

综合概要

中国经济改革的方向与营商环境

自2024年白皮书发布以来,过去一年中中国国内外的营商环境发生了显著变化。一方面,美国选举、政权交替以及政策调整使中美关系出现变化,同时,受贸易结构急剧变化影响,中国与欧洲等地区也发生了贸易摩擦等,外部环境发生了显著变化;另一方面,在国内,IT、人工智能(AI)、机器人等先进技术的引入,过去快速增长的经济逐渐放缓,人口老龄化等社会结构变化也日益显现。面对这些变化,中国出台了数据三法、《出口管制法》、《政府采购法》等法律的实施细则或细则草案征求意见稿,公布了依据这些法律实施管制的对象及具体措施等,这些措施对外资企业的贸易投资产生了很大的影响。

国务院于2025年2月发布了《2025年稳外资行动方案》,并在2025年政府工作报告中明确提出坚持对外开放不动摇。该方案延续了国务院2024年3月发布的《扎实推进高水平对外开放更大力度吸引和利用外资行动方案》的内容,延续了此前白皮书中的建议和方向,期待该行动方案稳步实施并取得实际成效。

商务部持续举办针对外资工作进展的说明会,从2025年2月经济界三团体访华团与中国政府官员的交流等活动中,可以看出中国政府在与外资企业保持对话的同时,致力于改善营商环境。希望外资企业的意见能够切实反映在实施细则的制定和行政管理的执行中,同时,希望以书面形式定期公开进展和改善情况,便于各企业及时便捷地跟进相关事宜。

2025年3月,在东京举行的第六次中日经济高层对话结束后,中国政府公布了二十项重要共识。大部分内容与本白皮书的方向一致,我们对此表示欢迎。特别是,举行“中日优化营商环境工作组会议”,推动提供公正、透明、可预期的营商环境;举行中国政府部门与中国日本商会对话,这些举措有助于解决日资企业所面临的问题。希望在积极且多层次的交流基础上,持续开展对中日双方都有益的建设性对话,推动实现共赢。

2024年白皮书提出的建议中,已取得改善的主要项目如下。

2024年白皮书 主要改善项目

(1) 尽早恢复免签政策及缩短签证审查期限 (2024年白皮书第121页“劳务”①)

在2024年11月22日的记者会上,外交部宣布,自2024年11月30日起至2025年12月31日,对日本持普通护照人员试行免签政策,并将免签停留期限自现行的15日延长至30日。我们对此表示欢迎,同时期待中日之间的人员交流能够更加活跃。但是,该免签政策仅试行至2025年12月31日,希望

2025年12月31日以后能够继续常态化实施免签政策。

(2) 数据三法的推进情况

中国政府出台了《中华人民共和国网络安全法》《中华人民共和国数据安全法》《中华人民共和国个人信息保护法》(简称“数据三法”),目前相关实施办法、细则、标准等的制定工作正在推进。根据2024年3月公布并施行的《促进和规范跨境数据流动规定》,除了敏感个人信息之外,个人信息跨境传输时的手续有所放宽。这一举措,在一定程度上值得肯定。2024年,在部分自由贸易试验区,通过数据出境负面清单,明确了需要申报数据出境安全评估、签订个人信息出境标准合同或取得个人信息保护认证的领域和情形。综上所述,有关信息安全的实施办法、标准和指南等正在逐步制定并相继公布。在这些文件的制定过程中,希望能够充分听取包括外资企业在内的相关各方意见,同时,在制度制定和执行过程中,希望避免阻碍云计算服务等新兴商业模式的发展,也不要对外国产品和服务采取差别对待。此外,我们希望相关政府部门在实施时提供必要的事前指导,确保企业有充分的应对时间,并在相关政府部门之间做好协调与配合,以确保顺利实施。

(3) 增加投资性公司投资本金的多样性 (2024年白皮书第337页“银行”⑩)

关于外资投资性公司的再投资,商务部在2025年1月的新闻发布会上宣布,取消外商投资性公司使用境内贷款开展股权投资的限制。迄今为止,外商投资性公司在中国境内进行并购等资本投资时,资金来源一般为向母公司的借款或其旗下中国境内公司的股息。随着此次放宽限制,如今可以使用集团企业的剩余资金等进行投资。商务部表示,随着外资企业在中国境内再投资规模的扩大,此举是为了回应外资企业提出的改善诉求。希望尽早将上述内容体现到实施细则中,并尽快开始具体的落地实施。

(4) 放宽电信业务的外资准入限制 (2024年白皮书第277页“信息通信”1.)

2024年10月23日,启动部分地区数据中心、云计算服务等增值电信业务扩大对外开放试点工作,我们对这一举措表示欢迎。希望继续放宽限制,使该领域的对外开放不局限于部分地区,而是在全国范围内推广,让外资企业能够充分利用在本国积累的专业技术和经验,在中国开展富有吸引力的信息通信技术(ICT)服务。

(5) 合理开展化妆品安全评估 (2024年白皮书第231页“化妆品”7.)

对于原计划2024年5月开始实施的化妆品安全评估报告(完整版),根据2024年4月发布的《国家药监局关于发布优化化妆品安全评估管理若干措施的公告(2024年第50号)》,设置了一年的过渡期。在此期间,即到2025年4月30日之前,仍接受按以往化妆品安全评估报告(简化版)

提交的申请。我们对延长向化妆品安全评估报告（完整版）过渡的准备期，表示欢迎。在提交化妆品安全评估报告（完整版）时，希望其记载要求合理适度，避免出现过度要求的情况。

(6) 打击仿冒产品（2024年白皮书第327页“零售业”^⑪）

此前，零售业中存在大量非正规商品售卖现象。自针对售卖仿冒品店铺的整治行动开展以来，与以往相比，该行业的情况已呈现出向好趋势。然而，当下仍存在非法侵害商标权、制造仿冒商品的商家，亦不乏明知是仿冒品却依然售卖的情况。故而，希望相关部门继续加大处罚力度，切实加强对市场上流通的违法违规商品的整治。

(7) 促进数电发票的普及（2024年白皮书第117页“税务及会计”^⑫）

尤其在2024年这一年时间内，数电发票的推行范围不断扩大，已基本覆盖中国全境。

日资企业对中国经济的贡献

中国在发展经济的同时努力提质增效，实现经济增长，日资企业一直对此发挥着重要作用。在贸易方面，根据中国海关统计，日本是中国第三大贸易伙伴国（按2024年进出口总额计算），对于中国而言，日本是占据贸易总额5.0%的重要贸易伙伴。

在投资方面，根据中国国家外汇管理局的统计，2024年国际收支统计中中国的实际使用外资金额为45亿美元，同比下降89.5%。另一方面，虽然统计口径有所不同，但根据日本财务省（快报值）的统计，2024年日本对华直接投资净值为4,931亿日元，同比增长1.0%。日本外务省《海外日资企业网点数调查2023年版》显示，日资企业在华“业务网点数”为31,060个，从大型企业到中小企业，日资企业在华开展业务活动的产业领域涉及广泛。

日资企业的在华发展意愿

中国日本商会进行了第六次经济及营商环境评价问卷调查，调查结果（2025年2月12日发布）显示，针对“与2024年相比，2025年是否会增加对华投资额”这一提问，受访的日资企业（1,484家）中，有16%的企业表示将会“大幅增加”或“增加”，有42%的企业表示“与2024年持平”。在被问及“如何看待2025年以后的中国市场”时，53%的企业认为中国市场是“最重要的市场”或“三大重要市场之一”。根据日本贸易振兴机构（JETRO）的调查（2024年度海外日资企业实况调查），关于今后1—2年业务开展的方向，在华日资企业中，回答“扩大”的企业占比21.7%，继上年之后连续两年低于三成，呈现出谨慎的态度；回答“维持现状”的企业占比64.6%，这表明了大多数日资企业深耕中国市场的坚定决心。在前述第六次日本商会问卷调查中，对中国的营商环境表示“非常满意”和“满意”的企业比例高达64%，

与一年前的第二次日本商会问卷调查相比，提升了10个百分点。可以看到中国政府在改善营商环境方面作出了努力，但同时也存在一些亟待改进之处，诸如与国内企业相比存在的平等问题、监管部门偶发的突击检查，以及制度层面存在的不透明与繁琐状况等。希望相关部门继续致力于改善营商环境。

对中国政府的建议

中国政府在2025年政府工作报告中提出，无论外部环境如何变化，都将始终坚持对外开放不动摇，“扩大高水平对外开放，积极稳外贸稳外资”。同时，强调要加大稳外贸政策力度，支持企业稳订单拓市场。并且明确表示，将大力鼓励外商投资，鼓励外国投资者扩大再投资，支持其参与产业链上下游配套协作。日本企业将一如既往地为中国经济的高质量发展作出更多贡献。

构建良好的中日关系，培育相互信任的环境至关重要。而人与人之间的交流是相互信任的基础，期待恢复短期免签措施能带来积极效果。为此，为在华日本侨民营造安全、安心的环境不可或缺。同时，也希望消除《中华人民共和国反间谍法》在执行过程中的不透明性等问题，确保营造可预测的营商环境。

希望两国政府间的高层对话与往来不受国际形势和政治局势的影响，能够定期且切实地举行。过度的出口管制和贸易措施相互对抗，有可能对民生用品的供应链造成阻碍。希望相关措施仅限于真正涉及安全保障的领域，并合理执行。

若中国政府以合理的方式推进改革开放进程，中日两国在贸易和投资领域进一步深化合作的潜力将十分巨大。希望中国政府更加重视经济建设，进一步出台经济政策，持续推动经济的稳定发展。同时，希望中国能够恢复强有力的经济运行，让各经济主体重拾对中国经济的信心，让中国的潜力得到最大限度发挥。

本白皮书围绕在华长期开展业务的日资企业所遇到的问题进行了分析，并对为解决这些问题而提出的建议进行了归纳和整理，相信其中不少内容可以为深化改革提供思路。希望其中的部分内容能为中国政府今后的政策制定和实施提供借鉴。

本白皮书针对日资企业在中国开展业务的过程中所面临的课题，按领域、行业和地区归纳整理了557条建议（见附表）。对于其中的主要内容，我们从“公平竞争”“对外开放”和“提高行政服务的可预见性、透明度和便利性”三个方面进行了归纳整理，具体如下。

建议的三要素与主要建议

(1) 公平竞争

“十四五”规划强调，将建设高标准市场体系，坚持平等准入、公正监管，形成公平竞争的国内统一市场。《中华

《中华人民共和国外商投资法》和《中华人民共和国外商投资法实施条例》均提出了内外资平等的原则。2025年3月的全国人大政府工作报告中也提出，要“切实保障外资企业的国民待遇，持续打造‘投资中国’品牌，让外资企业更好发展”。本白皮书希望对妨碍公平竞争的各种制度进行修订，提高市场经济规则的透明度并规范执行，以充分发挥市场机制的作用。

- 优化和加快出口许可审批（第2部第1章 贸易①）
- 公布《中华人民共和国出口管制法》相关细则及管制物项清单，并在执行层面与国际标准接轨（第2部第1章 贸易②）
- 统一公共标准制定流程，提升透明度与公平性（第2部第2章 投资⑨）
- 慎重考虑引入禁止大型企业等滥用优势地位的制度，或对其中的不明确之处作出说明（第2部第3章 竞争法⑩）
- 加强对国外知名商标的保护（第2部第6章 知识产权②）
- 推动政府采购中的原产地认定标准早日明确（第2部第9章 政府采购①）
- 构建外资企业可与中央企业、大型国有企业公平、公开交易的营商环境（第2部第9章 政府采购④）
- 进一步明确“安可”“信创”制度，公开认证产品相关信息（第2部第9章 政府采购⑧）
- 取消对日本水产品的暂停进口措施（第3部第1章 农林水产业及食品④）
- 严格执行法律法规针对进口通关时附加证明文件的相关要求，缩短恢复至原有流程所用时长（第3部第1章 农林水产业及食品⑤）
- 解除或放宽对日本产食品的进口限制（第3部第1章 农林水产业及食品⑥）
- 医疗器械等：优化进口产品选购流程（第3部第4章4. 医疗器械及体外诊断试剂⑦）
- 信息安全领域的国产化要求（第3部第4章9. 办公设备⑦）

(2) 对外开放

“十四五”规划提出“建设更高水平开放型经济新体制”，全面提高对外开放水平，推动贸易和投资自由化便利化，实行高水平的对外开放。2025年3月的全国人大政府工作报告也提出，要“推进服务业扩大开放综合试点示范，推动互联网、文化等领域有序开放，扩大电信、医疗、教育等领域开放试点”。希望这种自由化的趋势在今后法律法规的修订中得到体现，使外商投资企业能够在更加广泛的领域为中国经济作出贡献。

- 进一步放宽《外商投资准入特别管理措施（负面清单）》（第2部第2章 投资⑥）
- 放宽负面清单以外法律法规对市场准入的限制（第2部第2章 投资⑦）

- 完善有助于放宽管制的体制建设（第2部第2章 投资⑧）
- 为日资企业参与环保项目创造便利条件（第2部第7章 节能及环保⑦）
- 放宽对外资企业及海外内容进入中国市场的限制（第3部第5章3. 文化创意产业①②③）
- 对外商独资经营旅行社全面开放中国公民出境游业务（第3部第9章1. 旅游⑥）

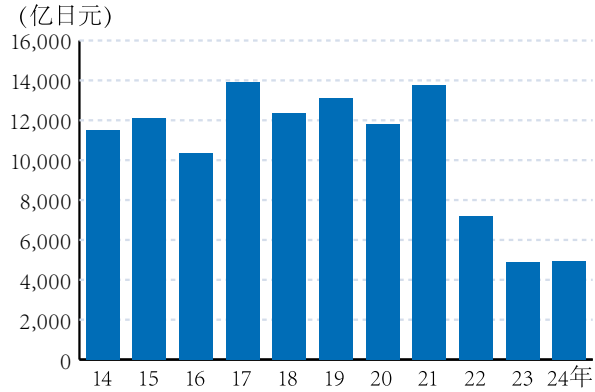
(3) 提高行政服务的可预见性、透明度和便利性

“十四五”规划强调，要纵深推进“放管服”改革，精简行政许可事项。目前已在推进依法监管，希望进一步完善相关法律制度，并加以有效实施。

中国政府在推进“中国式现代化”和“改革开放”的进程中，必然会对规定及制度不断作出修订。希望在修订规定及制度时，确保充分的准备时间，并通过在官方网站提前发布文件等方式，充分考虑信息披露的时间以及具体的实施方法。希望在制定政策、法律和规划时，与包括外资企业在内的相关行业充分交流信息，与相关国家的政府机构做好协调的基础上推进工作，同时需要持续完善实施细则，明确相关解释以及相关咨询窗口。对于守法经营的日资企业，希望政府部门在进行监管和查处等执法工作时，对内资和外资企业实施统一的标准，杜绝经办人员随意执法。希望对企业进行行政指导时，以书面形式出具法律依据以及数据等企业违规的证据。

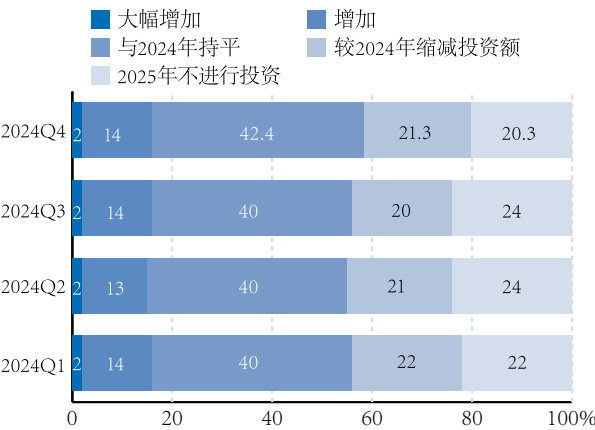
- 统一海关规则和规定的解释，确保标准执行一致（第2部第1章 贸易⑤）
- 确保《不可靠实体清单规定》的公平性和执行过程的透明度（第2部第2章 投资③）
- 确保统计与调查数据的连续性与稳定性（第2部第2章 投资⑩）
- 统一企业扶持政策信息，提升获取便利性与透明度（第2部第2章 投资⑦）
- 确保税务规则执行的一致性和公平性（第2部第4章 税务及会计①⑫⑬）
- 永久实施外籍个人免税政策（第2部第4章 税务及会计③）
- 对日籍人员入境免签政策常态化实施（第2部第5章 劳务①）
- 电子产品安全标准GB 4943.1-2022中根据国际标准执行市场监管（第3部第4章8. 家电⑤）
- 制定及执行重要数据等信息安全制度时充分考虑企业需求（第3部第5章1. 信息通信③）
- 尽早在全国范围内统一实施长期护理保险制度（第3部第10章 养老服务和产业②）

图1：日本对华投资



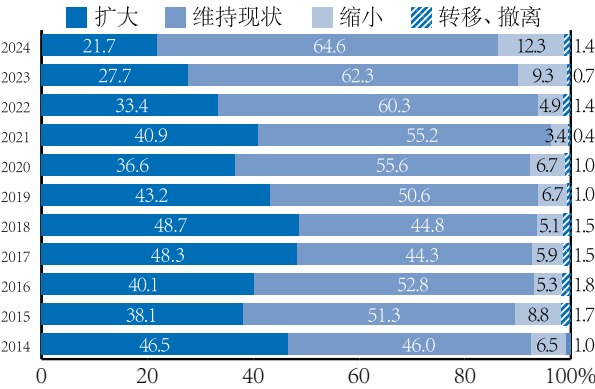
注：2024年为快报值
资料来源：日本财务省

图2：2025年投资额 (与上年相比)



资料来源：中国日本商会《会员企业对经济及营商环境评价的调查问卷结果（第六次）》

图3：在华日资企业今后1—2年业务开展的方向



资料来源：JETRO《海外日资企业实况调查》