

君合出口管制 与经济制裁双月评



2023 年第 1 期

2023 年伊始，美国继续延续了上一年度的贸易管制重点，“俄罗斯制裁”及“对华出口管制”。针对俄罗斯，在俄乌冲突一周年之际，美国商务部与财政部进一步扩大了对俄罗斯的制裁，并将规避俄罗斯制裁的行为作为执法重点。针对中国，一方面，美国继续加强对中国的出口管制和“人权问题”执法，另一方面，美国通过新增立法，拟从商业秘密和投资审查等多个角度向中国施压。与此同时，欧盟公布了对俄罗斯第十轮制裁措施，中国外交部首次启用不可靠实体清单。

本文将对近期贸易与制裁领域的重点事件进行回顾与梳理，以期为中国企业的贸易合规工作提供参考与借鉴。

第一部分 出口管制立法与执法动态

一、美国对中国出口管制限制

(一) 立法动态——加强对半导体行业限制、与日荷达成限制协议

2022 年下半年出台了出口管制新规，对中国半导体行业实施全面且精准的打击，并在 12 月将多家中国半导体企业列入实体清单脚注四。2023 年 1 月 18 日，美国商务部产业与安全局（Bureau of Industry and Security, “BIS”）将出口管制新规拓展适用于澳门地区，避免中国主体利用澳门规避出口管制规则。

出口管制新规发布后，美国加快与其他国家的协同，拟全方位封锁中国半导体行业的发展。据 2023 年 1 月 31 日外媒报道¹，日本和荷兰已经与美国达成协议，限制向中国出口半导体制造设备。由于日本和荷兰的半导体设备制造商（例如 ASML、尼康）等在尖端芯片制造行业中占据重要地位，日荷一旦正式实施相关措施，将给中国先进制程半导体甚至是传统半导体制造带来巨大影响。

此外，2023 年 2 月 16 日，美国司法部和商务部宣布成立“颠覆性技术打击工作组 (Disruptive Technology Strike Force)”，加强出口管制以及对外投资审查，以防止竞争对手国家获得先进技术。工作

¹ <https://www.reuters.com/technology/us-official-acknowledges-japan-netherlands-deal-curb-chipmaking-exports-china-2023-02-01/>

机制所关注的技术领域包括超算和超大规模计算、人工智能、先进制造设备及材料、量子计算、生物学等，这与白宫此前发布的《关键和新兴技术清单》(Critical and Emerging Technologies List)高度吻合。

(二) 执法动态——收紧许可证审批政策、新增实体清单名单

自 2020 年美国全面升级对华为的出口管制限制以来，美国始终对华为保持着高度关注。此前，美国主要限制华为获得 5G 相关物项的能力，对于其他物项（例如仅可用于 4G 的物项），通常可以批准相关许可证申请。据报道²，美国政府近期已停止批准向华为出口包括 4G 智能手机芯片在内的大部分产品，进一步收紧对华为的限制。

此外，出口管制执法也受中美政治及外交层面的摩擦的影响。在“高空气球”事件的影响下，2023 年 2 月 14 日，BIS 以支持中国军事现代化为由（参与

中国的航空航天项目，包括飞艇和气球以及相关材料和部件等），将六个中国实体列入实体清单。

二、美国对俄罗斯出口管制限制

2022 年俄乌冲突后，美国大幅修改对俄出口管制规则，对中国企业的涉俄业务产生了重大影响。2023 年，美国继续升级对俄罗斯的制裁手段。

(一) 立法动态——扩大出口管制限制范围

2023 年 2 月 24 日，BIS 发布了一系列针对俄罗斯及白俄罗斯的出口管制新规，进一步扩大了对俄罗斯与白俄罗斯的管制物项清单。具体而言：

1. 扩大俄罗斯、白俄罗斯出口管制清单

本次出口管制新规新增对俄罗斯与白俄罗斯的出口管制限制清单，覆盖能源、电子、化工、制造、奢侈品、无人机等多个行业³。具体调整内容如下：

管制清单	调整内容
EAR 746 节补编 2	1. 用 6 位海关编码（HTS-6 Code）及海关编码描述（HTS Description）替换原本的附表 B 代码（Schedule B 编码）； 2. 明确本节所列物项包括为其所调整或定制的零件、部件、配件等。
EAR 746 节补编 4	1. 新增 322 则 HTS-6 Codes 受管辖物项，涉及众多电子产品、工业设备； 2. 使用 6 位海关编码及海关编码描述替换原本的 Schedule B 编码。
EAR 746 节补编 5	新增 276 则“ 奢侈品 ”物项，包括 家用电器、办公用品 等。需要注意的是： 1. 本次补编 5 新增部分 5A992 和 5D992 物项； 2. 针对 EAR 740.19 节中明确列明的消费类通信设备，最终用户不涉及俄罗斯/白俄罗斯 SDN 主体以及俄罗斯/白俄罗斯政府及政府官员的，补编 5 的物项仍可适用消费者通讯设备例外（CCD 例外）。
EAR 746 节补编 6	新增多个 化学、生物材料 ，如 噻吩太尼、寡核苷酸合成材料 等，并对原补编 6 物项的描述进行了调整。
EAR 746 节补编 7	新增可能被用于 UAV 的物项（包括 UAV、航空器发动机、导航设备，及特定处理器、控制器等 ）的 6 位海关编码及描述。受 EAR 管辖的此类物

² <https://www.reuters.com/technology/us-stops-provision-licences-export-chinas-huawei-ft-2023-01-30/>

³ <https://www.federalregister.gov/documents/2023/02/27/2023-03927/implementation-of-additional-sanctions-against-russia-and-belarus-under-the-export-administration>

	项在向俄罗斯、白俄罗斯或伊朗出口时，需要申请许可证。
--	----------------------------

上述补编 2-7 的物项，出口至俄罗斯和白俄罗斯均需申请许可证，其中补编 7 出口至伊朗也需要申请许可证，且许可证政策通常为拒绝。

2. 扩大直接产品原则的适用范围

BIS 指控伊朗向俄罗斯提供的无人机

(Unmanned Aerial Vehicle, UAV) 被用于强化俄罗斯军事实力。为限制俄罗斯继续获取外国生产的 UAV 及其他特定物项（例如发动机、处理器、集成电路）等，BIS 扩大了对俄罗斯的直接产品原则的适用范围，同时新增伊朗直接产品原则⁴，具体而言：

管制措施	管制内容
扩大俄罗斯/白俄罗斯直接产品原则的适用范围	在俄罗斯/白俄罗斯直接产品原则中，BIS 将补编 7 新增纳入可适用的最终产品范围。即利用特定美国技术或软件所生产的外国产品，若其落入补编 7 的范围，即使属于 EAR99 类，将同样受到管辖。
新增伊朗直接产品原则	BIS 新增 EAR 734.9(j)款，满足以下所有条件的外国原产产品将受到 EAR 管辖： 源头技术条件： 直接利用第 <u>3、4、5、7</u> 类的美国原产技术或软件生产，或其生产设备是第 <u>3、4、5、7</u> 类美国原产技术或软件的直接产物； 最终产品条件： 产品属于第 <u>3、4、5、7</u> 类 ECCN 物项或 <u>EAR 746 节补编 7</u> 所列的物项； 最终目的地条件： 若出口方知悉该产品将被运至伊朗，或将在伊朗被并入或用于研发、生产第 3、4、5、7 类 ECCN 物项或 EAR 746 节补编 7 所列任何物项及其部件、配件等产品。

伊朗直接产品原则将导致大量外国生产的电子产品、计算机、通讯设备以及导航与航空电子类产品（包括 EAR99）因直接产品原则受 EAR 管辖。

(二) 执法动态——加强对协助俄罗斯规避制裁的打击

俄乌冲突以来，俄罗斯企业以及协助俄罗斯规

避制裁的企业（特别是中国企业）一直是美国执法机构的执法重点。2023 年 2 月 27 日，BIS 以支持俄罗斯军事活动和国防力量为由，将超过 80 名实体列入实体清单，其中包括 70 余名俄罗斯实体⁵、5 名中国实体以及多名来自加拿大、法国、卢森堡和荷兰的实体⁶，同时加注实体清单脚注 3 标签，适用极为严格的俄罗斯军事最终用户直接产品原则

⁴ <https://www.federalregister.gov/documents/2023/02/27/2023-03930/export-control-measures-under-the-export-administration-regulations-ear-to-address-iranian-unmanned>

⁵ <https://www.federalregister.gov/documents/2023/02/27/2023-04099/additions-of-entities-to-the-entity-list-revisions-of-entities-on-the-entity-list>

⁶ <https://www.federalregister.gov/documents/2023/02/27/2023-03929/additions-of-entities-to-the-entity-list>

(Russia/Belarus-Military End User FDP rule)。

三、欧盟对俄罗斯的出口管制限制

与美国不同，欧盟的出口管制没有域外效力，即，欧盟的出口管制主要管辖从欧盟境内向境外出口物项的行为，不管辖在第三国利用欧盟物项加工后的产品的再出口行为。如果企业不涉及欧盟境内的交易活动，则欧盟出口管制的影响有限，反之则建议对欧盟出口管制法律变化保持关注。

2023年2月25日，基于俄乌形势，欧盟新增出口管制限制，具体包括：

- **新增管控物项：**欧盟禁止向俄罗斯或俄罗斯主体出口可能增强军事能力和技术的敏感两用和先进技术，包括武器系统（无人机、导弹、直升机、其他车辆）中使用的其他电子元件等，以及具有军事用途的特定稀土和热像仪。此外，欧盟还禁止向俄罗斯或俄罗斯主体出口可以重新定位以支持军事物项的货物列入两用物项清单，具体包括：
 - 车辆：尚未禁止的重型卡车（及其备件）、半挂车和雪地摩托等特种车辆；
 - 容易被送往俄罗斯军方的商品：包括发电机、双筒望远镜、雷达、指南针等；
 - 建筑货物，如桥梁、塔状建筑物、叉车、

起重机等；

- 对俄罗斯工业能力的运作和提高至关重要的商品（电子产品、机械零件、泵、加工金属机械等）；
- 完整的工业厂房；
- 航空业中使用的商品（涡轮喷气发动机）

- **禁止俄罗斯过境运输：**欧盟对 Council Regulation (EU) 2023/427 进行了修订⁷，除涉及 Council Regulation (EU) No 833/2014 第二条项下的情形（包括出于人道主义目的、紧急卫生情况或软件更新目的，或供前往俄罗斯的自然人个人使用的目的）外，**禁止欧盟两用物项通过俄罗斯的过境运输。**
- **新增受制裁主体：**欧盟将支持俄罗斯军工联合体的 96 个实体列入军事最终用户，禁止对其出口两用物项，目前军事最终用户总数达到了 506 个。

第二部分 经济制裁立法及执法动态

一、美国经济制裁立法及执法动态

(一) 进一步落实针对俄罗斯的石油限价政策

2023年2月3日，美国财政部海外资产控制办公室（The Office of Foreign Assets Control of the US

⁷

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32023R0427>

Department of the Treasury, “OFAC”) 发布了第 14071 号行政令项下两项决定，以执行针对俄罗斯原产石油和石油产品的限价政策。同时，OFAC 发布了针对上述限价政策的指导意见(Guidance)⁸（以下简称“《政策指南》”），进一步规范了限价政策下的合规要求。

1. 俄罗斯石油限价政策梳理

俄乌冲突后，美国不断加强对俄罗斯石油行业的限制措施，以削弱俄罗斯的经济实力。

- **禁止进口俄罗斯原产石油**：2022 年 3 月 8 日，美国发布第 14066 号行政令，禁止向美国进口原产于俄罗斯的原油、石油、石油燃料、油及其蒸馏产物、液化天然气、煤炭及煤炭产品。但该行政令并不禁止非美国人购买或者向第三国出口俄罗斯石油或石油产品，除非交易涉及受制裁主体。
- **禁止提供特定服务**：2022 年 4 月 6 日，美国发布第 14071 号行政令，禁止直接或间接从美国或由美国人向位于俄罗斯境内的实体出口、再出口、销售或提供特定类型的服务。2022 年 9 月 9 日，OFAC 发布《关于俄罗斯石油价格上限政策的初步指南》，OFAC 将依据第 14071 号行政令发布行政

令决定(Determination)，将提供与超过价格上限的俄罗斯石油海运有关的服务（services related to maritime transportation of seaborne Russian oil）认定为禁止提供的特定类型的服务。

- **发布价格上限**：2022 年 12 月 5 日，OFAC 发布决定，确定俄罗斯原产石油（税则号为 2709.00）的价格上限为每桶⁹60 美元。如果货物于 2022 年 12 月 5 日前在装货港装货，并在 1 月 19 日前在目的港卸货的，则不受该限价政策限制。
- **发布政策指南**：2023 年 2 月 3 日，OFAC 发布决定及政策指南，并发布石油产品限价，确定“溢价石油”产品（Premium to Crude）¹⁰的价格上限为每桶 100 美元，“折价石油”产品（Discount to Crude）¹¹的价格上限为每桶 45 美元。该限制自 2023 年 2 月 5 日零时生效，但如果货物于 2023 年 2 月 5 日前在装货港装货，且在 4 月 1 日前在目的港卸货的，则不受该限价政策限制。

2. 限价政策对于非美国人的限制

关于前述限制是否会适用于非美国人，仍存在

⁸

https://home.treasury.gov/system/files/126/price_cap_guidance_combined_20230203.pdf

⁹ 一桶为 42 加仑，约 159 升。

¹⁰ “溢价石油”产品包括汽油、调和汽油、轻油和柴油、煤油和煤油类喷气燃料以及减压柴油（gasoline, motor fuel

blending stock, gasoil and diesel fuel, kerosene and kerosene-type jet fuel, and vacuum gas oil）。

¹¹ “折价石油”产品包括石脑油、渣油、废油（naphtha, residual fuel oil, and waste oils）。

一定的不确定性。

通常来说，针对非美国人的行为管控，需要通过行政令或者法案授权来实现次级制裁的效力。第 14071 号行政令不含通常具有次级制裁效力的规定内容（例如 OFAC 可以将为受制裁主体提供实质性协助的任何主体列入 SDN 清单）。此外，OFAC 基于第 14071 号行政令发布的上述决定，仅对行政令中的“服务”定义作出更新和确认，并未创建新的法律基础。因此，我们认为 OFAC 依据第 14071 号行政令对价格上限政策施加次级制裁效力的法律基础并不明确。目前欧盟及英国也针对俄罗斯石油产品采取了类似的限价措施，鉴于当前主要的航运公司以及保险公司以欧美国家主体为主，即使美国的限价措施不具有次级制裁效力，也可能对非美国实体购买俄罗斯石油和石油产品的交易产生实质性阻碍。此外，非美国主体导致美国主体（美国运输公司、金融机构、保险公司等）违反限价政策的，将面临一级制裁风险。

3. 《政策指南》关于俄罗斯石油限价政策的进一步规定

1) “特定类型的服务”

《政策指南》明确了“特定类型的服务”包括提供贸易及商品中介、融资、航运、保险（包括再保险、贸易保护措施和赔偿）、船旗及报关中介服务¹²：

- **贸易及商品中介服务**：指代表其他买家或卖家购买、销售或交易商品，或代理商品

的销售、购买或交易。

- **融资服务**：指承诺提供或支付任何债务、股权、资金或经济资源，包括赠款、贷款、保证、担保、债券、信用证、供应商信贷、买方信贷以及进出口预付款，但不包括中间行处理或清算付款的流程。
- **航运服务**：指拥有或经营船舶，以运载或交付货物及货物运输；租用或分租船舶以交付货物或运输货物；船东和租船人之间的中介服务；及作为船舶代理。
- **保险服务**：包括提供保险、再保险及贸易保护措施（P&I）；满足与承保保险单相关的索赔，保护投保人免受因财产损毁或责任而导致损失；承担与最初由其他保险公司承保的现有保单相关的全部或部分风险，包括由美国人通过非美国保险公司的再保险；以及与船舶运营相关的海事责任风险的责任保险。
- **船旗服务**：指在一国的船舶登记处登记或维持船舶登记。
- **报关中介服务**：指协助进出口商满足进出口要求，但不包括提供法律服务或协助进出口商满足美国制裁的要求。

“特定类型的服务”不包括以下服务类型：

- 为船组人员提供医疗疏散或其他紧急服务；
- 为船组人员提供健康、旅行或责任保险；
- 产品归类、检查、加油及引航。

¹²

https://home.treasury.gov/system/files/126/determination_eo14071_20230203.pdf

整体而言，涉及俄罗斯的石油产品交易，在不 情况下，主要限制如下：

涉及向美国进口且交易不涉及受美国制裁的主体的

服务种类	价格高于限价	价格低于限价
采购石油或石油产品	<ul style="list-style-type: none"> • 美国人禁止采购 • 非美国人采购或者向第三国出口俄罗斯石油或石油产品不受限制 	<ul style="list-style-type: none"> • 美国人禁止采购 • 非美国人采购或者向第三国出口俄罗斯石油或石油产品不受限制
支付及结算	<ul style="list-style-type: none"> • 禁止美国人提供服务 • 非美国人是否允许进行上述交易仍不明确 	<ul style="list-style-type: none"> • 不禁止美国人及非美国人提供服务
运输		
保险		
报关		

2) 安全港原则及合规要求

《政策指南》针对美国服务提供商设置了“安全港原则(Safe Harbor)”，通过记录保存和证明流程允许涉及海上运输的俄罗斯石油/石油产品供应链中的各方证明石油/石油产品的购买价格低于价格上限。对于提供“特定类型的服务”的美国人，其必

须确保第三国炼油商或其他购买者提供文件，以证明俄罗斯石油/石油产品的购买价格符合限价标准。该“安全港原则”旨在保护服务提供商在涉及俄罗斯石油及石油产品的交易时，因相对方恶意行事或做出重大虚假陈述而遭受严格责任。

《政策指南》将“服务提供商”分为不同层级(Tier)，针对不同供应商设置了不同的合规要求：

服务商层级	定义	合规要求
一级服务商	在正常业务过程中经常直接获取价格信息的服务商，如商品经纪人和石油交易商	<ul style="list-style-type: none"> • 保留文件，以证明俄罗斯石油及石油产品的购买价格达到或低于相关价格上限。 • 相关文件包括发票、合同、收据/付款证明或其他显示价格信息的文件。
二级服务商	有时能够在正常业务过程中从客户接收价格信息的服务商，例如金融机构、船舶代理和报关行	<ul style="list-style-type: none"> • 在可行的范围内保留文件，以证明俄罗斯石油及石油产品的购买价格低于或低于相关价格上限。 • 在无法获得上述信息时，须获得并保留客户声明，同时客户在应声明中承诺，对于所提供的服务，俄罗斯石油或石油产品的购买价格或将低于相关价格上限。
三级服务商	在正常业务过程中不经常直接接收价格信息的服务商，如保险公司、保赔协会、船东和船舶登记机构	<ul style="list-style-type: none"> • 获得并保留客户声明，客户在声明中应承诺服务所涉及基础交易的俄罗斯石油及石油产品的购买价格低于相关价格上限。 • 以保险公司为例，客户声明可以作为其年度保单续保流程或保险单更新的一部分，同时也可以纳入合同制裁条款部分。

与通常文件记录与保存的要求相同，上述交易文件及客户声明应至少保存 5 年。同时，美国服务商也应当继续履行其行业准则及其在特定交易中惯用的合规实践标准。

(二) 扩大针对俄罗斯的行业制裁

2023 年 2 月 24 日，OFAC 发布第 14024 行政令项下的决定，将俄罗斯**金属**行业及**矿业**列入制裁范围。

根据第 14024 号行政令，美国财政部可以协同美国国务院对俄罗斯的特定行业实施制裁，并有权将在受制裁行业运营的个人及实体列入 SDN 清单。此前，根据第 14024 号行政令受到制裁的行业包括科技、国防及军备、金融服务、航空航天、电子、海洋、会计、信托和公司组建服务、管理咨询及量子计算行业。

需要提请注意的是，OFAC 曾在“委内瑞拉石油行业运营”为由，将古巴国有石油进出口公司 Cubametales 列入 SDN 清单¹³。因此，第三国主体参与俄罗斯特定行业交易的，也可能被认定为在俄罗斯受制裁行业运营的主体。

二、欧盟针对俄罗斯的第十轮制裁措施

虽然欧盟的经济制裁不具有类似美国经济制裁一样的域外效力，但是，协助违反欧盟制裁规定的实体可能被列入欧盟经济制裁清单，从而导致其在欧盟境内的资产被冻结，欧盟实体不得向其提供资

金或经济资源等。针对中国企业而言，如果涉及与欧盟相关的交易，或本身在欧盟具有分公司或其他运营主体的，应当关注交易是否违反欧盟的制裁限制。

(一) 新增制裁措施

2023 年 2 月 25 日，欧盟理事会发布新条例，针对俄罗斯发布了新一轮的制裁措施。此轮制裁包括但不限于针对特定个人及实体的制裁，还包括针对俄罗斯国民的制裁措施及报告义务的明确。¹⁴

- **新增受制裁主体：** 欧盟将大约 121 名个人和实体列入制裁清单，包括俄罗斯决策者、高级政府官员、军事领导人以及部分俄罗斯代理机构；参与制作无人机和部件以支持俄罗斯军队的伊朗境内的个人；马里、中非共和国等其他国家中支持俄罗斯瓦格纳雇佣军组织的个人。上述受制裁实体及个人将遭受资产冻结及旅行禁令。此外，欧盟对三家俄罗斯银行实施资产冻结令，包括俄罗斯 Alfa-Bank、俄罗斯罗斯银行 (Rosbank) 及俄罗斯 Tinkoff 银行。
- **其他制裁措施：**
 - 禁止俄罗斯国民在成员国关键基础设施公司的理事机构任职；
 - 禁止俄罗斯国民和实体在欧盟预订储气能力(gas storage capacity)(不包括液化天然气)；

¹³ <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm722>.

¹⁴ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_1185

- 促进欧盟运营商从俄罗斯撤资；
- 暂停了俄罗斯领导人永久控制下的两家媒体的广播许可证，但该禁令不阻止该等媒体及其工作人员在欧盟开展广播以外的活动，例如研究和采访。

(二) 新增报告义务

欧盟针对欧盟主体提出制裁报告义务：

- 如果欧盟的自然人及实体拥有或持有制裁清单所列个人和实体的资金，且该等资金已被冻结或本应冻结，或在列入名单前不久曾被移动、转移、更改、使用、获取或交易，则自然人及实体负有报告义务。此外，针对俄罗斯中央银行或代表其行事任何实体（如俄罗斯国家财富基金）的固定储备和资产，成员国及委员会也负有报告义务。
- 针对飞机运营商，其必须在运营前至少 48 小时将俄罗斯与欧盟之间直接或通过第三国运营的非定期航班通知其国家主管当局，以防止俄罗斯自然人/法人拥有、包机或以其他方式控制的非俄罗斯注册飞机在欧盟领土降落、起飞或飞越欧盟领土。

第三部分 跨境投资

受地缘政治及疫情等因素的影响，全球跨境投

资急剧下降，但中国对全球跨境投资的影响力仍不断增强。为制衡中国的竞争力和影响力，欧美国家近年来推出了多项投资相关立法，包括国家安全审查、外国补贴审查等，全方位限制中国企业对外投资以及外国企业对中国的投资。

一、美国加强对外投资安全审查——限制美国对中国投资

自去年开始，美国不断传出即将发布对华投资禁令的消息。据报道¹⁵，据一位关键立法者称，拜登政府拟推出的美国对华投资禁令的范围可能极广，众议院外交事务委员会主席 McCaul 也曾透露，政府正在考虑对中国科技经济的整个行业（包括人工智能、量子、网络、5G、先进半导体等方面）实施全面的投资封锁。但是，原定于 2022 年底发布的投资禁令至今仍未见雏形。

- 2023 年 2 月，美国智库（Center for Security and Emerging Technology）发布报告¹⁶，深度总结了 2015-2022 年美国投资中国 AI 企业的情况，指出美国投资者是支持中国 AI 企业的重要来源，除了提供资金支持，还包括提供企业指导、知名度提升、社会资源等其他无形支持；

¹⁵ <https://www.politico.com/newsletters/weekly-trade/2023/01/30/mccaul-dishes-on-tiktok-ban-outbound-investment-chinas-charm-offensive-00080119>

¹⁶ [https://cset.georgetown.edu/publication/u-s-outbound-investment-into-chinese-ai-](https://cset.georgetown.edu/publication/u-s-outbound-investment-into-chinese-ai-companies/#:~:text=While%20Crunchbase%20data%20suggests%20that%20U.S.%20outbound%20investment,carry%20implications%20that%20extend%20beyond%20the%20business%20sector.)

[companies/#:~:text=While%20Crunchbase%20data%20suggests%20that%20U.S.%20outbound%20investment,carry%20implications%20that%20extend%20beyond%20the%20business%20sector.](https://cset.georgetown.edu/publication/u-s-outbound-investment-into-chinese-ai-companies/#:~:text=While%20Crunchbase%20data%20suggests%20that%20U.S.%20outbound%20investment,carry%20implications%20that%20extend%20beyond%20the%20business%20sector.)

- 2023年3月5日，据彭博社报道¹⁷，拜登政府或将于近期正式出台限制对华科技投资的行政令，具体限制范围尚未披露，可能包括先进半导体、人工智能等用于支持中国军事现代化的技术。

从美国上述一系列动作来看，相关投资限制政策或将于近期出台。建议美资投资机构、中国相关企业等对此保持高度关注。

二、欧盟产业补贴新规——限制中国在欧盟开展业务

2022年11月10日和11月28日，欧洲议会和欧盟理事会分别表决并通过了《针对扭曲内部市场的外国补贴的条例》(REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on foreign subsidies distorting the internal market, 以下简称“补贴新规”)，以审查外国补贴的接受者(包括第三国公司以及第三国公司在欧盟的子公司)在欧盟的经营活动是否因外国补贴获得了不正当的竞争优势，并可以采取消除影响。**该补贴新规已于2023年1月12日正式生效¹⁸，并将于正式生效后6个月开始实施。**尽管新规并未明确针对任何特定行业或特定国家，但从其出台背景来看，中国企业(尤其是国有企业)在欧盟的业务将受到重点的关注。

补贴新规的审查包括依职权主动审查以及强制

申报：

- **依职权主动审查：**如果欧委会认为第三国针对特定行业、特定经济活动或通过特定方式进行的补贴可能扭曲欧盟内部市场，欧委会可针对该特定行业、特定经济活动或特定补贴方式进行市场调查。欧委会通过市场调查或其他方式发现外国补贴可能扭曲欧盟内部市场时，可依职权对外国补贴进行主动审查。
- **强制申报(特定并购交易及公共采购交易)：**在欧盟的总营业额不低于5亿欧元且3年内获得不低于5000万欧元外国补贴的相关企业参与的欧盟并购交易，以及金额不低于2.5亿欧元的公共采购项目属于强制申报交易，需经欧委会批准后方可开展。相关企业需申报3年内获得的外国补贴。

需要注意的是，在计算总营业额和获得的外国补贴总额时，并非仅限于交易主体本身，还需要将直接或间接控制交易主体的控股股东、直接或间接控制的子公司以及集团内兄弟公司合并进行计算。对于大型国有企业，应特别注意可能的股权穿透。即使交易主体自身在欧洲地区的营业额未达到并购交易强制申报门槛，仍建议评估如果股权穿透导致合并计算其他关联公司在欧盟地区的业务是否有可能达到上述门槛。相关规则对此并不明确，对国有

¹⁷ <https://www.bloomberg.com/news/articles/2023-03-04/us-curbs-on-china-tech-investments-set-to-be-widened-by-biden#xj4y7vzkg>

¹⁸ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32022R2560&qid=1678435214989>

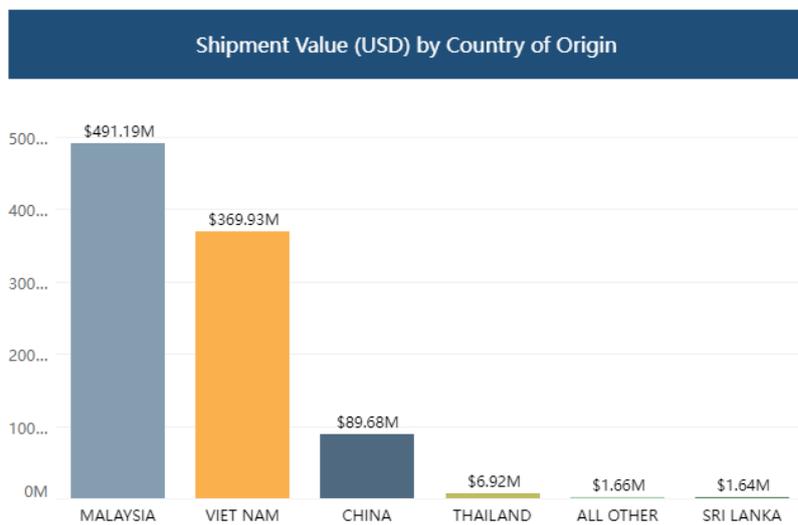
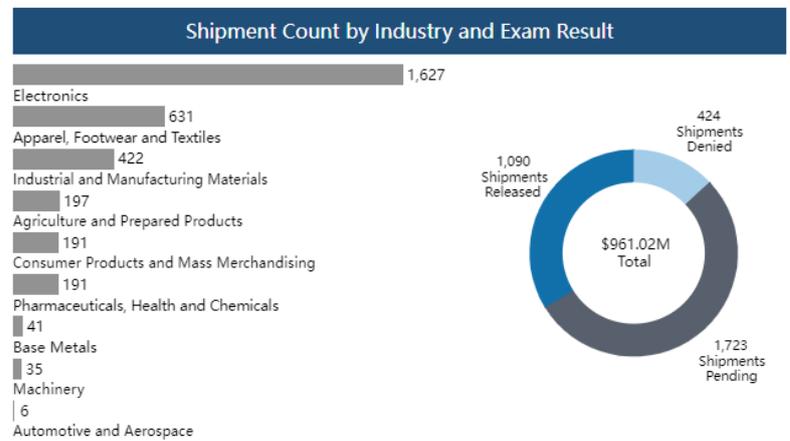
企业的对外投资造成极大不确定性。

第四部分 对美出口——供应链溯源

自 2022 年 6 月美国《防止维吾尔族强迫劳动法案》(Uyghur Forced Labor Prevention Act, “UFLPA”) 的执法措施全面启动，对世界各国企业的供应链溯源提出极大挑战。

美国海关及边境保护局 (U.S. Customs and Border Protection, “CBP”) 于 2023 年 3 月 14 日在官网公布的 UFLPA 执法数据显示，迄今为止，CBP 共扣留了 3237 批货物，总货值高达约 9.61 亿美元。货物类型主要包括电子产品、纺织品和鞋服、工业和制造业原料、农产品、消费品、医药产品等。货物来源国主要为马来西亚、越南、中国、泰国等。其中，424 批货物被拒绝入境，1090 批货物予以放行。

19



近期，CBP 针对 UFLPA 的执法情况发布了一系列指导性文件和常见问题解答，美国参议院财经

19 <https://www.cbp.gov/newsroom/stats/trade/uyghur-forced-labor-prevention-act-statistics>

委员会也举办了 UFLPA 执法听证会，对企业的供应链合规有一定的指导和参考价值。

一、进口商适用性审查相关的证明文件类型和要求

根据 UFLPA 规定，如果进口商认为其进口的产品不适用可反驳性推定（即产品不属于全部或部分在新疆地区开采、生产或制造的产品，或全部或部分由 UFLPA 实体清单的实体开采、生产或制造的产品），进口商可以向 CBP 申请适用性审查。对此，CBP 在其 2023 年 2 月 23 日发布的《适用性审查的最佳实践：进口商责任》（Best Practices for Applicability Reviews: Importer Responsibilities）²⁰和《摘要和目录模板指南：准备 UFLPA 适用性审查》（Guidance on Executive Summaries and Sample Tables of Contents: Preparing a UFLPA Applicability Review Submission）²¹中详细说明了进口商向 CBP 申请适用性审查时需要提交的证明文件类型和要求。

一般而言，进口商需要提交日常经营业务中能够体现整个供应链的订单、采购、生产和运输的相关文件，通常包括：

- **证明参与交易的各方的文件：**参与采购、制造、运输、出口的各方的相关记录。例如，供应链图谱；
- **与原材料采购的付款和运输相关的文件：**证明原材料来源、付款和运输相关的记录。

例如，发票、合同、采购订单、付款证明等；

- **交易和供应链记录：**证明产品及其部件的原产地的交易和供应链文件。例如，装箱单、提单、舱单等。

需要注意的是，进口商提交的上述证明文件需要体现**从原材料到成品的完整的供应链信息**。例如，申请适用性审查的太阳能组件进口商提交的资料需要覆盖整个生产流程（石英岩-工业硅-多晶硅-硅锭-硅片-太阳能电池-太阳能组件），包括装箱单、提单、原产地证、发票、采购订单、合同、生产记录、出入库单据、付款证明和运输记录等。

另外，CBP 要求上述证明文件应当整理有序并包含一份内容摘要。摘要中需要包括：

- **文件清单：**注明每份文件的重点内容和文件编号；
- **供应链概述：**列明有关运输和生产流程的重点信息，如暂扣号、入境号、提单号、集装箱号、合同号、采购订单号、生产或工单号等；
- **其他概述性信息：**其他有助于 CBP 理解相关文件的信息，例如概括性的 PPT、供应链追溯报告、供应商清单、与暂扣货物相关的交易清单等。

二、UFLPA 执法的常见问题解答

²⁰ <https://www.cbp.gov/document/guidance/best-practices-applicability-reviews-importer-responsibilities>

²¹ https://www.cbp.gov/sites/default/files/assets/documents/2023-Feb/Guidance%20on%20Executive%20Summaries%20and%20Sample%20Tables%20of%20Contents_0.pdf

CBP 于 2023 年 2 月 23 日发布了有关 UFLPA 执法情况的常见问题解答 (FAQs: Uyghur Forced Labor Prevention Act (UFLPA) Enforcement)²²。其中,除了重申了进口商在货物被暂扣时向 CBP 提交的证据类型和要求之外, CBP 在常见问题解答中还主要提到了如下内容:

- **执法信息公开:** CBP 于 3 月 14 日在官网上公开发布了 UFLPA 的执法统计数据,包括根据 UFLPA 扣押的货物的数量、价值、货物类型和来源国等;
- **关注转运:** CBP 在 UFLPA 执法中会重点关注通过某一实体(虽然该实体不位于新疆,但其关联公司位于新疆)转运到美国的来自新疆的货物;
- **为可信赖的贸易商提供优惠待遇:** CBP 鼓励公司加入海关-商贸反恐怖联盟 (Customs Trade Partnership Against Terrorism, CTPAT)²³并参与 CTPAT 贸易合规计划,从而成为可信赖的贸易商。CBP 为可信赖的贸易商提供了一系列优惠待遇,包括优先审查、免于交付、允许将因 WRO 而被 CBP 暂扣的货物转移到保税地点等;
- **实验室检测结果可以作为溯源证明文件:**

DNA 溯源或同位素检测可以作为证明棉纤维并非来自新疆的证明文件。

三、UFLPA 执法听证会

2023 年 2 月 16 日,美国参议院财经委员会举行了一场“通过贸易立法和执法现代化打击强迫劳动、消除假冒产品,以建立公平竞争环境”的听证会。²⁴美国钢铁工人联合会、工人权利协会、国家对外贸易委员会、美国联邦快递公司、华盛顿国际快递公司等协会和企业代表参加了本次听证会并发表了意见。参会代表普遍认为 UFLPA 目前的执法信息来源有限、执法工具较少、执法经验不足,建议从以下几个方面重点加强:

- **加强 UFLPA 的执法透明度:** 目前, CBP 对外公开的 UFLPA 执法信息十分有限。例如,针对去年被暂扣的太阳能组件, CBP 并未披露具体的暂扣数量、来源国、暂扣原因、物流公司以及进口商的相关信息。建议 CBP 适当向公众披露执法细节,加强执法透明度;
- **劳工审计不应作为“清晰且令人信服”的证据:** 考虑到新疆地区的政治条件和监管环境,无法开展可靠的劳工访谈和审计,因此 CBP 不应当将进口商提交的劳工审计

²² <https://www.cbp.gov/trade/programs-administration/forced-labor/faqs-uflpa-enforcement>

²³ CTPAT 是 CBP 在 9.11 事件发生后倡议成立的自愿性计划,于 2002 年 4 月 16 日正式实行。该计划通过业界合作建立供应链安全管理体系,加强国际供应链,改善边境安全,促进合法贸易。

²⁴ <https://www.finance.senate.gov/hearings/ending-trade-that-cheats-american-workers-by-modernizing-trade-laws-and-enforcement-fighting-forced-labor-eliminating-counterfeits-and-leveling-the-playing-field>

报告作为“清晰且令人信服”的证据；

- **扩大UFLPA实体清单和产品清单的范围：**
UFLPA 实体清单和产品清单自 2022 年 6 月 21 日发布以来没有新增任何实体或产品，其中，中国向美国出口“强迫劳动”产品的实体清单也仍为空白。强迫劳动执法工作组内部的多个机构已经确认，**扩大UFLPA 实体清单是目前的优先事项；**
- **扩大重点执法行业：**此前，UFLPA 的重点执法行业仅包括棉花、番茄和多晶硅等，但除此之外，CBP 应扩大重点执法的行业范围，重点关注**汽车行业、建筑材料行业**，包括 **PVC 和铝产品**等，加大执法力度。

第五部分 商业秘密制裁风险

2023 年 1 月 5 日，美国总统签署《2022 年保护美国知识产权法案》（Protecting American Intellectual Property Act of 2022, “PAIP 法案”），旨在通过经济制裁及出口管制措施打击对商业秘密的窃取行为。

（一）商业秘密执法措施回顾

在 PAIP 法案出台前，美国法律体系中主要通过民事侵权诉讼、刑事起诉及将涉及商业秘密窃取的主体列入出口管制项下的实体清单的方式对窃取商业秘密的行为进行打击。

- **民事侵权：**美国于 2016 年出台《保护商业秘密法案》（Defend Trade Secrets Act, DTSA），为商业秘密窃取案件的受害公司创设了联邦法律项下的民事诉权。该法案在联邦层面统一了“商业秘密”“窃取行为”等法律概念的定义，截至 2022 年，联邦法院已审理超过七千多件商业秘密窃取案件，判处超 100 例的民事赔偿²⁵。
- **刑事起诉：**2018 年 11 月 1 日，美国司法部启动“中国行动计划”(China Initiative)，加大对中国及中国企业的“不公平贸易行为”的刑事起诉力度，并将“优先查明商业秘密窃取案件”作为该次计划的重点。虽然该行动计划因种族歧视等原因于 2022 年取消，但在该计划实施的四年间，美国司法部提起的起诉中，约 80%经济间谍诉讼案件指控存在有利于中国政府的行为，约 60%的商业秘密盗窃案件与中国存在某种联系。
- **出口管制执法：**除民事诉讼和刑事起诉外，美国政府可能会将涉嫌侵犯商业秘密的主体列入出口管制限制清单。例如，2018 年 9 月，因涉嫌窃取美国美光公司的 DRAM 芯片生产技术，福建晋华及其总经理被美国司法部指控触犯经济间谍罪、商业秘密窃取罪，美国美光公司也对福建晋华提起

²⁵ <https://www.fisherphillips.com/news-insights/trends-in-trade-secret-litigation-and-7-tips-for-employers-in-the-post-dtsa-world.html>.

商业秘密侵权的民事诉讼。同年 10 月，福建晋华因该案件被美国商务部列入实体清单，称其进行了有害美国国家安全及商业秘密的行为。

PAIP 法案发布后，美国政府可以通过资产冻结、金融制裁、出口管制等多种措施对涉及商业秘密窃取的个人/实体进行限制和处罚。

1. PAIP 法案重点解析

1) PAIP 法案的关注重点及制裁机制

PAIP 法案主要针对的是对美国国家安全、外交政策、经济健康发展及金融稳定构成重大威胁的重大知识产权窃取行为。这意味着，并非任何商业秘密窃取行为都会成为 PAIP 法案项下的执法目标。但是，由于美国行政机关在国家安全/外交政策/经济政策层面享有广泛的自由裁量权，**企业一旦被认定为存在对美国国家整体利益造成影响的商业秘密窃取行为，该等认定将极难通过司法审查被推翻。**因此，PAIP 法案较传统的商业秘密执法工具具有更强的政治性及不可预测性。

从制裁机制而言，PAIP 法案要求美国总统在法案通过的 180 日内，向国会提交涉嫌窃取美国主体的商业秘密的个人/实体名单，描述该等外国个人/实体的商业秘密窃取行为的性质、目标及结果，并分析窃取商业秘密的公司的首席执行官或董事会成员是否参与了该等窃取行为。在首次汇报后，美国总统每年都必须向国会提交该等报告，通报前述事项。

值得注意的是，在该报告提交之前，美国行政机关不会进行任何预警，同 SDN 清单一样，相关企

业在该报告公开之前无法进行任何辩驳和澄清，只能被动接受该报告中的认定给企业带来的不利影响。

在该报告提交至国会后，美国总统必须对报告中列明的个人/实体实施五项以上的制裁措施，且法案中并未提供解除相关制裁措施的途径。这一制裁措施的强制性及潜在的不可逆性也进一步增强了 PAIP 法案的威慑力，一旦相关企业被列入 PAIP 法案项下的清单，将面临严重且可能无法消除的影响。

2) PAIP 法案的制裁对象

PAIP 法案第 2 节 a 项规定，可能受到制裁的主体包括：

- 在明知情况下参与可能对美国国家安全，外交利益，经济健康发展或金融稳定造成重大威胁的重大知识产权窃取行为，或在明知情况下从该等窃取行为中获益；
- 为该等窃取行为提供重大资金、技术或物项支持，或为支持该等窃取行为或从该等窃取行为中获取重大利益，向该等窃取行为提供物项和服务；
- 由前述外国主体拥有或控制的实体，或直接或间接为其行事或意图为其行事的实体；或
- 是前两项所述任何外国实体的首席执行官或董事会成员。

从前述规定可以看出，PAIP 法案对潜在制裁对象的范围定义十分广泛且模糊，且未明确界定认定标准，例如如何认定“对美国国家安全、外交利益、

经济健康发展或金融稳定造成重大威胁”、“重大知识产权窃取行为”、“重大资金、技术或物项支持”等。该等模糊规定与美国经济制裁项下美国总统发布的行政令中的规定类似，在具体的认定上，美国总统或其授权机构将有较大的自由裁量权。

此外，**PAIP 法案项下的潜在制裁对象不仅包括直接参与商业秘密窃取行为的主体，还包括从该等行为中获益，或给该等窃取行为提供重大支持的主体。参与窃取行为的主体拥有或控制的子公司及其高管也同样面临制裁风险。**

3) PAIP 法案项下的制裁措施及其影响

针对被列入报告清单中的实体，美国总统可以实施以下至少五项制裁措施：

- **资产冻结：**受制裁实体在美国管辖范围内的资产将被冻结，美国人也禁止与该等主体交易；
- **限制获取物项：**受制裁实体可能被列入实体清单，在无许可证情况下基本无法获得受美国出口管制法管辖的物项；
- **限制参与联邦采购：**受制裁实体的产品及服务将无法参与联邦采购；
- **投融资限制：**
 - 进出口银行援助：向受制裁实体出口产品或服务的交易将无法获得美国进出口银行提供的担保、保险、或信用贷款；
 - 美国金融机构的贷款：美国金融机构将被禁止在任何 12 个月内向受制裁实体提供超过 1000 万美元的贷款；

- 国际金融机构的贷款：美国在各国际金融机构的代表可能反对任何受制裁实体可能从中获益的贷款；
- 美国主体的投资：美国主体将无法投资或购买大量受制裁实体的股权或债权。

- **外汇交易：**受制裁实体将无法进行任何受美国管辖的外汇交易及资金交易。
- **入境禁令：**受制裁实体的主要管理人员将被禁止进入美国；
- **高管制裁：**受制裁实体的高级管理人员可能面临前述一系列限制；
- **针对金融机构的限制措施：**
 - 美联储及美联储纽约分行将取消该等金融机构的主要交易方资格(Primary Dealer)；
 - 该金融机构将不得作为美国政府的代理人或美国政府资金的管理人；

除制裁措施本身的影响外，由于美国总统向国会提交的报告属于公开信息，一旦企业被列入该等报告，将对企业的业务、商誉、估值和股价造成严重影响。此外，由于该报告中可能包含相关企业“窃取商业秘密”行为的细节描述，被列入该等报告还可能导致企业及相关个人面临被“窃取商业秘密”的“受害企业”提起民事侵权诉讼，以及被美国司法部提起刑事起诉的风险。

4) 企业应对建议

企业一旦因“商业秘密窃取”行为被列入该法案项下的报告，将可能面临毁灭性的打击，因此，做

好 PAIP 法案项下的风险预防和应对至关重要。

- **建立商业秘密合规机制**

近五年来，中国企业一直都是美国商业秘密执法的主要目标，虽然中国行动计划被取消，但美国政府并未放松对中国“商业秘密窃取”行为的关注²⁶。为避免面临 PAIP 法案项下的制裁风险，中国企业需增强商业秘密保护意识，加深对美国商业秘密保护法律的理解，并基于该等法律规定加紧建立商业秘密合规体系，从**海外人才招聘、对外技术合作（特别是与美国公司的合作）、内部技术管理、对外宣传**等方面建立预警和防控机制，及时识别可能涉及商业秘密窃取的行为和风险，并采取措施予以纠正和预防。

- **密切关注 PAIP 法案的进展，积极制定应对计划**

截至目前，美国尚未出台与 PAIP 法案相关的配套措施，包括具体的清单列入和移除程序等，建议企业对此保持关注。报告发布之前，相关企业仍可通过游说的方式，降低被列入清单的风险。

第六部分 中国的出口管制与反制裁措施

近年来，中国逐步形成了包括《反外国制裁法》、

《不可靠实体清单规定》、《阻断外国法律与措施不当域外适用办法》在内的反制工具，为实施反制措施提供了重要法律依据。随着中国出口管制要求及反制裁执法案例增多，中国企业如何应对中外法律冲突将成为企业面临的新挑战。正确理解各国法律规定下的风险点和合规要求是企业开展合规工作的重要前提。

一、中国拟对《中国禁止出口限制出口技术目录》再次调整

为加强技术进出口管理，促进科技进步和对外经济技术合作，维护国家经济安全，中国于 2001 年 12 月首次发布《中国禁止出口限制出口技术目录》（以下简称“《禁限目录》”）。随后，商务部分别在 2008 年、2020 年对《禁限目录》进行了调整，以适应不同阶段社会经济、科技以及贸易的发展现状。2022 年 12 月 30 日，商务部发布《关于〈中国禁止出口限制出口技术目录〉修订公开征求意见的通知》（以下简称“《禁限目录》（征求意见稿）”）²⁷，拟对《禁限目录》进行第三次重大调整。

本次修订拟删除技术条目 32 项，修改 36 项，新增 7 项，修订后《禁限目录》共 139 项，其中，禁止出口技术 24 项，限制出口技术 115 项。**此次修订一方面大幅删减了《禁限目录》中对农林牧渔、食品、纺织业等传统行业技术的出口管制，另一方面提高了对生物科技、自动驾驶、光伏、互联网和**

²⁶ <https://www.skadden.com/insights/publications/2022/02/doj-steps-back-from-china-initiative>.

²⁷ <http://www.mofcom.gov.cn/article/zqyj/zqjy/202212/20221203376695.shtml>

信息等新兴重点技术产业的管控要求。

1. 新增管控技术

《禁限目录》（征求意见稿）中的**新增管控技术**

主要围绕近年来中国新兴和前沿技术领域，包括与细胞基因相关的生物技术、光伏硅片制备技术、车载激光雷达系统等。《禁限目录》（征求意见稿）中的具体新增管控技术请见下表：

禁止出口部分			
行业领域	编号	技术名称	控制要点
研究和试验发展	217501J	用于人的细胞克隆和基因编辑技术	1. 体细胞克隆技术。包括核提取与移除技术、核移植技术、胚胎移植技术、细胞激活关键酶 2. 用于人的基因编辑技术。包括 ZFN 技术、TALEN 技术和 CRISPR 技术、特异性核酸酶、同源重组技术、点敲除技术、基因导入与片段删除技术、多位点突变技术
限制出口部分			
行业领域	编号	技术名称	控制要点
农业	210105X	农作物杂交优势利用技术	1. 我国濒危、珍稀、重要物种以及这些物种可用于再生传代的个体、器官、组织、细胞、基因或者可用于繁殖传代的种子、遗传信息等资源 2. 我国濒危、珍稀、重要物种的杂交育种技术
有色金属矿采选业	210901X	采矿工程技术	离子型稀土矿山浸取工艺
非金属矿物制品业	213106X	光伏硅片制备技术	大尺寸硅片技术、黑硅制备技术、超高效铸锭单晶/多晶工艺等
通用设备制造业	213509X	散料装卸输送技术	三车和四车翻车机、大型胶带输送机以及大型装卸船机等的设计和制造技术
通信设备、计算机及其他电子设备制造业	214014X	激光雷达系统	车载激光探测及测距系统技术
研究和试验发展	217501X	CRISPR 基因编辑技术	1. 在具有伦理争议领域的应用，包括基因编辑胚胎细胞、卵子细胞、精子细胞 2. 可造成重大危害后果的研究中的应用
	217502X	合成生物学技术	1. DNA 高效合成与组装、定向进化、细胞工厂创建等重大技术 2. 氨基酸、蛋白质、淀粉等重大化学品的合成技术 3. 可造成重大危害后果的应用技术

2. 细化已有管控技术并更新控制要点

除了将部分新兴前沿技术纳入技术出口管制范

围，此次《禁限目录》（征求意见稿）通过增添技术类型示例、增减技术控制要点条目等方式进行细化。此次修订对已有管控技术及控制要点的细化和更新主要围绕航天器测控技术、3D 打印技术、无人机技术、计算机网络技术、计算机核心硬件制造技术、计算机通用软件编制技术、信息处理技术等高精尖技术产业。例如：

- 调整“巨型计算机”的定义，将运算次数“ ≥ 1300 亿次”调整为“ ≥ 97 万亿次”；
- 明确禁止出口计算机网络技术中涉及国家秘密的信息安全保密技术，包括信息隐蔽技术、安全威胁检测技术等；
- 对“基于数据分析的个性化信息推送服务技术”进行了举例说明，包括基于海量数据持续训练优化的用户个性化偏好学习技术、用户个性化偏好实时感知技术、信息内容特征建模技术、用户偏好与信息内容匹配分析技术、用于支撑推荐算法的大规模分布式实时计算技术等。

3. 大量删减管控技术

为推动中国与“一带一路”沿线国家的技术合作与交流，减少中国与贸易伙伴间的技术贸易壁垒，商务部在《禁限目录》（征求意见稿）中将涉及农、林、牧、渔、食品、化工、制造等诸多行业的大量成熟技术出口管制从《禁限目录》中移除。但需要注

意的是，技术管控放松的主要领域以传统行业为主，而在高新技术及中国领先的行业，《禁限目录》（征求意见稿）依然提出了相对严格的管控要求。

需要提请注意的是，根据《中华人民共和国技术进出口管理条例》（以下简称《条例》），“技术出口”是指从中华人民共和国境外，通过贸易、投资或者经济技术合作的方式转移技术的行为，包括专利权转让、专利申请权转让、专利实施许可、技术秘密转让、技术服务和其他方式的技术转移。《条例》并未对技术出口的具体方式作穷尽式列举，“其他方式的技术转移”作为兜底性条款，存在较大的不确定性。实践中，是否构成技术出口主要关注目标技术是否在实质上从中国出境至其他国家，而出口方与接收方之间是否存在关联关系并非关键影响因素。

二、中国首次启用“不可靠实体清单”反制工具

2023 年 2 月 16 日，中国商务部发布不可靠实体清单工作机制公告²⁸，将参与对台湾地区军售的洛克希德·马丁公司（Lockheed Martin Corporation）、雷神导弹与防务公司（Raytheon Missiles & Defense）列入“不可靠实体清单”。这是自 2020 年《不可靠实体清单规定》（以下简称“《规定》”）正式出台后，中国政府首次将危害中国国家安全和利益的企业列入“不可靠实体清单”。

根据《规定》，不可靠实体工作机制可以将从事

28

<http://www.mofcom.gov.cn/article/zwgk/gkzcfb/202302/20230203391289.shtml>

以下行为的外国实体²⁹列入“不可靠实体清单”：1) 从事危害中国国家主权、安全、发展利益；2) 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，或者对中国企业、其他组织或者个人采取歧视性措施，严重损害中国企业、其他组织或者个人合法权益。

针对被列入“不可靠实体清单”的外国实体，不可靠实体工作机制将根据实际情况，采取以下一项或多项措施：

- 限制或禁止其从事与中国有关的进出口活动；
- 限制或禁止其在中国境内投资；
- 限制或禁止其相关人员、交通运输工具等入境；
- 限制或取消其相关人员在中国境内工作许可、停留或者居留资格；
- 根据情节轻重给予相应数额的罚款；
- 其他必要措施。

中国的反制措施也对企业合规带来了新要求。

但由于规定较为原则，产生了一定的合规实践难题：

例如，上述被制裁实体是否穿透至子公司、关联公司；需要遵守《不可靠实体清单规定》的“中国企业”是否包括外商在华企业或中国企业在海外子公司？如果不配合应当承担哪些违法责任？鉴于此，建议相关企业在排查业务风险时，应谨慎处理，必要时寻求中国政府部门的意见。

第七部分 观察与建议

在中美因多个问题紧张关系不断升级的背景下，预计 2023 年美国将针对中国及俄罗斯采取进一步的贸易管制限制。对于中国企业有几点建议：

- **关键行业加强合规风险评估，抓紧制定紧急应对预案，加强应对能力。**美国重点关注行业的企业（例如**半导体、超算、人工智能、先进制造设备及材料、量子计算、生物科学**等）以及涉俄交易企业，需更加谨慎，并**建立可操作的贸易合规流程以强化企业应对合规风险事件及动态合规要求的能力**，使企业在不可控的政策变换和交易风险中平稳经营。
- **密切关注政策及执法动态：**在复杂的国际环境下，各国的政策更新加快，建议企业对所在行业的出口管制及经济制裁动态保持密切关注，包括行业新闻、政府及非政府机构的学术报告、公开指控、政府官员意见、执法动态等；
- **参考执法机构指南：**各国执法机构可能定期发布合规指南，为企业优化合规体系及执法机构的执法重点等提供重要参考。例如，2023 年，美国商务部、财政部与司法部共同发布联合合规备忘录（Tri-Seal

²⁹ “外国实体”包括外国企业、其他组织或者个人。

Compliance Note) ³⁰:

- **关注规避制裁的高风险信号。使用壳公司、关联公司隐藏实际控制人、最终目的地，拒绝披露产品最终用户或最终用途、拒绝接收实地安装或维修服务**等行为应当引起交易方警觉，考虑是否存在通过中间方规避制裁的行为；
- **强调违反制裁可能导致的行政及刑事处罚。**违反出口管制与制裁规则的实体不仅面临被列入制裁清单的风险，同时可能面临数百万行政罚金，甚至刑事诉讼；
- **强调合规体系建设的重要性。**金融机

构、在美国的实体、与美国人进行交易的实体以及交易涉及受 EAR 管辖物项的实体应对俄罗斯制裁的规避行为保持高度警惕，并基于交易的复杂性、企业规模、产品和交易对象等情况，**制定风险导向(Risk based)的贸易合规体系。**

- **尽快推进供应链溯源工作。**除美国之外，欧盟和英国等也逐步完善其国内关于强迫劳动的立法。因此，企业应尽快建立供应链图谱、收集供应链各环节的采购、生产、销售、运输文件，做好应对执法机构调查的准备。在可行的情况下，可以借助 DNA 溯源、同位素检测、区块链技术等技术手段协助开展供应链溯源工作。

汤伟洋	合伙人	电话: 86 21 2208 6373	邮箱地址: tangwy@junhe.com
蔡娟琦	合伙人	电话: 86 21 2283 8252	邮箱地址: caijq@junhe.com
王丝雨		电话: 86 21 2283 8266	邮箱地址: wangsy@junhe.com
李紫萱		电话: 86 21 2283 8371	邮箱地址: lizx@junhe.com
李嘉桐		电话: 86 21 2283 8344	邮箱地址: lij@junhe.com
蔡祺轩		电话: 86 21 2208 6012	邮箱地址: caiqx@junhe.com
方一诺		电话: 86 21 2208 6019	邮箱地址: fangyino@junhe.com
宋思贤		电话: 86 21 2208 6359	邮箱地址: songsx@junhe.com
宋涓玮		电话: 86 21 2208 6031	邮箱地址: songjw@junhe.com



本文仅为分享信息之目的提供。本文的任何内容均不构成君合律师事务所的任何法律意见或建议。如您想获得更多讯息，敬请关注君合官方网站“www.junhe.com”或君合微信公众号“君合法律评论”/微信号“JUNHE_LegalUpdates”。