

# 君合专题研究报告



2018年3月30日

## 《境外投资项目如何申报？看这一篇就够了！》

### ——发改委境外投资项目申报文件填报指南重点解读

2017年12月26日，国家发展和改革委员会（以下简称“**国家发改委**”）发布《企业境外投资管理办法》（以下简称“**11号令**”），已于2018年3月1日正式实施。在11号令正式实施前一个月，国家发改委公布了企业境外投资管理办法配套格式文本（2018年版），共包含15个文件<sup>1</sup>，为企业境外投资申报提供了格式文本以及填写的具体指南（以下简称“**填报指南**”）。本文旨在分析和总结填报指南有关申报文件的填写要点，以及不同类型申报文件的主要区别，以方便企业正确、有效地准备境外投资项目申报文件。

#### 一、申报信息要素

根据填报指南，境外投资项目申报的内容主要是围绕“**人、事、钱**”展开的（见下图）。发改部门

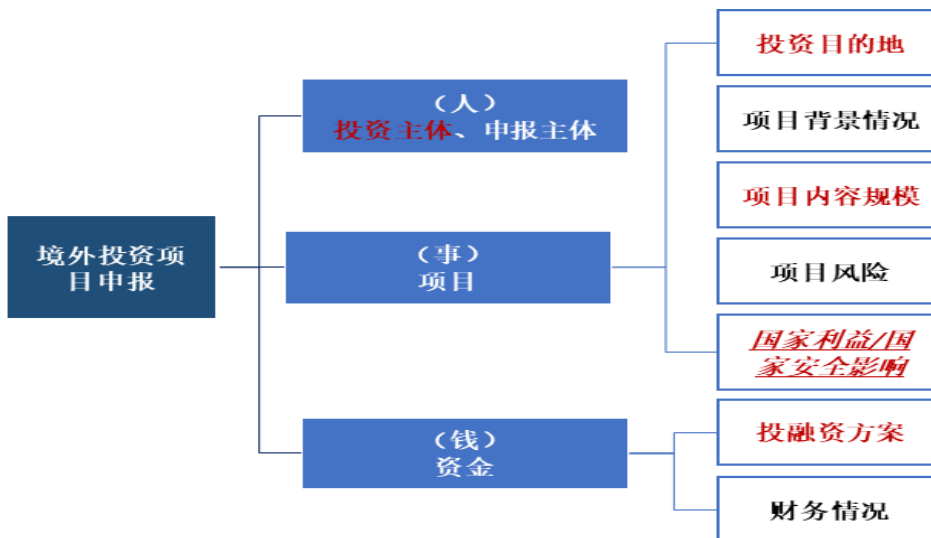
对境外投资项目的审查内容主要包括以下七个方面：投资主体情况、投资目的地、项目背景情况、项目主要内容和规模、项目投融资方案、项目主要风险和防范应对措施、项目对我国国家利益和国家安全的影

响。其中，就适用核准的项目而言，**投资主体情况、投资目的地、项目主要内容和规模、项目投融资方案、项目对国家利益和国家安全的影**等五个方面的内容，是国家发改委重点审查的内容，也是国家发改委分析判断项目是否符合核准条件的主要依据；而项目背景情况、配套条件落实情况、财务评价、主要风险分析等内容，仅供国家发改委在核准审查过程中了解情况，不作为审查重点<sup>2</sup>。

<sup>1</sup> 企业境外投资管理办法配套格式文本（2018年版）共包括以下15个文件：（1）《境外投资项目核准或备案申报文件格式文本》（2）《境外投资项目申请报告通用文本》（3）《境外投资项目核准文件格式文本》（4）《境外投资项目备案表格式文本》（5）《境外投资项目备案通知书格式文本》（6）《境外投资项目变更申报文件格式文本》（7）《境外投资项目变更批复或通知格式文本》（8）《境外投资项目延期申报文件格式文本》（9）《境外投资项目延期批复或通知格式文本》

（10）《境外投资项目有关情况申报文件格式文本》（11）《大额非敏感类境外投资项目情况报告表格式文本》（12）《境外投资重大不利情况报告表格式文本》（13）《境外投资项目完成情况报告表格式文本》（14）《追溯至最终实际控制人的投资主体股权架构图示例》（15）《境外投资真实性承诺书格式文本》

<sup>2</sup> 参见《境外投资项目申请报告通用文本》第10页。



## 二、申报主体

在只有一个投资主体的情况下，该投资主体为境外投资项目的申报主体。如果有两个以上投资主体共同开展的项目，根据 11 号令的规定，应当由投资额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。在填写申报文件时对该等情况应进行说明，例如“投资主体 A、B、

C 协商一致后由 A 作为申报单位”。如母公司为子公司投资项目进行申报，则应在申报文件中说明“投资主体 a 的母公司 A 作为申报单位”。

## 三、申报要求

### 1、申报分类

根据 11 号令的要求，境外投资申报根据项目不同，分别按**核准**、**备案**、**报告**三种方式进行管理：

管理制度	适用范围	文件形式	受理机关
核准制	投资主体直接或通过其控制的境外企业开展的 <b>敏感类项目</b> <sup>3</sup> （无论中方在投资总额中占比多少）	申报书	国家发改委

<sup>3</sup> 11 号令所称的敏感类项目包括：涉及敏感国家和地区的项目、以及涉及敏感行业的项目。

其中，**敏感国家和地区**是指：

- (1) 与我国未建交的国家和地区；
- (2) 发生战争、内乱的国家和地区；
- (3) 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和地区；
- (4) 其他敏感国家和地区。

根据发改委发布的《境外投资敏感行业目录（2018 年版）》（发改外资[2018]251 号，2018 年 3 月 1 日生效），**敏感行业**包括：

- (1) 武器装备的研制生产维修；
- (2) 跨境水资源开发利用；
- (3) 新闻传媒；
- (4) 根据《国务院办公厅转发国家发展改革委、商务部、人民银行、外交部关于进一步引导和规范境外投资方向指导意见的通知》（国办发〔2017〕74 号），需要限制企业境外投资的行业：房地产、酒店、影城、娱乐业、体育俱乐部、在境外设立无具体实业项目的股权投资基金或投资平台。

管理制度	适用范围	文件形式	受理机关
备案制	投资主体直接开展的 <b>非敏感类项目</b>	申报表格	国家发改委（投资主体为中央管理企业及 <b>中方投资额≥3亿美元</b> 的地方企业） 省级发改委（投资主体为 <b>中方投资额&lt;3亿美元</b> 的地方企业）
报告制	投资主体通过 <b>其控制的境外企业</b> 开展 <b>大额非敏感类项目</b> （中方投资额≥3亿美元）	申报表格	国家发改委

在上述三种管理方式中，对适用核准制的项目要求最为严格，需要通过填写申报书的方式进行申报；而适用备案制与报告制的项目主要以填写表格的方式进行申报。因此，本文将着重介绍适用核准制项目的申报文件要求，并就三种方式对申报文件的不同要求进行简要对比。

## 2、核准申报要点

下文将从(a)投资主体情况、(b)投资目的地、(c)

项目主要内容和规模、(d)投融资方案和(e)项目对国家利益和国家安全的影响分析等五个方面总结核准申报文件所需具备的内容要点。

### (a) 投资主体情况

对于不同类型的投资主体，申报文件所需提供的情况说明及材料有所差异，具体参见下表（表中需要提交的资料以“√”表示，不需要提交的资料以“X”表示）：

序号	事项	企业	事业单位 社会团体	自然人	境外 SPV <sup>4</sup>	备注
	基本信息	名称、注册地、注册资本、法定代表人、企业类型、成立日期、经营范围、主营业务	名称、住所、业务范围、法定代表人、经费来源、开办资金、举办单位等	姓名、户籍所在地、身份证号	同企业	
	证明材料	营业执照	事业单位法人证书、社会团体法人登记证书	居民身份证	成立证书或类似文件	

<sup>4</sup> 项目涉及投资主体通过其控制的境外企业开展的，还应说明该境外企业的情况（涉及投资主体控制的多家境外企业的，应按照“逐层穿透”的原则，逐一说明有关企业情况。

序号	事项	企业	事业单位 社会团体	自然人	境外 SPV <sup>4</sup>	备注
	股权结构	逐层追溯至最终实际控制人的投资主体股权架构图 股权架构图应逐层披露前 5 大的股东和持股比例 10% 及以上的股东；或合伙企业所有 GP 和出资比例前 5 大的 LP。	X	X	前 5 大股东，或合伙制企业的 GP 及前五大 LP 的基本情况说明	如有控制关系，应标明控制方和控制方式（如管理协议、信托或其他方式控制）
	经营情况	近两年主要业务情况，资产、负债、收入、利润等主要财务指标	主要财务指标	控制的最主要的三家境内企业的基本情况和经营情况	同企业	经审计后的年度或半年度财务报告 <sup>5</sup>
	近两年信用情况	详见下表 4.1-4.5			说明近两年有无受到所在地行政、刑事处罚的情况	企业应按照“逐层穿透”的原则，投资人应提供其控股股东（或普通合伙人）直至其最终实际控制人的近两年信用情况
	是否被列入境外投资违法违规记录	√	√	√	X	可查询发改委违规公示系统 <a href="http://jwzt.ndrc.gov.cn/jwztz-ex/home.do">http://jwzt.ndrc.gov.cn/jwztz-ex/home.do</a>
	是否被列入企业经营异常名录	√	X	X	X	可查询国家企业信用信息公示系统 <a href="http://gsxt.saic.gov.cn/">http://gsxt.saic.gov.cn/</a>
	是否被列入严重违法失信企业名单	√	X	X	X	
	是否被列入全国法院失信被执行人名单	√	√	√	X	可查询中国执行信息公开网 <a href="http://shixin.court.gov.cn/">http://shixin.court.gov.cn/</a>
	是否被列入重大税收违法案件当事人名单	√	√	√	X	可查询重大税收违法案件信息公布系统 <a href="http://hd.chinatax.gov.cn/xxk/">http://hd.chinatax.gov.cn/xxk/</a>

<sup>5</sup> 如投资主体为新成立企业，应提供投资主体控股股东、普通合伙人或实际控制人最新经审计的财务报表。

序号	事项	企业	事业单位 社会团体	自然人	境外 SPV <sup>4</sup>	备注
	投资决策文件 <sup>6</sup>	√	√	√	√	
	具有法律约束力的投资协议或类似文件	√	√	√	X	如在境外设立子公司，无法提供类似文件的，经合理说明，可不提供
	证明投资资金来源真实合规的支持性文件	√	√	X	X	自有资金：银行存款等； - 无形资产：审计报告或评估报告等； - 银行融资：银行出具的融资金额意向书 - 公开募集（股票、债权）：相关支持文件
	境外投资真实性承诺书	√	√	√	X	由投资决策人员签署（例如，投资由公司董事决议作出，则应参与决议的董事成员签署承诺书）

### (b) 投资目的地

填写投资目的地的有关申报内容时应注意，投资目的地包括三种：

- (i) 投资直接目的地
- (ii) 最终目的地
- (iii) 其他有关国家和地区

#### 举例说明<sup>7</sup>：

境内企业 A 在甲国设立企业 a，由 a 在乙国设立企业 b，再由 b 和出售方签署关于收购丙国企业

股权的协议，则投资主体应阐明整个投资路径，该项投资的直接目的地为甲国，最终目的地为丙国，其他有关国家和地区为乙国。

投资涉及多个国家和地区的，按投资路径逐一说明投资目的地的投资环境情况：

- (i) 投资目的地政治和安全局势是否适合开展投资（国家发改委重点关注内容，需重点阐述）
- (ii) 投资目的地法律法规、准入和监管政策是否存在禁止或限制（国家发改委重点关注

<sup>6</sup> 根据填报指南中的《境外投资项目申请报告通用文本》，投资决策文件具体包括以下形式：

- (1) 投资主体是境内企业的，应根据自身实际情况（如根据公司章程等公司治理制度），提供投资主体作出该项投资决策的有关文件。如董事会决议、投委会决议等。部分项目的投资决策权归属于投资主体控股股东或实际控制人，则应提供投资主体控股股东或实际控制人作出该项投资决策的有关文件。
- (2) 投资主体是境内事业单位、社会团体等非企业组织的，应根据自身实际情况，提供投资主体作出该项投资决策的有关文件。
- (3) 投资主体是境内自然人的，应提供投资主体作出该项投资决策的有关文件或书面说明。
- (4) 项目涉及投资主体通过其控制的境外企业开展的，还应提供境外企业董事会决议或类似投资决策文件。

<sup>7</sup> 示例参见《境外投资项目申请报告通用文本》。

内容，需重点阐述)

(c) 项目主要内容和规模

(iii) 自然资源条件、基础设施状况、经济金融形势、社会文化环境。

根据核准项目申报指南，项目的主要内容和规模分为**新建类**以及**并购类**，详见下表：

类型	主要内容		备注
新建类	建设内容和规模	- 建设地点、建设内容、建设规模、工程技术方案、建设期限和进度安排、主要产品规模和目标市场等。 - 涉及资源开发的，应说明可开发资源量、品位、中方可获得的权益资源量及开发方案等。	项目主要内容是新建境外企业，且尚不涉及新建生产线、并购资产等其他投资活动的，应说明拟建立的境外企业名称、注册地、注册资本、法定代表人（如有）、类型、经营范围等基本情况，对于配套条件落实情况的说明可以适当简化或省略。
	配套条件落实情况	包括项目用工、用地、用料情况及安排，道路、铁路、港口、能源供应等相关基础设施配套情况及安排；项目是否满足所在地技术、环保、能耗、安全等标准要求。	
并购类	收购标的情况	<b>股权收购类项目</b> 应包括被收购企业名称、注册地、注册资本、法定代表人（如有）、类型、经营范围等基本信息；主要股东名称、国籍或注册地、持股比例等基本情况；主要资产分布（行业领域和所在地）、生产经营情况、财务状况；上市情况及最新股市表现（如有）；被收购企业及其产品、技术、品牌等在同行业所处地位等。	
		<b>资产收购类项目</b> 应包括被收购资产的构成和分布（行业领域和所在地），资产所有者基本情况（主要所有者名称、国籍或注册地、持有比例等），专业中介机构确定的评估价或估值（如有）等。	
	收购方案	包括收购标的、收购价格（说明估值定价方法及主要参数）、实施主体、交易方式、进度安排等情况，以及收购标的在收购前和收购后的追溯至最终实际控制人的股权架构图。	

(d) 项目投融资方案

对于投融资结构复杂的项目，对一些中间环节的融资、担保金额，应按照“**实质重于形式**”的原则，结合项目实际特点，避免重复、多头计算。

举例说明<sup>8</sup>：

某项目内容是收购价值 20 亿美元的资产（最终

收购协议为 20 亿美元），投资主体 A 为境内企业，a 为 A 控制的境外企业。形式上看，A 投入（视为 A 直接为项目投入）：①以自有资金出资 5 亿美元，②为 a 提供 5 亿美元股东贷款，③为 a 提供 5 亿美元担保；a 投入（视为 A 通过 a 为项目投入）：④以自有资金出资 5 亿美元，⑤以借入资金（股东贷款）出资 5 亿美元（该笔资金由 A 提供股东贷款），⑥以借入资金（银行贷款）出资 5 亿美元（该笔贷款由

<sup>8</sup> 示例参见《境外投资项目申请报告通用文本》。

A 提供担保)。实质上看，②和⑤对应的是同一笔投资，③和⑥对应的是同一笔投资，因此，按照“实质重于形式”的原则，中方投资额为①+②+③+④=20

亿美元，而非上述各项金额的简单累加（①+②+③+④+⑤+⑥=30 亿美元）。其中，投资主体直接投入的金额为①+②+③=15 亿美元。

#### (e) 项目对国家利益和国家安全的影响分析

序号	影响	分析内容
1	对行业发展的影响	如：项目对所在行业技术进步、结构升级、国际竞争力提升有何影响，对上下游行业、关联行业发展有何影响，对我国产品、装备、技术、品牌、标准“走出去”有何影响。
2	对宏观经济的影响	如：项目对我国经济增长、物价稳定、充分就业、国际收支平衡等是否构成重大不利影响，对能源资源外部供应、基础设施互联互通等有何影响。
3	对国家关系的影响	项目对我国与有关国家关系的影响。比如：项目是否符合互利共赢、共同发展原则，对于共建“一带一路”有何影响，对于我国与有关国家经贸往来、人文交流有何影响。
4	是否涉及我国禁止开展的境外投资	是否涉及我国禁止或限制出口的资源、产品、技术、服务等（参见国办发〔2017〕74号《关于进一步引导和规范境外投资方向的指导意见》），如有，则进一步说明有关部门审批情况），是否对我国履行有关国际义务（如执行联合国安理会有关制裁决议等）构成重大不利影响。

#### 四、核准、备案与报告申报文件的主要区别

	核准	备案	报告
取得文件	项目核准批复	项目备案通知书	N/A
投资主体	详见上文 3.2(a)部分内容	基本申报信息基本同核准。但在备案中，经营情况只需简化填写 <b>最新经审计</b> 的财务报表所反映的年末总资产、净资产、年度主营业务收入、净利润信息（注：核准申报时需要提供投资主体 <b>近两年</b> 的财务信息）。	与备案要求相似，但需阐述投资主体设立或收购该境外企业的时间及简要经过
投资目的地	详见上文 3.2(b)部分内容	只需列明投资地点，不需说明投资目的地的投资环境情况。	与备案要求相同
项目主要内容和规模	详见上文 3.2(c)部分内容	项目横跨多个行业领域的，填报实际投资占比最大的行业领域。投资涉及多种方式的，填报主要的投资方式。 主要内容和规模的一般性要求与核准申报要求一致，但对于不涉及的内容可以不作阐述。	与备案要求相近，但无须重复阐述新建项目的配套条件落实情况；不要求提供收购标的股权架构图。

	核准	备案	报告
项目主要风险和防范应对措施	投资主体应分析项目面临的政治、安全、经济、社会、环境等主要风险因素，并提出防范和应对措施	内容参照核准申报要求，但可简要分析	与备案要求相同
项目对我国国家利益和国家安全的影响分析	详见上文 3.2(e)部分内容	与核准申报要求相同	与备案申报要求相同，但不包含对项目是否涉及我国禁止开展境外投资的评估。
投资主体投资决策文件	详见上文 3.2(a)部分	与核准申报要求相同。	不要求提供
具有法律约束力的投资协议或类似文件	要求提供	与核准申报要求相同	
证明投资资金来源真实合规的支持性文件	详见上文 3.2(a)部分	与核准申报要求相同，但对于投资主体通过其控制的境外企业投入的部分（不涉及投资主体提供融资或担保等），有关支持性文件可以适当简化。	
境外投资真实性承诺书	详见上文 3.2(a)部分	与核准程序要求相同	

## 五、君合评论

总体而言，国家发改委发布填报指南，为企业申报境外投资项目提供了非常清晰和详细的指引，使得申报主体能够明确填报相关信息的方式方法和具体内容。同时，在填报指南中，国家发改委明确了境外投资项目审查的重点，即本文所述的五个方面，

使得投资主体在申报的过程中可以有的放矢。从填报指南中也可以看出，国家发改委对于核准、备案、报告制度的申报要求不同，因此企业在了解适用不同管理制度的申报要求重点的情况下，可以集中相应的时间和资源准备必备信息和材料，从而提高境外投资项目申报的效率。

郑宇 合伙人 电话：86 10 8553 7652  
余达星 律师 电话：86 10 8553 7609

邮箱地址：zhengy@junhe.com  
邮箱地址：yudx@junhe.com

本文仅为分享信息之目的提供。本文的任何内容均不构成君合律师事务所的任何法律意见或建议。如您想获得更多讯息，敬请关注君合官方网站“www.junhe.com”或君合微信公众号“君合法律评论”/微信号“JUNHE\_LegalUpdates”。

