

瑞士投资报告

2026 年 7 月



* 瑞士投资报告由瑞士律师事务所文斐律师事务所（“文斐”）提供，该事务所是一家在大中华区提供服务方面积累了丰富经验的瑞士律所。

瑞士投资报告专为打算将业务扩展到瑞士或欧洲或已经在瑞士开展业务的中国投资者设计。

瑞士投资报告提供了有关瑞士投资相关法律框架的背景信息，以及从外国投资者的角度来看瑞士立法的当前发展情况。

瑞士引入新的外国投资审查机制

- | | |
|---|------------|
| 一 | 引言 |
| 二 | 为何设立审查机制 |
| 三 | 何种情况下需要审批 |
| 四 | 审查程序如何运作 |
| 五 | 实质审查的标准 |
| 六 | 对交易实践的主要影响 |
| 七 | 总结 |

瑞士引入新的外国投资审查机制

一、引言

瑞士已正式采纳一项外国直接投资审查制度（以下简称“FDI 审查机制”或“该机制”），标志着其一贯较为开放的投资政策出现重要制度性发展。该机制旨在对由外国国家控制的投资者收购特定瑞士公司的交易进行审查和批准。在经历数年的政治讨论后，瑞士联邦议会于 2025 年 12 月正式通过该法律，此前国民院与联邦院之间的所有分歧均已解决。尽管瑞士联邦委员会最初在一定程度上对该提案持保留态度，但该新机制为瑞士提供了一项政策工具，以回应在全球范围内基于国家安全理由加强对外国投资审查的趋势。该法律预计将在配套实施条例出台后，于 2027 年生效。

本报告拟对该新制度及其对企业与投资者的实际影响作概述性介绍。

二、为何设立审查机制

该 FDI 审查机制的主要目的在于防止可能危及瑞士公共秩序或国家安全的境外收购行为。与许多国家类似，瑞士正在应对日益加剧的地缘政治紧张局势以及外国政府在关键行业施加影响的问题。值得强调的是，该制度具有针对性。它并未对所有外国投资者设立普遍的投资审查制度，而是专门针对由外国国家控制的投资者以及敏感行业的企业所涉及的收购交易。

三、何种情况下需要审批

若一项交易同时满足以下条件，则必须取得强制性审批：

1. 投资者

收购方必须属于外国国家控制的投资者，即包括：

- 外国国家机构；
- 总部位于瑞士境外、且直接或间接受外国国家机构控制的公司；

- 不具备法人资格、但直接或间接受外国国家机构控制的资产持有实体（例如基金）；
- 代表外国国家机构行事的个人或公司。

在实践中，判断投资者是否属于“国家控制”并不总是简单明了，尤其是在所有权结构复杂或国家影响力通过间接方式体现的情况下。

2. 目标公司

该交易必须涉及取得一家在瑞士商业登记处登记的公司的控制权。

仅取得少数股权且不构成控制权的投资不在本制度的适用范围内。

3. 关键行业

目标公司必须在被认定为对公共秩序或国家安全至关重要的领域经营。在诸如以下高度敏感的领域：

- 电力
- 供水
- 天然气
- 战争物资
- 与安全相关的信息技术服务

若上述行业的目标公司达到以下最低限度标准，则需进行审查。具体而言，即在提交申请的两个会计年度内：

- 全球范围内至少拥有 50 名全职员工；或
- 全球年度营业额至少达到 1000 万瑞士法郎。

如果目标企业的全球年平均营业额（对于银行而言则是总收入）达到至少 1 亿瑞士法郎的较高财务门槛，那么还将涵盖其他领域。这些领域包括：

- 大型医院
- 制药及医疗技术公司
- 关键交通枢纽及铁路基础设施
- 大型食品配送中心
- 电信网络
- 重要性广泛的金融市场基础设施及银行机构

这些分级阈值的设定旨在保障有效安全监管的同时，兼顾瑞士一直以来较为宽松的投资环境。

四、 审查程序如何运作

该制度的主管机关为瑞士经济事务秘书处（SECO）。

1. 初步澄清

瑞士目标公司可以向 SECO 申请具有约束力的初步裁定（binding preliminary decision），以确认某项交易是否需要申报。该机制有助于在交易早期阶段为各方提供法律确定性。

2. 停止实施义务

若交易需要申报，则在获得批准之前不得完成交易。违反该义务可能导致最高达目标公司全球年度营业额 10% 的重大行政处罚。

3. 两阶段审查

审查程序与瑞士经营者集中审查程序类似：

第一阶段审查：1 个月

第二阶段深入审查：3 个月

若 SECO 或其他行政机关反对该收购，或案件涉及重大政治因素，则决策权将移交瑞士联邦委员会，只有联邦委员会有权禁止该交易。

五、实质审查的标准

是否批准交易取决于是否有理由认为该收购可能危及或威胁公共秩序或国家安全。该法律列举了一些的审查因素，例如：

- 目标公司的产品、服务或基础设施是否可以在合理时间内被替代；
- 该外国投资者是否曾涉及间谍活动；
- 该交易是否可能使投资者获得敏感信息或关键基础设施的接触或控制权。

这种以安全为主要考量的审查标准与传统的竞争法评估有所不同，它还考虑到了更广泛的地缘政治因素。此外，该实质性审查依赖于公共秩序和安全的概念。这是一个不确定的法律概念，赋予了主管当局相当大的自由裁量权。关于这种自由裁量权在实际操作中如何行使的进一步指导，预计将在相关实施条例的出台或在主管当局的决策过程中逐步明确。

六、对交易实践的主要影响

对于大多数私人投资者而言，该新制度通常不会适用。该法律主要针对外国国家控制或具有国家背景的投资者。然而，对于在关键行业经营的公司，以及计划在瑞士进行收购的具有国家背景的投资者而言，该制度引入了一层新的监管要求，必须在交易规划中予以考虑。

主要的实践考量因素包括：

- 尽早评估投资者是否构成国家控制投资者；
- 分析目标公司是否属于受监管行业；
- 在交易时间安排中纳入潜在的审查周期；

- 在交易文件中设置应对审批风险的合同保障条款；
- 在涉及政治敏感性的情况下主动开展与利益相关方的沟通。

特别是在所有权结构不透明的司法管辖区中，识别间接的国家影响可能需要进行细致的法律与事实分析。

七、总结

该 FDI 审查机制已于 2025 年 12 月正式通过，并预计在实施条例出台后，于 2027 年正式生效。目前关注的重点正逐渐转向该制度的具体实施，尤其是：SECO 将如何在复杂股权结构中解释国家控制的认定标准；主管机关将如何在实践中适用行业及规模门槛。

与许多新的监管制度一样，早期案件很可能对未来执法实践的边界产生重要影响。总体而言，瑞士新的 FDI 审查机制在保持其对外国资本总体开放的同时，对外国国家控制投资者在敏感行业的特定收购交易引入了强制审批要求，构成其投资政策中的一项具有针对性但意义重大的制度变化。

该制度对于以下主体尤为相关：计划在瑞士进行收购的国有或具有国家背景的投资人、在关键基础设施、医疗、能源、科技、交通或金融行业经营的瑞士公司、正在筹备跨境并购交易的董事会及管理层以及与瑞士企业开展合资或战略合作的国际投资者。

在该制度于 2027 年生效后，及早开展法律及战略评估，将有助于避免交易延迟、行政处罚或交易不确定性。

本文仅提供一般信息不意图提供法律建议。

© 文斐律师事务所，2026 年 7 月。

访问我们的网站 www.wenfei.com 获取所有版本的瑞士投资报告。