



第2部 共通課題・建議

第2部 共同问题及建议

第1章 贸易

2015年,中国的贸易总额为39,586亿美元,同比减少8.0%,自受金融危机影响的2009年(减少13.9%)以来,时隔6年呈现负增长。虽然没有实现政府设定的约6.0%增长目标,但海关总署指出,在世界经济整体复苏乏力,国内经济下行压力较大的形势下,贸易也进入了“新常态”。虽然进出口均有所下滑,情况严峻,但一般贸易和民营企业在整个贸易中的占比有所提高,贸易对象呈现多元化等变化使得这一评价有据可依。出口总额22,766亿美元,减少2.8%。进口总额16,821亿美元,减少14.1%。进口降幅大于出口降幅,实现贸易顺差5,945亿美元,首次突破5,000亿美元大关,创历史新高。

日本贸易振兴机构根据日本财务省贸易统计和中国海关统计,以双方的进口数据为基础,对2015年的中日贸易进行了分析,结果显示,2015年贸易总额达3,032亿8,609万美元,同比减少11.8%,自雷曼危机后大幅缩水的2009年以来,时隔6年首次降幅跌破2位数。2015年,主要受日元兑美元贬值14.5%的影响,日本出口(中国对日进口,下同)下滑12.3%,为1,427亿1,566万美元,进口下滑11.3%,为1,605亿7,043万美元。但是,用日元折算后,贸易总额为36.7033万亿日元,增加0.8%,出口为17.2810万亿日元,增加0.2%,进口为19.4223万亿日元,增加1.3%。虽然中日贸易额以美元计价出现了2位数的减幅,但日本贸易总额中中国的占比较2014年上升了0.7个百分点,增幅达21.2%,比位居第2的美国高出6.1个百分点。

据中国统计数据(注1)显示,截至2012年年底,在华注册的日资企业数为23,094家,超过了2万家。日资企业在中国设立生产基地,将经营资源向强化在华竞争力和扩大内需倾斜,积极发展业务,充分利用全球化供应链开展日常贸易。

中国政府加入WTO后,在贸易及通关方面做出了各种努力,提高行政效率、加强透明性、提升服务等,贸易环境与过去相比得到极大改善。虽然如此,日资企业继2015年版白皮书后,继续提出改进诉求,希望进一步完善法律制度以及统一执行体制、简化通关手续等。日本贸易振兴机构对在华日资企业进行调查的结果(注2)也表明,回答“通关等手续繁琐”的企业(874家)占39.1%、回答“通关过于花费时间”的企业占37.3%。虽然回答前者的比例较上年度下降了4.1个百分点,但后者上升了0.5个百分点。两方面所占比例仍然较高,希望能够进一步采取措施解决这一问题。

注1:《中国贸易外经统计年鉴2013》

注2:《亚洲、大洋洲日资企业活动实况调查(2015年度调查)》。
调查时间:2015年10-11月。

贸易及通关的具体问题

法律制度及执行不透明

中国的通关卡岸近4,000个。也许正是由于通关卡岸太多,各海关对海关审核、法律制度的解释存在差异等问题仍然存在。即使是同一商品,也会因通关时的负责人不同而被认定为不同的HS编码分类,导致关税、出口退税率不同的情况时有发生。希望能通过强化培训、制作详细的通关指南等,实现全国范围内的统一执行。

关于HS编码的预归类制度,希望在全国范围统一执行,并完善制度以方便企业应用。同时希望公开HS编码商品归类的解释细则,方便企业的同时,减少政府工作人员的负担。

危险品方面,鉴于已颁布了多部法律法规且主管机关众多,加之天津爆炸事故发生后,加强了对危险品的监管,希望明确执行方针,设置统一的咨询窗口。并希望在天津的业务能够早日恢复正常。

此外,日资企业中依然呼声很高的一点是,希望在修订通关相关规定、制度时,能够确保充分的准备时间,并事先通过在海关官网主页上公布等方式进行信息公开,充分告知具体的实施办法。

通关手续繁琐

中国政府在提高通关效率及服务质量方面进行了各种努力,与过去相比,通关环境得到了完善和充实。无纸化通关等举措获得日资企业的好评。国务院于2015年7月颁布了《国务院办公厅关于促进进出口稳定增长的若干意见》,提出要进一步提高贸易的便利化水平等,相关部门为此做出的努力值得肯定。

然而,在二手生产机械的进口方面,根据《进口旧机电产品检验监督管理办法》,企业需接受装运前检验(符合条件时)、目的地检验。不少企业反映进口手续繁琐、耗时较长,希望涉及通关、商品检验的窗口能够实现一站式办公,简化相关手续。继续希望设置一站式申请窗口、对优秀企业实施优惠政策等,简化通关、商品检验相关手续,缩短办理周期。

从这一意义上讲,期待海关与检验检疫部门共同推进的“三个一”(一次申报、一次查验、一次放行)工作取得进展,并希望今后能够覆盖全国。期待加快京津冀地区等推进的区域通关一体化步伐。希望通过这些举措,继续提高面向企业的便利化水平。

另外,分公司的法人资格得不到承认,无法以分公司名义通关的情况依旧存在。必须以总公司名义制作通关文件、加盖公章等,不仅手续繁琐,耗时较长,而且存在无法应对紧急通关的问题。

期待进一步的自由化

为进一步推进贸易自由化,近年来,中国积极与其他国家和地区签署FTA协定,这一点值得肯定。中日韩三国FTA谈判,以及涵盖东盟、中日韩三国、印度、澳大利亚、新西兰等16个国家的东亚区域全面经济伙伴关系协定(RCEP)的谈判均在进行中。这些协定签署后,将有望取消和阶段性地削减关税、非关税措施,使贸易更加自由、顺畅,因此,希望能够尽早签署协定。

一方面,推进自由化的同时,在利用FTA所需的原产地证明方面仍存在问题。例如,中国和东盟的FTA在施行细则上虽然规定将原产地证明书上记载的HS编码作为进口国的HS编码,但对于进口国与出口国(中国)HS编码不同的项目,中国各地的商检局有时会要求记载本国(中国)的HS编码。希望政府部门能够对各地商检局提供全面的指导,避免其向企业提出与条文相抵触或条文中没有规定的要求。

为提高企业与海关双方的业务效率,实现无障碍通关,希望建立企业能够事先向主管海关咨询的制度。除此之外,为进一步提高物流效率,希望扩大在双休日、法定节假日、工作时间外也能提供通关服务的区域范围。

<建议>

- ①实行新的通关规定及制度时,希望确保充分的准备时间,同时充分考虑信息公开的时间和具体方法,例如提前将文件登载于海关官网主页上等。
- ②对相同产品的HS编码、原产地证明等进出口申报相关的海关审批以及保税区、物流园区或保税港区的执行情况、对规则、规定的解释因地因人而异。希望通过强化培训、制作详细的通关指南等,实现全国范围内的统一执行。关于HS编码的预归类制度,希望在全国范围统一执行,并完善制度以方便企业应用。同时希望公开HS编码商品归类的解释细则。希望尽可能对办理进港、靠岸、卸货相关许可时所需文件和所需时间进行统一。
- ③关于危险品,已公布了诸多法律法规,涉及的主管机关众多。在实际执行中,各地海关、CIQ处理时深感棘手。希望明确执行标准、简化手续。此外,在天津爆炸事故发生后,预计对危险品监管的执行力度会进一步加强,希望明确执行方针并设置统一的咨询窗口。与此同时,希望天津方面尽快恢复危险品相关的正常业务。
- ④有时会受海关系统故障及软件升级问题的影响,出现进出口通关业务停止或大幅延迟的情况。为了避免物流企业或供货商发生不必要的成本或对其生产活动造成不良影响,希望建立维持正常通关业务的体制,如建立备用系统以应对系统故障,或在系统无法使用时,暂时通过人工操作进行处理等,以保证通关业务的顺畅实施。
- ⑤在汽车进口通关前,出口商需要登录国家质量监督检验检疫总局(AQSIQ)的进口车识别码(VIN)管理系统,输入每辆车的数据,在通关后,还要登录环境保护部(MEP)的国家机动车

污染排放达标网上申报系统,再次输入相同的数据。而且,无论哪个系统均只能使用中文。希望采取一站式方式,消除不必要的重复数据输入。且使用该系统输入数据的通常是出口商,即外国的制造商,希望至少设置英文版系统。

- ⑥关于因福岛第一核电站事故而出台的进口限制,目前采取了全面禁止从10个都县进口食品和饲料的严格措施,希望与日本政府继续协商,根据科学数据,放宽限制至合理范围。
- ⑦希望通过设置一站式申请窗口、对优秀企业实施优惠政策等,简化通关、商品检验相关手续,缩短办理周期。希望当前正在大力推进的“三个一”(一次申报、一次查验、一次放行)通关模式,今后能够覆盖全国。希望加快京津冀地区等地推进的区域通关一体化步伐。
- ⑧在二手生产机械的进口方面,根据《进口旧机电产品检验监督管理办法》,企业需接受装运前检验(符合条件时)、目的地检验,不少企业反映进口手续繁琐,耗时较长,希望对此进行改善。
- ⑨还存在与总公司间文件寄送等耗时较长,无法应对紧急通关的问题,希望能认可以分公司名义(分公司公章)通关。
- ⑩在工厂建设时,企业在实际通关前会对物流计划加以研究,以便留出足够的时间,但是为了能够顺利通关,希望建立企业能够事先向主管海关咨询的制度。
- ⑪希望扩大在双休日、法定节假日、工作时间外也能提供通关服务的区域范围。
- ⑫关于企业自行举办展览会时使用的临时进口产品,希望可以使用ATA单证册。
- ⑬中国子公司从日本母公司进口构件的价格中,有时会加上向母公司支付的制造技术授权许可使用费。制造技术授权的对象不是进口构件,而是针对成品制造的情况下,希望不要加入这笔费用。价格审查环节如果出现对申报价格的质疑,则会导致向客户交货出现延迟等问题,希望海关在提出质疑时,在可能的范围内公布判断价格妥当性的依据及标准。
- ⑭关于原产地证明,希望政府部门能对各地商检局提供全面的指导,避免其向企业提出与条文相抵触或条文中没有规定的要求。例如,中国和东盟的自由贸易协定(FTA)在实施细则中,虽然规定将原产地证明书上记载的HS编码作为进口国的HS编码。但对于进口国与出口国(中国)HS编码不同的项目,中国各地的商检局有时会要求记载本国(中国)的HS编码。按照商检局要求发行的原产地证明书,由于违反进口国的法律条文,导致无法适用FTA,或由于需要花费时间与商检局进行交涉,导致延迟适用FTA的情形。
- ⑮希望尽早缔结中日韩自由贸易协定(FTA)、东亚区域全面经济伙伴关系(RCEP)协定。

第2章 投资

根据商务部公布的数据,2015年的对华直接投资(不含银行、证券、保险领域),项目数同比增长11.8%,为26,575个,连续2年增加。实际使用投资额增长5.6%,为1,262.7亿美元,连续3年刷新历史最高记录,超过了政府目标值——1,200亿美元(按人民币计算,同比增长6.4%,为7,813.5亿元。2015年开始仅公布按人民币计算的增长率,因此按美元计算的增长率是根据CEIC数据计算得出的)。

从各行业来看2015年的对华直接投资,制造业同比减少1.0%(贡献率减少0.3个百分点),与此相对,非制造业同比增长了9.6%(贡献率为6.2个百分点)。非制造业中,占比最大(29.0%)的房地产减少了16.3%,贡献率也减少了4.7个百分点,但是,占比第二(11.9%)的金融猛增至原来的3.6倍,贡献率也达到9.0%,成为对华直接投资的龙头。

从国家及地区来看,位居第一的是香港,对华投资实际使用金额同比增长8.1%(按人民币计算,增长8.8%),为926.7亿美元,占比73.4%,超过了7成,成为实际使用金额保持增长的主要原因。日本的投资额大幅减少25.9%(按人民币计算,减少25.2%),为32.1亿美元,排名也从2014年的第4位下降到第5位。

另据商务部的数据,截止到2015年底,在华成立公司的日资企业累计达到近5万家,投资总额达到1,018.2亿美元,超过了1,000亿美元,位居对华投资国家及地区的第3位。

根据日本贸易振兴机构的《亚洲、大洋洲日资企业活动实况调查》,2015年度关于今后中国业务发展的方向回答“扩大”的企业比例为38.1%,自1998年开始调查以来,首次低于40%。不过,行业及地区差异也很大。分行业来看“扩大”比例的话,非制造业高于制造业。此外,关于该比例,制造业当中尤其以“食品(52.4%)”、“运输机械设备(43.5%)”相对较高;非制造业当中,“批发和零售业(50.9%)”等内销型产业相对较高。另一方面,出口型的“纤维”(19.2%)的该比例下滑至2成以下。从各地区来看,内陆地区的“湖北省”(52.4%)回答“扩大”的比例超过了5成。另一方面,出口加工型企业较多的“山东省”(30.7%)、“辽宁省”(22.7%)呈现扩大意愿相对较弱的倾向。

尽管仍然认为对华投资存在风险,但是日本企业认为中国是世界上屈指可数的巨大市场这一观点未发生变化,预计在内销型的企业和行业中,加强开拓中国市场的趋势今后将会继续扩大。

在这样的背景下,2016年3月,全国人民代表大会审议通过了《中华人民共和国国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》(以下称“十三五”规划纲要)。纲要提出的方针是,要“健全对外开放的新体制”,完善法治化、国际化、便

利化的营商环境,健全有利于合作共赢、同国际投资贸易规则相适应的体制机制。希望根据这一方针,投资环境能得到适当的改善。

投资中的具体问题

完善和合理运用市场经济规则

“十三五”规划纲要提出,要营造公平竞争的市场环境、高效廉洁的政务环境、公正透明的法律政策环境和开放包容的人文环境。

希望通过这些措施,改善制度执行不透明的问题,这一问题被视为外资企业对华投资的风险。此外,该纲要还提出,为了加强建设地区及双边自由贸易体制,要尽快推动中日韩自由贸易协定(FTA)谈判,希望尽快签署该协定。

放宽过度的政府限制

“十三五”规划纲要提出,深化在服务业开放、金融开放和创新、投资贸易便利化、事中事后监管等方面的先行先试,在更大范围推广复制成功经验。

希望根据该方针,能够大幅度下放审批、许可权限,以及进一步放宽对外资的投资限制。

对内对外一视同仁以及采用国际标准

“十三五”规划纲要提出,统一内外资法律法规,制定外资基础性法律,保护外资企业合法权益,对外资全面实行准入前国民待遇及负面清单管理制度。

商务部于2015年1月19日发布了《中华人民共和国外国投资法》的草案征求意见稿,对此,中国日本商会于2月15日提出了有关修改提案的意见书,希望根据该纲要方针,合理制定《外国投资法》,对于外资企业的投资,实施基于准入前国民待遇和负面清单的管理模式。

<建议>

- ①关于外资企业认为的对华投资风险,即制度执行不透明的问题,希望对提高可预见性方面进行改善,如统一对法律制度解释的执行、制度变更时设置充分的准备时间、简化各项手续和提高效率、对于申请和查询采用书面文件回答等。
- ②自2014年5月17日起生效的中日韩投资协定是中日韩三国在经济领域的首个法律框架,希望合理予以运用。关于中日韩三国的自由贸易协定(FTA)谈判,中韩FTA在2015年6月1日正式签署,自12月20日起开始生效,希望中日韩FTA也能够早日签订。

- ③以针对企业的商业贿赂案件为代表的调查程序中,仍有使用负责人的个人邮箱(163、QQ等)进行信息往来的情况。从保密及信息安全的角度来看存在严重缺陷,希望立即停止。
- ④2015年4月10日起实施的《外商投资产业指导目录》修订版,与2011年版目录相比,限制类减少了42条、禁止类减少了3条,此举值得肯定。但同时,鼓励类也减少了5条,希望进一步减少限制类和禁止类,增加鼓励类。
- ⑤外资企业原则上不能将外汇资本金兑换成人民币后通过人民币在中国国内进行再投资。根据国家外汇管理局公布的《关于改革外商投资企业外汇资本金结汇管理方式的通知》(汇发〔2015〕19号),自2015年6月起放宽限制,允许将资本金兑换成人民币后在中国国内进行再投资,这一举措值得肯定。希望进一步放宽对外资企业的再投资限制,以实现企业的健康发展和进一步扩大。
- ⑥根据《外债管理暂行办法》第18条,外商投资企业举借的中长期外债累计发生额和短期外债余额之和应当控制在项目总投资和注册资本之间的差额(投注差)以内。因此,如果超出根据注册资本所设定的海外资金借款范围,则需要在中国国内筹措资金,从而产生利息差增大的问题。另一方面,如果投入追加资本,则可以解决利息问题,但这样又会产生已投入资本的回收等其他问题。为了进行积极的投资活动,希望放宽有关投注差的限制。
- ⑦商务部于2015年10月28日公布了《关于修改部分规章和规范性文件的决定》(商务部令2015年第2号),废除了对外商投资性公司等最低注册资本的要求。但是,按照《关于外商投资举办投资性公司的规定》(商务部令2004年22号),以设立后进行投资及贷款等活动为前提条件,仍有最低注册资本的要求,希望废除这一规定。
- ⑧希望放宽对于特殊行业的外资限制。例如,外资投资建筑企业(外资独资的建筑企业)可实施的工程承包范围,目前仅限于承包外资等于或者超过50%的中外联合建设项目等。另外,在通信领域还存在对外资独资或外资控股企业取得业务许可的限制。
- ⑨商务部在2015年1月19日发布了《中华人民共和国外国投资法》草案的征求意见稿。该法案遵循了三中全会提出的“构建开放型经济新体制”的方针。中国日本商会于2月15日提出了以正确定义国民待遇的概念和范畴、构建统一透明的外国投资管理制度等为主要内容的修改意见书。希望政府部门在公众意见的基础上合理制定外国投资法,对外资企业的投资实施基于准入前国民待遇和负面清单的管理模式。
- ⑩另外,预计外国投资法的实施会对外资企业的经营产生巨大的影响,希望在实施前进行事先说明等以保证充分的准备时间,同时,在实施后明确制定最具实效性且符合实际情况的相关法律法规。

- ⑪外资企业在开店时,有时会收到需要根据投资金额进行增资等完全没有法律依据的指导,会对开店计划的迅速执行以及1家公司开展多种营业产生影响,希望予以改善。
- ⑫在市场经济发展进程中,随着竞争的不断激烈,自然会出现不得不进行事业重组的企业,为了让此类企业能够顺利完成事业重组的程序,希望有关部门采取措施,缩短税务审查时间等,并通过采取此类举措,实现产业结构的规范化。
- ⑬由于目前中国个人信息保护政策并不完善,导致个人信息泄露现象频出,骚扰电话、垃圾短信、垃圾邮件等防不胜防,不仅妨碍了各级员工的工作,还给日常生活带来了巨大的困扰。希望尽快出台相应的个人信息保护政策及对恶意骚扰的处罚措施,以期改善个人信息保护缺失的现状。
- ⑭在法律法规以及政策调整时,外资企业获取相关信息的途径较少。且因政府部门网站不健全等,导致企业难以在第一时间获得必要的法律、法规、政策等正确信息。希望各政府部门能够完善网上信息公开政策,及时将相关信息通过多种渠道予以公布,并考虑增加外文版文件。

第3章 竞争法

2015年继续依据《反垄断法》以及《反不正当竞争法》，对外国企业进行管制。首先，有对汽车零部件行业及海运行业等的卡特尔以及限制转售价格进行处罚的案件，还有将外国企业行使知识产权认定为滥用市场支配地位进行处罚的案件。同时，还陆续发布了就反垄断法具体应用进行规定的指南的征求意见稿。关于M&A以及设立JV时必须事先向商务部提交的经营者集中申报，受2014年开始施行的简易程序等影响，申报案件的总数有所增加，涉及日资企业的案件也有所增多。此外，关于商业贿赂举报方面，也以华东地区为中心，在各地地方工商行政管理局执行下不断推进。

卡特尔及限制转售价格相关案件

在中国，价格卡特尔案件由中国国家发展和改革委员会（NDRC）执行管辖，而非价格卡特尔案件由工商行政管理总局（SAIC）执行管辖。2015年，NDRC对包括3家日企在内的8家大型海运公司开展了卡特尔调查，除申请了宽大制度的1家公司以外，对其他公司处以了总计75亿日元的罚款（12月），并对中日合资的汽车制造商及其17家经销商的卡特尔行为进行了处罚（9月。该案件同时也属于限制转售价格的案件）。除此之外，对中资电信公司、中资保险公司等的价格卡特尔案件也进行了处罚。在限制转售价格方面，对外资和内资企业的多起案件均进行了处罚。另一方面，SAIC以地方工商行政管理局为中心，对滥用市场支配地位、联合抵制等非价格卡特尔案件进行了处罚。不管是哪一类案件，其数量与2014年相比均趋于平稳，宽大制度在价格卡特尔案件中的应用基本得到确立。2015年7月出现了因拒绝配合SAIC的调查而对中国企业进行处罚的案例。2016年2月公布了《横向垄断协议案件宽大制度适用指南》以及《反垄断案件经营者承诺指南》的征求意见稿。

因滥用知识产权而违反垄断法的案例

NDRC针对高通公司滥用其在CDMA等无线通讯标准必要专利许可市场等的支配地位，收取不公平的高价专利许可费的行为，处以61亿元（约合1,150亿日元，相当于该公司2013年中国市场销售额的8%左右）的罚款。本案件涉及对已过期专利收取许可费、要求免费交叉许可、专利的捆绑许可等问题，对知识产权交易产生了巨大影响。另外需要注意的是，2015年12月至2016年2月，NDRC及SAIC相继公布了滥用知识产权的反垄断指南征求意见稿。

经营者集中案件的进展

进行企业的收购、出资以及设立JV时，双方当事人如果

在中国或全球有一定的营业额，则可能需要向中国商务部提交经营者集中申报。申报是在进行集中行为前的事先申报制度，另外，如果存在反垄断法上的问题，则可能做出禁止的决定或即使批准也要附加一定的条件。2015年共计做出314件审查决定，与2014年的236件相比大幅增加。2015年的案件中，涉及日资企业的案件约有25%左右，这并非由于日资企业涉案数量减少（实际上反而有所增加），而是中国企业间并购案件的申报数量大幅增加的结果。此外，经营者集中的审查所需时间整体上仍然较长，但依据2014年5月开始施行的简易程序，对于反垄断法上影响较小的经营者集中案件（例如：在中国国外设立JV案件中，不涉及对华出口等的案件；在中国国内市场份额极低的情况等），原则上不延长审查时间等，简易程序制度得到了切实应用。

对商业贿赂案件的执行

较为典型的商业贿赂是，民间企业之间进行交易时，给予买方具有购买决定权的个人回扣等。但商业贿赂在法律上的定义比其范围更广，凡是收授商品、服务的等价报酬以外的物品或金钱，除了满足一定条件的打折、佣金以及附带的馈赠以外，原则上均属于反不正当竞争法规定的商业贿赂。2015年在华东地区的反垄断执法非常多，也有很多是对包括日资企业在内的外资企业进行处罚的案件。商业贿赂的形式，除给予现金、购物卡等单纯的方式外，还有相当一部分是因企业之间收授不合理回扣而受到处罚。

<建议>

<垄断协议>

- ①关于反垄断法第13条（横向垄断协议）以及第14条（纵向垄断协议），并未具体明确一般性允许情形和不允许情形的界线，缺乏透明度。虽然有反价格垄断的相关规定、工商行政管理机关禁止垄断协议行为的相关规定等法律法规，但不够详细，不足以作为行动方针，期待通过公布指南等加以明确。
- ②反垄断法第17条（滥用市场支配地位）规定中，并没有详细的指南，且构成违法的界线并不透明，增大了相关部门的自由裁量权，给企业行动造成了阻碍。不足以作为行动方针，希望通过公布指南加以明确。
- ③2015年4月7日，国家工商行政管理总局公布了《关于禁止滥用知识产权排除、限制竞争行为的规定》（自2015年8月1日起施行）；2015年12月

31日,国家发展和改革委员会发布了《关于滥用知识产权的反垄断指南》的征求意见稿。这两份文件应作为研究知识产权的行使和是否违反反垄断法时的重要指南,然而由于判断标准极不明确,在实际执行中,可能会极大增加相关部门的自由裁量权。此外,还存在对不适用FRAND原则的标准必要专利强制执行FRAND原则许可等问题,可能会不合理地限制知识产权所有人行使权利。希望基于世界各国法律法规的制定及执行情况,制定具有统一性的法律法规及指南。

- ④在调查程序中,关于调查对象当事人给予的协助调查方面,并不认可其他主要各国所认可的口头报告,而需要通过书面形式提交。此举导致可能成为美国民事诉讼中证据开示程序的对象,使其对给予充分的协助调查产生顾虑。希望与其他主要各国一样,认可口头报告。
- ⑤关于行政调查程序,应对法律法规加以修订,以便在实质上保护当事人陈述、申辩的机会,得以实质性执行。比如,《价格行政处罚程序规定》第30条中规定,应当在收到行政处罚事先告知书后3日内提出等,给予当事人陈述、申辩机会的时间非常短,尤其当当事人是外国企业时,还要考虑书面翻译,咨询律师的情况,处理极为困难。
- ⑥并没有罚款计算方法相关的指南,增大了相关部门的自由裁量权,对企业而言,难以预测出现违法行为时所带来的金额方面影响。罚款金额的预测,也是企业判断是否向相关部门进行主动申报的重要依据,因此希望通过颁布指南或公布以往事例中的计算方法等,将计算方法透明化。
- ⑦对处罚案例的公布程度各个案件均不相同,尤其是地方级的处罚案例,未公布案例较多。社会上对处以罚款等的处罚案例关注度较高,希望积极且公平地对包含处罚理由在内的案例详情进行公布。
- ⑧在全球性案件中,外国企业委托的外国律师事务所律师必须参加,中国相关部门在执行时,即使有中国律师陪同往往也不允许出席听证会。从与其他各国在执行方面相统一的观点出发,希望允许外国律师事务所律师共同出席。

<经营者集中>

- ①如经营者集中申报简易程序相关的法律法规中所明确的那样,即使在中国境外参与集中行为,且对中国市场完全没有影响的情况下(例如:在外国与外国企业设立合资企业,合资企业完全不打算向中国出口),在中国也有义务提出申报。在其他主要各国并未发现如此范围过大的法律规定,中国的法律规定,给企业,特别是外国企业强加了过大的负担。关于这一点,希望对法律制度进行一定的改善,比如设定例外规定,将对中国市场完全没有影响的交易类型从申报对象中剔除等。
- ②视为申报条件的“集中”,其条件很不明确,有时经营者方面难以进行判断。应尽快公布指南,特别是关于少数出资时有无申报义务的指南。

③在企业判断是否符合申报标准时,对需要申报的情形,有全面而详细的记载,但对于不需要申报的标准却并未涉及,希望引进世界通用的“安全港规则”。

④在经营者集中申报时,从提交文件到正式立案的时间,根据案件不同而有所差异,且耗时过长。由于简易申报制度的实施和案例的积累,办理速度确实有所提高,但是同一案件在世界各国同步申报时,唯独在中国申报的时间总是拖延,希望在执行方面能够进一步加以改善。

⑤关于中国企业之间的经营者集中,还存在集中后即使国内份额极度增大也会被批准的案例,不仅所依据的规定及市场范围的计算方法等判断标准不透明,且由于垄断、寡头垄断的蔓延,导致在该领域进入中国国内市场的壁垒被不断抬高。为了提高企业集中审查的透明性,希望公布在此类案例中反垄断法的适用思路。

⑥部分行业需要接受国家安全审查,但是审查对象行业、审批程序并不明确,且审查期限也仍旧不明确。希望明确审查对象行业及审查程序。

⑦虽然已公布了对违反经营者集中规定的经营者进行处罚的案例,但是希望进一步贯彻对违反经营者集中规定的经营者的处罚,并进一步加大对处罚案例的公布力度。

<商业贿赂>

①《反不正当竞争法》作为防止商业贿赂的基本法,内容极为模糊,强烈期待公布指南,以对其加以明确。特别是关于通过代理店进行的销售,账外资金处理、通过不当的会计科目进行处理均为违法行为,但即使如实记入账簿也有可能被认定为违规行为。对企业促销行为中,过度的赠品等附带馈赠施加一定程度的限制是可以理解的,但并未明确何种程度属于合法行为,而是采用通过相关部门的自由裁量进行处罚的机制,希望加以改善。

②《反不正当竞争法》及《关于禁止商业贿赂行为的暂行规定》中提到,除满足一定条件的打折、佣金以及附带馈赠以外,与销售相关的一切物品、利益的提供均有可能被视为违法行为,且监管实务方面的负责官员也曾发表过此类意见。为了防止企业经济活动过度萎缩,应对法律法规进行修订,将合理的利益提供合法化,或至少应通过指南等,尽可能尽快地明确监管部门的执法依据。

③希望明确规定被认定为商业贿赂时予以没收的“违法所得”的内容。违法所得基于《工商行政管理机关行政处罚案件违法所得认定办法》进行认定,但与本办法所设定的生产、销售商品、提供服务本身违法的情形不同,在商业贿赂案件中,应基于销售行为本身是合法的这一事实来执行。目前并未划分出哪些是由于商业贿赂行为而增加的销售额,而是简单地进行违法所得的认定,希望对此予以改善。

第4章 税务及会计

2015年税收首次突破11万亿元，但同比增幅仅为6.6%。受经济形势恶化影响，近几年的增长率不断下滑。在这一大环境下，税收征管趋势不断加强，加大转让定价调查力度、加强个人所得税征缴、外派人员代垫工资付汇相关PE征税等，由于税务机关加强征管措施而被动缴税的情况有所增加。

税务问题

制度执行层面的问题

中国的税务以及税法规定在实际执行上，有时根据税务机关负责人的不同，解释也存在差异。因此，税务机关在执行时不仅存在地区差异，还存在窗口负责人员不同做法不一的情况。另外，规定的公布方面，由于突然发布或修订，导致准备时间不足，甚至追溯适用的情况也常有发生。为方便纳税人，希望全国的税务机关对税务问题形成共识，并确保执行的统一性。同时在制定规则时，能充分考虑为纳税人提供方便。

目前，税收管理上规定，纳税人如果对税务机关的征税判定有异议，则作为在中国的救济措施，纳税人可向上级税务机关申请复议、或进一步向人民法院提起诉讼。然而在实际操作中，纳税人必须先向税务机关缴纳被认定的税款，否则无法提出复议申请，实际上，外资企业对于向人民法院提出行政复议后最终能否得到理想的判决也没有把握。另外，作为其他救济措施，还有相互协商这一途径。但由于税务机关人员不足，日本国税厅和中国国家税务总局之间的相互协商召开次数减少，导致依靠相互协商解决问题耗时较长。因此，对于纳税人来说该途径也并非有效的救济措施。

2008年的税制改革中，取消了很多优惠政策，税收征管呈强化趋势，导致在中国经营业务的税务成本上升。希望引进减轻企业税赋措施的意见不在少数。同时，希望引进合并纳税制度的呼声也仍然存在。

流转税（增值税、营业税）

“营改增”的适用范围自2016年5月起扩大至建筑业、房地产业、金融保险业以及生活服务业。此次适用范围的扩大，使自2012年1月起以上海为试点启动的增值税改革全面适用于各个行业。虽然增值税改革本身广受好评，但也有日资企业表示，尚存在征税范围解释不一等执行层面不统一的地方。同时，出口增值税退税手续繁琐，退税款到账需要较长时间的情况时有发生。为此，希望在增值税改革的执行层面实现统一，同时希望按照规定手续办理确保增值税退税及时进行。

所得税（个人所得税、企业所得税）

个人所得税方面，对外派人员在其本国的社会保险中公

司负担部分，有在中国需缴税的趋势。过去的免税相关规定在2011年1月废止，实际上在北京市等地区，企业被税务机关要求将上述保险部分加到外派人员个人所得税应纳税所得额中的情况正在增加。这一追溯调整的应缴纳税款金额庞大，企业苦于应对。对日本社会保险征税的做法会给企业以及纳税人造成过重负担，希望采取免税等措施减轻企业负担。

企业所得税方面，税务机关正在继续加强转让定价调查。但是不少事例反映，税务机关在调查时未充分考虑企业的功能及风险、行业动向、所得转移的确实性，要求的利润率过高。另外，在某些地区企业利润率较低（或亏损）时，税务机关要求企业进行自主调整。希望在税务调查实务中不要将利润率作为追缴征税的唯一判断标准，而是应充分考虑企业的特殊情况，统一税法的解释方法，执行转让定价税制。

国际税务方面，受国际税收管理（BEPS：税基侵蚀和利润转移）力度加大影响，作为中国转让定价税制基本规则的《特别纳税调整实施办法》正在被修订。修订过程中，经通过公开草案，征求公众意见等，广泛听取纳税人的呼声并反映到修订草案中，我们期待该办法的早日出台。

常设机构（PE）征税

各地接连发生有关PE征税认定的税务问题。第一是针对来自日本等国出差人员进行PE认定的问题。针对从日本到中国的长期出差人员，曾有围绕咨询服务以及项目管理期间企业被征收PE税的情况，这有可能成为阻碍向中国进行技术转让的因素。第二是针对从国外总公司派遣到中国的常驻人员进行PE认定的问题。中国的子公司向国外总公司就其垫付的常驻人员工资进行汇款时，会出现因被认定为PE如不缴纳税金则不能实施汇款的情况。2013年税务局及外汇管理局发布了新《通知》，明确了如判定外派人员的实际雇用者为中国子公司，在汇款时则无需缴纳PE相关税金，并且通过在税务局备案后，制度上就允许进行代垫工资付汇。但在实际执行上，各地税务机关的做法大不相同，依然存在要求在汇款时提交与过去同样的资料，并且需要事先审批的情况。希望税务机关能统一应对，以便代垫常驻人员工资的付汇不受PE认定影响，得到及时办理。

会计问题

中国有执行新《企业会计准则》（以下，简称新准则）的动向，作为会计上值得关注的问题，主要有以下2个点。第一，在世界各国均在会计制度上摸索与国际财务报告准则（以下，简称IFRS）相统一的大环境中，作为经济大国的中国采取了怎样的政策以对应该潮流？第二，中国会计准则的动向将给在华日资企业带来怎样的影响？

新准则与IFRS的关系

现行的新准则公布于2006年,2007年以后,所有中国证券市场上的上市公司都按照新准则编制财务报表并进行公布。新准则是参考2006年版IFRS制定的会计准则,此后虽然IFRS有过几次修订,但新准则的正文却未进行相应的修改,而是通过作为财政部指导方针的《企业会计准则讲解》等,对新准则进行实质性的更新。另外,对于IFRS中改动较大的部分,目前财政部正在对新准则的正文进行追加和修改,以下内容可视为追加和修改的组成部分:自2014年1月开始直到6月,陆续对《长期股权投资(新准则第2号)》、《职工薪酬(新准则第9号)》、《财务报表列报(新准则第30号)》、《合并财务报表(新准则第33号)》、《金融工具列报(新准则第37号)》、《公允价值计量(新准则第39号)》、《合营安排(新准则第40号)》、《在其他主体中权益的披露(新准则第41号)》等8项准则进行了正式公布。2015年12月,财政部发布了《企业会计准则第14号—收入(修订)》的征求意见稿,进行意见征集,整个过程将持续到2016年4月30日。该会计准则的修订基于国际会计准则理事会(IASB)于2014年5月发表的《IFRS第15号—与客户之间的合同产生的收入》进行,并能看出结合中国的实际国情对部分规定进行了调整。另外,截至2016年2月底,还公布了《中国新企业会计准则——基本准则 修订》的征求意见稿。

中国财政部在2010年的《中国企业会计准则与国际财务报告准则持续趋同路线图》中表明,中国将不会直接采用(adoption)IFRS,而是希望实现中国企业会计准则与国际财务报告准则的持续趋同。此举反映出中国政府并不希望本国的会计准则被IFRS取代,而是在极力推动新准则使其得到世界范围内的认同。最能证明新准则正逐渐被世界认同的就是,以往香港证券市场只把实质与IFRS相同的香港会计准则作为其唯一认可的会计准则,但从2010年底开始,该制度经修改后认可中国内地企业按照新准则编制财务报表进行披露。作为经济大国,发展迅速的中国将如何使其会计准则与IFRS的趋同呢?考虑到这一点将对全球范围内与IFRS相统一的趋势带来巨大影响,其一举一动都备受关注。

对在华日资企业的影响

由于在华日资企业在中国为非上市企业,因此以往政府并不强制要求其适用新准则,许多日资企业采用的仍是旧版《企业会计准则》以及《企业会计制度》(以下,统称两准则为旧准则)。但是,近年来,根据各地财政部门的要求,越来越多的地区开始强制要求非上市企业中的大中型企业适用新准则,因此,采用新准则的日资企业也在不断增加。目前,适用或拟适用新准则的地区有:广东省、福建省、湖北省、上海市、青岛市、辽宁省、吉林省等。预计今后,对新准则的强制适用将陆续覆盖全国。

2015年2月16日财政部公布了财会〔2015〕3号。据此,采用旧准则的企业所依据的旧版《企业会计准则》被全面废止(旧准则体系中的《企业会计制度》保留)。因此,从过去起一直采用旧准则的企业多少会受到一些影响。该《通知》原本是为了纠正采用了2个会计准则的情况,因此,《企业会计制度》可能迟早会被废止。由于财政部亦推荐适用新准则,因此,我们预测目前仍采用旧准则的日资企业会被强制要求适用新准则,企业应尽早做好相应的准备工作。另外,被要

求适用新准则的主要是中大型企业,小型企业可适用采取了简单会计处理方式的新小企业会计准则。

新旧准则间的重要不同点如下所示:(1)旧准则未强制要求编制合并财务报表,但新准则规定有子公司的企业必须编制合并财务报表;(2)旧准则中纳税影响会计法为自愿适用,而新准则中为强制要求;(3)旧准则中没有与金融工具会计处理相关的内容,而新准则则采用了与IFRS基本相同的金融工具会计处理方式;(4)针对旧准则中较为模糊的资产减值会计,新准则中做出了明确的规定;(5)与旧准则相比,新准则中规定的财务报表和附注的披露内容显著增多,增加了财务人员的工作负担等。

<建议>

<税务>

- ①希望在税收征收管理方面,建立健全有助于纳税人开展合理纳税活动的相关体制,消除地区差异,避免对法规解释混乱的情况出现。
- ②由于法律制度的突然修订导致企业利益受损的情况常有发生。因此,在发布法律制度时,希望能给予充分的应对时间,同时停止追溯适用的做法。
- ③由于众多税收优惠制度的废除以及个人所得税的征税强化,导致在中国经营业务方面,税务成本增加。希望引进能够减轻企业税收负担的措施。
- ④关于中国国内的纳税人救济程序和行政复议制度,税务复议申请是向上一级税务局提出。由于审查体制不明确,很难说充分发挥了作用。希望能向国家税务总局提出税务复议申请或设立税收法院。
- ⑤关于两国间的相互协商,国家税务总局和日本国税厅之间的协商次数不断减少,由于调查案件导致双重征税问题被长期搁置。希望加强国家税务总局负责部门的人员配置,使相互协商能充分发挥作用。
- ⑥加强了转让定价调查,但不太认可企业的主张,以征税为前提展开调查。2016年有望对《特别纳税调整实施办法》这一转让定价税制的实务指南进行修订,我们希望税务部门在进行转让定价调查时,能具体问题具体分析,充分考虑具体企业的职能、风险和行业具体情况,并明示征税依据。
- ⑦目前,中国各地都在进行增值税改革,但各地税务部门对征税对象范围的解释以及具体执行存在不统一情况。今后金融业、房地产业、建筑业也将开始适用增值税,希望统一解释后再开始执行。
- ⑧增值税退税相关的手续繁琐而且款项入账时间非常长。希望简化有关退税手续以及采取迅速的应对措施。
- ⑨将日资企业外派员工在日本缴纳的社会保险费企业负担部分作为其个人所得予以征税的情况愈加常见。这对纳税人而言会带来手续上和成本上的过大负担,希望采取措施,不将其作为征税对

象,以减轻企业负担。

<会计>

- ⑩目前全球都在讨论改用国际财务报告准则(IFRS),从合并结算的观点考虑,希望中国企业会计制度更加灵活,除了目前中国实施的12月底结算外,可根据企业自主判断设定结算期。
- ⑪今后强制要求企业采用新《企业会计准则》时,希望预留事前准备时间,并在全国统一实行。此外,虽然该准则在2012年4月经欧洲委员会认证与IFRS大致相同,但仍存在差异,希望今后能进一步推动与IFRS的趋同。
- ⑫新的企业会计准则中规定了编制合并财务报表的条件。在拥有很多具有统括功能的投资性公司的北京地区,今后强制适用新的企业会计准则时,会产生由于完善管理体制以及管理成本上涨等给公司运营带来的巨大问题。希望进行调整,如将合并财务报表的编制对象限定为上市公司等。

第5章 劳 务

随着2014年以来中国GDP增速逐渐放缓,国内就业形势日趋严峻、企业经营成本进一步增长,外资企业裁员、撤资等迹象更加明显,确保就业率成为2015年中国政府关注的重点问题之一,各级政府也出台一系列有关劳务问题的法律法规、政策措施等,以平衡保护劳动者权益与维持企业发展之间的关系。面对中国政府出台的一系列新举措,企业在劳务管理及决策制定时,应更加理性、慎重。

2015年公布、实施的主要政策和行政措施

《中华人民共和国人口与计划生育法》的修正

自2016年1月1日起施行的修改后的《中华人民共和国人口与计划生育法》对已经实行30余年的计划生育政策进行了调整,全面放开“二胎”政策,并扩大了过去仅适用于晚育时的延长生育假奖励及其他法定福利的适用范围。这将导致企业内已生育子女的女员工进行再次生育、并要求享受法定延长生育假及其他待遇的可能性,从而增加企业的生产经营成本。企业除了应及时为员工缴纳生育保险,还应当采取适当的措施应对因员工孕期、产期、哺乳期情形的增加而可能对企业正常经营产生的影响。

中共中央办公厅、国务院办公厅印发 《关于加强外国人永久居留服务管理的意见》

中共中央办公厅、国务院办公厅于2016年2月18日印发了《关于加强外国人永久居留服务管理的意见》(以下称“本意见”),对外国人永久居留制度进行了全面改革和完善,强调实行更加积极有效的外国人永久居留服务管理政策,包括:①扩大外国人申请永久居留范围(同时放宽外国优秀留学生在华工作限制);②进一步规范和优化外国人申请永久居留审批程序;③明确和落实外国人永久居留资格待遇。本意见实施后将使更多在华工作的外国人享有永久居留的申请资格,对于确保在华日系企业经营的长期稳定具有积极意义。接下来,应当对公安部、人力资源和社会保障部以及各地方政府的新政策执行方法保持密切的关注。

国务院《关于进一步做好新形势下就业创业工作的意见》(国发〔2015〕23号)及国务院办公厅《关于印发进一步做好新形势下就业创业工作重点任务分工方案的通知》(国办函〔2015〕47号)的公布

国务院于2015年4月27日公布了《关于进一步做好新形势下就业创业工作的意见》提出,生产经营困难企业可通过与职工进行集体协商,采取在岗培训、轮班工作、弹性工时、协商薪酬等办法不裁员或少裁员;确实需要裁员的企业应制定员工安置方案,妥善处理劳动关系和社会保险接续,促进失业人员尽快再就业。同时,支持以创业带动就业,给予创业者一定的政策优惠。随后,国务院办公厅于同年6月18

日出台了《关于印发进一步做好新形势下就业创业工作重点任务分工方案的通知》,要求相关部门进一步分解细化本部门工作,抓紧制定具体措施,以确保国家政策落实到位。

由此,近期企业在进行裁员时,有必要给予政策方面更多的关注。

全国各地分别出台关于稳定岗位补贴政策的调整措施

人力资源和社会保障部等4部门于2014年11月6日联合发布《关于失业保险支持企业稳定岗位有关问题的通知》(人社部发〔2014〕76号),明确对于采取有效措施不裁员、少裁员、稳定就业岗位的企业,由失业保险基金给予稳定岗位补贴,同时明确此类补贴的适用范围:生产经营活动符合国家及所在区域产业结构调整政策和环保政策的企业。随后,各个地方政府根据本省市的特点出台了适用于本地区的政策通知。由于各地对于实行补贴的条件、范围以及补贴金额等各不相同,企业可根据所在地区的具体政策确定是否申请此类补贴。

延迟退休年龄方案有望2017年出台

人力资源和社会保障部在2015年3月10日透露,渐进式延迟退休年龄方案有望在2017年出台;十三五规划也提出了渐进式延迟退休年龄政策。渐进式延迟退休年龄即采用“小步徐趋,渐进到位”的政策,每年延迟几个月的退休年龄,经过较长的时间后最终达到设定的退休年龄。延迟退休年龄事关企业与员工共同利益,预计在正式出台前将广泛征求社会意见,并设置一定的过渡期。日资企业应当充分考虑延迟退休可能给企业带来的影响,把握征求意见的机会提出意见,希望中国政府对日资企业提出的意见予以参考。

开始研究调整社会保险政策

十三五规划中也提出建立更加公平、可持续的社会保险制度,如:适当降低社会保险费率、完善社会保险体系、实现职工基础养老金全国统筹、拓宽社会保险基金投资渠道、研究实行职工退休人员医保缴费参保政策、全面实施城乡居民大病保险制度、鼓励商业保险机构参与医保经办、将生育保险和基本医疗保险合并实施。若十三五规划中提到的社会保障政策能够稳步实现,将在一定程度上降低企业的经营成本。

最高人民法院发布2起拖欠劳动报酬典型案例

最高人民法院于2015年12月4日公布了2起拖欠劳动报酬典型案例,体现了自《刑法修正案(八)》增设“拒不支付劳动报酬罪”后,各级法院对拒不支付劳动报酬行为的打击决心。

2016年的展望

《企业裁减人员规定》的出台

人力资源和社会保障部于2014年12月30日公布《企业裁减人员规定（征求意见稿）》向社会征求意见后，并未在2015年正式出台。由于本规定对于企业的裁员行为具有重要的指导意义，因此希望本规定能够在2016年内发布。

《劳务派遣暂行规定》过渡期满

自2014年3月1日起施行的《劳务派遣暂行规定》中，关于被派遣劳动者数量超过用工总量的10%的企业应于2年内（过渡期）降至10%以下。

该过渡期于2016年3月1日届满，之后劳动行政主管部门有可能会对企业缩减劳务派遣员工数量的情况进行检查，对此应予留意。

社会保险、延迟退休等有关政策能够尽快出台

希望社会保险制度改革、延迟退休等有关政策能在广泛征求社会各界意见的基础上，同时兼顾社会公共利益与企业利益、员工个人利益，设定合理的社会保险费率、渐进退休年龄模式等，落实社会保险全国统筹、生育保险与医疗保险合并等政策。

外国人入境管理及永久居留制度能够继续完善

- 《外国人入境完成短期工作任务的相关办理程序（试行）》出台后，各地具体实施情况并不相同，存在不同地区对于外国人因同一事项入境是否需要办理签证及办理时限的做法有不一致的情况。希望能尽快出台进一步的细化政策，以期“同样事项同等对待”。
- 《关于加强外国人永久居留服务管理的意见》的内容过于原则，缺少具体的落实政策。希望各相关部门能够基于本意见尽快出台相关的落实政策，对永久居留许可申请人员的范围、简化的办理手续、享受的资格待遇等作出明确规定及完善，使得新政策能够更便利地予以适用。

<建议>

①劳动环境

针对近年来经济增速放缓的情况，中国政府出台了一系列稳定就业环境、支持自主创业的政策法规，值得肯定。但是中国政府的上述政策法规对于改善外资企业投资环境的影响不大。备受关注的《企业裁减人员规定》“难产”不仅反映出中国政府对于企业裁员的慎重态度，也饱含对当前劳动环境的担忧。建议在广泛听取社会意见的前提下尽快出台本规定及其实施细则，在保护员工合法权益与维持企业存续、发展之间寻求平衡点。

②社会保障

- 去年的白皮书中，提出了希望日本人在中国可以自行选择是否缴纳社会保险、加快中日社会保障协定谈判速度、在中日社会保障协定谈判期内设定免缴社会保险的过渡性措施、消除外国人社会保险适用的地区性差异等合理建议。虽然在去年重启了中日社会保障协定谈判，但是在制度方面并未得到改善。希望有关部门在充分考虑外国人在

中国享受社会保险的几率及可能性的基础上，对上述问题进行研究并尽快出台相应的解决措施。

- 实际操作中，日资企业通常依法合规地为员工缴纳社会保险及住房公积金，但是内资企业却时常不缴或少缴，希望严格执行企业社会保险、住房公积金缴纳制度，以实现内外资企业间的公平公正。
- 同一日资企业在中国不同地区设置子公司的情况较为普遍，而社会保险、住房公积金跨地区流动、统筹却存在壁垒。希望完善社会保险跨地区统筹、住房公积金跨地区使用等的相关制度，使企业人才可以在全国各地集团公司范围内流动。

③法律运用

- 关于去年提出的推进农民工定居城市的各项政策（户籍、失业保险等）建议，国务院于2015年11月26日公布了《居住证暂行条例》，值得肯定。希望政府继续出台各项农民工定居城市相关政策的实施细则，为农民工定居城市、城市居民互相流动提供便利。
- 目前中国很多法律法规在理解与适用时并不明确，使得劳动争议解决部门在处理问题时通常采用有利于员工的解释方法。例如，由于相关法律法规未对《劳动合同法》第40条第1款第三项规定的情形予以明确，导致不同的劳动争议解决部门对于同一事由是否适用该规定作出截然相反的处理意见。希望相关部门做出解释，以便明确该项所示事由的具体适用范围。在进行争议解决时能够以事实为依据，综合衡量企业与员工各自利益后作出合理、合法的判决。
- 希望各主管部门及时梳理适用时有争议的法律法规，对于与新法相矛盾的原有法律，应尽快废除或修订，或者对新法及旧法的适用关系进行明确的解释。
- 各地政府部门会出台地方规章对相关法律法规的内容另作规定，导致各法律法规之间的适用问题成为了企业管理的难点。例如，员工患病或者非因工负伤，在规定的医疗期满后，企业是否必须让劳动者接受劳动能力鉴定后，才能与其解除劳动合同，就这一问题各地政府机构有较大的自由裁量权。希望在兼顾各项法律法规之间统一性的基础上对目前生效的现行法律法规进行梳理，使企业顺利、恰当地遵守、执行相关法律法规。

④出入境相关

- 去年的白皮书中提到《外国人入境完成短期工作任务的相关办理程序（试行）》中对于外国人办理签证的情况未加明确、不同地区主管部门的适用存在差异，居留许可办理、延期等手续时间过长、材料复杂等问题，但上述问题今年并没有得到改善，给日资企业带来巨大困扰。再次希望明确短期入境的适用范围，日本人来华15天以内免签。
- 在外国人办理就业证时，要求居住地点和工作地点一致。但是该规定对于外国人在中国出差、出行等十分不便，建议国家尽快出台相关政策，改善、放宽对此的要求等。

- 因日本老龄化现象的加剧,希望放宽对60岁以上技术人员获取签证的限制,以实现资深技术人员在中国的继续就业。

⑤劳务派遣

- 希望尽快出台与《劳务派遣暂行规定》相配套的实施细则,并研究取消劳务派遣中对于派遣员工人数不超过用工总数10%的限制,或者延长过渡期。对于用工比例的限制,希望避免采用一刀切的方式,而是根据不同的行业需求分别设置上限。虽然在去年的白皮书中提出过上述建议,但并未得到改善,给日资企业带来巨大困扰。
- 希望允许外国企业在中国设立的代表机构不通过人才派遣公司等中介机构雇用员工,以降低企业成本。

⑥工会

- 希望降低向上级工会组织缴纳的费用比例。同时,希望各上级工会明确运营费用的去向,保证工会费用使用的公开、透明。
- 在发生劳动争议、罢工或其他集体事件时,希望各上级工会合理介入,并给予企业一定的帮助。

第6章 知识产权

现状概要

2015年中国的专利（发明、实用新型及外观设计）申请量位居世界第一，各项申请同比均有所增加。与2014年相比，发明申请增加了约19%，约为110万件，上年有所减少的实用新型和外观设计则分别增加了约30%和0.8%，约达113万件和57万件。此外，商标的申请量仍位居世界第一，持续保持增长，2015年的申请量约为266万件（同比增加约16%）。在上述大环境下，日本企业的专利、商标申请虽出现了与往年持平或减少的趋势，但中国仍是吸引日资企业的投资目的国，因此，其申请量在外国企业中仍位居第一（专利）或第二（商标）。

随着专利和商标申请量的不断增多，知识产权相关民事诉讼的数量也不断增加，2014年的一审受理案件中，专利超过9,648件，商标超过21,362件，中国已成为诉讼大国。虽然日资企业成为被告的案件并不多，但在今后知识产权相关诉讼持续增加的趋势下，预计涉及日资企业的情况也会随之增加。中国政府也愈加重视知识产权的司法保护，2014年11月至12月，北京市、上海市以及广州市都分别成立了知识产权法院，以该地区的专利等一审诉讼案件为主，专门受理各类知识产权案件（广州知识产权法院的管辖范围为除深圳市以外的广东省全省）。

中国对知识产权的应用也带来了积极的效果，2013年，中国的技术合同成交额约达7,500亿元（约合15万亿日元）。但其中专利权转让以及许可相关案件的比例仅约为3%。

虽然中国在知识产权保护和应用上已有长足进步，但假冒伪劣产品依然存在。针对这一问题，国务院成立了“全国打击侵犯知识产权和制售假冒伪劣产品工作领导小组”并由副总理担任组长，联合30个有关部门对假冒伪劣产品进行查处，取得了显著成果，值得高度评价。但如何打击侵权手法花样翻新、分工越来越细的假冒伪劣产品和网上销售的假冒伪劣产品等难题也逐渐浮出水面，权利人在费用和人力方面负担过大的情况仍无法得到改善。

另外，完善知识产权法律制度的工作也在全面铺开。2014年5月《商标法》修订案开始实施，针对侵权行为的法定赔偿额从“50万元以下”改为“300万元以下”，提高了6倍，并引入了针对故意侵权的惩罚性赔偿规定等，这些强化民事救济方面的修改值得肯定。另外，从2014年到2015年4月中国政府在对《专利法》、《职务发明条例》、《关于禁止滥用知识产权排除、限制竞争行为的规定》等进行修订或制定的过程中均进行了公开的意见征集。中国日本商会对上述规定正在逐一提出意见。

如上所示，在中国知识产权相关环境呈现动态变化的过程中，进一步协调与其他国家知识产权在制度层面和执行

层面的差异，创造有利于企业间公平公正竞争的环境，对日本企业和中国企业来说都是利好之举。从这一角度出发，中国知识产权的制度和执行方面面临以下课题。

现状与课题

研发成果和品牌保护的现状与课题

申请手续

权利要求书和说明书的撰写要求及修改限制

关于权利要求书和说明书的撰写要求，中国的审查标准比其他各国都更加严格，修改和更正方面也是一样。对权利要求书和说明书的撰写标准要求过于严格，过度限制修改和更正，将导致发明得不到切实有效的保护。

申请语言

向国家知识产权局（SIPO）申请专利时，专利局只认可中文的专利申请，用外文撰写的发明必须翻译成中文后才能进行申请。但是在翻译过程中可能会出现误译，存在因误译而无法获得或行使权利的情况。在日本等各国，外文尤其是英文的专利申请都被广泛认可，也都允许对误译进行更正，从而在权利稳定性方面形成了合理的制度。

申请权利的流程

专利审查

关于专利审查方面，虽然申请量持续增加，但审查时间有所缩短，审查速度也有所加快，且审查质量也得到提升并达到一定水平，从合理保护专利的角度出发，这些趋势令人欣喜。此外，目前正在试点延长期中中日专利审查高速路（中日PPH）不仅加快了审查速度，还在很大程度上减轻了申请人负担，非常感谢中国政府在审查高速路试点、延长试点时间以及简化申请所需材料等方面所做出的努力。另一方面，虽然中国为促进审查工作设立了优先审查制度，但该制度仅限在中国首次申请且计划在国外申请的发明等，将导致该项制度无法得到充分的利用。另外，中日PPH与在日本申请时不同，还设置了已公开方能申请等条件，在使用便利性方面存在问题。

保密审查制度

在中国完成的发明向外国申请专利时，必须接受SIPO的保密审查，而为此所需的说明材料实际上等同于中文申请说明书的内容，因此即使是在中国进行仅面向海外市场的技术研发，人力财力方面也要承受巨大的负担。

实用新型和外观设计专利审查

要想真正激活技术创新,除了增加专利权数量外,还必须提高专利权的品质。但是,现在的实用新型和外观设计专利均未进行充分的实质审查,只经过初步审查便可注册,因此无法控制劣质权利的产生,而这类权利不具备创造性和创作性,对激活技术创新没有任何贡献。SIPO为强化初步审查中的新颖性审查,于2013年9月修订了《专利审查指南》,但其实效性尚不明确。若不具保护价值的劣质专利亦得到鼓励和滥用,将有可能导致高度创新意愿的衰退,妨碍加速发展。

专利权和商标权的抢注问题

关于第三方以不正当手段抢先申请他人发明创造或外国商标的抢注行为,在《专利法》或《商标法》中并没有直接消除上述行为的规定,导致真正的发明创造人或商标所有权人在遭受第三方抢注后被迫承受巨大的诉讼负担,成为有效遏制抢注行为方面的难题。

商标审查

在修订后的中国商标法中,外国著名商标如果无法证明其商标在中国国内的驰名性,则无法消除其他人的恶意申请行为。这种恶意申请的商标不仅让市场出现混乱,还损害驰名商标权利人的利益,且不当阻碍了其在中国的活动,进而损害消费者的利益。要消除此类恶意商标,需要提供大量证据资料用于证明其知名度。另外,会出现有的证据资料未经审查直接被驳回的情况,审查亦需要很长时间,不仅是申请人,政府部门也承受了很大的负担。

商标审查的信息提供

与专利审查的情况不同,商标审查中不具备信息提供制度,第三方没有提供证据资料的机会,因此可能发生赋予的权利稳定性不足的情况。

外观设计制度

外观设计的创作是针对立体物体或平面物体的整体或局部,通常被创作的外观设计中的一部分会被商品化。此外,寿命较长的产品的外观设计本身品牌化之后可能将成为企业形象的组成要素,在下一代产品中得到继承。专利审查标准修订后,自2014年5月起,开始对图形用户界面(GUI)产品外观设计给予保护,但只有更加灵活地认可外观设计的保护对象或形态,才能够实现对外观设计创作的合理保护。

职务发明条例草案

2015年4月,中国国务院法制办公室进行了有关《职务发明条例(草案)》的公开意见征集。关于职务发明,在专利法和专利法实施条例中已经针对专利做出了相关规定,此次的职务发明条例草案不止针对专利,还对技术秘密、植物新品种权、集成电路布图设计专有权等其他权利的职务发明处理方法进行了规定。

有关知识产权竞争环境的现状和课题

各式各样的假冒行为

再犯行为

虽然日资企业对制造和贩卖假冒伪劣产品行为积极采取措施予以打击,但是制售假冒伪劣产品的企业为了逃避处罚,其假冒行为花样翻新,越来越复杂。另外,虽然行政机关也开展了查处假冒伪劣产品的行动,但相比侵权行为造成的损失,行政处罚的力度尚显不足,且各地对刑事追诉标准的执行并不统一,行政查处后的刑事移送也存在一定困难。此外,由于同一行为人的再犯行为中存在改变公司名称后再次实施假冒行为等情况,再犯行为的类型并不统一,各地方政府之间的合作机制也尚不完善,这些情况导致故意反复实施假冒行为的再犯人员不断涌现。

违法经营额的估算

实际情况中大部分查处假冒伪劣产品的工作由行政机关,特别是由工商行政管理局、质量技术监督局来进行,相比之下由公安机关进行查处的情况极少,导致这种情况的原因是作为处罚重要依据的违法经营额被估算得非常低,从而导致不断出现再犯行为。除此之外,针对部分正规品被调换成假冒伪劣产品后再次进行整体包装进行销售的情况,虽然整个商品已经变为假冒伪劣产品,但在进行违法经营额估算和查扣的侵权认定时,其估算和认定的对象仅限被调换的假冒伪劣产品。这不仅导致违法经营额的估算不充分,也导致即使对其进行查处,被查扣的也只是假冒伪劣产品部分,正规品部分则被退回。这在某种程度上也助长了不法商贩的再犯行为。

假冒手法巧妙化

不法商贩为逃避查处,通过对假冒伪劣产品进行分工组装、跨地区生产、以零部件为单位进行出口,并在目的地进行组装、将商标标识设置为可替换的形式等方式制假造假,假冒手法花样翻新。导致这种情况的一个原因,是相关法规对行政机关将不法商贩之间的上述合作行为认定为侵权的规定尚不明确,在实际查处工作中,假冒行为一般会在行政机关工作时间外的夜间或休息日进行,或者巧妙地将每个假冒行为的侵权程度降至最低,从而让相关部门很难确定主犯。

违法广告牌

存在销售假冒伪劣产品的店铺未经商标权利人许可,擅自搭设带有其商标的广告牌,导致消费者产生误认或混淆的情况。如放置不管,则会与正规销售店形成竞争,引起正规销售店的投诉,若该店铺销售的是劣质的假冒伪劣产品,则有可能对本公司的品牌造成严重伤害。而且,即使受到了查处,有些经营者也只是当场用布等物品把广告牌遮挡往来应付执法,之后再撤掉遮盖物恢复原状,或者仅仅删除广告牌上涉案商标的文字部分,存在未能严格执行处罚的情况。此外,关于违法广告牌的认定及其执行手段尚未公布明确的标准,各地区执行机构的处理方式各异。

通过网络销售假冒伪劣产品

完善知识产权保护程序

在恶意利用网络销售假冒伪劣产品方面,随着电子商务

业务量的增加,不法商贩也在急速增加,社会上也有一个网站中出售的数千件商品中约一半为假冒伪劣产品的说法。虽然各家互联网服务供应商(ISP)采取了例如完善统一知识产权保护程序、与权利人积极交换信息等自主性对应措施,但事实上仍无法应对如此多的假冒伪劣产品。此外网上交易看不到对方的脸,更换用户名后很容易实现再犯,在网络中确定不法商贩比传统交易更加困难。而且,在国外也可以很容易地通过网络进行访问,假冒伪劣产品通过网络流通到国外的可能性很高。此外,有必要利用互联网上(线上)的不法商贩信息进一步对相关传统市场、流通渠道及制造工厂(线下)进行查处。

使用外国企业名称

互联网上擅自使用外国企业名称、代理店或专修中心等名称的网站有所增加,导致消费者将其误认为是与外国企业正式签约的企业,属于恶性不正当竞争行为。

外观模仿行为

假冒行为花样翻新,在市场中流通的假冒伪劣产品中,有一种是虽然未贴商标,但产品外观与正品相同。此类外观模仿的产品仅盗用了他人的设计(特别是国外产品),如果对其放任不管则会破坏公平竞争,打击制造商的创作积极性。

知识产权纠纷处理的现状和课题

行使实用新型专利权

近年来实用新型专利的申请及注册量急速增加,但是由于实用新型不经过实质审查便可注册,因此很难防止具有无效理由的权利产生。这种具有无效理由的权利不仅没有保护价值,当其行使权利时还会给受到行使影响的第三方造成巨大损失和负担,且当权利被滥用时还会阻碍产业的发展进步。

在先使用权制度的执行

在企业活动中,欲将研发成果作为商业秘密进行保护,或者认为这些成果或技术还达不到专利化要求时,会出现不申请专利的情况。然而,这样做有可能因为信息泄露等发生第三方在其后以相同内容申请专利并最终获得专利权的情况,此时从公平性的角度出发应认可在先使用权。但是,中国的在先使用权不针对发明,只针对实施产品,且在先使用权得到认可的部分仅限于可以证明其已经被使用的时间点上所拥有的制造能力范围之内。使用相同发明的改良产品或之后扩大的制造范围均不作为在先使用权被认可,从公平性角度来看对在先使用人的保护并不充分。

判决的执行

即使是通过诉讼,在判决中获得了知识产权侵权认定,也仍存在难以充分履行判决的执行难问题。虽然有强制执行制度,但仅限于被执行人拒绝执行通知,且可能隐瞒财产等情况。此外,最高人民法院于2013年7月公布了《关于公布失信被执行人名单信息的若干规定》,对不履行判决者进行社会性制裁,但其实效性尚不明确。

信息公开

专利复审委员会及商标评审委员会的审查决定、人民法

院的判决并未全部公开。虽然最高人民法院于2013年11月公布了《关于人民法院在互联网公布裁判文书的规定》,努力推进裁判文书的公开,但其实效性尚不明确,因此为了提高案件的可预见性,保证公平性,需要更加积极地公开信息。

技术许可相关制度

《中国技术进出口管理条例》针对从外国引进技术的许可合同,规定如果出现中方受让人侵害第三方专利权等的情况,外方让与人也要承担专利保证责任。另外条例还规定中方受让人得出的改进技术的成果归中方受让人所有。这些规定妨碍了外国企业向中国企业提供技术许可,将影响中国政府促进技术交易的目标。

禁止滥用知识产权排除、限制竞争行为的规定

2015年4月,国家工商行政管理总局颁布了《关于禁止滥用知识产权排除、限制竞争行为的规定》,并于同年8月正式施行。其后,同年12月底,国家发展和改革委员会发布《关于滥用知识产权的反垄断指南》(征求意见稿)公开征求意见,2016年2月工商行政管理总局发布《关于滥用知识产权的反垄断法执法指南(国家工商总局第七稿)》公开征求意见。以上各项均欲明确正当的知识产权行使行为与滥用知识产权排除、限制竞争行为之间的界限,但由于各规则之间的关系不明确等,表示担忧的声音较多。上述《关于滥用知识产权的反垄断法执法指南(国家工商总局第七稿)》中显示,该指南由负责反垄断法的商务部、工商行政管理总局、国家发展和改革委员会以及国家知识产权局4家机构共同制作,其今后的动向值得关注。

<建议>

1.促进对研发成果和品牌的切实保护

(1)申请手续的合理化和多样化

①放宽权利要求书和说明书的撰写要求及修改限制

希望将辅助要求等权利要求书和说明书的撰写要求放宽到与其他各国相同的水平,并且只要权利要求书是以缩小权利范围为目的,就应允许在说明书及附图的记载范围内进行灵活的修改或更正。

②认可外文申请

希望认可英文或日文等外文申请,并且允许外文申请中对译文的翻译错误进行更正。

(2)申请流程的合理化和规范化

①专利审查的迅速化、准确化

希望扩大优先审查制度的对象范围,不仅限于“在中国首次申请且计划在国外申请”的专利。希望中日专利审查高速路(中日PPH)尽快达成正式协议,并放宽条件,如允许受理公开前的专利申请等。

②改善保密审查制度

在中国技术研发日益活跃的今天,为提升竞争

力,希望改善制度,使中国产生的发明无需进行必要的保密审查即可在外国进行申请。

③在实用新型和外观设计上引入实质审查制度

希望在实用新型和外观设计上引入实质审查制度。

④对专利权和商标权的抢注采取对策

为避免以不正当手段获取发明创造和商标内容者抢注专利权和商标权,阻止其获得相关权利,希望在驳回理由和无效理由中增加抢注。

⑤合理的商标审查

为消除他人恶意申请行为,希望在审查中考虑该商标在外国的驰名性、商标标识的显著性及其是否属于地区品牌,并在判断是否近似时,将不同商品服务类别的驰名商标也作为对象进行判断。在对驰名商标进行认定审查时,即使申请人提供的是不同于通常情况的资料,如中国国内网页浏览数、网络销量、与中国行业协会的实际交流情况等资料,也希望将其作为审查对象。

⑥引入商标审查的信息提供制度

提高权利稳定性对权利人本身来说亦非常有益,希望在《商标法》等中引入第三方信息提供制度。

(3)修改外观设计制度

关于外观设计专利申请,希望引进实质审查,并以实质审查为前提引进部分外观设计及秘密外观设计制度。希望引进自我公开导致丧失新颖性的例外适用制度。关于外观设计专利权,为了保护产品寿命较长的产品,希望将保护期从10年延长至20年。

(4)修改《职务发明条例(草案)》

《专利法》及其实施细则中对职务发明制度有概括性规定,但涉及植物新品种权、集成电路布图设计专有权等其他权利的职务发明并没有像《专利法》这样的总体规定,容易引起法律体系上的混乱,因此无需制定本条例。

2.实现关于知识产权的公平竞争环境

(1)控制假冒行为的各项措施

①防止再犯

为了统一对再犯行为的处罚措施,希望中央及地方工商行政管理局、质量技术监督局、知识产权局、海关、公安机关之间共享处罚信息。为防止再犯,希望行政机关与公安机关之间的刑事移送更加顺畅,同时希望进一步加强与权利人的合作,如将中国海关拥有的信息提供给权利人等。希望切实推进严惩再犯行为的执法,并在全中国范围开展此项工作。

②违法经营额的统一合理估算

为了对所举报的假冒行为进行合理处罚,估算违法经营额非常重要,希望明确该估算程序,并使其得到统一且切实地执行。

③针对假冒手法巧妙化的措施

希望完善法律法规,赋予行政机关搜查制售假冒产品各分工间联系的权限,使外观设计专利权的间接侵权规定得以适用。另外,在发现未附带商标的商品和商标标签时,希望客观判断商标标签被附带在商品上,并没收商品。

④针对违法广告牌的措施

希望从保护消费者的观点出发,迅速撤除违法广告牌,并防止再犯,考虑在法律手段中加入处罚措施,使其得到切实的效果。

(2)应对通过网络销售假冒伪劣产品的行为

①加强完善知识产权保护程序

希望进一步加强完善互联网服务提供商(ISP)的知识产权保护程序,使其迅速处理删除假冒伪劣产品销售网站的要求并防止出现再犯行为。希望主管部门指导中国ISP与国外ISP合作实施相同的应对措施。

②对使用外国企业名称进行查处

希望相关政府部门加强对互联网上擅自使用外国企业名称、代理店或者专修中心等名称,导致消费者将其误认为是与外国企业正式签约的企业网站的查处。

(3)禁止外观模仿

希望通过《反不正当竞争法》等,禁止外观模仿行为。

3.知识产权纠纷处理的公平化及合理化

(1)形成行使实用新型专利权时的注意义务

关于实用新型制度,希望如上所述,引入实质审查,如果难以立即引入,希望通过规定必须提交实用新型专利权行使时的评估报告等措施,对其权利行使赋予一定的法律限制。

(2)在先使用权制度执行的适当化

希望扩大在先使用权的范围(作为在先使用权允许实施的对象范围、实施范围)。即,希望在不失去作为发明的相同性和事业目的相同性的范围内,认可实施形式和实施形态的变更。

(3)强化判决的执行

希望通过扩大强制执行权,强化无法强制执行时的社会性制裁等,建立切实执行判决确定事项的体制。

(4)促进信息公开

希望扩大国家知识产权局和商标评审委员会的审查决定以及人民法院判决的公开范围。希望设置任何人都可以查看的,除商业秘密信息外的审查资料、审判资料的制度。

(5)调整技术许可相关制度

希望对《技术进出口管理条例》中专利权人过重的义务进行修订。

(6)明确禁止滥用知识产权排除、限制竞争的行为的规定

对于《关于滥用知识产权的反垄断指南》(征求意见稿),希望能明确滥用知识产权的标准,避免轻易将正当行使知识产权行为判断为滥用行为。

第7章 节能及环保

中国政府于2015年4月公布《水污染防治行动计划》，并自2016年1月1日起施行修订后的《大气污染防治法》，针对严重的环境问题出台了各种政策。今后也将继续推进法制建设，为了提高法律法规的实际效果，需要贯彻信息公开，加强监控体制，并严格、公正地执行查处等。

“十三五”规划中也提到了节能及环保领域的发展。在环保对策方面拥有丰富经验、技术和专有技术的日本企业可以在很多领域发挥作用，期待日本企业能够更加广泛地参与环保相关项目。

环境污染问题的现状

大气污染情况依然严峻

环境保护部公布的2015年74个重点城市的空气质量状况报告显示，全国各城市的空气质量平均达标天数在全年中的比例从2014年的66.0%上升到71.2%。京津冀地区为52.4%（2014年42.8%）。作为大气污染主要原因的细微颗粒物（PM_{2.5}）的全国平均浓度为55 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ ，同比下降14.1%，但仍超过日本年平均值在15 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ 以下这一环境标准3倍。北京市在2015年11月30日至12月1日期间，PM_{2.5}浓度一度超过900 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ ，并且在2015年12月8日至10日和12月19日至22日两次在全国率先启动了大气污染“红色预警”，采取了工厂停产、汽车限行、学校停课等措施。可能危及身体健康的严峻情况仍在持续。

通过施行修订后的《环境保护法》实施严格查处

自2015年1月1日起，修订后的《环境保护法》开始施行。该法修订的目的是为了应对日益严重的环境问题，距离1989年旧法施行经过了25年，成为至今为止最严格的《环境保护法》。修订后的《环境保护法》加强了对环境违法的处罚，引进了污染物排放总量控制制度和许可管理制度。根据修订后的《环境保护法》等实施的行政处罚，2015年全年达到9.7万起，罚款总额同比增加34%，达到42.5亿元。并对177家公司实施了检查，发现其中19.1家公司存在各类环境相关违法行为，已责令其中2万家公司关闭，3.4万家公司停产。

上述严格的查处工作取得成效，去年在全国74个城市监测的PM_{2.5}数值有所下降，中国环境保护部部长强调了严重的大气污染“呈现明显改善的趋势”这一成果，并明确表示今后将继续加强环境保护。

另外，中国政府还计划制定根据污染物排放量对企业进行征税的《环境保护税法》，预计将促进企业减少污染物排放。2015年6月公开征集了意见，并将其列入2016年的立法计划。我们认为今后将公开具体内容和运用方法，希望在引进新制度时，事先贯彻好信息传达工作，确保通知到位。

环保相关制度的情况和政策动向

公布《水污染防治行动计划》

2015年4月16日国务院公布了《水污染防治行动计划》（“水十条”），共由10条35款组成，和过去的水污染防治对策相比，其特点是对水源地到水龙头的全过程进行管理。对整体的数值指标设定了中长期具体目标，即，到2020年，长江和黄河等七大流域水质在5个评价等级中达到或优于III类标准的比例达到70%以上，到2030年再提高到75%以上。另外，到2020年，地级及以上城市饮用水源达到或优于III类标准的比例高于93%，2030年提高到95%左右。

为了改善水质，推出了下列措施：①全面控制污染物排放，②推动经济结构转型升级，③着力节约保护水资源，④强化科技支撑，⑤充分发挥市场机制作用，⑥严格环境执法监管，⑦切实加强水环境管理，⑧全力保障水生态环境安全，⑨明确和落实各方责任，⑩强化公众参与和社会监督。其中，对企业和地方政府违法行为的查处更加严格，行动计划中规定，对污染物排放量超标的企业责令停产和改正，不改正的强制关闭，并从2016年起定期公开这些问题企业的名单。

国务院近期将对《土壤污染防治行动计划》（“土十条”）进行审议。该行动计划将和“大气十条”、“水十条”共同组成三大行动计划，成为今后全国大气、水、土壤领域污染防治的行动指南，我们希望在引进新制度时，事先贯彻好信息传达工作，确保通知到位。

修订《大气污染防治法》

自2016年1月1日起，修订后的《大气污染防治法》开始施行，这是自2000年修订《大气污染防治法》以来，时隔15年再次修订，是继1995年、2000年修订之后的第3次修订。与原法的7章66条相比，修订后的《大气污染防治法》增加了内容，由8章129条组成。

修订后的《大气污染防治法》的特点，首先是加强了罚则。根据2015年1月1日起施行的修订版《环境保护法》，将罚则规定增加至30条，和原法的20条相比，内容更加详细，并大幅上调了处罚金额。具体来说，原法对造成大气污染事故的企业的罚款额设置了“不超过50万元”的上限，但修订后的《大气污染防治法》不再设置上限（第122条第2款），另外，企业等因违反《大气污染防治法》行为受到罚款处罚，被责令改正，拒不改正的，自责令改正之日的次日起，到改正之日为止，按照原处罚数额按日连续处罚（第123条）。另外还规定了对企业责任人员的罚则：对造成大气污染事故的企业直接负责的主管人员和其他直接责任人员，可以处上一年度从造成污染企业取得收入百分之五十以下的罚款（第122条第1款）。

其次,修订法引进了脱硝、挥发性有机物(VOC)防治、脱汞、持久性有机污染物(POPs)及有毒有害大气污染防治的内容。第4章“大气污染防治措施”根据“燃煤和其他能源”、“工业”、“机动车船等”、“扬尘”、“农业和其他”这几类污染源分别规定了污染防治措施,比原法规定更加详细。“工业污染防治”一节中,在原法引进脱硫措施的基础上,加入了脱硝及VOC防治的内容,特别是VOC防治当中,规定生产、进口、销售和使用含VOC的原材料和产品时,VOC含量应当符合质量标准或者要求,产生含VOC废气的生产和服务活动应在密闭空间或设备中进行,并采取措施减少废弃物排放等。

为了加强对企业的监督管理和处罚措施,增加企业的违法风险和成本,我们希望能够贯彻信息公开,在执行过程中严格、公平地落实监控、查处,以提高法律法规的实际效果。

“十三五”规划纲要

2016年3月16日全国人民代表大会批准通过了“十三五”规划。“十三五”规划期内的主要目标及任务和重要措施为,今后5年内将单位GDP的用水量、能源消耗量、二氧化碳排放量分别降低23%、15%、18%,大幅度提高能源资源的开发利用效率,提出具体的数值目标,旨在建设“美丽中国”。另外,2016年的重点工作为,大力推进与人民健康和可持续发展密切相关的污染防治及《环境保护法》,主要是进一步加强雾霾防治和水污染防治。目标是化学需氧量(COD)和氨氮排放量分别减少2%,二氧化碳和氮氧化物(NO_x)排放量分别减少3%,继续降低重点地区的PM_{2.5}浓度,加强包括国民在内的整个社会对清洁高效能源的使用,政府实施推动企业进行节能及超低排放的技术改进的政策。另外还规定政府将严格执行新修订的《环境保护法》,严厉打击污染物超标排放或违法排放。随着上述环保领域规定日益严格,环保产业的规模有望进一步扩大,在环保对策方面拥有丰富经验、技术和知识诀窍的日本企业可以在很多领域做出贡献,因此,希望日本企业的技术得到公平对待,日本企业能够平等地享有扩大业务范围的机会。

电子信息产品污染控制管理办法(中国版RoHS)

被称为中国版RoHS的《电子信息产品污染控制管理办法》于2007年施行,旨在减少大量销售的电子信息产品中的有害物质含量,减少环境污染。

该管理办法最初预计按照第一步(引进降低有害物质的设计和生产,标注有害物质的环保使用期限等)和第二步(重点管理目录产品的强制认证等)分阶段施行,但是其后法律修订准备不到位,结果截至2016年3月仅实施了第一步。

该管理办法通过2016年1月21日颁布的《电器电子产品有害物质限制使用管理办法》得以修订,修订后的管理办法将于2016年7月1日施行。此次修订中,对象产品在原来的电子信息产品基础上,扩大到了白色家电产品、照明器具、电动工具等大面积的电器电子产品,但并没有明确对象品种或哪些品种不在对象范围内等具体内容。另外,限制有害物质含量(第二步)的制度从强制认证变为合格评定制度,但详细的合格评定制度尚不明确,今后有必要确认包括对象品种在内的该制度的详细内容。

废弃电器电子产品回收处理管理条例(中国版WEEE)

被称为中国版WEEE的《废弃电器电子产品回收处理管理条例》于2009年颁布,2011年1月1日起施行,旨在促进废家电的回收处理,以电视机、电冰箱、洗衣机、空气调节器、微型计算机5类产品为对象。该回收处理制度规定,对象产品的生产者、进口对象产品的收货人或者其代理人应缴纳处理基金,该基金用于发放给回收处理企业的补贴,通过这一机制推动废家电的回收处理。

对象产品最初包括5类,到2015年2月增加到14类,新增了热水器、吸油烟机、移动通信手持机、复印机、打印机、监视器等,增加的种类自2016年3月起实施,但截至2016年3月,尚未确定对象种类的详细内容、基金和补贴额等,尚未开始征收基金等。

关于发放给回收处理工厂的补贴,从回收处理企业申请补贴到领取补贴约需要1年的时间,制度结构本身还有待改善。

<建议>

①关于大城市圈及其周边地区的大气污染,尽管PM_{2.5}的情况有一定改善,但整体情况仍然非常严峻,重度污染频频出现,导致无法进行正常的生产经营活动。水污染、土壤污染等环境问题亦亟待采取相应对策。希望政府通过检测和公布包括PM_{2.5}的成分分析在内的污染数据,提高国民的环保意识,同时,采取加强环保监管及执行体制,提高执行的透明度等根本性措施。此外,日资企业希望进一步参与技术设备的引进推广以及相关工程项目等,并为环境污染的改善贡献绵薄之力。

另一方面,希望就地区污染浓度临时上升时的停产措施,制定更为公平且合理的规定,例如公布评定停产企业的客观标准、事先通知到位等,避免突然下达停产命令。

②希望在制定环保和节能相关的政策、法律和计划过程中,充分与包括外资企业在内的相关行业交流信息,以及与相关国家的政府机构进行协调。关于手续等,希望能够确保透明度和公正性。在启动新制度或新项目征集建议或开放申请时,从普及先进产品和技术的观点考虑,需要留有充足的时间。另外,应继续完善实施细则、明确相关解释以及与规范相关的咨询窗口。通过逐步实施改善措施,取得进一步的发展。

③根据修订后的《环境保护法》等,加强了对违法企业的惩罚力度。日资企业必将严格遵守法律法规,但是为了使企业能够切实遵守法律法规,希望地方政府在监管及打击等执行层面,无论对于内资还是对于外资,均执行统一的标准,而非由经办人随意处理。另外,在执行新规定之际,对于现有设备适用新规定等,希望能够设置过渡期和过渡措施等,给予必要的考量。

希望中央政府、地方政府与环保NGO等合作,加强打击违法企业,贯彻落实惩罚措施。

④关于节能减排目标的应对, 希望从更广阔的视角出发, 采取综合性的政策。例如, 希望对为促进节能环保而进行改造和设备更新的企业实行优惠政策及资金等方面的扶持, 缩小地区间执行上的差异, 考虑设备投资速度等企业的承受能力等问题。此外, 希望考虑对取得ISO等认证的企业给予优惠措施等。

另外, 所属区政府给予的补贴, 手续相对简单, 批准也较快, 但是市、国家给予的补贴, 手续却非常复杂, 批准也较慢。因此, 希望统一并简化包含申请资料在内的各项手续, 加快审查速度。

⑤现行的节能环保标识制度中, 如认证、实验、加贴标识等内容较为费时、成本较高, 希望加以改进, 使之更为合理。例如, 希望针对“环保产品”, 加贴统一的节能标识, 并使各地区之间相互认可等。在应对之际, 希望事先设定好兼顾到企业应对时间的日程安排, 并坚持按该日程安排执行。

为了普及环保产品, 希望公开政府采购额等的目标值与实际值。

⑥《电器电子产品有害物质限制使用管理办法》(中国版RoHS)

- 《电器电子产品有害物质限制使用管理办法》前身为《电子信息产品污染控制管理办法》, 将于2016年7月1日起开始施行。
- 该《管理办法》的对象产品将另行规定, 希望政府在研究扩大原制度的对象产品范围时, 能够对外资企业做出充分说明, 确保制度制定程序的透明度及公正性。
- 追加对象产品时, 希望政府考虑此类新对象产品的应对时间, 并在实施前设定充足的过渡期。
- 引入认证(合格评定)制度时, 希望从减轻国内外企业及供应链上所有企业的负担、有效运用减少有害物质制度的观点出发, 引入与发达国家同样的可由生产者自身证明符合性的机制(自我符合性声明)。例如, 希望参考欧洲等地的制度, 制定出最适合中国的制度。

⑦《废弃电器电子产品回收处理管理条例》(中国版WEEE)

- 在回收制度中, 处理基金征收额的设定(决定)依据、实际处理情况、补贴的支付情况及其他基金的使用用途情况均不明朗, 希望对其予以公布以确保公平性。
- 增加了对象产品, 并于2016年3月1日开始正式施行, 为了让包含此类追加产品在内的所有对象产品及其征收标准额反映处理实际情况, 确保公平性, 希望按照每个产品种类管理基金。另外, 希望结合实际情况调整补贴金额及征收金额, 并适时适当调整和删除对象产品的种类。
- 此外, 为确保参加该制度的企业之间的公平性, 希望尽快向已认证的回收处理企业支付补贴。

第8章 技术标准及认证

技术标准及认证的现状 中国的技术标准及认证的动向

2015年是“十二五”规划的收官之年，全年中国公布了1,931项国家标准，同比增长26.2%。申报行业标准4,414项、地方标准4,004项。截至2015年底，中国的国家标准共计3.2万项，行业及地方标准共计8.4万项，标准总数量达到了11.6万项。

《标准化法》的修订动向

现行《标准化法》于1989年公布并施行，到现在已超过26年。国家标准化管理委员会于2002年着手修订《标准化法》，《标准化法》修订草案已于2015年底呈交国务院审批。国务院已在2016年3月22日至4月21日期间就标准化法修订草案公开征求意见，未来很可能在2016年的全国人大常委会上进行审议。

改革标准化体制

2015年8月，国务院公布了关于印发《贯彻实施〈深化标准化工作改革方案〉行动计划（2015-2016年）》的通知，同年12月，又公布了《国家标准化体系建设发展规划（2016-2020年）》，提出深化标准化工作改革的要求和标准化工作发展在“十三五”规划中的总体蓝图。

关于此次标准化改革，除建立标准化统筹协调机制外，还可归纳为以下5个要点：①整合精简强制性标准；②优化完善推荐性标准；③培育发展团体标准；④放开及搞活企业标准；⑤提高标准国际化水平。下面就这些要点进行介绍。

整合精简强制性标准

以往，公布强制性标准的机构分为国家、行业、地方这3个层级，虽然行业强制性标准和地方强制性标准已有很多，但与国家标准之间存在矛盾和重复。今后改革的方向是将强制性标准与国家标准合二为一，并将强制性标准的范围限制在公民健康和生命财产安全、国家安全、生态环境安全等方面，逐步废除行业强制性标准和地方强制性标准。

在化工领域，国家标准化管理委员会、工业和信息化部、农业部联合开展了整合精简强制性标准相关试点工作，对国土资源部、环境保护部等部门以及浙江省、重庆市等地方机构的强制性标准进行梳理和评估，并在2015年底对强制性标准整合精简试点工作的经验进行了汇总。经过协调推进标准化工作的部委间联合会议的审查，国务院于2016年2月公布了《强制性标准整合精简工作方案》。

优化完善推荐性标准

逐步缩小现有推荐性标准的数量及规模，正确划定各层级、各领域推荐性标准对象的界限。对现行的国家、行业及地方标准进行集中性复审，废除不适用的标准。整合及修订层级间的矛盾和重复，与国际标准差距较大及不适应产业和技术发展情况的，将逐步修改。另外，优化精简推荐性标准的制定及修订手续，缩短制定及修订周期，力争提高标准质量和制定、修订的效率。

培育发展团体标准

在中国，现行标准体系没有对团体标准进行定位，培育发展团体标准将成为中国此次标准化改革的重要举措。今后，中国将鼓励具备能力的学会、协会、商会、联合会等民间组织和产业技术联盟协调相关的市场参与者共同制定标准，以期扩充相关标准。在中国，团体标准不作为行政许可的对象，而是作为民间组织或产业技术联盟自主制定并公布的标准，政府机关需要对团体标准进行必要的规范、引导和监督。

放开及搞活企业标准

在过去，如果制定了企业标准，则企业需要向主管监督部门进行申报。作为此次标准化改革的重点，政府将逐步废除此前适用于企业标准的申报方式，取而代之的，是企业标准自我发布及公开及其相应的监督制度。2015年，国家标准化管理委员会启动了企业标准信息公共服务平台，在上海市、福建省、山东省等7个省市以石材、合成板材、医疗用品、家电等13个领域为对象开展了试点工作。以2015年的试点工作为基础，2016年将继续扩大和深化试点工作，并计划在2017年全面实施企业标准的自我发布及公开制度。

提高标准国际化水平

中国在“十二五”规划中明确了要积极推进国际标准化，并正在推进国内标准与国际标准的接轨工作等。截至2015年底，中国已成为国际标准化组织（ISO）的常任理事国、国际电工委员会（IEC）常任理事国、ISO技术管理评议会常任成员，并由中国专家担任ISO主席、IEC副主席和ITU秘书长。“十二五”规划期间，根据中国的技术及标准，由中国提交或拟定的国际标准提案多达102项，中国牵头制定和公布国际标准达86项。2015年，中国专家首次当选为国际标准化组织（ISO）主席（任期2015-2017年）。

截至2014年底，30,680项国家标准中约有40%采用了国际标准。可见中国努力继续提高和扩大国际标准化水平。目标是推进中国标准的国际化进程，进一步增强参与国际标准化工作的能力，继续增加承担国际标准化工作的技术机构数量，到2020年使中国参与制定或牵头制定的国际标准数量提高到同年制定和修订的国际标准总数的50%，在主要消费品领域，将与国际标准的一致性从现在的90%提高到2020年的95%以上。

国家标准涉及专利的管理规定

国家标准化管理委员会与国家知识产权局于2013年12月19日制定了《国家标准涉及专利的管理规定(暂行)》,并自2014年1月1日起施行。其目的在于规范国家标准管理工作,鼓励创新和技术进步,促进国家标准合理采用新技术,保护社会公众和专利权人及相关权利人的合法权益,保障国家标准的有效实施。在此之前,2012年12月公布了征求意见稿,鉴于术语定义及手续等存在不明确的地方,且应与标准化团体等规定的专利政策(例如ITU、ISO、IEC的共同专利政策)进行进一步的整合与协调,中国日本商会提交了意见书,但并未得到充分采用。作为该规定的实施规则,从2014年5月1日开始,施行推荐性标准GB/T2003.1《标准制定的特殊程序 第1部分:涉及专利的标准》,关注该规定今后的执行情况非常重要。

个别事例(信息安全相关) IT产品的信息安全审查制度

关于针对IT产品的信息安全审查制度,2010年5月,中国强制认证制度(CCC)中增加并实施了IT产品信息安全审查。虽然有人指出存在认证过程中公开源代码的问题,但审查对象适用于政府采购。但是,根据2007年6月公布的《信息安全等级保护管理办法》(多协议标签交换,MLPS: Multi-Level Protection Scheme),有可能对安全上有严格要求的对象实施同样严格的审查制度。此外,正如2015年7月公布了征求意见稿的中国《网络安全法(草案)》中所指出的那样,将在管控体系中做出定位,并有可能扩大其对象范围。

此外,在2014年8月和9月,分别就电子通讯与互联网行业、银行业发表了关于加强网络安全的指导意见,并且在2015年10月,公布了针对保险业的《保险机构信息化监督管理规定(征求意见稿)》。各项意见及规定均旨在通过信息安全控制技术的应用加强安全性。

今后,有可能对国家安全和公共利益相关系统中使用的重要信息技术产品、服务及其提供者,实施安全审查。

商用密码管理条例

《商用密码管理条例》发布于1999年。该条例规定,进口及使用海外生产的密码产品必须事先申请并获得批准。目前的对象产品仅限于以加密、解密操作为主要功能的专用设备和软件。此外,国家密码管理局虽已发出声明,表示将于2011年修改《商用密码管理条例》,但迄今为止尚未进行。

<建议>

随着对修订《标准化法》的深入探讨,中国正朝着整合强制性标准、整理各种标准之间差异、制定行业标准的方向不断改善制度,这一点值得肯定。为了以国际化的开放姿态提高透明度、确保公平性,对可能阻碍技术创新的制度及其执行情况加以改善,我们提出下述建议。

<提高透明度、确保公平性(※对制度设计流程的建议)>

- ①《标准化法》的修订流程和修订内容,是关乎整个产业的重要事项,希望提高其透明度。
- ②关于《国家标准涉及专利的管理规定(暂行)》(2014年1月1日起施行)的执行以及《国家标准涉及专利的处置规则》的制定,希望中国国家标准化管理委员会听取包括外资企业在内的行业意见,制定以及修订国家标准时,充分考虑专利权人的权利,同时简化手续、明确判断标准。此外,希望与《专利法》等相关法规保持统一。
- ③在制定国家标准、行业标准等官方标准的过程中,诸如按照内资和外资来区分会员资格、会员费用的状况依然存在,各标准工作组并未对运营方法加以统一,缺乏透明度。希望制定及修订标准化活动相关政策的过程中,以公开为原则,采取允许外国企业按照与中国企业相同的条件参加标准化技术委员会及标准制定工作组等措施,以方便外资企业参与,从而提高透明度和公平性。
- ④在实施强制性标准和认证等时,希望不仅通过召开会议传达其内容,还在所有相关机构和部门的网站上,正式公布对企业有影响的规定和内部信函、解释、说明会的召开信息以及常见问题解答(FAQ)等相关信息。此外,对于新领域,希望尽快明确标准制定部门,并统一建议受理窗口。
- ⑤从标准的公布日期到实施日期,应留有充足的过渡期。特别是强制性标准,应确保1年到2年的过渡期,且起算日期应为任何人都能从公共渠道获得新标准之日。

<作为创新基础(※对标准内容的建议)>

- ⑥部分标准设置的实验条件在现实中不可能实现,设置的参数过高更像是目标值或理想值。希望避免制定过于严格的规格及过于详细的标准。此外,希望通过对标准实施废止与整合,推进标准的简化。未兼顾技术水平及社会状况的标准,可能会阻碍技术进步及自由竞争,与中国推进技术创新的政策背道而驰。
 - ⑦应解决标准适用范围模糊以及标准重复、矛盾等问题。例如,对于同一设备,不仅不同行业制定了多个标准,而且标准之间存在矛盾。
 - ⑧原则上应当进一步贯彻采用遵循国际标准的标准。此外,除ISO、IEC外,也应该积极推动采用多数国家采用的国际标准。
 - ⑨在基于联合国法规制定的法规中,有些法规已跟不上时代步伐。在认证时,希望对于最新的联合国法规所认可的事项,也予以认可。
- ### <合理执行制度(※对执行制度的建议)>
- ⑩为了避免因国家标准的解释和执行情况不同而造成混乱,进一步提高与认证、试验相关的手续的透明化和合理化,希望中央政府与地方政府

加强合作并明确责任分工、明确判断标准、要求负责人统一执行并严格遵守标准、简化制度及手续、提高审查速度。

- ⑪在抽检、认证现场，希望不要将无遵守义务的推荐性标准作为强制性标准同等执行。
- ⑫希望制止消费者协会等在单独实施抽检时，不给企业方面任何解释的机会，单方面在媒体上公布抽检结果的行为。单独抽检导致的单方面行为，不仅阻碍企业的创新，还可能会妨碍对标准及认证制度的正确执行和理解。
- ⑬希望在机动车及电器电子产品领域，对类似于CCC的检查制度、认证制度中重复的内容加以去除或实行统一的制度。

<信息安全认证制度>

- ⑭关于国家互联网信息办公室宣布即将引入的“网络安全审查制度”，希望在制定过程赋予外资企业等相关方陈述意见的机会，同时，希望在制度及执行方面不对外国产品歧视性对待。关于一直以来施行的信息安全产品认证制度(CC-IS)和信息安全等级保护管理办法(MLPS)，虽然与“网络安全审查制度”之间的关系尚未明确，但也强烈希望在其执行方面，改善制度及执行情况，避免对外资企业实施歧视性待遇。
- ⑮希望在设计及执行网络安全管理制度时，不妨碍云服务等新兴业务的发展，也不在此类业务上对外资企业实施歧视性待遇。
- ⑯关于《商用密码管理条例》，强烈希望在执行时尊重2000年公布的《通知》精神，同时在研究条例修改之际，确保程序的透明性、公正性，并充分考虑日本产业界的意见。

第9章 物流

2015年实际GDP增长率仅为6.9%。有观点认为，经济增长的减速超出了寻求软着陆的政府预期，未来形势相当严峻。但是，中国的经济增速放缓并不是刚刚开始。

“新常态”下进行的结构调整重视稳定增长，以及如何很好地适应环境变化，这一点需要在已成长为经济大国的中国继续拓展业务的企业付出相当的努力。中国的经济模式正由投资、出口主导型切实地向内需主导型过渡，这一背景下，物流环境也正迎来一个巨大的转型期。

物流环境

外部环境

2015年，中国的贸易总额自受雷曼危机影响的2009年以来时隔6年出现回落。廉价而丰富的劳动力带来的价格优势因人工成本上涨而减弱。以往的“低价走量”模式不复存在，加之欧洲经济萧条、中日贸易萎缩，导致出口减少。而进口方面，矿产资源价格下跌成为进口额下滑的主要原因，但也有观点认为内需低迷亦不容忽视。

表1：中国的进出口总额比较（单位：亿美元）

	出口		进口		进出口总额	
	金额	同比	金额	同比	金额	同比
2015年	22,765	△2.8%	16,820	△14.1%	39,586	△8.0%
2014年	23,427	6.1%	19,603	0.4%	43,030	3.4%
2013年	22,096	7.9%	19,504	7.3%	41,600	7.6%
2012年	20,489	7.9%	18,178	4.3%	38,668	6.2%
2011年	18,986	20.3%	17,435	24.9%	36,421	22.5%

资料来源：2011年 / 2012年 / 2013年国民经济与社会发展统计公报、海关统计资讯网

中国国家统计局公布的数据显示，2015年第三产业在GDP的占比首次突破50%，取代相对停滞不前的第二产业，为GDP的增长提供了支撑。特别是2015年上半年，虽然金融业GDP增长提振了第三产业发展，但民间消费依旧坚挺，成为拉动经济增长的引擎。第三产业尚有很大的增长空间，促进消费有望扩大内需。

货物的移动

铁路货物运输量是“李克强指数”中的一项指标，2015年运输量同比大幅减少。虽然这一点也是中国经济减速超出预期的判断依据，但导致这一情况的主要原因是煤炭需求低迷导致的运输量减少，在当前正向第三产业过渡的大环境下并不一定适于作为衡量经济动向的风向标。以吨公里为单位，除公路货运量已经超过铁路1倍之外，其他各运输模式虽增幅较小，但均保持增长态势，总体的货物移动不可小觑。正如继境外“扫货”之后急剧增长的越境电子商务那样，旺盛购买欲支撑下的消费市场今后可能会继续扩大，拓

展面向消费者的物流业务是日资企业的新潮流。

表2：2015年中国各类运输模式的货运量及货物周转量

运输模式	货物运输量 (单位：亿吨)		货物周转量 (单位：亿吨公里)	
	重量	同比增长	周转量	同比增长
铁路	33.6	△11.9%	23,754.3	△13.7%
公路	315.0	1.2%	57,955.7	2.0%
水运	61.4	2.5%	91,344.6	△1.2%
民航	0.063	5.2%	207.3	10.4%
管道	7.1	1.7%	4,138.8	6.6%
合计	417.1	0.2%	177,400.7	△1.9%

资料来源：2015年国民经济与社会发展统计公报

政策走向

“十三五”规划明确了2016年以后的政策方针。确定了通过结构性改革，追求质量而不是数量，保持稳定增长的大方向。“一带一路”被正式列为重点政策，积极开展面向沿线各国的投资，铁路、公路、输电网、港口等基础设施建设有望进一步推进。

通过对外实行开放政策，对内促进创新提高生产率，深化结构性改革，这一经济方针有望为中国带来中长期的稳定增长。另一方面，为提高国际竞争力，包括中国远洋运输集团与中国海运集团的整合，政府主导的国有企业相继合并，巨型企业支配市场的可能令人担忧。

中国正迎来新的转型期，为了生存，日资企业等外资企业必然需要付出努力。同时，我们希望中国政府能够进一步完善政策，特别是在监管和执行层面创造可供公平竞争的环境。

<建议>

①完善通关及检疫的执行标准

区域通关一体化在全国范围内不断推广，在制度方面虽有统一的趋势，但在实务方面，依旧存在执行细则不透明、不同地区及不同负责人对条文的解释亦不统一的问题。希望进一步简化申报手续并统一执行标准。

②应对自由贸易协定

在运用FTA进行进出口安排时，由于对原产地证明的规则不统一，导致延迟安排或无法使用FTA，这样的现象屡见不鲜。为了能够享受FTA的优惠政策，希望尽快解决制度上的各种问题。

③提高CFS的装卸质量

在机场及港口的CFS进行操作的进出口货物,时有发生定点企业粗暴分拣导致货物损坏、海关及检疫局的查验导致商品污损和遗失、查验后包装不良等问题。希望采取相应措施,提高装卸质量并放宽对物流企业进入检查现场并在场的限制。

④改善通关及检疫系统

通关及检疫系统不断升级,申报内容也需要时间进行修订;由于系统的故障导致手续产生延迟;在通关和检疫系统中要求重复输入类似数据等,此类导致申报手续效率降低的现象依旧时有发生。希望对系统加以完善使其兼顾效率性、稳定性和通用性。

⑤改善危险品处理状况

在危险品的国际运输安排中,对危险品的处理加大了限制,但是具体的限制内容却没有公开,地区、海关及检疫部门对危险品处理的认识并不统一,给运输安排带来巨大障碍。希望尽快采取相应措施,不仅仅加强限制,还能兼顾对实际业务的影响。

⑥简化托运货物入境许可手续

关于托运货物入境,仍有地区要求居留许可天数在365天以上方可入境,此外,凭借居留许可方发行进口许可的规则仍未改变。希望引进仅凭护照就可以办理简易申报的机制等,简化办理手续。

⑦对超载的应对

在地方城市违反车辆超载的现象依然屡见不鲜。对运输车辆的设计标准有着严格的限制,执行效率低下、不同地区或不同时期对违反行为的查处也不统一等也是导致这一问题出现的主要原因。希望对规定内容进行合理修订并实施更加公平的查处。

⑧交通管制的合理化

因政府活动或控制大气污染等而在没有任何通知的情况下进行临时交通管制,这样的情况仍旧时有发生,特别是物流企业不仅受到交通管制本身的影响,而且由于不得不采取应对措施,导致生产率低下。希望将交通管制限制在最小范围内,并且预留足够的通知时间,按照计划实施管制。

⑨进一步改善道路交通环境

道路交通网不断得以完善,交通文明水平在大城市也不断有所提升,但是停车场的改善及交通安全措施仍不充分,城市交通拥堵成为“痼疾”。希望进一步采取相应措施。完善配套基础设施建设,加强安全对策,解决交通拥堵问题。

⑩完善铁路货运基础设施

高速铁路网及火车站不断得以完善,尤其是客运方面发展迅速。但在货运方面,仍未得到充分的改善,即使对于综合物流企业而言,铁路货运也是准入壁垒较高的领域。希望从硬件及软件两方面推进铁路货运基础设施的完善。

第10章 政府采购

继2014年中国政府采购相关法律法规有较大变动之后,2015年中国政府采购政策变化主要集中在“政府和社会资本合作(PPP)模式”上,成为了2015年度政府采购政策中最为引人注目的内容之一。除此以外,“完善政府采购法规制度体系”、“推进政府购买服务等各项改革工作”、“进一步发挥政府采购政策功能”、“强化政府采购监督管理”、“加强信息化和标准化建设”、“提高政府采购透明度”、“做好政府采购宣传和研究工作”、“积极稳妥开展《政府采购协定》(GPA)谈判和其他相关谈判”等也是各级政府财政部门2015年政府采购工作的重点。

2015年出台的相关政策及动向

中国加入WTO《政府采购协议》(GPA)的谈判工作

继中国在2014年12月22日向WTO提交加入GPA的第六份出价清单以后,在2015年度内并没有提出第七份出价清单,GPA的谈判工作也没有实质性的进展,可见虽然第六份出价清单的出价范围已经与GPA其他参与方的一般出价水平相当,但是GPA其他参与方对于中国政府作出的让步并不满足。中国政府尚需在政府采购覆盖范围、出价方式等相关方面作出调整。

与政府和社会资本合作模式(PPP)相关政策陆续出台

财政部于2014年12月30日出台了《关于规范政府和社会资本合作合同管理工作的通知》后,关于PPP模式的政策陆续发布,为PPP模式提供更加规范的操作指引,扩大了PPP模式的适用范围。

PPP模式操作程序更加规范

财政部于2015年4月14日出台的《政府和社会资本合作项目财政承受能力论证指引》规定了开展PPP项目要进行财政承受能力论证,有利于规范PPP项目财政支出管理,有序推进项目实施,有效防范和控制财政风险并实现PPP可持续发展。于2015年12月18日出台的《政府和社会资本合作综合信息平台运行规范》要求实现PPP项目的政府采购资格预审公告、采购文件、确认谈判备忘录、预中标或成交结果、项目合同文本、中标或成交结果等采购信息的共享,提高政府运用PPP大数据进行政府服务、监管的水平 and 效率。

PPP模式的适用范围扩大

财政部分别于2015年5月6日、5月7日、5月22日出台四部关于鼓励和扩大PPP模式的实施意见,提出在水污染防治、收费公路、公共服务、公共租赁住房投资建设和运营管理领域推进PPP模式。随后又于2015年6月26日出台了《关于进一步做好政府和社会资本合作项目示范工作的通知》,要求各

地加快推进首批PPP示范项目实施,在公共服务领域广泛征集适宜采用PPP模式的项目。除此以外,国家其他有关部门也陆续出台相关意见,鼓励推广PPP模式,如国家发改委于2015年7月10日发布《关于进一步鼓励和扩大社会资本投资建设铁路的实施意见》支持社会资本以独资、合资等多种投资方式建设和运营铁路,向社会资本开放铁路所有权和经营权。国务院于2016年2月17日印发《关于进一步健全特困人员救助供养制度的意见》,鼓励运用PPP模式,采取公建民营、民办公助等方式,支持供养服务机构建设。

PPP模式的项目和总投资金额大幅增长

截至2015年12月16日,国家发改委总计推广介绍PPP项目数2,529个,总投资金额达到约42,443亿元;财政部总计推广介绍PPP示范项目233个,总投资金额达到约8,170亿元;至此,在中国范围内的PPP示范、推广介绍项目总投资金额已达到约4.95万亿元。除此以外,全国各地也有大量未经财政部和国家发改委公开发布的PPP项目推广介绍给各类资本提供方。PPP模式将成为中国基建项目融资模式设计的主流。

中国与联合国欧洲经济委员会正式签署PPP领域合作协议

国家发改委于2016年1月与联合国欧洲经济委员会正式签署合作谅解备忘录,双方将在合作推广PPP模式方面加强合作交流,标志着中国推广PPP模式进入了国际合作新阶段。按照该备忘录,国家发改委将与联合国欧洲经济委员会在PPP理论研究、经验交流、业务培训、实际操作等方面开展全方位合作。

政府采购引入竞争性磋商采购方式

根据财政部于2014年12月31日发布的《政府采购竞争性磋商采购方式管理暂行办法》(财库〔2014〕214号),满足规定条件的项目可采用竞争性磋商方式。引入竞争性磋商机制后,政府采购程序将更加完善,有利于实现资源优化配置、充分调动供应商参与政府采购的积极性。

政府采购信息公开程度将进一步加大

财政部于2015年7月17日发布《财政部关于做好政府采购信息公开工作的通知》(财库〔2015〕135号),要求各相关政府部门高度重视政府采购信息公开工作,建立健全统一的发布渠道,明确必须公开信息的范围,规范公开信息的各项标准及要求等。政府采购信息作为确保供应商参与政府采购公平性的重要一环,政府采购信息公开程度的加大将对从源头上降低政府采购暗箱操作等违法、违规行为的可能性。

2016年的展望

继续推进加入GPA的各项工作

希望中国政府有关部门能够积极稳妥地开展中国加入GPA的各项工作,统筹多双边政府采购议题谈判。加强对重大问题谈判的研究及政府采购国际交流与合作,以期尽早加入GPA。

继续推广PPP模式

从2015年中国政府持续出台的有关PPP模式的政策文件来看,2016年将是PPP模式更加广泛推广的一年。做好PPP综合信息平台相关工作、统一PPP模式交易规则体系、推动PPP模式综合信息平台与政府的采购平台之间的信息共享、落实信息公开、扩大适用范围等,将是2016年中国政府针对PPP模式的工作重点。

利用互联网技术为政府采购提供便利

政府采购管理交易系统及PPP综合信息平台的广泛运用,更加表明互联网技术在为政府采购提供服务中的优势作用。完善政府采购电子交易平台建设,利用互联网平台实现政府采购大数据分析,实现将政府采购项目及采购全过程纳入政府采购管理交易系统等将是今后的趋势。

强化政府采购的监督管理

2015年财政部出台多项通知,涉及政府采购信息公开、政府采购行政处罚、政府采购中心质疑处理办法,释放出中国政府强化政府采购监督管理的信号。按照财政部的计划,2016年中国政府将继续加强信息公开、落实相关政策等方面的考核,依法处理政府采购投诉举报,加大对违法行为的处罚力度等。

<建议>

①希望尽早加入WTO《政府采购协议》(GPA)

中国政府为加入GPA所采取的各项积极举措值得肯定,但在2007年向WTO提交加入GPA的首次出价清单后,一直未能成功加入GPA的原因也值得重视并考虑改善方法。若中国不能尽早加入GPA,则在华外资企业参与GPA其他成员国的政府采购也将受限。建议中国政府在认识加入GPA对于中国政府以及中国企业的重大影响的基础上,做出更大的让步,如进一步扩大政府采购商品和服务的范围等,以期早日实现加入GPA。

②政府采购活动的透明化

2015年3月1日起施行的《政府采购法实施条例》中要求将政府采购信息、采购标准、中标结果、采购合同等在指定媒体上公示,随后,财政部又于2015年7月17日发布了《财政部关于做好政府采购信息公开工作的通知》,对政府采购信息公开的主体、范围、渠道、要求等内容进行了进一步要求,值得肯定。但是,政府采购中不规范的行为和现象依然存在,表明政府采购过程中可能存在信息公示不足、采购过程不透明等问题。希望将上述条例、通知中规定的政府采购信息公示落实到位,同时

减少对进口产品、外资企业参加招标行为的限制,实现政府采购的公开、公平和公正。

③加大对政府采购不规范行为的处罚力度

2015年3月1日起施行的《政府采购法实施条例》中对于政府采购违法行为的处罚力度大幅强化,随后,财政部于2015年8月20日发布了《财政部关于规范政府采购行政处罚有关问题的通知》,要求各级人民政府财政部门在进行政府采购行政处罚中做到证据确凿、适用法律法规正确,并将对于政府采购供应商、代理机构、评审专家的行政处罚决定予以公示,对政府采购严重违法失信行为记录名单等,值得肯定。但实务操作中,目前对于企业提出的政府采购行为不规范的举报却并未引起相关部门的重视。建议相关政府部门拓宽采购供应商与采购主体的沟通、交流渠道,同时对于采购供应商提出的政府采购不规范行为的举报、投诉等予以妥善处理。

④扩大PPP模式的适用范围,保障外资企业平等参与的权利

从今年政府采购的总体情况可以发现,PPP模式将是政府采购的重要模式。2015年中国政府出台了在收费公路、市政公用、公共租赁住房投资建设和运营管理等领域推进PPP模式的相关文件,值得肯定。虽然中国国内的相关文件并没有明确禁止外资企业参与PPP模式,但是由于当前PPP试点领域的特殊性,外资企业很难直接参与其中。建议进一步扩大PPP的范围,同时鼓励或者允许外资企业参与PPP模式,为中国政府采购注入新鲜血液。

⑤法律的执行

- 《政府采购法实施条例》中对于参加采购的供应商要求较高,且在采购中需要提交的材料较多、程序繁琐。建议在保障政府采购公平性、合法性的前提下适当简化相关手续。
- 比起内资企业,外资企业注册手续非常繁琐。实务中,外资企业在参加政府采购更新资格时均需要提交大量的证明文件,且给予的准备时间较短。为了尽量减轻企业的负担,希望中国政府能够考虑降低更新的频率,并为准备资料预留充足的时间等。
- 因《政府采购法》、《政府采购法实施条例》等的配套法规以及《招标投标法》的配套法规在监管部门、内容、程序等方面存在差异,在实际操作中容易引起混乱,建议相关部门能够对上述法律法规进行梳理,使企业在参与政府采购行为时有更加明确、规范的指南。在去年的白皮书中也曾提到过上述问题,希望引起相关部门的重视并作出实质性的改善。

⑥其他

- 去年的白皮书中提出希望就要求中国公务员在因公出国购买机票时优先选择中国航空公司的规定进行改善。今年继续建议中国政府修改上述规定,或者采取其他较为公平的竞争方式,如取消

优先选择中国航空的规定，而突出机票价格、服务质量等综合性因素在政府采购中的作用等。

- 去年的白皮书中提到，相关咨询窗口等体制对于法律法规的事前公告及事后监督并不完善，希望予以改善。今年继续提出上述建议，希望引起相关政府部门的重视。

第11章 商会组织

商会组织面临的问题

中国依据《外国商会管理暂行规定》对外国商会进行监督管理,按该规定,每个国家只能注册一个“商会”。因此,北京的中国日本商会是唯一被民政部认可的日本商会组织,其他地区的众多日本商会组织都是未得到官方认可的组织。

在中国,由在华日企组成的商会组织有40多个。各自都是独立运营。这些商会组织在会员互助、与地方政府交流、支持会员企业开展业务、为当地社会做出贡献等方面发挥着重要作用。为方便参考,现将会员企业和团体数量较多的商会按顺序列举如下:上海(2,302)、大连(763)、北京(682)、香港(666)、广州(613)、苏州(595)、深圳(452)、青岛(387)(资料来源:2015年全国日本人交流会会议资料)。截至2014年10月,在华日本人有133,902人(资料来源:2013年外务省领事局政策课海外在留日本人数统计),其中多是在中国各地日资企业工作的员工及其家属。

这些商会组织旨在为制造、贸易、服务等各行业的企业提供各种支援和协助,以帮助其顺利开展商业活动,并为中国经济社会的发展、中日两国经济关系的深化乃至全球经济的发展做出贡献。

如果在支援的项目中遇到需要专业技术知识和见解的问题,就成立小组进行信息交流和研讨,甚至发展成为跨地区交流。例如,知识产权(商标和专利等)小组在北京、上海和广州共享信息,深化合作,同时,亦联合开展活动,以期取得更大的成果。此外,最近在危险化学品领域,积极推进与中国相关政府部门以及欧洲同行业的交流和对话,为企业顺利发展做出了显著的贡献。由医药行业(医药品、医疗器械)和化妆品行业企业共同组成的生命科学小组,也开始积极开展对外交流活动。在给商业带来重大影响的方针政策方面,分别在不同领域召开由中日双方的政府相关人员共同参加的交流会,不断开展各种富有成效的工作。

这些工作不仅对日资企业有益,也有助于促进中国企业的商业活动,改善、提高中国人民的生活水平,具有很强的公益性,今后希望继续加强和中国中央政府、地方政府以及相关机构之间的紧密合作关系。期望中国的相关部门为双方的交流与对话积极创造条件。

另外,各地的商会组织在各个地区开展更具公益性的社会贡献活动。例如,为中小学校及其学生提供援助,为自然灾害受灾人员捐款等。不仅限于这类活动,对在中国发生的各种事件(政治、经济、制度、环保、对日本人的保护等)也强烈希望各地的日本人社交圈和商会组织共享信息和见解。

另一方面,由于中国各地的商会组织大多是未得到官方认可的团体,所以很多时候面临如下运营方面的困难。

- (1)在与当地政府交流、交涉的过程中,由于是未得到官方认可的团体,有时无法提及该商会的组织名称。
- (2)不能开设该组织的银行账户。
- (3)需要设立专职事务局而配置办公场所和工作人员的组织,在租用办公场所、为工作人员提供身份证明、获得签证等方面备受困扰。

《外国商会管理暂行规定》规定,外国商会应当“按照国别成立”,据此,一个国家只能注册一个商会。但是,中国幅员辽阔,外国企业进驻的地方分布在众多城市。希望完善法制,放宽管制,灵活运用,以便各地的商会组织能够结合各地实际情况进行运营,开展活动。由此,进一步促进中国社会与外资企业之间的交流,为在华外资企业业务的健康运营以及中国经济的可持续发展开辟更为广阔的空间。

<建议>

希望对外国商会管理规定进行修改,向各地区商会以及日本人会赋予法人资格等,以便更加灵活地开展活动。