



構建實施大灣區金融「單一通行證」制度十大建議 2020年11月

提要：

粵港澳大灣區金融一體化，是大灣區建設的重要內容和目標，也是香港金融業發展的重大機遇。然而，大灣區內金融限制多，香港的金融機構進入大灣區珠三角城市門檻高、障礙多、手續繁複，大灣區的金融業發展困難重重。國家主席習近平在深圳經濟特區建立40周年慶祝大會上的講話明確提出，要抓住粵港澳大灣區建設重大歷史機遇，推動三地經濟運行的規則銜接、機制對接，提升市場一體化水平。如何按照習主席的要求，加強體制創新，加快推進大灣區一體化，進一步做大做強香港的金融產業，是香港金融業界的強烈呼聲。

歐盟「單一通行證」制度是維繫歐洲金融市場一體化的重要措施，區內成員國獲得註冊的金融機構取得認證許可後，便可在歐盟或歐洲經濟區全境自由營業。這個制度涵蓋銀行、證券市場服務、保險公司等金融機構，具體包含四個要素：金融機構准入便利、監管機構信息共享、遵循最低准入標準、跨區協調監管，目的是最大程度降低金融機構成本、減少限制、鼓勵資金區內流動。建議粵港澳大灣區借鑑歐盟的經驗，構建粵港澳大灣區的金融機構「單一通行證」制度，以創新金融機制和監管模式，打造資金在大灣區流通的「高速通路」，既幫助香港業界開拓大灣區業務，又加快推進大灣區金融一體化，為國家加快形成「雙循環」新發展格局提供有力的金融支撐。

具體包括10點建議：

- 1、設立三地政府組成的大灣區金融事務委員會及「單一通行證」管理機構，制定《粵港澳大灣區單一通行證章程》；
- 2、特區政府應該抓住實施「單一通行證」的契機，制定與大灣區金融相關的發展藍圖和政策措施，進一步提升香港的國際金融中心地位；



- 3、降低准入門檻，讓更多香港金融機構符合大灣區「單一通行證」申領條件；
- 4、加強支援中小型金融機構，提升他們利用「單一通行證」打入大灣區金融市場的競爭力；
- 5、將香港定位為「單一通行證」制度下外資進入大灣區的主要註冊平台，吸引國際機構投資者透過香港進入大灣區金融市場；
- 6、加快推動設立「大灣區國際商業銀行」，配合大灣區實行「單一通行證」的資金流需求；
- 7、在香港設立大灣區跨境金融事務法庭和仲裁中心，統一處理大灣區內的跨境金融糾紛，提高金融糾紛處理效率；
- 8、加強兩地金融互聯互通的廣度和深度，做好擴容準備，以適應「單一通行證」實施後各金融機構的業務需求；
- 9、以大灣區實行「單一通行證」為契機，推動香港離岸人民幣市場升級換代；
- 10、在大灣區「單一通行證」制度下，香港金融業界應該大力拓展資產管理服務，以適應大灣區對資產管理的金融需求。



一、設立三地政府組成的大灣區金融事務委員會及「單一通行證」管理機構，制定《粵港澳大灣區單一通行證章程》。

粵港澳三地政府需共同組成大灣區金融事務委員會，負責制定《粵港澳大灣區單一通行證章程》。該章程主要包括兩方面的內容：

第一，遵循最低標準，機構准入便利。

章程明確規定一套取得通行證的最低標準，規定擁有通行證的金融機構均被視為符合區內共同確認的最低准入資格，取得認證許可後，可在大灣區自由營業，避免金融機構開展區內跨境業務重新申請各類牌照的複雜流程，大幅度減少粵港澳三地金融機構跨境准入的制度限制和營運成本及時間。這是「單一通行證」制度的核心內容。

第二，跨區協調監管，區內信息共享。

章程規定設立超越各成員行政權的統一管理機構，專門負責「單一通行證」的實施和監察。這個管理機構主要有三方面的功能：一是設立「單一窗口」，統一處理不同金融機構的通行證申請；二是加強大灣區金融風險管理，包括制訂大灣區金融風險對策，加強金融安全建設，防範內外金融風險，監管並通報金融機構違規行為；三是實施信息共享機制，提供有關「單一通行證」的政策信息和營商資訊，提高大灣區金融監管透明度，實現監管信息標準化。

二、特區政府應該抓住實施「單一通行證」的契機，制定與大灣區金融相關的發展藍圖和政策措施，進一步提升香港的國際金融中心地位。

中央加快推進粵港澳大灣區建設，既是為進一步深化改革、擴大開放，建設高水平參與國際經濟合作的新平台，也是為保持港澳長期繁榮穩定、為「一國兩制」行穩致遠奠定堅實基礎。從擴大開放的角度來看，規則銜接、機制對接，應該是偏重珠三角城市與香港銜接和對接，這對香港有利，也是建設高度開放大灣區的需要。因此，實行大灣區「單一通行證」制度，肯定有利於香港金融業界進入珠三角城市，加強香港金融在大灣區的實質地位。特區政府應該抓住實施「單一通行證」的契機，制定與



大灣區金融相關發展藍圖和政策措施，進一步提升香港的國際金融中心地位。

第一，特區政府需要提出「支持鞏固和發展香港國際金融中心地位」、「強化香港全球離岸人民幣業務樞紐地位」、「促進大灣區跨境投融資便利化」、「提升大灣區金融服務創新水平」等一系列用好「單一通行證」的政策目標，推動粵港澳三地金融基礎設施和宏觀政策協調，加快實現大灣區金融一體化。

第二，特區政府需撥款設立香港國際金融中心升級專項資助計劃，以對接「單一通行證」制度，包括推動本港金融監管機構、銀行和金融機構引進、更新金融交易結算系統和設備，資助合資格券商聘請科技人員提升金融科技等。

第三，鼓勵更多國內外金融機構落戶香港，利用外引內聯的優勢，在香港使用大灣區「單一通行證」展開金融業務，加強區域金融產業鏈集群，鞏固香港金融優勢。

三、降低准入門檻，讓更多香港金融機構符合大灣區「單一通行證」申領條件。

香港金融服務機構包括大量中小型金融機構具有豐富投資經驗，熟悉國際金融市場，擁有良好企業管理質素的金融人才，是推動大灣區金融一體化的寶貴資產。然而，許多信譽良好、歷史悠久、作風穩健的中小型金融機構因各種規定和門檻問題，不能進入大灣區的珠三角城市經營金融業務。這無論對於香港金融業界還是對於大灣區金融業的發展，都是一種損失。

建議特區政府爭取中央支持，在制定「單一通行證」制度時，降低中小型金融機構的准入門檻，讓更多的香港金融機構符合申領「單一通行證」的條件，通過「單一通行證」機制進入大灣區，以便更好地發揮香港金融服務業的優勢，助力推動大灣區金融發展。

為切實照顧中小型金融機構的實際情況及其在大灣區的發展空間，建議邀請包括中小型金融機構在內的各類金融主體同業，參與制定大灣區「單一通行證」，形成確立一套得到廣泛認可、有利香港金融業界拓展大灣區業務的最低標準。



四、加強支援中小型金融機構，提升他們利用「單一通行證」打人大灣區金融市場的競爭力。

香港中小型金融機構是支持境內外資金流的重要中介，大灣區金融市場是香港中小型券商的重要出路。特區政府需要加強支援中小型金融機構，提升他們利用「單一通行證」打人大灣區金融市場的競爭力，強化香港金融服務產業鏈對接大灣區市場的能力。具體建議有四點：

一是設立中小型金融企業扶助基金，在人才和經營成本上扶持中小型金融機構進入大灣區市場。

二是調整首次公開招股（IPO）發售模式，研究在公開發售部分撥出一定比例股份予中小券商供客戶申請認購，讓中小券商有機會為大灣區投資機構和人員提供更多元化的金融產品和服務。

三是根據券商規模資助聘請資訊科技人才，例如 30 人以上券商可資助聘請 2 人，30 人以下可聘請 1 人，資助時間可暫定為 12 個月，讓券商可推動金融科技服務，更好對接內地金融科技形勢。

四是進一步放寬科技券資助規定，將自費比例降至十分之一。

五、將香港定位為「單一通行證」制度下外資進入大灣區的主要註冊平台，吸引國際機構投資者透過香港進入大灣區金融市場。

香港是外資企業進入內地的重要平台。大灣區實行「單一通行證」制度之後，將會有更多外資金融機構以香港為支點進入大灣區金融市場。建議特區政府爭取中央支持，將香港定位為「單一通行證」制度下外資進入大灣區的主要註冊平台。特區政府需加強「單一通行證」註冊的人員、資源、設備和行政配套，同時為在港取得「單一通行證」的註冊外資金融企業，做好銜接內地金融業務的服務，以吸引更多國際機構投資者透過香港進入大灣區金融市場，充分發揮「單一通行證」註冊的集聚效應，進一步加強香港的國際金融中心地位。



六、加快推動設立「大灣區國際商業銀行」，配合大灣區實行「單一通行證」的資金流需求。

實行「單一通行證」將帶動更多大灣區資金流需求。在歐洲，歐元區的中央銀行具有整合和推動歐盟和歐元區金融和貨幣政策的角色功能。粵港澳大灣區內有三種不同貨幣制度，加上內地有外匯管制，需要由三地金融機構聯合設立粵港澳大灣區國際商業銀行，共同打造一個超級金融機構，為大灣區設立一個獨特的資金池，提供特定服務和安排，讓人民幣、港幣和澳門元在區內有一定的自由兌換空間，為區內「單一通行證」下的金融機構和有需要企業及投資者提供所需資金。

2020年5月，內地監管部門出台《關於金融支持粵港澳大灣區建設的意見》，提出研究探索在廣東自貿試驗區內設立粵港澳大灣區國際商業銀行。9月，廣州地方金融監管局發佈《關於貫徹落實金融支持粵港澳大灣區建設意見的行動方案》，提出加快推動在廣東自貿試驗區廣州南沙新區片區設立粵港澳大灣區國際商業銀行。香港作為大灣區的國際金融中心和全球最大的人民幣離岸市場，具備健全的海內外銀行業務系統。特區政府應該爭取中央支持擔當主導角色，為大灣區國際商業銀行提供金融資源和專業人才，既加強大灣區國際商業銀行的開放性和國際化特色，又為香港的金融業拓展更大的發展空間。

七、在香港設立大灣區跨境金融事務法庭和仲裁中心，統一處理大灣區內的跨境金融糾紛，提高金融糾紛處理效率。

在歐盟，「單一通行證」受到金融市場法律框架約束，具有共同參照的適用法律框架。粵港澳大灣區境內外的金融機構通過「單一通行證」，在大灣區內開設分支機構，提供金融服務，相關的金融糾紛需要共同參照的相應法律機制處理。然而，港澳與內地司法管轄權不同，適用法律也不一致，在金融糾紛的處理上存在不同標準，處理效率也不高。

香港特區擁有與國際接軌的完善法律制度，沿用國際商貿界熟悉的普通法法制。



被認為是國際商事領域重要的爭議解決公約的《紐約公約》適用於香港，香港作出的仲裁裁決可獲超過 150 個締約地及組織執行，粵港澳三地也具備妥善處理跨境投資爭端的調解機制基礎。以香港為大灣區的爭端解決法律中心，負責審理和仲裁大灣區的金融糾紛，將有助增強境內外機構和人員對大灣區的投資信心。建議盡快在香港設立大灣區跨境金融事務法庭和仲裁中心，在遵循國家金融法律法規的前提下，參照國際通行規則，用好香港法制和仲裁制度資源，建立金融糾紛調節快速處理機制，統一處理大灣區內的跨境金融糾紛，提高金融糾紛處理效率。

八、加強兩地金融互聯互通的廣度和深度，做好擴容準備，以適應「單一通行證」實施後各金融機構的業務需求。

大灣區實行「單一通行證」，金融機構有條件推動更多互聯互通產品，編織更緊密細緻的大灣區金融一體化網絡，將大灣區金融互聯互通效益推向更高水平，以搭建更多元化的內外資金渠道促進「國內國際雙循環」。

香港是著名的國際金融中心，沒有外匯管制，資金可以自由進出，具有一套嚴格有效的金融體系規管機制，得到境內外投資者認可，具有積極發展衍生產品市場的優勢。建議特區政府爭取中央支持香港與內地兩地金融互聯互通措施額度規模和融通深度進一步擴容，包括推出更多互聯互通產品、爭取上調滬深港股通每日額度等，以適應「單一通行證」實施後各金融機構的業務需求。

九、以大灣區實行「單一通行證」為契機，推動香港離岸人民幣市場升級換代。

「單一通行證」制度將會帶動更多外資金融機構透過香港進入大灣區金融市場，加上「國內國際雙循環」強力驅動，香港的人民幣離岸市場將更深更廣更大。香港應以大灣區「單一通行證」為契機，進一步發揮離岸人民幣資金池優勢，拓展數字人民幣試點、人民幣債券、人民幣衍生品、第三方使用香港人民幣服務平台、國際人民幣財富管理中心等業務，推動香港作為全球最大離岸人民幣市場的升級換代，以應對美



元貨幣風險和人民幣提速國際化需要，配合「國內國際雙循環」的人民幣流通需求。

十、在大灣區「單一通行證」制度下，香港金融業界應該大力拓展資產管理服務，以適應大灣區對資產管理的金融需求。

隨着國家經濟快速發展，內地社會財富大量積累，形成對私人財富管理的殷切需求。對於香港金融業界來講，如何在股票、地產、銀行產品為主導的三種投資渠道之外，提供理財服務，具有巨大的拓展空間。

香港是亞洲最大的國際資產管理中心，亦是亞洲最大的國際私人財富管理中心、對沖基金中心及第二大私募基金中心，資產管理市場躋身全球前列，資產管理業務穩步發展。香港證監會發佈執行的《證券及期貨條例》第9類受規管業務資格牌照是資產管理牌照，持有該牌照，意味着在國際資本市場上獲得「通行證」，不僅可直接參與境外投資，還可管理運用海外投資者的資金，體現香港在資產管理業務的國際視野和廣泛聯繫能力。

在大灣區「單一通行證」制度下，香港金融業界應該大力拓展資產管理服務，以適應大灣區對資產管理的金融需求。建議以香港的牌照互認作為提供大灣區資產管理服務的一個准入條件。香港業界可以憑藉優良資產管理服務的優勢，介紹並提供更多優化投資效益的概念和組合，為大灣區企業和市民提供更多種類的基金、債券、股票以至海外集資產品，多元擴寬投資渠道，引導大灣區資金進入更廣泛的國際投資市場，同時調動境外收益再投資大灣區市場，為「國內國際雙循環」提供金融支持。