

美国出口管制反规避实践及其批判性镜鉴

漆 彤 符 炜

摘 要：出口管制中的典型规避行为涵盖云端数据跨境访问、第三方中转、业务架构重组及物项形态变更等多种物理与交易链路规避方式。美国通过扩张域外管辖、延伸管制受控主体、泛化“国家安全”概念、强化盟友执法协同等路径，持续升级其反规避制度体系。然而，部分反规避措施不符合 WTO 一般例外和安全例外的适用条件，存在侵蚀国家主权原则、冲击公司法人人格独立及违反程序正义之嫌。鉴于此，中国应从准确界定“出口行为”的法律内涵、探索构建关联方规则、审慎把握域外适用边界等维度，及时建立并完善本土反规避制度。

关键词：出口管制；规避；反规避；域外管辖；关联方规则

〔 中图分类号 〕 D996.1 〔 文献标识码 〕 A 〔 文章编号 〕 2096-6180 (2026) 04-0070-18

引言

反规避制度产生于 20 世纪 80 年代。当时，随着各国反倾销立法的完善和反倾销力度的加强，不少出口企业通过第三方转口、加工以改变企业原产地的方式来规避高额非正常关税，为避免规避行为对本国的不利影响，反倾销发起国采取相应的防范措施从而导致了反规避的产生，并且被作为反倾销制度的延伸和补充。反规避制度产生之初就是为了保护本国的产业和利益，进入 21 世纪逐渐演变成为一种新型的贸易壁垒。^{〔1〕} 过去，反规避主要集中于反倾销、反补贴等贸易救济领域，学者们的研究也主要集中于贸易救济语境之下。晚近，出口管制及其反规避日益受到一些国家重视，逐渐发展成为新的贸易壁垒，影响越来越大。无论实务界还是理论界，对于出口管制中的规避和反规避问题目前均关注较少，尚缺乏系统化研究。笔者尝试类型化出口管制中的典型规避行为，并以美国为例探讨出口管制反规避立法和执法实践发展趋势，继而分析美国强化出口管制反规避可能存在的法律问题，最后就我国如何完善反规避措施提出对策建议。

〔作者简介〕漆彤，武汉大学国际法研究所教授，法学博士；符炜，武汉大学海外投资法律研究中心研究助理。

〔基金项目〕教育部基地重大项目“我国海外经济利益保护的法理探索与制度创新研究”（项目批准号：22JJD820007）。

〔1〕 卜海：《国际经济中的规避与反规避》，人民出版社 2014 年版，第 27-28 页。

一、出口管制中的典型规避行为

出口管制规避行为，系指任何自然人、法人或其他组织，通过改变产品特性、原产地、贸易模式、交易路径或交易主体等方式，意图规避或削弱特定司法管辖区出口管制措施实施效果，从而实现受管制物项跨境转移的行为。^{〔2〕}自 2018 年美国《出口管制改革法》颁布以来，美国将国家安全与出口管制深度绑定，以维护国家安全为由，强化出口管制措施，已然构建起一个以关键和新兴技术为核心，针对特定国家的多层次、动态调整的出口管制体系。这一体系通过精确的 ECCN 分类（Export Control Classification Number，出口管制分类编号）、严格的许可证审查、灵活的实体清单等工具，对中国、俄罗斯等其认为威胁美国国家安全和存在战略竞争的国家获取重要物项和关键技术形成障碍。为应对美国日益严格的出口管制所带来的冲击，各国实体充分利用全球供应链的复杂性、管制政策与执法的差异性，通过调整产品形态、改变贸易路径或转移生产环节等方式来寻求规避。为准确把握出口管制规避行为的类型和特征，表 1 列举了 11 起较为典型的企业或个人试图规避美国出口管制措施的案例。

表 1 规避出口管制典型案例^{〔3〕}

名称	管制措施	规避措施	后续
深圳大学、浙江某实验室 ^{〔4〕}	2022 年起美国禁止向中国直接出口英伟达 A100、H100 等高端 AI 芯片	（1）中介采购绕开直接合作：不与亚马逊云服务（AWS）直接签约，通过中国本土中介公司采购 AWS；（2）远程使用受限芯片资源：通过云端远程访问 AWS 部署的英伟达 A100、H100 芯片集群，利用美国法规“未明确禁止云端远程访问”的漏洞	未处罚
中兴通讯 ^{〔5〕}	美国长期制裁伊朗，禁止美国企业向伊朗出口含美国技术的通信设备	通过“隔断公司”中转：2014—2016 年，通过国内某公司作为“中间方”，先将含美国配件的设备卖给该公司，再由其转口伊朗，掩盖中兴直接参与	2017 年与美国达成和解协议后，仍未停止相关操作，最终触发 7 年禁令（后部分解除）

〔2〕 中国商务部 2025 年 7 月 30 日发布的《贸易救济措施反规避调查规则（征求意见稿）》第 3 条，将“规避”定义为“通过改变产品或贸易模式的方式向中国出口，削弱相关贸易救济措施实施效果的行为”。笔者在界定“出口管制规避行为”时，参考了以上定义并有所拓展。

〔3〕 表 1 中的案例来源于美国商务部工业与安全局执法公告、司法部起诉书及公开媒体报道等渠道，因部分案件处于调查或保密阶段，信息完整度存在差异；“未处罚”案例的后续状态可能随执法进展而变化。表 1 旨在归纳规避行为类型，不构成对特定主体法律责任的最终判断。

〔4〕 Jeffrey A. Newman, *Chinese Firms Are Bypassing US Export Controls on AI Chips by Using AWS Cloud*, Jeff Newman Law (2 January 2025), <https://jeffnewmanlaw.com/chinese-firms-are-bypassing-us-export-controls-on-ai-chips-by-using-aws-cloud/>.

〔5〕 ZTE Corporation Agrees to Plead Guilty and Pay Over \$430.4 Million for Violating U.S. Sanctions by Sending U.S.-Origin Items to Iran, U.S. Department of Justice (7 March 2017), <https://www.justice.gov/archives/opa/pr/zte-corporation-agrees-plead-guilty-and-pay-over-4304-million-violating-us-sanctions-sending>.

续表

名称	管制措施	规避措施	后续
华为 ⁽⁶⁾	美国将华为及关联公司列入实体清单	通过业务重组规避：2020年11月，将5G业务荣耀（Honor）出售给中国政府牵头的财团，并向新实体转移了部分研发团队及技术；美国商务部工业与安全局（BIS）未将荣耀列入实体清单，使得荣耀脱离美国出口管制约束	荣耀尚未被列入实体清单
中国内地某电子企业、香港转口商 ⁽⁷⁾	美国针对俄罗斯的 CHPL 清单（50 类高优先级军事相关双用途物品）；相关技术适用外国直接产品规则（Foreign Direct Product Rule, FDP 规则）；相关俄罗斯企业实体清单限制	（1）中国香港转口：通过香港空壳公司伪造最终用户，篡改海关编码；（2）西方在华工厂代工：利用外资在华工厂生产受控物品后转口俄罗斯	2022—2025 年，125 家中国内地、香港特区企业被列入实体清单
中国道通智能（Autel Robotics）、俄罗斯 Aero-HIT ⁽⁸⁾	美国对民用无人机及部件出口管制，且存在针对俄罗斯军事用途的出口许可要求	（1）技术转移：Autel 向俄罗斯转移 EVO Max 4T 无人机技术；（2）本地生产：计划在俄罗斯年产 30 000 架适配作战的民用无人机；（3）规避 FDP 规则，通过第三方技术中转	未处罚
中国某企业向伊朗出口无人机部件 ⁽⁹⁾	美国对伊朗无人机及部件存在出口禁令且 FDP 规则覆盖伊朗相关物项	（1）中国香港转口：通过香港贸易公司伪造最终用户为“民用电子企业”；（2）拆分产品：将无人机部件拆分为普通电子元件申报；（3）降低产品性能：调整产品参数规避 FDP 规则阈值	部分中国内地、香港特区企业被列入伊朗相关特别指定国民清单（SDN 清单）
美国企业英伟达、超威半导体 ⁽¹⁰⁾	美国禁止向中国直接出口英伟达 A100、H100 等高端 AI 芯片	降低产品性能，以满足合规要求：美国企业超威半导体（AMD）和英伟达通过调整图形处理器（GPU）性能（略低于管制阈值）以符合对华出口要求，此类芯片仍可支持 AI 研发和先进计算功能	未处罚
希捷科技/希捷新加坡总部私人有限公司 ⁽¹¹⁾	华为及其关联实体列入实体清单，适用 FDP 规则，相关产品出口需许可证	通过美国企业海外子公司合作：通过新加坡子公司向华为出口硬盘驱动器，签订战略合作协议成为独家供应商	支付 3 亿美元民事罚款，接受多年审计和 5 年暂停出口特权处罚

(6) *U.S. Export Controls and China: Advanced Semiconductors*, U.S. Congress (19 September 2025), <https://www.congress.gov/crs-product/R48642?hl=U.S.+Export+Controls+and+Advanced+Semiconductors>.

(7) *China's Facilitation of Sanctions and Export Control Evasion*, USCC, https://www.uscc.gov/sites/default/files/2025-11/Chinas_Facilitation_of_Sanctions_and_Export_Control_Evasion.pdf.

(8) *China's Facilitation of Sanctions and Export Control Evasion*, USCC, https://www.uscc.gov/sites/default/files/2025-11/Chinas_Facilitation_of_Sanctions_and_Export_Control_Evasion.pdf.

(9) *China's Facilitation of Sanctions and Export Control Evasion*, USCC, https://www.uscc.gov/sites/default/files/2025-11/Chinas_Facilitation_of_Sanctions_and_Export_Control_Evasion.pdf.

(10) *U.S. Export Controls and China: Advanced Semiconductors*, U.S. Congress, https://www.uscc.gov/sites/default/files/2025-11/Chinas_Facilitation_of_Sanctions_and_Export_Control_Evasion.pdf.

(11) *Actual Investigations of Export Control and Antiboycott Violations*, BIS, <https://www.bis.gov/media/documents/dlthty-nov-2024-1-7-25>.

续表

名称	管制措施	规避措施	后续
石怡池（Yi-Chi Shih）/麦杰安（Kiet Ahn Mai） ⁽¹²⁾	军用级单片微波集成电路（MMIC，ECCN 3A001）出口需许可证	设立空壳公司：设立虚假娱乐公司，通过同伙冒充美国国内客户获取 MMIC，隐瞒向中国出口的真实意图	Yi-Chi Shih 被判 85 个月监禁、30 万美元罚款及赔偿；Kiet Ahn Mai 被判 18 个月缓刑和 5 000 美元罚款
By Trade OU 公司/瓦迪姆斯·阿纳尼茨（Vadims Ananics） ⁽¹³⁾	高精度坐标磨床（ECCN 2B001）出口俄罗斯需许可证	通过第三方中转：通过拉脱维亚、爱沙尼亚中转，伪造交易链路，未申请许可证即向俄罗斯出口	Vadims Ananics 被判处已服刑期及 100 美元特别评估费；By Trade OU 公司共被判处没收 516 696 美元及 800 美元特别评估费
Microsoft Corporation ⁽¹⁴⁾	俄罗斯联邦国家专家局、联合造船公司列入实体清单，相关软件出口需许可证	美国企业海外子公司与非实体清单关联方的企业合作：该公司的俄罗斯子公司通过非实体清单关联方的企业协议增加软件许可，规避直接交易限制	支付 330 万美元联合民事罚款

表 1 所列 11 起案例的选取遵循以下方法论标准：（1）时间维度，聚焦 2018 年《出口管制改革法》颁布后美国强化对华出口管制以来的典型实践，确保案例的时效性与制度背景的一致性；（2）行为类型维度，涵盖物理出口限制规避、交易链路掩盖、非管制实体利用、物项形态改变等主要规避模式，确保类型覆盖的全面性；（3）主体维度，兼顾中国企业、美国企业、第三方企业以及个人等不同行为主体，避免主体单一性偏差；（4）信息来源维度，案例信息主要来源于美国商务部工业与安全局执法公告、司法部起诉书、联邦法院判决书、上市公司年报及公开新闻报道等权威渠道，确保信息的可验证性。需要说明的是，表 1 所列 11 起案例仅系根据上述标准筛选的具有代表性的公开案例，受制于信息来源局限，可能存在“幸存者偏差”，即仅被查处或公开的规避行为进入观察视野，成功规避且未被发现的行为无法被纳入分析。因此，以下分类旨在揭示规避行为的主要模式而非穷尽所有实例，反映的是已暴露规避行为的主要模式，而非规避行为的完整谱系。基于对表 1 所列案例的梳理，典型的出口管制规避行为主要有以下类型。

（一）规避物理出口限制

（1）通过云端远程访问以规避物理出口限制，即相关实体通过第三方中介建立合作屏障，或借助云端服务突破物理物项出口禁令，利用法律法规未明确规定的灰色地带完成技术获取。例如，深圳大学、浙江某实验室未直接与亚马逊云服务签约，而是通过中国本土中介公司采购其云服务，远程访问 AWS 部署的英伟达 A100、H100 受限芯片集群开展 AI 模型训练，正是利用了美国法规

（12） *Actual Investigations of Export Control and Antiboycott Violations*, BIS, <https://www.bis.gov/media/documents/dlthty-nov-2024-1-7-25>.

（13） *Actual Investigations of Export Control and Antiboycott Violations*, BIS, <https://www.bis.gov/media/documents/dlthty-nov-2024-1-7-25>.

（14） *Actual Investigations of Export Control and Antiboycott Violations*, BIS, <https://www.bis.gov/media/documents/dlthty-nov-2024-1-7-25>.

“仅管制物理物项转移，未明确禁止云端远程访问”的规则空白，降低与受控技术的直接关联风险。

(2) 通过“技术转移+本地生产”方式绕开跨境出口管制，即将核心技术转移至目标国家，通过在当地建立生产基地实现物项供应，无须依赖跨境出口许可。中国道通智能向俄罗斯 Aero-HIT 公司转移 EVO Max 4T 无人机技术，计划在俄罗斯本地年产 30 000 架适配作战的民用无人机，通过第三方技术中转规避 FDP 规则，使俄罗斯无须依赖跨境出口即可获得相关产品及技术支持，重点在于将“跨境出口”转化为“本地生产”，从而脱离出口管制约束。

(二) 掩盖真实交易链路

(1) 通过虚假或隔断公司掩盖真实交易链路，即通过设立空壳公司、隔断公司等主体，或伪造交易背景，掩盖真实交易方、目的地及物项用途，规避直接出口审查。中兴通讯在 2014—2016 年间，通过国内“中间方”公司转口含美国配件的设备至伊朗，掩盖自身直接参与的事实；石怡池则通过设立虚假娱乐公司，让同伙冒充美国国内客户获取军用级 MMIC，隐瞒向中国出口的真实意图，通过割裂交易链条模糊监管视线。

(2) 通过转口或者第三方中转伪造交易链路，即部分实体借助中国香港、拉脱维亚、爱沙尼亚等中间地区和国家作为转运枢纽，通过空壳公司伪造最终用户、篡改海关编码或交易文件，规避直达运输的监管限制。例如，中国内地某电子企业及香港转口商通过香港空壳公司伪造最终用户、篡改海关编码，将受控两用物项转口俄罗斯；By Trade OU 公司则通过拉脱维亚、爱沙尼亚中转，伪造交易链路，未申请许可证即向俄罗斯出口高精度坐标磨床，利用中间多个转口环节切断交易与受控目的地的直接关联。

(三) 利用非管制实体规避管制

(1) 通过业务重组拆分脱离管制清单，即企业通过拆分核心业务、转移资产及技术团队，使相关业务主体脱离实体清单限制，从而继续开展原来受限的业务。例如，华为被列入实体清单后，于 2020 年 11 月将 5G 业务荣耀出售给中国政府牵头的财团，并转移部分研发团队及技术，而美国 BIS 未将荣耀列入实体清单，使其成功脱离美国出口管制约束。

(2) 利用关联或代工企业规避直接管制，即利用海外子公司、代工厂等关联或合作企业，以间接交易方式向受控实体供应物项，避开直接出口的许可要求。例如，希捷通过新加坡子公司向被列入实体清单的华为出口硬盘驱动器，并签订战略合作协议成为独家供应商；中国部分电子企业则利用西方在华工厂生产受控物品后转口俄罗斯，本质是借助未被直接管制的关联或代工主体，从而绕过对核心受控实体的直接管制。

(3) 利用非管制关联方协作突破清单限制，即利用未被列入实体清单的关联方、合作伙伴开展交易，间接向受控实体提供物项或服务，避开直接交易的禁令。例如，微软俄罗斯子公司通过非实体清单关联方的企业协议增加软件许可，向俄罗斯联邦国家专家局、联合造船公司等受控实体提供服务，其核心在于借助关联方的“非管制身份”，绕开对目标实体的直接交易限制，实现受限物项的间接供应。

（四）改变管制物项的形态或性能

改变管制物项的形态或性能，即通过拆分产品结构、调整核心性能参数等方式，使产品低于出口管制阈值或伪装成非受控品类，从而满足合规要求。例如，中国某企业向伊朗出口无人机部件时，将其拆分为普通电子元件申报；美国企业英伟达、超威半导体则通过降低 GPU 性能（略低于管制阈值），使芯片符合对华出口要求，既规避了高端型号的出口禁令，又保留了产品核心使用功能，利用管制规则中对产品规格、形态的界定标准，实现合规出口。

基于表 1 中案例，还可从以下维度进行系统性比较：（1）从规避对象看，案例涉及实体清单限制（华为、希捷、微软）、FDP 规则（中国某电子企业、Autel Robotics）、特定物项许可证要求（石怡池、By Trade OU）及性能阈值管制（英伟达、超威半导体）等多类管制措施；（2）从法律后果看，呈现“未处罚”（深圳大学、Autel Robotics、英伟达等）、“和解/罚款”（中兴通讯、希捷、微软）及“刑事制裁”（石怡池、By Trade OU）三种结果分野，反映执法差异与规避行为恶性程度的关联；（3）从行为主体国籍看，既包括中国实体试图获取受控物项的情形，也包括美国企业主动配合规避或降低性能出口的情形，揭示出口管制规避行为的跨国性与双向性。上述比较表明，规避行为的法律风险与行为主体的主观故意程度、规避手段的复杂程度及物项敏感程度呈正相关。

二、美国出口管制反规避机制的强化

笔者所探讨的出口管制反规避，是指出口国为了防止出口商或者进口商逃避其出口管制措施而采取的各种措施与手段。针对层出不穷的出口管制规避行为，出口国也在不断寻求出台并更新反规避策略。出口管制领域的规避与反规避，已发展成为一场旷日持久的国际博弈。在反规避制度构建和强化方面，尤以美国最为发达。纵观美国出口管制反规避机制发展史，不难发现其主要是通过不断扩大“管制范围”的反规避策略，来修补出口管制漏洞，防止出口管制目的落空，具体表现为以下五个方面的措施。

（一）扩大管制地域范围

受美国《出口管制条例》（EAR）管控的军民两用物项包含以下几类：第一，位于美国境内的所有产品；第二，位于美国境外但原产于美国的所有产品；第三，超过“最低含量”的外国产品，即非美国原产但含有“美国成分”（包括产品、软件、技术）且达一定比例（根据产品性质及类别，分别有 0%、10%、25% 三条最低标准线）的“外国产品”；第四，利用美国技术或软件生产的直接产品；第五，由美国境外工厂生产，但该工厂或工厂的主要部件源自美国技术或软件，也属于美国商务部监管。^{〔15〕} 其中，第四、五类所体现的 FDP 规则将在美国境外生产与美国的技术、软件有关的产品纳入管制范围，是一种典型的域外管辖扩张行为。最新修订的美国《出口管制条例》进一步细分了针对国家安全、半导体制造设备、AI 模型权重等 13 项具体对象的外国直接产品规

〔15〕 曾凡宇：《中美贸易摩擦背景下美国出口管制法律制度解析》，载《浙江万里学院学报》2021 年第 3 期，第 21 页。

则。⁽¹⁶⁾ 依据此类规则，若同时满足以下两个条件，相关出口活动即可能受到美国监管：第一，出口活动关联受管制国家、地区或实体（如产品最终运往受管制地区，或交易方为受管制对象）；第二，所涉物项为境外生产的、属于美国特定受控技术或软件的直接产品，或是利用该技术、软件建设的厂房或设备的直接产品（部分规则已不要求该产品本身直接属于美国管制物项）。⁽¹⁷⁾ 通过一系列的 FDP 规则，美国不断扩大其出口管制域外管辖范围，已对中国高科技产业尤其是半导体、芯片等关键企业的发展造成重大不利影响（如表 2 所示）。

表 2 FDP 规则适用于中国企业相关案例

企业	FDP 规则适用
华为及其关联企业	(1) 2020 年 5 月，BIS 针对华为及非美国关联公司，新增“实体清单 FDP 规则”，华为采购非美国制造但含美国技术的芯片，只要该芯片是美国受控软件/技术的直接产品，均须 BIS 许可，且适用推定拒绝政策；(2) 2020 年 8 月，扩大 FDP 规则管辖范围至华为参与的所有交易
中芯国际	2020 年 12 月，BIS 将中芯国际纳入实体清单，激活“先进制程 FDP 规则”——针对“10nm 及以下芯片生产所需的外国产设备/材料”
长江存储	2022 年 12 月，被 BIS 列入“实体清单”，适用 FDP 规则（“脚注 1”），阻止其通过第三方获得用于生产先进 NAND 闪存的外国设备
飞腾、申威等超算实体	2021 年 4 月，被 BIS 列入实体清单，适用 FDP 规则（“脚注 1”），阻止其通过第三方获得使用美国技术生产的高性能计算芯片，从而限制其发展先进计算能力

（注：笔者根据美国联邦公报和 BIS 官网整理而成）

（二）扩大管制受控主体范围

美国《出口管制条例》中的“美国人”（U.S. Person）概念，与国籍法中的“美国人”概念并不相同。《出口管制条例》对这一概念进行了扩张解释，主要包括两类：第一类是自然人，包括美国公民（无论其是否居住在美国境内）、美国永久居民、受美国法律保护的个人（如难民、政治庇护者）以及在美国境内的任何外国人；第二类是法人实体，包括依据美国法律成立的法人（无论其组织形式如何）和主营业地在美国的法人、美国法人的外国分支机构、受美国控制的外国实体（在某些条款如《出口管制条例》第 760 条中，若外国企业由美国公民、美国永久居民或美国实体拥有或控制，也可能被认定为“美国人”）。《出口管制条例》对于“美国人”概念的扩张解释，是防止出口管制规避行为，是其全面管控、严格管控立场的重要表现。美国出口管制受控主体的范围，仍在呈现进一步扩张趋势。2025 年 9 月 29 日，BIS 发布《扩大最终用户控制以涵盖特定列名实体的关联方》的临时最终规则（下称关联方规则或 BIS 50% 规则），将出口管制范围从法律

(16) 15 CFR § 734.9—Foreign-Direct Product (FDP) Rules, Code of Federal Regulations, <https://www.ecfr.gov/current/title-15/subtitle-B/chapter-VII/subchapter-C/part-734/section-734.9>.

(17) 王庚：《美国外国直接产品规则：历史演进、国际法合法性及中国应对》，载《国际法研究》2024 年第 5 期，第 150 页。

独立实体扩张到股权穿透控制。根据这一规则，若某个外国（非美国）实体由“实体清单”、“军事最终用户清单”（MEU 清单）或特定 SDN 清单中的一个或多个受限主体直接或间接、单独或共同持有 50% 及以上所有权，则该关联实体将受到与其母公司同等的出口许可限制。⁽¹⁸⁾ BIS 在其《常见问题解答》（FAQ）第 43 条中明确，此规则仅基于“所有权”判定，不涉及“控制权”。⁽¹⁹⁾ 关联方规则表明，美国的出口管制将从此前的“点状打击”升级为“面状封锁”，一旦实施，将极大地加剧供应链断裂风险，并大幅提高企业的合规成本。虽然该项规则因中美吉隆坡经贸磋商达成共识而暂停实施一年，但已清晰表明美国进一步扩张出口管制受控主体范围的明确意图。

（三）泛化“国家安全”概念

通过泛化“国家安全”概念，不仅使得出口管制中的反规避措施更容易被设计和实施，也为反规避提供了更加广泛的合法性和政策空间，这正是美国近年来出口管制体系发展的又一显著特征。通过将经济竞争、技术领先地位、人权价值观等非传统军事安全议题纳入“国家安全”范畴，可以使原本不在传统军民两用或武器清单上的项目因为“与国家安全相关”而被纳入出口管制范围，从而正当化对更广泛物项、技术和最终用途的管制。例如，在美国 2018 年《出口管制改革法》中，“国家安全”的概念不仅指传统的军事威胁，还扩大至包括“对美国经济长期健康和活力的潜在影响”，将保持美国在科技、工程和制造领域的领先地位本身视为国家安全问题，并强调要加强“关键和新兴技术”管控。此外，美国以国家安全为由扩大“最终用途/最终用户”审查标准，也可以使执法机关更容易认定存在规避意图并采取措施。同时，泛化“国家安全”的过程，常伴随着相应的行政授权（紧急限制、黑名单、跨部门协作），从而推动更主动更灵活的反规避调查与跨境执法。显然，泛化“国家安全”能够促使反规避得以更广泛适用，但也大幅提高了企业的合规负担与法律不确定性，影响国际贸易与技术流动。

（四）加强盟友协作

除强化单边出口管制以外，美国政府还积极推动与主要盟友及合作伙伴同步，试图建立联盟化的出口管制机制，从供应链的角度压缩规避行为的生存空间。2021 年 6 月 15 日，美欧峰会期间成立的美欧贸易和技术委员会（TTC）⁽²⁰⁾ 下设 10 个工作组，其中包括出口管制，该委员会旨在深化美欧在贸易和技术领域的合作。TTC 围绕出口管制采取的主要措施包括：第一，美欧通过 TTC 平台，在出口管制政策制定前进行磋商与信息共享，旨在减少分歧，形成共同立场，特别是在针对新兴技术和两用物项的管控上。第二，双方将人工智能、网络安全物品等新兴技术作为优

(18) *Expansion of End-User Controls to Cover Affiliates of Certain Listed Entities*, BIS (29 September 2025), <https://www.federalregister.gov/documents/2025/09/30/2025-19001/expansion-of-end-user-controls-to-cover-affiliates-of-certain-listed-entities>.

(19) *Entity List FAQs*, <https://www.bis.gov/media/documents/entity-list-faqs.pdf>.

(20) Directorate-General for Trade and Economic Security, *Trade and Technology Council: U.S. and EU announce inaugural meeting*, European Commission (9 September 2021), https://policy.trade.ec.europa.eu/news/trade-and-technology-council-us-and-eu-announce-inaugural-meeting-2021-09-09_en.

先领域，协调出台相应的出口管制清单与措施，以应对其所谓的共同安全风险。2023年2月，在拜登政府的推动下，七国集团宣布成立新的出口执法协调机制，旨在加强多边出口管制与制裁的合规性及执行力度，并禁止俄罗斯享受七国集团经济体的优惠待遇。⁽²¹⁾ 2023年1月27日，美国、日本和荷兰就限制对华出口先进半导体制造设备达成协议，组建政企间合作半导体联盟，美方率先升级管制规则，限制先进计算芯片与制造设备的对华出口，日本与荷兰相继修订国内法规，将光刻系统等关键制造装备纳入许可管制范围。随后美国施压荷兰阿斯麦公司（ASML）停止对华设备维护，并促使日本企业限制光刻胶等关键材料的出口，将管制进一步延伸至技术维护与材料供应环节，形成覆盖设备、技术、材料与服务的全链条限制。

（五）强化管制执法

一是强化部门联合执法。BIS 下设出口执法部门（OEE），该部门与美国司法部、BIS 法律顾问办公室密切合作，对违规者提起刑事、行政诉讼等。2023年2月，美国司法部和商务部设立颠覆性技术打击工作组（DTSF），该工作组汇集了包括联邦调查局（FBI）、国土安全调查局（HSI）、国防刑事调查局（DCIS）以及全美各地的美国检察官办公室在内的美国政府各部门的专家，以打击违反出口管制法的行为，保护关键技术资产免遭国家对手获取或使用。二是处罚严厉。根据相关指导意见有关处罚违规行为时的考量因素（见表3），BIS 对于违规行为进行处罚在主观方面无须当事方故意，也无须对其违规行为有所认识，在客观方面也无须对管控目标造成损害，只要存在违法出口管制法的行为，BIS 即可对其进行处罚。在罚款数额方面，2024年 BIS 出口管制执法警示报告统计的 71 件执法案例中，罚款金额在 0 美元至 50 万美元之间的为 51 件，罚款金额在 50 万美元至 100 万美元之间的为 6 件，罚款金额超过 100 万美元的为 14 件，其中有 3 起案件罚款超过 1 亿美元，最高罚款高达 14 亿美元。此外，即便在罚款总额不高的案件中，个人违法行为也可能同时面临严厉的刑事处罚（监禁），处罚主体不仅包括出口商，还包括货运代理、中间商甚至下游收货方。⁽²²⁾

表 3 BIS 处罚违规行为时的考量因素

加重因素	A. 故意或鲁莽（reckless）违法
	B. 对（违规）行为的明知
	C. 对管控项目目标造成损害
一般因素	D. 个人情况
	E. 合规计划

(21) *Preventing Russian Export Control and Sanctions Evasion: Updated Guidance for Industry*, European Commission, <https://www.ecas.europa.eu/sites/default/files/documents/2024/Preventing%20Russian%20Export%20Control%20and%20Sanctions%20Evasion%20Updated%20Guidance%20for%20Industry.pdf>.

(22) *Don't Let This Happen to You! Actual Investigations of Export Control and Antiboycott Violations*, <https://www.bis.gov/media/documents/dlthty-nov-2024-1-7-25>.

续表

减轻因素	F. 补救措施 G. 与出口执法部门的特别合作 H. 许可证可能获批
个案考量的其他相关因素	I. 关联违规行为 J. 多项无关违规行为 K. 其他执法行动 L. 未来合规/威慑效果 M. 出口执法部门认为相关的其他因素

（注：笔者整理自 BIS 官网）

三、美国强化出口管制反规避可能产生的法律问题

出口商或进口商的规避行为，往往是通过表面合法的行为方式实现，但由于规避对象为本国或本应适用的外国强制性或禁止性法律规范，其性质目前存在较大争议，有“绝对无效”“相对无效”“并非无效”等不同观点。^{〔23〕} 通常而言，无论在哪个国家，趋利避害都是私主体的天然选择。通过故意制造或改变连结点，以避开本应适用的对其不利的法律，使对自己有利的法律得以适用，此类行为可能引发“形式合规性”与“实质正当性”之争，但显然不能武断地称之为非法，需要结合行为是否涉及权利滥用、是否违背公序良俗与社会信赖等因素加以具体衡量。不同于规避行为的私主体身份，反规避主要来自国家立法或行政措施，其本质上是一种单边贸易或投资限制措施，应受到诸多国际法规范（如多边贸易纪律、投资条约义务乃至一般国际法原则）以及国内法规范（如行政法）的约束。考察美国出口管制反规避立法和实践，不难发现其许多做法有违国际法乃至一般法律原则，合法性存疑。

（一）歧视性措施不符合 WTO 一般例外条款要求

美国对相关物项的出口管制除可能违反世界贸易组织（WTO）规则体系中的一般禁止数量限制原则之外，其针对特定国家和地区而采取的某些措施明显违反 WTO 法中的非歧视待遇原则，且无法从一般例外或安全例外条款中获取正当性。就一般例外而言，反规避最有可能援引的是《关税及贸易总协定》（GATT）第 20 条 d 款例外，该款规定“为保证与本协定不相抵触的法律或法规得到遵守所必需的措施，包括与海关执法、根据第 2 条第 4 款和第 17 条实行有关垄断、保护专利权、商标和版权以及防止欺诈行为有关的措施”。从该条文可以看出，第 20 条 d 款旨在平衡贸易自由化与各成员方维护国内法律制度、保障公共利益之间的关系。出口管制反规避立法和措施如带有歧视性（与 GATT 相抵触），或不能通过“必需”测试，则不能成功援引该款例外。即使

〔23〕《中国大百科全书第三版网络版》，“法律规避”词条，<https://www.zgbk.com/ecph/words?SiteID=1&ID=2kfBNV&Type=bkzyb&SubID=48455>。

相关立法或措施未带有明显的“歧视性”且通过了“必需”测试，仍可能因其方式的“任意性”“武断性”而不能满足第20条序言段的要求，构成不合理的贸易限制。⁽²⁴⁾

（二）过度泛化“国家安全”概念不符合WTO安全例外条款要求

过度泛化“国家安全”概念，并以之作为扩大管制范围的借口，既是对GATT第21条安全例外条款的滥用，也违背了法律确定性和可预期性的基本要求。安全例外条款并非任何两用物项管制的“护身符”，只有在符合范围限定和通过“目的测试”，并遵循比例和透明度原则的前提下，其适用才具备正当性。⁽²⁵⁾美国的许多做法严重背离了安全例外条款的最初内涵与设立目的。在立法层面，美国2018年《出口管制改革法》突破“军事安全”的传统边界，将“美国经济长期健康和活力”“科技、工程与制造领域的领先地位”纳入国家安全范畴，这种做法实际上是将“技术竞争劣势”等同于“国家安全威胁”。在执法层面，美国最终用户审查委员会（ERC）在决定实体清单、MEU清单增减时，既不公开列名的具体证据，也不说明国家安全威胁的判定标准，这与国际法上安全例外条款须满足的必要性与比例性要求完全相悖。“国家安全”的泛化，导致管制范围缺乏清晰的边界。由于国家安全涵盖了“经济健康”“技术领先”等非传统议题，且立法未对这些议题的适用标准作出明确界定，企业无法预判自身行为是否会触发管制，而面临“今日合规，明日违规”的巨大风险。被列入管制清单后，相关实体也难以通过司法程序寻求救济。由于法律确定性的缺失，企业只能投入更多资源进行“合规管理”甚至被迫“过度合规”，以规避各种已知和未知的管制风险。例如，如按照2025年BIS 50%规则，跨国供应商需要穿透核查企业股权结构，甚至追溯至多层关联方，否则可能因间接关联被列入清单的实体而违规。

（三）域外管辖的过度扩张破坏国家主权原则

美国通过构建复杂的FDP规则，将其管辖权极大地延伸至国境之外，涵盖了利用美国技术或软件在境外生产的直接产品。这一规则体系既无效力上的合法性依据，也违背了国家主权原则。无论是保护原则、属地原则，还是属人原则（主要为国籍原则），都很难为FDP规则的域外效力提供合法性依据。保护性管辖通常仅在诸如主权独立等基本国家安全利益受到严重损害威胁时方得适用，在和平时期，主要用于民用用途的外国物项的域外流转是否构成对美国国家安全利益的威胁显然是存疑的。⁽²⁶⁾美国以国家安全和外交政策为由实施管制，显然难以达到保护性管辖“严重损害威胁”的适用标准。从国籍原则来看，外国实体在美国境外利用美国技术或软件在境外生产的直接产品，仅与美国存在微弱联系，若相关产品采取了多项技术甚至是对美国相关技术进行了升级，此时该产品与美国的联系就更低，依据FDP规则以所谓的“物项国籍”对其进行规制，

(24) 中国已于2022年就美国对华芯片等产品的出口管制措施向WTO争端解决机制提出争议解决请求，美国则认为所质疑措施涉及国家安全问题，不属于WTO争端解决机制可审查或解决的范围。DS615: United States—Measures on Certain Semiconductor and other Products, and Related Services and Technologies, https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/DS615_e.htm.

(25) 杨灵一：《国家安全例外视角下两用物项出口管制措施的滥用问题与中国应对》，载《国际贸易》2025年第9期，第76页。

(26) 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61页。

难免太过牵强。FDP 规则对外国境内发生的外国生产物项交易进行限制，而不论该国是否存在严重的国际罪行，也不考虑是否具备实施自卫的前提条件等，是对交易发生地国家国内管辖事项的非法干涉，违反了国际法不干涉原则。^{〔27〕}有学者通过分析荷兰法院 1982 年审理的传感器案，认为在缺乏合同控制的情况下，对含有本国技术的外国产品进行管辖，构成对交易发生地国家有关财产所有权法律有效性的挑战，侵入了该国的国内管辖权范围。^{〔28〕}美国依据其国内法对发生在第三方、与美国仅有微弱联系的实体和交易进行管制时，本质上是将其国内管制权凌驾于他国主权之上，与《联合国宪章》规定的国家主权平等原则相冲突。

（四）关联方规则侵蚀公司法人人格独立原则

美国 BIS 已经明确，2025 年 9 月出台的关联方规则仅基于“所有权”判定，不涉及“控制权”，且同时适用于实体清单、MEU 清单以及特定的 SDN 清单主体。对于任何非美国企业而言，只要其超过 50% 的所有权，由上述“50% 限制清单”中列名的一个或多个企业直接或间接、单独或合计持有，就会自动适用《出口管制条例》下的相应限制措施。此次关联方规则还引入最严格规则，如果一个附属实体被多个清单中的不同实体持股，且合计超过 50%，则该附属实体将适用最严格的许可要求。举例而言，A、B、C 三家公司各持有新加坡 D 公司 20% 股权，A 公司属于实体清单的列名实体，其适用的许可政策为特殊许可出口；B 公司属于 MEU 清单的列名实体，适用的政策也为特殊许可出口；C 公司属于 SDN 清单的列名实体，适用全面禁止出口政策，根据此次关联方规则所引入的最严格规则，D 公司将适用 C 公司的管制要求。^{〔29〕}该规则所有权至上的判断标准，与法人人格独立原则这一现代公司制度的核心基石存在冲突。法人人格独立原则的核心在于，承认公司是独立于其股东、董事、管理人员的实体，能够以自己的名义独立享有权利、承担义务和责任。关联方规则实际上构建了一种基于股权的法人人格否定制度，在此制度下，不需要审查被控关联企业是否确实被清单实体实际控制、运营、管理或是否存在资产混同等传统刺破公司面纱的要件，仅因为持股比例达到 50% 的单一标准，便直接将法律上独立的子公司、关联公司的法人人格与其母公司或股东的人格视为一体，从而施加连带管制。这种一刀切的推定，与公司法下严格限定、个案审查的法人人格否认制度严重相悖，且推定关联企业与清单实体人格一体的做法，也存在违背罪责自负原则的嫌疑。

（五）程序正义缺失与救济途径不足

美国出口管制反规避机制在程序层面存在显著缺陷，集中体现为列名决策的封闭性及企业救济渠道的形式化。首先，美国出口管制清单的增列程序缺乏透明度，已成为制约程序正义的重要

〔27〕 马铭骏：《美国出口管制法管制物项范围的扩张：域外效力、合法性与应对》，载《齐齐哈尔大学学报（哲学社会科学版）》2021 年第 10 期，第 119 页。

〔28〕 杜涛：《国际经济制裁法律问题研究》，法律出版社 2015 年版，第 283 页。

〔29〕 《泰和泰研析|美国商务部 BIS 对出口管理条例引入关联实体规则》，载四川省商务厅网站 2025 年 11 月 10 日，<https://swt.sc.gov.cn/sccom/c25030606/2025/11/10/d138cf0b884415b993aa0a06852ecec.shtml>。

阻碍。以 ERC 的决策为例，其列名决议通常由委员多数票投票通过，且出于国家安全和商业信息机密性的考量，被列名实体往往无法获知具体指控事由或证据内容。这种程序上的暗箱操作模式实质上剥夺了企业的知情权与辩护权。其次，尽管 BIS 理论上允许被列名实体通过移除程序申请摘牌，但实践中成功案例寥寥。ERC 对“推定拒绝”原则的滥用，使得申请方须承担自证不存在潜在风险这一近乎不可能的举证责任，而这本应由 ERC 来承担并证明其列名合理性。此外，美国法院在涉及国家安全和外交政策的出口管制案件中，通常采取高度谦抑的立场，认为司法部门对行政机关的决定应给予“实质性尊重”（substantial deference），导致司法救济渠道非常狭窄。在 2021 年联邦快递（FedEx Express）诉美国商务部及其下属工业与安全局、商务部长罗斯和分管产业、分析的助理部长娜扎卡·妮卡塔（Nazak Nikakhtar）案中，法院即以此为由驳回了联邦快递的起诉，认为《出口管制条例》的严格责任并不构成越权。^{〔30〕}程序正义的缺失，不仅削弱了美国管制措施的公正性与可信度，也是对法治精神的侵蚀，更是对受影响企业合法权益的严重侵害。

对于美国这些有违国际法乃至一般法律原则的出口管制反规避立法和实践，中国一贯持反对立场并在构建自身反规避制度时引以为戒。例如，中国并未效仿美国 FDP 规则以“微弱技术联系”为据主张域外管辖的做法。《中华人民共和国出口管制法》（下称《出口管制法》）第 48 条确立的“对等采取措施原则”，已隐含反应性、限制性的立场，即域外适用须以他国滥用措施为前提，且限于“实际情况”所需。^{〔31〕}就美国 50% 规则而言，中国商务部公告 2025 第 61 号《关于公布对境外相关稀土物项实施出口管制的决定》（已废止）引入的类似规则，仅作为初步筛查工具而非终局认定标准，其适用范围限于稀土领域的对等反制，且须通过后续细则明确“实质控制”的复合判定要件，通过明确排斥“单一股权标准”的自动穿透，避免滑向美国式的机械推定。这不仅是对公司法人人格独立原则的尊重，更是防止反规避权力滥用的制度屏障。就反规避制度的程序法治而言，中国亦须通过确立告知义务、听证权利、说明理由义务及司法救济渠道等配套程序规则，避免重蹈美国 ERC “暗箱操作”与“推定拒绝”的覆辙。

四、美国强化出口管制反规避措施的中国镜鉴

前文对美国出口管制反规避措施的批判性分析，旨在识别其制度设计中的合法性缺陷与权力滥用风险，而非否定反规避制度本身的必要性。对我国而言，美国的实践构成“技术参照”与“反面教材”的双重角色：一方面，美国对新型规避行为的识别能力、规则体系的精细化程度、执法机制的联动性等技术层面的制度构造，对我国具有重要参考意义，可作为批判性借鉴的对象。另一方面，美国强化出口管制反规避的实践，虽在功能上具有必要性，但其具体手段存在程序正义

〔30〕 Fedex Corporation v. U.S. Department of Commerce, 1: 19-cv-01840, (D.D.C.), <https://www.courtlistener.com/docket/15823428/fedex-corporation-v-us-department-of-commerce/>.

〔31〕《出口管制法》第 48 条规定：“任何国家或者地区滥用出口管制措施危害中华人民共和国国家安全和利益的，中华人民共和国可以根据实际情况对该国家或者地区对等采取措施。”

缺失、管辖权过度扩张、关联方规则机械及主权侵蚀等问题，恰恰构成中国完善反规避制度时应坚守的法治底线。换言之，中国借鉴的是反规避制度的“功能必要性”，而非美国的具体手段（如长臂管辖、股权穿透规则）。中国完善反规避制度的合法性标准应确立为：功能上有效封堵规避漏洞，价值上坚守国际法治底线，程序上保障实体权利救济。中国建立并完善反规避制度的过程，绝非简单移植美国规则，而是基于自身国家安全需求，以“符合国际法”和“维护法治原则”为前提，构建合法、合理、精准的规制体系。

（一）确立“实质利用”标准，将数字化提供方式纳入规制范围

前述深圳大学、浙江某实验室案例表明，在互联网环境下，美国相关实体可通过类似方式利用我国云服务、云计算。具体而言，这种通过第三方云端访问的行为表现为：位于中国境内的实体将受控软件、技术或数据上传至服务器（无论服务器在境内或境外），位于境外的外国组织或个人通过网络进行访问和使用；或者中国相关实体仅提供云计算服务供外国相关实体使用。然而，根据现行法，此类行为往往难以被认定为“出口”。

依据《中华人民共和国两用物项出口管制条例》（下称《两用物项出口管制条例》）第2条第3款的规定，“本条例所称出口管制，是指国家对从中华人民共和国境内向境外转移两用物项，以及中华人民共和国公民、法人和法人组织向外国组织和个人提供两用物项，包括两用物项的贸易性出口及对外赠送、展览、合作、援助和以其他方式进行的转移，采取禁止或者限制性措施”。根据文义解释，“转移”通常指物项在物理空间或控制权上发生地理位置的变化。在云端访问情形下，受控的软件、技术或数据始终存储在中国境内服务器上，未发生物理跨境移动。同时，该行为亦难以被认定为“提供”。传统“提供”意味着将物项的控制权或所有权交付给接收方（如发送技术资料包、邮寄实物产品），接收方获得该物项的一个独立“副本”。但在云端访问模式下，境外用户仅获得远程访问、使用的权限，并未获得物项本身的拷贝或所有权，受控物项始终保留在境内云服务商服务器上，控制权未发生“交付”。此外，行为对象存在解释障碍。《两用物项出口管制条例》中“提供两用物项”的对象是“外国组织和个人”。若严格解释，此处的“物项”指受控的软件或技术数据本身。中国本土云服务商直接“提供”给境外用户的若是云计算服务（包括算力、存储、网络），受控的AI软件或数据系用户自行上传或在服务框架内使用，则云服务商并未主动“提供”该受控物项，而仅为用户使用其自有物项提供了一个平台。这种间接性使得直接认定云服务商“提供”了受控物项存在法律障碍。就第2条第3款列举的“贸易性出口及对外赠送、展览、合作、援助”等方式而言，均指向主动、明确的传输或交付行为。云端远程访问作为新型、虚拟化技术利用方式，其特性与传统方式有显著差异，未被明确列举。虽有“以其他方式进行的转移”这一兜底条款，但在行政执法和司法实践中，对兜底条款的解释通常遵循“同类解释”规则，含义应与前列事项性质相当。执法机关在无明确指引时，往往倾向保守解释，不轻易将此类新型行为纳入规制范围。

美国在云端访问规制上的制度空白（即未明确禁止远程访问），恰恰暴露了其规则的滞后性，

而非值得效仿的“先进经验”。中国无须照搬其存在漏洞的规则体系，而应以前瞻性视野，将数字化提供方式纳入出口管制范畴。为此，我国可以考虑确立“实质利用”标准，突破物理转移的局限。商务部公告 2025 第 62 号《关于公布对稀土相关技术实施出口管制的决定》（已废止）提供了有益的制度样本。该公告规定：“本公告所称出口，指将本公告所列管制物项自中华人民共和国境内向境外转移，或者在境内或者境外提供给外国组织或者个人，包括贸易性出口以及通过知识产权许可、投资、交流、赠送、展览、展示、检测、测试、援助、传授、联合研发、受雇或雇佣、咨询等任何方式进行的转移或者提供。”该公告的精髓在于，不再拘泥于传统物权法意义上的“控制权转移”，而是从国家安全实质效果出发，对“提供”行为进行扩大解释——只要境外主体获得了对受控物项的“利用能力”，即可视为完成“提供”。境外实体远程访问境内受控物项，其本质是中国服务商向外国实体“提供”了对受控物项的“远程使用权限”。该行为与公告列举的“知识产权许可”等在法律性质上高度相似，均属授权使用范畴，即便形式新颖，亦可纳入“等任何方式”的兜底条款规制范围，且符合立法目的与“同类解释”规则。鉴于第 62 号公告的扩大解释，目前仅针对稀土相关技术，尚不具备普遍适用性，建议商务部借鉴其“实质利用”的核心理念，通过发布专项公告，对 AI 等依赖云计算、云服务能力的领域，将“云端访问”“远程登录”等数字化提供方式明确纳入“出口”范畴。此举既能快速、精准地填补现行法律体系在数字化时代的规制漏洞，有效应对包括云端规避在内的各类新型挑战，实现对关键技术的全链条、实质性管控，又能避免类推解释的恣意，将管制范围精准控制在涉及国家安全的特定核心技术领域（如 AI、量子计算）。

（二）构建以“实质控制”为核心的精准化关联实体监管规则

当前，我国在关联实体监管方面的规则尚处于初步构建阶段。商务部公告 2025 第 61 号虽在稀土领域引入了类似美国 BIS 50% 规则的监管措施，但这主要是对美国过度扩张做法的一种针对性反制，尚未形成一套系统性的、普适于更广泛领域的关联实体监管体系。为有效应对美国基于单一股权联系实施穿透管制的激进做法，同时避免“滥伤”无辜市场主体，我国应立足本国法律传统与实际情况，构建一套更具弹性与精准性的、以“实质控制”为核心的关联实体风险监管规则。这套规则不限于被动应对，更应成为一套更精细、更公平、更符合国际法治精神的现代化治理工具，力求在封堵规避漏洞与维护全球产业链供应链稳定之间取得平衡。

第一，确立“股权+控制”的复合判定标准。我国应摒弃美国单一依赖股权比例的机械模式，转而采用“股权关系+实际控制”的复合标准。在将持股超过一定比例（如 50%）的实体列为重点核查对象的同时，更关键的是审查是否存在实质性的控制关系，包括但不限于：对被审查实体的财务、经营决策能否施加决定性影响（如控制董事会、掌握核心决策权）；是否存在高级管理人员混同；业务运营是否具有高度依赖性；是否存在资产、账户混同等情形。此举旨在精准识别真正可能被用于规避管制的“壳公司”或“通道实体”，而非简单地因股权关系牵连独立的商业实体。

第二，实施关联实体风险分类与分级管理。并非所有关联关系都存在同等的规避风险，我国

应建立差异化的监管措施。对于有证据表明设立目的即为规避管制，或与受限主体存在实质性控制关系且从事敏感物项交易的高风险关联实体，应施加严格的许可管理，适用“原则上不予许可”的规定。对于存在股权关联但能证明自身独立运营、具备健全合规体系的中风险实体，可要求其履行主动申报义务，并在申请出口时提供经审计的独立运营证明，适用较宽松的许可审查。对于关联性弱、业务清晰且与受控物项无关的实体，则纳入一般监管范畴。通过分级管理，可将有限的执法资源集中于高风险环节，提高执法精准度，减少对正常商业活动的干扰。

第三，设立主动申报与合规豁免机制。鼓励企业建立完善的内部合规体系，并设立主动申报与合规豁免渠道。要求出口商在开展敏感物项贸易前履行尽职调查义务，主动筛查并申报交易是否涉及受限实体的关联方。对于能够证明其关联实体虽在股权上符合标准，但实质上为独立运营、具备有效内部控制程序且未参与任何规避行为的出口商，应允许其申请豁免于严格的许可要求。这既能压实企业合规主体责任，也为诚信守法企业提供了明确的合规路径和预期，避免因“连带责任”遭受不合理限制。

第四，推动监管规则的国际协调与互认。利用“一带一路”“金砖国家”等双边或多边合作框架，推动关联实体监管标准的国际协调与互认。寻求与贸易伙伴国和地区在实质控制认定标准上达成共识，探索建立跨境监管信息交换机制，共同打击通过复杂关联网络进行的恶意规避行为。这有助于我国在出口管制领域提升规则话语权，构建更加公平、可预期的国际经贸环境，进而有效瓦解美国单边长臂管辖的根基。

（三）构建“克制、精准、对等”的出口管制法域外适用机制

美国 FDP 规则的域外扩张，为中国反规避制度划定了明确的合法性禁区：中国不应效仿其以“微弱技术联系”为据主张域外管辖的做法。中国《出口管制法》第 48 条确立的“对等采取措施”原则，已隐含反应性、限制性的立场，即域外适用须以他国滥用措施为前提，且限于“实际情况”所需。未来中国域外适用机制的构建，应严格遵循属地管辖为主、保护性管辖为辅的原则，仅在涉及中国核心国家安全利益且存在实质性损害威胁时，方可例外适用域外管辖，并须通过个案公告、明确标准、程序透明三重机制防止权力滥用。

我国《出口管制法》第 48 条规定为我国反制他国滥用出口管制提供了法律依据，也表明中国出口管制措施的升级是反应式、对等性的。鉴于中国兼具管制方与受管制方的双重身份，在出口管制域外适用问题上，必须以国际法为准绳、立足多方利益平衡决定自身立场。为有效反制美国滥用 FDP 规则等长臂管辖措施，中国应在维护国际法治的前提下，变被动应对为主动塑造，构建一套克制、精准、对等的出口管制域外适用机制。

一是以个案公告为抓手，实现域外适用的精准化与克制性。我国在 2025 年通过商务部第 61 号、62 号公告针对稀土物项及相关技术启动域外适用条款，开创了极具价值的先例。《两用物项出口管制条例》第 49 条作为中国版的外国直接产品规则，与美国《出口管制条例》第 734.3 条存在本质区别：前者表述为“可以”而非“应当”，意味着适用并非自动触发，须商务部根据具体要

求决定；后者则不加区分地广泛适用。此外，我国规则仅适用于特定目的国家和地区、特定组织和个人以及特定两用物项和技术。未来，应在总结稀土领域经验基础上，将这一“清单化、公告化”的模式常态化、机制化。建议由商务部牵头，建立跨部门联合评估机制，动态识别我国在关键与新兴技术领域的“非对称管制优势”，并针对这些特定物项，适时、分批地发布专项管制公告，以较小成本精准覆盖对我国家安全与发展利益构成实质性威胁的交易，形成有效战略威慑。

二是明确并细化触发标准与程序，提升法律的可预期性。为避免重蹈美国规则因标准模糊而饱受诟病的覆辙，我国应通过部门规章或执法指南等形式，明确触发域外管辖的“特定目的国家和地区、特定组织和个人”的实体性判断标准，以及“含有、集成或者混有原产于中国的特定两用物项”等技术性认定规则。同时，相关部门应尽可能规范从立案调查、发布公告到许可审查的全流程程序，为企业提供清晰的行为指引，并为执法机关提供明确的法律授权，确保域外适用在法治轨道上运行，兼具合法性与实效性。

三是深化国际执法协作，增强域外适用的合法性与执行力。单边域外适用易引发管辖权冲突与国际争议。我国应积极利用双边或多边平台（如金砖国家、上海合作组织等），与主要贸易伙伴和“一带一路”共建国家推动建立出口管制执法协作与信息共享机制。通过签订司法互助协定、分享规避案例情报、开展联合调查等方式，将我国的域外管辖要求转化为跨国执法共识，降低执行成本，提升规则的国际接受度，从而瓦解规避行为依赖的第三方中转屏障。

五、结语

在全球供应链深度重构与地缘政治博弈加剧的叠加背景下，出口管制已由传统贸易管理工具演变为大国科技竞争与国家安全维护的重要手段。美国反规避法律实践表明，其制度演进并非偶然的政策调整，而是全球价值链结构性变革下维护技术优势、强化竞争壁垒的制度化选择。美国通过扩张域外管辖、强化盟友协同与提升执法强度，在短期内虽形成一定威慑，却也加剧了国际经贸秩序碎片化风险。笔者对美国出口管制反规避措施的批判，与其后对中国制度完善的建议，系批判性借鉴的方法论体现。美国的实践构成了制度试验场：其技术层面的探索（新型规避行为识别、规则精细化、执法联动）为中国提供了功能参照，但其程序不透明、域外过度扩张、机械关联方规则的单边保护主义乃至霸权做法则为中国划定了明确的制度禁区。中国反规避制度建设应以国际法义务和国内法治原则为双重基准，兼顾国家安全、程序正义、比例原则与可预期性，在坚持多边贸易体制和联合国框架的基础上，增强供应链韧性，实现安全与开放的动态平衡。这种以更高标准法治实践回应外部压力的路径，既是对美式单边主义的制度性超越，也体现了中国负责任大国的法治担当。

U.S. Export Control Anti-circumvention Practices and Their Critical Lessons

QI Tong FU Wei

Abstract: Typical circumvention tactics in export controls include physical and transactional methods such as cloud access, third-country transit, business restructuring, and altering item forms. The U.S. has escalated its anti-circumvention mechanisms by expanding extraterritorial jurisdiction, broadening the scope of regulated entities, generalizing “national security” concerns, and strengthening ally collaboration and enforcement. Some of these measures violate WTO General Exceptions and Security Exceptions, erode the principles of state sovereignty and corporate personality independence, and breach procedural justice. While enhancing its export control system, China should promptly establish and refine its own anti-circumvention framework by precisely defining “export activities”, attempting to create rules for regulating affiliated entities, and cautiously advancing extraterritorial jurisdiction.

Keywords: Export Control; Circumvention; Anti-circumvention; Extraterritorial Jurisdiction; Affiliate Rules

（责任编辑：王乐兵 汪友年）