

中伦文德
律师文库

2015年主题出版重点出版物

YIDAIYILU NI
ZHONGGUO QIYE ZOUCHUQU DE
FALV BAOZHANG

『一带一路』

下

中国企业
走出去的
法律保障

陈文 / 主编



法律出版社 | LAW PRESS

中伦文德
律师文库

『一带一路』

下
中国企业
走出去的
法律保障

陈文 / 主编

YIDAIYILU XIA
ZHONGGUO QIYE ZOUCHUQU DE
FALV BAOZHANG



法律出版社 | LAW PRESS

图书在版编目(CIP)数据

“一带一路”下中国企业走出去的法律保障 /
陈文主编. —北京:法律出版社, 2015.9
ISBN 978-7-5118-8525-8

I. ①—… II. ①陈… III. ①企业法—研究—中国
IV. ①D922.291.914

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 237933 号

“一带一路”下中国企业走出去的法律保障
陈文 主编

编辑统筹 法律应用出版分社
策划编辑 程岳
责任编辑 程岳
装帧设计 汪奇峰

© 法律出版社·中国

出版 法律出版社
总发行 中国法律图书有限公司
经销 新华书店
印刷 北京嘉恒彩色印刷有限责任公司
责任印制 翟国磊

开本 720 毫米×960 毫米 1/16
印张 22.75
字数 345 千
版本 2015 年 12 月第 1 版
印次 2015 年 12 月第 1 次印刷

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

电子邮件/info@lawpress.com.cn

网址/www.lawpress.com.cn

销售热线/010-63939792/9779

咨询电话/010-63939796

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

全国各地中法图分、子公司电话:

第一法律书店/010-63939781/9782

重庆公司/023-65382816/2908

北京分公司/010-62534456

西安分公司/029-85388843

上海公司/021-62071010/1636

深圳公司/0755-83072995

书号:ISBN 978-7-5118-8525-8

定价:56.00 元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

编委会

主 编
陈 文

编委会成员

李 铮	李云海	张海军	连 晶
黄 敏	武 坚	姚正旺	朱登凯
王 芳	林 威	田 磊	刘健君

前言

任何一个国家,当它的政治、经济和文化发展水平进入腾飞阶段时,它都要重新考虑和制定新的发展战略。这个发展战略决不仅限于国内的发展,而是要涉及全球发展的大战略。在全球范围内整合资源,不仅谋求在国内的经济发展,而且还要广泛占领国际市场,在向外输出本国的政治文化与价值观的同时,也将境外的先进科技文化和资源引入国内,这就是走出去战略。

从广义上说,世界上最早走出去的国家当属中国。1405年明朝永乐年间郑和开始七次下西洋,前后历经28年,把中国的文化传播到东南亚和非洲,甚至到澳洲和美洲。前英国海军军官、海洋历史学家孟席斯(Gavin Menzies)出版的《1421年中国发现世界》表明,中国才是最早走出去的国家,是中国最早发现了非洲、美洲大陆,要比哥伦布早八十年,比麦哲伦和达·伽马早一百年。明朝初年,正是国势向上发展的时期,国力日趋强盛,使当时国家有可能向海外发展。只可惜的是自明成祖与郑和死后,中国的舰船便在印度洋和太平洋里消失了。所以说,虽然中国是世界上最早走出去的国家,但并没有向国外输出自己的文化和扩大自己的影响。郑和下西洋只是在时间上早于哥伦布发现美洲大陆、麦哲伦和达·伽马的环球航行,真正走出去并在国际上宣传和扩大自己影响的却是15世纪的葡萄牙和西班牙。1492年意大利人哥伦布在西班牙的资助下发现了所谓美洲新大陆,随后葡萄牙人麦哲伦在西班牙的资助下开始首次环球航海,使西班牙的文化与经济在国内和国际上得到大发展。

1602年荷兰经济发展处于领先地位,荷兰建立了具有国家职能、向东方

进行殖民掠夺并垄断东方贸易的商业公司——荷兰东印度公司，该公司成立于1602年3月20日，于1799年解散。荷兰东印度公司成立的近二百年间，总共向海外派出1772只舰船，约有100万人次的欧洲人搭乘4789船次的航班前往亚洲地区。荷兰东印度公司是建立于17世纪欧洲的大海航时代，荷兰当时的国家议会授权荷兰东印度公司东起好望角，西至南美洲南段麦哲伦海峡具有贸易垄断权，东印度公司也是世界上第一个股份有限公司。

随着英法百年战争的胜利和红白玫瑰战争的胜利，英国国力鼎盛。16世纪中叶，英国在荷兰的协助下大败西班牙无敌舰队，从此英国取代了西班牙在全球的海上霸权地位。英国的商人成立了东印度公司。1600年12月31日，英国女皇伊丽莎白一世授予该公司皇家特许状，授予它在印度贸易的特权。以后英国打败荷兰、法国等国家，英国的东印度公司在海外范围内得到大发展。随着英国的工业革命，国内经济和科技快速发展，英国迅速在北美、东南亚、澳大利亚、印度等地建立了殖民地，掠夺当地资源，推广英国文化，在全世界建立起英联邦日不落帝国。

两次世界大战，虽然英国都是战胜国，但毕竟大伤元气。第二次世界大战之后，美国代替了英国，成为向全世界输出经济文化和价值观最多的国家。美国借助两次世界大战，迅速发展了自己的经济、科技与文化势力，并在苏联解体后成为世界上唯一的超级大国。美国在全世界推广其经济、文化、价值观，在军事、科技、金融、法律、财务会计、文化和艺术、资本市场等方面居于领先地位。特别是美国的跨国公司，无论是互联网业，还是咨询业，都走在世界前列。

朝鲜战争时期，战败的日本借助为美国提供战略物资的机遇又发展起来。“文革”的十年间，日本及亚洲四小龙乘机发展，尤其是日本，其跨国企业生产的汽车、电器等产品畅销世界。每当一个大国崛起时，它总是首先考虑到向海外走出去，占领国际市场。

斗转星移，风水轮流转，到20世纪80年代，中国实行改革开放。截至2014年，我国改革开放已有35年，已具备雄厚的经济基础和物质基础，国内政治经济形势相对稳定。在2000年3月的全国人大九届三次会议期间，“走出去”战略正式提出，中国共产党的十五届五中全会上，再次明确提出“走出去”战略。2013年，习近平主席分别在访问哈萨克斯坦和出席APEC领导人非正式会议期间提出了构建“丝绸之路经济带”的设想和共同建设“21世纪

海上丝绸之路”的倡议,由此形成了“一带一路”的宏大新格局。在这一格局下,“走出去”战略的内涵得到了极大的丰富。其中,“丝绸之路经济带”以我国中西部省份为起点建立经济走廊联通欧亚非大陆,而“21世纪海上丝绸之路”则更是突破了古代海上丝绸之路所覆盖的范围,旨在建立起一个从东亚太平洋地区连接中亚、南亚、中东、非洲、欧洲,直至美洲的全球交通运输网络和经济贸易金融合作安排。这些都为国内企业走出中国指明了方向。

当然我国今天的“走出去”战略和西方国家输出本国价值观掠夺他国资源的战略是有本质的不同。我们是在践行一个文明大国的国际责任。在郑和下西洋500多年后的今天,上天又一次把机会赐给了我们中华民族。无论天时、地利、人和,我们都具备了再次大规模长久性走出去的条件,我们要抓住上天赐予我们的机遇。

最近十余年中国企业虽然走出去,到全世界190多个国家和地区进行投资、贸易、并购、收购,但是在收购领域成功率并不高。据麦肯锡的统计数据,我国海外收购失败率高达67%。我国企业和公民到境外投资常遇到各种各样难以想象的问题。究其原因,大多数是因为我们的企业或公民对外国及国际上的各类法律问题不重视或根本不了解法律。很多人在境外投资遇到法律问题时并不求助律师,结果造成巨大经济损失,不仅浪费了金钱、浪费了时间,同时也丧失了投资的机会。

这说明我国企业和公民到境外投资在思想上还不成熟。因此我们中伦文德律师事务所决定编写《“一带一路”下中国企业走出去的法律保障》一书,希望对中国企业在“一带一路”的大背景下走到世界各国去投资给予参考和指导,参与本书撰写的律师大都在美国、英国、比利时、瑞士、法国和德国学习或工作过,并且他们在不同时期都参与过中国企业走出去的法律服务。他们不仅具有法学理论知识,而且还有多年的国内和国际法律服务实践经验。他们从中国企业境外金融领域的投资;中国企业境外工程领域的投资;中国企业境外能源和矿产资源领域的投资;中国企业境外装备和制造业领域的投资;中国企业境外文化教育领域的投资;中国企业和个人在境外不动产领域的投资和中国企业在境外中介咨询服务领域的投资等方面展开分析。并从这些专业领域的角度去剖析和研究中国企业海外投资所面临的种种法律问题,揭示造成这些法律问题的原因,并提出解决这些问题的各种建议和方法。

4 | “一带一路”下中国企业走出去的法律保障

一方面,作者们既对跨国投资的国际法律保护 and 如何解决跨国投资纠纷以及解决国际投资问题的法律及机制进行介绍和分析,同时也对目前中国促进境外投资的金融及保险机制进行分析和评价。另一方面,作者们还比较了西方发达国家对于如何避免国际双重税收的法律、政策及机制,并指出当前我国政府如何应对中国企业走出去所面临的各类税收问题。最后作者们特别强调中国律师在中国企业和公民境外投资中的作用,尤其指出中国律师在增值服务和各类资源配置服务中的巨大作用。

《“一带一路”下中国企业走出去的法律保障》一书以不同的专业领域投资的视角,向读者分析和阐述了我国企业在走出去过程中所遇到的种种法律问题和各类困境,并告诉读者应如何面对这些问题,而且还给出如何解决这些问题的方法和途径。这本书的创新之处在于它揭示了每一个不同专业领域对外投资时所面临的不同的问题,并且提供了典型的案例。我们希望本书能够或多或少地对中国企业 and 公民到全世界各地进行投资活动时起到一定的参考与帮助作用。同时也希望广大读者在阅读本书时能够对我们写作中的不足之处给予批评和指正。

北京市中伦文德律师事务所

陈文 律师

2015年7月25日

目录

前 言	1
第一章 中国企业境外投资的现状	1
第一节 中国鼓励境外投资的法律、法规	3
第二节 政府鼓励企业境外投资的政策	20
第三节 中国企业境外投资现状	22
第四节 中国企业境外投资目前普遍遇到的问题	24
第二章 中国企业境外金融领域的投资	27
第一节 中国金融机构境外投资的回顾	27
第二节 中国金融机构境外投资的现状	28
第三节 中国金融机构境外投资的困难和问题	33
第四节 中国金融机构境外投资所需要完善的条件	36
第三章 中国企业境外工程领域的投资	43
第一节 建筑工程境外投资的先导作用	43
第二节 工程承包境外投资的多元化发展	46
第三节 境外工程承包与国内金融机构的合作发展	47
第四节 工程承包境外投资所存在的问题及对策	49

第四章 中国企业境外能源与矿产资源领域的投资	55
第一节 国内能源、矿产资源及环境现状分析	55
第二节 能源与矿产资源领域境外投资现状	64
第三节 能源与矿产资源领域境外投资存在的问题和困境	72
第四节 能源与矿产资源领域境外投资问题的解决与发展	78
第五章 中国制造业企业境外投资	83
第一节 中国制造业的发展现状	83
第二节 中国制造业企业境外投资情况	89
第三节 中国制造业企业境外投资常见的问题	102
第四节 中国制造业企业境外投资未来展望	113
第六章 中国企业境外文化教育领域的投资	117
第一节 文化教育投资在大国强国道路上的意义	117
第二节 中国境外文化教育投资现状及问题分析	122
第三节 中国文化贸易的行政政策、金融机制和税收政策	130
第四节 境外文化教育投资发展模式	138
第七章 中国企业和个人在境外不动产领域的投资	150
第一节 中国企业对境外不动产的投资	150
第二节 中国公民境外不动产投资	167
第三节 境外不动产投资带动的境外移民现象	171
第四节 各类离岸金融与境外私人不动产购置	173
第八章 中国企业境外中介咨询服务领域的投资	176
第一节 境外中介咨询服务投资的前提	176
第二节 我国目前中介咨询服务境外投资的现状	179
第三节 政府及金融机构对境外投资中介咨询机构的支持	182
第四节 我国境外投资中介咨询服务机构的意义及应采取的模式	184

第九章 中国互联网企业境外投资	187
第一节 中国互联网企业的发展历程	187
第二节 互联网企业境外投资现状	194
第三节 互联网企业境外投资所存在的问题	207
第四节 互联网企业境外投资展望	212
第十章 国际组织对国际投资的法律保护	215
第一节 联合国机构对国际投资的法律保护	216
第二节 世界贸易组织对国际投资的法律保护	224
第三节 经济合作与发展组织对国际投资的法律保护	230
第四节 欧盟组织对国际投资的法律保护	231
第五节 东盟组织对国际投资的法律保护	235
第六节 亚太经合组织对国际投资的保护	237
第七节 中国签署的双边、多边投资协议	238
第十一章 国际投资法律纠纷解决机制及投资风险防范	243
第一节 概述	243
第二节 双边投资保护协定(BITs)与国际投资争端解决	245
第三节 国际仲裁争端解决方式	252
第四节 海外投资风险防范	271
第十二章 促进境外投资的融资和保险机制	282
第一节 境外投资的融资机制	282
第二节 境外投资的保险机制	291
第十三章 避免国际税收双重征税的机制	307
第一节 我国税收政策在中国企业境外投资中的安排	307
第二节 主要投资东道国税制概览	312
第三节 避免双重征税的国际税收协定	320

第十四章 中国律师在中国企业和公民境外投资中的作用	323
第一节 发达国家律师对其本国企业在华投资中的服务概览	323
第二节 中国律师对中国企业走出去所提供的服务	329
第三节 中国律师与境外律师的合作	335
第四节 中国律师的增值服务和各类资源配置服务	341
参考文献	347
后 记	351

第一章

中国企业境外投资的现状

中国企业境外投资,顾名思义,指在中国合法设立且有效存续的企业,投资于中国境外的企业或项目,将取得的投资收益调回境内或在境外再投资。

改革开放以来,中国企业无论是在数量还是质量上,都有了很大的发展,投资行为渐趋活跃。具有投资实力的中国企业已经看到了国际市场的商业机会,从20世纪80年代开始,已有中国企业开始走出去,在境外投资、上市或收购国外企业。截至2008年年底,中国8500多家境内投资者在全球174个国家(地区)设立境外直接投资企业12000家,对外直接投资累计净额1839.7亿美元,境外企业资产总额超过1万亿美元。^[1]

2013年中国对外直接投资流量首次突破千亿美元大关,蝉联全球第三大对外投资国。中国对外直接投资流量创下1078.4亿美元的历史新高,同比增长22.8%,连续两年位列全球三大对外投资国,境外投资存量全球排名前进两位,投资覆盖国家地区更为广泛。^[2]

2014年,我国境内投资者共对全球156个国家和地区的6128家境外企业进行了直接投资,累计实现投资6320.5亿元人民币(折合1028.9亿美

[1] 熊慧贞:《中国企业境外投资发展现状,特点与对策建议》,载《经济研究导刊》2011年第25期。

[2] 商务部网站:http://fec.mofcom.gov.cn/article/tjzl/jwtz/201409/1838257_1.html,最后访问日期:2014年9月30日。

元),同比增长 14.1%。其中股本投资和其他投资 5288.5 亿元人民币(折合 860.9 亿美元),占 83.7%;利润再投资 1032 亿元人民币(折合 168 亿美元),占 16.3%。截至 2014 年年底,我国累计非金融类对外直接投资 3.97 万亿元人民币(折合 6463 亿美元)^[3]。

2015 年 1 月,我国境内投资者共对全球 131 个国家和地区的 1105 家境外企业进行了直接投资,累计实现投资 622.8 亿元人民币(折合 101.7 亿美元),同比增长 40.6%。其中股本投资和其他投资 537 亿元人民币(折合 87.7 亿美元),占 86.2%;利润再投资 85.8 亿元人民币(折合 14 亿美元),占 13.8%^[4]。

“十五”期间,中国开始实施鼓励“走出去”战略,支持和鼓励有条件的各种所有制企业对外进行直接投资和跨国经营,主动参与各种形式的国际经济技术合作^[5]。“走出去”战略是中国共产党领导下的中国深化改革开放和对外投资发展的重大国家战略。

为推进“走出去”战略加速实施,《中国共产党第十八次全国代表大会上的报告》进一步提出,“加快走出去步伐,增强企业国际化经营能力,培育一批世界水平的跨国公司。统筹双边、多边、区域次区域开放合作,加快实施自由贸易区战略,推动同周边国家互联互通。提高抵御国际经济风险能力”^[6]。

以习近平同志为总书记的党中央,主动应对全球形势深刻变化、统筹国内国际两个大局,作出“一带一路”的重大战略决策。

2013 年 9 月 7 日,习近平在哈萨克斯坦纳扎尔巴耶夫大学发表演讲时表示,“为了使各国经济联系更加紧密、相互合作更加深入、发展空间更加广阔,我们可以用创新的合作模式,共同建设‘丝绸之路经济带’,以点带面,从线到片,逐步形成区域大合作”^[7]。2013 年 10 月 3 日,习近平在印度尼西亚

[3] 商务部网站:http://fec.mofcom.gov.cn/article/tjzl/jwtz/201501/1853462_1.html,最后访问日期:2015 年 1 月 31 日。

[4] 商务部网站:http://fec.mofcom.gov.cn/article/tjzl/jwtz/201502/1856780_1.html,最后访问日期:2015 年 2 月 27 日。

[5] 熊慧贞:《中国企业境外投资发展现状,特点与对策建议》,载《经济研究导刊》2011 年第 25 期。

[6] 《中国共产党第十八次全国代表大会上的报告》,载人民网:<http://cpc.people.com.cn/n/2012/1118/c64094-19612151-4.html>,最后访问日期:2012 年 11 月 29 日。

[7] 新华网:http://news.xinhuanet.com/fortune/2014-08/11/c_1112013039.htm,最后访问日期:2014 年 8 月 28 日。

亚国会发表演讲时表示,中国愿同东盟国家加强海上合作,使用好中国政府设立的中国—东盟海上合作基金,发展好海洋合作伙伴关系,共同建设 21 世纪“海上丝绸之路”。

从“走出去”战略的提出,到“一带一路”战略的发展,彰显了党和国家对于境外投资的鼓励和指导。在“走出去”战略的指导下,全国人民代表大会、国务院及国家各部委均出台了鼓励国内企业“走出去”的法律、法规、规章制度及政策,极大地促进了中国企业的境外投资,开创了中国企业境外投资的新局面。

◇ 第一节 中国鼓励境外投资的法律、法规

为了鼓励中国企业赴境外投资,我国政府就企业境外投资的监督管理,经历了从严格管理到事中、事后监管。国家和政府对企业境外投资从严格监管到逐步放开的导向,从法律法规的变化中,可以窥见一斑。

中国企业赴境外投资,通常会经过三个主要主管机关的监督管理。国家发展与改革主管机关对境外投资项目进行核准、备案,国家商务主管机关对境外投资企业主体进行审批,国家外汇管理机关(或其授权商业银行)对境外投资人民币汇出与调入事宜进行审核。

2004 年 7 月 16 日,国务院发布了《国务院关于投资体制改革的决定》(国发[2004]20 号)。该《决定》指出,转变政府管理职能,确立企业的投资主体地位,要:(一)改革项目审批制度,落实企业投资自主权;(二)规范政府核准制;(三)健全备案制;(四)扩大大型企业集团的投资决策权等。

在前述政策的指导下,上述三个国家机关的监督管理,正在经历着由严格到宽松,由事前监管至事中、事后监管的变化。这一发展趋势本身就彰显了我国对于境外投资的鼓励和支持。

一、境外投资项目核准与备案:国家发展和改革委员会

(一)《境外投资项目核准暂行管理办法》

2004 年,我国国家发展和改革委员会根据《国务院关于投资体制改革的决定》出台了《境外投资项目核准暂行管理办法》(国家发展和改革委员会令 第 21 号,以下简称《项目核准暂行办法》),该办法对中国企业境外投资项目

的审批权限及项目核准程序进行了系统规定。

1. 审批权限

根据《项目核准暂行办法》，国家发展和改革委员会（以下简称国家发展改革委）与地方发展和改革委员会（以下简称地方发展改革委）在项目审批权限上有明确的划分：

（1）国家发展改革委审批权限

资源开发类项目是指在境外投资勘探开发原油、矿山等资源的项目。此类项目中方投资额 3000 万美元及以上的，由国家发展改革委核准，其中中方投资额 2 亿美元及以上的，由国家发展改革委审核后报国务院核准。

大额用汇类项目是指在前款所列领域之外中方投资用汇额 1000 万美元及以上的境外投资项目，此类项目由国家发展改革委核准，其中中方投资用汇额 5000 万美元及以上的，由国家发展改革委审核后报国务院核准。

（2）省级发展和改革委员会（以下简称省级发展改革委）审批权限

中方投资额 3000 万美元以下的资源开发类境外投资项目和中方投资用汇额 1000 万美元以下的其他境外投资项目，由各省、自治区、直辖市及计划单列市和新疆生产建设兵团等省级发展改革委核准，项目核准权不得下放。为及时掌握核准项目信息，省级发展改革委在核准之日起 20 个工作日内，将项目核准文件报国家发展和改革委员会备案。

（3）对央企项目备案的特殊规定

中央管理企业投资的中方投资额 3000 万美元以下的资源开发类境外投资项目和中方投资用汇额 1000 万美元以下的其他境外投资项目，由其自主决策并在决策后将相关文件报国家发展和改革委员会备案。国家发展改革委在收到上述备案材料之日起 7 个工作日内出具备案证明。

（4）台湾地区及未建交国家投资

前往台湾地区投资的项目和前往未建交国家投资的项目，不分限额，由国家发展改革委核准或经国家发展和改革委员会审核后报国务院核准。

（5）进一步便利央企境外投资

2007 年 5 月 30 日，国家发展改革委办公厅发布了《国家发展和改革委员会办公厅关于境外投资项目备案证明的通知》（发改办外资[2007]1239 号）。根据该《通知》，为了让央企的备案更为规范便利，央企报备境外投资项目，只需填报境外投资项目备案证明。

(6) 对境外收购项目和境外竞标项目的特殊规定

2009年6月8日,国家发展改革委发布了《国家发展改革委关于完善境外投资项目管理有关问题的通知》(发改外资[2009]1479号),该《通知》对于境外收购项目和境外竞标项目有特殊约定,其中对提供《项目信息报告》和《确认函》进行了详细约定。

(7) 国家发展改革委下放境外投资项目核准权限

2011年2月14日,国家发展改革委发布了《国家发展和改革委员会关于做好境外投资项目下放核准权限工作的通知》(发改外资[2011]235号),下放核准权限,具体如下:

地方企业实施的中方投资额3亿美元以下的资源开发类、中方投资额1亿美元以下的非资源开发类境外投资项目(特殊项目除外),由所在省、自治区、直辖市及计划单列市和新疆生产建设兵团等省级发展改革委核准;中央管理企业实施的上述境外投资项目,由企业自主决策并报国家发展改革委备案。中方投资额3亿美元及以上的资源开发类、中方投资额1亿美元及以上的非资源开发类境外投资项目,由国家发展改革委核准。

对中方投资额3000万美元以上至3亿美元以下的资源开发类、中方投资额1000万美元以上至1亿美元以下的非资源开发类境外投资项目,省级发展改革部门在下发核准文件前,需报国家发展改革委登记,国家发展改革委将在收到核准文件的5个工作日内出具《地方重大境外投资项目核准登记单》。经登记的项目核准文件是办理相关手续和享受相关政策的依据。

中央管理企业的中方投资额3000万美元以上至3亿美元以下的资源开发类、中方投资额1000万美元以上至1亿美元以下的非资源开发类境外投资项目的备案办法,参照《国家发展改革委办公厅关于境外投资项目备案证明的通知》(发改办外资[2007]1239号)执行。

2. 核准与备案程序

(1) 报送《项目信息报告》及下发《确认函》^[8]

有关企业在并购和竞标对外开展实质性工作之前,即境外收购项目在对外签署约束性协议、提出约束性报价及向对方国家(地区)政府审查部门提出申请之前、境外竞标项目在对外正式投标之前,应向国家发展改革委报

[8] 《国家发展改革委关于完善境外投资项目管理有关问题的通知》第3~9条。

送项目信息报告,并抄报国务院行业管理部门。

项目信息报告应说明投资主体基本情况、投资项目背景情况、收购或竞标目标情况、对外工作和尽职调查情况、收购或竞标的基本方案和时间安排等。

中央管理企业可直接向国家发展改革委报送项目信息报告并抄报国务院行业管理部门,地方企业通过省级发展改革委报送项目信息报告。

国家发展改革委收到项目信息报告后,对于报告内容要求的项目,在7个工作日内向报送单位出具确认函,并抄送有关部门和机构;对于报告内容不符合要求的项目,将及时通知报送单位补充和完善。

确认函将标明一定的有效期。有关企业可在有效期内对外开展实质性工作,如在此期间未能完成,应根据情况办理确认函延期,或者重新报送项目信息报告。

确认函是有关企业向国家发展改革委报送《项目申请报告》的必备附件。

(2) 提交《项目申请报告》

《项目申请报告》应包括以下内容:

- ①项目名称、投资方基本情况;
- ②项目背景情况及投资环境情况;
- ③项目建设规模,主要建设内容、产品、目标市场,以及项目效益、风险情况;
- ④项目总投资、各方出资额、出资方式、融资方案及用汇金额;
- ⑤购并或参股项目,应说明拟购并或参股公司的具体情况。^[9]

《项目申请报告》应附以下文件:

- ①公司董事会决议或相关的出资决议;
- ②证明中方及合作外方资产、经营和资信情况的文件;
- ③银行出具的融资意向书;
- ④以有价证券、实物、知识产权或技术、股权、债权等资产权益出资的,按资产权益的评估价值或公允价值核定出资额。应提交具备相应资质的会计师、资产评估机构等中介机构出具的资产评估报告,或其他可证明有关资

[9] 《境外投资项目核准暂行管理办法》第16条。

产权益价值的第三方文件；

⑤ 投标、购并或合资合作项目，中外方签署的意向书或框架协议等文件；

⑥ 境外竞标或收购项目，应按本办法第 13 条规定报送信息报告，并附国家发展改革委出具的有关确认函件。^[10]

(3) 省级发展改革委初审及上报

根据《境外投资项目核准暂行管理办法》的规定，应由省级发展改革委管辖的，由省级发展改革委审核核准；应由国家发展改革委审核核准的，则由省级发展改革委初审后上报国家发展改革委。

省级发展改革委初审时间为 20 个工作日。故省级发展改革委自收到《项目申请报告》直至出具“审核文件”转报国家发展改革委的审核时间总共约为 20 个工作日。

(4) 国家发展改革委核准和批复

国家发展改革委按照《境外投资项目核准暂行管理办法》对申请项目进行核准，或向国务院提出审核意见。如 20 个工作日不能作出核准决定或提出审核意见，由国家发展改革委负责人批准延长 10 个工作日，并将延长期限的理由告知项目申请人。^[11]

因此，国家发展改革委自收到《项目申请报告》直至出具“批复文件”给省级发展改革委的核准时间约为 20 至 30 个工作日。

如遇重大投资项目，须经国家发展改革委商国务院台办审核后报国务院核准的，审核期限将更长。

(5) 国家发展改革委备案

央企中方投资用汇额 1000 万美元以下的其他境外投资项目，由其自主决策并在决策后将相关文件报国家发展改革委备案。国家发展改革委在收到上述备案材料之日起 7 个工作日内出具备案证明。^[12]

(二) 《境外投资项目核准和备案管理办法》

14 年后《项目核准暂行办法》已经不能满足中国企业“走出去”的步伐，

[10] 《境外投资项目核准暂行管理办法》第 17 条。

[11] 《境外投资项目核准暂行管理办法》第 11 条。

[12] 《境外投资项目核准暂行管理办法》第 6 条。

形势迫切需要对于境外投资审批采取更为宽松的核准与备案相结合的监督
管理措施。

2014年4月8日,国家发展改革委发布了《境外投资项目核准和备案管理
办法》[以下简称《项目核准和备案办法》(国家发展改革委令第9号)],
于2014年5月8日起实施。

《项目核准和备案办法》取代了《项目核准暂行办法》,将大部分项目的
管理从核准变为了备案,并极大地简化了企业需要办理的相关核准与备案
手续。

1. 审批权限

(1) 项目核准机关及权限

涉及敏感国家和地区、敏感行业的境外投资项目,由国家发展改革委核
准。其中,中方投资额20亿美元及以上的,由国家发展改革委提出审核意见
报国务院核准。^[13]

此处敏感国家和地区包括:未建交和接受国际制裁的国家,发生战争、
内乱等的国家和地区。敏感行业包括:基础电信运营,跨境水资源开发利用,
大规模土地开发,输电干线、电网,新闻传媒等行业。^[14]

(2) 项目备案机关及权限

除前述须经核准的项目外,其他境外投资项目实行备案管理。其中,中
央管理企业实施的境外投资项目、地方企业实施的中方投资额3亿美元及以
上境外投资项目,由国家发展改革委备案;地方企业实施的中方投资额3亿
美元以下境外投资项目,由各省、自治区、直辖市及计划单列市和新疆生产
建设兵团等省级政府投资主管部门备案。^[15]

(3) 信息报告制度

中方投资额3亿美元及以上的境外收购或竞标项目,投资主体在对外开
展实质性工作^[16]之前,应向国家发展改革委报送项目信息报告。国家发展

[13] 2014年12月27日,《国家发展改革委关于修改〈境外投资项目核准和备案管理办法〉和〈外商
投资项目核准和备案管理办法〉有关条款的决定》(国家发展改革委令第20号)。

[14] 《境外投资项目核准和备案管理办法》第7条。

[15] 《境外投资项目核准和备案管理办法》第8条。

[16] 对外开展实质性工作,境外收购项目是指对外签署约束性协议、提出约束性报价及向对方国家
或地区政府审查部门提出申请,境外竞标项目是指对外正式投标。

改革委收到项目信息报告后,对国家境外投资政策的项目,在7个工作日内出具确认函。项目信息报告格式文本由国家发展改革委发布。^[17]

2. 核准和备案程序

由国家发展改革委核准或由国家发展改革委提出审核意见报国务院核准的境外投资项目,地方企业直接向所在地的省级政府发展改革委提交项目申请报告,由省级政府发展改革委提出审核意见后报送国家发展改革委;中央管理企业由集团公司或总公司向国家发展改革委报送项目申请报告。

(1) 提交项目核准申请报告

境外投资企业,应当向国家发展改革委报送的项目申请报告主要包括项目名称、投资主体情况、项目必要性分析、背景及投资环境情况、项目实施内容、投融资方案、风险分析等内容。项目申请报告示范大纲由国家发展改革委发布。

项目核准申请报告应附以下附件:

- ①公司董事会决议或相关的出资决议;
- ②投资主体及外方资产、经营和资信情况的文件;
- ③银行出具的融资意向书;
- ④以有价证券、实物、知识产权或技术、股权、债权等资产权益出资的,按资产权益的评估价值或公允价值核定出资额,并应提交具备相应资质的会计师事务所、资产评估机构等中介机构出具的审计报告、资产评估报告及有权机构的确认函,或其他可证明有关资产权益价值的第三方文件;
- ⑤投标、并购或合资合作项目,应提交中外方签署的意向书或框架协议等文件。^[18]

对于项目申请报告及附件不齐全或内容不符合规定要求的,国家发展改革委在5个工作日内一次性告知申报单位予以补正。^[19]

涉及敏感国家和地区、敏感行业的境外投资项目,国家发展改革委在受理项目申请报告之日起3个工作日内征求有关部门意见,有关部门应当自收到征求意见函之日起7个工作日内出具书面意见。^[20]

国家发展改革委在受理项目申请报告后,若确有必要,应在5个工作日

[17] 《境外投资项目核准和备案管理办法》第10条。

[18] 《境外投资项目核准和备案管理办法》第12条。

[19] 《境外投资项目核准和备案管理办法》第13条。

[20] 《境外投资项目核准和备案管理办法》第14条。

内委托有资质的咨询机构进行评估。接受委托的咨询机构在规定时限内提出评估报告,并对评估结论承担责任。评估时限原则上不超过40个工作日。

评估费用由国家发展改革委承担,咨询机构及其工作人员不得收取申报单位或投资主体的任何费用。^[21]

(2) 项目核准期限

国家发展改革委自受理项目申请报告之日起,对于符合核准条件的境外投资项目在20个工作日内完成核准,或提出审核意见报国务院核准。如20个工作日不能作出核准决定或提出审核意见的,由国家发展改革委负责人批准延长10个工作日,并将延长期限的理由告知申报单位。

前款规定的核准期限,不包括委托咨询机构评估的时间。^[22]

(3) 不予核准应说明理由

国家发展改革委对核准的项目将向申报单位出具书面核准文件;对不予核准的项目,将以书面决定的方式通知申报单位并说明理由,投资主体享有依法申请行政复议或者提起行政诉讼的权利。^[23]

(4) 国家发展改革委核准项目的条件

①符合国家法律法规和产业政策、境外投资政策;
②符合互利共赢、共同发展的原则,不危害国家主权、安全和公共利益,不违反我国缔结或参加的国际条约;

③符合国家资本项目管理相关规定;

④投资主体具备相应的投资实力。^[24]

(5) 项目备案申请表

属于国家发展改革委备案的项目,地方企业应填报境外投资项目备案申请表并附有关附件,直接提交所在地的省级政府发展改革委,由省级政府发展改革委报送国家发展改革委;中央管理企业由集团公司或总公司向国家发展改革委报送备案申请表及有关附件。

境外投资项目备案申请表格式文本及附件的相关要求由国家发展改革委发布。

[21] 《境外投资项目核准和备案管理办法》第15条。

[22] 《境外投资项目核准和备案管理办法》第16条。

[23] 《境外投资项目核准和备案管理办法》第17条。

[24] 《境外投资项目核准和备案管理办法》第18条。

对于备案申请表及附件不齐全或内容不符合规定的,国家发展改革委在5个工作日内一次性告知申报单位予以补正。^[25]

(6) 项目备案时间

国家发展改革委在受理备案申请表之日起7个工作日内,对符合备案条件的境外投资项目出具备案通知书。对不予备案的境外投资项目,国家发展改革委将以书面决定的方式通知申报单位并说明理由,投资主体享有依法申请行政复议或者提起行政诉讼的权利。

(7) 项目备案条件

国家发展改革委对申请备案的境外投资项目,主要从是否属于备案管理范围,是否符合相关法律法规、产业政策和境外投资政策,是否符合国家资本项目管理的相关规定,是否危害国家主权、安全、公共利益,以及投资主体是否具备相应投资实力等方面进行审核。^[26]

(8) 项目核准和备案的变更

对于已经核准或备案的境外投资项目,如出现下列情况之一的,应按照该办法向国家发展改革委申请变更:

- ①项目规模和主要内容发生变化;
- ②投资主体或股权结构发生变化;
- ③中方投资额超过原核准或备案的20%及以上。^[27]

(9) 核准和备案文件效力

投资主体凭核准文件或备案通知书,依法办理外汇、海关、出入境管理和税收等相关手续。对于未按规定权限和程序核准或者备案的项目,有关部门不得办理相关手续,金融机构不得发放贷款。^[28]

投资主体实施需国家发展改革委核准或备案的境外投资项目,在对外签署具有最终法律约束效力的文件前,应当取得国家发展改革委出具的核准文件或备案通知书;或可在签署的文件中明确文件生效条件为依法取得国家发展改革委出具的核准文件或备案通知书。^[29]

[25] 《境外投资项目核准和备案管理办法》第19条和第20条。

[26] 《境外投资项目核准和备案管理办法》第22条。

[27] 《境外投资项目核准和备案管理办法》第23条。

[28] 《境外投资项目核准和备案管理办法》第24条。

[29] 《境外投资项目核准和备案管理办法》第25条。

核准文件和备案通知书应规定有效期,其中建设类项目核准文件和备案通知书有效期二年,其他项目核准文件和备案通知书有效期一年。

在有效期内投资主体未能完成办理该办法第 24 条所述相关手续的,应在有效期届满前 30 个工作日内申请延长有效期。^[30]

二、境外投资主体审批:商务部门

在中国企业境外投资审批的环节中,商务主管机关负责审批境外投资主体。换言之,中国企业赴境外投资需设立公司,而该行为需根据不同情况取得中国商务主管机关的核准或向其办理备案手续。

2009 年 3 月 16 日,国家商务部发布了《境外投资管理办法》,并明确于 2009 年 5 月 1 日起生效。该办法规定,境外投资主体的设立,须经商务主管机关的核准。但是,随着国家进一步放开境外投资的管理力度,2014 年 9 月 6 日国家商务部发布了新版《境外投资管理办法》(商务部令 2014 年第 3 号),将事前管理进一步改革为境外投资备案为主的事中和事后管理。本章向读者简要介绍前后两部管理办法的主要内容及变更情况。

(一)《境外投资管理办法》(商务部令 2009 年第 5 号)

《境外投资管理办法》(商务部令 2009 年第 5 号)(以下简称 2009《投资办法》)规定,商务部和省级商务主管部门对企业境外投资实行核准。商务部建立“境外投资管理系统”(以下简称“系统”)。对予以核准的企业,颁发《企业境外投资证书》。该《证书》由商务部统一印制,实行统一编码管理。^[31]

1. 核准程序

(1) 2009《投资办法》第 6 条投资申报与审批程序

2009《投资办法》第 6 条规定的投资类型

- ①在与我国未建交国家的境外投资;
- ②特定国家或地区的境外投资(具体名单由商务部会同外交部等有关部门确定);
- ③中方投资额 1 亿美元及以上的境外投资;

[30] 《境外投资项目核准和备案管理办法》第 26 条。

[31] 《境外投资管理办法》第 5 条。

④涉及多国(地区)利益的境外投资;

⑤设立境外特殊目的公司。^[32]

材料申报

企业就 2009《投资办法》第 6 条规定的类型进行投资的须提交以下材料:

①申请书,主要内容包括境外企业的名称、注册资本、投资金额、经营范围、经营期限、投资资金来源情况的说明、投资的具体内容、股权结构、投资环境分析评价以及对不涉及本办法第 9 条所列情形的说明等;

②企业营业执照复印件;

③境外公司章程及相关协议或者合同;

④国家有关部门的核准或备案文件;

⑤并购类境外投资须提交《境外并购事项前期报告表》;

⑥主管部门要求的其他文件。^[33]

核准

企业开展 2009《投资办法》第 6 条规定的境外投资,中央企业向商务部提出申请,地方企业通过所在地省级商务主管部门向商务部提出申请。

收到申请后,省级商务主管部门应当于 10 个工作日内[不含征求驻外使(领)馆(经商处室)的时间]对企业申报材料真实性及是否涉及本办法第 9 条所列情形进行初审,同意后将初审意见和全部申请材料报送商务部。

商务部收到省级商务主管部门或中央企业的申请后,于 5 个工作日内决定是否受理。申请材料不齐全或者不符合法定形式的,应当在 5 个工作日内一次告知申请人;受理后,应当于 15 个工作日内[不含征求驻外使(领)馆(经商处室)的时间]作出是否予以核准的决定。^[34]

发证

对于已核准的境外投资,商务部和省级商务主管部门应当出具书面核准决定并颁发《企业境外投资证书》(以下简称为《证书》);不予核准的,应当书面通知申请企业并说明理由,告知其享有依法申请行政复议或者提起行政诉讼的权利。^[35]

[32] 《境外投资管理办法》第 6 条。

[33] 《境外投资管理办法》第 12 条。

[34] 《境外投资管理办法》第 13 条。

[35] 《境外投资管理办法》第 15 条。

(2) 2009《投资办法》第7条投资申报与审批程序

2009《投资办法》第7条规定的投资类型

地方企业开展以下情形的境外投资应根据规定报送材料并经核准：

- ①中方投资额 1000 万美元及以上、1 亿美元以下的境外投资；
- ②能源、矿产类境外投资；
- ③需在境内招商的境外投资。^[36]

材料申报

申报材料比照前述 2009《投资办法》第6条的材料申报类型申报。

核准

企业开展上述规定的境外投资，向省级商务主管部门提出申请。

收到申请后，省级商务主管部门应当于5个工作日内决定是否受理。申请材料不齐全或者不符合法定形式的，应当在5个工作日内一次告知申请人；受理后，应当于15个工作日内[不含征求驻外使(领)馆(经商处室)意见的时间]作出是否予以核准的决定。^[37]

发证

对于已核准的境外投资，商务部和省级商务主管部门应当出具书面核准决定并颁发《证书》；不予核准的，应当书面通知申请企业并说明理由，告知其享有依法申请行政复议或者提起行政诉讼的权利。^[38]

(3) 2009《投资办法》第8条投资与审批程序

2009《投资办法》第8条规定的投资类型

企业开展 2009《投资办法》第6条、第7条规定情形以外的境外投资，须提交《境外投资申请表》，并按规定申请核准。^[39]

核准与发证

商务部建立“境外投资管理系统”(以下简称为“管理系统”)。中央企业总部通过“管理系统”按要求填写打印申请表，报商务部核准。地方企业通过“管理系统”按要求填写打印申请表，报省级商务主管部门核准。

商务部和省级商务主管部门收到申请表后，于3个工作日内进行审查，

[36] 《境外投资管理办法》第7条。

[37] 《境外投资管理办法》第12条。

[38] 《境外投资管理办法》第15条。

[39] 《境外投资管理办法》第8条。

申请表填写完整且符合法定形式的即予颁发《证书》。^[40]

(二)《境外投资管理办法》(商务部令2014年第3号)

为了进一步放宽境外投资的政府管理,激发市场活力,2014年9月6日,商务部发布了《境外投资管理办法》(商务部令2014年第3号)(以下简称2014《投资办法》)。

1. 备案和核准

商务部和省级商务主管部门按照企业境外投资的不同情形,分别实行备案和核准管理。企业境外投资涉及敏感国家和地区、敏感行业的,实行核准管理。企业其他情形的境外投资,实行备案管理。

实行核准管理的国家是指与中华人民共和国未建交的国家、受联合国制裁的国家。必要时,商务部可另行公布其他实行核准管理的国家和地区名单。

实行核准管理的行业是指涉及出口中华人民共和国限制出口的产品和技术的行业、影响一国(地区)以上利益的行业。

商务部和省级商务主管部门通过“管理系统”对企业境外投资进行管理,并向获得备案或核准的企业颁发《企业境外投资证书》(以下简称《证书》,样式见附件1)。《证书》由商务部和省级商务主管部门分别印制并盖章,实行统一编码管理。

《证书》是企业境外投资获得备案或核准的凭证,按照境外投资最终目的地颁发。^[41]

2. 备案程序

对属于备案情形的境外投资,中央企业报商务部备案;地方企业报所在地省级商务主管部门备案。

中央企业和地方企业通过“管理系统”按要求填写并打印《境外投资备案表》,加盖印章后,连同企业营业执照复印件分别报商务部或省级商务主管部门备案。

《备案表》填写如实、完整、符合法定形式,且企业在《备案表》中声明其境外投资无本办法第4条所列情形的,商务部或省级商务主管部门应当自收

[40] 2014《投资办法》第16条。

[41] 2014《投资办法》第6~8条。

到《备案表》之日起3个工作日内予以备案并颁发《证书》。企业不如实、完整填报《备案表》的,商务部或省级商务主管部门不予备案。^[42]

3. 核准程序

(1) 核准申请

对属于核准情形的境外投资,中央企业向商务部提出申请,地方企业通过所在地省级商务主管部门向商务部提出申请。

企业申请境外投资核准需提交以下材料:

①申请书,主要包括投资主体情况、境外企业名称、股权结构、投资金额、经营范围、经营期限、投资资金来源、投资具体内容等;

②《境外投资申请表》(样式见附件3),企业应当通过“管理系统”按要求填写打印,并加盖公章;

③境外投资相关合同或协议;

④有关部门对境外投资所涉及的属于中华人民共和国限制出口的产品或技术准予出口的材料;

⑤企业营业执照复印件。

核准境外投资应当征求我驻外使(领)馆(经商处室)意见。涉及中央企业的,由商务部征求意见;涉及地方企业的,由省级商务主管部门征求意见。征求意见时,商务部和省级商务主管部门应当提供投资事项基本情况等相关信息。驻外使(领)馆(经商处室)应当自接到征求意见要求之日起7个工作日内回复。^[43]

(2) 核准期限

商务部应当在受理中央企业核准申请后20个工作日内[包含征求驻外使(领)馆(经商处室)意见的时间]作出是否予以核准的决定。申请材料不齐全或者不符合法定形式的,商务部应当在3个工作日内一次性告知申请企业需要补正的全部内容。逾期不告知的,自收到申请材料之日起即为受理。中央企业按照商务部的要求提交全部补正申请材料的,商务部应当受理该申请。

省级商务主管部门应当在受理地方企业核准申请后对申请是否涉及该

[42] 2014《投资办法》第9条。

[43] 2014《投资办法》第10~11条。

办法第4条所列情形进行初步审查,并在15个工作日内[包含征求驻外使(领)馆(经商处室)意见的时间]将初步审查意见和全部申请材料报送商务部。申请材料不齐全或者不符合法定形式的,省级商务主管部门应当在3个工作日内一次性告知申请企业需要补正的全部内容。逾期不告知的,自收到申请材料之日起即为受理。地方企业按照省级商务主管部门的要求提交全部补正申请材料的,省级商务主管部门应当受理该申请。商务部收到省级商务主管部门的初步审查意见后,应当在15个工作日内作出是否予以核准的决定。^[44]

(3) 颁发核准证书

予以核准的境外投资,商务部出具书面核准决定并颁发《证书》;因存在本办法第4条所列情形而不予核准的,应当书面通知申请企业并说明理由,告知其享有依法申请行政复议或者提起行政诉讼的权利。企业提供虚假材料申请核准的,商务部不予核准。^[45]

(4) 核准事项的变更

企业境外投资经备案或核准后,原《证书》载明的境外投资事项发生变更的,企业应当按照本章程程序向原备案或核准的商务部或省级商务主管部门办理变更手续。自领取《证书》之日起2年内,企业未在境外开展投资的,《证书》自动失效。如需再开展境外投资,应当按照本章程程序重新办理备案或申请核准。企业终止已备案或核准的境外投资,应当在依投资目的地法律办理注销等手续后,向原备案或核准的商务部或省级商务主管部门报告。原备案或核准的商务部或省级商务主管部门根据报告出具注销确认函。^[46]

三、境外投资外汇审核:外汇管理机关

《境内机构境外直接投资外汇管理规定》(汇发[2009]30号)

2009年7月13日,国家外汇管理局公布了《境内机构境外直接投资外汇管理规定》(汇发[2009]30号),该规定于2009年8月1日起生效。

[44] 2014《投资办法》第12条。

[45] 2014《投资办法》第13条。

[46] 2014《投资办法》第15~17条。

1. 审批要求

该规定在一定时期,作为外汇管理局对境外直接投资外汇管理的具体规范。根据该规定:

中方投资额3亿美元及以上的资源开发类、中方投资额1亿美元及以上的非资源开发类境外投资项目,应要求提交国家发展改革委核准文件。

前往未建交、受国际制裁国家,或前往发生战争、动乱等国家和地区的投资项目,以及涉及基础电信运营、跨界水资源开发利用、大规模土地开发、干线电网、新闻传媒等特殊敏感行业的境外投资项目,无论金额多少,应要求提交国家发展改革委核准文件。

地方企业实施的中方投资额在3000万美元以上至3亿美元以下的资源开发类、中方投资额在1000万美元以上至1亿美元以下的非资源开发类境外投资项目,应要求提交省级发展改革委的核准文件及国家发展改革委利用外资和境外投资司出具并盖章的《地方重大境外投资项目核准登记单》。

地方企业实施的中方投资额在3000万美元以下的资源开发类、中方投资额在1000万美元以下的非资源开发类境外投资项目,应要求提交省级发展改革委的核准文件。

中央企业实施的中方投资额在3亿美元以下的资源开发类、中方投资额在1亿美元以下的非资源开发类境外投资项目,应要求提交国家发展改革委办公厅出具并盖章的备案证明。

2. 审批程序

(1) 申请《境外投资外汇登记证》

向国家外汇管理局提交下发《境外直接投资外汇登记证》的申请,申请时一并提交商务部颁发的《证书》原件和复印件、国家发展改革委对项目的核准文件原件和复印件等相关资料。^[47]

境内机构到境外直接投资的,获得境外直接投资主管部门核准后,持下列材料到所在地外汇局办理境外直接投资外汇登记:

- ①书面申请并填写《境外直接投资外汇登记申请表》(格式见附件1);
- ②外汇资金来源情况的说明材料;
- ③境内机构有效的营业执照或注册登记证明及组织机构代码证;

[47] 《境内机构境外直接投资外汇管理规定》第7条。

- ④境外直接投资主管部门对该项投资的核准文件或证书；
- ⑤如果发生前期费用汇出的，提供相关说明文件及汇出凭证；
- ⑥外汇局要求的其他材料。

外汇局审核上述材料无误后，在相关业务系统中登记有关情况，并向境内机构颁发境外直接投资外汇登记证。境内机构凭其办理境外直接投资项下的外汇收支业务。

多个境内机构共同实施一项境外直接投资的，由境内机构所在地外汇局分别向相关境内机构颁发境外直接投资外汇登记证，并在相关业务系统中登记有关情况。

(2) 审批时间

外管局审核并颁发《境外直接投资外汇登记证》期限为 20 个工作日。

(3) 购汇汇出

凭境外直接投资主管部门的核准文件和境外直接投资外汇登记证，在外汇指定银行办理境外直接投资资金汇出手续。外汇指定银行进行真实性审核后为其办理。^[48] 购汇汇出程序期限为 7 个工作日。

(4) 外汇管理最新规范

2015 年 2 月 13 日，国家外汇管理局公布了《国家外汇管理局关于进一步简化和改进直接投资外汇管理政策的通知》（汇发〔2015〕13 号），该通知于 2015 年 6 月 1 日起生效。

该通知规定：取消直接投资项下外汇登记核准两项行政审批事项，改由银行按照本通知及所附《直接投资外汇业务操作指引》直接审核办理境外直接投资项下外汇登记，国家外汇管理局及其分支机构通过银行对直接投资外汇登记实施间接监管。

取消境外再投资外汇备案。境内投资主体设立或控制的境外企业在境外再投资设立或控制新的境外企业无须办理外汇备案手续。

[48] 《境内机构境外直接投资外汇管理规定》第 8 条。

◇ 第二节 政府鼓励企业境外投资的政策

《中国共产党第十六次全国代表大会上的报告》首次提出,“实施‘走出去’战略是对外开放新阶段的重大举措。鼓励和支持有比较优势的各种所有制企业对外投资,带动商品和劳务出口,形成一批有实力的跨国企业和著名品牌。积极参与区域经济交流与合作”。^[49]

《中国共产党第十七次全国代表大会上的报告》在总结以往“走出去”实践的基础上提出,“坚持对外开放的基本国策,把‘引进来’和‘走出去’更好结合起来,扩大开放领域,优化开放结构,提高开放质量,完善内外联动、互利共赢、安全高效的开放型经济体系,形成经济全球化条件下参与国际经济合作和竞争新优势”。^[50]

为了进一步推动“走出去”战略加速实施,《中国共产党第十八次全国代表大会上的报告》进一步提出,“加快走出去步伐,增强企业国际化经营能力,培育一批世界水平的跨国公司。统筹双边、多边、区域次区域开放合作,加快实施自由贸易区战略,推动同周边国家互联互通。提高抵御国际经济风险能力”。^[51]

以习近平同志为总书记的党中央,主动应对全球形势深刻变化、统筹国内国际两个大局,作出了建设“一带一路”的重大战略决策。

2013年9月7日,习近平在哈萨克斯坦纳扎尔巴耶夫大学发表演讲时表示,“为了使各国经济联系更加紧密、相互合作更加深入、发展空间更加广阔,我们可以用创新的合作模式,共同建设‘丝绸之路经济带’,以点带面,从线到片,逐步形成区域大合作”。^[52] 2013年10月3日,习近平在印度尼西亚

[49] 《中国共产党第十六次全国代表大会上的报告》,载人民网:<http://cpc.people.com.cn/GB/64162/64168/64569/65444/4429120.html>,最后访问日期:2015年4月28日。

[50] 《中国共产党第十七次全国代表大会上的报告》,载人民网:<http://cpc.people.com.cn/GB/64093/67507/6429847.html>,最后访问日期:2015年4月28日。

[51] 《中国共产党第十八次全国代表大会上的报告》,载人民网:<http://cpc.people.com.cn/n/2012/1118/c64094-19612151-4.html>,最后访问日期:2012年11月29日。

[52] 新华网:http://news.xinhuanet.com/fortune/2014-08/11/c_1112013039.htm,最后访问日期:2014年8月31日。

亚国会发表演讲时表示,中国愿同东盟国家加强海上合作,使用好中国政府设立的中国—东盟海上合作基金,发展好海洋合作伙伴关系,共同建设 21 世纪“海上丝绸之路”。

从“走出去”战略的提出,到“一带一路”战略的发展,彰显了党和国家对于境外投资的鼓励和指导。在“走出去”战略的指导下,全国人民代表大会、国务院及国家各部委均出台了鼓励国内企业“走出去”的法律、法规和规章制度及政策,极大地促进了中国企业的境外投资,开创了中国企业境外投资的新局面。

2015 年 3 月,李克强总理在人民代表大会上做 2015 年政府工作报告时指出:

在 2014 年,我国应以开放促改革促发展。扩展上海自由贸易试验区范围,新设广东、天津、福建自由贸易试验区。稳定出口,增加进口,出口占国际市场份额继续提升。实际使用外商直接投资 1196 亿美元,居世界首位。对外直接投资 1029 亿美元,与利用外资并驾齐驱。中国与冰岛、瑞士自贸区启动实施,中韩、中澳自贸区完成实质性谈判。铁路、电力、油气、通信等领域对外合作取得重要成果,中国装备正大步走向世界。

开放也是改革。必须实施新一轮高水平对外开放,加快构建开放型经济新体制,以开放的主动赢得发展的主动、国际竞争的主动。

2015 年,要加快实施走出去战略。鼓励企业参与境外基础设施建设和产能合作,推动铁路、电力、通信、工程机械以及汽车、飞机、电子等中国装备走向世界,促进冶金、建材等产业对外投资。实行以备案制为主的对外投资管理方式。扩大出口信用保险规模,对大型成套设备出口融资应保尽保。拓宽外汇储备运用渠道,健全金融、信息、法律、领事保护服务。注重风险防范,提高海外权益保障能力。让中国企业走得稳、走得远,在国际竞争中强筋健骨、发展壮大。

构建全方位对外开放新格局。推进“丝绸之路经济带”和 21 世纪“海上丝绸之路”合作建设。加快互联互通、大通关和国际物流大通道建设。构建中巴、孟中、印缅等经济走廊。扩大内陆和沿边开放,促进经济技术开发区创新发展,提高边境经济合作区、跨境经济合作区发展水平。积极推动上海、广东、天津、福建自贸试验区建设,在全国推广成熟经验,形成各具特色的改革开放高地。

统筹多双边和区域开放合作。维护多边贸易体制,推动信息技术协定扩围,积极参与环境产品、政府采购等国际谈判;加快实施自贸区战略,尽早签署中韩、中澳自贸协定,加快中日韩自贸区谈判,推动与海合会、以色列等自贸区谈判,力争完成中国—东盟自贸区升级谈判和区域全面经济伙伴关系协定谈判,建设亚太自贸区。推进中美、中欧投资协定谈判。中国是负责任、敢担当的国家,我们愿做互利共赢发展理念的践行者、全球经济体系的建设者、经济全球化的推动者。

◆ 第三节 中国企业境外投资现状

近年来,在国家“走出去”战略的大背景下,我国的海外投资无论在数量上还是金额上,都实现了重大跨越。根据中国社会科学院世界经济与政治研究所于2013年11月26日发布的《2013年第三季度中国对外投资报告》:“仅2013年第三季度,中国完成海外兼并收购186.87亿美元,另有145.4亿美元投资意向。根据商务部的最新数据,2013年1~7月,我国境内投资者共对全球156个国家和地区的3275家境外企业进行了直接投资,累计实现非金融类直接投资505.5亿美元,同比增长19.7%。”^[53]

2013年9月9日,商务部、国家统计局、国家外汇管理局联合发布了《2013年度中国对外直接投资统计公报》,正式公布2013年中国对外直接投资的年度数据。

该《公报》显示:

一是投资流量首次突破千亿美元大关,蝉联全球第三大对外投资国。2013年,在全球外国直接投资流出流量较上年增长1.4%的背景下,中国对外直接投资流量创下1078.4亿美元的历史新高,同比增长22.8%,连续两年位列全球第三大对外投资国。

二是存量全球排名前进两位,投资覆盖国家地区更为广泛。截至2013年年底,中国1.53万家境内投资者在国(境)外设立2.54万家对外直接投资企业,分布在全球184个国家(地区),较上年增加5个;中国对外直接投

[53] 中国社会科学院世界经济与政治研究所:《2013年第三季度中国对外投资报告》,2013年1~2月。

资累计净额(存量)达 6604.8 亿美元,较上年排名前进两位,位居全球第 11 位。

三是除对欧洲地区投资下滑外,对其他地区均呈不同程度的增长。2013 年,中国对欧洲地区的投资 59.5 亿美元,同比下降 15.4%;对拉丁美洲、大洋洲、非洲、亚洲分别实现了 132.7%、51.6%、33.9%、16.7% 的较快增长;对北美洲投资较上年实现 0.4% 的微增长。

四是投资涉及国民经济各行业,其中五大行业集中度超八成。截至 2013 年年底,中国对外直接投资覆盖了国民经济所有行业类别,租赁和商务服务业、金融业、采矿业、批发和零售业、制造业,五大行业累计投资存量达 5486 亿美元,占我国对外直接投资存量总额的 83%,当年流量占比也超过八成。

五是并购领域多元,单项交易金额创历史之最。2013 年,中国企业共实施对外投资并购项目 424 个,实际交易金额 529 亿美元,其中直接投资 337.9 亿美元,占 63.9%;境外融资 191.1 亿美元,占 36.1%。并购领域涉及采矿业、制造业、房地产业等 16 个行业大类。中国海洋石油总公司 148 亿美元收购加拿大尼克森公司 100% 股权项目,创迄今中国企业海外并购金额之最。

六是地方企业对外投资稳步增长,非金融类投资存量地方企业占比首破三成。2013 年,地方企业非金融类对外直接投资流量达 364.15 亿美元,同比增长 6.5%,占全国非金融类对外直接投资流量的 39.3%,其中广东、山东、北京位列前三。截至 2013 年年底,地方企业非金融类对外直接投资存量为 1649 亿美元,在全国占比首次突破三成,达到 30.3%。

七是非国有企业占比不断扩大,国有企业流量占比降至四成。截至 2013 年年底,在非金融类对外直接投资 5434 亿美元存量中,国有企业占 55.2%,非国有企业占比 44.8%,较上年提升 4.6 个百分点。2013 年,非金融类对外直接投资流量 927.4 亿美元,其中国有企业占 43.9%;有限责任公司占 42.2%,股份有限公司占 6.2%,股份合作企业占 2.2%,私营企业占 2%,外商投资企业占 1.3%,其他占 2.2%。

八是境外企业销售收入实现两位数增长,对东道国贡献突出。2013 年,中国非金融类境外企业实现销售收入 14268 亿美元,较上年增长 14.5%;2013 年中国境外企业(含金融类)向投资所在国缴纳的各种税金总额达 370

亿美元,同比增长 67%。2013 年年末境外企业员工总数达 196.7 万人,其中直接雇用外方员工 96.7 万人,占 49.2%;来自发达国家的雇员有 10.2 万人,较上年增加 1.3 万人^[54]。

2014 年,我国境内投资者共对全球 156 个国家和地区的 6128 家境外企业进行了直接投资,累计实现投资 6320.5 亿元人民币(折合 1028.9 亿美元),同比增长 14.1%。其中股本投资和其他投资 5288.5 亿元人民币(折合 860.9 亿美元),占 83.7%;利润再投资 1032 亿元人民币(折合 168 亿美元),占 16.3%。截至 2014 年年底,我国累计非金融类对外直接投资 3.97 万亿元人民币(折合 6463 亿美元)^[55]。

2015 年 1 月,我国境内投资者共对全球 131 个国家和地区的 1105 家境外企业进行了直接投资,累计实现投资 622.8 亿元人民币(折合 101.7 亿美元),同比增长 40.6%。其中股本投资和其他投资 537 亿元人民币(折合 87.7 亿美元),占 86.2%;利润再投资 85.8 亿元人民币(折合 14 亿美元),占 13.8%^[56]。

◇ 第四节 中国企业境外投资目前 普遍遇到的问题

中国企业境外投资无论是在规模上还是在覆盖的产业范围上,均取得了令人瞩目的成绩。但是,不可否认,中国企业赴境外投资还存在很多“水土不服”的问题,有些是自身局限性造成的,也有些是客观环境造成的。

一、法律政策问题

中国企业赴境外投资,就是到投资目标国去做生意,开展商业行为。该商业行为必须在目标国法律、政策的框架下进行。不仅该商业投资不能违

[54] 商务部网站:http://fec.mofcom.gov.cn/article/tjzl/jwtz/201409/1838257_1.html,最后访问日期:2015 年 9 月 30 日。

[55] 商务部网站:http://fec.mofcom.gov.cn/article/tjzl/jwtz/201501/1853462_1.html,最后访问日期:2015 年 1 月 31 日。

[56] 商务部网站:http://fec.mofcom.gov.cn/article/tjzl/jwtz/201502/1856780_1.html,最后访问日期:2015 年 2 月 27 日。

法,其投资的具体交易结构也必须符合法律、政策的规定。很多中国企业对我国国内的法律、政策比较了解,但不了解目标国的法律、政策,想当然地在境外投资中套用中国的法律规则去处理相关事务,必然遇到“水土不服”的问题。

因此,中国企业在境外投资前,应当委托具有境外投资实践经验的律师和会计师等第三方服务机构,就目标国的相关法律政策进行尽职调查,并结合企业自身情况,设计境外投资法律和财务结构,特别应对融资方式和税务筹划问题进行关注,避免因不了解目标国法律政策,付出不必要的“学费”。

二、文化差异问题

很多中国企业在投资西方企业时,会遇到文化差异问题。中国企业长期以来形成了“官本位”的管理习惯和惯性,但这与西方企业普遍存在的平等理念相违背。有些中国企业以“征服者”心态自居,无法与当地企业文化、人文环境相融合,导致投资人与当地本土化人才形成隔膜,无法融合发展。

三、政治环境问题

有些目标国属于正处于政治动荡的敏感地带,或者虽然不属于政治敏感地带,但在野党和执政党的更替,也会对中国企业投资形成不同的影响。有些国家和政党对中国友好,对中国企业的投资也持欢迎的态度,有些国家和政党对中国不友好,可能对中国企业采取限制、抑制的政策。特别是还有些国家和地区,害怕中国投资人的涌入会剥夺本国人的就业机会、抬高当地房价,就会对中国企业的投资设置壁垒。

四、劳工制度问题

欧洲等西方国家,对于劳工的保护达到了很高水平,当地工会的力量往往非常强,体现在工会与资方的议价能力和法律对工会的保护上。中国企业往往对此估计不足,在国内经营过程中存在一些违反劳动者权益的情况并不麻烦,但在国外却可能惹出轩然大波,劳动者可能因此提出罢工或对侵权行为主张高额赔偿的问题。

五、管理人才缺乏问题

中国企业赴境外投资,先看中的是目标国的投资机会和可观的回报,但往往缺乏能够派驻目标国的管理人才。这不仅体现在缺乏掌握管理知识和具备实践经验的人员,还体现在不了解当地企业管理方式、两种管理理念无法有效融合上。

六、境外投资缺乏融资支持

目前,中国国内的金融机构,比较缺乏对走出去企业的金融支持,除政策性的贷款外,很多企业都在使用自有资本进行境外投资。后续融资手段和方式都比较缺乏。这就需要中国政府进一步拓宽中国企业融资方式和渠道,允许通过多样化的融资方式,取得境外投资资金,支持中国企业境外的可持续发展。

第二章

中国企业境外金融领域的投资

第一节 中国金融机构境外投资的回顾

近几十年来,世界各国之间的经济联系日益增强,区域经济合作不断扩大,国际投资作为全球化发展进程中一国参与国际经济的重要手段,已经成为衡量一国经济发展的重要指标,不但影响一国的国际竞争力,还在一定程度上影响其国内经济的发展。自20世纪80年代以来,我国高度重视经济的发展,改革开放三十多年以来积累的资本与经济实力促使对外投资飞速扩张。在商务部公布的《2013年度中国对外直接投资统计公报》中,中国对外直接投资流量突破千亿美元大关,为1078.4亿美元,同比增长22.8%,成为全球三大对外投资国之一,中国1.53万境内投资者在全球设立2.54万家企业,分布在全球184个国家(地区)。中国对外直接投资覆盖所有行业类别,其中租赁和商务服务业、金融业、采矿业、批发和零售业、制造业累计投资存量达5486亿美元,占我国对外直接投资存量总额的83%。金融业的对外投资有利于中国经济向成熟经济体转变。2006年,中国金融机构的新产品QD II引领金融业走出国门,面向全球寻找投资机会;2007年,中国对外投资的脚步迈得更大、更坚定,中国投资有限责任公司,作为中国的主权财富基金投资了美国黑石集团,自此中国金融业对外投资规模开始持续大幅增长。虽然近几年来全球经济低迷的环境为中国金融业“走出去”提供了投资机会,但全球金融行业存在的汇率风险、市场风险、信用风险都加大了中国金

融机构对外投资的难度,而中国金融机构对外投资经验的欠缺势必导致其与全球成熟的投资机构在竞争时处于被动地位;另外,由于相关法律法规的不健全,国家发展改革委或商务部亦未制定各国投资策略的指导性文献,中国金融机构面临如何在全球资本市场的激烈竞争中升值保值的巨大挑战。

本书仅结合笔者参与的“走出去”项目的经验,对中国金融机构对外投资的过去、现状与未来进行研究,通过简要介绍对外投资、金融业对外直接投资等概念,对中国金融业对外投资的形式、具体情况及其存在的问题作出分析,并尝试从笔者积累的国际项目实际操作经验上给出一些建议。

◇ 第二节 中国金融机构境外投资的现状

对外投资是企业以现金、实物、无形资产或以购买股票、证券等有价证券方式向其他机构进行投资并期盼在未来获得收益的经济行为。对外直接投资是对外投资的一种。国际货币基金组织对对外投资的定义是“在投资者以外的经济(国家)所经营的企业中拥有持续受益的一种投资,其目的在于对该企业的经营管理具有有效的发言权”。^[1]中国商务部颁布的《2006年度中国对外直接投资统计公报》中认为,对外直接投资是指境内投资主体通过直接投资方式在境外拥有或控制10%或以上投票权或其他等价利益的各类公司型和非公司型企业。本书将以中国商务部颁布的标准来分析、解释金融业对外投资相关信息。

金融业对外投资是指以银行、保险、证券及基金为代表的投资主体所进行的对外投资,其包括在境外设立分公司及进行股权投资等。按照当前的中国监管体制,中国金融机构分为银行类、保险类、证券类及财务公司等,同时也是中国金融业对外投资的主体。根据商务部对对外投资标准的定义,中国金融业对外投资可以分为金融业对外直接投资和其他投资方式。

根据前文对金融业对外投资的界定,中国金融业对外投资可分为对外直接投资和以 QD II、中国主权财富基金——中国投资有限责任公司在内的

[1] IMF Balance of Payments Manual. Washington D. C., 1997, p. 405.