附件2

关于《深圳经济特区外商投资条例（征求意见稿）》的说明

为贯彻落实《外商投资法》，加强对外商投资合法权益的保护，为新形势下我市进一步扩大对外开放、积极有效利用外资提供更加有力的制度保障，根据市人大和市政府有关立法工作部署，市商务局先后开展了立法调研、公开征求意见等工作，在此基础上形成了《深圳经济特区外商投资条例（送审稿）》（以下简称《条例》）。现将有关情况说明如下：

1. 制定《条例》的必要性
2. 是贯彻落实习近平总书记在深圳经济特区建立40周年庆祝大会上重要讲话精神、推进深圳在完善高水平开放型经济体制先行示范的要求。

习近平总书记指出，深圳要锐意开拓全面扩大开放，加快推进规则标准等制度型开放，率先建设更高水平开放型经济新体制，要在内外贸、投融资、财政税务、金融创新、出入境等方面，探索更加灵活的政策体系、更加科学的管理体制。中共中央办公厅 国务院办公厅印发《深圳建设中国特色社会主义先行示范区综合改革试点实施方案（2020－2025年）》从加大制度型开放力度、扩大金融业航运业等开放两个方面明确了深圳完善高水平开放型经济体体制的综合改革方向。《深圳建设中国特色社会主义先行示范区综合改革试点首批授权事项清单》中，也明确了外资领域进行综合改革试点的相关事项清单。在此背景下，通过制定《条例》明确和细化外资领域综合改革试点任务相关措施，是贯彻落实习近平总书记有关重要讲话精神、推进深圳在外资领域先行示范的重要举措。

（二）是贯彻落实《中共中央国务院关于支持深圳建设中国特色先行社会主义示范区的意见》建成现代化国际化创新型城市的客观要求。

外资在我国经济发展中发挥着独特而重要的作用，外商投资已成为推动中国经济社会发展的重要力量。推动高质量发展、现代化建设必须始终高度重视利用外资工作。2019年8月《中共中央国务院关于支持深圳建设中国特色先行社会主义示范区的意见》（以下简称《先行示范区意见》）明确要求到2025年，深圳经济实力、发展质量跻身全球城市前列，建成现代化国际化创新型城市。我市要实现经济实力、发展质量跻身全球城市前列，外资驱动的经济增长必不可少。有必要制定《条例》推进和落实外商投资的各项措施，为建成现代化国际化创新型城市奠定良好基础。

（三）是我市立法制度与《外商投资法》及《外商投资法实施条例》的衔接与创新的需要。

2019年十三届全国人大二次会议表决通过了《中华人民共和国外商投资法》（以下简称《外商投资法》），自2020年1月1日起生效。《外商投资法实施条例》（以下简称《实施条例》）也于2019年12月26日公布，2020年1月1日起生效。我市亟需根据党中央国务院关于外商投资方面的要求，并结合特区实际，在《外商投资法》与《实施条例》的规定基础上，在提升政府公共服务、深化行政审批制度改革、创新纠纷解决机制等方面，与时俱进地做好与《外商投资法》、《实施条例》的衔接与创新。

（四）是优化我市营商环境推进高质量发展的需要。

出台《条例》对于优化我市营商环境有着诸多积极意义。一方面有助于构建法治化营商环境。法律制度是外商投资营商环境最根本的保障，营商环境优化的关键在于使得营商环境法治化。出台《条例》，将为我市建设外商投资领域法治化营商环境提供法律依据和制度保障。另一方面，有助于营商环境具备持久竞争力。法律制度作为一种行为规则，在稳定行动者预期及影响其行为方面，具有不可替代的重大效用。出台《条例》，是我市外商投资政策转向高质量制度供给为主的重要标志，也是提升营商环境竞争力的重要手段。

二、《条例》起草过程

《条例》已纳入市政府相关立法计划，接到立法计划起草任务后，市商务局高度重视，成立了立法起草小组，开展《条例》起草工作。

（一）全面收集相关文献资料。根据立法需求及立法研究工作需要，对立法研究相关文献资料进行了检索，从国家、广东省、深圳市和其他省市四个层面、维度，广泛收集相关政策法规等文献资料，并于2020年8月底编撰形成了立法资料汇编初期稿本，并不断结合项目进展扩充资料汇编的内容。

（二）调研了解立法问题。2020年9月，组织召开了外资企业、相关部门的座谈会，详细听取各方对《条例》立法的需求，掌握了立法需要解决的主要问题，明确了研究主要方向和重点，初步形成了立法草拟的基本思路。

（三）草拟完善立法初稿。在全面了解需求、收集和比对研究文献资料等前期研究工作基础上，着手组织草拟《条例》立法的相关初稿文本，并于2020年10月形成了《条例》（初稿）。

（四）广泛征求意见。2020年11月，组织力量对《条例》（初稿）进行了多次研究和讨论。2020年12月根据座谈研讨情况修改形成《条例》征求意见稿并书面征求各区和市政府部门、相关单位等的意见。

（五）修改完善。2021年1月，根据征求意见情况对《条例》进行了修改完善，同时会同市司法局组织召开会议对《条例》进行研究探讨，会后结合市司法局意见对《条例》进行再次修改完善，形成《条例（起草稿）》。经局内审议通过，最终形成《条例（送审稿）》。

三、《条例》主要内容及亮点

目前《条例》共五十七条，包括总则、投资促进、投资保护、投资管理、附则共五章内容。主要内容如下：

（一）关于投资促进

**1.加强外商投资规划引领。**要求市、区主管部门结合全市产业布局、各区战略定位等特点，制定优化外商投资布局规划，加强对外商投资的宏观规划引领，扩大利用外商投资的规模，提升利用外商投资的质量（第七条）。

**2.强调外商投资企业平等适用企业支持政策。**一是规定市、区人民政府及其有关部门制定和实施政府采购、土地供应、税费减免、资质许可、项目申报、职称评聘、人力资源管理以及应对地震、传染病等突发事件支持企业发展的政策措施时，依法平等对待外商投资企业（第八条）。二是保障外商投资企业依法平等参与标准制定、修订工作，鼓励外商投资企业制定高于推荐性标准相关技术要求和具有国际先进水平的企业标准（第二十二条）。三是依法保障外商投资企业、平等参与政府采购，规定在政府采购过程中，不得限定供应商的所有制形式、组织形式、股权结构、投资者国别、产品或服务品牌，并明确市采购主管部门建立专门审查处理机制（第二十三条）。四是明确外商投资企业平等享受金融优惠政策。规定本市金融机构根据国家跨境融资管理政策，为外商投资企业开展本外币跨境融资提供相应便利（第二十四条）。

**3.推进外商投资政务服务便利化改革。**一是明确充分利用现代信息技术，推进数据共享与融合，简化办事流程，提高办事效率。二是推进外商投资政务服务标准化办理，编制并公布全市统一的外商投资政务服务事项目录及其办事指南，并对办事指南的内容作了规定。三是实行外商投资政策集成服务模式，编制优惠政策清单，明确在办理相关业务时提供指引。四是提出探索建立外商投资政务服务首席代表制度，根据需要为外国投资者、外商投资企业提供个性化等服务。五是加强优质法律服务供给。推进涉外公共法律服务体系建设，整合汇聚优质涉外法律服务资源，推动和指导法律专业机构为外商投资者、外商投资企业提供相关法律服务（第九条和第十条）。

**4.加大外资招商引资力度。**一是创新招商引资方式方法，持续开展境内外投资促进活动。二是加强外商投资国际合作，完善海外投资促进服务体系，充分利用市、区海外招商机构平台，加大投资环境和合作项目宣传推介力度。三是编制外商投资相关指引，以多语种公布并及时更新。四是完善外资重大项目跟踪服务机制，加强对重大外资项目支持保障。五是鼓励外国投资者在我市设立跨国公司地区总部和外资投资性公司。六是优化外资项目用地用房服务，简化用地审批材料，加大对外商投资企业产业用房的指引。七是出台激励措施，鼓励相关类别的社会组织、招商机构、外商投资企业引进符合市、区产业发展导向的外资项目。八是加强海外联络处与友好商（协）会建设，加大外商投资促进培训力度，不断提高全市外商投资促进能力（第十一条至第十八条）。

**5.支持外资企业引进人才和研发创新。**人才引进方面，一是建立外籍紧缺人才清单制度，定期发布紧缺人才需求清单，拓宽国际人才招揽渠道。二是为海外人才停留居留、往返签证、出入境通关提供便利。三是简化外籍人才来本市就业的手续，为外籍高层次人才和专业技术人才提供永久居留便利（第十九条）。研发创新方面，一是支持外商投资企业加强自主研发，鼓励跨国公司与深圳企业、科研机构、高等院校建立联合研发机构，开展研发合作。二是规定大型科研仪器设施、重大科技基础设施面向外国投资者、外商投资企业平等开放共享。三是明确市、区主管部门做好高新技术企业认定政策培训、指导和服务等（第二十条）。

**6.鼓励外商在特定行业、领域投资。**一是鼓励和引导外国投资者在国家《鼓励外商投资产业目录》和本市重点发展领域内进行投资，建立本市外商投资重点发展产业目录。二是明确市、区人民政府在法定权限内对促进地方就业、经济发展、技术创新有重大贡献的外资项目，制定费用减免、用地保障、公共服务供给等方面的投资便利化政策，依法落实财政、税收、金融、用地等优惠待遇（第二十一条）。

**7.引导外商投资企业建立合规管理体系。**明确市人民政府有关部门应当运用人工智能、大数据、移动互联网等现代信息技术，为外商投资企业提供普惠式、智能化、便捷化的法律风险测评服务，推动外商投资企业强化合规经营意识，支持和引导外商投资企业完善合规管理体系（第二十五条）。

**8.推进港澳投资促进工作。**一是探索逐步放宽香港、澳门投资者在本市内投资的准入限制条件，推动对港澳跨境服务贸易负面清单管理，促进与港澳服务贸易全面自由化。二是放宽香港、澳门法律、会计执业人员在本市的执业限制，支持外商投资企业选择香港、澳门法律、会计执业人员为其提供法律、会计服务。三是支持香港、澳门投资者在本市的房建类投资项目采用香港或澳门的建筑模式。四是支持在前海蛇口自贸片区设立娱乐场所的香港、澳门服务提供者，试点设立独资娱乐场所。支持香港、澳门投资者在我市独资投开设医疗机构（第二十六条）。

（二）关于投资保护

**1.推行外资营商环境年度报告制度。**规定市主管部门应当持续推进优化外商投资营商环境改革，每年委托第三方机构对本市外商投资营商环境进行专项评估，并将评估结果报告向社会公布（第二十七条）。

**2.建立和完善外商投资促进供服务体系。**一是建立由政府主导，专业机构、商会、协会和企业等共同参与的外商投资促进服务体系和多种形式的外商投资企业权益保护服务体系，为外国投资者、外商投资企业提供全方位、精准化的投资促进服务。二是建立外商投资企业权益保护服务机制和外商投资促进服务信息平台，向外国投资者、外商投资企业提供信息咨询、项目对接、投诉协调等服务（第二十八条至第三十条）。

**3.加强对外商投资企业的产权保护。**一是规定对外商投资不实行征收，确需对外国投资者的投资实行征收或者征用的，应当依照法定程序、以非歧视性的方式进行；同时，明确在实施征收或者征用前按照不低于征收决定公告之日被征收投资的市场价格先给予补偿，确保征收或者征用补偿费用足额到位、专户存储、专款专用（第三十一条）。二是规定对外资资金实行依法自由进出，外商投资企业的外籍职工和香港、澳门、台湾职工在本市内的工资收入和其他合法收入，可以依法自由汇出，并探索外籍和港澳台职工薪酬购汇便利化措施（第三十二条）。三是对外商关注的知识产权保护、商业秘密保护，及强制性技术转让问题，进一步完善民事、行政、刑事方面保护的程序和措施，明确禁止强制技术转让，让外商投资保护有法可依（第三十三条至第三十五条）。

**4.强化对制定涉及外商投资规范性文件的约束。**一是规定在制定与外商投资有关的政策文件时，应当充分听取外商投资企业和有关商协会等方面的建议，应为外商投资企业留出必要的适应调整期，公布政策文件时还应当对其进行解读，并提供相应的英文译本或者多语种译本（第三十六条）。二是明确外商投资企业以及有关商会、协会认为政府规章、规范性文件侵害外商投资企业合法权益的，可以依法向制定机关、备案审查机关提出书面审查建议（第三十七条）。三是要求对立涉及外商投资的规章、行政规范性文件进行定期评估和清理，将评估结果作为修改、废止有关规章、规范性文件的重要参考（第三十八条）。

**5.促使地方政府守约践诺。**一是明确市、区人民政府及其有关部门应当严格履行在其法定权限内向外国投资者、外商投资企业依法作出的书面政策承诺以及依法订立的各类合同，因国家利益、社会公共利益需要改变政策承诺、合同约定的，应当依照法定权限和程序进行，并依法予以及时、公平、合理的补偿。同时，还规定了市、区人民政府及其有关部门因超出法定权限导致承诺、合同无效或者无法执行的法律责任（第三十九条）。二是强调加强外商投资政府协议审查和管理。明确以市、区人民政府为一方当事人或者经市、区人民政府批准或授权由所属单位签订的涉及外商投资的各类协议，应当事先由市政府法律顾问机构进行合法性审查。同时，建立市、区政府外商投资政府协议目录管理制度，跟踪目录内合同的履行情况（第四十条）。

**6.建立外商投资企业投诉工作机制。**一是明确了外资投诉工作机构设置：市级层面，市人民政府设立专门的外商投资企业投诉工作机构，受理涉及市级事权投诉事项、跨区投诉事项、本市内影响重大的投诉事项和上级外商投资企业投诉受理机构转交的投诉事项，定期通报投诉处理情况；区级层面，各区人民政府应当指定部门或者机构受理本辖区内的外商投资企业投诉事项和市外商投资企业投诉工作机构转交的投诉事项（第四十一条）。二是明确了外资投诉机制的处理流程，对与外资纠纷争议解决相关的仲裁、复议、诉讼等机制作了规定，并提出经本市司法行政部门批准，境外仲裁机构可以在我市设立分支机构（第四十二和第四十三条）。

**7.规范对外商投资企业的监管执法。**一是明确依法开展外商投资行政监督检查，不得开展无法律、法规依据的执法检查。除法律、法规另有规定外，不得重复检查（第四十六条）。二是规定对涉及新技术、新产业、新业态、新模式的外商投资实行包容审慎监管，区分不同情况制定相应的监管规则和标准（第四十七条）。

（三）关于投资管理

**1.落实负面清单管理制度。**一是规定外商投资准入负面清单规定禁止投资的领域，外国投资者不得投资。外商投资准入负面清单规定限制投资的领域，按照国家有关规定执行。外商投资准入负面清单以外的领域，按照内外资一致的原则实施管理。二是基于我国在外商投资领域存在两个负面清单，《外商投资准入特别管理措施（负面清单）2020年版》和《自由贸易试验区外商投资准入特别管理措施（负面清单）（2020年版）》，《条例》规定我市前海蛇口自贸片区适用自由贸易试验区负面清单。三是禁止在外商投资准入负面清单以外制定外商投资准入的限制或者禁止性措施。四是对负面清单规定执行情况和加强监督检查作出了规定（第四十九条和第五十条）。

**2.建立健全外商投资信息报告制度。**一是规定外国投资者或外商投资企业依法向商务主管部门报送投资信息。二是要求市主管部门、市市场监督管理部门做好相关业务系统的对接和工作衔接，为外国投资者或者外商投资企业报送投资信息提供指导。三是明确报送投资信息不作为外国投资者或外商投资企业办理企业登记或其他手续的前置条件。四是规定市市场监督管理部门负责及时汇总归集外商投资企业的初始、变更、注销报告以及年度报告信息，并通过企业登记系统和国家企业信用信息公示系统推送至国家市场监管总局（第五十二条和第五十三条）。

**3.完善外商投资安全审查制度。**外商投资国家安全审查制度，是指东道国可以涉及国家安全为理由，对纳入审查范围的外商投资行为进行审查，评估该投资行为对东道国国家的风险和影响，并据此地该外商投资采取禁止或者限制措施的制度。鉴于地方的职责主要是配合国家发改委、商务部做好安全审查工作，因此《条例》只作了原则性和总括性规定“本市有关部门应当按照国家外商投资安全审查制度和工作要求配合国家安全审查机构开展相关工作。”（第五十四条）

特此说明。