GUNDERSON DETTMER

高锐洞察 | 美国参议院提议建立对华投资申报制度

高锐洞察
July 28, 2023

近日，美国《国防授权法案》的一项对外投资审查修正案在美国国会参议院表决通过，其要求美国个人和实体在中国等国家的特定行业发生投资等行为时履行申报义务。如该修正案成为美国新一财年国防授权法案定稿版的一部分，并最终在美国国会两院通过，则美国财政部将可藉由这一申报体系收集信息，供后续政策出台参考。

美国时间7月25日下午，美国参议院以91票同意、6票反对和3票弃权通过了对于2024财年《国防授权法案》（National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2024）的一项修正案，即《2023年对外投资透明法案》（Outbound Investment Transparency Act of 2023,“**透明修正案**”），以建立一套对外投资申报机制。该修正案只有最终作为新一财年的国防授权法案的一部分并通过美国议院两院，才能被提交美国拜登总统签署生效。
一方面，透明修正案能否最终落地尚无结论；另一方面，即便透明修正案终获两院通过，不排除其定稿版本与目前文本颇具差异。作为高锐对于美国对外投资审查制度相关动态持续追踪的一部分（*系列文章前一篇可见*：高锐洞察 | 靴子落地在即？美国对外投资审查机制最新动态），我们总结了透明修正案**当前文本**的主要内容，供参考：

项目	内容
主旨：如透明修正案正式生效，90天后，任何**美国主体**从事与**特定行业**有关的**特定行为**，需要根据交易的性质而在交易前或交易后的指定期限内，向美国财政部书面申报。	
美国主体	1) 任何美国公民或国民，或者是在美国被合法准许的永久居民的个人； 2) 任何根据美国法律或美国任何司法辖区法律而成立的公司，合伙企业或其他实体。
特定行业	1) 高级半导体和微电子

	2) 人工智能 3) 量子信息科学和技术 4) 超音速技术 5) 基于卫星的通信技术 6) 具备两用能力的网络式激光扫描系统
特定行为	1) 以产生收入或收益为目的，直接或间接地收购**指定国家实体**的股权权益、预期股权权益或货币出资，无论是通过合同承诺或其他方式； 2) 通过在**指定国家实体**的短期或长期债务中设置的权益安排，而享有包括具有股权投资、管理或其他重要权利性质的治理权； 3) 在**指定国家**建立全资子公司（如绿地投资）以从事与一个或多个与**特定行业**相关的生产、设计、测试、制造、加工或开发； 4) 在**指定国家**建立合资企业，或与**指定国家实体**合作建立的合资企业，以进行与一个或多个**特定行业**相关的生产、设计、测试、制造、加工或研究；或与**指定国家实体**通过其他合同或承诺方式共同研究、开发和创新，包括通过转让资本、知识产权让与或转让其他业务专有信息等方式； 5) 有关**指定外国实体**，取得或获得： a) 运营性质合作，例如通过供应或支持性安排； b) 在**指定外国实体**中的董事会委派权利（包括出任权力有限的观察员，或出任董事），或行政管理角色； c) 能够指导或影响运营决策的能力； d) 在**指定外国实体**的任何运营附属公司（例如投资组合公司）中的正式治理代表； e) 与**特定行业**有关的，分享或提供业务服务的新关系，包括但不限于金融服务、营销服务、维护或装配功能。
指定国家	援引至另一法案，目前包括中国，俄罗斯，伊朗和朝鲜。
指定国家实体	1) 在**指定国家**注册，或在**指定国家拥有主要运营场所**，或根据**指定国家**的法律而设立的任何实体； 2) 其权益证券主要在**指定国家**的一个或多个交易所中日常交易的任何实体； 3) 任何在1)或2)中描述的实体直接或间接地单独或合计拥有超过50%的权益的任何实体； 4) 任何不是美国主体，并且满足美国财政部长另行规定标准的其他实体。
法律责任	美国财政部负责识别应申报但未申报的活动。但透明修正案未明确违反规定的责罚，仅规定：如未能按照按时申报，或申报

	中存在严重错误或遗漏的，均属于违法行为，美国总统可指派总检察长针对违法行为在法院提起诉讼。
后续动作	美国财政部应在修正案生效后360天内向国会提交一份申报机制运行报告，并提出关于完善法案（例如调整或细化**特定行业**的范围）的建议。同时，透明修正案要求财政部出台细化的规则以落实机制。
留白	未提及美国政府在收到申报后是否有权干涉交易，但提及法案将有助于美国政府收集必要的信息，以更好地评估国家安全漏洞。

就其内容而言，透明修正案在诸多定义上并未使用严谨周正的法律语言，距一套可施行的机制还欠缺细化规定或受权职能部门推出的规则。但更值得注意的是，透明修正案能否实际落地，取决于其所属的参议院版本的2024财年《国防授权法案》的命运。

在美国，一项法案需要取得众议院和参议院二者的通过方可成为法律。而就2024财年《国防授权法案》而言，目前共有参议院和众议院两个版本，其中众议院的最新版本于7月17日通过，但其内容并不包含透明修正案。依照美国政治运作的惯例，美国参众两院通常需就两版本的法案内容进行多轮调和，以消弭差异，并最终通过一份文本一致的法案。以2023年度《国防授权法案》为例，两院在经历多轮博弈后，才最终于2022年12月15日通过其定稿版本——该法案于2022年12月23日获得总统签署生效。

我们将继续密切关注相关立法的进展、对外投资审查相关行政命令的起草动态以及中国问题特设委员会的动向，并及时与您分享最新进展。但无论美国的对外投资申报机制、审查机制以何种方式和内容最终落地，投资者和企业都应该做好准备并采取适当措施，以降低风险、寻找机遇、并应对挑战。

相关团员

刘真
合伙人
电话 +8610 5680 3966

张睿元
合伙人
电话 +8610 5680 3969

高晨
法律顾问
电话 +8610 5680 3988

Featured Insights

高锐新闻

高锐荣誉 | 高锐荣获《商法》2024年度杰出交易大奖

高锐洞察

高锐洞察 | 美国证监会批准纳斯达克流动性新规 强化IPO要求

高锐新闻

高锐发布《2024全球风险投资年度报告》

高锐新闻

高锐连续11年荣获全球第一 | PitchBook公布2024年度风险投资交易律所榜单

高锐连续11年荣获全球第一 | PitchBook公布2024年度风险投资交易律所榜单

最新业绩

高锐业绩 | 高锐助力赋澈生物完成数百万美元天使轮融资

最新业绩

高锐业绩 | 高锐助力LiblibAI获数亿元融资

高锐洞察

高锐洞察 | 最新动态 - 美国《企业透明法案》再度恢复执行

高锐新闻

高锐合伙人张睿元荣登《商法》律界精锐 (The A-List 2024-25: Growth Drivers) 榜单

高锐洞察

高锐洞察 | 美国两大交易所加强反向拆股限制 以提升上市公司合规性

高锐洞察

美国SEC及证券交易所将于1月9日暂停运营

高锐新闻

高锐中国主管合伙人刘真荣登《商法》睿见领袖（Visionaries）榜单

高锐新闻

高锐合伙人受邀担任2024 CVCA私募创投高峰论坛嘉宾

© 2025 Gunderson Dettmer; all rights reserved.