第 1 部
共通課題・建議

第 1 部
共同问题及建议

第1章 中国经济与日本企业的现状

2013年，中国的GDP增长率与上一年相同，为7.7%。从年初以来，第1、第2季度一直持续着增长放缓的趋势，再加上政府也未公布特别的经济对策，到6月时对金融市场的危机感愈发严重，对经济低迷的担忧也逐渐增强。但7月以后，由于政府表示将守住经济增长的下限，同时出台了完善城市基础设施的方案等，第3季度的GDP增长率恢复至7.8%，3个季度以来，首次提升。在11月的三中全会（共产党第18届中央委员会第三次全体会议）上，中共中央通过了“关于全面深化改革若干重大问题的决定”，力争到2020年，完成大范围的结构改革。

政府将2014年的经济增长目标定为7.5%，与上一年相同，通胀目标下调至3.5%，显示出政府重视稳定增长和经济结构改革的态势。

根据日本贸易振兴机构的问卷调查结果，2013年在华日资企业的盈利企业比例较过去略有所增加。但是，仍有超过8成的企业将“劳动成本上涨”作为经营上的一大课题。

2013年中国经济的回顾

宏观经济：GDP增长率为7.7%，与上一年相同

根据国家统计局发布的数据，2013年的名义GDP（国内生产总值）为56万8,845亿元，实际GDP增长率为7.7%，与上一年相同，与政府目标（7.5%）基本一致。过去认为要确保就业和社会稳定，必须保持8%增长率的中国，如今认为7%左右的增长率较为合适。

根据国家统计局的记者发表会等数据，各需求项目的贡献率分别为最终消费3.9%，资本形成4.2%，净出口−0.3%。

增长率方面，2012年10～12月期为增长7.9%，之后2013年1～3月期为增长7.7%，4～6月期为增长7.5%，由此可见，上半年经济增长呈现略微放缓的趋势。地方融资平台的不良债权和理财商品的迅速增长等，使影子银行的问题备受关注，6月曾出现部分银行的筹资面临困境的传言，导致银行同业间外汇汇率急增、股价大跌、对经济低迷的担忧不断加剧。针对这一情况，金融部门表示流动性可保证对市场的充分供应，另一方面声明将通过流动性管理稳定金融系统，由此在短期内就控制了事态的发展。

7月以后，政府发表声明，表示将守住增长率下限，同时出台了一系列扩大需求的对策，如完善短程铁路、上下水管网等城市基础设施。之后，各项经济指标开始缓慢回升，7～9月期的GDP增长率为7.8%，中止了持续放缓的趋势。

11月，三中全会（中国共产党第18届中央委员会第三次全体会议）召开。正如会前的传言那样，会议期间始终以改革为话题，并通过了《关于全面深化改革若干重大问题的决定》。

《决定》出台了促进公有制经济和非公有制经济的协调发展、健全市场化造成退出的机制、完善企业破产制度、加快政府职能转换、放宽投资参与准入、加快设立自由贸易区、设置国家安全委员会、成立全面深化改革领导小组等一系列广泛推进改革的政策，并提出了“到2020年，在重要领域和关键环节改革上取得决定性成果”的目标。

虽然10～12月期的增长率为7.7%，略微放缓，但全年为7.7%的增长率，已达成了目标。2013年四个季度的增长率为7.5%～7.8%，可以说是经济稳定的1年。

经济目标的实现状况

虽然2013年上半年增长持续放缓，但全年基本达成了目标（表1）。

表1：主要经济指标与目标

	2013年		2014年
	目标	实绩	目标
GDP增长率（实质）	7.5%左右	7.7%	7.5%左右
消费者物价指数（CPI）	3.5%左右	2.6%	3.5%左右
全社会固定资产投资（名义）	18%	19.3%	17.5%
社会消费品零售总额（名义）	14.5%	13.1%	14.5%
进出口总额	8%左右	7.6%	7.5%左右
财政赤字规模（亿元）	12,000	12,000	13,500
货币供应量（M2）	13%左右	13.6%	13%左右
城市新增就业人数（万人）	900以上	1,310	1,000以上
城市登记失业率	4.6%以下	4.05%	4.6%以下

注：除财政赤字规模、城市新增就业人数、城市登记失业率以外，数值为同比增长率。

资料来源：国家发展改革委员会《关于2012年国民经济和社会发展计划执行情况与2013年国民经济和社会发展计划草案的报告》、《关于2013年国民经济和社会发展计划执行情况与2014年国民经济和社会发展计划草案的报告》

消费

体现宏观消费的社会消费品零售总额为23万4,380亿元，同比增长13.1%（实际增长11.5%），增长率比2012年的14.3%略有下降，按照月度来看，年底增长率开始回升。

投资

体现宏观投资的固定资产投资（不含农户）同比增长19.6%（实际增长19.2%），达到43万6,528亿元，增长率比上一年的20.3%略有下降。

贸易

贸易总额为4万1,603亿美元，首次突破4万亿美元大关。同比增长7.6%，与目标（8%）基本持平。其中出口增长7.9%，为2万2,100亿美元，增长率与上一年相同。进口增长7.3%，为1万9,503亿美元，相比上一年（4.3%的增长率）略有增长。

从各国、各地区来看，主要的贸易伙伴为欧盟、美国、东盟、香港和日本。从金额来看，欧盟为5,590亿6,315万美元（同比增长2.1%），美国为5,210亿209万美元（增长7.5%），东盟为4,436亿1,083万美元（增长10.9%），香港为4,010亿741万美元（增长17.5%）。而日本为3,125亿5,329万美元（减少5.1%），连续2年减少。对日贸易收支方面，赤字额从261亿6,610万美元缩小到120亿303万美元。

排名前列的出口地区方面，香港是出口额最大的地区，出口额为3,847亿9,227万美元（增长19.0%）。以下依次为，美国3,684亿2,676万美元（增长4.7%），欧盟3,390亿784万美元（增长1.1%），东盟2,440亿7,037万美元（增长19.5%），日本1,502亿7,513万美元（减少0.9%）等。

排名前列的进口地区方面，欧盟是进口额最大的地区，进口额为2,200亿5,531万美元（增长3.7%）。以下依次为，东盟1,995亿4,046万美元（增长1.9%），韩国1,830亿7,262万美元（增长8.5%），日本1,622亿7,816万美元（减少8.7%），中国台湾1,566亿3,689万美元（增长18.5%）等。

贸易顺差为2,597亿5,324万美元。相比2012年，增长了286亿美元以上。

2014年中国经济的展望

全国人大上提出的问题与政策方向性

2014年3月召开的全国人民代表大会（全国人大）上，李克强总理做了任期内的首个《政府工作报告》。李总理提出的全面计划的3大要点如下。

首先（1）向深化改革要动力。当前改革已进入攻坚期和深水区，必须以壮士断腕的决心、背水一战的气概，冲破思想观念的束缚，突破利益固化的藩篱。

其次（2）保持经济运行处在合理区间。守住稳增长、保就业的下限和防通胀的上限。今年计划将财政赤字从上一年的1万2,000亿元增长到1万3,500亿元，使财政赤字对GDP的比例稳定为2.1%。同时还强调了切实做好“政策储备（做好预见工作，准备各项政策方案）”，适时适度预调微调，确保中国经济这艘巨轮行稳致远的重要性。

然后是（3）着力提质增效升级、持续改善民生。阐述了在稳增长的同时，推动发展从主要依靠要素投入向更多依靠创新驱动转变，从国际产业分工中低端向中高端提升，从城乡区域不均衡向均衡协调迈进的重要性。

基于以上政策，政府制定了以下2014年的经济和社会发展目标。

GDP增长率与上一年相同，稳定在7.5%左右（3年连续）。关于目标的实现，政府工作报告中也表达了“虽然有不少积极因素，但必须付出艰辛努力”的谨慎观点。

政府工作报告还指出，中国“仍是一个发展中国家，还处于社会主义初级阶段，发展是解决所有问题的关键”，因此，“必须牢牢扭住经济建设这个中心，保持合理的经济增长速度”。关于7.5%的目标设定，报告表示“经过认真比较、反复权衡，把增长预期目标定在7.5%左右，兼顾了需要和可能”。

同时，报告还提出了保持与上一年相同的消费者物价上涨率，即控制在3.5%左右，此外，城市地区新增就业人数为1,000万人以上，比上一年增长100万人，保持与上一年相同的城市地区登记失业率（4.6%以内）的目标。

政府工作报告中列举了以下几项工作，作为2014年度的重点工作。

（1）推动重要领域改革取得新突破。

— 取消和下放行政审批事项200项以上。

— 深化金融体制改革（推进利率市场化，扩大金融机构利率自主定价权，保持人民币汇率在合理均衡水平上的基本稳定，扩大汇率双向浮动区间，推进人民币资本项目可兑换等）。

（2）开创高水平对外开放新局面。

— 积极有效利用外资。

— 扩大服务业的开放。

— 维护公平竞争的市场环境。

— 完善和管理中国(上海)自由贸易试验区。

— 推进对外投资管理方式改革（以备案制为主，大幅下放审批权限）。

— 统筹多双边和区域开放合作。

（3）增强内需拉动经济的主引擎作用。

（4）促进农业现代化和农村改革发展。

（5）推进以人为核心的新型城镇化。

（6）以创新支撑和引领经济结构优化升级。

— 优先发展生产性服务业，另一方面，坚持通过市场竞争实现优胜劣汰，鼓励企业兼并重组。对产能严重过剩的行业，强化环保、能耗、技术等标准，清理各种优惠政策。

（7）加强教育、卫生、文化等社会建设。

（8）统筹做好保障和改善民生工作。

— 就业是民生之本（实施就业优先战略），收入是民生之源（深化收入分配体制改革，缩小差距），社保是民生之基（提高低保补助水平）。

— 新开工700万套以上保障性住宅。

—（针对住宅）抑制投机投资性需求，促进房地产市场持续健康发展。

2014年经济的展望

消费方面，预计不会实行如雷曼冲击之后那样的刺激政策，如汽车减税、家电销售补助金等。这主要是由于汽车和部分家电行业近年来销售不景气、对需求提前释放的反省。目前，普遍认为消费扩大目标应与收入增长成正比。

投资方面，将严谨地执行对伴随经济结构转换的必要投资和用于改善民生的投资，但引导投资加快的要素仍未显现。

外需方面虽然不容乐观，但作为主要出口对象的欧洲，已摆脱了经济的最低迷期，美国经济也呈现缓慢好转的趋势，因此外需方面有望好转。

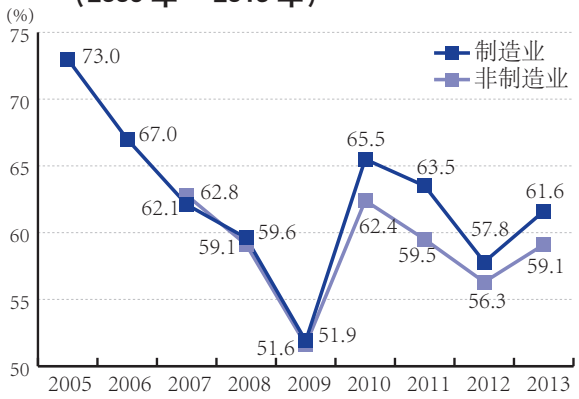
关于2014年的增长率，外界普遍认为将维持在7%左右。在2013年6月全国组织工作会议上，习近平总书记“不能简单以经济增长率论英雄”的讲话引起了广泛关注，在2013年12月发表的《关于改进地方党政领导班子和领导干部政绩考核工作的通知》中，也展示出了“不能仅把地区GDP及增长率作为考核评价政绩的主要指标”的方针。2014年，全中国31个省、自治区和直辖市中，20个以上的省、自治区和直辖市降低了增长率目标。

由此可见，只要不对就业造成显著影响，即使2014年的增长率低于目标的7.5%仍可接受。

在华日资企业的经营状况

依据日本贸易振兴机构（JETRO）每年进行的企业问卷调查（中国的被调查企业有效数量为940家，有效回答率为66.6%），在华日资企业中盈利企业的比例。虽然在2011年、2012年持续下降，但在2013年有所增长（图1）。

图1：在华日资企业中盈利企业的比率（2005年～2013年）



注：非制造业从2007年开始调查。

资料来源：日本贸易振兴机构《亚洲、大洋洲日资企业活动实况调查》（各年版）

进行该问卷调查时，对于经营上存在的问题也采取了选择式的问答。观察存在各选项中问题的企业比例发现，选择率最高的仍为“劳动成本上涨”，和上一年一样。其比例为85.3%，格外突出，可见问题非常严重。

根据表2可发现，有接近一半的日资企业回答工资、采购成本上涨、面临严峻的成本削减压力（竞争对手增加、降价要求），成本削减已到极限受到逼进界限的回答。另外，当地人才的能力及意识、员工素质等劳务方面的课题也相当突出。

表 2：在华日资企业在经营方面存在的问题

	回答项目	回答率（%）		增减（百分比）
		2013年度	2012年度	
1	员工工资上涨	85.3	84.4	0.9
2	当地人才的能力及意识	60.6	55.5	5.1
3	竞争对手增加（在成本方面竞争）	57.1	53.4	3.7
4	质量管理困难	53.8	49.9	3.9
5	员工素质	52.9	50.4	2.5
6	逼近界限的成本削减	49.2	50.9	−1.7
7	主要客户的降价要求	45.8	49.6	−3.8
8	通关等各种手续繁琐复杂	44.3	43.5	0.8
9	采购成本上涨	43.3	49.3	−6.0
10	新顾客开发不顺利	43.2	38.2	5.0

资料来源：日本贸易振兴机构《亚洲、大洋洲日资企业活动实况调查》（各年版）

另外，根据国际协力银行发布的《日本制造业企业的海外事业开展相关调查报告》，选择中国作为“中期（今后3年左右）看好的事业发展目标国家和地区”的企业比例（得票率）从2012年调查的62.1%急剧下降为2013年的37.5%。在这项始于1992年的问卷调查中，中国首次失去第一名的宝座，得票率排在印度尼西亚（44.9%）、印度（43.6%）和泰国（38.5%）等之后。企业将中国剔除出目标国家的理由中，最主要的是“劳动成本上涨、劳动力确保困难”，占了4成以上。

第 2 章
金融及财政动向

2013 年的回顾

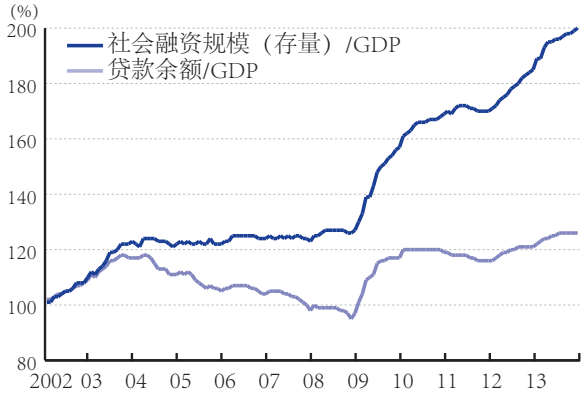
2013 年的中国经济，上半年由于中央的节俭令等，经济形势略有下滑，但在年中，政府出台了稳定经济的政策，下半年经济形势再度好转，全年增长 7.7%，实现了与 2012 年基本持平的稳定增长。

另一方面，金融领域显示出了与实体经济截然不同的动向。上半年，虽然经济形势略有下滑，但在宽松的金融环境中，信贷总量和货币供应量都保持着较高的增长。针对这一情况，6 月，国务院决定合理控制货币供应量的增长。根据这一指示，中国人民银行实施了公开市场操作，短期市场利率一度高涨。下半年，市场利率整体维持高位，受其影响，信贷总量和货币供应量的增长开始放缓。财政方面，作为“结构性减税政策”的一环，中国政府将从 2012 年开始的服务业的营业税改增值税的适用范围扩大至全国。另外，在房地产市场良好的发展势头的影响下，土地出让金收入大幅增加。

货币政策

2011年，为规避存贷比限制和中国人民银行的窗口指导，绕过银行的资金中介手段（即影子银行）急速发展起来。尤其是在2013年上半年，在宽松的金融环境下，包括影子银行在内，信贷总量显著增长。为此，中国政府逐渐开始警惕这种包括影子银行在内的信贷总量的快速扩大对杠杆率提高和金融风险产生的影响。

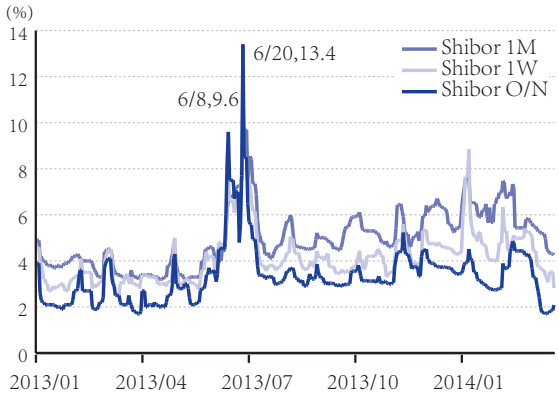
图 1：中国信贷总量的变化



注：社会融资规模余额是以2001年底的余额为银行贷款余额，再累计之后的流量的社会融资总量后推算得出的。作为分母的GDP，使用了各年的数值，并假定每月保持等速增长的状态。

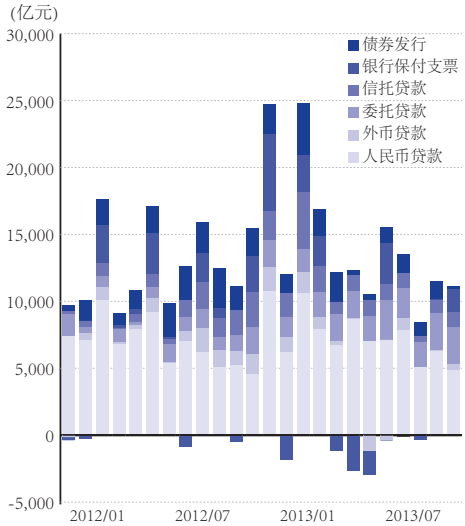
在3月的全国人民代表大会记者招待会上，周小川行长表示“将不会采取宽松的货币政策。并将适当收紧M2的目标”，之后公开市场操作向吸收短期市场的过剩流动性的收紧方向转变。6月19日的国务院常务会议下达了“盘活存量，用好增量”的决定，并将这一决定反映到了公开市场操作工作中。同样是在6月，由于①提税、②存款准备金的增加、③端午节的临近等原因，流动性收紧，再加上中国人民银行实施了吸收资金的操作（或暂缓资金供应的操作），导致短期市场利率突然升高。

图 2：短期货币市场利率的变化



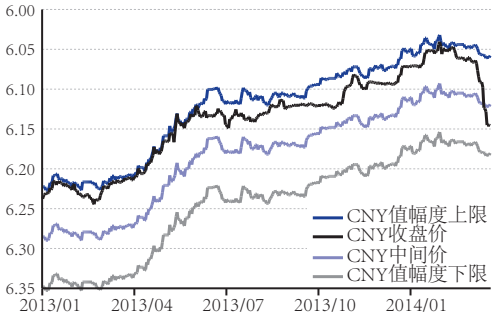
7月以后，为避免短期市场利率的升高，中国人民银行灵活地实施了公开市场操作。受此影响，短期市场利率逐步稳定，但中国人民银行偏向收紧的金融调控，仍然使市场利率较5月以前提升了1～2%。到下半年，社会融资规模也有所减少。

图 3：社会融资规模的变化



外汇市场方面，从年初到4月，由于巨额资金的流入，人民币的汇率升高，逼近波动上限。5月，外汇管理局公布了《关于加强外汇资金流入管理有关问题的通知》，加强了头寸管理，再加上受市场对美国联邦储备理事会（FRB）缩小量化宽松规模的担心而造成的海外市场利率上升等，资金流入曾一度停止。之后到了第4季度，资金重新流入，外汇市场上人民币再度升值。

图 4：人民币汇率的变化



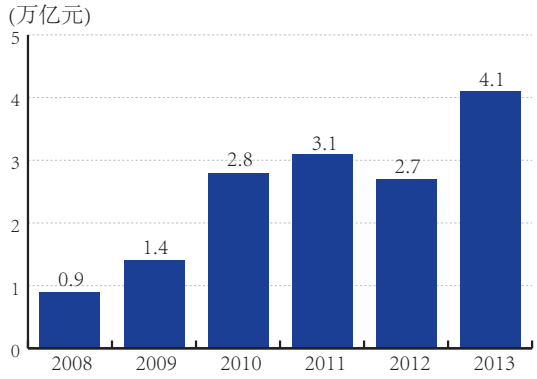
财政政策

2013年，全国财政收入12.9万亿元，同比增长10.1%，全国财政支出14.0万亿元，同比增长10.9%，财政赤字1.2万亿元。中央政府的税源——进口增值税和消费税未达到预算水平，另一方面，主要作为地方政府税源的房地产相关税收，由于房地产市场良好的发展势头，大幅增收。

另外，2013年，受到房地产市场良好发展状况的影响，政府性基金收入也大幅增加。地方政府性基金收入4.8万亿元（同比增长39.2%），其中土地出让金收入4.1万亿元（同比增长44.6%），刷新了历史最高纪录。

关于从2012年开始实施的服务业营业税改增值税的政策，从8月1日开始，适用范围从12个省、市扩大到了全国。全年实现了约1,400亿元的减税效果。另外，由于提高了小微型企业的增值税、营业税起征点，有600万家以上的企业受惠。

图 5：土地出让金收入的变化



2014 年的展望

中国政府将2014年的经济增长预期目标设定为7.5%左右，与上一年相同，显示了维持稳定增长的意向。

在货币政策方面，在全国人民代表大会上确定了M2目标值同比增长13%的目标。并表示将维持“货币政策松紧适度”，“社会融资规模合理适度增长”，继续实施“稳健的货币政策”的大框架，同时将关注信贷总量的增加。

另一方面，从2013年年初开始，煤矿类信托产品、被曝存在产能过剩问题的光伏产品制造企业的公司债等，支付延期的现象时有发生。金融市场对于金融系统，尤其是资产、负债的期限错配导致的流动性风险愈发敏感。对此，李克强总理在全国人民代表大会后的记者招待会上表示个别金融产品违约情况确实难以避免，必须加强监测，及时处置确保不发生区域性，系统性风险。在货币政策方面，一方面将适度控制信贷总量的增加，另一方面也将对金融系统做适当的掌控。

在财政政策方面，财政赤字占GDP的比例将维持上一年的2.1%。在结构性减税持续发挥效果、税收的增加受到限制的背景下，以民生为中心的必要财政支出正在增加。虽然中央出台了控制公务接待费等方针，但必要的财政支出将通过发行赤字应对，政府将不会采取紧缩的财政政策。另一方面，据报道，本年度1～2月的土地出让金收入，以沿海地区大城市为中心大幅增加。由此可看出，土地出让金收入已经成为地方政府财源的一部分，没有必要大幅增加国债发行额。

第3章 贸易及通关上的问题

2013年中国对外贸易总额为41,603亿美元，比上一年增长7.6%，刷新了历史最高纪录，首次突破了4万亿美元大关。增长率相比2012年高了1.4%，与当初设定的“8%左右”的目标非常接近。出口总额为22,100亿美元，比上一年增长7.9%。进口总额为19,503亿美元，比上一年增长7.3%，且出口总额的涨幅超过了进口总额的涨幅，因此2013年的贸易顺差为2,598亿美元，继4年来贸易顺差首次增长的2012年后，贸易顺差继续扩大。

中日贸易虽然在2009年受到雷曼危机的影响减少，但之后都保持持续增长的态势，其中2011年刷新了历史最高纪录。然而2012年、2013年又转为减少。日本财务省贸易统计数据（统计单位为日元，出口为实际值，进口为估算值）经日本贸易振兴机构换算为美元单位，2013年中日贸易总额为3,119亿9,518万美元，比上一年减少6.5%。对华出口总额为1,298亿8,328万美元（比上一年减少10.2%），进口总额为1,821亿1,190万美元（比上一年减少3.7%），贸易收支方面，日本贸易逆差522亿2,863万美元。虽然中日贸易总额连续2年减少，但是中国自2007年超越美国以来，一直是日本最大的贸易合作伙伴的情况没有改变。

根据中国的统计（注1），2012年底中国的日资企业数量为23,094家，已经超过了2万家。2013年日本的对华投资额比上一年减少4.3%（71亿美元）。然而2012年在中国整体吸收外商投资额比上一年减少3.7%的情况下，日本对华投资额却比上一年增长16.3%，超过2005年的金额，刷新了历史最高（74亿美元）纪录。与当时的顶峰时期相比，2013年投资额并未有明显的减少。另外，虽然投资额有所减少，但就2013年的实际情况来看，除香港以外，日本对华投资额位列第二，仅次于新加坡。可以看出日本企业正在中国设立生产基地，将经营资源向强化在中国的竞争力和扩大内需倾斜。日资企业在中国积极发展事业之际，正充分利用全球化的供应链开展日常贸易。

中国政府加入WTO后，在贸易、通关方面做出了各种努力，例如提高制度层面的效率、加强透明度、改善服务等，与以前相比环境已经有了极大改善。但是，日资企业继2013年白皮书之后，依旧提出了“通关等各种手续繁琐”、“通关过于花费时间”、“通知及规则的内容告知不充分”等改善要求，希望能进一步完善法律制度并使其得到统一执行。日本贸易振兴机构对中国的日资企业进行调查的结果（注2）也表明，做出回答的企业（896家）中的44.3%都提出了“通关等手续繁琐”等经营上的问题。

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（2013年度调查）》。调查时期为2013年10～11月。

贸易及通关的具体问题

法律制度及执行的不透明性

中国的通关网点数接近4,000个。也许正是由于通关网点太多，因此依然会发生各海关对海关审核、法律制度的解释存在差异等问题。贸易相关制度的更改频繁、海关的窗口无法充分应对等，导致进出口手续发生混乱的情况也时有发生。此外，和去年一样，即使是相同商品，也会因通关时的负责人不同而被认定为不同的HS编码加以区分，从而造成关税、出口退税率不同的情况时有发生。因此，希望统一全国范围内的执行标准。

另外，继2013年白皮书之后，再次提出了改善通关现状的请求。希望更改通关相关的规则、制度时，能够确保充分的准备时间，并事先在海关主页上公布相关信息，并充分告知具体的实施办法。此外，海关的通关许可和CIQ的许可不相关的情况时有发生。为避免发生此类问题，希望能够改善制度执行的透明性和各部门间的信息共享。

通关手续的复杂（繁琐）性

中国政府在通关高效化及服务质量提高方面进行了各种努力，同以往相比，情况得到很大改善。从2013年8月开始实施了一系列简化贸易手续的政策，如不再对1,507个税目的一般工业商品进行出口检查等，这些政策受到了企业的欢迎。但是，仍然存在要花费大量时间取得商品进口时的HS编码的情况，以及有关危险品的多项法令公布后，由于主管机关较多等原因，导致各地CIQ应对时经常遇到麻烦等问题依旧存在。关于HS编码的事先裁定制度，

希望全国统一执行，并且简化手续以方便企业运用。目前，仍有不少企业呼吁简化通关手续、缩短手续办理周期。

此外，仍然存在二手生产机械以及设备相关的进口手续繁琐、耗时较长的情况。分公司的法人资格依然无法得到承认，无法以分公司的名义通关的情况依旧存在。因此，必须以总公司名义制作通关文件、盖章等，不仅手续繁杂，而且花费时间。对于外资企业来说，贸易是频繁发生的日常业务，所以再次希望能够放宽制度。这样看来，海关总署从2013年5月开始扩大进出口通关无纸化的对象地区和业务等的做法值得肯定。希望今后能进一步放宽相关规定，使所有的申报将来都可以实现无纸化通关。

期待进一步的自由化

为进一步推进贸易的自由化，近年来，中国积极与其他各国、地区签署FTA协定，这些举措受到了企业欢迎。另外，中日韩三国的中日韩FTA谈判，以及涵盖东盟、中日韩三国、印度、澳大利亚、新西兰16国的东亚区域全面经济伙伴关系协定（RCEP）的谈判也都在进行中。这些协定缔结后，将有望取消和阶段性地削减关税、非关税措施，使贸易自由化、顺畅化达到前所未有的程度，因此，希望能尽早缔结协定。

另外，信息技术协议（ITA）通过取消IT产品的关税，对世界经济的发展起到了巨大的作用。但是自1997年协议生效以来已过去多年，诸多方面都有必要重新审视和修订。目前，亟待解决的课题是根据技术的进步，增加自协议生效以来从未更新过的对象产品（增加加盟国也是课题之一）。因此，希望中国能在扩大ITA的谈判中发挥主导作用。

＜建议＞

①希望能简化通关手续，缩短手续办理周期。

②实行新的通关规则及制度时，在确保充分准备时间的同时，希望能够充分考虑相关信息公开的时间、方法，例如提前把文件登载于海关主页等。

③对相同产品的HS编码和原产地证明等进出口申报相关的海关审核以及保税区、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各异。希望全国统一执行标准。对于HS编码的事先裁定制度，希望全国统一执行，并且简化手续以方便企业运用。

④虽然正在推行进出口通关的无纸化，但仍希望范围能进一步扩大。

⑤关于危险品，已公布了诸多法令，主管机关众多，且未制定实施细则等内容，导致各地CIQ应对时经常遇到麻烦。希望明确执行标准、简化手续。

⑥在密码管理条例中，希望对目前禁止的海外生产的密码产品准许进口和销售。

⑦目前对于二手生产机械仍有进口限制，且进口手续繁琐，耗时较长。希望能进行改善。

⑧希望以分公司名义（分公司印章）通关得到认可。

⑨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。

⑩在中国的子公司从日本的母公司进口的部材价格中，有时会加入已经支付给母公司的制造技术授权的许可使用费。制造技术授权的对象是成品制造，而非进口的部材。希望能够彻底执行遵循国际标准的关税评估规则。另外，手续所需时间过长，希望能够简化流程。

⑪在服务贸易等项目对外支付金额标准方面，虽然通过将原来的3万美元提升至5万美元等进行了改善，但仍希望能废除该标准或进一步提高该标准的金额。

⑫有时会受海关的系统故障的影响，出现停止或大幅延迟进出口通关的情况。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，希望能够构筑维持正常通关业务的体制，即使发生系统故障也可以通过后备系统等方式进行应对。

⑬信息技术协议（ITA）通过废除IT产品的关税，对世界经济的发展起到了巨大的作用。但是自1997年协议生效以来已过去多年，诸多方面都有必要重新审视和修订。因此，希望中国能在扩大ITA的谈判中发挥主导作用。

⑭希望尽早缔结中日韩FTA（自由贸易协定）、东亚区域全面经济伙伴关系（RCEP）协定。

第4章 税务及会计上的问题

2013年，税制方面发生了巨大变化，如增值税改革扩展到全国范围内等。但也有个别观点认为，与外派人员的代垫费用汇款密切相关的PE征税、转让定价调查的强化以及对常驻代表机构的征税管理的强化等做法，依然对企业的事业运营形成了一定阻碍。

税务上的问题

制度执行上的问题

中国的税务以及税法通知在实际执行上，有时取决于税务部门负责人的判断。但税务部门在执行时不仅存在地区差异，还存在不同窗口人员做法不一的情况。另外，关于通知的公布，由于突然发布通知，导致准备时间不足，甚至被追溯适用的情况也常有发生。为方便纳税人，希望全国的税务部门对税务问题能形成共识，并确保执行上的统一性。同时在制定规则时，能充分替纳税人考虑。在行政应对时，除了要和税务部门打交道，有时候还必须向商务部门或外汇管理局等咨询。但政府机构间的不连动，增加了纳税人的负担。因此，纳税人强烈希望政府机关间能协调好工作，避免出现各单位处理方式不同的状况出现。

目前税收管理的通知中规定，纳税人对税务部门的征税判定有异议时，作为对纳税人在中国的税收援助措施，纳税人可向上级税务机关提起行政复议。然而在实际操作中，纳税人必须先行缴纳被判定税额，否则便无法提出行政复议，并且实际上外资企业对于向上级税务机关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，作为其他的援助措施，还有相互协商这一途径，中日两国间的税务部门会定期进行相互协商。但由于税务部门负责人员不足，导致依靠相互协商解决问题时耗时较长。因此，这对于纳税人来说也并非是有效的援助措施。就纳税人的立场而言，税制和法令完善取得了一定的成果，但也希望能对纳税人的权益提供实质性保护。另外，不少纳税人也期望中国引进合并纳税制度。

流转税（增值税、营业税）

2012年1月首先从上海开始在全国各地陆续实行了营业税改增值税的试点政策，2013年8月以后在全国范围内采用了统一的制度。今后，对象范围也将进一步扩大，预计服务交易将逐渐从营业税征税对象全面转变为增值税的征税对象。在制度方面，这一改革消除了地区差异，因而广受好评。但是，有不少日资企业表示，执行上存在不统一的地方，如对征税对象范围的解释等。另外，对部分企业，如物流等企业来说，税收负担加重。因此，我们希望执行能够统一化，同时期待通过政策改善，解决部分行业负担过重的问题。

所得税（企业所得税、个人所得税）

以北京为中心，常驻代表机构的企业所得税征收日渐强化。由于细则规定并不明确，导致代表机构运营不稳定的状态仍在持续。对于仅仅负责与总公司的联络业务及辅助业务的常驻代表机构，也存在被强制按照经费换算收入征税等执行上的问题。

此外，日资企业中，为统一职能，提高运营效率，考虑公司合并、设立子公司或以控股公司股权出资的事例不断增加。然而在转让所持股权时，虽然在规则中规定了递延征税这种特殊的税务处理方式，但还是有因税务部门的不批准使得重组举步难行的情况出现。因此，我们希望税务部门今后能根据相关规定，迅速予以处理。

在个人所得税方面，对外派人员海外社会保险中公司负担的部分，在中国有被征税的趋势。过去的免税规定在2011年1月废止，实际上已经有企业被税务部门要求将上述保险部分加到外派人员的个人所得税应纳税所得额中，企业苦于应对。对日本的社会保险征税的做法会给企业以及纳税人造成过重的负担，因此我们希望能明确相关免税措施。

转让定价税制

近来，税务部门正在强化转让定价调查。其中，不少企业接受了对集团的所有现地法人进行的全国联合调查。但是不少事例反应出，税务部门在调查时未充分考虑企业职能及风险、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，税务部门还会要求企业进行自主调整。因此，我们期待税务部门不要把利润率作为唯一的判断标准，而要在充分

考虑企业的个别情况的基础上，在全国范围内落实统一执行转让定价税制。

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。第一种是针对来自日本等国家的出差人员进行PE认定的问题。针对从日本到中国的长期出差人员，曾有围绕咨询劳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移的因素。第二种是针对从国外总公司派遣到中国来的常驻人员进行PE认定的问题。在向国外汇出常驻人员的代垫工资时，会出现因被认定为PE而未交税导致汇款受阻的情况。虽然2013年公布了详细规定，如判定实际雇用者为中国公司，在汇款时无需缴税，但在实际执行上，各地税务部门的做法大不相同。我们希望税务部门能统一应对，以便常驻人员的相关代垫工资能不通过PE认定，及时汇款。

会计上的问题

在会计上值得关注的问题是中国有执行新《企业会计准则》（以下简称新准则）的动向，为此，我们将从以下2个观点来讨论该问题。第一点，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）趋势统一的大环境中，作为经济大国的中国采取了怎样的政策以对应该潮流。第二点，中国会计准则的动向将给在华日资企业带来怎样的影响。

新准则和 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而制定的会计准则，此后虽然IFRS有了几次改动，但新准则的正文却未进行相应的修改。但是财政部通过公布《企业会计准则讲解》等实务指南的方式，使新准则在实质运用上跟进了不少IFRS的改动。对于IFRS中改动较大的部分，目前有关部门正在对新准则的正文进行追加和修改，作为其中一环从2014年1月开始到2月，正式公布了《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）》、《公允价值计量（新准则第39号）》、《合营安排（新准则第40号）》这5项准则。另外，在2014年2月末，还修订了《长期股权投资（新准则第2号）》、《金融工具列报（新准则第37号）》，并公开了作为新追加准则的《在其他主体中权益的披露（IFRS第12号）》的征求意见稿。

作为经济大国，发展迅速的中国将如何使其会计准则容纳IFRS的内容呢？由于这一点将给全球范围内与IFRS趋同的趋势带来巨大影响，其一举一动都备受关注。有关这一点，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，而是希望能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。

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《企业会计准则》（以下简称为旧准则）。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。目前已经强制实施或预定强制实施适用新准则的地区有广东省、福建省、湖北省、上海市、青岛市、辽宁省和吉林省等，而中国在第十二个五年规划（2011～2015年）中也提出了“全面实施企业会计标准体系”的要求，从此来看有可能到2015年止全国各地都会被强制要求适用新准则。由此，我们预测现在仍采用旧准则的日资企业迟早会被强制要求适用新准则，所以企业应该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大中型企业，小型企业仍可采用认可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）旧准则不要求编制合并财务报表，但新准则中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，而在新准则则强制要求采用资产负债表债务法核算所得税；（3）旧准则中没有与金融工具的会计处理相关的内容，而新准则则采用了与IFRS基本相同金融工具的会计处理方式；（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加，增加了财务人员的工作负担等。

另外，最初公布的新准则修订版第33号《合并财务报表》（征求意见稿）中，加入了一定的豁免编制合并财务报表的规定，但2014年2月正式公布的修订版第33号中，该项豁免编制的规定并未被采用，与以往一样，拥有子公司的公司被强制要求制作合并财务报表。

<建议>

①希望在税收征税管理方面，确立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，尽可能减少窗口酌情处理权等。

②由于法律制度的突然修订导致企业收益受损的情况常有发生。因此，在通知法律制度时，希望能确保充分的应对时间，同时停止追溯适用的做法。

③关于中国国内的纳税人援助手续和复议诉讼制度，纳税人无法向独立机构提出税务复议申请，仅可向对应税务局的上一级税务局提出申请。由于审查体制不明确，很难说充分发挥了作用。因此我们希望能改善手续和制度，同时创设税收法院。

④由国家税务总局发起的两国间的相互协商，通常需要经过很长时间才可落实。希望能加强国家税务总局负责部门的人员力量，使相互协商能充分发挥作用。

⑤关于外汇管理制度，确实有了一定的改善，如撤销了货物贸易中的外汇收支比对制度、简化了资本项目的许可申请手续等。但是，由于不认可人民币资本交易自由化等严格的制度的存在，增加了进驻企业的负担，希望有所改善。

⑥允许从境外使用人民币进行投资等措施，反映出相关规定将得到一定程度的放宽。但外汇资本金兑换为人民币后不得进行再投资等规定，使再投资依然面临较高的门槛，因此希望有所改善。

⑦针对从总公司派遣到中国的常驻人员以及出差人员，希望避免不恰当的PE质疑，根据企业的申请，使国际汇款能迅速汇往境外总公司。另外，当咨询合同期间超过半年时，无论出差人员实际的滞留时间是多久，在汇款时被要求扣缴企业所得税和个人所得税的情况时有发生，因此希望能明确中日税收协定中有关PE的解释。

⑧由于税务部门强化了对转让定价的调查，很多时候有关部门都是以必须征税的姿态强行实施调查。因此我们希望税务部门能对个别企业的职能、风险和行业具体情况进行充分考虑，并明示征税依据。

⑨不少在中国的集团公司进行组织重组的需求高涨，但重组适用特殊税务处理递延纳税，在执行上却举步难行。希望通过改善，确保按规定执行。

⑩如今，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，希望能统一解释。另外，这一改革导致物流业等部分行业的税务负担加重，希望有所改善。

⑪地方政府对于保税区及保税货物的理解与运用有时存在差异。今后，希望在全中国对于保税区企业及保税货物统一税务与海关管理。

⑫针对日资企业外派人员日本社会保险中的公司负担部分，有征收个人所得税的动向。若对此征税，在手续以及成本方面都会给纳税人造成过重的负担，因此希望明确和以往一样不征税。

⑬目前全球都在讨论改用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、导入合并结算制度。

⑭在向新《企业会计准则》过渡过程中，各地采取了不同的措施。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的统一。

第5章 劳务上的问题

2013年劳动争议的基本情况

与2012年相比，2013年全国主要地区发生的劳动争议案件，在数量上有明显上升的趋势。以北京市为例，2013年全市法院新收一审劳动争议案件与上一年度同期相比上升10%以上。一般认为，劳动争议案件的数量是地区经济发展的晴雨表，由于近两年中国经济增长速度放缓、部分企业经营不景气，因此，导致劳资双方间争议明显增多且被放大。

劳动管理问题，在今后仍然是企业（尤其日资企业）经营管理者必须认真对待的重要课题。

2013年公布、实施的主要政策和行政措施

《人力资源和社会保障部关于执行＜工伤保险条例＞若干问题的意见》（人社部发〔2013〕34号）

《国务院关于修改〈工伤保险条例〉的决定》（国务院令第586号）（以下称“条例”）已经于2011年1月1日实施。但是，新工伤保险条例中仍然存在一些规定不明确的问题.为了妥善解决这些问题，2013年4月25日，人力资源和社会保障部公布了《人力资源和社会保障部关于执行<工伤保险条例>若干问题的意见》（人社部发〔2013〕34号）（以下称“意见”）。意见中规定的主要内容如下：

明确了“因工外出”的认定原则

条例第十四条第（五）项规定的“因工外出”的含义及认定原则，在条例中没有明确规定。对此，意见明确规定，应当考虑①职工外出是否属于用人单位指派的因工作外出、②遭受的事故伤害是否因工作原因所致。即对于外出时工伤认定明确了，非因单位指派外出或非因工作原因受伤，一般不构成工伤的两个原则。

明确了“非本人主要责任”的认定依据

条例第十四条第（六）项虽然规定了“非本人主要责任”为认定依据，但在条例中没有明确规定。对此，意见明确规定，应当以有关机关出具的法律文书或者人民法院的生效裁决为依据。有关机关出具的法律文书一般是指，交通事故处理部门出具的《交通事故责任认定书》等。

规定了工伤认定时限的中止

意见中规定，“社会保险行政部门受理工伤认定申请后，发现劳动关系存在争议且无法确认的，应告知当事人可以向劳动人事争议仲裁委员会申请仲裁。在此期间，作出工伤认定决定的时限中止，并书面通知申请工伤认定的当事人。劳动关系依法确认后，当事人应将有关法律文书送交受理工伤认定申请的社会保险行政部门，该部门自收到生效法律文书之日起恢复工伤认定程序”。

规定了违法将承包业务转包、分包时劳动者工伤保险责任

意见中规定，“具备用工主体资格的承包单位违反法律、法规规定，将承包业务转包、分包给不具备用工主体资格的组织或者自然人，该组织或者自然人招用的劳动者从事承包业务时因工伤亡的，由该具备用工主体资格的承包单位承担用人单位依法应承担的工伤保险责任”。

规定了离开工作岗位后被诊断为职业病人员的工伤认定

意见中规定，“曾经从事接触职业病危害作业、当时没有发现罹患职业病、离开工作岗位后被诊断或鉴定为职业病的符合下列条件的人员，可以自诊断、鉴定为职业病之日起一年内申请工伤认定，社会保险行政部门应当受理：

（1）办理退休手续后，未再从事接触职业病危害作业的退休人员；

（2）劳动或聘用合同期满后或者本人提出而解除劳动或聘用合同后，未再从事接触职业病危害作业的人员”。

规定了被认定为职业病的人员没有参加工伤保险时的用人单位责任

意见中规定，“被认定为工伤的职业病人员，职业病诊断证明书（或职业病诊断鉴定书）中明确的用人单位，在该职工从业期间依法为其缴纳工伤保险费的，按《条例》的规定，分别由工伤保险基金和用人单位支付工伤保险待遇；未依法为该职工缴纳工伤保险费的，由用人单位按照《条例》规定的相关项目和标准支付待遇”。

明确了工伤保险基金的支付

意见中规定了，“由工伤保险基金支付的各项待遇应按《条例》相关规定支付，不得采取将长期待遇改为一次性支付的办法”。

《劳务派遣行政许可实施办法》的制定

2012年12月28日，第十一届全国人大常委会第三十次会议通过的《全国人民代表大会常务委员会关于修改〈中华人民共和国劳动合同法〉的决定》明确规定，“经营劳务派遣业务，应当向劳动行政部门依法申请行政许可。”。2013年6月20日，为贯彻落实法律要求，规范劳务派遣行政许可实施工作，人力资源和社会保障部公布了《劳务派遣行政许可实施办法》（以下称“办法”）。办法规定的主要内容如下：

细化了申请劳务派遣行政许可的条件和申请材料

办法规定了申请经营劳务派遣行政许可的条件，并且对申请经营劳务派遣业务应当提交的材料进行了细化。其中包括：公司章程、验资机构出具的验资报告或者财务审计报告（主要是证明注册资本在200万以上的材料）、劳务派遣管理制度等。其中，劳务派遣管理制度一般包括劳动合同、劳动报酬、社会保险、工作时间、休息休假、劳动纪律等与劳动者切身利益相关的规章制度文本、拟与用工单位签订的劳务派遣协议样本。因此，作为劳务派遣单位，应注重自身劳务派遣管理制度、相关协议文本的修订和完善，以免出现违法而申请无法通过的情况。

规定了劳务派遣行政许可的审批时间

办法规定，劳务派遣单位申请材料齐全时，许可机关应自受理之日起20个工作日内作出是否准予行政许可的决定。特殊情况经行政机关负责人批准，可延长10个工作日。

规定了劳务派遣经营许可证的延续

办法规定《劳务派遣经营许可证》有效期为3年。劳务派遣单位想要延续《劳务派遣经营许可证》时，可在有效期届满60日前，向行政许可机关提出延续申请。同时规定了两种不能获得延续许可的情形。

规定了劳务派遣的监督检查

办法规定劳务派遣单位应于每年3月31日前向许可机关提交上一年度劳务派遣经营情况报告，如实报告经营情况及上年度财务审计报告、被派遣劳动者报酬支付情况、社保缴纳、派遣人数、用工单位履行法定义务的情况、设立子公司、分公司等情况。逾期未提交的，许可机关可限期责令改正。限期内仍不改正的，可行政处罚。同时劳务派遣许可到期时将不予延续。

此外，许可机关对劳务派遣单位的经营情况报告进行核验，并将核验结果和监督情况载入企业信用记录。

明确了法律责任

办法除了明确规定依法可以撤销行政许可的情形外，还明确规定①对涂改、倒卖、出租、出借《劳务派遣经营许可证》，或者以其他形式非法转让《劳务派遣经营许可证》的、②隐瞒真实情况或者提交虚假材料取得劳务派遣行政许可的、③以欺骗、贿赂等不正当手段取得劳务派遣行政许可的，由人力资源社会保障行政部门处一万元以下的罚款；情节严重的，处一万元以上三万元以下的罚款。

《劳务派遣暂行规定》的制定

备受瞩目的《劳务派遣暂行规定》（以下称“暂行规定”），由人力资源与社会保障部2013年8月发布了暂行规定的征求意见稿（当时名称为《劳务派遣若干规定（征求意见稿）》）向全社会公开征求意见后，于2014年1月24日正式公布，自2014年3月1日起施行。暂行规定对如下重要内容做出了规定。

规定了辅助性岗位的确定程序

暂行规定规定，辅助性岗位需要经过3个步骤予以确定。即，经职工代表大会或全体职工讨论，提出方案和意见；与工会或者职工代表平等协商；在用工单位内公示。另外，依据暂行规定第二十二条规定，未履行上述程序不仅会导致辅助性岗位的确定不具有法律效力，也可能被追究法律责任。

对劳务派遣员工的用工比例进行了严格限定

暂行规定规定，用工单位应当严格控制劳务派遣用工数量，使用的被派遣劳动者数量不得超过其用工总量的10%。另外，用工总量是指用工单位订立劳动合同人数与使用的被派遣劳动者人数之和。

规定了劳务派遣的例外情形

暂行规定规定的例外情形指，外国企业常驻代表机构和外国金融机构驻华代表机构等使用被派遣劳动者的，以及船员用人单位以劳务派遣形式使用国际远洋海员的情形。另外，暂行规定规定，用人单位将本单位劳动者派往境外工作或者派往家庭、自然人处提供劳动的，不属于劳务派遣。

限制以“承揽、外包”的名义使用派遣员工

暂行规定规定，用人单位以承揽、外包等名义，按劳务派遣用工形式使用劳动者的，按劳务派遣关系处理。

规定了达到劳务派遣员工用工比例的过渡期

暂行规定对于达到劳务派遣员工用工比例过渡期的规定，可以归纳为如下3个要点：

（1）从2014年3月1日起的2年内（即2016年3月1日之前），将劳务派遣员工数量降至规定比例；

（2）在2012年12月28日之前已经订立的劳动合同和劳务派遣协议，在上述（1）规定的期限后届满的，该合同·协议可以继续履行至期限届满；

（3）劳务派遣员工的比例在降至规定的比例之前，用工单位不得新用劳务派遣员工。

2014 年的展望

进一步明确了派遣员工“同工同酬”的定义

关于“同工同酬”现在的法律法规仅仅考虑工作岗位的因素，而未考虑劳动者自身素质（学历、工作年限等）的因素。这与用工单位使用劳动者的原则明显不相符。另外，“同酬”的范围也是不明确。

因此，希望能够扩大对“同工”的理解范围。“同工”，不仅仅指从事相同的岗位工作，还应综合考虑员工在工作时间、工作经历、岗位价值、岗位责任和工作业绩等各方面因素存在的差异。因此，企业在具体执行“同酬”时，建议仅设定基本工资“同工同酬”，但在绩效奖金和津贴方面可以存在差异。或者，企业可以在工资薪酬结构上实行“同工同酬”，而在具体金额上存在差异。

制定集体合同、企业民主管理等方面的法律

关于集体合同、企业民主管理等方面的法律制定一直受到员工、企业、工会、政府主管部门等多方面的关注。尤其是针对集体合同（包括工资、工时等内容）相关的法律、地方性规定的制定，全国人大常委会法工委、国务院法制办、人力资源和社会保障部、最高人民法院等立法机关、行政管理和司法部门、地方的相关部门也在进行着调研论证。

集体合同旨在规范企业用工行为，保护员工的合法权益。但是，希望在制定集体合同相关法律法规的过程中也能充分保护企业的经营自主权，以及企业与员工签订协议的灵活性（企业能够依据员工的个人状况给予员工不同的待遇等）。

劳务派遣员工用工比例相关规定的细化

《劳务派遣行政许可实施办法》中规定了劳务派遣员工用工比例，及达到该用工比例的过渡期。但是，并没有考虑到各个行业的具体情况。希望能够根据用工单位所在行业，出台更加细化的规定（例如，根据用工单位所在行业，区分向主管部门备案的时限、对于大量使用劳务派遣员工的用工单位给予适当的放宽等）。另外，希望明确规定如果在过渡期内没有达到用工比例的处罚方法。

关于外国人居留许可的改善

关于外国人的居留许可证更新的时间，已经变更为15个工作日。希望缩短办理签证更新的手续所需时间（例如，再次变更为5天），并明确规定紧急情况下的具体应对措施。

另外，在办理更新手续期间，护照正本需要作为办理手续的必备资料向主管部门提交。这种规定，给因出差等需要在中国国内移动的外国人造成了影响。希望出台在办理更新手续期间中不持护照正本搭乘飞机或酒店住宿的措施（例如，出台全国统一样式的“受理回执”，如果出示该“受理回执”，外国人就可以乘坐飞机、高铁，在酒店住宿等）。

<建议>

①社会保障

- 关于外国人社会保险方面，已经有了一些改善。例如，外国人的退保手续，实际上已经有受理退保申请与退保后返还养老保险个人负担部分的情况出现。但是，仍然存在地域性差异及法律运用不统一的现象。例如，关于外国人社会保险，一些城市以“双基数（无3倍上限）”计算，甚至有企业突然收到通知被要求补缴过去部分的情况。还有，员工虽然在某个城市能够加入社会保险，但是如果到其他城市后可能无法继续缴纳，结果只能是中止缴纳。希望打破这种地域性差异所导致的不公平现象，实现法律运用的统一。
- 为了保证企业能及时准确的获取社会保险制度的相关信息，希望有关部门能将已知的最新信息进行整理、完善，并及时通知。
- 关于医疗保险外国人也必须缴纳，对于外国人能够利用的医疗机构、医院的预约方法等，希望以中国日本商会会员等为对象举行详细的说明会，并制作说明手册发给会员。
- 去年已经提出过，关于日本驻在员所负担的中国社会保险费，实际上与已在本国加入的社会保险有很多重复的情况，但现在仍然没有改善。希望能够通过“缔结中日社会保障条约、地方政府实施免除交纳社会保险费的过渡措施”等方法解决日本人的重复支付等问题。另外，希望简化外国人的社会保险手续以及其他各种行政手续（包括减少盖章种类等）。

②居留许可

· 不但提供多年签证方面没有得到改善，而且在办理签证延长手续方面出现了办理期间加长等倒退现象。作为取得就业许可在中国就业并纳税的外国纳税人来说，延长办理签证手续的期间等明显是受到了不公平待遇。希望在区分是否是外国人之前，更加注重区分是否是纳税人。例如，机场入境管理审查时，另行开设窗口对于纳税人明确优惠待遇以减少非法就业的情况。

· 放宽就业许可限制（包括工作就业许可证的年龄限制、发行多年签证等）。另外，是否需要无犯罪证明，办理居留许可变更所需资料，各个地区的规定都不统一，建议作出全国性的统一规定。

③劳务派遣

· 希望可以参考德国等国家采取的制度，将劳务派遣作为扩大劳动者工作方式的选项进行研讨。

· 关于劳动合同法中劳务派遣的内容所进行的修改，希望就取消或者放宽劳务派遣辅助性工作岗位的用工比例的限制（10%）进行研讨。

· 建议根据行业区分劳务派遣用工比例的上限。并且，关于用工单位使用被派遣劳动者数量超过其用工总量10%时，应当如何制定调整用工方案，以及在过渡期（2年）内应当如何报告、实施等，希望尽快制定具体性规定。

· 关于劳务派遣员工的“同工同酬”问题，希望除了考虑派遣员工工作岗位的因素以外，还能够考虑劳动者自身素质（学历、工作年限等）的因素。

④法律运用

· 在雇佣残疾人的目标难以达成的情况下，实务中罚款要比实际雇佣普通员工的工资还高，希望修改此规定。

· 在各种行政手续方面，即使在同一地方政府部门，存在着不同负责人对法律法规解释和运用也不同的情况。希望就统一解释和运用方面进行改善。

· 现行的劳动法规中在岗位轮换及劳动合同解除等方面对企业有诸多的限制。在保护劳动者的同时，希望考虑企业的实际经营状况，并根据企业的生产变动、组织优化而导致的人员增减、变动等的特殊需求研究制定相关政策。另外，对于下班回家途中的工伤适用范围，建议重新修改。

⑤工会

· 各城市开始强制征收工会筹备金。工会并非企业主导，而是由员工自发的意思设立的组织，因此，以企业作为对象实施强制手段是否合适，值得商榷。希望限定强制征收的范围，并明确规定对已经表示设立或进入准备阶段的企业是否适用。

· 各地区的上级工会中，通过“集体协商”的方式平衡劳资双方的情况有所增加，对于在全中国设置统一标准统一待遇的企业来说，此类分地区的签订协议的行为仅满足了形式要件，而缺乏实质内容容易引起混乱，希望能够有所改善。

· 希望工会会费能在与企业签订劳动合同的员工工资为基础或地区平均工资为基础中选择其一（以地区平均工资为基础为佳，可以减少交纳金额，资源可以更多分配给本公司工会）。

⑥其他

· 各公司一方面面临招工难和离职率高的问题，另一方面则是新一代的年轻农民工在城市里定居的强烈意愿。希望强有力地推进他们（她们）能够定居城市的各项政策（住房、户籍等）。

第6章 知识产权保护的现状与问题

现状概要

2013年中国的专利（发明、实用新型、外观设计）申请量仍然保持快速增长，其中发明专利超过82.5万件、实用新型专利超过89.2万件、外观设计专利超过65.9万件，继续保持2012年专利申请量世界第一的地位。据国家知识产权局预测，2015年国内专利申请量将达到250万件（发明75万件、实用新型90万件、外观设计85万件）、国际专利申请将达到5万件（专利申请量已超过预测）。此外，2012年商标的申请量超过164万件，同样位居世界第一。中国仍旧是日资企业希望展开其事业的国家，在上述大背景下，日资企业在中国的专利、商标申请量也有很多。

同时，随着专利和商标申请量的不断增多，知识产权相关的民事诉讼也不断增加，一审受理案件中，专利超过9,600件，商标超过1.9万件，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将继续增加的趋势下，预计涉及日资企业的情况也会随之增加。中国政府层面也开始愈加重视知识产权的司法保护，有必要对政府今后的工作作进一步的关注。

虽然中国在知识产权保护和应用上已经有了长足进步，但是假冒伪劣产品依旧存在。中国政府为此从2010年6月至2011年6月底，开展了打击假冒伪劣的专项行动，取得了很大的成果，我们对此给予高度评价。虽然专项打击行动依然在持续开展，但如何打击侵权手法越来越巧妙、分工越来越细致的假冒伪劣产品和通过网络销售的假冒伪劣产品等难题也开始浮出水面，权利人在费用和人力方面的高负荷状况仍无法得到改善。

另外，完善知识产权法律制度的工作也在如火如荼地开展。2013年8月《商标法》修订案获得通过，针对侵权行为的法定赔偿额从“50万元以下”上提6倍至“300万元以下”，并引入了针对故意侵权的惩罚性赔偿规定等，这些强化民事补偿方面的修改值得欢迎。另外，2013年至2014年2月中国政府针对《专利法》、《专利审查指南》、《商标法实施条例》、《商标评审规则》等修订草案进行了意见征集，中国日本商会对上述修订草案正在逐一提出意见。

如上所示，在中国知识产权相关状况不断动态变化的过程中，进一步协调与其他国家知识产权在制度面和执行面上的差异，创造有利于企业间开展公平、公正竞争的环境，无论对日本企业还是中国企业来说都是喜闻乐见的。但是从这一观点来看，中国的知识产权制度和执行还面临以下课题。

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记载要件及补正限制

关于权利要求书和说明书的记载要件，中国采取了比其他各国更严格的审查标准，对权利要求书与说明书的补正和订正也是一样。对权利要求书和说明书的记载所要求的标准过于严格，以及对权利要求书和说明书订正和补正的限制过度，会使发明得不到切实有效的保护。

● 申请语言

向国家知识产权局申请专利时，专利局只认可中文的专利申请，用外文记载的发明必须翻译成中文后才能进行申请。但是这种情况下有时会出现翻译错误，存在因翻译错误而无法获取或行使权利的情况。另一方面，外文尤其是英文的专利申请在日本等各国都被广泛认可，而且这些国家还认可对翻译错误进行订正，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，但审查时间仍得到了缩短，审查速度也有所加快，而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。另外，目前正在试点延长期中的中日专利审查高速路（中日PPH）不仅加快了审查速度，还在减轻申请人负担方面发挥了重大作用，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文件等方面所做出的努力。另一方面，优先审查制度作为促进审查工作的制度存在一些问题，即只将在中国

首次申请且计划在国外申请的发明作为对象，除此之外的申请都不能利用该项制度。另外，中日PPH与在日本申请时不同，还设置了申请已公开等条件，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，必须接受国家知识产权局的保密审查，而为此所需的说明资料实际上等同于中文的申请说明书的内容，因此即使是在中国进行仅面向海外市场的技术研发时，在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**

要想真正提高技术革新的活跃程度，除了增加专利权数量外，提高专利权品质也必不可少。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，因此无法控制粗制滥造权利的产生，而这类权利不具备创造性，对提高技术革新的活跃程度没有任何贡献。国家知识产权局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。这种没有保护价值的粗制滥造的权利如果得到奖励并被滥用，将有可能降低高端技术革新的积极性，阻碍技术革新的快速发展。

● **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，从而被第三方抢注的真正发明创造人或商标所有权人会被迫承受极大的诉讼负担。这成为有效遏制抢注行为上的难题。

● **商标审查**

在修订后的中国商标法中，外国著名商标如果在中国国内没有进行注册，无法证明其商标的著名（驰名）性，就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，还损害了著名（驰名）商标权所有人的利益，并无理阻碍了其在中国的活动，进而损害了消费者的利益。要消除此类恶意商标，就需要提供大量证据资料用于证明其驰名度。另外会出现有的证据资料不被审查直接被驳回的情况，而且审查需要很长的时间，不仅是申请人，对于政府部门而言也会承受相当大的负担。

● **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不具备充分稳定性的情况。

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。另外，寿命较长的产品的外观设计本身品牌化之后成为形成企业形象的要素，有时还会在下一代产品中得到继承。因此只有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。

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**

虽然日资企业对假冒伪劣产品业者积极地采取打击措施，但是假冒伪劣产品业者为了逃避处罚，其假冒行为越来越巧妙，也越来越复杂。另外，虽然也积极地通过行政途径进行打击，但是行政制裁对侵权行为的惩罚力度尚不充分，刑事移送也有一定困难。而且各地方政府之间的合作机制尚不完善，尤其是在不同地区对刑事诉讼标准的执行并不统一，从而导致故意反复实施假冒行为的人不断涌现（即再犯行为）。虽然在新商标法中针对5年内的再犯行为有从重处罚的规定，但其具体应用尚不明确。

● **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、质量技术监督局来实施，相比较而言由公安机关进行查处的情况非常少。导致这种情况的一个重要原因是违法经营额估算得非常低，从而导致不断出现再犯行为。

● **假冒手法巧妙化**

假冒伪劣产品业者为逃避查处，其假冒手法日趋巧妙。例如，分工组装假冒伪劣产品，跨地区进行生产，以零件出口后在出口地进行组装，商标标识可以切换等。造成这种情况的一个原因是相关法规对行政机关将假冒伪劣产品业者之间的上述共同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**

销售假冒伪劣产品的店铺中有未经权利人许可，擅自将权利人商标刊登在广告牌上的店铺，其行为会造成用户的误认和混淆。如果对其放任不管，就会与正规经销商发生竞争，而正规经销商的投诉、以及假冒伪劣产品销售店铺销售粗制滥造的假冒伪劣产品，会对权利人公司的品牌形象造成巨大伤害。

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，假冒伪劣产品生产商也急速增加，网上销售着众多假冒伪劣产品。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，但是事实上仍无法应对如此多的假冒伪劣商品。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，在网络中确定假冒伪劣产品业者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访问到店商网址，假冒伪劣产品很有可能通过网络流通到国外。

● 使用外国企业名称

互联网上擅自使用外国企业名称、代理店或者专修中心等名称的网站有所增加，这会给消费者造成误解，以为该企业是与外国企业正式签约的企业，这属于恶性不正当竞争行为。

外观模仿行为

假冒行为越来越巧妙，在市场中流通的假冒伪劣产品中，有一种是虽然没有贴商标，但是产品外观却与正品相同。这种外观模仿的产品只盗用了他人的设计（特别是国外产品），如果对其放任不管就会破坏公平竞争，还会打击制造商进行开发等的制造积极性。

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，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，有时为了将研发成果或实施技术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的要求，会有对这些成果或技术不申请专利的情况。但是，有时候会因为一些偶发情况或信息泄漏的原因，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被认可的是在先使用权。但是，目前中国的在先使用权不针对发明，只针对实施产品，而且在先使用权得到认可的部分只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内，使用相同发明的改良产品或之后扩大的制造范围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还不充分。

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，并可能隐瞒财产等情况。另外，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

国家知识产权局及商标评审委员会的裁定、人民法院的判决并没有全部公开。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，需要更加积极的信息公开。

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。这些规定成为外国企业向中国企业提供技术许可的障碍。

<建议>

1．促进对研究开发成果和品牌的切实保护

（1）申请手续的合理化和多样化

● 放宽权利要求书和说明书的记载要件及补正限制

希望将“权利要求书应当以说明书为依据的”要件等，权利要求书和说明书的记载要件放宽到与其他各国的水平相同，并且只要权利要求书是以缩小权利范围为目的，希望允许在说明书及图纸的记载范围内进行灵活的补正或订正。

● 认可外文申请

希望能够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订正。

（2）申请流程的合理化和正确化

● 专利审查的迅速化、准确化

希望将优先审查制度的对象扩大到“在中国首次申请且计划在国外申请”之外

的专利申请。另外，希望中日专利审查高速路（中日 PPH）能够尽快正式达成一致，并且放宽条件，如实现申请公开前受理等。

● **改善保密审查制度**

在中国技术研发日益活跃的今天，为了提升竞争力，希望建立在中国产生的发明向外国申请专利时，无须进行保密审查即可申请的制度。

● **在实用新型和外观设计上引入审查主义**

希望在实用新型和外观设计上引入审查主义（实质审查制度）。

● **对专利权和商标权的抢注采取对策**

为抗衡以不正当手段获取发明创造和商标内容的人抢注专利权和商标权的行为，希望在驳回理由和无效理由中增加抢注。

● **合理的商标审查**

为消除他人恶意申请行为，希望在审查中能够考虑该商标在外国的著名（驰名）性、商标标志显著性以及其是否是地区品牌，并且希望在判断是否近似时，能够将不同商品服务类别的驰名商标也作为对象进行判断。并且在对驰名商标进行认定审查时，即使申请人提供的是与通常情况不太一样的资料，例如中国国内网页浏览数、网络销售数量、与中国行业团体的交流业绩等资料，也希望将其作为审查对象。

● **引入商标审查的信息提供制度**

提高权利稳定性对权利人自身来说也非常有益，因此希望能够在《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，并且以实质审查为前提引进部分外观设计及秘密外观设计的制度。另外，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，希望将保护时间从10年延长到20年。

2.实现关于知识产权的公正竞争环境

（1）抑制假冒行为的各项措施

● **防止再犯**

为了统一对再犯行为的定义，希望中央及地方工商行政管理局、质量技术监督局、海关、公安之间对处罚信息实现共享。另外为防止再犯，希望能够采取措施，使行政机关及公安之间的刑事移送更加顺畅，并且希望通过采取将中国海关拥有的信息提供给权利人等措施，进一步加强与权利人的合作。希望切实推进严惩再犯行为的法律执行，并且在全国范围开展此项工作。

● **违法经营额的统一化合理估算**

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

● **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，希望能客观判断商标标签附带在商品上，并没收商品。

● **针对违法广告牌的措施**

希望能够从保护消费者的观点出发，迅速撤除违法广告牌，并且为了防止再犯，考虑在法律手段中加入处罚措施。

（2）应对通过网络销售假冒伪劣产品的行为

● **完善强化知识产权保护程序**

希望进一步强化完善互联网服务供应商（ISP）的知识产权保护程序，并且要求迅速删除假冒伪劣产品销售网站并防止出现再犯行为。另外还希望中国ISP与国外ISP合作实施相同的应对措施。

● **查处使用外国企业名称**

希望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，使消费者误认其为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

建议在实用新型专利制度中引入审查主义，如果立刻引入存在难度，希望通过将提交评估报告作为实用新型专利行使权利时的义务，以及第三方也能申请出具评估报告等措施，对其权利行使增加一定的法律限制。

（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，建立能够切实执行判决确定事项的体制。

（4）促进信息公开

希望能够进一步公开国家知识产权局、商标评审委员会的裁定及人民法院的判决。另外，希望能够设置除商业秘密信息外任何人都可以查看审查资料、裁判资料的制度。

（5）调整技术许可相关制度

希望能够修订《技术进出口管理条例》中专利权人义务过重的规定。

第7章 节能环保的现状与问题

面对日益严重的大气污染问题，中国政府正采取各种对策。对于应对包含大气污染在内的环境问题而言，信息公开、强化监管体制、加强对污染企业的取缔不可或缺。

另外，各种环境问题中存在着众多日本企业可以凭借其经验、技术、知识做出贡献的领域。希望政府采取相应措施，加强对包含日本企业在内的外资企业在相关政策、决策流程中的信息公开化，扩大对节能环保相关项目的干预。

日益严重的大气污染及其对策

全国的大气污染

自2013年1月“雾霾”袭击北京市等地开始的1年时间内，大气污染问题日益严重。北京市2013年PM2.5（细颗粒物）平均浓度为89.5微克/立方米（规定标准值为年平均35微克/立方米），“五级（重度污染）”及“六级（严重污染）”的天数为58天，达到了全年的15.9%。另外，大气污染范围之前仅限于北京市等华北地区，而2013年12月左右则开始蔓延至上海、广州等地。2013年12月6日上海市的PM2.5浓度达到了602微克/立方米，上海市首次发布严重污染警报，采取了工厂停工、减少公车使用等措施。

迫在眉睫的根本性对策

针对日益严重的大气污染问题，2013年9月国务院颁布了《大气污染防治行动计划》。该行动计划明确了具体指标的目标值，截止至2017年全国地级以上城市的PM10（悬浮颗粒物）浓度较2012年降低10%以上，京津冀、长三角、珠三角等地的PM2.5浓度分别降低25%、20%、15%左右，北京市的PM2.5全年平均浓度控制在60微克/立方米以下。

作为“大气国十条”的具体措施，主要包括加强煤炭火力发电设备等脱硫、脱硝装置的设置，提高汽车燃料质量，推动新能源汽车发展，抑制“两高”一资产业（高能耗、高污染、资源型），降低煤炭资源消耗率，促进清洁能源利用等，分别设定了今后的具体数值目标。另外还提及了进一步完善《大气污染防治法》（2000年施行）及《环境保护法》（1989年施行）的修订等相关法律制度，以及加强对违法行为的惩罚力度、监督能力和取缔行动。并且，中央政府与地方政府之间签订“大气污染防治目标责任书”，将PM2.5数值定为社会经济发展的“约束性指标”，并将包含大气污染在内的环境问题的改善状况作为干部的评估指标，未达成目标的将受到严格的责任追究。

《大气污染防治行动计划》制定后，各地方政府公布了相关的行动计划、实施细则。另外，北京市、陕西省等制定了法律约束力更强的“条例”。

环境领域的投资动向

2012年环境污染防治投资总额为8,253.6亿元，同比增长16%，增长势头坚挺。针对大气污染防治，2013年各地方政府投入了高额预算，持续维持了高水平投资。2013年8月国务院公布了《国务院关于加快发展节能环保产业的意见》，其中设定了截止至2015年节能环保产业的年平均增长率达到15%以上、生产总额达到4.5万亿元的目标，并将该产业定位为新的支柱产业，鼓励对节能环保领域的民间投资及外资加入。

各领域动向

污水处理领域

《“十二五”全国城镇污水处理及再生利用设施建设规划》中，设定了2015年为止城镇污水处理率达到85%、污水处理能力达到2.0805亿立方米/日的目标，计划期间内城市污水处理及再生利用设施建设相关的投资额预计达4,300亿元。截止2013年9月建成城市污水处理厂3,501家，污水处理能力达到了1.47亿立方米/日。污水处理领域中，在设备和技术引进、设施运营等软件领域等，外资企业参与的项目逐渐增加。

生活垃圾处理领域

《“十二五”全国城镇生活垃圾无害化处理设施建设规划》中，设定了截止至2015年城镇生活垃圾无害化处理率达到90%、焚烧处理能力达到无害化处理能力的35%以上（中部和东部地区达到48%

以上）、无害化处理设施能力达到58万吨/日的目标。计划内无害化处理建设相关的投资总额预计约为2,636亿元。截止2012年底无害化处理能力达到了44.6万吨/日，无害化处理设施701家，其中焚烧处理设施达到了138家（处理能力为12.6万吨/日）。中国的生活垃圾处理能力仍然不足，预计今后将继续开展以焚烧处理设施为中心的建设。另外，在焚烧处理设施领域，新增设施中80%以上由BOT、BOO方式的民间资本进行投资及运营。

大气污染领域

大气污染在全国范围内大面积蔓延，其对健康的危害问题不断明显化，民众的不满情绪不断高涨。民众对政府应对的评价越来越严厉，采取有效对策及尽早解决大气污染问题迫在眉睫。各地方政府在大气污染防治方面制定了高额预算，预计今后对该领域的投资将继续增加。《重点区域大气污染防治“十二五”规划》中预计投资3,000亿元，其中约有一半将用于脱硫、脱硝、除尘相关的设备设置以及工厂改造。

土壤污染领域

近年来，被“痛痛病”的致病物质镉污染的大米流通问题浮出水面等，国民对土壤污染问题的关注不断增加。2006年至2010，环境保护部及国土资源部实施了全国土壤污染状况调查，但是调查结果尚未正式公布。但是，据非正式公布的数据显示，全国耕地面积10%以上受到了重金属等污染。

中国目前土壤污染相关法律尚不完善。2013年1月，国务院公布了《近期土壤环境保护和综合治理工作安排》，确立了实施全国耕地土壤质量调查、构筑土壤环境定期调查和监测制度、推进土壤污染修复试点建设、确立保护土壤环境相关法规和标准的目标。目前，正在推进作为土壤污染对策基本法体系的《土壤环境保护法》的起草准备，另外，预计近期将会颁布同于《大气污染防治行动计划》的《土壤污染防治行动计划》。

政府将土壤污染问题定位为与大气污染、水污染相并列的重要课题，通过完善法律，预见性土壤污染测量、土壤修复等业务将会扩大。第十二个五年规划期间，土壤修复对策纳入预算为300亿元，预计今后将扩大至数万亿元的市场规模。

专项政策列举

电子信息产品污染控制管理办法（中国版 RoHS）

中国版RoHS管理办法于2007年开始施行，其目的在于减少销量众多的电子信息产品中的有害物质含有量，减少环境污染。

该管理办法起初计划分为两步实施：第1步，引入有利于减少有害物质的设计和生产，标注有害物质的环保使用期限等；第2步，实行重点管理产品的强制认证等。然而，由于后续法规修改相关准备不到位，截至2014年5月，仍然只停留在第1步的实施阶段。

此外，关于该管理办法的修改，目前为止提出了二次修改方案。该修改方案将①“电器产品（白色家电等）”追加为管理对象。对于重点管理项目产品，②CCC认证制度之外引入“自愿性认证制度”、③探讨导入“自我声明制度”。

目前，自愿性认证制度在没有法律依据的状态下单独运用。

废弃电器电子产品回收处理管理条例（中国版 WEEE）

2009年，以废弃家电回收处理为目的，颁布了《废弃电器电子产品回收处理管理条例》（国务院令第551号）。其主要机制为，电器电子产品的生产商和进口商缴纳处理基金，该基金向具有回收处理资格的企业支付补贴，从而推动废弃家电的回收处理。对象产品主要有电视机、冰箱、洗衣机、空调、电脑5种，自2012年7月起，制造和进口企业开始缴纳基金费用。

回收处理企业从申请补贴到补贴交付需要约1年时间，很难说该制度得到了切实应用。在此情况下，开始讨论追加新的产品作为基金征收对象，并针对追加品种征询公众意见。

<建议>

①城市大气污染依然极为严重，无法进行正常的生产经营活动的状况仍在继续。另外，水质污染、土壤污染等环境问题也逐渐严重。希望政府采取根本性的措施，如通过监测和公布污染数据进行信息公开，努力提高国民的环保意识，加强环境限制性标准及执行体制等。作为日资企业，希望能够进一步参与技术设备的引进普及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，当地区污染浓度临时上升时，希望制定更为合理的规则（客观标准的公示、事先通知等），而不应突发性地要求某些工厂停产。

②希望在制定环保节能相关政策、法律、规划的过程中，加强对包含外资企业在内的相关行业的信息公开，并确保手续的透明

性和公正性。在开始新制度或新项目前征求建议或要求时，从普及优质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、明确相关解释以及规范相关的咨询窗口。逐步实施改善措施，并取得进一步的发展。

③在环境相关限制性标准的执行方面，由于地方及相关负责人的随意性，存在对企业的检查、取缔不够彻底的情况，另一方面也存在对企业采取过于严格的应对措施的情况。守法企业与不守法企业在设备投资等应对成本上不同，造成存在不公平竞争的问题。希望中央政府、地方政府与环保NGO等合作，加强取缔不遵守规章制度的企业，贯彻加强惩罚措施。

④为达成节能减排目标，希望政府能站在更广阔的角度，采取综合性的合理措施。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给予支援，缩小地区间执行力度上的差异，考虑到设备投资速度等企业的承受能力等问题。

⑤对节能环保标识制度中如认证、实验、加贴标识等会产生时间与成本影响的现行制度，希望推进其合理化。例如，针对“环保产品”，通过对现有标识的整合形成统一的节能标识，并允许不同地区间的相互认证等。

⑥电子信息产品污染控制管理办法（中国版RoHS）

- 希望中国政府在研究、修改该管理办法时，能够确保对外资企业进行充分的说明，确保手续的透明性、公正性。
- 引入认证（合格评定）制度时，希望从减轻国内外及整条供应链的负担、有效运用减少有害物质制度的观点出发，引入可证明生产者自身符合性的机制（自我符合声明），参考欧洲等地的制度，研究制定出最佳的制度方案。
- 在制度修订及适用对象扩大等时，希望政府考虑到修改新品种的设计制造及变更标志等所需时间，并在实施前设定足够长的过渡期。

⑦废弃电器电子产品回收处理管理条例（中国版WEEE）

- 该制度已经开始正式应用，希望政府能够确保基金征收及运用的透明性、合理性、公平性。此外，还强烈希望应当尽快向给认定回收处理企业支付补贴，不断重新审定基金及补贴的金额等。
- 首批品种的制度运行不够稳定，希望政府首先努力实现首批品种相关制度的平稳运行，不要急于新增品种。
- 对于新增品种时，应依据法律确立回收制度，且应当仅限于可操作的品种。此外，为实现品种选定过程的透明性和公正性，希望充分考虑外资企业的意见。
- 为实现公正的运作机制，希望政府完善制度运行中的相关实施细则、规范解释、加强对不遵守规则企业的取缔力度。
- 为保证制度的合理运用，希望政府研究讨论加强废弃家电回收行业的发展、提高资源回收处理技术（对液晶面板等新增废弃家电材料的处理、对回收氟利昂等的处理等）的支持政策。

第8章 技术标准及认证的现状与问题

技术标准及认证的现状

中国的技术标准及认证的动向

2011年12月，国家标准化管理委员会发布了《标准化事业发展“十二五”规划》，之后实施了标准化法的修订、强制认证制度的方针、战略性新兴产业的标准化、国家标准相关专利管理规定等。以下对其概要进行介绍。

标准化法的修订动向

国家标准化管理委员会（国标委）及国家质量监督检验检疫总局自2002年10月起开始着手修订“标准化法”。目前为止，已经制作了多个修订草案，并于2006年8月和2010年5月分别提交给了国务院。修订案目前仍处于国务院法制办公室征求公众意见阶段，截至2014年3月底仍未公布。

作为最新进展，政府统一了“标准化法”和“标准化实施条例”，并对“标准化管理法”进行了修订。新法由8个章节构成：总则、管理职责、标准规格制定、标准规格制定步骤、强制标准规格的管理、标准规格的实施和跟进管理、法律责任、附则。

强制性国家标准的相关动向

2002年，国标委公布了《关于加强强制性标准管理的若干规定》。国标委2009年开始着手制定基于该规定的《强制性国家标准管理规定（试行）》，2010年6月征求了公众意见。其中指出，为保护国家安全、保护人体健康或者安全、保护动植物生命或者健康、保护环境、防止欺诈行为、应对国家和社会公共管理需求，作为全国统一的条件，必须制定强制性国家标准。

2013年全国人民代表大会召开后，国务院发布了《国务院机构改革和职能转变方案》。其中提及了强制标准及认证的相关方针。2013年国家认证认可监督管理委员会发布了《国家认监委关于明确强制性产品认证实施规则类文件调整方案及要求的通知》，完善了强制认证相关规则，2014年将构筑和完善推荐标准规格体系，2015年将基本完成强制标准规格与推荐标准规格相平衡、符合经济和社会实际情况以及技术发展需求的技术标准规格体系的构筑。

战略性新兴产业的标准化

2013年11月，国标委、国家发展改革委员会、科学技术部、工业和信息化部等9部门、委员会共同发布了《战略性新兴产业标准化发展规划》。该规划中指出，到2015年，要建设60个左右标准综合体，研制600项以上急需国家标准规格和行业标准规格，建立适应7大战略性新兴产业发展的标准规格体系。

国际标准化的推进

中国在第十二个五年规划中明确了要积极推进国际标准化，正在推进国内标准与国际标准的相整合等。

此外，2013年3月28日召开的国际标准化组织（ISO）理事会上，中国成为了对ISO运营方针等进行讨论的技术管理委员会（TMB）的常任成员国之一。并且在同年9月的ISO总会上，担任中国标准化专家委员会委员及国际钢铁协会副主席的张晓刚被选为ISO会长。自1947年ISO成立以来，首次由中国人担任该组织的会长。

国家标准涉及专利的管理规定

国标委与国家知识产权局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日起实施。该规定目的在于推进国家标准管理业务规范化，鼓励创新和技术进步，促进合理采用国家标准的新技术，保护一般公众、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，然而，术语定义及手续等依旧存在不明确之处，此外，为了进一步实现和标准化团体等规定的专利政策（例如ITU、ISO、IEC共通的专利政策）的整合与协调，中国日本商会提出了意见书，但是并未得到充分采用。因此该规定今后的执行值得关注。

另外，与此相关，2010年1月中国标准化研究院公布了《国家标准涉及专利的处置规则》（征求

意见稿）。但是截至2014年3月底尚未出现新的进展，并且此意见征求稿与上述管理规定的关系不明确，中国日本商会以及电子信息技术产业协会（JEITA）等日本相关团体对此征求意见稿也提出了意见书。

个别事例（信息安全相关）

中国强制认证（CCC）制度增加 IT 安全产品（CC–IS 认证制度）

2007年8月，中国政府向WTO/TBT委员会通报，从2009年5月起将第13种IT安全产品列为中国强制认证制度（CCC制度）的对象。之后于2010年5月1日起开始实施CC–IS认证制度。然而，目前为止已有众多中国企业取得了CC–IS认证，而日本企业等发达国家企业尚未取得该认证。

信息安全等级保护管理办法（MLPS）

信息安全等级保护管理办法（MLPS）是由公安部等4部门于2007年6月联合发布的。该制度将信息基础设施按其重要程度分成5个安全等级，按照等级提出严格的安全保护条件。办法规定，3级以上产品，生产企业必须具有中国法人资格、关键技术或主要零件必须拥有中国的知识产权等，这些条件实质上禁止了外国产品进入该领域。

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，国家密码管理局已发出声明，将于2011年修改商用密码管理条例，但是迄今为止尚未实施修改。

＜建议＞

①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，也应该积极推进多个国家采用的国际标准的采用。

②考虑到现有的技术水平，应避免制定规格过于详细的标准。标准制定过细，可能会阻碍自由竞争和技术进步。这也违背了中国以创新型国家为目标的发展方向。

③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。希望标准的制定根据实际的技术发展状况，与企业和消费者深入冷静地开展对话后逐步进行。

④应避免标准适用范围模糊、标准的重复及矛盾。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。

⑤从标准的公布日期到实施日期，应留有充足的缓冲过渡期。尤其对强制标准的实施，希望从公布到实施保证1年到2年的过渡期。另外，希望将过渡期的起始日期定为任何人都能从公共渠道获得新标准之日开始算起。

⑥希望降低外国企业参与标准化活动的门槛，努力创建更便于日本企业参与标准化的环境。对于新领域，希望尽快明确标准制定部门，并统一提案窗口。

⑦为了避免由国家标准的解释和执行不同而导致混乱发生，希望能够统一标准与现场执行的差距，明确其解释，加强国家与地方的合作，并明确责任分工。

⑧2012年12月修订了消费品使用说明总则（GB5296.1），但是仍存在不按标准显示的情况，和现行法规的规定和执行相矛盾等，作为强制标准，包含了很多不适当的规定。强烈希望遵循引用的国际标准的主旨，将其设定为推荐标准。

⑨为了降低认证、实验等相关收费、加强手续透明度，希望努力简化制度和手续，加快审查速度，明确判断标准，消除判断中的人为差异，确保负责人遵守判断标准，对重复矛盾的标准实施废止与整合。

⑩在抽检、认证现场，希望不要将无遵守义务的推荐标准作为强制标准同等执行。

⑪消费者协会时常单独实施抽检，不给企业方面任何辩解的机会，单方面在媒体上公布检查结果。希望能制止这种行为。

⑫在实施强制标准和认证等时，不仅是能召开会议传达其内容，希望在所有有关联的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一般疑问解答（FAQ）等相关信息。

⑬希望能对机动车认可管理等与CCC类似的检查制度、认证制度之间排除重复或实行统一的制度。

⑭关于《国家标准涉及专利的管理规定（暂行）》（2014年1月1日起实施）的执行以及《国家标准涉及专利的处置规则》（未

实施）的制定，中国国家标准化管理委员会应倾听日本产业界的意见，在国家标准制修订方面，充分考虑专利权人的权利、简化手续、明确判断标准。

⑮2010年5月实施的对第13种IT安全产品的中国强制认证（CCC）制度，虽然明确不将国有企业作为适用对象的行为得到认可，但是强烈希望实际执行中对象范围不会扩大。

此外，今后将新产品纳入制度适用对象时，希望能够充分听取日本产业界的意见，并在实施前消除产业界的疑虑。进而对制度的执行，认真研究可否采用委托日本检测机构代为进行实地检测的机制。

⑯关于商用密码管理条例，强烈希望执行之际尊重2000年下发通知的精神，同时在研究条例修改之际，确保手续的透明性、公正性，并充分考虑日本产业界的意见。

⑰有关MLPS，强烈希望政府改善制度及执行情况，避免在重要的基础设施市场对外国产品实施差别待遇。

⑱工业和信息化部于2013年4月发布了关于加强移动智能终端进网管理的通知，要求实施中国独有的安全限制。该规定为中国独有的规定，国际上并未引进，并有可能阻碍市场的创新性发展。应当将内容缩小至遵循国际上已引进的规定的范围内。此外，将符合中国独有标准作为进网许可（NAL）的条件，会加大市场准入难度。

第9章 技术及创新的现状与问题

随着国家发展中创新的重要性被明确定位，中国相继公布了比2011年制定的《国家“十二五”科学和技术发展规划》更为具体的政策和规划。研究开发主体由政府主导向企业为主体转变，加强产、学、研合作，强化其作为创新培养对策的定位。

持续扩大的研究开发投资

在第十二个五年科学和技术发展规划中，提出2015年的研发经费要达到占GDP比例2.2%的目标，即2013年的研发经费同比增长了15.6%，达到了11,906亿元（2012年同比增长了18.5%，达到10,298亿元），占GDP的比例为2.09%（2012年为1.98%）。观察2012年数值中各实施机构的比例发现，实施机构为企业的比例达76.2%，虽然微弱但仍为上升趋势，反之政府相关研究机构以及大学呈现减少趋势。同样，观察2012年的科学技术相关经费占国家财政的比例，发现科学技术相关经费为5,600亿元，占国家财政的比例为大约4.5%，呈现少许上升趋势。

2013年向中国国家知识产权局申请专利的件数同比增长26.3%，约为82.5万件（2012年同比增长24%，约为65.2万件），专利注册件数同比减少4.1%，约为20.8万件。其中，中国企业提交的专利申请件数为42.7万件，占中国国内专利申请件数的大约6成，另外专利注册件数为7.9万件，约占中国国内的注册件数的55%。

中国共产党第十八届中央委员会第三次全体会议

2013年11月召开的中国共产党第十八届中央委员会第三次全体会议上，继续推进去年11月召开的中国共产党第十八次全国代表大会上提出的科学技术的创新定位（方针是提升社会生产力和综合国力的战略支柱，是关系到国家发展全局的革新），加快创新型国家建设被认为是强化市场作用，深化经济体制改革的重要要素之一。另外，在会后发布的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》中，作为加快完善现代市场体系的具体改革事项之一，定位了确立促进创新制度和强化知识产权保护。

第十二届全国人民代表大会第二次会议上的政府工作报告

2014年3月召开的第十二届全国人民代表大会第二次会议上，再次明确表明创新是经济结构调整优化的原动力，要把创新摆在国家发展全局的核心位置。因此，还阐述了加快科技体制改革，强化企业在技术创新中的主体地位，全面落实企业研发经费的普惠性措施。同时，加大对于基础研究、前沿技术、重大共性关键技术的政府投入，鼓励科研人员创办企业。另外，作为产业结构的调整中“加强”的重点，提出了设立新兴产业创业创新平台，在新一代移动通信、集成电路、大数据、先进制造、新能源、新材料等领域方面的产业发展。

第十二个五年科学和技术发展规划

2011年公布的第十二个五年科学和技术发展规划以创新型国家为目标，以“坚持把实现创新驱动发展作为根本任务”、“坚持把科技惠及民生作为本质要求”、“坚持把增强科技长远发展能力作为战略重点”、“坚持把深化改革和扩大开放作为强大动力”为基本思路，除了要实施10个左右国家科学技术重大大型项目以外，还将根据《国民经济和社会发展第十二个五年规划》，推进7大战略性新兴产业的创新。另外，目前还要进一步开展强化创新基地和平台的建设，培养创新型科技人才，推进科技的国际合作等活动。

国家战略性新兴产业发展规划

2012年7月，国务院公布了国家战略性新兴产业的发展规划。其中将节能环保产业、新一代信息技术产业、生物科技产业、高端装备制造产业、新能源产业、新材料产业、新能源汽车产业作为战略性新兴产业，并公布了促进和发展这些产业的规划。换言之，中国将第十二个五年规划期间定位为加强战略性新兴产业发展的基础、提升核心竞争力的时

期。中国将在这期间加强政策上的支持，以促进战略性新兴产业的飞速发展。并且，为解决相比发达国家，自主创新能力差距较大、核心技术欠缺这一课题，把自主创新能力的提升和科学技术成果产业化作为了关键。在推进这一政策时，从加深国际协作，让同等条件的外国企业也可享政策支持的做法看来，相关的个别制度及其运用时也应该确保在实质上不对外国企业设置歧视性、排外性条件。

产业技术创新战略联盟

作为企业、大学、研究机构的合作即产学研合作的技术创新、技术标准平台，中国正式出台了有关产业技术创新战略联盟的制度，经科技部批准的产业战略联盟已超过100家。在落实打造以企业为主体，构建产、学、研相结合的创新体系的政策方针下，产业技术创新战略联盟在政府主导的国家重点项目、业界技术创新的平台以及产业技术政策研究、标准制定中发挥着重要作用。从以推进政府为主体的产业技术活动的中心之一——开放式创新的观点来看，我们希望活动状况进一步透明化，信息能得到进一步共享。

对中国“自主创新”的担忧

中国在中长期计划中提出了将技术对外依存度降到30%以下的目标等，努力通过获得自主知识产权来实现创新型国家的目标。为提高技术能力、成为创新型国家而努力，这本身就是一件非常有意义的事情。

但是创新已经不再是一个部门或一个国家就能完成的，越来越需要开放式创新。在这种情况下，如果在实质封闭的制度下，将创新与产业政策结合的话，反而会距离创新国家的道路越来越远，因此我们强烈希望每一项制度及其运用不要背道而驰。

虽然2011年6月已被公布停止执行，但在2009年11月公布的《关于开展国家自主创新产品认定工作的通知》中公布了有关自主创新和政府采购的政策。由于该制度实质上对从外国企业处采购产品一事附加了歧视性条件，在2009年12月，日美欧等34个团体就此发出了“强烈要求停止实施该限制”的联合信件。2010年11月，中国日本商会根据财政部的要求，再次提出了意见书。

在推进科技振兴对策的基础上，继续强烈要求中国不应该继续在国内开展封闭的自主路线，不应该导入保护主义的措施和制度，同时，部分地方政府继续推进的同样的政策应与中国政府促进科学技术和创新的国际化的大方针相整合。在这样的方针的基础上，进一步加强中日间的战略互惠关系，相互协作、补充，以此促成新的创新，并传递给全世界。

<建议>

①虽然面向实现真正的创新的政策以及措施取得了一定程度的进展，但是自主创新的概念里包含“再创新”的内容，对已有技术稍加改变或追加，就作为中国独自的“自主创新技术”的这种政策诱导，难免会产生不相符的感觉。对于国家自主创新产品认定制度，取消了与政府采购的结合这一点十分值得赞赏，但是希望在实际执行过程中能够认真执行。另外，部分地方政府依然保留排除外国产品的认证制度，希望能够与中央政府的制度保持一致。并且，强烈希望今后也不要引用同类处理方式。

②在《高新技术企业认定管理办法》中规定，为了被认定为高新技术企业，就必须满足主要产品的知识产权归中国当地法人所有这一要求，但是对跨国外资企业来说，该规定几乎不可能满足，因此应该对此作出修改。

③对于作为国家高新技术企业认定标准之一的“研究开发费用总额占销售额的比例”，即便研究开发业务本身没有变化，如果是销售额扩大了，也会导致该标准不达标，因此，在计算这一比例时，应该把和成品进口销售相关的销售额扣除掉。

④关于高新技术企业的优惠政策，希望为了与产品化工艺开展合作的工厂的研究开发部门也能享受这一优惠。

⑤现在在中国成立注册的外资企业的研发部门基本上不能参与中国政府的科技项目，也不能参加申请研究开发基金，希望通过制度改革，让外资企业也能参与进来。

⑥技术出口授权手续在制度设计上考虑的是中国国内自主开发的技术，使得在接受来自国外的研究开发委托时，手续非常繁琐，针对这一情况，希望能简化手续，以便能积极向中国进行研究开发委托。

⑦在中国国内进行向全球开展的开发业务时，由于中国国内的销售限制，有时无法采购所需机器以及目标机器。例如，开发游戏时，必须购买目标机器，但是根据国内销售限制难以购买到游戏机器，所以就

无法承包中国国内的开发业务。关于以游戏机器销售限制为首的各种构成开发障碍的销售限制，应该持续性地作出放宽和修改，并推进手续的简化。

⑧针对商标权以及销售假冒伪劣产品的对策等，在保护知识产权的相关法规方面的改善起到了作用，这一点值得肯定。希望继续努力提高实施方面的运用的透明化以及企业的商业道德，例如希望贯彻指导在向政府部门提交各种许可申请时，在各个现场等，不要再出现要求提交不能明确说明必要性的资料的情况。

⑨希望建立更多拥有一定水平的测试设备、配备完善测试环境且可以信赖的公共测试及检验机构。

第 10 章
物流的现状与问题

2013 年中国国内生产总值（GDP）为 56.9 万亿美元，同比增长 7.7%，增长率继去年以来持续低于 8%。进出口总额突破了 4 万亿美元大关。如表 1 所示，进口增长率高于去年。

重点看物流方面，如表2所示，虽然货物运输重量及货物周转量（货物重量乘以运输距离的指数）合计分别高达9.9%、7.3%，但是占货物总量近9成的公路运输、水运增长迟缓。

表 1：中国的进出口总额比较
（单位：亿美元）

	出口		进口		进出口合计	
	金额	同比	金额	同比	金额	同比
2013年	22,096	增长 7.9%	19,504	增长 7.3%	41,600	增长 7.6%
2012年	20,489	增长 7.9%	18,178	增长 4.3%	38,668	增长 6.2%
2011年	18,986	增长 20.3%	17,435	增长 24.9%	36,421	增长 22.5%

资料来源：2011/2012/2013 年国民经济和社会发展统计公报

表 2：2013 年中国各种运输方式货物运输量比较
【 】内为 2012 年

	货物运输重量（单位：亿吨）		货物周转量（单位：亿吨公里）	
运输方式	重量	同比增长	周转量	同比增长
铁路	39.7 【39.0】	1.6% 【减少0.7%】	29,173.9 【29,187.1】	0.0% 【减少0.9%】
公路	355 【322.1】	11.3% 【14.2%】	67,114.5 【59,992.0】	12.7% 【16.8%】
水运	49.3 【45.6】	7.5% 【7.0%】	86,520.6 【80,654.5】	5.9% 【6.9%】
民航	0.056 【0.054】	2.3% 【减少2.0%】	168.6 【162.2】	2.9% 【减少6.8%】
管道	6.6 【5.3】	6.3% 【减少7.8%】	3,500.9 【3,149.3】	9.0% 【9.1%】
合计	450.6 【412.1】	9.9% 【11.5%】	186,478.4 【173,145.1】	7.3% 【8.7%】

资料来源：2012/2013 年国民经济和社会发展统计公报

2013 年回顾与 2014 年展望

受到前年的中日关系恶化的影响，抵制日货等导致各日资大型汽车厂商不得不减产等。此外，虽然据悉部分地区提高了对进口货物的查验率，但是港口、机场并未出现货物停滞等大问题，中国的通关也未发现大的混乱。然而，中日关系不断变化，考虑到中国存在的风险，部分企业对今后新增进驻中国市场及扩大经营方面存有疑问，作为日资物流企业，如何应对市场环境变化成为一大重要问题。

2013年的白皮书中，我们已经从不断变化的中国物流环境中日资企业如何应对这个角度出发，以提高物流服务的问题为中心，提出了中国国内物流存在的问题并提出了20条建议。但遗憾的是，虽然在加强对公路运输超载的取缔、实现进出口通关手续EDI化、改善进口通关时开封查验率等方面得到了一定改善，但是整体上情况并未得到很大改善。2014年本白皮书中有很多内容和去年重复，只有解决了这些问题，今后中国的物流业才能得到健全的发展，并进一步为经济成长做出贡献，因此，在今年的白皮书中再次指出。

国内物流的问题

2011年春季发布的第十二个五年规划中将①节能环保、②新一代信息技术、③生物、④高端装备制造、⑤新能源、⑥新材料、⑦新能源汽车等7大产业定位为“战略性新兴产业”，对于物流方面的问题，扩建基础设施的同时，实现了向以减少CO2排放量为目的的清洁技术、转型等软件方面的方向转变。

事实上对于中国的物流问题，一直以来多是围绕基础设施建设的讨论。根据公路延长距离、铁路铺设距离、港湾和机场设备状况等来讨论货物量增长率问题。然而最近，随着基础设施建设的迅速扩充和完善，物流机制和相关法律制度的完善等软件方面的提高非常重要，它要求物流企业能够预知货主需求提供服务，并更进一步向货主提出合理建议，逐渐开始从硬件和软件两方面考虑物流发展。要提高软件方面的水平，前提条件是实施有利于提高物流服务的基本政策，例如完善法律制度使货主使用物流更加便捷，维持适当价格水平的体制等。

各种运输模式的共同问题

在政府和民间的巨额投资下，交通基础设施建设迅速完善，各种运输模式的运输能力得到增强，运输方面的供求差距有所减小。另一方面，除了物流基础设施这些硬件方面的改善，也明显出现了法

律制度等软件方面的改善要求，不仅是外资企业，国内企业和货主也表达了对物流现状的强烈不满，以及迫切要求提高物流服务质量的意见。

航空货运的问题

确保安全和引入宽体机的必要性

对飞机航运而言确保安全是首要问题，伴随运输货物的多样化发展，有必要加强通过实施安全管理的部门把握运载货物状况的制度。虽然目前对机场所有货物几乎都进行X射线检查，但是仅通过图像确认可能会存在漏发现危险因素的可能。因此，希望能借鉴其他国家创建相关机制，例如要求运输公司及送货人宣誓其委托运输的货物不会对飞机航运造成影响，如若违反将处以重罚等，努力进一步确保安全。

此外，国内航线方面窄体机的使用比例依旧很高，可运载货物的大小和重量有限。虽然部分公司使用窄体机运输货物，但是航班、飞行区间少，对航空货物运输而言依旧不便利。引入宽体机而导致航班数减少，可能会给旅客带来不便，希望尽可能确保货运客运两不误，执行对飞机运行数量进行限制的政策，提高旅客和货物双方的便利性。

公路货运的问题

道路基础设施建设的问题

伴随着经济发展，各项物流基础设施建设不断开展，而公路基础设施方面依旧存在诸多问题。通过加速公路基础设施建设，实现了使用货车进行长途运输。但是大多数为收费公路，过路费高于其他费用，这对长途货车运输公司来说负担很重。此外，受超载、豆腐渣工程等影响，同当初设计使用寿命相比，路面严重老化，长途汽车司机所需的停车区少，劳务管理和事故防止方面也存在不少问题。

采取有效环保举措的必要性

据说物流行业约9成的环境负荷来源于汽车运输。中国随着货车数量和燃油消耗的增加，汽车尾气排放导致环境污染的问题日益严峻。环保部门针对日益严重的环境污染问题，制定了与EU同水平的环境标准，积极采取限制尾气排放的措施，宣布自2013年7月开始实行相当于欧洲“欧4”汽车排放标准的“国4”排放标准，并提高了对今后环保型汽车生产的检查标准等，加强了对汽车制造商的严格监督和管理。但却无法供应能够充分发挥该性能所需的燃油，并且还有排气净化器本身也有出现故障等情况。需要设定相应的机制来验证这些环境政策措施是否在充分发挥作用。此外，国内卡车运输的运费水平仍以违反合规前提，希望通过彻底清查和处理违规车型，防止不正当的运费竞争。

强化超载管理的必要性

中国的道路运输管理条例中规定，禁止超载车辆在有重量限制的公路、公路桥梁、公路隧道中行驶。但是由于汽油价格上涨、大型车辆大量加入导致汽车货运公司之间竞争激烈等原因，货车超载已经司空见惯，政府对此尚未采取有效的管理措施。虽然各地方公安部门负责管理超载，但是各地区的管理措施不一致，或多或少阻碍了超载情况的减少。虽然政府采取了在高速公路入口严格称量车辆总重量等防止超载的措施，但通过绕路等手段逃避检查的情况为数不少。部分地区对超载车辆征收高于过路费的罚金，认可超载车辆的运行。地方政府对于超载的处理措施各不相同。超载会引发货运事故，加强取缔和统一惩罚规定已成为当务之急。

慢性交通拥堵的对策

主要城市中，慢性交通拥堵以及交通事故多发等阻碍了高效物流服务的提供。上海以及诸多城市，为了缓解交通拥堵，实施了限制白天进入市区和车牌单双号限行等规定。但是没有制定能从根本上减少交通量的政策，从而无法实现货物的顺利运输。

铁路货运的问题

国内铁路运输提速和及时性确保

全国各地正在建设高铁轨道、客车专用线路，这样一来，货车行驶的原有线路的线路容量有所增加，货车增发成为可能。铁路货物中，除部分区间设定的“五定班列”（到发地点、运行路线、列车班次、到发时间、定价等五大项目固定的货物班车）以外，实现了连接各货物站相互间短途运输的长途运输，而货物量达不到规定量致使发车延迟等，无法确保及时性的现象频繁发生。伴随着高铁的增发，客车削减虽然数量少但仍在实施，希望能够相对于削减的客车部分，增加与客车速度相同、可确保准时性的货车。

国际铁路运输中运行稳定性的提高

2012年重庆成立了国际铁路运输公司“渝新欧（重庆）物流有限公司”，之后以内陆主要城市为主，设立了面向欧洲承担铁路运输业务的公司。铁路运输的运费和运输时间居于航空运输和海上运输二者之间，从环保角度来看逐渐受到关注，每年的运输量正在不断增加。另一方面，存在一定期间内货物达不到规定的量时，预定车辆突然被取消等问

题，运输服务的提供尚不稳定。随着运行稳定性的提高，内陆各地及沿海地区发送的货物也有望引入本服务，中央政府推行的“西部大开发”政策有望取得进一步的进展，内陆经济也将继续发展。

水上货运的问题

航行稳定性的确保

中国的内河航运（水运）包括沿岸部的海上运输及河运。2013年货物运输量约为49亿吨，国内货物运输量近11%。以吨公里为单位来看，2013年为8.6万亿吨公里，约占全部运输模式的46%。1990年时约为44%，虽然缓慢却在增长。作为参考，公路运输方面因货车性能提高、高速公路发达等原因，同期增长了近3倍。

2009年三峡大坝的竣工使长江上大型船舶的航运成为可能。然而，由于受到枯水导致水量不足等自然条件的影响，无法实现稳定的航运，日程稳定性上也受到影响。

虽然大城市正在不断完善港口和提高货物装载效率，但实际航运中运输工具（船舶等）的更新换代进展缓慢，导致运输效率难以提高。此外，航路状况不稳定导致日程遵守困难，要想成为现代化的物流手段，预计还需要花费更多时间。

＜建议＞

＜关于国际货物的通关和检验检疫＞

①在企业供应链保持最小库存已成主流的如今，法律规则的变更和过急的运用带来了混乱。突然改变通关时的开箱查验率的做法，虽然在制度上并无不妥，却给企业的生产活动和销售活动造成重大影响，同时也影响到市场供需的稳定。尤其是因为政治因素导致的重大变化，将影响企业对华投资的积极性，希望政府慎重应对。

②食品进口手续方面，从接受商检局的审查、商品试验、取得卫生许可证到获批在中国国内销售所需时间过多（30～60天），因此需要支付高额的港口货物保管相关费用，此外，保质期短的商品问题更严重，有时会发生在取得进口许可、销售许可后已经不能作为商品销售从而丧失机会的情况，阻碍了食品进口业务的扩大。商检人员对法律规定的解释理解存在差异等现象也随处可见。希望通过实施到货前事前审查、适用样品分析结果等，缩短手续办理时间。

③对出口中国的二手设备申报价格的海关审核尚未规范化，时常提出大大高于时价的价格，这给企业或货主造成了意外的成本负担。对进入中国市场的企业尤其是厂商而言，为筹集各种设备以应对本公司使用、增产的需求，进口二手设备不可避免，迫切希望能够确保顺畅的进口通关和规范的价格审核。目前虽然存在形式上的价格协议，但是归根到底，如果不承认海关提出的所谓的“合理价格”，进口通关将会受阻，因此不得不服从其要求。 强烈希望明确审核标准。

＜有关航空货运＞

④航空公司货棚禁止外人入内，每次发生货物损毁、丢失等异常时，货棚都将其“黑盒化”，很难迅速查明损毁原因和损毁场所。此外，收取进口货物时存在交付负责人不发行损毁报告的情况，有时会对明确责任所在和之后的保险处理带来影响，希望继续改善。

⑤机场航站内对货物的处理粗暴，导致货物破损事故依旧多发。原本货物从交付航空公司（出口）到搬出航站（进口），均在航空公司的责任范围内，但航站内的作业是在拥有既得权的特定企业的“禁区”内进行的，由于存在这一特殊的地域性，即使通过航空公司申请调查原因以改善现状提高服务质量，很多情况下都不对外公开信息，导致无法查明原因的事例频繁发生。因此，不得不由货主或者物流企业采取保护措施和到场监督，除了增加费用和劳动力，还加重了交货期方面的负担。为通过改善和指导作业质量提高货主服务水平，并鉴于机场航站的公共性，强烈希望开放“禁区”，敦促作业相关人员培养质量意识并对其进行指导以提高运输质量。

⑥机场地区订正海关申报内容时所需时间过多，变更利用的航空公司、撤回申报时，会对交货期造成很大负担。此外，出口从去年开始变为使用分运单号的申报方式，但是依旧需要记载主运单号，因此发生变更事项时所需时间过多，大大阻碍了混载化的实现。为通过选用航空公司、简化变更手续及实现混载化提高货主的便利性，希望加速、简化海关申报处理。

<有关海上货运>

⑦对于出口货物，希望可以在搬入CY（集装箱堆场）之前进行申报。同时希望能够在CFS（集装箱货运站）进行海关检查和“三检”检查。如果物流公司的信用度低，希望A级和B级的清关公司能够缩小对象范围、讨论是否可以对应。

⑧进出口通关手续EDI化不断发展，但是由于货主提供信息不同导致申告输入信息订正所需时间过长，需要花费很多时间才能完成信息订正。希望简化“订正”相关的手续和处理流程。通关手续EDI化后的一个弊端是，如果系统瘫痪，可能导致所有手续都将停滞。或者导致部分数据消失，故希望加强备份体制。

⑨存在内容不明的港口杂费（CIC、ECRS等），发货人负担增大。希望对于港口发生的费用明确收费目的，并公开收费内容。

⑩关于进口货物的商品检查，海关和商检局指定公司的操作处理（集装箱拆箱、开箱、横向运输等）过于粗暴，致使商品货物出现污损。希望能够努力改善这种情况。

⑪订正舱单等变更处理上所需时间过多，无明确理由便出现处理延迟的情况，导致之后的通关、配送等安排无法顺利掌控。希望调整体制，一定程度上明确时间轴和延迟原因。

⑫母船延迟、无法靠岸、目的地港口入港延迟等，母船相关信息传达体制不明确，同样也希望贯彻发生货物损毁、丢失等时的报告体制。

⑬不只是海上货物运输，其他方面也存在加强检查等时海关职员人数不够的情况，导致花费过多的时间。

⑭关于搬家货物的居留许可时间，规定个人情况下护照居留许可时间不满351天时，海关不进行免税进口时必要的开封查看（自用物品申请表），然而第一年赴任时，从申请外国人就业证之日起14天以内很难取得居留许可，有必要采取放宽限制的措施，如将期限变更为30天以内等。

<有关公路货运>

⑮一些物流企业的合规观念差，通过违法违规降低成本的情况时有发生（超载、疲劳驾驶、车辆不上保险、未进行车检等）。这样一来，对于合规的物流企业来说削弱了价格竞争力，为了避免遵纪守法和市场原理相互矛盾，希望加强对违法行为的惩罚力度。此外，各省的规定不同，希望在各省内统一执行国家标准。

⑯对部分城市在市内行驶卡车新发牌照的措施，实际上并未发挥作用。对部分本地大型物流企业已经新发了牌照，这不得不让人怀疑是“特殊待遇”。今后，零售型快递业务的需求有可能进一步扩大，在其加入时，这是个非常大的障碍，强烈希望改善。

⑰不遵守卡车高度、重量、宽度限制的车辆随处可见。道路运输法规有名无实，各省采取的处理方法也各不相同，希望通过法律制定全国统一标准。

⑱高速公路网快速完善，但附带的基础设施尚待完善。尤其是对于长途货车司机来说不可或缺的停车区（服务区）数量少，从劳务管理和事故防止的观点来看，依然存在问题。

⑲有时因政府活动临时封锁高速公路或港口公路且不事先通知，导致物流线难以得到保障。此外，基本不会事先公布道路状况（拥堵、天气、施工、封锁），有时会突遇恶劣条件，希望能够加以改善，以便可以选择回避路线。

⑳低温冷藏运输需求增加，在冷链不成熟的情况下，希望政府从硬件和软件两方面采取鼓励政策（政府支援）。

㉑尤其是郊区夜间乘用车、货车闯红灯的现象频繁发生。遵守交通规则的一方因此而遭遇不合理的“飞来横祸”的风险增加，希望加强对闯红灯现象的取缔。

㉒为满足基础设施建设迅猛发展的需求而不断扩建高速公路，高速公路收费过高。希望采取支援措施等以促进物流业的活跃发展。

㉓郊区普通公路路面凸凹不平，质量较差。为防止给货物造成实质性损失，或积水进入引擎室等给车辆造成影响，希望平整路面完善路况。

<有关铁路货运>

㉔铁路运输优先运输军事物资、石油、煤炭、铁矿石等国家战略基础物资，一般性的货物运输优先度低、运输空间长期不足。在货物到达目的地之前，经常对货车进行重组，很难确保正确的追踪和及时性。从环保角度考虑，希望改善体质，使商业货物可以顺利利用铁路运输。

<有关保税>

㉕关于对保税区的仓库业务征收增值税的现象，国际上（尤其是进行非居住者库存操作的海外客户）难以理解。希望借鉴其他国家，将物流服务的劳务相关消费税区分为征税/免税两种，以获得国际上的理解。关于保税运输，虽然已在部分主干线上实施，但事实上并未提供混载服务。这导致运输效率低，增加了近几年进驻内陆的加工贸易企业的物流成本。

<有关适用于交通运输业的增值税>

㉖2014年1月1日起开始对国际货运代理服务适用增值税（财税[2013]106号），其运用上依旧存在诸多矛盾。对航空公司、船运公司等“承运人”征收运费进行运输的国际货运代理服务是“免税”交易，而对“销售代理店”征收运费进行运输的国际货运代理服务是“征税”交易，这对通常向销售代理店征收运费的日资货运代理公司来说非常不利。对其适用原因，国税局解释为代理公司与销售代理店之间交易复杂、确认困难，无法认可其是“免税”交易。众所周知，国际货运代理服务作为“免税”交易已被国际认可，而中国对代理服务费“征税”导致中国国内代理公司因不能转嫁给海外客户及中国国内国际企业而必须自己全额负担，希望对此运用进行重新审视。

第 11 章
政府采购的现状与问题

2013 年中国政府在政府采购的项目（对象及范围）上进行了重大调整。一方面，减少一部分政府采购项目，主要包括①减少一般公务车采购、②为实施绿色办公及无纸化办公而减少办公打印设备采购、③为贯彻落实《关于党政机关停止新建楼堂馆所和清理办公用房的通知》减少在政府工程上的采购等。另一方面，增加一部分政府采购项目，主要包括①增加保障房的政府采购、②增加流动人口检测管理服务采购、③增加审计服务采购、④增加资产评估服务采购、⑤增加良种及有农机具采购、⑥增加中小学免费教材采购等。

这一“减”一“增”，表面上是采购项目（对象及范围）发生变化，实际是为落实压缩“三公”经费、转变政府职能而采取的必然措施。随着社会经济的发展及政府职能的转变，预计政府采购将更加深入地介入到政府职能部门的履职中，并发挥其积极的作用。尽管 2013 年全国政府采购最新统计数据还未出炉，但专家乐观估计今年的采购规模会有一定幅度的增长。

但是，目前政府采购上存在的《招标投标法》和《政府采购法》没有协调一致、《政府采购法实施条例》未出台、法制环境不完善等重大问题，依然没有解决。并且，管理方式上行政监管手段过多市场机制运用较少、对外开放程度不高等问题依然突出。

2013 年的动向

继续积极开展中国加入 WTO《政府采购协议》（GPA）的谈判工作

2007年底，中国政府正式启动了WTO《政府采购协议》（GPA）的谈判，2013年是中国加入GPA谈判的第七年，截至目前，以财政部牵头的工作组已经向世贸组织提交了五份出价清单。目前谈判工作已由一位副总理牵头组成的谈判领导小组负责，据财政部副部长朱光耀表示，在加入GPA谈判中，对出价清单问题一直难以达成共识。朱光耀表示：“加入会对国内企业产生冲击，但这有助于未来建立有序的市场经济，中国非常重视加入GPA。”。当前中国加入GPA谈判存在诸多的困难，比如政府采购法和招标法协调并与GPA衔接等问题。为了解决这些问题，中国正积极部署改革措施，并对相关的各项内容进行调整。

进一步严格规定政府采购内容

《政府机关使用正版软件管理办法》的制定

2013年8月15日，国务院办公厅发布了《政府机关使用正版软件管理办法》（以下称“管理办法”）。管理办法充分吸收了近年来软件正版化工作好的做法、经验和政策措施，从正版软件范围、软件正版化工作责任、软件采购和经费保障、软件资产管理、管理监督责任、责任追究等6个方面，全面规定了政府机关使用正版软件工作机制，构建了责任明确、分工协作，保障有力、监管规范的软件正版化工作机制，为政府机关软件正版化工作规范化和常态化提供了制度保证，具有很强的可操作性，为政府机关软件正版化工作提供了政策依据和行动指南。

《中央预算单位批量集中采购管理暂行办法》的制定

2013年8月，财政部印发了《中央预算单位批量集中采购管理暂行办法》（以下称“暂行办法”），旨在深化政府集中采购改革，进一步规范政府采购行为，提高财政资金使用效益。

1.规定了协议供货采购数量的上限

暂行办法规定，对已纳入批量集中采购范围，因时间紧急或零星特殊采购不能通过批量集中采购的品目，中央预算单位可报经主管预算单位同意后通过协议供货方式采购，但各部门协议供货采购数量不得超过同类品目上年购买总数的10%。

2.关于采购活动期限等具体执行性的规定

暂行办法规定，应当根据每期不同品目的需求特点及计划数量，依法采用公开招标、询价等采购方式，于二十五个工作日内完成采购活动。应当及时将中标供应商名称、中标产品完整的技术服务标准等信息在中国政府采购网和各集中采购机构网站上公告。因需求特殊等原因导致采购活动失败的，应当及时通知相关中央预算单位调整需求标准，并重新组织采购。

3.暂行办法的生效及相关规定的废止

暂行办法自2013年9月1日起施行，同时，《关于进一步推进中央单位批量集中采购试点工作的通知》和《关于完善台式计算机和打印机批量集中采购试点工作的补充通知》废止。

《关于政府向社会力量购买服务的指导意见》的制定

2013年9月26号，国务院办公厅正式发布了《关于政府向社会力量购买服务的指导意见 》，明确要求在公共服务领域更多利用社会力量，加大政府购买服务力度。

在该指导意见中，主要阐述了充分认识政府向社会力量购买服务的重要性，对于购买主体、承接主体、购买内容、购买机制等都进行了充分阐述。该指导意见明确指出政府向社会力量购买服务的目标任务是，到2020年，在全国基本建立比较完善的政府向社会力量购买服务制度，形成与经济社会发展相适应、高效合理的公共服务资源配置体系和供给体系，公共服务水平和质量显著提高。

《政府采购品目分类目录（试用）》修订版的制定

2013年10月，财政部发布了新修订的《政府采购品目分类目录（试用）》。该新修订的政府采购品目分类目录，目录按货物、工程、服务3大类划分为54个二级分类。与此前相比，新修订的目录品目范围全面、分类标准、细化，品目定义和说明明确。

新修订的目录主要依据我国GB/T14885-2010《固定资产分类与代码》、GB/T7635-2002《全国主要产品分类与代码》、GB/T4754-2011《国民经济行业分类》、《统计用产品分类目录》（2010年），参考了联合国《主要产品分类》（CPC）、世界贸易组织 GNS/W/120《服务部门分类清单》以及其他行业标准。目录涵盖中央、地方目前已实施采购或未来一段时期涉及采购的所有货物、工程和服务，并按货物、工程、服务3大类划分为54个二级分类。同时，各二级分类下的明细品目级次主要根据目前政府采购管理的实际情况确定，品目的定义和说明尽量采用相关国内、国际标准的定义和说明，但部分内容作了简化处理。

此次印发的目录试用期为1年。财政部明确表示，各级财政部门、预算单位及采购代理机构在使用过程中，可结合工作实际在现有分类体系框架下进行品目扩展。试用期结束后，财政部将会同质检总局对目录作进一步修改完善，正式发布相关分类标准。

《党政机关厉行节约反对浪费条例》的制定

2013年11月18日，国务院印发了《党政机关厉行节约反对浪费条例》（以下称“条例”），其中规定了切实完善政府采购监管办法的内容。

针对近年来政府采购中暴露出来的问题，《条例》对政府采购行为作了重点规范，强调政府采购要遵循公开透明、公平竞争、诚实信用原则，并从确定采购需求、执行采购程序、组织采购验收3个环节强化政府采购监管，以切实改变以往重程序、轻内容带来的采购浪费行为。同时，《条例》还针对当前滥用协议供货方式导致许多政府采购缺乏公开、透明、竞争的问题，强调严格控制协议供货采购的数量和规模，不得以协议供货拆分项目的方式规避公开招标。

《电子招标投标办法》的制定

由商务部等八部委于2013年2月4日共同发布《电子招标投标办法》。与传统招投标相比，电子招标投标在提高采购透明度，节约资源和交易成本，利用技术手段解决弄虚作假、暗箱操作、串通投标、限制排斥潜在投标人等突出问题方面具有独特优势。

《电子招标投标办法》主要是针对当前电子招标投标发展面临的一些问题进行相关规定。

1．针对电子招标投标法律地位不明确问题，规定数据电文形式与纸质形式的招标投标活动具有同等法律效力。

2．针对各种平台定位不清晰问题，明确交易平台、公共服务平台和行政监督平台的功能定位。

3．针对电子招标投标系统存在系统壁垒和信息孤岛问题，规定互联互通和信息公开，支持电子身份互认，禁止限制或者排斥符合技术规范的工具软件与相关平台对接。

4．针对电子招标投标交易安全问题，从制度和技术层面，对系统设计、技术标准、安全管理等提出要求。

5．针对信息化条件下的监管不到位问题，通过信息公开、信用机制、监管通道等，建立适应电子招标投标特点的监督机制。

2014 年的展望

建立政府采购的后评估制度

政府采购项目后评估，一般是指在政府采购的货物、设备或工程等项目投入使用后的一定时期，对政府采购项目进行全面评价，对项目的实施和运行进行系统的、客观的评价，并以此确定目标是否达成，检验采购项目是否合理和有效、科学。

政府采购项目后评估位于政府采购项目全生命周期最后一个环节，也可看成一个新政府采购项目周期

的前期，处于承前启后的位置。实施政府采购项目的后评估工作，运用科学的方法，检查验证政府采购项目的成功程度，总结经验和教训，并将检查结果及时反馈给决策机构、监管部门和社会公众，是提高政府采购项目科学化的重要措施和保证。

中国建立政府采购制度已经10余年，目前还没有树立项目后评估的理念，没有实施政府采购项目的后评估制度，更没有相关的法律法规出台。因此，希望尽快建立政府采购的后评估制度。

关于购买服务兼顾市场化与合理化的原则

现阶段，政府主管机关要求，对于政府新增的或临时性、阶段性的公共服务事项，凡适合社会力量承担的，原则上都按照政府购买服务的方式进行。并要求购买服务，推动政府简政放权，防止“大包大揽”（即市场化）。

但是，在注重市场化的同时，还应该确保政府全面正确履行职能，防止将应当由政府直接提供、不适合社会力量承担的公共服务事项推向市场。

因此，希望能够在倾听企业、群众的意见基础上，认真确定购买服务的范围、内容和目录，并且，根据经济社会和政府职能的发展变化，及时进行合理的动态调整（即合理化）。

政府采购需扶植国内的某些产业

政府采购首先是要节约财政资金遏制腐败，但同时政府采购又承载着许多的政策功能。即不是说采购价格越低就越好，而是应当注意到，“国内的小企业没有大企业或外资企业的价格优势和技术优势，我们需要扶植国内的某些产业。”

希望既要调整政府采购制度的管理重心，又要保障实现政府有关经济社会政策目标，从根本上提高行政效能。

<建议>

①建立执法机构与行业监管部门之间的协调机制

目前，中国部分地方在公共资源交易市场建设中，实行的“一委一办一中心（公共资源交易管理委员会、公共资源交易管理办公室、公共资源交易中心）”的管理体制，即执法机构、行业监管机构及采购部门已经混为一体。这与政府采购法规定的“管采分离”（与政府采购相关的监督管理职能与采购职能相分离）原则不符，大大限制了采购监管部门的监管能力。

虽然，政府采购制度实施以来，充分彰显出巨大的制度优越性，取得了明显的经济效益和社会效益，但是，政府采购不规范的行为和现象仍时有发生，质次价高的案件不时曝光，其主要原因除了制度建设滞后、操作性有待提高外，最重要一点就是监管力度不够，执法机构与行业监管部门之间的协调机制不健全。

因此，建议政府采购监管应及时弥补这一短板，以问题为导向进行监管手段创新，从传统、粗放、平面的监管模式向现代、细致、立体的监管模式转变。

②建立有效的评审专家评价监督管理体系

政府采购过程中常常发生腐败问题的一个原因就是，没有建立评审专家评价反馈机制。

建议在政府采购评审工作结束后，由采购代理机构对评审专家做出评价，填写评价表并报采购监管部门备案，对存在失职行为的评审专家严肃追究其责任。同时，考虑建立评审专家积分制和积分末位淘汰制，对各评审专家在统一的评分基数上，根据评价表在适度范围内按规定标准对此基数加减一定的分值，作为评审专家的个人积分，年终时统一汇总作为评审专家管理的参考依据。并且，采用积分末位淘汰制，对评标专家进行管理。

③政府购买服务与精简人员相统一

通过政府购买服务，可以推动事业单位与主管部门理顺关系和去行政化，并推进一部分事业单位转为企业或社会组织。但是，伴随着购买服务的扩大，在一部分事业单位、行业协会商会可能会存在“一边购买服务，一边又养人”现象的发生。

为避免上述问题的发生，建议做好政府购买服务与事业单位分类改革、行业协会商会脱钩等相关改革的衔接，并严格按照国务院关于“财政供养人员只减不增”的要求，在有效增加公共服务供给的同时，积极研究探索通过政府购买服务方式支持改革的政策措施，实现“费随事转”。

④注重政府采购实行集中采购与分散采购相结合

最近，政府采购限额标准都有不同程度的提高，这无疑为分散采购提供了较大的空间，增加了采购的灵活性。但如何规避分散采购

的不足，充分发挥分散采购的优点，让采购活动在限额标准提高的大背景下健康运作，现阶段，还存在一定的问题。

建议鼓励采用欧美国家都已普遍实行的分散采购。但是，由于中国国情以及政府采购制度实施时间较短，集中采购规模相对较小，加之过去中国长期实行各部门、各单位自行采购模式，引发了诸如采购规模效益低和容易滋生腐败等问题。

因此，从规范管理、节约开支、抑制腐败和发挥政府采购政策功能的目标出发，应该坚持以集中采购为主、集中采购与分散采购相结合的采购模式。

⑤法律规定的事前公告及事后监督

政府预定公告的某些全国范围内实施的条例、规则、基准、法规等，希望事前能在全国范围内各地方的相关部门就实施时间，实施内容可以查询。公告后，希望政府能够不定期的监督检查。

⑥日中韩FTA、RCEP谈判中追加政府采购章节

日中韩FTA谈判、RCEP谈判已经启动，货物贸易和投资等，包括中日两国在内的东亚区域贸易自由化进程正在加速。政府采购市场的相互开放，不仅能进入到相互国家的政府采购市场中，而且能削减本国的采购机关的采购费用、防止贪污渎职等，附加的效果也很高。希望RCEP谈判以及日中韩FTA谈判中纳入政府采购章节，通过谈判在两个协定中，包括地方政府机关、国有企业在内的政府采购市场实现更高水平的开放。

⑦扩大政府采购的范围并减少限制

希望将进口产品纳入中国政府采购的范围内，并废除招标后的条件交涉。另外，希望继续听取日本产业界的意见、考虑国际环境（包括美国、欧盟在公共采购方面对中国的制裁条款等），并尽早制定颁布包含《政府采购法实施条例》在内的一系列的相关法律制度、早日加入GPA。

第 12 章
中国的商会组织的现状与问题

商会组织的问题

在中国的外国商会依据《外国商会管理暂行规定》进行管理监督，按规定，一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，其他地区的众多商会组织大多是非官方认可的组织。

中国各地的商会组织除了增进关系、相互扶持之外，还在协调与当地政府的关系、支持事业开展、为当地社会做出贡献等方面发挥重要作用。各地主要商会会员企业数、团体数分别为上海（2,227）、大连（753）、北京（738）、广州（616）、苏州（563）、深圳（458）、青岛（402）等（资料来源：2013年全国日本人交流会会议资料）。

截至2012年10月，有15万399名驻外日本人在中国各地生活（资料来源：2013年 外务省 领事局政策课 海外在留邦人数统计）。

关于难以得到分析结果的问题，通过技术性专业部门开始了跨地区的交流。例如知识产权（商标、专利等）的相关部门在北京、上海、广州共享信息并收获成果后，为推动进一步合作而开始了共同活动。以北京的活动为例，在化学方面以与中国当局以及欧洲的行业之间的交流为契机，举办了包括来自中国各地的参加人员在内的关于危险化学品规定动向的研讨会等，留下了积极的活动成果。在医药方面（医药品、医疗器械），积极举办了包括与中国当局的交流在内的活动，自2014年4月起将活动范围扩大，成立了包括化妆品在内的生命科学小组。

今后除了进一步推动这种措施外，作为一大课题还要求不分专业领域，对中国发生的各种Incident（事件：政治、经济、制度、环保、对日本人的保护等）通过各地的日资企业和商会组织共享分析结果。

并且，中国各地商会组织面临的制度方面的课题还有如下几点：

（1）与当地地方政府交流、交涉的过程中，由于是非官方认可团体，有时无法出示该商会的组织名称；

（2）不能拥有组织的银行账户；

（3）在需要专职工作人员的较大规模商会组织中，由于是非官方认可组织，在为商会工作人员提供身份证明、获得签证、或者租用办公场所签约时非常难办；

（4）在现行法律法规中，没有如认可公司的分公司那样认可支部组织的条文规定。中国幅员辽阔，很难构筑统一的组织形态，需要构筑每个地方的官方认可组织。

在解决这些问题时，《外国商会管理暂行规定》成为妨碍因素的情况很多。

《外国商会管理暂行规定》是1989年4月28日基于国务院第39次常务会议决议发布，于1989年7月1日起施行的规定，之后未有改版。2013年12月召开了由民政部举办的外国商会登记管理工作会议，众多外国商会参加了这一会议。其中，提供了阐述当登记地方商会变为可能时的影响、地方组织的方向性等意见的机会。虽然今后动向依旧不明，但是希望结合在中国投资的外国企业增多的实际情况，重新修改规定，使规定更加宽松和灵活。

恰当的修改规定，不仅能促进在中国投资的外国企业健全发展，还有助于中国社会与外国企业的交流。

＜建议＞

希望对外国商会管理规定进行修改，认可支部组织，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。