

第六章 出口管制法治发展

纪文华、陈欣、武艺远、吴鑫、华宸熠

第一节 大事记¹

一、中国出口管制体系的制度建设与治理实践

(一) 中国出口管制措施的系统升级与制度化进展

1. 公布并执行《出口许可证管理货物目录（2025 年）》

根据《中华人民共和国对外贸易法》《中华人民共和国货物进出口管理条例》《消耗臭氧层物质管理条例》《货物出口许可证管理办法》等法律、行政法规和规章，商务部公告 2024 年第 65 号于 2024 年 12 月 31 日公布《出口许可证管理货物目录（2025 年）》。2025 年实行许可证管理的出口货物共 43 种。该公告自 2025 年 1 月 1 日起执行。商务部、海关总署公告 2023 年第 65 号同时废止。²

2. 调整并实施《两用物项和技术进出口许可证管理目录》

根据《中华人民共和国出口管制法》《中华人民共和国两用物项出口管制条例》和商务部、海关总署 2005 年第 29 号令（《两用物项和技术进出口许可证管理办法》），以及《两用物项出口管制清单》、2025 年《中华人民共和国进出口税则》，商务部、海关总署对《两用物项和技术进出口许可证管理目录》进行了调整，该公告自 2025 年 1 月 1 日起正式实施，商务部、海关总署 2023 年第 66 号公告公布的《两用物项和技术进出口许可证管理目录》同时废止。³

进口经营者进口放射性同位素按《放射性同位素与射线装置安全和防护条例》和《两用物项和技术进出口许可证管理办法》等有关规定，报生态环境部审批后，在商务部配额许可证事务局申领两用物项和技术进口许可证，凭证向海关办理进口手续。

3. 废止《中华人民共和国敏感物项和技术出口经营登记管理办法》

根据中华人民共和国商务部令 2025 年第 2 号，《商务部关于废止〈中华人民共和国敏感物项和技术出口经营登记管理办法〉的决定》已经 2025 年 1 月 23 日商务部第 18 次部

¹ 本文大事记整理方面得到环球律师事务所任清律师团队提供的资料支持。

² 《出口许可证管理货物目录（2025 年）》的公布，
https://www.mofcom.gov.cn/zwgk/zcfb/art/2024/art_c004866b3bcc4614b35732f2f505a7b8.html，2025 年 12 月 31 日最后访问。

³ 2025 年度《两用物项和技术进出口许可证管理目录》的发布，
https://www.mofcom.gov.cn/zwgk/zcfb/art/2024/art_636ab584a448477d906e54f63719b27f.html，2025 年 12 月 31 日最后访问。

务会议审议通过，自公布之日起施行。¹

4. 调整并实施《中国禁止出口限制出口技术目录》

2025 年 7 月 15 日，商务部、科技部发布关于调整发布《中国禁止出口限制出口技术目录》的公告。根据《中华人民共和国对外贸易法》和《中华人民共和国技术进出口管理条例》，商务部、科技部对《中国禁止出口限制出口技术目录》内容作部分调整，该文件自公布之日起实施。属于军民两用技术的，纳入出口管制管理。²

5. 修订并通过《中华人民共和国对外贸易法》

2025 年 12 月 27 日，《中华人民共和国对外贸易法》由第十四届全国人民代表大会常务委员会第十九次会议修订通过。³同日，国家主席习近平签署主席令予以公布，自 2026 年 3 月 1 日起施行。该法在多个方面对出口管制作出规定：(1)国家安全相关：对与裂变、聚变物质或军用物资相关的进出口，可采取必要措施。(2)产业保护：为建立或加快建立国内特定产业，可限制进出口。(3)农业、畜牧业、渔业产品：对相关产品限制进口。(4)国际收支平衡：为保障国家国际金融地位和国际收支平衡，可采取必要措施。

6. 公布并执行《出口许可证管理货物目录（2026 年）》

依据《中华人民共和国对外贸易法》《中华人民共和国货物进出口管理条例》《消耗臭氧层物质管理条例》《货物出口许可证管理办法》《消耗臭氧层物质进出口管理办法》等法律、行政法规和规章，商务部、海关总署公告 2025 年第 89 号公布《出口许可证管理货物目录（2026 年）》和有关事项。调整后的目录管理范围更精准，例如化学品出口（如消耗臭氧层物质、部分成品油、稀土等）需凭许可证出口，两用物项需额外申请许可证；贸易方式更灵活，加工贸易凭批准文件、进口报关单和出口合同申领许可证，边境小额贸易中消耗臭氧层物质等需申领许可证，其他货物免于申领，对外援助货物免于申领；通关效率更高，成品油、摩托车等货物出口许可证在有效期内可多次通关使用（最多 12 次），镁砂、稀土等货物出口不再指定口岸，物流安排更自主。该公告自 2026 年 1 月 1 日起执行，商务部、海关总署公告 2024 年第 65 号同时废止。⁴

¹ 商务部令 二〇二五年 第 2 号 商务部关于废止《中华人民共和国敏感物项和技术出口经营登记管理办法》的决定，https://tfs.mofcom.gov.cn/gzdt/art/2025/art_4e446b2afad54e66b0ce5aac13a283db.html，2025 年 12 月 31 日最后访问。

² 商务部 科技部公告 2025 年第 28 号 关于调整发布《中国禁止出口限制出口技术目录》，https://www.mofcom.gov.cn/zcfb/blgg/gg/2025/art/2025/art_aaaf4e92c93b4809a1edc45d8ab9c070.html，2025 年 12 月 31 日最后访问。

³ 全国人民代表大会，《中华人民共和国对外贸易法》，http://www.npc.gov.cn/npc/c2/c30834/202512/t20251227_450709.html，2026 年 1 月 6 日最后访问。

⁴ 商务部、海关总署公布《出口许可证管理货物目录（2026 年）》，https://www.mofcom.gov.cn/zwgk/zcfb/art/2025/art_0ac7e2005ff04c488daa3add8972ea36.html，2026 年 1 月 6

7. 调整并公布《两用物项和技术进出口许可证管理目录》

根据《中华人民共和国出口管制法》《中华人民共和国两用物项出口管制条例》和商务部、海关总署 2005 年第 29 号令（《两用物项和技术进出口许可证管理办法》），以及《中华人民共和国两用物项出口管制清单》、2026 年《中华人民共和国进出口税则》，商务部、海关总署对《两用物项和技术进出口许可证管理目录》进行了调整。调整后的目录强化了对高风险物项的精准管控，新增 4-哌啶酮与 1-叔丁氧羰基-4-哌啶酮等易制毒化学品，并首次针对美国、墨西哥、加拿大设立 13 种特定前体的定向出口管制，同步将具备军民两用特性的钨镍铁合金与钨镍铜合金纳入管制范围，全面对接“瓦森纳安排”国际防扩散体系；在管理机制上，取消企业出口经营者登记要求，全面推行商务部统一平台电子化申报，支持“非一批一证”多次通关，显著提升合规效率与贸易便利性。该公告自 2026 年 1 月 1 日起正式实施，商务部、海关总署 2024 年第 67 号公告（《两用物项和技术进出口许可证管理目录》）同时废止。¹

（二）中国出口管制措施的具体实践

1. 动态调整出口管制管控名单

2025 年 1 月 2 日，商务部发布 2025 年第 1 号公告，公布将 28 家美国实体列入出口管制管控名单。根据《中华人民共和国出口管制法》和《中华人民共和国两用物项出口管制条例》等法律法规有关规定，决定将通用动力公司等 28 家美国实体列入出口管制管控名单，禁止向上述 28 家美国实体出口两用物项，正在开展的相关出口活动应当立即停止；特殊情况下确需出口的，出口经营者应当向商务部提出申请。该公告自公布之日起正式实施。²这些企业中的 23 家此前已被加入中国外交部的反制清单，14 家此前或同日被加入不可靠实体清单。

2025 年 3 月 4 日，商务部发布 2025 年第 13 号公告，公布将 15 家美国实体列入出口管制管控名单。根据《中华人民共和国出口管制法》和《中华人民共和国两用物项出口管制条例》等法律法规有关规定，决定将莱多斯公司等 15 家美国实体列入出口管制管控名单。

2025 年 4 月 4 日，商务部发布 2025 年第 21 号公告，公布将 16 家美国实体列入出

口最后访问。

¹ 商务部、海关总署公布 2026 年度《两用物项和技术进出口许可证管理目录》，https://www.mofcom.gov.cn/zwgk/zcfb/art/2025/art_c03d1e511b2b486e829d68e8f1422aff.html，2026 年 1 月 6 日最后访问。

² 商务部公告 2025 年第 1 号 公布将 28 家美国实体列入出口管制管控名单，https://www.mofcom.gov.cn/zwgk/zcfb/art/2025/art_1ee79b1b7f21444ebf4797c0ff8500fd.html，2025 年 12 月 31 日最后访问。

口管制管控名单。根据《中华人民共和国出口管制法》和《中华人民共和国两用物项出口管制条例》等法律法规有关规定，为维护国家安全和利益，履行防扩散等国际义务，决定将高点航空技术公司等 16 家美国实体列入出口管制管控名单。¹

2025 年 4 月 9 日，商务部发布 2025 年第 22 号公告，公布将 12 家美国实体列入出口管制管控名单。根据《中华人民共和国出口管制法》和《中华人民共和国两用物项出口管制条例》等法律法规有关规定，为维护国家安全和利益，履行防扩散等国际义务，决定将美国光子公司等 12 家美国实体列入出口管制管控名单。该公告自 2025 年 4 月 10 日 12 时 01 分起正式实施。² 此前，2025 年 4 月 8 日，美国总统特朗普修订第 14257 号行政令，宣布将对中国输美产品加征的从价关税税率从 34% 提高至 84%，该关税税率自 4 月 9 日起生效。中国对此采取一系列反制措施。

2025 年 5 月 14 日《中美日内瓦经贸会谈联合声明》发布，为落实中美经贸高层会谈的共识，决定自 2025 年 5 月 14 日起，在 90 天内暂停商务部 2025 年第 22 号公告相关措施。出口经营者如需向上述 12 家实体出口两用物项，应当根据《中华人民共和国两用物项出口管制条例》相关规定向商务部提出申请；商务部将依法依规进行审查，符合规定的将准予许可。³

2025 年 5 月 14 日《中美日内瓦经贸会谈联合声明》发布，为落实中美经贸高层会谈的共识，决定自 2025 年 5 月 14 日起，在 90 天内暂停商务部 2025 年第 21 号公告相关措施。出口经营者如需向上述 16 家实体出口两用物项，应当根据《中华人民共和国两用物项出口管制条例》相关规定向商务部提出申请；商务部将依法依规进行审查，符合规定的将准予许可。⁴

2025 年 7 月 9 日，商务部公布将 8 家中国台湾地区实体列入出口管制管控名单。根据《中华人民共和国出口管制法》和《中华人民共和国两用物项出口管制条例》等法律法规有关规定，为维护国家安全和利益，履行防扩散等国际义务，决定将汉翔航空工业股份

¹ 商务部公告 2025 年第 21 号 公布将 16 家美国实体列入出口管制管控名单，
https://aqygzj.mofcom.gov.cn/flzc/gzjgfwj/art/2025/art_c5da5a30a41b4a42aa65c83b121fc84e.html，2025 年 12 月 31 日最后访问。

² 商务部公告 2025 年第 22 号 公布将 12 家美国实体列入出口管制管控名单，
https://www.mofcom.gov.cn/zwgk/zcfb/art/2025/art_c6b190344a154e6f831e0fdcf190e41e.html，2025 年 12 月 31 日最后访问。

³ 商务部，《中美日内瓦经贸会谈联合声明》，
https://www.mofcom.gov.cn:8443/xwfb/ldrhd/art/2025/art_8055948aadb5450598bf73d1aae6828e.html，2025 年 12 月 31 日最后访问。

⁴ 商务部，《中美日内瓦经贸会谈联合声明》，
https://www.mofcom.gov.cn:8443/xwfb/ldrhd/art/2025/art_8055948aadb5450598bf73d1aae6828e.html，2025 年 12 月 31 日最后访问。

有限公司等 8 家中国台湾地区实体列入出口管制管控名单，同时，禁止向上述 8 家中国台湾地区实体出口两用物项，正在开展的相关出口活动应当立即停止；特殊情况下确需出口的，出口经营者应当向商务部提出申请。该公告自公布之日起正式实施。¹

2025 年 8 月 12 日，中美两国联合发布《中美斯德哥尔摩经贸会谈联合声明》。为落实中美经贸高层会谈共识，决定自 2025 年 8 月 12 日起，对 2025 年 4 月 4 日被列入出口管制管控名单的 16 家美国实体，继续暂停上述相关措施 90 天。出口经营者如需向上述实体出口两用物项，应当根据《中华人民共和国两用物项出口管制条例》相关规定向商务部提出申请，商务部将依法依规进行审查，符合规定的将准予许可。²

2025 年 8 月 12 日，中美两国联合发布《中美斯德哥尔摩经贸会谈联合声明》。为落实中美经贸高层会谈共识，决定自 2025 年 8 月 12 日起，对于 2025 年 4 月 9 日被列入出口管制管控名单的 12 家美国实体，停止执行相关措施。出口经营者如需向上述实体出口两用物项，应当根据《中华人民共和国两用物项出口管制条例》相关规定向商务部提出申请，商务部将依法依规进行审查，符合规定的将准予许可。³

2025 年 9 月 25 日，商务部发布 2025 年第 51 号公告，根据《中华人民共和国出口管制法》和《中华人民共和国两用物项出口管制条例》等法律法规有关规定，为维护国家安全和利益，履行防扩散等国际义务，决定将亨廷顿·英格尔斯工业公司等 3 家美国实体列入出口管制管控名单，禁止向上述 3 家美国实体出口两用物项；正在开展的相关出口活动应当立即停止。特殊情况下确需出口的，出口经营者应当向商务部提出申请。⁴

2025 年 10 月 30 日，商务部宣布，根据中美经贸团队通过吉隆坡磋商达成的成果共识，将暂停实施 2025 年 10 月 9 日公布的有关出口管制措施一年。⁵

2025 年 11 月 5 日，商务部新闻发言人就调整不可靠实体清单措施答记者问，表示自 2025 年 11 月 10 日起继续暂停不可靠实体清单工作机制 2025 年第 7 号公告相关措施 1

¹ 商务部公告 2025 年第 35 号 公布将 8 家台湾地区实体列入出口管制管控名单，https://www.mofcom.gov.cn/zcfb/dwmygl/art/2025/art_462ce132874e4048a7811ea71c082ec9.html%E3%80%82，2025 年 12 月 31 日最后访问。

² 商务部，《中美斯德哥尔摩经贸会谈联合声明》，https://www.mofcom.gov.cn/sywxwfb/art/2025/art_e05c50ab975a47599699c11eacd684cd.html，2025 年 12 月 31 日最后访问。

³ 商务部，《中美斯德哥尔摩经贸会谈联合声明》，https://www.mofcom.gov.cn/sywxwfb/art/2025/art_e05c50ab975a47599699c11eacd684cd.html，2025 年 12 月 31 日最后访问。

⁴ 商务部公告 2025 年第 51 号，公布将 3 家美国实体列入出口管制管控名单决定，https://www.mofcom.gov.cn/zwgk/zcfb/art/2025/art_113cfe1ef91740c9a0e92a5a91e779d9.html，2025 年 12 月 31 日最后访问。

⁵ 商务部，《商务部新闻发言人就中美吉隆坡经贸磋商联合安排答记者问》，https://www.mofcom.gov.cn/sywxwfb/art/2025/art_e8453c07ce374814ba65bdb6ff5813c4.html，2026 年 1 月 6 日最后访问。

年，并停止不可靠实体清单工作机制 2025 年第 5 号、第 6 号公告规定的相关措施。¹

2025 年 11 月 5 日，商务部新闻发言人就调整出口管制管控名单措施答记者问，表示自 2025 年 11 月 10 日起停止商务部 2025 年第 13 号公告规定的相关措施，并继续暂停商务部 2025 年第 21 号公告相关措施 1 年。²

2025 年 11 月 9 日，商务部发布 2025 年第 72 号公告，宣布自即日起至 2026 年 11 月 27 日，暂停实施商务部公告 2024 年第 46 号公告（《关于加强相关两用物项对美国出口管制的公告》）第二款（“原则上不予许可镓、锗、锑、超硬材料相关两用物项对美国出口；对石墨两用物项对美国出口，实施更严格的最终用户和最终用途审查”）的规定。³

2025 年 11 月 10 日，为进一步做好易制毒化学品出口管理工作，根据《向特定国家（地区）出口易制毒化学品暂行管理规定》，商务部、公安部、应急管理部、海关总署和国家药监局决定对《向特定国家（地区）出口易制毒化学品管理目录》《特定国家（地区）目录》进行调整，将美国、墨西哥、加拿大增列入《特定国家（地区）目录》，并单独增列针对上述 3 个国家的 13 种易制毒化学品。自该公告发布之日起，向美国、墨西哥、加拿大出口附件 1 第一部分所列化学品的，应按照《向特定国家（地区）出口易制毒化学品暂行管理规定》申请许可，向其他国家（地区）出口无需申请许可。⁴

2025 年 12 月 9 日，工业和信息化部、商务部、海关总署发布工信部联安全函〔2025〕335 号关于优化锂亚硫酰氯电池进出口监管措施的通知。根据《中华人民共和国监控化学品管理条例》《中华人民共和国两用物项出口管制条例》《〈中华人民共和国监控化学品管理条例〉实施细则》有关规定，为提升监控化学品进出口管理效能，经研究，决定自 2026 年 1 月 1 日起优化部分锂亚硫酰氯电池进出口监管措施。⁵

2026 年 1 月 6 日，商务部发布 2026 年第 1 号公告，根据《中华人民共和国出口管制

¹ 商务部，商务部新闻发言人就调整不可靠实体清单措施答记者问，https://www.mofcom.gov.cn/xwfb/xwfyth/art/2025/art_3cd57285290044edb3036563bc4c7352.html%Ef%BC%9B，2026 年 1 月 6 日最后访问。

² 商务部，商务部新闻发言人就调整出口管制管控名单措施答记者问，https://www.mofcom.gov.cn/xwfb/xwfyth/art/2025/art_7e09fc75390f4a078466b56ac9d6503a.html，2026 年 1 月 6 日最后访问。

³ 商务部，公告 2025 年第 72 号，公布调整实施商务部公告 2024 年第 46 号的决定，https://www.mofcom.gov.cn/zcfb/dwmygl/art/2025/art_23fd9e81b68646d390baef0a888261fc.html，2026 年 1 月 6 日最后访问。

⁴ 商务部、公安部、应急管理部、海关总署和国家药监局等 5 部门关于调整《向特定国家（地区）出口易制毒化学品管理目录》《特定国家（地区）目录》的公告，https://www.mofcom.gov.cn/zcfb/dwmygl/art/2025/art_1734f19b4da64c14ba47618102c8591f.html，2026 年 1 月 6 日最后访问。

⁵ 工业和信息化部商务部海关总署关于优化锂亚硫酰氯电池进出口监管措施的通知，https://www.miit.gov.cn/zwgk/zcwj/wjfb/tz/art/2025/art_5ba70ed9c6784b09a7b4c70c2a69bfac.html，2026 年 1 月 6 日最后访问。

法》等法律法规有关规定，为维护国家安全和利益、履行防扩散等国际义务，决定加强两用物项对日本出口管制。禁止所有两用物项对日本军事用户、军事用途，以及一切有助于提升日本军事实力的其他最终用户用途出口。任何国家和地区的组织和个人，违反上述规定，将原产于中华人民共和国的相关两用物项转移或提供给日本的组织和个人，将依法追究法律责任。该公告自公布之日起正式实施。¹

2. 将钨酸铵等 25 种稀有金属产品及其技术纳入出口管制

2025 年 2 月 4 日，商务部、海关总署公告 2025 年第 10 号，公布对钨、碲、铋、钼、铟相关物项实施出口管制的决定，对钨酸铵等 25 种稀有金属产品及其技术实施出口管制。该决定自公告之日起施行。部分出口管制编码（如 1C004、1C117.b、1C117.c、6C002.a、6C002.b）所管控的物项与美国出口管制清单（CCL）相应 ECCN 管控的物项基本一致。²

3. 出台系列涉及稀土相关物项的出口管制措施

2025 年 4 月 4 日，商务部、海关总署 2025 年第 18 号联合公告公布对部分中重稀土相关物项实施出口管制的决定。根据《中华人民共和国出口管制法》《中华人民共和国对外贸易法》《中华人民共和国海关法》《中华人民共和国两用物项出口管制条例》等有关规定，为维护国家安全和利益、履行防扩散等国际义务，经国务院批准，决定对下列物项实施出口管制：钐相关物项、钆相关物项、铽相关物项、镱相关物项、镨相关物项、钕相关物项、钷相关物项、铈相关物项。该公告自发布之日起正式实施。《两用物项出口管制清单》同步予以更新。³

2025 年 10 月 9 日，商务部与海关总署联合发布 2025 年第 56 号公告，对部分稀土设备与原辅料实施出口管制。涉及用于稀土生产加工的离心萃取设备等 26 类稀土生产加工设备和用于稀土生产的萃取剂等 3 类稀土原辅料。该出口管制措施自 2025 年 11 月 8 日起施行。⁴

2025 年 10 月 9 日，商务部与海关总署联合发布 2025 年第 57 号公告，对部分中重稀

¹ 商务部公告 2026 年第 1 号，关于加强两用物项对日本出口管制的公告，https://aqygzj.mofcom.gov.cn/qdml/art/2026/art_fbb3da556a7642f697fa2530c1535794.html，2026 年 1 月 7 日最后访问。

² 商务部 海关总署公告 2025 年第 10 号，公布对钨、碲、铋、钼、铟相关物项实施出口管制的决定，https://www.mofcom.gov.cn/zwgk/zcfb/art/2025/art_e623090907fc4e1092f0a4db72f57b95.html，2025 年 12 月 31 日最后访问。

³ 商务部 海关总署公告 2025 年第 18 号，公布对部分中重稀土相关物项实施出口管制的决定，https://aqygzj.mofcom.gov.cn/flzc/gzjgfwj/art/2025/art_f3a1432ba20248eca12ff7b91bc73fda.html，2025 年 12 月 31 日最后访问。

⁴ 商务部 海关总署公告 2025 年第 56 号，公布对部分稀土设备和原辅料相关物项实施出口管制的决定，https://www.mofcom.gov.cn/zcfb/zc/art/2025/art_ba88207d1a87486fb959288604f3c7f7.html，2025 年 12 月 31 日最后访问。

土实施出口管制。包括钪、铪、铪、铪、铪五种金属及其合金、靶材、永磁材料等。该出口管制措施自 2025 年 11 月 8 日起施行。¹

2025 年 10 月 9 日，商务部发布 2025 第 61 号公告，公布对境外相关稀土物项实施出口管制的决定。为维护国家安全和利益，根据《中华人民共和国出口管制法》《中华人民共和国两用物项出口管制条例》等法律法规相关规定，经中国国务院批准，决定对稀土相关的物项采取一系列新的出口管制措施，其中包括：境外组织和个人（以下称“境外特定出口经营者”）在向中国以外的其他国家和地区出口规定所列的物项前（其中规定了部分含有所列物项的价值比例达到 0.1%及以上的），必须获得中国商务部颁发的两用物项出口许可证件。对向境外军事用户的出口申请，以及向出口管制管控名单和关注名单所列的进口商和最终用户（包括其控股 50%及以上的子公司、分公司等分支机构）的出口申请，原则上不予许可。最终用途为紧急医疗、应对公共卫生突发事件、自然灾害救助等人道主义救援的出口申请，境外出口经营者无需申请两用物项出口许可证件。²

2025 年 10 月 9 日，商务部发布 2025 第 62 号公告，公布对稀土相关技术实施出口管制的决定。为维护国家安全和利益，根据《中华人民共和国出口管制法》《中华人民共和国两用物项出口管制条例》等法律法规相关规定，经国务院批准，决定对稀土相关技术等物项实施出口管制。规定以下物项未经许可不得出口：(1)稀土开采、冶炼分离、金属冶炼、磁材制造、稀土二次资源回收利用相关技术及其载体；（管制编码：1E902.a）(2) 稀土开采、冶炼分离、金属冶炼、磁材制造、稀土二次资源回收利用相关生产线装配、调试、维护、维修、升级等技术。（管制编码：1E902.b）《两用物项出口管制清单》同步予以更新。公告自发布之日起实施。³

2025 年 11 月 7 日，商务部与海关总署联合发布 2025 年第 70 号公告，宣布自即日起至 2026 年 11 月 10 日，暂停实施商务部、海关总署公告 2025 年第 56 号、57 号以及商务部公告 2025 年第 61 号、62 号。⁴

¹ 商务部 海关总署公告 2025 年第 57 号,公布对部分中重稀土相关物项实施出口管制的决定, https://www.mofcom.gov.cn/zcfb/zc/art/2025/art_b9ad6bbdc6fd42ce9ebdcae54645f51d.html, 2025 年 12 月 31 日最后访问。

² 商务部公告 2025 第 61 号,公布对境外相关稀土物项实施出口管制的决定, https://www.mofcom.gov.cn/zcfb/dwmygl/art/2025/art_65480a162cd745c2b0863d67553a4b05.html, 2025 年 12 月 31 日最后访问。

³ 商务部公告 2025 第 62 号,公布对稀土相关技术实施出口管制的决定, https://www.mofcom.gov.cn/zcfb/zc/art/2025/art_b1dd1e72bc9540098b2dc09e5c02f579.html, 2025 年 12 月 31 日最后访问。

⁴ 商务部、海关总署，公告 2025 年第 70 号，公布暂停实施商务部、海关总署公告 2025 年第 55 号、56 号、57 号、58 号及商务部公告 2025 年第 61 号、62 号的决定, https://www.mofcom.gov.cn/zcfb/blgg/art/2025/art_2ec8b9f2c6404a56b311abc82d87f486.html, 2026 年 1 月 6

8. 将超硬材料纳入出口管制

2025 年 10 月 9 日，商务部与海关总署联合发布 2025 年第 55 号公告，对超硬材料实施出口管制。涵盖人造金刚石、直流电弧等离子体喷射化学气相沉积（DCPCVD）设备及其技术。该出口管制措施自 2025 年 11 月 8 日起施行。¹

2025 年 11 月 7 日，商务部与海关总署联合发布 2025 年第 70 号公告，宣布自即日起至 2026 年 11 月 10 日，暂停实施商务部、海关总署公告 2025 年第 55 号。²

9. 将锂电池及人造石墨负极材料纳入出口管制

2025 年 10 月 9 日，商务部与海关总署联合发布 2025 年第 58 号公告，对锂电池及人造石墨负极材料实施出口管制。包括：能量密度>300Wh/kg 的电芯、电池组及其制造技术，用于制造可充放电锂离子电池的 6 种设备，四类正极材料相关物项，六类石墨负极材料相关物项。该出口管制措施自 2025 年 11 月 8 日起施行。³

2025 年 11 月 7 日，商务部与海关总署联合发布 2025 年第 70 号公告，宣布自即日起至 2026 年 11 月 10 日，暂停实施商务部、海关总署公告 2025 年第 58 号⁴

二、出口管制措施的重要国内会议

1. 全国出口管制工作会议

2025 年 4 月 9 日至 10 日，商务部在北京召开了 2025 年全国出口管制工作会议。会议指出，党中央、国务院高度重视出口管制工作，党的二十届三中全会对完善出口管制体系作出重要部署。当前国际形势复杂严峻，商务部深入贯彻落实党中央、国务院决策部署，会同各有关部门、各地方加快完善现代化国家出口管制体系，持续提升出口管制效能，统筹好发展和安全，以高水平安全保障高质量发展。会议要求，全面贯彻党的二十届三中全会精神，从完善法律法规、加强物项列管、强化许可执法、加强多双边出口管制对话交流、

日最后访问。

¹ 商务部 海关总署公告 2025 年第 55 号 公布对超硬材料相关物项实施出口管制的决定，https://www.mofcom.gov.cn/zcfb/zc/art/2025/art_d79a7d0dcfed46aca041797c7aca71f7.html，2025 年 12 月 31 日最后访问。

² 商务部、海关总署，公告 2025 年第 70 号，公布暂停实施商务部、海关总署公告 2025 年第 55 号、56 号、57 号、58 号及商务部公告 2025 年第 61 号、62 号的决定，https://www.mofcom.gov.cn/zcfb/blgg/art/2025/art_2ec8b9f2c6404a56b311abc82d87f486.html，2026 年 1 月 6 日最后访问。

³ 商务部 海关总署公告 2025 年第 58 号 公布对锂电池和人造石墨负极材料相关物项实施出口管制的决定，https://www.mofcom.gov.cn/zcfb/zc/art/2025/art_24600584ed4a4abf8f74d7385d935f3c.html，2025 年 12 月 31 日最后访问。

⁴ 商务部、海关总署，公告 2025 年第 70 号，公布暂停实施商务部、海关总署公告 2025 年第 55 号、56 号、57 号、58 号及商务部公告 2025 年第 61 号、62 号的决定，https://www.mofcom.gov.cn/zcfb/blgg/art/2025/art_2ec8b9f2c6404a56b311abc82d87f486.html，2026 年 1 月 6 日最后访问。

推进合规建设等方面，进一步完善现代化国家出口管制体系，更好维护国家主权、安全、发展利益，为建设社会主义现代化国家、全面推进中华民族伟大复兴作出积极贡献。¹

2. 打击战略矿产走私出口专项行动现场会

2025年5月9日，为深入贯彻党中央、国务院决策部署，国家出口管制工作协调机制办公室组织商务部、公安部、国家安全部、海关总署、最高人民法院、最高人民检察院、国家邮政局等部门在广东省深圳市召开打击战略矿产走私出口专项行动现场会，部署各项具体工作。会议指出，加强战略性矿产资源出口管制事关国家安全和利益。国家对镓、锗、锑、钨、中重稀土等战略性矿产实施出口管制以来，部分境外实体与境内不法人员相互勾结，不断翻新走私出口手法，试图逃避打击。为避免战略矿产非法外流、遏制走私势头、切实维护国家安全，同时促进合规贸易、保障供应链稳定，打击战略矿产走私出口成为当前迫切且重要的工作任务。各部门要聚焦战略矿产领域，加强源头管控，形成打击合力，针对伪报瞒报、夹藏走私、“第三国”转口等典型规避手法，重点打击战略矿产走私出口。要坚持法治思维，完善行刑衔接，依法加快办理并公布一批违法出口案件，深挖幕后非法实体和走私网络，坚决打深打透，对不法分子形成有力震慑。各部门要加强执法司法力量配备和能力建设，切实提升办案水平和打击成效；加快执法智能化信息系统建设，强化跨部门、跨区域执法协作；加强内地与港澳海关执法合作，形成打击合力，确保实现国家出口管制目标，坚决维护国家安全和利益。²

3. 加强战略矿产出口全链条管控工作部署会

2025年5月12日，为深入贯彻党中央、国务院决策部署，国家出口管制工作协调机制办公室组织商务部、工业和信息化部、公安部、国家安全部、自然资源部、交通运输部、国务院国资委、海关总署、市场监管总局、国家邮政局等部门及内蒙古、江西、湖南、广东、广西、贵州、云南等战略性矿产资源集中省份的地方主管部门在湖南省长沙市召开加强战略矿产出口全链条管控工作部署会。会议指出，战略矿产出口管制事关国家安全和利益，加强出口全链条管控是关键。各部门、各地方要加强对本领域、本地区相关经营主体的培训指导与日常监管，坚持“预防在先，处置在前”，密切跟踪战略矿产流向，强化信息研判共享，及时做好预警和相关处置，严防战略矿产非法外流。各部门要密切配合，

¹ 2025年全国出口管制工作会议，
https://www.mofcom.gov.cn/xwfb/bldhd/art/2025/art_6b6879092dcc41a3a5a9deb1990a5920.html，2025年12月31日最后访问。

² 国家出口管制工作协调机制办公室部署开展打击战略矿产走私出口专项行动，
https://aqygzj.mofcom.gov.cn/gzdt/art/2025/art_8075f56518db4072957f5f0e6a1f1b6a.html，2025年12月31日最后访问。

按照职责分工，认真履行战略矿产开采、冶炼、加工、运输、制造、销售、出口等各环节监管职责，切实加强全链条管控；各地方人民政府要强化属地监管责任，对本地区战略矿产出口全链条各环节企业进行系统摸排并建立台账，指导属地企业加强合规制度建设，增强企业合规意识和能力，合力确保管控措施落实到位。各部门、各地方要强化横向协同，贯通纵向配合，以坚决的态度和有力的措施推动战略矿产出口全链条管控工作取得实效，坚决维护国家安全和利益。¹

4. 打击战略矿产走私出口专项行动推进会

2025年7月19日，国家出口管制工作协调机制办公室部署推进打击战略矿产走私出口专项行动。国家出口管制工作协调机制办公室组织商务部、公安部、国家安全部、海关总署、国家邮政局、最高人民法院、最高人民检察院等单位，在广西南宁召开打击战略矿产走私出口专项行动推进会，总结通报前期进展成效，全面分析当前打私形势，对专项行动进行再部署、再推进。会议指出，专项行动启动以来，各有关部门深入贯彻落实党中央、国务院决策部署，成立专班、迅速行动，制定方案、明确任务，研究建立两用物项出口管制联合执法协调中心；依法从严从快查办重大违法犯罪案件，及时公布一批典型执法司法案例；坚决防止绕道出口，将规避国家出口管制措施的境外最终用户列入出口管制管控名单；制定并发布战略矿产合规出口工作指引；指导警示出口企业做好尽职调查，严防相关物项被非法用于军事用户或军事用途。²

三、国际对话与合作

1. 中荷出口管制对话机制第六次会议

2025年3月17日，中荷出口管制对话机制第六次会议在荷兰海牙举行。会议由中国商务部产业安全与进出口管制局局长江前良与荷兰外交部对外经济关系总司副司长艾考德共同主持。双方就出口管制领域关切事项深入交换意见，同意在出口管制领域继续保持密切沟通交流，为双方业界开展合作创造良好条件，共同维护半导体产业链供应链稳定。会后，双方共同举行了政企交流活动，向与会代表介绍了有关政策，并解答了业界关心的问题。³

¹ 加强战略矿产出口全链条管控工作部署会召开，
https://www.mofcom.gov.cn/zwgk/jgdt/art/2025/art_180f436f5ca3429a803dda5aa6bcfaaf.html%E3%80%82，
2025年12月31日最后访问。

² 国家出口管制工作协调机制办公室部署推进打击战略矿产走私出口专项行动，
https://www.mofcom.gov.cn/syxfwb/art/2025/art_7cc3dcb36d34499c946b7e1ef11240eb.html，2025年12月31日最后访问。

³ 中荷出口管制对话机制会议及政企交流活动，

2. 中日出口管制对话机制第四次会议

2025 年 3 月 27 日，中日出口管制对话机制第四次会议在中国北京举行。会议由商务部产业安全与进出口管制局局长江前良与日本经济产业省贸易管理部部长猪狩克朗共同主持。此次对话，双方就出口管制领域关切事项进行了讨论。3 月 27 日下午，中国商务部与日本经产省共同举行政企交流活动，向参会的中日两国企业介绍了两国的出口管制制度等，并就企业代表关心的问题进行了解答。双方同意继续保持密切沟通，加深对彼此出口管制制度的理解，提高出口管制措施的透明度，共同维护产业链供应链稳定。¹

3. 第二十五次中国－欧盟领导人会晤讨论出口管制问题

2025 年 7 月 24 日下午，国务院总理李强在北京人民大会堂同欧洲理事会主席科斯塔、欧盟委员会主席冯德莱恩共同主持第二十五次中国－欧盟领导人会晤。李强指出，双方可以打造“升级版”中欧出口管制对话机制，保证中欧供应链稳定。科斯塔和冯德莱恩表示，欧方致力于同中国发展深化长期稳定的伙伴关系，愿加强欧中出口管制合作，共同维护供应链稳定，更好促进各自发展。会晤后，双方共同发表《中欧领导人关于应对气候变化的联合声明》。²

4. 中日出口管制对话机制第五次会议

2025 年 9 月 9 日上午，中日出口管制对话机制第五次会议在日本东京举行。会议由商务部产业安全与进出口管制局局长江前良与日本经济产业省贸易管理部部长猪狩克朗共同主持。双方围绕出口管制领域关切事项及研提便利措施交换意见。9 月 9 日下午，双方共同举行出口管制政企交流活动，向参加活动的中日两国企业和机构介绍了各自出口管制制度及最新进展等，并就业界代表关心的问题进行了解答。双方同意继续保持密切沟通，进一步深化对彼此出口管制制度的理解，提高出口管制措施的透明度，共同维护产业链供应链稳定畅通。³

5. 中韩出口管制对话机制第二次会议及政企交流活动

2025 年 9 月 11 至 12 日，中韩出口管制对话机制第二次会议及政企交流活动在韩国

https://aqygzj.mofcom.gov.cn/gzdt/art/2025/art_8fa7519e1c5744dfb1cda0f81eecbc5b.html, 2025 年 12 月 31 日最后访问。

¹ 中日出口管制对话机制第四次会议及政企交流活动,
https://aqygzj.mofcom.gov.cn/gzdt/art/2025/art_d4c41fe140344d00bd9a3c195073ec96.html, 2025 年 12 月 31 日最后访问。

² 第二十五次中国－欧盟领导人会晤,
https://eu.mofcom.gov.cn/gchf/art/2025/art_5bcc29e090c841f991da57351779575c.html, 2025 年 12 月 31 日最后访问。

³ 中日出口管制对话机制第五次会议及政企交流活动,
https://aqygzj.mofcom.gov.cn/gzdt/art/2025/art_a03c8924c25d41a59522576e22d97f0b.html, 2025 年 12 月 31 日最后访问。

首尔举行。相关活动由中国商务部安全与管制局局长江前良与韩国产业通商资源部贸易安保政策局局长金星烈共同主持。双方就相关出口管制议题深入交换意见，同意继续保持密切沟通，为双边正常贸易发展创造良好条件，共同努力维护全球产业链供应链稳定畅通。中韩双方向两国企业介绍了各自出口管制制度和工作进展，并与参会业界代表进行了深入交流。¹

6. 中欧经贸高层就出口管制问题交换意见

2025 年 10 月 21 日，商务部部长王文涛应约与欧盟委员会贸易和经济安全委员谢夫乔维奇举行视频会谈，就出口管制、欧盟对华电动汽车反补贴案等中欧经贸重点议题深入交换意见。王文涛表示，关于稀土出口管制问题，中方近期措施是依法依规完善中国出口管制体系的正常做法，体现了中国维护世界和平稳定的大国担当。中方致力于维护全球产供应链安全稳定，一直为欧盟企业提供审批便利。关于安世半导体问题，中方坚决反对泛化“国家安全”概念，希欧方发挥重要的建设性作用，敦促荷方坚持契约精神和市场原则，从维护全球产供应链安全稳定大局出发，尽快提出妥善解决办法。谢夫乔维奇表示，欧方愿与中方共同落实欧中领导人系列经贸共识，妥善处理经贸摩擦。欧方理解中方出于国家安全和国际共同安全考虑，出台稀土相关出口管制措施。措施实施过程中，希中方可加快审批欧企申请。关于安世半导体问题，欧方愿在必要时积极协助荷中双方加强沟通，尽快找到解决办法，共同维护全球产供应链稳定。双方同意按照第二十五次中欧领导人会晤共识，尽快在布鲁塞尔召开“升级版”中欧出口管制对话机制会议。²

7. 中欧出口管制对话磋商

2025 年 10 月 31 日至 11 月 1 日，商务部安全与管制局局长江前良与欧委会贸易总司副司长雷东内在布鲁塞尔举行“升级版”中欧出口管制对话磋商。双方就出口管制领域彼此关切进行深入、富有建设性的沟通。双方同意继续保持沟通交流，促进中欧产业链供应链稳定与畅通。³

8. 中德经贸高层就出口管制问题交换意见

2025 年 12 月 8 日，商务部部长王文涛会见来华访问的德国外长瓦德富尔，双方就中

¹ 中韩出口管制对话机制第二次会议及政企交流活动，
https://aqygzj.mofcom.gov.cn/gzdt/art/2025/art_30cdc722831b4e77aee384f3bf7a4bb2.html，2025 年 12 月 31 日最后访问。

² 王文涛部长与欧盟委员会贸易和经济安全委员谢夫乔维奇举行视频会谈，
https://wangwentao.mofcom.gov.cn/zyhd/art/2025/art_f63b8dbed8764e409f6ab1601d82ce60.html，2025 年 12 月 31 日最后访问。

³ 中欧出口管制对话磋商在布鲁塞尔举行，
https://aqygzj.mofcom.gov.cn/gzdt/art/2025/art_55b881aafe7d43bb9c2449646fd18aac.html，2025 年 12 月 31 日最后访问。

德、中欧经贸关系交换意见。王文涛强调，当前经贸问题政治化、泛安全化倾向上升，全球产供应链安全稳定受到严重干扰。中方重视德方在出口管制、安世半导体等问题上的关切，在稀土等领域逐步适用通用许可制度，已采取安世半导体相关芯片出口许可豁免措施，努力维护全球产供应链稳定畅通。当前最重要的是荷兰政府停止不当行政干预，尽快稳定半导体供应链，防止引发全球汽车、消费品产业的风险。瓦德富尔表示，中国是德国最重要的经贸合作伙伴，双方在推动世贸组织改革、发展循环经济、应对气候变化等方面拥有广泛的共同利益。德国政府愿同中方加强对话沟通，深化务实合作，妥处分歧，共同维护自由贸易和以规则为基础的多边贸易体制。德国政府和业界赞赏中方推动适用稀土通用许可制度，感谢中方为稳定全球产供应链作出的积极努力，愿在安世半导体问题上发挥作用，与中方一道，推动企业尽快找到长期有效的解决方案。¹

¹ 王文涛部长会见德国外长瓦德富尔，
https://wangwentao.mofcom.gov.cn/zyhd/art/2025/art_e99b311d91254491a4a95f69be192d45.html，2026 年 1 月 7 日最后访问。

第二节 综合分析

一、出口管制国内制度和执法均呈现强化特点

(一) 不断完善出口管制规则，提高精细化与灵活性

2025 年 9 月 16 日，商务部发布《两用物项出口许可证管理办法（修订草案征求意见稿）》（以下简称《征求意见稿》），制定于 2005 年的《两用物项和技术进出口许可证管理办法》（以下简称《管理办法》）迎来首次修订。此次修订的主要内容分析如下：

1. 适应贸易数字化需要。《征求意见稿》取消许可证申请及通关的纸质证件要求并删除纸质证件遗失等配套条款，全面推行许可证电子化，既固定了实践做法，又提高了许可证的防伪和追溯能力。《征求意见稿》简化许可证申领程序，取消出口经营者凭商务部等主管部门批准文件向发证机关申领许可证的“两步走”程序，仅需通过商务部准许许可的电子信息即可在商务部业务系统申领许可证，提高了许可证的申领效率并降低企业负担。

2. 增强管理的精细化与灵活性。《征求意见稿》取消了许可证跨年度使用的次年时间限制、新增许可证的延期机制（可延期一次），增强了许可证效力的可预期性。《征求意见稿》允许向海关申请对同一合同项下符合条件的同一商品进行数量加总后核注一份许可证、取消“一证一关”而不再要求出口企业在特定海关报关，从而便利使用许可证顺利通关。另外，《征求意见稿》允许大宗散装货物存在不超过 5% 的溢装容差等，考虑实践情况以降低企业合规风险。

3. 满足国家安全要求。《征求意见稿》的立法依据从《对外贸易法》转向以《出口管制法》为核心，适用范围也不再包含进口许可证管理而集中关注出口许可证管理，凸显由贸易管理到国家安全治理的价值转变。《征求意见稿》在要素区分的基础上增加受管制物项出口目的国家和地区等关键要素需与许可证载明信息一致的要求，并通过执法检查规避进出境人员随身携带及邮政寄递方式出口受管制物项，从而填补了监管漏洞并强化法律责任。合法获得许可证的出口行为也需向发证机构及时报告实际出口的最终用途或最终用户异常等情况，避免外国个人或国家通过再出口规避我国出口管制规定。

(二) 针对新形势，通过专项行动强化国内出口管制执法

2025 年，国家出口管制工作协调机制办公室先后在广东深圳、湖南长沙、广西南宁等地组织召开打击战略矿产走私出口专项行动会，为以战略矿产为代表的受管制物项走私执法提供了整体思路与明确指引。对以上执法动态的分析如下：

1. 全链条穿透式管控

出口管制执法从出口端延伸至开采、冶炼、加工、运输、制造、销售等各环节，形成完整的监管链条，避免出现监管盲区。同时在出口管制执法中从纯粹打击，到更强调预防在先、事前预防与事后监管相结合，密切跟踪受管制物项流向，通过强化信息研判共享，及时做好预警和相关处置。明确打击境外实体与境内不法人员勾结的走私行为，对伪报瞒报物项品类、夹藏走私和借道第三国转口等隐蔽规避手法提出升级措施，如将规避管制的境外用户列入出口管制管控名单，同时警示企业做好最终用户与最终用途尽职调查，避免流入军事用户或军事用途。

2. 多维度协同执法

横向维度，在国家出口管制工作协调机制办公室的组织下，商务部、公安部、国家安全部、海关总署、最高人民法院、最高人民检察院、国家邮政局等多部门共同参与出口管制执法，在加快查办与公开违法案件方面形成合力。纵向维度，除协调工业和信息化部、自然资源部、交通运输部、国务院国资委等中央部门监管职责，也明确地方责任，要求内蒙古、江西、广西、贵州、云南等资源集中省份摸排企业台账，强化属地责任。区域协作维度，深化内地与港澳海关执法合作，从而阻断经港澳转口走私通道。通过多维度协同执法能够有效遏制受管制物项非法外流，并确保合法出口渠道畅通。

3. 法治导向形成震慑力

中国出口管制执法明确广泛用于国防工业等关键领域的镓、锗、锑、钨、中重稀土等战略性矿产为受出口管制的重点物项，紧扣国家安全主题与 WTO 合规性。同时，中国出口管制执法以已颁布生效的《出口管制法》和《海关法》等法律法规为依据，强调依法办案，坚持法治思维。通过强化行刑衔接打通行政执法与刑事司法流程，实现有责必究、避免以罚代刑。另外，出口管制执法对于违法案例呈现依法从严、从快查办处罚态势，对不法分子“零容忍”，典型案例的公开也对违法行为形成更强的震慑力。

4. 动态化精准调整

中国出口管制执法的灵活性也有所增强。一方面通过提高执法智能化，强化数据共享与分析及物项流向跟踪能力，提升口岸动态执法查验效率；另一方面，在严厉处罚违法行为的同时，通过培训指导、日常监管与发布出口管制合规等指引保障企业合规经营，实现由被动监管向主动合规的转变。出口管制执法的动态调整能够进一步降低对合规贸易的影响，最终推动维护国家利益与保障全球供应链稳定的双重目标。

(三) 配合对外斗争和维护安全，逐步扩大重点管控物项

2025 年，中国通过 10 余则公告扩展了出口管制物项范围，重点分析如下：

1. 聚焦国家安全、产业安全与防扩散义务

商务部公告 2025 第 10、18 号及第 55-57 号公告对钨、碲、铋、钼、铟等稀有金属及钪、钆、铽、镱、镨等中重稀土实施出口管制，此类物项为工业体系与国防领域的基础原料。根据商务部公告 2025 第 61 和 62 号公告（以下简称第 61、62 号公告），中国原产稀土物项（包括中国原产稀土价值占比 $\geq 0.1\%$ 的境外制品、使用中国技术在境外生产的稀土物项）及稀土开采、冶炼分离、磁材制造、资源回收、生产线装配维修等相关技术，均为受管制范围。“开采、冶炼分离、金属冶炼、磁材制造、二次资源回收”¹的描述实际上覆盖了稀土全产业链，从规则层面实现从物项到技术的全链条闭环；稀土管控由主要着眼于保护资源、规范出口秩序、防止恶性竞争，到越来越强调稀土作为战略资源对国家的重大意义²。

2. 分类施策，平衡产业发展与贸易安全

当前中国出口管制覆盖全部 12 种中重稀土及其磁体（永磁材料），但主要应用于玻璃陶瓷等民用工业领域且占出口总量 70%以上份额的轻稀土及其制品不受管制³。2025 年 9 月，商务部等 4 部门宣布对纯电动乘用车辆实施出口许可证管理，旨在规范出口秩序，减少低价竞争乱象，从而避免国际贸易摩擦，保障国内产业链优势，同时避免核心技术随整车出口外流。商务部公告 2025 第 58 号公告将锂电池和人造石墨负极材料相关物项纳入出口管制物项，避免因石墨生产导致煤炭等矿产资源过度消耗，同时强化我国在锂电池产业链中的韧性与定价能力，进一步巩固我国在全球新能源产业中的优势地位。

3. 以管控为抓手，应对技术封锁与规则博弈

2025 年，美国及盟友通过芯片禁令、供应链排除等手段对中国施压，出口管制成为中国以规则反制规则的重要工具。稀土是美国包括 F-35 战斗机等国防系统的重要组成部分，中国占据世界稀土储量的近 50%，2020-2023 年间美国稀土金属和化合物进口总额的 70% 由中国提供⁴，美国对中国稀土供应依赖方面在短期内难以获得有效替代。根据商务部第 61 号公告规定，最终用于或者可能用于军事目的的中重稀土及相关技术出口原则上不予许可，稀土断供将直接影响军工产业、先进技术运用和能源转型。对于最终用途为 14 纳米

¹ 《商务部公告 2025 第 61 号 公布对境外相关稀土物项实施出口管制的决定》，https://www.mofcom.gov.cn/zcfb/dwmygl/art/2025/art_65480a162cd745c2b0863d67553a4b05.html，2025 年 11 月 30 日最后访问。

² 卓纬律所：《中国稀土技术出口管制新政：战略考量、全球影响与合规路径》，<https://mp.weixin.qq.com/s/WMZsrY9wTeRLZRCZFOWG3w>，2025 年 11 月 30 日最后访问。

³ 搜狐：《利刃出鞘：我国稀土出口管制现状与优化路径》，https://www.sohu.com/a/952030973_122257688，2025 年 11 月 30 日最后访问。

⁴ 美国地质调查局(USGS)统计数据，MINERAL COMMODITY SUMMARIES 2025，<https://pubs.usgs.gov/periodicals/mcs2025/mcs2025.pdf>，2025 年 11 月 30 日最后访问。

及以下逻辑芯片或者 256 层及以上存储芯片，或者研发具有潜在军事用途的人工智能的出口申请，公告明确需进行逐案审批，从而回应美国对中国芯片产业的打压，体现中美在先进半导体与大数据及云计算领域科技竞争的博弈。

4. 履行国际义务与秉持克制

经国务院批准，4-哌啶酮和 1-叔丁氧羰基-4-哌啶酮被列入《易制毒化学品的分类和品种目录》予以管制。上述两种物质作为用于制造芬太尼的化学前体，在《1988 年联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》下成为受管制物质。这是中国政府积极履行公约缔约国义务的举措，体现了积极参与全球毒品治理的态度和负责任大国的担当¹。

中国出口管制制度借鉴美国、欧盟等地出口管制经验不断完善，但仍秉持克制。相较于美国无边界地扩充管控物项、泛化多维域外管辖体系并增设定向打压规则，中国出口管制物项制定仍秉持必要谨慎并坚持公平待遇，对各国适用统一的许可条件。中国对商务部第 61 号公告除规定恐怖主义及军事目的最终用途出口的原则禁止，也规定了人道主义救援最终用途的许可豁免，体现出口管制实施的灵活性，也使中国的反制更具道义合法性。

2025 年 11 月，在中美吉隆坡会谈结束的背景下，中国商务部 2025 第 70 号公告公布暂停实施商务部、海关总署公告 2025 年第 55 至 58 号及商务部第 61、62 号出口管制措施，但以上针对美国出台的反制措施并非终止，根据国家安全需要有重启的可能，仍为后续关注的重点。

（四）执法呈现亮点，首次明确域外适用、直接产品原则与最低含量原则

2025 年，中国通过商务部第 61、62 号公告在出口管制方面首次应用域外管辖和适用规则，并规定了中国版的外国直接产品原则与最低含量原则。

1. 明确出口管制措施的域外效力

商务部第 61 号公告规定境外组织和个人在向中国以外的其他国家和地区出口受管制物项须获得中国商务部颁发的两用物项出口许可证件，从而使境外组织和个人行为受我国出口管制规则直接约束。这一规定的法律依据为《出口管制法》第 44 条与《两用物项出口管制条例》第 49 条，前者原则性规定中国境外的组织和个人违反中国出口管制规定需承担法律责任，后者规定了三类受域外管辖的两用物项。商务部第 61 号公告基于对特定物项的管辖，与《出口管制法》第二条规定的基于属地及属人的出口管制管辖权设置原则

¹ 央广网：《六部门：将 4-哌啶酮和 1-叔丁氧羰基-4-哌啶酮列为易制毒化学品管理》，https://news.cnr.cn/native/gd/20250623/t20250623_527226241.shtml，2025 年 11 月 30 日最后访问。

相结合，将管制效力延伸至全球供应链，防止中国稀土物项通过境外转口规避管制。¹

目前，中国出口管制的域外管辖并非自动覆盖至全部领域，仍以国务院商务主管部门提出具体要求的范围为限。但可以预见，中国出口管制的域外管辖效力在军事、大规模杀伤性武器等涉及国家安全的敏感领域将具有拓展的必要与倾向，从而使中国出口管制制度由短期的贸易限制政策走向维护国家安全利益的重要法律工具。

2. 首次明确外国直接产品原则

就域外管辖效力的物项范围，商务部第 61 号公告提出了三类物项（与《两用物项出口管制条例》第 49 条相一致），一是原产于中国的特定稀土成分价值占比达到 0.1% 以上的在境外制造的特定物项；二是使用原产于中国的稀土相关技术在境外生产的特定物项；三是原产于中国的特定物项。

公告第二类物项标准则被认为与美国外国直接产品规则（FDPR）接近，因其都规定若境外制造产品使用本国特定技术，该境外制造产品也受本国出口管制规则约束；但中国此次规定仅涉及稀土相关技术，区别于美国覆盖半导体、AI 等多领域技术。近年来美国以直接产品规则限制中国获取先进芯片和半导体设备，中国规定直接产品规则可进一步加紧稀土及相关技术管制，短期内增加美国企业获取成本，从而迫使美国在对华半导体等领域技术封锁政策上作出更多让步。

3. 首次明确最低含量原则

商务部第 61 号公告中具有域外效力的第一类物项，被认为与美国最低含量原则（De Minimis Rule）接近，因其都规定境外制造产品中的本国原产成分超过该最低含量比例时，该境外制造产品也受本国出口管制规则约束；但美国对于部分涉及军事最终用途产品或特定主体的最低含量要求可能降至 0%，且美国规定非制裁国适用 25%、受制裁国适用 10% 的比例要求，而中国则不区分非制裁国与制裁国，规定统一适用 0.1% 的最低含量阈值。0.1% 价值占比的设置基本上将具有战略价值和管制意义的境外稀土材料全部纳入了我国出口管制的监管范围²，同时也排除了含量过低而缺乏监管意义或重要性的物项，减轻企业合规负担。

（五）国内执法成效凸显，处罚案件呈上升趋势

截至 2025 年 12 月，根据全国各级海关公开的行政处罚文书进行的不完全统计显示，

¹ 锦天城律所：《中国两用物项出口管制的域外管辖：解读中国商务部 2025 年第 61 号和第 62 号公告》<https://mp.weixin.qq.com/s/jdSxrIWgXtunOXiHbdQDOw>，2025 年 11 月 30 日最后访问。

² 锦天城律所：《中国版“长臂管辖”稀土物项出口管制规则正式落地——解析 10 月 9 日生效的我国商务部公告 2025 第 61 号》<https://mp.weixin.qq.com/s/-pCtP7FQkPaeyIYJ9wz84w>，2025 年 11 月 30 日最后访问。

¹中国出口管制处罚案例较 2024 年显著增加，其中仅上海海关公开查处涉及违反出口管制规定的即有不少于 70 例案件，而专业机构统计 2024 年全国各级海关至少公布了 113 份涉及出口管制的行政处罚决定。²其中，未取得许可而出口受管制物项仍为处罚的主要原因，且涉及两用物项和战略性矿产出口许可的公开案件占据支配地位。处罚比例上，除因金额较低或情节较轻而作出不予处罚决定，适用高额惩罚性罚款的案件更为普遍，如首关缉查〔2025〕10 号行政处罚决定书中对未取得军品出口许可证的当事人处以经营额 5 倍的罚款，最终罚款人民币 634.17 万元。已公开案件所涉物项集中于石墨、无人机、战略矿产等种类，也包含甲苯（易制毒物质）、铝棒等管制物项。

二、我国出口管制举措受到国际高度关注

由于出口管制措施具有的广泛影响力，特别是 2025 年中国对稀土及相关物项和技术采取的一系列出口管制措施实施后，国际社会对此表达了多方面的关切。

例如，2025 年 4 月 14 日，美国战略与国际问题研究中心发布文章《中国新的稀土出口管制措施的后果》，其关键矿产安全项目主任格雷布林·巴斯卡兰和副研究员梅雷迪恩·施瓦茨称，中国建立出口许可证制度期间可能暂停出口；16 家美国实体列入出口管制清单，部分美国企业的供应可能受到影响。³2025 年 7 月 7 至 8 日，WTO 商品贸易理事会会议中，日本和欧盟提出请求将“中国——《出口管制法》及对战略产品贸易的限制”议题列入议程。日本代表要求中方对稀土民用物项加快审批；欧盟代表认为部分对稀土的限制与保护国际和平与稳定无关并敦促中方立即撤回或避免采取干扰民用供应链的管制；印度代表敦促中方按世贸承诺向相关机构通报出口管制措施；美国、加拿大、澳大利亚、瑞士、英国也对该议题表示关切。⁴在 2025 年 4 月 9 日的 WTO 商品贸易理事会会议、⁵2025 年 5 月 13 至 14 日的 WTO 市场准入委员会会议中各国也就相同或类似议题进行了发言。⁶2025 年 7 月 8 日，欧盟委员会主席冯德莱恩在欧洲议会全体会议中关于中欧关系

¹ 中华人民共和国海关总署官网 海关走私违规行政处罚案件信息公开板块。

<http://gdfs.customs.gov.cn/customs/302249/zfxgk/2799825/302334/302337/302338/index.html>. 2025 年 12 月 31 日最后访问。

² 金杜律所：《2024 年中国出口管制执法案例综述》，http://mp.weixin.qq.com/s/0hvYWdS_pytQ5ElfaRWuzg, 2025 年 12 月 13 日最后访问。

³ The Consequences of China's New Rare Earths Export Restrictions, <https://www.csis.org/analysis/consequences-chinas-new-rare-earths-export-restrictions>, 2025 年 12 月 31 日最后访问。

⁴ Council for Trade in Goods, Minutes of the Meeting, WTO Doc. G/C/M/152 (31 July 2025).

⁵ Council for Trade in Goods, Minutes of the Meeting, WTO Doc. G/C/M/151 (15 May 2025).

⁶ Committee on Market Access, Minutes of the Meeting, WTO Doc. G/MA/M/82 (29 August 2025).

的联合辩论中的讲话中提到“我们正在与北京接触，希望其放宽出口限制”。¹ 2025 年 10 月 9 日，美国战略与国际问题研究中心发布文章《中国新的稀土和磁体限制措施威胁美国国防供应链》，其关键矿产安全项目主任格雷布林·巴斯卡兰称，新的出口管制措施首次运用“外国直接产品规则”(FDPR)，将严重影响美国国家安全；旨在防止中国产稀土或相关技术直接或间接流入外国国防供应链；很可能是一种谈判策略；已演变为强大的经济和地缘政治杠杆工具。² 2025 年 10 月 17 日，欧洲航空和国防工业协会发布文章《随着中国收紧稀土管控，供应链担忧加剧》，文中分析中国对稀土材料出口管制的收紧，使其行业长期以来对供应链韧性的担忧推向国际视野，布鲁塞尔安全、外交与战略中心教授丹尼尔·菲奥特说“中国扩大的限制将严重打击欧洲国防工业，可能延缓依赖关键矿产的高科技生产”。³ 2025 年 10 月 21 日，欧盟委员会贸易和经济安全委员谢夫乔维奇在与王文涛部长举行视频会谈时表示，欧方理解中方出于国家安全和国际共同安全考虑，出台稀土相关出口管制措施，希望中国能够在措施实施过程中加快审批欧企申请。⁴ 2025 年 10 月 26 日，美国与马来西亚、泰国就合作多元化全球关键矿产供应链及促进投资达成谅解备忘录，美国将与上述国家合作采取一系列措施以提升美国和上述国家关键矿产和稀土供应链的安全性与繁荣。⁵ 2025 年 10 月 31 日，访问韩国参加 APEC 峰会的日本首相高市早苗与国家主席习近平举行了约 30 分钟的峰会会议，高市早苗对中国在稀土相关出口管制措施方面表达了强

¹ Speech by the President at the EP plenary joint debate on EU-China relations,

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/speech_25_1764, 2025 年 12 月 31 日最后访问。

² MP Materials Announces Transformational Public-Private Partnership with the Department of Defense to Accelerate U.S. Rare Earth Magnet Independence, 2025 年 12 月 31 日最后访问;
<https://mpmaterials.com/news/mp-materials-announces-transformational-public-private-partnership-with-the-department-of-defense-to-accelerate-u-s-rare-earth-magnet-independence>, 2025 年 12 月 31 日最后访问。

² China's New Rare Earth and Magnet Restrictions Threaten U.S. Defense Supply Chains,
<https://www.csis.org/analysis/chinas-new-rare-earth-and-magnet-restrictions-threaten-us-defense-supply-chains>, 2025 年 12 月 31 日最后访问。

³ Supply chain concerns rise as China tightens rare-earth controls, <https://www.asd-europe.org/news-media/news-events/news/supply-chain-concerns-rise-as-china-tightens-rare-earth-controls/>, 2025 年 12 月 31 日最后访问。

⁴ 王文涛部长与欧盟委员会贸易和经济安全委员谢夫乔维奇举行视频会谈,
https://www.mofcom.gov.cn/xwfb/bldhd/art/2025/art_f3028c1209c544269356e88e5a34a52d.html, 2025 年 12 月 31 日最后访问。

⁵ The White House: Memorandum of Understanding Between the Government of the United States of America and the Government of Malaysia Concerning Cooperation to Diversify Global Critical Minerals Supply Chains and Promote Investments, 2025 年 12 月 31 日最后访问; <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/2025/10/memorandum-of-understanding-between-the-government-of-the-united-states-of-america-and-the-government-of-malaysia-concerning-cooperation-to-diversify-global-critical-minerals-supply-chains-and-promote/>, 2025 年 12 月 31 日最后访问; The White House: Memorandum of Understanding Between the Government of the United States of America and the Government of Malaysia Concerning Cooperation to Diversify Global Critical Minerals Supply Chains and Promote Investments,
<https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/2025/10/memorandum-of-understanding-between-the-government-of-the-united-states-of-america-and-the-government-of-malaysia-concerning-cooperation-to-diversify-global-critical-minerals-supply-chains-and-promote/>, 2025 年 12 月 31 日最后访问。

烈关切，两位领导人确认将加强当局间沟通，并提出首先要加强日中出口管制对话。¹

简要来看，这些关切主要集中在以下方面：第一，关注管制措施的适用范围与政策透明度。第二，出口许可证的审批流程。日本、欧盟等明确要求加快民用物项审批，同时对“绿色通道”的适用范围、申请条件等细节提出问询。第三，管制引发的供应断裂和供应链冲击。欧洲稀土价格飙升至中国国内六倍，欧洲国防工业、高科技产业面临生产延缓风险，美国等则担忧其国防供应链安全受到冲击。为此，部分国家在积极与我国进行对话的同时，也采取了多元化稀土供应、发展国内相关产业的方式减少对我国稀土的依赖。其具体成效和走势，值得观察。

中国则通过政策调整与沟通机制在一定程度上回应了这些国际关注。在措施实施过程中，中方考虑为欧盟企业开设出口绿色通道，后续将进一步推进新出口许可制度设计以加快审批流程；针对第 55-58 号等公告的管制措施，中方应中美会晤共识暂停实施一年，为供应链稳定预留缓冲期；同时，中方通过出口管制对话机制与日本进行对话，通过视频会谈与欧盟加强沟通。

三、中国实体面临的外部出口管制仍然严峻

2025 年，以美国为首的西方国家针对中国采取的出口管制措施呈现出高频化、体系化的显著特征，手段涉及实体清单扩展、许可政策收紧、新增关键技术与物项管控，以及在行政程序上强化不确定性等多个方面。从整体趋势看，这些措施旨在构建面向中国的多层次技术封锁。

美国对华采取诸多出口管制措施。2025 年，美国各政府部门对出口管制相关清单进行了多次调整，将多家中国实体新增入出口管制实体清单²、未经验证清单（UVL）³、美国涉疆法案实体清单（UFLPA）⁴、中国军事企业清单（CMC）⁵，将部分中国实体从“经验

¹ 中日首脑会谈，https://www.mofa.go.jp/mofaj/a_o/c_m1/cn/pageit_000001_02536.html，2025 年 12 月 31 日最后访问。

² Federal Register :Revisions to the Entity List, A Rule by the Industry and Security Bureau on 01/06/2025, <https://www.federalregister.gov/documents/2025/01/06/2024-31468/revisions-to-the-entity-list>, ; Bureau of Industry & Security Office of Congressional and Public Affairs, Commerce Further Restricts China's Artificial Intelligence and Advanced Computing Capabilities, <https://www.bis.gov/press-release/commerce-further-restricts-chinas-artificial-intelligence-advanced-computing-capabilities>,; U.S. Department of Commerce, Bureau of Industry and Security. (2025, March 28). Additions to the Entity List. Federal Register, 90, <https://public-inspection.federalregister.gov/2025-05427.pdf>; <https://public-inspection.federalregister.gov/2025-05426.pdf>; <https://public-inspection.federalregister.gov/2025-17893.pdf>; <https://public-inspection.federalregister.gov/2025-19508.pdf>.

³ Federal Register: Revisions to the Unverified List, A Rule by the Industry and Security Bureau on 04/25/2025, <https://www.federalregister.gov/documents/2025/04/25/2025-07185/revisions-to-the-unverified-list>, 2025 年 12 月 31 日最后访问。

⁴ DHS Announces Addition of 37 PRC-Based Companies to UFLPA Entity List,

证最终用户”名单（VEU）移除¹，采取更加严格的许可审查政策。美国总统特朗普签署《通过提高出口管制透明度来保持美国优势法案》，要求美国商务部产业安全局（BIS）每年向国会提交有关出口管制许可和核查情况的报告²；签署《美国优先投资政策》备忘录，限制中国对美投资和美国对华投资；³BIS 发布“50%规则”⁴、临时最终规则（IFR）⁵；国土安全部（DHS）牵头的强迫劳动执法工作组（FLETF）发布《防止进口在中国境内开采、生产或制造的强迫劳动货物的战略--2025 年更新版》，⁶，新增钢铁、铜、锂、烧碱和红枣 5 个高优先级执法行业。同时，美国在 EDA 软件、人工智能、半导体制造设备、航空发动机以及部分化工品领域实施了更为细化的许可要求，禁止其境内企业在未经许可的情况下向中国企业出口相关货物。

此外，日本、欧盟、加拿大、瑞士等国也相继对量子计算、先进半导体制造、人工智能及增材制造、集成电路等新兴技术领域的两用物项增设出口管制。欧盟、日本、荷兰将多家中国实体列入出口管制清单。

<https://www.dhs.gov/archive/news/2025/01/14/dhs-announces-addition-37-prc-based-companies-ufipa-entity-list>, 2025 年 12 月 31 日最后访问；Notice Regarding the Uyghur Forced Labor Prevention Act Entity List, <https://www.federalregister.gov/documents/2025/01/15/2025-00901/notice-regarding-the-uyghur-forced-labor-prevention-act-entity-list>, 2025 年 12 月 31 日最后访问。

⁵ <https://public-inspection.federalregister.gov/2025-00070.pdf>.

¹ Department of Commerce Closes Export Controls Loophole for Foreign-Owned Semiconductor Fabs in China, <https://www.bis.gov/press-release/department-commerce-closes-export-controls-loophole-foreign-owned-semiconductor-fabs-china>, 2025 年 12 月 31 日最后访问；<https://www.bloomberg.com/news/articles/2025-09-02/us-pulls-tsmc-s-waiver-for-china-shipments-of-chip-supplies>, 2025 年 12 月 31 日最后访问。

² Text - H.R.1316 - 119th Congress (2025-2026): Maintaining American Superiority by Improving Export Control Transparency Act | Congress.gov | Library of Congress, <https://www.congress.gov/bill/119th-congress/house-bill/1316/text>, ; United States, Congress, House. Maintaining American Superiority by Improving Export Control Transparency Act. 119th Congress, House Bill 1316, enacted 2025, 2025 年 12 月 31 日最后访问。

³ The White House, America First Investment Policy, February 21, 2025, <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/02/america-first-investment-policy/>, 2025 年 12 月 31 日最后访问；The White House: Fact Sheet: President Donald J. Trump Encourages Foreign Investment While Protecting National Security, February 21, 2025, 2025 年 12 月 31 日最后访问。

<https://www.whitehouse.gov/fact-sheets/2025/02/fact-sheet-president-donald-j-trump-encourages-foreign-investment-while-protecting-national-security/>, 2025 年 12 月 31 日最后访问。

⁴ Bureau of Industry & Security, Office of Congressional and Public Affairs, Department of Commerce Expands Entity List to Cover Affiliates of Listed Entities, <https://www.bis.gov/press-release/department-commerce-expands-entity-list-cover-affiliates-listed-entities>, 2025 年 12 月 31 日最后访问；Expansion of End-User Controls To Cover Affiliates of Certain Listed Entities, <https://www.federalregister.gov/documents/2025/09/30/2025-19001/expansion-of-end-user-controls-to-cover-affiliates-of-certain-listed-entities>, 2025 年 12 月 31 日最后访问。

⁵ Federal Register :: Controls on Certain Laboratory Equipment and Related Technology To Address Dual Use Concerns About Biotechnology, <https://www.federalregister.gov/documents/2025/01/16/2025-00723/controls-on-certain-laboratory-equipment-and-related-technology-to-address-dual-use-concerns-about>, 2025 年 12 月 31 日最后访问。

⁶ Trump Administration Fights for America’s Economic and National Security, Designating New Chinese Industry Sectors as High-Priority for Enforcement under the Uyghur Forced Labor Prevention Act, <https://www.dhs.gov/news/2025/08/19/trump-administration-fights-americas-economic-and-national-security-designating-new>, 2025 年 12 月 31 日最后访问；2025 Updates to the Strategy to Prevent the Importation of Goods Mined, Produced, or Manufactured with Forced Labor in the People’s Republic of China, https://www.dhs.gov/sites/default/files/2025-08/25_0819_plcy_ufipa-strategy-2025-update-508.pdf.

这些措施给中国企业带来了以下两方面的不利影响：第一，企业的合规成本显著提升。企业在向外国政府申请许可时需附带更多材料，包括尽职调查、最终用途说明与供应链溯源材料等，审查时间长，且能否获批存在较大不确定性。第二，关键技术与设备进口受阻。在 EDA、光刻设备、量子低温制冷等前沿领域，部分企业面临进口周期延长或难以获得许可的局面，这对企业的研发计划、技术提升、产品供应都造成严重影响。

面对外部压力，中国政府在 2025 年内采取了一系列回应措施。在国内层面，政府部门不断完善我国出口管制制度，包括调整《两用物项与技术目录》、发布新的《出口许可证管理货物目录（2025 年）》《中国禁止出口限制出口技术目录》、对稀土、锂电池、超硬材料等战略物资实施出口管制，从而构建具有战略韧性的国内制度体系。在国际层面，我国与世界主要经济体在外交与经贸层面展开密集对话，如 2025 年中美日内瓦会谈、中美斯德哥尔摩会谈、中欧领导人会晤、中日韩经贸部长会议等，通过对话与磋商方式争取阶段性的措施调整。这些措施体现出中国在应对挑战上的积极性与灵活性。

面对严峻形势，企业也采取策略降低出口管制对自身的影响。部分企业通过向 BIS 补充材料、证明非军事用途、梳理控制链条等方式获得临时许可或被移出限制名单。

总体而言，2025 年的外国对华出口管制形势呈现“挑战与机遇并存”。挑战在于我国相关产业短期内技术受限、供应链受扰与法律不确定性加剧；机遇在于国际上越发严峻的出口管制形势敦促国内产业链自主化进程加快，出口管制法治体系更加完善。未来中方可能会根据形势发展进一步采取相应反制措施，并加强与各国在出口管制方面的沟通交流。

第三节 热点聚焦

一、2025 年学术和实务研究焦点总览

(一) 学术情况

1. 国内学术研究方面

综合考量相关性与复合影响因子，本文选取了 2025 年度被知网收录的 10 篇论文作为样例，就其涉及的主题汇总如下：

美国对华出口管制措施影响与应对策略 5 次；美国出口管制措施合法性分析 4 次；国家安全例外 3 次；数字技术（半导体）出口管制 3 次；出口管制法域外效力 2 次；美国对华出口管制措施趋势 1 次；美国出口管制政策影响因素 1 次；中国出口管制措施影响评估 1 次。主要结论如下：

中国出口管制措施影响评估方面。定量研究显示，中国对镓锗实施出口管制能够缓解芯片禁运对国内经济的负面影响，其中美国所遭受的负面影响则相对有限；通过阻碍禁运联盟的芯片制造进而影响国外制造业发展水平，有助于改善中国电子设备的国际竞争优势，提升电子设备在国内和国际市场的占有率。¹中国镓锗出口管制政策短期内达到了“量减价增”效果，强化了国际市场定价权；中期内推动国内产业链向高附加值环节延伸，有效保障了国内资源安全与供应链韧性；长期将提升中国在国际规则制定中的话语权，形成对西方技术封锁的非对称反制。²

美国出口管制政策影响因素及趋势方面。在不同的大国竞争态势下，美国不同社会联盟影响政策的意愿和能力会产生不同程度的分化，出口管制的经济、安全效应凸显，从而推动美国对竞争者出口管制政策的变化。³美国对华出口管制呈现出日益政治化、“黑名单”使用愈发频繁、对新兴技术的关注与日俱增、“长臂管辖”愈发扩张、意识形态化愈发凸显、联合围堵持续加强等特征，相关管制措施对中美两国在技术创新、企业经营及产业长期竞争力等方面均产生负面影响，且外溢效应对全球经贸环境产生冲击。⁴域外效力方面，美国设定多重标准全面管辖外国物项、将“合理性原则”从习惯法降为国内立法礼让范畴、弱

¹ 崔连标、江雨涛、段宏波：《中美科技博弈的全球经济影响——芯片禁运与镓锗出口管制》，载《系统工程理论与实践》2025 年，第 1-31 页。

² 韩爽、程慧：《统筹发展和安全视角下镓锗出口管制政策评估》，载《国际贸易》2025 年第 8 期，第 15-24 页。

³ 秦渝斌：《大国竞争态势、社会联盟与美国对竞争者的出口管制政策》，载《国际安全研究》2025 年第 2 期，第 65-90 页及第 166-167 页。

⁴ 程慧、邢政君：《中美博弈下美国对华出口管制的态势与走向》，载《国际经济合作》2025 年第 1 期，第 23-32 页及第 91 页。

化国际礼让约束、赋予作为行政机关的 BIS 对出口管制规则的优先解释权。¹

检视美国出口管制措施合法性方面。美国半导体出口管制限制性措施不符合实质性普遍取消数量限制规则义务与非歧视实施数量限制规则义务。²美国数字技术出口管制本质上是一种“技术民族主义”与零和博弈思维的体现，目的在于维护数字霸权而非真正关切安全；在“数字人权”问题上的双重标准，以及构建排他性技术壁垒的做法，不利于消除全球数字鸿沟与发展不平衡问题。³美国所实施的部分域外出口管制措施过度扩张，缺乏属地和属人联结，对合同秩序及多边贸易体制造成损害，正当性基础薄弱。⁴出口管制范围膨胀至科技领先、供应链安全，甚至人权保护等议题、“清单管制+兜底控制”模式的过度使用、域外效力扩张及欧盟、日本经济安全立法的外溢效应等导致 WTO 安全例外条款“安全”泛化，与国际战略竞争、经济利益考量、安全概念的扩张、国际规则的滞后及国内政治等多重因素密切相关。

美国对华出口管制措施和应对策略方面。在中国半导体企业赴美跨境交易中，权益受损企业可向 WTO 起诉寻求权利保护；利益受损的中国投资者应尽可能通过 BIT 条约选购创造仲裁管辖权连接点，并提起国际仲裁主张该行为构成间接征收；美国国内法层面充分研判美国产业政策并进行合规评估、积极谈判协商力争达成“缓解协议”并寻求美国国内的司法救济保护。中国应完善涉外法治建设，提升反制能力，依据《反外国制裁法》《不可靠实体清单规定》等坚决予以反击，加快摸排国内关键矿产、新能源等领域的优势，持续锻长板，研究非对称反制手段，增加博弈筹码。为完善中国出口管制规则的域外效力，中国可遵循真实合理联系原则、恪守国际法适度原则、整合物项管辖范围、完善实体管辖机制、明确再出口行为界定并发挥司法冲突协调功能。

当前关于出口管制的研究已形成多维度、跨层次的综合分析框架。主要共识包括：出口管制已成为大国竞争的核心工具，兼具安全与经济双重属性；美国对华管制政策具有系统性、长期性与升级性；中国需通过完善国内法治、拓展国际合作、强化反制能力来应对挑战。

2. 国外学术研究方面

¹ 魏沁宁：《美国出口管制法域外适用的扩张路径与中国应对》，载《武大国际法评论》2025年第2期，第126-142页。

² 宋云博、谢兰星：《美国芯片规则的 WTO 合规性检视与中国因应》，载《国际商务研究》2025年第5期，第58-71页。

³ 漆彤：《美国数字技术出口管制的内在逻辑及其批判》，载《湖南大学学报(社会科学版)》2025年第3期，第114-121页。

⁴ 孙安艺、胡加祥：《美国出口管制立法的域外适用及其正当性检视》，载《国际经济法学刊》2025年第2期，第49-65页。

2025 年外国中专门针对中国出口管制制度的涵盖主题主要包括中国出口管制措施的贸易武器化、中国关键矿产出口管制的经济影响、中美战略竞争中的贸易与技术博弈、美国矿产依赖与军事安全风险及出口管制措施的 WTO 合法性等。主要观点如下：

中国通过长期战略布局，实现从采矿、分离提纯到下游磁体制造的全产业链主导，这一地位源于国家政策、技术突破、价值链重构等多重机制的协同作用。¹中国出口管制措施将影响全球供应链，加速电池、电池材料及相关设备制造商拓展海外部署。²欧盟观点指控中国稀土管制流程不透明、选择性强且故意拖延，欧盟 100%重稀土及 98%稀土磁体依赖中国进口，管制导致欧盟稀土价格上涨 6 倍，制造业（汽车、电子、国防）面临成本上升与生产停滞风险等。³中国扩大出口管制适用范围并采取渐进式方式实施，旨在为长期系统性地控制稀土出口建立法律基础，而非在中美贸易谈判中采取一次性的策略。这意味着出口管制措施可能成为中国未来地缘政治谈判的筹码，以回应美国或其他国家限制中国获取半导体和人工智能等关键技术的战略回应。⁴

中国出口管制措施趋势方面。中国新的监管框架下并非彻底禁止出口，出口商仍在继续获得（出口）许可证，但审批流程更加严格和耗时，个案审批制下（受管制产品）供应时间不确定性增加，且中国域外管辖权等条款使中国出口管制制度的适用范围进一步扩大。⁵中国对出口管制措施不再停留在非正式和象征性的声明或行动，主要针对美国措施的报复且执行速度有所加快，开始将非正式的报复措施与正式的法律应对相结合。⁶中国在 2023 年至 2025 年间已将出口管制作为经济竞争的主要工具，并由报复西方限制到主动用于维护供应链安全与巩固技术优势。⁷中国对稀土元素和其他关键矿产的出口管制将成为中国贸易与产业政策的长期特征。⁸

¹ Munshi & Biplab, From Strategic Vision to Global Dominance: How China Captured the Rare Earth Industry (1978 – 2025), <https://www.researchgate.net/publication/397323035>, 2025 年 11 月 30 日最后访问。

² Hilary Lau & Calvin Ho & Charles Wong & Yilin Pei, China imposes export controls on lithium-batteries and artificial graphite anode materials, <https://www.hsfkramer.com/insights/2025-10/china-export-controls-lithium-batteries-and-artificial-graphite-anode-materials>, 2025 年 11 月 30 日最后访问。

³ Marcin Szczepański, China's rare-earth export restrictions, [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_ATA\(2025\)779220](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_ATA(2025)779220), 2025 年 11 月 30 日最后访问。

⁴ 富而德律所: China Intensifies Export Controls over Rare Earths and Related Technologies, <https://riskandcompliance.freshfields.com/post/102lpyn/>, 2025 年 11 月 30 日最后访问。

⁵ China's Sweeping Export Compliance Overhaul: Navigating New Realities for Global Supply Chains (Effective October 1, 2025), <https://lexchina.org/chinas-sweeping-export-compliance-overhaul-navigating-new-realities-for-global-supply-chains-effective-october-1-2025/>, 2025 年 11 月 30 日最后访问。

⁶ Meia Nouwens & Maria Shagina & Erik Green, China's use of export controls, <https://www.iiss.org/online-analysis/charting-china/2025/02/chinas-use-of-export-controls/>, 2025 年 11 月 30 日最后访问。

⁷ Evan S. Medeiros & Andrew Polk, "China's New Economic Weapons", *The Washington Quarterly*(2025), 48:1, 99-123.

⁸ CHINA BRIEFING: How Will China's Rare Earth Export Controls Impact Industries and Businesses?, <https://www.china-briefing.com/news/chinas-rare-earth-export-controls-impacts-on-businesses/>, 2025 年 11 月

中国出口管制执法应高度关注通过再出口规避管制的行为。尽管中国官方数据显示 2024 年对美国的锗和镓出口为零，但美国事实上仍从中国获取了这两种矿产，可能的原因是经由比利时等第三国进行的走私贸易（尤其是锗出口方面）。¹

伴随军民两用物项之间的界限逐渐模糊，GATT 第 XXI 条 (b) (ii) 款允许以用于军事目的为由对两用物项的实施贸易限制，但若仅因涉嫌恶意用途则不能援引该条抗辩；考虑到条款的“自我判断性质”，对两用物项的出口管制将成为全球贸易体系面临的下一个挑战，且在 WTO 争端解决机制功能失调的背景下不确定性加剧²。全球经济治理中出现越来越多经济力量与安全关切并置的“灰色地带”，虽然美国将出口管制作为地缘经济工具以遏制中国科技进步，在短期内能够有效，但中长期可能导致全球贸易和投资的碎片化。³

全球经济格局正经历由战后贸易自由主义向战略保护主义和经济民族主义转变，制裁、关税和出口管制不仅是政策工具，中美在半导体、人工智能和量子计算等技术创新领域展开战略竞争，体现出经济安全化的趋势，核心后果是重塑全球产业与技术格局。⁴

（二）实务研究

2025 年度，中美出口管制方面的政策均有较大变动，对实务影响较大，本年度大型律师事务所发布的出口管制相关实务性文章显著增加。此处对金杜、环球、大成、通商、竞天公诚、海问、中伦、君合、方达等律师事务所 2025 年关于出口管制的实务性文章进行汇总分析，关注到其研究主题主要涉及以下方面：中两用物项出口管制规则解读 5 次；美国出口管制最终用户相关规则解读 6 次；美国半导体与 AI 相关出口管制规则解读 8 次；中国战略矿产出口管制规则解读 7 次；中国出口管制综合性分析 6 次；美国出口管制综合性分析 6 次；其他出口管制相关研究 5 次。⁵

30 日最后访问。

¹ Sarah Godek, China's Germanium and Gallium Export Restrictions: Consequences for the United States, <https://www.stimson.org/2025/chinas-germanium-and-gallium-export-restrictions-consequences-for-the-united-states/>, 2025 年 11 月 30 日最后访问。

² Svetlitsinii A, Su X. The Unsettled Governance of the Dual-Use Items under Article XXI(b)(ii) GATT: A New Battleground for WTO Security Exceptions. *World Trade Review*. 2025;24(1):75-100.

³ Schneider Rasador, G., & Moreira Cunha, A. . The new security grey zone: export controls, emerging technologies and US-China technological rivalry.(2025) .*The Pacific Review*, 38(6), 1020-1048.

⁴ Rubab & Abdul Saboor Jan & Muhammad Latif, The Weaponization of Trade: Economic Sanctions as a Tool of Modern Diplomacy. (2025). *Annual Methodological Archive Research Review*, 3(11), 94-120.

⁵ 君合法评：《中国出口管制执法分析：从清单式监管到一体化供应链治理的演进》；《“合规创造价值——中国企业全球运营”系列文章：美国出口管制与制裁项目》；《美国 AI 相关出口管制政策指引解读》；金杜研究：《两用物项出口管制：必须警惕的认知误区（上篇）——物项属性认知错误》；《中国政府全面管制中重稀土及设备技术 | 当前贸易合规策略与法律风险应对》；《中国出口管制措施重大升级，深刻影响全球供应链格局》；《美国出口管制“50%规则”落地，深刻改变企业合规责任》；《两用物项出口走私犯罪研究——以刑事辩护为视角》；《稀土石墨等“战略矿产”出口的法律红线及合规之道》；《美国调整 AI 出口管制规则，新监管理念带来新挑战》；《铁幕将至？——美国 AI 和半导体出口管制新规详解》；《从出口管制到 AI 算力竞争实质（二）：从产业与投资视角看美国出口管制的规制与变化》；《从出口管制到 AI 算力竞争实质（一）：写在特朗普 2.0 时期前夕的回顾与展望》。环球律师事务所：易制毒化学品出口管制处

总体来看，2025 年度国内实务研究文章关注的物项主要是两用物项、半导体与 AI 相关物项、战略矿产；关注的规则主要是美国最终用户相关规则；关注的国家主要是中国和美国，此外还有 1 篇文章关注日本出口管制制度；研究目的主要是为企业出海与合规提出建议。

具体而言，实务文章对中国两用物项出口管制规则解读主要包括：对出口两用物项认知误区的分析、对出口两用走私犯罪的研究、对企业出口两用物项的合规建议；对美国半导体与 AI 相关出口管制规则解读主要包括：对上下游产业链和行业的影响、对美国相关出口管制规定的梳理、对规则变化背景和历史的系统性回顾、对重点规则的深入分析、合规分析；对战略矿产出口管制规则解读主要包括：对稀土出口相关法律问题的研究和分析、对战略矿产出口的合规建议、对稀土管制政策演变的梳理、对典型案例的分析；对美国出口管制最终用户相关规则解读主要包括：对“50%规则”的解读、对 VEU 的法律制度的解读、对 IFR 规则的解读、对企业合规的建议；提出的出海与合规建议主要有：系统评估并管理供应链风险、提高合规预算、加强与监管机构的沟通、全面梳理管控事项、完善内部合规制度、加强对交易相对方的尽调、寻求外部专业机构的支持、加强政策跟踪、履行合理的审查义务并如实申报、加强合同条款风险管理、设立专项档案管理制度。

二、中国出口管制措施域外管辖和适用：实践发展和潜在挑战

2025 年中国在域外管辖和出口管制领域采取系列措施以强化国家安全和反制能力。其

罚争议：为何不应适用《出口管制法》？。通商研究：将来胜过往：从出口管制及制裁的角度谈一谈 2025。大成研究：江志杰：战略性矿产走私犯罪分析——以合规出口镓、锗、锑、钨、中重稀土等为视角；蔡开明等：简析美国《放松对叙利亚的出口管制》最终规则；许希坤：从战略矿产的管制政策谈走私风险与出口合规；蔡开明等：美国出口管制透明度立法进程及执法趋势分析；展国红等：美国关于集成电路及其上下游产品出口管制政策调整概览；刘彦君等：《中国禁止出口限制出口技术目录》调整对电动汽车行业上下游企业出海的影响探析。企业出海与合规：对《两用物项出口许可证管理办法（修订草案征求意见稿）》的解读及合规建议；美国出口管制“50%规则”生效：实体清单、军事最终用户清单的穿透规则影响与合规应对；迈进从严监管时代，企业如何应对中国战略矿产出口管制新挑战？；美关税壁垒、UFLPA 执法及出口管制“三重围猎”下的供应链合规突围；国际贸易反制工具系列文章（二）：“出口管制”与“出口管理”：钨等五类战略金属贸易的合规边界与联动影响。竞天研究：中国两用物项出口管制视野下的企业合规义务（上/下）。海问·观察：拜登政府之“Eleventh Hour”出口管制规则浪潮：《人工智能扩散框架》与《先进计算芯片额外尽职调查措施》；股权触发出口管制：美国 BIS 的“50%所有权规则”核心解析。中伦视界：中企出海美国系列——美国出口管制下的“白名单”：VEU 制度解析与中企合规应对；低空经济领域的贸易合规挑战与应对——基于中美进出口管制法律的分析；2025 年中国出口管制体系全面升级：从战略物项到技术与数据的多维管控；美国 BIS 关联主体出口管制新规：全景解读与合规研判；2025 年上半年中国出口管制执法和行政处罚综述；GPU 等出口管制牵动算力资源布局：企业需重点关注三大合规风险；中国出口管制实务前沿：物项范围、域外效力与执法动向；美国商务部发布指南文件明确对华先进芯片与 AI 模型限制；赴日投资法律实务：日本出口管制制度问答；化繁为简：N 张表回顾拜登政府时期美国对华出口管制政策（中）；“特朗普 2.0”和俄乌谈判动荡期的出口管制和贸易制裁合规风险应对；化繁为简：N 张表回顾拜登政府时期美国对华出口管制脉络（上篇）；2024 年中国出口管制执法案例综述；美国出口管制新规：高参数流式细胞仪与液相质谱设备受限的影响与应对；出口管制与经济制裁 2024 年度回顾及展望。方达观点：以稀土为抓手——中国出口管制体系的重大升级（上）；国产大模型会推倒“小院高墙”吗？美国近年对华半导体出口管制政策回顾与展望（上/下）。

核心在于通过“最小比例原则”和“外国直接产品原则”等机制，将国内法的效力延伸至境外。通过明确上述域外管辖权、外国直接产品原则与最低含量原则，中国进一步将出口管制法域外效力的框架规定落实到具体物项，推动管制模式由境内协调走向全域管控。可以说，中国已初步构建起与美国《出口管制条例》(EAR) 对应的制度工具，由此实现了从被动应对美国长臂管辖到主动占据战略优势的转变。这不仅为中美经贸谈判提供了更多筹码，也提升了中国在全球供应链治理中的影响力。

但也要注意，一国出口管制法律的域外管辖和措施的具体适用，普遍具有“双刃剑”效应，容易引发法律冲突，也存在具体执行方面的系列挑战。从法律上看，大范围扩展出口管制措施的域外适用，使用过低的标准，可能引发与“国际法最低连结度原则”的冲突，后者要求国家管辖需与案件有足够联系。中国的域外管辖措施可能被质疑其正当性，尤其是在涉及第三国实体时，可能引发国际法层面的争议，如同其他国家对美国此前所采取的出口管制域外管辖的不满和抵制。从实施层面看，如何这种法律权能真正转化为现实中的有效执法成果，并发挥应有的威慑和规范作用，仅在措施命令中明确或者强调域外适用还不足够，仍需要与强有力的执法体系和完善的配套机制相衔接。我国出口管制域外执法存在宏观和具体两类问题：一是涉及国家管辖冲突与外交协调难度大；二是机制不健全、规则不细化、人员与技术保障不足。为此，下一步应高度重视出口管制域外执法体系建设，采取“小切口、专领域、稳步推进”的思路，围绕加强制度性安排和统筹协调、完善规则体系和执法指引、强化人员配备和技术支撑、注重政策协调与外交配合、推动国际对话与规则建设等方面稳步推进。

三、我国出口管制执法与便利化的进展及挑战

国家不断加强对两用物项和战略性矿产违法出口行为的执法力度，先后部署开展打击战略矿产走私出口专项行动、加强战略矿产出口全链条管控以及推进打击战略矿产走私出口专项行动，严厉打击两用物项走私等不法行为。据不完全统计，2025年全国各级海关公布了211份涉及出口管制的行政处罚决定。可以说，自2025年，中国出口管制制度进入一个明显的“深化执行期”。与此前以立法建构和制度铺陈为主的阶段相比，当前的重点正在从“是否有法”转向“如何用法”，从框架性制度设计转向具体措施的落地与执法效果的检验。尤其是在执法强度明显提升、重点物项管控趋严的背景下，出口管制在实践中暴露出的一系列问题，正在对我国出口管制法律规则的精细化、执法能力的专业化以及制度运行的协调性提出新的、更高要求。

首先，随着执法的持续加强，出口管制规则本身的细化与明确性问题日益凸显。在现实执法中，违规出口的查处不再局限于“未经许可直接出口”的传统情形，而是越来越多地涉及“合法出口后的违规转售”“最终用途偏离”“第三国转口与再出口规避”等复杂场景。这类问题在性质上并非单纯的行政许可瑕疵，而是涉及出口后监管、最终用户持续约束以及跨境流转路径控制的综合性问题。然而，目前我国在“再出口”“境内转移”

“过转通”等概念的界定上，仍以原则性表述为主，缺乏可直接操作的规则体系，与执法实践中日益复杂的案件类型之间，客观上存在一定张力。

其次，最终用户监管正逐步成为我国出口管制执法中的关键短板。2025年以来，在部分敏感物项执法案件中，违规行为往往并非发生在出口环节，而是产生于境外最终用户违反用途承诺、擅自改变用途或向第三方转售。这类行为对我国出口管制目标的破坏性不亚于直接违规出口，但在现有制度下，如何通过法律手段实现有效监管、责任追溯与后续处置，仍缺乏系统化安排。相较于部分国家已建立的出口后核查、最终用户回访与再出口许可联动等机制，我国在出口后阶段的监管工具和执法路径仍显不足。

再次，“过转通”和转口规避问题对我国出口管制执法提出了新的挑战。在全球供应链高度碎片化的现实背景下，物项经由第三国港口、保税区或物流枢纽进行转运、通运乃至形式上“合法转口”的情形愈发普遍。对于已经依法出口的中国管制物项，一旦在第三国发生再出口或违规转用，如何在法律上予以认定，如何与相关国家开展执法协作，如何在规则上防止被利用进行制度规避，均成为亟需回应的问题。从这个意义上看，出口管制执法已经不再是单一的国内行政执法问题，而是一个高度依赖规则清晰度与国际协作能力的综合治理议题。

与此同时，执法强化也对中国企业的合规能力提出了更高要求。2025年的一个显著变化在于，出口管制合规已从“是否具备合规制度”转向“合规是否有效运行”。在执法实践中，企业是否建立了持续监控最终用户的机制、是否对异常交易保持警惕、是否能够及时识别并报告风险，正在成为判断企业责任的重要依据。这一趋势在提升制度有效性的同时，也对企业，尤其是中小企业，带来了更高的合规成本和不确定性。

正是在这一背景下，出口管制便利化的重要性愈加凸显。执法与便利并非对立，而是同一制度有效运行的两个侧面。如果许可流程复杂、周期过长、规则不透明，反而可能诱发规避行为，不利于管制目标的实现。2025年，有关部门正在推动多种许可证方式、流程优化和数字化管理，这一方向具有积极意义。但从长远看，便利化不仅是技术性流程改进，更需要以规则明确、标准清晰为前提，使企业能够在可预期的制度环境中合规经营。

综上所述，2025 年中国出口管制制度的发展，正处在一个由“制度确立”向“精细治理”转型的关键节点。一方面，执法力度的提升反映了国家安全与经贸风险防控的现实需要；另一方面，规则细化、执法能力建设、域外执法与国际协作机制的完善，仍是制约制度效能的重要因素。如何在强化管制的同时避免过度不确定性，如何在严格执法与许可便利之间实现动态平衡，将在很大程度上决定我国出口管制制度能否在复杂国际环境中实现安全目标与开放目标的协调统一。

四、注重通过国际交流对话助推经贸关系稳定

2025 年，中国在出口管制领域持续注重加强双多边交流与国际对话，旨在完善现代化出口管制体系、维护全球产供应链安全稳定，并履行防扩散等国际义务。这些努力体现在多个层面，包括政策立场宣示、双边互动以及多边机制参与。

在政策层面，中国强调出口管制措施的规范和完善符合国际通行做法，旨在更好维护世界和平和地区稳定。2025 年全国出口管制工作会议明确要求从完善法律法规、加强物项列管、强化许可执法、推进多双边对话交流等方面入手，进一步健全出口管制体系。这种内部制度建设为国际对话奠定了基础。

双边交流方面，中国与主要贸易伙伴保持沟通。2025 年，中美经贸合作论坛成为双边出口管制对话的核心平台，双方通过“扩大对话清单”机制建立了实质性的沟通渠道。该机制旨在解决半导体、人工智能等关键技术领域的合作障碍，年内举行了多轮高层经贸磋商，就关税、出口管制等议题达成阶段性共识，并设立了专项工作组进行常态化沟通。中欧在布鲁塞尔举行了“升级版出口管制对话磋商”，标志着双方在出口管制领域的合作进入新阶段。此次对话中，中方宣布暂停实施稀土相关物项出口管制措施一年，以缓解欧盟供应链风险，并为安世半导体等企业提供了有限度的出口豁免。

多边机制上，中国通过“一带一路”倡议等平台深化合作。中国在国际多边场合积极宣导其出口管制理念，强调国际出口管制应朝着公正、合理、非歧视的方向发展。中国主张在出口管制国际合作中实现各国权利平等、机会平等、规则平等，更加平衡地反映大多数国家意愿和利益。在多边框架下，中国强调其出口管制措施遵循非歧视原则，并已依法批准合规的稀土等出口申请。同时，中国还积极参与联合国安理会第 1540 号决议框架下的出口管制合作，推动建立普遍参与的国际机制，形成具有广泛共识的标准规范。截至 2025 年 11 月，中欧班列累计开行突破 12 万列，促进了亚欧互联互通；中国-东盟自贸区 3.0 版升级议定书的签署也标志着双方在经贸规则领域加强协调。这些举措间接支持了出口

管制领域的国际协作，有助于构建开放型世界经济。

当前国际对话机制在增进互信、解决具体问题方面取得了一定成效，但仍面临诸多挑战。中美、中欧等双边对话为解决具体经贸问题提供了平台，但深层次的结构矛盾依然存在。多边交流有助于宣示中国理念，但在规则制定方面的影响力仍有待提升。主要局限性包括：对话机制缺乏约束力，成果落实存在不确定性；各方对“国家安全”等核心概念的理解存在分歧；以及全球供应链重构背景下，出口管制与贸易自由化之间的张力加剧。这些挑战为后续探讨如何通过国际交流对话发挥制度引领作用提出了现实课题。

第四节 展望与建议

当前，国际政治经济格局正经历深刻调整，大国博弈加剧，全球经贸环境不确定性显著上升。中美经贸摩擦长期化、结构化趋势愈发明显，美国频繁以国家安全为名，通过出口管制、经济制裁等手段，限制高新技术和关键产品对华出口，干扰市场正常运行，冲击全球产业链、供应链和价值链的安全与稳定。近年来，出口管制措施在个别国家政策工具箱中被不断泛化、工具化，甚至被用于实现特定政治目的，对他国企业、机构和个人实施单边打压，给正常的国际科技交流与经贸合作制造障碍，破坏以规则为基础的多边贸易体制，也在防扩散等领域呈现出明显的选择性适用和双重标准倾向。

在这一背景下，中国始终坚持和平利用出口管制物项和科学技术成果的原则，坚定支持各国在遵守国际法和国际义务前提下开展正常科技合作与经贸往来，致力于维护全球产业链供应链的安全、稳定和畅通，夯实开放型世界经济发展的制度基础。面对美国对华出口管制不断升级带来的现实挑战和潜在风险，我国坚持总体国家安全观，强调出口管制应当遵循公正、合理、非歧视原则，反对将出口管制泛化为遏制他国发展的政治工具，反对以出口管制之名损害他国和平利用相关物项的正当权益，反对人为设置阻碍国际科技交流、经贸合作以及全球产业链供应链正常运行的制度壁垒。

展望 2026 年，我国出口管制制度建设亟须在法律制度、管制措施和运行机制等多个层面形成系统合力。一是进一步完善出口管制法律体系，并在必要情况下依法、审慎运用反制工具。应统筹推进国内法治和涉外法治建设，加强出口管制相关立法与反制裁、反干涉、反“长臂管辖”法律制度之间的衔接，持续完善《反外国制裁法》《阻断外国法律与措施不当域外适用办法》《不可靠实体清单规定》等制度的协同适用机制。针对个别国家滥用出口管制措施、推动出口管制多边机制走向歧视化、排他化的趋势，我国可在遵循国际法基本原则的前提下，借鉴稀土等领域的实践经验，依法采取适度、精准的反制措施，阻断不当域外适用，切实维护我国企业及相关主体的合法权益。

二是优化对稀土等战略资源和关键物项的出口管制安排，在安全与开放之间实现动态平衡。战略性资源和关键物项普遍具有军民两用属性，其出口管制既关乎国家安全，也涉及国际责任。作为负责任大国，中国将继续充分参照国际通行规则和惯例，切实履行防扩散等国际义务，并结合自身安全需求，依法、适时调整和完善两用物项出口管制清单。同时，应坚定不移推进高水平对外开放，加强与有关国家和地区在出口管制领域的沟通与合作，提升政策透明度和可预期性，促进合规贸易，维护全球产业链供应链的稳定运行。

三是持续推进企业合规体系建设，引导企业通过多元化路径依法应对出口管制风险。随着执法力度的增强和监管重点向出口后环节延伸，企业合规能力已成为出口管制制度有效运行的重要支撑。我国应密切跟踪主要国家出口管制政策动向，引导企业系统学习和理解相关制度要求。在事前预防层面，企业应结合国内外政策文件和自身业务特点，建立健全出口管制合规体系，设立专门合规部门或聘请专业法律顾问，持续开展风险识别与评估。在事后应对层面，对于已发生或可能发生的违规风险，企业可通过主动整改、业务切割、主动披露等方式，依法申请从相关限制清单中移除；在行政救济之外，也可通过司法诉讼等途径维护自身合法权益，并在必要时争取相关政府部门的支持与协调。

总体而言，百年未有之大变局加速演进，国际经济秩序面临多重冲击与挑战。统筹发展和安全，是我国推进中国式现代化的基本方略。出口管制政策在保障经济安全、维护国家安全体系中发挥着日益重要的作用。党中央、国务院高度重视出口管制工作，党的二十届三中全会通过的《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》明确提出，要“健全贸易风险防控机制，完善出口管制体系”。面向 2026 年，相关部门应深入贯彻党中央、国务院决策部署，加强统筹协调，推动现代化出口管制体系不断成熟定型，持续提升制度执行力和治理效能，在更高水平上实现发展与安全的良性互动。与此同时，我国还应立足全球视角，切实履行国际责任，积极参与出口管制领域的国际交流与协调，以建设性姿态推动相关国际进程，为维护世界和平、促进共同发展贡献中国方案和中国力量。

【版权声明】

《中国涉外法治发展报告（2025）》对外经济贸易大学版权所有，侵权必究。未经版权方正式书面许可，任何单位及个人不得擅自转载、摘抄、改编、汇编、商用传播或以其他方式使用本报告全部或部分内容。合法转载须完整标注原文出处与来源信息，严禁篡改内容、隐匿来源。凡违反本声明擅自侵权使用的，我方将依法追究其全部法律责任。

如需规范引用本报告内容，请统一采用以下标准格式：

纪文华、陈欣、武艺远、吴鑫、华宸熠：第六章，对外经济贸易大学涉外法治研究院、法学院编《中国涉外法治发展报告（2025）》

<https://law.uibe.edu.cn/zt/2025xfxczbt/b94511e9acbc4c139b6a2c51769c6db6.htm>