口支付的人民币在境外直接购汇后支付给境外出口商。(责任单位:人民银行广东省分行)

57.探索开展信用证保险业务。在依法合规的前提下,探索在合作区开展信用证保险业务,积极发挥政策性保险作用。(责任单位:国家金融监督管理总局广东监管局)

(二十) 推动跨境人民币结算。

58.支持为贸易新业态提供贸易项下跨境人民币便利化结算服务。在满足交易信息采集、真实性审核的条件下,支持合作区内银行凭交易电子信息直接为合作区内符合条件的跨境电商等贸易新业态市场主体提供贸易项下跨境人民币便

利化结算服务。在“展业三原则”基础上，合作区银行可与依法取得互联网支付业务许可的非银行支付机构、具有合法资质的清算机构合作，为市场交易主体及个人提供经常项下跨境人民币结算服务。（责任单位：人民银行广东省分行）

59.支持合作区内金融机构为离岸转手等新型国际贸易提供便利的跨境结算和贸易融资服务。在合作区开展真实、合法的离岸转手买卖业务，由合作区内金融机构探索离岸转手买卖的真实性管理创新，依照展业原则，基于客户信用分类及业务模式提升审核效率，提供便利的跨境结算和贸易融资服务。鼓励使用自由贸易账户（FT 账户）或资金电子围网账户为新型国际贸易的跨境结算提供便利。（责任单位：人民银行广东省分行）

60.鼓励合作区跨境贸易和投资中使用人民币计价、结算。鼓励合作区与葡语国家在铁矿石等大宗商品贸易中使用人民币计价、结算。鼓励和支持境内外投资者在跨境创业投资及相关投资贸易中使用人民币。鼓励跨境电商等贸易新业态市场主体使用人民币进行跨境结算。（责任单位：人民银行广东省分行、省政府横琴办）

61.扩大人民币跨境支付系统在合作区、澳门以及葡语国家的影响力。支持合作区内符合条件的澳门机构接入人民币跨境支付系统（CIPS）。（责任单位：人民银行广东省分行）

（二十一）提高外商直接投资汇兑便利程度。

62.提高外商直接投资兑换便利程度。按照准入前国民待遇加负面清单模式简化管理，提高兑换环节登记和兑换便利程度。（责任单位：外汇局广东省分局）

63.简化外商开展境内股权投资手续。外商投资企业在合作区开展境内股权再投资（不得直接或间接投资房地产），被投资企业或股权出让方无需办理接收境内再投资登记。（责任单位：外汇局广东省分局）

64.支持开展取消外商直接投资人民币资本金专用存款账户试点。在确保资金使用符合规定、交易行为可追溯的前提下，结算银行可直接为合作区内符合条件的外商投资企业办理人民币资本金入账结算业务，无需开立人民币资本金专用存款账户。（责任单位：人民银行广东省分行）

（二十二）探索适应市场需求新形态的跨境投资管理体系。

65.优化合格境外有限合伙人（QFLP）外汇管理体系。简化外汇登记手续，

拓宽资金境内使用范围，便利跨境资金汇兑。允许合作区内合格境外有限合伙人按照余额管理模式自由汇出、汇入资金。（责任单位：外汇局广东省分局、省政府横琴办）

66.推进合格境内有限合伙人试点。拓宽合作区内主体境外投资渠道，允许其开展符合国家政策规定的对外股权、债权投资，提高跨境金融资产配置能力。给予合作区合格境内有限合伙人试点 10 亿美元基础额度，根据需要每年可按一定规则向合作区单独增发合格境内有限合伙人额度。（责任单位：省地方金融监管局、外汇局广东省分局、省政府横琴办）

67.支持跨国企业在合作区开展跨境资金集中管理。推动合作区符合条件企业开展本外币合一的跨境资金池业务，鼓励跨国企业集团在合作区规范开展跨国公司跨境资金集中运营管理业务，进一步便利跨国企业集团跨境资金统筹使用。（责任单位：外汇局广东省分局、人民银行广东省分行）

（二十三）优化外债管理。

68.探索合并交易环节外债管理框架。完善企业发行外债审核登记管理，对合作区内非金融企业（不含房地产企业和地方政府融资平台，下同）实施全口径跨境融资宏观审慎管理，提升外债资金汇兑便利化水平。（责任单位：外汇局广东省分局）

69.支持非金融企业自主借用外债。在全口径跨境融资宏观审慎管理框架下，支持合作区内符合条件的非金融企业，根据实际融资需要自主借用外债，逐步实现合作区内非金融企业外债项下完全可兑换。（责任单位：外汇局广东省分局）

（二十四）提高跨境证券投融资汇兑便利程度。

70.简化非金融企业跨境外汇业务登记办理流程。稳步推进合作区内符合条件的非金融企业境外上市、员工股权激励计划、境外套期保值等外汇业务登记由银行办理，并简化相关材料要求。（责任单位：外汇局广东省分局）

71.提升非金融企业资本项下资金结汇使用便利度。合作区内非金融企业资本金、外债、境外上市募集资金等资本项下收入可在企业经营范围内自主使用。取消资本项目结汇待支付账户，结汇资金可直接划转企业人民币账户。（责任单位：外汇局广东省分局）

五、加强金融监管合作

(二十五) 加强金融监管。

72.完善合作区金融风险防范、预警和处置机制。建立粤澳金融风险防控工作机制,压实属地风险防控和处置责任,强化风险监测预警,加强重点领域风险防控,防范风险的跨境传染。探索推进金融风险线索移送和跨境核查工作。在上级单位授权或指导下,依法协助开展向有关单位或个人调取相关资料、送达法律文书、询问当事人等工作。(责任单位:人民银行广东省分行、外汇局广东省分局、国家金融监督管理总局广东监管局、广东证监局、省公安厅、海关总署广东分署、省政府横琴办)

73.加强对合作区资金异动的监测。强化反洗钱、反恐怖融资、反逃税和反走私以及监管合作。深化琴澳反洗钱监管合作,持续健全合作区反洗钱监管协作和信息交流常态化机制,指导合作区内金融机构完善洗钱风险管理、加强跨境资金异常监测和风险控制,推进合作区内跨境洗钱风险联合研判和风险通报。(责任单位:人民银行广东省分行、外汇局广东省分局、国家金融监督管理总局广东监管局、广东证监局、省公安厅、海关总署广东分署、省政府横琴办、省税务局)

74.加强区域金融监管协调。压实各方责任,加强合作区金融机构和地方金融组织监管,引导金融机构稳妥开展金融创新业务,督促地方金融组织合规发展,提高内部控制和风险管理水平。(责任单位:人民银行广东省分行、国家金融监督管理总局广东监管局、广东证监局、省地方金融监管局、省政府横琴办)

75.落实各类专项工作及风险整治长效机制。强化粤澳金融监管部门与中央驻粤金融管理和监管部门的沟通协作,开展合作区金融风险研判和信息交流,及时互相通报金融风险隐患及线索,确保风险防控与金融改革创新相匹配。(责任单位:省政府横琴办、人民银行广东省分行、国家金融监督管理总局广东监管局、广东证监局、省地方金融监管局)

(二十六) 探索跨境金融监管创新。

76.完善创新领域金融监管规则。探索开展粤澳金融科技创新监管合作,推动跨境金融项目联合测试,逐步完善创新领域金融监管规则。鼓励合作区内机构企业参与申报粤澳金融科技创新监管合作项目,探索建立统筹协调、科学有效的跨境金融创新的监管合作机制。(责任单位:人民银行广东省分行、国家金融监督管理总局广东监管局、广东证监局、省地方金融监管局、省政府横琴办)

77.健全与澳门金融管理部门的沟通联络机制。完善两地信息共享机制和金

融监管部门人员交流机制，定期组织会议研究金融监管和金融创新事项，协调解决跨境金融发展和监管问题。依托粤澳金融合作会议、粤港澳深四地保险监管联席会议、粤澳金融合作专责小组等平台机制，加大合作区跨境金融监管合作力度。

(责任单位：人民银行广东省分行、国家金融监督管理总局广东监管局、广东证监局、省地方金融监管局、省政府横琴办)

78.加强对监管科技的研究与应用。支持澳门加入粤港澳大湾区金融科技创新监管合作机制，深化粤港澳三地金融监管协同，为跨境创新应用提供一站式测试受理服务。加强合作区与广东省金融风险监测预警平台的合作，使风险模型画像最大限度贴合工作需要，切实做好合作区涉众金融类风险防控工作。以数据应用为着力点，推动大型银行向中小银行输出风控工具和技术。推进国家区块链创新应用试点，提高监管部门智慧监管能力和金融机构风险控制能力。(责任单位：人民银行广东省分行、国家金融监督管理总局广东监管局、广东证监局、省地方金融监管局、省政府横琴办)

(二十七) 加强金融法治保障。

79.支持在合作区开展国际投资仲裁和调解。依托横琴国际仲裁中心、横琴国际商事调解中心的专业仲裁和专业商事调解职能,建设并完善“调裁”对接等金融纠纷多元化解纷机制,为合作区金融行业提供公正、便捷的调解和仲裁服务。

(责任单位：省司法厅、省政府横琴办)

80.加强粤澳两地金融监管部门消保合作的协同配合。指导粤澳金融纠纷调解组织建立健全调解合作机制。强化粤澳相关金融监管部门与珠海市中院、合作区法院的协作，切实加强金融消费权益保护。依托“金融纠纷横琴（粤澳）调解中心”，面向珠海-澳门金融机构开展金融纠纷调解。推广小额速调、示范判决、无争议事实记载等机制，发挥在线诉调平台功能，全面推进粤澳金融纠纷多元化解工作。(责任单位：人民银行广东省分行、国家金融监督管理总局广东监管局、广东证监局、省法院、省政府横琴办)

六、保障措施

(二十八) 加强党的领导。

81.坚持和加强党的全面领导。充分履行金融行业主管部门管行业与管党建相统一工作责任，加强对行业党建工作的领导。扎实推进合作区金融行业“两个覆盖”工作，大力夯实基层党组织标准化规范化建设。积极探索党的领导与金融

机构、企业内部治理有机融合，切实增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，把党的领导贯穿合作区开发建设和金融工作全过程，把党的政治优势、组织优势转化为合作区全面深化改革和扩大开放的坚强保障，更好服务合作区经济社会高质量发展。（责任单位：省委横琴工委、省政府横琴办）

（二十九）加强组织实施。

82.强化改革事项督导检查。各责任单位要建立工作台账，确定涉及工作任务的责任部门、责任人、联系人以及推进计划和完成时间，按季度定期报告各项任务落实情况，及时总结评估。如遇重大事项，及时按程序报告省委省政府和中央有关部委。（责任单位：人民银行广东省分行、国家金融监督管理总局广东监管局、广东证监局、省地方金融监管局、省政府横琴办）

83.用足用好清单式申请授权政策。结合合作区实际需求，探索与澳门金融市场互联互通、人民币跨境使用、跨境资金流动等领域的机制对接、规则衔接，各有关部门和合作区要积极争取中央有关部委支持，及时上报需授权的事项。（责任单位：人民银行广东省分行、国家金融监督管理总局广东监管局、广东证监局、省地方金融监管局、省政府横琴办）

（三十）加强人才队伍建设。

84.强化高层次金融人才的引入。充分用实、用好合作区15%个税等人才扶持政策，吸引国际高层次金融人才。（责任单位：省政府横琴办）

85.深化合作区与澳门在金融人才培养方面的交流合作。通过打造线上线下常态化的金融人才交流培训活动，提升金融从业人员水平。以两地智库及行业组织为抓手，举办各类专业交流活动，为合作区和澳门培育金融人才。（责任单位：省政府横琴办）

86.打造粤澳金融特色会展品牌。围绕合作区和澳门金融改革与创新创新发展进行研讨，搭建合作区和澳门金融业界交流平台。（责任单位：省政府横琴办）

关于印发《国有企业参股管理暂行办法》的通知

国资发改革规〔2023〕41号

各中央企业，各省、自治区、直辖市及计划单列市和新疆生产建设兵团国资委：

《国有企业参股管理暂行办法》已经国务院国资委 2023 年第 17 次委务会审议通过，现印发给你们，请结合实际认真贯彻执行。

国务院国资委

2023 年 6 月 23 日

国有企业参股管理暂行办法

第一章 总则

第一条 为加强国有企业参股管理，提升国有资本配置效率，维护国有资产安全，促进混合所有制经济健康有序发展，根据《中华人民共和国公司法》《中华人民共和国企业国有资产法》《企业国有资产监督管理暂行条例》等有关规定，制定本办法。

第二条 本办法所称国有企业是指各级国有资产监督管理机构履行出资人职责的企业及其子企业，参股是指国有企业在所投资企业持股比例不超过 50%且不具有实际控制力的股权投资。

第三条 国有企业参股管理应当遵循以下原则：

(一)依法合规。严格遵守法律法规和国有资产监督管理规定，规范开展参股经营投资，加强合法合规性审查，有效行使股东权利，依法履行股东义务，维护国有企业合法权益。

(二)突出主业。以高质量发展为目标，服务国家战略，聚焦主责主业，有效发挥参股经营投资在战略性新兴产业培育孵化等方面的积极作用，促进国有资本布局优化和结构调整。

(三)强化管控。严格参股经营投资管理，加强审核把关，完善内控体系，压实管理责任，加强风险防范，严防国有资产流失，促进国有资产保值增值。

(四)合作共赢。尊重参股企业经营自主权，有效发挥参股企业各方股东作用，激发各类市场主体活力，推动各种所有制资本取长补短、相互促进、共同发展。

第四条 国有资产监督管理机构负责指导监督所监管企业建立健全内控体系，加强内部审计监督检查，规范开展参股经营投资，并依据相关规定对违规行为开展责任追究。

第五条 国有企业是参股管理责任主体，应当结合实际制定管理制度，按照出资关系和企业相关规定对参股经营投资进行有效管控。

第二章 参股投资管理

第六条 严格执行国有资产投资监督管理有关规定，坚持聚焦主责主业，符

合企业发展战略规划，严控非主业投资，不得通过参股等方式开展投资项目负面清单规定的禁止类业务。

参股投资金融和类金融企业，应当符合金融行业准入条件，严格执行国有企业金融业务监督管理有关规定。

第七条 充分开展尽职调查，通过各类信用信息平台、第三方调查等方式，审查合作方资格资质信誉，选择经营管理水平高、资质信誉好的参股合作方。

不得选择与集团公司及各级子企业领导人员存在特定关系(配偶、子女及其配偶等亲属关系，以及共同利益关系等)的合作方。

第八条 结合经营发展需要，合理确定持股比例和股权结构。达到一定持股比例的参股投资，原则上应当享有提名董事的权利。

不得以股权代持、“名为参股合作、实为借贷融资”的名股实债方式开展参股合作。

第九条 按照法律法规等有关规定，协调推进各方股东在参股公司章程中明确各治理主体的设置和权责边界，促进参股企业建立权责法定、权责透明、协调运转、有效制衡的公司治理机制，建立健全中国特色现代企业制度。

第十条 通过投资协议或参股公司章程、议事规则等制度文件，依法合规、科学合理约定各方股东权利义务，并结合实际明确分红权、人员委派、高级管理人员薪酬激励、审计监督、信息披露、安全生产、特定事项否决权及股权退出等重点事项，避免对参股股权管理失控，有效维护国有股东权益。

第十一条 严格落实国有资产投资监督管理有关要求，健全参股投资决策机制，强化投资决策统一管理。参股投资决策权向下授权应当作为重大经营管理事项经党委(党组)前置研究讨论，由董事会或未设董事会的经理层决定，授权的企业管理层级原则上不超过两级。达到一定额度的参股投资，应当纳入“三重一大”范围，由集团公司决策。

第十二条 国有企业作为参股股东与其他股东共同出资新设企业，不得对其他股东出资提供垫资，不得先于其他股东缴纳出资，另有规定的除外。

以非货币性资产作价出资的，应当以公允合理的方式确定国有资产价值。其他股东未按约定缴纳出资的，国有企业应当及时了解情况，采取有效措施防范风险。

第三章 参股股权经营管理

第十三条 明确具体负责部门，对参股股权进行归口管理，建立参股经营投

资台账，加强基础管理，全面准确掌握参股企业基本情况。

结合企业实际建立重要参股企业名单，将没有实际控制力但作为第一大股东以及其他持股比例较高的参股企业纳入其中，探索实施差异化管理。

第十四条 依据参股企业公司章程，选派股东代表、董事监事或者重要岗位人员，积极发挥股东作用，有效履行股东权责。加强选派人员管理，建立健全选聘、履职、考核和轮换等制度，确保派出人员具备相应的专业素质和履职能力。

第十五条 国有企业向参股企业的派出人员应当认真勤勉履职，推动参股企业按照规定召开股东(大)会、董事会等研究决策相关事项，及时掌握并向派出企业报告重大事项，并定期向派出企业述职，每年至少1次。

第十六条 积极参与参股企业重要事项决策，对参股企业章程重要条款修订、重大投融资、重大担保、重大产权变动、高级管理人员变动和薪酬激励及公司合并、分立、变更、解散等事项，应当深入研究论证，充分表达国有股东意见。

第十七条 加强运行监测和风险管控，及时掌握参股企业经营情况，发现异常要深入剖析原因，积极采取应对措施，防范化解风险隐患。

发现可能导致企业生产经营条件和市场环境发生特别重大变化并影响企业可持续发展等重大风险或重大损失的，应当按照有关规定及时向同级国有资产监督管理机构报告。

第十八条 加强财务管控，及时获取参股企业财务报告，掌握财务状况、经营成果等信息。注重投资回报，根据公司章程等督促参股企业及时分红。

严格控制对参股企业提供担保，确需提供的，应当严格履行决策程序，且不得超股权比例提供担保。

对于投资额大、关联交易占比高、应收账款金额大或账龄长的参股企业，应当加强风险排查。

第十九条 建立参股经营投资评估机制，结合企业发展战略、主营业务等，加强对参股企业公司治理、盈利水平、分红能力、增值潜力、与主业关联度等的综合分析，全面评估参股经营投资质量。

根据参股经营投资质量评估等情况，对参股股权实施分类管控，并合理运用增持、减持或退出等方式加强价值管理，不断提高国有资本配置效率。

第二十条 按照国有产权管理有关规定，及时办理参股股权的产权占有、变动、注销等相关手续，按期进行数据核对，确保参股产权登记的及时性、准确性和完整性。

参股企业通过增资扩股引入其他投资者，国有股东应当在决策过程中，按照国有资产监督管理有关规定就资产评估、进场交易等发表意见。

第二十一条 加强无形资产管理，严格规范无形资产使用，有效维护企业权益和品牌价值。不得将字号、经营资质和特许经营权等提供给参股企业使用。产品注册商标确需授权给参股企业使用的，应当严格授权使用条件和决策审批程序，并采取市场公允价格。

产权转让、企业增资导致国有企业失去标的企业实际控制权的，交易完成后标的企业不得继续使用原国有企业的字号、经营资质和特许经营权等无形资产，不得继续以原国有企业名义开展经营活动。

第二十二条 国有企业及其各级子企业领导人员在参股企业兼职，应当根据工作需要从严掌握，一般不跨级兼职，不兼“挂名”职务。确需兼职的，按照管理权限审批，且不得在兼职企业领取工资、奖金、津贴等任何形式的报酬，不得获取股权和其他额外利益；任期届满需要连任的，应当重新履行相关程序。

参股投资主体及其各级控股股东领导人员亲属在参股企业关键岗位任职，应当参照企业领导人员任职回避有关规定执行。

第二十三条 国有企业持股比例合计 50%以上的参股企业，党建工作原则上由持股比例最大的国有股东或国有资产监督管理机构领导和指导为主，按照有关规定落实管党治党责任。

其他国有参股企业，国有股东应当加强对企业党建工作的领导和指导，推动党的组织和工作有效覆盖，充分发挥党组织和党员作用，确保党的领导和党的建设在参股企业得到充分体现，维护国有资产权益和社会公共利益，严防国有资产流失。

国有参股企业党组织关系、党建工作领导和指导责任归属国有资产监督管理机构或国有企业的，原则上应当保持稳定。

第四章 参股股权退出管理

第二十四条 除战略性持有或培育期的参股股权外，国有企业应当退出 5 年以上未分红、长期亏损、非持续经营的低效无效参股股权，退出与国有企业职责定位严重不符且不具备竞争优势、风险较大、经营情况难以掌握的参股投资。

第二十五条 加强研究论证，创新方式方法，合理选择股权转让、股权置换、清算注销等方式，清理退出低效无效参股股权。

充分发挥国有资本投资、运营公司作用，积极探索委托管理、集中打包、重

组整合等措施，集中处置低效无效参股股权，提高处置效率，加快资产盘活。

第二十六条 退出参股股权应当严格执行国有资产监督管理有关规定，依法合规履行财务审计、资产评估和产权交易等程序，及时办理工商变更登记。

第五章 监督问责

第二十七条 国有企业应当将参股经营投资作为内部管控的重要内容，建立健全以风险管理为导向、合规管理监督为重点的内控体系。

规范开展参股经营投资的审计监督，重点关注参股企业财务信息和经营情况，对各级企业负责人开展任期经济责任审计时，应当将参股投资、与参股企业关联交易等有关事项列入重点审计内容。

第二十八条 国有资产监督管理机构应当建立健全参股监督管理工作机制，明确相关部门职责，加强协同联动，有效落实监管责任。

鼓励具备条件的国有资产监督管理机构建立健全在线监管平台，对国有企业参股经营投资进行实时在线监管。

第二十九条 国有企业参股经营投资中违反规定，造成国有资产损失或者其他严重不良后果的，应当按照有关规定对相关责任人给予严肃处理，并实行重大决策终身问责；涉嫌违纪违法的，移送有关纪检监察机关或司法机关严肃查处。

第六章 附则

第三十条 国有企业基金业务参股管理，另有规定的依其规定执行。

第三十一条 以交易为目的且按照金融工具确认的股权投资不适用本办法。

第三十二条 本办法中“不超过”“以上”包括本数。

第三十三条 本办法自公布之日起施行。《关于中央企业加强参股管理有关事项的通知》(国资发改革规〔2019〕126号)同时废止。

工业和信息化部 国家发展改革委 科技部 财政部 应急管理部关于印发《安全应急装备重点领域发展行动计划(2023 - 2025年)》的通知

工信部联安全〔2023〕166号

各省、自治区、直辖市及计划单列市、新疆生产建设兵团工业和信息化、发

展改革、科技、财政、应急管理主管部门：

现将《安全应急装备重点领域发展行动计划（2023 - 2025 年）》印发给你们，请结合实际，认真贯彻落实。

工业和信息化部 国家发展和改革委员会

科学技术部 财政部 应急管理部

2023年9月22日

安全应急装备重点领域发展行动计划

（2023-2025 年）

大力发展安全应急装备，是推进灾害事故防控能力建设的重要内容。为认真贯彻党的二十大精神，落实《中共中央国务院关于推进安全生产领域改革发展的意见》《“十四五”国家应急体系规划》《扩大内需战略规划纲要（2022 - 2035 年）》及工业和信息化领域相关规划要求，明确安全应急装备重点领域发展任务，促进安全应急产业高质量发展，制定本行动计划。

一、总体要求

（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，全面贯彻党的二十大精神，深入贯彻落实习近平总书记关于安全应急装备发展的重要指示精神和党中央、国务院决策部署，坚持人民至上、生命至上，统筹发展和安全，以提升安全应急装备现代化水平为主线，推进科技创新，加强推广应用，繁荣产业生态，推动产业高质量发展，提高防灾减灾救灾和重大突发公共事件处置保障能力，满足日益增长的安全应急需求，提升人民群众获得感、幸福感和安全感。

（二）基本原则

坚持创新驱动。强化企业科技创新主体地位，推进产学研用协同创新，加强共性技术、关键核心技术攻关，积极研发新技术、培育新产品。

坚持应用牵引。面向重大自然灾害与生产安全事故场景需要，发展需求急、技术新、市场广的安全应急装备，加强应用推广，实现规模化、产业化发展。

坚持重点推进。聚焦重点领域，发展重点安全应急装备，发挥龙头骨干企业在资金、技术、市场方面的优势，带动中小企业发展，形成大中小企业融通发展

格局。

坚持统筹联动。加强顶层设计，强化各级政府在促进创新、应用推广、营造生态等方面的统筹引导作用，发挥企业市场主体作用和社会组织积极作用，充分调动各方面积极性，形成发展合力。

（三）总体目标

力争到 2025 年，安全应急装备产业规模、产品质量、应用深度和广度显著提升，对防灾减灾救灾和重大突发公共事件处置保障的支撑作用明显增强。安全应急装备重点领域产业规模超过 1 万亿元。聚焦重点应用场景，攻克一批关键核心技术，推广一批具有较高技术水平和显著应用成效的安全应急装备，形成 10 家以上具有国际竞争力的龙头企业、50 家以上具有核心技术优势的重点骨干企业，涌现一批制造业单项冠军企业和专精特新“小巨人”企业，培育 50 家左右国家安全应急产业示范基地（含创建单位），打造竞争力强的安全应急装备先进制造业集群。

二、重点领域

聚焦地震和地质灾害、洪水灾害、城市内涝灾害、冰雪灾害、森林草原火灾、城市特殊场景火灾、危化品安全事故、矿山（隧道）安全事故、紧急生命救护、家庭应急等场景应用的重点安全应急装备，强化核心技术攻关及推广应用，加强先进适用安全应急装备供给，提高灾害事故防控和应急救援处置能力。

（一）地震和地质灾害。面向大震巨灾重大风险，发展多功能预警系统，提高灾害监测预警能力。面向断路、断网、断电等场景救援需要，发展抢险救援装备、生命搜救装备、应急通信装备、应急供电装备等，提高复杂地形生命探测、综合营救、应急通信与电力保障、救援人员单兵携行能力。

（二）洪水灾害。面向堤坝渗漏、管涌、滑坡、塌陷和决口重大险情，发展智能化洪涝预警及处置装备，提高预警避险能力、隐患精准识别能力、溃口快速封堵能力和激流水域救援及安全保障能力，提高堰塞湖散体堆积物处置效率。

（三）城市内涝灾害。面向湍流水域、浑浊水域、地下空间等复杂环境，发展场景适应性强、可远程控制排涝救援装备、灾情信息感知与应急通信装备，提高排涝与救援、灾情信息快速获取与精准识别、应急通信保障能力。

（四）冰雪灾害。面向持续冰雪灾害造成的交通、电力、通信系统中断及其

他次生灾害,发展智能化除冰雪装备,提高冰雪灾害下道路紧急抢通、通信线路与电网保障、高寒高海拔等恶劣环境下救援能力。

(五) 森林草原火灾。面向森林草原火灾“打早、打小”等需求,加强火灾监测预警、航空救援装备的应用,提升灭火救援装备的轻量化、机动化水平,提高火情快速感知、超前预警、运输投送、快速处置能力。

(六) 城市特殊场景火灾。面向城市高层建筑、大型综合体、地下空间、老旧小区、仓库等特殊场景火灾,发展特种消防救援装备、无人灭火装备、感温感烟传感装备、人员精准定位装备、个体防护装备,提高城市综合救援处置能力。

(七) 危化品安全事故。面向有毒有害、浓烟、易燃易爆等危险品泄露、火灾救援环境,发展少人无人化大功率灭火洗消装备、大型储罐火灾高效智能灭火装备、智能化虚拟化应急演练装备、个体防护装备,提高极端环境下应急救援处置能力、救援人员安全防护水平。

(八) 矿山(隧道)安全事故。面向露天矿山矿石采掘、运输和装卸场景,强化智能化、无人化装备应用,提高智能感知、高精度定位、预警预报能力,减少高危环境作业人员风险。面向地下矿井复杂空间,发展雷达探测装备、机器人、隧道救援装备,提升地下空间探测、风险感知和救援能力。

(九) 紧急生命救护。面向心脏骤停猝死抢救需要,加大自动体外除颤仪(AED)推广力度,提高最佳抢救时间内的院前生命急救能力。面向重大事故灾难场景紧急生命救援,发展现场生命支持及转运装备,提高救治能力。

(十) 家庭应急。面向家居、野外、车辆等多种环境的家庭安全应急需要,提升产品性能和质量,加大家庭应急包、长效环保灭火器、救生缓降器、应急电源等推广力度,提高家庭安全防护和个人应急逃生自救能力。

三、重点任务

(一) 加强技术创新

1.开展重点装备研发攻关。面向重大自然灾害和生产安全事故急需装备,通过国家级和省部级科技重大专项或重点研发计划,开展核心技术研发与工程化攻关,实现关键技术和重点装备短板突破;通过揭榜挂帅,发布装备攻关指南,组织研发单位与用户单位联合攻关,形成一批技术先进、质量优良、满足需求的安全应急装备。

专栏 1：重点研发攻关装备

1.地震地质灾害：空天地一体化灾情监测和多网融合通信装备、地震预警联动处置装备、模块化智能遥控工程机械抢险装备、便携式应急抢险救援破拆装备、大载荷物资遥控投放装备、搜救及医疗型固定翼飞机/直升机、应急通信及指挥无人机、复杂地形灾害应急救援机器人、狭窄废墟生命搜索装备、单兵携行装备等；

2.洪水灾害：大范围移动式智能巡堤查险装备、洪水决堤掉闸快速封堵技术装备、堰塞湖智能勘测及堆积物高效处置装备；中小流域综合遥测报警智能技术装备、水域智能生命救助装备、高效洪水围栏装备等；

3.城市内涝灾害：水下灾情探测装备、快速导流及救援通道开辟装备、高扬程地下空间排涝装备、模块化全地形水陆两栖抢险救援装备等；

4.冰雪灾害：抗寒抗冻个体防护装备、破冰吹雪装备、高寒高海拔环境救援装备等；

5.森林草原火灾：远程隔空定向砍切及清除装备、灭火型固定翼飞机/直升机及重载灭火无人机等航空应急救援装备、个人防护与机能增强装备、多队伍协同通信装备、多地形前突车及运输车等；

6.城市特殊场景火灾：高效控灭火装备与特种消防车辆、高层建筑灭火救援装备、隧道事故快速侦检救援装备、储能电站和新能源车辆火灾高效灭火救援装备、呼吸器安全监测装备、快速救生破拆装备、个人防护特种救援装备、人员室内定位技术装备、环保高效灭火剂等；

7.危化品安全事故：火爆毒多灾耦合事故体感交互训练装备、应急洗消与火灾扑救装备、高危作业环境少人无人化装备、石化装置区和大型储罐区火灾事故智能高效处置装备等；

8.矿山（隧道）安全事故：边坡深部滑移智能识别与监测预警装备、环境精准感知和多维信息自主决策无人驾驶装备、井下通信及生命探测装备、巷道监测及救援装备、隧道坍塌救援装备等。

2.打造研发创新及公共服务平台。支持高校、科研院所、龙头企业、用户等产学研用单位联合打造安全应急装备领域创新平台，开展基础研究和应用研究。支持建设产业技术基础公共服务平台，开展检验检测、信息服务和创新成果产业

化，提升公共服务水平。支持开展先进适用装备实战测试和演练，在实战环境中检验、提升装备能力。

(二) 加强推广应用

3.发布先进安全应急装备（推广）目录。围绕重点场景，遴选一批具有先进性、可靠性、推广应用前景的装备，发布目录，公布装备的性能指标、检测报告、应用场景、应用案例等，引导用户选用。

专栏 2：重点推广应用装备

1.地震地质灾害：多功能地震监测预警终端、全地形抢险救援装备、遥控智能挖掘机、大面积空中生命探测装备、狭窄空间视频生命探测仪、大型建筑构件多功能破拆装备、便携救援装备箱组、单兵救援装备、位移监测预警装备、便携卫星通信装备、无人机载通信装备、长储型应急电源、应急电源车等；

2.洪水灾害：无人智能堤防险情隐患快速巡查探测装备、全自动沙袋装填与子堤构筑装备、中小流域综合遥测报警智能技术装备、远程控制智能打桩装备、基于水上动力作业平台的溃口封堵成套装备、应急搜救无人艇等；

3.城市内涝灾害：地下空间高扬程排涝装备、地下空间破拆装备、多功能水下探测装备、水陆两栖救援车辆、无人机载通信装备等；

4.冰雪灾害：多功能扫雪除冰机械、供电线路除冰雪设备、应急电力保障装备、抗寒抗冻防护服等；

5.森林草原火灾：空天地一体化火情监测预警系统、轻量化风力灭火器、巡检及重载灭火无人机、机载水箱水炮灭火系统、轻型隔离带开挖机、遥控全地形伴随车、外骨骼助力机械等；

6.城市特殊场景火灾：登高平台消防车、举高喷射消防车、抢险救援消防车、系留式灭火无人机、灭火机器人、轻量化个体防护装备、感温感烟传感装备、人员综合定位装备、可安全监测报警的长续航呼吸器等；

7.危化品安全事故：大流量远程供水装备、耐高温防爆消防机器人、重型泡沫消防车、防化洗消消防车、遥控洗消装备、泡沫输转消防车、高倍泡沫发生器、便携式多气体检测仪、兼顾气密性与舒适性的重型防化服、可自动检测报警的智能防化服等；

8.矿山（隧道）安全事故：边坡监测雷达、露天矿用无人驾驶装备、井下智

能巡检装备、具备自动追水功能的快速排水救援装备、智能快速掘进救援装备等；

9.紧急生命救护：自动体外除颤仪（AED）等；

10.家庭应急产品：家庭应急包、长效环保灭火器、救生缓降器、应急电源等。

4.发布家庭应急产品规范企业（推荐）目录。围绕重点家庭应急产品生产企业的创新能力、产品质量、企业资信、依法依规等方面发布规范条件，引导家庭应急产品技术进步和企业规范发展。由企业自愿申请，经遴选后编制发布规范企业（推荐）目录，并实行动态管理，方便消费者选购适用产品。

5.推进安全应急装备应用试点示范。推动 5G、人工智能、机器人、北斗、新材料等在安全应急装备领域的集成应用及规模应用，遴选具有技术先进性、应用实效性、模式创新性、示范带动性的技术成果转化项目，开展试点示范。

6.加强宣传推广。举办中国安全应急产业大会，鼓励地方举办安全应急装备发展大会、博览会等活动，推进产研对接、产需对接、产融对接。鼓励开展安全应急技术装备创新大赛，围绕重点场景需求遴选形成一批优秀技术装备和解决方案。支持电商平台开设专区，推广销售安全应急产品。

（三）繁荣产业生态

7.完善重点装备产业链。梳理绘制重点装备产业链图谱，聚焦关键节点，支持龙头企业担任产业链链主，以点带链补短板、锻长板，增强产业链稳定性和竞争力，推动产业数字化转型，提升产业链现代化水平。

专栏 3：重点安全应急装备产业链

围绕安全应急机器人、安全应急无人机、大型抢险救援装备、消防装备、露天矿用无人驾驶装备、应急通信装备、高端个体防护装备、自动体外除颤仪（AED）、家庭应急产品等装备产业链分析上下游，找准关键核心技术和零部件薄弱环节，集中优质资源合力攻关，促进产业链、创新链和供应链整体提升。

8.加强企业培优。培育安全应急装备领航企业、单项冠军企业、专精特新“小巨人”企业，促进特色明显、创新能力强的企业加速发展。建立重点企业联系机制，支持企业承担重大任务。依托重点企业开展应急产品生产能力和储备工程建设。试点开展企业质量管理能力评价，鼓励企业向卓越质量攀升。

9.推动企业集群化发展。培育国家安全应急产业示范基地（含创建单位），

优化区域布局，引导基地差异化、特色化发展，发挥示范带动引领作用。开展安全应急装备中小企业特色产业集群建设，提升产业链关键环节配套能力。推进安全应急装备先进制造业集群建设，提高安全应急装备的国际竞争力与影响力。

10.完善产业标准体系。探索组建安全应急装备标准化技术组织，研究编制标准体系建设指南，加快重点领域标准制修订工作。鼓励社会组织、龙头企业制修订产业急需团体标准和企业标准。

四、保障措施

(一) 加强组织领导。强化部门合作和部省联动，加强统筹协调。地方政府加强对产业发展的组织领导，建立产业发展统筹推进机制。鼓励各地因地制宜将安全应急装备纳入战略性新兴产业政策支持范畴。加强与“工业互联网+安全生产”等相关规划及政策的协同推进，推动安全应急装备发展。

(二) 加强政策支持。国家加大对安全应急装备发展的支持力度。将符合条件的安全应急领域项目纳入首台(套)重大技术装备和重点新材料首批次应用保险补偿范围。建立产业部门和需求部门协同机制，研究综合运用政府采购需求标准等措施，支持安全应急装备创新发展，落实安全生产专用设备税收抵免优惠政策。鼓励地方政府出台扶持政策支持安全应急装备发展和安全应急产业示范基地培育发展，鼓励采取工会采购等方式推广安全应急产品。

(三) 推进产融合作。发挥政府投资基金引导作用，鼓励社会资本出资组建安全应急装备产业发展基金，举办投融资路演活动，支持企业申报“科技产业金融一体化”专项，孵化培育初创企业。发挥国家产融合作平台作用，拓展融资渠道。鼓励采用融资租赁、产品保险、购买服务等方式推广先进适用安全应急装备。

(四) 加快人才培养。以多种方式吸引和培养安全应急产业高端人才和创新创业人才。支持有条件的高等院校开设安全应急相关专业，推动各方联合培养安全应急产业专业技术人才和管理人才。支持产教融合培养安全应急领域卓越工程师，强化职业教育对安全应急产业人才支撑作用。

(五) 加强培训和企业服务。发挥行业协会、联盟等第三方机构的桥梁纽带作用，搭建公共服务平台，加强对企服务。运用主流媒体、互联网、新媒体等多种手段开展行业政策宣传、标准宣贯、安全知识教育、急救技能培训等，鼓励示范基地开展安全应急体验式培训，提升公众安全意识，营造全社会“人人讲安全、个个会应急”的良好环境。

上海市商务委员会 上海市发展和改革委员会关于印发《加快推进本市综合保税区功能提升的若干措施》的通知

沪商口岸〔2023〕234号

各有关部门：

经市政府同意，现将《加快推进本市综合保税区功能提升的若干措施》印发给你们，请认真按照执行。

上海市商务委员会

上海市发展和改革委员会

2023年9月1日

加快推进本市综合保税区功能提升的若干措施

为进一步贯彻落实《国务院关于促进综合保税区高水平开放高质量发展的若干意见》（国发〔2019〕3号），按照《关于我市促进综合保税区高质量发展的实施意见》（沪府发〔2021〕1号）的要求，进一步发挥综合保税区的区位优势、产业优势、政策优势，更好服务和融入新发展格局，加快推动综合保税区功能提升、业态创新，促进开放型经济高质量发展，特制定本措施。

一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大精神，按照十二届市委三次全会关于深化高水平改革开放总体要求，推进本市综合保税区功能提升，进一步发挥在稳外资、稳外贸和构建新发展格局中的重要作用。对标国际、国内海关特殊监管区域最佳实践案例，结合本市综合保税区创新发展实际需求，聚焦重点领域实施集成性改革和制度创新，打通创新业务制度环境和服务链条。加快培育综合保税区贸易新业态、新模式，推动“保税+”业务实现创新突破。推动本市综合保税区发展成为产业特色更加鲜明、贸易业态更加丰富、营商环境更加优越的海关特殊监管区域。

二、主要任务

(一) 推动综合保税区错位协同发展

1.推动洋山特殊综合保税区，外高桥港、浦东机场综合保税区创新发展，依托口岸物流、信息优势，集聚跨国公司贸易总部、全球分拨中心等资源，发展期货保税交割、融资租赁，提升资源要素全球配置功能。洋山特殊综合保税区以三期扩区为契机，推进先进制造业和创新业态发展。外高桥港综合保税区拓展大宗商品集散、进口汽车保税存储等业务。浦东机场综合保税区拓展保税检测、保税研发、保税维修等业务。（责任部门和单位：市海关特殊监管区域联席会议成员单位、相关综合保税区管理机构）

2.推动奉贤、松江、青浦、嘉定等综合保税区加快产业转型升级，以内外贸一体化为重点，加强各综合保税区与各综合保税区所在区主导产业联动，积极拓展加工制造新领域。发挥产业地图对投资促进的引导作用，推动综合保税区内重大项目引进、存量资源改造和盘活、重要功能平台打造，实现货物贸易与服务贸易、数字贸易融合发展。（责任部门和单位：市海关特殊监管区域联席会议成员单位、所在区政府、相关综合保税区管理机构）

3.推动金桥、漕河泾综合保税区拓展保税研发等创新业态，以“金桥智造城”建设和漕河泾“数字贸易和科技创新”示范区建设为契机，支持企业在大数据、生命健康、智能制造等方面加快智能工厂和特色产业平台建设。引进新型研发机构、高新技术企业和创新孵化平台，大力发展保税研发，打造具有国际影响力的上海科创中心的重要功能承载区。（责任部门和单位：市海关特殊监管区域联席会议成员单位、上海科创办、相关综合保税区管理机构）

(二) 优化综合保税区监管措施

4.在有条件的综合保税区和口岸之间进一步发挥区港直通的区位优势，探索进出口和保税货物在口岸监管和保税监管环节无感流转，推动转口贸易及国际分拨物流发展，提高通关效率，降低通关成本。（责任单位：上海海关、各综合保税区管理机构）

5.支持空运口岸和洋山特殊综合保税区、浦东机场综合保税区之间实施安检前置，允许空运出港货物在区内打板、安检，实现空运出口直通直装。（责任单位：民航华东管理局、上海海关、相关综合保税区管理机构）

6.对综合保税区内企业从境外进口的自用机器、设备，因产业升级等原因需要出区处置的，探索依据设备入区申报记录，按规定解除海关监管后的有效处置

方式。（责任部门和单位：市商务委、上海海关、各综合保税区管理机构）

7.允许境内入区的不涉及出口关税，不涉贸易管制证件，不要求退税且不纳入海关统计的货物、物品，实施便捷进出区管理模式。通过现有的数据联网、智能化卡口等手段，由企业自主选择非申报方式入区。（责任单位：上海海关、各综合保税区管理机构）

8.依托相关运营主体，因地制宜，充分运用进口舱单分拨、国际中转集拼、出口货物集拼、保税仓储物流等功能，在外高桥港综合保税区、浦东机场综合保税区、洋山特殊综合保税区等区域探索优化国际中转集拼多业态同场作业、集中查验，培育壮大综合保税区国际中转集拼业务。（责任部门和单位：市商务委、市交通委、相关综合保税区管理机构、上海海关）

9.在综合保税区内试点运用“双随机”查验机制，优化跨境电商企业“一箱多票”及生产制造企业“一票多箱”货物进出区查验方式，促进通关便利，降低企业成本。（责任单位：上海海关、各综合保税区管理机构）

（三）支持企业开展保税研发创新

10.支持符合条件的生产制造企业开展保税研发业务，允许企业单独设置研发账册，促进企业研发与生产的协同发展。（责任单位：上海海关、各综合保税区管理机构）

11.优化保税研发企业研发用耗材及样品的监管，简化高频低值样品进出区手续。（责任单位：上海海关、各综合保税区管理机构）

12.除禁止进境的外，区内企业从境外进口且在区内用于研发的有形料件、试剂、耗材及样品，免于提交许可证件，进口的消耗性材料根据实际研发耗用核销。支持保税研发企业以采信企业端信息管理系统实际领用数据做核销依据，后续核销据实核算。（责任部门和单位：市商务委及相关许可证件主管部门、上海海关、各综合保税区管理机构）

13.支持保税研发类企业申请一般纳税人资格试点，促进保税研发成果向市场化应用转化。（责任部门和单位：市税务局、市财政局、上海海关、各综合保税区管理机构）

（四）加大综合保税区新业态扶持力度

14.支持扩大保税维修业务规模。允许中国（上海）自由贸易试验区（以下

简称“上海自贸试验区”)内的综合保税区企业开展本集团国内自产产品的维修,不受维修产品目录限制。积极争取扩大本市综合保税区保税维修产品目录。(责任部门和单位:市商务委、上海海关、市生态环境局、市经济信息化委)

15.支持丝路电商建设,支持综合保税区内具备条件的企业,提出丝路电商创新需求,研究探索货物进出仓海关监管新模式。(责任部门和单位:市商务委、上海海关、相关综合保税区管理机构)

16.支持综合保税区开展跨境电商出口海外仓业务模式,货物批量出口至海外仓,通过电商平台完成零售后再将商品从海外仓送达境外消费者,丰富跨境电商出口模式。(责任部门和单位:市商务委、上海海关、各综合保税区管理机构)

17.支持综合保税区内企业开展高技术含量、高附加值的航空航天、工程机械、数控机床等再制造业务。支持有需求的优势制造企业在综合保税区开展再制造业务,根据企业业务流程和需求研究监管模式并推动政策落地。(责任部门和单位:市经济信息化委、市商务委、上海海关、市生态环境局、各综合保税区管理机构)

(五) 支持综合保税区优势产业做大做强

18.支持综合保税区建设服务集成电路产业的物流分拨配送中心。对进口真空包装、防光包装、恒温储存等高新技术货物,采取事前风险评估备案、事中布控流程控制、事后风险验证管理模式,提升区内集成电路等特色产业链服务能级。(责任单位:上海海关、各综合保税区管理机构)

19.综合保税区内企业进口用于研发、展示的医疗器械,不在国内销售使用的,可不凭医疗器械注册证书或备案凭证办理进口报关。(责任部门和单位:上海海关、市药品监管局)

20.发挥外高桥港、浦东机场综合保税区,洋山特殊综合保税区大宗商品集散优势,推动期货保税交割、离岸贸易等业态发展。推动上海自贸试验区保税区域、奉贤综合保税区、嘉定综合保税区、漕河泾综合保税区建设一批电子产品、文化艺术品、化妆品、进口汽车等优势产品分拨中心,探索一体化展示、交易模式。(责任部门和单位:相关综合保税区管理机构、市相关部门、上海海关)

(六) 优化综合保税区公共服务

21.建立服务平台一体化管理模式,通过数据链接,实现更便利的分类监管、

协同监管、智能监管，赋予企业更大的操作自由。（责任部门和单位：各综合保税区管理机构、上海海关、市商务委）

22.利用海关特殊监管区域有形物理围网、全生命周期信息围网、分类精准信用围网的“三网协同监管”优势，在上海自贸试验区保税区域先行建立以信用为基础的新型监管机制。对诚信示范企业在货物进出口、出口退税、境外投资备案、人员出入境管理、质量认证等方面提供便利。（责任单位：市海关特殊监管区域联席会议成员单位）

外高桥保税区可结合自身实际参照推进相关政策。

三、强化综合保税区建设统筹推进机制

发挥本市海关特殊监管区域联席会议机制在指导综合保税区发展解决重大问题处理、创新管理机制等方面的统筹推动作用。强化属地政府对综合保税区运行管理的主体责任，将综合保税区发展情况纳入区政府绩效考核范畴。积极发挥中国保税区出口加工区协会、上海保税区域协会等行业组织桥梁纽带作用，畅通政企沟通协调渠道，促进综合保税区内企业提高管理运营水平。

海南自由贸易港三亚中央商务区条例

海南省人民代表大会常务委员会公告第 15 号

《海南自由贸易港三亚中央商务区条例》已由海南省第七届人民代表大会常务委员会第六次会议于 2023 年 9 月 19 日通过，现予公布，自 2023 年 10 月 1 日起施行。

海南省人民代表大会常务委员会

2023 年 9 月 19 日

海南自由贸易港三亚中央商务区条例

（2023 年 9 月 19 日海南省第七届人民代表大会常务委员会第六次会议通过）

第一条 为了促进海南自由贸易港三亚中央商务区高质量发展，根据有关法律法规，结合海南自由贸易港实际，制定本条例。

第二条 三亚中央商务区包括三亚市天涯区的凤凰海岸单元和吉阳区的东岸单元、月川单元、海罗单元等片区，具体范围由三亚市人民政府依照有关程序划定、调整并公布。

三亚中央商务区应当按照海南自由贸易港建设的有关要求，对标世界最高水平开放形态，创新体制机制，在国际合作、开发建设、产业发展、投资促进、产城融合、制度创新等方面先行先试，构建以总部经济、金融服务、现代商贸、邮轮游艇、专业服务、文化休闲等为重点产业的发展体系，打造现代服务业创新发展试验区。

第三条 省人民政府和三亚市人民政府应当加强对三亚中央商务区工作的领导，协调解决建设发展中的重大问题，决定重大事项和重大项目，建立健全考核评价奖惩机制。

省人民政府和三亚市人民政府及其有关部门应当在制度创新、基础设施建设、产业发展、土地、财税、金融和人才引进等方面支持三亚中央商务区建设与发展。

三亚中央商务区所在地的区人民政府负责行使三亚中央商务区的社会管理职能。

第四条 三亚市人民政府在三亚中央商务区依法设立管理机构。管理机构是在三亚中央商务区履行相应行政管理和公共服务职责的法定机构，具体负责三亚中央商务区的综合协调、开发建设、运营管理、产业发展、制度创新、投资促进、营商环境建设等工作，依照授权或者委托行使相应事权。

三亚中央商务区管理机构根据精简高效的原则，按照有关规定在经核定的薪酬总额范围内，实行企业化、市场化的用人机制和薪酬体系，自主决定机构设置、岗位设置、人员聘用、薪酬标准等，依照有关规定任命的人员除外。

三亚中央商务区管理机构的负责人、高级管理人员以及其他工作人员可以从境外选聘。

第五条 省人民政府和三亚市人民政府及其有关部门应当根据实际需求依法将有关管理权限下放或者委托三亚中央商务区管理机构行使。不宜下放或者委托行使的管理权限，省人民政府和三亚市人民政府及其有关部门可以按照规定在三亚中央商务区设立驻区机构。

省人民政府和三亚市人民政府有关部门、驻区机构、三亚中央商务区管理机构应当明确在三亚中央商务区的管理权限，依法编制权力清单、责任清单，并在责任清单中明确相应事中事后监管职责，经批准后向社会公布。

第六条 三亚中央商务区管理机构可以采取联合共建、委托管理等形式，建设跨区域合作产业园区。鼓励三亚中央商务区探索一区多园、飞地经济等方式，整合或者托管其他园区，协同互补、联合发展，建设开放创新共同体。

第七条 三亚中央商务区管理机构可以依法设立或者引进开发运营企业，委托企业负责三亚中央商务区的土地开发、招商引资、产业投资和基础设施、公共服务设施的建设和运营，参与三亚中央商务区管理服务的组织与实施。

三亚中央商务区管理机构根据三亚市人民政府授权对所出资企业履行出资人职责，依法享有资产收益、参与重大决策和选择管理者等出资人权利。

在三亚中央商务区有偿供应的土地上配建的属于三亚中央商务区管理机构的资产，或者由三亚中央商务区管理机构统筹建设的产业用房、办公、商业、住宅等物业，可以用于三亚中央商务区的产业扶持、公共服务和人才住房等。三亚中央商务区管理机构统筹上述资产的规划、配置和管理。

第八条 三亚中央商务区管理机构应当创新开发建设的体制机制，探索多层次、多渠道的投融资新模式。

三亚中央商务区管理机构探索创新建设项目工程咨询、造价、保险、审批、监管、评价等机制，支持境外工程建设领域相关专业机构和人员依照海南自由贸易港的有关规定参与园区开发建设。

第九条 省人民政府和三亚市人民政府及其有关部门在编制中长期发展规划和年度计划时，依法依规支持三亚中央商务区高质量发展。

三亚中央商务区管理机构根据三亚市国民经济和社会发展规划、国土空间总体规划等，组织编制产业发展规划、详细规划及相关专项规划等，按照有关规定经批准后实施。鼓励三亚中央商务区管理机构创新规划编制方式和管理体制。

三亚市人民政府应当统筹三亚中央商务区与周边地区规划相衔接，推动区域基础设施、公共服务设施和其他配套设施建设一体化联动发展。凡跨区域工程需要使用三亚中央商务区土地、海域或者可能对三亚中央商务区发展造成影响的，应当征求三亚中央商务区管理机构的意见；未能协商一致的，由三亚市人民政府

决定。

第十条 三亚市人民政府可以授权三亚中央商务区管理机构负责园区范围内土地的监督、管理和开发，但土地征收事项除外。

省人民政府和三亚市人民政府应当统筹安排三亚中央商务区年度新增建设用地计划指标，优先保障重点产业、重点项目。

在三亚中央商务区可以采取收购、置换、入股、合作开发等方式整合盘活土地资源；可以通过出租、临时使用等方式对园区范围内未供应的政府储备土地加以利用，但不得影响土地正常供应；可以依法采取划拨、出让、租赁、作价出资或者入股等灵活多样的供地方式；允许依照有关规定以出让、出租等方式利用农村存量集体经营性建设用地进行产业项目及保障性租赁住房建设。

在三亚中央商务区可以推行新型产业用地和物流用地等混合用地；试行带项目运营方案和指标考核方案出让土地或者海域。

三亚中央商务区可以探索城市短期利用建筑、地下空间竖向开发、分层赋权等土地管理改革；探索立体分层用海等多用途用海方式，保障园区邮轮游艇、文化休闲等产业项目的海域使用需求，促进海洋产业协同发展。

第十一条 支持在三亚中央商务区统筹推进城市更新，在城市更新机制、模式、管理等方面率先进行创新探索。三亚中央商务区所在地的区人民政府应当加快推进三亚中央商务区范围内土地整备、城市更新等工作，保障园区开发建设。开展城市更新的用地，可以依法采取出让、租赁、作价出资或者入股等有偿使用方式或者划拨方式配置。

第十二条 支持三亚中央商务区集聚国际组织、跨国公司、上市公司、企业总部及财资中心、供应链管理和结算中心、研发中心等功能型总部落户，打造高质量总部经济集聚区。

鼓励在三亚中央商务区成立资金管理、贸易物流、数据流动、人才引进等服务总部企业的专业机构。

对符合条件的总部企业，三亚中央商务区管理机构应当会同有关部门制定专项政策给予支持。

第十三条 支持三亚中央商务区试行金融改革创新政策，建设金融扩大开放试验区，提升金融业对外开放水平。

支持国际绿色金融认证机构在三亚中央商务区落户，**支持在三亚中央商务区的金融机构开展绿色金融业务。**

三亚中央商务区管理机构应当配合金融管理部门依法合规推动数字金融体系建设，以数据融合应用推动普惠金融发展，丰富数字人民币的应用试点场景和产业生态，鼓励单位和个人使用数字人民币。

三亚中央商务区管理机构应当配合金融管理部门加强金融风险防范，强化金融业务和产品创新监管，保障中央商务区金融安全与稳定。

第十四条 三亚中央商务区依托海南国际碳排放权交易中心和海南国际商品交易中心等交易场所，开展国际碳排放权交易、国际商品交易等业务。

第十五条 三亚中央商务区应当对接国际高水平经贸规则，拓展贸易功能，创新发展新型国际贸易，集聚高能级贸易平台和主体，促进金融与贸易深度融合，强化国际贸易产业支撑，打造现代商贸产业发展引领区。

支持在三亚中央商务区发展离岸贸易与跨境服务贸易，推动货物贸易和服务贸易外汇收支与结算便利化，健全贸易融资、保险等贸易服务体系，建设跨境电子商务服务中心。

第十六条 三亚中央商务区管理机构应当会同有关部门推动数字贸易高质量发展，探索放宽数字经济新业态准入，促进数字证书和电子签名国际互认，构建国际互联网数据专用通道、国际化数据信息专用通道和基于区块链等先进技术的应用支撑平台，推动数字贸易交付、结算便利化。

第十七条 支持三亚中央商务区建设邮轮旅游试验区，推动在三亚中央商务区建设智慧邮轮母港，吸引国际邮轮注册，拓展国际航线，发展港口服务、船舶检修、供应、海员服务等母港配套服务，建设邮轮旅游岸上国际配送中心。

支持园区企业发展邮轮融资租赁、检验检测业务。加快推进邮轮码头建设，完善口岸查验基础设施，对开通国际邮轮航线、邮轮海南海上游航线给予支持。

第十八条 支持三亚中央商务区建设海南游艇产业改革发展创新试验区，建立健全游艇产业标准体系，定期开展游艇产业市场信用评价，推动消费、交易、研发、设计等游艇产业发展。

探索境外人员通过游艇旅游出入境通关模式，推动游艇旅游人员通关便利。

第十九条 支持在三亚中央商务区发展会展经济，举办具有全球影响力的会

展和论坛、赛事等活动，培育和引进知名会展龙头企业、境内外专业组织展览机构、国际品牌展会及其上下游配套企业，做大会展经济规模。

第二十条 三亚中央商务区依托中国海南国际文物艺术品交易中心，为“一带一路”沿线国家优秀艺术品和符合文物保护相关法律规定的可交易文物提供开放、专业、便捷、高效的国际化交易平台。鼓励国内外知名拍卖机构在交易中心开展业务。

支持在三亚中央商务区设立文物商店和市场化的文物修复、保护机构。鼓励国内外知名文物艺术品鉴定评估机构落户三亚中央商务区。

三亚中央商务区管理机构应当建立文物艺术品保税仓储、展览展示、鉴定评估等交易配套服务体系，推动有关部门在通关便利、保税货物监管、仓储物流等方面给予支持。

第二十一条 支持三亚中央商务区培育和引进国际化的法律、会计等专业服务机构及相关人才，推进服务要素集聚，为市场主体提供集约化、数字化、市场化的一站式专业服务。

第二十二条 三亚中央商务区管理机构应当优化营商环境，强化园区企业产权保护，依法保护自然人、法人和非法人组织在三亚中央商务区的投资、收益和其他合法权益。

三亚中央商务区管理机构应当优化涉企服务，建立招商项目落地保障机制和项目全程跟踪服务机制。通过搭建企业专项服务通道、设置企业服务专职岗位等为招商项目提供代办协办、政策咨询、通关业务指导等优质便捷服务，及时协调解决项目审批、开工建设和生产经营中的问题。不得将政务服务事项转为中介服务事项。

三亚中央商务区管理机构应当完善涉企投诉渠道，建立健全园区企业投诉举报受理、处理和反馈机制。

第二十三条 三亚中央商务区管理机构应当创新招商引资方式和激励机制，在法定权限内制定园区产业发展支持政策，严格履行在招商引资等活动中与企业依法签订的各类合同。除依法需要保密外，涉企政策制定和修订应当充分听取园区企业的意见建议。

第二十四条 三亚中央商务区管理机构应当统一政务服务标准，依法实施和

深化极简审批改革，在具有强制性标准的领域探索依法建立“标准制+承诺制”的投资制度，优化审批流程，提高管理效率和服务水平。

第二十五条 三亚中央商务区管理机构合理运用新型信息技术加快数字化转型，全面提升政务服务效能和数字化治理能力。依托省数据共享服务门户和省政府数据统一开放平台，健全政务信息和公共数据的开放共享机制，推动数据资源的开发利用，数据要素政企流通融合。

第二十六条 三亚中央商务区应当按照海南自由贸易港高层次人才认定办法和分类标准自主开展高层次人才认定，可以对急需紧缺人才、国际人才结合实际适当放宽文凭、年龄、职称等条件限制。

三亚中央商务区管理机构应当按照有关规定为境内外高层次人才和急需紧缺人才在落户、纳税、配偶就业、子女入学、住房、社会保障等方面提供高效、便利的服务。

三亚中央商务区管理机构可以设立市场化运作的专项资金，用于加强人才的培养与引进。

第二十七条 三亚中央商务区管理机构应当根据园区企业对知识产权服务的需求，建设知识产权公共服务平台，完善知识产权服务体系，推动知识产权创造、运用、管理和服务创新发展。

鼓励园区企业和其他组织及科研人员进行自主创新，提升专利产出质量和效率。

探索推动知识产权证券化，完善知识产权交易体系与交易机制，支持园区企业利用股权、知识产权开展质押融资。

第二十八条 本条例自2023年10月1日起施行。

湖北省人民政府关于印发加快“世界光谷”建设行动计划的通知

鄂政发〔2023〕12号

各市、州、县人民政府，省政府各部门：

现将《加快“世界光谷”建设行动计划》印发给你们，请认真贯彻实施。

加快“世界光谷”建设行动计划

习近平总书记指出，光电子信息产业是应用广泛的战略高技术产业，也是我国有条件率先实现突破的高技术产业。习近平总书记考察光谷时，充分肯定武汉东湖新技术开发区在光电子信息产业领域独树一帜，要求加强技术研发攻关，掌握更多具有自主知识产权的核心技术，不断延伸创新链、完善产业链，为推动我国光电子信息产业加快发展作出更大贡献。为深入贯彻落实党的二十大精神、习近平总书记关于湖北工作重要讲话和指示批示精神，高水平建设“世界光谷”，打造湖北建设全国构建新发展格局先行区的前沿阵地，实现高水平科技自立自强，制定本行动计划。

一、勇担职责使命，把握“世界光谷”建设总体要求

（一）充分认识建设“世界光谷”的重大意义。

建设“世界光谷”是深入贯彻落实习近平总书记考察湖北武汉重要讲话精神的生动实践，有利于推动我国光电子信息产业率先实现突破，提升我国在全球发展大局中的战略位势；是加快实现高水平科技自立自强的内在要求，有利于加快推动武汉具有全国影响力的科技创新中心建设，加速构筑安全可控、“以我为主”的光电子信息产业技术体系，塑造更多依靠创新驱动的引领性发展；是聚力培育世界级产业集群、全面推进中国式现代化的现实需求，有利于推动中部地区构建以先进制造业为支撑的现代产业体系，促进国内市场形成良性循环，塑造参与国际合作和竞争新优势；是东湖高新区实现突破性发展的必由之路，有利于将东湖高新区建设成为新时代国家高新区创新发展标杆、世界领先科技园区和全球创业者向往之地，全面增强武汉新城辐射带动能力，打造以武鄂黄黄为核心的武汉都市圈。

（二）建设“世界光谷”的基本思路。

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大精神和习近平总书记考察湖北武汉重要讲话精神，立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，积极服务和融入新发展格局，扛起支撑国家高水平科技自立自强的使命担当，以创新驱动引领高质量发展为主线，以突破性发展光电子信息产业、培育世界级产业集群为核心，以营造企业茁壮成长、要素富集流动、治理先

进高效的创新生态为支撑，围绕科研平台、人才队伍、领军企业、科技金融和体制机制实施一批超常规举措，引领武汉具有全国影响力的科技创新中心建设，全面推进武汉新城建设，成为武汉都市圈高质量发展主引擎，为奋力谱写全面建设社会主义现代化国家荆楚篇章作出光谷贡献。

（三）建设“世界光谷”的奋斗目标。

到2025年，“中国光谷”世界影响力初步显现。光电子信息产业在全国“独树一帜”的领先地位和策源地地位进一步巩固提升，量子科技、人工智能等前沿领域布局基本形成，成为“世界光谷”建设的先锋力量和代表国家参与全球竞争的重要战略科技力量。力争实现“五个一”目标，即打造1个国家实验室、开展100项关键核心技术攻关、诞生1家千亿级科技领军企业、培育1万家高新技术企业、形成1个万亿产业集群。

到2035年，建成具有全球影响力的“世界光谷”。引领武汉具有全国影响力的科技创新中心全面建成，成为世界创新版图重要一极、全球光电子信息产业地标和宜居、绿色、智慧、人文的世界知名科技新城，全力打造以光电子技术为基础、未来产业与经济社会深度融合的“世界光谷”。主要体现为：

—世界一流的科研平台。实现国家实验室、全国重点实验室、重大科技基础设施、创新中心等战略科技平台建制化布局，建成产教深度融合、科教加速融汇的示范引领区，在量子、智能等前沿技术领域涌现一批全球领先的重大原创技术成果，成为国家扩大国际科技合作的重要平台。

—世界一流的人才队伍。引进培养一批具有原始创新能力和战略眼光的顶尖科学家、领军企业家和高层次创新人才，建成国际人才交流合作的重要枢纽，成为全球创新人才“慕名自来、纷至沓来、近悦远来”的向往之地。

—世界一流的领军企业。集聚一批在国际资源配置中占主导地位、引领全球行业技术发展、具有国际话语权和影响力的科技领军企业，以瞪羚、独角兽、“专精特新”企业为代表的高科技、高成长企业大量涌现，建成全球最具吸引力的企业成长栖息地之一。

—世界一流的科创金融。引领支撑武汉打造全国科创金融改革试验区，科技创业和风险投资活跃度居全球前列，形成支持颠覆性创新的长效投入机制和有利于科技产业蓬勃发展的低成本、全周期资本聚集效应。

—世界一流的体制机制。体制机制改革取得重要突破，全面打通从基础研究、

技术研发、成果转化到产业创新的链接通道，建立与国际接轨的治理结构和组织体系，形成满足科技和产业领跑发展需求的创新治理体系。

二、强化战略科技力量，打造世界级原始创新策源地

突出“四个面向”，加快建设世界一流东湖科学城，推进国家实验室、国家科研机构、高水平研究型大学、科技领军企业等战略科技力量建制化布局，加强原创性引领性技术攻关，鼓励未知领域的原始创新和破壁性探索，推动科教深入融汇、产教深度融合，做强科技创新策源引擎。

（一）建设世界级原始创新承载区。

构建高水平实验室体系。创建光电子信息领域国家实验室，大力开展战略性、前瞻性、基础性研究，形成一批光电子信息领域标志性成果。支持武汉光电国家研究中心提升原始创新能力，推动光电子信息领域全国重点实验室优化重组。支持九峰山实验室、江城实验室、武汉量子技术研究院等平台聚焦化合物半导体、新型存储器、量子精密测量等领域打造世界一流科研实验基地，争创国家实验室在鄂重要基地。

打造重大科技基础设施集群。推进形成“建成投用一批、推进建设一批、预研预制一批”的重大科技基础设施建设发展格局。推动精密重力测量设施运行，加快建设高端生物医学成像、国家作物表型组学研究、深部岩土工程扰动模拟、脉冲强磁场实验装置优化提升等设施，推进武汉先进光源研究中心、磁约束氦氖聚变中子源等设施预研预制，为光电材料、微电子、脑科学等领域基础研究、前沿创新和关键核心技术攻关提供平台条件。加快建设光谷科学岛，推动重大科技基础设施集中布局。

建设高能级产业创新平台。加快推进国家先进存储产业创新中心、国家信息光电子创新中心、国家数字化设计与制造创新中心、国家数字建造技术创新中心、国家智能设计与数控技术创新中心等重大产业创新平台建设，推动氢能制造业创新中心、长江新型显示产业创新中心等创建国家级平台。加快建设国家现代农业科技创新中心，开展重大动植物疾病防治、关键农机装备等关键技术产学研用协同攻关，推进种源自主可控。推进微机电系统（MEMS）公共技术服务平台、化合物半导体创新中心等服务平台建设，提升国家光电子信息产品质量监督检验中心、湖北省光电测试技术服务中心等平台服务功能。引导创新平台面向产业链开放科研基础设施和大型科研仪器设备。

(二) 加强原创性引领性技术攻关。

加强关键核心技术攻关。对接落实国家战略部署，争取设立国家级光电子信息科技创新专项。深入实施“尖刀”技术攻关工程，深入探索关键核心技术攻关新型举国体制“光谷方案”。创新“产学研用一体化”机制，以企业为主体，联合高校院所、产业基金、公共平台、行业协会等资源协同攻关。聚焦高端芯片、关键设备、基础原材料、基础软件等领域，突破存储芯片、超高速光收发模块专用芯片、功率半导体芯片、传感芯片、光纤传感网络用特种光芯片与器件、OLED有机发光材料、超快激光器种子源、工业基础软件等一批产业关键核心技术。

支持前沿引领技术创新。鼓励高校院所、领军企业开展基础研究和应用基础研究，依托国家实验室、全国重点实验室、重大科技基础设施等创新平台开展战略性前沿技术创新。聚焦新一代通信、高端装备、生物科技、智能科技等前沿领域，加强6G、量子通信、超高速光传输、化合物半导体、微机电系统(MEMS)、三维异质异构集成、忆阻器、量子点OLED、激光跨尺度极端制造、三维多轴装备集成、3D生物打印、医疗人工智能、人机交互及人机共驾、复杂环境感知等技术攻关，形成一批重大原始创新成果。

支持颠覆性技术创新。以国家科技创新2030重大项目等为指引，组织高校、科研机构、企业开展跨学科颠覆性技术研究。支持可见光通信、碳基集成电路、脑机接口、万物智能互联等下一代信息技术研发；支持脑科学与类脑研究、基因编辑、干细胞与再生医学、单细胞多组学、合成生物科技、组织工程治疗、造血干细胞移植等生命科学技术研究；支持氢能、新型储能等未来能源技术，以及新一代半导体材料、超导材料等未来材料技术研究。

鼓励未知领域创新探索。坚持有限聚焦、自由探索，紧密跟踪全球在物质、空间、地球等领域科学研究新动态，鼓励开展“原创性、交叉性、颠覆性”无疆界创新，抢抓新物质、新特征、新属性带来的重大关键技术突破、交叉融合创新、颠覆性创新机会。

(三) 强化科教深度融合协同创新。

支持高水平科教融合。在东湖科学城建设国际科教融合集聚区，全方位加强与清华大学、北京大学、武汉大学、华中科技大学等高水平研究型大学合作，在物质、信息、生命、材料等科学领域组建基础学科研究中心。高标准规划建设国际一流东湖高等研究院。支持中国科学院精密测量科学与技术创新研究院、地下

空间工程科学创新研究机构、中国科学院大学武汉学院以及云湖智慧平台、中国科学院武汉病毒研究所抗病毒疫苗药物研发中心等建设,推动中国科学院微电子研究所、半导体研究所、自动化研究所、微生物研究所等在东湖高新区布局建设前沿交叉研究平台。

促进高效率协同创新。围绕国家重大战略和产业发展需求,鼓励武汉大学、华中科技大学等高校院所联合领军企业布局建设高水平协同创新中心,强化原始创新和关键核心技术攻关。支持高校院所围绕光电子信息、生命健康等产业链核心环节开展有组织的科学研究,促进创新链和产业链精准对接,推动重大原始创新和关键技术转化为先进生产力。加快建设武汉产业创新发展研究院,提升光电、智能装备、导航、量子技术、生物技术、人工智能等产业技术研究院关键技术创新能力,建设一批机制体制灵活、市场适应能力强的新型研发机构。按照“股权投资+项目支持”方式,支持一批重大科技成果项目开展延展性研究和转化应用。到2025年,建设40家高端新型研发机构。

打造未来产业科技园。支持高校院所联合科技领军企业,采取“学科+产业”的模式建设未来产业科技园。加快建设华中科技大学光电与医疗装备未来产业科技园,与武汉大学协同创建地球空间信息国家未来产业科技园,在高端医疗装备、智能化制造、光电材料与芯片、地球空间信息等领域打造集成转化中心,加速成果转化和应用场景建设,培育一批未来产业领域初创企业。做强大学科技园科技成果转化、科技企业孵化、科技人才培养等核心功能,提升市场化、专业化、国际化发展水平。

(四) 加大科技领军企业培育力度。

支持龙头企业通过兼并重组等方式增强全球资源配置和整合能力,打造掌握国际话语权的科技领军企业。支持“专精特新”“单项冠军”企业强化行业技术引领,增强产业关键环节控制力,发展成为全球细分行业领军企业。支持领军企业组建高能级产学研创新体系化平台,共建任务型联合体承担国家科技专项等重大任务,开展底层技术、关键材料、核心部件等研发攻关。支持领军企业建立垂直整合一体化业务模式,通过设立产业投资基金、组建产业创新联合体,推动大中小企业融通发展,带动产业链上下游实现技术进步,增强竞争力和抗风险能力。鼓励领军企业开展国际专利布局和国际标准创制,打造一批享誉全球的知名品牌。到2025年,培育百亿级以上科技领军企业20家,新增省级以上产业创新

联合体 5 个。

三、聚焦光电子信息核心，打造世界级新兴产业引领地

聚焦国家战略、前沿方向 and 市场需求，突出产业生态和赛道思维，聚焦“光”领域，巩固和发挥光通信、激光等光电子核心领域领先优势，以芯片为重点突破口，以点带面完善细分产业链条、形成产业板块，着力提升产业链供应链安全性、稳定性和竞争力，前瞻谋划、加快布局硅光一体化、光电一体化等前沿领域和未来产业新赛道，鼓励探索未知性、突破性的领域和方向，打造全球一流、充分掌握国际话语权的光电子信息产业链条，形成优势突出、内生迭代的世界级产业集群矩阵。

（一）勇攀高峰，推动光电子信息核心领域率先突破。

紧跟全球光电子产业发展趋势，充分发挥东湖高新区技术领先优势，保持战略定力，以芯片为核心，重点发力存储器芯片、三维集成、化合物半导体、硅光芯片等领域，加强产业关键核心环节重大技术突破与原始创新，推动优势领域率先突围。

存储器芯片、三维集成、化合物半导体和硅光芯片。以国家存储器基地为重点发展存储器芯片，加速关键设备、基础原材料、核心零部件国产替代进程，逐步建立自主可控的产业链、供应链体系，促进国内半导体制造水平整体提升，加快建设“世界存储之都”；以三维集成为基础布局车规级芯片、传感芯片等领域，突破先进制程，构筑三维集成全球制造高地；加快布局氧化镓、碳化硅等新一代半导体，推动创新链与产业链协同发展，打造全球化合物半导体创新中心；发挥硅基半导体和光电子核心优势，超前布局硅光芯片，抢占硅光一体化、光电一体化等新赛道，打造国际领先的硅光芯片创新平台。

光纤光缆、光芯片、光模块和光器件。强化光纤光缆领跑位势，进一步稳固预制棒、光纤、光缆全球第一地位，抢占超大带宽、超低时延光纤光缆及海光缆、特种光缆等热点应用光纤光缆产品技术制高点。以打造国际一流的高端光芯片研发生产基地为核心，攻关相干光模块及高速集成光器件，加快核心元器件国产化替代，大力发展创新性强、量大面广的光器件产品。

新型显示面板。以智能网联汽车、医疗器械、元宇宙等新兴应用领域需求为牵引，着力做强中小尺寸面板技术和规模优势，保持 LTPS 面板、柔性 OLED 面板等出货量稳居全球前列，加快布局代表产业前沿的显示新技术和新产品，打造

全国新型显示器件先进制造高地。

激光器和激光加工装备。立足前沿和市场需求，保持高性能激光器技术国际先进性，力争 2025 年光纤激光器全球市场占有率超过 15%，拓展激光器产品类型，加快建设全球种类最全、规模最大的工业激光器产业高地。巩固激光加工设备发展优势，大力发展中高端激光设备及系统。

（二）构筑板块，打造世界级光电子信息产业链条。

发挥光电子信息核心领域引领带动作用，加快培育和完善集成电路、光通信、新型显示、激光、光电传感、智能终端、软件及信息服务、数字健康、智能网联汽车、数字建造等细分产业链条，形成在全国乃至全球具有话语权的产业板块，塑造更多发展优势，汇聚形成具有全球竞争力的光电子信息产业链。

集成电路板块。以存储器芯片、三维集成、化合物半导体和硅光芯片为引领，重点发力中游制造环节，加快突破超高层三维闪存工艺、绝缘体上硅（SOI）芯片制造工艺、晶粒（Chiplet）集成技术、存算一体芯片等关键技术；补齐上游芯片设计、基础材料、设备等关键配套短板，推动芯片设计工具（EDA）和知识产权（IP）核开发企业、芯片设计企业、芯片制造企业等上下游企业建立协同攻关机制，加大力度支持国产关键装备与材料的核心技术攻关，推进国产替代进程；突破下游先进封装及测试技术，提升封装测试本土化率，打造以芯片制造为引领，设计、封装测试为支撑，设备、材料为配套的完整、安全、强韧集成电路产业。

光通信板块。依托上游光纤光缆和中游光芯片、光模块、光器件发展基础，持续巩固光通信产业全球领先优势，面向更高速率、更大容量、更长距离光传送和更大规模光接入需求，提升下游光通信系统发展能级，形成基于自主核心技术和设备的一体化解决设计和实施能力，打造国际领先的光通信系统设备创新与生产基地，建成世界一流的光通信产业高地。

新型显示板块。以全国领先的中小尺寸显示面板研发制造为牵引，加强对上游关键材料、核心设备、关键零部件的联动研发攻关，支持高性能 OLED 传输/发光材料、氧化物 TFT 材料、量子点发光材料等关键材料，以及面板前段检测、量测、激光修复、激光退火等设备的验证突破，推动前沿性显示技术前瞻性研究和产品试产，拓展下游应用新市场、新应用、新领域，打造全国新型显示应用驱动示范区。

激光板块。发挥高性能激光器、高端激光加工装备技术优势，突破激光复杂

构件制造、极端制造等高端工艺，重点拓展激光在新能源、生命健康等下游领域的应用场景，打造全球顶尖的激光产品及服务创新基地，力争激光产业规模位居全球第一方阵。

光电传感板块。抢抓市场需求升级机遇，加快开发面向智能网联汽车、消费电子、生命健康领域的智能光电传感器产品，支持光学测量、光学成像、遥感等技术研发和应用，突破一批传感器芯片关键共性技术，形成以微机电系统（MEMS）传感器及智能微系统为核心的传感技术优势，打造引领全国、走向世界的光电传感产业创新基地。

智能终端板块。面向消费市场，拓展智能终端产品形态和应用服务，以显示器、摄像头、光学模组等高附加值组件为基础，鼓励整机企业与芯片、器件、软件企业协作，壮大柔性可穿戴设备、虚拟现实交互终端等新兴消费智能终端领域，布局高性能服务器等全系列信创终端产品；面向行业市场，加强超精密光电测量仪器等国产光电科学仪器开发，攻关可调谐半导体激光吸收光谱技术等环境光学监测技术，发展激光扬尘监测仪、光谱仪、空气质量检测仪等环境监测仪器，加强数字孪生、人工智能等新技术创新应用，建设一批数字车间、智能工厂，带动通用、专用智能制造装备加速研制和迭代升级，打造全球知名的智能终端产业基地。

软件及信息服务板块。发挥中国软件特色名城优势，积极完善自主研发基础软件体系，重点发展高可信服务器操作系统、安全桌面操作系统、大型通用数据库管理系统等基础软件产品及解决方案；夯实工业软件竞争优势，支持自主工业软件、工业嵌入式软件及各类工业集成平台研发和应用，布局发展智能化软件、研发嵌入式操作系统及相关应用软件；加快发展边界防护、移动安全、云安全、识别验证等新兴网络安全产品；依托工业互联网标识解析武汉顶级节点，鼓励龙头企业整合产业链建设二级节点，支持工业互联网平台运营模式创新，鼓励平台发展面向中小企业的设备监控与远程维护、生产监控分析等微服务及轻量应用，打造世界领先的软件名园。

数字健康板块。大力发展医学影像设备、先进治疗设备、生命支持设备等高端诊疗设备，围绕快速精准检测、病理智能诊断等难点问题，开发新型分子诊断、高通量基因测序仪器及试剂、医用多模态流式细胞仪和质谱仪等，加快发展远程诊疗、远程手术、远程监护、移动医护等数字医疗技术和设备；整合人类遗传资

源、基因组学、蛋白质组学、生命体征等健康医疗大数据资源，加强公共卫生、辅助诊疗、药物开发、生物安全等领域应用；加快生物产品流通信息化、智能化及全生命周期可追溯体系建设，发展药品、医疗器械、农产品等智能化流通；积极发展人工智能辅助生物育种，推动物联网、大数据、云服务等技术 在农业中的集成应用，打造全球生命健康产业创新网络重要枢纽。

智能网联汽车板块。紧抓汽车成为新型移动智能终端机遇，以“光车联动”发展思路，加快引进国内外知名智能网联汽车和全场景智慧互联解决方案企业，突破发展基于车用无线通信技术（5G+V2X）的毫米波雷达、激光雷达、激光摄像头、高精度地图等感知系统，加速推出 L4 级及以上自动驾驶系统，开发车载智能信息服务系统、交通智能感知系统等“人-车-路-云”协同技术产品，打造“感-芯-软-图-舱”智能网联汽车产业链。

数字建造板块。突破发展数字建造系统软件，强化数字孪生、人工智能等技术应用，研发具有自主知识产权的系统性软件与数据平台、集成建造平台。延伸发展面向协同设计、智慧工地、智慧运维、智能审查等典型场景的数字化应用解决方案。

（三）前瞻布局，培育未来产业新赛道。

发挥优势产业基础和 创新资源优势，现阶段重点布局 6G 通信、脑科学、元宇宙、区块链、量子科技、新一代人工智能、开源指令集架构（RISC-V）等领域和方向，鼓励未知领域新产业新业态的探索和发展，大力支持企业家、科学家、投资者等多元主体开展未来技术研发和创业，打造特色鲜明、引领发展的未来产业先导示范区。

6G 通信。突破基于 Polar 编码机制的下一代信道编码及调制技术，集中攻克动态组网、信令路由、全服务化调用等关键技术，拓展可信数据服务、全局 AI、安全感知等智能化服务。突破太赫兹频段通信技术瓶颈，攻克高性能多功能太赫兹收发机芯片、无源器件及基片集成波导，构建高频、低损耗、宽带互连技术。支持企业、科研院所、行业组织等参与空地海一体化信息网络建设及未来 6G 国际标准制定。

脑科学。聚力攻关高分辨率大脑结构解析、大范围和深穿透度在体高分辨光学成像等脑成像前沿技术，加快绘制全脑神经图谱。突破神经信号编码与解码、类脑多模态感知与信息处理等核心技术，发展下一代人机交互、神经假体与模拟、

类脑计算等类脑产品和服务。

元宇宙。聚焦沉浸式连接交互前沿方向，加快发展位置感知、人机互动、感官触达、环境支持等技术，推动 VR/AR/MR/XR 等技术集成升级，面向工业生产、虚拟社交、沉浸式娱乐等领域开发差异化终端产品。

区块链。突破共识机制、智能合约、跨链协议等区块链底层技术，发展区块链通用应用及技术拓展服务。推动区块链技术在防伪溯源、数据共享、供应链管理等场景创新应用，打造一批技术先进、带动效应强的区块链应用产品。

量子科技。建设国际一流的量子精密测量和量子导航应用技术系统，突破量子探测、量子激光器、量子雷达等关键核心技术。加快量子通信基础应用网络、量子通信装备、量子计算机及其衍生产品研制和产业化。探索开展基于相干光场的光量子存储技术研究。

新一代人工智能。强化算法、算力、数据三大要素支撑，推动武汉人工智能计算中心和超算中心扩容升级，搭建 AI 开源算法平台和 AI 产业赋能中心，大力发展分布式云及云计算解决方案，推动计算机视听觉、生物特征识别、新型人机交互、智能决策控制等人工智能技术创新应用。支持云端人工智能、多模态人机交互、创造性人工智能等新技术、新业态发展。

RISC-V。围绕人工智能、物联网、智能网联汽车、元宇宙等应用场景需求，推进基于 RISC-V 的处理器内核 IP 开发及商业化，布局基于 RISC-V 的芯片、开源处理器基础组件、开源处理器操作系统等关键技术，支持 RISC-V 通用工具软件、核心基础软件、跨层优化框架等开发，鼓励开源社区建设，协同构建自主可控、开放共建的集成电路产业新生态。

不局限于现有和已知领域，密切关注产业发展更新迭代和未来经济社会形态演变，健全完善适应未来产业技术更迭和产业变革要求的制度环境，积极创造适合未来新领域新产业孕育发展的土壤，让更多未来创新种子孕育发芽。

四、优化要素资源配置，打造世界级活力生态涵育地

加快培育壮大高科技、高成长型中小企业群体，抢抓创建国家级吸引和集聚人才平台契机，汇聚全球顶尖人才，加速金融赋能科技和产业发展，实施更高水平开放创新，推动更深层次体制机制改革，建设宜居宜业宜创的生态科技新城，营造具有光谷特色的创新创业生态，涵育面向未来的世界级创新、人才、企业和产业。

（一）壮大创新型中小企业群体。

培育高能级创业企业。实施初创企业“春苗”行动，大力支持硬科技创业，面向全球挖掘集成电路、人工智能、基础软件、创新药等领域前沿科技创新项目，重点支持原创性、交叉性、颠覆性的高能级创业。强化孵化加速服务，聚焦高精尖细分领域打造专业化水平突出、产业集聚带动作用显著的引领类标杆孵化器，开展高水平的创业辅导、早期投资、资源对接等专业化服务，提升国际资源链接能力。

助力高成长企业发展。实施高成长企业“助跑”行动，加强瞪羚、潜在独角兽、独角兽企业挖掘、培育和引进。深入实施“光谷瞪羚企业培育计划”，提升“光谷瞪羚源”服务功能，以新赛道培育为牵引，多维赋能企业挖掘、成长和品牌建设。加强国内外头部投资机构对接合作，培育一批光电子信息领域高估值潜在独角兽、独角兽企业。主动跟踪国内外瞪羚、独角兽企业发展动态，吸引相关企业在光谷设立总部或“第二总部”。到2025年，累计培育瞪羚企业1600家、独角兽企业10家。

提升企业创新能力。实施高新技术企业“成林”行动，着力培育拥有核心自主知识产权、创新能力强、市场占有率高的高新技术企业。推动创新要素向企业集聚，支持企业加大投入，建设工程研究中心、研究开发中心、企业技术中心、重点实验室等创新平台，加快建立产学研用深度融合的技术创新体系。引导企业专注于细分市场技术创新、产品质量提升和品牌提升，打造一批在细分领域具有领先市场地位和技术实力的“专精特新”和“单项冠军”企业。鼓励产业链上下游企业之间、企业与创新平台之间建立长期深入创新联动机制，在人才互补、成果产业化等方面打通“最后一公里”，面向行业领先、国产替代的实际需求，打造全球领先的创新产品。到2025年，集聚高新技术企业10000家，国家级专精特新“小巨人”企业达到120家以上。

加快推动新经济场景建设。建立光谷场景创新促进中心，完善多元主体合作的场景创新机制。围绕“数字光谷”“光车联动”等领域打造一批具有示范效应的标杆场景，推进“5G+千兆网络”在工业、交通、教育、医疗、信息消费、文旅等重点行业深化创新应用，率先建成全球全光城市样板区。加快建设智能网联汽车示范道路，支持多等级自动驾驶全场景落地。支持“硬科技”企业、高校院所、场景促进机构等共同探索用于前沿技术开发的应用场景，鼓励龙头企业开放

场景应用机会。举办光谷新经济场景大会，拓展场景创新合作对接渠道。

（二）打造全球顶尖人才集聚地。

超常规引进全球顶尖科学家。面向物质科学、量子信息、集成电路、脑科学、基因科学等科技前沿领域，探索建立与世界接轨的柔性引才新机制，大力引进诺贝尔奖、图灵奖、菲尔兹奖、国家最高科学技术奖等科学奖项获得者，加快集聚中国科学院、中国工程院及海外发达国家（地区）院士。联合高校院所挖掘培养一批具有深厚科学素养、长期奋战在科研一线，前瞻性判断力、跨学科理解力、大兵团作战组织领导能力强的战略科学家梯队。

吸引汇聚高层次创新人才。实施光谷企业家培育工程，重点引进培育有洞见力、创新力、执行力的战略企业家人才。灵活运用平台引才、项目引才、以才引才等手段，面向人工智能、新型空天技术、量子科技、脑科学及生物组学等未来产业，精准引进一批能够引领产业变革、抢占产业创新制高点的关键性创新人才。支持国内外大企业背景创业者、掌握高壁垒创新技术的高知创业者或退休人才、深受头部投资机构追捧的连续创业者等高层次人才到东湖高新区创新创业。打造青年科学家后备军，加强博士后人才培养，加快发现育成一批具有创新潜力的青年科技人才。到2025年，集聚高层次创新人才5000名。

深化校地人才联合培养。高水平建设华中科技大学卓越工程师学院，深入推进工程硕博士培养改革专项试点，举办全球光电子信息卓越工程师大赛，培养一批扎根光谷、具有突出技术创新能力和善于解决复杂工程问题的卓越工程师。支持高校院所建设高水平特色学院、未来技术学院、现代产业学院，推进国家集成电路产教融合创新平台建设，采取校企合作、产教交替模式，加紧培养产业紧缺人才，推进跨学科、跨专业的复合创新人才培养。到2025年，培育卓越工程师2000名。

加快集聚高端服务人才。围绕科技和产业发展服务需求，引进集聚一批能链接市场资源的头部投资人、能把握未来科技发展趋势的科技咨询人才、具有科学研究背景的复合型技术经纪人、具有国际视野的高素质涉外法律人才、通晓国际规则且精通前沿科技知识的知识产权人才、具备跨国经营能力的人力资源人才等创新服务人才。

优化高层次人才发展环境。定期发布“光谷招贤令”，深入实施人才“注册制”“积分制”，优化人才评定、评价和激励机制。支持国家实验室、湖北实验

室深入探索人才举荐制，在人才使用、管理和激励等方面先行先试。畅通人才跨体制流动渠道，加大“科技副总”选派力度、“产业教授”培养力度。完善有利于科技创新的人才评价机制，给予“专才”“怪才”竞争机会。发挥光谷人才集团作用，完善人才环球猎聘、安居工程、园区运营等“引育留服”的全过程服务。打造光谷国际客厅，建成集全球创新资源汇聚、国际创新人才交流合作、多元文化交融体验、国际人才政务服务等功能于一体的服务平台。完善移民事务服务中心功能，打造外籍人才“一站式”服务平台。

（三）强化科技与金融深度融合。

大力集聚金融服务机构。加快建设光谷科创金融城，引导银行、证券、保险等机构集聚。加快培育法人持牌金融机构，支持设立专注服务科技创新企业的科技银行、保险公司。支持各类金融机构在东湖高新区设立总部直属科创金融专营机构。做大做强本地金融控股集团。支持各金融机构在东湖高新区设立理财子公司。打造中部地区风投创投中心，加大政府引导基金投入，引进集聚一批全国知名创投机构，培育一批全国知名本土创投机构。到2025年，私募基金及基金管理人达到1000家。

深入探索科创金融服务新模式。打好“财政政策+金融工具”组合拳，**深化融资租赁资产证券化、中小企业债权融资风险补偿、应急转贷引导基金等模式创新**。深入开展合格境外有限合伙人境内投资（QFLP）试点。建设光谷金融数据专区，深化“政策沙盒+光谷金融大脑”建设模式，联合金融机构及核心企业构建产业数字金融应用场景。完善政府、银行、保险、担保等多位一体的科技融资支持体系，打造科创金融协同发展新模式。

提升资本市场运用水平。深入实施上市“金种子”培育工程，壮大上市企业后备库，联合各部门、金融机构、交易所等各方力量夯实上市服务团队，为企业上市提供全方位全过程服务。抢抓资本市场改革红利，紧密围绕后备企业上市过程中的痛点难点问题，推动企业提高知识产权保护意识，创新知识产权证券化产品。加强与上交所联动，探索建立科创板上市“绿色通道”机制，为上市后备企业登陆资本市场提供有力支撑。到2025年，力争上市企业达到100家。

高质量建设东湖科技保险示范区。做强东湖科技保险发展促进中心，鼓励保险机构研发符合科创企业特点的专项保险产品。大力发展贷款保证保险、首台（套）重大技术装备保险、新材料首批次应用保险、产品研发责任保险、知识产

权保险和出口信用保证保险产品。加强与保险总部机构战略合作，引导保险资金投向重大基础设施和重大产业项目。

（四）构建多层次开放合作网络。

深入推进国际开放合作。加快融入全球创新网络，大力引进全球知名企业和机构到东湖高新区设立研发中心，鼓励本土企业、高校院所全球创新枢纽设立离岸创新中心。积极参与全球科技治理，鼓励高水平实验室、科技领军企业发起和参与国际大科学计划和大科学工程，推动高水平国际科技合作项目，为解决世界性重大科学难题提供“光谷方案”。加强与驻外使领馆、外国商协会、国际科技园等合作，打造世界知名的海外人才离岸创新创业基地，建立面向全球的高层次人脉网络。争取国际科技组织在武汉设立分部，扩大与海外大学、科研机构、企业的广泛合作。提升龙头企业整合利用全球资源能力，带领产业链上下游企业“抱团出海”，开拓国际市场。举办具有全球影响力的东湖科学论坛，打造世界级“光博会”名片，办好“生博会”等国际展会，完善进出口企业服务联盟，搭建多层次产业国际交流平台。到2025年，海外发明专利授权量达到1500件，进出口总额年均增速达到15%。

加强与全国创新和产业高地合作。推进与北京、上海、粤港澳大湾区国际科技创新中心合作，加强与长春、西安等地在光电子信息等关键领域的创新合作，支撑形成我国承东启西、双向互济的创新开放格局。加快推进区域协同创新平台建设，搭建科技创新供应链平台，打造深圳等先进地区创新生态“带土移植”的湖北模式。推动中部地区产业创新共同体建设，推动科技服务一体化、创新券通兑通用、科技基础设施共建共享、科技人才自由流动等政策协同。发挥长江流域园区合作联盟作用，推动园区间交流合作、资源共享，促进长江经济带协同创新发展。

强化武汉都市圈辐射带动作用。高标准推动武汉新城光谷区域规划建设，以东湖科学城为主体，加快建设武汉新城筑芯创研空间、光电子信息产业创新空间等十大重点项目，推进建设武汉新城跨组团联系通道，打造以武鄂黄黄为核心的武汉都市圈重要节点。加强光谷、车谷、网谷联动发展，推动光电子信息、汽车、航空航天等产业协同创新。强化产业集群跨区共建、科技成果跨区转化、资源要素跨区流动，与鄂州、黄石、黄冈等光谷科技创新大走廊周边区域联合建设一批“双向飞地”，打造光电子信息产业集群1小时配套圈，形成“创新策源在新城、

孵化转化在大走廊、价值溢出在圈层”发展格局。发挥武汉都市圈人才发展联盟作用，推动建立人才一体化互动融通机制。

（五）打造体制机制创新样板。

深化科技体制改革。建立市场与需求导向的重大科技计划攻关机制，支持科学家、企业家、投资人等跨界联合创新。实行“揭榜挂帅”“赛马制”“委托制”等新型科研项目组织机制。面向基础研究类和人才类科研项目，探索实行项目经费使用“负面清单+包干制”改革，赋予科研人员更大经费使用自主权。探索建立重大原创性、颠覆性、交叉学科创新项目的非常规评审机制和支持机制。完善重大创新平台建设经费保障机制、运行管理机制、开放共享机制和考核评估机制。深化赋予科研人员职务科技成果所有权、长期使用权改革，开展职务科技成果单列管理试点，完善职务科技成果转化免责机制。

深化管理体制创新。建立健全高效管理体制，支持东湖高新区在核定的机构和人员（员额）编制总数内自主设置内设机构，自主决定员额管理人员选用、调配、管理、任免和奖惩。根据发展实际创新选人用人机制、人才交流机制，加大对熟悉经济、善抓创新党政领导干部的培养选拔力度，锻造一支懂产业、懂市场、懂项目的专业化干部队伍，构建有利于吸引留住人才的薪酬激励机制。

打造国际一流营商环境。对表区域全面经济伙伴关系协定（RCEP）、全面与进步跨太平洋伙伴关系协定（CPTPP）、数字经济伙伴关系协定（DEPA）等高标准国际经贸规则，深入探索高水平制度型开放。对标世界银行营商环境评价体系，打造市场化、法治化、国际化营商环境。深化服务贸易创新发展试点，推进电信、互联网、金融、科技服务、大健康、文化教育等服务业领域扩大开放。推动国际贸易“单一窗口”服务功能由口岸通关向口岸物流、贸易服务等全链条拓展。大力发展与国际接轨的民商事仲裁、会计、审计、管理咨询等商务服务业，支持研发设计、检验检测、知识产权等科技服务业发展。强化数字政府建设，实施“数据跑全程”行动，优化“一网通办”“一事联办”“一窗通办”“跨市通办”。对新业态新模式推行“沙盒监管”和触发式监管，营造包容试错的制度空间。

（六）营造宜居宜业宜创环境。

建设绿色生态园区。突出山水城的有机融合，统筹治山、理水、营城，塑造公园城市特色风貌，打造宜居湿地城市样板。严守流域安全底线，坚持系统思维，

深入推进河湖长制。加快建设光谷中央生态大走廊，深入探索生态环境导向的开发建设模式。加强“双碳”园区建设，提高绿色能源使用比例，大力发展绿色建筑，推行绿色低碳生活方式，推动碳中和绿色技术应用推广。

塑造高品质宜居环境。完善多层次安居保障体系，建设高舒适度科学家社区、高品质国际社区、集中式青年人才社区和各类人才公寓，推进科研、商务、居住、生活等空间融合和多功能耦合，推进更具吸引力的大学毕业生安居举措。加快构建公平普惠高效优质教育体系，引进建设一批高水平国际学校，打造国际教育创新试验区。强化与国际接轨的医疗健康服务供给，畅通高层次人才及其家属就医“绿色通道”。加强文化教育、医疗卫生领域人才队伍建设，着力引进和培育一批名师名校长、医疗领域“一把刀”、文化领域“一支笔”。创新社会治理体系，提高社会治理社会化、法治化、智能化、专业化水平。

培育光谷特色创新文化。厚植“敢于冒险、鼓励创新、崇尚成功、宽容失败”的光谷文化基因，唱响“光谷青桐汇”“3551国际创新创业大赛”等品牌活动，营造全民崇尚创新创业、全民支持创新创业、全民参与创新创业的文化氛围。大力弘扬新时代科学家精神，增强勇攀高峰、敢为人先的创新自信，形成尊重劳动、尊重知识、尊重人才、尊重创造的良好风尚。加快建设光谷文化中心、光谷城市书房、光谷音乐厅等文化设施，彰显光谷文化魅力。充分发挥主流媒体和新媒体矩阵作用，推介光谷品牌，讲好光谷故事，提升社会影响力和国际知名度。

五、实施十大关键举措，推动“世界光谷”建设全面起势

未来三到八年，坚持科技创新、产业创新和体制机制创新一体化推进，加快实施十大关键举措，力争在重点领域取得突破性进展，推动“世界光谷”建设全面起势、加力提速。

（一）创建光电子信息领域国家实验室。

对标国家实验室建设要求，支持华中科技大学、湖北光谷实验室牵头，发挥在汉高水平研究型大学、国家科研机构、科技领军企业及光电子产业相关优势创新资源，打造光电子技术研发和产业孵化的核心平台，创建光电子信息领域国家实验室。到2025年，力争获批光电子信息领域国家实验室。到2030年，依托光电子信息国家实验室诞生一批前沿和颠覆性原创技术成果。

（二）实施顶尖科学家引进培养工程。

采取全球邀约、一人一策、量身定制科学家实验室等方式，建立健全人才引

进快速决策机制，以全球视野超常规引进顶尖科学家。鼓励高校实施全职讲席教授、冠名教授制度，引进国内外顶尖创新人才。坚持引育并举，加大对有志趣、有天赋、有潜力的青年科学家培养扶持力度，努力造就一批具有世界影响力的顶尖人才。到 2025 年，引进培养全球顶尖科学家 90 名。到 2030 年，成为全球顶尖科技人才聚集地。

（三）实施“尖刀”技术攻关工程。

聚焦存储器、车规级芯片、三维集成技术、EDA、激光跨尺度极端制造、新一代人工智能等领域，支持企业、高校院所、新型研发机构联合开展底层技术、基础材料、关键设备、核心部件等技术创新，力争突破一批“卡脖子”关键技术难题，取得一批“从 0 到 1”的原创成果。到 2025 年，推动 100 项关键核心技术攻关。到 2030 年，攻克一批“卡脖子”技术，产业链、供应链安全性和竞争力大幅提升。

（四）培育千亿级科技领军企业。

支持光通信、集成电路等领域龙头企业承担国家科技重大专项，持续加大研发投入，加快构建自主可控的产品体系，打造具有世界影响力的产品品牌；鼓励龙头企业通过兼并重组、技术并购、资本运作、战略合作等方式，进行产业链横向、纵向资源整合，提升产业创新力和供应链稳定性，增强全球资源配置能力，打造掌握国际话语权的世界一流领军企业。到 2025 年，力争培育 1 家千亿级科技领军企业。到 2030 年，培育 2 家千亿级科技领军企业。

（五）建设世界一流光谷科学岛。

聚焦基础研究、前沿创新、转移转化三大创新功能，围绕物质、信息、生命、材料、地球与环境等领域，布局建设重大科技基础设施集群与前沿交叉研究平台，营造智慧、宜居、开放的创新环境，打造武汉具有全国影响力创新的核心创新源。到 2025 年，光谷科学岛基础设施全面建成，一批创新平台投入使用。到 2030 年，光谷科学岛全面建成，成为国际一流的创新集聚区。

（六）搭建国际领先的硅光芯片创新平台。

支持武汉新芯、国家信息光电子创新中心、九峰山实验室、江城实验室等单位建设国内首个 12 英寸商用硅光芯片创新平台，构建国内领先、国际一流的硅光芯片供应能力并实现硅光产品上量生产，同步加快硅基化合物异质集成能力应用，建立该领域世界领先的技术体系。2024 年底前完成硅光工艺平台通线和工

艺设计套件 (PDK) 开发。到 2025 年, 完成 12 英寸基础硅光流片工艺开发, 形成国际领先的硅光晶圆代工和生产制造能力。到 2030 年, 打造 12 英寸硅基光电融合工艺线, 建成全球前三的硅光芯片特色工艺线, 器件性能达到国际领先, 形成广泛的光电子芯片加工能力。

(七) 打造全球化合物半导体创新中心。

支持九峰山实验室等创新平台聚焦化合物半导体建立完全国产化的材料、设备、工艺应用平台, 加快建设九峰山科技园, 形成化合物半导体全产业链生态, 构筑世界领先的化合物半导体创新中心。到 2025 年, 实现 4 条化合物半导体试验线完全国产替代, 完成基础领域研究、新材料、新工艺的集成验证, “生长” 出从光芯片、光模块到光器件的产业链条。到 2030 年, 建成化合物半导体领域面向全球开放共享的集成创新研究中心, 覆盖基础技术前沿研究、产业链集成验证、产业孵化等环节, 引领全球化合物半导体技术进步。

(八) 举办具有全球影响力的东湖科学论坛。

围绕前沿科学和热点议题, 搭建深化交流、互惠合作的国家级平台, 广泛邀请全球顶尖科学家、领军企业家、新锐创业者等共同参与, 高规格举办论坛会议、展览展示、技术交易、成果发布、前沿大赛等主题活动, 打造我国深度参与全球科技治理的重要国际交往窗口。到 2025 年, 将东湖科学论坛打造成为国家级创新论坛。到 2030 年, 成为具有全球影响力的高水平、前沿性的创新论坛。

(九) 打造承载国际产业交流合作功能的“光博会”。

高标准、高规格、高质量举办“中国光谷”国际光电子博览会暨论坛(简称“光博会”), 聚焦全球光电子信息产业前沿技术、产品和最新应用场景, 持续增强资源链接、整合、配置能力, 打造我国光电子信息领域对内对外交流合作的主平台, 成为国际光电子信息产业开放、合作、交流的窗口和舞台, 引领国际光电子信息技术和产业方向, 助力“中国光谷”彰显世界影响力。到 2025 年, 将“光博会”打造成为我国最具影响力的光电子信息开放平台。到 2030 年, “光博会”国际影响力进一步彰显, 成为“世界光谷”的闪亮名片。

(十) 推进一套体制机制改革措施。

聚焦建设武汉具有全国影响力的科技创新中心, 开展新一轮科技先行先试改革。以光电子信息领域为突破口, 围绕科研平台建设、关键技术攻关、科技成果转化、高层次人才引进培养、科创金融赋能、产业集群治理等方面开展深层次改

革和制度创新。到2025年，取得若干重要的创新改革成果，为全国提供示范经验。到2030年，推动一批体制机制创新成果在全国复制推广。

六、加强统筹保障，汇聚“世界光谷”建设强大合力

（一）坚持高位推进，建立共建工作机制。

建立部省共建工作机制，加强与国家发改委、科技部、工业和信息化部等国家部委对接，上下联动加强总体设计和改革先行先试，推动专项资金、政策支持和重大项目布局，争取以科技部、中国科协和湖北省名义在光谷定期召开“世界光电智能大会”。成立由湖北省主要领导任组长、武汉市主要领导任副组长，省市相关部门负责人为成员的“世界光谷”建设领导小组。领导小组定期召开协调推进会，加强重大战略事项系统推进，推动解决堵点难点困难问题。制定“世界光谷”建设任务清单、项目清单、责任清单，纳入相关单位年度目标绩效综合考评，加强督查考核、效果评估。

（二）加强政策支持，完善“世界光谷”建设法律法规体系。

研究出台“世界光谷”建设专项支持政策，加强先行先试，加大对世界级电子信息产业集群发展支持力度，围绕重大创新平台建设、人才引进培养、关键技术攻关、科技领军企业培育、科创金融服务、开放合作等方面出台突破性、超常规举措。加强各级政策集成应用，形成政策合力。完善各类创新政策跟踪评估及动态调整机制，定期对政策实施情况进行监测评估，根据政策执行效果及时进行修正和完善。推动出台科技创新中心、数字经济发展等相关地方性法规，营造良好的法制环境。

（三）加大资金投入，打造千亿级产业投资基金群。

加大东湖科学城建设财政专项资金投入，加强新增债券、再融资债券支持。引导社会资本与财政资金联合支持重大前沿科研项目，鼓励非政府引导基金出资的社会私募基金投资光谷科技创新项目。按照“一集群一基金”思路，以市场化方式，组建总规模达千亿级的产业基金群。发挥省集成电路基金和国家集成电路产业投资基金协同功能，支持企业对接国家新兴产业创业投资引导基金、制造业转型升级基金、中小企业发展基金进行股权融资。加大省制造业高质量发展专项、省科技创新专项等资金支持力度。

（四）强化土地供给，优化用地规划和空间指引。

加强土地空间规划统筹和土地资源要素保障,将东湖高新区新增建设用地指标、林地占用指标、耕地占补平衡指标纳入省级统筹保障,优化调整东湖科学城基本农田布局。加快推进集成电路、激光、新型显示、数字经济、生物创新药等产业基地建设,强化土地资源供给与科学配置,优先保障科技领军企业、“专精特新”企业、重大创新平台等用地需求。加强先进制造业空间设计技术指引。推进标准地、新型工业用地(M0)供应,确保重大产业项目即引即落。

(五) 创新集群治理,建立共建共治共享发展机制。

成立世界级光电子信息产业集群发展专家咨询委员会、科教委员会、企业联合会,共同参与发展方向研判、产业政策制订、重大项目评估等。加强光谷智库建设,培育打造一批有影响力的战略咨询服务机构。深入探索集群数字化治理,搭建“光谷产业大脑”,强化产业动态监测、精准招商、企业培育、政策服务等大数据支撑。鼓励公众参与“世界光谷”建设,积极建言献策,共享发展成果。

深圳经济特区前海蛇口自由贸易试验片区条例 (2023 修正)

(2020年8月26日深圳市第六届人民代表大会常务委员会第四十四次会议通过
根据2023年9月1日深圳市第七届人民代表大会常务委员会第二十次会议《关于修改〈深圳经济特区前海蛇口自由贸易试验片区条例〉的决定》修正)

第一章 总则

第一条 为了推进中国(广东)自由贸易试验区深圳前海蛇口片区建设和发展,不断提高贸易投资自由化便利化水平,构建与开放型经济发展相适应的制度体系,推进粤港澳大湾区建设和深圳建设中国特色社会主义先行示范区,根据《粤港澳大湾区发展规划纲要》《中国(广东)自由贸易试验区条例》和有关法律、行政法规的基本原则,制定本条例。

第二条 本条例适用于经国务院批准设立的中国(广东)自由贸易试验区深圳前海蛇口片区和经国务院批准扩展的区域(以下简称自贸片区)。

第三条 自贸片区应当以制度集成创新为核心,营造市场化、法治化、国际化营商环境,构建开放型经济新体制,助推粤港澳深度合作,建设成为投资贸易便利、辐射带动功能突出、监管安全高效、法治环境更优的新时代改革开放的新高地和具有国际影响力的高水平自由贸易试验片区。

第四条 自贸片区的建设和发展应当坚持扩大开放、改革创新、促进自由贸易的原则。

第二章 管理体制

第五条 自贸片区应当按照开放创新、简政放权、放管结合、优化服务的原则，建立权责一致、部门协作、运行高效、公开透明的管理体制。

第六条 自贸片区管理委员会（以下简称管委会）为市人民政府的派出机构，履行下列职责：

（一）统筹推进自贸片区发展改革和制度创新工作，制定、拟定并组织实施自贸片区发展规划和政策措施；

（二）负责自贸片区投资、贸易、金融、人才、科技等有关行政管理和公共服务；

（三）负责自贸片区规划、城市建设等具体事务，统筹推进自贸片区产业布局 and 重大投资项目的引进和建设管理；

（四）协调税务、金融监管、海关、海事等部门在自贸片区的行政管理工作；

（五）组织实施信用管理和监管信息共享工作；

（六）依法履行国家安全审查、反垄断审查相关职责；

（七）履行国务院、广东省人民政府、市人民政府赋予的其他职责。

经市机构编制部门批准，管委会可以设立具有行政管理职能的工作部门，对外履行相关职责。

自贸片区经国务院批准扩展区域范围的事权划分由市人民政府另行规定。

第七条 市人民政府可以向管委会下放自贸片区发展需要的市级管理权限，并对下放权限的行使进行指导、协调、监督。

第八条 市人民政府应当统筹研究自贸片区政策、发展规划，决定自贸片区发展重大问题，指导改革试点工作，协调与国家、广东省、港澳相关的自贸片区事务。

市人民政府有关部门和辖区人民政府应当在各自职责范围内依法承担自贸片区行政管理职责。

第九条 深圳市前海地方金融监督管理局在自贸片区行使市级地方金融监督

管理职权，履行行政许可、行政处罚、行政强制、行政检查等相应职责，负责自贸片区地方金融管理领域的统筹、协调、统计、调查工作，可以制定相关先行先试的监管制度。

深圳市前海地方金融监督管理局可以开展以合作监管与协调监管为支撑的金融综合监管试点，探索建设跨境金融创新监管区。

第十条 自贸片区的行政执法工作按照有关规定由政府相关行政管理部门和街道办事处以自身名义实施。

第十一条 自贸片区廉政监督机构根据深圳市监察委员会的授权，对自贸片区开发、建设、运营和管理等活动履行监督职责。

第十二条 税务、金融监管、海关、海事等部门在各自职责范围内依法支持自贸片区发展。

建立国家金融监管部门驻深机构、市地方金融监管部门和深圳市前海地方金融监督管理局参加的自贸片区金融监管工作协调机制。

第十三条 建立政府、市场、社会共建共治共享的社会治理体系；鼓励各类社会组织依法参与自贸片区社会治理。

第十四条 借鉴港澳行业管理机制，推动与港澳行业标准和管理规则相衔接，发挥行业协会、商会在制定技术标准、规范行业发展方面的作用，强化自贸片区行业自律管理。

鼓励国际性产业和标准组织将住所设在自贸片区，取消其申请成立登记时业务主管单位的前置审批，简化注册流程，允许其在全球范围内吸纳会员，并参照《深圳经济特区行业协会条例》相关规定管理。

第三章 投资开放

第十五条 除涉及国家安全、社会稳定、生态保护红线、重大公共利益等由国家实行准入管理的领域外，探索全面放开投资准入的制度安排。

第十六条 实行外商投资准入前国民待遇、负面清单管理和非违规不干预的管理模式，探索实行外商投资试验性政策措施。

逐步放宽或者取消境外投资者在金融、物流、信息服务、科技服务、文化服务、专业服务、医疗卫生等领域的资质要求、股权比例、经营范围等准入限制措施。

第十七条 落实内地与香港、澳门关于建立更紧密经贸关系的安排系列协议,探索取消港澳企业在自贸片区内投资的准入限制条件,推动对港澳跨境服务贸易负面清单管理,促进与港澳服务贸易全面自由化。

第十八条 推动重点产业向自贸片区集聚;支持金融、物流、信息服务、科技服务、科技创新、文化创意等领域重大项目在自贸片区布局;鼓励社会资本有序参与自贸片区教育、医疗卫生和养老服务等产业的发展。

鼓励境内外投资者在自贸片区设立多形态总部;支持跨国公司总部和国际组织总部落户自贸片区。

支持重点产业和总部经济的相关政策由管委会另行制定。

第十九条 允许符合条件的港澳商事主体在自贸片区进行登记后,依法从事相关经营活动。具体办法由市人民政府另行制定。

第四章 贸易自由化

第二十条 探索实施开放透明、高效便利的货物进出境监管模式。

推行海关特殊监管区域货物便利通关模式,对境外抵离物理围网区域的货物,实施以安全监管为主的贸易自由化便利化监管措施。

推行数字化海关监管,以物联网、人工智能等先进技术提高通关监管效能。

简化货物进出境监管手续,实现各监管部门一次登临、一次申报、一次查验、一次放行。

第二十一条 拓展国际贸易单一窗口的跨境贸易特色功能,推动将国际贸易单一窗口拓展至技术贸易、服务外包、维修服务等服务贸易领域。

建设数字化智慧口岸,以信息化建设推进自贸片区国际贸易“一站式”服务,加快具有国际竞争力的通关基础设施建设。

第二十二条 创新跨境税收监管便利化措施,推动实施启运港退税、境外旅客购物离境退税、展会境外展品销售进口和销售免税政策,探索适应境外股权投资和离岸贸易发展的税收政策。

第二十三条 推动跨境货物贸易、服务贸易和新型国际贸易外汇收支与结算便利化。优化贸易外汇收支单证审核;贸易外汇收入无需经过待核查账户;取消特殊退汇业务登记手续。

第二十四条 自贸片区内进口货物产品和服务标准采用清单式管理，清单内的产品和服务可以执行国际通行标准。产品和服务标准清单由管委会另行制定。

第二十五条 建设新型国际贸易中心，发展服务贸易，探索完善服务贸易统计体系，建立服务贸易监测制度；发展离岸贸易，创新离岸贸易收支汇兑服务，健全离岸贸易结算体系。

第二十六条 推动海关特殊监管区域内外联动发展，**培育和**发展保税研发、保税融资租赁、保税展示交易、保税检测维修等新业态。****

鼓励企业开展跨境科技研发创新活动，支持深圳前海综合保税区境外科研机构享受前海跨境设备保税政策。

推进具有海外仓功能的跨境电子商务国际配送平台建设；支持符合条件的企业发展面向全球的文化艺术品展示、拍卖和交易等高附加值产业。

第二十七条 支持自贸片区与“一带一路”沿线港口开展合作，与沿线试点港口扩大信息共享，实现数据互联，推动监管执法互助互认。

第二十八条 建设国际高端航运服务中心，实施“中国前海”船舶港国际船舶登记制度。允许在自贸片区依法设立的企业，对其所有的船舶在深圳进行国际船舶登记，企业的外资股比不受限制。允许外籍船员在深圳进行国际船舶登记的船舶担任高级船员职务，且所有船员免办就业证。

实施船舶登记品质管理，对登记为“中国前海”船舶的船舶逐步放开船舶法定检验和船龄限制。允许获得批准的外国验船公司对登记为“中国前海”船舶的船舶开展入级检验和法定检验。

在有效监管、风险可控前提下，对境内制造船舶在“中国前海”船舶港登记从事国际运输的，按照出口管理。

在自贸片区试点开展国际航行船舶保税液化天然气加油业务。允许设立海上保税燃料油供应仓库。鼓励保税燃油使用人民币计价、结算。

第二十九条 建立游艇出入境信用管理制度，取消游艇自由行海关担保金。

探索对港澳游艇实施航行水域负面清单制度，负面清单以外的水域可以自由航行。

推动港澳居民通过游艇旅游出入境通关模式创新，探索建立游艇供船物料备案制度，实现游艇旅游人员和供船物料通关自由化。

探索实施经邮轮母港入境外籍游客过境免签制度,支持在客运码头设置旅客国际中转区,优化出入境手续,延长口岸通关服务时间。

第三十条 借鉴国际自由贸易区、自由贸易港通行规则,将深圳前海综合保税区建设成为功能完善、运行高效、法治健全、具有国际竞争力的新型综合保税区。

第三十一条 建设绿色生态自贸片区,推行国际通行的环境保护和能源管理体系标准,开展出口产品低碳认证,构建绿色供应链。

第五章 金融开放与创新

第三十二条 提升金融业对外开放水平,支持国家金融业改革创新政策在自贸片区先行先试,建设国家金融业对外开放试验示范窗口。

第三十三条 探索依托自由贸易账户建立本外币合一的银行账户体系,构建多功能自由贸易账户体系,促进跨境贸易、投融资结算便利化。

第三十四条 支持自贸片区构建跨境人民币业务创新试验区,支持符合条件的企业按照规定开展跨境金融业务。

鼓励企业将人民币作为跨境大额贸易、投资计价和结算的主要货币,扩大人民币跨境使用范围和规模,拓宽境外人民币资金回流渠道;支持和配合香港人民币离岸中心建设,支持建立本外币合一资金池账户,整合本外币资金调剂归集功能,双向宏观审慎管理资金池跨境资金流动,允许主账户内资金办理结售汇和相关的套期保值衍生品交易,跨境调出人资金币种保持一致,资金池资金使用实行负面清单管理;建立健全跨境理财通机制,打造跨境财富管理中心。

支持自贸片区在优化升级现有交易场所的前提下,探索允许非居民按照规定参与交易和进行资金结算。

第三十五条 支持银行业金融机构在宏观审慎框架下,向港澳地区机构和项目发放不限币种的跨境贷款。

支持证券交易机构设立大湾区债券平台,建设境内外投资者参与的国际债券市场。

第三十六条 探索推进自贸片区内资本自由流入流出和自由兑换,按照统筹规划、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。

第三十七条 企业从境外募集的资金,可以自主用于自贸片区内以及境外的

经营活动。

符合条件的金融机构从境外募集的资金及其提供跨境服务取得的收入,可以自主用于自贸片区内以及境外的投资活动。

支持自贸片区保理行业高质量发展,探索开展国际保理业务。

支持自贸片区融资租赁类企业开展经营性租赁业务收取外币租金,探索业务模式创新,推动融资租赁产业集聚发展。

第三十八条 深化与港澳金融科技合作,打造金融科技合作载体,推进金融领域人工智能、大数据、云计算等科技成果在自贸片区落地。

推进人民币跨境使用和外汇管理便利化;探索跨境贸易金融和国际支付清算新机制;支持与港澳金融监管机构协调合作,建设新一代跨境支付系统,完善跨境收支监测分析。

支持与港澳开展绿色金融合作,建立绿色项目互认机制,构建与国际接轨的深港绿色债券标准,**支持自贸片区金融机构和企业在港澳发行绿色债券以及其他绿色金融产品。**

第三十九条 推动自贸片区与港澳开展银行、证券、保险等领域的金融产品跨境交易,探索单一通行证制度,构建产品互认、资金互通、市场互联机制。

第四十条 支持符合条件的港澳保险业金融机构在自贸片区设立经营机构;支持港澳保险业在自贸片区设立保险售后服务中心。

支持银行业金融机构在自贸片区为已购买港澳地区保险产品的内地居民提供理赔、续保、退保等跨境资金汇兑服务。

支持保险业金融机构与境外同类机构合作开发跨境医疗保险产品。

第四十一条 支持创新型金融业态多样化发展,支持符合条件的国际性金融总部、资金管理中心和全国性金融总部、业务运营总部、重大金融项目等落户自贸片区。

支持国际海洋开发银行落户自贸片区,大力发展海洋金融,服务深圳全球海洋中心城市建设。

第六章 监管与服务

第四十二条 自贸片区应当创新监管方式,推进事前审批转为事中事后监管,

形成行政监管、行业自律、社会监督的多元化综合监管机制。

第四十三条 管委会可以根据发展需要，提出行使市级、区级行政审批权限目录，依照法定程序报有权机关批准后实施。

第四十四条 自贸片区税收管理相关业务实施专业化集中办理，逐步减少或者取消前置核查，推行先办理后核查、办理核查相分离等工作方式。

第四十五条 建立自贸片区紧缺人才清单制度，定期发布紧缺人才需求清单，拓宽国际人才招揽渠道。

建立国际人才公共服务平台，集中办理补贴奖励、住房保障、教育医疗、出入境以及居留证照等服务事项。

第四十六条 支持自贸片区开展技术移民试点，简化外籍人才在自贸片区工作、出入境、停居留等手续。

支持自贸片区外籍技术人才申请在华永久居留。

第四十七条 具有境外职业资格和金融、税务、建筑、规划、会计、法律、设计、专利代理、导游等领域专业人才可以在自贸片区依法提供服务，其境外从业经历可以视同境内从业经历。具体办法由管委会会同相关行业主管部门制定。

除涉及国家主权和安全的职业外，允许境外人员在自贸片区申请参加国家相关职业资格考试。

第四十八条 支持自贸片区探索国际互联网业务创新，推动数据跨境流动以及信息基础设施建设，营造国际化信息通信环境。

第四十九条 支持发展企业征信、信用评级、信用担保和信用咨询等信用服务；鼓励信用服务机构依法利用数据库信息开发信用产品。

第五十条 自贸片区医疗机构临床急需的药品、医疗器械，在港澳已经批准上市但是尚未获境内注册批准的，可以在指定的自贸片区医疗机构使用。具体管理办法由市人民政府制定。

港澳医师和护士经备案后可以在自贸片区多点执业，其在自贸片区执业注册的有效期限应当与医疗机构签订的应聘协议相同。

第五十一条 自贸片区内医疗机构和科研机构可以根据自身的技术能力，按照有关规定开展干细胞、免疫细胞、基因治疗以及单抗药物、组织工程等新技术

研究和转化应用。

第五十二条 自贸片区应当加强与其他区域的联动发展，协同开展投资、贸易、金融等领域的制度创新，协调政策支持措施，强化跨区域联动试验和经验交流。

第七章 法治环境

第五十三条 支持自贸片区按照先行先试、协同推进、法治引领原则，全面提升法治建设水平，用法治规范政府和市场边界，营造稳定、公平、透明、可预期的国际一流法治化营商环境。

第五十四条 深圳市人民代表大会及其常务委员会制定的法规有关规定不适应自贸片区发展需要的，市人民政府可以提请市人大常委会决定在自贸片区暂时调整或者暂时停止适用相关规定。深圳市人民政府规章有关规定不适应自贸片区发展需要的，管委会可以提请市人民政府决定在自贸片区暂时调整或者暂时停止适用相关规定。

第五十五条 建立自贸片区法治环境评估制度。管委会可以委托第三方对自贸片区法治环境进行综合评估和专项评估，评估结果向社会公布。

第五十六条 支持自贸片区国际商事审判专门组织建设，依法对与自贸片区相关的跨境交易、离岸交易等国际商事交易行使司法管辖权，探索受理没有连接点但是当事人约定管辖的国际商事案件。

第五十七条 依法保障离岸交易纠纷当事人自由选择适用外国法律或者国际商事通行规则、商事惯例的权利，但是违反我国法律基本原则或者损害国家主权、安全和社会公共利益的除外。

鼓励当事人协议选择自贸片区国际商事审判专门组织管辖。

第五十八条 支持自贸片区司法机关聘请符合条件的港澳法律专业人士依照有关规定参与办理涉外案件，遴选精通国际贸易规则以及金融、知识产权和国际商事规则的专家型法官和检察官。

第五十九条 鼓励自贸片区仲裁机构借鉴国际商事仲裁惯例，完善与自贸片区特点相适应的仲裁规则，构建粤港澳大湾区国际仲裁高地。

鼓励商事调解机构参与国际商事、海事、投资、知识产权等领域纠纷调解，形成调解、仲裁与诉讼相互衔接的多元化纠纷解决机制。

第六十条 创新自贸片区知识产权保护工作机制，建立与国际接轨的知识产权综合管理和执法体制，健全知识产权维权机制和多元化纠纷解决机制，打造知识产权保护工作示范区。

强化海外知识产权维权体系建设，培育知识产权专业服务机构，支持发展海外知识产权纠纷解决服务平台。

第六十一条 符合条件的香港法律执业者和澳门执业律师通过粤港澳大湾区律师执业考试，取得内地执业资质的，可以按照规定在自贸片区从事法律事务。

第八章 附 则

第六十二条 市人民政府可以根据本条例制定具体实施办法。

第六十三条 本条例自 2020 年 10 月 1 日起施行。

二、行业要闻

2023年9月20日贷款市场报价利率（LPR）

来源：中国人民银行

中国人民银行授权全国银行间同业拆借中心公布，2023年9月20日贷款市场报价利率（LPR）为：1年期LPR为3.45%，5年期以上LPR为4.2%。以上LPR在下次发布LPR之前有效。（编者注：1年期及5年期LPR较上个月相比未发生变化。）

深圳市融资租赁行业协会关于发布《深圳市融资租赁行业汽车融资租赁业务自律公约》的通知

深融租协〔2023〕31号

各融资租赁公司：

根据广东省地方金融监督管理局于2021年3月5日发布的《关于规范融资租赁公司汽车融资租赁业务的通知》（粤金监函〔2021〕63号）及深圳市地方金融监督管理局于2023年7月20日发布的《关于规范融资租赁公司汽车融资租赁业务的通知》（深金监函〔2023〕358号）的指导精神，为进一步引导我市融资租赁公司高质量发展，有效防范和化解汽车融资租赁业务的合规风险，在与业界专业机构、专家、业内企业的多方调研和广泛意见征询的基础上，深圳市融资租赁行业协会制定了《深圳市融资租赁行业汽车融资租赁业务自律公约》（简称“《汽车业务公约》”）及《汽车融资租赁合同》范本（简称“《合同》范本”）。

《汽车业务公约》及《合同》范本属于行业自律文件，适用于在深圳注册的融资租赁公司，倡议参照执行。

附件：1.《深圳市融资租赁行业汽车融资租赁业务自律公约》

2.《汽车融资租赁合同》范本（略）

深圳市融资租赁行业协会

2023年9月6日

附件 1

深圳市融资租赁行业汽车融资租赁业务自律公约

第一章 总则

第一条【目的和依据】 为进一步引导本市区域内融资租赁公司高质量发展，有效防范和化解汽车融资租赁业务合规风险。依据《中华人民共和国民法典》《国务院办公厅关于加强金融消费者权益保护工作的指导意见》（国办发〔2015〕81号）、《融资租赁公司监督管理暂行办法》（银保监发〔2020〕22号）、《广东省融资租赁公司监督管理实施细则》（粤金监规〔2022〕2号）、《关于规范融资租赁公司汽车融资租赁业务的通知》（深金监函〔2023〕358号）、《深圳市融资租赁行业高质量发展自律公约》（深融租协〔2021〕81号）等文件，制定本公约。

第二条【适用范围】 本公约适用于从事汽车融资租赁业务的深圳市融资租赁公司，包括融资租赁公司设立的分公司、子公司及特殊目的公司等分支机构。

第三条【定义】 本公约所称汽车融资租赁业务，主要系指融资租赁公司依法开展的，根据承租人对出卖人、租赁物（汽车）的选择，向出卖人购买租赁物（汽车），提供给承租人使用，承租人支付租金的交易活动。主要包括直接租赁和售后回租业务。

第四条【交易原则】 融资租赁公司开展汽车融资租赁业务，应当遵循平等自愿、诚实守信原则，充分尊重并自觉保障客户的知情权、自主选择权、公平交易权、受尊重权、信息安全权等基本权利，依法合规开展经营活动。客户应当文明、理性地与融资租赁公司进行交易，切实提高自我保护意识，坚持审慎签约、诚信履约，依法维护自身合法权益。

第五条【制度建设】 开展汽车融资租赁业务的融资租赁公司应当建立健全的内控机制，确保在相关产品、服务的设计开发、营销推介、过程管理等各个业务环节落实相关法律法规、行业监管及自律文件要求，建立健全的各项制度包括但不限于：

- （一）汽车融资租赁项目评审制度；
- （二）客户风险等级评估、信用评估制度；
- （三）租后管理制度；

- (四) 客户信息保护制度;
- (五) 客户投诉处理制度;
- (六) 重大风险事件应急报告及处理制度;

(七) 国家金融管理部门及本区域地方金融监督管理部门要求建立健全的其他客户权益保护工作制度。

第六条【评级分类】 融资租赁公司应当根据相关产品和服务的特性，合理划分相关产品和服务的风险等级，综合评估确定适当的客户群体，将合适的产品和服务提供给适当的客户。

第七条【禁止性规定】 融资租赁公司不得开展以下业务或活动：

(一) 不得从事《融资租赁公司监督管理暂行办法》及《广东省融资租赁公司监督管理实施细则》明确的禁止性业务或活动，不得打擦边球、搞变通，如：

1.不得违规融入资金，包括吸收存款、变相吸收存款、通过网络借贷信息中介机构及私募投资基金等渠道变相向社会公众融入资金，不得借融资租赁的名义开展非法集资活动以及从事违反国家规定的其他活动；

2.不得从事发放贷款、受托发放贷款等金融相关业务，不得从事同业拆借业务；

3.不得与利用转租赁开展“长收短付”资金错配等资金池业务和“租金贷”业务机构合作。

(二) 不得开展以无稳定收入来源且明显缺乏必要偿付能力的客户作为承租人及还租义务人的相关业务。

第八条【培训要求】 融资租赁公司应当至少每年举办一次客户权益保护培训，培训对象应当覆盖本公司中高级管理人员、基层业务人员及新入职人员。对客户投诉多发、风险较高的业务部门、岗位，应当适当提高培训频次。

第九条【审慎经营行为】 融资租赁公司应审慎开展以下业务：

(一) 单独开展或与网约车平台、汽车服务公司等第三方合作开展终端客户实际为自然人的业务；

(二) 与商业银行或其他金融组织合作开展租金贷及其他具有相似功能的业务。租金贷是指融资租赁合同签订后，由商业银行向承租人提供贷款（专门用于

偿还融资租赁合同项下的租金)，由承租人向商业银行根据借贷合同的约定履行还款义务的信贷类产品。

融资租赁公司在开展以上涉自然人业务时应遵循合法合规、风险可控、各方权责明晰的原则，充分研判评估风险，制定专项风险应急预案，风险发生时应妥善处置，避免引发群体性事件。

第十条【重大风险应急措施】 融资租赁公司应针对汽车融资租赁业务制定专项风险应急措施，加强风险研判和化解。一旦发现重大风险的可能性，及时响应预案，立即采取应急措施并于 24 小时内以书面形式上报注册地地方金融监督管理部门及行业协会组织，同时主动配合各地方金融监督管理部门及行业协会组织做好相关信访投诉事项的化解、处置工作。

第十一条【考核评价】 融资租赁公司进行内部考核评价时，应当将客户权益保护工作作为考核内容，并综合考虑业务合规性、投诉处理及时率、客户满意率等因素，合理分配相关指标的占比和权重。

第二章 业务规范要求

第十二条【业务宣传规范】 融资租赁公司应当对自身营销宣传内容的合法性、真实性负责，实际承担的义务不得低于在营销宣传活动中通过广告、资料或者说明等形式所承诺的标准。

融资租赁公司在进行营销宣传活动时，不得有下列行为：

- (一) 超出法定经营范围的宣传，如“汽车信贷”“车抵贷”“车辆贷款”等语义模糊或不属于融资租赁业务经营范围的字样；
- (二) 虚假、欺诈、隐瞒及误导性宣传；
- (三) 引用不真实、不准确的数据、资料或者隐瞒限制条件等，对相关产品、服务进行夸大表述；
- (四) 利用金融管理部门对企业或相关产品、服务的审核或者备案程序，误导客户认为金融管理部门已对该企业或相关产品、服务提供保证；
- (五) 明示或者暗示相关交易无风险；
- (六) 其他违反相关法律法规、行业监管制度的行为。

第十三条【客户信息获取规范】 融资租赁公司收集、使用客户信息，应当

遵循合法、正当、必要原则，经客户授权同意；但相关法律法规、行业监管及自律文件另有规定的除外。融资租赁公司不得收集与业务无关的客户信息，不得采取不正当方式收集客户信息。

客户不能或者拒绝提供相关必要信息，致使融资租赁公司无法履行法定义务或无法开展必要的信用审查、风险管控的，融资租赁公司可以根据相关法律法规、行业监管及自律文件对客户采取业务限制措施，必要时可依法拒绝提供相关产品、服务。

第十四条【信息告知要求】 融资租赁公司应当依据相关产品和服务的特性，在签订业务合同前，主动向承租人提示可能存在的风险或违约可能承担的主要法律后果（包括但不限于记入个人征信系统、提起司法诉讼等），需要承担的费用、违约金的金额及计算方式，并真实、准确、全面地向客户告知下列重要信息：

（一）相关产品、服务及业务合同的法律属性、汽车融资租赁交易模式、租赁期间汽车的所有权、租赁期满车辆的归属等，如严重违约，融资租赁公司可解除合同，行使租赁物取回权（收车）；

（二）客户支付租金（或偿还资金、费用）的金额（或标准）、时间、方式、提前还款处理流程；

（三）介入交易过程的其他第三方机构的完整名称；

（四）合同文本的获取渠道、方式；

（五）因相关产品和服务产生纠纷的投诉及处理途径。

第十五条【合同订立】 融资租赁公司应严格、规范订立业务合同，建议使用行业协会组织制订的标准化合同文本：

（一）融资租赁合同应公平、合理地确定双方的权利义务，载明双方的权利义务及违约责任等必备条款；应列明汽车租赁物的品牌、车型、车辆识别代码/车架号、租赁期限、租金构成及其支付期限和方式、币种、租赁期限届满前后租赁物的归属等条款；

（二）融资租赁合同不得存有虚假记载和误导性陈述；不得强行搭售商品或服务，直接或变相增加承租人费用；不得约定畸高的处置或催收费用；采用格式条款订立的，融资租赁公司应按照《民法典》第 496 条规定履行提示说明义务，不得出现第 497 条规定的无效情形；

(三) 融资租赁公司应随业务模式发展不断完善合同样本；研究增加对转租赁的约束条款，在业务涉及多方的情况下确保租赁物权属明晰、租金回收顺畅，维护多方合法权益；

(四) 融资租赁公司应在签订合同前主动向承租人解释融资租赁业务模式，提示重大利害关系和可能存在的风险，全面、准确、真实释明融资租赁款结清前后的车辆归属、租赁期需支付的款项构成和支付时点、提前还款处理流程、逾期处理费用及相关事宜、与第三方合作关系、服务内容和和相关收费标准；

(五) 应通过录音录像或书面确认等双方认可的形式确认合同内容，并及时妥善向承租人移交合同等有关材料；

(六) 在订立汽车融资租赁电子合同时，应经承租人同意，并依法进行身份认证，确保电子合同的合法有效性。

第十六条【收费规则】 融资租赁公司向客户收取的租金、费用、违约金等，应当事先充分告知并明确约定具体金额或收取标准。

融资租赁公司的年化综合融资成本，一般应根据客户（或其他还租义务人）实际支付的各项租金（还款、费用）之和（从保证金中抵扣的部分计入），与合同约定的客户从融资租赁公司融资总金额，以及实际融资时间计算。

在计算客户融资总金额时，相关合同约定的融资金额中包含但在实际放款时已扣除的首付款及管理费、服务费、手续费等服务性收费，应当从融资金额中扣除；相关合同约定的融资金额中包含但在实际放款时已扣除的保证金、保险费、附属设备费等应由客户承担的合理支出，不应从融资金额中扣除。

第十七条【业务登记】 除法律法规另有规定外，融资租赁公司应及时在中国人民银行征信中心动产融资统一登记公示系统或车辆管理所办理相关汽车融资租赁业务登记，未经登记不得对抗善意第三人。

第十八条【解除抵押】 融资租赁公司在汽车融资租赁业务正常结清后，不得怠于或拒绝履行配合客户对相关租赁物、抵（质）押物进行解除登记、解抵（质）押等义务并收取不合理的费用。

第十九条【保密要求】 融资租赁公司应当对业务开展过程中获取的客户信息严格保密，除按照相关法律法规、行业监管及自律文件的规定和双方约定的用途使用、处理外，不得泄露、出售或公开。

融资租赁公司收集客户信息用于营销、客户体验改进或者市场调查的，应以适当方式请客户自主选择是否同意；客户不同意的，不得因此拒绝提供相关产品、服务。

第二十条【业务资料留存】 融资租赁公司应当妥善留存向客户说明的重要信息、披露交易风险及进行违约催收等相关资料，留存时间自业务关系终止之日起应当不少于 1 年；相关法律法规、行业监管及自律文件另有规定的，从其规定。

第三章 合法催收与自力救济

第二十一条【催收原则】 融资租赁公司应充分尊重并保障承租人的隐私权、人身安全和信息安全等权利，采用合法手段进行催收，不得滋扰、纠缠、辱骂、威胁、拘禁、殴打债务人及相关人员，或采取追逐竞驶、逼停、打砸等其他可能威胁人身安全或公共安全的危险暴力手段。

第二十二条【催收规范】 融资租赁公司在客户出现违约情形时，应当遵守以下规范要求，依法催收或采取其他必要措施维护自身合法权益：

（一）客户违约后，应当以适当方式催告其在合理期限内及时履约，并应当明确告知其仍不及时履约时可能采取的具体措施（包括但不限于记入个人征信系统、提起司法诉讼等）；

（二）采取的催收或其他风险处置措施应当有充分的法律或合同依据，不得实施暴力、辱骂，不得冒充国家工作人员或编造虚假信息威胁恐吓，不得采取其他危害客户人身安全、社会公共安全及违背公序良俗的催收或风险处置措施；

（三）除依法向违约客户本人和相关担保人，或通过约定的联系人及租赁物的实际占有人、使用人进行催收外，一般不得通过其他主体进行催收（相关法律法规、行业监管制度另有规定，或有关合同、协议另有约定的除外）；如违约客户本人确实无法取得联系的，可以适当方式通过其他合理渠道转达催收信息；

（四）通过电话、传真、短信、微信方式进行催收的，除有特殊情况或另有约定外，针对单一承租人每日催收次数一般不得超过五次，每日夜晚十时至次日上午八时一般不得进行催收。

第二十三条【收车流程建议】 融资租赁公司回收车辆租赁物，建议遵守以下规范要求：

(一) **收车主体**，收车主体应为合法注册成立的融资租赁公司，融资租赁公司可以委托第三方进行收车，应在委托事项中约定收车规范、要求、权限及责任。同时，收车人员应具有完全民事行为能力 and 行为能力以及实施收车行为的必要资质和能力；

(二) **告知义务**，应当在采取收车措施前通过电话、短信、微信等电子方式催收，函件催收，上门催收等某一或多种方式向客户告知其逾期信息、逾期后果、收车条件等，留存相关证据；

(三) **及时报备**，建议收车人员在实施收车时，同时向辖区公安机关进行报备；

(四) **证据留存**，建议在收车过程中使用适当设备对收车过程录制视频并妥善保管，尤其是对车辆外观有无损坏、车内物品情况进行取证；

(五) **回收处理**，车辆收回后 24 小时内应向债务人告知车辆已收回，与债务人联系车内个人财产处置方式。车辆收回后应妥善保管车辆，与债务人协商是否解除融资租赁合同，及时对车辆进行评估，并依据合同约定进行处置；

(六) 禁止以下收车行为：

- 1.采用暴力对车辆进行抢夺；
- 2.砸毁车辆、车辆锁具；
- 3.拘禁、殴打债务人及相关人员；
- 4.辱骂、威胁债务人及相关人员；
- 5.向债务人及相关人员使用管制刀具、枪械（含仿真枪）等攻击性器具；
- 6.对行进中的车辆进行追逐竞驶、逼停车辆；
- 7.采用滋扰、纠缠、哄闹、聚众造势等手段收车；
- 8.建议收车人员原则上不超过 2 人，不包括配钥匙的师傅和板车司机及其助手；
- 9.其它违反法律、违背公序良俗的行为。

第四章 纠纷处理

第二十四条【投诉处理机制】 融资租赁公司应建立健全客户纠纷的及时响应和处置机制，明确具体处置部门，配备足够人力、物力，对客户纠纷予以妥善

处理并及时告知相关处理情况。同时，通过客户方便获取的渠道公示本企业的纠纷受理方式，包括但不限于营业场所、官方网站首页、移动应用程序的醒目位置及客服电话等。

第二十五条【纠纷处理建议】 客户与融资租赁公司发生权益纠纷或相关争议的，融资租赁公司应与客户进行平等协商。除司法诉讼的方式外，鼓励融资租赁公司充分运用公证、调解、仲裁等方式化解矛盾、纠纷，融资租赁行业协会组织和其他调解机构可依申请对融资租赁公司与客户间的纠纷进行调解。

第五章 外包合作

第二十六条【禁止外包事项】 融资租赁公司开展汽车融资租赁业务过程中，不得将涉自然人客户业务信用审查等核心业务外包。

第二十七条【业务外包规范】 融资租赁公司通过第三方合作机构开展相关业务的，应当实施统一管控、明确业务规范、强化考核评价、完善清退机制。

融资租赁公司通过第三方合作机构获客或开展营销宣传的，应当要求其明示融资租赁公司身份信息及融资租赁业务性质，并不得与贷款等其他金融业务混淆，以免误导客户。

融资租赁公司通过第三方合作机构向客户划转资金或收取相关资金、费用的，应当事先约定或履行必要告知义务，并应加强对资金流向的风险管控。

第二十八条【业务外包管理】 融资租赁公司应加强对第三方合作机构的筛选管理，审慎与网约车平台、汽车服务公司等市场主体合作开展最终承租人为自然人客户的业务，不得与利用转租赁开展“长收短付”资金错配等资金池业务和“租金贷”业务的机构合作，避免出现合作机构“长收短付”形成类似资金池的现象。

融资租赁公司应明确第三方合作机构的收费情况，评估承租人实际承担的总成本，业务开展过程中发现第三方合作机构存在乱收服务费、故意泄露个人信息、非法催收等违法违规行为，应及时终止合作关系；凡穿透最终承租人为自然人客户的，应完善相关合同，明确告知相关信息及履行义务，同时明确全业务链各方权责，锁定合法、真实、闭环的还款机制。

第六章 附则

第二十九条【处罚规则】 融资租赁公司违反相关法律法规、行业监管及自

律文件有关规定，侵害客户合法权益的，行业协会组织可建议各地方金融监督管理部门根据具体情况采取监管谈话、责令公开说明、责令定期报告、提高信息报送频次、提高现场检查频次、督促开展自查、出示风险警示函、公示公告、通报批评、责令改正、不予受理其相关申请等监管措施，必要时可依照相关法律法规、规章实施行政处罚；涉嫌犯罪的，移送司法机关依法处理。同时，行业协会组织可将融资租赁公司违法违规事件的处理结果作为负面案例，通过行业协会组织的网站、公众号等平台进行公示。

第三十条【解释与生效】 本公约由深圳市融资租赁行业协会负责解释，自发布之日起生效。在本公约生效后，在深圳依法设立的融资租赁公司，应自愿加入本公约，受本公约约束。

深圳市融资租赁行业协会

2023年9月6日

天津首笔专利转让和专利质押相结合的知识产权融资租赁创新业务落地

来源：浙江大学融资租赁研究中心

近日，在天津市“政、监、审、产、学、研”多方协作支持下，首笔专利转让和专利质押相结合的知识产权融资租赁创新业务在天津东疆综保区落地。

该业务是在专利权售后回租模式基础上，以第三方专业评估为支撑，以“企业非核心有价值专利转让登记+企业核心高价值专利质押增信”为特色进行“打包融资”。

这一模式不仅有助于科创企业在核心专利权不便转移的情况下实现专利转化运用和企业融资，也有助于租赁企业打消对作为租赁物的专利权价值缺乏稳定性的顾虑。相比只转移专利所有权的售后回租模式，更符合交易双方预期和需求，容易被市场接受。

通过该模式，正奇融资租赁（天津）有限公司（以下简称“天津正奇租赁”）向滨海新区生物医药企业天津全和诚科技有限责任公司投放了一笔500万元的售后回租资金。天津全和诚科技有限责任公司将一项生物医药领域非核心、有价

值专利作为租赁标的物，向天津正奇租赁转让了所有权，同时以一项核心、高价值专利提供了质押担保。

受天津全和诚科技有限责任公司委托，北京中金浩资产评估有限责任公司为企业提供了专利价值评估，质押担保、专利转让手续办理以及专利权售后回租模式的专业技术支持和指导等服务，确保整个项目流程顺利进行，最终成功帮助企业获得了售后回租资金。

这是东疆综保区自 2015 年在全国率先开展专利融资租赁创新以来，进一步探索优化知识产权融资租赁模式的全新尝试，拓宽了科创企业得到金融支撑的渠道。

这单知识产权融资租赁创新业务，根植于东疆综保区在市金融局、滨海新区金融局、滨海新区知识产权局等指导下大力培育的知识产权融资租赁发展土壤。

下一步，中金浩将在天津市金融监管、知识产权等相关单位的指导下，不断探索创新知识产权金融模式，与融资租赁公司共同推动更多企业结合实际需求应用知识产权融资租赁新模式，发挥自身高效、专业优势，更好地促进企业知识产权转化，服务天津乃至全国科创企业高质量发展。

飞机租赁业再迎良机，政策如何护航？

来源：金融时报-中国金融新闻网

作者：李珮

继 5 月国产大飞机 C919 完成商业航班首飞后，9 月份，首单 C919 飞机租赁业务即将在天津东疆落地。此前，作为国内第 3 家民营货运航空公司，京东航空也通过东疆项目公司引进了首架货运飞机。

在逆境中前行，在创新中发展。随着大众出行需求的迸发，今年航空运输市场持续复苏，以飞机租赁为主的航空金融产业迎来了又一个“百花齐放”的发展良机。

以天津东疆为代表的综合保税区，通过多项扶持性政策与便利化措施，为飞机租赁业务打开了更为广阔的发展空间。

行业新变化与新需求

过去几年，飞机租赁呈现出一些新的特点和变化。比如，因美元成本上涨，对飞机租赁公司的流动性、精细化管理要求越来越高，主流窄体机的保值性得到市场肯定，老旧飞机处置越来越多，为国产飞机崛起带来了新的市场空间。

这些变化无不提醒着飞机租赁公司要调整发展思路、锚定新目标、重视对航空市场的长期耕耘。

“近几年，飞机租赁同行并购的案例一定程度上体现了一个行业优胜劣汰的过程，背后的主要原因体现在飞机资产具有较强的保值性、流通性，依然对部分资本具备长期吸引力。”中航国际融资租赁有限公司副总经理李竣表示，“着眼于长远开展租赁业务的国产飞机，绝对不能急功近利、拔苗助长，要在合理的商业逻辑下可持续发展，这也是过去十几年发展过程中对飞机租赁业务的一个深刻体会。”

面对飞机租赁业务发生的种种新趋势和新变化，业内也盼望得到监管、海关、外汇等方面更多配套政策的支持。

“发展国产大飞机是大的战略，作为飞机租赁公司义不容辞；老旧飞机越来越多，飞机的更新换代也是我们租赁行业重要的业务增长点。”李竣表示，一方面，希望能够对国产飞机租赁业务在税收、项目融资、资产流通等方面给予一定的政策倾斜；另一方面，需要为国内租赁公司处置老旧飞机，包括进口老旧飞机拆解出口零部件等方面创造条件。

海关与税收的“东疆方案”

对飞机租赁公司来说，围绕二手飞机进行的拆解、改装、转卖，直接反映了其资产处置水平。

李竣直言，越是成熟的飞机租赁公司，越应该在二手飞机续租、配租上占有更大份额。国内飞机租赁公司的发展主要在新飞机的配租上面，后期还需要进一步打造自己的二手飞机处置能力，包括续租能力。

政策支持方面，从东疆已有的实践来看，无论是“退租改装再交付”的处置模式，还是“客改货”的处置模式，海关部门均给予了大力支持。

据天津东疆海关关长宫宁介绍，天津东疆推出了“租赁+”等一系列改造措施，比如“租赁+改装”“租赁+维修”等。“我们在飞机不实际离境的情况下，

允许在国内的工厂内进行维修、改造。在这个过程中也为企业降低了成本，节省了时间。”官宁说。

他还透露，对于企业完成一个租赁周期后的租赁标的物去向问题，东疆今年正在着力推进“租赁+保税展示”的创新模式。“我们用综保区这种特殊的优势，使租赁标的物在寻找下一个合作伙伴的过程中，允许它在国内做保税展示，以避免企业资金的占压。同时，我们还对飞机的‘租赁+买卖’‘租赁+改装’‘租赁+维修’‘退改租’等相关业务进行了大胆地尝试和创新。”官宁说。

飞机租赁业务涉及海关、税收等多个领域，也需要各方面政策的支持。“针对开展飞机租赁业务的融资租赁公司，在税收层面，近几年我们出台了一些优惠政策，助力‘走出去’企业高质量发展，比如，融资租赁的出口退税政策、增值税离岸租赁的免税政策、企业所得税境外收入税收抵免政策等。”国家税务总局天津东疆综合保税区税务局局长冯海晶介绍道。

提供有力的司法保障

航空金融产业的可持续、高质量发展，需要坚强的司法保障。事实上，在10余年飞机租赁业发展过程中，始终面临因合同漏洞、管辖权争议、维护费用等问题所产生的法律纠纷困扰，而对于飞机这类特殊大型资产所产生的法律纠纷，专业且先进的司法审判理念至关重要。

在天津自贸区法院东疆融资租赁法庭副庭长陶俊看来，租赁公司关于飞机租赁纠纷的难点和痛点主要体现在诉讼保全以及判决执行环节。

在诉讼保全方面，陶俊提出了这样一个问题，租赁公司对于它的经营型租赁资产拥有无可争辩的所有权，再考量具体的租金定价以及租金和整个飞机资产的价值比例，如果承租人违约后，符合合同约定，出租人要求控制或者停飞飞机，理由是非常充分的。但是租赁公司在这类业务当中更多的是充当资金提供方的角色。飞机作为租赁物，如果都是要求停飞飞机、控制飞机、取回飞机，是否合理？

对此，他认为，对于不同的租赁方式，在选择保全的方式上应该量身定制。同时，还需要综合考虑融资租赁项下飞机的使用情况以及合同的履行情况。

另外，在判决的执行方面，由于飞机租赁涉及的专业知识，无论是在广度还是深度上都十分专业，陶俊提出，可以考虑引入专家辅助机制，丰富飞机租赁的解决纠纷生态。

飞机租赁市场加速恢复，国产飞机打开新空间

来源：经济参考报

在天津举行的第十届中国航空金融发展(东疆)国际论坛上,与会嘉宾表示,受益于民航业加速复苏,飞机租赁市场也快速恢复,并朝着更加专业化、精细化方向发展,深度融合航空产业链。随着国产飞机的发展,我国飞机租赁行业也将打开新空间。

飞机租赁市场加速恢复

今年以来,我国民航业迎来积极复苏。中国民用航空局数据显示,8月份,航空运输市场保持良好恢复态势,全行业完成运输总周转量116.1亿吨公里,同比增长87.4%,航空运输总体规模已连续两个月超2019年同期水平。

从民航业的机队来源来看,国内航空公司租赁机队规模的比例约为60%。随着民航市场整体向好,民航业的复苏动能正在逐步传导至飞机租赁市场。

“飞机租赁市场供大于求的失衡状况正在得到修复,市场恢复势能正在积聚。”工银金融租赁有限公司董事长张正华说,长期市场需求将对行业恢复发挥积极作用,市场空间仍然广阔。

“随着航空市场复苏,出行需求增长,具有巨大发展潜力的中国市场将为航空金融带来新的机遇。”天津东疆综合保税区管委会主任杨柳说。

部分飞机租赁公司业绩有了明显改善。中国飞机租赁集团控股有限公司半年报显示,公司上半年业务发展蓬勃,财务表现稳健,集团总收入为23.26亿港元,较去年同期增长23%。

基于民航业强劲复苏势头,不少租赁公司加大了飞机采购、交付力度。渤海租赁日前发布公告说,拟向空客公司新增采购20架A330NEO系列飞机。这是渤海租赁今年以来的第二次飞机采购计划。

加快专业化精细化转型

飞机租赁在我国已进入转型新阶段,专业化、精细化特征愈发明显,创新模式不断涌现,租赁物范围也从单体飞机扩大到飞机发动机等领域,不断向产业链纵深扩展。

去年,工银金融租赁有限公司与国航合作完成3台以人民币为定价货币的发动机经营性租赁,这是国内首单飞机发动机经营租赁业务。在飞机全生命周期管理方面,工银金融租赁有限公司积极助力航空货运产业发展,2020年至今已累计完成4架“客改货”飞机租赁业务,其中3架交付境内货运航空公司运营,支持新型电商物流等企业引进全货运飞机。

作为一家同时具有民用航空制造企业和航空服务业股东背景的金融租赁公司,交银金融租赁有限公司的航空租赁业务涵盖飞机资产经营租赁、融资租赁、自有订单出租、售后回租、资产交易等多种产品服务,并具备飞机资产全生命周期管理的专业能力。

“市场环境的变化促使越来越多的航空租赁公司识变、应变、求变,强调转型发展,从过去依靠‘低价竞争’的业务模式,过渡到立足飞机全生命周期管理的高质量发展阶段。”交银金融租赁有限公司党委书记、董事长徐斌说。

天津东疆综合保税区一直把创新作为发展内核,已经积累了2170架租赁飞机交付经验,业务由租赁前端延伸至飞机全生命周期管理,飞机交易愈发活跃。全国首单综保区内飞机“客改货”业务、全国首单货机离岸租赁业务、全国首单飞机发动机离岸租赁业务先后在此落地。

截至目前,天津东疆综合保税区已经完成飞机资产交易230余单,实现了租赁飞机在国际国内市场间自由流转。天津东疆综合保税区正在着力打造租赁业“三个世界级中心”,全球飞机租赁中心就是其中之一。

风险化解处置仍是制约行业高质量转型的主要课题之一。张正华认为,飞机租赁公司需要更加坚定地通过专业化来解决发展中的问题,探索建立更加符合飞机租赁产业发展规律的业务体系和管理模式。

国产飞机打开发展新空间

值得关注的是,随着国产飞机的发展,租赁公司纷纷加大国产飞机租赁业务布局。

随着C919飞机开启常态化商业运行,天津东疆综合保税区也即将迎来首架C919租赁业务。此次论坛上,浦银金融租赁股份有限公司与天津东疆综合保税区围绕国产民机金融支持与服务合作签订战略合作协议。未来,浦银金融租赁股份有限公司将借助东疆综保区的政策功能优势开展公司首单C919租赁业务,共同支持国产大飞机发展。

“浦银金融租赁股份有限公司全面切入国产民机建设产业链、供应链过程，助力国产民机打造更具韧性、更自主可控的产业链。”浦银金融租赁股份有限公司党委副书记、总裁王鹏说。

天津东疆综合保税区在国产飞机交付方面持续领跑全国。数据显示，目前中国商用飞机有限责任公司已交付 ARJ21 飞机中，租赁交付占比高达 80%，其中超过半数落户东疆综保区。

张正华介绍，截至目前，工银金融租赁有限公司累计与中国商用飞机有限责任公司签署 100 架 C919 飞机及 35 架 ARJ21 飞机的采购协议，累计交付 18 架 ARJ21 飞机，是国产飞机的最大出租人之一。

据了解，天津东疆综合保税区正在与中国商用飞机有限责任公司共同研究推出国产飞机专项支持计划，在融资支持、交易结构等方面积极探索。

“我们要研究如何让国产飞机更好地在全球航空市场‘飞起来’。”杨柳表示，自国产飞机问世以来，天津东疆综合保税区一直积极对接制造商、租赁公司和航空公司，用十余年在飞机租赁领域积累的经验，服务国产飞机拓展市场，用“金融力量”让国产飞机飞得更高更远。

8 月融资租赁登记情况

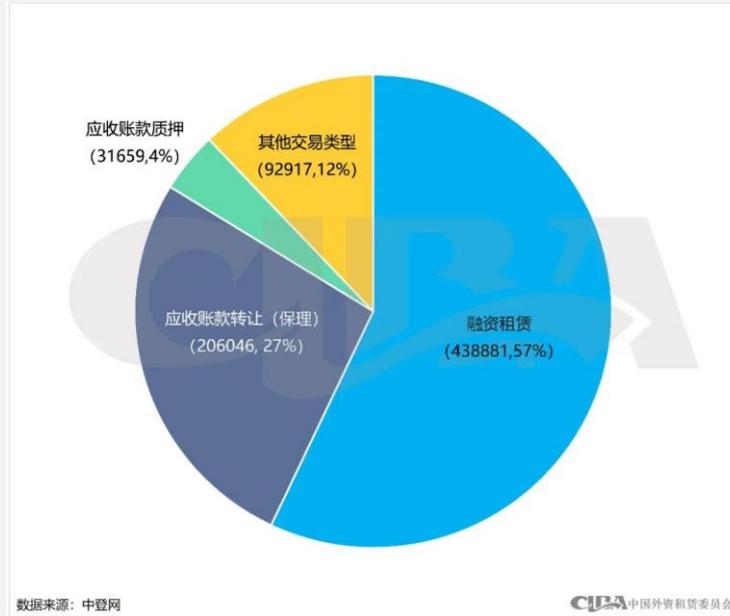
来源：中国外资租赁委员会

2023 年 8 月，新增融资租赁登记约 43.9 万笔，环比增长 13.1%，同比增长 1.8%。

新增融资租赁初始登记约 31.4 万笔，环比增长 7.9%，同比下降 2.4%。

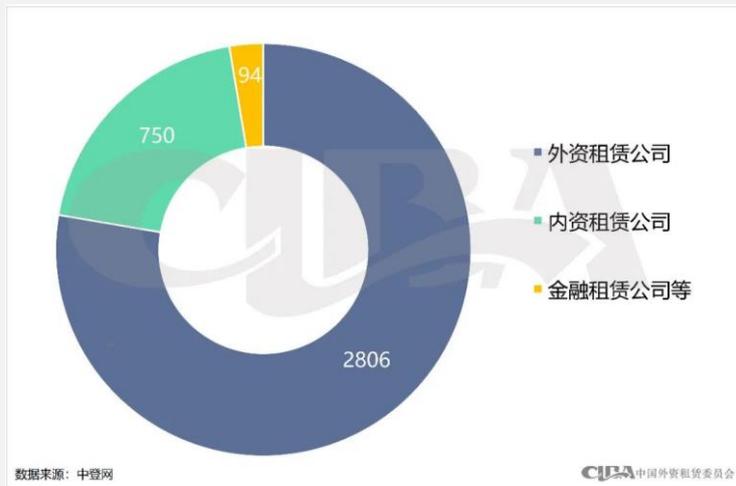
小微企业作为承租人的新增融资租赁登记数量占比 72.3%，环比下降 6.6%，同比下降 0.5%。

中登网总体登记情况



2023年8月，动产融资统一登记公示系统新增动产融资登记769,503笔，与上个月相比增长11.0%，与去年同期相比增长15.2%。

融资租赁用户注册情况



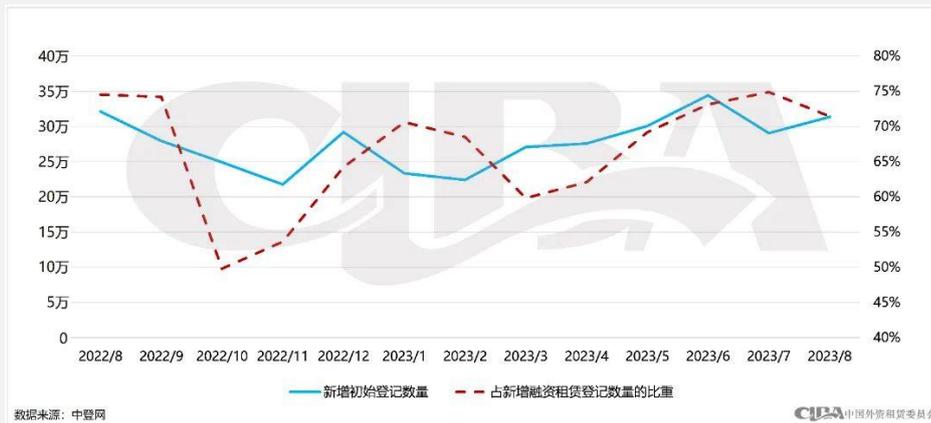
截至2023年8月31日，动产融资统一登记公示系统累计共有融资租赁行业注册用户3,650家，与上个月相比新增9家。

融资租赁登记情况



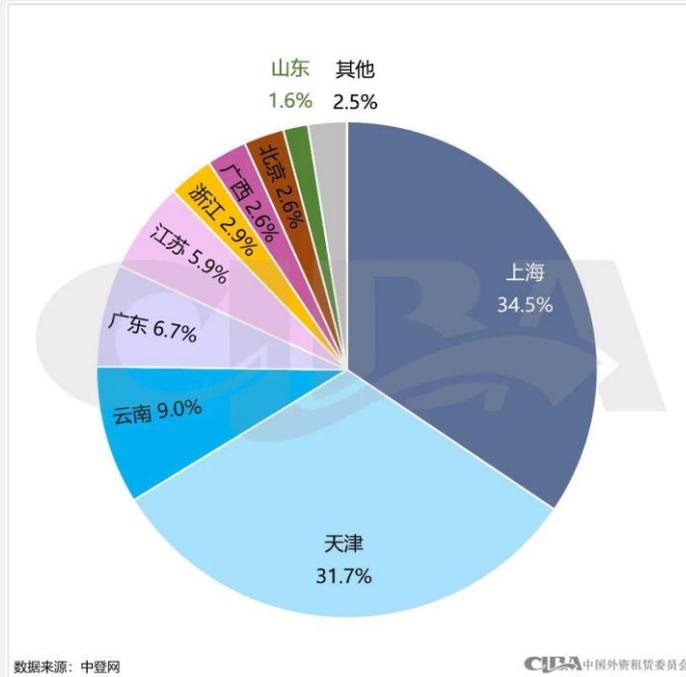
从新增登记数量来看，2023年8月新增融资租赁登记438,881笔，与上个月相比增长13.1%，与去年同期相比增长1.8%。

融资租赁初始登记情况



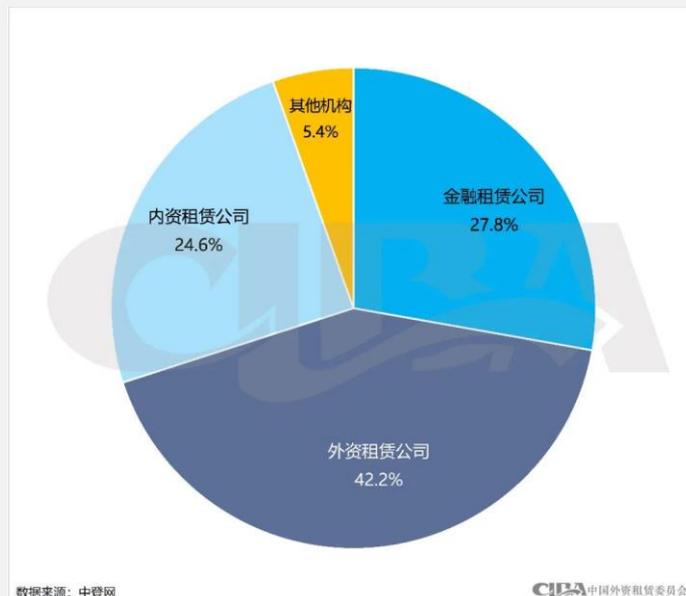
2023年8月，新增融资租赁初始登记数量313,519笔，与上个月相比增长7.9%，与去年同期相比下降2.4%，占新增融资租赁登记数量的71.4%。

融资租赁主体的地区分布



从融资租赁登记主体的所在地区来看，2023年8月上海、天津、云南、广东四地融资租赁企业的登记数量占比达81.9%。与上个月相比，天津融资租赁企业的登记数量占比有所上升，增长5.1%；上海、云南、广东三地融资租赁企业的登记数量占比分别下降1.8%、0.7%、0.9%。

融资租赁登记主体类型



从融资租赁登记主体类型来看，8月外资租赁公司登记数量占比最高，为42.2%，较上个月下降2.4%；金融租赁公司登记数量占比27.8%，较上个月下降1.1%；内资租赁公司登记数量占比24.6%，较上个月增长1.7%；其他机构

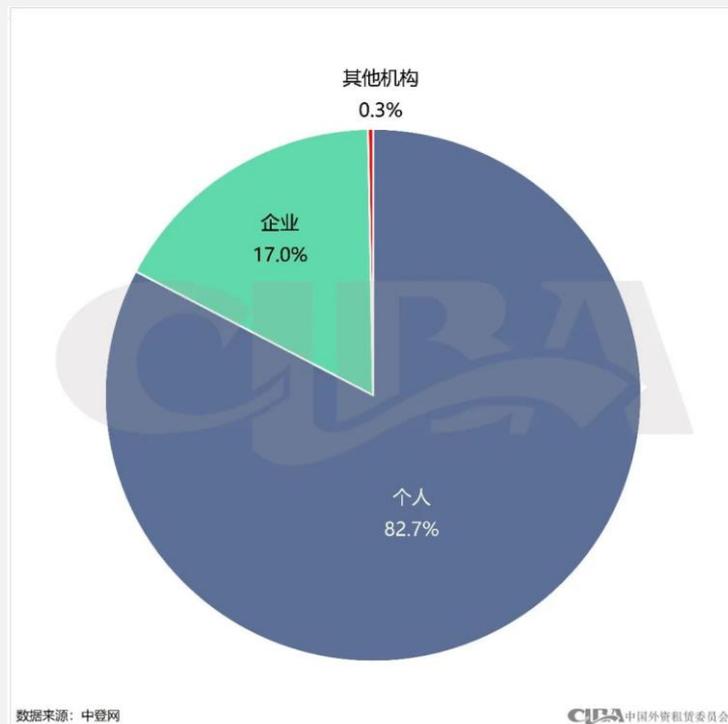
登记数量占比 5.4%，较上个月增长 1.8%。

融资租赁业务类型



在 2023 年 8 月新增融资租赁登记中，售后回租、直接租赁的登记数量占比持续上升，与上个月相比分别增长 0.3%、0.4%；其他业务类型的登记数量占比有所下降，与上个月相比下降 0.7%。

承租人类别



与上个月相比，2023 年 8 月个人作为承租人登记数量占比增长 4.2%，企业作为承租人登记数量占比下降 4.2%，其他机构作为承租人登记数量占比没有变化。

承租人企业规模



从承租人企业规模来看，中小微企业作为承租人的新增融资租赁登记数量占比 90.2%，与上个月相比下降 4.7%，其中，小微企业作为承租人的新增融资租赁登记数量占比 72.3%，与上月相比下降 6.6%。

承租人行业分布



从承租人所属的细分行业来看，制造业、建筑业、批发和零售业的新增融资租赁登记数量占比位居前三。与上个月相比，制造业登记数量占比增长 4.0%，建筑业增长 2.4%，批发和零售业增长 3%。

13 省 20 份红头文件，整顿分布式光伏！

来源：北极星太阳能光伏网

无论是年度新增装机，亦或累计装机，分布式光伏已然是我国光伏市场毫无

争议的“半壁江山”。不仅如此，叠加整县推进、乡村振兴，分布式光伏同时承担着战略重任。风口之外，分布式光伏从业人员激增，开发企业、设备企业、经销商、渠道商、安装商等等。规范行业秩序、保障用户利益，分布式光伏也逐渐成为政策整顿重点方向之一。

据不完全统计，自去年下半年以来，至少已有 13 省的 20 个市区县密集发布分布式光伏政策，重点围绕分布式光伏备案、并网、安装、配储等市场关注重点进行了规范。

省份	市区县	政策
河北		《关于加强屋顶分布式光伏发电管理有关事项的通知》
安徽		《关于进一步推进分布式光伏规范有序发展的通知》
河南		《关于促进分布式光伏发电行业健康可持续发展的通知(征求意见稿)》
湖南		《关于进一步规范全省分布式光伏开发建设的通知》
海南	五指山市	《五指山市分布式光伏发电项目试行管理办法(征求意见稿)》
广东	龙华区	《龙华区分布式光伏建设管理操作办法(征求意见稿)》
广东	大埔县	《关于积极有序推进分布式光伏建设实施意见(试行)的通知》
浙江	瑞安市	《瑞安市分布式光伏发电项目管理办法(修订)》
江苏	滨海县	《滨海县分布式光伏建设规范(试行)》
河北	雄安县	《关于做好屋顶分布式光伏开发建设工作有关事项的通知》
辽宁	营口	《关于分布式光伏项目备案有关工作的通知》
福建	诏安县	《诏安县整县推进屋顶分布式光伏建设管理暂行办法的通知》
湖北	宜城	《关于进一步规范宜城市户用屋顶光伏发电项目建设的通知》
湖南	邵阳市	《关于进一步推动分布式光伏发电项目开发建设的通知》
山东	德州	《关于进一步做好分布式光伏并网运行工作的通知》
山东	枣庄	《关于组织签订分布式光伏发电合同补充协议的通知》
河南	焦作	《关于规范安装太阳能光伏发电装置的通知》
江苏	睢宁	《睢宁县规范屋顶光伏发电项目建设管理办法》
湖北	京山	《进一步规范户用屋顶光伏发电项目建设管理工作的通知(征求意见稿)》
江西	彭泽县	《关于规范户用屋顶光伏发电项目建设管理工作的通知》

01 限制实施

在备受瞩目的整县分布式光伏开发中，国家能源局强调五不原则：自愿不强制、试点不审批、到位不越位、竞争不垄断、工作不暂停。因此，部分地区的限制行为多集中于国有或集体产权屋顶。如湖北宜城、江苏睢宁。

湖北宜城：全市所有学校、医院、政府投资标准厂房、办公楼等国有和集体权属房屋，未经批准不得擅自实施屋顶光伏发电项目。

江苏睢宁：所有学校、医院、政府投资标准厂房、办公楼等国有资产和镇、村(社区)集体所有资产屋顶光伏发电项目由县政府实行全县统筹，未经批准不得实施。

在光伏行业 2023 年上半年发展回顾与下半年形势展望研讨会上，国家能源局新能源和可再生能源司新能源处处长邢翼腾也透露，就整县分布式光伏开发，相关部门上半年到山东、河北、河南、浙江、江苏等省份开展试点工作专题调研，也形成了试点工作的评估办法和初步的促进和规范户用光伏的发展思路，下半年将抓紧推动落实。

(二) 继续丰富和创新“第二支箭”工具箱，提升增信力度。运用信用风险缓释凭证（CRMW）、信用联结票据（CLN）、担保增信、交易型增信等多种方式，积极为民营企业发债融资提供增信支持。加强与地方政府担保机构、人民银行分支机构及地方政府等部门的工作联动、信息共享，健全风险分担机制，提升风险处置合力，促进增信支持模式的可持续性。

02 停止备案、并网

一经发布便轰动行业的停止备案、并网主要源于行业乱象或超出电网可接入承载能力。

辽宁营口：综合考虑营口地区分布式电源可接入承载能力 981.98MW 和实际已备案的项目达到 1527.06MW 的实际情况，决定暂缓全市新增全分布式光伏项目备案工作，开放时间另行通知。市供电公司暂缓受理分布式光伏项目并网申请，开放时间另行通知。

辽宁辽中区：6月8日，辽宁沈阳市辽中区发改局发布紧急通知，指出部分镇(街道)未严格按照文件《关于鼓励促进分布式光伏产业健康发展的指导意见》要求执行，存在企业“化整为零”以自然人身份申请备案、超范围建设等不符合文件要求以及在未取得备案手续情况下，开工建设至验收并网的现象。因此要求各镇(街)、供电公司查找问题、并进行整改，整改期限一个月。在限期整改期间，暂停自然人光伏项目备案；供电公司暂停自然人光伏项目验收并网，待整改结束后，恢复自然人光伏项目验收及并网。

湖南、江苏睢宁主要对暂停备案、并网提前进行了预警。如湖南政策指出，电网可开放容量不足的地区，除户用自然人分布式光伏及乡村振兴村级光伏电站外，应暂停其他分布式光伏的备案。江苏睢宁要求，年发电量超过年用电量 50% 的配电变压器供电区域，供电公司合理开展配电网升级改造，升级改造期间，暂停该区域配电变压器接入光伏发电项目。

03 严控租赁模式

租赁居民屋顶可谓各地政策共同关注的重点，**10地政策一律指明，租用他人屋顶以营利性质为目的光伏项目，一律按企业项目备案。河南更是明确，向居民出租光伏发电设施，以营利为目的的各类分布式光伏项目也为非自然人光伏项目。**

河南：向居民出租光伏发电设施，以营利为目的的各类分布式光伏项目为非自然人光伏项目，由企业自行备案，不得以房屋所有人名义登记、备案，不得以任何方式拆分项目申请备案。

海南五指山：对于租用他人屋顶以营利性质为目的光伏项目，一律按照非自然人受理（企业项目备案）。租赁形式建设光伏电站不得以居民申请方式申请建设光伏电站，电网企业可不受理此类情况，不得给予并网。

安徽：户用全款模式外，其他分布式光伏项目由屋顶产权所有人自主选择投资开发企业后，由投资开发企业申请备案。

广东大埔县：租用他人屋顶以营利性质为目的的光伏项目，按照工商业分布式光伏办理。光伏项目开发，设备销售等相关企业利用居民屋顶开展分布式光伏建设的，应如实向居民告知建设资金来源、运维管理、收益分配等相关事项，严禁虚假宣传、销售假冒伪劣光伏产品，严禁在居民不知情的情况下利用居民本人证件办理金融贷款等业务，确保不发生损害人民群众切身利益的行为。工商业分布式光伏项目业主不得以任何方式拆分项目申请备案。

江苏滨海县：对于租用（利用）他人屋顶以营利为目的的光伏项目，按照工商业分布式光伏办理。

河北：以企业名义租赁自然人屋顶协议的，应由相关企业统一备案，并按照非自然人受理报装手续。

河北雄安县：以企业名义租赁自然人屋顶协议的，应由建设单位在开工建设前向县行政审批局统一申请备案。

湖南：第三方租用居民自有屋顶或建筑表面，通过出租设备等方式共建开发的分布式光伏发电项目，为工商业户用分布式光伏。科学引导工商业户用分布式光伏发展，优先按照“分散建设、汇集接入”的方式，结合配电网可开放容量情况进行开发建设。工商业户用分布式光伏项目，居民身份证明只能用于办理备案手续，未经居民本人书面授权同意，不得用于办理本项目商业贷款。

山东德州：单一业主规模化开发、租用他人场所的非自然人分布式光伏，参照工商业分布式光伏备案管理，由业主自行在山东省投资项目在线审批监管平台办理，不得捆绑群众进行贷款。

湖北京山：租赁他人产权屋顶建设光伏发电项目，严格按照《企业投资项目核准和备案管理办法》，以非自然人身份申请办理工商企业项目备案。

04 禁止采光房

多地政策将采光房列为违建：

广东大埔县：禁止以建设光伏为由在屋顶或建筑平台违法搭建采光房，钢棚等建筑。

江苏睢宁：严禁以建设光伏发电项目为由，利用光伏板下方四周进行围合，在楼顶和平台违法搭建采光房、钢棚等违法违规建筑。

湖北京山：严禁以建设光伏发电项目为由，利用光伏板下方四周进行围合，在楼顶和平台违法搭建采光房、钢棚等违法违规建筑。

江西彭泽县：严禁以建设光伏发电项目为由，利用光伏板下方四周进行围合，在楼顶和平台违法搭建采光房、钢棚等违法违规建筑。

05 有序开发

今年6月，国家能源局印发《分布式光伏接入电网承载力及提升措施评估试点实施方案》，要求电网企业按年度组织对县(市)一级电网接纳分布式光伏能力进行排查和梳理，按照低压配电网承载能力，分为良好、一般、受限划分接网预警等级。多地已开始实施，按照电网承载能力限制分布式光伏并网规模，严禁超容量接入。

安徽：各市供电公司以县为单位，每季度末月20日前完成分布式光伏接入电网承载力分析，明确分布式光伏开发红、黄、绿色区域，测算辖区内变电站、线路、台区可接入容量，每季度末通过电网企业门户网站、营业厅等渠道向社会公布，并报所在县级能源主管部门。

河北：严禁超容量接入，各级电网主变(配变)所接入的光伏容量(含已备案在建或待建容量)不应超过设备额定容量的80%。其中，配变接入的光伏容量(含已备案在建或待建容量)已达设备额定容量80%的区域，若上级电网仍有可开放容量，应按照《屋顶分布式光伏建设指导规范(试行)》要求，以10

千伏专变方式接入。

电网公司在每季度前 10 个工作日完成辖区内屋顶分布式光伏可接入容量测算，并向县级能源主管部门进行报备。县级能源主管部门对可接入容量复核后，5 个工作日内向社会公开并抄送同级行政审批部门，引导屋顶分布式光伏优先在具有可开放容量区域开发建设。

河北雄安县：超出政府公布电网可开放容量不予接入并网；申请接入并网后台区渗透率达到或超出 80%不予接入并网。

河南：各地和有关电网要按照国家能源局《分布式电源接入电网承载力评估导则》，及时开展区域内分布式光伏承载力评估和可接入容量计算，划定分布式光伏开发红、黄、绿区域，定期向社会公开；优先支持在绿色区域开发建设分布式光伏项目，对于在黄色、红色区域开发的分布式光伏项目，应按照导则开展专项分析，落实消纳条件后，再行开发建设。

依据分布式光伏接入电网承载力评估结果，合理安排即期分布式光伏开发规模，各级电网主变（配变）所接入的光伏容量（含已备案在建或待建容量）不应超过设备额定容量的 80%。

湖南邵阳：严禁超容量接入，各级电网主变（配变）所接入光伏容量（含已备案在建或待建容量）原则上不应超过设备额定容量的 80%。

山东德州：电网企业负责开展电网承载力评估，确定评估等级(绿色、黄色、红色)，每月滚动更新发布。在承载力为绿色区域，可正常开发分布式光伏项目；在承载力为黄色、红色区域，新增的非自然人分布式光伏项目，储能配置比例不少于 15%、时长 2 小时，租赁容量视同配建容量。鼓励自然人及承载力为绿色区域非自然人分布式光伏项目配建储能设施。鼓励优先租赁德州市域内共享储能设施。

06 严控地面分布式

安徽：新增备案小于 6 兆瓦的地面光伏电站（包括利用坑塘水面、结合农业大棚、牲畜养殖等建设的光伏电站项目）纳入年度建设规模管理，未纳入年度建设规模的项目不得开工建设、不得并网。

广东大埔县：禁止违规用地建设地面分布式光伏项目。

07 配储

接入容量警钟之下，强制配储向分布式光伏快速蔓延。

安徽：鼓励分布式光伏投资企业、电网企业综合考虑分布式光伏开发规模、负荷特性等因素，探索在消纳困难变电站（台区）集中配置或租赁独立储能设施，承诺配储的项目优先接入消纳。

河南：各地要组织当地电网企业、光伏开发企业，通过合理规划储能设施建设、优化用电负荷曲线、加大电能替代力度、实施汇流升压接入等措施，切实提高分布式光伏接入承载能力。

湖南：除乡村振兴村级光伏电站(含存量扶贫光伏电站对应的扶贫装机容量)、户用自然人分布式光伏外，其他分布式光伏(含存量)应配置不低于集中式光伏电站配储比例的储能。

山东德州：在承载力为黄色、红色区域，新增的非自然人分布式光伏项目，储能配置比例不少于15%、时长2小时，租赁容量视同配建容量。鼓励自然人及承载力为绿色区域非自然人分布式光伏项目配建储能设施。鼓励优先租赁德州市域内共享储能设施。

08 参与调峰

分布式光伏参与调峰，早有先例。春节假期，山东、河北曾先后要求分布式光伏参与调峰。而随着并网规模飙升，分布式光伏参与调峰也从特殊时期拓展至更长时间。

湖南政策指出，除乡村振兴村级光伏电站(含存量扶贫光伏电站对应的扶贫装机容量)、户用自然人分布式光伏外，其余分布式光伏应纳入调度机构统一管理，参与电网运行调整，保障电网安全。电网企业在常规调节手段无法满足系统调峰要求时，按“公开、公平、公正”原则组织分布式光伏调峰运行，保障电网安全。

今年1月1日以来，山东枣庄市并网的分布式光伏发电户在发用电合同中已明确了参与调峰。

山东德州要求，分布式光伏业主应与电网企业签订并网调度协议或发用电协议，并根据系统消纳能力、运行需要和调度要求承担相应调峰任务，有序上网消纳。当调整无法满足新能源消纳要求或电网设备出现反向重过载问题时，除扶贫光伏外，安排不具备调度端远程功率控制功能部署的场站整站(户)停运。

09 市场化交易

促进光伏电力消纳，未来市场化或将是主要手段。早在 2022 年 1 月，国家发改委、能源局发布《加快建设全国统一电力市场体系的指导意见》明确，到 2030 年全国统一电力市场体系基本建成，新能源全面参与市场交易。

在中国光伏行业协会举办的光伏行业 2023 年上半年发展回顾与下半年形势展望研讨会上，国家能源局新能源和可再生能源司新能源处处长邢翼腾也指出，随着分布式光伏规模快速扩大，配电网承载力不足矛盾突出，分布式光伏参与电力市场已经提上日程。

对此，湖南或将先行。**湖南政策指出**，有序推动分布式光伏全部进入电力市场开展市场交易，先期由电网企业代理聚合并在交易中心注册，2023 年底前实现具备条件的直接接入 10 千伏及以上电压等级公共电网的分布式光伏全部进入市场，“十四五”末实现全电压等级所有分布式光伏全部进入市场。。

10 安装要求

部分地区对分布式光伏的安装进行了明确要求。

浙江瑞安：工商业及公建分布式光伏项目，在建筑物上建设分布式光伏发电项目不应降低相邻建筑物的建筑日照，不得违反城乡规划管理的相关法律法规。建筑为坡屋面结构时，光伏组件安装最高高度与屋面距离不应超过 30 厘米；建筑为平屋面结构时，光伏板顶端距离屋顶平面的高度不得高于 2.6 米，光伏板下方四周不得进行任何形式的围合。

居民家庭分布式光伏项目，建筑为坡屋面结构时，光伏组件安装最高高度与屋面距离不应超过 30 厘米；建筑为平屋面结构时，光伏组件安装最高高度与屋面距离不应超过 1.5 米。

湖北京山：建筑为坡屋面结构时，光伏组件应顺坡安装，组件方阵表面与安装屋面的垂直高度不应超过 30cm，光伏板不得超出屋面外沿，最高点不得超过屋脊；建筑为平屋面结构时，光伏组件安装最低一侧高度与屋面距离不得超过 0.5m，最高一侧高度与屋面距离不得超过 1.5m，应利用女儿墙等建筑构件对光伏组件进行适当围挡，保证建筑主体美观。

江西彭泽县：建筑为坡屋面结构时，光伏组件应顺坡安装，组件方阵表面与安装屋面的垂直高度不应超过 30cm，光伏板不得超出屋面外沿，最高点不得

超过屋脊；建筑为平屋面结构时，光伏组件安装最低一侧高度与屋面距离不得超过 0.5m，最高一侧高度与屋面距离不得超过 1.5m，应利用女儿墙等建筑构件对光伏组件进行适当围挡，保证建筑主体美观。

11 安装“禁区”

广东大埔县：存在安全隐患的老旧房屋禁止安装光伏发电项目；

禁止在消防应急、市政配套设施等建设未到位的多层住宅安装光伏发电项目；

禁止在古建筑屋顶上安装光伏发电项目；

分布式光伏不应形成光污染，环境污染等问题影响村容村貌，未经充分论证村镇核心区不宜发展分布式光伏。

江苏滨海县：分布式光伏应在供电公司公布的可开放容量区域内安装，符合本区域分布式光伏规划布局 25 年以上老旧小区、面临拆迁、废弃厂房或者房屋、农村危房、高层楼宇等建筑屋顶不应该安装分布式光伏。

福建诏安县：屋顶不宜安装或者应减少安装面积：

使用寿命已经超过 25 年且存在结构、消防、电气等安全风险的老旧小区建筑；

屋面（包括瓦片、瓦片承重结构、屋面平台）已经年久失修，存在结构等安全风险的建筑；

五年内规划拆迁或已废弃的建筑；

屋面整体朝阴或周边有大面积遮光影响的建筑；

屋面或周边存在大粉尘、热量和腐蚀气体影响的建筑；

生产地火灾危险性分类为甲类、乙类的建筑；

安装后可能降低邻近建筑物日照标准的区域。

河南焦作：以下情况禁止安装太阳能光伏发电装置，对已建成的各村须通知户主 1 个月内自行拆除：

房屋建成年限超过 30 年的；

房屋建筑结构是土木结构的；

房屋屋顶(包括瓦片、瓦片承重结构、屋顶平台)年久失修,存在结构等安全隐患的;

使用人不能提供合法有效的施工安装资质证明的;

严重违背村庄规划或与周边建筑风貌严重冲突的;

依据《河南省焦作市寨卜昌传统村落保护规划(2018-2035)》确定的核心保护区内的。

对未经乡政府批准擅自建设,或已下达拆除通知逾期不拆除的,乡政府将会同供电部门对太阳能光伏发电装置断网断电。

江苏睢宁: 禁止安装的情形:

征收、搬迁撤并类村庄范围内以及没有合法产权的房屋;

风景名胜区、历史文化(名镇名村)保护区、旅游景区范围内的房屋;

屋面或周边存在大量粉尘、火灾危险性分类为甲类、乙类和腐蚀气体的建筑;

屋面(包括瓦片、瓦片承重结构、屋面平台)已经年久失修,存在结构等安全风险的建筑;

存在其他不得安装的情形,如存在安全隐患和影响相邻利害关系人的日照、通风、采光等。

湖北京山: 禁止安装的情形:

城市干道、国省道、铁路、高速公路沿线两边50米范围内的房屋;

风景名胜区、历史文化(名镇名村)保护区、传统村落及其周边可视范围内的房屋;

屋面或周边存在大量粉尘、火灾危险性分类为甲类、乙类和腐蚀气体的建筑;

使用年限已经超过25年的砖混结构房屋,使用年限已经超过20年的砖木结构房屋;

屋面周边有大面积遮光影响的建筑、树木等;

屋面(包括瓦片、瓦片承重结构、屋面平台)已经年久失修,存在结构等安全风险的建筑;

所在区域公用配变容量不足或低压线路承载能力不足,无法满足电网消纳

的;

存在其他不得安装的情形,如存在安全隐患和影响相邻利害关系人的日照、通风、采光等。

江西彭泽县:禁止安装的情形:

城市干道、国省道、铁路、高速公路沿线两边 50 米范围内的房屋;

风景名胜区、历史文化(名镇名村)保护区、传统村落及其周边可视范围内的房屋;

屋面或周边存在大量粉尘、火灾危险性分类为甲类、乙类和腐蚀气体的建筑;

使用年限已经超过 25 年的砖混结构房屋,使用年限已经超过 20 年的砖木结构房屋;

屋面周边有大面积遮光影响的建筑、树木等;

屋面(包括瓦片、瓦片承重结构、屋面平台)已经年久失修,存在结构等安全风险的建筑;

所在区域公用配变容量不足或低压线路承载能力不足,无法满足电网消纳的;

存在其他不得安装的情形,如存在安全隐患和影响相邻利害关系人的日照、通风、采光等。

金融监管总局集中开展“为民办实事”专项行动

为深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想,践行金融工作的政治性和人民性,金融监管总局结合“金融消费者权益保护教育宣传月”活动,集中开展“为民办实事”专项行动,围绕普惠金融、扶贫扶弱、支农支小、助企纾困等领域,出台一系列惠民利民政策,办理群众可知可感的“关键小事”,解决好人民群众普遍关心的突出问题,持续提升金融服务的可得性和满意度。

出台惠民便民政策。调整和完善已故存款人小额存款提取业务办理要求,发布关于推动专属商业养老保险发展等方面的政策性文件,指导金融行业将支持养老、医疗、加强新市民金融服务等惠民便民措施落实落细,进一步提升金融服务

普惠性、便利性、规范性。

组织利企行动。扎实开展“走万企 提信心 优服务”活动，更好满足中小微企业需求，及时响应金融机构诉求，推动政策和服务更好触达经营主体，持续加强普惠金融服务。

实施助力乡村振兴举措。主动适应农业、新型经营主体和农村产业变化，围绕助力农村信用体系建设，丰富特色金融产品，拓展可用抵质押品范围，加大涉农和小微企业贷款投放等重点工作，持续提高金融产品适应性，增加乡村振兴相关领域贷款投放，充分发挥金融助力乡村振兴作用。

持续推出金融业支持灾后重建举措。指导政策性银行结合受灾地区特点，深入一线了解客户受损情况和资金需求，继续加大对排洪防涝设施建设、生态修复、灾后基础设施重建等领域的支持力度，继续做好受灾地区损失查勘、理赔给付等服务，进一步稳定灾后企业与群众恢复生产生活秩序的信心。

办好关系消费者切身利益的“关键小事”。开展人身保险“睡眠保单”清理专项工作、银行“沉睡账户”提醒提示工作，激活社会闲置资金，唤醒消费者“沉睡”财富。**进一步整治汽车金融业务“高返佣”问题，规范市场竞争秩序，促进汽车金融市场稳健发展。**开展机动车抵押、解抵押线上化试点，便利群众业务办理。指导各地因地制宜，创新发展新型家财险业务，提高对人民群众家庭财产的保险保障力度和水平。在汽车保有量高的重点城市，积极推广车险“互碰快赔”业务模式，改善车险消费者理赔服务体验，助力道路交通事故处理，进一步提升车险理赔便利。

金融监管总局将进一步牢固树立“为民监管”理念，始终把维护最广大人民群众根本利益作为监管工作的出发点和落脚点，用心用力用情解决人民群众急难愁盼问题，切实当好金融消费者合法权益的坚定捍卫者，谱写金融为民新篇章。

三、租赁实务

最高院：融资租赁回购协议属非典型担保,应适用担保相关规定

来源：浙江大学融资租赁研究中心

阅读提示：融资租赁业务中，为保障租金债权的实现，出租人、承租人、回购人往往订立合同约定：当承租人出现一定程度的违约时，出租人可以通知回购人进行回购。此类回购协议是否属于担保、其性质应如何认定？对此，本文将通过最高法院的典型案例分析揭示同类案件的裁判规则。

【裁判要旨】

融资租赁业务中，出租人、承租人、回购人为保证租金债权实现所订立的回购协议属于非典型担保，适用担保相关规定。

【案情简介】

一、2016年6月22日，出租人中民公司与承租人青岛中天公司、武汉中能公司签订《融资租赁合同(设备类-回租)》。同日，出租人中民公司和承租人青岛中天公司、武汉中能公司与回购人长春中天公司(上市公司)签订《回购协议》，约定承租人在发生约定违约事件时，出租人有权要求回购人履行回购义务。涉案《回购协议》签订时，青岛中天公司为长春中天公司的股东，武汉中能公司为长春中天公司的全资孙公司，长春中天公司未就此事项进行股东大会决议。

二、2019年10月22日，青岛中天公司、武汉中能公司共欠付中民公司六千余万元租金，中民公司起诉至天津三中院要求长春中天公司对《融资租赁合同》项下中民公司对青岛中天公司、武汉中能公司的全部债权履行回购责任。

三、天津三中院一审认为各方签订的《回购协议》是当事人真实意思表示，内容不违反法律法规规定，合法有效，长春中天公司应依约履行所负回购义务。武汉中能公司不服，上诉至天津高院。

四、天津高院二审认为《回购协议》签订的前提是当事人签订涉案《融资租赁合同》，可以认定出租人与回购人存在担保合同关系，属非典型担保。出租人在签订协议时已经尽到善意审查义务，故该担保有效，长春中天公司应依约履行。

长春中天公司、武汉中能公司不服，向最高法申请再审。

五、最高法再审认为《回购协议》属非典型担保，但认为出租人并未提供证据证明其审查过长春中天公司同意担保的股东大会决议担保合同，根据公司法的规定，公司为公司股东或者实际控制人提供担保的，必须经股东会或者股东大会决议。故认定该担保无效。

【裁判要点】

本案争议焦点是案涉《回购协议》的性质以及回购人是否应当根据《回购协议》承担合同责任。围绕上述争议焦点，最高人民法院的裁判要点如下：

首先，案涉《融资租赁合同》第14条明确约定，为保证承租人履行其在本合同项下的租金支付义务和其他义务，承租人应向出租人提供符合出租人要求的担保并自行承担相关费用，而出租人要求承租人提供的担保包括了案涉《回购协议》。从承担债务的内容、当事人关于义务履行顺位约定来看，出租人与回购人在《回购协议》中就担保的意思表示达成一致，成立担保合同关系，性质为非典型性担保。

其次，案涉《融资租赁合同》项下，承租人系回购人的股东，且从合同约定及实际履行情况看，本案回购人实质系为其股东提供担保，应当按照公司为股东提供担保的程序进行审查。根据公司法第十六条第二款之规定，公司为公司股东或者实际控制人提供担保的，必须经股东会或者股东大会决议。因此，出租人在签订担保合同时应注意审查合同签订人是否获得合法授权，该担保合同是否经过回购人股东大会决议。本案中，回购人没有就此进行相应股东大会决议，出租人也并未提供证据证明其审查过回购人同意担保的股东大会决议。故回购人签订的担保合同属于法定代表人越权行为，而出租人应当知道签订该合同行为超越权限而与之签订担保合同，对此并非善意相对人，所订立的合同依法应认定无效。

因该担保合同无效，回购人与出租人均有责任，根据当时生效的《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国担保法〉若干问题的解释》第七条关于“主合同有效而担保合同无效，债权人无过错的，担保人与债务人对主合同债权人的经济损失，承担连带赔偿责任；债权人、担保人有过错的，担保人承担民事责任的部分，不应超过债务人不能清偿部分的二分之一”之规定，回购人应当承担不超过债务人不能清偿部分二分之一的赔偿责任。

【实务经验总结】

.....对于非典型担保合同的债权人而言，我们建议：

1.识破合同的“非典型担保”性质，以便正确行使权利、保障自身权益：非典型担保是指法律未明确规定，在交易中自发产生的担保形式，或法律虽有规定，但未典型化的担保形式。《民法典》第388条除了规定抵押合同、质押合同外，还规定了“其他具有担保功能的合同”，具有担保功能的合同包括：保理合同、融资租赁合同、所有权保留买卖合同等。同时，新《担保制度解释》第一条也规定“所有权保留买卖、融资租赁、保理等涉及担保功能发生的纠纷，适用本解释的有关规定”。在本案例中，最高法对融资租赁业务中《回购协议》的性质认定为非典型性担保，认为应适用担保相关规定。对于非典型担保合同的债权人而言，融资租赁合同中，出租人在订立相关回购协议时一定要识别合同是否具有“担保功能”，并审慎注意相关法律的特殊规定。

2.债权人在与公司主体签订相关担保合同时，应审慎履行善意审查义务，具体分为以下几种情况：

1) 与一般公司签订非关联担保合同：审查章程及其规定、审查决议内容是否清晰明确、审查决议是否符合公司章程中禁止对外担保或对担保限额的规定、审查决议机关是否符合法律法规及章程规定、审查签字人员及表决比例是否符合法律及章程。

2) 与一般公司签订关联担保合同：除履行一般公司非关联担保的一般审查流程外，还应注意“关联担保必须由股东（大）会作出决议”、“股东（大）会在审议为股东、实际控制人及其关联方提供的担保议案时，该股东或者受该实际控制人支配的股东，应当回避”、“同意表决应超过出席会议的其他股东所持表决权的半数，即在排除被担保股东表决权及应回避的其他股东表决权的基础上，同意表决应占应超过出席会议的其他股东所持表决权的半数。章程如果规定了更高的表决权比例要求的，应当符合章程规定。”

3) 与上市公司签订担保合同：除与一般公司同样的审查注意事项外，债权人还应注意上市公司对外担保的特殊事项，例如上市公司董事会表决与非上市公司相比存在特殊规定，包括关联董事回避要求、董事会表决通过特殊比例要求；同时，上市公司的信息披露也是法院判断担保效力的决定性要素之一。

【法院判决】

关于长春中天公司是否应当承担合同责任的问题：

首先，中民公司与青岛中天公司、武汉中能公司及长春中天公司签订《回购协议》，约定青岛中天公司及武汉中能公司在《融资租赁合同》项下发生违约事件时，中民公司有权要求回购人长春中天公司履行回购义务；回购标的为《融资租赁合同》项下的租赁设备以及中民公司对青岛中天公司及武汉中能公司享有的租赁债权。从长春中天公司承担债务的内容、当事人关于义务履行顺位约定来看，中民公司与长春中天公司在《回购协议》中就担保的意思表示达成一致，成立担保合同关系，性质为非典型性担保。而案涉《融资租赁合同》第14条明确约定，为保证承租人履行其在本合同项下的租金支付义务和其他义务，承租人应向出租人提供符合出租人要求的担保并自行承担相关费用，而出租人要求承租人提供的担保包括了案涉《回购协议》。故中民公司作为《融资租赁合同》的出租人，对于案涉《回购协议》具有担保功能是明知且认可的。综上，原审判决关于案涉《回购协议》属于具有担保功能的合同，性质属于非典型性担保的认定并无不当。中民公司关于签订《回购协议》不适用关于公司对外提供担保的规定，无需履行董事会或股东会程序的抗辩不能成立。

其次，案涉《融资租赁合同》项下，青岛中天公司与武汉中能公司就支付租金和其他款项对中民公司承担连带共同债务。长春中天公司签订《回购协议》，为该债务提供了担保。青岛中天公司系长春中天公司的股东，且从合同约定及实际履行情况看，全部融资租赁款项一次性支付给青岛中天公司，租金也由青岛中天公司实际支付，故本案长春中天公司实质系为其股东青岛中天公司提供担保，应当按照公司为股东提供担保的程序进行审查。不能因另一连带债务人武汉中能公司不是长春中天公司股东，就降低程序要求。根据公司法第十六条第二款之规定，公司为公司股东或者实际控制人提供担保的，必须经股东会或者股东大会决议。因此，中民公司签订担保合同时应注意审查合同签订人是否获得合法授权，该担保合同是否经过长春中天公司股东大会决议。本案中，长春中天公司没有就此进行相应股东大会决议，中民公司也并未提供证据证明其审查过长春中天公司同意担保的股东大会决议。故长春中天公司签订的担保合同属于法定代表人越权行为，而中民公司应当知道签订该合同行为超越权限而与之签订担保合同，对此并非善意相对人，所订立的合同依法应认定无效。二审判决关于中民公司基于长春中天公司的董事会决议与其签订《回购协议》，已经尽到善意审查义务，该协议的性质应为有效的认定确有不妥，本院予以纠正。该担保合同无效，长春中天公司与中民公司均有责任，根据当时生效的《最高人民法院关于适用〈中华人民

共和国担保法》若干问题的解释》第七条关于“主合同有效而担保合同无效，债权人无过错的，担保人与债务人对主合同债权人的经济损失，承担连带赔偿责任；债权人、担保人有过错的，担保人承担民事责任的部分，不应超过债务人不能清偿部分的二分之一”之规定，长春中天公司应当承担不超过债务人不能偿还部分二分之一的赔偿责任。鉴于本案长春中天公司承担的是回购义务，故其承担了赔偿责任后，相应的租赁债权转移给长春中天公司。

【案件来源】

最高人民法院，中兴天恒能源科技（北京）股份有限公司、武汉中能燃气有限公司等融资租赁合同纠纷民事再审民事判决书【（2021）最高法民再 232 号】

融资租赁出租人行使租赁物取回权的司法认定

——程某某诉安吉租赁有限公司融资租赁合同纠纷案【注：案号为上海金融法院（2021）沪 74 民终 320 号民事判决书】

裁判要点

1.融资租赁法律关系中，出租人取回租赁物应针对严重违约并导致合同目的无法实现的情形，并遵循事前告知、当事人在场等程序规范，根据诚实信用原则及鼓励交易原则审慎适用。

2.出租人无正当理由取回租赁物的，构成对占有和使用租赁物的侵扰，应赔偿承租人的损失。赔偿标准的认定，既要考虑承租人对租赁物所有权的期待利益，也要兼顾承租人前期支付费用对应车辆价值的消耗，综合首付款、车辆实际使用、租赁期限、留购价款等因素判定。

基本案情

原告程某某诉称：2018年2月，北京极致车网科技有限公司（以下简称极致公司）向原告推荐优惠购车活动。同年2月13日，原告在极致公司安排下与自称银行工作人员签订贷款购车合同，约定原告购买轿车一辆。原告支付31,000元后提车，自2018年4月起共还款14期。2019年3月25日，原告发现停放在门口的涉案车辆失踪，经报警查询，被告安吉租赁有限公司于同年3月24日夜将车辆拖走。原告遂得知，被告因原告逾期还款将车拖走。后经协商，被告拒绝返还车辆及车上物品。现被告已将车辆处分，原告认为合同没有约定还款日期，其每月底之前支付租金不视为逾期，被告收回租赁物没有正当理由，拖车行为亦

违法，应当赔偿由此给原告造成的损失。故原告提出诉讼请求：判令被告赔偿原告损失共计 32,792.14 元，包括车辆首付款 19,410 元、购置税 7,000 元、上牌费 3,000 元、被告多收取的两个半月租金 3,382.14 元。

被告安吉租赁有限公司辩称：双方签署车辆融资租赁合同，原告应于每月 12 日支付租金，因原告逾期支付租金，被告有权拖回租赁车辆，因拖车造成的损失应由原告自行承担；购置税及上牌费由原告自行缴纳，但无证据证明具体金额，被告不予认可。

法院经审理查明：2018 年 2 月 13 日，原告（承租人）与被告（出租人）签订《融资租赁合同》，极致公司作为渠道商在合同上盖章，双方采用售后回租模式，承租人指示出租人将剩余购车款、购置税、保险费等支付至渠道商后，再由渠道商代承租人支付至车辆出售方，渠道商收到上述款项即视为出租人已履行支付全额车辆购置价款的义务，有权取得车辆所有权。承租人接受车辆出售方交付的同时，视为出租人完成向承租人交付车辆的义务，且车辆出售方向承租人转让了车辆所有权，以及同时承租人将租赁车辆所有权转让至出租人。为便于车辆使用，租赁期内车辆牌照登记在承租人名下，但租赁期间租赁车辆的所有权归属于出租人。若承租人逾期支付任一期租金的，出租人有权立即解除本合同，径行收回租赁车辆，自行决定对车辆处理方式和处理价格，由此产生的责任和损失均由承租人承担。合同还约定，车辆售价为 64,700 元，购置税、保险费、配件价款为 6,000 元，融资总额/车辆购置价款为 70,700 元，租赁期限自出租人车辆购置价款支付日起共 36 个月，首期租金为 19,410 元，每月租金为 1,691.07 元，留购价款为 1 元。租赁期限自出租人车辆购置价款支付日起算，因被告于 2018 年 3 月 12 日向极致车网公司支付车辆购置价款，则租赁期限自 2018 年 3 月 12 日起共计 36 个月，付租频率为“月”。故根据合同约定，租金按月支付，每月 12 日前付租金。

嗣后，原告与被告就租赁车辆开展售后回租业务。2018 年 2 月 13 日，原告、被告及极致公司均确认原告已支付首付款 19,410 元。2018 年 3 月 12 日，被告向极致公司支付车辆购置款 51,290 元（含剩余购车款 45,290 元、配件价款 6,000 元）。

合同履行中，原告支付租金情况如下：自 2018 年 4 月 17 日起至 2019 年 3 月 5 日共计支付 11 期租金，其中因逾期四期，已支付相应滞纳金。2019 年 3

月 24 日，被告自行单方取回租赁车辆。同年 3 月 26 日，原告支付当期租金 1,709.97 元（含滞纳金 18.90 元），同年 4 月 14 日、5 月 12 日，被告系统自动扣划两期租金各 1,691.07 元。被告确认原告对已经履行的 12 期租金清偿完毕。2019 年 6 月，租赁车辆经被告转让处分。

裁判结果

上海市静安区人民法院于 2020 年 10 月 16 日作出 (2020) 沪 0106 民初 10176 号民事判决：被告安吉租赁有限公司应于本判决生效之日起十日内支付原告程某某赔偿款 25,382.14 元。宣判后，被告安吉租赁有限公司提出上诉。上海金融法院于 2021 年 4 月 16 日作出 (2021) 沪 74 民终 320 号民事判决：驳回上诉，维持原判。

裁判理由

法院生效裁判认为：融资租赁合同生效后，原告应按时支付租金，被告应保证原告对租赁车辆的占有和使用。本案争议焦点包括：一、被告收回租赁车辆是否具有正当理由；二、被告收回租赁车辆是否造成原告损失及损失数额。

关于争议焦点一，被告收回租赁车辆不具有正当理由。

首先，被告收回租赁车辆不具有合法性。合同约定，承租人逾期支付任一期租金，出租人有权解除本合同，径行收回租赁车辆。但应根据诚实信用原则及鼓励交易原则对该条款进行解释，并审查违约方的违约程度是否影响守约方合同目的的实现。原告虽有迟延履行合同的违约行为在先，但其以实际付款行为表示其继续履行合同的意愿，其违约程度并不足以导致合同目的无法实现，被告收回租赁车辆并继续占有缺乏正当理由，构成违约。

其次，被告收回租赁车辆不具有合理性。从权利救济看，被告具备通过其他救济途径保障其合法权益的可能性。从收车程序看，被告收回租赁车辆不具有程序正当性，拖回和处分车辆均未与原告协商告知。被告取回租赁车辆后，原告已通过支付租金的行为表示继续履行合同，被告单方自行收回租赁物的方式增加了租赁车辆使用和交易的不确定性，构成对原告占有和使用租赁物的侵扰，属于滥用取回权。

关于争议焦点二，被告收回租赁物是否给原告造成损失及损失数额。

被告收回租赁车辆不具备正当理由，后自行处分变卖的行为亦直接导致合同

不能履行,损害了原告对租赁物的合法使用权以及租赁期满后取得租赁车辆所有权的期待利益,应赔偿由此给原告造成的损失。关于首付款,本案系以新车进行融资租赁回租业务,原告在每月使用租赁车辆、支付租金的同时亦在消耗首付款对应的车辆价值。应综合考虑原告在租赁过程中投入的首付款、租赁车辆实际使用情况、租赁期限、留购价款等因素确定首付款损失。关于购置税和上牌费,系原告为履行合同并取得车辆所有权所支付的一次性行政性费用,应认定结合合同确定损失。关于车辆取回后被告继续收取的租金,没有法律依据,理应返还。

综上所述,原告在合同履行过程中延迟履行显属违约,但原告经催告在合理期限内清偿欠款,未影响系争合同目的实现,被告收回租赁车辆、继续收取租金并自行处分变卖没有正当理由,应赔偿原告由此造成的损失。

案例注解

融资租赁“以租代购”已成为机动车交易市场新常态。融资租赁合同法律关系兼具“融资”与“融物”的双重特性。出租人有保证承租人平静占有和使用租赁物的义务,并有权收取租金;承租人有按约支付租金的义务,并有权在租赁期间占有使用租赁物。当承租人逾期付款时,作为自力救济措施,出租人取回租赁物的情况时有发生,但是出租人或在承租人轻微违约时即取回车辆,或采取暴力、非法手段取回车辆,造成取回权的滥用,此类纠纷多发。《民法典》规定,出租人无正当理由收回租赁物的,承租人有权请求赔偿损失。但司法实践对出租人取回租赁物的正当性标准及不当取回造成损失范围的认定并不一致。本案的审理从鼓励交易和诚信原则出发,综合法律规定、合同目的、规范业态发展的利益平衡角度,厘清出租人应当审慎行使租赁物取回权的正当性条件,从融资租赁特性角度界定不当取回的损失标准。

一、租赁物取回权的法理依据

(一) 出租人的所有权

融资租赁期间,租赁物所有权归出租人所有,是融资租赁法律关系特性,也是出租人取回权的物上请求权基础。承租人订立租赁合同以其使用、收益租赁物为直接目的,但承租人仅取得租赁物使用权和部分收益权,租赁期间租赁物所有权仍归出租人所有。但此时出租人享有的仅是形式和有限的的所有权,该所有权是其以融资租赁方式提供融资的物权保障,出租人以租赁物所有权实现其对租金债权的担保功能。出租人弱化的所有权也意味着租赁物的占有、使用功能均为承租

人享有，出租人不得任意收回或转让。出租人仅能在承租人根本违约时，启动所有权担保功能，要求返还原物、处置租赁物等，以保障租金债权的实现。

（二）承租人平静占有原则

融资租赁交易模式通过在融物中实现融资，使法律关系各主体实现其合同目的。承租人将自有物转移所有权并获取融资，同时占有、使用租赁物并实现收益；出租人以提供融资款为前提，通过收取租金获得利润。保证租赁物的正常使用亦是融资租赁合同目的之一。

融资租赁法律关系具有财产使用性质，合同生效后，承租人在租赁期间对租赁物享有独占使用权，出租人应当保证承租人对租赁物的占有和使用。出租人负有保证承租人平静占有、使用租赁物的义务。承租人通过对租赁物的占有、使用实现自己的利益，离开对租赁物的占有和使用，承租人无法实现其融资的最终目的，此外，承租人还向出租人支付租赁对价，根据承租人的合同目的以及等价有偿原则，出租人负有保证承租人对租赁物的平静占有和使用，即平静占有原则。承租人的占有使用权利不仅可以对抗出租人的所有权，也可以对抗租赁物上的他物权。

出租人对租赁物的所有权因为兼具“融资”与“融物”的特性，对承租人而言，融资租赁金融工具，不仅可以为其解决融资渠道，也能满足其使用租赁物的融物需求。融资租赁合同履行期间，承租人对租赁车辆有平静占有和使用的权利，出租人应当保证承租人该项权利的行使，无正当理由不得妨碍、干扰、收回。

（三）承租人违约付款的权利救济

融资租赁期间，虽然出租人享有所有权，但实际上出租人只掌握处分权，而承租人享有占有、使用和收益的权利。当承租人按约履行全部义务后，租赁期满租赁物所有权有可能转移至承租人；当承租人未按约支付租金或其他违约行为，出租人可以依约收取违约金；当承租人拒不支付租金造成根本违约，则出租人可将租赁物取回处置，处置所得余款不足弥补损失的，则由承租人补足，处置价款高于出租人损失的，承租人有权要求返还。出租人自行取回租赁物的自力救济虽然在效率上优于公力救济，但因公力约束缺失，更加要求出租人充分考虑正当性和规范性，审慎适用。取回租赁物的救济措施将直接导致融资租赁合同无法继续履行，相应地，该救济措施应当仅针对承租人致使合同目的无法实现的根本违约行为。

二、租赁物取回权的正当性考量

融资租赁法律关系中，出租人的合同目的在于通过收取租金实现其利润，当承租人拒绝或无力支付剩余租金，致使出租人无法收回租金从而实现其合同目的时，出租人可以解除合同并收回租赁物。在合同正常履行的基础上收取租金，对于出租人更易实现合同目的。而解除合同并取回租赁物的救济行为，对出租人而言，增加处置成本且难以回笼资金，对承租人而言，前期投入亦丧失价值。可见，对融资租赁出租人取回权的司法认定，并非仅强调对一方当事人的保护，而是从权衡各方当事人整体利益的角度出发，促成交易的实现，实现主体利益最大化。因此，租赁物取回权的标准探讨对融资租赁司法实践有重要作用。

收回租赁物将直接导致合同无法履行，应仅针对严重违约并导致合同目的无法实现的情形，根据诚实信用原则及鼓励交易原则审慎适用。《民法典》规定，出租人无正当理由收回租赁物的，承租人有权请求赔偿损失。对租赁物取回权的“正当性”考量主要包括两个方面。

（一）出租人取回租赁物应具有合法性。

当事人应当按照约定全面履行自己的义务，履行合同义务不符合约定的，应当承担继续履行、采取补救措施或者赔偿损失等违约责任。根据合同的全面履行原则，承租人应按照约定的期限及金额支付租金，逾期付款应承担相应的违约责任；出租人应保证承租人在租赁期间对租赁车辆的占有和使用。

司法实践中，融资租赁合同通常约定了承租人的取回权，如承租人逾期支付任一期租金，出租人有权解除本合同，径行收回租赁车辆。但是，融资租赁合同“中途一般解约禁止”的性质，要求对行使取回权条款进行正当性标准衡量。《全国法院民商事审判工作会议纪要》对守约方以合同约定解除条件成就为由请求解除合同的，应当审查违约方的违约程度是否显著轻微，是否影响守约方合同目的的实现，根据诚实信用原则，确定合同应否解除。违约方的违约程度显著轻微，不影响守约方合同目的实现，对解除合同不予支持。合同违约责任条款的设置，是为了督促各方按约履行，促成交易的继续进行，应当根据诚实信用原则及鼓励交易原则严格适用。融资租赁交易具有融资性、周期性、主体多样性等特点，任何一方交易的不确定性将影响合同履行。从鼓励交易原则出发，出租人以合同约定的承租人违约为由解除合同并取回租赁物的，仍应根据诚实信用原则及鼓励交易原则对条件是否成就进行解释。当承租人经多次催告拒不支付租金，或以其行

为表示不再履行本合同等根本违约情形，出租人解除合同并取回租赁物的条件才成就。当承租人仅有轻微违约行为，但其在合理期限内付清欠款，并不足以导致出租人通过收回融资款获取收益的合同目的无法实现，此时出租人仍自行取回租赁物缺乏法律依据。

（二）出租人取回租赁物应具有合理性。

当出租人取回租赁物具有正当理由的，还应注意权利行使的程序规范合理。

权利救济的适当性，根据合同约定，承租人逾期支付租金，出租人可以选择要求承租人支付滞纳金，或者支付全部到期及未到期租金，或者解除合同并取回租赁物等。相较其他救济途径，取回租赁物应针对严重违约并导致合同目的无法实现的情形。当承租人的轻微违约行为并未妨碍合同继续履行及合同目的的实现，出租人亦具备通过其他救济途径保障其合法权益的可能性，应寻求更有利交易稳定的救济途径。

取回程序的合规性，出租人即使依据合同约定取回租赁物，仍应遵循提前告知、事前催告程序，在与承租人协商一致的前提下进行。出租人自力强行取回租赁物的“暴力取回”行为存在违约或侵权的民事责任甚至刑事风险，增加了租赁车辆使用和交易的不确定性，构成对承租人占有和使用租赁物的侵扰，属于滥用取回权。

事后处分的公平性，承租人在租赁期间对租赁物的所有权具有期待利益，出租人取回租赁物后，对租赁物的处置与否以及如何处置应与出租人进行告知及协商，未行协商的自行处置亦损害承租人的优先购买权和期待利益。取回租赁物后，还应留足承租人合理赎回期限并告知法律后果，保障承租人知情权和选择权。其次，关于租赁物的处置价格，出租人应遵循公平原则提供充分证据证明其价格的合理性，应委托有资质的中立专业机构对租赁物价值进行评估。

三、不当行使租赁物取回权的损失认定

（一）承租人的损失性质分析

融资租赁法律关系中，承租人订立融资租赁合同其目的在于融通资金，并在不需支付所有对价情况下保留对租赁物的使用权，离开对租赁物的占有、使用将无法使承租人达到融资以及融物的双重目的。可见，承租人在融资租赁期间，对租赁车辆享有合法占有及使用的权利，且在租赁期满后，承租人享有取得车辆所有权的期待利益。出租人无正当理由收回租赁物，并自行单方处置租赁物

的行为将直接导致合同不能履行，不仅损害了承租人在租赁期间的合法使用权，也侵害其在租赁期满后取得租赁物所有权的期待利益，应承担由此给承租人造成的损失。

（二）承租人的损失数额认定

融资租赁法律关系中，无论是出租人的融资款支出还是承租人的首付款、租金支付，均与融资与融物特性紧密关联。因此，出租人不当取回租赁物给承租人带来的损失，并非是承租人支付钱款的简单返还，不应如借款法律关系的数额清算，而应结合承租人的先合同义务、租赁车辆实际价值、租赁车辆的使用、合同对租赁期满后的租赁物处置约定等因素综合判定。司法实践中，车辆融资租赁承租人的损失确定主要依据以下几项内容：

1.首付款。针对新车交易的融资租赁合同通常约定，承租人先向车辆经销商支付首付款，由出租人支付剩余购车款作为融资款。该笔首付款系承租人为履行融资租赁合同，并且预期在合同履行完毕后取得车辆所有权而为先合同支付行为，出租人取回租赁车辆并自行处分的行为导致合同无法继续履行，承租人取得车辆所有权的期待利益亦无法实现，故首付款损失属于承租人无正当理由取回租赁车辆所造成的损失。但是，需要注意的是，在以新车进行融资租赁回租业务时，承租人支付首付款系其为履行融资租赁合同所支出的先期成本，该款项指向合同履行完毕后租赁车辆所有权的获得，是租赁期限内车辆所有权的体现，承租人使用租赁车辆的同时亦在消耗首付款对应的车辆价值。承租人的首付款损失应结合租赁车辆使用情况、租赁期限等因素综合认定。

2.租金及留购价款。与传统租赁中以承租人使用租赁物的时间计算租金的方式不同，融资租赁的承租人每期支付的租金，可经当事人约定或根据购买租赁物的大部分或者全部成本以及出租人的合理利润确定，是以承租人占用融资成本的时间计算。租金不仅是承租人为使用、收益租赁物而支付的对价，也是租赁物购买价格分期负担的对价。租金的价值不仅包括租赁物的购买价格，还包括购买价款的利息以及出租人的合理利润。根据融资租赁业务模式特点，承租人每月支付的租金构成，包括租赁车辆的使用费用、出租人融资款的占用成本以及合同履行完毕后租赁车辆所有权取得等多元因素。同时，融资租赁合同对留购价款的约定模式亦有不同，有的仅约定租赁期限届满后支付象征性价款，还有的留购价款数额则相对较多，而留购价款的支付亦是承租人最后取得租赁车辆所有权的条件之

一。因此，对承租人主张的租金损失认定，一方面应结合租金数额、期数及留购价款与车辆购置价款之间的差额大小，另一方面也应考察租赁车辆已经实际使用的期限。

3.行政费用。此类费用主要包括承租人为占有和使用租赁物支付给行政机关的税费、管理费、牌照费等费用。该费用系承租人为履行合同支出的一次性行政费用，不属于融资租赁合同履行的对价，应当认定为承租人的损失。

解除售后回租式融资租赁合同不一定要返还租赁物

——约定以全部租金回购租赁物时如何适用《民法典》第七百五十二条

来源：浙江大学融资租赁研究中心

案情

2021年11月，甲公司和胡某签订《融资租赁合同》，约定采取售后回租方式，由甲公司出资24000元向胡某购买轿车一台，并将轿车租赁给胡某，由胡某支付租金，租赁期限为3年，全部租金支付完毕后，胡某取得轿车所有权。合同就“违约事件”约定，如果胡某出现逾期支付1期应付租金等行为，则甲公司有权要求解除租赁合同、收回租赁物，并向胡某追索到期未付租金、全部未到期租金等费用。双方同时签订《车辆买卖合同》，约定暂不对轿车办理过户登记，甲公司通过“占有改定”方式取得轿车所有权；签订《车辆抵押合同》，约定胡某将“用于售后回租的”轿车抵押给甲公司，担保范围是租金总额等费用。合同履行过程中，胡某按期支付了10个月租金后停止支付，甲公司经催告无果，向法院提出诉请：1.解除《融资租赁合同》（未要求收回租赁物）；2.胡某支付到期未付租金及全部未到期租金；3.甲公司就租赁物车辆优先受偿。

分歧

第一种意见认为：根据《民法典》第七百五十二条规定，融资租赁合同中，“承租人经催告后在合理期限内仍不支付租金的，出租人可以请求支付全部租金；也可以解除合同，收回租赁物。”结合《关于审理融资租赁合同纠纷案件适用法律问题的解释》（以下简称《解释》）第10条规定，法院应告知出租人依照

《民法典》第七百五十二条做出选择。可见，解除合同约定与支付全部租金相互排斥，不能同时支持，出租人只能择一主张：或者要求“解除合同，返还租赁物”，并由承租人支付到期未付租金；或者要求支付到期未付租金以及全部未到期租金，并继续履行合同。另根据《全国法院民商事审判工作会议纪要》（以下简称《纪要》）第47条规定精神，胡某在起诉时已逾期支付1期租金，达到合同约定解除的条件，而本案在诉前调解及诉讼阶段，胡某均表示已无能力继续支付租金、履行合同，其行为显然已经达到影响合同目的实现的程度，故应认定其违约程度显著，如法院释明后甲公司作出相应选择，则可以判决解除合同、返还租赁物。

第二种意见认为：《民法典》第七百五十二条规定的“解除合同，收回租赁物”，其前提是：租赁物所有权在租期内属于出租人，且当事人双方没有特别约定租期结束后租赁物的归属问题，此时出租人才有收回租赁物的可能性。基于此，《解释》第七条规定“当事人在一审诉讼中仅请求解除融资租赁合同，未对租赁物的归属提出主张的，人民法院可以向当事人进行释明。”可以得出结论：1. 解除融资租赁合同并不等于一定返还租赁物，仍要结合当事人就租赁物归属的约定具体判断；2. 如果没有约定，当事人双方在诉讼中仍可再行约定。可见，支付全部租金，不一定意味着合同不能解除。本案中，《融资租赁合同》明确约定了“全部租金支付完毕后，承租人取得车辆所有权”。因此，出租人在承租人违约时提出由承租人支付全部租金，同时请求解除合同，并且不收回租赁物，相当于提前促成本次交易完成、实现租赁物回购目的，该诉请具有合理性，应当支持。

裁判

法院经审理认为，在售后回租式融资租赁法律关系中，当事人双方约定承租人在全部租金支付完毕后取得租赁物所有权，则承租人在租期内出现违约情形时，出租人作为守约方，得请求承租人一次性支付全部租金后取得租赁物所有权，并解除融资租赁合同。据此，法院判决支持了甲公司的诉讼请求。判决作出后，原被告均服判息诉，该判决已生效。

评析

根据《民法典》第七百五十七条规定，关于租赁期限届满租赁物归属问题，如果出租人和承租人没有约定或约定不明确，则法律默认该租赁物属于出租人所有。此时承租人出现违约，出租人只能按照《民法典》第七百五十二条的规定在“解除合同、收回租赁物”和“支付全部租金”二者之间择一主张，因为在租赁

物权属明确或期待的权属明确时(无论属于承租人还是出租人),只要出租人于租期未结束前同时主张“收回租赁物”并由承租人“支付全部租金”,这无论如何都是矛盾的,但“解除合同”与“支付全部租金”却可以因双方关于租赁物权属的明确约定而不产生矛盾。本案当事人双方做出了承租人支付全部租金即取得租赁物所有权的“回购”约定,且出租人在实际诉讼中不要求收回租赁物,这就具有了将本次确立的融资租赁法律关系目的提前实现的效果,表面上租期还未届满的融资租赁合同实质上不再有履行必要,也因租赁物所有权向承租人的回归而不具有履行可能。

一、融资租赁法律关系中“融物”属性的判断

融资租赁法律关系同时具有“融资”和“融物”的双重属性,但租赁物作为载体是必要的存在,所以实质上承租人是“以融物的方式实现融资”,虽然承租人在形式上仍只需要就租赁物向出租人支付“租金”,但实际其中已经包含了“融资利率”。根据《解释》第二条规定,“承租人将其自有物出卖给出租人,再通过融资租赁合同将租赁物从出租人处租回的,人民法院不应仅以承租人和出卖人系同一人为由认定不构成融资租赁法律关系。”可知,“售后回租”的交易形式中,虽然承租人和出卖人系同一人,但其“融资”属性与借贷法律关系并无二致,差别就在于“融物”属性上,此即为审查“售后回租”是否构成融资租赁法律关系的重点,结合《民法典》第七百三十五条规定可知,审查“融物”属性的关键在于:1.租赁物的所有权是否归属于出租人;2.租赁物是否为承租人所实际占用。本案中,根据《民法典》第二百二十四条、第二百二十八条规定,当事人双方以“占有改定”完成对租赁物车辆的观念交付,所有权已经转移至出租人甲公司,同样在“占有改定”状态下承租人胡某实现了对租赁物车辆的实际占有使用,前述两个条件均已满足,具备“融物”属性,所以本案构成融资租赁法律关系,应当以融资租赁合同纠纷审理。

二、两个附属合同的效力及其存在价值

本案中,《车辆买卖合同》和《车辆抵押合同》的约定内容都服务于《融资租赁合同》,属于附属合同(从合同),其存在均以《融资租赁合同》即主合同的存在并生效为前提。上述主从合同分别作了这样的特别约定:1.就售后回租的交易方式约定以“占有改定”形式交付,双方不再就租赁物轿车办理过户登记;2.就租赁期结束、全部租金支付完毕约定视为承租人完成回购租赁物,承租人即

取得车辆所有权。双方在《车辆买卖合同》中约定暂不办理车辆过户登记，甲公司作为出租人通过“占有改定”方式取得车辆所有权，但必要时胡某应配合签订“名义上的抵押登记合同”，且“车辆的抵押登记不影响甲方(甲公司)对该车辆的所有权”，这一约定的基础是因双方在此前的《融资租赁合同》中已然做了“回购”约定，即双方在此次融资租赁关系中虽然采用了“售后回租”的交易方式，但通过该约定又延伸增加了“回购”的期待性结果，而这也是双方在《车辆买卖合同》中约定不再办理车辆过户登记的直接原因。理顺上述关系后可知，基于不变更车辆登记这一事实状态，承租人在继续占用车辆时客观上有不按约定支付租金乃至恶意转让的可能，出租人实际上是对这一风险有所担忧，故而为融资租赁关系附加了额外“保险”，即利用乙方在租赁期内是车辆名义上所有权人的身份增加签订了《车辆抵押合同》，使自己成为抵押权人。但是，该行为不能改变对出租人在租期内是车辆实际所有权人的认定，加之抵押的相关约定完全是基于促成主合同履行的目的而设立，且未侵害第三人利益，所以，出租人甲公司同时成为车辆名义上的抵押权人亦无不可。

三、“占有改定”与“回购”约定的特殊性

本案当事人双方以“售后回租”的方式交易，并基于便利原则约定了以“占有改定”形式对租赁物进行观念交付(由承租人继续占用)，还特别做出了全部租金支付完毕则租赁物归属于承租人的“回购”约定，这相当于对租赁物的所有权在“占有改定”状态下附加了转移条件，条件一旦达成，回购即告完成，租赁物简易交付，所有权自动转移到实际占用人(承租人)。在三年租期合同履行不足一年的情况下，判令承租人支付“全部租金”相当于人为提前达成前述条件，它的性质已经不能简单等同于继续履行融资租赁合同应当支付的租金，因为“回购”的约定使得支付“全部租金”变为提前对租赁物所有权的确权行为，其效力也使得仅履行不足一年的租赁合同丧失继续存在的意义，一并解除该合同(附属合同自动解除)成为最佳选择。此外，根据《纪要》第四十七条规定，“合同约定的解除条件成就时”，法院仍应审查违约方的违约程度是否显著轻微，“再行确定合同应否解除”。可见，《纪要》是在主张这样一种理念：如果约定的合同解除事由过于宽泛，并任由当事人行使解除权，则合同解除的概率将大大增加，这有悖于“促进交易”的立法目的。本案当事人双方在《融资租赁合同》中就合同解除约定了共计20种情形，第1种即为“乙方(胡某)未能按时足额支付任何一笔到期应付款项”——然而：于约定基础上，双方“回购”的约定较上述门槛偏

低的合同解除约定显然对保护交易实现、促进经济发展更有利；于法定基础上，《民法典》第七百五十二条“出租人可以请求支付全部租金”的规定为促进本次交易提前完成、实现合同根本目的提供了法律支撑。所以，本案中审查胡某的违约程度以确定《融资租赁合同》能否解除不具有实际意义。

以全部租金支付完毕视为承租人完成对租赁物的回购，案涉合同这一约定为出租人免却了常态融资租赁法律关系中的两个不利状态：一是只解除融资租赁合同并收回租赁物会导致交易目的无法按融资租赁法律关系设立的初衷达成，即使通过诉讼方式有所救济，出租人仍将难以避免地承受合同剩余租期长度的租金损失以及向法院主张权利等诸多交易失败导致的现实诉累；二是只支付剩余全部租金又会面临合同继续履行将可能衍生超出合同约定所预期的租赁物折损以及承租人擅自处分租赁物等其他风险。

融资租赁业务中“费用”能否作为租赁物？

来源：深圳市融资租赁行业协会

引言

在融资租赁项目中，常常涉及租赁物的运输、装卸及安装费用问题，且在部分工程类、基础设施类、光伏电站等能源类融资租赁项目中，亦涉及大量的工程费问题。上述运输费、工程费等能否作为融资租赁物？是否影响融资租赁法律关系的成立？费用发票有何价值及如何处理？相关问题在实践中存在一定争议，本文拟对此进行简要分析。

一、“费用”作为租赁物的合规性分析

1. 监管规定

《融资租赁公司监督管理暂行办法》第七条规定：“适用于融资租赁交易的租赁物为固定资产，另有规定的除外。融资租赁公司开展融资租赁业务应当以权属清晰、真实存在且能够产生收益的租赁物为载体。融资租赁公司不得接受已设置抵押、权属存在争议、已被司法机关查封、扣押的财产或所有权存在瑕疵的财产作为租物。”

《上海市融资租赁公司监督管理暂行办法》第二十条规定：“适用于融资租赁交易的租赁物一般应当为权属清晰、真实存在且能够产生收益的固定资产（国家及本市另有规定的除外）。融资租赁公司应当合法取得租赁物的所有权，不得接受已设置抵押、权属存在争议、无处分权、已被司法机关查封、扣押的财产或所有权存在瑕疵的财产作为租赁物。”包括上海地区在内的绝大多数地区的融资租赁监管实施细则均参照上述《融资租赁公司监督管理暂行办法》的规定，对融资租赁物适格性做出要求。

据此，监管规定要求融资租赁物原则上应为固定资产，且权属清晰、真实存在并能够产生收益。运输费、工程费等费用属于服务费用，不符合融资租赁物的适格性要求。**以费用作为融资租赁物开展融资租赁交易的，存在违规并被行政处罚的合规风险。**

实践中，存在不少融资租赁公司因租赁物不适格而遭受行政处罚：

序号	决定书文号	日期	受罚单位	违规事由	处罚决定
1	黑银保监罚决字（2022）71号	2022.5.26	HY 金融租赁有限责任公司	租赁物所有权存在瑕疵	罚款 90 万元
2	银保监罚决字（2021）64号	2021.7.19	QHXB 金融租赁有限责任公司	监管整改要求未落实；以不合规租赁标的物进行租赁融资	罚款 60 万元
3	舟银保监罚决字（2020）10号	2020.5.20	ZJZY 金融租赁有限公司	违规提供政府性融资； 违规以在建工程 、未取得所有权的财产作为租赁标的物等	罚款 人民币 75 万元

2.会计准则的要求

《企业会计准则第4号—固定资产》第七条、第八条分别规定：“固定资产应当按照成本进行初始计量。”“外购固定资产的成本，包括购买价款、相关税费、使固定资产达到预定可使用状态前所发生的可归属于该项资产的运输费、装卸费、安装费和专业人员服务费等。”据此，对于外购的固定资产而言，使固定资产达到预定可使用状态前所发生的可归属于某固定资产的运输费、安装费等费用，应纳入该固定资产进行成本核算，并计入固定资产价值。

《企业会计准则第4号—固定资产》第九条规定：“自行建造固定资产的

成本,由建造该项资产达到预定可使用状态前所发生的必要支出构成。”实践中,自行建造固定资产大都采用发包方式建造,必要支出包括发生的建筑工程支出、安装工程支出,以及需分摊计入的待摊支出。建造期间,应列入“在建工程”科目核算;符合固定资产确认条件后,转入“固定资产”。据此,对于自建的固定资产而言,其成本包括发生的建筑工程支出、安装工程支出,以及需分摊计入的待摊支出(管理费、监理费等各项费用)。

此外,《企业会计准则第4号——固定资产》应用指南第二条规定:“固定资产的后续支出是指固定资产在使用过程中发生的更新改造支出、修理费用等。固定资产的更新改造等后续支出,满足本准则第四条规定确认条件的,应当计入固定资产成本,如有被替换的部分,应扣除其账面价值;不满足本准则第四条规定确认条件的固定资产修理费用等,应当在发生时计入当期损益。”据此,对于固定资产在使用过程中发生的更新改造支出、修理费用等费用,不一定属于上述“可纳入固定资产成本考核的费用”,应结合具体情况根据会计准则相应列账处理。

需特别说明的是,对一般纳税人而言,涉及设备购买的,除有特殊规定外,税率为13%;运输服务税率为9%;建筑服务(包括:工程服务、安装服务、修缮服务、装饰服务和其他建筑服务)税率为9%。

综上,从税务角度分析,将符合要求的费用纳入固定资产的价值核算,符合现行税法的规定。

二、“费用”作为租赁物的司法实践观点

《最高人民法院关于审理融资租赁合同纠纷案件适用法律问题的解释》第一条第(一)款规定:“人民法院应当根据民法典第七百三十五条的规定,结合标的物的性质、价值、租金的构成以及当事人的合同权利和义务,对是否构成融资租赁法律关系作出认定。”结合各地司法实践的具体意见,融资租赁物一般应具备以下法律特征:租赁物依法可流通;租赁物为可特定化的有形物、有体物;租赁物为非消耗物、租赁物权属和所有权应当明晰。据此,费用不符合司法实践中对融资租赁物的适格性要求。

此外,《上海市高级人民法院类案办案要件指南》明确:“以在建住宅商品房项目作为租赁物,不构成融资租赁法律关系。”最高人民法院《中华人民共和国民法典合同编理解与适用》一书持相同观点。据此,司法实践中在建工程

大都难以被认定为适格融资租赁物，相应的，在建工程所产生的工程费、建设费等亦不属于适格融资租赁物的范围。

法院	案号	裁判观点
北京市第一中级人民法院	(2013)一中民初字第5657号	从发票上来看，主要是工程款、 <u>监理费、装修费</u> 等，实际是添附物的价值。上述五项装修设施的价值占了近融资租赁标的价值的三分之二。从标的物本身来看，综合上述两点， <u>本案设备清单不符合回租式融资租赁标的物的要求，故应认定名为融资租赁，实为企业借贷纠纷。</u>
佛山市中级人民法院	(2018)粤06民初56号民事判决书	盛运公司在垃圾焚烧项目主厂房建设及设备安装使用过程中所涉及的 <u>测绘费用、环评费用、科研设计费用、规划方案设计费、工程咨询服务费</u> 、电力工程勘探设计、电力接入系统、进场道路施工、设备安装、排污管道、环保设备、烟气净化系统等相关费用， <u>该部分所谓的其他资产实为宁阳盛运公司工程建设期间支出的费用，显然不属法律上物的范畴，与融资租赁法律关系对租赁物所有权归属于出租人的要求不符。</u> 因此，海晟公司与宁阳盛运公司约定以该部分其他资产作为租赁物亦不符合法律的规定。

三、“费用”纳入固定资产成本核算对融资租赁法律关系的影响

根据上述分析，费用明显不符合融资租赁法律关系中租赁物的合法性及合规性要求，不属于适格租赁物。

但根据《企业会计准则第4号——固定资产》的相关规定，符合条件的费用可计入固定资产的价值核算。将含上述费用的固定资产作为融资租赁物是否适格，是否影响融资租赁法律关系的认定，实践中存在一定争议。

1.外购固定资产

法院	案号	裁判观点
上海市普陀区人民法院	(2021)沪0107民初14739号	<u>租赁物售价(含税)/元: 2,700,000.00元……其交货安装、运输费用已内含于上述总计价款。</u> 原告与七名被告签订的《设备融资租赁合同(医疗)》合法有效，双方当事人均应按约全面履行各自的义务。

对于外购固定资产而言，**交货安装费用、运输费用等占租赁物总价款的比例较小，在此情形下，将符合条件的运输费、安装费等费用可计入固定资产的价值**

核算，并不影响该固定资产作为租赁物的适格性。

2. 自建固定资产

对于自建固定资产而言，通常涉及 EPC 合同。EPC 融资租赁项目亦存在不同模式：部分项目由出租人向承租人/EPC 发包人（回租交易）或 EPC 承包人/供应商（直租交易）购买 EPC 项目下相关设备作为租赁物开展融资租赁交易，租赁物为 EPC 项目中的外购固定资产，相关问题与上文一致。

但实践中亦存在部分项目将整个 EPC 项目，包括设备及大量费用，一并作为租赁物开展融资租赁交易，上述固定资产中包含大量费用的，有可能影响融资租赁法律关系的认定。

法院	案号	裁判观点
佛山市中级人民法院	(2018)粤 06 民初 56 号民事判决书	<u>该部分所谓的其他资产实为宁阳盛运公司工程建设期间支出的费用，显然不属法律上物的范畴。</u> 本案中，依双方核定，5 项租赁物原值合共 173951762.02 元， <u>而上述宁阳盛运公司主厂房原值 43533835.51 元，其他资产原值 49734926.51 元，即不符合法律规定的租赁物价值占总价值的 53.62%，</u> 此情况显然对诉争合同关系的定性存在根本性影响。
广东省广州市中级人民法院	(2020)粤 01 民终 2601 号	虽然租赁物中 <u>存在部分租赁物属于工程非实体出租物，但是该部分租赁物比例较小，且金额不大，</u> 鉴于租赁物总体价值是远大于 5000 万元， <u>即使剔除该部分存有瑕疵的租赁物，也未减少整个租赁合同租赁物的价值，</u> 故本案应认定为融资租赁合同法律关系。
安徽省高级人民法院	(2019)皖民终 673 号	虽其中弱电、消防工程等为附着于不动产的财产，但其属于电梯设备、中央空调设备的附属设施，不可分割， <u>且其价格占融资租赁物资产总价值的比例较小。</u> 换言之， <u>案涉融资标的物客观存在的，与租金价格相当的可转让财产，</u> 可以作为融资租赁合同的标的物。

根据上述司法案例，虽会计准则认可将自建的固定资产中符合条件的费用计入固定资产的价值核算，但相关费用并不符合司法实践对融资租赁物的适格性要求，费用比例过高的，可能影响融资租赁法律关系的认定。固定资产中费用的合理比例范围，目前并无明确法律规定。结合实践情况，我们倾向于认为剔除费用部分后，租赁物价值仍不低于融资金额的，原则上不影响融资租赁法律关系的认定。根据部分法院观点，费用比例超出租赁物价值 50%的，存在较大被认定为不构成融资租赁法律关系的风险。需提醒贵司注意的是，鉴于目前并无明确的法律法规或统一的司法裁判尺度，不排除部分法院在费用比例低于租赁物价值 50%的情况下，仍将其认定为不构成融资租赁法律关系的风险。

四、“费用”发票在融资租赁法律关系认定中的作用

《天津市高级人民法院关于审理融资租赁合同纠纷案件若干问题的审判委员会纪要（一）》规定：“认定租赁物是否真实存在及权属是否清晰时，应当根据租赁物的性质和来源，综合审查采购合同、支付凭据、发票、租赁物办理保险或者抵押登记的材料、中国人民银行征信中心融资租赁登记公示系统记载的租赁物权属状况等证据，不能仅凭租赁物发票、租赁物交接书或者有关租赁物的说明等予以认定。”上海市高级人民法院《融资租赁合同纠纷类案办案要件指南》亦明确：“直租模式下，应结合承租人是否签署租赁物接受单等进行认定，售后回租模式下应结合承租人提供的租赁物购买合同、发票是否真实、融资租赁公司有无尽到审核义务等进行认定。”司法实践中，亦存在案例支持费用发票对租赁物

物 性 明	法院	案号	裁判观点	真 实 的 证 效 力
	(2020)沪民终339号	上海市高级人民法院	系争《融资租赁合同》明确约定租赁物为4S店内的钢结构及其附属物，且庞大汽贸公司在向一审法院对租赁物的客观真实性、合法有效性均无异议。 <u>涉案发票系工程款发票，虽不能准确反映租赁物价值，但却能证明租赁物确实真实存在，而且租赁物价值系经双方协商一致确认。</u> 故关于被告本案名为融资租赁实为借贷法律关系的上诉主张，与事实不符，本院不予支持。	

据此，**尽管费用不属于适格租赁物，但运输费、装卸费、安装费、专业人员服务费及工程款等费用发票可作为证明租赁物真实存在的重要证据，建议融资租赁公司尽可能取得相应费用发票以佐证案涉融资租赁法律关系的成立。**

五、小结

综合上述分析，对于融资租赁业务中费用作为租赁物的相关法律问题，我们提供初步建议如下：

1.费用不能独立成为适格租赁物，不得单独作为租赁物开展融资租赁交易。如单独以费用作为租赁物的，存在被行政处罚及不构成融资租赁法律关系的风险。

2.对于依据会计准则纳入固定资产成本核算的费用，在将适格的固定资产作为租赁物且费用在租赁物价值中比例较低的前提下，对融资租赁法律关系的认定影响有限；固定资产本身不适格或费用在租赁物价值中比例过高的，存在被认定为不构成融资租赁法律关系的风险。

3.将含费用的固定资产作为租赁物的，建议由评估机构就固定资产出具评估报告，并以评估报告作为租赁物价值的认定依据。

4.对于难以具体对应某一租赁物的费用，即便符合纳入租赁物成本核算的情形，可计入租赁物价值核算。为避免引起监管部门关注导致合规风险，应尽量避免在租赁物清单中直接出现“费用”的字样，可考虑直接以“其他设备”或“其他设备费用”等方式将费用合规计入租赁物价值。

5.建议融资租赁公司取得租赁物及费用发票，可作为证明租赁物真实存在的证据。

最高裁判观点：当事人约定与案件争议无实际联系的合同签订地法院管辖的，管辖条款无效

来源：民事法律参考

案号：(2023)最高法民辖 26 号

裁判要旨

在无证据材料可以用以证明双方约定的合同签订地与本案争议有实际联系的情况下，就此认定合同签订地法院是本案的管辖法院，势必造成大量的“异地”案件通过协议管辖进入约定法院，破坏正常的民事诉讼管辖公法秩序，故案涉协议管辖条款无效。

本院认为，本案系金融借款合同纠纷。《中华人民共和国民事诉讼法》第三十五条规定，合同或者其他财产权益纠纷的当事人可以书面协议选择被告住所地、合同履行地、合同签订地、原告住所地、标的物所在地等与争议有实际联系的地点的人民法院管辖，但不得违反本法对级别管辖和专属管辖的规定。本案中，湖北消费金融公司与秦晓强之间的借款合同为主合同，与德利中天公司、蔡璐璐之间的担保合同为从合同，湖北消费金融公司在本案中一并起诉借款人、担保人，应当根据主合同确定管辖法院。湖北消费金融公司与秦晓强签订的《个人消费贷款合同》（即主合同）第 13 条明确约定：双方因履行合同发生争议，应协商解决；协商不成的，双方同意向合同签订地北京市西城区人民法院起诉。但是，湖北消费金融公司未提供证据材料用以证明案涉合同的实际签订地在北京市西城区，同时，湖北消费金融公司住所地在湖北省武汉市武昌区，借款人秦晓强的住所地在河北省赵县，均不在北京市西城区，北京市西城区与本案争议没有实际联系。此类小额金融借款合同纠纷，出借方一方主体特定、借款方一方主体不特定，存在着面广量大的情形，虽然协议选择北京市西城区人民法院管辖，系双方当事人在案涉合同中进行的明确约定，但是，在无证据材料可以用以证明北京市西城区与本案争议有实际联系的情况下，就此认定北京互联网法院是本案的管辖法院，势必造成大量的“异地”案件通过协议管辖进入约定法院，破坏正常的民事诉讼管辖公法秩序，故案涉协议管辖条款无效。《中华人民共和国民事诉讼法》第二十四条的规定，因合同纠纷提起的诉讼，由被告住所地或者合同履行地人民法院管辖。本案中，争议标的为给付货币，接收货币一方湖北消费金融公司所在地的武

汉市武昌区人民法院,作为合同履行地人民法院,和秦晓强住所地赵县人民法院,对本案均有管辖权。本案系金融借款合同纠纷,出借方一方住所地位于武汉市武昌区,与本案情形类似的借款方众多且住所地分散,为统一裁判尺度、服务金融监管,本案由武汉市武昌区人民法院管辖为宜。

李忠鲜 丁俊峰 | 金融治理协同理念的司法实践

来源: 人民司法杂志社

作者: 李忠鲜 中国人民大学

丁俊峰 最高人民法院

编者按

在今年初召开的全国法院金融审判工作会议上,最高人民法院就金融司法实践中的焦点问题作出具体指导,强调了金融治理协同理念,要求把民法典等民事法律的一般规定与金融法律规范的特殊规定结合起来系统把握。然而如何在具体个案的裁判中贯彻落实金融治理协同理念,有待进一步明确。本期策划基于上述问题意识,既有从宏观视角对推动金融审判精细化的思考,聚焦分析金融审判的三大核心难点,即交易性质、合同效力、法律责任的司法判断方法,也有在微观层面对保理合同纠纷相关司法裁判难点问题的关注和分析。通过对金融审判理念的有益探讨和共识凝结,期待为我国经济高质量发展和深化金融体制改革提供更加有力的司法服务和保障。

内容提要

金融治理协同弥合了政府、市场和法律在对风险分而治之时存在的治理真空和价值冲突,然而司法实践中,人民法院对金融治理协同在商事审判中的具体运作方式存在认识分歧,“金融治理协同”概念的内涵和外延尚不明确。尽管金融司法和金融监管存在统合动机,但两者毕竟在风险识别的基准、方法,以及化解风险的手段、方式等方面存在差异,部分裁判在直接援引监管规则时不免遭受学界对司法监管化的质疑。在承认金融协同治理正当性的基础之上,金融司法应当分别就合同性质、合同效力和法律责任分配等问题,以“司法为主,兼顾监管”的裁判立场,在事实认定、法律评价和协同效果3个层面重点着力。

目录

- 一、金融治理协同的统合动机与潜在困境
- 二、事实认定：金融治理协同下对合同性质的认定
- 三、法律评价：金融治理协同下对合同效力的判断
- 四、协同效果：金融治理协同下对法律责任的分配

#1 金融治理协同的统合动机与潜在困境

防范化解金融风险是当前我国金融工作和民商事审判的根本性任务，在强调系统观念和体系思维的方法论之下，金融监管与金融司法的治理协同演化成型，并且呈现出从个案调整到常态化机制的总体趋势。近年来，金融治理协同在司法个案层面主要体现为穿透式审判理念的广泛运用，作为一种事实认定和法律适用的方法，穿透式审判通过探求真实意思和法律实质，否定虚假的表意行为和复杂的交易外观，类推适用最近似的有名合同法律关系，据此评价合同效力，确定法律责任。从功效上看，穿透式金融司法一般性地否定评价不正当的法律规避行为，通过个案诉诸金融安全，能够有效弥补金融立法权限长期缺位和金融监管规则周期性滞后，灵活适应金融市场环境变化，解决金融法律规则供给不足和综合治理机制的内在缺陷。自2018年以来，《关于规范民间借贷行为维护经济金融秩序有关事项的通知》《关于规范金融机构资产管理业务的指导意见》（以下简称《资管新规》）等一系列监管规则出台，标志着我国正式步入金融强化监管时期，而随之强化的金融司法，在积极协同监管政策、维护金融稳定安全的同时，也面临着金融司法监管化、过分干预意思自治、抑制金融创新等质疑。

尽管如此，也应当认识到金融监管与金融司法的治理目标在根本上是一致的，只是两者的职能定位不同而各有侧重，两者如何协同即为本文尝试解决的问题。那么金融治理协同的理念、机制和限度如何？在理念上，金融司法和金融监管的统合和冲突始终涉及价值判断，所以金融治理协同的元问题可以归结为，如何既达成监管目的，又最大程度地允许金融创新、尊重意思自治。当前，金融治理协同正在从个案裁判逐步走向常态化协同机制。至此，我们不免要追问：金融审判通常运用的穿透式审判思维是否存在边界？民商事法律、行政法规与金融监管规则在具体案件中如何被适用？凡此种种，皆待梳理论证。笔者以合同为视角，观察金融治理协同理念的运用方式，提炼法律适用的重点难点，系统性地反思穿

透思维运用的边界,旨在为金融治理协同常态化地逐步推进提供司法层面的观察视角。

#2 事实认定: 金融治理协同下对合同性质的认定

(一) 金融治理协同下认定合同性质的基本方法: 以委托贷款合同性质为例

金融协同治理的目标是识别并否定监管禁止的交易行为,并且以被遮掩的事实来揭示法律关系。在司法实践中,通常表现为当事人同时签订多个合同服务于一个缔约动机,法院否定其中一部分合同或条款,而承认另一部分合同或条款,从而将名为信托合同、委托贷款合同、融资性贸易合同等类似的商事合同转化为借贷合同,然后适用借贷规则确定双方权利义务关系。下文通过梳理司法实践中对委托贷款合同性质的认定思路,举例说明金融治理协同理念的具体运用方法。

实践中,最典型的一类争议是金融机构从事委托贷款业务,应当定性为金融借款还是民间借贷。从近年来最高人民法院相关判决的统计情况来看,将委托贷款业务认定为民间借贷的判决显著多于认定为金融借款的判决,而且即便在认可委托贷款为金融借款的判决中,也以资金来源相同为由认定委托贷款的利率上限应当参照民间借贷的规则。通常来说,法院认为委托人、金融机构与借款人三方签订委托贷款合同,由于金融机构收取代理委托贷款手续费,并不承担信用风险,所以委托人与借款人的法律关系为民间借贷,但是裁判说理的侧重点各有不同。第一类判决直接从委托贷款的特点出发,以金融机构不承担交易风险这一因素认定为民间借贷;第二类判决则是从借款人是否对款项来源知情、借款资金的来源认定为民间借贷关系。在此类案件中,当事人通常将合同命名为“资金信托合同”“信托贷款合同”等信托法律关系,而依据信托法理,作为受托人的金融机构本应自行承担交易行为的法律后果,但是实际上合同却约定受托人只收取费用而不承担风险,不负有信托法规定的受托人管理职责,法院据此认定其并不具有信托法理关系实质,再以通谋虚伪规则否定表意行为效力。第三类判决着眼于出借方不具有放贷资格、出借行为具有反复性和经常性以及借款目的具有经营性这3个要点认定为民间借贷。

从上述梳理不难看出,产生裁判分歧的主要原因是委托贷款的业务模式既有金融借款的一些特征,又有民间借贷的某些要素。一方面,委托贷款与金融借款的相似性主要体现在法律关系上。委托贷款由两组法律关系构成:委托方(出借方)与金融机构成立委托代理关系,金融机构与融资方成立借贷关系。委托方(出

借方)与融资方成立借贷关系,但该借贷关系必须以金融机构提供委托贷款服务为基本特征。委托贷款不同于自营贷款、特定贷款,金融机构不负责盈亏,只负责审查发放、监督使用、到期收回和计收利息等事项,从中收取一定的手续费,在性质上属于商业银行中间业务,已经纳入国家金融监管的允许范围,因此与金融借款合同具有一定相似性,在广义上均为国家批准从事的信贷业务。另一方面,委托贷款与民间借贷的相似性主要体现在资金流向上,由委托人负责在融资关系中提供资金,虽然形式上是由融资方从金融机构获得资金,但资金来源还是由委托人提供,所以此前的司法实践中经常从资金走向判断,进而认定为民间借贷。在法律效果上,实质上将委托贷款业务中的金融机构视作通道,达到了否定通道业务的监管目的。

(二) 反思穿透裁判思维运用的边界

司法裁判是否准确理解了金融监管否定通道业务的目的,值得进一步探讨。

首先,司法对合同性质的判断形成了对意思自治的挑战,将对当事人利益产生巨大影响。金融借款和民间借贷的区分实益在于案涉借款关系是否适用民间借贷的利率上限,委托贷款如果被认定为民间借贷,则可能在判决中否定双方的利息约定,对于超出民间借贷最高利率限制的部分不予保护,可见法律定性对当事人利益将产生较大影响。不仅如此,由于穿透思维相当于是对当事人表意行为的完全否定,是以填补当事人真意的方式类推适用另一类法律关系,本应格外慎重。

其次,金融监管规则禁止的通道业务有其特定范围。通道业务之所以为监管所否定,主要是因为金融机构在多个复杂合同中嵌套多层通道,达到隐藏资金来源和走向的不法目的,市场和监管机构难以知晓底层资产的基础情况,因此不能判断金融交易的实质风险。据此,2018年《资管新规》要求资产管理产品的风险可识别,而且金融机构不得为其他金融机构的资产管理产品提供规避投资范围、杠杆约束等监管要求的通道服务。当前,实践中一些裁判不加区分地将委托贷款直接认定为民间借贷的做法是对监管政策的误读,由此导致商业银行开展的委托代理业务的效力也被否定,而这并非金融监管政策的本意。应当认识到,无论是《全国法院民商事审判工作会议纪要》《资管新规》关于通道业务的论述,还是金融监管的相关规则,它们所禁止的通道行为,仅指金融机构之间的通道行为,并非否定商业银行的委托贷款业务,后者已经被纳入国家金融监管体系之内。

#3 法律评价: 金融治理协同下对合同效力的判断

以金融治理协同对合同效力进行否定，是达到监管和司法目标的重要抓手。比如，保底收益协议的效力问题是金融治理协同的典型案型，虽然保底收益协议近年来在金融监管上被禁止（参见证监会《关于修改〈上市公司非公开发行股票实施细则〉的决定》第二十九条），但是现行法并未对定增保底协议的法律效力作出明确规定，所以法院是否应当判决合同无效，在实践中存在争议。

（一）金融治理协同下评价合同性质的基本方法

支持保底收益有效的判决基本都以“尊重当事人意思自治，不违反法律行政法规的强制性规定”为裁判理由，而在否定保底收益合同效力的裁判中，则主要存在两种裁判路径。

第一，此前的裁判多以当事人存在虚伪意思表示为由认定合同无效。例如在安信信托股份有限公司与湖南高速集团财务有限公司营业信托纠纷案中，湖南省高级人民法院在二审中结合监管部门意见将信托受益权转让协议及其补充协议认定为名为信托受益权转让、实为保本收益的承诺安排，违反了信托法第三十四条的规定，属于违规刚性兑付而无效。

第二，近期出现部分判决，通过分析金融规章性质，进而认定合同无效。在分析金融监管对于保底条款的态度时，法院援引了《上市公司非公开发行股票实施细则》第二十九条“上市公司及其控股股东、实际控制人、主要股东不得向发行对象作出保底收益或变相保底承诺，且不得直接或通过利益相关方向发行对象提供财务资助或者补偿”的规定。虽然该细则只是金融规章，但是在性质上属于对公司法第一百二十六条第一款、证券法第二十七条所作出的解释性规定，因此可以作为人民法院审理案件的参考，由此否定了保底收益合同效力。两种裁判路径的不同，体现了在法院认定无效裁判思路上的变化。

总的来说，在某一类金融交易行为在效力上并无明确的法律规则予以评价时，监管规则发挥了路标的作用，法院可以依据民法典第一百五十三条，结合交易行为的风险等级和交易主体的金融牌照准入资格综合判定系统性风险，从而确定交易行为是否违背公序良俗。

（二）回应司法监管化的质疑：通谋虚伪或公共利益

具体来说，在金融治理协同的视角下，人民法院在判断合同效力时，对于金融规章的适用主要有以下两类论据：

第一类裁判适用通谋虚伪规则，间接参照金融监管规则，以民法典第一百四十六条来否定合同效力。一般来说，此类判决并不直接论述金融监管规则的要求，而是以表意行为与真实意思不符来否定表意行为的合同效力。这种裁判方法主要还是从法律角度出发论证裁判的合理性，其缺点有二：一是以法官推知的意思代替和干预当事人本人意思的穿透思维，可能侵蚀合同自由、意思自治作为合同效力的正当性。二是通谋虚伪规则在商法中的运用应当慎重，因为商事交易结构原本复杂，且法律应当在一定程度上允许商事主体作出符合特定融资需求的交易安排，通谋虚伪规则的泛化运用是对商事法的忽视。

第二类裁判以违反金融规章属于损害公共利益、违背公序良俗作为论据，以民法典第一百五十三条法律行为无效规则来否定特定交易。然而，裁判适用金融规章导致了对司法监管化的质疑和分歧。支持金融司法监管化的论者通常认为，若仅以金融规章的位阶低于法律和行政法规而不予适用，那么对于违反金融规章的行为将缺乏有力的管制渠道，存在矫枉过正之嫌；反对金融司法监管化的论者认为，如果司法裁判不加区分地援引金融规章，那么不仅会实质变更自合同法时代就已确立的只有违反法律、行政法规才能导致合同无效的理论共识和实践努力，而且还会架空金融司法的裁判权，法官将失去根据个案的具体情况自主判断金融风险的可能性，金融司法或被变动不居的监管政策所牵动，或被可能潜藏保护主义色彩的地方金融立法所俘获。为了充分提升金融司法的实际质效，最根本的是法官要对“公共利益”这一概念祛魅，严格限缩适用范围，谨慎判断是否存在金融风险，只有在民事法律行为的后果具有相当的严重性时，才适宜否定合同效力。

#4 协同效果：金融治理协同下对法律责任的分配

金融规章有时会对金融机构交易行为课以一定的风险管理义务，因而出借方对于风险管理义务的违反是否影响合同效力和法律责任，殊值探讨。笔者以保理合同中保理人违反审查义务导致的法律责任及其性质为例说明。

（一）金融治理协同下分配法律责任的基本方法

在保理交易中，应收账款应具有真实的基础交易关系，法律禁止应收账款债权人与债务人虚构基础合同骗取贷款的诈害行为。保理合同关系成立的前提基础是债权人与债务人的基础合同关系有效，为了打击保理人、应收账款债权人与债务人的串通行为，金融规章、行业自治规范和金融机构内部操作规则通常都对保

理人课以对基础交易关系的审查义务，然而违反审查义务将导致何种责任，在法律上并无明确规定，司法实践中对是否导致合同无效、是否因其过错减轻侵权方的赔偿责任存在认识分歧，保理人违反审查义务所致法律责任问题，是金融治理协同的实践难点之一。

首先，保理人审查义务的构造大致如下：一方面，保理人义务来源于《商业银行保理业务管理暂行办法》（中国银行业监督管理委员会令2014年第5号）和《中国银行业保理业务规范》（银协发〔2016〕127号），根据尽职调查义务内容，银行应当严格审核买卖双方的资信、经营及财务状况，分析拟做保理融资的应收账款情况，审查买卖合同等资料的真实性与合法性。另一方面，保理人作为基础交易关系的第三人，同时也受到善意相对人规则的保护，作为对注意义务的适当限缩。结合民法典第七百六十三条的规定，在应收账款债权人与债务人虚构应收账款作为转让标的时，若保理人明知虚构，那么债务人得以应收账款不存在对抗保理人。对于保理人明知虚构而排除债务人责任的规则，主要存在两种理解：一种观点认为该条存在规范漏洞，明知规则大幅降低了保理人的审查义务标准，甚至隐含保理人无需调查审核之意，进而其批评不当扩大了对保理人信赖利益保护的範圍，而保理人作为专业的金融服务机构本应承担较高的注意义务，所以本条应扩大解释为“保理人知道或应当知道”作为补足，承认保理人“应当知道”也能与金融规章和行业自治规范所规定的审查义务保持一致。另一种观点认为，民法典第七百六十三条并无漏洞，保理人审查义务的相对弱化是源于债务人的欺诈行为具有高度可归责性，典型情况是在债务人已经确认基础交易真实性的场合下，虽然不会直接免除保理人的审查义务，但是依据常识，若基础交易债务人已经确认了合同真实性，保理人即构成合理信赖，而且债务人出具的无异议承诺符合保理行业习惯，在司法上应当认可这一通行做法。简言之，若债务人存在欺诈故意，那么相应减免保理人的注意义务则为合理，本条既将除外情形严格界定为保理人明知虚构的立法意图就是要确立以普通人常识为基准的书面的、形式的审查标准，并且侧重点主要在于对恶意的保理人不予保护，而并非从根本上否定保理人的审查义务。

其次，从上述分析可以认为民法典规定了保理人义务的形式审查标准，但是司法实践对于保理人未履行审查义务所致责任仍存在认识分歧。有判决认为，在应收账款债权人与其债务人未经保理人同意解除合同的场合，尽管认定基础交易双方应向保理银行承担赔偿责任，但由于银行未全面核查买卖合同的实际履行情

况，对自身损失存在过错，酌定其承担 20%损失。有判决认为，保理人审查义务只是行业内部的管理规定，并不对外产生效力，即不能由此推出保理人应当承担违反义务的合同责任，出借方执行业务流程是否规范并不属于应收账款债务人主张抗辩事由的范围。应收账款债务人对保理银行的付款请求权提出抗辩，其抗辩权的基础应源于基础交易合同项下的抗辩事由，而保理银行是否尽到审查义务并非基础交易合同关系中的抗辩事由，应收账款债务人以此作为对保理银行付款请求权的抗辩理由，没有法律依据。

（二）金融治理协同下法律责任的性质：合同责任或行政责任

类似的基本案型还有金融机构违反贷款用途审查义务所导致的法律责任，以及是否会影响合同效力。总的来说，金融机构违反贷款用途审查义务在性质上属于不真正义务，不应影响民事合同的效力，但是基于金融监管要求，要对贷款的使用用途监管，所以金融机构还是会承担一定的法律责任。那么金融机构违反此类义务的法律性质应为合同责任还是行政责任？在这类案件中，核心争议焦点一般是金融机构在贷款审核及批准上的管理瑕疵是否足以影响相关保证关系、借款关系的效力。对此，部分法院认为，在无证据表明存在合同并非当事人真实意思表示或其内容违反法律、行政法规的强制性规定，违背公序良俗等情况下，则不得仅依据金融机构在贷款审核和批准上的不审慎行为否定借款或保证合同的效力。如无其他效力瑕疵的存在，各方当事人仍应受其约束，此不审慎行为在法律性质上应当属于银行内部行政处罚的范畴，不导致相关的合同责任，而且若该行为尚未达到危害金融安全等违反公序良俗的严重程度，则不应当否定合同效力。

此外，还比如印章管理使用规定，多是内部的管理规范。司法实践中，对于合同效力的争议，有一种常见情形是，一方以合同上的印章系伪造、合同签章主体不符合银行内部管理规范、不具有签订合同权限为由主张合同无效。对此应当认为，金融机构关于合同签订主体的内部授权规范并非法律、行政法规明确规定的事项，其不得以银行内部管理规范对抗与其交易的善意相对人，亦不能据此否定相关合同的效力。相应地，银行因违反内部管理规范或金融规章中的不真正义务所导致的责任不一定表现为合同责任，尤其不一定导致合同无效，应当依据银行业监督管理法等金融规章，明确其行政责任。

#5 结语

从法律适用的角度来说，金融治理协同需要运用法言法语转换金融监管政

策，尤其是在合同性质的判断、合同效果的否定、法律责任的划定上，还是要始终坚守以法律和行政法规作为司法裁判的主要依据。参照金融规章应有合理限度，尤其要在金融司法领域抑制公序良俗条款不当泛化的倾向。第一，在有行政规章和监管规定且符合案件情况时，可以参照适用，但是要将金融监管政策转化为法律语言。第二，在没有明确的监管规定，或者监管规定不适宜运用时，应当发挥法院的自主判断，从合同角度探求真意，对是否妨害金融风险进行实质性的司法判断，保持金融司法对金融风险判断的自主性和权威性，避免盲从地方监管规范和周期性过强的阶段性金融监管政策。第三，在运用名为实为的通谋虚伪规则穿透层层嵌套的合同关系时，司法要对突破原合同的法律构造保持审慎，尤其是以民法思维追求名实相符的同时，不应忽略商事合同的复杂性。要认识到商法对名实不符的容忍度始终高于追求合同形式典型且单一的民法，所以对于商事交易中的隐匿行为，应以穿透为例外、不穿透为原则。