

解读《国务院关于扩大对外开放积极利用外资若干措施的通知》

作者：余铭 / 史成 / 郭梦梅

2017 年 1 月 17 日，国务院发布了《国务院关于扩大对外开放积极利用外资若干措施的通知》(国发[2017]5 号，以下简称“《若干措施》”)，明确了当前和今后一段时期中国将进一步扩大对外开放和积极利用外资的政策导向，这对吸引外资进入中国市场及外商投资企业在中国的发展具有正面影响。

利用外资是中国对外开放基本国策和开放型经济体制的重要组成部分。目前，中国已经成为全球跨国投资主要目的地之一。据统计，截至 2016 年 11 月，中国累计吸引外资已超过 17,600 亿美元。¹

自改革开放以来，中国对外商投资的法律法规和政策变革大致可以分为三个阶段。改革开放伊始至 90 年代初，中国颁布了大量外商投资法律法规，确立了以事前审批严格监管为基调的外商投资基本法律框架；同时辅以大量优惠政策。因这些政策的优惠力度较大以及当时中国的劳动成本低廉，使得中国在这一阶段中吸引了大量的外商投资。而自 2005 年左右起，一批外商投资优惠政策逐步失效或被取消，但严格监管的基本法律框架并未有大的变动，而且随着中国的劳动成本逐步上升，外资进入中国的意愿有所减弱。此后，自 2010 年左右起，为进一步吸引外资、加强与国际的接轨，中国对外商投资制度开始进行小心地逐步改革，对包括税收并轨、知识产权保护和外商投资企业国民待遇等方面的制度进行了探索；主要包括自 2013 年起在多地设立自贸区，进行了区内外商投资企业准国民待遇的试验；2016 年 9 月修改涉及外商投资企业的四部法律并颁布《外商投资企业设立及变更备案管理暂行办法》，正式将外商投资企业事前审批制调整为外商投资企业备案制(指不涉及国家规定实施准入特别管理措施的)等。

从这一系列措施的实施可以看出，中国正在积极完善有关外商投资

如您需要了解我们的出版物，请与
下列人员联系：

郭建良: (86 21) 3135 8756
Publication@llinkslaw.com

通力律师事务所
www.llinkslaw.com

解读《国务院关于扩大对外开放积极利用外资若干措施的通知》

的相关制度，从而提高对外开放水平，改善外商投资环境。正是在这样的背景下，《若干措施》作为指导性文件，从宏观角度进一步明确了中国积极利用外资，营造优良营商环境的政策目标。

具体而言，《若干措施》体现了三个方面的政策内容。

第一，进一步放开对外资准入的限制。包括通过修订《外商投资产业指导目录》及相关规定，放宽服务业、制造业、采矿业等领域的外资准入限制。其中，服务业重点放宽银行、证券、期货、保险领域限制，放开会计审计、建筑设计、评级服务等领域限制，推进电信、互联网、文化、教育等敏感领域有序开放；制造业重点取消轨道交通设备、摩托车、燃料乙醇、油脂等领域限制；采矿业放宽非常规油气以及矿产资源领域限制。与此同时，鼓励外资以特许经营方式参与基础设施建设。

第二，进一步促进外资实现国民待遇。《若干措施》主要强调各地区、各部门需确保政策法规执行的一致性；不得擅自增加对外商投资企业的限制；依法依规对外商投资企业在中国境内生产的产品一视同仁；强化对外商投资企业知识产权的保护；支持外商投资企业拓宽投融资渠道；统一外商投资企业与内资企业的注册资本制度等。

第三，加强吸引外资的各项政策。《若干措施》对鼓励地方积极开展投资促进活动、扩大中西部地区、东北地区鼓励外商投资产业范围、支持外商投资项目用地、完善外商投资企业外债管理制度及深化外商投资管理体制改革等各方面政策做出了原则性规定。

尤为值得注意的是，《若干措施》在明文要求各地区各部门不得擅自增加对外商投资企业的限制之外，还特别强调，允许地方政府在法定权限范围内制定出台招商引资政策，支持对就业、经济发展、技术创新贡献大的项目，并依法保护外商投资企业及其投资者的权益。这是中央政府首次正式授权地方政府自行制定招商引资的优惠政策，允许各地结合实际情况，引入地方需要领域的外资。可以说，本条是《若干措施》中最具实践意义的一条。我们预期，地方政府将据此出台一系列地方性外商投资优惠政策，以增加各地吸引外资的招商力度。

尽管《若干措施》大多为原则性的规定，但整体来看，我们对于今后其在各地和各部门的具体实施和落实仍比较乐观。我们注意到，此次发布的《若干措施》每一条文后都相应标注了负责落实该项措施的政府部门，这在国务院发布的政策性文件中较为少见，其体现了国家扩大对外开放和积极利用外资，更好地贯彻落实《若干措施》的决心。同时，我们相信，这样的创新对于今后政府出台的其他政策在实践中的落实与执行也会产生积极的带动作用。

解读《国务院关于扩大对外开放积极利用外资若干措施的通知》

如需进一步信息，请联系：

作者	
余 铭 电话: (86 21) 3135 8770 selenashe@linkslaw.com	史 成 电话: (86 21) 3135 8738 colin.shi@linkslaw.com
郭梦梅 电话: (86 21) 3135 8742 mei.guo@linkslaw.com	
上海	
俞卫锋 电话: (86 21) 3135 8686 david.yu@linkslaw.com	刘赞春 电话: (86 21) 3135 8678 bernie.liu@linkslaw.com
余 铭 电话: (86 21) 3135 8770 selenashe@linkslaw.com	娄斐弘 电话: (86 21) 3135 8783 nicholas.lou@linkslaw.com
钱大立 电话: (86 21) 3135 8676 dali.qian@linkslaw.com	孔焕志 电话: (86 21) 3135 8777 kenneth.kong@linkslaw.com
北京	
俞卫锋 电话: (86 10) 8519 2266 david.yu@linkslaw.com	刘赞春 电话: (86 10) 8519 2266 bernie.liu@linkslaw.com
杨玉华 电话: (86 10) 8519 1606 yuhua.yang@linkslaw.com	
香港(与张慧雯律师事务所有限法律责任合伙联营)	
俞卫锋 电话: (86 21) 3135 8686 david.yu@linkslaw.com	吕 红 电话: (86 21) 3135 8776 sandra.lu@linkslaw.com

© 通力律师事务所 2017

1. 中华人民共和国国务院新闻办公室，2016 年 12 月 30 日，<http://www.scio.gov.cn/32344/32345/33969/35761/zy35765/Document/1538198/1538198.htm>。

免责声明：本出版物仅代表作者本人观点，不代表通力律师事务所的法律意见或建议。我们明示不对任何依赖本出版物的任何内容而采取或不采取行动所导致的后果承担责任。我们保留所有对本出版物的权利。