

AI企业出海合规治理

涉外合同篇 | 出海知识产权合规篇 | 境外投资合规篇

作者：立方律师事务所



LIFANG & PARTNERS
立方律师事务所



LIFANG & PARTNERS

AI 企业出海合规治理

涉外合同篇 | 出海知识产权合规篇 | 境外投资合规篇

作者：立方律师事务所

免责声明

本报告提供的数据、分析及观点仅供阅读者参考。任何根据本报告内容做出的决定以及因此造成的全部后果由行为人自行承担。如您需要法律意见或者其他专业分析意见，应向具有相关资质的专业人士寻求专业的法律帮助。



立方律师事务所

立方律师事务所成立于 2002 年，目前设有北京、广州、武汉、上海、深圳、海口和韩国首尔办公室。立方经过多年的深耕和发展，在知识产权、反垄断与反不正当竞争、合规、争议解决、证券与资本市场等领域收获了丰富的法律服务经验与卓越的业绩，是一家为全球客户提供全方位、一站式、高附加值法律服务的综合性律师事务所。

立方现拥有一支年富力强、朝气蓬勃的法律服务团队，绝大部分合伙人和律师拥有国内外一流法学院的教育背景，部分合伙人具有海外工作经历以及国际知名律师事务所和跨国公司工作的经历，法律功底深厚且具有丰富的实务经验，在相关专业领域执业多年并取得良好业绩。多位立方律师连续多年登上 Chambers、Legal 500、ALB、《商法》等国际专业法律评级机构推荐律师榜单。

立方坚持客户为本、诚信敬业、务实高效、专业至上的理念，本着对中国法律及经济发展的深入了解和丰富的实践经验以及对客户需求的准确把握，为客户提供高水准的法律服务和争端解决方案。根植于客户需求的业务布局，交叉领域的卓越人才，潜心砥砺出的极致专业，由大量精品案例累计的认可和声望是立方品牌价值的核心。

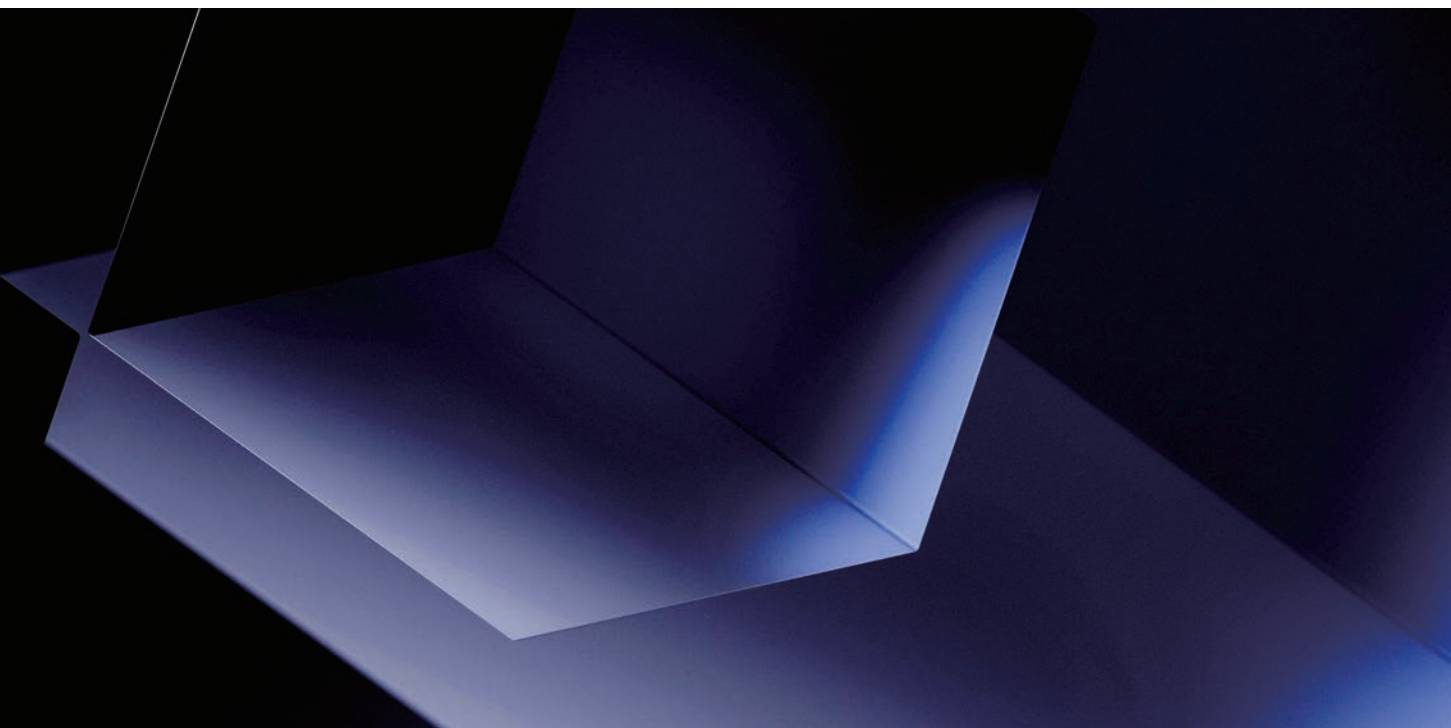
CONTENTS 目录

第一章 企业涉外合同相关合规要点及争议解决指引

一、跨境买卖合同中买方地产品质量标准纠纷	07
二、涉外买卖合同中的跨境产品质量鉴定	10
三、涉外合同的采购量保底（照付不议）条款的性质和效力	12
四、制裁条款的识别和适用风险	14
五、涉外买卖合同纠纷的集中管辖机制	15
六、涉外买卖合同纠纷中外国法律的适用和外国法查明	17
七、中外法院判决的承认与执行	20

第二章 企业出海知识产权合规与海外知识产权侵权风险防控指引

一、全球专利的布局战略	23
（一） 申请效率和风险的平衡	23
（二） 权利要求可授权主题的异同点	26
（三） 各国家和地区的专利审查标准差异	28
（四） 不同海外国家和地区的特别事项	29
（五） 海外专利的无效风险	30
二、企业出海知识产权合规的挑战与应对	32
（一） 技术出口合规	32
（二） 保密审查合规	33
（三） 知识产权权属合规	34



(四) 发明人管理合规	34
(五) 结语	35
三、海外知识产权侵权风险预警	35
(一) FTO 的特别注意要点	36
(二) 检索策略与技巧	37
(三) 侵权判定原则	37
(四) 风险应对	38
(五) 结语	39

第三章 企业出海合规：ODI 与技术出口审核 / 重点国别安全审核与行业准入

一、企业出海合规第一步：企业境外投资 ODI 登记审核指南	41
(一) 境外投资监管部门核准 / 备案要点	41
(二) 涉及中国技术出口的境外投资应重点关注的监管事项	50
(三) 涉及两用物项的境外投资应重点关注的监管事项	53
二、重点国别国家安全审查和行业准入政策简述及风险应对	54
(一) 美国——CFIUS 的扩张与从严趋势	56
(二) 欧洲——多层审查体系的叠加	61
(三) 澳大利亚——FIRB 与国家利益测试	68
(四) 拉丁美洲——准入友好但并非“监管真空”	71
(五) 东南亚——清单管理与开放中的新边界	74
(六) 出海风险识别及合规应对策略	81

01

第一章

企业涉外合同相关合规要点 及争议解决指引

第一章 企业涉外合同相关合规要点及争议解决指引

高端制造业领域，包括但不限于集成电路、生物医药、人工智能、高端装备等产业。这些领域的产品和服务通常技术含量高、经济附加值大、研发和交付周期长，涉及技术开发、原材料采购、产品和服务的交付、运营维护等多方面，其对应的合同条款和法律关系往往也更加复杂和专业。

无论是国际货物买卖还是服务贸易，在产业上下游以及交易链条的任何环节，都可能存在诸多涉外因素：例如原材料产地、交易对手营业地、产品和服务的销售地等都可能处于中国境外，交易合同所适用的法律规则也可能是外国法，合同当事人在争议产生后可能还需要在外国参与诉讼或者仲裁程序。

尤其是，随着全球供应链的演进和数字贸易的兴起，涉外合同产生的问题和纠纷数量也持续增长。以诉讼案件为例，根据中国最高人民法院的统计，2021 至 2025 年期间，全国法院审结一审涉外民商事案件 12.8 万件，较上一个 5 年期间增长 65%，涉及 100 多个国家和地区。此外，2025 年，全国法院新收一审涉外商事海事案件达 6.7 万余件。

根据上述情况和我们的经验，高端制造业涉外合同所涉及的实体法律问题（例如质量标准等）、程序法律问题（例如管辖等）、法律适用问题（例如准据法判断等）复杂、多变，同时也是企业在日常运营和争议解决过程中必须要面对的现实议题。对此，本章结合实践中的典型问题，对高端制造业涉外合同的相关合规要点及争议解决进行初步的介绍和分析。

一、跨境买卖合同中买方地产品质量标准纠纷

在中国制造商向外国买方出售产品的跨境买卖交易中，双方当事人可能没有对产品应当适用何种具体的质量标准作出明确约定。在这种情况下，可能发生的一类争议情形是：外国买方所在国的产品质量监管机构发现，前述产品不符合买方当地的某项具体质量标准；随后，争议所涉产品在买方所在国被召回，进而发生当地消费者索赔、产品无法在买方所在国继续流通等一系列后果；对此，外国买方在中国法院对中国制造商提起诉讼，以案涉产品不符合买卖合同下质量标准为由，要求中国制造商承担违约责任。

根据中国法，合同违约责任的认定规则采取严格责任，也就是说，针对上述纠纷情境，中国法院认定被告是否承担违约责任，不以被告有无主观过错作为要件，而是根据以下 3 项要件进行判断：（1）中国制造商有无违约行为；（2）外国买方是否遭受违约后果；（3）违约行为与违约后果之间是否存在因果关系。

就上述跨境买卖合同争议而言，在双方当事人未进行明确约定的情况下，判断第 1 项要件，也即中国制造商是否存在违约行为，需要判断案涉产品是否应当满足外国买方所在国的质量监管机构执法所依据的具体质量标准：

(1) 如果中国法院认定中国制造商的产品应当满足该等境外的具体质量标准（实际争议中，这种标准有可能高于中国国内的标准，或者是存在中国国内的标准未规定的要求），那么，即使案涉产品符合中国国内的标准，在该等产品实际不符合前述境外的具体质量标准的情况下，中国制造商将被认定存在违约行为；

(2) 相反，如果中国法院认定中国制造商的案涉产品不需要满足境外的具体质量标准，并且根据进一步审查发现，该等案涉产品实际上已经符合案件应当适用的某项合理的质量标准时，中国制造商将被认定不存在违约行为。

在中国的司法实践中，境外买方注册地所在国家常常与中国同属《联合国国际货物销售合同公约》（下称“《销售合同公约》”）缔约国。在这种情况下，根据中国最高人民法院民事审判第四庭《全国法院涉外商事海事审判工作座谈会会议纪要》第 19 条的规定，原则上国际货物买卖合同应当自动适用《销售合同公约》的规定。由此，就上述纠纷情境而言，如果买方注册地所在国家也是《销售合同公约》缔约国，则中国法院需要适用《销售合同公约》第三十五条第二款 b 项，判断案涉产品是否应当需要满足买方所在国家质量标准，除非双方当事人明确约定排除《销售合同公约》的适用。

《销售合同公约》第三十五条第二款 b 项规定，“（2）除双方当事人业已另有协议外，货物除非符合以下规定，否则即为与合同不符……（b）货物适用于订立合同时曾明示或默示地通知卖方的任何特定目的……”。实践中，中国法院据此审查的一个关键事实是，中国制造商在供货时是否知悉产品将在特定国家销售，由此产生的两项裁判规则如下表所示：

规则一	条件：双方未明确约定销售目的地，且产品具备一般使用价值，可在公开市场自由转售。
	结论：卖方通常不负有义务使产品满足买方所在地的质量标准。
规则二	条件：卖方在订立合同时明确知悉货物将在买方所在地或某一特定国家进行销售。
	结论：卖方负有了解并提供满足买方所在地或者特定销售地质量标准的义务。

“

案情：原告西班牙公司从被告浙江公司购买车辆三角警示牌，被告产品因不符合欧盟抗风性标准被诉违约。

法院观点：双方未明确约定销售地区为欧盟，产品仍可在其他地区销售，案涉三角警示牌不需要满足欧盟抗风性标准。

01 卖方不负有满足买方所在地标准的义务

浙江省常山县人民法院，(2023)浙0822民初1648号

“

案情：原告加拿大公司从被告广东公司购买消毒及抑菌产品，明确约定产品在北美销售，被告产品因不符合加拿大标准被诉。

法院观点：卖方知悉特定销售目的也即在加拿大销售，有义务了解并遵守当地标准。

02 卖方负有满足买方所在地标准的义务

广东省广州市中级人民法院，(2025)粤01民终4437号

“

明确约定：在合同中清晰约定产品适用的质量标准及具体销售地。

买方：主动将销售目的地披露并设定为合同的“特定目的”。

卖方：知悉特定销售地后，必须主动了解并遵守当地法规与标准。

启示 规避风险指引

我们以实践中的两起典型司法裁判案例来展示上述规则的适用。案例的基本信息和整体启示如下图所示，具体案情在下文进一步详细说明。

案例 1：浙江省常山县人民法院 (2023) 浙 0822 民初 1648 号“吉某有限公司、浙江瑞某有限公司国际货物买卖合同纠纷一审民事案件”（入选最高人民法院“人民法院依法平等保护民营企业 and 企业家合法权益典型案例”）

本案基本案情和裁判结果简述如下：

原告西班牙某公司与被告浙江某公司自 2014 年 3 月至 2018 年 10 月开展贸易往来，被告向原告出口货值 100 万余美元的车辆三角警示牌。被告出具的形式发票记载有产品重量为 500 克（上下浮动 10 克）的信息，但没有记载该产品需符合何种特定的具体产品质量标准。

原被告双方自 2018 年至 2020 年再次开展车辆三角警告牌交易，同样没有书面约定产品标准。2019 年 5 月，原告向被告表示继续沿用原约定的三角警示牌规格。2020 年 6 月，原告转售的案涉产品被下游用户反映不符合风阻测试。随后，原被告双方就案涉货物是否符合欧盟区域内适用的“联合国欧洲经济委员会第 27 号汽车法规”（该法规系关于车辆三角警告牌的标准，下称“ECER27”标准）下的抗风性标准产生争议。

就上述争议，原告以案涉产品质量不符合 ECER27 标准为由，向浙江省常山县人民法院（下称“一审法院”）起诉，请求判令被告赔偿货款 24.8 万美元及支付利息损失。

在诉讼审理阶段，就“案涉产品是否应当满足 ECER27 标准”这一争议焦点，一审法院适用《销售合同公约》第三十五条第二款进行判断。一审法院认为：根据《销售合同公约》第三十五条第二款，关于产品质量标准的认定，应当适用“合理质量标准”，也即通过综合考虑商品价格体现的性价比等因素判断卖方货物是否满足买方的合理期待，卖方没有义务了解买方所在国的商品适销标准与强制性标准，除非双方对此有明确约定。

在上述分析框架下，**一审法院指出：根据被告提供的形式发票和历史往来，原告与被告并未明确案涉产品所销售的国家或地区。一审法院进一步认为：被告出售的车辆三角警示牌的重量为 500g，具有此类产品的一般商品属性，是原告在达成买卖合同合意时所能够合理期待的；即使案涉产品达不到 ECER27 的较高抗风性标准进而无法在适用该标准的欧盟地区销售，仍然可以在其他国家或者地区销售。基于上述分析，一审法院认定：案涉三角警示牌不需要满足 ECER27 标准。**

最终，一审法院认定案涉产品质量符合交货标准，判决驳回原告的诉讼请求。一审判决后，原告未提起上诉。

案例 2：广东省广州市中级人民法院 (2025) 粤 01 民终 4437 号“L 某某、广东某有限公司买卖合同纠纷二审民事案件”

本案基本案情和裁判结果简述如下：

2020年6月，原告加拿大某公司与被告广东某公司签署《经销商代理合同》，约定：由被告生产并向原告销售消毒及抑菌产品，**原告系被告产品在北美地区的推广方和唯一经销商**。《经销商代理合同》**没有明确约定产品应当符合加拿大的产品标准**，特别是，没有明确约定苯含量标准（需要注意的是，根据被告在争议产生后的主张，案涉产品实际系按照中国国标GB26373-2010生产，而中国国内标准对案涉产品苯含量没有规定）。

2021年，加拿大卫生部抽检发现，由原告销售的4个批次的案涉产品存在苯含量超标，不符合加拿大生产质量管理规范，进而，加拿大卫生部要求原告召回案涉产品；与此同时，原告还因此被吊销生产进口许可证，并且遭受货物销毁、下游索赔等损失。

此后，原告以案涉产品存在质量问题并构成根本性违约为由，向广东省广州市越秀区人民法院（下称“一审法院”）起诉，请求被告赔偿经济损失约360余万美元以及64万加元。

在案件审理过程中，针对“被告是否有了解加拿大国内的免洗洗手液行业标准的义务”、“案涉产品是否应当满足该等加拿大国内标准所规定的苯含量标准”的争议焦点，一审法院和二审广州市中级人民法院（下称“二审法院”）适用《销售合同公约》第三十五条第二款进行判断。

一审法院和二审法院均认为：原被告双方签订的《经销商代理合同》明确约定案涉产品在北美地区销售，并且被告确认其根据订单提供货品时知道该订单用于加拿大或其他北美地区销售，而非在国内销售。在这种情况下，**被告在交易时就知道案涉产品在加拿大销售这一合同特定目的，因此，被告有了解加拿大地区免洗洗手液行业标准的义务，进而，提供符合销售地区产品标准的产品是其作为卖方的合同义务，也即案涉产品依约需要满足加拿大市场苯含量标准**。被告主张其只需按中国标准生产货物即已履行合同项下的质量保证义务，缺乏理据。

最终，一审法院和二审法院均认为案涉产品质量不符合交货标准，判令被告承担赔偿责任的违约责任。

二、涉外买卖合同中的跨境产品质量鉴定

本章上一部分解决的问题是：在跨境买卖合同没有对产品应当适用何种质量标准作出明确约定的情况下，案涉产品是否应当满足买方注册地所在国家的具体质量标准。本部分进一步讨论：在案涉产品应当适用何种质量标准的问题已经确定的情况下，如何进行涉外尤其是跨境产品质量鉴定，从而认定案涉产品是否实际符合前述质量标准。

在中国的司法实践中，第三方检测书面意见是法院认定案涉产品是否符合质量标准的决定性证据，一般分为两类（1）经由司法鉴定形成的鉴定意见，特指由法院委托有资质的鉴定人就案件事实所涉专门性问题出具的意见；（2）当事人自行委托专业机构出具的意见。

需要注意的是，当事人自行委托专业机构出具意见的情况在实践中客观存在，并且也比较普遍，但实际上，此类“自行鉴定”形成的意见不属于《中华人民共和国民事诉讼法》等法律意义上的司法鉴定，形成的检测报告也不是证据种类中的鉴定意见，而是属于私文书证。在质证环节，此类意见在鉴定人资质、鉴定程序、鉴定材

料等方面都有比较大的概率被对方当事人挑战，其整体上的证明力相较鉴定意见存在差距。**当然，如果能够针对上述被挑战的方面进行补强，也即如果当事人自行委托专业机构出具意见符合以下情形，也完全可以被法院采纳，相关情形包括：**（1）接受当事人自行委托的专业机构和人员具有良好的资格和资质，经受过专业培训、掌握鉴定科学方法和能力；（2）意见所依据的鉴定材料真实、可靠和完整；（3）意见形成过程符合行业规范，鉴定措施及流程安排合理，所得结论符合逻辑和科学；（4）意见结论可以被案件的其他证据补强。

在实践中，跨境买卖合同纠纷所涉的产品可能位于国外。在这种情况下，在中国法院的诉讼中，针对案涉产品的质量，可能会产生跨境鉴定，也即需要鉴定人在中国境外对案涉产品进行鉴定。由上文可知，尽管当事人可以自行在案涉产品所在地委托第三方专业机构进行检测和出具意见，从提高证据证明力的角度出发，由中国法院委托实施境外司法鉴定所出具的意见，通常更有权威性，其结论也更可能被法官采信。

中国法院委托实施跨境鉴定，通常可以采取两种路径：（1）采取司法协助方式，也即依据中国和鉴定实施地国家共同参与的公约或者缔结的双边司法协助条约，按照公约或者条约所规定的主体和程序进行鉴定。这种方式下的协助申请，通常需要由审理案件的中国法院报送所在省级辖区的高级人民法院转递最高人民法院，再由最高人民法院转递中国司法部，中国司法部再递交给鉴定实施地国家的负责接收协助申请的中央机关，进而再由鉴定实施地国家的执行机关（通常也就是当地法院）根据其本国法律委托和实施鉴定；（2）在中国和鉴定实施地国家没有共同参加公约或者缔结双边司法协助条约的情况下，如果鉴定实施地国家的法律不禁止，**中国法院可以直接委托鉴定机构，自行在境外实施鉴定活动。**

比较上述两种路径可知：（1）通过司法协助方式实施跨境鉴定，须经两国不同法院、司法行政机关等机构对接，涉及的转递环节较多，耗时较长；尤其是，在委托鉴定机构、实施鉴定行为等环节，通常由外国法院根据其本国法律执行，中国法院和当事人处于被动接受鉴定结果的地位，很难在鉴定机构选择、鉴定方式、鉴定人出庭和质询等方面发挥主动作用和作出针对性安排；（2）相比之下，由中国法院直接委托鉴定机构，自行开展境外鉴定活动，可能是更有效率且灵活的路径。

在中国涉外法治的实践中，结合中国企业出海背景下对于中国法域外适用的需求，已经发生由中国法院自行委托境外鉴定活动的实施例。例如，在最高人民法院 2025 年 9 月 25 日发布的第五批涉“一带一路”建设典型案例中，就包括北京市第四中级人民法院（北京国际商事法庭）经与双方当事人及鉴定机构共同协商，最终实施境外现场鉴定的案例。本案基本案情和裁判结果简述如下：

案例 3：北京市第四中级人民法院 (2019) 京 04 民初 559 号“北京某公司买卖合同纠纷一审民事案件”（入选最高人民法院发布第五批涉“一带一路”建设典型案例）

基本案情：

2014 年，原告北京某公司从被告江苏某公司处购买光伏组件，用于安装在原告投资建设的位于非

洲加纳的某发电站内。因并网发电后发电功率不达标，原告认为被告提供的光伏组件质量不合格，遂向北京市第四中级人民法院（下称“北京四中院”）提起诉讼，要求被告退还货款并支付违约金、赔偿经济损失。诉讼中，双方就光伏组件是否存在质量问题以及问题的成因存在较大争议。

裁判结果：

北京四中院组织原被告，并选定浙江省某鉴定机构，对案涉产品的质量问题和成因，在加纳发电站现场进行司法鉴定。根据鉴定结果，法院认定损失系由案涉产品自身质量缺陷、电势诱导衰减（PID）及安装运维因素共同导致，进而根据上述不同因素的原因力大小，按比例判令被告赔偿违约损失约人民币 109 万元。

三、涉外合同的采购量保底（照付不议）条款的性质和效力

在涉外买卖合同中，关于采购量保底的约定是常见条款。一般来说，卖方为保障投资成本、追求利润稳定，会希望与买方作出采购量保底的约定。此类约定的表述示例如下：在特定时间段（例如一个自然年）内，买方承诺完成最低采购量或者采购金额，在实际采购量或者采购金额未达到承诺数额时，买方在支付实际采购金额以外，还需要补足实际采购费用和承诺采购金额之间的差额。

与此同时，当交易涉及技术密集、研发周期长、资本投入大的高端制造业领域，类似的采购量保底条款也十分普遍¹。此外，在国际大宗能源及原料购销领域，该类条款甚至会成为最主要的合同内容，业内称为照付不议（take or pay）条款。

01

支付义务条款

性质：买方的绝对、不可撤销的付款义务。

效果：买方应当按约定补足差额，无需认定卖方的实际损失。

02

违约金条款

性质：对卖方损失的补偿。

效果：法院可查明卖方的实际损失，对照付不议条款所约定的金额予以增加或者减少。

03

实践认定

需要个案认定，根据合同的文义，结合相关条款，或者从当事人双方的往来用语、整体协商过程、交易目的等因素进行综合论证。

在司法实践中，当实际采购量或者采购金额没有达到约定的最低采购量或者采购金额时，当事人往往会对采购量保底条款的效力和性质发生争议。该等争议的内容简要总结如下图。

如上图所示，一般来说，采购量保底条款的效力，通常被中国法院承认；另一方面，采购量保底条款的性质，在中国的司法实践中的确存在不同的观点和认定，争议焦点在于：该等条款究竟属于双方约定的支付义务条款，还是违约金条款？

1 上海市浦东新区法院：《涉先进制造业商事合同纠纷审判白皮书》（2025 年 8 月），第 7 页。

上述不同的观点和认定，其区别的意义在于：（1）如果采购量保底条款属于合同义务条款，则当事人应当按照约定全面履行自己的义务，据此，原则上买方的付款义务是绝对且不可撤销的；（2）如果采购量保底条款属于违约金条款，根据《中华人民共和国民法典》第五百八十五条第二款和中国司法实践的通例，法院可能会查明卖方的实际损失，并据此对采购量保底条款所约定的金额予以增加或者减少。

目前中国的法律和司法裁判意见对于上述不同的观点和认定还没有形成统一的认识。对此，在当事人参与诉讼和律师进行个案代理的过程中，需要从合同解释方法出发，根据合同的文义，结合相关条款，或者从当事人双方的往来用语、整体协商过程、交易目的等因素进行综合论证。

值得注意的是，如前所述，中国法院通常承认采购量保底条款的效力；然而，在涉及某些与公共利益关联度较高的高端制造业领域时，不能排除法院基于公共利益因素，对某些采购量保底条款的整体或者部分作出不予适用甚至无效的认定。例如，在上海市浦东新区法院（下称“浦东法院”）审理的“*血透机耗材采购量保底条款的认定——百某公司与威某公司买卖合同纠纷案*”中，针对案涉医疗耗材产品，考虑到最终用户系案外人某公立医院，浦东法院基于医疗行业的特殊性，认定不予适用买卖合同约定的采购量保底条款中的违约责任部分。本案基本案情和裁判结果简述如下：

案例 4：上海市浦东新区法院“百某公司与威某公司买卖合同纠纷案”

基本案情

2020 年 10 月，原告百某公司与被告威某公司签订采购协议，约定被告向原告采购某品牌血透机耗材，定向供应最终用户某公立医院。采购协议约定了 5980 万元的年度保底采购量，并约定：若未达标，被告需要按照不足保底采购量的差额的 50% 支付违约金，并且赔偿毛利损失。

此后，被告没有完成 2021 年保底采购量，原告向浦东法院起诉，根据前述采购量保底条款要求被告支付剩余货款 1400 万元及相应逾期利息，并主张违约金 1000 余万元和毛利损失 500 余万元。对此，被告抗辩称：（1）其没有收到最终用户支付的款项，不构成违约；（2）关于年度保底采购量的约定显失公平且受疫情影响，应属无效。

裁判结果

浦东法院审理后，基于公共利益因素，认为关于案涉医疗耗材的保底条款不能轻易适用，理由是：

首先，案涉产品的最终用户是公立医院，其医用产品采购量应根据患者的实际需求采购，而不应完全取决于经销商的安排。

其次，案外人罗某公司，也即案涉产品的生产商，曾于 2018 年向下游经销商书面发函，明确禁止下游经销商之间就医疗耗材采购量约定保底条款。原被告作为下游经销商，应当遵守上游生产商的要求。

最重要的是，基于医疗行业的特殊性，应当以医疗患者实际需求作为出发点。案涉产品最终定向

销售至公立医院，且具备较高的管理级别和较强的治疗属性，与公共利益存在较高的关联度。由此，案涉医疗产品的实际采购数量达不到采购协议约定的最低采购量，不能视为被告的违约行为。

基于上述分析，浦东法院认为案涉医疗耗材保底条款所约定的违约责任不适用，进而判令被告只支付剩余货款及相应逾期利息，并驳回原告关于违约金和毛利损失的诉请。经二审法院判决驳回原告上诉，浦东法院该判决现已生效。

四、制裁条款的识别和适用风险

在涉外买卖合同中，常见的一类典型的制裁条款是：合同一方（常见为中国企业）承诺遵守美国或者其他国家关于经济制裁、出口管制等事项的贸易法规；并且当承诺方实施制裁条款约定的情形时，对方当事人可以根据制裁条款暂停或不再履行合同义务并免责，并且要求承诺方承担相应违约责任。

该等条款的示例如下：“经销商确认产品及其任何用途，包括提供相关服务等，均受所有适用的出口管制、经济制裁和贸易法律法规的约束，包括但不限于美国法律。经销商声明并承诺其不得向以下任何人营销或销售产品：（1）位于受经济制裁的国家、受该类国家控制或为该类国家的国民，或违反国际贸易管制的任何人；或（2）被美国财政部外国资产管理办公室列入‘特别指定国民和被封锁人员’（‘SDN’）名单或由 SDN 拥有 50% 以上的人；或（3）被列在美国商务部的‘被拒人员名单’或美国商务部的‘BIS 实体名单’或其他适用名单上，且未取得必要的政府授权的人。如果经销商违反以上承诺，或者进行违反任何国际贸易管制法的任何行为，卖方有权单方暂停或者终止履行，且不承担任何责任。”

值得注意的是，近年来，在中美博弈的背景下，中国陆续出台了一系列阻断外国经济制裁的法律法规，并明确禁止在中国境内执行或者协助执行外国单边歧视性限制措施。例如：

（1）《中华人民共和国反外国制裁法》（下称“《反外国制裁法》”）第十二条第一款规定：“**任何组织和个人均不得执行或者协助执行外国国家对我国公民、组织采取的歧视性限制措施**”；

（2）《阻断外国法律与措施不当域外适用办法》（下称“《阻断办法》”）第二条规定：“**本办法适用于……不当禁止或者限制中国公民、法人或者其他组织与第三国（地区）及其公民、法人或者其他组织进行正常的经贸及相关活动的情形**”；

（3）《阻断办法》第七条规定：“**……确认有关外国法律与措施存在不当域外适用情形的，可以决定由国务院商务主管部门发布不得承认、不得执行、不得遵守有关外国法律与措施的禁令**”。

对照以上中国法律规范可知，类似前述要求中国当事人遵守和执行美国经济制裁规制的示例制裁条款，有可能构成对中国当事人正常经贸活动的限制，也可能涉及执行或者协助执行对被列入美国各类制裁名单上的中国主体的歧视性限制措施。由此，结合上述一系列中国法律规范的立法背景和内容可知，在中国法下，未来外国制裁条款的审查风险值得关注，该等条款不仅可能面临履行障碍，其效力也存在不确定性。

迄今为止，根据我们的检索，实践中关于外国制裁条款效力争议的裁判案件虽然不多，但已经引起司法机关和权威法律学术界的关注，例如后文详细介绍的司法裁判案例：

案例 5：南京海事法院“某海洋工程公司与某船用设备公司侵权责任纠纷案”

与广州市中级人民法院在前一件案例中偏保守的司法立场相反，南京海事法院审理的“某海洋工程公司与某船用设备公司侵权责任纠纷案”是中国首起反对外国制裁侵权诉讼案。该案入选最高人民法院发布的“新时代推动法治进程 2025 年度十大案件”，同时还入选“江苏法院 2025 年度十大典型案例”。

本案基本案情和裁判结果简述如下：

2023 年 9 月 7 日，原告中国某海洋工程公司与被告瑞士某船用设备公司签订船舶建造分包合同，约定由原告为被告建造船舶的部分模块，合同标的约人民币 1.4 亿元。2024 年 6 月 7 日，原告按约将模块建造完毕，案涉船舶在江苏省南通市进行总装。2024 年 6 月 12 日，美国财政部外国资产管理办公室（OFAC）将原告列入“特别指定国民和被封锁人员名单”。此后，被告以遵守美国制裁法律为由，中止向原告支付约 8600 万元人民币的船舶建造尾款。

为追索尾款，原告向南京海事法院申请诉前扣押案涉船舶，并于 2024 年 10 月 11 日依据《反外国制裁法》第十二条，向南京海事法院提起侵权责任纠纷之诉，请求判令被告停止侵害、赔偿未支付的建造尾款及利息损失约人民币 8600 余万元。

针对原告的诉前扣押船舶申请，南京海事法院裁定准许。同时，在严格限制船舶离港离境前提下，允许船舶原地继续改建。该案立案后，被告经向美国申请支付许可，向南京海事法院账户支付反担保金 1400 万美元以解除船舶扣押。

在答辩期内，南京海事法院向被告释明协助执行外国单边制裁的法律后果。经南京海事法院协调，双方当事人达成调解协议。南京海事法院通过执行程序从反担保金中将和解款项支付给原告。

综合上述，我们理解，在《反外国制裁法》、《阻断办法》等法律法规的立法背景下，外国制裁条款在中国境内的效力 and 适用都存在较大的潜在争议和障碍；特别是，一方当事人如果根据该等制裁条款暂停或不再履行合同义务，甚至会引发自身被诉侵权责任的风险。

五、涉外买卖合同纠纷的集中管辖机制

涉外买卖合同属于商事案件。对于涉外民商事案件，中国法院建立和实施集中管辖机制已经超过 20 年。在中国加入世界贸易组织的时代背景下，最高人民法院在 2001 年 12 月 25 日通过《关于涉外民商事案件诉讼管辖若干问题的规定》（法释〔2002〕5 号）。该规定自 2002 年 3 月 1 日起施行，以司法解释的形式建立了涉外民商事案件集中管辖机制，具体的做法是：将此前分散由各基层法院、中级法院管辖的涉外民商事案件，集中指定和授权给少数基层法院和中级法院管辖。这些具备涉外案件集中管辖权的法院通常在当时收案较多、审判能力较强。

近 10 年来，随着中国经济持续开放、“一带一路”深入实践以及自由贸易试验区和海南自由贸易港的建设，涉外民商事案件数量显著上升，前述由少数基层法院和中级法院集中管辖涉外案件的机制出现了失衡问题，突出表现为：（1）地域的失衡：实践中，出现部分地区的全部中级人民法院均获得涉外集中管辖权、另外部分地区仅有少量中级法院具有涉外集中管辖权的现象；（2）级别的失衡：出现不具有涉外因素的国内民商事案件集中在基层法院审理，而小标的额或者影响不大的涉外民商事案件却由中级法院管辖的情况。

在上述背景下，最高人民法院在 2022 年 8 月 16 日通过了《关于涉外民商事案件管辖若干问题的规定》（法释〔2022〕18 号，下称“《18 号规定》”），该规定自 2023 年 1 月 1 日起施行。《18 号规定》的出台完全改变了前述涉外集中管辖机制，根据《18 号规定》，此前没有从最高人民法院、高级人民法院取得指定和授权批文的中级法院和基层法院，自动获得对涉外民商事案件的管辖权；从此，在通常情况下，各地基层法院和中级法院均有权审理第一审涉外民商事案件。

值得注意的是，根据《18 号规定》第 4 条的规定，高级人民法院认为确有必要并经最高人民法院批准，仍然可以指定少数中级或者基层法院实施涉外集中管辖机制，即：**《18 号规定》出台前，涉外民商事案件以集中管辖为原则，管辖权下沉为例外；《18 号规定》出台后，以管辖权下沉为原则，集中管辖为例外。**

就涉外买卖合同而言，我们以北京辖区的管辖规则作为示例，简要介绍如下：

根据《18 号规定》第一条、第二条以及第三条规定，按照一审案件的诉讼标的额区分，基层法院管辖诉讼标的额人民币 4000 万元以下的涉外买卖合同纠纷；中级法院管辖诉讼标的额人民币 4000 万元（包含本数）至 50 亿元的涉外买卖合同纠纷；高级人民法院管辖诉讼标的额人民币 50 亿元以上（包含本数）的涉外买卖合同纠纷。

与此同时，具体到北京辖区，根据《18 号规定》第四条以及《北京市高级人民法院调整本市部分涉外案件管辖》第一条、第二条规定，北京辖区的各基层法院都有权管辖诉讼标的额人民币 4000 万元以下的一审涉外买卖合同纠纷；**在中级法院层面，由北京四中院集中管辖诉讼标的额人民币 4000 万元（包含本数）至 50 亿元的一审涉外买卖合同纠纷；北京市高级人民法院管辖诉讼标的额人民币 50 亿元以上（包含本数）的一审涉外买卖合同纠纷。就二审而言，上述北京各基层法院一审案件的上诉审理，同样由北京四中院集中管辖。**

上述北京辖区内涉外买卖合同纠纷的管辖规则，可图示如下：

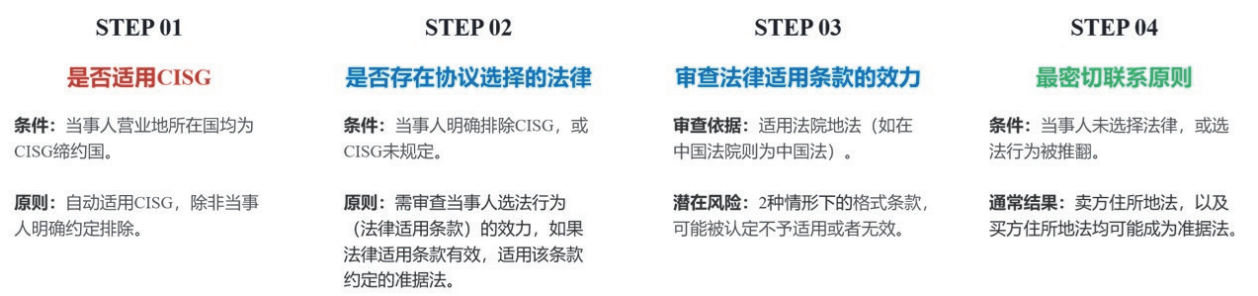
序号	诉讼标的额（人民币）	一审法院	二审法院
1	4000 万元以下	各基层法院 (按照地域管辖规则确定)	北京四中院

2	4000 万元（包含本数）至 50 亿元	北京四中院	北京市高级人民法院
3	50 亿元以上 （包含本数）	北京市高级人民法院	最高人民法院

六、涉外买卖合同纠纷中外国法律的适用和外国法查明

1、涉外法律适用的判断路径

在中国法下，涉外买卖合同所引发的纠纷，通常因当事人一方或者双方是外国主体、一方或双方的经常居所地在国外、合同标的物在国外，或者合同在国外签署或履行等情形成为涉外民事案件，从而需要根据《中华人民共和国民事诉讼法》等规范确定以哪一个国家的法律进行实体裁判（涉外法律适用）。关于如何确定涉外法律适用的判断路径，图示和简述如下：



第一步，首先判断是否适用《销售合同公约》

在合同当事人所在国家均是缔约国的情况下，原则上国际货物买卖合同应当自动适用《销售合同公约》的规定，除非当事人明确约定排除《销售合同公约》的适用。这一规则已经被中国的权威司法文件和最高法院案例认可：

- 《最高人民法院转发〈对外经济贸易部关于执行联合国国际货物销售合同公约应注意的几个问题〉的通知》第一条规定：“（中国公司与其他缔约国达成的买卖合同）如不另作法律选择，则合同规定事项将自动适用公约的有关规定，发生纠纷或诉讼亦得依据公约处理。故各公司对一般的货物买卖合同应考虑适用公约”。
- 最高人民法院民事审判第四庭《全国法院涉外商事海事审判工作座谈会会议纪要》第 19 条规定：“营业地位于《联合国国际货物销售合同公约》不同缔约国的当事人缔结的国际货物销售合同应当自动适用该公约的规定，但当事人明确约定排除适用该公约的除外”。
- 在“中化国际（新加坡）有限公司诉蒂森克虏伯冶金产品有限责任公司国际货物买卖合同纠纷案”（最高人民法院指导案例 107 号）中，最高人民法院于“裁判要点”部分明确：“国际货物买卖合同的当事各方所

在国为《联合国国际货物销售合同公约》的缔约国，应优先适用公约的规定，公约没有规定的内容，适用合同中约定适用的法律。国际货物买卖合同中当事人明确排除适用《联合国国际货物销售合同公约》的，则不应适用该公约”。

第二步，在合同当事人明确约定排除《销售合同公约》的适用，或者《销售合同公约》没有规定的情况下，审查是否存在当事人协议选择的合同适用法律

由上述可知，原则上国际货物买卖合同应当自动适用《销售合同公约》。在《销售合同公约》没有规定，或者当事人明确约定排除《销售合同公约》适用的情况下，根据《中华人民共和国涉外民事关系法律适用法》第四十一条规定，当事人协议选择的合同适用的法律是准据法。

值得注意的是，根据《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国涉外民事关系法律适用法〉若干问题的解释（一）》第五条规定，当事人协议选择的法律完全可以和合同涉及的涉外民事关系没有任何实际联系。据此，原则上涉外买卖合同的当事人可以选择对自己有利的任何国家或地区的法律。

第三步，当事人协议选择合同准据法的条款(下称“法律适用条款”)，需要适用法院地法律审查其效力。如果法律适用条款有效，适用该条款约定的准据法

如前所述，原则上涉外买卖合同的当事人可以选择对自己有利的任何国家或地区的法律，但法律适用条款本身的效力依然需要面临法院审查。在中国法院审理涉外买卖合同纠纷的实践中，法官会依据中国法来判断法律适用条款的效力。如果法律适用条款经审查有效，该条款所选择的法律就是案件的准据法。

通常在以下 2 种情形下，法律适用条款存在被法院推翻的可能性：

· 《中华人民共和国民法典》第四百九十六条第二款规定：“提供格式条款的一方未履行提示或者说明义务，致使对方没有注意或者理解与其有重大利害关系的条款的，对方可以主张该条款不成为合同的内容”。

据此，在司法实践中，在法律适用条款属于格式条款的情况下，法律适用条款有可能被法院认定属于与接受格式条款一方有“重大利害关系”的条款，进而在格式条款提供方没有针对法律适用条款专门进行提示和说明的情况下，法院有可能直接认定法律适用条款不予适用²。

· 《中华人民共和国民法典》第四百九十七条第三项规定：“（提供格式条款一方排除对方主要权利的）该格式条款无效”。

据此，在司法实践中，在法律适用条款属于格式条款的情况下，其还可能被法院认定排除了接受格式条款一方在发生纠纷时选择适用法律这一主要权利，进而认定法律适用条款无效³。

第四步，在合同当事人未在合同中约定准据法，或者法律适用条款被推翻的情况下，基于最密切联系原则确定准据法

《中华人民共和国涉外民事关系法律适用法》第四十一条规定：“当事人可以协议选择合同适用的法律。**当事人没有选择的，适用履行义务最能体现该合同特征的一方当事人经常居所地法律或者其他与该合同有最密切联系的法律**”。针对本条规定，最高人民法院民法典贯彻实施工作领导小组编著的《中国民法典适用大全》进一步明确指出，**基于最密切联系原则，可以参考下述规则确定涉外买卖合同的准据法**：“买卖合同，适用**合同订立时卖方住所地法**；如果合同是在买方住所地谈判并订立的，或者合同明确规定卖方须在买方住所地履行交货义务的，适用买方住所地法”。

据此，如果合同当事人未在合同中约定准据法，或者法律适用条款被推翻，基于最密切联系原则，卖方住所地法，以及买方住所地法均可能成为准据法。在广东省广州市中级人民法院 (2025) 粤 01 民终 4437 号“L 某某、广东某有限公司买卖合同纠纷二审判决书”中，广东省广州市中级人民法院即指出，案涉国际货物买卖合同的卖方经常居所地在中国境内，因此中国法律是与本案买卖合同具有最密切联系的法律，故对于《销售合同公约》没有规定的部分，应适用中国法律作为解决案涉争议的准据法。

2、外国法查明路径

在中国法院的诉讼中，如果按照前述法律适用判断路径认定应当适用外国法，则需要对外国法进行查明。下文对外国法查明的途径进行简要介绍。

《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国涉外民事关系法律适用法〉若干问题的解释（二）》第二条规定了中国法院查明外国法的多种途径，包括：

当事人提供；

- 审理法院向最高人民法院提出请求，再由最高人民法院通过司法部或外交部向外国转递请求，也即通过司法协助渠道由外国机关提供；
- 审理法院通过最高人民法院请求中国驻外国使领馆或外国驻中国使领馆提供；

2 上海市高级人民法院，(2013) 沪高民四（海）终字第 108 号“中国人民财产保险股份有限公司上海市分公司与自然环保集团（私人）有限公司、自然环保集团有限公司等海上保险合同纠纷二审民事判决书”。

3 广东省高级人民法院，(2018) 粤民辖终 585 号“嘉宏国际运输代理有限公司广州分公司、美亚财产保险有限公司广东分公司海上、通海水域货物运输合同纠纷二审民事裁定书”。

- 由最高人民法院建立或者参与的法律查明合作机制参与方提供。例如，根据最高人民法院与新加坡最高法院签署的《法律查明问题的合作谅解备忘录》，可以相互提供对方国家法律法规信息等。在具体程序上，审理法院可以向最高人民法院提出请求，由最高人民法院向新加坡最高法院转递请求书，从而查明新加坡法律；
- 审理法院通过最高人民法院委托国际商事专家委员会专家提供外国法律及咨询意见；
- 由法律查明服务机构或者中外法律专家提供。例如，最高人民法院建立了域外法统一查明平台，一些地方法院也设立了域外法查明专家库、商定合作单位等。

在上述法定途径中，实践中运用较多的是：（1）当事人自行提供；（2）由审理法院委托法律查明服务机构或者中外法律专家提供。就当事人自行提供的方式和形式而言，只要有利于外国法律的查明，原则上合理的途径均可加以利用。例如，最高人民法院《第二次全国涉外商事海事审判工作会议纪要》第 51 条规定，当事人可以自行通过法律专家、法律服务机构、行业自律性组织、国际组织、互联网等途径提供相关外国法律的成文法或者判例，也可以同时提供相关的法律著述、法律介绍资料、专家意见书等。

七、中外法院判决的承认与执行

涉外买卖合同纠纷当事人取得胜诉判决以后，可能面临的执行障碍是：对方当事人可供执行的财产位于胜诉法院所在国家以外，此时，胜诉方需要向败诉方财产所在地国家的法院申请对胜诉判决进行承认和执行。根据审理法院的不同，具体情境可分为：（1）外国法院判决在中国的承认和执行；（2）中国法院判决在外国的承认和执行。

1、外国法院判决在中国的承认和执行

根据《中华人民共和国民事诉讼法》第二百九十八条、《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民事诉讼法〉的解释》第五百四十二条，外国判决胜诉方作为申请人，向中国法院申请承认和执行外国法院判决，需要满足以下条件：（1）中国和该外国之间存在相互承认和执行法院判决的条约；或者（2）中国和该外国之间存在互惠关系。

对于互惠关系，司法实践中最直接的通常判断方法是：（1）确认该外国是否存在承认和执行过中国法院判决的先例；或者（2）即使没有先例，根据外国法律，中国法院被该外国法院承认和执行也没有障碍。

上述关于互惠关系的实践认定方式，已经被最高人民法院民事审判第四庭于 2021 年通过《全国法院涉外商事海事审判工作座谈会会议纪要》首次系统阐明，该纪要第 44 条规定：“人民法院在审理申请承认和执行外国法院判决、裁定案件时，有下列情形之一的，可以认定存在互惠关系：（1）根据该法院所在国的法律，人民法院作出的民商事判决可以得到该国法院的承认和执行；（2）我国与该法院所在国达成了互惠的谅解或者共识；（3）该法院所在国通过外交途径对我国作出互惠承诺或者我国通过外交途径对该法院所在国作出互惠承诺，

且没有证据证明该法院所在国曾以不存在互惠关系为由拒绝承认和执行人民法院作出的判决、裁定。”

此外，值得注意的是，根据最高人民法院于 2015 年发布的《最高人民法院关于人民法院为“一带一路”建设提供司法服务和保障的若干意见》第 6 条规定，对于“一带一路”沿线国家法院的判决，中国法院可以考虑积极促成形成互惠关系，也即主动、先行作出承认和执行对方判决的先例。

2、中国法院判决在外国的承认和执行

2019 年 7 月 2 日，海牙国际私法会议第 22 届外交大会通过《承认与执行外国民商事判决公约》（下称“《海牙判决公约》”）的文本。《海牙判决公约》是全球首个全面确立民商事判决在国际流通的统一规则的国际条约，旨在使各国判决在全球得到执行。《海牙判决公约》在 2023 年 9 月 1 日正式生效，目前仅有欧盟（包括 27 个成员国，丹麦除外）、英国、安道尔、阿尔巴尼亚、黑山、乌克兰、乌拉圭 7 个缔约方，中国未加入《海牙判决公约》。

由于中国不是《海牙判决公约》的缔约方，中国法院判决在外国的承认和执行，主要路径是：（1）根据中国和外国之间缔结的双边司法协助条约，可以由中国法院向外国提出承认和执行的请求；（2）在不存在双边司法协助条约的情况下，主要由胜诉方自行直接向败诉方财产所在地国家的法院，申请对中国法院判决进行承认和执行。

根据中国司法部于 2025 年 3 月发布的《国际民商事司法协助常见问题解答》，目前中国与 38 个国家缔结了两边司法协助条约。根据我们的检索，涉及法院判决承认和执行内容的国家，主要包括法国、意大利、西班牙、俄罗斯、哈萨克斯坦、保加利亚、希腊、匈牙利、乌兹别克斯坦、越南、阿根廷、巴西等国家。

除上述列举的国家以外，其余大部分国家，特别是一些和中国经贸往来较多的国家（例如美国、英国、澳大利亚、日本、德国等），并没有和中国缔结双边司法协助条约。在这种情况下，胜诉方向该等国家的法院申请和执行中国法院判决，在该外国境内，是一项依据该外国的实体和程序法律进行审理的诉讼程序；与此同时，该诉讼程序，在中国一侧，也涉及大量的与中国法院判决的程序正当性、合法性相关的支持性工作。在实践中，中国律师通常与外国当地律师合作，共同代表中国法院判决的申请执行人参与外国法院审理的承认和执行程序。

02

第二章

企业出海知识产权合规与海外 知识产权侵权风险防控指引

第二章 企业出海知识产权合规与海外知识产权侵权风险防控指引

在全球经济深度融合的浪潮中，积极“出海”已成为中国企业拓展国际市场、获取增长动能的战略必然。然而，远征的航程也意味着要直面更为复杂的法律环境和竞争挑战，知识产权风险往往成为决定出海成败的关键性“暗礁”。对企业而言，既要通过全球化视角布局专利与商标，构建核心竞争力的“技术护城河”；又要确保技术的自由实施（FTO）与市场准入合规，获取国际竞争的“商业通行证”。本文将从专利实务与风险防控出发，浅谈企业出海过程中需要注意的知识产权关键问题：第一部分聚焦全球专利布局的实体要求与策略规划；第二部分探讨国内外知识产权合规问题，解析技术出口管制、保密审查等合规难点，第三部分重点分析专利侵权风险的事前排查与应对框架。希望通过这三个层面的梳理，为企业提供可落地的风险防控路径，助力其更安全、更自信地迎接全球竞争的机遇与挑战。

一、全球专利的布局战略

（一）申请效率和风险的平衡

随着经济全球化纵深发展的背景下，中国企业越来越多地参与到国际竞争中，企业的海外专利布局需要兼顾国际市场拓展与成本风险控制。专利申请路径的选择（PCT 或巴黎公约）、优先权的运用与优先审查的协同配合，直接影响授权效率、资金配制与权利稳定性。本部分将立足专利申请全流程管理，同时结合中国申请的优先审查机制，系统解构效率、成本与风险的动态平衡关系。

1. 巴黎公约遵循“快速直达”式布局

申请人在首次提出专利申请（优先权基础）之日起 12 个月内，可直接向目标国家提交专利申请并主张优先权。在巴黎公约途径中，企业需在 12 个月的优先权期限内同步完成目标国家的申请文件专业法律翻译、当地代理机构的委托、官方费用支付等全流程工作。

对于“技术生命周期短或融资需求迫切”的企业，巴黎公约可实现“优先权日起 12 个月快速进入核心聚焦市场，同步结合该国的优先审查政策”，可实现快速授权，例如最快 12 个月，而常规周期通常为 24-36 个月。这种“短平快”模式的核心优势是缩短整体授权周期，较 PCT 提前 18 个月进入国家审查阶段，利于快速形成市场壁垒，但前提是前期准备能力足够强。刚性的期限要求企业在 12 个月窗口期内完成翻译、当地代理筛选等全部程序，否则会导致优先权丧失。其中，该国家申请的准确翻译也至关重要，例如技术术语误译可能永久性限缩保护范围，错失在该国的市场先机。

巴黎公约途径的费用特征是“前期集中投入”。以进入中、美、欧三个主要市场为例，巴黎公约途径需在 12

个月内支付各国申请费以及翻译费。这种模式的风险在于“信息不对称下的盲目投入”——若后期发现技术在某国缺乏市场价值，前期费用已无法收回。

因此，适用巴黎公约的情况主要包括：

(1) 仅需覆盖 1-2 个核心国家的市场聚焦型：当申请人仅需向一个或两个国家申请专利时，利用巴黎公约途径更为适宜。

(2) 时效敏感型：如果申请人希望自己的发明能够在较短时间内进入申请国家的国家审核阶段，以便尽早获得专利授权，应选择巴黎公约途径。

(3) 申请外观设计专利：巴黎公约适用于发明、实用新型和外观设计的申请，而 PCT 申请不包含外观设计专利的申请。所以，当申请人需要申请外观设计专利保护时，只能选择巴黎公约途径。

(4) 成本约束型：通过巴黎公约申请可以节省 PCT 国际申请的费用支出，在一定程度上也能缩短获得专利权的时间。若申请人预算有限，巴黎公约途径可降低前期成本。

2. PCT 采用“国际阶段 + 国家阶段”的双阶段缓冲布局模式

PCT 体系下，中国企业更常用的做法是，先向中国国家知识产权局提交本地申请或 PCT 申请作为优先权，并在首次申请后的 12 个月内提交 PCT 国际申请，国际阶段可获得国际检索报告和书面意见，相当于提前获得“专利性预评估”。在完成国际阶段程序后，需在 30 个月内进入国家阶段（某些地区可延长至 31 或 32 个月）。PCT 比巴黎公约多出 18 个月的市场评估缓冲期，这种设计的核心价值是**降低前期决策压力**。企业可利用 18 个月时间评估市场前景、优化专利布局，再决定是否进入特定国家。

但需注意：PCT 途径的“总周期更长”，从优先权日到授权平均比巴黎公约多 18 个月，若企业需要在短期内通过专利获得融资，需结合国内优先审查、国内预审等机制对冲周期劣势。

PCT 途径的费用特征是“阶梯式投入”。前期需缴纳国际阶段费用；30 个月进入国家阶段时，再根据市场评估支付目标国费用。更关键的是，国际检索报告可实现“风险前置预警”：若报告显示“权利要求缺乏新颖性和创造性、单一性问题等”，企业可结合不同国家审查要求提前对权利要求的修改做好准备，避免后续申请流程中的无效投入。

因此，适用 PCT 的情况主要包括：

(1) 多国家布局型：当申请人希望多个国家获得专利保护时，PCT 途径更为适宜。通过 PCT 途径，只需提出一份国际申请，在进入国家阶段期限前再向 PCT 缔约国的每一个国家提出国家申请。

(2) 需要技术验证期：以制药领域为例，若申请人需要更长的时间进行临床前或临床实验的验证，PCT 途径是不错的选择。PCT 可以在优先权日的 30 个月或 31 个月内递交申请文件，给予申请人充足的时间进行实验验证、市场调研、资金筹集等。

(3) 匹配风险投资：PCT 途径中，受理局会提供国际检索报告和书面意见，申请人可以基于这些初步评估判断该发明是否具有获得专利权的前景，从而对人力、物力和财力进行合适配置。

(4) 申请发明或实用新型专利：PCT 只适用于发明专利和实用新型专利的申请，若申请的是这两种类型的专利，可考虑 PCT 途径。

国际申请的核心是“缓冲型”与“直达型”的选择。申请效率的本质不是“越快越好”，而是“在关键节点前完成必要动作”。PCT 与巴黎公约的时间节点差异，决定了二者在效率控制上的适用场景。费用与风险的平衡，本质是“避免无效投入”。

3. 优先审查机制的增效策略

对于特定技术领域及产业的中国申请，国家知识产权局提供了包括专利预审及优先审查等加快专利审查及授权速度的政策支持。对于以中国为核心市场的企业，优先权申请与优先审查的结合，可实现“国内授权效率最大化”，并为国际布局提供基础支撑，还可以通过 PPH 加速海外专利的授权进程。

中国优先审查的核心优势是“周期压缩”。若企业先提交中国优先权申请作为基础专利，同步请求优先审查，最快可在 12 个月内获得国内授权，而常规需 2-4 年，这不仅能快速获得市场独占权，还能以“已授权专利”提升国际申请的稳定性预期，在许可交易谈判中增加筹码。

需要特别提示，中国优先审查需提前公开专利申请，会牺牲部分技术的保密期，且提前公开也会被竞争对手监控并模仿。

4. 海外专利申请的平衡策略

企业在考虑国外专利申请时，**需全面权衡巴黎公约与 PCT 途径的优劣，应根据自身需求和市场布局来选择合适的申请途径**。不同发展阶段、不同行业的企业，应采用差异化策略。

对于“初创企业”：推荐采用“PCT+ 国内优先审查”组合。通过 PCT 国际阶段的 18 个月缓冲期验证市场，利用国际检索报告筛选核心技术；同时将中国作为首个国家阶段进入国，同步请求优先审查，快速获得国内授权以支撑融资。

对于“成熟企业（市场驱动型）”：若需进入中、美、欧三大市场，可选择“巴黎公约 + 三国优先审查”。在中国，以优先权申请请求优先审查；联动海外 PPH，实现三大市场 18-24 个月内同步授权。

对于“风险敏感型企业（技术稳定性待验证）”：建议优先选择 PCT 途径。国际检索报告和可选初步审查报告能够提供清晰的“专利性评估”，结合市场调研后，仅进入 2-3 个高价值市场，避免“广撒网”式的资源浪费。

对于“快周期技术”（如互联网商业模式）：巴黎公约 + 中国优先审查，快速在中美欧布局，通过递交 PPH（专利审查高速路）请求加速海外审查。

对于“长周期技术”（如医药、材料）：PCT 途径，利用 30 个月窗口期优化国家选择；中国申请可同步优先审查。

专利申请的本质是“用可控成本换取确定性权利”。PCT 的价值在于“风险过滤与节奏控制”，巴黎公约的优势在于“快速占位与市场响应”，而中国优先审查提供了“国内布局的效率杠杆”。企业需根据自身的市场紧迫性、资金规划、技术成熟度动态调整——既不必因追求速度忽视风险，也无需因过度谨慎错失时机，在“效率 - 费用 - 风险”的三角关系中找到适配自身的平衡点。

（二）权利要求授权主题的异同点

在全球科技创新竞争日益凸显的背景下，中、美、欧三大专利局对可授权主题的审查标准存在显著差异，直接影响专利申请的授权率与保护范围。企业及代理机构亟需针对不同司法辖区制定差异化撰写策略。

1. 核心原则共识与差异焦点

中美欧三大体系均遵循共同原则：保护解决实际问题的技术方案，排除自然规律、抽象概念、科学发现本身以及纯粹的商业方法、智力活动规则等非技术主题，并对疾病的诊断和治疗方法、软件、商业方法、生物技术等实施特别审查规则。

然而，在具体界定标准和实践操作上三者也存在显著差异，差异化的核心究其本质在于技术性判断标准。

中国严格以“技术方案”为基准，要求发明 / 实用新型必须包含技术问题、技术手段和技术效果。美国采用法定类别 + 司法例外 + 更多显著意义（“significantly more”）三层测试（35 U.S.C. § 101），实践中因 Alice/Mayo 两步测试法的弹性解释而呈现出显著的授权标准波动性。欧洲则强调“技术特征”与“技术效果”的实质性结合（EPC Art.52），要求整体方案解决技术问题并产生技术贡献。

2. 典型领域审查实践对比

主题	中国	美国	欧洲
软件 / 商业方法	要求解决技术问题（如系统性能提升）	聚焦是否超越“抽象概念”并提供“更多显著意义”	需产生“进一步技术效果”
体外诊断	绝对排除	受 Alice/Mayo 限制，需转化为诊断设备 / 数据分析系统	严格限制，需整合硬件装置
疾病治疗	排除治疗行为，接受瑞士型权利要求	接受	排除治疗行为，接受制药用途

首先，采用“中国申请作为申请基础，补充欧洲和美国专用权利要求”的联动布局策略。事实上，中、欧在可授权主题审查标准上具有较高兼容性。中国与欧洲专利局均对可授权主题的“技术性”有明确要求，且在多数技术领域的审查逻辑较为接近。例如，在机械结构、电子电路等传统技术领域，中国申请文件中的技术方案描述、权利要求书的层级架构等，基本可满足欧洲专利局的形式与实质审查基础要求。

其次，考虑到美国在特定领域的审查特殊性，需针对性补充专用权利要求。典型如疾病的治疗方法，中国专利法明确将其排除在可授权主题之外，给药特征对于制备用途本身不具有限定作用。但美国专利局允许对特定疾病的治疗方法授予专利权。因此，在进行中美欧联动布局时，需在撰写文本中充分考虑不同国家的实践，以中国申请为申请基础的同时，也要补充疾病治疗方法相关的权利要求，包括具体的治疗步骤、给药方案、适应症限定等内容。

重点关注司法判例，尤其重点关注美国联邦巡回上诉法院（CAFC）最新 § 101 判例。美国专利法 § 101 条款对可授权主题的限定为原则，其具体适用标准高度依赖 CAFC 的判例解释，且近年来判例变化较为频繁。例如，在软件相关专利申请中，CAFC 通过 Alice Corp. v. CLS Bank Int’l 案确立了“Alice/Mayo 双步测试法”判断标准，后续又通过 McRO, Inc. v. Bandai Namco Games America Inc. 案、Enfish, LLC v. Microsoft Corp. 案案等对“抽象概念”的界定进行了细化调整。企业及代理机构需持续跟踪 CAFC 最新判例，明确当前审查中对“抽象概念”、“自然法则”、“自然现象”的排除边界，避免因技术方案被认定为抽象概念而被驳回。例如，在人工智能算法相关申请中，需根据最新判例要求，在权利要求中明确算法的具体应用场景、技术改进点及实际技术效果，以区别于纯粹的抽象算法。

同时，也需要关注欧洲参考 EPO《审查指南》G-II-3.6 技术效果条款。该条款是判断技术方案是否具备“技术性”的核心依据，直接关系到可授权主题的认定。EPO 审查指南强调，技术方案需产生“技术效果”，即对自然规律的利用或和技术状态的改进。实务中，需结合该条款及最新审查实践，在申请文件中清晰记载技术方案如何

产生技术效果，例如通过结构改进提高设备运行效率、通过算法优化降低数据处理能耗等。同时，需关注 EPO 审查指南的更新动态及审查案例数据库中的典型案例，了解审查员对不同技术领域“技术效果”的认定倾向，确保申请文件的描述符合 EPO 的审查预期。

最后，需要对证据进行差异化准备：

中国审查中，需重点提供技术参数对比实验证据。中国专利局在审查可授权主题及创造性时，高度重视技术方案的实际技术效果，通过技术参数对比实验可直观体现技术方案的改进之处。例如，在申请一种新型材料专利时，需提供该材料与现有材料在强度、耐腐蚀性、成本等关键技术参数上的对比实验数据，包括实验方法、实验设备、实验样本量及实验结果分析等内容，以证明该新型材料具备优于现有技术的技术效果，满足可授权主题的“技术性”要求及创造性标准。

欧洲审查中，需提交技术效果量化数据。EPO 对技术效果的证明要求更为严格，强调数据的量化性和客观性，定性描述往往难以满足审查要求。例如，在申请一种药物组合物专利时，需提交该组合物在体外实验、动物实验及临床试验中的量化数据，如对疾病指标的改善率、用药剂量与疗效的关系、不良反应发生率等，并需提供数据来源的可靠性证明，如实验报告需由具备资质的实验室出具、数据需经过统计学分析等，以充分证明技术效果的真实性和显著性。

美国审查中，需详细记载技术方案与抽象概念的区分论证内容。针对美国 § 101 条款下的抽象概念排除规则，申请文件中需明确记载技术方案与抽象概念的区别，通过具体的技术特征、应用场景及技术效果进行论证。例如，在申请一种金融交易相关的软件专利时，不能仅记载交易方法的逻辑步骤，还需详细说明软件的具体技术实现方式（如特定的算法模块、数据处理流程、硬件交互方式等），以及该技术方案如何解决金融交易中的具体技术问题（如提高交易安全性、降低交易延迟等），从而证明其并非纯粹的抽象交易概念，而是具备特定技术特征的可授权主题。

（三）各国家和地区的专利审查标准差异

在专利审查过程中，各国家和地区的实质审查程序均围绕新颖性、创造性为审查核心，同时结合支持性、充分公开等要件展开。尽管审查框架相似，但在具体法律规定和评价标准上存在分化。

在新颖性和创造性方面，各国对于现有技术的认定基本一致，但对于抵触申请的处理方式有所不同。例如，美国允许将抵触申请用于评价创造性，而中国和欧洲则仅将其用于评价新颖性。创造性作为专利审查中最关键的议题之一，虽然各国的审查思路本质相同，但在具体判断标准上存在明显区别。中国和欧洲在创造性评价方法上较为接近，均采用“问题 - 解决方案”的审查思路，重点考察现有技术是否提供了将区别特征应用于最接近现有技术以解决技术问题的启示。相比之下，美国的“非显而易见性”标准与中欧存在较大差异，更强调从现有技术整体中寻找结合启示，其更关注技术方案的可预测性和功能实现，而非特定的技术问题。

具体到不同技术领域和撰写方式，各国的审查实践也可能存在显著差异。以生物医药专利中的序列限定特征为例，中国审查实践中通常仅接受封闭式限定，而欧美则更容易授权具有同一性限定的开放式权利要求。在抗体领域，欧洲专利局设定了更高的审查标准，需要申请人证明所得抗体具有预料不到的技术效果才能认可其创造性。此外，日本审查实践中通常不接受方法限定的产品权利要求（Product-by-Process），除非申请人能够证明无法通过结构或特性定义该产品。

关于实验数据，中美欧均允许通过补交实验数据来强化专利性论述，但接受标准存在差异。欧美为申请人提供了更大的灵活性，中国对补充实验数据的审查相对严格。

总体而言，中国的审查标准相对严格，美国要求较为宽松，而欧洲在不同技术领域可能提出更高要求。申请人在进行全球专利布局时，需要充分考虑不同法域的实践差异，以制定更有效的申请策略。

（四）不同海外国家和地区的特别事项

1. 美国信息披露声明(IDS)制度

在美国专利申请过程中，发明人、代理人及律师等相关人员均负有向美国专利商标局（USPTO）提交与专利申请密切相关信息的义务。需要披露的信息包括同族申请（包括相关中国申请或 PCT 申请）检索报告中引用的文件，以及在撰写前进行的相关文献检索结果等。

IDS 义务具有强制性，如果在诉讼中被认定未履行信息披露义务，专利权人可能将无法实施相关专利。因此，申请美国专利时务必重视 IDS 制度的合规要求。

2. 欧洲统一专利制度和统一专利法院

自 2023 年 6 月 1 日《统一专利法院协议》生效后，欧洲统一专利法院 (Unified Patent Court, UPC) 正式开始运行。这一新制度为欧洲专利纠纷解决提供了更高效的途径，其裁判结果对所有专利生效国均具有约束力。

在过渡阶段，专利权人面临两种选择：可以选择在各成员国分别生效的传统欧洲专利，或者选择具有统一效力的欧洲专利（即统一专利）。统一专利自动在协议成员国生效，并受 UPC 专属管辖；而传统欧洲专利可以在 7 年的过渡期内选择是否退出（opt-out）UPC 管辖。这一新制度既简化了程序，也降低了成本，为专利授权和维权提供了新的选择。

3. 申请类型转换制度

日本和韩国的专利制度中设有独特的申请类型转换机制。在日本，发明、实用新型和外观设计申请之间可以在符合条件时相互转换；在韩国，发明与实用新型申请之间也可以进行转换。这一制度为申请人提供了更大的灵

活性，使其能够根据技术发展或市场变化调整保护策略。

（五）海外专利的无效风险

欧美专利实践中，企业经常以无效为手段，对竞争对手的专利发起挑战。因此在取得海外专利授权之后，需要对于专利的稳定性进行持续监控。以下简要列举欧美专利无效挑战的主要途径，以及应对和监控策略。

1.EPO 异议(opposition)程序

欧洲专利异议需要在 EPO 专利授权公告之日起 9 个月内提出。异议程序由 EPO 中的异议组（Opposition Division）负责审理，合议组由三名审查员组成。专利权人一般会在请求人递交异议后的 2-3 周内收到 EPO 转送的异议文件，专利权人需要在 4 个月内提交答复意见，可包括权利要求修改（允许提交主请求和辅助请求的多套修改方案）、答复的意见陈述以及其它补充实验等证据材料。EPO 会进行书面审理和口审开庭结合的模式，异议双方在开庭前有机会提交补充材料，口审现阶段多以视频形式进行。异议书面决定通常会在开庭后的 2 个月内发出。任一方当事人对异议决定不服，可以在 2 个月内向上诉委员会（Board of Appeal）提起上诉。上诉程序中可以提交上诉依据和理由证据等材料，并且可以进一步修改权利要求。上诉的审理过程与异议程序类似。一旦经过异议程序或者经过二审上诉程序，该专利被无效，那么异议或上诉决定将在该欧洲专利的所有生效国都产生效力。通过一次异议程序就会影响欧洲专利在所有生效国的专利有效性，效率高且费用低，因此欧洲专利异议是企业在欧洲市场的 IP 竞争中经常采用的方式。

2.UPC 撤销(revocation)程序

针对欧洲专利授权公告之日起 9 个月之后的专利，在欧洲统一专利（UP）制度实施之后，对其提起无效请求则需要在欧洲统一专利法院（UPC）提起无效诉讼（即，UPC 专利撤销程序）。相对而言，在 UP 实行前，无效欧洲专利需要到各个生效国逐一提起专利无效诉讼，程序繁琐、费用高昂。同时，由于 UPC 撤销程序属于司法程序，由法院进行审理，所以会与已经发生的侵权诉讼并案审理。总体而言，UPC 撤销程序的时间节奏更为紧凑，书面交换集中在程序前段，口审后很快会做出裁判，一般 9 个月左右即可完成审理。UPC 判决将直接决定专利在所有成员国的有效性。此外，与 EPO 无效相比，UPC 撤销程序费用更高，且需要由利害关系人提出，更多的是作为侵权争议已经发生后的反制手段来进行。

3. 美国多维度专利无效路径

在美国专利制度下，存在多种请求专利无效的途径。例如，请求人可以向专利商标局（USPTO，行政程序）、联邦法院（Federal Courts，司法程序）及美国国际贸易委员会（ITC，准司法程序）分别提起美国专利无效的请求。

4.USPTO - PGR 授权后复审和 IPR 双方复审

在美国专利授权后，请求人可以向 USPTO 的专利审判与上诉委员会（PTAB）提出请求，启动授权后复审（Post-Grant Review）程序及双方复审（Inter Partes Review）程序。其中，PGR 程序的提起时机为专利授权后 9 个月内，适用于任何无效理由（新颖性、创造性、公开不充分等）。PGR 程序的优势在于其启动时间早且挑战理由更全面；缺点在于时间窗口短，且成本通常略高于 IPR。

在专利授权 9 个月后或者 PGR 程序结束后，可以提起 IPR，但是无效理由仅限于新颖性和创造性。IPR 程序的优势在于成本低于诉讼、审查速度快、PTAB 的行政专利法官专业性强，相同无效理由下可能比法院的法官或陪审团更容易认定专利无效。

5.USPTO – EPR 单方复审程序

如果无效请求人需要以匿名方式对授权专利进行挑战，可以在专利有效期内提起单方复审（Ex Parte Reexamination）程序，请求 USPTO 重新审查专利的有效性。EPR 的无效理由也仅限于新颖性和创造性，由 USPTO 的中央复审处（Central Reexamination Unit）合议审查。无效请求人提交 EPR 请求后，可以针对专利权人的答辩进行一次回应，无需参与后续程序，由 USPTO 的 CRU 审查员独立做出决定。EPR 程序的特点在于无效请求人参与度低，一方面成本低且可匿名操作，另一方面对审查过程的影响小且无法上诉，而专利权人如果对决定的结果不服可以上诉。此外，EPR 程序耗时较长，无效成功率也低于 IPR 程序。

6. 美国法院诉讼

与 USPTO 的行政程序相比，司法程序由于其冗长繁琐及费用高昂，通常不作为主动的无效策略出现。在专利侵权诉讼中，被诉侵权方可以进行专利无效抗辩或提起专利无效的反诉，理由包括所有法定无效理由。联邦法院诉讼程序的优势在于可与侵权诉讼合并审理，适合全面挑战专利；缺点在于成本高、耗时长，若专利技术复杂，陪审团可能难以理解技术细节，从而影响对事实的认定，进而影响判决的结果。

7. 美国 ITC 无效抗辩

在美国国际贸易委员会（ITC）启动的 337 调查案件中，被调查的涉嫌侵权方可以向 ITC 针对专利权人主张的专利提起专利无效抗辩，由 ITC 判断该专利的有效性，无效理由包括所有法定无效理由。ITC 程序中的无效抗辩的优势在于其需要在 ITC 调查流程中审理完成，速度相对较快；局限性在于 ITC 的决定仅限于特定案件的进口限制，对法院和 USPTO 并无直接的约束力，不能直接导致专利无效。

此外，以上每个专利无效程序的上诉途径均为联邦巡回上诉法院。因此，即使在以上各个途径审查过程中不同机关针对同一专利作出不同的法律意见，最终也会在联邦巡回上诉法院的裁决中得到统一。

8. 专利权人的风险监控

作为专利权人，通过申请获得专利授权并不代表专利保护已经完成，相反地，专利授权代表了新一轮攻防战的起点。企业应建立知识产权风险管控部门和保护管理机制，构建知识产权涉外保护策略，包括以下几个方面：

（1）专利保护水平评价：针对自身产品进行技术解构，拆分并梳理产品的重点技术要素，确认自有专利对产品技术要素的保护支撑水平。需要针对同一产品构建多维度专利组合，以核心专利和外围专利分层进行保护。

（2）风险专利评估：针对目标海外市场，围绕自身产品技术要素针对现有技术情况主动开展分析评议和风险评估，以降低后期侵权风险。具体途径包括进行 FTO（专利自由实施分析）风险排查，排查竞争对手的海外专利、高风险专利等内容，调查非专利实施主体（NPE）在该行业的活跃程度等，对于已知风险预先设计规避及抗辩方案。

（3）建立风险监控和响应机制：善用官方的专利案卷监控工具（诸如 EPO Register 及 USPTO Patent Center 中均提供了自动推送功能）以及商业监控系统（商业专利数据库等），必要时可以委托知识产权服务机构进行监控，以及及时获知新增的无效及诉讼情况。同时结合风险评估时制定的抗辩方案，进行快速响应。另外，也可以针对已知的高风险专利主动出击，通过无效竞争对手的专利规避侵权问题。

二、企业出海知识产权合规的挑战与应对

在企业出海的过程中会涉及多国法律和政策，企业在专利布局的同时也应当注意其中的合规问题与风险防控。本部分将分析企业出海过程中的知识产权合规问题，聚焦于技术出口、保密审查、知识产权权属、发明人管理这几个方面进行讨论，并给出相应的风险防控建议。

（一）技术出口合规

无论是通过设立海外研发中心、并购境外企业，还是与海外合作伙伴开展技术合作，企业都不可避免地面临技术出口合规的挑战。相较于实体货物贸易，技术的转移往往无形且涉及国家安全、出口管制等多重监管。

中国近年来对于技术出口的法律法规不断完善，在关键技术领域的管控力度持续加强。目前以《中华人民共和国对外贸易法》为基本原则和框架，配套包括《中华人民共和国出口管制法》、《中华人民共和国技术进出口管理条例》、《技术进出口合同登记管理办法》等，并根据政策和需求不断地进行调整和修订，形成了综合的、多层次的技术进出口管理法律体系，为企业提供明确的操作指引。在 2025 年 7 月 15 日，商务部会同科技部再次调整发布了《中国禁止出口限制出口技术目录》（商务部 科技部公告 2025 年 28 号），是完善技术出口管理的具体举措之一。

根据《中华人民共和国技术进出口管理条例》，技术出口是指从我国境内向境外，通过贸易、投资或者经济技

术合作的方式转移技术的行为，包括专利权转让、专利申请权转让、专利实施许可、技术秘密转让、技术服务和其他方式的技术转移。也就是说在企业出海过程中，无论是由于业务经营需要而将专利权利人从中国公司变更为境外主体，又或是与境外主体签订专利许可、技术服务等协议，都可能涉及到技术出口。

技术出口分为自由、限制和禁止三类：

(1) 属于禁止出口的技术，不得出口。

(2) 属于限制出口的技术，实行许可证管理；未经许可，不得出口。针对这类技术，需要向国务院商务主管部门办理《技术出口许可证》。在正式申请《技术出口许可证》之前，申请人还需先取得商务主管部门批准后发放的《技术出口许可意向书》后，方可对外进行实质性谈判，签订技术出口合同。签订技术出口合同后，交由商务主管部门对合同内容进行审查，如果准予许可，颁发《技术出口许可证》。

(3) 属于自由出口的技术，实行合同登记管理。针对这类技术，需要向国务院商务主管部门或者地方商务主管部门办理《技术出口合同登记证书》。需要注意的是，《技术进出口合同登记管理办法》对合同登记时效有要求，企业需要在规定时间内完成合同登记。

对于涉及敏感领域的专利技术，海外设立有研发中心或子公司的企业应当在最初进行专利布局时，就需要有意识地思考未来可能会涉及的技术出口合规问题，并根据商业计划来设计具体的专利布局策略。部分技术是否属于限制类，往往需要结合最新的政策解读和行业动态进行判断，时刻注意技术出口合规不仅是企业风险防控的需要，更是企业国际化战略的基石。只有将合规意识前置，建立健全的内部审查和管理机制，依法履行审批或备案手续，企业才能在出海的道路上行稳致远。

(二) 保密审查合规

在海外专利布局的过程中，保密审查的合规是不可绕开的一个关键环节。全球多数国家都建立了保密审查制度，要求在“本国完成的发明创造”向境外申请专利前，需要先进行审查并获得批准，否则可能直接影响本国专利的有效性。在实际业务中，跨国公司往往在总部和海外设有多个研发中心，项目团队成员分布在不同国家，对于研发成果的专利申请人以及申请地选择，既关乎市场和保护策略，也需要注意相关国家对于保密审查的要求。

中国《专利法》第十九条第一款规定，任何单位或者个人将在中国完成的发明或者实用新型向外国申请专利的，应当事先报经国务院专利行政部门进行保密审查。中国保密审查规定是对于“在中国完成的发明或者实用新型”要在向外申请前完成保密审查，以发明完成地为判断标准。美国保密审查规定针对的是“在美国做出的”发明专利和外观专利，在向外国申请专利前必须获得“外国申请许可”。而新加坡保密审查规定则是针对“新加坡的居民”所提交的专利，而不论其发明创造产生在何处，这也就意味着即便发明创造并不是在新加坡境内完成，只要申请人或者发明人中有新加坡主体，也需要先在新加坡完成保密审查才能提交国外首次申请。

如果未履行保密审查程序即向境外申请，本国专利权不仅可能被宣告无效，严重时还可能因泄露国家秘密而涉及刑事责任。并且在中国，如果申请专利一旦违反保密审查规定后，不管违反行为是否出于故意，发明内容是否需要保密，都没有任何补救措施。

因此，企业应当对每一项拟向海外申请的专利技术，梳理其研发脉络及申请策略，判断是否需要履行以及需要向哪些国家申请保密审查程序，尤其现在跨国合作研发以及科研人员跨国流动交流十分普遍，需要避免因保密审查程序疏漏导致专利权利的不稳定。

(三)知识产权权属合规

企业在业务出海的过程中，一个完整的商业化项目往往会涉及第三方技术。在共同开发、委托开发、第三方技术引入等多种情形下，知识产权的权属不清极易引发争议，若处理不当埋下隐患，后续可能会引发法律纠纷，从而影响专利的稳定性和商业化进程。知识产权权利归属问题的确定，直接关系到企业对技术成果的控制、市场竞争力以及后续的商业化运作。

一般而言，知识产权权利归属可通过合同约定或法律规定来确定。对于企业而言，可通过合同，提前明确权利的归属、使用范围、收益分配等核心条款。对于共同开发、委托开发等情形，也需要签署详细的权属协议，明确各方的权利和义务，研究开发成果的使用、许可、转让等，需事先书面约定明确，防止一方擅自授权或转让，损害另一方利益。在引入第三方技术前，应进行知识产权尽职调查，评估潜在的侵权风险，对于引入的第三方技术，企业应确保获得第三方技术的合法授权，包括明确授权范围、使用方式、地域范围、期限，并要求相应的陈述与保证以确保其提供技术的合法性和可控性。

企业在专利出海过程中，应当将合规管理前置，重视合同在知识产权归属中的基础性作用，建立健全的内部审查和合同管理机制，确保知识产权归属清晰。

(四)发明人管理合规

企业在申请专利时，通常更关注技术本身的创新性、专利能否授权以及专利权归属，而职务发明的权利归属是法律直接规定的，这也就导致很多企业忽视了发明人相关问题的合规性。很多企业管理者认为只要专利权归公司所有，发明人是谁并不重要，而发明人问题却可能给公司后续经营，尤其是出海的过程带来不小的法律风险。不同国家对发明人的权利、署名、报酬等有着严格且细致的法律规定，企业需要有意识地提前进行发明人管理，构建企业内部完善的发明人相关制度。

专利申请中的“申请人”与“发明人”是两个截然不同的概念。职务发明的申请人通常为企业法人，是专利权的所有人，享有专利的全部权利，而发明人则是实际参与发明创造的自然人员工，享有署名和获得合理报酬的权利。部分海外国家对发明人真实性和准确性有极高要求，虚假署名、挂名发明人等行为可能导致专利被无效的风险。

以中国为例，虽然法律规定职务发明归公司所有，但企业必须向发明人支付合理的奖励和报酬，在没有约定的情况下，就需要按照法定的标准支付相应的奖励和报酬。在产品上市、专利技术被大规模商业化后，企业往往会获得可观的经济收益，如果事先企业与发明人没有就奖酬标准进行明确约定，发明人向法院起诉要求主张权利，企业很可能需要按照法定标准支付报酬，司法实践中也不乏员工作为发明人索要报酬的案例。而法律允许当事人就发明人报酬的数额或计算方式事先作出约定或规定，单位可以自主地根据自身的行业特性、生产研发状况、知识产权战略发展需求制定相应的具体标准，在有当事人约定或可以适用的规章制度时，应优先适用约定或规章制度，避免硬性适用法定标准。在实际操作中，企业应当制定合法有效的发明人奖酬制度，在员工入职时签署职务发明相关的协议，明确职务发明归公司所有，并约定发明人报酬支付方式。对于发明人离职后涉及的专利权属、报酬支付、协助后续专利申请相关文件签署等问题，建议在离职协议中予以明确，避免争议。

而美国等国家则对发明人真实性要求更为严格。美国专利法认为“一切发明创造源于发明人，初始专利权归发明人所有”，企业要获得专利权，必须通过发明人签署的转让协议（Assignment）将权利转让，明确发明人同意将专利所有权归申请人所有。同时，在美国提交专利申请时，还有一份需要发明人签署的文件，即发明人声明（Declaration），发明人需宣誓或声明自己是所申请专利的真实发明人，并承认申请文件的内容是真实、完整的。有欺骗意图的遗漏或虚假署名都可能成为专利无效的理由。

发明人管理的合规性，关系到专利权利的稳定性 and 商业化价值。发明人报酬支付不及时或不合理，可能引发诉讼争议，影响企业声誉，增加额外成本负担。企业应建立完善的发明人管理制度，从入职到离职全流程管理发明人权利和义务。

（五）结语

知识产权合规管理应当在企业出海的过程中贯穿始终，只有将合规意识内化于心、外化于行，建立健全的知识产权合规管理体系，企业才能在出海的浪潮中行稳致远。未来，随着全球知识产权环境的不断变化，企业需持续关注各国法律政策动态，灵活调整专利布局和合规策略，为企业的国际化发展更好地保驾护航。

三、海外知识产权侵权风险预警

技术或产品能否顺利走向海外市场并实现商业价值的关键环节之一是必须确保其产品或技术不会侵犯他人的有效专利权。任何潜在的专利侵权风险都可能导致严重的法律和商业后果，包括侵权诉讼、产品禁售、高额赔偿、市场机会丧失以及企业声誉受损等。因此，在产品上市或技术许可交易前，企业应当进行系统的“自由实施”（FTO）分析，这将有助于识别潜在的专利侵权风险，评估产品或技术在目标市场的自由度，制定相应措施以应对潜在风险，进一步保障交易的安全性。事实上，FTO 分析是一项需要贯穿技术全生命周期的、持续性的战略管理活动。从早期研发到上市后监测，每个关键环节都可能需要进行不同程度的专利风险评估。

FTO 分析通常包括以下步骤：技术方案的拆解、检索要素和地域的确定、检索策略的制定、在数据库中检索并筛选相关专利、对检索结果进行人工筛选、将筛选出的专利权利要求与目标技术方案进行对比，判断是否存在侵权风险，从而得出分析结论，同时就风险专利给出应对策略（如设计规避、专利无效或商业谈判）。不同行业的技术特点决定了 FTO 分析的侧重差异。例如在通信 / 电子领域，需要关注标准必要专利（SEP）检索。在化学领域，需重点分析结构通式专利；抗体需关注表位专利、宿主细胞表达系统专利等；以下内容具体介绍分析要点。

（一）FTO 的特别注意要点

1. 机械领域

一些机械产品（如机器人、影像设备、智能康复器械等）具有典型的多学科交叉特征，其技术构成更类似“系统集成”，包含机械结构、电子电路、传感技术、软件算法、材料涂层、人机交互界面等多个领域技术，每个领域又可拆解为成百上千个功能组件。这种“多领域、多层级、多零部件”的特点，使得该类产品的技术拆解可能产生成百上千个技术点。不仅需要机械、电子、软件、材料等多领域专利分析师协作，分析周期较长、成本可能超出项目预算，最终使项目因“投入产出失衡”而难以推进。

针对技术点庞杂的问题，FTO 的首要任务是建立“技术特征风险分级管理”模式，通过精准识别核心技术特征，在分析深度与成本、效率之间找到平衡，以确认具体哪些核心的技术特征是必须完成检索和分析的。评判的原则可以包括根据技术来源将技术特征的风险进行排序，例如一些通用部件和整体采购的成熟部件可以考虑暂时列为低风险，而自主研发组件、竞品技术密集区列为高风险，以更好地进行下一步的检索规划。

检索范围中，除了发明专利，还需要重视实用新型专利和外观设计专利。但由于此类型专利没有经过实质审查而授权，不一定稳定。若产品确实落在此类型专利范围时，可通过相关技术背景的检索对这些风险专利的稳定性进行初步判断。

2. 化学领域

不同技术领域的技术拆解存在显著差异，相应的数据库选择和检索策略也有所不同。以抗体偶联药物（ADC）的 FTO 分析为例，这类药物的专利保护呈现明显的模块化特征，这与 ADC 的核心结构设计密切相关——主要由抗体（Antibody）、连接子（Linker）和载药（Payload）三部分组成（Antibody-Linker-Payload）。每个模块都具有独立的技术发展路线和专利保护策略，最终形成一个相互嵌套的专利保护网络。结合 ADC 药物的专利布局的特点——往往会对载药、连接子、载药 + 连接子组合以及完整的载药 + 连接子 + 抗体结构进行独立保护，检索时应当将这些技术模块逐一拆解，分步检索。具体技术点可参照以下分类：

	抗体	连接子	载药
技术点	靶点、CDR 序列、轻重链可变区、轻重链序列、恒定区、修饰方法、适应症、联合用药	化学类型（可裂解 / 不可裂解）、裂解机制（酶切敏感型如 Val-Cit、pH 敏感型如脲键）、连接键（硫醚键、二硫键）、亲水性修饰（如 PEG 化）、化学通式	毒素结构（如 MMAE、DXD）、作用机制（微管蛋白抑制 / DNA 损伤）及衍生物关系（如 DM1 vs DM4）、适应症

通过上述的拆解后，需要根据每一个技术部分确定检索要点进行单独检索。因此，在分析前必须要充分理解技术背景，需要通过预检索理清相关技术发展脉络并掌握基础专利和主要竞争者。

(二)检索策略与技巧

通常，采用基于关键词和国际专利分类号（IPC/CPC）的传统检索方法对所有检出专利的权利要求进行人工逐项解读。FTO 检索并不能只限于权利要求，因为权利要求的术语相对抽象，无法与具体特征对应，为了保证查全率，说明书全文检索也非常重要。还需要通过技术脉络分析锁定重点竞争对手，运用申请人检索策略进行补充检索。数据库的选择也尤为重要，鉴于各数据库收录范围和数据来源存在差异，建议同时采用两个以上权威数据库实施交叉检索，以最大限度降低漏检风险。

另外，对于涉及生物序列的技术方案，应在专业的序列数据库中查询序列和通式。涉及小分子化合物的，则需要通过专业化学结构数据库中进行结构及其通式检索。

(三)侵权判定原则

在专利侵权纠纷中，侵权判定是核心环节，其结果直接影响专利权人的合法权益与市场竞争秩序。实践中，侵权判定需遵循一系列经过司法实践检验的原则，这些原则共同构成了侵权认定的逻辑框架，其中最常用的包括“全面覆盖”原则、等同原则，以及对等同原则形成限制的禁止反言原则、捐献原则等。此外，在部分场景中，多余指定原则（现行司法实践中适用有限）和现有技术抗辩原则也会对侵权判定结果产生重要影响。这些原则相互配合、相互制约，既确保专利权人的合法权益得到保护，又防止专利权被滥用，维护社会公众对技术信息的合理信赖。

1. 全面覆盖原则

“全面覆盖”原则为判定被诉侵权技术方案是否落入专利权的保护范围时，应当审查权利人主张的权利要求所

记载的全部技术特征。在比对技术特征时，需要根据权利要求的记载，结合本领域普通技术人员阅读说明书及附图后对权利要求的理解，确定权利要求的内容，切忌简单机械地比对。说明书对权利要求用语有特别界定的，从其特别界定。不能明确权利要求含义的，可以结合工具书、教科书等公知文献以及本领域普通技术人员的通常理解进行解释，即内部证据优先于外部证据。因此，结合说明书定义和实施例来理解权利要求是十分必要的。

2. 等同原则

尽管权利要求字面上不侵权，但还需要考虑等同侵权的风险。当所记载的技术特征以基本相同的手段，实现基本相同的功能，达到基本相同的效果，并且本领域普通技术人员无需经过创造性劳动就能够联想到的特征，会被认为是等同特征。当然，这里还需要结合禁止反言原则、捐献原则、现有技术抗辩等原则，整体上进行判断。例如在专利授权或者无效程序中，专利申请人或专利权人通过对权利要求、说明书的限缩性修改或者意见陈述的方式放弃的保护范围，在侵犯专利权诉讼中确定是否构成等同侵权时，禁止权利人将已放弃的内容重新纳入专利权的保护范围。

在欧美市场中，等同侵权司法判例较多。因此海外 FTO 分析中需要特别考虑等同侵权的可能性，还需要结合当地的等同侵权标准，必要时需寻求当地专业团队协同合作才能较好地完成分析工作。

(四) 风险应对

完成 FTO 分析并识别出高风险专利，并非工作的终点，而是风险管理和战略决策的起点。针对不同风险等级的专利，企业需要制定灵活、务实、成本效益最优的应对策略组合：

1. 等待专利过期

适用于核心风险专利剩余保护期极短，且市场窗口允许稍晚进入的场景。需精确计算专利到期日（注意专利期限调整 PTA/PTE），同时建立失效监控机制。

2. 技术规避设计

当风险专利的权利要求范围相对清晰，具有技术改进空间且不降低产品竞争力的修改时适用。这是最主动、最根本、长期成本效益最优的解决方案，能彻底消除特定专利威胁。实施时需深度理解权利要求边界，明确“禁区”；进行创造性思维与技术可行性验证，开发替代技术方案，确保新方案缺失风险专利权利要求中的至少一个必要技术特征，或使其特征与权利要求特征既不相同也不等同；并且在规避后对“新”方案进行新一轮 FTO 验证，确保没有落入其他专利陷阱。

3. 现有技术抗辩

适用于通过检索，发现或高度确信存在公开日在风险专利优先权日之前的专利或非专利文献、公开使用、销售等证据，足以破坏其新颖性或创造性的场景。实施时需深入评估现有技术的强度和相关性，收集完整、可采信的现有证据链，评估在目标国发起无效宣告请求（如 US 的 IPR、PGR；EP 的异议 /Opposition）的成功率和成本效益。

4. 挑战专利有效性

当风险专利构成重大威胁，规避设计困难或成本过高，且经初步评估认为其授权基础存在明显瑕疵，例如该专利缺乏新颖性 / 创造性、公开不充分、权利要求不清楚、可实施性不足，有较高无效成功可能时适用。在产品上市前，主动向目标国专利局提起无效宣告程序，清除障碍。需充分评估无效成功率、时间成本、费用以及对商业计划的影响，该过程通常需要外部律师的支持。

5. 寻求许可

当风险专利确实难以规避或无效，且其技术对产品至关重要；或者专利权人是重要的行业合作伙伴或标准制定者时适用。支付合理对价可换取法律确定性和实施自由，避免诉讼风险，交叉许可可实现双赢。谈判时要基于 FTO 结果和专利强度评估，确定合理的许可费率（Royalty Rate）和许可范围（地域、领域、产品）；明确许可条款（如是否排他、能否分许可、担保条款、终止条件等）；同时警惕 NPE 的高额勒索，谈判需有底线和策略。

（五）结语

近年来，许可交易模式在企业发展中呈现愈来愈重要的地位。鉴于医药行业投资大、周期长、风险高、监管严等特点，每个药品与器械技术许可交易，都离不开对相关法律问题的深入分析与解决。尽职调查中需要特别重视知识产权权属与状态、重大协议与知识产权纠纷、专利布局以及自由实施分析（FTO）等。特别是 FTO 分析可以帮助被许可方预测或及时发现可能存在的专利侵权风险，尽早采取措施来防范。



03

第三章
企业出海合规：
ODI 与技术出口审核
/ 重点国别安全审核与行业准入

第三章 企业出海合规： ODI 与技术出口审核 / 重点国别安全审核与行业准入

一、企业出海合规第一步：企业境外投资 ODI 登记审核指南

近年来，在经济全球化深入发展与全球产业链重构的双重驱动下，中国企业海外投资的需求与动力持续增强。尽管受国际贸易保护主义的影响，中国企业海外投资的总量与活跃度仍呈现不可阻挡的上升趋势。最新数据显示¹，2025 年我国全行业对外直接投资 12455.8 亿元人民币，比 2024 年增长 7.4%，其中，我国境内投资者共对全球 153 个国家和地区的 11048 家境外企业进行了非金融类直接投资，总计投资 10404.2 亿元人民币，增长 1.6%。而制造业是实体经济的基础，更是国计民生命脉所系，根据商务部、国家统计局、外汇管理局联合发布的《2024 年度中国对外直接投资统计公报》²，2024 年中国制造业对外投资超 300 亿美元，比 2023 年增长 37.3%。

基于中国企业“出海”的实际需求，如何合规的“走出去”是所有中国企业“出海”需要面临的首要问题。而从中国政府监管看，企业“出海”主要涉及发改、商务、外汇部门的监管并办理有关“出海”手续。若在“出海”过程中涉及中国技术进出口、两用物项的还需要遵守《禁止出口限制出口技术管理办法》《技术进出口合同登记管理办法》《两用物项出口管制条例》等有关技术进出口、两用物项管理的相关规定。

(一) 境外投资监管部门核准 / 备案要点

1、ODI 备案程序适用主体

根据《企业境外投资管理办法》（简称“11 号令”）、《境外投资管理办法》（简称“3 号令”）第二条的规定，投资主体指的是中华人民共和国境内企业（下称“投资主体”）或其控制的境外企业（包括各种类型的非金融企业和金融企业），**境内自然人不适用 11 号令、3 号令。换言之，境内自然人不符合办理 ODI 程序的主体资格，发改、商务等部门不予办理 ODI 项目核准 / 备案。**

1 《2025 年我国全行业对外直接投资简明统计》（https://hzs.mofcom.gov.cn/tjsj/art/2026/art_fd87b48e70be40b2a5622873521e9723.html）

2 截至本文完成时，2025 年度中国对外直接投资统计公报尚未发布。

根据《国家外汇管理局关于境内居民通过特殊目的公司境外投融资及返程投资外汇管理有关问题的通知》（简称“37 号文”）、《个人外汇管理办法实施细则》（汇发[2007]1 号），**境内自然人实施境外投资的主要方式包括返程投资和参与境外上市公司股权激励计划两种途径。**

2、境外投资的投资方式

根据 11 号令及有关问题解答³，投资主体可以“投入资产、权益或提供融资、担保等”方式进行境外投资。其中“资产、权益”包含**货币、证券、实物、技术、知识产权、股权、债权等。**

另外需注意的是，“境内企业直接开展的境外投资”是指境内投资主体直接投入资产、权益或提供融资、担保的境外投资。例如，境内企业 A 直接新建或收购境外企业 B；境内企业 A 将资产、权益注入境外子公司 a 或为 a 提供融资担保，由 a 新建或收购境外企业 B。

3、境外投资活动界定标准

根据 11 号令规定，所谓境外投资是指投资主体以投入资产、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**。包括：**获得境外土地所有权、使用权等权益；获得境外自然资源勘探、开发特许权等权益；获得境外基础设施所有权、经营管理权等权益；获得境外企业或资产所有权、经营管理权等权益；新建或改扩建境外固定资产；新建境外企业或向既有境外企业增加投资；新设或参股境外股权投资基金；通过协议、信托等方式控制境外企业或资产。**

由上可以看出，投资主体无论是境外股权投资，还是境外固定资产投资、取得管理权、协议控制等均属于 11 号令规定的投资活动均需要办理核准 / 备案。

4、境外投资项目的备案与核准

根据 11 号令、3 号令规定，发改委、商务部门对境外投资的监管方式分为核准和备案。同时根据项目性质、投资主体性质、是否为共同投资等情形，区别级别管辖和地域管辖。**在实际操作中发改委与商务部的申请顺序并无要求，投资主体可以同时办理。**

3 《境外投资核准备案常见问题解答（2021 年 7 月）》（<https://jwzt.ndrc.gov.cn/jwzt/newsHeader/selectBodyByIdNew?id=n3hGUAGUEeyi06voYQMjzw>）

部门	级别	核准	备案
发改委	国家发 改委	敏感类项目，包括： 涉及敏感国家和地区的项目； 涉及敏感行业的项目；	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）作为投资主体直接开展的非敏感类项目； 地方企业作为投资主体直接开展的非敏感类项目，且中方投资额 3 亿美元及以上的； 若两个以上投资主体共同开展的项目，按照如下原则处理： 若两个以上投资主体共同开展的项目，应当由投资额较大一方在征求其他投资方书面同意后提出核准申请。如各方投资额相等，应当协商一致后由其中一方提出核准申请。
	省级 发改委	-	投资主体是地方企业，且中方投资额 3 亿美元以下的非敏感类项目。 若两个以上投资主体共同开展的项目，按照如下原则处理： 两个以上投资主体共同开展的项目，应当由投资额较大一方在征求其他投资方书面同意后提出备案申请。 如各方投资额相等，应当协商一致后由其中一方提出备案申请。
商务 部门	商务部	涉及敏感国家和地区、敏感行业的， 实行核准管理。包括： 中华人民共和国未建交的国家、受 联合国制裁的国家； 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；	除核准情形的境外投资外，其他境外投资均实行备案管理。 其中： 中央企业报商务部备案； 地方企业报所在地省级商务主管部门备案。
	省级商 务部门	对属于以上核准情形的境外投资， 中央企业向商务部提出申请，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。	若地方企业进行共同投资的，按照如下原则处理： 由相对大股东在征求其他投资方书面同意后向该股东注册地商务部门申请办理备案； 如果各方持股比例相等，应当协商后由最终确定的一方向其注册地商务部门办理备案。

注：针对境内投资主体为金融机构或者国有企业的，还需取得金融主管部门或者国有资产监督管理部门的审核意见。

根据 11 号令及国家发展改革委发布的《境外投资敏感行业目录（2018 年版）》的有关规定，敏感类项目包括如下情形（除此之外为非敏感类项目）：

项目性质	具体分类	备注
敏感国家和地区	我国未建交的国家和地区	-
	发生战争、内乱的国家和地区	-
	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和地区	-
	其他敏感国家和地区	-
敏感行业	武器装备的研制生产维修	-
	跨境水资源开发利用	-
	新闻传媒	-
	根据我国法律法规和有关调控政策需要限制企业境外投资的行业	(一) 房地产；(二) 酒店；(三) 影城；(四) 娱乐业；(五) 体育俱乐部；(六) 在境外设立无具体实业项目的股权投资基金或投资平台

需要说明的是，**发改委和商务部门关于敏感类项目均由该部门独立审核确认，因此在实际操作中可能出现发改委认定属于敏感类项目履行核准程序，而商务部门认定不属于敏感类项目而履行备案程序的情况⁴**。因此在申请过程中对于该等情况应以各自部门的审核认定为准，无需过于纠结两个部门的认定差异。

另外，实践中也需要关注地方有关境外直接投资的管理规定，部分省份可能会将具体管辖权限进行细化并下放。

4 根据商务部官网常见问题问答 (https://www.mofcom.gov.cn/zwdt/xzxksx/art/2023/art_29188a4441ac4bd2b6b916083ff0999e.html)，商务部门判断境外投资项目是否属于核准类项目主要判断项目是否涉及“敏感国家和地区、敏感行业”。其中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。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。限制出口的产品和技术可参考《出口许可证管理货物目录》《两用物项和技术进出口许可证管理目录》等相关规定。

如《江苏省企业境外投资管理办法》（苏发改规发〔2024〕1号）规定，中方投资额3亿美元及以上的境外投资项目由国家发展改革委备案；**中方投资额1亿美元至3亿美元（不含）的境外投资项目由省发展改革委备案；中方投资额1亿美元（不含）以下的境外投资项目由投资主体注册地的市级发展改革委备案。因此企业在申请发改委备案时可以根据投资额提前了解注册地的管辖规则确定级别管辖。**

《江苏省商务厅实施〈境外投资管理办法〉补充规定》（苏商经〔2014〕933号），中方协议投资额1亿美元（含本数）以上的境外投资由省商务厅备案，中方协议投资额1亿美元（不含本数）以下的境外投资由企业注册地省辖市或省直管县试点地区商务主管部门备案。

其中关于境外再投资需要注意的是，投资主体控制的境外企业开展非敏感类境外投资项目，投资主体不直接投入资产、权益或提供融资、担保，**中方投资额3亿美元以上的项目，投资主体需要向国家发展改革委提交大额非敏感类项目情况报告表，无需申请项目核准或备案，中方投资额3亿美元以下的项目无需办理有关手续。而商务部门则要求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，涉及中央企业的向商务部报告，涉及地方企业的向省级商务部门报告。**

5、境外投资项目的外汇管理登记

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，“外汇13号文”），**国家外汇管理局将境内直接投资项下外汇登记核准和境外直接投资项下外汇登记核准两项行政审批事项，改为由银行直接审核办理。**银行需按照《直接投资外汇业务操作指引》的规定，对相关业务进行审核及登记。**外汇局通过银行对直接投资外汇登记实施间接监管。**

根据《关于进一步推进外汇管理改革完善真实合规性审核的通知》（汇发〔2017〕3号），境内机构在办理境外直接投资登记和资金汇出手续时，除按规定提交相关审核材料外，还需向银行说明投资资金来源与资金用途（使用计划）情况，并提供董事会决议（或合伙人决议）、合同或其他真实性证明材料。银行需按照展业原则加强真实性、合规性审核。

6、境外投资核准 / 备案流程示例

示例 1：敏感类项目境外投资(以以色列为例)

以某涉及敏感类项目境外投资为例，客户拟投资目标公司所在国以色列正处于战争状态，根据向省级发改、商务等主管部门咨询本项目所涉海外投资项目办理流程的结果，鉴于本次拟投资对象所在国家以色列目前处于战争状态，本项目属于涉及敏感国家和地区、敏感行业的境外投资项目，需经国家级主管部门核准通过。因此，境外投资的发改主管部门核准及商务主管部门核准可同时启动办理，待取得上述两个主管部门分别出具的通过文件后，可进行相应的外汇登记。

办理事项及 线上指南	办 理 部 门	办理流程	申请材料
涉及敏感国家和地区、敏感行业的境外投资项目核准办事指南_政务服务_国家发展和改革委员会门户网站 (https://www.ndrc.gov.cn/)	国家发展和改革委员会	1. 申请 登录国家发展改革委政务服务大厅 - 全国境外投资管理和服务网络系统提交电子材料申报（如涉及国家秘密或不适宜使用网络系统的事项，也可以另行使用纸质材料提交，原件或加盖公章的复印件，一式 1 份）。 2. 受理 网络系统收到材料后，承办司局对申请材料进行审查，审查合格的予以受理。（此事项因审查过程较为复杂，无法当场受理） 3. 审核 承办司局对所提交材料进行审核并作出核准决定。 受理后，如有需要（1）承办司局应当商请有关部门出具书面审查意见。 （2）承办司局可将申请材料转到第三方评估机构进行委托评估。第三方评估机构形成评估意见，报承办司局。 4. 办结 核准文件通过机要渠道送至来文单位（无机要渠道的来文单位，政务服务大厅将通知其自取或经其同意后邮寄），核准结果信息通过短信形式告知申请。事项办理结果信息同时在国家发展改革委门户网站、网上政务服务大厅公开。	以企业单位新申请核准项目为例： 1. 项目核准申报文件 2. 项目申请报告 3. 项目申请报告附件： （1）追溯至最终实际控制人的投资主体股权架构图； （2）最新经审计的投资主体财务报表； （3）投资主体投资决策文件； （4）具有法律约束效力的投资协议或类似文件； （5）证明投资资金来源真实合规的支持性文件； （6）境外投资真实性承诺书。
国内企业在境外开办企业（金融企业除外）核准办事指南_行政许可事项_政务大厅_国家商务部门门户网站 (https://www.mofcom.gov.cn/)	国家商务部	1. 申请 通过商务部业务系统统一平台境外投资管理子应用平台 (http://ecomp.mofcom.gov.cn/loginCorp.html) 或商务部行政事务服务大厅窗口提交申请材料。 2. 受理 网络系统收到材料后，合作司对申请材料进行预审核，审查合格的予以受理。 3. 审核 受理机关对申请事项进行审核，并作出审核结果。 4. 办结 审核通过后，商务部出具批复和《企业境外投资（机构）证书》。申请方是地方企业的，商务部作出准予行政许可的决定后，通过“境外投资管理系统”传输至地方企业所在地省级商务主管部门，地方企业可前往领取。	1. 境外投资申请书（主要包括投资主体情况、境外企业名称、股权结构、投资金额、经营范围、投资资金来源、投资具体内容等）； 2. 《境外投资申请表》（由政府部门核发）； 3. 境外投资相关合同或协议； 4. 有关部门对所涉的属于中华人民共和国限制出口的产品或技术准予出口的材料； 5. 企业营业执照复印件。

办理事项及 线上指南	办 理 部 门	办理流程	申请材料
国家外汇管理局综合司关于印发《资本项目外汇业务指引（2024年版）》的通知_资本项目_资本项目外汇管理_国家外汇管理局门户网站 (https://www.safe.gov.cn/) (境内银行境外直接投资外汇初始登记)	应到所在地银行申请办理	一般为申请、提交资料、资料审核、办理登记，具体需咨询相关银行。	以境内机构境外直接投资外汇登记为例： 1. 书面申请，并附《境外直接投资外汇登记业务申请表》； 2. 营业执照或注册登记证明（多个境内机构共同实施一项境外直接投资的，应提交各境内机构的营业执照或注册登记证明）； 3. 该笔境外投资相关主管部门对境外投资事项的批准、备案文件或无异议材料等； 4. 境外投资资金使用计划、企业有关权力机构关于境外投资相关决议等真实性证明材料；

示例 2：投资 1 亿美元以下(5000 万美元)非敏感独资新建项目(以珠海为例)

办理事项及 线上指南	办 理 部 门	办理流程	申请材料
中方投资额三亿美元以下境外投资项目备案(涉及敏感国家和地区、敏感行业的项目除外)	广东省发展改革委	登录广东政务网跳转至全国境外投资备案管理和服务网络系统办理, 网址为 http://jwtz.ndrc.gov.cn/ , 注册用户名审核通过后在网站填报备案并提交相关附件资料。	1、投资主体注册登记证明文件(例如营业执照); 2、追溯至实际控制人的投资主体股权架构图; 3、最新经审计的投资主体财务报表(例如审计报告); 4、投资主体投资决策文件(例如董事会决议等具有法律效力的投资决策文件, 投资决议需包括投资内容和金额); 5、具有法律约束力的协议或类似文件(适用于合资新建或并购类项目, 需提供双方签署的合资协议或并购协议, 外文版本的需同时提供中文翻译); 6、证明投资资金来源真实合规的支持性文件(自有资金证明是投资主体最近一周银行流水, 如有多个银行账户的需提供截至同一天的银行流水; 融资部分是银行等金融机构出具的含融资金额的贷款意向书; 自有资金和融资资金之和要大于拟投资金额); 7、境外投资真实性承诺书(报省发改委备案的抬头写广东省发展和改革委员会。按照谁决策谁承诺的原则, 真实性承诺书由决策文件中签名的人员签字, 即决策文件和真实性承诺书签名人一致。如公司决策人员仅一名, 则需作出书面说明, 并附公司章程等支撑性文件); 8、国有企业应提供国资委批复文件(如按管理权限不需要报国资部门, 需提供一份说明文件和所依据的国资部门管理文件, 说明有关情况并加盖公司印章)。
境外投资备案(非深圳企业境外投资备案)	珠海市商务局(初审)	登录广东政务服务网(http://www.gdzwfw.gov.cn/)办理, 按照“法人服务” — “企业经营” — “境外投资备案(非深圳)”的路径进行申请办理。	1. 境外投资项目备案申报表 2. 可行性、必要性研究报告 3. 投资环境分析评价报告 4. 资金证明文件 5. 投资主体注册登记证明文件 6. 投资主体投资决策文件 7. 拟对外投资设立企业或并购的境外企业相关章程 8. 境外投资真实性承诺书 9. 工厂、能源类企业(如适用)需提交企业境外安全生产管理制度和应急预案。 10. 国有企业(如适用)应提供国资委批复文件

办理事项及线上指南	办理部门	办理流程	申请材料
国家外汇管理局综合司关于印发《资本项目外汇业务指引（2024 年版）》的通知_资本项目综合_资本项目外汇管理_国家外汇管理局门户网站 (https://www.safe.gov.cn/)	应到所在地银行申请办理	一般为申请、提交资料、资料审核、办理登记，具体需咨询相关银行。	1. 境外投资项目备案申报表； 2. 资金证明文件：自有资金、银行贷款、股东借款等情况说明及相关证明材料（或资信证明）； 3. 境内投资主体营业执照； 4. 境内投资主体的董事会决议等由章程规定具有法律效力的出资决议，需包括项目（事项）内容和金额等，并附上章程关键页等可以证明该决策有效的文件； 5. 从投资主体开始向上追溯各层级股东的股权信息，逐层追溯至最终实际控制人。外管要求提供能体现股东架构的证明材料，如境外企业的周年申报表、公司章程、董事及股东名册、CERTIFICATE OF INCUMBENCY 等有关股东信息资料； 6. 最近一期审计报告； 7. 提供资金使用计划。在资金汇出阶段，要求提供具体的合同等证明材料； 8. 如果发生前期费用⁵汇出的，提供相关说明文件及汇出凭证。

7、境外投资项目变更核准、备案

依据	受理部门	变更情形
11 号令	向出具该项目核准文件或备案通知书的发改委部门提出变更申请	已核准、备案的项目，发生下列情形之一的，投资主体应在相关情形发生前履行项目变更程序： 投资主体增加或减少； 投资地点发生重大变化； 主要内容和规模发生重大变化； 中方投资额变化幅度达到或超过原核准、备案金额的 20%，或中方投资额变化 1 亿美元及以上； 需要对项目核准文件或备案通知书有关内容进行重大调整的其他情形。
3 号令	向原备案或核准的商务部门提出变更申请	企业境外投资经备案或核准后，原《证书》载明的境外投资事项发生变更的，向主管部门申请办理变更程序。

5 根据《企业境外投资管理办法》，投资主体投入的项目所需前期费用包括履约保证金、保函手续费、中介服务费、资源勘探费等，经核准或备案的项目前期费用计入项目中方投资额。

发改委关于已核准 / 备案项目变更的要求较为明确，而商务部门关于项目变更的情况要求较为原则。在实务中，注意以下几种情况：

特殊情形	是否必须申请发改委变更	是否必须申请商务部门变更
项目资金来源发生变化（如中方投资全部为自有资金，现境内企业拟将部分中方投资改为银行贷款）	否	是。如广东省商务厅在回复“企业境外投资证书中资金来源变更是否需要进行备案变更”的咨询时指出，根据 3 号令第 15 条的规定，中方投资构成变更需办理境外投资备案变更。
已完成核准 / 备案的境外投资项目中，拟注册的境外企业名称与核准 / 备案的名称不一致	否	是
向已履行完毕 ODI 程序的既有境外企业增加投资	需要履行变更程序，具体分情形处理： 已取得核准或备案文件的项目，在项目尚未完成前，拟向既有境外企业增加投资的，履行变更程序； 已完成此前核准或备案的项目，拟向既有境外企业增加投资，开展新的境外投资项目，履行重新申请程序；	是

(二) 涉及中国技术出口的境外投资应重点关注的监管事项

在实际执行境外投资中，企业的境外投资方式多种多样，而企业若以技术作为投资方式则属于受到特殊监管的投资方式。除应遵守 11 号令、3 号令等 ODI 监管规定，还需遵守我国有关技术进出口的具体规则。因此有关“出海”企业有必要了解以技术投资方式进行的境外投资涉及的我国监管情况。

根据《中华人民共和国对外贸易法》《中华人民共和国技术进出口管理条例》，技术出口方式主要包括专利权转让、专利申请权转让、专利实施许可、技术秘密转让、技术服务和其他方式的技术转移。我国的技术出口管理主要分为禁止、限制、自由三大类别。其中，禁止类技术不得出口，限制类技术出口需要申请许可证方可出口，自由类技术出口实行合同登记管理制度。

1、禁止出口的技术

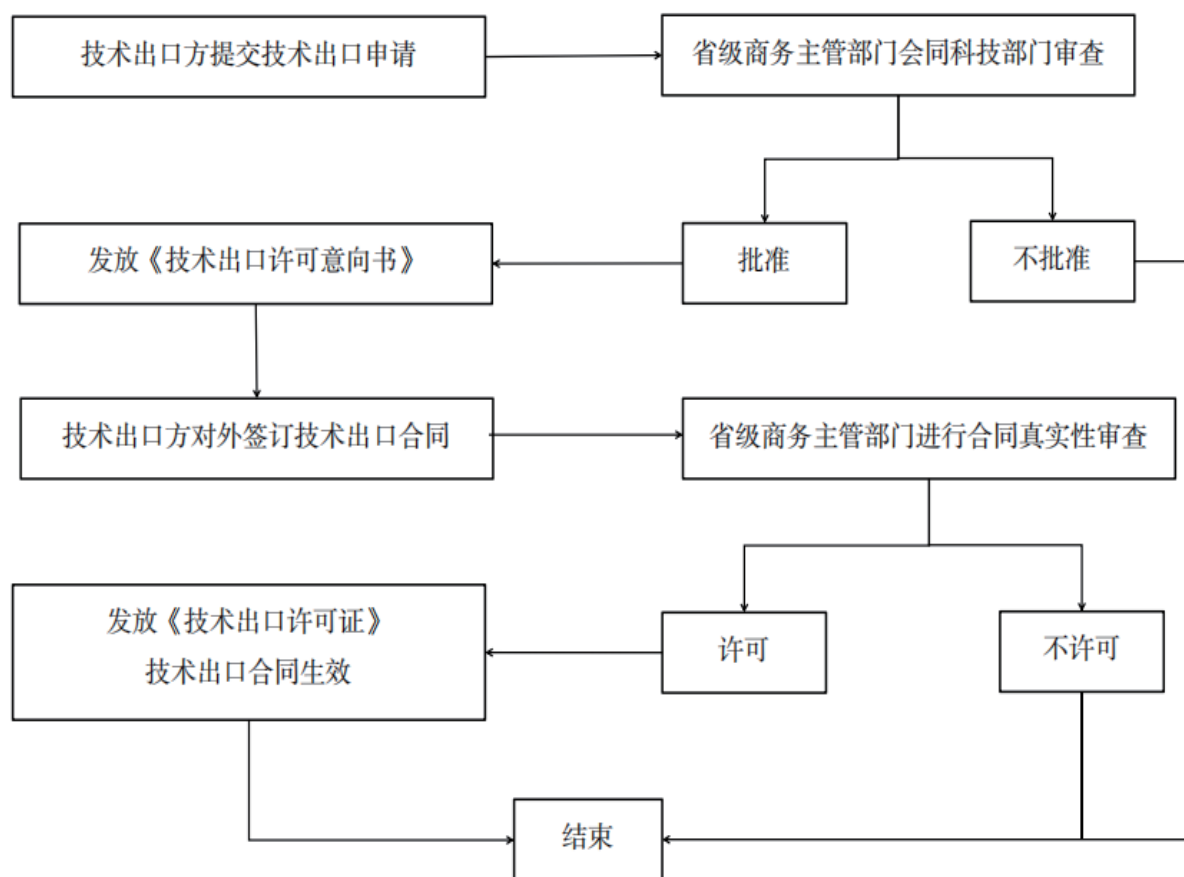
禁止出口技术不得以任何方式出口，因此无需办理审批手续。

2、限制出口的技术

经营主体拟出口《中国禁止出口限制出口技术目录》（商务部 科技部公告 2025 年第 28 号）所列限制进出口技术的，应向**主管部门申请办理出口许可、取得技术出口许可证，限制出口技术合同自技术出口许可证颁发之日起生效**。经许可的技术出口合同主要内容发生变更的，应当重新办理许可手续。经许可的技术出口合同主要内容发生变更的，应当重新办理许可手续。**限制出口技术的出口许可由技术出口经营者所在地的省、自治区、直辖市商务主管部门会同省、自治区、直辖市科技行政主管部门管理。**

根据《中华人民共和国技术进出口管理条例（2020 修订）》的有关规定，结合国家商务部于 2024 年 1 月 9 日发布的《限制进出口技术许可事项办事指南》⁶，经营主体拟申请限制出口技术许可证的办理流程如下图所示：

以北京市⁷为例，关于出口限制出口技术的境外投资要求如下：



6 参见国家商务部官方网站，网址：https://fms.mofcom.gov.cn/cms_files/oldfile/fms/202401/20240109111912662.pdf

7 参见北京市商务局官方网站，网址：<https://banshi.beijing.gov.cn/pubtask/task/1/110000000000/8255fc15-9acc-4e88-a6bd-1185280b7d1d.html?locationCode=110000000000>

3、自由出口的技术

如前所述，国家对技术进出口实行统一的管理制度：对于禁止和限制进出口的技术，实行《目录》管理；而对于自由进出口的技术，实行合同登记管理。自由进出口的技术，合同自依法成立时生效，不以登记为合同生效的条件。

自由出口技术经营者应在合同生效后 60 天内办理合同登记手续⁸并取得，技术出口合同登记证合同当事人凭登记证办理外汇、银行、税务、海关等相关手续。经登记的技术出口合同主要内容（指《技术进出口合同登记管理办法（2009 修订）》第十条规定的内容）发生变更的，应当重新办理登记手续。

商务部负责对《政府核准的投资项目目录》和政府投资项目中由国务院或国务院投资主管部门核准或审批的项目项下的技术进口合同进行登记管理（“商务部登记事项”）。各省、自治区、直辖市和计划单列市商务主管部门负责对除商务部登记事项以外的自由进出口技术合同进行登记管理。中央管理企业的自由进出口技术合同，按属地原则到各省、自治区、直辖市和计划单列市商务主管部门办理登记。其中，各省、自治区、直辖市和计划单列市商务主管部门可授权下一级商务主管部门对自由进出口技术合同进行登记管理。

根据《中华人民共和国技术进出口管理条例（2020 修订）》《技术进出口合同登记管理办法（2009 修订）》的有关规定，以北京市有关技术出口⁹为例。关于出口限制出口技术的具体要求如下：

办理事项 及线上指南	办 理 部 门	办 理 流 程	申 请 材 料
技术进出口合同登记、变更 - 登记总价类（出口） 办事指南 _ 政务服务 _ 北京市商务局	北京市 商务 局	1. 申请人向北京市商务局提交材料，申请《技术出口合同登记证》；	1. 技术出口合同申请表（需由申请人登录 http://jsjcknew.fwmys.mofcom.gov.cn/tecimp/login.html 登录后填写）； 2. 技术出口合同数据表（需由申请人登录 http://jsjcknew.fwmys.mofcom.gov.cn/tecimp/login.html 登录后填写）； 3. 技术出口合同（当技术出口合同为外文合同时，还需提供合同中文译本） ¹⁰ ； 4. 签约双方法律地位说明文件（中方主体：资格登记文件；外方主体：资格登记文件外文需提供中文译本）； 5. 项目批复文件（主管部门立项批复或申请人内部决议文件）；

8 支付方式为提成的合同除外。支付方式为提成的合同，技术进出口经营者应在首次提成基准金额形成后 60 天内，履行合同登记手续，并在以后每次提成基准金额形成后，办理合同变更手续。技术进出口经营者在办理登记和变更手续时，应提供提成基准金额的相关证明文件。

9 参见北京市商务局官方网站，网址：<https://banshi.beijing.gov.cn/pubtask/task/1/110000000000/1c915c1a-7ca2-4028-9180-2a5c82f116ab.html?locationCode=110000000000#Guide-btn>

10 根据《技术进出口合同登记管理办法（2009 修订）》第十条规定，自由进出口技术合同登记的主要内容应包括：（一）合同号；（二）合同名称；（三）技术供方；（四）技术受方；（五）技术使用方；（六）合同概况；（七）合同金额；（八）支付方式；（九）合同有效期。

技术进出口合同登记、变更 - 登记总价类（出口） 办事指南 _ 政务服务 _ 北京市商务局	北京市商务局	2. 对不符合要求的申请文件，北京市商务局应及时通知申请人补正、修改；	对申请文件不符合《中华人民共和国技术进出口管理条例》第十八条、第四十条规定要求或登记记录与合同内容不一致的，商务主管部门应当通知技术进出口经营者补正、修改；
(https://banshi.beijing.gov.cn/pubtask/task/1/110000000000/1c915c1a-7ca2-4028-9180-2a5c82f116ab.html?locationCode=110000000000#Guide-btn)	北京市商务局	3. 北京市商务局受理申请材料后，对合同登记内容进行核对，并向技术进出口经营者颁发《技术出口合同登记证》；	/

4、技术出口关联登记 / 备案

专利权转让和实施许可均是我国允许的技术出口方式。在涉及上述情形时，应注意根据《专利法》《专利法实施细则》等有关规定办理证书变更或向国家专利行政部门申请专利实施许可备案。

同时，技术出口合同可以向科委申请技术合同认定登记以享受税收、信贷和奖励等方面的优惠政策。

(三) 涉及两用物项的境外投资应重点关注的监管事项

如上所述，在实际执行境外投资中，企业的境外投资方式多种多样，而企业若以两用物项作为投资方式的，则将受到更为严格的监管。所谓两用物项是指既有民事用途，又有军事用途或者有助于提升军事潜力，特别是可以用于设计、开发、生产或者使用大规模杀伤性武器及其运载工具的货物、技术和服务，包括相关的技术资料等数据。

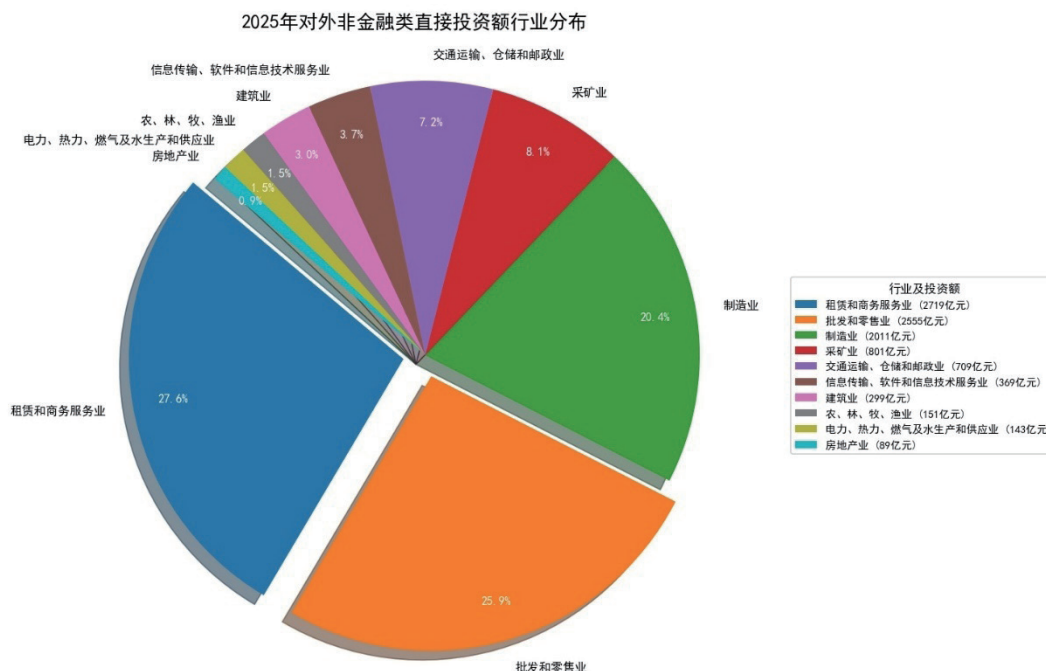
若企业境外投资涉及两用物项的，根据《两用物项出口管制条例》规定，出口两用物项应当获得单项许可、通用许可，或者以登记填报信息方式获得出口凭证，否则海关一律不予放行。

管理方式		具体要求
许可证管理	两用物项出口许可证分类	我国两用物项出口许可证分为出口两用物项应当获得单项许可、通用许可，或者以登记填报信息方式获得出口凭证。 单项许可向单一最终用户进行一次特定两用物项出口，有效期以 1 年为限； 通用许可允许出口经营者在出口许可证件载明的范围、条件和有效期内，向单一或者多个最终用户进行多次特定两用物项出口，有效期不超过 3 年。目前实践中通用许可只开放给极少数大型民航公司，用于出口航空发动机等零部件； 针对部分特定物项，在出口经营者履行信息报备义务后，可以登记填报信息方式获得“两用物项出口凭证”并出口，实践中此类出口凭证主要用于检测试验、备件出口等情形。
用途管理	两用物项出口用途管理	涉及两用物项出口的，我国实行最终用途和最终用户管理。根据《两用物项出口管制条例》，出口经营者申请两用物项出口许可时应当提交最终用户出具的最终用户和最终用途证明文件。 若出口经营者发现两用物项最终用户、最终用途已经改变或者可能改变的，应当立即停止出口并向商务部报告。 若最终用户未在商务部规定期限内配合最终用途核查、提供有关证明材料，导致无法核实两用物项最终用户、最终用途的，商务部可以将有关进口商、最终用户列入关注名单。出口经营者向列入关注名单的最终用户出口两用物项的，不得申请通用许可或者以登记填报信息方式获得出口凭证；申请单项许可时，应当提交对列入关注名单的进口商、最终用户的风险评估报告。且许可审查期限不受《两用物项出口管制条例》第十七条规定限制。
许可管理部门	商务部配额许可证事务局	商务部配额许可证事务局统一管理、指导全国各发证机构的两用物项和技术进出口许可证发证工作，商务部配额许可证事务局和省级商务主管部门为两用物项和技术进出口许可证发证机构。 相关经营者可在商务部业务系统统一业务平台企业端进行网上申请（https://ecomp.mofcom.gov.cn），并按要求向省级商务主管部门提交相关纸质申请材料。省级商务主管部门将符合基本要求的申请转报至商务部

二、重点国别国家安全审查和行业准入政策简述及风险应对

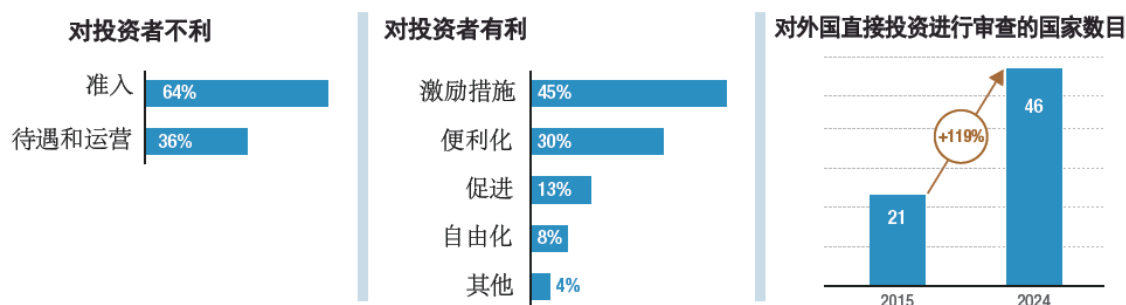
伴随着中国日渐变化的产业升级、国家战略转型、行业扩张等多方面的趋势，中国资本和高端制造业企业出海逐渐进入了新的阶段。2026 年 2 月国家统计局发布数据显示¹¹，2025 年全年中国对外非金融类直接投资额 10404 亿元人民币，集中分布于租赁和商业服务业、批发零售业以及制造业等行业，相比 2024 年增长了 1.6%。在消费、能源、科技以及服务为主导的四大板块中，中国企业持续攀登，构建了立体而宽阔的海外阵线。

11 中华人民共和国 2025 年国民经济和社会发展统计公报 - 国家统计局 https://www.stats.gov.cn/sj/zxfbhjd/202602/t20260228_1962662.html



与此同时，国际市场投资环境和相关政策的制定自 2024 年以来逐渐呈现出“吸引资本”和“保护国家利益”的双重趋势。世界各国一方面通过税收政策、货币工具等方式刺激和吸引外资进入协助产业发展，另一方面以发达国家为首的经济体不断对高科技、人工智能以及关键矿产等敏感领域投资加以限制和管控。根据联合国贸易和发展会议（UNCTAD）2025 年公布数据¹²，自 2015 年以来，实施国家安全外商直接投资审查制度的国家数量已增至 46 个并仍在持续增加，这一趋势将对中国高端制造业企业海外投资构成不可忽视的深远影响。

激励措施是主要的政策工具，外国直接投资审查趋势增强



资料来源：2025 世界投资报告 - 数字经济领域的国际投资

12 2025 世界投资报告 - 数字经济领域的国际投资，联合国贸易和发展委员会（UNCTAD）<https://unctad.org/publication/world-investment-report-2025>

对外国投资的国家安全审查，通常指为了防止国家安全受到危害，针对外国资本（尤其是受到外国政府直接或者间接控制的资本）投资或并购行为设置的监督和管理制度。如果并购标的涉及敏感行业（如军工、高科技、能源、电信以及基础设施等产业）或涉及数据安全，或外资将在并购完成后掌握标的企业的控制权，则很有可能受到国家安全审查限制。世界各主要经济体都设置有专门机构负责国家安全审查，如美国的外国投资委员会（CFIUS）、澳大利亚的外国投资审查委员会（FIRB）等。

随着国家安全概念被泛化，国际贸易保护主义盛行，越来越多的国家建立国家安全审查制度并且日趋严格和完善，对外国投资的国家安全审查和行业准入已经成为中国高端制造业企业出海投资必须面对的挑战。

另一方面，2025 年 2 月，美国白宫发布《美国优先投资政策》备忘录，明确将中国列为“外国对手”并收紧对华投资审查；同年 12 月，欧洲议会与欧盟理事会就强化外国直接投资审查达成政治协议；进入 2026 年，英国拟将强制申报行业从 17 个增至 19 个——全球范围内，国家安全审查正在从“例外”走向“常态”，从“工具”变成“武器”。

对于身处产业升级浪潮之中的中国高端制造业企业而言，海外投资已不再是单纯的商业决策。在这个新出海时代，能否穿越国家安全审查的层层关隘，往往决定了一笔投资是“成功落地”还是“折戟沉沙”。

本文旨在通过对重点国别的安全审查和行业准入政策进行初步梳理，为出海企业及具有潜在出海计划的从业者提供事前风险应对和商业安排的思路参考。

（一）美国——CFIUS 的扩张与从严趋势

1、美国国家安全审查的主管机构及历史发展

美国外国投资委员会（Committee on Foreign Investment in the United States, “CFIUS”）是一个跨部门委员会，该机构于 1975 年由时任美国总统福特通过第 11858 号行政命令设立。CFIUS 由美国财政部主导并由财政部长担任主席，其他成员包括国务院、国防部、国土安全部、商务部、能源部、司法部以及美国贸易代表办公室和科学与技术政策办公室，其主要职责是审查可能导致美国企业被外国控制的关乎美国国家安全的交易，尤其是涉及关键技术和关键性基础设施的交易。

CFIUS 成立之初仅负责对外国投资信息的统计监控、趋势判断以及政策协调，不具有审查外国投资的权力。1988 年，美国国会在来自商业、工业各方的压力下通过了《1988 年综合贸易与竞争法》（Omnibus Trade and Competitiveness Act of 1988），即《埃克森 - 弗洛里奥修正案》（Exon-Florio Amendment）。《埃克森 - 弗洛里奥修正案》建立了 CFIUS 的外国投资基本审查程序，首次授予总统干预外国投资交易案件的权限。根据随后发布的 12661 号总统令，CFIUS 有权对外国投资者并购美国企业进行实质审查，并在总统决定暂缓或阻止某些并购行为时，提供建议。

自 2018 年《外国投资风险审查现代化法案》（Foreign Investment Risk Review Modernization Act of 2018, “FIRRMA”）实施以来，CFIUS 的管辖范围进一步扩大，将非控制性交易纳入审查范围，凡涉及敏感问题、技术及信息方面的投资及与相关交易均出现 CFIUS 的身影，特别是针对涉及关键技术、关键基础设施及美国公民个人数据的交易，即使外国投资者仅持有少量股权，也可能触发 CFIUS 的审查。

美国财政部于 2020 年 1 月 13 日发布了《关于外国人在美国进行特定投资的规定》及《关于外国人在美国进行有关不动产特定交易的规定》，并于 2024 年 11 月 18 日发布了《处罚条款、信息提供、风险缓解协议谈判及外国人某些投资和房地产交易程序》，上述规则赋予 CFIUS 对外商投资更为广泛的审查权利，增强 CFIUS 的审查程序并强化其在处罚和执行方面的权力。

2025 年 2 月 21 日，美国政府发布了《美国优先投资政策》（America First Investment Policy）备忘录。备忘录明确提出，美国政府将通过 CFIUS 等法律机制，对包括中国在内的外国对手在关键技术领域，特别是人工智能、关键基础设施及战略资源（含医疗、农业、能源及原材料）、敏感设施周边不动产等方面实施更严格的投资限制和审查。

2、CFIUS 的主要审查范围

CFIUS 主要审查以下三类投资与交易¹³：可能导致“外国人控制某一美国企业而威胁损害美国国家安全”的投资或者并购交易；可能掌握“关键技术”（Critical Technology）、“关键基础设施”（Critical Infrastructure）或搜集及掌握美国公民之“敏感个人数据”（Sensitive Personal Data）（“TID 企业”）的非控股投资企业交易；特定的房地产交易（Real Estate Transactions）。

其中需要说明的是，在 CFIUS 的管辖范围中，根据 FIRRMA 最终规则规定 TID 技术包括：

T——关键技术（Critical Technology）：包括受到出口管制的敏感技术，受《贸易控制清单》（Commerce Control List）、《美国防务目录》（United States Munitions List）等法规限制的武器弹药、核武器装备及技术、生化武器，以及美国《2018 年出口管制改革法》（Export Control Reform Act of 2018）中涉及的新兴和基础技术（emerging and foundational technologies）；

I——关键基础设施（Critical Infrastructure）：包括对美国至关重要的物理或虚拟的系统或资产，此类系统或资产的失效或破坏将对国家安全造成不利影响，具体为互联网设施、通信及信息服务、卫星系统、天然气地下存储设施等；

D——敏感个人数据（Sensitive Personal Data）：包括可用于分析或确定个人财务压力或困境的数据、消费者

13 参见美国财政部 CFIUS 指引 <https://home.treasury.gov/policy-issues/international/the-committee-on-foreign-investment-in-the-united-states-cfius>

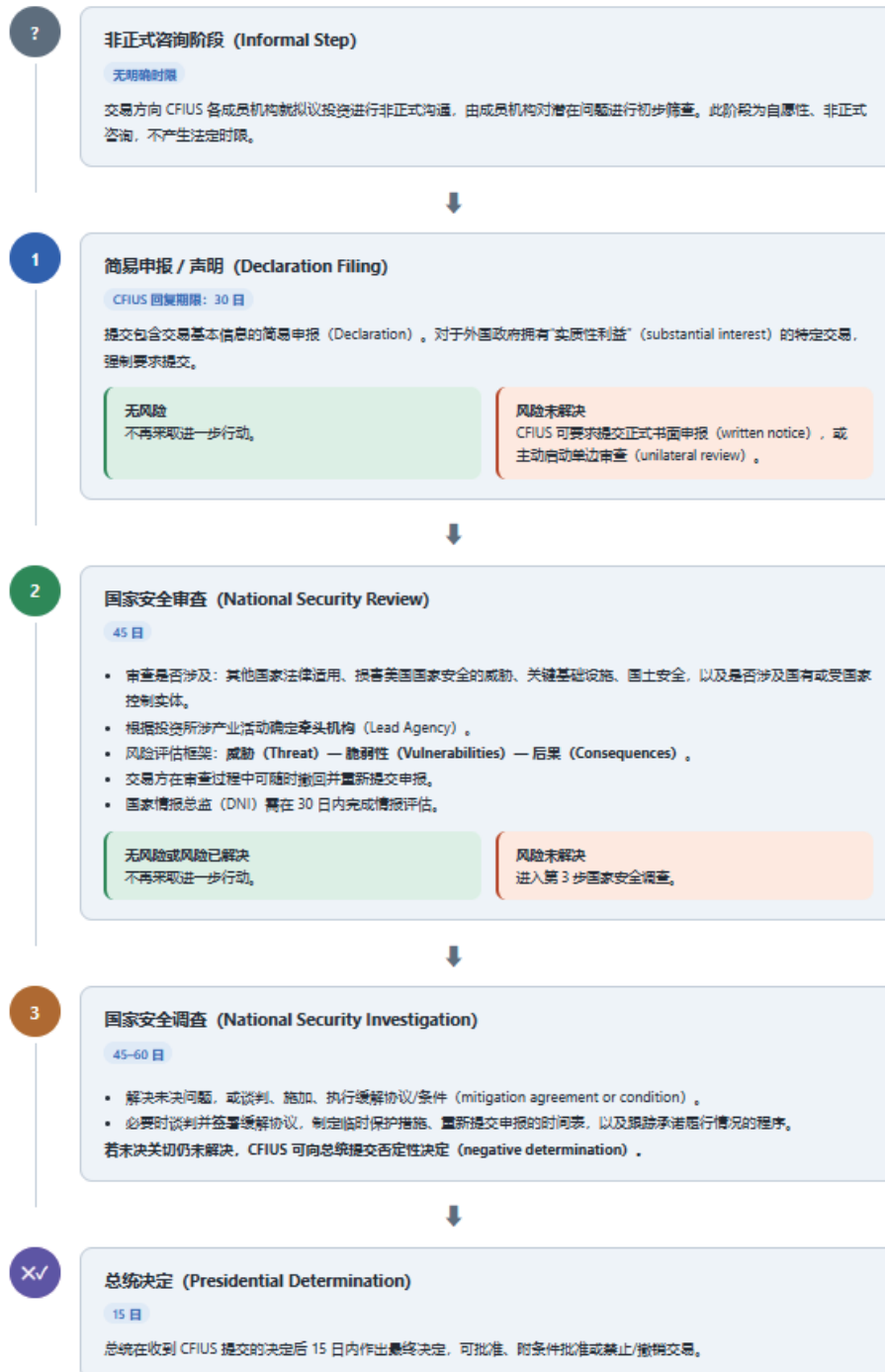
信用报告数据、申请保险时填写的信息、与个人身体、心理或者心理健康状况有关的数据、非公开的电子通讯数据、地理位置数据、包括从手机信号塔、WIFI 接入点和可穿戴电子设备获得的地理位置数据、生物识别信息如指纹、面部扫描等。

此外，就 CFIUS 年度报告中披露审查受管辖交易（Covered Transactions）时所考虑的多种因素，这些因素主要基于美国《1950 年国防生产法》第 721(f) 条的规定，基本包括：

美国 CFIUS 受管辖交易分类表		
基于《国防生产法》第721条及 FIRRMA / 2024年11月财政部最终规则整理		
受管辖交易 / 审查要素	核心内容要点	审查属性 / 强制申报触发
(a) 国防生产需求	满足预计国防需求所需的国内生产能力。	评估国内产能是否足以支撑预期国防需求。
(b) 产业能力与容量	国内产业满足国防需求的能力与容量，包括人力资源、产品、技术、材料以及其他供应和服务的可用性。	评估产业整体能力 / 容量缺口。
(c) 外资控制的影响	外国公民对国内产业和商业活动的控制，及其对美国满足国家安全需求能力的影响。	对应“控制权变更”型交易的审查起点。
(d) 军事物资销售的影响	交易对向特定国家销售军事物资、设备或技术可能产生的影响——例如支持恐怖主义的国家、引起导弹技术扩散关注的国家、或引起化生武器扩散关注的国家。	涉敏感国家军售为高风险红旗。
(e) 美国国际领导地位	交易对美国在与国家安全相关的领域保持国际领导地位能力的潜在影响。	侧重于关键技术领域的领先地位。
(f) 关键技术 Critical Technology	涉及生产、设计、测试、制造、加工或开发一种或多种关键技术的美国业务。外国投资涉及对此类业务的控制或非控制性投资，通常属于受管辖范围。	控制或非控制投资均可能属受管辖；可能属强制申报范畴。
(g) 关键基础设施与敏感个人数据 CI / SPI	涉及“TID 美国业务”（即涉及关键技术、关键基础设施或敏感个人数据的业务）的交易是重点审查对象。	若外国政府在收购方中拥有“实质性利益”，则此类交易必须强制申报。
(h) 房地产管辖权 Real Estate	CFIUS 拥有对特定房地产交易的管辖权，特别是在 2024 年 11 月财政部发布最终规则后，扩大了对房地产交易的管辖范围。	2024.11 最终规则进一步扩大管辖。
(i) 个人敏感数据威胁	对美国个人敏感数据安全的威胁。	涉大量美国人敏感数据时为审查重点。
(j) 关键供应链完整性	对美国关键供应链完整性的风险。	侧重于供应链断供 / 被钳制风险。
(k) 关键技术领先地位	对特定关键技术领域（如微电子、人工智能、量子计算等）美国技术领先地位的影响。	对应“小院高墙”重点管控领域。

3、CFIUS 的审查程序及审查现状

从审查程序来看，CFIUS 的审查程序包括一个非正式阶段和三个正式阶段，具体如下：



在正式审查阶段，CFIUS 的审查程序主要分为简易申报 (Declaration) 与正式申报 (Notice) 两种方式，其中正式申报可以进一步划分为初步审查 (National Security Review) 与事实调查 (National Security Investigation)。

申报方式		适用情况	审查时间	审查结果
正式申报	强制申报	i 被投资企业从事一种或多种需要特定美国出口管制许可的“关键技术”的生产、设计、测试、制造、装配或开发 ii 投资将导致外国政府在该 TID 美国企业中获得“实质性利益”。	对于向 CFIUS 申报的交易，其正式审查包括 45 日的初步审查。 如果在 45 日初步审查期内，国家安全风险未得到解决，进入 45 日的事实调查期。 事实调查最多可再延长 15 日。	CFIUS 调查一项未申报交易时，如果其认为交易会带来国家安全风险，CFIUS 可能会决定在交割前阻止交易或中止交易、在交割后撤销交易或对交易设置附加条件。
	自愿申报	除强制性申报制度外，CFIUS 申报很大程度上属于自愿性质，但 CFIUS 有权调查并介入审查未申报的交易。	如果 CFIUS 无法就是否批准一项交易达成一致，可以将交易提交给美国总统决定。 在这种情况下，总统必须在 15 天内作出决定。	如果未申报须强制申报的交易，当事人可能会被处以最高 500 万美元或相当于交易金额（取两者中的较高者）的罚款。
简易申报		对于一项受管辖的交易，如交易方并不确定该项交易是否会触发 CFIUS 审查，则可以选择先向 CFIUS 提交较为简短的申报文件进行简明申报	30 天审查时间，CFIUS 将在 30 日内进行审查并做出决定，批准交易、要求交易方提交正式申报或通知交易方未能完成审查。	根据提交结果，选择是否需要进行正式申报。

根据 2026 年 8 月 CFIUS 公布 2025 年度报告¹⁴，CFIUS 在 2025 年共审查和评估了 347 宗交易，这些交易主要通过简易申报和正式申报两种方式提交。其中简易申报共计 140 宗，正式申报共计 207 宗，其他审查情况及数据经整理如下：

CFIUS 2025 年度审查概况	具体数据
审查交易总数	347 宗（简易申报 Declaration 140 宗 / 正式申报 notice 207 宗），中国共 33 宗
进入调查阶段	114 宗（约 55%）

14 参见美国财政部发布 CFIUS 年度报告 <https://www.cfius.gov/resources/reports-and-tables/>

撤回案件	61 宗（其中 51 宗重新提交、10 宗放弃。放弃 10 宗案件中 7 宗涉及 CFIUS 认为相关风险无法缓解或交易方不接受 CFIUS 条件，另 3 宗因商业原因放弃）
关键技术类交易	166 宗，包括日本 20 宗、法国 16 宗、以色列 15 宗，中国 8 宗
风险缓解协议和条件	对 25 宗正式申报采取风险缓解措施及附加条件，其中 15 宗在签署风险环节协议后完成审查。

就 2025 年 CFIUS 年度报告内容而言，其目前审查程度和风险监督仍在逐步加强。2025 年度报告中最值得关注的信号并非审查总量的变化，而是结构的转移：半导体交易从 4 宗跃升至 17 宗，而中国关键技术类交易降至 8 宗——这并非审查松动的信号，恰恰相反，标志着审查正从“广度覆盖”转向“精准打击”。以此预测，未来美国 CFIUS 的审查面将限缩，而深度将进一步加深，美国对来自中国的投资将由过去专注大宗交易转为关键资源和技术。基于过去 TikTok 的“不卖就禁”、蚂蚁金服并购美国速汇金失败、智路资本收购美格纳受阻等先例，可见美国国家安全审查范围之广、要求之严格，当前环境下中国出海投资者更应着重关注新形势下有关执行和缓解措施的监管趋势，在投资初期便作出相关评估和准备，以应对可能的国家安全监管和审查，确保交易符合各项规定。

（二）欧洲——多层审查体系的叠加

1、欧盟投资审查制度

欧盟投资审查制度包括整体和成员国两个层面，绝大多数成员国已构建本国外资安全审查机制，并强调成员国间的协调，近期正在推进继续强化外资审查的法案。

欧盟现行的外资审查制度主要是 2020 年正式实施的《关于建立欧盟外国直接投资审查框架的条例》¹⁵，是一个适用于所有欧盟成员国的外商投资审查框架，共设有两类审查机制，一种是成员国负责进行外资审查并具有最终决定权，各自构建外资安全审查机制，并在此基础上建立欧盟及其他成员国对该成员国境内发生的外商投资的评议机制。另一种是在欧盟层面建立针对可能影响欧盟利益的外资安全审查机制。该条例的审查对象非常广泛，包括关键基础设施、关键技术和两用物项、关键投入的供应、敏感信息的获取、媒体的自由和多元化等。

欧盟委员会于 2024 年 1 月 24 日发布“欧洲经济安全一揽子计划”（European Economic Security Pack-

15 参见欧盟委员会发布：<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02019R0452-20211223&qid=1701710279274>

age) 相关立法草案¹⁶，其中《关于建立欧盟外国直接投资审查框架的条例》的立法草案¹⁷提出强化现有外资审查框架，较现行制度更为严格。一方面，要求各欧盟成员国必须设立较现行欧盟外商投资审查条例审查范围更广的外商投资审查制度；另一方面，将审查主体从现行欧盟外商投资审查条例的“外国直接投资”扩展到了“外国投资”，具体包括“外国直接投资”和“境外控制的欧盟投资”两种类型。

《关于建立欧盟外国直接投资审查框架的条例》还明确了各成员国必须进行外商投资审查的“最低标准”，即关乎欧盟利益的项目或计划（筹备行动：新欧盟 GOVSATCOM 计划准备、欧盟空间计划、欧盟安全连接计划（2023-2027）、地平线 2020 计划、地平线欧洲计划等）以及对于欧盟安全和公共秩序至关重要的技术、资产、设施、设备、网络、系统、服务和经济活动清单范围内的外商投资活动（其中关乎欧盟经济安全的关键技术清单，包括但不限于先进的半导体技术、人工智能技术、量子技术、生物技术等），欧盟所属的成员国均应当对其启动外商投资审查。

截止目前，欧盟 27 个成员国中已有 26 个欧盟成员国设立了本国外商投资审查制度，塞浦路斯审查机制仍在构建中。为了增强对外国直接投资审查的效率和效力，并确保整个联盟范围内更高程度的协调统一，欧盟委员会认为由于投资流动的不断演变特性，有必要在此前的审查制度结构基础上制定一项新的立法工具。欧盟委员会认为，伴随着全球经济的融合，加之战争和地缘政治紧张局势，导致出现了需要由联盟和成员国应对的新风险，并分别于 2023 年 6 月 20 日和 2025 年 12 月 3 日通过了关于“欧洲经济安全战略”（European economic security strategy）和“加强欧盟经济安全”（Strengthening EU economic security）的通报，其中将外商投资审查确定为保护联盟免受经济安全风险侵害的工具。

近期，欧洲议会和欧盟理事会继 2025 年 12 月 11 日就加强欧盟外国直接投资审查制度达成政治协议后¹⁸，又于 2026 年 2 月 10 日发布了修订版法规的临时文本¹⁹。

根据临时文本，欧盟现行外商投资审查框架将外商投资审查的实施权交由各成员国，修订后的条例将要求所有成员国至少应当针对：军民两用物品及军事装备、具有“战略重要性”技术（半导体、人工智能、量子技术等）、关键原材料、能源、交通和数字基础设施关键企业、选举基础设施以及个别重要金融体系企业等关键领域进行审查。修订后文本进一步明确了欧盟审查中的空白区域，确保所列明领域的外商投资都能够受到严格审查。

此外，修订后文本还将需要审查的主体扩张至“外国间接控制”，即针对来自欧盟内部的投资者将实行穿透监管，确保最终追溯至非欧盟国家的个人或实体投资方纳入到监管审查范围中。

16 参见：https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_24_363

17 参见欧盟委员会发布关于《建立欧盟外国直接投资审查框架的条例》草案：<https://circabc.europa.eu/ui/group/aac710a0-4eb3-493e-a12a-e988b442a72a/library/f5091d46-475f-45d0-9813-7d2a7537bc1f/details?download=true>

18 参见欧盟理事会公告：<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2025/12/11/foreign-direct-investment-council-and-parliament-reached-political-agreement-to-improve-fdi-screening/pdf>

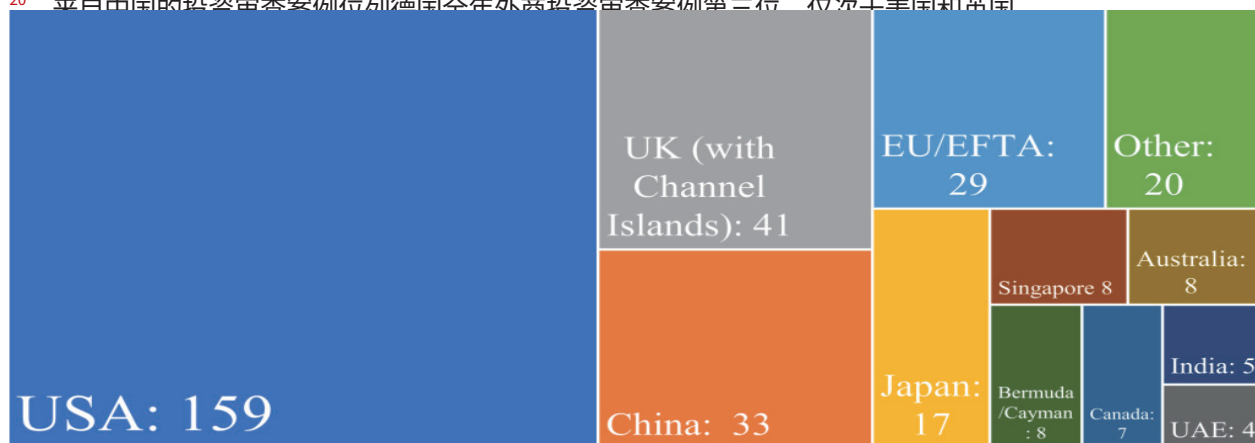
19 参见欧盟理事会公告：<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6254-2026-INIT/en/pdf>

于此同时，就投资行业而言，欧盟委员会于 2026 年 3 月 4 日正式通过《工业加速法案》（Industrial Accelerator Act, “IAA”），该法案在现有欧盟审查机制上针对部分大额外商直接投资增加了定向审查机制。具体而言，该机制主要针对在电池技术、电动汽车、太阳能光伏技术、关键原材料开采加工和回收这四个领域产业占全球产量 40% 以上所属国家的投资者，关注其超过 1 亿欧元金额的投资。如果外商投资将持有欧盟企业 30% 及以上股权或表决权，或相关资产 30% 的所有权和租赁权，就视为该交易将获得欧盟投资目标的控制权，包括与其他外国投资者的共同控制。一旦满足上述条件，相关交易则将被纳入强制性申报要求，外商投资主管部门将基于以下六项标准中至少满足四项以通过审查：（1）外商所持有欧盟实体所有权不得超过 49%；（2）通过合资企业进行投资时，外商在合资企业中所有权不得超过 49%，且通过公司章程等方式确保公司治理由欧盟合作方实际参与和控制；（3）知识产权由欧盟实体持有且外商投资应当许可欧盟实体对知识产权的专有；（4）外商投资承诺对欧盟境内研发投入不低于企业年度收入 1%；（5）投资项目中欧盟员工比例不低于 50%；（6）外商投资支持并明确优先通过欧盟内部采购原材料。上述审查过程除暂定两个月期限外，还另设延长审查期限五个半月。

可见，欧盟委员会逐渐试图通过修正案，在原外商投资审查体系中补充关键领域的审查，加强成员国合作机制，《外国直接投资审查条例》和 IAA 法案的修订和未来可能的并行实施将势必加强欧盟整体对外更一致和团结的审查，在原有国家安全和公共秩序的风险基础上进一步扩张至经济安全。

2、德国——中资出海欧洲审查“前线”

作为欧洲目前最大经济体，德国在过去及未来都是中国企业和资本的热门目的地，根据德国联邦经济和能源部（Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, “BMWE”）于 2026 年 1 月 15 日发布的投资审查报告²⁰，来自中国的投资审查案例位列德国今年外商投资审查案例第三位，仅次于美国和英国。



资料来源：德国联邦经济和能源部

²⁰ 详见德国联邦经济和能源部发布《德国投资审查：事实与数据》报告：https://www.bundeswirtschaftsministerium.de/Redaktion/EN/Publikationen/Aussenwirtschaft/investment-screening-in-germany-facts-figures.pdf?__blob=publicationFile&v=1

(1)行业限制

德国国内行业禁止 / 限制的行业简单列示如下：

限制类型	限制内容
禁止投资的行业	根据德国《和平利用核能及核能风险保护法》，禁止投资者建设和经营核电站及核垃圾处理项目。
需要审批的行业 (主管部门多为当地的工商管理部门)	i. 银行、保险业； ii. 拍卖业； iii. 出售酒精饮料餐饮业； iv. 武器、弹药、药品、植物保护剂的生产及销售； v. 炼油和蒸馏设备的生产及销售； vi. 发电和供暖厂； vii. 动物的批发和零售； viii. 运输和出租公司等。

(2)外资审查

目前，德国外商投资审查方面，主要由德国联邦经济和能源部（BMWE）和联邦经济和出口管制局（BAFA）负责外商投资安全审查，德国联邦贸易与投资促进署（GTAI）及各联邦州经济促进公司为来德国的外国投资者提供信息咨询服务。

德国的外资审查主要依据《对外经济法》（AWG）²¹、《对外经济条例》（AWV）²² 以及欧盟《关于建立欧盟外国直接投资审查框架的条例》进行。

德国外商投资安全审查具体分为两类情形，一类是跨行业审查（Cross-Sectoral Assessment），旨在确保德国和欧盟其他成员国的公共秩序或安全；另一类是特定行业审查（Sector-Specific Assessment），旨在确保德国的基本安全利益。除上述审查方式外，BMWE 还有权针对外商投资通过一致行动决议、关键技术控制等方式向投资对象实施实际控制和影响的交易中启动主动审查。

上述两类审查适用投资领域、股权比例门槛有所不同，审查机构有权对两种投资依职权发起安全审查，简要概括如下表所示：

21 参见德国《对外经济法》：https://www.gesetze-im-internet.de/awg_2013/index.html

22 参见德国《对外经济条例》：https://www.gesetze-im-internet.de/awv_2013/index.html

投资类型	行业领域	投资者	初次收购比例	申报义务	审查发起方式
跨行业投资	敏感行业 (第 55a 条第 1 款第 1-7 项)	非欧盟且 非欧洲自由贸易 联盟的 外国投资者	大于 10%	强制申报	均可依职权发起
	其他重点领域 (第 55a 条第 1 款第 8-27 项)		大于 20%		
	其他行业		大于 25%	自愿申报	
	若外商投资此前已持有德国企业 10%-25% 股权或表决权，后续又再次通过交易使表决权达至 20%、25%、40%、75% 时，也需要接受相关审查。				
特定行业投资	第 60 条，主要包括关键基础设施、关键技术、国防安全、医疗健康、敏感数据与媒体、军民两用技术	非德国投资者	大于 10%	强制申报	

BMW 的审查流程主要分为初步审查与正式审查两方面。若投资方提交了相关申报进入了审查程序，BMW 将在受理申报后进入初步审查阶段，并在 2 个月内决定批准或进入正式审查程序。

初步审查过程中，若 BMW 没有启动进一步正式审查，也无异议的，将视为对该次申报交易作出批准（不包含涉及敏感行业的特定行业审查）。若进一步提出正式审查要求的，将在投资方向 BMW 提供所有材料后 4-8 个月内作出审查决定，这其中包括了前 4 个月的基本审查阶段、遇到复杂案件或跨部门案件时延长期限 3 个月、涉及国家安全及国防利益需请求国防部介入再次延期 1 个月的三个阶段，通常情况下若 BMW 未在正式审查的期限内作出异议或进一步个案要求，将视为被批准（不包含涉及敏感行业的特定行业审查）。此外，个别案件也可能视具体案件复杂情况被延长审限。

3、英国——NSIA 时代的投资安全审查

(1) ISU 及英国 2021 年《国家安全和投资法》

英国的外商投资主要管理部门为商业贸易部（the UK's Department for Business and Trade），目前就外商投资方面未就直接出台有关外商投资限制和指引的相关法律，针对有外资参与的重大交易案件，根据《2002 年企业法》（Enterprise Act 2002），国务大臣有权根据交易可能涉及的公共利益发出通知和询问，并由英国竞争与市场管理局进行调查并报告，考量因素包括但不限于可能涉及的英国国家安全、广播传媒、报刊以及相关公共利益。

自 2021 年英国颁布《国家安全和投资法》²³（National Security and Investment Act, “NSIA”）并于 2022 年 1 月正式生效以来，上述考量因素进一步明细和扩大，相关交易审查主要由英国商业、能源和工业战略部下的投资安全部（Investment Security Unit, “ISU”）负责审查。

(2) ISU 审查内容

根据英国《国家安全和投资》规定，ISU 主要执行的审查包括三种方式，包括适用强制申报的交易、适用自愿申报的交易以及主管部门及国务大臣依职权发起调查的交易。

其中，强制申报（Mandatory Notification）的适用主要针对先进材料、先进机器人、人工智能、民用核能、通信、计算机硬件、政府服务的关键供应商、紧急服务关键供应商、密码认证、数据基础设施、国防、能源、生物工程、军民两用、量子技术、卫星和太空技术、交通运输 17 个行业的外商投资进行监管和审核²⁴，外商投资需要通过在线系统提交强制申报。

此外，根据《国家安全和投资法》规定，当上述投资行为满足以下任一情况的，都将触发相关审查：

- 1) 持股或表决权从 25% 或以下到超过 25%、从 50% 或更低到超过 50%、从低于 75% 到 75% 或更高；
- 2) 外商投资涉及表决权并使其能够确保或阻止任何关于该企业事务的决议类别的通过；
- 3) 外商投资能够实质性地影响企业的政策。

如若相关交易未被上述规定覆盖或不属于强制性申报范围，外商投资可自愿通过 ISU 相关系统，提交自愿性申

23 参见 <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2021/25/contents/enacted>

24 参见《The National Security and Investment Act 2021 (Notifiable Acquisition) (Specification of Qualifying Entities) Regulations 2021》<https://www.legislation.gov.uk/uksi/2021/1264/contents>

报表。若相关交易是在未申报且未获得政府批准下完成，且属于强制申报范围，为避免追溯性无效宣告和惩罚，外商投资应当通过国家安全投资审查系统提交追溯性申报表（Retrospective Validation Application Form）以完成补救和备案。

（3）ISU 审查程序

根据英国《国家安全和投资法》，当外国资本达到向 ISU 申报要求后，应当强制向其申报由 ISU 进行外商投资审查，该审查主要由申报、初步审查、全面审查三部分组成。

ISU 在收到外国投资者的申报后将在一定合理时间内选择受理或拒绝申报，通常时效为 5 个工作日，在某些特定情况或交易较为复杂时，将可能需要更多时间²⁵。

若相关申报得到手里，则 ISU 将在受理后最多 30 个工作日内进行初步审查并做出批准交易或是需要进一步全面审查的决定，若 ISU 做出全面审查决定，该笔交易将在 30-45 个工作日内由 ISU 做出批准、附条件交易或禁止交易的决定。

（4）审查趋势

据 2025 年 7 月 22 日英国政府发布的《国家安全和投资法》2024-2025 年度报告²⁶，纵观 2025 年，来自中国的外商投资依然是英国安全审查的重点关注对象，具备以下特征：

介入审查比例高：在总共 56 起被政府要求介入审查（发出介入通知）的案件中，有 32%（约 18 起）涉及来自中国的投资者，占比仅次于英国本土投资者（48%）；

最终决定情况：在所有发出介入通知后并最终决定“不采取进一步行动”而结案的 35 起案件中，涉及中国的案件占 23%。

最终命令（Final Orders）的主要对象：在报告期内发布的 17 项“最终命令”（即施加限制条件或禁止的裁决）中，涉及中国的案件共有 7 项。这反映出涉及中国资本的敏感交易更可能被要求履行特定条件。

就报告披露审查行业而言，目前高风险领域集中于国防、军事与军民两用、先进材料以及人工智能几方面，英国政府还在多个领域的交易中增加要求了附条件的救济措施，包括要求维持英国方能力和安全确保英国方继续拥有相关公司、要求提供数据访问和保护、要求引入或加强对有关人员的审查和监管、禁止开发或销售某方面技术或限制企业合作对象等。

25 参见英国《国家安全和投资法》审查指引 <https://www.gov.uk/guidance/national-security-and-investment-act-guidance-on-acquisitions#check-if-you-need-to-tell-the-government-about-your-acquisition>

26 参见英国《国家安全和投资法 2024-2025 年度报告》https://assets.publishing.service.gov.uk/media/687a2b1f5f0f5104b9806b71/National_Security_and_Investment_Act_2021_Annual_Report_2024-25.pdf

另外，ISU 在当前国安安全审查过程中，针对外商投资的股份比例触发条件也进行了“实质性影响力”的审查。具体来说，ISU 在个案中对于股份占比低至 12.8%，高至 24.5% 但都不足 25% 的小型少数股东以认定相关持股比例已经可能对企业造成实质性影响为理由要求其进行申报，因而在未来的申报考量中该部分的触发和申报也需要持续进行关注和重视。

2026 年 3 月 12 日，英国政府宣布拟对《国家安全和投资法》进行修订，进一步改革和完善强制申报制度，改革后将强制申报敏感行业从 17 个增至 19 个，为加强对关键基础设施的保护，新增水务行业作为独立强制申报行业；半导体和关键矿产将被划分到各自的专属类别中，与先进材料部分区分开来；人工智能类别缩窄范围，排除常规商业用途的“现成 AI 系统”²⁷。

（三）澳大利亚——FIRB 与国家利益测试

1、FIRB 及澳大利亚投资审查体系

澳大利亚的外商投资审查机制主要由《1975 年外国收购与接管法》（Foreign Acquisitions and Takeovers Act 1975，“FATA”）以及相关配套法规确立。

澳大利亚的外商投资审查机构为成立于 1976 年的外国投资审查委员会（Foreign Investment Review Board，“FIRB”）。FIRB 是澳大利亚联邦财政部下属的一个独立咨询机构，主要职责包括对外国投资进行审查，并向财政部长及其他财政部相关事务部长提供建议。由于 FIRB 属于非法定咨询机构（non-statutory advisory body），做出最终审查结果的权力由财政部长（Treasurer）掌握。

2、投资审查标准

根据 FATA 以及澳大利亚财政部的相关规定²⁸，满足投资金额和控制门槛²⁹（Monetary and Control Thresholds）的投资项目将依据国家利益测试（National Interest Test）进行审查。就国家利益而言，FATA 赋予了财政部长在每件投资审查案件中判断外商投资事项是否违背国家利益的权力。国家利益方面的考量涉及多方面，包括国家安全（National security）、良性市场竞争（Competition）、税收风险和税收系统完整性（Taxation）、社会和经济的影响（Impact on the economy and the community）、投资者性质（Character of the Inves-

27 参 见 <https://www.gov.uk/government/news/greater-certainty-for-british-businesses-as-national-security-investment-rules-refined>

28 参见澳大利亚财政部网站：<https://foreigninvestment.gov.au>

29 参 见 澳 大 利 亚 财 政 部 披 露 标 准：<https://foreigninvestment.gov.au/sites/foreigninvestment.gov.au/files/2025-12/monetary-threshold-2026.pdf>

tor)、是否属于农业领域投资 (Investment in the agriculture sector)、是否属于住宅用地投资 (Investment in residential land)、是否属于外国政府投资 (Investment by foreign government investors) 以及对澳大利亚政府其他政策的影响 (Other Australian Government policies) 等。

此外,即使一项外国投资不需要根据国家利益测试进行审查,但若该投资涉及国家安全业务或国家安全用地,则仍需根据“国家安全测试”(The national security test)进行强制性审查。

自 2021 年 1 月 1 日起,对于无需根据国家利益测试或国家安全测试进行审查的外国投资,若财政部长认为这些投资可能引发国家安全方面的担忧,不论该项投资是在实施中或是在实施后的 10 年内,均有可能被撤回批准。

3、投资审查门槛

根据澳大利亚财政部的相关要求,达到以下投资金额和控制门槛的外国投资将依据国家利益测试进行审查:

投资类型	投资主体	投资事项	获得权益类型	投资金额门槛
土地投资	所有投资者	国家安全用地	FATA ³⁰ 规定的对澳大利亚土地的任何权益	任何金额
		住宅用地		
		空置商业用地		
	来自 FTA 自由贸易区成员国 ³¹ 的个人投资	农业用地	FATA 规定的对澳大利亚土地的任何权益	对于智利、新西兰和美国,超过 \$1,498,000,000
				对于其他成员国,超过 \$15,000,000 (累计)
		已开发的商业土地	FATA 规定的对澳大利亚土地的任何权益	超过 \$1,498,000,000
		采矿或生产租赁物业	FATA 规定的对澳大利亚土地的任何权益	对于智利、新西兰、秘鲁和美国,超过 \$1,498,000,000
				对于中国香港, \$75,000,000
				对于其他成员国,任何金额
土地投资	来自非 FTA 自由贸易区成员国的个人投资	农业用地	FATA 规定的对澳大利亚土地的任何权益	对于泰国,超过 \$50,000,000
				对于其他成员国,超过 \$15,000,000 (累计)
		已开发的商业土地	FATA 规定的对澳大利亚土地的任何权益	超过 \$347,000,000
				如果该土地属于规定的敏感地区,超过 \$75,000,000
				对于印度,用于服务供应的非敏感土地,超过 \$560,000,000
		采矿或生产租赁物业		任何金额
	外国政府投资	所有投资		任何金额

投资类型	投资主体	投资事项	获得权益类型	投资金额门槛
除土地外其他投资	所有投资者	从事国家安全业务的国家安全企业 / 实体	由 FATR 规定的 ³² ，对某一实体或企业的“直接利益”（通常为 10% 及以上）。	任何金额
		从事澳大利亚媒体业务的澳大利亚媒体企业 / 实体		
		创办国家安全业务	/	/
		国家安全土地上勘探权	任何比例权益	任何金额
	来自 FTA 自由贸易区成员国的个人投资	不从事敏感行业的实体	由 FATA 规定的“实质性权益” ³³ （通常为 20% 及以上）	超过 \$1,498,000,000
		从事 FATR 规定的敏感行业的企业 / 实体，包括：媒体、电信、运输、国防及军事相关活动、加密与安全技术及通信系统、铀或的提取、或核设施的运营。 ³⁴		超过 \$347,000,000
		农业相关实体和商业		超过 \$75,000,000（累计）
除土地外其他投资	来自非 FTA 自由贸易区成员国的个人投资	从事敏感和非敏感行业实体	“实质性权益”（通常为 20% 及以上）	超过 \$347,000,000
		从事非敏感服务行业的实体		对于印度，超过 \$560,000,000
		农业相关实体和商业	“直接利益”（通常为 10% 及以上）	超过 \$75,000,000（累计）
	外国政府投资	租赁业	任何权益	任何金额
		澳大利亚实体 / 行业	“直接利益”（通常为 10% 及以上）	任何金额
		创办澳大利亚公司	/	/
		采矿、生产或勘探实体	10% 或以上	任何金额

30 详见 FATA 第 12 条相关规定：<https://www.legislation.gov.au/C2004A01402/latest/text>

31 特定的自由贸易协定伙伴包括：智利、中国、中国香港、日本、新西兰、秘鲁、新加坡、大韩民国、美利坚合众国、英国以及任何其他虽然未列出但在《跨太平洋伙伴全面进步协定》（CPTPP，2018 年 3 月 8 日在圣地亚哥签署）中列出并生效的国家（即文莱达鲁萨兰、加拿大、墨西哥、马来西亚和越南）。

32 详见 FATR 第 16 条相关规定：<https://www.legislation.gov.au/F2015L01854/latest/text>

33 详见 FATA 第 4 条相关规定：<https://www.legislation.gov.au/C2004A01402/latest/text>

34 详见 FATR 第 22 条相关规定：<https://www.legislation.gov.au/F2015L01854/latest/text>

4、审查流程

若外国投资项目达到上述审查门槛，则外国投资者必须在交易前提交申报，自申报并按照要求缴纳相关费用后，财政部长将在 30 天时间（必要时可延长至 90 天）考虑该提案并作出决定。

外国投资将在财政部长作出决定后的 10 天内获悉该决定的内容，相关决定将分为三种类型，即（1）不对拟议投资提出任何异议（No objections），从而允许提案继续推进；（2）对投资附加条件（Impose conditions），若投资付诸实施则需满足这些条件；（3）禁止投资提案。

5、外商投资登记

除 FIRB 审查外，澳大利亚自 2023 年 7 月 1 日起针对涉及澳大利亚土地、水资源、实体、企业及其他资产的相关特定行为要求外国投资必须按照税务局的要求办理资产外国所有权登记，登记应当在投资完成后 30 日内进行，投资变更（如所持权益发生 5% 或以上变更等情况）的，也需要在变更发生后 30 日内申报并备案。

（四）拉丁美洲——准入友好但并非“监管真空”

1、墨西哥

得益于地理优势及《美墨加协定》，墨西哥正逐渐成为外商投资出海热门目的地。根据墨西哥经济部公布信息统计，截至 2026 年 3 月，在墨西哥注册的外资企业共计 879 家³⁵，涉及领域包括制造业、金融和保险服务、商贸、能源、矿产、建筑等。

根据《外国投资法》（La Ley de Inversión Extranjera）³⁶ 及《墨西哥合众国宪法》（Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos），墨西哥应当由国家控制的产业包括油气资源勘探开采所有权、锂资源勘探开采所有权、电力系统规划、电力传输和配送、核能发电、放射性矿物、电报、无线电报、邮政服务、铸币及货币发行、港口、机场管制及监控等行业。

同时，根据《外国投资法》第四条规定，除非法律另有规定，外国投资可以按任何比例参与墨西哥公司的股本、购置固定资产、进入新的经济活动领域或开发新的产品、开设和经营机构，并扩大或迁移现有机构。

因此墨西哥外商投资领域限制内容主要分为三部分包括：禁止投资、限制外资比例投资、经墨西哥国家外商投资委员会批准的外商投资，其主要内容如下：

35 参见墨西哥经济部网站 <https://www.gob.mx/se/acciones-y-programas/competitividad-y-normatividad-inversion-extranjera-directa>

36 参见墨西哥《外国投资法》<https://investmentpolicy.unctad.org/investment-laws/laws/136/mexico-foreign-investment-law>

限制类型	行业领域内容
禁止投资	i. 国家专营领域：油气资源勘探开采所有权、锂资源勘探开采所有权、电力系统规划、电力传输和配送、核能发电、放射性矿物、电报、无线电报、邮政服务、铸币及货币发行、港口、机场管制及监控等行业。 ii. 仅限墨西哥人或具有排除外国人条款的墨西哥公司享有专属权利：国内陆上客货运及旅游运输（不包括信件及包裹运输）、广播服务及其他无线电和电视服务，不包括有线电视、汽油零售及液化石油气分销、信用联盟、依法设立的开发银行机构和专业及技术服务机构。
限制外资持股比例投资	i. 最高可参与 10% 股份的：生产合作社。 ii. 最高可参与 25% 股份的：国内航空运输、机场出租车运输以及专业航空运输。 iii. 最高可参与 30% 股份的：金融集团的控股公司、多元银行信贷机构、证券交易所，证券专业机构。 iv. 最高可参与 49% 股份的：一般炸药、枪炮、弹药、烟花的贸易和制造（不包括用于工业及采掘业取得和使用；炸药以及用于上述活动的炸药混合物的制造）；国内报纸印刷及发行；占有农业、畜牧业、林业用地公司的 T 类股；在淡水水域、沿海及专属经济区捕鱼（不包括水产养殖业）；港口综合管理；从事内河与沿海航线商业开发的船务企业（不包括观光邮轮、疏浚开发，以及用于港口建设、保护和运营的航运设备）；船只、飞机、铁路设施所需燃料及润滑油供应；广播电视；定期和非定期国内航空运输服务、空中出租车形式的非定期航空运输服务、专业航空运输服务。
事先申请通过外商投资委员会审批投资	i 在当外国投资者拟在从事受管制的活动的实体中拥有超过 49% 股份, 包括 为内陆航行船只提供港口服务的公司, 如拖船、渡船停靠港和下锚地港口服务；专门从事外海船只作业的船务公司，公共机场特许经营公司，私立幼儿园、小学、中学、高中、高等教育和综合学校，法律服务公司，公共铁路建设、开发及提供公共铁路运输服务公司等。 ii. 外国投资者计划直接或间接收购满足一定资产条件的墨西哥企业 49% 以上的权益。

2、巴西

巴西是西半球主要经济体之一，2025 年巴西接收的直接投资（IDP）净值达到 770 亿美元，达 2018 年以来的最高水平，巴西也是中国企业主要出海目的地之一³⁷。外国投资者在巴西可享受国民待遇。1995 年的一项宪法修正案（EC 6/1995）³⁸ 取消了外国资本和国内资本之间的区别，终止了对仅使用国内资本的公司优惠待遇（例如税收优惠、中标优先权）。

37 参见 https://br.mofcom.gov.cn/jmxw/art/2026/art_d58cb8ff01b44c5c9d8bb344d76d93e2.html

38 参见 https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm

(1) 外商准入

巴西目前没有基于国家安全的外国投资审查程序，巴西管理外国投资的主要法律法规包括《外资法》《外资管理法施行细则》和《外汇和国际资本法》。

根据相关法律法规³⁹的规定，巴西对部分敏感行业实施外商准入政策，禁止或限制外国投资者投资的领域有：

开放投资清单	
(1)	核能开发的服务
(2)	邮件和电报服务（包裹运输除外）
(3)	航天工业（包括发射卫星、航天器和宇宙飞船）
(4)	医疗保健
(5)	大众媒体
(6)	电信
(7)	农村财产
(8)	海事
(9)	保险

巴西国家土地改革和安置研究所（INCRA）负责管理外国人购买和租赁巴西农业用地。目前，外国人在每个市政区内最多只能租赁或购买占总土地面积 25% 的土地用于农业用途。同一国家的外国公民拥有或租赁的农业用地不得超过同一市政区总面积的 10%。

外国人在购买对国家安全至关重要的地区以及边境沿线的土地之前，需要事先获得许可。投资主体在符合外国公民、外国公司以及外资控股的本地公司情况下购买大片农业用地需要获得国会批准⁴⁰：

(2) 外商投资路径

在巴西投资的外国投资者必须通过电子方式向巴西中央银行（BCB）登记其投资，如果投资涉及特许权使用费和技术转让，可能还需要向巴西国家工业产权局（INPI）登记。自 2021 年起，外国投资者不再需要指定一名居住在巴西的管理人，但必须指定一名当地代理律师接收法律通知⁴¹。

39 参见《宪法》及其修正案 https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm

40 参见 <http://www.cnzsy.com/meizhou/info/362712.html>

41 参见 <https://ccpit.linyi.gov.cn/a/4030/235/1945309860443197441.html>

(五) 东南亚——清单管理与开放中的新边界

1、印度尼西亚：不同行业不同措施

印尼于 2020 年 11 月出台《综合性创造就业法》，通过降低公司税、改善劳动法的灵活性以及减少一些监管障碍来提升外国投资者营商环境竞争力。作为《综合性创造就业法》实施的一部分，印尼于 2021 年推出投资“优先清单”，取代原有的投资“负面清单”，在重点投资领域取消或放宽股权比例等对外国投资者的限制。与旧规相比，新投资“优先清单”确立了一项默认原则：除非另有规定，所有投资领域均对外资开放⁴²。

印尼政府的投资“优先清单”将投资领域分为以下四类⁴³：

① 完全向外国投资开放 石油天然气建设、发电、港口、机场及配套、电信、电子商务、制药、医院等（100% 开放）	② 有条件开放 保留给本国投资者 / 设股权比例限制 / 需特殊许可；酒精饮料批发零售等受单独监管
③ 享有特殊激励措施的优先行业 先导产业、出口导向制造、资本密集、国家基建、数字经济、劳动密集、研发（可享财税与非财税优惠）	④ 保留给 MSME 及合作社（对外国投资者合作开放） 小型种植园、与文化遗产相关的行业、低技术或资本低于 100 亿印尼盾的行业

投资“优先清单”列示了 246 行业领域，重点还可享受财政优惠政策（包括投资额达到 1000 亿印尼盾后可享受一定期间的税收优惠政策等）和非财政优惠政策（包括提供配套基础设施、简化投资许可程序等），特别是下述行业：先导产业；出口导向型制造业；资本密集型产业；国家基础设施项目；数字经济；劳动密集型产业；研究与开发活动。

以下为部分优先行业领域及其激励措施示例：

42 参见 2025 Indonesia Investment Climate Statement

43 参见 Doing Business in Indonesia 2026。

优先业务领域及其激励措施示例	
业务线	激励类型
纺织服装业	税收减免和投资减免
制药行业	税收减免
数字经济（托管、数据处理等）	税收优惠
地热（勘探和钻探）	税收减免
食用棕榈油行业	税收减免
钢铁工业	税收减免
汽车行业	税收减免
石油和天然气炼厂	税收优惠
化妆品行业	税收减免
煤气化	税收减免

资料来源：Doing Business in Indonesia 2026

具体至印尼“优先清单”的四个投资领域，经过整理下文将就其主要内容和行业要求进行进一步介绍和说明。

(1) 完全向外国投资开放的行业领域

印尼政府 100% 对外商投资者开放的行业主要为：

开放投资清单	
(1)	石油和天然气建设
(2)	陆上上游石油设施
(3)	陆上和海上输配管道
(4)	陆上和海上石油天然气钻井服务
(5)	石油和天然气井维护服务
(6)	发电
(7)	电力设施建设

(8)	地热发电
(9)	超市（面积小于 1200 平方米）
(10)	百货商店（面积在 400 至 2,000 平方米之间）
(11)	港口
(12)	机场及机场配套服务
(13)	海上货物装卸
(14)	电信
(15)	电子商务
(16)	制药行业
(17)	医院

(2)有条件开放的行业领域

有些行业领域虽然向外商投资者开放，但仍受到下列限制：

受限制投资清单	
(1)	保留给本国投资者的行业领域
(2)	对外商投资者设有股权比例限制的行业领域
(3)	需要特殊许可的业务领域
(4)	其他投资要求，即受到限制和严格监管的业务领域，以及在酒精饮料控制和监管领域受单独法律法规管辖的业务领域，主要包括：酒类批发贸易（进口商、分销商和二级分销商）；酒精饮料零售贸易；街头酒类零售

具体到部分业务领域及相关限制条件，如下表所示：

具有特定要求的业务领域	
商业领域	要求
报纸、杂志（出版社）的出版	公司设立需100%国内资本，业务发展和扩张可采用最高49%的外资持股比例。
私人广播机构	公司设立需100%国内资本，业务发展和扩张可采用最高20%的外资持股比例。
订阅制广播机构	公司设立需100%国内资本，业务发展和扩张可采用最高20%的外资持股比例。
邮政服务	外资持股比例上限为49%
国内定期航空运输	外资持股比例为49%。但是，国内资本必须占绝对多数。
国内非定期航空运输	外资持股比例为49%。但是，国内资本必须占绝对多数。
航空运输活动	外资持股比例为49%。但是，国内资本必须占绝对多数。
国内客运班轮和不定期船活动	外资持股比例上限为49%
国内海运旅游	外资持股比例上限为49%
国内班轮和不定期海运货物运输	外资持股比例上限为49%
国内海运特殊货物运输	外资持股比例上限为49%
国内货物海上运输的先驱	外资持股比例上限为49%
利用公共航运进行国内海运	外资持股比例上限为49%
海外班轮和不定期海运货物运输	外资持股比例上限为49%
特殊货物的海外海运	外资持股比例上限为49%
省际海上公共交通	外资持股比例上限为49%
省际海上公共交通（开创性）	外资持股比例上限为49%
省际城市/县际公共交通	外资持股比例上限为49%
省际城市/县级公共交通（开创性）	外资持股比例上限为49%
城际和县级公共交通	外资持股比例上限为49%

具有特定要求的业务领域	
商业领域	要求
河流和湖泊运输，路线不固定且不规律	外资持股比例上限为49%
河流和湖泊交通，其路线不固定且不规律，用于旅游	外资持股比例上限为49%
河流和湖泊运输一般货物和/或牲畜	外资持股比例上限为49%
特殊货物的河运和湖运	外资持股比例上限为49%
危险品的河运和湖运	外资持股比例上限为49%
武器装备行业	资本所有权须经国防部批准。
园艺	外资持股比例上限为30%。
传统医疗产品（人类用）	100%国内资本
鱼类加工业	100%国内资本
木质建筑产品	100%国内资本
已获得地理标志的咖啡加工业	100%国内资本
船舶工业 ‣ 舷外支架；以及 ‣ 传统船只	100%国内资本
传统手工艺品	100%国内资本
传统化妆品	100%国内资本
传统药物（人类用药）的原材料	100%国内资本
蜡染产业	100%国内资本
饼干和薯片行业	100%国内资本
朝觐和副朝活动	必须是100%的国内资本，且必须是穆斯林企业。

资料来源：Doing Business in Indonesia 2026

(3) 保留给微型、小型及中型企业 (MSMEs) 及合作社，并对合作的外国投资者开放的行业领域

有些行业领域是专门为合作社和中小微企业 (MSMEs) 分配的，主要为：

保留给 MSME 及合作社 (对外国投资者合作开放)	
(1)	小型种植园
(2)	与文化遗产相关的行业
(3)	低技术产业或资本低于 100 亿印尼盾的行业

(4) 禁止投资行业领域

以下九个领域印尼国内外投资者均禁止投资：

禁止投资行为清单	
(1)	一级麻醉品的种植与交易
(2)	任何形式的赌博和 / 或赌场活动
(3)	捕捞濒危物种
(4)	卖淫经营活动
(5)	利用天然珊瑚生产珠宝、纪念品、建筑材料等
(6)	化学武器生产
(7)	含酒精饮料制造
(8)	含酒精葡萄酒饮料制造
(9)	含酒精麦芽饮料制造
(10)	工业臭氧消耗物质和工业化学品产业

(5) 最低投资要求

2025 年印尼政府颁布《2025 年第 28 号政府条例》(GR 28/2025) 及《2025 年第 5 号投资部条例》⁴⁴，该条例适用于所有新的投资和许可决策，进一步更新了《综合法》，也进一步优化了外资公司设立要求。

《2025 年第 5 号投资部条例》对外资公司 (PMA) 的资本要求进行了优化：维持每个业务线 (KBLI) 最低总投资额为 100 亿印尼盾，同时将最低实缴资本由 100 亿印尼盾降至 25 亿印尼盾。

与此同时，印尼政府根据《2021 年第 5 号政府条例》上线了基于风险的在线单次提交许可申请系统 (OSS)。该系统将投资活动分为低风险、中低风险、中高风险、高风险四个类别，并据此确定具体的许可与验证要求。这些措施简化了审批程序，使外国投资者更容易设立与其业务范围相符的合规实体。

44 参见 <https://www.aseanbriefing.com/news/indonesias-new-business-licensing-rules-for-foreign-investors/>

2、越南：新《投资法》的放宽逻辑

2025 年 12 月 11 日，越南国会批准了修订后的《投资法》⁴⁵，为外国投资者创造了更为便利、公平和透明的营商环境。《投资法》已于 3 月 1 日生效，其中关于有条件经营行业的条款自 2026 年 7 月 1 日起适用，取代了 2020 年版《投资法》⁴⁶。

(1) 行业准入门槛有所放宽

越南对投资项目实行负面清单制度，投资者有权在法律未禁止的行业进行投资和经营活动。《投资法》将受限投资领域分为禁止投资和附条件投资两类，新《投资法》扩大了禁止投资领域范围，缩小了附条件投资目录（即新《投资法》附件四，由 2020 年的 227 项缩减至 198 项）。

新《投资法》第六条第一款规定的禁止列投资行为如下：

禁止投资行为清单	
(1)	麻醉品生产、交易（附录一）
(2)	禁限化学品、矿物产销（附录二）
(3)	濒危野生动植物猎捕与交易
(4)	卖淫经营活动
(5)	人口 / 人体器官 / 胎儿 / 尸体交易
(6)	人类克隆相关业务
(7)	烟花爆竹经销贩卖
(8)	商业债务催收服务
(9)	国宝买卖交易
(10)	文物古董出口经营
(11)	电子烟、加热烟草制品交易

其中，买卖国宝、出口文物和古董、电子烟和加热烟草制品的交易为新《投资法》扩大领域。

除前述规定外，针对外国投资者越南政府还会颁布《外国投资者市场准入受限行业清单》，根据该清单外国投资者的市场准入条件主要包括关注：持股比例；投资形式；投资活动范围；投资者的能力、以及参与投资活动的合伙人的能力；其他条件。

45 参见 2025 版《LUẬT ĐẦU TƯ》<https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Dau-tu/Luat-Dau-tu-2025-so-143-2025-QH15-681550.aspx>

46 参见 2020 版《LUẬT ĐẦU TƯ》<https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Doanh-nghiep/Luat-Dau-tu-so-61-2020-QH14-321051.aspx>

(2) 明确须经投资政策批准的项目范围

相较于 2020 年《投资法》根据审批机构的职权范围设定了审批要求，新《投资法》第 24 条明确规定了投资政策审批的项目类别，共 20 类，主要涉及以下领域：

01 土地与资源利用	02 敏感受限产业	03 文化遗产与城区	04 大型基建与地产
- 大规模变更林地用途审批 500公顷及以上稻田转换 - 涉及大规模移民安置项目 - 国防与安全相关领域项目 - 申请划拨海域的投资项目	通用敏感行业： - 核电、赌场及博彩业运营 - 油气加工、民用航空运输 外资专项管控： - 电信、林业、出版与新闻业	- 国家文物古迹保护区内项目 - 世界自然与文化遗产核心区 - 特殊城市功能限制开发区 - 历史文化名城保护街区内 - 生态保护红线核心区域	- 大型住宅与新城综合开发 - 高尔夫球场及配套度假村 - 各类经济特区与工业园区 - 大型海港、河港枢纽建设 - 民用机场及重要航空设施

(3) 投资登记证(IRC)后置

2020 年《投资法》第 22 条规定，满足市场准入条件的外国投资者，在设立（取得营业执照（ERC））前必须有先投资项目，并完成投资登记证（IRC）的签发或变更手续。

新《投资法》在外商投资企业设立方面取得了突破性进步，新《投资法》第 19 条允许满足市场准入条件的外国投资者先设立企业取得营业执照（ERC）后办理投资登记证（IRC），使得外国投资者可以提早着手公司设立的银行账户开立、人员聘用、内部组织结构搭建等准备工作，大大缩短了外资企业成立周期。

(六) 出海风险识别及合规应对策略

伴随着重点国别国家安全审查及行业准入政策的趋严，高端制造业企业在开展境外投资时应当从以下几个方面开展风险识别与应对：

1、做好充分的项目筹划与风险评估

高端制造业企业应当在投资项目筛选与筹划阶段将目的地国家的安全审查及行业准入政策纳入考量范畴，仔细研判目的地国家安全审查及行业准入政策对投资可能产生的影响，并将其作为项目可行性研究中的重要组成部分。

于此阶段，企业不仅需要了解目的地国家目前的国家安全审查及行业准入政策，还需要对该国在未来一定期间的政策导向进行合理预估，避免出现项目落地后因政策变动导致无法开展经营的情况。

此外，若目的地国家为欧盟成员国或某些贸易协定的缔约国，中国企业希望通过投资进入欧盟市场或其他缔约

国市场（比如在墨西哥投资并利用美墨加贸易协定进入美国市场等），则还应额外关注欧盟及其他缔约国关于国家安全审查及行业准入的政策。

若中国企业经评估后认为投资项目可能触发目的地国家安全审查的，应当提前做好应对措施，包括但不限于提前准备国家安全审查所需的各项文件资料并为审查工作预留充足的时间等。

2、设计灵活的交易结构，平衡交易风险

在提前预判交易及政策干预风险的前提下，灵活设计的交易结构可以分散和平衡风险。一方面，在面临严格的安全审查和复杂的监管环境时，若审查机构不允许买方通过并购取得标的公司控制权的，买方可以考虑采取参股投资、建立合资企业或业务合作的方式以满足审查机构的需求。另一方面，在与卖方谈判时，买方应当充分考虑国家安全审查可能导致交易延后或失败风险，并尽可能在交易条款中降低买方在上述风险中的责任，包括但不限于向卖方支付过高的分手费等。

3、主动进行项目申报，提高审查通过的成功率

若投资项目确实需履行目的地国家安全审查程序的，高端制造业企业应当主动进行项目申报，积极配合审查机构申报材料，并确保所提供资料的全面性与准确性，避免因信息沟通不畅审查失败。

此外，出海企业应做好相应的内控制度建设，熟悉并充分运用我国和目的地国家的法律法规，进而保障自身的合法权益，既要主动遵守当地的法律法规政策措施，又要敢于且善于运用法律武器捍卫企业的合法权益。

4、明确出海方向与合规逻辑

纵观全球，国家安全审查已从“例外措施”演变为“常态机制”，从美国的 CFIUS 到欧盟的外国直接投资审查框架，从英国的 ISU 到澳大利亚的 FIRB，一个覆盖主要经济体的外资安全审查网络正在加速形成并持续收紧。尤其值得警惕的是，审查的边界正在从传统的国防、军工领域，向人工智能、半导体、量子技术、关键矿产、敏感数据乃至经济安全的全频谱延伸。

对于中国高端制造业企业而言，这并不意味着出海的终结，而是出海逻辑的根本转换——从“机会驱动”转向“合规驱动”，从“速度优先”转向“风控优先”。唯有将国家安全审查的考量前置到投资决策的最前端，将合规能力打造为企业出海的“基础设施”，方能在全球产业版图的深刻重构中行稳致远。

正所谓“潮平两岸阔，风正一帆悬”，逆流之中，唯有认知清晰者方能锚定航向。

AI企业出海合规治理

涉外合同篇 | 出海知识产权合规篇 | 境外投资合规篇

作者：立方律师事务所



Lifang & Partners



LIFANG & PARTNERS
立 方 律 师 事 务 所