

解读《企业境外投资管理办法》

合肥兴泰金融控股集团

金融研究所

徐蕾 李庆

咨询电话：0551-63753813

服务邮箱：xtresearch@xtkg.com

公司网站：<http://www.xtkg.com/>

联系地址：安徽省合肥市政务区

祁门路 1688 号兴泰金融广场 2206 室

2018 年 01 月 12 日

更多精彩 敬请关注

兴泰季微博、微信公众号



内容摘要：

- ◆ 随着我国社会主义市场经济体制的不断完善、国有资产监管体制改革的进一步深化和经济全球化进程加速，一大批有实力有优势的中国企业，积极实施“走出去”战略，加快国际化步伐，开展了境外工程承包、收购资源、企业并购、境外上市等国际投资与经营活动，充分利用国际国内两种资源，广泛参与国际国内市场竞争。然而，与我国企业境外投资快速发展相伴相随的，是境外投资的风险与日俱增、投资管理体系有待完善、境外投资行为有待规范。
- ◆ 为改善境外投资服务质量，提升境外投资管理水平，近日，国家发展改革委发布了《企业境外投资管理办法》（以下简称《管理办法》）。本期将对《管理办法》内容分析的基础上，研究政策的创新要点，探讨新政的出台对企业境外投资市场的影响。

解读《企业境外投资管理办法》

我国企业的境外投资最早开始于1979年，受当时经济发展水平影响，当时我国对外直接投资非金融类金额仅为100万美元，对外合作合同仅有36份。2001年加入世界贸易组织后，我国对外投资直线上升，2008年突破500亿美元大关。截至2016年，我国境内投资者共对全球164个国家和地区的7961家境外企业进行了非金融类直接投资，累计实现投资1701.1亿美元，同比增长44.1%。境外投资额的快速增加带来的是新的投资环境和投资方式的变化，为应对变幻莫测的国际形势和日新月异的投资模式，适时地调整境外投资管理办法，不仅能够有效提升企业参与国际竞争的效率，也能够紧跟国际局势，切实维护国家利益。

一、《管理办法》的创新要点

为促进和规范境外投资，加快境外投资管理职能转变，2014年国家发展改革委出台了《境外投资项目核准和备案管理办法》（9号令），将境外投资管理方式由逐项核准改为备案为主、核准为辅，对促进和规范境外投资发展发挥了重要作用。然而，随着我国经济快速发展，国际形势和国内战略规划的重大变革，境外投资发展呈现出一些新问题，企业也提出一些新诉求，需要对管理制度进行改革。针对新问题新诉求，国家发展改革委在已有政策实施经验的基础上，总结境外投资管理实践，广泛吸纳各界意见建议，出台了《企业境外投资管理办法》。限于篇幅，本文将遴选部分《管理办法》的创新要点简要解析，主要内容如下：

1、取消境外投资项目中的“小路条”

《管理办法》取消了“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之前，应向国家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，对国家境外投资政策的项目，在7个工作日内出具确认函。”（这个确认函，就是“小路条”）进一步简化了事前管理环节，从而降低制度性交易成本。

2、取消地方初审、转报环节

《管理办法》取消了“地方企业向国家发展改革委申请核准的材料由省级政府发展改革部门提出审核意见后报送，向国家发展改革委申请备案的材料由省级政府发展改革部门报送。”取消地方初审、转报环节，建立统一的网络服务平台，企业根据核准、备案范围的要求，通过网络系统直接向各级发展改革委提交有关申请材料，从而减少审批流程，提高申报效率。

3、放宽投资主体履行核准、备案手续的最晚时间要求

按原有政策规定，“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，应当取得核准文件或备案通知书；或可在签署的文件中明确生效条件为依法取得核准文件或备案通知书。”《管理办法》将投资主体履行核准、备案手续的最晚时间要求从签约前（或协议生效前）放宽至实施前：“属于核准、备案管理范围的项目，投资主体应当在项目实施前取得项目核准文件或备案通知书。”从而有利于企业更加从容地安排交易程序，加速企业获取核准文件或备案通知书，提升企业在境外投资的竞争力。

4、扩大管理范围，建构精准化管理措施

《管理办法》将境内企业和自然人通过其控制的境外企业开展的境外投资也纳入管理框架，并根据“事前管理有区别、事中事后全覆盖”的管理思路，采取精准化的管理措施。“对其中的敏感类项目实行核准管理。对其中的非敏感类项目，中方投资额3亿美元及以上的，投资主体应当将有关信息告知国家发展改革委，无需备案；而中方投资额3亿美元以下的，无需备案也无需告知。境内自然人通过其控制的境外企业开展的境外投资参照执行。”

5、创新监管工具，强化全面监管

针对境外投资监管的薄弱环节，《管理办法》提出建立协同监管机制，通过在线监测、约谈函询、抽查核实等方式对境外投资进行监督检查。同时，引入项目完成情况报告、重大不利情况报告、重大事项问询和报告等制度，改进对境外投资的全程监管，从而更好维护国家利益和国家安全。

二、《管理办法》对境外投资市场的影响

近年来，我国经济由高速增长转向中高速增长，经济结构转型初显成效，逐步从追求速度规模体量向追求质量转变。加之后金融危机时代，国际政治动荡和经济复苏并行发展。中国企业不断走出去的过程中，一方面需要在维护本国利益的基础上，降低对外投资门槛和审批流程，提高企业的竞争力；另一方面也要权衡国际社会局势变化，防止国家资产流失。因此，为加强境外投资宏观指导，优化境外投资综合服务，完善境外投资全程监管，促进境外投资持续健康发展，维护我国国家利益和国家安全。

《管理办法》在已有政策的基础上，从“放管服”三个方面统筹推出了八项改革举措，除了基础性的制度调整和管理体系的系统化、技术化提升外，也根据国内外投资形势的变化，对境外投资的内涵和外延做了较大的创新，对企业参与境外投资产生了较大的影响。

《管理办法》在内涵中明确提出将“提供融资的方式获得相关权益的活动”，纳入境外投资的内涵之中，并就新内涵的外延做了具体包括但不限于八种情形的列举。其中，第六和第八种情形，对企业境外投资的影响较大。

“（六）新建境外企业或向既有境外企业增加投资；

（八）通过协议、信托等方式控制境外企业或资产。”

在原有的制度范围内，无论商务部还是外管局，境外投资都只登记第一层的企业。如果内保外贷境外的债务人，原来已经获得了相关部门的审批，再做股权投资时，只需备案即可。而根据《管理办法》第六条情形要求，无论是给境外的企业增加投资、新建投资，还是通过协议、信托等方式增加投资，都需报相关部门审批或备案。尤其是对于存量项目里的通过VIE（可变利益实体）搭建、没有备案的企业，通过内保外贷的形式再进行境外投资时，根据新的规定必须要重新报相关部门审批或备案。此外，对于原先登记过的SPV（特殊目的载体），有专家认为，做内保外贷视同追加境外投资，也需要相关部门审批或备案。因此，对于参与境外投资的相关主体来说，意图通过内保外贷或其他形式绕开相关部门监管的手段已经失灵，境外投资从严监管和全流程监管已成为新常态，境外投资市场也会随着政策运行的深入不断成熟和稳定。

免责声明

兴泰智库成立于 2016 年 8 月，是由合肥兴泰金融控股（集团）有限公司（以下简称“公司”）发起，并联合有关政府部门、高等院校、研究机构、金融机构和专家学者组成的，以“汇聚高端智慧，服务地方金融”为宗旨的非营利性、非法人学术团体。

《兴泰智库研究报告》是兴泰智库自主研究成果的输出平台，内容以宏观报告、政策解读、行业观察、专题研究为主，对内交流学习，对外寻求发声，致力于为合肥区域金融中心建设提供最贴近市场前沿的前瞻性、储备性、战略性智力支持。

本报告基于兴泰智库研究人员认为可信的公开资料或实地调研资料，但对这些信息的准确性和完整性不作任何保证。报告中的信息或所表达意见仅代表研究人员观点，不构成对任何人的投资建议，公司不对本报告任何运用产生的结果负责。

本报告版权归公司所有，未经事先书面授权，任何人不得对本报告进行任何形式发布、复制。如引用、转载、刊发，需注明出处，且不得对本报告进行有悖原意的删节和修改。