

## 《外商投资产业指导目录（2017 年版）》 简析

作为第 7 次修订后的外商投资产业指导目录，《外商投资产业指导目录（2017 年版）》（以下简称“《目录（2017 年版）》”）相比《外商投资产业指导目录（2015 年版）》（以下简称“《目录（2015 年版）》”），在结构、内容上有不少变化，本文主要介绍《目录（2017 年版）》的背景、变化。

### 背景：中国全国范围内的负面清单制和备案制

2016 年 09 月 03 日，中国全国人大常委会审议通过了《关于修改〈中华人民共和国外资企业法〉等四部法律的决定》，将不涉及国家规定实施准入特别管理措施的外商投资企业的设立及变更的审批事项，改为备案管理。

2016 年 10 月 08 日，中国国家发改委、商务部发布公告（2016 年第 22 号），明确外商投资准入特别管理措施范围按《外商投资产业指导目录（2015 年修订）》中限制类和禁止类，以及鼓励类中有股权要求、高管要求的有关规定执行。涉及外资并购设立企业及变更的，按现行有关规定执行。即，在中国全国范围内开始实施负面清单制，而在此之前，中国仅在自由贸易试验区（以下简称“自贸区”）范围内实施负面清单制（目前，中国外商投资管理制度，普遍采用在自贸区范围内先行先试，成熟和完善后，再在全国范围内复制推广的做法）。

2016 年 10 月 08 日同日，中国商务部发布了《外商投资企业设立及变更备案管理暂行办法》，将不涉及实施准入特别管理措施的外商投资企业的设立及变更，由长期以来实施的审批制（行政许可，实质性审查）改为备案制（非行政许可，形式审查）。即，在中国全国范围内开始实施备案制，而在此之前，中国仅在自贸区等试点范围内实施备案制。

“准入前国民待遇+负面清单”模式，已逐步成为国际惯常做法。上述中国外商投资管理制度的变化和调整，也正是为了适应国际惯常做法。

### 变化：《目录（2017 年版）》与《目录（2015 年版）》 的比较差异

1. 结构调整。由《目录（2015 年版）》的鼓励类目录、限制类目录和禁止类目录三大

## 「外商投資産業指導目録(2017 年版)」を 簡潔に分析する

7 回目の改正後の外商投資産業指導目録として、「外商投資産業指導目録(2017 年版)」(以下「『目録(2017 年版)』』というは、「外商投資産業指導目録(2015 年版)」(以下「『目録(2015 年版)』』という」と比べると、構成や内容に多くの変更点があり、本稿では、「目録(2017 年版)」の背景、変更点を主に紹介する。

### 背景：中国全域で展開するネガティブリスト制及び届出制

2016 年 9 月 3 日、中国全国人民代表大会常務委員会は、「『中華人民共和国外資企業法』など 4 部の法律改正に関する決定」を審議可決し、参入において国が特別管理措置を実施すると定めてはいない外商投資企業の設立及び変更手続に関する従来の審査許可制度が届出管理制へと切り換えられた。

2016 年 10 月 8 日、中国国家發展改革委員会、商務部は、公告(2016 年第 22 号)を通じて、外商投資の参入において特別管理措置を実施する対象範囲は、「外商投資産業指導目録(2015 年改正)」での制限類と禁止類、及び奨励類における持分・高級管理職方面での要求に関する規定に従うこと、また、外資の合併買収による企業の設立及びその変更手続は現行規定に従い取り扱うことを明確にした。つまり、中国全域でネガティブリスト制が展開されることになった。一方、これまでは、中国においてネガティブリスト制は自由貿易試験区(以下「自由貿易区」という)のみで実施されていた(現状では、中国の外商投資管理制度では、まずは自由貿易区内で他の一般地域に先駆けて試行し、条件が整い、制度が整備された後、全域で制度を複製し、普及させるという手法がよく採用される)。

同じく 2016 年 10 月 8 日、中国商務部は「外商投資企業の設立及び変更届出管理暫定弁法」を公布し、参入特別管理措置の適用対象外となる外商投資企業の設立及び変更手続を、これまで長く実施されていた審査許可制(行政許可であり、実質的審査を実施)から届出制(行政許可ではなく、形式的審査を実施)に切り換えた。つまり、中国全域で届出制が展開されることになったのだが、それまでは、中国では届出制は自由貿易区などの試行地域だけに限定し実施されていた。

「参入前内国民待遇+ネガティブリスト」というパターンが徐々に国際慣行になりつつある。前述した中国外商投資管理制度の変更・調整は、まさに係る国際慣行に歩調を合わせるためのものである。

### 変更点：「目録(2017 年版)」と「目録(2015 年版)」との相違

1. 内容構成の調整。「目録(2015 年版)」では奨励類目録、制限類目録及び禁止類目録という

部分，整合调整为《目录（2017年版）》中的鼓励类目录和《外商投资准入特别管理措施（外商投资准入负面清单）》两大部分。其中，负面清单中，不仅涵盖了限制类目录、禁止类目录，还将鼓励类目录中个别有股权比例等要求的条目也整合入内。

2. 限制性措施总数上减少，但个别领域有增加。

- 数量方面，《目录（2017年版）》限制性措施共63条（包括限制类条目35条、禁止类条目28条），比《目录（2015年版）》的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。
- 行业方面，服务业重点取消了公路旅客运输、外轮理货、资信调查与评级服务、会计审计、农产品批发市场等领域准入限制；制造业重点取消了轨道交通设备、汽车电子、新能源汽车电池、摩托车、食用油脂、燃料乙醇等领域准入限制，放宽了纯电动汽车等领域准入限制。
- 增加了个别限制性措施的领域（主要集中在传媒领域）：例如，图书、报纸、期刊的编辑业务被禁止（《目录（2015年版）》仅禁止出版业务）；音像制品和电子出版物的编辑业务被禁止（《目录（2015年版）》仅禁止出版、制作业务）；互联网公众发布信息服务被禁止；人文社会科学研究机构的设立、经营被禁止；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被禁止。

3. 鼓励类领域有所变化。鼓励类增加了特殊医学用途配方食品、虚拟现实(VR)/增强现实(AR)设备、3D打印设备关键零部件、城市停车设施等符合产业结构调整优化方向的项目。

4. 对内外资一致对待的限制性措施，从负面清单中删除。

- 基于准入前国民待遇，相比《目录（2015年版）》，《目录（2017年版）》将内外资一致对待的限制性措施（例如，大型主题公园的建设、经营；高尔夫球场、别墅的建设；博彩业；色情业等），从负面清单中删除。
- 需要提示的是，从负面清单中删除上述限制性措施，并不代表不受限制，而是另行通过内外资一致对待的限制性措施进行限制。

3つの部分から構成されていたが、「目錄(2017年版)」では奨励類目錄と「外商投資參入特別管理措置(外商投資參入ネガティブリスト)」という2つの部分へと調整された。このうち、ネガティブリストでは従来の制限類目錄、禁止類目錄が網羅されているだけでなく、奨励類目錄における一部持分比率などの要件が記載された項目も組み込まれている。

2. 制限措置の全体数が減り、一部の分野が追加された。

- 数量を見ると、「目錄(2017年版)」の制限措置は計63ヶ条(制限類項目35ヶ条、禁止類項目28ヶ条)であり、「目錄(2015年版)」の93ヶ条の制限措置(奨励類の持分比率要件が記載されている項目19ヶ条、制限類項目38ヶ条、禁止類項目36ヶ条)と比べ、30ヶ条少なくなっている。
- 業種を見ると、サービス業では、道路旅客輸送、外国船荷捌き、信用調査と格付けサービス、会計監査、農産物卸売市場などの分野への参入規制を重点的に廃止し、製造業では、軌道交通設備、カーエレクトロニクス、新エネルギー車のバッテリー、オートバイ、食用油脂、燃料用アルコールなどの分野への参入規制を重点的に廃止し、100%電気自動車などの分野への参入規制を緩和した。
- 制限措置の対象分野(主にマスメディア分野に集中している)を一部追加した。例えば、書籍、新聞、定期刊行物の編集業務(「目錄(2015年版)」では出版業務のみが禁止)、音響製品及び電子出版物の編集業務(「目錄(2015年版)」では出版、製作業務のみが禁止)、インターネットによる大衆向けの情報発信サービス、人文社会科学研究機構の設立・経営、ラジオ・テレビ・動画のオンデマンド業務及び衛星テレビ・ラジオの地上受信施設の設置サービスが禁止された。

3. 奨励類にも変更があった。奨励類のうち、特定保健用食品、バーチャリアリティ(VR)/拡張現実(AR)設備、3Dプリンターの重要部品、都市の駐車施設など、産業構造を調整し、最適化ガイドラインに則した項目が追加された。

4. 内資・外資とも同等に扱われる制限措置はネガティブリストから削除された。

- 参入前内国民待遇のもと、「目錄(2015年版)」と比べると、「目錄(2017年版)」では内資・外資とも同等に扱われる制限措置(例えば、大型テーマパークの建設・経営、ゴルフ場・別荘の建設、賭博業、風俗業など)がネガティブリストから削除された。
- なお、上述の制限措置がネガティブリストから削除されたことは、制限を受けなくなるのではなく、内資・外資とも同等に扱われる制限措置を通じて、別途制限が設けられるのである。

5. 将非关联并购、且不涉及负面清单的外资并购从负面清单中排除。

- 《目录（2017年版）》明确，“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，按现行规定办理”，即，对于《关于外国投资者并购境内企业的规定》项下的关联并购，仍然要求获得商务部门的审批。
- 另外，2017年07月30日，中国商务部修订了《外商投资企业设立及变更备案管理暂行办法》，明确将并购、吸收合并等方式下，外资并购境内非外商投资企业转变为外商投资企业，不涉及负面清单的情形，纳入了备案制的适用范围。
- 据此，除关联并购、以及涉及负面清单的外资并购外，其他外资并购，均将实施备案制。

#### 结语：

《目录（2017年版）》及相关规定发布实施后，对于外国投资者在中国境内投资，律师请关注以下事项：

- 研究负面清单。目前，中国的自贸区内适用《自由贸易试验区外商投资准入特别管理措施（负面清单）2017年版》，而自贸区外统一适用《目录（2017年版）》中的《外商投资准入特别管理措施（外商投资准入负面清单）》（两份负面清单的实质内容已逐步趋同，自贸区的负面清单，略微宽松一些）。
- 除研究《目录（2017年版）》等负面清单外，仍需要具体研究拟投资的领域是否存在其他法律、法规的限制性或禁止性要求（例如，有无内外资一致对待的限制性措施）。
- 如果拟投资的领域未列入负面清单，也无内外资一致对待的限制性措施等其他限制性或禁止性要求，也不属于关联并购等仍实施审批制的情形，那么，该投资通常将实施备案制，从而享受备案制所带来的政府手续方面的简化和便利。

（里兆律师事务所 2017年09月01日整理编写）

5. 関連関係のない合併買収であり、しかもネガティブリスト対象外の外資による合併買収がネガティブリストから削除された。

- 「目録（2017年版）」では、「国内会社、企業又は自然人が国外で法に依拠して設立した、又は支配する会社が、当該会社と関連関係のある国内の会社を合併買収する際に、外商投資プロジェクト及び企業の設立及び変更事項に該当する場合、現行規定に従い手続きを行う」ことを明確にしている。つまり、「外国投資者による国内企業の合併買収に関する規定」にいう関連関係のある合併買収については、依然として商務部門の審査許可が必要とされる。
- また、2017年7月30日、中国商務部は「外商投資企業の設立及び変更届出管理暫定弁法」を改正し、合併買収、吸収合併などの方式により、外資が国内の非外商投資企業を合併買収し、外商投資企業へと形態変更することに関し、ネガティブリスト対象外の状況であれば、届出制の適用範囲に組み入れることを明らかにした。
- 従って、関連関係のある合併買収、及びネガティブリスト対象の外資による合併買収を除き、その他外資による合併買収は、いずれも届出制が実施される。

#### おわりに：

「目録（2017年版）」及び関連規定の公布施行に伴い、外国投資者の中国国内における投資について、筆者からは、企業が以下の点に注意を払われるようおすすめしたい。

- ネガティブリストを考察しておくこと。現在、中国の自由貿易区内では「自由貿易試験区外商投資参入特別管理措置（ネガティブリスト）2017年版」が適用されるが、自由貿易区外では一律「目録（2017年版）」における「外商投資参入特別管理措置（外商投資参入ネガティブリスト）」が適用される（この2つのネガティブリストの実質的な内容は徐々に一本化される見通しだが、相対的に見た場合、自由貿易区のネガティブリストの方がやや緩めである）。
- 「目録（2017年版）」などのネガティブリストを考察するほか、投資対象分野に対するその他法律、法規上の制限又は禁止事項があるかどうかについても、具体的に研究する必要がある（例えば、内資・外資とも同等に扱われる制限措置があるかどうかなど）。
- もし、投資対象分野がネガティブリストに記載されておらず、内資・外資とも同等に扱われる制限措置などの制限又は禁止要求もなく、関連関係のある合併買収などのような審査許可制対象にも該当しない場合、通常、当該投資には届出制が実施され、届出制によりもたらされる政府手続き方面での簡素化及び便益を享受することができる。

（里兆法律事務所が2017年9月1日付で作成）