

莱特希泽：2018 年中国贸易壁垒评估报告

一、贸易概况

2017 年，美国对中国的商品贸易逆差为 3752 亿美元，比 2016 年上升 8.1%(282 亿美元)。美国对中国的商品出口为 1304 亿美元，比前一年增长 12.8%(148 亿美元)。同期，美国自中国的进口额为 5056 亿美元，增长了 9.3%。2017 年，中国是美国第三大商品出口市场。

2017 年，美国对中国服务出口额估计为 560 亿美元，自中国的服务进口额为 176 亿美元。2015 年，美资控股公司在中国的服务销售额为 552 亿美元(最新数据)，中资控股公司在美国的服务销售额为 57 亿美元。

2016 年美国在中国的直接投资(FDI 存量)为 925 亿美元(最新数据)，比 2015 年增长 9.4%。美国在中国的直接投资主要为制造业、批发业和非银行控股公司主。

二、主要贸易壁垒

美国在不断地积极沟通、谈判，以提升美国工人、农民、农场主、服务提供商和消费者在与中国的经贸往来中的利益。目前，中国在几个具体领域的贸易政策和做法引起了美国政府和美国利益相关方的特别关注。下文概述了这些领域的主要关切事项。有关这些关切的更多详细信息，请参见 2018 年 1 月 19 日美国贸易代表办公室向国会提交的关于中国遵守世贸组织规定的 2017 年报告

<https://ustr.gov/sites/default/files/files/Press/Reports/China%202017%20WTO%20Report.pdf>。

三、产业政策

概况

中国在 2017 年继续推行一系列涉及广泛的产业政策，力求限制进口商品、外国制造商和外国服务供应商的市场准入，同时对中国产业提供大量政府引导、资源和监管支持。这些不断调整变化的政策的受益者不仅是国有企业，而且还有其他试图向经济价值链上游转移的国内企业。

技术转让

尽管中国多次做出高级别的双边承诺——取消或不再推行有问题的政策和做法，但美国长期以来对技术转让的严重关切在 2017 年初仍未得到解决。与此同时，新的关切在不断出现。2017 年 8 月，美国贸易代表办公室根据修订后的 1974 年《贸易法案》301 条款启动了一项调查，重点是中国政府在技术转让、知识产权和创新方面的政策和做法。具体来说，美国贸易代表办公室在其启动通知中明确

了其进行调查的四类报告的中国政府做法，包括但不限于：(1)使用各种工具要求或迫使向中国公司转让技术和知识产权；(2)剥夺美国公司在与中国公司的授权谈判中基于市场环境设定条款的能力；(3)通过指导或不公平地促进中国公司收购美国公司和资产以获取尖端技术和知识产权的方式干预市场；(4)进行或支持未经授权侵入美国商业计算机网络或利用网络盗窃谋取商业利益。美国贸易代表办公室于 2018 年 3 月 22 日发布了一份报告，支持调查中涉及的四类行为、政策和做法不合理或有歧视性、加剧美国企业负担和/或限制美国企业的结论。

中国制造 2025 产业规划

2015 年 5 月，中国国务院发布了由工业和信息化部(MIIT)牵头的涉及十个战略性新兴产业目标的 10 年规划——“中国制造 2025”，这十个产业包括新一代信息技术产业、高档数控机床和机器人、航空航天装备、海洋工程装备及高技术船舶、先进轨道交通装备、节能与新能源汽车、电力装备、农机装备、新材料、生物医药及高性能医疗器械。虽然“中国制造 2025”表面上只是为了通过更先进和灵活的制造技术来提高工业生产力，但它象征着中国对“自主创新”采取的不断发展和日渐成熟的做法，这一点在许多配套和相关的产业规划中得到了体现。他们一致且压倒一切的目标是，通过一切可能的手段，在中国市场上用中国的技术、产品和服务取代外国的技术、产品和服务，以便为中国公司主导国际市场做好准备。

“中国制造 2025”旨在通过 10 年分步实施的过程，以牺牲、损害外国产业及技术为代价，在 10 个战略性目标行业建立中国公司。“中国制造 2025”的最初目标是通过各种手段确保中国企业开发或获取自己的技术、知识产权和技能以及自己的品牌；其接下来的目标是在中国市场上用国内技术、产品和服务取代外国技术、产品和服务；最终目标是在 10 个战略目标行业中占据更大的全球市场份额。

中国政府为实现“中国制造 2025”目标而使用的许多政策工具引发了严重关切。这些工具在很大程度上是前所未有的，因为其他世贸组织成员未曾使用过，其中包括旨在促进中国产业发展的广泛国家干预和支持，主要是通过限制、利用、歧视或以其他方式给外国企业及其技术、产品和服务造成不便。事实上，即使是表面上中立的措施也可以对国内企业有利，正如过去的经验所表明的那样，尤其是在各级政府。

就其雄心而言，可能更重要的是，就政府为实现产业政策目标而投入的资源规模而言，“中国制造 2025”与其他世贸组织成员执行的产业支持也有不同之处。在这方面，即便中国政府未能实现“中国制造 2025”中设定的产业政策目标，但仍有可能造成或加剧市场扭曲，并在许多目标行业造成严重的产能过剩。美国继续监测和分析中国在关键产业领域（这些领域是美国和世界经济的重要支柱）特别是“中国制造 2025”中的政策和做法，以确保公平竞争环境。

自主创新

旨在促进“自主创新”的各项政策仍然是中国工业化努力的一个重要组成部分。自 2010 年以来，美国试图通过加强与中国的高层双边接触解决这些政策问题，这些政策在中国国内拥有或开发知识产权时提供了各种优惠，涉及中国各个经济部

门，特别是在政府采购方面。例如，在 2012 年 5 月的美中战略与经济对话(S&ED)会议上，中国承诺将其他国家拥有或开发的知识产权与在中国拥有或开发的知识产权同等对待。美国还利用 2012 年美中商贸联合委员会(JCCT)的机会，敦促中国修改或取消看上去不符合这一承诺的具体措施。美国和中国在 2013 年和 2014 年期间加强了讨论沟通。在 2014 年 12 月的 JCCT 会议上，中国明确并强调，将把在其他国家拥有或开发的知识产权与国内拥有或开发的知识产权同等对待。但这些承诺再一次没有得到履行。中国继续推行各种政策，要求或支持知识产权在中国的所有权或发展。

政府采购方面，美国也从中国获得了一系列类似的承诺，中国同意将各级政府的自主创新政策与政府采购优惠脱钩，国*务*院还发布了一项措施，规定省、地政府在 2011 年 12 月之前消除所有仍保留的挂钩、联系。但这一承诺在许多年后还没有兑现。

在 2016 年 11 月的 JCCT 会议上，针对美国对持续发布的数十项不一致措施的关切，中国宣布其国*务*院已发布了一份文件，要求所有机构和地方各级政府“进一步清理将自主创新政策与政府采购优惠政策挂钩的相关措施”。又是同样的答复，美国就不应该通过多次谈判一次又一次地寻求同样的承诺。

投资限制

中国通过限制性投资机制保护许多国内产业，这对重要服务业、农业、采掘业和某些制造业的外国投资者产生了不利影响。中国现行投资制度的许多方面一直是外国投资者的密切关注点，包括缺乏实质性的自由化，表现为继续实行外资股本上限和合资要求、对大量的投资延续逐案行政审批制度、新的和过于宽泛的国家安全审查机制的发展趋势，以及中国《网络安全法》和相关措施的负面影响越来越大。

此外，外资企业报告称，中国政府官员会要求外资企业转让技术、在中国研发、满足与出口或国产化率有关的业绩要求或作出有价值的涉及具体交易的商业让步，作为批准投资的条件。美国一再向中国提出对后者限制性投资制度的关切。到目前为止，双边持续的接触并没有让中国大幅放松投资限制，似乎也没有减少中国政府官员的那些做法。在川普总统 2017 年 11 月访问北京后不久，中国确实宣布，今后将放松对外资银行、人寿保险以及证券和资产管理等服务行业的某些投资限制。这些承诺能否兑现还有待观察。

安全可控的信息通讯技术政策

为实施 2016 年 11 月通过的《网络安全法》，中国在 2017 年发布了一系列的配套措施，全球对中国执行网络安全政策的方式的关切日益增加。中国的做法是对美国和其他外国信息和通讯技术(ICT)产品和服务实施严格限制，其明显目标是通过鼓励用国内产品和服务替代外国 ICT 产品和服务来支持其技术本土化政策。世界各国的利益相关者和政府对重要部门的 ICT 设备和其他 ICT 产品和服务的“安全可控”要求表示严重关切，因为这些要求被中国政府以多种方式用于使非中国公司处于不利地位。

与《网络安全法》不同，中国早在 2013 年就在不同措施中提到了“安全可控”要求。通过这些措施，中国要求中国 IT 用户购买中国产品并向中国服务供应商倾斜、规定国产化率要求、规定国内研发要求，将研发地点视为网络安全风险因素，并要求转让或开放源代码或其他知识产权。此外，中国在 2015 年颁布了《国家安全法》和《反恐怖主义法》，其中不仅列举了国家安全和反恐目标，而且还包括了经济和产业政策。国务院还在 2015 年公布了一项计划，规定了到 2020 年在关键政府部委采用“安全可控”产品和服务的时间表。

与此同时，在这个大框架下，中国经济中又提出并部署了很多的部门政策。2014 年 12 月以来的一个引人注目的例子是中国银监会(CBRC)起草的一项提议，要求银行系统到 2019 年所使用 ICT 产品的 75%必须“安全可控”，并将制定一系列标准，外国 ICT 供应商将因此被排除在中国银行业之外。不久之后，保险行业也提出了类似的措施。

2015 年，美国与世界其他国家政府和利益相关方一道，向中国政府最高层就“安全可控”要求提出严重关切。在主席 2015 年 9 月的国是访问期间，中美两国元首就信息技术贸易确定了一系列的原则承诺。这一议题出现在 2015 年 6 月的 S&ED 会议和 2015 年 11 月的 JCCT 会议上，中国就技术政策方面作出了一系列额外的重要承诺。中国在 2016 年 11 月的 JCCT 会议上重申了其中的许多承诺，并在会上申明，中国的“安全可控”政策并不是不必要地限制或阻碍外国 ICT 供应商的商业销售机会，也不是对 ICT 的商业购买、销售或使用基于国别施加不必要的条件和限制。中国还同意将有关技术法规通知世贸组织技术性贸易壁垒委员会(TBT)。

不过，中国似乎也不打算兑现自己的承诺。中国在 2017 年发布的众多网络安全管理办法和措施，引发了其他国家对中国网络安全监管方式的严重质疑。中国的措施似乎不符合中国所承诺的非歧视性、非贸易限制的做法。因此，在过去一年中，美国通过对管理办法的书面评论、在美中全面经济对话(CED)主持下的双边沟通以及在世贸组织委员会会议上的多边接触，表达了对中国网络安全监管方法的严重关切，以说服中国修改其在这一领域的政策，以确保政策符合其在世贸组织的义务和双边承诺。这些努力还在继续。

补贴

中国继续向其国内产业提供大量补贴，这对美国产业造成了伤害。其中一些补贴似乎也为世贸组织规则所禁止。到目前为止，美国已经能够通过美国商务部的反补贴税诉讼和世贸组织的争议解决机制来解决其中一些补贴问题。美国和其他世贸组织成员还不断敦促中国根据其世贸组织义务，将其所有补贴通知后者，这些国家同时还提交了反向通知（counter notifications），列出了中国没有通知的数百个补贴项目。自 16 年前加入 WTO 以来，中国尚未向 WTO 提交一份完整的由中央政府支持的补贴通知，而且到 2016 年 7 月前，中国还没有知会一份地方政府的补贴，而 2016 年 7 月提交的信息也只是基于美国根据 WTO 规则质疑为禁止补贴的地方政府补贴。

过剩产能

因为经济中的国家主导，中国是世界上制造“不经济产能”的引领者，几个行业空前严重的产能过剩就是证明。中国还在努力实现诸如“中国制造 2025”这样的产业规划，从而在其他行业造成产能严重过剩。根据这些规划，中国政府正拨款数千亿美元支持中国企业，要求它们在 10 个先进制造业中实现既定的国内市场份额目标(以减少进口为代价)和全球市场份额。

特别是在钢铁和铝等制造业领域，中国的经济规划者及其政府行动和资金支持导致中国产能严重过剩，造成的过度生产扭曲了全球市场，损害了美国以及加拿大、墨西哥等第三国市场的厂商和工人利益，美国的出口品与中国出口品在这些国家市场上竞争。虽然中国认识到这些行业的产能严重过剩问题，并已采取一些措施试图解决这一问题，但结果好坏参半。

虽然中国在占炼钢成本大头的能源和原材料投入方面并没有比较优势，但从 2000 年到 2014 年，中国占全球钢铁产能增长的 75% 以上。目前，中国的产能约占全球产能的一半，是欧盟(EU)、日本、美国和俄罗斯钢铁产能总和的两倍。与此同时，尽管国外钢铁需求疲软，中国已经成为全球最大的钢铁出口国，2014 年达到 9100 万吨，比 2013 年增长了 50%。2015 年，中国的出口达到 1.1 亿吨的历史高点，这让人们越来越担心这些出口将对已经饱和的世界钢铁市场产生不利影响。中国钢铁出口在 2016 年上半年继续增长，当年下半年开始下降，这一趋势持续到 2017 年。

2011 年至 2015 年期间，中国原铝产量也增长了 50% 以上，尽管从 2015 年开始全球铝价大幅下跌，但中国的原铝产量这两年仍在继续增长。在政府的支持下，中国新建了一些大型铝厂，目前中国的原铝产量占全球产量的一半以上。中国铝产能过剩因此导致全球铝价大幅下跌，损害了美国工厂和工人的利益。

与钢铁和铝业的情况一样，中国的纯碱产量在国内需求停滞的情况下增加了。结果是，2015 年中国的纯碱出口比前一年增长了 23%，这一趋势持续到 2016 年。此外，中国 2016 年的纯碱产量为 2600 万吨，预计到 2020 年将以每年近 3% 的速度增长，这是同期中国国内需求年增长率 1.2% 的两倍多。另据估计，中国纯碱的过剩产能在未来几年还将继续增长，并在 2019 年达到 1050 万吨以上。

中国的产能过剩——无论是在钢铁行业还是铝或纯碱等其他行业——伤害了美国的工业和工人，这不仅是因为中国直接向美国出口，而且因为全球价格下跌和供应过剩，使得即便是最具竞争力的生产商也很难生存下去。中国许多贸易伙伴国的国内行业通过不断地请求其本国政府采取如反倾销和反补贴税等贸易补救措施对中国过剩产能造成的贸易扭曲后果作出应对。

出口限制

中国仍对一些原材料（在世界上，中国是这些原材料的主要生产者）实施出口限制，包括出口配额、出口许可证、最低出口限价、出口关税和其他限制。通过这些出口限制，中国似乎能够以外国下游生产者的利益为代价，为中国大量下游生产者提供巨大的经济优势，同时对外国下游生产者施加压力，迫使他们将其业务、技术和就业机会转移到中国。2013 年，在美国于世贸组织对中国发起的诉讼中

胜诉后，中国取消了影响美国钢铁、铝和化工行业的关键原材料的出口配额和关税。2014 年，美国在世贸组织针对中国对稀土、钨和钼出口限制的第二宗诉讼中胜诉，这几种原材料是许多美国产品如混合动力汽车电池、风力涡轮机、节能照明、钢铁、先进电子产品、汽车、石油和化学品等的添加物。中国在 2015 年 5 月取消了这些出口限制。2016 年 7 月，美国针对中国保留的出口限制在世贸组织发起了第三次诉讼，涉及的出口限制包括中国对包括锑、铬、钴、铜、石墨、铟、铅、镁砂、滑石、钽和锡在内的 11 种原材料的出口配额和出口关税。这些原材料是美国如航空航天、汽车、建筑和电子工业等重要制造行业所需的关键添加物。令人深感关切的是，美国被迫提起多起诉讼请求来处理同一个明显的世贸组织合规问题。

增值税退税及相关政策

与前几年一样，中国政府在 2017 年尝试通过提高或降低出口时的增值税退税来管理许多初级、中级和下游产品的出口。中国有时通过征收或取消出口关税来实现其目标。这些做法对一些产品的全球市场造成了严重的破坏、不确定性和不公平，特别是中国是世界主要生产国或出口国的下游产品，例如钢铁、铝和纯碱业产品。这些做法，加上政府过度补贴等其他政策，也造成了这些行业严重的产能过剩。2014 年 7 月的 S&ED 会议有一个明显的积极进展，中国当时承诺改善其退税制度，包括积极研究国际最佳做法，并加强与美国在这一问题上的沟通，包括就其对贸易的影响进行沟通。但这一承诺仍然没有兑现。到目前为止，中国在采用国际最佳做法方面没有取得任何进展。

限制进口二手翻新品

中国禁止通常被归为旧货的翻新品的进口。除经济特区外，中国禁止二手翻新改装设备、零部件(称为核心件)进入中国境内。这些进口禁令和限制损害了中国许多行业的发展，如采掘、农业、医疗保健、交通运输和通讯，因为这些行业的公司无法购买中国境外生产的高质量、低成本的翻新品。不过中国显然准备支付这一价格，以限制翻新品的进口。

限制进口可回收材料

中国在 2017 年颁布了两项措施，限制或禁止进口大量废品和回收材料，如某些类型的塑料、纸张和金属。类似的限制似乎不适用于国内产生的废料或回收材料。

标准

在标准领域，中国有两大类政策损害了美国公司的利益。首先，据报道，中国政府官员在某些情况下向寻求参与标准制定过程的外国公司施加压力，要求后者以不利条件发放技术或知识产权许可。第二，中国在一些已经有国际标准的高技术领域继续追求独特的国家标准。美国继续敦促中国解决这些具体关切，但迄今为止，这种双边接触的进展甚微。

中国目前正在对其标准体系进行大规模改革。作为该改革的一部分，中国正在寻求在现有的“自上而下”的体系之外，将“自下而上”的战略纳入标准制定。2017 年 9 月，中国公布了新的《标准化法》修订稿，美国就此提出了书面反馈。这一法律草案引发了对标准制定中对中国技术的偏好的新的严重关切，同时却并没有解决美国对先前草案的书面反馈中详述的其他关切。2017 年 9 月的法律草案只作了小的修改，于 2017 年 11 月修订通过，并于 2018 年 1 月生效。与此同时，现有的技术委员会继续制定标准，并允许更多的外国参与。例如，虽然美国对中国网络安全标准的重要关切尚未得到解决，但网络安全标准技术委员会已开始允许外国公司参与标准的设计和制定，并允许几家美国和其他外国公司在工作组一级投票和参与标准制定。尽管如此，美国仍然十分关注中国在标准方面的政策，因为中国准备制定《标准化法》的执行细则。

值得注意的是，美国对中国标准体系的关注并不限于对美国公司进入中国市场的影响。中国正在努力发展独特的国家标准，其最终目标是寻求全球竞争的中国公司的利益服务，因为中国政府的愿景是利用中国的庞大市场力量促进或迫使全球市场采用中国标准。

政府采购

中国承诺加入世贸组织政府采购协定（GPA），并向美国和其他 GPA 缔约方开放其庞大的政府采购市场。但到目前为止，美国、欧盟和其他 GPA 缔约方都认为中国的出价在范围和覆盖面上都很非常令人失望。中国于 2014 年 12 月提交了第五次修改后的报价。这一出价表明在一些领域取得了进展，包括门槛、实体覆盖范围和服务项目覆盖范围。尽管如此，出价没有达到美国的预期，且仍远远不能为美国和其他 GPA 缔约方所接受，因为在一些门槛、实体覆盖、服务项目覆盖和例外事项等关键领域仍然有重大缺陷。

中国现行的政府采购操作受两项重要法律的制约。财政部实施的《政府采购法》，对中国各级政府机关和其他组织利用财政资金进行的采购活动作出规范。《招标投标法》由国家发改委(NDRC)实施，对中国某些类别的采购项目，特别是建筑和工程项目，实行统一的招标投标程序，而不考虑进行采购的实体类型。这两项法律都涵盖了 GPA 缔约方认为符合 GPA 涵盖范围的政府采购的重要采购活动。

贸易救济

中国监管当局某些情况下进行反倾销和反补贴税调查并加征关税——即便是在没有必要的法律和事实支持的情况下——以反击对中国行使世贸组织权利的贸易伙伴。时至今日，美国的回应一直是对世贸组织的三起争端提起诉讼。世界贸易组织在这三起争端中作出的裁决证实，中国在征收关税时没有遵守世贸组织的规则。

四、知识产权

概况

在加入世贸组织之后，中国按照世贸组织“与贸易有关的知识产权协定”(TRIPS 协定)的要求，对旨在保护国内外权利持有人知识产权的法律和法规进行了广泛的修订。目前，中国正在对这些法律、法规做进一步的修订。尽管中国国务院在 2017 年发布了多项计划和指导意见，但中国知识产权保护和执法方面的不完善仍对美国的出口和投资构成严重障碍。美国贸易代表办公室因此在 2017 年特别 301 报告再度将中国列为重点观察名单。此外，美国贸易代表办公室于 2018 年 1 月发布了其“2017 年恶名市场 (Notorious Markets)不定期审查”结果，列明那些在全球打击盗版和假货斗争中典型违规的网络和实体市场。一些中国市场在“恶名市场”之列。

商业秘密

近年来，中国在商业秘密的保护和执行方面的严重不力一直是美中两国高度关注和探讨的话题。为了中国公司的利益而窃取商业秘密的行为在中国国内和国外都时有发生，而很多窃密事件中的罪犯仍逍遥法外且继续经营。尤其令人不安的是，有报告称，与中国 Z* 和中国 *F 有关的机构入侵了美国公司的电脑系统，窃取了包括公司知识产权(IP)在内的数兆字节数据，目的是为中国企业提供商业利益。

为了解决这些问题，美国从中国获得承诺，后者将发布法律指引以加强商业秘密方面的制度建设。美国还得到了中国的承诺，不容忍国家支持的商业秘密盗窃行为。此外，美国敦促中国对其与商业秘密有关的法律和条例作出某些关键修订，尤其是关于《反不正当竞争法》的修订草案。美国还敦促中国采取行动，解决国家支持的经济部门的缺陷，并提高公众的商业秘密规则意识。

在 2016 年 11 月的 JCCT 会议上，中国明确表示正在加强其商业秘密机制建设，并计划加强几个重要领域，包括提供证据保全令和基于市场价值的损害赔偿，以及对初步禁令和其他事项发布司法解释。此外，2016 年和 2017 年，中国发布了《反不正当竞争法》修订草案，征求公众意见，并于 2017 年 11 月通过，自 2018 年 1 月起生效。尽管与以前的法律相比，该法律对商业秘密的保护有所改进，但最终定稿也错失了一些促进有效保护商业秘密的机会。

此外，如上所述，美国继续对中国的知识产权保护，包括对商业秘密的保护表示严重关切。因此，保护商业秘密和知识产权是中国另一个未能履行其建立一个更具市场导向体系的承诺的领域，尤其是在 G*本身支持窃取商业秘密或大力阻挠有效保护商业秘密的情况下。

恶意商标注册

尤其值得关注的是持续不断地恶意注册商标。在 2016 年 11 月的 JCCT 会议上，中国公开指出了恶意注册商标可能造成的危害，并明确中国正在采取进一步措施打击恶意商标申请。但美国不同行业的公司仍面临着中国申请人注册他们(前者)的商标、“拿着商标勒索赎金”或寻求在美国公司全球声誉的基础上开展业务等系列问题。

医药

美国一直在与中国就药物相关的一系列专利和技术转让问题进行接触。在 2013 年 12 月的 JCCT 会议上，中国承诺允许提供支持药品专利申请的补充数据。2017 年 4 月，中国发布了修订后的专利审查指引，其中要求专利审查人员要考虑在专利审查过程中提交的补充测试数据。但有报告称，中国专利审查人员对这些指引的运用并不连贯一致，有时过于狭隘，一些专利申请人最终发现提交补充数据实际上是不可能的。

同时还有许多其他的关切，包括需要提供有效保护，防止不公平地商业使用未披露的试验或其他数据，以获得医药产品的销售许可；同时提供有效执法，防止侵犯药品专利。中国在 2017 年发布了这方面的征求意见稿，但尚未定稿。此外，落后的药品管理审批系统反映了市场准入和患者访问方面的问题。

在 2014 年 12 月的 JCCT 会议上，中国承诺通过简化流程、增加资金和人员，大幅缩短创新药品的上市时间。此外，2017 年，国*务*院和中国食品药品监督管理局(CFDA)发布了几项征求意见稿，表明在中国积极推动保护药品专利和监管数据并简化药品审批程序。但这些征求意见稿缺乏实施细则，目前尚不清楚中国最终是否打算履行其在这方面的承诺。因此，美国将继续与美国产业界保持密切联系，并将积极关注相关进展，以确保在专利链接（patent linkage）、管理数据保护和临床试验等领域的预期实施措施得到适当且非歧视性的改变。

另一个重大关切来自中国在医药行业的提议，这些提议寻求通过提供监管优势来促进政府主导的自主创新和技术转让。例如，2016 年，国*务*院在未公开征求意见的情况下以终稿形式发布的一项措施，为申请人的产能已转移到中国的创新药制定了一个快速审批程序。美国正向中国施压，要求中国重新考虑这一做法。

2016 年 4 月，CFDA 发布了一项意见，实际上要求制药厂承诺提供价格优惠，以此作为新药上市审批的先决条件。鉴于该意见与国际公认的以科学为基础、侧重于确保药品安全性、有效性以及制造的一致性及质量的药品审批监管做法不一致，因此其引起了美国和美国业界的严重关切。中国随后在 2016 年 11 月的 JCCT 会议上承诺，不将定价承诺与药品注册评估和批准挂钩。此外，中国承诺在实施最后措施时不要求任何具体的定价信息。鉴于中国在其他领域缺乏后续行动，如本报告所述，美国仍对这些承诺能否兑现保持关注。因此，美国一直与美国业界保持密切联系，并一直在仔细研究这方面的进展。

网络侵权

在中国，网络侵权行为仍大范围地继续，对包括合法音乐、电影、书籍和期刊、软件和视频游戏发行等很多行业产生了影响。虽然执法行动的增加有助于打击某些盗版产品的网上销售，但还需要更持久的行动和更多的关注，以便为内容创作者和版权持有人特别是中小型企业做出更有意义的改变。

美国敦促中国考虑创造一个更持久广泛的政策环境，帮助促进授权及合法内容的健康市场的发展。美国还敦促中国修改现行的一些已被证明起反作用的规范。例如，关于审查外国电视内容的规则，引发了对通过在线平台获得授权的外国电视

内容的持续可行性的严重关切。这些规则正在扰乱合法的商业活动，同时无意中创造了允许盗版内容取代在线合法内容的条件。

在 2016 年 11 月的 JCCT 会议上，中国同意积极推动电子商务相关立法，加强对网络侵权和盗版行为的监管，并与美国合作探索利用新的方法来提升网上执法能力。此外，中国在 2016 年 12 月和 2017 年 11 月发布了新《电子商务法》草案，征求公众意见。美国在书面回馈中强调，这部法律的终稿应促进建立有效的“通知—删除”制度，在为互联网服务提供商提供适当的保障之余，处理网络侵权问题。

假冒商品

尽管知识产权所有者报告说，中国政府当局加大了执法力度，但假货在中国仍很普遍，涉及众多商品。美国格外关注的许多领域之一是医药行业。尽管美国多年来持续沟通，但中国仍需要改进其对活性药物成分生产的监管，以防止其用于假药和不合格药物。在 2014 年 7 月的 S&ED 会议上，中国承诺认真考虑修订《药品管理法》，新法将要求对可用作活性药物成分的散装化学品制造商进行监管。在 2015 年 6 月的 S&ED 会议上，中国进一步承诺以草案形式公布对《药品管理法》修改稿，征求公众意见，并将考虑美国和其他相关利益相关方的意见。2017 年 10 月，中国发布了《药品管理法》有限的修订草案，并表示今后将对该法的其余部分提出修改意见。虽然 2017 年 10 月修订草案的许多内容似乎是积极的，但美国仍与美国业界密切联系，并将继续密切关注这一领域的进展。

五、服务业

概况

考虑到中国市场的规模，美国服务提供商在中国的发展应该是有前景的。虽然美国在 2017 年与中国的服务贸易顺差为 385 亿美元，但美国在中国服务业市场的份额仍然远远低于美国在全球服务业市场的份额。

一系列的服务业部门在 2017 年仍然面临许多挑战。与往年一样，中国监管机构继续沿用逐案审批、歧视性监管程序、对准入和业务扩展的非正式禁令、过于繁琐的许可和运营要求，以及其他手段来阻挠美国业服务供应商在中国充分发挥市场潜力的努力。这些政策和做法影响到多个部门的美国服务供应商，包括银行、证券和资产管理、保险、电子支付、云计算、电信、视频和娱乐软件、电影制作和发行、快递和法律服务等。此外，中国的《网络安全法》及相关草案和最终实施细则包括要求购买国内 ICT 产品和服务、限制跨境数据、要求本地存储和处理数据，这些使得美国服务供应商更难利用中国的市场准入机会。在包括电子支付服务和院线电影进口和发行等世贸组织争端解决的领域，中国也未能完全解决美国的关切。

电子支付服务

2017 年，中国继续对外国公司(包括美国主要的信用卡和借记卡发行公司)实施无正当理由的限制，这些公司一直在寻求向银行和其他在中国发行或接受信用卡和借记卡的商业机构提供电子支付服务。美国在 2010 年启动的一个世贸组织诉讼中提出，中国在加入世贸组织的协议中承诺在 2006 年开放这一部门，世贸组织的一个专门小组在 2012 年发布的一项结论中同意美国的意见。中国随后同意遵守世贸组织专家组 2013 年的裁决，但中国直到 2017 年 6 月才采取必要措施，才开始允许外国供应商申请许可。根据报告，一些美国供应商寻求提交他们的许可申请，但还没有得到回应。在中国积极拖延向外国供应商开放市场的整个过程中，中国的国家领跑者中国银联一直利用其在中国市场的专有权，支持其在海外(包括在美国)建立电子支付服务网络的努力。一个明显的例子是，中国银联最近宣布，其在美国自动柜员机上的渗透率已达到 100%，在接受信用卡的美国网点中的渗透率率在 80%至 90%之间。这段历史表明，即便面对世贸组织的不利裁决，中国仍然能够维持有利于本国公司的扭曲市场的做法。

院线电影

2012 年 2 月，美、中两国就美国在世贸组织胜诉的一宗诉讼中就进口和发行院线电影的某些裁决达成了另一项决议。双方签署了一项“谅解备忘录”，规定中国每年大幅增加进口、发行外国电影的数量，同时美国电影制片人也将获得可观的额外收入。自“谅解备忘录”签署以来，中国进口和发行的美国电影数量显著增加，美国电影制片人的收入也明显提升。但中国尚未充分履行其谅解备忘录承诺，包括关于为进口电影开放电影发行机会的关键承诺。因此，美国一直在敦促中国全面执行谅解备忘录。根据谅解备忘录的规定，双方开始于 2017 年讨论向美国提供更多有意义的补偿。

银行服务业

中国基本上拒绝向重要的非中国企业开放银行业。尽管中国以外商独资银行的形式向外国竞争者开放银行业，但仍以其他方式限制外资银行进入中国，使外资银行无法在中国获得可观的市场份额。最新数据显示，自中国加入世贸组织以来，外资在中国银行业资产中所占比例实际上是下降的。中国出台了各种歧视性和不透明的监管要求，使得外资银行更难在中国立足和扩大市场份额。

一个问题领域涉及美国和其他外资银行参与中国本币业务的能力。这是外资银行在中国最看重的细分市场，尤其是个人客户方面。根据现行的政府监管办法，只有在中国设立代表处一年且总资产超过 100 亿美元的外资银行才能申请在中国注册。此外，中国还对外资银行提出了一些不适用于国内银行的资产和资本要求，并对外资银行在中国申请设立新的分支机构行动迟缓。此外，中国还限制了外国银行通过分行而不是子公司在中国开展业务的范围。歧视性和不透明的规定也限制了外资银行参与中国资本市场的能力。

多年来，中国将单一外国投资者持有的存续中资银行股权上限确定为 20%，而所有外国投资者的总股本持有份额限制在 25%。2017 年 11 月，中国宣布将取消这些外资持股比例限制，国内外公司将适用同样的规则。中国在 2018 年 2 月发布

了一项措施，表示有意取消对外资参股的限制，但该措施在重要方面含糊不清，目前尚不清楚中国是否会在实践中给予有意义的、非歧视性的市场准入。

保险服务业

中国对保险行业的监管，已给外国保险公司造成进入中国市场的壁垒，外国保险公司在市场份额仍然很低。在人寿保险领域，中国只允许外国公司成立中外合资企业，外资股本上限为 50%。这些合资企业的市场份额大约为 5%。在医疗和养老保险领域，中国也将外资比例限制在 50%。尽管中国允许外资全资子公司进入非人寿(即财产险和意外险)保险领域，但外资公司在该领域的市场份额仅为 2%左右。中国的政治风险保险市场仍然不对外资者开放。虽然《中国外商投资目录》表明中国已经放开了保险经纪服务，但实际上中国似乎还在限制外国公司可以提供保险经纪服务的范围。与此同时，在让中国监管当局及时批准它们为扩大业务而设立新分支机构的请求时，一些在中国成立的美国保险公司有时会遇到困难。2017 年 11 月，中国宣布将放宽保险服务领域的某些外资股权限制，但中国迄今为止还没有这么做。

证券和资产管理服务

在证券和资产管理服务领域，中国只允许外国公司成立中外合资企业，外资股本上限为 49%。但最近有报道称，中国批准一家外国公司成立一个外资控股的合资企业。此外，中国已开始批准少数外资独资公司向高财富个人提供某些私人基金管理服务，但这些服务只是证券和资产管理公司常规服务的一部分。2017 年 11 月，中国宣布将逐步取消对证券和资产管理服务行业的某些外资限制。2018 年 3 月，中国发布了一份征求公众意见的措施草案(即《外商投资证券公司管理办法》，译注)，似乎与 2017 年 11 月有关证券业的公告有关。就中国是否打算全面、有意义地实施 2017 年 11 月的声明，这项草案的某些方面令人怀疑。中国尚未就资产管理领域发布公开征求意见的措施草案。

电讯服务

中国对电信增值服务实施的限制，为寻求提供电信增值服务的外国供应商设置了严格的市场进入壁垒。这些限制包括不透明和任意的许可证发放程序、外国股本上限以及定期、不合理地暂停发放新许可证。因此，只有几十家外资供应商获得了提供电信增值服务的许可，而国内有数千家有牌照的供应商。此外，中国对基础电信服务的限制，如对新进入的非正式禁令、49%的外资股本上限、外国供应商只能与国有企业合资的要求，以及极高的资本金要求，都阻止了外国供应商进入中国的基础电信服务市场。中国最近发布了条例草案，提出允许国内外供应商获得提供移动电信转售服务的许可。但适用于外国供应商的条款和条件仍不明确，现在判断是否提供有意义的市场准入还为时过早。

音像及相关服务

中国在影视院线服务领域的限制阻碍了外国供应商的投资，中国对与电视和广播有关的服务的限制极大地制约了外国供应商的参与。中国还禁止外国公司在中国

提供电影制作和发行服务。此外，美国仍然非常关切国家新闻出版广电总局(SAPPRFT)和 MIIT 于 2016 年 2 月发布的在线出版规则对外国公司参与在线发行视频和娱乐软件的能力的影响(见下文“数字贸易壁垒”一节的讨论)。

快递服务业

美国对中国执行 2009 年《邮政法》和相关细则仍给予关切，中国通过这些法律法规禁止外国服务提供商参与其国内信件快递市场。在包装领域，中国采用了包括安全检查在内的过于繁琐和不一致的监管办法，据报道，在颁发商业许可时，中国对国内服务供应商给予了更优惠的待遇。

法律服务

中国已发布措施，意在履行其在加入世贸组织时所作的法律服务承诺。但这些措施限制了外国律师事务可提供的法律服务类型，包括禁止外国律师事务所雇用有资格从事中国法律工作的律师，并长期拖延新事务所的成立。

六、数字贸易壁垒

概况

中国的互联网监管严格且不透明，影响了大量通过互联网进行的商业服务活动。另外，重叠的监督管辖权往往导致单一服务需要多家机构的单独授权。

云计算限制

在包括中国在内的主要市场，云计算服务通常通过两种商业方式中的一种来提供：要么是作为一种综合服务提供，其中电信网络的所有者和运营商也通过该网络提供计算服务，包括数据存储和处理功能；要么将其作为独立的计算机服务提供，并由电信服务供应商单独提供与计算服务站点的连接。尽管中国的“服务贸易总协定”(GATS)承诺允许使用这两种方法，但目前这两种方法都不对外资公司开放。

中国还正在提议严格限制外国企业跨境向中国提供云计算服务的能力。中国的监管部门在 2017 年发布了一份名为《关于清理规范互联网网络接入服务市场》的通知，该通知计划于 2018 年 3 月生效，禁止中国电信运营商向消费者提供接入海外数据中心的租用线路或虚拟专用网(VPN)连接——关闭了企业用来连接外国云计算服务提供商和相关资源的关键接入通路。美国正在结合中国的 WTO“服务贸易总协定”义务评估这一限制，以确保获得和使用租赁专线进行跨境数据处理服务。美国将努力确保合法的跨境服务能够继续提供到中国。

网络过滤和屏蔽

中国继续大面积地屏蔽合法网站，给基于网络提供服务和产品的供应商和用户带来巨大成本。根据最新数据，中国目前屏蔽了全球前 30 大网站中的 12 家，而美

国产业研究估计，总共有多达 3000 家网站被屏蔽，影响了数十亿美元的商业活动，包括通讯、网络、应用商店、新闻和其他网站。随着时间的推移，虽然被称为“长城防火墙”的技术手段变得越来越精准，但似乎仍然经常影响那些可能不是预定目标但可能共享同一互联网协议地址的网站。此外，有报道称，只要通过国家防火墙，就会导致传输延迟，从而大幅降低服务质量，在某些情况下甚至会降低到商业上不可接受的水平，从而抑制或阻止某些跨境服务。消费者和企业过去能够通过使用 vpn 服务来避免 Z* 的过滤，但随着 2017 年的一次打击，常用的 VPN 应用被禁止，这一选项几乎被关闭了。这一形势对外国企业产生了特别严重的影响，这些企业经常使用 VPN 服务连接中国境外的网址和服务，并依赖 VPN 技术来确保通信的机密性。

网络语音服务协议

尽管中国允许计算机用户之间的网络语音服务（VOIP），但监管当局只允许基础电信的持牌运营商提供连接到公共交换电信网络(即拨打传统电话号码)的 VOIP 服务。这种限制没有明显的理由，因为它剥夺了消费者有用的沟通选择，美国因此继续主张取消这种限制。

域名规则

美国和其他外国利益相关方继续对 2016 年发布的互联网域名监管办法、规则表示关切。虽然中国解释说，对这些规则是试图阻止任何未在中国注册网站的访问的最初担心，是缘于对拟议规则意图的误读，但对于中国打算如何实施域名和其他互联网资源注册和使用的要求的担忧仍然存在。

跨境数据传输和数据本地化

中国监管当局正在制定各种办法和措施，以执行中国于 2017 年 6 月生效的《网络安全法》和自 2015 年起生效的《国家安全法》，这两项法律将禁止或严格限制在正常业务过程中常规且对所有商业活动都至关重要的跨境信息传递。这些措施还将对“关键信息基础设施部门”（《网络安全法》对这一术语作了宽泛和模糊的定义）的公司提出本地数据存储和处理要求。考虑到大量的商业活动依赖于信息的跨境传输和全球计算机设施的便捷接入，这种形势引起了各国政府以及美国和其他国家利益相关方的严重关切。

在线视频和娱乐软件限制

中国通过影响内容和发布平台的措施限制外国视频和娱乐软件的在线发布和传播。在内容方面，最繁琐的限制是根据模糊且不透明的标准、通过详尽的内容审查要求实施的。此外，在线视频方面，SAPPRFT 要求中国在线平台供应商用于购买外国内容的预算不超过 30%。在发布平台方面，SAPPRFT 制定了许多措施，例如要求视频平台都是国有的，这些措施阻止了外国供应商获得许可证。与此同时，几家中国公司(包括阿里巴巴)似乎不受这些要求的约束。SAPPRFT 和中国其他监管当局还采取行动防止跨境提供在线视频服务，这可能牵涉中国在视频发布方面的“服务贸易总协定”承诺。

数据加密

ICT 产品和服务的使用越来越依赖于可靠的加密，这是保护隐私和敏感商业信息的一项基本功能。这种功能在中国尤其重要，因为网络盗窃在该市场的发生率很高。对于加密的使用，包括入侵性审批流程，以及在许多情况下强制使用本地加密算法(例如用于 WIFI 和 4G 产品)的苛刻要求，仍被利益相关方列为一项重大贸易壁垒。美国将继续监督现有规则的执行情况，并将继续对任何妨碍在技术上中立地使用可靠的、国际化的加密技术的新要求的出台保持警惕。

互联网支付服务限制

中国人民银行（PBOC）于 2010 年首次发布了针对非银行的在线支付服务供应商的规定，随后开始处理之前未受监管部门的被许可人申请。2015 年进一步强化了规定，增加了旨在提高交易安全性和可追溯性的规定。根据美国一份行业报告，在截至 2014 年 6 月发放的 200 多份许可中，只有两个是发给外资供应商的，且这两个许可的服务范围有限。这份报告提供了确切的证据，支持利益相关方对他们进入市场所面临的困难以及外国公司在获得许可时过程缓慢的关切。此外，与其他 ICT 部门一样，PBOC 要求供应商将数据和设施本地化。美国将继续密切关注这一领域的发展。

七、农业

概况

中国是美国最大的农产品出口市场，2017 年美国对中国农产品出口超过 200 亿美元，低于 2016 年的 210 亿美元。尽管有这些出口，但中国对美国农产品出口商来说仍是一个困难且不可预测的市场，这主要是因为中国监管当局执法上的不一致以及后者有选择地干预市场。

食品安全法

中国正在实施的 2015 年《食品安全法》涉及了大量的新规定。这些规定中有许多已通知世贸组织技术性贸易壁垒委员会(TBT)，但没有通知世贸组织卫生与植物卫生委员会（SPS），其中包括对乳制品、婴儿配方奶粉、海鲜、谷物和油籽等货物的出口商便利和产品登记要求。此外，尽管面临国际社会的强烈反对，并同意推迟两年实施，但中国仍在考虑实施一项繁琐且不必要的措施，要求包括低风险出口食品在内的所有食品获得官方认证。这些措施以及其他新措施继续对中国的部门资源、贸易商和出口国主管当局带来过度压力，对食品安全并没有明显的额外好处，但它们似乎为中国提供了一个控制食品贸易量的工具。

牛肉、禽肉和猪肉

2017 年，中国恢复了对美国牛肉出口的部分准入。虽然该决定被视为中美合作的一个标志，但它凸显了支撑美中农业关系的两个重要问题。首先，当中国有政治意愿时，它会找到一个维持或恢复贸易的解决方案。尽管美国的牛海绵状病

(BSE)的风险微乎其微,但美国行业和监管当局多年来与中国的技术交流仍未能解决后者对美国牛肉不科学的禁令。对于其他许多大宗商品,尽管美方提供了海量的科技证据,但中方似乎缺乏开放市场的政治意愿。其次,虽然恢复牛肉准入的协议范围很广,但并不是以国际标准为基础的。相反。中国继续对使用 β -激动剂、激素和其他被国际牛肉行业普遍使用的其他合成和天然化合物坚持零容忍的禁令。由于 2015 年爆发的高致病性禽流感(Hpa 1),中国在 2017 年还继续对美国禽肉实施不合理和不科学的禽流感相关进口暂停,美国现在已经解决了这一问题。特别是,中国一直不愿意承认世界动物卫生组织(OIE)有关区域化的指引,不接受来自美国未受这种疾病影响的地区的禽肉。此外,中国继续对生肉和家禽的病原体和残留物保持过分限制性的要求。美国这些产品的出口因此受到了很大的限制。

生物技术许可

2017 年,生物技术农产品的监管审批过程取得了些微进展。继中国国 * 家主 * 席在 2017 年 4 月会晤时向川普总统做出承诺后,中国国家生物安全委员会(NBC)于 2017 年 5 月和 6 月召开了会议,并核准 4 种产品(每次会议后 2 项),其他 4 种需要 NBC 审核的产品没有获批。在尚待中国监管体系核准的四种产品中,有两种自 2011 年以来就一直在接受评审。截至 2018 年 3 月,除了这四种产品外,另有六种产品在 NBC 审查的最后评审阶段被搁置。等待中国监管机构核准的产品数量在继续增加,这造成贸易商之间的不确定性并带来了不利的贸易影响,特别是对美国的玉米和苜蓿出口。另外,在过去三年中,中国生物技术产品的核准与其他国家的产品核准之间的不同步已经明显扩大。

农业国内支持

几年来,中国一直在大幅加大对其农业部门的国内补贴和其他支持措施。中国维持农业直接补贴、重要商品的保护价和投入补贴。中国以最低价和目标价措施为基础建立了一个棉花收储体系。2016 年,中国确定了对淀粉和乙醇生产商的补贴,以鼓励购买国产玉米,这导致 2017 年玉米加工品出口量急剧增加。

中国于 2015 年 5 月向世贸组织提交了关于国内支持措施的最新通知,但信息仅截至 2010 年。美国仍然关切的是,中国采用的计算支持水平的方法,特别是在其价格支持政策和直接补贴方面,导致向世贸组织正式报告数额的低估。美国于 2016 年 9 月向世贸组织提起诉讼,指出中国对大米、小麦和玉米生产的支持超出了中国的承诺。美国正在积极处理这一诉讼。

关税配额管理

根据中国加入世贸组织协议建立的关税配额(TRQ)制度所承诺的市场准入尚未完全实现。中国每年的大米、小麦和玉米 TRQs 都没有用完。2016 年 12 月,美国向世贸组织提起诉讼,提出中国对大米、小麦和玉米的 TRQS 管理问题。美国仍在积极处理这一诉讼。

增值税退税及相关政策

中国政府试图通过提高或降低增值税（VAT）退税来管理国内供给，以管理初级农产品的进口。中国有时通过实施或撤销 VAT 来实现其国内目标。这些做法在全球玉米和大豆市场以及这些商品的中间加工品方面带来了巨大的扭曲和不确定因素。

八、透明度

概述

中国加入世贸组织协定所体现的核心原则之一是透明度。不幸的是，中国在这方面还有很多工作要做。

与贸易有关的法律、规定和其他措施的发布

在其入世协议中，中国承诺利用一份官方刊物刊发所有与贸易有关的法律、规定和其他措施，中国在 2006 年选用了一份由中国商务部管理的官方刊物。十多年之后，有些但不是所有的中央政府部门在这份杂志上发表了与贸易有关的措施，而这些政府部门倾向于狭隘地看待需要在官方杂志上发表的与贸易有关的措施的类型。这些政府部门更多地(但仍不定期)是在期刊上发布与贸易有关的行政法规和部门规章，但其他措施，如意见、通知、命令、指示和通知等的发布情况则较少，尽管后者实际上都是具有约束力的法律措施。此外，与贸易有关的某类措施，如补贴措施，很少在这份刊物上发表，这份刊物也很少发表地方各级政府与贸易有关的措施。

通知一评议程序

在其入世协议中，中国承诺在实施新的贸易相关法律、法规和其他措施之前给予公众一个合理的评议时间。地方政府在执行这一承诺方面没有任何进展，全*国人*民代*表大会在 2008 年制定了法律草案的通知一评议程序，此后不久，中国表示还将发布拟议中的与贸易和经济有关的行政法规和部门规章，以供公众评议。随后，全*国人*大开始定期发布法律草案征求公众意见，中国国*务*院经常(但不定期)发布行政法规草案，征求公众意见。此外，中国许多部委在公布部门规章草案以征求公众意见方面也不一致。在 2011 年 5 月的 S&ED 会议上，中国承诺发布一项措施，通过在国*务*院法制办网站上发布所有与贸易和经济有关的行政法规和部门规章，来执行这一要求，公众评议期不少于 30 天。2012 年 4 月，法制办发布了两项似乎符合这一要求的措施。其后，尽管美国不断沟通，尽管中国明确表示法制办这两项措施对中央政府各部委具有约束力，但在发布部门规章以征求公众意见方面似乎没有明显的改善。

翻译

在其入世协议中，中国承诺将把各级政府所有与贸易有关的法律、法规和其他措施用一种或几种 WTO 工作语言（即英语、法语和西班牙语）翻译出来。2014 年

以前，中国只汇编了与贸易有关的法律和行政法规的英译本，但没有汇编其他的措施，中国在出版这些译本方面落后多年。在 2014 年 7 月的 S&ED 会议上，中国承诺将加大其翻译工作，不仅包括与贸易有关的法律和行政法规，还包括与贸易有关的部门规章。中国随后于 2015 年 3 月颁布了一项措施，要求将与贸易有关的部门规章翻译成英文。这项措施还规定，部门规章的翻译通常须在执行之前公布。这一措施即使得到充分落实，中国也不足以全面履行 WTO 在这方面的要求，因为中国没有及时(即在实施之前)发布与贸易有关的法律和行政法规的译文，也没有发布任何由各级地方政府推出的与贸易有关的措施的译文。

九、法律框架

概况

除了透明度问题之外，中国法律体系的其他方面也会对美国产业进入或投资中国市场的能力产生不利影响，这些关键方面包括行政许可、竞争政策、非政府组织的待遇、商业争议解决、劳动法以及土地使用方面的法律。部分由于中国的法治不完善，中国政府官员的腐败也是一个关键问题。

行政许可

在中国，美国公司在各种行政许可程序方面继续遇到重大问题，包括获得产品批准、投资批准、业务扩展批准、营业执照展期甚至日常业务活动批准等程序。尽管许可审批要求总体上有所减少，且倡导许可审批流程的权力下放，但美国公司报告称，这些努力迄今对它们的许可申请影响甚微。

竞争政策

中国监管当局实施的《反垄断法》带来了多重挑战。一个关键的问题是《反垄断法》将如何适用于国有企业。虽然中国监管当局已明确表示，《反垄断法》的确适用于国有企业，但到目前为止，其只对省级国有企业有过执法经历，而没有对国资委下辖的任何央企有过执法经历。此外，《反垄断法》的规定保护国有企业的合法经营和国家重要行业的政府垄断。总的来说，许多美国公司把对寻求在华开展业务的外资公司选择性地执行《反垄断法》作为主要关切，他们强调该法对国有企业的执行力有限。

另一个关切涉及对外资公司进行反垄断调查的程序公正性。美国业界对发改委调查过程中缺乏可预见性、公平性和透明度表示担忧。例如，通过威胁处以高额罚款和采取其他惩罚性行动，发改委向外国公司施加压力，迫使它们在面对不明指控时“合作”，并劝阻或阻止外国公司在会议上提出咨询意见。