

法讯参考

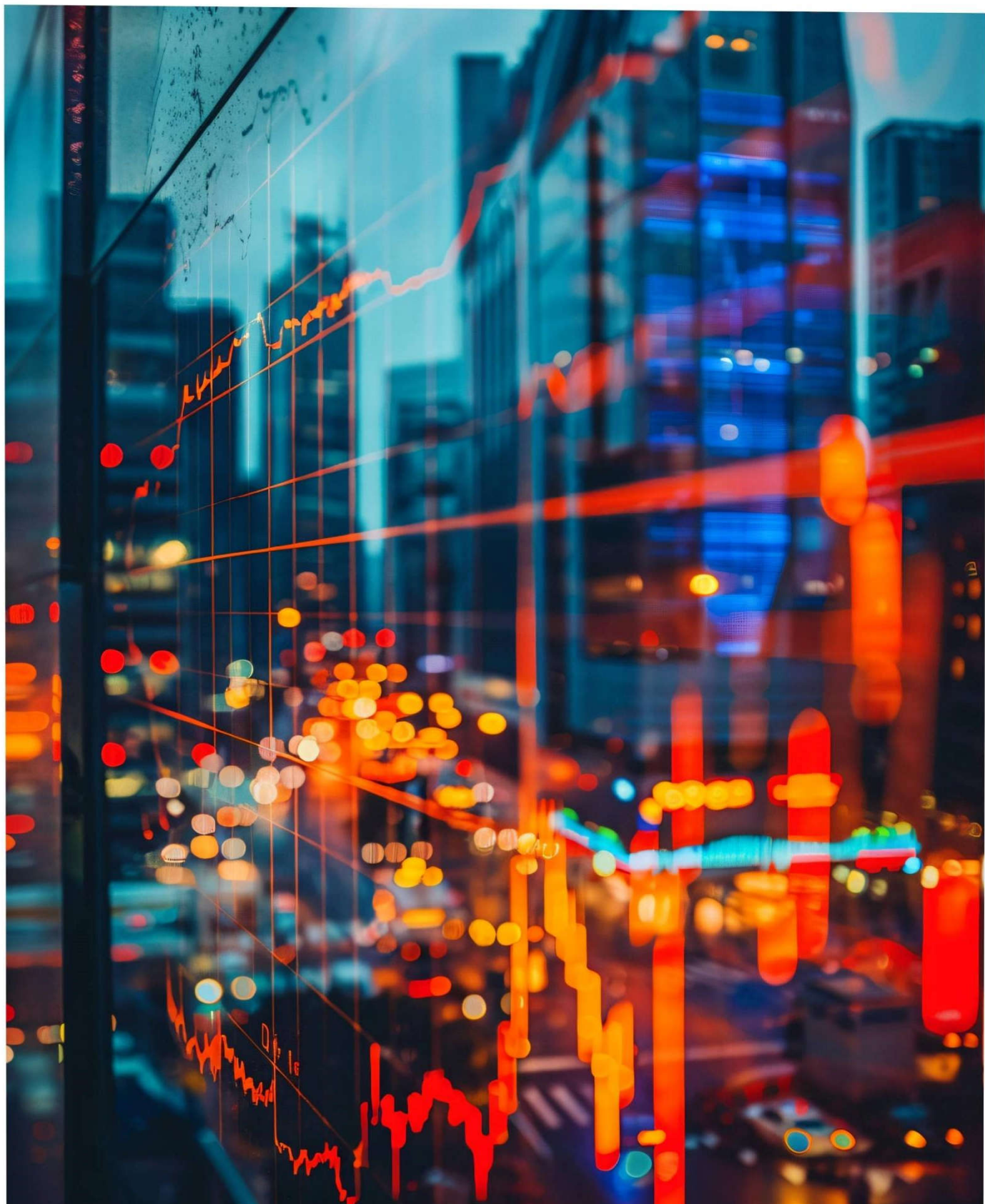
L e g a l r e f e r e n c e

6

整
月

总第七十四期

上海市律师协会银行专业委员会





目录

行业动态

- 03 《中华人民共和国金融法（草案）》提请十四届全国人大常委会第二十三次会议首次审议
- 05 《中华人民共和国中国人民银行法（修订草案）》提请十四届全国人大常委会第二十三次会议首次审议
- 06 中国人民银行行长潘功胜在2026陆家嘴论坛开幕式上宣布六项政策举措

行业新规

- 08 国务院公布《国务院关于对外投资的规定》
- 16 中国人民银行发布《人民币存贷款利率管理规定（征求意见稿）》
- 23 中国人民银行发布《大额存单管理办法（征求意见稿）》
- 26 中国人民银行发布《同业存单管理办法（征求意见稿）》

研究文章

- 30 企业出海的合规前置——《国务院关于对外投资的规定》下准入审查与红线识别

【主编】

周 昕

【副主编】

赵文梅 戚诚伟 邹梦涵

【编委】

卜颖雯 陈蓓芬 崔伯鸣
程 栋 陈 刚 陈 健
蔡莉敏 陈明明 曹 燕
杜 华 丁 毅 范文菁
高万泉 高 远 花泽鹏
纪虹珊 姜 昀 金 源
蒋玉林 李金芳 刘 莉
罗琳芝 林兴盛 林政男
潘东岳 石红卫 宋文祺
邵永劼 王文利 王晓雪
许 诚 薛呈旻 徐 炯
许建添 辛亚杰 夏玉婷
杨 轶 张 顶 郑 刚
张 浩 朱群峰 张晓辉
朱小路 朱晓宇 周 毅
朱以林

【执行编辑】

赵文梅



《中华人民共和国金融法（草案）》提请十四届全国人大常委会第二十三次会议首次审议

2026年6月23日，《中华人民共和国金融法（草案）》提请十四届全国人大常委会第二十三次会议首次审议。

制定金融法，协同金融各领域主要制度，聚焦突出问题予以规制，对提高金融法治与金融实践的匹配度和适应性，推动金融高质量发展提供坚实法治保障具有十分重要的意义。制定金融法，通过法定程序使党的主张成为国家意志、形成法律，对于不断提升金融治理体系和治理能力现代化水平具有十分重要的意义。

金融法是中国金融领域管总的基础性、综合性、统领性法律，定位于金融法律体系中的“1”，发挥指导、统领、规范作用。银行、保险、证券等领域的法律“N”以及其他金融法律法规“X”，需与“1”确定的基本规定对标对表、立修并重，具体规范各领域的金融活动，“1+N+X”共同构建科学完备统一的金融法律体系。

金融法草案突出金融工作的政治性、人民性。坚持和加强党中央对金融工作的集中统一领导，坚持以人民为中心，坚定不移走中国特色金融发展之路。聚焦完善金融基本法律制度，强化对金融各领域法律法规的协调统领，对涉及金融发展根本性、原则性、方向性问题明确法律要求。采取通则性立法模式，从顶层设计和宏观层面及时覆盖法律空白。

金融法草案突出系统性、全面性，加强顶层设计和系统集成，推动构建逻辑严密、层次分明、全面覆盖现代金融体系各方面全过程的基本法律规范，为其他金融法律法规提供基本法律框架和原则，着力补齐补强金融法治的空白盲区和短板弱项，实现与相关法律法规的衔接。



《中华人民共和国金融法（草案）》提请十四届全国人大常委会第二十三次会议首次审议

金融法草案坚持强监管、防风险、促高质量发展的主题主线，注重统筹发展和安全，着力解决制约金融高质量发展中的法治难题。在强监管方面，将金融活动全部纳入监管，实施分类分级管理，全面强化“五大监管”，依法打击非法金融活动。健全监管责任分工体系，强化监管履职保障和监管问责。促进部门间、央地间的监管分工协作。完善金融消费者、投资者权益保护体制机制。

在防风险方面，金融法草案完善金融风险防范化解处置机制，压实各方处置责任。坚持市场化法治化风险处置原则，强化风险早识别、早预警、早暴露、早处置，重点解决处置授权和处置资源不足等问题。强化风险处置与司法程序、刑事打击的有效衔接。在促高质量发展方面，坚持金融服务实体经济，增强金融政策与财政、就业、产业等政策的协调配合。鼓励金融资源投向国家重大战略、重点领域和薄弱环节，切实做好金融“五篇大文章”，推动金融服务实体经济和满足人民群众多层次多样化金融服务需求。强调在市场化法治化轨道上推进金融创新发展。



《中华人民共和国中国人民银行法（修订草案）》提请十四届全国人大常委会第二十三次会议首次审议

《中华人民共和国中国人民银行法（修订草案）》于23日提请十四届全国人大常委会第二十三次会议首次审议。

现行中国人民银行法于1995年制定，2003年修订，多年来在保障货币政策制定和执行、建立和完善中央银行宏观调控体系、维护金融稳定等方面发挥了重要作用。但随着近年来我国金融业发展变化，有必要修改完善。修订中国人民银行法对加强金融法治建设，完善中央银行制度，支持经济高质量发展和维护金融稳定具有重要意义。

据悉，中国人民银行法修订草案推动构建科学稳健的货币政策体系和覆盖全面的宏观审慎管理体系，统筹发展和安全，发挥中央银行宏观调控作用，引导金融服务实体经济，充实维护金融稳定职能，完善中央银行基础管理制度，提升监管有效性，为依法全面履行好中央银行职责夯实法治保障。



中国人民银行行长潘功胜在2026陆家嘴论坛开幕式上宣布六项政策举措

2026年6月17日，中国人民银行行长潘功胜在2026陆家嘴论坛开幕式上宣布六项政策举措。

一是完善短端利率调控机制。为进一步推动货币政策框架向价格型转型，增强短端利率调控的精准性和有效性，人民银行将对利率调控机制进行进一步探索和优化：

一方面，在2024年7月设立临时隔夜正/逆回购工具的基础上，完善工具使用机制，并将操作利率调整为7天期逆回购操作利率加、减25个基点，区间由70个基点收窄为50个基点。另一方面，进一步丰富公开市场操作工具箱，适时增加隔夜逆回购操作品种，更好地匹配银行体系短期的流动性需求。

二是创设境外央行回购工具。近年来，境外央行等海外投资者踊跃进入中国债券市场，相应的流动性管理需求也在上升。为此，兼顾国内操作实践与国际主流方式，设立境外央行类机构回购工具，包括境外央行或货币当局、国际金融组织、主权财富基金，都可以用中国国债等高等级债券回购的方式，从人民银行获得人民币流动性，便利境外央行类机构的人民币流动性管理和人民币资产配置。

三是在上海自贸区开展离岸人民币外汇交易试点。为推动外汇市场双向开放，促进在岸和离岸市场融合，助力上海打造人民币资产全球配置中心和风险管理中心，将授权工行、农行、中行、建行、交行、中信等6家银行，利用中国外汇交易中心平台在上海自贸区开展离岸人民币外汇交易。未来，将根据试点情况，进一步推动离岸人民币外汇交易市场发展。



中国人民银行行长潘功胜在2026陆家嘴论坛开幕式上宣布六项政策举措

四是研究设立特定情景非银流动性支持宏观审慎工具。2024年9月，人民银行会同证监会创设两项支持资本市场工具，建立了中央银行向非银机构和资本市场的流动性供给渠道，发挥了积极的作用。在此基础上，继续研究政策工具，当债券等市场出现系统性压力，正常流动性渠道受阻，机构群体性面临流动性危机且可能引发系统性风险时，通过互换方式向非银机构提供紧急流动性。

机制设计将综合权衡维护金融市场稳定运行和防范金融市场道德风险。“特定情景”意味着该机制不是对非银金融机构的常态化流动性供给；“防范金融市场道德风险”意味着非银机构与央行操作必须满足宏观审慎要求，还要提供高等级抵押品。

五是会同上海市政府和有关部门出台《上海国际金融中心发展离岸金融行动方案》。将逐步健全适应离岸金融的业务规则、风险管理、营商环境等制度体系，稳妥推进自贸离岸债、离岸贸易金融服务、国际财资中心等离岸金融业务，支持上海率先构建与国际金融中心相匹配的离岸金融业务体系。

六是银行间市场数据报告库正式挂牌。通过集中收集交易、托管、结算等数据信息，提升对金融市场的穿透监测能力，服务于监管，服务于市场。



国务院公布《国务院关于对外投资的规定》

国令第837号

第一条 为了推进高水平对外开放，促进对外投资高质量发展，有效实施对外投资管理，保护投资者及其对外投资合法权益，维护国家主权、安全、发展利益，根据《中华人民共和国对外关系法》、《中华人民共和国对外贸易法》等法律，制定本规定。

第二条 中华人民共和国境内（以下简称中国境内）投资者对外投资，适用本规定。

本规定所称对外投资即境外投资，是指投资者以投入资产、权益或者提供融资、担保等方式，直接或者间接获得其他国家（地区）的企业、资产等所有权、控制权、经营管理权以及其他相关权益的活动。

本规定所称投资者，包括中国境内的企业、其他组织和居民个人。

第三条 对外投资工作坚持对外开放的基本国策，贯彻总体国家安全观，统筹发展和安全，统筹国内国际，健全对外投资管理服务体系，提升对外投资质量与水平，促进开放合作、互利共赢。

第四条 国家主动对接国际高标准经济贸易规则，推进高质量共建“一带一路”，推进多双边投资合作机制建设，积极参与国际投资规则制定，推动产业链供应链国际合作，反对单边主义和保护主义，推动建设开放型世界经济。

第五条 国家支持投资者按照市场化原则开展对外投资活动，积极参与国际合作竞争。投资者依法享有对外投资自主权，自主决策、自担风险、自负盈亏。

投资者开展对外投资及其相关活动，应当遵守法律法规和国际惯例，尊重当地习俗和传统文化，遵守商业道德，诚实守信、公平竞争，



国务院公布《国务院关于对外投资的规定》

履行社会责任，维护国家形象，不得妨害市场竞争秩序、破坏生态环境、损害劳动者合法权益，不得危害中国国家安全、损害国家利益和社会公共利益。

第六条 国家健全海外综合服务体系，促进贸易投资一体化，完善公共平台与服务，统筹外事、法律、财税、金融、经贸、物流、出境入境、海关、贸促等领域服务资源，为投资者提供服务保障。

省级以上人民政府及其有关部门提升公共服务能力和水平，为投资者提供法律法规、政策措施、投资指南、知识产权、风险防范应对、权益保护等方面的公共产品和服务。

第七条 支持咨询评估、法律服务、会计审计、信用评级、调解仲裁、知识产权等专业服务机构拓展海外服务网络，提高国际化服务能力和水平，为投资者及其对外投资提供高质量专业服务。

有关专业服务机构应当遵循诚实守信、勤勉尽责、独立客观的原则，建立有效的风险控制和内部控制制度，配备具有相应专业能力的从业人员，依法开展有关服务活动。

第八条 银行业金融机构应当立足职能定位，遵循市场化、法治化、商业可持续和风险可控原则，在业务范围内为投资者对外投资提供融资等金融服务。鼓励政策性保险机构为投资者对外投资提供海外投资保险等服务。

第九条 有关行业协会商会应当依照法律、法规和章程，加强行业自律，提升服务投资者及其对外投资的能力和水平，及时反映行业诉求。

行业协会商会、贸易投资促进组织按照章程提供与对外投资有关的信息咨询、市场拓展、经贸交流、权益保护、纠纷处理等方面的服务。



国务院公布《国务院关于对外投资的规定》

第十条 国家健全对外投资管理体系，完善调控措施，分类分级实施全过程监管，加强风险防控，提高对外投资的科学性、安全性，推动投资便利化和有效防范风险相结合。

第十一条 国务院投资主管部门、商务主管部门会同国务院其他有关部门根据国民经济和社会发展的需要、有关国家（地区）投资环境变化和风险程度等，制定、调整和实施对外投资政策，明确鼓励、限制、禁止的对外投资，加强对外投资监管，指导、监督投资者规范投资经营行为。

第十二条 投资者开展对外投资活动依法需要履行核准备案、信息报告、跨境资金登记等手续的，应当依照国家有关规定办理，如实提交有关材料，并配合有关主管部门的监督检查。

第十三条 投资者开展对外投资活动，不得出口、使用国家禁止出口的货物、技术、服务及相关数据，或者未经许可出口、使用国家限制出口的货物、技术、服务及相关数据；不得以跨境派遣技术人员、组织人员赴其他国家（地区）工作、跨境提供技术指导、安排人员跨境培训等方式向其他国家（地区）转移国家禁止出口的货物、技术、服务及相关数据，或者未经许可向其他国家（地区）转移国家限制出口的货物、技术、服务及相关数据。

第十四条 对外投资涉及资金汇兑、货物与技术进出口、跨境服务贸易、跨境数据流动、人员出境入境的管理以及经营者集中审查、出口管制、网络安全监管、税收征收管理、国有资产监管等，依照有关法律、行政法规和国家有关规定执行。

第十五条 国家健全境外投资安全审查制度，国务院投资主管部门、商务主管部门会同国务院其他有关部门对影响或者可能影响国家安



国务院公布《国务院关于对外投资的规定》

安全的境外投资及相关资产、权益等的转让、处分进行安全审查。有关组织、个人应当予以协助、配合，不得拒绝、阻碍，并应当遵守境外投资安全审查决定。

第十六条 投资者及其在其他国家（地区）投资的企业应当完善治理结构，建立健全合规经营、内部控制、安全生产、突发事件处置等制度，加强风险识别和防范处置，投入必要的人员、资金、设备等资源，保障其员工和资产安全。

第十七条 投资者应当规范投资经营行为，不得损害其他投资者的商业信誉、商品声誉，侵犯他人商业秘密，没有正当理由低价倾销商品，通过贿赂、欺诈等手段牟取不正当利益，扰乱对外投资市场秩序。

第十八条 国务院有关部门加强对外投资监测预警和风险评估，及时发布有关国家（地区）安全状况，提示投资风险，指导和帮助投资者做好安全风险防范，维护国家海外利益和投资者合法权益。

第十九条 中华人民共和国根据缔结或者参加的国际条约、协定，或者按照平等互惠原则，与其他国家（地区）、国际组织等开展执法领域合作与交流，保护在其他国家（地区）的投资者及其投资的企业、项目所属员工和资产等的安全以及有关组织、个人的正当权益。

国家积极商签多双边贸易投资协定等国际经贸协定，提高对外投资保护水平，促进投资自由化便利化。

第二十条 国家依法为在其他国家（地区）投资的中国公民、组织及其在该国家（地区）投资的企业、项目所属中国籍员工提供领事保护与协助，维护其正当权益。

投资目的国家（地区）发生战争、武装冲突、暴乱、严重自然灾害、重大事故灾难、重大传染病疫情、恐怖袭击等重大突发事件，在该



国务院公布《国务院关于对外投资的规定》

国家（地区）的投资者及其投资的企业、项目所属中国籍员工因人身财产安全受到威胁需要帮助的，驻外外交机构应当及时核实情况，敦促有关国家（地区）采取有效措施保护中国公民、组织的人身财产安全，并根据相关情形提供协助；中国政府作出相应避险安排的，有关组织、个人应当予以配合。

第二十一条 鼓励投资者通过协商、调解、仲裁、诉讼等多种方式化解对外投资有关矛盾纠纷，维护自身合法权益。

第二十二条 中国境内组织、个人参与对外投资相关仲裁、诉讼或者受到境外司法、执法机构相关调查，需要向境外提供证据或者相关材料的，应当遵守保守国家秘密、数据安全、个人信息保护、技术出口管理、出口管制、司法协助等法律、行政法规和国家有关规定。依法须经主管机关准许的，应当履行相关法律程序。

第二十三条 投资者在投资目的国家（地区）遭遇与贸易有关的投资壁垒或者其他投资经营障碍的，国务院商务主管部门可以自行或者会同国务院其他有关部门组织开展调查，有关组织、个人应当予以协助、配合。根据调查结果，国务院有关部门可以采取调整有关国别投资政策，禁止或者限制有关货物、技术进出口或者国际服务贸易等措施。

第二十四条 任何国家（地区）、国际组织违反国际法和国际关系基本准则，在投资经营等方面对中华人民共和国采取歧视性禁止、限制或者其他类似措施，中国政府及其有关部门可以根据实际情况采取相应的措施，保护投资者及其对外投资的安全和正当权益，保护国家的海外利益不受威胁和侵害。

国务院有关部门可以依照《中华人民共和国反外国制裁法》、《实施〈中华人民共和国反外国制裁法〉的规定》等，决定将直接或者



国务院公布《国务院关于对外投资的规定》

参与制定、决定、实施前款规定的歧视性禁止、限制或者其他类似措施的组织、个人列入反制清单，采取相应的措施。

第二十五条 外国组织、个人危害中国国家主权、安全、发展利益，违反正常的市场交易原则中断与中国企业、其他组织或者个人的正常交易，或者对投资者及其对外投资采取歧视性措施，不合理剥夺或者限制投资者及其对外投资正当权益的，国务院有关部门可以采取禁止或者限制其从事与我国有关的进出口活动，禁止或者限制其在中国境内投资，禁止或者限制中国境内的组织、个人与其进行有关交易、合作等活动，禁止或者限制相关人员、产品、交通运输工具等入境，取消或者限制相关人员在中国境内工作、停留或者居留资格等措施。有关措施可以适用于外国组织、个人实际控制或者参与设立、运营的组织。

第二十六条 公职人员对在履行对外投资管理服务相关职责中知悉的国家秘密、工作秘密、商业秘密、个人隐私和个人信息等应当依法予以保密，不得泄露或者非法向他人提供。

第二十七条 投资者投资国家禁止的对外投资的，由国务院投资主管部门、商务主管部门按照职责分工责令停止该投资活动，限期处分股份、资产，没收违法所得；拒不执行的，处投资额5‰以上10‰以下的罚款；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处5万元以上10万元以下的罚款。

投资者未按规定履行境外投资核准备案手续，或者以提交虚假材料、隐瞒真实信息等方式申请有关核准备案的，由核准备案机关责令改正，没收违法所得，处投资额1‰以上5‰以下的罚款；拒不改正的，责令其停止该投资活动，限期处分股份、资产，处投资额5‰以上10‰以下的罚款；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处2万元以上5万元以下的罚款。



国务院公布《国务院关于对外投资的规定》

投资者以贿赂、欺骗等不正当手段获得境外投资核准备案的，由核准备案机关撤销核准备案文件，没收违法所得，处投资额1‰以上5‰以下的罚款；已经投资的，责令其停止该投资活动，限期处分股份、资产，处投资额5‰以上10‰以下的罚款；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处2万元以上5万元以下的罚款。

自前三款规定的处罚决定生效之日起，有关主管部门可以在3年内不受理违法行为人提出的核准备案申请，或者禁止其在1年以上3年以下的期限内从事对外投资活动。

第二十八条 违反本规定第十五条规定，拒不配合境外投资安全审查，提供虚假材料或者隐瞒有关信息，或者不遵守境外投资安全审查决定的，由国务院有关部门责令改正，没收违法所得，处以罚款；危害国家安全的，责令其采取必要措施消除对国家安全的影 响，可以禁止其在1年以上3年以下的期限内从事对外投资活动；已经投资的，可以责令其停止该投资活动，限期处分股份、资产。

第二十九条 投资者违反本规定第十七条规定的，国务院投资主管部门、商务主管部门按照职责分工可以责令限期改正；造成危害后果的，可以禁止其在1年以上3年以下的期限内从事对外投资活动。

第三十条 投资者开展对外投资活动，违反本规定，造成人身损害、财产损失的，依法承担民事责任；构成违反治安管理行为的，依法给予治安管理处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

投资者开展对外投资活动，违反其他法律、法规的，由有权机关责令改正，依法予以处理。

第三十一条 公职人员在对外投资工作中滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊，或者泄露、非法向他人提供所知悉的国家秘密、工作秘密、



国务院公布《国务院关于对外投资的规定》

商业秘密、个人隐私和个人信息的，依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第三十二条 对投资者在香港特别行政区、澳门特别行政区、台湾地区投资的管理，参照本规定执行；法律、行政法规或者国务院另有规定的，依照其规定。

第三十三条 对投资者以自有资金、募集资金及其他受托资金在中国境外金融市场投资的管理，依照本规定和国家其他有关规定执行。

对投资者以对外投资获得的资产、权益等在中国境外再投资的管理，依照本规定和国家其他有关规定执行。

中国境内居民个人等对外投资具体管理办法，由国务院投资主管部门、商务主管部门制定。

第三十四条 本规定自2026年7月1日起施行。



中国人民银行发布《人民币存贷款利率管理规定（征求意见稿）》

第一章 总则

第一条 为有效发挥存、贷款利率对市场经济的调节作用，维护正常的金融秩序，创造公平有序的竞争环境，根据

《中华人民共和国中国人民银行法》《中华人民共和国商业银行法》及其他相关法律、法规制定本规定。

第二条 在中华人民共和国境内经营人民币存、贷款业务应当遵守本规定。

第二章 存贷款利率确定与计结息规则

第三条 金融机构根据中国人民银行的有关规定和商业原则自主确定存、贷款利率。

第四条 个人存款的计息和结息按以下规定办理：

（一）个人活期存款按季结息，按结息日金融机构挂牌公告的活期利率计息，每季度末月的二十日为结息日，结息后的利息并入本金起息。未到结息日销户时，按销户日金融机构挂牌公告的利率计息到销户前一日止。

（二）个人定期存款按存入日定期存款利率计息，利随本清，遇利率调整不分段计息。个人定期存款可以全部或部分提前支取，全部提前支取的和部分提前支取的部分，均按支取日金融机构挂牌公告的活期存款利率计息，未提前支取的部分，仍按原存款存入日所定利率计息。个人定期存款到期不取，逾期部分按支取日金融机构挂牌公告的活期存款利率计息。

（三）定活两便、存本取息、零存整取和整存零取等其他个人存款种类的计、结息规则，由开办业务的金融机构法人，根据中国人民银行的有关规定，自行制定并提前告知存款人。



中国人民银行发布《人民币存贷款利率管理规定（征求意见稿）》

第五条 单位存款的计息和结息按以下规定办理：

（一）单位活期存款（含协定存款）按日计息，按季结息，计息期间遇利率调整分段计息，每季度末月的二十日为结息日，结息后的利息并入本金起息。

（二）单位定期存款按存入日定期存款利率计息，利随本清，遇利率调整不分段计息。单位定期存款可以全部或部分提前支取，但只能提前支取一次。全部提前支取的和部分提前支取的部分，均按支取日金融机构挂牌公告的活期存款利率计息，未提前支取的部分，如不低于起存金额仍按存款存入日所定利率计息；低于起存金额则予以销户。单位定期存款到期不取，逾期部分按支取日金融机构挂牌公告的活期存款利率计息。

（三）协议存款等其他单位存款种类的计、结息规则，由开办业务的金融机构法人，根据中国人民银行的有关规定，自行制定并提前告知存款人。

第六条 通知存款按金融机构与存款人约定利率和实际存期计息，利随本清。通知存款如已办理通知手续而不支取或在通知期限内取消通知的，通知期限内不计息。通知存款部分支取，留存部分不低于起存金额的，从存入日起计算存期；留存部分低于起存金额的予以销户，按销户日金融机构挂牌公告的活期存款利率计息。

通知存款如遇以下情况，按支取日金融机构挂牌公告的活期存款利率计息：

- （一）实际存期不足通知期限；
- （二）未提前通知而支取的部分；



中国人民银行发布《人民币存贷款利率管理规定（征求意见稿）》

- （三）已办理通知手续而提前支取或逾期支取的部分；
- （四）支取金额不足或超过约定金额的，不足或超过的部分；
- （五）支取金额不足最低支取金额的。

第七条 大额存单的计、结息规则，由开办业务的金融机构法人，根据中国人民银行的有关规定，自行制定并提前告知存款人。

第八条 保险公司在金融机构的存款按单位存款利率计息，金融管理部门另有规定的除外。

第九条 金融机构因非不可抗力拖延或拒绝支付存款人已到期合法存款的，未付期间按原存款存入日所定利率对存款人支付利息。

第十条 短期贷款（期限在一年及以下，不含个人住房贷款）利率由借贷双方按商业原则协商确定，可在合同期内按月、按季、按半年调整，也可采用固定利率的方式确定。短期贷款的计息和结息方式，由借贷双方协商确定。借贷双方协商一致后可对利率、计息方式等再行调整。

第十一条 中长期贷款（期限在一年以上，不含个人住房贷款）利率由借贷双方按商业原则协商确定，可在合同期间按月、按季、按半年、按年调整，也可采用固定利率的方式确定。中长期贷款的计息和结息方式，由借贷双方协商确定。借贷双方协商一致后可对利率、计息方式等再行调整。

第十二条 个人住房贷款利率由借贷双方根据中国人民银行有关规定按商业原则协商确定，计、结息方式由借贷双方根据中国人民银行有关规定协商确定。

第十三条 贴现利率由持票人和贴现人按商业原则协商确定，贴现按贴现利率一次性收取利息。



中国人民银行发布《人民币存贷款利率管理规定（征求意见稿）》

第十四条 贷款展期利率由借贷双方按商业原则协商确定，协商一致后可再行调整。

第十五条 逾期或者有其他按合同约定需处罚息情形的贷款，从逾期或违反合同有关约定之日起，按罚息利率计收利息。

逾期或者有其他按合同约定需处罚息情形的贷款罚息利率、计息方式和宽限期由借贷双方协商确定，且不得违反中国人民银行有关规定。借贷双方协商一致后可对罚息利率、计息方式和宽限期等再行调整。如同一笔贷款既逾期又有其他按合同约定需处罚息情形，应按照其中较高的罚息利率计收利息。

第十六条 借款人在借款合同到期日之前归还借款时，除借贷双方另有约定外，应当按照实际借款的期间计算利息。

第十七条 金融机构在各类渠道营销贷款业务时，应以明显的方式向借款人展示年化利率。金融机构在办理贷款业务时，应以明显的方式向借款人展示年化利率及罚息年化利率，并在签订贷款合同时载明。

贷款年化利率应以对借款人收取的所有贷款成本与其实际占用的贷款本金比例计算，并折算为年化形式。其中，贷款成本应包括利息及与贷款直接相关的各类费用。贷款成本应在借款合同或其他债权凭证中载明。

第十八条 利率换算公式为：

（一）单利年化表示下， $\text{年利率} = \text{日利率} \times 365$ （闰年为366）， $\text{年利率} = \text{月利率} \times 12$ 。

（二）复利年化表示下， $\text{年利率} = (1 + \text{日利率})^{365}$ （闰年为366） $- 1$ ， $\text{年利率} = (1 + \text{月利率})^{12} - 1$ 。



中国人民银行发布《人民币存贷款利率管理规定（征求意见稿）》

第十九条 金融机构可采用以下方法计算利息。

（一）单利情况下，可按实际天数每日累计账户余额，以累计积数乘以日利率计算利息。计息公式为：利息＝累计计息积数×日利率，其中累计计息积数＝每日余额合计数。

（二）单利情况下，可按以下计息公式逐笔计算利息。计息期为整年（月）的，计息公式为：利息＝本金×年（月）数×年（月）利率。计息期有整年（月）又有零头天数的，计息公式为：利息＝本金×年（月）数×年（月）利率＋本金×零头天数×日利率。

（三）复利情况下，按以下计息公式逐笔计算利息。利息＝本金×（1＋年利率）^{年数}－本金。年数可不为整数，如一个月对应的年数为1/12，一天对应的年数为1/365（闰年为1/366），以此类推。

第三章 监督管理

第二十条 中国人民银行履行下列职责：

（一）负责利率政策的制定、执行和监管；

（二）依法处理金融机构存、贷款利率相关纠纷或违规行为，对违反有关规定的金融机构，依法采取出具提示函或警示函、监管谈话、责令整改等监管措施；

（三）指导市场利率定价自律机制工作；

（四）其他与金融机构存、贷款利率管理相关的工作。

第二十一条 中国人民银行分支机构在中国人民银行授权的范围内履行下列职责：

（一）负责辖区内利率政策的执行和监管；



中国人民银行发布《人民币存贷款利率管理规定（征求意见稿）》

（二）依法处理辖区内金融机构存、贷款利率相关纠纷 或违规行为，对辖区内违反有关规定的金融机构，依法采取 出具提示函或警示函、监管谈话、责令整改等监管措施；

（三）指导辖区内市场利率定价自律机制工作。

第二十二条 市场利率定价自律机制是由金融机构组成的市场定价自律和协调机制。市场利率定价自律机制在遵守国家有关利率管理规定的前提下，对金融机构自主确定的存、贷款市场等利率进行自律管理，维护市场正当竞争秩序，促进市场规范健康发展。

市场利率定价自律机制成员需要遵守市场利率定价自律机制各项规章制度，执行市场利率定价自律机制决议。

第二十三条 金融机构应当遵守下列规定：

（一）贯彻执行中国人民银行关于存、贷款利率的有关 规定，执行过程中出现的问题应及时向中国人民银行或其分支机构报告；

（二）加强自身及所辖分支机构的存、贷款利率管理， 发现问题应主动处理；

（三）协助和配合中国人民银行及其分支机构进行存、贷款利率管理工作，并按时准确报送存、贷款利率有关数据、 信息、工作报告等资料；

（四）在营业场所及官方渠道挂牌公告存款利率；

（五）不得通过高息揽储等不正当手段吸收存款，包括 但不限于通过违规手工贴息、突破市场利率定价自律机制相 关自律约定、存贷挂钩等方式吸收存款，扰乱存款市场竞争 秩序；

（六）发放贷款时，利率应符合法律法规、司法解释、 中国人民银行有关规定，切实维护借款人合法权益；



中国人民银行发布《人民币存贷款利率管理规定（征求意见稿）》

（七）中国人民银行其他存、贷款利率有关规定。

第四章 附则

第二十四条 职工个人住房公积金存款，自存入职工住房公积金账户之日起，按照国家规定的利率计息。公积金存款的结息日为每年的六月三十日。

第二十五条 金融机构的准备金存款计息和结息规则同第五条第一款。

第二十六条 中国人民银行对金融机构再贷款、再贴现的计息和结息规则，按借贷双方约定的合同执行。

第二十七条 本规定由中国人民银行负责解释。

第二十八条 本规定所称金融机构，是指在中华人民共和国境内设立的政策性银行、商业银行、农村信用合作社等 经国务院金融管理部门依法批准设立的从事存、贷款金融业务的机构。

地方金融组织从事贷款业务的，由其监督管理部门参照 本规定进行监督管理。

第二十九条 本规定自 2026 年 X 月 X 日起施行。《中国人民银行关于执行<储蓄管理条例>的若干规定》（银发〔1993〕7 号）、《人民币单位存款管理办法》（银发〔1997〕485 号）和《通知存款管理办法》（银发〔1999〕3 号）中有关计、结息条款与本规定不一致的，按照本规定执行。《人民币利率管理规定》（银发〔1999〕77 号）、《中国人民银行关于人民币贷款利率有关问题的通知》（银发〔2003〕251 号）、《中国人民银行关于人民币存贷款计结息问题的通知》（银发〔2005〕129 号）同时废止。



中国人民银行发布《大额存单管理办法（征求意见稿）》

第七条 大额存单采用标准期限的产品形式。个人投资人认购大额存单起点金额不低于 20 万元人民币，机构投资

人认购大额存单起点金额不低于 1000 万元人民币。大额存单期限包括 1 个月、3 个月、6 个月、9 个月、1 年、18 个月、2 年、3 年和 5 年共 9 个品种。

第八条 大额存单发行利率以市场化方式确定。固定利率存单采用票面年化收益率的形式计息，浮动利率存单以上海银行间同业拆放利率（Shibor）、存款类金融机构债券回购利率（DR）或其他中国人民银行认可的利率为浮动利率基准计息。

第九条 发行人应当于每期大额存单发行前在发行条款中明确是否允许转让、提前支取和赎回，以及相应的计息规则等。

第十条 对于通过发行人营业网点、电子银行等自有渠道发行的大额存单，可以根据发行条款通过自有渠道办理提前支取、赎回和转让，转让范围限于非金融机构投资人。大额存单的提前支取、赎回和转让也可通过第三方平台开展。

第十一条 大额存单发行、交易、转让、提前支取和赎回的利率确定及计息规则应当符合中国人民银行相关管理规定。

第十二条 对于在发行人营业网点、电子银行发行的大额存单，发行人为投资人提供大额存单的登记、结算、兑付等服务；银行间市场清算所股份有限公司（以下简称上海清算所）对每期大额存单的日终余额进行总量登记。对于通过第三方平台发行的大额存单，上海清算所应当提供登记、托管、结算和兑付服务。



中国人民银行发布《大额存单管理办法（征求意见稿）》

第十三条 大额存单可以用于办理质押业务，包括但不限于质押贷款、质押融资等。应大额存单持有人要求，对通过发行人营业网点、电子银行等自有渠道发行的大额存单，发行人应当为其开立大额存单持有证明；对通过第三方平台发行的大额存单，上海清算所应当为其开立大额存单持有证明。

第十四条 每期大额存单采用唯一有序编号和命名。发

行人或上海清算所应当准确、连续记录投资人持有大额存单情况，不得与其他产品的投资信息相混淆。发行人为投资人开立大额存单专用账户，投资人购买大额存单应当遵循实名制规定。

第十五条 发行人通过第三方平台发行大额存单，应当于每期大额存单发行前至少1个工作日在本机构官方网站和中国人民银行授权的信息披露平台（以下简称信息披露平台）披露该期大额存单的发行条款，并于发行结束后次一工作日内披露该期大额存单的发行情况。

发行人通过营业网点、电子银行等自有渠道发行大额存单，应当于发行结束后次一工作日内向中国人民银行备案相关发行信息。

第十六条 大额存单存续期间，若有任何影响发行人履行债务的重大事件发生，发行人应当在本机构官方网站和信息披露平台予以及时披露。

信息披露应当遵循诚实信用原则，不得有虚假记载、误导性陈述或重大遗漏。

第十七条 中国人民银行授权全国银行间同业拆借中心（以下简称同业拆借中心）为大额存单业务提供第三方发行、交易和信息披露服务。



中国人民银行发布《大额存单管理办法（征求意见稿）》

第十八条 市场利率定价自律机制根据市场发展状况，对大额存单发行、交易、转让、提前支取和赎回的利率确定及计息规则等实施自律管理。

第十九条 大额存单在会计上单独设立科目进行管理核算；在统计上单独设立统计指标进行反映。

第二十条 发行人开展大额存单业务，应当严格执行反洗钱和反恐怖融资的有关规定，防范利用大额存单业务进行洗钱等违法犯罪活动。

第二十一条 中国人民银行依据本办法及其他相关规定，对大额存单的发行、交易、转让、提前支取和赎回等实施监督管理。

发行人未按本办法要求履行信息披露义务、违反大额存单发行、交易、转让、提前支取和赎回等规范或存在其他扰乱市场行为的，中国人民银行依照《中华人民共和国中国人民银行法》等法律法规规定进行处罚。

第二十二条 同业拆借中心和上海清算所每月分别汇总大额存单发行备案和登记、托管、结算、兑付情况，报送中国人民银行。

第二十三条 本办法由中国人民银行负责解释。

第二十四条 本办法自2026年X月X日起施行。《大额存单管理暂行办法》（中国人民银行公告〔2015〕第13号）、中国人民银行公告〔2016〕第13号同时废止。



中国人民银行发布《同业存单管理办法（征求意见稿）》

第一条 为规范同业存单业务，根据《中华人民共和国中国人民银行法》及相关法律法规，制定本办法。

第二条 本办法所称同业存单是指由银行业存款类金融机构在全国银行间市场上发行的记账式定期存款凭证，是一种货币市场工具。

发行同业存单的银行业存款类金融机构（以下称发行人）包括政策性银行、商业银行、农村合作金融机构以及中国人民银行认可的其他金融机构。

第三条 发行人发行同业存单应当具备以下条件：

- （一）是市场利率定价自律机制成员单位；
- （二）已制定本机构同业存单管理办法；
- （三）中国人民银行要求的其他条件。

第四条 同业存单的投资和交易主体（以下称投资人）为银行间债券市场合格投资者和通过柜台业务开办机构开展债券投资的金融机构等。

第五条 发行人发行同业存单，应当于每年首只同业存单发行前，向中国人民银行备案年度发行计划。发行人如需调整年度发行计划，应当向中国人民银行重新备案。发行备案额度实行余额管理，发行人年度内任何时点的同业存单余额均不得超过当年备案额度。当年额度备案工作启动前，发行人可以向中国人民银行申请临时额度，以确保存单平稳发行。

第六条 发行人应当主动传导货币政策，遵循利率定价自律要求，持续提升发行定价的合理性和透明度。中国人民银行可以根据宏观审慎管理要求、发行人货币政策执行情况、金融市场审慎投资交易情况及利率定价自律情况对其年内备案额度进行动态调整。



中国人民银行发布《同业存单管理办法（征求意见稿）》

第七条 发行人可以在当年发行备案额度内，自行确定每期同业存单的发行金额、期限，但单期发行金额不得低于 5000 万元人民币（或等额外币）。

第八条 同业存单发行采取电子化的方式，在全国银行间市场上非定向发行或定向发行。全国银行间同业拆借中心（以下简称同业拆借中心）提供同业存单的发行、交易和信息服务，发行交易机构可以根据市场需求提供多元化发行交易方式。

第九条 同业存单的发行利率、发行价格等以市场化方式确定，询价过程通过电子化平台等合规渠道规范进行。同业存单期限原则上不超过 1 年，为 1 个月、3 个月、6 个月、9 个月和 1 年等。同业存单可以按固定利率或浮动利率计息，参考上海银行间同业拆放利率（Shibor）、存款类金融机构债券回购利率（DR）或其他中国人民银行认可的利率定价。

第十条 同业存单在银行间市场清算所股份有限公司（以下简称上海清算所）登记、托管、结算。

符合条件的柜台业务开办机构应当在上海清算所开立代理总账户，记载由其托管、属于柜台业务投资者的同业存单总额。

第十一条 非定向发行的同业存单可以进行交易流通，并可以作为回购交易的标的物。

定向发行的同业存单只能在该只同业存单初始投资人范围内流通转让。

同业存单在银行间债券市场交易通过同业拆借中心的电子交易系统进行，应当符合银行间债券市场相关管理规定。同业存单可以通过符合条件的柜台业务开办机构进行交易。



中国人民银行发布《同业存单管理办法（征求意见稿）》

第十二条 发行人不得认购或变相认购自己发行的同业存单。

第十三条 同业存单发行人应当按照发行文件的约定，按期兑付同业存单本息，不得擅自变更兑付日期。

第十四条 发行人发行同业存单应当在中国货币网和上海清算所官方网站上披露相关信息。信息披露应当遵循 诚实信用原则， 不得有虚假记载、误导性陈述或重大遗漏。

第十五条 发行人应当于每年首只同业存单发行前， 向市场披露该年度的发行计划， 发行计划应当包含影响投 资判断的关键性财务信息及其他必要信息。若发行计划在 该年度内发生重大或实质性变化的， 发行人应当及时更新 并重新披露。

第十六条 发行人应当于每期同业存单发行前和发行后分别披露该期同业存单的发行要素公告和发行情况公告。

第十七条 同业存单存续期间， 若有任何影响发行人履行债务的重大事件发生， 发行人应当在本机构官方网站 和信息披露平台予以及时披露。

第十八条 同业存单在会计上单独设立科目进行管理核算； 在统计上单独设立存单发行及投资统计指标进行反映。

第十九条 中国人民银行依据本办法及其他相关规定， 对同业存单的发行与交易等实施监督管理。

发行人、投资人未按本办法要求履行信息披露义务、 违反同业存单发行交易规范或存在其他扰乱市场行为的， 中国人民银行依照《中华人民共和国中国人民银行法》等 法律法规规定进行处罚。

第二十条 同业拆借中心和上海清算所每月分别汇总同业存单发行、交易情况和登记、托管、结算、兑付情况， 报送中国人民银行。



中国人民银行发布《同业存单管理办法（征求意见稿）》

第二十一条 本办法由中国人民银行负责解释。

第二十二条 本办法自 XXXX 年 XX 月 XX 日起施行。《同业存单管理暂行办法》（中国人民银行公告〔2013〕第 20 号）、中国人民银行公告〔2017〕第 12 号同时废止。



企业出海的合规前置——《国务院关于对外投资的规定》下准入审查与红线识别

锦天城律师事务所 王清华 施理

《国务院关于对外投资的规定》（下称“《规定》”）的出台，是我国对外投资制度体系化建设中的重要节点。《规定》由国务院令 837 号公布，自 2026 年 7 月 1 日起施行。¹ 对企业而言，该规定并非另设一项覆盖对外投资的一般性审批程序，而在于将既有分散于发改、商务、外汇、出口管制、数据出境、国家安全等领域的监管要求，纳入更加完整的制度框架之中。对外投资不再仅仅关乎资本、股权和项目实施，而已成为一个涵盖投资准入、资本外流、跨境技术和数据传输、海外资产处置以及投资后治理等各个方面的系统性合规问题。

长期以来，部分企业习惯于在商业方案基本确定后，再由法务、财务或外部中介补充办理境外投资备案、外汇登记、合同审查、税务筹划等事项。这种做法在一般贸易或简单投资项目中或许可行，但在涉及敏感国家、敏感行业、核心技术、重要数据、受控物项或可能影响国家安全的交易安排时，就往往难以满足交易执行要求。项目一旦进入签约、付款、交割或技术交付阶段，若再发现监管程序、技术出口、数据出境或安全审查存在障碍，企业面临的将不只是时间延期，更可能是交易架构重做、交割条件无法满足，甚至项目整体无法实施。

因此，《规定》所折射出的核心变化，可以概括为“合规前置”。所谓合规前置，并非要求企业在每一项境外业务启动时均进行冗长、复杂的审查，而是要求企业在投资主体、投资路径、资金安排、跨境交付内容和退出方案形成之前，先行识别监管边界和关键限制条件。对企业而言，这意味着对外投资合规应从交易执行阶段转移到项目可行性及交易结构设计阶段，并成为管理层投资决策的重要依据。



企业出海的合规前置——《国务院关于对外投资的规定》下准入审查与红线识别

一、政策导向：支持与规范并重

《规定》的基本立场并不是限制企业境外投资。相反，其延续了国家支持企业按照市场化原则开展对外投资、参与国际合作竞争的政策方向，并明确投资者依法享有对外投资自主权，自主决策、自担风险、自负盈亏。同时，《规定》也要求投资者遵守法律法规和国际惯例，尊重当地习俗和传统文化，遵守商业道德，诚实守信、公平竞争，履行社会责任，不得危害国家安全、国家利益和社会公共利益。²

这一制度安排体现出双层监管逻辑：一方面，对外投资仍然以企业自主决策和市场化配置为基础，国家并未否定企业海外投资的积极意义；另一方面，企业自主决策必须建立在国家安全、产业安全、市场秩序、生态环境、劳动者权益、技术和数据安全等底线之上。监管的重点并非取代企业对商业机会的判断，而是要求企业在进行跨境投资时识别并遵守必要的法律界限。

从实务角度看，企业需要避免将国内合规要求理解为交易完成后才需要处理的行政补救事项。对外投资项目通常涉及多重法律关系：国内主体是否具有投资权限；项目是否属于敏感投资类别；资金是否可以依法汇出境外；项目是否涉及受控技术或数据的跨境转移；境外交易对手和最终用户是否存在制裁或出口管制风险；以及目的地国家是否存在外商投资准入限制、行业许可要求、反垄断审查或国家安全审查。上述事项彼此关联，任何一项判断失误，都可能影响项目整体推进。

也正因如此，企业管理层在对外投资项目中应当形成更清晰的合规意识：对外投资合规并非单纯取得备案或核准文件的问题，而是对特定交易结构能否同时满足国内法规、资本外流、跨境技术和数据传输、目



企业出海的合规前置——《国务院关于对外投资的规定》下准入审查与红线识别

的地国准入以及交易完成条件进行全面评估。对于规模较大、技术属性较强或政治敏感性较高的项目，合规判断越早引入，越有利于交易结构的稳定性以及可控的商业节奏。

二、适用范围：从股权投资到实质性权益

《规定》对“对外投资”的定义较为宽泛。根据第二条，境内投资者以投入资产、权益或者提供融资、担保等方式，直接或者间接获得其他国家或地区的企业、资产等所有权、控制权、经营管理权以及其他相关权益的活动，均属于对外投资；投资者包括中国境内企业、其他组织和居民个人。

这一界定对企业具有重要意义。实践中，对外投资并非总是以一次性收购海外公司股权或直接设立海外子公司的形式出现。许多项目遵循循序渐进的路径：先建立海外销售平台，再构建仓储、售后或生产网络；先与当地合作伙伴成立合资企业，再通过股东贷款、设备出资、技术许可、品牌授权或人员派遣等方式参与运营；或者先通过在香港、新加坡、开曼群岛或英属维尔京群岛（BVI）等地设立平台公司构建海外控股结构，再在第三国进行再投资。此类安排虽然交易形式不同，但只要境内主体通过资产、权益、融资、担保或协议安排取得境外项目的经营管理利益或经济权益，就需要进一步判断是否纳入对外投资监管范围。

其中，非现金投入和间接控制尤其容易被忽视。部分企业虽然没有直接汇入大量资金，但却以设备、软件系统、工艺流程、知识产权、客户资源、品牌资源或持续的技术服务等核心投入到海外项目中；一些企业虽然没有持有海外项目公司的多数股权，却通过董事会席位、重大事项否决权、财务控制、独家经营安排、技术依赖或长期采购销售安排等



企业出海的合规前置——《国务院关于对外投资的规定》下准入审查与红线识别

方式，对项目运营施加实际控制或重大影响。还有些企业可能通过实际控制人控制主体、关联公司、合资伙伴、协议安排等方式参与境外项目。在此类安排下，境内母公司即便并未直接向境外汇出资金，也未直接登记为境外项目公司的股东，仍可能通过提供融资、担保、技术许可、品牌授权、客户资源、人员支持或管理服务等方式，取得境外企业、资产或项目的经营管理权、收益权或其他经济权益。因此，企业不宜仅以“未直接汇款”“未直接持股”或“由境外平台实施”为由排除对外投资合规审查，而应穿透考察境内主体是否实际投入资源、是否承担项目风险、是否取得境外项目权益，以及是否对境外项目运营具有控制、管理或重大影响。如果企业仅以是否发生跨境资金汇出作为判断标准，可能低估相关安排构成对外投资或触发配套监管义务的可能性。

因此，在项目启动阶段，企业应围绕投资实质进行评估，包括评估：境内主体是否向境外项目投入资产、权益、融资、担保或其他经济资源；境内主体是否由此取得境外企业、资产、项目收益或经营管理方面的权益；该等权益是否通过境外平台、关联方、协议控制、股东借款、技术许可或其他间接安排实现。上述因素一旦存在，即应进一步评估发改、商务、外汇以及相关行业监管路径，而不是等到资金实际出境或境外公司设立完成后再行处理。

三、程序衔接：ODI规则仍是基础框架

《规定》并未替代现有的境外投资核准备案、信息报告和跨境资金登记制度，而是对既有制度作出更高层级的衔接。根据《规定》第十二条，投资者开展对外投资活动，依法需要履行核准备案、信息报告、跨境资金登记等手续的，应当依照国家有关规定办理，并如实提交材料，配合监督检查。



企业出海的合规前置——《国务院关于对外投资的规定》下准入审查与红线识别

这意味着，企业对外投资仍需遵守现行ODI监管体系。就发改委规则而言，其对于敏感类项目实行核准管理，非敏感类项目通常实行备案管理。对于境内地方企业，若中方投资额达到一定规模的，备案机关层级也会相应提高。对于属于核准、备案管理范围的项目，《企业境外投资管理办法》要求投资主体在项目实施前取得核准文件或备案通知书；未取得有效文件的，外汇管理、海关等有关部门以及金融机构可能不予办理相关手续。

同时，也需同步遵守商务部门规则。《境外投资管理办法》按照是否涉及敏感国家、地区和敏感行业，将企业境外投资区分为核准项目和备案项目两类。对于备案项目，企业通常需要提交备案表并取得《企业境外投资证书》；对于核准项目，则需提交申请书、境外投资申请表、相关合同或协议、董事会或股东会决议、投资主体营业执照以及必要的前置材料。若项目涉及限制出口的产品或技术，还需依法提交准予出口的相关材料。

实务中较常见的风险，是企业将发改备案和商务备案混同。实际上，二者的监管目的、主管机关、审查重点和文件功能均有所区别，应分别办理相应的审批/备案手续。另一个风险是先签署、先付款、先交割，再补办程序。对于存在项目实施前置要求的投资安排，如果企业未在实施前取得相应文件，不仅可能影响资金出境和交割安排，还可能在后续融资、上市、发债、并购退出或监管问询中被识别为历史合规瑕疵。

因此，企业在交易文件中应当充分重视ODI合规。对于需要境内备案、核准、外汇登记或目的国审批的项目，应将相关事项设置为交割先决条件，并明确各方配合义务、资料提交义务、审批未取得时的解除权



企业出海的合规前置——《国务院关于对外投资的规定》下准入审查与红线识别

或调整机制。对于交易周期较长、前期费用较高的项目，还应评估履约保证金、中介费用、前期服务费、保函手续费等支付安排是否符合现行法律规定，避免因资金路径或付款安排无法落实而影响后续交割。

四、关键红线：技术、服务与数据跨境

《规定》第十三条是本次制度调整中对科技型、制造型和平台型企业影响较大的条款。该条明确，投资者开展对外投资活动，不得出口、使用国家禁止出口的货物、技术、服务及相关数据，不得未经许可出口、使用国家限制出口的货物、技术、服务及相关数据；同时，不得通过跨境派遣技术人员、组织人员赴境外工作、跨境提供技术指导、安排人员跨境培训等方式，向境外转移相关受限内容。

本条的制度意义在于进一步明确了对外投资与跨境技术、服务和数据转移之间的关系。企业不能仅凭交易形式来判断监管义务，也不能将境外投资项目中的技术支持、人员培训、远程运维、系统访问或数据访问安排排除在审查范围之外。对监管机构而言，关键问题不在于合同名称是“投资协议”、“服务协议”还是“技术支持协议”，而是项目实际是否向境外转移了受控技术、服务资源或相关数据等。因此，对外投资项目不再仅仅局限于资金是否汇出境外、股权是否设立或是否完成备案等问题，还必须进一步评估技术、软件、数据、人员培训、远程支持等能力是否随项目跨境转移。

过去，企业往往将对外投资和出口管制视为两个独立的问题：前者对应于设立公司、收购股权或建设工厂，后者对应于货物报关或技术出口合同登记。但根据相关规定，二者并非彼此独立。只要海外投资项目涉及跨境技术、服务、数据或人员能力的转移，就必须同时进行专门的合规性评估。具体而言，企业至少需要关注三类“红线”。



企业出海的合规前置——《国务院关于对外投资的规定》下准入审查与红线识别

第一，技术红线。制造业、高端装备、新能源、半导体、机器人、通信、人工智能等领域的企业，在境外设厂、技术许可、联合研发、本地化部署或售后支持过程中，可能会向境外提供图纸、工艺包、参数、源代码、算法模型、测试报告、操作手册等技术资料。例如，对制造业企业而言，境外设厂通常伴随生产线调试、工艺参数输出、质量控制文件移交、设备图纸提供、测试方案共享、供应链标准导入和人员培训。对科技型企业而言，对外投资项目可能涉及源代码、目标代码、算法模型、接口文档、技术路线、API能力、远程运维权限和本地化部署方案。对平台型企业而言，境外业务还可能涉及境内用户数据、运营数据、风控模型、客户画像、日志信息、跨境访问权限以及境内系统的远程调用。上述内容若涉及禁止或限制出口技术、两用物项、重要数据或个人信息出境，即应依法履行相应程序。

第二，服务红线。《规定》特别提到跨境派遣技术人员、技术指导和人员培训，表明监管机构不仅关注文件、资料和合同名称，也关注通过人员和服务实现的技能转移。在实践中，工程师出国调试设备、为海外团队提供生产培训、远程指导工艺改进、开放后端运行维护权限，或长期派遣技术人员参与项目运营等，都可能成为跨境技术或服务转移的途径。企业在制定人员部署和服务支持计划时，应同时评估相关服务是否涉及受限技术或受控能力的实质性输出。

第三，数据红线。对于平台型、软件型、智能制造型和金融科技类企业，对外投资项目往往伴随着数据流动。企业需要评估海外业务是否会访问国内系统、调用国内数据库、传输用户信息、客户信息、运营数据、行业数据、日志数据或风险控制模型，以及是否涉及重要数据、个



企业出海的合规前置——《国务院关于对外投资的规定》下准入审查与红线识别

人信息或敏感个人信息的对外传输。如果存在数据对外安全评估、个人信息对外标准合同或个人信息保护认证等触发条件，则应在项目实施前完成相应流程，而不是等境外系统上线后再补救。

因此，企业对于对外投资项目的法律审查应由“投资形式审查”延伸至“跨境交付内容审查”。在对外投资项目的初期阶段，企业不应仅仅关注投资金额、股权比例和境外主体信息，还应同时识别项目实际向境外提供或开放的技术、软件、模型、接口、数据、人员服务和系统权限，并进一步评估这些内容是否触发技术出口、出口管制、跨境数据传输、网络安全或并购审查等专门的监管要求。《规定》第十四条亦明确，对外投资涉及资金汇兑、货物与技术进出口、跨境服务贸易、跨境数据流动、人员出入境、出口管制、网络安全监管等事项的，应依照有关法律、行政法规和国家有关规定执行。由此可见，对外投资并不是一个孤立的备案问题，而是可能与多项专门监管制度交叉适用的综合合规事项。

五、安全审查：国家安全因素的前端评估

《规定》第十五条提出，国家健全境外投资安全审查制度，由国务院投资主管部门、商务主管部门会同国务院其他有关部门，对影响或者可能影响国家安全的境外投资及相关资产、权益等的转让、处分进行安全审查。有关组织、个人应当协助、配合，不得拒绝、阻碍，并应遵守境外投资安全审查决定。⁹

对于企业而言，随着产业链、供应链、数据链和技术链全球化的不断深化，部分企业已在核心技术、关键零部件、重要产能、平台数据和供应链网络等方面积累了相当大的行业影响力。此类企业进行境外投资、处置海外资产或转移核心能力时，很可能受到国家安全、产业安全和供应链安全等监管因素的制约。



企业出海的合规前置——《国务院关于对外投资的规定》下准入审查与红线识别

从项目类型看，以下几类安排宜进行前端评估。第一，涉及核心技术溢出的项目，例如向境外主体转移核心算法、源代码、关键工艺、研发文档、核心知识产权，或者在境外设立承载核心研发职能的机构。第二，涉及关键产能迁移的项目，例如将关键零部件、关键材料、重要生产线或高端制造能力整体迁往境外，并可能影响境内产业链稳定。第三，涉及重要数据或系统权限开放的项目，例如境外主体取得行业数据、用户数据、工业数据、平台运营数据或境内系统远程访问权限。第四，涉及境外重要资产处分的项目，例如出售、剥离、质押、转让境外重要股权、知识产权、收益权或控制性资产。第五，涉及高风险目的地或交易对手的项目，例如目的地国、交易对手、最终受益人、最终用户存在较高制裁、出口管制、军民两用、政治冲突或地缘风险。

企业在评估安全审查风险时，不应只关注投资目标本身，还应考虑交易完成后可能产生的实际影响。一个项目表面上可能只是海外增资、技术许可或设立研发中心，但如果其结果是核心技术、关键产能、重要数据或控制性资产的集中转移，则仍可能涉及国家安全问题。对于已在海外运营的企业，还应将海外资产转移、海外子公司控制权变更、海外融资担保、知识产权跨境许可、核心团队海外迁移等事项纳入持续审查范围。

在交易文件设计中，企业应预留空间应对安全审查或相关监管不确定性。对于可能涉及国家安全因素的项目，可将必要的监管审批、安全审查或主管部门无异议作为交割先决条件，并约定各方资料提供、沟通配合、交易期限延展、监管附条件通过后的调整机制，以及审查未通过时的解除权和费用承担。对于技术、数据、人员和资产交付安排，可采



企业出海的合规前置——《国务院关于对外投资的规定》下准入审查与红线识别

用分阶段交付、权限分级开放、必要审批后交付、敏感内容保留或本地化替代等方式，避免在监管结论尚不明确的情况下提前完成跨境转移。

六、实务指引：企业合规判断清单

《规定》并非仅作原则性倡导，而是同步设置了较为明确的责任后果。根据《规定》第二十七条至第二十九条，投资者投资国家禁止的对外投资项目，未按规定履行境外投资核准备案手续，提交虚假材料、隐瞒真实信息，或者以贿赂、欺骗等不正当手段取得核准备案的，可能面临责令停止投资活动、限期处分股份或资产、没收违法所得、罚款，以及一定期限内不予受理核准备案申请或禁止从事对外投资活动等后果；对于拒不配合境外投资安全审查、提供虚假材料、隐瞒有关信息或者不遵守安全审查决定的，也可能被责令改正、没收违法所得、罚款，情节严重时还可能被要求停止投资活动并处分相关股份、资产。对企业而言，上述责任后果可能进一步影响企业后续融资、上市审核、银行授信、境外并购、政府合作、供应商准入以及集团整体信用。因此，企业应充分重视对外投资合规性审查。

在《规定》实施后，企业应将境外投资合规性审查纳入项目启动和交易决策流程。对于涉及境外设立、境外并购、境外合资、境外再投资、境外融资担保、境外技术许可、境外数据处理或境外产能建设的项目，企业可从以下几个方面建立判断清单：

第一，项目性质与投资主体。企业应确认拟实施事项是否构成对外投资，投资主体是境内母公司、境内子公司、境外平台公司、基金主体还是居民个人，投资是否通过关联方或协议安排间接实现，境内主体是否取得境外企业、资产、项目或收益的控制权、经营管理权或其他经济



企业出海的合规前置——《国务院关于对外投资的规定》下准入审查与红线识别

权益。对于历史上已经搭建境外平台的企业，还应核实境外再投资、境外重组或境外股权转让是否需要办理变更或申报手续。

第二，投资路径与资金安排。企业应梳理投资金额、资金来源、出资方式、付款节奏、股东借款、境外担保、利润汇回和后续增资安排，并评估是否符合发改、商务、外汇、银行真实性审核、税务申报及资金出境路径等要求。对于分期出资、前期费用、保证金、股东贷款、代垫费用等安排，应明确其法律性质和合规依据，避免影响后续登记或审计。

第三，目的地与行业敏感性。企业应评估投资目的地国或地区是否存在制裁、战争冲突、政治不稳定、外汇管制、外资准入限制或高强度国家安全审查；项目行业是否属于敏感行业或目的国监管重点行业；境外标的是否涉及基础设施、能源资源、通信、金融、数据平台、高端制造、关键材料或其他可能影响公共利益和国家安全的领域。

第四，技术、数据和人员交付。企业应以清单方式列明拟向境外提供的设备、软件、源代码、技术文档、工艺资料、算法模型、数据类型、系统权限、培训内容、技术支持和人员派驻安排，并逐项判断是否涉及技术禁止或限制出口、两用物项出口管制、数据出境安全评估、个人信息保护、网络安全、商业秘密保护或知识产权许可限制。对于交付内容，应在交易前明确是否能够交付、何时交付、以何种方式交付以及是否需要取得许可或完成备案。

第五，将政府监管审批纳入交易交割先决条件。企业应将发改、商务、外汇、行业主管部门、出口管制、技术出口、数据出境、经营者集中、目的国外资准入、许可证取得和国家安全审查等事项纳入交易交割先决条件。交易文件中应明确审批或备案未能取得的法律后果、监管附条件通过后的调整机制、交割期限延展、费用承担、终止权、违约责任



企业出海的合规前置——《国务院关于对外投资的规定》下准入审查与红线识别

以及交易双方的持续协助义务。第六，投后变更和退出安排。对外投资项目完成后，企业仍需关注境外主体股权变动、经营范围变化、后续再投资、融资担保、资产处置、技术许可范围扩大、数据流向变化和人员派驻模式调整等事项。这些变更可能影响原审批/备案文件、外汇登记、出口管制裁定、跨境数据传输路径或安全审查结论等。因此，企业应建立境外项目变更管理机制，避免因项目实施后持续管理不善而产生新的合规漏洞。

对于已在多个国家开展业务的企业，建议建立集团层面的对外项目准入管理机制。涉及境外公司设立、境外并购、境外再投资、境外融资担保、境外技术许可、核心数据外流、核心人员部署或境外资产转移等事项，应由业务、法务、财务、税务、合规、信息安全和人力资源等部门联合进行初步评估。对于高风险项目，企业还应尽早寻求专业法律支持，就对外直接投资程序、目的地国准入、出口管制、跨境数据传输、制裁合规、国家安全审查、交易文件和争议解决安排等问题形成专业意见。

七、结语

《规定》对企业出海释放的核心信号，并不是限制企业参与国际市场，而是要求企业以更成熟、审慎的方式开展跨境投资。对外投资已不再只是设立境外公司、完成资金出境或取得备案文件的问题，而是需要在项目早期同步对投资路径、监管程序、技术和数据跨境、安全审查及目的国准入等诸多因素进行综合评估。

从实务角度看，合规前置的价值在于帮助企业尽早识别不可行路径，将监管不确定性转化为交易条件和交割安排，避免项目推进到后期才因



企业出海的合规前置——《国务院关于对外投资的规定》下准入审查与红线识别

审批、许可、数据或技术问题被迫调整。对于企业而言，合规并非出海的阻力，而是跨境投资能够顺利落地、持续运营和稳健退出的基础。

因此，在《规定》实施后，对于涉及复杂投资架构、技术输出、数据跨境或敏感行业的项目，企业应尽早引入专业法律、税务和合规支持，确保商业安排建立在可执行的法律结构之上。