

Morgan Lewis

美 中 关 系 的 持 续 演 变

2023年及以后

第118届美国国会和特别委员会

2023年5月2日

Giovanna M. Cinelli 和 David Mendelsohn



了解最新情况：

美中贸易政策和全球影响

请务必查看我们的美中贸易政策和全球影响网页了解我们所有的最新内容：

<https://www.morganlewis.com/topics/us-china-trading-policy-global-impact>



2023年及以后美中关系的持续演变系列

查看并注册即将举行的网络研讨会会议：

<https://www.morganlewis.com/events/continuing-evolution-of-us-china-relations-2023-and-beyond>



发言人



Giovanna M. Cinelli



David Mendelsohn



Morgan Lewis

政策是如何制定的： 美国政府的法定权力和各部门之间的 平衡。



Morgan Lewis

行政部门和国会的管辖权



Morgan Lewis

背景--基础

美国政府的三权分立

行政部门
立法机关
司法机关

《宪法》：第一、二和三条

国会通过的法律和预算

行政部门通过法规、行政命令（“EO”）和政策声明进行实施

解释法律、法规、行政命令和政策声明的法院裁决

背景

- 国家安全和外交政策领域的微妙平衡
 - 主要在国会和行政部门之间分担责任
 - 分担责任会造成紧张关系
 - 矛盾的目标
 - 对基本权力和权威的解释存在分歧
 - 政治目标

背景

- 应用不一致
- 单边、诸边、双边和多边方法
- 当国会、行政部门和司法部门中的一个或所有三个部门采取不同的方式时，这种紧张关系会在国内产生反应
- 紧张局势和利益平衡也会造成全球反应，这可能导致外国政府采取具有预期和非预期后果的行动

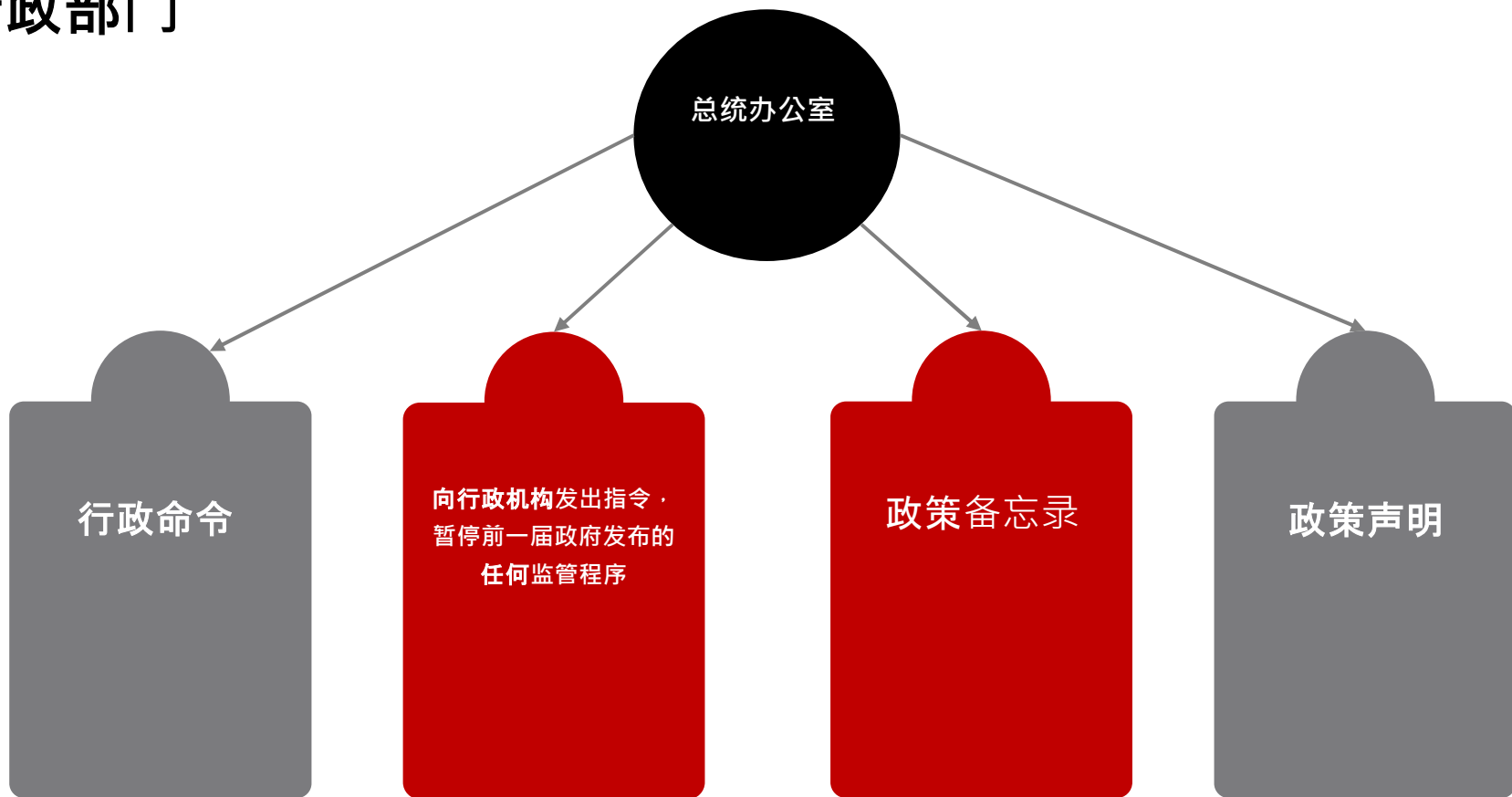
背景

- 关于平衡如何运作的常见看法
 - 关于在国家安全或外交政策领域，政治压倒法律程序的一些误解
 - 在过去的50年里，总统和行政部门机构在行使国家安全和外交政策权力方面采取了更为激进的立场, 其中包括
 - 颁布行政命令--这些命令可以随时被推翻，而不需要新的管理部门的审查

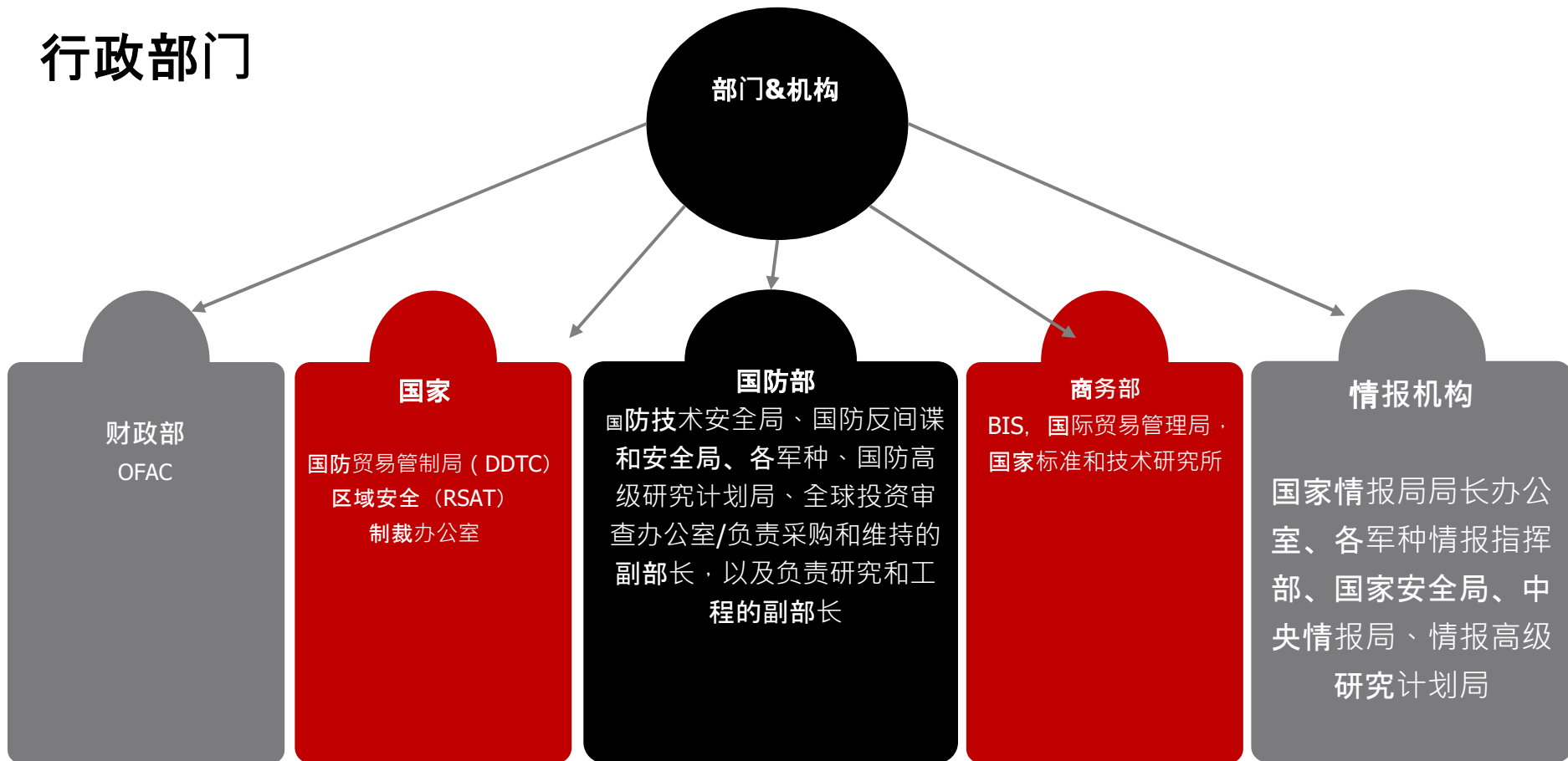
背景

- 颁布有或没有《行政程序法》（“APA”）审查的法规--例如，2022年10月《出口管理条例》（“EAR”）半导体和超级计算机法规；财政部/外国资产管制处（“OFAC”）、国家/制裁办公室和商务部/工业与安全局（“BIS”）实施的制裁
- 政策备忘录和声明 - 例如，2023年4月18日BIS/出口执法局关于自愿自我披露的政策备忘录

行政部门



行政部门



机构间的努力

- 美国外国投资委员会 (“CFIUS”) --在美国的外国直接投资审查
- 运营委员会/BIS--两用物品的出口许可审查
- CHIPS法案审查委员会--管理CHIPS法案对美国半导体基地发展的资助

其他美国政府的法定机构

- 联邦通信委员会--拥有特定的国家安全权力
- 证券交易委员会--在上市公司的报告方面拥有特定的权力，其中可能包括涉及国家安全的问题



立法机关

- 决议
- 建立在宪法权威基础之上的法律
- 采取一般分配给行政部门的活动的法律。



拨款

- 为行政部门分配预算
- 可以在完成某些要求的前提下制定预算
- 可以分配给行政部门机构使用所分配预算的自由裁量权



监管

- 特别委员会或者委员会

管辖范围内的常设委员会



众议院

- 武装(HASC)
- 金融服务
- 外交事务
- 筹款



参议院

- 武装部 (SASC)
- 银行、住房和城市事务
- 外交关系
- 财政

附属管辖委员会



众议院

情报问题特别委员会



参议院

情报

司法部门



解释国会通过并由行政部门实施的法律

对行政部门给予尊重--*Chevron*尊重--即法院通常尊重机构对法规、政策和执法重点的解释，只要这些解释是合理的，并且不是由具体的法定要求决定的

Curtiss-Wright →最高法院认为，在处理国家安全或外交政策事务时，行政部门的权力处于最高点。权力并不是不受约束的。

在特朗普政府期间，法院似乎暂时改变了这种尊重，对行政部门行动的一些挑战导致了更积极的法院裁决--例如，指定BIS实体名单；指定NDAA第1260H条名单

过去是未来？

美国最近的政策和中美关系的演变

Morgan Lewis

美中关系的演变



行政部门

工具

- 行政命令
- 政策声明
- 政策备忘录
- 规章制度

外交努力

- 双边条约
- 多边制度
- 诸边制度
- 注重技术的努力

贸易争端

国会：第118届国会之前的行动



产业政策的回归？

- 美国是否曾经停止使用产业政策作为工具？
- CHIPS 法案
- 减少通货膨胀法
- 基础设施投资和就业法案
- 试图改变CFIUS的管辖权



对台湾的高调外联

- 影响
- 预期的结果和中国的反应



出于外交政策原因的制裁

- 促进人权和民主
- 维吾尔族强迫劳动预防法
- 香港的地位

中国与第118届国会



Morgan Lewis

美国与中国共产党战略竞争问题特别委员会



特别委员会：优先事项

“



我可以自信地预测，中国共产党至少在未来十年，如果不是未来三年，将成为我们最大的国家安全问题。因此，我认为有一个在对我们的国家需要做什么进行长期的审视的国会发挥协调和监督功能的特别委员会--这将持续到下一届国会之后。

主席

(R-WI)

Morgan Lewis

“



中国共产党对美国以及全球的民主和繁荣构成了严重的经济和安全威胁，其对台湾民主的威胁、对TikTok的武器化以及对价值数千亿美元的美国知识产权的窃取就是例证。我期待着与本委员会中两党的同事合作，抵制中共不断升级的侵略行为，并确保我们的国家准备好克服中共给我们国家带来的经济和安全挑战。

首要成员

(D-IL)

特别委员会：成员

共和党人

Mike Gallagher, WI 主席

Robert J. Wittman, VA

Blaine Luetkemeyer, MO

Andy Barr, KY

Dan Newhouse, WA

John R. Moolenaar, MI

Darin LaHood, IL

Neal P. Dunn, FL

Jim Banks, IN

Dusty Johnson, SD

Michelle Steel, CA

Ashley Hinson, IA

Carlos A. Gimenez, FL

民主党人

Raja Krishnamoorthi, IL

Kathy Castor, FL

André Carson, IN

Seth Moulton, MA

Ro Khanna, CA

Andy Kim, NJ

Mikie Sherrill, NJ

Haley M. Stevens, MI

Jake Auchincloss, MA

Ritchie Torres, NY

Shontel M. Brown, OH

美国的立法和政策优先 事项：需要关注的问题

关键问题

境外投资制度

脱钩

- 计时
- 推动力
- 可能性
- 主要驱动力

对外投资 (CFIUS)

- 扩大的管辖权
- 审查范围的转移
- 第14083号EO

对外投资：遏制资本外流

- 行政命令
 - 1968年，美国在约翰逊总统的领导下实行了对外投资制度
 - 旨在解决国际收支问题和美国投资于海外发展而非国内发展的安全问题
 - 试图解决一些机构所依赖的工业基础的“空洞化”问题
 - 由商务部管理
 - 不被认为是成功的

对外投资：遏制资本外流

- 1986年里根总统颁布的EO废除了这一规定。
- 对行政部门和国会来说都是重要的历史--**取决于**谁首先采取行动来制定对外投资制度
- 特别委员会
 - 重点关注金融服务部门、养老金、非营利组织和被动投资
 - “信托责任”

“脱钩”

行政部门的行动

- 实施CHIPS法案的资金
 - 投资的国家安全护栏
- 政府合同条例
 - 注重从某些国防和军事系统中剔除某些中国制造的零件、部件、技术和软件

优先领域--当前选择的清单--美国关于新兴和关键技术的国家安全政策

- 半导体
- 量子加密、通信、传感器、计算
- 机器人技术
- 生物学/基因组学
- 医学

公司应该考虑什么？

- 美国政府法规
- 来自中国的反应

CFIUS

- 拜登政府
 - 第14083号EO--指示CFIUS在审查期间考虑具体因素
 - 考虑因素包括供应链、网络安全、获取个人信息、关键技术、与受制裁方的关系等
 - 对涉及某些技术的跨境投资进行更坚决的审查

CFIUS

- 国会的作用
 - 寻求扩大CFIUS的成员
 - 起草立法以改变某些跨境审查--即对农业用地的审查、对绿地项目的审查
 - 向财政部和商务部划拨资金，“研究”是否以及如何建立对外投资制度
- 重新关注土地销售？各国期待这个空白被填补。

维吾尔族强迫劳动 预防法--人权与贸易

法律

执法的优先顺序

即将发生的变化？

主要结论



Morgan Lewis

人物纪要



Giovanna M. Cinelli

Washington, DC

+1.202.739.5619

giovanna.cinelli@morganlewis.com

Morgan Lewis

Giovanna M. Cinelli是本所国际贸易和国家安全业务的全球领导人。作为一名从业超过35年的律师，她就影响国家安全和出口管制的广泛问题为国防和高科技领域的客户提供咨询，包括复杂的出口合规事务、审计、跨境尽职调查和出口执法，包括机密和非机密。她处理与出口有关的复杂的民事和刑事调查，并就涉及政府合同、出口政策和合规的监管要求的交易尽职调查提供咨询，以及解决美国国务院、商务部、财政部、国防部和相关机构的出口执法行动。她是国务院、商务部和国防部的三个联邦咨询委员会的成员，就与国家安全和国防贸易有关的事项提供咨询。她在过去30年中进行了一些最具影响力的出口调查，并在国务院谈判达成了六项同意协议。她就美国外国投资委员会（CFIUS）的事务向客户提供咨询，并解决作为CFIUS对跨境交易的审批的一部分可能适用的缓解要求。Giovanna是摩根路易斯公司CFIUS工作组的成员，也是前美国海军情报官。她被国会、国防部和各种智囊团，包括战略与国际研究中心视为主题专家。她曾就美国外国投资委员会、新兴技术和出口管制的相关问题在国会作证，也曾在美中经济与安全审查委员会就新兴技术和外国投资作证。

人物纪要



David Mendelsohn

Washington, D.C.

+1.202.739.5431

david.mendelsohn@morganlewis.com

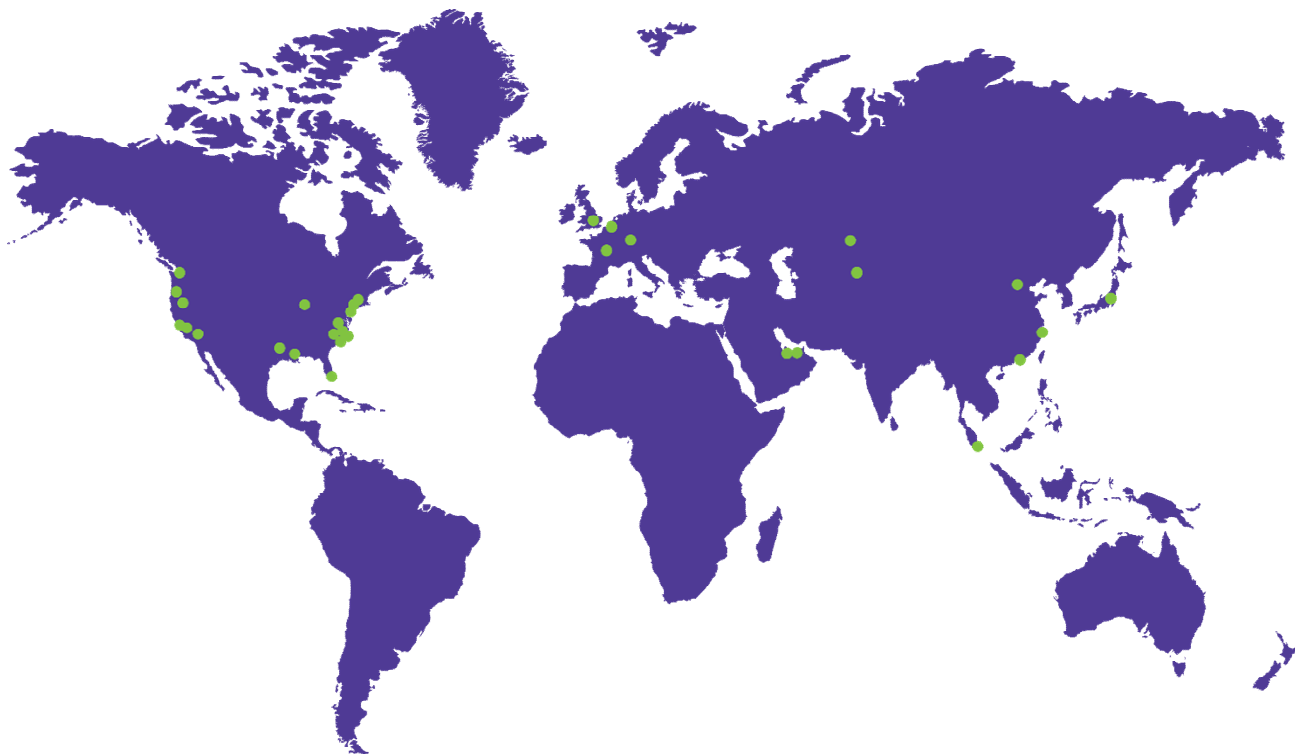
David利用15年的政府关系经验为摩根路易斯的律师和客户提供立法和监管政策方面的建议并实施全面的政府关系战略。David与摩根路易斯的主题专家就广泛的立法问题进行合作，包括：国家安全、贸易、数字资产、运输、能源和医疗保健。David是摩根路易斯负责任的劳工工作组、美中工作组、乌克兰冲突工作组、数字资产工作组、以及汽车和电动车行业小组的积极成员。

Our Global Reach

Africa
Asia Pacific
Europe
Latin America
Middle East
North America

Our Locations

Abu Dhabi
Almaty
Beijing
Boston
Brussels
Century City
Chicago
Dallas
Dubai
Frankfurt
Hartford
Hong Kong
Houston
London
Los Angeles
Miami
New York
Nur-Sultan
Orange County
Paris
Philadelphia
Pittsburgh
Princeton
San Francisco
Seattle
Shanghai
Silicon Valley
Singapore
Tokyo
Washington, DC
Wilmington



Morgan Lewis

Our Beijing and Shanghai offices operate as representative offices of Morgan, Lewis & Bockius LLP.
In Hong Kong, Morgan, Lewis & Bockius is a separate Hong Kong general partnership registered with The Law Society of Hong Kong.

THANK YOU

© 2023 Morgan Lewis

Morgan, Lewis & Bockius LLP, a Pennsylvania limited liability partnership

Morgan Lewis Stamford LLC is a Singapore law corporation affiliated with Morgan, Lewis & Bockius LLP.

Morgan, Lewis & Bockius UK LLP is a limited liability partnership registered in England and Wales under number OC378797 and is a law firm authorised and regulated by the Solicitors Regulation Authority. The SRA authorisation number is 615176.

Our Beijing and Shanghai offices operate as representative offices of Morgan, Lewis & Bockius LLP.

In Hong Kong, Morgan, Lewis & Bockius is a separate Hong Kong general partnership registered with The Law Society of Hong Kong.

This material is provided for your convenience and does not constitute legal advice or create an attorney-client relationship. Prior results do not guarantee similar outcomes. Attorney Advertising.