

C L I F F O R D
C H A N C E

高伟绅律师事务所
全球外商投资审查制度及CFIUS程序速递

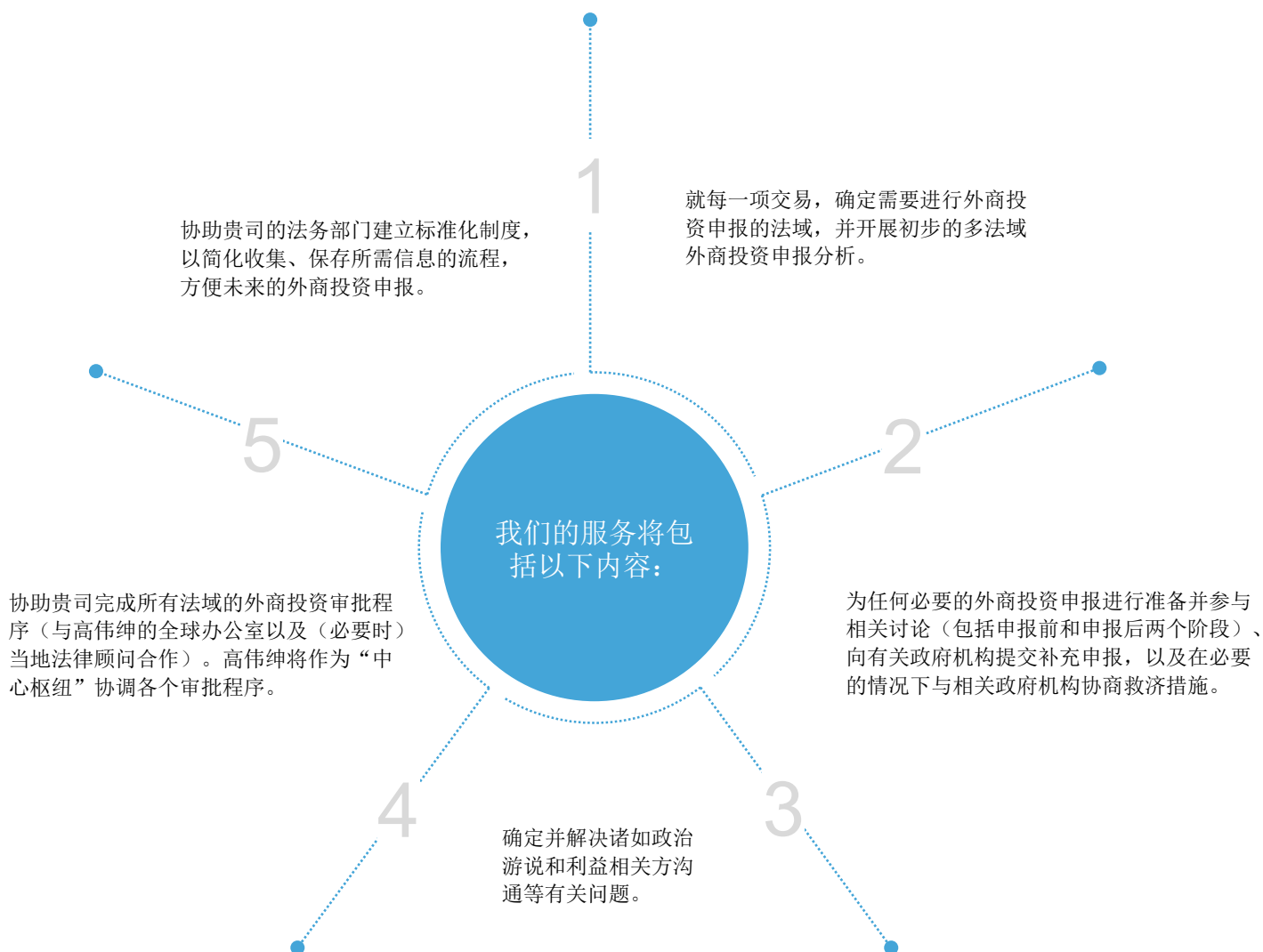
2020年6月

为您未来的所有投资交易提供支持

了解外商投资制度对于交易的成功至关重要

目前，全球范围内的并购交易越来越多地受限于外商投资审查。全球保护主义的抬头导致各国政府越来越多地对外商投资施加限制性举措。因此，企业须采取更具战略性的统一策略，以应对外商投资审查规则。

委托一家律师事务所统一负责所有的外商投资申报将确保您获得高性价比、协调统一、质量过硬且无缝衔接的法律服务。高伟绅拥有经验丰富的团队，其中不乏有原监管机构官员。我们将对贵司的公司业务进行深入了解，倾听法务部门的意愿，确保以最快的速度熟悉每项新交易，以期提供高效的法律服务。



高伟绅全球团队

高伟绅在各大法域均提供统一的高品质法律服务。

高伟绅的律师团队遍布欧洲、亚太和美国的主要城市。无论何时何地，我们均能就最复杂且最具战略意义的重大交易为客户提供法律服务。



阿布扎比
阿姆斯特丹
巴塞罗那
北京
布鲁塞尔
布加勒斯特
卡萨布兰卡
迪拜
杜塞尔多夫
法兰克福

香港
伊斯坦布尔
伦敦
卢森堡
马德里
米兰
莫斯科
慕尼黑
纽卡斯尔
纽约

巴黎
珀斯
布拉格
罗马
圣保罗
首尔
上海
新加坡
悉尼
东京

华沙
华盛顿特区

基辅¹
利雅得²

本手册对高伟绅开展业务的主要法域的外商投资制度进行了概述，其中包括为了应对新冠疫情出台的临时性规定。本手册未提供高伟绅全球网络以外地区的相关信息，但是，我们与各法域的当地法律顾问保持着良好的关系，在客户需要时，可以联络该等当地法律顾问提供其他法域的法律服务。

1. 高伟绅与乌克兰当地的REDCLIFFE PARTNERS 律师事务所有良好的合作关系。
2. 高伟绅与利雅得当地的 ABUHIMED ALSHEIKH ALHAGBANI 律师事务所签订了合作协议。

高伟绅的与众不同之处

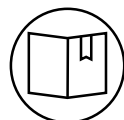
丰富的经验和全球业务能力

高伟绅就以下领域提供法律服务：



申报

- 协调多法域外商投资申报。
- 为外商投资申报提供全程（包括第一阶段和第二阶段程序）法律服务。
- 就问题清单提供法律服务。
- 与相关监管机构就承诺和救济措施等问题进行谈判。



政策及合规

- 制订政策以应对制度挑战性大的法域。
- 对外商投资交易采取稳重务实的处理方式，同时平衡商业因素和风险管控因素。
- 建立和/或维持外商投资申报数据库。



风险管控

- 识别和管控监管风险。
- 引入公关机构以处理政治方面的问题。
- 开展政治游说、做好与利益相关方的沟通。



培训

- 定期为法务团队和交易团队提供最佳实践、趋势和监管发展方面的培训。
- 就文件编制提供培训。
- 就交易原理提供培训。
- 就市场惯例/风险分摊趋势提供培训。

在法律服务以外提供其他支持

针对外商投资法律框架在成熟或新兴市场/法域的发展，高伟绅的专业团队拥有为客户提供法律服务的丰富经验。高伟绅站在制度发展的前沿，定期参与有关监管和竞争制度发展的协商和研讨。近年来，高伟绅曾为多项最复杂、最大型的外商投资交易提供法律服务，协助客户妥善处理欧洲、亚太和美国的各类重大监管障碍。高伟绅拥有为第一阶段和第二阶段调查提供法律服务的丰富经验，经常担任全球法律顾问，为客户协调多法域的外商投资和反垄断申报。我们善于为客户设计创新性解决方案，以保护客户的战略利益并最大程度地实现客户的商业目标。

高伟绅律师团队的多名成员曾在欧盟委员会、美国司法部和美国联邦贸易委员会等监管机构任职。凭借与政府机构和反垄断机构的良好关系，高伟绅有能力为客户提供商业上可接受的解决方案（即便是在需要提供救济方案的情况下）。我们在监管机构中的良好声誉以及我们与监管机构合作的丰富经验使得我们能够就其思路和方式为客户提供独到的见解。



《欧盟外商直接投资审查条例》的目的

《欧盟外商直接投资审查条例》（即《欧委会第2019/452号条例》）建立了一套制度性框架。根据该制度性框架，欧盟委员会可与各成员国**交换**各成员国政府在外商投资申报中收悉的有关**信息**。《欧盟外商直接投资审查条例》将于**2020年10月**起全面实施。

欧盟委员会的权力

欧盟委员会**无权否决交易或对交易附加条件**。但是，欧盟委员会可向进行审查的成员国出具无约束力的意见。成员国必须“认真考虑”欧盟委员会的意见，同时也须“认真考虑”来自其他成员国的无约束力的意见。最终决定将始终由进行外商投资审查的成员国作出。

期限

欧盟委员会和其他成员国可在收到完整信息后的**35个日历日**内向进行审查的成员国提供意见和评议。
如欧盟委员会和/或其他成员国要求提供进一步信息，则**该期限可以延长**。

条例的范围

《欧盟外商直接投资审查条例》适用于**关键基础设施**，包括能源、运输、水务、医疗卫生、通信、媒体、数据处理或存储、航空航天、国防、选举或金融基础设施、敏感设施以及对于使用该等基础设施至关重要的土地和房地产。

《欧盟外商直接投资审查条例》还适用于关键技术和军民两用物品，包括人工智能、机器人、半导体、网络安全、航天航空、国防、能源存储、量子技术和核技术以及纳米技术和生物技术。《欧盟外商直接投资审查条例》适用的领域还包括关键原材料的供应（包括能源或原材料以及粮食安全）、敏感信息的获取（包括个人数据或控制该等信息的能力）以及媒体的自由和多元化。

此外，《欧盟外商直接投资审查条例》还适用于其附件中列出的影响欧盟利益的项目和计划。

欧盟委员会的指南

在《欧盟外商直接投资审查条例》适用前，欧盟委员会于**2020年3月25日**发布了相关指南。在指南中，欧盟委员会倡议已建立外商投资审查制度的成员国充分利用欧盟和本国法律项下的各类措施，避免可能危害欧洲安全或公共秩序的非欧盟国家的资本流入。欧盟委员会还倡议其余成员国建立全面的审查机制。此外，欧盟委员会澄清，在**2020年10月**前已进行的外资收购交易落入《欧盟外商直接投资审查条例》的管辖范围，可根据条例建立的合作机制进行审查。



评述

捷克共和国目前尚未建立外商投资审查制度，但是，2020年4月6日，捷克政府批准了有关在捷克加强外商投资管控的立法草案（“《捷克外商投资法》”）

《捷克外商投资法》仍须获得捷克议会两院的批准，因此，可能会有进一步修订。该立法草案旨在监督非欧盟投资者对特定行业领域的投资。如《捷克外商投资法》以目前形式获得批准，则可能在2020年第三季度或第四季度生效。

申报要求的类型

强制申报：《捷克外商投资法》草案规定，外商进行投资前必须获得捷克工业和贸易部的事先批准。**经济处罚：**未履行该法定义务的，可处以最高达外国投资者营业额**2%**的罚款（或者，在无法确定营业额的情况下，处以最高达**370万欧元**的罚款）。

审查的性质

《捷克外商投资法》适用于住所位于欧盟以外国家的投资者（或者，在投资者为自然人的情况下，适用于非欧盟成员国国籍的投资者）；以及由住所位于欧盟以外国家的人士（或者，在投资者是自然人的情况下，非欧盟成员国国籍人士）直接或间接控制的投资者。

特定行业审查涉及有关（i）武器和军用设备的生产、研发或创新；（ii）关键基础设施；（iii）关键网络安全基础设施；以及（iv）军民两用物项（包括军民两用的软件和技术）的行业。

时间表

一般而言，捷克工业和贸易部将在**90天**内作出批准决定。针对特定复杂案件，该期限可延长**30天**。任何外国投资者均有权要求与捷克工业和贸易部进行磋商。

触发事件

根据《捷克外商投资法》，相关交易指的是导致非欧盟投资者直接或间接取得以下事项的交易：

- 目标公司不低于**10%**的股份或表决权；
- 外国投资者（或其关联实体）在目标公司实体部门的成员资格；
- 目标公司用于开展业务的财产；或
- 除上述情形以外，任何其他导致外国投资者能够获得对于保护捷克的安全或内部/公共秩序至关重要的信息、系统或技术的控制权。



申报要求的类型

强制性申报并具有中止效果。在一系列战略性领域进行投资必须首先取得法国经济部的批准。

经济处罚。罚款限额（以下列最高者为准）：（i）投资额的两倍；（ii）目标公司年营业额（不含税）的**10%**；以及（iii）**500万欧元**（针对法人实体）或**100万欧元**（针对个人）- 并加处**刑事罚金**。

审查的性质

如交易涉及以下情形的，法国经济部长有权干预：

- 可能损害国防安全利益、公共权力行使、公共秩序或公共安全；
- 涉及重要基础设施、商品或服务、关键技术或军民两用产品的研发；
- 涉及对于保障特定领域（如国家完整、供水及供电的安全和持续或公共健康）至关重要的基础设施、商品或服务。

时间表

预计决定可在批准申报提交后的**30个工作日内**作出。针对复杂案件，审查期可**延长45个工作日**。目标公司可在任何时间就交易是否需要申报征求法国经济部长的意见，法国经济部长必须在**两个月内**作出答复。

触发事件

- 在下列情况下需要获得事先批准：
 - 通过收购取得任何法国法律实体的控制权（控制权定义见《法国商法典》第L. 233-3条）；
 - 全部或部分收购任何法国法律实体的任何业务部门；或
 - （仅针对非欧盟/欧洲经济区投资者）直接或间接（单独或共同）通过收购获得**法国法律实体25%以上的表决权**。

注：对于在法国“战略性领域”开展业务的法国上市公司，该股权比很快将从**25%降至10%**（该规定只适用非欧盟/欧洲经济区投资者）。

- 控制结构内的**外国投资者**需要满足申报要求（即使外国投资者最终受法国实体控制）。
- 外商投资制度适用在**战略性行业**开展业务的**所有受法国法律管辖的目标实体，包括无法人资格的实体**（如注册办公地址位于法国境外的实体的分公司）
- **战略性行业的范围非常广泛，并于2020年4月进一步扩大至**包括（i）用于保障国家食品安全的农产品；（ii）政治和一般信息新闻服务；（iii）量子技术；（iv）能源存储；以及（v）生物技术。

案例研究：美国Teledyne Technologies Inc. 收购Photonis 案

即便正式否决交易的情形仍然非常罕见，但法国经济部长于2020年3月31日对一项外资拟议收购出具了不利意见，该交易中的目标公司为一家设计和制造光增强管的法国初创公司Photonis。Photonis 向北约特种部队提供夜视设备并为法国开发核威慑仪表设备。法国政府鼓励法国公司同时向Photonis发出替代性要约。



申报要求的类型

强制申报。根据目前的立法草案，外商投资申报的同时要求**中止**交易。因此，交易需在交割前获得德国联邦经济事务和能源部的批准。抢跑行为可能会受到**刑事处罚**（包括监禁）。

审查的性质

根据立法草案，如交易对德国公共秩序或安全“可能产生不利影响”，**德国联邦经济事务和能源部**将有权禁止交易。

跨行业审查目前涉及以下行业：

- 关键基础设施（能源、水务、电信、金融和保险、医疗卫生、运输和粮食）；媒体、特定云端和远程信息处理服务以及特定电信监控措施。
- 重要药品、医疗产品和体外诊断产品（特别是用于治疗高传染性疾病的药品和产品以及个人医用防护的设备）。

将进一步被包括在审查范围内的行业为：

- 人工智能、机器人、半导体、生物技术和量子技术。

特定行业审查涉及国防行业，尤其是武器、特定加密技术以及特定军民两用产品。

时间表

跨行业审查：

- 第一阶段：两个月；第二阶段：四个月（不包括第一阶段的两个月）

特定行业审查：

- 第一阶段：三个月；第二阶段：三个月（不包括第一阶段三个月）

跨行业和特定行业审查的第二阶段程序的时限均可延长，特别是在德国联邦经济事务和能源部认为提交的信息不完整的情况下。如交易方与德国政府进行救济措施谈判，则审查时限将暂停计算。

触发事件

跨行业审查：非欧盟投资者通过收购直接或间接获得德国目标公司**10%**以上的表决权。对于左侧**未列出**的行业，适用**25%**的比例。

特定行业审查：非德国投资者通过收购直接或间接获得德国目标公司**10%**以上的表决权。

即使外国投资者的最终控制人是一家德国实体，该外国投资者获得**10%**（或**25%**，视是否为左侧所列行业而定）的表决权也需要进行申报。

案例研究：50 Hertz/国家电网案

国家电网计划收购德国输电系统运营商**50 Hertz**一定比例的表决权。所收购股份的数量低于当时触发申报的相关标准。虽然德国政府对该交易不具有管辖权，但通过系列措施实际上阻止了该交易，例如引入国有的德国复兴信贷银行作为“白衣骑士”。该交易是德国政府将关键基础设施的申报标准降低至**10%**表决权的主要原因。



申报要求的类型

强制性申报并具有中止效果。交易必须在获得意大利部长会议主席（即意大利总理）批准（或待意大利总理行使该权力的期限届满）后才能实施。

如未进行申报，则审查程序可能被启动。除判定收购无效或构成刑事犯罪的情形外，可处以不超过交易金额两倍但不低于相关公司累积营业额的**1%**的罚款。

审查的性质

如可能对以下相关战略性行业产生严重损害，意大利总理有权(i)反对对目标公司的收购；(ii)附加限制条件；或(iii)否决战略性公司的决议：

- 国防和国家安全；
- 能源、运输和通讯；
- 关键基础设施（如水务、医疗卫生、媒体、数据处理或存储以及对于使用上述基础设施至关重要的土地和不动产）；
- 关键原料供应（如能源、原材料和粮食安全）；
- 敏感信息的获取（如个人数据或控制该等信息的能力）；
- 媒体自由和多元化；
- 金融、银行和保险业；或
- 关键技术和军民两用物项。

针对5G行业，适用特殊规定。

时间表

审查程序的时限最长不超过**45天**（5G行业，不超过**30天**）。如需进一步信息，可以延长该期限。

触发事件

收购战略性目标公司：如收购在国防和国家安全方面具有战略意义的目标公司，收购**3%**（如目标公司是上市公司）或**5%**（如目标公司未上市）以上的股权需要进行申报。

所有其他行业（5G行业除外）：根据临时性制度（在2020年12月31日前有效），下列情况需要进行申报：

- 对于欧盟收购方，通过收购直接或间接取得**控制权**；以及
- 对于非欧盟收购方，（i）直接或间接收购目标公司不低于**10%**的股权（或表决权）且投资金额不小于100万欧元的交易；或（ii）直接或间接收购**15%、20%、25%或50%**的股权。

通过重要决议、采取重大行动或进行重大交易（例如，导致失去所有权、控制权和战略性资产的决议、行动或交易）。

案例研究：Vivendi S.A.收购TIM S.p.A.多数股权案

Vivendi S.A.收购意大利主要通讯公司TIM S.p.A. 股权的交易触发了向意大利总理申报的义务。但是，交易未进行申报。意大利总理依职权开始了审查程序，并且(1)施加了有关TIM S.p.A.的公司管治的附加限制性条件；以及(2)针对Vivendi S.A.未经申报通过收购获得TIM S.p.A.的控制权以及战略性资产的行为，对TIM S.p.A. 处以7,430万欧元的罚款。



评述

荷兰目前尚未建立外商投资审查制度，但荷兰议会正在审议关于不受欢迎人士取得电信企业控制权的法案草案(*Wet ongewenste zeggenschap telecommunicatie*)。该法案草案的目的是阻止不受欢迎的收购方获得荷兰电信企业和/或资产的控制权（详细信息见下文）。该法案已获得广泛的政治支持，预计将在2020年生效。

荷兰经济事务和气候政策部正在筹备范围更广的外商投资制度（涉及更多的行业和业务），预计将在2020年下半年进入立法程序。

申报要求的类型

强制申报：法案草案规定，进行投资前必须获得荷兰经济事务和气候政策部批准。**经济处罚：**未履行申报义务和法案草案规定的其他义务的，可处以最高达90万欧元的罚款。

审查的性质

法案草案授权荷兰经济事务和气候政策部审查和否决收购荷兰电信经营者多数控制权的交易，并且在**不受欢迎人士**收购或持有多数股权的情况下（如可能导致损害**公共利益**（包括**国家安全和公共秩序**）**干预**该控制权的**现有所有权**。

由于法案草案不仅涉及电子通讯网络和服务供应商，还涉及主机服务、数据中心、托管服务和互联网交换点供应商，因此，法案草案涉及**广义上的电信企业**的控制权。

时间表

荷兰经济事务和气候政策部将在申报后的**八周**内决定是否禁止收购交易。考虑到“**后续问题可能会中断时间表**”，在实际操作中，该流程的时间可能超过八周。如荷兰经济事务和气候政策部认为需要**进一步调查**，审查期可再**延长六个月**。

触发事件

法案草案规定，多数控制权（*overwegende zeggenschap*）涉及：**(i)**（单独或共同）持有**30%**及以上的（直接或间接）表决权；**(ii)** **提名半数以上董事**的权力；或**(iii)** 通过**特殊管理权**行使控制权的权力。



申报要求的类型

强制性申报并具有中止效果。交易交割前必须获得俄罗斯联邦政府外国投资咨询委员会的批准。未经批准即交割的交易无效。对于在境外进行的交易，俄罗斯法院可以剥夺外国投资者获得的股份的表决权。

审查的性质

在两种情况下需要审批：(i) 俄罗斯目标公司从事所谓的战略性活动，和/或 (ii) 收购方为外国公共投资者。

俄罗斯有关法律列举了48种战略性业务，但存在对这48种战略性业务进行广义解释的趋势。关键行业包括航空、机场、底土、自然垄断、制药、加密技术、电信和媒体。

时间表

根据法律规定，审查应在**六个月**内完成。但在实践中，该过程可能花费更长的时间，部分原因是俄罗斯联邦政府外国投资咨询委员会每年只召开三至四次会议。

触发事件

外国投资者直接或间接收购对俄罗斯战略性实体的控制权的交易需要获得事先审批，该等交易包括：

- 对于私人外国投资者：收购战略性公司**50%**以上的股权（在底土行业，该比例为**25%**）的交易；
- 对于国有外国投资者：收购战略性公司**25%**以上的股权（在底土行业，该比例为**5%**）的交易；或
- 通过收购获得与上述情形同等的战略性公司的权利或资产。

此外，外国公共投资者直接或间接收购俄罗斯任何一家公司（即使非战略性公司）**25%**以上的股权或同等权利，都必须经过审批。

临时决议。俄罗斯联邦政府外国投资咨询委员会主席有权酌情下达临时决议，要求其他任何交易（即，严格来说不属于外商投资制度管辖范围内的交易）取得审批。

案例研究：收购Port Perm案

在近期的一个案件中，监管机构调查了2011年至2016年间的一系列交易，外国投资者通过这一系列交易获得了俄罗斯内河货运和货物装卸运营商合资公司Port Perm的大量股权。

2020年初，俄罗斯法院以外国投资者通过收购实际上非法取得战略性公司的控制权为由，宣布该系列交易无效。



申报要求的类型

强制性申报并具有中止效果。超过100万欧元的投资交易在交割之前必须获得政府批准。违反该规定的，可被处以高达投资总额的罚款。

审查的性质

政府基于 (i) 所投资行业的战略性质 (“**客观审查**”) 或 (ii) 投资者的性质 (“**主观审查**”) 对交易进行干预。

- 就**客观审查**，下列行业被认为具有战略性意义：(i) 关键基础设施（例如能源、运输、水务、医疗卫生、媒体、数据管理和存储、通信、航空航天、国防和选举或金融）；(ii) 关键技术及军民两用技术；(iii) 关键原材料供应（特别是能源、原材料和粮食安全）；(iv) 敏感信息的获取；以及 (v) 媒体。
- 就**主观审查**，以下投资者被纳入主观审查的范围而不论投资的行业：(i) 国有或国家控股公司（无论直接或间接接受国有控制）；(ii) 已经投资于或在被认为具有战略性意义行业开展业务的投资者；(iii) 在任何法域因涉嫌从事犯罪或非法活动被调查的投资者。

时间表

- 如果投资额少于500万欧元，应在30个工作日内作出决定。
- 如果投资额超过500万欧元，应在六个月内作出决定。

在上述两种情况下，未作出回复均默认为否决交易。如作出批准，则该等批准一般有效期为六个月。

触发事件

如交易将导致下列情形，则外商投资必须事先获得政府批准：

(i) 投资者通过交易将持有西班牙公司**10%**及以上的股权，及/或 (ii) 投资者通过交易可以有效地参与西班牙公司的管理或参与方针制定，前提是：

- 投资者为非欧盟/欧洲自由贸易联盟的居民；或
- 投资者为欧盟/欧洲自由贸易联盟的居民，但其最终实益所有权由非欧盟/欧洲自由贸易区的居民持有。该实益所有权指 (i) 直接或间接持有投资者超过**25%**的股权或表决权，或 (ii) 通过任何其他方式对投资者直接或间接行使控制权。

案例研究：GFI收购IECISA案

IECISA是西班牙计算机服务的领先企业，近期被GFI（最终由非欧盟/欧洲自由贸易联盟政府实体持有）收购。IECISA为西班牙国防部的承包商之一，因此，该收购交易被视为与国防相关的投资，必须事先获得政府批准。在买方GFI承诺遵循特定条件（旨在确保对IECISA根据与国防部签订的合同处理的机密信息进行保密）后，政府下达了批准决定。



申报要求的类型

自愿性申报且无需中止交易。不要求进行强制申报，但如未进行申报并取得批准，英国政府可进行干预并附加救济条件，包括撤销交易。如果交易尚未交割，则英国竞争和市场管理局（CMA，负责审查程序的政府机构）可以临时要求禁止交易交割。

审查的性质

国家安全审查（通常也考虑市场竞争问题）。任何行业的交易都可能受到审查，但如果目标公司在国防、关键基础设施（包括民用核能、能源、通信或运输）、先进技术（例如，人工智能技术、量子技术、机器人技术、计算硬件、纳米技术和合成生物学）领域开展业务，或目标公司为政府或应急服务的关键供应商，则交易受到国家安全干预的风险更高。

时间表

英国政府可以在交易交割后的四个月内决定是否启动更为详尽的第二阶段调查，但其一般会在收到申报或介入调查之日起**20-80**个工作日内决定是否启动第二阶段调查。第二阶段的审查将进一步持续六到八个月。

触发事件

通过收购至少直接或间接取得对目标公司的“实质影响”（取得“实质影响”的标准可低至持有**15%**的股权而无董事会席位），且：

- 目标公司是政府的国防业务承包商；
- 目标公司的业务涉及军用/军民两用产品、量子技术、或与计算机处理单元相关的知识产权或信任根（**roots of trust**），并且（i）其产品在英国或其部分领土的供应/采购中所占份额达到**25%**或以上，或者；（ii）其在英国产生的营业额达到**100万英镑**或以上；或
- 目标公司在英国的营业额达**7,000万英镑**或以上；或
- 买方和目标公司均供应或采购相同的产品或服务，并且在英国或其部分地区的该等供应/采购中所占份额达到**25%**或以上。

政府计划在明年内出台立法（即《国家安全和投资法案》），该法案将大大拓宽可基于国家安全理由进行审查的交易范围（包括收购目标公司**25%**的股权以及收购知识产权、不动产和其他资产以及非英国业务/资产的交易），不论目标公司的营业额如何。

案例研究：英国、美国和加拿大联合体收购Inmarsat案

英国政府就该交易进行干预的依据是，该交易可能导致联合体未经授权访问卫星通信服务提供商Inmarsat持有的敏感国防和安全数据，且Inmarsat的战略性产能可能被停止运作或被出售或转移至境外。为解决这些问题并避免第二阶段的调查，英国政府接受了联合体作出的多项承诺，包括承诺维持特定战略性产能、对敏感数据实施安全控制以及重要战略决策在英国作出等。



申报要求的类型

达到相关资金/控制权门槛的交易必须进行**强制申报并在获批前中止交割**，这一规定不适用任何豁免。如果交易涉及《1975年外商收购法案》所定义的“应申报的行动”，则必须在交易完成前向外商投资审查委员会（“**FIRB**”）申请以获得澳大利亚财政部长的批准。未获得该批准可能导致**民事和刑事制裁**。

审查的性质

在**FIRB**的建议下，澳大利亚财政部长有权审查拟议外商收购，并禁止违反国家利益的收购，或对拟议收购施加条件以消除国家利益方面的担忧。

通常，澳大利亚财政部长在做出决定时会考虑的事项包括收购交易对澳大利亚的经济和社区、国家安全和市场竞争的影响。某些涉及敏感行业（例如，媒体、农业、电信、国防和军事、运输和加密技术以及安全技术）的业务、公司或资产将受到更为严格的监管。在决策过程中，**FIRB**可能与澳大利亚关键基础设施中心（“**CIC**”）等政府机构进行协商。

时间表

澳大利亚财政部长从收到申报到作出决定的时限为**30个日历日**，另有**10个日历日**可以通知申报方。前述时限受限于潜在的延期情形或**FIRB**发布“临时命令”，要求在其审议拟议收购时，投资交易暂停不超过**90天**的情形。实践中，**FIRB**作出批准通常需要**两到三个月**的时间。

触发事件

- “应申报的行动”必须经过批准，“应申报的行动”包括：如果目标公司是经营澳大利亚业务的澳大利亚公司、信托单位或该等公司的控股实体，且目标公司的价值达到一定金额标准，外国投资者直接或间接收购目标公司**20%**以上股权的交易（适用豁免的交易除外）。**外国政府投资者**和敏感行业适用更严格的规则/更低的申报标准。
- 由于触发审批的金额标准较低，因此，收购澳大利亚土地权益几乎都需要获得**FIRB**批准。
- 澳大利亚政府近期宣布了澳大利亚外商投资制度的重大临时性变更，以应对因新冠疫情爆发带来的经济影响。临时性变更包括将所有外商投资的审查门槛降至零澳元。

案例研究：CKI/APA Group案

2018年底，总部位于香港的长江基建集团以130亿澳元收购**APA**集团的投标要约被澳大利亚财政部长驳回，理由是**该收购将导致一家外国公司垄断澳大利亚主要的天然气管线**。**FIRB**未能就对澳大利亚财政部长的建议达成一致，后者另征求了**CIC**有关国家安全问题的建议。值得关注的是，拟议收购已获得澳大利亚竞争执法机构的附条件批准，交易方须完成特定业务的剥离。这项决定反映出澳大利亚政府对关键基础设施的持续关注以及澳大利亚财政部长在外商投资决策方面宽泛的自由裁量权。



申报要求的类型

强制性申报并具有中止效果。如跨境交易涉及中国国家安全问题，则该跨境交易必须接受**国家安全审查**。此外，根据现行《外商投资准入特别管理措施（负面清单）》规定，被列入负面清单的受限投资还须进行单独的**外商投资审查**。违反国家安全审查要求的后果包括撤销交易。未经外商投资审查批准即交割的，也将导致交易无效。

审查的性质

国家安全审查 – 如果交易涉及外国投资者对以下中国境内企业进行并购，则适用国家安全审查程序：军工及军工配套企业，重点、敏感军事设施周边企业，以及关系国防安全的其他单位；关系国家安全的重要农产品、重要能源和资源、重要基础设施、重要运输服务、关键技术、重大装备制造等企业。

外商投资审查 – 如果外国投资者对中国境内企业的投资受制于负面清单限制，则须经过商务部（或地方商委）或其他特定行业监管机构的审查和批准。

时间表

国家安全审查 – 法定审查程序为**15至115个工作日**。实践中，这一过程的时限取决于交易的复杂性，耗时可能更长。

外商投资审查 – 各相关机构的批准时限不同。

触发事件

国家安全审查 – 对于涉及军事行业的交易，无论交易涉及收购目标公司多少股权，都可能触发国家安全审查程序。

就其他行业而言，仅在外国投资者意图取得实际控制权（包括50%以上股权、对股东大会或董事会的重大影响，或者对经营决策、财务、人事、技术或其他事宜的实际控制）时，才会触发国家安全审查程序。

外商投资审查 – 对受限制行业进行的外商投资将受到审批和特定限制，例如，限定外资所有权的股比上限。

案例研究：永辉超市/中百控股案

永辉超市拟收购中国国有零售商中百控股的控制权。中国国家发展和改革委员会（“**发改委**”）对该交易进行了干预，原因是永辉**19.99%**的股权由外国实体牛奶国际控股有限公司（**Dairy Farm International**，最终由怡和集团控制）持有。发改委启动国家安全审查程序的原因普遍被认为与国防安全有关：中百是**2019年世界军人运动会**的仓储和配送服务主供应商，而且在武汉某些军事院校中拥有商店网点。该案表示发改委可能倾向将零售行业视为敏感行业。在发改委启动特别审查程序后，永辉最终于**2019年12月**撤回了要约。



申报要求的类型

外国投资者收购**特定受限制行业**的日本公司的股权必须进行**强制申报并在获批前中止交割**，该规定不适用任何豁免。必须通过日本银行向财务大臣和其他相关大臣提交交割前申报。

外国投资者收购**非受限制行业**的日本公司的股权的，适用收购后报告程序。

政府可能下达撤销、中止或更改交易的命令。如果违反该命令，则可能受到刑事制裁，包括监禁。

审查的性质

如果交易涉及电信、IT服务或与国家安全和公共秩序相关的行业，则适用交割前申报程序，收购后报告程序则适用于其他行业。

在交割前申报的过程中，如果一项对日本公司的投资可能对日本的国家安全、公共秩序、公共安全或日本经济产生不利影响，则日本政府可以审查并禁止该项投资的进行。

时间表

交割前申报必须在收购交易交割前的**30个**日历日内完成，并且当事方不能在获得批准之前完成投资。**30个**日历日的禁止期通常会缩短为**14个**日历日。但在某些情况下，相关大臣可将禁止期延长至五个月。

收购后报告必须在投资完成后的**45个**日历日内提交。

触发事件

在下列情况下，外国投资者必须进行**交割前申报**：（i）直接收购日本非上市公司的**1股**股份或直接收购日本上市公司**1%**或以上的已发行股份或有表决权股份，且（ii）该等日本公司在特定受限制行业开展业务；除特定金融公司（例如，证券公司、银行、保险公司和资产管理公司）享有豁免外。

外国投资者对符合豁免条件的日本上市公司进行直接收购的，以及对不适用交割前申报要求的非日本上市公司进行投资的，需提交收购后报告。

案例研究：儿童投资基金（The Children's Investment Fund，“TCI”）交易案

日本政府就TCI对日本电力公司The Electric Power Development Co. Ltd.（又称J Power）的拟议投资下达了终止令，理由是该投资可能危害日本的公共秩序。这是日本唯一一个被下达终止令的案例。



申报要求的类型

强制性申报并具有中止效果。在完成特定投资的交割之前，必须首先获得美国外国投资委员会（“CFIUS”）的批准。未申报的交易将受制于交割后审查，并且可能被撤销。

经济处罚。不进行强制申报将被处以最高可达交易总额的民事罚款。

审查的性质

根据CFIUS的调查结果，美国总统可以根据被收购的美国企业所表现出的“脆弱性”以及非美国企业收购方构成的“威胁”，否决对美国国家安全构成威胁的外资合并或收购交易。目前，CFIUS审查的重点主要集中在国防、电信、能源、高科技和食物（对该行业的重视度在逐渐提高）和医疗行业的交易，以及涉及美国国家基础设施特定领域的交易。

时间表

实践中，整个审查流程大约需要花费四到六个月的时间，法定的时间表如下：

- **第一阶段，审查期：**45天（加急申报为30天）；
- **第二阶段，国家安全调查：**45至60天；以及
- **第三阶段，总统审查：**15天（较少）。

触发事件

强制申报：

- **国有企业：**由非美国政府持有49%或以上股权的实体进行的直接或间接投资，取得美国TID业务（即涉及“关键技术”[T]，“关键基础设施”[I]或“敏感个人数据”[D]的业务）25%或以上的有表决权股份的，适用强制申报。
- **其他外国投资者：**直接或间接投资于生产、设计、测试、制造、装配或开发与清单内行业相关的美国TID业务关键技术的，适用强制申报。

自愿申报：

- 如果交割后受到CFIUS干预的风险超过就交易进行申报的负担，则建议进行自愿申报。是否申报取决于美国目标公司的敏感程度；非美国投资者的所有权结构、业务活动和投资意图；以及各方对持续存在CFIUS干预的风险的容忍度。

不动产交易：

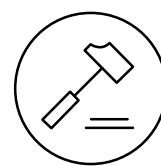
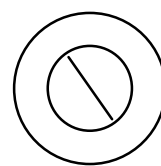
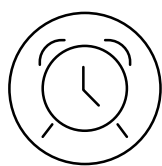
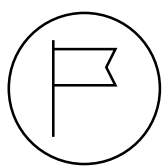
- CFIUS通常会对临近机场、海港、军事设施和敏感政府设施的特定敏感区域的不动产交易进行审查。

案例研究：基于CFIUS问题，中国企业剥离Grindr案

2019年，CFIUS强制要求中国企业北京昆仑万维科技股份有限公司（“昆仑”）剥离其持有的广受欢迎的同性约会应用软件Grindr的股权。CFIUS认定Grindr收集和保存美国公民的敏感个人数据，构成了国家安全风险。

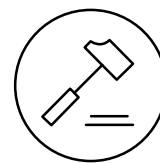
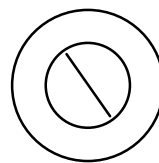
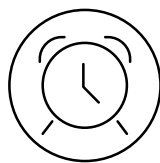
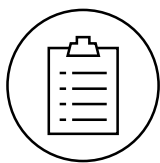
尽管要求剥离的案件并不常见，但本案中昆仑未自愿提交CFIUS申报，而CFIUS进行了交割后干预。尽管根据交易发生时的规定，对涉及敏感个人数据的交易尚不要求进行强制申报，但当时数据已被认为属于风险因素之一。

外商投资制度概览



法域	申报标准	时间表	是否要求中止交易	是否存在民事制裁
欧盟	在欧盟层面无特定门槛。如触发了成员国外商投资制度，则适用《欧盟外商直接投资审查条例》。	35个日历日内提交无约束力的意见/评议；期限可以延长。	否	否
捷克	非欧盟投资者收购：10%或以上（股份或表决权）；外国投资者（或其关联实体）在目标公司实体部门的成员资格；目标公司用于开展业务的财产；除上述情形以外，任何其他导致外国投资者能够获得对于保护捷克的安全或内部/公共秩序至关重要的信息、系统或技术的控制权。	90个日历日；针对特定复杂案件，最多可以延长30个日历日。	是	是
法国	通过收购取得控制权（或任何业务部门）或（仅适用于非欧盟/欧洲经济区的投资者）25%的投票权（但就法国的上市公司，25%的标准很快将暂时降低至10%）。	第一阶段：30个工作日 第二阶段：45个工作日	是	是（另有刑事制裁）
德国	非欧盟投资者在跨行业交易或非德国投资者在特定行业交易中获得德国目标公司10%或25%的投票权。	跨行业：第一阶段：2个月，第二阶段：4个月（不包括第一阶段的2个月） 特定行业：第一阶段：3个月，第二阶段：3个月（不包括第一阶段的3个月）	是（根据立法草案）	是（根据立法草案另有刑事制裁）
意大利	国防和国家安全行业：收购金额超过目标公司股本的3%（上市公司）或5%（非上市公司）的交易。 其他行业：（i）对于欧盟收购方，通过收购取得控制权；（ii）对于非欧盟收购方：（1）收购10%股权，且投资额达到100万欧元；或（2）收购15%、20%、25%或50%股权。	45天（5G行业为30天）	是	是（另有刑事制裁）
荷兰	在电信领域获得多数控制权的收购，包括：（i）（单独或共同）持有30%及以上的（直接或间接）表决权；（ii）提名半数以上董事的权力，或（iii）通过特殊管理权行使控制权的权力。	8周，可能会另外延期6个月	否	是

外商投资制度概览（续）



法域	申报标准	时间表	是否要求中止交易	是否存在民事制裁
俄罗斯	收购底土行业战略性实体25%或以上的股权，收购所有其他行业战略性实体50%或以上的股权。外国国有投资者适用更低的申报标准。	3-6个月，但可能更长。	是	是
西班牙	股本的10%或能够有效参与管理或参与方针制定。	低于500万欧元的投资：30个工作日 500万欧元或以上的投资：6个月	是	是
英国	满足对目标公司具有实质影响（持股比例标准可低至15%）的标准以及达到一定的营业额或供应份额的标准。	第一阶段：没有限期。可能需要20-80个工作日 第二阶段：6-8个月	否	否
澳大利亚	各异。通常，收购澳大利亚目标公司超过20%的股权以及获得澳大利亚土地权益都需要获得FIRB的批准。	约60-90天	是	是（另有刑事制裁）
中国 （国家安全审查程序）	收购任何军事或相关行业的目标公司的股权，或收购其他特定行业目标公司的实际控制权。	如不属于国家安全审查范围：15个工作日 一般性审查阶段：自申请之日起55个工作日 特别审查：自申请之日起115个工作日	是	是
日本	收购前审批申报：（i）收购（1）日本一家非上市公司的1股股份；（2）收购日本上市公司不低于1%的已发行股份或有表决权的股份；并且（ii）该等日本公司在特定受限制行业开展业务。 收购后报告：（i）同上述第（i）种情形且（ii）该等日本公司不在特定受限制行业开展业务。	30个日历日，通常会缩短为14个日历日 可能延长至最多5个月	是	仅有刑事制裁
美国	情况多样/无百分比申报标准。	第一阶段：30-45天 第二阶段：45-60天	是（如要求强制申报）	是（如要求强制申报）

全球联系人

中国



符国成(TERENCE FOO)
T +86 10 6535 2299
E terence.foo
@cliffordchance.com



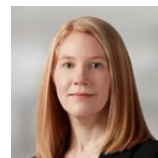
王彦峰
T +86 10 6535 2266
E tim.wang
@cliffordchance.com



马云
T +86 21 2320 7217
E glen.ma
@cliffordchance.com



方刘
T +852 2825 8919
E fang.liu
@cliffordchance.com



KELLY GREGORY
T +86 21 2320 7234
E kelly.gregory
@cliffordchance.com

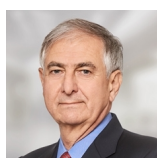
比利时



柏勇
T +86 10 6535 2286
E yong.bai
@cliffordchance.com



张宏
T +86 10 6535 2256
E hong.zhang
@cliffordchance.com



THOMAS VINJE
T + 32 2533 5929
E thomas.vinje
@cliffordchance.com



STANISLAV HOLEC
T +420 222 55 5251
E stanislav.holec
@cliffordchance.com



GILLES LEBRETON
T +33 1 4405 5305
E gilles.lebreton
@cliffordchance.com

捷克

德国



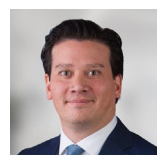
MARC BESEN
T +49 211 4355 5312
E marc.besen
@cliffordchance.com

意大利



LUCIANO DI VIA
T +39 064229 1265
E luciano.divia
@cliffordchance.com

荷兰



FRANS MULLER
T +31 20 711 9318
E frans.muller
@cliffordchance.com

波兰



IWONA TERLECKA
T ++48 22429 9410
E iwona.terlecka
@cliffordchance.com

俄罗斯



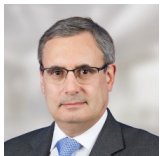
TORSTEN SYRBE
T +7 495725 6400
E torsten.syrbe
@cliffordchance.com

西班牙



MIGUEL ODRIOZOLA
T +34 91 590 9460
E miguel.odriozola
@cliffordchance.com

英国



ALEX NOURRY
T +44 20 7006 8001
E alex.nourry
@cliffordchance.com

美国



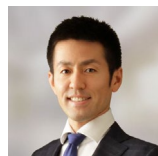
JOSHUA BERMAN
T +1 202 912 5174
E joshua.berman
@cliffordchance.com

澳大利亚



DAVE PODDAR
T +61 2 8922 8033
E dave.poddar
@cliffordchance.com

日本



MICHIHIRO NISHI
T +81 3 6632 6622
E michihiro.nishi
@cliffordchance.com

CLIFFORD CHANCE

中国北京朝阳区建国门外大街1号国贸写字楼1座33层

中国上海静安区石门一路288号兴业太古汇香港兴业中心二座25楼

© Clifford Chance 2020

Clifford Chance

高伟绅律师事务所是一家在英格兰和威尔士注册的有限责任公司，注册号码为0C323571，注册地址和主要营业地址为10 UPPER BANK STREET, LONDON, E14 5JJ。“合伙人”指高伟绅律师事务所的成员或具有同等地位或资质的雇员或顾问。高伟绅律师事务所受律师监管机构监管。

www.cliffordchance.com

Abu Dhabi • Amsterdam • Barcelona • Beijing • Brussels • Bucharest • Casablanca • Dubai • Düsseldorf • Frankfurt • Hong Kong • Istanbul • London • Luxembourg • Madrid • Milan • Moscow • Munich • Newcastle • New York • Paris • Perth • Prague • Rome • São Paulo • Seoul • Shanghai • Singapore • Sydney • Tokyo • Warsaw • Washington, D.C.

Clifford Chance has a co-operation agreement with Abuhimed Alsheikh Alhagbani Law Firm in Riyadh.

Clifford Chance has a best friends relationship with Redcliffe Partners in Ukraine.

以上有关中国的内容系基于我们作为国际法律顾问就客户在中国的经营活动中代表客户的经验，不应视为就中国法律的适用的法律意见。与所有在中国设有办公室的国际律师事务所相同，尽管我们可以提供有关中国法律环境影响的信息，但我们不能从事中国法律事务。我所具有中国法律职业资格证书的雇员现在不能作为中国律师执业。如您需要本地律师事务所的服务，我们将很乐意推荐。高伟绅律师事务所为本文的版权所有人，其中所提供的信息仅供本所客户读用。如需转载，请注明本文为本所的著作。本文仅供一般参考，其内容不一定论及各相关重要课题，也不一定涵盖论题的各个方面。本文并非为提供法律意见或其他咨询意见而编写，对于依赖本文的行动后果，本所概不负责。如欲进一步了解有关课题，欢迎联系本所。