

附件 1

企业境外投资管理办法

（征求意见稿）

第一章 总则

第一条 【制定目的和依据】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，根据《中华人民共和国行政许可法》《国务院关于投资体制改革的决定》《国务院对确需保留的行政审批项目设定行政许可的决定》等法律法规，制定本办法。

第二条 【定义和适用范围】本办法所称境外投资，是指中华人民共和国境内企业（以下称“投资主体”）直接或通过其控制的境外企业，以投入资产、权益或提供融资、担保等方式，获得境外所有权、控制权、经营管理权及其他相关权益的投资活动。

前款所称投资活动，主要包括但不限于下列情形：

- （一） 获得境外土地所有权、使用权等权益；
- （二） 获得境外自然资源勘探、开发特许权等权益；
- （三） 获得境外基础设施所有权、经营管理权等权益；
- （四） 获得境外企业或资产所有权、经营管理权等权益；
- （五） 新建或改扩建境外固定资产；

- (六) 新建境外企业或向既有境外企业增加投资；
- (七) 新设或参股境外股权投资基金；
- (八) 通过协议、信托等方式控制境外企业或资产。

本办法所称企业，包括各种类型的金融企业 and 非金融企业。

本办法所称控制，是指直接或间接拥有企业半数以上表决权，或虽不拥有半数以上表决权，但能够支配企业的经营、财务、人事、技术等重要事项。

第三条 【投资主体权利】投资主体依法享有境外投资自主权，自主决策、自担风险。

第四条 【禁止性规定】投资主体开展境外投资，不得违反我国法律法规，不得威胁或损害我国国家利益和国家安全。

第五条 【投资主体义务】投资主体开展境外投资，应当履行境外投资项目（以下称“项目”）核准、备案等手续，报告有关信息，配合监督检查。

第六条 【管理职责】国家发展和改革委员会（以下称“国家发展改革委”）在国务院规定的职责范围内，履行境外投资主管部门职责，根据维护我国国家利益和国家的需要，对境外投资进行宏观指导、综合服务和全程监管。

第七条 【在线平台】国家发展改革委建立全国境外投资在线管理和服务平台（以下称“在线平台”）。投资主体可以通过在线平台履行核准和备案手续、报告有关信息；涉及国家秘密或不适宜使用在线平台的事项，投资主体可以另行使用纸质材料提交。在线平台操作指南由国家发展改革委发布。

第二章 境外投资指导和服务

第八条 【投资主体权利】投资主体可以就境外投资向国家发展改革委咨询政策和信息、反映情况和问题、提出意见和建议。

第九条 【宏观指导】国家发展改革委在国务院规定的职责范围内，会同有关部门根据国民经济和社会发展的需要制定完善相关领域专项规划及产业政策，为投资主体开展境外投资提供宏观指导。

第十条 【信息服务】国家发展改革委在国务院规定的职责范围内，会同有关部门加强国际投资形势分析，发布境外投资有关数据、情况等信息，为投资主体提供信息服务。

第十一条 【优化环境】国家发展改革委在国务院规定的职责范围内，会同有关部门参与国际投资规则制定，建立健全投资合作机制，加强政策交流和协调，推动有关国家和地区为我国企业开展投资创造公平营商环境。

第十二条 【利益保护】国家发展改革委在国务院规定的职责范围内，推动海外利益安全保护体系和能力建设，指导投资主体防范和应对重大风险，维护我国企业合法权益。

第三章 境外投资项目核准和备案

第一节 核准、备案的范围

第十三条 【核准范围】实行核准管理的范围是投资主体直接或通过其控制的境外企业开展的敏感类项目。核准机关是国家发展改革委。

本办法所称敏感类项目包括：

(一) 涉及敏感国家和地区的项目；

(二) 涉及敏感行业的项目。

本办法所称敏感国家和地区包括：

(一) 与我国未建交的国家 and 地区；

(二) 发生战争、内乱的国家 and 地区；

(三) 根据我国缔结或参加的国际条约、协定等，需要限制企业对其投资的国家 and 地区；

(四) 其他敏感国家和地区。

本办法所称敏感行业包括：

(一) 武器装备的研制生产维修；

(二) 跨境水资源开发利用；

(三) 新闻传媒；

(四) 根据我国宏观调控政策，需要限制企业境外投资的行业。

敏感行业目录由国家发展改革委发布。

第十四条 【备案范围】实行备案管理的范围是投资主体直接开展的非敏感类项目，也即投资主体直接以投入资产、权益或提供融资、担保等方式开展的非敏感类项目。

实行备案管理的项目中，投资主体是中央管理企业（含中央管理金融机构、国务院或国务院所属机构直接管理的企业，下同）的，备案机关是国家发展改革委；投资主体是地方企业，且中方投资额 3 亿美元及以上的，备案机关是国家发展改革委；投资主体是地方企业，且中方投资额 3 亿美元以下的，备案机关是投资

主体注册地的省级政府发展改革部门。

本办法所称非敏感类项目，是指不涉及敏感国家和地区且不涉及敏感行业的项目。

本办法所称中方投资额，是指投资主体直接以及通过其控制的境外企业为项目投入的货币、证券、实物、技术、知识产权、股权、债权等资产、权益以及提供融资、担保的总额。

本办法所称省级政府发展改革部门，包括各省、自治区、直辖市及计划单列市人民政府发展改革部门和新疆生产建设兵团发展改革部门。

第十五条 【咨询核准、备案范围】投资主体可以向核准、备案机关咨询拟开展的项目是否属于核准、备案范围，核准、备案机关应当及时予以告知。

第十六条 【确定申报单位】两个以上投资主体共同开展的项目，应当由投资额相对较大一方在征求其他投资方书面同意后提出核准、备案申请。如各方投资额相等，应当协商一致后由其中一方提出核准、备案申请。

第十七条 【前期费用】对项目所需前期费用（包括履约保证金、保函手续费、中介服务费、资源勘探费等）规模较大的，投资主体可以参照本办法第十三条、第十四条规定对项目前期费用提出核准、备案申请。经核准或备案的项目前期费用计入项目中方投资额。

第二节 核准的程序和时限

第十八条 【核准申请方式】实行核准管理的项目，投资主

体应当通过在线平台向核准机关提交项目申请报告并附具有关文件。其中，投资主体是中央管理企业的，由其集团公司或总公司向核准机关提交；投资主体是地方企业的，由其直接向核准机关提交。

第十九条 【核准申请材料】项目申请报告应当包括以下内容：

- （一） 投资主体情况；
- （二） 项目情况，包括项目名称、投资目的地、主要内容和规模、中方投资额等；
- （三） 项目对我国国家利益和国家安全的影响分析；
- （四） 投资主体关于项目真实性的声明。

项目申请报告的通用文本以及应当附具的文件（以下称“附件”）清单由国家发展改革委发布。

第二十条 【申请报告编写】项目申请报告可以由投资主体自行编写，也可以由投资主体自主委托具有相关经验和能力的中介服务机构编写。

第二十一条 【核准受理程序】项目申请报告和附件齐全、符合法定形式的，核准机关应当予以受理。

项目申请报告或附件不齐全、不符合法定形式的，核准机关应当在收到项目申请报告之日起 5 个工作日内一次性告知投资主体需要补正的内容。逾期不告知的，自收到项目申请报告之日起即为受理。

核准机关受理或不予受理项目申请报告，都应当通过在线平

台告知投资主体。投资主体需要受理或不予受理凭证的，可以通过在线平台自行打印或要求核准机关出具。

第二十二条 【征求意见】项目涉及有关部门职责的，核准机关应当商请有关部门在 7 个工作日内出具书面审查意见。有关部门逾期没有反馈书面审查意见的，视为同意。

第二十三条 【委托评估】核准机关在受理项目申请报告后，如确有必要，应当在 4 个工作日内委托具有相应资质的咨询机构进行评估。除项目情况复杂的，评估时限不得超过 30 个工作日。项目情况复杂的，经核准机关同意，可以延长评估时限，但延长的时限不得超过 60 个工作日。

核准机关应当将咨询机构进行评估所需的时间告知投资主体。

接受委托的咨询机构应当在规定时限内提出评估报告，并对评估结论承担责任。

评估费用由核准机关承担，咨询机构及其工作人员不得收取投资主体任何费用。

第二十四条 【核准机关协调】核准机关可以结合有关单位意见、评估意见等，建议投资主体对项目申请报告有关内容进行调整，或要求投资主体对有关情况或材料作进一步澄清、补充。

第二十五条 【核准时限】核准机关应当在受理项目申请报告后 20 个工作日内作出是否予以核准的决定。项目情况复杂或需要征求有关单位意见的，经核准机关负责人批准，可以延长核准时限，但延长的核准时限不得超过 10 个工作日，并应当将延长时

限的理由告知投资主体。

前款规定的核准时限，包括征求有关单位意见的时间，不包括咨询机构评估的时间。

第二十六条 【核准条件】核准机关对项目予以核准的条件为：

- （一） 不违反我国法律法规；
- （二） 不违反我国有关发展规划、宏观调控政策、产业政策和对外开放政策；
- （三） 不违反我国缔结或参加的国际条约、协定；
- （四） 不威胁、不损害我国国家利益和国家安全。

第二十七条 【核准文件】对符合核准条件的项目，核准机关应当予以核准，并向投资主体出具书面核准文件。

对不符合核准条件的项目，核准机关应当出具不予核准书面通知，并说明不予核准的理由。

第二十八条 【相关程序豁免】项目违反有关法律法规、违反有关规划或政策、违反有关国际条约或协定、威胁或损害我国国家利益和国家安全的，核准机关可以不经过征求意见、委托评估等程序，直接作出不予核准的决定。

第三节 备案的程序和时限

第二十九条 【备案申请方式】实行备案管理的项目，投资主体应当通过在线平台向备案机关提交项目备案表并附具有关文件。其中，投资主体是中央管理企业的，由其集团公司或总公司向备案机关提交；投资主体是地方企业的，由其直接向备案机

关提交。

项目备案表格式文本及附件清单由国家发展改革委发布。

第三十条 【备案受理】项目备案表和附件齐全、符合法定形式的，备案机关应当予以受理。

项目备案表或附件不齐全、项目备案表或附件不符合法定形式、项目不属于备案管理范围、项目不属于备案机关管理权限的，备案机关应当在收到项目备案表之日起 5 个工作日内一次性告知投资主体。逾期不告知的，自收到项目备案表之日起即为受理。

备案机关受理或不予受理项目备案表，都应当通过在线平台告知投资主体。投资主体需要受理或不予受理凭证的，可以通过在线平台自行打印或要求备案机关出具。

第三十一条 【备案时限】备案机关在受理项目备案表之日起 7 个工作日内向投资主体出具备案通知书。

备案机关发现项目违反有关法律法规、违反有关规划或政策、违反有关国际条约或协定、威胁或损害我国国家利益和国家安全的，应当在受理项目备案表之日起 7 个工作日内向投资主体出具不予备案书面通知，并说明不予备案的理由。

第四节 核准、备案的效力、变更和延期

第三十二条 【时间底线】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。

前款所称项目实施前，是指投资主体或其控制的境外企业为项目投入资产、权益（已按照本办法第十七条办理核准、备案的项目前期费用除外）或提供融资、担保之前。

第三十三条 【核准、备案效力】属于核准、备案管理范围的项目，投资主体未取得有效核准文件或备案通知书的，外汇管理、海关等有关部门依法不予办理相关手续，金融机构依法不予办理相关资金结算和融资业务。

第三十四条 【核准、备案的变更】已核准、备案的项目，发生下列情形之一的，投资主体应当在有关情形发生前向出具该项目核准文件或备案通知书的机关提出变更申请：

（一）投资主体增加或减少，或投资主体在项目中的投资比例发生重大变化，或投资主体的实际控制人变更；

（二）投资地点发生重大变化；

（三）主要内容和规模发生重大变化；

（四）中方投资额变化幅度超过原核准、备案金额的20%，或中方投资额变化1亿美元及以上；

（五）需要对项目核准文件或备案通知书有关内容进行重大调整的其他情形。

核准机关应当在受理变更申请之日起20个工作日内作出是否同意变更核准的书面决定。备案机关应当在受理变更申请之日起7个工作日内作出是否同意变更备案的书面决定。

第三十五条 【核准文件、备案通知书有效期】核准文件、备案通知书有效期2年。确需延长有效期的，投资主体应当在有效期届满的30个工作日前向出具该项目核准文件或备案通知书的机关提出延长有效期的申请。

核准机关应当在受理延期申请之日起20个工作日内作出是

否同意延长核准文件有效期的书面决定。备案机关应当在受理延期申请之日起7个工作日内作出是否同意延长备案通知书有效期的书面决定。

第三十六条 【核准、备案机关义务】核准、备案机关应当依法履行职责，严格按照规定权限、程序、时限等要求实施核准、备案行为，提高行政效能，提供优质服务。

第三十七条 【投资主体权利】对核准、备案机关实施的核准、备案行为，相关利害关系人有权依法申请行政复议或提起行政诉讼。

第三十八条 【核准、备案撤销】对不符合本办法规定条件的项目予以核准、备案，或违反本办法规定权限和程序予以核准、备案的，应当依法予以撤销。

第三十九条 【信息公开】核准、备案机关应当按照《政府信息公开条例》规定将核准、备案有关信息予以公开。

第四章 境外投资监管

第四十条 【协同监管】国家发展改革委和省级政府发展改革部门根据境外投资有关法律法规和政策，按照本办法第十三条、第十四条规定的分工，联合同级政府有关部门建立协同监管机制，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，对违法违规行为予以处理。

第四十一条 【投资主管部门倡议】倡导投资主体创新境外投资方式、坚持诚信经营原则、避免不正当竞争行为、保障员工合法权益、尊重当地公序良俗、履行必要社会责任、注重生态环境

保护、树立中国投资者良好形象。

第四十二条 【无需核准、备案的大额非敏感类项目情况报告】投资主体通过其控制的境外企业开展大额非敏感类项目的，投资主体应当在项目实施前通过在线平台提交大额非敏感类项目情况报告表，将有关信息告知国家发展改革委。

投资主体提交的大额非敏感类项目情况报告表内容不完整的，国家发展改革委应当在收到之日起5个工作日内一次性告知投资主体需要补正的内容。逾期不告知的，视作内容完整。大额非敏感类项目情况报告表格式文本由国家发展改革委发布。

本办法所称大额非敏感类项目，是指中方投资额3亿美元及以上的非敏感类项目。

第四十三条 【重大不利情况报告】境外投资过程中发生外派人员重大伤亡、境外资产重大损失、损害我国与有关国家外交关系等重大不利情况的，投资主体应当在有关情况发生之日起5个工作日内通过在线平台提交重大不利情况报告表。重大不利情况报告表格式文本由国家发展改革委发布。

第四十四条 【项目完成情况报告】属于核准、备案管理范围的项目，投资主体应当在项目完成之日起的20个工作日内通过在线平台提交项目完成情况报告表。项目完成情况报告表格式文本由国家发展改革委发布。

前款所称项目完成，是指项目所属的建设工程竣工、投资标的股权或资产交割、中方投资额支出完毕等情形。

第四十五条 【重大事项问询和报告】国家发展改革委、省

级政府发展改革部门可以就境外投资过程中的重大事项向投资主体发出重大事项问询函。投资主体应当按照重大事项问询函载明的问询事项和时限要求提交书面报告。

国家发展改革委、省级政府发展改革部门认为确有必要的，可以公示重大事项问询函及投资主体提交的书面报告。

第四十六条 【打印提交完成凭证】投资主体按照本办法第四十二条、第四十三条、第四十四条、第四十五条规定提交有关报告表或书面报告后，需要凭证的，可以通过在线平台自行打印提交完成凭证。

第四十七条 【风险提示】国家发展改革委、省级政府发展改革部门可以根据其掌握的国际国内经济社会运行情况和风险状况，向投资主体或利益相关方发出风险提示，供投资主体或利益相关方参考。

第四十八条 【诚信原则】投资主体应当对自身通过在线平台和线下提交的各类材料的真实性、合法性、完整性负责，不得有重大遗漏和虚假、误导性陈述。

第四十九条 【信用记录和联合惩戒】有关部门和单位、驻外使馆等发现企业违反本办法规定的，可以告知核准、备案机关。公民、法人或其他组织发现企业违反本办法规定的，可以据实向核准、备案机关举报。

国家发展改革委建立境外投资违法违规行为记录，公布并更新企业违反本办法规定的行为及相应的处罚措施，将有关信息纳入全国信用信息共享平台、国家企业信用信息公示系统、“信用

中国”网站等进行公示，会同有关部门和单位实施联合惩戒。

第五章 法律责任

第五十条 【行政处分和刑事处罚】国家发展改革委工作人员有下列行为之一的，责令其限期改正，并依法追究有关责任人的行政责任；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

- （一） 滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊、索贿受贿的；
- （二） 违反本办法规定程序和条件办理项目核准、备案的；
- （三） 其他违反本办法规定的行为。

第五十一条 【惩戒恶意分拆、虚假申报等】投资主体通过恶意分拆项目、隐瞒有关情况或提供虚假材料等手段申请核准、备案的，核准、备案机关不予受理或不予核准、备案，对投资主体及主要责任人处以警告。

第五十二条 【惩戒欺骗、贿赂等】投资主体通过欺骗、贿赂等不正当手段取得项目核准文件或备案通知书的，核准、备案机关应当撤销该核准文件或备案通知书，对投资主体及主要责任人处以警告；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第五十三条 【惩戒擅自实施、不按规定办理变更等】属于核准、备案管理范围的项目，投资主体有下列行为之一的，由核准、备案机关责令投资主体中止或停止实施该项目并限期改正，对投资主体及有关责任人处以警告；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

- （一） 未取得核准文件或备案通知书而擅自实施的；
- （二） 应当履行核准、备案变更手续而未履行的。

第五十四条 【惩戒应报告而未报告等】投资主体有下列行为之一的，由国家发展改革委或投资主体注册地的省级政府发展改革部门责令投资主体限期改正，对投资主体及有关责任人处以警告：

（一） 未按本办法第四十二条、第四十三条、第四十四条、第四十五条规定报告有关信息的；

（二） 违反本办法第四十八条规定的。

第五十五条 【惩戒不正当竞争】投资主体在境外投资过程中实施不正当竞争行为、扰乱境外投资市场秩序的，由国家发展改革委或投资主体注册地的省级政府发展改革部门责令投资主体中止或停止开展该项目并限期改正，对投资主体及主要责任人处以警告。

第五十六条 【惩戒威胁或损害国家利益和国家安全】境外投资威胁我国国家利益和国家安全的，由国家发展改革委或投资主体注册地的省级政府发展改革部门责令投资主体中止实施项目并限期改正。

境外投资损害我国国家利益和国家安全的，由国家发展改革委或投资主体注册地的省级政府发展改革部门责令投资主体停止实施项目、限期改正并采取补救措施，对投资主体及有关责任人处以警告；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

投资主体按照本办法第四十三条规定及时提交重大不利情况报告并主动改正的，可以减轻或免除本条规定的行政处罚。

第五十七条 【惩戒违规提供融资】金融机构为属于核准、

备案管理范围但未取得核准文件或备案通知书的项目提供融资、担保的，由国家发展改革委通报该违规行为并商请有关金融监管部门依法依规处罚该金融机构及有关责任人。

第六章 附则

第五十八条 【授权性规定】各省级政府发展改革部门要加强对本地企业境外投资的指导、服务和监管，可以按照本办法的规定制定具体实施办法。

第五十九条 【指导和监督】国家发展改革委对省级政府发展改革部门的境外投资管理工作进行指导和监督，对发现的问题及时予以纠正。

第六十条 【保密义务】核准、备案机关及其工作人员，以及被核准机关征求意见、受核准机关委托进行评估的单位及其工作人员，依法对投资主体根据本办法提交的材料负有保守商业秘密的义务。

第六十一条 【准用性规定】事业单位、社会团体等非企业组织对境外开展投资参照本办法执行。

第六十二条 【准用性规定】投资主体直接或通过其控制的企业对香港、澳门、台湾地区开展投资的，参照本办法执行。

投资主体通过其控制的香港、澳门、台湾地区企业对境外开展投资的，参照本办法执行。

第六十三条 【准用性规定】境内自然人通过其控制的境外企业或香港、澳门、台湾地区企业对境外开展投资的，参照本办法执行。

境内自然人直接对境外开展投资不适用本办法。境内自然人直接对香港、澳门、台湾地区开展投资不适用本办法。

第六十四条 【遵从上位法】法律、行政法规对境外投资管理有专门规定的，从其规定。

第六十五条 【解释权】本办法由国家发展改革委负责解释。

第六十六条 【施行日期】本办法自×年×月×日起施行。
《境外投资项目核准和备案管理办法》（国家发展和改革委员会令第9号）同时废止。