

英国营商环境报告

2023



中国贸促会产业促进部
中国贸促会研究院

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。

《英国营商环境报告 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：周晋竹

成员：张玉静 何宗武 赵力进 李佳悦 王奉龙

目录

CONTENTS

前言	I
----	---

第一章 中英经贸合作现状

一、中英经贸合作韧性与潜力兼备	002
（一）中英双边货物贸易下降趋势放缓	002
（二）中国对英投资居对欧投资第二位	002
二、中英经贸合作仍需“破冰者”精神	004
（一）高层交往推动中英加强经贸合作	004
（二）金融服务业是中英务实合作亮点	006
（三）中英绿色经济领域合作前景广阔	006
（四）“中国快线”提升中英海运效率	006
（五）中英科技创新合作双赢效果明显	007

第二章 总体评价

一、宏观经济积极因素与不利条件并存	010
（一）GDP 实现三个季度连续增长	010
（二）工资大幅增长带来消费增长	010
（三）货物贸易总额实现快速增长	011
（四）外商直接投资流量不断下降	012
二、中资企业对英国营商环境谨慎乐观	013
（一）超半数中企认为英营商环境一般	013
（二）中资企业保守实施对英投资计划	015
（三）中资企业对英营商环境预期乐观	015
三、中资企业在英国经营展现强大韧性	016
（一）近半中企市占率与营收增长	016

(二) 四成中企在英盈利情况见好	016
四、中企认为英政府执法表现整体较好	017
(一) 英政府执法公平公正表现较好	017
(二) 多数中企能公平享受英优惠政策	019

第三章 总体问题

一、英国开始收紧外商投资安全审查	022
(一) 三部门外商直接投资限制指数高	022
(二) 逐步降低外商投资审查触发条件	023
二、英国针对中企提高市场准入壁垒	024
(一) 中企在外资审查过程中遭不公平待遇	024
(二) 半数以上“双反”调查针对中资企业	025
三、泛化国家安全概念打压外资企业	026
(一) 撤销外资企业已完成的收购项目	026
(二) 《采购法案》特别针对中资企业	027
(三) 经济问题政治化使中企开展业务承压	027
四、公共服务水平有待进一步提升和稳固	029
(一) 中企反映英国公共服务环境一般	029
(二) 制约公共服务不稳定因素需重视	029
(三) 外国人签证办理便利度下降	030
五、经济复苏乏力增加外企投资经营压力	030
(一) 通胀高企增加在英外企经营风险	030
(二) 英对俄制裁给外企造成负面冲击	031

第四章 总体建议

一、遵守贸易自由化原则降低准入壁垒	034
(一) 在多边框架下优化英国市场准入环境	034
(二) 坚定贸易投资自由化的立场	034
二、公平公正地对待所有在英外资企业	034
(一) 勿针对中资企业设置投资并购障碍	034
(二) 勿滥用贸易救济措施针对中资企业	034
三、明确国家安全概念避免滥用行为	034
(一) 勿增设外资审查“溯及既往”规则	034

(二) 删除《采购法案》针对中国的条款	034
(三) 勿使外资安全审查演化为保护主义武器	035
四、优化营商环境为企业经营提供保障	035
(一) 不断提升公共服务效率水平	035
(二) 提高外国员工签证的便利度	035
(三) 持续降低中小企业融资成本	035
(四) 着重控制对俄制裁负面影响	035
五、弘扬“破冰者”精神加强双边合作	036
(一) 加强对话沟通积极探索务实合作新项目	036
(二) 加强低碳减排合作共促绿色经济发展	036
(三) 加强科技合作共同寻找经济增长新动力	036
第五章 市场准入	
一、最新发展	038
(一) 正式加入 CPTPP 提高区域开放度	038
(二) 开始实施全球关税制度降低关税壁垒	038
(三) 启动面向发展中经济体的新贸易计划	039
(四) 新设国家安全审查制度加强外资审查	039
二、问题分析	042
(一) 中资企业表示英国市场准入环境一般	042
(二) 76% 的中企反映外资审查透明度较低	043
(三) 最低安全标准提高外企合规成本	044
(四) 英国外资审查给中企带来多重负面影响	044
(五) 外资审查五年追溯期增加投资不确定性	045
(六) 近半中企认为英国市场准入壁垒将不变	045
三、我们建议	046
(一) 提高外资审查透明度水平	046
(二) 推动联网产品标准互认	046
(三) 避免外资审查歧视中企	046
(四) 缩短外资安全审查时间	046
(五) 缩减外资安全审查范围	047
(六) 取消五年追溯期规定	047

第六章 竞争政策

一、最新进展	050
(一) 着重干预互联网领域的“扼杀式并购”	050
(二) 加大英国竞争与市场管理局的执法权	050
(三) 发布集体豁免新规鼓励签订纵向协议	052
(四) 拟立法设新监管机构加强数字市场监管	052
(五) 新法案保护消费者权益与促进良性竞争	052
二、问题分析	053
(一) 采取临时措施权扩大监管机构自由裁量权	053
(二) 更多信息披露要求大大增加企业合规成本	053
(三) 数字法案过度强化单个执法部门的权力	053
(四) 中资企业在英国反垄断审查中易遭受歧视	054
三、我们建议	054
(一) 严格控制竞争执法机构的自由裁量权	054
(二) 勿强制企业披露非必要信息抬升成本	054
(三) 避免索要过度信息侵犯企业商业秘密	054
(四) 审慎使用对个人和企业监管和执法权	055
(五) 停止在反垄断调查中歧视中资企业	055

第七章 金融税收

一、最新进展	058
(一) 英国金融市场具有良好的稳定性	058
(二) 金融市场保持“双峰”监管模式	059
(三) 推动金融监管改革维持领先地位	059
(四) 通过立法加强对加密货币的监管	060
(五) 再度推进英国与欧盟金融监管合作	060
(六) 创设颇具有竞争力的税收环境	060
二、问题分析	061
(一) 中资企业反映英国金融环境整体较好	061
(二) 近六成中企反映能公平享受融资优惠	061
(三) 超六成中企反映能公平享受创新政策	062
(四) 企业对英国未来金融环境较有信心	063

三、我们建议	063
(一) 加快推动英国 – 欧盟金融服务监管合作	063
(二) 深化与中国在金融重点领域中的合作	063
(三) 简化外企在英国金融市场的融资程序	064
(四) 给予外资金融企业公平公正待遇	064
(五) 持续推进绿色金融领域开放发展	064
(六) 加快与中国开展绿色金融标准互认	064

第八章 数字经济

一、最新进展	066
(一) 英国数字经济保持强劲竞争力	066
(二) 英对数字经济实施柔性管理规制	066
(三) 数据保护新法案通过二读文本	067
(四) 发展数字经济的 6 个关键领域	068
(五) 立法持续加强网络安全监管	069
二、问题分析	070
(一) 约 55% 中企反映英数字经济环境一般	070
(二) 企业反映英国数字环境面临三大问题	070
(三) 企业对英数字经济环境预期较为乐观	071
三、我们建议	072
(一) 持续推动英国数字经济领域扩大开放	072
(二) 加强数字合作共同应对数据安全挑战	072
(三) 建立健全英国数字生态规制体系	072
(四) 推动中英开展数字领域高层对话合作	072

第九章 公共采购

一、最新进展	074
(一) 公共采购项目供应商需提供碳减排计划	074
(二) 拟设《采购法案》健全公共采购法律体系	075
(三) 《采购法案》修正案增加国家安全风险内容	076
二、问题分析	076
(一) 企业认为英国公共采购营商环境一般	076
(二) 企业反映公共采购市场开放程度不高	077

(三) 中企在公共采购领域遭遇歧视性对待	078
(四) 企业反映公共采购营商环境较难改善	079
三、我们建议	080
(一) 重点推动英国公共采购市场扩大开放	080
(二) 着力优化和提升公共采购营商环境	080
(三) 停止针对中资企业的歧视性做法	080

第十章 绿色经济

一、最新发展	082
(一) 十项计划推动绿色工业净零排放	082
(二) 加大对清洁能源和绿色技术投资	084
(三) 鼓励投资流向绿色自然保护部门	084
(四) 出台计划加强对光伏产业的支持	085
(五) 宣布推迟并放宽气候政策的实施	085
(六) 公布企业需遵守的绿色协议标准	085
二、存在的问题	086
(一) 中资企业反映英绿色经济环境总体一般	086
(二) 英气候和能源新政策较少惠及中资企业	087
(三) 超半数中企不能公平参与绿色能源计划	087
(四) 中资企业不能公平享受英能源补贴政策	088
(五) 中资企业对英绿色经济环境预期不乐观	089
三、我们建议	089
(一) 持续优化和提升绿色经济营商环境	089
(二) 公平公正的实施绿色经济优惠政策	089
(三) 避免借国家安全抬高绿色经济壁垒	089
(四) 加快同中国开展绿色标准互认合作	090

附录一 研究过程综述	091
-------------------	------------

附录二 中国贸促会简介	095
--------------------	------------

鸣谢	097
-----------	------------

前言

2023年7月6日，习近平向中英贸易“破冰之旅”70周年活动致贺信指出，中英合作造福两国人民，也有利于世界和平和发展，并强调，希望中英各界有识之士传承富有远见、开放合作、敢为人先的破冰精神，奋力开拓合作共赢新局面，推动构建开放型世界经济，为促进中英友好合作作出更大贡献。

2023年中英双边货物贸易额为980亿美元，同比下降4.3%¹，下降趋势有所缓和。2022年，中国对英国直接投资流量28.2亿美元，同比增长48.4%，英国是中国对欧洲直接投资流量的第二大目标市场²。

中英经济高度互补，合作潜力巨大。但当前国际形势复杂严峻，英国收紧外资审查、加大外资监管力度，先后发布《2023安全、国防与外交政策综合评估报告》、《竞争激烈的世界中的国际发展：消除极端贫困和应对气候变化》白皮书，称中国对英国及全球秩序构成“划时代挑战”，英国将遵循“保护”“结盟”“接触”三大支柱制定对华政策，给在英投资经营的中资企业带来更多挑战。为充分反映中资企业声音，推动英国改善营商环境，中国贸促会产业促进部会同中国贸促会研究院开展了《英国营商环境报告2023》研究。

英国是全球第六大经济体，英国经济呈现复苏迹象、市场成熟度处于较高水平，是企业拓展海外市场的重要目的地，企业对英国营商环境评价谨慎乐观。

一、英国宏观经济积极因素与不利条件并存。2022年第四季度开始，英国GDP实现三个季度环比连续增长，但增速较低，分别为0.1%、0.1%、0.2%。2022年英国对外货物贸易同比增长28.9%，但是外商直接投资流量不断下降。

二、企业对英营商环境谨慎乐观。英政府执法公平性和透明度总体表现良好。调查显示，分别有86.3%、72.6%的受访企业表示英国执法较为公平、执法过程透明，64.7%

1 数据来源：中华人民共和国海关总署，<http://www.customs.gov.cn>

2 数据来源：《2022年度中国对外直接投资统计公报》，中国商务出版社。

的中资企业对未来英国营商环境预期乐观。但是，中资企业对英投资计仍趋保守。调查显示，72.6%的企业将保持在英业务的现有规模，仅7.8%的企业表示将扩大在英业务。

三、中资企业在英国经营展现强大韧性。调查显示，45.1%的受访企业预期2023年在英经营能够实现盈利，这一比例比2022年高出3.9个百分点。

通过梳理英国出台的法规与政策，结合调查数据，企业反映英国营商环境存在六大问题。

一、中企反映英国营商环境总体一般。调查显示，54.9%的中资企业认为英国营商环境一般，11.8%的企业认为英国营商环境较差，认为英国营商环境比较好的中资企业比例为33.3%。其中，认为英国公共采购环境和绿色经济环境一般的企业比例高达84.6%和66.67%。

二、英国开始收紧外商投资安全审查。英国《国家安全与投资法》生效，建立独立的外商投资审查机制，将触发条件进一步扩展至涉及全股收购、股权或投票权的实质增长、或对政策产生重大影响的活动，取消对交易数额、标的市场份额及营业额设置的最低限额，并在17个关键行业引入强制申报要求，在17个关键行业之外设立资源申报和传唤通知机制；该法还设置了五年的“追溯期”，以及最严厉的惩罚措施。调查显示，70.8%的在英中资企业表示以维护国家安全为由的外资审查正在增加。此外，英国在传媒、原料、交通三个部门领域的外国直接投资限制指数较高，说明对外资限制处于较高水平。

三、英国在外资审查和“双反”调查中针对中企提高市场准入壁垒。一是在2022年4月1日至2023年3月31日期间，英政府共收到866起外商投资交易的申报通知；针对65项外商投资交易活动发出介入调查通知，其中，42%涉及与中国相关的收购；共否决5起外商投资交易活动，其中4起收购方来自中国；此外，由于英政府对外资企业在英并购活动增设附加条件，导致2家外资企业撤出英国市场，其中包括1家中资企业。二是自2020年2月至2023年11月15日，英国发起20起反倾销调查和过渡性反倾销审查，其中，涉及中国18起，占比高达90%；发起11起反补贴调查和过渡性反补贴审查，其中涉及中国6起，占比为54.5%。

四、泛化“国家安全”概念打压外资企业。一是撤销外资企业已完成的收购项目。外资企业根据法定程序已经完成收购并且开始正常运营的项目，被英政府以所谓的“国家安全”为由宣布无效，违反了“不溯及过往”的法律原则，如2022年11月16日，英政府以“国家安全”为由要求已于2021年8月完成收购的安世半导体出售新港晶圆厂86%的股权；2022年12月19日，英政府要求已于2021年1月21日完成收购的卢森堡企业Letter One出售英国UPP 100%的股权。调查显示，39.2%的中资企业反映，英国存在以“国家安全”为由打压外资企业的现象。二是英国《采购法案》提出要加强公共采

购中可能存在的对国家安全构成威胁的供应商的审查，并且两次明确提到要移除中国设备。法案一旦通过，就意味着英政府直接干预公共采购项目供应商选择的行为将在法律层面获得更大“支持”，中资企业参与英国公共采购将面临更大的不确定性。调查显示，69.2%的受访企业认为英国《采购法案》将更不利于外资企业参与英国公共采购。三是经济问题政治化使中企在英开展业务承压，英国针对中国“去风险”增加中企经营难度。2023年3月13日，英政府发布新版《安全、国防与外交政策综合评估报告》，称中国对英国及全球秩序构成“划时代挑战”，将建立新机构、提供新资源应对挑战。例如，英政府于2022年11月29日宣布将中广核集团有限公司排除在塞兹韦尔C核电项目之外。此外，英国将中国列为危害其网络安全的“假想敌”，禁止企业将网络中心设在中国，给中国通讯企业在英国运营带来较大困难。调查显示，47.1%的中资企业反映，英国存在经济问题政治化的倾向。

五、公共服务水平有待进一步提升和稳固，外国人签证办理便利度下降。一是英政府工作人员在服务效率、服务质量和专业能力等方面仍存在较大提升空间。调查显示，52.9%的受访企业认为英国公共服务环境一般。二是英国收紧签证政策，提高对技术工人签证申请者基本年薪的要求、增加拒签几率、不公开签证办理进度；此外，英国脱欧以后结束了与欧盟成员国之间的居民跨境自由流动政策，导致英国劳动力紧缺，据相关研究，脱欧造成英国劳动力缺口大约33万人。

六、英国通胀高企进一步增加在英外企经营风险。受乌克兰危机影响，自2022年1月以来，英国为应对高通胀，维持紧缩货币政策，在英外资企业面临融资难、成本上涨的压力。调查显示，31.4%的中企认为乌克兰危机发生以来，在英成本不断上涨，也有部分企业反映，英政府制裁俄罗斯使跨境结算受损、原材料获取困难、物流受阻等。

针对英国营商环境中出现的主要问题，在英中资企业提出了八大建议，盼英政府能够认真倾听中资企业的诉求，尽快优化营商环境。

一、遵守贸易自由化原则降低准入壁垒。建议英国继续秉持开放、自由的基本理念，落实WTO自由贸易原则，营造公平开放的市场准入环境，不断提高贸易投资自由化水平，避免在外资准入、网络安全、数据和隐私保护等领域设置不合理规制和标准，降低市场准入壁垒。

二、勿使外资安全审查演化为保护主义武器，建议英国避免将外资审查作为贸易保护的工具体，以开放的态度对待外资企业，制定公平、透明、合理、可预期的外资审查制度，降低市场准入门槛，避免将外资安全审查新规演化为保护主义的“武器”。

三、公平公正地对待所有在英外资企业，勿滥用贸易救济措施。建议英国在贸易救济措施、外资审查中公平对待所有外资企业，停止针对特定中资企业制造贸易投资障碍的做法，确保中资企业能够公平参与英国市场竞争。

四、明确国家安全概念避免滥用行为。建议英国停止通过泛化“国家安全”概念、限制外资企业参与英国公共采购的错误做法，删除《采购法案》及相关政策文件中限制或禁止特定地区企业公平参与英国公共采购的条款，营造公平开放的公共采购环境。

五、建议英国遵守“不溯及既往”的基本法律原则，不对相关法律法规生效前的投资项目进行额外审查，更不要按照当下法律规定对此前已完成的投资项目予以撤销。

六、立即停止将经济问题政治化的做法。建议英国坚定贸易投资自由化的立场，勿将中国“挑战论”等不实言论带入经贸合作领域，给中资企业在英投资经营设置障碍，造成营商环境恶化。

七、提高政府服务质量与效率，为企业经营提供保障。建议英政府加强对政府工作人员的专业化培训，提升工作人员服务意识和专业技能，整合服务资源、完善服务设施、优化服务流程、创新服务方式，不断提升公共服务效率水平。建议英政府尽快出台商务签证绿色通道等政策，提高外国商务人员签证通过率和签证办理效率，并加快与欧盟方就自然人移动达成协议，推动英国与欧盟之间人员跨境自由流动。

八、弘扬“破冰者”精神加强双边合作。建议英国加强与中国的对话沟通，积极探索务实合作新项目，在绿色经济、数字经济、金融服务、科技创新等领域进一步加强合作，共同寻找经济增长新动力。

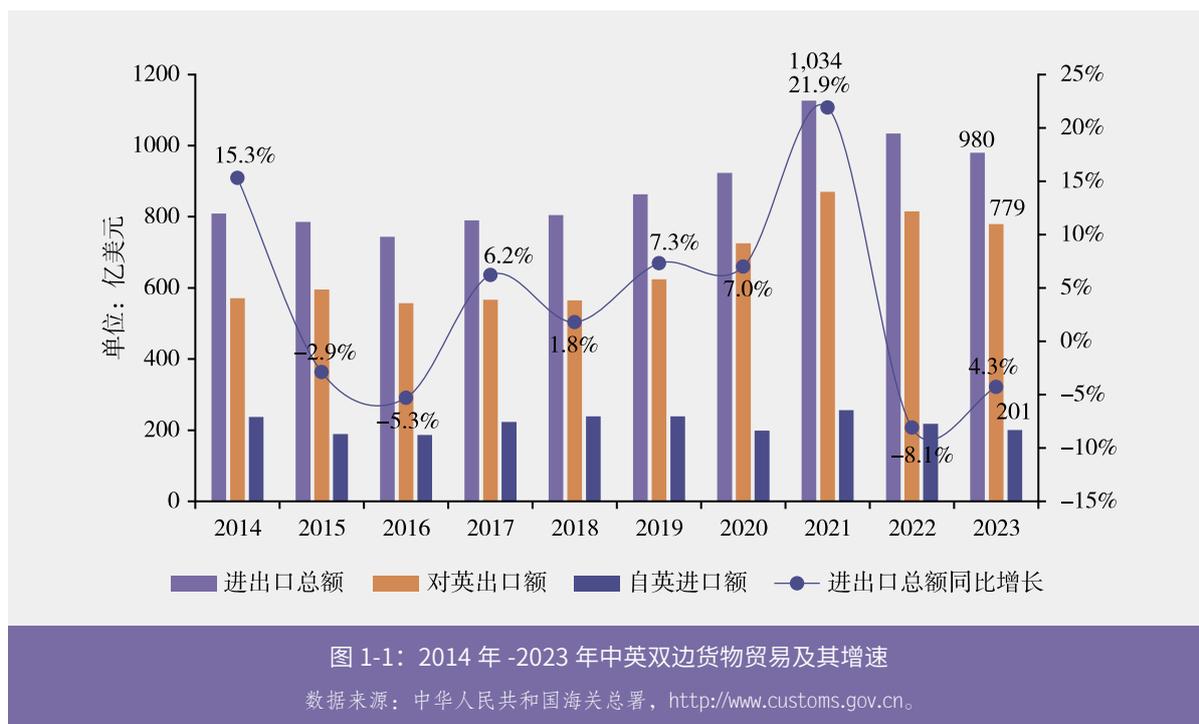
第一章

中英经贸合作现状

一、中英经贸合作韧性与潜力兼备

（一）中英双边货物贸易下降趋势放缓

2022年，中英双边货物贸易总额为1034亿美元，同比下降8.1%。2023年中英双边货物贸易下降趋势有所缓和，货物贸易进出口总额为980亿美元，同比下降4.3%；其中，中国向英国出口货物779亿美元，同比下降3.4%；中国自英国进口货物201亿美元，同比下降7.9%，中英双边货物贸易仍有较大潜力（如图1-1所示）。



（二）中国对英投资居对欧投资第二位

2022年，中国对英国直接投资流量达到28.2亿美元，同比增长48.4%（如图1-2所示），居2022年中国对欧洲直接投资流量的第二位。截至2022年末，中国对英国直接投资存量为193.5亿美元，占中国对欧洲直接投资存量（1410.7亿美元）的13.7%，同比减少0.4个百分点（2021年末该比例为14.1%）；英国居中国对欧洲各国直接投资存量第三位（如图1-3所示）。



图 1-2：2014 年 -2022 年中国对英直接投资流量

数据来源：2022 年度中国对外直接投资统计公报。

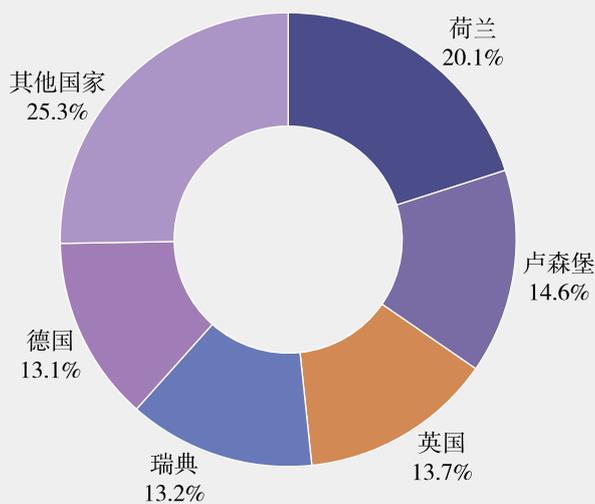


图 1-3：2022 年中国对英直接投资存量在对欧洲直接投资存量的占比

数据来源：2022 年度中国对外直接投资统计公报。

二、中英经贸合作仍需“破冰者”精神

（一）高层交往推动中英加强经贸合作

2023年是中英建立大使级外交关系51周年，这一年中英逐渐恢复高层沟通与对话。以此为契机，中英双方把握机遇，应对挑战，积极探索务实合作新增长点，共同推动两国在贸易、投资、基础设施等传统领域合作，拓展医疗卫生、金融科技、数字经济等新领域合作，着力打造清洁能源、低碳科技、绿色发展等合作新亮点，推动解决全球高通胀、能源短缺、供应链紧张等问题（如表1-1所示）。

表 1-1：近三年来中英高层对话简况

日期	交流形式	内容
2023年 7月6日	习近平向中英贸易“破冰之旅”70周年活动致贺信	中英合作造福两国人民，也有利于世界和平和发展。希望中英各界有识之士传承富有远见、开放合作、敢为人先的破冰精神，奋力开拓合作共赢新局面，推动构建开放型世界经济，为促进中英友好合作作出更大贡献。
2022年 3月25日	习近平同英国时任首相约翰逊通电话	中方愿以坦诚、开放、包容的态度同英方开展对话合作，希望英方以客观公正态度看待中国和中英关系，同中方一道，推动两国关系不断发展。 英方愿同中方开展坦诚对话，加强交流合作，拓展两国经贸合作，深化气候变化、生物多样性等全球性问题和地区热点问题上的沟通协调。
2021年 10月29日	习近平同英国首相约翰逊通电话	中方欢迎英方对华出口更多优质产品，拓展医疗卫生、绿色发展、数字经济、金融、创新等领域合作。希望英方为中资企业提供公平、公正、非歧视待遇，中方也将为英国企业在华合作提供便利。 英方愿同中方深化经贸、教育、清洁能源等领域合作，欢迎中国企业赴英投资合作，愿为中方企业提供开放的营商环境。英方愿同中方共同努力，推动英中关系取得更大发展。
2023年 9月10日	李强会见英国首相苏纳克	国务院总理李强在新德里出席二十国集团领导人峰会期间会见英国首相苏纳克。 李强表示，中英同为世界主要经济体，两国经济你中有我、我中有你，双方联系日益紧密，我们要以稳定互惠的中英关系更好造福两国和世界。中方愿与英方一道努力，坚持相互尊重，平等相待，客观看待彼此发展，增进理解互信，推动中英关系行稳致远。中方欢迎英方继续拓展对华务实合作，愿同英方深化贸易、投资、绿色发展、人文科技等领域合作，共同支持和促进全球可持续发展。 苏纳克表示，英国尊重中国的历史文化，重视中国在国际体系中发挥的重要作用。英方愿同中方进行建设性、坦诚对话，加强经贸、科技等领域务实合作，妥善处理分歧，共同应对气候变化等全球性挑战，构建稳定和互惠的英中关系。

续表

日期	交流形式	内容
2023年 8月30日	韩正在北京会见英国外交发展大臣克莱弗利	韩正表示，经贸合作是中英关系健康稳定发展的基础，两国政府要为企业创造良好营商环境，积极探索务实合作新增长点。克莱弗利表示，英国赞赏中国对世界经济和减贫事业作出的重要贡献，愿同中国加强高层交往和战略沟通，凝聚共识，深化合作。
2023年 6月8日	韩正会见英国伦敦金融城市长梁佑思	韩正表示，中英两国经贸合作势头良好、潜力巨大，金融业合作日益成为双方务实合作的新动力。当前中国正在坚定不移扩大包括金融业在内的各领域高水平对外开放。中方愿与英国金融界深化互利合作，促进两国经贸关系持续健康发展。梁佑思表示，中国经济社会发展取得巨大成就，未来的发展目标也一定会成功实现。英中两国有广泛的共同利益，金融业合作前景广阔。伦敦金融城愿深化与中国政府、企业、金融机构合作，实现共赢发展。
2023年 5月5日-6日	国家主席习近平特别代表、国家副主席韩正应邀在伦敦出席查尔斯三世国王加冕仪式及相关活动。	查尔斯三世国王表示，英中关系非常重要，希望双方在绿色低碳、可持续发展及气候变化等广泛领域开展进一步合作，期待中方在绿色发展等领域继续发挥引领作用。韩正表示，全球化时代各国经济深度联系。中国正持续推动高质量发展，并将进一步推进高水平对外开放，愿同英方加强合作，互利共赢，共同发展。中英合作基础好、潜力大。近年来，中英贸易投资持续增长。英国已成为中资企业赴欧投资的重要目的地，希望英政府为中资企业营造公平、公正、非歧视的投资环境。英国也是中国留学生和游客的重要目的地，希望英方为中国留学生提供良好、安全的学习和生活环境，为中国游客提供安全和便利。
2023年 5月4日	韩正出席中英工商界举办的欢迎晚宴并致辞	韩正在致辞中指出，中国共产党的二十大擘画了全面建成社会主义现代化强国、以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴的宏伟蓝图。中国的发展有坚强的领导核心，内外政策保持高度的连续性和稳定性，无论世界怎么变，中国都将以自身发展为世界带来更多机遇，注入确定性和正能量。英国工商界在推动对华交流合作中发挥着重要的积极作用，期待其继续为两国关系发展贡献智慧和力量，相信富有智慧和创新精神的中英人民，一定能够创造更多机会，推动两国合作再上新台阶，共促世界发展繁荣。
2023年 8月30日	王毅同英国外交发展大臣克莱弗利举行会谈	王毅表示，中方始终重视英国的大国地位和独特作用，始终致力于发展稳定互惠的中英关系，始终认为中英合作具有全球影响。中英作为贸易金融大国，理应加强宏观政策协调，为世界经济复苏注入强劲动力。克莱弗利表示，英方致力于加强对华沟通，采取积极行动解决困难，增进理解，拥抱机遇。英国企业期待开展更多对华合作，开拓中国市场。两国政府应共同努力密切经贸联系，释放经济活力，加强在科技、人工智能、绿色能源等领域的合作，造福子孙后代。

数据来源：中国贸促会研究院整理。

（二）金融服务业是中英务实合作亮点

中英两国在金融服务合作方面亮点纷呈。中英金融合作创造的“第一”最多。英国是第一个加入亚投行、第一个向亚投行专门基金注资、第一个签署《“一带一路”融资指导原则》的西方发达国家；2019年6月17日，伦敦证券交易所正式启动“沪伦通”，多家中资企业在伦交所上市，开中国与境外资本市场互联互通先河，为中英两国金融投资者投资往来提供便利。

中英金融合作机制日渐成熟。中英经济财金对话机制自2008年建立以来，已经成为两国金融政策协调和发展对接的重要平台，在每年对话达成的多项成果中，一半以上都属于金融领域，截至2019年，共举办十次中英经济财金对话。

中英金融合作已远远超出双边范畴，产生的影响较为广泛。中英共同发起成立的二十国集团绿色金融研究小组、共同发布的《金融服务战略规划》、支持建立的由私营部门牵头的中英金融服务峰会，不仅为提升两国金融合作的全局性、战略性奠定了坚实基础，也引领了相关领域的国际合作，产生广泛而深远的影响。

（三）中英绿色经济领域合作前景广阔

中英推动绿色产业发展具有共同的目标和使命。中国承诺将提高国家自主贡献力度，采取更加有力的政策和措施，力争使二氧化碳排放于2030年前达到峰值，2060年前实现碳中和。英国承诺至2050年实现温室气体“净零排放”目标。

中英两国持续完善应对气候变化政策体系，积极落实相关举措，大力推进绿色目标实现。中国正在研究构建应对气候变化的法律框架、积极推进《碳排放权交易管理暂行条例》立法进程，并于2021年7月16日正式启动全国碳市场上线交易。英国于2021年5月19日正式上线英国全国碳交易市场，当天启动了首笔碳配额许可证拍卖交易。

中国发布并实施《绿色债券支持项目目录（2021年版）》，推动实现绿色债券界定标准“国内统一、国际趋同”；英国伦敦证券交易所作为全球第一家为绿色债券设立专门板块的交易所，也在不断搭建与完善绿色金融交易平台与交易机制并于近期向发行方提供了一系列有效的工具，以期进一步提高绿色债券市场的透明度，给予发行方更大的灵活性。

此外，中国在涡轮机和太阳能发电方面发展迅速，英国在海上风力发电有所创新，未来双方在海上风力发电、储能、电动汽车、电池等领域合作也拥有广阔的前景。

（四）“中国快线”提升中英海运效率

“中国快线”是连接上海与利物浦的海上直达货运航线，由英国全海航运公司运营，为英国从中国进口货物提供了便捷物流，有效缩短了中国至英国之间的运输时间。2021

年4月，“中国快线”首次开通。该航线上来往中英间的货船每10天一班，能够在30天内从上海和宁波等中国港口运载1500个至1700个集装箱直达利物浦港，中途不停靠。这一定期直达服务提升了两国间货物海运效率。目前，全海航运公司计划与更多中国港口加强联系。¹

（五）中英科技创新合作双赢效果明显

1978年11月中英两国政府签署了政府间科技合作协定，奠定了中英科技创新合作的良好基础。在科技创新合作的40多年时间里，中英互利双赢效果明显。中国是英国在科技领域的第二大合作伙伴²。2017年，两国联合发布《中英科技创新合作战略》，成为中国与西方国家联合制订的第一个科技创新合作战略。中英已建立起两国科技创新合作联委会、中英联合科学创新基金、产业创新基金、中英科技园区等已有的重要平台。中英科技在第三方市场的合作取得积极进展，例如，2020年9月中英政府共同确定山东高速联合体投资并承建的肯尼亚A13公路LOT3段升级项目为首个中英第三方市场合作示范项目；中英合著论文位列中外合著论文第二位。

1 数据来源：“中国快线”上海—利物浦直航海运航线开通一周年，人民网，<http://world.people.com.cn/>

2 数据来源：科技部国际合作司副司长徐捷会见英国外交、联邦与发展事务部司长库马尔·艾耶，https://www.most.gov.cn/kjbgz/202307/t20230720_187110.html#:~:text=%E4%B8%AD%E5%9B%BD%E6%98%AF%E8%8B%B1%E5%9B%BD%E5%9C%A8%E7%A7%91%E6%8A%80,%E5%90%8C%E5%BA%94%E5%AF%B9%E5%85%A8%E7%90%83%E6%8C%91%E6%88%98%E3%80%82

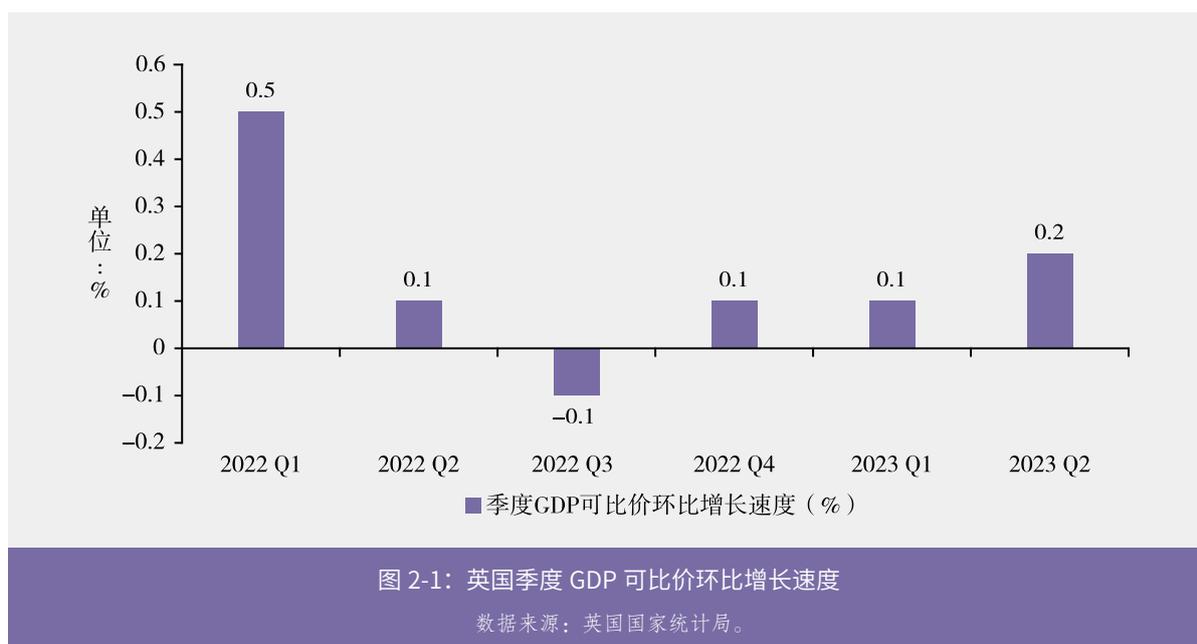
第二章

总体评价

一、宏观经济积极因素与不利条件并存

（一）GDP 实现三个季度连续增长

根据英国国家统计局数据，在 2022 年第二季度、第三季度英国 GDP 环比连续下降之后，2022 年第四季度至 2023 年第二季度，英国 GDP 实现三个季度环比连续增长，增速分别为 0.1%、0.1%、0.2%（如图 2-1 所示）。



（二）工资大幅增长带来消费增长

2023 年英国平均工资水平呈现上涨态势，于 6 月达到峰值，为 9.3%。2023 年 8 月，英国平均每周工资同比增长 6.9%（如图 2-2 所示）¹。

英国平均每周工资水平不断增长，带来家庭消费强劲增长。2023 年 2 季度英国消费者支出环比增长 0.7%，为一年多来最大季度增幅；英国家庭支出在 2 季度环比增长 2.2%。消费者支出的增长刺激了商业投资，2 季度英国商业投资增长 3.4%。

1 数据来源：英国国家统计局，<https://www.ons.gov.uk/employmentandlabourmarket/peopleinwork/employmentandemployeetypes/bulletins/averageweeklyearningsingreatbritain/october2023>

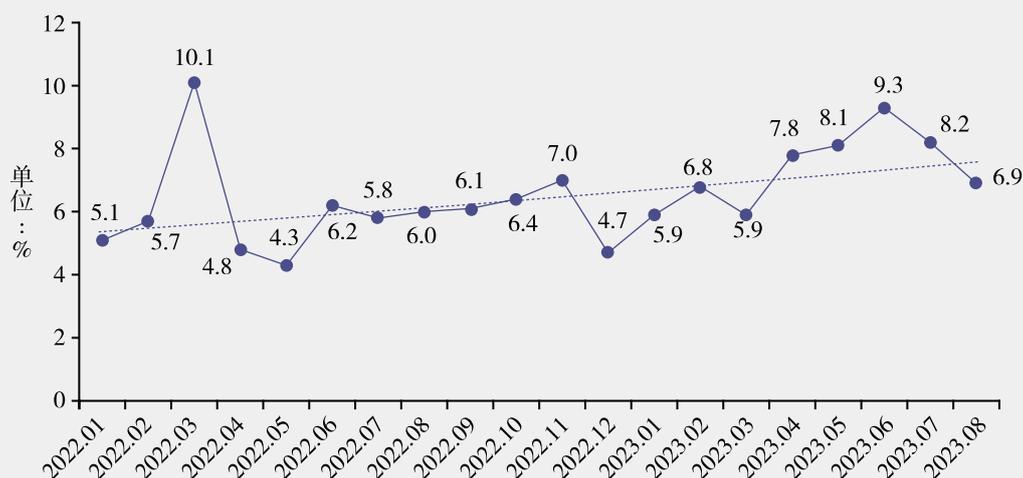


图 2-2: 英国平均每周工资增长速度

数据来源: 英国国家统计局。

(三) 货物贸易总额实现快速增长

2022 年, 英国位列全球第二大服务出口国, 第五大服务进口国; 位列全球第十五大货物出口国、第六大货物进口国¹。2022 年, 英国货物贸易进出口总额 1.06 万亿英镑, 同比增长 28.9%; 其中, 出口 0.42 万亿英镑, 进口 0.64 万亿英镑。2023 年 1-9 月, 英国货物贸易总额 0.73 万亿英镑, 其中, 出口 0.3 万亿英镑, 进口 0.44 万亿英镑 (如图 2-3 所示)。



图 2-3: 2016-2022 年英国对外贸易变化情况

数据来源: 英国国家统计局。

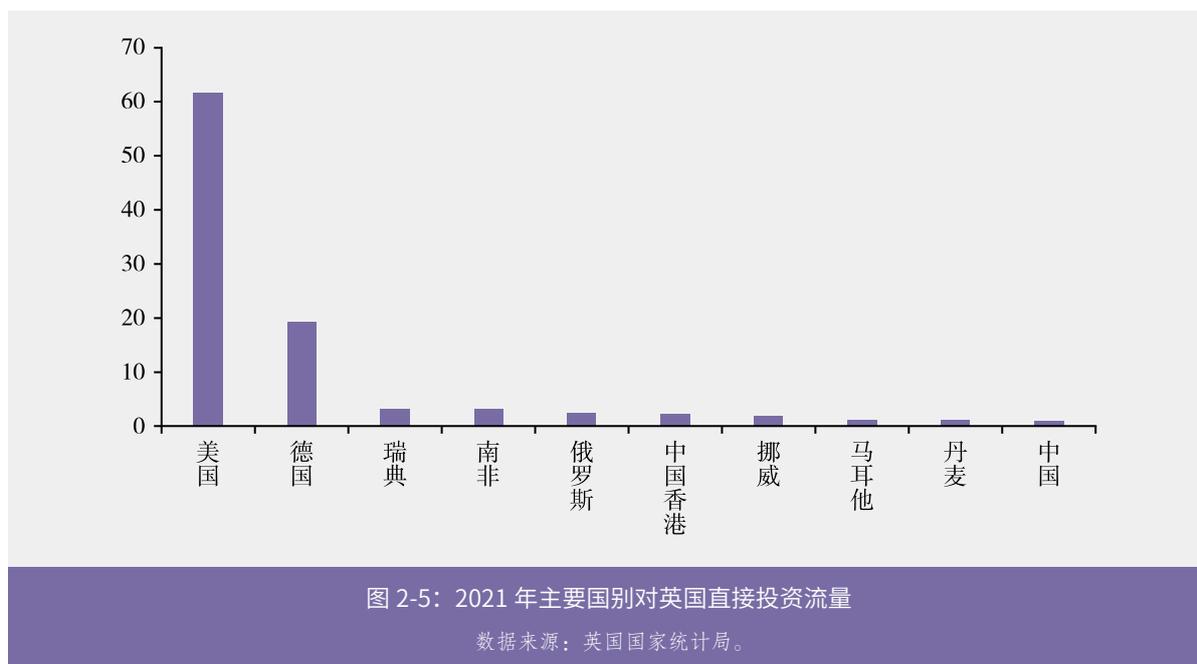
1 数据来源: UNCTAD,《2023 年世界贸易统计评论》, https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/wtsr_2023_e.pdf

(四) 外商直接投资流量不断下降

2017年以来，英国外商直接投资流量大幅下降，至2021年降至五年以来最低值，为-711.74亿美元，2022年英国外商直接投资流量恢复增长，仅为140.93亿美元（如图2-4所示）。



从不同国别对英国直接投资流量来看¹，2021年，美国对英直接投资流量最高；德国次之；瑞典和南非分别位居第三位和第四位，中国对英直接投资流量位列第十一位（如图2-5所示）。

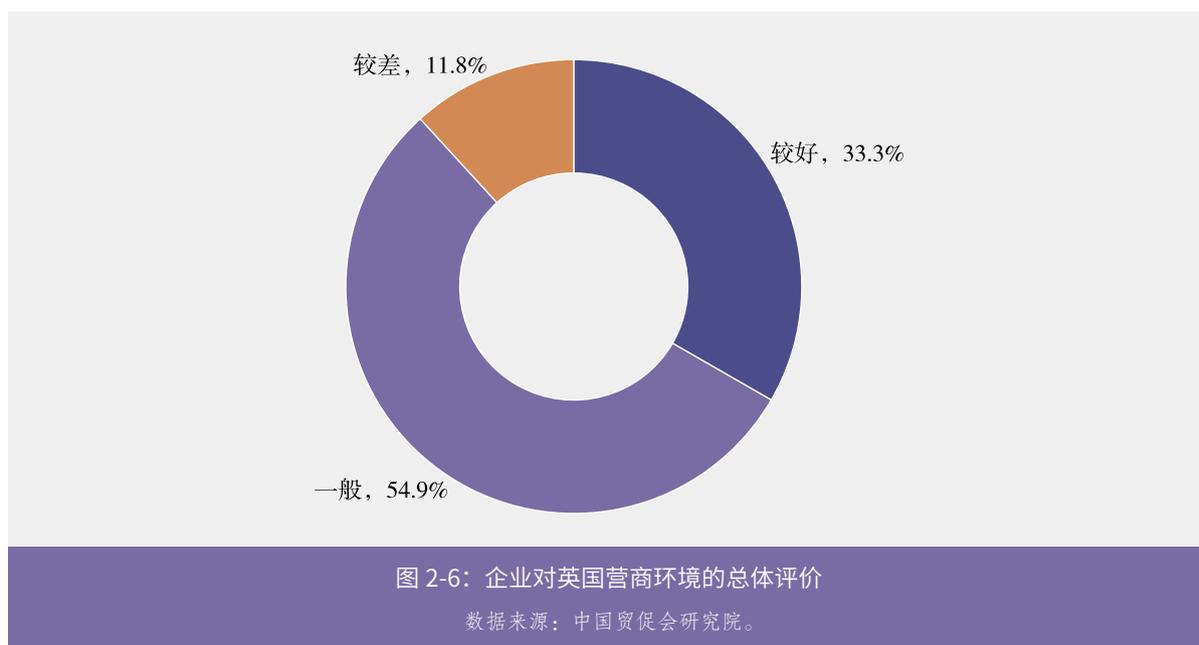


1 目前，英国国家统计局对外公布的外商直接投资数据仅包含了部分服务行业的投资数据，外国企业对英国农林牧渔、采矿等的投资数据并未公开发布。

二、中资企业对英国营商环境谨慎乐观

（一）超半数中企认为英营商环境一般

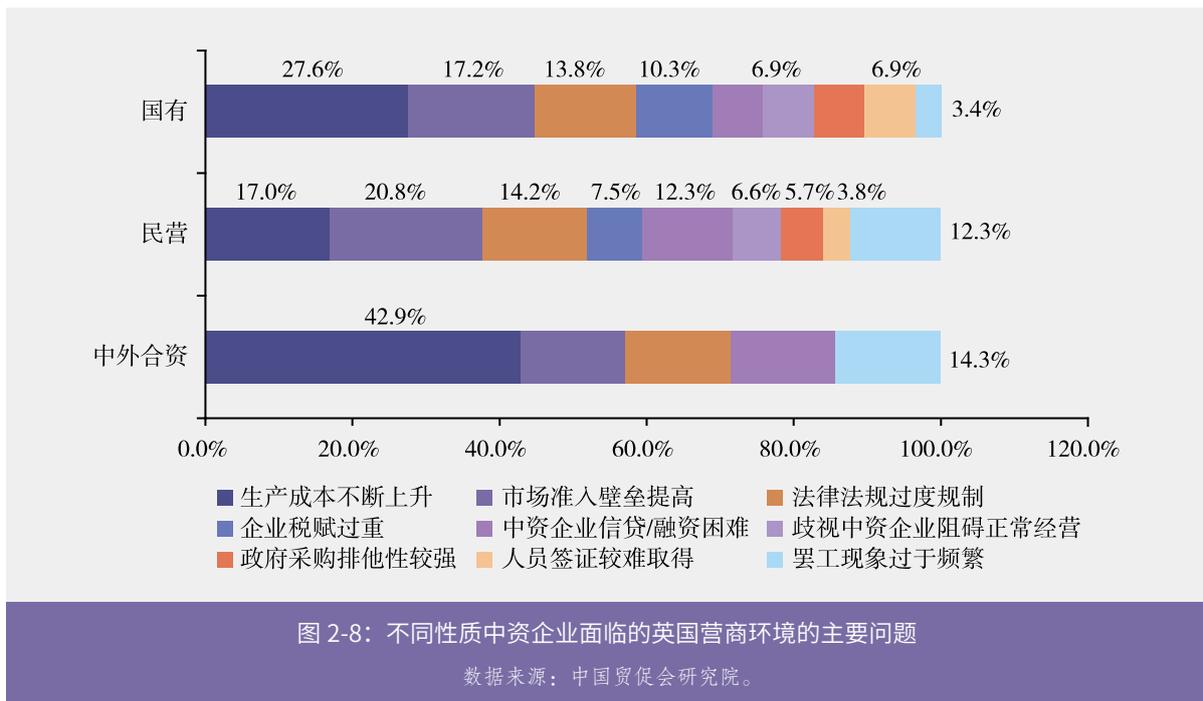
中资企业对英国营商环境的评价总体一般。调查显示，54.9%的中资企业认为英国营商环境一般，11.8%的企业认为英国营商环境较差，认为英国营商环境比较好的中资企业比例为33.3%（如图2-6所示）。



生产成本不断上升、市场准入壁垒提高、法律法规过度规制是在英中资企业普遍反映的三大问题。其中，51.0%的企业反映在英生产成本不断上升，49.0%的企业反映英国市场准入壁垒提高，37.3%的企业反映英国营商环境存在法律法规过度规制的问题，也有一些企业反映英国营商环境还存在融资困难、企业税赋过重、歧视中企、较难获得签证等问题（如图2-7所示）。



不同性质中资企业所面临的最大问题略有差异，调查显示：中外合资企业和中国国有企业面临的最大问题均是生产成本不断上升，中外合资企业中持这一观点的比例高达 42.9%，中国国有企业中持有此观点的比例为 27.6%；民营企业面临的最大问题是英国市场准入壁垒提高，持这一观点的民营企业比例为 20.8%（如图 2-8 所示）。



（二）中资企业保守实施对英投资计划

中资企业对未来是否扩大对英投资业务普遍持保守态度。调查显示，72%的企业表示，将保持在英业务的现有规模，仅8%的企业表示将扩大在英业务，18%的中资企业表示将缩减在英业务，还有2%的中企反映将退出英国市场（如图2-9所示）。

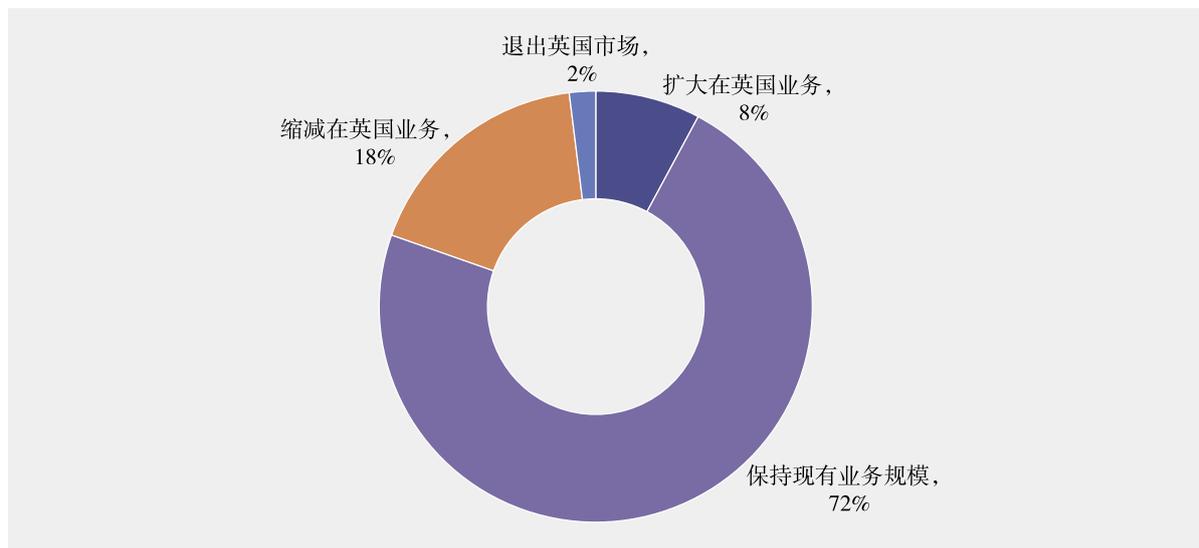


图 2-9：在英中资企业未来在英国的经营计划

数据来源：中国贸促会研究院。

（三）中资企业对英营商环境预期乐观

中英经贸往来具有良好的基础，2023年7月6日，中国国际贸易促进委员会与英国48家集团俱乐部、英中贸易协会共同在中国北京举办中英贸易“破冰之旅”70周年活动。中英工商界共聚北京，叙友谊、话合作、谋发展，对中英开放合作和两国友好往来充满信心。调查显示，64.7%的中资企业对未来英国营商环境预期乐观（如图2-10所示）。

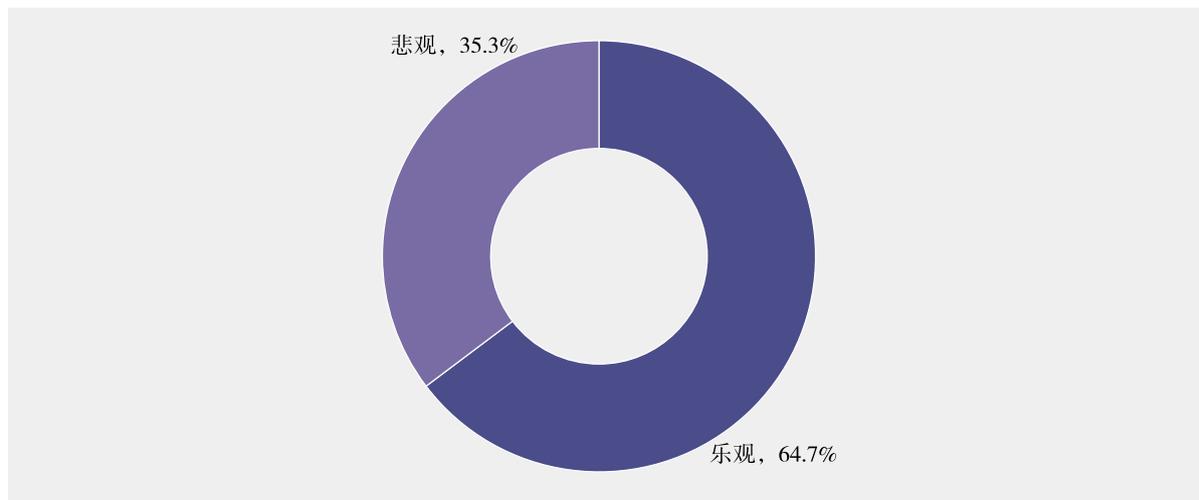


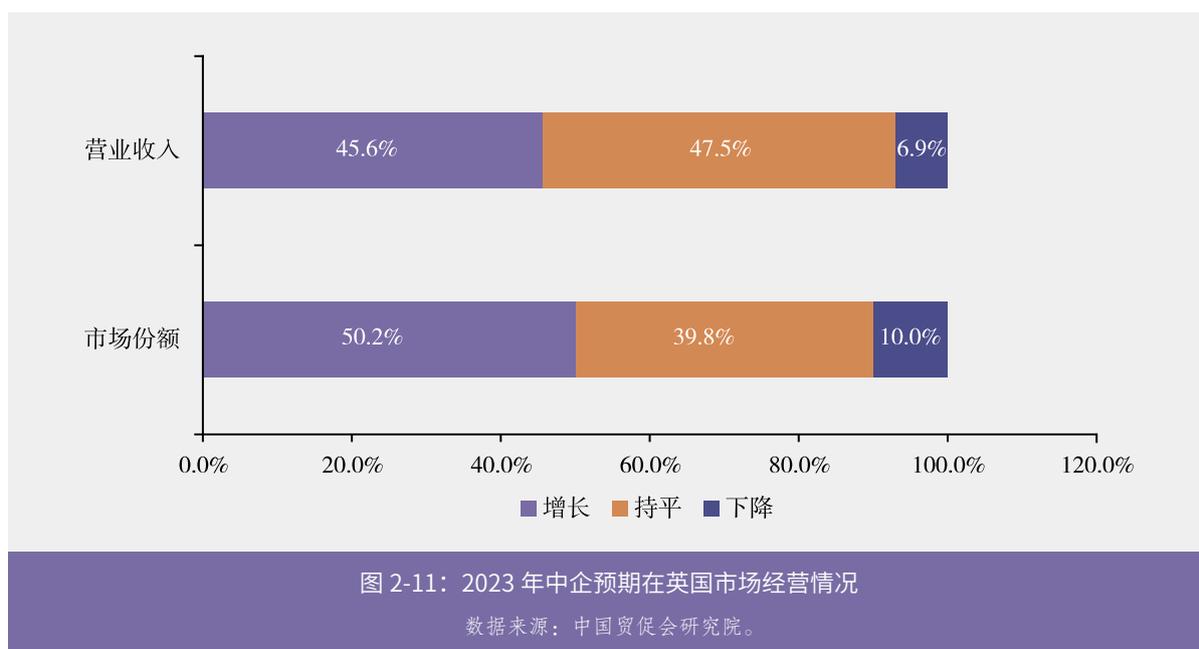
图 2-10：在英中资企业对未来英国营商环境的预期

数据来源：中国贸促会研究院。

三、中资企业在英国经营展现强大韧性

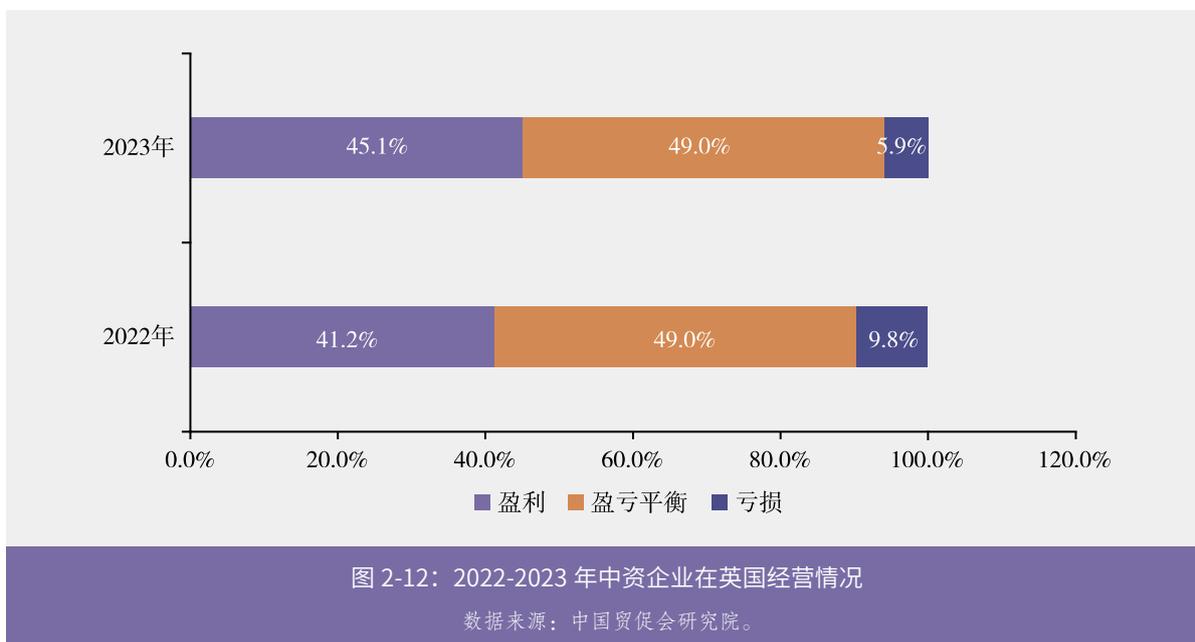
（一）近半中企市占率与营收增长

约五成受访企业预期 2023 年在英市场份额和营业收入均出现增长。调查显示，50.2% 的受访企业预期市场份额较上年增长，45.6% 的企业预期营业收入较上年增长（如图 2-11 所示）。



（二）四成中企在英盈利情况见好

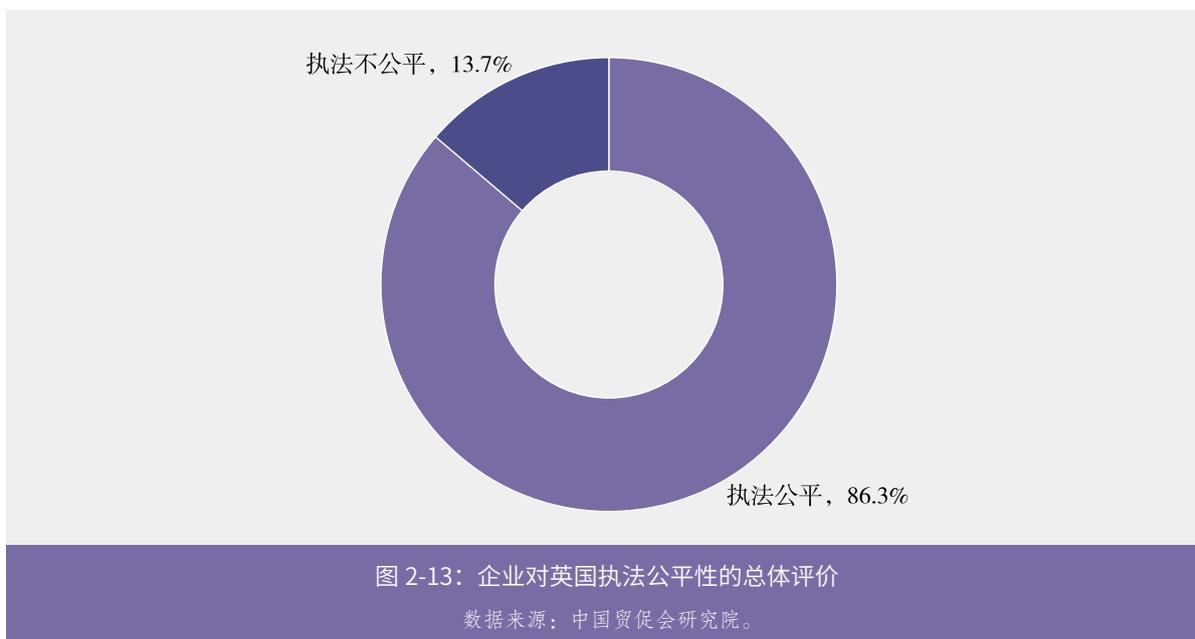
2023 年，在英中资企业表现出强大的韧性，预期盈利的企业逐渐增多。调查显示，2022 年，41.2% 的中资企业表示在英盈利，49.0% 的企业表示达到盈亏平衡，仅 9.8% 的中企反映亏损；2023 年，45.1% 的在英中资企业预期盈利，这一比例比 2022 年高出 3.9 个百分点（如图 2-12 所示）。



四、中企认为英政府执法表现整体较好

（一）英政府执法公平公正表现较好

调查显示，86.3%的受访企业表示英国执法公平方面做的较好（如图 2-13 所示）；78.4%的中资企业反映，在英国投资经营未遭受过歧视性执法（如图 2-14 所示）；72.6%的中企表示，英国执法过程透明（如图 2-15 所示）；76.5%的中企表示，英国规范实行自由裁量权（如图 2-16 所示）。



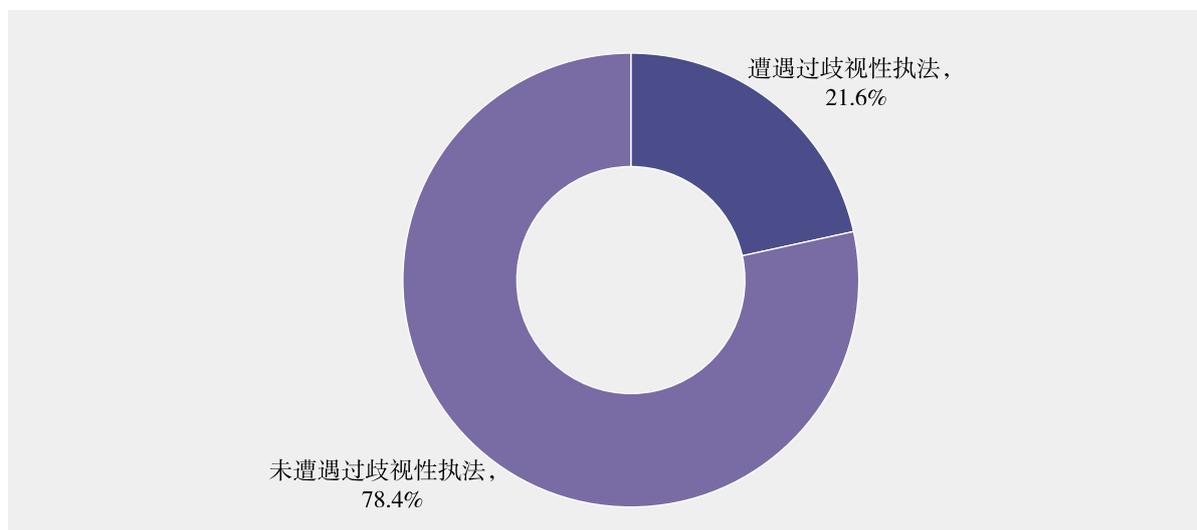


图 2-14：企业对在英投资经营是否遭受歧视性执法的评价

数据来源：中国贸促会研究院。

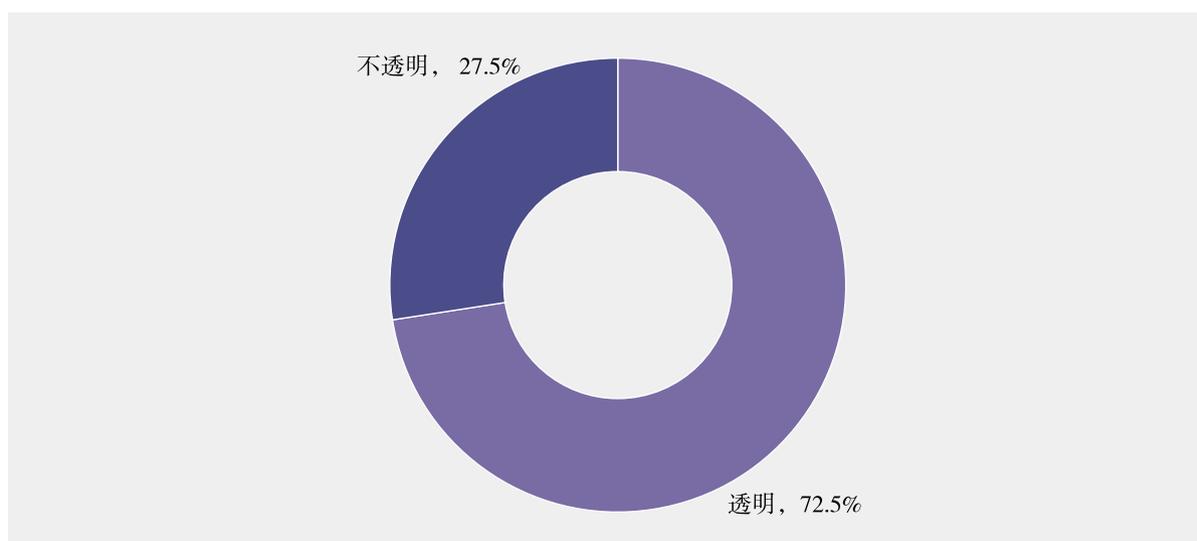
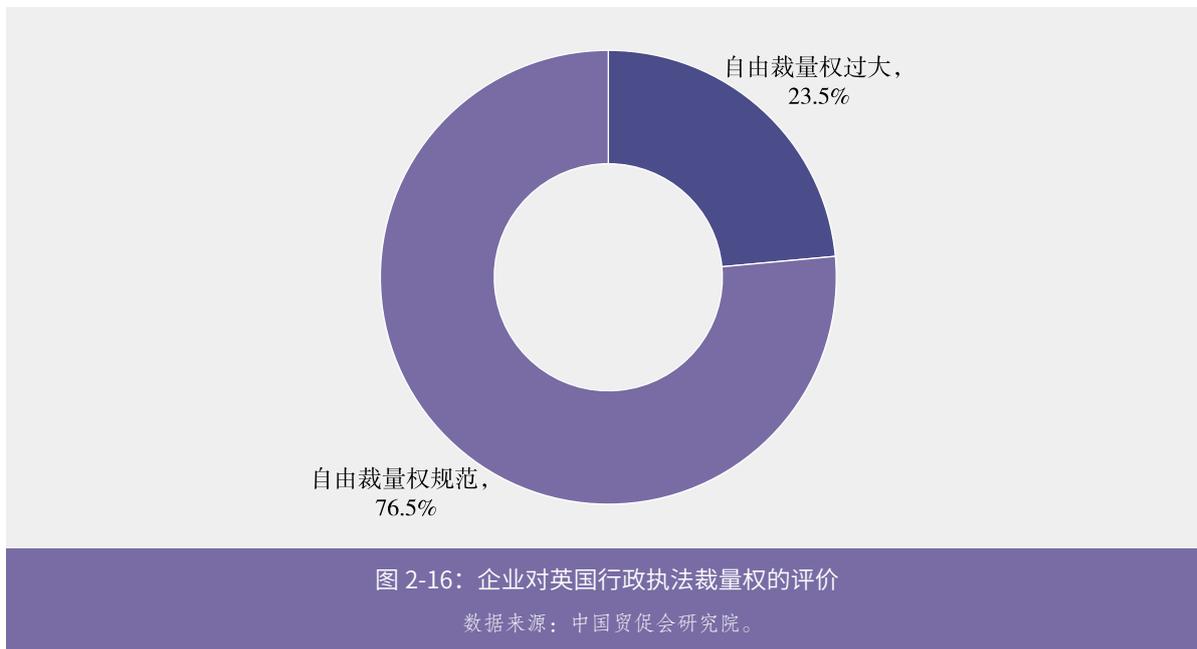


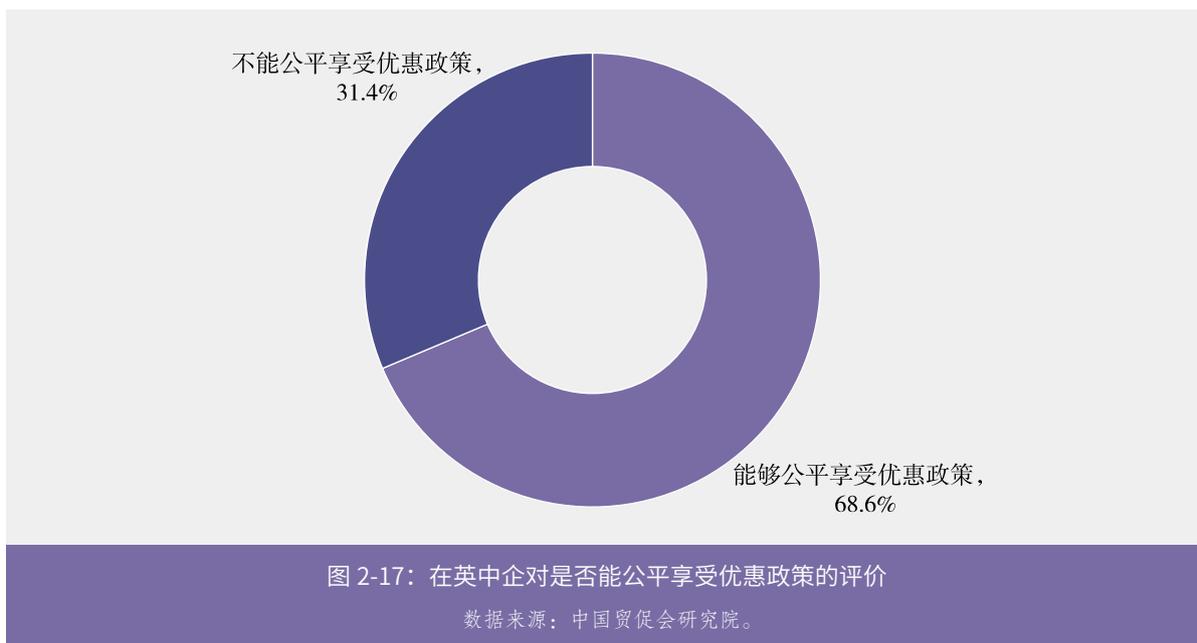
图 2-15：企业对英国执法过程透明度的评价

数据来源：中国贸促会研究院。



（二）多数中企能公平享受英优惠政策

英国在实施优惠政策方面基本能够做到对内外资企业一视同仁。调查显示，68.6% 的英中资企业表示能够公平享受英国的各项优惠政策（如图 2-17 所示）。



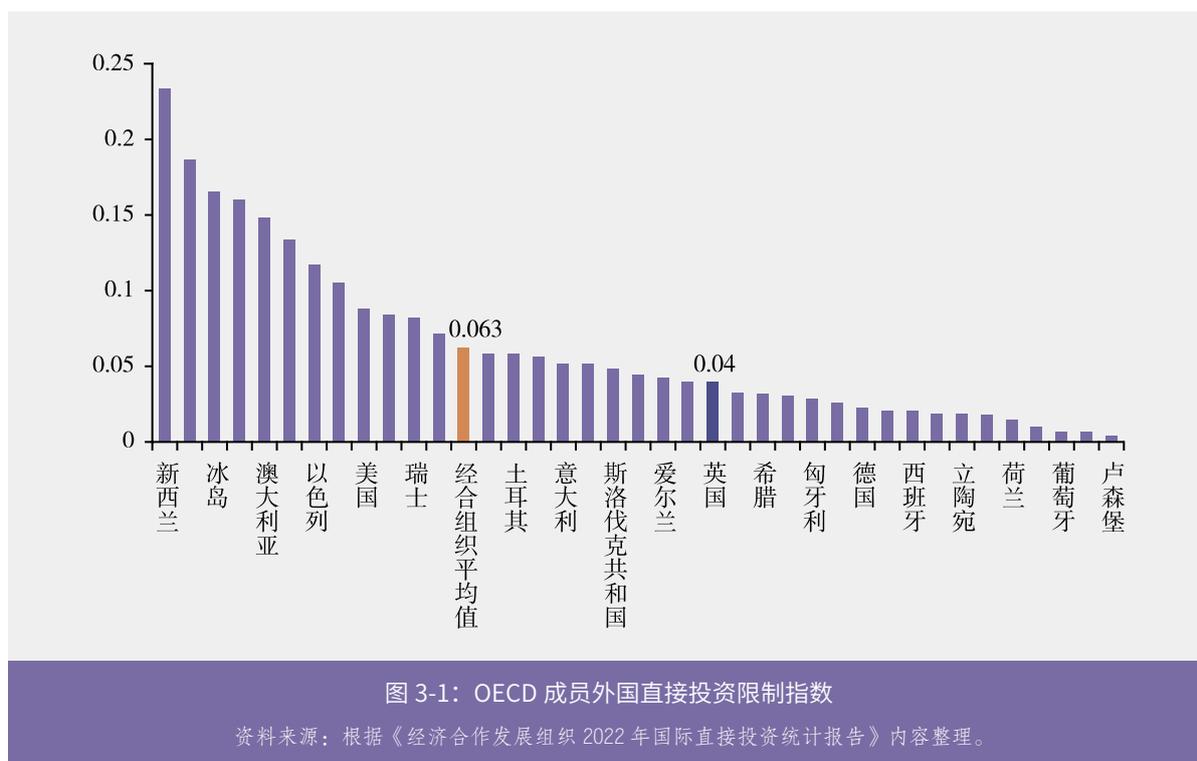
第三章

总体问题

一、英国开始收紧外商投资安全审查

（一）三部门外商直接投资限制指数高

英国对外商直接投资总体限制较少。英国外国直接投资限制指数为 0.04，在经济合作发展组织成员中位居第 17 位¹（如图 3-1 所示），但是英国传媒、原料、交通等领域对外商直接投资限制较高。根据《经济合作发展组织 2022 年国际直接投资统计报告》²，英国在传媒、原料、交通三部门的外商直接投资限制指数分别为 0.225、0.138、0.092，其外资限制均处于较高水平。

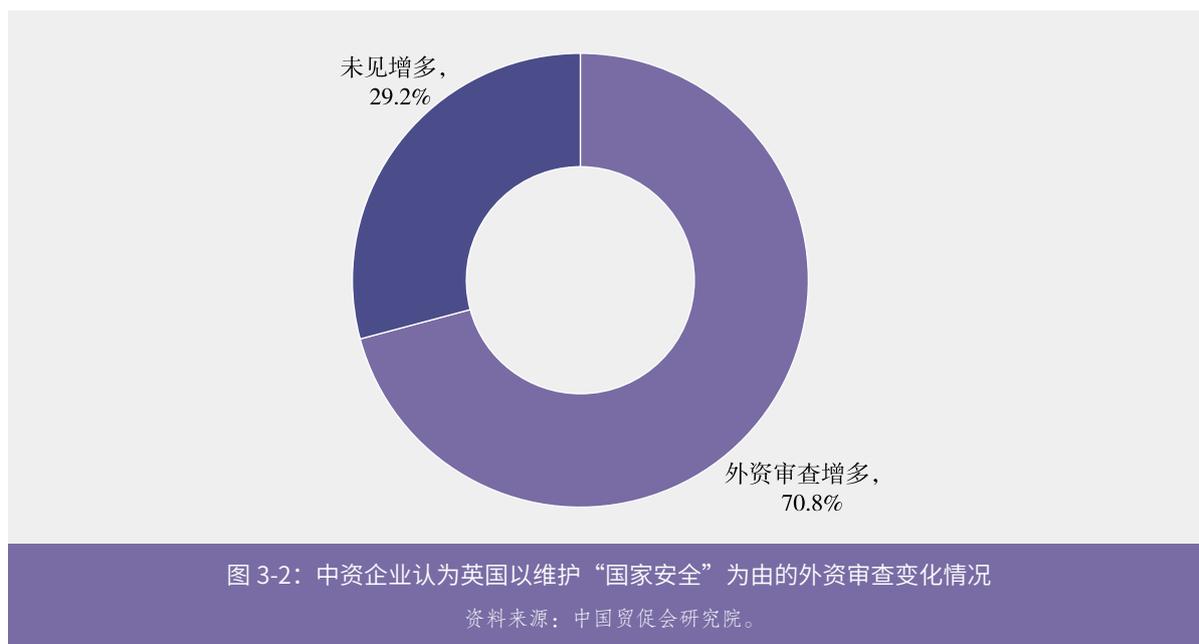


1 按照限制指数从低到高排序。

2 资料来源：经济合作与发展组织（OECD），International Direct Investment Statistics 2022，<https://data.oecd.org/fdi/fdi-restrictiveness.htm#:~:text=FDI%20restrictiveness%20is%20an%20OECD%20index%20gauging%20the,restrictions%20on%20key%20foreign%20personnel%20and%20operational%20restrictions.>

（二）逐步降低外商投资审查触发条件

英政府持续收紧外商投资审查机制。2002年，英国出台《企业法》，首次设立外商投资审查规定，并规定了较高的审查触发条件，即被收购企业在英年营业额超过7000万英镑，或在英市场市占率超过25%。2017年10月，英正式启动外资安全审查改革，对影响国家安全的并购交易进行审查，并将审查触发条件降至在英年营业额超过100万英镑的企业。2022年1月4日，英国正式生效的《国家安全与投资法》¹建立独立的外商投资审查机制，将触发条件进一步扩展至涉及全股收购、股权或投票权的实质增长、或对政策产生重大影响的活动，取消对交易数额、标的市场份额及营业额设置的最低限额，并在17个关键行业引入强制申报要求，在17个关键行业之外设立资源申报和传唤通知机制；该法还设置了五年的“追溯期”，以及最严厉的惩罚措施。调查显示，70.8%的在英中资企业表示以维护“国家安全”为由的外资审查正在增加（如图3-2所示）。



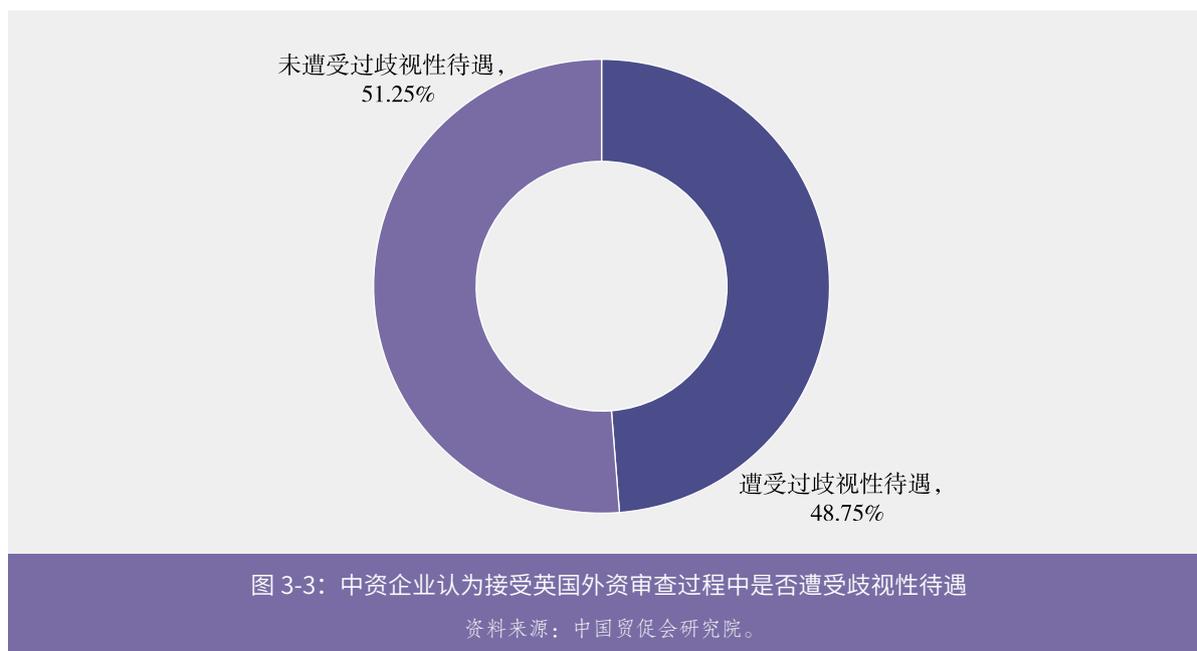
1 数据来源，英国政府，National Security and Investment Act, NSIA. <https://www.legislation.gov.uk/primary+secondary?title=national%20security%20and%20investment>

二、英国针对中企提高市场准入壁垒

（一）中企在外资审查过程中遭不公平待遇

英国以“国家安全”为名，否决或干预的大部分交易均与中国相关。2023年7月11日，英国内阁办公室发布了《2021年国家安全和投资法：2023年年度报告》¹（以下简称《报告》），对在2022年4月1日至2023年3月31日期间（以下称“报告期”）的外商投资审查情况进行了回顾和总结。《报告》显示：报告期内，英政府共收到866起外商投资交易的申报通知；英政府针对65项外商投资交易活动发出介入调查通知，其中，42%涉及与中国相关的收购，20%涉及与美国的收购；报告期内，英政府共针对15起外商投资交易活动发布最终命令，否决或者附加条件的允许收购，其中8起交易的收购方来自中国；英政府共否决5起外商投资交易活动，其中4起交易的收购方来自中国。此外，由于英政府对外资企业在英并购活动规定附加条件，导致2家外资企业撤出英国市场，其中包括1家中资企业。

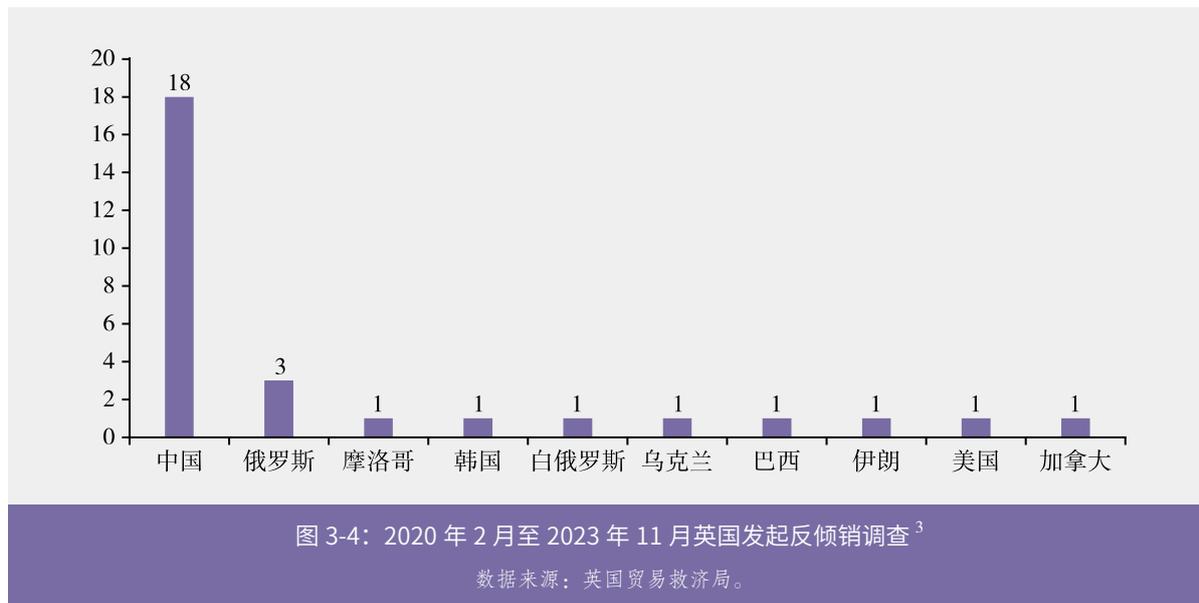
调查显示，48.75%的受访企业认为外资审查过程中遭受过英政府的歧视性待遇；51.25%认为外资审查过程相对公平，未遭受过歧视性待遇（如图3-3所示）。



1 数据来源，英国内阁办公室，<https://www.gov.uk/government/publications/national-security-and-investment-act-2021-annual-report-2023>

（二）半数以上“双反”调查针对中资企业

英国“双反”调查涉及中国最多。自2020年2月至2023年11月15日，英国共发起“双反”调查31起¹。其中，发起20起反倾销调查和过渡性反倾销审查，涉及中国的18起，占比高达90%（如图3-4所示）；发起11起反补贴调查和过渡性反补贴审查，其中涉及中国的是6起，占比为54.5%（如图3-5所示）²。



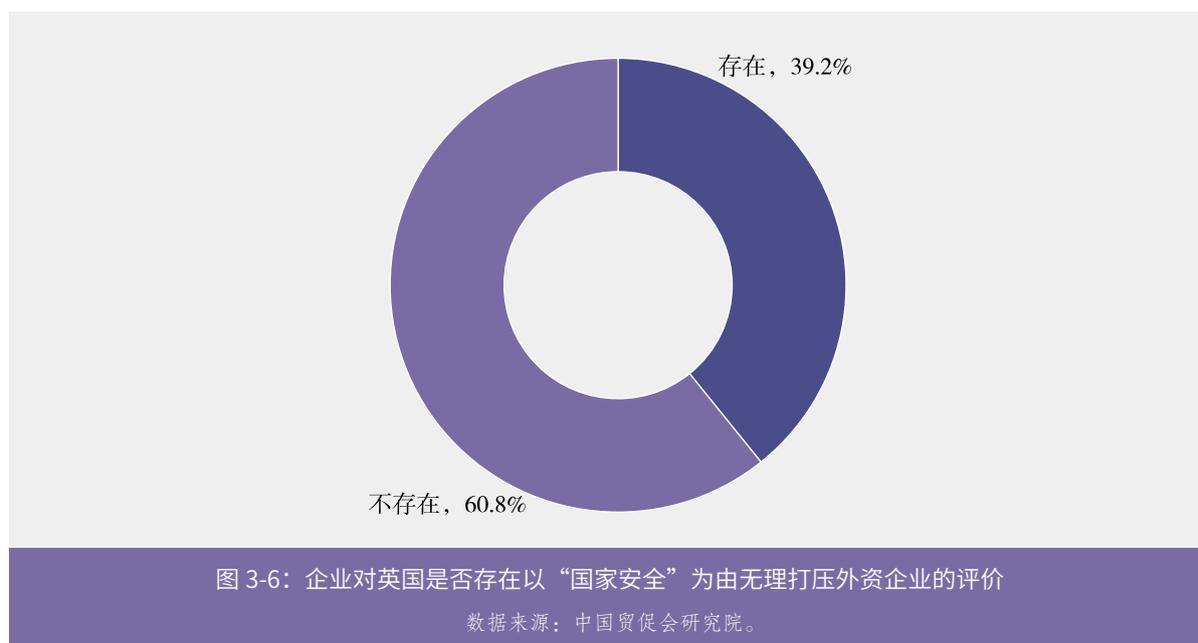
- 1 包括过渡性反倾销审查和过渡性反补贴审查。英国脱欧后针对此前欧盟已经并且正在实施中的贸易救济措施所采取的过渡性复审制度。
- 2 数据来源，英国贸易救济局，<https://www.trade-remedies.service.gov.uk/public/cases/?sort=closed-cases=Case+No.&direction=closed-cases=desc#completed-cases>
- 3 包括过渡性反倾销审查。
- 4 包括过渡性反补贴审查。

三、泛化国家安全概念打压外资企业

（一）撤销外资企业已完成的收购项目

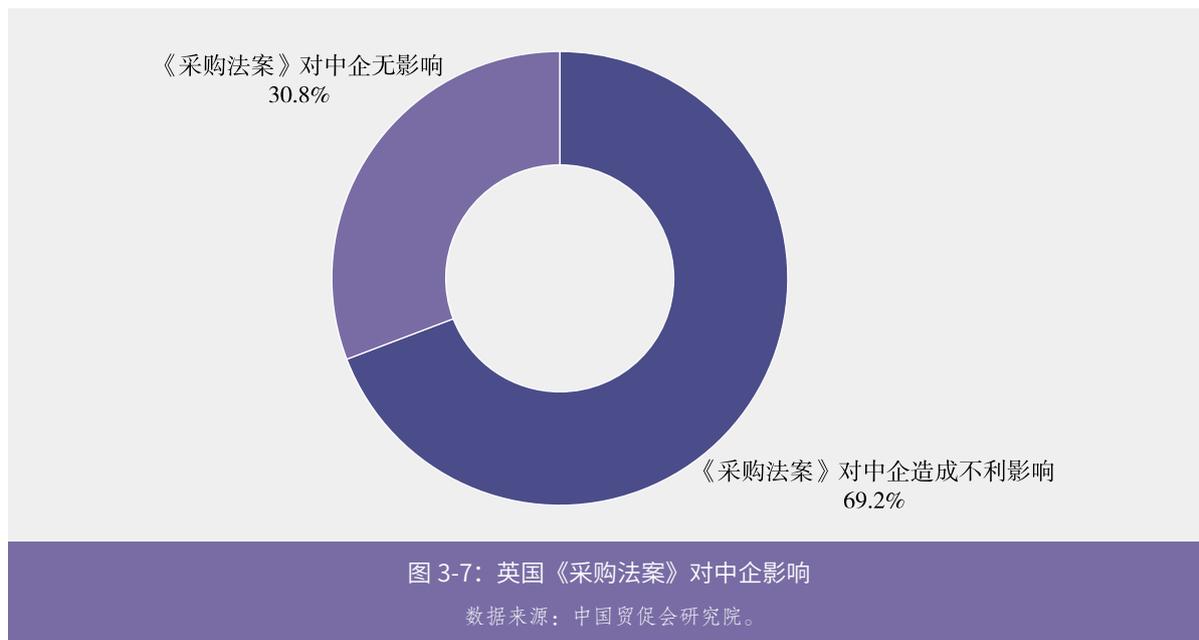
2022年英国《国家安全与投资法》生效以来，外资企业在英国根据法定程序已经完成收购并且开始正常运营的项目，被英政府以所谓的“国家安全”为由宣布无效，违反了“不溯及过往”的法律原则。2022年11月16日，英政府以“国家安全”为由，出手干预中资企业安世半导体对英国最大的芯片厂新港晶圆厂的收购，此项目收购行为已于2021年8月完成，早于《国家安全与投资法》生效时间，但该法允许英政府行使追溯权和介入权。英政府在2022年5月启动追溯审查，并在6个月后正式要求安世半导体出售新港晶圆厂86%的股权。2022年12月19日，英政府要求卢森堡企业Letter One出售英国UPP 100%的股权，此前Letter One已于2021年1月21日完成对UPP全部股权的收购。上述两次收购行为均按照合法收购流程与被收购方签署相关协议，却在1-2年之后仍被英政府以“国家安全”为由撤销，这不仅违反了“不溯及过往”的法律原则，更导致外资企业前期在英国投入的各项生产要素沦为沉没成本，给外企带来严重损失，提高了外资企业投资英国的不确定性和风险。

调查显示，39.2%的中资企业反映，英国存在以“国家安全”为由打压外资企业的现象（如图3-6所示）。



（二）《采购法案》特别针对中资企业

英国《采购法案》提出要加强公共采购中可能存在的、对国家安全构成威胁的供应商审查，并且两次明确提到要移除中国设备¹。法案一旦通过，就意味着英政府直接干预公共采购项目供应商选择的行为将在法律层面获得更大“支持”，中资企业参与英国公共采购将面临更大的不确定性。调查显示，69.2%的受访企业认为英国《采购法案》将更不利于企业参与英国公共采购（如图3-7所示）。



（三）经济问题政治化使中企开展业务承压

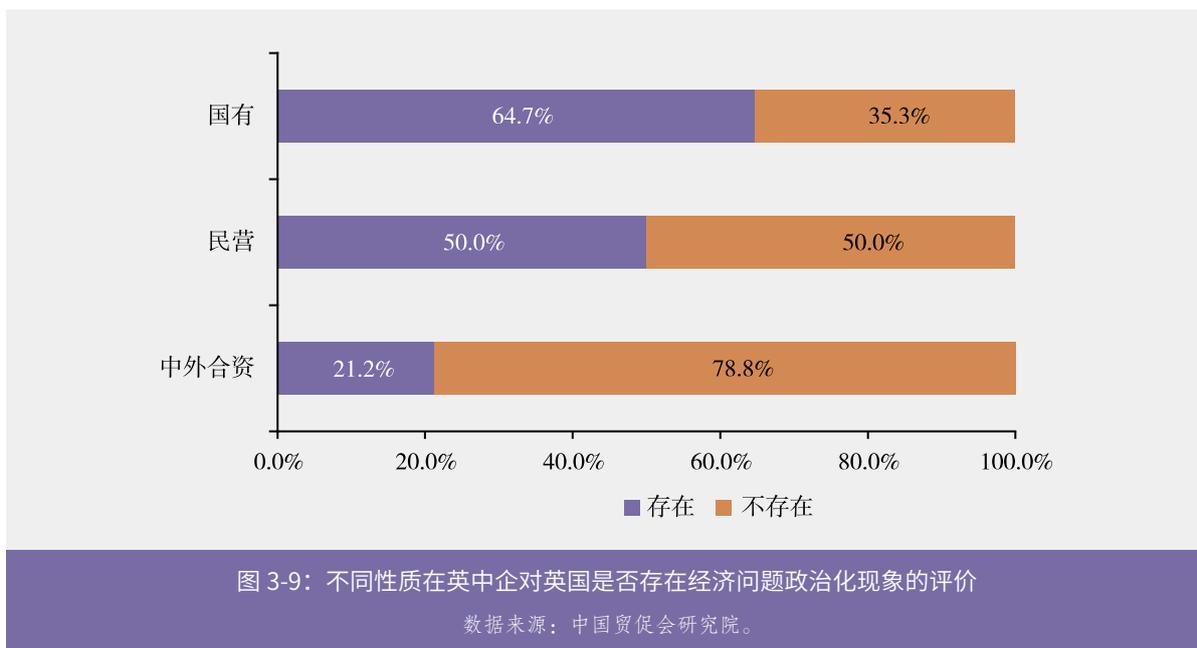
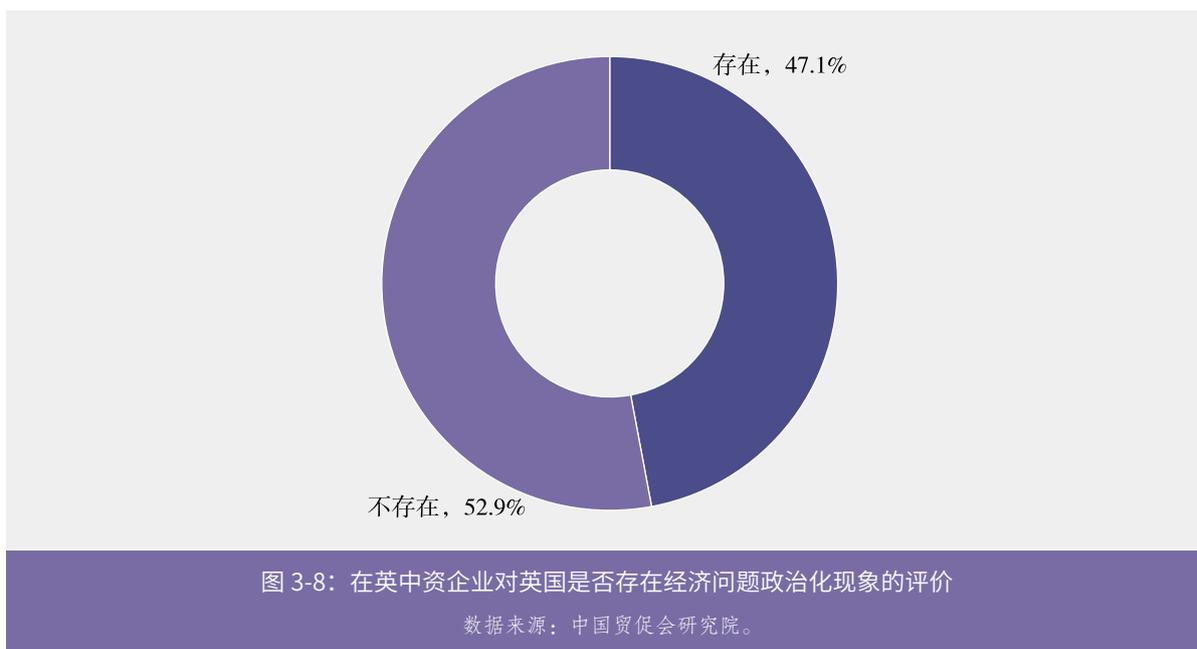
针对中国“去风险”增加中企经营难度。里希·苏纳克自2022年10月25日任英国首相以来，多次声称中国是当今全球安全与繁荣的“最大挑战”，要对中国“去风险”，并高调宣布中英关系“黄金时代”已经结束，中国是英国的“威胁”。2023年3月13日，英政府发布新版《安全、国防与外交政策综合评估报告》，称中国对英国及全球秩序构成“划时代挑战”（epoch-defining challenge），将建立新机构、提供新资源应对挑战²。7月13日，英国议会情报与安全委员会持续炒作渲染所谓“中国威胁论”，中国正利用“投资活动”和“间谍活动”，瞄准英国的电信、航空航天、人工智能、工程、能源和学术界，并

1 数据来源，英国议会，“Procurement Bill: Progress of the Bill” P39、P40，<https://commonslibrary.parliament.uk/>。

2 数据来源，英国政府，《Integrated Review Refresh 2023: Responding to a more contested and volatile world》<https://www.gov.uk/government/publications/integrated-review-refresh-2023-responding-to-a-more-contested-and-volatile-world/integrated-review-refresh-2023-responding-to-a-more-contested-and-volatile-world>

对核电厂等关键国家基础设施领域进行干扰干预¹。

调查显示，47.1%的中资企业反映，英国存在经济问题政治化的倾向（如图 3-8 所示），英政府在一些项目上阻止中国企业投资，其中，中国国有企业面临的挑战更大，64.7%的国有企业反映英国存在经济问题政治化的倾向（如图 3-9 所示）。例如，英政府于 2022 年 11 月 29 日宣布将中国广核集团有限公司排除参与塞兹韦尔 C 核电项目。此外，英国将中国列为危害其网络安全的“假想敌”，禁止企业将网络中心设在中国，给中国通讯企业在英国运营带来较大困难。

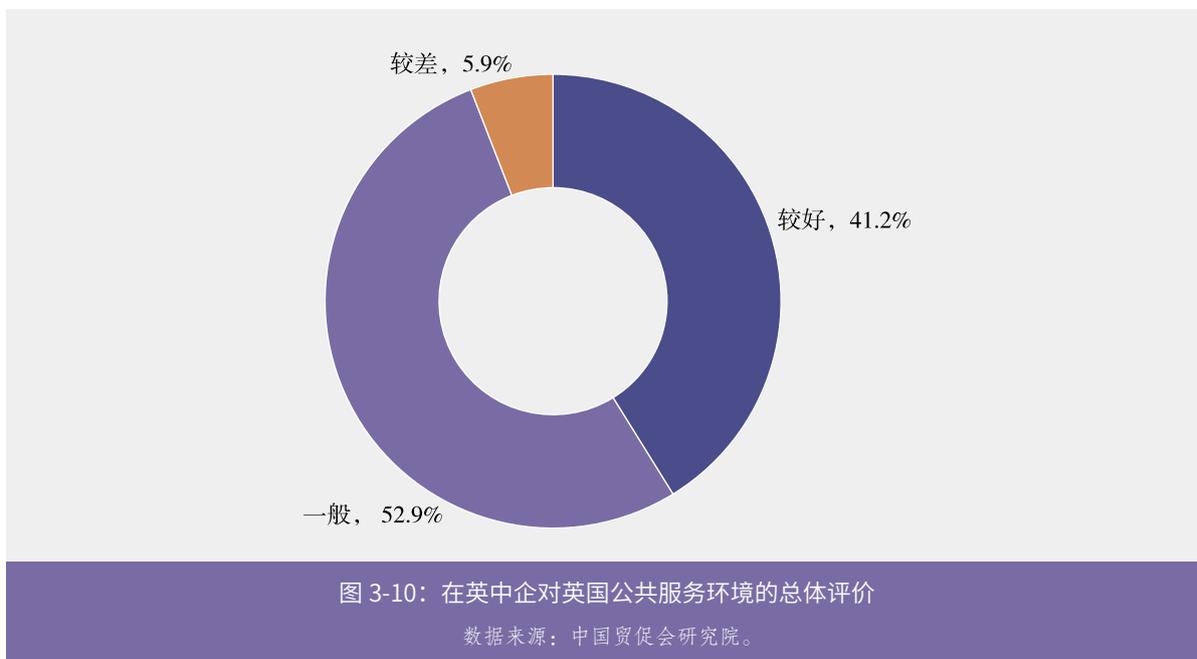


1 数据来源：financial post, <https://financialpost.com/pmn/business-pmn/china-poses-main-state-security-threat-to-uk-mps-say-in-report>

四、公共服务水平有待进一步提升和稳固

（一）中企反映英国公共服务环境一般

英政府工作人员在服务效率、专业能力、服务质量等方面仍有较大提升空间。调查显示，52.9%的受访企业认为英国公共服务环境一般，41.2%的中资企业认为英国公共服务环境较好，5.9%的受访企业认为英国公共服务环境较差（如图3-10所示）。



（二）制约公共服务不稳定因素需重视

英国部分地方政府经济发展面临较大挑战。2023年9月5日，伯明翰市政委员会宣布该市破产。伯明翰是英国第二大城市，拥有110万人口。该市市政委员会于8月份曾宣布，2023年至2024年伯明翰市面临着8740万英镑的预算短缺，2024年至2025年将面临1.648亿英镑的预算短缺¹。仅次于伦敦的第二大贸易集散地英国中部工业城市诺丁汉市于当地时间11月29日也宣布破产。此外，由于成本上升、通货膨胀飙升以及收入减少，英格兰和威尔士的地方政府也正面临越来越大的财政压力。根据郡议会组织²的调查显示，英国十分之一的地方政府恐无法实现财政年度预算平衡，这一比例在两年之后可能达到60%。英国城市面临的越来越大的财政压力恐无法支持英国提升公共服务水平，甚至或将导致公共服务水平下降，在英外资企业或将面临更差的公共服务。

1 数据来源，local government chronicle，<https://www.lgcplus.com/>。

2 County Councils Network，郡议会组织由英格兰各地的地方政府组成。

（三）外国人签证办理便利度下降

签证问题仍然给在英投资和经营企业造成困扰，英国对工作签证的严格管理阻碍了人力资本的跨境流动。受访企业反映，当前英国签证办理难度加大主要体现在以下三个方面：一是英国工作签证要求正在变得更严格，例如英国提高了对技术工人签证申请者基本年薪的要求，将最低年薪从 2.56 万英镑提高至 2.62 万英镑¹；二是英国签证办理时间更长，拒签几率增加，多家企业表示，2023 年以来遭遇过由于不能及时获取签证延误赴英商业访问行程的经历；三是签证办理进度相对不透明，签证申请人只能被动等待，无法向相关工作人员咨询办理进度。此外，英国脱欧以后结束了与欧盟成员国之间的居民自由流动政策，导致英国失去大量劳动力，据相关研究，脱欧造成英国劳动力缺口大约 33 万人²。

五、经济复苏乏力增加外企投资经营压力

（一）通胀高企增加在英外企经营风险

受 2022 年初发生的乌克兰危机影响，英国通胀高企，经济复苏乏力、面临滞涨风险。2022 年 1 月，英国通货膨胀率开启上涨通道，连续快速上涨，至 2022 年 10 月通胀率达到最高值 9.6%，与 2022 年 1 月相比抬升 4.7 个百分点；之后，通胀率波动下降，至 2023 年 9 月下降至 6.3%，仍处于高位（如图 3-11 所示）³。英国商会（BCC）预计，英国 2023 年的通胀率将降至 5%，并最终在 2024 年回落至英国央行 2% 的目标。



1 数据来源，英国政府网站，<https://www.gov.uk/skilled-worker-visa/when-you-can-be-paid-less>。

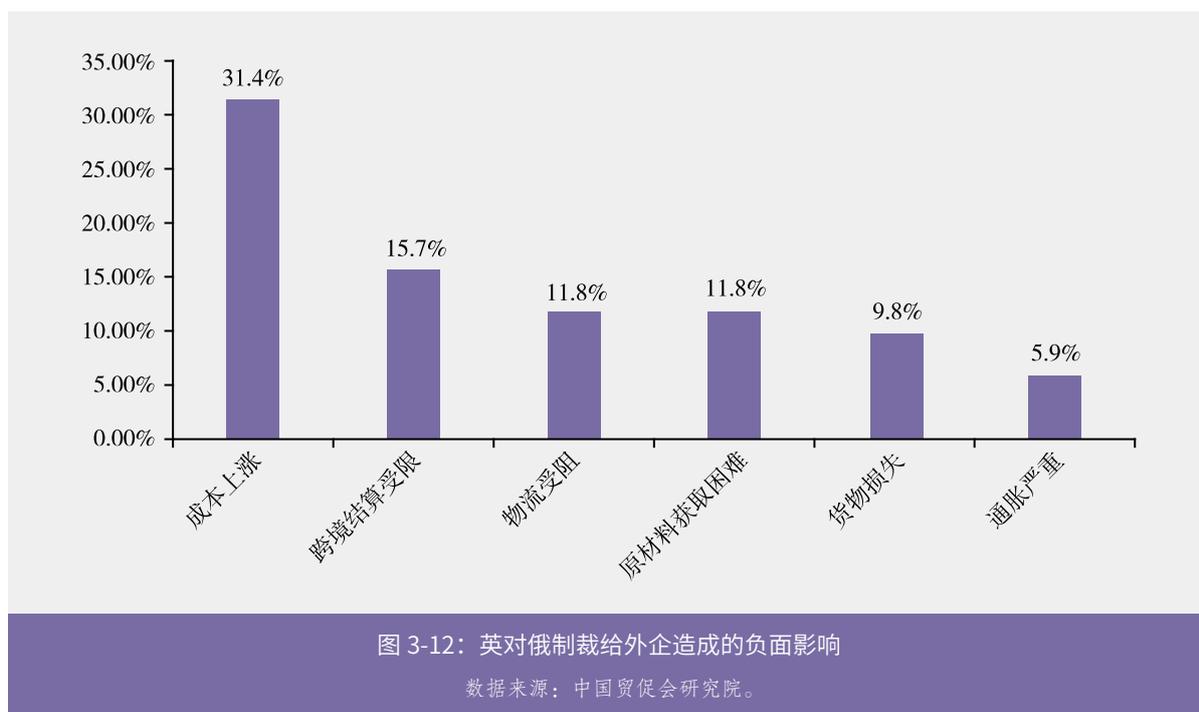
2 数据来源，德国 HR 业务管理平台，<https://www.personio.com/hr-lexicon/labour-shortage-uk/>。

3 数据来源，英国国家统计局，<https://www.ons.gov.uk/economy/inflationandpriceindices/timeseries/l55o/mm23>

为应对持续的高通胀，英国央行将利率维持在 5.25% 的决定，此前，英国央行已经连续 14 次上调基准利率。货币政策持续紧缩将进一步增加英国市场的不确定性，在英外资企业面临融资难、成本上涨的压力。

（二）英对俄制裁给外企造成负面冲击

英国制裁俄罗斯已经影响到在英经营的外资企业。调查显示，31.4% 的受访企业认为乌克兰危机发生以来，经营成本不断上涨，也有部分企业反映，英政府制裁俄罗斯使跨境结算受损、原材料获取困难、物流受阻等（如图 3-12 所示）。



第四章

总体建议

一、遵守贸易自由化原则降低准入壁垒

（一）在多边框架下优化英国市场准入环境

英国一直以来都是自由贸易的支持者和倡导者，建议英国继续秉持开放、自由的基本理念，落实 WTO 自由贸易原则，营造公平开放的市场准入环境，不断提高贸易投资自由化水平，避免在外资准入、网络安全、数据和隐私保护等领域设置不合理规制和标准，降低市场准入壁垒。

（二）坚定贸易投资自由化的立场

建议英国勿将中国“挑战论”等不实言论带入经贸合作领域，给中资企业在英投资经营设置障碍，造成营商环境恶化。

二、公平公正地对待所有在英外资企业

（一）勿针对中资企业设置投资并购障碍

建议英国在外资审查中公平对待中资企业，停止针对特定中资企业制造投资障碍的做法，停止滥用国家行政力量将中资企业排除在外的行为，确保中资企业能够公平参与英国市场竞争。

（二）勿滥用贸易救济措施针对中资企业

建议英国不要将贸易救济措施变为保护本国市场的工具，不要频繁地针对中国产品发起双反调查，避免出现因限制中国商品进入英国市场致使英国消费者福利受损的情况。

三、明确国家安全概念避免滥用行为

（一）勿增设外资审查“溯及既往”规则

建议英国遵守“不溯及既往”的基本法律原则，不对相关法律法规生效前的投资项目进行额外审查，更不要按照当下法律规定对此前已完成的投资项目予以撤销。

（二）删除《采购法案》针对中国的条款

建议英国尊重国际法，停止通过泛化国家安全概念限制中国企业参与英国公共采购

的错误做法，删除《采购法案》及相关政策文件中限制或禁止中国企业公平参与英国公共采购条款，营造公平开放的公共采购环境。

（三）勿使外资安全审查演化为保护主义武器

建议英国避免将外资审查作为贸易保护的工具体，以开放的态度对待外资企业，制定公平、透明、合理、可预期的外资审查制度，降低市场准入门槛，避免将外资安全审查新规演化为保护主义的“武器”，违反WTO自由化原则。调查显示，若英国放开市场准入限制，53%的中资企业表示会扩大在英投资。

四、优化营商环境为企业经营提供保障

（一）不断提升公共服务效率水平

政府公共服务能力是营商环境的直接体现，公共服务不足或者效率低下严重制约企业正常经营活动的开展。建议英国加强对政府工作人员的专业化培训，提升工作人员服务意识和专业技能。建议英政府不断整合服务资源、优化服务流程、完善服务设施、创新服务方式、强化信息共享和加强监管评估，增加针对企业的便利化服务，提高公共服务的便利性和效率，使企业更加方便、快捷地获取所需的公共服务。

（二）提高外国员工签证的便利度

建议英国尽快出台商务签证绿色通道等政策，提高外国商务人员签证通过率和签证办理效率。建议英国加快与欧盟方就自然人移动达成协议，推动英国与欧盟之间人员自由流动，为欧盟公民赴英工作提供便利，缓解英国劳工紧张局势，帮助外资企业降低用人成本。

（三）持续降低中小企业融资成本

建议英国通过采取灵活适度的货币政策，着重为中小企业提供金融支持，帮助中小企业提升竞争力水平，提升市场主体活力水平，管控通货膨胀带来的经济损害。

（四）着重控制对俄制裁负面影响

建议英国进一步完善跨境结算服务、加强物流服务，降低因制裁俄罗斯对营商环境造成的负面影响。

五、弘扬“破冰者”精神加强双边合作

（一）加强对话沟通积极探索务实合作新项目

建议英国秉持相互尊重、合作共赢的精神，照顾彼此核心利益和重大关切，积极探索中英双方在绿色经济、数字经济、金融服务等领域务实合作的新的合作机会，广泛了解在英中企的声音与诉求，尊重企业基于市场规律做出的商业选择，避免因地缘政治危机损害在英企业的合法权益。

（二）加强低碳减排合作共促绿色经济发展

建议英国在清洁技术转让、净零排放、绿色产业发展、绿色供应链等领域加强与中国的合作，加快对华绿色低碳标准衔接，推进双方绿色项目互信互认，为中资企业在英创造更多绿色投资机会，支持中资企业在绿色和可持续的贸易投资。

（三）加强科技合作共同寻找经济增长新动力

建议英国持续加大科技研发和创新投入，营造良好金融环境，加强和改善监管环境和法治环境，为中资企业参与英国科技发展提供坚实的保障，充分发挥中资企业在推动英国技术创新方面的作用。

第五章

市场准入

一、最新发展

（一）正式加入 CPTPP 提高区域开放度

2023 年 7 月 16 日，英国商业贸易部大臣在新西兰正式签署加入《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》¹ 协议。英国成为 CPTPP 成立以来首个新成员，也是欧洲第一位加入 CPTPP 的成员国。CPTPP 是英国“脱欧”以来签署的最大规模的贸易协定。英政府正推动 CPTPP 于 2024 年生效实施²。

为加入 CPTPP，英政府在货物贸易、服务贸易、投资等领域均做出了较高水平的开放承诺。**在货物贸易领域**，英国针对 CPTPP 成员进一步降低关税壁垒，使英国与 CPTPP 成员之间约 95% 的商品实现零关税。**在服务贸易领域**，英国进一步放宽了金融、电信、法律和公共服务等领域针对各缔约方的市场准入门槛；支持跨境数据自由流动，禁止不合理的数据本地化要求，对个人数据实行高标准保护。**在投资领域**，英国承诺减少投资壁垒，为在英国投资的 CPTPP 成员企业创造新的投资机会。³

（二）开始实施全球关税制度降低关税壁垒

英国自 2021 年 1 月 1 日起开始实施“英国全球关税”⁴，取代此前实施的欧盟对外关税制度。“英国全球关税”具有税制更简化、关税税率更低的特点，大幅降低进口商品价格。依据新关税制度，自 2021 年 1 月起，按照世界贸易组织规则和其他现行最惠国待遇政策，英国对 60% 的进口产品（价值约 4250 亿英镑）免征关税。新关税制度实施前，这一比例仅为 47%。英国进口商品的平均关税税率从 7.2% 降至 5.7%。

具体来看，英国全球关税制度包含三大重点内容。**一是简化关税**：①取消低关税，对于未与英国签订贸易协定的国家，取消所有低于 2% 的关税，这一举措免除了约 500 类产品的关税；②设立标准关税区间，简化税率范围，以促进贸易，对于税率高于 2% 的关税，在不提高现行关税税率的前提下，取消税率中的小数、将税率向下取整为 2%、5% 或 10% 的倍数；③简化农产品进口措施，将复合关税中的百分比税率向下取整并把货币单位改为英镑。**二是取消关键原材料、英国很少生产或不生产的产品、绿色产品等三类**

1 Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership, CPTPP。

2 资料来源：英国政府网，<https://www.gov.uk/government/news/uk-signs-treaty-to-join-vast-indo-pacific-trade-group-as-new-data-shows-major-economic-benefits>

3 资料来源：英国《加入 CPTPP 的战略方法报告》，https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1027860/dit-cptpp-uk-accession-strategic-approach.pdf

4 资料来源：英国政府网，the UK Global Tariff, UKGT。 <https://www.gov.uk/government/news/government-announces-uk-global-tariff>。

产品的关税，为此新关税制度取消了近 2000 种产品的关税。**三是维持关税不变**，为保护英国部分行业企业的竞争力，支持英国企业发展，英国保留了三类产品关税不变：①维持对牛羊肉、家禽等农产品的关税不变，②对汽车产品维持 10% 关税不变，③维持对绝大多数陶瓷产品关税不变。

（三）启动面向发展中经济体的新贸易计划

2023 年 6 月 19 日，英国《2023 年贸易优惠计划（发展中国家贸易计划）条例》¹生效。根据该条例，英国向 65 个国家提供关税减免和贸易规则简化的贸易条件，这 65 个国家中包括非洲 37 个国家、亚洲 26 个国家，以及美洲 2 个国家。该计划通过取消或削减超过 90 亿英镑的进口商品关税，使英国企业每年节约 7.7 亿英镑成本，使英国的衣服、食品和儿童玩具等各种物品价格下降，增加了英国消费者的选择，也为英国企业创造国际贸易和发展英国经济提供了机会。²

（四）新设国家安全审查制度加强外资审查

《国家安全与投资法》³规定了需要进行国家安全审查的收购活动的类型、触发事件、审查办法等，为英国外资审查提供了法律依据⁴。

1. 审查范围。《国家安全与投资法》规定拟对三类收购活动进行安全审查：①股权类 + 特定资产类的控制权转移的交易；②收购英国目标实体或资产的交易；③收购在英国境内开展经贸活动或向英国境内提供商品或服务的外国目标实体或特定资产的交易。此外，英政府可对部分在 2020 年 11 月 12 日之后至法案生效前交割的交易进行追溯。

2. 触发事件。《国家安全与投资法》规定了两类触发英国国家安全审查的事件。一是收购方获得符合条件的实体的控制权，并规定了收购方获得符合条件的实体控制权的四种情况（见表 5-1）；“符合条件的实体”是指在英国境内开展经营活动、或者向英国境内人员提供商品或服务的任何非个人的实体，不论是否法人，包括公司、有限责任合伙企业、任何其他法人团体、合伙企业、非法人协会和信托。二是收购方获得符合条件的资产的控制权（见表 5-1）。“符合条件的资产”是指在英国境内开展经营活动、或者向英国境内人员提供商品或服务所涉及的包括以下任何类型的资产：①土地，②有形（或在苏格兰称为有形）动产，③具有工业、商业或其他经济价值的想法、信息或技术。

1 数据来源，英议会，The Trade Preference Scheme (Developing Countries Trading Scheme) Regulations 2023, DCTS. <https://www.legislation.gov.uk/ukSI/2023/561/made>

2 数据来源，英国政府，<https://www.gov.uk/government/news/uk-introduces-new-post-brexit-trading-scheme-for-developing-countries>

3 National Security and Investment Act, NSIA。

4 数据来源，英国议会，<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2021/25/introduction/enacted>

表 5-1：触发国家安全审查的事件及其生效条件

触发事件	生效条件（满足其中的一种或者多种即可触发审查）
收购方获得符合条件的实体的控制权	1. 收购方在该实体中持有股比增加 ①持有股比从 25% 或以下增加到 25% 以上；或， ②持有股比从 50% 或以下增加到 50% 以上；或， ③持有股比从低于 75% 增加到 75% 或以上。 2. 收购方在该实体中持有投票权的百分比增加 ①持有投票权的百分比从 25% 或以下增加到 25% 以上；或， ②持有投票权的百分比从 50% 或以下增加到 50% 以上；或， ③持有投票权的百分比从低于 75% 增加到 75% 或以上。 3. 收购方通过收购投票权，获得通过或否决管理该实体事务产生的任何类别决议的权利。 4. 收购方通过收购，获得对该实体的政策产生重大影响的权利。
收购方获得符合条件的资产的控制权	1. 获得对该资产的使用权，或获得对该资产更多的使用权； 2. 获得对该资产使用方式的指导权或控制权。 对该资产的使用包括开发、变更、操纵、处置或者销毁等。

资料来源：中国贸促会研究院根据《国家安全与投资法》整理。

3. 申报方式。《国家安全与投资法》规定了 17 个特定敏感行业，包括先进材料、先进机器人、人工智能、民用核技术、通信、计算机硬件、政府的关键供应商、加密身份认证、数据基础设施、国防、能源、军民两用物资、量子技术、卫星和空间技术、应急服务供应商、合成生物学、运输（见表 5-2）。若拟议交易涉及上述 17 个敏感行业，则该交易适用强制申报机制，企业发生相关领域交易时，必须提前向国家安全审查部门申报。

表 5-2：英国 NSI 法案要求强制申报的 17 个行业及其符合条件的实体可能的经营范围情况¹

序号	强制申报行业	符合条件的实体可能经营的领域
1	先进材料	研究、开发或生产、提供合格或经认证的设计、材料、零件或产品等；拥有、创造、提供或利用知识产权；提供专有技术或服务；回收和再利用等
2	先进机器人	开发或生产先进的机器人技术；开发或生产专门设计或改进的用于先进机器人技术的核心部件
3	人工智能	对使用人工智能的商品、软件或技术进行实体研究、开发或生产；识别或跟踪高级机器人技术或网络安全
4	民用核技术	持有非军事用途的核场地许可证；是非军事许可场地的租户；持有《2003 年核工业安全条例》中所描述的 I、II 或 III 类核材料；持有运输核材料的 A 类或 B 类许可证；正计划建造一个核反应堆；正在等待核监管办公室的相关评估结果；持有与铀浓缩相关的设备、软件或信息；持有敏感核信息；正在接受与裂变核反应堆有关的公共资金

¹ 数据来源，英国政府，<https://www.gov.uk/government/publications/national-security-and-investment-act-guidance-on-notifiable-acquisitions/national-security-and-investment-act-guidance-on-notifiable-acquisitions>

续表

序号	强制申报行业	符合条件的实体可能经营的领域
5	通信	属于公共电子通信网络或服务（PECN/S），在英国的营业额至少为 5000 万英镑；向营业额至少为 5000 万英镑的 PECN/S 提供“相关设施”；拥有一座建筑物，其主要目的是容纳有源电信设备；拥有一个在英国营业额至少为 5000 万英镑的海底电缆系统；拥有一个供英国营业额至少 5000 万英镑的 PECN/S 使用的电缆登陆站；为 PECN/S 使用的海底电缆系统或电缆登陆站提供维修或维护服务，在英国的营业额至少为 5000 万英镑；拥有顶级域名注册机构、域名系统解析器、权威托管服务或受一定门槛限制的互联网交换点；为以下任一项提供广播基础设施：英国广播公司、频道 3（ITV PLC 和 STV）、频道 4、频道 5、S4C、国家商业广播（模拟或数字）
6	计算硬件	拥有计算机处理单元及其架构、逻辑或物理设计等产品或功能的知识产权所有权等；设计、维护或交付用于安全配置或管理的服务；制作、包装计算机硬件
7	政府的关键供应商	与政府签订了包含以下任何特征的公共合同：处理和 / 或存储机密或绝密材料；获得列表 X（有时称为设施安全许可）认证的要求要求员工接受安全检查（SC）级别或更高级别的审查
8	加密身份认证	开发和生产加密认证产品，例如生物识别或双因素认证
9	数据基础设施	以数字形式为公共当局存储、处理和传输数据，以及促进公共电子通信网络的互连，例如运营数据中心、云存储服务等
10	国防	政府承包商，或是提供此类商品或服务的政府承包商分包商中的任何一个，以及已被政府告知其持有或可能拥有机密材料的实体，从事包括研究、开发、生产、创造或应用于国防或国家安全目的的商品或服务活动
11	能源	拥有、运营现有或新的上游石油设施；持有石油许可证；持有发电许可证；持有燃气执照；向英国境内提供石油基道路、航空或供暖燃料（包括液化石油气）等
12	军民两用物项	研究、开发和生产受英国出口管制的商品或技术，具体涉及英国军事清单、两用清单、放射源清单等
13	量子技术	开发和生产量子技术，包括量子通信，量子成像、传感、计时或导航，量子信息处理、计算或模拟等
14	卫星和空间技术	从事运营、开发、生产、创建或使用以下任何活动：空间碎片管理，轨迹活动，卫星通信，安全设施，空间基础设施运行控制设施，提供或处理空间态势感知数据（SSA）
15	应急服务供应商	为如下机构提供应急服务：边防部队、英国交警部队、民用核警察、消防和救援机构、国防警察、国家犯罪局、警察机构
16	合成生物学	从事如下任何活动：开展合成生物学基础科学研究，参与合成生物学的发展，使用合成生物学生产商品，使用合成生物学来降解材料，或提供使这些活动成为可能的服务
17	运输	拥有或经营较大的港口、机场，以及空中交通管制设施

数据来源：英政府网。

对于不适用强制申报的拟议交易，若交易当事方认为交易可能存在国家安全的问题，可进行自愿申报。该法对自愿申报设置主动审查权，对自愿申报的交易，政府有权在交

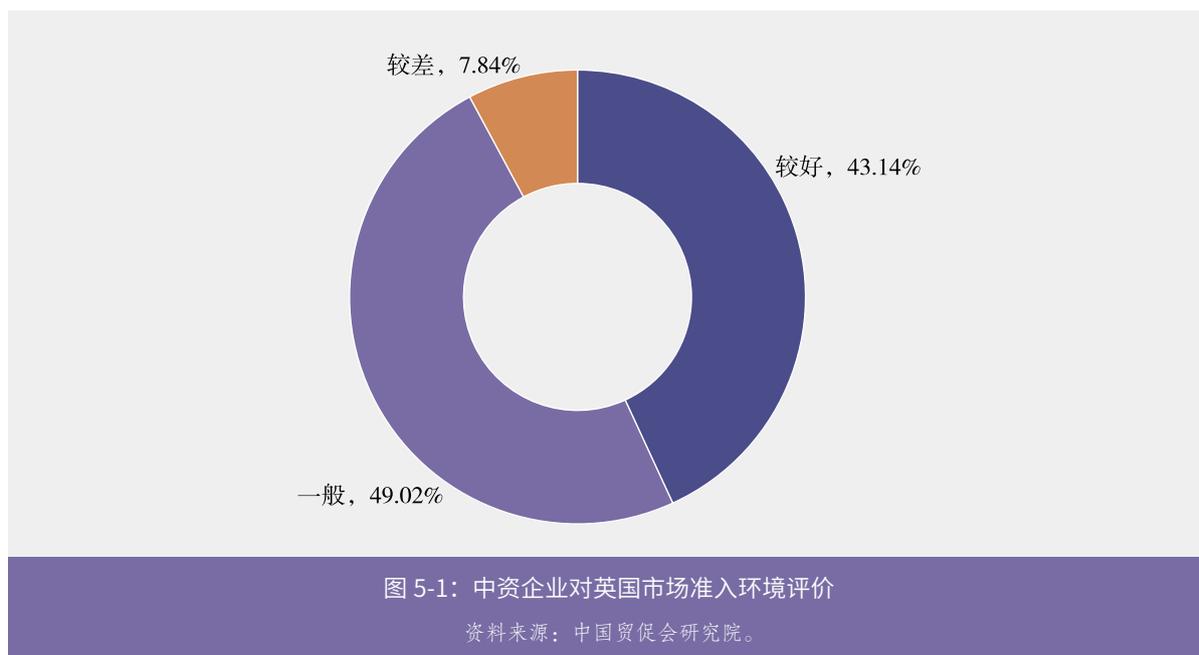
易交割后五年内¹行使主动审查权，对交易活动进行干预及施加救济措施。

4. 审查期限。英政府对外资的安全审查最长可达 105 个工作日，即 5 个多月之久。《国家安全与投资法》规定，企业在提交申报后（无论强制申报或自愿申报），政府应在规定的 30 个工作日内（在特定情况下可延长）决定是否介入交易以进一步开展国家安全评估。若政府决定介入，此交易将适用 30 至 75 个工作日的额外审查期（在特定情况下也可延长）。

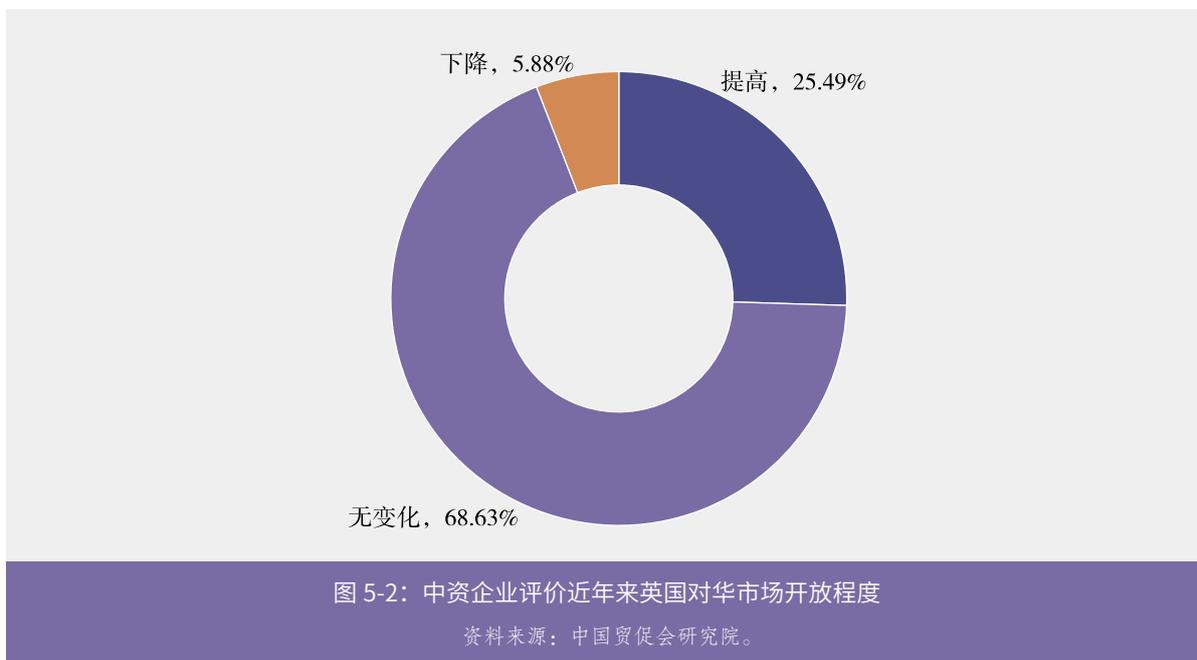
二、问题分析

（一）中资企业表示英国市场准入环境一般

中资企业对英国市场准入环境总体评价一般，主要体现在两个方面。一是近半数受访中资企业认为市场准入环境一般，这一比例达到 49.02%，还有 7.84% 的受访企业认为较差（如图 5-1 所示）；二是近七成的受访中资企业表示近年来英国对华市场开放程度未有改善，这一比例达到 68.63%，5.88% 的受访企业表示英国对华市场开放程度下降（如图 5-2 所示）。

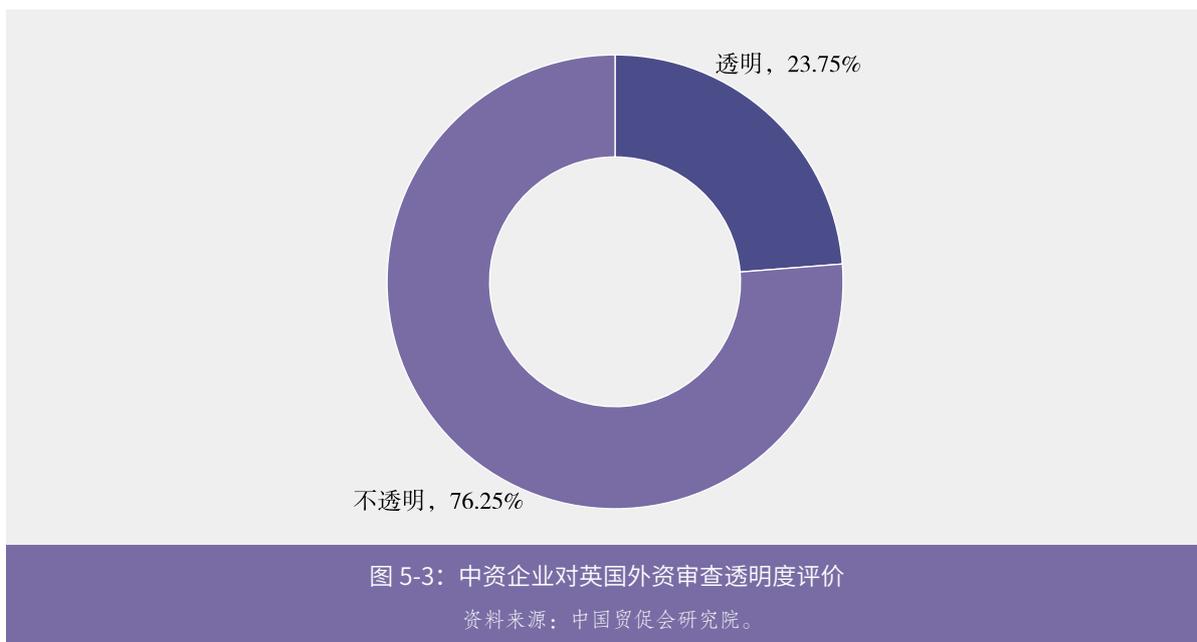


¹ 或者在相关政府部长知悉交易后 6 个月内。



（二）76% 的中企反映外资审查透明度较低

英国外资审查过程不透明，外企在英投资项目不确定性增加。调查显示，76.25% 的受访企业认为英国外资审查过程不透明；仅 23.75% 的企业认为外资审查过程透明（如图 5-3 所示）。



（三）最低安全标准提高外企合规成本

2022年10月，英政府出台《2022年产品安全和电信基础设施法案》¹，拟实施“最严电信安全新法规”，保护英国的消费者和企业以及更广泛的基础设施避免受到网络安全攻击和侵害。2023年4月29日，英政府出台《产品安全和电信基础设施（相关可连接产品的安全要求）条例》草案，规定制造商对绝大多数的消费类联网产品实施最低安全标准才能投放市场（见表5-3）。制造商和进口商须确保产品附有合规声明，并在出现合规失败的情况下采取行动，保存调查记录等。违规企业最高将被处以1000万英镑或其全球营业额4%的罚款。《条例》拟于2024年4月29日起生效。《条例》一旦生效，将提高外资企业在英投资经营的合规成本。

表 5-3：英国最严网络安全新规提出需遵守最低安全要求的产品范围

覆盖产品范围	豁免产品范围
智能手机	笔记本电脑
可连接的摄像头、电视和扬声器	个人电脑
可连接的儿童玩具和婴儿监视器	医疗设备
可连接的安全相关产品，如烟雾探测器和门锁	没有蜂窝连接的平板电脑
多个设备连接的物联网网站和集线器	电动车充电桩和智能计量产品
可穿戴可连接健身追踪器	供应北爱尔兰的符合相关立法规定的产品
户外休闲产品，如不可穿戴的手持可连接 GPS 设备	
可连接的家庭自动化和报警系统	
可连接的电器，如洗衣机和冰箱	
智能家居助理	

数据来源：英政府网。

（四）英国外资审查给中企带来多重负面影响

调查显示，英国加强对外资的审查，中资企业受限越来越多。81.6%的受访企业认为在英可投资领域有限，较多活动无法开展；72.3%的受访企业表示英外资审查对我科技类企业更加严格；65.9%的受访企业认为英国外资审查增加了企业资金成本，64.2%的受访企业表示增加了时间成本；62.5%的受访企业表示英外资审查阻碍我企业技术创新；25.1%的中企表示，由于外资审查无法进入英国市场，还有12.5%的中企反映被迫退出英国市场（如图5-4所示）。

1 数据来源，英国政府，Product Security and Telecommunications Infrastructure Act 2022, PSTI. <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2022/46/contents>

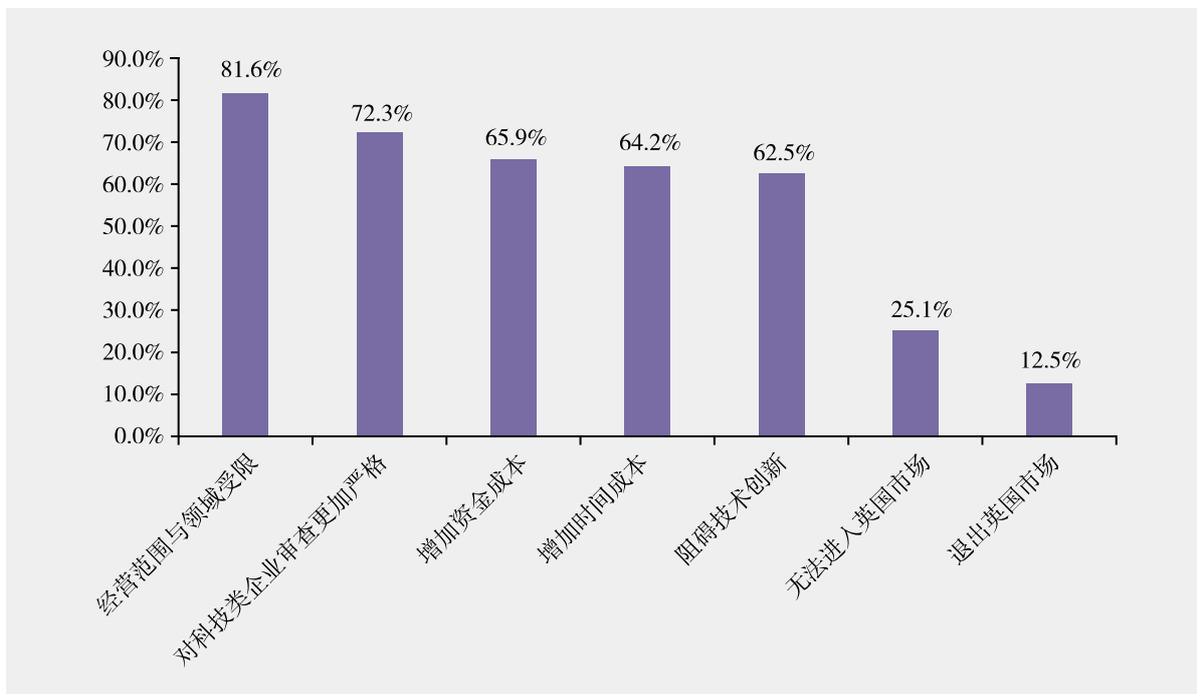


图 5-4：中资企业认为英国外资审查对其造成的负面影响

资料来源：中国贸促会研究院。

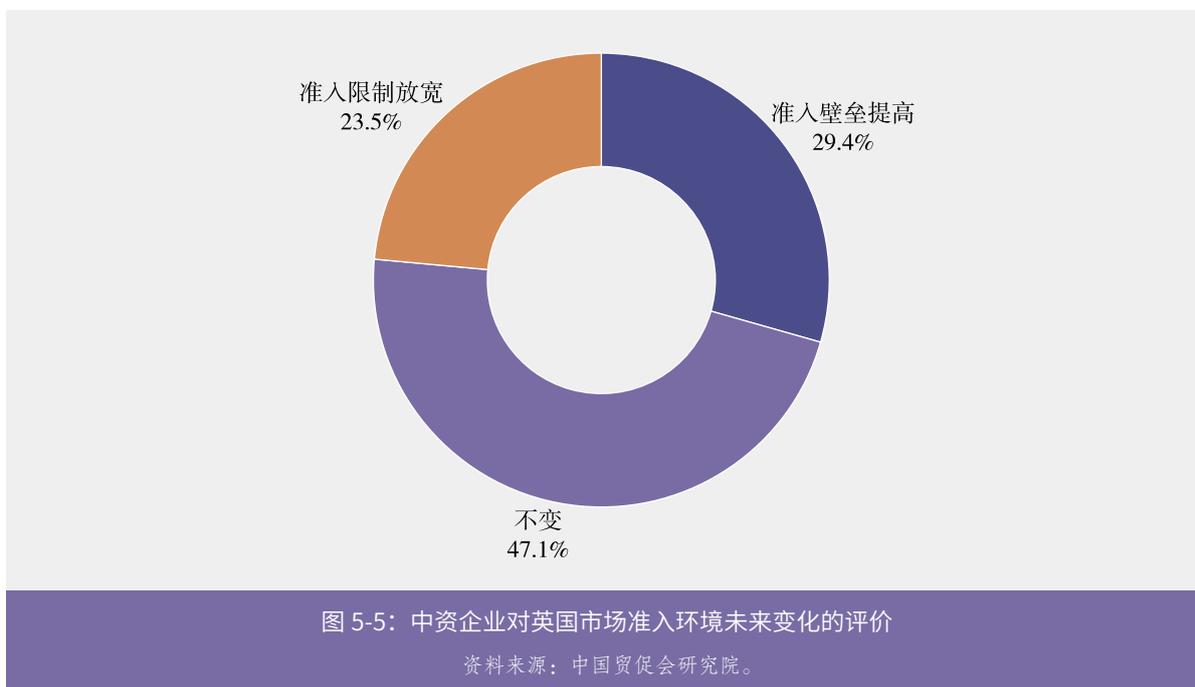
（五）外资审查五年追溯期增加投资不确定性

英政府在《国家安全与投资法》中对外商投资活动设定了五年¹的可追溯期，大大增加了中资企业投资的不确定性，对企业制定投资经营计划造成不利影响，给企业带来不稳定预期，也削弱了企业投资的信心。

（六）近半中企认为英国市场准入壁垒将不变

调查显示，47.1%的受访企业认为英国未来市场准入环境将保持不变，29.4%的中企表示英国未来市场准入壁垒将会提高，23.5%的中企表示英国未来会放宽市场准入壁垒限制（如图 5-5 所示）。

¹ 或者在相关政府部长知悉交易后 6 个月内。



三、我们建议

（一）提高外资审查透明度水平

建议英政府建立公开透明的外资审查制度，及时在公开渠道公示对企业审查的进度及预计完成审查时间，减少企业外资审查的不确定性。

（二）推动联网产品标准互认

建议英国在网络安全标准、关键技术研发等领域与中国开展深入交流并寻求合作机会；在网络安全方面形成产品互认机制。

（三）避免外资审查歧视中企

建议英政府在国家安全审查过程中对内外资企业一视同仁，避免对中资企业采取更加严苛的审查标准和审查要求，减少中资企业进入英国市场的障碍。

（四）缩短外资安全审查时间

建议英国缩短当前国家安全审查的时间，为外资企业打造高效便捷的投资程序；对于需延长审查时间的交易活动向企业出具明确的理由，减少不确定性。

（五）缩减外资安全审查范围

建议英国缩减外资安全审查范围，将不涉及国家安全的行业从“强制申报”清单中移除，进一步降低外商投资门槛。

（六）取消五年追溯期规定

建议英国取消当前国家安全审查中“政府拥有五年追溯期”的规定，停止违反“法不溯及既往”的基本法治原则。

第六章

竞争政策

一、最新进展

（一）着重干预互联网领域的“扼杀式并购”

英国竞争与市场管理局¹是英国竞争政策监管和反垄断执法指定机构，其作用是保护消费者和促进市场公平竞争。2021年3月18日，英国竞争与市场管理局发布《并购评估指南》（修订版）²，对关于市场并购案件的第一阶段调查和第二阶段调查提出了分析新框架。新分析调查框架重点关注与互联网有关的领域，加强针对“扼杀式并购”³的调查与监管。

新分析框架主要从两方面调查参与并购活动的企业：一是考察被并购者内部文件和商业计划，通过分析其产品市场吸引力、研发颠覆性商业模式或技术的可能性、迅速获得市场规模的可能性等，评估其潜在市场竞争力；二是审查交易估值，当认定“扼杀式并购”可能对未来竞争产生限制性影响时，英国竞争与市场管理局将注重调查财务模型和架设，评估并购后定价和产能，以及预测其他可能削弱竞争的情况。《并购评估指南》（修订版）对未达到申报标准但具有限制竞争效果的并购，依法处理。

（二）加大英国竞争与市场管理局的执法权

2022年4月，英国原商业、能源和工业战略部⁴向议会提交关于“改革竞争和消费者政策”的提案，提出竞争执法相关规则的改革措施⁵。提案规定的改革措施主要包括五项内容：①采取更积极的有利于竞争的战略；②优化市场调查机制；③改进合并控制制度；④加强对非法反竞争行为的执法力度；⑤对英国竞争与市场管理局竞争执法工具进行改革（见表6-1）。

1 Competition and Markets Authority, CMA。

2 资料来源：CMA. <https://www.gov.uk/government/publications/merger-assessment-guidelines>

3 扼杀式并购并不存在一个被普遍认可的严格的法律定义，在反垄断法的语境里，一般是指市场中的现有企业仅为了终止目标企业的创新项目/业务，并抢占未来的竞争优势，而进行的并购活动。在扼杀式并购中，新生竞争者/创新项目/业务通常是指一家具有前瞻性创新能力的企业，且该等创新对现有企业的未来发展构成严重威胁。

4 Department for Business, Energy & Industrial Strategy。2023年2月7日，英国首相苏纳克宣布改组内阁，将商务、能源与产业战略部拆分为能源安全与净零部和商务与贸易部。

5 资料来源：英国政府网，<https://www.gov.uk/government/consultations/reforming-competition-and-consumer-policy/outcome/reforming-competition-and-consumer-policy-government-response#executive-summary>

表 6-1：“改革竞争和消费者政策”关于竞争执法规则改革的内容

改革方向	具体内容
更积极的有利于竞争的战略	<ol style="list-style-type: none"> 1. 定期对英国经济竞争强度进行评估并发布“竞争状况”报告，加强英国竞争与市场管理局（以下简称 CMA）作为政府经济顾问的作用。 2. 为 CMA 引入与其竞争执法相关的新的职能，包括与新的数字竞争制度相关的职能。
优化市场调查机制	<ol style="list-style-type: none"> 1. 改进 CMA 的市场调查程序：允许在市场研究和市场调查期间有更多机会接受具有约束力的企业承诺；为 CMA 提供更大的灵活性来定义市场调查的范围。 2. 鼓励 CMA 有效利用其市场研究和市场调查工具。 3. 通过以下方式，在市场调研中创造更灵活、更通用的救济措施：使 CMA 能够要求企业进行试验，以确定某些救济措施的最终形式；增强 CMA 在市场调研中发现反竞争行为后的执法能力。
改进合并控制制度	<ol style="list-style-type: none"> 1. 保留自愿和非中止性合并控制制度 2. 调整 CMA 管辖权的阈值：提高审查门槛，规定合并各方在英国营业额由超过 7000 万英镑至提高至 1 亿英镑；扩大审查范围，增加对所谓的“猎杀式收购”¹和其他不涉及直接竞争对手的合并进行审查。 3. 引入“小型合并安全港”制度，对双方在英国营业额均低于 10 万英镑的合并免于审查，以减轻小微企业的负担。 4. 使 CMA 能够通过以下方式提供更有力的合并调查：接受在调查早期解决竞争问题的企业的承诺；加强和简化合并“快速通道”程序；更新 CMA 发布合并通知的方式。
加强对非法反竞争行为的执法力度	<ol style="list-style-type: none"> 1. 修改 1998 年《竞争法》第一章的禁令，使其适用于在英国境外实施的协议、一致做法和决定。 2. 通过以下方式授予 CMA 在《竞争法》调查中新的证据收集权：扩大调查个人的权力，以便 CMA 可以调查任何相关人员；在所有《竞争法》调查中引入保存证据的义务；赋予 CMA 在根据搜查令检查住宅时“扣押和筛选”证据的权力；加强 CMA 在执行搜查令时获取远程存储信息的权力。 3. 关于 CMA 在《竞争法》调查中的临时措施决定：(a) 规定对《竞争法》调查中的临时措施的上诉规则，以及 (b) 修改 CMA 在采取临时措施决定时如何访问案件档案的规则。 4. 引入新的保密框架，以确保 CMA 拥有必要的工具来保护收到的相关机密信息。 5. 将违反第二章禁令免于经济处罚的营业额门槛从 5000 万英镑降至 2000 万英镑。 6. 扩大竞争上诉法庭的管辖权。 7. 修订《2005 年严重有组织犯罪和警察法》(SOCPA)，使 CMA 成为“指定检察官”，并可以利用该法的“协助罪犯”程序来加强对反竞争行为的执法。 8. 恢复法院和竞争上诉法庭对违反竞争法惩罚的自由裁量权。 9. 取消对《竞争法》案件中 CMA 内部决策程序的法定要求，允许 CMA 自主决定。
改革 CMA 竞争执法工具	<ol style="list-style-type: none"> 1. 如果企业（或自然人以外的任何其他实体）未能遵守调查措施，包括未能遵守信息请求、隐瞒、伪造或销毁证据以及提供虚假或误导性信息，赋予 CMA 能够处以高达企业全球年营业额 1% 的罚款，以及在违规行为持续的情况下，每天额外处以高达全球每日营业额 5% 的罚款的权力。 2. 如果自然人隐瞒、伪造或销毁证据，或提供虚假误导性信息，CMA 有权处以最高 30000 英镑的固定罚款，并有权在违规行为持续期间处以最高 15000 英镑的每日额外罚款。 3. 使 CMA 能够对其竞争执法职能中不遵守 CMA 下达的命令行为处以基于营业额的处罚：对违反承诺、指示、命令或临时措施的行为实行民事处罚制度，罚款的上限为年营业额的 5%；在违规行为持续的情况下，每日额外罚款营业额 5%。 4. 通过更新主管部门之间信息共享规则，使英国竞争主管部门能够利用强制性信息收集权力获取信息。

资料来源：中国贸促会研究院根据公开资料整理。

1 killer acquisition

（三）发布集体豁免新规鼓励签订纵向协议

2022年6月1日，英国《纵向协议¹集体豁免指令》生效²，旨在替代2022年5月31日失效的欧盟纵向集体豁免规则。相对于欧盟纵向集体豁免规则，新的指令根据英国国情进行了调整，以确保《竞争法》不会对企业施加不必要的负担，并鼓励达成纵向协议，以促进投资和创新，维护消费者权益。相对于欧盟纵向集体豁免规则，新指令主要变动包括：（1）取消零售平价义务，要求经销商不得通过任何其他间接销售渠道（包括通过其他分销商或在线平台等中介）以更低的价格或其他更好的条件提供产品或服务；（2）扩大豁免范围，将线上线下不同价的协议纳入豁免范围（例如，就线上销售的产品，收取高于线下销售产品的价格的协议）；（3）允许企业更加灵活地设计其经销系统，例如允许企业在某一地域范围内实施独家经销的同时，在另一地域范围内授权多家经销商。

（四）拟立法设新监管机构加强数字市场监管

英国竞争与市场管理局于2019年提出设立新的“数字市场部”³以强化数字经济领域的执法能力。2021年4月6日，英政府在竞争与市场管理局之下正式设立“数字市场部”⁴，负责监管大型互联网科技企业。新部门有权开具罚单，阻止相关交易。英政府希望通过设立新部门对大型科技企业加强监管，确保相关科技巨头不会利用任何市场主导地位排挤竞争对手。新部门在获得议会立法授权后开展相关执法工作。

（五）新法案保护消费者权益与促进良性竞争

2023年4月25日，英国竞争与市场管理局发布《数字市场、竞争和消费者法案》⁵，旨在支持数字市场的创新、投资和发展，保护消费者免受不公平竞争的侵害，促进数字市场的竞争。2023年11月8日，《数字市场、竞争和消费者法案》通过二读文本。该法案有三大重点内容：一是加强消费者保护，二是健全数字市场监管机制，三是强化英国竞争与市场管理局竞争执法权（见表6-2）。

1 纵向协议：供应链上下游公司之间的协议。

2 资料来源：英国政府网，The Competition Act 1998（Vertical Agreements Block Exemption）Order 2022。https://www.legislation.gov.uk/uksi/2022/516/introduction/made

3 Digital Markets Unit, DMU。

4 资料来源：英国政府网，https://www.gov.uk/government/collections/digital-markets-unit

5 资料来源：英国竞争和市场管理局，Digital Markets, Competition and Consumers Bill, DMCCB。https://www.gov.uk/government/publications/cma-submission-to-the-digital-markets-competition-and-consumers-bill-committee/cma-submission-to-the-digital-markets-competition-and-consumers-bill-committee

表 6-2：英国《数字市场、竞争和消费者法案》主要内容

类别	具体内容
加强消费者保护	<ol style="list-style-type: none"> 1. 进一步增强 CMA 对虚假评论、订阅陷阱和压力销售等行为的执法权力。包括授权 CMA 认定违反消费者法行为的决定权，确保消费者更快得到保护，同时保障遵循公平交易规则的公司不会处于劣势。 2. 对违反法律的企业处以最高达其全球营业额 10% 的罚款。
健全数字市场监管机制	<ol style="list-style-type: none"> 1. 针对数字市场建立了一个新的、有针对性的监管机制，即在 CMA 设立数字市场部（DMU），允许其使用适当的方法来监督数字公司的责任，使所有创新企业能够公平竞争。 2. 制定规则，防止具有战略市场地位的公司利用其规模优势限制数字创新或市场准入。
强化 CMA 执法权	<ol style="list-style-type: none"> 1. 强化 CMA 的调查和执法权力，使其能够更快、更灵活地进行竞争调查，从而更快地识别和阻止非法的反竞争行为。 2. 修改竞争监管框架，包括调整经营者集中认定和罚款门槛，以使 CMA 更容易对损害消费者权益和市场竞争的行为采取行动。

资料来源：中国贸促会研究院根据公开资料整理。

二、问题分析

（一）采取临时措施权扩大监管机构自由裁量权

英国在竞争执法改革方面强调了非正式执法手段的作用，规定执法机构具有采取临时措施的权力，只需向企业提供通知，即可采取临时措施，而无需提供正式、包含充分证据的文件，大大增加了执法的自由裁量权。

（二）更多信息披露要求大大增加企业合规成本

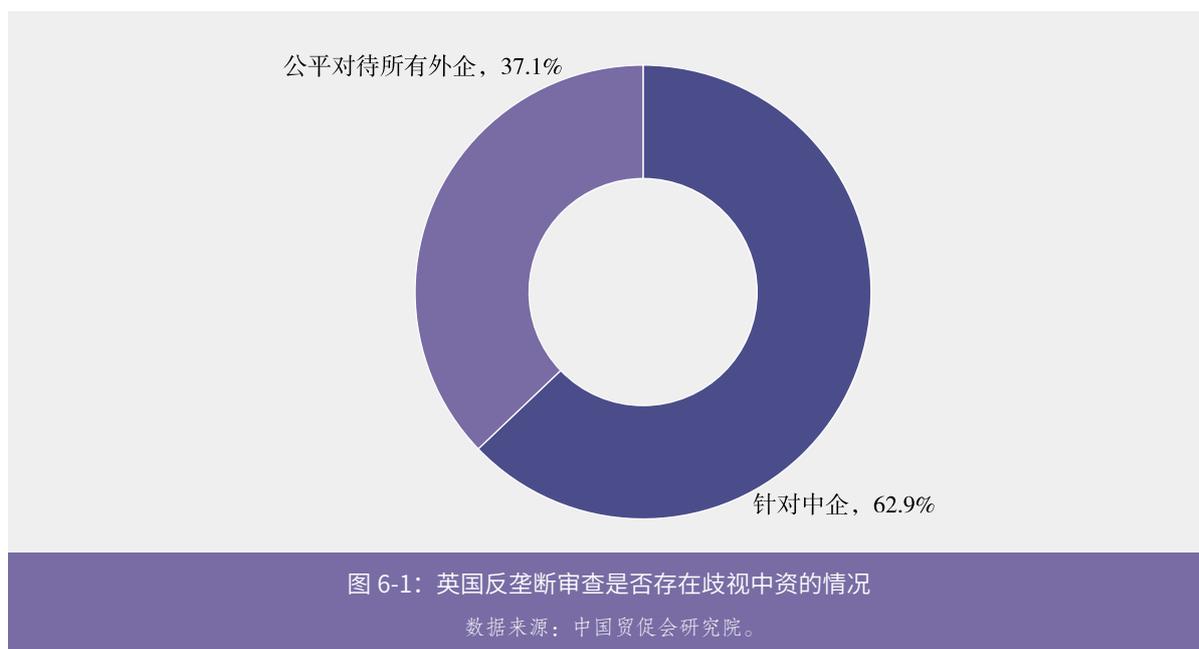
“改革竞争和消费者政策”的提案规定，第一，英国定期对经济竞争强度进行评估并发布“竞争状况”报告，要求企业提供更多经营信息，包括自愿提供和强制提供两部分内容；第二，增设个人披露信息责任，要求公司董事等个人提供参与企业合法竞争的证据等信息（以往以公司为主体提供）。提案对企业及公司董事提出更多信息披露要求，使企业合规成本大大增加，尤其是拥有较少资源的中小型企业，负担进一步加重。

（三）数字法案过度强化单个执法部门的权力

《数字市场、竞争和消费者法案》（DMCCB）强化了竞争和市场管理局（CMA）对数字市场竞争的监管和执法权，规定 CMA 有权调查无关联个人，制定个人和企业的新义务，突击搜查电子证据（包括在云端访问的任何信息），以及有权要求处于英国境外的企业个人提供文件和信息等。

（四）中资企业在英国反垄断审查中易遭受歧视

近年来，英国针对外资企业的反垄断审查力度不断加大，其中，中资企业面临的挑战更大。调查显示，遭遇过英国反垄断审查的企业中，认为存在更严苛反垄断审查的比例达到 62.9%（如图 6-1 所示）。



三、我们建议

（一）严格控制竞争执法机构的自由裁量权

建议英政府在市场竞价执法过程中，建立清晰的审查考量要素清单以及举证标准，最大程度限制主管机关过宽的自由裁量权。

（二）勿强制企业披露非必要信息抬升成本

建议英政府科学合理管理企业和个人数据信息，停止强制企业和个人提供非必要信息的要求，勿人为抬升企业合规成本。

（三）避免索要过度信息侵犯企业商业秘密

建议英政府审慎要求企业提供更多经营信息，避免过度索要信息加大侵犯企业商业秘密的风险，遵守个人信息保护规定，给予外资企业安全可靠的信息环境。

（四）审慎使用对个人和企业监管和执法权

建议英政府相关部门在调查无关联个人、为个人和企业制定新义务、搜查电子证据，以及要求英国境外企业或个人提交文件时采取审慎的态度，谨防过度执法阻碍企业正常投资经营。

（五）停止在反垄断调查中歧视中资企业

建议英政府公平公正对待内外资企业，勿在反垄断审查中歧视中资企业。

第七章

金融税收

一、最新进展

（一）英国金融市场具有良好的稳定性

英国是世界上最大的金融市场之一，其资本市场、商业基础和监管体系较为成熟，风险应对能力较强，为内外资企业投资发展提供了良好条件。英国银行业监管规则较为严格，其银行业一级资本充足率维持在 15% 左右。2023 年第二季度，英国银行业的普通股一级资本规模为 4620 亿英镑，风险加权资产总额为 29,180 亿英镑，一级资本充足率为 15.8%（见表 7-1）。

表 7-1：英国银行业普通股一级资本和风险加权资产以及资本率水平¹

	2022 年 第二季度	2022 年 第三季度	2022 年 第四季度	2023 年 第一季度	2023 年 第二季度
普通股一级资本（十亿英镑）	468	490	475	465	462
风险加权资产（十亿英镑）	3010	3132	2940	2941	2918
一级资本充足率（%）	15.5	15.7	16.1	15.8	15.8

数据来源，英国中央银行。

此外，英国保险市场偿付能力逐渐增强。2019 年一季度英国非人寿保险和人寿保险偿付能力资本要求覆盖率分别为 148% 和 165%，至 2023 年第二季度，这两个指标分别为 188% 和 191%，分别比 2019 年一季度高出 40 和 26 个百分点（如图 7-1 所示）²。



1 资料来源：英国中央银行 <https://www.bankofengland.co.uk/statistics/banking-sector-regulatory-capital/2023/2023-q2>

2 资料来源：英国中央银行，<https://www.bankofengland.co.uk/statistics/insurance-aggregate-data-report>

（二）金融市场保持“双峰”监管模式

2008年全球金融危机之后，世界金融监管改革进程加快，一些国家从分业监管逐步走向双峰监管，英国是此次改革的典型。2013年4月，英国开启“双峰”监管模式¹，撤销英国金融服务监管局²，将英格兰银行改造成集货币政策、宏观审慎、微观审慎于一身的“超级央行”。央行内设审慎监管局³负责宏观监管，监管对象涉及所有重要金融机构以及金融基础设施；下设金融行为监管局⁴，负责行为监管和消费者权益保护职责，以及不受审慎监管局监管的金融机构微观监管。在“双峰”监管框架下，英国央行监管权力得到提升。

（三）推动金融监管改革维持领先地位

2022年12月9日，英政府发布金融监管改革计划《爱丁堡改革》⁵，以维护自身全球金融中心地位，确保英国继续成为世界上最开放、最具活力和最具竞争力的金融服务中心之一。该项金融改革计划提出四方面主要举措，包括建立有效利用资本的竞争性市场、打造可持续金融领域的领先地位、保持金融业技术创新的前沿地位、为消费者和企业提供金融服务（见表7-2）。

表 7-2:《爱丁堡改革》主要举措及实施细则重点

主要举措	实施细则中重点内容
建立有效利用资本的竞争性市场	<ol style="list-style-type: none"> 1. 改革银行的围栏制度； 2. 废除和改革欧盟法律，建立更智能的金融监管框架； 3. 废除零售打包的规定，就零售披露的新方向提供咨询； 4. 建立新的英国长期资产基金； 5. 改革《卖空监管条例》； 6. 简化《支付账户条例》中关于消除客户信息的规定； 7. 提出推行批发市场审查改革的二级立法； 8. 建立加速清算工作组； 9. 完善房地产投资信托的税收规则； 10. 承诺在 2024 年之前建立英国证券买卖汇总记录带制度。
打造可持续金融领域的领先地位	<ol style="list-style-type: none"> 1. 2023 年初发布更新的《绿色金融战略》； 2. 在 2023 年第一季度就将环境、社会和治理评级提供商纳入监管范围进行咨询。

1 所谓的“双峰监管”模式是指审慎监管和行为监管，通过审慎监管防范金融体系不发生系统性分析，保持金融市场的稳定，通过行为监管对于金融机构的投机性经营进行规范，打击市场中的不正当竞争，同时还要保护金融消费者和投资者的合法权益。

2 Financial Service Agency, FSA

3 Prudential Regulation Authority, PRA

4 Financial Conduct Authority, FCA

5 The Edinburgh Reforms

续表

主要举措	实施细则中重点内容
保持金融业技术创新的前沿地位	1. 推出数字货币咨询服务； 2. 于 2023 年实施《金融市场基础设施沙盒》； 3. 与监管机构和市场参与者合作，构建新的间歇交易批发模式。
为消费者和企业提供服务	1. 进一步改革《英国消费者信贷法案》； 2. 分清受监管的财务建议和财务指导之间的界限。

数据来源：英国财政部。

（四）通过立法加强对加密货币的监管

2023 年 6 月 29 日，英国上议院投票通过《金融服务和市场法 2023》¹。该法将加密货币的相关金融活动和市场活动纳入监管范围，并将稳定币²视为一种合法的支付方式来实施金融监管，还规定建立“沙箱”以促进金融市场中的区块链等新技术。该法注重透明度、定期报告，重视成本效益分析，加强金融服务监管机构的审查和问责权限。

（五）再度推进英国与欧盟金融监管合作

2023 年 6 月 27 日，英国与欧盟在布鲁塞尔签署了“欧盟—英国金融服务监管合作谅解备忘录”。基于该谅解备忘录，双方将共享信息，共同应对挑战，协调立场。备忘录显示，双方承诺每年举行两次定期会议，讨论“在金融服务问题上的自愿监管合作”。

英国与欧盟金融服务贸易适用“对等”原则，当双方监管环境“对等”时给予相互准入资格。2020 年 1 月 31 日，英国正式退出欧盟，丧失原欧盟成员国身份，脱欧初期英国和欧盟双方在金融服务合作方面的条款始终悬而未决，落户英国的金融机构不被允许在欧盟成员国开展经营，大型金融企业逐渐将其总部从伦敦撤离转入欧盟成员国城市。

（六）创设颇具竞争力的税收环境

英国税收标准与国际税收标准一致，与经合组织合作打击避税行为。为增加财政收入，英国将公司税税率由原来的 19% 提高至 25%，但仍是 G7 中最低的税率。具体来看，利润小于 50,000 英镑的企业继续按 19% 征税，约占活跃贸易公司的 70%；对于利润超过 50,000 英镑的公司，引入阶梯税率；利润为 250,000 英镑或以上的企业按 25% 的全额税率征税³。

1 数据来源：英国议会，Financial Services and Markets Bill, FSMB。https://bills.parliament.uk/bills/3326.

2 稳定币是指一种具有稳定价值的加密货币。

3 数据来源：英国政府，https://www.gov.uk/guidance/corporate-tax

表 7-3: 英国公司税税率规定

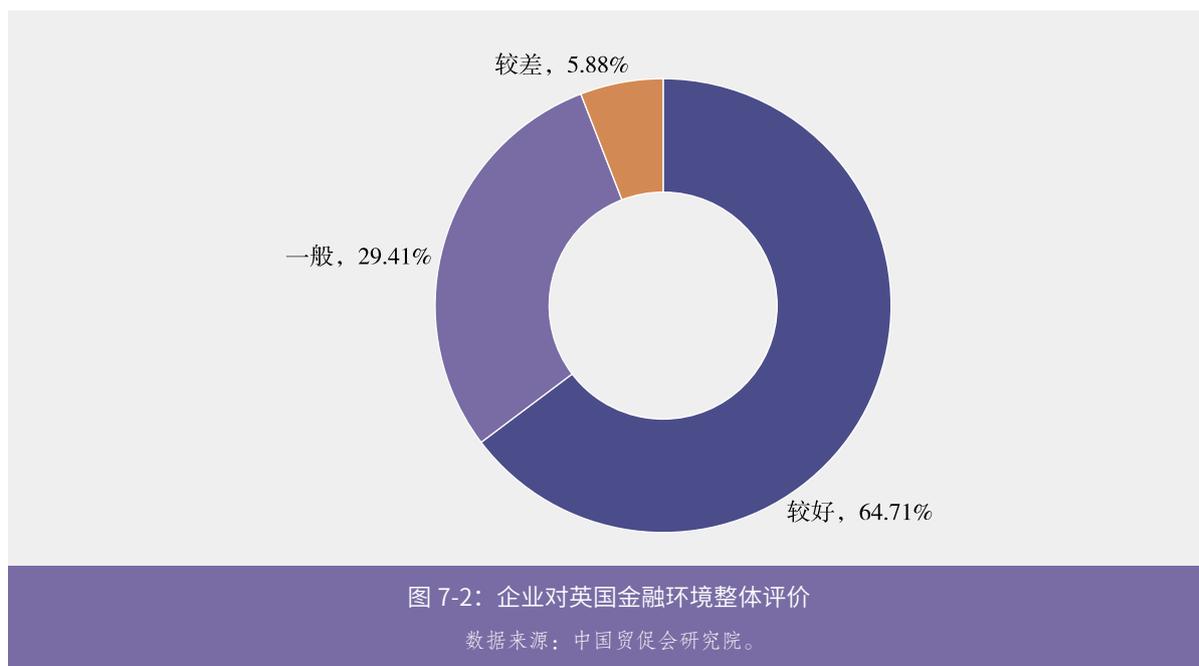
企业类型	税率规定
利润小于 50,000 英镑的企业	19%
利润超过 50,000 英小于 250,000 英镑的公司	阶梯税率
利润为 250,000 英镑或以上的企业	25%

数据来源，英政府网。

二、问题分析

(一) 中资企业反映英国金融环境整体较好

调查发现，64.71% 的企业对英国的金融环境评价较高，表示其在英国处理融资贷款、金融税收等问题较为顺利，英国金融从业人员专业能力较强（如图 7-2 所示）。



(二) 近六成中企反映能公平享受融资优惠

英政府针对不同行业的中小企业，实行不同的“贷款担保计划”。调查显示，56.86% 的企业认为其在英国当地进行融资并未受到不公平待遇，可以公平地从当地针对中小企业融资的“贷款担保计划”中受益，但仍有 43.14% 的受访企业表示不能公平地参与该计划（如图 7-3 所示）。

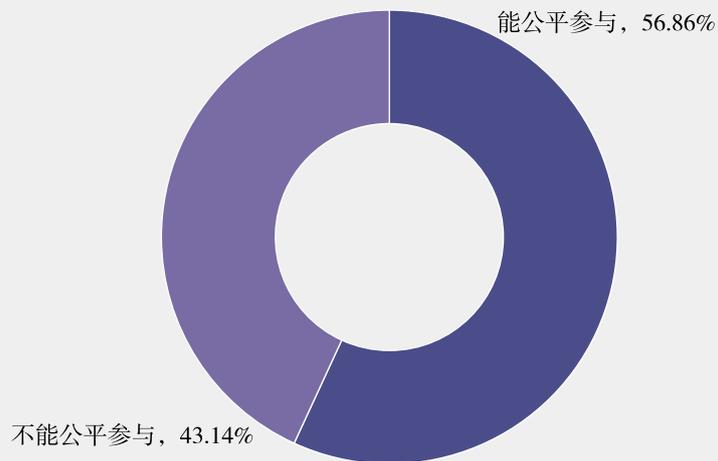


图 7-3: 企业是否能公平参与英国“贷款担保计划”政策情况

数据来源: 中国贸促会研究院。

(三) 超六成中企反映能公平享受创新政策

对于外资企业在英国开展创新活动, 当地针对不同的行业实行不同的金融扶持、税收优惠支持政策。根据访谈调查, 64% 的受访企业认为在其行业领域可以公平享受英国一系列创新支持政策 (如图 7-4 所示)。

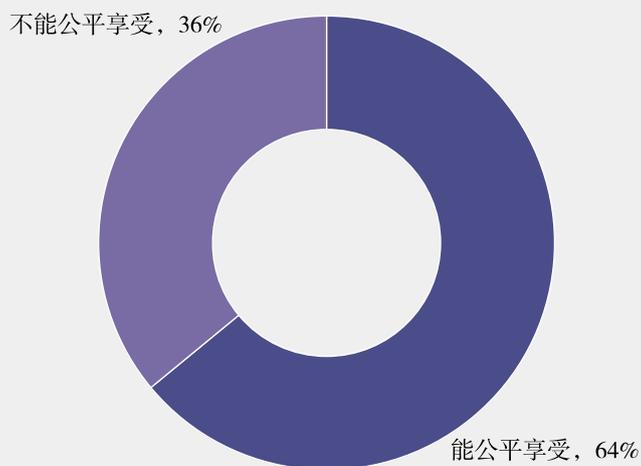
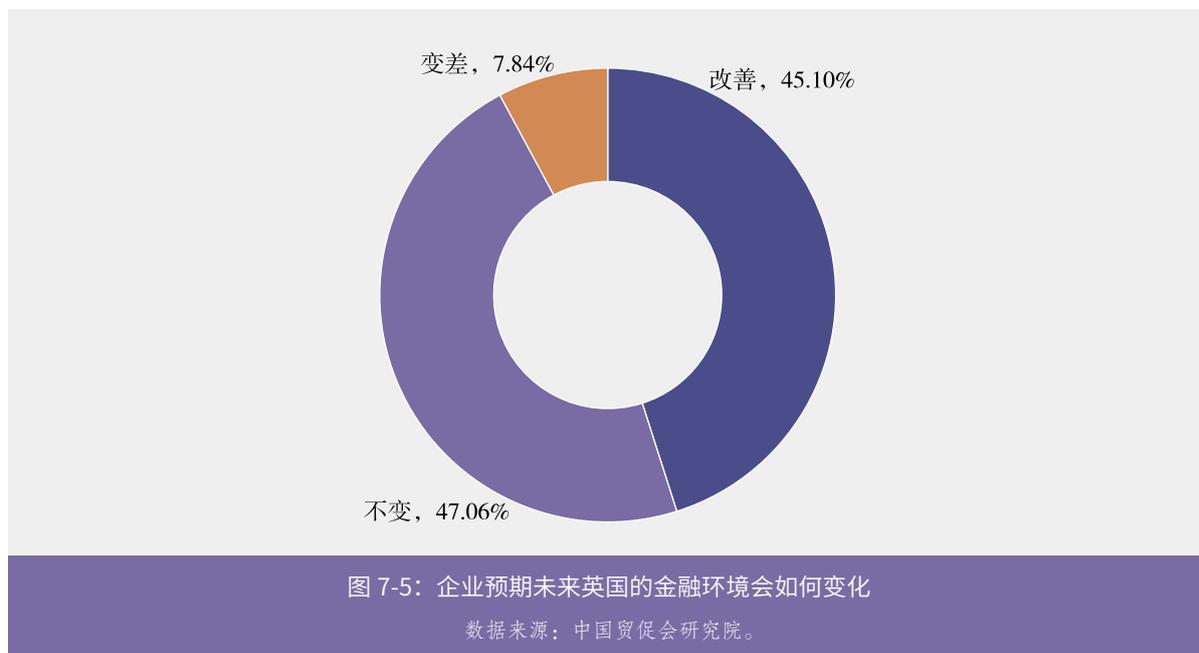


图 7-4: 企业能否公平享受英国一系列创新支持政策情况

数据来源: 中国贸促会研究院。

（四）企业对英国未来金融环境较有信心

总体来看，中资企业对英国未来的金融环境仍较有信心。调查显示，45.10%的企业认为英国未来的金融环境将逐步改善，47.06%的企业认为金融领域未来发展将保持不变，剩余7.84%的企业对此持悲观态度，认为英国未来的金融环境会变差（如图7-5所示）。



三、我们建议

（一）加快推动英国 - 欧盟金融服务监管合作

建议英国落实“欧盟—英国金融服务监管合作谅解备忘录”中关于注册在英的外资金融企业在欧盟国家开展经营的保障措施，放宽英欧双方资本进入金融业的比例限制，对离岸市场金融产品采取鼓励的态度，丰富双方投资的融资渠道，推动全球金融市场互联互通。

（二）深化与中国在金融重点领域中的合作

针对当前复杂的国际经济金融形势，建议英国加强与中国在财富管理、金融科技、绿色金融、养老金融等重点领域的合作。推动金融市场安全、创新，共同应对全球贸易保护主义。

(三) 简化外企在英国金融市场的融资程序

建议英国为外资企业在全域投资经营创造良好的金融环境，为外资企业提供更为多样的融资渠道，更加方便、快捷的融资方式，以此支持在英外资企业成长。

(四) 给予外资金融企业公平公正待遇

建议英国采取统一的监管标准，一视同仁地对待内外资金融企业，不得要求外资银行披露更多信息，不得对外资银行采取更高监管频次。

(五) 持续推进绿色金融领域开放发展

建议英国倡导绿色理念，扩大绿色金融市场开放，完善绿色金融激励机制，打造对外资有吸引力的绿色金融环境。

(六) 加快与中国开展绿色金融标准互认

建议英国持续推动绿色金融创新、引入更多中资机构参与英国金融市场的绿色投融资实践，推动中英绿色金融标准跨境互认。

第八章

数字经济

一、最新进展

（一）英国数字经济保持强劲竞争力

近年来，英国始终在数字经济领域保持着较为强劲的竞争力¹，在 2022 年联合国电子政务指数（EGDI）排名中位列世界第 11 位，在瑞士洛桑国际管理发展学院（IMD）发布的“2022 年全球数字竞争力排名”中位列 16 名，在 2022 年全球网络安全指数排名中位列全球第 2 名，在 2020 年华为全球连接指数位列世界第 8 名（如表 8-1 所示）。

表 8-1：英国数字经济不同领域的全球排名²

类别	总体排名 / 总分	具体分项指数
2022 年联合国电子政务发展指数	11	通信基础设施指数（0.9186）、人力资源指数（0.9369）、在线服务指数（0.8859）
2022 年全球数字竞争力排名	16	知识排名（12）、技术排名（25）、未来准备排名（16）
2022 年全球网络安全指数	2	法律指数（20）、技术指数（19.54）、组织指数（20）、能力发展指数（20）、合作指数（20）
华为全球连接指数	8	宽带指数（80）、云计算指数（63）、人工智能指数（48）、物联网指数（69）、供给指数（73）、需求指数（81）、体验指数（85）、潜力指数（61）

数据来源：Global Cybersecurity Index。

（二）英对数字经济实施柔性管理规制

英政府更多地扮演着数字经济“护航员”的角色，主要致力于在数字领域提高社会公共产品的供给水平，引领生产企业进行自主转型。自 2009 年 6 月发布《数字英国》报告至今，英国共颁布并实施了十余项数字经济发展政策（见表 8-2），英国推动数字经济发展的举措并不是孤立的，而是内嵌于整体数字经济战略政策网络中，并与其他领域的措施互相促进和协调。同时将原来的“文化、媒体和体育部”改组为“数字、文化、媒体和体育部”，负责主管建设本国数字经济，从而在行政体制上强化了对数字经济的管理。

1 注：数字竞争力的衡量由一系列具有行业认可度的指标构成，包括 IMD 全球数字竞争力排名、华为全球连接指数、网络就绪指数（NRI）、联合国电子政务发展指数以及网络安全指数等等。

2 英国全球数字竞争力排名数据来自 World Digital Competitiveness Ranking 2022；英国的全球连接指数数据来自《华为全球连接指数（GCI）2020》；英国的联合国电子政务发展指数数据来自 E-Government Development Index 2022；英国的全球网络安全指数数据来自 Global Cybersecurity Index。

表 8-2：英国主要数字经济文件一览表

发布时间	文件名称 ¹	发布机构
2009年6月	《数字英国》	商业、创新和技能部文化、媒体和体育部
2010年4月	《数字经济法（2010）》	议会
2013年6月	《信息经济战略》	商业、创新和技能部
2015年2月	《数字经济战略（2015-2018）》	创新英国
2017年3月	《数字战略（2017）》	数字、文化、媒体和体育部
2017年4月	《数字经济法（2017）》	议会
2018年1月	《数字宪章》	数字、文化、媒体和体育部
2018年10月	《数字技能合作伙伴》	数字、文化、媒体和体育部
2020年12月	《国家数据战略》	数字、文化、媒体和体育部
2022年10月	《数字战略（2022）》	数字、文化、媒体和体育部

数据来源：中国贸促会研究院根据公开资料整理。

在数字经济发展进程中，英政府尤其重视数据保护、网络信息安全、产权保护以及竞争监管，期望建立法律法规和管理体系保护数据安全和隐私，通过推广数字产权模式增强企业和个人参与数字经济的主动性；通过加强网络信息监管维持经济活动的合法秩序。同时英政府还积极采取竞争性政策遏制国际大型数字公司的垄断行为，致力于保持数字经济市场的活力，为众多中小型数字公司保留充足的创新发展空间。

（三）数据保护新法案通过二读文本

2017年英国出台《数据保护法案》²，加强对个人数据的保护。英国脱欧以后，一直谋求重新修订数字法案。2022年7月，英国下议院提出《数据保护和数字信息法案》³；该法案已于2023年4月17日通过二读文本⁴。通过该法案，英国一方面抓住基于脱欧的“去监管机会”，修订欧盟的数据保护规则，减轻企业负担；另一方面维持当前数据监管框架的基本面，保持数据保护高标准。

修订后的数字法案重点包括以下五方面内容：①界定数据保护内容，对个体信息定

1 表中文件的英文名称：《数字英国》Digital Britain，《数字经济法（2010）》Digital Economy Act 2010，《信息经济战略》Information Economy Strategy，《数字经济战略（2015-2018）》Digital Economy Strategy 2015-2018，《数字战略（2017）》UK Digital Strategy 2017，《数字经济法（2017）》Digital Economy Act 2017，《数字宪章》Digital Charter，《数字技能合作伙伴》Digital Skills Partnership, DSP,《国家数据战略》National Data Strategy,《数字战略（2022）》UK Digital Strategy 2022。

2 Data Protection Bill, DPB。

3 The Data Protection and Digital Information Bill, DPDIB。

4 资料来源：英国议会，<https://bills.parliament.uk/bills/3430>。

义、资料保障原则、数据主体权利、自动决策、控制者和处理者的义务、个人数据的国际传输、国家安全豁免、情报服务处理、信息专员的角色与执法等概念与范围进行界定；②明确数字验证服务，对个人应要求提供的信息进行验证；③设置数据共享义务，要求数据持有者应当向用户或第三方提供“用户数据”和“业务数据”，或者对此类数据进行某些处理（例如收集和保留）；④加强信息专员办公室¹职能，法案将信息专员办公室升级为资讯委员会²，并配齐主席和首席执行官，成立完整的法定机构，加强数据隐私保护和数字信息安全；⑤增加不经用户同意就可使用跟踪技术的条款。新法案规定：如果信息收集的目的是进行统计，以便改进企业所提供的服务，从而提升服务的外观或功能；或者是以确保安全、防止欺诈、自动用户身份验证、检测技术故障为目的，并且存储或访问信息被认为是提供服务所必需的；则使用 cookies 和跟踪技术不需要征得用户同意，但是，用户仍然有权利选择反对或退出。

新法案最大的特点是软化了现有监管框架，减轻了企业合规成本，预计在未来 10 年内，新法案将为英国省下 47 亿英镑的合规成本。

（四）发展数字经济的 6 个关键领域

2022 年 6 月 13 日，英国科技和数字经济部发布《英国数字战略》（以下简称《战略》）³，并于 2022 年 7 月 4 日进行了更新，新增加了“数字雇主的签证路线”。该《战略》旨在通过数字化转型建立更具包容性、竞争力和创新性的数字经济，使英国成为世界上发展科技业务的最佳地点，提升英国在数字标准治理领域的全球领导地位。为此，英国重点关注数字基础设施、创意和知识产权、数字技能和人才、数字企业融资渠道、高效应用数字技术、提升英国数字经济的国际地位 6 个关键领域的发展。面对前期投入大且风险高的数字技术研发，英政府领头注入资金，帮助企业承担相当比例的风险，激励研发团队与制造业企业增加对数字化的研究和投资，进而为数字化转型提供坚实的物质保障。

基于一直以来积累的科研优势，英国数字经济在工业上的渗透率长期超过三成以上（见表 8-3）。制造业数字经济占比在 2020 年排名世界第四，仅次于德国、韩国和美国。此外，制造业的数字技术采用率不断上升，其中增材制造技术的采用率高达 28%，机器人约为 22%，工业互联网 12%，增强现实（AR）和虚拟现实（VR）7%，人工智能和机器学习 5%。

1 The Information Commissioner's Office, ICO。

2 The Information Commission。

3 UK Digital Strategy。数据来源，英国政府网站，<https://www.gov.uk/government/publications/uks-digital-strategy>。

表 8-3: 2017-2020 年英国数字经济行业渗透率变化 (%)

	2017	2018	2019	2020
第一产业	26.3	27.1	27.5	29.9
第二产业	34.5	31.5	32.0	33.0
第三产业	55.5	57.2	57.1	66.1

数据来源:《全球数字经济白皮书(2021)》。

(五) 立法持续加强网络安全监管

2023年10月26日,《网络安全法》正式获得英国议会批准成为法律¹。首先,《网络安全法》规定了该法适用于三种类型的服务/服务提供者,并列明了例外情形。一是搜索引擎服务和用户到用户(user-to-user service, U2U服务)的服务。U2U服务指用户直接在服务平台上生成的内容,或用户上传到服务平台上可共享的内容,主要包括社交媒体、视频分享、私讯、网上商城、文件和音频共享、论坛、信息共享、游戏服务等。二是境外搜索引擎和境外U2U服务,主要包括:英国用户在境外平台使用的服务,或者目标市场是英国的境外网络服务;可能会对在英国境内的自然人造成实质伤害的服务。三是对搜索引擎/U2U服务的接入者,包括互联网接入提供商、软件应用商城运营者等。该法规定了例外情形,列明了监管范围以外的活动,包括:电子邮件、短信和彩信服务,且该电子邮件、短信和彩信是用户生成的唯一内容;企业内部业务服务,前提是该服务是同一主体经营的一家或多家企业的内部资源或工具等。

其次,该法对监管范围内的服务和提供者作出了大量合规要求。一是保护儿童权益,该法规定,服务提供商应对所提供的服务进行评估,如果评估结果认定该服务可能存在儿童用户,则服务提供商应采取措施保护儿童,避免其受到网络侵害。二是监控非法内容,该法规定服务提供商有义务采取措施避免其服务存在“非法内容”。三是确立了一系列与通讯有关的犯罪行为,包括发送虚假信息或具有威胁内容的信息以伤害他人或协助、鼓励他人自残等。四是该法对服务提供商列明了其他要求,包括防止出现欺诈性广告、保护言论自由、保证用户对网络浏览内容具有选择权利等。

第三,该法规定英国通信管理局²享有执法权。对于违法者,英国通信管理局有权对其处以最高1800万英镑(约合人民币1.62亿元)或其公司全球年收入10%的罚款。

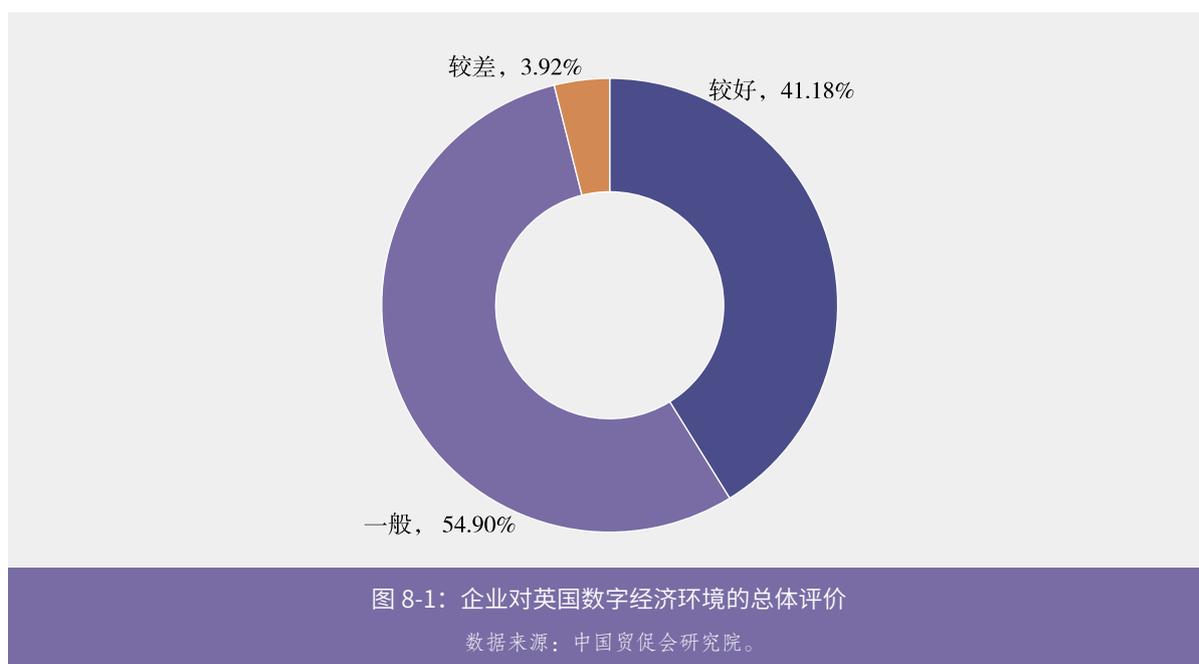
1 数据来源,英国政府网, <https://bills.parliament.uk/bills/3137/stages>

2 英国通信管理局是英国的电信监管机构。

二、问题分析

（一）约 55% 中企反映英数字经济环境一般

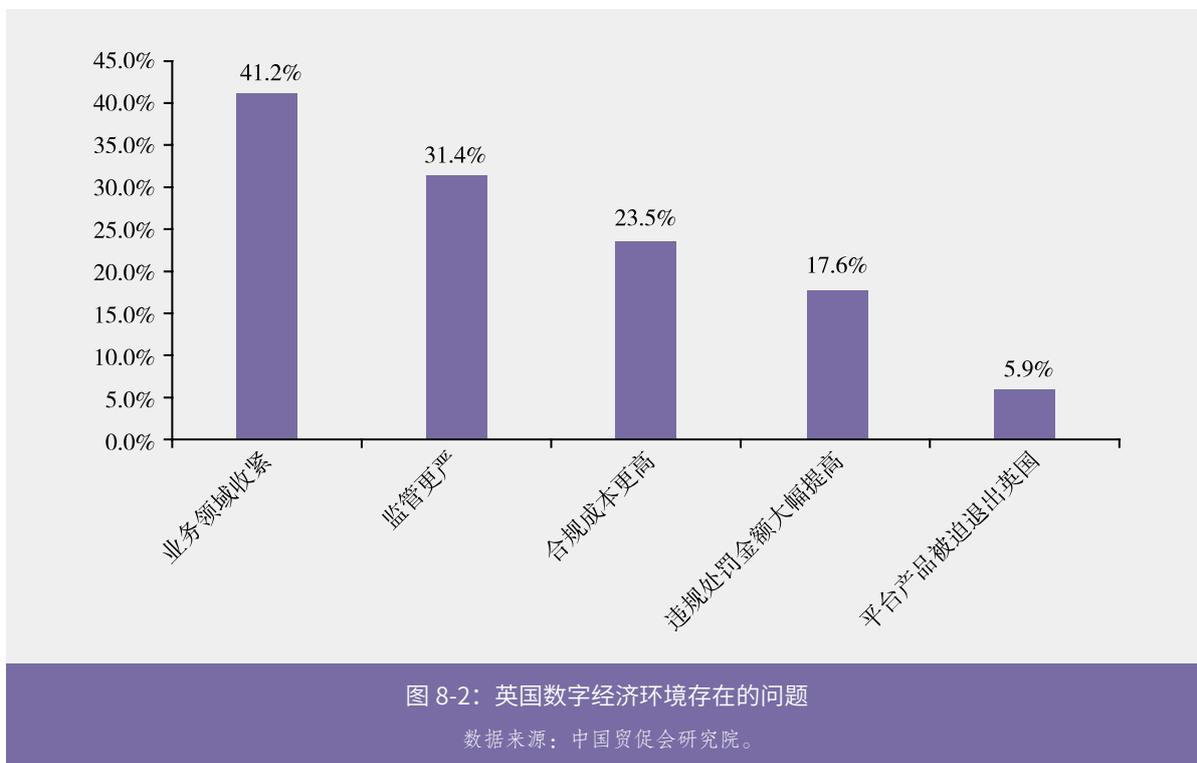
截至 2021 年，英国数字经济占 GDP 的比重较高，超过 60%¹。但是，中资企业对英国数字经济营商环境的评价一般。调查显示，54.90% 的企业认为英国的数字经济营商环境整体一般，还有 3.92% 的受访企业认为较差，41.18% 的企业认为英国的数字经济营商环境较好（如图 8-1 所示）。



（二）企业反映英国数字环境面临三大问题

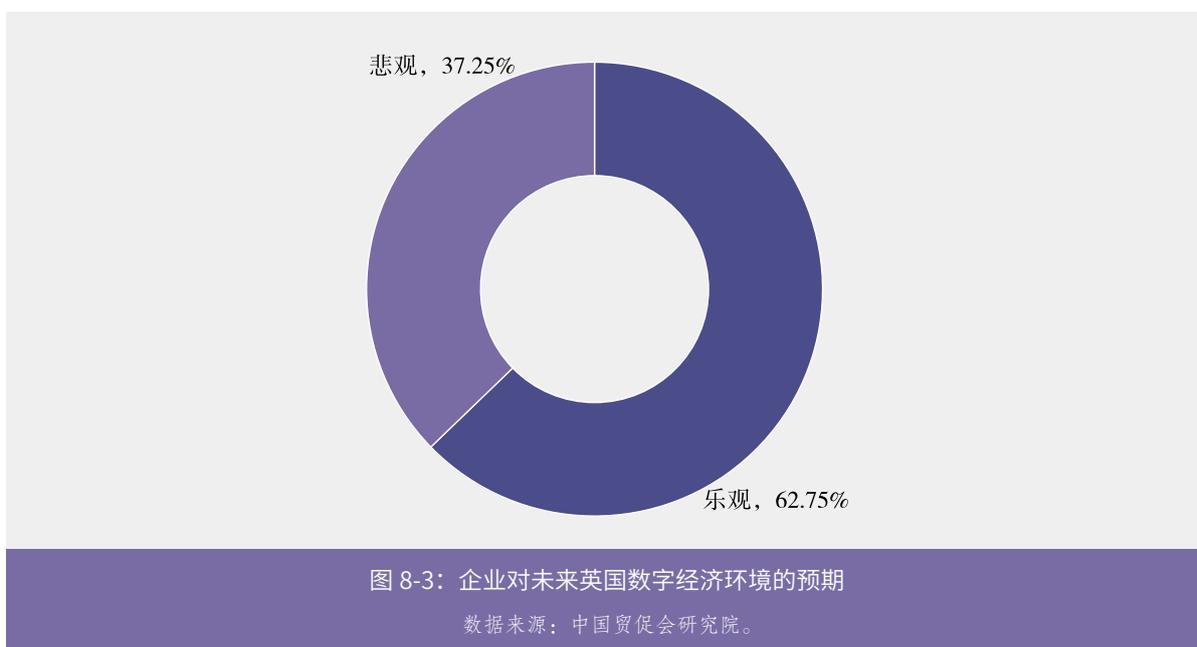
业务领域收紧、监管较严、合规成本更高是英国数字经济营商环境面临的三大问题。调查显示，41.2% 的受访企业反映中资企业在英国数字经济领域的业务收紧，31.4% 的受访企业表示英国数字经济监管环境较为严格，23.5% 的受访企业表示企业合规成本更高；此外，还有 17.6% 的受访企业表示英国对数字企业的违规处罚成本大幅提高，5.9% 的受访企业反映平台产品正被迫退出英国市场（如图 8-2 所示）。

1 数据来源，中国信息通信研究院《全球数字经济白皮书（2022 年）》。



(三) 企业对英数字经济环境预期较为乐观

综合来看, 尽管英国数字经济环境存在一定的收紧趋势, 但是中资企业的评价仍较为积极, 对未来英国数字经济环境预期较为乐观。调查显示, 62.75% 的企业看好英国数字经济环境, 表现出对英国该领域的乐观态度 (如图 8-3 所示)。



三、我们建议

（一）持续推动英国数字经济领域扩大开放

建议英国继续加大数字经济领域对外开放力度，重点推动电子商务、电信业领域扩大开放。重视外企呼声，听取企业表达有关意见诉求，持续提高营商环境水平，塑造国际化、法治化、市场化的数字经济环境。

（二）加强数字合作共同应对数据安全挑战

本着相互尊重、平等相待的原则，承认不同国家彼此制度的差异性，加快建立具有差异性、灵活性和可操作的规则，提升数据安全保护的全球治理水平。

（三）建立健全英国数字生态规制体系

建议进一步规范和完善数字经济规制体系，明确数字经济领域外国企业存在的法规定义、厘清责任边界、维护英国数字市场合理竞争，并重视中资数字企业在其中的赋能作用。

（四）推动中英开展数字领域高层对话合作

建议英国与中国在数字治理领域强化标准交流合作与互鉴，共同推动中英高级别数字对话及其配套机制常态化、落地化，加强大型企业在线内容监管、跨境数据流动、数据保护和个人隐私保护等领域的对话和合作。

第九章

公共采购

一、最新进展

（一）公共采购项目供应商需提供碳减排计划

2021年6月5日，英政府内阁办公室出台一项新的政府采购规则《政府采购合同中的碳减排计划》¹，要求参与大型公共项目的供应商必须制定并提供碳减排计划（Carbon Reduction Plan）。新规适用于英国所有的中央政府部门、执行机构及非政府部门公共机构，并于2021年9月30日起正式实行。根据该规则，当公共采购项目（包含采购物品及服务）的合同金额超过500万英镑/年时，采购部门就必须要求供应商提供碳减排计划，并将碳减排计划作为评估供应商能力的一项内容，另外供应商除提供碳减排计划外，还需列出已经实施以及在合同履行期间将要采取的环境管理措施。

供应商碳减排计划必须包含（但不限于）以下内容：

- ① 供应商需作出到2050年实现在英业务“净零”排放的承诺；
- ② 供应商需提供涉及《温室气体议定书²》范围一（直接排放）和范围二（间接电力排放）的排放源，以及涉及范围三（价值链排放）的5类排放源的说明（见表9-1）；
- ③ 提供所有温室气体的排放数据，并以二氧化碳当量计量；
- ④ 列出有效的环境管理措施、认证情况或具体减排措施，这些措施或认证必须在实现“净零”排放前都可落实；
- ⑤ 供应商在其官网上公开碳减排计划。

表 9-1：英国政府采购碳减排计划需要披露的排放源³

类别	具体内容
范围 1 直接排放	<p>固定燃烧：来源包括用于加热建筑物的锅炉、燃气炉和燃气热电联产（CHP）工厂。</p> <p>移动燃烧：主要来源于燃烧产生温室气体的燃料的车辆。</p> <p>无组织排放：无组织排放来自有意或无意的泄漏，例如：设备的接缝、密封件、包装和垫圈的泄漏，煤矿矿井和通风装置排放的甲烷，使用冷藏和空调设备过程中产生的氢氟碳化物（HFC）排放，以及天然气运输过程中的甲烷泄漏等。</p> <p>过程排放：过程排放是指在工业过程和现场制造过程中释放的温室气体。例如，在水泥制造过程中产生二氧化碳、工厂烟雾、化学品等。</p>

1 资料来源：英国政府网，Taking account of Carbon Reduction Plans in the procurement of major government contracts <https://www.gov.uk/government/publications/procurement-policy-note-0621-taking-account-of-carbon-reduction-plans-in-the-procurement-of-major-government-contracts>

2 The Greenhouse Gas Protocol。

3 资料来源：Technical standard for completion of Carbon Reduction Plans, <https://www.gov.uk/government/publications/procurement-policy-note-0621-taking-account-of-carbon-reduction-plans-in-the-procurement-of-major-government-contracts>

续表

类别	具体内容
范围2 间接排放	企业购买的能源（包括电力、蒸汽、加热和冷却）消耗所产生的间接排放。
范围3 价值链排放	企业价值链中发生的间接排放（不包括在范围2中），可以分为8类上游环节的排放和7类下游环节的排放。上游排放是指与购买或收购的商品和服务相关的间接温室气体排放，下游排放则是指与售出商品和服务相关的间接温室气体排放。英国《政府采购合同中的碳减排计划》涉及以下五类：上游运输和配送；作业中产生的废弃物；商务旅行；员工通勤；下游运输和配送。

资料来源：中国贸促会研究院根据公开资料整理。

（二）拟设《采购法案》健全公共采购法律体系

英国目前有350余种不同的公共采购条例，散布在不同的制度文件中¹。为改革现有公共采购制度、提升公共采购效率，需要构建一个统一的公共采购政策体系。为此，英政府制定了一套公共采购转型方案，并于2022年4月29日公布了该方案。方案主要包括《采购法案²》和次级立法两部分内容。《采购法案》主要包括适用范围、原则和目标、采购执行、排除和禁止、合同管理、透明度规制、救济措施、监管机制、国际贸易协定等内容（见表9-2）。次级立法内容主要为《采购法案》实践过程中涉及的清单、计算、需要进一步定义的概念以及采购实体适用透明度以及相关规制的具体要求等内容。该转型方案预计2024年底全面生效。

相对于原有采购规制，方案中的新规则将进一步降低企业参与政府采购成本，确保英国公共部门的合同更多地流向中小企业；对应标或履约情况不佳的供应商设置严厉的处罚性措施，如禁止其参与其他公共采购项目；提出了多项有助于减轻供应商行政程序负担的新举措，包括简化复杂的采购程序、设立新的数字化供应商注册系统等。

表9-2：英国《采购法案》主要内容³

类别	内容
适用范围	该法案涵盖了大多数中央政府部门、独立机构、地方政府、公用事业公司等广泛的公共部门授予的合同，同时将适用范围扩展至国防和安全合约。
原则和目标	该法案规定了授予公共合同所必须遵循的原则和目标。以公共利益最大化为目标，支持实现国家战略优先事项；坚持诚信行事和透明度原则，有义务考虑中小企业面临的特殊障碍，帮助中小企业克服障碍。

1 资料来源：英国政府网，<https://www.gov.uk/government/collections/transforming-public-procurement>

2 Procurement Bill。

3 资料来源：Government Commercial Function，<https://www.gov.uk/government/publications/the-procurement-bill-summary-guide-to-the-provisions/the-procurement-bill-a-summary-guide-to-the-provisions>

续表

类别	内容
采购进行	该法案规定了订约当局进行采购和授予合同的程序。引入新的竞争性招标程序，首次确保订约当局能够设计最能满足其合同和市场特殊需求的竞争。 该法案规定，由二级立法确定社会、卫生和教育服务的采购，以“轻触式合同”进行采购，并为此类采购程序留出空间。 该法案规定将继续为公共服务互助组织和受支持的就业提供者保留某些合同。 该法案为不通过竞争授予合同的有限情况制定了一定规则，以保护公共采购秩序。
排除和禁止	该法案列出了供应商可能被排除在采购之外的情况。例如可能因严重不当行为、令人无法接受的糟糕表现或其他不适合竞标公共合同的情况。该法案规定订约当局可以拒绝构成不可接受风险的供应商的投标。该法案对采购活动加强监督，引入针对严重不当行为的公开禁止名单制度。
合同管理	该法案规定了管理合同必须采取的步骤，包括加强确保供应商按时获得报酬的规则，评估和公布供应商表现信息的新要求。
透明度规制	该法案要求订约当局及时发布采购通知，从而提高透明度水平。发布通知是新的透明度标准的基础。该法案确保采购信息公开，不仅支持有效竞争，也让公众了解资金是如何使用的。
补救措施	该法案详细说明了订约当局违反新制度造成损失或损害供应商对可采取的补救措施。从授标决定到签订合同之间的期限内提出的任何索赔都将导致采购自动暂停。
监管机制	该法案规定增设采购审查机构，使其监督订约当局，并有权调查其是否遵守新法案。
国际贸易协定	英国通过加入系列自由贸易协定，获得进入国际公共采购市场的机会，该法案规定英国要给予协定缔约方同等进入英国公共采购市场的机会，禁止英国歧视来自这些国家的供应商。

资料来源：中国贸促会研究院根据公开资料整理。

（三）《采购法案》修正案增加国家安全风险内容

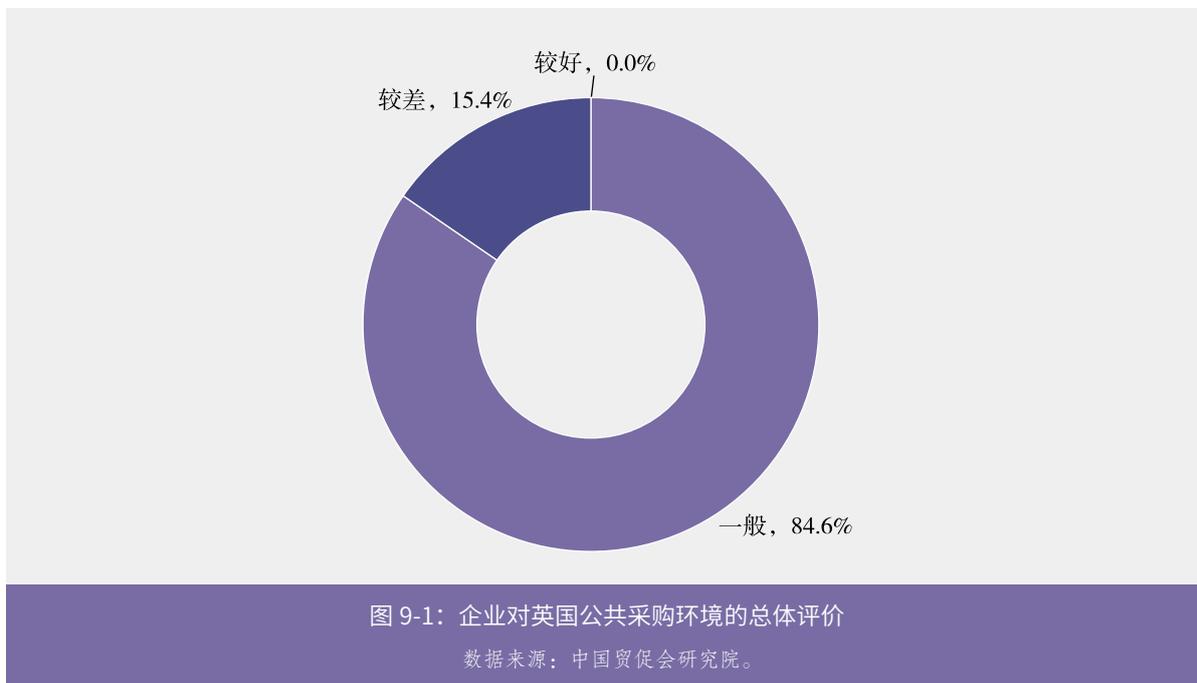
2023年6月6日，英国内阁向议会提出《采购法案》的修正案，旨在应对公共采购中存在的国家安全风险。修正案主要包括以下三项内容：（1）在内阁办公室新设一个国家安全采购部门，调查可能对国家安全构成威胁的供应商，并决定是否禁止这些公司参与公共采购。该部门成员将在政府各部门开展工作，帮助负责公共采购的人员避免与这些供应商签订合同。（2）以国家安全为由引入新的、针对特定领域的强制性禁令，禁止与对国家安全构成威胁的供应商签订公共采购合同。（3）公布从敏感的中央政府场所移除受中国《国家情报法》约束的公司生产的监控设备的时间表。

二、问题分析

（一）企业认为英国公共采购营商环境一般

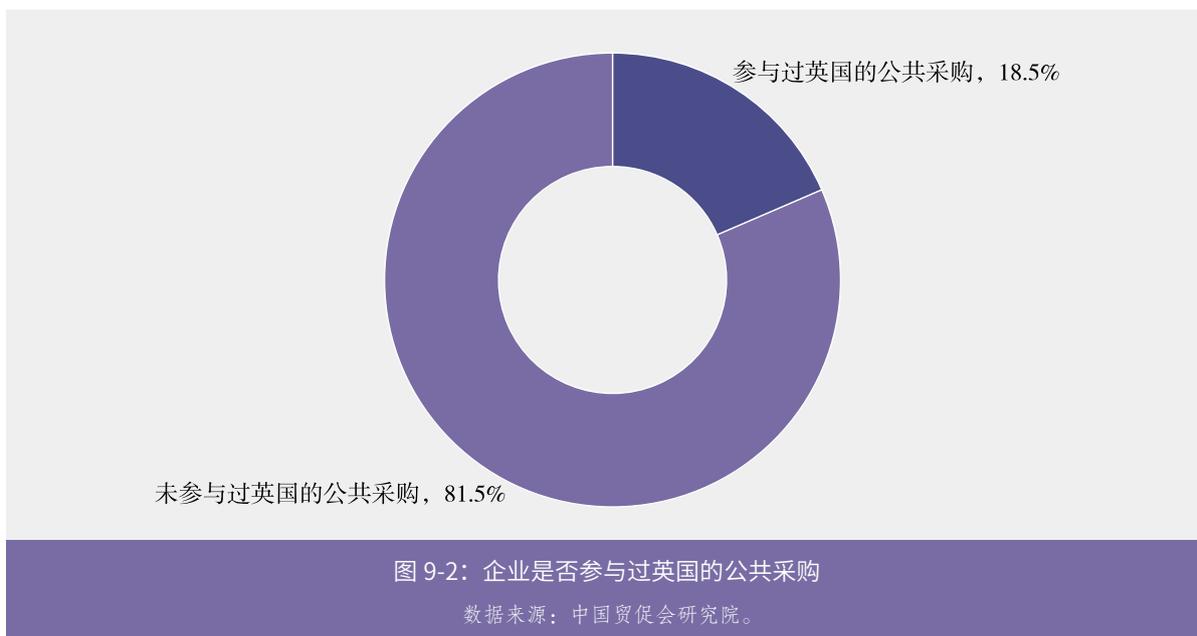
公共采购是近年来英国立法改革的重点关注领域，但是从调查情况来看，英国公共

采购营商环境一般。调查显示，84.6%的企业认为英国公共采购营商环境一般，15.4%的企业认为英国公共采购营商环境较差；尚没有一家中资企业认为英政府采购营商环境较好（如图9-1所示）。



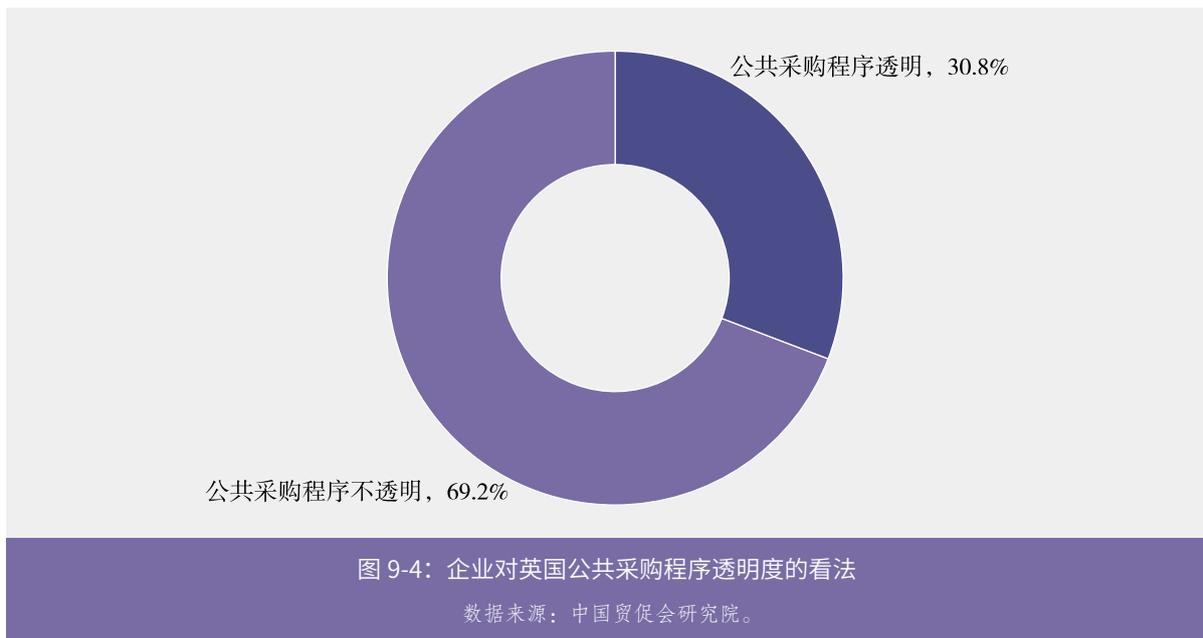
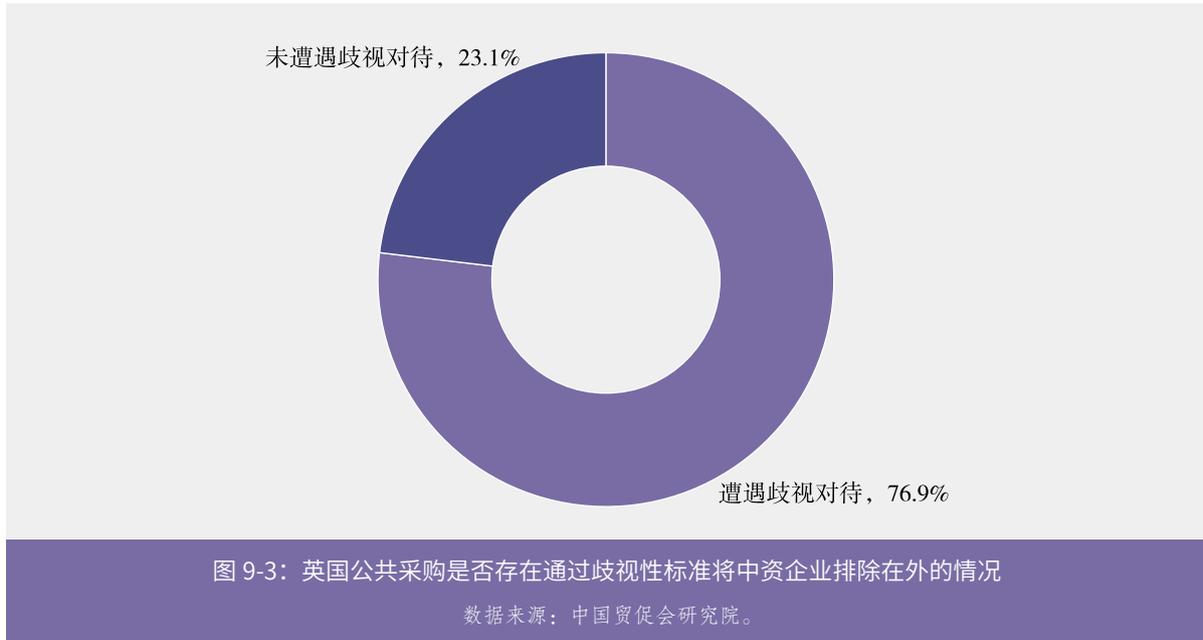
（二）企业反映公共采购市场开放程度不高

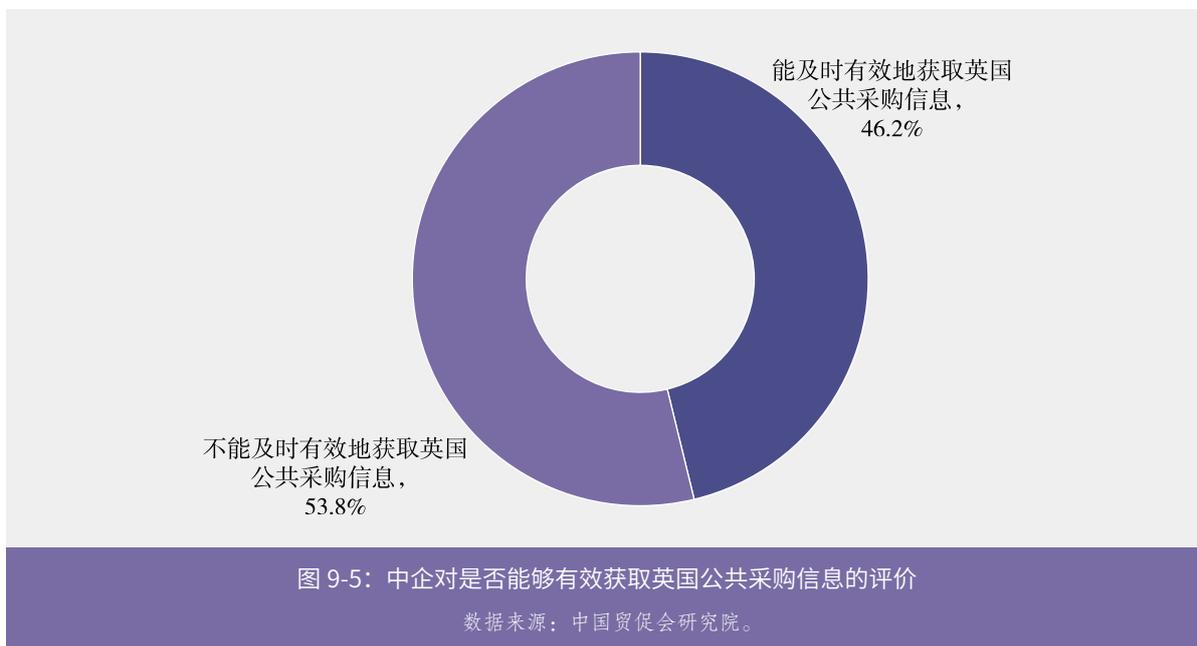
英国公共采购市场对中资企业的开放程度还不高，调查显示，81.5%的受访企业表示从未参与过英国公共采购项目，这其中包含大量的有意向参与英国公共采购，但因种种原因无法成功参与的中资企业，甚至包括成功中标但却被无理由拒绝授予合同的极端情况（如图9-2所示）。



（三）中企在公共采购领域遭遇歧视性对待

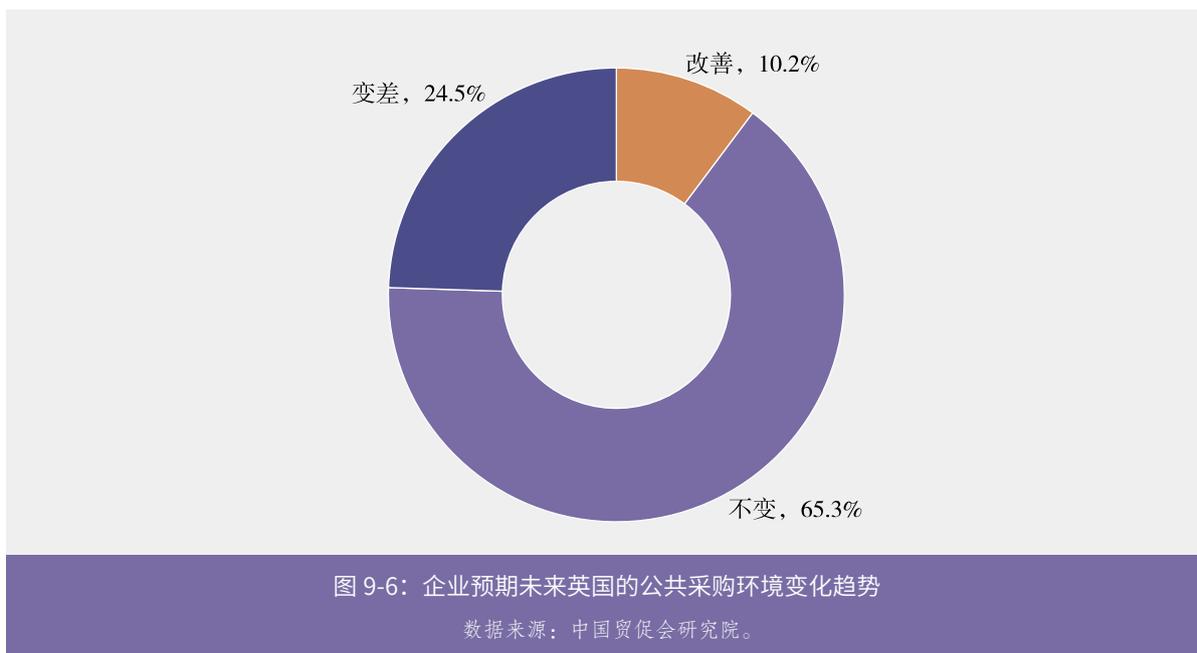
英国公共采购程序不透明、采购信息较难获取，中资企业在英公共采购领域遭遇歧视性对待。调查显示，76.9%的受访企业表示在英政府公共采购领域遭遇歧视性对待（如图9-3所示）。69.2%的受访中资企业认为英国公共采购程序不透明（如图9-4所示）。53.8%的中资企业反映，不能及时有效地获取英国公共采购信息（如图9-5所示）。





(四) 企业反映公共采购营商环境较难改善

调查显示, 针对英国公共采购环境未来发展趋势, 65.3% 的受访企业表示英国公共采购环境将会保持现状, 24.5% 的受访企业表示将会恶化, 仅有 10.2% 的企业表示将会有所改善 (如图 9-6 所示)。



三、我们建议

（一）重点推动英国公共采购市场扩大开放

企业普遍反映不能参与英国公共采购市场，建议英政府将推动公共采购市场开放列入英国对外开放的优先事项中，可通过推动与更多的国家签订政府采购双边协议、支持更多的国家（例如中国）尽早加入《政府采购协定》等方式，扩大双边和多边朋友圈。

（二）着力优化和提升公共采购营商环境

在英国各分部门的营商环境中，外资企业对公共采购环境评价最差，建议英政府将优化和提升公共采购营商环境纳入年度重点工作，增加外资企业参与公共采购的机会，加强与外资企业的联系，听取其建议和诉求，不断提升公共采购营商环境水平。

（三）停止针对中资企业的歧视性做法

建议英国停止通过设置歧视性标准将中资企业排除在政府采购之外的做法，对内外资企业参与公共采购一视同仁；制定严格的公共采购流程规范指引，发布条款清晰的公共采购招标文件，提高政府采购流程的透明度。

第十章

绿色经济

一、最新发展

(一) 十项计划推动绿色工业净零排放

2020年11月18日，英政府发布《绿色工业革命十点计划：更好地重建、支持绿色工业并加速实现净零排放》，提出推动实现净零排放并创造就业机会的10大要点¹（见表10-1）。

表 10-1: 英国时任首相鲍里斯·约翰逊提出绿色工业革命“十点计划”²

序号	主题	内容	预计效益与影响
1	发展海上风电	到2030年，英政府将投资约1.6亿英镑建设现代化港口和海上风电基础设施，其40吉瓦海上风电目标的承诺将拉动约200亿英镑的私营部门投资，届时其海上风力发电能力将提高4倍。	到2030年支持多达6万个工作岗位；在2023-2032年减排量达到2.1千万吨二氧化碳当量。到2050年，海上风电的接入可以为消费者节省高达60亿英镑的能源费用，并大幅减少对沿海社区的环境和社会影响；到2030年，完成约60%的英国海上风电投入。
2	推动低碳氢发展	到2030年，英政府投资5亿英镑推动低碳氢发展，并吸引超过40亿英镑的私人投资，实现5吉瓦的低碳氢产能目标，并建成首个氢能城镇试点。	到2030年将支持8000个工作岗位，有可能到2050年支持多达10万个工作岗位；2023-2032年的温室气体减排量将达到4.1千万吨二氧化碳当量。 与工业界合作，到2030年将制氢能力提高到5吉瓦；在保持国内消费者体验不变的情况下，通过提高氢气的使用量，将消费者的温室气体排放量减少7%。
3	提供先进核电	到2030年，英政府将投入约5.6亿英镑，发展大型核电厂，并研发下一代小型模块化反应堆（SMR）和先进模块化反应堆（AMR），使核能发展成为英国可靠的低碳电力来源。	大型核电站将提供约1万个工作岗位；政府支持将大幅拉动私营部门投资，其中，仅小型模块反应堆的私营部门投资就将超过3亿英镑；1吉瓦发电量将为200万户家庭提供清洁电力。 核能、可再生能源及其他低碳技术将在实现电力系统深度脱碳中发挥关键作用；创造高技术工作岗位；AMR将在工业、供暖和运输行业脱碳中发挥重要作用。

1 <https://www.gov.uk/government/publications/green-finance-strategy>

2 数据来源，英政府 https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/936567/10_POINT_PLAN_BOOKLET.pdf

续表

序号	主题	内容	预计效益与影响
4	加速向零排放车辆过渡	到2030年,英政府将投入约23.82亿英镑,并吸引约30亿英镑的私营部门投资,通过为购买电动汽车的消费者提供补贴、安装电动汽车充电桩、研发和批量生产电动汽车电池,加速英国向零排放车辆过渡,到2030年(比原计划提前十年)实现停止售卖新的汽油和柴油汽车及货车,到2035年,停止售卖混合动力汽车。	到2030年提供约4万个工作岗位;到2032年温室气体减排量将达到5 Mt CO ₂ e,到2050年达到300 Mt CO ₂ e。英国道路上成千上万的超低排放和零排放汽车和厢式货车将获得额外的补贴;工作场所、街道、高速公路和公路主干道上将安装成千上万个充电桩。
5	公共交通、骑行和步行	到2030年将骑行和步行打造成更受欢迎的出行方式,并投资适用于未来的零排放公共交通方式。	到2025年将提供约3000个工作岗位;2023~2032年,绿色公共交通、骑行和步行的温室气体减排量可达到2 Mt CO ₂ e。新增4000辆零排放公交车,占英格兰公交车总量的12%;推动铁路电气化;启动第一个国家公交战略,使公交服务系统更加便捷;斥资5亿英镑重新开放1963~1965年英国铁路网缩减和铁路结构重组期间关闭的铁路线路和车站;到2025年,将提供超过1000英里的安全骑行和步行网络。
6	“净零航空”和绿色航运	到2030年,英政府将投入约5000万英镑,研发净零排放飞机、可持续航空燃料(SAF)和清洁海洋技术,帮助航空业和航海业变得更加绿色清洁。	SAF制造业将提供多达5200个工作岗位;航空航天业的经济价值将达到120亿英镑;到2032年,清洁海洋的温室气体减排量约1 Mt CO ₂ e;到2050年,SAF的温室气体减排量将达到15 Mt CO ₂ e。使英国能够生产可持续航空燃料,支持航空业的发展;巩固英国航空航天的全球领导者的地位;使英国处于净零排放飞机革命的最前沿。
7	住宅和公共建筑	英政府将投入约10亿英镑,并吸引大约110亿英镑的私营部门投资,使新老住宅、公共建筑变得更加节能、更加舒适。	到2030年,提供约5万个工作岗位;2023~2032年,绿色建筑的温室气体减排量将达到71 Mt CO ₂ e。到2028年,每年安装60万个热泵;根据未来房屋标准建造的房屋将实现“零碳就绪”(zero carbon ready),其二氧化碳排放量将比当前减少75%~80%;绿色住房补助金计划(Green Homes Grant scheme)将帮助约280万户家庭提高能源效率。
8	投资于碳捕集、使用与封存	到2030年,英政府将投入约10亿英镑,创建4个CCUS集群,引领全球CCUS技术的发展。	到2030年提供约5万个工作岗位;2023~2032年碳捕集、使用与封存的温室气体减排量将达到40 Mt CO ₂ e。

续表

序号	主题	内容	预计效益与影响
9	保护自然环境	英政府将投入约 52 亿英镑的防洪资金和 8000 万英镑的绿色复苏挑战基金，通过创建新的国家公园及杰出自然美景区 (AONB)、创造更多绿色就业机会、减少企业和社区来自洪水的威胁，保护景观，恢复野生动物的栖息地，遏制生物多样性丧失，适应气候变化，同时创造绿色就业机会。	到 2027 年，通过提高防洪能力，增加约 2 万个工作岗位；保护国家景观，减缓气候变化，遏制生物多样性丧失。
10	绿色金融与创新	将启动净零创新 (net zero innovation) 投资组合，该投资组合将包括 10 亿英镑的政府资金、10 亿英镑的配对资金以及来自私营部门的 25 亿英镑资金。投资组合将侧重于与这十点计划相对应的以下 10 个优先领域：浮动式海上风电；小型模块化反应堆；能源灵活储存；生物能源；氢能；绿色建筑；直接空气捕获；碳捕集、使用与封存；工业燃料转换；应用于能源领域的人工智能等颠覆性技术。	到 2030 年创造约 30 万个就业岗位；实现低碳行业的碳减排。

数据来源：根据公开资料整理。

(二) 加大对清洁能源和绿色技术投资

2021 年 10 月 19 日，英政府发布《净零战略》，以“绿色工业革命十点计划”为基础，制定了一项全面的经济刺激计划，旨在支持英国企业和消费者向清洁能源和绿色技术过渡、降低英国对化石燃料的依赖、投资可持续清洁能源、降低未来能源价格高企和波动风险，保障英国能源安全。根据该战略，英国将在 2030 年前为绿色产业创造 44 万个就业岗位，释放多达 900 亿英镑的投资，以在 2050 年实现净零排放的目标。

(三) 鼓励投资流向绿色自然保护部门

2019 年 7 月 2 日，英政府发布《绿色金融战略²》，确立了两大长远目标：一是通过政府参与，使私营部门的资金流动更清洁更环保；二是加强英国金融业的竞争力³。

2023 年 3 月 30 日，英政府发布《动员绿色投资，绿色金融战略 (2023)》⁴，鼓励对自

1 数据来源，英国政府网，Net Zero Strategy: Build Back Greener。https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1033990/net-zero-strategy-beis.pdf

2 Green Finance Strategy。

3 数据来源，英国政府，https://www.gov.uk/government/publications/green-finance-strategy

4 Green Finance Strategy。数据来源，英国政府，https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1149690/mobilising-green-investment-2023-green-finance-strategy.pdf

然和气候变化的投资，助力英国实现到 2050 年净零排放的目标。该《战略》认为全球正在向有弹性的、对自然有利的、净零经济的方向进行转型，给英国金融服务行业带来巨大机遇。该《战略》鼓励和支持投资流向净零排放领域、能源安全和环境行业，提出到 2027 年，英国每年至少动员 5 亿英镑的私人资金用于自然恢复，到 2030 年，每年将增加到 10 亿英镑以上。

（四）出台计划加强对光伏产业的支持

2023 年 3 月 30 日，英政府发布绿色能源计划，公布了扩大本土清洁能源规模和建设绿色产业的计划。该计划的主要内容包括：承诺简化安装光伏系统和海上风电的规划许可程序，英政府承诺改革能源基础设施（特别是光伏系统和海上风电）；投资 100 亿英镑增加产能以促进出口（包括清洁能源部门），这些资金将提供给英国出口融资。

（五）宣布推迟并放宽气候政策的实施

英国于 2008 年通过《气候变化法案¹》，提出到 2050 年将碳排放量在 1990 年的水平上降低至少 80%²。2019 年 6 月 27 日，英国新修订《气候变化法案³》生效，正式确立到 2050 年实现温室气体“净零排放”的目标⁴，英国由此成为全球首个立法承诺 2050 年实现净零排放的国家。

但是，2023 年 7 月 31 日，英国首相苏纳克发表演讲称，英国将颁发数百个新的石油和天然气许可证，继续支持北海石油和天然气行业⁵；2023 年 9 月 20 日，英国首相里希·苏纳克发表演讲提到，将采取“新方法”实现净零排放，包括将新汽油和柴油车销售禁令从 2030 年推迟到 2035 年、放缓淘汰燃气锅炉、不对北海油气开采设限等，旨在保护“生活拮据的英国家庭”免受“不可接受成本”影响⁶。

（六）公布企业需遵守的绿色协议标准

2023 年 10 月 12 日，英国竞争及市场管理局发布了新的《绿色协议指南》（以下简称《指南》）⁷，按照是否符合《竞争法》，规定存在横向竞争关系的企业间达成的绿色协议时，需遵循的标准。

1 Climate Change Act 2008。

2 数据来源，英国政府，<https://www.legislation.gov.uk/ukdsi/2019/9780111187654>

3 The Climate Change Act 2008 (2050 Target Amendment) Order 2019。

4 数据来源，英国政府，<https://www.legislation.gov.uk/ukdsi/2019/9780111187654>

5 数据来源，英国政府，<https://www.gov.uk/government/news/hundreds-of-new-north-sea-oil-and-gas-licences-to-boost-british-energy-independence-and-grow-the-economy-31-july-2023>

6 数据来源，英国政府，<https://www.gov.uk/government/speeches/pm-speech-on-net-zero-20-september-2023>。

7 数据来源，英国政府，<https://www.gov.uk/government/news/cma-launches-green-agreements-guidance-to-help-businesses-co-operate-on-environmental-goals>

首先,《指南》列出了六大不会损害竞争的绿色协议标准:①涉及公司内部行为的协议(例如,禁止在工作场所使用一次性塑料产品),②开展联合运动以提高对环境可持续性认识的协议,③制定全行业环境可持续性目标的协议,④使企业能够更好地监测和报告自己的环境可持续性目标的协议,⑤参与环境可持续性标准(如绿色标签倡议)或逐步淘汰不可持续产品的协议,⑥协议各方的市场占有率不足10%,并且不试图通过定价、市场共享或操纵投标等方式限制竞争的协议。

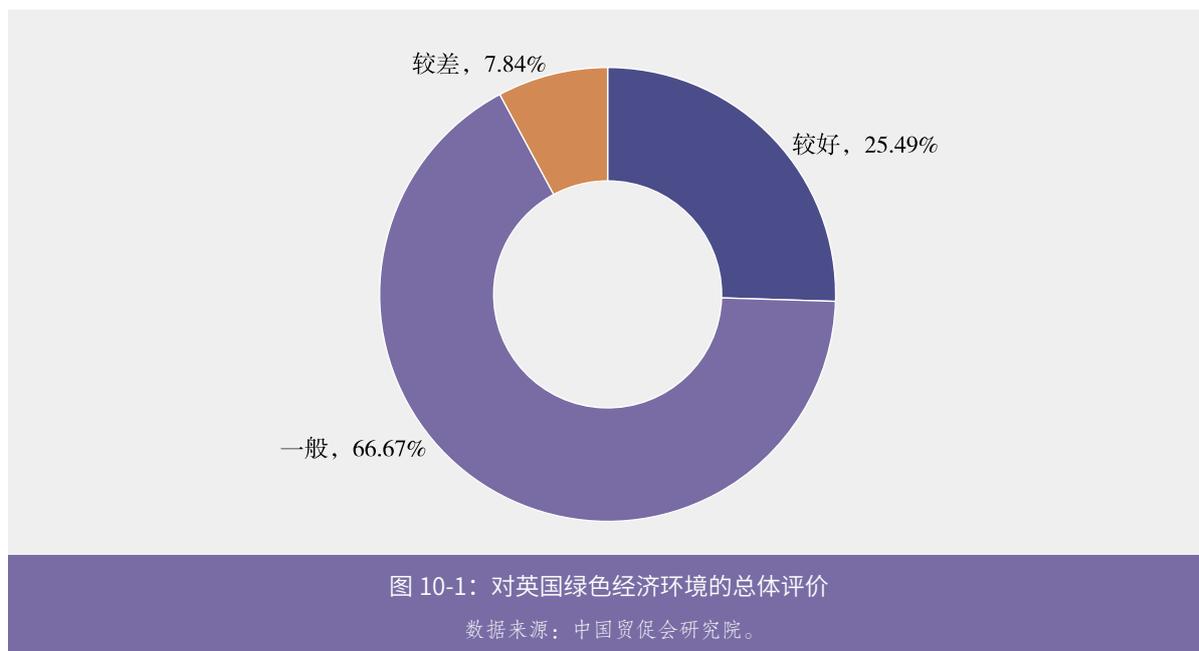
其次,《指南》也规定了可能会对竞争造成损害的可持续协议标准,主要包括:限制使用或开发更具环保可持续性的产品或服务,分配竞争对手之间的客户或市场,操纵投标、限制产品质量提升或创新。

此外,如果消费者从协议中获得的好处大于协议造成的竞争损害(例如协议导致产品价格上涨,但有助于应对气候变化),则该协议具备获得豁免的机会。

二、存在的问题

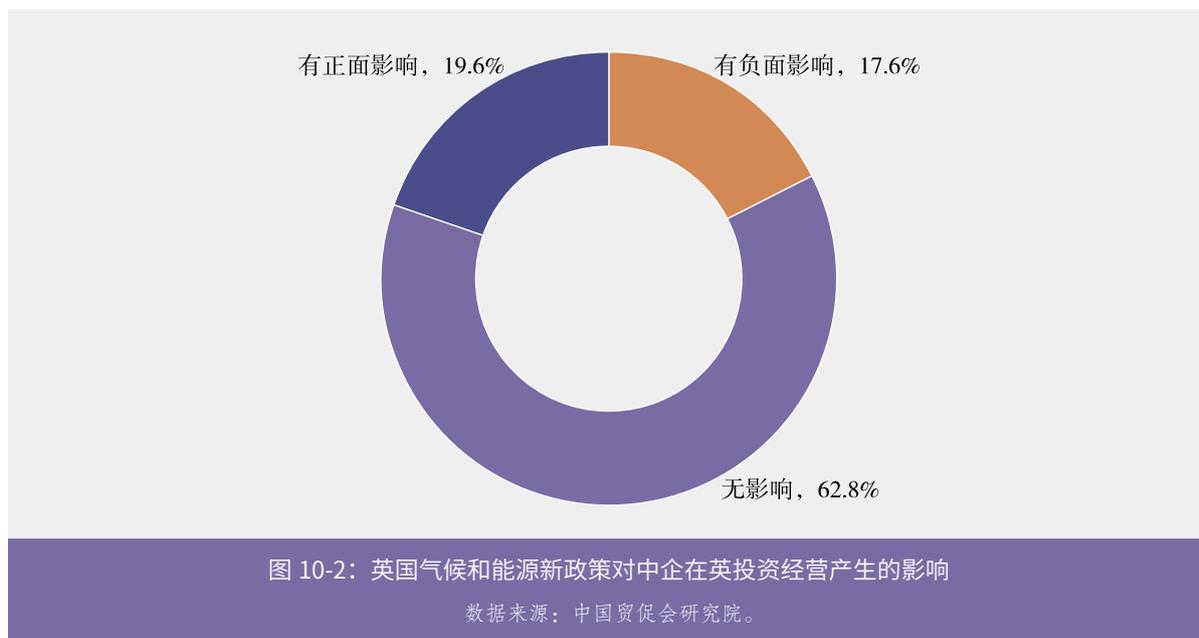
(一) 中资企业反映英绿色经济环境总体一般

目前,应对气候变化已经成为全球核心议题,国际社会已经形成合作应对气候变化、加快推进全球气候治理的积极势头。中英气候变化合作大有可为。但是,对于中资企业来说,英国绿色经济环境还有待改善。调查显示,66.67%的中资企业反映英国绿色经济环境一般,仅25.49%的中企反映英国绿色经济环境较好,7.84%的中企反映英国绿色经济环境较差(如图10-1所示)。



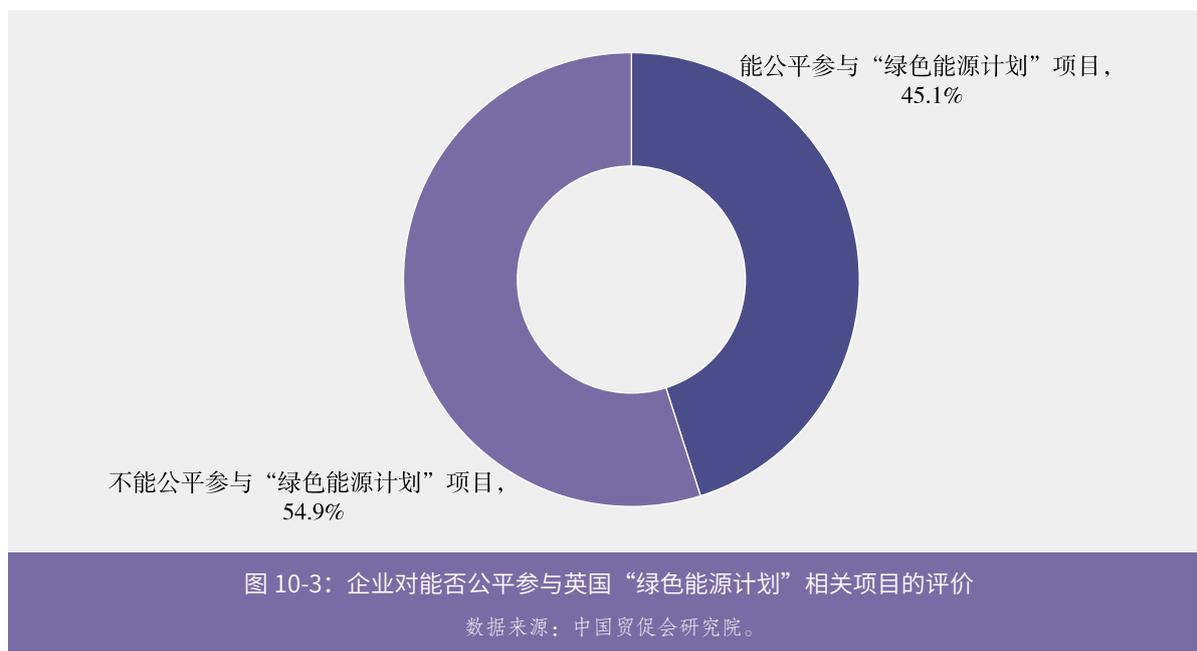
（二）英气候和能源新政策较少惠及中资企业

中英两国已经有不少清洁能源合作案例，来自中国的投资正成为英国净零碳排放目标的重要推力。近年来，英国出台的一系列气候和能源新政策较少惠及中企。调查显示，62.8%的中企反映英国气候和能源新政策对其没有影响，17.6%的中资企业反映具有负面影响，19.6%的中企反映具有正面影响（如图10-2所示）。



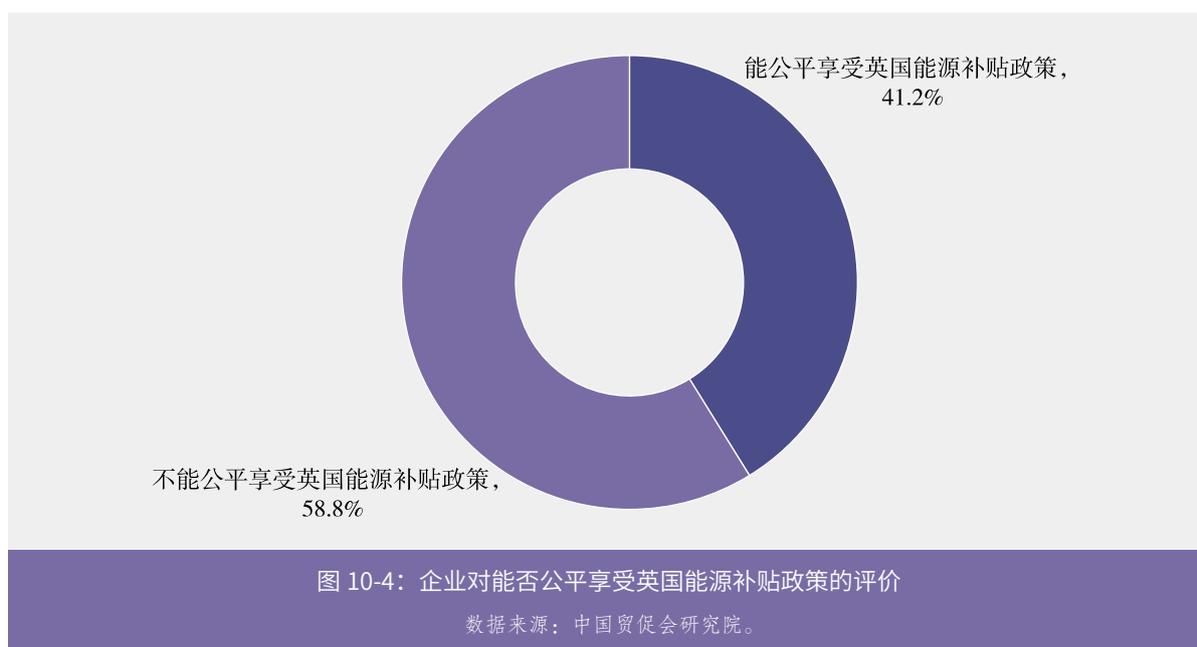
（三）超半数中企不能公平参与绿色能源计划

英国正在促进可再生能源的开发、复兴核电以及建设碳捕获等新兴产业，这将在英国创造更多的就业机会，为国内外企业提供新的市场机会。但是中资企业在英国清洁能源投资领域面临不公平竞争。调查显示，54.9%的中资企业反映不能公平参与英国“绿色能源计划”相关项目（如图10-3所示）。



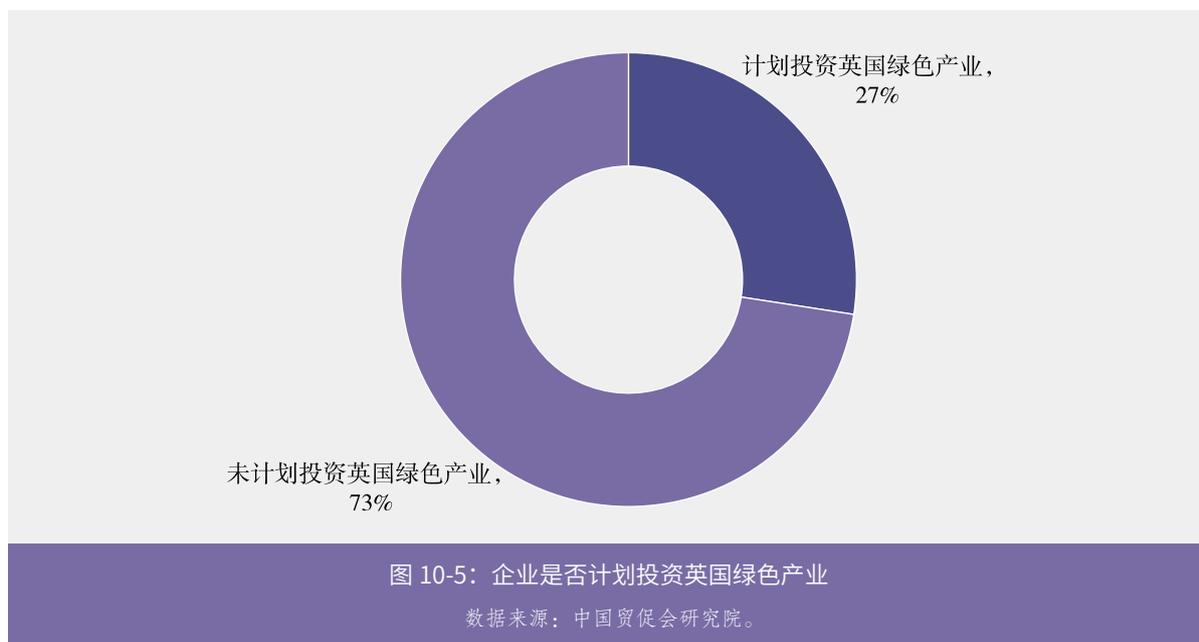
（四）中资企业不能公平享受英能源补贴政策

英国出台多项能源补贴政策促进绿色经济发展，但是中资企业被排除在这些优惠政策之外，使中资企业在与当地绿色企业竞争时处于劣势。调查显示，58.8%的中资企业反映不能公平享受英国能源补贴政策（如图 10-4 所示）。



（五）中资企业对英绿色经济环境预期不乐观

中资企业认为未来较难参与英国绿色经济市场。调查显示，未来计划投资英国绿色产业的中资企业不足三成，仅 27% 的中企表示计划投资英国绿色产业，73% 的中企表示未计划对英国绿色产业进行投资（如图 10-5 所示）。



三、我们建议

（一）持续优化和提升绿色经济营商环境

建议英国推动绿色经济市场环境全面提升，重点听取和吸收外资企业对于绿色环境优化的诉求，着重解决外资企业关心关注的问题，给予中资企业便捷参与英国绿色产业的机会。

（二）公平公正的实施绿色经济优惠政策

建议在绿色经济重点行业 and 重点领域提供的优惠政策方面，英国应保证对内外资一视同仁，制定公正、公开、透明的政策享惠机制，确保中企能够公平公正的参与到英国绿色能源计划项目中，确保中企能够公平享受能源补贴政策。

（三）避免借国家安全抬高绿色经济壁垒

建议英国不要借国家安全名义抬高中资企业进入英国绿色经济市场的壁垒，给予中

企更多参与英国绿色经济市场的机会。

（四）加快同中国开展绿色标准互认合作

绿色金融标准不一致将增加跨境投资主体承担多重认证的额外成本，或加大拟投资绿色标的不被认可的风险，建议英国加快在绿色标准互认方面开展与中国的对话和合作，降低中资企业绿色资产跨境交易成本，消除中资企业投资英国绿色产业的风险。

附录一

研究过程综述

一、研究方法

2023年，中国贸促会研究院启动了《英国营商环境报告 2023/2024》调研，为充分了解、反映在英中资企业的诉求，课题组综合采取了文本分析、问卷调查、企业调研等多种研究方法。

（一）文本分析

课题组系统梳理了英国脱欧后出台的经贸领域的法律法规和政策，涵盖市场准入、竞争、金融税收、数字经济、公共采购、绿色经济等多个方面，运用文本分析方法总结出相关法律法规和政策的最新进展，并针对其可能对营商环境产生的影响提出问题和相关建议。

（二）问卷调查

此次抽样调查样本量约占 2022 年末我国在英国设立企业总数的 17%。问卷填写人员均为了解企业在英国具体经营情况的高层管理人员；问卷题目包括企业基本情况、企业经营情况、总体营商环境评价、市场准入环境评价、数字经济环境评价、金融税收环境评价、物流环境评价、公共采购环境评价、绿色经济环境评价等。在问卷调查过程中，课题组独立完成问卷编写、数据整理与分析等环节。

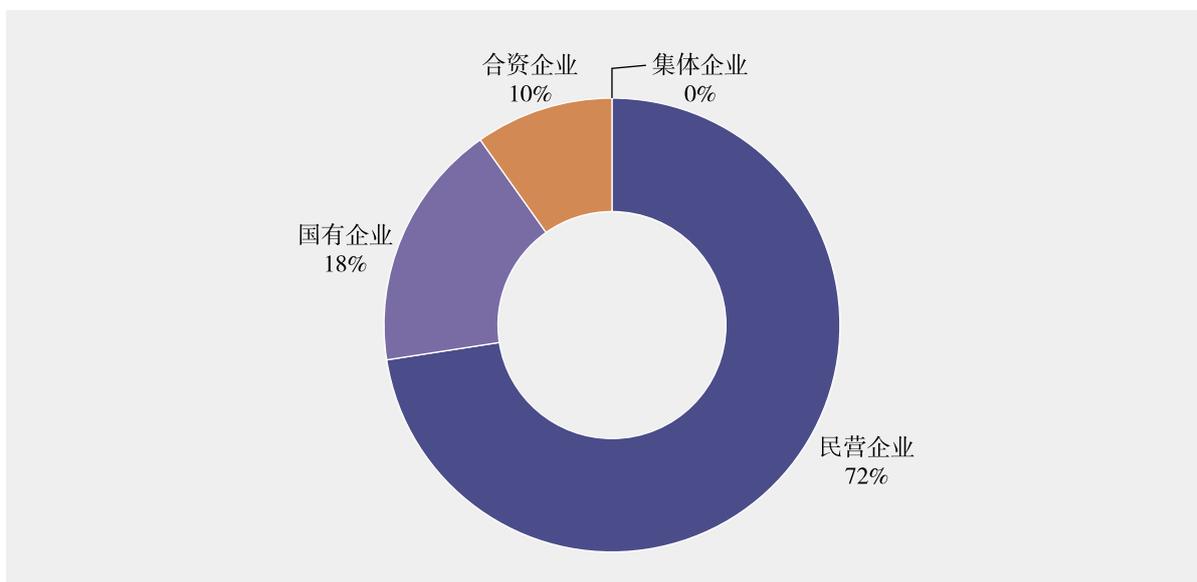
（三）企业调研

课题组通过实地走访、召开座谈会等多种方式调研在英经营的中资企业 54 家，接受调研的对象均为企业负责英国业务的高层管理人员。为从不同视角更加全面了解企业在英经营情况，课题组还走访了会计师事务所、咨询服务公司等第三方服务机构。

二、问卷调查对象特征

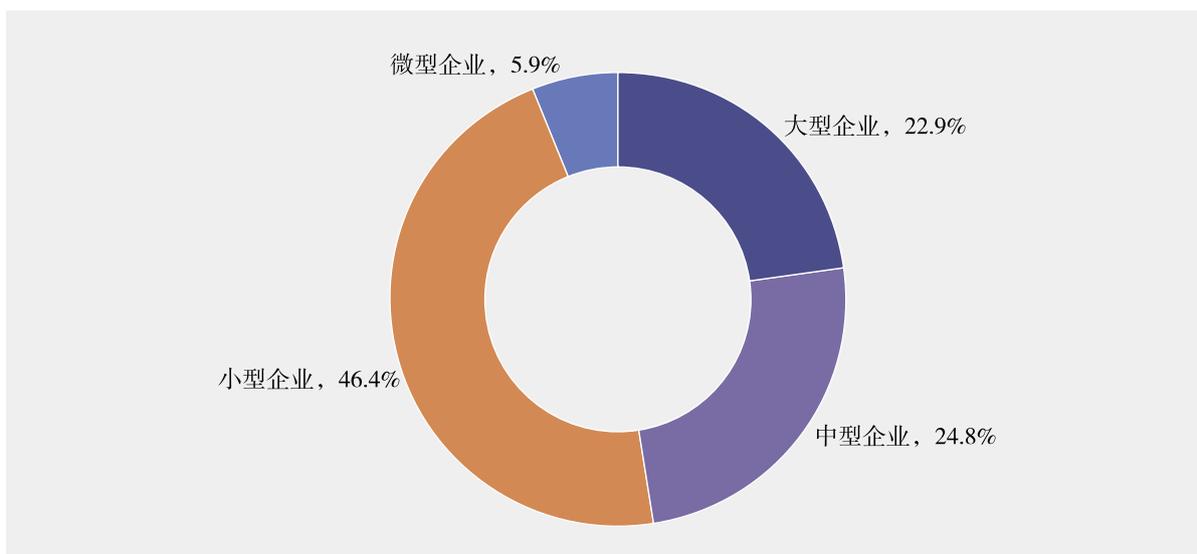
（一）受访企业性质

从接受问卷调查的企业性质看，民营企业 111 家，占总受访企业的 72%；国有企业 27 家，占比 18%；合资企业 15 家，占比 10%。



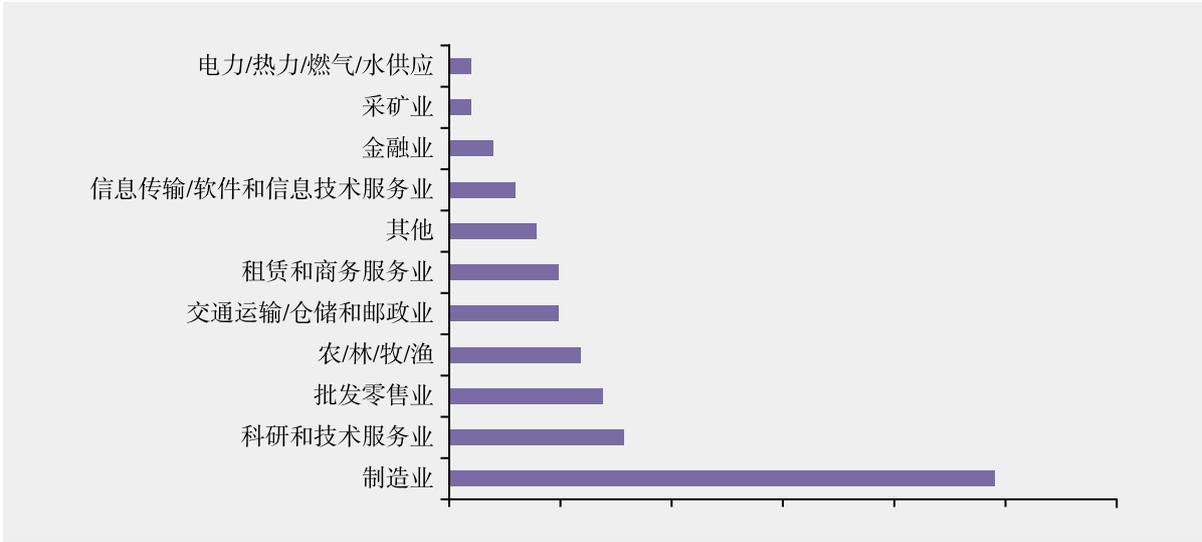
(二) 受访企业规模

从接受问卷调查的企业规模看，小型企业数量最多，达到 71 家，占总受访企业的 46.4%；中型企业 38 家，占比 24.8%；大型企业 35 家，占比 22.9%；微型企业 9 家，占比 5.9%。



(三) 受访企业行业

抽样调查企业覆盖制造业、科研和技术服务业、批发和零售业、农林牧渔业、交通运输 / 仓储和邮政业、租赁和商务服务业。



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。

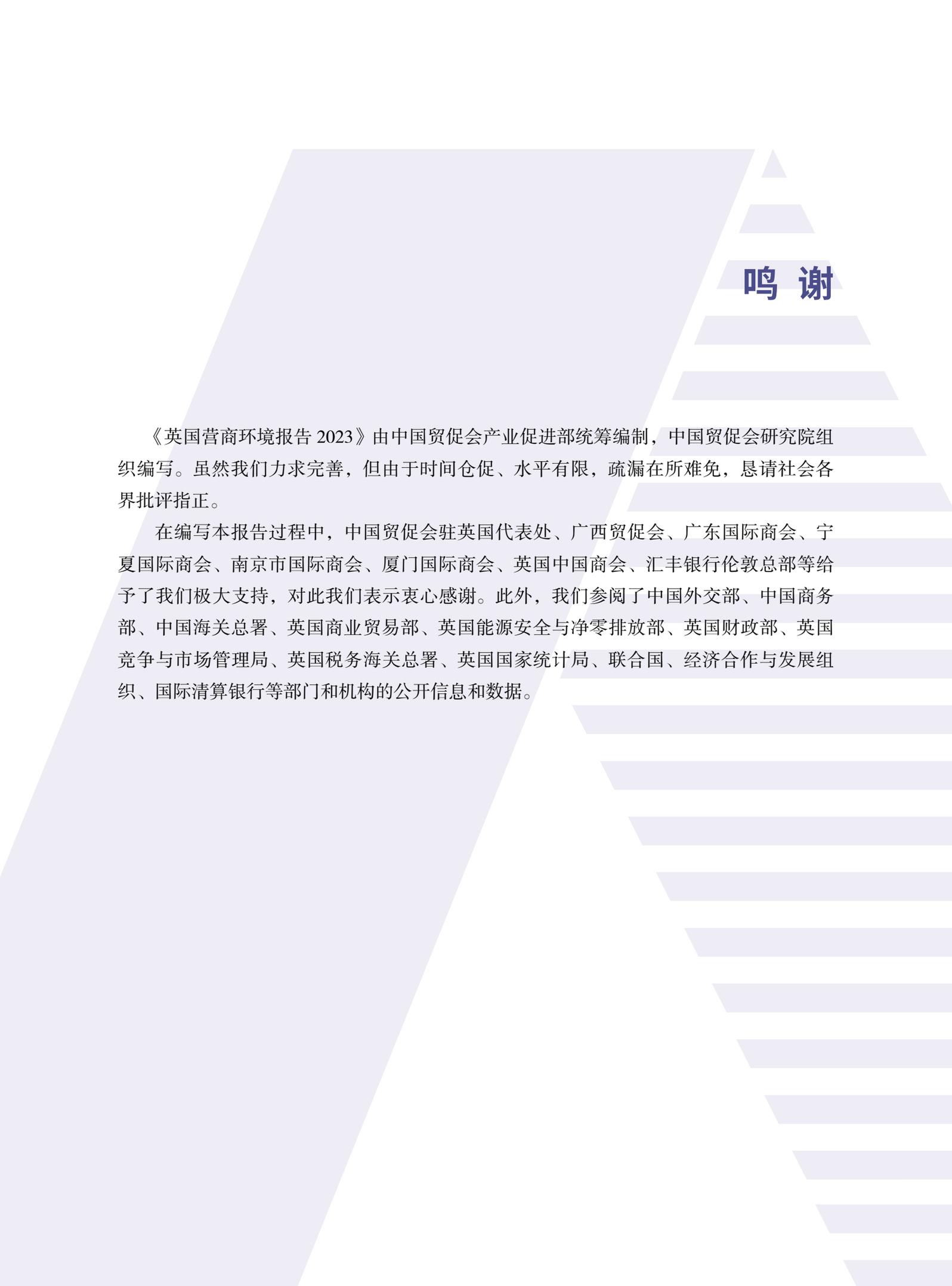
中国贸促会的主要职责是，落实国家有关重大发展战略，促进对外贸易、双向投资和经济技术合作；推进与境外对口机构机制化合作；接待境外高层次经贸代表团来访，组织中国经贸代表团出访；管理全国出国举办经贸展览会，负责中国参加国际展览局和世界博览会事务；举办和组织企业参加经贸展览会、论坛、洽谈会及有关国际会议；在外经贸领域代言工商，参与经贸政策法规制定、对外经贸谈判和国际商事规则制定；开展法律顾问、商事调解、经贸和海事仲裁等工作，签发和出具出口商品原产地证明书、对外贸易有关文件和单证，提供专利申请、商标注册、诉讼维权等知识产权服务；组织产业和企业应对经贸摩擦；提供经贸信息、经贸培训等服务。

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

《英国营商环境报告 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。

在编写本报告过程中，中国贸促会驻英国代表处、广西贸促会、广东国际商会、宁夏国际商会、南京市国际商会、厦门国际商会、英国中国商会、汇丰银行伦敦总部等给予了我们极大支持，对此我们表示衷心感谢。此外，我们参阅了中国外交部、中国商务部、中国海关总署、英国商业贸易部、英国能源安全与净零排放部、英国财政部、英国竞争与市场管理局、英国税务海关总署、英国国家统计局、联合国、经济合作与发展组织、国际清算银行等部门和机构的公开信息和数据。

