



**THE US-CHINA BUSINESS COUNCIL**  
**美 中 贸 易 全 国 委 员 会**

**美中贸易全国委员会关于  
《中华人民共和国外国投资法（草案征求意见稿）》的修改意见  
2015年2月17日**

美中贸易全国委员会（USCBC）成立 40 年以来一直都致力于促进互惠互利的美中商贸关系的发展。我委员会代表 210 多家会员企业支持中国当前的改革，让市场在资源配置中起决定性作用。

我委员会非常高兴地看到中国商务部在探索外国投资体制改革中的巨大进步。这些改革措施对于中国经济的进一步发展至关重要，同时也对吸引更多外资支持中国实现经济发展的目标起到重要的作用。

商务部自 2014 年启动了外资三法《中外合资经营企业法》、《外资企业法》、以及《中外合作经营企业法》的修订工作，起草了《中华人民共和国外国投资法（草案征求意见稿）》（以下称《草案》），我委员会非常高兴能够有机会就《草案》提出修改意见。

我委员会很高兴看到《草案》中就外商投资管理做出了许多积极的调整，如删除现行外商投资法中关于公司治理以及外国企业注册资本的条款，对这些项目统一采用《公司法》进行管理，这将对在华外国企业的运营起到多方面积极的作用。其次，《草案》中大大简化了外国投资的审批过程。最后，《草案》结合了中美双边投资协定谈判的重要原则，采取准入前国民待遇和负面清单的外资管理方式（《特别管理措施目录》），中美两国之间达成高标准的双边投资协定有益于促进两国的经济发展，这也是我委员会努力推动的重点工作。

另一方面，《草案》中仍然保留了“外商投资企业”的概念，对外国投资者和外商投资企业采取了与境内企业不同的管理方式，并对外资有专门的要求和限制。我委员会支持李克强总理 2015 年 1 月在达沃斯世界经济论坛上所强调的“对中外企业一视同仁”原则。我委员会认为将外商投资企业单独归类管理会使外商投资企业继续受到区别和歧视性对待，与国民待遇原则相悖。我委员会建议中国的政策制定者取消对外资企业的分类，对所有在中国依法成立的企业依照如《公司法》等管理境内企业的法律法规进行同等管理。

基于以上原因，我委员会对《草案》提出以下修改意见：

**删除区别对待外商投资和本国投资的条款** 我委员会建议《草案》做出相应修改，对外资企业采取与境内企业相同的法律和信息报告要求。这与当前《草案》中对外资企业取消公司治理和注册资本的要求，按照《公司法》对这些事项进行管理积极的进展相一致。相应的修订符合国民待遇原则，同时也为当前中美双边投资协定的谈判提供了有力的支持。为了达成这些目标，监管部门应当考虑取消针对外资繁冗的信息报告要求和附加的监督检查制度。

**阐明负面清单的范围、形式以及修订过程** 我委员会赞同并支持中国政府对外资采用负面清单的管理方式，然而我们对于负面清单划分为禁止类和限制类目录仍表示担忧。我委员会认为这种做法会导致更多的限制，而非减少，最终的效果与采用负面清单管理模式的初衷相左。这样的负面清单设置将会阻碍中美双边投资协定谈判的进程，阻碍中国企业在与国际企业在关键领域的公平竞争中获益，最终也会减缓中国自身改革的速度。此外，这样的负面清单管理模式与现行的上海自由贸易区负面清单相矛盾，与中央政府关于推广上海自贸区模式的目标相悖。我委员会建议商务部重新考虑制订一个简化统一的负面清单，明确列出有限，具体的禁止投资的产业清单，同时阐明该负面清单与现行的《外商投资产业指导目录》的关系。

此外，我委员会希望商务部阐明负面清单修订的频率和修订过程，确保负面清单起草和之后的修订过程的透明度，并且与包括外资企业在内的外部的各利益相关方进行磋商。

**提高各审查环节的透明度** 当前《草案》中允许商务部在市场准入审查和国家安全审查过程中征求其他相关部委和利益相关方，包括本国公司在内的意见。我委员会认可听取多方意见的潜在价值，但是我们担心这些环节在实际操作过程中成为保护主义的做法，因为参与意见方可能会与外商投资方存在利益冲突。《草案》第三十八条规定“外国投资主管部门进行准入审查时，可征求相关部门、地方和其他利害关系人意见”，和第五十五条规定，在国家安全审查过程中允许第三方（有关部门、行业协会、同业企业、上下游企业及外国投资者以外的其他当事人）向联席会提出国家安全审查的建议。这两个条款允许与外商投资者存在利害关系的相关方（包括行业竞争者）参与意见并对审查过程施加影响，这种做法将导致对外国投资者的歧视。我委员会建议商务部以透明高效为原则构建所有的审查机制，限制第三方对审查过程的影响，通过减少行业许可要求来提高行政效率，缩减国家安全审查标准范围，在考虑国家安全问题的同时，充分考虑开放贸易和外资对于中国经济发展的积极作用。

**阐明外国投资法与其它相关法律规定的关系** 我委员会赞许《草案》的第一百五十七条的规定“本法生效前依法存续的外国投资企业，在本法生效后三年内按照《公司法》、

《合伙企业法》、《个人独资企业法》等法律法规变更企业组织形式和组织机构”。然而，《草案》并未阐明本法生效后对其他现存的有关外商投资的法规效力的影响。例如，与外资三法配套的多个外商投资规定是否继续有效。相应规定包括：《关于外国投资者并购境内企业的规定》，《外商投资市场准入管理指导意见》以及其他相关实施条例和外汇管理制度的规定等。此外，将来是否会进行监管改革，以及针对这些规定是否会有进一步的立法计划等问题仍有很大的不确定性。我委员会建议商务部对于上述问题给予进一步的解释和说明。

除了原则性建议之外，我委员会针对《草案》中的具体条款提出以下修改意见：

## **第二章 外国投资者和外国投资**

我委员会对这一章节中模糊和可能含有歧视性定义的语言表述表示担忧，我们建议对以下事项的范围做出进一步的阐明。

- **第十四和第十五条:**这两个条款旨在定义外国投资和外国投资企业。《草案》的表述表明无论外商投资比例如何，只要含有外国投资就被视为外国投资企业。这与现行的《中外合资企业法》中外商投资比例少于 25%的企业不视为外国投资企业的规定不一致。在实际操作中，这类企业已经按照境内企业运营，因为如此低的外国投资比例不会造成外国投资方有实质性的企业控制权。此外，我们还注意到第十四条与第十三条造成了对境内企业和外国投资企业定义的混淆，第十四条中所指的外国投资企业都符合第十三条规定，都是“依据中国法律在中国境内设立的企业”。这种混淆会使不同层级的政府执法人员和管理部门对定义产生不同的理解。为了确保所有企业都能够得到公正平等的对待，中国政府应完全摒弃对内外资企业的区分。如果中国现阶段不能消除对内外资的区分，我委员会建议在《草案》中增加，表明“在本法要求或者本法实施条例规定以外的情况，外商投资企业应被视为境内企业”。

此外，第十五条意在暂停使用“协议控制”作为投资模式。虽然中国对于协议控制企业的性质存在担忧，并希望能够更好地管理协议控制模式的企业，但我们不可否认该模式为境内外企业都带来收益，使中国企业家能够进入国际金融市场。我委员会鼓励中国政府制定一个简便易行的程序，使现有协议控制模式企业不受新规定的限制，同时确保相关法律条款能够平等地对待外国投资和境内投资的协议控制模式企业。

- **第十六条:**该条款规定外国投资者取得中国境内不动产权利的（包括中国境内土地使用权、房屋所有权等不动产权利）还应遵守本法第四章国家安全审查的规定。该条款并未阐明其是否适用于所有外商投资企业，或仅适用于特定领域，如房地产类的外商投资企业。如果该条款适用于所有的外资企业，将会要求大量企业接受国家安全审查，这将极大地占用商务部的资源并且减缓对外商投资的审批速度。我委员会建议进一步阐明此条款，缩小国家安全审查的范围。

- **第十八条：**该条款规定了企业中控制权的多种方式，但是并未对文中多个术语给出明确定义。例如，第十八条第二款第三项中的“重大影响”以及第三款中的“决定性影响”定义模糊。在某些实际情况中，即使对企业没有实际控制权的少数股东仍然可以被定义为对“决策机构的决议产生重大影响”。此外，该条款并未对含有复杂的股权结构的情况给出足够的指导。例如，《草案》没有阐明如何应对分散的股权结构，多级投资，以及实际由基金控制的企业（由有限合伙人或普通合伙人实际出资的企业）。缺乏清晰准确的定义会导致执法者对法律条款做出不同的解读，这将会导致执行不公并且引起公众对于该条款的疑虑。我委员会建议删除此条款或对企业控制给出更为清晰准确的解释。

### **第三章 准入管理**

我委员会赞赏《草案》对外资管理采用负面清单的模式，这是中国政府深化投资改革的重要举措。同时我委员会对《草案》中关于市场准入审查的条款仍有担忧。其中最大的担忧是潜在利益冲突方的参与，尤其是允许行业竞争者的参与，这些条款仍有可能导致保护主义和对外资公司的不平等待遇。

- **第二十一条：**该条款强调“外国投资主管部门会同有关部门”将会负责对外国投资实施准入管理，但未明确主管部门具体是指商务部、省级和地方商务厅，其他政府部门或指上述所有部门共同管理。我委员会建议第二十一条能够明确一个简便高效的监管过程，避免主管部门之间不必要的职责交叉。
- **第二十二条：**我委员会赞赏《草案》对外资管理使用负面清单的模式。我们鼓励中国政府在制定限制类产业时能够更加务实，仅在确实涉及核心国家安全的关键领域设置限制，而不在那些开放竞争会促进政府实现创新和产业升级目标的领域设限。我委员会建议商务部能够明确特别管理措施目录的修订时间，确保目录的起草和修订过程的透明度。为达成该目标，商务部应积极与外部利益相关方沟通咨询，包括外资企业，以保证目录能够与中国在美中双边投资协定谈判中使用的原则保持一致。

此外，我委员会建议第二十二条能够明确指出“特别管理措施目录”是一个管理外国投资的综合清单。该目录应当作为外资管理的唯一权威目录。我们相信废除负面清单之外的其他规定能够为中国政府和外国投资者共同创建一个清晰、便利且高效的外资管理体系。

我委员会看到本条款提到“特别管理措施目录”中会列出对外国投资者及其投资给予低于中国投资者及其投资的待遇或施加其他限制的规定。这种差异化对待与中国政府高层领导人强调的平等对待中外公司的声明矛盾，也同本法第六条【国民待遇】的精神相悖。我委员会鼓励商务部和其他政府部门共同努力将这些特别管理的情况减少至仅涉及核心国家安全的行业。中国在过去并未颁布一个统一的专门明确限制投资所有权的文件，大部分对投资所有限制的行业在《外商投资产业指导目录》中列出，也有部分在其他相关部委的规定中列出。这种不同部门分别制定和实施投资所有权限

制的做法让企业很难清楚了解其业务可能受限的领域，且多个政府部门都可以通过指导意见和发展计划对投资审批施加更多限制。本条款当前的表述也会导致类似问题的发生。我委员会建议本条款中增加以下内容：“本目录是对外商投资准入的唯一有效目录；本目录规定以外的外资准入的情况，均按照中国相关法律及法规进行管理，并与其他境内企业受到同等待遇。”

最后，我委员会建议该条款能进一步强调在新的负面清单实施后将取代其他目前外资管理的规定，包括《外商投资产业指导目录》和发改委发布的《外商投资项目核准和备案管理办法》。

- **第二十四至二十六条：**我委员会建议采取简洁统一的负面清单取代《草案》中的“禁止”和“限制”两个目录。我们担心将负面清单分为“禁止”和“限制”两部分将包含更多限制，从而无法解决投资壁垒问题。其他关于这些条款的意见如下：
  - 第二十五条中对于含有外国投资的境内企业不得投资禁止实施目录中列明的领域的表述过于宽泛。根据当前《草案》相关条款规定，所有外国投资者直接或者间接持有股份、股权、财产份额或者其他权益及表决权的境内企业均被视为外资公司。本条款中的宽泛表述极易导致执行中的不同解读，例如，“其他权益”可以理解为境内企业如果负有对外资公司的任何债务，如小型贷款，都会被视为外资公司。
  - 第二十六条指出超过一定金额标准的投资需要申请外国投资准入许可，但并未明确这一标准的具体金额。我委员会建议明确此标准。
  - 另外，该条款中未明确在新的投资管理体制下投资总额和注册资本之间的差异是否存在。

基于以上考虑，我委员会谨建议删除第二十四条和第二十五条第一款，并建议将第二十六条第一款改为：

“限制实施目录包括以下情形：

- (一) 超过国务院规定的金额标准的投资；
- (二) 特别管理措施目录中列明的领域。”

最后，我委员会建议国务院就第二十六条中提到的“规定的金额标准”为监管机构和企业提供更多、更明确的信息。该标准可以通过与国内外多方进一步讨论确定，以保证这一标准能够基于商业实际情况制定。

- **第三十条：**本条款对外国投资采取负面清单模式管理，能够为外国投资者提供更明确的指导和更大的便利，然而第三十条提到申请许可时可能需要前置性行业许可，却并未明确列出需要前置性行业许可领域。这种模糊的表述有可能导致投资者在不知情的情况下忽略本应该申请的许可，为投资者和投资审批部门造成时间和其他成本的损失。我委员会鼓励中国政府有关部门能够取消不必要的行业许可，简化投资审批程序，减少保护主义出现的可能性。我委员会同时也建议商务部与行业监管机构联合汇总一份包括需要前置性许可的行业名单。我委员会鼓励所有的行业监管审核过程能够开放、

透明，并限制第三方干涉。这样的做法能够体现中国在简化行政审批改革中取得的进步。

- **第三十二条：** 第三十二条宽泛地提到了在市场准入审核过程中的考虑因素，可解读为涉及到了几乎所有的外国投资。我委员会认为这样宽泛的标准会为保护主义和歧视性执法提供机会。我们担忧的领域涉及有关国家安全、行业发展和技术创新的条款。宽泛的标准会导致大量外国投资交易的审核时间过长，限制了政府执法能力，同时也打击了外国投资者在中国投资的热情。我委员会建议尽量缩小审核因素的范围，避免境内保护主义，对于有助于达成政府行业创新和产业升级目标的投资免于审查。
- **第三十三条：** 我委员会建议市场准入审核机制中向相关行业主管部门征求意见的过程能够开放、透明，保证行业主管部门和其他行业参与者不会在准入许可过程中施加过度影响。另外，市场准入审核机制和行业许可的关系尚未明确划分，前置性行业许可和非前置性行业许可是否属于市场准入审核仍不清晰。我们建议《草案》进一步明确两者关系，并采取措施使相关程序尽快流程化。
- **第三十五条：** 为了最大程度上保证市场准入许可的及时审批、减少监管部门事务积压的风险，更好地与国际最佳实践接轨，我委员会建议将第三十五条修改为“在规定的审批时限内，监管部门未能做出批复决定的外国投资市场准入申请一律被视为自动通过审批”。我委员会看到类似的自动通过条款在其他需要审查的监管领域已有使用，如《反垄断法》第二十五条有关竞争审查的条款采用了自动通过的原则。
- **第三十七条：** 本条款规定了外国投资主管部门做出审查决定时可附加条件。尽管第三十六条强调主管部门会对审查决定（批准、不予批准、或附加条件批准）说明原因，本条款并未明确要求主管部门必须对此做出书面说明。我委员会建议要求主管部门对所有申请人就以上事项做出书面说明。
- **第三十八条：** 我委员会鼓励投资主管部门和相关部门之间能够公开，透明地征求意见保证行业监管部门和其他行业参与者不会在市场准入许可过程中施加过度影响。同时，我委员会注意到本条款允许“其他利害关系人”参与到准入审查过程中，潜在地允许来自其他行业参与者或有利益冲突的竞争者提出歧视性意见。我们建议删除本条款中“其他利害关系人”。
- **第三十九条：** 本条款允许针对可能对社会公共利益造成重大影响的申请事项举行论证会和公开听证。我委员会赞同外资主管部门在提高监管透明度上做出的努力，我委员会也希望这一过程可以有效、顺利地进行。为了最大程度上保证听证会的实效，我委员会建议明确“对社会公共利益造成重大影响”的事项范围，以减少潜在保护主义的风险。我委员会也建议该条增加对在论证会和公开听证中对外国投资者商业秘密安全的保护。
- **第四十条：** 我委员会赞同外资主管部门在审查过程中给予外国投资者申辩的机会，这保证了审查的透明度和正当性。为使该机制顺利运行，我们建议本条款增加有关该机制更加详细的信息，包括对投资者可在何时、以何种方式获得通知附加条件批准或不

予批准的审查决定，通知是否包括对审查决定的说明，外国投资者提交对有关审批决定反馈的时限，商谈和仲裁的方式，以及书面决定是否会在口头商谈后发布等事项给予明确说明。

- **第四十三条：** 本条款同样致力于提高准入审查决定的透明度，以便各方更好理解和准备审查过程。与此同时，对商业秘密和商业信息的保护也是企业关心的重要因素。为兼顾透明度和商业秘密保护的需要，我委员会建议将本条款修改为“外国投资主管部门应向社会公布外国投资准入许可决定，同时在审查过程中按照本法第八十四条【信息公示的例外】加强对商业秘密和个人隐私的保护”。
- **第四十七条：** 我委员会建议修订本条款，允许投资者查询在审案件状态，并要求外资主管部门给予及时回复。

#### **第四章 国家安全审查**

- **第四十九条：** 本条款规定了实施国家安全审查的机构，但是未明确审查实施机关是否为中央政府机构或是授权的下级政府机构。我委员会建议《草案》对此事项加以明确，并指定中央中央政府机构为承担审查工作的机构。
- **第五十条：** 本条款规定，如果投资危害或可能危害国家安全，外国投资者可向国务院外国投资主管部门提交国家安全审查申请。我委员会建议《草案》中明确可能会影响国家安全的投资活动的种类，并为外国投资者自查提供相关指导信息。上述举措不仅能够保证外国投资者在计划未来在华投资时能充分考虑国家安全因素，而且也会减少政府机构实施国家安全审查的工作量。
- **第五十三条：** 我委员会赞同该条款要求外国投资主管部门在收到“第五十一条【年审申请材料】规定的申请材料后十五天内告知申请人外国投资事项是否需要国家安全审查”。为使相关各方有可供依循的更加规范和明晰的程序，我委员会建议将该条款应修改为“主管部门应当以书面形式告知相关申请人是否需要接受国家安全审查”。
- **第五十四条：** 本条款规定，外国投资者提出国家安全审查申请后，未经相关外国投资主管部门同意，不得撤回申请。外国投资者可能会有正当理由不再希望接受国家安全审查，他们应有权撤回申请。我们了解到包括美国在内的其它法域允许撤回申请。因此，我委员会建议将该条款修改为“在提出国家安全审查申请后，外国投资者基于某原因请求撤回申请，除非审查机构另有决定，该申请可被撤回”。
- **第五十五条：** 本条款规定了可向外国投资主管部门就需国家安全审查的投资提出建议的不同利害关系人，包括行业协会、同业企业、上下游企业以及其他相关主体。该程序设置允许有利益冲突的主体提出意见，可能会造成针对外国投资者的歧视。我委员会建议在国家安全审查程序中，增加针对同业竞争者或者其他利害关系人参与意见的限制机制。这种限制机制可以是透明的投诉申请程序，该程序可使提出控诉的利害关系人对其控诉事项负责。

我委员会建议，当外部主体提出建议时，政府主管部门应在同样的规定时限内以书面形式就是否启动安全审查通知申请人，以避免不确定性并保障正常的商业运作。

此外，本条款并未规定依职权启动审查的具体时限。为使相关各方对审查过程的明确理解，我委员会建议该条款明确规定，投资事项需接受依职权审查的时限。

- **第五十七条：**本条款在国家安全审查期间应考虑因素的表述十分模糊并可解读为涉及所有投资。如此宽泛的标准会导致针对绝大部分外国投资交易实施大量的国家安全审查，这不仅会造成政府监管资源的浪费，同时也限制了外国投资在华的热情。此外，这些标准可能会导致保护主义和歧视性监管行为。我委员会建议在保证经济增长与发展的前提下，将审查需考虑的要素限制为保护合法的国家安全问题。我委员会强烈建议国家安全审查从正面和负面两个维度来考虑投资增长。例如，在农业领域的外国投资会有助于中国满足长期粮食需求，并影响第五十七条第七项。
- **第六十五条：**本条款规定，在审查决定发布之前，申请人可以提出对有关外国投资附加限制性条件的建议。但是实际执行中，审查机构并没有允许申请人与主管部门在审查过程中进行沟通的机制。因此，我委员会建议此条款增加内容，规定设立相应的沟通机制或为申请人提供如何与主管部门沟通的说明。这种做法可使投资者在主管部门需要时能够及时提出意见。
- **第七十条：**本条款规定在审查期间外国投资主管部门可采取必要的临时措施以维护国家安全。但本条款并未具体说明主管部门可采取何种临时措施，这种不确定性会给潜在投资者带来诸多疑虑。我委员会建议在该条款中具体说明，在何种条件下外国投资主管部门可采取何种临时措施以维护国家安全。
- **第七十三条：**本条款规定“对于依据本章做出的国家安全审查决定，不得提起行政复议和行政诉讼”。缺乏实质性的上诉机制与中国政府推进更透明的行政决策的目标相矛盾，同时也直接与十八届四中全会订立的推进依法治国的目标相悖。近期美国在司法体制中的经验为此提供了很好的范例，特别是罗尔斯集团成功申诉了美国外国投资委员会的决定。我委员会建议将该条款修改为“当事人可以通过中国司法系统就国家安全审查决定提出上诉”。同时我委员会建议修订该条款，阐明本法或后续的实施条例中会明确具体机制和受理该类案件法院的层级。

## **第五章 信息报告**

如以上建议的修改总体原则所述，我委员会认为《草案》中规定的信息报告机制与国民待遇原则相悖，与中国近年来所做的简政放权的努力相比有所退步。本章中的某些条款与国家工商总局在《年度报告公示制度》中的要求重叠，并且与商务部、国家统计局、国家外汇管理局财政部以及国家税务总局共同要求的《外商投资企业年度经营状况联合申报》重叠。

除了与现行的两个报告制度重叠之外，《草案》信息报告要求的信息范围对外国企业的影响也非常重大。由于信息报告制度所要求的信息量和频率较大，对已承诺在华投资外



国企业受到的影响最大。我委员会鼓励商务部取消过度繁冗的报告要求，尤其是现行的报告要求，并与国家工商总局共同确立统一的可同时适用于外资企业和内资企业的信息报告制度。如商务部的确有必要在国家工商总局要求之外加强针对在华企业的信息报告要求，那么也应根据新的变化对相关的法律法规如《企业投资项目暂行核准办法》和《企业信息公示暂行条例》进行修订，且相应修订应适用于所有在华合法经营的企业。如果商务部认为不便取消专门针对外国投资企业信息报告的要求，我委员会建议对第五章提出如下修改意见：

- **第七十五条：**国家工商总局 2014 年通过国务院颁布实施了适用于境内和外国企业的《企业信息公示暂行条例》，而本《草案》则专门针对外国投资企业单独提出信息报告要求。这两个信息报告的机制要求企业提供有关投资者的不同的信息。这些信息报告和公示要求使得企业需要花费更多成本和时间，为企业增加了负担，对外国投资企业本应致力于中国经济发展的时间和资源造成不必要的浪费。我委员会建议外国投资主管部门与国家工商总局协作建立统一的信息报告制度，以确保商务部在获得所需的外商投资企业数据的同时，不会给外国投资企业造成额外的信息报告负担。
- **第八十四条：**本条款并未明确商业秘密和个人隐私的定义和范围。在实践中，投资主管部门可能会对可被看作秘密信息有不同的解释，如在第九十二条第一款第四、五、六、七项中所要求的信息可能涉及商业秘密。我委员会建议明确本条款中所指商业秘密的定义和范围。明确的定义和范围可让企业准确判断在公示过程中向主管部门提交的商业秘密和其他敏感的知识产权信息，确保主管部门采取适当措施维护企业提交信息的保密性。此外，我委员会建议《草案》明确指定相应的争端解决机制，以解决在机密信息公示过程中产生的争议或提供咨询。
- **第九十二条：**本条第一款第二项中规定的年度报告所要求的信息包括“投资来源地”等范围不明确。美国企业多年的实际经验表明定义投资来源地远比目前本法的规定更加复杂。我委员会建议商务部与国内外利益相关方进一步研讨，制定一个更加明确“投资来源地”的定义，以避免监管过程中的问题，确保企业能够充分理解并遵守相关法律规定。

此外，第九十二条第一款第五项要求企业提交上一年度的财务会计信息，该类信息一般仅在企业税务审计或重组时需要提交。该条款属于重复要求，且会增加政府主管部门和企业的行政成本，因此我委员会建议简化或取消这一要求。

最后，该条款所要求的财务会计信息一般是从企业的年度审计报告中获得，而企业的审计报告一般会在每年的 5 月或 6 月才能完成。鉴于企业在准备该条款要求的信息和企业年度审计报告时需要协调诸多公司实体，我委员会建议将年度报告提交截止日期调整至每年的 6 月 30 日。

- **第九十四条：**我委员会认为频繁的季度报告要求是不必要的，这将增加在华外国投资者和政府监管部门的行政成本。我委员会建议取消季度报告的要求，采用年度报告的形式。如果政府监管部门坚持季度报告的方式，我委员会建议简化季度报告中要求企

业提供的信息以平衡监管需要和企业的行政负担。此外，我委员会建议该条款中声明企业提交的所有财务信息均应被保密，并明确规定，当外国投资企业子公司数量超过10家时，由母公司作为责任主体负责向监管部门提交年度报告信息。

## **第七章 投资保护**

- **第一百一十一条：**我委员会建议进一步阐明本条款中的关键术语，如“社会公共利益”，并对补偿标准、补偿时间以及补偿的货币种类等以及其他相关事项作出明确说明。

## **第八章 投诉协调处理**

- **第一百二十三条：**为确保投诉解决的效率，我委员会建议投诉协调处理组织仅处理针对下级政府监管部门的投诉。在此机制下，省级部门处理针对市级部门的投诉，中央主管部门将处理针对省级部门的投诉。这种投诉协调处理机制会有效增强外国投资者对政府公正处理投诉的信心，也会避免投诉处理工作受到来自利益冲突方的影响。

## **第九章 监督检查**

如以上建议的修改总体原则所述，我委员会认为对外国投资企业进行超过对境内企业要求的监督检查程序本身相当于差别对待，与国民待遇原则相悖。我委员会建议将附加的监督要求整合在《公司法》，以便所有在华运行的企业都受到公正和平等的待遇。如果监管部门不便取消针对外国投资者的监督要求，我委员会建议对《草案》的相关条款作出如下修改：

- **第一百二十六条：**本条第二款规定的“工商、税务、外汇、审计等其他行政主管部门”授权大量的政府部门对外商投资企业进行监督检查。上述机构的监督检查职能应当在相关法律法规中明确，平等地适用于所有企业，避免重复的监督审查。我委员会建议删除该条款。
- **第一百三十一条：**本条款中所规定的检查内容表述过于宽泛，尤其是第七项中“是否存在危害国家和社会公共利益的行为”的表述模糊，且《草案》中并未明确指出企业检查的标准依据。我委员会建议删除该条款或明确说明需要对企业进行检查的国家安全考虑的标准依据。
- **第一百三十三条：**我委员会建议进行实地核查的执法人员须出示身份证件和相关主管部门授权的实施实地核查的证明文件。此外，我委员会建议本条款明确说明企业的法律顾问有权出席实地检查的全部过程。
- **第一百三十五条：**本条款中规定的审查所需材料范围模糊且无范围限制。我委员会建议在《草案》中细化相应说明，明确允许外国投资者保密的信息，尤其是《草案》第一百四十一条中建立外商投资企业诚信档案以及诚信档案公开的规定。

- **第一百三十八条：**如未来《外国投资法》仍需包括监督和检查职能的规定，为确保监督检查职能的统一有序实施，我委员会建议仅限省级和省级以上管理部门实施对外国投资者的检查职能。
- **第一百四十一条：**我委员会建议进一步澄清诚信档案机制的范围，包括信息收集和公开，以及确保机密信息免于公开的方法。为了确保所有的在华企业能够获得公正公平待遇，我委员会建议相关部门需明确诚信档案机制是否也适用于境内企业。
- **第一百四十三条：**本条款对如何在诚信档案系统修正不完整和错误信息的程序做出了规定。为了避免因任何错误的公开信息对公司声誉造成不必要的损害，我委员会建议在该条款中增加“如外国投资主管部门将错误的企业诚信信息进行公开，且已公开的错误信息只能通过后期修正，外国投资主管部门应立即在其官网发布纠正公告”。

## **第十章 法律责任**

- **第一百四十七条：**由于本条款涉及严重的法律和刑事责任和处罚标准，我委员会建议本条款明确阐明关键术语和不同违法行为的严重程度，包括阐明“未能按期履行”和“提供误导性或虚假信息”以及“严重情节”的定义。

## **第十一章 附则**

- **第一百五十七条：**本条款规定：“本法生效前依法存续的外国投资企业，在本法生效后三年内应按照《公司法》和其他相关法律法规变更企业组织形式和组织机构。”我委员会赞成该条款确保企业合规，但是这种表述可能会使外国投资企业和境内企业就双方现有的合资企业合同的关键条款进行重新谈判。重新谈判会对跨行业的关键企业的业务造成重大的干扰，并严重损害外国投资企业和境内企业两者的利益。因此，我委员会建议在该条款中增加以下表述：“外国投资主管部门应颁布进一步的有关简化本法生效前依法存续的外国投资企业变更组织形式和组织机构的程序和要求”。另外，我委员会建议将时间期限由三年延长到五年。
- **第一百六十五条：**我委员会认为“相应的措施”属于非必要措施，因此建议删除该条款。

## **结论**

美中贸易全国委员会非常感谢商务部给予我们机会就《中华人民共和国外国投资法（草案征求意见稿）》提出意见。我委员会希望这些意见对中国政府对外资的管理工作起到建设性作用，同时希望这些意见能为中国经济的持续发展和进步做出贡献。我们欢迎商务部的任何反馈意见。如有需要，我们将非常高兴就意见内容和相关条款与商务部做进一步的沟通。

联系方式:

美中贸易全国委员会

联系人: 刘墨翰 John Lenhart, 北京办事处总监兼首席代表

电话: 010 6592 0727

传真: 010 6512 5854

邮箱: [jlenhart@uschina.org](mailto:jlenhart@uschina.org)

2015年2月17日