

在法治轨道上推进对外投资高质量发展

司法部、国家发展改革委、商务部负责人就《国务院关于对外投资的规定》答记者问

2026年5月5日，国务院总理李强签署第837号国务院令，公布《国务院关于对外投资的规定》（以下简称《规定》），自2026年7月1日起施行。日前，司法部、国家发展改革委、商务部负责人就《规定》的有关问题回答了记者提问。

问：请简要介绍一下《规定》的制定背景。

答：对外投资是对外开放的重要方面。党的十八大以来，党中央、国务院就深化对外投资领域改革，健全境外投资法律体系等作出一系列决策部署，我国对外投资规模稳居世界前列，参与国际产业分工合作不断深化。随着百年变局加速演进，地缘政治风险上升，国际竞争日益激烈，长期以来主要依据部门规章、规范性文件等实施对外投资管理服务的模式已不符合现实需求，迫切需要高位阶专门立法将长期施行的有效措施上升为法律制度，更好对接国际高标准经济贸易规则，明确对外投资服务、管理、保护等方面的制度措施，以有效保护投资者及其对外投资合法权益，维护国家主权、安全和发展利益，在法治轨道上推进对外投资高质量发展。

制定《规定》是贯彻落实党的二十届三中、四中全会关于健全对外投资管理服务体系、有效实施对外投资管理决策部署的重要举措，是统筹发展和安全、推进对外投资高质量发展的迫切需要，是我国坚定不移扩大开放、推进经济全球化朝着更加开放、包容、普惠、平衡、共赢的方向发展的重大法治实践，在我国对外投资发展历程上具有里程碑意义。

问：《规定》制定中征求意见的情况如何？

答：在《规定》制定过程中，起草部门严格按照科学立法、民主立法、依法立法有关要求，按程序广泛听取各方面意见。《国务院2025年度立法工作计划》提出推进对外投资立法。制定《规定》列入《国务院2026年度立法工作计划》。司法部、国家发展改革委、商务部认真梳理对外投资实践中的成效和问题，通过书面征求意见、赴地方调研、走访企业、召开专家座谈会等方式，深入了解有关部门、企业、行业协会商会、专家学者和律师的意见并充分研究采纳。起草形成工作稿后，司法部先后三轮征求中央有关单位、地方人民政府、有关人民团体等100多家单位意见，多次组织专家论证，听取有关企业、行业协会商会、专家学者、人大代表、政协委员的意见，赴地方开展实地调研，在此基础上，对各方面提出的意见建议逐条认真研究、充分吸收采纳，反复修改完善形成草案，按照立法程序提请国务院常务会议审议后公布施行。可以说，《规定》广泛征求并充分吸纳了各类意见建议，是各方面智慧的结晶。

问：制定《规定》的总体思路是什么？

答：《规定》以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，遵循以下总体思路：一是贯彻落实党中央、国务院决策部署，将党的十八大以来的对外投资监管经验和改革成

果上升为法律制度。二是坚持问题导向，把握新情况新问题，明确对外投资基本原则，针对性完善对外投资服务、管理、保护方面的主要制度。三是统筹发展和安全，既多措并举促进对外投资高质量发展，明确我国坚定维护多边主义、坚持对外开放的原则立场，支持投资者按照市场化原则开展对外投资活动，又稳妥预置投资领域风险防范应对措施，坚决维护国家主权、安全和发展利益。

问：《规定》适用于哪些情形？

答：《规定》总结长期实践经验，明确规定：中华人民共和国境内投资者对外投资，适用本规定。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。投资者包括中国境内的企业、其他组织和居民个人。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。

问：对外投资工作遵循哪些基本原则和要求？

答：对外投资工作遵循的基本原则和要求，是做好对外投资工作的行动指南，十分重要。对此，《规定》明确规定：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。同时，重申中国坚持高水平对外开放，鼓励开展对外投资的原则立场；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。

投资者是开展对外投资活动的主体。《规定》明确规定，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。同时，落实投资者主体责任，强化法治原则，规定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，尊重当地习俗和文化传统，遵守商业道德，诚实守信、公平竞争，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。

问：《规定》在对外投资服务方面作了哪些规定？

答：党的二十届四中全会提出健全海外综合服务体系。《规定》明确国家健全海外综合服务体系，促进贸易投资一体化，并从多个维度完善制度措施，为出海企业参与国际合作竞争提供有力法治保障：一是完善公共服务平台与服务，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。二

是支持咨询评估、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提高国际化服务能力和水平，提供高质量专业服务。三是银行业金融机构立足职能定位提供融资等金融服务，鼓励政策性保险机构提供海外投资保险等服务。四是行业协会商会、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、权益保护等方面的服务。

问：《规定》在对外投资管理方面作了哪些规定？

答：党的二十届四中全会对有效实施对外投资管理作出部署。《规定》总结提炼长期以来对外投资管理实践经验，并与现行法律规定作好协调衔接：

一是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。

二是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。

三是与现行制度衔接，明确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。

四是明确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。

五是强化投资者主体责任，要求投资者规范投资经营行为，不得扰乱对外投资市场秩序。

问：《规定》在对外投资保护方面作了哪些规定？

答：随着中国对外投资深度参与国际产业分工合作，投资者及其对外投资合法权益的保护需求日益凸显。《规定》对接国际高标准经济贸易规则，借鉴世界主要经济体的有关法律和国际通行做法，从四个方面作出规定：

一是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。

二是中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）、国际组织开展执法领域合作与交流，保护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。

三是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。中国政府作出

避免安排的，有关组织、个人应当配合。

四是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。

问：近年来，个别外国政府、组织等对中国投资者及其对外投资采取歧视性措施，不合理打压、限制中国对外投资，《规定》针对这些情形规定了哪些应对措施？

答：经济全球化是人类社会发展必经之路，中国是经济全球化的积极参与者和坚定支持者。中国坚定实施对外开放基本国策，着力促进贸易和投资自由化便利化，始终秉持共商共建共享原则，坚持真正的多边主义，反对单边主义和保护主义，坚定维护以规则为基础、透明、非歧视、开放、包容的多边贸易体制，维护公平竞争，积极参与全球经济治理。近年来，经济全球化遭遇逆流，单边主义、保护主义、孤立主义上升，个别外国政府、组织等对中国投资者及其对外投资的歧视性措施，严重损害我国公民、组织的正当权益，侵害我国海外利益。为切实提高对外投资保护能力和水平，加强保护力度，《规定》规定了以下措施：

一是针对外国国家（地区）与贸易有关的投资壁垒或者其他投资经营障碍，国务院商务主管部门可以自行或者会同有关部门开展调查，国务院有关部门可以根据调查结果采取调整有关别国投资政策，禁止或者限制有关货物、技术进出口等措施。

二是针对外国国家（地区）、国际组织在投资经营等方面采取歧视性禁止、限制或者其他类似措施，中国政府有权根据实际情况采取相应措施，并可以依据《中华人民共和国反外国制裁法》及其配套规定等对直接或者间接参与制定、决定和实施有关措施的组织、个人实施反制。

三是针对外国组织、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交易，或者采取歧视性措施，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对其采取禁止或者限制其在中国境内投资、入境以及有关交易、合作等措施。

上述措施是为保护中国投资者及其对外投资的正当权益、保护国家海外利益不受威胁侵害而采取的必要措施，是保护性、防御性措施，不影响正常的市场交易活动，也不影响企业自主依法解决商业纠纷。

问：为确保《规定》顺利实施，需要重点做好哪些工作？

答：国家发展改革委、商务部将会同有关部门和地方抓好《规定》组织实施：一是做好宣传阐释，开展形式多样的宣传、解读、培训工作，重点推进政府及其有关部门工作人员全面、准确掌握《规定》内容，领会精神实质，同时推动社会公众了解和掌握《规定》内容，为实施《规定》营造良好环境。二是做好配套制度制定修订，明确细化有关内容，同时完善协同机制，加强政策衔接。三是做好对投资者的服务指导，不断提高对外投资服务、管理和保护水平，促进对外投资高质量发展和高水平安全良性互动。

新华社记者（新华社北京6月1日电）

