

目录

致辞-----	5	第3部-----	151	第8章	
2026年建议的诉求-----	7	各产业的现状及建议		金融及保险业	
综合概要-----	11	第1章-----	153	1. 银行-----	313
建议一览-----	21	农林水产业及食品		2. 人身保险-----	329
第1部-----	67	第2章-----	163	3. 财产保险-----	335
中国经济与日本企业的现状		电力		4. 证券-----	341
第1章-----	69	第3章		第9章	
中国经济与日本企业的现状		建筑业		观光及娱乐业	
第2部-----	75	1. 建筑-----	171	1. 旅游-----	351
共同问题及建议		2. 房地产-----	177	2. 酒店-----	357
第1章-----	77	第4章		第10章-----	361
贸易		制造业		养老服务和产业	
第2章-----	85	1. 纺织及服装-----	181	第4部-----	365
投资		2. 化学品-----	187	各地区的现状及建议	
第3章-----	95	3. 药品-----	193	第1章-----	367
竞争法		4. 医疗器械及体外诊断试剂-----	199	华北地区(北京市、天津市、山东省)	
第4章-----	103	5. 化妆品-----	207	第2章-----	385
税务及会计		6. 水泥-----	215	华东地区(上海市、江苏省、浙江省、安徽省)	
第5章-----	111	7. 钢铁-----	221	第3章-----	411
劳务		8. 家电-----	227	华南地区(广东省、福建省、海南省)	
第6章-----	117	9. 办公设备-----	235	第4章-----	421
知识产权		10. 电子元器件-----	241	东北地区(沈阳市、大连市)	
第7章-----	127	11. 汽车-----	245	第5章-----	425
节能及环保		第5章		中部地区(湖北省、湖南省、江西省、河南省)	
第8章-----	135	信息通信业		第6章-----	431
物流		1. 信息通信-----	255	西部地区(重庆市、四川省、陕西省)	
第9章-----	143	2. 软件-----	265		
政府采购		3. 文化创意产业-----	273		
第10章-----	149	第6章			
商会组织		运输业			
		1. 海运-----	285		
		2. 空运-----	295		
		第7章			
		流通及零售业			
		1. 批发业-----	301		
		2. 零售业-----	307		

致辞

中国日本商会自2010年起发布本白皮书，旨在促进与中国中央政府及地方政府的进一步对话。本白皮书针对中国日本商会及中国各地商会组织的日资企业（法人会员8,102家）所面临的问题展开分析，并对解决问题的建议进行了归纳整理。全书分为四个部分：中国经济与日本企业的现状、共同问题及建议、各产业的现状与建议、各地区的现状与建议，共27章，包含572条建议。白皮书描述的是日资企业眼中的中国经济现状，尤其是长期在中国各地开展业务的日资企业在华业务发展过程中所遇到的各类问题。

回顾2025年的中日关系，以2月日本经济三团体代表访华团访问北京为开端，以及3月举行的第六次中日经济高层对话等，为两国关系开创了稳定的开局。4月开幕的日本大阪·关西世博会（大阪世博会）累计接待访客超过2,900万人次。众多中国游客在感受大阪世博会及日本魅力的同时，日本观众也通过中国馆体验了“人与自然和谐共生的中国文化”。7月，中国国务院副总理何立峰出席大阪世博会中国国家馆日活动，并与关西经济界及政府代表进行了富有成效的交流。

10月在韩国举行的中日两国领导人会晤中，双方再次确认了中日关系的发展方向，即全面推进两国“战略互惠关系”，致力于构建“建设性、稳定的中日关系”。在此基础上，双方一致同意在第三方市场、绿色发展、医疗养老等领域推进具体合作，并在全球性议题上加强合作。

目前在华日资企业业务网点已超过3万家。其中，不少企业活跃于10月中日领导人会晤中所提及的产业领域。另一方面，当前国内外形势正经历前所未有的变化，企业经营的可预见性有所下降。为使包括日资企业在内的外资企业充分发挥潜力，本白皮书核心诉求——提高与确保“可预见性和透明度”——不可或缺。

自2025年11月以来，中日关系中出现了种种令人担忧的动向，不少企业对两国间缺乏充分的政府间对话表示关切。在此背景下，即使国家间存在政治、外交方面的问题或诉求，仍希望中央及地方政府能够继续深化与日资企业的对话，通过提高可预见性和透明度消除企业的不安，并确保其获得公平公正的对待。

中国日本商会将继承前人成果，为进一步夯实中日经济合作关系、改善中国营商环境，继续积极向中国中央及地方政府建言献策。我们坚信，本白皮书所提建议，将为中国政府进一步推进改革开放、完善营商环境以吸引外资企业长期投资，提供有益的参考和启示。

希望两国政府基于日资企业在华经营面临的各类实际问题，深化中日两国间各层面的交流，全面推进战略互惠关系。2026年，中国担任亚太经合组织（APEC）东道主，提出“建设亚太共同体，促进共同繁荣”的合作主题，并将“开放、创新、合作”作为三大优先领域。期待两国政府以及包括在华日资企业在内的两国企业基于各自立场深化交流、携手同行，共同为实现这一方向作出贡献。

本白皮书汇集了中国日本商会会员企业提供的宝贵稿件，同时不仅反映了本商会，也吸收了中国各地日本商会组织的意见。在此，谨向所有为此辛勤付出的人士致以诚挚的谢意。

衷心希望本白皮书能促进中日两国对话，进一步活跃民间交流，深化两国纽带，共同实现新的发展。

本间 哲朗

本间 哲朗
中国日本商会会长

2026年建议的诉求

<整体理念>

提高可预见性、透明度和公平性，以确保商机

<建议的三要素>

1. 提高行政服务的可预见性、透明度和便利性

为建设法治政府、服务型政府，希望简化行政手续，提高办理速度，大幅取消审批和认证。同时，希望统一制度的执行和解释，在制度变更时预留充足的准备时间。

2. 公平竞争

为建立竞争有序的市场体系，希望修订妨碍公平竞争的各项制度，在政府采购、标准制定等方面公平对待内外资企业，进一步改革知识产权制度。

3. 对外开放

为适应经济全球化，希望进一步放开制造业、服务业领域的外资准入限制，进一步采用国际标准。

<今年的重点领域>

1. 营造稳定中日关系的良好环境

为构建稳定的中日关系，希望营造有助于培育相互理解与信任的环境。中日关系涵盖政治、经济、文化等多个层面，希望国家间的政治与外交问题不会波及企业活动与文化交流。关于作为两国关系基础的人员顺畅往来，中方将日本普通护照持有者的免签措施延长至2026年12月底，对此表示欢迎，并期待中日两国间的人员交流进一步活跃。为实现这一目标，希望为在华日本人营造安全、安心的环境，消除反间谍法等法律法规在执行过程中可能存在的不透明性，并推动免签政策常态化。

2. 构建更加可预期、透明、公平的营商环境

法律法规与政策的可预见性、透明度及公平执行，是企业稳定运营不可或缺的基础。若这一基础受到损害，可能对投资产生负面影响。为构建基于规则、自由且高度透明的经济与贸易关系，关于两用物项相关出口管制措施（包括稀土相关措施及加强两用物项对日本出口管制），希望明确相关标准、提供充分说明，并确保实务层面的顺畅运行。同时，在政府采购、补贴政策、标准制定等领域，希望不区分内外资企业，确保公平竞争的环境。

3. 促进经济活力以实现可持续增长

中国经济持续增长与内需扩大，是在华日资企业开展业务的重要基础。期待通过恢复与扩大个人消费、促进民间投资、扩大服务业开放等举措，进一步增强市场活力。在推动社会创新加速与数字化转型的同时，希望改善“内卷”与产能过剩问题，并持续实施消费刺激政策。同时，希望以“稳定宏观经济运行、深化改革开放”为基础，营造有利于在华日资企业开展中长期投资的市场环境。

<关于本白皮书>

- 《中国经济与日本企业白皮书》由中国日本商会编制，旨在促进与中国中央及地方政府的对话，汇总了中国各地日资企业面临的课题及相关建议。本白皮书自 2010 年起每年编制发行一期，今年已是第 17 期。
- 在本白皮书的编制作过程中，我们向中国日本商会及中国各地商会中的 8,102 家日资会员企业征集了意见，并将这些日资企业的意见如实反映到建议中。
- 本白皮书将由中国日本商会及其他组织的干部递交给中国中央及地方政府的官员。原则上，由日本经济团体联合访华团的团长亲自递交至中国中央政府领导层。

<本白皮书的观点与价值>

- 中国为外资企业提供了巨大的市场机遇，已成为众多在华外资企业的重要收益来源。另一方面，外资企业也是中国经济的重要支柱。回顾改革开放后中国经济的迅猛发展，外资企业通过创造就业机会、传播管理与技术经验，以及对本土企业产生的辐射带动作用等，为中国经济发展做出了重大贡献。
- 中国与外资企业长期培育互利共赢关系。实现“中国经济稳健发展与企业成长”，有助于实现各方利益最大化。
- 本白皮书包含大量具体建议和思路，能够助力那些期望“增加投资”“推动国家或地区经济增长”“增加就业和税收”“实现企业健康发展”的组织和个人达成目标。

<本白皮书的构成>

- 在综合概要中介绍了过去一年的改善成果，同时摘录了本期白皮书中期待改善的主要建议事项，并附上建议事项一览表。
- 本白皮书分为四大部分：“中国经济与日本企业的现状”“共同问题及建议”“各产业的现状及建议”“各地区的现状及建议”，共 27 章、包含 572 条建议，主要涉及以下领域。
共同领域：贸易、投资、竞争法、税务及会计、劳务、知识产权、节能及环保、物流、政府采购、商会组织。
涉及的行业：食品、电力、化学、药品、家电、汽车等制造业，以及通信、运输、流通及零售、金融、旅游等服务业。
涉及的地区：华北、华东、华南、东北、中部、西部。

综合概要

中国经济改革的方向与营商环境

2025年12月召开的中央经济工作会议将这一年注解为“很不平凡的一年”。自2025年版白皮书发布以来，中国所处的国内外营商环境在过去一年中发生了深刻变化，且这一变化仍在持续。从外部环境看，俄乌冲突、加沙地区等地的战事仍在持续，美国加征“对等关税”引发国际贸易格局调整，供应链加速重构与多元化，各国间的关系也在经历重新审视。从国内看，尽管“十四五”规划和2025年经济社会发展目标顺利实现，但国内消费与投资增速放缓、企业间“内卷”式过度竞争、产能过剩、出生人口大幅减少等问题日益凸显。

面对上述形势变化，中国出台了一系列对外资企业营商环境产生影响的政策措施。一方面，通过实施汽车、家电等以旧换新政策以刺激消费，并修订《反不正当竞争法》《保障中小企业款项支付条例》等，推进“反内卷”相关举措。另一方面，《民营经济促进法》正式施行，《网络安全法》完成修订，围绕各类法律法规的配套细则制定及草案征求意见工作广泛开展，相关法规下的监管对象公布与具体措施也陆续落地。

“十五五”规划将“建设强大国内市场”明确为目标，以扩大内需为主线，通过保障民生、促进消费等手段，推动供需平衡，实现以内需为主导的国内市场活力释放。规划同时提出，要推进国内外规则、规制、管理、标准相通相容，营造透明稳定可预期的制度环境。这些举措有望改善外资企业营商环境。

国家发展和改革委员会、商务部于2025年12月公布《鼓励外商投资产业目录（2025年版）》，自2026年2月起施行。该版目录共计1,679项，鼓励外资投向先进制造业和现代服务业等领域。商务部持续举办外资企业政策解读会，最近两次分别于2025年10月和11月在北京和上海举行。希望外资企业的诉求能够切实体现在实施细则制定和行政执行中，并以清晰易懂的方式通报相关改进情况。

从中日关系来看，自2024年底两国领导人会晤后，2025年保持了改善势头：2月日本经济界三团体访华，3月第六次中日经济高层对话举行，7月何立峰副总理访日，9月第二次中日优化营商环境工作组会议在日本召开。此外，4月开幕的日本大阪·关西世博会于10月闭幕，期间大量中国游客到访，日本观众也通过中国馆感受到了“人与自然和谐共生的中国文化”。该展馆凭借将中国历史、文化与技术融入设计，荣获展示设计类金奖。

2025年10月，在韩国举行的中日两国领导人非正式会议期间，双方再次确认了中日关系的发展方向，即“全面推进战略互惠关系，致力于构建契合新时代要求的建设性、稳定的中日关系”，并明确“中日可以加强高端制造、数字经济、绿色发展、财政金融、医疗养老等方面合作”。然而，

此后各类悬而未决的问题逐渐显现，关系改善的前景尚不明朗。中日关系涵盖政治、经济、文化等多个层面，希望国家间的政治与外交问题不会波及企业活动与文化交流。

2026年，中国担任亚太经合组织（APEC）东道主，计划举办APEC各层级部长级会议、领导人非正式会议及相关配套活动。期待从政、官、商各界高层到实务层面的广泛交流，进一步深化中国与包括日本在内的APEC各成员之间的关系。

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。贸易方面，根据中国海关统计，2025年日本为中国第四大贸易伙伴，进出口总额同比增长3.5%，日本仍是中国重要的贸易伙伴。其中，中国对日本出口额在2025年各月均实现同比正增长。

投资方面，根据国家外汇管理局数据，2025年国际收支平衡表中中国的外商直接投资额为800亿美元，同比增长87.5%。另据日本外务省《海外日资企业网点数调查2024年版》，在华日资企业业务网点达32,364家，较上年（31,060家）增加1,000家以上。由此可见，从大企业到中小企业，各领域的日资企业均在中国各地都保持着活跃发展。

日资企业的在华发展意愿

中国日本商会进行了“第8回会员企业景气·营商环境认识问卷调查”，调查结果（2026年2月10日发布）显示，针对“2026年投资额是否较上年有所增加”这一提问，受访的日资企业（1,427家）中，17%的企业表示将会“大幅增加”或“增加”，42%的企业表示“与2025年持平”。在被问及“怎么看待2026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“三个重要市场之一”。根据日本贸易振兴机构（JETRO）的调查（2025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21.3%，继续呈现出谨慎的态度；回答“维持现状”的企业占比64.3%，这表明了大多数日资企业深耕中国市场的坚定决心。另据“第8回会员企业景气·营商环境认识问卷调查”显示，对中国营商环境表示“非常满意”或“满意”的企业占比达62%，与第6回、第7回调查时的水平相当。另一方面，需要留意的是，不少企业表达了对中日关系恶化以及两国政府间缺乏充分对话的担忧。

对中国政府的建议

中国政府在其2026年政府工作报告中，继续提出“扩大高水平对外开放”，保障外资企业国民待遇，并推动外资

企业在华再投资和扩大国内生产。同时，政府还加强对在华外资企业的支持，积极推进“投资中国”倡议。日资企业愿一如既往地为中国的高质量发展作出更大贡献。

构建良好的中日关系，需要营造培育相互信任的环境。人与人之间的交流是相互信任的基础。即使国家间存在政治、外交方面的问题或诉求，也希望这些问题不会波及企业活动与文化交流，日资企业和日本国民不应受到歧视。希望通过常态化实施免签措施、消除《反间谍法》执行不透明等方式，为在华日籍人员营造一个安全、安心的营商环境，进而激发商业活力。

中国政府有关部门与中国日本商会的对话，有助于解决在华日资企业面临的实际问题，进而促进在华业务发展，并为中国经济注入活力。这一对话也是2025年3月中国外交部公布的中日高层经济对话所达成的二十项共识之一，是能为中日双方创造利益的重要平台，期待能够持续推进此类对话，实现充分沟通。

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冲击。相关措施应真正限定在涉及国家安全的必要范围内，且在措施实施过程中，明确的标准、充分的解释说明、以及可预见性与透明度，对于维持供应链稳定至关重要。

若中国政府以合理的方式推进改革开放进程，中日两国间贸易和投资关系仍有巨大的深化潜力。2025年的中国市场，除个人消费疲软外，企业间“内卷”式过度竞争及产能过剩等问题凸显。中国政府在其2026年政府工作报告中表示，将进一步推进全国统一大市场建设，并致力于反垄断、反不正当竞争，以及规范“内卷式”竞争。日资企业期待一个公平、健康的竞争性市场环境的形成，并期望在中国能够营造出一个支持在华日资企业进行中长期投资的市场环境。

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。

2025年白皮书重点领域与改善项目

2025年白皮书针对日资企业在中国业务一线所面临的课题，将以下三项作为重点领域，针对各领域、行业及地区共提出557条建议：(1) 促进人员交流更加活跃；(2) 构建富有活力且稳定的贸易关系（出口管制、进口限制等）；(3) 推行公平合理的经济政策（政府采购、补贴、监管等）。如下所述，虽取得了一定进展与改善，但仍存在较多课题。

(1) 对日籍人员入境免签政策常态化实施 (2025年白皮书第109页“劳务”①)

外交部在2025年11月3日的记者会上宣布，原定于2025年底到期的日本普通护照持有者免签措施延长至2026年12

月31日，免签停留期限仍为30天以内。对该延长措施尽早确定并公布表示欢迎，同时期待中日两国间人员交流进一步活跃。但由于该免签政策仍为截至2026年12月31日的限时措施，因此希望自2026年12月31日以后继续常态化实施。

(2) 撤销含一定比例氯化亚砷的锂电池进口许可制度 (2025年白皮书第77页“贸易”③)

中国工业和信息化部、商务部、海关总署于2025年12月联合发布《关于优化锂亚硫酰氯电池进出口监管措施的通知》（工信部联安全函〔2025〕335号），自2026年1月1日起，将此前列入进出口监管范围的部分锂亚硫酰氯电池移出监管目录。此举与国际通行做法相符，予以肯定。

(3) 尽快完成《反垄断法》相关实施细则和操作指南修订工作 (2025年白皮书第95页“竞争法”①)

2025年2月28日，国家市场监督管理总局公布《公平竞争审查条例实施办法》。2025年12月9日和18日，国家市场监督管理总局先后公布修订后的《禁止垄断协议规定》和《制止滥用行政权力排除、限制竞争行为规定》。此外，2025年国家市场监督管理总局还发布了《关于药品领域的反垄断指南》《违法实施经营者集中行政处罚裁量权基准（试行）》《经营者集中申报规范》《非横向经营者集中审查指引》等反垄断领域指南及相关文件。国家市场监督管理总局于2025年公布了《关于公用事业领域的反垄断指南（征求意见稿）》《互联网平台反垄断合规指引（征求意见稿）》等文件，其中《关于公用事业领域的反垄断指南》已于2026年2月11日正式公布，《互联网平台反垄断合规指引》已于2026年2月13日正式公布。

(4) 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”），目前配套实施办法、细则、标准等的制定工作正在推进。2026年1月起施行的修订后《网络安全法》，明确了人工智能相关规定、境外适用情形，并强化了罚则条款。对于数据三法相关指南等配套文件的完善表示肯定，但在制定过程中，希望政府能够充分听取包括外资企业在内的各方意见，并在制度制定和执行过程中，避免对新技术应用和新型业务模式的发展形成障碍，并切实保障外国产品和服务不受到歧视性对待。

(5) 标签标识的优化 (2025年白皮书第207页“化妆品”⑦)

关于化妆品电子标签，自2024年8月31日海南省药品监督管理局发布《海南省药品监督管理局关于试点实施海南离岛免税化妆品电子标签有关事宜的公告》起，在海南省启动试点；2025年10月20日国家药品监督管理局发布《国家药品监督管理局关于开展化妆品电子标签试点工作的通知》（国药监妆〔2025〕16号），将试点范围扩大至全国；2025年11月18日上海市药品监督管理局发布《上海市药品监督管理局关于开展化妆品电子标签试点工作的通告》（沪药监通告〔2025〕33号），明确了上海市的实施细则，相关工作正扎

实有序推进。为减轻电子标签使用中发生系统故障时企业的负担,并降低由此引发的混乱对行政带来的压力,希望电子标签系统由省级药品监管部门组织建设。同时,希望尽早实现全国范围运行,通过简化标签制度降低政府与企业的产品管理负担,加快市场拓展。

(6) 电子产品安全标准GB4943.1-2022中根据国际标准执行市场监管(2025年白皮书第227页“家电”⑤)

关于产品安全标准GB4943.1-2022,此前曾希望采取符合国际标准的灵活应对措施。在商务部的协调下,国家市场监督管理总局与提交意见书的企业举行了会议,双方就认证取得时与市场抽查时的判定标准保持一致达成共识,并就材料一致性确认方法的研究方向达成一致。对外资意见予以听取后执行监管的做法值得肯定。目前具体确认方法仍在研究讨论中,希望未来认证机构能够以执行通知的形式向各检测机构作出明确指示。

(7) 修订“职业举报人”对销售的监督机制(2025年白皮书第303页“零售业”⑩)

与以往相比,针对恶意举报人作出公正判断的案例有所增加,对此予以肯定。但各地区在处理恶意举报人问题上的应对仍存在差异,这一问题仍有待改善,希望继续改进。

(8) 金融监管机构应对从金融机构收集的各类数据的标准进行统一规范并加以明确化(2025年白皮书第313页“银行”⑪)

国家金融监督管理总局发布《国家金融监督管理总局关于做好银行机构监管报表“一表通”工作的通知》(金发〔2025〕20号)。该通知将此分散于EAST、1104等多个报送渠道的监管报表进行整合,通过统一的数据标准、校验规则及监管数据存储处理区域,构建了各银行可通过“一表通”满足各类监管需求的框架。由此,金融机构向监管部门报送数据的机制已改进为更加规范、统一的制度。

2026年白皮书的建议及重点领域

2026年白皮书针对日资企业在中国业务一线所面临的课题,将以下三项作为重点领域,针对各领域、行业及地区共提出572条建议:(1)营造稳定中日关系的良好环境;(2)构建更加可预期、透明、公平的营商环境;(3)促进经济活力以实现可持续增长。现将主要建议按上述三项重点领域归纳如下。

(1) 营造稳定中日关系的良好环境

为构建稳定的中日关系,希望营造有助于培育相互理解与信任的环境。中日关系涵盖政治、经济、文化等多个层面,希望国家间的政治与外交问题不会波及企业活动与文化交流。无论面临何种情况,均希望中国政府等相关部门能够维持并深化与日资企业的对话。关于作为两国关系基础的人员顺畅往来,中方将日本普通护照持有者的免签措

施延长至2026年12月底,对此表示欢迎,并期待中日两国间的人员交流进一步活跃。为实现这一目标,希望为在华日本人营造安全、安心的环境,消除反间谍法等法律法规在执行过程中可能存在的不透明性,并推动免签政策常态化。

- 确保在华日资企业获得公平待遇,保障在华日本公民的人身安全(第2部第2章投资②、第4部 部分章节有记载)
- 希望继续常态化实施日籍人员入境免签政策(第2部第5章 劳务①)
- 妥善管控中日两国政府间意见分歧,确保两国旅行往来正常进行、文化交流正常进行等(第3部第6章2.空运①、第9章1.旅游①②)

(2) 构建更加可预期、透明、公平的营商环境

法律法规与政策的可预见性、透明度及公平执行,是企业稳定运营不可或缺的基础。若这一基础受到损害,可能对投资产生负面影响。为构建基于规则、自由且高度透明的经济与贸易关系,关于两用物项相关出口管制措施(包括稀土相关措施及加强两用物项对日本出口管制),希望明确相关标准、提供充分说明,并确保实务层面的顺畅运行。同时,在政府采购、补贴政策、标准制定等领域,希望不区分内外资企业,确保公平竞争的环境。

- 消除贸易管理法制中的不确定性,确保合理执行(第2部第1章 贸易①②③④、第3部第7章1.批发业⑥、第4部 部分章节有记载)
- 构建与海关总署的沟通交流机制(第2部第1章 贸易⑤)
- 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⑥)
- 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)
- 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①③④)
- 永久实施外籍个人免税政策(第2部第4章 税务及会计③)
- 加强对国外知名商标的保护(第2部第6章 知识产权②)
- 政府采购:明确“本国产品标准”的具体认定要件和适用条件,确保公平竞争等(第2部第9章 政府采购②③④⑤)
- 医疗器械等:政府采购中进口产品与国产产品的公平竞争等(第3部第4章4.医疗器械及体外诊断试剂⑧⑨)
- 办公设备:关于“本国产品”标准及相关政策(第3部第4章9.办公设备⑤)
- 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、第3部第7章2.零售业③)
- 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、第3部第7章2.零售业④)
- 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)
- 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⑨)

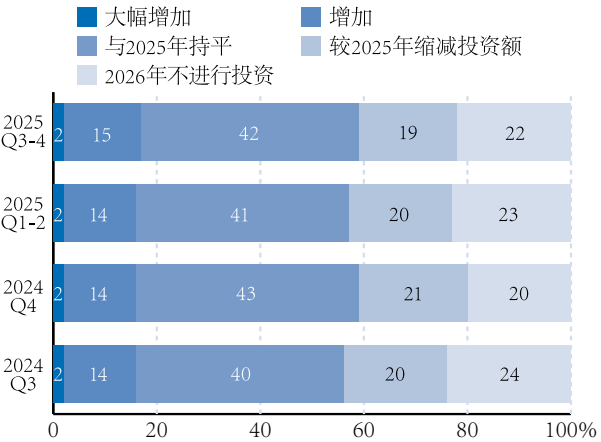
- 放宽外国企业及海外内容进入中国市场的限制 (第3部第5章3. 文化创意产业①②③)

(3) 促进经济活力以实现可持续增长

中国经济持续增长与内需扩大,是在华日资企业开展业务的重要基础。期待通过恢复与扩大个人消费、促进民间投资、扩大服务业开放等举措,进一步增强市场活力。在推动社会创新加速与数字化转型的同时,希望改善“内卷”与产能过剩问题,并持续实施消费刺激政策。同时,希望以“稳定宏观经济运行、推进放宽管制与深化改革开放”为基础,营造有利于在华日资企业开展中长期投资的市场环境。

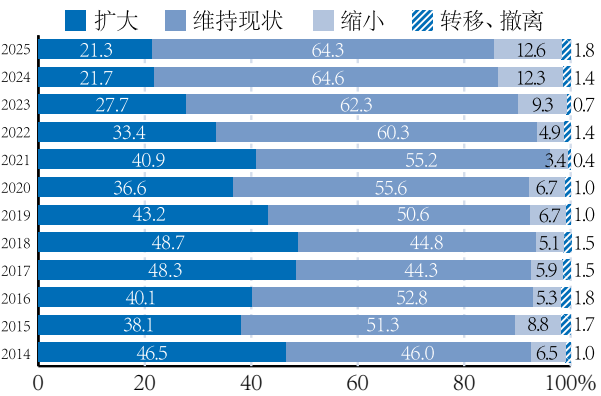
- 进一步放宽《外商投资准入特别管理措施 (负面清单)》 (第2部第2章 投资⑦)
- 完善有助于放宽管制的体制建设 (第2部第2章 投资⑧)
- 消除境外药品上市许可持有人制度的境内外差异 (第3部第4章3. 药品④)
- 继续扩围实施家电产品以旧换新补贴 (第3部第4章8. 家电⑥)
- 加强实质性支持,促进会展 (MICE) 需求增长 (第3部第9章2. 酒店①)
- 汽车: 继续实施对低油耗车辆的优惠政策 (第3部第4章11. 汽车④⑦)
- 放宽电信业务的外资准入限制 (第3部第5章1. 信息通信①②③、第4部第2章1. 上海市④)
- 批发业: 进一步重视食品安全,优化相关监管制度,以充分发挥冷链物流技术持续深化的效能 (第3部第7章1. 批发业③、第3部第7章2. 零售业⑦)
- 零售业: 撤销对护理用品经营的相关限制 (第3部第7章2. 零售业⑥)
- 加大对适用老年人等福祉车的支持 (第3部第4章11. 汽车⑨、第3部第10章 养老服务和产业①)
- 满足使用者需求的长期护理保险制度全国统一推行 (第3部第10章 养老服务和产业②)

图1: 2026年投资额 (与上年相比)



资料来源: 中国日本商会《第8回会员企业景气・营商环境认识问卷调查结果》

图2: 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》

建议一览

<第2部>

第1章：贸易

1. 贸易管理相关法律法规

- ① 消除出口管理法制中的不确定性，在执行层面与国际标准接轨
- ② 推动稀土等出口许可申请的顺畅化便利化并消除不确定性
- ③ 合理界定再出口管制的适用范围并符合国际标准
- ④ 提前告知通关相关规定及制度信息的披露时间表及具体实施方法
- ⑤ 构建与海关总署的沟通交流机制

2. 海关规则、HS编码及通关相关事项

- ⑥ 统一海关规则和规定的解释，确保标准执行一致
- ⑦ 加快HS编码修改审核进度，设定合理修改期限
- ⑧ 调查并公布海关的放行时间，缩短商品检验的办理周期
- ⑨ 加强报关地与检验检疫机构之间的合作，允许在报关地接受法定检验
- ⑩ 明确通关后进出口申报内容的可修改性，提供自主修改示例
- ⑪ 提供临时进口申请具体操作指南
- ⑫ 明确服务贸易的征税标准，并提供征税金额的判断依据
- ⑬ 改进经认证的经营者（AEO）制度及海关高级认证企业标准

3. 贸易结算、自由贸易协定及其他事项

- ⑭ 继续放宽货物贸易对外付汇业务的限制
- ⑮ 加强对原产地证书签证机构的指导，确保其遵守自由贸易协定（FTA）条款
- ⑯ 明确从保税工厂向中国国内进口的操作条件，制定相应规则
- ⑰ 早日消除中美贸易摩擦

第2章：投资

1. 确保公平的竞争环境

- ① 提升制度实施的透明度
- ② 确保在华日资企业获得公平待遇，保障在华日本公民的人身安全
- ③ 完善《外商投资法》及《外商投资法实施条例》的配套细则
- ④ 确保《不可靠实体清单规定》《反外国制裁法》的公平、透明实施
- ⑤ 明确《阻断外国法律与措施不当域外适用办法》的适用标准
- ⑥ 明确《外商投资安全审查办法》的适用范围

2. 扩大对外开放

- ⑦ 进一步放宽《外商投资准入特别管理措施（负面清单）》
- ⑧ 完善有助于放宽管制的体制建设

3. 明确和简化政府监管操作流程

- ⑨ 统一公共标准制定流程，提升透明度与公平性
- ⑩ 规范标准与认证信息公开，确保充足的实施过渡期
- ⑪ 简化和明确国有资产转让程序
- ⑫ 简化企业重组程序
- ⑬ 明确并简化股权转让相关程序
- ⑭ 加快土地使用权续期详细规定的制定工作
- ⑮ 优化外籍法定代表人的企业登记线上办理流程
- ⑯ 明确政府相关对外部门的对口联络窗口

4. 推进信息公开

- ⑰ 确保统计与调查数据的连续性与稳定性
- ⑱ 统一企业扶持政策信息，提升获取便利性与透明度

第3章：竞争法

1. 关于中国国内竞争法的相关法律法规

- ① 尽快完成《反垄断法》相关实施细则和操作指南修订工作
- ② 明确加重处罚的适用条件和处罚的认定标准
- ③ 进一步完善《外商投资安全审查办法》
- ④ 减轻标准必要专利的披露义务，明确善意谈判制度的具体操作方法
- ⑤ 进一步细化《关于行业协会的反垄断指南》

2. 关于垄断协议

- ⑥ 明确算法合谋的认定标准
- ⑦ 调整并明确安全港制度的适用标准，扩大制度的适用范围
- ⑧ 明确纵向垄断协议可否适用宽大制度
- ⑨ 明确个人追责制度的操作标准

3. 关于滥用市场支配地位

- ⑩ 对禁止大型企业等经营者滥用优势地位规定中不明确之处作出说明
- ⑪ 对大型企业支付应付账款和货款进行指导
- ⑫ 放宽对知识产权的过度限制

4. 关于经营者集中

- ⑬ 对经营者集中申报审查制度的不明确之处作出说明
- ⑭ 进一步优化简易申报制度的操作，缩短案件的受理和审查时间

5. 关于滥用行政权力排除、限制竞争的行为

- ⑮ 完善制止滥用行政权力排除、限制竞争的行为的规定

6. 关于商业贿赂

- ⑯ 完善《反不正当竞争法》中有关商业贿赂的监管规定

第4章：税务及会计

1. 税务

(1) 制度执行和税收管理

- ① 稳定税收征收管理
- ② 加强对重点企业集团的管理

(2) 所得税（个人所得税、企业所得税）

- ③ 永久实施外籍个人免税政策
- ④ 引入针对法人的合并纳税制度
- ⑤ 亏损结转退税
- ⑥ 企业重组时的征税问题
- ⑦ 税收协定中的预提所得税税率
- ⑧ 对于提供服务及外派人员PE税收的扩大解释

(3) 转让定价税制

- ⑨ 税务机关开展转让定价调查的方式问题
- ⑩ 推进中日预约定价安排（APA）申请程序的进一步顺畅

(4) 印花税

- ⑪ 印花税法中的境外企业征税问题

(5) 增值税

- ⑫ 扩大增值税进项税额抵扣范围
- ⑬ 留抵退税手续的实际执行

(6) 税务调查

- ⑭ 在税务调查中贯彻依法执法

2. 会计

- ⑮ 企业自主设定会计年度问题
- ⑯ 统一新企业会计准则过渡措施及促进与IFRS趋同

第5章：劳务

1. 工作及出入境相关

- ① 希望继续常态化实施日籍人员入境免签政策
- ② 简化申请材料，避免提交旧护照
- ③ 减少对外籍人员指纹、面部信息的采集次数
- ④ 放宽S2签证的申请条件
- ⑤ 新政策实施前进行充分告知并确保过渡期
- ⑥ 进一步简化外籍人员变更工作单位和居住城市的就业、居留手续
- ⑦ 取消外籍归国人员的银行账户冻结措施或者允许在境外办理解冻手续

2. 社会保障

- ⑧ 免除对外籍人员的医疗保险等其他社会保险项目的强制缴纳义务

3. 劳动管理

- ⑨ 调整“每月加班时间不得超过36小时”的强制性规定
- ⑩ 明确女职工的工人和干部的定义以及身份界定标准
- ⑪ 完善医疗期相关法律法规，对重症及轻症的医疗期进行明确区分

4. 其他

- ⑫ 制定针对灵活用工等各类新就业形态的劳动争议处理规则
- ⑬ 统一制定与劳务派遣有关的运用规则
- ⑭ 对在职劳动纠纷适用“迅速审结”及“一裁终局”制度

第6章：知识产权

1. 促进知识产权的适当保护

(1) 从申请到被授权的流程和保护期限的合理化与规范化（建议提交对象：国家知识产权局）

- ① 完善外观设计专利制度
- ② 加强对国外知名商标的保护
- ③ 赋予商标审查阶段提交意见书的机会
- ④ 明确《商标法》第十条第一款第（七）项的适用范围
- ⑤ 明确《商标法》第十条第一款第（八）项的适用范围
- ⑥ 延长对商标注册申请驳回决定的复审请求期限
- ⑦ 引入商标同意制度
- ⑧ 引入注册商标不正当使用的撤销制度
- ⑨ 改进注册商标连续三年不使用情况下的申请撤销制度
- ⑩ 丰富会晤审查制度

2. 营造公平竞争的知识产权环境

(1) 取缔网络售假行为

- ⑪ 加强完善知识产权保护程序（建议提交对象：国家市场监督管理总局、国家知识产权局、工业和信息化部）
- ⑫ 打击跨境销售假冒产品（建议提交对象：海关总署）

3. 优化知识产权相关纠纷处理的公正性与合理性

- ⑬ 司法与行政机关在日期和期限设定上的合理考量（建议提交对象：最高人民法院、国家市场监督管理总局、国家知识产权局）
- ⑭ 强化实用新型专利权与外观设计专利权行使的注意义务（建议提交对象：国家知识产权局）
- ⑮ 促进信息公开（建议提交对象：国家知识产权局、最高人民法院）
- ⑯ 专利审查记录全部在线公开（建议对象：国家知识产权局）
- ⑰ 提高商标检索系统的稳定性与便利性（建议提交对象：国家知识产权局）
- ⑱ 许可技术的保证期限及相关规定的合理化（建议提交对象：商务部）

第7章：节能及环保

1. 实现碳中和举措

- ① 确保政策引入时的可预见性及透明度
- ② 为日资企业的参与和贡献创造机会
- ③ 保障稳定供电，尽量避免限电措施
- ④ 强化激励机制，促进可再生能源的应用
- ⑤ 可再生能源属性证明方式的多样化
- ⑥ 推动可再生能源证书的相互认可
- ⑦ 防止对汽车行业实施重复监管
- ⑧ 协调推进碳排放权交易市场扩展措施

2. 环保举措

- ⑨ 为日资企业参与环保项目创造便利条件
- ⑩ 按照法律法规的统一标准实施行政指导
- ⑪ 制定新法规时对企业运营的合理考量
- ⑫ 出台措施以降低企业遵守VOC排放限制的合规成本
- ⑬ 推动生物多样性保护技术的引进
- ⑭ 环境相关认证制度的整合与兼容性保障

第8章：物流

- ① 改善检验时的货物装卸质量，完善货运设施，放宽物流企业的进场监管限制
- ② 优化通关一体化管理，完善政策变更的提前通知机制
- ③ 规范检疫措施与食品进口监管标准，确保统一执行
- ④ 优化化学品进口程序，提高通关效率与灵活性
- ⑤ 放宽危险品运输限制
- ⑥ 提前告知通关相关规定及制度信息的披露时间表及具体实施方法
- ⑦ 提前明确贸易限制、海运及港口相关法规变更

第9章：政府采购

- ① 希望继续积极推进世界贸易组织《政府采购协定》(GPA)的谈判工作，尽早加入GPA
- ② 希望明确“本国产品标准”的具体认定要件和适用条件
- ③ 希望在制定政府采购政策法规时能够充分听取外资企业的意见
- ④ 希望各地切实保障外资企业在政府采购领域与中国企业公平竞争
- ⑤ 规范地方政府等对本国产品标准的准确适用
- ⑥ 纠正以安全要求为由形成的事实性本国产品优待

第10章：商会组织

- ① 对相关规定进行修订及灵活执行，使未经民政部认可的组织也能够开设银行账户及签订各类合同
- ② 放宽在华非中国籍员工加入外国商会的个人会员资格

<第3部>

第1章：农林水产业及食品

1. 生产许可事宜

- ① 修改有关标签配料标识内容的规定
- ② 制定食品新领域的标准
- ③ 统一食品工厂的现场检查标准

2. 食品进出口相关

- ④ 取消对日本水产品的暂停进口措施
- ⑤ 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
- ⑥ 解除或放宽对日本产食品的进口限制
- ⑦ 加快制定进口食品添加剂的国家标准（GB）
- ⑧ 进一步强化对非正规进口食品的查处

3. 食品物流事宜

- ⑨ 针对食品运输车辆的特殊规定
- ⑩ 物流运输过程中温度范围的转换
- ⑪ 对食品包装的保质期进行细分

4. 应对消费者投诉事宜

- ⑫ 对恶意投诉行为的公正判断

第2章：电力

- ① 确保稳定供电
- ② 助力绿色低碳能源转型
- ③ 确保电力市场交易的透明度与公平性

第3章：建筑业 1. 建筑

- ① 完善法律，推动建筑业从业员工资格认证制度的内外无差异化
- ② 优化二级建造师考试与注册制度，取消社保缴纳地限制
- ③ 废除项目质量终身责任制
- ④ 放宽并统一各地区在施工许可申请上的各项要求
- ⑤ 减少工程停工命令，缩短停工时间，并提前通知
- ⑥ 放宽农民工工资专用账户管理规定
- ⑦ 简化外籍员工在外地的工作许可和居留许可申请程序
- ⑧ 统一跨省异地施工项目合同工的工资收入申报纳税窗口，简化手续
- ⑨ 所有施工资质证书的电子化

第3章：建筑业 2. 房地产

1. 关于面积超过300m²工程的施工申请规则

- ① 简化施工申请程序

2. 关于外国人临时住宿登记的规则

- ② 统一登记要求及操作方法

3. 关于房地产广告

- ③ 制定并完善法律细则，防止发布与事实不符的房地产广告

4. 关于房地产证明文件

- ④ 学校入学时要求提供房地产证明文件带来的不便

第4章：制造业 1. 纺织及服装

- ① 推进贸易协定，恢复中国成衣业竞争力
- ② 加强环保领域合作与信息交流
- ③ 加强纺织品知识产权保护
- ④ 扩大保税加工贸易损耗率的允许范围
- ⑤ 结合实际情况，加强工厂消防与环保管理

第4章：制造业 2. 化学品

1. 总览

- ① 碳中和
- ② 强制化工厂搬迁

2. 安全与环保领域

- ③ 关于危险化学品企业外籍主要负责人的资格、安全教育及资格考试
- ④ 安全检查标准
- ⑤ 关于工业园区的环境标准
- ⑥ 完善精细化工行业相关标准

3. 化学品管理

- ⑦ 统一危险化学品法律法规的执行与适用
- ⑧ 明文规定新化学物质环境管理登记（简易登记）中“累积环境风险”的定义，合理制定相关规定
- ⑨ 重点管控新污染物的阈值设定

4. 进出口及通关事宜

- ⑩ 海关政策及进出口管制实施前的准备工作
- ⑪ 建立危险化学品和危险货物的退运机制

第4章：制造业 3. 药品

- ① 在制定和修改法律法规时加强监管部门与民间的交流，在新法规施行时及时发布指导原则，在执行方面给予相应考量
- ② 提高监管部门沟通交流制度的及时性，优化沟通机制
- ③ 推进药品申报与国际标准的监管协调
- ④ 消除境外药品上市许可持有人制度的境内外差异
- ⑤ 放宽样本出境限制，优化审批流程
- ⑥ 设置数据保护期限，优化发明专利审批机制
- ⑦ 推进药品保障改革
- ⑧ 推动处方药的合理使用，确保患者的用药安全
- ⑨ 促进OTC药品发展，推动自我药疗

第4章：制造业 4. 医疗器械及体外诊断试剂

1. 产品注册

(1) 注册申请及技术审评

- ① 增加受理补正沟通渠道
- ② 技术审评补正优化
- ③ 调整技术审评补正咨询时间
- ④ 电子申报（eRPS）系统优化

(2) 变更注册

- ⑤ 简化变更和更新过程

(3) 医疗器械分类和标准

- ⑥ 医疗器械分类目录完善
- ⑦ 标准实施时间协调统一

2. 政府事务

(1) 外资企业的公平待遇

- ⑧ 政府采购中进口产品与国产产品的公平竞争
- ⑨ 政府采购中国产品的标准制定

(2) 医保支付和制度运行相关

- ⑩ 构建公平且高效的医疗保险支付体系

(3) 创新产品政策的改进

- ⑪ 强化对创新医疗器械的政策支持

(4) 集采与平台相关建议

- ⑫ 通过促进新产品顺利进入市场及平台制度统一来提升采购效率
- ⑬ 建立偏远地区医疗器械供应链保障机制

(5) 违法销售取缔强化

- ⑭ 加强电商平台经营者网络销售监管
- ⑮ 加强对医疗器械“违法违规流通”的监管力度并从严处罚

3. 上市后监督管理

- ⑯ 设置变更批准到生产切换的过渡期
- ⑰ 提升不良事件监测管理能力
- ⑱ 有源医疗器械使用期限动态管理

4. 通关事宜

- ⑲ HS编码判定基准的全国统一化
- ⑳ 加强对医疗器械“违法违规进口”监管力度并从严处罚

第4章：制造业 5. 化妆品

1. 化妆品注册与备案申报制度的合理运用

- ① 审评标准统一
- ② 简化审评程序
- ③ 进口化妆品CFS提交事宜
- ④ CMA认证机构的认可范围
- ⑤ 免除原料使用目的填报
- ⑥ 扩大申报文件容量

2. 原料安全性信息的合理运用

- ⑦ 原料安全性信息报送义务
- ⑧ 新原料注册备案管理
- ⑨ 纳米原料的管理
- ⑩ 《已使用化妆品原料目录》及《已上市产品原料使用信息》的管理

3. 化妆品安全技术规范的合理完善

- ⑪ 化妆品安全技术规范更新
- ⑫ 扩大动物替代试验应用

4. 化妆品监督管理制度的合理运用

- ⑬ 弹性执行留样义务
- ⑭ 放宽境外检查标准
- ⑮ 放宽等效评价的条件
- ⑯ 明确不良反应报告标准
- ⑰ 深化政府与企业间的对话和交流

第4章：制造业 6. 水泥

1. 关于产能过剩问题

- ① 调整错峰生产政策措施的公平性

2. 提高采矿许可证延期手续的合理性

- ② 修改采矿许可证延期申请的受理期限

3. 关于地方政府政策性关停命令

- ③ 关于搬迁与关停命令的合理流程和及时补偿的建议

第4章：制造业 7. 钢铁

- ① 钢铁生产
- ② 应对全球钢铁产能过剩
- ③ 钢铁贸易
- ④ 节能及环保措施
- ⑤ 关于统计数据

第4章：制造业 8. 家电

1. 《废弃电器电子产品回收处理管理条例》

- ① 完善和加强废弃电器电子产品回收体制以及废弃物拆解处理设施的建设
- ② 建立生产者责任延伸制度时，公开、分享和审议试点工作成果

2. 节能（能效标识制度）

- ③ 清理整改能效标识制度以及相关法规和标准，提高执行效率

3. 物流（运输包装监管）

- ④ 修订《性能证》标准，放宽限制

4. 产品安全标准

- ⑤ 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

5. 强化扩大内需、促进消费政策

- ⑥ 继续扩围实施家电产品以旧换新补贴

第4章：制造业 9. 办公设备

- ① 查处仿冒产品（耗材）
- ② 取缔非法改装设备
- ③ 环保标准和环保认证
- ④ 技术标准及产品认证
- ⑤ 关于“本国产品”标准及相关政策
- ⑥ 加强二手及翻新设备市场的治理

第4章：制造业 10. 电子元器件

- ① 政府出资基金对外资企业的开放（建议提交对象：工业和信息化部）

第4章：制造业 11. 汽车

1. 汽车

(1) 汽车行业总览

- ① 提升汽车行业的长期竞争力
- ② 完善电力和充电基础设施相关政策

(2) 双积分政策（CAFC积分和NEV积分政策）

- ③ 梳理碳中和相关政策，听取行业意见
- ④ 继续实施对混合动力汽车等车型的优惠政策
- ⑤ 赋予政策更大的灵活性

(3) CAFC（GB27999: 乘用车燃料消耗量评价方法及指标）

- ⑥ 建立和推广循环外技术（OCT）制度，并将其作为一项长期制度
- ⑦ 继续实施对低油耗车辆的优惠政策，并扩大适用范围

(4) 数据安全相关规定

- ⑧ 制定相关规定时，充分听取行业意见
- ⑨ 简化制度

(5) ICV相关政策、法规和强制标准

- ⑩ 制定路线图，明确是否属于强制性标准
- ⑪ 60GHz频段雷达部件的认证
- ⑫ 提升自动驾驶的社会接受度
- ⑬ 加快建设AECS全国统一应急呼叫中心
- ⑭ 推进车路云一体化

(6) 新一轮排放法规

- ⑮ 避免地方政府提前实施新一轮排放法规

(7) 《道路机动车辆生产企业及产品准入管理办法》

- ⑯ 放宽对研发能力的要求

(8) 燃料电池汽车（FCEV）相关政策

- ⑰ 确保政策支持的公平性，制定相关配套政策

(9) 关于GB及GB/T标准的建议

- ⑱ 从标准的发布到实施，设置充足的过渡期，并同步发布强制性标准及推荐性标准
- ⑲ 在标准制定阶段明确标准的应用属性
- ⑳ 预留适当的过渡期

(10) 汽车回收法规

- ㉑ 明确汽车回收法规，避免重复监管

(11) 汽车碰撞评估

- ㉒ 优化整合第三方汽车碰撞安全评估体系

(12) 地方政府的认证制度

- ②③ 取消地方政府单独制定的认证制度

(13) 汽车税制管理

- ②④ 修改汽车税制

(14) 提高汽车召回实施率

- ②⑤ 依据《机动车安全技术检验项目和方法》，及时实施召回
- ②⑥ 引入“停止年检、取消公路行驶许可”制度
- ②⑦ 召回时提供个人信息

(15) 公开交通事故数据

- ②⑧ 公开交通事故数据

(16) 加强对福祉车的政策支持

- ②⑨ 加大对适用老年人等福祉车的支持

2. 摩托车

(1) 取消限制摩托车驶入高速公路和城市中心区域的相关政策

- ③⑩ 取消限制摩托车驶入高速公路和城市中心区域的相关政策

(2) 机动车强制报废标准规定

- ③① 取消对摩托车使用年限（13年）的规定

(3) 公布摩托车的生产和销售统计数据

- ③② 公布摩托车的生产和销售统计数据

(4) 摩托车GB、GB/T相关建议

- ③③ 促进摩托车认证标准的国际协调
- ③④ 设置标准发布至实施的合理过渡期

(5) 摩托车进口通关

- ③⑤ 简化摩托车进口通关检验流程

(6) 摩托车号牌注册限制

- ③⑥ 取消摩托车号牌注册限制

第5章：信息通信业 1. 信息通信

1. 放宽电信业务的外资准入限制

- ① 进一步放宽电信转售业务的外资企业准入限制
- ② 放宽增值电信业务的外资准入限制
- ③ 明确新型服务是否适用相关监管的规定

2. 信息安全事宜

- ④ 制定及执行重要数据等信息安全制度时充分考虑用户需求
- ⑤ 以“信任的数据自由流通”理念为参考，制定数据安全政策

第5章：信息通信业 2. 软件

- ① 加强软件人才培养与留用支持
- ② 中国员工赴日研修或外派工作期间的征税问题
- ③ 加强对知识产权保护的支持
- ④ 加强对软件行业经营环境变化的政策支持
- ⑤ 扩大参与政府主导社会基础设施建设等项目的机会
- ⑥ AI、云等软件服务业务的监管适用事宜
- ⑦ 减轻“数据三法”合规实务负担并完善配套操作指南

第5章：信息通信业 3. 文化创意产业

1. 放宽外国企业及海外内容进入中国市场的限制

- ① 放宽海外内容的事前审核及审查限制
- ② 放宽海外内容的总量限制
- ③ 撤销或放宽外资限制，优化实务操作

2. 完善著作权相关制度，加强商标抢注治理

- ④ 完善著作权相关制度
- ⑤ 加强对商标抢注的应对措施

3. 查处市场上的非正版内容产品

- ⑥ 加强著作权侵权的行政执法
- ⑦ 加强对盗版及未经授权内容的监管
- ⑧ 加强对游戏分发应用平台的监管
- ⑨ 推动著作权保护的宣传与普及

4. 发展主机游戏产业

- ⑩ 促进主机游戏发展的政策支持与监管放宽

第6章：运输业 1. 海运

- ① 放宽LNG燃料与新型船用燃料供应的监管要求
- ② 提前通知贸易限制、海运和港口相关法规的变更等

第6章：运输业 2. 空运

- ① 妥善管控中日两国政府间意见分歧，确保两国旅行往来正常进行
- ② 加快定期航班和不定期航班飞行计划审批速度

- ③ 缩短境外航空公司运输业务相关审批时间
- ④ 提高IATA航班时刻会议的响应速度, 优化国际航班时刻管理
- ⑤ 在高密度机场航班时刻分配及运行中准确执行IATA规则, 并提升透明度
- ⑥ 提升境外航空公司在华信息获取的公平性
- ⑦ 改善因飞机起降管制造成的延误
- ⑧ 加快机场控制区域通行证的办理速度
- ⑨ 境外航空公司在中国机场配置的航空器维修工具的保税处理
- ⑩ 加快航空器地面故障维修的紧急通关流程
- ⑪ 取消对定制货运包机的限制
- ⑫ 修订对外国公共航空运输承运人运行评估管理程序
- ⑬ 调整机场收费标准

第7章: 流通及零售业 1. 批发业

- ① 进一步支持零售商与供应商的健康公平交易
- ② 加强对违法行为的查处力度
- ③ 进一步重视食品安全, 优化相关监管制度, 以充分发挥冷链物流技术持续深化的效能
- ④ 扩大自由贸易港政策, 支持投资与进口促进
- ⑤ 加强对外资企业在数字化与人工智能领域的支持
- ⑥ 关于两用物项出口管制及《对外贸易法》修订相关应对措施改进
- ⑦ 制定并实施公平透明的通行证发放标准, 支持联合配送

第7章: 流通及零售业 2. 零售业

- ① 在市场监管方面, 进一步确保内资企业和外资企业享有平等待遇
- ② 确保公平性
- ③ 解除或放宽对日本产食品的进口限制
- ④ 进口程序
- ⑤ 烟草、药品及书籍等的经营限制
- ⑥ 撤销对护理用品经营的相关限制
- ⑦ 适当放宽并统一冷链即食食品的审查标准
- ⑧ 冷藏食品生产许可申请
- ⑨ 租赁合同相关法律的完善
- ⑩ 修订“职业举报人”对销售的监督机制
- ⑪ 从业制度

第8章: 金融及保险 1. 银行

- ① 关于金融市场自由化改革路线图
- ② 关于外汇管制
- ③ 向日资金融机构开放非金融企业发行的企业债券主承销资格
- ④ 扩充利率波动风险套期保值产品的阵容
- ⑤ 关于外汇风险准备金

- ⑥ 调整企业所得税税前可扣除的存款保险保费的金额
- ⑦ 扩大对符合适用条件的碳中和贷款的专项资金支持（中国人民银行碳减排支持工具）
- ⑧ 暂停出台对融资租赁公司的跨省经营监管
- ⑨ 金融监管机构应对从金融机构收集的各类数据的标准进行统一规范并加以明确化
- ⑩ 放宽外资银行贷款损失准备监管要求
- ⑪ 外商投资企业免于在发改委办理中长期外债审核登记
- ⑫ 放宽针对集团公司的跨境资金净流出监管
- ⑬ 放宽人民币境外贷款监管及利率衍生品交易限制

第8章：金融及保险 2. 人身保险

1. 关于对外资合资保险公司的限制

- ① 放宽《外资保险公司管理条例实施细则》相关条款限制
- ② 放宽《保险公司股权管理办法》相关条款限制

2. 公开行业信息

- ③ 《中国保险年鉴》等统计数据的一致性
- ④ 公开行业统计数据

第8章：金融及保险 3. 财产保险

- ① 放宽经营区域限制
- ② 放宽异地承保的相关限制性
- ③ 放宽外资合资财产保险公司合作伙伴持股比例限制
- ④ 放宽避免同业竞争的规定
- ⑤ 扩大外资保险公司的业务范围
- ⑥ 披露车险相关风险信息
- ⑦ 放宽对非执行董事、监事等人员履职职责的各种限制
- ⑧ 放宽重要岗位任职期限及成长地限制

第8章：金融及保险 4. 证券

1. 放宽并废除中国证券业和资产管理业外资准入门槛

- ① 明确重要金融服务领域取得实际控制权相关规定的执行
- ② 根据2019年10月关于《外商投资证券公司管理办法》的决议内容，在中国证监会的全方位支持下，推进对外开放政策
- ③ 放宽《关于修改〈证券公司股权管理规定〉的决定》的标准
- ④ 放宽证券投资咨询公司外资准入限制，扩大业务范围
- ⑤ 明确银行理财子公司的外资准入标准和业务范围，细化外资合资理财子公司开展养老理财产品试点的认定标准

2. 放宽境内外投资限制

- ⑥ 放宽对华证券投资限制
- ⑦ 放宽对外证券投资限制

3. 放宽并明确跨境证券投资制度

- ⑧ 扩大沪港通、深港通下的标的范围，并推广至其他地区
- ⑨ 公布互换通中南向互换通的实施细则与时间表
- ⑩ 制定《关于支持自由贸易试验区深化改革创新若干措施的通知》的实施细则，制定允许个人投资者开展境外证券等投资制度的实施细则并公布具体的实施时间
- ⑪ 明确跨境证券投资的税收制度

4. 放宽金融管制

(1) 充分利用股票市场

- ⑫ 明确国内股票上市程序，在上海证券交易所开设国际板市场
- ⑬ 确保中国企业境外上市相关规定和制度顺畅执行，确保系统化和公开透明

(2) 充分利用债券市场

- ⑭ 推进发行和流通市场体系建设，促进银行间债券市场与交易所债券市场的互联互通

(3) 促进相互上市

- ⑮ 简化外国交易型开放式指数基金（ETF）的上市申请手续，推动QDII个别额度扩容
- ⑯ 支持ETF和非ETF产品中日相互上市

(4) 对中国发行主体的融资支持

- ⑰ 在支持中国国有企业及金融机构通过首次公开发行及出售股票进行融资方面做到一视同仁

第9章：观光及娱乐业 1. 旅游

- ① 呼吁中日两国政府切实有效管控矛盾分歧，保证两国的旅游往来和文化交流正常进行
- ② 对外商独资经营旅行社全面开放中国公民出境游业务

第9章：观光及娱乐业 2. 酒店

- ① 加强实质性支持，促进会展（MICE）需求增长
- ② 加强酒店业人才保障与培养支持
- ③ 稳定实施免签制度，提升国际往来便利性

第10章：养老服务和产业

- ① 放宽对老年人等人群使用的无障碍福祉车辆加装的限制
- ② 满足使用者需求的长期护理保险制度全国统一推行

<第4部>

第1章：华北地区 1. 北京市

1. 为了促进更符合地区总部及先进企业的人才集聚，希望实施先进的人才政策

- ① 缩短居留许可办理时限
- ② 针对外籍人员的就业条件制定统一的操作标准
- ③ 强化对地方人才的激励措施
- ④ 明确私人物品进口通关手续

2. 希望北京执行高度透明的政策，强化对高新技术企业和高端服务行业的优惠政策，简化行政手续，以期促进地区总部和科技企业的集聚

- ⑤ 加强外资研发中心设立的实际操作规范
- ⑥ 建立北京市领导层与中国日本商会及日资企业的交流机制
- ⑦ 面向外资企业举办说明会时，配备相应的口译人员，并发放相关资料
- ⑧ 建立并有效利用政企沟通机制

3. 希望北京市在推进服务业扩大开放综合试点时，积极推进以下领域的工作

- ⑨ 统一超过300m²工程项目的申报规则和审批流程

4. 与中国其他城市相比，北京市应在与生活紧密相关的领域采取综合性措施，完善与地区总部等相符的生活环境

- ⑩ 加大政府部门对零售、餐饮门店营业许可方面的支持力度
- ⑪ 进一步完善和扩充公共交通体系，加大交通整治力度，缓解交通拥堵，并提升排水功能
- ⑫ 优化北京首都国际机场网约车（E-hailing）区域结构
- ⑬ 解决外国人永久居留身份证制度与北京日本人学校入学资格之间的矛盾
- ⑭ 提高京津冀区域交通便利性
- ⑮ 以三元桥区域停水事件为鉴，强化防范机制，杜绝类似问题再发生

第1章：华北地区 2. 天津市

1. 促进企业活动顺利开展及行政服务优化

- ① 优惠和补贴政策
- ② 税务相关问题
- ③ 关于优化行政管理机构的监管模式
- ④ 持续推进天津市政府与在津日资企业的交流机制

2. 完善交通环境

- ⑤ 改善京津往返交通环境
- ⑥ 提高天津机场的便利性

3. 完善生活环境

- ⑦ 常驻人员住房居住权利保护
- ⑧ 确保在华日本公民的安全

第1章：华北地区 3. 山东省

- ① 对人才保障的支持
- ② 加强法律法规和制度制定及变更时的信息通知
- ③ 进一步完善环境与安全生产相关制度
- ④ 关于搬迁和腾退要求的考量
- ⑤ 提高外国人生活与工作的便利性
- ⑥ 定期举办意见交流会

第2章：华东地区 1. 上海市

1. 人员流动

- ① 旅行签证免签措施常态化等
- ② 吸纳人才的户籍政策
- ③ 丰富人员交流活动
- ④ 放宽获得永久居留权的条件
- ⑤ 外国人就业与居留申请手续

2. 公平的竞争环境

- ⑥ 放宽出境旅游业务许可
- ⑦ 提供与税务、财务、会计等相关的法律和行政法规信息

3. 环境监管

- ⑧ 改善新化学物质核查工作

4. 安全法规

- ⑨ 危险化学品常压储罐安全管理规定
- ⑩ 重大危险源企业防范恐怖袭击实施要求
- ⑪ 漏洞信息标准化
- ⑫ 围绕禁塑规定征求意见并开展讨论
- ⑬ 危险化学品登记
- ⑭ 制定少量危险化学品储存柜的上海市标准

5. 贸易

- ⑮ 简化和加快出口许可
- ⑯ 放宽非处方药（OTC）的销售限制和外资准入限制
- ⑰ 完善关于少量危险货物仓库管理的相关法律
- ⑱ 统一付汇资料审核标准
- ⑲ 与交易有关的许可登记
- ⑳ 恢复机场海关简易清关
- ㉑ 保税规定的执行
- ㉒ 危险化学品进口（统一危险货物和危险化学品判定标准）
- ㉓ 安全信息
- ㉔ 海关单据无纸化

- ②5 危险货物退运（明确退货手续）
- ②6 危险货物退运（残留有毒气体的钢瓶处理）

6. 金融

- ②7 推动债券期货市场的开放
- ②8 放宽大额风险暴露监管和国别风险暴露监管
- ②9 投资性公司资金来源多元化（利用中国境内的现金储备）
- ③0 扩大外资保险公司的业务范围
- ③1 放宽外资合资财产保险公司合作伙伴持股比例限制
- ③2 放宽统括保单发行制度的限制
- ③3 免除外商投资企业借用中长期外债时的审核登记手续
- ③4 在设定行政程序通知时间时，请充分考虑准备周期
- ③5 希望尽快发布《保证金管理办法》的指南和CSA模板
- ③6 营业执照原件的核实
- ③7 放宽境外担保履约限制
- ③8 取消监管费用
- ③9 外汇资本金、未分配利润等的自由结汇
- ④0 调整缴纳存款保险费企业所得税扣除
- ④1 放宽所在地银行外债登记监管
- ④2 关于取得高级管理人员任职资格
- ④3 开放人民币货币期权
- ④4 调整中小企业划型标准
- ④5 取消或放宽企业债券主承销商牌照审核要求
- ④6 放宽对项目公司资本金和剩余资金的监管
- ④7 融资租赁管理办法
- ④8 关于企业间使用自有资金进行借贷
- ④9 金融保险服务
- ⑤0 多币种跨境资金池
- ⑤1 人民币跨境资金池

7. 税务

- ⑤2 税务处理的规范化执行
- ⑤3 税务政策咨询服务
- ⑤4 实施合并纳税制度
- ⑤5 关于集团融资中财政补贴制度的探讨
- ⑤6 调整资本弱化税制下关联公司转贷规程并作出明文规定
- ⑤7 延长结转损失的期限
- ⑤8 企业所得税纳税调整
- ⑤9 外国人纳税相关问题
- ⑥0 增值税进项退税标准
- ⑥1 放宽乐企接口的使用条件
- ⑥2 外籍员工个人所得税优惠政策
- ⑥3 税务局之间关于税务处理的统一解释

8. 通信

- ⑥4 放宽通信业务准入限制

9. 公司运营

- ⑥5 制定土地和建筑物的使用权人必须一致的例外规定
- ⑥6 放宽避免同业竞争的规定
- ⑥7 反垄断法对于“经营者集中”的处理
- ⑥8 外资房地产企业设立投资性公司
- ⑥9 关于土地使用权到期后的处理
- ⑦0 相关部门之间的协调
- ⑦1 完善外籍法定代表人制度
- ⑦2 关于各种程序的诉求
- ⑦3 员工在病假期间的待遇(减轻企业劳务费负担的措施)
- ⑦4 统一员工劳动合同的各项条件
- ⑦5 统一女员工的退休年龄
- ⑦6 放宽统计申报期限
- ⑦7 法人登记变更手续

10. 上海市政策

- ⑦8 医疗器械审评审批制度(建立咨询窗口)
- ⑦9 医疗器械审评审批制度(优化第二类医疗器械的注册申报流程)
- ⑧0 医疗器械审评审批制度(提升现场检查的效率)
- ⑧1 医疗器械审评审批制度(避免重复性检查)
- ⑧2 医疗器械审评审批制度(优化上海市医疗器械审评审批信息系统的功能)
- ⑧3 医疗器械审评审批制度(提高工厂审核的顺畅度)
- ⑧4 医疗器械审评审批制度(增加相关法规培训机会)
- ⑧5 医疗服务的提供
- ⑧6 恢复发放大型摩托车牌照, 以法人名义上牌
- ⑧7 改善电子申请对外国人的适用性

11. 食品

- ⑧8 恢复灾后食品进口
- ⑧9 放宽乳制品、肉类、蔬菜、水果等的进口限制
- ⑨0 尽早恢复水产食品及鲜活水产品经营设施的新注册

12. 化妆品

- ⑨1 统一清关查验
- ⑨2 促进化妆品新原料注册
- ⑨3 取消普通化妆品使用目的强制填报规定
- ⑨4 取消原料安全信息注册义务
- ⑨5 进口样品的灵活保存
- ⑨6 改进产品抽检管理
- ⑨7 免于提交CFS

第2章：华东地区 2. 江苏省

- ① 关于工厂搬迁要求
- ② 关于对化工企业的环保要求

第2章：华东地区 3. 浙江省

1. 节能、环保及城市开发方面的问题和建议

- ① 工厂搬迁时的信息公开与补偿保障
- ② 提高工业用地转让条件的透明度
- ③ 加强环保政策的宣传与解读
- ④ 合理实施化学品及危险物品相关监管措施
- ⑤ 采取平衡各方利益的环保管控措施

2. 通关方面的问题和建议

- ⑥ 明确并简化进出口通关手续，减轻关税负担
- ⑦ 加强进出口管制相关信息的公开与宣导

3. 金融方面的问题和建议

- ⑧ 放宽外币兑换限制
- ⑨ 撤销汇款金额上限，进一步提高便利性

4. 支持日资企业顺利发展的建议

- ⑩ 营造并实现有利于实现可持续发展的良好中日营商环境
- ⑪ 支持日资企业俱乐部活动，促进交流

5. 其他

- ⑫ 畅通企业办公地点跨税务管辖区的搬迁流程
- ⑬ 推进企业治理政策的制定与落实
- ⑭ 提高政府管理项目招标的公平性和公开性
- ⑮ 改善国际通讯环境

第2章：华东地区 4. 安徽省

- ① 切实强化对在华日本常驻人员生活各方面的安全保障
- ② 严格落实在开发区等区域实施具有重大影响的限电措施时的事前告知机制
- ③ 就持续强化的环保措施举办说明会
- ④ 提供采购组件国产化要求的具体操作指引（不同行业对“国产化”的理解存在不一致）
- ⑤ 就政府整治“内卷式”竞争措施进行说明

第3章：华南地区 1. 广东省

- ① 稀土等物项出口管制措施
- ② 转让定价调查
- ③ 社会保险及住房公积金补缴情形
- ④ 粤港澳大湾区外国人个人所得税退税事宜
- ⑤ 外国人签证相关事宜
- ⑥ 水价调整通知机制优化及合理定价问题
- ⑦ 解决日本商会组织面临的困难
- ⑧ 营造让日资企业安心与中国企业开展交易的环境
- ⑨ 恢复此前缩减的对日航线及提升机场便利性

第3章：华南地区 2. 福建省

- ① 关于企业招聘难问题
- ② 营造让日资企业安心与中国企业开展交易的环境
- ③ 保障在外日本公民的安全及支持日本商会活动

第3章：华南地区 3. 海南省

- ① 行政服务与支持的连续性及对企业的服务态度
- ② 封关运作相关具体措施的尽早公开

第4章：东北地区（沈阳市、大连市）

1. 地区共性：投资环境相关建议（存在问题及改善诉求）

- ① 确保在华日本人安全保障工作

2. 沈阳市：投资环境相关建议（存在问题及改善诉求）

- ② 维持沈阳至日本间的航空路线

3. 大连市：投资环境相关建议（存在问题及改善诉求）

- ③ 维持大连至日本间的航空线路
- ④ 适度放宽进出口领域的严格管制措施
- ⑤ 电力设备管理及老化应对措施

第5章：中部地区（湖北省、湖南省、江西省、河南省）

- ① 恢复日本与武汉、日本与长沙定期直飞航班
- ② 保障在华日本人安全
- ③ 对设立日本国总领事馆给予支持
- ④ 维持和保障执法的稳定性、透明度和便利性
- ⑤ 保障工厂运营所需的能源稳定供应
- ⑥ 外资企业适用补贴政策

第6章：西部地区 1. 重庆市

- ① 持续开展与日资企业的直接对话
- ② 推动有利于在重庆投资企业取得更大发展的优惠政策出台与适用
- ③ 介绍成渝地区双城经济圈带来的红利
- ④ 改善西部大开发优惠政策适用上的不平等
- ⑤ 关于限电问题
- ⑥ 工厂搬迁补偿金未支付问题
- ⑦ 避免因环境管控实施突发的停产措施

第6章：西部地区 2. 四川省及成都市

- ① 继续开展日资企业与省市政府的直接对话
- ② 出台优惠政策，放宽限制，推动中日示范项目发展
- ③ 充分展现成渝地区双城经济圈带来的红利
- ④ 积极推介清洁能源，助力碳中和目标实现
- ⑤ 解决西部大开发优惠政策适用上的不平等
- ⑥ 放宽外资零售店铺的烟草制品销售管控
- ⑦ 关于限电措施
- ⑧ 优化就业许可及居留许可的办理流程

第6章：西部地区 3. 陕西省

1. 创造有利环境，确保平稳运行

- ① 派驻人员和人力资源保障
- ② 稳定投资环境建设

2. 改善交通和生活环境，加强基础设施建设

- ③ 提高日本人来华的便利性
- ④ 从根本上改善城市交通拥堵问题
- ⑤ 改善地铁2号线设施条件

第1部
中国経済と
日本企業の現状

第1部
中国经济与
日本企业的现状

第1章 中国经济与日本企业的现状

2025年中国经济走向

2025年, 尽管中国经济增长率实现了5.0%的同比增长, 达成了政府预期目标, 但这一年也深刻揭示了中国
经济面临的诸多挑战。尽管出台了“以旧换新”等“两新”
政策以刺激经济, 但消费增长仍显乏力, 需求不足以及以
“内卷式”竞争为特征的供给过剩问题持续存在。此外,
房地产市场持续低迷, 基础设施投资也缺乏活力, 导致固
定资产投资同比出现负增长。与此同时, 工业生产者出厂
价格指数 (PPI) 同比持续处于负值区间, 居民消费价格指
数 (CPI) 同比涨幅亦回落至0.0%等, 经济延续了通货紧
缩的趋势。

表: 主要经济指标及目标

	2025年		2024年
	目标值	实际值	实际值
经济增长率 (实际)	5%左右	5.0%	5.0%
居民消费价格指数 (CPI)	2%左右	0.0%	0.2%
M2 (注1)	n.a.	8.5%	7.3%
固定资产投资 (不含农户) (名义)	n.a.	-3.8%	3.2%
社会消费品零售总额 (名义)	n.a.	3.7%	3.5%
城镇调查失业率 (注2)	5.5%左右	5.2%	5.1%
城镇新增就业人数 (万人)	1,200以上	1,267	1,256
居民人均可支配收入 (实际) (注3)	n.a.	5.0%	5.1%

注1: 关于M2的预期目标, 《政府工作报告》中提出, “(其增速)与名义经济增速基本匹配”。实际值为截至12月数据。

注2: 实际值为截至12月数据。

注3: 关于居民人均可支配收入目标, 《政府工作报告》中提出, “(其增长)与经济增长基本同步”。

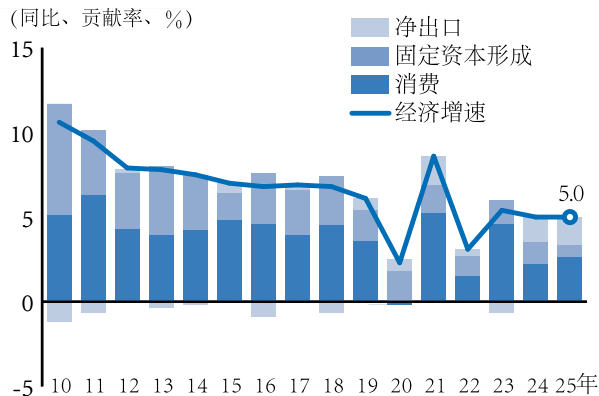
资料来源: 国务院《政府工作报告》、国家统计局、中国人民银行、人力资源和社会保障部

各项需求的走势

从具体指标来看, 中国社会消费品零售总额同比增长
3.7%, 较2024年微增0.2个百分点, 但在下半年, 受经济刺
激政策效果减弱影响, 增速放缓。出口则表现稳健, 以人民
币计, 对美出口有所减少, 但对其他国家和地区出口大幅增
长, 全年实现同比增长6.1% (较2024年放缓1.0个百分点)。
贸易顺差创下1.2万亿美元的历史新高。另一方面, 固定资
产投资 (不含农户) 全年同比下降3.8%, 增速较2024年回落
7.0个百分点, 时隔36年再度出现年度同比负增长。

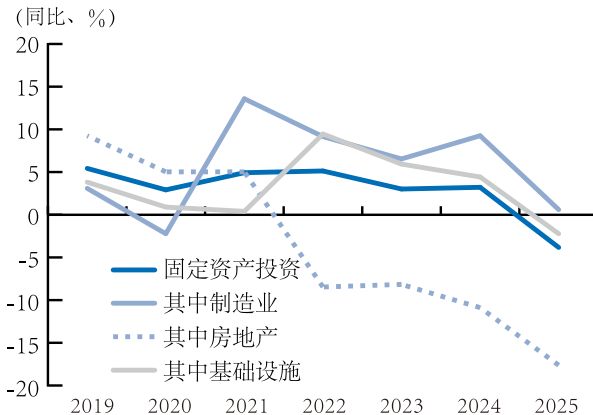
从固定资产投资的细分来看, 随着“反内卷式”竞争的
推进, 制造业投资增速放缓, 与上年基本持平; 房地产投资
受房地产市场低迷影响, 同比降幅有所扩大。在部分地方
政府债务问题凸显的背景下, 基础设施投资也出现减少。

图1: 实际经济增长率与贡献率



资料来源: CEIC

图2: 固定资产投资的变化



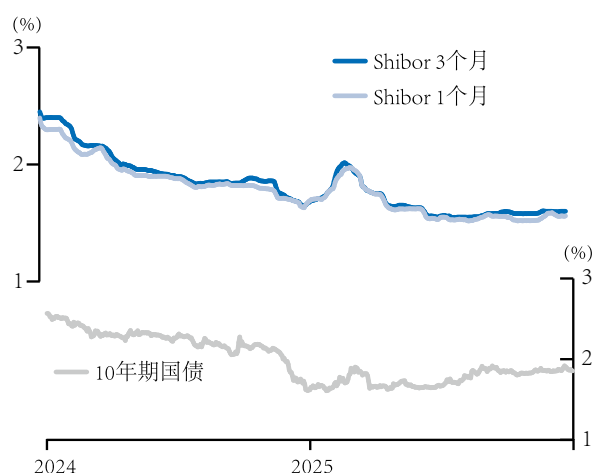
资料来源: CEIC

货币政策与利率动向

货币政策方面, 中国人民银行于5月实施了宽松货币政
策, 分别下调了7天期逆回购操作利率和存款准备金率。此
外, 对于支持特定领域融资的结构性货币政策工具, 除进
行利率下调外, 还新设立了服务消费和养老再贷款, 并增加
了相关贷款额度。

从利率走势来看, 上海银行间同业拆放利率 (Shibor)
在2024年12月以来的利率快速下跌后, 一度出现反弹回升,
但随后因美国公布对等关税而再次走低。10年期国债收益
率也维持在低位运行, 并于11月出现了中日10年期国债收益
率首次倒挂的现象。

图3：银行间同业拆放利率与10年期国债收益率



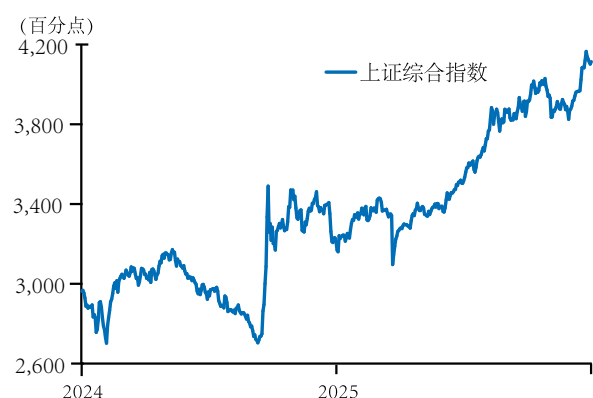
资料来源：CEIC

人民币及上证综合指数的走势

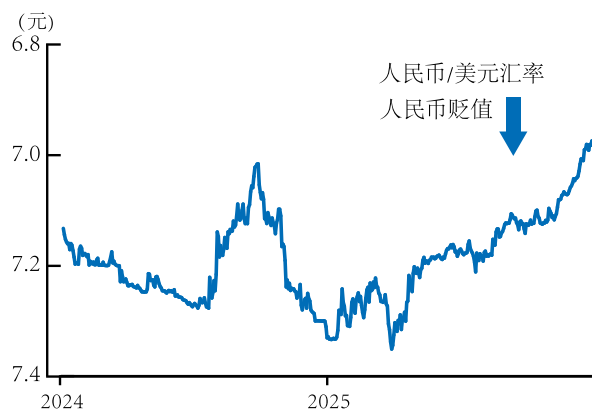
人民币对美元汇率在年初基本保持平稳。此后，随着4月份美国公布对等关税，市场意识到中美对立可能激化，人民币一度出现阶段性贬值。不过，随后受中美达成关税谈判协议等因素影响，市场对中美对立的警惕情绪有所缓和，加之出口稳步增长，人民币呈现缓慢升值态势，至年末已跌破7.0关口。

上证综合指数在年初也基本维持平稳走势。4月份对等关税公布后曾一度下跌，但随后随着市场对中美对立的担忧情绪减退，加之“国家队”等资金入场护盘营造了市场安心感，吸引了关注估值优势的内外投资者资金流入，指数随之上涨，至年末已回升至接近4,000点水平。

图4：人民币/美元汇率与上证综合指数



资料来源：CEIC



资料来源：CEIC

未来中国经济展望

2025年12月召开的中央经济工作会议指出，中国经济发展中“国内供需矛盾突出，重点领域风险隐患较多”。会议明确，2026年将继续实施“更加积极的财政政策”和“适度宽松的货币政策”，与2025年政策基调保持一致。这一积极的政策取向在2026年3月的《政府工作报告》中得到了延续。

未来的风险因素包括：（一）房地产市场调整进一步长期化；（二）消费持续低迷；（三）供给过剩问题加剧并持续；（四）地方政府财政问题解决进展缓慢；（五）人口减少和老龄化进程加快等。

日本经济与中国经济有着不可分割的密切关系，中国经济的稳定发展对日本经济的发展至关重要，这一点不会改变。对于中国经济面临的风险，我们期待中国政府采取及时合理的政策措施。

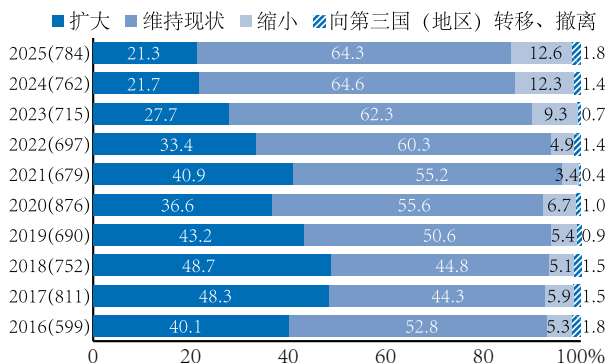
在华日资企业经营情况及中国业务发展方向

日本贸易振兴机构（JETRO）每年开展《海外日资企业实况调查》（以下简称“日资企业调查”）（注）。该调查以进驻中国和其他海外市场的日资企业为对象，对其在当地实际业务活动进行调查并公布结果（2025年度在华调查于8月19日至9月17日实施。有效回答数为791家，有效回答率为53.5%）。

从2025年度“日资企业调查”反映的在华日资企业的业绩来看，2025年营业利润回答“盈利”的企业占比为63.2%，较上年的58.4%上升4.8个百分点，这是四年来盈利企业占比首次回升。此外，关于今后1—2年业务发展方向，回答“扩大”的企业占比为21.3%，较上年的21.7%下降0.4个百分点，连续四年减少，刷新历史最低记录，但降幅有所收窄（图5）。另一方面，回答“缩小”业务的企业占比为12.6%，回答“向第三国（地区）转移、撤离”的企业占比为1.8%，回答“维持现状”的企业占比为64.3%，可见“维持现

状”占据绝大部分。

图5：在华业务发展的方向



资料来源：JETRO《海外日资企业实况调查》

根据中国日本商会以在华日资企业为对象实施的“第8回会员企业景气·营商环境认识问卷调查”（以下简称“商会问卷调查”）（第8回调查于2026年1月8日至23日实施，有效回答数1,427份），关于“2026年投资额是否较上年有所增加”的提问中，回答“大幅增加”和“增加”的企业合计占比17%，回答“与上年持平”的企业占比42%，投资增加及持平的企业合计约占六成。

此外，JETRO针对海外业务关注度较高的日本企业总部开展的2025年度《日本企业海外业务发展问卷调查（第24回）》（以下简称“海外业务发展调查”）（2025年11月4日至12月3日实施，有效回答数3,369家，有效回答率34.9%）结果显示，在“计划拓展海外业务的国家和地区”（多选）中，选择“美国”的企业占比最高，达到40.7%；“中国”以25.5%的比例排名第二。中国较上年上升0.6个百分点。关于“今后中国业务拓展方针”，回答“扩大现有业务”的企业占比为34.1%，较上年上升0.9个百分点，结束了2020年至2024年连续下降的态势，转为上升。关于扩大或维持业务理由的提问中，“看好市场规模与增长潜力，期待销售业务扩大”占比最高，其次为“在生产及采购成本方面较其他国家和地区具有优势”。

综合各项调查结果可见，虽然多数企业对扩大在华投资仍持谨慎态度，超半数企业方针为维持现状，但仍可观察到企业仍将中国继续视为重要市场，将继续在华开展业务。

严峻的竞争环境持续

《日资企业调查》显示，回答最主要竞争对手为“中国企业”的占比达74.5%，远超回答“日资企业”的13.5%。关于应对竞争措施的提问（多选）中，“降低价格（包括调整利润空间）”占44.9%，“削减成本（包括削减人工费、提高生产效率等）”占44.8%，“开发符合进驻地市场需求的产品与服务”占40.4%，“削减成本（通过变更采购渠道降低原材料费用等）”占31.6%。此外，“商会问卷调查”中，关于销售价格走势，回答“上升”和“略有上升”的占比为16%，而

回答“略有下降”和“下降”的占比达42%。从这些调查结果可以看出，日资企业在华开展业务过程中，随着与中国企业的竞争加剧，面临销售价格下行和成本削减的压力正在增大。

营商环境满意度保持高水平，但问题依然存在

“商会问卷调查”有关营商环境满意度的提问中，回答“非常满意”和“满意”的占比为62%，从历年调查结果来看，该比例一直维持在60%左右的高位。另一方面，在自由回答栏中，出现了如下声音：“日中关系恶化可能波及企业活动的各个方面，包括订单、采购及投资决策等。希望将政治与经济分开，尽量将对企业活动的影响降至最低。”“希望在政策、制度、补助金及政府采购等方面，确保国内外企业享有公平的竞争环境。”“日本派驻和出差员工的安全担忧日益加剧。相关不当行为的界定不明确，导致企业与人员过度的自我约束。同时，由于缺乏家属的理解，派驻人员的招聘难度也不断增加。”“关于法规制度和行政运用，事先说明不足，突然的变更和指导对业务产生了影响。”“不同地方政府及相关负责人在执行方面有所不同，存在法律依据不明确的情况。”等。针对上述问题，本白皮书将在各章节中提出改进建议。

注：截至2019年度，调查名为《亚洲、大洋洲日资企业实况调查》。自2020年度起，各国调查统一为《海外日资企业实况调查》。在亚洲和大洋洲，该调查涵盖中国、香港和澳门地区、台湾地区、韩国、越南、泰国、新加坡、印度尼西亚、马来西亚、菲律宾、缅甸、柬埔寨、老挝、印度、孟加拉国、巴基斯坦、斯里兰卡、澳大利亚和新西兰。



第2部 共通課題・建議

第2部 共同问题及建议

第1章 贸易

中国贸易情况

中国海关总署发布的数据显示，2025年，中国外贸进出口总值63,548亿美元，同比增长3.2%。其中，出口37,719亿美元，同比增长5.5%；进口25,829亿美元，同比持平（0.0%）。贸易顺差达11,890亿美元，创历史新高。以人民币值计算，中国外贸进出口454,687亿元，同比增长3.8%；其中，出口269,892亿元，同比增长6.1%；进口184,795亿元，同比增长0.5%。

海关总署表示，2025年，面对复杂多变的外部环境，中国货物贸易实现较快增长，展现出强大的韧性和活力。这主要得益于市场更加多元、出口向新向优以及进出口企业活力更足等因素。展望2026年，海关总署表示，外部环境不确定难预料因素增多，稳外贸压力依然较大。同时，中国经济基础稳、优势多、韧性强、潜能大，长期向好的支撑条件和基本趋势没有变，贸易创新发展的步伐将更加坚实。

中日贸易情况

根据日本财务省贸易统计和中国海关统计，按双边进口计算（注1），2025年中日贸易总额为34,325,451万美元，同比增长6.2%，扭转了自2022年至2024年连续三年下降的趋势。其中，日本对华出口（中国对日进口，下同）16,499,202万美元，同比增长5.6%；日本对华进口17,826,249万美元，同比增长6.7%（注2）。日本对华贸易收支连续四年出现逆差，逆差额为1,327,047万美元。

从HS4位编码商品类别看日本对华出口，集成电路（8542）出口额为2,866,319万美元，同比大幅增长47.9%。集成电路在日本对华出口总额中的占比同比上升5.0个百分点，达到17.4%，继续保持首位。占比第二位的商品是专用于或主要用于制造半导体单晶柱或晶圆、半导体器件、集成电路或平板显示器的机器及装置（8486），出口额为1,397,311万美元，同比下降2.3%，占比为8.5%。占比第三位是主要用于载人的机动车辆，包括乘用车及其他车辆（8703），出口额为645,263万美元，同比下降14.9%，延续了上一年的下滑趋势。机动车辆的零部件及附件（8708）出口额亦同比下降15.6%至276,382万美元，连续出现两位数降幅。

从HS4位编码商品类别看日本对华进口，进口占比首位的电话机等设备（8517）进口额为2,168,179万美元，同比增长12.0%，实现两位数增长，占比为12.2%（同比上升0.6个百分点）。占比第二位的自动数据处理设备（8471）进口额为1,474,780万美元，同比大幅增长23.4%，占比升至8.3%（同比上升1.1个百分点）。

中国在日本贸易中的份额，出口占17.0%，占比下降0.6

个百分点，继上年（2024年）后再次位居第二位，仅次于美国（18.5%）。进口占23.6%，同比增长1.1个百分点，自2002年以来已连续24年位居第一。中国占日本进出口总额的比重为20.3%，较上年增长0.2个百分点，继续位列第一。

日本外务省《海外日资企业网点数调查：截至2024年10月1日》显示，日资企业在华“业务网点数”为32,364个（注3）。日资企业于中国设立各类网点，为加强在华竞争力和拓展内需市场调配经营资源，同时积极推进业务布局，充分利用全球化供应链开展日常贸易活动。

注1：这是日本贸易振兴机构（JETRO）依据日本财务省贸易统计和中国海关统计数据所做的分析结果。在贸易统计规则方面，出口遵循目的地原则，进口遵循原产地原则。在日本的统计体系里，经由香港地区的对华出口（即目的地为香港地区的产品），不计入对华出口数据。然而，中国的进口统计涵盖了所有原产于日本的产品。鉴于此，双边贸易采用双方的进口统计数据来计算，应该更接近实际贸易状况。此外，中国的进口统计以美元计价，日本的进口统计则是依据全球贸易数据库（Global Trade Atlas）的美元换算值。

注2：根据日本财务省以日元计算的贸易统计数据（终值修正值），中日进出口总额为454,733亿日元（同比增长2.9%），其中出口（即日本对华出口）187,781亿日元（下降0.5%），进口266,952亿日元（增长5.5%）。

注3：中方统计数据《中国贸易外经统计年鉴》2014年版以后未发布各国企业数量的统计信息。

贸易中的具体问题

法律制度及执行不透明

中国拥有众多通关口岸，各海关在查验标准、法律制度解释方面仍存在差异，引发相关问题。此外，同一商品通关过程中，不同海关经办人员常常将其归入不同的HS编码，导致关税、出口增值税退税率各不相同，这类情况时有发生。

报关手续及执行方面的问题

中国政府在提升通关效率、优化服务方面作出了诸多努力，情况逐步改善。部分日资企业对中国海关无纸化通关等进展表示肯定。另一方面，在报关手续及其具体操作中，仍存在一些有待解决的问题。

例如，曾出现过因政府印发的《海关报关实用手册》存在印刷错误，致使报关手续受阻的情况。希望杜绝此类问题再次发生，若一旦发生，希望相关部门能及时传达信息并加以改进。此外，贸易管理程序上的不透明度依然较高，增加了企业的运营成本。

期待进一步推动贸易自由化

2022年1月1日，区域全面经济伙伴关系协定（RCEP）正式生效。中国中央政府部门已颁布并施行一系列与RCEP相关的法规，商务部等部门更是率先面向政府官员和企业，举

办了多场培训课程。这些举措有望加深各地海关等主管部门对协定内容的理解,确保协定得以切实贯彻落实,同时提升包括日资企业在内的众多企业,对RCEP政策运用相关信息的知晓程度。不过,在协定的实际运用过程中,也出现了一些问题实例。日资企业对于此类RCEP的实际运用相关问题高度关注,希望在发生类似情况时,相关部门能够及时发布通知,并确保各地海关统一操作。

此外,中国已于2021年9月16日申请加入《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》(CPTPP),并于同年11月1日申请加入《数字经济伙伴关系协定》(DEPA),积极参与双边及多边货物与服务贸易协定。2026年3月召开的全国人民代表大会审议通过的《政府工作报告》提出,要“进一步扩大高水平对外开放”,并“推动商签更多区域和双边贸易投资协定”。特别是要“积极推动加入《数字经济伙伴关系协定》和《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》进程”,期待中国在贸易自由化方面取得积极进展。此外,《政府工作报告》还提出要“积极扩大进口,推进贸易平衡发展”,期待中日贸易继续保持活跃态势。另一方面,在FTA的实际落地应用时,偶尔会出现实际操作与协定条款相悖,或是提出协定中本不存在的额外要求等状况。因此,希望在具体执行层面能够加以改进。

<建议>

1. 贸易管理相关法律法规

① 消除出口管理法制中的不确定性,在执行层面与国际标准接轨

自《出口管制法》于2020年12月施行以来,(作为其下位法规的)《两用物项出口管制条例》《两用物项出口管制清单》亦于2024年12月施行,相关法律法规正逐步完善,但在具体内容及实际运用方面,仍然存在一定不确定性。此外,政策环境的不确定性有所增加。2025年12月《对外贸易法》进一步扩充;2026年1月公布了《关于加强两用物项对日本出口管制的公告》;同年2月,又依据相关法律法规发布新公告,对部分交易施加了限制。为此,希望进一步完善管制物项等相关实施细则,推动法律解释的统一适用,并对已公布的信息进行系统整理和解读。同时,鉴于在实践中仍存在出口是否需要许可(即“是否属于管制对象”的判定)不明确的情况,希望进一步明确相关判定标准,并缩短从许可申请到取得许可所需的时间。鉴于过度的出口管制或贸易措施可能对民生用品供应链造成不利影响,希望将管制对象限定于真正涉及国家安全的领域,按照国际通行标准,合理、审慎地实施相关法律法规。

② 推动稀土等出口许可申请的顺畅化便利化并消除不确定性

自2023年起逐步实施,并于2024年9月以及2025

年2月、4月进一步扩大的稀土及稀有金属出口许可管理中,出现了部分办理进度滞后的情况。上述资源中,中国作为全球主要的生产国和出口国,在全球供应链体系中发挥着举足轻重的作用。在华日资企业积极参照商务部产业安全与进出口管制局发布的两用物项常见问题解答和两用物项出口许可申请填报指南,理解并遵循相关法律法规开展合规经营,但许可审批标准的不确定性仍然存在。鉴此,希望就相关法律法规给予进一步说明,并持续推动出口许可申请手续的顺畅实施。

③ 合理界定再出口管制的适用范围并符合国际标准

《出口管制法》规定了“再出口”“视同出口”及“依据本法的域外适用,追究法律责任”等内容,但其具体的执行方式尚不明确。这些规定的执行方式可能对行业和企业的供应链体系等现有商业模式产生重大影响,并可能导致现有业务的可预见性显著下降、抑制新投资。希望确保相关内容及其执行不偏离国际通行标准,并在此基础上,合理界定再出口管制的适用范围,以尽量降低对投资、产业发展及企业经营活动的影响。

此外,商务部于2025年10月9日发布的商务部公告2025年第61号《公布对境外相关稀土物项实施出口管制的决定》,虽已通过2025年11月7日发布的商务部公告2025年第70号暂时中止执行,暂停执行期限至2026年11月10日,但如依据第61号公告强化对稀土的出口管制,预计将对全球供应链造成重大影响。希望撤销商务部公告2025年第61号,或进一步延长其暂停执行期限。

④ 提前告知通关相关规定及制度信息的披露时间表及具体实施方法

在进出口管制等贸易实务相关的规定和制度调整中,存在临近实施前才告知的情况。根据世界海关组织(WCO)通过的《京都公约》总附约(修订版)第九章的规定,海关应确保所有利益相关方能够方便地获取相关信息,并在规定发生变更时,预留充足的时间以便相关方及时获取新规定。因此,希望商务部及海关总署等相关部门在修改贸易实务相关规定及制度时,确保给予充分的准备时间,并在官方网站提前发布正式文件,明确信息披露的时间表及具体实施方法。

⑤ 构建与海关总署的沟通交流机制

中国政府基于“扩大高水平对外开放”的方针,正致力于建设贸易强国和完善多边贸易体制,推动对外贸易高质量发展。为实现上述目标,通过完善法律法规和程序规则以促进贸易往来具有重要意义。在推进相关法律法规和程序规则完善过程中,希望进一步充分考虑外资企业的意见。同时,为开展有利于中日双方的建设性对

话,希望建立日本企业及代表日本企业的相关团体、组织与海关总署之间的沟通交流机制。

2. 海关规则、HS编码及通关相关事项

- ⑥ **统一海关规则和规定的解释,确保标准执行一致**
在进出口申报过程中,对于相同产品的HS编码、原产地证明等海关审批事项,以及保税区、物流园区或保税港区的具体执行,因不同地区或工作人员的理解不同,规则和规定的解释存在差异。希望通过完善操作手册等方式,在全国范围内实现统一执行。同时,为了提升全国范围内海关信息共享的统一性和实际执行的有效性,希望进一步完善和强化海关之间的协调机制。

在《区域全面经济伙伴关系协定》(RCEP)实施过程中,中日两国企业在HS编码归类上可能存在差异,影响企业享受RCEP提供的税收优惠。为解决这一问题,希望中日两国海关建立沟通协调机制,及时解决企业在实际操作中遇到的困难,确保企业能充分利用RCEP带来的关税减让福利。

- ⑦ **加快HS编码修改审核进度,设定合理修改期限**
在海关调查过程中,企业因HS编码认定存在差异,尽管已按要求提交相关资料和说明文件,仍面临长达两个月以上未获回复的情况。此外,由于海关工作人员更换,部分企业被要求修改为新的HS编码,而非其长期使用的编码,且在未提供任何更正机会的情况下直接受到处罚。更甚者,部分案件甚至涉及对HS编码差异的溯及追责,处罚范围可追溯至数十年前的进口记录。希望海关在HS编码修改过程中加快申报文件的审核进度,明确回复时限,并提供合理的更正机会。

- ⑧ **调查并公布海关的放行时间,缩短商品检验的办理周期**

根据世界贸易组织(WTO)《贸易便利化协定》第七条的建议,各成员应定期开展放行时间研究(TRS),并公布相关信息。通过对各海关通关所需时间进行可视化,有助于提升通关效率改进工作。为此,希望对各海关的通关所需时间开展调查并予以公开发布。同时,建议在上述数据基础上,持续推进缩短通关及商品检验相关环节的办理周期。

- ⑨ **加强报关地与检验检疫机构之间的合作,允许在报关地接受法定检验**

根据《中华人民共和国进出口商品检验法实施条例》第十六条的规定,法定检验的进口商品的收货人应向报关地的出入境检验检疫机构报检;收货人应当依据本条例第十八条的规定,接受报检时申报的目的地检验。然而,由于报关地和目的地检验检疫机构之间的信息沟通不畅,可能导致检验流程延误。希望海关总署等相关部门允许在报关地直接进行法定检验。同时,希望加快商品检验检疫流程,简化手续,并在全

国内推行统一的检疫管理制度,而不仅限于特定港口。

- ⑩ **明确通关后进出口申报内容的可修改性,提供自主修改示例**

根据《中华人民共和国海关进出口货物报关单修改和撤销管理办法》第七条的规定,因报关人员操作或书写失误导致申报内容需要修改的,可以修改申报内容。然而,对于因中国进口商或海外出口商等其他原因造成的申报错误,法规未明确规定是否允许修改,且在实际操作中,多数情况下不予批准。为此,希望海关总署等相关部门明确通关后是否可以修改进出口申报内容,并在常见问题解答(FAQ)等渠道中列出允许自主修改申报的示例。

- ⑪ **提供临时进口申请具体操作指南**

在办理暂时进口时,若被认定超过“合理数量”,则存在申请不予受理的情况。相关申请可在货物抵达中国后,依据运输信息提交,但一旦申请被驳回,货物将不得不退运,从而产生额外的退运费用。海关总署制定的《海关暂时进出境货物管理办法》中,尚未对“合理数量”作出明确界定,实践中较大程度依赖海关工作人员的个别判断。鉴此,希望明确暂时进口申请中关于具体数量等条件的判断标准,并制定、发布相应的具体操作指南。

- ⑫ **明确服务贸易的征税标准,并提供征税金额的判断依据**

海关加强了对特许权使用费支付情况以及关联交易价格的调查。然而,在具体案例中,海关未向企业充分公开征税必要性和金额合理性的判断依据和标准。此外,当企业就相关事项提出主张并作出说明时,若海关不予认可,往往未能明确说明不予采信的具体理由,而是单方面要求企业自行举证加以证明。为减轻企业的应对负担,希望海关总署加强对各地海关的指导,要求其在判断是否应当征税及确定计税价格时,明确说明相关判断依据。

- ⑬ **改进经认证的经营者(AEO)制度及海关高级认证企业标准**

“经认证的经营者(AEO)”制度虽已通过2026年1月发布的海关总署令第282号《海关注册登记和备案企业信用管理办法》进行了修订,但在实践中,新申请受理、审核与认定仍需较长时间,且再认证过程中需提交的材料数量较多,希望继续简化相关流程。此外,日本在制造业、报关企业等不同行业中分别设定了相应的审查标准,而中国目前尚未按行业类别区分审查标准,导致与企业自身业务无关的事项亦被纳入审查范围。希望研究制定按行业分类的审查标准。同时,统一的达标条件在某些情况下缺乏灵活性。为更好契合企业的实际经营状况和管理水平,希望通过细化认证企业的评判标准等方式,对

相关标准进行调整和完善。

3. 贸易结算、自由贸易协定及其他事项

⑭ 继续放宽货物贸易对外付汇业务的限制

在实际操作中,企业通常需要在完成通关手续后方能办理外汇支付,这导致在通关完成前无法进行付汇,进而引发支付延迟等问题。尽管对转口贸易结算的限制有所放宽,但适用范围仍然有限。希望继续放宽对货物贸易对外付汇业务的限制,无论企业规模大小,对信誉良好的企业给予更多的政策支持,减少不必要的限制。

⑮ 加强对原产地证书签证机构的指导,确保其遵守自由贸易协定(FTA)条款

在企业申请中国与东盟及中南美各国自由贸易协定(FTA)项下的原产地证书过程中,常遇到签证机构提出与FTA条款不符或条款中未明确规定的额外要求,导致FTA适用受阻或延误。例如,《中国-东盟自由贸易区协定》(ACFTA)实施细则明确规定,原产地证书所填写的HS编码应与进口国的HS编码一致。然而,对于HS编码在进口国与出口国(中国)存在差异的商品,中国各地的原产地证书签证机构却要求填写中国的HS编码。签证机构按照这一标准签发的原产地证书,由于违反了进口国的法律法规,导致企业无法享受FTA关税优惠,或因与签证机构协调耗时,导致享受FTA关税优惠出现滞后。希望各地原产地证书签证机构严格遵循FTA条款规定,避免提出未列明于条款的额外要求。

⑯ 明确从保税工厂向中国国内进口的操作条件,制定相应规则

在通过物流园区等保税区将中国国内保税工厂的货物进口至中国国内时,操作条件十分严格,导致货物难以顺利通关。具体而言,货物需同时满足以下两个条件:货物在入区(出口)和出区(进口)时“HS编码一致”,“申报价格不为负值”,否则,货物将无法出区(进口)。虽然这些规定已施行多年,但其法律依据并不明确。我们理解这些惯例,但仍然希望相关部门明确其法律依据,清晰界定操作条件,并针对无法满足上述条件的特殊情况,制定例外规则。

⑰ 早日消除中美贸易摩擦

由于中美贸易摩擦持续,关税税率多次调整以及出口管制措施在缺乏充分事前告知期的情况下实施,企业负担不断加重,部分企业已出现盈利下降等严重影响,亟需推动问题尽早得到解决。希望两国政府加快磋商,努力消除贸易摩擦。

第2章 投资

商务部公布的数据显示，2025年，中国实际使用外资金额7,476.9亿元，同比下降9.5%，连续三年减少。国际收支平衡表显示，外商直接投资总额800亿美元，同比增长87.5%。

日本贸易振兴机构（JETRO）的调查显示，虽然考虑缩小业务规模或转移、撤离的日资企业较为有限，但企业扩大业务的意愿自2021年起连续四年下降，创下调查开始以来的最低水平。对于日资企业而言，尽管中国仍是重要的投资对象国，考虑转移或撤离的企业不多，但企业扩大业务的意愿逐年减弱。同时，中国作为出口目的地的重要性，相比其他国家也有所下降。

中国政府持续推进改善外资营商环境及完善相关法律法规。但日资企业对于营商环境透明度和可预见性降低的担忧依然存在，并提出了明确和简化政府监管操作流程和推进信息公开等建议。

商务部2026年1月23日公布的数据显示，2025年，中国实际使用外资金额7,476.9亿元，同比下降9.5%。从行业看，制造业实际使用外资1,855.1亿元。高技术产业实际使用外资2,417.7亿元，其中，电子商务服务业、医疗仪器设备及器械制造业实际使用外资分别增长75.0%、42.1%。从来源地看，瑞士、阿联酋、英国对华投资分别增长66.8%、27.3%、15.9%。

根据国家外汇管理局2026年3月27日发布的数据，2025年国际收支平衡表中的外商直接投资额（直接投资负债，流量）为800亿美元，同比增长87.5%。

JETRO针对进驻中国以及其他国家和地区的日资企业当地法人开展的《海外日资企业实况调查》（2025年度调查）显示，关于今后1—2年业务开展的方向，回答“扩大”的企业占比为21.3%。这一比例较创下历史最低纪录的上年（21.7%）下降0.4个百分点，连续四年呈下降趋势。回答“缩小”的企业占比为12.6%，较上年上升0.3个百分点；而回答“向第三国（地区）转移、撤离”的企业占比为1.8%，较上年上升0.4个百分点。回答“维持现状”的企业占比为64.3%，下降0.3个百分点。

此外，JETRO针对对海外业务关注度较高的日本企业（总部）开展的2025年度《日本企业海外业务发展问卷调查》结果显示，在“计划拓展海外业务的国家和地区”（多选）中，美国以40.7%的占比位居第一，中国以25.5%位居第二。虽然中国与上年一样保持第二位，但其与美国的差距从去年的13.7个百分点扩大至15.2个百分点。此外，关于“今后3年左右最重视的出口目的地”，选择中国的企业占比为13.9%，自2022年以来呈持续下降趋势。不过，回答今后“中国业务会缩小并转移到其他国家”的占5.2%，“撤出中

国业务并转向其他国家”的占0.7%，均较上年有所下降。

基于上述调查可见，对于日资企业而言，尽管中国依然是重要的投资对象国，考虑转移或撤离的企业为数不多，但企业扩大业务的意愿逐年减弱。同时，中国作为出口目的地的重要性，相比其他国家也有所下降。希望中国政府通过对白皮书建议内容的回应，能够带动包括日资企业在内的外资企业增强扩大业务的意愿。

可以肯定的是，中国政府2025年继续推进对外开放，并在完善外资相关法制建设、优化营商环境等方面取得了进展。

2月19日，国务院办公厅转发了商务部、国家发展改革委《2025年稳外资行动方案》。该行动方案作为加大引资稳资力度的举措，共提出20项措施，涵盖“有序扩大自主开放”“提高投资促进水平”“增强开放平台效能”“加大服务保障力度”四个重点方面。其中提出“扩大电信、医疗、教育等领域开放试点”，并明确“加大外资企业境内再投资支持力度”。

4月24日，国家发展改革委、商务部、市场监督管理总局公布了适用于包括外资在内的所有企业的《市场准入负面清单》，并自公布之日起施行。据此，在全国范围内取消了设立电视剧制作公司、设立药品批发零售企业、提供药品及医疗器械相关互联网信息服务、试点经营新型电信业务、进口林木种子等方面的限制措施。同时，通过放宽运输物流、货物运输、车辆租赁服务等领域的地方性限制，破除地区间市场壁垒，并取消部分地区适用的船舶设计维修、酒类生产销售等方面的限制。

7月18日，国家发展改革委联合商务部等6部门发布了《关于实施鼓励外商投资企业境内再投资若干措施的通知》。该通知明确了再投资的对象和方式，并提出支持再投资项目、简化再投资手续、完善相关制度等举措。

11月3日，外交部宣布，原定于2025年底到期的对日本普通护照持有者的免签措施延长至2026年12月31日。免签措施的常态化是2025年白皮书中提出的建议事项，对此表示欢迎。同时，期待中国政府于2026年12月31日之后继续常态化实施免签政策。

12月24日，国家发展改革委与商务部发布了《鼓励外商投资产业目录》，并于次年2026年2月起施行。对于符合该目录鼓励类的外资项目，外资企业可享受在投资总额内进口自用设备免征进口关税、优先供应土地等优惠政策。

投资中的具体问题

提高制度执行的透明度, 确保在华日资企业获得公平的竞争环境

为构建有序竞争的市场体系, 各方期待改善被视为外资企业对华投资风险的制度执行不透明问题。希望在以下有助于提高可预见性的方面持续改进: 统一法律制度的解释与落实; 变更制度时预留充分的准备时间; 简化各项手续, 提高效率; 用书面文件回复申请和查询等。

此外, 《出口管制法》《阻断外国法律与措施不当域外适用办法》《外商投资安全审查办法》《不可靠实体清单规定》, 以及2026年1月对日本实施的两用物项管制、同年2月依据相关法规发布的新公告对部分交易实施的限制等, 在如何具体执行、如何界定其适用主体等方面存在不明确之处, 导致可预见性大幅下降, 亟需改进。

扩大对外开放

随着《外商投资准入特别管理措施(负面清单)(2024年版)》发布, 制造业领域外资准入限制措施正式取消, 这一点值得肯定。然而, 也存在部分行业虽未列入负面清单, 但因其他相关法律法规对外资准入形成实质性限制的情况。为了应对此类情况, 有必要在政府内部设立相应窗口以掌握问题, 并建立与相关部门协作、推动必要法律法规修订的工作机制。

明确和简化政府监管操作流程

国有资产的转让程序除正常的股权转让手续外, 还需要经过国有资产转让审批、资产评估和公开交易等一系列手续, 在实际操作中耗时很长, 应予简化。有企业要求缩短注销税务登记所需时间, 并纠正相关政府机关在简化注销登记程序方面的认识差距。一些地区出现了在没有明确规定的情况下不予批准设立投资性公司分支机构的情况, 希望有关部门不得在没有法律依据的情况下拒绝公司设立申请, 并采取与其他地区相同的处理方法。在土地使用权方面, 有些企业的土地使用权即将到期, 希望国家就此制定统一的标准。

推进信息公开

统计数据方面, 由于近年来中国政府调整了统计口径或是停止发布统计数据, 出现了与以往数据失去连续性和连贯性的情况。数据的连续性和连贯性对于投资判断而言至关重要, 因此希望尽可能确保数据的持续发布, 如需调整统计口径, 希望尽可能对现有的历史数据进行修订。中央和地方政府为促进产业发展制定了各种企业扶持政策, 外资企业也可以享受这些政策, 这一点值得高度称赞。同时, 也有意见认为, 由于省、地级市等多个行政层级、多个行政部门分别制定各自政策, 导致企业难以全面掌握内容。希望提供能够统一查阅全国企业扶持政策的信息服务。

<建议>

1. 确保公平的竞争环境

① 提升制度实施的透明度

针对外资企业在华投资面临的制度实施不透明问题, 希望政府进一步加强法律法规的统一解释, 确保制度实施的稳定性, 制度调整时提供充分的过渡期, 简化并加快审批流程。同时对企业的申请或咨询给予正式的书面回复, 以提升政策执行的可预见性。此外, 希望通过明文规定而非口头方式来进行指导和监管。

② 确保在华日资企业获得公平待遇, 保障在华日本公民的人身安全

希望确保在华日资企业能够作为中国社会一员, 在公平的环境中顺利开展各项活动。尤其希望避免国家间的政治、外交关系对企业的正常经营活动和文化交流造成影响。

希望中央及地方政府、国有企业, 在任何情况下, 都能深化与日资企业的沟通, 在行政许可、采购、生产要素供给、行政服务、补贴发放及税收优惠等方面, 给予其公平对待。

此外, 考虑到2025年正值世界反法西斯战争胜利80周年, 相关的纪念活动和影视作品较多。为防范纠纷或歧视行为, 维持安全、安心的生活环境, 希望中方予以相应关注并采取必要措施。

③ 完善《外商投资法》及《外商投资法实施条例》的配套细则

《外商投资法》及《外商投资法实施条例》自2020年1月起施行。该法要求现有外商投资企业须于2025年1月1日前完成组织形式、组织机构等方面的调整, 企业在实际操作中面临重大制度性变革。然而, 相关操作层面的细则等配套法规未能得到及时、充分的完善, 导致部分企业出现困惑。希望今后在完善相关配套细则时, 能够遵循《外商投资法》的精神, 适时听取外国商会及外资企业的意见并予以合理反映。同时, 希望《外商投资法实施条例》第二十九条、第三十条所规定的“外商投资企业投诉工作机制”能在实际操作中得到切实有效的运用。

④ 确保《不可靠实体清单规定》《反外国制裁法》的公平、透明实施

自2020年9月起施行的《不可靠实体清单规定》列出的处罚标准, 如“危害中国国家主权、安全、发展利益”“违反正常的市场交易原则”以及“采取歧视性措施”等, 涵义较为宽泛, 缺乏具体定义。希望商务部等相关部门在执行该项制度时, 通过下位法规等对上述违规行为作出更加明确的界定。此外, 关于自2021年6月起施行的《反外国制裁法》, 尽管相关实施细则已于2025年3月公布, 但在制裁对象的认定标准等方面, 仍存在一定模糊性。鉴于有意见指出这些法

律出台于中美贸易摩擦的背景之下，希望能够采取有效措施，避免日资企业成为中美之间对抗性措施以及滥用实体清单的受害者。同时希望确保相关程序的透明度和公平性，并充分听取日资企业的意见和建议。

⑤ 明确《阻断外国法律与措施不当域外适用办法》的适用标准

自2021年1月《阻断外国法律与措施不当域外适用办法》施行以来，其适用标准仍存在较大不确定性。根据该办法，若中国政府认定某一情况属于“不当域外适用”，则可发布禁令，禁止中国法人等遵守其他国家的制裁法与措施等。然而，“不当域外适用的情况”这一概念较为模糊，将大幅削弱企业业务上的可预见性。为此，希望明确该规定的判断标准，包括具体的适用情形。希望避免对日资企业的任意适用。

⑥ 明确《外商投资安全审查办法》的适用范围

自2021年1月《外商投资安全审查办法》施行以来，该办法将外商投资的审查范围扩展至绿地投资（Greenfield Investment），进一步拓宽了安全审查的适用领域。然而，有意见认为，该办法并未对审查范围作出明确界定，赋予审查机构较大的解释空间。特别对于自主申报范围内的“重要基础设施”“关键技术”“重要信息技术和互联网产品与服务”等概念，希望相关部门进一步明确其具体范围。

2. 扩大对外开放

⑦ 进一步放宽《外商投资准入特别管理措施（负面清单）》

自2024年11月1日起施行的《外商投资准入特别管理措施（负面清单）（2024年版）》较2020年版有所放宽，限制和禁止条款由31项缩减至29项。其中，制造业领域的准入限制已从负面清单中取消，值得肯定。在未来进一步调整和削减限制及禁止条款时，希望明确具体可准入的行业类别和经营模式，并同步发布相关解释、解读及操作指南等。同时，应完善执行条件并加强指导，确保这些规定在各级行政部门得到有效落实。

⑧ 完善有助于放宽管制的体制建设

随着各类负面清单的不断修订，以及企业积极探索进入新领域的发展机会，实践中亦出现以下情形：虽然《外商投资准入特别管理措施（负面清单）（2024年版）》和《市场准入负面清单（2025年版）》中并未做出限制，但因其他相关法律法规的规定，外资可进入领域在实际操作中受到变相限制，导致外资企业进入相关领域面临较大困难。例如，《外商投资准入特别管理措施》中，关于“互联网文化经营（音乐除外）”的表述，表面上似乎为外资涉足互联网音乐产品经营提供了可能性。然而，受《网络出版服务管理规定》（工业和信息化部、原国家新闻出版广电总局）等法规的限制，外资在该领域的实际准

入仍面临较大障碍。“对外商投资实行准入前国民待遇加负面清单管理制度”和“为外商投资企业营造公平竞争的市场环境”是《外商投资法》的两大重要支柱。在落实这两项规定的过程中，为了解决上述问题，应完善体制，在国家发展和改革委员会及商务部等部门设立沟通窗口，把握问题所在，并通过与相关部门的合作，视情况修订相关法律法规。

3. 明确和简化政府监管操作流程

⑨ 统一公共标准制定流程，提升透明度与公平性

在制定国家标准、行业标准等官方标准的过程中，仍存在根据内资和外资企业身份区分会员资格与费用的现象。各标准工作组的运营方法缺乏统一性，透明度有待提高。《外商投资企业参与我国标准化工作的指导意见》明确指出，外商投资企业在标准化工作中享有与内资企业同等待遇，这一方针值得高度肯定。希望该方针能够得到贯彻落实。在制定和修订标准化相关政策的过程中，应坚持公开原则，允许外资企业按照与内资企业相同的条件参与标准化技术委员会及标准制定工作组，为外资企业的参与提供便利，从而提高相关工作的透明度和公平性。希望完善国家标准的解释与制度执行机制，避免因理解偏差或执行不一致导致混乱，并进一步提升认证、检测等相关程序的透明度和合理性。

⑩ 规范标准与认证信息公开，确保充足的实施过渡期

在推行强制性标准、认证等举措时，传播信息的方式不应仅局限于会议传达。相关部门应在所有涉及的机构和部门官方网站首页，正式公开对企业经营产生影响的各类规定、内部文件、政策解释内容、说明会召开的详细信息，以及常见问题解答（FAQ）等资料。希望在相关标准公布之日起至正式实施之间，充分预留合理的过渡期。尤其是对强制性标准，建议以任何主体均可获取标准之日作为起算点，确保预留约一至三年的过渡期。此外，在强制性标准实施进程中，若配套并列标准未能同步公布，企业可能难以在强制性标准实施前完成相应调整。希望强制性标准及其配套并列标准予以同时颁布。

⑪ 简化和明确国有资产转让程序

在国有资产转让环节，当前除了要遵循《公司法》以及《企业国有资产交易监督管理办法》等相关法规所规定的常规股权转让程序外，还需履行国有资产转让的审批与许可、资产评估、公开交易等一系列程序，使得实际操作周期相对较长。希望对现行相关程序进行合理且适度的简化。希望进一步明确构成国有资产转让的判断标准。例如，明确“重大资产”的定义等。

⑫ 简化企业重组程序

在市场经济不断深化的背景下，企业因竞争加

剧而进行业务重组（如退出、拆分、合并等）是市场机制下的正常演变。为降低企业在重组过程中的时间与成本负担，希望进一步完善相关制度。自2020年1月起施行的《优化营商环境条例》已提出相关方针，但在具体落实过程中，仍需进一步缩短注销税务登记所需时间，同时加强各相关政府部门的协调，消除对简易注销流程的认知差异。通过这些优化措施，不仅能够提升企业对政策环境的可预见性，增强市场信心，还将促进新投资的流入，并有助于推动中国产业结构的优化升级。

⑬ 明确并简化股权转让相关程序

在外国企业（非居民企业）之间进行中国境内企业的股权转让时，出售股权的外国企业需依据《中华人民共和国企业所得税法》及其实施条例、《中华人民共和国印花税法》的相关规定，在股权转让完成之日起十五日内，向目标企业所在地的税务机关申报并缴纳企业所得税和印花税。在实际操作中，通常由中国境内的代理机构代为申报纳税。然而，这种方式存在申报遗漏的潜在风险。因此，希望建立更为明确的制度，如规定中国境内的被转让企业在办理股东名册变更等手续的同时，履行代理申报及代扣代缴的义务。然而，目前相关法规对此尚未作出明确规定。从促进企业投资性资产流动、以及降低因申报遗漏导致的合规风险的角度出发，希望进一步明确并简化股权转让及减资相关程序。

⑭ 加快土地使用权续期详细规定的制定工作

根据1990年颁布的《中华人民共和国城镇国有土地使用权出让和转让暂行条例》，工业用地的最长使用期限为五十年。然而，在实际执行过程中，部分地方政府曾要求企业签订短于条例规定最长年限的土地使用合同，导致部分于20世纪90年代进入中国的日资企业，其土地使用期限即将到期。目前，关于土地使用权续期的具体手续、费用标准等关键细节，国家层面尚未出台统一规定。随着大量企业的土地使用合同即将到期，希望尽快制定明确、统一的详细规定，避免出现混乱局面。

⑮ 优化外籍法定代表人的企业登记线上办理流程

许多外资企业的法定代表人由外籍人员担任。然而，在进行企业实名认证时，因人脸识别系统的技术限制，部分外籍法定代表人无法顺利完成线上操作。因此，在办理董事变更、经营范围变更等企业登记和备案手续时，企业必须选择法定代表人亲自前往窗口办理，或授权代理人持委托书线下办理。希望进一步简化企业登记和备案流程。此外，若法定代表人身处国外，则需要先在境外签署相关法律文件，并通过邮寄方式递交至国内，由此增加了手续上的负担。希望各地区市场监督管理部门改进系统，确保法定代表人由外籍人员担任时也能顺利完成线上相关手续。

⑯ 明确政府相关对外部门的对口联络窗口

在外资企业的经营管理中，相较于内资企业，往往涉及外籍人员、境外股东等更多特殊因素。为确保企业稳健运营，外资企业通常需要事前就相关事项向市场监督管理部门、税务部门等主管部门进行咨询。然而，目前相关部门普遍实行统一受理窗口的工作模式，导致实践中时常出现就同一咨询事项，从不同受理窗口获得不同解释或答复的情况。企业理解统一受理窗口制度在人员配置和行政效率方面的考虑，但从企业实际需求出发，该模式难以确保企业获得一致且具有针对性的答复。基于上述情况，希望针对外资企业的咨询事项，设立固定的对口联络窗口。

4. 推进信息公开

⑰ 确保统计与调查数据的连续性与稳定性

自2023年起，国家统计局调整了固定资产投资额的统计范围，导致新数据与往年数据缺乏可比性，影响了数据的连贯性。此外，自2023年6月起，16至24岁年龄段的城镇调查失业率一度暂停发布，直至2024年1月才以新的统计口径重新公布。我们理解政府机构在统计制度上的改革意图，以期使数据更贴近实际情况。然而，对于投资决策而言，数据的连续性和稳定性至关重要。希望政府机构尽可能保持统计和调查数据的稳定发布，并在调整统计方法或口径时，尽量对历史数据进行回溯修订。

⑱ 统一企业扶持政策信息，提升获取便利性与透明度

中央及地方政府相继出台了一系列企业扶持政策，以促进产业发展，其中许多政策同样适用于外资企业，值得高度肯定。然而，由于中央、省级、市级等不同层级的政府及多个行政部门分别制定并执行扶持政策，导致政策信息较为分散，使外资企业难以全面掌握自身可享受的政策优惠。希望建立全国统一的企业扶持政策信息平台，形成清晰、全面且易于查询的政策清单。

第3章 竞争法

2025年,中国的竞争法规则体系得到进一步丰富完善。立法方面,多部门规章、反垄断指南和相关文件等得以公布。执法方面,与上一年相比,垄断协议行为公开行政处罚数量未发生变化,滥用市场支配地位行为公开行政处罚数量有所减少,经营者集中审查数量则有所增加。反不正当竞争方面,《反不正当竞争法》的第三次修订工作终于完成,商业贿赂相关规定得到进一步完善,监管部门针对商业贿赂的监管和执法力度不断加强,反腐败高压态势持续。

法律法规的修订和制度的完善

反垄断法方面,2025年2月28日,国家市场监督管理总局公布《公平竞争审查条例实施办法》,该办法已于2025年4月20日起施行。2025年12月9日和18日,国家市场监督管理总局先后公布修订后的《禁止垄断协议规定》和《制止滥用行政权力排除、限制竞争行为规定》,两规定均已于2026年2月1日起施行。

除上述部门规章外,2025年,国家市场监督管理总局发布了多部反垄断领域指南和相关文件。具体而言,包含《关于药品领域的反垄断指南》《违法实施经营者集中行政处罚裁量权基准(试行)》《经营者集中申报规范》《非横向经营者集中审查指引》等。此外,国家市场监督管理总局还发布了《关于公用事业领域的反垄断指南(征求意见稿)》《互联网平台反垄断合规指引(征求意见稿)》等文件。其中,《关于公用事业领域的反垄断指南》已于2026年2月11日正式发布,《互联网平台反垄断合规指引》已于2026年2月13日正式发布。

反不正当竞争法方面,2025年6月27日,《反不正当竞争法》修订通过,已自2025年10月15日起施行。新修订的《反不正当竞争法》对不正当竞争行为、监管措施和法律责任予以完善。在商业贿赂方面,新修订的《反不正当竞争法》在原有禁止实施贿赂规定的基础上,增加了单位和个人不得收受贿赂的规定,并且上调了行贿单位的罚款金额、增加了受贿单位的法律责任和对行贿负有个人责任以及收受贿赂的个人的法律责任。此外,值得注意的是,新修订的《反不正当竞争法》增设了禁止滥用优势地位条款,强化对中小企业的保护。另外,2025年1月10日,国家市场监督管理总局正式发布《医药企业防范商业贿赂风险合规指引》。2025年12月20日,国家发展和改革委员会、国家市场监督管理总局和国家互联网信息办公室联合发布《互联网平台价格行为规则》,将于2026年4月10日起施行。

垄断协议行为监管动态

2025年1月至12月,国家市场监督管理总局在官网公布8起关于垄断协议行为的处罚案件。这些公开案件均涉及横向垄断协议行为,具体而言,涉案当事人分别为中国国内3家药品销售企业及1名自然人、中国国内4家原料药生产销售企业及5名自然人、大庆市机动车检测行业协会和31家机动车检测机构、重庆市铜梁区7家驾驶员培训企业、浙江省5家通信企业、安徽省民用爆破器材行业协会和6家民爆企业、山东省爆破器材行业协会和9家民爆企业、重庆市江津区6家摩托车驾驶员培训企业。

滥用市场支配地位行为监管动态

滥用市场支配地位方面,2025年1月至12月,国家市场监督管理总局官网公布了3起处罚案件。其中包含山东省的医药企业案件,以及江西省、安徽省的公用事业企业案件。此外,值得注意的是,山东省市场监督管理局在调查山东省医药企业的滥用市场支配地位行为案中,对提供虚假信息、妨碍调查的四家公司分别做出了拒绝、阻碍反垄断调查的处罚。

经营者集中行为监管动态

国家市场监督管理总局公布的官方数据显示,2025年国家市场监督管理总局审结经营者集中案件706件,其中无条件批准687件、受理后申报方撤回申报13件、附条件批准5件、禁止1件。另一方面,2025年国家市场监督管理总局共在其官网上公布了4件未依法申报、违法实施经营者集中行政处罚案件。

此外,2025年7月31日,国家市场监督管理总局发布《市场监管总局关于将试点委托转为正式委托开展部分经营者集中反垄断审查的公告》,自2025年8月1日起,将部分经营者集中案件的试点委托转为正式委托。

反垄断法相关司法动态

2025年,最高人民法院公布了“共享单车”滥用行政权力排除、限制竞争案,“水泥协会横向垄断协议”反垄断行政处罚案,“原料药樟脑横向垄断协议”反垄断行政处罚案,“混凝土企业”横向垄断协议案,“甲醛销售市场”横向垄断协议案等多个典型反垄断案件。

在公益诉讼方面,2025年3月9日,最高人民检察院发布《公益诉讼检察工作白皮书(2024)》,在其中提出要“探索反垄断和反不正当竞争工作,保障公平竞争环境”。在2025

年4月23日发布的《知识产权检察工作白皮书（2024）》中，最高人民检察院表示反垄断和反不正当竞争公益诉讼持续加强：2024年立案反垄断、反不正当竞争领域公益诉讼案件60件，同比上升81.8%，其中反垄断领域16件，反不正当竞争领域44件。

商业贿赂监管动态

2025年，中国反腐败和反贿赂工作高压态势仍在持续。据中央纪委国家监委通报，2025年全国纪检监察机关立案101.2万件，处分98.3万人，坚持受贿行贿一起查，立案行贿人员3.3万人，移送检察机关4,306人。

中央纪委国家监委网站2025年12月24日消息，中央纪委办公厅、国家监委办公厅印发《调查新型腐败和隐性腐败问题证据指引》。该指引针对近年来出现的新型腐败和隐性腐败问题，立足法定证据标准，完善取证思路、明确取证重点，着力破解新型腐败和隐性腐败发现、取证、定性难题，意在提升调查取证工作规范化、法治化、正规化水平。这要求企业的反贿赂合规管理必须随之完善、升级，以识别和应对新型腐败和隐性腐败风险。

从行业领域来看，金融、医药、能源等领域仍将是中国今后反腐败和反贿赂工作的重点关注领域，相关监管工作可能会呈现精准化、系统化、全链条式的趋势。

另外，随着中国近年来在反腐败、反贿赂方面的国际合作的持续深化，可以预见跨境贿赂行为的打击力度今后可能也会继续增强。

<建议>

1. 关于中国国内竞争法的相关法律法规

① 尽快完成《反垄断法》相关实施细则和操作指南修订工作

2025年，多个与《反垄断法》相关的规定、指南和规范相继公布。中国的反垄断法制度日益完善，这一点值得肯定。然而，部分相关实施细则和操作指南仍未得到充分修订。对于尚未修订的实施细则和操作指南，希望尽早完成修订和公布工作。

② 明确加重处罚的适用条件和处罚的认定标准

新《反垄断法》增加了加重处罚（二倍以上五倍以下）的规定。然而，关于加重处罚适用的条件——即“违反本法规定，情节特别严重、影响特别恶劣、造成特别严重后果的”以及处罚金额的计算标准，尚未发布具体指南等，依然不够明确。希望尽快明确这些适用条件和标准。

③ 进一步完善《外商投资安全审查办法》

《外商投资安全审查办法》虽然已于2021年1月18日施行，但其适用范围内具体涵盖的行业、审

查与决定标准、审查流程的详细内容等仍不明确。希望尽快发布具体操作指南和实施细则，明确上述问题。

④ 减轻标准必要专利的披露义务，明确善意谈判制度的具体操作方法

2024年11月4日公布的《标准必要专利反垄断指引》在现行《禁止滥用知识产权排除、限制竞争行为规定》和《关于知识产权领域的反垄断指南》的基础上，进一步完善了中国在标准必要专利（SEP）领域的反垄断制度，这一点值得肯定。然而，该指引要求经营者过度严格地披露标准必要专利信息，这可能会阻碍标准的普及和实施。希望适当减轻经营者的披露义务。此外，该指引将“善意谈判”作为实现FRAND原则的具体手段，并规定了相关程序和要求，但其内容仍显抽象。希望提供关于善意谈判制度的具体操作细则。

⑤ 进一步细化《关于行业协会的反垄断指南》

2024年1月10日发布施行的《关于行业协会的反垄断指南》为反垄断领域中的行业协会自律合规工作和主管部门监督管理工作提供了指导，对于加强行业协会反垄断合规工作具有重要意义。希望进一步细化该指南的部分规定（例如垄断协议的豁免制度、行业协会内部合规管理等）。

2. 关于垄断协议

⑥ 明确算法合谋的认定标准

《禁止垄断协议规定》第十三条明确规定，具有竞争关系的经营者不得利用算法达成反垄断法所禁止的垄断协议。该条款在应对数字经济环境下出现的新型垄断风险具有重要意义。现行法律法规中尚未明确“算法合谋”的具体定义、构成要件及典型行为模式，导致经营者在判断算法设计与使用的合法范围、作出适当合规应对时存在困难。为提高规定的明确性和可预见性，希望在现行条款的基础上，进一步具体明确利用算法达成垄断协议的认定标准，明确哪些情形可能构成算法合谋，以及哪些情况下的算法使用属于合法行为。这样既能有效防止和监管算法被用于垄断行为，又能充分考虑经营者在正常商业活动和技术创新中的需求。

⑦ 调整并明确安全港制度的适用标准，扩大制度的适用范围

新《反垄断法》引入了安全港制度，规定当经营者的市场份额未达到一定标准时，可以豁免适用纵向垄断协议。2025年12月29日，国家市场监督管理总局发布了《关于修改〈禁止垄断协议规定〉的决定》，通过具体明确安全港制度的适用标准，进一步提高了该制度的可操作性，这一点值得肯定。然而，该规定的适用标准，尤其是关于纵向价格协议的适用标准，仍显得过于严格。希望今后进一步降低安全港制度的适用门槛，并明确相关市场中市场份额和营业额的计算方

法。此外，新《反垄断法》排除了安全港制度在横向垄断协议情形下的适用，这使得有利于市场长期健康发展的市场份额较低的企业之间的合作在一定程度上受到了限制。希望将安全港制度的适用范围扩大到横向垄断协议。

⑧ 明确纵向垄断协议可否适用宽大制度

《禁止垄断协议规定》进一步细化了宽大制度的申请和认定程序，这一点值得肯定。但该规定并未将宽大制度适用范围限定于横向垄断协议，而是概括性地规定为“经营者达成垄断协议的”，该制度在实践中是否适用于纵向垄断协议尚且不明。希望加以明确。

⑨ 明确个人追责制度的操作标准

关于垄断协议的监管，新《反垄断法》引入了个人追责制度，并于2025年出现了相关处罚案例，但相关规定仍然只是原则性内容，希望尽快出台实施细则和操作指南，详细说明该项制度操作标准。

3. 关于滥用市场支配地位

⑩ 对禁止大型企业等经营者滥用优势地位规定中不明确之处作出说明

2025年6月颁布的《反不正当竞争法》第十五条引入了禁止大型企业等经营者滥用市场优势地位的规定。该规定对保护中小企业的利益具有积极作用。然而，关于“大型企业等经营者”的定义和范围、“优势地位”以及“明显不合理”的认定标准等，仍然存在一些不明确之处。为避免过度抑制市场中企业的竞争行为，希望尽快对上述不明确之处作出说明。

⑪ 对大型企业支付应付账款和货款进行指导

为防止大型企业滥用市场优势地位，出现拖延承包单位款项等行为，国务院出台了《保障中小企业款项支付条例》和《优化营商环境条例》等，并已正式实施。2025年3月国务院公布了修订后的《保障中小企业款项支付条例》，意在进一步规范大型企业的拖欠账款行为。为确保上述条例得到全面贯彻落实，希望政府能够对包括国有企业在内的大型企业予以强有力的指导，以确保其按照交易合同支付应付账款和货款。

⑫ 放宽对知识产权的过度限制

《关于知识产权领域的反垄断指南》也对行使知识产权时应考虑的反垄断法的执行原则作出了规定，即无论专利权人是否已签署同意适用FRAND原则的声明，一律要求在FRAND条件下对标准或非标准必要专利发放许可。我们担心这种对知识产权的过度限制可能会妨碍创新。从法律性质来看，专利权是一项具有独占性和排他性的权利，因此希望能够充分考虑到专利权的这一性质，同时参考其他各国相关法律法规的执行情况，在运用相关法律法规以及操作指南时确保一致性。

4. 关于经营者集中

⑬ 对经营者集中申报审查制度的不明确之处作出说明

新《反垄断法》中明确规定，应当健全经营者集中分类分级审查制度，依法加强对重要领域的经营者集中的审查，这一点值得肯定。另一方面，以下几个方面仍存在不明确之处，可能会导致经营者难以作出判断，包括：经营者集中申报时的“经营者集中”和“控制权”的构成条件、是否需要进行经营者集中申报的判断标准、审查和决定的相关标准和思路。《经营者集中审查规定》公布施行后，上述不明确之处得到了一定程度的说明，但其中“控制权”的构成条件依然不够明确。希望出台相关实施细则和操作指南，对这些标准及思路作出明确说明。

⑭ 进一步优化简易申报制度的操作，缩短案件的受理和审查时间

进行经营者集中申报时，从提交材料到正式受理，所需时间因交易的具体情况而异，导致有些情况下耗时过长。尽管通过对简易申报制度的操作进行优化，以及授权地方反垄断执法机构审查一些简易申报制度适用案件，上述情况已经有所改善，但希望通过进一步优化相关制度的操作，缩短案件的受理和审查时间。

5. 关于滥用行政权力排除、限制竞争的行为

⑮ 完善制止滥用行政权力排除、限制竞争的行为的规定

《反垄断法》中针对滥用行政权力实施排除、限制竞争行为的罚则仅是由上级机关责令改正和对直接责任人员给予处分，反垄断执法机关仅拥有向有关上级机关提出依法处理建议的权限，对于行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织实施的垄断行为，缺乏遏制力。希望针对行政垄断行为，适当加大对于行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织的处理力度，并要求这些行政机关和组织对其行政垄断行为而受到损害的经营者承担损害赔偿责任。同时，希望根据事实情况追究因行政垄断行为而获利的经营者的法律责任。

6. 关于商业贿赂

⑯ 完善《反不正当竞争法》中有关商业贿赂的监管规定

新《反不正当竞争法》新增规定，单位和个人不得收受贿赂，这一点值得肯定。该法中关于商业贿赂的规定在某些方面依然存在着不明确之处，包括：认定商业贿赂所涉及的佣金和折扣“如实入账”的判断标准、“利用职权或者影响力影响交易的单位或者个人”的具体范围、认定为商业贿赂后的罚则适用标准。希望对此进一步予以明确。

第4章 税务及会计

概况

从税务处理的法律稳定性与可预见性角度出发，目前北京市和上海市已试点实施税收事先裁定制度，这一制度旨在打造一个让纳税人能够安心开展经营活动的税收环境，期待将来能在全中国范围内推广。为了刺激当前相对低迷的日资企业对华新投资，希望引入合并纳税制度以及亏损结转退税等激励政策。

税务

制度执行和税收管理

根据2023年12月29日上海市税务局以及2024年5月7日北京市税务局发布的关于“税收事先裁定”相关政策，基于税企互信原则，针对企业关于预期未来发生的特定复杂重大涉税事项进行提前书面确认的制度开始试点实施。在税务及税收法规的实际执行过程中，由于通常由税务机关工作人员进行解释，因此，不同地区税务机关的执行可能存在差异，还有因窗口负责人不同而处理不同的情况。因此，事先裁定制度有望成为解决此类问题的有效方案之一，对纳税人来说，这一政策带来的法律稳定性和可预见性，已受到高度肯定。然而，目前这一政策的适用范围仅限于上海市、北京市以及少数其他区域的法人纳税人，期待这一制度能够在全中国范围内推广并得到稳定执行，以便其他地区的法人纳税人也能享受到同样的税收事先裁定服务。

按照现行的税收管理规定，纳税人如对税务机关的征税认定有异议，可采取救济措施，如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，目前纳税人的主张在税务诉讼中很难得到支持，因此，希望推进税务诉讼的公平运用及简易审查机制的推广。

国家税务总局为了加强对重点大企业集团的管理，制定了《千户集团名册管理办法》。入选千户集团名册的企业每年必须按要求提交各类电子财务数据（包括财务报表和报告）。数据将通过税务局开发的数据采集工具或通过税务局制定的接口规范提交到税务局的设备中。由于各企业使用的财务软件不同，因此采集电子财务数据的工作量巨大。

所得税（个人所得税、企业所得税）

个人所得税方面，2019年个人所得税法大幅修订后，外籍员工住房补贴、语言训练费和子女教育费等津补贴免税优惠政策在三年过渡期后，原规定于2021年12月底到期。后来，明确规定该政策延续实施至2023年底。2023年8月，财政部和国家税务总局联合发布公告，该优惠政策将继续延期至2027年12月31日。大家纷纷对此表示高度肯定。然而，

由于该政策属于限时措施，为消除未来长期在中国工作的外国人的顾虑，仍希望今后无限期延长该优惠政策。

企业所得税政策方面，期待出台政策，以促进当前相对低迷的日企对华新增投资。具体包括，引入合并纳税制度、亏损结转退税，以及明确重组时的递延纳税条件。在新投资项目中，投资后的数年往往持续亏损，这种负担可能会影响投资决策。若在一定条件下允许采用合并纳税制度，有望减轻投资人负担，成为解决问题的途径之一。

引入亏损结转退税也是同样道理。这些政策的实施，不仅可能促进新投资，亦能防止现有日资企业撤离中国市场。随着中国经济的暂时性放缓，一些过去正常纳税的企业突然陷入亏损，无力纳税。虽然亏损可以结转至以后年度，抵减应纳税所得额，但短期内，部分企业可能面临周转资金不足的困境。此外，尽管从中期来看有望收回投资，但将连续亏损一定期限作为撤资的判断标准，导致决定撤离的例子也很常见。因此，在一定条件下允许亏损结转退税，既能缓解企业资金周转压力，也能对企业经营决策产生积极影响。

此外，为提高业务运营效率，越来越多的日资企业开始考虑开展集团企业间的重组。具体包括：分立、股权转让、合并、设立投资性公司。特别是在推进跨境企业重组时，实操层面的行政程序要求不明确，手续繁琐，导致一些重组工作无法顺利推进。虽然特殊税务处理规定可以递延纳税，但可适用的场景有限，希望放宽适用条件，明确程序。

从税收协定的角度来看，根据《中日税收协定》，目前中日间股息所得的预提所得税税率为10%。然而，中国与香港地区、新加坡签订的税收协定中适用更低的税率（5%），这为来自这些国家和地区的投资提供了强大的激励。希望中日之间也研究下调该税率。

转让定价税制

在税务局转让定价调查中，存在未充分考虑企业业务开展情况、行业动向及地区特性等实际情况，而仅以征税为目的展开调查的情况。在实际操作中，计算补缴税额时原则上不允许使用多个年度的平均值进行期间验证，不使用企业利润率的四分位数区间，而以可比企业利润率的中位值为基准进行调整。由于受外部因素影响，在华子公司为确保一定利润，很难按年度确定关联方交易的转让定价。

为了降低转让定价风险，日资企业申请预约定价安排（APA）的趋势仍在继续。但达成协议需要很长时间，并且存在所申请的纳税年度内无法达成协议的情况。此外，有的税务局并不主动发出书面通知，企业有时很难确认预约定

价安排申请是否已被受理。所以,经常会出现税务局对正在走申请流程的企业启动调查的情况。考虑到双边预约定价安排是两国权威机构之间的谈判,因此这或许需要统一窗口,或由国家税务总局积极主动进行协调。

受国际税收管理(BEPS: 税基侵蚀和利润转移)力度加强的影响,在华现地法人在准备转让定价本地文档时,被要求进行“价值链分析”。并且,要求母公司制作的主体文档中要涵盖“研发工作人员状况”等事项。而OECD规定的BEPS行动计划中没有要求涵盖这些内容。希望相关部门按照OECD的行动指南,调整过度要求提供有关转让定价合规性信息的规定。

印花税

《印花税法》取代了之前的《印花税暂行条例》,自2022年7月起施行。相关公告明确规定境外企业与中国境内企业书立应税凭证的,即使在中国境外书立,针对部分交易合同,境外企业也应当缴纳印花税。日本总公司与中国当地法人或中国第三方进行有形资产、无形资产、技术服务等交易的情况很多,这将导致日本总公司在中国产生纳税义务。在日本,对在日本境外书立的合同等不征收印花税。鉴于这一情况,很多企业希望修改相关规定。针对境外企业的印花税征管问题,尚未出台实施细则,不同税务局的解读也存在差异。希望就具体实操出台相关指引。

增值税

《增值税法》于2024年12月25日公布,自2026年1月1日起施行。该法取代此前的《增值税暂行条例》,将增值税相关规定提升至法律层面后,有望增强作为中国最大税种的增值税在实际操作中的确定性和稳定性。在已公布的《增值税法》中,对“不得抵扣的进项税额”相关规定进行了调整,部分增值税进项税额有望被纳入可抵扣的范围,以往实际操作问题有望得到解决。另一方面,仅依据已公布的《增值税法》条文,仍有许多实际操作中的问题无法确定。

此外,增值税的一项优惠措施是增值税留抵税额在符合条件时可以予以退还。无法及时抵扣增值税时,则一次性退还尚未抵扣的进项税额,这对企业现金流来说是有利的。但是,有的企业提交退税申请后,税务局却在未指出问题的情况下要求企业撤销。甚至表示如果不撤销,企业可能会受到税务局调查。

税务调查

受新冠疫情影响,重点稽查案件数量曾一度减少,但自2023年以后又重回增长趋势,许多日资企业成为了重点稽查的对象。尽管包括重点稽查在内的税务调查等是税务机关的职权之一,但在行使这些职权时,应基于税收法定原则谨慎运用。

最近,出现了一些税务人员以调查为名走访企业,当场指出企业在各税种上存在漏税问题,并劝说企业在短时间内(从当日起的几天内)完成纳税的情况。尽管我们理解准确申报和合规纳税是纳税人的义务,但作为纳税人,对于税务机关指出的问题,有必要进行核对,在某些情况下,可能还

需要听取外部专家的意见。

此外,还发现部分税务机关的执法人员在走访企业并指示企业进行自查的同时,会明确提及目标补税金额。在行使税务调查等权力时,为了实现促使纳税人合规申报纳税这一原本目的,不应先设定补税金额,而是要求执法人员基于税收法定原则进行税务执法工作。

会计

新会计准则与国际财务报告准则的关系

现行的新会计准则(以下称“新准则”)公布于2006年,自2007年起,所有中国证券市场的上市公司都已执行新准则。作为一项会计基准,新准则参考2006年度的国际财务报告准则(以下称“IFRS”)编写而成。随着IFRS的修改,新准则的正文虽未进行相应的修订,但是财政部通过发布指导方针《企业会计准则讲解》等,对新准则进行了实质性的更新。此外,针对IFRS的重大修订内容,新准则进行了实质性的更新。近年来的主要修订包括:2018年1月,为与IFRS第15号保持趋同,《企业会计准则第14号——收入》开始施行;2019年1月,为与IFRS第16号保持趋同,《企业会计准则第21号——租赁》开始施行。最近一次是在2025年12月,为与IFRS第18号保持趋同,公布了《企业会计准则第30号——财务报表列报》征求意见稿,并计划自2027年12月起施行。

从中国财政部在2010年公布的《中国企业会计准则与国际财务报告准则持续趋同路线图》来看,中国并未直接采用(adoption)IFRS,而是将IFRS的内容收入新准则,使中国企业会计准则与国际财务报告准则保持持续趋同。作为经济大国的中国如何使其会计准则与IFRS趋同,将对全球范围内会计制度的统一进程带来巨大影响,其一举一动都备受关注。

对在华日资企业的影响

多数在华日资企业在中国为非上市企业,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的大中型企业适用新准则,采用新准则的日资企业也在不断增加。预计今后,新准则的强制适用将陆续覆盖全国。

此外,财政部于2015年2月发布了财会〔2015〕3号通知,根据规定,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》则被保留)。该《通知》原本是为了纠正同时存在两个会计准则的现象,但《企业会计制度》可能迟早会被废止。鉴于财政部推荐适用新准则,我们预测仍采用旧准则的日资企业也将被强制要求适用新准则。被要求适用新准则的主要是大中型企业,小型企业可适用采取了简便会计处理方式的新《小企业会计准则》。

新旧准则主要区别如下：（一）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；（二）与旧准则相比，新准则在纳税影响、金融工具、收入确认、租赁等方面，需要适用与IFRS几乎同等复杂的会计标准；（三）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；（四）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等。这些新旧准则的区别将会增加财务人员的工作负担。

另外，中国企业会计制度的特点之一是只认可1月1日至12月31日的期间作为会计年度，但在近年来日资企业加速探讨在全球范围内将会计政策向IFRS转换的背景下，希望对此予以改进。

<建议>

1. 税务

(1) 制度执行和税收管理

① 稳定税收征收管理

消除税收征收管理相关法规解释中的地区差异以及税务机关负责人之间的差异，为确保法规解释的统一性及纳税人的可预见性，希望稳定运用目前在北京市和上海市试行的税收事先裁定制度，并希望该制度能在全中国范围内实施。

② 加强对重点企业集团的管理

为加强对重点企业集团的管理，税务局推行了“千户集团”制度，并要求名单内企业报送各类财务和税务数据。然而，由于电子数据的收集与提交给企业带来了极其繁重的工作负担，希望税务局避免要求企业提供此类数据。

(2) 所得税（个人所得税、企业所得税）

③ 永久实施外籍个人免税政策

若适用于外籍个人有关津补贴（住房补贴、语言训练费、子女教育费）个人所得税免税政策被取消，预计将导致外籍员工个人所得税负担大幅增加。希望无限期延长上述免税政策。此外，鉴于在中国境内缴纳的社会保险费用（公司负担部分）享受免税待遇，为保持政策一致性，希望对境外社会保险费用（公司负担部分）亦予以免税。

④ 引入针对法人的合并纳税制度

在《企业所得税法》及相关法规中，尚未认可合并纳税制度。为了促进新的投资，希望认可在特定条件下的合并纳税制度，将其作为吸引日资企业对华进行新投资的一项优惠条件。

⑤ 亏损结转退税

为了对企业的资金周转提供支持，并对企业的经营决策产生积极影响，希望认可一定条件下的亏损结转退税。

⑥ 企业重组时的征税问题

在推进集团公司的企业重组时，实际操作中行政程序的要求不明确且手续繁杂。例如，旨在减轻企业负担的、与税款递延相关的特殊性税务处理的适用条件至今仍有不明确之处。希望进一步明确有关规定和手续，以确保企业重组能够顺利推进。

⑦ 税收协定中的预提所得税税率

根据《中华人民共和国政府和日本国政府关于对所得避免双重征税和防止偷漏税的协定》，股息收入的预提所得税税率为10%，高于中国与香港地区、新加坡等地签订的税收协定税率，希望予以下调。

⑧ 对于提供服务及外派人员PE税收的扩大解释

日本向中国提供服务时，关于PE（Permanent Establishment，常设机构）认定的标准不明确，导致在没有持续性活动的情况下，仍被认定为PE，在对价支付时，采用核定征收方式，根据核定利润率推算其应纳税所得额，要求预提企业所得税。此外，尚不明确中国各个辖区如何根据具体情况认定PE的存在，且关于如何实际履行PE税务申报义务的指导缺乏明确性。希望改进和明确相关规定。

(3) 转让定价税制

⑨ 税务机关开展转让定价调查的方式问题

在转让定价调查中，企业希望通过相互协商机制来消除双重征税，但税务机关往往忽略全球经济发展趋势、企业业务开展和区域特点等企业实际情况，劝说企业进行自主调整，而非适用相互协商机制，导致出现双重征税的情况。此外，与其他国家不同，中国的转让定价税制不以四分位区间为依据，而是以可比企业的中位数为基准进行调整。希望为消除双重征税做出改进，并采取相应措施，使原则上能将四分位区间整体作为合适的利润率来进行判断。

⑩ 推进中日预约定价安排（APA）申请程序的进一步顺畅

申请双边APA时，需要很长时间进行协调和审查。在此期间，纳税人也会遇到税务机关此前对其实施的调查并未停止的情况，希望税务机关统一窗口开展相关工作。希望双边谈判顺利发挥作用，以避免纳税人长期处于不稳定的状态。

(4) 印花税

⑪ 印花税法中的境外企业征税问题

新《印花税法》规定境外企业在进行某些交易时也负有纳税义务。在日本，对在日本境外书立的合同等不征收印花税，鉴于这一情况，希望修改该项规定。针对境外企业的印花税征管问题尚未出台明确的实施细则，不同税务局的解释

存在差异。希望出台具体实操相关指引。

(5) 增值税

⑫ 扩大增值税进项税额抵扣范围

自2026年1月1日起施行的《增值税法》明确了以往操作层面的问题,但其中诸如“直接关联”的判断标准等尚需进一步明确,希望进一步作出明确和具体的规定。

⑬ 留抵退税手续的实际执行

增值税留抵税额在符合条件时可以予以退还,但企业提交退税申请后,税务局却在未指出问题的情况下要求企业撤销,甚至表示如果不撤销可能会受到税务局调查。希望有关方面说明无法申请退税的原因等,在实际操作层面促进制度得到有效利用。

(6) 税务调查

⑭ 在税务调查中贯彻依法执法

在税务调查现场,有时会出现要求企业在短时间内纳税的劝诱行为,或企业虽然正在自查仍被明确告知目标追征税款金额等这类偏离税收法定原则的执法方针,强烈希望加强对一线执法人员的指导,使其严格依法执法。

2. 会计

⑮ 企业自主设定会计年度问题

当前全球范围内正探讨向IFRS(国际财务报告准则)过渡。从合并财务报表操作便利性的角度出发,希望中国能执行灵活的企业会计制度,允许企业自主设定会计年度,而不局限于现行的仅能以1月1日至12月31日为会计年度。

⑯ 统一新企业会计准则过渡措施及促进与IFRS趋同

目前,新企业会计准则的过渡措施在不同地区存在差异。希望未来在强制实施新准则时,能充分考虑企业所需的准备时间,并在全中国范围内统一相关应对措施。此外,尽管该准则已于2012年经欧洲委员会认定为与IFRS等效,但在部分具体会计处理上仍存在差异。希望未来能进一步推动中国会计准则与IFRS的趋同。

第5章 劳务

2025年中国政府及司法机关针对劳动争议高发事项进一步统一司法解释，并细化工伤保险相关规定，进一步完善了劳动领域法律法规体系。另外，随着中国人口老龄化程度不断加深以及渐进式延迟退休政策落地实施，超龄劳动者的用工保障问题日益凸显，虽然目前出台了部分规定，但是与之适配的劳动纠纷解决机制仍有待进一步完善。

2025年以来公布、实施的主要政策和行政措施

最高法发布劳动争议司法解释（二）和典型案例

2025年8月1日最高人民法院（以下称“最高法”）发布《最高人民法院关于审理劳动争议案件适用法律问题的解释（二）》（法释〔2025〕12号）（以下称“《解释二》”），针对司法实践中容易产生争议的外国人劳动关系、社会保险纠纷、混同用工、竞业限制条款效力等问题作出规定。另外，为方便更好理解和适用《解释二》确立的相关规则，最高法还同步发布《劳动争议典型案例》，六个劳动争议典型案例涵盖企业混同用工、竞业限制等多方面内容。《解释二》和《劳动争议典型案例》的出台为法律规则不明确、容易产生争议的问题提供解决依据，有利于各地区统一法律适用，妥善解决劳动争议问题。

人社部发布工伤保险条例最新意见

2025年11月13日，人力资源社会保障部（以下称“人社部”）发布《关于执行〈工伤保险条例〉若干问题的意见（三）》（人社部发〔2025〕62号）（以下称“《意见（三）》”），进一步完善工伤保险法律法规的理解适用，包括细化工伤认定的“工作时间、工作场所、工作原因”和职工“上下班途中”的具体情形、居家工作工伤认定等相关规定。《意见（三）》是继2013年出台的《关于执行〈工伤保险条例〉若干问题的意见》、2016年出台的《关于执行〈工伤保险条例〉若干问题的意见（二）》之后人社部出台的关于工伤保险新的政策性文件，有利于解决实践中关于工伤的新的争议，统一法律适用标准。

最高法发布修改后的《民事案件案由规定》

2025年12月17日，最高法发布了《关于修改〈民事案件案由规定〉的决定》（法〔2025〕226号）和《关于印发修改后的〈民事案件案由规定〉的通知》（法〔2025〕227号），对中国民事诉讼案件相关的案由规则作了第三次修改。值得注意的是，本次修改在第二级案由“十九、劳动争议”项下增加了“208.超龄劳动者用工纠纷”案由，同时在第三级案

由“144.劳务合同”项下增加“（1）超龄劳动者劳务合同纠纷”，综合本次修改的目的来看，对于超龄劳动者用工争议问题，今后司法机关将不再一律按照劳动关系处理，而是根据实际情况区分为按劳动纠纷或劳务纠纷处理。

2026年的展望

期待日籍人员入境免签政策能够持续实施

2025年11月3日公布的《关于延长单方面免签政策的通知》规定对日籍人员免签政策的执行期限截止至2026年12月31日24时。期待2026年12月31日24时后仍然能够继续执行对日籍人员的免签政策，且维持或者进一步延长30日的免签停留期限。

期待《超龄劳动者基本权益保障暂行规定》尽快出台

2025年7月31日，人社部发布《超龄劳动者基本权益保障暂行规定（公开征求意见稿）》，针对在与超过法定退休年龄的劳动者建立劳动关系的情况下，超龄劳动者的劳动报酬、休息休假、工伤保险等基本劳动权益方面进行了规定。目前该文件尚未形成正式文件出台实施，且部分条款内容规定不清晰，期待2026年进一步完善规定后早日公布实施。

<建议>

1. 工作及出入境相关

① 希望继续常态化实施日籍人员入境免签政策

为持续便利中外人员往来，中国对日本等国公民的免签政策延长至2026年12月31日，持普通护照的日籍人员来华经商、旅游观光、探亲访友、交流访问，过境不超过30日的，可免办签证入境。免签政策的持续实施，有利于进一步促进中日经贸与文化合作，我们对此表示欢迎。希望中国政府在2026年12月31日之后也继续对日本公民常态化实施该免签政策。

② 简化申请材料，避免提交旧护照

在办理签证、居留许可等手续时，有时会被要求提供旧护照原件，在无法提供时则会被要求提交书面说明文件，对外籍人员造成一定不便，希望中国驻外使领馆以及各地出入境管理部门能够尽量简化各项申请文件，避免提交旧护照原件或其他书面说明文件，或者至少应允许申请签证和居留许可的外籍人员，自第二次申请起，无需再提交旧护照原件或其他书面说明文件。

③减少对外籍人员指纹、面部信息的采集次数

根据中国驻日本大使馆公布的《关于对所有短期签证申请人免采指纹的通知》，截止至2026年12月31日，中国驻日本签证机关对所有申请停留期180日内的短期签证申请人免采指纹，希望这一政策能够在2026年12月31日之后持续实施，并进一步放宽免采指纹的人员范围。另外，在外籍人员办理入境手续、居留许可等其他环节上，也希望国家移民管理局能够优化管理措施，减少对外籍人员指纹、面部信息的采集次数。

④放宽S2签证的申请条件

在中国的春节、国庆等传统节日以及日本的寒暑假、黄金周假期、新年假期等较长休假时，外籍驻在人员的亲属来中国探亲的需求较为集中，希望放宽和简化S2签证的申请条件，并取消在申请S2签证时对外籍驻在人员所持居留许可剩余期限的限制。

⑤新政策实施前进行充分告知并确保过渡期

除去疫情防控等特殊情况外，如针对外籍人员的免签政策、签证、就业、居留许可等申请手续以及申请材料等政策有变动时，希望中国驻外使领馆、出入境管理部门等相关部门通过官网、公众号等各种途径充分告知新政策，并在开始实施前给予至少1周以上的过渡期。

⑥进一步简化外籍人员变更工作单位和居住城市的就业、居留手续

外籍人员变更工作单位或者居住城市时，工作许可和居留许可通常都需要“先注销、再新办”，给外籍人员造成较大手续办理负担，希望科学技术和出入境管理部门进一步简化外籍人员因变更工作单位或居住城市所需办理工作许可和居留许可手续的流程以及申请资料，以便利人员流动。

⑦取消外籍归国人员的银行账户冻结措施或者允许在境外办理解冻手续

外籍人员归国后，在中国境内开设的银行账户会因中国签证或居留许可到期而在一定时间后被冻结，如需解除冻结，需要本人返回中国境内的银行办理。由于归国人员再次入境中国具有一定难度，希望中国人民银行能够取消外籍归国人员的此类银行账户冻结措施，或者制定可在境外办理解冻手续的便利措施。

2. 社会保障

⑧免除对外籍人员的医疗保险等其他社会保险项目的强制缴纳义务

《中华人民共和国政府和日本国政府社会保障协定》有效减轻了外商投资企业和外籍人员缴纳社会保险费的负担，对于基本养老保险以外的医疗保险、工伤保险等其他社会保险项目，希望同样能够针对相关法律规定作出相应修改，免除外籍人员的强制缴纳义务，允许其自己决定是否在中国境内进行缴纳。

3. 劳动管理

⑨调整“每月加班时间不得超过36小时”的强制性规定

为应对企业的季节性业务量激增或其他紧急突发状况等特殊情况，希望人社部调整《劳动法》中“每月加班时间不得超过36小时”的强制性规定，允许企业与员工、工会协商一致后向劳动行政部门提出特别申请，合理设定每月加班时间上限，允许在前后的月份中调配加班时间上限，或者允许企业以年度为单位，在年度加班总时长上限范围内灵活调整每月加班时间。

⑩明确女职工的工人和干部的定义以及身份界定标准

自2025年1月1日起开始实施的延迟退休政策对女职工的退休年龄仍按照工人以及干部身份进行区分，由于各个地区对工人和干部的定义以及身份界定标准并不明确，使日资企业在实务操作中倍感困惑，希望人社部尽早明确女职工的工人和干部的定义及具体的区分标准。

⑪完善医疗期相关法律法规，对重症及轻症的医疗期进行明确区分

医疗期主要以员工工作年限为基准计算，从目前的实际状况来看，部分工作年限较长、可享受较长医疗期的员工非善意地利用了医疗期制度，即使属于轻症也享受了最长医疗期，不利于企业的用工管理。希望人社部及相关主管部门能够进一步完善医疗期相关法律法规，在以工作年限为依据的基础上，对罹患重症、轻症的医疗期进行明确区分，根据病症程度的不同设置合理的医疗期，防止“患小病、请长假”，缓解企业用工成本压力，同时避免医疗资源的浪费。

4. 其他

⑫制定针对灵活用工等各类新就业形态的劳动争议处理规则

关于伴随新出现的各类灵活用工方式和新就业形态而出现了劳动争议方面的新问题，目前缺乏具体的争议解决规则，例如在处理灵活用工工伤案件时如何认定“工作时间”“工作场所”“停工留薪期”等事项的判定基准等不明确，希望从中央政府层面予以明确。

⑬统一制定与劳务派遣有关的运用规则

虽然人社部出台了《劳务派遣暂行规定》，但各地对于如何执行劳务派遣相关规定的方式仍各有不同，例如是否允许在某些特定岗位上使用劳务派遣方式等，希望由人社部制定统一的劳务派遣制度运用规则，尽量减少因各地自主裁量而产生的地域差异性。

⑭对在职劳动纠纷适用“迅速审结”及“一裁终局”制度

近年来，日资企业因业务规模缩减或事业调整等原因而不得不进行企业内部组织结构调整的

情况有所增加,从而导致因岗位调整、降职、降薪而引发的劳动争议(以下合称“在职劳动纠纷”)呈上升趋势。如果不能及时解决在职劳动纠纷,容易导致企业和员工之间信任关系破裂、纠纷解决复杂化、企业用工成本持续存在等一系列问题,并对职场环境以及工作秩序产生负面影响,无论对劳动者本人还是企业都十分不利。因此,希望劳动仲裁机构和司法机关能够针对在职劳动纠纷制定“迅速审结制度”(例如30日内审结)及“一裁终局制度”,以期在短期内尽快稳定劳资关系、恢复工作秩序、优化投资环境。

第6章 知识产权

现状概要

2020年10月召开的中共十九届中央政治局第二十五次集体学习会议强调“创新是引领发展的第一动力，保护知识产权就是保护创新。”2021年9月印发《知识产权强国建设纲要（2021—2035年）》，2021年10月印发《“十四五”国家知识产权保护和运用规划》，2023年10月印发《专利转化运用专项行动方案（2023—2025年）》。中国正在根据上述政策，全面提升知识产权创造、运用、保护、管理和服务水平。总体而言，中国正在朝着知识产权强国的目标稳步推进知识产权方面的工作。

然而，与国外知识产权制度相比，中国在知识产权保护方面仍存在部分尚待完善的领域。从进一步促进中国创新的角度出发，推动中国知识产权制度及其实践与国外进一步接轨，构建一个内资与外资企业均能公平公正竞争的市场环境，无论对日资企业还是中国企业而言，均具有积极意义。从这一观点出发，对以下问题提出建议。

知识产权保护的现状与课题

申请授权的流程

外观设计专利制度

现行外观设计制度虽对申请进行初步审查，但由于未采用实质审查，部分权利在有效性未得到充分保障的情况下即获授权，存在低质量权利被滥用的风险。此外，为避免产品外观在销售等环节前被公开，建议外观设计专利公告的发布时间可根据申请人的实际商业需求灵活确定。对此，2024年1月施行的《专利审查指南》规定，申请人可以月为单位申请延迟审查，而且可以撤回延迟审查请求，体现了制度灵活性的提升，值得肯定。然而，对于经审查注册的外观设计，现行制度尚未引入“秘密外观设计”制度，即通过在一定期限内不予公开，实现早期权利化与公开时机调整的双重目标。虽然2021年6月施行的《专利法》延长了外观设计专利的保护期限，此举受到市场欢迎，但与欧洲、日本及韩国相比，保护期限仍相对较短。

商标审查

外国知名商标因在中国境内尚未进行销售等使用，未达到“在中国为相关公众所熟知”程度的情况下，遭第三方抢注的现象仍时有发生，例如，由外国知名动画片名称构成的商标，或者与外国知名商标相同或近似的商标被他人申请注册。这种恶意商标注册申请行为不仅阻碍外国商标权利人在中国投资展业，妨碍其经营活动，还会导致中国消费者无法获得正版商品，损害中国消费者的利益。为了打击此类恶意商标注册申请行为，国家知识产权局根据《商标法》

第四条驳回商标注册申请方面加大了力度，值得高度肯定。另一方面，《商标法》第四条规定把“不以使用为目的”列为了条件，这对于不仅企图抢注商标，还企图抢占业务的恶意商标申请行为能否起到有效的遏制作用尚不明确。此外，在宣告此类抢注商标无效时，往往要求商标在中国境内达到“为相关公众所熟知”的程度，导致部分外国知名商标未能得到适当保护。《商标审查审理指南》（2.2）规定，商标注册实质审查不适用关于驰名商标保护（《商标法》第十三条）和保护他人优先权利（《商标法》第三十二条）的条文，审查时并未驳回这些应判断为不应予以注册的申请。因此，知名商标权利人不得不每次提出异议或请求无效宣告，其监测和应对工作负担极重。

商标审查中申请人提交意见书事宜

在日本、美国、欧洲以及韩国等国家和地区的商标审查中，当商标注册申请存在驳回理由时，会通知申请人，并且申请人可以针对该驳回理由进行抗辩。然而，在中国，对于审查员作出的驳回判定，申请人进行抗辩的机会并非在审查阶段，而是不得不在向商标评审委员会申请的复审阶段中进行抗辩。在这种情况下，有可能会在与申请人沟通不充分的状态下作出审查判定，而且驳回理由的争议点也不明确，以至于在向商标评审委员会申请的复审过程中，有时很难进行有效的抗辩。

《商标法》第十条第一款（七）（八）的适用

《商标法》第十条第一款（七）规定“带有欺骗性，容易使公众对商品的质量等特点或者产地产生误认的”标志不得作为商标使用，《商标法》第十条第一款（八）规定“有害于社会主义道德风尚或者有其他不良影响的”标志不得作为商标使用。有些商标在国外被认为不会导致公众对商品质量等特点产生误认，或对社会产生不良影响，因而已经成功注册，但在中国却因为该项规定而被驳回。

关于上述规定的适用范围，虽然现行《商标审查审理指南》有所说明，但由于未充分列明具体适用事例，申请人难以事先预判何种商标会被认定为属于上述规定情形，导致出现超出申请人合理预期的驳回案例。此外，因上述规定被驳回的商标同时被禁止使用，对企业推进全球统一的品牌战略构成了障碍。

商标注册申请驳回复审期限

对于商标注册申请驳回决定的复审请求期限，自申请人收到驳回通知书之日起计算，仅为十五天，这一期限显著短于《专利法》规定的三个月复审请求期限。相较于境内居住者，外国企业或境外居住者（以下简称“境外居住者等”）因地理位置和语言等因素，处于不利地位，被要求在极短时间内就复审事宜作出决策。从其他国家的实践来看，

一些国家为包括境外居住者等的所有申请人设定了充分的复审请求期限,也有一些国家为境外居住者等规定了经当事人申请可延长复审请求期限的制度。

商标共存制度

近年来,在针对商标注册申请驳回决定的复审过程中,共存同意书的接受条件日趋严格。例如,即使申请商标与引证商标在一定程度上存在差异,或相关企业之间具有出资关系,甚至同属同一企业集团,仍有引证商标权利人出具的共存同意书未被接受的案例。而许多其他国家则普遍认可共存同意书。共存同意书是以不会导致消费者对商品或服务来源产生混淆为前提,在企业(特别是集团企业间)构建商标布局时具有重要现实需求。期待相关法律制度进一步完善,确保共存同意书能够获得稳定认可。

引入注册商标不正当使用的撤销制度

在中国,存在将注册商标故意进行部分变更后使用,导致与他人商品来源发生混淆或对商品品质产生误认的情形。然而,现行中国商标法并未设立以注册商标存在上述不正当使用行为为由直接请求撤销该商标的制度。相比之下,日本、美国、韩国均设有因注册商标不正当使用而予以撤销的制度。

完善连续三年不使用撤销申请制度

现行连续三年不使用撤销申请制度下,申请人既未获得查看商标权人提交的使用证据的机会,也未获得对此进行抗辩的程序性机会。虽然在做出维持注册商标的裁定后通过提出复审请求,可获得上述机会,但在此情况下,申请人不得不在无法了解商标权人提交了何种使用证据的状态下提出复审请求。此种程序设计可能导致申请人难以基于充分依据提出主张或进行有效抗辩,有损程序的公正性与当事人之间的实质对等。因此,期待针对连续三年不使用撤销申请制度,在合适节点增设使用证据披露及抗辩机会,进行程序性改进。

丰富会晤审查制度

根据《专利审查指南》,在专利申请实质审查过程中,会晤制度作为申请人与审查员通过对话增进相互理解、提升审查质量和效率的重要手段而设立。然而,现行制度下,会晤审查的实施很大程度上依赖于审查员的裁量,且原则上要求在专利局指定的地点面对面进行,因此存在地理及时间上的限制。特别是对于外国申请人而言,跨境出行及日程协调的负担较重,实际上难以利用会晤审查制度。近年来,随着数字技术的进步和远程沟通的普及,在线顺畅沟通已得到广泛应用。在此背景下,建议将运用视频会议系统进行的在线会晤审查明确纳入制度框架。同时,积极推动会晤审查制度的运用,有助于在审查阶段及早消除认识分歧,减少不必要的驳回通知书及复审申请,进而提升审查质量及整体程序效率。

有关知识产权竞争环境的现状和课题

各类假冒行为

反复实施假冒行为

日资企业虽积极配合对制售假冒伪劣产品企业的查处工作,但此类企业为逃避处罚,采取了假冒产品销售分工化、小批量等多种手段。在此背景下,即便假冒品被查处,有时也未能给予与侵权行为相称的充分处罚。此外,由于反复实施假冒行为的界定及当事人认定标准不明确,加上部门间协作与信息共享机制不完善等多重因素,对蓄意重复实施假冒行为的再犯者未能形成有效威慑。

值得关注的是,2024年1月施行的《中华人民共和国海关行政处罚裁量基准(三)》明确了海关对于反复实施同一违反海关监管规定行为的处罚裁量标准。对此我们表示欢迎。今后将继续关注相关动向,期待推动构建部门间协作与信息共享机制,建立全国统一的反复实施假冒行为及当事人认定标准等,完善旨在遏制反复实施假冒行为的法律制度。

通过网络售假行为

加强完善知识产权保护程序

随着中国电子商务的快速发展,互联网逐渐成为假冒伪劣产品制售企业的主要流通渠道。在许多电子商务平台上,消费者虽可依据电商店铺的销售数量、用户评价等判断其可信度,但也出现了一些不法企业利用这一机制,通过伪造订单人为虚增销售业绩,伪造授权证书冒充正规代理商等违规行为。此外,近年来,与正品并行销售、通过在形状与正品高度相似的商品上标注自有商标以规避商标侵权的“高仿品”(侵害外观设计专利权的侵权品、违反《反不正当竞争法》的违规品)等亦有所增加。尽管各电子商务平台经营者正积极自主完善和统一知识产权保护程序,并加强与权利人的信息共享合作,但事实上仍无法应对大量假冒产品及其日益隐蔽的销售手段。同时,随着电子商务平台数量的增加,不同平台运营商在应对制售假冒伪劣产品企业的措施不尽相同,其中一些对知识产权保护较为消极(使得假冒产品更容易销售)的电子商务平台,反而成为假冒产品销售的温床,这一问题亟待解决。

为解决上述问题,相关部门已采取行动。2019年1月1日,《电子商务法》正式实施,对电子商务平台经营者、平台内经营者所应承担的义务与法律责任作出了规定。2021年8月,相关部门就该法的修订公开征求意见,持续推进电子商务领域法律的完善。此外,还就《电子商务平台协助查处商标侵权案件规定》的施行公开征求意见,推动加强与公安、主管部门协作的法治建设。

与此同时,为进一步提高该法的可执行性,许多权利人希望能够制定实施细则等,以进一步明确法律的适用范围和处罚规定。

跨境销售假冒产品

在实际操作层面,海关向权利人发出《海关确认知识产权状况通知书》时,通常会通过海关的服务附上侵权嫌疑产品的照片。对于权利人来说,要在收到通知后的三个工

作日内,向各地海关派遣能够进行真伪鉴定的人员,或者派遣负责拍照等工作的人员,并将照片等发送给能够进行真伪鉴定的人员,以此来判断是否需要采取知识产权保护措施,建立这样的机制是非常困难的。因此,海关提供侵权嫌疑货物的照片,对于权利人而言意义极大。

此外,随着以向境外消费者销售为主要模式的跨境电商的兴起,海外消费者获取在中国境内销售的假冒产品的途径日趋便捷。近年来,特别是随着小件邮递包裹数量的增加,海关查处的假冒产品案件数量不断上升,海关与权利人的应对负担均有所增加。

优化知识产权相关纠纷处理的公正性与合理性

司法机关及行政机关在日期、期限设定上的考量

在知识产权纠纷中,居住在中国境外、决策机构设于境外、决策语言为非中文的当事人(以下简称“境外居住者等”),往往面临因地理位置和语言等因素带来的较大负担。在中国的行政和司法实践中,对于当事人的应对日期与期限往往设定得较为紧迫。这种情况下,相较于居住在中国境内且组织内部使用中文决策的一般境内居住者,境外居住者等因地理位置和语言因素,处于明显不利的地位,并需应对较大的挑战。为救济境外居住者等在地理位置和语言方面的不便,一些国家在设定日期和期限时,会为当事人预留较为充裕的时间;一些国家则允许当事人提出申请,对日期与期限进行调整。因此,在中国的知识产权纠纷处理中,司法与行政机关在设定日期与期限时,也应考虑采取适当的救济措施,以减轻境外居住者等负担。

行使实用新型专利权以及外观设计专利权

由于实用新型专利及外观设计专利无需经过实质审查即可注册,因此难以有效防范那些存在无效理由的权利产生。此类存在无效理由的权利不仅没有保护价值,当其行使权利时还会强行给相关第三方带来巨大损失和负担,若此类权利被滥用,还可能阻碍产业的发展与进步。因此,如前所述,我们期待引入实质审查制度。若短期内难以实现,至少应在权利行使环节对权利人施加一定限制,例如要求其提交专利权评价报告等,以证明权利的稳定性。

信息公开

相关部门进一步推进国家知识产权局的复审决定与人民法院对知识产权案件判决向社会的公开,并为此所付出的努力值得肯定。然而,仍然存在诸如中间判决未公开、商标局未实现审查决定的完全公开等问题,仅依赖国家知识产权局的复审决定以及人民法院公开的判决书,难以全面掌握案件的全貌,且部分判决的公开往往需要较长时间。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》,并于2016年10月进行了修订,以进一步推动裁判文书的公开。为了提高司法裁判的可预见性,

确保公平性,仍有必要在合理范围内及时公开各项内容。

提高商标检索系统的稳定性和便利性

由于中国商标局提供的商标检索系统(以下简称“中国商标网”)连接不稳定,用户在使用该系统时经常遇到各种障碍。此外,在进行近似商标检索时,用户常常希望能够跨类别检索商标(关键词),但中国商标网的设定要求必须输入类别后才能执行检索操作。因此,提升用户使用便利性方面仍有改进空间。

技术许可的保证期限等

《技术进出口管理条例》规定,让与人承担确保技术完整性与有效性等的保证义务,但未明确定义该义务的适用期限和范围。这可能导致该义务被解读为让与人需永久承担广泛的保证责任。这不仅可能阻碍外国企业向中国企业提供技术许可,也可能对中国政府推动技术交易的发展产生不利影响。

<建议>

1. 促进知识产权的适当保护

(1) 从申请到被授权的流程和保护期限的合理化与规范化(建议提交对象:国家知识产权局)

① 完善外观设计专利制度

希望对外观设计专利实施实质审查制度。虽然根据2024年1月实施的专利审查指南,延迟审查制度得到了灵活运用,但仍希望引入能够实现早期权利化并延迟公开时期的秘密外观设计制度。同时,希望将外观设计专利的保护期限提高到与日本、欧洲、韩国相同的水平,并引入自我公开导致丧失新颖性的例外规定。

② 加强对国外知名商标的保护

鉴于国外知名商标被恶意抢注的现象仍屡有发生,希望在商标不予注册条款中明确定义并增设“复制、模仿或翻译国外知名或驰名商标”为禁止注册的情形。通过这一修订,确保此类恶意商标注册申请在审查阶段被直接驳回,同时提高异议程序及无效宣告程序的可操作性。

③ 赋予商标审查阶段提交意见书的机会

希望在作出驳回决定前,先行通知申请人具体驳回理由,并在审查阶段赋予申请人充分的反驳机会,允许其对驳回理由提出异议。

④ 明确《商标法》第十条第一款第(七)项的适用范围

针对《商标法》第十条第一款第(七)项关于“容易使公众对商品的质量等特点或者产地产生误认的”标志不得作为商标使用的规定,希望在《商标审查审理指南》中进一步细化适用标准,补充具体案例,明确哪些类型的标志适用于该条款。

⑤明确《商标法》第十条第一款第(八)项的适用范围

针对《商标法》第十条第一款第(八)项“有害于社会主义道德风尚或者有其他不良影响的”规定,希望在《商标审查审理指南》中增加具体案例,以进一步明确该条款的适用范围。

⑥延长对商标注册申请驳回决定的复审请求期限

目前,商标注册申请被驳回后的复审请求期限仅为收到驳回决定通知书之日起十五天,时间较短。希望针对外国企业及境外申请人,适当延长复审请求期限,至少调整为三至四个月。

⑦引入商标同意制度

希望在商标注册申请驳回决定的复审程序中引入同意制度(商标共存同意书接受机制)。

⑧引入注册商标不正当使用的撤销制度

当前存在将注册商标更改后使用的情况,这种行为可能导致与他人商品的来源混淆或引起消费者对商品质量的误认。在日本、美国、韩国,已有针对此类不正当使用的注册商标撤销制度。为加强对注册商标不正当使用的监管,希望引入注册商标不正当使用的撤销制度。

⑨改进注册商标连续三年不使用情况下的申请撤销制度

现行注册商标连续三年不使用情况下的申请撤销制度中,申请人没有对商标权人提交的使用证据进行确认以及提出抗辩的机会。对于不予撤销注册商标的决定,虽然可以通过申请复审来获得这些机会,但此时已经处于无法确认证据的状态。希望在连续三年不使用情况下的申请撤销阶段,赋予申请人确认使用证据及提出抗辩的机会。

⑩丰富会晤审查制度

现行《专利审查指南》中,建立了通过申请人和审查员之间的互动沟通来提高审查质量的“会晤审查”制度。然而,现行制度中,会晤的实施依赖于审查员的裁量,且会晤应当在专利局指定的地点进行,这样就存在地理和时间上的限制。基于近年来数字技术的进步以及远程沟通的普及,希望设立网络会晤审查(线上会晤)制度,促进会晤审查的应用。

2. 营造公平竞争的知识产权环境

(1) 取缔网络售假行为

⑪加强完善知识产权保护程序(建议提交对象:国家市场监督管理总局、国家知识产权局、工业和信息化部)

通过《电子商务法》的提前修订以及《电子商务平台协助查处商标侵权案件规定》的提前实施,电子商务(EC)平台运营商在知识产权保护方面的措施得到了进一步加强。希望相关部门加强对这些措施的指导,确保其在各大电子商务平台的实施既合规又严格。此外,为提升新《电

子商务法》的实效性,希望尽快制定并公布其实施细则,并设立惩罚机制,以规范未能满足该法规定框架要求(即电子商务平台经营者应遵守的最低标准)的经营者。

⑫打击跨境销售假冒产品(建议提交对象:海关总署)

希望海关在向权利人发出《海关确认识产权状况通知书》时,通过电子化手段与权利人共享其掌握的涉嫌产品照片等关键信息,以便权利人能够迅速、高效地进行真伪鉴定。同时,呼吁研究并实施具体措施,以进一步强化海关与权利人之间的信息共享机制。

3. 优化知识产权相关纠纷处理的公正性与合理性

⑬司法与行政机关在日期和期限设定上的合理考量(建议提交对象:最高人民法院、国家市场监督管理总局、国家知识产权局)

在知识产权纠纷处理中,为消除因地域与语言差异导致的程序不公平,建议司法与行政机关在涉及外国企业或海外当事人的案件中合理延长通知期限,确保当事人有足够的时间进行应对。例如,建议至少提前半个月至一个月向当事人发送通知并进行协调。此外,建议建立灵活调整机制,允许当事人基于合理理由提出申请,以适当调整相关日期或期限。

⑭强化实用新型专利权与外观设计专利权行使的注意义务(建议提交对象:国家知识产权局)

关于外观设计专利制度,建议如前所述引入实质审查制度。然而,若短期内难以实施该制度,建议借鉴实用新型专利制度,采取相应的权利行使规范化措施。例如,在行使实用新型专利权与外观设计专利权时,强制提交专利权评价报告,或对未提交该评价报告的权利行使设定一定的法律及行政限制。

⑮促进信息公开(建议提交对象:国家知识产权局、最高人民法院)

希望及时公开国家知识产权局的复审决定以及人民法院的判决,而无需等待终局裁决生效。同时,希望建立便捷高效的信息公开机制,使相关电子版文件可通过各主管机关及人民法院的官方网站进行在线查阅和下载,以提高信息的可获取性。希望建立制度,允许任何人查阅除商业秘密外的全部审查资料和审判资料。

⑯专利审查记录全部在线公开(建议对象:国家知识产权局)

通过国家知识产权局提供的“中国及多国专利审查信息查询”平台,可以查询到拒绝理由通知书、补正通知书等审查资料,但部分答复文件,如意见书等,目前无法在线查看。为了查看这些答复文件,申请人和其他相关方需要申请“审查资料的查阅与复印”,这不仅需要一定的时间,还涉及费用。从提高知识产权局、申请人及第三

方工作效率的角度出发，希望国家知识产权局将完整的审查记录副本在线免费公开。

⑰ 提高商标检索系统的稳定性与便利性（建议提交对象：国家知识产权局）

希望提升中国商标局提供的商标检索系统（中国商标网）的稳定性和用户便利性。

⑱ 许可技术的保证期限及相关规定的合理化（建议提交对象：商务部）

《外商投资法》第二十二条规定，技术合作条件应由各投资当事方遵循公平原则，通过协商确定。《技术进出口管理条例》对许可技术的保密期限及保密范围等事项作出了规定。对此，我们同样希望在公平原则的基础上，由当事各方通过协商决定。

第7章 节能及环保

在2026年1月召开的中国全国生态环境保护工作会议上，明确了2026年中国环境政策的重点，将以“美丽中国”目标为引领，统筹推进污染治理攻坚、强化固体废物和新污染物治理、加强生态保护修复监管等工作。自中国首部基础性、统领性能源基本法《中华人民共和国能源法》于2025年1月施行以来，各项配套执行规则正加速法治化进程，包括推进涵盖全国碳排放权交易市场扩围在内的碳市场建设、强化固体废物与危险废物管理、加强包括大气污染在内的环境监管等。日资企业真诚致力于节能环保及守法经营，但也面临着因执行规则法治化而需确保与本地法律及国际规则相衔接等课题。因此，希望在政策实施过程中，能够与包括外资企业在内的相关行业企业保持密切的信息交流与共享，并与相关国家的政府部门进行充分的沟通协调。

节能及环保问题现状

2026年政府工作报告

在2026年3月召开的第十四届全国人民代表大会第四次会议上，政府工作报告的目标中列举了单位国内生产总值二氧化碳排放降低3.8%左右、深入推进零碳园区和工厂建设，设立国家低碳转型基金、着力构建新型电力系统等内容。另外，在会议上表决通过了《中华人民共和国生态环境法典》。这是中国继民法典之后，第二部以“法典”命名的法律，是通过对生态环境法律制度规范进行系统整合形成的综合性法典，将自2026年8月15日起实施。此外，在制定2026年至2030年国民经济和社会发展目标《第十五个五年规划纲要》中也明确规定加快经济社会发展全面绿色转型，建设美丽中国，以碳达峰碳中和为牵引，协同推进降碳、减污、扩绿、协调推进经济增长，增强绿色发展动能。

大气污染现状

据生态环境部发布数据显示，2025年全国大气污染状况总体呈现改善趋势。2025年，全国339个地级及以上城市PM_{2.5}年均浓度为28.0微克/立方米，同比下降4.4%；空气质量优良天数比例为88.1%，同比上升0.9个百分点。

实现碳中和

随着二氧化碳减排成为全球应对气候变化的政策和行动，人们对中日合作实现碳中和的期望越来越高。2024年11月，第十七届中日节能环保综合论坛召开，围绕氢能利用、节能减碳以及实现碳中和等举措，共签署了27个新项目协议。2006年至今累计签署合作项目457个。在中国，全国碳排放权交易市场覆盖范围持续扩大，绿色电力证书（绿证）应用规则不断明晰，绿色市场制度基础日益夯实。今后，通

过持续提供中国脱碳政策及市场动态相关信息，推动政府及民间层面的交流与合作，期待中日两国为实现碳中和目标作出积极贡献。

电力供应限制

自2021年各地电力供应受到限制，工厂轮流停电等问题导致部分日资企业的生产受到了影响。限电的背景可能源于多个因素，包括碳减排目标的推动、旨在降低能耗的政策出台后监管趋严、煤炭等资源价格飙升，以及干旱、气候变化对水力发电的冲击等。2024年夏季，部分地区因执行电力限制指令，对企业活动造成了较大干扰和机会损失。突发性限电对企业的生产活动和盈利表现造成了巨大影响，甚至可能对生产设备和客户交易产生不利影响。为了最大限度地减少对企业的影响，希望相关部门能够构建有效的机制，尽全力避免限电情况的发生。如果确实需要限电，应确保提前做好充分通知，给予企业足够的时间进行准备和应对，并制定相应的预案，以减少可能的负面影响。

近一年来发布的一系列重要政策

《关于建设美丽中国先行区的实施意见》

2025年1月，由国务院办公厅发布，聚焦推动绿色低碳发展、加强生态保护修复、筑牢生态安全底线、分级分类建设美丽中国先行区，到2027年底前形成一批实践创新和制度创新成果，久久为功建成若干各美其美、群众满意的示范样板。生态环境部会同相关部门制定发布了《美丽城市建设实施方案》《美丽乡村建设实施方案》《美丽河湖保护与建设行动方案（2025—2027年）》，进一步加快相关建设步伐。随着实施体系及推进落实机制的不断完善，美丽中国建设的新格局正在加快形成。

《关于进一步加强危险废物环境治理 严密防控环境风险的指导意见》

2025年2月，由生态环境部公布，推动危险废物产生、贮存、运输、利用、处置等全过程数字化、可视化追溯管理，大幅强化对非法倾倒、违规处置行为的监督与处罚力度。同时，进一步严格规范跨省转移危险废物的管理要求，并加强对委托处置单位的监督。

新《消耗臭氧层物质进出口管理办法》

2025年3月，生态环境部、海关总署等部门联合修订公布了《消耗臭氧层物质进出口管理办法》，自同年5月起施行。该办法对用于制冷剂、发泡剂等用途的消耗臭氧层物质实行进出口配额许可证管理，严格禁止未经许可的进出口行为。

《全国碳排放权交易市场覆盖钢铁、水泥、铝冶炼行业工作方案》

2025年3月,生态环境部等相关部门将钢铁、水泥、铝冶炼三个行业纳入全国碳排放权交易市场管理。

《关于促进可再生能源绿色电力证书市场高质量发展的意见》

2025年4月,由国家能源局公布,明确在运营层面否定绿证的二次证书化(即与国际可再生能源证书(I-REC)等互认)。

《中共中央办公厅 国务院办公厅关于推进绿色低碳转型加强全国碳市场建设的意见》

2025年5月,由中共中央办公厅、国务院办公厅公布,提出到2027年,全国碳排放权交易市场基本覆盖工业领域主要排放行业,全国温室气体自愿减排交易市场实现重点领域全覆盖。到2030年,基本建成以配额总量控制为基础、免费和有偿分配相结合的全国碳排放权交易市场。

《生态环境保护督察工作条例》

2025年5月,由中共中央办公厅、国务院办公厅公布,系统规范了生态环境保护督察工作,构建起中央和省两级督察体制,明确督察对象和内容、工作程序和方式。条例聚焦责任落实、污染防治、生态保护等重点领域,加强问题整改、责任追究和成果运用。通过制度化手段压实各级生态环境保护责任,提升环境治理效能,为生态文明建设提供法治保障。

《固体废物综合治理行动计划》

2025年12月,由国务院公布,提出在推进固体废物源头减量、防范非法跨区域转移的基础上,通过强化数字化监管,构建覆盖固体废物全生命周期的可追溯管理体系。

《危险废物排除管理清单(2026年版)》

2026年1月,由生态环境部公布,明确符合本清单要求的固体废物不属于危险废物。本清单自发布之日起施行。《危险废物排除管理清单(2021年版)》同时废止。

《电器电子产品有害物质限制使用管理办法》(中国版RoHS)

中国为减少有害物质含量,降低环境污染,针对大量销售的电子信息产品,于2016年1月21日颁布《电器电子产品有害物质限制使用管理办法》(现行中国版RoHS),以此取代自2007年起施行的《电子信息产品污染控制管理办法》(原中国版RoHS),并于同年7月1日起正式施行。其限制范围不再局限于电子信息产品,而是进一步扩大至白色家电、照明器具、电动工具等电器电子产品,制度主要内容如下:

- (1) 有害物质: 铅及其化合物; 汞及其化合物; 镉及其化合物; 六价铬化合物; 多溴联苯(PBB); 多溴二苯醚(PBDE)。
- (2) 对象产品种类: 电器电子产品, 由原中国版RoHS的电子信息产品扩大到涵盖白色家电、照明器具、电动工

具等更大范围的电器电子产品(常见问题答疑中有对象产品列举或适用范围外产品的说明)。

- (3) 制度概要: 分为适用所有对象产品的“第一步”和以目录指定的产品为对象的“第二步”。

[第一步]

对象产品在设计 and 生产过程中采用无毒无害或低毒的材料, 在其投放市场时要在产品或说明书上标注环保使用期限、有毒有害物质的名称和含量等。

[第二步]

- 指定污染控制重点管理产品, 除豁免项目外, 限制在电子信息产品中使用有毒有害物质, 禁止制造、销售含有有害物质的产品。
- 针对有毒有害物质的使用限制, 建立合格评定制度, 除了认证机构的认证之外, 已建立起承认企业自我符合性声明的制度, 并要求企业自2019年11月1日起向已开放的公共服务平台报送符合性信息。对象产品是在2018年3月12日工业和信息化部公告第15号中提及的冰箱、空调等12种产品。截至2025年12月底, 中国RoHS合格评定制度公共服务平台(工业和信息化部发布)的注册情况为: 注册企业共计1,480家, 合格评定资料登记共计20,282件, 相关产品登记共计32,056件。

中国RoHS强制性标准《电器电子产品有害物质限制使用要求》(GB 26572-2025)于2025年8月1日公布, 计划于2026年8月1日实施。关于新增四项邻苯二甲酸酯类有害物质的标准《电子电气产品中限用物质的限量要求》(GB/T 26572)修订单已于2024年6月29日正式公布, 自2026年1月1日起施行。因此, 自2026年1月1日起, 企业已承担新增四项邻苯二甲酸酯类物质的标注标志义务。针对GB 26572-2025强制性标准, 日方曾在公开征求意见等环节就最终产品中有害物质检测的强制性规定提出意见, 并与中国主管部门进行交流沟通。最终公布的国家标准中删除了相关条款, 并对标准实施前制造或进口的产品设置了库存缓冲期。我们对中国政府在此过程中的合作表示感谢。

此外, 为明确中国RoHS第二步管控产品范围, 自2025年11月起, 就新编制的《电器电子产品有害物质限制使用达标管理目录(2025年版)》和《达标管理目录限用物质应用例外清单(2025年版)》, 面向社会公开征求意见, 并进行了WTO/TBT通报。日本产业界已提交相关意见, 期待中方秉持产品所含化学物质有效、高效管理的原则, 实现合理操作。

2025年10月22日, 第六届中日电器电子产品环境研讨会在苏州召开, 两国政府及产业界进行了深入交流。期待今后此类交流机制得以持续。

《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, 自2011年1月1日起施行。该条例以电视机、电冰箱、洗衣机、房间空调器、微型计算机等5类产品为对象, 旨在促进废家电的回收处理。回收处理制度规定, 电器电子产品的生产者、进口电器电子对象产品的收

货人或者其代理人应缴纳处理基金,该基金用于向回收处理企业发放补贴,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,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。但是在自2021年4月起施行的修订版处理基金补贴标准(财税〔2021〕10号 财政部 生态环境部 国家发展改革委 工业和信息化部关于调整废弃电器电子产品处理基金补贴标准的通知)中,并未针对新增对象种类做出详细定义,并未提及基金的征收标准、补贴额等,亦尚未开始征收基金。

预计接下来废弃电器电子产品回收制度也将作出调整,希望届时积极听取业界和企业的意见,构建公平合理的制度体系。

日资企业将竭诚执行环境污染防治措施。希望对内外资企业执行统一标准,而非经办人员随意执法。希望生态环境部、应急管理部、地方政府相关部门对企业进行行政指导时,以书面形式出具法律依据以及企业违规的数据证据。

<建议>

1. 实现碳中和举措

① 确保政策引入时的可预见性及透明度

关于实现碳中和的相关举措,涉及碳排放权交易、碳足迹制度及其他与温室气体减排相关的政策,这些都将对包括日资企业在内的外资企业的经营环境产生影响。为此,希望在相关政策出台时,能够确保其具备可预见性与透明度,并在此过程中,继续与包括外资企业在内的相关行业以及相关国家政府机构充分开展信息交流和意见交换。

② 为日资企业的参与和贡献创造机会

希望全面落实并公开旨在实现碳中和的环保政策和立法信息,以便日资企业能够积极配合减少二氧化碳排放,为中国的绿色发展贡献力量。同时,希望确保外资企业享有公平的参与机会,能够平等参与碳排放交易、绿电交易以及中国核证自愿减排量(CCER)项目等新措施,并进一步推动与环保相关的业务发展。此外,希望设立专门窗口,加强政府与企业之间的沟通与合作,共同推进节能技术、可再生能源应用、二氧化碳回收以及数字化转型等关键领域的发展。同时,希望创造对接机会,使实力雄厚的业务合作伙伴能够与日资企业建立联系,进一步深化企业间的协作与合作。

③ 保障稳定供电,尽量避免限电措施

受二氧化碳减排相关的能源消费管控政策及气候因素影响,在2024年夏季,部分地区的限电指令曾对当地企业活动造成重大干扰,导致机会损失。为降低对企业的不良影响,希望进一步优

化电力调控措施,包括提前发布停电通知、公开透明地展示相关时间表及具体减排目标、避免采取“一刀切”式的限电措施、对环保贡献高的企业适当给予限电豁免、制定兼顾各企业实际情况且不妨碍企业生产和经济增长的目标,并确保稳定且符合需求的电力供应。

④ 强化激励机制,促进可再生能源的应用

为实现二氧化碳的有效减排,广泛应用可再生能源至关重要。然而,过去部分相关补贴的削减,使企业在采购和利用可再生能源方面面临更大挑战。希望从持续促进可再生能源应用的角度出发,对积极扩大可再生能源使用的企业提供包括税收优惠政策在内的多元化激励措施。此外,为了应对限电,企业可能会租赁发电机、引入天然能源,并通过高效节能设备提高能源利用率。对此,希望扩大补贴范围,为采取节能减排措施的企业提供相应的财政支持。

⑤ 可再生能源属性证明方式的多样化

2023年8月,国家发展改革委等部门发布了《关于做好可再生能源绿色电力证书全覆盖工作促进可再生能源电力消费的通知》。该通知规定,绿色电力证书(GEC)是中国可再生能源电量环境属性的唯一证明,是认定可再生能源电力生产与消费的唯一凭证。当前,包括外资企业在内的各类企业在业务发展中均被要求积极消纳可再生能源,导致可再生能源采购价格持续上涨。希望不仅仅将GEC作为可再生能源电量环境属性的唯一证明,建议允许电力购买协议(PPA)、虚拟购电协议(VPPA)等多种形式作为证明可再生能源属性的手段。

⑥ 推动可再生能源证书的相互认可

为构建多元化的可再生能源采购渠道,确保企业能够以合理成本便捷获取可再生能源电力,并推动电力行业绿色转型,希望推动国际可再生能源证书(I-REC,国际绿证)与中国政府认可的绿色电力证书(GEC,中国绿证)的相互认可。希望政府出台奖励政策,如税收优惠和奖励,以鼓励积极引进可再生能源、采取先进措施努力实现碳中和的企业。

⑦ 防止对汽车行业实施重复监管

汽车行业已实施“双积分”政策(CAFC与NEV积分并行管理),并在二氧化碳减排方面取得了显著成效。目前,有关部门正就另行引入二氧化碳排放管理制度进行讨论。希望今后探讨二氧化碳排放管理制度时,避免形成双重监管,以免加重企业负担。

⑧ 协调推进碳排放权交易市场扩展措施

自2021年起,全国碳排放权交易市场正式启动,并于2025年3月将钢铁、水泥、铝冶炼三大行业纳入该市场。为确保相关企业,特别是外资企业,能够对政策影响具有充分的可预见性,希望在推进过程中加强与相关行业的信息交流,同

时与各国政府机构保持密切沟通。

2. 环保举措

⑨ 为日资企业参与环保项目创造便利条件

近年来,中国各城市的环境污染状况虽有所改善,但大气污染、水污染、土壤污染等环境问题仍需持续治理。期待更多的日资企业积极参与生态环境部及各地方政府实施的环保项目,同时推动先进技术和设备的引进与应用,为改善中国的环境问题贡献力量。从推广先进产品和技术的角度来看,希望尽早发布相关法规和项目信息,为企业提交申请或开展研究提案预留充分的时间。

⑩ 按照法律法规的统一标准实行政指导

当前,对违反环境法规企业的处罚力度正在加强。对于依法合规经营的日资企业,希望政府部门在监管、查处等执法工作中,确保对内资和外资企业实施统一标准,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企业违规的数据证据。

⑪ 制定新法规时对企业运营的合理考量

希望生态环境部等相关部门在制定节能与环保相关政策、法律及规划时,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。为提高政策的可预见性和透明度,希望在政策制定阶段加强信息公开与交流,特别是向包括外资企业在内的相关行业提供充分的信息,并充分参考国际相关制度等。此外,希望各地方、各部门在执行新规定时,与国家标准(GB)和地方标准(DB)保持一致。在此基础上,希望充分考虑企业的能力,对现有设备适用新规定设立过渡期,并采取过渡性措施等,为企业提供必要的支持。

⑫ 出台措施以降低企业遵守VOC排放限制的合规成本

针对2020年实施的VOC排放标准(涵盖七项国家标准GB),政府对低排放或已采取充分治理措施的企业实施豁免停限产政策,这一举措值得肯定。然而,企业在申请相关认证过程中需承担一定的成本,希望政府出台相应的减负措施。

⑬ 推动生物多样性保护技术的引进

在《生物多样性公约》第十五次缔约方大会(COP15)上,《昆明—蒙特利尔全球生物多样性框架》的正式通过,凸显了生物多样性保护作为全球性议题的重要性。同时,在资金和技术方面仍面临诸多挑战。目前一些日资企业正积极应用“协生农法”等生物多样性保护技术开展业务,对此,希望未来能够进一步加强与外资企业在生物多样性保护技术方面的交流与技术引进,并在政策和经济层面提供更多支持,如出台针对具备环保技术的企业(包括外资企业)的税

收优惠和激励措施。

⑭ 环境相关认证制度的整合与兼容性保障

在环境相关政策公布过程中,曾出现认证标准及认证管理不统一的情况。除现有认证外,如果存在过多认证标准,可能会导致包括外资企业在内的各类企业面临更高的认证成本,从而增加企业负担。希望推进环境相关各类认证制度的整合,并确保其兼容性。

第8章 物流

2025年,中国经济各项指标均实现同比增长,但复苏仍显乏力,经济减速趋势仍在持续。主要原因有三点:一是消费意愿低迷,二是出口增长乏力,三是房地产不景气。

中国政府依据2024年12月中央经济工作会议确定的经济工作方针,实施了宽松的财政和货币政策,为在2025年持续推动内需回暖,相继出台扩大基础设施投资、扶持制造业发展等系列举措。

工业生产方面,以新能源汽车、智能制造设备为代表保持稳健发展势头,但居民消费复苏动能依然偏弱,成为拖累经济回升的重要因素。

经济环境

中国海关总署发布的数据显示,2025年中国全年进出口总额63,548亿美元,同比增长3.2%。其中,出口37,719亿美元,同比增长5.5%;进口25,829亿美元,同比持平(0.0%)。贸易顺差达11,890亿美元,创历史新高。以人民币计价,则进出口总额454,687亿元,同比增长3.8%。其中,出口269,892亿元,同比增长6.1%;进口184,795亿元,同比增长0.5%。

国际形势变化与新挑战

2025年是国际形势发生重大变动的一年。1月就任的美国总统特朗普依循其竞选纲领,对华加征关税。中方亦采取反制措施,中美贸易摩擦再度激化。具体而言,美国对中国商品加征平均25%的额外关税,并就中方提出的取消高额关税要求,将加强技术转让与知识产权保护作为交换条件。

这一形势使得中国企业对美出口环境更趋严峻,部分行业甚至已开始将部分生产基地向东盟等地转移。

另一方面,受中日关系不确定性增加,以及中国加强出口管制、持续暂停进口日本水产品等因素影响,日资企业正着手调整供应链,其贸易、投资活动乃至物流均受到波及。

加强与“全球南方”合作及民营企业的主导地位

受与美国、日本关系恶化的影响,中国进一步加大了对所谓“全球南方”新兴经济体的影响力拓展。对非洲、东盟及中南美的出口均呈现加速态势,显示出中国产品出口多元化的进展。从商品类别看,以新能源汽车、锂电池、光伏产品为代表的“新三样”产品成为出口主力引擎,服装、家电等传统商品也保持稳步增长。

值得注意的是,为规避特朗普关税的影响,企业构建了经由墨西哥、越南等国的对美出口通道,呈现出维持实质性对美出口的动向。从企业性质来看,2025年外商投资企业的进出口总额为1.85万亿美元,实现小幅增长;民营企业为3.72万亿美元,同比增长10.8%;国有企业为0.95万亿美元,同比增长2.2%。

与新冠疫情前的2019年相比,外商投资企业的进出口总额增长1.5%(2019年为18,239亿美元,民营企业增长98.0%(2019年为18,788亿美元),国有企业增长23.0%(2019年为7,725亿美元)。数据清晰表明,民营企业已主导贸易活动。

从占进出口总额的比重来看,2025年外商投资企业的占比为28%,民营企业的占比则达57%,民营企业的市场地位进一步凸显。民营企业的崛起,除得益于政府主导的政策支持外,也可归因于其能够灵活应对国际环境变化的突出优势。

表: 2025年各种运输方式完成货物运输量及其增长速度

运输方式	货运量			货物周转量		
	单位	重量	同比	单位	周转量	同比
铁路	亿吨	52.8	2.0%	亿吨公里	36,869.1	2.8%
公路	亿吨	432.9	3.4%	亿吨公里	76,510.7	3.5%
水运	亿吨	101.2	3.2%	亿吨公里	149,943.9	6.0%
民航	万吨	10,172	13.3%	亿吨公里	413.1	16.7%
合计	亿吨	596.7	3.2%	亿吨公里	274,115.8	4.6%

资料来源: 国家统计局 2025年国民经济和社会发展统计公报

2025年物流形势

整体增长率

2025年,中国货物运输总量达596.7亿吨,同比增长3.2%。货物运输周转量达2,741,158万吨公里,同比增长4.6%。在中国经济保持5.0%平稳增长的背景下,运输需求持续扩大,各运输方式总体实现稳健增长。

各运输方式动态

海上货运

货物运输量为101.2亿吨,同比增长3.2%;货物运输周转量为1,499,439万吨公里,同比增长6.0%,周转量增速约为运输量增速的两倍。这一态势背后有多重因素交织。首先,红海局势持续不稳,导致绕行好望角的情况贯穿2025年全年,影响显著。相较于常规的苏伊士运河航线,航程延

长2至3周,使得在同等运输量下周转量大幅增加,并推升了中国与欧洲间的海运成本。

其次,由于市场普遍预期特朗普政府将对华加征关税,抢在关税实施前的“抢出口”现象活跃。特别是在2025年上半年,为规避关税的出口需求集中释放,港口集装箱吞吐量激增。全年港口集装箱吞吐量达35,447万标箱,同比增长6.8%,增速远超运输量增速。

另一方面,对华出口管制的影响亦不容忽视。以半导体为代表的高科技产品出口受到一定抑制。这对特定航线的运输造成影响,但从整体来看,“抢出口”效应超过了管制带来的负面影响,推动总运输量实现增长。

此外,航运联盟重组也带来一定影响。自2024年下半年至2025年,主要班轮公司的联盟体系进行重组,航线网络持续优化。此举虽导致部分航线班次增加、另一些航线班次减少等运力波动,但班轮公司根据需求增长相应投放新船、扩大舱位规模,保障了整体运输能力。

上述因素错综交织,使得水路运输以周转量为代表取得了较高增速。其中,因绕行好望角导致的航程延长,对周转量的大幅增长起到了重要推动作用。

航空货运

货物运输量为10,172万吨,同比增长13.3%;货物运输周转量为413.1亿吨公里,同比增长16.7%,在各运输方式中增速最高。这主要是由于以“新三样”(电动汽车、光伏产品、锂电池)出口激增为代表的国际电商扩张及高科技产品出口增加,带动高附加值货物运输需求急剧增长。同时,受红海局势影响,部分货物为规避海运延误而转向航空运输,也进一步推高了增长。

国际航空运输领域,以往主要以电子元器件、汽车零部件、机械设备和药品等高价值商品占比较大。而当下,用于家庭和个人消费的服装、日用品等商品,在跨境电商货物运输中的规模正急速攀升。个人消费品的出货周期短,对航空运输的需求较高。此外,由于俄乌冲突导致中国与欧洲之间的飞行时间增加,欧洲的航空公司减少了航班频次,导致舱位紧张。随着客运航班恢复,如何确保货运舱位成为难题,航空运价同比上涨约15%至20%。

美国自2024年起调整“最低免税申报金额(de minimis)”,对面向跨境电商的航空货物运输产生重大影响。此前,价值800美元以下的个人进口商品享受免税待遇,而新规大幅缩小了免税范围,众多跨境电商商品被纳入征税范畴。受此影响,面向美国的跨境电商出货量有所下降,随之中国至美国的包机航班数量也呈现大幅减少趋势。

尤其是经营低价位商品的跨境电商企业,因成本上升及手续繁琐,调整对美出口业务的动向增强。包机需求减少虽导致货运舱位出现富余、部分航线运价下跌,但同时也促使对美出口货物向多元化、高附加值化方向发展,推动航空货运市场整体发生结构性变化。

此外,受特朗普关税政策影响,对美出口前景不明朗,

部分货主曾考虑转向航空运输,但随着对美跨境电商规模收缩,以往那样的需求快速扩张已难以为继。

公路货运

货物运输量为432.9亿吨,同比增长3.4%;货物运输周转量为79,510.7亿吨公里,同比增长3.5%。作为占全部货运量72.5%的主力运输方式,公路货运以中短途运输为主,保持稳定增长态势。即使在年末货运高峰期,运输工作也未出现大的波动,运行平稳。

公路货运是一种成本效益较差的物流运输方式,而中国社会物流总费用占国内生产总值(GDP)的比例相较于发达国家更高。为此,中国出台了《关于进一步降低物流成本的实施意见》(2020年5月)、《国家物流枢纽网络建设实施方案(2021—2025年)》(2021年7月)和《“十四五”冷链物流发展规划》(2021年11月)等,目标并非仅针对公路货运,而是通过改善基础设施建设,实现整个物流行业(公路、铁路、水运)的有机整合,进而构建最优物流体系并降低物流成本。

此外,为实现“3060双碳目标”,中国正在推广普及电动汽车(EV)和燃料电池汽车(FCV),设立试点地区,并完善运输基础设施。

铁路货运

货物运输量为52.8亿吨,同比增长2.0%;货物运输周转量为36,869.1亿吨公里,同比增长2.8%。以中长途货物运输为主,保持稳健增长态势。其中,能源、原材料等战略物资的运输得到有效保障。

中欧班列方面,中国发往欧洲方向开行1.2万列,欧洲发往中国方向开行1万列。主要始发站包括西安、成都、重庆、郑州、义乌、长沙、广州、武汉、沈阳、济南、哈尔滨。受海运价格高企、运输稳定性下降,以及对美、对日出口环境恶化等因素影响,中欧班列作为替代运输通道的重要性进一步凸显。

此外,中国与东盟之间还通过中越、中老国际铁路进行跨境运输。特别是在经历了新冠疫情期间海运集装箱短缺以及公路运输口岸交通拥堵等问题之后,作为业务持续性计划(BCP)的一个组成部分,铁路货运开始受到更多关注。

通关、港口服务及其他方面

目前进出口贸易和通关领域的数字化进程正在向前推进,通关制度改革、进出口贸易和通关操作的无纸化和电子数据交换(EDI)化以及数据联动也在逐步推进。全国统一的通关一体化系统提高了各项通关程序的效率和速度,进一步降低了成本。

另一方面,现场实际操作中依然存在地区差异,例如依据其他法规,要求提供HS编码的说明资料时,要求缺乏一致性等。受特朗普关税及对日出口管制影响,要求办理原产地证书手续及严格进行HS编码分类的情形有所增加,期待通关手续的进一步统一以及规定变更的事先通知等改进

措施。机场和港口的服务方面,由于货运设施的不完善和操作不当,导致进出口货物受损的情况时有发生。

部分机场货运设施存在问题,主要涉及接货区域发生拥堵、阴雨天气应对措施、X光检查设施以及ULD组装作业的质量问题,这些因素可能会影响空运出口货物的可靠性。

希望提高检查质量,进一步完善相关设施,放宽对物流企业的进场限制。

通关检疫方面,由于日本排放ALPS处理水导致中国停止对日本水产品的进口,但是除水产品以外,其他产品进口也出现了受到限制的情况。

受中日关系恶化的影响,存在进口管制对象范围扩大的担忧。为构建顺畅的物流环境、支撑高效的国际贸易,期待基于科学依据实施标准化、统一化的操作。

供应链重组与风险管理

2025年物流行业的最大特征,是伴随地缘政治风险加剧而出现的供应链重组。受特朗普关税及中日关系恶化影响,众多日资企业加速推进供应链多元化布局。

“中国+1”战略重新得到重视,生产基地向东盟各国及印度等地的分散化趋势不断推进。同时,作为业务连续性计划的重要举措,确保多条运输线路、分散库存至多个节点、运用数字化手段实现供应链可视化成为关键课题。

通过运用人工智能、大数据、物联网等技术,物流优化、需求预测及库存管理的精度得到提升,风险管理体系进一步强化。

绿色物流的推进

为实现“3060双碳目标”,绿色物流的推进步伐不断加快。电动货车、氢燃料电池车及液化天然气动力船舶的推广应用取得进展,物流企业间开展排放量交易,碳足迹可视化工作也逐步实施。此外,仓库光伏板安装、LED照明改造、智慧能源管理系统导入等措施持续推进,物流设施整体节能化水平不断提升。顺应国际脱碳趋势,绿色物流领域的投资正日益成为企业增强竞争力的重要因素。

总结

2025年,中国物流行业面临多重挑战与深刻变革,包括特朗普关税、中日关系恶化、红海局势不稳等地缘政治风险加剧,以及数字化转型、绿色物流推进、人才短缺应对等。得益于中国政府的基础设施投资与政策支持,物流基础设施建设与运营效率有所提升,但在通关手续的统一规范、全球供应链的重构等方面,仍面临亟待解决的课题。

此外,自2026年初爆发的中东冲突已导致海上及航空货运燃油价格急剧上涨。在当前国际形势不确定性持续加剧的背景下,这不仅推高了物流成本,更使得全球供应链的多元化与风险管理的强化,成为2026年之后必须重新面对的重大课题,其重要性日益凸显(截至2026年4月10日)。

<建议>

①改善检验时的货物装卸质量,完善货运设施,放宽物流企业的进场监管限制

在机场及港口的集装箱货运站(CFS)处理进出口货物时,仍然面临诸多挑战,包括:场地设施维护不足,如存放区域污损、雨水渗漏,以及指定承运商操作粗暴,导致货物在搬运过程中受损。此外,海关查验过程中,货物受污、遗失以及查验后包装不当等问题仍然频繁发生。除此之外,一些机场货运设施的接收区域经常出现货物进港拥堵,而在潮湿天气下,货物因缺乏有效的防潮措施而受损的情况也较为突出。同时,由于部分航站楼X光检查设备配置不足,以及统一装载设备(ULD)组装质量低劣,部分出口货物在处理过程中受损,进一步削弱了市场对航空货运的信心。希望改善货物查验装卸质量,完善货运设施及周边环境,并积极放宽对物流企业人员的入场与在场限制。

②优化通关一体化管理,完善政策变更的提前通知机制

随着通关一体化的推进,检疫部门与海关的整合在一定程度上加快了通关流程。然而,在全国范围内仍存在执行不统一的情况。例如,尽管HS编码表所附的监管代码完全相同,不同地区的海关仍可能要求提交不同的说明资料。部分海关在政策变更时未能提前发布通知,导致企业在新规生效当日或生效后才得知变更内容。希望通过书面或官方网站公告的形式,提前发布政策变更等重要通知,并确保通知内容易于理解。

③规范检疫措施与食品进口监管标准,确保统一执行

受日本ALPS处理水排放入海的影响,中国暂停进口原产地为日本的水产品。但在暂停措施实施初期,除水产品外,部分其他食品的进口也曾被拒,并且企业被突发性要求提供日本国内流通路径的证明文件。希望能够提前公布此类临时措施,并以科学为依据,确保其标准化和统一执行。自2025年下半年以来,食品及酒类相关进口通关延迟的情况时有发生,希望确保公平的通关程序。

④优化化学品进口程序,提高通关效率与灵活性

在化学品和危险品的进口通关过程中,企业经常面临较长的审批时间。按照现行规定,企业需向海关提供化学品的全部成分,但在某些情况下,因涉及商业机密,企业无法披露所有详细成分,这往往导致货物查验时间大幅延长。此外,当前要求提供化学品安全数据表(MSDS)的中文版,然而对于单次或小批量进口的化学品,企业通常需要花费较长时间才能获得MSDS。希望允许使用英文版MSDS,简化流程并使其具有灵活性。

⑤ 放宽危险品运输限制

目前,关于危险品运输的包装标准在国际海运与中国国内运输之间存在差异,导致企业成本负担增加。同时,中国各港口在制度执行上存在差异,希望放宽监管并统一监管标准。

⑥ 提前告知通关相关规定及制度信息的披露时间表及具体实施方法

对于通关货物,存在抵达中国后要求修改标识或补充照片的情况,接到通知后再行安排较为困难且耗时较长,因此希望若能按项目类别明确需提前准备的材料或手续,请事先予以通知。

⑦ 提前明确贸易限制、海运及港口相关法规变更

中央政府、地方政府及港口管理部门在修改贸易限制、海运和港口相关法规时,企业通常需要一定的准备时间以确保顺利适应新的规则。希望政府尽可能提前发布详细规则和关键点。

第9章 政府采购

根据中国财政部于2025年11月发布的数据显示,2024年中国全国政府采购规模为33,750.43亿元,占全国整体财政支出的比重约为11.9%,相比2023年的全国政府采购规模33,929.6亿元下降了179.17亿元,降幅约为0.5%,占全国财政支出的比重较2023年的12.3%下降了0.4%。另外,根据中国物流与采购联合会于2025年6月19日发布的《中国公共采购发展报告(2024)》中显示,中国公共采购总额约为45万亿元,相较于2023年的46万亿元的降幅为2.2%。

2025年,中国政府持续优化外商投资营商环境,制定了《国务院办公厅关于在政府采购中实施本国产品标准及相关政策的通知》等多部政策法规,具体执行成效及后续细化落实情况仍有待进一步保持关注。

2025年出台的相关政策及动向

中国政府继续为加入《政府采购协定》(GPA) 作出努力

2025年1月11日,中国国务院副总理与英国财政大臣在北京共同主持第十一次中英经济财金对话。对话中,中方明确表态将积极研究改进加入GPA的出价,英方亦表示愿就此与中方保持密切沟通。

2025年3月31日,中国财政部副部长与欧盟委员会经济与金融事务总司长、金融稳定、金融服务与资本市场联盟副总司长在比利时布鲁塞尔共同主持第十六次中欧财金对话。会议围绕中欧宏观经济形势和政策、政府采购合作等议题进行了深入讨论。对话中,双方举行了政府采购司局级工作会谈,就欧盟国际采购工具、中国加入GPA、中欧政府采购合作等议题开展了全面、深入的沟通。

从中国政府在多个公开场合中的表态不难看出,中国政府推进加入GPA的态度明确,今后仍将继续积极稳步推进加入GPA的相关工作。

中国国务院办公厅转发《2025年稳外资行动方案》

2025年2月17日,国务院办公厅发布《关于转发商务部、国家发展改革委<2025年稳外资行动方案>的通知》,其中提出要尽快制定出台相关文件,明确政府采购本国产品标准,确保不同所有制企业在中国境内生产的产品平等参与政府采购。

中国国家市场监督管理总局发布《公平竞争审查条例实施办法》

2025年2月28日,市场监管总局公布了《公平竞争审查条例实施办法》(以下称“《办法》”),将《公平竞争审查条例》规定的限制或者变相限制市场准入和退出、限制商

品要素自由流动、影响生产经营成本、影响生产经营行为等四个方面的审查标准细化为66项具体情形,以便各级市场监管部门 and 政策起草单位准确理解适用。另外,《办法》还明确了例外规定中“没有对公平竞争影响更小的替代方案”“合理实施期限”等概念的含义,防止例外规定被滥用,切实维护公平竞争的市场环境。

《民营经济促进法》正式施行

2025年5月20日,《民营经济促进法》正式施行。该法是中国首部促进民营经济发展的基础性法律。其中规定,除法律另有规定外,招标投标、政府采购等公共资源交易不得有限制或者排斥民营经济组织的行为,保障民营经济组织享有平等的市场机会和发展权利。

中国国务院办公厅发布《关于在政府采购中实施本国产品标准及相关政策的通知》

2025年9月28日,国务院办公厅发布《关于在政府采购中实施本国产品标准及相关政策的通知》(以下称“《通知》”)。《通知》明确了本国产品认定标准需符合三个要求,即:产品在中国境内生产、生产组件成本占比达到规定比例、特定产品关键组件与工序需在中国境内生产、完成。符合上述认定标准的供应商,若其本国产品成本占全部产品成本比例达80%以上,在政府采购中可享受20%的报价扣除优惠。

《通知》施行之日起5年内,财政部将分产品确定境内生产的组件成本占比以及对特定产品关键组件、工序的要求,并且结合行业实际,设置3-5年的过渡期,逐步建立并动态调整政府采购中本国产品标准体系,确保政策落地平稳有序。

中国财政部、工业和信息化部联合印发《关于贯彻落实〈国务院办公厅关于在政府采购中实施本国产品标准及相关政策的通知〉的意见》

2025年12月15日,财政部、工业和信息化部联合印发《关于贯彻落实〈国务院办公厅关于在政府采购中实施本国产品标准及相关政策的通知〉的意见》,要求各地区、各部门充分认识在政府采购中实施本国产品标准及相关政策的重要意义,依法落实政府采购领域中外资企业的国民待遇。

采购标准中的安全可靠要求

2025年7月,中国信息安全测评中心更新了“安全可靠测评”,将人工智能训练推理芯片以及激光或喷墨打印机搭载的主控芯片新增至测评对象清单,此前的测评对象包括计算机、服务器、工作站、数据库、操作系统。

同年12月,负责管理中央政府机构采购的国家机关事务管理局印发了机关事务工作标准《中央行政事业单位通用办

公设备(台式计算机、便携式计算机、打印机)性能指南》，其中要求台式计算机、便携式计算机的CPU及预装操作系统，以及打印机的主控芯片应按要求通过安全可靠测评。

2026年4月，工业和信息化部公布的《2026年第一批行业标准制定修订项目计划》中，已列入打印机及多功能一体机的安全可靠技术规格。与已确定将制定的微型计算机和数据库等标准一样，该规范也将作为行业标准予以制定。

问题在于，“安全可靠标准”的具体内容并未公开，且从已公布的测评结果来看，仅有中国企业的产品通过测评，这意味着外资企业的产品实际上被排除在上述产品领域的政府采购之外。此外，地方政府和国有企业也出现参照中央政府采购标准，将外资企业产品排除在招标之外的趋势。虽然确有相关实例被报告，但由于此类指示多为口头传达，缺乏证据，导致企业难以申诉。在中国，政府采购的范围涵盖国有企业，较其他国家更广，这将对日资企业的在华业务乃至全球产业链、供应链造成重大影响，并可能被视为不合理的竞争限制或贸易壁垒。

2026年的展望

继续推进加入GPA的各项工作

自中国政府2019年10月20日向世贸组织提交加入GPA第7份出价清单以来，在随后数年未取得实质性进展。期待中国政府2026年能加快推进加入GPA的相关工作，积极与各成员方开展谈判，通过持续深化交流不断完善政府采购法律制度，以期早日加入GPA。

加快推进政府采购相关法律法规的修订工作

2025年5月14日，全国人大常委会公布《全国人大常委会2025年度立法工作计划》，其中《招标投标法(修改)》被列入初次审议法律案、《政府采购法》被列入预备审议项目。希望相关法律的审议工作能够早日完成。

希望外商投资企业平等参与政府采购活动

希望2025年公布的各项保障外商投资企业公平参与政府采购活动的政策能够得以全面实施，使外资企业能够更平等、有效地实际参与各级政府采购。

<建议>

① 希望继续积极推进世界贸易组织《政府采购协定》(GPA)的谈判工作，尽早加入GPA

2025年1月11日，中国国务院副总理与英国财政大臣在北京共同主持第十一次中英经济财金对话。对话中，中方表示将积极研究改进加入GPA的出价，英方愿就此与中方保持沟通。此举再次彰显了中国持续努力加入GPA的意愿。截至目前，中国尚未实现加入GPA的核心障碍仍集中在两个方面：一、中国与GPA主要成员方对政府采购范围的界定仍存在分歧，关键在于国有企业

等主体的采购行为能否纳入政府采购范畴。二、GPA主要成员方认为中国对政府采购项目当前的出价仍存在下调空间。

由于中国尚未加入GPA，在中国从事生产制造的包括日本企业在内的外资企业难以依据GPA参与美国等其他成员方的政府采购活动。因此，我们期待中国政府能展现出更加积极的姿态，着力推动问题的解决，对于可能影响谈判的中国国有企业存在的特殊情况等事宜努力寻求成员方的理解，争取早日成为GPA的正式成员。

② 希望明确“本国产品标准”的具体认定要件和适用条件

中国国务院办公厅于2025年9月28日发布了《国务院办公厅关于在政府采购中实施本国产品标准及相关政策的通知》，明确了本国产品标准、支持政策与执行框架，然而各行业成本占比等具体要件尚待在未来5年内制定。并且，供应商须提交《关于符合本国产品标准的声明函》以及其他证明材料以证明其产品符合本国产品标准，若材料不充分则无法被认定为本国产品。由于行业成本占比的要件和实施细则仍未公布，加上企业提交证明资料义务的具体标准不明确，成为了在实务中导致外资企业仍面临不确定性风险的主要原因，希望早日加以明确和改善。同时，希望能够通过本通知的实施进一步排除对外资企业的不公平待遇、强化公平竞争秩序的建立和监督。

③ 希望在制定政府采购政策法规时能够充分听取外资企业的意见

《国务院办公厅关于在政府采购中实施本国产品标准及相关政策的通知》中，明确规定国有企业、民营企业、外资企业等各类经营主体平等享受对本国产品的政府采购支持政策，对此我们表示欢迎。为了确保外资企业也能够参与到本国产品认定标准的制定过程中，希望公布参与制定的政府机关、行业协会和商会等组织的名单。并且，希望能够详尽公开所采纳标准的相关依据和背景等信息，以提高政策制定与执行的透明度。在制定关系到外资企业利益的其他政府采购政策法规时，也希望能够使外资企业有更多的参与制定过程的机会。

④ 希望各地切实保障外资企业在政府采购领域与中国企业公平竞争

近年来，中国政府已出台多项保障外资企业平等参与政府采购活动的法律法规，对此我们表示欢迎。但在实际执行中，我们了解到目前部分地方的国有企业在招标过程中，仍存在排除外资企业产品或服务等形式，外资企业仍未能真正、完全地公平参与政府采购领域的竞争。为了构建中国市场规模有序的公平竞争市场体系，希望在政府采购和公共事业招标等领域，能够避免或消除对外资企业的产品或服务设置不合理

的壁垒，真正营造外资企业可以与中国企业平等参与公平竞争的营商环境。

⑤ 规范地方政府等对本国产品标准的准确适用

鉴于前述《国务院办公厅关于在政府采购中实施本国产品标准及相关政策的通知》的施行，各地地方政府已相继在政府采购中出台本国产品标准相关政策。其中，不少地方统一规定：对产品在中国境内生产的组件成本占产品总成本比例超过80%的产品，给予20%的价格优惠，该规定正逐渐被作为事实上的本国产品认定标准。然而，上述规定系国务院通知中针对多种产品打包采购情形下用于判断本国产品的特定标准，并不宜作为普遍性的本国产品认定依据。希望中央政府进一步加强对地方政府的指导。

⑥ 纠正以安全要求为由形成的事实性本国产品优待

目前，由中国信息安全测评中心和国家保密科技测评中心实施的“安全性、可靠性评价”，其评价内容和标准未向社会公开。从既往结果来看，外资企业产品普遍未能通过相关评价，客观上形成了以安全为由将外资产品实质性排除在政府采购之外的局面。上述做法不仅可能影响中国政府采购制度整体的公信力，也可能将安全性能好、性价比高的产品排除在外。为消除相关疑虑和潜在不利影响，希望有关部门通过公开审查标准和审查结果等方式，采取措施进一步提升相关制度的透明度。

第10章 商会组织

2020年起施行的《外商投资法》规定，外商投资企业可以依法成立和自愿参加商会。但因未制定细则，目前，外国商会仍依据1989年制定的《外国商会管理暂行规定》进行管理。根据该规定，获得中国民政部认可的日本商会组织仅中国日本商会一家，各地的大多数日本商会组织因未获认可，其活动受到较大限制。此外，根据该规定，在中国企业任职的日籍员工不被允许加入外国商会。

目前，中国有50多个以在华日资企业为会员的商会组织。按会员企业及团体数量从多到少排序，依次为：上海（2,176家）、大连（643家）、苏州（616家）、广州（600家）、香港（531家）、北京（523家）、昆山（405家）、深圳（376家）、天津（329家）（资料来源：2025年全国日本人交流会议资料）。这些组织各自独立开展扎根于当地的活动。

各商会除向会员企业提供信息、助力业务开展、促进会员企业间交流外，还致力于与当地政府及经济界交流，服务当地社会等，在推动中国经济社会发展、深化中日经济关系方面发挥着重要作用。

面对涉及专业及技术知识的课题，各地商会还能助力开展跨地区交流。知识产权（商标、专利等）相关工作组在北京、上海、广州等地举办邀请专家参与的研讨会，为遍布中国各地的会员企业在相关领域的工作提供支持，并针对相关法规公开征求意见提交意见书。化学行业、生命科学行业（药品、医疗器械、化妆品）也就对业务产生重大影响的政策与措施，定期开展中日双方政府官员共同参与的交流与对话，积极开展相关活动。

然而，尽管各地日本商会等组织是这些活动的基础，但根据《外国商会管理暂行规定》，各国商会组织中仅有一家可获得民政部认可，因此大多数组织被定位为未经认可的组织，在运营中面临诸多困难，例如：

- （一）地方商会未获官方正式认可，有时无法在会议或活动举办时标明组织名称；
- （二）无法以组织名义开设银行账户；
- （三）在租用办公场所、为工作人员提供身份证明、获取签证等方面备受困扰。

《外商投资法》第二十七条规定，“外商投资企业可以依法成立和自愿参加商会、协会。商会、协会依照法律法规和章程的规定开展相关活动，维护会员的合法权益。”因此，希望放宽相关限制，或采取灵活措施，使各地能够根据实际情况设立和运营适合本地特点的商会组织。中国地域广袤，外商投资企业入驻的城市众多。对于计划在华投资的企业来说，当地有稳定的本国商会组织，会成为其入驻的重要吸引力，也有助于吸引更多企业。

截至2025年10月，在华常住日籍人员共92,928人（资料来源：2025年日本外务省领事局政策课海外日本侨民人数调查统计）。其中，多数是在中国各地日资企业工作的员工及其家属，也有在中国企业任职的高级技术人员。在中国企业工作的日本人即使希望参加商会组织的活动，以进行同胞间的交流、获取母语资讯，但依据《外国商会管理暂行规定》第五条，个人会员资格仅限“商业机构和外商投资企业的非中国籍任职人员”，因此在该法规框架下，这类人员无法入会。希望修订该规定，使高级技术人才保持身心健康，充分施展才能，同时也使商会活动更加活跃。

<建议>

①对相关规定进行修订及灵活执行，使未经民政部认可的组织也能够开设银行账户及签订各类合同

希望对《外国商会管理暂行规定》进行修改或灵活执行，允许各地区的日本商会和日本人会等作为独立组织开设银行账户、签订各类合同等。

②放宽在华非中国籍员工加入外国商会的个人会员资格

希望修订《外国商会管理暂行规定》，放宽个人会员资格，允许任职于中国企业（非外商投资企业）的非中国籍员工加入外国商会。



第3部 各産業の現状・建議

第3部 各产业的现状及建议

第1章 农林水产业及食品

2025年,中国全年实际国内生产总值(GDP)同比增长5.0%,与2024年的5.0%持平。按美元计算,人均GDP超过13,800美元,同比增长3%。人均可支配收入达43,377元,同比增长5.0%。全国平均恩格尔系数为29.3%,较2024年下降0.5个点(国家统计局)。

2025年,日本农林水产品和食品对全球出口额达到17,005亿日元,同比增长12.8%,连续13年创下历史新高。对华出口额为1,799亿日元,同比增长7.0%,时隔三年再次实现增长。锦鲤和啤酒的出口增长尤为显著(日本农林水产省)。

尽管日本水产品进口限制的影响依然存在,但农林水产品及其食品的整体出口仍呈现增长态势。重新唤起中国市场对日餐和日本食品的兴趣,对于日资食品企业拓展销售机遇至关重要,同时也有助于促进中国的消费增长。我们将积极适应与日本不同的法规制度、生产条件、流通环境及商业习惯,以促进中国消费者饮食生活水平的提升。同时,我们也将通过与中国政府食品相关部门的合作,努力营造更加健康的市场环境。

农林水产业及食品的现状

食品制造业及零售业

2025年,社会消费品零售总额501,202亿元,同比增长3.7%,增速较上年加快0.2个百分点。2025年,食品制造业销售总额21,916亿元,同比下降0.2%;餐饮业销售总额57,982亿元,同比增长3.2%(国家统计局)。

2025年5月,中国相关部门修订了《党政机关厉行节约反对浪费条例》,对高端餐饮及高端酒类的销售产生影响。人均餐饮消费金额呈下降趋势,据中国产业经济信息网报道,截至2025年9月已降至34.7元。餐饮行业“内卷”加剧,价格下行趋势明显。

此外,行业连锁化率上升至24%。据中国烹饪协会预测,未来三年内餐饮连锁化率有望从24%提升至30%。头部品牌可利用规模经济效应,将食材成本降低15%—20%。

食品相关法律法规

2019年5月30日,国务院食品安全委员会印发了《2019年食品安全重点工作安排》。该安排包括加强食品安全、建立现代化食品安全管理体系等21项措施,其中包含10大食品安全行动计划,旨在完善食品安全机制并强化管理。

2020年,国务院印发了《关于进一步做好冷链食品追溯管理工作的通知》。各地方政府纷纷建立起各自的追溯

管理系统,以进口冷冻食品和生鲜食品(以肉类和水产品为主)为管理对象,规定企业有义务将品种、数量、产地、检验检疫等相关数据上传至该系统。

2022年10月9日,中国国家市场监督管理总局发布了《食品相关产品质量安全监督管理暂行办法》。该办法规定,生产者、销售者对其生产、销售的食品相关产品质量安全负责。“食品相关产品生产者应当建立食品相关产品质量安全追溯制度,保证从原辅料和添加剂采购到产品销售所有环节均可有效追溯。”该办法自2023年3月1日起施行。

2023年9月25日,根据《食品安全法》规定,中国国家卫生健康委员会、中国国家市场监督管理总局联合发布85项新食品安全国家标准和3项国家标准修改单。其中包括检验方法标准和修改单共计56项。本次公布的《食品加工用菌种制剂》及其生产卫生规范等标准为首次制定,《婴幼儿配方食品良好生产规范》增加了液态婴幼儿配方食品相关内容。

2023年11月29日,中国国家卫生健康委员会发布了修订后的《食品安全标准管理办法》。办法的修订旨在规范食品安全标准管理工作,落实“最严谨的标准”要求,做到科学合理、安全可靠,明确了适用范围以及相关部门和人员的责任。该办法自2023年12月1日起施行。

2024年1月,国家市场监督管理总局和国家卫生健康委员会联合发布了新版《食品安全国家标准 食品添加剂使用标准》。这是食品安全添加剂标准时隔10年的首次更新。

2024年10月,国家市场监督管理总局发布了《食用植物油散装运输卫生要求》,规定了运输容器的基本要求、清洁、维护和管理、运输作业、记录等卫生要求。

2025年7月25日,国家卫生健康委员会发布《2025年度食品安全国家标准立项计划》。

2025年9月12日,全国人民代表大会常务委员会审议通过《食品安全法》修正案,自2025年12月1日起正式施行。修正内容主要包括强化风险管理、明确相关责任等。

2025年9月25日,国家卫生健康委员会与国家市场监督管理总局联合发布关于食品接触材料的公告,公布32项新食品安全国家标准和2项标准修改单。其中两项产品标准将于2026年9月2日起施行,其余两项标准将于2026年3月2日起施行。

表：食品安全相关法律以及组织体制建设

2009年	《食品安全法》施行,《食品安全法实施条例》施行
2013年	组建国家食品药品监督管理总局（CFDA） 实施食品生产安全卫生的统一管理
2015年	《食品安全法》修订版施行
2016年	《食品安全法实施条例》修订版施行
2018年	组建国家市场监督管理总局（SAMR） 流通领域也被纳入食品安全统一管理范畴
2019年	《食品安全法实施条例》修订版于2019年12月1日施行
2020年	建立冷链食品追溯管理系统
2021年	《进出口食品安全管理办法》施行 《反食品浪费法》施行
2022年	36项新食品安全国家标准和3项修订国家标准自2022年12月30日起施行
2023年	《食品相关产品质量安全监督管理暂行办法》自2023年3月1日起施行 《食品安全标准管理办法》自2023年12月1日起施行
2024年	新版《食品安全国家标准 食品添加剂使用标准》自2025年2月8日起施行 《食用植物油散装运输卫生要求》自2025年2月1日起施行
2025年	《食品安全法》修正,自2025年12月1日起施行

有关食品接触材料的32项新食品安全国家标准及2项标准修改单公布，多数自2026年9月2日起施行。

日餐厅的动向

在中国，日本饮食文化的认知度较高，不仅有高端餐厅，还拥有大量拉面 and 回转寿司等日式餐饮店。中国日本餐厅数量虽仍居全球之首，但近年来呈减少趋势。据日本农林水产省《海外日本餐厅数量调查》结果显示，截至2025年，中国内地的日本餐厅数量占海外总数的约35%，达63,500家，但较2023年上次调查减少15,260家，降幅为全球最大。这主要受中国消费低迷及日本水产品进口暂停的影响。值得注意的是，尽管竞争激化导致客单价较高的日本餐厅经营面临挑战，但性价比高的日本餐厅依然受到欢迎，以大型回转寿司连锁品牌为代表的企业正加速在以北京等一线城市和新一线城市为中心的区域开设新店。

农林牧渔业的贸易统计

2025年，中国农产品进口总额2,074.1亿美元，同比下降3.6%，占全部商品进口总额比重约8.1%。农产品出口总额1,041.6亿美元，同比增长1.2%，占全部商品出口总额比重2.8%。进口较多的商品为谷物、肉类、食用油籽、水果等，出口较多的商品为水产品、蔬菜、水果等（中国海关总署）。

2025年，日本对华农林水产品和食品出口额降至1,799亿日元，同比增长7.0%，在国家和地区出口额排名中位居第四，与上年持平（日本农林水产省）。

在华日资企业面临的问题

生产许可相关

①中国消费者的饮食水平有了飞跃提升，大量来自外国的食品和饮食方式进入中国。其中，不乏中国现行分类中没有的食品领域或新商品。目前，这些食品的生产许可只能遵循现有标准，而这些标准往往无法完全再现食品原有的风味和品质，从而限制了海外食品在中国市场的推广和普及。

②在中国，销售冷冻冷藏食品（即在冷冻状态下储存、在流通过程中解冻并以冷藏温度出售的食品）需要申请食品经营许可证中的复热食品经营许可。经营复热食品还需满足特定的存储、加工区域及人员管理等条件。目前，中国尚无允许在流通过程中进行解冻操作的先例，这限制了产品供应形式的选择范围。

食品进出口相关

①受2011年3月东日本大地震福岛核电站事故的影响，日本10个都县生产的所有食品种类被限制进口。2018年11月28日，海关总署发布公告，允许新潟县大米进口。但是，公认风险较低的酒类等其他大量商品种类尚不允许进口。因此仍需继续推动政府相关部门放宽限制。

②进口食品添加剂在通关时必须符合相关规定并通过检验。然而，在中国国家标准（GB）中，若某些食品添加剂的标准、规范或检测方法仍在制定中，可能会因检测方法尚未确定而无法进行检验，进而无法获得卫生许可证。目前尚无针对此类情况的救济措施。

③2017年11月颁布的《出入境检验检疫流程管理规定》对食品进口手续指南做出了具体规定。也就是说，政府针对以前各地区通关业务在执行上缺乏统一性的问题采取了相应措施。期待该指南得到进一步的贯彻落实。进口食品如果没有卫生许可证（2021年1月起增加的新内容）就无法流通，因此，即使已完成通关，若未能在一定时间内尽快获得卫生许可证，就不得不废弃保质期较短的产品。从现状来看，进口食品从抵达中国港口到实际开始流通需要一个多月，而且重复进口同一品种时也必须走相同的流程，时间并未缩短。这样一来，与日本销往欧洲（例如英国）船运出口的周期相差无几。

④2019年12月19日中国海关总署和农业农村部发布公告，放宽了始于2001年的牛肉进口禁令，规定解除30月龄及以下牛肉的进口限制。但公告称，检验检疫要求另行制定。市场期待制度尽早出台。

⑤2021年4月12日，中国海关总署公布了《进口食品境外生产企业注册管理规定》，2022年1月1日施行。按照该规定，向中国出口食品的境外生产、加工和储存企业需要向中国海关注册。此外，向中国出口食品时，必须在食品的内外包装上标示注册号。

⑥2023年，中国海关总署发布第103号公告，决定暂停从日本进口水产品（包括可食用水生动物）。2024年9月20日，日本和中国相关部门达成共识，同意从科学角度继续开展建设性对话，并确保中方有效参与国际原子能机构（IAEA）框架下的长期国际监测，中方将在科学证据的基础上进行监测后，适时调整相关措施，以稳步恢复符合标准的日本水产品进口。2025年6月29日，中国海关总署发布第140号公告，决定恢复进口原产地为日本10个都县以外地区的水产品（包括可食用水生动物），进口产品需附有设施注册信息和随附证明。

⑦2025年7月11日，《中日动物卫生检疫协定》生效。该协定旨在加强中日两国在动物疾病管理方面的合作，促进动物及动物源性产品的安全贸易，是日本牛肉恢复对华出口的前提条件。

餐饮业相关

在中国,餐厅用餐允许自带酒水的商业习惯由来已久。自带酒水的行为自然会对餐厅创利带来不利影响。2013年12月9日,北京市工商行政管理局发布《餐饮行业6种不公平格式条款》,允许自带酒水。该通知发布后,得到消费者的欢迎,却遭到了中国烹饪协会、中国旅游饭店业协会等行业组织的强烈抵制,当即引发了激烈的讨论。

2014年2月14日,最高人民法院发布了最终意见,明确认定餐饮店禁止自带酒水属于违法条款。同时进一步指出,禁止自带酒水属于违反《合同法》及《消费者权益保护法》的行为,消费者可以向饭店主张禁止自带酒水的规定无效。

另一方面,北京市工商行政管理局认为,虽然禁止自带酒水违法,但向消费者收取合理的自带酒水开瓶服务费并不违法。允许自带酒水对于日餐厅也是一项难以接受的商业习惯,但是为了维护餐厅的利益,餐厅方面也有必要思考应对措施。

2025年,中国餐饮行业中,消费者对“预制菜”的争议成为热门焦点。中国消费者崇尚现场烹饪新鲜食材,追求“现做现吃”。随着“店内烹饪”需求的上升,消费者对餐品质量与安全性关注度日益提高。为此,中国政府正制定相关指南,要求餐饮企业向消费者明示菜品为“店内烹饪”还是“复热预制”。

保质期标示问题

根据中国的食品安全国家标准《预包装食品标签通则》(GB7718-2011)的规定,食品包装上一律要有“保质期”标示,这相当于日本的“消费期限”。在日本,容易腐坏的食品必须标示“消费期限”,饮料、罐头等相对可长期保存(通常指三个月以上)的食品必须标示“赏味期限”。日本食品行业通常认为,“赏味期限”表示食品保持原有风味的期限,超过“赏味期限”,也并非不可食用。如果在中国也按照日本的“赏味期限”的概念来决定食品的“保质期”,则有可能会缩短实际“保质期”,对生产商不利。建议在充分调研的基础上,采取因地制宜的应对措施。

2025年,中国引入了新的食品标识法规关于“保质期”标示的规定。国家市场监督管理总局公布《食品标识监督管理办法》,自2027年3月16日起施行。该办法将与新的《食品安全国家标准 预包装食品标签通则》(GB7718-2025)及《食品安全国家标准 预包装食品营养标签通则》(GB28050-2025)同步实施。主要修订内容包括:保质期不足一年的食品,强制要求标示生产日期;将“生产日期及保质期”的表述调整为“按照年、月、日的顺序标示生产日期和保质期到期日”;增加了数字化标签的标示要求;对食品名称、属性、致敏物质信息等的标示提出了更明确、更具科学依据的要求。

<建议>

1. 生产许可事宜

① 修改有关标签配料标识内容的规定

食品安全国家标准《预包装食品标签通则》(GB7718-2011)明确规定,在食品包装标签的标识内容中,配料表里应标示“配料的名称,以及标签中特别强调的配料的加入量”等,尚未开始实施的《预包装食品标签通则》(GB7718-2025)亦有同样的规定。然而,这样标示可能会泄露企业的专有技术,希望不要求在标签上标识出详细内容,而是另行提交生产标准或制造规格书等。

② 制定食品新领域的标准

在申请食品领域相关的许可证时,希望制定现行食品分类中所没有的新分类(如日式食品、清酒和味淋等)的生产标准,以利于海外食品和酒类等的推广。

③ 统一食品工厂的现场检查标准

施行新的法律、条例及通知后,政府各有关部门进入生产现场进行检查时,检查标准往往会因检查人员而异。由于对食品工厂的现场检查比较频繁,若每次的检查标准并不相同,不仅会导致生产率下降,还会迫使企业追加大量的设备投资,令企业难以招架。希望通过加强对检查人员的培训等措施统一检查标准。

2. 食品进出口相关

④ 取消对日本水产品的暂停进口措施

自2023年8月24日福岛第一核电站ALPS处理水开始排放入海后,中国随即采取了措施,暂停了对日本水产品的进口。ALPS处理水的排放安全性已得到第三方国际组织的确认,此后日本政府机构和相关国际组织也持续对其安全性进行了确认。在2024年9月20日中日双方达成共识的基础上,2025年5月28日,中日两国就恢复对华出口所需的技术条件达成一致。希望中方基于科学依据,取消对日本水产品的进口暂停措施。

⑤ 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

在日本产食品进口过程中,尽管企业已严格按照规定程序办理相关手续,仍存在部分口岸及个别工作人员要求企业额外提供证明文件的情况。针对这种因口岸和工作人员而异的情况,希望根据相关法律,统一各地的操作流程。对于需额外提供的证明文件,希望中日有关部门之间协商一致,提前告知企业,并由中央主管部门下达指示,确保各基层部门充分了解相关政策。此外,在中国的进口通关过程中,进口商从报关企业处获取入境货物检疫证明的时间有所延长。对此,希望能缩短至原有的办理时长。

⑥ 解除或放宽对日本产食品的进口限制

关于日本牛肉对华出口，作为前提条件的《中日动物卫生检疫协定》已于2025年7月11日生效，期待在此基础上取得进一步发展。

另一方面，长期以来，日本大米对华出口须在经中方认可并指定、注册的设施内完成精米加工和熏蒸处理，但目前指定精米加工厂及已注册熏蒸仓库的许可申请进展不畅。

在2011年3月发生东日本大地震并引发福岛第一核电站事故后，中国对日本部分地区的农产品及食品采取了限制进口的措施，此后于2018年11月解除了对新潟县产大米的进口限制，但是对于其他10个都县产的农产品及食品的进口限制措施至今仍未解除。此外，其他37个道府县的蔬菜、水果、乳制品等事实上也依然无法出口到中国。与此同时，日本37个道府县的食品不能经由成田机场等10个都县的物流网点向中国出口。震灾已经过去十余年，许多国家和地区都已陆续解除了进口限制，但中国依然在执行全球最为严格的管控。

为进一步丰富中国消费者的饮食选择，希望在科学评估的基础上，尽快对上述进口限制相关措施作出调整，推动其早日解除或放宽。

⑦ 加快制定进口食品添加剂的国家标准（GB）

2018年6月颁布的《食品添加剂半乳甘露聚糖》（GB1886.301-2018）规定了该食品添加剂的规格、标准、试验方法，对此我们给予肯定。希望尽早推进其他进口食品添加剂国家标准的制定工作，让那些已在日本国内得到安全使用的食品添加剂（例如栀子花等天然色素）的进口成为可能，丰富中国消费者的饮食生活。

⑧ 进一步强化对非正规进口食品的查处

食品与消费者的健康息息相关，通过正规进口渠道接受检验检疫非常重要。由于走私食品、个人进口及跨境电商商品的倒卖等原因，市场上仍然存在未贴进口标签或贴上伪造进口标签的海外食品。这种情况多见于日本餐厅等进货渠道难以监管的店铺。希望进一步强化对非正规进口食品的查处。

3. 食品物流事宜**⑨ 针对食品运输车辆的特殊规定**

每当发布空气污染红色预警后，政府都会采取紧急车辆限行措施，然而食品行业出于保质期的考虑，会以最低限度的库存来进行产品周转，配送延迟将会直接给人们的生活带来影响。希望日常优先做好违反国标车辆的清理工作，同时在限行措施中设置例外规定，例如不将食品运输车辆列为临时管制对象等。

⑩ 物流运输过程中温度范围的转换

从中国现有的流通过程来看，从未允许在流通

过程中对商品进行解冻，因此并不存在冷冻转冷藏产品（将以冷冻状态保存的食品在流通阶段解冻，并在冷藏的温度状态下进行销售的产品）。而在日本，生产商、中间流通商会对商品进行冷冻保存，进入流通阶段后进行自然解冻，到店后再以冷藏状态进行销售，这种做法扩大了食品的供应范围。希望政府采取同样的方法，在饮食方面给中国消费者提供更多的选项。

⑪ 对食品包装的保质期进行细分

根据中国现行的国家标准，部分食品包装材料的保质期为一年。考虑到保护环境等因素，我们认为将食品包装保质期设为一年可能会增加产生包装材料废弃物的机会，希望以科学为依据，根据使用方法对其保质期进行分类，重新制定保质期，以减少包装材料废弃物的产生。

4. 应对消费者投诉事宜**⑫ 对恶意投诉行为的公正判断**

近年来，人为消除保质期或故意混入异物的恶意投诉行为时有发生。2022年9月国家市场监督管理总局发布了《市场监督管理投诉举报处理暂行办法》（2022第二次修正），自2022年11月1日起实施，其中对职业索赔人的职业索赔行为作出了限制，有利于减轻企业监管部门的负担。建议在现行暂行办法的基础上，采取更加有针对性的措施加以应对。

第2章 电力

2025年，中国全社会用电量首超10万亿千瓦时，累计103,682亿千瓦时，同比增长5.0%，与5.0%的实际经济增速保持同步增长。中国的用电规模超过美国两倍以上，比欧盟、俄罗斯、印度、日本2024年用电量总和还要大。从单月数据看，2025年7月用电量达1.02万亿千瓦时，中国用电规模稳居全球首位。

2025年，为继续满足上年以来的强劲电力需求并加快电力绿色转型，中国积极投资太阳能发电、风电等可再生能源项目，以及服务于“西电东送”的特高压（UHV）大容量长距离输电工程、抽水蓄能等电力基础设施。

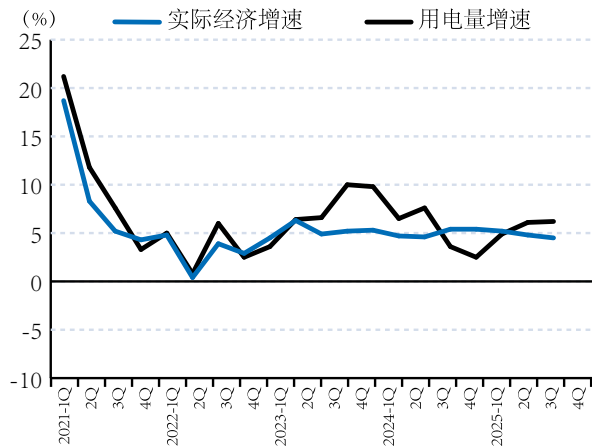
在新型电力系统构建过程中，中国着力提升电网在负荷降低方面的调节能力和智能化水平，推进跨省区输电网络持续完善，并稳步推进虚拟电厂（VPP）和大型储能系统以及车网互动（V2G）规模化应用等示范项目。此外，全国统一电力市场的建立和绿色电力市场的推进，以及温室气体减排工作，为“十五五”规划期间实现2030年碳达峰目标奠定了发展基础。

2025年动向及回顾

2025年电力供需动向

2025年中国全社会用电量103,682亿千瓦时，同比增长5.0%，与5.0%的实际经济增速保持同步增长。图1显示了过去五年实际经济增速和用电量增速的季度变化，到2023年第二季度为止，两者的变化趋势几乎同步。然而，近年来两者走势逐渐出现偏离，主要受以下因素影响：高科技制造业和新能源汽车产量增加带来的电动汽车充电需求增长、互联网服务领域用电量增加、电气化水平提升、气候变化导致的用电需求波动等。2025年第一季度用电量受上年同期高基数影响而出现大幅回落。

图1：中国实际经济增速与用电量增速的季度变化（2021—2025年，同比%）



资料来源：按照国家统计局季度统计和中国电力企业联合会公布统计绘制

表1显示了各需求领域用电量增速的季度变化（2024—2025年），从2024年第一季度开始，由于第二产业和第三产业用电量的快速增长，全社会用电量的增速同样显示出远超过实际经济增速的趋势。

自2020年“十四五”规划启动以来，用电量年均增长6.6%，比“十三五”时期年均5.7%的增速高出0.9个百分点。国民经济运行总体稳定，绿色低碳转型持续推进以及电气化水平提升，拉动第一、第二、第三产业的全社会用电量保持稳定增长。

表1：实际经济增速与不同领域用电量增速的季度变化（同比%）

	2024 1Q	2Q	3Q	1-9 月	4Q	1-12 月	2025 1Q	2Q	3Q	1-9 月	4Q	1-12 月
实际经济增速	5.3	4.7	4.6	4.8	5.4	5.0	5.4	5.2	4.8	5.2	4.5	5.0
用电量合计	9.8	6.5	7.6	7.9	3.6	6.8	2.5	4.9	6.1	4.6	6.2	5.0
第二产业	8.0	5.9	4.1	5.9	2.9	5.1	1.9	2.9	5.1	3.4	4.5	3.7
第三产业	14.3	9.2	10.4	11.2	6.0	9.9	5.2	9.0	8.3	7.5	10.3	8.2
居民生活	12.0	5.5	17.8	12.6	3.8	10.6	1.5	9.3	6.4	5.6	8.9	6.3

资料来源：按照国家统计局季度统计和中国电力企业联合会公布统计编制。

供电设备方面，截至2025年底，全国累计发电装机容量38.9亿千瓦，较2024年底增加5.4亿千瓦，增幅达16.1%，新增装机容量创历史新高。非化石能源发电装机容量达到24亿千瓦，占总装机容量的61.7%。煤电装机容量占比至32.4%。

2025年底，风电装机容量6.4亿千瓦，太阳能发电装机

容量12亿千瓦，风电和太阳能发电累计装机容量合计达到18.4亿千瓦，以超出4.4亿千瓦的规模，提前完成中国政府承诺的“到2030年风电、太阳能发电总装机容量达到12亿千瓦以上”目标。

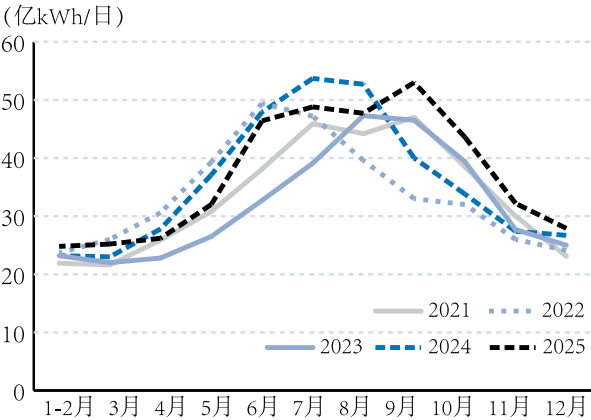
在电力供应结构方面，尽管煤电仍然占据主导地位，但中国电力企业联合会发布的分析报告显示，截至2025年底，煤电装机容量为12.6亿千瓦，同比增长5.9%，占总装机容量的比重降至32.4%，较2024年底的35.7%下降了3.3个百分点。

从2025年各能源类型的发电量情况来看，由于风电和太阳能发电装机的迅速扩大，发电量分别同比增长了9.7%和24.4%，延续了上一年的高增长率。火电发电量同比下降1.0%，水电发电量同比增长2.8%。

图2展示了2021—2025年最近五年水电发电量的月度变化情况。如图中黑色虚线所示，2025年的发电量因装机容量逐年扩大，且主要流域来水情况改善，从2025年7月至8月期间的发电量维持在仅次于上年的水平，而从9月至11月则高于上年同期水平。

2025年夏季，华东、华中、华南及四川盆地等地区出现持续高温天气，空调用电负荷屡创新高，但由于主要流域未发生明显缺水情况，未再出现2024年四川省部分地区曾发生的限电局面。然而，受气候变化影响，极端天气及台风等自然灾害对供电网造成的冲击不断加大，突发停电风险上升，加强应急保障准备工作显得尤为重要。

图2：水电发电量的月度变化（全国2021-2025年）



资料来源：根据国家统计局每月发布的统计数据绘制

表2：2025年电力统计快报

	单位	2025年 全年数值	同比增 长率 (%)	备注
用电量	亿kWh	103,682	5.0	国家能源局1月17日发布全社会用电量
第二产业	亿kWh	66,366	3.7	
第三产业	亿kWh	19,942	8.2	
居民生活	亿kWh	15,880	6.3	
发电量	亿kWh	105,753	4.8	国家统计局《2025年国民经济和社会发展统计公报》（2026年2月28日发布）
火电	亿kWh	63,272	-0.7	占比59.8%
其中煤电	亿kWh	54,040	-1.9	占比51.1%。根据中国电力企业联合会报告（占比）计算得出
水电	亿kWh	14,617	2.5	占比13.8%
核能	亿kWh	4,852	7.6	占比4.6%
风电	亿kWh	11,279	13.1	占比10.7%
光伏	亿kWh	11,732	39.8	占比11.1%

	单位	2025年 年末数值	同比增 长率 (%)	较上年 增长 (+亿kW)	备注
发电装机容量	万kW	389,134	16.1	5.42	国家能源局2026年1月28日发布
火电	万kW	153,904	6.3	0.94	
其中煤电	万kW	(约126,079)			中电联2026年2月2日资料显示，发电装机容量占比32.4%
非化石能源	万kW	240,000	23.0		中电联2026年2月2日资料显示，发电装机容量占比61.7%
水电	万kW	44,802	2.9	0.12	2025年底抽水蓄能装机容量达到0.65亿kW
核能	万kW	6,248	2.7	0.05	
风电	万kW	64,001	22.9	1.19	陆上5.9亿kW、海上0.47亿kW
光伏	万kW	120,173	35.4	3.15	

资料来源：根据国家统计局、国家能源局和中国电力企业联合会发布的资料编制

全国统一电力市场初步建立与绿色电力市场

2025年，电力市场整体（中长期、现货、辅助服务、交易结算）的交易规则体系已构建完成，并已适用于区域市场、跨省市场及省内市场。国家电网与南方电网之间的电力交易机制也宣告建成，标志着全国统一电力市场初步建立。

截至2025年底，全国电力市场累计注册登记的经营主体数量达到109万家。2025年，全国电力市场交易电量为6.64万亿千瓦时，同比增长7.4%，占全社会用电量比重升至64%，同比提升1.3个百分点。跨省跨区交易电量达1.59万亿千瓦时，同比增长11.6%，创历史新高。

在绿色电力市场方面，中国提出通过推动可再生能源发展、提升绿色电力证书市场质量、稳定绿色电力市场供给并扩大需求，于2027年前健全市场机制，并在2030年前推动市场实现高水平发展，推动国际互认。

2025年，国家能源局核发的可再生能源绿色电力证书

(绿证)达29.47亿个,其中可交易绿证18.93亿个。全国可再生能源绿色电力(绿电)交易量在2025年达到3,285亿千瓦时,同比增长38.3%,较2022年激增18倍。同时,2025年绿证交易量达9.3亿个,同比增长20%。

2025年5月,全球绿色电力消费倡议(推动企业使用100%可再生能源的国际倡议,以下简称“RE100”)与中国可再生能源绿色电力证书(绿证)达成互认协议,有望进一步推动企业采购可再生能源电力的进程。

在绿色低碳能源转型与标准化方面,中国积极采取措施扩大全国碳排放权交易市场(ETS)、推动2024年设立的中国核证自愿减排量(CCER)市场发展,并着手建立产品碳足迹管理体系。

发电用煤的调节作用与绿色低碳转型

2021年秋季全国电力供需紧张的主要原因是发电用煤供应短缺和价格飙升。因此,自2023年起,一系列旨在稳定煤炭供应和交易价格的政策出台后,目前煤炭的供需状况和价格大致保持稳定态势。图3显示了近年来发电用煤交易价格的指数走势。

图3：发电用煤交易价格的指数走势 (2020—2025年)



资料来源：根据中国电力企业联合会发布的“CECI指数”绘制，含数据未公布时期。

在中国加强“能源安全”和推进“低碳转型”的背景下,2025年国内煤炭产量达48.3亿吨,同比增长1.2%,连续三年刷新历史最高纪录。煤炭进口方面,由于进口价格下跌,进口量为4.9亿吨,较上年(5.4亿吨)减少9.6%,自2022年以来首次出现回落。国内用煤需求呈现分化态势,电力、钢铁、建材行业用煤需求减少,而煤化工行业需求保持良好。

2025年,中国发布了一系列行动计划,拟通过《煤电低碳化改造建设行动方案(2024—2027年)》降低碳排放,并通过《新一代煤电升级专项行动实施方案(2025—2027年)》推进煤电的绿色低碳化和智能化发展。在可再生能源发电量急剧增加的背景下,煤电除了要发挥确保电力稳定

供给的调节作用外,亦需推进自身的绿色低碳转型。

温室气体减排与2030年碳达峰目标

2025年,中国发布了新的国家自主贡献目标(NDC),提出到2035年,全经济领域温室气体(GHG)排放量较峰值下降7%—10%,并力争到2030年将非化石能源消费比重提升至30%以上。作为碳定价机制的一部分,还提出了分阶段目标:到2027年,对碳排放总量相对稳定的行业优先实施配额总量控制,全国碳排放权交易市场基本覆盖工业领域主要排放行业;到2030年,建成统一的全国温室气体自愿减排交易市场等。

2025年10月,中国共产党第二十届中央委员会第四次全体会议通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展的第十五个五年规划的建议》中,将实现2030年碳达峰作为目标,提出要推进风电、太阳能发电、水电、核电等多能源品种协同发展,构建以非化石能源为主体、化石能源为辅助的新型能源体系,并建设以扩大可再生能源占比和提升电网灵活性为核心的新型电力系统。后续相关动向值得关注。

<建议>

① 确保稳定供电

在太阳能发电、风电等可再生能源投资方面,持续推进跨东西部地区的特高压(UHV)大容量、长距离输电工程,以及抽水蓄能电站等电力基础设施建设。在新型电力系统构建过程中,电网调节能力和智能化水平不断提升,跨省区输电网持续完善,并稳步推进虚拟电厂(VPP)和大型储能系统示范项目,开展V2G(Vehicle-to-Grid,车网互动)规模化验证等工作,电力稳定供应能力取得积极进展。

2025年夏季,华东、华中、华南及四川盆地等地区出现持续高温天气,空调用电负荷屡创新高,但由于主要流域未发生明显缺水情况,未再出现2024年四川省部分地区曾发生的限电局面。然而,受气候变化影响,极端天气及台风等自然灾害对供电网造成的冲击加大,突发停电风险上升,加强应急保障准备工作显得尤为重要。

为有效应对因气候变化引发的极端天气等因素导致的电力供应不稳定情况,希望中央及地方政府的电力管理部门及相关企业加快新型电力系统建设,推动电网协同发展,扩大负荷调节能力强且环境友好的气电应用,提升跨省跨区电力调度能力,增强储能水平,并进一步优化电力供需平衡调控机制,确保电力用户企业获得更加稳定可靠的电力供应。

此外,在不得不实施限电的紧急情况下,希望供电部门预留充足时间,提前向电力用户发布通知并作出详细说明。同时,应提供如发电机租赁等

应急支持措施,以保障电力用户的用电安全,最大程度减少不必要的经济损失。

②助力绿色低碳能源转型

在绿色低碳能源转型与标准化方面,积极推进全国碳排放权交易系统(ETS)扩容,加快发展于2024年设立的全国温室气体自愿减排交易市场(简称“CCER市场”),并推动建立碳足迹管理体系等一系列举措。

作为碳定价机制的重要组成部分,中国提出了一系列阶段性目标:到2027年,对碳排放总量相对稳定的行业优先实施配额总量控制,全国碳排放权交易市场基本覆盖工业领域主要排放行业;到2030年,建成统一的全国温室气体自愿减排交易市场等。这些举措有助于提升制度的可信度,并推动其与国际发展趋势接轨。

作为中国经济活动的重要参与者,日资企业高度关注并希望积极投身这一绿色低碳能源转型进程,为中国的可持续发展贡献力量。

希望在公平、透明的制度框架下,对在电力领域积极推进绿色低碳能源转型的企业,包括投资可再生能源、引进高效节能设备以提升能源利用效率的企业,合理适用补贴政策和税收优惠措施,确保激励机制的公正性和可及性。

③确保电力市场交易的透明度与公平性

2025年,电力市场整体(中长期、现货、辅助服务、交易结算)的交易规则体系已构建完成,并已适用于区域市场、跨省市场及省内市场。国家电网与南方电网之间的电力交易机制亦得到进一步完善,标志着全国统一电力市场初步形成。

在绿色电力市场(GEC)方面,中国提出通过推动可再生能源发展、提升绿色电力证书市场质量、稳定绿色电力市场供给并扩大需求,于2027年前健全市场机制,并在2030年前推动市场实现高水平发展,推动国际互认。

在此背景下,全国统一电力市场与绿色电力市场将实现高效协同和有机衔接,希望通过电力交易规则和市场运行的标准化,切实保障市场的透明度和公平性,同时不断完善市场体系并加强信息服务供给,推动形成价格机制合理、采购渠道多元且便捷的绿色电力消费环境。

第3章 建筑业

1. 建筑

概况

中国建设市场正迎来转型期。在国内，房地产板块持续调整，过度债务问题及人口减少导致的住房需求萎缩日趋显著。另一方面，政府通过基础设施投资和先进制造业设施投资对经济提供支撑，新能源及数字相关设施的建设需求保持坚挺。

中美关系紧张对外资企业的投资决策造成影响，部分企业正推进供应链多元化。然而，中国庞大的内需市场依然具有吸引力，在高科技领域和环境技术相关方面，海外投资仍在持续。

今后，城市再开发、老旧基础设施更新、绿色建筑转型预计将成为市场主要议题。从量的扩张向质的提升转变将不断推进，预计重视可持续性与技术创新的建设项目将会增加。尽管市场规模难以期待急速增长，但针对结构变化开展业务布局至关重要。

在此背景下，为助力日资建筑企业取得进一步发展，谨就中国特有的限制及制度提出相关改善诉求。

建筑业中存在的问题和改善建议

建筑业面临的问题可分为外资建筑企业所面临的特有问题和整个建筑行业共同面临的问题。

<包括日资企业在内的外资企业所面临的特有问题>

关于外国人获取相关资质的问题

建筑工程的设计、施工的实施方面，根据工程规模的不同，必须由持有相应等级“建筑师”“建造师”资质者担任设计师或现场负责人，外国人以与中国人同样的条件（语言、学历、在中国的实际工作经验等）参加考试，通过后才能获取该资质，难度很大。这导致持有“一级建筑师”“一级施工管理技师”等日本国家职业资格，具有与中国资格持有者同等技术水平的日本技术人员在施工现场的定位不稳定，相应待遇亦不平等。

《房屋建筑和市政基础设施项目工程总承包管理办法》（建市规〔2019〕12号）中规范了以设计施工总承包方式、EPC方式推进工程的方法，并鼓励具有一级施工资质的单位凭借施工业绩申请相应类别工程设计甲级资质，已取得工程设计甲级资质的单位凭借设计业绩申请相应类别施工总承包一级资质。在海外，设计施工总承包方式、EPC方式

早已普及，外资企业虽然在自己国家拥有此类经验的人才，但由于这些人才在中国不被视为资格持有者，因此外资企业很难保证足够人数的资格持有者，难以获取相应资质。外资企业无法在中国国内充分发挥自己的经验，这对于中国建筑市场的发展和工程质量的提升来说都是一种损失。

<建筑业普遍存在的问题>

专业技术人员考取职业资格以及进行职业资格注册时社保参保缴费证明方面存在的问题

2018年发布的《关于开展工程建设领域专业技术人员职业资格“挂证”等违法违规行为专项整治的通知》（建办市〔2018〕57号）中指出，加强对专业技术人员考取职业资格以及进行职业资格注册的管理，同时规定，为了证明相关资格考试的报考人员及注册人员确实属于注册单位的员工，应要求其提交社保参保缴费证明（以确保与注册单位的一致性）、户籍证明或居住证明。然而，这里需要特别提及社会保险缴纳的问题，并非所有企业员工都在总部注册地缴纳社保。许多员工为了购房、子女教育或医疗便利，希望在分公司所在地缴纳社保。

对于从事建筑业负责施工管理的年轻技术人员来说，往往会将考取二级建造师职业资格作为自己的第一个取证目标。该项资格考试由省级部门负责管理，但如前所述，有些员工是在分公司所在地参保缴费的，无法提供在总公司注册地的社保参保缴费证明，因而无法获得考试资格，无法进行职业资格注册。此外，由于有些分公司并不具备建筑业相关资质（报考及职业资格注册条件），因此其员工也就无法在分公司所在地进行报考和职业资格注册。上述问题将会严重阻碍员工自身以及企业的发展，因此，对于将职业资格的报考和注册与社保参保缴费证明挂钩的这一做法，希望重新予以修订。

工程质量终身责任追究制的问题

根据《建筑工程五方责任主体项目负责人质量终身责任追究暂行办法》（建质〔2014〕124号）规定，五方（建设单位、勘察、设计、施工、监理）的负责人个人应在建筑工程设计使用年限（通常为50年）内对工程质量承担终身责任。

办法中还规定，该责任即使在该项目负责人从原单位离职后仍可继续追究，当发生工程质量问题时，除被处以吊销执业资格等行政处罚以外，还可能被追究刑事责任。

虽然该政策的意图是重视工程质量，但随着面向服务性社会的转型，有意从事建筑行业的人员正逐年减少，我们担心这样的政策会导致人们更加远离建筑业。希望今后考虑调整或取消该规定。

施工许可申请中的各项问题

建筑工程施工许可原则上要向施工所在地的建筑行政主管部门申请,但有些地区会提出以下各种要求并做出指导,影响项目工期、工程款。

关于工程保证担保(保函)的问题

所谓工程保证担保(保函)是指工程款支付保函、履约保证证明等针对防止合同当事人双方的债务不履行行为,根据合同条款规定向对方提供的保证担保。然而,即使当事人双方一致约定无需保证担保,部分地区的建设行政主管部门仍要求企业提供保证担保(要求企业变更合同条款)。

虽然各地区对担保种类和金额的要求有所不同,但有些地区的合同当事人双方单一工程保证金费用超过1,000万日元,导致工程成本增加,故希望在实际运用中充分尊重合同当事人之间达成的共识。

施工合同范本问题

虽然此问题与上述事项类似,部分施工地所在地区的行政部门强制要求工程承包合同使用“合同范本”(由住房和城乡建设部及地方建设管理部门制定)。另一方面,包括日企在内的外资工程发包方强烈主张使用在世界各网点统一使用的合同条款(FIDIC合同条款等),建筑企业也常常需要配合这些要求。但即便当事人双方达成共识并使用发包人指定的合同条款签订合同,也会被相关部门强制要求按照“范本”签订申报合同。受其影响,除了为双方确认吻合度花费大量时间和人力之外,在发生纠纷时还有可能引起混乱,因此希望在运用中更加尊重合同当事人达成的共识。

关于防止拖欠农民工工资政策的问题

虽然中国政府一直致力于改善农民工待遇,但建筑行业拖欠农民工工资的事件频繁发生,一直以来备受关注。2020年5月起施行的国务院《保障农民工工资支付条例》也专门重点围绕工程建设领域,规定了严格的工资支付制度和监督责任体制。其中,工资支付制度规定,施工总承包单位应按建设项目开设农民工工资专用账户(同时作为批准施工的条件之一),建设单位将工程款与其他款项分开,向该专用账户支付农民工工资,施工总承包单位将工资直接支付至每一位农民工的个人账户。

对于保护农民工权利这一立法宗旨我们表示高度赞同,但开设专用账户时,还需要应对金融监管要求,造成了实际操作上的不便和时间损失。为确保工程项目顺利进行,希望能加以调整和改善。

施工许可申请方面的问题

各地方政府的施工许可申请手续各不相同,希望全国统一业务流程。此外,有个别地方政府会提出过分的要求。

各地正在推进申请流程的电子化和在线办理,提高申请效率并减少人力投入。然而,关于二级及以上施工总承包资质证书的发证主体,其管理权限曾短暂下放至各地住房和城乡建设部门,但目前已重新收回至位于北京的住房和城乡建设部。在此过程中,各地曾颁发的电子版资质证书被

要求退回,导致目前没有有效的电子版证书可以作为批准文件。虽然部分推进电子化的地方住房和城乡建设部门允许暂时使用限定期限和用途的电子版证书,但这仍然给申请流程带来了诸多不便。未来,希望所有资质证书的发放完全电子化,并从资质获取到在企业注册地以外的施工所在地进行注册的整个流程,能够实现全面统一的电子化和在线办理。

政府部门提供施工支持方面的问题

鉴于2021年发生的突然断电的情况,不少外资企业中止或推迟了新的投资和建厂计划。希望今后在采取类似措施时,有计划地通过事先告知等方式,将影响降至最低。过去,如果同一地区的施工现场发生事故,主管部门会要求该地区的所有施工现场一律停止作业。这个措施会对工期以及质量等产生很大影响,希望将停止作业范围限定为发生事故的现场。

<建议>

①完善法律,推动建筑业从业员工资格认证制度的内外无差异化

希望进一步完善法律,消除建筑业外籍员工与本地员工在资格认证制度上的差异化待遇,对日本的“一级建筑师”“一级施工管理技师”等资格与中国的“建造师”资格等实施同等认可。

②优化二级建造师考试与注册制度,取消社保缴纳地限制

目前,部分地区的主管机关在二级建造师考试报名时,要求考生提供社会保险缴纳证明,并限定考试和注册地点与社保缴纳地一致。对此,希望将企业总公司与分公司视为同一法人主体,只要员工属于该企业,无论社保缴纳地在哪里,都应不受限制地享有考试和注册的自由。此外,作为工程注册所必需的资格证书,“八大员证书”长期以来受到行业关注,我们一直建议推动其实现全国范围内的注册通用。目前,通过统一平台“住房城乡建设行业从业人员培训管理信息系统”,已实现更为灵活的跨地区注册管理,对此我们表示高度评价。

③废除项目质量终身责任制

为促进中国建筑技术水平的提高和建筑相关资格制度的广泛普及,希望废除“与项目有关的招标人、勘察、设计、施工、监理责任人个人的质量终身责任制”。

④放宽并统一各地区在施工许可申请上的各项要求

希望在企业进驻各地区及申请施工许可时,进一步放宽以下各项要求,并减少各地区在执行标准上的差异,在全国范围内统一业务流程。

·在招标方与承包方协商一致决定无需工程担保

的情况下仍要求实施担保。

- 在签订承包合同时，强制要求使用“施工合同范本”。
- 提交法人身份证明（外籍人士则为护照）。

⑤减少工程停工命令，缩短停工时间，并提前通知

若非因事故或违规原因，希望尽量避免下达工程停工命令。目前，由于公共活动、空气污染防治等各种因素，部分地区会突然下令全面停止施工或限制施工，给企业造成劳动力或物资方面的经济损失。若非因事故或违规原因导致的停工，不应由招标方或施工方承担其损失。希望相关部门尽量减少停工情况。如因不可避免的原因必须实施停工措施，希望尽量缩短停工时间，提前充分通知。

⑥放宽农民工工资专用账户管理规定

- 根据现行规定，企业开设农民工工资专用账户时，法定代表人必须亲自前往银行分行接受认证（包括持身份证原件、通过银行专用APP进行人脸识别认证等）。这一流程不仅耗费时间和成本，且对于法定代表人并不常驻中国的企业而言，执行难度较大。为此，希望简化开户手续，例如允许通过微信等应用程序进行远程身份认证，并避免针对相同事项对法定代表人进行重复认证。
- 目前，企业只能在工程项目所在地的少数指定银行中选择开户银行。希望能够从企业财务管理角度出发，允许企业自由选择开户银行。
- 关于专用账户中工资保证金的缴存金额，现行规定要求按工程款的一定比例进行缴存，希望改为按照实际施工量的一定比例缴存，或基于固定工程量确定缴存金额。

⑦简化外籍员工在外地的工作许可和居留许可申请程序

外籍常驻人员来华工作时，一般需要在公司注册地办理工作许可和居留许可。然而，建筑企业的运营特点决定了员工通常需要被派往外地施工现场工作。当员工随工程项目被派往外地时，由于企业未在当地设立分支机构，往往无法在项目所在地为外籍员工申请工作许可和居留许可。这一恶性循环可能招致公安局出入境管理等相关管理部门的问询，甚至会由于实际工作地点与工作许可和居留许可签发地不一致而受到处罚。

希望结合建筑行业的实际情况，简化外籍员工在外地的工作许可和居留许可申请流程，并采取必要的救济措施，如允许外籍员工在公司担保下被派往全国各地工作。

⑧统一跨省异地施工项目合同工的工资收入申报纳税窗口，简化手续

根据国家税务总局的规定，员工随项目赴外地工作时，施工单位在跨省异地施工项目中必须向

工程作业所在地的税务机关申报项目合同工的工资收入。

然而，在实际操作中，无论项目规模大小，即使是工期很短的小型施工项目，也必须向当地税务主管部门进行申报。由于需在不同地区办理个税缴纳，员工的纳税地点频繁变更，容易导致其个人纳税记录不连续。同时，对于企业而言，不仅程序繁琐，还增加了成本。

因此，希望各省设立统一的纳税申报窗口，并考虑采取优化措施，例如允许线上一次性申报和缴纳，针对小型施工项目，允许实行“零申报”等。

⑨所有施工资质证书的电子化

目前，2级及以上的施工总承包资质证书尚未实现电子化，尽管各地区已采取临时应对措施，但仍给申请工作带来了不便。希望未来所有发放的资质证书能够全面实现电子化，并且从证书的获取到在与企业注册地不同的施工地点进行注册，都能统一推行电子化和在线处理。

2. 房地产

2025年中国房地产市场状况总结

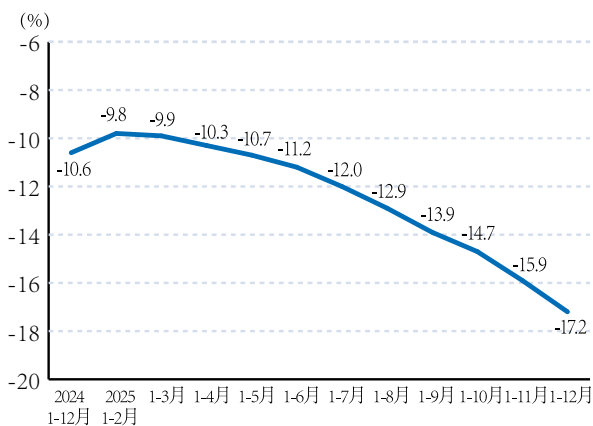
供求：规模收缩

2025年，全国房地产开发投资、销售规模收缩，同比跌幅逐月扩大；新开工面积、竣工面积低位运行，国房景气指数回落至91.45。

投资：跌幅显著

2025年全国房地产开发投资82,788亿元，比上年减少17.2%。其中，住宅投资63,514亿元，减少16.3%，占总投资比重为76.7%；办公室投资3,203亿元，减少22.8%；商业营业用房5,947亿元，减少14.0%。从地区来看，东北地区投资跌幅高于其他区域，比上年减少27.0%，仅为1,726亿元；西部地区跌幅相对最小，比上年减少9.8%，为16,401亿元；中部地区减少15.3%，为16,520亿元；东部地区减少17.2%，为48,142亿元。开发企业投资重点仍集中在东部地区，占总投资比重的58.2%。

图1：全国房地产开发投资增速



资料来源：国家统计局

开工：持续萎缩

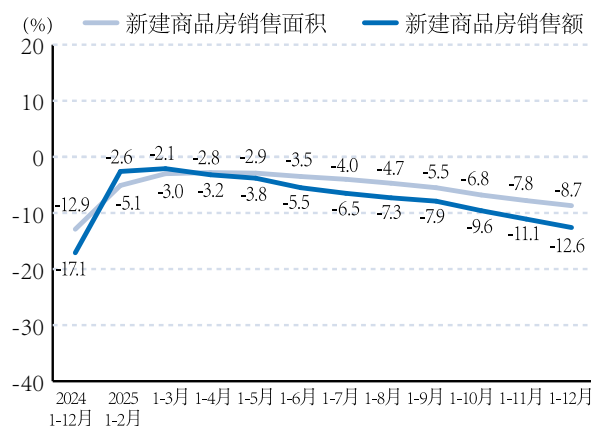
2025年全国房屋新开工面积58,770万平方米，比上年减少20.4%。其中住宅新开工42,984万平方米，同比减少19.8%；办公楼新开工1,471万平方米，同比减少21.9%；商业营业用房3,805万平方米，同比减少23.5%。竣工面积60,348万平方米，减少18.1%。其中住宅竣工面积4,2830万平方米，同比减少20.2%；办公楼竣工面积2,071万平方米，同比增长6.7%；商业营业用房竣工面积4,259万平方米，同比减少12.9%。其中四季度新开工面积13,371万平方米，较上季度减少11.1%，同比减少25.1%；季度内累计同比持续处于较大跌幅区间，较上季度末再扩大1.5个百分点。

销售：量价双降，区域分化

2025年，全国新建商品房销售面积88,101万平方米，比上年下降8.7%；其中住宅销售面积下降9.2%。全国新建商品房销售额83,937亿元，下降12.6%；其中住宅销售额下降

13.0%。各区域销售面积及金额均较上年下降，东部地区两项指标跌幅最大，分别减少11.3%和14.4%，数值分别为39,145万平方米和50,210亿元，其销售面积及金额占全国比重分别为44.4%、59.8%；中部和西部地区销售面积跌幅相对较小，分别减少5.9%和6.3%；但东北地区减少10.9%。

图2：全国新建商品房销售面积及销售额增速



资料来源：国家统计局

库存：少量增加

2025年末，商品房待售面积76,632万平方米，较上年增加1.6%。其中，住宅待售面积40,236万平方米，增加2.8%；办公楼待售面积5,330万平方米，增加0.3%；商业营业用房待售面积14,247万平方米，减少1.4%。

价格：环比跌幅平稳，同比跌幅再次扩大

新房：2025年10—12月，70个大中城市新建商品住房价格环比上涨城市数量分别为6座、8座、6座，环比算数平均值分别为-0.45%、-0.39%和-0.37%。10—12月，房价同比上涨的城市数量分别为7座、5座、5座，同比算数平均值分别为-2.60%、-2.78%、-3.05%，10月跌幅仍略有收窄，后两月跌幅再次扩大。全年新建商品房销售金额（-12.6%）跌幅高于销售面积（-8.7%），市场价格呈现趋势性下降。

二手房：2025年10—12月，70个大中城市二手住宅价格环比上涨城市数量均为0座，环比算数平均值分别为-0.66%、-0.66%、-0.70%。10—12月，价格同比上涨城市数量均为0座，同比算数平均值分别为-5.40%、-5.70%、-6.07%，在连续12个月持续收窄后，10月起跌幅再次扩大。

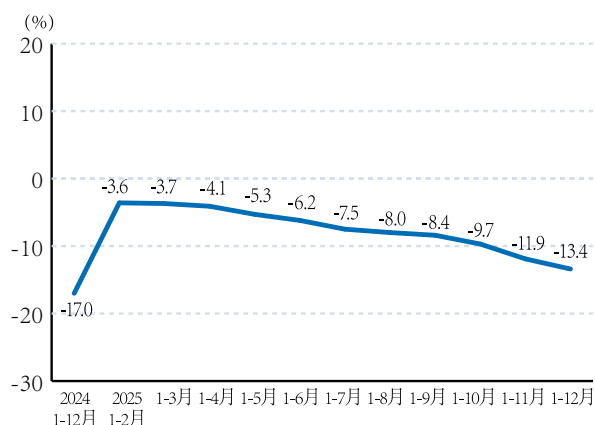
企业：销售业绩持续下降、投资集中度高企

业绩：2025年，全年销售规模靠前的100家典型房企实现操盘金额31,344.8亿元，同比减少19.3%。业绩同比增长的企业共有24家，其中同比增幅大于30%的企业数量有12家。全年全口径销售规模超千亿元的企业有10家。

投资：2025年，全年重点监测的100家企业拿地新增货值、总价和建筑面积为22,614亿元、11,027亿元和10,090万平方米，同比分别增长2.0%、3.0%和下降5.0%。企业投资

集中度高企，前十的企业投资金额占典型企业比重超过七成，且以央企、国企为主。

图3：全国房地产开发企业本年到位资金增速



资料来源：国家统计局

到位资金：跌幅明显扩大

2025年，房地产开发企业到位资金93,117亿元，比上年减少13.4%。各项资金来源中，国内贷款14,094亿元，减少7.3%；利用外资25亿元，减少20.8%；自筹资金33,149亿元，减少12.2%；定金及预收款28,089亿元，减少16.2%；个人按揭贷款12,852亿元，减少17.8%。四季度企业到位资金20,818亿元，较上季度减少5.8%，同比减少27.6%。季度内累计同比跌幅逐月扩大，较上季度末扩大5个百分点。

息（广告）中，存在着许多虚假信息。希望政府制定法律细则，禁止房地产广告中发布与事实不符的信息。

4. 关于房地产证明文件

④学校入学时要求提供房地产证明文件带来的不便
在外国人申请就读国际学校（本次案例为芳草地国际学校）时，需提交“住宅性质的住房租赁合同及税票”等材料，即所居住房屋的用途须为“住宅”。然而，在实际操作中，部分外国人居住于服务式公寓，而此类公寓的房屋所有权证中房屋用途多标注为“公寓”，由此无法通过教育主管部门的审核。

<建议>

1. 关于面积超过300㎡工程的施工申请规则

①简化施工申请程序

在涉及建筑委员会消防审查的施工（如搬迁或开设新的办公场所需要施工）项目中，对于施工面积超过300㎡或合同金额超过100万元的工程，尽管施工前的图纸审查程序已相对简化，但施工申请的要求却更加复杂，导致手续繁琐。希望进一步优化和简化施工申请的材料提交要求和办理程序。

2. 关于外国人临时住宿登记的规则

②统一登记要求及操作方法

对于外国人在前往国外或国内其他城市时的临时住宿登记，虽然制度上明确要求登记，但在实际办理过程中，窗口工作人员有时会告知“无需登记”，导致相关手续无法完成。希望确保制度规定与窗口执行的一致性。

3. 关于房地产广告

③制定并完善法律细则，防止发布与事实不符的房地产广告

互联网上发布的有关房屋出租和房产买卖的信

第4章 制造业

1. 纺织及服装

2025年，中国纺织及服装产业外需与内需均显不足。受美国对等关税影响，对美出口下滑。中国国内服装、鞋帽社会消费品零售总额增速放缓，时尚品牌业绩低迷的尤为明显。另一方面，受健康意识增强和消费两极分化影响，高端运动户外品牌保持良好态势。

中国纺织及服装产业的动向

2025年生产情况

根据国家统计局数据，2025年，纺织品服装主要品类产量均与上年基本持平，纱产量为2,216万吨，同比微降0.1%，布产量为307亿米，同比增长0.2%。化学纤维产量达8,701万吨，同比增长4.9%，持续增长。服装为198亿件，同比减少3.4%（见表1）。

表1：2025年纺织品服装产量

商品	单位	产量	同比(%)
纱	万吨	2,215.8	-0.1
布	亿米	306.7	0.2
化学纤维	万吨	8,701.1	4.9
服装	亿件	197.6	-3.4

资料来源：国家统计局等

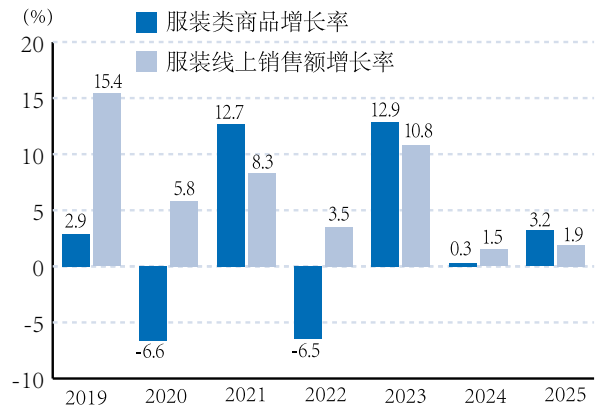
对象企业：年主营业务收入2,000万元以上

2025年国内消费情况

根据国家统计局数据，2025年中国服装、鞋帽、针纺织品类商品零售额为15,215亿元，同比增长3.2%。增速较2024年（微增0.3%）有所回暖，但远不及2023年因疫情反弹弹性增长所取得的两位数增幅，低增长态势渐成常态。引领服装市场增长的线上零售增速也连续两年徘徊在1%左右（见图1）。

中国服装市场上，众多时尚品牌陷入苦战，而高端运动户外品牌则持续表现强劲。除中国运动服饰巨头安踏集团旗下的“迪桑特（DESCENTE）”“可隆（KOLON SPORT）”，以及安踏子公司亚玛芬体育（Amer Sports）旗下的“始祖鸟（Arc'teryx）”“萨洛蒙（Salomon）”外，本土专业户外品牌“凯乐石（Kailas）”的强劲表现尤为引人注目。

图1：社会消费品零售总额中服装类商品增长率



资料来源：国家统计局

2025年贸易情况

据中国海关总署的数据显示，2025年中国纺织品（纱线、面料等制成品）服装（含衣着附件和帽类）出口额2,937亿美元，同比下降2.4%，再次跌破上年恢复到的3,000亿美元大关。分品类看，纺织品出口额为1,425亿美元，同比增长0.5%，表现相对坚挺；而服装出口额为1,512亿美元，同比减少5.0%，出现下滑。进口方面，受内需低迷影响，连续四年呈负增长（见表2）。

表2：2025年中国纺织品服装进出口统计

出口			进口		
	2025年 (亿美元)	同比 (%)		2025年 (亿美元)	同比 (%)
纺织品	1,425	0.5	纺织品	99	-7.8
服装	1,512	-5.0	服装	102	-2.3
合计	2,937	-2.4	合计	201	-5.3

注：纺织品为纱线、面料、制成品。服装包括衣着附件和帽类

资料来源：中国海关总署

中国纺织品进出口商会公布的数据显示，2025年中国纺织品服装出口方面，最大出口目的地美国的出口额为449.3亿美元，同比下降10.5%。除受上一年特朗普政府就职前夕“抢出口”的反作用影响及美国加征关税外，供应链向东盟等地区分散也被认为是影响因素。第二大出口目的地越南的出口额为178.4亿美元，同比增长5.5%，主要是原料和面料的出口持续增长。

纺织品服装进口额超过上年的仅有越南、孟加拉国和印度尼西亚三个国家。在中高端市场，欧洲因消费低迷而陷入苦战；与此同时，擅长大众价位服装缝纫产品的东南亚、南亚地区则不断扩大市场份额（见表3）。

表3：2025年中国纺织品服装进出口情况
(排名前十的国家和地区)

出口					进口				
排名	目的地	亿美元	同比 %	份额 %	排名	来源地	亿美元	同比 %	份额 %
	全球	2938.1	-2.4	100.0		全球	201.8	-5.2	100.0
	东盟地区	499.1	-6.1	17.0		东盟地区	66.9	3.3	33.2
	欧盟(EU)	407.6	1.8	13.9		欧盟(EU)	50.6	-10.4	25.1
1	美国	449.3	-10.5	15.3	1	越南	45.0	2.1	22.3
2	越南	178.4	5.5	6.1	2	意大利	30.8	-10.3	15.3
3	日本	159.0	23.2	5.4	3	日本	16.7	-5.5	8.3
4	孟加拉国	90.4	0.4	3.1	4	韩国	9.9	-10.5	4.9
5	韩国	89.3	1.1	3.0	5	中国(香港、保税区)	9.6	5.1	4.7
6	英国	72.5	12.1	2.5	6	孟加拉国	7.7	21.7	3.8
7	德国	71.0	3.3	2.4	7	台湾	7.7	-19.1	3.8
8	柬埔寨	67.5	-17.7	2.3	8	巴基斯坦	5.7	-6.4	2.8
9	吉尔吉斯斯坦	67.3	-13.1	2.3	9	印度	5.4	-4.5	2.7
10	俄罗斯	67.4	-1.7	2.2	10	印度尼西亚	5.0	4.2	2.5

资料来源：中国纺织品进出口商会

2025年投资情况

根据中国国家统计局数据，2025年，纺织行业固定资产投资总额同比增长4.3%。其中，服装服饰领域增长5.2%，化纤制造企业增长12.3%，涵盖碳纤维的化纤制造企业投资尤为积极。此外，继2024年之后，政府推出的大规模设备更新政策预计持续发挥效应。

2026年展望

纺织品服装出口方面，来自美国关税政策及供应链重构的下行压力持续存在。随着面向欧美日生产基地加速向东盟等地转移，中国从“成品出口基地”向“材料供应基地”的角色转变进一步强化。由此，纱线、面料及辅料出口有望保持坚挺，而服装出口尽管对“一带一路”沿线国家等新兴市场的开拓有所进展，但减速趋势仍将持续。

国内服装市场方面，受房地产不景气与消费低迷影响，消费者心理遇冷态势长期持续，时尚和休闲品牌业绩难见实质性复苏。在消费者价格意识日益增强的背景下，服装库存压缩与小批量生产已成常态，上游及中游企业的盈利环境预计将持续严峻。另一方面，随着消费两极分化加剧，高端户外及运动品牌仍具增长空间。

生产方面，鉴于与东盟各国缝纫产品工厂的竞争加剧，向具备功能性的高附加值产品转型正加速推进。在纱线天然素材面料产量保持平稳的同时，化学纤维的增产态势预计将得以维持。展望2026年，中国纺织产业将摆脱以往单纯规模扩张的模式，进一步向高性能材料转型及供应链改革迈进。

具体问题及改善建议

中国是日本纺织业最大的贸易对象国，在日本企业对华投资和供应链形成中发挥着举足轻重的作用。同时，日本不仅是中国的主要出口目的国之一，近年来更是跃升为中国

重要的投资对象国。在双方充分认识到彼此互为重要贸易伙伴这一重大前提下，日本纤维产业联盟（日本纤产联）和中国纺织工业联合会（中纺联）自2004年起举办行业发展国际会议“中日纺织业发展与合作会议”，两国产业界启动了信息共享和意见交流机制。

随后，作为亚洲纺织领域发达国家的韩国也参与进来。2010年，中日韩三国搭建起坦诚对话平台——“中日韩纤维产业合作会议”。依托这一机制，三国系统梳理并总结共同关注的主题，交由专家委员会展开讨论与交流，进一步深化了彼此间的合作关系。未来，各方有望开展更具深度的活动。虽因新冠疫情一度中断，但2023年9月在青岛、2025年9月在釜山相继成功举办“中日韩纤维产业合作会议”，令人倍感欣慰。期待下一次拟在日本召开的会议进一步深入探讨共同课题。

为实现经济合作协定（EPA和FTA等）采取的措施

如上所述，在中日间纺织贸易、投资以及供应链的推动下，目前已形成了巨大的经济规模，经济伙伴关系协定有望产生巨大的效应。2021年，包含中日在内的大型自由贸易协定《区域全面经济伙伴关系协定》（RCEP）在11个国家生效，目前成员国已增至15个，该协定制度的应用范围正在不断扩大。在纺织行业，RCEP成员国在全球也占有极其重要的地位。

从RCEP在纺织领域达成的内容来看，首先规定原产地规则原则上适用“一站式规则”，降低了享受关税优惠的门槛。在取消关税方面，特别是与中日韩相关的领域，仍有许多商品品类需要“分阶段取消关税”或者属于“特定情形”，我们本希望通过运用RCEP来推动全球纺织贸易的进一步发展，目前来看，尚需要花费更长的时间来实现这一目标。

日本纺织及服装业界期待亚洲发达国家的中日韩三国能够推动实现比RCEP更深层次的自由化。中国已于2021年9月申请加入《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》（CPTPP），在高度关注其进展的同时，鉴于日本服装产品的进口来源国正由中国迅速转向没有关税壁垒的东南亚各国，我们担忧出现中日韩自由贸易协定谈判优先程度下降等其他高水平自贸安排停滞不前的情况。

中国拥有强大的上游生产能力，希望在构建高水平自由贸易与投资体制的同时，提前考虑到加大力度研发中游和下游深加工技术过程中所涉及的知识产权保护问题、统一产品安全标准等问题，积极支持和推动与日本政府以及行业之间的信息共享及共同研究。

纺织行业可持续性发展的举措

全球对于纺织行业在环境、应对气候变化和安全问题等可持续发展方面的关注与日俱增。

在环境问题上，中国政府针对以染色环节为代表的纺织制造行业，实施了严格的环保监管，并贯彻执行削减有害化学物质排放、防治大气污染和水污染等措施。进驻中国的日资企业对此给予高度评价，并全力给予配合。但是，希望在具体执行过程中，留出合理的准备时间，对企业运营的实

际情况作出相应考量。

在应对气候变化和可持续发展方面,在中纺联的指导下,开展了非石油衍生产品研发、节能等前沿工作。2025年12月,国家发展改革委等七部门联合发布的《再生材料应用推广行动方案》中,“纺织、包装”与汽车等并列成为四大重点领域之一。在这些领域,日本纺织行业先行一步,已取得了一定成果。为进一步推进环境保护相关工作,希望围绕环保型纺织品、相关技术的研发与引进以及制度设计,持续并扩大中日两国之间的合作与信息交流。

日本纺织行业希望就环境问题以及产品安全相关行业标准与实施情况开展交流,共享信息,研究共同关心的课题。

关于知识产权保护

关于知识产权保护,2008年底,日本纤维产业联盟与中国纺织工业协会(现中纺联)签署了备忘录。纺织行业知识产权侵权方面依然存在两个严重的问题:一是商标抢注;二是假冒品横行网络销售平台。抢注是指,例如日本著名品牌服装的商标在中国境内被中国的第三方注册,从而影响该品牌服装在当地销售的一种行为。假冒品是指通过擅自抄袭日本品牌服装的品牌或设计而生产的商品,会对正品的品牌价值及企业形象造成破坏。日本服装产业协会表示,受电子商务快速增长的影响,假冒品牌在网上的销售呈增加趋势。希望继续严格商标注册审查,加强对假冒品的查处。

关于妨碍投资及业务运营的各种问题的改善

- 希望缩短申办进出口手册所需时间(目前为1个月),对于会发生常规性损耗的面料进出口交易,希望有关部门考虑为单笔合同设置一定的允许数量。
- 服装产品质量标识标准中,有时存在对面料的成分和含量以及服装产品质量等级的填写要求过于细致的情况。希望简化质量标识等,采用更加合理的规则。

<建议>

① 推进贸易协定,恢复中国成衣业竞争力

在经济伙伴关系协定方面,RCEP已正式生效,并在纺织及服装行业得到越来越广泛的运用。对此,我们表示高度肯定。然而,中国在进口关税的取消方面仍面临挑战,例如,大量商品被列入长期过渡期。此外,在对日本的出口方面,与东南亚国家相比,中国在关税竞争力上仍处于劣势。因此,希望在推动加入CPTPP进程的同时,加快中日韩自由贸易协定(FTA)谈判步伐,积极推进协商进展,争取达到更高水平的贸易自由化目标。

② 加强环保领域合作与信息交流

在2025年12月发布的《再生材料应用推广行动方案》中,“纺织、包装”与汽车等领域一并被列为四大重点推进对象。为进一步推进应对气候

变化和环境保护相关工作,特别是在循环利用方面,希望围绕环保型纺织品及相关技术的研发与引进,持续并扩大中日两国之间的合作与信息交流。

我们充分认可制造业在环保措施及污染物排放管控方面的努力,但在政策执行层面,也希望充分考虑企业经营的实际情况。

③ 加强纺织品知识产权保护

在知识产权保护方面,希望进一步加大对假冒注册商标及网络销售仿冒品的查处力度。

④ 扩大保税加工贸易损耗率的允许范围

在出口增值税的相关事务处理中,希望能根据实际交易情况进一步优化政策。同时,针对保税加工贸易中的损耗率,希望依据实际生产情况扩大允许范围。

⑤ 结合实际情况,加强工厂消防与环保管理

近年来,对纺织加工厂和缝纫加工厂的消防安全、环保措施及化学品管理的要求日益严格。希望在新措施的执行过程中,明确管理要求的法律依据,并设定合理的整改期限。希望对照以往的检查结果,对于此前未曾指出的问题,适当减轻或免除处罚。

2. 化学品

2025年，中国石油与化工行业实现营业收入15.67万亿元，同比下降3.0%；利润总额7,020.96亿元，同比下降9.6%；进出口总额9,020.1亿美元，同比下降4.9%，主要经济指标普遍负增长。其中，利润总额连续四年下降。

在各类主要化学产品方面，乙烯产量4,150.8万吨，同比增长6.4%；合成树脂产量1.48亿吨，同比增长11.3%；烧碱产量4,653.5万吨，同比增长5.0%；化肥产量6,480.8万吨，同比增长7.1%；农药产量411.7万吨，同比增长8.7%。虽然产量均有增加，但由于市场行情低迷，许多产品品类利润出现了下滑。

2025年是“十四五”规划收官之年，受国内需求不足、产能过剩引发内卷式竞争、国际形势复杂等因素影响，石化行业主要产品产量、消费量虽保持稳定增长，但价格大幅下跌，导致全行业收入、利润双双下降。产能过剩问题以及向高附加值产品转型滞后等问题日益凸显。

表1：部分重点化学品年均价格

商品	价格同比	商品	价格同比
乙烯	-7.4%	苯	-25.2%
聚乙烯	-6.1%	PTA	-13.7%
丙烯	-6.3%	PVC	-13.1%
聚丙烯	-6.6%	尿素	-16.7%

资料来源： 中国石油和化学工业联合会

原油需求与进口依存度再度攀升

2025年，中国原油需求量达到7.95亿吨。基于能源安全方针，中国加强了原油开采，原油产量同比增长1.5%，达2.16亿吨，实现连续七年增长，创下历史新高。与此同时，进口量亦扩大至5.79亿吨。

燃料需求方面，汽油产量同比下降3.4%，至1.55亿吨；柴油产量同比下降1.8%，至2.0亿吨，均呈减少趋势。原油需求增加的主要原因在于，用作石油化工原料而非燃料的用途日益显著。实际上，据推算，受中国新能源汽车普及的影响，柴油消费量已于2023年、汽油消费量已于2024年分别达峰。

表2：原油情况 (单位: 亿吨)

	2022年 实际数据	2023年 实际数据	2024年 实际数据	2025年 实际数据
原油产量	2.05	2.09	2.13	2.16
净进口量	5.08	5.64	5.53	5.79
消费	7.13	7.73	7.66	7.95
对外依存度(%)	71.2	72.9	72.2	72.7

资料来源： 中国国家统计局、中国海关总署、中国石油和化学工业联合会

乙烯、丙烯产能持续扩张，煤化工势头强劲

2025年，中国乙烯产能从2024年的5,500万吨（约占当时全球四分之一）进一步扩大至6,200万吨。此外，由于有多套乙烯装置在建，预计到2030年产能将达9,000万吨。众多地方政府将石化产业定位为地区经济引擎并给予强力支持；同时，在复杂的国际形势下，中东资本对中国石化联合工厂的战略投资相继增加，也成为产能增长的原因之一。

另一方面，以煤炭为原料生产乙烯、乙二醇、对二甲苯等产品的新型煤化工，虽曾因煤炭价格波动一度陷入困境，但基于政府对能源安全及内陆地区经济发展的重视，新的煤化工项目相继上马，势头不断增强。在中国乙烯产能中，煤基乙烯占比已达约20%。这些装置生产的聚乙烯、聚丙烯价格低于石油基产品，对市场价格产生影响。

化工产业布局合理化持续推进

随着2014年制定的《石化产业规划布局方案》、2016年的《关于石化产业调结构促转型增效益的指导意见》、2017年的《现代煤化工产业创新发展布局方案》等政策的推进，到2025年，全国七大石化基地、四大煤化工基地格局进一步明晰。各地也在推进化工产业向园区集聚，园区内基于资源优势的供应链正在构建。2025年颁布的《危险化学品安全法》将化工园区列为重点管理对象，有望促进化工产业的合理化和升级。

安全生产形势依然严峻，环保要求与绿色低碳发展持续强化

2025年，全国化工企业安全生产状况有所改善。化工产业布局的集中与升级有助于减少安全事故。政策层面，《安全生产治本攻坚三年行动方案（2024—2026年）》等一系列详细规定提升了企业的安全意识和安全管理水平。然而，安全生产形势依然严峻，2025年相继发生多起重大事故：5月27日山东省事故致10人死亡，3月11日江苏省事故致8人死亡，3月20日河南省事故致6人死亡等。

2025年化工行业的一大事件是《危险化学品安全法》的通过、公布与施行。此前，相关管理依据为《危险化学品安全管理条例》，此次由条例升格为法律，有望改善政府部门间的协调，促进日常管理的合理化。同时，该法要求对危险化学品实施信息化管理（如引入二维码等），危险化学品全生命周期的安全管理将得到系统性重构。企业为应对此要求，管理负担预计将切实增加，需密切关注。

2026年至2030年是中国“十五五”规划期，为达成2030年前碳达峰目标，预计将强化减排措施，引入产品碳足迹制度。据各类报道，化工行业几乎确定将于2027年纳入碳排放权交易体系；根据《关于建立碳足迹管理体系的实施方案》，到2027年需建立约100种产品的碳足迹标准。这些动向在进一步提高对化工产业环境管控与信息披露要

求的同时,也对其在中国实现“碳达峰”“碳中和”目标中应发挥的作用寄予了更大期待。

<建议>

在华开展业务的日资化学企业对有关部门为理顺和明确相关法律法规采取的各项措施给予高度评价。然而,仍有一些方面亟待改进,例如确保法律法规与实际操作的一致性、在执行安全和环保政策时充分考虑企业的业务运营,以及以书面形式通知具体要求等。基于上述观点,我们就化工行业相关政策、法律法规、标准及其执行提出以下建议。

1. 总览

① 碳中和

全国碳排放权交易已于2021年7月以发电行业为对象正式启动,并于2025年3月覆盖至钢铁、水泥、铝冶炼三个行业,预计至2027年进一步扩展至石化、化工、造纸、航空等行业。在推进过程中,建议明确具体纳入管理的产品类别及企业排放量门槛,并针对尚未纳入交易范围的中小企业制定相应的配套管理措施。同时,鉴于化工行业为重要基础产业,建议充分听取行业意见,在此基础上推进相关工作,以避免对产业运行造成重大冲击。

② 强制化工厂搬迁

原则上,化工企业应进入化工园区实行集中管理,过去亦曾出现要求企业搬迁的案例,预计今后仍可能发生类似情况。在此背景下,为最大限度降低对客户履约责任及对供应链稳定性的影响,希望充分保障企业必要的准备周期,并就此产生的企业损失给予合理补偿。

2. 安全与环保领域

③ 关于危险化学品企业外籍主要负责人的资格、安全教育及资格考试

根据2020年2月出台的《关于全面加强危险化学品安全生产工作的意见》,危险化学品企业的主要责任人必须具备化工类专业大专及以上学历,并具备一定的实践经验。然而,危险化学品外资企业主要负责人多为外籍人员,而根据现行法律法规,企业主要负责人对企业的安全负有全面责任。因此,希望政策不对学历作硬性要求,而是将重点放在企业建立完善且可靠的安全管理体系上。此外,目前面向外籍人员开展的“危险化学品生产、经营单位主要负责人安全生产管理知识培训”仅在上海每年举办2至3次,且受名额限制,导致部分主要责任人因无法及时参加培训或考试,而影响资格更新或变更申请。因此,希望中央主管部门加强对地方政府的统筹指导,扩大培训与考试的覆盖范围,不仅

限于上海,还应在外资企业较为集中的地区(如广东省等)增设培训场次,以增加受训机会。

④ 安全检查标准

在安全检查过程中,若相关标准发生变更,现有设施通常需按照新标准接受检查,必要时会被要求强制整改。然而,现有设施在工厂建设时已符合当时的设计标准,若按新标准进行改造,不仅实施难度较大,还可能引发新的安全风险。希望中央政府明确新标准的适用范围,确保其仅适用于新建、改建或扩建设施,指导地方政府避免对现有设施强制适用新标准,防止层层加码。在确需整改的情况下,希望综合考虑企业的实际情况,合理设定整改期限。

⑤ 关于工业园区的环境标准

目前,各类环境标准已逐步完善,并对工厂实施了相应的监管。然而,这些标准主要适用于毗邻住宅、医院、学校等敏感区域的工厂,并不完全适用于工业园区等集中布局的工厂区域,部分规定在实际执行中可能存在不合理之处。例如,对于包含在排污许可证中的噪声排放项目,化工企业必须符合《工业企业厂界环境噪声排放标准》(GB 12348-2008)的第3类排放限值(昼间不超过65dB,夜间不超过55dB)。然而,在工业园区内,由于相邻工厂的噪声叠加影响,夜间噪声排放要完全达标往往存在实际困难。希望结合工业园区的区域特性,制定更加符合实际情况的环境标准。

⑥ 完善精细化工行业相关标准

近年来,中国持续推进精细化工企业标准体系建设,相继出台了《精细化工企业工程设计防火标准》(GB 51283-2020)、《精细化工企业安全管理规范》(AQ 3062-2025)等规范性文件。但鉴于精细化工产业覆盖领域广泛,部分条款在具体执行过程中与部分细分领域企业的实际情况尚存在不完全适配的情形。例如,关于相邻企业之间防火间距、生产现场作业人员定员等方面的规定,在部分场景下存在适用上的困难。此外,对于危险性随浓度差异而变化显著的化学品,现有标准在依据浓度实施差异化管控方面仍有待进一步细化。希望在今后制定或修订相关标准时,充分考虑精细化工产业的特征,尽量避免采取“一刀切”的统一标准做法,结合具体化学品特性及各细分领域(行业)的实际情况,着力构建更具韧性和针对性的风险防控与治理规范体系。

3. 化学品管理

⑦ 统一危险化学品法律法规的执行与适用

目前,各省市在对相关法规要求的释义和具体执行方面仍存在差异,给企业合规管理带来一定困扰。今后,建议以《危险化学品安全法》为基础,由中央主管部门统筹推进全国统一标准

的制定与落实。例如，目前关于“一企一品一码”，需优先解决应急管理部化学品登记中心（NRCC）、北京市及上海市的二维码规格统一问题。

⑧明文规定新化学物质环境管理登记（简易登记）中“累积环境风险”的定义，合理制定相关规定

在新化学物质环境管理简易登记的申请审查要求中，包含对“累积环境风险”的评审。然而，在《新化学物质环境管理登记办法》（生态环境部令第12号）及相关登记指南中并未明确定义“累积环境风险”，也未提供具体评审标准或要求，这一不确定性使申请者在提交材料时无法明确应准备哪些文件，导致部分企业因“累积环境风险”问题被驳回申请。因此，建议尽快公开“累积环境风险”的具体认定标准，并建立针对同一物质的申请前查询机制。希望将低生产量申报的排放量核算方法引入“累积环境风险”评审体系。

⑨重点管控新污染物的阈值设定

自2023年3月1日起正式实施的《重点管控新污染物清单（2023年版）》规定：“在产品 and 物品中作为无意痕量污染物出现的化学物质不适用于本清单。”然而，“痕量”的定义与阈值尚不明确。希望设定明确阈值，或制定相应的阈值设定操作指南。

4. 进出口及通关事宜

⑩海关政策及进出口管制实施前的准备工作

近年来，海关等相关部门陆续出台多项新的制度与操作通知。希望在启动新制度或新操作前，充分开展面向企业的政策宣导，并在海关系统内部完成相应的准备工作后再行实施。例如，在开展抽样检查时，即便属于大规模检查，也希望与平时一样，在两周内出具检测结果，以避免对企业正常经营活动造成不必要的影响。此外，在新的进出口管制措施实施后，涉及两用物项许可证的审查与发放周期有时出现延长，亦希望对此加以改进。

⑪建立危险化学品和危险货物的退运机制

目前，中国尚未建立危险化学品的退运程序。鉴于进口危险化学品可能因质量问题或市场环境变化等原因，无法在国内销售并需退回海外生产商，希望相关部门尽快研究制定危险化学品退运的相关流程。

3. 药品

2025年3月, 中日外长会谈及中日高层经济对话相继举行; 7月, 何立峰副总理出席日本大阪·关西世博会; 10月, 中日首脑会谈举行, 双方再度确认将推进两国战略互惠关系, 并在医疗、护理及健康等领域谋求具体合作取得进展。当前中日关系所处的环境虽面临诸多课题, 但医疗健康领域超越国界, 立足于健康这一人类共同命题, 我们作为业界及企业, 愿履行药品研发与供应的使命, 持续为中国患者作出贡献。

日资企业的举措和问题

成立于2013年的中国日本商会医疗小组(药品和医疗器械企业团体), 于2014年正式吸纳化妆品企业加入后, 更名为生命科学小组。这种将药品、医疗器械和化妆品三大行业的企业团体联合起来开展活动的形式尚无先例。截至2026年2月, 小组43家成员企业中, 有14家是制药企业。小组的使命是推进跨行业合作, 加强日本政府与生命科学行业的合作, 并凭借其作为中国境内唯一的日资平台优势, 积极支持中国政府的各项举措。通过举办政策交流会、官民联合访华等活动, 小组致力于促进中日两国在医疗和药品监管机构之间的政策对话和交流, 为尽快建立有利于中国患者获得创新药品的制度与体系作出贡献。

目前, 在中国积极开展业务、不断为中国医疗事业作出贡献的日资制药企业, 在发展中也面临着以下诸多问题, 希望中国政府予以改善。

构建促进创新的体制

2021年1月28日, 国务院办公厅印发《国务院办公厅关于推动药品集中带量采购工作常态化制度化开展的意见》(国办发〔2021〕2号), 以提升患者对药品的可及性和保证药品质量。

自2016年启动的国家谈判制度及医保目录年度调整机制, 使药品可及性持续改善。2025年版目录新增114个品种, 同时新设商业健康保险创新药品目录, 收录19个品种。然而, 在2025年国家谈判中, 入围药品平均降幅仍超过60%, 近年来降幅超50%已成常态, 这种定价机制在一定程度上难以充分反映药品的实际价值。

虽然国家谈判制度为众多患者带来了巨大福利, 但在药品遴选标准与定价程序上尚存在不透明之处。尽管流程有所优化, 但大幅降价的常态化导致企业商业预期性降低, 形成投资壁垒。定价过程中虽重视药品原料成本, 但企业在上市后监测与评价、合理用药推广以及质量改善等方面的投入未能得到充分体现。希望相关部门进一步明确国家谈判中药品遴选标准与定价程序。

此外, 对于未纳入国家医保药品目录(NRDL)但具有较高临床需求的药品, 也亟需提高患者可及性。2025年发布

的商业健康保险创新药品目录, 切实提升了患者医疗可及性。希望继续推动以商业健康保险创新药品目录为代表的多层次医疗保障制度建设。

此外, 国家和地方政府的药品带量采购制度中存在过度价格竞争, 可能导致难以反映包括质量提升在内的稳定供应成本。希望相关部门以长远视角进行合理的运营。

同时, 为满足中国多样化的医疗需求, 希望将罕见病治疗药品更积极地纳入国家医保药品目录, 并建立能够合理体现其价值的报销定价机制。

此外, 作为提高药品可及性、提升全民健康水平的其他举措, 希望放宽有助于推进自我治疗的非处方药(OTC)审批规定。目前, 中国对于OTC实行与处方药同样严格的药品审批程序, 这在一定程度上制约了OTC的研发。通常, OTC相比处方药疗效相对温和, 安全性更高, 因此, 希望相关部门放宽OTC研发所需的条件及其审批门槛。

我们了解到, 对于中国境内未获批准处方药的流通, 中国已制定相关法规, 目前正对非法售卖行为进行调查和打击。然而, 随着电子商务的普及, 中国境内未获批准的进口处方药流通现象可能日益增多, 进而引发中国国内患者对安全性和质量的担忧。为保护患者权益, 希望相关部门进一步加强法规宣传, 必要时完善相关细则与操作指南, 并加大对非法售卖行为的调查与打击力度, 确保进口监管措施的执行效果。

构建新药研发新制度

自2017年加入国际人用药品注册技术协调会(ICH)以来, 中国在药品研发领域积极按照ICH标准完善相关法规, 先后公布了《药品管理法》《药品注册管理办法》, 并持续推进旨在促进药品研发和上市的法规重构。近年来, 各项法规的实施细则和指南不断完善, 药品研发环境不断优化。2025年1月, 国务院办公厅发布了《国务院办公厅关于全面深化药品医疗器械监管改革促进医药产业高质量发展的意见》, 提出了多项改革方针。

这些变化对长期期望在中国市场开展自有产品研发和销售的日资企业来说, 无疑是值得欢迎的改革, 因为这意味着在ICH成员国及地区获得的临床数据将能够在中国和国际监管机构间实现互认, 从而实现快速而高效的全球推广。

在以新《药品管理法》为基础推进各项法规和指南的制定过程中, 中国监管部门事先公开征求意见稿, 广泛收集意见, 采取积极措施防止因法规或指南变更而导致的混乱。新修订并施行的《药品注册管理办法》和《药品生产监督管理办法》, 明确了全面实施药品上市许可持有人(MAH)制度和改善审批流程等事宜。但在创新药研发中, 仍有部分实施细则未予出台, 未能充分消除企业的疑虑与不安。为促进创新药研发, 希望尽快出台相关实施细则。此外, 关于《中国药典》, 希望相关部门建立符合国际标准的制度, 或调整监管使其适用以ICH指导原则为核心的国际进口标准。具体而言, 针对临床试验申请时的CMC相关资料以及上市许可时中

国监管部门设定的审批标准等方面存在独特的要求，希望按照以ICH指导原则为核心的国际标准统一监管。针对当前中国境内必须使用中国人群数据的现状，希望中国通过加强与日韩监管部门的合作，接纳东亚人群的境外数据，以加快新药研发的速度，使新药尽快获批上市。

随着MAH制度的确立，尽管现行法规并未限制中日两国间的MAH转移，但由于相关实施细则和具体政策尚未完善，境外企业将MAH转移至中国企业实际上仍面临重重困难。希望尽快出台相关实施细则和政策，并提供指导。具体而言，希望推动实现境外MAH的产品向中国境内企业转让，并完善委托生产的相关制度。此外，希望简化进口药品本地化生产时的审批流程，按生产场地变更补充申请处理，而非按第4类重新申报；同时，确保进口药品的商品名称、专利保护期、参比制剂资格等能够顺利延续至本地生产的产品。为使中国患者能尽早获得境外临床治疗药品，希望相关部门简化境外MAH在进口药品获批后的进口手续，以及允许进口境外生物制剂原液在中国境内生产制剂。展望未来，若能实现中日之间MAH的自由转移，将对中国企业的全球化布局大有裨益。

关于《中华人民共和国人类遗传资源管理条例》对人体血液、组织等样本及相关信息出境携带的限制，尽管通过施行实施细则及修订部分条款，在数据利用方面的管控有所放宽，但目前这一条例仍是开展国际多中心临床试验、实现全球同步研发的障碍之一。希望相关部门能在国际协调的基础上，持续探讨放宽样品出境限制并简化相关程序的措施。

为促进中日两国在医疗卫生领域业务的顺利开展，日本政府和民间曾多次派团访华，并举行各类交流活动。为进一步完善医疗制度，中日两国政府及民间层面的交流至关重要。希望两国相关部门继续保持并深化对话与交流，进一步推动监管部门与民间层面的沟通深化。

为推进研发国际化、实现新药创新，相关法规正逐步完善，但要确保其切实高效地执行，深化政府与民间的交流至关重要。希望相关部门尽早明确实施细则、下发各项指南以实现业务标准化，并确保ICH实施流程的顺利推进。

<建议>

① 在制定和修改法律法规时加强监管部门与民间的交流，在新法规施行时及时发布指导原则，在执行方面给予相应考量

- 希望持续深化中日两国医疗卫生健康领域相关部门的对话与交流，加强监管部门与民间的交流。
- 希望在新法规施行时及时发布相关指导原则和实施细则（包括常见问题解答、格式范本等），并预留充分的政策宣导与过渡时间，确保相关制度平稳实施。

② 提高监管部门沟通交流制度的及时性，优化沟通机制

当前，监管部门受理的咨询事项数量持续增加，相关制度亦在逐步完善。希望提高监管部门沟通交流制度的及时性，进一步优化直接沟通机制，包括适当缩短向监管部门申请咨询会议后的等待周期，对申请人提出的咨询事项给予明确答复，并增加线上与线下相结合的会晤咨询机会。同时，希望研究引入有偿咨询服务等方式，积极合理配置资源。

③ 推进药品申报与国际标准的监管协调

目前仍存在部分具有中国特色的监管要求，例如在临床试验申请（IND）阶段需提交较为完整的CMC相关资料，以及在上市许可申请阶段需设定符合监管部门要求的特定质量标准等。为进一步推进与国际标准的监管协调，建议简化IND所需材料、缩短审评周期，接受以CTD格式提交的申报资料（尤其是模块三至模块五）的英文版本，并进一步优化药品主文件（DMF）登记管理制度。此外，尽管已发布接受境外临床试验数据的相关操作指南，但在实际审评中，仍普遍要求补充中国人群临床数据。为加快中国创新药的上市进程，建议接受在境外开展、以亚洲人群为研究对象的临床试验数据。

④ 消除境外药品上市许可持有人制度的境内外差异

- 希望建立允许境外药品上市许可持有人（MAH）将其所持上市许可转让至境内企业的机制。对于将进口药品转为本地生产的情形，建议简化相关审评程序，允许按照第四类变更事项，通过新增生产场地的补充申请方式办理，而无需重新提交新药上市许可申请；同时，允许继续沿用原有商品名称、专利保护期限等相关权利要素。
- 建议对进口药品获批后的首次进口流程予以简化，并对生物制品后续批次的进口检验予以豁免。

⑤ 放宽样本出境限制，优化审批流程

根据《中华人民共和国人类遗传资源管理条例》，在中国开展临床试验时，对采集血液、组织等人体物质样本及相关信息向境外传输实施严格限制。尽管该条例在部分修订后已在一定程度上放宽了相关限制，但因需要履行人类遗传资源相关审批程序，导致国际多中心试验难以与其他国家实现同步启动等问题依然存在。目前，该条例仍在一定程度上构成全球同步研发的制度性门槛，建议进一步放宽相关限制要求，简化审批流程。

⑥ 设置数据保护期限，优化发明专利审批机制

尽管关于发明专利期限延长及专利链接制度的相关规定已相继出台，但数据保护制度在发布征求意见稿后，尚未正式颁布实施版本，希望其配套实施细则能够尽早出台。此外，目前发明专

利期限延长的适用范围仅限于创新药,建议进一步扩大适用范围,将新药纳入其中。

⑦推进药品保障改革

- 希望进一步明确国家药品谈判的遴选标准和定价程序。
- 希望在充分考虑提升患者对未纳入基本医疗保险体系药品可及性的基础上,推动以商业健康保险创新药目录为代表的多层次医疗保障制度的建立与发展。
- 希望合理执行国家及地方层面的药品带量采购制度,确保稳定供应与质量保障,避免过度价格竞争。
- 为更好地满足中国多层次的医疗需求,应进一步扩大国家医保目录对罕见病治疗药物的覆盖范围,同时建立能够科学评估未满足临床需求、临床价值与创新性的医保支付价格形成机制。

⑧推动处方药的合理使用,确保患者的用药安全

我们了解到,中国对于售卖未获批处方药的行为,制定了相应法规,对非法售卖行为进行调查和打击。与此同时,通过电子商务(含跨境电子商务)及第三方平台等渠道流通的境内未获批进口处方药,显著增加了患者用药安全与产品质量风险。为切实保护患者权益,希望加强部门间协同,通过加强法规要求的宣传普及、完善配套实施细则与操作指引,并加大对非法售卖行为的查处力度(包括对平台展示内容的监测与管理),以确保进口药品监管规定得到有效落实。

⑨促进OTC药品发展,推动自我药疗

为提高药品可及性,提升公众的健康水平,希望进一步推动利用非处方药(OTC)开展自我药疗(Self-Medication)。目前,中国对OTC药品与处方药适用相同的监管审批标准,这在一定程度上限制了OTC药品的开发。考虑OTC药品疗效温和、安全性较高的特点,希望适当降低OTC药品的研发和审批门槛,放宽OTC药品的监管规定。

4. 医疗器械及体外诊断试剂

中国医疗器械及体外诊断试剂产业现状

首先，我们衷心感谢卫健委、医保局、国家药品监督管理局（NMPA）等相关政府部门积极配合解决2025年白皮书提出的有关医疗器械及体外诊断试剂的课题。

近年来，伴随医疗保险覆盖面日益扩大、人口老龄化进程加深以及慢性病发病率上升所引发的健康意识提升，中国医疗器械产业取得了长足发展。在此背景下，市场对适用于早期诊断和治疗的高质量、高安全性的医疗器械的需求日益增长。

另一方面，为应对包含医疗费用在内的社会保障支出快速增长，中国政府实施了一系列以控制医疗费用为目标的相关政策。继先行实施的药品之后，对医疗器械及体外诊断试剂也开始实施阳光采购、集中采购等措施。2025年，医疗服务价格全国统一进程正式启动。同年12月召开的中央经济工作会议也提及集中采购及医保支付方式改革，预计未来改革将持续深化。

与此同时，国务院发布的相关通知明确了在政府采购中享受优惠的“国产产品”认定标准，推动众多外资企业加速在华布局制造基地，供应链重构趋势日益显现。在此背景下，中国本土厂商不断提升综合竞争力，不仅在产品质量方面持续进步，在服务能力上亦日益成熟，叠加其固有的成本优势，使得市场竞争更趋激烈。

在为实现“健康中国2030”目标推进各项改革之际，日资医疗器械制造商始终致力于通过提供安全、高品质的产品和服务，为中国人民的健康作出贡献。我们衷心希望营造并维护自由、公平的竞争环境，推动市场实现健康有序的发展。针对在华开展业务活动中遇到的以下各项问题，谨向中国政府相关部门提出改善建议。

产品注册

随着《医疗器械管理法（草案）》征求意见推进、《关于全面深化药品医疗器械监管改革促进医药产业高质量发展的意见》深入实施，以全生命周期监管为核心的法规体系持续完善，审批改革的纵深推进让创新活力充分释放。我们谨向药品监督管理部门持续深化改革、筑牢安全防线的系列举措，致以最衷心的感谢。

但与此同时，企业在申请注册方面依然面临着一些需要解决的问题。例如，受理补正沟通渠道缺失，导致补正内容不符合要求，反复修改延误注册进度。技术审评补正依据不明确、预审查意见与原补正单完全一致，导致补正工作重复低效。技术审评补正咨询资源不足，无法满足复杂项目的沟通需求。电子申报（eRPS）系统不完善，部分业务需线下提交材料，电子证照附件未签章，影响证照的法律效力和

使用效力。变更注册缺乏分级管理，针对一些非实质性变更，如生产地址非实质性变更，其审批流程繁琐。多注册证相同信息更新时无简化程序，重复工作量大。

另外，医疗器械分类是产品注册工作的前置依据，但目前《医疗器械分类目录》调整时，未同步发布完整版本，企业查阅核对不便。分类目录更新滞后，分类界定汇总结果未能动态纳入，导致分类依据与监管需求脱节。目录中品名举例覆盖面有限，对新兴或细分品类指引性不足。

医疗器械标准是产品全生命周期管理的核心技术依据，其数量稳步增长，但标准制修订的实施时间较为分散，且过渡期设置长短不一，导致企业难以合理统筹规划，对产品注册与生产的衔接造成不利影响。

政府事务

医疗器械产业关乎生命健康，内外资企业均肩负重大责任。2025年9月国务院发布的《关于在政府采购中实施本国产品标准及相关政策的通知》规定，对国产医疗器械给与价格优惠，其中将境内生产组件成本占比纳入国产产品认定附加条件，并要求特定产品关键组件本土生产、关键工序本土落地。该举措不利于进口产品参与政府采购，使外资企业期待的公平市场竞争格局与知识产权受保护的营商环境愈发难以实现，不仅会严重挫伤外资企业在华业务积极性，也可能导致国内民众错失外资高品质医疗器械产品。

此外，在医疗器械产业相关制度的执行过程中，政府采购、价格政策、医保支付、产品准入等各项制度间的协同联动仍存在明显不足。

医保支付结算规则核心虽已经全国统一，但部分具体执行细节仍存在地区差异，在集采推行导致产品价格持续下行的背景下，医疗机构回款延迟现象仍时有发生，这将削弱企业的投资意愿，更会阻碍市场健康发展与供应链稳定运行。与此同时，各地对各类产品的准入规则不统一，尤其是针对创新医用耗材等新产品，缺乏清晰统一的准入路径，这一问题已成为制约产业创新升级与先进医疗技术临床普及的关键瓶颈。此外，由于集采与医疗服务价格制度、医保支付制度之间存在不协调，部分中选产品面临“收费难”的困境。

综上所述，各项制度虽均基于自身设立目的运行，但仍存在进一步加强相互协同联动的空间。为兼顾医疗器械产业可持续发展与国民高质量医疗服务供给，亟需强化制度体系的整体性，确保制度执行的一致性。

上市后监管与产品质量

现行医疗器械相关法规未明确规定从产品获得变更批件到变更实施的明确过渡期，导致相关各方对从变更批准之日到变更实施之间的过渡期存在理解差异。如果将变更批准之日作为变更实施的节点，注册人可能难以保障市场供应的稳定性。鉴于变更前后产品均属于已获准注册的医疗器械，其安全性、有效性和质量可控性已得到确认。在确保医疗器械已获得变更批件的情况下，为保障市场供应稳定性，建议允许注册人可根据实际情况在合理期限完成生产切换（如6个月，参照国家药监局关于发布《药品上市后变更

管理办法(试行)》的公告(2021年第8号)),允许变更批准日期与实施日期适度分离。

当前,医疗器械不良事件上报存在信息完整性不足、报告流程不规范及上报信息不细致等问题,具体表现为关键信息如产品型号、序列号及有效联系电话缺失,报告格式缺乏统一标准,导致报告质量参差不齐,重复报告和误报频发。这不仅影响企业调查效率,也加重了企业负担。责任部门与联系方式,配合企业开展工作的机制有待完善。建议从流程控制层面强化措施,如制定统一上报模板、建立标准化信息字段,并明确医院内部责任分工,以提升不良事件报告整体质量。

近年,有源医疗器械预期使用寿命问题引发行业广泛讨论,现行法规(国家药监局2019年第23号指导原则)基于产品风险管理考量该指标,而非简单依据生产日期加注册批准年限判定安全有效性。然而,对于已超既定使用期限但性能仍安全有效的设备,缺乏明确的法规规定或指导意见,导致医院在处理时面临合规性、经济性和操作可行性的挑战。建议出台细化规范,明确超期设备的评估标准、处置流程及责任主体,以支持医院合理、合法、经济地管理此类医疗器械。

通关与运输事宜

HS编码判定基准的全国统一,以及加强对医疗器械“违法违规进口”监管力度并从严处罚

HS编码判定标准的全国一体化,不仅是外资企业,更是所有在华开展贸易活动的企业及相关人士亟待解决的课题。事实上,在去年发行的白皮书中,也曾就该问题提出相关建议,但遗憾的是,中国海关对HS编码归类的判定依然缺乏一致性,即使是同一商品,在不同口岸或关区仍时常出现归类与解释不一的情况。HS编码归类标准的不统一可能导致企业通关手续延迟、税负缴纳争议、面临行政处罚,甚至影响企业信用评级,给企业带来巨大风险。鉴于此,谨再次提出相关建议。

此外,本年度亦希望就加强对医疗器械“违法违规进口”的监管力度并从严处罚这一新课题提请关注。一旦医疗器械通过平行进口、走私等非正规渠道违法违规进入中国境内,生产厂家及正规授权经营商将陷入难以保障医疗器械的质量、售后服务及产品责任的困境,由此可能导致患者及医疗从业人员无法享受到本应享有的质量、服务及相关权益。为保护患者及其家属,以及医疗从业人员的权益,恳请相关主管部门予以重视,并协力推动该问题的妥善解决。

<建议>

1. 产品注册

(1) 注册申请及技术审评

① 增加受理补正沟通渠道

建议国家药监局增加受理补正的正式沟通渠道。

② 技术审评补正优化

建议国家局器审中心以正式发布的法规和指导原则作为技术审评补正依据;并基于已补正内容进一步明确要求,避免预审查意见仍与原补正单完全相同。

③ 调整技术审评补正咨询时间

建议弹性调整审评补正咨询次数及单次咨询时长,复杂项目增加咨询次数,并将咨询时间延长至1小时。对于进行临床评价的产品注册,建议临床部门与审评部门拥有独立的咨询流程和次数,为进行临床评价的产品配置更充裕的咨询时间。

④ 电子申报(eRPS)系统优化

建议扩大电子申报(eRPS)实施范围,增设“进口第一类医疗器械备案”、“医疗器械注册证注销”等电子提交功能;建议优化电子申报系统的可用性;建议国家药监局对电子证照的附件进行签章。

(2) 变更注册

⑤ 简化变更和更新过程

建议将进口注册人医疗器械生产地址非实质性变更调整为备案管理,建议针对注册证或技术要求中由于翻译、误记等导致的文字性错误,增加简单变更的纠错程序。建议允许注册人自行修改医疗器械中文说明书中部分非实质性更新内容。建议允许注册人在许可事项变更申请中同步修订说明书其他内容。建议简化使用相同信息更新多个注册证的过程。

(3) 医疗器械分类和标准

⑥ 医疗器械分类目录完善

建议将中检院定期发布的分类界定结果动态调整到《医疗器械分类目录》中。建议发布《医疗器械分类目录》调整表时,同时发布调整后的完整目录。建议增加《医疗器械分类目录》中品名举例。

⑦ 标准实施时间协调统一

建议国家药监局规统一发布配套和合并国标制修定的实施时间,统筹强制标准实施节奏,统一设置3年过渡期。

2. 政府事务

(1) 外资企业的公平待遇

⑧ 政府采购中进口产品与国产产品的公平竞争

希望营造公平合理的营商环境,进口产品和国产产品以平等、透明、合理的方式参与竞争。

⑨ 政府采购中国产品的标准制定

在制定政府采购国产产品认定标准的过程中,希望相关方充分尊重外资企业自主持有的核心技术知识产权;避免因提出强制性技术转移要求,导致外资企业推进本土化生产面临障碍。此

外, 希望在标准制定至正式施行的过渡期内, 相关部门应着力营造公平竞争环境, 允许符合旧标准的国产产品, 与符合新标准的国产产品平等参与政府采购项目的竞标。

(2) 医保支付和制度运行相关

⑩ 构建公平且高效的医疗保险支付体系

建议由国家医疗保障局牵头, 制定覆盖VBP适用品种与非适用品种的全国统一医保支付及医疗机构结算规则, 明确医疗机构回款时限, 以此解决医保支付口径不统一、企业资金被长期占用的问题。

推动集采与收费、支付政策的协同, 集采产品自动纳入可收费目录。

(3) 创新产品政策的改进

⑪ 强化对创新医疗器械的政策支持

从医保层面明确创新医疗器械的界定标准;

在带量采购当中, 对符合条件的创新产品予以豁免, 或根据其创新属性设立独立分组;

在医保支付方面, 应针对创新产品的支付标准予以倾斜。

(4) 集采与平台相关建议

⑫ 通过促进新产品顺利进入市场及平台制度统一来提升采购效率

强化带量采购同品类中的新产品的准入制度, 实现不同品类、不同地区间准入规则的统一。希望允许与医疗器械配套使用的非医疗器械可在平台挂网, 让医院能够与其他试剂一起在线采购, 简化医院的操作, 减轻医院负担。

⑬ 建立偏远地区医疗器械供应链保障机制

为保障新疆西藏等医疗薄弱地区的医疗器械供应, 建议由国家医疗保障局牵头建立供应链机制。当前, 偏远地区因需求分散、基础设施不完善等因素, 普遍面临配送距离长、成本高、时效差等挑战。导致配送企业承接意愿不足, 即使急救与必需器械的供应也易出现阻滞。建议通过将此类偏远地区特有的过高配送成本合理纳入招标定价, 以此吸引配送企业开展业务, 从而实现医疗器械稳定、及时、可持续的供应保障。

(5) 违法销售取缔强化

⑭ 加强电商平台经营者网络销售监管

希望加强电商平台经营者的运营实态的监督检查, 压实电商平台经营者主体责任, 督促其严格履行医疗器械网络销售管理相关法定义务, 全面筑牢医疗器械网络销售安全防线。

⑮ 加强对医疗器械“违法违规流通”的监管力度并从严处罚

为保障医疗器械质量安全、售后服务及产品责任, 在《医疗器械监督管理条例》及相关规定

中, 将经营违法违规进口医疗器械的行为明确为情节严重的违法行为, 建议对违法行为人及相关协助人员依法予以加重处罚。

3. 上市后监督管理

⑯ 设置变更批准到生产切换的过渡期

建议给予注册变更批准产品提供一定的变更过渡期(如6个月), 允许企业在变更过渡期内, 销售变更批准日期前或之后生产的产品, 以便企业能够做好生产切换。

⑰ 提升不良事件监测管理能力

为提升医疗器械不良事件报告质量与企业调查评价效率, 建议通过立法规范不良事件填报要求、监测机构审核要求、使用单位配合调查评价要求, 填报及审核要求建议同步落实在“国家医疗器械不良事件监测信息系统”的各项功能中。

⑱ 有源医疗器械使用期限动态管理

建议从使用端立法定义有源医疗器械的使用寿命, 在平衡安全性与资源利用的前提下, 避免仅以生产日期加注册批准年数简单判断有源医疗器械的安全有效性, 而应基于风险管理原则, 允许企业定义核心和关键零部件更换年限。借鉴欧盟法规, 推行原厂核心零部件更换后出具检测合格证明文件, 或由指定检测机构定期质量认证, 为超期设备合规使用提供政策支撑, 动态管理有源医疗器械使用期限。

4. 通关事宜

⑲ HS编码判定基准的全国一体化

企业迫切希望海关总署能进一步统一和明确归类执法标准, 加强全国海关执法协同, 提升HS编码归类的一致性和全国一体化, 从根本上为企业减轻因HS编码归类不一致带来的额外负担与风险, 真正优化口岸营商环境。

⑳ 加强对医疗器械“违法违规进口”监管力度并从严处罚

为保障医疗器械的质量、售后服务及产品责任, 恳请海关及相关主管部门加强对医疗器械违法违规进口行为的监管力度, 并对此类行为从严处罚。具体建议如下: 在《中华人民共和国海关法》的法律责任相关条款中, 将医疗器械违法违规进口行为明确为情节严重的违法行为, 建议对违法行为人及相关协助人员依法予以从严处罚。在日本, 《关税法》及《药机法》将医疗器械的违法违规进口视为违法行为, 不仅对违法行为人处以严厉惩罚, 同时对协助人员追究其连带责任。

5. 化妆品

2025年,在房地产市场持续调整、消费者购买态度日趋谨慎的背景下,化妆品行业亦面临着适应市场环境变化的挑战。另一方面,以直播电商为主导的线上销售展现出绝对优势,推动销售渠道的结构性转型成为定局,全年市场总规模达到约6.5万亿元。同时,国产品牌在市场份额中占据优势,消费者的价值观也发生显著变化,呈现出重视“科学、功效配方极简”的成分党趋势,以及医疗美容市场的快速增长。

展望2026年,预计中国市场将继续成为全球经济的重要增长引擎。在化妆品技术革新与销售渠道数字化进程不断推进的背景下,中国化妆品市场的增长潜力依然巨大。我们将动态应对不断变化的市场形势、多元化的消费需求与价值观,致力于提升中国消费者的满意度,为进一步激发中国化妆品市场的活力作出贡献。

2025年回顾

2025年,中国消费市场受房地产市场调整周期拉长影响而增速放缓。社会消费品零售总额增速连续六个月回落,11月同比增幅仅为1.3%,内需复苏步伐放缓。然而,新兴领域的蓬勃发展,凸显了中国作为全球经济引擎的巨大潜力:人工智能技术崛起,以直播与短视频平台为核心的电子商务持续增长,医美市场年复合增长率超过25%。在通过积极的财政政策和宽松的货币政策扩大内需的同时,也期待中国进一步推进技术创新,为全球经济作出贡献。

化妆品市场动向

2025年,受房地产市场调整与消费信心低迷的影响,化妆品市场整体增速放缓。社会消费品零售总额增速持续回落,11月同比增幅仅为1.3%,化妆品企业面临的经营环境依旧严峻。尽管如此,行业整体仍保持稳健增长态势,市场规模突破1.1万亿元,同比增长2.8%,中国继续稳居全球最大的化妆品消费市场之一。日资化妆品企业亦积极顺应消费者需求变化,开发并提供更优质的产品,持续为中国化妆品市场贡献力量。与此同时,销售渠道的结构性转型已成定局,依托短视频与社交媒体平台的电子商务持续增长,有力推动了新客户的开拓。

从消费者层面来看,尽管市场环境变化导致消费趋于谨慎,但维持并提升生活品质的需求依然强烈。随着数字渠道不断升级,消费者主动获取商品信息成为常态,选择商品的能力也进一步提升。特别是00后消费群体,不仅善于利用社交媒体完成从信息收集到购买决策的全过程,其自身也是积极发布信息的内容创作者。针对这些消费者与市场的变化,高附加值的高端化妆品以及能够迅速响应消费者需求的品牌,预计将实现良好增长。

政府正通过积极的财政政策和宽松的货币政策扩大内

需,在化妆品监管领域,也明确了深化改革、促进产业高质量发展的方针,有望进一步提升审评效率,推进与国际标准的接轨。

监管政策动向

2025年,是中国化妆品行业全面深化监管制度改革的关键之年。自2021年1月《化妆品监督管理条例》正式施行以来,法规体系逐步完善。随着2025年5月化妆品安全评估报告(完整版)的实施,行业迈入了监管深化的新阶段。

完整版安全评估报告的提交要求对产品所用全部原料的安全性评估提供更为详尽的证据,进一步提升了安全评估的水平与国际标准的接轨。2025年也是法规制度构建高度活跃的一年。国家药品监督管理局、中国食品药品检定研究院以及市场监督管理局在检测方法、原料安全性评估、新原料管理、电子商务监管等领域,密集发布了多项征求意见稿和技术指南。这些举措旨在进一步加强以科学证据为核心的监管体系,化妆品行业也对政府的管理方向深表认同。

2025年11月,国家药品监督管理局发布《关于深化化妆品监管改革促进产业高质量发展的意见》(以下简称《促进发展意见》),围绕提升注册备案管理效能、推动监管与国际接轨、强化监管技术支撑保障、完善生产经营监管机制等多方面作出具体部署。尤其是,推进注册备案的资料简化与标准化建设,以及扩大国际公认试验方法及数据的借读适用范围,我们对此表示热烈欢迎。

为此,我们期待在新制度的实际执行过程中,能够在确保审评标准统一、明确国际公认试验数据的适用范围等具体层面,进一步推动政策落实的合理化。同时,就《化妆品安全技术规范》而言,希望未来扩大动物实验替代方法的适用范围、采纳国际广泛认可的试验方法等方面有所突破,实现与国际全面接轨。

作为日资化妆品企业,我们始终秉承守法经营、严格保障质量管理的方针,致力于持续为中国消费者提供安全、安心、高品质的产品。同时,我们愿通过与监管部门的建设性对话,积极协助推动制度执行的进一步合理化,并为提升相关政策的国际接轨水平贡献力量。

2026年展望与课题

展望2026年的中国市场,在政府持续推进消费刺激政策及产业高质量发展方针的背景下,化妆品行业有望持续保持活力。国家药品监督管理局于2025年11月发布的《关于深化化妆品监管改革促进产业高质量发展的意见》中,明确提出要提升化妆品注册备案管理效能、推动监管与国际接轨。作为日资化妆品企业,我们也需要在遵循此类政策导向的前提下,进一步推进产品的全球化研发及市场拓展。

然而,在化妆品安全评估报告(完整版)等新制度的实际落地执行中,安全评估资料的数量与内容大幅增加,不

仅加重了企业的工作负担,也可能导致监管部门对注册备案产品审评负荷上升,进而延长审评周期。在进一步明确审评标准、优化申报与审评全流程方面,仍有待持续改善。此外,关于原料安全信息报送制度,企业在收集与整理原料安全信息时,信息获取的负担有所加重,同时,因报送内容可能涉及敏感技术信息或商业秘密,如何妥善进行信息管理已成为企业运营中的重要课题。与此同时,新原料审评流程中的判断标准及进度透明度的提升问题,仍然是业界高度关注的焦点。另一方面,现行《化妆品安全技术规范》仍以2015年版为基础持续进行修订和增补,但业界对其保障与国际标准接轨、制定明确的动物实验替代方法指南等方面存在迫切需求。同时,在对境外企业的监管执行层面,如何基于国际惯例采取弹性措施,并加强政企间的常态化沟通机制,是进一步提升监管效能的关键议题。

我们日资化妆品企业,在坚持合规经营与严格质量管理的前提下,致力于协同推进提升制度执行实效、强化监管体系的科学性 & 国际化的各项举措,为中国化妆品产业整体高质量发展贡献力量。

在华日资化妆品企业面临的问题

应对化妆品注册备案新制度的实际执行

自2025年5月《化妆品安全评估报告(完整版)》全面实施以来,基于2021年中国化妆品法规修订所构建的监管基本框架已初步建立并投入运行。我们化妆品行业尊重并认同中国相关部门为确保化妆品质量安全所开展的各项举措。同时,我们高度评价《关于深化化妆品监管改革促进产业高质量发展的意见》中关于提升化妆品注册备案管理效能、推动监管与国际接轨等方面的具体部署,并对未来在具体操作层面的改善充满期待。

另一方面,随着完整版的实施,填报要求的项目大幅增加,导致注册备案申报工作及安全评估资料编制的负担加重。这不仅体现在企业端,也引发了因审评内容增加导致行政审评部门负担加重、审评周期延长的担忧。在实际操作中,存在因个案审评标准解释不一而要求补正、重新提交的情况;同时,所有进口化妆品均需取得已上市销售证明、不接受在原产国实施的美白和防晒功效测试报告,必须在中国境内指定的检测机构重做试验,需耗费较长时间与成本。此外,完整版安全评估要求对功效原料进行安全评估,且在提交配方时需在“使用目的”栏中明确填写功效原料相关信息,这使得研发成果和配方设计信息的披露范围扩大,从知识产权保护角度出发,也需要予以相应考量。加之提交数据量的增加,已出现超出现行申报系统容量限制的情况。

未来,我们期待能在不违背制度宗旨的前提下进一步优化执行细则,切实减轻政企双方负担,进一步加快审评、加速新品上市,最终激发市场活力、促进产业创新。为此,提出以下建议:进一步明确审评标准、简化申报流程、认可国际公认检测机构出具的检测报告、优化普通化妆品中原

料使用目的的填报要求,并对申报系统进行扩容升级。

应对原料安全信息报送制度的具体执行

自2021年5月《化妆品注册备案资料管理规定》施行以来,原料安全信息报送制度已全面实施。我们感谢有关部门为推进数据库建设所做的努力。《促进发展意见》中明确提出支持原料技术创新、优化注册备案资料等举措,体现了对产业高质量发展的重视,我们高度评价政府推进监管改革的决心。

然而,现行制度存在双重管理的问题:一方面要求在注册备案时对产品中每种成分进行安全评估,另一方面又要求对单个原料报送安全信息、获取原料报送码,或在每次产品申报时重复提交相关资料。新原料的审评流程以及三年监测期满后纳入《已使用化妆品原料目录》的程序尚不明确,给企业带来较大应对难度。此外,纳米原料的历史使用情况(包括国内外使用情况)未得到认可,也是一个亟待解决的课题。基于上述情况,我们建议:调整原料单独报送的要求,将其安全性并入产品安全评估体系,以减轻政企双方负担;建立新原料注册备案、审评过程中进行技术沟通的机制;基于国内外实际使用情况,缩短评估周期;补充完善《已上市产品原料使用信息》中原料安全使用量的信息,以期实现政企双方的工作效率提升并与国际接轨。

《化妆品安全技术规范》实际执行层面的应对

自《化妆品监督管理条例》实施以来,中国的化妆品质量管理体系取得了显著进展,我们化妆品行业对此表示支持。《促进发展意见》明确提出进一步提升监管科学化、国际化的方针,我们对此表示欢迎。然而,现行《化妆品安全技术规范》仍以2015年版为基础,虽经后续陆续增补修订,但尚未进行全面整合更新。当前,各国正加速推进动物实验替代方法的技术创新,相关方法不仅被纳入经济合作与发展组织(OECD)试验指导原则,获得各国监管机构批准的案例也在持续增加。相比之下,中国在替代试验的认可程度及适用范围等方面的信息仍较为有限。同时,零散增补的修订方式导致技术规范的整体系统趋于复杂,与ISO等国际标准之间存在偏差,因此,从提高全球产品研发效率及顺畅开展申报业务的角度出发,期待进一步改善。我们建议对2015年以来的修订内容进行全面整合,发布体系清晰、系统完整的新版技术规范,并制定与国际标准接轨的、明确的动物实验替代方法操作指南。

化妆品监管体制的优化

自2021年《化妆品生产经营监督管理办法》及《化妆品生产质量管理规范》相继发布以来,包括境外企业在内的注册人、备案人均被要求建立健全质量管理体系,我们化妆品行业从保护消费者权益的角度出发,始终严格遵守相关监管标准。《关于深化化妆品监管改革促进产业高质量发展的意见》明确提出,力争到2035年使监管体系达到国际先进水平,并推进国际合作与监管协调。然而,在实际执行过程中,仍暴露出若干亟待解决的问题:境内责任人需承担全批次留样义务,显著增加了注册人、备案人的运营成本

及废弃物处理负担；境外核查环节中，与相关国际标准保持一致的执行方式仍面临挑战；功效宣称与安全评估中的“等效原则”在实践中的应用存在一定限制；不良反应监测制度对轻微案例的过度上报要求加重了政企双方负担，反而不利于对严重案例的重点监管。此外，政企间持续对话机制尚不完善，地方监管部门在执行层面也存在解释差异。在深化制度理解与实现执行统一方面，仍有诸多课题亟待政企双方共同推进解决。上述课题与国际化化妆品监管合作组织（ICCR）框架下推动监管协调的方向高度契合，有望通过接轨国际通用的质量管理方法、协调各国法规体系，以及深化政企对话增进理解，从而得到逐步改善。我们期待在实际执行中获得更大的灵活性，推动标准进一步明确，并持续加强交流机制。

<建议>

1. 化妆品注册与备案申报制度的合理运用

① 审评标准统一

希望通过公开和统一技术审评标准，提高注册备案及审评效率；希望在审评标准变更时设置合理的过渡期。

② 简化审评程序

对于已完成注册备案产品不影响产品质量和安全的变更申请，希望允许企业自主维护变更；同时，建立可参照或沿用已获批产品申报数据的机制、对无需额外测试或重复提交的情形予以豁免。

③ 进口化妆品CFS提交事宜

希望对所有进口化妆品免除提交已上市销售证明文件，包括中国首发产品及专供中国市场销售的产品。

④ CMA认证机构的认可范围

希望除认可中国CMA认证机构出具的报告外，同时也接受符合国际通用检测标准的检测机构出具的报告。

⑤ 免除原料使用目的填报

希望原料使用目的填报仅限于特殊化妆品的功效宣称；对于普通化妆品，其宣称祛痘、抗皱、去屑、除臭等功效，不强制要求填报相应功效原料的使用目的。

⑥ 扩大申报文件容量

随着完整版资料申报模式的实施，申报文件容量显著增加，希望相应放宽申报系统中对文件提交容量的限制，或扩大企业自管数据范围，以精简提交文件。

2. 原料安全性信息的合理运用

⑦ 原料安全性信息报送义务

鉴于在化妆品产品备案申报阶段已对所使用原

料逐个开展安全性评估，希望在此基础上取消原料安全信息报送义务，以减轻监管部门和企业双方的业务负担。

⑧ 新原料注册备案管理

希望明确化妆品新原料的审评流程及纳入目录的程序，并在审评过程中引入技术咨询机制。同时，希望参考新原料在其他国家的使用历史和化妆品企业销售的实绩数据基础上，简化资料要求或缩短审评周期。

⑨ 纳米原料的管理

希望在制定纳米原料安全性评价标准时，充分考虑市场实际应用情况，避免设定过度严格的安全性评价要求。

⑩ 《已使用化妆品原料目录》及《已上市产品原料使用信息》的管理

对于已收录于《已使用化妆品原料目录》的原料，如在《已上市产品原料使用信息》《国际化化妆品安全评估数据索引收录的部分原料使用信息》以及化妆品原料审查委员会（CIR）等公开信息中无法确认其使用量数据，希望将相关原料的使用量信息补充收录至《已上市产品原料使用信息》。

3. 化妆品安全技术规范的合理完善

⑪ 化妆品安全技术规范更新

希望确保与ISO等国际标准的一致性，对2015年以来的相关修订内容进行系统整合，并据此以更新后的内容全面刷新《化妆品安全技术规范》。

⑫ 扩大动物替代试验应用

希望加速动物替代试验方法的研究，公开已获认可的替代试验方法，并通过扩大交叉参照及TTC方法的应用，以拓展其适用范围。

4. 化妆品监督管理制度的合理运用

⑬ 弹性执行留样义务

针对全批次出厂产品留样的相关规定，希望不将留样义务限定为必须由境内责任人保管。

⑭ 放宽境外检查标准

希望认可企业所在国的法律法规及法令标准。在原料使用期限管理方面，认可采用符合ISO等国际质量标准规格管理原料使用期限。

⑮ 放宽等效评价的条件

希望在现行允许对着色剂、香精、防腐剂开展等效评价的基础上，进一步扩大适用范围，对于存在差异的成分，也允许在企业主体责任下进行等效评价。

⑯ 明确不良反应报告标准

希望明确不良反应信息的来源、分析范围及判定方法，并采用国际上普遍做法，将上报对象限定于严重不良反应。

⑰ 深化政府与企业间的对话和交流

希望通过研讨会等形式深化持续性对话机制，在国家药监局统一指导下确保地方药监部门执行口径的一致性，并同步加强沟通协调机制。

6. 水泥

概况

受房地产市场持续低迷等因素影响，2025年中国水泥需求量继续大幅下滑。水泥产量降至169,314万吨，同比下降6.9%，连续五年负增长。自2014年创下247,619万吨的历史峰值以来，水泥产量下降趋势尚未扭转。

即便如此，中国的水泥产量仍占全球份额的近一半，连续40年以显著优势稳居世界首位，约是排名第二的印度的4倍、排名第三的越南的15倍。日本水泥产量为4,483万吨。

全国水泥产能据估算已达到35亿吨，与实际产量之间仍存在巨大落差。在业内普遍预测产量将长期逐步下降的背景下，作为行业面临的最大难题，产能过剩问题的治理尚未见效，相关解决方案被不断延后。

表1：中国水泥产量的历年变化 (单位: 百万吨)

	2016年	2017年	2018年	2019年	2020年	2021年	2022年	2023年	2024年	2025年
产量	2,403	2,316	2,210	2,330	2,377	2,363	2,118	2,023	1,825	1,693
增长率	2.5%	-0.2%	-5.3%	6.1%	1.6%	-1.2%	-10.8%	-0.7%	-9.5%	-6.9%

资料来源：中国水泥协会每年公布的官方统计数据。

2025年的动向

2025年，对水泥需求产生重大影响的房地产市场相关指标持续恶化。此前连续35年保持正增长的固定资产投资转为负增长，房地产开发投资和房地产新开工面积同比分别下降17%和20%。受此影响，水泥产量同比降幅扩大至7%，下跌至2009年的产量水平。

此外，日本水泥生产巨头太平洋水泥继2022年关闭大连工厂后，于2023年又停止了南京工厂的生产运营。至此，日资企业在华直接投资的水泥生产业务已全部退出。

表2：全国水泥均价历年走势 (单位: 元/吨)

	2016年	2017年	2018年	2019年	2020年	2021年	2022年	2023年	2024年	2025年
价格	280	350	427	439	439	486	466	394	384	367
增长率	12%	25%	22%	3%	0%	11%	-4%	-15%	-3%	-4%

资料来源：《数字水泥》普通硅酸盐42.5强度，散货

水泥价格方面，2025年全国42.5强度普通硅酸盐水泥均价为367元/吨，与上年相比下降4%。在水泥需求大幅萎缩的背景下，原有的价格协调机制失效，争夺市场份额的“内卷”态势加剧。全行业利润总额仅为290亿元，虽较上年略有增长，但较2019年1,867亿元的历史峰值，仅为后者的约六分之一。在21家水泥行业相关上市公司中，近半数企业陷入亏损或净利润下滑的经营困境。

近年来中国国内市场需求持续低迷与价格下行，亦深刻改变了水泥及熟料的进出口格局。水泥和熟料的进出口量变化情况如表3所示。2025年，出口量显著增长，而进口量则萎缩至极低水平。预计未来面向“一带一路”沿线国家的出口以及在這些国家的水泥制造项目投资将持续增加。目前，中国企业在海外的水泥产能已达到1亿吨。

表3：中国水泥熟料进出口历年变化 (单位: 千吨)

	2016年	2017年	2018年	2019年	2020年	2021年	2022年	2023年	2024年	2025年
出口、水泥	8,146	8,765	7,535	5,085	3,043	2,034	1,865	3,615	5,022	6,566
增长率	-11%	8%	-14%	-33%	-40%	-33%	-8%	94%	39%	31%
出口、熟料	9,631	4,099	1,504	441	85	167	94	219	345	5,147
增长率	47%	-57%	-63%	-71%	-81%	96%	-44%	132%	58%	1,392%
进口、水泥	21	37	957	2,006	3,608	3,585	2,402	853	58	29
增长率	-80%	80%	2,463%	110%	80%	-1%	-33%	-65%	-93%	-49%
进口、熟料	44	871	12,669	22,743	33,366	27,719	8,385	436	277	49
增长率	792%	1,869%	1,355%	80%	47%	-17%	-70%	-95%	-36%	-82%

资料来源：《数字水泥》熟料是水泥中间产品。

主要政策及行政手段

针对水泥行业产能过剩，主要采取了以下四大措施。

错峰生产措施

这项措施以北方地区为中心，自2014年开始实施，主要是使水泥回转窑在冬季供暖期间停窑。2020年12月，工业和信息化部与生态环境部联合发布《关于进一步做好水泥常态化错峰生产的通知》，明确指出将继续实施常态化错峰生产政策。目前，除北方地区外，大部分地方政府也已要求企业在春节、酷暑、雨季期间，或在大气污染及重大活动时段，实施为期不等的停产措施。

产能置换措施

在确保不新增产能的原则下，自2014年起，工业和信息化部允许以等量或减量置换的方式作为新建项目的例外情况进行审批。此后，虽几乎每年都发布关于产能置换的实施办法或通知，但因存在较多政策漏洞，去产能效果并不显著。2024年10月，新版《水泥玻璃行业产能置换实施办法（2024年本）》发布，进一步收紧了产能置换的准入条件。

行业重组措施

以优秀企业为平台，通过市场化手段而非行政指令推动整合重组，旨在实现去产能的自主调节。大规模合并重组到2017年已暂告一段落，此后尽管存在集团内部重组情况，但再未出现大的动作。随着国内市场需求步入下行通道，业内企业的战略重心已从国内行业整合重组，更多转向海外市场拓展或跨界经营。

环保措施

对环保不达标企业，政府主管部门采取责令停产等措施予以淘汰。2025年4月发布的《市场准入负面清单（2025年版）》，再次明确规定依据环境保护相关规定，严禁新增水泥产能。同年9月，工业和信息化部等部门联合发布《建材

行业稳增长工作方案（2025—2026年）》，重申严禁新增产能，并明确提出要逐步淘汰环保绩效水平差的企业。

2026年展望

在2025年12月召开的中央经济工作会议上，就2026年的经济运行，明确了继续实施积极财政政策和适度宽松货币政策的方针。预计政府将继续实施一系列经济政策以支持经济增长，包括增加基础设施投资和房地产救市，但房地产市场停滞导致经济下行的状况不会改变，水泥行业需求仍将继续下行。2025年，与水泥需求密切相关的房地产指标——房地产新开工面积大幅下跌，同比下降20%（2023年同比下降20%，2024年同比下降23%）。基于此，中国水泥协会预测2026年水泥产量将继续下降，预计为15.9亿吨，同比下降6%。民间智库中国水泥网的预测则为16.1亿吨，同比下降5%。长期来看，市场普遍预期产量将进一步萎缩，中国水泥网预测至2030年产量将降至10至12亿吨；而《世界建材》杂志则预测，到2035年产量可能下滑至5至8亿吨。在此背景下，化解产能过剩问题愈发紧迫。

水泥产业的问题

产能过剩问题

尽管政府部门发布多项通知，但多为限制产量的调控措施，远未跟上需求下滑的步伐。此外，相关政策始终缺乏具体的去产能方法与量化目标。

相对于169,314万吨的产量，水泥产能预计超过35亿吨。2025年，共有5条新建生产线（熟料产能940万吨）投入生产。而同期压减的熟料产能仅为5,900万吨，产能与产量之间的差距未见缩小。大企业经营者反映产能置换政策的内容不完善，监管力度不够，希望进一步采取强硬的行政措施来解决问题。

错峰生产措施实施过程中面临的问题

自2021年错峰生产常态化政策实施以来，原则上所有水泥熟料生产线均须在规定时段内停产。目前存在一些意见，担忧该政策在执行中存在不公平现象，尤其是对北方地区的管控过于严格；同时，各地区监管力度不一也引发担忧。根据2026年各省区的计划，停产要求天数逐年递增，如吉林、辽宁要求全年停产256天，宁夏216天，新疆211天，给企业带来了不小的经营压力。

CO₂减排

水泥行业的二氧化碳排放量仅次于电力和钢铁行业。自2025年起，水泥行业已正式被纳入全国碳排放权交易市场。面向2060年碳中和目标的承诺，企业为谋求生存发展，必须面对脱碳技术研发与脱碳成本负担带来的双重挑战。

<建议>

1. 关于产能过剩问题

① 调整错峰生产政策措施的公平性

水泥行业为解决产能过剩和环境问题，采取“错峰生产”措施。该措施主要是在冬季（11月至次年3月）期间统一停运水泥回转窑。希望各地工信部门和行业协会根据企业实际情况采取不同措施，避免将竞争力较弱的设备落后企业或未达节能环保标准的企业与已投入资金进行节能环保改造的企业同等对待。

2. 提高采矿许可证延期手续的合理性

② 修改采矿许可证延期申请的受理期限

对于持有水泥主要原料——石灰石矿山采矿权（采矿许可证）的企业（采矿权人）来说，当采矿许可证有效期即将届满且希望延长时，根据《矿产资源开采登记管理办法》第七条规定，“采矿权人应当在采矿许可证有效期届满的30日前，到登记管理机关办理延续登记手续。”然而，“届满的30日前”这一期限过于紧迫。对于水泥生产企业来说，采矿权与土地使用权同样是企业持续经营不可或缺的核心资源。目前，土地使用权延期申请的受理期限为期满“前一年”。为确保企业经营的可预见性和稳定性，建议将采矿许可证延期申请的受理期限也修改为期满“前一年”。

3. 关于地方政府政策性关停命令

③ 关于搬迁与关停命令的合理流程和及时补偿的建议

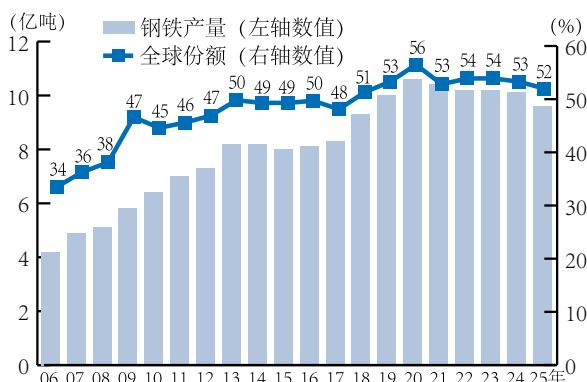
在华东地区，曾有地方政府以城市规划或环境治理为由，在未提前通知的情况下，下令关停守法经营且在环保、节能、质量和安全方面均无问题的水泥厂和原料矿山。此类关停命令和管控措施缺乏科学依据，对公平的投资环境造成不良影响。希望国家相关部门对各省市实施妥善的监督和指导。同时，这些地方政府无正当理由拖延补偿协商，或在达成协议后，以财政困难为由未按照《补偿协议书》的约定及时支付补偿金。对于政策性关停，希望基于《中日韩投资协定》的相关规定，以公平的市场价格对企业进行及时补偿。

7. 钢铁

中国钢铁行业概况

2025年，中国粗钢产量为96,081万吨，同比下降4.4%，连续两年出现下滑。全球粗钢产量为184,941万吨，同比下降2.0%。中国粗钢产量占全球比重为52.0%，较上年下降1.3个百分点（见图）。

图：中国粗钢产量及全球份额



资料来源：世界钢铁协会 (worldsteel)

中国钢铁行业2025年的运行情况及2026年的重点任务

中国钢铁行业在2020年以来钢铁需求见顶回落的背景下，2025年供需失衡进一步加剧。全年钢铁需求（粗钢表观消费量）同比下降7.1%至82,946万吨，降幅显著超过粗钢产量的4.4%，产量与需求之间的缺口达1.3亿吨，连续两年刷新历史最高记录。伴随这一趋势，全年钢材出口同比增长7.5%至11,902万吨，超过2015年的11,240万吨，创历史新高；钢坯出口更是激增2.3倍，达到1,482万吨，超过2006年的904万吨，同样创下历史新高，对全球钢铁市场产生了深远影响。

从市场运行看，中国钢铁工业协会（CISA）发布的国内钢材价格指数（CSPI）全年平均值为93.19点，同比下降9.1%，市场持续处于严峻的低迷状态。然而，得益于铁矿石等原料成本端的下降，重点钢铁企业实现利润总额（税前利润）1,151亿元，同比增长1.4倍。

产业政策层面，2025年3月全国人民代表大会期间，国家发展和改革委员会提出“持续实施粗钢产量调控，推动钢铁产业减量重组”的方针，但未明确具体减产规模等。同年9月，在《钢铁行业稳增长工作方案（2025—2026年）》（工信部联原〔2025〕171号）中，基于对“钢铁行业供给总量过大、有效需求不足”问题的认识，再次强调了“增强供需适配性，以严禁新增产能和实施产量压减控总量”的政策方向，但同样未设定具体量化目标。12月，相关部门宣布自2026年1月1日起，将部分钢铁产品纳入出口许可证管理

目录，对外贸易经营者出口相关目录产品时，需提交出口合同、生产商开具的产品质量检验合格证明申请出口许可证，且必须取得商务部及其委托的省级、部分副省级城市商务主管部门核发的许可证。

钢铁供需：2025年回顾与2026年展望

2025年，在占钢铁需求过半的建筑业领域，房地产开发投资额同比下降17.2%，连续四年低于上年水平。住宅新开工面积、销售面积及销售额等各项指标自年中至年末呈现进一步探底态势。

固定资产投资额同比下降3.8%，上年延续的大规模设备更新支持政策效应减弱，即便剔除房地产部分，固定资产投资增速也由正转负，同比下降0.5%。

从工业生产来看，船舶制造、汽车、机床及液压挖掘机等行业保持高位运行，钢铁需求中制造业占比（51%）首次超过的建筑业（49%）。不过，近年来在国内生产并作为最终产品出口所带动的钢材间接出口量也持续增长，预计国内钢铁实际需求整体仍延续疲软态势。

根据世界钢铁协会（worldsteel）2025年10月发布的（2025—2026年）钢铁短期需求预测报告（SRO），预计2025年中国钢铁需求同比下降2.0%，2026年同比下降1.0%，市场需求将继续减少。

钢铁贸易：2025年回顾与2026年展望

2025年，中国钢材出口量达11,902万吨，同比增长7.5%；出口金额为826亿美元，同比下降1.3%；出口单价为694美元/吨，同比下降8.1%，连续三年呈下降态势。钢材进口量为606万吨，同比下降11.1%，连续五年下滑，低于1992年的710万吨，处于较低水平。

自2026年1月1日起，部分钢铁产品被纳入出口许可证管理制度，此举对未来出口量的影响及趋势值得关注。

据中国钢铁工业协会统计，全球对中国钢铁产品发起的新的贸易救济案件数量持续处于高位，2024年为33起，2025年为30起。日本也对中国冷轧不锈钢板/卷、热镀锌钢板/卷等两起案件启动了反倾销调查。

铁矿石与废钢等相关情况

2025年，国内铁矿石产量同比下降2.8%至98,371万吨，时隔三年首次出现下滑；铁矿石进口量则同比增长1.8%至125,871万吨，连续三年刷新历史最高纪录。焦煤进口量同比下降3.0%至11,863万吨，时隔四年首次下降，但连续三年保持在1亿吨以上。2025年11月，位于西非几内亚共和国的西芒杜铁矿石项目正式投产，并开始向中国供应。该项目由宝武钢铁等中国大型企业与英国力拓集团组成的联合体投资开发，最大年产能1.2亿吨。

中国政府提出了“到2025年底，废钢利用量达到3亿

吨,电炉钢产量占粗钢总产量比例力争提升至15%”等目标。近年来备受关注的废钢方面,受建筑需求低迷影响,市场交易价格持续走低,进口量为27万吨,同比增长10.2%,增幅有限。尽管中国钢铁工业协会于2025年2月设立了电炉钢分会,但根据世界钢铁协会数据,截至2024年电炉钢占比为10%左右,2025年底的目标很可能未能实现。

节能环保相关动向

2020年中国政府提出“双碳”目标后,中国钢铁行业据此制定了碳减排路线图,即到2030年实现碳达峰(较2020年),到2040年、2050年和2060年分别减排40%、85%和95%。部分钢铁企业正在推进先进技术应用。据报,河北钢铁集团已投产氢基竖炉直接还原铁项目,2025年已生产约10万吨低碳排放钢材,并开始向海外用户供应。此外,宝武集团湛江钢铁(位于广东省)于2025年12月建成类似的竖炉直接还原铁—电炉工艺产线,构建了近零碳钢铁生产体系。

在行业层面,为推进中国绿色钢材标准“低碳排放钢”的国际互认,钢铁行业在2025年11月《联合国气候变化框架公约》第三十次缔约方大会(COP30)期间与“负责任钢铁(Responsible Steel)”签署了合作备忘录。

在制度建设层面,自2025年起,钢铁行业被正式纳入全国碳排放权交易市场,行业基准值核算方法等已公布,为2027年后的全面运行,正在推进相关操作与交易体系建设。

此外,行业通过“钢铁极致能效工程能效标杆三年行动”(2022—2025年),组织143家企业、约7.5亿吨产能开展节能降碳行动,高炉、转炉工序较2023年实现二氧化碳减排约3,400万吨。

<建议>

① 钢铁生产

2025年,中国政府继续贯彻《2024—2025年节能降碳行动方案》(国发〔2024〕12号)的方针,全国人民代表大会也提出了产量控制目标,粗钢产量连续两年下降。然而,由于需求低迷的程度超过了减产幅度,供需缺口进一步扩大,钢材出口量刷新了历史最高纪录。在中国钢材内需已过顶峰、预计将逐步减少的背景下,希望中方不受短期波动影响,以中长期视角准确研判钢铁需求水平,稳步推进行业结构调整。

即使在以“减量置换”为基本原则的产能置换政策实施后,中国炼钢产能自2018年以来,仍连续六年保持扩张(国家统计局数据:2024年底为112,301万吨,2018年底为102,693万吨)。希望中方能够基于供需动向,彻底落实相关政策。

我们理解,中国政府及钢铁行业正在努力构建合理的产能管理和治理体系。对此,日本钢铁行业愿意分享以往经验,不遗余力为中方提供协助。

② 应对全球钢铁产能过剩

“钢铁产能过剩全球论坛(GFSEC)”成立于2016年,作为一个专注于讨论全球钢铁行业产能过剩问题的多边框架,其成员涵盖27个国家和1个地区,各方持续就该议题展开讨论并分享信息。2025年,论坛进一步扩大了参与范围,非GFSEC成员国也参与进来,共同探讨全球钢铁行业所面临的挑战及合作方式。

尽管中国政府于2019年退出GFSEC,但中国占据着全球钢铁生产和消费的近半壁江山,近年来,更是在海外建设全流程钢铁厂,进一步扩大了其在全球钢铁产业中的影响力。希望中国能够积极参与全球钢铁产业治理,承担起负责任大国的角色。

③ 钢铁贸易

尽管中国政府多次重申不鼓励钢铁出口的政策方针,但2025年的钢铁出口量仍超上年,达到约1.2亿吨,时隔11年刷新了2015年的历史最高记录。在高水平钢材出口持续对国际钢铁市场造成深远影响的背景下,日本钢铁行业对此表示高度忧虑。2025年,日本对中国钢材启动了两起反倾销调查。日本方面正高度关注中国政府自2026年初起对钢铁产品实施出口许可证制度的效果以及中国钢铁出口的整体动向。

由两国政府主办的“中日钢铁对话”为双方提供了就钢铁市场现状、贸易现状以及双方关切问题等交换意见的平台。希望通过这一对话机制,努力增进相互理解,深化互信关系,从而有效预防贸易摩擦的发生。

④ 节能及环保措施

中国钢铁行业正按照碳中和技术路线图,将2060年前的减碳进程划分为四个阶段,并稳步推进相关工作。我们了解到,2025年中国政府将完善全国碳排放权交易市场纳入钢铁行业的相关制度设计,政府和行业层面均在推进各项举措。

脱碳及全球气候变化应对已成为钢铁行业可持续发展的全球共同议题。“中日钢铁业环保节能专家交流会”发起于2005年7月,日本钢铁行业希望通过该交流会,继续加深双方的相互理解。

⑤ 关于统计数据

中国国家统计局每年公布的炼钢产能(截至2024年底为112,301万吨)与国家统计局每月发布的粗钢产量推算出的最大年产量之间长期存在差异,这一问题至今尚未得到解决。鉴于中国的粗钢产能已占全球的一半以上,我们认为,中国作为负责任的钢铁生产大国,当务之急是建立一个更加透明、可靠的炼钢产能统计体系。

此外,官方生产统计方面,至2020年12月,钢材品种已由原来的24项缩减至5项。与此同时,过去可从中国海关总署获取的较为详细的进出口

统计数据,自2018年3月后也不再公布。对此,我们强烈呼吁尽快恢复包括分品种钢材生产统计数据在内的原有详细数据发布形式。

在钢铁生产统计中,重复统计的问题仍未得到有效解决。准确掌握钢铁产量对于未来行业的可持续发展至关重要。希望今后在公布统计数据时,能够剔除重复统计部分,或公布重复部分的调整方法。

8. 家电

2025年，中国家电市场全渠道零售额为7,621亿元，同比下降4.7%。2025年，中国政府继续实施鼓励消费品更新的“以旧换新”政策作为扩大内需、刺激消费的措施，受此推动，上半年市场销售额同比增长11.9%，呈现较大幅度增长。然而，进入下半年后，由于国家财政补贴资金枯竭及地区间差异等问题凸显，下半年销售额同比锐减28.6%，导致以政策覆盖品类大家电为主的市场呈现衰退趋势。

2025年家电线下市场整体销售额降至上年的91%，大家电市场低于上年水平，其中冰箱降至84%、洗衣机降至87%、干衣机降至76%。另一方面，线上市场整体销售额虽也降至上年的98%，但小家电市场实现增长，如剃须刀同比增长14%、挂烫机同比增长12%、微波炉同比增长9%。

作为新型服务模式，“即时零售”的渗透率持续提升，并逐步发展成为家电行业的新兴流通渠道之一，受到业界广泛关注。同时，在环保意识不断增强的背景下，“二手经济”也日益成为市场的重要趋势。此外，关注自身健康的“新养生”理念，以及为摆脱工作与竞争压力、信息过载等城市生活困扰而寻求户外身心释放的“身心旷野”需求正不断高涨。在此背景下，家电产品不仅需要满足消费者的物质层面需求，其能否带来精神层面的充实感，也逐渐成为影响购买决策的关键因素。

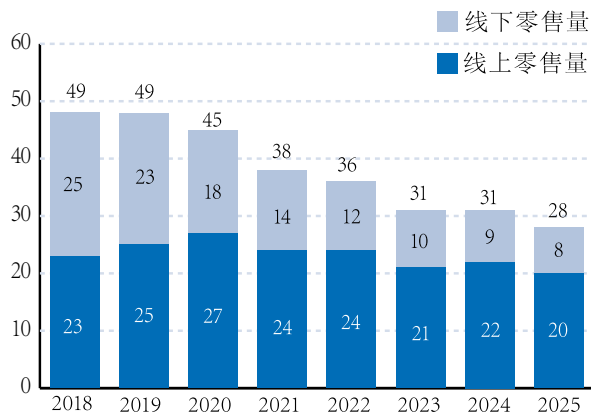
主要商品概况

平板电视

2025年，购买能效等级二级及以上的电视继续享受“以旧换新”补贴政策，消费者可获得20%的折扣优惠，单台最高补贴金额为2,000元。然而，补贴对需求端的拉动效应有所减弱，全年电视市场规模同比下滑，销量降至2,800万台。电视屏幕的大型化趋势持续深化，98英寸、100英寸及以上超大屏产品的供给进一步丰富。

线上销售占比自2025年以来基本保持稳定，约为71%。分析认为，其原因在于：随着电视产品向大型化方向发展，更多消费者倾向于选择可实地体验、面对面销售的线下渠道进行选购。

图1：平板电视销量 (单位: 百万台)



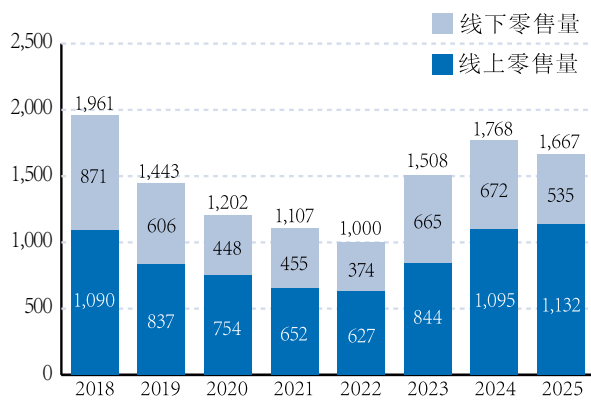
资料来源：根据奥维云网 (AVC) 信息绘制

数码相机 (可换镜相机)

截至2025年9月前后，各省市相继实施本地消费补贴政策，有效拉动了相机市场需求增长。但自10月起补贴陆续结束，市场增速随之放缓。全年销量约为166万台，同比出现约6%的负增长。随着疫情防控措施的全面解除，相机市场在经历了2023年和2024年连续两年增长之后，于2025年转为负增长。分析认为，其背景原因在于：疫情期间被抑制的旅游出行及线下活动需求，在政策放开后一度出现反弹式增长，但目前此类需求已趋于平稳，相机市场需求亦随之进入饱和阶段。此外，广告投放减少以及婚礼等活动拍摄需求下降，导致摄影师及视频拍摄服务需求萎缩，也对相机市场产生了一定影响。另一方面，年轻消费群体及女性消费者的需求预计仍将保持稳定增长态势。

从销售渠道看，受高端机型需求持续低迷的影响，线下实体店销售下滑明显，而线上电商渠道的销售占比则进一步攀升。

图2：按渠道划分的可换镜相机销量 (单位: 千台)

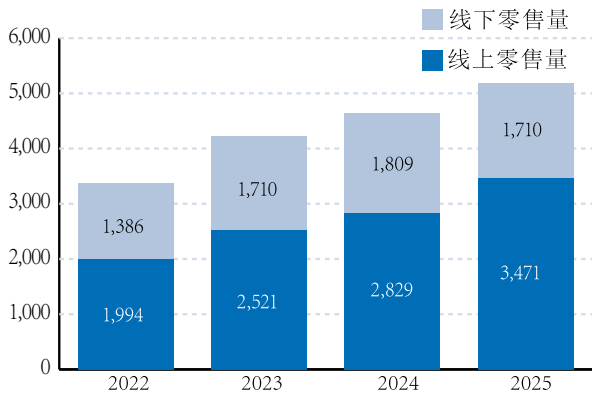


资料来源：GfK数据

空调

2025年，家用空调销量达到5,180万台。受益于“以旧换新”政策，家庭用户的更新换代需求得以释放，销量同比增长11.7%。分市场看，线下市场同比下降3.5%，线上市场同比增长21.2%。线下市场延续下滑趋势，而线上市场则成为拉动整体增长的主要动力。空调市场同样呈现出消费者注重性价比、市场两极分化的趋势：一方面，家用空调产品持续向大型化方向发展；另一方面，中低端市场的价格竞争愈演愈烈。在功能层面，舒适送风、除菌、新风等功能正成为市场主流趋势。各厂商普遍强化“健康”价值诉求，例如推广无风感等舒适气流控制技术。预计这一趋势将在未来继续保持。

图3：家用空调销量 (单位：万台)

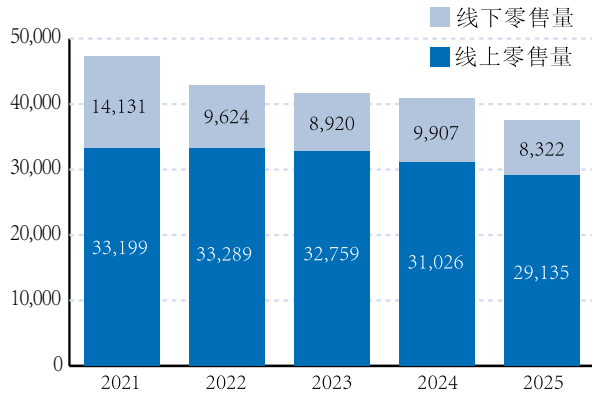


资料来源：GfK

冰箱

2025年，冰箱市场销量出现负增长，同比下降8.5%，降至3,746万台；按销售额计算，同比下降16%。上半年受益于“以旧换新”政策的持续，实现了超过去年同期的增长。但进入下半年后，受购机补贴资金池枯竭及提前消费需求透支的影响，线下销量为832万台，同比下降16.0%；线上销量为2,914万台，同比下降6.1%。按销量计算，线上市场占比提升至78%，同比增加2个百分点；按销售额计算，线上市场占比57%。可无缝嵌入厨房的嵌入式冰箱延续了去年的热度，同时为适应城市节省空间的需求，进深较薄的纤薄款型也呈增长趋势。

图4：冰箱销量 (单位：千台)

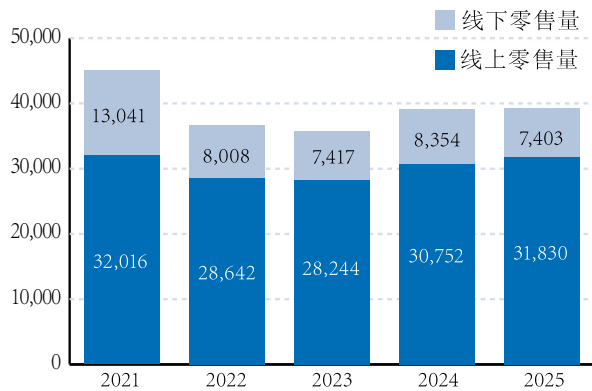


资料来源：泛博瑞咨询、Cast Global Consulting

洗衣机

2025年，洗衣机市场销量达到3,923万台，同比增长0.3%，实现正增长。线下市场与冰箱相同，受“以旧换新”政策下半年效果减弱的影响，销量为740万台，同比下降11.4%；而线上市场销量为3,183万台，同比增长3.5%。按销量计算，线上市场占比提升至81%，同比增加1个百分点；按销售额计算，线上市场占比为62%。消费者对洗衣机的需求日趋多元化，不仅洗烘一体机受欢迎，能够同时满足节省空间和卫生管理需求、响应消费者细分需求的内衣和小件专用洗护一体化产品也得到普及。这反映出中国家电产业正从追求“数量”向追求“质量”，进而向“个性化定制”方向演进。

图5：洗衣机销量 (单位：千台)



资料来源：泛博瑞咨询、Cast Global Consulting

线上渠道环境

关于2025年中国最大规模的线上购物节“双十一”的 全网交易总额，自2022年以来，主要平台天猫和京东均未再公布具体数据。但根据星图数据 (syntun.com) 的报告，2025 年“双十一”期间全网交易总额同比增长14.2%，达到1.69万

亿元，实现了两位数增长。主要电商平台的市场份额前三名分别为淘宝天猫、京东、抖音。其中京东增长稳健，凭借在家电、数码等高客单品类上建立的优势，并受益于中国政府“以旧换新”补贴政策，其市场份额从2024年的20%上升至25%。此外，近期增长迅猛的是被称为“即时零售”的业态，该业态整体交易额同比激增138.4%，达到670亿元。该业态最初以餐饮外卖为主，但目前正迅速迈入万物配送的“万物到家”时代，为整个电商行业的流量增长做出了重要贡献。

资料来源：Cast Global Consulting

家电市场的消费趋势

自2024年下半年启动的政府“以旧换新”政策在2025年得以延续，并广泛覆盖于汽车、家电、家装厨卫等多个领域，极大地刺激了消费。同时，消费者的价值观更加多元，“国货崛起”现象显著，即中国本土品牌产品受到更多青睐。根据埃森哲《2025年中国消费者洞察》报告，2021年调查显示，55%的消费者在购买家电时会优先选择国外品牌；而到了2025年，69%的受访者表示会优先选择中国品牌。这表明消费者更加注重品质与价格的平衡。此外，尤其在城市地区，重视身心健康的消费者群体庞大，“身心旷野”以及关注个人健康的“新养生”理念也成为流行趋势。在产品功能方面，家电的智能化和搭载AI功能的产品日益普及。消费者获取家电相关信息时，倾向于复合使用多个渠道，通常的路径是：先在小红书、抖音等平台“激发兴趣”，再通过B站或行业达人“深度学习”，最后参考电商平台的口碑“做出决策”。

资料来源：Cast Global Consulting

<建议>

1. 《废弃电器电子产品回收处理管理条例》

①完善和加强废弃电器电子产品回收体制以及废弃物拆解处理设施的建设

为确保废弃电器电子产品回收企业的正常经营与安全，希望完善并强化废弃电器电子产品回收体制和废弃物拆解处理设施的建设。

②建立生产者责任延伸制度时，公开、分享和审议试点工作成果

根据生产者责任延伸制度，不仅企业需要承担自身责任，政府、生产者、销售者和消费者等各方也应共同承担责任，进行紧密合作。此外，在中国本土六大家电企业的参与下，废旧家电回收目标责任制的试点工作已于2022年启动。因此，在制定生产者责任延伸制度时，希望公开并分享上述试点工作成果，并与企业充分交流，确保在充分考虑企业经营成本等因素的基础上作出决策。

2. 节能（能效标识制度）

③清理整改能效标识制度以及相关法规和标准，提高执行效率

一旦产品纳入能效标识制度，生产者需要履行能效限定值、能效等级备案、检测和添加标识等一系列繁琐程序，导致成本增加。希望政府清理整改相关法规及标准，提高执行效率。特别是对于那些在该制度正式实施之前已上市销售的产品，因难以进行追溯，希望将其排除在实施对象范围之外。

3. 物流（运输包装监管）

④修订《性能证》标准，放宽限制

中国对危险品运输包装标准有严格要求，其中车载电池近年来作为重要物品被列为第9类危险品，海运出口时多数须遵循II类包装规定。在将周转箱用作海运出口包装时，每次使用前都需要向海关查验中心提交样品，进行跌落测试（从1.2米的高度跌落5次）后方可取得《性能证》。单单检验过程就需要两周左右，并且每份《性能证》最多仅适用于1万只周转箱。（超过1万箱时需要提交多份申请）企业为了灵活应对生产与出货量的波动，通常会准备比实际需求多1.5至2倍的周转箱。在这种情况下，实际申请费用和包装材料成本往往高于必要成本，且难以推动向低成本、可大规模运输的海运模式转型，这对提升企业的成本竞争力和降低物流领域的环境负荷带来了很大困难。包装认证所需费用（中国约1,000元/票，每次出口均须认证；日本为20万日元/年，无需每次出口都进行认证），希望对同一商品的运输包装检验标准进行调整：不再实行逐次检验，而是改为定期（如每季度或每半年一次）接受检验认证并取得《性能证》，在该证有效期内可免除再次检验。同时，希望放宽限制，增加《性能证》覆盖的箱数上限，从目前的1万箱提高至10万箱。

4. 产品安全标准

⑤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

国家标准GB 4943.1-2022《音视频、信息技术和通信技术设备第1部分：安全要求》包括了音视频、信息技术和通信技术设备的阻燃性标准，依据国际标准规定了两种方法：材料的阻燃等级认证或实际设备的燃烧测试（S.2测试）。然而，目前市场监管局仅要求进行实际设备的S.2测试。由于负责认证与负责市场检查的监管机构不同，可能会出现市场检查中判定产品不符合安全标准的风险。这一情况可能导致产品被迫停售，进而对企业的商业活动产生重大影响。中国国内外的相关团体（如CECC、USITO、JEITA、CAEFI等）也对这一问题表达了类似的担忧。希望在市场监督的实施过程中，依据国际

标准采取更灵活的应对措施。在商务部协调下，国家市场监督管理总局与提交意见书的企业举行了会议，就统一认证取得时与市场抽检时的判定标准，以及探讨确认材料一致性的方法达成共识。具体确认方法正在TC03内部继续研究。希望认证机构能以操作层面通知的形式向各实验室发出明确指示。

5. 强化扩大内需、促进消费政策

⑥ 继续扩围实施家电产品以旧换新补贴

自2024年起实施的家电以旧换新补贴政策，对部分目标产品起到了一定的消费支撑作用。然而，继2025年之后，2026年家电产品以旧换新补贴政策虽已公布，但与上一年度相比，其适用标准、补贴产品种类及购机补贴金额均有所缩减，这对于提振仍处困境的行业消费而言，尚显不足。希望该政策能够进一步扩充适用标准和产品种类，并增加购机补贴的预算金额。

9. 办公设备

中国办公设备市场概况

中国办公设备（OA设备）市场正面临严峻挑战。受2020年新冠疫情爆发影响，中国政府实施“动态清零”政策后，间歇性、大规模的城市封控管理措施致使生产与销售两端均受到该政策的显著冲击。2022年12月“动态清零”政策解除后，虽因补偿性需求一度回暖，但随后受经济形势恶化影响，政府及民间部门均严格推行成本削减措施，印刷量（PV）下降、设备使用周期延长、更新换代采购减少等现象在全国各地日益凸显。加之企业数字化、无纸化进程加速带来的结构性收缩，文档印刷需求正面临长期且不可逆的下滑。尤其是作为市场主流的黑白机及低价位彩色机，其销售减速尤为明显。自2019年左右起，以强化信息安全、推进技术自主化为背景，“安可（安全可靠）”“信创（信息技术应用创新）”等优先采购国产品的政策框架相继出台并逐步强化，在政府采购项目中，“国产化”要求日益普遍，成为行业新趋势。在整体需求低迷的背景下，国产替代进程催生了中国本土厂商的崛起，加剧了行业竞争。为应对上述市场变化，各国际品牌厂商通过限定复合机性能，推出价格低廉的中国专用机型、ODM产品和OEM产品上市销售等方式，努力扩大销售。

在售后市场（墨粉、油墨及零部件）方面，不同于其他国家的一点是，受仿冒产品和第三方产品的影响，正品耗材销售并未与市场上主机销量的增长形成联动并随之增长。为应对这一问题，各OA设备厂商多年来虽采取多种防范措施，但未见成效，普遍面临困境。

总体而言，中国OA设备市场正经历市场转型。需求侧面临文档印刷需求萎缩与采购预算削减的双重压力；供给侧则受到国产化替代、二手设备租赁业务扩张，以及售后市场中仿冒产品和第三方产品等多重挤压。OA设备厂商亟需摆脱依赖扩大硬件销售数量的旧有模式，被迫探索通过提供高附加值解决方案及助力办公数字化转型（DX）等途径寻求新的发展路径。

多元化的销售渠道

对于OA设备的销售渠道，既有厂家直销，也有代理商销售。中国幅员辽阔，直销大多以沿海地区的大城市为主，内陆地区则主要是通过代理商销售。代理商销售可分为直接面向终端用户的销售，以及通过二级批发商等中间渠道的销售。近年来，经由系统集成商（SI）、电子商务平台等新兴销售渠道也正逐步确立其稳固地位。

向生产型印刷或专业印刷领域拓展

各OA设备厂商正在积极向被称为生产型印刷或专业印刷（Production Printing/Professional Printing,简称“PP”）的高速度、高质量、大批量印刷领域进军。随着小批量、短交期印刷需求的扩大，印刷数字化需求日益高涨，OA设备厂

商所擅长的电子照相方式和喷墨方式的数字印刷，正加速替代胶版印刷。近年来，各OA设备厂商不再局限于以往积极开拓的企业内部印刷、图文制作等业务领域，更拓展至工业印刷领域，进一步向胶版印刷市场渗透。

顾客需求多样化

随着中国经济的发展，终端用户对OA设备领域的需求呈现多样化。例如，通过分析印刷环境、合理配置设备以降低总拥有成本（TCO）的需求，统一承包OA设备资产管理的“文印管理服务”（Managed Print Service），结合各类认证技术进行安全管理，以及涵盖个人电脑（PC）、服务器等在内的综合性IT环境一站式服务等需求呈增长趋势。此外，在政府类用户和中国大企业中，采用全国统一采购的企业也在增多。在办公数字化转型进程中，采购规格要求包含相对复杂系统搭建的招标项目增多，对各厂商的项目应对能力及售后支持体系建设提出了更高要求。在OA设备功能日趋同质化的背景下，厂商正努力摆脱传统的OA设备单机销售模式（即所谓“批售”），通过提供融合硬件、软件及安全管理的数字化工作流程解决方案，成为办公数字化转型解决方案的提供者，创造附加值。

中国办公设备市场的特点与问题

国产化推进：对企业战略的影响

自2019年左右起，以强化信息安全、推进技术自主化为背景，以政府采购为中心，“安可”“信创”等优先采购国产品的政策框架出台并逐步强化。依托此框架，中国本土厂商市场份额快速攀升。该框架在适配标准及适配产品方面存在诸多不透明之处，各政府部门的采购标准亦存在差异。2025年9月30日，国务院办公厅印发《关于在政府采购中实施本国产品标准及相关政策的通知》，自2026年1月1日起施行。该政策明确了相关标准，有望使国产品与外资企业产品在同一标准下参与采购活动。但预计在涉及军事、国家安全的领域及系统中，仍将持续要求采用国产芯片等“高度国产化”。此外，在部分政府采购项目中，除硬件外，亦开始出现要求耗材国产化的情况。诸多认证与法规的密集发布及短期限内施行、成文与不成文标准并存、强制性标准与推荐性标准混杂、各组织机构执行力度不一等因素相互交织，致使外资企业持续面临应对困境。

二手设备市场：对产品主机销售的影响

中国OA设备市场的特征之一，是二手设备市场体量巨大。该市场主要包括两个部分：一是从海外批量进口二手设备，经过翻新整备后再销售；二是对国内设备进行回收、翻新整备，然后转售。通过代理商或厂商自行回收翻新销售，以及经由专业二手设备进口商、翻新整备商进行的销售，历经多年已建立起稳固的翻新整备网络、销售网络及服务网络。虽无二手设备市场的精确统计数据，但普遍认为其市场规模已超越新机市场。

此外，近年出现了一些对OA设备产品主机进行提速的改装设备，这对正品OA设备的销售亦造成了影响。由于对产

品主机销售的影响最终会波及售后市场业务,各OA设备厂商均密切关注二手设备市场动向。

仿冒产品的存在: 对售后市场业务的影响

OA设备市场以销售设备和提供相关售后服务业务为主。在中国,墨粉、油墨及零部件等耗材受仿冒产品等影响巨大,与日本和欧美各国相比,在售后市场实现销售和盈利更难。虽然通过采取加大执法打击力度和完善法律制度等措施,公然制售仿冒产品的企业有所减少,但市场上依然存在仿冒产品。近年来,造假者分工日益细化、手法愈发隐蔽,加之电子商务市场扩张,导致打击难度较以往更高。日本及欧美国家普遍采用的抄表收费式保养合同较少,也影响了OA设备厂商稳定开展售后服务业务。

产品的原装耗材占比因公司和产品细分的不同存在一定的差异,要想保证企业稳定的中长期收益和稳固的业务基础,提高正品耗材的销售率无疑是关键。尤其是在中国市场,低价机型占了需求的一半以上,价格竞争非常激烈,靠OA设备主机提高利润的空间越来越小,通过售后服务带来稳定收益显得愈发重要。

厂商遵守各种认证和国家标准或公告的负担加重

近年来,有关部门陆续推出了大量的认证、国家标准等规定,即使这些规定不是强制性的,而是推荐性的,但在政府采购中多被作为加分项,让各厂商应对时颇感吃力。此外,新认证、标准及公告的一大特征是,从公布日至实施日(过渡期)较短,多数情况下要求在短期内完成对应。

中国办公设备市场的未来

未来增长与拓展方向

中国作为世界第二大经济体,市场潜力巨大,其OA设备市场相较于发达市场亦规模庞大,具备发展潜力。同时,中国是数字化转型(DX)进程最快的地区之一。中国政府亦积极推动“数字中国”建设及利用人工智能(AI)的商业变革,DX及AI应用已成为在华企业的重要课题。在此市场背景下,预计OA设备市场将从以黑白低价位设备销售为主的市场,进一步转向对黑白中高速机、彩色机及附加值解决方案的需求。在OA设备基本功能同质化、硬件价格竞争激化的同时,人工费高涨亦加速了售后市场业务的收益性下降。各OA设备厂商正着力于通过销售黑白中速机、彩色机,并结合软件等解决方案,提供推进办公数字化转型的附加值商机。

另一方面,以政府采购项目为中心,国产化商机增多,外资厂商无法参与的商机亦在增加,各厂商需各自推进应对之策。日资企业基于对产业与市场的上述认识,开展日常商务活动,并就商务活动中面临的问题等,提出以下改进建议,供中国政府参考。

<建议>

① 查处仿冒产品(耗材)

- 尽管政府部门已加大对侵权产品的查处力度,但市场上仍存在大量仿冒耗材产品。为进一步提升惩罚力度并有效遏制反复侵权行为,希望相关部门在执法过程中没收用于生产墨粉盒和墨水盒的塑料成型模具(这些模具造价高且制造周期较长)。
- 中国生产的仿冒产品出口至海外后,可能加剧侵权产品在国际市场的流通。根据欧盟相关报告,欧洲查获的仿冒产品中,大部分发货地为中国及香港地区。希望海关进一步加强对仿冒产品出口的查扣力度。

② 取缔非法改装设备

办公设备的改装涉及多个方面,从更改外观名称进行虚假标注,到改装设备主机的控制器以提升速度或增加额外功能,手段日益多样化且更加隐蔽。此外,市场上还存在有组织地专门从事改装的企业,使消费者难以辨别产品是否为正品。为切实保护消费者权益,希望相关部门继续加强对改装企业的监管和查处力度。

③ 环保标准和环保认证

在办公设备产品领域,环保认证主要包括节能产品认证和环境标志产品认证。其中,节能产品认证由原国家经济贸易委员会于1999年发布,并于2007年被纳入政府强制采购范围;环境标志产品认证由原国家环境保护总局于1993年发布,并于2006年被纳入政府绿色采购清单。此外,工业和信息化部于2013年发布了《关于开展工业产品生态设计的指导意见》,并于2016年公布了绿色设计产品名录;国家发展和改革委员会与国家认证认可监督管理委员会于2013年印发《低碳产品认证管理暂行办法》;国务院办公厅于2016年发布《关于建立统一的绿色产品标准、认证、标识体系的意见》;国家认证认可监督管理委员会又于2025年发布《产品碳足迹标识认证通用实施规则(试行)》。目前,各类绿色、低碳认证种类繁多,存在评价指标交叉重叠、认证标识不统一等问题,客观上增加了企业合规成本,也给消费者识别带来困难。

因此,建议整合节能、低碳、循环利用等核心指标,构建统一的绿色低碳认证体系,实现“一个标识通行、一次认证覆盖”。此举不仅有助于降低企业负担,也可为消费者提供清晰明确的参考指引,进一步提升绿色标准体系的公信力和执行力。

④ 技术标准及产品认证

关于强制性标准的符合期限,提出以下三点修订建议。近年来,中国政府相继发布并实施多项新的强制性标准。根据规定,新标准实施后,无

论是在中国境内生产的产品，还是境外生产并进口至中国的产品，生产企业都必须在规定期限内符合新标准的要求。然而，对于在新标准实施前已按旧标准生产或进口的产品（以下简称“库存产品”），我们提出以下建议：（一）由于库存产品在生产（进口产品：通关）时已完全符合当时执行的强制性标准，因此建议允许经销商继续销售其库存产品。如果在新标准实施后，基于健康、财产安全等特殊原因需禁止销售库存产品，则希望针对不同情况制定相应的法律法规。

（二）如果建议（一）在执行层面存在困难，则建议在新标准实施后进行的市場抽查中，按照产品生产（进口产品：通关）时执行的标准进行检验。同时，应明确规定库存产品经销商不因销售不符合新标准的产品而承担法律责任。（三）为了确保企业有足够的时间完成库存产品的消化，希望在新标准的实施前设定合理的过渡期（标准颁布日至实施日）。在过渡期内，旧版和新版标准均可适用，允许企业根据自身情况选择符合任一标准的产品进行生产（进口）和销售。目前，新标准从颁布到正式实施的过渡期通常为一年或更短，而实际给予企业调整生产和销售的时间更为有限，导致部分企业不得不报废库存产品所用零部件以符合新标准，增加了运营成本。此外，短暂的过渡期也不足以消化已采购的库存产品。若无法提供足够的过渡期，则建议明确采纳（一）或（二）的方案。

⑤关于“本国产品”标准及相关政策

- 2025年9月30日，国务院办公厅发布了《关于在政府采购中实施本国产品标准及相关政策的通知》，并自2026年1月1日起施行。该通知有助于提升政府采购领域采购标准的透明度，抑制外资企业参与投标的制度性壁垒，推动加快构建更加开放、有序、竞争充分的政府采购市场体系，对外资企业而言是一项值得肯定的举措。《通知》中明确，将在“自本通知施行之日起5年内，……确定在中国境内生产的组件成本占比”等具体细则。希望在细则制定的全过程中确保透明度，并公平、充分地吸纳境内外企业的意见。同时，《通知》实施后，建议在实际政府采购活动中切实落实将符合条件的境内生产产品认定为本国产品的相关要求，并在企业遭遇不公平情况时，提供投诉和反映渠道。
- 预计在涉及军事、国家安全等领域和系统中，仍将以信息安全为由，持续要求采用国产芯片等“高度国产化”措施。此外，在部分政府采购项目中，除硬件外，亦开始出现要求耗材国产化的情况。特别是在信息安全领域的市场准入方面，希望进一步明确适用产品范围、具体要求及相关标准，以提升市场准入的透明度和可预见性。此外，为了提高市场的可预见性，希望能够公开相关认证产品的信息。

⑥加强二手及翻新设备市场的治理

目前，中国市场存在大量从境外进口的二手设备，这些设备在未取得中国强制性产品认证（3C认证）、未符合能效标准等监管要求的情况下，仅经过简单翻新整备便流入市场，并已形成相对稳定的销售和服务网络。二手设备在产品安全、信息安全以及有害物质管控等方面存在潜在风险，对市场的健康有序发展造成不利影响。鉴于此，希望参照新品市场的监管标准，制定相应的监管制度，并进一步加强执法与监管力度。

10. 电子元器件

概况

2025年,中国GDP增长率达到5.0%,实现了政府设定的5.0%左右的目标。在商品零售额方面,受家电“以旧换新”补贴政策的推动,通信设备销售额同比增长20.9%,家电及音响设备增长11.0%,两类市场规模首次突破万亿元大关。展望2026年,通信设备领域预计将受益于下一代光通信、高空平台站(HAPS)等技术革新带来的增长;家电和音响设备领域则有望通过AI技术融合及产品高附加值化挖掘需求。

2025年中国电子元器件相关数据

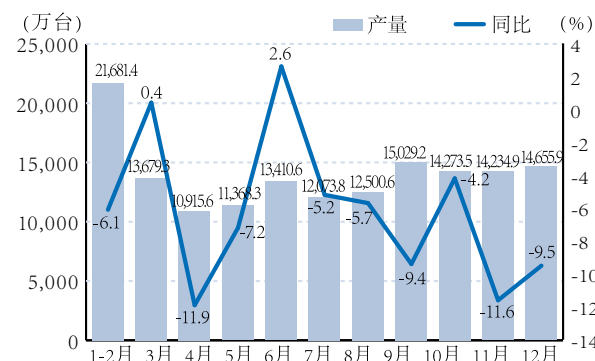
世界半导体贸易统计组织(WSTS)公布的数据显示,截至2025年12月,全球半导体市场规模同比增长22.5%,扩大至7,722亿美元。预计2026年,在数据中心投资的持续拉动下,全球市场规模将达到9,755亿美元,同比增长26.3%。

工业和信息化部数据显示,2025年,中国规模以上电子信息制造业营业收入14.40万亿元,同比增长7.4%,营业利润7,509亿元,同比增长19.5%。2025年,电子信息制造业出口交货值预计与2024年基本持平。主要产品出口方面,笔记本电脑出口1.33亿台,同比下降7.1%;手机出口7.51亿台,同比下降7.7%;集成电路出口3,495亿块,同比增长17.4%。2025年,电子信息制造业固定资产投资同比下降3.8%,规模以上电子信息制造业增加值同比增长10.6%。

工业和信息化部正在推进5G技术在工业化领域的应用,在“5G+工业互联网”方面,相关工作已从探索推广阶段迈向规模化与实用化的新阶段,并取得实质性成效。在电子设备制造领域,依托其高度自动化水平,5G技术被应用于柔性生产(智能制造)及质量管控(外观检测),有效提升了生产效率、降低了运营成本,并增强了系统柔性。在装备制造领域,面向飞机、船舶、汽车、工程机械等复杂产品的远程操控、设备协同作业及平台设计等场景,5G技术的应用助力企业实现质量优化、成本控制、效率提升及人力精简。此外,在钢铁、采矿等其他重点行业,5G融合应用亦取得显著成果。根据《打造“5G+工业互联网”512工程升级版实施方案》提出的目标,到2027年,中国将建设1万个5G工厂,打造不少于20个“5G+工业互联网”融合应用试点城市。目前,相关工作正稳步推进,已建成5G工厂8,000个,确定试点城市10个。

2025年手机产量为154,124万台,同比下降5.8%;其中智能手机产量为126,950万台,同比下降0.9%。手机与智能手机产量均较上年有所下滑。

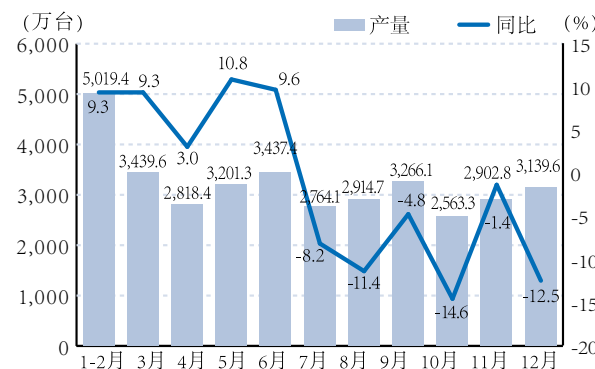
图1: 移动终端产量(2025年 单月)



资料来源: 中国国家统计局

2025年,电子计算机整机产量34,851万台,同比下降2.1%。1月至6月产量同比为正增长,此后月份转为负增长。

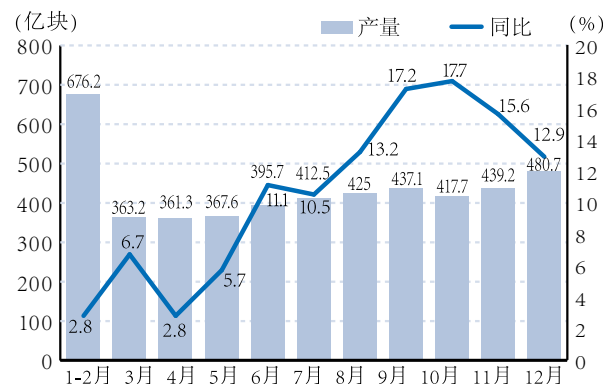
图2: 电子计算机整机产量(2025年 单月)



资料来源: 中国国家统计局

2025年,集成电路产量4,843亿块,同比增长10.9%。自6月起,各月产量均保持两位数增长。

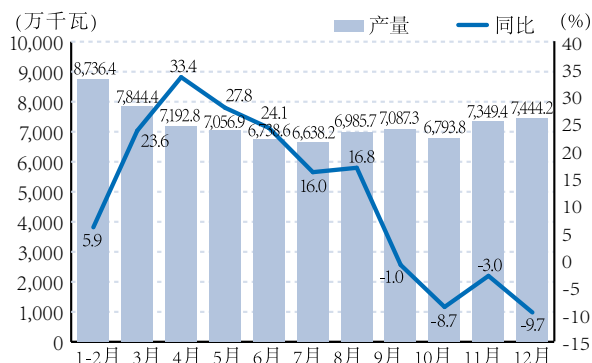
图3: 集成电路产量(2025年 单月)



资料来源: 中国国家统计局

2025年,太阳能电池产量83,274万千瓦,同比增长7.6%。1—2月同比增长5.9%,其后直至8月均保持两位数高速增长,但9月至12月各月同比转为负增长。

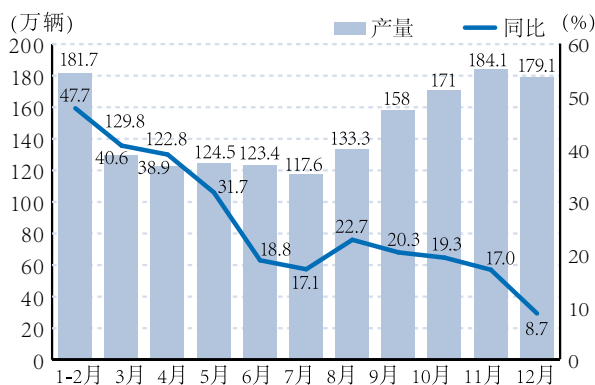
图4：太阳能电池产量（2025年 单月）



资料来源：中国国家统计局

2025年，新能源汽车产量达1,652.4万辆，同比增长25.1%。

图5：新能源汽车产量（2025年 单月）



资料来源：中国国家统计局

2026年展望

工业和信息化部于2025年9月发布《电子信息制造业2025—2026年稳增长行动方案》，为包括电子元器件与设备领域在内的全行业制定了主要目标与工作举措。在主要预期目标方面，方案提出“规模以上计算机、通信和其他电子设备制造业增加值平均增速在7%左右，加上锂电池、光伏及元器件制造等相关领域后电子信息制造业年均营收增速达到5%以上。”在重点领域的工作举措方面，先进技术领域将重点推动5G和6G关键器件、芯片、模块等技术攻关；加强CPU、高性能人工智能服务器、软硬件协同等攻关力度。同时推动智能体与终端产品的深度融合。方案还强调在破除“内卷式”竞争中实现光伏等领域高质量发展，依法治理低价倾销行为。

2025年8月，国务院发布《关于深入实施“人工智能+”行动的意见》。该意见提出，发挥人工智能的基础性及通用性优势，以科技、产业、消费、民生、治理、全球合作等六大领域为重点，实现人工智能与6大重点领域广泛深度融合，旨在推动经济社会转型升级并应对相关挑战。“人工智能+”行动不仅是单一的技术政策，更是一项按照2027年、

2030年、2035年三个时间节点，系统推进经济社会全面智能化转型的国家战略。进入2026年，工业和信息化部、国务院、国务院国资委等部门陆续发布了相关行动计划。

2026年是“十五五”规划的开局之年。国家发展和改革委员会于1月公布了一系列旨在实现“十五五”良好开局的政策举措，核心议题包括研究出台《2026—2030年扩大内需战略实施方案》、建设全国统一大市场等。对于半导体产业，在2025年发布的规划建议中已将实现产业链全链条自主可控作为最优先任务，推动产业转向由创新引领的主动发展战略。同时，《2026—2030年扩大内需战略实施方案》中明确提出优化并延续“两新”（设备更新与消费品以旧换新）政策，计划并实施了扩大政策覆盖范围、统一补贴标准，培育包括新一代智能产品市场在内的新增长领域，并实施推动从“卷价格”向“优价值”转变的相关措施。

<建议>

①政府出资基金对外资企业的开放（建议提交对象：工业和信息化部）

外资企业在获取政府出资基金的投资或注资方面面临较大困难，尤其是在半导体等特定领域，外资企业实际上被排除在外。当在中国生产的产品被认定为“中国原产”时，希望享有与本地企业同等的待遇，具备从相关基金获取投资或注资的资格。此外，在政府采购制度中，若已明确“原产地认定”标准，则政府出资基金的适用范围也应保持一致。

11. 汽车

2025年总结和2026年预期

(资料来源:摘自2026年1月中国汽车工业协会公布资料)

“十四五”期间,在党中央、国务院领导下,在各级政府主管部门指导下,在全行业企业共同努力下,汽车行业取得多方面突破,产销规模跃升3,000万辆,营业收入突破10万亿,出口跻身世界第一,电动化与智能化、网联化加速融合,形成产业领先优势。刚刚过去的2025年,是“十四五”规划收官之年,汽车行业继续展现出强大的发展韧性和活力,多项指标再创新高,实现“十四五”圆满收官。

2025年,汽车产销累计完成3,453.1万辆和3,440万辆,产销量再创历史新高,连续17年稳居全球第一。其中,乘用车市场稳健增长,作为汽车消费的核心组成部分,有效拉动汽车市场的整体增长;商用车市场回暖向好,产销实现10%以上增长,回归400万辆以上;新动能加快释放,新能源汽车产销超1,600万辆,国内新车销量占比超50%,成为中国汽车市场主导力量;对外贸易呈现出较强韧性,汽车出口超700万辆,新能源汽车出口达261.5万辆,出口规模再上新台阶。

2026年,中国经济工作坚持稳中求进、提质增效,坚持内需主导。国家有关部委聚焦中央经济工作会议部署的重点任务,紧抓时间窗口,主动靠前发力,“两新”政策已于2025年底发布,政策平稳有序衔接。近日,商务部等9部门联合印发《关于实施绿色消费推进行动的通知》,加快发展方式和消费模式绿色转型,“十五五”时期培育绿色消费新增长点。随着系列政策落地实施,将有利于坚定发展信心,稳定市场预期,提振汽车消费。2026年,中国汽车产业将持续推进高质量发展,整体市场保持稳健运行。

<建议>

1. 汽车

(1) 汽车行业总览

① 提升汽车行业的长期竞争力

希望中国政府不仅要求行业自律停止价格战,更应进一步推动促进行业整体可持续发展的结构性改革。具体而言,希望通过淘汰过剩或低效产能、加快行业重组,实现整车及零部件价格的稳定和企业盈利的改善。我们认为,这将有助于实现社会资源的高效配置,并为提升中国汽车产业的长期竞争力作出贡献。

② 完善电力和充电基础设施相关政策

为了推动新能源汽车的持续发展,需要综合考虑不同发电方式的组合(即不同发电方式所产生的二氧化碳排放变化),并加快充电基础设施

的建设和普及。希望政府进一步完善相关制度和政策。

(2) 双积分政策(CAFC积分和NEV积分政策)

③ 梳理碳中和相关政策,听取行业意见

为实现“2060年碳中和”的目标,中国政府相关部门正加快制定减少二氧化碳排放的相关政策。在汽车行业,当前正探讨从双积分法规向二氧化碳管理体系的过渡。然而,近年来,多个政府部门陆续发布了关于碳足迹(CFP)管理体系建设的政策。如果按照现状推进,可能导致汽车行业及产品面临重叠监管和管理负担的问题。因此,希望政府尽早明确各部门的职责与管理范围,并在充分听取行业意见的基础上,审慎推进相关政策的制定。

④ 继续实施对混合动力汽车等车型的优惠政策

与纯电动汽车一样,混合动力汽车也在减少二氧化碳排放方面发挥着积极作用。因此,希望CAFC积分和双积分政策对低油耗车辆实施的优惠政策,能够在2028年及以后继续延续。同时,希望政府设定合理的标准,以避免对象车型受到过度限制。

⑤ 赋予政策更大的灵活性

为进一步促进新能源汽车和节能技术的发展,希望政策执行更加灵活,包括“放开CAFC积分转让”和“实现NEV积分的100%结转比例”。

(3) CAFC(GB27999:乘用车燃料消耗量评价方法及指标)

⑥ 建立和推广循环外技术(OCT)制度,并将其作为一项长期制度

循环外技术(OCT)制度在推动节能技术的研发和应用方面发挥着重要作用。该制度不仅有助于降低油耗和电耗,还能促进国家“双碳”目标的实现。希望将OCT制度确立为长期制度,并进一步扩大适用范围,引进更多符合条件的新循环外技术项目。目前,仅基于既定测试方法的测量结果才能获得积分,而对于尚未制定测试方法的新技术,则无法纳入循环外积分体系。希望尽快引入国际上已实施的清单法(List Method)。

⑦ 继续实施对低油耗车辆的优惠政策,并扩大适用范围

为进一步提升燃油车的燃油效率,希望继续实施现行的低油耗车辆优惠政策,并适当扩大其适用范围。

(4) 数据安全相关规定

⑧ 制定相关规定时,充分听取行业意见

在制定有关汽车数据采集及数据安全的规定时,希望基于国际通行的标准与认知,避免直接或间接强制要求使用中国自主研发安全芯片,并充分听取汽车行业的意见,反映行业实际情况,

提前举办面向汽车行业的说明会,明确出现疑义时的应对方式和咨询窗口。

⑨ 简化制度

对于具备可靠开发基础的企业,希望政府根据其开发和服务目的等因素,制定相应的制度,允许企业申请适用特别规定,并适当放宽相关要求。特别是在车辆识别代码(VIN)的跨境传输问题上,VIN需要发送至境外生产基地,以便分析车辆销售后的故障问题并提升产品质量。然而,如果企业未能按照现行数据跨境法规的规定流程进行操作,这些识别代码仍无法顺利传输至境外。目前,数据跨境传输的申请与审查流程已启动,但对于风险较低的跨境传输信息,希望政府根据数据的用途、传输数量等因素设立特别许可申请制度,以简化审批流程。

(5) ICV相关政策、法规和强制标准

⑩ 制定路线图,明确是否属于强制性标准

为确保汽车制造商能够合理规划研发、生产及销售等整体布局,希望相关部门能够明确发布智能网联汽车(ICV)准入等政策、法规、标准及管理体的出台时间表或路线图。例如,建议明确L3级自动驾驶正式准入制度的推进时间与政策方向,以指导企业的自动驾驶技术研发和产品导入。企业可根据法规的时间节点与具体要求,更加高效地推进相关产品的导入工作。企业可以更精准地理解国家政策,从而优化生产经营,实现安全管理和行业发展的双赢。

- 希望在强制性标准的起草阶段即应明确其强制性属性(例如是否按强制性国家标准GB立项),尽量避免在标准制定过程中转为强制性要求,或在标准发布后追加强制执行。

⑪ 60GHz频段雷达部件的认证

60GHz频段毫米波传感器已被广泛应用于车内生命体征检测,该技术能有效防止儿童被遗忘在车内,并促进儿童安全座椅的正确使用。未来,该技术预计将在全球范围内得到大规模普及。然而,在中国现行法规《中华人民共和国无线电频率划分规定》及《汽车雷达无线电管理暂行规定》的限制下,汽车雷达部件的可用频段已被明确规定,而60GHz频段雷达尚未获得车载应用许可。希望政府修订相关法规,允许60GHz频段雷达部件用于车载场景。

⑫ 提升自动驾驶的社会接受度

作为汽车产业“新质生产力”的代表,中国的驾驶辅助与自动驾驶技术正快速发展,并随着商业化的逐步扩大,社会接受度等新挑战也逐渐显现。为了加快自动驾驶技术的普及和推广,希望政府与行业携手合作,加大公众科普力度,增强社会对自动驾驶的认知和理解,提高其社会接受度。

⑬ 加快建设AECS全国统一应急呼叫中心

目前,中国正在积极推进《车载事故紧急呼叫系统(AECS)》技术标准的制定。然而,全国范围内统一的公共安全应答中心(PSAP)建设尚未同步推进,导致紧急呼叫信号仍需接入任意第三方呼叫中心进行处理。这一模式可能带来诸多隐患,例如报警响应速度不统一,应急救援调度不畅,甚至影响事故现场的黄金救援时间。希望公安部尽快推动全国统一的PSAP平台建设。同时,也希望国家能够推动公安部门以外的消防、急救及医疗等相关机构的基础设施建设。不过,针对相关要求在车辆上的适用,希望给予合理的准备周期。

⑭ 推进车路云一体化

希望加快将示范应用中达成共识的重要标准转化为国家标准,统一基础设施与云平台的建设标准,推动各行业在标准制定过程中实现互联互通,避免重复建设。同时,建议对搭载5G-V2X技术或LTE-V2X技术的量产车型出台明确的激励政策,包括补贴、税收减免及研发支持等。

(6) 新一轮排放法规

⑮ 避免地方政府提前实施新一轮排放法规

在生态环境部的指导下,下一阶段汽车排放法规的制定工作正在有序推进。然而,在现行国六排放标准的实施过程中,多个地方政府曾提前执行排放标准,导致车企、零部件供应商及认证测试机构等行业相关方均陷入了混乱。为了避免类似情况再次发生,希望在新一轮排放法规的实施过程中,确保全国范围内统一执行标准,避免地方政府单独提前执行。

(7)《道路机动车辆生产企业及产品准入管理办法》

⑯ 放宽对研发能力的要求

关于工业和信息化部《道路机动车辆生产企业及产品准入管理办法》,希望放宽以独立法人主体为单位的研发能力要求,允许包括外资在内的关联企业之间调整、共享研发能力资源。为加速新技术在导入初期的市场化应用,希望允许借助境外母公司的研发能力、外资合资方在华设立的研发中心的研发能力,或通过核心系统供应商联合研发等方式,视同具备相应研发能力。同时,希望允许具有资本关系的生产企业之间进行委托生产,并确保委托方能够申请列入《公告》。

(8) 燃料电池汽车(FCEV)相关政策

⑰ 确保政策支持的公平性,制定相关配套政策

目前,燃料电池汽车(FCEV)的购车补贴实行国家和地方1:1配套政策,但由于补贴资金需经由“中央→地方→车企和燃料电池(FC)系统制造商”逐级拨付,地方政府在补贴分配过程中倾向

于优先支持本地车企和本地FC系统制造商,使得其他城市的企业很难成为补贴对象。企业要想获得补贴,必须在各地方城市注册公司并进行投资,造成企业在多个城市过度投资及设立公司,增加了经营负担,大量“无实体”企业涌现,形成非健康市场环境。希望政府出台相关规定,确保FCEV的购置补贴不局限于本地企业。目前,FC技术正在快速创新,但政策支持及基础设施建设仍存在诸多限制。希望政府加快制定FC相关政策,并加大对基础设施建设的支持力度。

(9) 关于GB及GB/T标准的建议

⑮从标准的发布到实施,设置充足的过渡期,并同步发布强制性标准及推荐性标准

随着行业快速发展,相关法规的制定速度较以往明显加快,发布至正式实施之间的准备时间趋于紧张。希望在加强行业管理的同时,充分考虑产业与市场的平稳过渡需求,采取分阶段推进的方式,并设定合理的过渡期。

此外,在部分汽车零部件相关标准中,仅规定了零部件供应商的适配时间,但整车企业的过渡期并未明确。这导致整车企业在标准实施时,必须与供应商协商,并提前于标准要求的时间完成零部件更换,增加了实施难度。为此,建议采取以下两项改进措施:

- 由标准制定管理机构明确要求,在零部件相关标准中增加整车企业的过渡期。
- 由认证管理机构在零部件标准认证管理规定中,明确整车企业的过渡期要求。

⑯在标准制定阶段明确标准的应用属性

GB/T作为推荐性标准,本身并不具备强制性,但在《机动车辆类(汽车产品)强制性认证实施规则》中被引用后,形成了事实上的强制标准。GB/T原本是按推荐性标准的意图来编制的,但在对《机动车辆类(汽车产品)强制性认证实施规则》进行审议时突然被引用,导致企业在没有充分准备时间的情况下被迫执行。希望标准制定机构与认证机构紧密合作,在标准制定阶段就明确其适用属性(即是否为强制性或推荐性标准),并将其应用于认证。

⑰预留适当的过渡期

在3C认证制度中引用GB/T标准时,企业通常需要进行产品研发或认证申请准备,以确保符合GB/T的相关要求。希望在认证制度中为新车型和在产车型合理设定充足的过渡期。

(10) 汽车回收法规

⑱明确汽车回收法规,避免重复监管

在工业和信息化部指导下,中国正在推进报废车辆指令(ELV, End-of-Life Vehicle)管理办法和生产者延伸责任(EPR)的研究与试点工作。

然而,ELV和EPR本质上属于不同的管理理念,但在当前的讨论中,二者可能共享相同的GB/T标准,导致管理边界逐渐模糊。希望明确ELV与EPR的管理理念及适用范围,确保二者的法规要求不会相互重复,避免监管重叠。

(11) 汽车碰撞评估

⑲优化整合第三方汽车碰撞安全评估体系

目前,中国多家国有研究机构独立开展汽车碰撞安全的第三方评估,但由于缺乏统一协调,各机构各自为政。鉴于这些机构均为国有单位,其评估结果对市场具有重要影响,因此,希望对现有的第三方安全评估体系进行优化和整合,以减轻汽车生产企业的负担。

(12) 地方政府的认证制度

㉓取消地方政府单独制定的认证制度

目前,除国家层面的公告认证、3C认证外,部分地方政府仍设有独立的认证或目录管理制度。这些地方性规定往往设置了高于国家标准的门槛,导致车企不得不应对重复认证,并为满足地方特有要求而进行额外研发,增加了企业的工时和运营负担。希望在“全国统一大市场”这一顶层设计的基础上,结合地方管理需求,实行合理的认证管理制度。除非确有特殊需求,原则上应取消地方政府单独设立的认证制度。若地方政府确有管理需求,希望直接引用国家级公告认证、3C认证等现有认证结果,避免额外设立高于国家强制性标准的地方技术要求。

(13) 汽车税制管理

㉔修改汽车税制

考虑到购置税减免政策将于2028年到期,为确保新能源汽车及节能汽车的持续推广与消费,建议尽早研究并制定新的税收政策。新税制应避免过度向新能源汽车倾斜,确保对新能源汽车与节能汽车给予平等、公平的税收支持。

(14) 提高汽车召回实施率

㉕依据《机动车安全技术检验项目和方法》,及时实施召回

2021年实施的《机动车安全技术检验项目和方法》(GB38900-2020)第6.1条规定:“发现送检机动车达到召回计划实施周期而未实施召回的,应提醒机动车所有人及时进行召回处置。”但目前该款规定在实务中并未开始执行。希望国家层面尽快推动涉及高风险缺陷车辆召回的全国范围实施,并就相关条款的启用时间及具体执行计划予以明确。

㉖引入“停止年检、取消公路行驶许可”制度

为保障用户安全,针对高风险缺陷项目,应确保100%完成召回。目前日本、美国(部分州)、德国、瑞士等国已实施暂停车辆年检或取消公共

道路行驶许可等制度，而中国尚未实现召回制度与车辆年检制度的联动，导致召回实施率较低。为此，希望引入该制度。

②7 召回时提供个人信息

2021年11月实施的《中华人民共和国个人信息保护法》第十三条第一款第（四）项规定，“为应对突发公共卫生事件，或者紧急情况下为保护自然人的生命健康和财产安全所必需”时，可在法律框架内处理个人信息。希望基于该规定建立相关制度，以便在通知召回车辆所有者时，向制造商提供必要的个人信息；或由个人信息处理者直接向相关人员发送召回通知。

(15) 公开交通事故数据

②8 公开交通事故数据

中国目前仅由部分机构公布交通事故相关数据，尚未公开全国范围内的统计数据及其详细分类信息。为明确车企在安全技术、产品研发及企业生产经营领域的发展方向，希望验证安全技术和安全管理措施的有效性，以便研发更高效的安全技术产品，开展针对性的安全活动，从而提升中国所有交通参与者的安全水平。希望公开全国范围内的交通事故数据概览，并按事故类型、地区、当事人等维度提供详细分类数据。

(16) 加强对福祉车的政策支持

②9 加大对适用老年人等福祉车的支持

适用老年人等福祉车因需配备特定设备和装置，导致其制造成本上升。同时，受市场需求相对较小的影响，福祉车的价格普遍高于普通车辆。而老年人、残疾人士及其护理人员经济能力往往相对有限，希望针对老年人、残疾人士及护理人员，为其购买福祉车时提供车辆购置税及车船税的免税政策，并提供专项购车补贴。同时，希望先行在部分城市推动福祉车租赁服务的引入工作。此外，希望进一步加快引入福祉车租赁服务，配套提供相应的运营补贴。

2. 摩托车

(1) 取消限制摩托车驶入高速公路和城市中心区域的相关政策

③0 取消限制摩托车驶入高速公路和城市中心区域的相关政策

目前，许多高速公路及城市中心区域以交通安全或环境保护为由，对摩托车实施注册或通行限制。然而，摩托车作为一种节能、省空间的交通工具，与城市发展理念高度契合。现行限制措施不尽合理，希望予以撤销或适当放宽。

(2) 机动车强制报废标准规定

③1 取消对摩托车使用年限（13年）的规定

随着技术进步，当前摩托车的性能和质量较过去已有显著提升，现行13年使用年限已与产品实

际状况不符。对仍具备使用价值的车辆实施强制报废，也造成社会资源的浪费。鉴于汽车的使用年限政策曾进行调整，希望放宽或取消对摩托车的使用年限限制规定。

(3) 公布摩托车的生产和销售统计数据

③2 公布摩托车的生产和销售统计数据

关于摩托车市场的整体动向，过去工业和信息化部装备工业发展中心按月发布生产合格证数据（按企业、车型分类），但自2020年9月起，该数据已停止发布。此前，摩托车制造商依托生产合格证数据掌握市场趋势，用于产品规划与业务决策；而目前仅能依赖访谈调研获取预测信息。为促进摩托车市场的健康发展，希望恢复生产合格证统计数据的定期发布，或改为公布终端零售量统计数据。

(4) 摩托车GB、GB/T相关建议

③3 促进摩托车认证标准的国际协调

在现行的摩托车车辆型式认证及3C认证体系中，噪声限值、灯光类GB标准（已发布）、电池GB标准（制定中）以及污染物排放限值与测量方法（中国第五阶段）等方面，均存在部分中国特有的技术指标。这些独立标准要求摩托车制造商进行额外的专门研发，可能削弱国内外摩托车制造商的市场竞争力。因此，希望逐步与国际标准（UN-R）接轨，推动认证标准的协调统一。

③4 设置标准发布至实施的合理过渡期

在《摩托车和轻便摩托车污染物排放限值及测量方法（中国第五阶段）》及《摩托车和轻便摩托车噪声限值及测量方法（中国第三阶段）》的征求意见稿中，未对新车型与在产车型进行区分，拟采用统一实施时间。此举可能导致企业研发适配周期紧张，并造成型式认证工作集中积压。为此，希望充分考虑从开发到认证所需的合理周期，确保合理的过渡期。希望法规发布后给予新车型至少2年的准备时间，在产车型则在此基础上再延长2年。

(5) 摩托车进口通关

③5 简化摩托车进口通关检验流程

关于摩托车整车进口，目前海关同时实施两项检查：一是以通关为目的的目的地检验，二是为确认产品符合强制性标准的商品检验。我们理解两项检验的目的有所不同，但为缩短检验周期、减少工作量，建议对两项检验进行合并或同步实施，以简化流程。

(6) 摩托车号牌注册限制

③6 取消摩托车号牌注册限制

北京市、上海市等部分地区出于交通管理、环境保护或安全等考虑，对摩托车的注册登记及号牌发放、申领设置了限制措施。例如，非本地户

籍人员无法办理号牌登记,或不再发放新的号牌等。受此影响,摩托车号牌在二级市场价格持续走高,倒卖、转售等现象频发。为此,希望取消对摩托车号牌注册的相关限制。

第5章 信息通信业

1. 信息通信

信息通信与安全

2025年，中国5G、千兆光纤等新型信息基础设施建设加快部署，高质量发展纵深推进。2025年，中国电话用户净增3,091万户，总数达到19.87亿户。其中，移动电话用户总数18.27亿户，固定电话用户总数1.6亿户。固定互联网宽带接入用户总数达6.91亿户。

2025年中国信息通信市场的情况

移动电话用户、宽带接入服务的情况

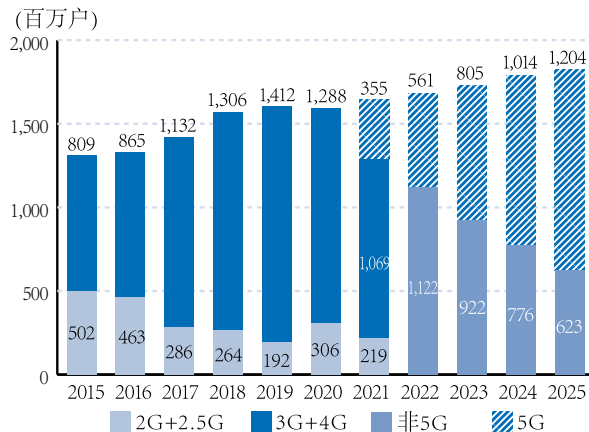
截至2025年12月底，中国移动电话用户总数18.27亿户，全年净增3,725万户。5G移动电话用户达12.04亿户，占移动电话用户的65.9%。固定电话用户总数1.6亿户，全年净减633.7万户。截至2025年12月底，固定互联网宽带接入用户总数达6.91亿户，全年净增2,099万户。其中，100Mbps及以上接入速率的用户为6.59亿户，全年净增2,299万户，占比较上年末提高0.4个百分点；1,000Mbps及以上接入速率的用户数为2.38亿户，全年净增3,157万户。

表1：电话用户与宽带接入用户数（单位：户、%）

移动电话	用户数	18.27亿
	普及率	130.0%
固定电话	用户数	1.6亿
	普及率	11.4%
宽带接入	用户数	6.91亿
	1,000Mbps及以上	2.38亿
	100Mbps及以上	6.59亿

资料来源：工业和信息化部《2025年通信业统计公报》（2026年1月28日发布）

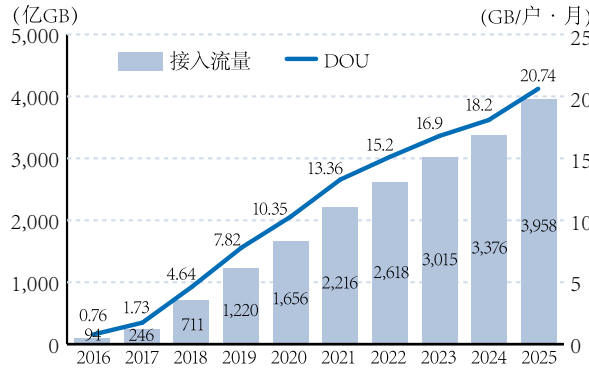
图1：移动电话用户数的变化



注：1) 2021年以后的数据为5G用户和非5G（2G、3G、4G）用户的总和。
2) 5G和非5G用户的统计口径标准为工业和信息化部《2025年通信业统计公报》。

2025年，随着短视频、网络直播的不断升温，移动互联网流量持续增长。2025年，移动互联网接入流量3,958亿GB，比上年增长17.3%，月户均流量（DOU）达20.74GB/户。

图2：移动互联网接入流量的变化



资料来源：工业和信息化部《2025年通信业统计公报》（2026年1月28日发布）

2025年，完成云计算、大数据、移动物联网、数据中心等新兴业务收入4,508亿元，占电信业务收入的25.7%，其中，云计算、大数据、移动物联网业务收入比上年分别增长2.9%、7.8%和4.9%。截至2025年底，移动物联网用户28.88亿户，较移动电话用户数高出18.27亿户。

资料来源：工业和信息化部《2025年通信业统计公报》（2026年1月28日发布）

中国三大通信运营商的情况

截至2025年底，三大通信运营商5G套餐用户数合计达117,598万户。其中，中国移动为64,199万户，中国电信为

30,181万户，中国联通为23,218万户。中国移动继续保持行业领先地位。

表2：中国三大通信运营商的用户数(单位: 百万户)

		中国移动	中国电信	中国联通
用户数	移动电话	1,005.17 (+0.09%)	438.65 (+3.33%)	-
	5G	642.00 (+16.22%)	301.81 (-14.13%)	232.18 (-)
	宽带接入 (有线)	324.19 (+3.06%)	201.12 (+1.86%)	-

注：1) 括号内为同比增减。因中国联通统计口径较上年发生变化，相关数据不具有可比性。

2) 用户数为截至2025年12月底的数据。

3) 5G用户为三大通信运营商公布的5G套餐用户数。

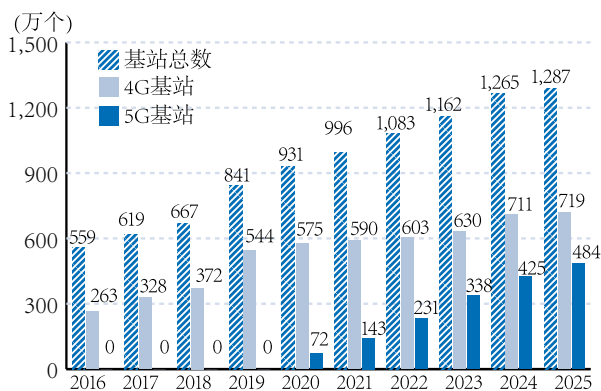
资料来源：中国移动、中国电信、中国联通各公司官网公开信息

其他设备扩建

2025年，全国移动电话基站总数达1,287万个，比上年净增22.7万个。其中，4G基站为719.2万个，5G基站为483.8万个。

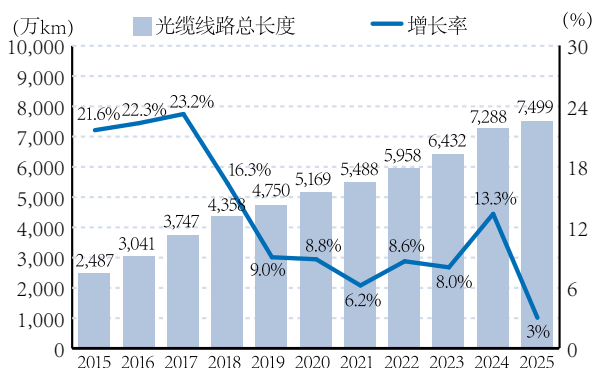
2025年，全国光缆线路总长度达7,499万公里，同比新增211.3万公里。

图3：基站建设情况



资料来源：工业和信息化部《2025年通信业统计公报》(2026年1月28日发布)

图4：光缆线路总长度的变化



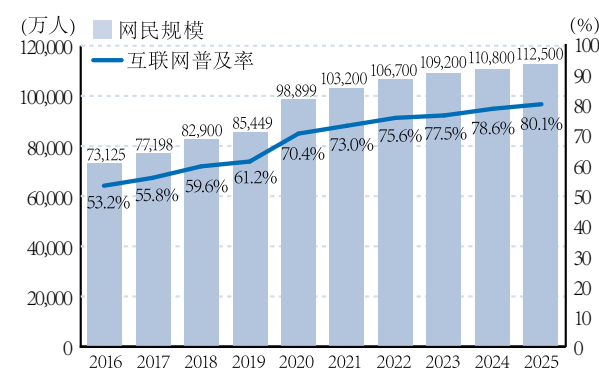
资料来源：工业和信息化部《2025年通信业统计公报》(2026年1月28日发布)

网民情况

截至2025年12月，中国网民规模为11.25亿人，较2024年12月增加1,717万人。互联网普及率达80.1%。2025年是电信普遍服务政策实施十周年，截至2025年12月，农村地区网民规模达到3.14亿人，占整体互联网用户的27.9%。农村地区互联网普及率达69.5%，较2024年12月提升了2.2个百分点。

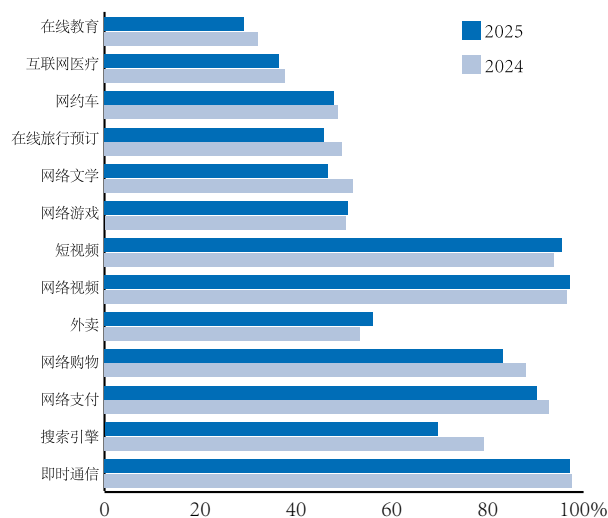
2025年，外卖配送、短视频、网络游戏等应用的用户增量位居前列，分别增长6.3%、3.3%和2.8%。截至2025年12月底，即时通信(IM)使用率达97.2%，用户规模达109,358万人。视频(含短视频)服务用户规模达109,261万人，其中短视频用户规模达107,403万人，占全体网民的95.4%。网络购物网站使用率达83.2%，用户规模达93,689万人。

图5：网民规模和互联网普及率的变化



资料来源：中国互联网络信息中心《中国互联网络发展状况统计报告(2025年12月)》

图6：互联网服务使用情况



资料来源：中国互联网络信息中心《中国互联网络发展状况统计报告(2025年12月)》

2025年度的主要话题

- 2025年2月28日，工业和信息化部正式宣布已向北京、上海、海南、深圳四地共13家外资企业正式发放增值电信业务经营试点批复，涵盖包括互联网接入、信息

服务等业务类别，这标志着自2024年启动的电信业扩大开放试点进入实体落地阶段，行业开放水平迈上新台阶。

- 2025年9月29日，中国移动获批卫星移动通信业务许可，至此三大运营商均具备手机直连卫星业务能力，推动中国通信体系迈向“天地融合”的新阶段。随后在11月22日召开的“2025中国5G+工业互联网大会”上，工业和信息化部宣布启动为期两年的卫星物联网商用试验，重点支持能源、交通、海洋等行业构建“补地面网络”的关键能力，加速卫星通信从专业应用走向行业规模化应用。
- 随着全国算力体系持续完善，2025年中国智能算力占比已逼近《算力基础设施高质量发展行动计划》设定的35%目标。各地智能算力中心陆续建成并投入使用，东西部算力布局持续优化，算力中心间的互联互通能力明显提升。在“东数西算”、政务上云、大模型训练等场景中，跨区域算力调度能力日趋成熟，“算网一体化”建设迈出关键一步。
- 2025年，生成式人工智能应用保持高速发展，备案服务数量持续增长，应用范围从消费互联网延伸至政务服务、教育教学、医疗诊断、网络运维等关键行业。AI不再是单一的生产力工具，而是逐渐成为推动行业创新和通信网络智能化升级的重要基础能力。

2026年度的展望

2026年是“十五五”开局之年，中国通信业将从“网络建设主导”全面迈向“算力智能化、融合服务化、产业生态化”的新阶段。

- 根据2025年10月23日通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》，国家将6G、量子科技、脑机接口、具身智能（含人形机器人）以及人工智能产业集群明确为未来的经济新增长点。这些前沿技术也将成为通信行业下一轮创新的战略突破方向。
- 随着首批168个万兆光网试点于2025年全部完成，2026年将成为万兆光网从试点示范转向规模商用的关键一年。预计在家庭宽带、工业制造、智慧园区等典型场景中，将迎来从千兆向万兆的代际跃升，为行业数字化提供更高质量的网络底座。
- 在2025年完成超300城市的初步建设基础上，2026年5G-A将从“试点建设”迈向“规模商用”，成为继5G之后的核心移动通信网络。5G-A在通感一体、上行增强、低时延通信等方面的能力，将支撑低空经济、智能制造、车路云协同等领域加速落地。
- 2026年，全国算力设施将持续向智能化、绿色化方向升级。智能算力中心布局将进一步密集化，跨区域协同调度将更加成熟。随着AI大模型训练与推理需求持续爆发，通信网络对“算力调度、数据流通、网络支撑”三位一体能力的需求将进一步提升，算力将成为运营商差异化竞争的核心要素。

信息安全及人工智能相关动向

中国的数据安全法律制度以《网络安全法》（2017年施行）、《数据安全法》（2021年施行）和《个人信息保护法》（2021年施行）这“数据三法”为基础，并在此基础上配套完善了实施办法、标准、指南等法规制度。

信息安全领域

在“数据三法”中，最早制定的《网络安全法》此前已多次就修正案公开征求意见，最终于2025年10月28日公布修正后的《网络安全法》，并于2026年1月1日起施行。此次修正理顺了与《数据安全法》《个人信息保护法》等其他法律的关系外，还提高了罚款金额，并增加了关于人工智能的规定。

网络安全事件的应对对企业而言至关重要。国家互联网信息办公室（CAC）于2025年9月11日公布了《国家网络安全事件报告管理办法》，并于同年11月1日起施行。该办法针对企业和组织，根据事件影响程度的不同，规定了应向哪个主管部门、在何时限内、报告哪些内容。该办法明确，未按照本办法规定报告网络安全事件的，“按照有关法律、行政法规的规定进行处罚”；若因迟报、漏报、谎报或者瞒报网络安全事件，造成重大危害后果的，“依法从重处罚”（第十条）。对于在华企业而言，这是在制定网络安全对策时必须考虑的法律规定。

人工智能领域

人工智能是近年来在经济、社会乃至个人层面带来重大变革的新兴技术，其应用有望大幅提升组织及个人的思维与行动效率，并催生新的商业模式，因此正快速普及。与此同时，其带来的各种风险也引发广泛关注。在此背景下，随着生成式人工智能服务在中国正式开展，相关制度也在不断完善。2023年8月，《生成式人工智能服务管理暂行办法》开始施行，确立了关于生成式人工智能服务的基本规定及罚则。此后，2025年9月，《人工智能生成合成内容标识办法》开始施行，该办法规定需在内容中标识由人工智能生成或合成。此外，中国还通过制定标准、实践指南等方式推进制度建设。其中，标准不仅用于规范具体指标，还被积极用于先行明确政策及技术方向。2024年6月，四部门联合发布的《国家人工智能产业综合标准化体系建设指南（2024年版）》提出，到2026年将制定50项以上国家标准或行业标准。

中国的人工智能技术及服务正以不同于包括日本在内的西方国家的方式开发，并迅速演进。2025年8月，国务院发布了《关于深入实施“人工智能+”行动的意见》，旨在通过将人工智能应用于制造业等现有产业及领域，积极推动其增长与活力提升。中国已成为全球人工智能应用领域的领跑者。对于日资企业而言，在中国业务中引入和参与“中国式人工智能”不可或缺。但同时，中国存在限制数据出境、算法须向监管部门备案等规定。日资企业既要关注技术及业务动向，也需留意相关法规及政策的走向。

<建议>

1. 放宽电信业务的外资准入限制

作为放宽部分试点地区外资持股比例的措施，工业和信息化部于2024年4月10日发布了《关于开展增值电信业务扩大对外开放试点工作的通告》。然而，当前外资企业进入增值电信业务领域仍面临较高壁垒。为提供更具吸引力的信息通信技术（ICT）服务，提升用户便利性与使用率，进一步激发中国信息通信市场的活力与多元化发展，并便利外资企业进入中国市场，建议在以下方面进一步放宽对外资企业的监管要求。同时，在未来制定新的实施方案或推进放宽监管时，建议与日资企业交换意见，并举办说明会。

① 进一步放宽电信转售业务的外资企业准入限制

为了提供综合性ICT服务，企业需要以一站式方式向客户提供解决方案。特别是在服务外资客户时，通常由外资企业进行客户对接和支持。鉴于外资企业在申请取得电信业务经营许可证过程中，面临的实际困难明显大于内资企业，希望进一步放宽与电信服务转售相关的限制。

② 放宽增值电信业务的外资准入限制

在数据中心、云服务增值电信业务领域，除部分试点地区外，2024年10月23日施行的政策仍对外资企业设有准入限制。为了充分发挥外资企业在本国积累的专有技术和行业经验，推动更具竞争力的ICT服务在中国落地，希望政府进一步放宽相关限制。

③ 明确新型服务是否适用相关监管的规定

近年来，零信任网络安全架构（如SASE等）的市场需求持续上升。然而，对于此类新型服务是否适用电信业务经营许可证制度，在实务层面尚缺乏明确界定。希望主管部门出台更加易于理解的指引。

2. 信息安全事宜

④ 制定及执行重要数据等信息安全制度时充分考虑用户需求

当前，涉及信息安全的法规、标准及指南等正在加速制定。希望在政策制定过程中，政府能够充分听取包括外资企业在内的各方意见，并在制度设计和执行过程中，避免对新技术应用和新型业务模式的发展形成障碍，并切实保障外国产品和服务不受到歧视性对待。此外，希望相关政府部门在政策实施前提供必要的指导，给予企业充分的应对时间，并加强政府各部门之间的协调与合作，确保制度顺利落地。

在实际执行层面，企业普遍反映，对于在中国境内生成和存储的数据，以及该类数据向中国境外传输或共享时，哪些行为是允许的、哪些行为受到限制，仍然较难理解。尤其是在重要数

据方面，尽管已制定作为重要数据识别一般依据的国家标准——《数据安全技术 数据分类分级规则》，但该标准在不同企业、不同产品和具体业务场景中应如何适用，尚未得到明确说明。建议结合企业实际情况，通过制定常见问题解答（FAQ）等配套文件，提高可预见性，推动用户友好型制度的落地执行。

⑤ 以“信任的数据自由流通”理念为参考，制定数据安全政策

过度严格的数据本地化要求，可能对企业开展全球化经营活动产生不利影响。数据流通应基于信任，实现自由流动。希望政府在制定数据安全相关政策时，参考2019年6月G20大阪峰会提出的“信任的数据自由流通（DFFT）”概念。

2. 软件

中国的软件产业最初作为日本和其他国家的离岸开发基地发展起来。然而，随着全球经济的变化和中国经济的快速崛起，本土IT巨头逐渐崭露头角，其发展态势受到全球的高度关注。同时，中国软件行业也从单纯的廉价生产基地，逐步转型为依靠先进的数字化创新来创造和拓展市场。在这一趋势推动下，不仅是IT领域的企业，各类行业主体也积极加大对软件业务的投资力度。

软件行业涵盖范围广泛，涉及软件产品和服务的开发、信息系统的建设和维护、云服务等的销售，以及IT咨询等多个领域。在政府大力推动数字化转型政策和企业加速数字化进程的双重驱动下，高端软件技术和市场需求持续增长，行业整体预计将保持稳步扩张。特别是AI大语言模型的应用，正推动软件开发流程向智能化、高效化发展，通过降低开发门槛，为行业发展注入新的活力。然而，外资企业进入中国市场仍面临较高壁垒，离岸开发公司则需应对人才培养、人力成本攀升等诸多挑战，以跟上技术快速迭代的步伐。

中国软件产业的演变

中国的软件产业对日资企业而言，长期以来都是日本软件外包的开发基地，具有成本低廉的优势。这也符合中国政府提出的引进外资、增加外汇收入、提升技术水平以及增加就业等基本政策。因此不仅在沿海地区，内陆地区也相继完善了软件园区等基础设施，并将吸引和扶持软件产业的政策具体化、落地实施。

另一方面，日资企业不断推进全球化解决方案的应用，甚至已延伸至自主研发的业务应用程序领域，再加上软件开发投资周期重叠的影响，新软件的开发量正不断减少。不仅如此，受2022年以来日元大幅贬值的影响，中国离岸开发基地的相对优势正逐渐消失。此外，中国人工费的上涨也提高了印度、泰国、印度尼西亚、越南等东盟地区作为离岸基地的相对优势。

但在以下方面，中国仍有望保持其他国家和地区难以替代的软件开发核心资源基地。

- 可应对夹杂汉字的日语和日式开发模式；
- 在目的岸应对人员较为充足；
- 针对大型项目召集大量开发人员的能力。

毋庸置疑，本土人才的培养是推动软件产业发展的关键。在劳动力成本飙升的背景下，企业在中国的人才布局，更多期待是将具有高水平IT技能和良好日语能力的人才，投入到软件开发的上游工程设计和技术架构等高附加值工作。

此外，软件行业所涉及的信息安全措施，在网络安全、个人数据保护和知识产权保护等方面，正在全球范围内得到加强，中国也已陆续颁布了相关法律法规。为遵守法律法

规、提供安全可靠的服务，企业必须在安全性措施上投入必要的成本。

环境的这些重大变化，使仅单纯具备离岸开发基地功能的企业陷入困境。但面向中国国内市场的软件业务却在稳步增长，重新构建起适应中国市场的商业模式，并将目标客户转向中国国内企业和机构的软件公司，获得了快速发展。

中国软件市场的动向

中国软件产业经过四十多年的积累与发展，已成为推动全社会生产力提升的强大引擎，以及数字经济发展的主要基础设施。“软件定义一切”已成为行业共识。

中国软件产业的发展正面临诸多新机遇与挑战，数字化转型市场蕴含着巨大的发展潜力。未来中国将催生出体量可观的市场需求，国内头部IT企业将持续引领软件市场发展。AI大语言模型的广泛应用，正推动软件行业迈向更高水平，使软件开发流程更加智能顺畅，有效降低开发门槛、提升开发效率，为软件产业的创新与发展注入新的活力。开源正成为主导软件技术与产业创新的核心范式。未来，随着开源文化的持续演进和应用场景的不断拓展，开源模式将在软件技术及产业创新中发挥更加重要的作用。

今后，随着与国民生活紧密相关的各类服务的持续创新，以及政府数字化进程的深入推进，数字经济市场有望实现进一步增长。在当前市场格局中，可以观察到以下显著趋势。

投资领域的变化

中国政府高度重视数字经济对经济社会的推动作用，中国国务院印发《国民经济和社会发展第十五个五年规划》，指出“数字化创新引领发展能力大幅提升，智能化水平明显增强，数字技术与实体经济融合取得显著成效”的发展方针。此外，规划还强调：配合产业数字化转型迈上新台阶；数字化公共服务更加普惠均等；数字经济治理体系更加完善；数字经济安全体系进一步增强等发展计划，同时要加强数字化人才的培养。

在软件产业方面，预计相关技术和服务的开发需求将大幅增长。云计算、大数据、人工智能、物联网、区块链和信息安全等基础技术的研发，智能交通、智慧能源、智能制造等技术的应用，都将吸引大量投资。

中国政府对国产产品予以政策扶持

在国内外经济社会环境深刻变革的背景下，中国政府确立了以内需为主导、内外联动发展，并着力降低对外国技术依赖的战略目标。通过加强基础设施建设、实现软件核心关键技术的自主可控，大力推进操作系统、数据库、工业软件等领域的国产化进程。

重点关注开源软件和敏捷开发技术

在中国商用软件国产化率不断提高的同时，中国社会、政府和企业也在携手合作，加强对开源软件（OSS）的推

进。许多中国人加入国际开源社区，参与OSS的推广活动，实现开源生态系统。中国国内的开源社区正日益活跃，贡献者数量也显著增长。然而，在如何与国际通行规则接轨以及构建商业化模式方面，仍面临诸多挑战。

此外，采用敏捷开发技术，快速提供服务、通过适时更新软件和迭代强化功能来扩大服务提供范围。这样的方式活跃了中国国内市场的发展。

中国软件产业的发展方向

在这样的变化环境下，致力于在中国市场实现业务增长的日资软件开发公司和系统集成商，必须深入理解并妥善应对以下客户特点。

对于提供成熟解决方案的在华企业而言，无论其属于外资还是内资，都希望尽可能快速且安全地推进ICT进程。除少数特殊情况外，大多数企业更倾向于采用已有成功案例的解决方案。客户对于具备“可视化”“可操作性”，并能切实体验到实际引进效果的打包软件需求较高。

以SaaS为代表的服务型业务举措

在中国，企业对依托软件的服务型业务（如SaaS等云服务）的需求不断增大，相比于作为资产自行购入ICT相关的硬件和软件，越来越多的企业倾向于通过SaaS等云服务，以运营成本的方式进行财务处理。同时，受政府方针指导，中国云计算产业的规模正在快速扩张。

通过ICT解决社会问题

环境污染、交通拥堵、医疗以及人口老龄化等社会问题是中央政府和地方政府重点关注和解决的核心议题。在日本，企业广泛利用先进的传感技术、图像解析技术、大数据技术等，积极推动社会问题的智能化解决方案。未来，希望这些基于日本丰富经验与技术积累的解决方案，在中国得到更广泛的应用。

具体问题及改善建议

加强软件领域的人才培养

过去，日资离岸开发企业为录用的大批本科应届毕业生提供高水平的IT专业知识和日语课程，并结合实际项目的OJT（在职培训），以培养符合离岸开发业务的高技能人才。此外，一些企业还积极接收在校实习生，以激发学生对IT企业的兴趣，并引导其毕业后加入公司。对于将在华企业和机构作为目标客户的软件公司而言，除了日语培训外，其人才培养方式基本相同。

企业对人才培养的投资，不仅有助于提升受训的中国技术人员的技能水平，也将为中国IT产业的发展作出贡献。因此，希望政府推出可持续性的补贴制度，为企业在软件人才培养方面的投资提供支持。

中国员工赴日研修或外派时的征税问题

为了提高软件人才的技术水平，或为了方便与日方技术人员共同参与合作项目，企业经常派出中国技术人员赴日接受培训或工作。特别是在执行联合开发项目时，常有长期外派的情况。然而，由于中日两国的双重征税问题，导致企业派遣员工赴日的成本加大，严重影响两国技术人员的交流。

建立保护知识产权、支付许可使用费的大环境

对软件公司而言，侵害其知识产权的盗版软件和未经许可的复制品泛滥直接影响其生存和发展，也是企业是否向中国软件产业进行投资的重要考量因素之一。如果侵害知识产权问题得不到有效遏制，最终将导致中国国内用户无法享受最新的软件服务，长期损失难以估测。

希望政府督促使用非法复制产品的企业和个人纠正其侵权行为，针对知识产权保护，实施与发达国家处罚程度相似的各项政策。

近年来，为进一步控制软件开发成本，OSS得到了广泛应用，但OSS需要遵守授权许可条件。特别是在修改源代码或组合其他软件构建系统时，必须咨询专业人士（法律事务或知识产权负责人），防止出现违反许可证的情况。希望中国根据规范的许可条件，应用推广OSS。

软件业务环境变化导致开发基地的转移

近年来，由于城市地区的人工成本和办公室租金不断上涨，软件产业的经营环境日益严峻。企业不得不将开发基地从大城市转移至成本相对较低的内陆地区，推动业务重心的转移。为此，需要实施以下组织结构改革。为促进这些改革措施顺利执行，希望政府在劳动合同、税收、补贴制度等方面制定扶持和优惠政策。

- 削减城市员工，增加地方工作人员；
- 在地方建立开发基地；
- 企业间并购（特别是地方企业并购城镇企业）；
- 基于上述措施，实施人才和技能经验从城市向地方的转移。

此外，目前的政府优惠政策主要基于企业规模（办公面积、纳税额等），希望政府能增加以下考量因素：

业务内容：是否为解决中国社会问题作出贡献、是否不断发起创新等；

人才培养：是否推动新技术领域技术人员培养、是否具备国际化人才培养计划等。

促进企业参与解决中国社会问题

环境污染、交通拥堵、医疗、老龄化、教育、节能等问题，已成为中国社会亟待解决的课题。这些领域也是日本曾经经历并取得成功经验的领域，不论日本的政府还是企业，都积累了丰富的知识和经验。这些问题往往涉及技术、产品等多个领域，单靠一家企业难以应对，需要联合多家相关企业，发挥各自的优势方能解决。目前的现状是，中国企业与地方政府、高等院校的科研机构分别保持着合作关系，

却并未形成一个统一的合作促进体系。按不同领域建立以政府为主导的课题解决框架,并积极借助日本企业的先进技术对中国是有益的。

此外,在解决上述社会问题时,中央政府、地方政府以及国有企业参与的一些大型项目中,通常采用招投标采购,但最终往往还是会优先选择中国产品。希望给予外资企业更多公平竞争的机会。

减轻企业应对中国数据三法的负担

自2017年6月1日《中国网络安全法》施行以来,一系列相关法律法规、标准和指南相继出台。《中国数据安全法》于2021年9月生效,《个人信息保护法》于同年11月生效。数据三法的出台,对于规范中国数据安全、促进数字产业发展具有重要意义。软件企业同样需要遵守数据三法,致力于提供安全可靠的服务。为此,企业必须在内部制定相应的管理规章,构建起完善的运营流程,并配备必要的组织架构。同时,从技术层面出发,实施相应的防护措施也至关重要。

例如,企业在中国和其他国家之间跨境传输数据时,必须考虑遵守跨境流动法规和数据本地化法规,个人信息还需要进行安全评估备案。对于每一个系统,不仅要明确哪些数据跨境流动到中国境外,还必须对服务器所在国、数据获取、传输和存储方式作出调整。

这样一来,预计各企业采取应对措施和加强信息安全治理所需的时间和成本将相当可观。为便于各软件公司在实际操作中更容易理解和判断相关法律法规的内容,使操作流程更加清晰明了,希望进一步完善实施细则、操作指南,举办说明会,并设立咨询窗口。希望简化各项法律法规中所要求的申报程序。

中美技术竞争加剧

以中美贸易摩擦为“导火索”,正在发展为高科技领域的霸权之争。在美国向中国施加压力的情况下,信息通信业和高科技产业所承受的压力要大于其他行业,它是美国最担心受到中国威胁,对中国最为保持警惕的领域,因此对立的长期化将不可避免。源自美国的先进技术,尤其是半导体和人工智能等尖端领域的供应链割裂风险正不断加剧,技术交流与创新发展受阻已成为中国软件产业面临的严峻挑战。在此背景下,我们担忧越来越多的日资企业正为此感到困扰。

<建议>

① 加强软件人才培养与留用支持

在软件研发业务中,人才培养已成为一项至关重要的课题,企业在这方面的投入也非常巨大。希望推进以下措施。

- 通过实习制度接收学生,不仅有利于企业筛选

合适的应届毕业生成为新进员工,还能快速培养人才,使其尽快融入企业并发挥作用。这是一项对企业 and 学生均有利的双赢机制。希望进一步完善相关学生支援措施,加速普及实习制度。

- 在与中国本土企业的人才争夺日益激烈的背景下,建议加大对日资企业人才培养和人才留用的支持力度,包括增加对员工培训费用的补贴;放宽中高级技术人才的户籍迁入,以及从海外聘请指导专家相关的管理限制,并制定相关扶持政策。

② 中国员工赴日研修或外派工作期间的征税问题

为了提高软件人才的技术水平,许多日本企业会派遣中国员工前往日本总部进行为期一年以上的工作培训。在上述人员交流过程中产生的个人所得税实质性双重征税问题,已成为跨境人才流动的重要障碍。希望依据《中日税收协定》,进一步简化、加快并推进退税手续的自动化。

③ 加强对知识产权保护的支持

随着中国针对软件产业的知识产权保护政策逐步完善,越来越多的外资企业将其创新软件技术研发基地转移至中国,开展研发工作。从中国自身发展角度看,这一趋势也将有助于促进技术积累和高端人才培养。为此,建议进一步强化对包括软件著作权在内的各类知识产权侵权行为的处罚力度,加快并完善相关司法程序,持续优化、提升和巩固对外资企业技术资产的保护环境。

近年来,为降低软件开发成本,开源软件(OSS)得到了广泛应用。但在使用过程中,应充分认识到开源软件的许可条款,并严格遵守分发和使用的相关规定。

④ 加强对软件行业经营环境变化的政策支持

受人工成本和办公租金持续上涨以及汇率大幅波动等因素影响,在华日资软件企业,尤其是面向日本市场的离岸软件开发企业,正面临极为严峻的经营环境。在此背景下,相关企业正加快推进从沿海城市向内陆地区的业务转移与组织重组,并通过并购整合或向中国国内市场转型等方式谋求发展。为推动上述业务创新与结构调整顺利实施,建议在以下方面给予支持:通过优化劳动合同、提供税收优惠等方式,减轻因业务迁移带来的成本负担;持续维持并扩大针对软件企业的现行各类优惠政策,包括企业所得税、增值税返还,申报流程简化以及各类扶持资金等;在现行优惠政策适用标准中,除企业规模指标(如办公面积、纳税额等)外,进一步纳入技术能力、就业带动效应、创新贡献度等多维度评估因素,研究完善更加综合的评估标准。

此外,为促进业务转移背景下向内陆地区的技术与经验传递,支持企业实现业务的进一步发展

展，希望研究出台针对高端及熟练技术人才的配套优惠政策，包括住房支持、子女教育保障以及户籍政策的灵活适用等。

⑤ 扩大参与政府主导社会基础设施建设等项目的机会

日资ICT企业在长期发展过程中，基于先进技术积累，形成了多样化的解决方案。环境保护、交通运输、医疗卫生、应对少子老龄化、教育以及节能减排等领域，均是中央和地方政府重点推进的政策方向。希望在这些领域的政策制定过程中加强信息公开，为企业提供更多参与的机会。换言之，上述社会问题相关的领域并未涉及国家安全、国家机密或抢险救灾等敏感事项，因此希望不将此类领域的产品纳入《政府采购法》及《招标投标法》中规定的优先采购本国产品的范围，确保企业在参与过程中享有公平的机会。希望考虑对提供先进产品的企业实施优惠政策。

⑥ AI、云等软件服务业务的监管适用事宜

IaaS、PaaS、SaaS等云服务被解读为属于“增值电信业务”，从而纳入外资准入限制范围，且相关监管在实际运用中趋于严格。上述监管妨碍了外资企业提供服务型业务，也导致在华企业失去了使用以SaaS等形式提供的、对经营管理具有显著价值的软件服务，阻碍了中国软件服务利用的进一步发展。

特别是面向B2B场景的SaaS服务，通常是特定、非开放式企业用户提供量身定制的业务流程，其对电信市场的实际影响微乎其微。因此，希望放宽对AI与云服务的外资企业限制，使外资企业能够参与提供相关服务。

⑦ 减轻“数据三法”合规实务负担并完善配套操作指南

《网络安全法》《数据安全法》《个人信息保护法》（统称“数据三法”）相继出台，并配套制定了相关办法、实施细则及技术标准，对规范数据安全、促进数字产业健康发展具有重要意义。与此同时，软件服务企业在落实“数据三法”要求过程中，需要持续强化内部合规管理体系，调整业务运作规则，并履行包括数据出境安全评估、安全认证等在内的多项程序。

希望制定和完善相关配套措施和操作指南，简化申报程序，使企业快速实现合规经营，而无需花费大量成本。希望召开政策解读说明会，并设立专门的咨询窗口。

3. 文化创意产业

虽然中国市场对日本的内容产品有需求,但由于监管和准入壁垒,无法保证其自由传播。与此同时,盗版和非法传播的问题依然存在。相较于保护中国国内产业,构筑健康的竞争市场和合理的著作权保护体制,才能让中国文化创意产业获得进一步的发展。因此,有必要放宽对外国企业和海外内容产品的相关限制,或取消准入壁垒。

摸索发展的中国文化创意产业市场

2025年电影票房收入较2024年增加22.0%。与此同时,以音乐、游戏、网络视听为代表的线上内容依旧保持良好势头,均实现较2024年的正增长。展望未来,随着政策环境持续改善,以及数字技术的快速发展,中国文化创意产业有望保持增长态势。

电影

根据国家电影局统计,2025年电影票房收入为518.32亿元,相比2024年增加22.0%。全年城市院线观影人次为12.38亿,同比增长22.6%。从影片构成来看,国产影片票房收入412.93亿元,同比增长23.5%,占总票房比重达79.7%,较上年提升1个百分点。全年票房收入位居世界第二,银幕总数继续保持世界第一。2025年票房前十的影片中,进口影片仅占两席,分别为排名第二的《疯狂动物城2》和排名第十的《阿凡达3:火与烬》,其余八部均为国产影片,彰显了国产电影在市场上的主导地位。

出版

2025年,中国图书零售市场总销售额为1,104亿元,同比下降2.2%。其中,身心健康、技能提升、影视IP、科技科普以及时事热点类书籍实现正增长。从销售渠道分布看,内容电商占比最高,达40.5%;平台电商占比32.4%;实体店占比13.7%;垂直及其他电商渠道占比13.4%。

音乐

2024年中国音乐产业总规模约4,929.15亿元,同比增长5.0%,呈现出音乐消费的持续增长。与上年相比,音乐图书与音像出版、音乐版权运营与管理板块出现收缩,而线下演唱会及演出市场、线上数字音乐市场规模则呈现扩张态势。

游戏

根据《2025年中国游戏产业报告》,2025年中国游戏用户规模达6.83亿,同比增长1.4%;游戏市场销售收入创历史新高,达3,507.89亿元,同比增长7.7%。其中,移动游戏市场销售收入2,570.76亿元,同比增长7.9%;主机游戏市场销售收入83.62亿元,同比增长86.3%。此外,国产游戏在海外市场的销售收入达204.55亿美元,同比增长10.2%。政策层面,2025年每月版号发放数量均保持在100个以上,国产游戏版号全年累计发放1,676个,高于2024年的1,306个。与此同时,进口游戏版号发放数量为95个,较2024年的110个

有所减少。总体而言,尽管进口游戏版号数量有所下降,但2025年中国游戏市场在各细分领域均呈现增长态势。

网络视听

根据中国网络视听节目服务协会的《中国网络视听发展研究报告(2025)》,2024年中国网络视频播放市场的规模达到12,226.49亿元,网民规模达10.91亿人。分细分领域看,短视频用户数为10.40亿,直播用户数为8.33亿,长视频用户数为7.52亿,短剧用户数为6.62亿。

存在针对外国企业及海外内容产品的过度限制

一直以来存在如下限制和准入壁垒,导致日本企业投资机会受损。

①海外内容的事前审核及审查限制

在内容发布之前,监管部门会进行内容审核等工作。通过该审核并获得核准后,方能在中国发布相关内容。而且,与中国国产内容相比,针对海外内容的限制更为严格,所以在接受监管部门审查时,手续繁琐,耗时较长,且不同地区间存在裁量标准不一的情况。

此外,有观点指出,在引入新的许可制度及限制措施时,往往没有充分考虑行业及专家的意见。结果导致一些不符合实际情况的限制措施得以实施,在行业内引发混乱的情况也屡见不鲜(例如,2018年加强了对游戏行业的限制,暂停了新游戏版号发放)。

近年来,随着日本电影、影像作品及演艺人员音乐演出在华市场日益活跃,中方在各项审核及手续办理中给予了特别指导和便利,在此深表谢意。随着中日文化交流的进一步深化,日方期待今后能继续以有助于中国文化市场发展的方式,推进优质内容的提供及相关领域的合作。另一方面,自2025年底以来,部分项目在审核及相关程序中,出现耗时较以往明显延长甚至临时取消的情况,引发相关企业的担忧。希望今后能一如既往地获得中方的顺畅支持与协助。日方也将继续致力于加强对相关企业的信息传达与协调配合,以确保活动的平稳开展,恳请继续予以理解与协助。

②海外内容的总量限制

海外内容方面,每年可发行的内容数量受到限制。

③外资限制

在中国开展内容业务,经营者需要取得相关许可,为此需要满足资本构成、经营规模、专业人员、设备等条件。外国企业适用特殊规定,尽管有放宽限制的趋势,但在许多内容领域仍禁止直接投资。

以下将说明各领域的限制情况和准入壁垒。

电影

进口、发行相关限制

根据《外商投资准入特别管理措施(负面清单)(2024年版)》,外国企业禁止投资电影制作公司、发行公司、院线公司以及电影引进业务。

而在实际操作层面,进口电影的引进业务仅限中国电影集团公司进出口分公司开展,发行则仅限于中国电影集团公司和华夏电影发行有限责任公司两家企业负责。

进口电影的数量限制

国家电影局统一管理电影相关工作,日本电影自2012年7月至2015年4月期间,一直未在电影院上映。近年来,日本电影上映数量逐步恢复,2024年共上映20部(不含合拍片),2025年为23部。尽管如此,日本电影等进口电影的上映配额限制依然存在。

网络视听播放(包括动画)

境外影视剧在网络传播上的限制

2014年9月发布的《关于进一步落实网上境外影视剧管理有关规定的通知》,要求用于互联网等信息网络传播的境外影视剧,必须接受事前审核。同时规定,单个网站年度引进播出境外影视剧的总量,不得超过该网站上一年度购买播出国产影视剧总量的30%。

境外动画在网络传播上的限制

一直以来动画上线只需通过平台自主审核即可,但自2021年4月起,境外动画上线引入监管制度,上线前必须通过监管机构的内容审核并获得许可。这一审核制度的实施,对日本动画进入中国产生了巨大影响。

①审核负担的增加及其对市场的影响(审核周期过长、透明度不足、收益降低)

境外动画在播放前需经过内容审核,审核所需时间不断延长,与全球同步播放愈发困难。导致版权方企业和组织的收益受到不利影响。境外动画购买交易中途终止,无法通过审核、风险较高的作品,其授权费降至原来的五分之一到十分之一的情况正在增多。此外,自2025年底以来,部分项目在审核及相关程序中,所需时间较以往有所增加。此外,审核缺乏透明度,有时在没有具体理由说明的情况下被驳回,或因缺乏客观性理由而被拒绝。再者,要求境外动画制作方在播出前三个月提交全剧集动画样本,这样的严格要求给制作日程带来了巨大负担。

②数量限制

关于境外动画的播出,规定视频平台可购买的境外动画比例不得超过其全部播出内容的30%,并且针对不同国家和地区设有相应的配额限制。特别是日本动画,尽管每年制作出大量高质量的作品,但在中国市场的播出比例仅占整体的4.5%,受到严格限制。

③审核措施导致观众评价下降,加剧版权侵害风险

随着审核的日益严格,动画作品往往需要进行改编或调整,引发观众和粉丝的评价下降。

此外,由于中日同步正版播出的减少,无法通过正规渠道观看的用户更容易流向盗版资源,著作权侵权的风险正在扩大。

电视节目

禁止外资准入电视节目制作公司

根据2004年公布的《中外合资、合作广播电视节目制作经营企业管理暂行规定》,允许与外资设立合资电视节目制作公司。然而,根据2009年发布的关于废止上述规定的决定,电视节目制作公司再次被禁止引入外资。

对境外影视剧播放时间的限制

根据相关规定,境外影视剧在黄金时段(19:00-22:00)禁止播放。22点以后的境外节目也以美国大片为主,极少放映日本内容产品。此外,还限制各频道一天之内播出的进口电视剧不得超过当天同一频道所播电视剧的25%,境外电视剧很难普及。

近年来,中国企业购买境外电视节目(电视剧和娱乐节目)版权后再制作中国版的模式并不鲜见,但是根据《关于做好2014年电视上星综合频道节目编排和备案工作的通知》(广发[2013]68号)(加强版限娱令),规定了禁止在黄金时段播出此类引进版权模式节目,且每年播出的新引进版权模式节目不得超过1档。此外,该通知的全文至今未在国家广播电视总局的官方网站上公开。

境外动画的播放限制,对国产动画产业的过度保护

在17:00至21:00这一时段禁止播放境外动画片。对国产动画给予产业优惠制度,如,每天国产动画片与引进动画片播出比例不得低于7:3(2008年《广电总局关于加强电视动画片播出管理的通知》)、只可进口与国产动画制作机构制作数量等同的境外动画片(2004年《关于发展我国影视动画产业的若干意见》)等。不仅对已进口动画片的播放许可越来越严格,且新动画片引进的申请也难以获批的情况仍然存在。实际上,自2007年起,一直到2020年,电视台不再允许播放日本的动画作品,除了2021年2月播放的“工作细胞”是新作品外,其他的均属于重播。另一方面,由于中国对日本动画片的视听需求很高,对此CCTV以电影节而非动画节目的方式播放了剧场版动画片,有时也凭借独有审查权进行播放,而其他电视台却很难采取相同的应对措施。

出版

根据《外商投资准入特别管理措施(负面清单)(2024年版)》规定,外资进入出版业务仍被禁止。并且只有获得许可的国有企业才能进口国外书籍,而中国图书进出口(集团)有限公司占有国内进口图书市场60%以上的份额。不仅进口原版书籍受限,出版中文书籍和漫画时 also 需取得书号方可出版,近年来对境外漫画作品出版许可的审批越来越严格。此外,自2025年底以来,部分项目在审核及相关程序中,所需时间较以往有所增加。杂志出版需要取得刊号,但却不对境外杂志单独发行新增刊号。因此,只能通过与已取得刊号的中国国内杂志合作,以提供内容产品的形式进入市场。

音乐

《外商投资准入特别管理措施(负面清单)(2024年

版)》中的禁止外商投资产业目录中列举了“音像制品和电子出版物的编辑、出版、制作业务”，因此外资无法从事CD等音乐软件的出版等业务。虽然从《外商投资准入特别管理措施(负面清单)(2021年版)》开始，在“禁止投资互联网文化经营”中注明“音乐除外”，但实际上，外资仍难以获得发行音乐所需的网络文化经营许可证。此外，进口境外音乐软件必须获得国家新闻出版署(国家版权局)的审批许可。

游戏

游戏发行的限制

进口网络游戏时，必须经由已取得新闻出版署核发的网络出版服务许可证、且拥有互联网出版服务资格的企业进行，外资企业实质上不可能进行单独的发行和收费活动。游戏的出版(发行)必须获得国家新闻出版署(国家版权局)的审批许可。

2025年游戏(含游戏机软件)的审批数量方面，国产游戏同比增加370款，总数达1,676款；进口游戏则减少15款，总数为95款。

与国产游戏相比，进口游戏的比例仍然维持在较低水平。其主要原因在于，进口游戏往往需要对内容进行大量修改，而且审核耗时较长，对进口游戏的审核要比国产游戏更为严格。这种严格的审核制度，也影响了国内游戏公司购买进口游戏版权的积极性。此外，自2025年底以来，部分项目在审核及相关程序中，所需时间较以往有所增加。

2023年12月22日，中国国家新闻出版署发布了《网络游戏管理办法(草案征求意见稿)》，其中包含了“不得设置每日登录等诱导性奖励”“须设置用户充值限额”“限额测试用户数”等多项对现行网络游戏运营制度有重大影响的规定。如果上述《办法》正式实施，无论是中国国产游戏还是进口游戏，恐怕未来网络游戏产业的发展都会受到阻碍。

关于主机游戏的限制

2014年，在中国(上海)自由贸易试验区的政策推动下，游戏机(主机)的制造与销售获得解禁。此后，国内外企业相继推出游戏机，对中国游戏文化的多元化产生了重大影响。游戏机和游戏作品犹如车之两轮，需要互相配合、互为补充，才能为用户带来更具吸引力的游戏体验。然而，尽管游戏机解禁已近10年，中国市场仍面临游戏机专用软件供应不足的问题。其背后原因在于，游戏软件的内容审核环节存在诸多问题，已成为制约发展的瓶颈。主要问题包括以下三点：

- 审核标准不透明：尚不明确是以怎样的标准在进行审核，对于开发者和发行商而言，经营风险很高。
- 审核周期过长：到获得版号需要较长时间，难以顺利将游戏投入市场。
- 获批游戏数量较少：针对主机游戏获得版号的数量较少。根据《2025年游戏版号审批报告》，2025年获得版号的主机游戏作品仅有8款，其中国产游戏5款，进口游戏3款。由此导致企业对主机游戏市场的投入意愿受挫，影响了整体市场的发展。

媒体联动、各种活动的举办

关于媒体联动的限制

由于外资企业和境外文化创意产业存在各方面的限制和市场准入壁垒原因，在实施以热销内容产品为核心的(例如漫画出版×电视节目播放等)媒体联动、商品化计划、活动、宣传时受到很大限制。其实为推动文化创意产业的发展，采取这样有联动性的一系列措施不可或缺，但是目前因各领域的限制，只停留在各自单独开展的阶段，导致文化创意产业发展很难获得较大成功。拥有该领域经验的境外文化创意产业的成功事例，应该可以为国内文化创意企业的发展做出贡献。

关于举办演唱会的限制及存在的问题

近年来，对在中国举办演唱会表示出兴趣的海外演艺人员呈上升趋势。海外演艺人员举办演出，能带来诸多好处，既能通过艺术和娱乐增进相互理解，也能通过扩大国际文化交流来振兴文化产业等。然而，在中国国内举办演唱会时，需要跨越诸多障碍，也不乏一些海外演艺人员因此望而却步的情况，亟待加以改进。自2025年底以来，因演出临时取消或审核周期延长而导致重大成本负担的情况时有发生，亟需尽快加以改善。具体问题如下：

- 事前审查严格：大型演出的事前审查繁琐且严格，甚至出现在演唱会临近时才宣布取消的情况。
- 观众人数限制：在许多情况下，演出场馆的容纳人数上限被限定，不得不对观众入场人数进行限制。
- 售票透明度不足：在门票销售过程中，直到临近演出前，门票的可售数量仍不明确，导致运营缺乏可预见性。
- 周边商品售卖规定严格：在周边商品售卖方面，对排队管理等方面的限制较为严格，并且在演出当天也会施加限制，使得运营的灵活性降低。
- 应对措施的不统一：由于不同城市或演出在背景和判断标准上缺乏明确规定，导致执行方式各不相同，从而增加了演出策划和运营的难度。

著作权保护制度及商标抢注行政程序方面的隐患

从2021年6月实施的新《著作权法》对权利体系进行了重新梳理，将短视频等互联网上的内容作品纳入了保护范围，同时还针对完善交易规则、加强权利保护作出了相应规定。特别是权利保护方面，针对司法救济的损害赔偿额增加了新的规定，即对于故意侵权或情节严重的，可以适用五倍以下的惩罚性赔偿，同时还将法定赔偿上限提高至500万元，在一定程度上加大了处罚力度，这一点值得肯定。然而，新《著作权法》、商标抢注、行政程序方面，依然存在以下隐患。

著作权登记制度的隐患

新《著作权法》第十二条中提出了署名推定规则：在作品上署名的即为作者，同时还将著作权登记视为著作权成

立的一种初步证据。也就是说,该条规定将登记制度与署名推定规则同时作为了确定著作权归属的两大必要证据。当前已登记权利的注销程序尚未完善,著作权被抢注后,真正的著作权人的利益可能无法得到保护。对于许多海外企业来说,他们对于中国的著作权登记制度缺乏足够的了解,并且缺乏登记意识,从而导致他们的内容作品在著作权方面存在很大的风险。在现行制度下,热播动画片的角色等日本的许多著作权已经遭到抢注。

著作权集体管理组织的隐患

在著作权集体管理组织方面,主要是担心音乐著作权相关收入及分配信息等内容不够透明,不过根据新《著作权法》第八条规定,著作权集体管理组织制度今后将会得到进一步的加强与扩充,我们依然希望通过这部修订后的法律的实施向更多的权利人公开信息。此外,按照本法规定,一个领域只能设立一个著作权集体管理组织,并允许各组织形成垄断,希望今后放宽这一限制,给著作权人更多的选择。为避免著作权人和与著作权有关的权利人因未将著作权管理授权给著作权集体管理组织而蒙受损失,需要考量充分尊重著作权人的权利。

商标抢注方面的隐患

漫画和动画中的人物和标题等商标抢注依然多有发生。商标抢注可能会给中国文化创意产业的发展带来重大障碍,例如,被迫更改人物角色名称和作品名称,或遭到抢注者反向维权等。

查处市场上的非正版内容产品

在中国,所有领域都存在非正版产品。电影、动画等视频存在未经许可和非法网络传播,漫画等书籍方面存在盗版及网络盗版,音乐方面存在盗版CD及未经许可和非法传播,游戏方面存在盗版及未经许可和非法网络传播,角色周边商品方面存在仿冒产品及非正规渠道的销售等。

有关行政查处的问题

与商标侵权相比,对内容著作权侵权的行政查处存在更大的难度,在很多著作权侵权行政查处中,除了要求提交由鉴定机构出具的侵权鉴定书,增加了权利人的维权负担外,还出现了不能及时制止盗版的问题。

互联网上未经许可、非法传播视频和游戏的问题

对版权所有人而言,中国市场中互联网上未经许可和非法传播视频问题一直是一大风险。近年来,一些主要的视频网站开始积极传播正版的日本人气作品,部分网站版权相关意识有所提高,这些都有助于促进市场的健康发展。另一方面,近来,引进境外动画在线播放的“先审后播”制作制度,政府加强了对境外视频作品的监管,我们担心这会让盗版行为变得更加猖獗,造成更大的损失,给市场的健康发展带来不利影响。

游戏行业也存在着严重的盗版问题。现在市面上出现许多使用日本IP的盗版游戏。这些盗版游戏往往原封不动

地使用现有游戏的玩法、框架等核心元素,只对角色和场景进行调整(即所谓“换皮游戏”)。由于开发时间短,所以可以比正版游戏更早发布。考虑到游戏的生命周期,为最大限度减少负面影响,需要在盗版游戏发布后立即采取措施,但是发现盗版游戏需要一定的时间,并需要时间准备采取措施所需的文件等,所以很难确保每次都能迅速采取行动。其结果导致用户流向盗版游戏,中国的游戏开发商和日本版权所有人的利益都受到严重损害。

产业发展和人才创造性培养的障碍

猖獗的假冒和盗版行为使得版权所有人无法享受他们应得的利益。保护企业利益和健康的市场竞争是培养企业的创造力和发展产业的关键。此外,打击非正版内容产品,不仅给企业带来负担,而且也是行政机构和公众的社会成本。值得称赞的是,修订后的《著作权法》引入了加强权利保护的条款,如对侵犯著作权行为进行更严格的处罚。我们期待进一步加强执法。

<建议>

1. 放宽外国企业及海外内容进入中国市场的限制

推动中国文化创意产业的发展,关键在于通过良性竞争培养国内企业和人才,而不是单纯依赖保护政策限制外资进入市场。如果无视市场需求而严格限制海外正版内容进入,可能导致未经政府审核的仿冒产品和盗版内容产品在市场上泛滥。因此,我们向国家电影局、国家新闻出版署、国家广播电视总局以及文化和旅游部提出以下建议。

① 放宽海外内容的事前审核及审查限制

希望政府进一步放宽并明确海外内容的审核标准,同时优化审批流程,加快审查进度。自2025年末以来,部分案件在审查及相关程序中,所需时间较以往明显延长。此外,在引入新的审评审批制度或限制措施时,希望充分听取行业意见,并审慎推进。在此基础上,特别希望重点考虑以下优化措施:

- 放宽动画上线前的审查要求。审查时,不再要求一次性提交全剧集样本,明确并放宽审查标准,加快审批速度。
- 进一步推动国内外游戏市场的文化交流,促进国内游戏行业的发展。对于进口游戏产品,加快审核流程并增加版号发放数量。对于优质海外游戏内容产品,更加积极地发放许可,并研究制定鼓励政策。
- 明确并放宽海外演艺人员演出审批标准,简化审核所需提交的材料,同时取消或放宽演出场馆容量限制,并优化演出票务销售管理规定。
- 近年来,日本电影、影像作品以及日本演艺人员

的音乐演出等，中方在各项审核和手续办理中给予了指导与便利，中日文化交流不断深化。然而，自2025年底以来，部分项目在审核及相关程序中，出现耗时较以往明显延长甚至临时取消的情况，引发相关企业的担忧。希望今后能够以有益于中国文化市场发展的形式，继续推动优质日本内容的提供及相关领域的合作。为促进各项手续的顺利办理，我方将继续致力于加强对相关企业的信息传达并促进合作，同时希望相关方面一如既往给予支持与协助。

② 放宽海外内容的总量限制

希望放宽对海外内容总量的限制，包括通过互联网方式进行的内容传播。同时，希望进一步明确总量限制规则。

③ 撤销或放宽外资限制，优化实务操作

由于内容发布阶段已有审核机制可以过滤不适宜的内容，在内容制作和电影发行业务领域设置外资限制并无必要。因此，希望取消或放宽相关外资限制。同时，希望放宽限制，允许外资企业在中国市场运营互联网音乐流媒体等相关服务。

2. 完善著作权相关制度，加强商标抢注治理

推动中国文化创意产业的发展，既要放宽市场准入限制，也要加强对著作权人权益的保护。因此，我们就《著作权法》、行政程序和商标抢注问题，向国家版权局和国家知识产权局提出以下建议。

④ 完善著作权相关制度

希望优化著作权假冒登记的无效化程序。希望推进著作权集体管理组织在收入分配、运营情况及权责范围等方面的信息披露。在著作权集体管理组织制度方面，希望确保著作权人的权利得到充分尊重，并引入市场竞争机制，取消同一领域仅允许设立一个著作权集体管理组织的限制。

⑤ 加强对商标抢注的应对措施

希望加强对漫画、动画角色名称及作品标题等商标抢注的审查力度，确保对于恶意抢注的申请予以适当驳回。同时，希望完善相关信息提供机制，明确商标抢注的举报渠道和处理流程。（详见第2部第6章知识产权相关内容。）

3. 查处市场上的非正版内容产品

为保护正规内容提供商的合法权益，并促进中国文化创意产业的健康发展，我们向国家版权局和国家知识产权局提出以下建议。

⑥ 加强著作权侵权的行政执法

希望政府加强行政执法力度，提高内容著作权侵权查处的效率，并取消提供鉴定机构出具的侵权鉴定报告这一要求，降低执法门槛。

⑦ 加强对盗版及未经授权内容的监管

希望政府加强对通过互联网传播盗版或未经授权内容的传播和下载网站的监管。

⑧ 加强对游戏分发应用平台的监管

希望政府要求各大游戏应用平台在游戏上市前，进行版权审核，防止盗版游戏流通。希望加强游戏上市后的持续监管。

⑨ 推动著作权保护的宣传与普及

鉴于著作权纠纷频发，不仅加重了权利人维权负担，也给行政机关、司法部门及社会整体带来了较大压力。为改善这一状况，希望政府加大著作权保护的宣传力度。

4. 发展主机游戏产业

为推动主机游戏（Console Game）产业的发展，我们向国家新闻出版署提出以下建议。

⑩ 促进主机游戏发展的政策支持与监管放宽

中国与美国均为全球最大的游戏市场。然而，其产业结构高度依赖移动游戏。为了实现多元化且健康的产业增长，需要建立移动游戏、主机游戏和PC游戏均衡发展的产业格局。因此，我们希望政府出台针对主机游戏产业的激励政策，提供专项支持，并制定推动计划，以促进该领域的健康发展。同时，随着市场需求的增长，希望政府适当增加主机游戏软件的版号发放数量。此外，为了促进游戏主机与海外市场的文化交流，推动国内游戏市场的进一步壮大，希望政府积极加大海外优质游戏内容产品的引进力度，优化相关审批流程。为实现上述目标，希望提高版号审批的透明度，进一步放宽监管要求。

第6章 运输业

1. 海运

下文总结了**中国集装箱、散货、液化天然气 (LNG)**和快速增长的**汽车运输行业2025年运行情况和2026年展望**。

集装箱运输趋势

2025年回顾

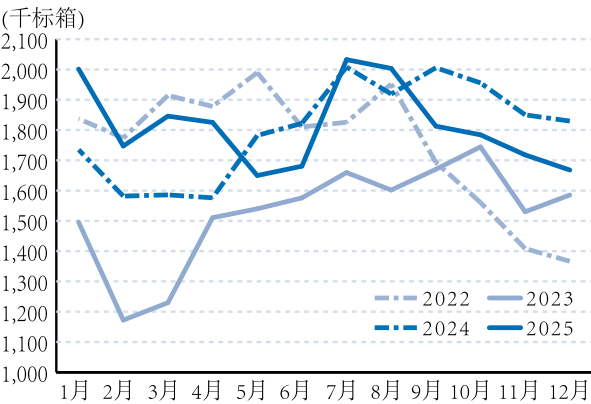
2025年，受美国加征关税的影响，亚洲发往美国的货运量基本与上年持平。相比之下，亚洲发往欧洲、中南美及印度、中东及非洲等新兴市场地区的货运量因进口需求旺盛而同比大幅增长。总体来看，2025年在美线增长乏力的背景下，其他地区货运量的增长推动了亚洲出口货运量的增长。

北美航线货物运输情况 (对美出口)

2025年，亚洲发往美国的货运量为2,177万标箱，同比增长0.5%。其中，从中国起运的货物量为1,086万标箱，同比下降8.9%。

下表显示了亚洲起运的货物量（按国家及地区和商品）的同比增减情况。如下表所示，在所列主要商品中，仅有“电器设备”和“鞋履”实现同比增长（分别增长1.8%和12.0%）。相比之下，“纺织原料及纺织制品”和“玩具”的降幅较为显著（分别下降5.2%和10.1%）。“家居用品”“建筑相关材料及工具”等商品则呈微减态势。

图1：亚洲至美国（东行航线）的货物运输



资料来源：JOC、PIERS

表：2025年全年（东行航线）货物运输趋势（按亚洲主要国家及地区和主要商品划分）
（上方单元格：全年标箱、下方单元格：同比增长率）

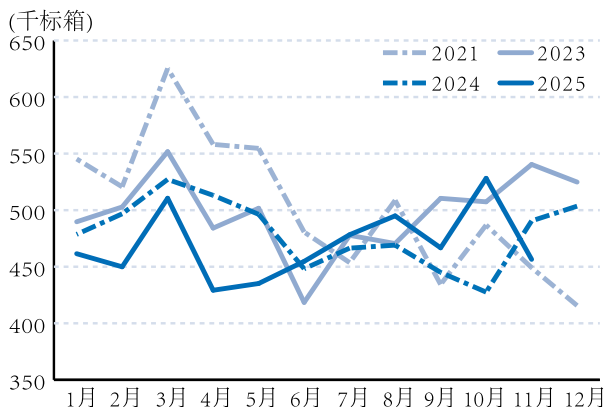
商品	中国	越南	韩国	日本	台湾	印度	其他	亚洲合计
家居用品	1,611,196	1,108,351	-	-	42,017	80,007	434,601	3,276,172
	-11.7%	16.5%	-	-	-11.6%	6.6%	14.5%	-0.1%
电器设备	1,198,627	311,459	182,480	32,482	59,711	-	440,994	2,225,753
	-13.1%	61.2%	-11.2%	7.7%	2.8%	-	38.2%	1.8%
纺织原料及纺织制品	915,344	308,006	43,851	-	-	227,611	554,705	2,049,517
	-15.9%	6.7%	-2.0%	-	-	-3.9%	10.3%	-5.2%
建筑相关材料 & 工具	457,891	178,146	53,832	16,271	74,717	46,950	79,448	907,256
	-13.4%	27.0%	19.1%	-5.5%	-6.4%	-2.6%	63.8%	-0.1%
汽车零部件	278,942	-	185,303	110,331	62,267	49,199	71,759	757,801
	-6.4%	-	4.8%	-8.2%	-1.2%	5.5%	30.0%	-0.3%
玩具	476,572	82,510	-	-	-	-	56,477	615,559
	-19.1%	59.9%	-	-	-	-	29.7%	-10.1%
鞋履	200,061	165,303	-	-	-	-	109,948	475,312
	-11.2%	31.2%	-	-	-	-	50.4%	12.0%
其他	5,719,152	1,314,891	836,172	501,340	416,204	882,956	1,790,145	11,460,860
	-4.3%	21.2%	-7.9%	-1.3%	-0.4%	13.6%	13.8%	1.9%
合计	10,857,786	3,468,667	1,301,638	660,424	654,917	1,286,723	3,538,076	21,768,231
	-8.9%	22.3%	-5.7%	-2.2%	-1.7%	8.7%	18.1%	0.5%

注：原则上，表格中的数字取自各国排名前十位的商品数量。
资料来源：JOC、PIERS

2025年1月至11月，美国发往亚洲的货运量累计517万标箱，同比减少1.8%。其中，发往中国的货运量为82万标箱，同比大幅减少31.7%。

对亚洲出口货物按商品看，同比增减情况如下：实现增长的商品包括“废纸”（增长5.5%）和“谷物”（增长2.2%）；出现下降的商品则包括“木材及其制品”（下降16.8%）、“饲料”（下降6.0%）以及“纺织原料及纺织制品”（下降6.3%）等。

图2：美国至亚洲（西行航线）的货物运输
（单位：千标箱）



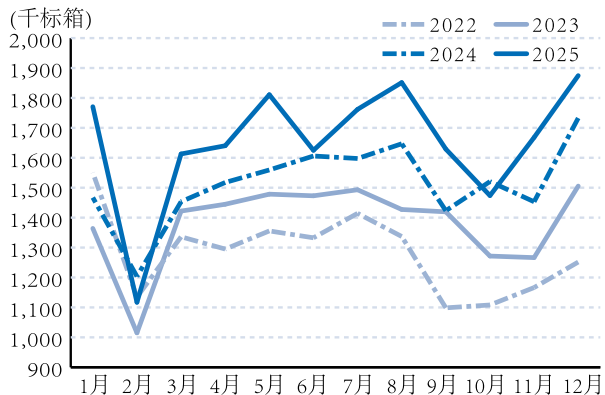
资料来源：JOC、PIERS

欧洲航线货物运输情况

2025年，亚洲发往欧洲的货运量为1,984万标箱，同比增长9.1%（图3）。其中，中国起运量为1,552万标箱，同比增长10.1%，增长势头稳健。

对欧洲出口货物按目的地来看，同比增减情况如下：发往北欧的货运量增长7.2%；发往西地中海及北非的货运量增长10.7%；发往东地中海及黑海的货运量增长13.7%。总体来看，地中海方向的增幅高于北欧方向。

图3：亚洲至欧洲（西行航线）的货物运输
（单位：千标箱）

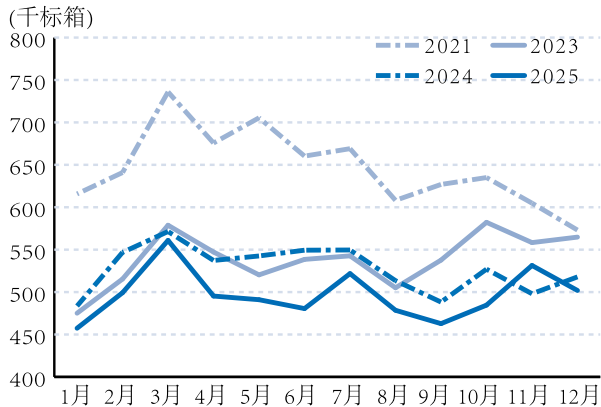


资料来源：CTS

2025年，欧洲发往亚洲的货运量为597万标箱，同比下降5.7%（图4）。其中，发往中国的货运量为286万标箱，同比下降5.3%。

欧洲起运货物按目的地来看，同比增减情况如下：北欧起运量下降6.5%；西地中海及北非起运量下降5.4%；东地中海及黑海起运量下降2.3%。

图4：欧洲至亚洲（东行航线）的货物运输
（单位：千标箱）



资料来源：CTS

亚洲发往中南美及非洲等地区货物运输情况

2025年，亚洲发往中南美的货运量为604万标箱，同比增长15.5%；发往印度次大陆及中东的货运量为1,102万标箱，同比增长14.5%；发往非洲的货运量为479万标箱，同比增长26.5%。上述航线均实现两位数增长，反映出这些地区的进口需求正在扩大。

中日航线货物运输情况

2025年，日本发往中国的货运量为752万吨，同比下降0.5%；中国发往日本的货运量为2,188万吨，同比增长4.5%。其中，日本出口货物中，机械类及有色金属制品等有所增长，而汽车零部件、纸浆等出现减少。中国出口货物中，机械类、纺织品等有所增长，而钢铁制品、木材等出现减少。

2026年展望

美国方向的货运量预计将受到关税走向、美国经济政策及个人消费动向的影响。至于欧洲方向、中南美及印度、中东及非洲等新兴市场方向，上一年所呈现的进口需求增长势头能否持续，值得关注。特别是在2025年增长率较高的新兴市场地区，作为影响其进口购买力的关键因素，初级产品价格走势及国际金融市场动向或将起到决定性作用。

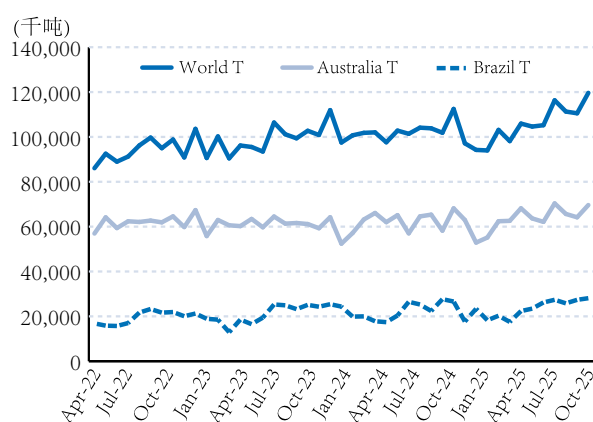
散货运输趋势

2025年回顾

2025年，中国干散货需求呈现分品种走势。

铁矿石方面，尽管中国粗钢产量为9.6亿吨，自2019年以来首次跌破10亿吨，但铁矿石进口量达12.6亿吨，同比增长1.3%。

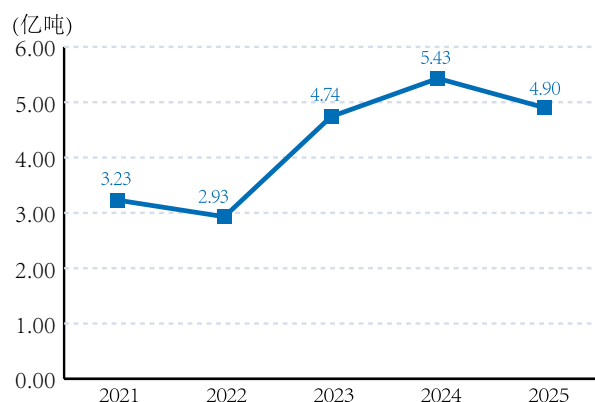
图5：中国 月度铁矿石进口量变化趋势 (千吨)



资料来源：Trade Data Monitor

煤炭方面，受库存积压等因素影响，年初以来进口量持续低迷。尽管下半年有所回升，但全年煤炭进口量为4.9亿吨，同比下降9.6%。

图6：中国历年煤炭进口量 (亿吨)



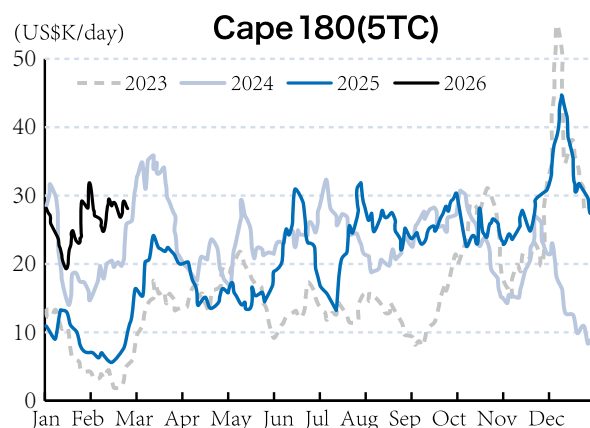
资料来源：中国国家统计局

最后是大豆。全年进口量达1.1亿吨，创下历史新高。受中美关税摩擦影响，自美国进口的大豆大幅减少，但来自巴西和阿根廷的进口弥补了这一缺口。

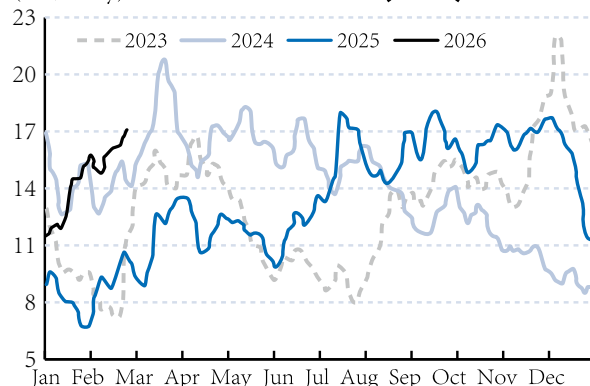
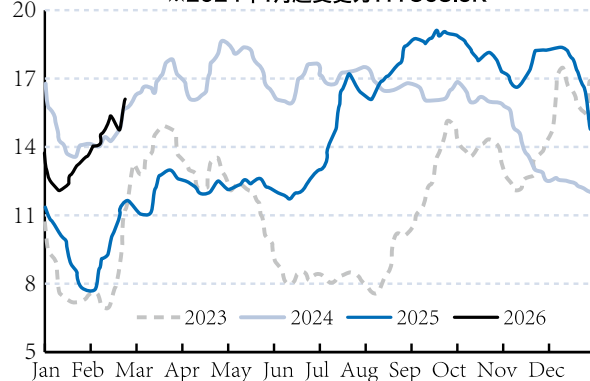
2025年，大型船舶航运市场在上半年（截至6月左右）整体处于低迷状态。此后，经历了中美关税谈判取得进展、媒体报道中国对美国相关船舶征收特别港务费等事件，自6月起市场日租金水平升至2.5万美元至3万美元左右的高位。2025年全年平均租金（以好望角型旧船型为基准）为21,397美元。

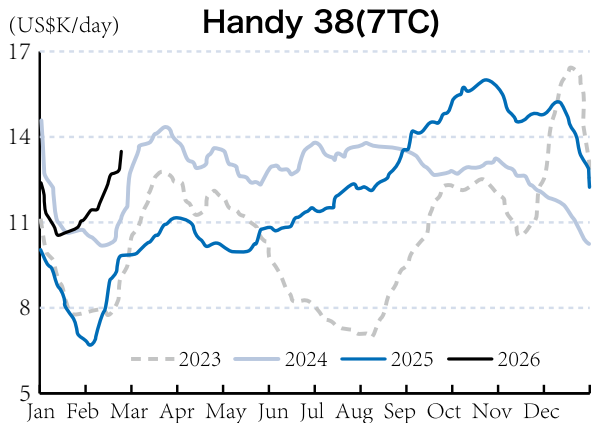
中小型船市场方面，巴拿马型船2025年平均租金为13,340美元，大灵便型船舶为14,263美元，灵便型船舶为11,899美元。各船型市场在上半年之前均维持在1万美元出头水平，但从7月左右开始，则普遍上涨到1.5万至近2万美元区间。

图7：主要干散货船型指数变化趋势



Panamax 82(5TC)

Handymax 58(10TC)
※2024年1月起变更为11TC63.5K



资料来源：Clarksons

2026年展望

2026年2月时的远期运费协议（FFA）数据显示，无论大型、中型还是小型干散货船型，其2026年预期租金水平均已显著超越2025年的实际平均值，这标志着市场以极为强劲的态势开局。总体而言，这反映了市场参与者对未来走势的高度乐观预期。

就好望角型船市场而言，预计从2026年下半年起，由西非几内亚芒杜项目起运、主要面向中国的铁矿石出口量将实现增长，这有望为海上运输的吨海里需求增长作出贡献。近年来，铝土矿进口量成为仅次于铁矿石的中国进口增长亮点，2025年全年进口量达到2亿吨，同比增长26.4%。在中国电动汽车生产等领域对铝需求的有力支撑下，预计2026年铝土矿的旺盛进口需求将持续。由于中国进口的铝土矿大部分（74%）来自几内亚，业界普遍认为，铝土矿贸易已成为支撑大型干散货船舱位供需的坚实基础。

关于巴拿马型船舶市场，中国进口的主要货物煤炭的海运货量预计在2025年的基础上继续呈现缓慢下降趋势。同时，2026年新造船舶预计交付量将达到六年来的高位。这些因素或将共同作用于市场供需关系，使其趋于缓和。然而，因地缘政治风险导致的航线绕行，以及20年以上船龄的老旧船舶的加速拆解退出，也可能成为推高市场行情的潜在因素，使得未来走势充满不确定性。

对于大灵便型船舶和灵便型船舶市场，其核心货种（如大豆等谷物）及其他小宗散货（如肥料等）的全球海运量预计将保持稳健增长，该板块市场行情有望维持其稳固态势。此外，该船型板块中20年以上船龄老旧船舶的占比较其他船型更高，若未来这部分运力加速拆解，将使得供需关系进一步趋紧。

液化天然气（LNG）运输趋势

2025年回顾

2025年，中国天然气消费量同比增长0.1%，较2024年8.7%的增幅显著回落。与同期实现政府增长目标（5.0%）的

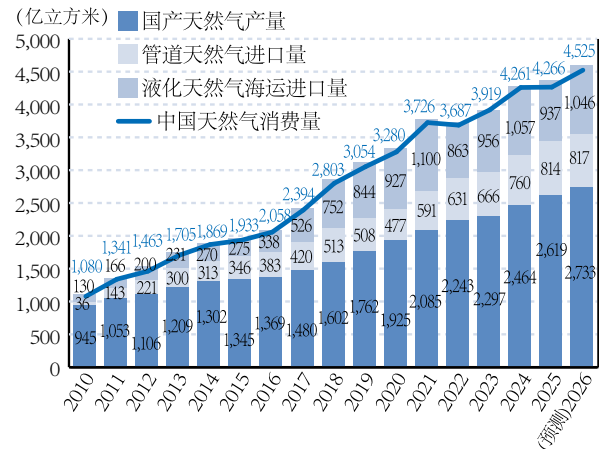
国内生产总值（GDP）增速相比，天然气消费增速亦呈现微减、为基本持平态势。

从天然气供应结构来看，国产气产量与管道气进口量继续保持稳健增长，分别较上年增长6.2%和7.6%。

与此同时，液化天然气（LNG）进口量则出现14.0%（约1,000万吨）的大幅下滑。继2022年因俄乌冲突导致LNG价格飙升、中国LNG进口自启动以来首次出现年度下降后，本次下降为第二次同比减少。

中国LNG进口量下降的主要原因是：一方面，受贸易摩擦影响，2024年占中国LNG进口总量6%的美国LNG自2025年2月起停止对华出口；另一方面，国产天然气产量的稳步提升以及来自俄罗斯的管道天然气进口量的增加，共同对LNG进口形成了有效替代（图8）。

图8：中国天然气消费量及分来源供给



资料来源：中国国家能源局、SIA Energy、中国石油集团经济技术研究院、Kpler

2026年展望

据中国石油集团经济技术研究院预测，2026年中国天然气消费量预计同比增长约6%，达到4,525亿立方米。

从供应端分析，国产天然气产量将持续增长，预计2026年将超过2,700亿立方米。与此同时，由于来自俄罗斯的“西伯利亚力量”（中俄东线）天然气管道输气量已达到设计容量上限，预计2026年管道气进口量将维持在2025年水平。为满足国内日益增长的天然气需求，LNG进口量预计将相应增加（图8）。

然而，仍需密切关注可能对全球天然气供需格局及价格走势产生重大影响的因素，主要包括：中东局势紧张对霍尔木兹海峡及红海航运安全可能造成的影响，以及欧美国国家可能进一步加强对俄罗斯LNG的制裁力度等。

汽车运输趋势

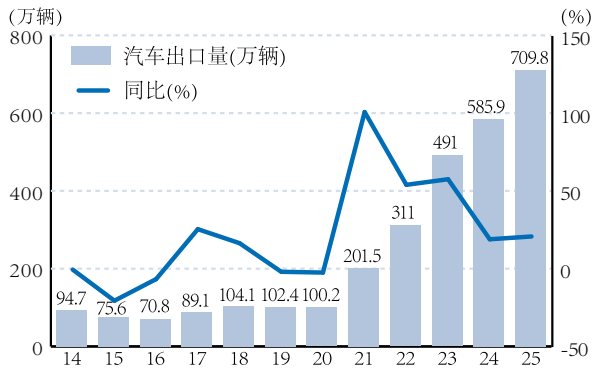
2025年回顾

根据中国汽车工业协会（CAAM）发布的数据，2025年中国汽车全年出口710万辆，同比增长21.1%。除国内市场需求趋于饱和推动企业转向海外市场因素外，中国品牌汽车国际竞争力的提升亦对出口增长作出贡献。

分车型看，乘用车出口604万辆，同比增长21.9%；商用车出口106万辆，同比增长17.2%。其中，新能源汽车出口量达262万辆，同比激增一倍。从技术路线来看，纯电动汽车出口165万辆，同比增长66.7%；插电式混合动力汽车出口97万辆，同比大幅增长2.3倍。这一变化表明，在欧洲等地实施的关税及非关税壁垒影响下，部分纯电动汽车潜在消费者转向了受冲击相对较小的插电式混合动力汽车。

出口量排名前五位的企业依次为：奇瑞汽车（134万辆）、比亚迪汽车（105万辆）、上汽集团（95万辆）、长安汽车（64万辆）和吉利汽车（61万辆）。其中，比亚迪汽车出口量同比增长140%，成为增速最快的主流车企之一；奇瑞汽车亦实现17.4%的较快增长。

图9：中国汽车出口量与增速走势



资料来源：中国汽车工业协会（CAAM）

2026年展望

自2020年以来，中国汽车出口量连年大幅攀升，至2025年已增长至原有水平的七倍。然而，CAAM预测2026年中国汽车出口量增速将显著放缓，预计同比增长4.3%，达到740万辆，较2025年21.1%的增幅有明显回落。这一预测主要基于以下因素：地缘政治不确定性、全球经济增长乏力、贸易摩擦加剧，以及中国汽车制造商海外本土化生产的推进。

当前中国汽车制造商的国内产能明显超出本土市场需求，使得出口导向的增长模式仍将持续。在此背景下，核心议题在于：中国品牌能否在全球市场扩大份额，并通过海外本土化生产与国内出口的双轮驱动，实现中国出口总量的维持与提升。

<建议>

① 放宽LNG燃料与新型船用燃料供应的监管要求

随着针对国际航运的环境监管不断加强，近年来低环境负荷的液化天然气（LNG）燃料需求持续上升，预计未来甲醇、氨等新型船用燃料也将逐步推广应用。中国作为国际航运的重要挂港之一，希望推动相关基础设施网络的扩展（LNG）与建设（其他新型燃料），并加快完善配套法律法规体系，确保从事国际航行的船舶在中国港口停靠期间，能够稳定、持续地获得上述新型船用燃料的供应。

② 提前通知贸易限制、海运和港口相关法规的变更等

中央政府、地方政府及港口管理部门在修改贸易限制、海运和港口相关法规时，企业通常需要一定的准备时间以确保顺利适应新的规则。希望政府尽可能提前发布详细规则和关键点。

2. 空运

2025年，航空旅客运输量的增长较上年有所放缓。上年因中国政府扩大免签入境政策覆盖范围，运输量实现大幅增长，而新冠疫情防控相关政策结束后，运输量一直保持稳步恢复态势。另一方面，就赴日国际航线而言，自2025年11月起，中国政府发布的公民谨慎赴日旅行提醒产生了巨大影响，各航空公司被迫停飞航线、削减航次或改用小型飞机。此外，受新冠疫情相关影响，各类机场运营管制措施仍未完全解除，不同地区和机场依据各自的自由裁量权制定了不同的运营规则，这对航班准点率、旅客服务质量以及防疫相关成本的增加等方面持续造成较大影响。

航空货物运输方面，与2024年类似，以国际航线为主的旺盛运输需求支撑了市场的稳步增长，但从年初开始，全年都受到了关税相关的中美关系的影响。

尽管疫情防控相关政策已经结束，航空旅客和货物运输均持续稳步复苏，但各类管制措施目前仍部分保留。中国政府的领事提醒导致中国公民赴日旅行人数大幅减少。对于在中日两国友好关系及经济发展中肩负重要角色的航空运输业及航空公司而言，此乃极其遗憾之事。我们强烈希望，在2026年，两国相关部门能够携手合作，尽快采取应对措施。

2025年概况及2026年预测

航空客运

2025年，中国民航全行业完成旅客运输量77,014万人次，比上年增长5.5%。国内航线完成旅客运输量69,044万人次，比上年增长3.9%；国际航线完成旅客运输量7,969.7万人次，同比增长21.6%。在国际航线方面，由于大幅放宽签证政策以及各航空公司恢复航班运营，航空旅客需求自上一年起持续大幅增长（资料来源：中国民用航空局。除非另有说明，以下数据来源相同）。

此外，受日本国内航线恢复运营，以及机票价格跳水等因素的影响，日本接待中国大陆游客恢复至909.6万人次，同比增30.3%，但12月单月同比下降45.3%，2026年1月亦同比下降60.7%，当前受中国政府发布的谨慎赴日旅行提醒影响巨大（资料来源：日本国家旅游局（JNTO））。

关于2026年航空旅客的发展趋势，若此影响长期持续，预计旅客量将大幅减少。为恢复航空旅客需求及中日之间各航空公司的运力供给，我们强烈期待谨慎赴日旅行提醒能够尽早解除。

航空货运

2025年，中国民航全行业完成货邮运输量1,017.2万吨，比上年增长13.3%。国内航线完成货邮运输量577万吨，比

上年增长7.3%，其中港澳台航线完成18.1万吨，比上年增长10.2%；国际航线完成货邮运输量440.2万吨，比上年增长22.1%。

2025年国际货物运输深受美国关税政策变动的影响。2月，美国对中国输美商品加征10%的关税；4月，宣布对中国输美商品征收34%的“对等关税”；同月内又将“对等关税”税率调高至125%，加上此前的关税，最高时攀升至145%。经11月中美首脑会谈后，目前税率在10%至30%之间波动。此外，美国于5月取消了针对中国起运的小件货物的优惠措施，对近年来表现良好的电商需求也造成了影响。受不稳定的中美关系影响，发往美洲的运输量同比下降12%，但由于发往欧洲、东南亚、中东等其它地区的国际货物需求坚挺，中国总体货运量实现大幅增长。

展望2026年航空货物动向，尽管面临以中美关系为首的不确定国际形势，但在旺盛的总需求支撑下，预计市场将保持良好态势。

未来展望和挑战

自新冠疫情在全球范围结束后，全球各航空公司普遍实现了稳步复苏，中国航空业亦呈现了同样的复苏与增长。另一方面，针对中国政府发布的谨慎赴日旅行提醒以及持续存在的各类管制措施和规定，亟需采取应对措施。

本次建议聚焦于关键且亟待解决的问题，是基于对中国政府高效改革能力的期待而提出的。

为了落实建议事项的改善工作，通过官民协作，共同克服困难，尽快恢复中日人员和物资的往来，推动两国友好关系的发展和经济复苏，我方将全力以赴贡献力量。

<建议>

① 妥善管控中日两国政府间意见分歧，确保两国旅行往来正常进行

中日两国作为邻国，通过双方共同努力，全面推进中日战略互惠关系，构建建设性、稳定的双边关系，对地区及全球具有重要意义。

希望两国通过有效对话妥善管控分歧，尽快重新评估并解除旅行限制，实现两国人员往来的正常进行。

② 加快定期航班和不定期航班飞行计划审批速度

在定期航班和不定期航班的申请过程中，存在直至临近航班运行前仍未获得审批，或因反复补正、退回而导致手续难以顺利推进的情况。相较于其他国家，航空公司在航班销售和市场推广方面缺乏足够的时间，从而对赴华投资活动及相关经济往来亦在一定程度上产生了不利影响。希望加快审批流程，尽早通知各类申请的最终审批结果，以便航空公司能够快速制定运营和销售计划。希望推进航班时刻（SLOT）申报程序与国际标准接轨。

③ 缩短境外航空公司运输业务相关审批时间

自民航飞行标准监督管理系统 (FSOP) 启用以来, 申请CCAR-129 (CHINA OPESPEC) 及相关审批流程已可通过网络办理, 所需审批内容亦进行了调整和简化, 相较以往更加高效。然而, 目前审批时间仍规定需20个工作日。为提振全球对中国航空行政管理的信心, 提升中国航空行政管理的国际竞争力, 希望政府按照国际航空运输协会 (IATA) 和国际民用航空组织 (ICAO) 发达成员国的标准, 简化申请审批流程, 缩短审批时间。

④ 提高IATA航班时刻会议的响应速度, 优化国际航班时刻管理

自2024年航班时刻制度改革以来, 国际航班的时刻调整优先级虽比国内航班有所提升, 但相较于全球标准仍处于较低水平, 且透明度不足。在国际航空运输协会 (IATA) 航班时刻协调会议上, 针对个别具体诉求亦难以获得有效回复; 同时, 会前会后围绕航班时刻的咨询与沟通机制不够简明高效, 协调过程耗时较长。希望政府进一步优化航班时刻管理体系。

⑤ 在高密度机场航班时刻分配及运行中准确执行IATA规则, 并提升透明度

目前, 中国主要机场普遍处于高密度运行状态, 在SLOT分配方面, 希望政府能够继续准确执行IATA规则, 包括: 及时通知航空公司上一年度的时刻使用情况; 优化时刻交换机制; 设定明确的审批答复期限等。同时, 希望政府清晰披露主要机场的时刻配额限制以及各时段的繁忙程度, 明确并公开机场的本地规则 (Local Rules) 及其执行情况, 提升航班时刻管理的透明度。自2024年1月起启用的航班时刻管理系统 (Slot Management System) 具有较强的独特性, 但在操作性和易用性方面仍存在改进空间。希望尽快引入IATA标准 (SSIM第6章)。

⑥ 提升境外航空公司在华信息获取的公平性

在中国, 中国民用航空局 (Civil Aviation Administration of China) 发布的各类通告及机场相关新规, 通常仅以中文通知中国航空公司。希望境外航空公司与中国航空公司享有相同的信息获取渠道, 提高各类通告及机场相关信息的英文发布频率, 严格遵守IATA和ICAO制定的信息披露时限要求, 构建公平的信息发布体系, 确保境外航空公司能够在适当的时间节点获得政策更新信息。

⑦ 改善因飞机起降管制造成的延误

为确保未来中国航线的稳定运营, 希望优化空域管理和航班管制措施, 以最大限度减少流量控制 (Flow Control) 对航班准点率的影响。具体建议如下: 优化空域利用, 设定新航路, 减少航班延误的发生概率; 提升空中交通管理 (ATM) 和机场协同决策 (A-CDM) 的精度, 确保出现延

误时能够迅速采取有效措施。例如, 目前, 当遇到恶劣天气时, 空管通常会对同一方向的航班实施统一的起飞限制, 建议基于A-CDM的原则, 明确延误原因, 并允许符合安全标准的航班优先获得起飞许可, 或灵活受理标准航路以外的替代航路申请, 建立更加灵活的航班调控机制, 并反映各航空公司的运营方针, 以减少航班延误数量, 缓解机场和空域的拥堵。

⑧ 加快机场控制区域通行证的办理速度

在部分机场, 机场控制区域通行证从申请到发放的时间较长。此外, 有临时通行证需要一年时间才能转为长期通行证的情况。也有因人员出生地、招聘地等原因, 员工始终无法申请长期通行证的机场。希望在民航局的指导下, 制定全国统一的发证流程, 并缩短和规范办理周期, 以确保新进员工、转职人员或临时派驻人员能在抵达新岗位后立即投入工作, 避免因手续延误影响航班运营的稳定性。

⑨ 境外航空公司在中国机场配置的航空器维修工具的保税处理

目前, 境外航空公司配置在中国各机场的航空器维修工具, 除个别机场外, 均需缴纳关税, 并按内销货物进行保管。航空器维修工具仅限于机场内使用, 且仅用于外籍航空器的零部件安装与维修作业; 同时, 该类工具价值普遍较高, 且可能出现紧急使用需求。鉴此, 建议参照其他发达国家的做法, 允许上述维修工具以保税方式在机场机坪区域内进行存放和管理。

⑩ 加快航空器地面故障维修的紧急通关流程

为修复航空器故障而从国外紧急调运的零部件及工具, 在办理通关手续时, 存在需耗费数日甚至无法顺利通关的情况。即便是原本可在较短时间内修复的故障, 也因此大幅延长了作业完成周期。希望借鉴其他国家的做法, 对因航空器故障紧急运送的维修零部件实施快速紧急通关程序, 确保在短时间内完成清关手续。此外, 希望中国各机场执行统一的通关标准。

⑪ 取消对定制货运包机的限制

目前, 货运包机的销售仅允许由单一承运方进行, 这一规定限制了货运包机的运营机会。为了增加中国各地货运包机的运营机会, 进一步促进中国进出口物流的发展, 希望政府允许同一航班由多家公司共同销售。

⑫ 修订对外国公共航空运输承运人运行评估管理程序

中国民用航空局依据《外国公共航空运输承运人运行评估管理程序》, 对外国运营人开展运行评估工作。然而, 2024年该程序的修订进一步收紧减分标准, 其中部分规定可能对安全运营产生不利影响。例如, 低速下拒绝起飞 (Reject Takeoff) 本质上是一种符合安全规范的操作,

不应被纳入减分项,否则可能对机组人员的心理造成影响,使其在关键时刻无法作出正确决策。虽然主管部门在一定程度上考虑外国运营人的意见,并对扣分事项采取“综合判断”的方式进行处理,但仍希望进一步完善运行评估管理程序,使其真正服务于安全运行。

⑬ 调整机场收费标准

中国自2008年引进的机场收费体系,应在参考国际标准的基础上进行修订,但是目前仍未着手实施。建议优化如下收费项目:

- 旅客服务费 (Passenger Service Charge, PSC): 目前由航空公司支付,建议调整为由旅客直接支付;
- 航站楼导航服务费 (Terminal Navigation Charge, TNC): 目前起飞和降落分别收费,建议调整为起飞和降落合计为一个起降架次收费;
- 着陆费中的附加费用: 目前附加费用最高可达着陆费的10%,建议废除该附加费用。

第7章 流通及零售业

1. 批发业

2025年中国经济，得益于2024年9月出台的经济刺激政策对投资和消费的支撑，在上半年保持了扩张态势。虽然年末因政策效应减弱而出现明显减速，但全年仍实现了5.0%的实际GDP增长率。

其中，最终消费支出拉动经济增长2.6个百分点，较上年提升0.4个百分点。同时，社会消费品零售总额同比增长3.7%，增速较上年提升0.2个百分点。在“以旧换新”支持政策于汽车、家电领域逐步完成一轮推广的同时，服务消费在旅游、IP衍生等领域持续扩大，共同推动消费市场稳步增长。2025年12月召开的中央经济工作会议将“坚持内需主导，建设强大国内市场”作为2026年经济工作的首要重点任务。从2026年起实施的“十五五规划”明确提出了提高消费占GDP比重的目标，批发行业亦对消费环境与消费趋势的改善寄予厚望。

表：GDP及社会消费品零售总额的历年变化

年份	2021年 (校正值)	2022年 (校正值)	2023年 (校正值)	2024年 (校正值)	2025年 (快报值)
实际GDP增长率(%)	8.4	3.0	5.2	5.0	5.0
最终消费支出对经济增长的贡献率(百分点)	4.9	1.0	4.3	2.2	2.6
资本形成总额对经济增长的贡献率(百分点)	1.7	1.5	1.5	1.3	0.8
货物和服务净出口对经济增长的贡献率(百分点)	1.9	0.5	-0.6	1.5	1.6
社会消费品零售总额 (万亿元)	44.1	43.9	47.1	48.8	50.1
同比增长率(%)	12.5	-0.2	7.2	3.5	3.7

资料来源：国家统计局

回顾中国批发业的发展历程，在1978年改革开放之前，共分为一级批发（中央部委及专营公司）、二级批发（省级专营公司）和三级批发（市、县级专营公司）三个等级，建立了按地区及商品分类的国家管理供给体系。改革开放以来，国家对三个级别的国有批发企业实施撤并，并有民营企业陆续参与进来。20世纪90年代后期出台了《外商投资商业企业试点办法》，开始有条件地允许外资进入。

中国在加入世贸组织（WTO）三年后，于2004年6月正式施行《外商投资商业领域管理办法》（商务部令〔2004〕第8号），原则上放开外资准入，行业环境由此发生巨大变化。批发企业的核心功能主要包括：（一）物流功能（库存管理及商品配送）；（二）金融功能（资金垫付及信贷管理）；（三）信息功能（市场分析预测及销售渠道开拓等）。

此前，批发企业多采取取得制造商销售代理权，并在特定地区构建销售网络的经营模式。对于流通企业而言，除了过去十多年来面临的经营商品规模与品类持续扩大、运营效率提升需求日益迫切之外，近年来还涌现出一系列新的挑战，包括：应对电子商务的快速发展及其对B2B领域的渗透、适应直播带货等新业态、以及通过数据应用反哺生产与定价决策等。这些新课题要求企业必须对既有商业模式进行持续的审视与重构。

批发业的展望

商务部在2026年1月召开的全国商务工作会议上，针对国内外贸易等方面，在展望“十五五规划”的同时，提出重点做好八个方面工作。其中关于消费，指出了以下两点：

一是深入实施提振消费专项行动，打造“购在中国”品牌。加快培育服务消费新增长点，释放服务消费潜力。优化消费品以旧换新政策实施，推动商品消费扩容升级。打造国际化消费环境。发展数字消费、绿色消费、健康消费，激发下沉市场消费活力。

二是健全现代市场和流通体系，推进全国统一大市场建设。加强制度保障，优化设施载体，推动零售业创新发展，完善现代商贸流通体系，深入推进试点城市建设。推进内外贸一体化。

关于第一点，以旧换新政策的规模预计将较2025年有所缩减，期待能以服务为杠杆，重振国内消费市场。关于第二点，期待在建设全国统一大市场的名义下，从硬件和软件两方面提升商业基础设施，通过现代化实现产业升级。

进入2010年代中后期，中国经济便开启了向消费主导型增长模式的转型。但因2017年特朗普政府上台、2020年新冠疫情爆发，供应安全成为重中之重，加之制造业持续创新催生了新的市场需求，批发零售行业有望在确保生产力与创造新产品和服务的过程中实现持续发展。然而，也出现了供给过剩、过度竞争的问题，这给包括物流业在内的流通环节带来了盈利压力。在此背景下，中国政府正通过修订批发零售及物流相关法规、规范交易行为等措施，引导行业实现利润合理化和健康发展。这些动向预计将对批发业的发展产生积极效果。

批发业的问题

以下就日资企业目前面临的主要问题作简要阐述。

行业管理

为了流通行业整体的健康发展，制造商、批发及流通

企业、零售企业应相互合作,进一步加强供应链建设。然而,仍出现一些因违法行为导致信用受损、妨碍合规经营的案件,以及被认为交易条件有失公平的案件。因此,建立公平、公正、开放的市场环境至关重要,同时也要维护行业秩序,确保从业者能够放心、安全、持续地开展交易。

政策支持

随着消费者偏好日趋多元化,以及对产品安心与安全意识的提高,流通行业必须精细化地响应消费者需求的变化。此外,在电商全面普及的背景下,不仅零售业,批发业也亟需作出相应调整。目前,公共层面的软性支持力度有所减弱,例如缺乏能够全面、准确反映行业状况的官方统计指标,以及公开这些指标的系统平台等。此外,有必要在确保冷冻、冷藏及冷链物流安全性和规范性的前提下,适时修订相关法规以提升运营灵活性,同时加强环保与节能领域的政策引导,推进技术标准化进程。

审批

在经营范围、通行证等审批事项办理方面,长期存在手续办理周期过长、不同地区或窗口经办人员执行标准不一等问题,希望有关部门持续简化手续,进一步提升审批的公平性与透明度。

<建议>

① 进一步支持零售商与供应商的健康公平交易

各地政府依据《零售商供应商公平交易管理办法》(2006年10月)、《清理整顿大型零售企业向供应商违规收费工作方案》(2011年12月)等法规及相关政策,取缔并撤销了部分大型连锁超市及小型连锁便利店收取进场费的商业惯例。然而,不公平的商业行为仍然存在,部分零售业依然以其他名目变相收取费用。

为切实保障中小企业的合法权益,国务院于2020年7月颁布《保障中小企业款项支付条例》,并于2025年6月实施修订,明确规定大型企业向中小企业支付款项的期限原则上不得超过60日。同时,《反不正当竞争法》(2025年10月施行)以及新修订的《禁止垄断协议规定》(2026年2月施行)进一步强化了对不正当交易要求和不正当行为的限制。然而,实践中仍有部分大型企业通过将合同签订日期后移等方式规避相关规定。希望进一步强化条例和相关法律法规的执行力度,加强监督管理。

② 加强对违法行为的查处力度

部分批发业经营者及其从业人员合规意识与法治观念淡薄,不仅削弱了守法经营企业的竞争力,甚至对其生存与发展构成威胁。具体表现在以下方面:一是部分经营者在未获授权的情况下,擅自使用他人设计的作品、角色形象等知识

产权进行产品销售;一些大型销售企业甚至利用此类侵权现象,向拥有知识产权的权利人索取高额佣金,这一现状损害了在华开展知识产权相关业务的可信度。二是一些经营者以不开发票为条件,通过压低报价变相逃避税收;部分交易对象为拓展市场、提升业绩,使用虚假发票虚增经营规模,在医药销售代理等领域尤为突出。上述行为已引起税务机关的关注,并导致相关企业纳税信用等级被下调等不利后果。尽管随着电子支付的普及以及利用人工智能技术加强风险监测,部分违法行为已得到一定程度遏制,但为推动行业健康发展,仍希望有关主管部门进一步加大对违法经营主体及其从业人员的查处力度,同时,对因违规行为被牵连的守法企业给予合理的处置。

③ 进一步重视食品安全,优化相关监管制度,以充分发挥冷链物流技术持续深化的效能

从扩大中国生鲜食品销售规模、提高消费者食品安全意识、促进农村经济发展等方面来看,加快冷链物流产业的发展已成为当务之急。各地政府依据《国务院办公厅关于加快发展冷链物流保障食品安全促进消费升级的意见》(2017年4月)以及《“十四五”冷链物流发展规划》(2021年12月)等文件要求,积极推进冷链物流产业发展。在低温仓库、冷链专用运输车辆不断普及的同时,伴随《关于加快推进冷链物流运输高质量发展的实施意见》(2022年4月)的出台,以及消费者通过社交媒体等渠道对商品进行评价、逐步形成社会监督机制,冷链基础设施建设、运输体系完善及专业化作业技术的推广亦显著提速。另一方面,在熟制米饭、生鲜肉类等产品的运输过程中,通过冷藏保鲜而非冷冻方式同样能够切实保障食品安全。在此背景下,部分现行监管要求已显现出一定程度的过度严格。鉴于相关技术已具备保障食品安全的能力,建议对现行冷链物流监管制度进行调整,为新技术的应用创造有利条件。

④ 扩大自由贸易港政策,支持投资与进口促进

2025年12月18日起,海南自由贸易港正式启动全岛范围内的“封关运作”。在此框架下,约七成商品实现零关税。2020年6月发布的《海南自由贸易港建设总体方案》中包含了投资、金融等领域的60项优惠政策和放宽措施,并已陆续落地实施,为中国投资与贸易创造了新的机遇。此外,虽然不及海南的自由化程度,上海市的临港新片区、广东省的珠江新城、江苏省的江北新区等地也在积极推进放宽限制。然而,上述特殊经济区域多远离中国的地理中心或核心城市的经济枢纽,作为外资进入中国市场的先行试点区域,仍面临一定的区位局限。同时,各地区之间的制度差异较大,在决定投资和贸易地点时,难以通过比较并准确判断各地区的制度优势所

在。因此，希望这些制度能够扩大适用范围至交通条件更为便利的地区，并在各地区间建立统一的制度标准，以进一步提升便利性。

⑤ 加强对外资企业在数字化与人工智能领域的支持

当前，中国企业对数字化和人工智能（AI）的应用日益活跃。数字化和人工智能在市场营销、信息收集等方面的应用已逐渐成为日常经营的重要手段。然而，对外资企业而言，由于在华使用母国既有的人工智能工具以及在境外开展数据分析受到一定限制，其数字化和人工智能应用推进速度相较中国本土企业存在滞后现象。数字化和人工智能是新质生产力的重要核心组成部分，对扩大内需具有重要意义。为此，希望进一步加大对外资企业的支持力度，促进其更加高效地利用中国的数字化和人工智能资源。

⑥ 关于两用物项出口管制及《对外贸易法》修订相关应对措施改进

在中日关系面临波折的背景下，2025年12月，中国通过了《对外贸易法》修订案，并于2026年3月起正式施行。2026年1月，中国又发布公告，宣布对出口至日本的两用物项实施更严管的管制措施，针对日本的警惕、牵制与限制态势日益增强。

日资批发企业在经营中涉及稀土等两用物项的情况较为普遍。尽管中国政府已明确表示民生用途产品不在管制范围，但各地海关在执行层面存在差异，企业对中方政策执行是否趋于不透明的担忧日益上升。同时，由于中国基于安全保障理由对贸易实施限制，企业在构建以中国为重要节点的供应链时面临的不确定性加大，市场上也开始出现对华持审慎态度的声音。为此，希望有关方面避免将安保措施作为工具，坚持以不歧视原则推进自由贸易。

⑦ 制定并实施公平透明的通行证发放标准，支持联合配送

随着城市地区零售店铺的増加，对高效顺畅的配送服务需求日益增长。然而，在向有关部门申请通行证时，一些企业遭遇审批困难。部分主管部门负责人以公司规模、交通拥堵、环境问题等为由，拒绝发放通行证。目前，北京市、上海市、广州市等一线城市已停止发放新的通行证，其中北京市各区的通行限制区域逐年扩大。即使企业向区级交通管理部门提交通行证申请，审批程序往往进展缓慢，对业务扩展造成了一定影响。希望各地交通管理部门制定并实施公平透明的通行证发放标准，明确审批流程和适用罚则，确保执行标准统一。

2. 零售业

消费市场复苏分化与竞争加剧——数字化、体验、地方市场成关键

中国消费市场自疫情期间触底以来，虽呈缓慢复苏态势，但服装、非必需品等品类增长依然乏力，而食品、日用品及耐用消费品则受益于“以旧换新”等政策激励，表现相对坚挺。在电商及外卖市场，主要平台间的折扣竞争日趋白热化；外资餐饮连锁品牌则通过数字化转型与门店形态多元化积极适应市场变化。与此同时，本土零售商及生鲜电商亦正通过提升门店体验和发展自有品牌（Private Brand, PB）来推进差异化战略。对日资企业而言，关键在于避免陷入价格战，同时采取融合本地需求响应、数字化技术应用、体验价值创造及地方市场拓展的混合型战略。

持续缓慢复苏的中国消费市场与品类分化

中国消费市场自2020年及2022年探底以来，持续处于复苏轨道，但增长步伐依然缓慢。据中国国家统计局数据，2024年全年社会消费品零售总额同比增长3.5%，达到487,895亿元，显示整体消费复苏力度有限。进入2025年，消费呈现稳步增长。1—4月累计社会消费品零售总额同比增长4.7%，其中4月单月增长5.1%，显示消费延续稳步增长态势；同期，网上零售额同比增长5.8%，为整体消费提供了有力支撑。从品类看，服装类增长依旧温和，而食品、日用品及耐用消费品则保持较强增长动能。其中家电、通讯器材等耐用消费品领域，政府推行的“以旧换新”政策有效激发了消费需求，带动相关品类显著增长。以上数据表明，中国消费市场在必需品和服务消费方面展现较强韧性，但受经济放缓影响，服装、非必需品等品类复苏迟滞，品类间的分化态势日益清晰。

电商平台不计成本的外卖用户争夺战

2025年，对中国零售业产生重大影响的动态之一，是电商及外卖市场主要平台间用户争夺战的激化。面对综合电商增长放缓及抖音系平台的崛起，各企业战略性地重视即时零售（Quick Commerce, QC）及外卖配送领域的增长，于2025年上半年推出了大规模折扣优惠措施。该领域作为中国的即时配送市场正迅速扩张，据估其规模已达数千亿元人民币。然而，伴随竞争过热而来的极端价格策略引发了监管层的关注，国家市场监督管理总局已就此约谈主要平台并提出指导，要求其进行“合理竞争”。例如，美团依托其既有生活服务平台基础，向付费会员提供优惠；阿里巴巴为盘活其庞大生态体系内的会员资源，整合淘宝与饿了么，推出“淘宝闪购”；京东则于2025年正式进军该领域后，以年投入百亿规模的优惠券发起攻势。此轮激烈竞争呈现出以牺牲短期利益为代价、旨在锁定用户的态势。

以数字化与门店多元化谋求生存的外资餐饮连锁品牌

在上述激烈竞争环境下，以实体店为核心的外资餐饮连锁品牌正面临商业模式的重大变革。肯德基、麦当劳等品牌在“第三空间”体验价值相对弱化的背景下，正积极应对外卖普及与移动订单增长而产生的市场变化。截至2023年，其近七成销售额来自会员，八成订单通过移动端完成，实现了深度数字化。为顺应消费者价格敏感度提升的趋势，肯德基旗下“K咖啡”引入低价产品线，以提升到店及外卖消费频次。实体门店形态也日趋多元化，涵盖购物中心、汽车餐厅、小型卫星店及外卖专门店，运营体系亦围绕数字化进行重构。除运营层面改革外，麦当劳通过引入中信系基金合作，肯德基运营方百胜中国则通过独立上市，从资本层面强化了本土适应能力。此举使其得以借助本土合作伙伴优势，在控制固定成本的同时，推进低线城市攻略及日常消费需求的捕捉。

以线下顾客体验与自有品牌实现差异化的本土零售

与此同时，部分企业通过独特尝试对抗平台巨头的动向亦值得关注。发轫于河南的地方性超市品牌“胖东来”，通过布局深耕社区的大型门店，以差异化的顾客体验赢得市场青睐。凭借陈列精美、适宜社交媒体传播的商品布置，以及为老年人配备的购物车、宠物寄存处等细致入微的服务，成功摆脱单纯的价格与电商竞争，确立了“体验式门店”的独特价值。此外，其给予员工的优厚待遇，包括曾引发社交媒体热议的“不开心假”，也广为人知。另一方面，在线生鲜电商“叮咚买菜”则以大数据驱动的商品开发能力为武器，通过与老字号及知名品牌合作，推出自有品牌商品。在保留传统原料与风味的同时，通过包装设计创新及基于大数据的供需预测，成功赢得了年轻消费群体的青睐。两家企业均未局限于单纯的价格或商品竞争，而是通过商品体验与独特性吸引顾客。

日资企业应如何在这一市场角逐

中国消费市场虽缓慢复苏，但品类分化态势明显，电商与外卖领域竞争激化，外资与本土零售商的差异化战略也在同步推进。日资企业若仅参与单纯的价格竞争，恐难胜出。另一方面，受近期中日关系动向及2025年11月水产品进口再度暂停等事件影响，日资企业总部对中国市场的看法日趋严峻，投资决策不得不更为审慎。在此现状下，日资企业需要采取既能控制风险又能高效取得成果的明智适应策略。具体而言，首先应在耐用消费品、食品及日用品等增长领域，提供契合当地消费者需求及政策支持导向的产品与服务。其次，关键在于像外资连锁品牌那样借助数字化提升便利性，同时融合“胖东来”所体现的体验价值及作为日资品牌的独特性。特别是在进军未来增长引擎的低线城市时，需预判到当地资本主导的激烈低价竞争。在此，维持日

资品牌品质信誉的同时,针对当地购买力与生活方式优化包装设计,并与当地强势配送网络及电商平台合作构建渠道战略,将不可或缺。综合考量当前营商环境,我们认为,在华制定并实施一种避免大规模固定投资扩张路线,转而通过活用数字化、携手本地伙伴、构建灵活供应链以保持机动性并确保盈利能力的“混合战略”,将有助于日资企业提升在中国市场的竞争力。

<建议>

①在市场监管方面,进一步确保内资企业和外资企业享有平等待遇

随着产业结构调整的不断推进,中国经济正在走向质的提升,零售业也更加注重产品和服务的质量与安全,并将技术创新作为驱动需求增长的重要手段。希望针对这一结构性变化,着力构建高度透明、统一有序的市场体系。从零售业部分行政法规的执行情况来看,尽管法规的适用对象涵盖整个零售业,但在具体执行中,外资企业往往面临更严格的要求(如实地检查等),而内资企业则相对宽松。应建立相应的市场体系,实现内资企业和外资企业在同等环境下竞争。希望更加关注保护外资企业的合法权益及知识产权,平等对待内外资企业。

②确保公平性

根据公平平等原则,政府有关部门不应依据企业的资本属性(内资或外资)或规模(大型企业或个体经营等)采取不同的标准进行管理,希望执行同一标准。

③解除或放宽对日本产食品的进口限制

因2011年3月11日发生的东日本大地震及其引发的福岛第一核电站事故,日本产农产品和食品中,仍有许多商品事实上处于进口暂停状态。

2023年8月24日,日本启动ALPS处理水排海后,中国进一步加大该管控力度,对日本水产品实施的全面进口禁令至今尚未解除。根据国际原子能机构(IAEA)的评估,目前许多商品的放射性物质残留风险极低。对于那些已在日本国内恢复正常流通和消费的产品,希望尽快解除或放宽其进口限制。

2024年9月,中日双方就放宽相关管制达成共识;2025年6月,中国海关总署发布《关于有条件恢复日本部分地区水产品进口的公告》(海关总署公告2025年第140号),一度带来日本产水产品进口重启的预期,自2025年10月起,部分商品逐步恢复对华出口。然而,自同年11月起,日本产水产品进口再次被暂停。希望放宽限制,使日本能够为以美食文化著称的中国市场提供优质美味的食材。

④进口程序

自福岛第一核电站事故发生以来,日本对华出口产品在通关及卫生许可申请环节所需时间延长

到一个半月至两个月,约为过去的1.5至2倍。尽管部分口岸和地区在一定程度上缩短了通关时间,但整体改善仍较为有限。考虑到部分食品设有“赏味期限”以保持最佳风味,以及“消费期限”以确保食品安全等涉及销售期限管理的实际情况,希望中方缩短通关所需时间。

⑤烟草、药品及书籍等的经营限制

根据《烟草专卖许可证管理办法实施细则(国烟法〔2020〕205号)》规定,外资企业不得从事烟草制品的专卖零售业务。为满足消费者的便利需求,许多外资零售店通常以承租人的身份附设烟草专卖店。此外,在药品、书籍等领域,外资企业同样受到经营限制。这种限制导致外资企业在开展销售和吸引顾客方面,面临与拥有专卖资格的内资企业不平等的竞争环境。希望从进一步方便消费者的角度出发,取消或放对外资企业在烟草、药品和书籍等领域的经营限制,并确保外资企业在同类业务中享有与内资企业相同的待遇。

⑥撤销对护理用品经营的相关限制

在护理用品(主要指《医疗器械分类目录》中第一类、第二类医疗器械)的经营方面,部分地区对经营场所面积设置了下限,并强制要求附设药品专柜。此外,根据现行规定,开设药店须与现有药店保持350米以上的直线距离,否则不予批准。这些规定使得护理用品的经营陷入了极其困难的境地。为更好应对人口老龄化带来的社会变化,希望完善制度,营造一个允许护理用品独立销售的环境。希望废除护理用品销售时附设药品专柜的强制性规定,取消经营场所面积的限制性规定。

⑦适当放宽并统一冷链即食食品的审查标准

国家标准(GB)对冷链商品的储存条件作出了严格规定,如火腿需保持在0-4℃、加工蔬菜需保持在1-5℃的温度范围。然后,由于这些温度范围较小,实际操作中可能难以充分兼顾商品特性与风味保持的需求。适度放宽储存条件至10℃以内,有助于更好地保持部分冷链商品的美味。希望允许将部分冷链商品的储存条件放宽至10℃以内。此外,目前此类冷链即食食品的审查标准仅在北京市和天津市施行,而其他地区的解释和执行存在差异,尚未形成全国统一的规范。希望中国各地区执行统一的标准。

⑧冷藏食品生产许可申请

关于冷藏食品生产许可,目前没有统一的国家标准或审查细则。例如,北京市执行的是《冷链即食食品生产审查实施细则》,但不同地区的执行标准有所不同。尤其是使用生食蔬菜制作的产品(如沙拉、三明治),由于《食品生产许可分类目录》中缺少相关分类,部分地区无法获得生产许可。希望制定冷藏食品生产许可审查的统一标准和细则等。

⑨ 租赁合同相关法律法规的完善

在中国,类似于日本《借地借家法》的法律法规尚不完善,承租人在租赁关系中处于弱势地位。例如,租赁合同期限普遍较短,承租人需依据短期收益进行预估;在续约时,若双方无法就新的租赁条件达成一致,承租人需立即退租,导致其难以合理预估中长期收益。为促进第三产业的发展,希望尽快完善相关法规,保障商业用途房屋承租人的权利。

⑩ 修订“职业举报人”对销售的监督机制

“职业举报人”通常通过从零售现场筛查在售产品(如混有异物、商品标签错误等问题),向企业提出索赔。在中国,“职业举报人”被视为一种从消费者权益保护角度出发的合法监督机制。根据《中华人民共和国食品安全法》(主席令第二十一号)第一百四十八条规定,消费者购买问题产品后,经营者需支付价款十倍或者损失三倍的赔偿金。但“职业举报人”并非普通消费者,他们往往在发现问题后大量购买问题产品,以向企业获取高额赔偿。希望对“一律十倍赔偿”规定进行适当调整,区分恶意与非恶意经营者,避免滥用该制度。针对“职业举报人”并非普通消费者的特殊性,建议考虑修订相关法律条款,同时建立由行政部门主导的销售监督机制。

⑪ 从业制度

目前,员工的从业制度通常采用综合工时制或不定时工作制,并需经过行政审批。鉴于当前产业结构发生的巨大变化,希望零售业员工的工作方式能有多种选择。希望废除员工从业制度的行政审批,改为采用备案制度,或直接由企业根据实际情况酌情决定工作方式。

第8章 金融及保险业

1. 银行

2025年，在房地产行业尚未出现全面复苏，地方投资与居民信心修复仍需时间的背景下，中国人民银行沿用适度宽松的货币政策基调，但更为注重“精准投放”，继续通过结构性降息、定向工具（如再贷款、再贴现、专项支持工具）和流动性投放来托底经济增长。整体利率水平维持低位，但大水漫灌式宽松明显减少，更强调“稳利率、稳预期”。另一方面，银行业存贷利差继续处于历史低位区间，特别是对以传统存贷业务为主的中小银行影响更为显著。利息收入增长乏力成为行业普遍现象，银行经营重心被迫加速从“规模扩张”向“效率与结构优化”转移。

此外，在银行业相关政策及举措方面，进一步对科技金融、绿色金融、普惠金融、养老金融、数字金融五大重点领域发布指导意见、政策举措指引、规范相关标准、强化治理手段，推进银行业的“反内卷式”竞争。房地产行业在“稳楼市”的政策基调下，强调发展新模式、建设“好房子”、优化保障性住房供给等平稳发展的方向。同时，通过《2025年稳外资行动方案》的发布以及出入境创新举措等的发布，一系列政策让外资企业营商环境和外籍人士的在华便利进一步得到改善。金融风险应对方面，加强系统性金融风险的监测、评估，推进金融支持融资平台债务风险化解工作，积极稳妥处置中小金融机构风险，减量提质加速中小机构改革，确保在发展中化债、坚守不发生系统性金融风险底线。

展望2026年，扩大内需成为中国经济的首要任务，宏观金融政策预计将在稳增长与防风险之间保持动态平衡。2025年12月召开的中央经济工作会议上，维持了上一年度“适度宽松”的货币政策基调，同时也维持了“更加积极”的财政政策。在化解风险方面，整体优先等级略有下降，延续了有序化解地方政府债务风险、优化债务重组和置换办法等政策方针。

银行业的经营状况

2025年，在内需乏力的背景下，货币政策维持了适度宽松的基调，持续下调存款准备金率、贷款市场报价利率（LPR），并通过中期借贷便利（MLF）等工具向市场投放流动性。截至2025年末，一年期LPR降至3.0%，五年期LPR降至3.5%（见图1），同时期的加权平均贷款利率维持在历史低位水平，新发放企业贷款加权平均利率和新发放个人住房贷款加权平均利率均在3.1%左右。然而，受房地产行业贷款需求减少等因素的影响，货币供应量（M2）和商业

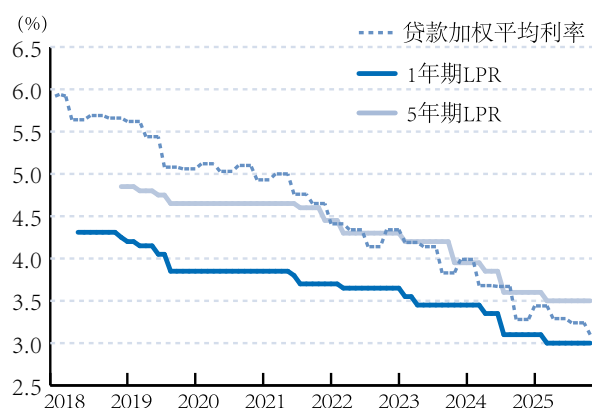
银行贷款余额的增长乏力。如图2所示，2025年货币供应量同比增长8.5%，增长率较上年下降1.2个百分点；金融机构贷款余额同比增长6.4%，增长率较上年下降1.2个百分点。2025年货币供应量和银行贷款增速下降幅度较去年相比均有所收窄，本质上是“政策托底+经济企稳+融资结构转型+基数效应”共同作用的结果，反映的是经济从“快速下行”向“低位平稳运行”的过渡，而非新一轮强刺激。

外汇市场方面，2025年国内利率环境延续稳中趋松态势，在中美利差变化与外部环境影响下，人民币对美元汇率全年呈现“先弱后强”走势，年末显著走强；截至2025年12月31日，人民币对美元即期汇率收于6.9890，全年累计升值约4.2%，并于年末多次升破7.0关口，显示贬值压力明显缓解。与此同时，反映人民币对一篮子货币相对价值的CFETS人民币汇率指数在2025年末报97.99，较年内前期水平下降，全年约下跌3.8%，表明人民币相较美元以外的主要货币仍面临一定温和贬值压力。

在持续的低利率环境下，商业银行利差收窄趋势尚未根本扭转，行业盈利能力仍面临压力。2025年商业银行整体利润增速虽有所修复，但仍未摆脱低位运行态势。2025年商业银行整体净利润转为同比增长（同比增长2.3%，为2.4万亿元）。截至2025年末的资产总额为480万亿元，同比增长8.0%，净资产收益率（ROE）降至7.78%，较上年同期下降0.32个百分点。如图3所示，净利润下降，经营压力依旧明显。

另一方面，2025年末商业银行不良贷款率为1.50%，与2024年末的1.50%持平，商业银行的信贷资产质量仍保持良好状态（不良贷款余额为34,984亿元）。关注类贷款率为2.18%，较2024年末的2.22%略有下降，但基本保持平稳（见图4）。不良贷款拨备覆盖率在2025年末也维持在205.21%的较高水平。根据中国人民银行发布的《中国金融稳定报告（2025年）》，截至2025年上半年，中国金融机构（含商业银行共3,529家）中，有312家（约占8%）机构被评定为“高风险”，但这些金融机构的资产规模仅占总体的2.1%。

图1：贷款利率的变化



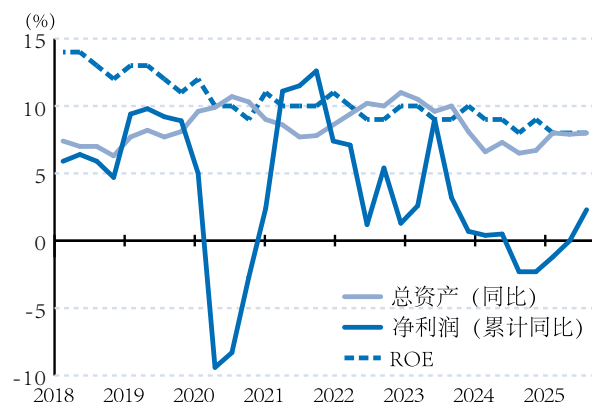
资料来源：中国人民银行

图2：货币供应量与银行贷款变化



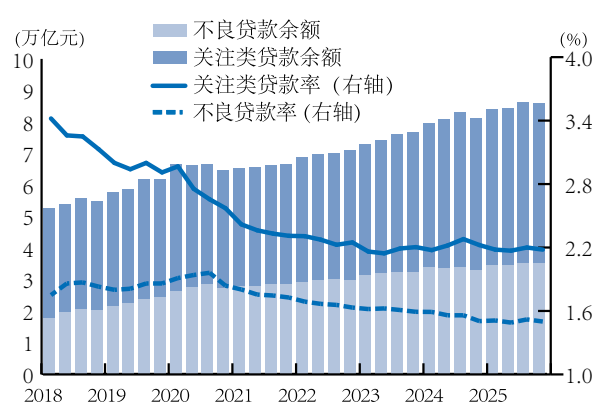
资料来源：中国人民银行

图3：商业银行的经营情况



资料来源：国家金融监督管理总局

图4：商业银行的不良贷款



资料来源：国家金融监督管理总局

2025年银行业发展动向

2025年，中国银行业持续加大对实体经济支持力度、系统性金融风险有序缓释、行业结构加快优化的发展态势。银行业运行更加注重精准支持、风险约束和长期可持续性。

“五大重点领域”持续加大对实体经济支持力度

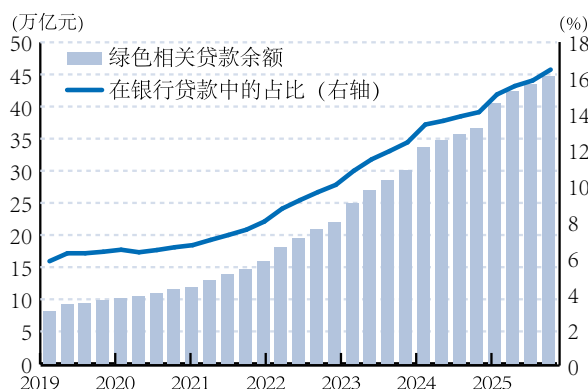
2025年，围绕“五大重点领域”，金融管理部门通过科技金融、绿色金融、普惠金融、养老金融和数字金融等一系列政策安排，进一步夯实了银行业服务实体经济的制度基础，推动金融支持由“扩规模”向“强功能、重结构、提质量”转型。2025年3月，国务院办公厅发布《关于做好金融“五篇大文章”的指导意见》，是明确重点领域和支持路径，是全年金融工作的纲领性文件。

在科技金融领域，2025年5月科技部、中国人民银行、国家金融监督管理总局等七部门联合印发《加快构建科技金融体制，有力支撑高水平科技自立自强的若干政策举措》，系统部署了金融支持科技创新的重点方向。具体而言，明确以银行信贷、创业投资、资本市场、科技保险和科技债券等工具，提供全生命周期金融服务；扩大科技创新和技术改造再贷款规模，优化支持范围和流程；鼓励商业银行设立科技金融专门机构，完善尽职免责机制；在部分银行和地区开展科技企业并购贷款试点，提高贷款比例并延长贷款期限。该政策标志着科技金融由单点支持向制度化、体系化推进转变。

在绿色金融领域，2025年6月中国人民银行、国家金融监督管理总局、中国证监会联合发布《绿色金融支持项目目录（2025年版）》，首次统一绿色信贷、绿色债券等主要绿色金融项目的项目认定标准；在原有绿色产业基础上，新增绿色贸易和绿色消费类别，推动绿色金融由生产端向全链条覆盖；为银行开展绿色贷款投放、统计和信息披露提供统一依据，降低识别成本，该政策为绿色金融转型提供了制度基础。据中国人民银行数据，截至2025年末，绿色相关

贷款余额达44.8万亿元，同比大幅增长20%，其在银行贷款中的占比也上升至16.5%，可见此前的政策已取得了显著成效（见图5）。

图5：绿色相关贷款变化



资料来源：中国人民银行

金融风险防范与化解持续推进

房地产行业靠“政策托底”低位修复

2025年，中国房地产行业处于深度调整与模式转型的关键节点，政府层面延续“稳字当头、稳中求进”的调控基调，以“止跌回稳”为短期目标，以“高质量发展”为长期导向，打出一套兼具针对性与系统性的政策组合拳。地方层面则依托“因城施策”的更大自主权，精准发力刚需与改善性需求释放，同步推进风险化解与供给端优化。具体而言，中国人民银行将5年期以上LPR降至3.5%，个人住房贷款利率下调0.25%，5年期以上首套房利率由2.85%降至2.6%，个人按揭贷款成本降至历史最低水平。广州全面取消限购，北京上海放宽郊区限制，多地推出购房补贴和“以旧换新”政策，同时加速盘活存量资产。银行层面则继续落实房地产融资协调机制和“白名单”管理要求，合理保障项目建设和交付资金需求，但在具体执行中更加注重项目现金流和真实需求，房地产相关融资审慎性明显增强。房地产在银行信贷结构中的比重趋于稳定，已不再成为扩张性投放的主要领域。

10月的《“十五五”规划建议》中将构建发展新模式、优化住房供给、推动品质升级，建设“安全、舒适、绿色、智慧”的“好房子”，作为房地产行业的三大核心任务。此后12月的中央经济工作会议提出，要着力稳定房地产市场，因城施策控增量、去库存、优供给，深化住房公积金制度改革、完善住房保障体系等。整体而言中国房地产市场在2025年已基本完成“止跌”，但仍处于“低位修复期”。2025年新建住宅销售面积同比下降9.2%（2024年同比下降14.1%），其核心特征呈现政策托底机制陆续推出，成交量企稳并出现阶段性正增长，但投资、新开工仍是主要拖累项，市场分化将长期存在。

地方政府隐性债务化解进入实质性推进阶段

自2024年11月《国务院关于提请审议增加地方政府债务限额置换存量隐性债务的议案》（6万亿元限额置换、2024-2028年每年8000亿元新增专项债化债合计4万亿元、2029年后棚改隐债2万亿元）被批准后，2025年一是继续安排2万亿元置换存量隐性债务额度；二是安排8000亿元新增专项债券补充地方政府性基金财力，支持化债；三是加强存量隐性债务置换全流程管理，指导督促地方科学分类、精准置换。截至2025年底，地方隐性债务规模或降至6.5至7万亿元左右水平，预计2026年2万亿元置换额度发完后需要地方自行化解的隐性债务规模将降至4.5万亿元左右水平。

各地置换后，债务平均利息成本降低超2.5个百分点，大大降低了地方政府负担，为地方经济运行和公共服务支出提供了缓冲空间，银行资产质量面临的系统性冲击风险相对可控。银行配合地方政府专项债置换安排，逐步压降高成本、短期限隐性债务，相关风险由“集中暴露”向“长期分散”转变。

中小银行改革持续深化，行业结构加快优化

2025年初，政府工作报告明确提出“一体推进地方中小金融机构风险处置和转型发展”，全年超400家银行金融机构有序退出市场，数量创近年新高，其中村镇银行数量较2024年末缩减逾200家。中小银行改革仍是银行业风险防控的重要抓手。以农村中小金融机构为重点的合并重组、风险处置和市场化退出持续推进，行业呈现出数量收缩、质量提升的发展趋势。在监管引导下，中小银行更加聚焦主业，压缩跨区域、非主业和高风险业务，网点和业务布局趋于理性。区域分化特征仍然存在，但整体看，中小银行体系稳定性有所增强，行业集中度温和提升。

稳外资、外籍人员来华政策进一步改善

2025年2月国务院发布了《2025年稳外资行动方案》，在有序扩大自主开放、投资促进、平台效能、服务保障四大板块提出20条措施（稳外资20条）：具体内容包括扩大电信、医疗、教育开放试点；落实制造业准入限制全面“清零”；放宽外资并购规则；取消外商投资性公司使用境内贷款限制、推进签证互免、过境免签、区域入境免签、完善政府采购本国产品标准等，要求2025年内落地见效。该方案传达了从“项目式开放”转向“制度型开放”，增强可预期性的政策信号。7月，国家发展改革委等部门发布《关于实施鼓励外商投资企业境内再投资若干措施的通知》，通过土地、税收、外汇、金融和行政便利化等一揽子措施，全面鼓励外商投资企业将利润和资本继续投入中国境内。

2025年中国继续推出外籍人员来华便利化政策，包括年初国家移民局发布的一系列措施、2025年8月国务院修订《外国人入境出境管理条例》，新增K字签证，专门用于吸引外国青年科技人才来华，10月起进一步扩大单方面免签国家范围，全面推进签证申请数字化和外籍人员入境卡线上填报。这些改革显著提升外籍人员来华的便利度，使旅

游、商务、科研和跨境交流更加顺畅，推动入境人数大幅增长。同时支付便利化和外籍人士的本地化服务持续改善，在华生活便利度进一步提升。

2026年银行业的展望

2025年12月召开的中央经济工作会议指出，2025年中国经济重点领域风险化解取得积极进展，顺利完成“十四五”收官，为“十五五”开局奠定了坚实基础。此次会议将扩大内需排在2026年的首要任务，说明中国经济“供强需弱”的结构性矛盾仍然存在，同时外部环境复杂性上升，必须依靠更加积极有为的宏观政策和财政政策以及更高质量的发展动力来应对新挑战。

在政策取向方面，2025年的“适度宽松”货币政策将在2026年延续。中央经济工作会议明确，将把促进经济稳定增长与物价合理回升作为货币政策的重要考量，通过灵活运用降准、降息及多种流动性工具，保持流动性充裕，使社会融资规模、货币供应量增长与经济增长和价格目标相匹配，基本延续了上一年的表述。同时，政策将进一步加力支持科技创新、扩大内需、中小微企业融资，以及强化对重点行业的精准扶持。

2026年1月召开的中国人民银行工作会议中，延续了此前中央经济工作会议的总体基调，提出继续实施适度宽松的货币政策，提升金融服务实体经济高质量发展质效，稳妥化解重点领域金融风险，持续深化金融改革和对外开放，积极推动全球金融治理改革，进一步提升金融管理和服务能力等2026年重点工作任务（见表1）。

2026年1月召开的国家金融监督管理总局监管工作会议，明确了2026年以防范化解风险为核心的五项重点目标任务（见表2）。金融风险方面，再次强调要聚焦中小金融机构、房地产及地方政府融资平台等重点领域的风险处置，着力化解存量风险、遏制增量风险。与此同时，还提出深入推进中小金融机构“减量提质”、推动银行与保险业稳健高质量发展、全面强化金融监管效能，并持续提升金融对实体经济的支持力度，稳步推进金融领域高水平对外开放等工作方向。

表1：中国人民银行2026年重点任务概要（2026年中国人民银行工作会议）

重点任务
（一）宏观统筹与制度建设
· 以系统思维统筹央行重大业务与改革，完善中央银行制度
· 推进“六大核心要素”、货币政策与宏观审慎框架、金融市场建设、人民币国际化等专项方案
（二）货币政策精准有效实施
· 实施适度宽松货币政策，一揽子政策工具协同发力
· 降准、降政策利率及结构性工具利率，保持流动性充裕
· 完善利率体系与政策框架，强化预期引导与市场沟通
（三）深化国际金融合作
· 以元首外交引领全球治理合作，深化多双边金融合作、加强G20等机制政策协调
· 支持IMF上海中心开业，完善全球金融安全网

（四）金融服务高质量发展
· 扩大再贷款支持科技、支农支小等领域
· 推出债券市场“科技板”和科技创新债券风险分担工具
· 金融支持科技、绿色、普惠、养老、数字经济持续增强（科创债规模超1.5万亿元）
（五）风险防控与金融稳定
· 维护金融市场稳定，支持资本市场工具与汇金发挥作用
· 强化债券市场监管、外汇市场稳健运行
· 推动融资平台债务化解与重点机构风险处置
· 设立宏观审慎与金融稳定委员会，完善金融稳定体系
（六）推进高水平金融开放
· 完善准入前国民待遇+负面清单制度，支持外资机构参与新业务试点
· 扩大制度型开放、完善市场互联互通
· 优化人民币跨境使用环境
（七）金融管理与公共服务能力提升
· 推动央行法、金融稳定法、商业银行法等立法修法
· 加强金融综合统计、涉诈涉赌资金链治理与虚拟货币监管
· 强化现金供应、数字人民币管理和信用修复
· 完善反洗钱制度体系与监管

资料来源： 中国人民银行

表2：国家金融监督管理总局2026年重点任务概要（2026年国家金融监督管理总局工作会议）

重点任务
（一）推进中小金融机构风险化解
· 有力有序化解中小金融机构风险
· 处置存量风险，遏制增量风险
· 坚守不发生“爆雷”底线
（二）防范化解重点领域风险
· 推动城市房地产融资协调机制常态化运行，支持房地产新模式
· 依法合规化解融资平台债务风险
· 严打非法金融活动，严格风险防控
（三）提升行业高质量发展能力
· 推进中小金融机构减量提质、优化机构布局
· 整治无序竞争、规范行业秩序
· 督促银行保险机构专注主业、错位发展
（四）加强和完善金融监管体系
· 强化“五大监管”，提升依法监管及分类分级监管能力，加快推进“金监工程”建设
· 做好金融消费者保护
· 发挥总局到基层的四级垂直监管体系，参与国际金融治理改革
（五）提升金融服务实体经济的质效
· 提升促消费、扩投资的金融供给，服务扩大内需战略
· 优化科技金融服务、培育耐心资本、支持新质生产力
· 完善小微企业融资协调机制，优化新就业群体金融服务，稳定企业与就业

资料来源： 国家金融监督管理总局

<建议>

① 关于金融市场自由化改革路线图

2018年，中国取消了外资金金融机构对中资商业银行的持股上限，并于2019年10月将外资银行人民币个人定期存款的门槛从100万元下调至50万元，同时允许外资银行在中国境内同时设立当地法人银行和分行。这些举措推动了金融市场自由化的稳步发展。

中国金融自由化的进程，不仅对中国的实体经济和企业活动产生深远影响，也将对全球经济格局带来重要影响。希望今后进一步加快金融自

由化进程,并细化和明确相关时间表。

②关于外汇管制

境外贷款业务仍面临诸多限制,例如无法获得监管部门的批准、最短贷款期限要求以及对资金用途的严格审查等。

如果企业基于实际需求的合法对外结算受阻,则可能引发对华投资的潜在风险。建议在法律法规中未明确禁止的情况下,不对结算施加限制,并进一步提高政策执行的透明度。同时,希望制定全国统一、内容清晰且不受监管机构负责人更替影响的外汇管理规定,并统一跨境人民币结算与外币结算的规则。

此外,按照2020年1月起施行的《外商投资法》第三章第二十一条规定,“外国投资者在中国境内的出资、利润、资本收益、资产处置所得、知识产权许可使用费、依法获得的补偿或者赔偿、清算所得等,可以依法以人民币或者外汇自由汇入、汇出。”然而,该法并未覆盖货物贸易、服务贸易等所有类型的对外结算。为更好地保障对外结算的自由化,建议进一步扩大《外商投资法》所认定的对外结算范围。

③向日资金融机构开放非金融企业发行的企业债券主承销资格

此前,日方通过中日经济高层对话,提出放宽债券业务相关资格的要求,目前已取得一定进展。2019年9月,日资金融机构获得企业债券承销资格,并于2024年1月获得熊猫债券主承销商资格。然而,对于普通企业债券主承销商资格目前仅有部分外资银行能够获得。

虽然今年进一步放宽了非金融企业发行的企业债券主承销商资格的准入条件(主要是下调对发行人和投资者双方的量化标准),但是对日资金融机构还未放开该资格。日资金融机构在日本国内金融债券承销领域已取得诸多佳绩,同时通过开展全球债券业务,积累了丰富的知识与经验,具备高度的专业能力,并与境外投资者保持了良好的沟通与合作关系。我们相信,凭借这些优势,日资金融机构完全能够为推动中国债券市场的健康发展作出更大贡献,希望政策能够进一步放宽。

④扩充利率波动风险套期保值产品的阵容

自2020年2月起,人民币利率期权交易正式启动试点,交易品种涵盖利率互换期权和利率上下限期权,这标志着利率衍生产品的进一步丰富。与此同时,国家解除商业银行参与国债期货交易的禁令,中国五大国有银行或将成为首批试点参与者。然而,目前尚未出现扩大试点范围的迹象,利率波动风险相关的套期保值工具仍有较大的拓展空间。

自人民币利率市场化以来,投资者和非金融企业对套期保值工具多样化的需求日益强烈,同

时丰富相关产品也有助于降低海外投资者的准入门槛。因此,希望尽快扩充此类产品的种类。

⑤关于外汇风险准备金

自2020年10月起,开展代客远期售汇业务的金融机构的外汇风险准备金率从20%下调至0,但于2022年9月再次上调至20%。

希望取消这一规定,并将准备金率重新下调至0。原因在于,缴纳准备金会大幅增加远期售汇业务的成本,从而可能导致外汇风险套期保值服务质量的下降,影响客户的风险管理需求。

⑥调整企业所得税税前可扣除的存款保险保费的金额

企业所得税税前可扣除的存款保险保费按照保费基数的1.6/10000(0.016%)计算,但实际缴纳的存款保险保费高于这一比例,导致无法将全额缴费计入财产损失。希望提高企业所得税税前可扣除的存款保险保费金额(参见《关于银行业金融机构存款保险保费企业所得税税前扣除有关政策问题的通知》)。

⑦扩大对符合适用条件的碳中和贷款的专项资金支持(中国人民银行碳减排支持工具)

目前,该制度主要适用于全国性金融机构及部分外资银行。为促进国际资金流动、提升市场竞争力,建议进一步向更多外资银行开放该制度,增强制度的包容性和国际化水平。

现行支持工具可覆盖贷款本金的最高60%,利率为1.5%。该利率已于2025年5月由1.75%下调至1.5%,但与当前市场利率相比,优惠幅度仍较有限。鉴于当前市场利率环境,建议进一步研究下调利率的可能性,以降低企业融资成本,提高政策工具的使用率和实效性。

同时,为提升制度使用的便利性,使金融机构和企业的决策更加高效,建议适度放宽对适用企业和项目的限制条件。例如,不再仅限于现有的三大产业类别(①清洁能源、②节能环保、③碳减排技术),而是以项目或案例为基础,只要具备显著的碳排放减排效果即可纳入支持范围,从而扩大适用领域,吸引更多企业参与,更有效地实现绿色转型目标。

⑧暂停出台对融资租赁公司的跨省经营监管

2021年12月31日,中国人民银行颁布了《地方金融监督管理条例(草案征求意见稿)》,其中第十一条规定:“地方金融组织应当坚持服务本地原则,在地方金融监督管理部门批准的区域范围内经营业务,原则上不得跨省级行政区域开展业务。”

由于大多数外资融资租赁公司通常在非常有限的业务网络内开展经营,这一规定可能对其经营环境造成重大影响。因此,建议删除这一拟议条款。

⑨ 金融监管机构应对从金融机构收集的各类数据的标准进行统一规范并加以明确化

中国金融监管机构（如中国人民银行（PBOC）、国家金融监督管理总局（NFRA）和国家外汇管理局（SAFE））正进一步强化对所辖银行的要求，重点是完善客户相关数据，并确保统计数据的准确性。除要求银行按时、定期提交大量经营信息数据（如PBOC银行基础数据报告、监管1104报表和EAST报告等）外，各相关部门还频繁通过通知或行政指导，要求银行不定期提交各类报告和数据。

然而，目前各金融监管机构对报告数据的标准尚未实现统一，部分定义仍不够清晰。此外，不同部门或机构常常重复要求提交相同类型的信息和报告，而数据汇总与报告工作通常缺乏充足的时间支持，给银行的应对工作带来了较大压力。为此，建议金融监管机构对所收集的各类数据进行统一规范，并进一步明确相关标准。特别是，应针对多个监管机构要求的相同内容的信息项目，加强机构之间的协调。同时在设定报告截止日期时充分考虑所需的处理时间。

⑩ 放宽外资银行贷款损失准备监管要求

《中国银监会关于调整商业银行贷款损失准备监管要求的通知》（银监发〔2018〕7号）规定，商业银行拨备覆盖率监管要求为120%—150%，贷款拨备率监管要求为1.50%—2.50%，再按照“一行一策”原则，每年明确各家银行的最低监管要求（所有中资、外资商业银行均适用）。

希望考虑外资银行特征，根据资产质量等情况，在现行“一行一策”的基础上，进一步探讨分类监管的可能性，实施差异化管理。针对资产质量长期良好的银行，灵活调整贷款拨备率监管最低要求，鼓励银行努力提高银行的资产质量。

希望允许分行因准备金计提而产生赤字的情况存在（有合理说明的前提下）。

希望允许分行的准备金中，由总行为了满足最低监管要求通过模型统一多计提的部分，通过长期运用管理层叠加（※）的方法在总行层面计提。

※“管理层叠加”为《商业银行预期信用损失法实施管理办法》第二十六条中的要求，指“商业银行短期内难以通过阶段划分、评估模型、前瞻性调整反映相关风险因素对预期信用损失影响的，应及时通过建立管理层叠加模型对预期信用损失评估结果进行调整。”

⑪ 外商投资企业免于在发改委办理中长期外债审核登记

企业在借入中长期外债时，需要在国家发展改革委办理外债审查登记等手续（外商投资企业采用“投注差”模式借入的除外）。当外商投资企业在开展中长期外债业务时，选择“宏观审慎管理模式”的情况下，每一笔外债登记不仅需要在

外汇局办理外债合同签订登记手续，还需要在国家发展改革委办理中长期外债的审查登记手续。现建议免除外商投资企业在国家发展改革委办理中长期外债审查登记手续的要求。

⑫ 放宽针对集团公司的跨境资金净流出监管

作为剩余资金的运用手段，全球标准通常是债券投资，但在中国，外币计价有价证券的发行量有限。因此，实务中通常在监管范围内将资金投放至母公司或集团公司，无法完全消化的部分则通过在岸市场资金投放或存放于中资银行的诺斯托账户进行运作。根据市场环境，运用渠道可能进一步受限，因此希望放宽相关监管。通过多元化剩余资金的运用方式，可以实现更稳定的外币资产负债表管理，并为客户提供更优质的外币服务。

⑬ 放宽人民币境外贷款监管及利率衍生品交易限制

在执行境外贷款时，即使是境外客户，也必须遵守中国国内的贷款管理规定，即“三个办法”。银行需审查并确认贷款资金用途及贷款金额的合理性，因此需要境外客户提供相关证明。但由于中国境内与境外客户所在国的商业习惯不同，客户理解难度较大。此外，目前不允许从中国境内向境外贷款提供利率衍生品交易。

我们建议中国人民银行和国家金融监督管理总局针对境外贷款业务，联合制定更接近国际市场商业惯例和海外银行运作方式的监管规则。在确保充分了解客户情况、防止资金挪用的前提下，允许自主进行支付操作。在审查并确认人民币境外贷款的真实需求后，建议允许中国境内银行向境外客户提供利率衍生品。通过优化上述政策，提升境外客户的理解，消除导入障碍，从而促进境外贷款的顺利开展。

2. 人身保险

2025年，中国人身保险行业原保险保费收入43,624亿元，同比增长8.9%。在国内经济减速与低利率环境持续的背景下，中国人身保险行业仍实现了稳健增长。从盈利端来看，得益于股市回暖带来的投资收益改善、人身保险产品预定利率下调带动负债成本下降，以及“报行合一”政策实施推动销售费用压降，以上上市公司为主的大多数寿险公司利润均实现大幅增长。目前，中国人身保险市场仍由五家上市公司、一家非上市公司主导，这六家国内头部寿险公司的原保费收入占据了近半数的市场份额。监管层面，为推动保险业高质量发展国家战略落地，主管部门相继出台了多项行政指导和监管措施，包括引导人身保险行业回归保障本源、多次下调人身保险产品预定利率、在销售渠道全面推行“报行合一”、引导保险资金入市，以及发布新版生命表等。面向2026年开启的“十五五”规划，人身保险行业将在严监管态势下，持续向规范、高质量的发展方向迈进。

人身保险市场概况

2025年人身保险市场业绩

2025年，中国人身保险行业原保险保费收入43,624亿元，同比增长8.9%（见表1）。在国内经济减速、低利率环境持续的背景下，相较于银行存款等产品，储蓄型保险的相对优势凸显，市场需求旺盛；加之预定利率下调前的“抢购”效应，全年保费增速超过了上年。

从原保费收入月度走势来看（见表2），由于监管部门国家金融监督管理总局连续三年对人身保险产品预定利率提出调整要求，在预定利率下调前数月，行业连续实现了两位数的同比增长。受此后的需求透支影响，9月至11月的销售曾一度放缓，但随着各家公司为达成全年业绩目标而加大促销力度，12月原保费收入再度转为正增长。

表1：2016—2025年寿险公司原保费收入历年变化（单位：亿元）

年份	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
原保费收入	21,693	26,040	26,261	29,628	31,674	31,224	32,091	35,379	40,056	43,624
同比	36.8%	20.0%	0.8%	12.8%	6.9%	-1.4%	2.8%	10.3%	5.7%	8.9%

资料来源：国家金融监督管理总局官网

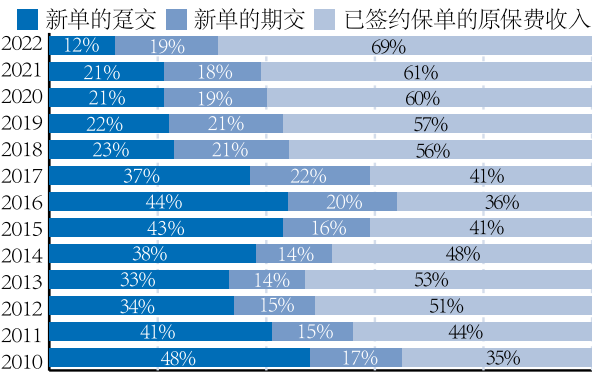
表2：2025年寿险公司原保费收入月度走势（单位：亿元）

月份	1月	2月	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月
原保费收入	8,623	3,328	4,639	2,879	3,328	4,908	3,448	4,645	2,636	1,491	1,548	2,152
同比	-4.5%	2.6%	6.3%	11.6%	16.6%	16.3%	26.2%	49.7%	-4.2%	-4.6%	-2.4%	6.0%

资料来源：国家金融监督管理总局官网

下图显示，新保单（趸交+期交）原保费收入占比自2010年达到峰值后呈下降趋势。这是因为新保单期交方式的原保费收入一直在稳步增长，从而使已签约保单的原保费收入占比上升。

图1：按保费缴纳方式划分的原保费收入占比历年变化



资料来源：2023年《中国保险年鉴》

（注：2023年以后的数据截至2026年3月尚未公布）

人身保险险种情况

2025年，中国寿险公司主营的“传统人身保险”“健康保险”“意外伤害保险”保费收入分别为35,557亿元、7,699亿元、368亿元。在低利率环境下，市场对安全、稳健的人身保险产品需求日益增强，“传统人身保险”的占比已升至八成以上，同比增长11%。与此相对，约占市场两成的健康保险保费与上年基本持平，而投保便捷、保费低廉的意外伤害保险则延续了下降趋势。

表3：各保险险种的原保费收入（单位：亿元）

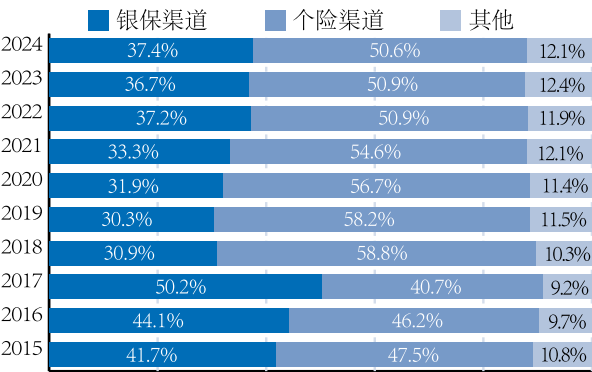
保险险种	2023年			2024年			2025年		
	原保费收入	市场份额	同比	原保费收入	市场份额	同比	原保费收入	市场份额	同比
传统人身保险	27,646	78%	12.8%	31,917	80%	15.4%	35,557	82%	11.4%
健康保险	7,283	21%	3.0%	7,731	19%	6.1%	7,699	18%	-0.4%
意外伤害保险	450	1%	-9.8%	408	1%	-9.3%	368	1%	-9.8%
合计	35,379	100%	10.3%	40,056	100%	5.7%	43,624	100%	8.9%

资料来源：国家金融监督管理总局官网

销售渠道的动向

寿险公司的主要销售渠道仍然是个险渠道和银保渠道，占原保费收入的近九成（见图2）。2018年，受抑制趸交产品销售等因素影响，银保渠道原保费收入占比有所下降，但此后呈持续上升态势，而个险渠道的原保费收入占比则趋于下降。这一变化主要受大型寿险公司自2019年前后起加强个险渠道管理的影响，由于代理人数量大幅减少，该渠道业绩一度受到拖累。不过，近期相关举措已逐步取得成效，个险渠道正显现出恢复迹象。

图2：主要销售渠道原保费收入历年变化



资料来源： 2025年《中国保险年鉴》及中国保险行业协会

人身保险市场主要险企的原保费收入情况

目前，中国人身保险市场共有91家寿险公司（含养老保险公司、健康保险公司，不含保险集团），其中中资公司64家，外资公司27家（含3家外资独资公司）。六家国内头部寿险公司（见表4）拉动了整个市场。其中，五家为上市公司，一家为非上市公司。2025年，上述六家公司的原保费收入合计为21,591亿元，同比增长8%，占全行业原保费收入的49%，即近半数的市场份额，但近年来其占比呈现持续小幅下降的趋势。

表4：六家头部公司原保费收入情况（单位：亿元）

公司名称	2021年	2022年	2023年	2024年	2025年	同比
中国人寿	6,200	6,152	6,415	6,717	7,299	8.7%
平安人寿	4,570	4,393	4,665	5,029	5,520	9.8%
太保寿险	2,096	2,223	2,331	2,388	2,581	8.1%
新华保险	1,635	1,631	1,659	1,705	1,959	14.9%
太平人寿	1,487	1,540	1,689	1,785	1,845	3.4%
泰康人寿（非上市）	1,647	1,784	2,032	2,283	2,387	4.6%
合计	17,635	17,723	18,611	19,907	21,591	8.5%

资料来源： 各保险公司官网公开数据

人身保险行业发展动态

监管动态等

“报行合一”政策

“报行合一”是指中国的一项监管政策，要求寿险公司向银行及代理机构支付的销售手续费水平，与其向监管部门报备的费用标准保持一致。该政策2023年8月率先在银保渠道实施，到2025年已进一步扩展至经代渠道和个险渠道。2025年，随着费用分摊指引的发布以及负面清单的明确，该政策得到进一步落实。政策实施的效果显示，全行业银保渠道的平均手续费率较政策实施前显著下降，从而大幅降低了保险公司的费差损风险，同时提升了经营透明度。从长期来看，该政策有助于推动行业摆脱以手续费为主导的无序竞争，促进保险业形成健康的市场竞争格局。

人身保险产品的预定利率调整

中国人身保险行业的预定利率调整，是在低利率环境

下防范利差损风险的一项重要监管措施。根据监管部门于2024年8月发布的《关于健全人身保险产品定价机制的通知》，普通型保险产品预定利率上限由3%下调至2.5%，分红型保险产品预定利率上限由2.5%下调至2%。在此基础上，2025年1月进一步建立了预定利率与市场利率挂钩的动态调整机制，形成了依据每季度公布的“研究值”进行持续调整的制度安排。受2025年4月和7月公布的“研究值”走低的影响，普通型保险产品预定利率上限进一步下调至2%，分红型保险产品进一步下调至1.5%。上述调整显著降低了保险公司的负债成本，提升了其财务稳健性。从长期来看，这有助于推动行业向分红型等产品转型，促进全行业的可持续发展。

推动保险资金入市

为促进保险资金加大对股票市场的投资，监管部门在2025年实施了一系列放宽管制的措施。2025年1月，六部门联合发布方案，明确要求大型国有保险公司“从2025年起每年新增保费的30%用于投资A股”。同年4月，原按照偿付能力充足率分档设定的股票投资上限，在部分档次上调了5个百分点。12月，为进一步鼓励保险资金长期持有股票，监管下调了持有3年及以上的主要指数成份股以及持有2年及以上的科创板股票等品种的风险系数。与此同时，财政部推动建立长期业绩考核机制，并允许保险资金以战略投资者身份参与上市公司定向增发，投资环境持续优化。在上述政策带动下，截至2025年12月末，寿险公司对股票及投资基金的运用余额达到52,890亿元，较上年末增长41%。

2026年的展望与课题

2026年是中国人身保险行业“十五五”规划的开局之年，预计将成为行业进一步深化结构改革、加快向可持续发展转型的关键一年。

行业面临的最大挑战，是在低利率环境下如何有效应对利差损风险。在10年期国债收益率持续低于2%的背景下，随着市场利率的持续走低，预定利率可能再次下调。然而，由于预定利率的下调空间有限，各公司必须加快负债端向分红型等产品的转型，同时在资产端提升投资收益率，以努力确保利差收益。

此外，2025年10月发布的新版生命表将于2026年1月起全面实施。新生命表反映了平均寿命的延长，这将给年金保险带来价格上涨压力，同时为以死亡为给付条件的寿险留出降价空间。

监管方面，“报行合一”政策将持续深入推进，包括个险渠道在内的佣金薪酬体系将面临根本性改革。同时，自2026年7月起，《保险产品适当性管理自律规范》将正式施行，保险产品将根据风险水平划分为五个等级，销售人员的销售资格将与其专业能力挂钩，从而限制其可销售的产品范围。

尽管行业整体情况如上所述，但从行业实际情况来看两极分化正愈发明显。大型寿险公司凭借规模效应和长期积

累的经验,成功渡过了困难时期,持续引领市场发展;而中小寿险公司则在资本补充渠道、销售渠道、资产管理方式等方面受到诸多限制,处境艰难。如何通过差异化策略摆脱目前的困境、谋求生存,已成为中小寿险公司面临的重大课题。

<建议>

1. 关于对外资合资保险公司的限制

① 放宽《外资保险企业管理条例实施细则》相关条款限制

2019年11月29日起施行的《外资保险企业管理条例实施细则》第五条规定,“外资保险公司主要股东应当承诺自取得股权之日起5年内不转让所持有的股权”(俗称“五年锁定规则”)。这一规定阻碍了部分已进入中国保险市场十余年的外资保险公司优化股权结构和完善公司治理结构的进程。希望细化“五年锁定规则”的适用对象,例如将实施细则生效前已进入中国市场超过20年的外资保险公司排除在规则适用范围之外,或删除该规定。

② 放宽《保险公司股权管理办法》相关条款限制

2018年4月10日起施行的《保险公司股权管理办法》提高了非保险类企业(普通企业)成为保险公司股东的条件,并为规范保险公司的治理结构设定了出资比例上限(单一股东持股比例不得超过保险公司注册资本的三分之一)。该规定使外资在成立合资保险公司时可选择的中方合作伙伴(中国非保险类企业)变得非常有限。为促进中国保险市场的进一步开放和健康发展,希望细化外资合资保险公司股东条件,例如对满足特定条件(如合规状况良好、公司治理结构健全、具备投资保险业的资本实力及合资目的合理等)的优秀中方合作伙伴(中国非保险类企业),放宽或取消出资比例上限的限制。

2. 公开行业信息

③ 《中国保险年鉴》等统计数据的一致性

《中国保险年鉴》等统计数据缺乏连贯性,导致数据的可信度受到质疑。此外,各省在数据统计口径上存在差异,部分统计结果缺乏一致性,这给数据的收集带来了困难。希望统一统计口径及数据汇总方法等。

④ 公开行业统计数据

目前,国家金融监督管理总局在官方网站上披露的行业统计数据较为有限,此前曾公开的按公司划分的保费收入等数据已不再发布。此外,在各保险公司官网等正式信息渠道中,也普遍未公开按销售渠道(如个险、团险、银保、互联网保险及电销等)划分的业绩数据。为更加准确地把握市场动向,希望有关部门公开覆盖行业整体及各家公司的、系统性且更为详细的统计数据。

3. 财产保险

自1978年改革开放以来，中国经济实现了高速增长，人民生活水平显著提高，推动了财产保险市场的蓬勃发展。2025年，受内需刺激政策及制造业稳健增长等因素影响，中国实际国内生产总值（GDP）增长率达到5.0%，顺利实现政府预定目标。在此背景下，财产险公司实现原保费收入17,570亿元，同比增长3.9%。

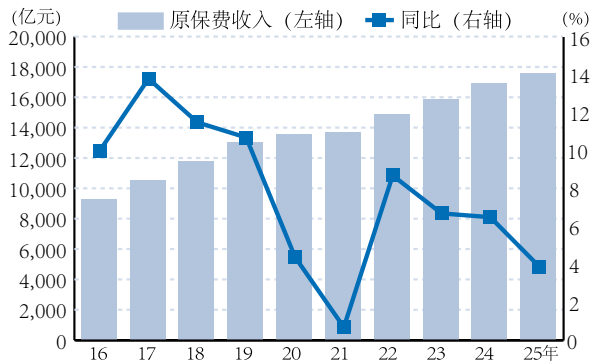
中国财产保险市场的现状

2025年财产保险行业经营情况

2025年，中国财产保险行业延续稳定增长态势，原保费总收入达17,570亿元，同比增长3.9%。尽管增速较2024年（6.5%）有所放缓，但在市场调整期内仍展现出稳健的发展动力。分险种看，作为行业主力险种的车险业务，虽已消化车险综合改革带来的费率上调影响，但在消费复苏及政策支持推动下，汽车保有量持续上升，车险原保费收入同比增长3.0%，市场规模持续扩大。非车险业务继续表现强劲。其中，受益于国民健康意识提升与银发经济深入发展，健康险销售态势良好，实现11.3%的较高增速；农业险方面，在政策支持力度加大的背景下，契合农户需求的产品日益丰富，业务增长有所加快。

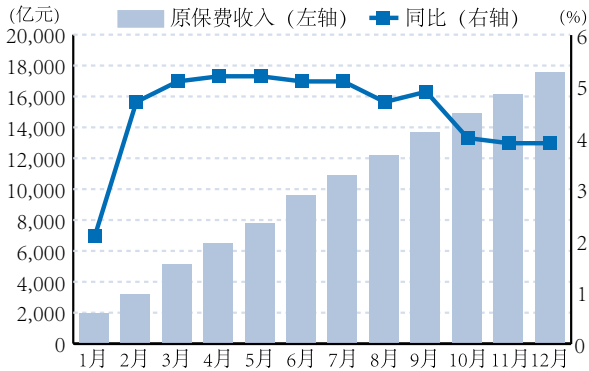
2025年，西藏日喀则定日县地震、北京河北严重暴雨洪涝灾害、广东省地区“拉加萨”台风灾害、黄淮海地区强降雨等自然灾害多发，财产险公司全年保险赔款支出11,676亿元，同比增长1.6%。尽管如此，预计仍有近八成财险公司实现盈利，行业整体业绩表现稳健。利润实现较快增长的主要原因包括：受益于资本市场向好带来的投资收益增加，以及各公司持续推进手续费管控和降本增效等措施取得的积极成效。

图1：中国财产保险公司原保费收入和增长率的历年变化



资料来源：国家金融监督管理总局统计

图2：2025年中国财产保险公司原保费累计收入和增长率的月度变化



资料来源：国家金融监督管理总局统计

表1：中国财产保险公司原保费收入和增长率的历年变化

年份	原保费收入(亿元)	同比(%)
2016年	9,266	10.0
2017年	10,541	13.8
2018年	11,754	11.5
2019年	13,016	10.7
2020年	13,584	4.4
2021年	13,676	0.7
2022年	14,867	8.7
2023年	15,868	6.7
2024年	16,907	6.5
2025年	17,570	3.9

资料来源：国家金融监督管理总局统计

表2：2025年不同险种原保费收入、同比增速及占比情况

险种	原保费收入(亿元)	同比(%)	占比(%)
车险	9,409	3.0	53.6
健康险	2,274	11.3	12.9
农业保险	1,555	4.8	8.9
责任保险	1,428	4.1	8.1
意外伤害保险	593	11.1	3.4
其他	2,310	-1.1	13.2
合计	17,570	3.9	100

资料来源：国家金融监督管理总局统计

财产保险市场行情与外资财产保险公司的现状

截至2025年底，中国境内获准经营的财产保险公司共计90家（较上年增加1家），其中中资公司70家（较上年增加1家），外资公司20家（数量与上年持平，新增1家、退出1家）。2025年，财产保险市场前三家龙头企业原保费收入分别为：人保财险5,558亿元、平安财险3,432亿元、太平洋财险2,036亿元，前三家公司市场份额合计达62.7%，市场呈现寡头垄断格局。外资保险公司市场份额合计仅维持在约2.5%的低位水平。在全球财产保险市场中，中国市场规模仅次于美国，位居全球第二。根据最新2024年数据，中国财产保险市场规模约为日本的4.3倍，但人均财产险保费支出仅为日本的三分之一强，且不及全球平均水平的中位值。由

此可见，中国财产保险市场仍具备持续增长的潜力。

表3：2024年全球财产保险市场规模对比

国家及地区	保费收入总额 (百万美元)	排名	世界份额 (%)	人均保费 (美元)	保险深度 (%)
美国	2,715,509	第一	59	7,995	9.4
中国	348,063	第二	7.6	234	1.8
德国	168,573	第三	3.7	1,993	3.6
英国	150,425	第四	3.3	1,359	2.6
加拿大	106,138	第五	2.3	2,580	4.8
法国	102,149	第六	2.2	1,420	3.1
韩国	98,033	第七	2.1	1,894	5.3
荷兰	85,924	第八	1.9	4,771	7
日本	80,938	第九	1.8	654	2
澳大利亚	64,874	第十	1.4	2,381	3.6
全球	4,601,687	-	100	555	4.3

资料来源：Sigma World Insurance in 2024

表4：2025年外资财产保险公司(含合资)总保费收入(直保保费和分保保费)及税后利润

公司名称 (略称)	国家及地区	总保费 (亿元)	税后利润 (亿元)
京东安联	德国	73.8	1.52
安盛天平	法国	70.7	0.67
国泰	台湾	58.5	1.29
安盟	法国	34.07	0.72
利宝	美国	33.28	0.92
三星	韩国	28.06	1.09
AIG	美国	24.76	1.45
中意	意大利	18.0	0.06
三井住友	日本	15.8	0.61
爱和谊	日本	14.27	0.79
现代	韩国	11.37	-0.66
苏黎世	瑞士	10.99	0.71
富邦	台湾	9.39	1.80
史带	美国	9.03	-0.48
东京海上	日本	9.03	0.46
劳合社	英国	6.11	0.25
瑞再企商	瑞士	5.27	0.19
日本财险	日本	4.65	0.67
KBFG	韩国	1.43	0.09
日本兴亚	日本	0.33	0.02

资料来源：《今日保条》

中国保险业整体发展方针

2024年9月，中国国务院正式发布了中国保险行业整体发展路线图——《国务院关于加强监管防范风险推动保险业高质量发展的若干意见》（简称“国十条”3.0版），明确了通过加强监管、防范风险的工作思路，同时提出了到2035年的长期目标，推动中国保险业从规模扩张模式向高质量发展模式转型。

“国十条3.0”还明确提出，要加大保险行业外资企业的引进力度，有序扩大保险市场对外开放。政府鼓励外资企业新设或参股保险机构，尤其是在养老、健康、资产管理等高潜力领域，引入经营稳健的外资保险公司。在这一政策背景下，2024年10月，多家外资机构获批进入中国市

场，其中包括：北京法巴天星财产保险股份有限公司——由法国巴黎保险集团与德国大众汽车金融服务海外股份公司（Volkswagen Financial Service）联合出资；美国保德信金融集团（Prudential Financial）——获准在北京市设立保险资产管理公司。这些举措不仅反映了中国坚持对外开放的立场，也表明政府正推动保险市场向更高质量的方向发展。

新能源汽车车险发展状况

“双碳”目标提出后，中国新能源汽车普及进程显著加快。在强有力的政策引导下，2025年中国新能源汽车销量达1,649万辆，同比增长28.2%，创历史新高。与之相应，新能源汽车车险业务呈现迅猛发展态势，商业车险签单保费收入达1,576亿元。

然而，新能源汽车相对较高的出险率使承保公司的收益赤字问题逐渐浮出水面。面对这一挑战，国家金融监督管理总局联合相关政府部门出台了《关于深化改革加强监管促进新能源车险高质量发展的指导意见》，从降低维修成本、促进保险产品创新、优化费率体系、构建行业数据共享机制等多个方面提出改革措施。中国政府正通过顶层设计和制度完善，着力破解新能源车险行业痛点问题，促进其稳健发展。

<建议>

① 放宽经营区域限制

目前，保险业务基本实行以省、自治区、直辖市为单位的区域性许可制度。希望能够借鉴银行业的做法，适当放宽该制度的限制。建议引入全国性经营许可制度或类似机制，以确保不仅向部分符合例外规定的大型商业资产客户，同时也向跨区域经营的客户提供统一的保险服务。

② 放宽异地承保的相关限制性

对于隶属于同一集团的其他子公司，为了确保其在中国境内提供统一的保险服务或保险流程，进一步促进大型跨国企业集团对中国的投资，希望将统保保单适用的对象范围由同一法人扩大到属于同一集团的法人。为了向大企业客户提供综合性风险管理服务，希望扩大其对象险种，将企业财产相关的所有险种作为大规模商业项目的承保对象险种。外资财产保险公司在尚未取得经营许可的地区承保时，保险标的仅限于大型商业资产（投资总额超过1.5亿元以上且企业年保费总额超过40万元）。该项规定于2002年出台，鉴于当前的形势已发生较大变化，建议适当下调上述投资额和保费金额门槛。

③ 放宽外资合资财产保险公司合作伙伴持股比例限制

2018年3月发布的《保险公司股权管理办法》对保险公司股东行为进行了规范，并对股东条件及出资比例上限作出明确规定。其中，单一股东的持股比例上限被限制在保险公司注册资本的

三分之一。这使得外资在成立合资财产保险公司时,可供选择的合作对象(中方非保险类企业)变得非常有限。为促进中国保险市场的开放与健康发展,对于满足一定条件的(股东管理能力、财务能力、合资目的等)外资财产保险公司,希望将其合作对象的出资比例上限从保险公司注册资本的三分之一放宽到二分之一左右。

④ 放宽避免同业竞争的规定

2018年4月10日起施行的《保险公司股权管理办法》第三十条第二款规定,“投资人及其关联方、一致行动人,成为保险公司控制类和战略类股东的家数合计不得超过两家。”;同时,该条第三款规定,“保险公司因为业务创新或者专业化经营投资设立保险公司的,不受本条第一款、第二款限制。”虽然该规定放宽了同业竞争回避的限制,但是当一家外资企业计划在中国同时经营超过两家保险机构(包括出资)时,将很难以保险公司的身份来制定事业计划,希望进一步放宽该项限制。

⑤ 扩大外资保险公司的业务范围

根据《中华人民共和国保险法》第九十五条,保险公司可从事国务院保险监督管理机构批准的与保险相关的“其他业务”。然而,《外资保险公司管理条例》(第十五条—第十八条)却明文规定,外资保险公司不得从事“其他业务”。希望对外资保险公司开放“其他业务”的经营权限,使其能够享有与国内保险公司相同的市场准入待遇。

此外,由于《外资保险公司管理条例》(第十五条—第十八条)未允许外资保险公司从事“其他业务”,导致日本投保人在中国发生事故时,外资保险公司无法提供查勘、理赔评估等理赔调整服务(即审查业务)。为改善这一现状,希望在《外资保险公司管理条例》第十五条中明确纳入“保险相关的其他业务”,以便外资保险公司能够为在华发生事故的日本投保人提供必要的理赔服务。

此外,根据《中国银保监会办公厅关于财产保险业积极开展风险减量服务的意见》(银保监办发〔2023〕7号)第一部分(二)基本原则,目前财产保险公司仅被允许向其合同客户提供有偿的防损服务(Loss Prevention Service),但无法向潜在客户或行业同业者等提供此类有偿服务。希望允许保险公司向非合同客户(如潜在客户、行业同业者等)提供有偿的防损服务。

⑥ 披露车险相关风险信息

在车险业务方面,尽管保险公司需将所有保险合同和事故相关信息上传至政府监管平台,但关于高风险驾驶人及其车辆的信息,保险公司通常无法获取。对于这类信息,中资大型保险公司可以依靠自身积累的大量内部数据进行风险

分析,而新进入市场的外资保险公司由于缺乏类似的数据资源,在竞争中处于不利地位,仅能基于有限的信息进行风险筛选。因此,在确保个人信息保护的前提下,希望扩大行业平台的风险信息披露范围。

⑦ 放宽对非执行董事、监事等人员履职职责的各种限制

希望取消对非执行董事、监事履职时的地点和时间限制。从本质上讲,确保专业人才能够有效履行职责是至关重要的,即使保险管理人才身处海外,只要能够充分履行其相应的职责,就应当认可通过远程方式履职。具体而言,希望删除《保险公司董事、监事和高级管理人员任职资格管理规定》第七条(三)中“在中国境内”的表述,同时删除《银行保险机构董事监事履职评价办法》第十四条“履职时间要求”的规定。

⑧ 放宽重要岗位任职期限及成长地限制

在多项规定中,对重要岗位人员的任职期限设有明确限制。尽管从防范长期任职可能引发不当行为等角度出发,此类制度具有一定合理性,但对于不少外资保险公司而言,由于企业规模较小,员工人数有限,客观上难以同时配置多名同类专业人才,亦难以在短期内完成专业人才的培养。专业人才被调离其擅长领域,影响企业人力资源的合理配置,降低员工工作积极性。因此,希望适当放宽重要岗位的任期限制,特别是针对一定规模以下的小型保险公司,在定期审计等监管措施到位的前提下,允许相关职务人员不受任期规定限制。

此外,相关规定还明确,员工原则上不得在本人成长地担任省级和地市级分支机构主要负责人,这导致员工无法在本人成长地担任总经理或分支机构负责人等职务。希望参照放宽重要岗位任职期限限制的做法,同步放宽该项规定,并进一步扩大特殊情形的适用范围。

4. 证券

截至2025年底,从全球股市市值的中日分布来看,上海证券交易所91,442亿美元,排名世界第三(上一年也是世界第三),日本证券交易所(东京)77,849亿美元,排名世界第五(上一年是世界第四),深圳证券交易所61,338亿美元,排名世界第六(上一年是世界第八)。中国内地两大交易所共计152,780亿美元(截至2024年底为117,149亿美元)。

2025年,从全球股票交易额的中日分布来看,深圳证券交易所336,382亿美元,排名世界第三(上一年也是世界第三),上海证券交易所242,283亿美元,排名世界第四(上一年是世界第五),日本证券交易所(东京)88,451亿美元,排名世界第六(上一年也是第六)。2025年全年,中国内地两大交易所交易额合计为578,665亿美元(2024年为353,315亿美元)。

2025年证券领域的市场开放情况

放宽证券业和资产管理业外资准入门槛

中国已于2020年4月取消证券业和资产管理行业(基金管理公司)的外资股比限制。在证券业方面,中国证券监督管理委员会(中国证监会)于2025年9月30日核准由瑞穗证券以100%持股出资设立瑞穗证券(中国)有限公司。瑞穗证券(中国)成为继野村东方国际证券、大和证券(中国)之后第三家日资背景的证券公司,同时也是继摩根大通证券(中国)、高盛(中国)证券、瑞银证券、法巴证券(中国)、渣打证券(中国)之后第六家外商独资证券公司。

放宽对华投资限制

中国于2002年11月建立了合格境外机构投资者(Qualified Foreign Institutional Investors,以下简称QFII)制度,允许境外投资者投资境内证券市场;并于2011年12月推出了人民币合格境外机构投资者(RMB Qualified Foreign Institutional Investors,以下简称RQFII)制度,允许境外机构使用离岸人民币在境内开展投资。2025年,相关部门对上述两项制度实施了一系列优化举措。

第一,在制度整体层面,中国证监会于2025年10月27日发布《合格境外投资者制度优化工作方案》,对合格境外投资者的资格审批与账户开立流程实施整合与优化简化。第二,在股票市场层面,中国证监会于同年6月17日发布《关于合格境外机构投资者和人民币合格境外机构投资者参与股票期权交易的公告》,明确了合格境外投资者参与交易型开放式指数基金期权(ETF期权)交易应当遵守的交易规则。第三,在债券市场层面,中国人民银行、中国证监会、国家外汇局联合发布公告,支持可在中国债券市场开展债券现券交易的境外机构投资者开展债券回购业务。回溯此前政策,自2015年起,支持境外主权类机构、境外人民币业务清算行和境外参加行在银行间市场开展债券回购业务;2025

年1月,与香港金管局共同推出以“债券通”北向通债券为标的的离岸回购业务。

2025年全年,中国证监会新核准合格境外投资者78家(2024年新核准72家)。其中,日资背景机构方面,中信里昂证券日本株式会社、出光国际(亚洲)有限公司、欧力士亚洲资产管理有限公司、三菱商事金属贸易(国际)有限公司等均列于新核准名单。截至2025年12月底,在中国证监会登记备案的合格境外投资者总数已达935家。

对外投资监管持续从紧

2006年4月建立的、作为允许中国境内金融机构参与境外证券投资的合格境内机构投资者(QDII, Qualified Domestic Institutional Investors,以下简称QDII)制度,其投资额度截至2025年6月底增加30.8亿美元,达到1,708.69亿美元,但此后监管层未再批复新增额度。如后文第15项与第16项建议所述,QDII单项额度的核准(新额度或增额)是保障中国内地跨境指数ETF(含日股)市场健康发展的前置条件。典型案例发生于2024年1月,当时境内挂牌的日美股指挂钩ETF遭遇中国内地投资者非理性爆炒,导致交易价格严重偏离基金份额净值。受限于QDII单项额度紧缺,相关管理公司只能采取发布风险警示、暂停交易等非常规手段来冷却市场情绪。

放宽跨境证券投资制度

在中国,2014年11月17日起上海和香港之间及2016年12月5日起深圳和香港之间的股票市场互联互通机制(沪港通、深港通)正式启动。现有QFII制度下,投资参与者仅限机构投资者且只允许外汇投资,而股票市场互联互通机制与此不同,(一)投资者可在中国境内和香港两地双向投资;(二)可用人民币投资;(三)个人投资者也可直接购买股票现货。2025年12月26日,中国人民银行与国家外汇管理局联合发布《关于境内企业境外上市资金管理有关问题的通知》,旨在优化境内企业境外上市的资金管理流程,也为内地投资者配置港股提供了便利通道。

债券通项下,北向通于2017年,南向通于2021年启动。2025年7月,中国人民银行进一步宣布,将证券公司、基金管理公司、保险公司及银行理财子公司纳入南向通的内地投资者范围。

通过放宽对境内投资的限制,包括QFII和RQFII在内的境外机构投资者的参与,有望(一)为市场提供流动性,(二)引进新的投资手法和估值方法,以及(三)改善公司治理,从而提高市场质量。在可追溯范围内,境外投资者持有中国境内股票,在2021年12月底达到历史峰值39,420亿元(持股比例4.3%),此后占比呈回落态势。截至2025年12月底,持股市值降至36,674亿元(持股比例3.4%)。作为参照,日本股票市场截至2025年3月底的个人投资者持股比例为17.3%,境外投资者比例则达32.4%。

持续关注中国资本市场改革举措

2024年4月12日,国务院印发《关于加强监管防范风险推动资本市场高质量发展的若干意见》(以下简称“2024年

版国九条”)。这是继2004年、2014年之后,中国资本市场时隔十年出台的第三份关于新一轮改革的指导性文件。围绕2024年版国九条的部署,2025年1月22日,中共中央金融委员会办公室和证监会等六部门联合印发《关于推动中长期资金入市工作的实施方案》。该方案提出,引导商业保险资金、全国社会保障基金、基本养老保险基金、企(职)业年金基金、公募基金等中长期资金进一步加大入市力度,同时通过长周期考核机制,促进中长期投资。2025年4月上旬,面对上证综合指数快速下行的压力,中央汇金投资有限责任公司等启动ETF等权益资产的增持操作。这已是2023年以来连续第三年实施的类似市场稳定举措。培育并形成多元化的投资群体,不仅关乎未来市场稳定政策的有序退出,更对2023年2月启动的股票发行注册制改革后的企业发行上市具有重要支撑作用,后续进展值得关注。

“十五五”规划与中日资本市场合作重启展望

2025年10月,中国共产党第二十届中央委员会第四次全体会议在北京审议通过《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》,其中明确提出积极发展直接融资,为资本市场的发展指明了方向。2025年,香港市场中国企业股权融资达5,724亿港元,是上一年的3.3倍;中国内地市场股权融资达13,394亿元,是上一年的3.4倍。同年6月,上海证券交易所进一步优化科创板功能,设立“成长板块”,探索支持人工智能等前沿领域虽暂未盈利但具备成长潜力的科技企业上市融资。在吸引境外投资者参与债券市场方面,税收优惠政策持续发力。一是针对境内市场,财政部和国家税务总局于2026年1月13日发布公告,自2026年1月1日起至2027年12月31日止,对境外机构投资境内债券市场取得的债券利息收入暂免征收企业所得税和增值税。二是针对离岸市场,财政部与国家税务总局于同年1月14日发布公告,自2025年8月8日起至2027年12月31日止,对境外机构投资中国在境外发行国债、地方政府债券取得的债券利息收入,免征增值税。在此背景下,中日两国市场参与者需加强资本市场改革信息的互通与务实合作探索。期待第四届中日资本市场论坛早日召开。

(参考)2018年10月,中日两国首脑会谈期间,日本金融厅长官与中国证监会主席签署关于加强证券市场合作的谅解备忘录,明确双方互设“中日证券市场论坛”。经名称调整后,第一届中日资本市场论坛于2019年4月22日在上海举行,第二届论坛于2021年1月25日以线上形式召开,第三届论坛于2022年9月7日以线上形式召开。

<建议>

1. 放宽并废除中国证券业和资产管理业外资准入门槛

① 明确重要金融服务领域取得实际控制权相关规定的执行

在中国证券业和资产管理业的外资准入方面,

2020年1月1日起取消了期货公司外资股比限制,自2020年4月1日起取消了证券公司和基金管理公司的外资股比限制。另一方面,国家发展和改革委员会以及商务部于2020年12月19日发布了《外商投资安全审查办法》(2021年1月18日起施行),规定在重要金融服务领域的外商投资,并取得所投资企业的实际控制权的,应当在实施投资前主动向外商投资安全审查工作机制办公室申报。鉴于该办法的实施,我们将就“重要”金融服务的定义和标准,以及上述主动申报与“向中国证券监督管理委员会(证监会)申请设立外资证券公司时的程序”之间的关系和顺序,向国家发展和改革委员会、商务部、证监会进行确认,希望进一步细化相关规定,明确具体的监管要求。

② 根据2019年10月关于《外商投资证券公司管理办法》的决议内容,在中国证监会的全方位支持下,推进对外开放政策

2018年3月9日,证监会公布了《外商投资证券公司管理办法》草案,向社会公开征求意见。随后,该办法于同年4月28日正式发布并施行,后于2020年3月20日修订。2019年10月16日,国务院常务会议决定,全面取消在华外资证券公司、基金管理公司业务范围限制,并要求证监会按照该决定宗旨,制定开放政策。希望证监会在外资证券公司等机构的设立申请、审批及最终核准过程中,与相关监管机构协调并提供全方位支持。希望证监会建立系统的支持和评估体系,助力外资证券公司及外资基金管理公司在中国内地顺利开展业务,并实现全球一体化管理。特别是,2025年12月6日,中国证监会吴清主席在中国证券业协会第八次会员大会上的致辞表示,“希望外资券商充分发挥母公司专业能力和集团优势,推动跨境资源对接,引入更多国际先进经验和做法,更好融入中国资本市场发展大局。”同时指出,“对外资券商在分类评价、业务准入等方面探索实施差异化监管,促进特色化发展。”对此,希望中国证监会尽快推出具体配套举措。

- 在持股比例方面,该办法规定,境外股东对外商投资证券公司的累计持股比例(包括直接持股和间接控制),应当符合国家关于证券业对外开放的政策方针。希望证监会进一步落实全面开放政策,将非上市中资证券公司适用的持股比例规定同样适用于外资证券公司。
- 按照上述草案规定,申请许可证时,在证券法第一百二十五条(修订前)规定的业务中,原则上最多可同时申请4项业务许可;一年后可追加申请,每次最多可申请2项。而根据2020年3月1日起实施的修订版《证券法》第一百二十条,证券业务范围包括:(一)证券经纪;(二)证券投资咨询;(三)与证券交易、证券投资活动有关的财务顾问;(四)证券承销与保荐;(五)证券融

融资融券；(六) 证券做市交易；(七) 证券自营；(八) 其他证券业务。关于业务许可证的申请，《证券公司业务范围审批暂行规定》(2020年修订)第七条规定，对新设公司核准的业务不超过4种，设立后一次申请增加的业务不得超过2种。对于设立后申请增加的业务许可证，希望证监会取消其数量上限。

- 在业务许可证方面，现行规定要求证券公司申请保荐业务资格(发行人申请首次公开发行股票应当聘请具有保荐业务资格的证券公司履行保荐职责)，从业人员不少于三十五人，其中最近三年从事保荐相关业务的人员不少于二十人，保荐代表人不少于四人。希望证监会放宽上述投资银行业务相关的申请保荐业务许可证的人员要求。希望证监会扩大与投资银行业务相关的批发业务范围，包括面向机构投资者的经纪业务、调查研究业务、证券投资咨询业务等，以支持跨境并购业务的开展。在证券投资咨询业务方面，希望证监会放宽外资证券公司从事公募基金等全权委托投资服务(即管理型投资顾问资格)的准入要求。
- 关于上述证券投资咨询业务的许可，1997年12月25日证监会发布的《证券、期货投资咨询管理暂行办法》(1998年4月1日起施行)以及中国证券业协会发布的《证券业从业人员资格管理常见问题解答》第二十条规定，申请以下三类执业资格的人员须具备中国国籍：(一) 证券投资咨询业务(投资顾问)；(二) 证券投资咨询业务(分析师)；(三) 证券投资咨询业务(其他)。在向外商投资证券公司开放证券投资咨询业务的背景下，希望证监会在该项业务的从业资格认定方面，坚持内外资一视同仁的原则。
- 在证券公司的人力资源管理方面，证监会于2022年2月18日发布，并于同年4月1日施行的《证券投资基金经营机构董事、监事、高级管理人员及从业人员监督管理办法》第八条规定，拟任证券投资基金经营机构董事长、副董事长、监事会主席、高级管理人员的人员，可以参加行业协会组织的水平评价测试，作为证明其熟悉证券基金法律法规的参考；上述人员不参加行业协会组织的水平评价测试的，应当符合就任条件之一，即具备10年以上与其拟任职务相关的证券、基金等境内工作经历。此外，证监会在2024年12月20日下发的《监管规则适用指引——机构类第4号》进一步明确，《证券投资基金经营机构董事、监事、高级管理人员及从业人员监督管理办法》第六条规定，拟任证券投资基金经营机构董事、监事和高级管理人员的人员，应当符合下列基本条件：“……(三) 具备3年以上与其拟任职务相关的证券、基金、金融……等工作经历……”，并且其中至少1人需具有拟任职务相关的证券或基金领域的工作经历。此外，2022年2月16日，中国证券业协

会面向特定地区(上海市、海南省、重庆市、浙江省杭州市、广东省广州市及深圳市)发布了《关于境外证券专业人才从业特别程序有关安排的通知》，为便利专业人才参加测试，协会推出中英双语法律法规测试及高级管理人员水平评价测试；专业人才在境外的证券基金等从业经历可视同境内从业经历。在此基础上，首先，建议证监会采取以下措施：(一) 在上述办法第八条及《证券投资基金经营机构董事、监事、高级管理人员及从业人员监督管理办法》所规定的全部评价测试中，统一允许使用英文版本；(二) 在今后相关法律法规修订时，适当下调在中国内地相关从业经历的年限要求，或在现行法律框架下对该要求予以更加灵活的适用。针对证券从业人员评价测试，建议证监会依据协会颁布的相关通知，采取以下措施：(一) 同步提供英文版的常规测试试题，并取消上述通知适用区域的限制；(二) 认可境外专业人才在母国已通过的相关测试结果。最后，建议证监会与中国证券业协会共同制定系统性规则，以优化证券公司境外人才的管理，并推进更加清晰、易于执行的操作指引。

- 从事向投资者提供A股报告等调研业务，至少需配备五名具备分析师资格的人员，且分析师资格的申请仅限中国籍人员。希望证监会适当放宽调研业务许可证的人数和国籍要求。

③ 放宽《关于修改〈证券公司股权管理规定〉的决定》的标准

2021年3月18日，证监会颁布了《关于修改〈证券公司股权管理规定〉的决定》。根据该决定第五条，按照持股比例，证券公司股东被划分为以下三类：(一) 控股股东，指持有证券公司50%以上股权的股东或者虽然持股比例不足50%，但其所享有的表决权足以对证券公司股东大会的决议产生重大影响的股东；(二) 主要股东，指持有证券公司5%以上股权的股东；(三) 持有证券公司5%以下股权的股东。持股比例越高，需满足的监管标准越为严格。在2018年3月30日颁布的该规定草案中，控股股东须满足净资产不低于1,000亿元人民币的资产规模要求。而根据2021年3月18日发布的《证券公司股权管理规定》，控股股东资产规模要求下调至总资产不低于500亿元人民币，净资产不低于200亿元人民币。希望证监会未来能进一步放宽(或下调)相关要求。

④ 放宽证券投资咨询公司外资准入限制，扩大业务范围

希望证监会放宽对证券投资咨询公司的外资准入限制，扩大其业务范围，使其能够涵盖包括新三板业务、私募业务等在内的更多市场领域。

⑤ 明确银行理财子公司的外资准入标准和业务范围，细化外资合资理财子公司开展养老理财产品试点的认定标准

针对外资机构设立银行理财子公司，希望国家

金融监督管理总局依据《商业银行理财子公司管理办法》，明确外资银行理财子公司的准入标准及业务范围，包括孙公司等经营形式。此外，希望监管机构对外资合资理财子公司在养老理财产品试点中的认定标准作出明确说明。

2. 放宽境内外投资限制

⑥ 放宽对华证券投资限制

关于合格境外机构投资者（QFII）、人民币合格境外机构投资者（RQFII）、私募股权投资（PE）以及房地产投资，我们向证监会（部分内容涉及国家发展和改革委员会及商务部）、中国人民银行（人民币交易）及国家外汇管理局（外汇交易）提出如下建议：

- 按照《外商投资准入特别管理措施（负面清单）》的要求，放宽外资在上市公司的持股比例上限。
- 简化申请手续并向注册制转型，简化报告流程。
- 取消或尽可能缩短投资锁定期。
- 取消境外汇款限制。
- 完善高频交易（HFT）相关规则。

⑦ 放宽对外证券投资限制

针对合格境内机构投资者（QDII），特向证监会及国家外汇管理局提出如下建议：

- 公布国务院已批准的QDII总投资额度，并进一步扩大投资范围。
- 扩大个别QDII机构的投资额度许可。

3. 放宽并明确跨境证券投资制度

⑧ 扩大沪港通、深港通下的标的范围，并推广至其他地区

希望证监会和中国人民银行持续扩大沪港通、深港通下的标的范围，并将该机制推广至其他地区（包括香港以外的市场）。同时，希望将交易品种从现有股票现货扩展至交易型开放式指数基金（ETF）、股指期货等产品。此外，针对2023年6月19日香港证券市场推出的港币-人民币双柜台模式，希望证监会尽快公布中国内地投资者可参与人民币计价交易的南向通的实施细则与具体实施时间。同时，希望证监会公布B股转A股、B股转H股的最新进展和未来安排。

⑨ 公布互换通中南向互换通的实施细则与时间表

2022年7月4日，相关部门联合发布公告，正式启动中国内地与香港之间的利率互换市场互联互通合作（即“互换通”）。该机制的第一阶段于2023年5月15日正式启动，率先开通北向互换通，投资者可以从香港参与内地利率互换产品的交易。希望中国人民银行尽快公布南向互换通的实施细则与具体实施时间。

⑩ 制定《关于支持自由贸易试验区深化改革创新若干措施的通知》的实施细则，制定允许个人投资者开展境外证券等投资制度的实施细则并公布具体的实施时间

国务院于2018年11月23日印发了《关于支持自由贸易试验区深化改革创新若干措施的通知》（同年11月7日获国务院批复），其中第四十二条规定，支持自贸试验区内的个人开展境外证券投资。希望证监会和中国人民银行制定相关实施细则。此外，国家外汇管理局曾于2021年2月表示正在研究允许个人投资者开展境外证券等投资（年度金额上限为5万美元），希望国家外汇管理局制定相关实施细则并公布具体实施时间。

⑪ 明确跨境证券投资的税收制度

针对境内外证券投资的税收政策，向证监会、财政部和国家税务总局提出以下建议：

- 就利息收入、资本利得及股息收益的所得税及增值税（原营业税）制定明确的免税政策，并长期执行。
- 在未有明文规定征税或免税的情况下，应明确监管方针，不追溯补缴。

4. 放宽金融管制

(1) 充分利用股票市场

⑫ 明确国内股票上市程序，在上海证券交易所开设国际板市场

希望证监会明确外资企业在中国境内股票市场上市的手续，无论其被中国认定为居民企业还是非居民企业。具体而言，应明确外资企业在新三板或北京证券交易所上市的手续，并推进上海证券交易所国际板的设立，同时公布其实施日程。同时，关于首次公开发行（IPO）及再融资节奏安排，希望依据股票发行注册制的制度宗旨，进一步提高政策执行的可预见性。

⑬ 确保中国企业境外上市相关规定和制度顺畅执行，确保系统化和公开透明

自2012年以来，中国企业境外上市的相关限制整体上已经有所调整和放宽。然而，2021年7月6日，国务院和中共中央办公厅联合发布了《关于依法从严打击证券违法活动的意见》，明确指出，将完善境外上市企业在跨境数据流动及涉密信息管理方面的法律法规。随后，中国证监会于2023年2月17日公布了《境内企业境外发行证券和上市管理试行办法》（自2023年3月31日起施行）。上述《意见》及《试行办法》规定，第一，境内企业境外发行上市活动，应当严格遵守外商投资、网络安全、数据安全等国家安全法律、行政法规和有关规定，切实履行维护国家安全的义务。应当在向中国证监会提交备案申请前接受相关安全审查。第二，计划采用可变利益实体（VIE）结构上市的，在符合中国国内相关法律法规的前提下，可在完成备案申请后实施。第三，担任主承

销商的境外证券公司应当在首次从事相关业务之日起10个工作日内向中国证监会备案。此外，2022年1月4日，国家互联网信息办公室等十三部门发布了《网络安全审查办法》（2022年2月15日起施行），要求掌握超过100万用户个人信息的中国企业赴境外上市前，必须接受网络安全审查，并且须在向中国证监会提交申请前完成该审查。境内企业境外上市前接受相关部门事先审查制度、担任主承销商的证券公司向中国证监会备案制度等程序下，希望证监会采取相应措施，确保整个审批流程和审查标准的系统化和公开透明，以便境内企业在中国内地以外其他地区或境外资本市场上市时，能够让实际工作流程保持顺畅。此外，希望证监会取消对主承销证券公司等机构提交承诺书的要求。

(2) 充分利用债券市场

⑭ 推进发行和流通市场体系建设，促进银行间债券市场与交易所债券市场的互联互通

针对外资机构，无论其被中方认定为居民企业或非居民企业，希望证监会及中国人民银行明确其在中国境内市场——具体而言，即银行间债券市场及证券交易所市场——的债券发行额度，并制定相应措施（如引入发行注册制）以推动在该额度内的债券发行。在债券流通市场建设方面，2022年1月20日，上海证券交易所等机构发布《银行间债券市场与交易所债券市场互联互通业务暂行办法》（自发布之日起施行）。根据该办法，交易所债券市场的机构投资者和银行间债券市场成员（包括外资银行）无需在对方市场单独开户，即可在对方市场直接开展现券交易。希望监管机构今后继续采取有效措施，确保债券发行和流通市场体系建设稳步推进，进一步促进银行间债券市场与交易所债券市场的互联互通。

(3) 促进相互上市

⑮ 简化外国交易型开放式指数基金（ETF）的上市申请手续，推动QDII个别额度扩容

希望证监会及上海、深圳证券交易所简化外国交易型开放式指数基金（ETF）（包括涵盖日本股票的ETF）的上市申请流程。同时，关于和外国交易型开放式指数基金（ETF）相关的QDII个别额度，希望证监会及国家外汇管理局尽快核准新增额度及扩容申请。

⑯ 支持ETF和非ETF产品中日相互上市

2018年10月，时任日本首相安倍晋三正式访华，并签署《中日证券市场合作备忘录》，双方就推进ETF在东京证券交易所与上海证券交易所相互上市（ETF互联互通）展开可行性研究达成共识。随后，2019年4月22日，日本交易所集团与上海证券交易所正式签署合作协议，2021年1月25日，日本交易所集团与深圳证券交易亦完成签约。在此框架下，中日ETF管理公司如获得国家外

汇管理局批准的特别投资额度，即可通过ETF联接基金机制，组建以对方市场ETF为主要投资标的的ETF产品。目前，中日ETF相互上市已实现，共有六只ETF产品在两国市场挂牌交易。未来，希望证监会、上海证券交易所和深圳证券交易所继续推进ETF和非ETF产品的跨境相互上市。

(4) 对中国发行主体的融资支持

⑰ 在支持中国国有企业及金融机构通过首次公开发行及出售股票进行融资方面做到一视同仁

为支持中国国有企业及金融机构通过首次公开发行（IPO）及股票出售等方式进行融资，日本金融机构亦希望积极参与。希望中国人民银行、国家金融监督管理总局及证监会在赋予主承销商资格时，对国内外金融机构做到一视同仁。

第9章 观光及娱乐业

1. 旅游

2025年，全球旅游业摆脱疫情影响，迎来稳定增长。中国出入境旅游市场呈现全面复苏、强劲增长的态势，其中入境旅游恢复显著，出境旅游支出的增长也成为推动全球旅游市场发展的重要力量。此外，日本来华免签政策的实施与航班的增加，进一步促进了两国在旅游等领域的交流与合作。

- 根据联合国世界旅游组织（UN Tourism）2025年5月发布的《世界旅游业晴雨表》，2025年第一季度全球过夜游客人数同比增长5%，较2019年疫情前水平增长3%。该季度出境旅游人数约3亿人次，较2024年同期增加约1,400万人次。尽管当前经济与地缘政治挑战仍对旅游业构成一定风险，但旅游需求预计将保持韧性。联合国世界旅游组织预测，2025年全年全球游客人数将增长3%至5%。
- 为便利中外人员往来，中国外交部于2024年11月22日宣布，自2024年11月30日至2025年12月31日，对日本等9国实施单方面免签政策。此举有力促进了中日两国在文化、旅游等领域的交流。受政策带动，2025年日本来华旅游人数实现大幅增长。
- 根据中国国家移民管理局2026年1月发布的数据，2025年中国单方面免签国家已增至48国，互免签证国家扩大至29国。同时，中国通过优化入境服务、便利通关流程、增设外币兑换网点等措施，持续提升入境旅行体验。在各地配套政策共同推动下，2025年来华海外游客数量显著增加，为入境旅游市场的持续增长奠定了坚实基础。

2025年日本出入境旅游市场概况

日本政府观光局（JNTO）统计显示，2025年12月访日外国游客达3,617,700人次，同比增长3.7%，创历年12月单月最高纪录。主要原因是学校假期、圣诞节及年末新年假期带动旅游需求上升，多数客源市场均呈现增长。其中，来自东亚地区（如韩国、台湾地区）、东南亚（如马来西亚、泰国）以及欧美澳地区（如美国、加拿大）的游客数量均有增加。

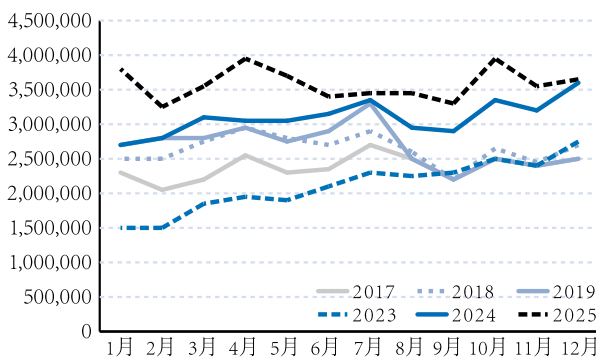
2025年全年访日外国游客累计达42,683,600人次，较去年同期增长15.8%，大幅超越2024年创下的历史最高纪录（36,870,148人次），超出约580万人次，再创年度新高。

中国游客方面，2025年12月访日人数为330,400人次，同比下降45.3%。受赴日旅游淡季、中方发布的出行提示以及航班班次减少等多重因素影响，当月中国游客数量较去年同期有所下降。但从全年来看，2025年中国访日游客总数

达9,096,300人次，较2024年增长30.3%。

（资料来源：根据日本政府观光局发布的“访日外客数（2025年12月推计值）”整理）

图1：访日外国游客人数月度变化趋势（2017—2025年）



资料来源：日本政府观光局

此外，2025年4月13日至10月13日，日本大阪成功举办了世博会，吸引超过150个国家及国际组织设立展馆，集中呈现了世界级的文化、科技与创新成果。本届世博会也成为激活关西地区“黄金旅游线路”的重要引擎，大量国际游客以大阪为核心枢纽，延伸访问京都、神户、奈良、和歌山等周边城市，有效带动了区域旅游经济的联动增长。根据“EXPO 2025 大阪·关西万博”官方网站数据，世博会累计入场人数达29,017,924人次，为当年日本入境旅游市场作出了显著贡献。

出境方面，2025年12月出国人数1,300,700人，较2024年同期增长9.6%，2025年1月到12月累计14,731,500人，较2024年增长13.3%。

总结：2025年，日本入境旅游在全球需求释放、签证政策利好、以及世博会超级IP驱动的共同作用下，实现了历史性的繁荣。然而，其增长也暴露出对特定市场（尤其是中国）的政策与环境存在依赖。未来，在维持市场多元化和吸引力的同时，如何管理地缘政治与外交关系带来的波动，是其旅游业持续稳健发展的重要课题。

2025年中国出入境旅游市场概况

根据国家移民管理局2026年1月28日发布的数据，2025年中国大陆居民出境达3.35亿人次，同比增长15.1%，出境游规模持续扩大。

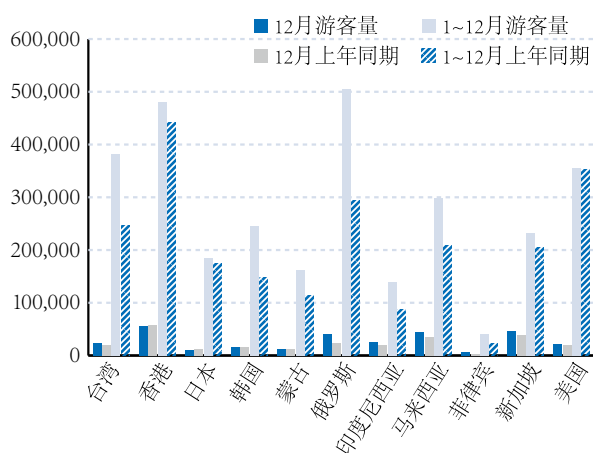
2025年12月18日，飞猪发布的《2025年入出境游趋势报告》指出，出境游呈现高质量增长态势，涵盖线路游、当地

玩乐、签证通信等在内的度假类商品订单量实现同比双位数增长。与此同时，入境游市场迎来爆发，海外用户入境机票订单量同比增长超过一倍，其中以上海为目的地的机票预订量增幅接近六倍。

日本作为中国出境游的传统热门目的地，在2025年11月后市场出现显著变化。受相关出行提醒及航班大幅调整影响，赴日旅游热度骤降，消费需求迅速向周边目的地转移，韩国、泰国等在年末成为替代热门选择。

入境市场方面，2025年全国入境外国人达8,203.5万人次，同比大幅增长26.4%。其中，免签入境外国人3,008万人次，同比增长49.5%，占入境外国人总数的73.1%，免签政策的积极效应充分显现。以北京市为例，根据2026年1月6日北京市文化和旅游局公布的数据，2025年12月全市接待入境游客485,746人次，同比增长20.3%（其中日本游客10,696人次，同比下降16.6%）；1—12月累计接待5,480,432人次，同比增长39.0%（其中日本游客184,483人次，同比增长6%）。这一数据印证了全国入境游的快速增长趋势。

图2：2025年北京市接待入境游主要客源国和地区



资料来源：北京市文化和旅游局统计

政策引领与体验升级：2025年日本来华旅游市场实现快速增长

2025年，日本来华旅游市场呈现快速增长态势。在免签政策落地及各大旅行社积极推广的双重带动下，1月至11月期间，日本游客入境数量显著提升。

日本游客的行程多集中于历史文化与自然景观资源丰富的经典目的地，如北京、上海、西安、张家界和九寨沟等地。与此同时，上海迪士尼乐园的主题娱乐、四川大熊猫基地的志愿者体验等特色项目，也成为吸引日本游客，尤其是家庭与年轻客群的重要增长点。

在住宿选择上，日资及欧美外资酒店凭借其稳定的国际服务标准与品质，成为多数日本游客的首选，显示出该客群对熟悉品牌与标准化服务的偏好。

在餐饮服务方面，尽管大部分游客行程中以体验本地中餐为主，但也普遍希望在连续用餐中适当变换口味，穿插

日餐或西餐选择。这一需求对旅游产品的餐饮安排提出了更细致、灵活的要求。

以日本主要旅行社之一的阪急交通社为例，其客源中老年群体占比较高。针对该群体体力有限、偏好舒缓节奏的特点，设计更舒适、体贴的行程成为关键。例如，在餐饮上主动提供清淡、易消化的选项；在观光体验中，则可引入如外骨骼机器人辅助登山等适老科技，将贴心服务与技术创新技术相结合，从而显著提升老年游客在中国的旅游体验。

政治关系波动冲击旅游业，人员往来规模收缩

2025年11月7日起，两国关系出现波动，双边旅游交流随之受到显著冲击。根据日本阪急交通社截至2026年1月19日的统计，中日间航线已取消52.4%。受此影响，自2025年12月起，日本来华游客人数出现急剧下滑，双方人员往来规模大幅收缩。

总结：

综合来看，2025年日本来华旅游市场呈现出“先扬后抑”的鲜明特征，其发展轨迹深刻受到政策与外交关系的双重影响。2025年的市场波动表明，中日旅游交流的复苏基础仍显脆弱，其发展高度依赖于稳定的双边关系。未来市场的恢复，不仅需要持续的产品创新与服务升级，更有待于宏观政治环境的改善与互信的重建。

2026年旅游市场展望

中国旅游业界对2026年的出境游市场持谨慎乐观态度，预计市场将在波动中持续回暖，呈现平稳恢复态势。全年增幅预计在0%—10%之间，市场规模有望接近或小幅超越2019年疫情前水平。

调研显示，2026年出境游市场的增长将主要由两大核心客群驱动：

- “Z世代”年轻消费者（75.6%业者认同）：追求个性化与深度体验，注重目的地的文化内涵及在社交媒体的分享价值。
- “有钱有闲”的银发族（67.3%业者认同）：拥有较强的消费能力和充裕时间，偏好舒适、休闲与康养类的旅游产品。

这两大群体的需求将共同推动旅游产品与服务的创新升级。

在目的地选择上，亚太地区（如韩国、东南亚、澳大利亚、新西兰）、南亚、南美以及中西亚的旅游产品预计将更受青睐。尽管短程旅游仍为主流，但远程及小众目的地的关注度正显著提升。

（资料来源：COITM主办方针对上百名中国旅游运营商开展的“2026年中国出境旅行市场展望与出境运营商需求”专项调研结果）

此外，2026年1月27日，在政协北京市第十四届委员会第四次会议期间，与会代表表示，当前北京入境游市场复苏强劲，客源结构更趋多元，产品服务迭代升级加速。但服务保障不足、多语种导游人才缺口较大等短板仍待破解。

代表建议,要深化文商旅体展融合,挖掘非遗体验等特色资源,精准对接境外游客多元化需求。此外,还需加大国际航班恢复力度、强化国际合作,并完善北京环球度假区等新兴景区周边业态与交通配套,洞察游客需求,优化产品与服务供给,推动入境游高质量发展。

过去以日韩、欧美游客为主的格局被打破,新兴市场正在加速崛起,各国游客纷至沓来。同时,散客化趋势明显,游客需求从传统的故宫、长城等热门景区观光,转向博物馆、艺术馆等文化体验场景,风筝制作、香包刺绣、篆刻等非遗体验项目也愈发受到入境游客的青睐,他们对深度文化沉浸的需求日益强烈。这反映出游客对深度文化沉浸的强烈需求,散客化、个性化趋势愈发明显。

在当前国际形势复杂与两国政府间存在不确定性的背景下,中日间旅游往来的具体市场走向尚难以准确预测。我们期待双方能够尽早展开建设性对话,推动航班与人员往来逐步恢复正常。

日本是中国公民出境游的重要目的地。而日资旅行社在日本及海外已建立起广泛的业务网络,并且通过长期从事日本国内旅游业务,在品质服务、安全保障、应急响应、防灾防疫等方面也具有自身的优势,在接待中国游客时,这些优势将会发挥非常重要的作用,确保游客能够享受到舒适安全的日本之旅。强烈希望今后进一步开放北京等城市的独资旅行社出境游资质。

<建议>

①呼吁中日两国政府切实有效管控矛盾分歧,保证两国的旅游往来和文化交流正常进行

中日两国互为邻国,双方共同努力全面推进中日战略互惠关系,构建建设性稳定的中日关系,对于地区 and 世界都具有重要意义。呼吁两国通过有效沟通,切实管控分歧,确保两国间的旅游往来和文化交流正常进行。

②对外商独资经营旅行社全面开放中国公民出境游业务

希望尽早向外商独资旅行社全面开放中国公民出境旅游业务。

自2011年以来,合资旅行社在一定条件下被授权从事中国公民出境旅游业务,但是直至今日,仍未对外资独资旅行社全面放开。

在此背景下,国务院于2022年10月8日发布通知称,根据《国务院关于同意在天津、上海、海南、重庆开展服务业扩大开放综合试点的批复》(国函〔2021〕37号),同意“自即日起至2024年4月8日,允许在上海市、重庆市设立的符合条件的外商投资旅行社从事除台湾地区以外的出境旅游业务”(国函〔2022〕104号通知)。

最近《海南自由贸易港旅游条例》通过并于2025年12月1日起施行,规定逐步放宽或者取消外商投资旅游业的限制,允许在海南自由贸易港注册的符合条件的中外合资旅行社、外商独资企业从事除台湾地区以外的出境旅游业务。

长期以来,日资旅行社一直在通过本白皮书呼吁开放该项业务,虽然目前只开放上海、重庆和海南这三个省市,但毕竟还是敞开了大门,对此,我们表示由衷的欢迎。

2. 酒店

2025年中国酒店市场呈现增长与调整并行的态势，一方面国内旅游需求持续恢复，入境游需求不断增加，另一方面部分地区因供应增加及消费行为变化，有报道称其客房入住率出现下降。特别是欧美赴华旅客数量稳步增长，以城市地区为中心的中长期停留及高附加值消费有所显现，但以企业商务出差为主的商务需求恢复依然缓慢。在此背景下，为稳步提升住宿需求，进一步扩大与企业活动及学术交流联动的会展（MICE）需求至关重要。2026年，关键在于能否准确把握需求结构的变化，并以此为基础，完成从量到质的转变，实现可持续增长。

中国酒店市场现状、问题及未来发展方向

2025年中国酒店市场环境：供需动态与区域差异凸显

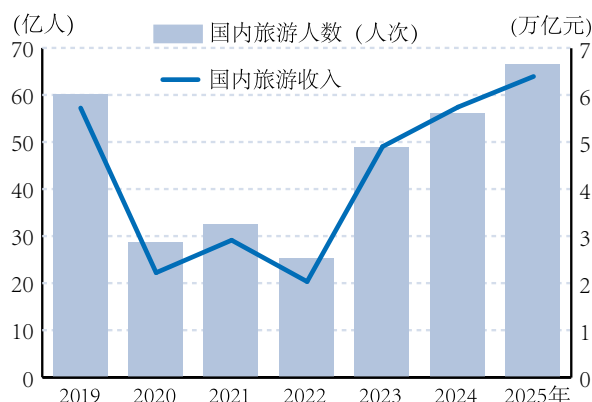
2025年中国酒店市场在旅游需求持续复苏的同时，供需平衡的调整亦同步推进。尽管国内旅游需求继续为市场提供支撑，但全国平均客房入住率大致维持在63%至65%的水平，据报道较2024年下降约1至2个百分点。这一年凸显了需求复苏未必直接带动入住率改善的状况。

其背景在于供应面的扩大。据中国饭店协会报告，截至2024年底，中国酒店门店数量约达34.87万家，客房数量约达1,764万间。此外，根据行业建筑管道调查，2025年内预计新增供应酒店约1,059家、客房约15.3万间。据此推算，预计截至2025年底，酒店供应总量将达到约34.97万家、客房约1,817万间。供应的这一扩张对市场整体的供需平衡产生影响。

分区域看，一线城市及主要旅游城市维持65%至70%左右的入住率，而部分供应增长较快的地区则出现入住率降至60%上下的情况，区域间差距进一步扩大。新增供应的集中与旅游消费的分散化，被认为对供需环境产生了显著影响。

入境游需求复苏趋势明朗，尤其是来自欧美的赴华旅客人数较上年增长约20%至30%。尽管以城市地区为中心出现了中长期停留及相对高附加值的消费，但对整体市场的影响有限，需求复苏的核心仍由国内市场支撑。

图：中国国内旅游人数及旅游收入变化



资料来源：中华人民共和国文化和旅游部统计

需求结构变化及阻碍收益稳定的结构性问题

2025年的需求复苏主要由以国内个人游为主的休闲需求驱动。据行业调查，休闲相关住宿需求较上年增加约5%至8%，但需求集中于周末和旺季，难以带动平日入住率的改善，此趋势仍在持续。

供应方面，酒店连锁化对市场结构产生显著影响。据中国饭店协会数据，截至2024年底，连锁酒店数量约达9.33万家，客房数约达707万间。规模排名前50的大型酒店集团客房数同比大幅增长13.0%（增加约63万间），特别是中档连锁酒店增长13.3%，连续四年实现两位数增长。

另一方面，商务需求复苏依然缓慢。企业出差及商务相关住宿需求较2019年水平低约10%至20%，以商务区位为主的酒店平日入住率下降及平均房价增长乏力问题突出。商务需求疲软在供应扩张背景下加剧了价格竞争，成为导致收益结构不稳定的因素。

MICE需求复苏亦尚在途中。会议、展览相关住宿需求仍较疫情前低约20%至30%，需求感知调查中回“差”及“非常差”的比例超过50%。MICE虽是产生平稳入住率和高附加值消费的重要需求来源，但目前未能充分发挥其功能。

2026年市场方向：重构需求基础

展望2026年，中国酒店市场在以数量型需求复苏为前提的同时，需求结构优化将成为重要课题。供应方面，连锁化及中档酒店的扩张预计将持续；需求方面，商务及MICE需求复苏滞后制约了入住率及盈利能力的稳定性，需求结构的失衡问题凸显。

中国饭店协会报告指出，在一系列扩大消费政策背景下，多元化、个性化消费潜力正逐步释放，“文旅+商务”融合的新模式快速发展。除休闲旅行带来的住宿需求外，结合非物质文化遗产体验及地方资源的特色酒店有望作为新增长领域引领市场扩张。

为实现可持续增长，必须扩大与企业活动及学术交流联动的MICE需求，并完善能稳定吸纳入境游需求的接待环

境。同时,通过加强支撑服务质量的人才基础,提升应对高附加值需求的能力,将有助于稳定整体市场并提升中长期竞争力。2026年将是考验能否通过重构需求结构实现向可持续增长转型的关键之年。

<建议>

① 加强实质性支持,促进会展(MICE)需求增长

MICE在带动住宿需求、促进相关产业发展方面具有重要作用。为此,建议在实操层面进一步加大支持力度,通过明确MICE举办流程、完善会场使用相关信息、健全地方城市接待服务体系等措施,切实保障MICE顺利举办。

② 加强酒店业人才保障与培养支持

服务质量的维持与提升离不开专业人才的稳定支撑。为夯实酒店业发展的人才基础,建议进一步推进相关政策措施,包括强化以实践为导向的职业教育,提升语言能力与接待服务培训水平,并完善跨区域人才对接支持机制。

③ 稳定实施免签制度,提升国际往来便利性

当前针对多国实施的免签政策在促进国际旅游和商务往来方面已取得积极成效。为持续、稳定地带动住宿需求,建议避免将相关措施局限于设定期限的临时性安排,而应通过完善配套机制,推动其向长期、稳定的制度性安排转变。

第10章

养老服务和产业

老龄化社会的结构转型与新型增长模式的探索

根据中国国家统计局的最新数据，截至2025年末，中国65岁及以上人口22,365万人，占总人口的15.9%；与日本相比，中国老龄人口规模约为日本的6.2倍，比上年增加342万人，老龄化速度呈加快态势。与此同时，“未富先老”现象成为突出的社会议题——国民收入水平尚未达到相应高度便已进入老龄化阶段。为此，中国正积极探索将老年人定位为新型消费主体和劳动力资源，着力培育“银发经济”，并以城乡结构再平衡为支点，构建新的发展模式。

据2024年1月公布的数据，中国银发经济市场规模已达约7万亿元，占GDP比重约6%，被定位为中国经济新的增长引擎。国务院办公厅预计，到2035年这一规模有望达到30万亿元。这一增长态势的背后，是第一代独生子女父母全面老龄化带来的人口结构变迁，以及收入水平提升所带动的老年群体健康化、品质化消费需求提供了有力支撑。

政策创新与区域协作

2024年1月，国务院发布的《关于发展银发经济增进老年人福祉的意见》成为首个系统化整合各类养老政策的国家战略，引起广泛关注。政策框架由“基础设施完善”“产业体系培育”“技术创新驱动”三大维度构成，主要包括：一、提出覆盖活力老年及准老年人群的银发经济蓝图；二、推动老年人角色从被护理者向劳动者转变；三、在传统护理服务基础上，拓展抗衰老等多元产业领域；四、促进物联网技术应用；五、培育产业集聚区。2026年1月，民政部等八部门联合发布《关于进一步促进养老服务消费提升老年人生活品质的若干措施》，围绕养老服务品牌培育、供需适配、技术赋能等方面，为养老服务机构营造更优发展环境。

技术创新与未来社会愿景

突破老年产业边界，面向2035年的医疗领域技术创新也在加速推进。清华大学研究团队正在开发基于量子计算的个性化医疗平台，计划于2026年实现落地应用。在生物工程领域，干细胞关节再生治疗的临床试验取得进展，结果显示70岁及以上受试者的运动功能提升32%。

多元化的市场动态

产业结构变化在健康监测设备市场表现最为显著，其中AI赋能的生命体征监测设备需求成为主要驱动力。深圳

市初创企业“Lifecare”研发的床垫型传感器，可通过睡眠呼吸模式检测心力衰竭风险，准确率达98.3%，并与医院联动，实现早期干预治疗。

消费行为的质的转变也值得关注。在60岁及以上人群中，数字支付的使用率已达到78%。电商平台“京东健康”的数据显示，老年人线上问诊量同比增长220%。此外，文化消费的增长也引人注目，例如故宫博物院的夜间特别参观活动中，60岁及以上游客占比达43%，反映出老年群体对传统文化的回归。

产业格局的重塑

国有企业层面，中国人寿在其养老社区“国寿嘉园”综合型养老设施中推行医养结合模式。位于北京市朝阳区的项目整合了医疗诊所、文体设施和短期托养床位，入住老人的日常生活满意度较传统养老机构提升41个百分点。民营企业层面，金太阳公司在福建省推行的“30分钟服务圈”模式成效显著。该模式依托GPS定位系统的应急响应机制，有效缓解了失能老人及其家庭的后顾之忧。

外资企业正加速布局，尤其在医疗健康领域表现活跃。荷兰飞利浦公司在湖北省进行远程医疗平台的试点，成功降低医疗费用23%；法国达能公司聚焦功能性食品研发，老年营养食品销售额稳步提升；美国渤健（Biogen）、韩国三星分别围绕阿尔茨海默病治疗药物及智能家居系统拓展中国市场。

省级层面长期护理保险试点稳步推进

随着中国老龄化进程加速，为养老服务的稳定供给，亟需加快建立长期护理保险制度。自2016年7月人力资源和社会保障部印发《关于开展长期护理保险制度试点的指导意见》以来，试点城市范围持续扩大，目前已在49个城市开展试点。2026年3月，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于加快建立长期护理保险制度的意见》，明确提出以2028年底为目标，在全国范围内基本建立该制度的方针。同时要求现有试点城市调整政策，到2028年底逐步统一到该意见所规定的标准。

鉴于中央已明确在“十五五”规划期间（2026—2030年）全面推进长期护理保险制度建设，省级层面配套政策加快落地。2025年12月，云南省政府办公厅印发《云南省全面建立长期护理保险制度实施方案》，就制度框架、筹资机制、费率标准等作出具体规定。2026年1月，山东省政府办公厅发布《关于建立完善长期护理保险制度的实施意见》，明确提出：“到2026年，覆盖城乡的长期护理保险制度基本建立。”

<建议>

① 放宽对老年人等人群使用的无障碍福祉车辆加装的限制

根据现行规定, 车辆在完成注册登记后, 可加装的设备和装置仅限于残障人士使用的辅助驾驶装置等。因此, 目前已登记的车辆无法进行其他类型的加装。为改善老年人、残障人士及其护理人员的出行和生活环境, 希望扩大车辆改造的范围, 放宽对已登记注册车辆的后期加装限制。

② 满足使用者需求的长期护理保险制度全国统一推行

为实现政府对养老服务的稳定供给并减轻国民负担, 确保资金来源和完善管理体系至关重要。在此基础上, 需要建立以企业和个人保险缴费为基础的可持续融资机制, 并通过在全国范围内开展试点项目, 积累实践经验。此外, 为了提高养老服务的质量和效率, 建议引入类似日本护理相关各项基准、规范及照护经理制度相协调的机制, 建立失能等级评估和用户需求匹配的护理评估体系。希望与提前三十年步入老龄化社会的日本进一步加强双向交流, 共同探索并构建“保障全生命周期尊严”为核心的康复及护理模式。这将有助于提高护理服务的公平性和透明度, 使有限的资源得到最优配置。希望借鉴其他国家的先进经验, 并确保稳定的财政支持, 设计、引入并运行一套可持续且高效的全国统一制度。



第4部 各地域の現状・建議

第4部 各地区的现状及建议

第1章 华北地区(北京市、天津市、山东省)

1. 北京市

2025年,北京市全年地区生产总值比上年增长5.4%,高于全国平均增速(5.0%)。全年固定资产投资(不含农户)比上年增长5.5%。其中,设备投资大幅增长66.0%,基础设施投资下降1.6%。房地产开发投资比上年下降15.5%。社会消费品零售总额比上年下降2.9%,继2024年下降2.7%后连续两年负增长。

2025年经济运行情况

2025年,北京市全年实现地区生产总值52,073.4亿元,比上年增长5.4%。分产业看,第一产业增加值109.2亿元,下降0.7%;第二产业增加值7,187.4亿元,增长3.5%;第三产业增加值44,776.9亿元,增长5.8%。全市规模以上工业增加值比上年增长6.5%。其中,计算机、通信和其他电子设备制造业增长20.2%(2024年为增长21.4%),连续两年实现较快增长;汽车制造业增长17.7%(2024年为增长16.4%),继续发挥对全市经济的支撑作用。

全年固定资产投资(不含农户)比上年增长5.5%。其中,设备投资大幅增长66.0%,占固定资产投资比重为32.3%,基础设施投资下降1.6%(2024年为增长17.7%),增速较上年明显放缓。房地产开发投资下降15.5%(2024年为下降10.6%),降幅持续扩大。

社会消费品零售总额比上年下降2.9%,继2024年下降2.7%后连续两年负增长。从商品类别看,金银珠宝类、新能源汽车类、化妆品类商品零售额分别增长39.5%、13.2%、12.6%,增势较好。

全市居民消费价格比上年下降0.1%,城镇调查失业率均值为4.1%,与2024年持平。全市居民人均可支配收入89,090元,扣除价格因素实际增长4.4%,低于该市经济增长率。

北京市的特点

北京市是中国的首都,作为中国政治、经济、文化中心一直保持稳步发展,是世界屈指可数的国际化大都市。根据北京市统计局公布的数据,从2025年地区生产总值的产业占比来看,第三产业占比高达86.0%,在经济结构中具有举足轻重的地位。在第三产业的细分行业中,金融、信息传输、软件和信息技术服务业、科学研究和技术服务业、批发和零售业、租赁和商务服务业(含地区总部)的占比较大。特别是信息传输、软件和信息技术服务业、科学研究和技

术服务业作为高端服务行业,在提升企业研发能力、技术能力,促进产业升级方面发挥着重要作用。北京市为了进一步深化创新、提升生产效率,将在金融科技以及批发和零售领域利用物联网发展的新业态等,进一步推进产业集聚。

北京市汇聚了大量中国企业以及日资企业等外资企业的地区总部。这些高端服务行业不仅为本市,还面向全国广泛开展服务,北京市上述产业的集聚对优化全国产业结构也非常重要。

在推动上述产业集聚过程中,持续引入涵盖日资企业在内的外资企业地区总部,以及高端服务领域的先进企业将具有非凡意义。

吸引更多优秀人才和企业,促进服务行业对外开放

为推动北京市日资企业进一步发展,助力北京市经济增长,我们针对北京市现存问题,提出以下四点诉求:

第一,希望北京市发挥相较于中国其他城市的优势,围绕促进与地区总部及先进企业落户地相匹配的人才集聚,制定实施更加先进的人才政策。作为实现持续快速发展的中国首都,人才是北京进一步发展的关键要素之一。

充分利用外国人才意义重大,为灵活、优厚安置经验丰富的外籍人员,希望继续减轻常驻人员额外成本,包括社会保险、居留许可手续等方面的费用负担及手续成本。

同时,营造宽松环境,让中国人才充分施展才能也至关重要。为灵活、优厚安置优秀中国人才,希望加强对符合条件的外地人员的激励措施。

第二,希望北京市发挥相较于中国其他城市的优势,为促进地区总部和科技领域企业的集聚,推进高度透明的政策运行,加强对高新技术企业和高端服务行业的优惠措施并贯彻落实,简化行政审批手续。

政策透明度是内外资企业积极拓展业务的关键,也可以说是中国政府推进“完善现代市场体系”的前提。希望研究推出不逊于其他地区的优惠政策,并扩大其覆盖范围,以缓解不断攀升的人工成本。在落实地区再开发规划、环境管制等措施时,希望给予企业充足的过渡时间。

第三,北京市在推进服务业扩大开放综合试点项目过程中,希望能更积极地听取在华日资企业意见,在各领域主动放宽限制措施。

第四,希望北京市发挥相较于中国其他城市的优势,打造与地区总部等相匹配的生活环境,从综合视角出发,在民生相关领域加强统筹协调。针对临时交通管制、区域性停

水、日常交通拥堵等问题，希望北京市政府及时采取适当的应对措施。

继续保持对话

感谢在2025年能持续与北京市政府各部门开展交流活动。为进一步增进彼此理解，希望能继续保持对话机会。

<与地方政府的交流情况>

北京市“十五五”规划外资企业建言会

- 时间：2025年8月27日
- 中方参会人员：北京市发展和改革委员会
- 外方参会人员：日本贸易振兴机构（JETRO）北京代表处、三家日资企业、中国美国商会、中国欧盟商会等
- 交流内容：就“十五五”规划编制工作交换意见。

北京市外商投资营商环境建设座谈会

- 时间：2025年11月12日
- 中方参会人员：北京市国际贸易促进委员会（CCPIT）
- 外方参会人员：JETRO北京代表处、中国德国商会等
- 交流内容：围绕简化行政手续、提升京津冀交通便利化水平提出建议。

<建议>

1. 为了促进更符合地区总部及先进企业的人才集聚，希望实施先进的人才政策

① 缩短居留许可办理时限

2013年7月实施《中华人民共和国出境入境管理法》后，居留许可的审查时限由过去的“5个工作日”延长至“15个工作日内”。北京市自2015年8月起，将审查时间缩短至“10个工作日内”。2018年开始落实新的便捷措施，通过在线预约办理居留许可，办理时间从10个工作日进一步缩短至7个工作日，此举受到广泛好评。但是，在遇到亲人去世或因业务需要紧急出差时，由于审查时间较长，无法立即出境的情况时有发生。希望将办理时间恢复至过去的5个工作日。

② 针对外籍人员的就业条件制定统一的操作标准

2014年6月发布的《关于进一步加强北京市外籍人员聘用工作的通知》明确规定，外籍人员需具备“学士学位以上且具有2年以上相关工作经验”方可受聘。2017年3月29日，国家外国专家局发布了《关于印发外国人来华工作许可服务指南（暂行）的通知》，简化了外国人来华工作许可管理服务制度，提高了行政手续办理速度，这一举措备受好评。然而，截至目前北京市人力资源和社会保障局未发布废止《关于进一步加强北京市外籍人员聘用工作的通知》的公告。希

望在实际操作中执行统一标准，避免法律适用上的矛盾。

③ 强化对地方人才的激励措施

为更灵活且有竞争力地吸引和留住优秀的中国人才，希望加强对外地来京人员的奖励政策。同时，由于北京市户籍制度在子女教育等方面存在一定限制，为吸引并留住更多高素质的地方人才，希望适当增加符合条件的企业和个人的北京市户籍配额。

④ 明确私人物品进口通关手续

2025年8月26日，北京海关在未设立事前公告期的情况下，发布通知，自即日起停止受理私人物品的进口及出口转关审核通关业务，并将相关业务调整为在口岸或机场进行申报和通关。受此影响，北京地区通过海运方式运输的上述私人物品，其进出口通关手续需改由天津新港办理。鉴于通关过程中需提交旅客护照等原件资料，相关通关代理机构就操作可行性向海关提出意见。随后，自同年9月2日起，仅针对外籍长期常驻人员，恢复旅客审证备案业务，由北京海关签发关封，天津海关负责实施查验、征税及货物放行等具体通关手续。然而，对于中国籍旅客以及在华居住未满一年的外籍人员，仍需在天津办理相关进出口手续。在实际操作中，通关代理机构需代为保管护照原件，并频繁往返北京与天津之间。鉴此，希望在今后涉及通关受理方式调整时，通过正式书面形式提前发布通知，并在实施前充分预留政策宣贯和过渡期，同时做好与相关单位及海关等主管部门之间的协调与衔接。目前针对外籍长期居住人员与其他人员采取不同操作方式，在一定程度上影响了整体通关效率。希望恢复由距离旅客更近的北京海关统一受理相关业务；如确需由天津办理，亦建议允许以护照复印件替代原件，以简化通关文件要求。

2. 希望北京执行高度透明的政策，强化对高新技术企业和高端服务行业的优惠政策，简化行政手续，以期促进地区总部和科技企业的集聚

⑤ 加强外资研发中心设立的实际操作规范

北京市政府于2022年3月公布了《北京市关于支持外资研发中心设立和发展的规定》（京政办发〔2022〕11号）。该规定从人才服务、研发激励、知识产权保护、营商环境优化以及属地保障等五个方面，对在北京设立和发展的外资研发中心给予支持。其中，规定第七条明确提出，对符合免税条件的外资研发中心，其所需的国内不能生产或性能不能满足需求的科学研究、科技开发和教学用品，免征进口关税和进口环节增值税、消费税。鉴此，希望在实际执行过程中，特别是在海关监管和执法环节，能够严格遵循该规定的立法精神，确保相关政策得到公平、透明的落实。此外，对于在规定生效之前已设立的外资研发中心，因其同样为中国科技发展做出了贡献，希望将其纳入该规定的政策覆盖范围。

⑥建立北京市领导层与中国日本商会及日资企业的交流机制

希望北京市领导层能够与中国日本商会以及日资企业建立起有效的交流机制。

⑦面向外资企业举办说明会时，配备相应的口译人员，并发放相关资料

希望在举办面向外资企业的说明会等活动时，配备专业的日语或英语翻译。若现场安排口译人员存在困难，则希望发放相关资料供企业内部共享。

⑧建立并有效利用政企沟通机制

自2020年4月28日起施行的《北京市优化营商环境条例》于2024年11月29日完成最新修订。其中，第五十三条规定：“政府及有关部门应当建立常态化的政企沟通机制，听取意见和建议，提供政策信息。”第七十四条进一步规定：“政府及有关部门制定与经营主体生产经营活动密切相关的政策措施，应当进行合法性审查；充分听取经营主体、行业协会商会的意见；除依法保密外，应当向社会公开征求意见，期限一般不少于三十日，并建立健全意见采纳情况反馈机制；除涉及国家安全或者必须立即施行的外，应当为经营主体留出一般不少于三十日的适应调整期。”希望这些规定得到切实执行。

3. 希望北京市在推进服务业扩大开放综合试点时，积极推进以下领域的工作

⑨统一超过300㎡工程项目的申报规则和审批流程

目前，对于超过300㎡的工程项目，北京市及各区的住房和城乡建设委员会、街道及相关主管部门对政策的理解和通知内容存在差异，导致不同地区在申报时要求的内容各不相同。希望无论在哪个区或申请窗口办理，相关要求和流程都能保持一致。

4. 与中国其他城市相比，北京市应在与生活紧密相关的领域采取综合性措施，完善与地区总部等相符的生活环境

⑩加大政府部门对零售、餐饮门店营业许可方面的支持力度

北京市在加快零售店营业执照发放方面取得了明显进展，内外资企业不平等的现象也在减少。便利店和日本餐饮店在吸引客流、完善社会基础设施方面发挥着重要作用。因此，希望进一步优化政务服务流程，从门店的开设到品牌形象维护和升级，全程为其提供更加有力的支持。

⑪进一步完善和扩充公共交通体系，加大交通整治力度，缓解交通拥堵，并提升排水功能

北京市交通拥堵问题严峻。希望继续采取措施加以改善，如进一步完善公共交通服务体系，加大公共交通投入；加大交通整治力度；增设停车场及取缔违法停车；开展宣传活动提高市民遵守交通规则的意识等。2025年北京市城区亦多

次出现强降雨情况，部分路段因车行道及人行道积水，影响行人通行和车辆通行安全。鉴此，希望同步推进雨天排水设施的完善与运行效率提升。

⑫优化北京首都国际机场网约车（E-hailing）区域结构

目前，旅客在北京首都国际机场的网约车（E-hailing）候车区域常面临难以快速找到所预约车辆的情况，影响了商务旅客和游客前往市区时的出行效率与便利性。为确保接送流程顺畅并实现顺利乘车，希望对机场网约车候车区域的整体结构进行系统性优化和调整。

⑬解决外国人永久居留身份证制度与北京日本人学校入学资格之间的矛盾

为促进高端人才的引进，中国放宽了外国人永久居留身份证（中国版绿卡）的申请条件。但另一方面，1987年9月1日颁布的《关于外国驻中国使馆开办使馆人员子女学校的暂行规定》第四条规定：“不得招收本国或者第三国在中国的永久居民或中国公民的子女入学。”根据2004年颁布的《外国人在中国永久居留审批管理办法》（公安部、外交部第74号令）可知，已取得“中国绿卡”的日本人子女，不允许进入北京的日本人学校就读。针对这一问题，2024年1月，外交部就具体案例与教育部进行了协商，以确保已获得永久居留身份证的在校生能够顺利毕业。然而，此次特别措施仅适用于截至2024年1月在校的学生，对于今后入学的新生是否适用，尚未明确。希望外交部尽快修改相关规定，消除这一制度间的矛盾，保障包括高端人才外籍常驻人员子女在内的日本人子女的受教育机会。

⑭提高京津冀区域交通便利性

在京津冀协同发展的各项政策不断推出的背景下，外地车牌无法进京的问题依然存在，带来了诸多不便。特别是在天津市和河北省布局企业的跨区域运营方面，为提高京津冀“一体化区域”的整体便利性，希望对符合一定条件的企业考虑限量发放双牌照（如京津、京冀双牌照）等政策。

⑮以三元桥区域停水事件为鉴，强化防范机制，杜绝类似问题再发生

三元桥区域在2023年和2024年相继发生长时间的热水供应中断事件，给当地居民的日常生活带来了极大不便。2025年虽停水持续时间有所缩短、相关情况较以往有所改善，但停水现象仍然存在。为防止类似情况再次发生，希望北京市政府加强对北京市热力集团有限责任公司

2. 天津市

2025年,天津市地区生产总值实际增长4.8%,略低于5.0%的增长目标,较全国GDP实际增速(5.0%)低0.2个百分点。2026年是“十五五”规划的开局之年。天津市为实现预期目标,将继续坚持稳中求进工作总基调,完整准确全面贯彻新发展理念,积极服务和融入构建新发展格局,以推进京津冀协同发展作为战略牵引,扎实实施高质量发展“十项行动”。2026年经济增长预期目标为4.5%左右。

2025年经济运行情况

2025年,天津市地区生产总值为18,539.82亿元,比上年增长4.8%。分产业看,第一产业增加值293.55亿元,增长3.0%;第二产业增加值6,154.46亿元,增长3.5%;第三产业增加值12,091.81亿元,增长5.4%。居民消费价格比上年上涨0.1%(2024年上涨0.2%),固定资产投资(不含农户)比上年增长1.6%(2024年下降3.1%),规模以上工业增加值比上年增长4.2%(2024年增长4.6%),社会消费品零售总额比上年增长0.3%(2024年增长3.1%)。

全市居民人均可支配收入55,918元,比上年增长4.4%。城镇居民人均可支配收入60,099元,增长4.1%。

全市进出口总值8,358.7亿元,同比增长2.8%。其中,出口4,309.4亿元,增长10.1%;进口4,049.3亿元,下降4.0%。

天津市的特点

天津是中国四大直辖市之一,地处环渤海经济圈中心,作为中国北方最大的沿海开放城市,地理位置特殊。天津港是京津冀及“三北”地区(东北、华北、西北)的海上门户,是雄安新区的重要出海通道。同时,天津也是“一带一路”的海陆交汇点、中蒙俄经济走廊的东部起点、新亚欧大陆桥经济走廊的重要节点,是对外开放的国际枢纽港口。天津与共建“一带一路”国家的贸易总额为4,006.1亿元,比上年增长5.8%,占全市对外贸易总规模的47.9%以上,成为外贸高质量发展的新动力。

天津市承接北京产业转移,加强供应链合作,发展生物制药、汽车产业等地方特色产业。此外,引领以科技创新为核心的产业升级,通过制造业发展地区振兴战略,提高经济竞争力。“十四五”规划明确提出要全面促进消费,打造国际消费中心城市,天津市成为五个国际消费中心城市(上海市、北京市、广州市、天津市、重庆市)之一。天津还将加快推进中国(天津)跨境电商综合试验区建设,利用国家会展中心(天津)打造北方最大的商品贸易基地。

2025年8月31日至9月1日,上海合作组织成立以来规模最大的峰会——天津峰会在天津举行。峰会围绕弘扬“上海精神”、完善全球治理、推动可持续发展等重要议题达

成广泛共识,取得圆满成功。

推动高质量发展

我们认为,营造在津企业可持续发展的环境,有利于吸引更多拥有先进技术和经验的国外企业,进而助力天津市实现高质量发展目标。为推动在津日资企业进一步实现自身发展、更好服务天津经济建设,现提出以下三点建议。

一是为确保企业顺利开展业务提供支持。自新冠疫情爆发以来,在津日资企业普遍面临严峻挑战,各行业均受影响。希望天津市政府研究出台符合本地企业特点的刺激消费政策。环保方面,希望研究推进有助于实现碳中和的加氢站建设以及相关车辆的引进,并为此类车辆的引进提供补贴,同时适度放宽对车间设备更新改造的限制等。希望继续提高政策的可预见性,如通过提前通知等方式,避免工厂出现突发性停产。

二是完善交通环境。希望能进一步完善天津与北京以及日本之间的交通环境。具体而言,当前天津牌照车辆进京仍存在限行问题。此外,天津滨海国际机场国际航站楼已完成翻新升级,建议进一步增加日本直飞航班等,持续提升交通便利性。

三是打造良好的生活环境。天津拥有众多不同于中国其他地区的旅游资源、美食、文化和历史。为了让身在日本的日本人更好地了解天津的魅力,希望用日语制作天津宣传资料。随着数字化的发展,在享受各种数字服务时,很多时候需要使用护照进行身份验证,非常繁琐。为了进一步提高便利性,希望研究将居留许可转为卡片式,在同一平台上进行各种认证等。

继续保持对话

2025年7月22日,我方与天津市商务局举行了年度白皮书递交交流会。然而,自2016年以来每年举办的天津市商务局及相关政府部门与日资企业间的意见交流会,未能如期召开。希望对已提交的相关建议尽快予以答复,同时,为进一步改善在津日资企业的营商环境、推动解决现存课题,期待天津市各相关部门与在津日资企业开展对话交流。

<建议>

1. 促进企业活动顺利开展及行政服务优化

① 优惠和补贴政策

进驻天津的日资企业高度认同天津市推进“一基地三区”“京津冀协同发展”以及“承接北京供应链转移”的建设方针,相继加大在津投资布局。目前,天津已发展成为日资企业在华的重要生产基地之一。在全国层面已出台多项促进消费的支持政策背景下,希望天津市政府结合地方实际,进一步研究推出更具针对性的地方

性消费刺激措施。例如，对在天津本地生产、制造的消费品给予专项补贴，或在政府采购中优先采购本地企业产品。针对现行补贴政策和相关扶持制度，部分企业反映补贴发放或退税进度滞后，资金到账时间不明确。对此，希望明确资金拨付时间，并加快补贴和退税手续办理。同时，随着中国市场规模不断扩大、消费需求日益多样化，日资企业为满足市场需求、提升竞争力，亟需加大研发投入。为此，希望天津市研究制定支持企业设立研发中心及引进高端人才的专项扶持政策。

② 税务相关问题

关于个人所得税方面，适用于在华工作的外籍人员的相关免税优惠政策已延长实施至2027年。企业高度肯定再次延长该政策，同时亦希望该项优惠措施能够实现长期、稳定的持续适用。此外，有企业反映，天津市税务稽查部门要求企业对以往纳税情况开展自查，并据此补缴税款。该做法在国际上相对少见，且在实际执行过程中，给予企业的办理周期较短，对企业经营造成较大压力。希望优化相关操作，减轻企业负担。

③ 关于优化行政管理机构的监管模式

目前，天津市的行政管理机构（包括应急管理局、消防局、市场监管局、税务局、海关等）在对企业进行检查时，往往缺乏对政策法规变更及相关专业知识的事前宣导与培训，导致企业难以及时掌握最新法规要求。一旦检查中发现问题，通常会立即处以罚款。关于罚款相关问题，据了解，天津市已就轻微安全事故建立了轻微免罚清单及分级分类管理指导意见，并形成制度安排。但在实际执行过程中，难以判断是因为具体内容与制度落实不到位，还是因为相关情形不能被认定为轻微事故，类似情况仍时有发生。安全监管为根本目的，而不是单纯追求罚款处罚，希望进一步加强对外处罚免除标准的政策解读，并就高频违规事项等内容，为企业提供学习和培训机会。

④ 持续推进天津市政府与在津日资企业的交流机制

在津日资企业在天津市各级政府部门持续优化投资环境、加大企业服务支持的有力举措下，得以稳步开展经营活动。为推动企业经营活动与区域经济实现可持续发展，天津市政府与企业之间围绕解决问题开展的意见交流与沟通机制具有重要意义。对此，希望相关交流活动能够持续定期开展。

2. 完善交通环境

⑤ 改善京津往返交通环境

京津冀协同发展战略及北京至天津的供应链转移政策得到众多在津企业的支持。许多企业在北京设立总部或关联公司，同时在天津开展业务。然而，由于天津牌照车辆无法进京，给企业跨区域开展业务带来不便。希望政府基于“区

域一体化发展”理念，研究出台更加便利的跨区域通行政策。例如，可将“在京津两地均设有企业”作为限定条件，向符合条件的企业发放特定牌照，或探索双牌照制度。

⑥ 提高天津机场的便利性

天津机场依托发达的国内航线网络，具备发展作为国际航线中转枢纽的巨大潜力。另一方面，由于国际直飞航线的便利性仍显不足，希望提升通往日本、韩国及东盟各国的国际直飞航线的便利性。同时，当前航班增开及新航线开通仍较为有限，航空公司对收益性的考量较为突出，倾向于削减航行相关成本。为支持国际航线的稳定运营，并促进航班增开及新航线开通，希望采取降低着陆费和机场设施使用费等措施。

3. 完善生活环境

⑦ 常驻人员住房居住权利保护

2025年10月，市内一处日本家庭集中居住的公寓，因业主单方面决定，向全体住户提出在两个月内退租的要求。鉴于常驻人员在住房选择上受校车安排、安全保障等因素限制，可选范围本就有限，此类突发性变更迫使相关家庭面临重新寻找住房、租金上涨等多重困难。对此，希望研究并采取相应措施，防范房东对外籍人员居住房屋实施单方面解约行为，例如延长退租提前通知期限，并对相关房屋给予适当激励或实施税收优惠等。

⑧ 确保在华日本公民的安全

希望进一步加强在华日本公民的人身与生活安全保障。为确保外资企业能够安心开展经营活动，希望切实落实对常驻人员及其家属的安全保障工作，避免相关安全事件再次发生。

3. 山东省

概况

山东省人口10,080万人（2024年常住人口），位居全国第二，全年实现地区生产总值103,197亿元，比上年增长5.5%，位居全国第三。农林牧渔业总产值位居全国第一。面积约为日本的40%，由省会城市济南在内的16个市组成。日本、韩国、泰国在青岛设立了总领事馆，截至2025年10月，山东省内日本人数约为1,000人。山东省内最大的日本人会是青岛日本人会，截至2026年2月，有251家会员企业。商会各分会的会员企业数量分别为，纺织分会74家，食品分会90家，机械、电子、化学品分会120家，流通、服务分会93家。

山东省政府2026年的主要目标为：地区生产总值增长5%以上、城镇新增就业110万人，城镇登记失业率控制在约5.5%以内。

山东省经济运行情况

2025年全年实现地区生产总值103,197亿元，比上年增长5.5%（2024年增长5.7%）。人均地区生产总值102,397元，比上年增长5.1%。从各市看，青岛市地区生产总值达17,560.67亿元，居全省首位，济南市、烟台市分别位列第二、第三。分产业看，第一产业增加值6,775亿元，比上年增长4.0%；第二产业增加值40,541亿元，比上年增长5.0%；第三产业增加值55,881亿元，比上年增长6.1%。全年规模以上工业增加值同比增长7.6%。全年固定资产投资下降8.6%。

2025年，山东省社会消费品零售总额42,082.9亿元，同比增长5.1%（2024年增长5.0%）。按消费类型分，餐饮收入4,615.9亿元，商品零售37,467.0亿元。全年居民消费价格（CPI）同比下降0.1%（2024年上涨0.2%）。城镇居民人均可支配收入56,444元，增长4.4%（2024年为54,062元）；农村居民人均可支配收入26,613元，增长5.4%（2024年为25,257元）。

全年货物进出口总额35,300.3亿元，增长4.5%（2024年增长3.5%）。其中，出口21,618.1亿元，增长4.0%；进口13,682.2亿元，增长5.1%。从国家和地区看，山东省对东盟进出口下降3.7%（2024年增长5.9%）；美国下降24.9%（2024年增长1.2%）；欧盟增长5.1%（2024年增长3.5%）；韩国下降6.5%（2024年增长14.1%）；日本增长4.6%（2024年下降9.5%）。

新设立外商投资企业1,854家（2024年为1,924家）。实际使用外资905,851万美元，比上年下降23.2%。其中，制造业实际使用外资280,714万美元，下降21.4%（见下表）。

表：山东省经济运行情况（2025年）

项目	金额	增长率(%)
GRP（地区生产总值）（亿元）	103,197	5.5
第一产业	6,775	4.0
第二产业	40,541	5.0
第三产业	55,881	6.1
规模以上工业增加值(亿元)	-	7.6
固定资产投资额（亿元）	-	-8.6
制造业投资额	-	-0.5
社会消费品零售总额（亿元）	42,083	5.1
进出口总额（亿元）	35,300	4.5
进口额	13,682	5.1
出口额	21,618	4.0
外商直接投资		
合同金额(亿美元)	-	-
实际使用金额(亿美元)	90.59	-23.29
居民消费价格指数（CPI）	-	-0.1
城镇居民人均可支配收入（元）	56,444	4.4

资料来源：山东省统计局、青岛海关、山东省商务厅

2025年新动向（投资环境方面的问题）

根据日本贸易振兴机构（JETRO）对山东入驻日资企业进行的最新问卷调查结果（2025年8月实施），关于2025年业务前景，回答能够“按计划进行”的企业占比75.8%，较上年调查上升8.2个百分点。回答较原计划“扩大”的企业占比6.1%。回答“缩小”的企业占比15.2%，较上年调查下降7.8个百分点。分行业看，制造业中回答“按计划进行”的企业占比76.2%，较上年调查上升18.1个百分点。回答“缩小”的企业占比9.5%，较上年调查下降20.7个百分点，显示出稳步复苏态势。关于2026年及以后的中期业务展望，回答“维持现状”的企业占比66.7%，较上年调查上升1.8个百分点。回答“扩大”的企业占比19.7%，比上年调查下降8.7个百分点。回答“缩小”的企业占比9.1%，比上年调查上升3.7个百分点，企业业务姿态更趋谨慎。在询问日资企业今后将如何进行在华业务的改善与调整（多选）时，占比最高的选项与2024年相同，仍为“扩大和加强面向中国市场和中国企业的销售”，但较上年调查下降6.5个百分点。上年排名第二的“新产品的开发”占比也较上年调查下降14.4个百分点，排名降至第三位。另一方面，“推进工厂、仓库自动化”占比达34.8%，较上年调查上升15.9个百分点，升至第二位。“进一步实现业务的多样化”“减少日本常驻人员人数，向本地员工切换”的占比也分别扩大了3.5和2.6个百分点。在营商环境总体满意度方面，回答“满意”的企业占比75.8%，较上年调查上升10.9个百分点。回答“非常满意”的企业占比3.0%。两者合计的肯定性评价达78.8%，连续三年呈上升趋势。从山东省的营商环境来看，作为2019年9月国务院批准的“山东省自由贸易试验区”的重点项目，明确要深化与日本间的经济交流，除此以外，从2021年起，山东省政府与日资企业之间还举办了“优化营商环境政企对话会”活动。鉴于以上背景，未来有望进一步推动山东省内营商环境的改善。

面临用工难的驻华日资企业

许多企业依旧饱受人才相关问题的困扰，部分企业将“人工费上涨”列为经营方面的难题。

制定和修订法律法规和制度时信息通知不彻底

存在法律法规和制度发生变更时，事先的政务公开信息传达不及时，通知不到位的情况，有时甚至突然接到通知，可能导致企业作业时发生意想不到的困难。尽管政府针对企业出台了各种政策，但日资企业很难凭借自身力量顺利且全面地获得这些信息。

加强对环境 and 安全生产的管理

尽管环境 and 安全方面的管理不断加强，但在安全管理相关的工厂作业现场检查中，有时会由省市县等各级部门的行政负责人单独检查，也会出现年度不同检查负责人也不同的情况，从而造成评判标准因人而异，令企业无从应对。此外，实施现场检查时，还存在事先不通知的情况。

企业面对搬迁要求时的顾虑

投资建厂不到20年就因政策调整被要求强制搬迁的事例多有发生，有的企业无奈之下，只好决定撤资关闭。工厂搬迁对于企业的持续经营是个很大的负担。对于正在计划来华投资的企业来讲，土地规划方面的不确定性也是投资的潜在风险。

外籍来华人员活动不便

- 即使目前新冠疫情的影响已经平息，但日本商务人员往返之际，日本主要城市与中国之间的定期直飞航班复航班次有限，与疫情前相比，与华业务推进方面存在诸多障碍。
- 外国人在火车站检票、办理住宿登记等场景中，仍需当面出示护照。此外，在接受医疗等各种服务时都需要出示身份证号码，外国人则需要出示护照号码，而有些电子预约等服务不支持护照号码登记，使外国人无法享受这些服务。
- 希望改善医疗环境，方便外国人顺利享受医疗服务，让外国人更加放心地工作和生活。

<与地方政府的交流情况>

向山东省各部门递交白皮书

- 时间：2025年10月10日
- 中方参会人员：山东省副省长、山东省贸促会会长、山东省商务厅副厅长、山东省外事办公室副主任、山东省工业和信息化厅二级巡视员、山东省公安厅二级巡视员、山东省人力资源和社会保障厅二级巡视员、山东省生态环境厅二级巡视员、山东省住房和城乡建设厅副厅长、山东省农业农村厅一级巡视员、青岛海关副关长、青岛市副市长、青岛市贸促会会长等
- 日方参会人员：JETRO青岛代表处
- 交流内容：与山东省政府举办营商环境对话会，日方就

建议内容进行了说明。对方答复称将积极推动改进。

<建议>

①对人才保障的支持

难以确保人才已成为拟扩大生产规模或开展研发的企业所面临的重大阻碍因素。为帮助当地日资企业抓住发展机遇，希望地方政府持续并加强以下措施和举措：针对许多日资企业在经营中面临的主要问题之一，即工资上涨，提供财政补贴；在本地培养高精尖人才；建立完善的留才机制，以吸引并留住优秀人才等。

②加强法律法规和制度制定及变更时的信息通知

- 在制定和修订法律法规和制度时，希望建立与企业的有效沟通机制，提前开展信息发布与解读工作。同时，希望相关部门积极回应企业的提问和个别咨询，并针对这些问题给予官方解释。希望充分预留准备时间，以便企业采取相应措施。
- 希望继续完善信息发布机制，以简明易懂且迅速的方式，向日资企业传达相关信息和地区动态。希望继续通过相关APP等公共媒体，汇总并更新最新、详细的信息，进一步完善对企业的支持机制。

③进一步完善环境与安全生产相关制度

- 希望各级行政部门（包括省、市、县等各级行政机构）在对企业进行上门检查时，明确各级执法的管辖权限、执法范围和执法重点，以避免多级执法中出现重复检查问题。通过统一执法，减少执法次数，提高执法效率。在指出问题时，希望明确依据。此外，除需保持随机性的检查外，希望监管部门在进行上门检查前提前通知企业。
- 对省政府已开始研究和推进相关措施，并在部分地区取得改善表示感谢。希望今后能够进一步深化、扩大覆盖面，并持续推进。

④关于搬迁和腾退要求的考量

- 为帮助企业更好地评估搬迁风险，山东省人民政府已制定了2021—2035年山东省国土空间规划。希望各地方政府进一步细化2035年前的各地区国土空间规划，并制定更长远的区域发展规划或长期展望，以便企业更全面地评估未来发展前景。
- 希望地方政府加强中长期规划设计，在提出工厂搬迁要求时，提前通知企业，并提供合理且充足的搬迁补偿。同时，应统筹协调搬迁地点的选址，并配套完善周边基础设施建设等。

⑤提高外国人生活与工作的便利性

- 鉴于对日本公民短期免签入境政策的恢复及中日往来需求的增长，希望持续保障并进一步增

加山东省与日本主要城市间的直航航班。

- 针对不符合中国永久居留条件的日籍常驻人员, 希望通过铁路检票、住宿登记等基本社会服务时, 提供更便利的身份识别方式。同时, 希望医疗机构等服务场所能够支持护照号码登记, 使外国人能够享受无差别服务。
- 特别是在日本人居住较为集中的地区, 希望加快推进医疗机构日语等多语言服务能力建设, 完善相关措施。例如, 制作可提供多语言服务的医疗机构地图; 在就诊过程中, 由具备多语言能力的护理人员通过平板电脑等设备提供远程语言支持; 推动配置能够提供多语言服务的综合内科医师等。
- 希望政府部门继续加快外籍常驻人员到任后的签证、工作许可和居留许可办理。

⑥ 定期举办意见交流会

随着《区域全面经济伙伴关系协定》(RCEP)的生效, 深化山东省与日本之间的相互理解愈加重要。为更好地讨论政府具体政策措施及营商环境改善, 希望省政府及各地方政府定期与当地日资企业、日本国驻青岛总领事馆、日本贸易振兴机构(JETRO)青岛代表处共同举办意见交流会。同时, 对省政府及各地方政府通过此类机制和日常合作, 积极回应并切实解决企业提出的各类问题所做的努力, 表示衷心感谢。

第2章

华东地区(上海市、江苏省、浙江省、安徽省)

2025年,华东地区(上海市、江苏省、浙江省、安徽省)实现地区生产总值346,594亿元,占全国GDP(1,401,879亿元)的24.7%。按不变价格计算,上海市比上年增长5.4%、江苏省为5.3%、浙江省为5.5%、安徽省为5.5%。第三产业在各地生产总值中的占比高于第一产业和第二产业。其中,上海为79.3%、江苏省为54.1%、浙江省为59.4%、安徽省为55.5%,第三产业占据大半江山。2025年华东地区实际使用外资金额共计466亿美元,上海市为161亿美元、江苏省为168亿美元、浙江省为116亿美元、安徽省为约21亿美元。以人民币计价的进出口总额增长率分别为,上海市5.6%、江苏省6.0%、浙江省5.4%、安徽省17.3%。

1. 上海市

上海市经济运行情况

2025年,上海市全年实现地区生产总值56,709亿元,按不变价格计算,同比增长5.4%,占全国GDP的4.0%,比全国增速(5.0%)高出了0.4个百分点。其中,第一产业增加值99亿元,增长2.0%;第二产业增加值11,651亿元,增长3.5%;第三产业增加值44,959亿元,增长6.0%。第三产业增加值占地区生产总值的比重为79.3%,比上年高1.1个百分点,继续拉动经济增长。全年全社会固定资产投资总额比上年增长4.6%,高于全国增速(下降3.9%)。全年房地产开发投资额比上年减少3.1%,高于全国平均水平(下降17.2%)。全年社会消费品零售总额比上年增长4.6%,高于全国增速(增长3.7%)。全年上海市进出口总额45,103亿元,比上年增长5.6%。其中,进口24,953亿元,增长1.8%;出口20,150亿元,增长10.8%。全年上海市新设外商投资企业6,361家,比去年增长6.8%。实际使用外资160.56亿美元,同比下降9.2%(见表)。

表:上海市经济运行情况(2025年)

项目	金额	增长率(%)
GRP(地区生产总值)(亿元)	56,709	5.4
第一产业	99	2.0
第二产业	11,651	3.5
第三产业	44,959	6.0
工业增加值(亿元)	40,687	4.6
固定资产投资(亿元)	-	4.6
城市基础设施投资	-	11.2
房地产开发投资	-	-3.1
社会消费品零售总额(亿元)	16,601	4.6
进出口总额(亿元)	45,103	5.6
进口额	24,953	1.8
出口额	20,150	10.8
外商直接投资	-	-
新设外商投资企业(家)	6,361	6.8
实际使用金额(亿美元)	161	-9.2
居民消费价格指数(CPI)	-	0.1
城镇居民人均可支配收入(元)	96,842	4.0

资料来源:日本贸易振兴机构(JETRO)根据上海市统计局发布的资料制作

2025年,上海市实际使用外资金额排名前三的行业分别是租赁和商务服务业、科学研究和技术服务业、批发和零售业,实际使用外资金额分别为79.38亿美元、26.71亿美元和24.29亿美元,合计占上海市外资总额的81.2%。

2025年,全年上海市外贸出口额20,150亿元,比上年增长10.8%。按出口市场看,对欧盟出口金额最多,为3,257亿元,增长8.5%;对香港地区出口2,380亿元,增长39.3%;对美国出口2,179亿元,下降21.4%;对日本出口1,245亿元,增长0.6%。

2025年,上海市新认定跨国公司地区总部60家,外资研发中心45家,至年末,累计认定地区总部1,076家,外资研发中心636家。

<与地方政府的交流情况>

我们正在根据上海日本商工俱乐部事业环境委员会编写的《优化上海市营商环境建议书》,继续与上海市政府开展交流。交流的形式也从副市长出席的高级别圆桌会议发展到通过工作级别的多次面对面专题会议来沟通协调并解决问题。尽管中国各地的日资企业都会向当地政府部门提出一些意见和建议,但几乎没有得到过像上海市政府这样针对提问逐一解答的书面回复,上海市政府真诚地帮助企业解决课题,双方对话颇具成效。

①上海市商务委员会举办外国政府机构座谈会

• 时间:2025年4月28日

- 中方参会人员：上海市商务委员会
- 参会人员：外国商会6家、JETRO上海代表处
- 交流内容：就中美关税及出口管制规制的影响交换意见。

②上海市发展和改革委员会与外国投资机构座谈会

- 时间：2025年10月20日
- 中方参会人员：上海市发展和改革委员会
- 外方参会人员：外国商会6家、JETRO上海代表处
- 交流内容：就出口管制相关各国情况交换意见。

③上海市人民政府副秘书长与日资企业座谈会

- 时间：2025年10月29日
- 中方参会人员：上海市人民政府副秘书长、上海市商务委员会
- 外方参会人员：日资企业6家、上海日本商工俱乐部、JETRO上海代表处
- 交流内容：以一问一答形式，就面向“十五五”规划的日资企业面临的课题与诉求进行交流。

<建议>

1. 人员流动

①旅行签证免签措施常态化等

为构建更为良好的中日关系和营商环境，希望营造能够相互理解和相互信任的环境。其基础在于顺畅的人员交流，促进对话至关重要。

从这个角度来看，希望免签措施（试行期至2026年12月31日）能够实现常态化，并提高《反间谍法》等法律法规执行的透明度。

②吸纳人才的户籍政策

希望对部分外资企业（例如：信用评级高、纳税额高的企业）实施灵活的户籍政策（例如：缩短居住证年限、减少其他要求项目、调整与入学优先级相关的住房要求等）。

③丰富人员交流活动

为了增加前沿技术领域的交流机会，完善营商环境，拓展未来商机，希望上海市政府增加让大学参与的“人文交流”和“对接”活动。

④放宽获得永久居留权的条件

“上海市公安局出入境管理总队电子政务平台”于2026年3月6日发布《任职人员申请永久居留证》公告称，“担任董事长、副董事长、总经理、副总经理等以上职务……连续任职满4年，4年内在我国境内居留累计不少于3年且纳税记录良好的外国人，可以申请办理外国人永久居留”，但因新冠疫情或其他原因暂时回国，然后再次入境的人员不能申请。因此，希望将至今为止在华工作累计居留时间、纳税记录（金额）、社保

缴纳记录也纳入申请条件，进行综合判断。

⑤外国人就业与居留申请手续

希望缩短外国人在国内调动时的就业与居留申请手续日程。

2. 公平的竞争环境

⑥放宽出境旅游业务许可

希望向外商投资旅行社全面放开中国公民出境旅游业务（许可）。

⑦提供与税务、财务、会计等相关的法律和行政法规信息

希望在提供信息时能够考虑到法人的合规工作，包括提前宣传新的法律和行政法规的批准情况或制定进展，以便企业收集和理解与法律和行政法规相关的信息，制作相关资料等。

3. 环境监管

⑧改善新化学物质核查工作

感谢上海市对去年建议的答复。但我们注意到，在新化学物质现场核查工作中，不同的区与核查员的核查频率和事前说明情况存在差异。同时，在现场核查时，核查员有时会提出意图不明的意见，导致企业难以理解。因此，希望上海市进一步完善现场核查工作。

4. 安全法规

⑨危险化学品常压储罐安全管理规定

希望将上海市地方标准《在用危险化学品常压储罐安全管理规范》（DB 31/T 1576-2025）中有关“呼吸阀检查”期限的规定，由“定期年检”修改为“可以每年或在一定周期内进行详细的安全确认”。

⑩重大危险源企业防范恐怖袭击实施要求

工厂安保措施，特别是加强防范恐怖袭击的措施至关重要，日资企业也正积极履行相关义务。但是，《防范恐怖袭击重点目标分类分级办法》尚未公开，反恐体系标准等尚未明确，因此希望加以改进。

⑪漏洞信息标准化

希望提高中国国内提供的漏洞信息的准确性并实现信息的标准化。

⑫围绕禁塑规定征求意见并开展讨论

2020年发布的《关于进一步加强塑料污染治理的意见》和2021年公布的《“十四五”循环经济发展规划》将加强塑料废物的回收利用和减少垃圾填埋列为重点项目之一。同时，自2025年9月1日起，《关于深入推进生态文明建设打造美丽中国上海典范的决定》正式施行。希望今后在研究具体的限塑规定时，听取企业的意见，考虑到对经济和经营活动的影响，谨慎推进相关工作。关于9月1日施行的新规，希望采取措施加强宣传，促进企业对于新规的理解，包括召开面向企

业的说明会、介绍咨询窗口等。

⑬ 危险化学品登记

希望应急管理部化学品登记中心(NRCC)危险化学品登记系统与上海市危险化学品登记系统实现数据共享。

⑭ 制定少量危险化学品储存柜的上海市标准

希望制定上海市地方标准,对储存危险化学品的小型柜(储存柜)的安全技术要求和日常管理规则作出规定。

5. 贸易

⑮ 简化和加快出口许可

关于《出口管理法》及相关条例(《两用物项出口管制条例》等)的执行

1. 希望加快向商务部传送申请文件的速度并明确标准处理天数(据了解,中国商务部受理后的标准处理天数为45个工作日,但我们想知道上海需要多少额外的处理时间)。
2. 关于最终用户和最终用途证明文件,希望不要要求企业提供过多的信息。
3. 为了使出口相关产品的出口企业(包括受日本企业委托承接出口业务的中国企业)能够获得全面许可,希望提供培训和指导,以支持建立“企业内部出口合规制度”,这是获得许可的必要条件。

⑯ 放宽非处方药(OTC)的销售限制和外资准入限制

关于非处方药(OTC)的销售规定,希望修改现行的销售规则,并采取相关措施,允许普通零售店铺销售OTC药品。

⑰ 完善关于少量危险货物仓库管理的相关法律

《危险化学品仓库储存通则(GB15603-2022)》中未提及少量危险货物(例外数量与有限数量危险货物),希望完善关于在普通仓库储存少量危险货物的法律并作出明文规定。

⑱ 统一付汇资料审核标准

银行在业务审核时,按照外汇管理局《经常项目外汇业务指引(2020年版)》执行。但在实际操作中,由于指引的规定不明确,各银行对于保税区内贸易和新型转口贸易(在境外或保税区内转移所有权)的审核标准存在差异。例如,保税区内企业在保税区内向境外供应商采购货物时,对于如何证明所有权转移,有的银行要求提交与仓库签订的合同,有的银行则要求提供保税核注清单(保税区注册明细)。希望有关部门制定保税区内贸易和新型转口贸易的具体细则,供银行和企业参照。

⑲ 与交易有关的许可登记

我们听说从事废旧金属业务(销售)时,“需要向商务部和公安部申请再生资源回收经营者备案(资格)”。希望明确是否需要登记以及登记方法。

⑳ 恢复机场海关简易清关

希望在携带商用样品等时,重启机场海关的简易清关程序。

㉑ 保税规定的执行

希望加强海关规章制度的统一执行。

㉒ 危险化学品进口(统一危险货物和危险化学品判定标准)

在危险化学品进口清关环节中,多次出现海关将“危险化学品”与“危险货物”混为一谈的情况。此外,进口同一产品时,不同海关人员对“危险化学品”和“危险货物”的要求也不同,导致企业难以应对。因此,希望上海海关充分了解“危险化学品”和“危险货物”的区别,并统一判定标准。

㉓ 安全信息

希望统一产品标签安全信息的填写标准,消除海关之间的差异。

㉔ 海关单据无纸化

我们感谢海关总署依据2023年第29号公告,允许以电子文件形式提交SDS和产品标签。为了进一步推进无纸化,希望将报关委托书等单据纳入无纸化范围,并加强对清关公司的无纸化申报指导/推广。

㉕ 危险货物退运(明确退货手续)

如果从日本出口到中国的高机能化学产品出现质量不良的情况,必须将质量不良的产品“退货”到日本进行原因分析。目前,中国境内将这种情况认定为化学品“出口”而非“退货”,尤其是退货的是危险化学品时,申请手续复杂且咨询渠道不明。因此,希望明确从中国退回危险化学品的手续以及负责部门。

㉖ 危险货物退运(残留有毒气体的钢瓶处理)

目前存在部分残留有毒气体的钢瓶因无法处置而长期积压在仓库的情况。为了解决这个问题,希望批准将钢瓶退回日本进行处置。如果不能退回的话,希望在上海设置有毒气体废弃处理场。

6. 金融

㉗ 推动债券期货市场的开放

希望向外资银行和境外投资者开放债券期货。

㉘ 放宽大额风险暴露监管和国别风险暴露监管

希望放宽对集团成员公司的大额风险暴露监管和国别风险暴露监管。

㉙ 投资性公司资金来源多元化(利用中国境内的现金储备)

希望修改中国人民银行《贷款通则》和国家金融监督管理总局委托贷款各项规定中对通过借款进行境内投资的限制。

㉚ 扩大外资保险公司的业务范围

为了外资财产保险公司提供综合服务,方便消费

者并提高其满意度,希望在《外资保险公司管理条例》第十五条所规定的业务范围中加入“其他保险相关业务”,以便外资财产保险公司可以提供企业风险管理服务及日本投保人在中国遭遇事故时的公估业务(审查业务)服务等。

③ 放宽外资合资财产保险公司合作伙伴持股比例限制

为促进中国保险市场的开放与健康发展,对于满足一定条件的(股东管理能力、财务能力、合资目的等)外资财产保险公司,希望将其合作对象的出资比例上限从保险公司注册资本的三分之一放宽到二分之一左右。

③ 放宽统括保单发行制度的限制

对于隶属于同一集团的其他子公司,为了确保其在中国境内提供统一的保险服务或保险流程,进一步促进大型跨国企业集团对中国的投资,希望将统括保单适用的对象范围由同一法人扩大到属于同一集团的法人。为了向大企业客户提供综合性风险管理服务,希望扩大其对象险种,将企业财产相关的所有险种作为大规模商业项目的承保对象险种。外资财产保险公司在尚未取得经营许可的地区承保时,保险标的仅限于大型商业资产(投资总额超过1.5亿元以上且企业年保费总额超过40万元)。该项限制自实施以来约有20年之久,希望结合当前的形势降低此类资产的投资与保费的金额限制。

③ 免除外商投资企业借用中长期外债时的审核登记手续

外商投资企业办理中长期外债时,如果选择宏观审慎管理模式,每办理一笔外债登记手续,不仅需要在外汇局办理外债合同签订登记手续,还需要在国家发改委办理中长期外债审核登记手续。

希望免除外商投资企业在国家发改委办理的中长期外债审核登记手续。

③ 在设定行政程序通知时间时,请充分考虑准备周期

为确保金融服务的平稳过渡,建议在推行新政时预留充足准备期。通过给予各银行充分的实施准备时间,既可最大限度降低对客户的影响,又能保障金融服务的连续性与稳定性。

③ 希望尽快发布《保证金管理办法》的指南和CSA模板

《金融机构非集中清算衍生品交易保证金管理办法》尚无详细的解释和执行指南,希望尽快出台。

此外,VM、IM相关要求将分别于2026年、2027年开始实施,在此之前银行需要与交易方签订CSA,但如果CSA尚未标准化,将严重阻碍银行保证金机制的推进。希望NAFMII尽快发布CSA模板,支持市场参与者建立保证金制度。

③ 营业执照原件的核实

变更法定代表人或营业执照时,需要提交法定代表

人身份证和营业执照原件,但很多国企、大企业、上市公司规定禁止将营业执照带离公司。因此,KYC的更新往往无法及时完成,影响业务效率。

③ 放宽境外担保履约限制

对于境外担保(保函)的中国境内融资,在担保履约时必须进行外债登记,且担保履约额受外债额度限额管理。同时,若因担保履约资金币种与融资币种不一致而产生境内结汇时,需向外汇管理局提前申请。

③ 取消监管费用

CBIRC监管费用是按照一定逻辑收取的。它似乎与纳税有所重复,希望予以取消。

③ 外汇资本金、未分配利润等的自由结汇

外汇资本金的结汇和未分配利润的结汇设有限制。为了更自由地进行结汇,希望放宽限制。

④ 调整缴纳存款保险费企业所得税扣除

目前可从企业所得税中扣除的金额是按照存款余额 $\times 0.016\%$ 计算的,但目前实际缴纳的存款保险费比这更多,无法实现全额税前扣除。希望在企业所得税汇算清缴中增加可扣除的缴纳存款保险费。

④ 放宽所在地银行外债登记监管

对于网点数量较少的外资银行来说,无法支持银行所在地外(非本市)的客户办理外债登记手续。对于可办理外债登记手续的银行,希望将规定中所在地银行的范围定义从“同市”扩大到“同省”。

④ 关于取得高级管理人员任职资格

希望按照北京金融监管局的做法,放宽对外资银行的限制,仅将董事长、总经理、分行行长作为高级管理人员。

④ 开放人民币货币期权

希望开放其他国家常见的敲出期权等衍生品交易。

④ 调整中小企业划型标准

希望调整对于包括跨国集团在在内的大型集团在华子公司的中小企业划型标准,并尽快修订及正式发布新的《中小企业划型标准规定》。

④ 取消或放宽企业债券主承销商牌照审核要求

希望取消或放宽企业债券主承销商牌照的审核要求。

④ 放宽对项目公司资本金和剩余资金的监管

为了提高资金的效率,希望放宽对项目公司资本金和剩余资金的监管。

④ 融资租赁管理办法

国家金融监督管理总局《关于进一步规范商用车市场金融业务的通知》发布后,汽车融资租赁公司的银行贷款受到限制,部分银行的最高发放比例为70%。

据此，恳请监管部门明确指示银行，取消针对汽车租赁公司面向个人客户开展的乘用车融资租赁业务所设置的70%融资比例限制，以缓解相关企业的资金压力，并保障其正常的资金需求与业务发展。

④⑧ 关于企业间使用自有资金进行借贷

2024年第33条建议得到的答复是：“对于企业间使用自有资金进行借贷，目前人民银行尚未作出相关限制规定。”请说明一下《贷款通则》第六十一条和第七十三条是否会限制企业之间使用自有资金进行借贷。

④⑨ 金融保险服务

鉴于融资租赁公司受金融局监管，希望在《关于金融企业贷款损失准备金企业所得税税前扣除有关政策的公告（财政部 税务总局公告2019年第86号）》适用对象中增加融资租赁公司，在税务上允许（融资租赁债权）计提余额1%以内的坏账准备并作税前扣除。

⑤① 多币种跨境资金池

对于向外汇管理局（SAFE）提出的多币种跨境资金池申请，希望提升审核流程的透明度（明确各环节）并加快审核速度。我们提交的申请已逾一年未有实质进展，资金流动性受限，已影响投资决策，急需尽快解决。

⑤② 人民币跨境资金池

在进行人民币跨境资金池（CBP）审核时，请酌情考量集团整体的资金流动性和信用状况，放宽将资不抵债公司排除在CBP和CPS之外的指导要求，以支持CPS实现其设立的目的。

7. 税务

⑤③ 税务处理的规范化执行

虽然公司法和其他规则已宣布了制度的变更，但实际税务处理方面尚未发布正式通知，税务处理缺乏透明度，希望尽快明确税务处理细则。同时，在法律法规未作任何修订的情况下，存在突然否定过去适用的税务处理的做法。希望按照法律法规的通知进行处理。

⑤④ 税务政策咨询服务

为了让更多的日本企业在上海设立地区总部，除了正在实施的“征纳互动型在线咨询和服务热线、咨询窗口”以及“关于税务和费用的英语常见问题集（FAQ）”以外，希望设立跨区域的税务咨询窗口，方便企业向同一窗口咨询与设立外资企业地区总部相关的税务问题。

⑤⑤ 实施合并纳税制度

希望将合并纳税制度（Tax consolidation/combined reporting）引入中国。

⑤⑥ 关于集团融资中财政补贴制度的探讨

所谓集团融资是指跨国企业集中运营集团资

金，通常由主公司从外部筹措资金，以转贷给集团成员公司的形式提供资金，目前对于跨境融资的转贷利息全额征收增值税。但也有其他国际金融中心对跨境利息收入免税的情况。因此，离岸市场融资对集团成员公司可能是有利的，而对于在沪跨国企业来说，这部分增值税成本是扩大跨境集团融资的瓶颈。关于这一点，希望能研究通过增值税抵扣、税收减免、退税财政补贴等方式，进一步增强跨国企业在沪竞争力。

⑤⑦ 调整资本弱化税制下关联公司转贷规程并作出明文规定

在资本弱化税制下，对于从关联公司的借款超过其净资产2倍（金融公司则为5倍）的部分，企业可能无法列支，这阻碍了集团融资的扩张。希望税务当局修改规程并以通知的形式做出明文规定：在计算该系数（向关联公司的借款÷净资产）时，扣除为了向关联公司转贷而从其他关联公司融资的金额。

⑤⑧ 延长结转损失的期限

对于税务结转损失，按照目前的规则，结转年限为5年，希望将该期限设定得更长一些。

⑤⑨ 企业所得税纳税调整

对于以公允价值计量并将其变动额计入当期损益的未结算衍生品交易损益，希望继续向有关部门做工作，以便在税务处理上不作为暂时性差异的调整事项，而是与会计确认时点保持一致，使其能够计入税前当期损益。

⑤⑩ 外国人纳税相关问题

希望全面实现外国人个人所得税在线申报。

⑥① 增值税进项退税标准

根据《营业税改征增值税试点实施办法》（财税〔2016〕36号）第二十九条、《中华人民共和国增值税暂行条例实施细则》（财政部令第65号）第二十六条等增值税相关规定，兼营应税业务与免税业务的企业在申请增值税进项退税时，只需申请与应税销售收入对应的费用部分。但是，即便企业明确知道该费用与应税销售收入存在关联，也因缺乏第三方客观证据而不得不放弃退税申请。希望制定详细指南，明确指出证明“费用与应税销售收入相关”的具体方法。

⑥② 放宽乐企接口的使用条件

可以使用税务局数电发票Official Interface乐企（NaturalSystem）的“企业集团”的定义是企业集团以及通过股份拥有控制权的关联企业集团。商社在各地设立了当地法人，这些当地法人之间不存在相互控股关系，且拥有最终控制权的母公司在境外，因此不符合这一定义，不能作为“企业集团”进行申请。然而，这些当地法人实质上已形成关联企业集团，因此希望将其纳入乐企的“企业集团”的定义中。

⑥2 外籍员工个人所得税优惠政策

目前上海并未针对外籍人员实施个人所得税退税优惠政策。由于中国个人所得税税率并不低，且外籍人员在本国取得的收入仍需在中国完成纳税申报，导致企业用人成本负担较重。为优化上海的投资环境，吸引更多的外国人来上海工作，希望参考广东省的做法，有条件地实施外国人个人所得税退税政策。

⑥3 税务局之间关于税务处理的统一解释

根据财税〔2018〕102号通知，境外企业使用在华投资企业分红的利润对新成立的公司进行境内再投资的，可以享受利润分红的预扣所得税递延政策。投资期限没有要求，实际收回投资时，需要申报补缴递延税额，但不同税务局的解释不同，有的税务局不仅将新设企业的注销视为投资收回，还将原来的利润分红企业注销视为收回再投资。希望统一解释口径，仅在新设企业（再投资对象）注销的情况下才补缴税款。

8. 通信**⑥4 放宽通信业务准入限制**

关于基础电信业务和增值电信业务（特别是PaaS、IaaS、ISP、IDC、CDN等业务）的外资准入限制（仅限合资公司的准入形式、最低资本金等），我们继2024年之后继续请求上海市向中央施加影响力，尽早全面取消上述限制。

我们还希望研究基于风险的方法，放松对PaaS、IaaS相关业务等对服务影响较小的业务的监管。2024财年，有关部门公布了放宽试点地区增值电信业务（*）外资持股比例的措施（**），但需要利用自有设备构建环境，增值电信业务的准入门槛仍然很高为了切实降低外资企业准入壁垒，希望研究放宽措施，例如批准使用其他公司的设备进行代理销售。

同时，希望上海市在制定新的实施方案和计划放宽限制时，与日资企业交换意见或者举行说明会。

（*）1 互联网数据中心（IDC）、2 内容分发网络（CDN）、3 互联网接入服务（ISP）、4 在线数据处理与交易处理、5 信息服务中信息发布平台和递送服务（互联网新闻信息、网络出版、网络视听、互联网文化经营除外）、6 信息保护和处理服务

（**）2024年4月10日公布的《关于开展增值电信业务扩大对外开放试点工作的通告》（工信部通信函〔2024〕107号）

9. 公司运营**⑥5 制定土地和建筑物的使用权人必须一致的例外规定**

外资企业获取工厂用地时，通常要与国家、地方政府或土地使用权人签订土地出让合同，通过有

偿受让土地使用权的形式兴建厂房。但是，在20世纪80年代至90年代，这种方案还没有固定下来，因此部分外资企业并未有受让土地使用权，而是以签订土地租赁合同、支付租赁费用的形式建设和运营厂房。最近，此类长达几十年的合同期限届满后，由于不符合现行法律法规中“土地和建筑物的使用权人（≈所有者）必须一致”的规则，土地租赁合同难以续签，在最糟糕的情况下，企业不得不搬迁或退出市场。即使在这种情况下，我们依然希望通过制定法律法规、制度、例外规定等，确保外资企业能够在不承担过高成本的前提下继续使用土地及厂房进行生产经营。

⑥6 放宽避免同业竞争的规定

2018年4月10日起施行的《保险公司股权管理办法》第三十条第二款规定，“投资人及其关联方、一致行动人，成为保险公司控制类和战略类股东的家数合计不得超过两家”；同时，根据同条第三款的规定，保险公司因为业务创新或者专业化经营投资设立保险公司的，不受第二款限制。虽然该规定放宽了同业竞争回避的限制，但是当一家外资企业计划在中国同时经营超过两家保险机构（包括出资）时，将很难以保险公司的身份来制定事业计划，希望进一步放宽该项限制。

⑥7 反垄断法对于“经营者集中”的处理

希望中方能明确指出外资企业与中国境内的房地产开发商成立房地产开发项目合资公司不属于《反垄断法》规定的“经营者集中”。

⑥8 外资房地产企业设立投资性公司

希望中方能为外资房地产企业设立投资性公司提供稳定、可预期的法律环境。

⑥9 关于土地使用权到期后的处理

中国境内的土地使用权根据用途设定了不同的使用年限，但关于到期后的处理规则尚未明确。随着现行制度初期开发的房地产陆续临近使用期限，急需明确处理方式（包括延期与续期的可能性、低成本的经济政策等）。

⑦0 相关部门之间的协调

希望简化上海居住证申请材料。

⑦1 完善外籍法定代表人制度

为切实解决上海市外籍法定代表人在企业经营中面临的实际困难，现综合提出以下制度优化建议：

1. 扩充上海市提供的法人线上系统（例：电子营业执照、企业信息公示、发票开票系统、海关申报等）的身份认证方式，支持外籍代表人使用护照或工作许可证等进行登录操作；
2. 在中国主流电子签名服务（例：阿里签、腾讯签等）中开通护照或居留许可证的外籍人士身份认证功能，允许外籍人士使用电子签名签订电

子合同、提交行政文件。

希望通过以上两项措施完善外籍代表人的企业管理体系。

⑦② 关于各种程序的诉求

对于向政府机构提交的关于企业经营的文件，希望全面修订相关说明性文件的措辞，推行现代汉语文体并实现简洁化、明晰化。

⑦③ 员工在病假期间的待遇（减轻企业劳务费负担的措施）

关于病假制度，希望严格核定医疗期标准，加强病假防伪措施，改善滥用病假的情况。同时，希望将医疗期的工资负担全部（或部分）纳入社会保障体系。

⑦④ 统一员工劳动合同的各项条件

由于劳动合同各项条件存在区域性差异，各地区的集团成员公司不得不分别进行属地化调研并建立独立管理制度。对于全国可以统一的项目，希望实现统一。

⑦⑤ 统一女员工的退休年龄

希望统一女员工的法定退休年龄。

⑦⑥ 放宽统计申报期限

希望放宽统计申报的期限。

⑦⑦ 法人登记变更手续

关于因营商环境的变化而实施的公司架构重组和办公地点选址的调整（跨行政区迁移）相较以前有所改善，但希望进一步实现更为灵活、简单的操作（例如在上海市内行政区之间迁移时适用特殊规定），并简化、公开法人登记信息的变更手续。

10. 上海市政策

⑦⑧ 医疗器械审评审批制度（建立咨询窗口）

我们认为有必要加强企业与政府部门之间的沟通，增加双方的联系窗口。以第二类医疗器械注册申请程序为例，当申报流程出现问题时，急需建立可及时对接政府部门的咨询机制。

⑦⑨ 医疗器械审评审批制度（优化第二类医疗器械的注册申报流程）

我们建议在本市第二类医疗器械注册申请中，直接使用白名单中的第三方机构出具的报告，减少重复测试。以此降低企业的测试成本，并推动“一次检测、结果互认”制度落地。

⑧① 医疗器械审评审批制度（提升现场检查的效率）

希望整合生产许可、营业执照、质量管理体系审核、日常监督检查这四类现场检查，制定统一检查核对清单。

⑧② 医疗器械审评审批制度（避免重复性检查）

目前，医保、卫生健康、市场监管等多个相关部门之间尚未实现检查结果共享，企业时常面临

重复检查，给企业造成较大负担。希望建立跨部门信息共享机制，切实解决重复检查问题。

⑧③ 医疗器械审评审批制度（优化上海市医疗器械审评审批信息系统的功能）

通过上海市医疗器械审评审批信息系统进行技术审评是产品上市前的必要环节。目前该流程耗时约200天，影响了产品及时投放市场。建议优化系统功能，缩短技术审评周期。

⑧④ 医疗器械审评审批制度（提高工厂审核的顺畅度）

据了解，提交注册申请后，工厂审查原本应在大约一个月内进行，但实际操作中常出现约一个月的延迟，希望优化流程以确保审查工作顺利推进。

⑧⑤ 医疗器械审评审批制度（增加相关法规培训机会）

希望加大培训力度，促进对于最新医疗器械相关法规知识的了解，以消除企业疑虑，提高工作效率。

⑧⑥ 医疗服务的提供

随着全市医疗联合体建设工作持续推进，日资企业可以在上海市医疗服务体系中分享日本医疗体系案例及相关服务和产品方案。为了进一步推动医疗联合体的建设，希望政府加大支持力度，包括增加合作医院数量、完善系统建设、提供实务支援等。

⑧⑦ 恢复发放大型摩托车牌照，以法人名义上牌

希望恢复上海市大型摩托车牌照的发放，并允许以法人名义上牌。

在2024年的书面答复（中文版）中，我们收到的答复是“拟积极推进”，如果有具体的改进措施或规则修订的时间表、进展情况，恳请及时告知。

⑧⑧ 改善电子申请对外国人的适用性

上海市推行的电子申请系统有效促进了行政手续的数字化进程，提升了便利度。但是，部分电子申请系统尚未支持护照号码注册功能，导致外国人仍需前往行政机关窗口办理业务。因此，希望针对外国人优化电子申请系统注册机制。

11. 食品

⑧⑨ 恢复灾后食品进口

关于福岛第一核电站事故相关的进口管制措施，在2025年5月恢复日本水产品对华出口的技术磋商中，双方就恢复对华出口所需的技术要求达成了一致，我们对此表示赞赏。另一方面，目前中国对日本10个都县（东京、千叶、埼玉、茨城、栃木、群馬、长野、新潟、福岛、宫城）的食品和农林水产品仍在实施进口禁令，希望继续与日本政府进行持续性的磋商，并推动国家有关部门根据科学的数据尽早取消禁令。

⑧⑩ 放宽乳制品、肉类、蔬菜、水果等的进口限制

关于乳制品、肉类、蔬菜和水果等的进口限制，

希望继续与日本政府进行持续性的磋商,并推动国家有关部门根据科学的数据尽早研究放宽措施。

⑨0 尽早恢复水产食品及鲜活水产品经营设施的新注册

自2025年6月30日起,面向中华人民共和国的水产食品和鲜活水产品经营设施已开始逐步重新办理注册手续,在此基础上,希望早日重启新设施的注册申请工作。

12. 化妆品

⑨1 统一清关查验

2024年发布的《海关进出口化妆品检验监督管理办法(征求意见稿)》与《化妆品监督管理条例》保持了一致,提高了化妆品管理的便利性,我们对此表示感谢。

另一方面,对于按照化妆品质量管理相关法律法规(《化妆品监督管理条例》和《化妆品安全技术规范》等)申请化妆品注册的企业来说,清关查验时的成分检测和化妆品相关条例的检测方法存在差异,使得质量管理变得复杂且繁琐。因此,对于化妆品的整体质量管理,希望参照《化妆品监督管理条例》进行统一。

⑨2 促进化妆品新原料注册

为促进新原料研发,希望灵活采纳国际指南的监管方式,并将《化妆品安全技术规范》所列组分(禁用组分、限用组分、防腐剂、着色剂、防晒剂)及美白剂以外的原料界定为低风险原料。针对这类新原料,希望在备案时仅需提供《已使用化妆品原料目录》所列信息,免于提交安全性评估资料等,可参照欧盟模式建立配套制度,即企业仅需在监管部门核查时就安全性评估资料进行说明。

⑨3 取消普通化妆品使用目的强制填报规定

对于在地方当局备案的普通化妆品,希望免于填报与功效评价相关的使用目的。此外,对于不属于特殊化妆品的功效评价,希望仅通过注册产品的功效摘要来获得认可(即认可整个制剂的功效评价)。

⑨4 取消原料安全信息注册义务

随着安全性评估资料完整版的实施,产品各成分的安全性评估已在产品备案申请时通过安全性评估资料完成,且包含理化检测等在内的质量管理也均附有各产品的检测报告,这导致在成分安全管理层面形成双重管控,给政府和企业双方造成了不必要的行政负担。同时,企业在采用原料时已对原料质量安全信息进行收集、评估和保管。由于能够在监管部门要求时提供相关信息,不必在注册备案时提交,因此希望取消原料安全信息的注册义务。

⑨5 进口样品的灵活保存

当中国境内需要特定批次留样时,境内责任人

通过提供境外工厂保存的样品即可满足监管要求,这不会对监管部门产生负面影响。为了降低企业的运营成本,减少样品废弃带来的环境负荷,希望允许注册备案人自主决定全批次的样品保存方式,而不应仅限定由境内责任人承担保存义务。

⑨6 改进产品抽检管理

其他国家均未将“一般”不良反应列为报告事项,明确报告标准有助于企业降低合规成本,并减少对“严重”和“可能引发较大社会影响”的不良反应的漏报风险。同时,为了提升信息精准度,增强执法一致性,实现基于风险等级的高效资源配置,希望监管部门明确不良反应信息收集来源与分析范围,并将“一般”不良反应排除在报告范围之外。

⑨7 免于提交CFS

中国已具备完善的产品安全审评能力,通过完整版安全性评估制度的实施及企业主体责任的全面落实,在制度层面已形成完整体系,无论是否持有CFS,都能够对进口产品进行安全评估,因此希望采纳国际主流国家的通行做法,取消进口化妆品需提交CFS的规定。

2. 江苏省

江苏省经济运行情况

2025年江苏省地区生产总值达142,352亿元, 按不变价格计算, 比上年增长5.3% (占全国GDP的10.2%), 增速比全国的5.0%高出了0.3个百分点。第二产业增加值增长4.7%, 占地区生产总值比重为42.2%; 第三产业增加值增长5.8%, 占地区生产总值比重为54.0%。全年固定资产投资比上年下降12.7%。全年社会消费品零售总额比上年增长3.3%。全年进出口总额59,516亿元, 同比增长6.0%。江苏省实际使用外资168.2亿美元, 占全国比重16.1%, 规模继续保持全国首位 (见表)。

表: 江苏省经济运行情况 (2025年)

项目	金额	增长率(%)
GRP (地区生产总值) (亿元)	142,352	5.3
第一产业	5,370	3.5
第二产业	60,038	4.7
第三产业	76,944	5.8
规模以上工业增加值 (亿元)	-	6.5
固定资产投资 (亿元)	-	-12.7
基础设施投资	-	-4.9
制造业投资	-	-9.8
房地产开发投资	-	-21.6
社会消费品零售总额 (亿元)	46,394	3.3
进出口总额 (亿元)	59,516	6.0
进口额	19,923	1.6
出口额	39,593	8.4
外商直接投资	-	-
新设外商投资企业 (家)	3,352	-5.3
实际使用金额 (亿美元)	168	-11.7
居民消费价格指数 (CPI)	-	-0.2
城镇居民人均可支配收入 (元)	68,956	4.2

资料来源: 日本贸易振兴机构 (JETRO) 根据江苏省统计局发布的资料制作

<与地方政府的交流情况>

第八届苏州官民对话暨中日企业协同发展交流会

- 时间: 2025年5月12日
- 中方参会人员: 苏州市人民政府季副市长
- 日方参会人员: 日本国驻上海总领事馆冈田大使、苏州日商俱乐部
- 交流内容: 以汽车及零部件产业绿色智能发展相关领域为主题, 举办了交流会。

<建议>

①关于工厂搬迁要求

在再开发政策的背景下, 部分工厂被要求进行搬迁。对此, 希望地方政府在提出搬迁要求时, 能够提前与企业充分协商, 并为企业预留充足的搬迁期限, 而非采取强制性措施。此外, 希望调整企业搬迁时的增资要求, 不再沿用新入驻时的相同标准, 而是根据企业的实际情况进行合理设定。同时, 希望搬迁补偿金的计算方式避免采用“一刀切”的固定资产计算标准, 而应综合考虑行业特性以及企业所拥有的不可搬迁设备比例, 制定更加合理的补偿方案。

②关于对化工企业的环保要求

我们充分理解近年来中国政府在环保方面的政策要求。然而, 正因如此, 苏州地区的化工生产企业在扩大业务规模时, 面临着极为严格的排污增量许可 (包括废气、废水) 审批要求, 严重制约了企业的业务扩展。企业正积极采取引进高效处理设备等措施, 以减少环境负荷, 并全力降低废气和废水的污染浓度。希望作出更为合理的审批决策。

3. 浙江省

浙江省经济运行情况

2025年浙江省地区生产总值达94,545亿元、占全国GDP的6.7%。按不变价格计算,比上年增长5.5%,增速高于全国(5.0%) 0.5个百分点。分产业看,第二产业增加值35,682亿元,第三产业增加值56,206亿元,占地区生产总值的比重分别为37.7%、59.5%。全年固定资产投资比上年下降9.1%。全年货物进出口55,461亿元,比上年增长5.4%。浙江省实际使用外资115.6亿美元,比上年下降24.3%(见表)。

表: 浙江省经济运行情况 (2025年)

项目	金额	增长率(%)
GRP(地区生产总值)(亿元)	94,545	5.5
第一产业	2,657	3.9
第二产业	35,682	5.1
第三产业	56,206	5.8
工业增加值(亿元)	-	6.2
人均地区生产总值(美元)	19,798	4.0
固定资产投资(亿元)	-	-9.1
基础设施投资	-	3.6
房地产开发投资	8,280	-31.0
社会消费品零售总额(亿元)	39,216	4.0
进出口总额(亿元)	55,461	5.4
进口额	13,612	0.3
出口额	41,849	7.2
外商直接投资	-	-
新设外商投资企业(家)	5,370	12.0
实际使用金额(亿美元)	116	-24.3
居民消费价格指数(CPI)	-	0
城镇居民人均可支配收入(元)	81,649	4.3

资料来源: 日本贸易振兴机构(JETRO)根据浙江省统计局发布的资料制作

从浙江省各城市实际使用外资的规模来看、杭州市为350,465万美元, 占全省总额的30.3%, 在省内10个城市中虽然继续保持首位, 但同比下降46.4%, 连续两年大幅减少。排名第二、第三的分别为嘉兴市(266,498万美元)和宁波市(219,066万美元), 这三个城市的实际使用外资合计金额占全省总额的72.3%。

<与地方政府的交流情况>

① 制造业洽谈会

- 时间: 2025年3月6日
- 交流内容: 在浙江省商务厅、杭州市投资促进局的协助下, 举办了制造业洽谈会。当天, 日本国驻上海总领事馆、JETRO上海代表处也参加了活动。商工俱乐部会员企业共30家参展, 众多中国企业到场。

② 冈田总领事与杭州市宦副市长会面

- 时间: 2025年6月17日
- 交流内容: 高桥副会长与前山副会长陪同冈田总领事等总领事馆成员, 与杭州市宦副市长等政府成员进行了会面。双方分享了去年11月举行的中日领导人会晤的内容, 举行了旨在进一步促进日本与杭州经济交流、文化交流的友好会面。

③ 浙江中日企业商务对接

- 时间: 2025年8月27日
- 交流内容: 举办了由浙江省静冈福井县经济交流促进机构浙江省委员会事务局与浙江省企业联合会主办的浙江中日企业商务对接交流会。当天参加人数为160人。在交流会上, 众多中国企业与感兴趣的日资企业进行了洽谈。

④ 拜访杭州市外事办公室

- 时间: 2025年10月21日
- 交流内容: 陶山会长、高桥副会长拜访了杭州市外事办公室。向外事办公室提出了以下诉求: 继续为日本侨民的安全生活提供保障; 加强信息发布; 持续推进交流。杭州市外事办公室介绍了杭州市关于外国人就业和生活的最新政策。

<建议>

1. 节能、环保及城市开发方面的问题和建议

① 工厂搬迁时的信息公开与补偿保障

在工厂搬迁过程中, 希望确保充分的信息公开, 加强地方政府与拟搬迁企业之间的沟通协调, 并切实保障充分的补偿。

② 提高工业用地转让条件的透明度

希望提高工业用地转让条件的透明度。

③ 加强环保政策的宣传与解读

希望以研讨会等形式, 广泛开展对环境政策的介绍与解读。同时, 建议通过日本贸易振兴机构(JETRO)等与日资企业具有对接渠道的日本机构, 向日资企业提供多样化的环境信息。

④ 合理实施化学品及危险物品相关监管措施

希望对化学品及危险物品相关监管规定予以合理实施。特别是针对新化学品或少量化学品的管理, 希望简化相关申报程序。

⑤ 采取平衡各方利益的环保管控措施

希望避免对特定行业过度集中, 推动更加均衡的环保管控措施。

2. 通关方面的问题和建议

⑥ 明确并简化进出口通关手续, 减轻关税负担

希望明确并简化进出口通关手续, 减轻企业的关税负担。

⑦加强进出口管制相关信息的公开与宣导

希望对进出口管制对象产品的相关信息进行清晰、充分的告知,并在此基础上推进管制措施的合理放宽及相关手续的提速。

3. 金融方面的问题和建议**⑧放宽外币兑换限制**

尽管外汇兑换管理的便利化正在逐步推进,但在部分交易中仍存在地区差异较大、难以取得主管部门许可等问题。希望继续推进相关制度的放宽。

⑨撤销汇款金额上限,进一步提高便利性

希望取消企业跨境汇款和境外投资的汇款金额上限,进一步提高便利性。

4. 支持日资企业顺利发展的建议**⑩营造并实现有利于实现可持续发展的良好中日营商环境**

希望营造并实现有利于日资企业实现可持续发展的良好中日营商环境。

⑪支持日资企业俱乐部活动,促进交流

希望支持日资企业俱乐部等活动,促进交流。

5. 其他**⑫畅通企业办公地点跨税务管辖区的搬迁流程**

在企业办公地点跨税务管辖区的搬迁过程中,希望加强税务等相关主管部门之间的沟通协调,并对提出搬迁需求的企业给予积极协助。

⑬推进企业治理政策的制定与落实

希望制定并落实强化企业治理的政策。

⑭提高政府管理项目招标的公平性和公开性

希望改善政府管理下的大型项目招标的公平性和公开性。

⑮改善国际通讯环境

希望持续改善国际通讯环境,并为境外信息的检索提供更加便捷的条件。

4. 安徽省

安徽省经济运行情况

2025年，安徽省全省生产总值52,989亿元，按不变价格计算，比上年增长5.5%，高于全国平均增速（5.0%）0.5个百分点。其中，第一产业增加值3,552亿元，增长3.8%；第二产业增加值20,055亿元，增长5.9%；第三产业增加值29,383亿元，增长5.4%。三次产业结构为6.7: 37.8: 55.5。第三产业比重比上年扩大1.1个百分点。全年固定资产投资比上年增长9.2%，降幅大于全国水平（下降3.9%）；但社会消费品零售总额比上年增长4.2%，高于全国增速（3.7%）。进出口总额10,136亿元，比上年增长17.3%。其中，进口3,313亿元，增长16.2%；出口6,823亿元，增长17.8%。全年实际使用外资153.3亿元，比上年增长23.9%，按年平均汇率（1美元=7.14元）计算约为21亿美元（见表）。

表：安徽省经济运行情况（2025年）

项目	金额	增长率(%)
GRP（地区生产总值）(亿元)	52,989	5.5
第一产业	3,552	3.8
第二产业	20,055	5.9
第三产业	29,383	5.4
工业增加值(亿元)	-	8.5
人均地区生产总值（美元）	12,156	4.7
固定资产投资(亿元)	-	-9.2
基础设施投资	-	-3.7
制造业投资	-	-6.0
房地产开发投资	-	-24.5
社会消费品零售总额（亿元）	23,863	4.2
进出口总额（亿元）	10,136	17.3
进口额	3,313	16.2
出口额	6,823	17.8
外商直接投资	-	-
合同使用金额（亿元）	270.9	15.3
实际使用金额（亿元）	153.3	23.9
居民消费价格指数（CPI）	-	0.5
城镇居民人均可支配收入（元）	51,737	4.4

资料来源：日本贸易振兴机构（JETRO）根据安徽省统计局发布的资料制作

<与地方政府的交流情况>

除邀请合肥市政府外事部门等参加合肥日商俱乐部大会及联谊会外，还通过安徽省政府、合肥市政府（外事办公室等）组织的省、市政府各类活动参与招募、与日资企业联谊等形式，开展了多种交流活动。

日企安徽行

- 时间：2025年8月19–21日
- 中方参会人员：中联部联络中心主任、安徽省副省长、安徽省商务厅党组书记及厅长等

- 日方参会人员：大岛敦国会议员（团长）、日本国际贸易促进协会理事长（副团长）、青年会议所干部企业团、中国日本商会等
- 交流内容：就安徽省营商环境交换了意见并进行了商务对接。

合肥市与福冈县久留米市缔结友好城市45周年纪念活动

- 时间：2025年10月30日
- 中方参会人员：罗市长、王副市长、罗秘书长等
- 日方参会人员：久留米市相关人员、日本国驻上海总领事馆、合肥日商俱乐部等
- 交流内容：举办了合肥市与福冈县久留米市缔结友好城市45周年纪念活动，并就合肥市经济发展情况交换了意见。

<建议>

以下内容引自2025年合肥日商俱乐部提出的建议。

① 切实强化对在华日本常驻人员生活各方面的安全保障

近年来，中国境内发生了多起涉及在华日本侨民人身安全的事件，尤其对携带子女的日本常驻人员赴华任职产生了较大影响。鉴此，建议有关部门采取切实举措，例如由当地公安机关向在华日本常驻人员明确传递“将切实承担安全保障责任”的信息，以充分展现主管部门对安全保障工作的坚定承诺。

② 严格落实在开发区等区域实施具有重大影响的限电措施时的事前告知机制

希望避免在用电量最高的夏季突发性限电，并对区域限电划分不明确的问题进行整改。如确需实施限电措施，希望至少提前一日向企业进行明确告知。

③ 就持续强化的环保措施举办说明会

希望有关部门对持续加强的环保措施召开说明会。

④ 提供采购组件国产化要求的具体操作指引（不同行业对“国产化”的理解存在不一致）

希望进一步明确“国产”产品的定义。目前，不同行业对国产化内涵的理解存在差异，企业在实际操作中普遍感到困惑。

⑤ 就政府整治“内卷式”竞争措施进行说明

希望就政府针对“内卷式”竞争所采取的相关整治措施召开说明会。

第3章 华南地区(广东省、福建省、海南省)

1. 广东省

2025年,广东省实现地区生产总值145,846.76亿元,比上年增长3.9%,低于此前设定的5%左右的增长目标。2025年中国全年国内生产总值1,401,879亿元,比上年增长5.0%,广东省占全国GDP总量的比重达到10.4%。

广东省经济运行情况

从主要经济指标来看,2025年,广东省社会消费品零售总额4.6万亿元,比上年增长2.8%。其中,餐饮收入增长2.7%,商品零售增长2.8%。网络购物持续释放消费潜力,全省限额以上单位(注)通过公共网络实现的商品零售额增长15.2%,比限额以上单位商品零售额增速快12.3个百分点。全省货物进出口总值94,941.6亿元,比上年增长4.4%。其中,出口60,348.6亿元,增长2.5%;进口34,593亿元,增长7.8%。全省固定资产投资比上年下降17.3%。其中,基础设施投资下降8.2%,房地产开发投资下降23.6%。分领域看,互联网和相关服务投资、软件和信息技术服务业投资、研究和试验发展投资分别增长115.6%、13.1%、24.3%。

广州市经济运行情况

2025年,广州市地区生产总值32,039.46亿元,同比增长4.0%,增速低于5.0%左右的预期目标。分产业看,第一产业增加值增长3.3%;第二产业增加值增长1.6%;第三产业增加值增长4.8%。全年实现社会消费品零售总额11,032.38亿元,同比增长5.5%。其中,限额以上批发零售业实物商品网上零售额增长13.1%,占社会消费品零售总额比重提升至31.9%。从商品类别看,家具类、通讯器材类、汽车类商品零售额分别增长70.9%、15.4%、11.1%。全市完成固定资产投资同比下降6.7%。分领域看,基础设施投资同比下降5.9%,房地产开发投资同比下降2.8%。全市外贸进出口总值124,072,369万元,同比增长10.4%。其中,出口增长17.8%;进口下降1.9%。城镇居民人均可支配收入86,069元,增长3.2%;农村居民人均可支配收入43,145元,增长5.5%。

深圳市经济运行情况

2025年,深圳市地区生产总值38,731.8亿元,同比增长5.5%,实现了5.5%的预期增长目标。分产业看,第一产业增加值下降4.5%,第二产业增加值增长4.1%,第三产业增加值增长6.3%。全市社会消费品零售总额10,259.93亿元,

同比增长2.3%。其中,商品零售增长2.3%;餐饮收入增长2.5%。全市固定资产投资同比下降21.7%,其中,房地产开发投资下降31.0%,基础设施投资下降1.9%。全市进出口总额45,533.89亿元,同比增长1.4%。其中,出口下降2.6%;进口增长8.0%。全市居民消费价格比上年同期上涨0.2%。

注:限额以上单位是指年主营业务收入2000万元及以上的批发业、工业企业(单位)、500万元及以上的零售业企业(单位)、200万元及以上的住宿业、餐饮业企业(单位)。

<与地方政府等的交流情况>

日本贸易振兴机构(JETRO)广州代表处与日本国驻广州总领事馆、各商工会开展合作,不断加强与广东省政府以及省内地方政府之间的联系,并于2025年与深圳市、东莞市举行了意见交流会,具体情况如下。

深圳市与日资企业意见交流会

- 时间:2025年9月25日
- 中方参会人员:深圳市投资促进局、深圳市商务局、国家税务总局深圳市税务局、深圳市人力资源和社会保障局等约30人
- 日方参会人员:日本国驻广州总领事馆、JETRO广州代表处、深圳日本商工会会员企业等约50人
- 交流内容:围绕劳动工时管理、养老保险缴费基数、外国人居留许可有效期延长、数据安全相关法规、海外人工智能工具的使用、原产地规则、稀土出口管制措施、深圳宝安国际机场出入境边防检查、挥发性有机物(VOCs)管制及环境相关政策、境外资金境内再投资税收优惠政策、第三方机构薪酬代发费用的税务处理、中日交流平台建设等共计12项诉求及问题,日方提出意见建议,并与深圳市政府相关部门进行了交流。

东莞市与日资企业意见交流会

- 时间:2025年10月30日
- 中方参会人员:东莞市人民政府副市长、东莞市政府副秘书长、东莞市商务局等约40人
- 日方参会人员:日本国驻广州总领事馆、JETRO广州代表处、东莞东部日本人会、东莞日资企业联络会、东莞石龙日本人会等约40人
- 交流内容:围绕出口货物增值税退税审核流程、企业搬迁诉求问题、住房公积金补缴相关问题、外资企业服务体系问题、广东省及东莞市经济数据统计问题、水费调整通知机制优化及合理定价问题、东莞市增设外币兑换点、道路停车管理问题等共计8项诉求及问题,日方提出意见建议,并与东莞市政府相关部门进行了交流。

<建议>

现将日资企业在与地方政府的意见交流会上提出的主要问题和建议,以及与日资企业面谈时企业提出的问题作为建议事项归纳如下。

① 稀土等物项出口管制措施

自2025年4月稀土出口管制措施趋严以来,即使是不含稀土成分的产品,在出口过程中亦被海关要求提供“不含稀土”的相关证明,导致出口流程受阻。此外,为准确检测各类成分的含量比例,需依赖高精度检测设备,但并非所有海关均配备相应检测条件,相关确认工作耗时较长,由此产生高额仓储保管费用。同时,如同一集装箱中混载可能含有稀土成分的产品,其他产品亦会一并被滞留,企业由此面临被客户索赔延误损失的风险。鉴于不属于管制范围的产品出口受阻,可能直接导致企业流失客户并引发高额额外成本,希望海关加快对不属于管制范围产品的确认与放行。

② 转让定价调查

长期开展的转让定价调查,已对企业造成较大的经济成本和人力资源负担。目前,税务部门在调查中采用的基准企业利润率,似主要基于大型企业数据设定,对中小企业而言,难以作为合理的参考标准。在加工贸易领域,税务部门往往不认可企业出现亏损的财务结果,存在要求企业财务结算体现盈利的倾向。然而,在加工贸易中,因原材料价格上涨、人工成本上升等因素导致亏损,属于客观可能发生的情况。对此,希望税务部门采取更加符合现实的灵活应对方式。同时,企业在配合税务部门要求、尝试提高出口定价时,亦可能面临被海关质疑存在不当获取出口退税的风险。希望加强税务部门与海关之间的横向协同。

③ 社会保险及住房公积金补缴情形

自20世纪90年代初以来,广东省吸引了大量日资企业进驻。当时,企业员工中外地户籍人员占比较高,社会保险和住房公积金的实际使用便利性有限,部分员工因此倾向于不缴纳这一相关费用,并在与企业协商后,将原应缴纳的金额以工资形式发放。此外,亦曾存在部分地区出于招商引资考虑,由地方政府引导企业暂不缴纳社会保险和住房公积金的情况。同时,在企业开始缴纳相关费用的初期阶段,相关部门曾以最低工资标准作为缴费基数进行指导。目前,部分日资企业已出现被员工要求追溯补缴以往年度社会保险及住房公积金的情形。上述问题在一定程度上具有广东省的区域特殊性,且已对企业的持续经营构成严峻的挑战。鉴于该问题源于特定历史背景,希望广东省进一步明确相关费用的追溯期限,并结合现实情况,采取包括缓缴、减免等在内的配套措施。

④ 粤港澳大湾区外国人个人所得税退税事宜

关于粤港澳大湾区外国人个人所得税优惠政策,自上一年度起,适用退税的人才条件有所收紧,企业可获得的退税金额相应减少,并已对常驻人员规模产生一定影响。希望恢复至制度实施初期的退税水平,同时进一步明确相关适用条件,并提前公布每年度的申报及退税时间安排。

⑤ 外国人签证相关事宜

为取得Z类工作签证所需的《外国人工作许可通知》,目前须具备本科及以上学历,或在积分制评价中达到60分及以上。在此背景下,有日资企业曾计划安排毕业于日本高等专门学校(五年制)的年轻员工赴华工作,但因未能满足上述条件而被迫放弃相关安排。在制造业领域,高等专门学校毕业的人才占有一定比例,如仅以最终学历作为工作许可的主要判断标准,将限制企业灵活开展人员配置和内部轮岗。为进一步提升粤港澳大湾区对外资企业的吸引力,充分发挥外资企业对当地经济发展的促进作用,希望在签证条件制定与实施过程中,充分考虑各国教育体系差异,实行更加灵活的适用方式。同时,希望研究推进粤港澳大湾区内外国人居留证有效期限的适当延长。

⑥ 水价调整通知机制优化及合理定价问题

广东省部分地区已于2025年实施了水价上调措施。然而,企业实际收到水价上调通知的时间,往往是在调价生效后一个多月。希望在水价调整前预留充足的准备期,通过正式渠道提前向企业发布通知,落实信息传达。部分地区水价上调幅度较大,对企业经营成本造成一定压力,希望配套采取相应的减负措施。

⑦ 解决日本商会组织面临的困难

在广东省,各地存在由进驻企业组成的日本商会组织,总数超过10个,其中包括会员企业数量达数百家的大型组织。然而,这些商会在运营过程中面临诸多困难,例如无法开设银行账户、无法租赁办公场所等问题。日本商会组织在促进广东省与日本之间的经济交流与合作中发挥着重要作用。为此,希望广东省完善相关法规,或在现有法规框架下采取更加灵活的适用方式,为包括日本商会组织在内的外国商工组织提供更顺畅的运营环境。

⑧ 营造让日资企业安心与中国企业开展交易的环境

近年来,一直以日资企业为主要销售对象的日资企业正逐步拓展业务,积极将销售目标延伸至中国企业。2025年6月,《保障中小企业款项支付条例》正式实施,将付款期限明确设定为最长不超过60日。尽管在部分企业中已出现一定改善成效,但总体来看,多数企业的付款条件仍未得到实质性改善。有企业反映,60日期限的起算点由发包企业自行决定,部分企业通过调整验收

时间等方式，变相延长实际付款期限。此外，鉴于中小企业普遍担心遭受发包企业报复，且对投诉平台的实际效果缺乏明确预期，目前尚未充分使用该平台。为切实推进承包交易的公平化、有效保护承包企业合法权益，希望对《保障中小企业款项支付条例》予以严格执行，并由政府主管部门加强对大型企业履约行为的主动监管。

⑨ 恢复此前缩减的对日航线及提升机场便利性

2026年，针对日本公民的短期访华免签措施得以延续，外界普遍期待中日间商务往来将更趋活跃。然而，自2025年秋季以来，日本各地与广州、深圳之间的国际航线遭遇缩减，对顺畅的人员往来造成了障碍。保持商务交流的畅通无阻，推动中日双边商务往来，有助于中国经济发展。因此，希望恢复已被缩减的航线。同时，为提升机场的便利性，希望进一步优化机场的快速出入境手续，并推动广州机场第三航站楼地铁线路的早日开通。

2. 福建省

2025年，福建省全年地区生产总值60,199.45亿元，比上年增长5.0%，增速较2024年（5.5%）回落0.5个百分点。福建省地区生产总值占全国国内生产总值（1,401,879亿元）的比重为4.3%。

福建省经济运行情况

从主要经济指标来看，全年全省规模以上（注1）工业增加值比上年增长6.5%。其中，制造业增长6.9%，电力、热力、燃气及水生产和供应业增长2.5%，采矿业增长0.2%。全年全省社会消费品零售总额25,433.59亿元，比上年增长4.4%。其中，餐饮收入额增长3.8%，商品零售额增长4.4%。升级类消费需求不断释放，限额以上单位智能家用电器和音像器材类零售额增长18.0%；智能手机增长19.8%；新能源汽车增长27.0%。全年全省货物进出口总额18,826.99亿元，比上年下降5.4%。其中，出口11,553.62亿元，下降6.7%；进口7,273.37亿元，下降3.1%。分地市看，福州市（不含平潭）进出口总额下降24.0%；厦门市增长3.0%；莆田市下降11.9%；三明市下降28.8%；泉州市下降12.9%；漳州市下降14.2%；南平市下降22.6%；宁德市增长10.4%；龙岩市增长19.3%；平潭地区（注2）下降36.8%。全年全省固定资产投资比上年下降3.3%。其中，制造业投资增长3.9%，基础设施投资增长5.6%，房地产开发投资下降30.0%。福建省统计局指出，2025年全省经济运行总体平稳。但当前外部环境不确定性依然较多，有效需求仍显不足，经济持续回升向好的基础仍需巩固。

注1：规模以上企业指主营业务年收入2000万元及以上的批发业、工业企业，年收入500万元及以上的零售业企业，以及年收入200万元及以上的住宿业、餐饮业企业。

注2：在福建省设立的中国（福建）自由贸易试验区的片区之一。

《防止延迟支付外包款项等的法律》的专项法律制度。在实际交易中，处于优势地位的中国制造企业往往单方面设定合同及交易条件，日资企业难以扩大订单规模。推动外包交易的公平化、切实保护承包企业的合法权益，希望严格落实《保障中小企业款项支付条例》，同时加强政府监管部门对大型企业履约行为的主动监管，并进一步研究制定内容更加完善、与外包法性质相近的相关法律法规。

③ 保障在外日本公民的安全及支持日本商会活动

目前，福建省内存在多个由进驻当地的日资企业组成的日本商会组织。然而，这些商会组织在运营中面临难以开设银行账户等诸多现实问题。此外，受近期中日关系变化影响，为确保在华日本公民的人身安全，部分商会活动（如夜间游览、新年联谊会等）被迫缩减或限制开展。为在安全可控的环境下持续开展相关活动，希望政府部门给予必要的支持与协助。

<建議>

① 关于企业招聘难问题

受中国经济放缓影响，厦门地区的订单有所减少，生产下降，虽然工人离职率较以往有所下降，但仍然保持在较高水平。由于劳动力更倾向于选择薪资更高的派遣岗位，加之制造业岗位吸引力的下降，制造企业在招聘一线正式员工方面依然面临严峻挑战。此外，最低工资标准的逐年上调也对企业的经营状况产生了持续影响。为此，希望政府有关部门在人才保障方面给予企业更多的帮助和支持。

② 营造让日资企业安心与中国企业开展交易的环境

近年来，一直以日资企业为主要销售或出口对象的日资企业正逐步拓展业务，积极将销售目标延伸至中国企业。然而，中国尚未建立类似日本

3. 海南省

2025年,海南省全省地区生产总值8,108.85亿元,比上年增长4.0%,增速低于全国GDP实际增速(5.0%)。海南省统计局分析指出,2025年12月,如期顺利实现海南自由贸易港全岛封关运作(注1),促进经济保持平稳回升势头,高质量发展根基进一步夯实。

海南省经济运行情况

从海南省2025年主要经济指标来看,全省规模以上(注2)工业增加值同比增长9.9%。固定资产投资同比下降16.5%。

全省货物进出口总额2,760.03亿元,同比下降0.7%。其中出口949.46亿元,下降10.6%;进口1,810.58亿元,增长5.5%。特别是对东盟、香港等地区的出口额降幅较为显著。同期,社会消费品零售总额2,673.58亿元,同比增长5.0%。其中,餐饮收入下降0.5%;商品零售额增长5.8%。

此外,离岛免税销售额(注3)3,038,425万元,同比下降1.8%。

海南省人民政府为进一步推动海南自由贸易港的对外开放并提升精准竞争力,于2025年12月18日正式启动了“封关运作”。封关是指将海南岛全岛建成一个海关监管特殊区域,实施以“‘一线’放开、‘二线’管住、岛内自由”为基本特征的政策制度。“‘一线’放开”,是将海南自由贸易港与中国关境外其他国家和地区之间作为“一线”,实施一系列自由便利进出举措;“‘二线’管住”,是将海南自由贸易港与中国内地之间作为“二线”,针对“一线”放开的内容实施精准管理;“岛内自由”,是在海南自由贸易港内,各类要素可以相对自由流通。

注1: 指在中国主管部门划定的特定区域内,入境货物在未办结通关手续前作为“保税货物”管理,该特定区域与内地之间货物往来按“进出口”实施海关监管。

注2: 规模以上企业指主营业务年收入2,000万元及以上的批发业、工业企业,年收入500万元及以上的零售业企业,以及年收入200万元及以上的住宿业、餐饮业企业。

注3: 离岛免税销售额指面向计划乘飞机等交通工具离开海南岛(不包括离境)的人员(含游客及海南省本地居民)销售的免税品营业额。

<建议>

① 行政服务与支持的连续性及对企业的服务态度

目前,海南省政府主要领导干部中,相当一部分为自其他地区选派、实行任期制(任期约两年)的人员,近年来以30多岁年轻干部为主的任用比例亦呈上升趋势。受此影响,与往年相同,因人员频繁流动而导致的“工作交接不充分”“政策理解与执行尺度不一”等问题仍时有发生。与此同时,个别年轻工作人员为追求工作绩效

(KPI),在未充分考虑企业实际情况和内部决策流程的情况下,存在急于求成、态度偏于强势的现象。为保障企业经营活动的稳定开展,希望政府方面确保并落实充分的工作交接期,明确不依赖个人判断的统一组织方针,并在双向沟通基础上,提供具有连续性的行政服务与支持。

② 封关运作相关具体措施的尽早公开

“封关运作”已于2025年12月18日正式启动。广大企业对海南自由贸易港相关投资在实际执行层面的实施细则(如优惠政策的具体适用条件等),以及覆盖更广领域和商品的投资项目案例信息披露,抱有较高期待。然而,目前当地主管部门尚未公布具体配套措施,整体态度仍以“企业先行进驻,再根据企业的实际需求制定相关政策”为主,向企业提供的具体案例亦较为有限。鉴于“封关运作”属于前所未有的制度创新,在缺乏企业实际需求的情况下,制定相关细则确实存在难度。但在制度已启动的情况下,若仍需“进驻之后方可了解具体内容”,将使企业难以进行投资决策。为进一步提升制度的可预期性、增强对外资企业的吸引力,希望尽早公布更加明确、具体的配套措施,并提供丰富的实际案例参考。

第4章 东北地区(沈阳市、大连市)

2025年, 辽宁省全年全省地区生产总值33,182.9亿元, 比上年增长3.7%, 增速低于全国GDP实际增速(5.0%)。吉林省增长5.0%, 黑龙江省增长4.2%。

2025年辽宁省经济运行情况

辽宁省全年全省规模以上工业增加值比上年增长0.6%, 比全国5.9%的平均增速低5.3个百分点。全年全省固定资产投资比上年下降19.0%, 降幅较全国平均水平(下降3.8%)扩大15.2个百分点。

全年全省社会消费品零售总额10,371.3亿元, 比上年增长1.4%。城镇居民人均可支配收入同比增长4.3%, 增速与全国平均水平(增长4.3%)持平。全省进出口总额7,485.6亿元, 同比下降2.0%, 低于全国3.8%的增速。其中, 出口4,077.3亿元, 增长8.0%; 进口3,408.3亿元, 下降11.8%。

辽宁省统计局于2026年1月22日发布的数据显示, “全省经济运行总体平稳”。

2025年沈阳市、大连市经济运行情况

沈阳市

- 2025年地区生产总值9100.3亿元, 比上年增长2.0%。分产业看, 第一产业增加值增长3.6%, 第二产业增加值下降4.5%, 第三产业增加值增长5.0%。
- 规模以上工业增加值比上年下降6.0%。
- 固定资产投资(不含农户)比上年下降24.9%。
- 社会消费品零售总额实现4,195.4亿元, 比上年增长1.0%, 城镇居民人均可支配收入58,297元, 增长3.9%。
- 进出口总额1,353.7亿元, 同比下降7.6%, 其中出口额633.3亿元, 增长8.8%; 进口额720.4亿元, 下降18.4%。实际利用外商直接投资1.9亿美元。

大连市

- 2025年地区生产总值10,002.1亿元, 比上年增长5.7%。分产业看, 第一产业增加值增长3.6%, 第二产业增加值增长7.7%, 第三产业增加值增长4.8%。
- 规模以上工业增加值比上年增长11.7%, 高于全国5.9%的平均增速。
- 固定资产投资(不含农户)比上年下降17.0%。
- 社会消费品零售总额2,180.8亿元, 比上年增长2.1%。城镇居民人均可支配收入58,441元, 增长4.0%。
- 进出口总额4,492.6亿元, 同比下降0.3%, 其中出口额

2,432.5亿元, 增长10.6%; 进口额2,060.1亿元, 下降10.6%。

表: 辽宁省、沈阳市、大连市经济运行情况(2025年)

项目	辽宁省		沈阳市		大连市	
	金额	增长率(%)	金额	增长率(%)	金额	增长率(%)
地区生产总值(亿元)	33,182.9	3.7	9,100.3	2.0	10,002.1	5.7
第一产业	2,763.0	3.4	376.1	3.6	665.4	3.6
第二产业	11,027.6	0.7	2,981.0	-4.5	3,532.5	7.7
第三产业	19,392.4	5.2	5,743.2	5.0	5,804.2	4.8
规模以上工业增加值(亿元)	-	0.6	-	-6.0	-	11.7
固定资产投资额(亿元)	-	-19.0	-	-24.9	-	-17.0
房地产开发投资额	-	-32.3	-	-29.0	-	-
社会消费品零售总额(亿元)	10,371.3	1.4	4,195.4	1.0	2,180.8	2.1
居民消费价格指数(CPI)	-	-0.1	-	0.6	-	-0.1
城镇居民人均可支配收入(元)	50,057	4.3	58,297	3.9	58,441	4.0
进出口总额(亿元)	7,485.6	-2.0	1,353.7	-7.6	4,492.6	-0.3
出口额	4,077.3	8.0	633.3	8.8	2,432.5	10.6
进口额	3,408.3	-11.8	720.4	-18.4	2,060.1	-10.6
外商直接投资实际使用金额(亿美元)	-	-	19	-23.6	-	-

资料来源: 辽宁省、沈阳市、大连市各统计局

<与地方政府的交流情况>

与大连市人民政府外事办公室意见交流会

- 时间: 2025年5月8日
- 中方参会人员: 大连市人民政府外事办公室主任等
- 日方参会人员: 大连日本商工会、大连领事办公室、日本贸易振兴机构(JETRO)大连代表处
- 交流内容: 双方围绕举办第七届大连中日槐花恳谈会事宜, 就改善营商环境方面当前面临的问题进行了确认并交换意见。截至2026年2月末, 第七届大连中日槐花恳谈会尚未召开。

<建议>

1. 地区共性: 投资环境相关建议(存在问题及改善诉求)

① 确保在华日本人安全保障工作

现状说明:

自2025年11月以来, 中日关系持续处于紧张状态。在与日本往来密切的大连市, 尽管处于上述背景之下, 大连日本商工会的各项活动仍基本能够按计划开展, 与中国其他部分地区相比, 紧张

态势并未明显加剧。然而，对当前形势感到不安的人士仍不在少数。尤其是携带子女的企业常驻人员，普遍将家属的安全与生活安心置于首位，企业方面亦高度重视员工及其家属的安全保障问题。长期以来，大连市被日方视为较为安全的地区，在有关部门现行安防措施的支持下，这一认知目前仍得以维持。与此同时，在连日本侨民社会普遍希望，相关方面能够持续维护并进一步完善安全、安心的生活环境。

改进建议：

希望继续实施并强化保障在华日本人安全的相关措施，特别是持续加强对日本人学校及日本人集中居住区域周边的警戒与安全防护。

2. 沈阳市：投资环境相关建议（存在问题及改善诉求）

② 维持沈阳至日本间的航空路线

现状说明：

沈阳桃仙国际机场已开通往返成田国际机场（由中国南方航空运营）及关西国际机场（由春秋航空运营）的直飞航线，上述航线长期以来被视为当地投资环境的重要优势之一。然而，受中国政府自2025年11月起发布的有关审慎前往日本旅行建议的影响，成田航线的航班班次已有所削减，关西航线则处于停运状态，由此带来的交通不便引发诸多担忧。此外，不少有出行需求的人因航班骤减而面临困难。

改进建议：

希望能够维持沈阳至成田机场及关西机场的直飞航班运营。如确有必要削减班次，希望提前预留充足时间进行公告，充分考虑出行人员的需求，并对航空公司给予相应指导。

3. 大连市：投资环境相关建议（存在问题及改善诉求）

③ 维持大连至日本间的航空线路

现状说明：

大连与日本多座城市之间开通直飞航班，长期以来被视为其投资环境的重要优势之一。然而，受中国政府自2025年11月起发布的有关审慎前往日本旅行建议的影响，大连与日本各城市之间的航班班次出现大幅削减。2025年，大连曾最多开通至羽田、成田、关西、中部、福冈、广岛、富山等7条直飞航线，但自2026年1月起，至中部、福冈和广岛的航线已全部停运，其余航线亦相继缩减班次，由此带来的交通不便引发诸多担忧。此外，不少有出行需求的人因航班骤减而面临困难。

改进建议：

希望能够维持大连与日本各城市之间的直飞航班运营。如确有必要削减班次，希望提前预留充足时间进行公告，充分考虑出行人员的需求，并

对航空公司给予相应指导。

④ 适度放宽进出口领域的严格管制措施

现状说明：

目前，中日贸易壁垒呈现持续上升态势，包括自2025年11月起日本水产品事实上全面暂停对华出口，以及自2026年1月起加强两用物项对日本出口管制等。与此同时，各领域的进出口管理日趋严格，因执行层面的突然收紧而导致企业在获取进出口许可、应对海关查验等环节面临诸多困难，相关意见日益增多，对在华日资企业造成了行政负担加重、法律风险增大的不利影响。

改进建议：

希望在调整规则及实施细则时，通过正式通知等方式预留充足的公告时间。同时，鉴于当前进出口管制趋严已对在华日资企业造成较大负担，建议对相关措施进行重新调整。

⑤ 电力设备管理及老化应对措施

现状说明：

从变电站接入至日资工厂受电设施（厂区内）的高压干线电缆（厂区外），依据与电力公司签订的合同，属于该工厂的资产，其维护管理责任亦全部由该工厂承担。然而，尽管维护管理责任归属工厂一方，在进行检修或施工时，向电力公司的申请及审批等环节耗时较长，导致工厂方面难以自行开展检查与维护。目前，此类高压干线电缆中相当一部分敷设已超过30年，设备老化问题日益突出。一旦发生故障，将导致停产，损失将极为严重。上述问题已成为大连市众多日资工厂普遍面临的现实挑战。

改进建议：

为在事故发生前采取应对措施，希望有关部门：（一）呼吁各企业重新确认与电力公司签订的合同条款；（二）组织电力公司就实施定期检查等举办说明会。

第5章

中部地区(湖北省、湖南省、江西省、河南省)

湖北省、湖南省、江西省、河南省

2025年,湖北省、湖南省、江西省和河南省的地区生产总值分别比上年增长5.5%、4.8%、5.2%和5.6%。四个省份中,河南省增速最高,除湖南省外,其他三个省份均高于全国增速(5.0%)。

该地区的日本社团组织主要包括:湖北省武汉市的武汉日本商会(截至2026年1月,拥有145家会员企业)、湖南省的湖南日本人会(会员人数约100人)以及河南省的河南日本人会(会员人数约40人)。在上述地区,日本贸易振兴机构(JETRO)与各省市政府及日本社团组织协作,积极开展有助于改善投资环境的各项工作。

湖北省经济运行情况

2025年,湖北省地区生产总值62,660.9亿元,比上年增长5.5%,比全国5.0%的平均增速高出0.5个百分点。分产业看,第一产业增加值5,380.66亿元,增长3.5%;第二产业增加值21,865.9亿元,增长5.1%;第三产业增加值35,414.34亿元,增长6.0%。第二产业中,全年全省规模以上工业增加值比上年增长6.9%。有色金属(增长25.0%)、计算机通信电子(增长16.9%)等行业保持稳健增长,高技术制造业增加值增长15.5%。

全年全省固定资产投资(不含农户)比上年增长2.6%。分领域看,制造业投资增长7.4%,其中黑色金属冶炼和压延加工业、汽车制造业投资分别增长32.1%、30.6%,增速尤为显著。房地产开发投资下降7.3%,新建商品房销售面积增长0.1%,实现正增长。

全年全省社会消费品零售总额27,938.62亿元,比上年增长2.7%,延续上年以来的稳健增长态势。分行业看,零售业销售额、批发业销售额、餐饮业营业额、住宿业营业额分别增长5.3%、4.6%、4.6%、4.1%。以旧换新类商品整体增长较快,限额以上可穿戴智能设备类、能效等级为1级和2级的家电、智能手机、智能家用电器和音像器材零售额分别增长23.7%、18.3%、17.9%、9.5%。限额以上单位通过公共网络实现的商品零售额增长9.6%,线上消费需求保持稳健扩张态势。

城镇居民人均可支配收入49,164元,增长4.6%;农村居民人均可支配收入23,921元,增长5.9%。湖北省省会武汉市的人均可支配收入67,248元,相当于2018年上海市(68,034元)的水平。

全年全省进出口总额8,340.1亿元,比上年增长18.2%。其中,出口5,818.6亿元,增长19.6%;进口2,521.5亿元,增长

15.1%。从出口主要商品看,机电产品占出口总额的53%,高技术产品占比也高达25%。

湖南省经济运行情况

2025年,湖南省地区生产总值55,308.65亿元,同比增长4.8%。分产业看,第一产业增加值4,951.76亿元,增长4.2%,第二产业增加值19,915.46亿元,增长4.1%,第三产业增加值30,441.43亿元,增长5.3%。第二产业中,全年规模以上工业增加值增长6.2%。

在各行业保持稳健增长的同时,全年固定资产投资(不含农户)增速同比下降11.7%,表现低迷。

全省社会消费品零售总额21,204.59亿元,同比增长3.6%。城镇居民人均可支配收入53,369元,增长4.1%;农村居民人均可支配收入23,501元,增长5.8%。

2025年湖南省进出口总额5,414亿元,同比下降3.9%。其中,出口32,075,937万元,下降4.1%;进口22,065,306万元,增长3.6%。对最大出口对象中国香港的出口额比上年下降1.5%,对美国出口额大幅下降29%。对共建“一带一路”国家进出口额占全省进出口总额的59.1%,占比较上年提高2.5个百分点。从进出口额看,与南美洲(增长6.6%)、非洲(增长5.8%)、东盟(增长2.8%)、中东(增长2.4%)等地区的贸易均实现增长。

江西省经济运行情况

2025年,江西省全年全省地区生产总值36,020亿元,同比增长5.2%。分产业看,第一产业增加值2,649.9亿元,增长3.8%;第二产业增加值14,274.5亿元,增长5.6%;第三产业增加值19,095.6亿元,增长5.1%。

全年全省固定资产投资同比增长1.6%。高技术产业投资增长7.3%,与智能制造相关的先进装备制造业投资增长10.1%,均呈现较高增速。

全年全省社会消费品零售总额13,422.7亿元,同比增长4.7%。限额以上单位商品零售额5,480.6亿元,增长5.1%;餐饮收入540.3亿元,增长8.9%。城镇居民人均可支配收入49,580元,增长4.3%。

全年全省货物贸易进出口总值4,823亿元,同比增长2.7%。其中,出口3,097.8亿元,增长1.8%;进口1,725.2亿元,增长4.3%。从出口商品看,机电产品出口占全省出口总值的比重为63.2%,占比显著。优势产品出口快速增长,锂电池、汽车零配件、未锻轧铜及铜材出口分别增长57.4%、46.7%、40.8%。

河南省经济运行情况

2025年,河南省全省实现地区生产总值(GDP)66,632.79亿元,同比增长5.6%,在中部四省(湖北、湖南、江西、河南)中经济总量和增速均居首位。分产业看,第一产业增加值5,538.08亿元,同比增长3.6%;第二产业增加值24,926.8亿元,同比增长5.5%;第三产业增加值36,167.92亿元,同比增长6.0%。

河南省统计局表示,加快超长期特别国债、地方政府专项债券等政策性资金拨付使用,投资规模稳步扩大。2025年,全省固定资产投资同比增长4.0%。其中,亿元及以上项目完成投资同比增长8.0%。

全省实现社会消费品零售总额29,090.5亿元,同比增长5.6%。其中,限额以上单位照相器材类、可穿戴智能设备、智能手机商品零售额同比分别增长108.7%、85.5%、67.0%,增长尤为显著。

全省进出口额9,356.7亿元,同比增长14.1%,首次突破9,000亿元。其中,出口额6,168.2亿元,同比增长18.0%。机电产品出口4,096.3亿元,同比增长23.3%,占出口总值的66.4%。进口额3,188.5亿元,同比增长7.2%。

2025年日资企业动向(湖北省)

JETRO对在华日资企业的年度问卷调查(2025年8—9月实施)结果显示,在鄂日资企业中,2025年营业利润预测为“盈利”的企业占比为50.0%,较2024年(41.7%)有所上升,但另一方面,仍有超过四分之一的企业回答“亏损”。在营业利润预测恶化的原因中,超过八成的企业选择了“当地市场需求减少”。关于今后的业务开展方向,22.6%的在鄂日资企业表示今后1—2年将“扩大”业务,19.4%表示将“缩小”,6.5%表示将“向第三国(地区)转移、撤离”,回答“维持现状”的企业占比为51.6%。

2025年1月、7月,武汉日本商会和JETRO武汉代表处针对在鄂日资企业进行了经营实况调查。该调查除询问企业经营情况外,还就面向湖北省政府的诉求等内容进行了访谈。关于湖北省营商环境满意度,回答“非常满意”或“满意”的企业占比为51%—64%,超过五成。另一方面,也有部分日资企业指出,在“政府财政支持和补贴”“监管执法”“政府采购”等方面,未能获得与本土企业同等的对待。

<与地方政府的交流情况>

向湖北省政府提交在鄂日资企业问卷调查结果(2025年3月3日、10月22日)

2025年1月和7月,武汉日本商会与JETRO武汉代表处面向在鄂日资企业实施了两轮问卷调查,汇总结果后向湖北省政府作出了说明分享。主要情况如下:

向湖北省政府提交问卷调查结果(2025年3月3日)

武汉日本商会和JETRO武汉代表处面向在鄂日资企业实施问卷调查(2025年1月9—22日),共66家企业作答。关于2025年的投资,受销售额、订单减少以及未来市场不确定性等因素影响,回答“减少投资”“不投资”的企业占58%。关于2025年度全年的经济形势预测,60%的企业回答“恶化”或“略有恶化”。回答“改善”“略有改善”的企业仅占13%,全年景气预期较为严峻。另一方面,关于今后中国市场,继续将其视为“重要市场”的回答占92%。关于对湖北省政府的诉求,除希望保障在鄂日本人的安全、增加武汉直飞航班、航班多元化外,也有企业期待举办与中国企业的商务洽谈会以扩大销路,同时也有企业希望获得撤资、重组方面的支持。3月3日,武汉日本商会和JETRO武汉代表处向湖北省政府(湖北省外事办公室、湖北省商务厅)提交了汇总日资企业诉求和期望的问卷调查结果,希望进一步改善营商环境。

向湖北省政府提交问卷调查结果(2025年10月22日)

武汉日本商会和JETRO武汉代表处面向在鄂日资企业实施问卷调查(2025年7月14—25日),共60家企业作答。关于2025年的投资,受销售额、订单减少、需求难以改善以及未来市场的不确定性等因素影响,回答“减少投资”或“不投资”的企业占64%。关于2025年度全年的经济形势预测,回答“恶化”或“略有恶化”的企业占53%,回答“持平”的占42%,回答“略有改善”的仅占6%,全年景气预期较为严峻。关于今后中国市场,继续将其视为“重要市场”的回答占90%。关于对湖北省政府等的诉求,除希望保障在鄂日本人的安全、增加武汉直飞航班、航班多元化外,也有企业希望获得补贴、税收优惠、扩大销路等经济刺激措施,同时也有企业希望避免过度环境治理要求等。10月22日,武汉日本商会和JETRO武汉代表处向湖北省政府(湖北省外事办公室、湖北省商务厅)提交了汇总日资企业诉求和期望的问卷调查结果,希望进一步改善营商环境。

<建议>

①恢复日本与武汉、日本与长沙定期直飞航班

武汉与日本之间、长沙与日本之间的定期直飞航班分别自2026年3月起和2026年1月起全面停运。希望地方政府能够积极支持恢复定期直飞航班。

②保障在华日本人安全

江苏省苏州市、广东省深圳市先后发生针对日本儿童的袭击事件,各地亦出现无差别伤害事件。日资企业员工及其家属的安全与安心,是日资企业在华顺利开展业务的基础保障。希望切实保障在华日本人的安全。

③对设立日本国总领事馆给予支持

目前,中国中部地区尚未设立日本公使馆。在已

有超过150家日资企业设立网点的武汉市，希望地方政府对设立日本领事馆予以支持与协助。

④维持和保障执法的稳定性、透明度和便利性

现阶段，环保管控和安全标准等的执行在不同地区存在一定差异，且部分管控内容和执行判断标准尚不明确。希望相关部门进一步提高执法透明度，规范执行程序。

⑤保障工厂运营所需的能源稳定供应

希望实现稳定的电力供应。若别无选择只能采取限电措施时，希望提前发布通知，并为企业预留充分准备时间。

⑥外资企业适用补贴政策

据了解，中国中部地区多数日资企业已享受到补贴、减税等优惠政策，但同时仍有近半数日资企反映“未能获得优惠”或“不了解相关政策”。希望设立优惠政策说明会及面向外资企业的咨询窗口。

第6章

西部地区(重庆市、四川省、陕西省)

1. 重庆市

重庆市常住人口约3,300万，是中国省级行政区中人口最多的直辖市，与成都市同为西南地区的核心城市，带动着内陆经济的发展。特别是对日资企业而言，长期以来，这里一直是汽车、摩托车和笔记本电脑等电子产品的主要制造基地。

2020年1月，“成渝地区双城经济圈”建设规划获批，以重庆、成都为核心的成渝地区正在快速发展，该区域作为具有全国影响力的第四大经济圈，吸引了众多日资企业的关注。

2023年9月发布《深入推进新时代新征程新重庆制造业高质量发展行动方案(2023—2027年)》。这是在“33618”规划下的新一轮产业政策，旨在推进打造智能网联新能源汽车、新一代电子信息制造业、先进材料三大万亿级主导产业集群、三大五千亿级支柱产业集群、六大特色优势产业集群、十八个“新星”产业集群等发展。

重庆市经济运行情况

2025年，重庆市地区生产总值比上年增长5.3%，增速高出全国5.0%的增速水平。在分城市的该项排名中，重庆超越广州，排在第四，仅次于上海、北京和深圳。

规模以上工业增加值比上年增长5.9%。从主要产品产量看，增速较快的产品包括：汽车比上年增长9.7%，其中，新能源汽车增长36.0%；工业机器人、光伏电池、液晶显示屏、集成电路产量分别增长27.0%、53.3%、15.8%、47.2%。

全年社会消费品零售总额比上年增长3.1%，低于全国3.7%的增速。其中，餐饮收入增长4.6%，商品零售增长2.8%。

从进出口总额看，相较于全国同比增长3.2%，重庆市增长为12.0%，较上年实现大幅增长。

表：重庆市经济运行情况(2025年)

项目	金额	增长率(%)
GRP(地区生产总值)(亿元)	33,757.9	5.3
第一产业	2,124.1	3.7
第二产业	11,787.7	4.0
第三产业	19,846.1	6.2
规模以上工业增加值(亿元)	-	5.9
固定资产投资额(亿元)	-	-0.7
基础设施投资额	-	3.2
房地产开发投资额	-	-14.7
社会消费品零售总额(亿元)	16,700.0	3.1
进出口总额(亿元)	8,006.8	12.0
进口额	2,419.5	16.4
出口额	5,587.3	10.2
居民消费价格指数(CPI)	-	0.1
城镇居民人均可支配收入(元)	51,854.0	4.2

资料来源：重庆市统计局、重庆市海关

日资企业进驻情况

进驻重庆市的日资企业共242家(截至2024年10月，日本国驻重庆总领事馆的调查结果)，主要包括汽车、摩托车等运输设备、IT及电子、物流相关企业等。日资商会组织有重庆日本商工俱乐部，截至2026年1月，共有法人会员77家。在渝日本人约201人(截至2024年10月，日本国驻重庆总领事馆的调查结果)。

近年来，进驻重庆市的日资企业中，零售餐饮企业表现突出，形成一大特点。多数企业会先选择在市场环境相似的四川省成都市开设门店，根据消费者的反馈，约一年后将店铺扩展至重庆市。近年来进驻重庆市的零售餐饮企业，如滨寿司、寿司郎、茑屋等，都采用了这一方式。

日资企业的业绩动向等

根据日本贸易振兴机构(JETRO)于2025年8月至9月对当地日资企业实施的《海外日资企业实况调查(中国篇)》结果显示，关于2025年营业利润预测，重庆受访日资企业中回答“盈利”的占比为60.0%，较上年的50.0%上升10个百分点。回答“亏损”的企业占比由上年的27.3%降至20.0%。

关于今后的业务开展方向，重庆受访企业中表示“扩大”的占比为34.6%，高出中国整体水平(21.3%)逾10个百分点，在各省市中位居首位。在被问及“最大竞争对手”时，重庆地区有95.7%的企业回答“中国企业”，该比例在各省市中最高。在“经营上的问题”方面，“新客户开拓停滞”“竞争对手崛起”等回答较为突出。

＜建议＞

①持续开展与日资企业的直接对话

直接对话机制是在渝日资企业直接反映经营管理等问题的宝贵机会。2023年3月，重庆市政府与在渝日资企业成功举办了面对面意见交流会。2024年与2025年未能组织相关活动，希望今后继续搭建直接沟通交流的平台。

②推动有利于在重庆投资企业取得更大发展的优惠政策出台与适用

部分企业反映，在招商引资阶段，政府提出了多项优惠政策，且态度积极热情，但在企业完成投资后，若拟扩大业务规模时，可利用的优惠政策很少。希望政府在企业增资、扩产等各发展阶段，进一步完善相关优惠政策。同时，也有企业反映，部分市、区政府为招商引资，曾与企业单独签订优惠政策协议，但因财政紧张等原因，未能按约定兑现退税等承诺。

③介绍成渝地区双城经济圈带来的红利

关于成渝地区双城经济圈，部分日资企业反映尚不明确该经济圈将为日资企业带来何种具体红利。希望政府向企业清晰、具体地说明该政策如何改善营商环境，为企业带来哪些实质性利益。

④改善西部大开发优惠政策适用上的不平等

根据中国政府西部大开发政策，符合《西部地区鼓励类产业目录》的行业可享受企业所得税下调至15%的优惠税率。然而，外资企业适用的并非该目录，而是《鼓励外商投资产业目录》。这导致即便某一行业被列入《西部地区鼓励类产业目录》，若未包含在《鼓励外商投资产业目录》中，外资企业仍无法享受同样的税收优惠。目前，内资企业可依据《西部地区鼓励类产业目录》享受税收优惠，而外资企业则适用不同的政策标准，造成了内外资企业在纳税负担方面的不公平，影响了公平竞争。此外，中国国有企业中出现了推动供应链国产化的动向，对此，希望政府能够纠正这些不平等现象。

⑤关于限电问题

2024年8月下旬，因受极端高温天气影响，部分相关部门实施了限电措施，发布通知呼吁企业协助削减白天用电量，并建议尽可能将生产调整至夜间时段。对此，日资企业尽力予以配合并调整了生产计划。2025年虽未出现大规模限电措施，但随着全球气候变暖及极端天气频发，类似情况仍有再次发生的可能。希望政府相关部门及时共享最新电力供应状况以及本年度电力供需预测。若确需实施限电措施，希望提前发布通知，而非临近执行时才发布，以便企业有足够时间调整生产安排。

⑥工厂搬迁补偿金未支付问题

在重庆市内进行工厂搬迁过程中，部分企业在

搬迁前与相关部门就搬迁补偿金问题达成协议并已正式签署相关文件。然而，截至目前，部分协议内容仍未得到履行。为确保企业的健康稳定发展，希望政府部门尽快履行既定协议。

⑦避免因环境管控实施突发的停产措施

因大气污染原因发布AQI预警后，在部分行政区内，存在未通过正式文件等方式进行通知，而仅以个别联系形式告知企业并实施停产等措施的情况。此类即时性应对对企业生产计划造成较大影响，同时也在成本控制方面给企业带来较大压力。此外，即便在同一行政区内，也存在部分企业收到通知、部分企业未收到通知的情况，相关措施在执行上缺乏统一性。对此，希望在通知机制上基于预测，事前通知，并在发布相关措施时预留充分时间，通过书面形式进行通知。

2. 四川省及成都市

自2009年起，四川省成都市连续17年荣获“中国最具幸福感城市”榜单第一名。多数人被成都市的魅力所吸引，据2020年人口普查结果，成都市已成为中国第四个常住人口超过2,000万的城市。

经济方面，成都深耕汽车、电子产品、文化创意等现有产业集群，作为生产基地投资环境优良，作为消费市场潜力巨大，有力带动西南地区经济发展。2020年获批的“中日（成都）城市建设与现代服务业开放合作示范项目”“中日（成都）地方发展合作示范区”等国家级项目，更是有望助力和吸引更多日资企业来蓉投资兴业。

四川省和成都市经济运行情况

2025年，四川省地区生产总值比上年增长5.5%，增速高出全国5.0%的增速水平，成都市地区生产总值比上年增长5.8%。

四川省规模以上工业增加值比上年增长6.5%，成都市增长7.0%。两者增速均较上年有所提升。从主要产品产量看，四川省增长较快的产品包括：工业机器人比上年增长45.9%，锂离子电池增长45.1%，汽车增长29.6%，液晶显示屏增长21.6%，集成电路增长15.4%。

从反映消费动向的社会消费品零售总额来看，四川省增长5.1%，成都市增长5.5%，分别较上年提高0.9个和2.2个百分点，与全国3.7%相比，显示出消费市场加快复苏的态势。成都市方面，按消费形态分，全市实现商品零售额同比增长5.6%；全市实现餐饮收入同比增长5.2%。限额以上单位商品零售中，新能源汽车类零售额同比增长45.8%；金银珠宝类零售额同比增长59.0%。

货物贸易进出口总额方面，相较于全国同比增加3.2%的水平，四川省同比下降1.3%，成都市增长1.4%。

表：四川省和成都市经济运行情况（2025年）

项目	四川省		成都市	
	金额	增长率（%）	金额	增长率（%）
GRP（地区生产总值）（亿元）	67,665.3	5.5	24,763.6	5.8
第一产业	5,751.4	3.7	541.1	3.3
第二产业	23,260.2	4.9	6,903.9	5.4
第三产业	38,653.8	6.1	17,318.6	6.1
规模以上工业增加值（亿元）	-	6.5	-	7.0
固定资产投资额（亿元）	-	-2.4	-	2.2
房地产开发投资额	-	-8.5	-	-
社会消费品零售总额（亿元）	29,135.4	5.1	11,434.1	5.5
进出口总额（亿元）	10,318.1	-1.3	8,502.3	1.4
进口额	4,231.6	-1.0	3,650.0	-2.5
出口额	6,086.5	-1.5	4,852.3	4.5
居民消费价格指数（CPI）	-	-0.3	-	0.1
城镇居民人均可支配收入（元）	49,428.0	4.4	-	-

资料来源：四川省人民政府新闻办公室、成都市统计局

日资企业进驻情况

进驻四川省的日资企业共534家（截至2024年10月，日本国驻重庆总领事馆的调查结果），较上一年的516家有所增加，主要包括汽车等运输设备、IT及电子、物流、零售及餐饮相关企业等。日资商会组织有成都日本商工俱乐部，截至2026年1月，共有法人会员130家。在川日本人数约为278人（截至2024年10月，日本国驻重庆总领事馆的调查结果）。

近年来，进驻四川省日资企业的特点表现为沿海城市的制造企业为拓展西南地区销售渠道而设立销售公司。主要新增投资项目包括：2025年7月，丰田中国与蜀道集团在青白江区合资成立氢能业务公司；同年11月，武田制药在高新区设立武田中国创新中心。

日资企业的业绩动向等

根据日本贸易振兴机构（JETRO）于2025年8月至9月对当地日资企业实施的《海外日资企业实况调查（中国篇）》结果显示，关于2025年营业利润预测，在川受访日资企业中回答“盈利”的占比为57.8%（同比上升14.2个百分点），虽低于中国整体水平（63.2%），但较上年度有较大幅度提升。在营业利润预测改善的原因中，选择“当地市场需求增加”的占比高达64.7%。

关于今后的业务开展方向，中国整体受访企业中回答“扩大”的占比为21.3%，创下该调查启动以来的最低值；而在川受访企业中表示“有扩大意愿”的占比为23.9%，位居全国第三位。其原因中，“当地市场需求增加”占72.7%。

作为吸引日资企业的重要举措，2025年10月，成都市政府携手日本贸易振兴机构成都代表处、日中经济协会成都代表处，继上年之后，再次共同举办了“日本企业成都行暨2025成都对日开放合作经贸对接活动”。该活动为期三天，分设商务商贸、电子信息、装备制造三条线路，组织日资企业走访了成都市内相关设施及中国企业，并举办了三大领域的投资说明会及联合企业交流会。约75家日资企业参加了此次活动。

<与地方政府的交流情况>

在川日资企业座谈会

- 时间：2025年4月28日
- 中方参会人员：四川省CCPIT、四川省相关政府部门、企业相关人士等约120人
- 日方参会人员：日本国驻重庆总领事馆、成都日本商工俱乐部、日本贸易振兴机构成都代表处等约30人
- 交流内容：就2025年电力需求预测等商务环境进行了交流。

<建议>

① 继续开展日资企业与省市政府的直接对话

2025年4月,结合日本大阪·关西世博会“四川周”开幕式,于成都市举办了在川日资企业座谈会,并与相关政府部门开展了意见交流。希望在2026年及以后亦建立定期对话机制,以进一步优化营商环境,解决企业经营问题,并深化四川省政府、成都市政府、企业与日资企业之间的沟通与合作。

② 出台优惠政策,放宽限制,推动中日示范项目发展

希望成都市政府在全国范围内率先实施具有成都特色的优惠措施,放宽管制,以加快“中日(成都)城市建设与现代服务业开放合作示范项目”的顺利实施,同时促进“中日(成都)区域发展合作示范区”的高效运营。此外,希望政府结合日资企业需求积极发布具体商机、市场情况等信息。2025年10月发布的《成都市对日经贸合作机会清单》系统梳理了当地中国企业的实际需求,是一份具有重要参考价值的资料。

③ 充分展现成渝地区双城经济圈带来的红利

希望政府能够及时向企业介绍成渝地区双城经济圈的建设进展及未来规划,并具体阐述对日资企业的利好影响,例如创造新的商业机会、优化营商环境等。

④ 积极推介清洁能源,助力碳中和目标实现

在成都的日资制造业企业中,已有企业率先实现了全年生产工艺的碳中和。四川省拥有清洁的电力能源结构,是中国最具碳中和潜力的地区之一,这一优势使其在投资环境方面极具吸引力。希望政府能够积极宣传这一竞争优势,并充分利用其吸引更多外资投资。同时,希望相关部门进一步完善相关制度,使外资企业更便捷地获得碳中和认证。此外,若有新的环境管控措施或相关政策调整,希望政府能够提前发布相关信息,并适时举办说明会。

⑤ 解决西部大开发优惠政策适用上的不平等

根据中国政府西部大开发政策,符合《西部地区鼓励类产业目录》的行业可享受企业所得税下调至15%的优惠税率。然而,外资企业适用的并非该目录,而是《鼓励外商投资产业目录》。这导致即便某一行业被列入《西部地区鼓励类产业目录》,若未包含在《鼓励外商投资产业目录》中,外资企业仍无法享受同样的税收优惠。目前,内资企业可依据《西部地区鼓励类产业目录》享受税收优惠,而外资企业则适用不同的政策标准,造成了内外资企业在纳税负担方面的不公平,影响了公平竞争。此外,中国国有企业中出现了推动供应链国产化的动向,对此,希望政府能够纠正这些不平等现象。

⑥ 放宽外资零售店铺的烟草制品销售管控

目前,外资企业不得销售烟草制品。这不仅影响

了直接的销售额,也使外资零售企业在吸引顾客方面处于劣势,不得不与拥有烟草专卖资格的内资企业展开不平等竞争。随着日本资本在四川省内便利店市场的占比不断上升,为进一步方便普通消费者,希望政府能够取消或适度放宽相关限制。

⑦ 关于限电措施

2024年8月下旬,因受极端高温天气影响,部分相关部门实施了限电措施,发布通知呼吁企业协助削减白天用电量,并建议尽可能将生产调整至夜间时段。对此,日资企业尽力予以配合并调整了生产计划。2025年虽未出现大规模限电措施,但随着全球气候变暖及极端天气频发,类似情况仍有再次发生的可能。希望政府相关部门及时共享最新电力供应状况以及本年度电力供需预测。若确需实施限电措施,希望提前发布通知,而非临近执行时才发布,以便企业有足够时间调整生产安排。

⑧ 优化就业许可及居留许可的办理流程

2024年9月18日,成都市政府发布了《成都市进一步优化外商投资环境加大吸引外商投资力度若干措施》,其中提出缩短外商投资企业外籍员工居留许可审批时限等措施。据了解,部分案例的审批时间确有缩短,但缩短幅度仅为数日,尚未达到措施所预期的效果,期待进一步改善。此外,自2024年1月1日起,《四川省市场监督管理局关于进一步规范经营主体登记实名认证工作的通告》正式实施,使新赴任人员的相关文件实名认证流程变得更加复杂。此前,企业只需提交法定代表人亲笔签名并经公证的申请材料,而新规则要求法定代表人本人进行实名认证。尤其是当需日本总部高层管理人员亲笔签署相关文件时,往往耗时较长,对赴任手续造成较大影响。希望相关部门进一步优化工作许可和居留许可的办理流程。

3. 陕西省

2025年, 陕西省地区生产总值 (GRP) 实际增长率为5.1%, 较上年的5.3%回落2个百分点, 但高于全国实际GDP增长率 (5.0%) 0.1个百分点。陕西省着力推动高质量发展, 坚持稳中求进工作总基调, 坚决贯彻“两个更好统筹”。2026年全省经济增长目标设定为约5.0%左右。

2025年经济运行情况

2025年, 陕西省实现地区生产总值36,551.1亿元, 同比增长5.1%。按产业看, 第一产业增加值2,746.5亿元, 同比增长3.8%; 第二产业增加值14,521.16亿元, 增长5.6%; 第三产业增加值19,283.44亿元, 增长4.9%。全年居民消费价格比上年上涨0.2% (2024年增长0.1%), 固定资产投资 (不含农户) 比上年下降2.8% (2024年增长5.2%), 规模以上工业增加值增长7.3% (2024年增长7.8%), 社会消费品零售总额比上年增长6.0% (2024年增长4.8%)。全省居民人均可支配收入35,790元, 比上年增长5.6%。全年货物进出口总值5,379.75亿元, 比上年增长18.5%。其中, 出口3,737.59亿元, 进口1,642.16亿元。货物进出口顺差2,095.43亿元。

陕西省的特点

陕西省省会西安作为丝绸之路的起点, 自古以来国际贸易与文化交流十分活跃。近年来, 作为中国推行的国家战略“一带一路”倡议中丝绸之路经济带的起点而备受瞩目。鉴于陕西省在“一带一路”倡议中的地位以及对其成为中国内陆经济引擎的期待, 于2017年4月成立了中国 (陕西) 自由贸易试验区。

陕西省处于中国的几何中心, 是连接中国东南西北的交通枢纽集散地。随着西部大开发项目的推进, 陕西省开通了高速公路、高铁, 扩建了西安咸阳国际机场等, 基础设施建设得到了快速发展。铁路方面, 开行直达中亚、欧洲的国际货运班列“长安号”, 2025年开行量达6,037列, 同比增长21.1%, 自2013年开行以来累计开行量已超过3万列; 其重箱率、货物运输量等指标均位居全国前列。航空方面, 西安咸阳国际机场第五航站楼于2025年2月投入运营, 全年旅客吞吐量超过4,850万人次。

陕西省拥有较高的教育水平, 每10万人中的高校在校人数居全国第三。充分发挥丰富的科学教育资源优势, 在航空航天产业、IT产业、先进农业等领域奠定了具有中国特色的产业基础。陕西省充分发挥优秀人才与产业基础优势, 大力开展研发与技术创新, 对整个中国产业结构的优化发展发挥着举足轻重的作用。

努力建设国际化大都市

我们认为, 为已进驻陕西的外资企业的平稳运行创造

有利环境, 为外籍人士打造舒适的生活环境, 将有利于吸引更多拥有先进技术和经验的国外企业来陕投资建厂, 有利于吸引更多外国游客来陕旅游, 有助于陕西省建设“内陆改革开放高地”这一目标的实现。为了推动在陕日资企业的进一步发展, 为陕西省经济发展做出更大贡献, 我们拟提出以下三点建议。

第一, 提高工作的可预见性。在环保管控方面, 当所在地区的空气污染浓度升至较高水平时, 企业或其供应商会突然接到停产命令, 导致难以确保稳定供货, 失去客户信任的情况。希望政府部门完善基础设施, 在管控措施方面, 能够提前以书面形式, 正式发布公平合理的规定, 为在陕外资企业的平稳运行和健康发展保驾护航。

第二, 为在陕外籍人士打造舒适便捷的生活环境。古都西安所在的陕西省原本就拥有大批海外游客, 目前正在致力于国际文化旅游城市的建设和发展。希望陕西省为海外游客以及在本地居住的外籍人士打造一个舒适的生活环境, 这将有助于向海外展示自身的城市魅力, 并吸引更多的企业和游客。

第三, 从综合角度出发, 提供更加公平高效的行政服务。在改善投资环境方面, 希望有关部门在制定相关政策、法律法规及计划的过程中, 能够与包括日资企业在内的相关企业进行充分的沟通, 并及时加以调整, 确保其内容与在陕企业的实际情况相符。

通过对话建立互惠互利关系

希望持续提供陕西省相关部门与包括日资企业在内的外资企业就改善营商环境进行对话的机会。希望陕西省的投资环境得到改善, 从而促进企业业务的顺利开展, 并致力于构建助力有竞争力的产业实现成长的互惠关系。

<建议>

1. 创造有利环境, 确保平稳运行

① 派驻人员和人力资源保障

目前, 制造业中具备技术指导和企业全盘管理经验的日方派驻人员, 由于年龄偏大, 工作签证获取越发困难; 而部分年轻派驻人员则因学历、工作经验等条件限制, 可能面临签证申请无法获批的困境。希望相关部门研究并出台工作签证条件适当放宽的政策, 确保日资企业能够稳定、顺利地派遣所需人才。此外, 针对制造业一线工人长期供给不足的问题, 希望采取切实有效的措施。与此同时, 在软件开发人才培养方面, 除大学开设的软件工程课程外, 希望增加辩论、演示汇报等学习机会, 以提升学生的基础逻辑思维能力。

② 稳定投资环境建设

为保障已进驻的日资企业能够安心开展经营活

动,当地电力供应的稳定性较以往已有所改善,但仍期望在此基础上进一步加以巩固和保障。此外,关于两用物项的出口事宜,希望在民用用途范围内,确保不受影响,切实保障出口手续高效流畅。

2. 改善交通和生活环境,加强基础设施建设

③提高日本人来华的便利性

自2025年11月以来,赴日直飞航线相继取消,其中名古屋(中部国际机场)航线和大阪(关西国际机场)航线的停运影响尤为突出。希望尽早恢复相关航线。

④从根本上改善城市交通拥堵问题

目前,城市交通拥堵问题频发,长期未见明显改善。在部分狭窄道路上,因车辆随意占道停放,导致通行受阻的情况时有发生。同时,摩托车交通秩序混乱现象也未见改善。无视交通法规的行为屡见不鲜,包括在非指定区域违规停放、逆向行驶、在人行道上高速行驶以及闯红灯等现象。鉴于此,希望政府部门加大交通违规行为的执法力度,加强交通管制,同时深入开展交通安全宣传教育。此外,近年来降雨频率明显增加,出现大量排水不畅区域。部分人行横道因严重积水而被淹,迫使行人绕行至车行道,存在极大的安全隐患。尤其是去年,全国多地频繁发生洪涝灾害。随着全球气候变暖趋势的持续加剧,未来极端天气事件可能更加频繁,甚至引发更大规模的灾害。因此,希望政府采取根本性改革措施。

⑤改善地铁2号线设施条件

西安市地铁2号线虽然是重要的城市轨道交通线路,但是仍有部分车站尚未设置检票口与站台之间的电梯设施。希望参照其他地铁线路,加快推进相关电梯设施建设。