

一文读懂拟上市公司境外再投资涉及的核准备案报告程序

作者：陈鹏 | 骆沙舟 | 曹力川

在境内企业 IPO 过程中，针对境内企业投资主体(简称“境内投资主体”)在境外再投资的情况，涉及办理商务部门、发改部门、外汇管理部门的相关手续。本文主要结合上述部门的相关规定和 IPO 市场案例，探讨解读企业境外再投资的相关规定和核准、备案、报告等程序问题。

Part 1 境内企业境外再投资的规定与相关手续

一. 商务部门

(一) 境外再投资的规定

根据《境外投资管理办法》(商务部令 2014 年第 3 号)第二条和第二十五条之规定：境外投资，是指在中华人民共和国境内依法设立的企业通过新设、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；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，企业应当向商务主管部门报告。根据《商务部办公厅关于做好境外投资管理工作的通知》(商办合函[2014]663 号)第二(二)条和第二(四)条之规定：对通过设立境外平台公司再到最终目的地投资设立企业的，平台公司将作为境外投资路径显示；对于境外投资最终目的地企业利用其经营利润或境外自筹资金(如向境外银行贷款等)开展真正意义上的再投资的，应填写《境外中资企业再投资报告表》。根据《商务部办公厅关于做好境外投资管理工作的通知》第二(一)条和《对外投资备案(核准)报告暂行办法》(商合发[2018]24 号)之规定，境外投资最终目的地指境内投资主体投资最终用于项目建设或持续生产经营的所在地。

.....
如您需要了解我们的出版物，
请联系：

Publication@llinkslaw.com

结合商务部门的上述规定，境内投资主体投资的境外投资最终目的地企业利用其经营利润或境外自筹资金开展境外再投资行为，履行向商务主管部门报告之相关手续。

(二) 境外再投资涉及的商务部门相关手续

1. 如境外再投资涉及敏感国家和地区、敏感行业：履行核准手续

注：根据《境外投资管理办法》的规定，实行核准管理的国家是指与中华人民共和国未建交的国家、受联合国制裁的国家；必要时，商务部可另行公布其他实行核准管理的国家和地区的名称；实行核准管理的行业是指涉及出口中华人民共和国限制出口的产品和技术的行业、影响一国(地区)以上利益的行业。

- (1) **核准申请主体**：境内投资主体。如境内投资主体为地方企业，通过所在地省级商务主管部门向商务部提出申请；如境内投资主体为中央企业，向商务部提出申请。
- (2) **核准申请流程**：境内投资主体向相应商务主管部门提交申请书、《境外投资申请表》、境外投资相关合同或协议、有关部门对境外投资所涉的属于限制出口的产品或技术准予出口的材料、企业营业执照复印件等材料，经商务部核准后取得商务部出具的书面核准决定和《企业境外投资证书》。

2. 如境外再投资不涉及敏感国家和地区、敏感行业：履行报告手续

- (1) **报告主体**：境内投资主体。
- (2) **报告流程**：在完成境外再投资的境外法律手续后，境内投资主体通过商务部门“境外投资管理系统”填报相关信息，打印《境外中资企业再投资报告表》并加盖印章后报相应商务部门。

(三) 未按规定履行境外再投资涉及的商务部门相关手续之法律责任

境内投资主体未按《对外投资备案(核准)报告暂行办法》规定履行备案(核准)手续和信息报告义务的，商务部会同相关主管部门视情采取提醒、约谈、通报等措施，必要时将违规信息录入全国信用信息共享平台，对企业的行政处罚通过国家企业信用信息公示系统记于企业名下并向社会公示；情节严重的，相关主管部门根据各自职责，暂停为其办理对外投资备案(核准)手续，同时采取相应措施。

二. 发展改革部门

(一) 境外再投资的规定

根据《企业境外投资管理办法》(国家发展和改革委员会令第 11 号, 简称“11 号令”)第二条第一款之规定: 境外投资, 是指中华人民共和国境内企业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。

根据 11 号令第二条第二款之规定: 第二条第一款所称投资活动, 主要包括但不限于下列情形:

1. 获得境外土地所有权、使用权等权益;
2. 获得境外自然资源勘探、开发特许权等权益;
3. 获得境外基础设施所有权、经营管理权等权益;
4. 获得境外企业或资产所有权、经营管理权等权益;
5. 新建或改扩建境外固定资产;
6. 新建境外企业或向既有境外企业增加投资;
7. 新设或参股境外股权投资基金;
8. 通过协议、信托等方式控制境外企业或资产。

根据发改委 11 号令的上述规定, 境外再投资系指境内投资主体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。

(二) 境外再投资涉及的发改部门相关手续

1. 区分境外企业开展的项目是否属于投资敏感类项目

注: 根据 11 号令和《境外投资敏感行业目录(2018 年版)》等相关规定, 敏感类项目包括涉及敏感国家和地区的项目或涉及敏感行业的项目。敏感国家和地区包括: 与我国未建交的国家或地区; 发生战争、内乱的国家或地区; 根据我国缔结或参加的国际条约、协定等, 需要限制企业对其投资的国家或地区; 其他敏感国家和地区。敏感行业包括: 武器装备的研制生产维修; 跨境水资源开发利用; 新闻传媒; 根据《国务院办公厅转发国家发展改革委商务部人民银行外交部关于进一步引导和规范境外投资方向指导意见的通知》(国办发[2017]74 号), 需要限制企业境外投资的行业: 房地产、酒店、影城、娱乐业、体育俱乐部、在境外设立无具体实业项目的股权投资基金或投资平台。非敏感类项目是指不涉及敏感国家和地区且不涉及敏感行业的项目。

A. 如投资敏感类项目：履行核准手续

- (1) **核准申请主体：**境内投资主体。如境内投资主体为地方企业，由其直接向国家发展改革委提交；如境内投资主体为中央管理企业，由其集团公司或总公司向国家发展改革委提交。
- (2) **核准申请流程：**在境外再投资项目实施前(境外再投资项目实施前指为项目投入资产、权益[已根据 11 号令办理核准、备案的项目前期费用除外]或提供融资、担保之前)，境内投资主体应当通过发改委境外投资管理和服务网络系统向发改委提交项目申请报告并附具有关文件，并取得项目核准文件；境外再投资项目完成(境外再投资项目完成系指项目所属的建设工程竣工、投资标的股权或资产交割、中方投资额支出完毕等情形)之日起 20 个工作日内，通过发改委境外投资管理和服务网络系统提交项目完成情况报告表。

B. 如投资非敏感类项目：区分境内投资主体是否直接投入资产、权益或提供融资、担保**a. 境内投资主体直接投入资产、权益(货币、证券、实物、技术、知识产权、股权、债权等)或提供融资、担保：履行备案程序**

- (1) **备案主体：**境内投资主体。境内投资主体是地方企业，由其直接向备案机关提交；境内投资主体是中央管理企业，由其集团公司或总公司向备案机关提交。
- (2) **备案流程：**项目实施前，境内投资主体应当通过发改委境外投资管理和服务网络系统向备案机关提交项目备案表并附具有关文件，并取得项目备案通知书；项目完成之日起 20 个工作日内，通过发改委境外投资管理和服务网络系统提交项目完成情况报告表。
- (3) **备案机关：**境内投资主体是地方企业，且中方投资额(中方投资额指境内投资主体为项目投入的货币、证券、实物、技术、知识产权、股权、债权等资产、权益以及提供融资、担保的总额)3 亿美元及以上的，备案机关是国家发展改革委；境内投资主体是地方企业，且中方投资额 3 亿美元以下的，备案机关是境内投资主体注册地的省级政府发展改革部门；境内投资主体是中央管理企业(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)的，备案机关是国家发展改革委。

b. 境内投资主体不直接投入资产、权益或提供融资、担保：根据中方投资额金额，区分是否履行报告程序

➤ **大额非敏感类项目 (即中方投资额 3 亿美元及以上): 履行报告程序**

(1) **报告主体:** 境内投资主体。

(2) **报告流程:** 项目实施前, 通过发改委境外投资管理和服务网络系统提交大额非敏感类项目情况报告表。

➤ **非大额非敏感类项目 (即中方投资额 3 亿美元以下): 境内投资主体无需提交项目情况报告表**

(三) 未按规定履行境外再投资涉及的发改部门相关手续之法律责任

1. 属于核准、备案管理范围的项目

(1) 境内投资主体未取得有效核准文件或备案通知书的, 外汇管理、海关等有关部门依法不予办理相关手续, 金融企业依法不予办理相关资金结算和融资业务。

(2) 境内投资主体未取得核准文件或备案通知书而擅自实施的或应当履行核准、备案变更手续, 但未经核准、备案机关同意而擅自实施变更的, 由核准、备案机关责令境内投资主体中止或停止实施该项目并限期改正, 对境内投资主体及有关责任人处以警告; 构成犯罪的, 依法追究刑事责任。

2. 属于报告管理范围的项目

由国家发展改革委或境内投资主体注册地的省级政府发展改革部门责令境内投资主体限期改正; 情节严重或逾期不改正的, 对境内投资主体及有关责任人处以警告。

三. 外汇管理局

(一) 境外再投资的规定

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(二)条之规定: 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。

(二) 境外再投资的外汇相关手续

自 2015 年 6 月 1 日起, 外汇管理部门取消境外再投资外汇备案。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。

四. 总结

综上所述,在境外再投资需要履行的相关手续方面,外汇管理局自 2015 年起已取消境外再投资外汇备案手续;商务部门要求涉及敏感国家和地区、敏感行业的境外再投资需履行核准程序,不涉及敏感国家、地区和敏感行业的境外再投资履行报告程序;发改部门要求涉及敏感类项目的境外再投资履行核准程序,不涉及敏感类项目的境外再投资根据境内投资主体是否直接投入资产、权益或提供融资、担保的情况履行备案或报告程序。

Part 2 关于境外再投资的 IPO 问询案例

经公开查询公开市场案例,我们整理了证券监管部门或者证券交易所在 IPO 问询中问及发行人境外再投资情况的部分案例,具体情况如下:

一. 华勤技术(603296)

(一) 首轮问询关于境外再投资的问题

问题 4 关于发行人历史沿革:根据申报及回复材料.....(6) 公司在中国境外拥有 9 家子公司;公司进行相关境外投资时存在未办理或未及时办理有关部门审批备案手续的情形。请发行人说明:.....(6) 梳理发行人境外投资时存在的合规性瑕疵、是否依据相关规定进行整改、整改时间、是否存在处罚风险.....请保荐机构、发行人律师说明核查依据、过程,并发表明确核查意见。

(二) 问询回复概要

《北京市中伦律师事务所关于华勤技术股份有限公司首次公开发行人民币普通股股票(A 股)并上市的补充法律意见书(二)》(2023 年 4 月):

截至报告期末,发行人在中国境外拥有 9 家控股子公司、7 家参股公司。

发行人在进行上述境外投资时存在的合规性瑕疵包括:直接投资设立香港海勤时未办理发改部门审批手续,通过香港海勤再投资香港华勤、进科投资有限公司时未办理发改部门审批及外汇备案手续,再投资香港华勤、进科投资有限公司时未及时办理商务部门的境外再投资备案手续。

该等境外投资合规性瑕疵的整改情况、整改时间、是否存在处罚风险等情况具体说明和分析如下:(1)发行人直接投资香港海勤,通过香港海勤再投资香港华勤、进科投资有限公司未办理发改部门审批手续,存在合规性瑕疵,但已无法补办,发行人因此被处罚的风险较小。经与上海市浦东新区发改部门工作人员访谈,该工作人员确认上述境外投资涉及金额相对较小,且距今已超过 10 年,发改部门处罚的作出也会根据《行政处罚法》的相关规定执行。由于上述境外投资合规性瑕疵不属于涉及公民生命健康安全、金融安全且有危害后果,经检索上海市发改部门网站,

公司不存在因上述境外投资合规性瑕疵受到发改部门给予行政处罚的记录，发行人该等境外投资程序违规行为也不具有连续或继续状态，未来因此被施以行政处罚的风险较小。(2)发行人通过香港海勤再投资香港华勤、进科投资有限公司未办理外汇备案手续，存在合规性瑕疵，但已无法整改，发行人因此被处罚的风险较小。鉴于公司实施前述境外再投资项目的较早，距今已超过 10 年，公司不存在因此受到外管部门行政处罚的记录，公司与香港海勤、香港华勤等境外子公司之间的收付汇活动正常进行，且自 2015 年 6 月 1 日起，国家外汇管理局已取消境外再投资外汇备案要求。上述境外再投资项目中未办理外管部门备案手续的合规性瑕疵不属于重大违法行为，公司后续被行政处罚的风险较小。(3)发行人通过香港海勤再投资香港华勤、进科投资有限公司未及时办理商务部门的再投资备案手续，存在合规性瑕疵，但已完成整改，发行人因此被处罚的风险较小。

发行人历史上存在的境外投资合规性瑕疵已进行整改，有关无法整改的合规性瑕疵不属于重大违法行为，且距今时间较久，发行人不存在因此被处罚的情况，未来被处罚的风险较小，该等事项不构成本次发行上市的实质法律障碍。

二. 阿特斯(688472)

(一) 第三轮问询关于境外再投资的问题

问题 6 关于经营合规性：根据招股说明书及申报材料：(1)发行人部分境外子公司未完成办理发改主管部门的境外投资核准、备案等手续，因此可能受到核准、备案机关责令中止或停止实施该项目并限期改正、对公司及有关责任人处以警告、依法追究刑事责任等处罚，对公司经营业绩产生不利影响.....请发行人说明：(1)发行人未办理境外投资核准、备案等手续的境外子公司数量、情况，发行人境外投资备案、核准等手续预计何时办理完毕，是否存在不能办理的障碍，是否可能对本次发行上市构成障碍.....请发行人律师核查并发表意见。

(二) 问询回复概要

《北京市君合律师事务所关于阿特斯阳光电力集团股份有限公司首次公开发行股票并在上海证券交易所科创板上市之补充法律意见书(二)》(2021 年 10 月)：

截止 2021 年 6 月 30 日，发行人共有 29 家境外子公司，其中直接持股的境外子公司 3 家，间接持股的境外子公司 26 家；发行人共有 10 家境外参股公司，均由发行人间接持股。

(1)发行人历次境外投资项目中部分项目未办理商务部门境外投资相关备案手续、变更手续，存在被商务主管部门提醒、约谈、通报或进行其他处罚的风险。针对上述瑕疵，发行人已向苏州市商务局说明瑕疵情况并申请补办相关手续，除 HKCS 第一级再投资子公司外，苏州市商务局表示无法补办，但于 2021 年 2 月 3 日出具了《情况说明》：根据苏州市商务局监管系统所载信息，发行人于苏州市商务局已办理各项商务部门境外投资手续中，未发现发行人有违反境外投资有

关法律、法规的情况，亦未对发行人进行过行政处罚；截至目前，苏州市商务局未曾收到过第三方针对发行人在境外投资管理方面的投诉，未曾以自身名义，或会同其他有关部门追究过发行人或其相关人员的责任，未以自身名义，亦未提请或者移交有关机关对发行人采取任何监管措施或开展相关调查。(2)发行人历次境外投资项目未办理发改部门境外投资相关备案手续及变更备案的瑕疵，存在被主管发改部门责令中止或停止实施项目并限期改正的风险。2021年9月14日，苏州高新区(虎丘区)经济发展委员会出具《情况说明》：“阿特斯阳光电力集团股份有限公司系我委管辖企业。我委已知悉阿特斯部分境外子公司未及时履行发展改革部门备案手续。现确认：阿特斯上述境外投资行为不能补办备案手续，此后亦无法就其变动情况办理备案手续；截至目前，我委未曾对阿特斯处以任何行政处罚，我委并未有就非固定资产投资类境外设立公司行为未办理发改委备案登记事宜作出过行政处罚的过往记录，亦不会责令阿特斯中止或停止实施上述境外投资项目。”

就上述境外投资程序瑕疵，发行人已向相关主管部门主动说明情况并尽力补办相关境外投资项目程序，发行人境外投资程序瑕疵不属于重大违法行为，发行人股东亦已承诺承担发行人因上述境外投资程序瑕疵而可能受到的损失，上述境外投资程序瑕疵不会对发行人境外业务及持续经营产生重大不利影响，不会构成本次发行上市的法律障碍。

三. 上声电子(688533)

(一) 首轮问询关于境外再投资的问题

审核问询问题 6 关于境外子公司未办理发改备案事项：根据申请材料，发行人境外子公司设立时未在发改部门备案。请发行人列表说明境外子公司设立、增资时履行商务、发改、外汇等部门的核准或备案情况，如未履行相关核准或备案程序可能面临的行政处罚及对公司境外业务的影响，是否会影响持续经营。请保荐机构、发行人律师结合《审核问答》第 3 条的规定对上述事项进行核查，并发表明确意见。

(二) 问询回复概要

《关于苏州上声电子股份有限公司首次公开发行人民币普通股并在上海证券交易所科创板上市之补充法律意见书(一)》(2020年9月)：

截至补充法律意见书出具之日，发行人拥有 7 家境外控股子公司。

发行人已向苏州市发展和改革委员会说明上述瑕疵情况并申请补办相关核准、备案手续，但苏州市发展和改革委员会表示对发行人历次境外投资项目不能补办相关手续，并于 2019 年 10 月 8 日出具了《关于对相城区发展和改革委员会(相发改投[2019]3 号)文件的意见》：“自 2004 年起，苏州上声电子股份有限公司先后于北美洲、欧洲、南美洲等地新建了 7 家境外子公司，上述子公司的建设均未经发展改革部门备案，并且苏州上声电子股份有限公司通过银行跨境汇出了资

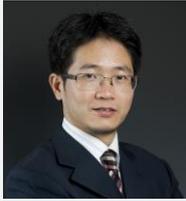
金用于新建 7 家境外子公司。根据国家发改委境外投资相关规定，经请示省发展改革委，我委对上述境外投资行为不能补办手续。经了解，上述境外投资行为未经发展改革部门备案，主要原因是企业对国家境外投资管理相关法律、法规的认识存在不足；以及公司对投资当时外汇管理政策多变研究不透、领悟不深。希望企业今后加强对国家境外投资有关规定的学习，在境外投资项目实施前按照国家相关规定到主管部门办理备案手续”。根据苏州市相城区发展和改革委员会于 2020 年 9 月 9 日出具的《情况说明》，苏州市相城区发展和改革委员会未对发行人有过重大违法违规行为的处罚，亦不会责令发行人中止或停止实施上述境外投资项目。

发行人在完成境外再投资相关法律手续后未依法向商务部门办理境外再投资相关备案手续。发行人已于 2018 年向苏州市商务局补充提交了《境外中资企业再投资报告表》，就相关境外再投资事项进行了补充报告。

发行人在完成境外再投资相关法律手续后未依法向外汇部门办理境外再投资相关备案手续。鉴于 2015 年 6 月 1 日生效的《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)已取消境外再投资外汇备案，发行人未能就上述瑕疵补办相关外汇备案手续。

发行人已主动向相关主管部门说明上述瑕疵情况并积极申请补办相关境外投资手续；就未办理发改部门境外投资相关核准或备案手续事宜，主管发改部门确认不能补办手续，且苏州市相城区发展和改革委员会确认不会责令发行人中止或停止实施上述境外投资项目；就未履行商务部门境外再投资相关备案程序事宜，发行人已于 2018 年进行了补充报告；就未履行外汇部门境外再投资相关备案程序事宜，鉴于有关法律规定已取消境外再投资外汇备案，发行人未能补办相关外汇备案手续。为避免发行人因上述境外投资程序瑕疵而受到损失，发行人全体股东已出具《关于苏州上声电子股份有限公司境外投资程序瑕疵事宜的承诺》，承诺如发行人因境外投资项目所涉及的发改、商务、外汇等程序瑕疵受到任何损失的，发行人股东将无条件足额补偿发行人所受损失并承担相关费用，且发行人股东不因此向发行人主张任何权利。发行人境外投资程序瑕疵不属于重大违法行为，不会对发行人持续经营产生重大不利影响，不构成发行人本次发行的实质性法律障碍。

如您希望就相关问题进一步交流, 请联系:



陈鹏
+86 21 3135 8765
patrick.chen@llinkslaw.com



骆沙舟
+86 21 3135 8730
tracy.luo@llinkslaw.com

如您希望就其他问题进一步交流或有其他业务咨询需求, 请随时与我们联系: master@llinkslaw.com

上海

上海市银城中路 68 号
时代金融中心 19 楼
T: +86 21 3135 8666
F: +86 21 3135 8600

北京

北京市朝阳区光华东里 8 号
中海广场中楼 30 层
T: +86 10 5081 3888
F: +86 10 5081 3866

深圳

深圳市南山区科苑南路 2666 号
中国华润大厦 18 楼
T: +86 755 3391 7666
F: +86 755 3391 7668

香港

香港中环遮打道 18 号
历山大厦 32 楼 3201 室
T: +852 2592 1978
F: +852 2868 0883

伦敦

1/F, 3 More London Riverside
London SE1 2RE
T: +44 (0)20 3283 4337
D: +44 (0)20 3283 4323



www.llinkslaw.com



Wechat: LlinksLaw

本土化资源 国际化视野

免责声明:

本出版物仅供一般性参考, 并无意提供任何法律或其他建议。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。

© 通力律师事务所 2024