

# 深合区 EF 账户资金汇入便利性不足问题研究

苑博

澳门科技大学，中国澳门特别行政区，999078；

**摘要：**横琴深合区 EF 账户是促进琴澳间资金相对自由流动的重要举措，这是在我国外汇管制的背景下给予琴澳间资金流动一定的便利性。EF 账户背后存在着安全性和便利性的价值冲突，安全性考量过重会损害用户实际使用的便利性，从而与 EF 账户设计的初衷相悖。资金汇入阶段对非同名户的绝对禁止和对同名户的有限渗透都限制了用户使用的便利性，对非同名户的分类管理和对同名户开户行限制的“松绑”能够有效提升用户使用的便利性。资金汇入阶段银行的严格审查责任与开户时的严格审查存在重复，减损用户使用便利性，进行备案和分类管理能够提升用户使用的便利性。

**关键词：**EF 账户；资金流动；便利性

**DOI：**10.64216/3080-1486.26.03.022

## 1 问题提出

### 1.1 研究背景

横琴粤澳深度合作区（以下简称“深合区”）作为国家级战略平台，是在“一国两制”背景下，支持澳门经济发展的新实践。其中，让资金能够在琴澳间相对自由地流动是促进深合区和澳门发展的重要一环。只有资金能够在琴澳间更加高效地流动，才能鼓励更多澳门居民前往横琴创业、就业、生活。

2024年5月6日随着《横琴粤澳深度合作区多功能自由贸易账户业务管理办法》（以下简称“《管理办法》”）的生效，多功能自由贸易账户（Electronic Fence Account）即 EF 账户正式在深合区落地实施。EF 账户是推动资金在琴澳间相对自由流动的一项重要尝试，其设置的目的是在外汇管制的背景下，设置 EF 账户让符合资格的特定主体境内的资金可以更加便利地流出到境外，便利琴澳间的资金往来。

### 1.2 EF 账户概述

EF 账户根据开户主体的不同分为四类：其一是 EF E 账户，主要是面向区外机构；其二是 EF N 账户，主要是面向境外机构；其三是 EF F 账户，主要是面向境外个人；其四是 EF U 账户，主要是面向同业机构。对于个人而言，对应的类型为 EF F 账户。开设 EF F 账户需要满足下列条件：第一，在深合区学习、就业、生活的非居民个人；第二，未被列入联合国安理会制裁决议名单；第三，对于来自洗钱和恐怖融资高风险国家或地区的境

外个人应强化尽职调查措施。同时，目前开立 EF F 账户的境外个人原则上限于港澳个人、境外高端人才和紧缺人才。

### 1.3 现存问题

目前，EF 账户按照“一线放开、二线按照跨境管理、同名账户跨二线有限渗透”原则进行管理。EF 账户设置初衷是为了提升澳门与深合区之间资金流动自由化便利化水平，但是在实践中，符合条件的主体在成功开设 EF 账户之后，能够相对自由地将资金汇出境外的前提是将资金从境内账户汇入 EF 账户，而对于这一过程，也即“跨越二线”将资金从其他账户转入 EF 账户的过程中存在着诸多的限制。这背后，存在着安全性与便利性的价值冲突和价值衡量问题。就目前的政策而言，“天平”是显著倾向于安全性的考量，对于用户实际使用中的便利性考虑不足，这会使得 EF 账户很难真正发挥作用。同时，学术界讨论 EF 账户也是侧重其安全性不足的讨论，对于 EF 账户实际使用的便利性讨论较少。

具体而言，目前对汇入 EF 账户的境内账户的资格进行了严格的限制，几乎完全禁止了境内非同名户资金的汇入，而对于同名户也有关于开户行的限制，这无疑会很大程度上降低用户使用 EF 账户的便利性。同时，银行有较为严格的审查责任，需要对资金汇入进行严格的实质性审核，这会增加审核的时间，进而减损用户使用 EF 账户的便利性。

本文将结合现行法规规定，探讨在 EF 账户资金汇

入阶段,境内账户资格上存在的过重的限制以及银行过于严格的审查责任,并探讨能够进行“松绑”的空间。

## 2 现行法规概述

目前关于深合区EF账户具体的规范性文件是2024年5月6日起实施的《管理办法》,其中对转入账户资格进行了限制。具体而言,《管理办法》第十七条规定了非同名户资金汇入的限制,即“EFE账户与境内居民非同名结算账户之间的划转仅限于海关视同进出口管理的货物贸易资金结算。合作区银行机构可根据客户风险情况,适当简化相关办理流程。除上述交易外,区内机构与境内区外机构、个人之间的资金划转应通过境内结算账户进行,不得通过EFE账户划转。《管理办法》第十八条规定了非同名户资金汇入的限制,即“EFE账户与境内同名结算账户间汇划实行额度管理允许有限“渗透”,同名“渗透”资金使用参照负面清单管理,满足合作区机构的资金汇划需求。同名“渗透”仅可使用,且两个账户均应在合作区银行机构开立(房地产企业两个账户应在合作区同一银行机构开立)”。

同时,《管理办法》也对银行的审查责任进行了规定。具体而言,《管理办法》第四条规定,深合区银行机构应按“了解客户、了解业务以及尽职调查”展业三原则要求对账户资金流动进行相应的审核。对于开立多功能自由贸易账户的客户,合作区银行机构应落实反洗钱、反恐怖融资、反逃税政策要求。

## 3 汇入EF账户的境内账户资格限制

### 3.1 非同名户转入EF账户

根据《管理办法》的规定,如果由境内的非同名户转入EF账户,仅限于海关视同进出口管理的货物贸易资金结算的划转,而除此之外的其他资金是不能通过境内非同名户转入EF账户。该条规定实质上是完全限制了非同名户与EF账户的交易。该规定背后存在着EF账户使用的安全性与便利性两个相冲突的价值衡量问题。

从安全性上来看,资金汇入EF账户后,也即资金顺利跨越“二线”之后,会相对自由地汇出到境外,从这个流程看,EF账户也可以视为就是一个内地外汇管制区外的账户。因此,对资金汇入EF账户进行安全性的严格把控存在必要性。目前《管理办法》的规定也是

倾向于保障EF账户使用的安全性。从便利性上看,对于境内非同名户汇入EF账户的完全禁止会减损用户使用的便利性,也削弱了很多使用场景。例如,假设境内非同名户户主与EF账户户主之间强烈的关联性,包括近亲属关系和真实合同交易关系,此时期望将资金汇入EF账户,按照目前《管理办法》的规定,其需要先将资金汇入EF账户户主的其他境内同名账户并且该账户应是在深合区开设的,然后再由该同名账户汇入EF账户,这一过程无疑会增加时间成本,相较于直接汇款到境外也并无任何优势。这种情况下,由境内非同名户汇入EF账户存在着交易的正当性,需要将“天平”向便利性上进行倾斜,这也是设置EF账户的初衷之所在。

对于汇入EF账户的境内非同名户而言,不应当进行“一刀切”地禁止,而是应当视具体的非同名户户主进行考量。具体而言,对于汇入EF账户的境内非同名账户,需要分类进行审视。倘若存在与EF账户户主之间强烈的关联性,这种关联性应让其具有将资金汇入EF账户的正当性,常见情形包括近亲属关系和真实合同交易关系,在这种情况下,则不应当完全禁止其将资金汇入EF账户。对于其真实性的审查则应当在资金汇入中进行审查,不应当在资格层面就完全禁止。倘若是不存在与EF账户户主之间强烈的关联性,进而可以推断出其交易不具有正当性,在这种情况下,可以出于安全层面的考量禁止其将资金转入EF账户。对于汇入EF账户的境内非同名账户进行关联性上的审视,而不是完全禁止境内非同名户汇入EF账户,这样可以扩展EF账户的使用场景,提升用户使用的便利性,也与设置EF账户的初衷相契合。

### 3.2 同名户转入EF账户

相较于境内非同名账户的几乎完全禁止,同名户的限制相对较小。这背后也存在着EF账户使用的安全性与便利性两个相冲突的价值衡量问题。

与非同名户类似,境内同名账户的资金汇入EF账户后,也即资金顺利跨越“二线”之后,同样会相对自由地汇出到境外。从这个流程看,EF账户可以视为就是一个内地外汇管制区外的账户。因此,对境内同名户资金汇入EF账户进行安全性的把控也存在着必要性。目前《管理办法》仅允许“同名账户跨二线有限渗透”。“有限”一词也说明目前的价值考量是偏重于安全性。

具体而言,境内同名户将资金汇入EF账户存在以下方面要求:其一,交易的币种必须是人民币,而不能使用外币汇入;其二,境内汇入账户应当和EF账户的开户行一样均应是深合区内的银行机构,而对于房地产企业而言,则更为严格,其要求汇入EF账户的境内账户与EF账户是在深合区内同一银行机构开立;其三,资金使用目的也存在着要求,参照负面清单进行管理。具体而言,不得直接或间接用于经营范围之外或国家法律法规禁止的支出;除另有规定外,不得直接或间接用于证券投资或其他理财投资;除经营范围中有明确许可的情形外,不得用于向非关联企业发放贷款;不得用于建设、购买非自用房地产;其四,额度方面也存在着要求,实行流入流出双向规模管理,任一时点净流入(出)额不得超过上限。相较于非同名户而言,同名户在资格层面限制相对较少。据上文所述,除房地产企业以外的其他EF账户使用主体要求其汇入EF账户的境内账户必须为深合区内开设的银行账户,这背后固然存在着安全性的考量,便于深合区银行进行安全审查和管理。但是,从便利性层面看,这样的限制过重地减损了用户使用EF账户的便利性。

在EF账户的资金汇入阶段,对于安全性进行保障和把控是必要的也是必须的,但是倘若一些规定的“松绑”不会带来明显的安全风险,反而会增加用户使用的便利性,这样的“松绑”就是必要的。笔者认为,由深合区的境内账户汇入EF账户和非深合区的境内账户汇入EF账户对于安全风险防范上并不存在本质的差别。首先,深合区的境内账户汇入EF账户和非深合区的境内账户汇入EF账户均为“跨二线”的资金流动,在《管理办法》中为同样的审查标准。现阶段,深合区的境内账户汇入EF账户和非深合区的境内账户均受到同样的金融管制措施,二者间并不存在本质的差别;其次,同名户汇入EF账户本身相较于非同名户汇入EFF账户安全风险小很多,具体而言,同名户的户主在开设EF账户时按照现阶段的管理办法进行了严格的资格审查,其本人是具备使用EF账户的资格。而到了能够将境内资金汇入EF账户时,实际上已经经过了开户时的审查,银行也会对其境内其他同名账户的安全性进行审查。在使用阶段,由其他境内同名账户汇入EF账户安全风险相对较小,限制境内同名账户必须是深合区的账户并不

具有很强的必要性;最后,从现有的技术来看,银行用户的信息全国联网并不存在障碍,对于用户从境内同名账户汇入EF账户的审查也并不必然要求只能由深合区的银行进行,境内其他银行同样可以胜任资金汇入EF账户的审查工作。放开境内汇入账户为深合区账户的限制,可以方便用户在深合区以外其他地区将资金汇入EF账户。

#### 4 汇入EF账户时银行的审查责任

在资金汇入EF账户阶段,银行也需要进行严格的审查,这源于《管理办法》中对银行审查责任的要求。具体而言,根据《管理办法》第四条规定,深合区银行机构应按“了解客户、了解业务以及尽职调查”展业三原则要求对账户资金流动进行相应的审核。对于开立多功能自由贸易账户的客户,合作区银行机构应落实反洗钱、反恐怖融资、反逃税政策要求。“展业三原则”和“三反”的审查要求会在资金汇入阶段再次进行严格的审查,用户使用EF账户的时间成本会很大的提升。该规定背后存在着EF账户使用的安全性与便利性两个相冲突的价值衡量问题。该规定很明显是倾向于安全性。实际上,“展业三原则”和“三反”要求在内地银行系统大面积推行,这并不是一项特定的审查要求,而是普遍适用的审查要求。这无疑保障了金融系统的稳定和安全。但是对于EF账户而言,该机制设计初衷是为了更加方便特定主体资金更加快速地汇入境外,其自然要与其他审查要求有所区别,否则很难体现其价值。同时,在资金汇入EF账户阶段,是否需要严格审查值得商榷。因为,开设EF账户的审查要求已然比开设普通银行账户要严格,而在成功开设EF账户后的使用阶段,仍进行与其他账户一样的严格审查,这并不具有很强的必要性。在开户时已然进行了严格的资格审查,在使用阶段,对于资金汇入的审查要求应当进行“松绑”,进而缩短审查时间,提升用户使用EF账户的便利性。

#### 5 改进空间

##### 5.1 非同名户汇入EF账户根据关联性分类进行管理

对于汇入EF账户的境内非同名户而言,不应当进行“一刀切”地禁止,而是应当视具体的境内非同名户户主与EF账户户主的关联性进行考量。具体而言,

对于汇入 EF 账户的境内非同名账户，需要分类进行审视。

第一种情形是，境内非同名户户主与 EF 账户户主具有强烈的关联性，这种关联性应让其具有将资金汇入 EF 账户的很强的正当性和必要性，一般应为法定的近亲属关系（父母、子女、兄弟姐妹、孙子女、外孙子女、祖父母、外祖父母）。在这种情况下，不应当完全禁止其将资金汇入 EF 账户，因为这样的交易具有以身份关系为基础的信用担保。同时，在这种情形下，银行的审查责任也应当降低，在资金汇入阶段的审查要求应当降低为形式审查。

第二种情形是，境内非同名户户主与 EF 账户户主具有较强的关联性，这种关联性应让其具有将资金汇入 EF 账户的正当性和必要性，一般应为真实的合同交易关系。在这种情况下，同样不应当完全禁止其将资金汇入 EF 账户。具有真实的合同交易关系，这背后是对于 EF 户主正常从事民商事活动便利性的保障，也符合促进琴澳间经济发展的目的。但是，不同于第一种情形以身份关系作为担保，商业社会中不诚信现象会存在，并且容易产生很大的安全风险，因此在银行审查的责任上，应当比第一种情形更为严格，不仅是形式审查，更重要的是对是否是真实的合同交易关系进行审查。

第三种情形是，境内非同名户户主与 EF 账户户主不存在关联性，也即不存咋将资金汇入 EF 账户的正当性和必要性，一般应为不存在近亲属关系和真实的合同交易关系。在这种情况下，现阶段禁止其将资金汇入 EF 账户具有必要性，因为在此情形下，保障安全性的意义已然远远大于保障便利性。

综上，对于非同名户汇入 EF 账户应根据关联性分类进行管理，近亲属关系和真实的合同交易关系不被禁止汇入 EF 账户，近亲属关系同时放宽银行的审查责任，而真实的合同交易关系需要银行对真实性进行审查，对于不具备以上两种情形的可以在现阶段禁止其将资金汇入 EF 账户。

## 5.2 同名户汇入 EF 账户不限制开户行

对于同名户而言，其风险相对非同名户要小，开户

行的限制存在“松绑”的空间，目前仅局限于深合区范围太过于狭窄，可以首先扩展到广东省。对于同名账户，在资金汇入中的审查工作，不存在深合区银行和其他地区银行的本质差别，其均为跨越“二线”进行汇款，同时目前的互联网技术也完全可以将相关数据做到深合区范围内和非深合区地区进行共享。

## 5.3 银行审查责任可进行备案和分类管理

银行在开户阶段进行充分审查，包括形式上的审查和实质上的审查。同时，在开户阶段银行可在征得用户同意的情况下，对用户的近亲属进行备案，并对其账户境内安全性进行审查。如果审核通过，则在后续使用阶段，应当如前文所述，给予具有亲属关系的境内非同名户汇入 EF 账户一定的便利。银行在开户阶段可以对开设 EF 账户的主体进行再分类，设置类似于“白名单”的制度，对于风险低的用户可以纳入到“白名单”管理。在后续的资金汇入阶段可以给予审查上的便利。

## 参考文献

- [1]《横琴粤澳深度合作区多功能自由贸易账户业务管理办法》第八条.
- [2]《横琴粤澳深度合作区多功能自由贸易账户业务管理办法》第八条.
- [3]《横琴粤澳深度合作区多功能自由贸易账户业务管理办法》第十七条.
- [4]《横琴粤澳深度合作区多功能自由贸易账户业务管理办法》第十八条.
- [5]《横琴粤澳深度合作区多功能自由贸易账户业务管理办法》第四条.
- [6]赵娜：《离岸类境内外同名账户资金划转风险管理研究》，载《河北金融》2024年.
- [7]熊安静：《海南蓝皮书 海南自由贸易港发展报告 2024》，社会科学文献出版社，2024年版.
- [8]赵晓雷：《国家战略 中国（上海）自由贸易试验区发展贸易》，经济科学出版社2018年版.

作者简介：苑博（2001.12—），男，汉族，河北邯郸人，硕士在读，研究方向：宪法和行政法。