

# 新冠肺炎疫情“黑天鹅”事件背景下 外商投资影响性分析与合规建议报告

裴虹博<sup>1</sup>

## 前 言

新型冠状病毒感染的肺炎（以下简称为“新冠肺炎”）疫情全球肆虐已经成为 2020 年最大的“黑天鹅”事件。中国自 2020 年初开始爆发新冠肺炎疫情，这次疫情是新中国成立以来传播速度最快、感染范围最广、防控难度最大的重大突发公共卫生事件。新冠疫情爆发在带来生命安全威胁的同时，也为中国本年度经济发展带来不容小觑的影响与考验。

我们既要正视疫情对产业发展的影响，也要看到冲击只是短期的。疫情对于某些行业的外商企业生产经营带来一定的影响和困难，但是对于外商整体性投资基本判断是影响相对较小，甚至有利于促进外商在生物医药、高新技术领域投资。从长远看，中国吸收外资的综合竞争优势没有改变，中国积极鼓励外商在华投资、扩大对外开放领域，优化升级产业结构优化的方向没有变，中国经济长期向好的基本面没有变。

---

<sup>1</sup> 裴虹博，满族，经济师，客座研究员，全国青年律师领军人才训练营六期学员。北京斐石（fieldfisher）律师事务所顾问律师，宁波仲裁委员会仲裁员。北京朝阳区律师协会党建工作委员会委员、北京朝阳区律师协会商事经济委员会委员。出版《隐形的国民财富：幸福感、社会关系与权利共享》、《2015 中国文化旅游产业报告》等。论文《我国青少年毒品犯罪综合治理体系研究》获中央综治办、共青团中央、中国法学会主题征文全国一等奖。邮箱：union-biz@outlook.com

# 目 录

前 言 .....	1
一、新冠肺炎疫情发展现状 .....	3
(一) 国内疫情状况 .....	3
(二) 海外疫情状况 .....	4
(三) 国内疫情与海外疫情比较 .....	5
二、外商投资发展现状 .....	6
三、疫情在短期内对外商投资影响性分析 .....	8
(一) 短期影响性分析 .....	8
(二) 中国采取的应对措施 .....	8
四、外商投资长期发展利好因素分析 .....	12
(一) 资源优势 .....	13
(二) 基础设施保障与制造业产业链齐全优势 .....	14
(三) 外商投资法律保障 .....	16
(四) 政策支持 .....	19
五、外商投资合规性建议 .....	23
(一) 公司治理机制合规改造 .....	23
(二) 经营者集中审查制度 .....	29
(三) 信息报告制度 .....	29
(四) 安全审查制度 .....	31

## 一、新冠肺炎疫情发展现状

### （一）国内疫情状况

自 2019 年 12 月 8 日出现首个病例以来，新冠肺炎疫情已持续蔓延近 3 个月。根据国家和各省市卫健委公布数据，截至 2020 年 3 月 2 日 10 时，全国累计确诊 80174 例，疑似 715 例，死亡 2915 例，治愈人数 44520（图 1）。全国累计确诊患者分布在 338 个城市，其中已有 100 个城市的患者数量实现“清零”（图 2）。



累计确诊城市 338 图2:累计确诊城市病例示意图 HB

图1:全国疫情数据统计及趋势图 HB



自 2020 年 2 月 12 日开始，我国新增确诊、新增疑似病例及现有确诊人数呈下降趋势，疫情最严重的湖北省疫情发展开始趋于平稳，其他省市疫情呈下降趋势。2020 年 2 月 21 日开始全国疫情发展趋于平稳，稳中有降（图 3）。疫情病死率得到控制，截止到

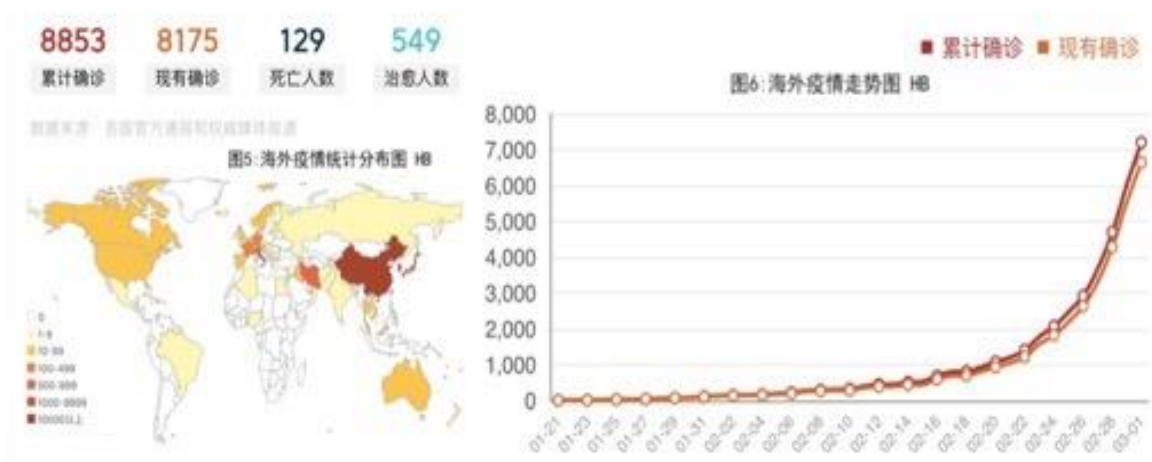
2020年3月1日，全国病死率为3.6%，湖北省病死率为4.2%，非湖北省的病死率为0.9%（图4）。



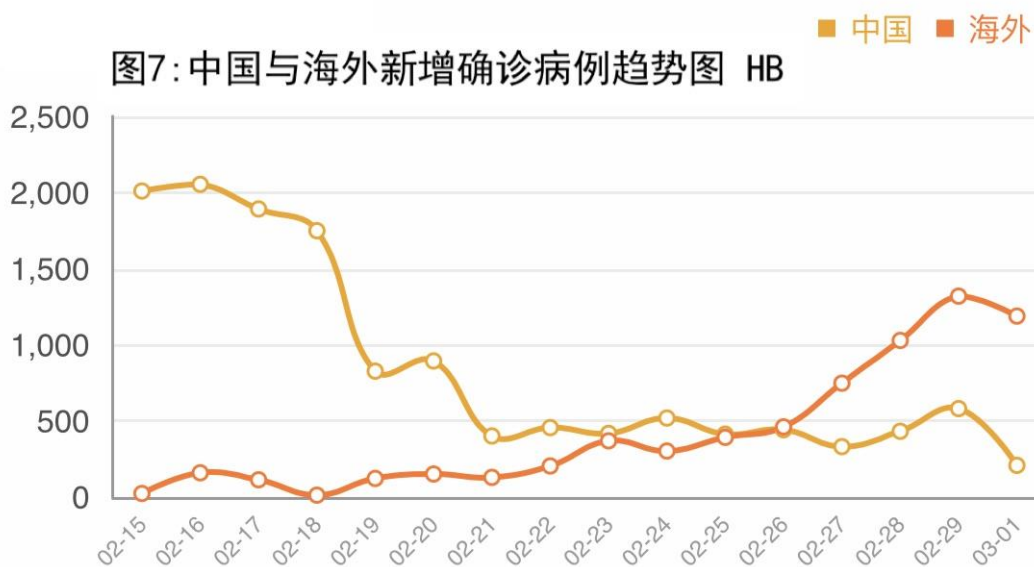
毫无疑问，无论从确诊还是死亡病例数量看，本次新冠肺炎疫情规模已经超过了17年前的非典肺炎（SARS）疫情。

## （二）海外疫情状况

根据官方通报和权威媒体通报，截至2020年3月2日10时，海外累计确诊8853例，现有确诊8175例，死亡人数129人，治愈人数549人（图5）。如图6中所示，自2月21日开始海外国家（地区）的累计确诊及现有确诊人数攀升，并呈有扩大之势，海外疫情的发展态势也非常严峻。



### (三) 国内疫情与海外疫情比较



由于中国已在应对 SARS 疫情中积累了较为成熟的重大公共卫生防控经验，中国政府已经针对新冠疫情在全国范围内采取了一系列

的应对防控措施。经过艰苦努力中国疫情防控形势向好，疫情发展相较于海外疫情趋于平稳，稳重有降（图 7）。

虽然目前我国疫情发展得到一定的控制，趋势较为平稳，但是由于此次新冠肺炎疫情非常复杂，再加上日前各别地区又出现国外“倒灌”病例，为此笔者认为在未来的一至二月内的疫情防控性管制措施仍会持续。

## 二、外商投资发展现状

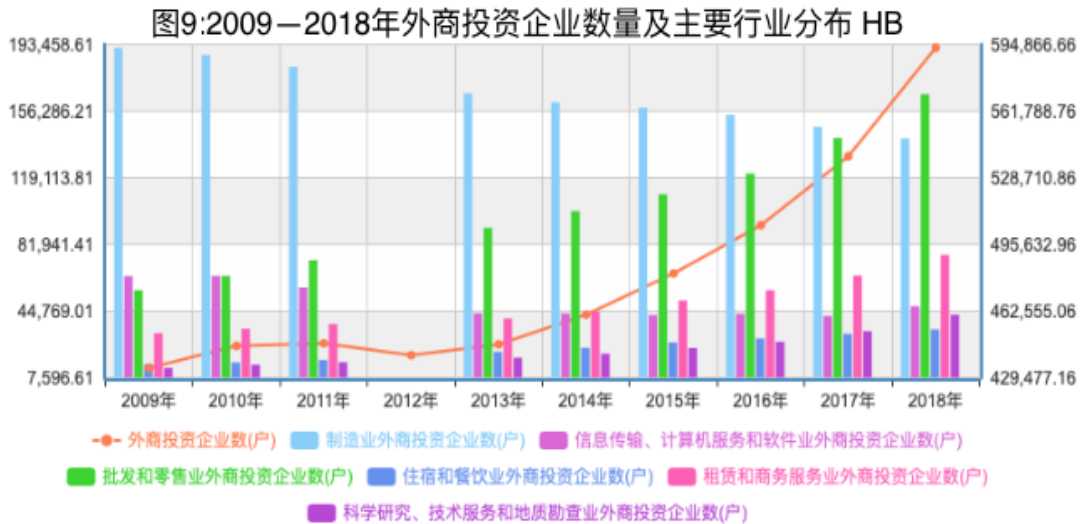
劳动力、土地、自然资源等要素禀赋优势、庞大的市场经济规模、可观的增长速度，中国一时成为外商投资企业开拓国际市场的目的地。

根据 2020 年 1 月 21 日商务部领导在国务院新闻发布会介绍，在全球跨境直接投资持续多年下降的背景下，2019 年中国吸收外资保持逆势增长，外商投资企业数量再创新高，全年实际使用外资 9415.2 亿元人民币（折合美元 1381.4 亿美元），同比增长 5.8%（不含银行、证券、保险领域数据同比增长 2.4%），再创新高，居发展中国家首位、全球第二位（图 8）。其中，高技术产业利用外资增长 25.6%。



数据来源：商务部

根据商务部和国家统计局公布的数据，外商投资企业所处的行业主要分布在制造业、批发和零售业、住宿和餐饮业、金融业、信息传输、计算机服务和软件业、租赁和商务服务业、科学研究、技术服务业（图9）。



数据来源：国家统计局

### 三、疫情在短期内对外商投资影响性分析

#### （一）短期影响性分析

新冠疫情作为本年度最大的“黑天鹅”突如其来，爆发速度之快、传播范围之广前所未料。疫情发生以来，由于人流、物流受阻，原材料供应不及时等因素，给劳动密集型生产销售型、餐饮等外资企业生产经营带来一定的影响和困难。部分境外投资者的观望心态也有所加重，传统产业性投资或将相应减少。预计疫情对今年一季度吸收外资的影响将较为明显，但影响是阶段性的，是可控的。针对于外企及外国投资者遇到的问题中国政府正积极采取一系列的措施尽量降低影响，同时中国加大稳外资力度和继续扩大开放，疫情对于外商投资短期影响是有限的。

#### （二）中国采取的应对措施

疫情爆发后，中国政府作出关于新型冠状病毒感染肺炎疫情防控工作的决策部署，要求做好为外资企业服务和招商引资工作。商务部于2020年2月7日专门下发了《关于积极应对新冠肺炎疫情加强外资企业服务和招商引资工作的通知现就有关事项通知》，要求各地商务主管部门建立健全疫情应对工作机制，协调解决外资领域应对疫情遇到的紧迫问题；加强横向协作、纵向联动，高度重视协调配合和信息共享，疫情防控期间要及时报送稳外资工作情况，在



疫情应对、外资大项目跟踪服务、外资企业经营动态、统计信息、形势研判等方面保持密切沟通。

为了减轻疫情对外商投资所造成的影响，加强外资合法权益的保护，确保完成稳外资目标，中国政府针对此次疫情采取了一系列帮扶措施：

### **1. 在外资企业生产经营方面**

中国政府积极推动更多外资企业有序复工复产，优先保障外资龙头企业恢复生产供应，维护全球供应链稳定。对于生产医用防护服、口罩、护目镜等防护用品类外资企业，按照统一部署特事特办，迅速组织复工复产、全力满足需求。积极协助企业采购必要防护物资；指导企业结合实际情况，编制疫情应对工作方案，严格做好各项内部防控工作。深入了解企业用工需求，充分利用网络平台等方式促进劳动力供需对接，加大企业复产用工保障力度。支持自由贸易试验区、国家级经济技术开发区加强用工、供应等跨区域对接，缓解防疫期间企业用工、配套困难；对于在华工作外籍员工及家属的生活及疫情防护提供帮助。

商务部积极牵头总结各地稳外资新举措新做法并进行积极推广。2020年2月17日商务部办公厅下发《关于推广山东省加快外商投资企业复工复产推进外商投资若干措施的函》，对于山东省关于加快外资企业复工复产推进外商投资的“网上招聘会”、第三方机构中介服务、保障生产物资运输、降低物流成本、减免税费、延

期缴纳税款、降低企业信用风险、强化贸易救济法律咨询服务等 19 条政策措施在全国范围内进行推广。

为帮助企业复工复产，保订单、保履约、保市场，商务部于 2 月 18 日下发《关于应对新冠肺炎疫情做好稳外贸稳外资促消费工作的通知》，提出包括支持简化对外经贸管理程序、支持外贸新业态新模式发展、加强出口信用保险支持、加强外资大项目跟踪服务、设立海外疫情应对快速反应机制、推动服务消费提质扩容、发展便利店和菜市场等 20 项举措。

近期这些政策措施有效指导各地协调解决外资企业在投资、生产、经营中遇到的实际问题，最大程度减少了疫情影响。上海、山东、湖南等地重点外资企业复工率已经超过 80%，山东 32 家韩资汽车配件企业已于 2 月 15 日前全部复工，稳定了全球汽车供应链。

## **2. 在外资大项目服务保障方面**

中国政府加强外资大项目服务保障力度，密切跟踪在谈外资大项目进展，及时了解外商决策进展，加大沟通力度，积极促成投资合作，推动项目尽早签约落地。推动在建外资大项目建设，优化网上政务服务，建立政务服务快速通道，协调相关部门在用地、用工、水电、物流等方面加大保障力度，保障企业投资按计划进行。建立健全重点外资大项目联系机制，及时掌握项目进展情况，开展全流程对接服务，积极协调解决项目建设中遇到的突出困难。

## **3. 在招商引资方面**

针对当前人员流动受阻等难题，中国各级政府商务管理部门创新和优化招商引资方式，发挥互联网平台优势，整合各类招商资源，通过采用网上洽谈、视频会议、在线签约等方式推进网上招商，努力推进投资促进和招商工作。

各地方政府进一步完善招商引资储备项目库，筛选一批有吸引力、有发展潜力的项目上网发布，并与外商做好前期对接。积极利用国家和各地海外招商机构平台，加大投资环境和合作项目宣传推介力度；加强与境外各类商协会等中介组织合作，积极开展委托招商、以商招商，组织灵活多样的招商活动，争取一批新项目签约落地。根据商务部数据显示，截至 2020 年 1 月，全国新设立外商投资企业 3485 家，实际使用外资 875.7 亿元人民币，同比增长 4%。

#### **4. 在优化营商环境方面**

目前商务部牵头梳理国家和各地近期出台的各类援企稳岗政策，指导外资企业用好用足财政、金融、税收、社保、就业以及政府采购等各类帮扶解困政策，最大限度减少疫情影响。同时商务部要求各地商务主管部门要尽快编制和公布外商投资指引，发布办事指南、项目信息和相关数据信息等，为外商投资提供服务和便利，不断优化营商环境。

#### **5. 在拓宽沟通救济渠道方面**

为深入协调帮助解决外资企业复产存在的困难，增强外商投资企业投诉便利性，全国外商投资企业投诉中心已于 2020 年 2 月 7 日开通了外商投诉专用邮箱（[fiecomplaint@fdi.gov.cn](mailto:fiecomplaint@fdi.gov.cn)）。外商投资

企业及其投资者，认为其合法权益受到行政机关行政行为的侵害，可以提请投诉受理机构进行协调解决，或反映情况、提出建议、意见或请求。

2020年2月23日，国家召开统筹新冠肺炎疫情防控和经济社会发展工作部署会议，将采取积极的财政政策、稳住外贸外资基本盘作为疫情防期间促进复工复产的重要工作。

笔者相信，中国政府会综合研判形势根据需要将用足用好减税降费、出口退税、出口信用保险等合规的外贸政策工具，保障外贸产业链、供应链畅通运转，抓好重大外资项目落地，从而支持外商投资发展，降低疫情对于外商投资所造成的损失。

#### **四、外商投资长期发展利好因素分析**

利用外资是中国对外开放基本国策和开放型经济体制的重要组成部分。当前，全球跨国投资和产业转移呈现新趋势，中国经济深度融入世界经济，经济发展进入新常态，新形势下构建全方位对外开放新格局的步伐在加快。在此背景之下，中国政府在外资市场准入、市场竞争、法律政策、政府管理服务、生活居住环境等方面不断完善法律法规、密集推出各项外资政策，全力营造法治化、国际化、便利化营商环境，政策支持与市场潜力的叠加，将会增强外商长期投资经营的信心。

## （一）资源优势

自然资源层面。土地与矿产资源对相关企业的影​​响较大，中国土地绝对数量大，类型复杂多样，从沿海到内陆，不同的发展梯度带来市场成熟度差异，为需求不同特质市场的外商投资企业提供多样选择。中国矿产约有 171 种，矿产资源相对集中。其中钨、锑、稀土、钼、钒和钛等的探明储量居世界首位。煤、铁、铅锌、铜、银、汞、锡、镍、磷灰石、石棉等的储量均居世界前列。

人力资源层面。改革开放以来，随着经济的持续发展，中国制造业的突飞猛进，已经培养了一支数量充沛、熟练的产业工人队伍。中国劳动力资源目前有 9 亿多人，就业人员有 7 亿多人，受过高等教育和职业教育的高素质人才达 1.7 亿多人，每年大学毕业生有 800 多万。中国劳动力成本虽然现在有所提高，但劳动者的技能与组织纪律性上具有显著优势，人口红利仍然存在，劳动的参与率和生产率在不断提高。

据经济学人智库《中国制造业报告》预测，到 2020 年，中国的劳动力成本仍将不足美国的 12%。中国的制造业劳动力成本依然较低。

市场规模层面。中国拥有全球最具潜力的消费市场。中国人口规模近 14 亿人，拥有全球规模最大、最具成长性的中等收入群体。根据国家统计局测算，2017 年中国中等收入群体就已经超过 4 亿人，其中有 1.4 亿个家庭，有购车、购房、闲暇旅游的能力，中等

收入群体的规模仍在扩大。所以，消费对中国经济持续平稳增长形成了有力支撑。

## （二）基础设施保障与制造业产业链齐全优势

中国经过改革开放 40 年的发展，中国的工业体系在世界上是综合性的、比较完整的，基础设施保障较为全面，并且也在不断进行完善。中国从 20 世纪 50 年代建立的 156 个项目开始，经过几十年努力发展了拥有 39 个大类、191 个中类、525 个小类的完整制造业体系，中国具备较强的工业生产能力。

从国际地位看，尽管中国制造业并不如欧美国家强，但体量大的地位已经基本确立，至少是在规模上已经具备了无人可比的竞争优势。在 22 个国际工业大类中，中国在 7 个大类中名列第一，钢铁、水泥、汽车等 220 多种工业品产量居世界第一位。中国制造业的全球规模领先地位，显然进一步凸显了制造业聚集优势，强化了中国制造业对外商投资的吸引力。

新一轮工业革命背景下，国际分工更为精细，最终将重塑各国的比较优势，改变全球产业分工与投资格局。中国作为新兴的工业体积极采取规划新工业革命背景下未来的产业定位，为此中国专门制定了“中国 2025”制造业发展战略，并且 2025 年制造业将达到的主要指标如表 1 所示：

表1: 2025制造业主要指标 HB

类别	指 标	2013年	2015年	2020年	2025年
创新能力	规模以上制造业研发经费内部支出 占主营业务收入比重 (%)	0.88	0.95	1.26	1.68
	规模以上制造业每亿元主营业务收 入有效发明专利数 <sup>1</sup> (件)	0.36	0.44	0.70	1.10
质量效益	制造业质量竞争力指数 <sup>2</sup>	83.1	83.5	84.5	85.5
	制造业增加值率提高	-	-	比2015年提高2个 百分点	比2015年提高4个百 分点
	制造业全员劳动生产率增速 (%)	-	-	7.5左右 (“十三 五”期间年均增 速)	6.5左右 (“十四五” 期间年均增速)
两化融合	宽带普及率 <sup>3</sup> (%)	37	50	70	82
	数字化研发设计工具普及率 <sup>4</sup> (%)	52	58	72	84
	关键工序数控化率 <sup>5</sup> (%)	27	33	50	64
绿色发展	规模以上单位工业增加值能耗下降 幅度	-	-	比2015年下降18%	比2015年下降34%
	单位工业增加值二氧化碳排放量下 降幅度	-	-	比2015年下降22%	比2015年下降40%
	单位工业增加值用水量下降幅度	-	-	比2015年下降23%	比2015年下降41%
	工业固体废物综合利用率 (%)	62	65	73	79

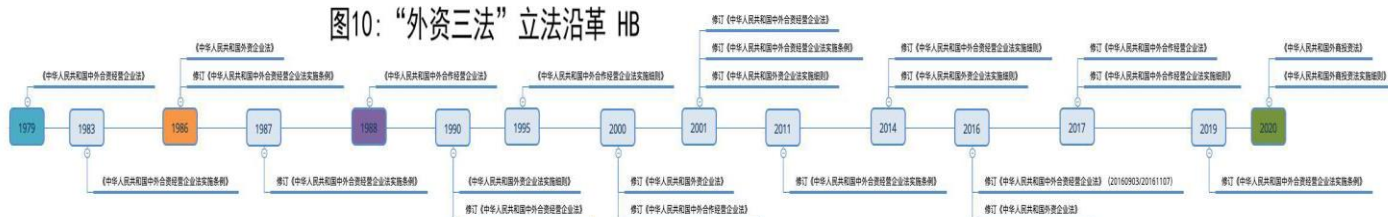
数据来源:《中国制造 2025》

随着中国的科技发展和扩大开放，既有像 5G 这样的国内新产业链形成，也有像特斯拉这样的国外产业链融入。中国不仅是一个巨大的市场，更将成为一个世界性的生产基地。目前有很多高技术含量、高附加值的加工制造和生产服务环节的新产业正在向中国转移，包括航空维修、船舶维修、医疗器械维修等。维修和再制造都属于高附加值、高技术含量领域，再加上跨境电商、市场采购等新业态，这都将有利于推动中国制造业和服务业高度融合发展。产业

链的连锁转移使单个企业之间的竞争，演变为全球供应链之间的竞争，有产业特色和配套产业基础的大型开发区，将成为承接产业链转移的主要载体。

### （三）外商投资法律保障

图10：“外资三法”立法沿革 HB



自 1979 年开始我国陆续颁布了《中华人民共和国中外合资经营企业法》、《中华人民共和国外资企业法》、《中华人民共和国中外合作经营企业法》及其配套的实施细则（图 10）。在外商投资实践的不断 发展过程中，中国政府又不断通过修法或制定行政法规、部门规章的形式，对于外商投资的并购、税收、外债、安全审查等诸多方面进行了补充和完善。2013 年，国务院常务会议通过《中国（上海）自由贸易试验区总体方案》，在自贸区内试点了多项积极开放的外商投资政策措施。

为了适应新经济发展需求，结合我国几十年来外商投资实践经验，2015 年起我国就《中华人民共和国外商投资法》（草案）开始征求意见，几次修改后终于在 2019 年年 3 月 15 日经全国人大会议表决高票通过。司法部、商务部、发展改革委随后起草并颁布了《中华人民共和国外商投资法实施条例（征求意见稿）》。经过广泛征求社会意见，包括在听取了广大外商投资企业意见的基础上，



国务院常务会议于 12 月 12 日审议通过了《中华人民共和国外商投资法实施条例》草案。《实施条例》已于 2020 年 1 月 1 日与《外商投资法》同步施行。

《外商投资法》是中国对过去改革开放 40 年所形成的“外资三法”的进一步升级，是中国外商投资领域较为全面系统的基本法，该法突出对外开放的主基调明确了对外商投资实行准入前国民待遇加负面清单管理制度，强调对外商投资的促进和保护，确定了外资在中国进行公平竞争的环境外资企业和内资企业具有完全相同的参与标准制定的权利，外资可以与内资一样公平参与政府采购的竞争，中国的投资环境更加开放、稳定和透明。

《实施条例》是具体落实《外商投资法》的行政法规，它们都是推进制度型开放的重要工具。《外商投资法》及其《实施条例》与相关部门规章、规范性文件以及司法解释等共同构成我国新时代外商投资管理的法律框架体系，为外商投资企业在中国发展提供更完善的法律保障。

目前中国政府也以积极稳妥实事求是的态度保障外商投资体制平稳过渡。基于“外资三法”的外商投资体制运行了进四十年，在此过程中制定出台了大量的法律规定。有些规定在长期实践中被证明行之有效，有些规定则亟需修改。“外资三法”及相关行政法规被《外商投资法》及其《实施条例》明文废止后，现有部门规章并不必然全部失效。在被明确废止或者修改之前，与《外商投资法》及其《实施条例》没有冲突的规定仍然可能有效。目前，与《外商

投资法》及其《实施条例》不一致的规定已经基本清理完毕。《外商投资法》及其《实施条例》的顺利实施已经能够得到充分保障。但是，新体制的运行必然需要一个磨合期和过渡期，立改废释工作仍将持续进行。

为此，在《外商投资法》及其《实施条例》制定过程中，立法者在明确相关基本制度的同时，对于目前意见尚不统一甚至争议较大的问题暂时未做具体规定。对于《外商投资法》及其《实施条例》施行以前基于“外资三法”设立的外商投资企业，《外商投资法》给予了五年的过渡期，《实施条例》指出，“在外商投资法施行后5年内，可以依照《中华人民共和国公司法》、《中华人民共和国合伙企业法》等法律的规定调整其组织形式、组织机构等，并依法办理变更登记，也可以继续保留原企业组织形式、组织机构等。未能在五年内变更的，《实施条例》规定“市场监督管理部门不予办理其申请的其他登记事项，并将相关情形予以公示。与此同时，现有外商投资企业的组织形式、组织机构等依法调整后，原合营、合作各方在合同中约定的股权或者权益转让办法、收益分配办法、剩余财产分配办法等，可以继续按照约定办理。”这些规定，有利于保障《外商投资法》的顺利运行，同时也有利于尽量维护市场主体契约的有效性和稳定性。

#### （四）政策支持

自改革开放引进外资以来，中国政府坚持开放发展围绕着鼓励吸引外资制定出台了各种优惠政策。从 1995 年开始，中国政府开始编制《外商投资产业指导目录》，列出了鼓励外商投资的行业领域，并不断深化改革，大幅度放宽市场准入。该目录已进行 7 次修订，目前执行 2017 年版。

2000 年中国政府制定出台了《中西部地区外商投资优势产业目录》，当时仅适用中西部地区，此后修订新增了辽宁和海南省，扩大至 22 个省（区、市），目前执行的是 2017 年版。《中西部地区外商投资优势产业目录》将未列入《外商投资产业指导目录》，但确能发挥相关地区优势的行业和领域列入其中，适用鼓励类政策。希望通过政策引导外资逐渐从以沿海开放城市为重点，向中西部地区倾斜，有效发挥中西部地区的人力和资源优势。实践表明，两个目录为促进外商投资、优化外资产业和区域结构发挥了积极作用。

2015 年 5 月，中国政府发布了《中国 2025》，将进一步扩大制造业对外开放作为中国战略任务和工作重点。深化外商投资管理体制改革，建立外商投资准入前国民待遇加负面清单管理机制，落实备案为主、核准为辅的管理模式，营造稳定、透明、可预期的营商环境。全面深化外汇管理、海关监管、检验检疫管理改革，提高贸易投资便利化水平。进一步放宽市场准入，修订钢铁、化工、船舶等产业政策，支持制造业企业通过委托开发、专利授权、众包众创

等方式引进先进技术和高端人才，推动利用外资由重点引进技术、资金、设备向合资合作开发、对外并购及引进领军人才转变。

中共十九大报告指出“凡是在我国境内注册的企业，都要一视同仁、平等对待”。2017年以来，中国政府持续推进外商投资体制改革，深化对外开放、加大投资促进力度、深化投资便利化改革，加强外资合法权益的保护，不断推出措施，改善营商环境，建立健全外商投资服务体系，提高利用外资水平。2017年中国政府陆续发布了《国务院关于扩大对外开放积极利用外资若干措施的通知》

（国发〔2017〕5号）、《国务院关于促进外资增长若干措施的通知》（国发〔2017〕39号），大幅放宽了外资对多个领域的市场准入，并在知识产权、政府采购、产业优惠政策等方面保障外资参与公平竞争，从而加大对外资的吸引力度。由此分别修订了《外商投资产业指导目录》和《中西部地区外商投资优势产业目录》。

2018年中国政府又发布《国务院关于积极有效利用外资推动经济高质量发展若干措施的通知》（国发〔2018〕19号）、《国务院办公厅关于聚焦企业关切进一步推动优化营商环境政策落实的通知》（国办发〔2018〕104号），推动优化营商环境各项政策的落实，保护外商投资者合法权益。

2019年中国政府发布《国务院关于进一步做好利用外资工作的意见》（国发〔2019〕23号），并制定出台了《鼓励外商投资产业目录（2019年版）》，该目录是对《外商投资产业指导目录》和《中西部地区外商投资优势产业目录》的延续，相关鼓励类政策不

变，保持政策连续性、稳定性。从范围上看，2019年版鼓励目录与《外商投资产业指导目录》鼓励类和《中西部地区外商投资优势产业目录》相比，进一步扩大了鼓励外商投资的行业领域。继续将制造业作为鼓励外商投资的重点方向，全国目录新增或修改条目80%以上属于制造业范畴，支持外资更多投向高端制造、智能制造、绿色制造等领域。在电子信息产业，新增5G核心元器件、集成电路用刻蚀机、芯片封装设备、云计算设备等条目。在装备制造业，新增或修改工业机器人、新能源汽车、智能汽车关键零部件等条目。在现代医药产业，新增细胞治疗药物关键原材料、大规模细胞培养产品等条目。在新材料产业，新增或修改航空航天新材料、单晶硅、大硅片等条目。

全国目录还继续加大了生产性服务业开放发展支持力度，促进服务业转型升级。在商务服务领域，新增或修改工程咨询、会计、税务、检验检测认证服务等条目。在商贸流通领域，新增或修改冷链物流、电子商务、铁路专用线等条目。在技术服务领域，新增人工智能、清洁生产、碳捕集、循环经济等条目。

对于鼓励类外商投资项目，在投资总额内进口自用设备实行免征关税政策；对于符合条件的西部地区鼓励类产业的外商投资企业，减按15%征收企业所得税；对于集约用地的鼓励类外商投资工业项目优先供应土地，在确定土地出让底价时可按不低于所在地土地等别相对应全国工业用地出让最低价标准的70%执行。

为保障《外商投资法》的有效实施，2019年12月，商务部发布《商务部关于废止部分规范性文件的公告》，对不适合当前形势需要的规范性文件进行了清理，并决定自2020年1月1日起废止56件规范性文件（见附表1），从而拓宽外商投资企业可进入的领域，减少障碍，提高投资经营效率。

2020年也是中国进一步扩大开放、为外国投资者提供更多投资机会的关键之年。中国政府正在就取消证券公司、基金管理公司、期货公司外资股比限制开展有关法律法规修订工作，预计2020年底初步完成。国家发展改革委、商务部正在会同有关部门启动了新版全国和自贸试验区两个外资准入负面清单的修订工作。

综上，中国政府支持外资企业在华发展的决心不会改变，随着一系列稳外贸、稳外资政策措施逐步见效，中国高质量发展不断推进，中国对外资吸引力越来越强。尽管此次“黑天鹅”事件在短期对中国吸引外资带来一定的负面影响，但具有阶段性的、暂时性，不会改变中国经济长期向好的基本面。

考虑到外商投资更多考虑中长期情况，中国对于外商投资在信息基础设施、技术、人才、研发配套能力、法律执行、人文环境等投资软环境的具有强有力的支持和保障。中国吸引外资优势强劲、潜力很大，总体稳定的大趋势不会改变。疫情挑战的背后蕴含大量的机遇。

## 五、外商投资合规性建议

### （一）公司治理机制合规改造

《外商投资法》生效后，外商投资企业的组织形式、治理结构和经营决策规则应遵循《中华人民共和国公司法》、《中华人民共和国合伙企业法》等法律的规定确定或调整。《外商投资法》为已成立的外商投资企业安排了五年的过渡期，即在五年内外商投资企业可以继续保留原公司治理结构。

根据国家工商行政管理总局、商务部、海关总署、国家外汇管理局《关于外商投资的公司审批登记管理法律适用若干问题的执行意见》第二条规定：“外国公司、企业和其他经济组织或者自然人（以下简称外国投资者）可以同中国的企业、其他经济组织以中外合资、中外合作的形式依法设立公司，也可以外商合资、外商独资的形式依法设立公司。”另根据国家工商行政管理总局《关于实施〈关于外商投资的公司审批登记管理法律适用若干问题的执行意见〉的通知》第二条第（一）款规定：“关于外商投资的公司组织机构，《执行意见》根据《公司法》和有关外商投资的法律，对不同类型的外商投资的公司做了更为明确的区分：中外合资、中外合作的有限责任公司需按照有关规定设立董事会作为权力机构，公司的其他组织机构按照公司自治原则由公司章程依法规定；外商合资、外商独资的有限责任公司和外商投资的股份有限公司的组织机构应当符合《公司法》的规定，建立健全公司的组织机构。对于 2006 年

1月1日以前已经设立的外商投资的公司是否对章程进行修改，公司登记机关不做强制要求，由公司自行决定，如果修改则报审批机关批准和登记机关备案。”由此，若外商合资、外商独资的有限责任公司和外商投资的股份有限公司在2006年1月1日前设立如果后来没有改按照《公司法》进行改造的，那么这次也必须在过渡期内改造完毕。

基于以上规定，在过渡期内外商已经投资设立的外资公司应当逐步按照《公司法》的规定进行相应调整，否则会有重大法律风险。原外资企业相关法规定的治理机制与现行的《公司法》规定的公司治理机制存在较大差别，具体如表2所示：



表 2：外资企业新旧治理结构差异比较

项目名称	《中外合资经营企业法》	《中外合作经营企业法》	《公司法》	
组织形式	有限责任公司	有限责任公司或非法人	有限责任公司、	股份有限公司
最高权力机构	董事会	董事会或者联合管理机构	股东会	股东大会
法定代表人	董事长	董事长/联合管理机构主任	董事长、执行董事或（总）经理	董事长、执行董事或（总）经理
股东（大）会	无	无	全体股东组成（不超过 50 个）	全体股东组成（2-200）
董事会（执行董事）	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 不少于 3 人</li> <li>• 各方委派</li> <li>• 任期 4 年</li> <li>• 按合营企业章程规定，讨论决定合营企业的一切重大问题：企业发展规划、生产经营活动方案、收支预算、利润分配、劳动工资计划、停业，以及总经理、副总经理、总工程师、总会计师、审计师的任命或聘请及其</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 不少于 3 人</li> <li>• 各方委派</li> <li>• 任期 3 年</li> <li>• 依照合作企业合同或者章程的规定，决定合作企业的重大问题</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 3-13 人。不设董事会的，可设 1 名执行董事</li> <li>• 股东会任免</li> <li>• 任期不超过 3 年</li> <li>• 行使《公司法》规定的 10 项职权或公司章程规定的其他职权</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 5-19，可以有公司职工代表。</li> <li>• 股东会任免</li> <li>• 任期不超过 3 年</li> <li>• 行使《公司法》规定的 10 项职权或公司章程规定的其他职权</li> </ul>

	<p>职权和待遇等</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>中外合营者的一方担任董事长的，由他方担任副董事长</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>中外合作者的一方担任董事会的董事长、联合管理机构的主任的，由他方担任副董事长、副主任</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>董事会设董事长一人，可以设副董事长。董事长、副董事长的产生办法由公司章程规定</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>董事会设董事长一人，可以设副董事长。董事长和副董事长由董事会以全体董事的过半数选举产生。</li> </ul>
<b>监事（会）</b>	无	无	<ul style="list-style-type: none"> <li>不少于三人</li> <li>可以设一至二名监事，不设监事会。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>不少于三人</li> <li>职工代表的比例不得低于三分之一</li> </ul>
<b>管理层</b>	总经理、副总经理、总工程师、总会计师、审计师	总经理对董事会或者联合管理机构负责	可以设总经理，经理对董事会负责 高级管理人员包括经理、副经理、财务负责人和公司章程规定的其他成员	经理对董事会负责 高级管理人员包括经理、副经理、财务负责人和公司章程规定的其他成员
<b>外资比例</b>	不低于 25%	有限责任公司： 不低于 25% 非法人：主管部门确定	无	无
<b>损益分配</b>	按股权比例	按合同约定	按实缴出资比例，除非全体股东另有约定	按股东持有的股份比例分配，但股份有限公司章程规定不按持股比例分配的除外。
<b>权益转让</b>	合营各方同意	合作他方同意	对外转让，须经其他股东过半数同意	<ul style="list-style-type: none"> <li>发起人持有的本公司股份，自公司成立之日起一年内不得转让。</li> <li>董事、监事、高级管理人员在任职期间每年转让的股份不得超过其所持有本公司股份总数的百分之二十五；上述人员离职后半年内，不得转让其所持有的本公司股份。</li> <li>公司章程可以对本公司董事、监事、高级管理人员转让其所持</li> </ul>

				有的本公司股份作出其他限制性规定。
--	--	--	--	-------------------

为此，根据上述比较列表，对于外资公司治理合规性建议方案主要有：

1. 投资各方可以按照公司法规定的有关出资方式、出资比例、股权转让、分红比例和表决比例进行谈判洽商达成一致，并在公司章程中详细明确约定。

2. 股东会、股东会职权及其议事规则。按照公司法的规定设立股东会，确定股东会职权，制定股东会的议事规则和表决程序。在根据《合资企业法》及《合作企业法》，合资企业及合作企业不设股东会，其最高权力机构为董事会。但《外商投资法》及《实施条例》施行后，依照《公司法》规定，股东会将取代董事会成为最高权力机构，章程均应新增股东会章节，原董事会部分职权亦应调整为股东会职权。

3. 董事会（执行董事）。全体股东讨论确定是否设立董事会、董事会（执行董事）成员产生办法、董事会（执行董事）职权及其议事规则。《外商投资法》及《实施条例》施行后，依照《公司法》规定，董事会不再作为合资企业及合作企业的最高权力机构，而将作为公司股东会和经营管理机构之间的经营决策机构。除将董事会部分职权调整为股东会职权外，还应根据公司法对董事会相关事项进行修改及增补。

4. 监事（会）。全体股东讨论确定是否设立监事、监事会成员产生办法、监事（会）职权及其议事规则。原三资企业法中并未对

监事（会）事项予以规定，2006年《关于外商投资的公司审批登记管理法律适用若干问题的执行意见》颁布以后，现有外商投资企业章程监事（会）相关条款基本已依据《公司法》进行设置。需要注意的是，《外商投资法》施行后，原企业的最高权力机构由董事会变更为股东会，原章程中涉及监事（会）职权中部分表述亦需根据适用情形从董事会变更为股东会，譬如监事（会）职权中规定的向“董事会会议”提出提案应修改为向“股东会会议”提出提案等）。

5. 高管层确定。章程中可以对高管层的构成予以界定，并对其职权、任免、竞业限制等进行规定。

除上述事项外，若合资企业或合作企业为国有控股企业，根据现行有关规范性文件的要求，国有股东一般会要求将党建工作要求写入公司章程，但国有绝对控股及国有相对控股企业的具体修改要求不同。外商投资企业应基于《中共中央组织部、国务院国资委党委关于扎实推动国有企业党建工作要求写入公司章程的通知》及国有股东内部相关要求，由全体股东协商确定章程中的党建工作条款。对于国有相对控股企业而言，党建工作要求写入章程的内容和采取的形式相对灵活。

另外，外商投资企业的章程不再是审批后生效，对于经营范围不属于外商投资准入负面清单行业的外商投资企业，商务部门的备案程序也不再适用，所以应删除原章程中涉及商务部门审批或备案

等相关表述，可将其修改为：“章程自各方股东授权代表签字并加盖公章之日起生效。”

## （二）经营者集中审查制度

外国投资者并购中国境内企业或者以其他方式参与经营者集中的，应当依照《中华人民共和国反垄断法》的规定接受经营者集中审查。具体的审查程序依照《经营者集中审查办法》规定执行。

## （三）信息报告制度

国家建立外商投资信息报告制度。外国投资者或者外商投资企业应当通过企业登记系统以及企业信用信息公示系统向商务主管部门报送投资信息。

为贯彻落实《中华人民共和国外商投资法》和《中华人民共和国外商投资法实施条例》中关于外商投资信息报告制度的相关规定，商务部、市场监督管理总局已于2019年12月31日联合出台了《外商投资信息报告办法》，此办法将替代原有的《外商投资企业设立及变更备案管理暂行办法》。同日，商务部又颁布了《关于外商投资信息报告有关事项的公告》，率先完善了相关信息报告系统的搭建以及政府部门间具体工作的衔接，并为外国投资者或者外商投资企业报送投资信息提供了相应的指导。

外商投资企业的报告制度主要内容如下：

1. 报告渠道：外商投资企业应当通过企业登记系统以及国家企业信用信息公示系统向商务主管部门报送投资信息。

2. 报告方式：初始报告、变更报告、注销报告、年度报告。

3. 报告内容：（1）初始报告，应当报送企业基本信息、投资者及其实际控制人信息、投资交易信息等信息。（2）变更报告，应当报送企业基本信息、投资者及其实际控制人信息、投资交易信息等信息的变更情况。外商投资的上市公司及在全国中小企业股份转让系统挂牌的公司，可仅在外国投资者持股比例变化累计超过 5%或者引起外方控股、相对控股地位发生变化时，报告投资者及其所持股份变更信息。（3）注销或者转为内资企业的，在办理企业注销登记或者企业变更登记后视同已提交注销报告。（4）年度报告，应当报送企业基本信息、投资者及其实际控制人信息、企业经营和资产负债等信息，涉及外商投资准入特别管理措施的，还应当报送获得相关行业许可信息。

4. 报告期限：（1）变更报告：初始报告的信息发生变更，涉及企业变更登记（备案）的，外商投资企业应于办理企业变更登记（备案）时通过企业登记系统提交变更报告。不涉及企业变更登记（备案）的，外商投资企业应于变更事项发生后 20 个工作日内通过企业登记系统提交变更报告。企业根据章程对变更事项作出决议的，以作出决议的时间为变更事项的发生时间；法律法规对变更事项的生效条件另有要求的，以满足相应要求的时间为变更事项的发生时间。（2）年度报告应于每年 1 月 1 日至 6 月 30 日通过国家企

业信用信息公示系统提交上一年度的年度报告。当年设立的外商投资企业，自下一年起报送年度报告。

#### （四）安全审查制度

国家建立外商投资安全审查制度，对影响或者可能影响国家安全的外商投资进行安全审查。

根据《关于建立外国投资者并购境内企业安全审查制度的通知》和《关于印发〈自由贸易试验区外商投资国家安全审查试行办法〉的通知》，对于外商投资的涵盖了外资并购活动及外国投资者在自贸区内的投资。投资并购安全审查主要从四个方面审查：一是并购交易对国防需要的国内产品生产能力、国内服务提供能力和有关设备设施的影响；二是对国家经济稳定运行的影响；三是对社会基本生活秩序的影响；四是对涉及国家安全关键技术研发能力的影响。需进行审查的行业范围为军工及军工配套企业；外国投资者并购境内关系国家安全的重要农产品、重要能源和资源、重要基础设施、重要运输服务、关键技术、重大装备制造。外国投资者并购上述行业和领域的境内企业，且取得实际控制权的，才需要进行安全审查。

外资并购安全审查分为一般性审查和特别审查两类。一般性审查程序简化，时间较短，采取书面征求联席会议成员单位及相关行业主管部门意见的方式，如各部门均认为并购交易不影响国家安全，安全审查结束。如有部门认为并购交易可能对国家安全造成影

响，启动特别审查程序。联席会议组织安全评估工作，并结合评估意见召开安全审查会议，意见基本一致的，由联席会议做出决定；存在重大分歧意见的，报请国务院作出决定。在安全审查过程中，申请人可修改交易方案或撤销并购交易。

新生效的《外商投资法》第 35 条规定，国家建立外商投资安全审查制度，对影响或者可能影响国家安全的外商投资进行安全审查。这标志着我国正式建立了外商投资国家安全审查制度，预计商务部、发展改革委等相关行政机关将依法配备相应的资源加强执法，并细化相关规定。



附表 1: 废止规范目录

序号	文件名称	文件编号
1	对外经济贸易部关于合资企业或合资企业的中外方投资者能否用租赁来的设备作为注册资本投入合资企业问题的通知	外经贸法字〔1986〕第 12 号
2	对外经济贸易部关于实施《中外合资经营企业合营期限暂行规定》有关问题的通知	外经贸资发〔1991〕第 454 号
3	对外贸易经济合作部关于以 BOT 方式吸收外商投资有关问题的通知	外经贸法函〔1994〕第 89 号
4	对外贸易经济合作部、国家工商行政管理局关于外商投资企业调整投资总额和注册资本有关规定及程序的通知	外经贸法发〔1995〕第 366 号
5	对外贸易经济合作部关于发布《关于执行〈中华人民共和国中外合作经营企业法实施细则〉若干条款的说明》的通知	外经贸法发〔1996〕658 号
6	对外贸易经济合作部关于对外资企业将其财产或者权益对外抵押问题的答复	外经贸法函字〔1996〕第 66 号
7	对外贸易经济合作部关于印发《关于解决外商投资企业董事不出席企业董事会会议问题的指导意见》的通知	外经贸法发〔1998〕第 302 号
8	对外贸易经济合作部关于加强外商投资企业审批管理工作的通知	外经贸资综函字〔1998〕第 260 号
9	对外贸易经济合作部、中国证券监督管理委员会关于印发《关于上市公司涉及外商投资有关问题的若干意见》的通知	外经贸资发〔2001〕538 号
10	对外经济贸易合作部关于开展试点设立外商投资物流企业有关问题的通知	外经贸资一函〔2002〕615 号
11	商务部、财政部、国务院国有资产监督管理委员会、中国证券监督管理委员会公告——关于向外商转让上市公司国有股和法人股有关问题	2003 年第 25 号
12	商务部办公厅、国务院国有资产监督管理委员会关于上市公司国有股向外国投资者及外商投资企业转让申报程序有关问题的通知	商资字〔2004〕1 号
13	商务部关于外商投资企业在清算过程中终止清算、恢复经营问题答复的函	商法函〔2004〕第 45 号
14	商务部关于外商投资企业申请延期有关问题的意见	商法函〔2004〕第 71 号
15	商务部关于依法行政做好外商投资企业审批工作的通知	商资函〔2005〕第 3 号
16	商务部办公厅关于转发国务院法制办公室对于外商投资企业投资者出资及清算具体应用问题的复函的通知	商法字〔2005〕第 32 号
17	商务部办公厅关于加强外商投资处置不良资产审批管理的通知	商资字〔2005〕第 37 号
18	下放外商投资企业备案和批准证书发放管理权限、进一步简化审批程序等有关问题	商务部公告 2005 年第 59 号

19	商务部办公厅关于对外商投资企业股权变更有关问题的答复	商办法函 〔2006〕第32号
20	商务部关于进一步做好物流领域吸引外资工作的通知	商资函 〔2006〕第38号
21	商务部办公厅关于依法做好外商投资企业解散和清算工作的指导意见	商法字 〔2008〕31号
22	商务部关于做好外商投资房地产业备案工作的通知	商资函 〔2008〕第23号
23	商务部关于外商投资股份有限公司非上市外资股转B股流通有关问题的通知	商资函 〔2008〕59号
24	商务部关于进一步加强外商投资涉及宏观调控审核和备案工作的通知	商资函 〔2008〕54号
25	商务部关于进一步简化和规范外商投资行政许可的通知	商资函 〔2008〕第21号
26	商务部关于下放外商投资商业企业审批事项的通知	商资函 〔2008〕第51号
27	商务部关于省级商务主管部门和国家级经济技术开发区负责审核管理部分服务业外商投资企业审批事项的通知	商资函 〔2008〕第64号
28	商务部关于建立招商选资综合评价体系的指导意见	商资发 〔2008〕510号
29	商务部关于加强外商投资土地利用统计工作的通知	商资函 〔2008〕89号
30	商务部关于由省级商务主管部门和国家经济技术开发区负责审核管理部分服务业外商投资企业审批事项的通知	商资函 〔2009〕第2号
31	商务部关于进一步改进外商投资审批工作的通知	商资函 〔2009〕7号
32	商务部关于外商投资创业投资企业、创业投资管理企业审批事项的通知	商资函 〔2009〕第9号
33	商务部关于下放外商投资举办投资性公司审批权限的通知	商资函 〔2009〕8号
34	商务部办公厅关于确定外商投资企业自动进口许可证发证平台调整时间的通知	商办资函 〔2009〕56号
35	商务部关于省级商务主管部门和国家经济技术开发区审核管理部分服务业外商投资企业有关事项的通知	商资函 〔2009〕第6号
36	商务部关于加强外商投资管理引导产业健康发展的通知	商资发 〔2009〕573号
37	商务部关于印发《国家级经济技术开发区综合统计制度》（修订稿）的通知	商资函 〔2010〕148号
38	商务部关于下放外商投资审批权限有关问题的通知	商资发 〔2010〕209号
39	商务部办公厅关于外商投资互联网、自动售货机方式销售项目审批管理有关问题的通知	商资字 〔2010〕272号
40	商务部关于外商投资融资性担保公司审核管理有关事项的通知	商资函 〔2010〕762号

41	商务部关于外商投资管理有关问题的通知	商资函 〔2011〕72号
42	商务部关于印发《国家级经济技术开发区及边境经济合作区综合统计制度》（修订稿）的通知	商资函 〔2012〕144号
43	商务部关于完善外商投资创业投资企业备案管理的通知	商资函 〔2012〕269号
44	商务部关于香港、澳门服务提供者在深圳市、广州市试点设立商业保理企业的通知	商资函 〔2012〕1091号
45	商务部 民政部关于香港、澳门服务提供者在内地举办营利性养老机构和残疾人服务机构有关事项的通知	商资函 〔2013〕67号
46	商务部办公厅关于加强和改善外商投资融资租赁公司审批与管理工作的通知	商办资函 〔2013〕657号
47	关于开展规范优化外商投资审批试点工作的公告	商务部公告2014 年第41号
48	商务部办公厅关于中外合资经营等类型企业转变为外商投资股份有限公司有关问题的函	商办资函 〔2014〕516号
49	商务部、外汇局关于改进外商投资房地产备案工作的通知	商资函 〔2014〕340号
50	商务部办公厅关于明确外商投资殡葬服务设施审批权限的通知	商办资函 〔2015〕123号
51	商务部 外汇局关于进一步改进外商投资房地产备案工作的通知	商资函 〔2015〕895号
52	港澳服务提供者在内地投资备案管理办法（试行）	商务部公告2016 年第20号
53	商务部 财政部 税务总局 统计局关于开展2015年外商投资企业年度投资经营信息联合报告工作的通知	商资函 〔2015〕366号
54	商务部 财政部 税务总局 统计局关于开展2016年外商投资企业年度投资经营信息联合报告工作的通知	商资函 〔2016〕223号
55	商务部 财政部 税务总局 质检总局 统计局关于开展2017年外商投资企业年度投资经营信息联合报告工作的通知	商资函 〔2017〕130号
56	商务部 财政部 税务总局 质检总局 统计局 外汇局关于开展2018年外商投资企业年度投资经营信息联合报告工作的通知	商资函 〔2018〕92号

### 参考文献：

1. 信心不减，外资持续看好中国， [https://www.sohu.com/a/377293572\\_114731](https://www.sohu.com/a/377293572_114731)， 2020-03-03
2. 专家：外商投资法为高水平对外开放提供法治保障， [http://www.gov.cn/xinwen/2019-04/18/content\\_5384302.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2019-04/18/content_5384302.htm)， 2019-4-18
3. 国新办就2018年国民经济运行情况举行发布会， <http://www.xinhuanet.com/talking/20190121x/index.htm>， 2019-01-21

4. 商务部公告 2019 年第 59 号 商务部关于废止部分规范性文件的公告，  
<http://www.mofcom.gov.cn/article/b/f/201912/20191202925578.shtml>，2019-12-26