

美国总统特朗普决定不针对中国实施新的投资限制

支持国会出台美国外国投资委员会(CFIUS)改革法案

2018年6月29日

继美国贸易代表办公室就与技术转移、知识产权和创新相关的中国法律、政策、惯例及措施启动 301 调查之后，美国总统特朗普于 2018 年 3 月 22 日发布总统备忘录，指示美国财政部长于 60 天内向其提出可行的措施，“以解决因中资对美重要行业或技术领域进行投资（或由中资推动的此类投资）所引发的相关问题”。部分美国官员强烈支持特朗普总统依据《国际紧急状态经济权力法案》（International Emergency Economic Powers Act）行使总统在紧急状态下享有的相关行政权力，以保护国家安全为由实施新的外国投资限制。此外，一直以来有传闻称，对于与中国提出的“中国制造 2025 计划”相关的美国行业领域，特朗普非常有可能将就中资在这些领域的投资施加特别限制。尽管如此，特朗普总统却在 2018 年 6 月 27 日宣布，只要国会通过法案，改革针对存在国家安全问题的外国投资所进行的多部门审查流程，他就不会单方面采取行动。

在白宫 6 月 27 日发布的总统声明中，特朗普总统表示 he 已和多名顾问研究了国会的拟议法案。该拟议方案旨在改革由美国外国投资委员会主导，由多部门针对外国投资开展联合审查的流程。特朗普总统指出，该拟议法案——即 2018 年《外国投资风险审查现代化法案》（Foreign Investment Risk Review Modernization Act of 2018）——“将提供更多方法来打击威胁美国关键技术领先地位、国家安全和未来经济繁荣的掠夺式外国投资行为”。大力落实该法案将有助于“化解 301 调查中发现的因外国政府牵头投资关键技术所引发的国家安全问题”。特朗普总统在声明中同时表示，如果国会未能通过《外国投资风险审查现代化法案》，他将单方面采取行动，保护“美国最宝贵的技术和知识产权，不让这些技术和知识产权在可能威胁国家安全的情形下被转移或收购”。另外，特朗普总统指出， he 已指示美国商务部长对美国出口管制机制进行评估，以便确定出于“捍卫国家安全和关键技术领先地位”之目的还需要作出哪些改变。特朗普总统此外还表示， he 已指示多名内阁部长“与美国盟友和合作伙伴进行沟通，支持他们打击涉及非法技术转移和盗窃知识产权的行为”。

我们一直在密切关注外国投资委员会改革法案的立法进程。最终定稿后，我们会就此进行深度分析。6月18日，《外国投资风险审查现代化法案》作为2019财年《国防授权法案》(National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2019)的一部分在参议院获得通过，6月26日，《外国投资风险审查现代化法案》的另一版本在众议院作为独立法案获得通过。目前看来，虽然预计众议院会同意将《外国投资风险审查现代化法案》纳入2019财年《国防授权法案》，但参众两院通过的两版《外国投资风险审查现代化法案》之间存在多项差异，依然有待协调解决。另外，参众两院就2019财年《国防授权法案》本身也存在大量亟需解决的问题。虽然特朗普政府总体上对参众两院通过的两版《外国投资风险审查现代化法案》均表示满意，但其坚决反对参议院版本中的一个条款，因为该条款试图推翻美国商务部和中兴公司近期达成的和解，重新实施针对中兴的广泛出口禁令。这为协调解决参众两院通过的两版《外国投资风险审查现代化法案》之间的差异增添了难题。

目前看来，外国投资委员会改革法案在未来几个月得到美国国会通过并由特朗普总统签署生效的可能性很大。虽然特朗普政府的官员和国会成员多次表示有必要解决中国对美投资方面的问题，但两版《外国投资风险审查现代化法案》均未单独指定会被外国投资委员会特殊对待的国家。诚然，《外国投资风险审查现代化法案》提出的一些重要变革需待实施条例颁布后才生效，但是已经可以预见《外国投资风险审查现代化法案》将导致外国投资委员会的审查程序、方式和原则发生根本性变化。其中包括将导致外国投资委员会发生自1988年重组成立以来最大规模的一次管辖权扩大。虽然具体的实施条例尚未出台，但是《外国投资风险审查现代化法案》有可能将外国投资委员会的审查权扩大至以下项目：

- 针对属于关键技术类企业或关键基础设施类企业的美国企业的外国非控股投资项目(除非符合“被动投资”例外。然而该例外的适用范围较小)；
- 买卖或租赁位于港口或者与存在国家安全风险的美国军事基地或其他美国政府设施毗邻的不动产。

另外，《外国投资风险审查现代化法案》可能还会作出以下规定：

- 延长外国投资委员会的法定审查期(从目前最长75天，延至105天或120天，且申报方可以撤回后再重新申报)；

- 某些外国投资项目首次需要向外国投资委员会申报(例如,属于外国政府直接或间接持有大量股权的外国机构或者人士收购美国关键技术企业的大量股权的情况可能需要申报);
- 首次授权外国投资委员会向交易当事方收取申报费。

如上所述,我们将继续密切留意外国投资委员会改革法案的事态发展,并且提供最新消息。

* * *

本备忘录并非意图提供任何法律意见,不应基于本备忘录内容作出任何法律或商业决定。如对本备忘录内容有任何问题,敬请垂询下列律师:

H. Christopher Boehning
+1 212-373-3061
cboehning@paulweiss.com

陈剑音 (Jeanette K. Chan)
+011 852-2846-0388
jchan@paulweiss.com

Roberto J. Gonzalez
+1 202-223-7316
RGonzalez@paulweiss.com

朗杰 (John E. (Jack) Lange)
+011 852-2846-0333
jlange@paulweiss.com

刘晓宇 (Greg Liu)
+011 86-10-5828-6302
GLiu@paulweiss.com

Tarun M. Stewart
+1 212-373-3567
TStewart@paulweiss.com

Richard S. Elliott
+1 202-223-7324
relliott@paulweiss.com