

境外投资法律热点问题

从最新数据看中国企业赴美投资与美国国家安全审查

美国外国投资委员会（Committee on Foreign Investment in the United States，简称“CFIUS”或“委员会”）于 2013 年 12 月 19 日发布了最新年度报告（以下简称“《年报》”），统计了 2012 年度向委员会申报的交易，以及委员会对此进行的审查和调查情况。

《年报》显示，中国投资者申报的交易数量在 2012 年激增，而包括中国投资者在内的交易方所撤回的交易数目也出现空前增长。同时，大部分交易都在 30 天的审查期内获得通过，《年报》也重申了美国对外国投资保持着开放态度。对正在考虑赴美投资的中国公司而言，《年报》就拟议交易如何通过委员会审查提供了有益的信息和启示。

一、美国外国投资委员会简介

美国外国投资委员会是由 16 个联邦政府部门组成的跨部门委员会，这些部门包括财政部、五角大楼、国务院、国土安全部、商务部、司法部、能源部等，其中财政部为牵头单位。如果外国投资者在美国的投资交易涉及美国国家安全或美国重要基础设施，并且涉及对有关美国企业的控制权，则该交易将可能被视为“受辖交易”，属于委员会的审查范围。

有关法案对“国家安全”、“重要基础设施”以及“控制权”等概念都未予以具体定义，必须根据每笔交易的具体情况逐一确定。比如在判定“控制权”时，有关法案明确举例，即使外国投资者只购买了 9% 的股权，但如果就重要事项取得了否决权，则应视为取得了控制权。

向委员会进行申报没有最低金额的要求，也就是说金额很小的受辖交易也需要向委员会申报。同时，委员会的审查效力是可以溯及既往的，即不但尚未交割的受辖交易可以被要求中止，已经完成交割的受辖交易仍然有可能被审查，外国投资者可能被强制要求退回已经完成收购的资产。

委员会的审查程序一般分为两个阶段。第一阶段为 30 天的审查期，绝大多数申报审查的受辖交易都能顺利通过审查期并顺利完成交割。如果委员会无法在 30 天的审查期内确定某受辖交易不会影响美国的国家安全，则该受辖交易将进入到第二阶段，即 45 天的调查期。委员会将在此期间内对受辖交易展开全面调查，并在调查期结束后向总统递交调查报告。此后，总统有 15 天的时间来最终决定批准或阻止该受辖交易。

二、2012 年《年报》要点

《年报》显示，2012 年的受辖交易总申报数为 114 起，较 2011 年的 111 起略有增长，显著高于 2010 年的 93 起和 2009 年的 65 起。2012 年有 39% 的受辖交易进入到 45 天的调查期，与上几年基本持平。

《年报》显示，2012 年中国投资者向委员会做出的申报数量出现了空前增长，在总计 114 起受辖交易里，23 起来自中国投资者，约占总数的 20%。中国投资者申报的受辖交易在 2011 年只有 10 起，2010 年只有 6 起。2012 年，中国也取代了英国成为单年受辖交易申报数量最多的国家。在投资金额上，来

自中国的投资也增长迅猛，2012 年中国公司申报了总额超过 115 亿美元的受辖交易，创历史新高。

中国受辖交易申报数量迅速增长的趋势，也明确反映在以三年为期的统计比较中。在 2009-2011 的三年中，中国投资者的申报数量仅占总数的 7%，而在 2010-2012 的三年中，这个比例就上升到了 12%。

在 2010-2012 的三年中，中国投资者申报的共 39 起受辖交易中，有 20 起属于制造业，7 起属于金融、信息和服务业，12 起属于采矿、公用设施和建筑业，而没有属于批发、零售和运输业的申报受辖交易。

《年报》的数据同时反映了委员会在 2012 年对更多交易实施了更严格的审查。委员会报告了 22 起在审查过程中被撤回的申报，这是委员会成立几十年来最多的一年。2011 年只有 6 起被撤回的申报，而在 2009-2011 这三年里，一共也只有 25 起申报被撤回。并且，2012 年所撤回的 22 起交易里，只有 12 起被重新提出申请，另外 10 起则被最终放弃，这一放弃的比例相较 2009-2011 年期间有近 40% 的增长。交易双方撤回向委员会的申报可能有各种原因，可能是商业原因，也可能是计划争取更多的时间来回复委员会的问题，也可能是感觉到委员会将采取措施阻止交易。

《年报》一方面显示大部分中国投资者的申报获得通过，美国总体上继续保持着对外国投资的开放态度，另一方面也证实了来自中国和其他特定国家的投资受到了更严格的审查。尽管委员会强调美国政府对于特定风险（如重要信息系统或通讯网络的进入权限）的特别严格审查并非仅针对中国投资者，但来自中国投资者的交易可能更会被委员会质疑。

值得注意的是，2012 年的唯一一起总统采取措施制

止的受辖交易，其投资者是中国三一集团的关联公司罗尔斯（Ralls）公司。2012 年 9 月，奥巴马总统基于国家安全理由，要求罗尔斯公司停建在美国俄勒冈州某海军训练设施附近的四个风力发电场。随后罗尔斯公司对奥巴马总统提起诉讼，被美国联邦法院一审判决败诉。

三、应对与展望

《年报》的数据证实了中国投资者在赴美投资时进行充分谨慎规划的重要性。在规划赴美投资时，中国投资者有必要清楚了解委员会的审查流程和申报要求，对拟议交易是否需要进行国家安全审查申报应进行充分评估，并应考虑以尽可能减少审查需要的方式建立交易结构。中国投资者和美国目标公司应当考虑在交易文件中反映出通过委员会的审查是交易交割的前提条件，并考虑由谁来承担交易未通过审查或委员会要求采取减缓措施的风险。

如果拟议交易可能被认为是受辖交易，中国公司应考虑及时主动提出申报，并与委员会积极沟通，以确定拟议交易的可行性。外国投资者主动申报是委员会所专门鼓励的，有助于表明外国投资者与委员会配合的良好意愿，可能在一定程度上降低被审查的风险。如果委员会认为需要审查，中国投资者应当主动联系委员会，通过面对面会议或电话会议，尽早获悉委员会可能要求提供的相关信息和文件。

《年报》显示，2012 年委员会在严格关注国家安全问题的同时，对外国投资继续保持着开放的态度。外国投资者需要提前做出规划，并尽早将委员会审查纳入交易进程内。我们在 2013 年已经看到，多起重大中国赴美投资交易相继顺利通过委员会审查，这说明只要事先充分规划，委员会可能的审查并不影响迅速增长的中国企业赴美投资。

郝勇 合伙人 电话： 1-646 797 5704 邮箱：haoy@junhe.com
崔戡 律 师 电话： 86-21 2208 6364 邮箱：cuiyu@junhe.com

本文仅为提供法律信息之目的，供参考使用，并不构成君合律师事务所的法律意见或建议。