

关于半导体、量子计算以及人工智能（AI）的外商投资限制和出口管制的最新动向

作者：[The Honorable Jerry McNerney](#), [Nancy A. Fischer](#), [Elizabeth Vella Moeller](#), [Matthew R. Rabinowitz](#), [Samantha Franks](#), [Amaris Trozzo](#)

要点

- 美国商务部长雷蒙多宣布，美国不会在“国家安全法问题”上向中国妥协，以此回应被广泛提出的要求重新考虑颁布近期指示美国财政部建立监管机制以禁止向中国出口某些半导体的行政命令的呼吁。
- 美国财政部将在 9 月 28 日之前接受意见，以帮助制定即将出台的有关对外投资的法规。
- 美国将持续限制半导体向中国的出口。同时，鉴于近期国会对于美国出口相关问题的持续关注，上述限制的范围可能会在未来几个月中逐渐扩大。

2023 年 8 月 27 日至 30 日，美国商务部长雷蒙多访华，这是美国商务部长近五年来首次访华。正值中美关系日益紧张之际的此次行程，为双方就包括出口管制、投资限制和国家安全等关键问题展开对话提供契机。雷蒙多访华之旅的成就之一即为中美成立了一个商业工作小组，该工作小组每年将举行两次副部长级会议。尽管雷蒙多强调该工作小组并不能在短时间内解决所有问题，但不可否认的是，该工作小组的建立标志着中美两国朝着将问题透明化的方向迈出了一大步。

与此同时，尽管雷蒙多承认美国并不想与中国“脱钩”，但她坚定地认为美国绝不会在国家安全问题上进行妥协和谈判。因此，雷蒙多的此次行程显示了中美关系关键时刻的美国政策。据相关业内人士透露，虽然未来几个月仍可能会有其他贸易管制措施出台，但此次行程展示了中美之间继续对话的可能。

聚焦美国向中国的出口

过去几年，中美之间的贸易遭受了巨大的限制。2022 年 10 月，美国商务部工业与安全局（BIS）发布了关于向中国和俄罗斯出口某些高性能计算芯片的限制。BIS 提出了就外国对立方使用相关计算机芯片的担忧，担心此类芯片在军事现代化领域中得以应用。

报告显示，BIS 正在考虑修改其法规，可能包括增加更多的限制，例如，限制向中国用户提供高性能芯片的云计算服务。这些报告还表明，BIS 可能会进一步修改构成“高级计算”集成电路的技术控制参数。

投资管制

在 2023 年 8 月，拜登政府发布了一项期待已久的关于对外投资的行政命令，该命令为即将出台的要求通知或者完全禁止美国公司向包括中国在内的特定国家投资的法规奠定了基础。该行政命令将半导体、量子计算以及人工智能（AI）确定为主要关注领域（具体内容参见美国普盈律师事务所对于该行政命令的分析：[- Pillsbury: China | 聚焦中国：美国即将实施的对外投资限制措施 \(pillsburylaw.com\)](#)）。任何对财政部关于执行该行政命令而拟定规则之通知的意见，应在 2023 年 9 月 28 日前提出。

美国国会对于美国对外投资的监管也非常关注。参议院通过的包含在《国防授权法案》（NDAA）中的《对外投资透明度法案》（OITA）要求出口高性能半导体（以及其他被涵盖的行业技术）的公司在对被关注国家进行投资的 14 天前通知美国财政部。参议员凯西在参议院发表支持《对外投资透明度法》（OITA）的声明时表示，当对外投资促使美国技术转移时，投资将会损害美国的战略利益，并可能会破坏美国企业的长期竞争力。与《国防授权法案》（NDAA）的通过无关，美国国会似乎将要实施某种形式的对外投资限制或者监管，但国会立法是否会超出行政命令规定的范围尚不明晰。

此外，2023 年 1 月，美国众议院投票决定成立了美中战略竞争特设委员会，一般被称为“中国事务特设委员会”（简称“特设委员会”）。今年夏天，特设委员会对美国在中国的投资以及中美间的商业关系进行了一系列调查。在雷蒙多访华前，特设委员会曾与雷蒙多联系，敦促她宣称美国在中国的出口管制问题上是不能妥协的，而雷蒙多继而也确实做了这样的宣称。特设委员会已经明确表示，他们认为最重要的是不让中国接触到高性能的半导体。

鉴于美国与中国的贸易形势日趋复杂，一些美国企业公开表示在中美两地经营业务面对诸多困难和不易。正如雷蒙多在访华时所言，美国企业仍然渴望在中国市场做生意。

针对半导体出口限制的评论与批评

国内外从事半导体业务的公司应关注不断变化的政策所导致的市场格局的变化。

正如 2023 年 8 月出台的行政命令提出的那样，禁止美国公司向被关注国家出售半导体将在短期内限制中国开发人工智能产品的能力。向中国出口芯片的公司已经明确表示，为了应对出口管制，中国将投入大量资源来加速发展专门开发图形处理器（GPU）的公司。美国公司还对过于广泛的对华出口限制所带来的长期影响表示担忧，认为这可能会让中国发展起自己的能力，影响中国技术发展程度的能见度，并导致美国技术在全球范围内被取代。

中国商务部在回应 2022 年针对芯片的出口限制时指出，对中国高级计算机芯片的限制将“阻碍国际科技交流和经济合作，并对全球产业链供应链的稳定和世界经济的恢复都会造成冲击”。为了支持国内半导体公司的生产战略，中国国家集成电路产业投资基金（简称“中国大基金”）将落地一项由中国政府支持的 400 亿美元的投资基金。这将是迄今为止最大的基金——之前的两轮融资分别发生于 2014 年和 2019 年。该基金的目标是使中国实现自给自足。虽然筹集投资并看到中国大基金倡议成果需要时间，但这表明中国政府面对国际限制将致力于发展国内能力。

沟通机会

可能受到未来对外投资法规影响的公司应在 9 月 28 日前向财政部提出意见和反馈。此外，一些公司还可以寻求与国会议员会面沟通的机会，从而使他们更好地了解与人工智能相关的芯片供应链问题。于今年 6 月宣布了 SAFE 人工智能创新框架的参议员舒默（纽约州民主党），在今年秋天主办了人工智能洞察论坛。9 月 13 日，舒默与知名科技领袖们举行了一次闭门会议，讨论潜在的人工智能监管问题。60 名参议员出席了该会议。据舒默称，这些参议员都同意政府必须在监管人工智能方面发挥作用。美国国会已经提出或讨论过几项法案和法律框架，随着参议员们在论坛会议上收集更多的信息，我们预计将会有更多法案和法律框架被提出和讨论。如有需要，公司可以联系参加本次论坛的人员并在与参议院工作人员协调后，参加以后的人工智能洞察论坛。