



世民律師事務所 SHIMIN LAW OFFICES

小议“日本产业链将移出中国” ——兼谈中国在法律上的应对

合伙人 廖勇

2020年4月20日

1. 前言

近日，一则日本政府出巨资鼓励“日本产业链移出中国”的传闻在互联网上广为流传。笔者作为向中日两国企业提供法律服务行业的参与者与实践者，对此非常关心，对该传闻进行了核实。根据日本政府网站官方发布的信息，日本首相安倍在2020年3月5日的未来投资会议上表示：伴随新冠肺炎疫情的扩大，因中国等(国家/地区)向日本减少产品的供给而对本国的供应链影响产生了忧虑，有关对某一国家依存度较高的产品以及高附加值的产品，要考虑生产基地撤回本国，其他产品也要考虑避免对某一个国家的依赖，谋求在东盟各国实现生产基地的多元化^[1]。此后，日本经济产业省(相当于中国的商务部)发布了关于“产业链转移”的方案。笔者将在下文中对日本“产业链转移”方案的内容进行简单介绍及评析，兼谈中国对跨国企业“产业链转移”在法律层面上的应对。

2. 日本政府关于产业链转移的方案

经日本内阁会议决定，日本经济产业省于2020年4月7日公布了“经济产业省相关2020年度补正预算案(概要)”等资料^[2]。根据这些资料，日本在2020年度(2020年4月1日至2021年3月31日)计划追加与应对新冠肺炎疫情相关的8兆3193亿日元(约合人民币5467亿元)的预算额。该补正预算案主要为4项内容，其中与“产业链转移”有关的内容为第4项——“构筑强韧的经济构造”，具体预算金额如下：

- a) 供应链改革 【2486亿日元】(约合人民币163亿元)
- b) 海外企业的事业协调化 【888亿日元】(约合人民币58亿元)

^[1] https://www.kantei.go.jp/jp/98_abe/actions/202003/05miraitoushi.html

^[2] https://www.meti.go.jp/main/yosan/yosan_fy2020/hosei/index.html

c) 通过远程化等加速数字转型 【1009 亿日元】（约合人民币 66 亿元）

其中与“产业链转移”有关的为上述 a)——供应链改革（注：以上资料里都没有写到具体的国名）。日本经济产业省对“供应链改革”的说明：由于新冠肺炎疫情在全世界的扩大，日本国内的供应链呈现出脆弱性，因此，对于依存特定国家的产品、部材或有关国计民生的重要产品等，在生产基地等回归国内以及向东盟各国转移的多元化上给予支持。该“供应链改革”的主要内容如下：

供应链改革的主要内容	预算补助金额	补助对象及比率 (以下仅举例一般行业的补助比率， 重点行业的补助比率更高)
用于供应链转移对策的国内投资促进事业费补助金	2200 亿日元 (约合人民币 145 亿元)	1. 将在特定国的生产基地等转移到日本国内的, 对与引进该生产基地等的建筑物及设备有关的经费予以补助。 2. 补助比率举例： (1) 对中小企业：2/3 的补助； (2) 对大企业：1/2 的补助。
海外供应链多元化支援事业 1. 卫生相关产品等的供给多元化型（口罩等） 2. 供应链多元化型（汽车、机电、医疗器械、稀有金属等）	235 亿日元 (约合人民币 15 亿元)	1. 为使日本的供应链变得强韧而复线化建立向日本供给产品、部材的生产基地的, 对引进设备等的经费给予补助。 2. 补助比率举例： (1) 对中小企业：2/3 的补助； (2) 对大企业：1/2 的补助。

需要注意的是，日本宪法第 86 条规定：内阁编制每一财政年度的预算必须向国会提出，经其审议通过。因此，以上包含“产业链转移”内容的 2020 年度补正预算案，应当经日本国会（参众两院）通过后才能正式实施。鉴于该预算案存在被修改甚至被拒绝通过的可能，目前日本“产业链转移”方案的实施尚无具体时间表。

即使上述的补正预算案能顺利通过并实施，日本产业链就一定会移出中国吗？答案未必是肯定的。

(1) 首先，从上述日本“供应链改革”的预算案内容上看，日本政府给予补助的对象是特定的（需依存特定国家的产品、有关国计民生的重要产品等），给予补助的比率及适用范围（限于与引进设备有关的经费）也是有限定的，并非任何日本的跨国企业都能享受该补助。

(2) 其次，正如某些经济学家^[3]所说，虽然企业面临在中国的成本升高（员工工资、环境

[3] 依据日本三菱 UFJ 摩根士丹利证券首席经济学家李智雄在《WEDGE》网站的撰文 <https://headlines.yahoo.co.jp/article?a=20200416-00010004-wedge-cn&p=3>

成本、关税等方面)，但是中国劳动者的素质也在提高，人均生产能力也在增强，反而有不少海外日企加强了在中国现地法人的生产。因此，日本政府为海外日企提供的“回归补助”、“生产设备多元化支援”等措施，不过是促使企业考虑回归的前提条件之一。在日本国内的税费等运营成本、基础设施、相关企业的生产聚集程度、政府的产业政策等都是重要的前提，若未具备所有这些前提条件，单个企业的回归是难以维持其经济活动的。

(3) 最后，根据日本经济产业省公布的最新一次对日本企业“海外事业活动基本调查”(2017年度)^[4]的结果，在对6000多家日本母公司的调查中，回答“是否对海外现地法人投资”(含新的投资及追加投资)时考虑的第一位要素为“现地产品购买需求旺盛或者今后需求扩大”的企业数量最多，比例占调查对象整体的68.6%。随着中国消费群体的购买力不断上升，中国这一巨大消费市场的吸引力也愈发强大，对于提供高附加价值产品/服务的海外日企而言，还是会选择继续留在中国。

事实上，即使是在疫情期间，也已有不少知名的日本跨国企业发布了为扩大中国市场而进行的新一轮投资的信息，举例如下：

企业	日期	信息发布的主要内容
资生堂 SHISEIDO	2020年3月17日	资生堂集团在位于上海市奉贤区的奉贤博物馆内，举行资生堂集团入驻上海东方美谷战略合作签约仪式，资生堂也正式成为入驻上海东方美谷的首家世界级化妆品企业。资生堂中国区总裁表示：我们对中国市场前景充满信心，在疫情恢复之后，资生堂会进一步强化对中国的投资，因为我们相信中国市场将来的前景，我们认为今后化妆品市场、美容行业还会有显著的增长。 信息来源： https://www.shiseidogroup.cn/pdf/20200323.pdf
索尼 SONY	2020年4月10日	索尼株式会社发表其全资子公司 Sony Corporation of America 与中国哔哩哔哩公司 (Bilibili Inc.) 签订认购合同，通过认购新发行股份的形式获取占该公司发行总数 4.98% 的股份。哔哩哔哩公司是广受中国年轻人喜爱的网络娱乐平台中的代表性企业。而索尼将中国定位成其娱乐领域的一个重要战略据点，这次的投资也是基于该定位的布局。双方就今后在包括动画及手游等在内中国的娱乐领域开展合作的可能性进行探讨达成了协议。 信息来源： https://www.sony.co.jp/SonyInfo/News/Press/202004/20-028/

^[4] https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&layout=datalist&toukei=00550120&kikan=00550&tstat=000001011012&cycle=7&year=20180&month=0&tclass1=000001023635&result_back=1

明治 meiji	2020年4月15日	为实现牛奶及酸奶业务在中国的可持续增长，株式会社明治与在中国从事牧场经营业务的 AustAsia Investment Holdings Pte LTD.（“AustAsia 公司”）的股东-Japfa LTD. 达成股权转让协议，以 2.544 亿美元的价格收购 AustAsia 公司 25.0% 的股份。明治集团以长期计划“2026 愿景”为基础制定了“为海外市场的增长奠定基础”的重点方针。在结束于 2020 财年的中期经营计划中，中国被定位为海外市场中最重要地区。 信息来源： http://www.meijichilledmilk.cn/news/view/213
-------------	------------	---

3. 中国对产业链转移在法律层面上的应对

中国商务部于 2020 年 4 月 16 日的新闻发布会上表示：从总体上看，尽管疫情对在华外资企业造成一定影响，但中国没有也不会出现大规模外资撤离情况，据有关调查，中国华南地区 98% 的日资企业已恢复生产，开工率达到 100% 的企业占 41.4%；已有很多日企表达了对中国市场的信心和进一步开展对华投资的意愿。^[5]

事实上，中国对跨国企业“产业链转移”在法律层面上已经采取了诸多应对措施。

3.1 《外商投资法》等法律法规

自 2019 年起，中国陆续颁布了《外商投资法》、《外商投资法实施条例》等法律法规，最高院及各地政府也公布了相关的细化措施。《外商投资法》等法律法规确立了中国新型外商投资法律制度的基本框架，确定了中国促进外商投资的基本国策和大政方针，对外商投资的准入、促进、保护、管理等作出了统一规定，是中国外商投资领域新的基础性法律，与《外商投资法》配套的《2020 年版外资准入负面清单》、《2020 年版鼓励外商投资产业目录》预计也会很快出台。相关法规举例如下：

发布单位	法规名称	生效日期
全国人民代表大会常务委员会	中华人民共和国外商投资法	2020.01.01
国务院	中华人民共和国外商投资法实施条例	2020.01.01
最高人民法院	关于适用《中华人民共和国外商投资法》若干问题的解释	2020.01.01
上海市人民政府	本市贯彻《国务院关于进一步做好利用外资工作的意见》若干措施	2020.04.10

^[5] http://www.gov.cn/xinwen/2020-04/16/content_5503234.htm

3.2 优化营商环境规定

2019年10月22日，中国国务院公布了《优化营商环境条例》，以此为契机，中国加快打造市场化、法治化、国际化的营商环境，更大力度保障包括外资企业在内的各类市场主体的权益，着力加强对各类市场主体的平等保护，落实市场主体的公平待遇；上海、北京等地方版优化营商环境条例也密集推进，“放管服”（简政放权、创新监管、优化服务）改革持续深入，抗击疫情、稳经济系列政策及时落实，这都显示了中国持续优化营商环境的决心和力度。相关法规举例如下：

发布单位	法规名称	生效日期
国务院	优化营商环境条例	2020.01.01
上海市人民代表大会常务委员会	上海市优化营商环境条例	2020.04.10
北京市人民代表大会常务委员会	北京市优化营商环境条例	2020.04.28

3.3 产业升级配套规定

中共中央政治局常务委员会2020年3月4日召开会议，强调加快“5G网络、数据中心等新型基础设施”（下称“新基建”）建设进度。中国国家发展和改革委员会在2020年4月20日的新闻发布会上对新基建的概念进一步明确^[6]，笔者整理如下：

新基建概念	定义	代表设施
信息基础设施	主要是指基于新一代信息技术演化生成的基础设施	以5G、物联网、工业互联网、卫星互联网为代表的通信网络基础设施；以人工智能、云计算、区块链等为代表的新技术基础设施；以数据中心、智能计算中心为代表的算力基础设施等。
融合基础设施	主要是指深度应用互联网、大数据、人工智能等技术，支撑传统基础设施转型升级，进而形成的融合基础设施	智能交通基础设施、智慧能源基础设施等。
创新基础设施	主要是指支撑科学研究、技术开发、产品研制的具有公益属性的基础设施	重大科技基础设施、科教基础设施、产业技术创新基础设施等。

中国今后会加快推动5G网络部署，促进光纤宽带网络的优化升级，加快全国一体化大数据中心建设，同时还会推进政府与企业之间的协同，激发包括外资企业在内的各类主体的投资积极性，推动新基建的技术创新、部署建设和融合应用。相关法规举例如下：

^[6] https://www.ndrc.gov.cn/xwdt/xwfb/202004/t20200420_1226031.html

发布单位	法规名称	生效日期
工业和信息化部	工业和信息化部办公厅关于推动工业互联网加快发展的通知	2020. 3. 12
工业和信息化部	工业和信息化部关于推动 5G 加快发展的通知	2020. 3. 24
商务部、工业和信息化部等多个部门	关于进一步做好供应链创新与应用试点工作的通知	2020. 4. 10
上海市人民政府办公厅	上海市促进在线新经济发展行动方案（2020-2022 年）	2020. 4. 8

4. 总结

跨国投资是促进世界经济增长的重要动力。新冠肺炎疫情对世界经济造成了巨大冲击，在此特殊时期，需要各国携起手来，稳定全球的产业链以及供应链。

日本“产业链转移”方案虽然已公布，但距离实施尚有待时日。即使该方案得已实施，由于该方案对回归的产业及补偿的范围等作出了限定，且海外企业需要根据诸多前提条件来作出是否回归的经营判断，因此日本企业未必一定会将产业链转移回国。相反，一些注重中国消费市场、具有高附加值的跨国企业，反而会加大对中国相关产业的投资。

此外，从法律层面上，中国已采取了一系列的措施，确保中国投资环境的稳定性、坚韧性及可预测性。相信包括日本企业在内的外国投资者，对中国现地法人以及中国消费市场的信心会逐步增强。

如您对本内容有任何疑问，敬请联系：info@shiminlaw.com

本资料的著作权归世民律师事务所（以下简称“世民”）所有，请勿擅自引用、更改、转印或复印本资料。

本资料是仅供理解法律法规内容而制作的，不包括对于法律法规的解释、说明或解读等。