

# 汉坤法律评述

2026年5月7日

北京 | 上海 | 深圳 | 杭州 | 武汉 | 海口 | 香港 | 新加坡 | 纽约 | 硅谷 | 伦敦

## 重划跨境合规边界：834号令与835号令下的供应链与域外管辖风险

作者：蒋睿馨 | 熊祎 | 时悦

近年来，随着各国出口管制、制裁措施及供应链限制不断强化，相关域外适用规则和限制性措施的影响范围，已逐步延伸至供应链、数据、投融资及跨境经营等多个领域。企业在国际经营过程中，面临的合规风险亦从传统贸易管制进一步扩展至供应链稳定、数据流动、交易对象及跨境协同等更广泛层面。

在此背景下，中国既有的应对机制，如《反外国制裁法》及《阻断外国法律与措施不当域外适用办法》虽已初步建立反制框架，但整体上仍以单项制度为主。本次《国务院关于产业链供应链安全的规定》（国务院令 834 号，以下简称“834 号令”）与《中华人民共和国反外国不当域外管辖条例》（国务院令 835 号，以下简称“835 号令”）相继出台后，在既有制度基础上，进一步强化了不同规则之间的衔接与协同，也反映出中国在产业链供应链安全、反域外管辖及涉外风险应对方面，正逐步形成更加体系化的监管框架。

其中，834 号令以产业链供应链安全为切入点，重点关注外国限制措施、供应链中断及相关风险对中国企业和产业链稳定性的影响；835 号令则从域外管辖规则入手，构建识别、禁执与反制机制。两者在适用对象与制度路径上各有侧重，但在功能上形成互补，共同强化中国对于涉外限制措施及域外管辖风险的制度应对能力。

### 一、制度定位：从供应链安全到域外管辖的双轨回应机制

#### （一）834 号令的供应链安全管理机制

834 号令主要围绕产业链供应链安全，对可能影响我国供应链稳定运行的风险建立了一套系统性的应对安排。整体来看，其核心在于通过信息共享、风险监测与评估等方式，对关键领域供应链运行情况进行持续跟踪，从而实现潜在风险的提前识别与预警。

在风险识别基础上，当出现外国国家、组织或个人实施歧视性限制措施、干预正常贸易秩序，或其他可能对产业链供应链安全造成影响的情形时，可以依法启动调查程序，并根据具体情况采取相应措施，包括进出口限制、收取特别费用以及禁止相关交易等。

除风险应对机制外，834 号令还对与产业链供应链相关的信息收集活动作出了专门规范。根据第十三条规定，任何组织或个人如违反我国法律、行政法规、部门规章及国家有关规定，在境内开展与产业链供应链相关的调查或信息收集活动的，有关部门可以依法采取相应处理措施。

从实践影响来看，该规定使得围绕供应链开展的调研、尽职调查或信息获取活动，被纳入更明确的

境内合规监管范围，相关主体在开展跨境供应链相关信息活动时，需要同步关注境内法律与监管要求的适用边界。

总体而言，834 号令通过“风险监测—调查处置—信息活动规范”的组合安排，强化了对产业链供应链运行风险的制度化管理。

## （二）835 号令的域外管辖应对机制

835 号令则聚焦应对外国不当域外管辖，主要针对外国法律或措施在域外适用，并对中国境内主体经营活动或合规判断产生影响的情况。简单来说，它处理的通常不是某一笔具体交易能否进行的问题，而是当境内企业在经营中需要面对是否必须执行外国规则时，应当如何判断与应对。

首先，835 号令首先建立了对不当域外管辖措施的识别机制，并明确任何组织、个人的基本义务，即对于违反中国法律规定、对正常经营活动构成不当域外管辖措施时，不得执行，也不得提供协助。

在具体执行层面，835 号令引入“禁执令”机制。所谓禁执令，是指由国务院法治部门按照工作机制决策程序作出的，禁止相关组织或个人执行或协助执行外国不当域外管辖措施的正式决定。

在应对手段方面，835 号令进一步配置了多元化工具，包括设立恶意实体清单，并可根据情况对相关主体采取交易限制、投资限制、数据跨境流动限制以及人员往来限制等措施。同时，对于因不当域外管辖受到影响的主体，也允许通过民事救济途径维护自身权益，以降低相关损失。

总体来看，835 号令通过识别、禁执、反制、救济与责任等一系列制度安排，为应对不当域外管辖提供了一套相对完整的制度框架，使境内主体在对外部规则冲突时，能够有更清晰的判断依据和合规选择。

## 二、工具协同：安全调查与禁执令制度

两项新规分别构建了各有侧重的执法工具，共同强化了对外部不当措施的应对能力。

### （一）834 号令的安全调查机制

834 号令建立了围绕产业链供应链风险应对的安全调查机制，其核心在于当供应链运行受到外部因素影响时，通过调查程序判断是否属于歧视性限制或断供行为，并据此决定是否采取反制措施。

- **在适用对象方面**，第十四条主要针对外国国家、地区或国际组织在产业链供应链领域采取的歧视性限制措施，例如对特定国家或企业实施差别性限制、排除性措施等，从而影响正常供应链运行的情形；第十五条则针对外国组织或个人在市场交易层面采取的行为，包括违反正常市场交易原则、中断正常交易关系，或者通过选择性限制形成不公平交易条件等情形。上述两类情形分别从国家层面的政策性限制与市场层面的商业性干预两个维度，对可能影响供应链稳定的外部行为进行覆盖。
- **在措施层面**，经调查认定存在上述情形的，可以依法采取相应反制措施，包括但不限于进出口限制、收取特别费用、限制相关交易等，以对相关行为形成制度性约束。同时，第十五条进一步规定，相关反制措施在必要情况下可以穿透适用于该外国组织或个人实际控制或参与设立、运营的组织。
- **在执行层面**，第十六条明确要求境内组织和个人应当执行上述反制措施，即在相关措施生效后，境内主体需配合实施相应限制或调整交易行为。若拒不执行或变相规避的，将可能面临包括进出口管理限制、数据相关限制以及出入境、停留居留等方面的约束性后果，从而确保反制措施在境内能够

实际落地执行。

整体来看，该机制通过调查认定与反制措施相结合的方式，实现对影响产业链供应链安全行为的制度化应对。

## （二）835 号令的禁执令制度

835 号令第十三条确立“禁执令”制度，针对执行或者协助执行外国不当域外管辖措施的组织、个人，通过个案方式作出禁止执行相关外国措施的决定。

- **在适用对象方面**，禁执令不同于《阻断外国法律与措施不当域外适用办法》项下针对外国法律或措施的一般性禁令，其规制对象为具体实施或协助实施外国不当域外管辖措施的组织和个人，属于针对个体行为的个案性措施。
- **在作出机制方面**，禁执令由国务院法治部门按照工作机制决策程序作出。实践中，通常先通过现场检查、资料查阅等方式对相关事实进行核查，并结合约谈、责令改正等方式进行前置处置，在确认仍存在执行或协助执行相关外国措施情形后，作出禁执决定。
- **在法律后果方面**，一旦作出禁执令，有关组织、个人必须立即停止执行或协助执行相关外国措施。违反禁执令的，将依法承担相应法律后果，包括政府采购参与限制、进出口及国际贸易限制、数据跨境流动限制以及出入境和停留居留限制等，并可能被处以罚款；情节严重构成犯罪的，依法追究刑事责任。

## 三、反制清单：恶意实体清单制度

835 号令第八条将推动实施或者参与实施外国不当域外管辖措施的外国组织、个人列入恶意实体清单，这一制度既有独特的功能定位，也与既有清单体系形成清晰边界。

### （一）核心制度安排

- **在适用对象方面**，恶意实体清单主要针对推动或参与实施外国不当域外管辖措施的外国组织和个人，重点规制相关措施的实施者与推动者，且不以是否先行对中国主体采取制裁措施为前提。因此，该制度并不以对等报复为触发条件，而是更侧重对域外管辖行为本身的规制。这一点也使其与《反外国制裁法》项下以对等反制为基础的清单机制形成区分，从而具备相对独立的制度功能。
- **在反制措施方面**，第八条列举了九类可单独或组合适用的措施，涵盖人员出入境限制、境内从业或经营资格限制、财产冻结、交易与数据流动限制、进出口限制、投资限制、产品入境限制、罚款以及其他必要措施，整体形成覆盖人员、资产与市场准入的多维度约束体系。
- **在实施机制方面**，第八条第二款规定，相关限制措施可以延伸适用于被列入清单主体实际控制或参与设立、运营的组织，以防止通过组织结构安排规避适用。同时，第九条赋予相关主体申请暂停、变更或取消措施的权利，第十条则强调有关部门之间的协调配合，以保障措施执行的有效性与一致性。

### （二）与既有清单制度的体系边界

目前，我国已初步构建起涵盖反制清单、不可靠实体清单、出口管制管控名单及关注名单在内的多层次清单体系。恶意实体清单与上述清单在立法目的、触发逻辑与核心功能上存在显著差异，如下表所示：

清单类型	法律依据	触发逻辑	核心功能
反制清单	《反外国制裁法》	外国先行对我国实施歧视性限制	对等反制
不可靠实体清单	《不可靠实体清单规定》	危害中国国家主权、安全、发展利益，或违反正常市场交易原则	维护市场秩序与契约精神
出口管制管控名单	《出口管制法》	违反最终用户或最终用途管理要求，或可能危害国家安全和利益	管制特定物项出口，防范国家安全风险
出口管制关注名单	《两用物项出口管制条例》	未配合最终用户/用途核查	风险预警与审查强化
恶意实体清单	《反外国不当域外管辖条例》	推动实施或者参与实施外国不当域外管辖措施	主动反制外国不当域外管辖的推动者与参与者

上述清单制度在适用逻辑与规制目标上各有侧重，但相互之间并不替代，而是分别对应不同类型的外部风险场景，共同构成我国涉外法治体系中的分层治理结构。

#### 四、企业合规建议

两项新规施行后，跨境经营企业在面对外国单边制裁、次级制裁、域外调查或其他具有域外效力的合规要求时，除从外国法角度评估自身义务外，还需要同步考虑中国法项下可能产生的合规冲突风险，尤其是是否涉及产业链供应链安全规则或不当域外管辖问题。

在实践中，此类风险往往并非直接体现为明确的法律冲突，而更多隐藏于客户要求、供应商合规承诺、融资安排、集团统一合规政策或全球制裁条款之中。因此，企业有必要通过前置审查、升级审批及持续留痕等机制，对相关风险进行识别与管理。

##### （一）建立双重合规审查机制

在处理境外客户、金融机构或合作方提出的制裁合规、出口管制或限制交易要求时，企业通常会同时面临两方面问题：一方面，需要评估相关要求在外国法项下的适用性；另一方面，也需同步评估相关要求在中国法框架下是否可能构成对外国限制措施的不当执行或配合。

从 834 号令与 835 号令的衔接来看，建议企业在合同审查阶段即同步评估相关条款是否可能构成歧视性限制、供应链中断安排，或是否涉及执行外国不当域外管辖措施的风险。

在条款设计上，实践中一般建议避免接受绝对化或无条件传导类义务，例如要求企业在所有司法辖区无差别执行外国制裁政策的安排。同时，可以在合同中保留“适用中国法律及主管机关要求”的合规保留条款，以避免后续出现履约冲突。

此外，对于涉及高风险国家、敏感行业、重点客户或重大交易的项目，建议建立内部升级审批机制，由法务、合规、业务及管理层共同参与评估，以避免由单一部门直接作出涉制裁或涉反制判断。

##### （二）强化关联主体及供应链风险尽职调查

在当前涉外制裁、反制及供应链限制措施持续强化的背景下，相关风险往往已不再局限于直接交易相对方本身，而可能沿集团结构、控制关系或供应链体系进一步传导。第 835 号令明确规定，反制和限

制措施可适用于被列入恶意实体清单的主体实际控制或参与设立、运营的组织。实践中，交易中断、银行限制、供应链断供或列入管制清单的风险，很多情况下并非直接来源于交易相对方，而可能由其母公司、实际控制人、关联公司或关键供应链主体受到制裁、调查或其他限制措施所致。因此，企业在跨境交易中仅关注直接客户或供应商，已不足以完整识别相关合规风险。

建议企业在关键交易及供应链管理中，加强对交易对手实际控制关系、集团结构、关键关联主体及供应链背景的审查。

### （三）善用豁免申请

835 号令项下设置了相关豁免机制，为特定情形下处理外国不当域外管辖措施与中国法之间的合规冲突，预留了一定制度协调空间。

目前，相关机制的具体适用标准及实践路径仍有待进一步观察。但在实务层面，一旦企业面临较为明显的跨境法律冲突情形，通常不宜仅依赖内部判断单独处理，而可结合具体情况，与外部法律顾问共同评估是否存在申请豁免、开展监管沟通或采取其他协调措施的可能性，并纳入整体合规决策流程。

### （四）完善内部应急预案与合规体系

从执行层面来看，较为成熟的企业通常会将涉外制裁、域外管辖及供应链限制风险纳入统一合规框架，而不是分别处理。

具体而言，可以通过设立识别机制，如制裁筛查、清单更新、触发机制，如合同履行阻断条件、以及应急响应机制，如替代供应链或法律应对路径三部分进行整合，从而提升面对外部规则变化时的响应效率。

## 特别声明

汉坤律师事务所编写《汉坤法律评述》的目的仅为帮助客户及时了解中国或其他相关司法管辖区法律及实务的最新动态和发展，仅供参考，不应被视为任何意义上的法律意见或法律依据。

如您对本期《汉坤法律评述》内容有任何问题或建议，请与汉坤律师事务所以下人员联系：

### 蒋睿馨

电话： +86 10 8524 5808

Email: [ruixin.jiang@hankunlaw.com](mailto:ruixin.jiang@hankunlaw.com)