

海南自由贸易港企业 境外投资合规管理指引

(2023 年版)

编制说明

2020年6月1日，中共中央国务院印发《海南自由贸易港建设总体方案》（以下简称“《总体方案》”），推动建立与高水平自由贸易港相适应的政策制度体系，力争将海南自由贸易港打造成为引领我国新时代对外开放的鲜明旗帜和重要开放门户。《总体方案》还提出了税收优惠、跨境资金流动自由便利、人员进出自由便利、运输往来自由便利、发展现代产业体系等制度构建，为海南自由贸易港市场主体开展交易提供了便利。

《总体方案》发布以来，海南企业“走出去”步伐明显加快，对外投资规模和质量日益提升。为帮助企业合规开展境外投资业务，海南省商务厅联合海南国资研究院对境外投资相关的管理政策及境外投资主要风险进行归纳整理，编制了《海南自由贸易港企业境外投资合规管理指引》（2023年版）。

《海南自由贸易港企业境外投资合规管理指引》共分三编，从行业监管、企业合规管理体制建设、境外投资主要风险与防范三个方面，促进企业合规开展境外投资业务。相关政策文件截至2023年10月30日。

希望《海南自由贸易港企业境外投资合规管理指引》能为我省“走出去”企业提供合规经营方面的指导，帮助企业有效规避境外投资风险，为优化营商环境、促进海南自由贸易港建设作出积极贡献。

目 录

第一编 行业监管篇

商务部门管理要求.....	1
发展改革部门管理要求.....	8
外汇部门管理要求.....	14
国有企业管理要求.....	21

第二编 企业合规管理体制机制建设篇

构建国际化合规治理体制.....	32
建立科学的合规管理制度.....	36
建立健全长效合规管理运行机制.....	38
设置科学高效合规管理机构.....	42
打造专业化合规团队	45
加强企业合规文化建设.....	48

第三编 境外投资主要风险与防范篇

国家安全审查风险与防范.....	50
反商业贿赂风险与防范.....	65
海外用工风险与防范.....	77
海外绿色环保风险与防范.....	86
税务风险与防范.....	96
知识产权侵权风险与防范.....	103
数据与隐私保护风险防范.....	116
涉美欧贸易管制风险防范.....	125
融资合规风险与防范.....	134
参考文献.....	141
免责声明.....	143

第一编
行业监管篇

商务部门管理要求

一、商务部境外投资管理依据

1. 商务部“三定方案”（国办发〔2008〕77号）
2. 《国务院关于投资体制改革的决定》（国发〔2004〕20号）
3. 《国务院对确需保留的行政审批项目设定行政许可的决定》（国务院令 第412号）
4. 《政府核准的投资项目目录（2016年本）》（国发〔2016〕72号）
5. 《境外投资管理办法》（商务部令2014年第3号）

二、管理范围

境外投资是指在中华人民共和国境内依法设立的企业（以下简称企业）通过新设、并购及其他方式在境外拥有非金融企业或取得既有非金融企业所有权、控制权、经营管理权及其他权益的行为。

三、商务部境外投资管理制度

商务部对境外投资实行事前、事中、事后全流程管理。事前管理执行境外投资备案（核准）制度，事中管理执行境外投资报告制度（月报、半年报、年报等统计报告），事后管理执行“双随机，一公开”监督。

（一）事前管理

(1) 核准/备案依据

根据《境外投资管理办法》规定，企业境外投资涉及敏感国家和地区、敏感行业的，实行核准管理。企业其他情形的境外投资，实行备案管理。国家发展改革委、商务部、人民银行、外交部联合发布的《关于进一步引导和规范境外投资方向的指导意见》（国办发〔2017〕74号），对鼓励开展、限制开展以及禁止开展的境外投资活动有关具体要求做了明确规定。

(2) 核准/备案途径

对属于备案情形的境外投资，中央企业报商务部备案；地方企业报所在地省级商务主管部门备案；3亿美元以上项目省级商务部门初审后报商务部备案。对属于核准情形的境外投资，中央企业向商务部提出申请，地方企业通过所在地省级商务主管部门向商务部提出申请。

(3) 核准/备案程序及申请材料

核准/备案程序：商务部和省级商务主管部门通过“境外投资管理系统”对企业境外投资进行管理，并向获得核准/备案的企业颁发《企业境外投资证书》。《证书》是企业境外投资获得核准的凭证，由商务部和省级商务主管部门分别印制并盖章，实行统一编码管理。

备案申请材料：

①《境外投资备案表》；②营业执照；③境外投资设立企业或并购相关章程（或合同、协议）；④相关董事会决议或内部决

议；⑤前期工作落实情况说明；⑥境外投资真实性承诺书；⑦属于并购类境外投资的，还需提交尽职调查报告和《境外并购事项前期报告表》；⑧根据真实性审查需要的其他材料。

核准除②-⑧项外，还需提交《申请书》、《境外投资申请表》，敏感行业准予出口证明材料。

（4）境外再投资报告

再投资指境外投资备案的最终目的地公司利用其境外利润或境外自筹资金的再投资行为。企业投资的境外企业开展境外再投资，在完成境外法律手续后，应当向商务主管部门报告。涉及中央企业的，中央企业通过“商务部业务统一平台”填报相关信息，打印《境外中资企业再投资报告表》（以下简称《再投资报告表》，样式见附件4）并加盖印章后报商务部；涉及地方企业的，地方企业通过“商务部业务统一平台”填报相关信息，打印《再投资报告表》并加盖印章后报省级商务主管部门。

（5）证书有效期和注销

有效期：长期。两年内未开展境外投资，《证书》自动失效。

申请注销：企业终止已备案（核准）的境外投资，应当在依投资目的地法律办理注销等手续后，向原备案（核准）商务主管部门报告，原备案（核准）商务主管部门出具注销确认函。

（二）事中管理

（1）管理依据

1. 商务部 人民银行 国资委 银监会 证监会 保监会 外汇

局关于印发《对外投资备案（核准）报告暂行办法的通知》（商合发〔2018〕24号）

2. 《对外投资备案（核准）报告实施规程》

3. 《企业境外并购事项前期报告制度》（商合发〔2005〕131号）

4. 商务部 国家统计局 国家外汇管理局关于印发《对外直接投资统计制度》的通知（商合函〔2022〕16号）

（2）管理模式

境外投资按照“凡备案（核准）必报告”原则，实行分级分类管理，信息统一归口至商务部。对于违规企业，商务、外管等部门实行联合惩戒。

（3）备案（核准）报告内容

境外投资备案（核准）报告包含月报、半年报、年报、境外中资企业报到登记报告、前期并购事项报告、突发事件或重大不利事件报告等内容。

①月报：

包含对外直接投资月度情况（按出资方式分组 FDIY1 表），对外直接投资月度情况（按投资构成分组 FDIY2 表），对外投资并购基本事项（FDIY3 表），农业对外投资合作情况（FDIY4 表），境外经济贸易合作区情况（FDIY5 表），境外企业再投资月度情况（FDIY6 表），境外企业在外人员月度变化情况（FDIY7 表），境外节能环保产业月度投资情况（FDIY8 表）

当月有外汇流出企业，次月填报月报。

②半年报：

包含产业链和供应链布局、重点监测境外企业经营情况、重点监测境外合作区运行情况、合规经营情况、投资障碍情况等报表，每年共填报两次。

③年报：

包含境内投资者基本情况（FDIN1表），境外企业基本情况（FDIN2表），对外直接投资流量、存量情况（FDIN3表），成员企业间债务工具情况，境外企业返程投资情况（FDIN5表），境内投资者通过境外企业再投资情况（FDIN6表），境外主要矿产资源情况（FDIN7表），境外电力生产领域投资情况（FDIN8表），境外重点农产品产出情况（FDIN9表）等报表。

所有境外投资企业均需填报，每年6月底前完成年报统计工作。

④境外中资企业报到登记报告：企业应当要求其投资的境外企业中方负责人及时持《境外中资企业（机构）报到登记表》向驻外使（领）馆（经商处室）报到登记。境内投资主体应及时将报到登记表回执联交回境内商务主管部门保存。

⑤前期并购事项报告

⑥突发事件或重大不利事件报告：投资主体的境外企业遇到突发事件或重大不利事件时，原则上应在24小时内向主管部门报告情况。

(三) 事后管理

(1) 管理依据

《对外投资合作“双随机一公开”监管工作细则（试行）》
（商办合规函〔2021〕 289号）

(2) 管理模式

商务部负责全国对外投资合作活动的监督检查。各省、自治区、直辖市、计划单列市、新疆生产建设兵团商务主管部门(以下简称省级商务主管部门)负责本地区对外投资合作活动的监督检查。检查对象按照分级管理原则确定。检查对象为：经备案(核准)设立的境外企业。检查对象名录库由上述业务办理记录数据库生成，并根据实际情况进行动态调整。

商务主管部门可根据实际情况合理确定检查频次和比例。检查频次每年不少于1次，原则上境外企业抽取比例不低于检查对象名录库中企业总数的2%。商务主管部门可结合工作需要采取定向抽查办法，可在选定行业、类型、区域、规模的企业和项目范围内随机抽取进行检查，对于出现问题或有明显问题迹象、线索的企业和项目，应当进行定向检查。

检查完成后，商务主管部门向检查对象发送《检查结果告知函》，告知函将在“走出去”公共服务平台上对外公布。检查对象收到告知函后，按要求整改并将整改情况通过应用反馈商务主管部门。整改完成的，商务主管部门在应用上标注整改完成，逾期整改不到位的，按规定将相关问题纳入“对外投资合作不良信

用记录”，并视情通报相关部门及行业组织，作为采取联合惩戒措施、评判企业信用等级、落实行业自律的参考。检查发现相关问题线索需进行行政处罚或移交其他部门的，依法依规处理。

(3) 境外投资合作检查事项清单

事项名称	检查依据	检查内容	
境外投资 检查	《境外投资 管理办法》 (商务部令 2014年第3 号)	统筹推进境 外疫情防 控和生 产经营 情况	<ol style="list-style-type: none"> 1. 境外疫情防控情况； 2. 是否发生聚集性感染事件，有关处理措施和处理结果； 3. 克服疫情影响保障生产经营情况。 (※疫情防控为阶段性工作，至疫情结束为止)
		落实合规经 营主体 责任 情况	<ol style="list-style-type: none"> 1. 建立合规经营体系、合规机构情况； 2. 是否按规定及时向驻外使(领)馆报到； 3. 是否按规定报告境外投资业务情况和统计资料； 4. 境外企业和对外投资联络服务平台用户是否按规定通过平台报送信息； 5. 对外投资备案(核准)报告信息的及时性、真实性、完整性； 6. 是否存在投资境外赌博业等禁止开展的境外投资情况； 7. 贯彻绿色发展理念、制定环境保护制度、落实环境保护措施情况； 8. 根据管理需要确定的其他事项。
		防范化解境 外风险、落 实安全主 体 责任 情况	<ol style="list-style-type: none"> 1. 是否落实人员和财产安全防范措施、建立突发事件预警机制和应急预案； 2. 对外派人员的行前安全、纪律教育和应急培训情况； 3. 是否制定并严格执行境外安全生产管理的规章制度； 4. 处置境外突发事件情况。

发展改革部门管理要求

一、发展改革委境外投资管理依据

1. 《企业境外投资管理办法》（国家发展改革委令 2017 年第 11 号）
2. 国家发展改革委《关于发布境外投资敏感行业目录（2018 年版）的通知》（发改外资〔2018〕251 号）
3. 国家发展改革委《关于发布企业境外投资管理办法配套格式文本（2018 年版）的通知》（发改外资〔2018〕252 号）
4. 国家发展改革委、商务部、人民银行、外交部、全国工商联《关于发布〈民营企业境外投资经营行为规范〉的通知》（发改外资〔2017〕2050 号）
5. 海南省发展改革委《关于印发〈海南省企业境外投资管理办法〉的通知》（琼发改经外〔2018〕2705 号）

二、管理范围

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。投资活动包括但不限于获得境外土地所有权、使用权等权益；获得境外自然资源勘探、开发特许权等权益；获得境外基础设施所有权、经营管理权等权益；获得境外企业或资产所有权、经营管理权等权益；新建或扩建境外固定资产；新建境外企业或

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

《企业境外投资管理办法》（国家发展改革委令 2017 年第 11 号，以下简称“11 号令”）中所称的企业包括各种类型的非金融企业和金融企业；所称的控制，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。

三、发展改革委境外投资管理制度

（一）事前管理

（1）核准/备案依据

根据《企业境外投资管理办法》规定，国家发展改革委对敏感类项目实行核准管理，对非敏感类项目实行备案管理。

（2）核准/备案途径

实行核准管理的项目，投资主体应当通过“全国境外投资管理和服务网络系统”向国家发展改革委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（含中央管理金融企业、国务院或国务院所属机构直接管理的企业，下同），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，由其直接向国家发展改革委提交。

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；实行备案管理的项目中，投资主体是中央管理企业的，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。

(3) 核准/备案程序及申请材料

核准/备案程序: 投资主体可访问国家发展改革委门户网站, 在“政务服务中心”栏目下点击进入“网上政务大厅”, 在“我要申报”栏目下点击“境外投资”, 选择“境外投资项目核准”或“境外投资项目备案”事项, 点击“事项申报”即可进入全国境外投资管理和服务网络系统, 登录后选择“项目核准”或者“项目备案”开始申报。

投资主体也可直接访问“全国境外投资管理和服务网络系统”(http://jwztz.ndrc.gov.cn/jwztz-ex/index.action)进行用户注册和登录, 登录后选择“项目核准”或“项目备案”开始申报。

两个以上投资主体共同开展的项目, 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。涉及国家秘密或不适宜使用网络系统的事项, 投资主体可以另行使用纸质材料提交。

核准/备案申请材料:

- ①项目申请核准(或备案)的请示;
- ②项目申请报告/境外投资项目备案表;

③项目申请报告/境外投资项目备案表的附件：投资主体注册登记证明文件、追溯至最终实际控制人的投资主体股权架构图、最新经审计的投资主体财务报表、投资主体投资决策文件、具有法律约束力的投资协议或类似文件、证明投资资金来源真实合规的支持性文件、境外投资真实性承诺书。

(4) 效力、变更和延期

核准文件、备案通知书有效期：2年。

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：

投资主体增加或减少；

投资地点发生重大变化；

主要内容和规模发生重大变化；

中方投资额变化幅度达到或超过原核准、备案金额的20%，或中方投资额变化1亿美元及以上；

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。

延期：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个工作日内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。

(5) 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网络系统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。

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。

（二）事中事后监管

（1）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 20 个工作日内通过“全国境外投资管理和服务网络系统”提交项目完成情况报告表。

（2）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“全国境外投资管理和服务网络系统”提交重大不利情况报告表。

（3）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 11 号令第十三条、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。

（4）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。

(5) 有关部门和单位、驻外使领馆等发现企业违反 11 号令规定的，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 11 号令规定的，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记录，公布并更新企业违反 11 号令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。

外汇部门管理要求

一、国家外汇管理局境外投资管理依据

1. 《资本项目外汇业务指引（2020年版）》（汇综发〔2020〕89号）

2. 《国家外汇管理局关于进一步简化和改进直接投资外汇管理政策的通知》（汇发〔2015〕13号）

3. 《国家外汇管理局关于发布〈境内机构境外直接投资外汇管理规定〉的通知》（汇发〔2009〕30号）

4. 《国家外汇管理局关于境内居民通过特殊目的公司境外投融资及返程投资外汇管理有关问题的通知》（汇发〔2014〕37号）

二、管理范围

经境外直接投资主管部门备案、核准，通过设立（独资、合资、合作）、并购、参股等方式在境外设立或取得既有企业或项目所有权、控制权或经营管理等权益的行为。

三、外汇管理局对外投资管理制度

2015年6月1日开始，外汇局已将境外直接投资登记及汇兑业务下放银行办理，境外直接投资项下外汇业务不再属于外汇局行政许可项目，无需经过外汇局任何审批程序。因此，境内投资主体无需向外汇管理局申请登记或备案，外汇管理局职责是事后统计监测及监督检查，督促银行认真履行“展业三原则”。

（一）银行外汇业务审查重点

（1）银行在办理境外投资业务时，加强项目的真实性、合理性、合规性审核。银行为境内机构办理境外直接投资登记时，若境外投资项目涉及发改部门项目核准或备案的，应要求提供发改部门相关文件。

（2）银行办理资金汇出手续时，应要求境内投资主体说明投资资金来源与资金用途（使用计划）情况，提供董事会决议（或合伙人决议）、合同或其他真实性证明材料，完善真实性合规性审核。在明知企业无真实投资背景，交易目的不合理，资金来源不合法，资金去向存疑的，以境外投资为渠道，实为境内机构或个人向境外转移资产或投资移民的，涉嫌通过虚假、伪造或变造凭证等情况下，银行不得办理相关业务。

（3）银行不得为境内企业办理境外直接投资提前购付汇业务。只有境内企业具备真实、合规、明确的实际资金支付需求时，银行方可为其办理境外直接投资购汇手续，并直接向其指定的收款人进行支付。

（4）对境外投资资金来源存疑（合伙企业、个人 / 股东账户资金）、境外投资规模与境内主体资本金不匹配（母小子大）、境外投资项目与境内投资主体主营业务差异较大、境内投资主体成立时间很短或短期内集中、高频办理境外直接投资登记及资金汇出、异地企业办理购付汇业务等特殊类型境外投资从严要求，加强材料审核和资金使用监管。

(5) 未经批准，境外直接投资资金不得直接或间接用于证券投资，不得利用境外直接投资渠道开展 QDLP 业务。

(6) 办理直接投资项下外汇收支应遵循“先登记后汇兑”原则，在资本项目信息系统尚可流入/流出额度内办理资金收付，不得为管控企业办理境外直接投资相关业务。

(二) 境外投资外汇业务办理合规要点

(1) 境内机构境外直接投资前期费用登记、汇出及汇回

1. 境内机构汇出前期费用前应在所在地银行办理前期费用登记。境内机构（含境内企业、银行及非银行金融机构，下同）汇出境外的前期费用，累计汇出额原则上不超过 300 万美元且不超过中方拟投资总额的 15%。境内机构汇出境外的前期费用，应纳入其境外直接投资总额。

2. 境内机构在汇出前期费用之日起 6 个月内仍未设立境外投资项目或购买境外办公用房的，应向所在地银行报告其前期费用使用情况并将剩余资金退回。如确有客观原因，开户主体可提交说明函向原登记银行申请延期，但期限合计最长不得超过 12 个月。前期费用资金原则上按原路退回，对于原购汇汇出的部分，可凭原购汇凭证直接办理结汇手续。前期费用退回金额原则上累计不得超过已汇出境外的前期费用金额。

(2) 境内机构境外直接投资登记及变更、注销登记

1. 境内机构在以境内外合法资产或权益（包括但不限于货币、有价证券、知识产权或技术、股权、债权等）向境外出资前，

应到所在地银行申请办理境外直接投资外汇登记。银行在为境外投资标的企业做主体信息登记时，应登记《企业境外投资证书》上“投资路径（仅限第一层级境外企业）”一栏中的企业。银行需在备注中注明最终目的公司包含名称、所在地、中方投资额以及出资方式在内的相关情况。

2. 境内机构以境外资金或其他境外资产或权益出资的境外直接投资，应向所在地银行申请办理境外直接投资外汇登记。银行应审核其境外资金留存或境外收益获取的合规性，涉嫌以其非法留存境外的资产或权益转做境外投资的，不得为其办理境外直接投资外汇登记。

3. 多个境内机构共同实施一项境外直接投资的，由约定的一个境内机构向其所在地银行申请办理境外直接投资外汇登记；银行通过资本项目信息系统完成境外直接投资外汇登记后，其他境内机构可分别向登记地银行领取业务登记凭证。

4. 境内机构设立境外分公司、合作开采石油，参照境内机构境外直接投资管理。境内机构应到所在地银行办理境外直接投资外汇登记。在资本项目信息系统中，开办费用应纳入投资总额登记。除开办费之外的大额资金需提供境内机构有关权力机构决议及合同等证明文件。境内机构设立境外分公司、合作开采石油每年应按规定办理境外直接投资存量权益登记。

5. 境内机构到境外合作拍摄电影等参照境外直接投资办理，以片名作为境外项目的名称。

6. 境内机构对境外单一企业进行的、以长期持有为目的的证券投资，如在现行境外直接投资管理法规框架下获得了商务、发展改革部门的备案核准文件的，可参照境外直接投资项目办理外汇登记。

7. 多个境内机构共同实施一项境外直接投资的，由约定的一个境内机构向其所在地银行申请办理变更登记，其他境内机构无需重复申请；银行通过资本项目信息系统完成境外直接投资外汇变更登记后，其他境内机构可分别向登记地银行领取业务登记凭证。

8. 境外企业减资、转股等需要汇回资金的，境内投资主体在所在地银行办理变更登记后，直接到银行办理后续资产变现账户开立、汇回资金入账等手续。

9. 境内投资者收购其他境内投资者境外企业股权的，由股权出让方办理变更登记。

10. 境内投资主体设立或控制的境外企业在境外再投资设立或控制新的境外企业无需办理外汇备案手续。

11. 境内机构因转股、减资等原因不再持有境外企业股权的，需按照变更登记办理。

12. 境外企业因清算需汇回资金的，在境外投资企业的境内投资主体（或约定的一家境内投资主体）办理清算登记后，境内机构可凭业务登记凭证直接到银行办理后续资产变现账户开立、汇回资金入账手续等。银行按照展业原则加强真实性、合规性审

核，涉嫌汇回非法资金的，银行不得为其办理境外直接投资清算登记。

（3）境内机构境外直接投资资金汇出与利润汇回

1. 银行应履行展业原则，在为境内机构办理相关资金汇出业务时，承担真实性审核责任。在办理每一笔资金支付时，均应审核其资金来源和境外资金用途的真实性证明材料。

2. 汇出资金累计不得超过资本项目信息系统登记的可汇出资金额度。

3. 收款人信息与资本项目信息系统中登记信息不一致的，银行应进行真实性审核并在国际收支申报交易附言中予以说明。

4. 银行在办理境外投资企业利润汇回时，应审核境外投资企业的境内投资主体境外直接投资存量权益登记情况，对于应办理境外直接投资存量权益登记但未在规定时限内办理登记的相关市场主体，应待其办理境外直接投资存量权益登记后，方可为其办理利润汇回手续。

5. 汇回利润可保留在企业经常项目外汇账户或直接结汇。

（三）事后统计监测

根据《国家外汇管理局关于进一步简化和改进直接投资外汇管理政策的通知》（汇发[2015]13号）第二条第三款的要求，境外投资企业的境内投资主体应于每年1月1日至6月30日(含)期间，通过资本项目信息系统企业端、银行端向外汇局报送上年度境外企业存量权益相关信息。

由两个或两个以上境内投资主体共同投资一家境外投资企业（含境内居民个人在境外设立的特殊目的公司）的，各境内投资主体应确定其中一个境内投资主体作为境外直接投资存量权益信息申报主体，由其向境外投资企业登记地外汇局申报相关信息，其他境内投资主体不再申报。持股比例最大的境内投资主体原则上为申报责任股东，若持股比例相同，由相关境内投资主体约定其中一个境内投资主体为申报责任股东。

境外投资企业的境内投资主体自行对数据的真实性、准确性负责，企业注册地外汇局负责事后对企业报送的境外直接投资存量权益登记内容进行抽查，对于隐瞒真实情况、弄虚作假的企业，外汇局按相关程序通过资本项目信息系统业务管控功能暂停该企业的相关业务，并依法予以处罚。

银行为境外投资企业的境内投资主体办理资本项下外汇业务前，应确认其已按规定办理境外直接投资存量权益登记及是否被业务管控。未按规定办理登记或被业务管控的，银行不得为其办理资本项下外汇业务。对于应办理境外直接投资存量权益登记但未在规定时限内办理申报的企业，应待其办理境外直接投资存量权益登记申报后，方可为其办理利润汇回手续。

国有企业管理要求

一、中央企业管理要求

（一）中央企业对外投资管理依据

1. 《中央企业投资监督管理办法》（国资委令第 34 号）
2. 《中央企业境外投资监督管理办法》（国资委令第 35 号）
3. 关于印发《中央企业合规管理指引（试行）》的通知（国资发法规〔2018〕106 号）
4. 《中央企业合规管理办法》（国资委令第 42 号）

（二）管理范围

境外投资是指中央企业在境外从事的固定资产投资与股权投资。

（三）中央企业对外投资管理制度

（1）境外投资监管体系建设

1. 制度准备

中央企业应当建立健全境外投资管理制度。企业境外投资管理制度应包括以下主要内容：

境外投资应遵循的基本原则；

境外投资管理流程、管理部门及相关职责；

境外投资决策程序、决策机构及其职责；

境外投资项目负面清单制度；

境外投资信息化管理制度；

境外投资风险管控制度；

境外投资项目的完成、中止、终止或退出制度；

境外投资项目后评价制度；

违规投资责任追究制度；

对所属企业境外投资活动的授权、监督与管理制度。

企业境外投资管理制度应经董事会审议通过后报送国资委。

2. 系统准备

国资委和中央企业应当建立并优化投资管理信息系统。中央企业按《中央企业境外投资监督管理办法》规定向国资委报送的有关纸质文件和材料，应同时通过中央企业投资管理信息系统报送电子版信息。

3. 制定负面清单

国资委发布《中央企业境外投资项目负面清单》，设定禁止类和特别监管类境外投资项目。列入负面清单禁止类的境外投资项目，中央企业一律不得投资；列入负面清单特别监管类的境外投资项目，中央企业应当报送国资委履行出资人审核把关程序；负面清单之外的境外投资项目，由中央企业按照企业发展战略和规划自主决策。

中央企业应当在国资委发布的《中央企业境外投资项目负面清单》基础上，结合企业实际，制定本企业更为严格、具体的《境外投资项目负面清单》。

(2) 事前管理

1. 程序准备

中央企业应当根据企业国际化经营规划编制年度境外投资计划，并纳入企业年度投资计划，按照《中央企业投资监督管理办法》管理，年度投资计划主要包括：投资主要方向和目的；投资规模及资产负债率水平；投资结构分析；投资资金来源；重大投资项目情况。

中央企业应当根据企业发展战略和规划，按照经国资委确认的主业，选择、确定境外投资项目，做好境外投资项目的融资、投资、管理、退出全过程的研究论证。

2. 特别监管类项目

列入中央企业境外投资项目负面清单特别监管类的境外投资项目，中央企业应当在履行企业内部决策程序后、在向国家有关部门首次报送文件前报国资委履行出资人审核把关程序。中央企业应当报送以下材料：开展项目投资的报告；企业有关决策文件；项目可研报告（尽职调查）等相关文件；项目融资方案；项目风险防控报告；其他必要的材料。

(3) 事中管理

中央企业应当建立境外投资项目阶段评价和过程问责制度，对境外重大投资项目的阶段性进展情况开展评价，发现问题，及时调整，对违规违纪行为实施全程追责，加强过程管控。

中央企业应当按照国资委要求，分别于每年一、二、三季度

终了次月 10 日前将季度境外投资完成情况通过中央企业投资管理信息系统报送国资委。

中央企业因境外重大投资项目再决策涉及到年度投资计划调整的，应当将调整后的年度投资计划报送国资委。

（4）事后管理

中央企业在年度境外投资完成后，应当编制年度境外投资完成情况报告，并于下一年 1 月 31 日前报送国资委。年度境外投资完成情况报告包括但不限于以下内容：

- 年度境外投资完成总体情况；
- 年度境外投资效果分析；
- 境外重大投资项目进展情况；
- 年度境外投资后评价工作开展情况；
- 年度境外投资存在的主要问题及建议。

境外重大投资项目实施完成后，中央企业应当及时开展后评价，形成后评价专项报告。

中央企业应当对境外重大投资项目开展常态化审计，审计的重点包括境外重大投资项目决策、投资方向、资金使用、投资收益、投资风险管理等方面。

（5）合规管理

中央企业应当针对涉外业务重要领域，根据所在国家（地区）法律法规等，结合实际制定专项合规管理制度。

强化海外投资经营行为的合规管理：深入研究投资所在国法

律法规及相关国际规则，全面掌握禁止性规定，明确海外投资经营行为的红线、底线；健全海外合规经营的制度、体系、流程，重视开展项目的合规论证和尽职调查，依法加强对境外机构的管控，规范经营管理行为；定期排查梳理海外投资经营业务的风险状况，重点关注重大决策、重大合同、大额资金管控和境外子企业公司治理等方面存在的合规风险，妥善处理、及时报告，防止扩大蔓延。海外经营重要地区、重点项目应当明确合规管理机构或配备专职人员，切实防范合规风险。

制度建设：中央企业应当针对涉外业务重要领域，根据国家（地区）法律法规等，结合实际制定专项合规管理制度。

运行机制：中央企业应当建立合规风险识别评估预警机制，全面梳理经营管理活动中的合规风险，建立并定期更新合规风险数据库，对风险发生的可能性、影响程度、潜在后果等进行分析，对典型性、普遍性或者可能产生严重后果的风险及时预警。

中央企业因违规行为引发重大法律纠纷案件、重大行政处罚、刑事案件，或者被国际组织制裁等重大合规风险事件，造成或者可能造成企业重大资产损失或者严重不良影响的，应当由首席合规官牵头，合规管理部门统筹协调，相关部门协同配合，及时采取措施妥善应对。中央企业发生重大合规风险事件，应当按照相关规定及时向国资委报告。

二、海南国有企业管理要求

（一）国有资产监督管理委员会对外投资管理依据

1. 《海南省国资委所出资企业重大事项管理暂行办法》（琼国资发〔2011〕50号）
2. 《海南省国资委所出资企业投资监督管理暂行办法》（琼国资发〔2012〕25号）
3. 《海南省国资委出资人审批事项清单》（琼国资法〔2016〕32号）
4. 海南省国有资产监督管理委员会关于印发《关于进一步做好省属企业投融资工作的通知》（琼国资重〔2021〕44号）
5. 《海南省国有资产监督管理委员会关于加强省属企业参股管理的指导意见》（琼国资〔2022〕80号）
6. 《海南省省属企业投资项目后评价工作指引》（琼国资改〔2022〕81号）
7. 《海南省国有企业违规经营投资责任追究实施办法》（琼府办〔2021〕8号）
8. 《省属重点监管企业违规经营投资责任追究报告工作管理暂行办法》（琼国资督〔2021〕49号）
9. 海南省国有资产监督管理委员会关于印发《海南省属企业合规管理办法》的通知（琼国资法〔2022〕127号）

（二）管理范围

对外投资是指在中华人民共和国境内依法设立的企业（以下简称企业）通过新设、并购及其他方式在境外拥有非金融企业或取得既有非金融企业所有权、控制权、经营管理权及其他权益的

行为。

（三）国有资产监督管理委员会对外投资管理制度

国有资产监督管理委员会对对外投资实行事前、事中、事后全流程管理。

（1）事前管理

1. 管理依据

根据《海南省国资委所出资企业重大事项管理暂行办法》(琼国资发〔2011〕50号)、《海南省国资委所出资企业投资监督管理暂行办法》(琼国资发〔2012〕25号)及《海南省国资委出资人审批事项清单》(琼国资法〔2016〕32号)有关规定,省国资委出资企业(包括国有控股上市公司)境外投资属重大事项,需报省国资委履行核准程序。

2. 核准/备案途径

省属重点监管企业非主业投资项目、限额以上投资项目、在省外、境外的投资项目、资产负债率超过70%的项目,采取核准制;省属重点监管企业投资管理制度、省属重点监管企业年度投资计划、主业投资重点项目、新设全资或控股子企业应事前备案,以上企业投资项目应向省国资委报送投资方案及可研报告(含融资方案)。

3. 核准/备案程序及提交材料

已列入年度投资计划,但所出资企业的下列投资事项为年度实施计划需报国资委核准:

①未列入年度投融资计划的非主业投资事项；②未列入年度投融资计划的主业投资事项，且单项超过净资产 5%或 1000 万元以上的省内投资；③在省外设立投资机构。

省国资委依法审定的公司章程对重大投资额度做出特别规定的，从其规定。

所出资企业重大投资项目上报省国资委核准、备案时，应当提交以下相关材料：

①项目说明及项目可行性研究报告；②合资、合作投资的，合资、合作者资信证明和合资、合作协议(草稿)或意向性文件；③根据法律法规规定所需的相关实物作价评估及确认文件，相关知识产权、无形资产的评估确认文件相关实物作价评估及确认文件；④投资资金的来源说明和企业近三年利润及利润分配表；⑤企业内部决策文件；⑥企业法律顾问出具的法律意见书；⑦法律法规规定的其他文件。

4. 重新履行决策程序

投资项目实施过程中出现下列情形的，应当重新报请省国资委核准，重新履行决策程序：

①对投资额、资金来源及构成进行调整，或项目实际投资额超过计划投资额 10%以上的投资；

②股权结构发生重大变化，导致企业控制权转移的；

③投资合作方严重违约，损害出资人权益的；

④需报告省国资委履行重新核准手续的其他重大投资事项。

(2) 事中管理

1. 管理依据

《海南省国资委所出资企业投资监督管理暂行办法》（琼国资发〔2012〕25号）

《海南省国有资产监督管理委员会关于加强省属企业参股管理的指导意见》（琼国资〔2022〕80号）

2. 决策程序

所出资企业投资活动必须履行的决策程序是：

①负责投资管理的机构在科学论证的基础上提出投资初步方案，由企业本级总经理负责召集经营班子会议研究并提出投资方案；

②投资案由企业本级董事会讨论决定，其中固定资产投资在一定限额内可授权企业所属企业董事会决定；董事会对投资决定做出决议，董事应当明确表态同意或不同意，并在决议上签名；

③企业投资方案在执行过程中涉及投资额、资金源调，投资对象股权结构发生变化，投资合作方违约，因不可控因素造成投资风险剧增或已存在较大潜在损失等重大变化，需要调整或终止投资方案的必须经省属企业本级董事会讨论决定；

④企业本级董事会应当定期听取、分析、检查全部投资项目执行情况；

⑤企业按公司法及公司章程规定行使股东会职权，履行决策程序；

⑥未设立董事会的国有独资公司，董事会的权力和义务由公司总经理及其经营班子承担。

3. 投资统计分析报告管理内容

所出资企业应当按照省国资委要求报送年度投资计划执行情况分析材料。

所出资企业应当于每月 5 日之前报送上月重大投资项目的投资执行情况；于每个季度结束之后的 5 个工作日之内报送上季度项目投资进展情况；于每年 7 月 10 日之前报送上半年投资计划分析报告；次年 1 月 15 日前上报送上半年投资计划分析报告，应当全面反映企业年度投资计划执行情况、重大投资项目实施情况、投资风险管控情况、投资回报情况等，并进行精准的总结分析和选取部分重大项目做专项分析。

所出资企业应根据年度投资计划执行情况编制年度投资统计分析报告，年度投资统计分析报告的主要内容应包括但不限于：年度投资计划执行情况；投资项目具体实施情况；当年投资对促进企业结构调整、生产经营、技术进步、经济效益等方面的成效；对存在的问题、经验教训和需要进一步改进的工作进行综合分析。

（3）事后管理

1. 管理依据

《海南省省属企业投资项目后评价工作指引》（琼国资改[2022]81号）

2. 管理模式

投资项目后评价(以下简称后评)是指固定资产投资项目股权投资项目、金融资产投资项目等投资项目完成后,企业对投资实施过程、结果及其影响进行全面回顾的系统评价,与投资决策时确定的目标、指标进行对比,找出差异,分析原因。提炼经验,总结教训,并对后续投资项目提出对策建议,以改善企业投资管理,优化企业发展战略,实现可持续发展。

3. 后评价专项报告

省属企业对列入年度后评价计划项目及时开展后评价,形成后评价专项报告,提交企业内部决策机构审议。省属企业应在每年4月底前将上一年度具体项目的后评价专项报告、内部决策文件(党委会、董事会及总经理办公会有关决议)等形成正式文件,报送省国资委。

后评价专项报告主要包括:投资计划完成总体情况;投资效果分析;项目进展情况;投资后评价工作开展情况;存在的主要问题、原因和改进措施;其他需要报告的内容。总投资1亿元以下的其他投资项目可视情况进行业务归纳整合,由省属企业自主决定是否纳入后评价,并附情况说明报送省国资委。

第二编

企业合规管理体制机制建设篇

构建国际化合规治理体制

企业合规是指企业在治理运营过程中，要遵守本国制定的法律法规、商业惯例、伦理规范以及企业内部制定的规章制度，同时督促员工、第三方以及商业合作伙伴依法依规进行经营。从事国际贸易、国际投资、国际工程建设等业务的企业，还要遵守其他国家和国际组织制定的法律法规、国际条约和国际惯例。随着各国合规监管力度的持续加强，以及单边主义、贸易保护主义和经济霸权主义抬头，中资企业在“走出去”的过程中面临的安全审查、商业贿赂、重大投资损失、外汇交易、单方违约等风险日益增加，对企业海外合规管理提出了更高要求，因此建立健全科学有效的合规管理体系已成为企业扬帆海外、行稳致远的基础和保障。

企业构建国际化合规治理体系主要是通过建立合规管理机构、制定合规管理制度、培养合规管理队伍、构建合规文化等方式从体制机制上形成覆盖全部门、全员工，从领导决策层到基层都自发承担、落实合规责任的治理体系，从而实现企业管理能力和抗风险能力的提升。

一、国际化合规治理体制构建标准

一是遵循国际规则。中资企业建立海外合规管理体系，首要前提是遵循国际规则。主要包括：全球涉及企业合规的通用国际规则，一是国际组织对于缔约国企业合规管理的指引，比如联合

国的《全球契约》、OECD的《内控、道德与合规最佳实践指南》、世界银行的《诚信合规指南》、亚太经合组织的《高效率公司合规项目基本要素》和国际标准化组织发布的ISO 37301:2021《合规管理体系 要求及使用指南》等。二是企业合规中最核心的反腐败行为公约或法律法规，如《联合国反腐败公约》《联合国打击跨国有组织犯罪公约》，以及美国的《反海外腐败法》、英国的《反腐败法案》和法国的《萨宾第二法案》等。此外，还包括多、双边协定和国际习惯等。

二是遵守中国法律法规。与欧美国家相比，我国的合规法律体系虽然起步较晚，但也颁发了系列规范性文件及部门规章规范，对企业合规管理，特别是海外投资企业行为进行规范和指引。例如2008年，财政部等五部委联合发布了《企业内部控制基本规范》及配套的《企业内部控制配套指引》；2013年商务部等6部委联合发布《对外投资合作境外安全时间应急响应和处置规定》，商务部、原环境保护部联合发布《对外投资合作环境保护指南》；2017年发改委等5部委发布《民营企业境外投资经营行为规范》，国家标准化委员会发布《合规管理体系指南》；2018年国资委发布《中央企业合规管理指引（试行）》，发改委、外交部等联合发布《企业境外经营合规管理指引》；2021年市场监管总局发布《企业境外反垄断合规指引》；2022年国资委发布《中央企业合规管理办法》。

三是遵守东道国法律法规。严格遵守东道国法律法规是企业

合规经营最基本的要求。在针对跨境投资的相关政策呈现趋紧的态势下，尤其需要深入了解东道国外商投资、环境保护、土地、税务、劳工、外汇等方面的法律法规，并在法律法规许可的范围内合规经营。

二、合规管理组织体系构建原则

（一）独立性原则。企业合规管理应从制度设计、机构设置、岗位安排以及汇报路径等方面保证独立性。合规管理机构及人员承担的其他职责不应与合规职责产生利益冲突。

（二）适用性原则。企业合规管理应从经营范围、组织结构和业务规模等实际出发，兼顾成本与效率，强化合规管理制度的可操作性，提高合规管理的有效性。同时，企业应随着内外部环境的变化及时调整和改进合规管理体系。

（三）全面性原则。企业需将合规要求嵌入经营管理各领域各环节，覆盖所有境外业务领域、部门和员工，贯穿决策、执行、监督、反馈等各个环节，在决策机制、内部控制、业务流程等各个方面实现多方联动、上下贯通。

（四）全球化视野原则。遵循全球化原则、从全球战略思维出发，综合统筹，确保合规管理体系建设和应对策略设计有利于推进企业国际化，促进实现共同繁荣进步。

三、合规管理体系建设步骤

（一）全面分析企业合规管理内外部环境

全面分析企业构建合规管理体系内外部环境因素，系统梳理

企业应履行和承担的合规责任、义务、企业当前对合规管理的落实情况，研判企业合规风险边界和重点领域，整合企业合规管理可利用的资源等，为建设科学有效的合规管理体系打好基础。

（二）制定管理体系实施方案

实施方案主要内容包括合规管理工作主要原则、主要目标、组织领导、主要任务、具体执行、监督考核等，确保将工作落实到各部门、各岗位、各责任人。

（三）设计合规管理组织架构

企业可结合发展需要建立权责清晰的合规治理结构，在决策、管理、执行三个层级上划分相应的合规管理责任。

企业的决策层应以保证企业合规经营为目的，通过原则性顶层设计，解决合规管理工作中的权力配置问题，充分发挥定战略、作决策、防风险职能。

企业的高级管理层应分配充足的资源建立、制定、实施、评价、维护和改进合规管理体系，切实履行谋经营、抓落实、强管理职能。

企业的各执行部门及境外分支机构应及时识别归口管理领域的合规要求，改进合规管理措施，执行合规管理制度和程序，收集合规风险信息，落实相关工作要求。同时，合规治理结构应建立有效的监控和审计机制，及时发现和纠正合规风险和违规行为。监控和审计机制可以包括定期合规检查、风险评估、内部控制审计和外部合规审计等，确保合规管理的有效性和可持续性。

建立科学的合规管理制度

合规管理制度是合规管理体系的基石，企业应结合自身实际，参照国际规则、中国法律法规、相关东道国法律法规等，建立科学的合规管理制度。

一、明确合规行为准则

合规行为准则是最重要、最基本的合规制度，是其他合规制度的基础，适用于所有与境外经营相关的部门和员工，以及代表企业从事境外经营活动的第三方。合规行为准则应规定境外经营活动中必须遵守的基本原则和标准，包括但不限于企业核心价值观、合规目标、合规内涵、行为准则的适用范围和地位、企业及员工适用的合规行事标准、违规的应对方式和后果等。

二、出台合规管理办法

企业应在明确合规行为准则的基础上，针对特定主题或特定风险领域制定具体的合规管理办法，包括但不限于礼品及招待、赞助及捐赠、利益冲突管理、举报管理和内部调查、人力资源管理、税务管理、商业伙伴合规管理等内容。企业还应针对特定行业或地区的合规要求，结合企业自身的特点和发展需要，制定相应的合规风险管理办法。例如金融业及有关行业的反洗钱及反恐融资政策，银行、通信、医疗等行业的数据和隐私保护政策等。

三、细化合规操作流程

企业可结合境外经营实际，就合规行为准则和管理办法制定

相应的合规操作流程，进一步细化标准和要求。完善合规管理机构工作流程，包括合规政策的制定、合规培训的组织、合规监控的实施等。要按照全面性、责任性、协同性和独立性的原则加快建立健全合规管理体系，推动合规管理与法律风险防范、监察、审计、内控、风险管理等工作相统筹、相衔接，确保合规管理体系有效运行。企业也可将具体的标准和要求融入到现有的业务流程当中，便于员工理解和落实，确保各项经营行为合规。企业应根据合规风险评估结果，制定相关制度操作指引，明确具体操作流程，将合规要求与合规风险管控机制嵌入制度流程。

四、关注重点领域

企业应当针对反垄断、反商业贿赂、生态环保、安全生产、劳动用工、税务管理、数据保护等重点领域，以及合规风险较高的业务，制定合规管理具体制度、专项指南、操作指引等。企业应当针对涉外业务重要领域，根据所在国家（地区）法律法规等要求，结合实际制定专项合规管理制度。依据现有政策规定及管理办法，明确合规政策和规程，包括境外投资的合规要求、禁止行为、风险评估和监控措施等，确保企业在境外投资中遵守相关法律法规和国际准则。

建立健全长效合规管理运行机制

一、合规风险评估机制

企业应当建立合规风险识别评估预警机制，全面梳理经营管理活动中的合规风险，评估内容可以包括合规政策执行情况、合规培训效果、合规监控措施的有效性等，以及时发现和解决合规管理中存在的问题。建立并定期更新合规风险数据库，对风险发生的可能性、影响程度、潜在后果等进行分析，对典型性、普遍性或者可能产生严重后果的风险及时预警。

二、合规咨询与审核机制

境外经营相关部门和境外分支机构及其员工在履职过程中遇到合规风险事项，应及时主动寻求合规咨询或审核支持。

企业应针对高合规风险领域规定强制合规咨询范围。在涉及重点领域或重要业务环节时，业务部门应主动咨询合规管理部门意见。合规管理部门应在合理时间内答复或启动合规审核流程。

对于复杂或专业性强且存在重大合规风险的事项，合规管理部门应按照制度规定听取法律顾问、公司律师意见，或委托专业机构召开论证会后再形成审核意见。

三、合规管理协调工作机制

合规管理需要合规管理部门和业务部门密切配合。境外经营相关业务部门应主动进行日常合规管理工作，识别业务范围内的合规要求，制定并落实业务管理制度和风险防范措施，组织或配

合合规管理部门进行合规审查和风险评估，组织或监督开展违规调查及整改工作。

合规管理部门与其他具有合规管理职能的监督部门（如审计部门、监察部门等）应建立明确的合作和信息交流机制，加强协调配合，形成管理合力。企业应根据风险防控需要以及各监督部门的职责分工划分合规管理职责，确保各业务系统合规运营。

企业应积极与境内外监管机构建立沟通渠道，了解监管机构期望的合规流程，制定符合监管机构要求的合规制度，降低在报告义务和行政处罚等方面的风险。

四、合规培训常态化机制

应将合规培训纳入员工培训计划，培训内容需随企业内外部环境变化进行动态调整。建议企业建立合规培训机制，包括制定培训计划、组织培训课程和评估培训效果等。培训内容应涵盖合规政策、法律法规、行业准则以及风险防控等方面的知识。培训形式可以包括线上培训、面对面培训、案例分析等，以确保员工对合规要求的理解和掌握。境外经营相关部门和境外分支机构的所有员工，均应接受合规培训，了解并掌握企业的合规管理制度和风险防控要求。决策层和高级管理层应带头接受合规培训，高风险领域、关键岗位员工应接受针对性的专题合规培训。合规培训应做好记录留存。

五、合规风险报告机制

合规负责人和合规管理部门应享有通畅的合规汇报渠道。合

规管理部门应当定期向决策层和高级管理层汇报合规管理情况。汇报内容一般包括但不限于合规风险评估情况、合规培训的组织情况和效果评估、发现的违规行为以及处理情况，违规行为可能给组织带来的合规风险、已识别的合规漏洞或缺陷、建议采取的纠正措施、合规管理工作的整体评价和分析等。

如发生性质严重或可能给企业带来重大合规风险的违规行为，合规负责人或合规管理部门应当及时向决策层和高级管理层汇报，提出风险警示，并采取纠正措施。

国有企业发生重大合规风险事件，应当按照相关规定及时向国资委报告。

六、合规管理审查机制

企业应当将合规审查作为必经程序嵌入经营管理流程，重大决策事项的合规审查意见应当由首席合规官签字，对决策事项的合规性提出明确意见。业务及职能部门、合规管理部门依据职责权限完善审查标准、流程、重点等，定期对审查情况开展后评估。

企业应当设立违规举报平台，公布举报电话、邮箱或者信箱，相关部门按照职责权限及时受理违规举报，并就举报问题进行调查和处理，对造成财产损失或者严重不良后果的，移交责任追究部门；对涉嫌违纪违法的，按照规定移交纪检监察等相关部门或机构。企业应当对举报人的身份和举报事项严格保密，对举报属实的举报人可以给予适当奖励。任何单位和个人不得以任何形式对举报人进行打击报复。

七、合规管理追责问责机制

企业应当建立违规问题整改机制，通过健全规章制度、优化业务流程等方式堵塞管理漏洞，提升依法合规经营管理水平。

企业应当完善违规行为追责问责机制，明确责任范围，细化问责标准，针对问题和线索及时开展调查，按照有关规定严肃追究违规人员责任。应当建立所属单位经营管理和员工履职违规行为记录制度，将违规行为性质、发生次数、危害程度等作为考核评价、职级评定等工作的重要依据。

八、合规管理考核机制

合规考核应全面覆盖企业的各项管理工作。考核结果应作为企业绩效考核的重要依据，与评优评先、职务任免、职务晋升以及薪酬待遇等挂钩。

境外经营相关部门和境外分支机构可制定单独的合规绩效考核机制，也可将合规考核标准融入到总体的绩效管理体系中。考核内容包括但不限于按时参加合规培训，严格执行合规管理制度，积极支持和配合合规管理机构工作，及时汇报合规风险等。

设置科学高效合规管理机构

企业可根据业务性质、地域范围、监管要求等设置相应的合规管理机构。合规管理机构一般由合规委员会、合规负责人和合规管理部门组成。尚不具备条件设立专门合规管理机构的企业，可由相关部门（如法律事务部门、风险防控部门等）履行合规管理职责，同时明确合规负责人。

一、合规委员会

企业可结合实际设立合规委员会，作为企业合规管理体系的最高负责机构。合规委员会一般应履行以下合规职责：

1. 确认合规管理战略，明确合规管理目标。
2. 建立和完善企业合规管理体系，审批合规管理制度、程序和重大合规风险管理方案。
3. 听取合规管理工作汇报，指导、监督、评价合规管理工作。

二、合规负责人

合规负责人作为第一责任人，应当切实履行依法合规经营重要组织者、推动者和实践者的职责，积极推动合规管理各项工作。企业可结合实际任命专职的首席合规官，也可由法律事务负责人或风险防控负责人等担任合规负责人。首席合规官或合规负责人是企业合规管理工作具体实施的负责人和日常监督者，不应分管与合规管理相冲突的部门。首席合规官或合规负责人一般应履行以下合规职责：

1. 贯彻执行企业决策层对合规管理工作的各项要求，全面负责企业的合规管理工作。

2. 协调合规管理与企业各项业务之间的关系，监督合规管理执行情况，及时解决合规管理中出现的重大问题。

3. 领导合规管理部门，加强合规管理队伍建设，做好人员选聘培养，监督合规管理部门认真有效地开展工作。

三、合规管理部门

企业可结合实际设置专职的合规管理部门，或者由具有合规管理职能的相关部门承担合规管理职责。合规管理部门一般应履行以下合规职责：

1. 持续关注我国及业务所涉国家（地区）法律法规、监管要求和国际规则的最新发展，及时提供合规建议。

2. 制定企业的合规管理制度和年度合规管理计划，并推动其贯彻落实。

3. 审查评价企业规章制度和业务流程的合规性，组织、协调和监督各业务部门，对规章制度和业务流程进行梳理和修订。

4. 组织或协助业务部门、人事部门开展合规培训，并向员工提供合规咨询。

5. 积极主动识别和评估与企业境外经营相关的合规风险，并监管与供应商、代理商、分销商、咨询顾问和承包商等第三方（以下简称“第三方”）相关的合规风险。为新产品和新业务的开发提供必要的合规性审查和测试，识别和评估新业务的拓展、新客

户关系建立以及客户关系发生重大变化等所产生的合规风险，并制定应对措施。

6. 实施充分且具有代表性的合规风险评估和测试，查找规章制度和业务流程中存在的缺陷，并进行相应调查。对已发生的合规风险或合规测试中发现的合规缺陷，应提出整改意见并监督有关部门进行整改。

7. 针对合规举报信息制定调查方案并开展调查。

8. 推动将合规责任纳入岗位职责和员工绩效管理流程。建立合规绩效指标，监控和衡量合规绩效，识别改进需求。

9. 建立合规报告和记录的台账，制定合规资料管理流程。

10. 建立并保持与境内外监管机构日常的工作联系，跟踪和评估监管意见和要求的落实情况。

打造专业化合规团队

国际化合规管理体系需要配置专业的涉外合规管理团队。打造专业的合规管理团队要“量”“质”齐抓。在量上，要配置足够的合规从业人员；在质上，要建立各种配套机制，不断提升合规从业人员的业务能力，从而提升合规管理团队的专业化水平。

一、优化合规专业人员配置

一是培养优秀的首席合规官。企业首席合规官是企业内部合规战略规划和体系建设的总负责人，其站位和水平决定着合规团队的职业素养和专业水平。在当前和未来日益严峻复杂的国际背景下，中资企业面临的海外合规风险日益增加，迫切需要企业首席合规官具有政治家和企业家的战略思维，敏锐的决策判断力，帮助企业决策者做好国际化经营的政治风险防范，以及极端地缘冲突下的海外业务合规战略预案。同时，还需具备跨国/跨文化沟通能力，协助企业制定投资东道国政府监管官员的合规沟通战略、业务战略合作伙伴等有效合规沟通的策略。

二是配置合规管理员。中资企业应当在业务及职能部门中设置合规管理员，由业务骨干担任，接受合规管理部门业务指导和培训，加强与审计监督、财会监督、司法监督等机制的协调联动，形成合力。合规管理人员需要具备以下资质：诚信和信守合规；拥有与其履行合规管理职责相适应的资质和经验；熟练掌握与企业业务相关的专业知识；熟练掌握法律法规、监管规定、行业自

律规则和公司内部规章制度；有效的沟通和影响技能、说服能力和坚定立场；与合规管理职责相匹配的专业技能和个人素质，尤其是在把握合规法律、规则和准则的最新发展方面的技能；通过胜任能力考试等。

三是坚持以公司发展战略为导向，打造与业务布局相匹配的法律合规人才队伍。随着国际竞争日趋激烈以及“走出去”战略进一步升级，企业应精准聚焦海外业务发展的现实需要，加强高素质法律合规人才队伍建设。海外业务法律关系复杂、法律主体多样、所涉领域众多、与地缘政治密切相关，要求法律合规人才需要具有国际视野，具备扎实专业功底、优秀业务水平，同时还需具备外语、商务、跨文化交流等多项综合素质，从而打造识别风险、研判趋势和解决复杂问题的高水平合规业务能力。

二、多措并举加强专业化合规人才队伍建设

一是建立“引才”机制，夯实合规人才队伍基础。重视合规管理人才的引进，结合海外业务国际化专业化特点，以更开阔的视野、更加灵活的方式、更具吸引力的待遇，加快招揽高素质合规人才。

二是完善培养体系，提升合规人才队伍专业素质。针对新入职员工，设置全方面系统的业务基础培训，让新员工尽快熟悉各部门事务、企业合规制度等相关内容。加强员工继续教育，构建常态化业务能力培训体制机制。不定期举办合规管理系列专业培训，全面系统提升员工专业能力；推进法治宣传教育多样化、制

度化、常态化，将法治学习作为员工继续教育的必修课，持续提升员工合规意识和能力。

三是完善激励机制，不断激发合规团队使用效能。充分调研海外经济发展情况及业内薪酬水平，以市场化定薪；对于艰苦地区，从休假制度、薪酬激励、员工职业发展等方面给予政策倾斜，形成具有国际市场竞争力的薪酬水平，提高团队的凝聚力和工作积极性。

加强企业合规文化建设

合规文化是合规机制建设中不可缺少的一环，只有将遵纪守法的思想融入企业的经营和管理之中，贯穿员工的行为当中，企业的合规管理才能更好进行，企业经营能力才能不断提升。

一是加强合规文化培育。企业应将合规文化作为企业文化建设的重要内容。企业决策层和高级管理层应确立企业合规理念，注重身体力行。企业应践行依法合规、诚信经营的价值观，不断增强员工的合规意识和行为自觉，营造依规办事、按章操作的文化氛围。明确传达合规的重要性和价值，将合规视为企业发展的核心价值之一。通过内部宣传、培训和沟通等方式，向员工传达合规的重要性和价值观，树立合规意识。将合规管理纳入党委法治专题学习，推动企业领导人员强化合规意识，带头依法依规开展经营管理活动。

二是合规文化推广。企业应将合规作为企业经营理念和社会责任的重要内容，并将合规文化传递至利益相关方。企业应树立积极正面的合规形象，促进行业合规文化发展，营造和谐健康的境外经营环境。同时，应建立常态化合规培训机制，制定年度培训计划，将合规管理作为管理人员、重点岗位人员和新入职人员培训必修内容。并加强合规宣传教育，及时发布合规手册，组织签订合规承诺，强化全员守法诚信、合规经营意识。

三是完善合规文化的建设评估体系。企业应建立合规管理知

识分享平台，促进合规管理团队之间的交流和学习。企业需不断完善合规内控管理体系，建立健全监督机制和激励约束机制，多措并举，真抓实干，深化合规文化机制建设。企业应健全监督机制，推动多部门、多层级形成监督合力，与企业经营发展全方位贯通融合；应强化合规检查，结合监管形势与业务开展实际，提升合规管理质效；应完善激励约束机制，做好合规考评考核监督管理工作，形成良性引导作用。

四是建立员工激励机制，加强企业文化建设的激励效能。根据企业对于合规责任落实较突出的员工给予必要的荣誉或物质奖励，提高员工积极性和团队凝聚力。同时，应在公平的基础上对员工进行个性化激励，并且定期及时调整各激励措施。

第三编

境外投资主要风险与防控篇

国家安全审查风险与防范

外商投资国家安全审查是国际通行的外资管理制度，是一国政府对影响或可能影响国家安全的外商投资行为进行全面审查，并采取相应措施进行风险干预管控的制度和工作机制。

近年来，随着跨境并购增多及国际形势的不断变化，各国政府愈发意识到国家安全审查在外国投资者收购本国企业或资产中的必要性和重要性，外商投资安全立法和政策日益保守。本小节以美国、德国、英国、俄罗斯以及 RCEP 成员国为例，说明中国企业在境外投资时会遇到的国家安全审查风险，并探索提出相应的防范措施。

一、美国外商投资国家安全审查

（一）美国外商投资国家安全审查制度演变概况

美国是全球最早对外商投资实施国家安全审查制度的国家，最早可追溯到 1917 年颁发的《对敌贸易法》。1950 年，美国《国防安全法》出台，奠定了美国国家安全审查制度的基础。1975 年，美国政府创建了美财政部主导的联邦政府跨部门外资专门审查机构（CFIUS）。成立之初，CFIUS 的工作内容以信息收集为主。随后陆续出台的 1974 年的《外国投资研究法》、1988 年的《埃克森—佛罗里奥条款》、1992 年的《伯德修正案》、2007 年的《外国投资与国家安全法》等法律法规为 CFIUS 建立完善的执法提醒奠定了坚实法律基础。特别是 2007 年发布的《外国投

资与国家安全法案》（FINSAs），以专门章节规定了CFIUS的组成及职责，并对CFIUS的操作流程进行规范。

2017年年初，两党参议员引入了《外国投资风险审查现代化法案》（FIRRMA），该法案旨在扩大CFIUS的管辖范围，并允许委员会监督可能对国家安全构成威胁的一系列交易。根据新法案，CFIUS的监督扩大到包括军事设施附近的外国投资，关键技术和基础设施部门的小额投资以及向外国实体转让两用技术。

“特别关注的国家”对关键技术的收购也将受到CFIUS的监督。FIRRMA扩大了CFIUS审查的交易范围，其中包括某些非被动、非控制性投资，以及通过合资企业等安排进行的技术转让，在敏感军事设施附近的房地产采购以及旨在规避CFIUS审查的交易等。FIRRMA授权CFIUS改进其程序，以确保该流程的针对性、高效性和有效性。此外，根据外国同美国的战略关系性质，FIRRMA可以允许CFIUS酌情豁免涉及某国的某些交易。同时，FIRRMA允许美方盟友和合作伙伴加强合作，在国家安全的目的之下分享信息。2018年8月13日，该法案经时任总统特朗普签署成为正式法律。2022年9月15日，拜登总统签署行政令，要求加强审查威胁国家安全交易。2022年10月20日，美财政部发布执法指南，明确处罚程序。

2019年9月，FIRRMA法案细则出台。细则将CFIUS的管辖范围扩展至外国投资者未获控制权的特定涵盖投资，对关键技术、关键基础设施和个人敏感数据进行了定义，同时对不动产交

易规定了细则。其中，CFIUS 澄清了敏感个人数据和关键基础设施的含义，引入了白名单制度，对在交易之时及之后的三年内符合“例外投资者”条件的外国投资者进行的非控制性投资不再进行审查，并向所有交易开放声明程序。尽管该实施细则草案进行了补充说明，但“新兴技术”“例外国家”等术语的定义和范围仍未确定。当外国政府因“被涵盖交易”直接或间接获得了“重大利益”时，即当外国人在 TID 美国企业（指涉及关键技术、关键基础设施和敏感个人数据的敏感美国企业）中直接或间接持有 25% 的投票权，且外国政府在该外国人处直接或间接持有 49% 或以上的投票权时，须向 CFIUS 进行申报，其中外国政府并不要求是该外国人的所在国政府。2020 年 2 月，FIRRMA 实施细则正式生效。

（二）CFIUS 审查基本流程

除前文所述两类受管辖的交易外，CFIUS 审查实行自愿申报，由交易各方根据对交易所涉及的国家安全风险判断自行决定是否向 CFIUS 做申报。但是，如果交易方不申报，CFIUS 有权在获悉了交易后（无论交易是否已经完成，也无论完成了多久），主动发起审查或要求交易双方进行申报。

CFIUS 申报有两种形式：一是简要申报（Declaration），二是正式申报（Notice）。对于较为简单且国家安全敏感度低的交易，可根据实际交易情况选择简要申报，CFIUS 会在接受简要申报后 30 天内对交易进行审查并做出通过交易、要求交易双方

提交正式申报、未能完成审查等决定。除了CFIUS的处理结果，交易双方还可以选择以撤回交易的形式主动终止CFIUS审查流程。

正式申报的审查流程较复杂。交易双方需要先向CFIUS提交初步书面通知，在收到初步通知的10个工作日内，CFIUS会反馈对初步通知的意见或者决定接受通知。正式接受申报后，CFIUS会在接受申报通知后的45天内对交易进行初步审查；若发现该交易可能涉及美国国家安全，则CFIUS可以进一步对交易开展期限为45天的调查（特殊情况下可延长15天）。调查后，如果CFIUS依然认为存在国家安全威胁，则会将调查结论提交美国总统，总统将在15天内做出最终裁决。虽然以上流程期限明确，但实践中出现过在调查期临近结束时，CFIUS提示交易方撤回申报和重新提交的情形，在这种情况下，整个期限需重新计时。此外，由于法律没有限制撤回和重新申报的次数，理论上可以发生多次撤回和重新申报。

二、德国外商投资国家安全审查

（一）德国外商投资国家安全审查制度演变概况

1961年，德国《对外经济法》（“Außenwirtschaftsgesetz, AWG”）获得德国联邦议会通过，同年还出台了《对外经济条例》（“Außenwirtschaftsverordnung, AWV”）作为《对外经济法》的实施细则，这两部法律是至今为止德国针对外商投资管理最重要、最基本的法律依据。AWG自1961年正式实行后，一直未对

外资在德并购做出限制。2002年，美国著名的投资基金 OneEquity Partner 收购德国著名的造船厂 Howaldtswerke DeutscheWerft 一案引起了德国对外国直接投资监管的关注，直接推动德国对特殊行业的国家安全审查明确立法。2003年修订的《联邦德国对外经济法》规定，外资如收购德国军工企业股份达 25%以上，需向联邦政府申报并取得批准。

2021年5月，德国经济事务和能源部(“BMWi”)颁布的 AWV 第十七项修正案(Auenwirtschaftsverordnung-AWV)，又称“AWV 修正案”开始正式生效。修正案在欧盟筛选条例的第4(1)条中所指的关键技术和活动的基础上新增了近20个需要进行强制性申报的行业，包括：卫星系统、人工智能、机器人、自动驾驶/无人驾驶飞机、量子机械和重要原材料等。除此之外，德国 AMV 修正案还为这些新增行业设立了 20%投票权的门槛，即在这些新涵盖的行业类别中，如果非欧盟/欧洲自由贸易区投资者将获得德国目标公司 20%或以上的投票权，将会触发强制申报。对于原本制度中所涵盖的行业，仍然适用 10%阈值。AWV 修正案还扩展了对特定行业的审查范围，审查适用范围扩大到生产和开发《德国出口清单》中特定产品的企业，包括开发、生产、改装或实际控制军用装备的企业。

鉴于德国对外资监管日趋严格，中资企业投资的标的一旦涉及德国国家安全、高科技和未来科技等敏感行业，投资者不仅面临德国监管部门的审查，还有可能触发欧盟的审查。

（二）德国外资国家安全审查基本流程

德国联邦经济和气候保护部（“Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz, BMWK”）是外商投资安全审查的审查机关。如具体个案涉及到其他部门职责，由 BMWK 召集相关部门共同审查。审查分为强制申报，自愿申报和依职权主动发起三类。

1. 强制申报

多行业投资中，如果目标公司属于关键基础设施或关键行业，则触发强制申报。特定行业投资均须强制申报。

强制申报分为初步审查和实质审查两个阶段。BMWK 在收到交易方申报后应当决定是否受理该申报。初步审查时限为 2 个月，如果在收到申报后的 2 个月内未决定是否受理该申报，或经过初步审查认为基于其审查标准，该交易不会产生负面影响，则视为其批准交易。

实质审查阶段时限为 4 个月，时限自 BMWK 收到全部必要材料之日起算。如果 BMWK 认为审查在事实上或法律上面临特殊困难，可以最长延长 3 个月；如果交易可能影响到德国的国防安全，还可在 3 个月的基础上再延长 1 个月。在外国投资者和卖方共同同意的情况下，审查期限还可以进一步延长。

2. 自愿申报

多行业投资中，如果目标公司不属于关键基础设施或关键行业，外国投资者可以选择自愿申报。审查程序和强制申报审查一

致。

3. 依职权主动发起

针对多行业投资和特定行业投资，BMWK 有权在知晓交易协议签署后 2 个月内进行审查，并将审查通知告知交易方。依职权主动审查必须在交易协议签署后的 5 年内进行，审查程序和强制申报审查一致。如 5 年内未开展审查（无论其是否知晓交易相关事实），则丧失依职权对交易进行主动审查的权力。

审查结果分为无条件批准、附条件批准、禁止交易三类。

三、英国外商投资国家安全审查

（一）英国外商投资国家安全审查制度演变概况

随着近年来各国政府监管部门日益重视外商投资对国家安全、经济安全以及公共秩序的影响，对外商投资监管日趋严格，英国也加快了建立外商投资安全审查制度的脚步。

2017 年 10 月 17 日，英国商业、能源和工业战略部发布了《国家安全和基础设施投资报告》（National security and infrastructure investment review，又称“绿皮书”），梳理了当时英国的并购审查制度，并提出长期改革和短期改革建议。2018 年针对 2002 年英国《企业法》颁布的两部修正法令，对“供应份额”和“营业额”的认定门槛进行修正，以更好实施绿皮书的短期改革建议；同年，还发布了《国家安全与投资：立法改革建议的磋商》（National Security and Investment: A Consultation on Proposed Legislative Reforms，即“白皮书”），

对政府制度如何改革以保护国家安全因外商投资受损提出了具体建议。2020年11月12日，英国政府向英国议会提交了《国家安全法案草案》（National Security and Investment Act, 《NSI法案》）。2021年4月29日，NSI法案获得批准，并于2022年1月4日正式生效，成为英国外国投资安全审查制度的主要适用规则。

NSI法案对国家安全审查范围、管辖门槛、申报方式、违规后果等做出严格规定。根据NSI法案规定，审查分为自愿申报、强制申报。按照规定，发生在先进材料、先进机器人技术、人工智能、民用核能、量子技术、合成生物学等17个特定敏感领域的特定交易需主动向英国商业、能源和工业战略部的投资安全部门（Investment Security Unit, “审查部门”）进行强制申报，由作为英国商业、能源和工业战略部首脑的国务大臣作出最终决定。对于无需强制申报的交易，交易方可自愿申报；英国政府如对交易会构成国家安全问题产生合理怀疑，也可进行主动介入审查。

（二）英国外商投资安全审查流程

审查分为初步审查和实质审查两个阶段。符合强制申报条件的交易，交易方应在实施交易前向审查部门提交强制申报，如审查部门决定受理，应在30个工作日内完成初步审查。如通过初步审查即可判定交易不会对英国国家安全造成影响，则审查结束，并发送审查通过通知；如经过初步审查，合理怀疑交易可能

对英国国家安全产生影响，则进入实质审查阶段。自愿审查流程和时限与强制审查相似。

实质审查又可进一步分为三个阶段，即 30+45+约定期限。如审查部门认为交易不会影响国家安全，应在审查部门签发实质审查通知之日起 30 个工作日内完成对交易的审查，也就是第一阶段。如果认为交易将造成国家安全风险，有必要进一步审查，应在第一阶段结束前发起进入第二阶段的通知，第二阶段审查时限为第一阶段结束后的 45 个工作日。如审查部门认为交易存在国家安全风险，且有必要进一步审查的，可以与申报方约定审查期限。实质审查阶段，英国政府如要求提供进一步材料，时限将停止计算。最终审查决定分为批准交易、否决投资、附条件批准。

四、俄罗斯外商投资国家安全审查

（一）俄罗斯外商投资国家安全审查制度演变概况

俄罗斯国家安全审查立法包括四个阶段。第一阶段，部分限制战略性产业和保持国家对战略性产业的控制（前苏联-1999 年）。前苏联解体后，俄罗斯通过了 1999 年《俄罗斯联邦外国投资法》来规范外国投资。虽然该法给予外国投资国民待遇，但联邦法律可基于基本宪法原则、保护道德、健康和其他权利及合法利益，保护国防和任何类型的安全。

第二阶段，建立战略产业外国投资的国家安全审查制度（1999 年-2008 年）。俄罗斯国家安全机构强调在制定外国投资政策时必须优先考虑国家安全，而经济和金融部门则呼吁进一步

开放。为了平衡投资开放与国家安全之间的矛盾，普京总统提议“战略部门法律化”，即明确限制或禁止外国投资者进入对俄罗斯具有重要战略意义的经济部门，并于2008年4月通过了第57-FZ号联邦法，即《外国投资者对保障俄罗斯国防和国家安全具有战略意义的商业公司投资程序法》（简称《战略投资法》）。

《战略投资法》明确，外国投资者如果希望获得俄罗斯战略公司的股份或建立控股权，必须经过审查，获得政府批准。

第三阶段，战略行业审查对象清晰、放宽标准阶段（2009年-2016年）。《战略投资法》自2008年颁布以来，不断进行修订。例如2011年，颁布了《关于俄罗斯联邦外商投资法和外国投资者对保障俄罗斯国防和国家安全具有战略意义的商业公司投资程序法》的修订第322-FZ法。2014年2月提出的修正案重点关注对基础设施部门的审查，包括安全评估、基础设施监测以及交通运输工具战略活动清单等。2015年12月，俄罗斯总统普京签署了升级版的《战略投资法》，成为俄战略筹划基础性文件。

第四阶段，对战略行业外商投资日益限制的监管阶段（2017年-至今）。2017年，俄罗斯再次修订了《战略投资法》，首次将离岸公司和拥有双重国籍的俄罗斯公民视为特殊外国投资者，扩大了主管部门的监管权力，并赋予委员会主席（政府总理）为保护国家安全而主动对任何外国投资活动启动审查程序的权力，即使是非战略公司也不例外。如果委员会决定启动对交易的审

查，投资者有义务在执行交易前等待审查结果，否则交易无效。由于《战略投资法》修正案加强了委员会的审批权，外国投资者在对项目进行初步研究和可行性分析时也可能面临更大的不确定性。

（二）俄罗斯外商投资安全审查流程

俄罗斯外商投资国家安全审查范围主要包括两个层面：一是投资是否针对战略产业投资；二是投资行动是否会触发国家安全审查机制。申请人需要在交易完成前申请交易授权，俄罗斯国家安全审查的程序性规定主要分为初审和再审两个阶段。

初审时，申请人按照《战略投资法》的要求提交相关材料，全权负责机构在14天内进行登记，如材料不齐需在30日内补齐，否则不经审查直接退回申请。

再审时，全权负责机构按照《战略投资法》相关规定将向委员会提交初审的意见书、鉴定书等材料后，再审主体委员会要根据上述材料做出最终决定：批准交易、附条件批准交易和不批准交易三种情形。如果外国投资者对委员会决定不满意，可以向俄罗斯联邦最高法院提出申诉，通过诉讼手段维护权益。

申请审核流程将在申请之日起3个月内完成。在特殊情况下，委员会可将期限延长3个月。

五、RCEP 投资规则

RCEP 投资规则主要体现在协定投资章中。RCEP 投资章是当前亚洲地区规模最大的投资协定，是在原有5个“东盟10+1自

由贸易协定”投资规则基础上的全面整合和升级，实现了共同的投资规则和市场准入政策。

RCEP 投资规则分为文本规则和负面清单两部分。文本规则主要是协定第十章（投资）以及第十章的两个附件（习惯国际法和征收）。此外，应注意到协定其他章节中也有适用于投资的内容，例如第一章（初始条款和一般定义）、第十七章（一般条款和例外）、第十九章（争端解决）等。除文本规则外，RCEP 协定附件三（服务和投资保留及不符措施承诺表）列出了各成员方关于投资领域的负面清单。

RCEP 投资规则涵盖投资保护、投资自由化、投资促进和投资便利化四个方面，既继承了传统投资协定的主要内容，也体现了国际投资缔约实践的新发展。文本规则包含投资章节 18 个条款和两个附件，对投资保护和市场准入的实体义务等作出了较为全面的规定。

主要内容包括：（一）给予成员方投资者及其投资包括准入前阶段的国民待遇和最惠国待遇。（二）规定了投资待遇（公平公正待遇）、征收、外汇转移、损失补偿等投资保护的具体纪律。（三）纳入了高级管理人员和董事会，超过 WTO 水平的禁止业绩要求等条款。（四）细化了投资促进和投资便利化措施，重视外商投资纠纷的协调解决。（五）设置了负面清单（保留和不符措施）、安全例外等机制，保留政府管理外资的合理政策空间。

其中，准入前国民待遇+负面清单、间接征收、禁止业绩要

求等内容实现了在成员方间既有投资协定基础上的增值，体现了高水平国际投资协定的发展趋势。同时，RCEP 投资规则通过审慎设置过渡期、国别保留等多种方式兼顾成员方经济发展水平差异和个别成员的特定关切，体现了规则的灵活性和包容性。

RCEP 投资章设置了禁止业绩要求条款（第十章第六条），规定了成员国不得采取此类要求的具体情形。其中，禁止性业绩要求有 8 种情形，包括出口实绩、当地含量、购买国货、外汇平衡、限制国内销售、强制技术转让、特定地区销售和规定特许费金额或比例；不能作为给予外国投资者优惠的要求有 4 种情形，包括当地含量、购买国货、外汇平衡、限制国内销售。

RCEP 禁止业绩要求条款有以下特点：（一）承诺水平较高。特别是强制技术转让、特定地区销售、规定特许费金额和比例等情形超出 WTO《与贸易有关的投资措施》（TRIMs）的范围。（二）除该条款明确列出的具体情形外，不限制东道国采取其他措施的权利。（三）考虑到成员方经济发展水平和国内监管差异，成员方可在投资负面清单中对特定情形做出保留。（四）地方招商引资和投资促进中可能涉及不能作为给予优惠的 4 种情形，应予以关注。

六、中资企业国家安全审查风险防范措施

中资企业面临外国政府利用法律法规主动干预投资行为的问题日益增加，为规避可能存在的国家安全审查风险，企业应做好相应的防范准备。

（一）做好投前尽职调查，制定防范国家安全审查风险预案

企业开展对外投资前，应做好投前尽职调查，对东道国的基本国情、外资引进政策、国家安全审查触发条件及司法流程等进行全面调查；对标的企业（项目）是否涉及国家安全审查进行充分、深入的评估论证，并针对详尽的调查评估风险，制定相应的应对措施和应急预案，尽最大努力降低因国家安全审查对交易造成的负面影响，降低投资风险。尽职调查专业性较强，企业应选择经验丰富的专业机构协助开展；同时，用好中资企业商协会这一平台，通过中资企业商协会，对接已在东道国开展投资的中资企业，请教成功经验、策略。

（二）合理设计股权架构、规避敏感领域，降低政治风险

中资企业如果计划通过兼并、收购等方式进入海外市场，需特别关注东道国国家安全审查制度的触发条件，根据标的企业的行业特点合理设计股权架构。同时，还可以选择与当地企业合作，共同完成交易。对于国资企业，可通过股权结构优化，减少国有资本在投资企业的比例，降低政治因素色彩，消除东道国的偏见和顾虑，提高审查通过的概率。

此外，中资企业在投资时最好尽量避开各国重点关注的敏感领域，对于收购成功率不高的关键基础设施项目等，应尽量避免购买。对于不可避免涉及敏感行业的交易，应提前预判审查结果，并做好主动剥离敏感资产或对交易做出特殊安排等预案，提高交易成功率。

（三）科学设计交易协议，妥善分配交易风险

鉴于国家安全审查时间较长，特别是涉及敏感行业或关键领域的交易，审查还具有极大的不确定性，因此中资企业在并购标的时应当充分考虑相关的风险。在拟订交易协议时，应当就国家安全审查机构的风险承担条款做出约定，增加与卖方共同承担国家安全审查风险的条款，对监管审批带来的风险进行妥善分配。

（四）主动申报、积极配合审查工作，提高交易成功率

开展投资前，中资企业还可与东道国审查部门积极沟通，根据实际交易情况主动申报，避免被动触发强制申报，提前消除东道国的顾虑。面对强制申报，企业应更加重视，主动配合东道国审查部门工作，积极、坦诚地开展沟通与磋商，以便更好地把握审查的核心要素，更有针对性地制定解决方案，降低因审查带来的风险。

（五）善用司法救济程序保障投资者权益

假如企业已采取一系列积极措施，合理的交易申请仍被否决，可以采用司法救济措施保障自身权益。一是寻求东道国国内救济。我国三一重工收购美国俄勒冈州风电场案是第一起对CFIUS和美国总统颁布行政禁令的行为提起诉讼维护自身权益的案件。该案判决维护了企业的权益，同时明确了国家安全审查程序问题的可诉性。二是寻求国际司法程序救济。例如，通过解决投资争端国际中心（ICSID）进行国际投资仲裁，或者运用WTO有关协定解决问题。

反商业贿赂风险与防范

在日益全球化和广泛建立的市场经济中，商业贿赂是扰乱市场经济的一个重要因素，这会导致市场失灵，甚至对国家和地区的商业环境产生不利影响。因此，企业在对外投资的过程中，应避免商业贿赂问题而进入“黑名单”。本小节以国际组织提出的反腐败条约以及美国、德国、英国的相关法律为例，说明对外投资中可能会面临的反商业贿赂风险及相应的防控措施。

一、国际组织反商业贿赂条例

鉴于腐败会对国际社会的稳定与安全造成的严重威胁，危害可持续发展和法治，国际社会自 20 世纪 90 年代通过了一系列国际法律文件以加强在反腐败领域的国际法律合作。经济合作与发展组织 1997 年出台的《反对在国际商务交易活动中行贿外国公职人员公约》将行贿外国公职人员纳入反商业贿赂的调整范围，同时也影响了之后一系列国际反腐败公约的出台，填补了在国际商事活动中行贿外国官员腐败行为的国际立法空白，迈出了建立良好的国际商业竞争环境国际合作的第一步。除此之外，经合组织在 2011 年出台的《经合组织跨国企业准则》中也提到企业不应为获得或保持商业或其他非正当优势，而直接或间接提出、许诺、给予或索要贿赂或其他不正当利益。企业还应抵制索贿和敲诈勒索行为。

国际商会在 1999 年出台了《国际商会打击国家商业交易中

的勒索和贿赂行为规则》，呼吁各国政府、政府间机构和工商界采取互补和相互支持的行动，打击国际贸易中的敲诈勒索和贿赂。第一部分是向各国政府和国际组织提供的建议，第二部分是打击勒索与贿赂的行为规则，第三部分是国际商会规则的后续行动和推广。

2003年10月，第58届联合国大会审议通过的《联合国反腐败公约》是国际社会在反腐败领域加强国际合作的里程碑。《联合国反腐败公约》是国际社会在控制腐败方面的第一个全球性和全面性的国际公约，该公约所确立的反腐败国际法律原则和措施在全球反腐败领域促进国际法治和各国法治的良性互动，也是各国制定反商业贿赂相关法律法规的重要依据。

二、美国反商业贿赂规定

（一）美国反商业贿赂法律

美国反对商业贿赂的法律主要体现在各州的单独立法。在联邦层面，则主要由《美国反海外腐败法案》（Foreign Corrupt Practices Act, FCPA）加以规制。该法是美国于1977年针对日益猖獗的美国公司向外国官员行贿而制定的一部法律，旨在遏制贿赂、创造公平竞争环境。

（二）适用主体

FCPA适用于以下三种法律主体：

一是证券发行人（issuer）及其管理人员、董事、职员、代理人或股东。此处，证券发行人是指其证券依据《美国证券交易

法》在美国登记、在美国全国性证券交易所交易的公司。

二是美国国内相关方（domestic concern）及其管理人员、董事、职员、代理人或股东。此处，国内相关方是指作为美国公民的个人或公司、合伙人、团体、股份公司、商业信托、非法人组织、个人独资企业等，其主要经营地点位于美国，或根据美国某个州、属地的法律而设立。

三是除前两者之外的在美国境内通过代理或者亲自实施贿赂外国官员行为的外国个人或实体。

（三）受贿主体

包括外国政府或其任何部门、机构、公共国际组织的任何官员和职员以及在其职责范围内为外国政府或其任何部门、机构、公共国际组织工作的人。该法对于政府机构的定义十分宽泛，包括国家拥有控制的实体，如国有企业。同时，还包括外国政党的官员和竞选中的候选人，以及第三方或中介。

（四）禁止行为

该法禁止以上三种法律主体向外国官员提供、支付、承诺支付或授权支付任何金钱、有价值的物项与利益。有价值的物项与利益包括现金、礼品、旅行、餐饮娱乐、折扣、工作机会和其他有价值的财物。

一是具有贿赂性质。以提供、支付、承诺或馈赠的方式，意图诱使接受者滥用其公权力。该法并不要求贿赂实际发生，也不要求贿赂目的实现，即便连受贿者都未确定，只要有贿赂意图，

即可判定违法。

二是主观上具有贿赂意图，存在“蓄意”（willfully）。

三是具有商业目的。这是判断是否适用该法的重要标准。具有商业目的的业务，不仅包括获得或维持合同，也包括业务优势，如利用贿赂取得优惠税收待遇、在进入市场时利用政府行为排除竞争者、避开许可资质要求等。

（五）抗辩事由

被诉主体可提出两项抗辩事由：一是该项支付依据该国成文法属于合法行为；二是该项支付是合理正当的，直接关系到产品或服务的促销、展示，或属于合同执行或实施的一部分。上述抗辩的举证责任均由被诉主体承担。

（六）归责原则

一般而言，当一个公司的董事、管理人员、职员或代理人在职责范围内行事，为公司利益而违反了《美国反海外腐败法》，应由公司作为被告承担法律责任。

在母公司参与了违法活动，或母公司对子公司违反行为充分了解或有所参与，则应由母公司承担责任。

在发生并购时，被收购一方的违法行为由收购一方承担。收购方在尽职调查过程中发现被收购公司存在违法行为，及时自愿地披露了相关情况，并积极配合美国证交所和司法部开展调查、予以纠正、实施补救，则证交会和司法部一般只会追究被收购一方的责任，而不追究收购方的责任。如并购完成后，收购方仍继

续违法行为，则应由收购方承担法律责任。

（七）法律责任

《美国反海外腐败法》的法律责任分为民事责任与刑事责任两种。民事责任方面，违反的公司、组织和个人可被处以最高 1 万美元的罚款。在个人承担责任的情况下，公司、雇主不得为其代缴；刑事责任方面，公司、组织可被处以最高 200 万美元的罚款，个人可被处以最高 10 万美元的罚款或 5 年以下监禁。

（八）执法机关

美国证交会（SEC）拥有对证券发行人及其管理人员、董事、职员、代理人、股东违反反贿赂条款的民事执法权。司法部拥有对本国实体、外国公司、个人的反贿赂民事执法权和刑事执法权。两部门有权决定是否启动反贿赂调查，处以何种处罚，是否提起诉讼，是否进入交易程序等。

三、德国反商业贿赂条例

德国治理商业贿赂的法律主要有《反不正当竞争法》《德国刑法典》和《反腐败法》。《德国刑法典》是德国反腐败最主要的法律依据，其第 299、300 条明文规定商业活动中的索贿和行贿，并且还规定了这两种情况的加重情节。如第 299 条规定，在商业交易中，商业经营的雇员或受托人为自己或第三人向他人索要利益、让其允诺给予利益或者收受利益，作为回报，在有关商品或商业服务的竞争中，以不法方式使他人获得利益的，处以 3 年以下有期徒刑或罚金。第 300 条规定：犯第 299 条之罪情节特

别严重的，处以 3 个月以上 5 年以下的有期徒刑。具备下列情节之一的，一般认为是情节特别严重：（1）行为涉及重大利益的；（2）行为人以此为职业或作为继续实施此类犯罪而成立的犯罪集团成员犯此罪的。在 301、302 条中明文规定了商业贿赂的量刑处罚，刑罚一般是有期徒刑或罚金。有期徒刑最短 3 个月，最长 10 年。

1997 年德国联邦议会通过的《反腐败法》提高了贿赂罪的量刑幅度，对公职人员的贿赂罪从重处理。1998 年德国联邦政府又颁布了《联邦政府关于联邦管理部门反腐败的行政条例》，对联邦政府制定反腐败措施进行了指导性的规定。2004 年联邦内政部颁布了新的《联邦政府关于在联邦行政机构防范腐败行为的条例》。在条例的附件中将可能发生腐败的迹象概况为中性迹象和报警性迹象两类。中性迹象包括：公务员有不合理的高水准生活；对变换职务或者调动工作表示出令人费解的抵制；在未获得批准或未进行说明的情况下从事其他兼职工作；出现酗酒吸毒或赌博等社会问题；同一些企业之间有不同寻常的私人交往；特别夸奖和照顾一些企业以及获得企业方面的慷慨赞助等现象。报警性迹象包括：公务员无视有关规定；不断发生“小过错”；做出不同寻常且令人费解的决定；滥用裁量空间；有意回避检查；隐瞒某些事件和情况；试图对不属于自己管辖范畴的决策施加影响；以沉默的方式容忍违法行为；对可疑的现象或事件没有反应等现象。

四、英国反商业贿赂条例

（一）英国反对商业贿赂法律

2010年4月，英国议会颁布了《反贿赂法》（Bribery Act 2010）并于2011年7月1日正式生效实施，取代了此前所有特别法、普通法中关于贿赂罪的规定。

该法案规定，对在英国开展业务的公司等组织，一旦被发现有关联的任何个人为其获得某种业务或者为业务经营中获得某种优势而支付贿赂，则该组织即构成“商业组织防止贿赂失职罪”。该法案约束在英国注册和“从事业务”的公司，同时覆盖了公司海外的业务活动，包括与各供应商、中介机构、合资伙伴及其他业务往来机构或由其发起的业务活动。

立法特色：一是将贿赂犯罪法定最高刑期由7年提升至10年，并处以无上限罚金，还可根据2002年刑事法案的规定没收财产，以及《1986年公司董事不胜任法案》剥夺公司董事资格；

二是创设了商业组织预防贿赂失职罪（法案第7条，failure of commercial organizations to prevent bribery），将商业组织疏于构建行贿预防机制导致行贿产生的行为犯罪化，提升了商业行贿的刑法治理能力。该法案被誉为是“世界上最严厉的反腐败法”，不仅禁止企业向外国官员行贿，也禁止私人商业之间的行贿行为；既适用于英国全境，也具有域外管辖权，适用于所有在英国开展业务的公司。

2017年4月，英国议会颁布《刑事金融法》Criminal Finances

Act 2017），帮助打击洗钱和恐怖主义融资。该法是十年来对于英国反洗钱机制的最大改动之一，旨在修复英国法律体系中有关洗钱和恐怖主义融资方面的漏洞。最新立法修改包括：英国政府将有权提起民事诉讼以收缴、没收非法所得资金，并按照所谓的“财产来源不明”法令要求涉嫌腐败者解释财产来源。该法令有助于非法财产的收回，并阻止罪犯利用英国来存放贪污赃款。法案还给那些没能阻止员工逃税漏税的企业设立了刑事罪名，并将允许披露洗钱调查，腐败调查、诈骗调查已获准披露。

（二）反贿赂法规要点

《反贿赂法》涵盖四大类违法行为，可归纳如下：

1. 行贿罪。在如下情形下向他人提出、许诺或给予某种“利益”，即构成犯罪：（1）意图诱使他人做出不正当行为；（2）作为对他人不当行为的回报；（3）知晓或相信他人如接受有关“利益”即构成不当行为。

2. 收受贿赂罪。任何人索要、同意接受或者接受不正当的好处或者不当行为的引诱或酬谢，即构成受贿罪。无论收受人是直接或通过第三方收受或接受利益，无论是收受人受惠还是他人受惠，均属违法。在大多数情况下，无论收受人是否知晓其收受行为会构成贿赂，亦属违法。

3. 贿赂外国公职人员罪。对外国公职人员提供、许诺或者给予任何好处并具有不正当意图，适用于该公职人员的成文法如果既不允许又不要求该公职人员在其职权范围内受提供、许诺或者

给予好处所影响，则该人员构成该项犯罪。其中，“外国公职人员”是指符合下列情况的任何个人：（1）在英国境外的一个国家或地区（或该国家或地区下属的任何地方）的立法、行政或司法机关担任任何职务（不论是通过委派或选举）；（2）行使公共职能：代表英国境外的任何一个国家或地区行使公共职能，或者为该国家或地区的人和公共代理机构或公共企业行使公共职能，或者是公共国际机构的一名公职人员或代理人员。

3. 商业机构未能预防贿赂罪。法案第7条，是指公司等商业组织的“关联人员”为获取或保存该组织的业务或者为获取或保留该组织在商业活动中的优势而向他人行贿，除非该组织能够证明其已经制定了充分程序以预防“关联人员”从事贿赂行为。但是对于何种措施才能构成合规的“充分措施”，该法案并未涉及，仅在法案中要求英国政府应当为商业组织如何“反腐合规”提供指导意见。2011年2月11日，英国司法部就公司等商业组织如何采取“反腐合规”程序公布了正式的指导意见，为“反腐合规”程序提供了六大原则，即适当程序原则（proportionate procedures）、高层承诺原则（top-level commitment）、风险评估原则（risk assessment）、尽职调查原则（due diligence）、传达原则（communication, including training）、监控和复查原则（monitoring and review）。由于不同类型的商业组织情况各异，所以上述六大原则只具有指导性，不具有强制性。

根据《法案》规定，只有“相关商业机构”才能构成法案第

7 条规定的商业机构未能预防贿赂罪的犯罪主体。“相关商业机构”是指根据英国任何地方的法律成立的合伙组织或者公司，或者无论于何处成立但在英国开展全部或部分业务的合伙组织或者公司。如果与该商业机构有关联的人，在为该商业机构从事商业活动时，以取得或者保留业务或者好处为目的去贿赂他人，则触犯该罪名。在本罪名的条款中，“贿赂”仅指提供、许诺或者给予贿赂，即行贿罪（第 1 条）以及贿赂外国公职人员罪（第 6 条）。

惩处措施：违反法案项下任何罪名的个人将会被处以罚金或者最高达 10 年的有期徒刑。如果是法人而非个人构成犯罪，将会被处以罚金（在英格兰和威尔士，法定最低罚金为 5000 英镑）。一经公诉定罪，罚金没有上限。商业机构未能预防贿赂罪只能通过公诉才能审理。

执行机构：在英格兰和威尔士，诉讼执行机构包括皇家检察署、重大欺诈案件调查办公室（Serious Fraud Office, SFO）以及财政与海关检查署。在北爱尔兰，诉讼执行机构为北爱公共建设署与北爱重大欺诈办公室。其他执法机构还包括金融监管局。

五、中资企业反商业贿赂风险防范措施

（一）制定符合国际惯例的反腐合规制度

境外企业制定的反腐合规制度必然是符合绝大多数国家反腐立法要求的全球通用版本，除个别反腐要求极高的国家可能存在合规附加条款以外，该制度可成为本企业反腐合规的重要依据

和执行手册。因此，企业在制定合规制度时需要将腐败的内涵进行扩大理解，以同时符合不同国家反腐法律法规的要求。其次，企业在进行商事活动之前，可将对方先视为反腐合规中需要特殊注意的对象，直到有充分证据排除假设，规避反腐合规在特殊国家出现盲区的情形。

（二）建立合规理念，大力开展合规建设

将“诚实守信”作为公司经营理念之首，大力推行公平竞争、清正廉洁的企业文化氛围和诚信经营、依法合规经营的企业行为准则，通过各种形式的持续合规培训，提高员工的合规管理意识。主动适应国际标准，完善合规管理制度，将防范商业贿赂作为企业合规体系建设的重要内容。同时，企业需要根据自身组织模式和业务特点，建立反商业贿赂合规制度和管理流程，明确禁止商业贿赂行为，重点关注第三方管理、现金使用、礼品招待、捐赠、采购、聘用高风险人员等容易产生贿赂问题的高风险业务，开展合规审计，并将合规审查环节纳入工作流程，将合规制度纳入工作流程，予以落实和实施。

（三）强化企业合规管理机构要内控程序与自检程序

根据《企业境外经营合规管理指引》的要求，“企业的合规管理机构一般由合规委员会、合规负责人和合规管理部门组成。尚不具备条件设立专门合规管理机构的企业，可由相关部门（如法律事务部门、风险防控部门等）履行合规管理职责，同时明确合规负责人。”结合以上要求和实际情况，企业专门的合规管理

机构或履行相应职责的部门需要在报销环节就相关的报销资料进行事先审核，这是反腐合规内控程序的重要环节。如果相关的证明报销资料等文件不能体现费用的本质属性，以及证明费用支出的合理性，那么本次费用应当判定为具有风险，需要提交合规委员会等讨论决定如何处理该风险，并作出相关的预案以提前应对相关监管部门的检查。

（四）重视商业伙伴等第三方的合规，并纳入合规体系

为防范第三方涉贿行为给企业招致合规风险，企业需要对联营体伙伴、分包商、供应商和其他各种类型的第三方服务商等商业合作伙伴采取必要的合规管理措施。在与第三方合作时，需要提前做好尽职调查，了解合作方的素质、能力和信誉，严格审查交易结构、内容和对价，选择能力强、信用记录好的第三方进行合作；在合作合同中约定反腐败条款和诚信契约，将违反反腐败义务界定为企业单方面终止合同的权利，明确审计权，公开制裁历史，及时披露履约期间的制裁情况；制定合作合同付款审查程序，确保遵守付款金额、进度和应完成的工作量，并在合作过程中密切关注业务合作伙伴；密切关注业务伙伴在合作过程中的履约情况，一旦发生贿赂风险事件或可能的相关案件，立即采取行动；建立业务合作伙伴绩效评估系统，将合规绩效作为关键指标。

海外用工风险与防范

劳动用工是企业一个合规经营至关重要的方面，企业海外用工必须遵守国际条约、东道国劳动用工、出入境管理以及我国跨境用工劳务派遣管理等多方面的法律法规。本章节将结合海外投资面临的主要用工风险进行分析并探索提出应对措施。

一、海外用工主要风险

（一）劳动法律尽职调查风险

企业海外用工合规的前提是全面了解东道国劳动用工相关法律法规。然而受语言差异、文化差异、国家法律体系差异、官方文本更新慢、获取渠道窄等因素影响，企业对东道国劳动用工相关法律法规的尽职调查难度大幅增加，给企业劳务用工带来极大风险。

从文化差异看，以马来西亚为例，马来西亚的法律规定与我国存在较大差异，同时其存在浓厚的宗教色彩，若中资企业在马来西亚经营时仍然沿用国内的用工管理思维及模式，极易触碰法律红线。

从法系差异看，目前全球主要有两类劳动法律体系。一是以判例法为主的英美法系，主要执行国家为英国、美国、澳大利亚等发达国家。判例法最大的特点在于判例较多，非专业人士调查难度非常大，信息不对称程度高。此外，英美法系国家的劳动法律对于保持雇主与雇员的权利平衡倾向性较强，且执法严格，一

旦出现违反法律的行为将面临严厉的法律惩罚。二是以成文法为主的大陆法系，主要执行国家为法国、德国、日本等。成文法条文规范清晰明确，即使是非法律从业者也容易查询、遵守。但与英美法系相比，大陆法系对于保护雇主与雇员的权利呈现出鲜明的倾斜性，对雇主的保护力度远远低于雇员。

从官方文本更新速度和获取渠道看，以越南为例，越南劳动法律频繁修订，政策变动较大，增加了投资者及时把握法律规则的难度，对投资企业而言存在较大的不确定性，使企业面临诸多潜在风险。

（二）用工模式选择风险

中资企业境外投资用工主要为外派员工和属地化用工两种模式。在外派员工模式中，境内总部公司与外派员工具有劳动关系，双方权利义务及争议解决适用中国法律法规。对外投资合作企业应当遵守国内外有关劳动用工的法律规定，落实外派人员的劳动关系，按规定组织外派人员培训和行前教育，明确告知外派人员的权利义务以及遇到问题时的投诉渠道。对外投资合作企业或其境外企业应当及时向我国有关驻外经商机构书面报备在外人员情况。

在外派员工模式中，工作签证的获取是大多数中资企业外派员工进入东道国的首个难题。大部分国家对于外派到当地工作的外籍员工要求其必须具有工作签证，但各国对于外籍员工入境及取得工作签证普遍设置了较严苛的条件。由于工作签证申请条件

严格、办理手续复杂、过程耗时较长，部分出海企业选择为外派员工办理其他类型签证（如旅游签），此类行为一旦被当地机关查处，不仅外派员工可能被遣返，相关企业也可能面临罚金甚至刑事责任。

在属地化用工模式中，许多国家通过设立一系列强制性标准来要求企业使用当地劳动力，增加当地劳动力的竞争性。例如，经合组织 2/3 的国家为保护本国劳动力都要求雇主在招聘外籍员工前进行劳动力市场测试，以向主管部门证明企业曾多方尝试招聘而本国人无合适人选，因此最终选择雇佣外籍员工。

（三）工时薪酬管理相关风险

各国法律在工资支付和工时休假方面对于雇主的基本义务一般比较明确，部分东道国法律对于员工工资标准、加班、休假有非常明确细致的规定，并且在实际操作中不折不扣地执行，中资企业如按照传统的管理模式，很容易产生劳工纠纷。例如，在最低工资政策方面，泰国《劳动保护法》规定了不同地区的最低工资水平，根据最新标准，泰国不同地区的最低工资从每天 151 泰铢到 206 泰铢不等，并不时进行调整；澳大利亚小时薪资于每年 7 月调整，所有员工工资不得低于国家最低工资标准，由公平工作署对企业即时进行监督、调查；在印尼，若雇主支付工资未满足最低工资标准，可能会面临监禁或罚金。

在薪酬支付方面，部分东道国对于薪酬支付的及时和足额要求很高，一旦违反，或将面临严重的法律后果，例如，泰国法律

规定，如果企业经员工催告后仍未在规定的时间内支付员工工资，需以 15% 的年息连本带利地赔偿员工。情节严重的，雇主还将被处以不超过 6 个月的监禁，罚款不超过 10 万泰铢，或两者并罚。

在工时管理方面，许多东道国法律对员工工作工时及休息时间进行了严格的上限规定。如越南、马来西亚、沙特阿拉伯均规定，员工每天最多工作 8 小时或每周最多工作 48 小时；德国的标准工时为 8 小时/天，40 小时/周，标准工作时间以外的时间被视为加班，员工每天最多加班 2 小时，每周最多加班 12 小时。

（四）解雇管理风险

在海外用工中，与海外雇员解除劳动关系是一个复杂的问题，由于不同国家的劳动法规不同，对员工终止劳动关系的条件和程序也有所不同，如果企业不遵守当地的法律法规，在终止过程中可能会面临法律诉讼和赔偿等风险。

例如，印尼将劳动合同分为固定期限的劳动合同以及无固定期限的劳动合同，仅有无固定期限的劳动合同可以约定试用期，固定期限的劳动合同若约定试用期可能会被认定与劳动者签订的是无固定期限的劳动合同。印尼劳工法倾向于与劳工之间签订无固定期限劳动合同，对保障员工利益更加有利。在劳动合同的解除上，印尼并没有即时解除劳动合同的规定，即若员工严重违反了公司制度或出现重大错误时，也并不能即时解除劳动合同。若员工不同意任何对于劳动合同解除合理理由的判断，则需要由

公司所在地劳动局进行调解、仲裁并做出裁决。

马来西亚对雇主解雇雇员规定极为严格，这也导致雇主在解雇员工时往往存在法律风险。首先雇主若要解雇员工必须有正当理由，否则将会被认定为不正当解雇（unfair dismissal），且雇主还负有在庭上举证的责任，证明其有正当的解雇理由，若无法证明将承担败诉的风险。败诉的企业还将承担支付赔偿金的法律责任。除此之外，出于保护就业、防止企业随意裁减员工的目的，马来西亚对企业设置了严格的裁员条件。企业裁员不仅需要满足业务重组或因企业亏损而削减开支等条件，还要在裁员时做好一系列措施，如提前告知工会、为被解雇员工提供职业安置援助等。不仅如此，企业裁员必须按照规定给予被裁员工补偿。

（五）工会管理相关风险

在对外投资过程中，工会常成为中资企业海外项目推进建设的问题之一，国外工会普遍具有独立性、组织性、法定型、多元性等特征，与我国差异较大，中资企业由于忽视工会作用而产生劳资冲突时有发生。例如，马来西亚工会受历史以及国家经济政策影响，呈现规模小、较分散、以国家与雇主主导的特征，与中国工会差异较大。因此，可能存在工会通过集体谈判、罢工等手段抗议，要求雇主提升工作待遇，导致雇主措手不及，甚至影响企业正常运营。印尼《劳工法令》于第一章第1节第23条中规定：罢工是工人/劳务们的集体行为，由工会计划并开展，目的是为了停止或减慢工作。工会若号召全国工人大罢工，会给企业带

来极大困扰。

此外，与中国工会具有唯一性不同，国外工会只要符合法律规定并通过相关部门的登记即可成立，因此，一个企业内可能会存在多个工会。例如在印度经营的企业内部往往会发生不止一个工会同时在组织活动的情况。雇主需要辨识企业中哪些工会组织最大、最有力量，便于调整与工会合作的应对策略。

（六）反歧视与性骚扰风险

反歧视与性骚扰也是中资企业在海外用工时需要重点关注的方面，中资企业如缺乏对雇主责任的了解，或将面临民事甚至刑事责任的法律风险。国际劳工组织（ILO）以及各个国家及地区都有涉及禁止就业歧视的相关法律、公约，歧视涉及范围广、种类多，包括种族歧视、年龄歧视、性别歧视、身高歧视、国别歧视、语言歧视等，覆盖企业员工管理的各个环节。比如，美国法律明确规定禁止雇主因性别、种族、肤色、国籍、性取向、年龄、残疾、基因和宗教等因素而歧视雇员。

性骚扰是外国劳动法关注的重点，国际劳工组织（ILO）在《关于消除劳动世界中的暴力和骚扰的公约》中将发生在与工作有关的通讯、出行、旅行、培训及活动或社交活动期间以及上下班通勤时发生的性骚扰均视为职场性骚扰。英国法律明确规定了性骚扰案件中的雇主代理责任，虽然也规定了雇主的免责事由，但是雇主需要承担较大的证明责任；此外，只要雇员还处于工作环境中，雇主需要保护雇员免受第三方的性骚扰。如果自然人雇

主或者机构代理人是骚扰人，雇主还可能构成“性骚扰罪”被处以监禁和罚金等处罚。

二、中资企业海外用工风险防范措施

（一）进一步加强外派职工管理工作

随着对外投资规模不断扩大，对外投资企业外派人员数量迅速增加，部分对外投资企业在外派人员管理上存在的劳动合同不规范、人员管理不合格、签证办理不合规、安全责任不到位等问题，成为企业健康发展的隐患。因此，在外派员工时，企业要严格遵守《关于印发对外投资合作企业在外人员相关信息备案制度的通知》（商合发〔2010〕第419号）、《商务部关于加强对外投资合作在外人员分类管理工作的通知》、《对外劳务合作管理条例》相关要求，以及国内有关劳动用工的法律规定，履行组织外派人员培训和行前教育、及时向商务部有关驻外经商机构书面报备在外人员情况等义务；企业要切实明确与外派人员之间的劳动关系，严格履行用人单位责任，不得通过滥用劳务派遣等方式转嫁劳动关系。派出人员时，应按驻在国政府有关规定取得用工指标，人员数量应符合当地用工比例规定，并为外派员工办理并取得符合派驻地法律规定的合法居留和工作许可。禁止持旅游、商务、留学签证在外工作。

（二）严格遵守东道国关于劳动的法律制度

中资企业在实施项目前应进行详细的尽职调查，注重劳动关系的合规管理，深入了解东道国在参与地区贸易协定时对劳工标

准的承诺、东道国劳工相关法律与政策等方面的制度约束；尊重当地文化和传统形成的管理惯例和公共秩序。在劳务合作过程中，严格遵守东道国的劳动法律法规，对劳动合同中容易产生纠纷的事项作出特别规定，明确企业和劳动者双方的权利和义务，有效减少纠纷和矛盾。

（三）做好劳动用工尽职调查，严把外籍员工入口关

中资企业在招聘外籍员工前，应开展尽职调查，了解雇员的真实身份，筛查其包括但不限于制裁名单、政治人物、恐怖主义名单、犯罪记录等各类负面信息，评估应聘人员的风险状况，从而规避不必要的风险，确保用工的安全性。

（四）实施经营本土化策略

中资企业一方面是要经营本土化，将生产经营全方位融入东道国经济中，推动当地经济发展。另一方面是人力资源本土化，遵守东道国劳动用工的法律要求，促进当地就业，吸引当地优秀人才，培养员工对企业的忠诚度和认同感，发挥当地员工在项目中的管理和协调作用。尽量提高海外项目当地员工的雇用比例，加强对当地雇用员工的培训和管理，提高其工作技能和业务水平，尽可能减少外派员工数量，最大限度降低海外安全风险。同时，加强与东道国政府、政治党派、社会团体、当地民众之间的沟通，建立与政府、非政府组织交流合作的渠道和机制，塑造自身“软实力”，增进当地社会对企业的理解和认同。

（五）与当地工会建立良好关系，充分发挥工会的功能

中资企业在开展对外投资前就应高度重视工会问题，充分了解东道国工会相关的法律法规，充分评估工会力量强势地区或将带来的风险。开展对外投资后，在日常经营中，要加强与工会以及工会成员的联系，发挥工会沟通桥梁的作用，了解工会和员工的真实需求，提高工会和员工对企业的信任度。在发生劳务纠纷或罢工事件时，积极与工会沟通，安抚工会和员工的情绪，妥善化解危机，最大限度减少双方的损失。

（六）积极承担社会责任

中国企业在进行海外投资时，要加大环境保护的投入力度，倡导绿色生产、绿色经营。推行属地化经营的同时，充分利用当地政府或第三方资源建立当地员工雇用审查制度，避免将一些不稳定因素引入项目，酿成中外员工间纠纷甚至群体性事件。同时要与当地雇用员工依法签订有关劳动合同，明确各自权利义务，避免日后产生劳资纠纷。要遵守当地法律法规，尊重、适应当地风俗习惯，积极承担所在国的公民责任。企业既要关注项目投资收益，还要支持公益事业，适度回馈当地社会，以多种形式与当地社会进行良性互动，传播和实践“人类命运共同体”理念，将企业文化融入当地文化，提升企业良好声誉和形象，实现投资项目的可持续发展。

海外绿色环保风险与防范

随着我国海外投资的规模和速度快速增长，投资带来的环境问题也逐步增加，国际舆论对中资企业海外投资涉及的环保问题也日益关注。加强环境合规，提高环境风险防范能力，降低海外投资环保问题带来的负面影响，已经成为中资企业海外投资实现可持续发展的重要课题。本章节通过分析美国、英国等主要国家的环境保护制度，探索提出企业提高环境合规能力的方法。

一、环境保护主要国际法律文件

在国际投资协定中，WTO 体系下的《与贸易有关的投资措施协议》（TRIMS）较早地涉及了环保问题，它确定了在不构成不合理差别待遇或变相的限制贸易的基础上采取保护人类、动植物和自然资源措施的合法性。

由经济合作与发展组织着手起草并组织谈判的《多边投资协定》重申了污染预防和付费原则。其次，它参考了北美自由贸易协定中“不可降低任何一个环境标准”的约定，规定缔约国政府不能为了吸引外资降低环境标准。再次，文件还附有《跨国公司指南》，该指南规定了海外投资企业的环保问题，并设专章列举了跨国公司具体的环境义务，包括通过设立环境管理系统进行环境评估，同时采取减少环境影响的有效措施。虽然《多边投资协定》由于种种复杂因素于 1998 年搁浅，但是它极大影响了后来的双边投资协定，使得部分国家开始在投资协定中纳入环境条

款。

《北美自由贸易协定》（NAFTA）将环境保护纳入了投资规则当中，是第一部将环保规则上升到法律层面的国际投资协定。NAFTA 在序言部分，明文规定要加强环境方面的立法和执行。此外，还规定为了保护环境可以适当限制投资，确定了“不得为了吸引投资而降低环境标准”的最重要的环境保护规则。为深入贯彻投资条约的实践，各缔约方还共同签订了《北美环境合作协议》作为 NAFTA 的附属协议，明确环保问题的争端解决机制。

《跨太平洋伙伴全面进展协议》（CPTPP）设立专门的、内容广泛的环境章节，与投资、服务贸易、电子商务、政府采购、知识产权等章节并列，具有同等级别和法律效力，尤其是强有力的争端解决机制加强了环境章节的法律约束力。此外，CPTPP 还把企业环境社会责任纳入其中，鼓励境内投资企业主动将环境社会责任纳入运营决策当中。

二、美国环境保护制度

（一）环保管理部门

美国环境保护署（Environmental Protection Agency, EPA）是美国环境保护的主管部门。EPA 成立于 1970 年 7 月，总部设在华盛顿，其任务是为人类提供更清洁和健康的自然环境，制订战略计划、年度报告和政策方针。EPA 署长由总统任命。各州也设有专门的环境保护机构。联邦制下，各州的环保机构并不接受联邦环保机构即 EPA 的直接领导，而是依照本州法律履行职责；

只在联邦法或州法有明文规定时，才与联邦环保机构合作。

此外，土地管理局、美国渔业和野生动物局、国家公园管理局、农业部及其所属林业局、劳工部职业安全与健康局和矿业安全与健康局、商务部及其所属国家海洋与大气局等其他机构也通过行使职权间接保护环境。

（二）主要环保法律法规

美国主要环保法律法规包括《国家环境政策法》《原子能法》《化学品安全信息、选址安全与燃料管理救济法》《清洁大气法》《清洁水法》《综合环境反应补偿与责任法》《紧急规划与社区知情权法》《濒危物种法》《能源政策法》《有毒物质控制法》等。以上环保法律法规主要涉及森林保护、动植物保护、大气环保、水保护、及污染事故处理和赔偿、环保事件应急处理等方面的内容。例如，《濒危物种法》是关于濒危和危险动植物及其栖息地保护的法规，美国内政部渔业及野生动物局负责制定野生动植物的最新名单。截至2019年5月3日，该名单共有1865个濒危品种、477个危险品种。《清洁大气法》规定了气体排放的标准，授权环保署制定全国空气质量环境标准，主要规定了六种有害物质的环保防治标准，包括一氧化碳、臭氧层、铅、氮氧化物、硫化物、颗粒物等，限定危险空气污染物的排放，保护公众健康和公共福利。该法要求各州也制定相应的保护方案和规定。《清洁水法》规定了向水体排放污染物和水体质量标准的基本框架。在此法的基本框架下，环保署执行了行业废水标准等计划，制定

了地表水污染物的质量标准。《安全饮用水法》授权环保署从联邦层面规定饮用水的标准，并监督各州和地方政府制定相应标准。此外，在天然气开采方面，环保署负责监督液压开采的环境保护。内政部的地表采矿恢复与执法办公室负责监督地表采矿中的排污和水资源保护问题。对企业在违反环保法律时的处罚，分为民事责任和刑事责任，因个案而异。

（三）环境影响评估

美国《国家环境政策法》第一章第二节规定，美国联邦政府机关在制定对环境具有重大影响的立法议案和采取对环境有重大影响的行动时，应由负责官员提供一份详细的环境影响评价报告书。

三、英国环境保护制度

（一）环保管理部门

英国环保政策主管部门是英国环境、食品和农村事务部，此外，英格兰环境署、苏格兰环保署和北爱尔兰环境署是重要的地方环保管理机构。

（二）主要环保法律法规

环保部门根据不同的环境问题和监管对象制定和执行相应的管理政策，其中主要包括《2019 环境法》《气候变化法案》《水工业国家环境计划行动》《英国海洋战略》《生物多样性公约》《资源与废物战略》等。例如，2019 年 10 月 15 日，英国政府颁布了脱欧后的《2019 环境法》（The Environment

(Legislative Functions from Directives) (EU Exit) Regulations 2019)，根据该法，英国设立独立的环境保护办公室，负责审查环境立法和政府的环境改善计划，调查有关环境法的投诉，并负责环境执法。2019年6月，英国新修订的《气候变化法案》正式生效，确立英国到2050年实现温室气体“净零排放”的目标，英国由此成为世界主要经济体中率先以法律形式确立这一目标的国家。《水工业国家环境计划行动》规定了英国2025年前的水管理计划，力争通过采取预防措施避免水环境恶化，保持迄今已达到的高环保水平。通过实施《英国海洋战略》《生物多样性公约》和《象牙法》等法规，保护濒危动植物。实施《地表水管理行动计划》等，减少洪水带来的风险。通过《资源和废弃物战略》《国家废弃物战略》、OSPAR海洋垃圾区域行动计划等实现垃圾治理工作。

（三）环境影响评估法规

英国于2019年颁布了脱欧后的《环境影响评估法规》（The Environment, Food and Rural Affairs (Environmental Impact Assessment) (Amendment) (EU Exit) Regulations 2019）。在英国进行投资或承包工程是否需要环境影响评估不取决于是否是外资，而是取决于具体项目是否可能会对环境造成重大影响。通常情况下，由地方规划部门确定相关项目是否需要环境影响评估。但是，主管部门国务大臣有权根据请求做出指示。这种指示可以由国务大臣个人决定，也可以根据项目开发商的请

求作出。如果地方规划机构认为需要进行环境影响评估，或者地方规划机构在 3 周内（或与提出要求的人书面同意的延长期限内）未做出是否需要环评的意见，相关人员可以写信或发邮件给国务大臣，要求做出指示（联系邮箱 pcu@communities.gov.uk）。可就环境影响评估问题咨询以下机构：当地规划部门、乡村管理机构、英国自然署、英国环境署。

英国环境评估一般分为 5 个步骤：

1. 筛选（Screening），即决定所进行的项目是否需要申请环评；

2. 定域（Scoping），即判定需要进行评估及填写在环境报告（Environmental Statement）中的事项，这一阶段可向当地规划主管部门寻求意见；

3. 准备环境报告，即当决定所进行项目需要进行环境评估后，申请者需提供评估所需的详细信息，分析该项目可能带来的环境影响；

4. 进行申请并公开征求意见，所填写的环境报告必须公开，征询法律规定的咨询机构和公众的意见；

5. 做出决定，即当地规划主管部门和/或国务大臣根据所掌握的信息决定是否允许项目实施，具体结果及判定依据均需向公众公开。

从申请者提交环境报告到地方规划部门作出决定一般需要 16 周，但当地规划部门和申请者之间可以通过书面协议延长此

期限。

四、中资企业提高环保合规能力的措施

(一) 严格遵守东道国环保法律法规，高度重视当地民众绿色发展和生态环保诉求

企业实施对外投资合作建设项目，应遵守东道国（地区）生态环境法律法规和政策标准，按要求申请所需的生态环境保护许可。东道国（地区）没有相关标准或标准要求偏低的，在生态环境保护许可的基础上，鼓励采用国际通行规则标准或中国更严格标准。按有关规定报告生态环境保护合规信息。

企业应加强与当地环境管理部门的联系与沟通，交流项目生态环境保护相关信息，主动征询其意见和建议。主动加强与可能受影响社区、相关社会团体和公众的沟通，通过座谈会、听证会等方式，就项目环境影响听取意见和建议。

企业应关注全球和东道国（地区）关于应对气候变化的法律法规和政策，根据自身条件积极参与低碳和碳汇项目，支持发展中国家能源绿色低碳发展，为东道国（地区）应对气候变化作出积极贡献。企业应关注东道国（地区）制定的生物多样性保护战略和行动计划，充分考虑项目所在区域的生态功能定位，减少对当地生物多样性的不利影响，推动实现生物多样性保护和可持续利用。

(二) 建立健全内部环境管理体制机制，提高企业环境管理能力

企业应将生态环境保护纳入自身发展战略，参照国际通行做法，建立相应的生态环境保护规章制度，完善内部环境管理体系。加强生态环境保护培训、研讨和能力建设，设专门人员负责生态环境保护工作，不断提高企业环境管理能力。

企业应根据项目环境风险的性质、特点和可能造成的环境危害，制订突发环境事件应急预案。发生突发环境事件时，按规定及时向国内投资主体、我驻外使领馆、当地管理部门等报告，国内投资主体按规定及时向相关管理部门报告。突发环境事件应急预案的内容一般包括应急管理工作的组织体系与职责、预防预警机制、处置程序、应急保障以及事后恢复与重建等。鼓励企业组织预案演练，及时对预案进行优化更新。

（三）做好尽职调查和评估等工作，降低可能产生的不利影响

企业在开展对外并购之前，可通过环境尽职调查等方式，评估拟收购标的在历史经营活动中造成的生态破坏、环境污染、环保处罚、环境诉讼、环保设施运行状况以及相关生态环境风险，重点评估危险废物处置、土壤、地下水、温室气体排放和大气环境影响情况等。鼓励企业根据业务需要选择业务能力强、信用良好、熟悉国内外环境法律法规和政策的生态环境咨询服务机构，为企业对外投资合作提供市场化、国际化的生态环境咨询服务。

企业应根据东道国（地区）的法律法规要求开展环境影响评价工作，采取合理措施降低和消除可能产生的不利影响。东道国

(地区)缺乏环境影响评价要求的,可参照国际通行规则标准或中国标准要求组织开展环境影响评价工作。

企业在项目建设前,通过收集相关资料、对拟选址区域开展生物多样性调查、生态环境监测和评估等方式,掌握项目所在地及其周围区域的生态环境本底状况,并将调查、监测和评估结果存档备查。本底值超过当地标准、国际通则或国内质量标准时,建议充分论证选址环境合理性,必要时考虑重新选址。

(四) 加强工程建设施工管理,持续推进生态保护和修复

项目建设施工期间,企业应坚持生态优先、绿色施工。根据建设项目行业、规模、工艺、污染物和温室气体排放、生态影响和周边生态环境状况,建设和运行污染防治设施,废气、废水或其他污染物的排放以及固体废物的处理处置应符合相应标准规定,采取有效措施控制温室气体排放,做好运行期生态环境监测和管理工作,通过规范化管理防止和减轻施工对环境的不利影响。做好生态修复工作,结合项目所在地周边资源禀赋、自然生态条件,因地制宜制定生态修复方案。

(五) 加强相关的认证技术落实,利用 WTO 争端解决机制去争取和维护自身的合法权益

鼓励企业申请有关环境管理体系认证、能源管理体系认证以及相关产品的节能节水低碳环保等绿色认证。企业可以通过技术提升、使用清洁工艺生产产品、主动研究国外绿色贸易标准、积极增加研发投入等方式,提升企业绿色生产水平,降低绿色贸易

壁垒对企业出口贸易和海外市场的影响。同时，企业可以争取获得 ISO14000 认证，这不仅可以使产品冲破绿色贸易壁垒，还可以为企业树立良好的绿色形象，从而极大地提高企业的整体竞争力。当发生争端时，企业也可以通过运用 WTO 争端解决程序，积极斗争反抗绿色壁垒。

税务风险与防范

企业在“走出去”之前对海外市场调研时常常把东道国税收政策放在最后,但在后续经营中,税收问题往往会成为“老大难”,甚至影响到企业在海外投资的成败。本章通过分析企业海外投资面临的主要税务风险,探索提出企业防范税务风险的措施。

一、中资企业对外直接投资主要税务风险

(一) 重复征税风险

重复征税风险是企业对外直接投资所面临的显著风险之一,企业所得税、财产税等税种较易出现双重征税的情况,导致中资企业需要缴纳更多的税款,税收负担加重。各国在国际税收管辖权上的冲突是产生重复征税的重要原因。随着世界经济不断发展,各国在积极维护和扩大税收管辖权的同时,相互间的管辖权冲突也日渐扩大。虽然截至 2023 年 10 月底,我国已与 114 个国家(地区)正式签署了避免双重征税协定(协议、安排),以更好帮助企业防范重复征税风险,但随着中资企业国际业务规模的不断扩展,重复征税的风险依然显著。

(二) 税收政策适用风险

东道国税收优惠往往也是吸引中资企业前往投资的重要因素之一,但是如何享受税收优惠是中资企业目前面临的一大难题。一方面,许多企业由于事前没有详细了解享受优惠的相关程序和要求,投资后期才咨询当地税务机关,直接导致企业无法完

全享受优惠政策。另一方面，随着全球经济政治日益复杂，各国税收政策也在频繁改革，也给企业带来较大的适用风险。

此外，由于许多企业不熟悉国际税收协定，或不了解相关内容的含义，导致我国与各国之间签订的税收协定也未被很好地利用。2017年，国家税务总局调查显示，中资企业的投资目的地有九成与中国签署过税收协定，但仅有十分之一的企业享受过税收协定中制定的税收优惠待遇。因此，中资企业要认真学习和研究双边税收的具体专业术语约定，体会相关的条款的细微差别和特殊优惠约定，还要关注其具体表现的不同形式，特别是要把握享受税收协定优惠待遇的前提条件（开具税收居民身份证明）和时效。

（三）税制差异风险

中资企业海外投资涉及的国家很多，企业不熟悉东道国的税制，是造成税制差异风险的重要原因。同时企业在海外投资的过程中可能会遇到东道国税制改革，如果企业如果对东道国税制变化反应不及时，就有可能造成额外的损失。

一般来说，企业所得税是中资企业在海外投资时需要重点考虑的税种。从企业所得税税率看，一带一路沿线大多数国家的公司所得税的名义标准税率不超过20%，只有菲律宾、印度、巴基斯坦、孟加拉国、斯里兰卡、不丹、以色列、巴林8个国家的公司所得税名义标准税率高于我国（25%）。按照我国“分国不分项”的限额抵免制度的规定，中资企业从低税率国家取得的所得需要

在我国补税，没有享受到东道国的低税率。从预提所得税税率来看，“一带一路”沿线国家对股息、利息、特许权使用费征收的预提所得税率通常在10%~20%之间，绝大多数与我国签订了双边税收协定的国家，协定优惠税率通常在5%~10%之间，但是协定一般对持股比例有要求，如果中资企业对境外企业的持股比例达不到协定的要求，就无法享受到股息的协定优惠税率。

（四）转让定价风险

转让定价 (Transfer Pricing) 是指关联企业之间在销售货物、提供劳务、转让无形资产等时制定的价格。在跨国经济活动中，利用关联企业之间的转让定价进行避税已成为一种常见的税收逃避方法，一般做法是：高税国企业向其低税国关联企业销售货物、提供劳务、转让无形资产时制定低价；低税国企业向其高税国关联企业销售货物、提供劳务、转让无形资产时制定高价。这样，利润就从高税国转移到低税国，从而达到最大限度减轻其税负的目的。

2022年，法国、美国、澳大利亚和英国发生了4起影响重大的转让定价案件，在税务管理日趋规范的国际环境下，跨国企业在转让定价实践中的异常状况可能会导致税务机关的关注甚至是审查。

二、中资企业税务风险防范措施

（一）做好东道国税务尽职调查工作

企业在投资经营前要充分搜集和了解东道国的基本税收法

律及东道国与我国政府缔结的双边税收协定，尤其要了解东道国对纳税人税收遵从、风险管理等方面的要求，避免因不了解相关法律而引发不利的税收后果。目前，国家税务总局官网“税收服务‘一带一路’”专栏公开发布 114 个国家（地区）税收协定（协议、安排）、105 份国别（地区）投资税收指南、“走出去”税收指引、海外税收案例库等，帮助赴海外投资的企业了解当地的税收制度，更好地防范对外投资税务风险。

针对企业可能出现的税收风险，在遵循国际税收规则和相关国家税收法规的前提下，建立一套包括税收风险识别和评估、风险应对策略和内部控制的税收风险防范机制，提高税收风险防范效益。同时，企业应对可能面临的税收风险进行识别与评估，分析税收风险产生的原因，以及税收风险的严重性和对企业总体税负的影响，为制定防范税收风险措施打下基础。在制定防范税收风险的方案时，要在不影响企业国际经营战略的前提下，合法地谋求税收利益最大化。

（二）聘请税务专业机构开展税务筹划工作

企业初次进入一个国家或地区开展投资项目前往往需要对东道国财税体系进行调研评估，但在实际工作中通过公开渠道取得的东道国税收规定数量非常有限，加之外文制度晦涩难懂，甚至有些税收规定已经作废但企业无法甄别，从而导致很难提前做好税务规划。为规避上述问题，企业通常需要聘请境外税务专业顾问，一方面为公司经营拓展提供全面的、详细的、准确的税法

规定和税务管理注意事项的解读,另一方面是在项目前期出具一份从合同签订、机构设置、税务登记、项目建设、竣工结算直至注销登记的税务管理建议书。因此,在境外开展工程项目时应充分利用专业咨询机构服务成果,科学谋划,进而制定行之有效的涉税管理策略。

(三) 严格遵守东道国法律法规

企业在境外经营活动中要遵守东道国税收法律,在税法允许的框架内进行合理税收筹划,注重经营的实质性,避免激进和恶意的税收筹划。此外,企业应当关注东道国税收政策变化,特别是在国际经济下滑的大背景下,企业更需要对东道国法规政策保持足够的敏锐,及时获取相关信息,做好分析应对工作。

(四) 善用法律维护企业合法权益

“走出去”企业要特别重视税收协定。一方面,可以利用税收协定避免双重征税,由于企业业务范围涉及多个国家的税收管辖,为了避免不同税收管辖权重叠造成重复征税,“走出去”企业应掌握我国与目标投资国签订的税收协定的内容,尽可能争取享受到协定中的优惠条款。另一方面,当发生涉税争议时,要依据东道国税收法律及双边税收协定维护企业合法权益,通过正当途径解决纠纷。同时,要及时向中国主管税务机关反映遇到的跨国税收问题,必要时可向省级税务机关提出申请,请求国家税务总局与缔约对方主管当局通过税收协定相互协商程序解决跨国涉税争议。

（五）采用预约定价降低和控制转让定价风险

预约定价是目前提高税收确定性、防范税收风险的一种比较先进的做法，分为单边预约定价、双边预约定价、多边预约定价三种类型。双边和多边预约定价，经过两国或多国税务主管当局相互磋商程序并取得共识，可以有效解决国际重复征税问题。企业在向税务机关申请预约定价谈签时，首先，要在全面了解我国和东道国转让定价法规的基础上，对企业跨境交易行为的定价政策进行审核和风险评估，对不符合经营常规，存在避税嫌疑，以减少应纳税所得为主要目的的经营安排应进行修正或停止执行；其次，企业在“走出去”前应根据所掌握的市场和经营信息，对企业集团关联交易方案进行合理筹划，在尽可能满足独立交易原则的基础上，确定关联交易的价格，并争取全球转让定价方案的一致性。

（六）关注国内其他合规性税收风险

“走出去”企业应严格履行我国企业所得税关联业务往来报告、境外所得申报、境外投资和所得信息报告等义务，防范在境外累积利润长期不作分配的受控外国企业风险、违规享受海南自贸港新增境外直接投资免征企业所得税风险、境外中资控股企业（即在境外注册但实际管理机构在中国境内的企业）未主动申请居民身份认定的风险等，避免被税务机关实施税务检查或反避税调查。

（七）加强涉外税务人才培养

境外投资项目税务管理离不开一支高素质的人才队伍，税务管理人员要对东道国的税法规定有充分掌握，同时具备风险防范意识和税务筹划分析能力。企业需要加大境外税务人才培养力度，提高境外税务专项培训频次，进一步提升境外税务管理质量。同时，建立健全考评与培养机制，完善各项制度，鼓励境外涉税业务提升专业能力，选拔优秀境外税务人员参与集团专家人才组建。打造一支年龄结构优化、专业职能深化、综合能力强化的税务团队，为企业高质量发展储备一支专业化、国际化、复合型的税务管理人才队伍。

知识产权侵权风险与防范

习近平总书记指出，“知识产权是国际竞争力的核心要素，也是国际争端的焦点。”随着各国对知识产权保护的高度重视程度日益加深，利用知识产权保护规则作为竞争工具进行博弈的情况也更加普遍，因此，中资企业开展海外投资面临知识产权风险的压力也更大。本章节通过梳理国际组织、欧盟、RCEP、美国和英国的知识产权保护相关政策，探讨企业开展境外投资做好知识产权侵权风险防范的意义和防控措施。

一、国际组织知识产权条例

（一）国际组织知识产权条例演变概况

知识产权的国际化勾勒出知识产权国际保护的历史背景。知识产权国际化可划分为四阶段。第一阶段是双边条约时期，各国通过制定互惠保护规则对他国知识产权进行同等保护。第二阶段是国际公约阶段，主要是从《巴黎公约》出台到世界知识产权组织（WIPO）成立前。《巴黎公约》和《伯尔尼公约》创造性的实现了通过缔结多边条约实现各国知识产权法律的协调统一，此后，知识产权多边条约和地区性条约不断涌现，一些主要的国际多边条约的签署成员国越来越多，从条约中抽象出的普遍性知识产权规则逐渐演变为国际知识产权原则。第三阶段是WIPO成立后到《与贸易有关的知识产权协议》（TRIPS协议）的缔结阶段。WIPO作为知识产权国际保护的主要协调机构，主导了在TRIPS

协议缔结前的知识产权多边条约发展进程。第四阶段是 1994 年 TRIPS 协议缔结至今，被称为后 TRIPS 协议时代。国际公约脱胎于广泛参与的公约和贸易实践，再成为各国国内立法参照的原则。

（二）TRIPS 协议的主要特征

《TRIPS 协定》是首个将国际贸易与知识产权保护紧密联系起来的多边国际知识产权公约。它的广泛实施，不仅在世界范围内实现了充分有效的知识产权国际保护制度，而且为后来的自由贸易协定中知识产权规则的构建提供了借鉴与参考。《TRIPS 协定》的主要特点包括：

一是保护客体涉及范围较广。TRIPS 协议对知识产权的保护细化到知识产权的各个领域、各个方面，对各种表现形式的知识产权加强保护，从各类商品的专利权，到商品的标志均有涉及。将关贸总协定 (GATT) 和世界贸易组织 (WTO) 中关于有形商品贸易的原则和规定延伸到对知识产权的保护领域。

二是知识产权保护水平提升。TRIPS 协议确立后在国际公约原有的基础上加强了对知识产权的保护，延长了知识产权的保护期限，对世界贸易组织各成员国的权利与义务做了新的说明。

三是实施惩罚手段加强，强调法律制裁。强化了知识产权执法程序和保护措施，并进一步强化了协议的执行措施和争端解决机制，把履行协议保护产权与贸易制裁紧密结合在一起。同时，设置了“与贸易有关的知识产权理事会”作为常设机构，监督协

议的实施。

当前世界国际知识产权保护体系，是以《TRIPS 协定》框架为基础不断发展完善而来的，逐渐形成了以《TRIPS 协定》为框架，自由贸易协定知识产权保护规则为延伸的多元化国际知识产权保护体系。

二、欧盟知识产权条例

第二次世界大战后，世界形势发生了巨大变化，以法国和德国为首的欧洲国家继续推动建立欧盟，包括政治和经济联盟。为了尽可能消除贸易壁垒，在欧洲内部建立统一的专利标准和专利保护制度，1973 年，14 个欧洲国家签署了《欧洲专利公约》，并于 1977 年成立了欧洲专利局，建立了统一的欧洲专利保护体系。如今，《欧洲专利公约》已有 38 个成员国。2012 年底，欧盟签署了关于欧洲统一专利法院（EUTC）的新协议，并通过了关于欧洲统一专利（EUP）的两项法规。欧洲统一专利将进一步简化专利申请程序，并为审理全欧洲的专利异议和侵权诉讼提供一个统一的审理体系。

目前来看，欧盟的知识产权体系由两部分组成，即欧盟层面的法律和成员国层面的法律。其中，成员国法律是基于相关的欧盟法律（包括《欧洲专利公约》EPC）及其在相关国际协议中的承诺为基础。欧盟及其成员国为世界知识产权组织（WIPO）成员，是《商标法条约》《海牙协定》《马德里议定书》《伯尔尼公约》《与贸易有关的知识产权协定》等国际条约和协定签署方。欧盟

知识产权立法工作不断以确保内部市场运行为目的进行相关修订。

三、RCEP 知识产权条例

RCEP 的知识产权章位于第十一章，共十四节八十三条，是中国签署过的自由贸易协定（FTA）中涉及知识产权的内容最为庞杂、覆盖面最广的区域协定。RCEP 知识产权体系庞杂，内容细致，整体包含 83 个条款以及过渡期安排、技术援助两个附件。除规定有著作权、商标权、专利权等传统知识产权相关权利以外，增设国际知识产权协定从未规定的遗传资源、传统知识和民间文艺条款；以《巴黎公约》对反不正当竞争行为的规范为依据，严防市场恶意抢注商标行为；细化知识产权执法部门的分工，保护主体的合法权益，对执法能力提出更高的要求；考虑到各缔约方处于不同的发展阶段，在共同发展和共同繁荣的理念基础上提供透明度、过渡期和技术援助的规定。既以 TRIPS 协定作为知识产权制度的范本，又在此基础上进行全面升级，在保留传统知识产权关键问题的同时，充分尊重各方的发展，为各缔约方保护和促进知识产权提供了一个平衡、全面的方案，同时体现知识产权保护未来发展的新方向。

RCEP 考虑到了缔约方之间不同的发展水平，对欠发达国家提供特殊和差别待遇，对最不发达国家缔约方采取额外的灵活性，知识产权章节中表明特别给予各缔约方特定的过渡期。RCEP 体现了以共同繁荣为导向的集体主义原则，支持发展中国家在尊

重经济和社会发展需求、保障当地经济和社会稳定发展的基础上，尽快具备 RCEP 条款所要求的知识产权管理能力。RCEP 还要求各缔约方建立集体管理组织，力求推动组织间的合作，以便向公众更广泛地提供知识产权成果，而不是仅限于保护权利人。缔约方不得将标记可被视觉感知作为一项注册条件，也不得仅因该标记由声音组成而拒绝商标注册。针对恶意抢注商标行为，设置对“恶意”的统一认定标准，并依据相关标准驳回商标申请或注册。

相比其他高标准自贸协定知识产权领域的相关规则，RCEP 保护范围广泛，执法要求严格。在保护范围上，RCEP 纳入了保护气味商标、驰名商标、境内外跨品类保护、版权相关权适用国民待遇、地理标志认可程序不需要政府介入、建立药品专利链接制度等内容。执法要求上，RCEP 将更多的侵犯相关权利的行为列入刑罚，如规定著作权犯罪无须主观要件，故意进出口假冒商标商品、影院偷拍偷录将入刑。RCEP 的知识产权执法部分主要包括：一般规定、民事执法程序、边境措施、刑事执法及数字环境下执法。在司法程序上强调比例性，在民事救济中引入公平合理的理念，在合理协调各方利益的同时实现社会利益最大化。RCEP 提倡各缔约方使用替代性争端解决方式，即在解决争议时通过行政调解或仲裁的方式解决。知识产权仲裁的优势则在于其专业性、保密性，有助于高效解决纠纷。由于 RCEP 在程序保障方面做出细致规定，因此对主管机关也相应提出更高要求，规定

中具体表述为：在非善意情形下，主管机关错误执法应承担法律责任。RCEP 新增的执法规定合理平衡了权利人与侵权者的利益，均衡了各方利益的价值取向。

此外，RCEP 在知识产权领域还制定了更加详细的领域规则，要求履行知识产权相关公约，强调平衡公众和社会利益，为区域内创新合作和持续发展提供了平衡、包容的方案。

四、美国知识产权条例

（一）美国知识产权条例演变概况

美国是世界上实行知识产权制度较早的国家之一，已建立起一套完整的知识产权法律体系，主要包括：《专利法》《商标法》《版权法》《反不正当竞争法》。为了全面履行 WTO《与贸易有关的知识产权协定》规定的各项义务，美国政府于 1994 年 12 月 8 日制订了《乌拉圭回合协议法》，其中也对知识产权法律作了修改。

2011 年 9 月 16 日，美国颁布了《莱希-史密斯美国发明创造法》（Leahy-Smith America Invents Act）。该法将美国专利制度从“先发明制”变成了“先申请制”，修改了异议程序，大幅减少了申请费用，改革了自 1952 年以来美国的专利申请制度，成为政府近年来推动科技创新的重要举措。

联邦《专利法》对专利权的获得和保护有明文规定。《专利法》赋予专利所有者禁止他方制造、使用、销售和进口该专利产品的权利。专利所有者可在联邦地区法院对专利侵权方提起诉讼

以求获得法律救助。

著作权受联邦《版权法》保护，该法明文规定“独家版权的法定或实益拥有者有权对任何侵权行为提起诉讼。”版权所有者在联邦地区法院对侵权方提起民事诉讼。

联邦《商标法》保护商标所有者的专有权，禁止他人使用该商标混淆消费大众对该产品或服务的认知。根据联邦商标法《兰哈姆法》的规定，商标所有者可在联邦地区法院提起诉讼，或在州法院按州普通法行使其权利。原告也可以按不正当竞争法提起诉讼，其涉及的范围要比《商标法》宽广得多。不正当竞争涉及任何一项使公众对某产品或服务的销售及相关活动引起的混淆、误导或欺骗的商业行为，如滥用商业秘密，而商业秘密本身也涉及到另一个单行法的范畴。

《商业秘密法》保护有价值的商业信息，禁止他人盗用。盗用指的是侵权人通过滥用机密关系或其他不正当手段获取商业秘密。在下列条件下商业秘密所有者可将侵权者告上州法院或联邦法院：1) 拥有具有商业价值的秘密；2) 侵权人获得非法的秘密；3) 商业秘密所有者已采取合理措施保护秘密。商业秘密的区别性特点是权利人必须证明侵权人已经了解或应该已经了解商业秘密信息。这点有别于《专利法》的侵权人在不知情的情况下侵犯专利权。

美国的诉讼体系，包括知识产权诉讼中具有鲜明特色的一环是证据开示。证据开示是当事人或代理律师通过向对方要求出示

文件或证据，或者通过宣誓作证、书面质询等方法强制对方当事人出示证据的一种审前程序。其出示的证据不单单是对己方有利的证据，对己不利的证据也应出示，目的在于进一步收集证据，披露事实。通过证据开示制度，在审前各方的证据已经浮出水面，案件的事实也大致清楚，专业律师基本上能够判断案件的结果。因此，在审前撤诉或达成和解的几率比较高，这也是美国包括知识产权诉讼在内的民事诉讼真正进入实体审理由法院作出判决的案件数量比例并不太高的重要原因。。

（二）美国知识产权条例主要特征

一是知识产权法律完备。美国是联邦制国家，其法律体系属于英美法系，立法传统上以判例法为主，在现代立法过程中，成文法的规定逐渐增多，逐步演变成以成文法为主，判例法为辅。美国的知识产权立法涉及联邦和各州立法机构，联邦立法机构制定专利法、商标法、版权法和贸易法，各州也制定本州的商标法和版权法。在判例方面，包括联邦法院和各州法院的判例。对于涉及知识产权审判的案件，美国法院坚持普通法体系的传统，适用遵循先例的原则。

二是知识产权保护途径完善。在知识产权保护方面，除了民事和刑事司法保护外，美国特别 301 条款和 337 调查还针对美国技术和产品进行高标准的知识产权保护，与司法程序相辅相成，形成完整的保护体系。

三是惩罚力度较大。美国打击恶意侵犯知识产权的行为较

多，规定了惩罚性赔偿原则。例如，美国专利侵权的损害赔偿包括补偿性赔偿和惩罚性赔偿。惩罚性损害赔偿适用于故意侵权行为，在补偿性损害赔偿的基础上最多增加三倍，由法官根据侵权情节决定。

五、英国知识产权条例

（一）知识产权保护法律法规

英国是世界知识产权组织成员，也是《伯尔尼保护文学和艺术作品公约》《巴黎保护工业产权公约》《世界版权公约》《录音制品日内瓦公约》《专利合作条约》等国际知识产权保护协议国之一。

英国签署了大多数主要国际知识产权条约和公约，相关组织和个人可以通过《专利合作条约》(PCT)、马德里议定书和其他国际规则来申请知识产权。

英国涉及知识产权保护的法律非常复杂且相互重叠，主要包括《影像录制法》(Video Recordings Act 2010)、《商标法》(Trade Marks Act 1994)、《专利法》(Patents Act 2004)和《版权、设计和专利法》(Copyright, Designs and Patents Act 1988)等。

《2017年知识产权(不合理威胁)法》(Intellectual Property (Unjustified Threats) Act 2017)修订并汇总了上述法律中与不合理威胁有关的专利、注册商标、注册外观设计权、外观设计权或共同体外观设计的侵权诉讼内容。

值得注意的是，在英国有些知识产权，比如专利、注册商标和注册设计都必须在注册之后才产生权利，而有关版权、防仿冒、保密信息和未注册设计的权利则会自动产生。根据英国法律，大多数情况下，雇员开发的知识产权归雇主所有。在有些情况下，公司不会自动获得知识产权（例如雇佣外部顾问时），所以应该用合同来保护公司对知识产权的所有权。

（二）知识产权侵权的相关处罚规定

根据英国知识产权相关法律规定，对于情节较轻的，判处6个月以下徒刑和/或5000英镑以下罚款；对于情节较重的起诉案件，则可判处10年以下徒刑和/或不限数额的罚款。英国知识产权侵权行为会受到民事或刑事制裁。英国境内知识产权执法有多种选择，主要包括：

1. 民事诉讼

民事案件可根据索赔数额的不同向不同法院提出申请。专门的知识产权企业法院（IPEC）受理大部分英格兰和威尔士的知识产权案件，并且为低价值赔偿请求提供小额索赔途径。高等法院审理金额较大或者更复杂的案件。法院可授予禁令和损害赔偿，并命令败诉方支付胜诉方合理的费用。

2. 贸易标准和刑事执法

贸易标准隶属于地方政府，用于执行英国的若干条例，包括对知识产权的侵权行为采取的行动。贸易标准是刑事司法系统的一部分，并有权直接通过刑事法院起诉案件。其他负责知识产权

犯罪执法的英国机构包括警察机关和国家罪案署(针对有组织的犯罪集团)。大多数的刑事制裁针对的是获得了商业利益的侵犯商标及版权的行为。刑事罪行可能会有长达 10 年有期徒刑,以及损害赔偿和勒令没收。

3. 边境执法

英国边境检察署有权扣押涉嫌侵犯欧盟当局授权的并已进行商标海关备案的货物。英国边境检察署不能扣押由其他欧盟成员国进入英国的货物,只能扣押从欧盟以外的国家进入英国的货物。

4. 使用调解员

如果无法就知识产权争议达成协议,可以使用调解员,调解可用于大多数知识产权纠纷,包括商标、版权、设计和专利等。调解比采取法律行动更便宜快捷,结果通常对各方都有利。知识产权局(IPO)可以提供调解服务。

六、中资企业知识产权侵权风险防范措施

(一) 建立健全知识产权管理体系

中资企业在拓展海外市场的过程中,应当及时建立健全知识产权管理体系,根据自身特点设置知识产权部门,确立组织部门之间的职责和协调关系。其次,要根据国家法律规定、国际惯例和共同准则,立足企业自身特点的知识产权管理制度,以制度指导企业具体知识产权管理活动,将知识产权管理落到实处。

(二) 开展投资前知识产权尽职调查

知识产权尽职调查是开展海外并购至关重要的交易谈判前置工作，因此，企业在开展并购项目前应做好知识产权尽职调查，梳理目标企业的知识产权现状、分析是否存在知识产权法律风险。由于知识产权尽职调查是一项专业性强、复杂程度高的工作，需要法律、知识产权、技术，甚至行业专家、审计等专业人员参加，建议企业预留充分时间，并聘请专业机构协助开展调查，并根据尽职调查结果做好风险防控预案。

（三）做好标的企业知识产权处置工作

知识产权尽职调查完成后，企业应根据调查摸排整理出的知识产权进行妥善处置。对于存在重大法律瑕疵或风险的知识产权，可以考虑直接从并购资产包中剥离，降低交易价格，避免未来不必要的费用支出和风险。对于与并购后经营目标不相符或未来利用价值或可能性不高的知识产权，既可以直接从并购资产包中剥离，降低交易价格及企业未来的费用与成本，也可以在打包价格合理的情况下纳入并购资产包，并在并购后对外转让、许可，实现资产增值。对于符合并购后经营目标、有利用价值的知识产权，应当将其纳入并购资产包，并对其合理估值作价。对于纳入并购资产包的知识产权，企业可以将其融入自身原有的知识产权池，一并实施、运用和管理，也可以独立出来，甚至设立独立企业加以运营。

（四）做好知识产权前瞻性布局

由于知识产权审批获利需要一定的时间，企业应当根据项目

建设计划、企业海外发展规划前瞻性地拟开展业务的国家（地区）进行知识产权布局，尤其是知识产权保护严格的国家（地区）以及自身与竞争对手产品 and 市场所在国家（地区），避免商标、专利等知识产权被抢注，或者注册到期后未及时申请续期；此外，在互联网时代，企业还应高度重视域名等新型权利的国际注册。

（五）打造专业知识产权人才队伍

企业应当重视知识产权专业人才的引进和培养，尤其是精通投资所在国语言和知识产权法律制度、能够独立进行知识产权业务办理的律师人才，为企业海外投资中的知识产权风险进行科学的评估与分析，并提出有效的应对策略。

数据与隐私保护风险防范

随着新一轮科技革命和产业变革深入发展，数字经济成为未来全球经济增长的新引擎，各国纷纷将数字经济视为重大战略机遇，国际合作与竞争面临新形势。数据是数字经济中的关键要素，各国对大数据安全重要性认识的日益加深，美国、日本、欧盟等国家和组织都制定了大数据安全相关的法律法规和政策来推动数据利用和安全保护。因此，中资企业进行境外投资的过程中，要做好数字经济走出去风险防范工作。

一、数据合规的主要国际规则

目前，在数据保护领域，全球范围内的国际合作成果寥寥，仍然没有专门的国际数据条约或国际数字服务贸易条约对数字经济发展所涉及的数据治理与贸易合作进行规范。尽管 WTO《服务贸易总协定》（以下称“GATS”）中相关规则涉及数据流动，但该体系下的条文规定少，无法提供一个有效的数据跨境流动和贸易规则。特别是在近年来 WTO 谈判功能弱化，规则更新进度缓慢的情况下，世界主要网络和数据大国和组织制定和推行切合自身利益的标准和治理规则。

（一）欧盟数据与隐私保护相关法律法规

欧洲是世界上隐私保护最为严格的地区，其数据保护的成文法历史可追溯至 1950 年颁布的《欧洲人权公约》中关于保障成员国公民私人和家庭生活、住宅和通信受到尊重的权利规定。

2015年5月6日，欧盟提出了“数字单一市场”（Digital single market）的详细规划，以保障欧洲民众和企业能够畅通无阻地、公平地获得在线商品和服务。同时，将28个成员国市场转化为单一的欧盟市场，以打破监管壁垒。作为欧盟建立数据单一市场和推进数据安全议程的重要内容，欧盟《通用数据保护条例》（General Data Protection Regulation, GDPR）应运而生。

GDPR规定了欧盟数据跨境传输的方式和应满足的条件，包括基于“充分认定”（adequacy decision）的对于数据跨境传输限制的豁免、基于具备对数据主体权利的适当保障和有效法律救济的传输、跨国企业内部的“约束性企业规则”（binding corporate rules，以下称“BCRs规则”），以及基于公共利益等特定因素而允许的跨境传输。同时，由于通过在管辖标准上采取了“经营场所标准”（establishment criterion）加“目标指向标准”（targeting criterion）的模式，要求无论数据处理行为是否发生于欧盟境内，设立在欧盟境内的控制者或处理者均适用GDPR，其地域适用范围得到了扩张，在欧盟以外的国家产生了域外实施的效果。

2020年，欧委会重磅推出《数字市场法》《数字服务法》。《数字市场法》定义了充当“守门人”的大型平台企业，禁止其扰乱市场公平竞争行为。《数字服务法》统一欧盟在线服务规则，要求平台对非法和有害内容采取行动。“数字两法”均赋予欧委会调查和执法权。《数字市场法》已于2022年7月获得欧洲议

会和欧盟理事会通过，于 2022 年 11 月 1 日生效，《数字服务法》已分别于 2022 年 7 月和 10 月获得欧洲议会和欧盟理事会批准。

（二）美国数据与隐私保护相关法律法规

美国主管数字经济发展的部门为商务部和贸易代表办公室（USTR）。美国商务部 2015 年成立数字经济咨询委员会（DEBA），以“为数字时代的经济增长和机遇提出建议”；2016 年启动“数字专员”项目，该项目由商务部下辖的国际贸易局牵头，并与国务院有关部门、商务部其他厅局以及其他利益相关方共同实施，旨在向美国企业提供支持和援助，为美国企业能顺利参与全球数字经济提供保障，以打开全球数字经济市场。2016 年，USTR 建立了数字贸易工作组，以快速识别数字贸易壁垒和制定相应政策规则。USTR 在多边和双边谈判中都致力于在数字贸易方面建立强有力的约束性规则。

2018 年 3 月美国发布《澄清境外数据的合法使用法案（CLOUD）》，从法律层面对跨境调取海外公民的信息和通信数据等方面内容进行了规定。CLOUD 法案超越了国家领土的界限，延伸了美国执法机关刑事跨境调取数据的管辖权，充分利用美国在数字领域拥有众多跨国互联网企业的优势，最大限度地帮助美国执法机关掌握数据资源。

《2020 年 5G 及后代法》要求总统制定确保 5G 和下一代无线通信安全的国家策略，确保美国境内 5G 无线通信系统和基础设施的安全性；协助盟国、战略伙伴和其他国家最大程度地提高

5G 系统和基础设施的安全性；保护美国公司的竞争力，美国消费者的隐私权以及标准制定机构的完整性。此外，还有规范网络运营商的《宽带部署准确性和技术可用性法》、支持沿海地区数字化管理的《数字海岸法》等。

（三）RCEP 数据与隐私保护相关内容

电子商务位于 RCEP 的第十二章，主要包含定义、原则和目标、范围、合作、无纸化贸易、电子认证和电子签名、线上消费者保护、线上个人信息保护、非应邀商业电子信息、国内监管框架、海关关税、透明度、网络安全、计算设施的位置、通过电子方式跨境传输信息、电子商务对话、争端解决 17 个条款。

RCEP 电子商务章是首次在亚太区域内达成的范围全面、水平较高的多边电子商务规则，通过对电子信息的认证、保护、存储与传输等进行规范，有利于增强成员间电子商务政策协调与规制合作，为区域内数据自由流动提供了良好的制度保障，便利电子商务企业在区域内开展业务。这也是我国首次在自贸协定中纳入数据流动、信息存储等规定。这一章涵盖了丰富的促进电子商务使用和合作等相关内容，主要包括了促进无纸化贸易、推广电子认证和电子签名、保护电子商务用户个人信息、保护在线消费者权益、加强针对非应邀商业电子信息的监管合作等规则。此外，各方还在协定中就跨境信息传输、信息存储等问题达成重要共识。

在全球最大的自贸区背景下，如何对电子商务中的线上个人

信息进行保护，将尤为重要。对此，RCEP 首先提出了每一缔约方应当采取或维持保证一个法律框架，保证电子商务用户个人信息受到保护。要求缔约方在制定保护个人信息的法律框架时，应当与相关国际组织或机构的国际标准、原则、指南和准则相衔接。RCEP 进一步明确，缔约方可以通过采取或维持全面的隐私权和个人信息保护的法律和法规、或涉及个人信息保护的具体部门法律和法规、或确保执行企业法人承担的与保护个人信息相关的合同义务的法律和法规等措施来遵守本款项下的义务。与线上消费者保护相同，RCEP 同样要求每一缔约方应当发布其向电子商务用户提供个人信息保护的相关信息，具体包括：1. 消费者如何寻求救济；2. 企业如何遵守任何法律要求。另外，RCEP 特别提到缔约方应当鼓励企业通过互联网等方式公布其与个人信息保护相关的政策和程序。

根据 RCEP 第十二章第十五条第二款和第十五条第三款，缔约方认识到每一缔约方对于通过电子方式传输信息可能有各自的监管要求。一缔约方不得阻止涵盖的人为进行商业行为而通过电子方式跨境传输信息。RCEP 在第十五条的第三款上提出，本条的任何规定不得阻止一缔约方采取或维持任何与第二款不符但该缔约方认为是实现其合法的公共政策目标所必要的措施，只要该措施不以构成任意或不合理的歧视或变相的贸易限制的方式适用，以及该缔约方认为对保护其基本安全利益所必需的任何措施。

RCEP 设置了通过起诉方式解决的前置程序，根据 RCEP 电子商务章第十七条，各缔约方就电子商务产生争端的，如无法通过磋商解决，不得诉诸第十九章的争端解决（即通过诉讼解决），应将该事项将该事项提交至 RCEP 联合委员会。

（四）部分国家数据保护法律法规

新加坡《个人资料保护条例》（Personal Data Protection Act，简称“PDPA”）（2019）不仅规定了商家等从业者不得任意收集、使用并公开个人身份信息，还引入了专门问责机制，凡是触犯该规定，没有做好个人数据保护的机构，将视情况处以高额罚款。

韩国 2020 年 1 月通过了“数据三法”（《个人信息保护法》、《信用信息法》、《信息通信网法》）的修订案，该法案旨在扩大个人和企业可以收集、利用的个人信息范围，有效缓解了有关数据利用的限制，为数据产业发展奠定了基础。

巴西的《一般数据保护法》（Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais, LGPD）于 2020 年 9 月 16 日生效。

日本个人信息保护法在 2020 年进行了第二次修订，并于 2022 年 4 月 1 日正式施行。新法增加了用户约束数据处理者对其个人信息进行处理场景，赋予了用户更多的权利，同时加重了数据处理者的义务。此外，新法通过第七十五条规定，扩大了对域外主体可采取措施的范围，规定了个人信息保护委员会可向该等域外主体要求提供报告，命令，实地检查等强制权利。

泰国的《个人数据保护法》（Thailand's Personal Data Protection Act, PDPA）于2022年6月1日正式生效。根据PDPA的规定，负责控制或处理个人数据的个人或实体必须得到数据所有者的同意，才可收集、使用或披露其个人数据，并且他们还必须告知数据所有者使用个人数据的原因和具体目的。违反PDPA的个人或实体可能将承担民事责任或刑事责任。

2022年9月20日，印度尼西亚出台《个人数据保护法》。根据该法律，居民有权在数据泄露的情况下获得赔偿，并被赋予隐私权，如访问、删除和限制其个人数据的权利。法律要求任命一名数据保护官员，规定了向海外转移个人数据的程序，以及禁止收集个人数据的要求，并对未能提供足够的安全保障或滥用数据的行为进行严厉处罚。新法律还授权印度尼西亚总统建立一个监督机构。

非洲国家也逐渐完善数据保护立法，肯尼亚、卢旺达、南非、尼日利亚、加纳等国家已出台了较的数据保护法律，其中一些规定符合欧盟通用数据保护条例（“GDPR”）的共同条例，比如肯尼亚于2019年11月颁布并生效的《2019年数据保护法》（DPA），沿用了GDPR中的很多关键性条款，包括对于数据主体、数据控制者和处理者等的角色定义，数据主体的权利，数据控制者和处理者的义务，数据跨境转移，对儿童的保护，以及相关惩罚措施，被视为“非洲版”《通用数据保护条例》（GDPR）。

二、中资企业数据与隐私保护风险防范措施

（一）构建合理、完善的数据安全和隐私合规管理体系

以《中华人民共和国数据安全法》《个人信息保护法》《网络安全法》《数据安全法》《数据出境安全评估办法》《中国禁止出口限制出口技术目录》等法律法规为参考和依据，结合企业自身实际情况，搭建适合企业的数据安全和隐私合规管理体系，制定数据安全领域的合规管理制度及运行机制，建立管理机构，配备管理人员，加强数据隐私保护培训，培育关注数据安全和隐私保护的合规文化。同时，还需要建立快速响应和应急处理机制，并组织应急预案的演练，做到有备无患。

（二）实时跟踪东道国数据保护监管的动态变化，加强研判和防控

投资前，企业应聘请专业团队对东道国和标的企业开展尽职调查，掌握东道国涉及国家安全、敏感信息、用户隐私合规审查相关要求，了解收购标的企业或会存在的数据安全风险，并做好风险预案。投资后，企业应根据自身情况组建海外数据合规团队或派驻专职代表，实时跟踪东道国在数据安全保护方面的立法、司法动态以及行业监管事件，与东道国监管机构保持良性沟通，深入了解其监管思路。

（三）严格遵守法律法规规定的各项数据合规义务

中资企业应切实做到严格遵守我国法律法规有关数据安全管理的规定，遵守东道国法律法规及国际通行规则，包括个人信息收集，个人信息存储，个人信息使用，委托处理、共享、转让、

公开披露个人信息及个人信息跨境传输等。

（四）获取信息安全管理标准认证，提高国际认可度

建议中资企业争取通过信息安全管理标准认证（ISO27001）。此标准是国际标准化组织于2005年发布的，是信息安全领域的管理体系标准，已在国际上获得普遍认可。通过ISO27001认证有利于加强企业信息安全管理建设，也有利于证明企业针对信息安全管理已经建立了科学有效的管理体系，同时还有利于增加企业合规管理的国际认可度。

（五）合理设计投资架构，降低政治风险

面对日益增加的政治性审查和监管，企业开展跨国数据业务时可以采用“国籍规划”策略，通过第三国投资，以与东道国签订双边投资协定的第三国国籍身份，开展东道国数据业务，规避政治风险。

（六）善用保险等工具降低风险

企业可通过购入数据泄露保险、网络责任保险等保险产品覆盖因和解、维护公共关系、承担法律责任、支付法律费用等而发生的成本，分散投资与经营风险，从而将相关法律风险可能造成的损害降到最低。

涉美欧贸易管制风险防范

贸易管制又称进出口贸易管制，是指一国政府从国家的宏观经济利益、国内外政策需要以及为履行所缔结或加入国际条约的义务出发，为对本国的对外贸易活动实现有效的管理而颁布实行的各种制度以及所设立相应机构及其活动的总称。企业的投资活动会受到目标投资国贸易管制的限制，涉及美欧的贸易管制风险是我国企业目前面临的最大的贸易管制风险。

一、美欧贸易管制制度

（一）美国贸易法规和政策

美国贸易的法规体系由三大部分组成：基本法、部门法和国际协定。基本法就是美国《宪法》相关内容，部门法主要有《1988年综合贸易和竞争法》等，美国参加或缔结的与贸易有关的主要国际条约或协定包括《协调制度公约》《海关国际条约》等。

美国主要依靠关税对进口产品和数量进行管理和调节，但也对农产品等相对敏感的进口产品采用关税配额。此外，出于环保、国家安全、国际收支平衡等原因，国会通过《1972年海洋哺乳动物保护法》（动物保护）、《1962年贸易拓展法》第232条款（国家安全）、《1974年贸易法》第122条（国际收支平衡）等诸多国内立法，授权商务部、农业部等行政部门采取配额管理、禁止进口、收取进口附加费等方式对进口实行限制。

美国以《1979年出口管理法》和《出口管制条例》《武器

出口管制法案》等为核心，对部分产品实行出口管制。美国商务部产业安全局负责军民两用物项、技术和服务的出口管制，有关军事用途的产品、服务和相关技术数据的出口则由美国国务院管辖，而美国财政部外国资产控制办公室负责确定经济制裁计划中涉及的禁运国家和禁运交易。

2015年3月，时任美国总统奥巴马宣布成立出口执法协调中心（Export Enforcement Coordination Center，简称E2C2）和信息处理部门（Information Triage Unit），以提高美国出口管制管理水平。E2C2由国土安全部、联邦调查局和商务部官员组成领导小组，主要职责是加强美国执法和情报官员之间的协调，就涉嫌违反美国出口管制法有关情况交换信息。信息处理部门设在商务部，负责搜集并公开有关出口物项许可决策过程。这一多部门审查机构将协调不同部门之间进行的独立审查，确保各部门享有全套的数据库，并以国家安全为目标，对出口许可申请做出决策。

2018年8月13日，新的《出口管制改革法案》经时任总统特朗普签署成为法律，对关乎美国国家安全的基础性和新兴科技的出口建立起更严格的、现代化的、永久性的管制制度。

（二）欧盟贸易法规和政策

欧盟共同贸易政策是规范欧盟成员国统一执行的、针对第三国的贸易政策、共同海关税则和法律体系。最初其内容仅涉及关税税率改变、关税和贸易协定缔结。进出口政策在1999年5月

生效的《阿姆斯特丹条约》之前只包括货物贸易，《阿姆斯特丹条约》将其覆盖范围扩展到大部分服务贸易，2003年2月生效的《尼斯条约》又将其扩及所有服务贸易和与贸易相关的知识产权。2009年12月生效的《里斯本条约》则重点在外国直接投资（FDI）领域进一步扩大了欧盟在贸易政策领域的权限。

欧盟进口管理法规为1994年制定的《关于对进口实施共同规则的（EC）3285/94号法规》以及《关于对某些第三国实施共同进口规则的（EC）519/94号法规》。后者适用于欧盟定义的“国有贸易国家”。

鉴于纺织品和农产品在多边贸易框架中的特殊安排，欧盟分别制定了纺织品和农产品的进口管理法规。适用于纺织品的进口贸易立法主要包括《关于对某些纺织品进口实施共同规则的（EC）3030/93号法规》和《关于对某些第三国纺织品实施共同进口规则的（EC）517/94号法规》，后者随着2005年1月1日世界纺织品贸易实现一体化而终止。农产品进口贸易立法主要包括《关于实施乌拉圭回合农业协议所需采取措施的（EC）974/95号法规》《关于农产品共同关税术语调整程序的（EEC）234/79号法规》《关于某些农产品加工产品的贸易安排的（EC）3448/93号法规》等。

欧盟进口许可制度主要包括监控、配额、保障措施三类。此外，欧盟还将各种技术标准、卫生和植物卫生标准作为进口管理手段。目前，欧盟采取进口监控措施的产品包括来自第三国的部

分钢铁产品、部分农产品、来自中国的纺织品和鞋类。

欧盟鼓励出口，允许一般产品自由出口，仅对少数产品实施出口管理措施。出口管理法规主要包括《关于实施共同出口规则的（EEC）2603/69号法规》《关于文化产品出口的（EEC）3911/92号法规》《关于危险化学品进出口的（EEC）2455/92号法规》《关于出口信贷保险、信贷担保和融资信贷的咨询与信息程序的（EEC）2455/92号决定》《关于在官方支持的出口信贷领域适用项目融资框架协议原则的（EC）77/2001号决定》《关于设定农产品出口退税术语的（EC）3846/87号法规》以及《建立欧盟控制两用物项的出口、中介、技术援助、过境和转让的管制制度的条例（EU）821/2021》等。

根据欧盟出口管理法规，当短缺物资、敏感技术、初级产品出口将导致共同体产业损害时，成员国须马上通报欧委会及其他成员国。欧委会和成员国代表组成咨询委员会启动磋商，采取出口数量限制等措施减小损害。保护措施可针对某些第三国或针对某些欧盟成员国的出口。原则上讲，此类措施应由理事会以有效多数做出，欧委会在紧急情况下也可直接采取措施。欧盟法规还规定，出于公共道德、公共政策、人类和动植物健康保护、国家文化遗产等需要，或为防止某些重要产品供应出现严重短缺，欧委会和成员国政府有权对出口产品实行限制。

欧盟出口贸易限制政策属于欧盟共同外交与安全政策的一部分，如欧盟对中国的武器出口禁令。欧盟对两用产品和技术实

行出口管制，2021年5月10日颁布第821/2021号法规，对原有两用物项出口管制条例进行修订，新规于当年9月9日正式生效。新法规加强了对更广泛的新兴军民两用技术的控制，并加强了成员国和欧盟委员会之间的协调，以支持在整个欧盟范围内有效实施控制。通过引入生产商的尽职调查义务，新规定还让企业在应对两用物品可能对国际安全构成的风险方面发挥了重要作用。

二、中资企业防范涉美欧贸易管制风险的措施

（一）建立企业进出口管制专项合规机制

我国《出口管制法》明确规定，国家出口管制管理部门适时发布有关行业出口管制指南，引导出口经营者建立健全出口管制内部合规制度，规范经营。出口经营者建立出口管制内部合规制度，且运行情况良好的，国家出口管制管理部门可以对其出口有关管制物项给予通用许可等便利措施。商务部2021年修改并发布《关于两用物项出口经营者建立出口管制内部合规机制的指导意见》，并制定了《两用物项出口管制内部合规指南》，为企业建立出口管制内部合规制度提供了全面、科学、系统的范本。指南明确，企业应建立由决策层支持、出口管制合规部门牵头负责、各业务单位具体落实合规工作相结合的，全方位、多层次合规管理组织架构。出口经营者应确定组织架构各层级，明确出口管制合规人员选拔标准、岗位职责、权限与联系方式，并将合规工作表现纳入绩效考核。

（二）全面开展风险评估，做好风险防范预案

出口经营者定期对自身可能存在的出口管制风险进行全面评估，并根据风险评估的结果有针对性地梳理分析可采取的风险防范措施。评估的内容包含：经营物项情况、客户情况、技术与研发情况、内部运作情况、出口管制相关信息情况、第三方合作伙伴情况。

经营物项情况：是否被列入出口管制清单，是否属于中国、进口国或第三国（过境、转运、通运、再出口等）相关进出口管制法律法规管辖的范围，是否存在：（1）危害国家安全和利益的风险；（2）被用于设计、开发、生产或者使用大规模杀伤性武器及其运载工具的风险；（3）被用于恐怖主义目的的风险。

客户情况：是否涉及军事等敏感业务，是生产商、经销商还是最终用户，是否被列入我国管控名单等禁止或限制交易名单，或被列入联合国的制裁清单，客户所在国家或地区风险等级。

技术与研发情况：日常经营是否涉及属于管制物项的技术，摸排日常经营中的技术交流、传输是否有构成技术出口的风险和隐患，从事受控技术相关工作的员工是否可能存在未申请许可证向外国组织和个人提供受控技术的风险和隐患，及时跟踪本企业的设计和研发计划，并就可能的出口管制合规风险提供早期建议。

内部运作情况：梳理本企业涉及出口管制的供应链各重要部门可能存在风险的环节，确认合规制度是否明确、清晰，是否设

有专门组织机构/人员负责出口管制合规相关工作,资源配备是否充足,监管是否到位,各部门之间工作关系是否顺畅,IT筛查工具/系统的有效性。

出口管制相关信息情况:筛查企业业务中与出口管制相关的信息。如需向境外提供出口管制相关信息,应当按照《出口管制法》第三十二条要求进行。

第三方合作伙伴情况:评估第三方合作伙伴(包括货物承运人、报关代理商、销售代理、研发合作伙伴、金融服务提供商、第三方电子商务交易平台等)可能存在的合规风险、出口清关程序是否完善等。对第三方合作伙伴,尤其是境外合作伙伴,可根据企业需要定期对合作伙伴情况进行调查和更新,调查内容可包括商业证照、相关业务许可、董事会成员、股东、实际控制人等事项,以减少因第三方合作伙伴问题而被动违规的风险。

(三) 确立审查程序,做好全流程风险审查工作

出口经营者应科学设计审查程序,并根据出口管制相关法律法规、出口管制清单等,针对每一笔交易做好全流程风险审查工作。签约前需对物项、最终用户、最终用途、运输路径等进行综合评估,一方面,确定是否可就相关物项与该用户开展交易,另一方面进一步做好尽职调查,并关注客户是否存在一些警示性异常行为,避免因客户隐瞒真实用途、提供虚假信息而造成不可控风险。

签订合同时,合同中设置出口管制合规相关条款,约束交易

方遵守出口管制相关法律法规,以减少或排除出口管制相关风险。

签订合同后,如交易涉及管制物项,或企业知道相关物项可能存在《出口管制法》第十二条所规定风险(危害国家安全和利益;被用于设计、开发、生产或者使用大规模杀伤性武器及其运载工具;被用于恐怖主义目的)的,需要按法律法规相关规定向国家出口管制管理部门提交相应材料,并申请出口许可证;依法需要取得相关管制物项出口经营资格的,应当取得相应资格。

在履行合同环节,需要再次筛查该交易各参与方相关情况,防止因禁止或限制交易名单变动引发的违规风险。发货前需确认之前各审查环节是否完备、审查货运人情况、核对许可证以及装运文件是否与交付货物一致等。在收付款以及提供售后服务、维修、保养等过程中,一旦发现出口管制物项的最终用户、最终用途、安装地点等可能发生变动,应按照《出口管制法》第十六条要求,立即报告国家出口管制管理部门。

(四) 积极利用司法手段维护企业权益

中资企业一旦被列入美国出口管制清单,可根据美国出口管制及贸易制裁的相关法律,向美国最终用户审查委员会(End-User Review Committee, ERC)提出移除申请。实体清单的移除申请必须以书面形式提交,详细阐明申请移除的原因,ERC的主席在收到申请后会将申请转发给其他成员,并指示成员审查、进行表决。ERC收到申请后必须在30日内做出书面决定,

如 ERC 成员一致同意，可延迟决定日期。除了移除申请外，企业还可以向美国法院提出司法救济。

融资合规风险与防范

随着中资企业海外投资业务的不断增长，跨境融资也成为许多企业获取资金的主要途径之一。然而，近年世界政治经济形势复杂多变，国际金融市场面临较多不确定因素，企业进行境外融资面临的风险因素也随之增加，如何做好境外融资风险防控工作，也成为企业海外投资需要重点关注的课题之一。

一、中资企业主要境外融资方式

跨境融资最常见的是股权和债权，主要形式包括但不限于外债、境外放款、境内银行境外贷款、跨境担保、境外银团贷款、贸易融资、融资租赁、境外发债等。

（一）外债

外债是境内企业向境外机构或个人承担的具有契约型偿还义务的本外币债务。按照币种划分，可分为人民币债务和外汇债务；按照期限划分，包括短期外债和中长期外债。

（二）境外放款

境外放款是依法注册一年以上的境内非金融企业向其具有股权关联关系的境外企业发放的贷款。

（三）境内银行境外贷款

境外贷款是指具备国际结算业务能力的境内银行在经批准的经营范围内直接向境外企业发放本外币贷款，或通过向境外银行融出资金等方式间接向境外企业发放一年期以上（不含一年

期，下同）本外币贷款的行为。

（四）跨境担保

跨境担保是担保人向债权人书面作出的、具有法律约束力、承诺按其担保合同约定履行相关付款义务并可能产生资金跨境收付或资产所有权跨境转移等国际收支交易的担保行为。一般分为内保外贷、外保内贷和其他形式跨境担保。

1. 内保外贷：内保外贷是指担保人注册地在境内，债务人和债权人注册地均在境外的跨境担保。担保人可为银行或非银行金融机构。

2. 外保内贷是担保人注册地在境外，债务人和债权人注册地均在境内的跨境担保。债务人为在境内注册经营的非金融机构，债权人为在境内注册经营的金融机构，担保标的为金融机构提供的本外币贷款（不包括委托贷款）或有约束力的授信额度。

3. 其他形式跨境担保是指除上述内保外贷和外保内贷以外的其他跨境担保情形。包括担保人在境内、债务人和债权人分属境内或境外的跨境担保；担保人在境外、债务人和债权人分属境内或境外的跨境担保；担保当事各方均在境内，担保物权登记地在境外的跨境担保；担保当事各方均在境外，担保物权登记地在境内的跨境担保。

（五）境外银团贷款

借款人在境外（含港、澳、台地区）注册的，由两家或两家以上银行参加，基于约定的贷款条件，依据同一贷款协议，按约

定时间和比例，通过同一代理行向借款人提供的贷款或授信业务。

（六）贸易融资

贸易融资是指银行对进口商或出口商提供的与进出口贸易结算相关的短期融资或信用便利。境外贸易融资业务，是指在办理进口开证业务时，利用国外代理行提供的融资额度和融资条件，延长信用证项下付款期限的融资方式。贸易融资中的借款人，除了商品销售收入可作为还款来源外，没有其他生产经营活动，在资产负债表上没有实质的资产，没有独立的还款能力。贸易融资保理商提供无追索权的贸易融资，手续方便、简单易行，基本上解决了出口商信用销售和在途占用的短期资金问题。

（七）融资租赁

融资租赁是国际上最普遍、最基本的非银行金融形式。它是指出租人根据承租人（用户）的请求，与第三方（供货商）订立供货合同，根据此合同，出租人出资向供货商购买承租人选定的设备。同时，出租人与承租人订立一项租赁合同，将设备出租给承租人，并向承租人收取一定的租金。

（八）境外发债

境外发债一般是指境内金融机构和企业在中国香港或其他境外市场发行的以美元计价的债券。中资企业境外发债主要有直接发行、间接发行和红筹架构三种形式。

直接发行是指境内的中资企业直接在境外离岸市场发行中

资美元债。直接发行不要求境内的发债企业在境外注册公司，发债融资的资金主要是用于国内项目或者企业的再融资需求。

间接发行是指境内的企业通过境外的子公司发行美元债，当前主要分为担保发行和维好协议发行两种模式。在跨境担保的模式下，境外发行主体是国内企业在境外的子公司，这类发行主体通常是为了境外发债融资和提升国内发行者在境外的认可度而专门设立。维好协议发行是指境内企业与境外发行人之间签订维好协议。按照协议规定，境内企业承诺持有一定比例的境外发行人的股份，并为其提供流动性等支持，保证其能够保持适当的资产规模、所有者权益及流动资金，不会出现破产。但是维好协议不是法律意义上的跨境担保，缺乏一定的法律效力。

红筹企业是指注册地在境外、主要经营活动在境内的企业。红筹企业发行中资美元债可以以境外控股公司为主体进行发行，也可以成立境内母公司的境外子公司 (SPV) 来发行美元债，同时由境内公司对境外 SPV 进行担保。

二、主要融资风险

(一) 汇率风险。当融资产生的负债与投资的资产币种不一致时，就会产生汇率风险敞口，即外汇资产或负债由于汇率变动而可能出现增值或减值。

(二) 利率风险。利率风险是指企业因受到利率波动而导致的财务风险。利率波动可能导致融资成本上升或者投资回报下降，从而影响企业的财务状况。

（三）外汇政策变动风险。境内企业的境外债务融资纳入外债管理，外债总规模受到国家外汇管理局限额管理，外债上限计算公式中的宏观审慎调节参数会因政策变动而发生调整，导致企业外债融资计划可能发生相应调整。

（四）法律风险。境外借款协议通常以英文拟定，外文协议的表述等比较晦涩难懂，与境内借款合同相比更加复杂，同时，协议条款通常采用亚太地区通用版本，条款倾向性强，对于违约措施、增信措施要求严格。同时协议也适用于境外法律，境内外的司法差异也增加了潜在的法律风险。

（五）股权稀释风险。在企业融资过程中，原有股东持有的股份比例会稀释，导致股权结构发生变化，甚至使得原有股东失去对企业的控制权。

三、防范措施

（一）采取多元化融资方式，降低融资成本

企业在进行融资时，应当采取多元化融资渠道，合理规划企业的资本结构与债务结构，避免因融资方式相对单一而导致的企业资本结构不合理、资金流动性不足等问题，充分采取多元化的融资方式，建立更灵活、高效的资金筹集渠道，降低融资成本，分散风险。

（二）灵活运用套期工具，防范利率及汇兑波动风险

境外融资涉及跨境资金汇兑时，企业可考虑灵活运用适当的套期工具，防范汇兑风险，如远期结售汇、货币掉期、交叉货币

互换等。对于套期工具的使用，一方面要测算被套期项目与套期工具的未来现金流情况，有效评估风险总敞口，测算综合成本，评价自身风险承受能力，避免不恰当地使用套期工具导致更大的资金风险。另一方面要合理运用套期会计，熟悉套期会计使用规则，满足套期有效性等条件，有效避免汇率波动对损益的影响，在财务报表整体安排上作出统筹考虑。

（三）合理选择境外融资方式，控制风险敞口

中资企业赴境外融资要合理评估自身实际情况，选择适当的境外融资方式。尤其对于境外贷款、境外发债方式，要合理设计融资方案，包括币种、金额、期限、套期保值工具等。如果企业未来没有对应的境外同币种资金来源，即未来还款来源主要依靠境内人民币资金，且未使用套期工具，将形成资产负债币种错配敞口，要充分考虑到利率、汇率波动风险，可以优先选择较短期限的外债，以合理控制风险敞口。

（四）提前部署，规避股权稀释风险

融资前，企业应进行充分的尽职调查，谨慎筛选合适的投资者；对企业进行合理估值并高效谈判，维护股东权益；制定股权回购计划；设立优先股权，确保在分配利润和利益时掌握更多话语权。

（五）打造熟悉国际会计规则的财务队伍。

随着全球化经济的发展和中资企业海外业务不断增长，企业只有自身具备相应专业能力的人员，才能应变各种状况，有效防

范财务风险。企业应打造一直具有良好国际财务管理知识、会计知识和丰富会计工作经验的队伍，以做好资金筹集、成本和利润管理、税务筹划等工作，应变各种状况，有效防范财务风险。

（六）实时跟踪外汇管理政策

企业在公司境内外资金统筹管理方面，要重视外管最新政策变化，实时跟踪外管政策方向，对外汇形势进行研判，为境外融资决策提供依据。

参考文献

- [1] 柴裕红, 瞿子超. 我国企业海外投资中的数字经济法律风险与应对[J]. 海外投资与出口信贷, 2022 (04): 3-7.
- [2] 姜南. 中国企业“走出去”的知识产权风险防范路径探析[J]. 沿海企业与科技, 2022 (03): 23-26+57.
- [3] 马春晖, 王振宇. 中企海外投资中知识产权风险防范和应对[J]. 中国外资, 2021 (24): 114-117.
- [4] 任博, 董晓颖, 林佟哲. 中企出海应对数据安全与隐私合规风险策略分析[J]. 数字经济, 2021 (11): 94-99. DOI: 10.19609/j.cnki.cn10-1255/f.2021.11.017.
- [5] 宋红鑫. 新形势下企业境外融资风险研究及应对[J]. 经营管理者, 2021 (08): 72-73.
- [6] 李英, 胡佳欣. 德国外商投资国家安全审查研究[J]. 中国国际私法与比较法年刊, 2020, 26 (01): 317-330.
- [7] 王彦明, 王旻昊. 外商投资安全审查制度的完善——以德国为借鉴[J]. 兰州学刊, 2021 (09): 103-115.
- [8] 胡子南, 吕静. 英法德三国外商直接投资国家安全审查制度比较研究[J]. 德国研究, 2020, 35 (03): 23-36+160.
- [9] 陆敬波, 王天怡, 黄雅暄. 企业“走出去”海外用工合规风险识别与防范[J]. 中国人事科学, 2019 (10): 41-49.
- [10] 苏伟洪. 海外项目属地化用工风险的规避[J]. 施工企业管理, 2019 (07): 95-97.

[11] 丛立先, 起海霞. 中国企业海外并购的知识产权风险防控[J]. 区域与全球发展, 2019, 3(03): 91-107+157-158.

[12] 薛淑娟. 企业跨境投资税务风险及应对[J]. 财经界, 2018(23): 125-126. DOI: 10.16266/j.cnki.cn11-4098/f.2018.15.094.

[13] 冀旭升. 企业跨境投资税务风险及应对[J]. 交通财会, 2017(08): 53-56.

[14] 段少清. 中国“走出去”企业海外中国籍员工用工风险分析[J]. 中小企业管理与科技(中旬刊), 2017(03): 5-6.

[15] 胡晓红. 德国与欧盟外国直接投资国家安全审查制度及中国制度应对[J]. 中德法学论坛, 2020(02): 49-63.

[16] 丛立先, 起海霞. 中国企业海外并购的知识产权风险防控[J]. 区域与全球发展, 2019, 3(03): 91-107+157-158.

[17] 金杜律师事务所. 中国投资者海外投资合规经营和权益保护实用指南

[18] 两用物项出口管制内部合规指南

[19] 商务部《对外投资合作国别(地区)指南》

[20] 张小凤. 中国企业走出去合规风险防控指南

免责声明

本指引由海南省商务厅、海南国资研究院联合编撰，所载观点、预测、建议仅供读者参考，指引内容不构成任何商业建议。

本指引版权为海南省商务厅所有，未经书面许可，任何机构和个人不得以任何形式翻版、复制和发布。

有关本指引的咨询及意见和建议，请联系：
hzc65332175@163.com。