



外商投资法

全国版负面清单落地：《外商投资产业指导目录（2017年修订）》发布

李珺 | 陈雪舟

2017年6月28日，国家发展和改革委员会和商务部联合发布了《外商投资产业指导目录（2017年修订）》（以下简称“**2017年版《目录》**”），并将于7月28日起在全国范围内实施。

一、 修订概述

与《外商投资产业指导目录（2015年修订）》（以下简称“**2015年版《目录》**”）相比，2017年版《目录》首次在形式上落实了在全国范围（自贸区除外）适用的外商投资准入负面清单制度。同时，2017年版《目录》进一步削减了外资准入限制性措施，扩大和提高了我国多行业领域对外资开放的范围和程度。

具体而言，2017年版《目录》的调整主要体现在以下几方面：

1. 2017年版《目录》在结构方面进行了调整，将2015年版《目录》中部分鼓励类有股比要求的条目整合入限制类目录（鼓励类与限制类条目有部分重合），和禁止类目录共同构成外资准入负面清单。

鼓励类与限制类重合条目			
#	原条目	2015年版《目录》	2017年版《目录》
1)	石油、天然气（含油页岩、油砂、页岩气、煤层气等非常规油气）的勘探、开发和矿井瓦斯利用（限于合资、合作）	鼓励类，存在股权比例限制	石油、天然气的勘探、开发为鼓励类/限制类 取消对油页岩、油砂、页岩气勘探、开发的股权比例限制 矿井瓦斯利用仍为鼓励类，取消股权比例限制

鼓励类与限制类重合条目			
#	原条目	2015年版《目录》	2017年版《目录》
2)	民用飞机设计、制造与维修： 干线、支线飞机(中方控股)， 通用飞机(限于合资、合作)	鼓励类，存在股权比例限制	鼓励类/限制类 股权比例限制不变
3)	民用直升机设计与制造(3 吨级及以上需中方控股)	鼓励类，存在股权比例限制	鼓励类/限制类 股权比例限制不变
4)	地面、水面效应飞机制造及 无人机、浮空器设计与制造 (中方控股)	鼓励类，存在股权比例限制	鼓励类/限制类 股权比例限制不变
5)	核电站的建设、经营(中方控 股)	鼓励类，存在股权比例限制	鼓励类/限制类 股权比例限制不变
6)	电网的建设、经营(中方控 股)	鼓励类，存在股权比例限制	鼓励类/限制类 股权比例限制不变
7)	铁路干线路网的建设、经营 (中方控股)	鼓励类，存在股权比例限制	鼓励类/限制类 股权比例限制不变
8)	民用机场的建设、经营(中方 相对控股)	鼓励类，存在股权比例限制	鼓励类/限制类 股权比例限制不变
9)	航空运输公司(中方控股，且 一家外商及其关联企业投资 比例不得超过25%)	鼓励类，存在股权比例限制	鼓励类/限制类 增加法定代表人的中国国籍要求
10)	农、林、渔业通用航空公司 (限于合资、合作)	鼓励类，存在股权比例限制	鼓励类/限制类 增加法定代表人的中国国籍要求 股权比例限制调整为“限于合资”

2. 2017年版《目录》移除了可适用内外资一致原则进行管理的限制及禁止类条目，同样适用于内外资的限制性措施不再列入外资准入负面清单。

移除的可适用内外资一致原则管理的条目			
#	原条目	2015年版《目录》	2017年版《目录》
1)	小电网范围内，单机容量30万千瓦及以下燃煤凝汽火电站、单机容量10万千瓦及以下燃煤凝汽抽汽两用机组热电联产电站的建设、经营	限制类	删除
2)	大型主题公园的建设、经营	限制类	删除

移除的可适用内外资一致原则管理的条目			
#	原条目	2015年版《目录》	2017年版《目录》
3)	列入《野生药材资源保护管理条例》和《中国稀有濒危保护植物名录》的中药材加工	禁止类	删除
4)	象牙雕刻	禁止类	删除
5)	虎骨加工	禁止类	删除
6)	大电网范围内，单机容量30万千瓦及以下燃煤凝汽火电站、单机容量20万千瓦及以下燃煤凝汽抽汽两用热电联产电站的建设、经营	禁止类	删除
7)	自然保护区和国际重要湿地的建设、经营	禁止类	删除
8)	军事、警察、政治和党校等特殊领域教育机构	禁止类	删除
9)	高尔夫球场、别墅的建设	禁止类	删除
10)	危害军事设施安全和使用效能的项目	禁止类	删除
11)	博彩业（含赌博类跑马场）	禁止类	删除
12)	色情业	禁止类	删除

3. 2017年版《目录》进一步减少了外资限制性措施，保留63条（包括限制类条目35条、禁止类条目28条），比2015年版《目录》93条限制性措施（包括鼓励类有股比要求条目19条、限制类条目38条、禁止类条目36条）减少了30条。具体扩大开放措施集中在服务业、制造业、采矿业等领域。

进一步扩大开放措施			
#	原条目	2015年版《目录》	2017年版《目录》
1)	石油、天然气（含油页岩、油砂、页岩气、煤层气等非常规油气）的勘探、开发和矿井瓦斯利用（限于合资、合作）	鼓励类，存在股权比例限制	石油、天然气的勘探、开发为鼓励类/限制类 取消对油页岩、油砂、页岩气勘探、开发的股权比例限制 矿井瓦斯利用仍为鼓励类，取消股权比例限制
2)	汽车电子装置制造与研发：汽车电子总线网络技术（限于合资），电动助力转向系统电子控制器（限于合资）	鼓励类，存在股权比例限制	仍为鼓励类，取消股权比例限制
3)	新能源汽车关键零部件制造：能量型动力电池（能量密度≥110Wh/kg，循环寿命≥2000次，	鼓励类，存在股权比例限制	仍为鼓励类，取消股权比例限制

	外资比例不超过 50%), 电池正极材料 (比容量 $\geq 150\text{mAh/g}$, 循环寿命 2000 次不低于初始放电容量的 80%), 电池隔膜 (厚度 15-40 μm , 孔隙率 40%-60%)		
4)	轨道交通运输设备 (限于合资、合作)	鼓励类, 存在股权比例限制	删除, 调整为允许类
5)	海洋工程装备 (含模块) 的制造与修理 (中方控股)	鼓励类, 存在股权比例限制	删除, 调整为允许类
6)	船舶低、中速柴油机及曲轴的制造 (中方控股)	鼓励类, 存在股权比例限制	删除, 调整为允许类
7)	民用卫星设计与制造、民用卫星有效载荷制造 (中方控股)	鼓励类, 存在股权比例限制	仍为鼓励类, 取消股权比例限制
8)	定期、不定期国际海上运输业务 (限于合资、合作)	鼓励类, 存在股权比例限制	删除, 调整为允许类
9)	会计、审计 (首席合伙人需具有中国国籍)	鼓励类, 存在国籍限制	删除, 调整为允许类
10)	综合水利枢纽的建设、经营 (中方控股)	鼓励类, 存在股权比例限制	删除, 调整为允许类
11)	贵金属 (金、银、铂族) 勘查、开采	限制类	删除, 调整为允许类
12)	锂矿开采、选矿	限制类	删除, 调整为允许类
13)	豆油、菜籽油、花生油、棉籽油、茶籽油、葵花籽油、棕榈油等食用油脂加工 (中方控股), 大米、面粉、原糖加工, 玉米深加工	限制类, 存在股权比例限制	删除, 调整为允许类
14)	生物液体燃料 (燃料乙醇、生物柴油) 生产 (中方控股)	限制类, 存在股权比例限制	删除, 调整为允许类
15)	钨、钼、锡 (锡化合物除外)、铈 (含氧化铈和硫化铈) 等稀有金属冶炼	限制类	删除 “钼、锡 (锡化合物除外)、铈 (含氧化铈和硫化铈) 等稀有金属冶炼”, 调整为允许类
16)	汽车整车、专用汽车和摩托车制造: 中方股比不低于 50%, 同一家外商可在国内建立两家 (含两家) 以下生产同类 (乘用车类、商用车类、摩托车类) 整车产品的合资企	限制类, 存在股权比例限制	删除 “摩托车制造”, 调整为允许类。同时, 取消同一家外商在国内建立纯电动汽车整车生产合资企业不超过两家的限制

	业, 如与中方合资伙伴联合兼并国内其他汽车生产企业可不受两家的限制		
17)	水上运输公司 (中方控股)	限制类, 存在股权比例限制	仍为限制类, 但股权比例限制调整为“国内水上运输公司 (中方控股), 国际海上运输公司 (限于合资、合作)”
18)	公路旅客运输公司	限制类	删除, 调整为允许类
19)	粮食收购, 粮食、棉花批发, 大型农产品批发市场建设、经营	限制类	删除“大型农产品批发市场建设、经营”, 调整为允许类 将“粮食收购, 粮食、棉花批发”调整为“稻谷、小麦、玉米收购、批发”
20)	外轮理货 (限于合资、合作)	限制类, 存在股权比例限制	删除, 调整为允许类
21)	资信调查与评级服务公司	限制类	删除, 调整为允许类

4. 同时, 2017年版《目录》进一步整合了现有法律法规在外资准入方面的一些分散限制, 并吸收了自贸区负面清单的相关规定, 补充列示了一些限制和禁止类条目。

补充的限制和禁止类条目		
#	2017年版《目录》条目	特别管理措施
1)	通用航空公司 (法定代表人须具有中国国籍, 其中农、林、渔业通用航空公司限于合资, 其他通用航空公司限于中方控股)	限制类, 存在股权比例限制, 较 2015年版《目录》增加了法定代表人的国籍限制
2)	银行 (设立外国银行分行、外商独资银行、中外合资银行的境外投资者、唯一或控股股东必须为境外商业银行, 非控股股东可以为境外金融机构)	新增限制类条目
3)	地面移动测量	新增禁止类条目
4)	图书、报纸、期刊的编辑业务	新增禁止类条目
5)	音像制品和电子出版物的编辑业务	新增禁止类条目
6)	广播电视视频点播业务和卫星电视广播地面接收设施安装服务	新增禁止类条目
7)	互联网公众发布信息服务	新增禁止类条目
8)	人文社会科学研究机构	新增禁止类条目

5. 此外，2017年版《目录》删除了2015年版《目录》中的兜底条目，通过负面清单中的“说明”，明确其适用原则，即CEPA相关协议、ECFA相关协议、我国缔结或者参加的国际协议、协定或条约以及我国法律法规另有规定的，从其规定。

取消兜底条款			
#	原条目	2015年版《目录》	2017年版《目录》
1)	十四、国家法律法规和我国缔结或者参加的国际条约规定限制的其他产业	限制类	删除
2)	十三、国家法律法规和我国缔结或者参加的国际条约规定禁止的其他产业	禁止类	删除

二、 简评

本次《目录》修订的亮点之一是将非关联并购、且不涉及准入限制行业或领域的外资并购从负面清单中排除。这与2017年版自贸区负面清单的处理一致。2017年版《目录》中关于负面清单的说明仅就“境内公司、企业或自然人以其在境外合法设立或控制的公司并购与其有关联关系的境内公司，涉及外商投资项目和企业设立及变更事项”（即《关于外国投资者并购境内企业的规定》项下的关联并购）做出规定，要求仍按现行规定（即商务部审批）执行。除此以外不涉及限制行业或领域的外资并购，包括上市公司引入外国投资者战略投资，均将纳入备案管理。这一变化，将大幅简化外资并购手续，省去审批制的要求，投资和交易条款可更加灵活安排，更能满足交易主体的实际需求。但是，外资并购备案制度的落地将依赖于《外商投资企业设立及变更备案管理办法》的最终出台和实施。《外商投资企业设立及变更备案管理办法》征求意见稿已经商务部于2017年5月26日公布，但其具体颁布日期尚不能确定。

此外，本次《目录》修订保持鼓励类条目基本稳定。根据2017年版《目录》中关于负面清单的说明，针对鼓励类与限制类的部分重合条目，享受鼓励类政策，同时需遵循准入规定，这表明针对鼓励类产业的优惠措施，特别是进口设备减免关税等优惠政策仍将继续。

同时，与2017年版自贸区负面清单一样，2017年版《目录》仅包含针对外资准入的特别管理措施，统一适用于内外资企业的市场准入要求则从2017年版《目录》中删除。2017年版《目录》删除的部分限制和禁止类条目，如大型主题公园、自然保护区的建设、经营、军事、警察、政治和党校等特殊领域教育机构、高尔夫球场、别墅、危害军事设施的行为、色情和博彩业等已作为限制类或禁止类项目被列入发改委和商务部于2016年3月2日发布的《市场准入负面清单草案（试点版）》中。

另一方面，本次《目录》中所列的特别管理措施仍较为概括，未就准入许可或管理措施做出更明确或具体的规定，希望后续《目录》能够在负面清单更加缩减的大背景下，进一步细化特别管理措施，实现外资准入的规范化和标准化。

● 特别声明

汉坤律师事务所编写《汉坤法律评述》的目的仅为帮助客户及时了解中国法律及实务的最新动态和发展，上述有关信息不应被看作是特定事务的法律意见或法律依据，上述内容仅供参考。

如您对上述内容有任何问题或建议，请与汉坤律师事务所**李珺**律师（+86-21-6080 0981; jun.li@hankunlaw.com）联系。