



# 日本营商环境报告

2023

本报告所含信息仅供参考，任何内容均不构成财务、法律、商业、投资建议、投资咨询意见或其他意见。中国贸促会产业促进部对本报告所含信息的时效性及完整性不作任何明确或隐含的保证，亦不对因使用该信息而获得的结果承担任何法律责任。

# 《日本营商环境报告 2023》

## 编委会

主任：李 享

副主任：史冬立

编委：张 军 马 磊 刘晓红 张红阳

## 编写组

组长：赵 萍

副组长：张继行

成员：李明哲 李士龙 林芷昕



# 目录

## CONTENTS

### 前言

I

## 第一章 中日经贸关系现状

一、中日经贸合作面临一定挑战	002
（一）中日双边贸易下行压力加大	002
（二）中国对日投资出现大幅下降	002
二、中日经贸合作潜力依然较大	003
（一）中日产业链供应链合作仍具有较大潜力	003
（二）RCEP 推动双边经贸合作水平显著提升	004
（三）绿色、数字经济等新业态合作潜力巨大	004
（四）养老、旅游等服务领域合作潜力待挖掘	005
（五）第三方市场合作促进中日企业优势互补	005
（六）地方经济合作成为中日经贸合作新亮点	005

## 第二章 总体评价

一、日本经济呈现逐渐恢复态势	008
（一）国内生产总值增速由负转正	008
（二）日本通货膨胀水平持续提升	008
（三）日本吸引外商投资增长较快	009
二、企业认可日本营商环境但预期偏弱	010
（一）半数企业认为日本营商环境表现好	010
（二）近半数企业认为日本营商环境退步	011
（三）三成企业对日本营商环境预期偏弱	012

三、中资企业在日本经营情况良好	013
(一) 近六成企业表示在日经营实现盈利	013
(二) 约四成企业预计营收、利润增长	014

### 第三章 总体问题

一、日本经济政策存在“泛安全化”倾向	016
(一) 以国家安全为由干预正常市场经济活动	016
(二) 泛安全化相关举措增加政府自由裁量权	018
二、公共服务效能不足增加企业经营难度	019
(一) 涉企行政手续复杂繁多增加企业成本	019
(二) 行政审批不透明不规范增加不确定性	020
(三) 成本高企大幅增加企业在日经营难度	021
(四) 日本政府针对外资企业优惠政策偏少	022
三、中资企业在部分领域面临不公平待遇	023
(一) 部分企业反映在日遭受政府歧视性执法	023
(二) 企业反映在部分行业面临“隐性”壁垒	023
(三) 在信息通信领域排除特定中资企业产品	024
四、部分保护主义举措有损中日经贸合作	025
(一) 不合理出口管制破坏正常市场秩序	025
(二) 超三成贸易救济措施针对中国企业	026

### 第四章 总体建议

一、秉持开放包容政策方向	028
(一) 始终坚持开放的自由贸易立场和道路	028
(二) 放弃经济问题“泛安全化”错误做法	028
(三) 制定公平透明可预期的外资审查规则	028
(四) 破除部分行业对外资企业的隐性壁垒	028
二、不断提升公共服务效能	028
(一) 持续简化涉企行政手续	028
(二) 提高行政审批的透明度	029

(三) 主动听取外企合理建议	029
(四) 出台更多外资优惠政策	029
<b>三、公平公正对待外资企业</b>	<b>029</b>
(一) 规范使用对相关产业企业的补贴政策	029
(二) 保障外企平等参与绿色数字转型机遇	029
(三) 为企业营造公平、非歧视的营商环境	029
<b>四、摒弃贸易保护主义举措</b>	<b>030</b>
(一) 合理使用出口管制措施	030
(二) 审慎规范使用贸易救济措施	030
<b>五、不断强化中日经贸合作</b>	<b>030</b>
(一) 落实高层共识加强产业合作	030
(二) 加强 RCEP 框架下经贸合作	030

## 第五章 市场准入

<b>一、最新进展</b>	<b>032</b>
(一) 日本外资审查主要适用事先申报制度	032
(二) 日本限制外国投资行业范围持续扩大	033
(三) 适用“事先申报”的上市企业不断增多	034
(四) 触发“事先申报”的股比门槛大幅降低	035
(五) 《外汇法》扩大外国投资者认定范围	035
(六) 特定重要物资有关行业纳入审查范围	036
<b>二、问题分析</b>	<b>037</b>
(一) 审查范围持续扩大增加企业不确定性	037
(二) 外资审查存在不透明流程拖延等问题	038
(三) 外资审查提高了企业在本国投资成本	039
(四) 信息通信行业企业成为外资审查重点	041
<b>三、我们建议</b>	<b>042</b>
(一) 合理制定外资审查的行业范围	042
(二) 提高触发外资审查的股比门槛	042
(三) 提高外资审查透明度与公平性	042

## 第六章 出口管制

一、最新进展	044
(一) 日本出口管制分为清单管制和全面管制	044
(二) 23项半导体制造设备被纳入出口管制	045
(三) 技术出口管制管辖的主体范围不断扩大	047
(四) 中国实体不断被纳入外国最终用户清单	047
二、问题分析	049
(一) 出口管制新规对不同国家差异化对待	049
(二) 中国受日本出口管制新规的影响最大	049
(三) 新增出口管制物项远超国际通行范围	050
(四) 相关规定不够透明致自由裁量权过大	050
(五) 中国企业已受出口管制新规严重影响	050
(六) 技术出口管辖主体宽泛限制科技要素流动	051
(七) 高科技企业受出口管制新规影响比例最高	051
三、我们建议	052
(一) 放宽针对半导体设备的出口限制	052
(二) 重视企业合理诉求保护企业利益	052
(三) 提高出口管制相关政策的透明度	053
(四) 合理使用并缩减最终用户清单	053

## 第七章 数字经济

一、最新进展	056
(一) 不断加大个人信息保护力度	056
(二) 增加个人数据跨境传输限制	057
(三) 全面补贴日本半导体供应链	057
(四) 加强与美国半导体产业合作	059
(五) 持续推进全社会数字化转型	059
二、问题分析	061
(一) APPI 修订提高企业经营合规成本	061
(二) 对半导体行业补贴影响公平竞争	061



(三) 外企难以公平享受数字转型机遇	062
<b>三、我们建议</b>	<b>063</b>
(一) 修改跨境数据传输不合理规定	063
(二) 保证外企公平参与数字化转型	063
(三) 加快物流等行业的数字化步伐	063

## 第八章 绿色经济

<b>一、最新进展</b>	<b>066</b>
(一) 出台国家绿色转型总体方针	066
(二) 制定中长期的绿色发展战略	067
(三) 提出“亚洲能源转型倡议”	068
(四) 加强对绿色产业供应链支持	068
<b>二、问题分析</b>	<b>069</b>
(一) 外资企业难以公平享受绿色产业补贴	069
(二) 绿色产业供应链调查提高了市场壁垒	070
<b>三、我们建议</b>	<b>070</b>
(一) 保障外资企业公平参与绿色项目机会	070
(二) 推动中日企业绿色产业合作落地生效	071
(三) 放弃对绿色产业物资供应链过度干预	071

## 第九章 金融税收

<b>一、最新进展</b>	<b>074</b>
(一) 收紧对加密资产跨境交易监管	074
(二) 疫情后企业税收社保负担加重	074
(三) 日本政府持续调高消费税税率	076
<b>二、问题分析</b>	<b>076</b>
(一) 企业税负远高于国际平均水平	076
(二) 税率提升加重外国员工负担	077
(三) 企业表示在日获取融资难度大	077
(四) 金融监管对外资银行更加严格	079

三、我们建议	079
(一) 切实降低外资企业的税收负担	079
(二) 对内外资银行采取统一监管标准	079
(三) 多措并举拓宽外资企业融资渠道	080

## 第十章 公共采购

一、最新进展	082
(一) 对特定基础设施设备供应商实行事先审查	082
(二) 公共采购新增对供应商人权尽职调查要求	084
(三) 推动公共部门加大绿色商品服务采购力度	085
二、问题分析	086
(一) 公共采购排除特定企业与本国法律原则不符	086
(二) 《经济安全保障推进法》设置公共采购壁垒	086
(三) 企业反映日本公共采购存在对外资企业歧视	087
三、我们建议	088
(一) 不在公共采购中排除特定企业和产品	088
(二) 缩减基础设施供应商事先审查的范围	089
(三) 取消针对公共采购设置的审查举措	089
(四) 提高公共采购市场的透明度与公平性	089

## 第十一章 跨境人员流动与人力资源

一、最新进展	092
(一) 日本政府将废除外国人技能实习制度	092
(二) 日本出台外国高技能人才签证新制度	092
(三) 疫情后航空业工作人员数量大幅下降	093
(四) 2024 年将实施物流行业加班时间限制	094
(五) 对外国研究人员留学生施加诸多限制	094
二、问题分析	095
(一) 企业反映获取长期工作签证难度大	095
(二) 正常科研、技术交流受到极大限制	096

(三) 外资企业雇佣日本本土员工难度大	097
(四) 疫情后人员短缺影响企业复工复产	098
(五) 物流行业用工短缺问题将不断加剧	098
<b>三、我们建议</b>	<b>099</b>
(一) 提高外企签证申请的便利度和透明度	099
(二) 放宽对外资企业技术人员的签证限制	099
(三) 取消对研究人员及留学生不合理限制	100
(四) 加快人员恢复保障外资企业正常运营	100
<b>附录一 研究过程综述</b>	<b>101</b>
<b>附录二 中国贸促会简介</b>	<b>105</b>
<b>鸣谢</b>	<b>107</b>



# 前言

2023 年是中日和平友好条约缔结 45 周年，中日邦交正常化也迈入第二个 50 年征程。中日始终互为重要经贸伙伴，2007 年中国首次成为日本最大的贸易伙伴，中日经贸合作的领域越来越宽，经贸合作充分发挥着中日关系的压舱石和推进器作用。2023 年 11 月 16 日，习近平主席在旧金山会见日本首相岸田文雄时指出：“双方应该深化合作、相互成就，切实维护全球自由贸易体系，实现更高水平的互利双赢。两国应立足更高站位、秉持更广阔视野，弘扬以和平、合作、包容、融合为核心的亚洲价值观，践行真正的多边主义，弘扬开放的区域主义，推动区域一体化进程，共同应对全球性挑战。”双方积极评价刚成立的中日出口管制对话机制，同意保持各层级对话沟通，适时举办新一轮中日经济高层对话、中日高级别人文交流磋商机制会议，就国际地区事务保持沟通协调，共同应对气候变化等全球性挑战。

中日是一衣带水的友好近邻，双方达成了“互为合作伙伴、互不构成威胁”的政治共识，中国积极推动中日双边经贸合作。日本近年来推出了诸如强化出口管制等措施，存在经济问题“泛安全化”倾向，给在日中资企业造成了一定的负面影响。

为充分反映外资企业的声音，推动日本进一步改善营商环境，深化中日经贸合作，受中国贸促会产业促进部委托，中国贸促会研究院组织开展了《日本营商环境报告 2023》研究。《日本营商环境报告 2023》共十一章，第一章为中日经贸关系现状，第二章为日本营商环境总体评价，第三章为日本营商环境总体问题，第四章为总体建议；根据日本营商环境特点以及企业反映的在日投资经营主要涉及的营商环境领域，报告设置了市场准入、出口管制、数字经济、绿色经济、金融税收、公共采购、跨境人员流动与人力资源等 7 个专题章节。

课题组通过实地走访、线上线下座谈、问卷调查等多种方式调研在日中资企业。受访企业反映，日本法律法规健全，营商环境具有一定吸引力，是企业全球布局的重要一站，但 2023 年以来日本经济问题“泛安全化”倾向明显，46.3% 的受访企业认为 2022 年

以来日本营商环境出现了退步态势，企业反映日本营商环境主要存在四个方面的问题。

**一、日本经济政策存在“泛安全化”倾向，出台多项政策工具，运用行政手段限制企业市场化合作。**2022年，日本出台《经济安全保障推进法》，在关键基础设施、重要物资供应链及关键技术领域等方面制定了全方位的“官民合作”计划，赋予政府干预市场经济活动的极大权限；2022年版《通商白皮书》主张日本进一步强化经济安全保障，在半导体、蓄电池等关键产品领域降低对所谓特定国家的依赖；日本政府修改了《外汇和对外贸易法案》等法律法规，将经济安保政策中的“特定重要物资”供应链、关键基础设施相关行业均纳入外资审查范围。上述政策工具以所谓“国家安全”的名义赋予政府干预企业市场经济行为的权力，对企业在日投资经营造成了一定负面影响。调查显示，78.3%的受访企业认为日本存在经济领域“泛安全化”问题；分别有70.5%、65.4%的受访企业认为《经济安全保障推进法》及其实施细则的出台将提高日本市场准入壁垒、增加企业合规成本。

**二、日本公共服务环境效能不足增加企业经营难度。**受访企业反映，在日本设立企业手续复杂繁多，且各项流程无法统一办理，增加了企业的时间成本；部分业务无在线办理渠道，线下办理用时冗长；企业表示在办理相关行政事项时，遭遇审批规定不清晰、审批程序不透明不规范等问题，且企业无法得到有效反馈，给企业经营带来较大不确定性。41.5%的受访企业认为日本的公共服务环境水平表现“一般”，33%的受访企业认为日本法律法规执行过程透明度不高。

**三、中资企业反映在部分领域面临歧视性待遇。**部分受访企业反映遭受过日本政府的歧视性执法，如2023年以来，日本相关部门加大了针对部分中资企业的税务检查力度，检查力度明显超出了正常执法限度，对企业正常经营造成较大负面影响；日本部分行业排斥外资，本土企业之间长期利益绑定，形成的“隐性”壁垒令外资企业难以进入。26.4%的受访中资企业表示遭遇过日本政府的歧视性执法。

**四、部分贸易保护主义举措有损中日经贸合作。**日本政府出台的不合理出口管制举措破坏了正常市场秩序，阻碍正常经贸往来，据日本海关统计，2023年11月，日本对华出口1.6万亿日元，同比下降2.2%，连续12个月下降。日本超三分之一贸易救济措施针对中国企业，中国企业已成为日本贸易救济措施的最主要对象。

针对日本营商环境存在的问题，受访企业提出了五大方面的建议，希望日本方面能够认真听取外资企业诉求，不断优化营商环境。

一是秉持开放包容政策方向，坚持自由贸易立场和道路，放弃经济问题“泛安全化”错误做法。

二是不断提升公共服务效能，简化涉企行政手续，提高行政审批的透明度，主动听取外资企业合理建议，出台更多外资支持政策。

三是公平公正对待外资企业，保障外资企业平等参与绿色经济和数字转型等项目，为企业营造公平、非歧视的营商环境。

四是放弃不合理使用出口管制措施的错误做法，审慎、规范使用贸易救济措施。

五是将“互为合作伙伴”落到实处，加强互利合作，共同抵制逆全球化和保护主义，切实维护产供应链稳定畅通。





## 第一章

# 中日经贸关系现状

## 一、中日经贸合作面临一定挑战

### （一）中日双边贸易下行压力加大

自 2007 年以来，中国一直是日本最大的贸易伙伴，2023 年日本是中国第四大贸易伙伴。然而，2022 年以来中日贸易下行压力加大。2022 年中日双边贸易规模为 3574.2 亿美元<sup>1</sup>，同比下降 3.7%，较 2021 年增速（17.1%）下降幅度高达 20.8 个百分点。2023 年，中日双边贸易额为 3180 亿美元，同比下降 10.7%。其中，中国对日本出口额为 1575.2 亿美元，同比下降 8.4%；中国自日本进口额为 1604.8 亿美元，同比下降 12.9%<sup>2</sup>。

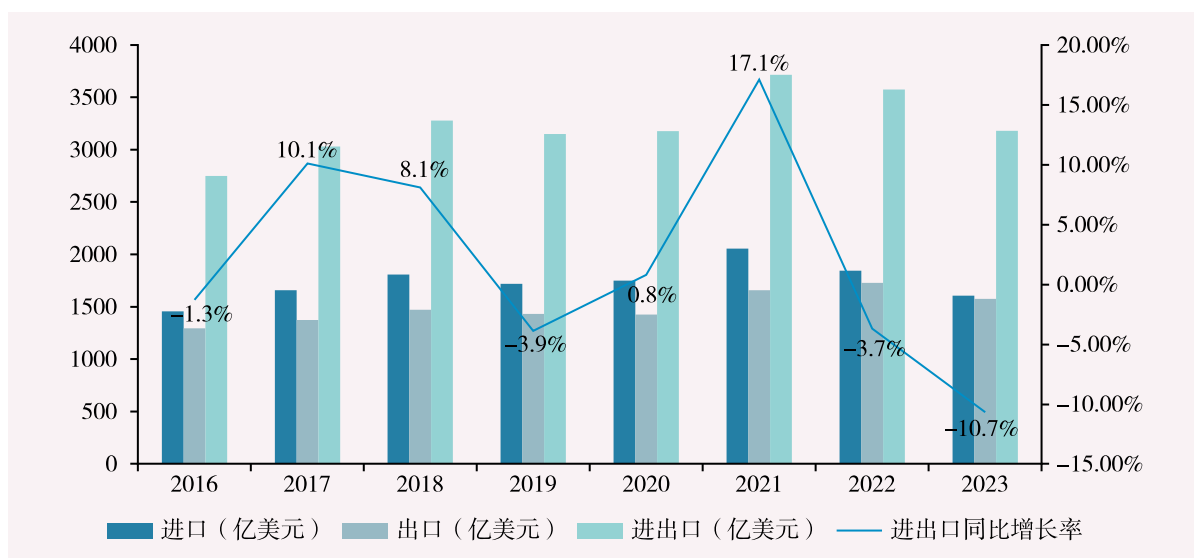


图 1-1 2016—2023 年中国与日本货物贸易总体情况

数据来源：中国海关总署。

### （二）中国对日投资出现大幅下降

2022 年，中国企业对日直接投资流量 3.96 亿美元，大幅下降 48.03%；截至 2022 年

1 数据来源：中国海关总署，<http://www.customs.gov.cn/customs/302249/zfxgk/2799825/302274/302277/302276/4807727/index.html>。

2 数据来源：中国海关总署，<http://www.customs.gov.cn/customs/302249/zfxgk/2799825/302274/302277/302276/5436053/index.html>。

底，中国企业累计对日本直接投资存量为 50.75 亿美元<sup>1</sup>。从投资结构看，中国企业对日投资主要涉及制造业、金融服务、电气、通信、软件等领域。日本对中国投资保持稳步发展势头。截至 2021 年底，日本对华累计设立企业 54631 家，实际投资金额 1229.9 亿美元，占中国累计吸引外资总额的 4.7%，仅次于中国香港<sup>2</sup>。日本对华主要投资领域是制造业，近年来日本企业在金融保险、零售等非制造业领域对华投资项目也逐渐增多。



## 二、中日经贸合作潜力依然较大

### (一) 中日产业链供应链合作仍具有较大潜力

中日同为世界经济大国，两国经济互补性强。例如，中日半导体供应链合作具有高度互补优势，2022 年日本半导体设备出口总额中，对中国出口占比达 31.5%；日本自中国进口半导体元器件、集成电路产品 1.1 万亿日元，占日本进口两类产品的 11.7%。日本企业将中国作为全球供应链布局的重要一站，截至 2023 年 5 月，日本对华直接投资金额已累计超过 1300 亿美元，在华日企超过 5 万家<sup>3</sup>。根据日本贸易振兴机构（JETRO）调查，2021 年日本企业在华制造业投资收益率为 14.5%，非制造业投资收益率为 16.3%，总体收

1 数据来源：中国商务部，[fec.mofcom.gov.cn/article/gbdqzn/](http://fec.mofcom.gov.cn/article/gbdqzn/)。

2 数据来源：《中国外资统计公报 2022》。

3 资料来源：中国外交部，[https://www.mfa.gov.cn/web/gjhdq\\_676201/gj\\_676203/yz\\_676205/1206\\_676836/sbgx\\_676840/](https://www.mfa.gov.cn/web/gjhdq_676201/gj_676203/yz_676205/1206_676836/sbgx_676840/)。

益率为 15.1%，显著高于日本对北美、欧洲、东盟等其他地区直接投资收益率<sup>1</sup>。

## （二）RCEP 推动双边经贸合作水平显著提升

2022 年 1 月 1 日，《区域全面经济伙伴关系协定》（RCEP）正式生效。RCEP 作为中日两国之间的第一个自由贸易协定，中日相互立即零关税比例分别达到 25% 和 57%，最终 86% 的日本出口至中国的产品将实现零关税，同时中国出口至日本 88% 的产品将享受零关税待遇<sup>2</sup>。此外，原产地累积规则将有力推动包括中日在内的成员国之间降低生产成本、提高贸易效率，有利于加强区域内产业链供应链合作。中国日本商会 2023 年 6 月 14 日发布的《中国经济与日本企业 2023 年白皮书》指出，RCEP 生效后给日本在华企业带来极大利好<sup>3</sup>。总体来看，通过 RCEP 中日两国首次建立自贸伙伴关系，不但降低了关税水平，还将区域内各经济体纳入共同规则平台，有助于区域产业链、供应链和价值链进一步整合，促进包括中日两国在内的区域内贸易投资合作进一步发展。

中日韩三方就打造全面、高水平、互惠且具有自身价值的中日韩自贸协定达成重要共识，并一致同意在 RCEP 基础上，进一步提升货物贸易、服务贸易、投资自由化的水平和规则标准，打造“RCEP+”的自贸协定。中日韩自贸协定一旦达成，将在现有自贸合作基础上，推动三国进一步相互扩大市场开放、降低贸易壁垒、增进贸易投资、优化营商环境，为三方企业和人民带来实实在在的好处。

## （三）绿色、数字经济等新业态合作潜力巨大

中日两国均高度重视经济绿色化、数字化转型。为应对气候变化，中国提出了 2030 年前实现碳达峰，2060 年前实现碳中和的战略目标。在数字经济发展方面，2023 年 2 月，《数字中国建设整体布局规划》提出，以信息化、智能化、网络化等手段，推动各行业的数字化转型。日本政府在 2050 年实现碳中和目标基础上，提出了“数字田园都市国家构想”。2021 年 9 月，日本新设的“数字厅”致力于推进经济社会数字化转型。为共同实现减碳目标，中日两国可以在节能减排、可再生能源利用、氢能等清洁能源发展，以及核电建设与安全保障机制等方面加强交流合作，实现优势互补。与此同时，在数字经济、数字贸易领域，双边合作前景广阔。一方面，日本在半导体等数字技术领域具有明显优势，双方数字技术领域合作潜力巨大。另一方面，随着贸易数字化转型，两国跨境电商

1 资料来源：日本贸易振兴机构，[https://www.jetro.go.jp/ext\\_images/world/gtir/2022/2\\_s3.pdf](https://www.jetro.go.jp/ext_images/world/gtir/2022/2_s3.pdf)。

2 资料来源：中国自由贸易区服务网，[http://fta.mofcom.gov.cn/article/rcep/rcepfgfd/202112/46858\\_1.html](http://fta.mofcom.gov.cn/article/rcep/rcepfgfd/202112/46858_1.html)。

3 资料来源：中国日本商会《中国经济与日本企业 2023 年白皮书》，[https://www.cjcci.org/cj\\_pdf/2023bs/Nouhin230531/Kakusyo/1-1\\_Chugokukeizai/1-1\\_Chugokukeizai\\_CN.pdf](https://www.cjcci.org/cj_pdf/2023bs/Nouhin230531/Kakusyo/1-1_Chugokukeizai/1-1_Chugokukeizai_CN.pdf)。

市场将迎来快速增长契机。例如，RCEP 专门设置了电子商务章节，为中日两国数字贸易的开展提供了制度性安排。

#### （四）养老、旅游等服务领域合作潜力待挖掘

一是养老产业合作潜力空间巨大。中日两国均面临日益严峻的人口老龄化问题，探索高效的养老方式、加快康养产业发展、完善医疗护理服务、提升老年人生活质量，是中日密切合作的重要方向。2022 年，中国 65 岁及以上人口占比达 14.9%<sup>1</sup>；日本同期 65 岁及以上老龄人口达 3620 万人，占比 29%<sup>2</sup>，创下历史最高纪录。随着两国老年人口对老年人用品、养老设施、医疗护理服务等需求持续扩大，将为双方经贸合作提供新的增长点。例如，日本相关企业已在华推出了“互联网+社区居家智慧养老服务”平台，将养老产业与互联网紧密结合，为老年人提供全天候照料、方位确认、活动预约、呼叫上门、远程医护咨询等服务。二是旅游等关联服务贸易有望继续增长。根据日本国家旅游局数据，2023 年上半年，来自中国大陆游客达到近 60 万人，在所有国家或地区中排第五位<sup>3</sup>。2023 年 8 月 10 日，中方重启赴日团队游，进一步激发双边人员交往意愿和推动旅游关联产业发展。2023 年 9 月份，中国大陆访日游客为 32.56 万人，排名第三位<sup>4</sup>。

#### （五）第三方市场合作促进中日企业优势互补

2018 年 4 月，第四次中日经济高层对话在日本东京举行，双方就宏观经济政策、经济合作与交流、第三方合作、东亚经济一体化与多边合作等 4 个专题进行了深入探讨。2018 年 5 月，中日共同签署了《关于中日第三方市场合作的备忘录》。2018 年 10 月，在中日两国举办的首届中日第三方市场合作论坛上，两国政府、企业和经济团体之间共签约了 50 余项备忘录，签约项目涉及信息技术、节能环保、保险业务和能源合作等诸多领域。随着共建“一带一路”不断走深走实，中日在第三方市场合作上将迎来更多合作契机。

#### （六）地方经济合作成为中日经贸合作新亮点

近年来，中日地方经济交流合作呈现出良好势头。2020 年 6 月，中国国家发展和改

1 数据来源：中国国家统计局，[http://www.stats.gov.cn/xxgk/jd/sjjd2020/202301/t20230118\\_1892285.html](http://www.stats.gov.cn/xxgk/jd/sjjd2020/202301/t20230118_1892285.html)。

2 数据来源：日本统计局，<https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&layout=datalist&toukei=00200524&tstat=00000090001&cycle=1&year=20230&month=12040605&tclass1=000001011678>。

3 数据来源：日本国家旅游局，[https://www.jnto.go.jp/news/20230719\\_monthly.pdf](https://www.jnto.go.jp/news/20230719_monthly.pdf)。

4 数据来源：日本国家旅游局，[https://www.jnto.go.jp/news/20231018\\_1500\\_monthly.pdf](https://www.jnto.go.jp/news/20231018_1500_monthly.pdf)。

革委员会批复上海、苏州、天津、青岛、大连、成都六座城市建设中日地方发展合作示范区；2020年10月，中国首个以“创新”为主题的国际合作示范区——北京“中日创新合作示范区”被批准设立。苏州汇聚了松下、佳能、日立等众多日本知名企业，太仓港已开通近20条通往日本的航线。成都、青岛等示范区城市分别制定了对日合作规划，内容涉及文化创意、节能环保、医疗康养、现代农业、现代服务业、智能制造等领域。北京中日创新合作示范区有效集成RCEP政策先导区、北京市服务业扩大开放综合试点、中关村国家自主创新示范区等多重政策，为拓展中日经贸合作范围与领域探索新路径。

## 第二章

# 总体评价

## 一、日本经济呈现逐渐恢复态势

### （一）国内生产总值增速由负转正

2023 年以来，日本国内生产总值呈现恢复态势，2023 年第二季度，日本实际 GDP（以 2015 年不变价格计算）增长率为 1.1%<sup>1</sup>。

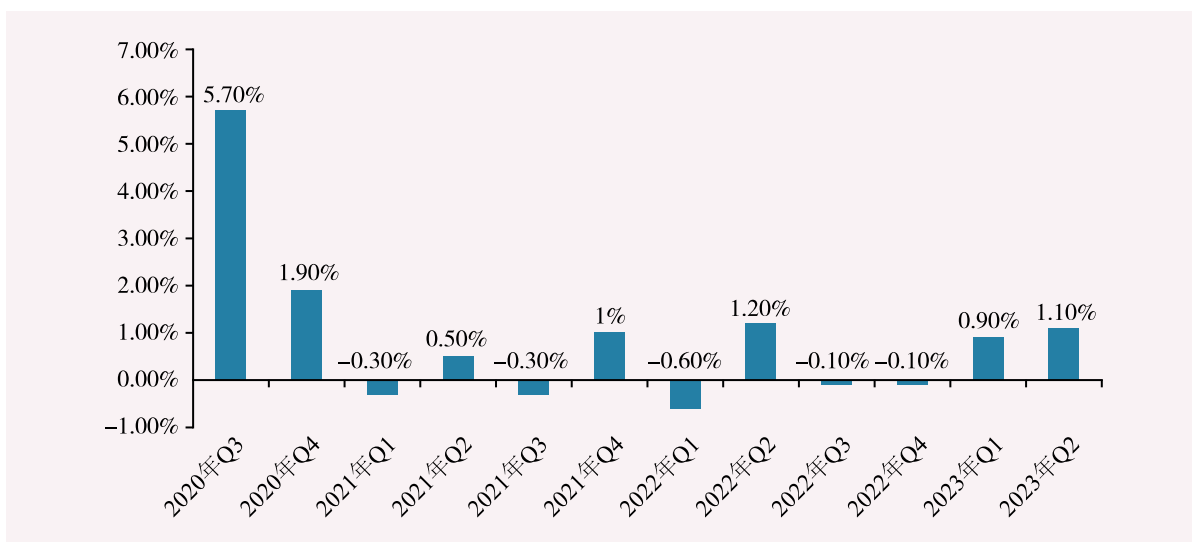


图 2-1 2020—2023 年日本季度实际 GDP 同比增长率

数据来源：日本内阁。

### （二）日本通货膨胀水平持续提升

2023 年 11 月，日本消费者价格指数为 106.9，同比上涨了 2.8%，其中核心 CPI（不包括新鲜食品）同比上涨 2.5%，连续第 20 个月高于日本央行 2% 的目标。数据显示，食品、住宿价格上涨是推高日本通胀率的重要因素，加工食品价格指数同比上升 7.7%；文化娱乐服务同比上升 10.5%，其中住宿费用同比上涨 62.9%<sup>2</sup>。

1 资料来源：日本内阁，[https://www.esri.cao.go.jp/jp/sna/data/data\\_list/sokuhou/files/2023/qe233/pdf/jikei\\_1.pdf](https://www.esri.cao.go.jp/jp/sna/data/data_list/sokuhou/files/2023/qe233/pdf/jikei_1.pdf)。

2 资料来源：日本统计局，<https://www.stat.go.jp/data/cpi/sokuhou/tsuki/pdf/zenkoku.pdf>。



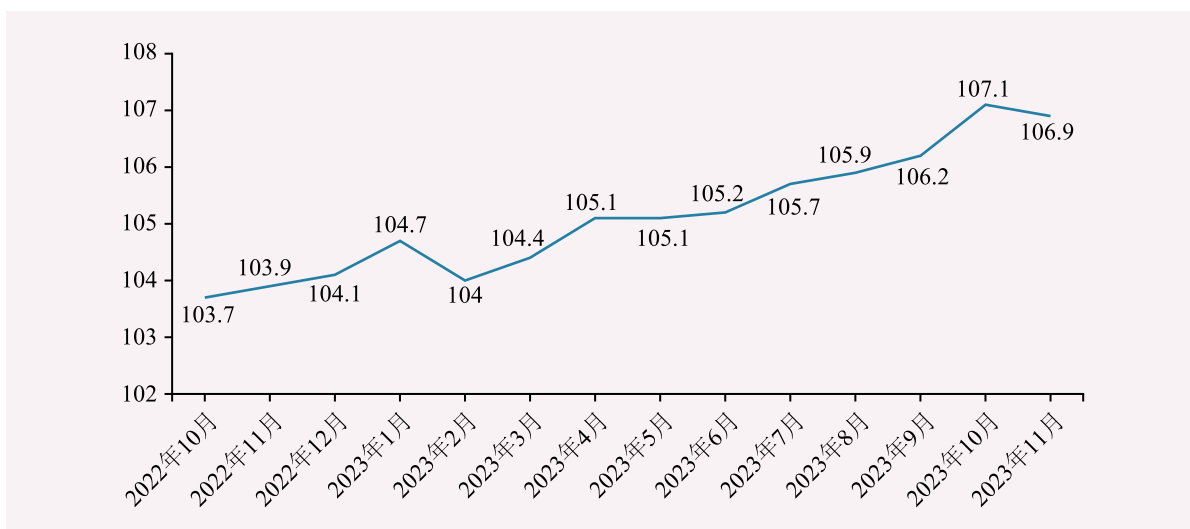


图 2-2 2022—2023 年日本消费者价格月度指数

数据来源：日本统计局。

### （三）日本吸引外商投资增长较快

2022 年，日本吸收外国直接投资 4.3 万亿日元，与上一年相比提高 14.9%，与 2020 年相比大幅增长 240.5%。截至 2022 年底，日本境内外资存量为 29.9 万亿日元，其中制造业外资存量为 10.2 万亿日元，占比 34.1%；非制造业占比 65.9%。从投资来源地看，日本前五大外资来源地分别是美国、新加坡、法国、开曼群岛、中国香港，占日本外资存量比重分别为 27.8%、13%、10.1%、7.5%、7.2%。中国大陆对日直接投资存量为 3341 亿日元，占比仅为 1.1%，在对日直接投资的国家（地区）中排名第 13 位<sup>1</sup>。

为提振日本国内投资，吸引外国直接投资和外国人才，日本政府 2023 年 4 月 26 日出台《吸引海外人力资源和资金的行动计划》，提出以下具体举措：1. 促进日本半导体、数字转型（DX）、绿色转型（GX）和医疗保健等战略部门的外商直接投资，支持外企对日本地方投资；2. 打造成为亚洲最大的创业企业中心，日本相关机构将加强对外国初创企业资金支持，同时为外国创业者提供签证便利；3. 吸引高技能外国人才，创造建立全球知识交流中心的技术条件，包括新设计针对高端人才的 J-Skip、J-Find 签证制度；4. 改善商业和生活环境，包括推动行政程序数字化、营造可持续金融环境和改善外国员工及家人生活条件<sup>2</sup>。

1 资料来源：日本银行，[https://www.boj.or.jp/statistics/outline/notice\\_2023/not230526b.htm](https://www.boj.or.jp/statistics/outline/notice_2023/not230526b.htm)。

2 资料来源：日本内阁，<http://www.invest-japan.go.jp/committee/>。

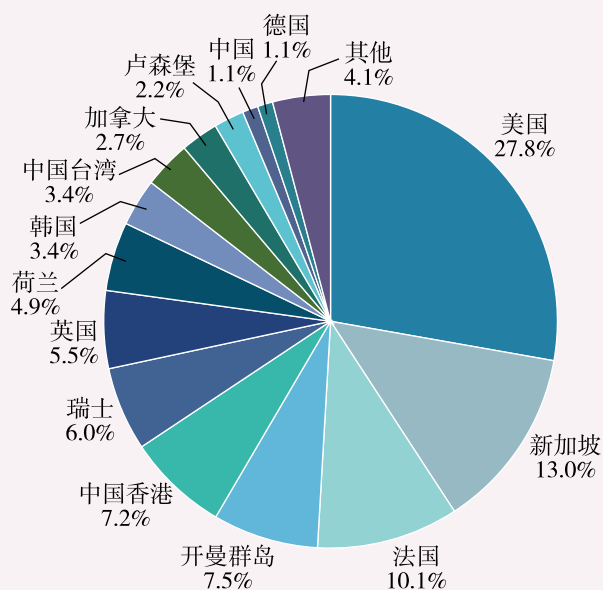


图 2-3 截至 2022 年底日本外资存量国家（地区）分布

数据来源：日本银行。

## 二、企业认可日本营商环境但预期偏弱

### （一）半数企业认为日本营商环境表现好

调查显示，分别有 42.5% 和 10.4% 的受访企业认为日本的营商环境好或很好（如图 2-4 所示）。

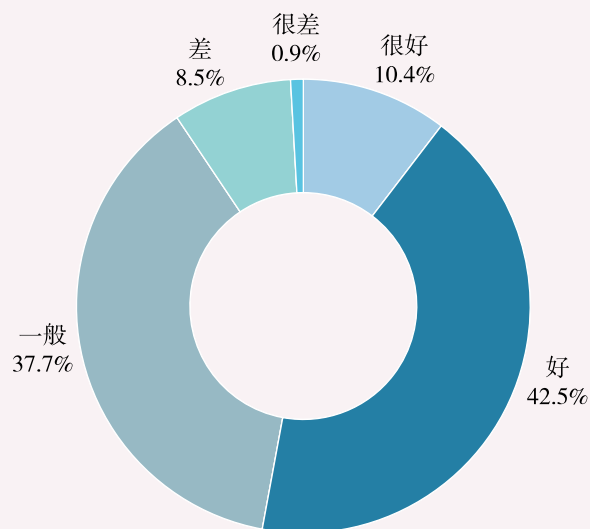


图 2-4 企业对日本营商环境的评价

数据来源：中国贸促会研究院。

## （二）近半数企业认为日本营商环境退步

过去一年以来，日本不断推出多种保护主义举措、经济政策呈现“泛安全化”特征，损害了日本的营商环境，46.3%的受访企业认为2022年以来日本营商环境出现了退步态势（如图2-5所示）。

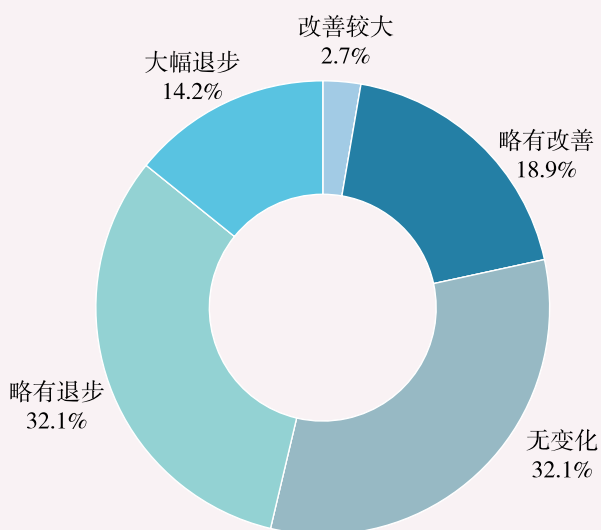
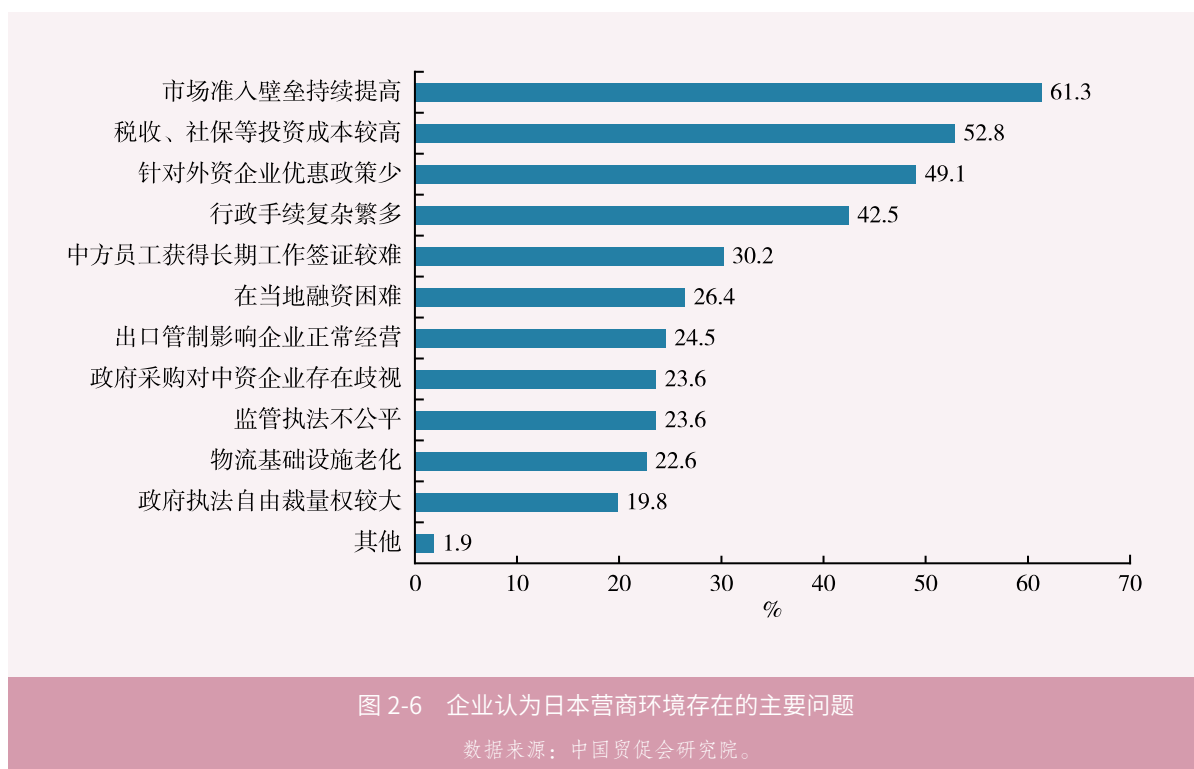


图 2-5 企业对日本营商环境变化的评价

数据来源：中国贸促会研究院。

受访企业认为，“市场准入壁垒持续提高”“税收、社保等投资成本较高”“针对外资企业优惠政策少”“行政手续复杂繁多”是日本营商环境最为突出的四个问题（如图 2-6 所示）。



### （三）三成企业对日本营商环境预期偏弱

近年来，日本在贸易投资领域不断出台具有保护主义性质的措施，在政策制定与执法上均加强对外资监管，打击了企业对日本营商环境的信心。调查显示，34.9% 的受访企业预期日本营商环境会变差，仅有 12.3% 的受访企业认为日本营商环境将会改善（如图 2-7 所示）。

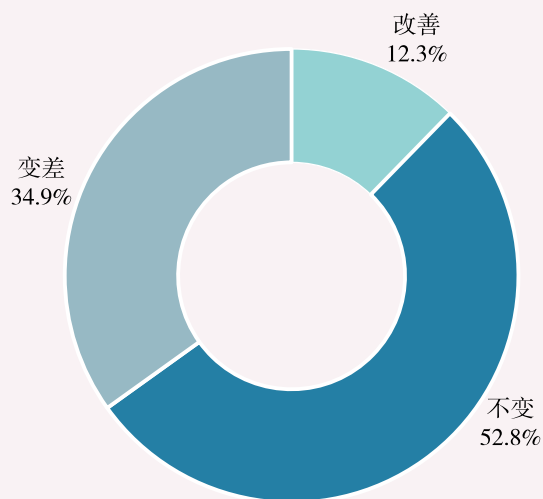


图 2-7 企业对未来日本营商环境的预期

数据来源：中国贸促会研究院。

### 三、中资企业在日本经营情况良好

#### (一) 近六成企业表示在日经营实现盈利

调查显示，56.6% 的受访企业预期 2023 年盈利，预期盈亏平衡的企业占比 28.3%，预期亏损的企业占比 15.1%。

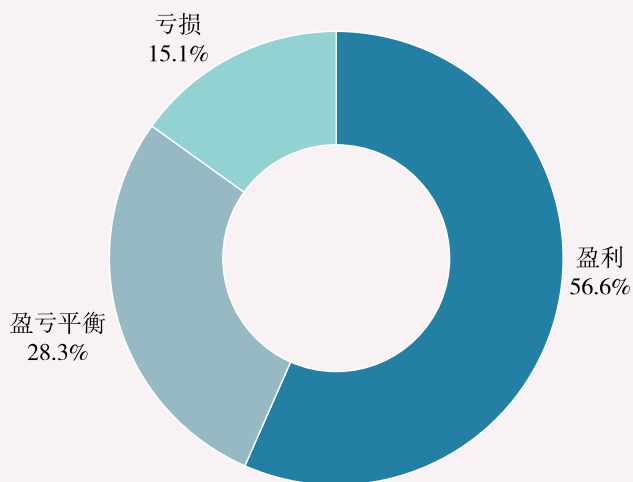
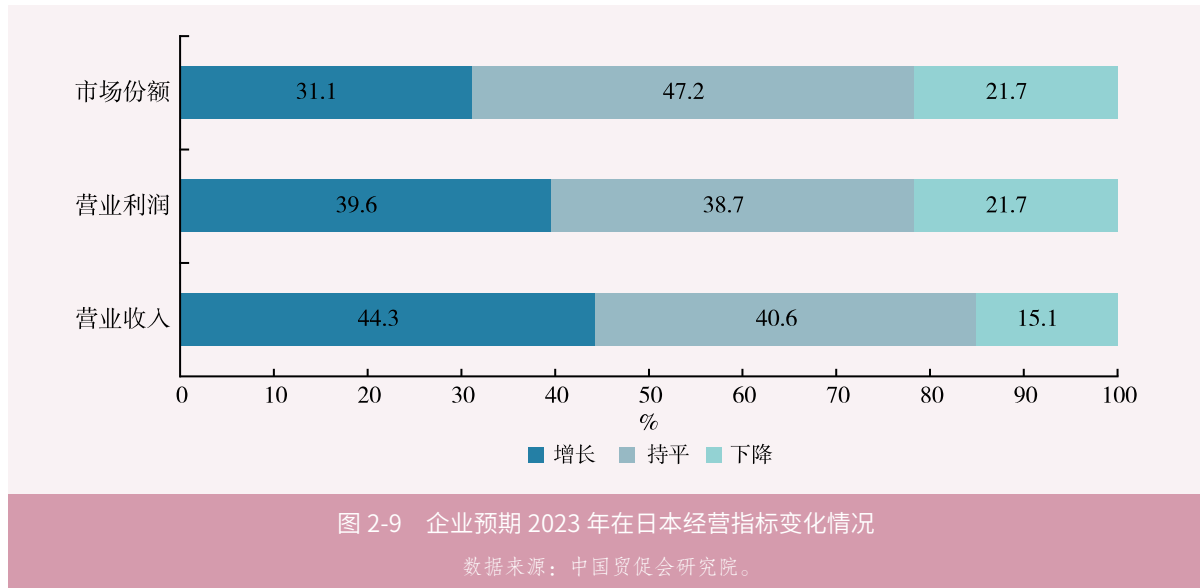


图 2-8 企业预期 2023 年在日本利润情况

数据来源：中国贸促会研究院。

## (二) 约四成企业预计营收、利润增长

调查显示，2023年企业在日经营状况相对较好，受访企业营业收入、利润和市场份额出现增长的比例分别为44.3%、39.6%、31.1%。



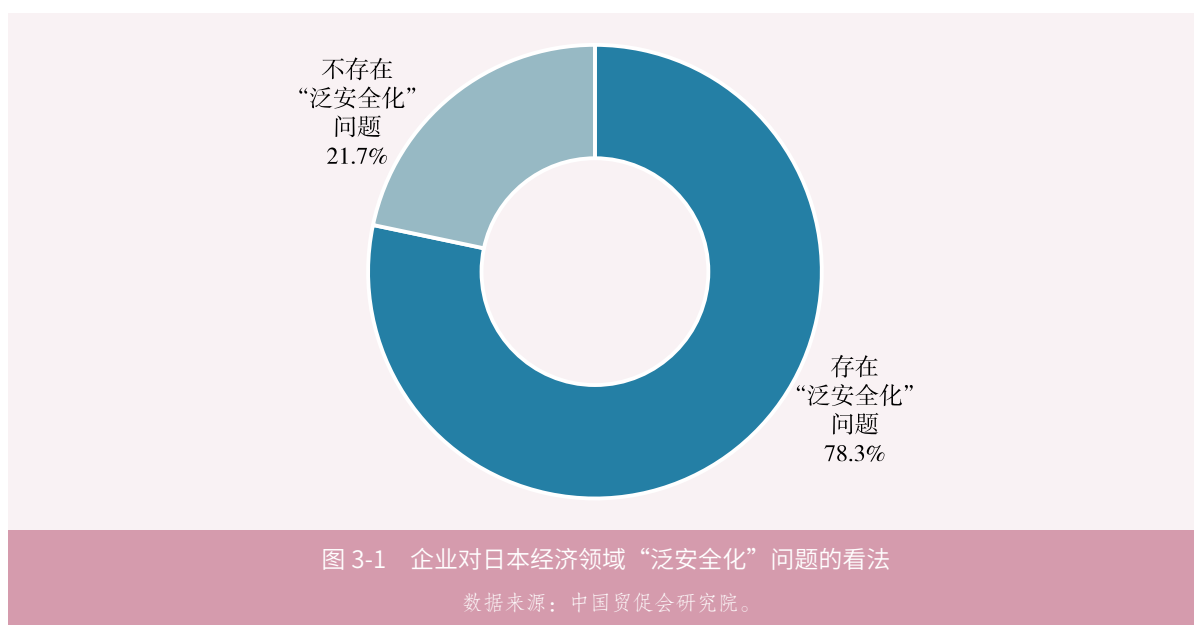
## 第三章

# 总体问题

## 一、日本经济政策存在“泛安全化”倾向

### （一）以国家安全为由干预正常市场经济活动

目前，安全议题在全球范围内引发了广泛关注，但部分国家借国家安全名义，随意扩展安全的边界，将经济问题政治化，泛化所谓“国家安全”概念。近年来，日本在经济政策中不断强调所谓安全因素，以“国家安全”为由干预企业正常市场行为。调查显示，78.3%的受访企业认为日本存在经济领域“泛安全化”问题（如图3-1所示）。



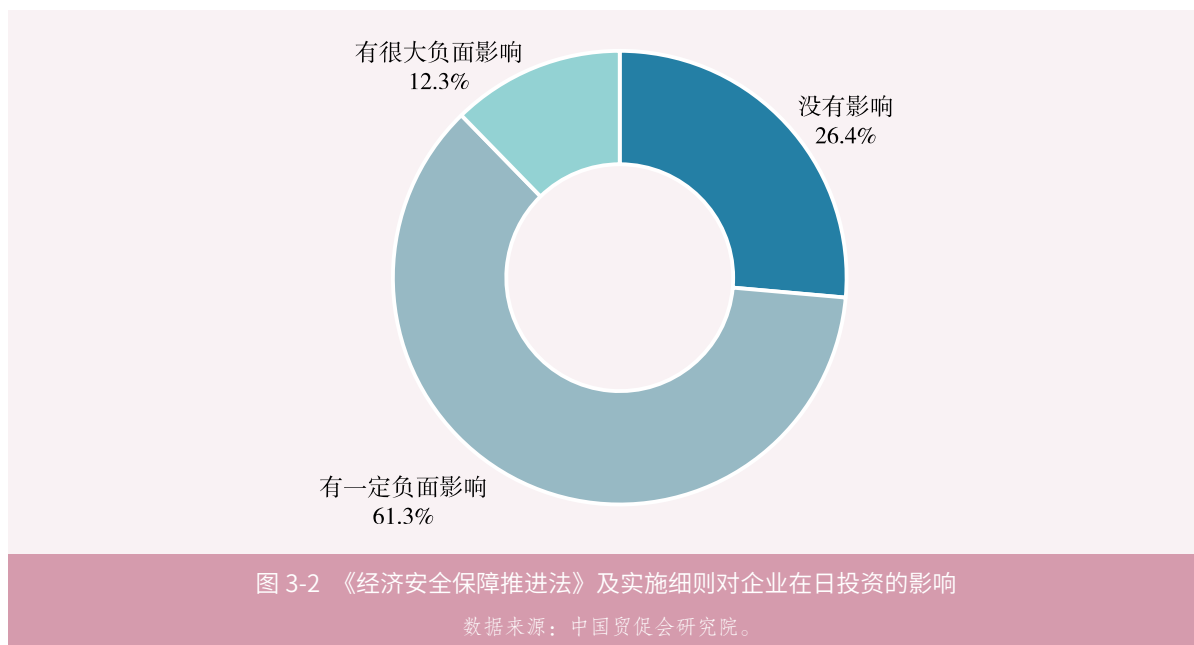
日本首相岸田文雄组建的内阁将所谓“经济安全”作为重塑日本经济结构的重要力量之一，其中最为重要的举措便是出台《经济安全保障推进法》。《经济安全保障推进法》涵盖四个支柱（见表3-1），在关键基础设施、重要物资供应链及关键技术领域等方面制定了全方位的“官民合作”计划，赋予政府干预市场经济活动的极大权限。



表 3-1 《经济安全保障推进法》四个支柱概要<sup>1</sup>

四个支柱	内容概要
确保特定重要物资稳定供应	由日本政府制定“特定重要物资”清单，在涉及清单商品相关领域对外国投资、研究开发活动进行监管。同时，日本政府将为生产商提供财政补贴，前提是对申请者进行供应链调查，判断其是否依赖特定国家。
确保社会关键基础设施服务稳定提供	“关键基础设施”包括电信、广播、邮政、金融、信用卡、航空、机场、铁路、道路运输、航运、燃气、石油、电力、供水等 14 个领域，对日本企业引入重要设备、管理系统进行事先审查，涉及“硬件设备、硬件机器、硬件零部件以及软件、云服务”等。
官民一体开发研制尖端技术	政府指定特定重要技术范围，并为相关研究提供信息、资金和人才。针对每个研发项目设立由政府 and 民间共同参与的合作组织——“官民协议会”及经济安全基金。
专利申请的非公开化	政府将制定专利申请保密方针，严格限制涉及国家安全保障的敏感技术、军事技术公开化或在境外申请专利，对非法行为加大处罚力度。

调查显示，73.6% 的受访企业认为日本政府出台《经济安全保障推进法》及其实施细则将对公司在日投资产生负面影响，70.5% 的企业认为该法实施将提高日本市场准入壁垒，65.4% 的企业认为此举将增加企业合规成本（如图 3-2 和 3-3 所示）。



<sup>1</sup> 《经济安全保障推进法》，[https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=504AC0000000043\\_20250616\\_504AC0000000068](https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=504AC0000000043_20250616_504AC0000000068)。

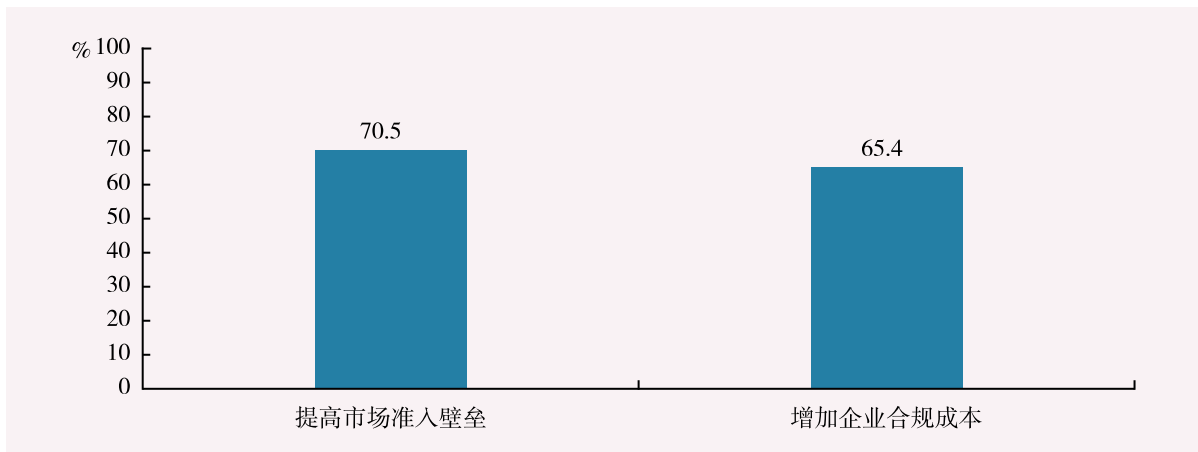


图 3-3 《经济安全保障推进法》及实施细则对企业在日投资的具体影响

数据来源：中国贸促会研究院。

2022 年版《通商白皮书》主张日本进一步强化经济安全保障，在半导体、蓄电池等关键产品领域降低对所谓特定国家的依赖。日本政府修改了《外汇和对外贸易法案》（下称《外汇法》）等法律法规，将经济安保政策中的“特定重要物资”供应链、关键基础设施相关行业均纳入外资审查范围。“特定重要物资”的选取标准包括国民生活不可或缺、在国民生活和经济活动广泛使用的物资产品，但日本政府以避免“技术流出”“转用于军事”等所谓国家安全风险为理由，将越来越多的“特定重要物资”纳入外资审查范围<sup>1</sup>，明显超出了维护国家安全的必要限度。

## （二）泛安全化相关举措增加政府自由裁量权

以《经济安全保障推进法》为例，该法案的第三部分建立关键设备系统初步审查制度，对关键基础设施引进关键设备或委托维护、管理关键设备的行为进行审查，一旦日本政府发现特定关键设备可能被用作“特定妨害行为”（指通过破坏或减少特定设备功能，影响社会基础设施服务稳定提供），便可要求改变或停止交易。而且，所谓“特定妨害行为”是由日本政府认定的，具有主观性和政治倾向性，极大增加了日本政府的自由裁量权。调查显示，67.9% 的受访企业认为，日本政府实施经济安全保障相关政策将为外资企业参与特定商品供应链设置隐性壁垒，44.9% 的受访企业认为，此类政策实施将阻碍外资企业参与政府采购（如图 3-4 所示）。

<sup>1</sup> 资料来源：日本内阁，[https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/keizai\\_anzen\\_hosyohousei/r5\\_dai6/siryou6.pdf](https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/keizai_anzen_hosyohousei/r5_dai6/siryou6.pdf)。

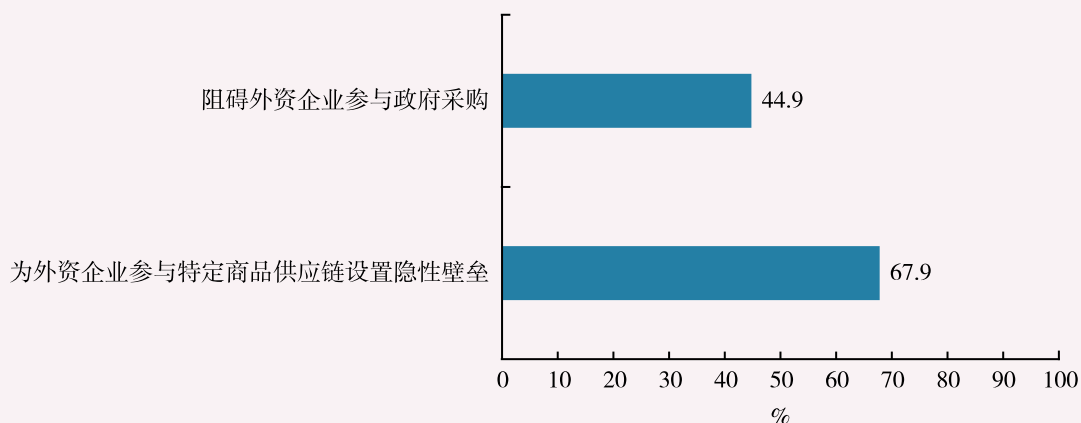


图 3-4 《经济安全保障推进法》及实施细则对企业在日投资的具体影响

数据来源：中国贸促会研究院。

## 二、公共服务效能不足增加企业经营难度

### （一）涉企行政手续复杂繁多增加企业成本

受访企业反映，在日本设立企业手续复杂繁多，例如制作与认证企业章程、办理开业申报手续、开设银行账户、缴纳税款等，各项流程无法统一办理，增加了企业的时间成本；而且部分业务无在线办理渠道，线下办理用时冗长，极大增加了企业的成本。根据日本贸易振兴机构的调查，86.8%的受访外资企业认为“日本设立公司程序和许可制度的严格性和复杂性”没有改善<sup>1</sup>。调查显示，分别有41.5%、2.8%的受访企业认为日本的公共服务环境水平为“一般”和“较差”（如图 3-5 所示）。

1 资料来源：日本贸易振兴机构，[https://www.jetro.go.jp/en/invest/investment\\_environment/ijre/report2022/ch2/sec2.html](https://www.jetro.go.jp/en/invest/investment_environment/ijre/report2022/ch2/sec2.html)。

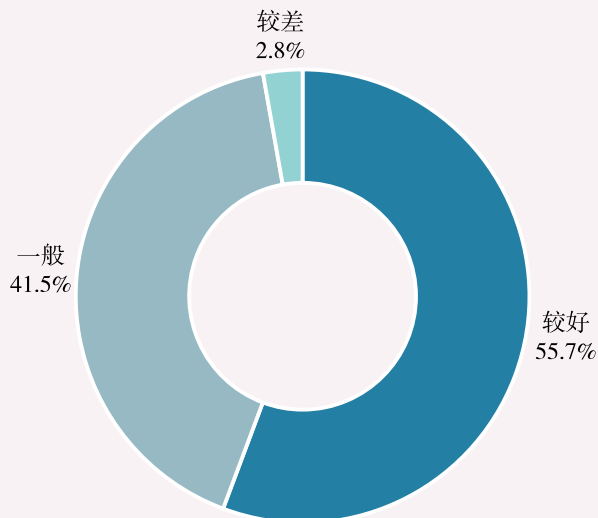


图 3-5 外资企业对日本公共服务环境的评价

数据来源：中国贸促会研究院。

## （二）行政审批不透明不规范增加不确定性

受访企业反映，在开展涉企审批相关业务时，日本政府存在审批规定不清晰、审批程序不透明不规范等问题。还有企业反映，在等待监管机构批复的过程中得不到有效反馈，无法确认有效批复时间，给企业经营带来较大不确定性。调查显示，41.5% 的受访企业认为日本政府在执法过程中存在自由裁量权过大的问题，33% 的受访企业认为日本法律法规执行过程透明度不高（如图 3-6、3-7 所示）。

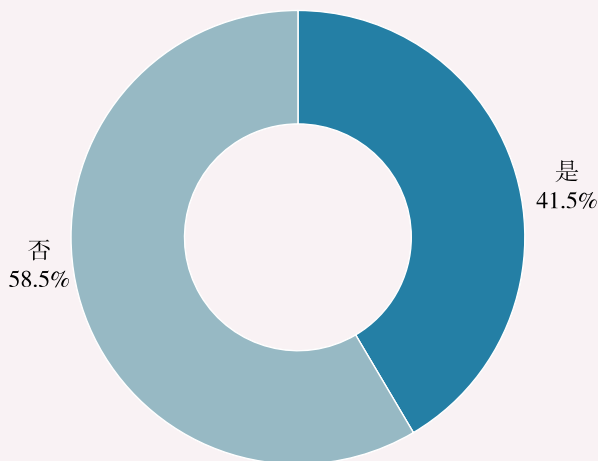
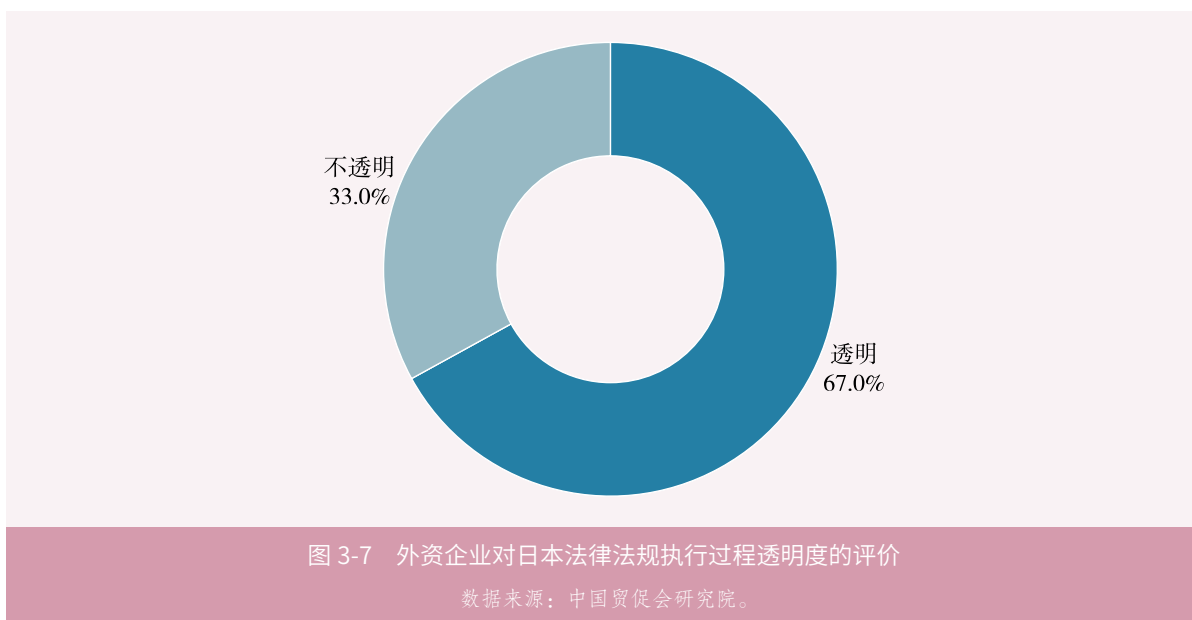


图 3-6 日本政府在执法过程中是否存在自由裁量权过大的问题

数据来源：中国贸促会研究院。



### （三）成本高企大幅增加企业在日经营难度

受访企业普遍反映在日经营面临较大的成本压力，特别是税收社保、人力资源等成本高企。据日本贸易振兴机构测算，日本东京的人力资源成本在亚洲主要城市中最高。以制造工程师工资为例，2021年日本东京的平均水平为中国北京的3倍、新加坡的1.3倍、韩国首尔的1.5倍<sup>1</sup>。日本财务省统计数据显示，2020年日本税收社保费用占国民收入的比重为47.9%，高于美国的32.3%、英国的46%<sup>2</sup>。调查显示，52.8%的受访企业认为税收、社保等成本高是日本营商环境存在的主要问题之一（如图3-8所示）。

1 资料来源：日本贸易振兴机构，[https://www.jetro.go.jp/en/invest/setting\\_up/modelcase.html](https://www.jetro.go.jp/en/invest/setting_up/modelcase.html)。

2 资料来源：日本财务省，[https://www.mof.go.jp/tax\\_policy/summary/condition/a03.htm](https://www.mof.go.jp/tax_policy/summary/condition/a03.htm)。

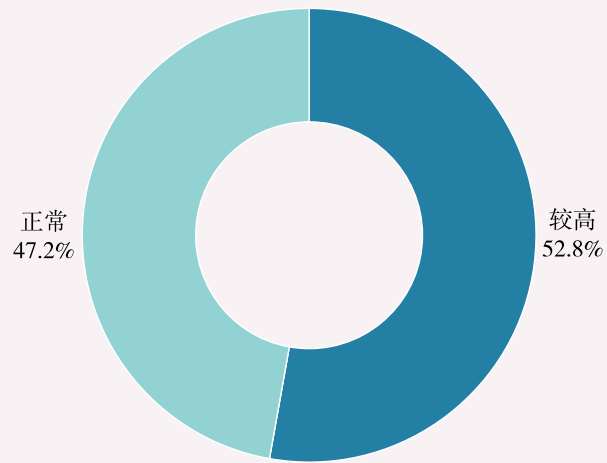


图 3-8 外资企业对日本税收、社保等投资成本水平的评价

数据来源：中国贸促会研究院。

#### （四）日本政府针对外资企业优惠政策偏少

受访企业反映，同其他国家相比，日本政府针对外资的优惠政策过少，与周边国家和地区优惠条件相差较大。调查显示，49.1%的受访企业认为日本针对外资企业优惠政策少（如图 3-9 所示）。

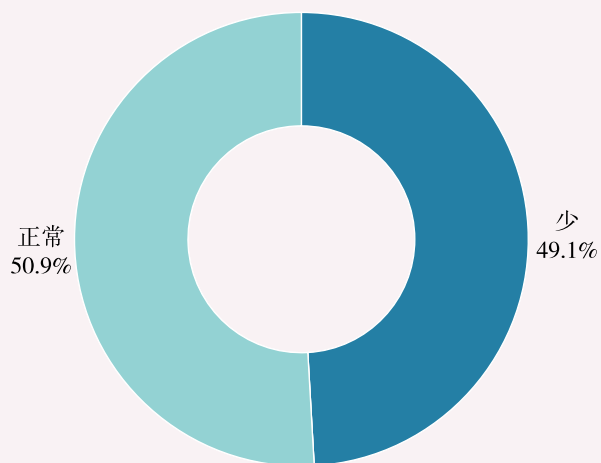


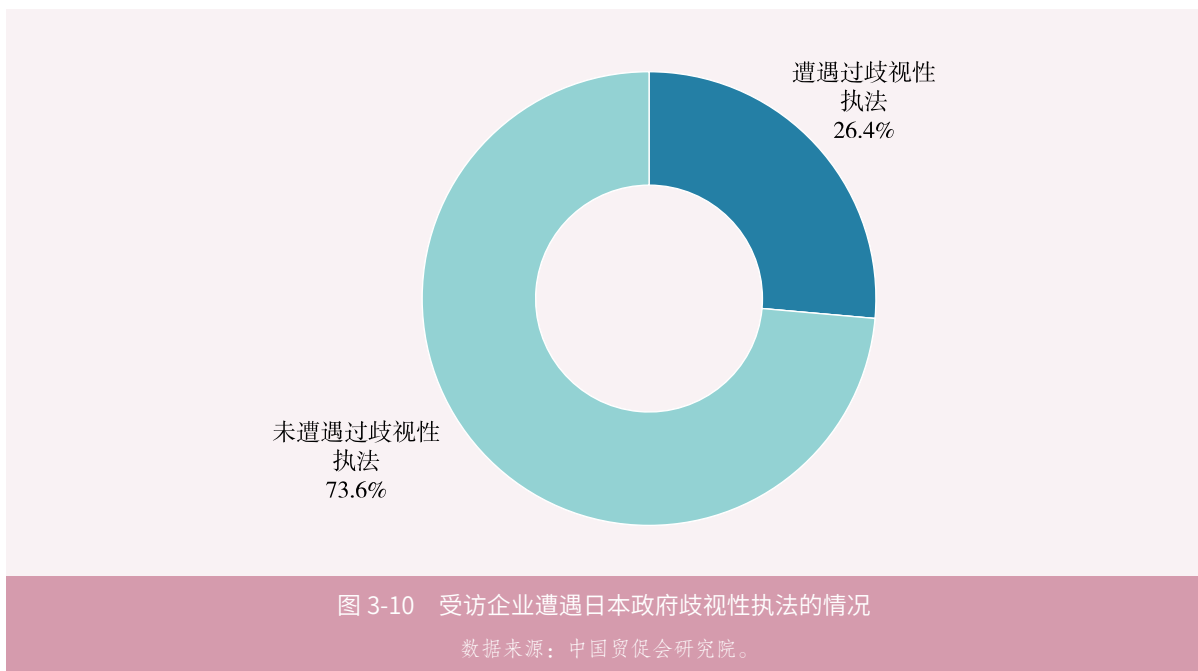
图 3-9 企业对日本政府针对外资企业优惠政策的评价

数据来源：中国贸促会研究院。

### 三、中资企业在部分领域面临不公平待遇

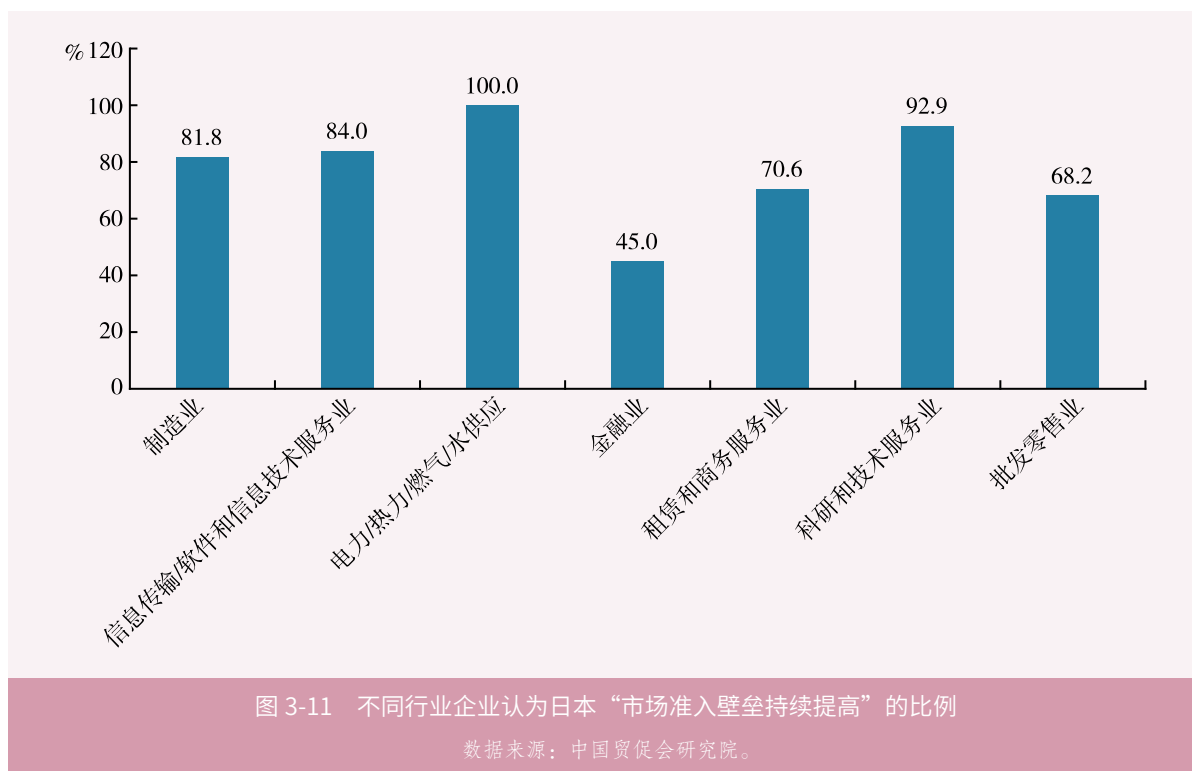
#### （一）部分企业反映在日遭受政府歧视性执法

多家受访企业反映遭受过日本政府的歧视性执法，如 2023 年以来，日本相关部门加大了针对部分中资企业的税务检查力度。某受访企业表示，其接受了税务机关长达 2 个月的驻场税务检查，明显超出了正常执法限度，对企业正常经营造成较大负面影响。调查显示，26.4% 的受访中资企业表示遭遇过日本政府的歧视性执法（如图 3-10 所示）。



#### （二）企业反映在部分行业面临“隐性”壁垒

受访企业反映，虽然日本推崇自由市场经济、开放市场，但在很多领域都存在“潜规则”，部分行业排斥外资企业，本土企业之间长期利益绑定，外资企业在日本拓展业务面临极大阻力。调查显示，电力/热力/燃气/水供应、科研和技术服务业、信息通信等行业受访企业强烈反映“日本市场准入壁垒持续提升”，反映这一问题的企业比例分别为 100%、92.9%、84%（如图 3-11 所示）。



### (三) 在信息通信领域排除特定中资企业产品

2018年6月，日本一位议员向参议院提出《政府机关使用华为技术、中兴通讯有限公司产品的质询》，请求说明政府机构使用华为和中兴设备是否与日本的《政府机构信息安全措施统一标准》相冲突<sup>1</sup>。日本政府以可能暴露日本信息收集和分析能力以及影响信息安全为由，并未对此质询作出明确回复。2018年12月10日，日本政府修订了政府采购中网络安全相关政策。由于为内部规则修订，政府未公开相关信息，但根据日本内阁官房长官记者会报导，日本政府出于安全考虑，将避免采购“存在威胁”公司的产品<sup>2</sup>。

2023年4月19日，日本一位议员向参议院提出了《关于规制中国制造监控摄像头的质询》，提出以下问题：(1) 日本政府机构特别是处理高度机密信息的机构是否使用海康威视和大华监控摄像头；(2) 针对2022年5月颁布的《经济安全保障推进法》，将在基础设施中排除使用涉及安全问题外国产品，要求明确预筛选系统；(3) 要求说明海康威视和大华是否属于《经济安全保障推进法》的预审对象；(4) 在日本政府机构使用设施已经

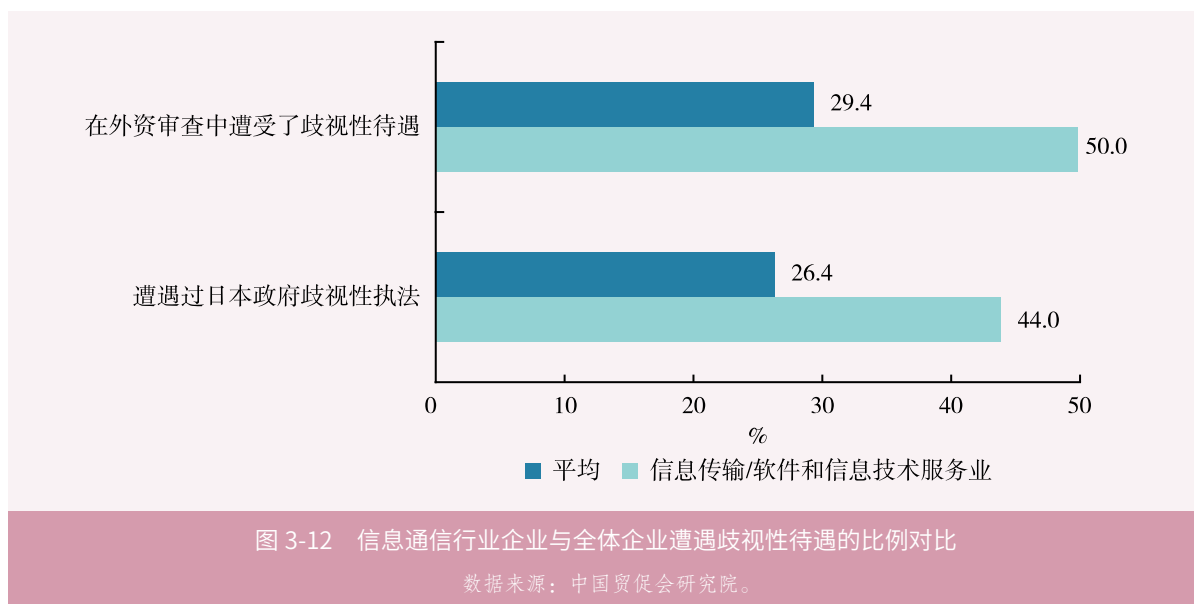
1 资料来源：日本参议院，<https://www.sangiin.go.jp/japanese/joho1/kousei/syuisyo/196/meisai/m196143.htm>。

2 资料来源：日本首相府，内阁官房长官记者会，[https://www.kantei.go.jp/jp/tyoukanpress/201812/10\\_a.html](https://www.kantei.go.jp/jp/tyoukanpress/201812/10_a.html)。



安装“存在安全隐患”的设备时，请明确相关处置措施<sup>1</sup>。在日本政府政策引导下，日本主要运营商在事实上排除了中国公司华为的电信设备及服务。日本政府 2018 年 12 月修订政府采购规则后，日本三大移动运营 NTT、KDDI 和软银也表示将关注政府政策并斟酌自身选择<sup>2</sup>，其中软银决定更换 4G 基站中现存的华为设备，同时在未来 5G 投资中将不再使用中国设备<sup>3</sup>。

调查显示，信息通信行业受访企业对遭遇日本政府歧视性待遇的反映最强烈，该行业企业在日本外资审查中遭受过歧视性待遇、遭遇过日本政府歧视性执法的比重分别为 50%、44%，这一比例均高于全体受访企业平均水平（分别为 29.4%、26.4%）。



## 四、部分保护主义举措有损中日经贸合作

### （一）不合理出口管制破坏正常市场秩序

在 RCEP 框架下，贸易自由化、便利化带来的应该是双边贸易的质量齐增，但中日双边贸易额却出现下降。日本称其新增出口管制物项为“尖端”半导体设备，管制目的

1 资料来源：日本参议院，<https://www.sangiin.go.jp/japanese/joho1/kousei/syuisyo/211/meisai/m211056.htm>。

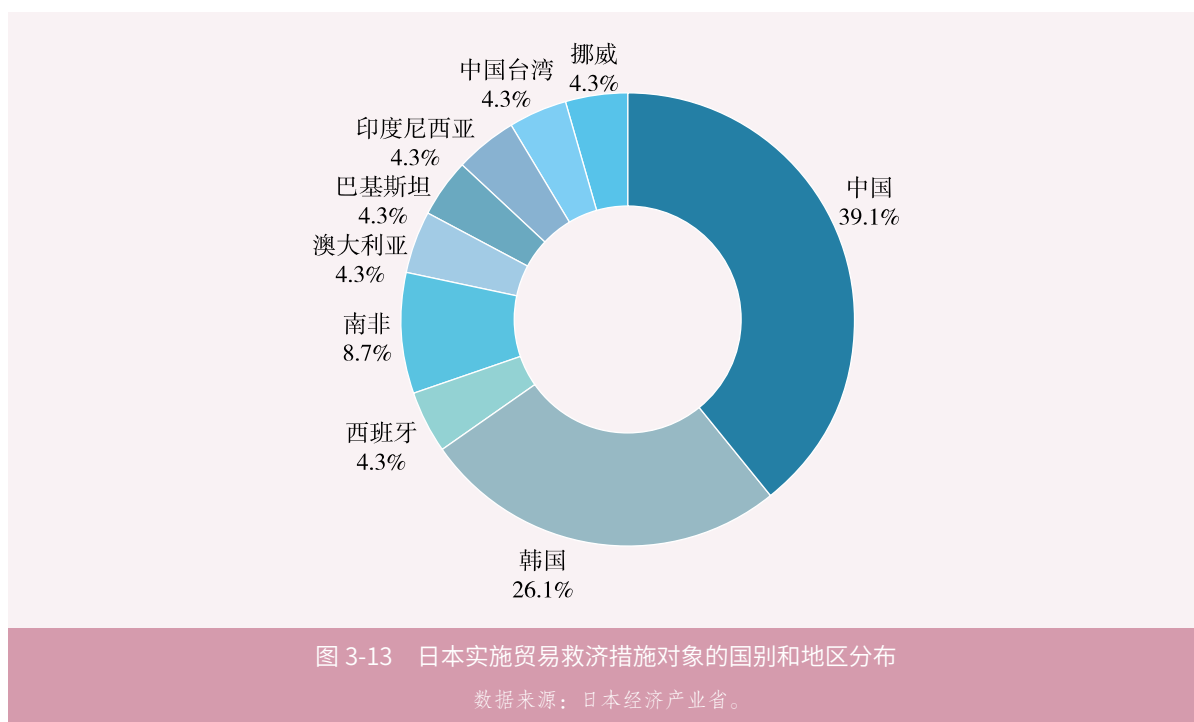
2 资料来源：朝日新闻，<https://www.asahi.com/articles/ASM4B53TVM4BULFA01R.html>。

3 资料来源：日经新闻，<https://zh.cn.nikkei.com/industry/itelectric-appliance/33503-2018-12-13-14-54-10.html>。

是“防止设备被转用于军事用途”，但清单中部分物项技术已经有五、六年的历史，实际上为处于成熟阶段的基础技术而非尖端技术<sup>1</sup>，且大量涉及民用设备及技术。中国是日本最大的半导体设备出口国，日本此次对技术成熟且已广泛流通的半导体设备进行出口管制，为双边贸易发展蒙上阴霾。据日本海关统计，2023年11月，日本对华出口1.6万亿日元，同比下降2.2%，连续12个月下降<sup>2</sup>。

## （二）超三成贸易救济措施针对中国企业

截至2023年3月31日，日本政府共实施了23次贸易救济调查，其中包括21次反倾销调查，1次反补贴调查和1次保障措施调查，其中针对自中国进口商品的贸易救济调查达9次，占日本迄今为止启动贸易救济调查总数的39.1%（如图3-13所示），其中反倾销调查8次，保障措施调查1次，截至2023年9月，仍被征收反倾销税的商品共5项<sup>3</sup>。2022年12月7日，日本财务省和经济产业省共同发布终裁公告，对原产于中国大陆和韩国的进口热镀锌铁丝作出反倾销调查终裁，决定对中国和韩国涉案产品征收反倾销税，中国生产商/出口商获得的税率为26.5%—41.7%。



- 1 资料来源：日本安全贸易情报事务局，[https://www.cistec.or.jp/service/doushikoku/handotai23\\_pubcome01.pdf](https://www.cistec.or.jp/service/doushikoku/handotai23_pubcome01.pdf)。
- 2 数据来源：日本海关，<https://www.customs.go.jp/toukei/shinbun/trade-st/2023/202311d.xml>。
- 3 资料来源：日本经济产业省，[https://www.meti.go.jp/policy/external\\_economy/trade\\_control/boekikanri/trade-remedy/investigation/index.html](https://www.meti.go.jp/policy/external_economy/trade_control/boekikanri/trade-remedy/investigation/index.html)。

## 第四章

# 总体建议

## 一、秉持开放包容政策方向

### （一）始终坚持开放的自由贸易立场和道路

建议日本政府始终坚持自由贸易的立场，坚持开放的政策方向，不受逆全球化和保护主义思潮的影响，给予外资企业真正的国民待遇。

### （二）放弃经济问题“泛安全化”错误做法

建议日本政府坚持市场经济原则，遵守国际经贸规则，尊重市场经济规律，停止经济问题“泛安全化”的错误做法，防止经济政策成为政治工具。

### （三）制定公平透明可预期的外资审查规则

建议日本政府制定公平、透明、可预期的外资审查规则，不随意扩大审查范围并提高审查程序的透明性，增强投资者在日本投资的信心。

### （四）破除部分行业对外资企业的隐性壁垒

建议日本政府和相关行业协会破除部分行业不合理的市场准入限制和隐性壁垒，赋予外资企业平等的参与机会，推动外资企业更好服务日本各行业发展。调查显示，47.2%的受访企业表示，如果日本放宽其所在行业的限制，公司将扩大投资规模。

## 二、不断提升公共服务效能

### （一）持续简化涉企行政手续

建议日本政府持续简化涉及企业的行政手续，提高相关部门的行政效率，加快推进行政手续电子化进程。

## （二）提高行政审批的透明度

建议日本相关政府部门完善审批流程，建立完备的信息查询机制，保障外资企业的知情权，及时、有效回复企业问询，提升行政审批的透明度，给予企业明确预期。

## （三）主动听取外企合理建议

建议日本政府出台相关法律法规前，在尽可能大的范围内征求外资企业意见，认真考虑外资企业的合理化建议，进一步做优企业服务。

## （四）出台更多外资优惠政策

希望日本针对外资企业出台更多的优惠政策，无论在行政事前审查方面，还是在行业准入等各方面，能够给外资企业在日投资经营提供更多的便利。

# 三、公平公正对待外资企业

## （一）规范使用对相关产业企业的补贴政策

建议日本政府严格遵守世贸组织补贴规则，停止对半导体产业巨额补贴的不合理做法，消除半导体市场扭曲，维护全球半导体产业链供应链稳定发展。

## （二）保障外企平等参与绿色数字转型机遇

建议日本政府正视外资企业对日本经济社会转型发展的贡献，给予外资企业公平参与绿色转型、数字转型项目的平等机会，充分发挥外资企业助力日本实现“碳中和”目标、建设数字化社会的重要作用。

## （三）为企业营造公平、非歧视的营商环境

公平的竞争环境是外资企业的重要诉求，对外资企业采取差别性、歧视性措施会打击外资企业对日本投资的信心与热情。建议日本政府坚持内外资企业一视同仁、平等对待，为外资企业提供公平、非歧视的营商环境。

## 四、摒弃贸易保护主义举措

### （一）合理使用出口管制措施

出口管制是国际通用的贸易措施之一，是维护国际和平稳定和安全发展的工具，不应成为遏制经贸合作的手段。建议日本政府恪守国际经贸规则，放弃滥用出口管制措施和实施歧视性限制措施的错误做法，尽快移除不合理出口管制物项。

### （二）审慎规范使用贸易救济措施

日本作为世贸组织的重要成员，应当带头遵守世贸规则，审慎、规范使用贸易救济措施，严格按照世贸组织规则公正、透明地进行调查，避免向外界发出贸易保护主义的错误信号。

## 五、不断强化中日经贸合作

### （一）落实高层共识加强产业合作

在健康产业、脱碳等领域，中日发展目标一致，合作前景广阔，日本政府应落实2022年中日两国领导人会晤达成的共识，加强同中国在节能环保、绿色发展、医疗康养、养老照顾等领域合作，以促进产业共同发展为导向，为中日两国新兴领域产业合作创造更多机遇。

### （二）加强 RCEP 框架下经贸合作

RCEP 是中日间第一个自由贸易协定，实现了中日两国关税减让的历史性突破，RCEP 将极大地促进两国经贸合作。调查显示，82.1% 的受访企业认为，RCEP 实施后日本投资环境无明显改善。建议日本政府利用 RCEP 带来的合作机遇，优化营商环境，加强与中国的经贸合作。

## 第五章

# 市场准入

## 一、最新进展

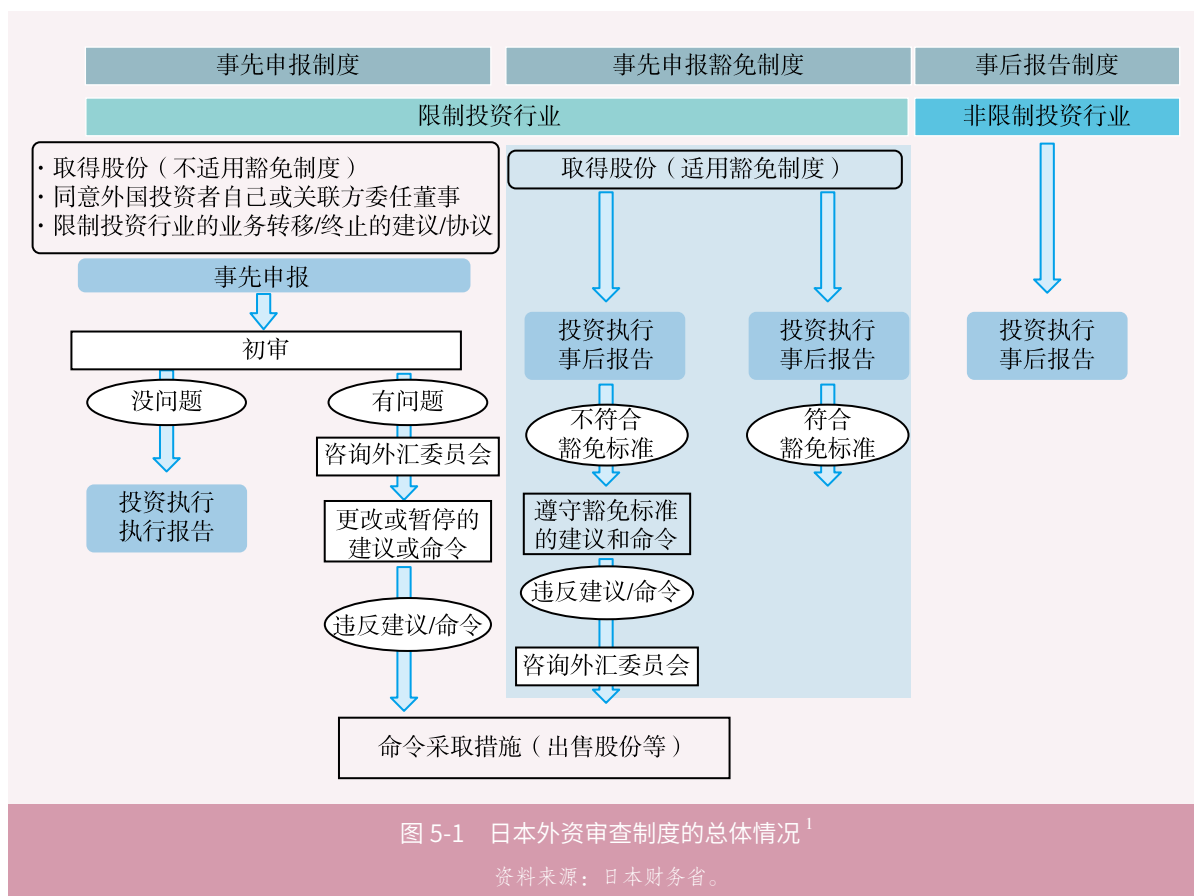
### (一) 日本外资审查主要适用事先申报制度

日本外商投资审查以《外汇法》为主要法律依据。日本在外资审查方面主要实行事先申报制度，指外国投资者取得限制投资行业日本上市公司一定比例股份、限制投资行业非上市公司任意比例股份，需在投资前6个月，向日本财务省和行业主管省厅申报投资计划并接受初步审查，审查时间为30天，如果主管部门认为有必要，审查时间可延长至5个月；如日本政府认为投资行为可能损害“国家安全”，将命令投资者终止投资；如外国投资者未事先申报或不遵守主管部门命令，将被处以罚款等。

除事先申报制度外，日本外商投资管理制度还包括：(1) 事先申报豁免制度：外国金融机构、主权基金等主体在遵守不参与经营等相关标准下，可免于事先申报；(2) 事后报告制度：外国投资者对非限制行业的日本公司直接投资，应在投资后45天内作出事后报告。日本限制外商投资行业分为核心行业和非核心行业，其中核心行业被定义为可能影响“国家安全”的行业，受到更为严格的外资审查，不适用事先申报豁免制度。

自2017年5月以来，日本对《外汇法》及相关政令和省令做出系列修改，扩大了适用事先申报制度的投资活动范围。2017年5月24日，《外汇法》将取得非上市公司股份，包括继承、遗赠等特定行为纳入外资审查范围，此前审查范围仅包括对日本上市公司的投资。2019年9月26日，《外汇法》将取得上市公司表决权纳入审查范围，修订前仅取得上市公司股份需事先申报。2019年11月29日，《外汇法》再次修订，要求“外国投资者及其关系密切者担任董事会成员或审计师”“外国投资者向股东大会提议转让或终止公司核心业务”两类特定行为前需事先申报。





## （二）日本限制外国投资行业范围持续扩大

近年来，日本限制投资行业中的核心行业范围不断扩大。2019年5月27日，日本外资审查核心行业中新增加了网络安全相关行业，包括信息处理设备及其零部件制造业、信息处理相关软件制造业、信息通信服务相关产业三个大类共20个细分行业<sup>2</sup>。2020年6月15日，日本政府修改《外汇法》相关政令，将与传染病相关的制剂、疫苗、血清等医药产品，以及人工肺和呼吸机等高端医疗设备制造列入核心行业。2021年10月5日，核心行业清单增加了包括稀土生产在内的关键金属矿产资源生产行业。2023年4月24日，日本政府再次修订《外汇法》相关政令，将氯化钾等肥料、机床和工业机器人、蓄电池、金属矿物冶炼、金属3D打印机、永久磁体、半导体原材料及制造设备、天然气、船舶零部

1 资料来源：日本财务省国际局，《对内直接投资筛选系统》，[https://www.mof.go.jp/about\\_mof/councils/customs\\_foreign\\_exchange/sub-foreign\\_exchange/proceedings/material/gai20211116\\_5.pdf](https://www.mof.go.jp/about_mof/councils/customs_foreign_exchange/sub-foreign_exchange/proceedings/material/gai20211116_5.pdf)。

2 资料来源：日本安全贸易情报事务局（CISTEC），《关于2019年外汇法修正案》，[https://www.cistec.or.jp/service/zdata\\_gaitame\\_kaisei2019/kaisetu\\_2019kaiseian.pdf](https://www.cistec.or.jp/service/zdata_gaitame_kaisei2019/kaisetu_2019kaiseian.pdf)。

件 9 种物资制造和进口纳入核心行业<sup>1</sup>。

表 5-1 截至 2023 年 5 月日本外资审查核心行业与非核心行业分类<sup>2</sup>

行业分类	具体范围
核心行业 <sup>3</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 武器、飞机（包括无人机）、核能、太空相关制造、维修和软件开发</li> <li>• 可转为军事用途的通用产品的制造</li> <li>• 网络安全相关</li> <li>• 传染病相关医药品、高度管控的医疗器械制造业</li> <li>• 稀土等重要金属矿物资源开采、冶炼行业</li> <li>• 蓄电池制造业</li> <li>• 金属 3D 打印机制造和金属粉末制造</li> <li>• 半导体原材料及制造设备制造业</li> <li>• 机床、工业机器人及零部件制造业</li> <li>• 永磁体及原材料制造业</li> <li>• 船舶零部件制造业</li> <li>• 化肥（如氯化钾）进口行业</li> <li>• 电力行业（一般输配电企业、输变电企业、部分发电企业）</li> <li>• 燃气行业（一般 / 特定燃气管道运营商、燃气制造商、部分液化石油气运营商）</li> <li>• 电信行业（电信运营商的一部分）</li> <li>• 供水业务（部分水务公司，部分自来水供应商）</li> <li>• 铁路行业（部分铁路运营商）</li> <li>• 石油工业（石油炼制业、石油储备业、原油和天然气开采业）</li> </ul>
非核心行业	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 农林水产业</li> <li>• 皮革、皮革制造业</li> <li>• 燃料零售业</li> <li>• 保安服务业</li> <li>• 广播业</li> <li>• 客运</li> <li>• 抗生素生物制品制造业</li> <li>• 金融业、保险业</li> <li>• 网络安全、电力行业、燃气工业、通讯业、供水业、铁路业、石油业中核心行业以外的行业</li> </ul>

### （三）适用“事先申报”的上市企业不断增多

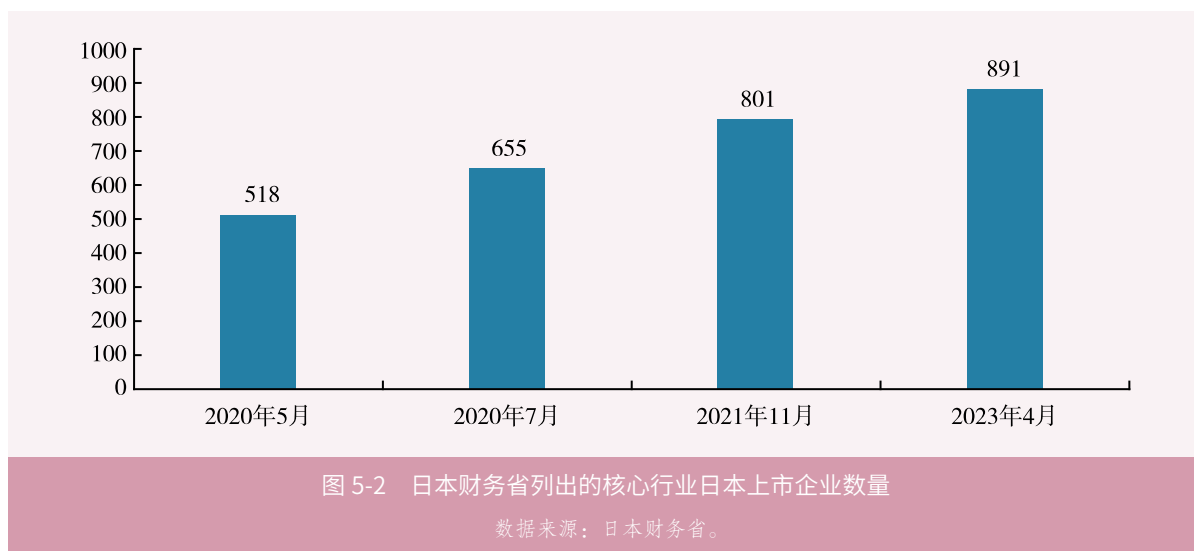
根据限制投资行业，日本财务省制定了外国投资者投资时需进行“事先申报”的目标上市企业清单，作为对日投资适用事先申报制度的参考。2020 年 5 月 8 日，清单首次发布，囊括了日本 3800 家上市企业，其中作为重点审查对象的“核心行业”企业共 518 家，占比为 13.6%。2020 年 7 月、2021 年 11 月、2023 年 4 月核心行业范围扩大后，日

1 数据来源：日本财务省，[https://www.mof.go.jp/policy/international\\_policy/gaitame\\_kawase/press\\_release/20230424.html](https://www.mof.go.jp/policy/international_policy/gaitame_kawase/press_release/20230424.html)。

2 数据来源：日本财务省，<https://lf.b.mof.go.jp/chugoku/kigyousaimu/rizai/panfu02.pdf>。

3 资料来源：日本对内直接投资调查制度最新动向，[https://www.mof.go.jp/about\\_mof/councils/customs\\_foreign\\_exchange/sub-foreign\\_exchange/proceedings/material/gai20200626/04.pdf](https://www.mof.go.jp/about_mof/councils/customs_foreign_exchange/sub-foreign_exchange/proceedings/material/gai20200626/04.pdf)。

本政府分别修订清单，重新划定核心行业企业范围（如图 5-2 所示）。截至 2023 年 4 月，清单中上市企业共 3879 家，其中核心行业企业 891 家，占比约 23%，与清单首次发布相比大幅提升 9.4 个百分点<sup>1</sup>。



#### （四）触发“事先申报”的股比门槛大幅降低

2020 年 5 月 8 日，《外汇法》相关省令修正案生效，降低了外资审查的股比门槛，外国投资者取得限制投资行业日本上市公司股份、表决权时应进行事先申报的股比门槛由 10% 大幅降至 1%<sup>2</sup>。外国投资者对限制行业上市公司出资比例达 1% 即应向日本政府事先申报并接受审查。

#### （五）《外汇法》扩大外国投资者认定范围

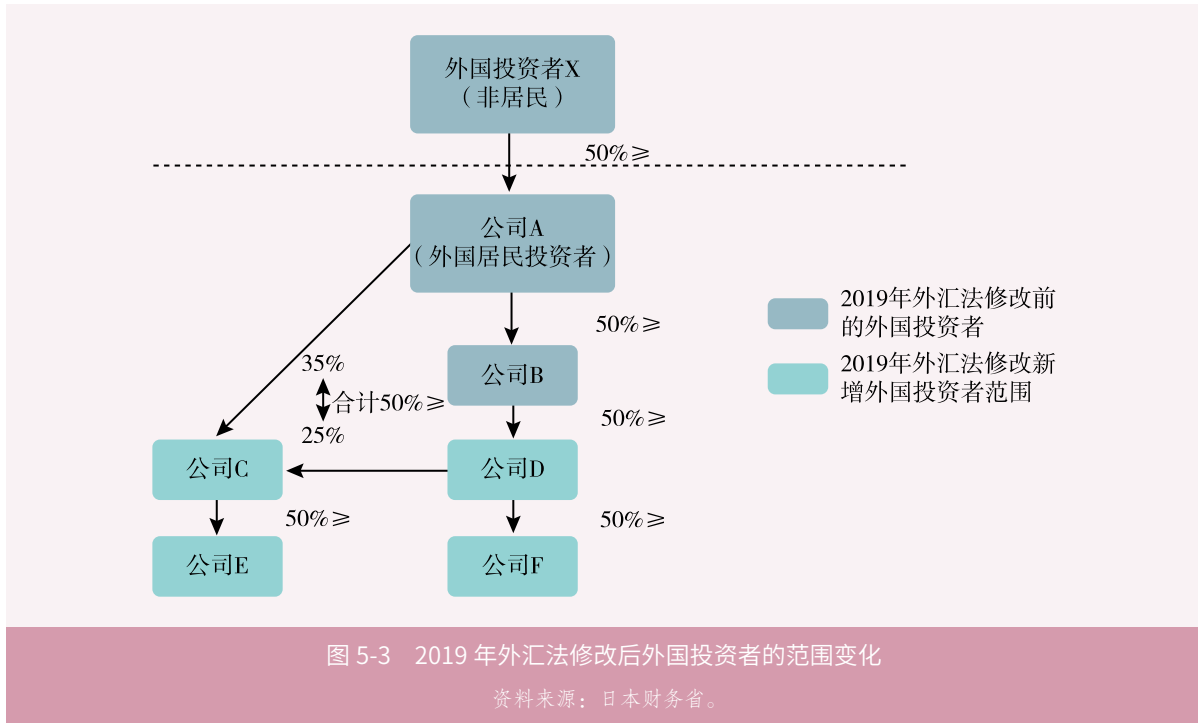
2019 年 11 月，日本政府修订《外汇法》相关省令，扩大了外国投资者的范围。在修订前，《外汇法》规定外国投资者为非居民个人或外国法人直接拥有的日本公司及其持股 50% 以上的子公司。修改后，非居民个人或外国法人通过日本公司及日本《公司法》定义的子公司持有 50% 以上股份的公司均为外国投资者。如图 5-3 所示，修订前仅 A、B 公司为外国投资者，修订后 C、D、E、F 公司也被视为外国投资者。

目前，日本政府规定的适用事先申报制度外国投资者范围包括：（1）非居民个人；

1 资料来源：日本财务省，[https://www.mof.go.jp/policy/international\\_policy/gaitame\\_kawase/press\\_release/20230519.html](https://www.mof.go.jp/policy/international_policy/gaitame_kawase/press_release/20230519.html)。

2 资料来源：日本财务省，[https://www.mof.go.jp/policy/international\\_policy/gaitame\\_kawase/fdi/gaitame\\_kaisei2020.html](https://www.mof.go.jp/policy/international_policy/gaitame_kawase/fdi/gaitame_kaisei2020.html)。

(2) 根据外国法律成立的公司或其他组织；(3) 非居民个人或外国法人直接或间接持有 50% 以上表决权的日本公司；(4) 董事会成员中非居民个人过半数的日本法人；(5) 由非居民个人或外国法人出资 50% 以上或外国执行合伙人过半数的合伙企业<sup>1</sup>。



## （六）特定重要物资有关行业纳入审查范围

2022 年 5 月 18 日，日本出台《经济安全保障推进法》，提出确保所谓“特定重要物资”的供应链安全。2022 年 9 月 30 日，《经济安全保障推进法》基本方针出台，提出从供应链安全、技术泄露和军事用途等“国家安全”角度，将“特定重要物资”相关产业纳入《外汇法》的外资审查范围。2022 年 12 月 23 日，日本政府指定了 11 类“特定重要物资”，分别是抗生素类药物、肥料、半导体、蓄电池、永磁体、重要矿物、机床及工业机器人、航空器零部件（限于构成航空器发动机和机体的零部件）、云程序、天然气、船舶零部件<sup>2</sup>。“特定重要物资”种类被确定时，其中 4 类物资相关行业（抗生素类药物、航空器零部件、云程序、天然气）已经属于限制投资领域。2023 年 4 月 24 日，日本政府将其

1 资料来源：日本财务省，[https://www.mof.go.jp/policy/international\\_policy/gaitame\\_kawase/press\\_release/kanrenshiryoku01\\_20200424.pdf](https://www.mof.go.jp/policy/international_policy/gaitame_kawase/press_release/kanrenshiryoku01_20200424.pdf)。

2 资料来源：《经济安全保障推进法》，[https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=504C00000000394\\_20221223\\_00000000000000](https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=504C00000000394_20221223_00000000000000)。

余 7 类“特定重要物资”相关行业正式追加到日本限制投资的核心行业中（见表 5-2）。

表 5-2 日本政府确定的纳入外资审查范围的特定物资相关行业<sup>1</sup>

特定重要物资	追加到审查对象的行业情况
肥料	特定的化肥原料（磷酸铵、氯化钾）储存、进口行业
半导体	除半导体器件及半导体制造设备外，前后工序材料及原材料制造业
蓄电池	锂离子电池（车载/固定式）、电池零部件、材料、制造设备的制造
永磁体	制造用于武器、电动机、发电机或医疗设备的永磁体和材料
重要矿物	重要矿产冶炼和精炼
机床及工业机器人	数控金属机床制造业、工业机器人制造业、控制相关设备制造业
船舶零部件	商用船舶发动机、曲轴、螺旋桨和海洋声呐的制造
抗生素类药物	抗生素类药物制造产业
航空器零部件	飞机零部件制造业
云程序	软件业、信息处理服务业、信息和通信设备相关制造业
天然气	天然气开采及批发

资料来源：根据公开资料整理。

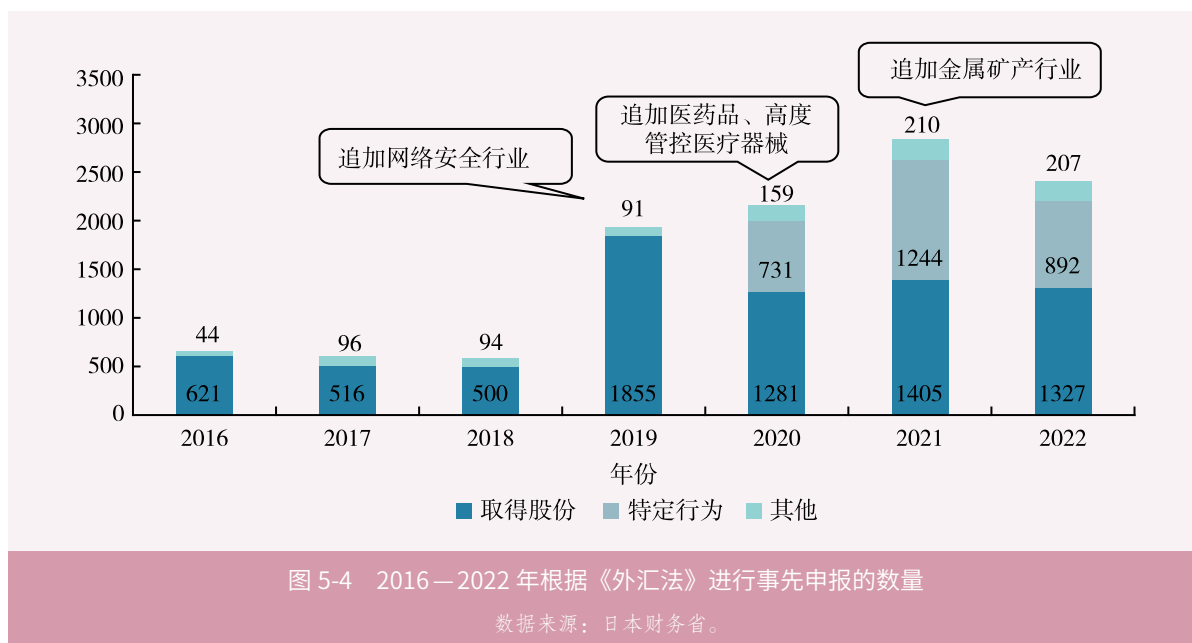
## 二、问题分析

### （一）审查范围持续扩大增加企业不确定性

日本政府自 2019 年以来，连续修改《外汇法》相关省令，追加核心行业，导致外商直接投资事先申报数量持续提高（如图 5-4 所示）。《外汇法》规定，日本财务省等相关省厅有权制定限制投资行业清单，因此修改此清单的法规级别低，修改任意性强，极大地增加了外资企业对日投资的不确定性，导致企业的投资风险大幅上升。2019 年核心行业追加网络安全相关行业生效后，外国投资者对日直接投资作出事先申报的次数为 1946 件，相比上一年提高 2.3 倍<sup>2</sup>。2023 年追加 9 项特定物资相关行业生效后，预计事先申报数量将进一步增加。

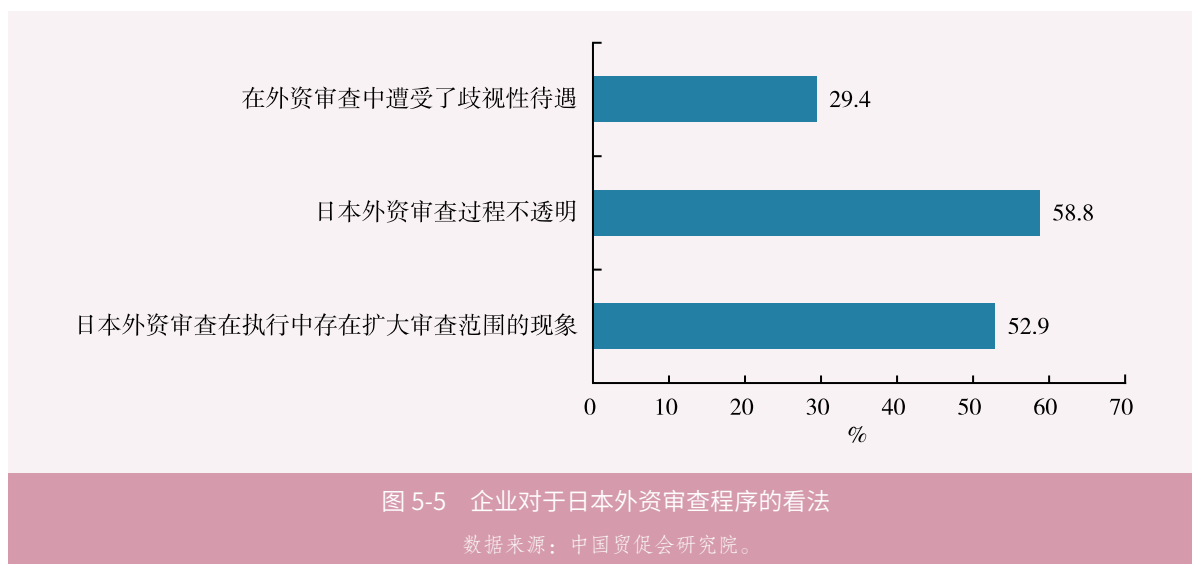
1 数据来源：日本内阁，[https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/keizai\\_anzen\\_hosyohousei/r5\\_dai6/siryou6.pdf](https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/keizai_anzen_hosyohousei/r5_dai6/siryou6.pdf)。

2 资料来源：日本财务省，[https://www.mof.go.jp/policy/international\\_policy/gaitame\\_kawase/press\\_release/20230623.pdf](https://www.mof.go.jp/policy/international_policy/gaitame_kawase/press_release/20230623.pdf)。



## （二）外资审查存在不透明流程拖延等问题

日本通过修订《外汇法》相关法规，扩大了外资审查范围、降低了外资审查门槛，外资企业在日并购投资难度加大。同时，日本政府外资审查过程不透明不公平，存在无理由审核拖延等情况。调查显示，在经历过日本外资审查的受访企业中，58.8%认为日本外资审查过程不透明，52.9%认为日本外资审查在执行中“存在扩大审查范围”的现象，29.4%认为其在外资审查过程中遭遇了歧视性待遇（如图 5-5 所示）。在外资审查对企业影响方面，在经历过日本外资审查的受访企业中，64.7%表示日本外资审查对其在日投资产生负面影响（如图 5-6 所示）。



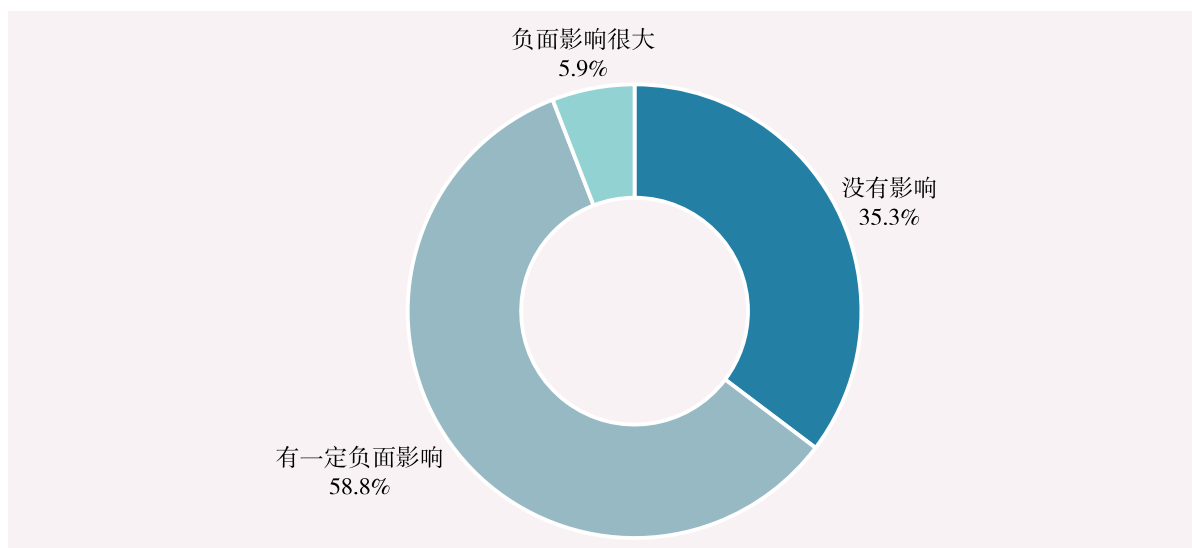


图 5-6 企业受日本外资审查的影响

数据来源：中国贸促会研究院。

### （三）外资审查提高了企业在日本投资成本

在经历过日本外资审查的受访企业中，81.8%认为外商直接投资审查增加了企业投资的资金成本，90.9%认为增加了时间成本（如图 5-7 所示）。日本政府要求外国投资者在投资前 6 个月作出事先申报，规定了 30 天的政策审查等待期，5 个月的最长等待期。在实际执行过程中，审查拖延现象较为普遍，日本有关部门在办理内部手续时，如果认为某个项目的审查需要更长时间，则往往不作出延长审核时间的决定，而是通过要求投资人撤回申请的方式，非正式延长审核期限。

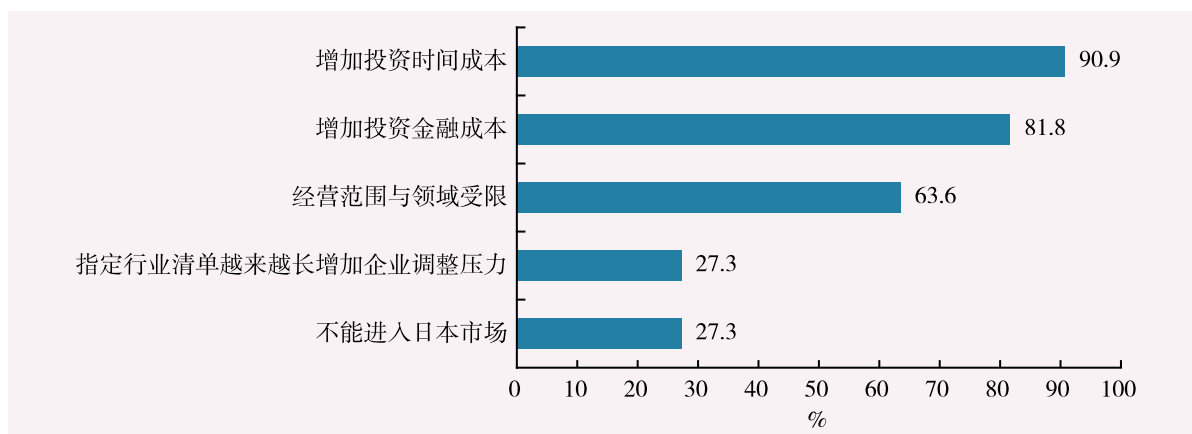
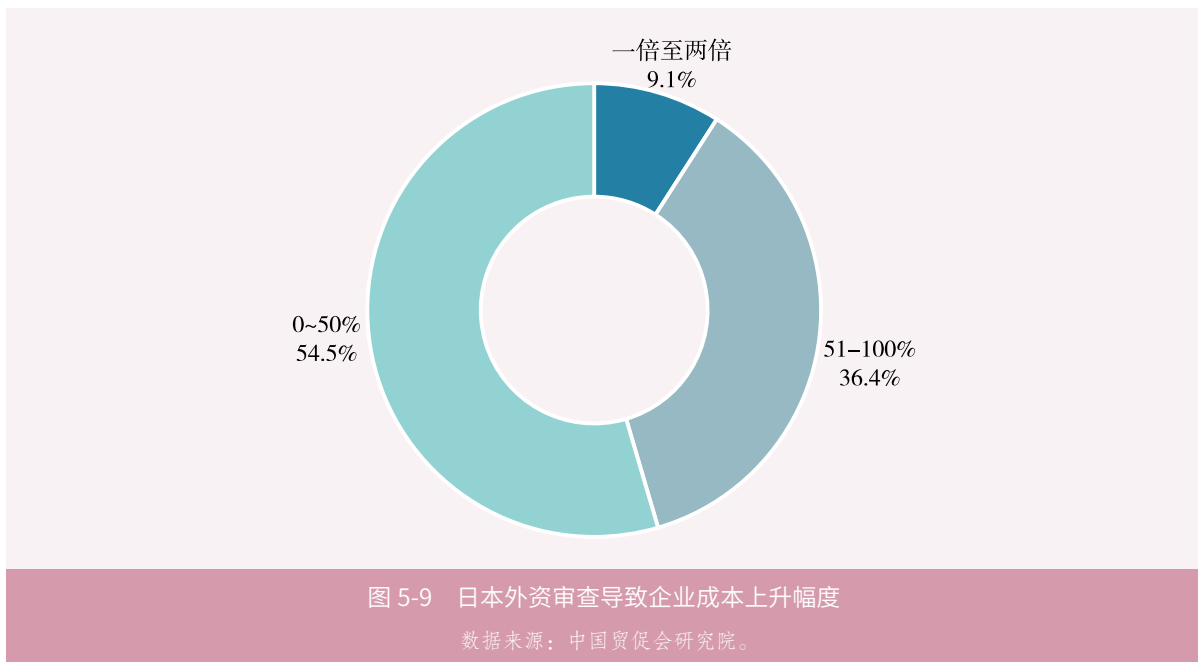
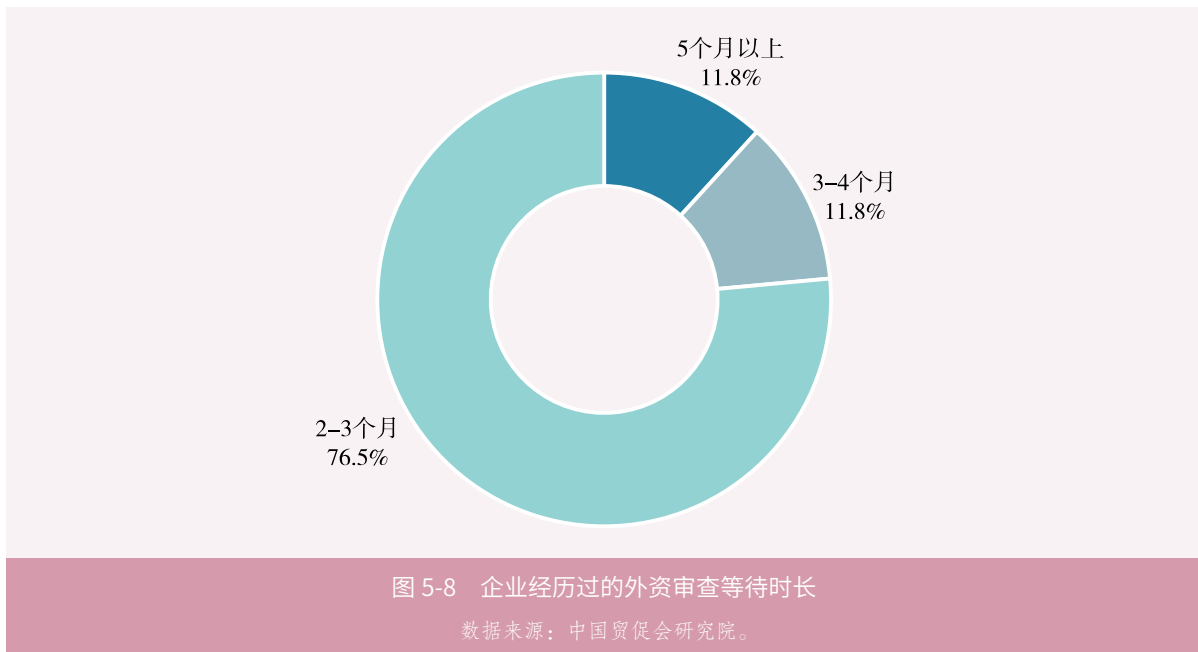


图 5-7 日本外资审查对企业的具体影响

数据来源：中国贸促会研究院。

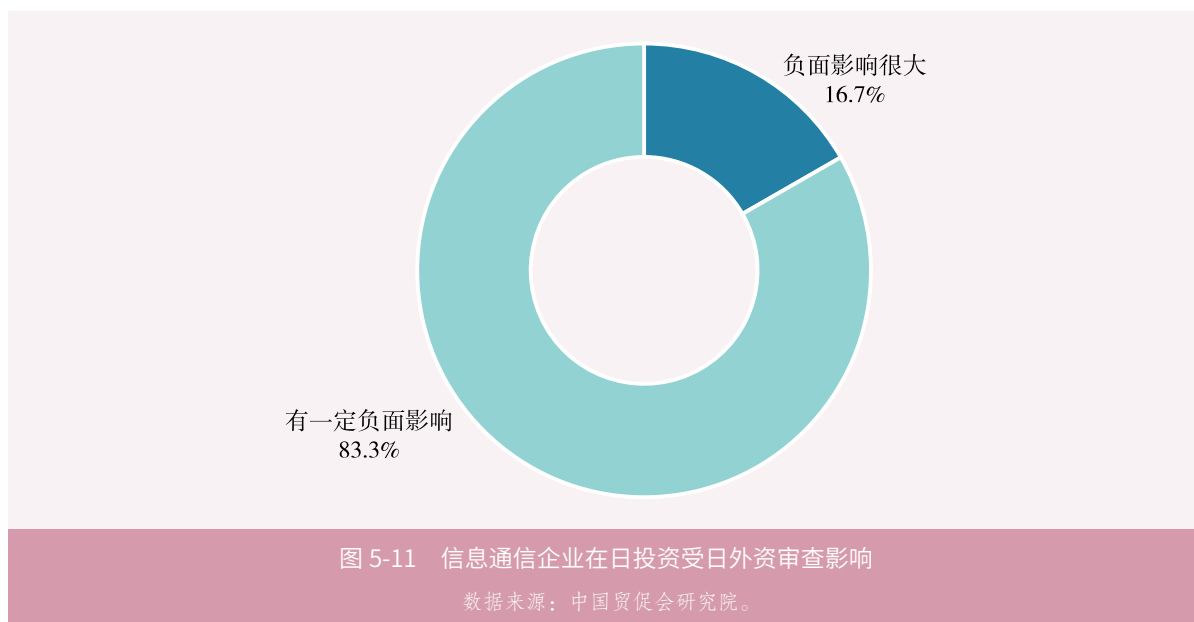
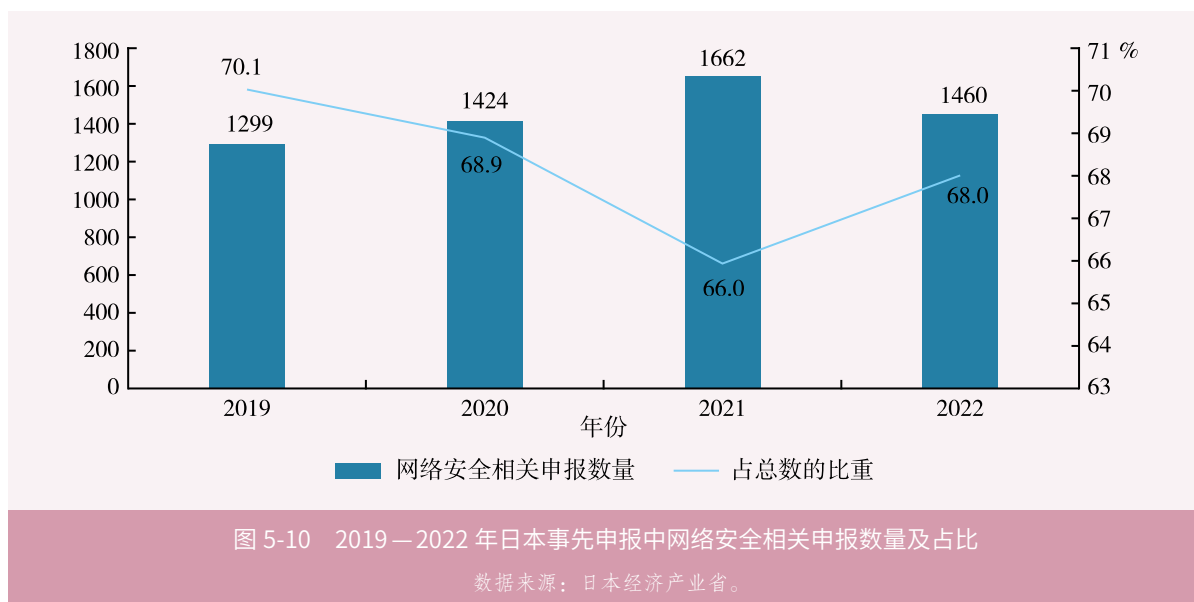
调查显示，在经历过日本外资审查的受访企业中，76.5%的企业表示审查等待时长在2—3个月之间，等待时长达3—4个月、5个月以上的企业分别有11.8%（如图5-8所示）。外资审查导致企业在日投资成本上升幅度较大，在经历过日本外资审查的受访企业中，54.5%表示成本上升幅度在0—50%之间，36.4%表示成本在51%—1倍之间（如图5-9所示）。





#### （四）信息通信行业企业成为外资审查重点

根据日本经济产业省统计，2019年8月日本将网络安全相关行业正式纳入外资审查核心行业后，每年超半数的事先申报与网络安全相关（如图5-10所示）。调查显示，经历过日本外资审查的所有信息通信行业受访企业均认为受到日本外资审查的负面影响（如图5-11所示）。



## 三、我们建议

### （一）合理制定外资审查的行业范围

日本政府不断扩大外资审查的行业范围，极大增加了企业在日本投资的不确定性和风险。建议日本缩减外资审查的范围，制定明确、可预期的外资审查制度，在进行政策修订时加强论证，广泛听取各方意见。

### （二）提高触发外资审查的股比门槛

日本政府大幅下调了触发事先申报的投资股比门槛，由 10% 直接降至 1%，该股比门槛与国际通行惯例明显不符，在全球范围内处于极低水平，实质上成为限制企业投资的不合理工具。建议日本政府将触发外资审查的股比门槛提升至合理水平，提高投资自由化程度。

### （三）提高外资审查透明度与公平性

建议日本政府提高外资审查的透明度，保障外资企业的知情权，按照法定程序和法定要求执行审查，公平公正对待外资企业。

## 第六章

# 出口管制

## 一、最新进展

### （一）日本出口管制分为清单管制和全面管制

日本实施两种类型的出口管制：清单管制和全面管制（见表 6-1）。

清单管制是指以清单方式列明需要进行出口管制的货物和技术，管制目标为所有区域，即向任何国家或地区出口清单中物项均需申请出口许可证。在向不同国家或地区出口不同类型受控物项时，主要适用三种不同类型的许可证（见表 6-2），申请的难易程度不同，其中“特殊批量许可证”申请难度最高。

全面管制适用于清单外的全部货物或技术（食物、木材除外），通过审查出口物项的最终用途或最终用户来确定是否需要出口许可证。全面管制又分为“大规模杀伤性武器全面管制”和“常规武器全面管制”，前者适用于物项最终用途可能与“大规模杀伤性武器”有关（最终用途条件）或最终用户位于日本政府发布的“外国最终用户清单”（最终用户条件），向清单中的公司和组织出口任何物项均需获得日本经济产业省许可。

日本规定 26 个国家不适用“全面管制”，包括阿根廷、挪威、波兰、葡萄牙、西班牙、瑞典、瑞士、荷兰、澳大利亚、比利时、保加利亚、加拿大、捷克、丹麦、芬兰、法国、德国、希腊、匈牙利、爱尔兰、意大利、卢森堡、荷兰、新西兰、英国、美国，这些国家又被称为“白名单国家”。

表 6-1 日本出口管制制度概况

	清单管制	全面管制		
		大规模杀伤性武器	常规武器	
管制对象	日本政令或省令规定的项目	清单管制外的全部货物和技术		
目标地区	所有地区	“白名单国家”以外的地区	联合国武器禁止出口的国家或地区	一般国家
许可证条件	-	1. 日本经济产业省许可 2. 出口商声明：最终用途、最终用户情况	1. 日本经济产业省许可 2. 出口商声明：最终用途情况	日本经济产业省许可

资料来源：日本经济产业省。

表 6-2 日本清单管制主要出口许可证类型

类型	内容概要	申请要求
一般批量许可证	针对敏感度较低的货物和技术，仅限于向“白名单国家”出口时适用的一揽子许可证	不要求出口商建立内部合规体系
特殊一般批量许可证	针对敏感度较低的货物和技术，对包括向“白名单国家”及其他地区出口时适用的一揽子许可证	要求出口商建立内部合规体系，由主管部门事先对其进行现场检查
特殊批量许可证	对与出口商有持续业务关系的同一最终用户出口特定物品适用的一揽子许可证	要求出口商建立内部合规体系，由主管部门事先对其进行现场检查

资料来源：日本经济产业省。

## （二）23 项半导体制造设备被纳入出口管制

2023 年 3 月 31 日，日本政府就出口管制规则的修订草案公开征求意见，此次修改将 23 项半导体制造设备及相关技术纳入清单管制的管制对象。5 月 23 日公开征求意见结束，日本政府发布半导体制造设备出口管制新规，该新规已于 2023 年 7 月 23 日正式生效实施。

日本新增的 23 项出口管制物项为用于生产 14 纳米及更高性能半导体的设备与相关技术，按照功能可划分为光刻/曝光、蚀刻、薄膜沉积、热处理、清洗及测试 6 大类<sup>1</sup>（见表 6-3）。根据出口管制新规，日本对 42 个国家或地区出口受管制半导体设备适用“特殊一般批量许可证”，对其他国家或地区出口则需按单个合同申请“特殊批量许可证”，即单独许可证<sup>2</sup>。42 个国家或地区中，包括 26 个日本出口“白名单国家”，其余国家或地区为印度、乌克兰、爱沙尼亚、克罗地亚、新加坡、斯洛伐克、斯洛文尼亚、中国台湾、土耳其、马耳他、南非、墨西哥、拉脱维亚、立陶宛、罗马尼亚、韩国<sup>3</sup>。向中国大陆出口受管制半导体设备，出口商需向主管部门提供货物及交易商相关证明材料以申请“特殊批量许可证”，并接受个案审批。

1 资料来源：日本经济产业省，出口管制货物等省令最新修改，[https://www.meti.go.jp/policy/anpo/law\\_document/shourei/20230523\\_syorei.pdf](https://www.meti.go.jp/policy/anpo/law_document/shourei/20230523_syorei.pdf)。

2 资料来源：《修改出口管制产品和技术部令的草案》，<https://public-comment.e-gov.go.jp/servlet/Public?CLASSNAME=PCMMSTDETAIL&id=595123022&Mode=0>。

3 资料来源：日本经济产业省，一揽子许可目的地分类，[https://www.meti.go.jp/policy/anpo/law\\_document/tutatu/tutatu24fy/matrix\\_shimukechi.pdf](https://www.meti.go.jp/policy/anpo/law_document/tutatu/tutatu24fy/matrix_shimukechi.pdf)。

表 6-3 新增 23 项限制出口半导体设备概要<sup>1</sup>

序号	类型	设备描述
1	光刻 / 曝光	专为利用极深紫外线的集成电路制造设备而设计的光掩模制造设备
2		符合特定条件的，用于晶圆加工的步进重复式 / 步进扫描式曝光光学设备
3		为涂布、沉积、加热或显影用于 EUV 的抗蚀剂而设计的设备
4		专为使用极深紫外线制造集成电路的设备而设计的薄膜
5	蚀刻	符合特定条件的，为干式蚀刻而设计的设备
6		为湿法刻蚀设计的设备，且硅锗与硅的刻蚀选择比为 100 倍或更高
7		符合特定条件的，专为各向异性蚀刻而设计的设备
8	薄膜沉积	符合特定条件的半导体制造沉积设备
9		符合特定条件且为用于在低于 0.01 帕斯卡的真空或惰性气体环境中沉积金属层而设计的设备
10		符合特定条件（不同于上一项的条件）且用于在低于 0.01 帕斯卡的真空或惰性气体环境中沉积金属层而设计的设备
11		将晶圆的衬底温度保持在 20℃以上 500℃以下的同时使用有机金属化合物沉积钌层的设备
12		符合特定条件的空间原子层沉积设备（限于具有带旋转轴的晶圆支撑底座的设备）
13		12℃的温度下沉积薄膜的设备，或在不同于安装晶片的空间内通过产生的自由基加速化学反应来沉积薄膜的设备，其目的是形成符合一定特性的含硅和碳的薄膜
14		设计用于通过离子束沉积或物理气相沉积形成反射式掩模的多层反射膜（仅限于专为使用极深紫外线制造集成电路的设备而设计的掩膜）的设备
15		符合特定条件的，设计用于外延生长硅（包括碳掺杂）或硅锗（包括碳掺杂）的设备
16		专为厚度大于 100 纳米且应力小于 450 兆帕的碳硬掩模膜层的等离子沉积而设计的设备
17		设计用于通过等离子体的原子层沉积或化学气相沉积来形成钨膜（限于每立方厘米氟原子数小于 1019）的设备
18	旨在使用等离子体在金属布线之间的间隙（限于宽度小于 25 纳米，深度大于 50 纳米的）中沉积相对介电常数小于 3.3 的低介电层，以免产生间隙的设备	
19	热处理	在 0.01 帕斯卡以下的真空状态下运行且属于符合特定条件的退火设备
20	清洗	设计用于去除高分子残留物和氧化铜膜并在 0.01 帕或更小的真空中形成铜膜的设备
21		具有若干腔室或站，设计通过干式工艺去除表面氧化物对金属进行预处理的设备，或设计通过干式工艺去除表面污染物的设备
22		晶圆表面改性后进行干燥工序的单晶圆湿法清洗设备
23	测试	设计用于检查使用极深紫外线制造集成电路的设备的掩模坯料或图案化掩模的设备

<sup>1</sup> 资料来源：出口管制货物等省令，<https://public-comment.e-gov.go.jp/servlet/PcmFileDownload?seqNo=0000251880>。

### （三）技术出口管制管辖的主体范围不断扩大

日本的技术出口管制范围不仅限于从日本国内向海外传输技术 / 软件，还包括在日本境内，居民向非居民提供技术，又称为“视同出口”。根据日本法规，“居民”包括在日本有住所的自然人、在日本有主要办事处的法人、以及非居民在日本设立的分支机构或办事处。日本对“有住所的自然人”定义广泛，其中包含在日本办公室工作的外国人、入境日本并逗留 6 个月以上的外国人。2021 年 11 月 18 日，日本政府修改《外汇法》相关省令，进一步扩大“视同出口”范围：在日本境内，居民向居民（仅限自然人）提供技术，如该接受技术的居民与非居民有密切联系（即属于“特定类型居民”），此类交易受出口管制限制。日本政府将以下三类自然人定义为“特定类型居民”：（1）与外国政府或法人签订雇佣合同或其他类型合同，接受其指示或命令的人；（2）从外国政府获取或被承诺重大利益的人；（3）受外国政府指示在日本境内活动的人<sup>1</sup>。修订自 2022 年 5 月 1 日开始实施。

修订前，日本居民向身份同为居民的企业外籍员工和国际学生转让技术，不受出口管制约束；修订后，公司内部技术转让、大学和研究机构对教职人员及学生的技术转让均被纳入出口管制管辖范畴。日本经济产业省给出了“特定类型居民”的参考案例：在大学、研究机构中（1）接受外国政府资助留学的学生；（2）参与外国政府的理工科人才计划，以个人身份接受大笔研究经费和生活费的研究人员；在公司内部（1）在外国公司兼职的日本公司雇员；（2）同时担任外国公司董事 / 监事的日本公司董事 / 监事。

### （四）中国实体不断被纳入外国最终用户清单

日本政府将其认为具有“参与大规模杀伤性武器开发”风险的公司和组织列入“外国最终用户清单”，每年进行修改。近年来，日本政府不断在“外国最终用户清单”中增加中国实体，于 2021 年 9 月、2022 年 11 月分别新增 17 家、8 家中国大陆实体，分别占每次新增实体数的 26.2%、12.9%<sup>2</sup>（如图 6-1 所示）。截至 2023 年 4 月，日本“外国最终用户清单”共有 670 个外国实体，其中包含 94 个中国大陆实体，占比达 14%（如图 6-2 所示）。

1 资料来源：日本经济产业省，[https://www.meti.go.jp/policy/anpo/law\\_document/minashi/meikakukanitsuite.pdf](https://www.meti.go.jp/policy/anpo/law_document/minashi/meikakukanitsuite.pdf)。

2 数据来源：<https://www.cistec.or.jp/export/express/210917/210917index.html>。

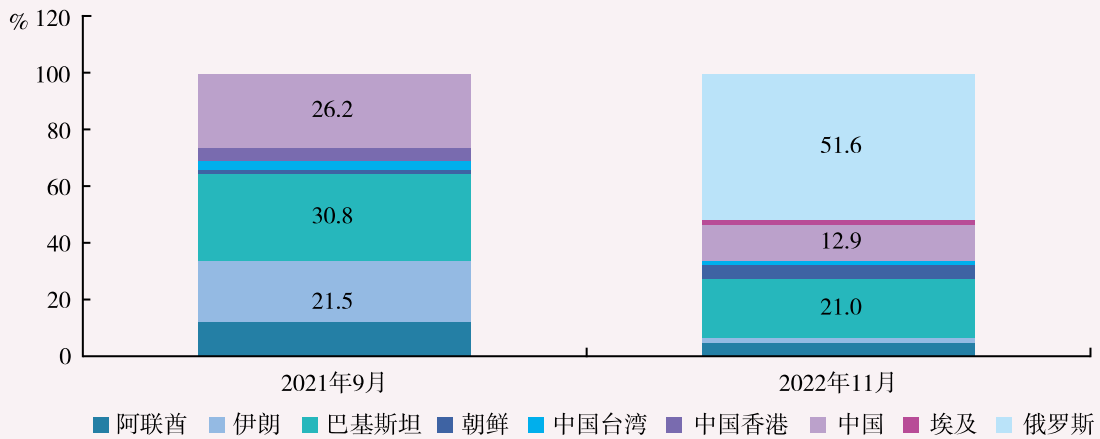


图 6-1 日本外国最终用户实体清单近两次新增实体的国别 (地区) 分布

数据来源：日本财务省。

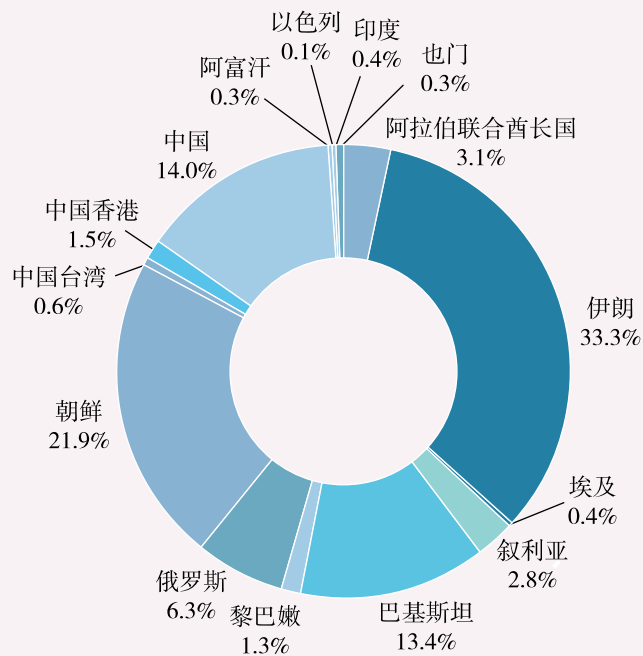


图 6-2 日本外国最终用户实体清单中实体的国别 (地区) 分布 (截至 2023 年 4 月)

数据来源：日本财务省。



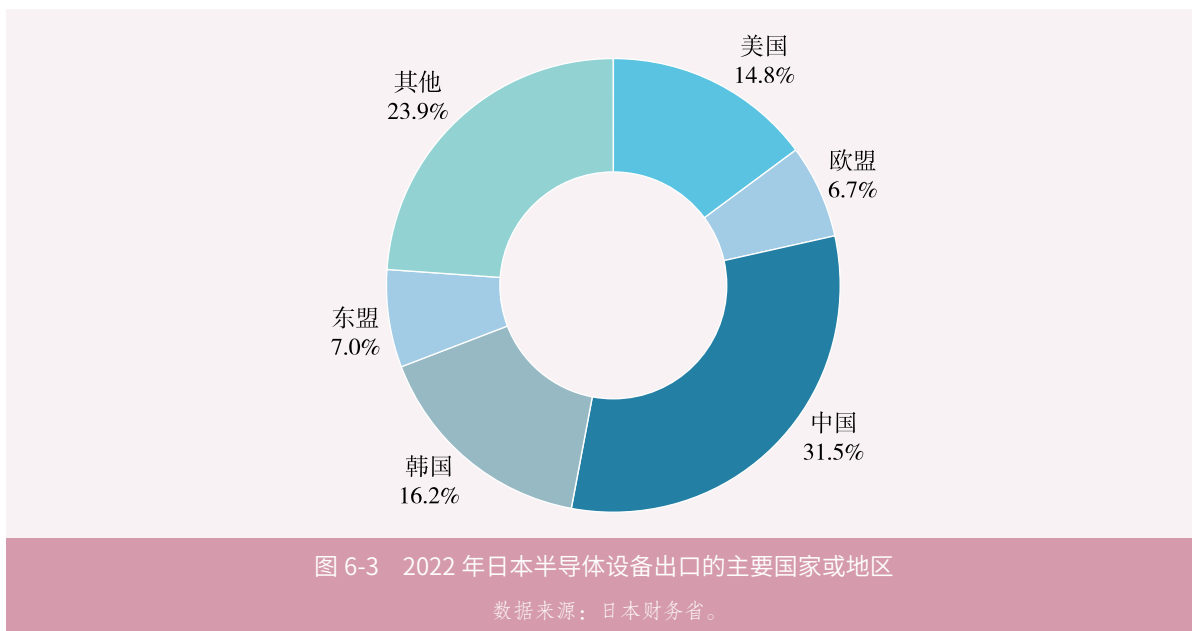
## 二、问题分析

### （一）出口管制新规对不同国家差异化对待

尽管日本政府表示出口管制新规不针对特定国家，但无正当理由对 42 个国家或地区适用申请难度低的一般批量许可，对其他国家或地区采取“逐案审查”方式，实质上为后者设置了障碍，采取了歧视性措施。

### （二）中国受日本出口管制新规的影响最大

日本出口管制新规施行后，日本企业在向中国出口受管制设备时，必须获得日本经济产业省的“特殊批量许可证”，即单独许可证。根据日本财务省贸易统计，日本对适用申请难度低的“特殊一般批量许可证”的 42 个国家或地区的半导体制造设备出口额占比约为 64%，对中国出口额占比约 31%。2022 年，中国是日本半导体制造设备最大出口目的地，日本对华半导体制造设备出口金额达 1.28 万亿日元，占日本半导体设备出口总额的 31.5%，在所有国家或地区中最高<sup>1</sup>（如图 6-3 所示）。因此，虽然日本政府强调本次出口管制修订共面向 160 个国家或地区，不针对特定国家或地区，但从可预见的实施情况来看，中国将是受到日本出口管制修订影响最大的国家。



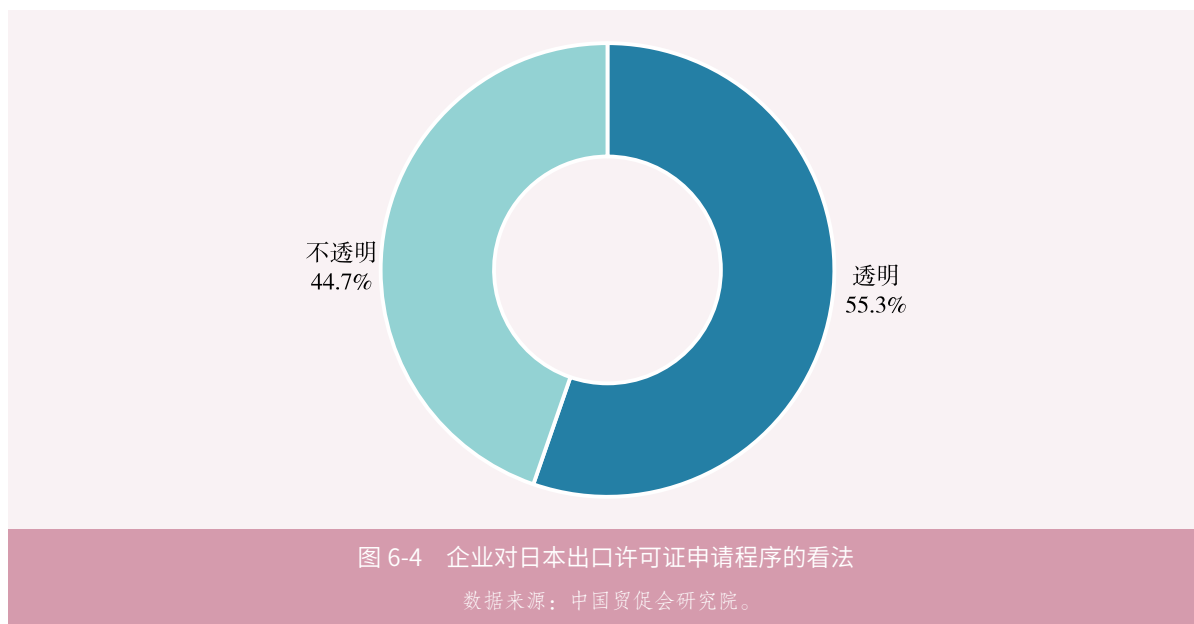
1 数据来源：日本财务省，贸易统计，<https://www.customs.go.jp/toukei/shinbun/happyou.htm>。

### （三）新增出口管制物项远超国际通行范围

日本新纳入管制范围的半导体设备已超出国际多边机制管辖的物项范围，远超国际机制和其他国家提出的列管范畴。如此次纳入管制范围的 ArF 浸没光刻机，因技术进步已不符合受管制的设备参数要求，于 2015 年被国际出口管制四大多边机制中的瓦森纳安排移出管制范围，日本将其纳入管制领域明显不符合国际多边机制，也违背产业技术发展趋势。

### （四）相关规定不够透明致自由裁量权过大

日本出口管制新规措施范围宽泛，相关规定和部分指标表述含糊不清，许可便利政策规定不明确，导致日本政府在出口管制实施过程中的自由裁量权过大。而且日本出口商向中国出口受管制设备所需许可证的申请程序极为复杂，需要提交包括用户资质证明、产品用途、用户承诺文件等诸多附加材料，极大提升了获得日本出口许可证的难度。调查显示，申请过日本出口许可证的受访企业中，有 44.7% 认为申请程序不透明（如图 6-4 所示）。

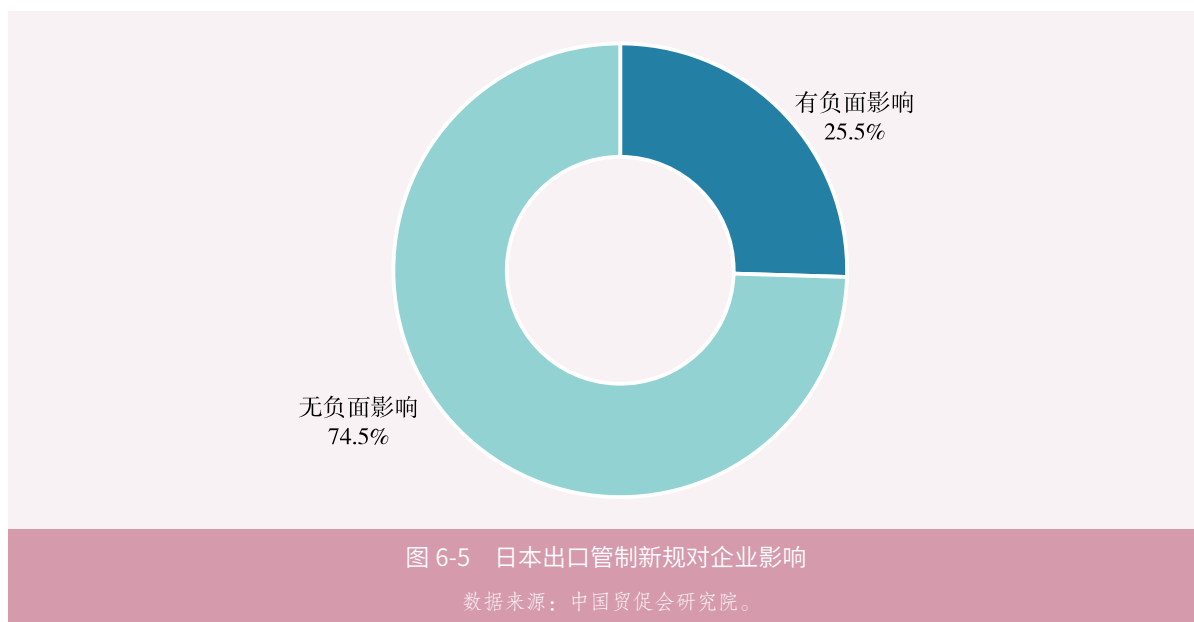


### （五）中国企业已受出口管制新规严重影响

受访企业表示，日本出口管制新规将间接影响中日两国半导体产业链供应链上下游企业，同时影响两国行业发展。目前，中日半导体产业合作已受到负面影响。2023 年上

半年，日本半导体设备出口额为 1.74 万亿日元，同比下降 20.5%。其中，对华半导体设备出口 0.59 万亿日元，同比大幅下降 31%<sup>1</sup>。

调查显示，25.5% 的受访企业认为日本出口管制新规将对其业务产生负面影响（如图 6-5 所示）。



### （六）技术出口管辖主体宽泛限制科技要素流动

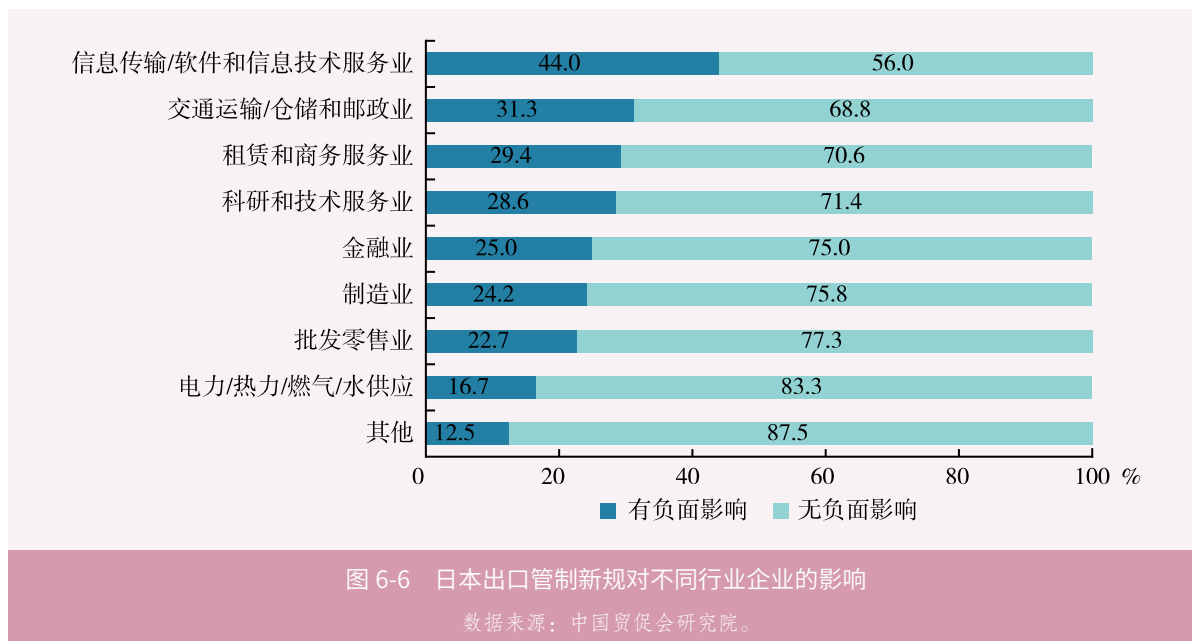
日本“视同出口”不仅限制特定敏感技术的跨国转移，在日本境内的转移也受到出口管制措施的限制。日本对受管制主体“居民”这一概念定义过于宽泛，在日本居住超 6 个月的外国人即被视为居民。同时，日本将“特定类型的居民”等同于外国政府或法人不合理，大幅扩大了技术出口管辖主体范围。“视同出口”新规修订是对科技要素的过度保护，将损害日本的研究创新环境，不仅影响外资企业在日本设立研发中心、开展技术创新活动，还因为阻碍技术正常迭代流动，降低日本企业自身的创新竞争力。

### （七）高科技企业受出口管制新规影响比例最高

新增出口受限的 23 项半导体设备与技术是半导体供应链上的重要投入，将直接或间接影响半导体的研发及生产制造，将对依赖半导体产品的高科技企业经营造成较大负

1 资料来源：日本财务省，<https://www.customs.go.jp/toukei/shinbun/trade-st/2023/202305e.xml>。

面影响。调查显示，受访企业中信息通信企业表示受出口管制新规负面影响的比列最高，这一比例达 44%（如图 6-6 所示）。



## 三、我们建议

### （一）放宽针对半导体设备的出口限制

日本政府以存在所谓妨碍维护国际安全与和平的风险为由，对半导体产品采取出口管制的歧视性做法，违反国际规则。日本政府应遵守世贸组织规则，尽快取消针对半导体制造设备的不合理出口管制措施。

### （二）重视企业合理诉求保护企业利益

日本出口管制新规不仅损害外资企业利益，也会损害日本供应商的经济利益，对日本企业经营乃至经济发展同样会造成严重负面影响。在日本政府就出口管制新规征求意见期间，日本行业团体、企业以及中国产业界提交多条合理、中肯的反馈意见，但日本政府明显予以忽略。建议日本政府正视来自国内外产业界对规则修订草案的合理意见诉求，取消不合理的出口管制措施，保护中日双方市场主体合法利益。

### **(三) 提高出口管制相关政策的透明度**

建议日本政府针对出口管制制定明确、透明、公平的实施标准、实施范围和实施流程，最大限度减少主管机关的自由裁量权、稳定企业预期，降低出口管制对企业的负面影响。

### **(四) 合理使用并缩减 最终用户清单**

日本政府将大量的中国企业和相关机构列入“外国最终用户清单”，相关标准模糊不清、严重违背事实，损害中国企业合法利益。建议日本政府停止利用所谓“外国最终用户清单”限制中国企业和相关机构的不合理行为，公平对待中国企业和相关机构，尽快将中国企业和相关机构从“外国最终用户清单”中移除。



## 第七章

# 数字经济

## 一、最新进展

### (一) 不断加大个人信息保护力度

日本主要依据《个人信息保护法》(APPI)及相关政令、省令规范个人信息处理活动。APPI规定,个人信息数据库是指包含个人信息的系统构建的信息集合,由个人数据构成。个人数据涵盖个人信息<sup>1</sup>、个人相关信息<sup>2</sup>、假名信息<sup>3</sup>或匿名信息<sup>4</sup>等类型信息。个人信息处理者指将个人信息数据库等用于业务的自然人、法人或机构,受APPI规则约束。日本APPI规定了“opt-out”方式,是指个人信息处理者无需本人(均指信息被处理的主体)事先同意即可向第三方提供个人信息,但若本人反对,则应停止向第三方提供。日本APPI具有域外适用效力,APPI规定,境外个人信息处理者因向日本境内自然人提供产品或服务取得日本境内自然人的个人信息、个人相关信息、假名信息及匿名信息,在境外处理此类信息时同样需遵循APPI规则。

2020年4月20日,日本政府对APPI做出重要修订,增加了数据处理主体的强制报告义务、对数据跨境传输的限制,加重了违法处罚,全面加强了个人信息处理者的义务(除数据跨境传输规定外,修改情况见表7-1)。2021年9月22日,日本政府将APPI适用范围扩展至公共部门,取消了对高等学校、公共科研机构等主体处理个人信息豁免规定,统一了私人和公共部门的个人信息保护制度<sup>5</sup>。

表 7-1 2020 年 APPI 修订前后的主要变化<sup>6</sup>

要点	修订前	修订后
管辖对象	在 6 个月内被删除的数据不受 APPI 规则约束	在 6 个月内删除的短期保存数据同样被视为个人数据,受 APPI 规则约束。
强制报告	未规定数据处理者向个人信息保护委员会(PPC)提交报告及通知信息主体的义务	如果发生信息泄露等可能损害个人权益的情况,数据处理者必须向 PPC 报告并通知当事人。

- 1 个人信息:与在世个人相关,可以或易与其他信息对照后识别特定个人的信息、含有个人识别符号的信息。
- 2 个人相关信息:与在世个人相关,但不属于个人信息、匿名信息和假名信息。例如无法识别出特定个人的网络浏览记录、位置信息。
- 3 假名信息:通过删除或替换为随机描述个人信息的某些部分而获得的信息,除非与其他信息进行核对,否则无法识别任何特定个人。
- 4 匿名信息:定义为通过删除或替换为随机描述个人信息的某些部分而获得的信息,从而无法通过任何方式识别任何特定个人,并且无法恢复原始个人信息。
- 5 资料来源:日本个人信息保护委员会,2021年APPI修订,<https://www.ppc.go.jp/personalinfo/minaoshi/>。
- 6 资料来源:日本参议院,令和二年法律第四十四号,<https://www.sangiin.go.jp/japanese/joho1/kousei/gian/201/pdf/s0802010482010.pdf>。



续表

要点	修订前	修订后
违法处罚	违反 PPC 命令或虚假报告，企业面临最高 50 万日元罚款	违法企业适用最高 1 亿日元罚款，违法个人适用最高 1 年监禁和 100 万日元罚款。

## （二）增加个人数据跨境传输限制

2020 年 APPI 新增的个人信息跨境传输限制规则主要分为两类：一是以取得本人同意为原则，个人信息处理者向境外第三方提供个人数据的，原则上应取得本人的同意。二是无需本人事先同意，即采用“opt-out”方式。目前中国不适用日本个人信息跨境传输“opt-out”规则。

APPI 规定，适用于以取得本人同意为原则的跨境传输规则时，个人信息处理者应向本人事先告知以下信息：（1）作为接收方的第三方所在国的名称；（2）接收方所在国的个人信息保护制度的信息；（3）接收方为保护个人信息而采取的措施。APPI 规定第（2）项下信息还应包括：接收方所在国是否存在关于个人信息保护制度的指标信息，如取得 GDPR 充分性认定，或属于 CBPR 成员；是否具有经济合作与发展组织（OECD）隐私指南八项原则项下经营者义务或本人权利等相关制度；是否存在其他可能给本人权益带来重大影响的制度。

## （三）全面补贴日本半导体供应链

为促进日本半导体产业发展，日本政府制定了半导体供应链全方位的财政支持措施。一是促进半导体尖端技术研究，日本政府为日本新能源产业技术综合开发机构（简称“NEDO”）提供资金，由 NEDO 委托或辅助企业、研究机构和大学开展相关研究。二是为半导体供应链投资提供补贴，旨在支持半导体供应链重要产品如制造设备、原材料、零部件等的国内生产基地建设。

日本政府依据系列政策法规，为半导体供应链不同环节提供支持。根据《经济安全保障推进法》，日本政府将半导体确定为 11 类“特定重要物资”之一，提出确保传统半导体制造设备及材料的稳定供应。《关于促进特定先进信息和通信技术系统的开发、供应和引进法》（下称“《5G 促进法》”）为先进逻辑半导体和存储半导体生产设施的建设提供资金支持<sup>1</sup>。日本政府还设立创新信息通信技术基金（简称“后 5G 基金”），支持尖端半导体制造技术的开发。

1 资料来源：NEDO 官网，<https://www.nedo.go.jp/introducing/index.html>。

日本政府为企业提供补贴的同时，也设置了严格的申请条件。根据《5G 促进法》，投资新建半导体生产设备的企业需得到日本经济产业省的认证方可获得补贴，认证条件包括：（1）企业必须在日本持续生产十年；（2）在产品短缺时期，必须优先供货给日本国内<sup>1</sup>。自 2020 年颁布以来，《5G 促进法》主要经过了两次修改，确立了补贴认证制度、支持方式以及支持对象的半导体类型。

表 7-2 日本《5G 促进法》修改情况<sup>2</sup>

日期	新增内容
2021 年 12 月 24 日	（1）特定半导体生产设施投资计划的认证制度。 （2）在贷款、信用保险等方面为获得认证投资计划提供财政支持。 （3）通过 NEDO 设立专项基金，对已获认证投资计划直接提供资金补贴，对向其发放贷款的金融机构提供利息补贴。
2022 年 2 月 22 日	明确定义了半导体类型和相应性能： （1）逻辑半导体：晶体管上导体中心间的距离在最优点处应在 100 纳米以下。 （2）存储半导体：存储一位信息所需的电子电路面积不超过 1370 平方纳米，或该电子电路叠加层数不少于 160 层。

基于上述政策，日本建立了高性能半导体生产设施投资计划认证及补贴制度，并拨付可观金额的预算。2022 年，日本有关半导体产业补贴的预算计划包括：（1）在《经济安全保障推进法》框架下，提供 3686 亿日元支持半导体供应链的能力恢复；（2）在《5G 促进法》框架下，提供 4500 亿日元支持发展先进半导体日本生产基地制造基础设施；（3）在后 5G 基金项下，提供 4850 亿日元用于建立下一代半导体（2 纳米）的制造技术，另 4850 亿日元用于研究和开发光电融合技术和下一代存储技术<sup>3</sup>。此外，日本政府公布了对获得认证的投资计划补贴情况，涵盖多个国内外半导体相关产品生产企业（见表 7-3）。

表 7-3 2022—2023 年日本对半导体投资补贴主要预算拨付情况<sup>4</sup>

认定日期	企业名称	主要产品	补贴金额（亿日元）
2022 年 6 月 17 日	台积电	逻辑半导体（22/28 纳米和 12/16 纳米）	4760
2022 年 7 月 26 日	铠侠控股	3D 闪存（第 6 代产品）	929
2022 年 9 月 30 日	美光科技	DRAM（1β 节点）	465

1 资料来源：《5G 促进法》，<https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=502AC0000000037>。

2 资料来源：日本参议院，<https://www.sangiin.go.jp/japanese/joho1/kousei/gian/207/meisai/m207080207002.htm>。

3 资料来源：日本经济产业省，《半导体和数字产业战略》，[https://www.meti.go.jp/policy/mono\\_info\\_service/joho/conference/semicon\\_digital/0008/4hontai.pdf](https://www.meti.go.jp/policy/mono_info_service/joho/conference/semicon_digital/0008/4hontai.pdf)。

4 资料来源：日本经济产业省，[https://www.meti.go.jp/policy/economy/economic\\_security/semicon/index.html](https://www.meti.go.jp/policy/economy/economic_security/semicon/index.html)。

续表

认定日期	企业名称	主要产品	补贴金额（亿日元）
2022年11月11日	Rapidus <sup>1</sup>	下一代半导体（2纳米）	700
2023年4月25日	Rapidus	下一代半导体（2纳米）	2600

#### （四）加强与美国半导体产业合作

日本加强与美国等国家和地区在提升半导体供应链韧性和促进研发方面的合作。基于日美的“半导体合作基本原则”<sup>2</sup>，日本与美国在“经济版 2+2”及日美领导人商定的联合工作组等框架下，深化半导体供应链合作。2021年4月16日，日美建立了竞争力和韧性伙伴关系，并发布日美首脑联合声明，明确“在包括半导体在内的敏感供应链及关键技术的推广和保护方面展开合作”<sup>3</sup>。2022年、2023年日美首脑联合声明均提及半导体合作，分别提出“同意建立促进下一代半导体发展的联合工作组”“加强在经济安全方面的共同优势，包括保护和促进半导体等关键和新兴技术”<sup>4</sup>。2022年7月29日，日本和美国外长及经济部长举行首次经济政策咨询委员会（又称“经济版 2+2”），表示“将强化包括半导体在内的战略部门的供应链韧性”<sup>5</sup>。在其他半导体国际合作机制方面，日本为美国发起的“CHIP4联盟”成员之一，其余两个成员分别为韩国和中国台湾。2023年2月16日，“CHIP4联盟”举行首次高官视频会议，即为第一次正式会议，重点讨论了“建立预警系统保持半导体供应链稳定”<sup>6</sup>。

#### （五）持续推进全社会数字化转型

日本将全社会数字化转型作为重要的长期发展战略，近年来出台多个纲领性战略，以及后 5G<sup>7</sup>、人工智能、量子技术等细分领域战略（见表 7-4）。

1 2022年，丰田汽车、NTT、索尼集团、软银、电装、铠侠、NEC、三菱日联银行8家公司共同出资73亿日元成立 Rapidus。

2 资料来源：日本经济产业省，《半导体合作基本原则》，<https://www.meti.go.jp/press/2022/05/20220506002/20220506002-3.pdf>。

3 资料来源：日本外务省，[https://www.mofa.go.jp/mofaj/na/na1/us/page1\\_000948.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/na/na1/us/page1_000948.html)。

4 资料来源：美国政府，<https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2023/01/13/joint-statement-of-the-united-states-and-japan/>。

5 资料来源：美国政府，<https://www.state.gov/joint-statement-of-the-u-s-japan-economic-policy-consultative-committee-strengthening-economic-security-and-the-rules-based-order/>。

6 资料来源：彭博社，<https://www.bloomberg.com/news/articles/2023-02-26/us-asian-partners-discussed-chip-supply-chain-reports-say?leadSource=uverify%20wall>。

7 指 5G 之后的下一代信息通信技术，又称“Beyond 5G”。

一是日本政府“新资本主义”<sup>1</sup>将全社会各领域数字化转型作为重点战略之一。2023年最新版“新资本主义”行动计划提出，推进包括行政手续办理、金融服务、建筑及城市规划、中小企业等方面在内的公共和私人部门的数字化转型<sup>2</sup>。

二是出台《建设数字化社会基本法》。日本政府将“数字化社会”定义为通过数字化实现所有领域具有创造性、充满活力的社会，规定了国家、地方公共团体以及企业在建设数字化社会中均负有责任和义务<sup>3</sup>。2023年6月9日，日本政府出台《实现数字社会的优先计划》，确定了为实现数字化社会，发展公共与私人部门的数据共享的基础设施、基于人工智能利用数据、建立国际数据传输框架、推动公共采购数字化等在内的10项重点措施<sup>4</sup>。

三是提出日本“社会5.0”愿景，将高速度、低延迟的后5G信息通信网络作为所有产业、社会生活的基础。“社会5.0”愿景包含三大方面：（1）可持续增长社会：到2040年实现信息通信产业的碳中和，营造开放公正的后5G市场环境；（2）包容性社会：提出后5G网络100%覆盖的数字田园城市国家构想，发展远程医疗、远程办公；（3）可靠性社会：关注经济安全保障，通过开发后5G关键技术确保稳定供应和自主性；加强灾害预测、信息共享的信息通信基础设施建设<sup>5</sup>。

表 7-4 近年来日本政府出台的数字经济战略

制定日期	名称	概况
2020年6月30日	《后5G推进战略》	基于该战略，成立由产业界、学术界和政府组成的后5G推进联盟。
2021年5月19日	《建设数字化社会基本法》	推动社会各领域的数字化转型。
2022年4月4日	《AI战略2022》	高效运用AI，构建以国内数据为基础的数字经济。
2022年4月22日	《量子未来社会愿景》	推进量子计算机规模化、实用化的突破性技术和战略性研究。
2023年6月9日	《实现数字社会的优先计划》	确定了7个战略群组，10项重点措施。
2023年6月9日	《2023年综合创新战略》	从数字化建设、AI技术、量子技术、综合科学技术数字创新人才培养等方面提出最新的具体战略。
2023年6月16日	《新资本主义的宏伟设计与实施方案》	将数字化转型投资作为重要领域之一，提出官民联合推进科学技术创新。

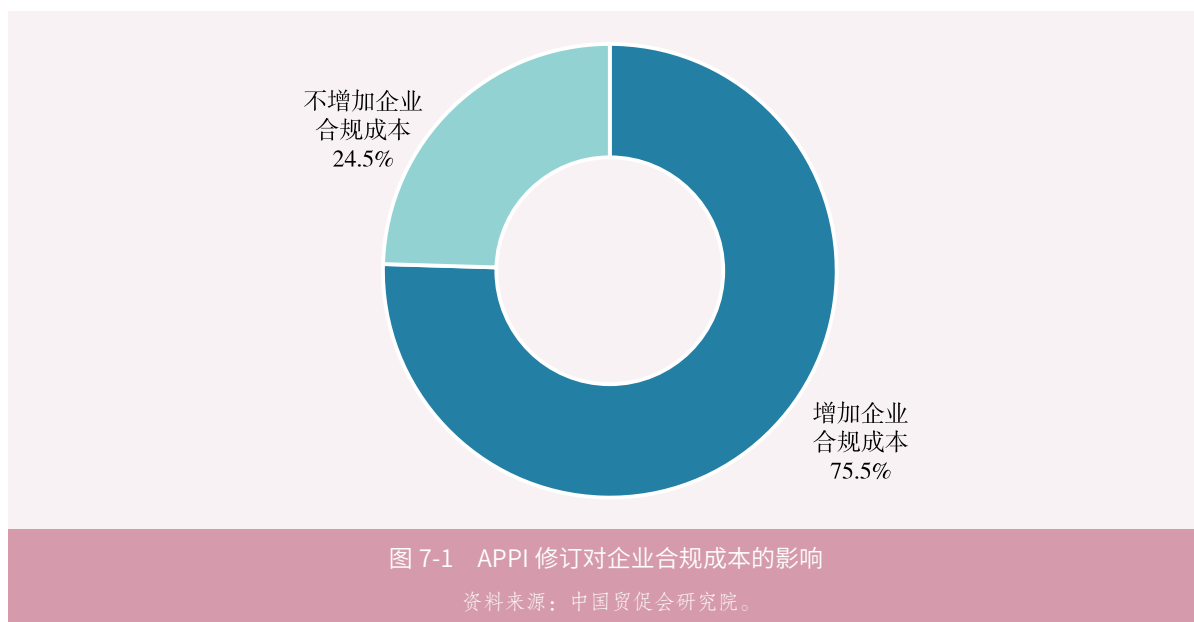
资料来源：中国贸促会研究院整理。

- 1 “新资本主义”区别于重视市场的“新自由资本主义”，旨在加强政府在经济中的影响力。
- 2 资料来源：日本内阁，[https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/atarashii\\_sihonsyugi/pdf/ap2023.pdf](https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/atarashii_sihonsyugi/pdf/ap2023.pdf)。
- 3 资料来源：《建设数字化社会基本法》，[https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=503AC0000000035\\_20210901\\_0000000000000&keyword=%E3%83%87%E3%82%B8%E3%82%BF%E3%83%AB%E7%A4%BE%E4%BC%9A%E5%BD%A2%E6%88%90%E5%9F%BA%E6%9C%AC%E6%B3%95](https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=503AC0000000035_20210901_0000000000000&keyword=%E3%83%87%E3%82%B8%E3%82%BF%E3%83%AB%E7%A4%BE%E4%BC%9A%E5%BD%A2%E6%88%90%E5%9F%BA%E6%9C%AC%E6%B3%95)。
- 4 资料来源：日本数字厅，[https://www.digital.go.jp/assets/contents/node/basic\\_page/field\\_ref\\_resources/5ecac8cc-50f1-4168-b989-2bcaabffe870/b24ac613/20230609\\_policies\\_priority\\_outline\\_05.pdf](https://www.digital.go.jp/assets/contents/node/basic_page/field_ref_resources/5ecac8cc-50f1-4168-b989-2bcaabffe870/b24ac613/20230609_policies_priority_outline_05.pdf)。
- 5 资料来源：日本总务省，[https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000822643.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/000822643.pdf)。

## 二、问题分析

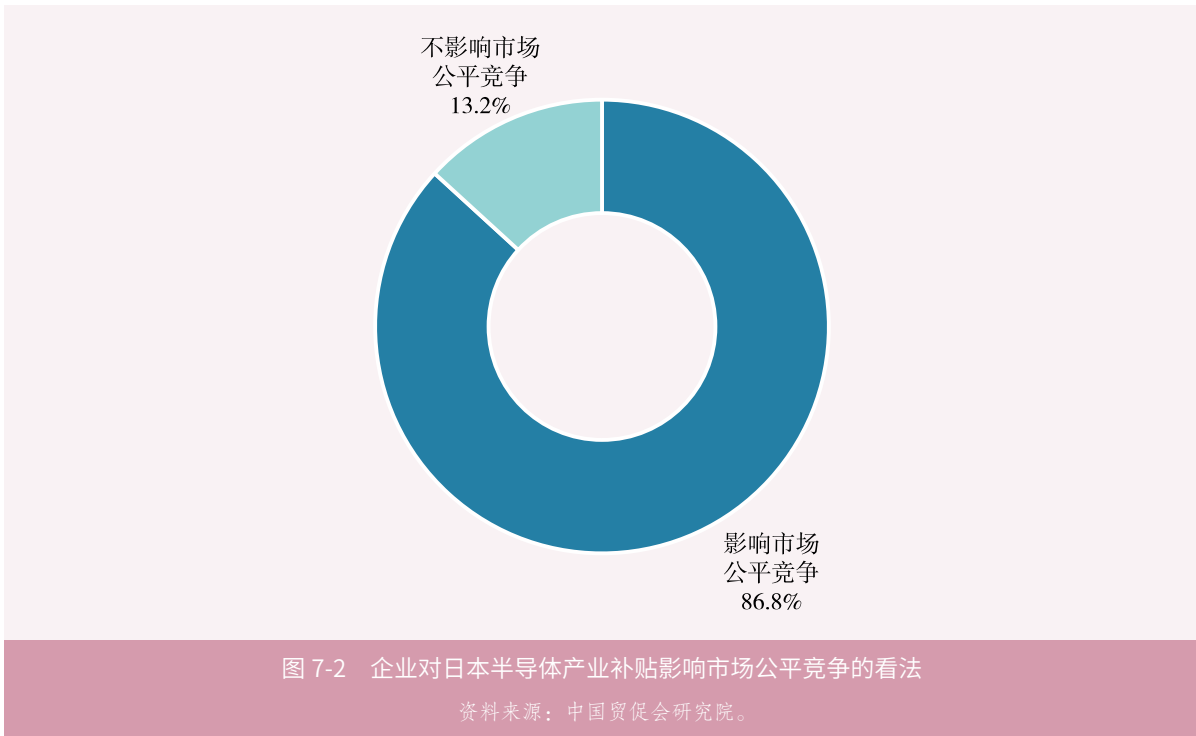
### （一）APPI 修订提高企业经营合规成本

APPI 大幅增加了对个人数据跨境传输的限制，调查显示，75.5% 的受访企业认为日本 APPI 的修订将增加企业合规成本（如图 7-1 所示）。



### （二）对半导体行业补贴影响公平竞争

日本向部分半导体生产企业提供巨额补贴，属于典型的差异化补贴行为。调查显示，86.8% 的受访企业认为日本增加对国内半导体产业补贴将影响市场公平竞争（如图 7-2 所示）。



### （三）外企难以公平享受数字转型机遇

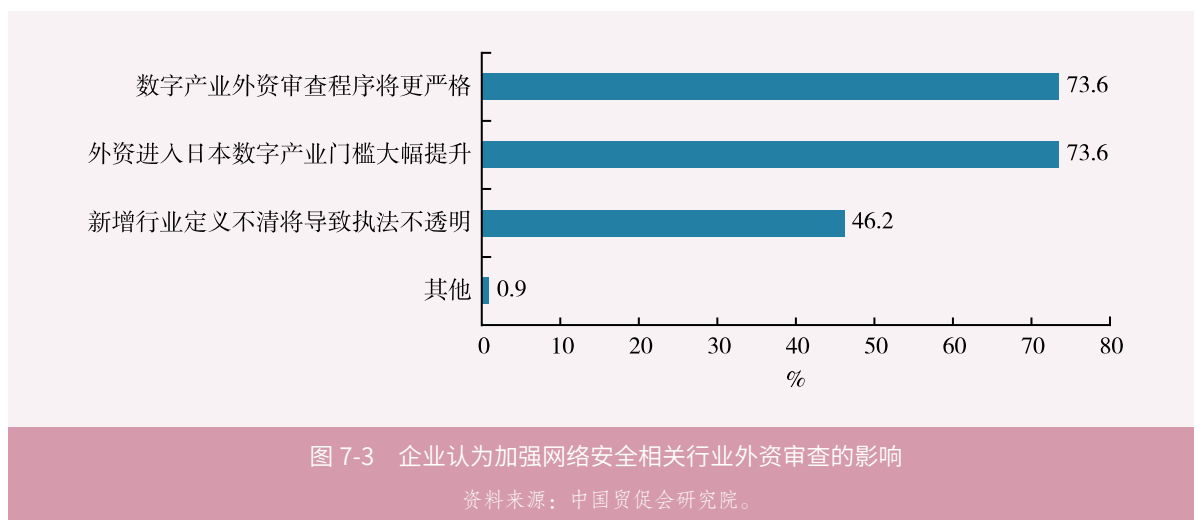
日本政府一方面发布系列政策措施着力推进全社会数字化转型，另一方面通过限制投资领域和外资持股比例（见表 7-5），在数字经济领域为外资设置过高准入壁垒，外资企业实际上难以获得数字经济领域的平等发展机遇，同时也阻碍了日本数字产业聚集全球创新要素。调查显示，73.6% 的受访企业认为在日本将网络安全相关行业纳入外资审查范围后，日本数字产业的门槛大幅提升、数字产业外资审查程序更严格（如图 7-3 所示）。

表 7-5 日本信息通信相关法令中对外资持股比例的限制<sup>1</sup>

依据法律	目标经营者	对外资持有表决权的限制
《广播法》	核心广播公司（地面）	直接和间接持有表决权不超过 1/5
	核心广播公司（用于移动接收的卫星 / 地面）	直接持有表决权不超过 1/5
	一般广播公司	-
《无线电法》	基本广播电台提供商（地上）	直接和间接持有表决权不超过 1/5
	基本广播电台提供商（卫星）	直接持有表决权不超过 1/3
《NTT 法》 <sup>2</sup>	日本电报电信公司	直接和间接持有表决权不超过 1/3

1 资料来源：《信息通信领域外资规制的现状》，[https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000754980.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/000754980.pdf)。

2 资料来源：《日本电报电信公司法案》，<https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=359AC0000000085>。



## 三、我们建议

### （一）修改跨境数据传输不合理规定

建议日本政府考虑缩小个人数据跨境传输限制范围，如放宽对无法识别特定个人的个人相关信息、假名信息和匿名信息的跨境传输规定。同时，推动中日两国数据跨境传输安排优化升级，与中国加强 RCEP 协定项下数字经济合作。

### （二）保证外企公平参与数字化转型

建议日本政府在数字经济领域为外资企业提供开放、公平、公正和非歧视的发展环境，吸引全球数字企业服务日本数字经济发展。

### （三）加快物流等行业的数字化步伐

建议日本政府通过数字化进一步提高各行业效率，比如提高物流行业的数字化水平，在与港口、海关关务等机构的数据对接、传输、共享等方面，为外资企业提供更便捷通道。





## 第八章

# 绿色经济

## 一、最新进展

### (一) 出台国家绿色转型总体方针

日本政府制定了两阶段的绿色转型总体目标，提出“到 2030 年温室气体相较 2013 年度减排 46%，争取削减 50%”“到 2050 年实现碳中和”。为实现上述目标，日本政府设立了由日本首相作为主席，经济产业省大臣和内阁官房长官作为副主席的绿色转型推进会，重点探讨制定绿色转型路线方针。2023 年 2 月 10 日，日本政府发布了《绿色转型基本方针——未来十年路线图》（下称“路线图”），提出在未来十年推动公共和私营部门实现超过 150 万亿日元绿色转型投资，政府拟投入超过 20 万亿日元的财政资金支持相关投资，绿色转型投资计划涵盖了 14 个领域，形成了集能源生产、消费及循环利用为一体的发展架构<sup>1</sup>（见表 8-1）。

表 8-1 路线图确定的绿色转型相关的投资领域

序号	领域	概要
1	推进制造业节能、能源结构转型	加速高耗能行业转型（造纸、水泥制造、化工、钢铁、汽车制造）
2	使可再生能源成为主要能源	促进海上风能、太阳能、地热能、水能等基础设施建设及技术开发
3	开发利用核能	加强核能反应炉建设，发展核聚变技术，培养相关专业人才
4	促进引入氢能、氨能	构建强韧供应链、建设先进国内技术基地、加强新技术研究国际合作
5	发展电力和天然气市场以实现碳中和	提高发电设备效率、推广蓄电池，研发碳循环利用技术
6	加强资源外交，确保资源供应	支持企业开发生产，确保企业海外权益
7	蓄电池行业	加强蓄电池制造与开发，制定社会电动化目标
8	资源循环	碳循环能源：到 2040 年实现无碳合成燃料商用化，2050 年使其价格低于汽油价格
9	交通领域绿色转型	汽车：到 2035 年实现新增乘用车 100% 电动化；飞机：开发替代燃料；零排放船舶：引进并推广节能船舶
10	脱碳数字投资	尖端半导体和高性能半导体、光电融合等的研究开发
11	住宅、建筑物节能改造	建设零耗能型建筑、节能型新住宅
12	基础设施	优化电力基础设施，加强港湾、机场建设
13	碳回收 /CCUS <sup>2</sup>	促进设备投资，优化产业环境，完善相关制度
14	食品、农林水产业	产业结构升级、能源转换

资料来源：根据公开资料整理。

1 资料来源：日本经济产业省，《绿色转型基本方针——未来十年路线图》。  
2 CCUS（Carbon capture, utilisation and storage）指碳捕集、利用与封存。

2023年5月12日，日本政府出台了《向脱碳增长型经济结构平稳过渡促进法案》，提出将全面系统制定并推广绿色转型战略，具体措施包括：（1）政府将从2023财年起发行为期10年的公共债券（GX经济转型债券）；（2）碳定价：一是征收“化石燃料税”。自2028财年起，根据化石燃料将产生的二氧化碳量，向开采商或进口商等征收化石燃料税。二是征收特定经营者费用：从2033年起，将二氧化碳排放配额有偿分配给发电企业。（3）成立GX推进机构：负责支持私营企业绿色转型投资、征收化石燃料税、分配碳排放配额及征收特定经营者费用<sup>1</sup>。

## （二）制定中长期的绿色发展战略

日本政府针对两阶段的绿色转型目标，分别制定了中长期脱碳政策，中期战略主要包括《能源基本计划》《应对全球变暖计划》《清洁能源战略》等，长期战略主要为《2050碳中和绿色增长战略》（下称“绿色增长战略”）以及日本基于巴黎协定的长期发展战略。

2021年6月18日，日本推出绿色增长战略，旨在通过支持大规模绿色投资、制定税收优惠政策、提供融资支持、加强专业人才培养等措施实现日本“脱碳”目标，确定了包括海上风电、核能产业、氢能、电动汽车在内的14个清洁能源及绿色制造重点支持领域，将进行超过240万亿日元的私营领域绿色投资。日本政府成立2万亿日元绿色创新基金，通过支持重点投资项目促进脱碳技术开发。《能源基本计划》是日本中长期能源政策指导方针，每三年修订一次。最新一版为2021年10月22日发布的第六次计划，将可再生能源作为“脱碳”的最主要动力来源，提出到2030年实现可再生能源发电占比达到36%—38%，到2050年，太阳能、风能、水能、地热能和生物能等可再生能源发电量占比达总发电量的50%—60%，氢气和燃料氨的发电量占比达10%，核能及火力发电占比约30%<sup>2</sup>。《清洁能源战略》主要关注需求侧的能源转型，提出产业的绿色转型、社会生活脱碳等措施，同时明确了绿色转型的具体路径和举措，包括在企业项目投资评估中引入环境指标：将中长期碳盈利能力作为KGI（目标达成指标），将投资的环境影响如温室气体排放量增加至KPI（关键绩效指标）；为达成2035年新车销售100%为电动汽车的目标，日本政府将推进电动汽车基础设施建设，强化电池等电动汽车相关技术开发及供应链稳定<sup>3</sup>。

1 资料来源：《向脱碳增长型经济结构平稳过渡促进法案》。

2 资料来源：日本经济产业省，《第六次能源基本计划》。

3 资料来源：日本经济产业省，[https://www.meti.go.jp/shingikai/sankoshin/sangyo\\_gijutsu/green\\_transformation/pdf/008\\_01\\_00.pdf](https://www.meti.go.jp/shingikai/sankoshin/sangyo_gijutsu/green_transformation/pdf/008_01_00.pdf)。

2023年2月28日，日本修订了《电力事业法》。一是鼓励追加可再生能源相关投资，为重要的输电线路建设提供财政补贴及贷款支持。二是推进核能的利用。延长核能设备使用期限。修订前，核能反应堆运营期限为40年；修订后，经日本经济产业大臣批准运营期限可延长，最长不超过60年<sup>1</sup>。

### （三）提出“亚洲能源转型倡议”

2021年5月，日本提出“亚洲能源转型倡议”（AETI），旨在将化石燃料发电转换为以氨、氢等零排放能源为主的发电<sup>2</sup>。为支持亚洲共同实现可持续经济增长和碳中和，日本将基于以下五个支柱向东盟国家提出具体支持措施：（1）支持制定适合各国的能源转型路线；（2）提出和传播亚洲金融转型概念，即由私营部门金融机构主导对能源转型融资；（3）提供100亿美元资金支持可再生能源、节能及天然气项目融资；（4）设立2万亿日元的绿色创新基金，促进电动汽车相关的新一代电池、电机和氢、合成燃料等创新技术开发和示范应用；（5）通过亚洲CCUS<sup>3</sup>网络共享脱碳技术和知识<sup>4</sup>。

### （四）加强对绿色产业供应链支持

日本政府依据《经济安全保障推进法》，将蓄电池、永磁体、关键矿产品等实现绿色转型目标的重要物资列入11类“特定重要物资”之中，由行业主管部门针对每种物资稳定供应分别出台具体措施方针，包括：制定发展目标；加强对其供应链现状调查，关注是否存在“对特定国家依赖”；制定确保相关物资供应链韧性和多元化的支持措施（见表8-2）。根据《经济安全保障推进法》及其实施方针，日本为“生产、进口、销售特定重要物资”的企业提供财政支持，同时要求相关企业提交有关原材料生产、进口、销售、采购或储存的相关报告或文件，并制定“确保稳定供应计划”，以促进供应来源多元化<sup>5</sup>。日本政府在2022年度第二次补充预算中，新增5582亿日元用于支持“绿色转型所需‘特定重要物资’供应链韧性强化”，其中3316亿日元用于对蓄电池制造供应链的支持<sup>6</sup>。

1 资料来源：日本经济产业省，<https://www.meti.go.jp/press/2022/02/20230228005/20230228005.html>。

2 资料来源：日本首相府，[https://www.kantei.go.jp/cn/100\\_kishida/statement/202111/\\_00002.html](https://www.kantei.go.jp/cn/100_kishida/statement/202111/_00002.html)。

3 亚洲CCUS网络是旨在促进CCUS产业发展的国际性公私合作平台。

4 资料来源：日本经济产业省，<https://www.meti.go.jp/press/2021/05/20210528007/20210528007.html>。

5 资料来源：日本内阁，《关于确保特定重要物资稳定供给的基本方针》，[https://www.cao.go.jp/keizai\\_anzen\\_hosho/doc/kihonshishin1.pdf](https://www.cao.go.jp/keizai_anzen_hosho/doc/kihonshishin1.pdf)。

6 资料来源：日本财务省，[https://www.mof.go.jp/public\\_relations/finance/202302/202302c.pdf](https://www.mof.go.jp/public_relations/finance/202302/202302c.pdf)。

表 8-2 日本对绿色转型重要物资的发展目标及具体措施

种类	发展目标	具体措施
蓄电池	<ul style="list-style-type: none"> <li>①到 2030 年日本国内生产能力达 150GWh/年。</li> <li>②到 2030 年日本企业全球生产能力达 600GWh/年（占全球比重为 20%）。</li> <li>③ 2030 年左右实现全固态电池产业化，确保日本蓄电池技术领先地位。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>①引进蓄电池及其零部件的生产相关设施。</li> <li>②蓄电池及其素材相关技术开发（仅限于使用引进的设备进行）。</li> </ul>
永磁体	<ul style="list-style-type: none"> <li>①到 2030 年稀土磁铁生产能力满足日本国内需求。</li> <li>②到 2030 年钕磁铁的再利用能力比 2020 年翻一番。</li> <li>③以 5 年为期限进行电动汽车用重稀土钕磁铁的开发。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>①增强永磁体制造设备能力。</li> <li>②开发、引进利用废磁铁的稀土原料回收利用技术。</li> <li>③开发省稀土磁铁。</li> </ul>
关键矿产	<ul style="list-style-type: none"> <li>①确保开发阶段的矿石购买权、矿山开发和产品冶炼能够满足日本国内蓄电池和永磁体的生产需求。</li> <li>②原料产业供应链的升级与多元化。</li> <li>③确保达成开发阶段技术开发成果目标。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>①在计划开发期间遇到供给紧急时刻，确保企业优先向日本供应产品。</li> <li>②持续投资或研究开发以维持并增强供应能力。</li> </ul>

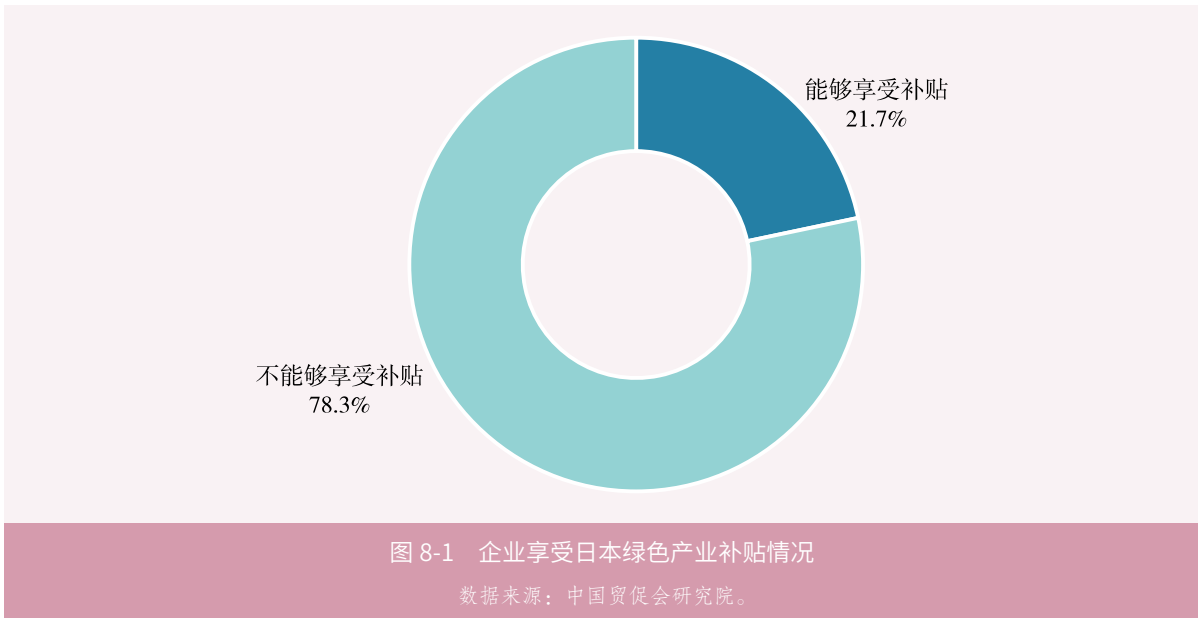
资料来源：根据公开资料整理。

## 二、问题分析

### （一）外资企业难以公平享受绿色产业补贴

日本通过系列脱碳政策，为绿色产业提供补贴、税收优惠和金融支持措施。日本政府在 2022 年第二次补充预算中，追加 2.37 万亿日元的社会绿色转型支持资金<sup>1</sup>。然而外资企业难以公平享受日本对绿色产业财政支持，反映出日本政府在支持绿色转型投资计划时未能公平对待外资企业。调查显示，78.3% 的受访企业表示其无法享受日本绿色产业补贴（如图 8-1 所示）。

1 资料来源：日本经济产业省，[https://www.meti.go.jp/main/yosan/yosan\\_fy2023/pdf/01.pdf](https://www.meti.go.jp/main/yosan/yosan_fy2023/pdf/01.pdf)。



## （二）绿色产业供应链调查提高了市场壁垒

根据《经济安全保障推进法》框架下的“特定重要物资”稳定供应方针，日本主管部门有权要求生产销售蓄电池、关键矿产品等绿色产业重要物资的企业提交相关材料，配合供应链调查。相关企业也需制定“确保稳定供应计划”，交由主管大臣审批以获取财政支持。一方面，配合主管部门供应链调查义务增加了企业经营负担；另一方面，企业制定的“确保稳定供应计划”需满足“供应来源多元化”的苛刻条件，以降低对特定国家依赖度的目标。这一规定将影响企业依据经济规律进行决策，提高外资企业产品进入日本市场的壁垒。

## 三、我们建议

### （一）保障外资企业公平参与绿色项目机会

建议日本政府切实遵守 WTO 国民待遇和非歧视原则，保障外资企业平等享有参与绿色转型项目投资的机会，公平给予外资企业补贴、税收优惠及金融支持政策，不在执行层面排除外资企业。

## **（二）推动中日企业绿色产业合作落地生效**

建议日本政府认识到中日企业在绿色产业合作方面的互补优势，将绿色领域合作作为两国深化合作的契机，进一步推动中日两国企业绿色产业合作项目落地。

## **（三）放弃对绿色产业物资供应链过度干预**

建议日本政府放弃对绿色产业重要物资供应链正常商业活动的干预的错误做法，遵循市场规律，坚持开放合作，促进绿色产业领域的内外资企业实现共赢。





## 第九章

# 金融税收

## 一、最新进展

### (一) 收紧对加密资产跨境交易监管

在外汇制度方面，日本加大了对资本跨境转移的监管力度，新增了对加密资产、电子结算手段（稳定币<sup>1</sup>）的交易监管措施<sup>2</sup>。2022年4月，日本修订《外汇法》，将与加密资产相关的交易纳入资本交易监管的范围，交易需获得财政大臣的许可；同时规定，加密资产交易服务商具有确认客户身份信息、依据政府指示实施资产冻结措施的义务<sup>3</sup>。2022年12月，日本再次扩大《外汇法》资本交易监管的范围，主要修改内容包括：（1）将电子结算手段（稳定币）交易纳入资本交易监管范围，交易需获得财政大臣的许可；（2）增加电子结算手段交易商资产冻结措施的确认义务；（3）金融机构有义务按照外汇交易商合规标准，制定适当的资产冻结制度。其中前两项于2022年6月1日生效实施，第三项于2024年4月1日生效实施<sup>4</sup>。

经上述修订，日本《外汇法》将银行、资金转账公司、电子结算手段交易商（包括加密资产交易商）、货币兑换经营者均指定为外汇交易经营者<sup>5</sup>。

### (二) 疫情后企业税收社保负担加重

日本“国民负担率”是指税收、健康保险和养老金等社会保障费在国民收入中的占比，这一比率越高，居民可支配收入越低；将财政赤字包含在内，即为潜在国民负担率<sup>6</sup>。近年来，日本国民负担率和潜在国民负担率呈持续上升趋势，2020年疫情发生加剧了这一趋势（如图9-1所示）。2022财年，日本国民负担率为47.5%，相比疫情前2019年的44.3%提升了3.2个百分点，其中税收负担率、社保负担率<sup>7</sup>分别为28.6%、18.8%，同比提高了3个、0.2个百分点<sup>8</sup>。与此同时，2020年以来，日本大规模增发债券，用以应对新冠疫情和促进经济复苏，2020年新发行国债108.6万亿日元，相较2019年大幅上升近2

1 稳定币是一种加密货币，其价值与另一种货币、商品或金融工具价值挂钩或捆绑。

2 资料来源：日本财务省，外汇法近期修订，[https://www.mof.go.jp/policy/international\\_policy/gaitame\\_kawase/gaitame/recent\\_revised/index.html](https://www.mof.go.jp/policy/international_policy/gaitame_kawase/gaitame/recent_revised/index.html)。

3 资料来源：日本众议院，[https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb\\_housei.nsf/html/housei/20820220420028.htm](https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_housei.nsf/html/housei/20820220420028.htm)。

4 资料来源：日本参议院，<https://www.sangiin.go.jp/japanese/joho1/kousei/gian/210/meisai/m210080210016.htm>。

5 资料来源：日本财务省，[https://www.mof.go.jp/policy/international\\_policy/gaitame\\_kawase/press\\_release/20230526.html](https://www.mof.go.jp/policy/international_policy/gaitame_kawase/press_release/20230526.html)。

6 潜在国民负担率为财政赤字占居民收入的比重与国民负担率二者之和。

7 税收负担率为国家税及地方税总额占居民收入的比重，社保负担率为社会保障费总额占居民收入的比重，二者加总为国民负担率。

8 资料来源：日本财务省，<https://www.mof.go.jp/policy/budget/topics/futanritsu/sy202302a.pdf>。

倍<sup>1</sup>，导致潜在国民负担率不断提高，2022年达61.1%，相较2019年大幅提升11.5个百分点。

在税收方面，2022财年，日本一般账户税收收入总额达71.14万亿日元，相较上一年度增长6.1%，连续三年创历史新高。其中个人所得税、消费税和法人税（即企业所得税）三类税种收入在总税收收入中占比达80%以上，近两年，日本法人税税额上升较快，2022财年增长9.5%，高于总税收增速（如图9-2所示）。

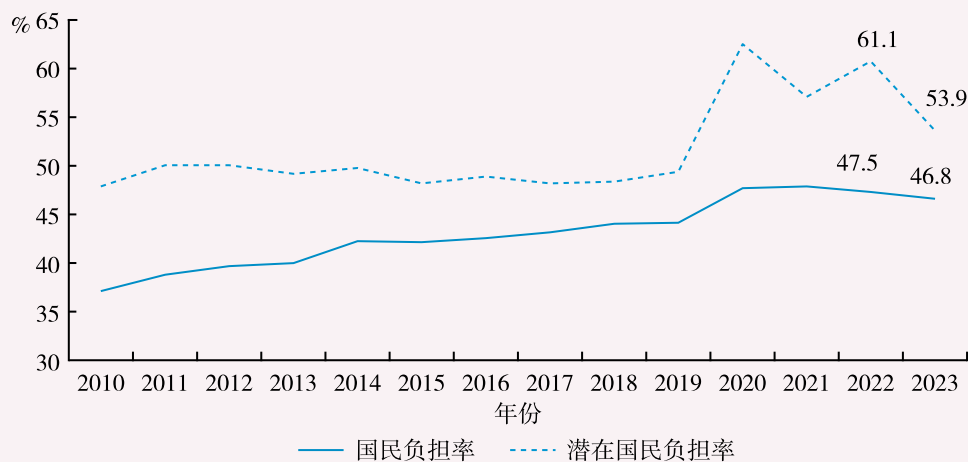


图 9-1 2010—2023 年日本国民负担率和潜在国民负担率变化

数据来源：日本财务省。

注：2023 年数值为预算值。

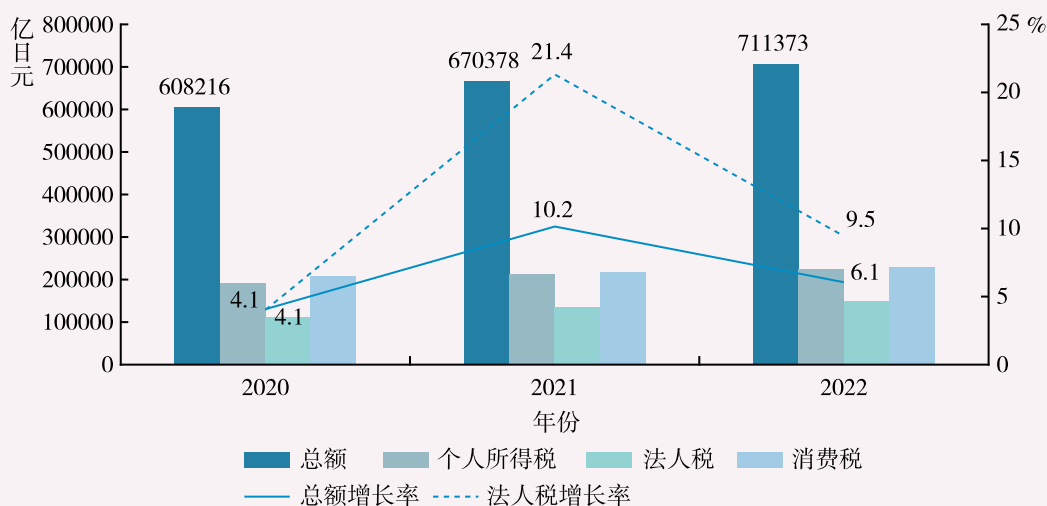


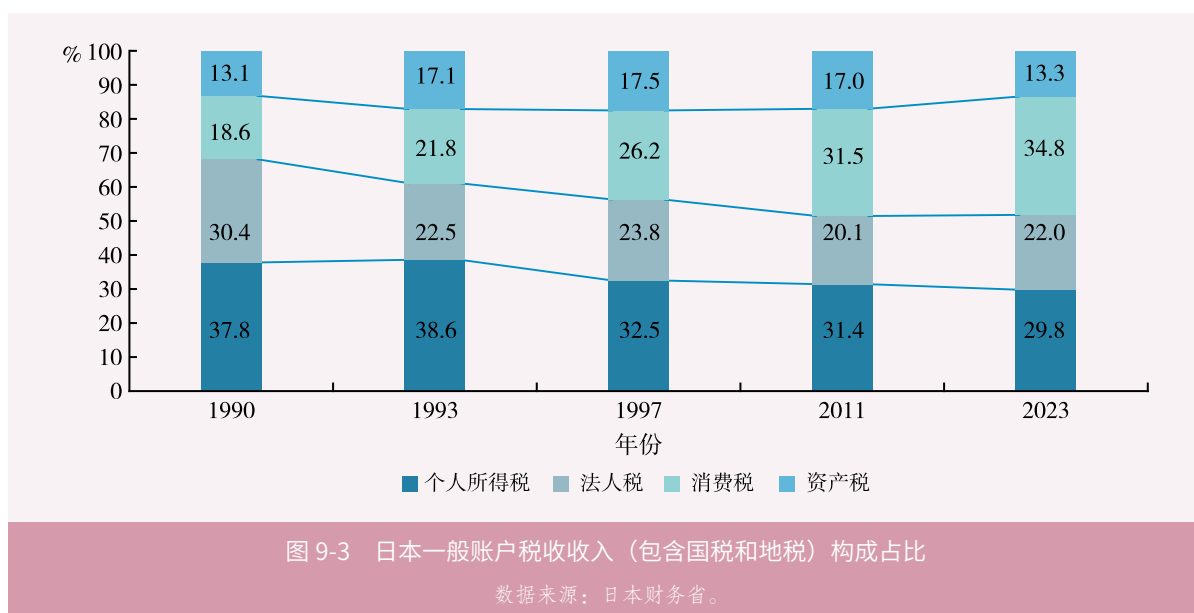
图 9-2 2020—2022 年日本一般账户税收收入变化

数据来源：日本财务省。

1 资料来源：日本财务省，[https://www.mof.go.jp/jgbs/issuance\\_plan/fy2022/highlight211224.pdf](https://www.mof.go.jp/jgbs/issuance_plan/fy2022/highlight211224.pdf)。

### （三）日本政府持续调高消费税税率

近年来，日本政府持续调高消费税税率，叠加物价上涨因素，消费税占日本政府税收收入比重呈上升趋势。2014年4月，日本将消费税税率从5%提高至8%<sup>1</sup>；2019年10月，日本将消费税税率由8%提高至10%，其中设置了8%的优惠税率，适用于购买食品、饮料（不包括购买酒精饮料和外出就餐）及订阅报纸<sup>2</sup>。日本税收总额中消费税收入的占比逐年扩大，2022年日本税收总额中消费税占比为32.4%，相较2011年提升0.9个百分点。根据日本政府2023年的预算计划，总税收中消费税占比将继续提升至34.8%（如图9-3所示）<sup>3</sup>。



## 二、问题分析

### （一）企业税负远高于国际平均水平

2020年，日本企业所得税收入占总税收比重为19.6%，在38个OECD国家中排名第四位，仅低于哥伦比亚、智利和墨西哥，这一数值远高于OECD国家12.3%的平均水

1 资料来源：日本总务省，[https://www.soumu.go.jp/main\\_sosiki/jichi\\_zeisei/czaisei/czaisei\\_seido/149767\\_14.html](https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_zeisei/czaisei/czaisei_seido/149767_14.html)。

2 资料来源：日本财务省，[https://www.mof.go.jp/tax\\_policy/summary/consumption/consumption\\_tax/index.html#](https://www.mof.go.jp/tax_policy/summary/consumption/consumption_tax/index.html#)。

3 数据来源：日本财务省，[https://www.mof.go.jp/tax\\_policy/summary/condition/a03.htm](https://www.mof.go.jp/tax_policy/summary/condition/a03.htm)。

平<sup>1</sup>。日本企业税收负担也远高于其他发达经济体，2020年日本企业所得税税收负担率<sup>2</sup>为5.5%，同年美国、英国、德国、法国、瑞典的这一比重分别为1.5%、3.2%、2.2%、3.4%和4.4%<sup>3</sup>（如图9-4所示）。企业税收负担过重增加了外资企业在日经营难度，也减弱了日本投资环境的吸引力。

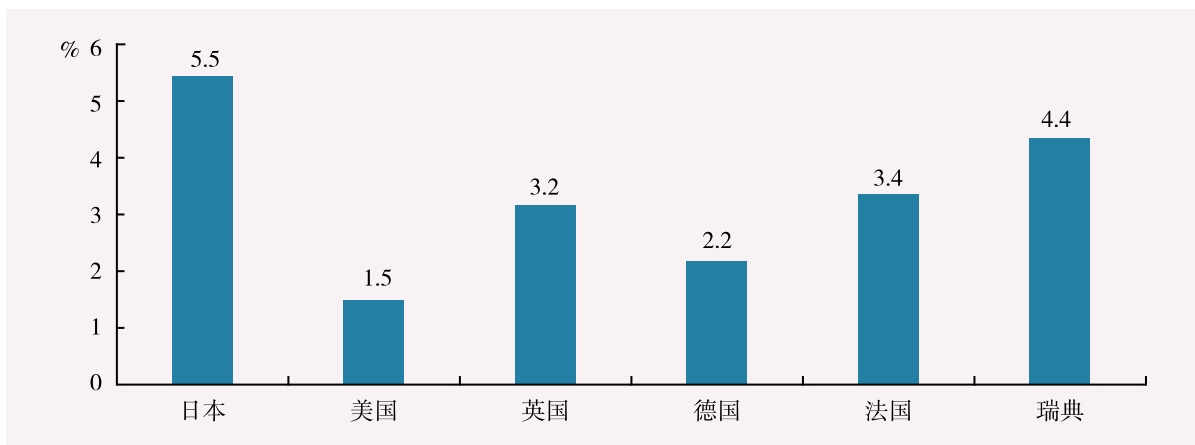


图 9-4 2020 年日本与其他主要经济体企业所得税负担率对比

资料来源：日本财务省。

## （二）税率提升加重外国员工负担

日本调高消费税率叠加物价水平提升，导致消费税负担不断加重。自2021年8月以来，日本消费者物价指数持续上升。2023年11月，日本消费者价格指数为106.9，与上年同期相比提高2.8%，环比（经季节调整）下降0.1%，已经连续超过20个月同比上升<sup>4</sup>。多家受访企业工作人员表示日本消费税负担过重，已成为其在日工作生活的负担。

## （三）企业表示在日获取融资难度大

日本银行业存在“主办银行”制度，日本企业把其融资占比排名第一位的银行称为主办行，主办行与企业交叉持股，与企业具有长期固定的综合交易关系，优先贷款给日本企业。此外，日本本土银行对外资企业设置较高的融资门槛，偏好行业前景好、经营时间长以及财务状况良好的企业。对于在传统制造业、旅游、餐饮、零售批发等行业经

1 数据来源：日本财务省，[https://www.mof.go.jp/tax\\_policy/summary/condition/017.pdf](https://www.mof.go.jp/tax_policy/summary/condition/017.pdf)。

2 企业所得税总额占国民收入的比重。

3 数据来源：日本财务省，[https://www.mof.go.jp/tax\\_policy/summary/condition/016.pdf](https://www.mof.go.jp/tax_policy/summary/condition/016.pdf)。

4 资料来源：日本政府统计门户网站，<https://www.stat.go.jp/data/cpi/sokuhou/tsuki/pdf/zenkoku.pdf>。

营的中资企业，银行对其融资决策十分审慎，仅支持其中规模大、财务状况好的企业。即使是知名的大型中资跨国企业，由于在日子公司经营规模相对小，在融资方面也面临较高的担保条件，通常需要母公司或银行出具保函担保，无可担保资产的外资企业将难以获得日本银行贷款。调查显示，59.4%的受访企业对日本的金融环境总体评价为一般（如图 9-5 所示），40.6%的受访企业认为因自身为中资企业导致融资困难（如图 9-6 所示）。

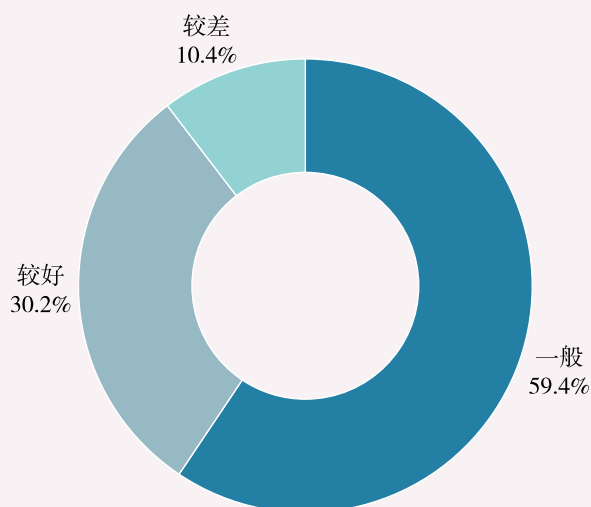


图 9-5 企业对日本金融环境的总体评价

数据来源：中国贸促会研究院。

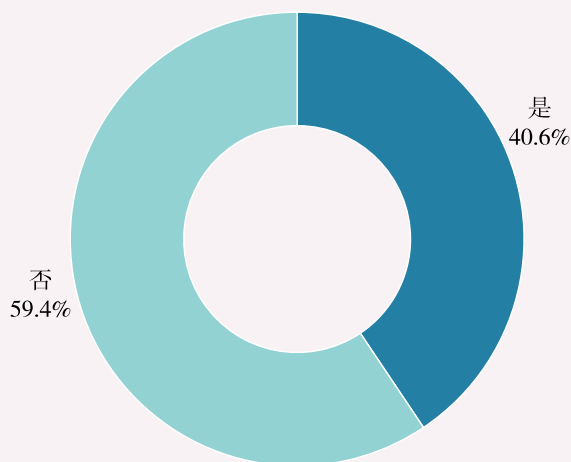
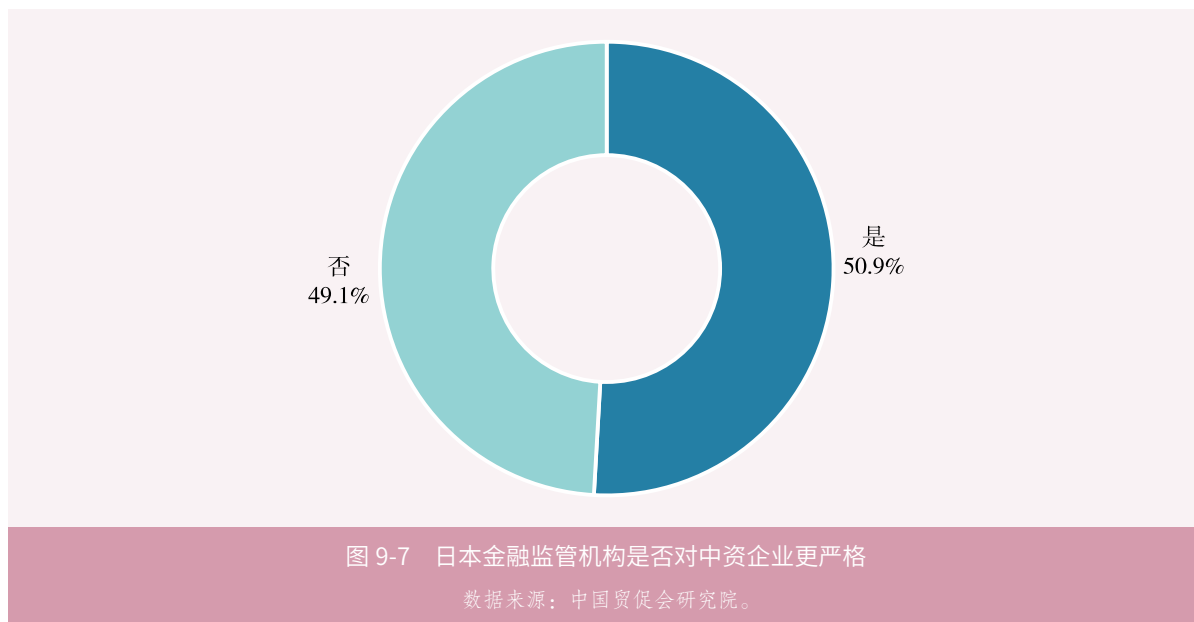


图 9-6 企业是否因中资企业身份导致融资困难

数据来源：中国贸促会研究院。

#### （四）金融监管对外资银行更加严格

受访企业反映，日本在金融监管层面，对外资银行更为严格，如反复要求企业说明与海外母公司正常业务往来费率是否公允等，提高了外资银行合规成本，限制企业拓宽融资渠道。调查显示，50.9%的受访企业认为日本金融监管机构对中资企业更严格（如图9-7所示）。



### 三、我们建议

#### （一）切实降低外资企业的税收负担

建议日本政府切实降低企业税收负担，加大对外资企业的税收支持力度，为外资企业提供合理税收优惠。

#### （二）对内外资银行采取统一监管标准

建议日本政府对内外资银行采取统一的监管标准，不得要求外资银行承担不合理的额外披露义务，不得对外资银行采取更高频次的监管。

### **(三) 多措并举拓宽外资企业融资渠道**

建议日本政府和金融机构优化审批流程、加强信用评估、拓宽融资渠道，为外资企业提供更加全面、便捷、高效的金融服务，提高外资企业融资的便利性。



## 第十章

# 公共采购

## 一、最新进展

### (一) 对特定基础设施设备供应商实行事先审查

根据《经济安全保障推进法》，日本将确保社会重要基础设施稳定供应作为“经济安保”的重要举措之一，制定了重要基础设施运营商（又称“特定社会基础设施运营商”）引入特定设备（包括信息系统）及设备外包维护的事先审查制度并制定相关实施细则。2023年4月28日，日本政府出台《防止特定妨害行为 确保稳定提供特定社会基础设施的基本方针》（简称《特定社会基础设施服务基本方针》）<sup>1</sup>，规定指定范围内的基础设施运营商引入规定范围内的设备、信息系统及选择运营维护服务商需事先申报并接受相关主管部门审查。审查等待期为30天，若主管部门认为有必要可延长至4个月。根据审查结果，如主管部门认为存在“特定妨害行为”的风险，将建议或命令改变或终止相关活动。运营商未事先申报、提交虚假报告或未服从主管部门的命令，将被处以最高2年监禁或100万日元罚款<sup>2</sup>。该制度将于2024年2月开始施行。

审查对象涵盖将特定设备从供应商提供给特定社会基础设施运营商过程中的任一经营者，包括（1）销售环节的经销商；（2）安装前对特定设备进行安全测试的服务商。事先申报责任主体包括地方政府及其他公共机构在内的基础设施运营主体，这类主体在满足日本政府采购相关法规的同时，还需遵守《经济安全保障推进法》规定的事先审查程序。《经济安全保障推进法》确定了14个领域的审查对象，包括：电力、燃气、石油、供水、铁路、道路货运、航运、航空、机场、电信、广播、邮政、金融业、信用卡。在14个领域之中，主管部门有权将满足一定条件的主体指定为特定社会基础设施运营商。

表 10-1 特定社会基础设施运营商及重要设备<sup>3</sup>

序号	类型	运营商	重要设备
1	电力	配电商、供电商、发电商。	配电商：供求控制系统、维护系统和相关供需控制业务应用软件；供电商：所有电气设备、能源管理系统；发电商：所有发电设备、输出电力控制装置。

1 资料来源：日本内阁，[https://www.cao.go.jp/keizai\\_anzen\\_hosho/doc/kihonshishin2.pdf](https://www.cao.go.jp/keizai_anzen_hosho/doc/kihonshishin2.pdf)。

2 资料来源：日本内阁，《经济安全保障推进法》概要，[https://www.cao.go.jp/keizai\\_anzen\\_hosho/doc/gaiyo.pdf](https://www.cao.go.jp/keizai_anzen_hosho/doc/gaiyo.pdf)。

3 资料来源：日本内阁，[https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/keizai\\_anzen\\_hosyohousei/r5\\_dai7/siryou1.pdf](https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/keizai_anzen_hosyohousei/r5_dai7/siryou1.pdf)。

续表

序号	类型	运营商	重要设备
2	燃气	一般燃气导管商（燃气表安装数 30 万个以上；特定燃气导管商（每年的供应量在 10 亿立方米以上）；燃气生产商（生产 20 万立方米以上）。	高中压燃气供应设备控制系统、燃料生产设备控制系统。
3	石油	石油精炼商（拥有日处理能力在 150 千升以上蒸馏设备）；石油燃料进口商（进口额占比超 1%）。	控制系统。
4	供水	供水人口超过 100 万人的简易自来水供应以外的自来水运营商； 日最大供水量超过 50 万立方的管道用水供应商。	净水设施的监视控制系统。
5	铁路	客运里程超过 1000km 的铁路运营商。	列车运营管理系统。
6	道路货运	实际公里数、运送量、车辆数占比达到 5% 的公路货运运营商。	运送管理系统。
7	航运	在日本港口和国际港口之间运送货物的运营商（在货物定期和不定期航线中运输量、航运船只数量占比 10% 以上）。	货物装卸管理系统。
8	航空	日本国内定期航空运输事业与国际航空运输（国际航线及国内航线航班次占比 60% 以上的特定本国航空运输业运营商）。	航线计划系统。
9	机场	负责机场建设及管理的运营商；负责机场相关公共设施等的运营商；年客流量超过 1000 万人次且以国际或国内航空运输网为中心进行管理、运营的机场运营商（国营机场除外）。	机场电灯恒定电流调节装置系统。
10	电信	需要登记和申报的通信事业、特定通讯设备运营商；国际海底电缆线路数占有率超过 10% 的运营商；通过 5G 开设计划认证的运营商；提供使用人数超过 6000 万且被用于公共服务的消息交换服务的电信运营商。	通信交换功能设备、电信通信控制设备、通信连接设备或认证用户管理功能的设备、海底电缆系统控制和监视设备、信息交换相关通讯设备。
11	广播	地面主要广播（本台自制节目比例超过 25% 或播放对象地区的家庭数占全国家庭总数 25% 以上的运营商）。	节目播出设备。
12	邮政	邮政服务运营商。	配送综合信息系统。
13	金融业	银行业（存款余额有 10 万亿日元以上，拥有账户 1000 万个以上、ATM 1 万台以上）；银行业金融系统中央机关。 外汇交易（拥有用户 1000 万人以上且年交易额达到 4000 亿日元）。 保险业（生命险总支付金额 1.5 万亿日元以上且有 2000 万份签约合同；伤害险总支付金额 1 万亿日元以上且有 2000 万份签约合同）、交易所金融产品市场业、金融商品债务承销业、第一种金融商品交易业（存款余额有 30 万亿日元以上、拥有账户 500 万个以上）。 信托业（信托财产总额为 300 万亿日元以上）；资金清算业、第三方型预付式支付手段发行事业（年发行额为 1 万亿日元以上且分店达到 1 万家以上）。 存款保险事业、农水产业协同组合储蓄保险事业、股票等转账业、电子债权记录业等行业的相关运营商。	银行业、银行业金融系统中央机关：存款和外汇交易系统。 外汇交易：外汇交易系统。 保险业：保险金支付系统。 交易所金融产品市场业：业务买卖系统。 金融商品债务承销业：清算系统。 第一种金融商品交易业：订单提交系统。 信托业：财产管理系统。 资金清算业：资金清算系统。 第三方型预付式支付手段发行事业：预付式支付手段发行相关系统。 农水产业协同组合储蓄保险事业：破产业务处理系统。 转账行业：转账系统。 电子债权记录业：电子债权记录系统。

续表

序号	类型	运营商	重要设备
14	信用卡	从事信用卡业务的企业（用户 1000 万人以上且年交易额达到 4 万亿日元）。	信用卡结算相关系统。

资料来源：根据日本内阁资料整理。

事先申报内容应包含：特定重要设备情况、特定设备供应商或运维商信息、重要设备部件或维护内容、期限，以及风险管理措施的相关事项（见表 10-2）。《经济安全保障推进法》规定了引入特定设备审查制度能溯及既往，对于该法施行时特定设备引入已经完成或设备的运营维护已经开始，符合审查条件的，需履行事后通知的义务。在特定设备引进之后，如存在变更的情形，需立即向主管部门报告详细变更信息；当主管部门认为“因国际形势或其他情况的变化，特定设备成为了特定妨害行为的手段或被认为相关风险很大”时，将采取对特定设备检查、要求变更维护管理的委托方等措施<sup>1</sup>。

表 10-2 特定基础设施供应商事先申报事项<sup>2</sup>

事项	具体内容
特定设备概况	特定重要设备的种类、名称、功能、安装及使用的场所；构成特定设备的组件、程序等组成部分。
引入时间与目的	引入特定设备的时间、目的，参与引入特定设备的运营商名称（包括供应商和经销商）。
特定设备供应商、运维商信息	供应商名称、地址、注册地所在国；直接持有公司 5% 以上表决权的人员情况；董事等姓名、出生年月日、国籍；过去 3 年内，对单个外国政府（包括中央政府、地方政府、中央银行、政党或其他政治组织）销售额占总体销售额的 25% 以上的情况；制造特定重要设备的场所所在国家或地区。
基础设施委托维护时还应提供	委托的内容、时间和期限；委托方转委托的情况下，转委托相关事项。
其他主管部门规定事项	风险管理措施

## （二）公共采购新增对供应商人权尽职调查要求

2022 年 9 月 13 日，日本政府发布了《负责任供应链中尊重人权指导方针》（下称“人权方针”），指出在日经营的企业应制定人权政策，进行人权尽职调查，在本企业的活动、

1 资料来源：《经济安全保障推进法》，[https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=504AC0000000043\\_20250616\\_504AC0000000068](https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=504AC0000000043_20250616_504AC0000000068)。

2 资料来源：日本内阁，[https://www.cao.go.jp/keizai\\_anzen\\_hosho/doc/kihonshishin2.pdf](https://www.cao.go.jp/keizai_anzen_hosho/doc/kihonshishin2.pdf)。

产品、服务对人权产生或加重负面影响的情况下采取补救措施（见表 10-3）。人权方针不具备法律约束力，仅具有指南作用，范围涵盖所有在日经营的主体，提出“在日本经营的任何规模、行业的企业和个人都必须最大限度基于国际标准制定尊重人权的政策”<sup>1</sup>。

但在日本内阁、内阁秘书处进行的采购中，投标人必须履行人权方针中规定义务，做出尊重人权的承诺。2023 年 4 月，日本政府宣布，将推动在公共采购的招标手册、合同中引入“投标申请人 / 承包商必须遵守人权方针、努力尊重人权”的相关要求<sup>2</sup>。

表 10-3 日本人权方针主要规定<sup>3</sup>

步骤	概况	释义
制定人权政策	关于尊重人权和责任的承诺声明（联合国指导原则 16，人权方针第 3 部分）。	制定人权政策是指，公司向内外部利益相关者明确表示公司将履行尊重人权的责任。
人权尽职调查	调查和评估负面影响，防止和减轻负面影响，时效性评价，信息公开（联合国指导原则 18—20，人权方针第 4 部分）。	人权负面影响评估是指公司采取一系列行动，以确定、预防和减轻其自身公司、集团公司和供应商对人权的负面影响，评估其努力的效果，并解释和披露如何解决这些问题的信息。
救济	负面影响应对（联合国指导原则 22，人权方针第 5 部分）。	救济是指减轻和恢复对人权的负面影响的过程。

资料来源：根据日本《负责任供应链中尊重人权指导方针》整理。

### （三）推动公共部门加大绿色商品服务采购力度

日本《关于促进政府采购环境物品等的法律》（以下简称《绿色采购法》），要求政府部门和其他公共机构采购环保商品，推动社会绿色转型。同时也规定了企业有义务提供与其销售商品或提供服务有关环境影响信息。《绿色采购法》规定，日本中央和地方政府部门及其他公共机构每年编制环保商品和服务采购预算计划，根据计划采购环保商品和服务，年度结束后编制和公布采购结果，并向日本环境省报告<sup>4</sup>。该法规定，采购主体应充分利用第三方机构提供的环境信息。其中，具有代表性的是由日本环境协会认证的环保标志，原则上，带有该环保标志的产品属于《绿色采购法》规定的环保产品<sup>5</sup>。

根据《绿色采购法》，日本政府制定了政府部门和其他公共机构应优先采购环保商品的产品清单。2023 年 4 月 3 日，日本政府发布最新一版的商品清单及绿色采购目标，共

1 资料来源：日本外务省，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100449993.pdf>。

2 资料来源：日本内阁，[https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/business\\_jinken/dai7/siryou4.pdf](https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/business_jinken/dai7/siryou4.pdf)。

3 资料来源：日本外务省，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100449993.pdf>。

4 资料来源：日本环境省，<https://www.env.go.jp/policy/hozen/green/g-law/>。

5 资料来源：日本环境协会，[ecomark.jp/about/green/](http://ecomark.jp/about/green/)。

有纸张、文具、办公家具、影像设备、计算机等 22 个领域的 287 个项目<sup>1</sup>。

## 二、问题分析

### （一）公共采购排除特定企业与本国法律原则不符

目前，日本主要运营商已经事实上将华为 5G 产品排除在外。日本政府在公共采购中排除特定中国通信企业，违反本国公共采购法律法规的非歧视性原则。日本政府制定了系列公共采购规则，《政府采购程序操作指南》《关于日本公共部门电信设备和服务采购的措施》《关于采购日本公共部门计算机产品和服务的措施》等均明确规定了对外国产品的国民待遇和非歧视性原则（见表 10-4）<sup>2</sup>。

表 10-4 《关于日本公共部门电信设备和服务采购的措施》对外国供应商和设备的规定<sup>3</sup>

领域	具体内容
国民待遇和非歧视性原则	对适用本措施的采购，政府给予外国货物和服务以及外国供应商不低于以下待遇： 1. 给予国内产品和服务及供应商的待遇； 2. 给予该国家以外的外国产品、服务和供应商的待遇。  对于适用本措施的采购，政府不会： 1. 根据供应商与外国公司的关系（包括所有权），给予该供应商低于其他国内供应商的待遇； 2. 就特定采购而言，歧视外国产品或服务供应商。
采购程序和政策的一般原则	1. 采购机构在招标程序中评估供应商资格时，不得区分国内外供应商。 2. 各机构以公正的方式制定规范，不得通过制定或应用技术规范对任何供应商（包括外国供应商）设置障碍。
适用设备及服务范围	1. 电信设备：指各类终端设备、交换机、传输设备、无线通信设备和电信电缆，以及其他特定的电信设备。 2. 电信服务。

### （二）《经济安全保障推进法》设置公共采购壁垒

受日本《经济安全保障推进法》约束的基础设施运营商，在选择特定设备供应商时，

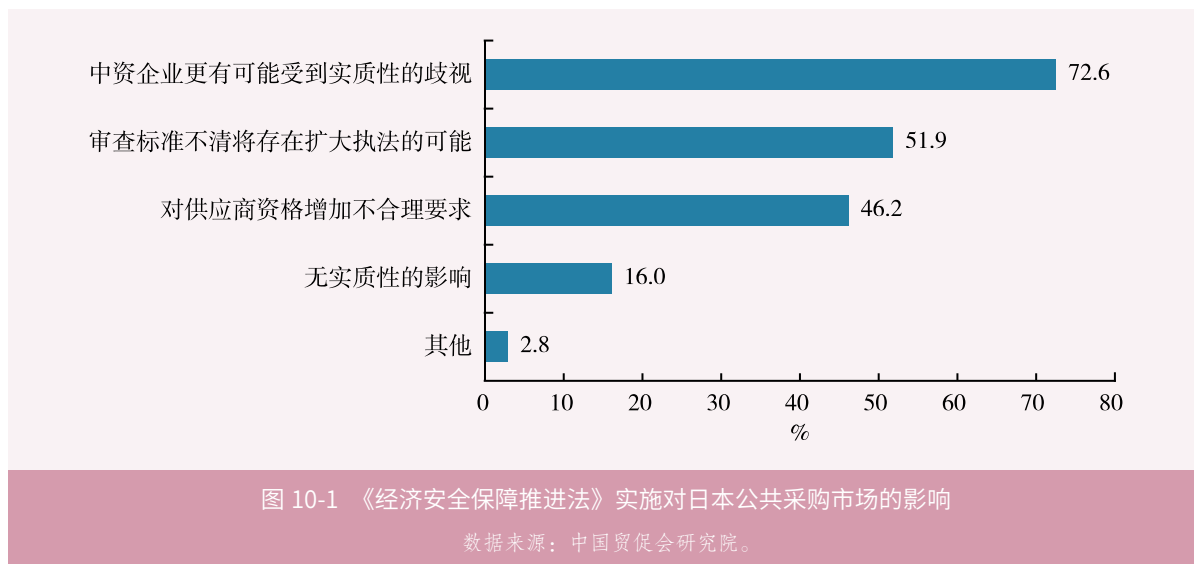
1 资料来源：日本环境省，<https://www.env.go.jp/content/000145039.pdf>。

2 资料来源：日本内阁，政府采购自愿措施相关部委会议，<https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/shotatsu/index.html>。

3 资料来源：日本内阁，[https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/shotatsu/pdf/r2\\_siryu5.pdf](https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/shotatsu/pdf/r2_siryu5.pdf)。



需收集和识别供应链信息并提交主管部门审查。由于引入重要设备事先审查存在较大不确定性，运营商更可能以国内产品替代审查风险较大的国外产品，这在事实上构筑了日本公共采购的壁垒。不仅对相关设备供应链上外资企业造成负面影响，也给日本特定基础设施运营商造成负担。调查显示，在对特定设备供应商事先审查方面，51.9%的企业认为审查标准不清将存在扩大执法的问题，46.2%的受访企业认为审查标准对供应商资格施加不合理要求，72.6%的企业认为审查过程中中资企业更可能受到歧视（如图 10-1 所示）。



### （三）企业反映日本公共采购存在对外资企业歧视

日本政府制定特定基础设施供应商审查、公共采购人权尽职调查等政策法规，在日本原有公共采购规则的基础上，新增多项前置附加条件，极大提升了规则的复杂程度，产生规则范围模糊问题，也为相关主管部门决策提供更大裁量空间。虽然系列政策法规对日本企业及外资企业同样适用，但在执行过程中，实际上提高了外资企业参与日本公共采购的难度。调查显示，46.2%的受访企业认为日本公共采购规则不够透明（如图 10-2 所示）。参加过日本公共采购的受访企业中，62.5%的企业认为在参与采购过程中受到歧视（如图 10-3 所示）。

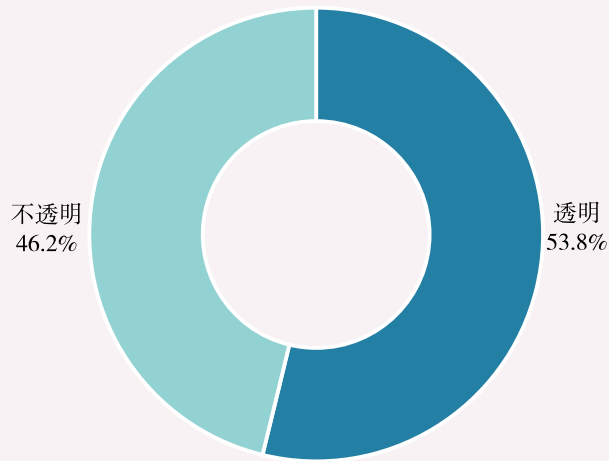


图 10-2 企业对日本公共采购规则透明度的看法

数据来源：中国贸促会研究院。

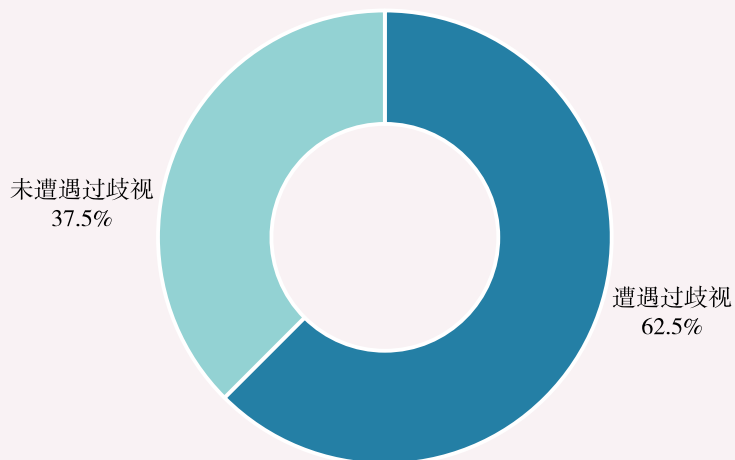


图 10-3 企业在日本公共采购中遭遇歧视情况

数据来源：中国贸促会研究院。

## 三、我们建议

### （一）不在公共采购中排除特定企业和产品

日本作为《政府采购协定》的缔约国，应遵守《政府采购协定》准则，不应歧视外



国供应商、货物或服务。建议日本政府不滥用“安全”名义，不在公共采购中排除特定外资企业和产品。

### **（二）缩减基础设施供应商事先审查的范围**

日本基于《经济安全保障推进法》规定的特定社会基础运营商、特定设备的范围过于宽泛且存在定义模糊的情况，增加了外资企业参与日本基础设施公共采购的不确定性。建议日本政府缩减社会基础运营商、特定设备清单，制定明确可预期的审查范围。

### **（三）取消针对公共采购设置的审查举措**

日本已制定了完善的中央和地方政府、其他公共机构适用的公共采购规则，《经济安全保障推进法》框架下的事先审查及人权尽职调查等成为了日本公共采购的额外审查措施，提升了外资企业参与日本公共采购的壁垒和相关成本，使日本本土企业获得额外竞争优势。建议日本政府取消公共采购中额外的不合理审查措施。

### **（四）提高公共采购市场的透明度与公平性**

建议日本政府不在规则制定和执行层面设置歧视性标准，遵循 WTO 非歧视性原则，对内外资企业参与公共采购一视同仁；制定条款清晰的公共采购招标文件，规范各环节流程，提高公共采购的透明度。



## 第十一章

# 跨境人员流动与人力资源

## 一、最新进展

### (一) 日本政府将废除外国人技能实习制度

日本“外国人技能实习制度”是在政府主导下，接收外国劳动者的一种制度，在该制度下，获得“技能实习签证”并与日本企业建立雇佣关系的外国劳动者被称为“技能实习生”。技能实习签证类型为技能实习1号至3号，依据入境工作的时间及技能考试结果确定。该签证属于劳务签证，对申请人无学历、语言门槛要求，签证期限最长为5年，工作人员无法携带家属或更换工作。日本出入境管理厅统计数据显示，截至2022年底，在日技能实习生总数约32.5万人，越南、印度尼西亚和中国是日本技能实习生的前三大来源国，其中来自越南的技能实习生占比达54.3%，来自中国的技能实习生占比为8.9%<sup>1</sup>。外国技能实习生所在行业主要为建筑业、食品制造业、机械与金属加工等劳动密集型产业。

2023年4月10日，日本政府提出将废止现行外国人技能实习制度，以一项旨在加强“人才供给”和“人才培养”功能的新制度替代<sup>2</sup>。新制度主要包括以下三个方面的调整：（1）限制吸纳外国劳动者的职业范围，确保职业类型与其技能领域相匹配，并制定相应的技能培养和评价方式；（2）通过经论证的、透明的方式确定预计接收外国劳动者数量；（3）放宽对外国劳动者更换工作的限制；（4）新增对外国劳动者日语水平要求，要求在就业前提供日语能力证明，制定就业后日语能力提升计划<sup>3</sup>。

### (二) 日本出台外国高技能人才签证新制度

自2023年4月21日起，日本正式实施新设的“特别高端人才”制度（J-Skip）。在此前的“高端人才”制度下，海外人才需按照学历、工作经历、研究业绩等进行积分，积分达到一定水平才能获得永住权。新制度增加了海外高端人才获得日本永住资格<sup>4</sup>的“快速通道”：满足特定学历、工作经历及年收入条件的外国人，可免于积分程序，在日本居住满一年后即可申请永住。同时，“特别高端人才”在出入境和居留等方面享有更多优惠，包括允许雇佣的外国人从目前的1人增加到2人，扩充配偶可全职从事的职业种类。日

1 资料来源：日本出入境管理厅，[https://www.moj.go.jp/isa/policies/statistics/toukei\\_ichiran\\_touroku.html](https://www.moj.go.jp/isa/policies/statistics/toukei_ichiran_touroku.html)。

2 资料来源：日本出入境管理厅，[https://www.moj.go.jp/isa/policies/policies/03\\_00063.html](https://www.moj.go.jp/isa/policies/policies/03_00063.html)。

3 资料来源：日本出入境管理厅，<https://www.moj.go.jp/isa/content/001394237.pdf>。

4 又称“永住权”，为外国人在日永久居留权。

本“高端人才制度”签证资格具体分为三类（见表 11-1），在符合三类签证要求的基础上，另满足一定条件，可申请“特别高端人才”资格。对于类型 1、2，需满足以下条件之一：（1）获得硕士以上学历，年收入达 2000 万日元以上；（2）工作 10 年以上，年收入达 2000 万日元以上。对于类型 3，需满足具有 5 年以上经营管理经验，年收入达 4000 万日元以上的要求<sup>1</sup>。

表 11-1 日本高端人才签证类型

类型	名称	概要
1	高级学术研究类型	根据与日本公私机构的合同，进行研究、研究指导或教育活动，如大学教授、研究人员。
2	高级专业技术类型	根据与日本公私机构的合同，从事需要自然科学或人文领域知识或技术的活动，如公司产品开发人员、国际律师。
3	高级经营管理类型	在日本公私机构中从事经营管理活动的人才，如跨国公司的管理者。

资料来源：日本出入境管理厅。

同期，日本政府引入“未来创造人才”制度（J-Find），促进世界排名靠前的大学毕业生到日本就业，在“特定活动”签证下设置“未来创造人才”计划，将被认定对象的“短期逗留”期限从 90 天延长至两年，并允许其在日工作并携带家人<sup>2</sup>。

### （三）疫情后航空业工作人员数量大幅下降

新冠肺炎疫情发生后，日本机场的地面代理服务人员<sup>3</sup>和安检人员<sup>4</sup>数量显著缩减，2023 年日本解除边境防控措施后，国际国内旅客的旅行需求增长，但作为保障机场正常运行、飞机起降所必备的地面代理和安检人员数量仍未实现快速恢复。2023 年 4 月，日本全国机场的安检人员数量比 2020 年 4 月减少约 20%。同期，地面代理服务人员中，停机坪服务人员减少约 10%，旅客服务人员减少约 18%<sup>5</sup>。

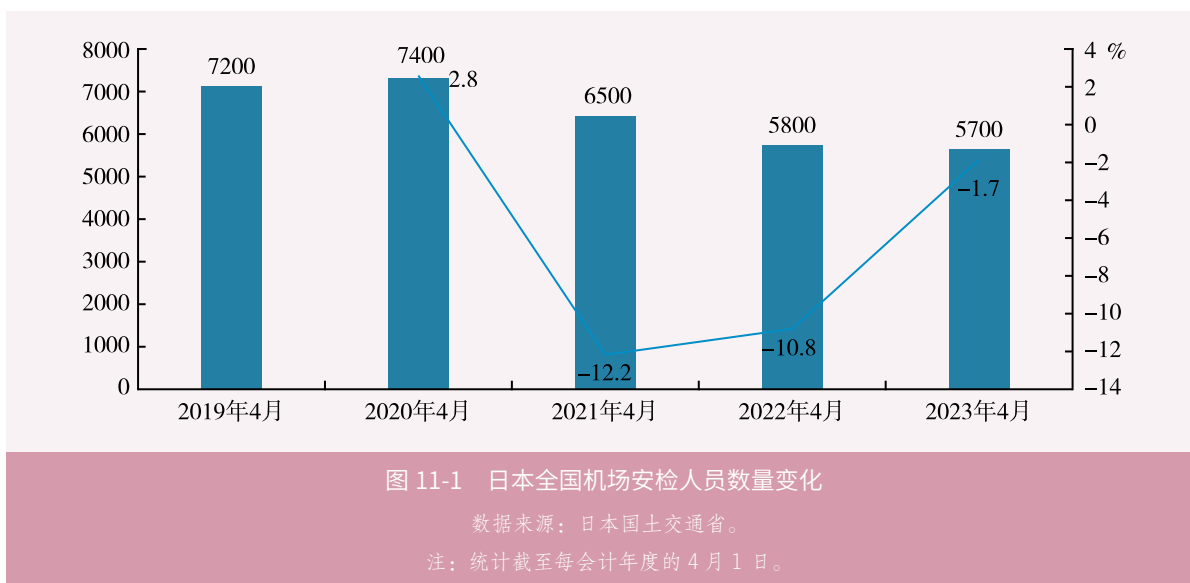
1 资料来源：日本出入境管理厅，[https://www.moj.go.jp/isa/publications/materials/nyuukokukanri01\\_00009.html?hl=zh-CN](https://www.moj.go.jp/isa/publications/materials/nyuukokukanri01_00009.html?hl=zh-CN)。

2 资料来源：日本出入境管理厅，<https://www.moj.go.jp/isa/applications/status/designatedactivities51.html>。

3 包括停机坪服务和旅客服务。

4 对旅客及随身行李、托运行李等进行检查的安检人员。

5 资料来源：日本国土交通省，<https://www.mlit.go.jp/policy/shingikai/content/001622262.pdf>。



#### (四) 2024 年将实施物流行业加班时间限制

2019年4月，日本修订《劳动基准法》，规定自2024年4月1日起，对汽车驾驶工作（主要指物流行业的卡车司机驾驶工作）的年度加班时间限制为960个小时（不含节假日）<sup>1</sup>。此前，汽车驾驶工作作为特殊行业，不受加班时间上限约束。新规实施后，雇主违反这一规定将受最高6个月的监禁或最高30万日元的罚款。对卡车司机加班时间的限制，将加剧日本物流行业劳动力短缺问题，日本物流行业将其称为“2024问题”。日本企业采取了包括提高运费、延长配送时间在内的应对措施。2023年4月，日本最大快递公司玛雅多将面向个人的运送服务基本运费平均上调10%，为近五年以来的首次提价。另一家日本物流公司佐川急便提价约8%<sup>2</sup>。玛雅多自2023年6月起取消部分地区的次日达配送业务，改为第三天送达<sup>3</sup>。

#### (五) 对外国研究人员留学生施加诸多限制

日本为限制敏感技术转移，加强了对访日研究人员、留学生管理。2022年4月，日本发布《安全贸易保障相关敏感技术管理指南（大学和研究机构）（第四版）》（以下简称“第四版指南”）<sup>4</sup>，要求大学和研究机构在接收外国留学生、教师和研究人員前要履行系

1 资料来源：日本厚生劳动省，[https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/koyou\\_roudou/roudoukijun/gyosyu/topics/01.html](https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/koyou_roudou/roudoukijun/gyosyu/topics/01.html)。

2 资料来源：日本经济新闻，<https://www.nikkei.com/article/DGXZQOUC065UU0W3A200C2000000/>。

3 资料来源：日本广播协会，<https://www3.nhk.or.jp/news/html/20230418/k10014042221000.html>。

4 资料来源：日本经济产业省，[https://www.meti.go.jp/policy/anpo/law\\_document/tutatu/t07sonota/t07sonota\\_jjishukanri03.pdf](https://www.meti.go.jp/policy/anpo/law_document/tutatu/t07sonota/t07sonota_jjishukanri03.pdf)。

列检查程序，收集其个人信息并依据技术转移管制（即“视同出口”规则）的分类指南，确定其是否为“特定类型的居民”及其具体分类，以判断向其转移技术是否要遵循出口审批程序。该指南给出将被认定为“技术转移”的案例（见表 11-2）。

第四版指南规定检查程序共分四步：第一步，拟被接收主体提供个人信息。教师和研究人員提供附有自我评估或标准文件的质押证明、兼职信息等，学生提供入学相关文件。两类主体均需填写预检查表，其中包含可能发生技术转移的范围。第二步，大学和研究机构在接收前判断是否存在技术转移限制。首先确定被接收人员是否来自于日本“外国最终用户清单”所列机构、是否为“特定类型的居民”及类别，再结合预检查表，判断是否存在“技术转移安全问题”。第三步，如存在转移限制，需修改技术转移范围或向日本经济产业省申请技术出口许可，方能作出接收决定。第四步，大学或研究机构在作出接收决定之后，还需持续关注日本“外国最终用户清单”修改情况，监测已接收人员来源的外国机构是否被列入清单。

表 11-2 第四版指南列出的接收人员范围及技术转移案例

	包 括
限制人员范围	正式员工（教师、研究人员）、临时访问的研究人员及学生、留学生
可能发生技术转移的情况	通过参观设施和实验室并在交流中解释相关技术； 通过借出实验设备转移技术； 增强 / 开发实验设备； 通过传真或 USB 设备提供技术信息； 通过电话或电子邮件提供信息； 课程、会议或讨论； 研究指导或培训。

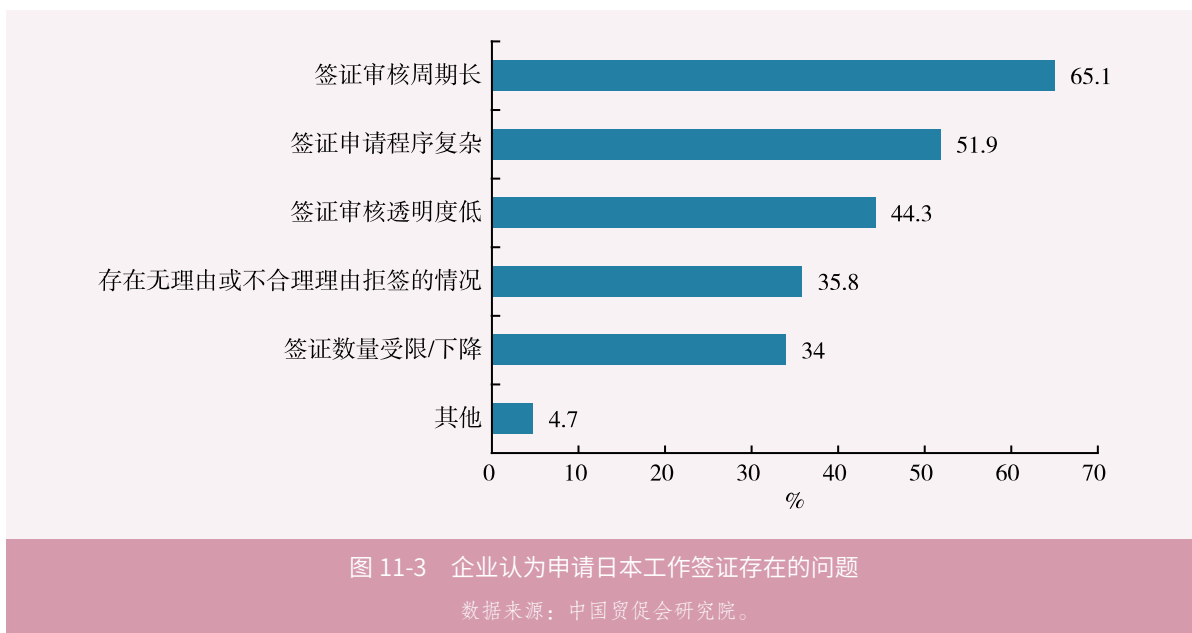
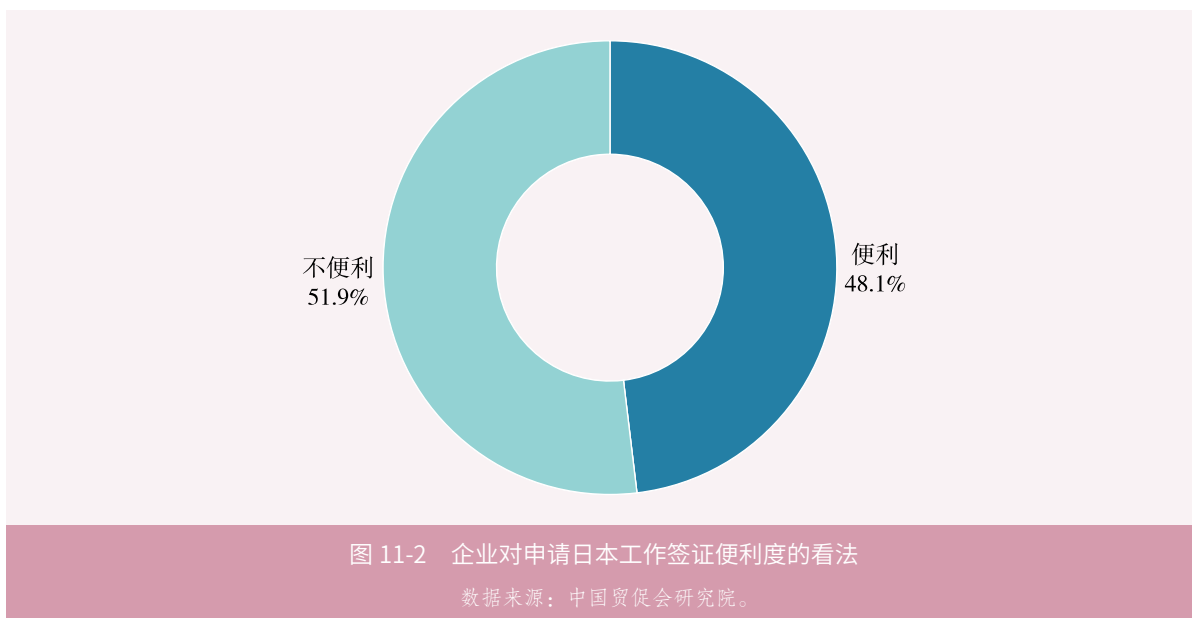
资料来源：根据日本《安全贸易保障相关敏感技术管理指南（大学和科研机构）（第四版）》文本整理。

## 二、问题分析

### （一）企业反映获取长期工作签证难度大

受访企业反映，日本对长期工作签证审核严格，审批周期长、透明度低。调查显示，51.9% 的受访企业认为申请日本工作签证不便利（如图 11-2 所示）。在具体问题中，签证审核周期长（65.1%）、申请程序复杂（51.9%）和签证审核透明度低（44.3%）是受访企业认为申请日本长期工作签证存在的三大主要问题（如图 11-3 所示）。其中，部分企业

反映技术人员访日签证获取难度更大。



## (二) 正常科研、技术交流受到极大限制

日本第四版指南定义的技术转移概念极度宽泛，涵盖大学和研究机构进行授课、举办学术会议和参观研讨等正常科技交流活动，如相关活动被认定存在“敏感技术转移”风险，将需要日本经济产业省许可方可开展，拟访日人员甚至会因此被日方机构拒绝而

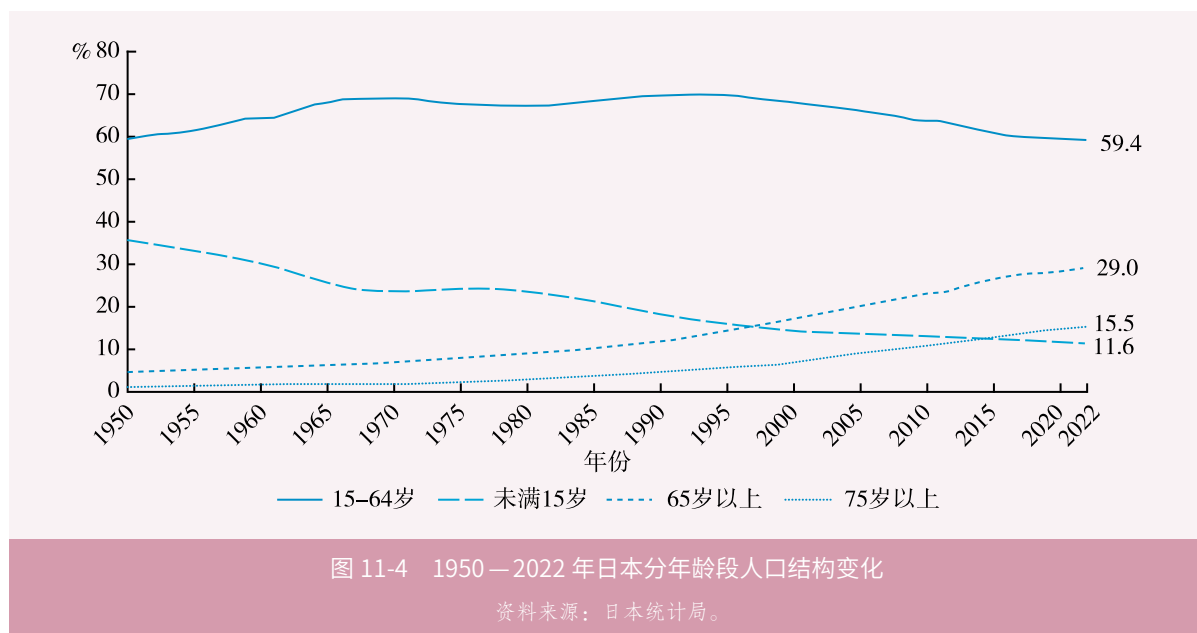


无法访日，此举严重阻碍了日本与其他国家科技领域人员交流合作。截至2022年底，拥有“高端人才”签证的在日外国人1.83万人，占在日外国人总数的0.6%。其中，中国是日本高端外国人才最大来源国，中国国籍的人才占比达68.9%，远超第二位印度（5.7%）、第三位韩国（4.4%）以及第四位美国（4.1%）。在日本针对访日研究人员、留学生管理实施第四版指南的背景下，中国研究人员访日难度将极大增加。

### （三）外资企业雇佣日本本土员工难度大

少子化和老龄化社会带来日本社会劳动力短缺问题，日本劳动年龄人口占比呈持续下降趋势（如图11-4所示）。根据日本最新统计，截至2023年7月1日，日本人口总数为1.245亿，比上一年度减少60.8万人，同比下降0.49%，连续13年下降。其中劳动年龄人口<sup>1</sup>占比为59.4%，这一比重相较2015年下降了1.4个百分点；65岁及以上的人口占比达29.1%，创历史新高；75岁及以上人口数量同比大幅提高3.94%，占总人口比重达16%<sup>2</sup>。

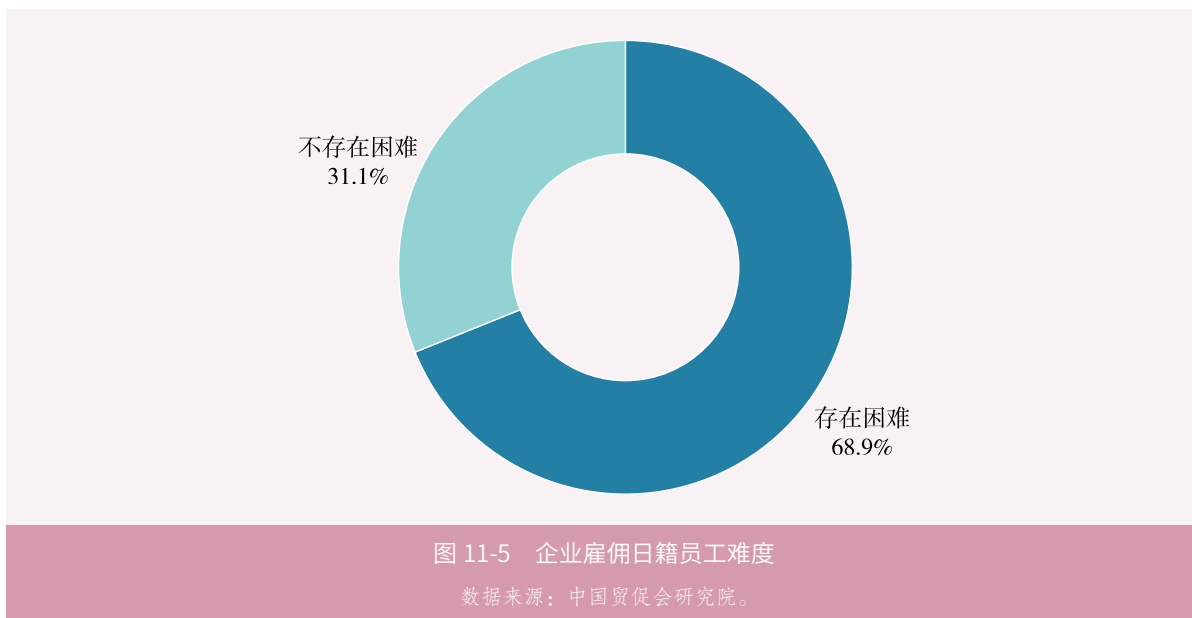
根据日本贸易振兴机构（JETRO）的调查，2022年，23.3%的受访外资企业认为日本在“确保人力资源的便利性”方面的营商环境变差，为日本营商环境退步最明显的领域<sup>3</sup>。调查显示，68.9%的受访企业认为雇佣日方员工存在困难（如图11-5所示）。



1 劳动年龄人口指 15~64 岁人口。

2 资料来源：日本统计局，<https://www.stat.go.jp/data/jinsui/pdf/202312.pdf>。

3 资料来源：日本贸易振兴机构，[https://www.jetro.go.jp/en/invest/investment\\_environment/ijre/report2022/ch2/sec2.html](https://www.jetro.go.jp/en/invest/investment_environment/ijre/report2022/ch2/sec2.html)。



#### （四）疫情后人员短缺影响企业复工复产

2020年疫情发生后，日本的服务业受到冲击，大量从业人员流失，航空业作为具有代表性的服务行业首当其冲。2023年疫情结束后，日本经济活动不断恢复，国内外航空公司复航的需求不断提升，然而现有服务人员数量远无法满足企业复工需求。据日本国土交通省的调研，2023年上半年，由于机场地面代理服务人员不足，叠加合作条件调整因素，日本地面代理运营商与外国航空公司开航合同条款协调难度增大、协调时间增加<sup>1</sup>。调查显示，受访航空公司表示日本机场地面代理服务资源严重不足，无法满足企业疫情后的复航需求，导致其日本航线复航率低于其全球航线平均复航率。

#### （五）物流行业用工短缺问题将不断加剧

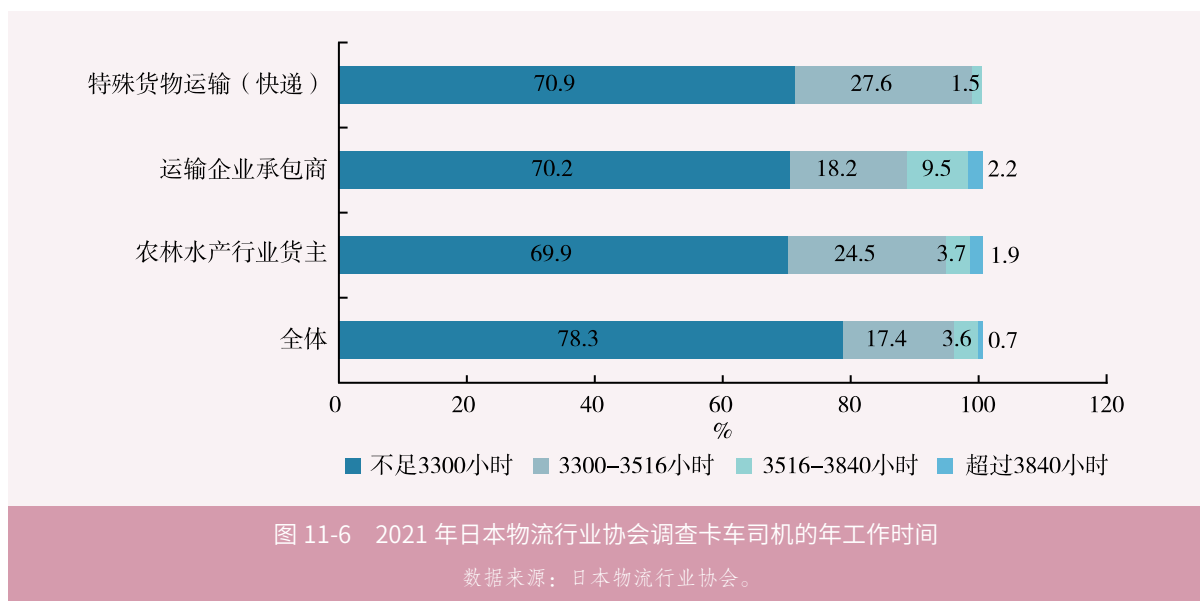
根据日本厚生劳动省数据，截至2022年6月，日本物流行业有效招聘倍数<sup>2</sup>为2.01，高于日本全部产业1.09的平均水平，表明物流行业存在“用工荒”问题。根据日本物流行业协会2021年调查，受访的卡车司机中有27.1%的比例年加班时间超过960小时，在长途司机中，这一比例提升至48.1%<sup>3</sup>。从工作总时长来看，在1万多名受访司机中，年

1 资料来源：日本国土交通省，<https://www.mlit.go.jp/policy/shingikai/content/001622262.pdf>。

2 为有效职位空缺数量与申请者之比。

3 资料来源：日本经济产业省，[https://www.meti.go.jp/shingikai/mono\\_info\\_service/sustainable\\_logistics/pdf/002\\_03\\_00.pdf](https://www.meti.go.jp/shingikai/mono_info_service/sustainable_logistics/pdf/002_03_00.pdf)。

工作时间超过 3300 小时<sup>1</sup>的司机数量占比达 21.7%。其中，发货主体行业为农林水产、特殊货物运输（快递）行业的，司机工作时间最长，年工作时间超过 3300 小时比例分别为 30.1%、29.1%<sup>2</sup>（如图 11-6 所示）。受访外资企业表示，日本“2024 问题”将为企业在日综合物流业务开展带来巨大不确定性。



### 三、我们建议

#### （一）提高外企签证申请的便利度和透明度

繁琐的签证手续和不合理的签证要求增加了企业的成本，打乱企业经营计划。建议日本政府取消在签证审核过程中的不合理限制与要求，提高签证签发效率。

#### （二）放宽对外资企业技术人员的签证限制

建议日本政府放开对在日外资企业技术人员签证限制，确保在日稳定长期经营的外资企业技术人员能够顺利获得签证，保障企业生产经营活动正常开展。

1 按照每周 40 小时的法定工作时间计算，年工作时间 3300 小时的劳动者，加班时间超过 1000 小时。

2 资料来源：日本厚生劳动省，<https://www.mhlw.go.jp/content/11601000/000883703.pdf>。

### **(三) 取消对研究人员及留学生不合理限制**

研究人员与留学生的交流有利于中日两国的科技与经贸合作，对研究人员及留学生施加不合理的限制，遏制两国学者之间正常的学术交流，损害的是日本的经济发展和技术进步。建议日本政府尽快取消对研究人员及留学生的不合理限制，推动中日学者开展广泛、深入的自由学术交流。

### **(四) 加快人员恢复保障外资企业正常运营**

随着疫情影响的进一步消除、全球经济的复苏，中日两国的人文、经济交流将逐步恢复，建议日本政府制定切实举措，保障航空、物流等行业的服务人员数量。

附录一

# 研究过程综述

## 一、研究方法

2023年5月，中国贸促会研究院正式启动了《日本营商环境报告2023》调研，为充分了解、反映在日企业诉求，课题组综合采取了问卷调查、企业调研、政策分析等多种研究方法。

### （一）问卷调查

课题组通过国内外多种渠道发放调查问卷，样本量约占中国在日本设立企业总数的11.78%，发放对象为在日本开展经营业务企业的高级管理人员。问卷题目涉及企业基本情况、企业在日经营情况、日本总体营商环境评价、市场准入环境评价、贸易政策环境评价、公共服务环境评价、数字经济环境评价、绿色经济环境评价、公共采购环境评价、跨境人员流动及劳工环境评价、金融环境评价等领域。

### （二）企业调研

课题组通过实地走访、线上线下座谈等形式调研在日本经营企业，为更加全面了解企业在日本经营情况，课题组还走访了律师事务所、会计师事务所等第三方中介机构。

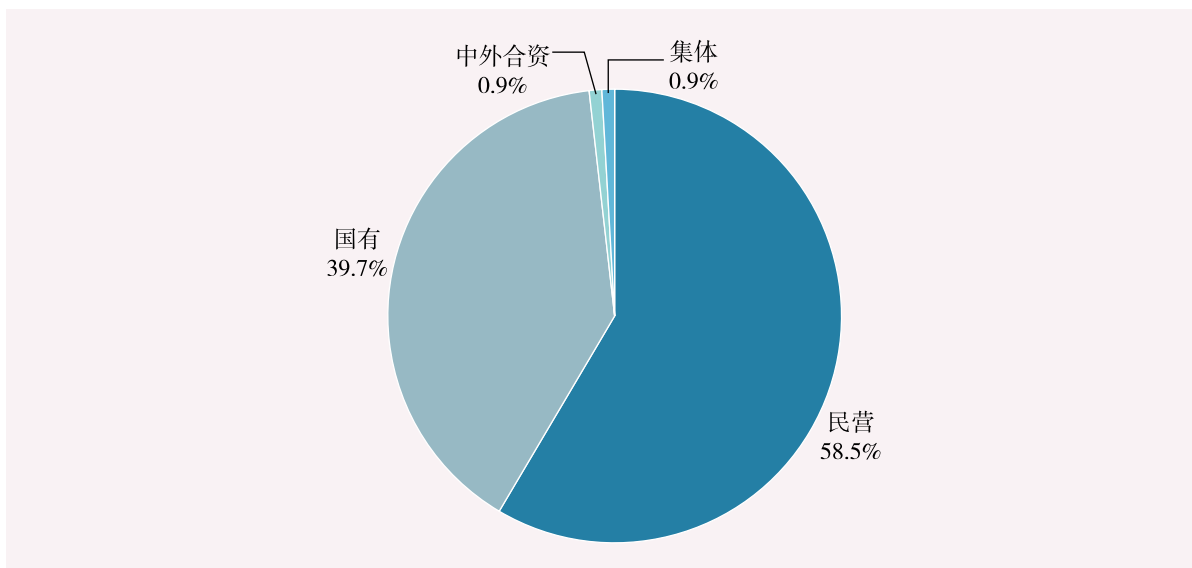
### （三）政策分析

课题组系统梳理、总结了近一年来日本制定的营商环境相关政策法规及出台的相关举措，涉及对外资审查、出口管制、数字经济、绿色经济、金融税收、公共采购、跨境人员流动和人力资源环境等多个领域。

## 二、问卷调查对象特点

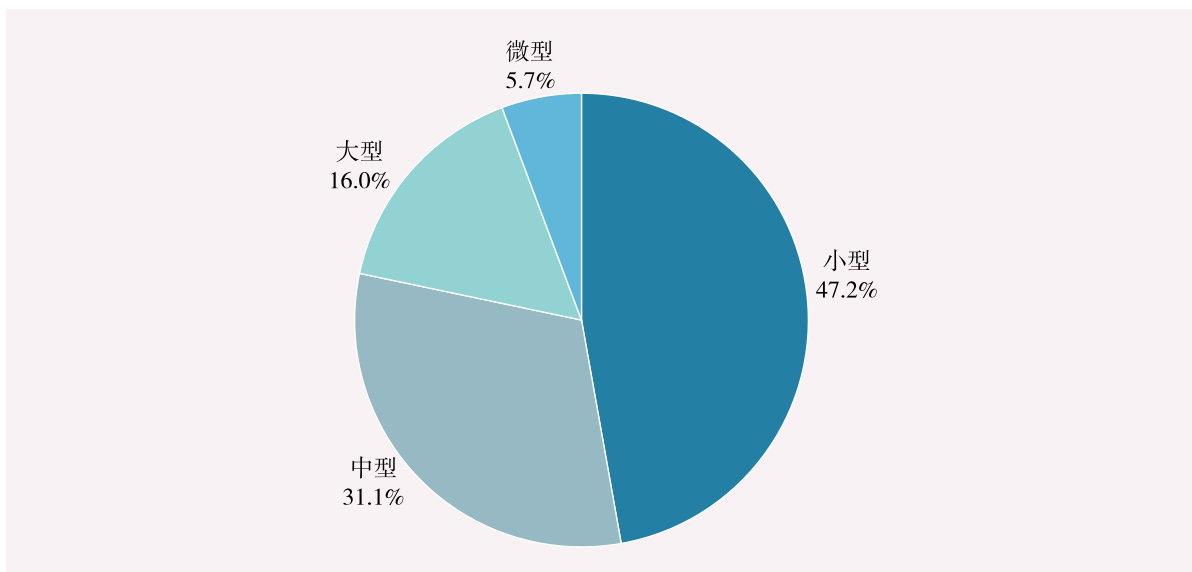
### （一）受访企业性质分布

从接受问卷调查企业的性质看，民营企业最多，占比58.5%；国有企业占比39.7%；中外合资企业、集体企业占比分别为0.9%。



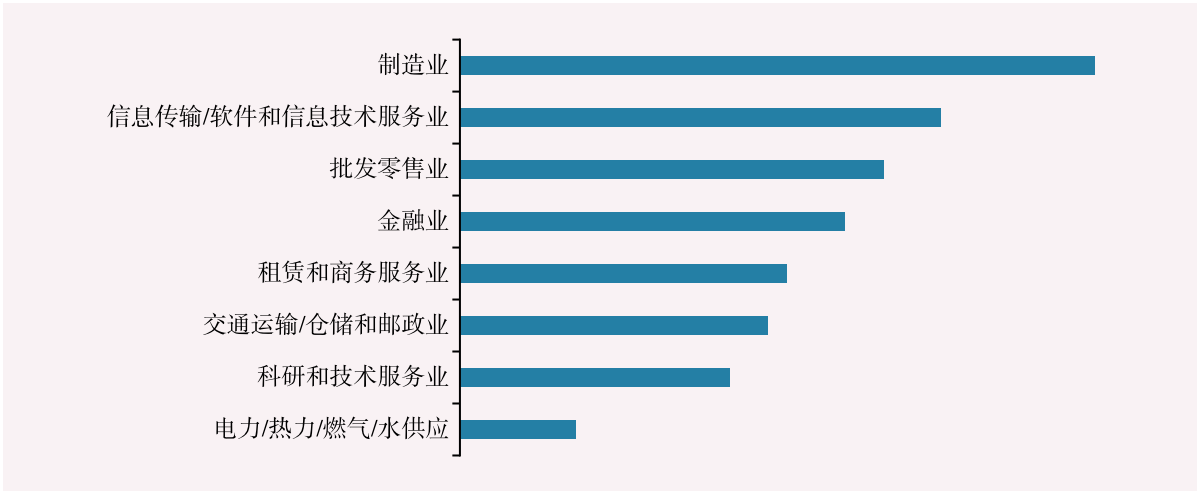
### (二) 受访企业规模分布

从接受问卷调查企业的规模看，小型企业最多，占比近半数；中型企业、大型企业、微型企业，分别占比 31.1%、16.0%、5.7%。



### (三) 受访企业行业分布

抽样调查企业覆盖制造业、信息传输 / 软件和信息技术服务业、批发零售业等行业。





附录二

# 中国贸促会简介

中国国际贸易促进委员会（简称：中国贸促会）成立于 1952 年，是全国性对外贸易投资促进机构。

中国贸促会的主要职责是，落实国家有关重大发展战略，促进对外贸易、双向投资和经济技术合作；推进与境外对口机构机制化合作；接待境外高层次经贸代表团来访，组织中国经贸代表团出访；管理全国出国举办经贸展览会，负责中国参加国际展览局和世界博览会事务；举办和组织企业参加经贸展览会、论坛、洽谈会及有关国际会议；在外经贸领域代言工商，参与经贸政策法规制定、对外经贸谈判和国际商事规则制定；开展法律顾问、商事调解、经贸和海事仲裁等工作，签发和出具出口商品原产地证明书、对外贸易有关文件和单证，提供专利申请、商标注册、诉讼维权等知识产权服务；组织产业和企业应对经贸摩擦；提供经贸信息、经贸培训等服务。

中国贸促会将与各有关国际组织、各国各地区贸易投资促进机构、商协会组织和工商企业界建立广泛联系，组织开展多种形式的交流合作，加大对企业服务的力度，为推动多双边经贸关系发展、促进世界经济繁荣、造福各国人民做出积极贡献。

**中国贸促会网址：**<https://www.ccpit.org/>

**中国贸促会地址：**北京市西城区复兴门外大街 1 号

**中国贸促会电话：**010-88075000



## 鸣谢

《日本营商环境报告 2023》由中国贸促会产业促进部统筹编制，中国贸促会研究院组织编写。虽然我们力求完善，但由于时间仓促、水平有限，疏漏在所难免，恳请社会各界批评指正。

在本报告编写过程中，我们得到了中国贸促会驻日本代表处、在日中国企业协会、西日本中国企业联合会、山东省贸促会、浙江省贸促会、上海市贸促会等机构给予的大力支持与帮助。此外，我们在编写过程中参阅了中国外交部、商务部、海关总署等中国政府部门，日本经济产业省、财务省、总务省、外务省、国土交通省、厚生劳动省、数字厅等日本政府部门的公开信息，对此我们表示衷心的感谢。

