本外币合一跨境资金池试点，从“双轨制”迈向“一体化”

我国金融业对外开放的大门越开越大，今后还将一如既往地深化改革、扩大开放。在推动投资贸易自由化、便利化的要求下，本外币合一跨境资金池试点所需的各项条件逐渐成熟。

文 | 向悦

2020 年 10 月 11 日，中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《深圳建设中国特色社会主义先行示范区综合改革试点实施方案（2020 – 2025 年）》提出了 27 条改革举措，其中包含了将开展本外币合一跨境资金池业务试点。11 月 6 日，中国人民银行副行长刘国强在国务院政策例行吹风会上表示，人民银行与外汇局正在进一步完善本外币合一跨境资金池试点业务方案，方案成熟后，准备在粤港澳大湾区试点。本外币合一跨境资金池业务试点启动，标志着跨境贸易和投融资自由化、便利化进入新阶段，对于人民币国际化和跨国企业发展具有重要意义。

本外币合一跨境资金池业务是扩大对外开放的重要举措，其在赋予跨国企业更大的自主配置跨境资金空间的同时，也对跨境资金监管提出了新的要求。

多年酝酿，本外币跨境资金池的双轨制

跨境资金池业务，是指跨国企业集团根据自身经营和管理需要，在境内外非金融成员企业之间开展的跨境资金余缺调剂和归集业务，与跨境集中收付业务共同构成了跨境资金集中运营业务。与经常项下的集中收付业务相比，跨境资金池业务属于资本项下，资金的划转更为灵活，不依赖于实际的贸易背景和业务往来。

一直以来，我国本币与外币跨境资金池业务的主管部门不同，分别遵循两套不同的规则。

外币跨境资金池业务主管部门为外汇管理局。2009 年 10 月，国家外汇管理局印发《境内企业内部成员外汇资金集中运营管理规定》，正式启动外币跨境资金池试点。2012 年，国家外汇管理局针对上海市分局和北京外汇管理部关于跨国公司总部外汇管理集中运营改革的请示，印发《关于开展跨国公司总部外汇资金集中运营管理试点的批复》，同意选择符合条件的 13 家企业开展跨国公司总部外币跨境资金池改革试点。同年 12 月，中国银行为中国海运办理了首批业务。2014 年 4 月，国家外汇管理局印发《跨国公司外汇资金集中运营管理规定（试行）》，对外币跨境资金池业务的准入门槛、账户管理和监管进行初步规范。2015 年 9 月，国家外汇管理局印发《跨国公司外汇资金集中运营管理规定》，对外币跨境资金池业务进行了进一步深化。

人民币跨境资金池业务的主管部门是中国人民银行，其发展稍滞后于外币跨境资金池业务。2013 年 12 月，中国人民银行发布《中国人民银行关于金融支持中国（上海）自由贸易试验区建设的意见》，首次允许区内企业通过跨境人民币资金池业务的方式，实现其境内外关联企业经常项下的集中收付。2014 年 11 月，中国人民银行发布《中国人民银行关于贯彻落实〈国务院办公厅关于支持外贸稳定增长的若干意见〉的指导意见》，跨境人民币资金池业务面向全国开放。2014 年 11 月和 2015 年 9 月，中国人民银行相继发布《中国人民银行关于跨国企业集团开展跨境人民币资金集中运营业务有关事宜的通知》和《中国人民银行关于进一步便利跨国企业集团开展跨境双向人民币资金池业务的通知》，进一步确定和规范了全国范围内跨境人民币资金池业务的实施细则。随着跨境人民币资金池业务的不断成熟，广东、天津、福建、辽宁、四川、浙江、河南、重庆等地的人民银行也陆续将其作为支持我国自由贸易试验区建设的重要配套金融政策。

推陈出新，政策并轨释放改革红利

随着本币和外币跨境资金池业务不断发展，开展本外币合一跨境资金池业务的条件已经成熟，本外币跨境资金池融合已成为趋势。2019

随着本币和外币跨境资金池业务不断发展，开展本外币合一跨境资金池业务的条件已经成熟，本外币跨境资金池融合已成为趋势。

由于本外币合一的跨境资金池业务尚在试点中，要完成由监管“双轨制”向“一体化”的转变，还有很长的路要走。

年 3 月，国家外汇管理局印发《跨国公司跨境资金集中运营管理规定》，放开了跨境资金池的币种限制，允许人民币入池，为本外币合一跨境资金池试点提供了政策依据。2020 年 5 月，中国人民银行、银保监会、证监会、外汇局发布《关于金融支持粤港澳大湾区建设的意见》，将开展本外币合一的跨境资金池业务试点，作为促进粤港澳大湾区跨境贸易和投融资便利化、提升本外币兑换和跨境流通使用便利度的重要举措。2020 年 9 月，国务院发布关于印发《中国 (北京) 自由贸易试验区总体方案》的通知，将探索开展本外币合一跨境资金池试点作为高质量发展优势产业、助力国际交往中心建设的重要措施。

本外币合一跨境资金池业务试点对于跨国企业而言，无疑是个好消息。首先，单一的本外币资金池账户不仅有利于跨国企业从集团层面对本外币资金进行统筹管理，在降低开展国际业务的资金管理成本的同时，为国际投融资业务的开展提供了便利。其次，本外币跨境资金池融合消除了多头管理和监管差异，在简化跨国企业备案和审批程序的同时，避免了由于准入标准、资金期限和管理额度不同所导致的额外合规成本。最后，本外币合一的跨境资金池试点还允许企业资金在资金池内办理结售汇和完成套期保值等衍生品交易，为跨国企业汇率风险管理创造了更为有利的条件，显著地降低了企业的汇兑成本。

本外币合一跨境资金池业务试点对于开展跨境资金池业务的结算银行而言，同样是一个利好。在双部门的监管框架下，结算银行同样需要遵循不同的管理规定，不同部门监管资金池的业务环节也需要执行不同的操作流程，而本外币合一跨境资金池同样也降低结算银行的运营成本。由于只有规模较大且交易频繁的资金池产生的收益才能够覆盖银行研发和构建资金池所产生的一系列成本，统一的跨境资金池账户显然比分立多个账户更容易实现规模收益。

本外币合一跨境资金池业务试点还有助于提升监管效率。一方面本外币跨境资金池的融合从根本上改变了双政策双标准的跨境资金池监管架构，有利于形成合力，能够弥补由于两部门协同产生的监管漏洞，杜绝监管套利行为。另一方面本外币合一的跨境资金池为构建全口径监测系统创造了条件，能够快速、有效地发现跨境资金异常流动，提高了跨境资金流向的识别效率。

任重道远，监管新挑战

目前，尽管中国人民银行和外汇管理局分别在本币和外币的跨境资金池业务上积累了多年的监管经验，但由于本外币合一的跨境资金池业务尚在试点中，要完成由监管“双轨制”向“一体化”的转变，还有很长的路要走。

一方面，双方针对跨境资金池的政策管理目标存在根本上的差异。中国人民银行推进跨境资金池业务，希望通过扩大跨境人民币国际结算业务的方式提升人民币的国际化地位。而外汇管理局则重点关注跨境资金异常流动，以实现国际收支平衡，同时防范国际资本流动所带来的一系列风险。虽然二者在双轨制下各司其职，但在一体化的过程中难免出现政策目标冲突的情况，因此要保证本外币合一跨境资金池业务顺利进行，势必要建立良好的冲突解决机制来协调政策执行过程中的冲突。

另一方面，双方数据系统融合存在技术上的困难。一直以来，中国人民银行和外汇管理局的数据系统相对独立，有关跨境资金池数据的采集、汇总和申报都采用不同的标准，在数据库的建立方面各自为阵。数据管理口径不一，缺乏有效的互通渠道，信息共享机制尚未建立完善，数据的一致性难以保证，这些都为建立统一有效的监管体系带来了困难。

(作者供职于中国电建集团国际工程有限公司)