

中资企业在俄罗斯 经营指南 (2016)

中国国际贸易促进委员会
中国国际商会驻俄罗斯代表处

《中资企业在俄罗斯经营指南》编辑组

组 长： 徐金利

副组长： 李 军

责任编辑： 李 军

资料收集人员：李 军、贾超然、赵潍城、邱天池、卢秋雨、伊莉娜、欧俪娅、苏舒婷、田庚、何渊、崔杨、苑善萍、白光、武冬梅。

注：本书部分信息数据来源于中国政府各部门的网站和俄罗斯政府各部门及俄罗斯央行的网站，部分信息资料来源于中国驻俄罗斯使馆经商参处、普华永道俄罗斯事务所、安永俄罗斯事务所、大成俄罗斯事务所、俄罗斯中国总商会及格林伍德国际贸易中心。此外，在本书写作过程中，笔者得到过许多驻俄罗斯中资机构的帮助，这些中资机构为笔者提供了许多有益的看法和建议，在此一并表示感谢。

一、俄罗斯的营商环境 P9

(一) 俄罗斯利用外资概况 P9

- 1、俄罗斯近期利用外资概况 P9
- 2、中国在俄罗斯的投资 P11

(二) 欧亚经济联盟与贸易便利化 P14

(三) 俄罗斯政府涉外政策法规及评价 P15

- 1、俄罗斯涉及外资的法律法规和政策 P15
 - (1) 综述
 - (2) 俄罗斯联邦外国投资法
 - (3) 对特定地区和特定行业投资实施优惠的法律法规与政策
 - (4) 涉及资本流动的法律法规
 - (5) 矿产品等自然资源开发领域的涉外法规
 - (6) 对外资进入的领域和方式进行限制和约束的法律法规和政策
 - (7) 俄罗斯税法中涉及外资的一些最新的变化
 - (8) 其他涉外的法律法规
- 2、俄罗斯政府政策法规评价 P24
 - (1) 综述
 - (2) 俄罗斯对外国投资的法律保障和保护性措施
 - (3) 俄罗斯对外国投资的鼓励性措施
 - (4) 俄罗斯对外国投资的限制性措施

(四) 中国与俄罗斯谈判、修订或实施双边投资协定、

自贸协定谈判的情况 P28

- 1、中俄间诸项投资贸易协议情况 P28
- 2、区域合作与自贸区协议谈判情况 P29
- 3、中俄间的司法协助情况 P30

(五) 中俄政府间合作、双边合作基金等实施情况 P30

- 1、中俄政府间的合作 P30
- 2、中俄双边重要经济组织和投资基金之间的合作 P32

(六) 营商环境评价和存在问题综述 P36

- 1、俄罗斯的经济形势 P36
- 2、改善中的俄罗斯营商环境 P38
- 3、俄罗斯营商环境中的诸多问题 P39
- 4、俄罗斯营商环境评价 P40

二、在俄罗斯做生意需面对的问题——政策法规和市场

准入问题 P41

(一) 产业政策 P41

(二) 投资政策 P43

- 1、并购限制和产业链转移 P43
- 2、招商引资激励措施 P44
- 3、投资纠纷解决机制 P45

(三) 在俄罗斯经营面临的法律法规问题 P45

- 1、市场竞争与进入壁垒 P45

(1) 外国公司承包俄罗斯当地工程的相关规定和问题

(2) 反垄断、产业保护、采购限制与反倾销

(3) 俄罗斯外资咨询委员会

2、知识产权保护 P48

3、劳动法与外籍劳工配额管理 P49

(1) 俄罗斯劳动法与劳动合同

(2) 外籍劳工配额管理

4、税法和民法中涉及商务活动的一些重要变化 P51

(四) 企业属地化经营 P53

1、大市场模式—伪属地化经营陷阱 P53

2、现实环境下的选择—轻资产、独资为主的发展战略 P54

3、产品和项目契合当地需求与适宜的属地化经营是中资企业成功的重要因素 P55

4、影响中资企业在俄实行属地化经营的因素 P56

(1) 实施人员属地化管理中的文化与制度冲突。

(2) 实施生产经营属地化后的产业链匹配与合作者诚信度问题

(3) 实施生产和原料供应属地化后承诺的优惠政策存在不确定性的风险

(五) 社会政治及安全风险的应对与合规管理 P57

1、中资企业在俄罗斯面临的风险 P57

- (1) 中俄两国间的关系是影响中资企业在俄罗斯的经营处境、决定中资企业面临社会政治风险高低的重要因素
- (2) 俄罗斯社会政治风险表现为经济政策制定的不确定性以及财产剥夺
- (3) 社会政治风险还表现为限制性经济政策及市场法制体系不健全
- (4) 中俄文化差异与冲突

2、风险应对与合规管理 P59

- (1) 增强风险意识，进行风险评估
- (2) 适宜的属地化、本地化生产和经营有利于中资企业化解其在俄罗斯面临的风险
- (3) 中资企业在俄罗斯要守法经营，维护自己的正当权益
- (4) 制定适宜的融入驻在国的社会文化应对方案，做好外部环境维护

(六) 金融融资状况 P61

- 1、俄罗斯金融状况 P61
- 2、俄罗斯十大“体系意义银行” P62
- 3、中资企业的融资问题 P63

(七) 标准、认证和资质评定 P64

1、认证与资质评定 P64

(1) 概述

(2) GOST R 认证

(3) EAC 认证

(4) 卫生认证

(5) 防火认证

2、适应俄罗斯标准是在俄罗斯经营的关键 P70

(八) 税基侵蚀和利润转移 (BEPS)、汇率波动与资本外流 P71

1、税基侵蚀和利润转移 (BEPS) P71

2、汇率变动和资本外流 P73

(九) 环保、海关、工会、社区等方面问题 P74

1、环境保护问题 P74

2、海关 P77

(1) 俄罗斯海关中的某些现实问题

(2) 俄罗斯强化海关监管及其影响

3、工会与社区 P81

(1) 工会

(2) 社区

(十) 区域性问题的 P83

1、俄罗斯区域经济概况 P83

2、俄罗斯区域经济政策与中资企业区域定位 P85

三、期望和建议 P86

(一) 对俄罗斯有关方面的期望 P86

- 1、政策法律环境方面的期望 P86
- 2、对远东开发的建议 P87

(二) 对中国有关方面的期望与建议 P88

- 1、期望政府有关部门加强对俄罗斯营商环境的研究，加强对中资企业的培训与政策指导，做好风险预警工作 P89
- 2、国家宜在财税金融等方面为中资企业提供实质性的帮助 P89
- 3、强化国家博弈的力量 P89

一、俄罗斯的营商环境

(一) 俄罗斯利用外资概况

1、俄罗斯近期利用外资概况

根据俄罗斯央行数据，俄罗斯近年来外国投资变化情况如下：

单位：亿美元

日期 项目	2011年	2012年	2013年	2014年	2015年
外国直接投资	551	506	706	229	64.78
证券等间接组合投资	-233	13	-81	-450	-423
其他投资	357	406	633	-267	-334
总计外国投资	675	924	1258	-489	-692

2016年1季度俄罗斯外国直接投资净减少2.8亿美元。

从2011年至2015年9月，外国投资主要集中于俄罗斯如下领域：建筑7%；采矿业14%；制造业18%；金融25%；商品流通27%；其他9%。其中2015年外国投资主要集中于采矿业、制造业和金融业。

从2011年至2015年上半年，外国直接投资俄罗斯的主

要来源地如下：塞浦路斯 30%；英属维尔京群岛 28%；瑞士 4%；荷兰 4%；土耳其 3%；奥地利 3%；其他国家和地区 28%。

2015 年和 2016 年第一季度对俄投资最多的国家如下：

单位：亿美元

国家或地区 \ 日期	2015 年	2016 年 1 季度
巴哈马	50.9	13.47
英属维尔京群岛	22.42	4.27
英属泽西岛	21.22	-0.14
百慕大	16.92	2.16
法国	16.86	7.97
德国	14.83	3.22
中国	6.45	1.17
日本	4.47	0.46
哈萨克	4.33	0.6
奥地利	4.07	0.36
美国	2.09	1.32
瑞士	2.03	3.27

从上述数据来看，以德国、奥地利和瑞士为代表的德系资本和以法国和瑞士为代表的法系资本在西方制裁的大背景下仍在俄罗斯保持了一定的投资势头。

俄罗斯自身对外投资 2011 年为 1436 亿美元，2012 年为

1189 亿美元,2013 年为 1708 亿美元,2014 年为 813 亿美元,2015 年为-86 亿美元。从中可以看出,从 2015 年开始,俄罗斯成为外国直接投资净流入国。

截至 2015 年上半年,俄罗斯对外投资中 44.3%集中在塞浦路斯,而来自塞浦路斯的对俄罗斯外国直接投资占其总的外国直接投资的 30%,故推测有一部分俄罗斯对外投资只是利用离岸公司所享有的税收优惠,其实际资金仍在俄罗斯国内从事经营活动。所以估计有一些外国对俄罗斯的直接投资实际来源于俄罗斯资本。而 2015 年全年塞浦路斯对俄直接投资为-70.57 亿美元,2016 年 1 季度为-36.08 亿美元,这种情况说明目前仍有俄罗斯资本在外流。

2、中国在俄罗斯的投资

中国近年来在俄罗斯直接投资的情况如下:

单位: 亿美元

日期	2012 年	2013 年	2014 年	2015 年	2016 年 1 季度
投资金额	4.5	5.97	12.71	6.45	1.17

相对于俄罗斯丰富的资源和潜在的市场规模,中国在俄罗斯的直接投资仍有扩大的余地和可能。

虽然中国对俄罗斯的直接投资不尽人意,但股权等形式的投资以及对俄罗斯各领域的贷款和融资却具有相当的规模,这些股权投资、项目贷款和融资,对于身处西方经济制裁并急需资金来发展其经济的俄罗斯来说,无疑起到了雪中

送炭的作用。仅中国国家开发银行，其近年来对俄罗斯的贷款及其他表外融资业务总额达 620 亿美元，占中国国家开发行对外贷款融资的六分之一左右。截至 2016 年初，中国对俄包括直接投资和股权投资等各种形式的投资总规模达到了 320 亿美元，位居对俄投资规模第四位。

中国对俄出口优势产品主要为机电产品、轻纺及服装类产品，而俄罗斯对中国出口优势产品为矿产品、能源和木制品等资源密集型商品。与此相应，中国在俄投资目前集中于能源、矿产开采、林业、建筑地产和交通和电力等基础设施领域，有一小部分投资流向其他行业，包括金融、科技、汽车和农业。中国对俄罗斯的直接投资主要集中在莫斯科及周边地区、圣彼得堡及周边地区、俄罗斯远东地区、秋明州、鞑靼共和国、卡卢加州、罗斯托姆斯克州、图拉州、利佩茨克州以及乌里扬诺夫斯克州等地。比较有名的中国对俄罗斯投资包括如下一些项目。2006 年，中石化与俄石油公司 (Rosneft) 以 34.9 亿美元联合收购了乌德穆尔特石油公司 96.7% 的股权，Rosneft 随后向中石化收购乌德穆尔特石油公司 51% 的股权。此次收购使中石化成为在俄储量最丰富的中国公司，这也是中国首次涉足俄罗斯石油业。2013 年，中投子公司以 20.4 亿美元投资乌拉尔钾肥 (Uralkali) 12.5% 股权。2013 年 9 月，俄罗斯诺瓦泰克公司和中石油签署了亚马尔液化天然气项目 20% 权益的买卖协议，该协议在 2014 年 3

月开始生效。根据该协议，中方需要负责协助吸引中国金融机构的资金；同时规定诺瓦泰克公司每年向中国供应不少于300万吨液化天然气的长期合同。2015年，中国丝路基金从俄罗斯诺瓦泰克公司购买后者投资的亚马尔天然气一体化项目9.9%股权，并将提供为期15年、总额约7.3亿欧元贷款支持亚马尔项目建设。再加上中国石油天然气集团持股亚马尔天然气一体化项目20%，中方总计控股亚马尔项目的29.9%。经数年努力，中航林业投资近4亿美元在俄罗斯托姆斯克州建设森工项目，包括二十万立方米的中密度板项目，二十万立方的板材项目，十万立方米的旋切单板项目等。2015年，福耀玻璃在卢卡加州投资的汽车玻璃项目一期工程完工，该项目共两期，总投资约2亿美元。2016年，海尔投资5000万美元在俄鞑靼斯坦共和国切尔尼市建成冰箱制造厂。2010年，诚通集团投资3.5亿美元建成莫斯科格林伍德国际贸易中心，该项目是中国在俄罗斯最大的商贸类投资项目。目前，格林伍德国际贸易中心正在进行二期工程扩建，二期工程预计投资14亿元人民币，2018年底建成。

中国企业投资在建项目还包括长城汽车计划在图拉州建设年产15万辆车的汽车制造厂、力帆汽车计划在利佩茨克州建年产6万辆车的汽车制造厂、海螺集团计划在乌里扬诺夫斯克州建设日产5000吨水泥的水泥厂等。此外，中方还承诺为莫斯科至喀山的高铁项目提供4000亿卢布的贷款。

(二)、欧亚经济联盟与贸易便利化

2012年8月,俄罗斯正式成为WTO第156个成员国。2013年3月,俄罗斯批准了WTO贸易便利化协议。由此,俄罗斯在投资和贸易便利化政策方面迈出了一大步。

2009年11月,俄、白、哈三国成立关税同盟,2015年1月1日,欧亚经济联盟正式启动,成员包括俄、白、哈、亚美尼亚和吉尔吉斯5国,联盟最终目的是在2025年前实现覆盖区域内商品、服务、资本和劳动力的自由流动。

欧亚经济联盟已批准与越南建立自贸区。《欧亚经济联盟海关法典》有望于2016年年底签署,欧亚经济委员会执委会主席萨尔基相称,欧亚经济委员会以及欧亚经济联盟各成员国将采取一切措施,确保在2016年12月份欧亚经济联盟成员国首脑会议上签署《欧亚经济联盟海关法典》。欧亚经济委员会理事会已决定降低1780种商品的进口关税税率,联盟加权平均进口关税水平将降为5.2%—5.3%,降低后的税率从2016年9月1日起正式施行。

目前,欧亚经济联盟在43个服务领域内建立了统一服务市场,并计划近期再开放18个服务领域,欧亚经济联盟内尚存在逾450个阻碍4大要素自由流动的障碍和限制,其中80%的障碍和限制属于《欧亚经济联盟条约》中允许暂时存在的。为此,欧亚经济委员会拟编写欧亚经济联盟内阻碍商品、服务、资本和劳动力自由流动的所有障碍和限制的“白皮书”,

并规定取消这些障碍和限制的“路线图”。

欧亚经济联盟的上述变化趋势无疑会对外国资本在俄罗斯的投资与经营活动产生重大影响。

（三）俄罗斯政府涉外政策法规及评价

1、俄罗斯涉及外资的法律法规和政策

（1）综述

俄罗斯政府 1991 年至今的利用外资政策演变发展过程可分为三个阶段，1991 年至 1998 年可视为俄罗斯政府利用外资政策的产生和初步发展阶段。在这一阶段，俄罗斯政府颁布了第一个外国投资法：《俄罗斯联邦外国投资法》，制定了利用外资的基本政策方针路线，为鼓励外国投资和吸引直接的投资进入俄罗斯奠定了法律法规基础，然而这些投资法规都体现了一种激进的经济转轨方式，并没有产生明确的外资引导和达到规模引资的目的。1999 年-2013 年可视为俄罗斯政府利用外资政策的不断探求和进一步完善发展阶段。普京政府较为有力的经济恢复政策连同理性的利用外资政策逐步展开，为俄联邦引资环境的大规模改善起到了决定性的推动，随后一系列引资政策出台，俄罗斯政府引资得以前所未有的发展。2014 年起进入第三阶段，由于西方对俄罗斯进行制裁，再加上俄罗斯财政的重要来源石油价格大幅下跌，俄罗斯经济陷入危机状态，俄罗斯工商界传统的从西方融资的链条断裂，资金的短缺对俄罗斯经济造成了极其负面

的影响。对此，俄罗斯政府一面实施了反危机计划，实施进口替代战略；另一方面加强与中国等东方国家的合作，强化远东地区的开发力度，并为此颁布了一系列吸引外资促进经济发展的政策与法规。

（2）俄罗斯联邦外国投资法

1991 年，俄罗斯政府颁布了第一部外国投资法：《俄罗斯联邦外国投资法》确定了外国投资者在俄联邦境内进行投资活动的基本原则以及外资企业成立和经营的基本规定，并明确规定国家保护外商投资。对外商企业的经营、购买土地使用权和各种有价证券及其他产权等问题也做了具体规定。这部法律为外资进入俄罗斯提供了重要的法律保障。1999 年重新修订《俄罗斯联邦外国投资法》，同时宣布废除 1991 年颁布实施的《俄罗斯联邦外国投资法》及相关法规。该法共有 28 条，其中涉及外资保护的就有 12 条。其特点是对外国投资给予国民待遇、非歧视性等原则，取消了先前给外资规定的大量优惠，使本国企业与外国企业权利平等，具有同等的竞争地位。该法 2002 年 3 月和 7 月及 2003 年 12 月进行了多次修正。2014 年 5 月再次对《俄罗斯联邦外国投资法》进行修订，并于 2015 年生效，其最重要的两个变化为：第一、俄罗斯联邦工商会再次取得对设立外国公司代表处和分公司的审批权；第二、外国公司代表处、分公司的登记由俄罗斯联邦司法部国家注册局变更为俄罗斯联

邦税务局指定的税务机关。

(3) 对特定地区和特定行业投资实施优惠的法律法规与政策

2005年，俄罗斯颁布了《经济特区法》，2012年颁布了《经济特区法》修正案，其对投资门槛、居住要求、许可的经营活动以及简化征地和行政程序方面作了一些修订。

俄罗斯政府还制定实施了其他一些鼓励投资的政策与法规，包括：区域投资项目，它是针对生产企业投资计划的制度性优惠安排，适用于俄罗斯远东地区；超前发展区，其是俄政府在远东地区和其他一些特定单一型城市设立的特区，超前发展区不可与经济特区出现地域性重叠；海参崴自由贸易港，自由港区域内将实行税收优惠、自由关税区及简化签证政策；特别投资合同，其旨在促进俄罗斯制造业和创新产业的发展，投资者可享受约定的各种税收和非税收优惠。

经济特区的企业享受的主要优惠

	经济特区的企业	俄境内其它的企业
所得税	15.5-16%	20%
财产税	0% (5-10年)	2.2%
土地税	0% (5-10年)	1.5%
交通税	0% (5-10年)	1 马力: 10-150 卢布
保险费	14% (科技研	34%

	发特区)	
外国商品进口	免缴海关税、增值税	缴纳海关税、增值税
俄国商品出口	免缴海关税，退增值税	缴纳海关税、增值税
“一站式”服务	提供海关、税务、移民注册等“一站式”服务	-

俄《跨越式发展区》法于2015年3月30日起生效。根据该法，区内企业将可享受特殊的税收优惠条件，俄远东跨越式经济发展区新投资项目的主要优惠包括：免除5年的利润税、财产税和土地税；10年内实行7.6%优惠保险费率（俄企目前为30%）；简化出口退税审批手续；建立自由关税区，对高技术类进口商品免征增值税；为投资者一站式办理行政审批手续。

总体来说，超前发展区、海参崴自由贸易港和区域投资项目享有比经济特区更优惠的政策。特别投资合同则根据项目本身的条件和约定而享有相应的优惠鼓励。

(4) 涉及资本流动的法律法规

2006年7月，俄罗斯国家杜马通过了《外汇调控和管制法》，取消了对外汇资本流动的有关限制，允许居民自然人

和法人开立境外账户，并取消了之前自然人向境外账户汇款不能超过 15 万美金的限制。目前，除特定情况外，在俄罗斯进行资本项目交易必须在特许银行开立特别账户。在直接投资方面，俄罗斯企业投资于独联体国家没有限制，投资其他国家须取得俄罗斯银行的批准。境外企业对俄罗斯进行直接投资需取得俄罗斯银行的批准。根据俄罗斯《外汇调节及监管联邦法》，外国人可以在指定银行自由开立外汇账户，存入带进、汇进的资金，接受经营或投资收益、利息等。账户内的资金可不受限制的汇出境外，包括投资收益和分红。利润为税后部分，可以自由汇出。

2014 年 9 月，《民法典》修订，旨在控制离岸收购公司和离岸合资企业不断增长的趋势；2015 年 1 月 1 日，俄罗斯新《反离岸法》生效，在俄的受控外国企业（CFC）将申报未分配利润并向俄罗斯纳税。此外，如果外国公司实际上受到俄罗斯境内个人或企业的控制，则其可能会被视为俄罗斯居民企业从而也需要就其在俄罗斯以外产生的收入纳税。

（5）矿产品等自然资源开发领域的涉外法规

俄联邦政府 1995 年颁布了《产品分成协议》，该法规定国内外的投资者可按产品分割协议的条件从事矿产资源的勘探、开采和经营。该法填补了俄罗斯矿产投资领域的空白，对吸引外国投资者积极进入远东和西伯利亚自然资源领域，加大吸引外资力度发挥了极为重要的作用。目前，实施《产

品分成协议》以保障国家安全和国家利益为主要目标，其规定了严格的限制条件。首先，产品分成协议项目要符合俄罗斯国家能源发展战略需求，不得损害俄国家安全和经济利益。其次，适用产品分成协议模式开发的资源区块只能是位于开发条件恶劣的北极地区或者大陆架海域。最后，产品分成协议只作为资源开发的备用方案，即通过招标，在没有投资者愿意在普通税制下对某一资源产地进行开发，并且政府认为有必要对该资源产地进行开发时才能运用产品分成协议模式。尅俚

俄罗斯于 2012 年推出“北极能源新政”，加快开发北极大陆架的步伐，包括出台新的能源税收优惠政策，吸引外资和技术，允许外资和私营石油公司参与大陆架油气项目、全部取消出口关税、大陆架项目进口设备免征增值税等。

(6) 对外资进入的领域和方式进行限制和约束的法律法规和政策

《俄罗斯联邦土地法》(2001)规定，外国投资者与俄罗斯国内企业享有同等权利的领域是土地及附属建筑的购买，外国投资者被禁止购买农用土地和靠近俄罗斯联邦边疆地区的土地，理由是维护国家安全。外国人只能长租农业用地 49 年，法人中外国股份要低于 49%。

2008 年，俄罗斯颁布了《对外国投资对俄罗斯国防和国家安全有战略意义的企业的管理办法》(简称战略法)，俄

罗斯在制定鼓励和吸引外国直接投资政策的同时，也立法制定限制措施去限制外资进入其战略行业和企业。（战略企业是指在俄境内注册、从事至少一项对国防和国家安全有战略意义的经济活动的企业。该法规定13 大类42种经营活动被视为战略性行业。另外俄罗斯对战略性行业的投资比例也有严格的限定，对联邦级地下资源投资比例不得超过5%，其他的战略行业控股原则上不允许超过50%。2011年修正案则降低了外资进入俄罗斯银行业（银行股权买卖）、食品业（生产与加工）以及服务业的壁垒。2014年版修正案则规定，《战略法》不仅适用于与战略公司的交易，而且适用于其他导致获得战略公司控制权的行为。《战略法》同样适用于战略公司的财产。目前，俄法律规定，外国企业参与俄战略性资源开发项目持股比例达10%时，应向俄政府相应委员会申请批准。特殊情况下，可将外国企业持股限制放宽至25%，持股比例在25%—49%范围内需申请俄政府批准。据悉，原油储量超过7000万吨，天然气超过500亿立方米，黄金超过50吨的开发项目在俄均视为国家战略资源项目。

2013年3月，俄联邦委员会（议会上院）批准了一项涉及禁止外国银行在俄境内设立分行的法律，外国银行可在俄设立子行或参股与控股俄罗斯的银行。

俄罗斯实施劳务配额制度。并且外籍员工的数量不得高于员工总数的 20-25%。

(7) 俄罗斯税法中涉及外资的一些最新的变化

1998 年俄罗斯颁布《税法典(第一部)》，2000 年颁布《税法典(第二部)》。从 2016 年起生效的俄联邦税法典第 25 章《企业所得税》有了一系列的最新变化，企业应根据最新要求计算和缴纳企业所得税。一是企业购置的资产超过 10 万卢布才可以确认为固定资产；二是企业每个季度收入总额不超过 1500 万卢布的，可以按季度预缴企业所得税，否则须按月预缴企业所得税；三是对集团纳税人汇总纳税的条件更加严格。

俄罗斯联邦国家杜马通过了《俄罗斯联邦税法(关于为区域投资项目的参与者降低企业所得税)》的修订案。其主要内容为当项目资金达到一定程度后，投资者可享受优惠政策。新规将从 2017 年 1 月 1 日起实施。该法规定，如果在三年内，投资者为了项目实施已投资了 5000 万卢布，或者在五年内投资了 5 亿卢布，那么投资者将获得所得税和矿物开采税的豁免权。从 2003 年 1 月 1 日开始计算投资额，10 年间投资者免除缴纳的所得税列入联邦预算。在第一个五年相应降低所得税税率，将 10% 以下的所得税纳入地方预算，第二个五年 10% 以上的所得税纳入地方预算。

(8) 其他涉外的法律法规

1998 年俄政府颁布的《租赁法》是建立在 1996 年的《租赁条例》基础上的，其在总则中说明了该法的宗旨是在租赁

业务基础上发展生产资料投资形式以保护财产权，和参与者在投资过程中的权利及保障投资效果。该法涉及外国投资的内容主要有：允许外国法人在俄罗斯组建租赁公司。

俄罗斯有着系统的《国际商事仲裁法》和仲裁机构。俄处理涉外经济纠纷的主要仲裁机构为俄罗斯国际商事仲裁院，由俄罗斯联邦工商会负责，设在莫斯科。

2013年3月，俄政府批准《公私合营法》，法案允许国家和地方政府与私人投资者签订各种形式的合同，对私人投资、外资进入俄垄断行业、公共服务，并参与政府采购奠定了法律基础，是俄改善投资环境重大举措。

2013年7月，俄总统普京签署《中小企业发展法》修正案，取消外国自然人和法人对俄中小企业参股比例的限制，此前法律规定不高于25%。

2015年7月俄国家杜马三读通过了国家私人伙伴关系、地方（指地方行政机关、权力机关等）私人伙伴关系法律草案，该法律草案旨在取消私人对基础设施投资的限制。其为俄私人资本，包括外资进入俄垄断行业和公共服务领域奠定了法律基础，是俄改善投资环境，提高私人投资积极性，进一步扩大对外开放的重大举措。

除上文所述诸项法律法规外，俄罗斯涉外的法律还包括《俄罗斯联邦海关法典》、《俄罗斯联邦劳动法典》、《俄罗斯联邦民事法典》、《俄罗斯联邦建筑法典》、《俄罗

斯联邦证券市场法》、《俄罗斯联邦环境保护法》、《俄罗斯联邦矿产资源法》等。

2、俄罗斯政府政策法规评价

(1) 综述

俄罗斯法律属于大陆法体系，以制定法为主，有着完整的涵盖各种法律法规的体系，其司法制度也比较完备。但俄罗斯立法变动频繁。有些法律颁布施行后常常频繁地修订，重要条款经常变化；有时，调整相同经济关系的不同法律相继出台，新法往往改变旧法的规定。

俄罗斯参加的国际条约是俄罗斯联邦法律制度的组成部分，在国际条约与俄罗斯联邦法律的规定不同时，则使用国际条约的规定。俄罗斯联邦国际法优先于一般国内法。但俄罗斯联邦宪法对其中可能存在的冲突适用没有明确规定。

俄罗斯为吸引外资，特别是外商直接投资，采用的政策主要包括为外国投资提供法律保障、实施鼓励性政策、保护性政策和限制性政策。

(2) 俄罗斯对外国投资的法律保障和保护性措施

俄罗斯政府通过立法为外国投资提供法律保障，如《俄罗斯联邦外国投资法》、《俄联邦租赁法》、《俄联邦产品分成协议法》、《俄联邦经济特区法》、《跨越式发展区法》等。

对于因俄罗斯国家机关、地方自治机关或其工作人

员的非法行为(不作为)而给外国投资者造成的损失,外国投资者有权根据俄联邦民事立法要求赔偿。俄政府保障外资重点项目在投资期内免受政策法规变更的影响(即所谓祖父条款);外资的权利与义务可以向第三方转让;其财产不被非法没收、征用和国有化,因特殊原因发生上述情况,俄政府须给予赔偿;外资依法纳税后,可以自由支配其收入,包括将收入汇出境外;外资在俄境内发生争议和诉讼时将得到国民待遇;其有权将投资带入的资产、资料带出俄罗斯。

(3) 俄罗斯对外国投资的鼓励性措施

俄罗斯政府为外国投资提供各种优惠。如税收优惠。根据《俄罗斯联邦外国投资法》规定,在外国投资者对俄罗斯联邦政府确定的优先投资项目(主要涉及生产领域、交通设施建设或和基础设施建设项目)进行投资时,且投资总额不少于10亿卢布,将根据《俄罗斯联邦海关法典》和《俄罗斯联邦税法典》的规定对外国投资者给予相应进口关税和税收的优惠。俄罗斯海关法和俄联邦税收法规定,对外国投资者和有外国投资的商业组织实施优先投资项目时给予海关税费优惠。减免进口关税和增值税:外国投资者作为法定投入而进口的技术设备及零配属于生产性固定资产的物资免征进口关税。《俄联邦产品分成协议法》提供的税收优惠是征税基本上被按协议条款分配产

品所取代。在协议有效期内，投资者免交除企业所得税、资源使用税、俄籍雇员的社会医疗保险费和俄罗斯居民国家就业基金费以外的其他各种税费。

行业鼓励政策。俄罗斯政府鼓励外商直接投资领域大多是传统产业，如石油、天然气、煤炭、木材加工、建材、建筑、交通和通讯设备、食品加工、纺织、汽车制造等行业。俄罗斯政府并降低了外资进入食品、医疗、银行及地下资源使用等行业的门槛。

为促进俄罗斯制造业和创新产业的发展，俄罗斯政府出台了《特别投资合同》政策，其涵盖的行业包括：机械制造、汽车制造、机床、冶金、化工、制药、生物技术、医疗、纺织、服装和鞋类、林业、纸浆和造纸、电气工程、航空、造船和无线电电子等。在投资者投入不少于7.5亿卢布及采用新技术和达到约定的本地化水平等前提下，俄罗斯政府将给予投资者各种税收和非税收优惠。

融资、信贷扶持和投资风险担保补偿政策。《俄联邦海关法》、《俄联邦税务法》和俄罗斯地方联邦主体出台的有关法律法规规定，对于一些重要外资项目和优先发展项目，地方财政可以利用本级预算收入或预算外资金向外资企业提供融资、风险担保和补偿。

地区优惠政策。俄罗斯中央和地方政府在各自管辖范围内可以给予外国投资者优惠和保障，用俄罗斯中央

预算资金和地方预算资金以及预算外资金对外国投资者实施的投资项目进行拨款并给予其他形式的支持，根据不同情况，对外国投资实行不同的减免税的优惠政策。

其他特别优惠包括经济特区、超越式发展区、海参崴自由贸易港、区域投资项目等都提供了各种吸引人的优惠政策。其目的是想把资源引向被誉为“增长极”的支柱地区和形成支柱产业，利用各种资源刺激“增长极”的经济发展。

(4) 俄罗斯对外国投资的限制性措施

俄罗斯限制外资进入国家战略性产业和领域。外资禁止投资的行业为赌博业、人寿保险业。限制的行业主要包括：国防军工、核原料生产、核反应堆项目的建设运营、用于武器和军事技术生产必须的特种金属和合金的研制生产销售、宇航设施和航空器研究、密码加密设备研究、天然垄断部门的固定线路电信公司、联邦级的地下资源区块开发、水下资源、覆盖俄罗斯领土一半区域的广播媒体、发行量较大的报纸和出版公司等。对于农业用地，外国人最长只能租土地 49 年，法人中外国股份要低于 49%。法律禁止外国公民和拥有双重国籍的俄罗斯人成为媒体创始人，并将俄罗斯媒体注册资金中的外资股份限制在 20% 以下。禁止外国银行在俄境内设立分行。禁止国外保险公司参与俄罗斯的强制保险方案。在企业并购方面，俄罗斯允许外资并购本地企业，但对战略性企业的并购比重有明确的法律限制

并要经过严格审核。

俄罗斯实施严格的劳务配额制度。俄罗斯每年统一规定对在其境内经营企业的外资雇佣外籍员工配额数量，配额数量通常远远低于企业的需求。其次是在实践中俄罗斯劳务配额的申请手续复杂。此外，外籍员工的数量不得高于员工总数的 20-25%。

（四）中国与俄罗斯谈判、修订或实施双边投资协定、自贸协定谈判的情况

1、中俄间诸项投资贸易协议情况

1992 年中国与俄罗斯签订了《中俄政府间关于经济贸易关系的协定》；1994 年中国与俄罗斯签订了《中俄政府间关于对所得税避免双重征税和偷漏税的协定》。2000 年中俄之间签订了《中俄政府间关于中华人民共和国公民在俄罗斯联邦和俄罗斯联邦公民在中华人民共和国的短期劳务协定》。2000 年中俄间签订了《中俄政府间关于共同开发森林资源合作的协定》。2006 年中国与俄罗斯签订了《中俄政府间关于鼓励和相互保护投资协定》。

《中华人民共和国政府和俄罗斯联邦政府对所得避免双重征税和防止偷漏税的协定》及议定书和《关于修订〈中华人民共和国政府和俄罗斯联邦政府对所得避免双重征税和防止偷漏税的协定〉的议定书》（以下统称新协定）分别于 2014 年 10 月 13 日和 2015 年 5 月 8 日在莫斯科正式签署。

这些法律文件旨在避免缔约国对法人和自然人同一所得在本国和伙伴国重复征税，其将为消除对法人和自然人双重征税提供条件。新协定特别在原有协定基础上降低了跨境投资者的税收负担，有助于进一步推进两国间的贸易和投资，并在此基础上促进双方经济发展。与新协定相关的还有双方已签署的协议修订议定书，后者旨在对他国银行提供的贷款债权产生的利息免除征税。

2、区域合作与自贸区协议谈判情况

2015年5月，中俄两国签署了《关于丝绸之路经济带建设与欧亚经济联盟建设对接合作的联合声明》。中俄双方还将就在欧亚经济联盟和中国丝绸之路经济带项目的基础上建立欧亚经贸伙伴关系进行讨论。

中国和欧亚经济联盟经贸合作协议谈判，是开展“一带一路”建设和欧亚经济联盟建设对接合作的重要内容。中国商务部表示将会同有关部门与欧亚经济委员会保持密切沟通协作，尽快启动协议的首轮谈判。其包含以下重要的内容：首先，通过该谈判力争早日达成双方贸易和投资合作的制度性安排，进一步深化中国与欧亚经济联盟及其成员国的经贸关系。其次，商谈如何在海关管理、检验检疫、技术标准、贸易救济、竞争政策等领域制定一系列贸易便利化措施。最后，在农业、工业、能源、交通运输、基础设施建设等务实合作领域，双方协商如何开展政策对话，如何加强信息交流。

3、中俄间的司法协助情况

1992年，中俄间签署了《中华人民共和国和俄罗斯联邦关于民事和刑事司法协助的条约》规定，其中所指的“民事案件”包括商务纠纷。1996年，中俄间签署了《中国国际商会/中国国际贸易促进委员会和俄罗斯联邦工商会关于商事仲裁的合作协议》。2016年，中俄签署了《国际信息安全保障领域政府间合作协议》，相互承诺不向对方发起网络攻击，加强国际信息安全方面的合作及有关潜在风险和威胁数据的交换，共同应对网络安全威胁。

（五）中俄政府间合作、双边合作基金等实施情况

1、中俄政府间的合作

2009年末中俄签署了《中俄投资合作规划纲要》以及《中国东北地区同俄罗斯远东及东西伯利亚合作规划纲要》，为中国对俄投资提供了进一步的引导和规划。中俄投资合作常设工作组在促进中俄投资合作上发挥着重要的作用。2013年在中俄投资合作常设工作组第4次会议上，中俄签署了《关于落实〈中俄投资合作规划纲要〉的谅解备忘录》。为深化新时期中俄两国在金融和投资领域的合作，两国政府共同组建了中俄投资合作委员会。中俄投资合作委员会第一次会议于2014年9月9日在北京举行，此次会议的召开标志着一个新的中俄政府间合作机制的启动。该机制的建立有利于营造更加规范便利的投资环境。

2014年5月份，中俄两国政府签订《中俄东线天然气合作项目备忘录》，同时俄罗斯天然气工业股份公司和中国石油天然气集团公司成功签署为期30年总额达到4000亿美元的俄罗斯向中国出口天然气合同，中俄能源领域合作取得实质性推进。

尽管2015年中俄两国贸易额下降，但是两国的贸易总量没变，而且在某些方面还有所增加。中国从俄罗斯进口的机电设备、俄罗斯从中国进口的日用品，在数量上都有所增加。总量没变，基本量没变，这说明中俄贸易合作的基础是非常好的。

2015年两国元首签署的《中俄关于丝绸之路经济带建设和欧亚经济联盟建设对接合作的联合声明》是中俄关系站上新的历史起点的一个重要标志，两国已组建了对接合作协调工作机制，积极商谈长期规划纲要，以及该框架内金融、投资、能源、基础设施建设等领域的合作项目。中俄两国分别于2006年和2007年、2009年和2010年、2012年和2013年、互办国家年、语言年、旅游年，2014年至2015年互办青年友好交流年，2016和2017年互办“中俄媒体交流年”。

2013年5月，为推动中国长江中上游地区和俄罗斯伏尔加河沿岸联邦区经贸与人文合作，中俄“两河流域”地区合作机制正式启动。这是在中俄两国领导人倡导下建立的首个非毗邻内陆地区合作模式，是中俄发展全面战略协作伙伴关系

系的重要内容。2016年7月，中国长江中上游地区和俄罗斯伏尔加河沿岸联邦区地方合作理事会第一次会议在乌里扬诺夫斯克召开，中俄双方签署了《中国长江中上游地区和俄罗斯伏尔加河沿岸联邦区地方合作理事会条例》和会议纪要。双方决定将两地区地方领导人座谈会机制提升为两地区地方合作理事会，标志着两地区合作进入全新发展阶段。

中俄间重要的合作机制还包括两国领导人定期会晤机制以及在上合组织框架下的合作。中俄双方其他的合作沟通机制包括中国东北地区和俄罗斯远东及贝加尔地区政府间合作委员会、中俄边境及地方间经贸合作协调委员会、东方经济论坛以及中俄博览会等。

2、中俄双边重要经济组织和投资基金之间的合作

2014年10月中俄两国央行签署规模为1500亿元人民币/8150亿卢布的双边本币互换协议。2016年3月，中国央行再次表示，未来将根据需要继续启动与俄方的本币互换合作，这无疑对推动双方在金融领域的深度合作具有重要意义。

莫斯科交易所正式开设人民币/卢布期货交易业务。俄罗斯央行批准俄罗斯各银行可使用人民币资产补充注册资本。俄财政部将于2016年底首次发行以人民币计价的国债，最大额度为2000亿卢布。

2016年6月，中俄央行签署了在俄建立人民币清算安排

合作备忘录，中国人民银行授权中国工商银行（莫斯科）股份有限公司担任俄罗斯人民币业务清算行。俄罗斯人民币清算安排的建立，将有利于中俄两国企业和金融机构使用人民币进行跨境交易，进一步促进双边贸易、投资便利化。

俄中金融委员会成立于2015年10月，建立这一组织的俄方倡议者是俄罗斯储蓄银行，中方则为哈尔滨银行。在成立文件签署之时，俄中金融委员会共有17个俄罗斯银行、18个中国银行、投资公司和基金会。而目前俄中金融委员会已经联合了57个参加单位。到目前为止有差不多接近20个协议。协议的内容包括本币结算、卢布的兑换、银团的贷款、两国实习生的交换，以及相互的培训和企业之间项目之间的融资等一系列的内容。卢布和人民币的结算比例达到交易总数的10%。

2016年4月，俄中两国银行签署了在俄西伯利亚和远东地区经济发展的金融合作框架协议，俄方签署文件的有俄储蓄银行远东分行、俄储蓄银行贝加尔分行、亚太银行、远东和外贝加尔地区发展基金，中方则有哈尔滨银行、重庆银行、大连银行、内蒙古银行和海南银行。双方商定提高本币相互结算额度和贸易融资额，以及在为西伯利亚和远东项目融资和吸引投资框架内开展合作。协议涉及领域包括基础设施建设、采矿、发电、工业园区建设，以及林业、农业和渔业综合体建设。该协议将有助于提高两国本币相互结算额度，并

为超前发展区项目吸引投资。中俄企业由此可获得更多的信贷资金支持。

2016年7月，中国保险监督管理委员会与俄罗斯联邦中央银行在北京签署了《关于保险领域合作的2016-2018共同行动计划》（以下简称《共同行动计划》）。《共同行动计划》涵盖旅游保险、再保险、核共体、设立共同基金、保险资金运用、丝绸之路经济带合作、航空航天保险、重工机械保险等双方共同关注的领域，将推动中俄保险领域发展进入新的历史阶段。

2016年，银联国际与俄罗斯国家支付卡公司（NSPK）在上海签署合作协议，启动发卡合作，共同推动NSPK的参与银行发行银联、MIR借记卡，为当地居民本地用卡和国际出行提供新的支付选择，更好地支持中俄双向交流。此次银联国际与NSPK开展发卡合作，可以使所发行的银联、MIR卡同时在双方受理网络上使用，大幅拓展了俄罗斯居民在境内外的用卡范围。同时其可促进俄罗斯主流机构大规模发行银联卡，加快俄罗斯的银联卡业务本地化发展进程，推动中俄两国金融合作，尤其是支付产业的“互联互通”。

丝路基金成立于2014年11月，由中国外汇储备、中国投资有限责任公司、中国进出口银行、国家开发银行共同出资。其是按照市场化、国际化、专业化原则设立的中长期开发投资基金，重点是在“一带一路”发展进程中寻找投资机

会并提供相应的投融资服务。2015年，中国丝路基金投资购买了亚马尔天然气一体化项目9.9%股权，并将提供为期15年、总额约7.3亿欧元贷款支持亚马尔项目建设。

2011年，俄罗斯联邦政府设立俄罗斯直接投资基金。该基金注册资本为3亿卢布，管理权归属于俄对外贸易银行，其是俄罗斯重要的引资平台。2012年由中国投资有限责任公司与俄罗斯直接投资基金合作的中俄投资基金管理公司成立，该基金以有限合伙制形式设立，进行商业化运作，其目标募集规模为20亿~40亿美元。其中，20亿美元由中方出资，10亿美元由俄罗斯直接投资基金出资，剩余资金向第三方国际投资者募集。这项基金的70%将投资于俄罗斯以及其他独联体国家的项目，30%的资金将投资于中国项目。2012年9月亚太经合组织峰会期间，中俄投资基金向俄罗斯第二大林业公司“俄罗斯森林产品公司”注资2亿美元，这是中俄投资基金自成立以来投出的第一笔资金。这笔投资可以促进“俄罗斯森林产品公司”扩大生产，从而为远东地区创造更多的工作岗位，同时有利于引进先进技术推进俄罗斯木材工业的现代化。2016年1月，中俄投资基金斥资97.5亿卢布（约合1.34亿美元），收购俄“儿童世界”集团23.1%的股份。对此，中俄投资基金总经理德米特里耶夫表示，此次收购为中俄投资基金带来更多机会，同时也有助于“儿童世界”集团扩展国际化经营，进军中国等海外市场。

俄远东发展部与中国产业海外发展协会等共同注资，成立“俄中农工产业发展基金”，扩大俄远东地区与中国在农产品领域合作，为中俄两国农产品生产企业提供资金支持。俄中农工产业发展基金于 2016 年正式启动，基金资本最高 100 亿美元，初始阶段的资本为 130 亿卢布，各阶段中俄投资者的出资比例均为 9: 1。而俄方的远东发展基金将得到该基金管理企业 51% 的股份，总经理和董事长将按俄方的荐举任命。据俄远东发展部部长加卢什卡介绍，在该基金支持下，计划成立的农工产业经济贸易合作区将带动远东农业实现产业升级。

（六）营商环境评价和存在问题综述

1、俄罗斯的经济形势

俄罗斯虽然是一个资源丰富并有一定科技和产业实力基础的大国，但受制于资源丰富国家特有的“资源诅咒”的影响，对能源产业过分依赖，导致其产业结构畸形，轻工、纺织、日用百货及部分机电产品国内生产不足且产品缺乏市场竞争力，需要大量进口。而俄罗斯向国际市场出口丰富的资源类产品为其国际收支的平衡奠定的基础，但随之而来的却是资源类产品的国际市场价格对其国际收支平衡和国家财政收支平衡有着巨大的影响。

受国际油价低迷和西方制裁的影响，俄罗斯经济已经持续衰退了一段时间，其国家储备基金预计 2017 年将耗尽。

俄财政部长西卢阿诺夫称，如果俄财政部不使用已经被统计到今年收入当中的总额为 2000 亿卢布（约合 32 亿美元）的 2015 年预算节转余额，则俄今年的预算赤字或超过 GDP 的 3.7%。

为此，俄罗斯政府采取了一系列措施，实施进口替代计划，出台年度社会经济稳定发展计划，即反危机计划。其重点是调整经济结构、创造健康的商业环境、支持中小企业发展、实现进口替代、促进非能源产品出口。具体措施包括扩大投资、降低利率、增加税收、减少开支、出售资产等，旨在保障民生，推动实现经济多元化，有效应对美欧经济制裁。计划强调重点扶持那些当前遇到显著困难，但拥有潜力的经济部门，主要包括汽车工业、轻工业、交通工具制造、农业机械制造、农业和住宅建筑业，而民生也是俄罗斯首要保障的对象。同时，俄罗斯政府已对公共财政实施了严格的控制，俄罗斯央行也已经采取了诸多措施，以期在明年实现 4% 的通胀目标。

在多重努力下，目前俄罗斯经济已经开始逐步复苏。国际评级机构惠誉评级已将俄罗斯主权信用评级的评级前景上调至“稳定”，惠誉预计，2017 年和 2018 年俄通胀率将分别为 6% 和 5.5%，俄罗斯 GDP 增速将分别为 1.3% 和 2%，消费支出增速将分别达 2% 和 2.5%。俄经济发展部数据显示，2016 年 8 月俄经济自 2014 年底以来首次实现零增长。俄经

济发展部预计四季度俄经济同比增长 0-0.1%。俄罗斯经济正在走出衰退的泥潭。

2、改善中的俄罗斯营商环境

近年来，随着俄罗斯一系列法律法规的出台，俄罗斯国家经济秩序得到一定程度的调整，国家投资环境呈现良好态势，为国际资本进入俄罗斯提供了政策保障。特别是俄罗斯加入 WTO 后，其采取了一系列措施完善市场管理体制，放宽对国内外投资商投资领域的限制政策，吸引和鼓励外商和私有资金投资俄罗斯市场；遵从 WTO 贸易便利化协议。在俄罗斯遭遇西方制裁后，其更是采取了一系列优惠措施，加大了吸引外商投资俄罗斯的力度，俄罗斯的营商环境有了明显的改善。根据世界银行公布的《全球商业环境报告》，2015 年俄罗斯在 183 个国家中的排名从第六十二位升至第五十一位，上升了 11 位。

从投资环境的吸引力角度来讲，目前俄罗斯政局稳定，其领导人普京深受大多数国民的拥戴；俄罗斯地大物博，地跨欧亚两大洲，是世界上最大的国家，也是资源大国，拥有丰富的能源及其他矿产资源；俄罗斯是经济大国之一，其工业改造、基础设施建设、新一轮私有化等领域，为投资商提供了更多的机遇；俄罗斯的人口数量、生活水平和与之相应的现实和潜在的市场规模和潜力都很大；其基础科学研究实力较雄厚，特别是在航天、核能、军工等尖端技术研究较领

先，国民受教育程度高；加入世贸组织后，特别是西方制裁以来，其一直在努力改善营商环境；中俄国家间关系良好，在国家干预经济程度较高的俄罗斯，这种关系有利于在俄中资企业的经营。正是基于上述判断，在俄中资企业对于在俄长远的投资和经营大多抱着谨慎乐观的态度。

3、俄罗斯营商环境中的诸多问题

贸促会驻俄罗斯代表处近期对在俄中资企业经营环境进行了调查，结果显示认为俄罗斯环境较好、一般和差的各占三分之一。这说明俄罗斯的营商环境尚待改进。大多数接受调查的中资企业认为俄罗斯法律政策的不确定性高，存在经营风险，但同时认为俄罗斯市场竞争度低，市场有一定的需求潜力。由于前一个因素不利于营商，而后一个因素对营商有利，综合来讲俄罗斯的营商环境差强人意。

根据普华永道会计师事务所一项对俄企高管进行的调查，86%的受访者认为俄政府政策有损俄营商环境，对企业——尤其是私企的经营造成困难。其他主要问题包括：地缘政治风险、国家过度干预经济、利率和税费上涨、在国际市场融资受阻及社会不稳定等。从上述调查可以看出，俄罗斯营商环境并不理想。

俄战略研究中心主席库德林称，许多专家和企业界人士认为，俄罗斯目前存在的三个系统性风险：国家管理水平不足和腐败、俄在世界资本和商品市场的地位问题、及国内投

资极高的不确定性和缺乏吸引力。

4、俄罗斯营商环境评价

综合各方看法，人们一般认为俄罗斯营商环境的优势在于俄罗斯的市场规模、俄罗斯的科技潜力以及俄罗斯丰富的自然资源和矿产。而俄罗斯营商环境中的劣势包括其法律框架、腐败、官僚主义以及对外国投资者的各种限制和行政壁垒。

外资的流入需要经济、法律和政治上的稳定性。俄罗斯政治稳定，但经济遭受制裁，同时法律变化频繁。俄罗斯缺乏一贯性的吸引外资的政策：待完善的投资体制（政府偏好本土生产者）；没有明确优先次序的投资领域和类型；未完全提供保障机制（保护产权、返还利润）；执法中的消极因素：包括虚假的破产和失败的司法裁决。在国民待遇方面对外商缺乏吸引力。为实现吸引外资的战略目标，俄罗斯应该为外国投资者提供国民待遇，为资本的流入提供优惠条件。而要做到这一点，就应该在税收、投资和企业法方面做一些调整，国民待遇原则应辅以对外国投资者的优惠和保障制度。

俄罗斯对待外资的存在两面性，俄罗斯政府一方面希望借助外资来发展本国优势产业以及挽救本国的夕阳产业；另一方面，又惧怕外资进入会控制其国内战略产业，甚至惧怕外资在一般性产业中占据支配地位，进而破坏俄罗斯国家对其战略产业和国民经济的控制与支配。俄罗斯政府的这种心

态，再加上俄罗斯不同的工商利益集团根据其短期和局部的利益干扰俄罗斯政策法规的制定，导致了俄罗斯政策法律变化频繁，经营者无法形成长期稳定的政策环境预期，这种不确定性造成了很大的经营风险。

总之，中资企业希望俄罗斯能给外商长期的、稳定的及可预期的政策法律环境，合理的和可预期的国民待遇强于不稳定的与随时可变的“优惠措施”。

二、在俄罗斯做生意需面对的问题——政策法规和市场准入问题

（一）产业政策

俄罗斯既是转型国家，又是新兴市场经济国家，其产业政策本质上是一种政府行为，是国家在某些方面支持各产业部门发展的一种国家政策，重点是提高特定行业（或企业）的竞争力，目的是鼓励产业发展和促进产业结构升级。国际金融危机的剧烈冲击再次证明国家通过产业政策干预经济的必要性，俄罗斯政府认为，有效实施产业政策既可以为俄罗斯人民提供高质量的生活，又可以保证俄罗斯在全球经济中的大国地位。因此，后危机时期俄对产业政策做出重大调整，提出“新型工业化”背景下的产业政策，即创新政策、结构政策和投资政策成为后危机时期俄罗斯产业政策的重要组成部分。

俄罗斯受制于资源丰富国家特有的资源诅咒，社会资源

大多流向能源、矿产等领域，国家收入依赖油气行业。西方制裁后，俄政府提出了反危机计划、进口替代规划等举措，从产业政策入手力图摆脱俄罗斯经济结构主要为能源和军工行业为主导的局面，而弱能源化、再工业化、经济多元化、经济现代化将是未来俄罗斯经济发展的主要方向和目标。俄罗斯制定并实施了汽车工业、农业和食品加工业、农机制造业、制药和医疗工业、轻工业、住房建设、油气设备、电子工业、石化工业等产业领域的发展战略、发展规划、支持计划和进口替代计划，对相关产业实施资金扶植与补贴。2015年，俄罗斯强化进口替代工作，制订并实施了 20 个行业计划，已启动项目 800 多个，2016—2020 年还拟实施约 900 个进口替代项目。

中资企业在俄经营首先要注意战略性产业限制，如医药、资源、国防、高科技等，尽量避开限制性行业和领域，而要进入其鼓励发展的产业领域，同时实施适宜的本地化经营策略。

俄罗斯对于本国产业保护政策影响中资企业的经营。俄罗斯法律规定公共采购和政府预算项目要优先采购本国产品。俄罗斯自 2012 年起开始征收报废处置税，对经济型轿车为主的中国自主品牌销量造成了较大的负面影响。根据政策规定，本地企业及符合工业组装要求的车企可享受政府补贴。部分中国自主品牌车在俄罗斯本地组装，但一直未能享

受优惠政策。俄罗斯对本地车企有金融补贴，中国车企在本地组装生产则没给金融贴息。俄民众贷款购买汽车，利息为15%，可通过俄政府的补贴措施，使得实际利率下浮到7%左右，但中资企业享受不到这种待遇。如拉达置换补贴一辆车40000多卢布，中资企业则没有。由于俄罗斯民众贷款购车的比率高达40%左右，故这种差异性政策严重影响中国车企的经营。俄罗斯对本地通信产业的国家补贴达30%，同时又提高关税，进口产品与本地生产制品的价差达40% - 50%。

(二) 投资政策

1、并购限制和产业链转移

如前面章节“对外资进入的领域和方式进行限制和约束的法律法规和政策”所述，俄罗斯对外资投资并购有着明确的限制。

俄罗斯允许外资并购本地企业，但对战略性企业的并购持股比重有明确的法律限制：对联邦级地下资源公司的控股权不得超过5%，对其他部门战略性公司的控股权不得超过25%-50%。若外资企业希望在按法律规定具有战略意义的相关公司或地下资源区块项目中取得10%以上的控股权，必须向相关全权机构(俄联邦反垄断局)提交申请，并经由联邦安全会议牵头组成的跨部门专门委员会审核。

俄罗斯法律有着框架性的特点，法律和政策在实施中会根据实际情况随时调整。有时，虽然根据法律和政策的规定

可以允许某一特定投资并购案例，但如果俄罗斯有关方面评估投资并购可能会对俄相关产业和领域造成潜在的消极影响，则该投资并购最终注定会夭折。

俄罗斯产业门类不全，许多产品需要进口，缺乏完整的产业供应链。中资企业在俄经营要在新的环境下重构产业链，而这些产业链的“环节”大多是俄罗斯企业，其成本、办事效率及诚信度与中资企业相比往往不在一个数量级水平。很多中资企业反映，俄罗斯合作伙伴不能保证按时完成工作或供货。这些都极大地提高了中资企业的经营操作风险。

2、招商引资激励措施

如前面章节“对特定地区和特定行业投资实施优惠的法律法规与政策”所述，俄罗斯政府实施了一系列招商引资的优惠政策。

俄罗斯的经济特区、超前发展区、海参崴自由贸易港和区域投资项目和特别投资合同为投资者在特定地区及特定行业投资提供了各种优惠的政策法律措施。

俄罗斯政府鼓励外资企业实现本土化生产，并为此采取了很多优惠和刺激措施。其制定了各种进口替代计划，规定在政府和公共项目中的本地产品采购条款，对本地产品实施保护。制定了特别投资合同计划，其中规定投资者如果投资到俄政府鼓励投资的产业领域（机械、化工、纺织、电子与电气、医疗制药等领域），投资额超过 7.5 亿卢布，采用新

技术，达到约定的本地化水平，则俄罗斯政府承诺在 10 年内给予各种税收和非税收优惠，但这些承诺的政策存在不稳定性 and 不确定性。

3、投资纠纷解决机制

俄罗斯政府立法保障投资者的合法权益。中国与俄罗斯签订了《中俄政府间关于鼓励和相互保护投资协定》，签署了《中华人民共和国和俄罗斯联邦关于民事和刑事司法协助的条约》规定，其中所指的“民事案件”包括商务纠纷。中俄间签署了《中国国际商会/中国国际贸易促进委员会和俄罗斯联邦工商会关于商事仲裁的合作协议》。上述法律和条约是解决中俄间投资纠纷的基础性文件。

当发生投资纠纷时，第一步是协商调解，如若不能解决问题，在双方协议中有仲裁条款时，就会进入仲裁程序。没有仲裁条款，则俄罗斯仲裁法院（商事法院）负责处理投资纠纷。

俄罗斯国际商事仲裁法院，由俄罗斯联邦工商会负责，其判案依据是俄罗斯的《国际商事仲裁法》。

（三）在俄罗斯经营面临的法律法规问题

1、市场竞争与进入壁垒

（1）外国公司承包俄罗斯当地工程的相关规定和问题

《俄建筑法》2008 年 7 月 25 日生效的修改版本规定，自 2010 年 1 月 1 日起取消在建筑领域国家许可证制度，实

行建筑领域准入制度。建筑业的资质许可证将不再由联邦政府，而由联邦自律机构颁发，原联邦政府颁发的建筑业许可证失效，从联邦自律机构获得从业资质的难度不下于获取原建筑业许可证的难度。《俄罗斯联邦建筑法典》对外国公民与法人在俄从事建筑活动并无特别的限制。只是在《俄建筑法》第 10 条规定，如俄联邦参与的相关国际公约对此已有规定，则俄联邦对外国公民与法人在俄从事建筑活动与本国公民与法人同等对待。如无相关国际公约，则外国公民与法人在俄只能与具有资格的俄罗斯公民与法人建筑公司共同参与俄境内的建筑活动。

俄罗斯建筑工程均实行招标制度。但事实上，项目招投标中存在着大量的暗箱操作行为，其涉及到俄罗斯相关部门之间以及各利益集团之间的较量和博弈。此外，中俄之间账目处理方面不匹配，现金支出在俄罗斯不能入账冲抵成本，造成中资企业计税收入增加，成本上升。

(2) 反垄断、产业保护、采购限制与反倾销

俄罗斯规定如果买方取得在俄目标公司 25%及以上有表决权的股票，或者三分之一及以上的参与权（即取得“相当大的控制权”），且该交易同时符合以下两个条件，那么该交易须获得联邦反垄断署（FAS）的批准：第一，双方公司资产总价值超过 70 亿卢布，或上一年度的净销售额超过 100 亿卢布；第二，目标公司（可能包括其所在集团）资产总价

值超过 2.5 亿卢布。中资企业投资俄罗斯一定要做好反垄断方面的调查，以免投资遭受损失。

2016 年 5 月，俄罗斯副总理阿尔卡季·德沃尔科维奇表示，俄正逐步取消对中国投资者参股俄企的限制，俄中联合项目将享受与俄罗斯中小企业同等的优惠政策。不过他指出，目前中国企业的投资兴趣还很有限：在俄超前发展区项目框架下递交的 166 个申请中，只有 8 个来自中国公司。

俄罗斯限制外国资本进入其特定产业与领域。俄罗斯十分重视对本国产业和本国制造产品的保护，如果外资企业和产品对俄罗斯特定产业的发展造成了威胁，俄方就会采取措施限制打压外资企业及其产品，并会因此而修订法律和政策。如对进口车辆及工程机械征收报废税；出台汽车信贷支持政策，但却把中国汽车排除在外等等。俄罗斯对本地通信的国家补贴达 30%，同时又提高进口关税，造成进口和本地生产产品价差达 40% - 50%。

俄罗斯规定公共采购和政府预算项目要优先采购本国产品。俄经济发展部副部长叶林曾表示，在进口替代计划框架下，俄在国家采购中限制购买 420 种进口商品，而这导致国家采购成本上升了 40%。

俄罗斯等欧亚经济联盟国家现在还对中国产卡车轮胎征收反倾销税。

(3) 俄罗斯外资咨询委员会

俄罗斯政府为改善营商环境，促进市场竞争活力正做出努力。如俄罗斯外资咨询委员会致力于改善俄罗斯国内投资环境、减少行政壁垒，其负责审议和讨论与吸引外资相关的问题和建议，以及外商在落实投资项目过程中遇到的问题。梅德韦杰夫是该委员会主席，54家国际公司负责人是该委员会成员。

2、知识产权保护

知识产权在俄罗斯受国家法律保护，同时也受俄联邦参与国际条约的保护。俄罗斯联邦参与知识产权有关的国际条约有：《保护工业产权巴黎公约》、《专利合作条约》、《商标国际注册马德里协定》、《商标注册用商品与服务国际分类尼斯协定》、《欧洲专利合作条约》、《保护文学和艺术作品伯尔尼公约》、《世界版权公约》、《建立世界知识产权组织公约》等。

俄罗斯有关知识产权的规定，主要在2008年1月1日开始生效的《俄罗斯联邦民法典》第4部分中，即：智力活动成果及个性化方式的权利，该部分规定了受保护的智力活动成果及个性化方式的内容；著作权；专利权；发明权；育种成果权；集成电路设计技术权；生产秘密权；智力活动成果的使用权。

俄罗斯存在的腐败和行政低效率，导致其法律法规和政府政策措施在实际执行中扭曲和失真。俄罗斯科技投入转化成商业产出的比例远低于西方国家，对知识产权保护力度不

够，私营企业在研发上投入低，企业缺乏技术创新的能力和
经验。

为促进知识产权保护,2015年2月,俄政府颁布政府令,
修订俄税法中有关知识产权保护、产品使用,以及非物质资
产使利用等征税规定。修订内容包括减免有关行业利润税,
重新确定并调低知识产权申报纳税税率,藉此鼓励俄罗斯相
关产业发展,并责成俄财政部、俄经济发展部、文化部等部
门具体实施。

总体来说,中资企业在俄罗斯遇到的知识产权纠纷较少。

3、劳动法与外籍劳工配额管理

(1) 俄罗斯劳动法与劳动合同

2001年12月颁布的《俄罗斯联邦劳动法典》是俄罗斯
调节劳动关系的大法。该法律的主要任务对劳动关系以及
与其相关的间接关系(劳动的组织与管理、劳动安置、职业培
训和进修、监督遵守劳动法和缴纳社会保险情况、解决劳动
纠纷)进行法律调节

雇佣员工的依据是劳动合同。劳动合同分为定期合同与
不定期合同。未规定期限的合同视为不定期合同。试用期一
般不超过三个月。对企业负责人、总会计师及其副手试用期
不能超过六个月。劳动合同到期时,任何一方均未提出解除
合同,则合同自动延长。经双方同意,任何时候都可以解除
劳动合同。对定期劳动合同,在合同到期之前三天书面通知

员工，到时即可解除劳动合同。员工提出解除劳动合同，应提前两个星期书面通知雇主。辞职通知到期前，员工有权撤回辞职报告。在辞职报告到期后，员工有权终止工作。《俄劳动法典》中规定员工的劳动报酬受国家保护，国家规定员工最低工资标准。2009年1月1日开始实施的最低工资标准为4330卢布。最低工资标准中不包括补助、补贴、奖金和其他奖励。法定工作时间为：每天工作8小时，一周不超过40小时。每周5天工作制，加班加点应有额外工作报酬。一般情况下，员工每年享有不得少于28天的带薪休假权，对于28天的基础休假，只可以休假，不可以折补成工资。劳动法还对诸如孕妇、不满18岁员工、妻子处于哺乳期的丈夫等特殊人群有更多的保护性规定。

中资企业在雇佣俄籍员工时要注意依法制定书面的规章制度，一切规定和执行情况要形成文字记录，并要有当事人签字。在解雇员工时，在规章制度及文字记录上的缺失会给企业造成被动和损失。

(2) 外籍劳工配额管理

根据《俄罗斯联邦外国公民法律地位法》规定，外国公民根据劳资双方签订的劳动合同，取得俄罗斯工作许可证的情况下，可以在俄从事相关的劳动活动。在俄罗斯合法居留的外国公民与俄罗斯公民享有平等权利并承担相应义务外

国公民应根据《俄罗斯出入境法》办理工作签证和到俄罗斯后的居留手续。

雇主需向俄罗斯移民局提供雇用外国劳工许可证，为每名外国工人办理劳务许可的文件(其中含有批准俄联邦各地劳务配额)。俄罗斯移民局将根据每年劳务市场需求情况发放劳动许可证。

前面已经提到，俄罗斯实施严格的劳务配额制度，配额数量通常远远低于企业的需求，而且在实践中俄罗斯劳务配额的申请手续复杂。此外，外籍员工的数量不得高于员工总数的 20-25%。凡此种种造成中资企业在俄申请劳动配额困难，再加上俄罗斯本土缺乏专业高技术熟练工作人员，许多中资企业潜在的投资计划因此而搁浅。

俄罗斯外籍劳工管理中最让人诟病的一点是，俄劳动配额规定一个工种只能由一个工人工作，但实际上中国籍员工往往能胜任多项不同的工作，由此造成工卡上的记录与实际工作不符。2016年8月，中建公司因为这种问题导致20人被抓，其中17人被遣返。

4、税法和民法中涉及商务活动的一些重要变化

2015年俄联邦对税法进行了修订。各个银行取代了税务机关的部分职能，即银行需要对公司缴税金额以及公司的开支结构进行密切跟踪。除此之外，还有以下几点调整。

第一，对外国公司将留存收益转移至国外管辖区域的课

税进行监督的法律开始生效，此外，外国公司还需对现有的国际商业活动予以通知。

第二，通过 2015 年 1 月 27 日俄联邦最高法院 №81-K Γ 14-19 案件的审理中得以确认，此后针对刑事诉讼框架下的公司经理或其创始人逃税问题出台了相应的处罚措施。根据俄联邦刑法第 199 条规定，逃税的公司经理及创始人需承担未上缴国家预算行为造成的损失。

第三，开始对买卖的电子记账系统实施监控。此后，从供货到生产的整个链条将实现透明化。与此同时俄联邦加强了相应信息的管理，包括建立单独部门监督信息遗漏等情况。

民法中的变化包括：合作伙伴间协议的登记方式越来越多，对一系列反公司突袭解散的规则进行修订，使得外国投资者建立俄罗斯公司作为其利润中心变得愈加方便。但与此同时，摆脱现有商业活动变得越来越复杂，例如当存在诉讼争议或债务时，企业将无法实行重组或清算。

有鉴于此，中资企业的经营活动应据此做出相应的调整。否则，有可能给企业造成严重经济损失，甚至引发公司破产并被追究相应刑事责任。

此外，2016 年 6 月，俄国家杜马批准了税法修正案，规定从 2017 年开始，把使用“简便纳税系统”的企业资格从年收入 8000 万卢布提高至 1.2 亿卢布。2016 年 10 月，俄总统普京责令政府进一步简化对中小企业的纳税环节，要求年

收入 1.5 亿卢布以下的企业均有权使用“简便纳税系统”。

（四）企业属地化经营

实行属地化经营的初期将面临较高的成本投入，以及不确定的市场收入。企业的实力在其选择采取何种属地化经营的形式和水平时，将起重要的作用。

1、大市场模式—伪属地化经营陷阱

在俄中资企业中包含有数以十万计的中小华商，他们主要从事的活动是从中国进口各种轻纺家电等产品，并在俄罗斯销售。资本的限制以及出于便利性的考虑，其大多都进入了被称为“大市场”的批发市场经营，以承租入驻的方式在上述市场中经营。在大市场内，中国人从来没有获得过入驻商铺的所有权。所以这些华商在俄罗斯销售的许多中国产品就只能以灰色清关的方式进入俄罗斯，这造成华商的经营合法性出现问题，并且难以找到破解的办法。大市场模式与属地化经营无关，它是一种伪属地化。企业在其中经营并不能融入俄罗斯商业社会，它实际上是创造了一个孤岛，让外资企业在其中经营，俄大市场管理方则利用华商对其的依赖，赚取高额的租金和各种规费，侵夺华商的利益，华商同时还面临俄罗斯强力部门对其进行违法指控的威胁，其利益很难得到保障。

由于很多中小华商在早期为节省开拓成本和经营便利，选择了大市场模式，这种路径选择造成了目前这种极为不利

的局面。这是所有海外中资企业都应注意的伪属地化经营陷阱。

2、现实环境下的选择—轻资产、独资为主的发展战略

驻俄罗斯代表处近期针对中资企业做了有关企业经营环境的调查。从反馈情况看，几乎所有参与调查的中资企业都认为俄罗斯市场潜力高，市场竞争度低；同时绝大多数中资企业同时认为俄罗斯政策风险高，政策不确定性强，有相当多的中资企业认为选择好的俄罗斯合作伙伴很重要。

普华永道和安永等事务所在为客户服务时强调，为防止在合资企业中最终被俄方挤走，而当地法律又有所偏袒，最好与俄罗斯合作方在境外成立合资企业，再以此法人的名义在俄罗斯经营，从而保障海外投资者的利益。海外投资者简化的做法就是独资，与俄罗斯伙伴就是合作代理的关系。

俄罗斯现实的商业市场环境使得相当一部分中资企业实行轻资产战略，尽量避免在俄罗斯投入过多的资本。经营方式上以销售产成品和提供服务为主，主要人员为中国人，俄罗斯雇员起辅助作用；企业的形式多为独资或者是代表处，与俄罗斯合作伙伴多为合作代理的关系。

这种低水平的属地化战略固然可以规避一些风险，但也带来了很多问题。首先是中国人很难融入当地社会，这在客观上不利于完成深度的目标市场开拓，也很难建立企业自身的遍及俄罗斯各地的营销服务网络。其次，俄罗斯法律规定

外企需要雇佣相当比例的俄籍员工，而外籍员工的雇佣则受到劳动配额和限制性的用工许可双重制约，这造成中资企业员工往往拿不到工作许可，甚至被迫以商务签证的身份在俄罗斯工作，而这本身是违法的。此外，中资企业这种低水平的属地化发展战略，使得其很难与当地社会建立良好的关系，而得不到当地商界的认同对于企业经营是极为不利的。由于诸多问题的存在，这些中资企业在俄罗斯的业务发展受到了很大限制。

3、产品和项目契合当地需求与适宜的属地化经营是中资企业成功的重要因素

在俄中资企业的产品和项目要契合俄罗斯市场的需要，在俄罗斯的弱势产业和其急需发展的领域开拓经营。即以东道国的市场需求为目标和出发点，制定本身的发展战略、市场营销战略等，并以此开展经营活动，这就是经营属地化。而经营属地化是实施属地化管理的基本前提，是中资企业在俄罗斯成功的最重要的保障。

格林伍德国际贸易中心就是一个运用属地化经营战略而成功的典范。其本身作为一个中俄商贸交流平台项目，契合了俄罗斯的现实需要，格林伍德雇佣了大量俄籍员工，在管理属地化、人员属地化、维持与当地的良好关系和融入当地社会等方面都做了大量工作，从而得到了当地商界的认可，企业获得了成功。

华为俄罗斯、中兴俄罗斯、中银俄罗斯等其所从事的业务为俄罗斯需要发展的电讯、国际银行业务等领域，企业充分利用当地人力资源，中银俄罗斯加入了俄罗斯银行协会，华为俄罗斯、中兴俄罗斯也注重发展与当地商界的关系，这些企业通过上述属地化经营措施，使企业获得了很大的发展。

海尔俄罗斯在俄投资 5000 万美元建冰箱生产厂，由于其是俄罗斯鼓励发展的产业领域，海尔又承诺实行属地化管理，在投产后大量雇佣当地员工，俄方为此启动了鼓励产业投资的特别投资合同计划，给予了海尔大量的优惠。现在海尔投资所在的切尔尼市已被规划成为超前发展区，这为其企业的发展奠定了良好的基础。

4、影响中资企业在俄实行属地化经营的因素

(1) 实施人员属地化管理中的文化与制度冲突。

俄罗斯要求所有外企必须雇佣一定比例的俄籍员工，最高达 75-80%。有些中资企业及代表处采取高素质人才计划和违法使用商务签证人员的办法来规避，但这是违规的。

而雇佣俄籍员工涉及到劳动保护、合同、报酬、工作时间、解雇程序、违约责任等一系列问题，由于中俄之间的文化和理念差异，处理不当极易引发矛盾和冲突。如三一重工在俄雇用经营人员，合同期两年，到期后未续约，多发了一个月工资，但俄籍解约员工在几个月后又将三一告上法庭，被判不得解雇该员工，并需额外赔偿该人员六个月的工资。

(2) 实施生产经营属地化后的产业链匹配与合作者诚信度问题

俄罗斯国内产业结构和配套设施不完善,中资企业在俄经营要在新的环境下重构产业链,而这些产业链的“环节”大多是俄罗斯企业,其成本、办事效率及诚信度与中资企业相比往往不在一个数量级水平。很多中资企业反映,俄罗斯合作伙伴不能保证按时完成工作或供货。这些都极大地提高了中资企业的经营操作风险。

(3) 实施生产和原料供应属地化后承诺的优惠政策存在不确定性的风险

俄罗斯政府鼓励外资企业实现本土化生产,并为此采取了很多优惠和刺激措施。其制定了各种进口替代计划,规定在政府和公共项目中的本地产品采购条款,对本地产品实施保护。制定了特别投资合同计划,其中规定投资者如果投资到俄政府鼓励投资的产业领域(机械、化工、纺织、电子与电气、医疗制药等领域),投资额超过7.5亿卢布,采用新技术,达到约定的本地化水平,则俄罗斯政府承诺在10年内给予各种税收和非税收优惠,但这些承诺的政策存在不稳定性 and 不确定性。

(五) 社会政治及安全风险的应对与合规管理

1、中资企业在俄罗斯面临的风险

(1) 中俄两国间的关系是影响中资企业在俄罗斯的经营处

境、决定中资企业面临社会政治风险高低的重要因素

欧美对俄制裁,促使俄国面向中国,对华经贸关系出现热络的局面,中俄关系处于历史上最好的时期。中资企业经营环境改善,投资和贸易领域受限情况也随之减少。

(2) 俄罗斯社会政治风险表现为经济政策制定的不确定性以及财产剥夺

很多时候为了国家利益或者某个集团的利益,俄罗斯会出现修改法律或政策调头的情况,导致外资利益受损,甚至出现财产剥夺,包括征收和没收。如一位浙江民营企业家到俄罗斯投资亿元从事木材采伐和加工企业,由于没让俄罗斯本地人看到什么好处,结果遭到各种不公正对待,最后血本无归。如某车企计划在俄投资建厂,刚开始俄罗斯地方政府承诺的许多优惠随后并没有兑现,从而使中资企业蒙受损失。

(3) 社会政治风险还表现为限制性经济政策及市场法制体系不健全

其具体表现包括关税和非关税壁垒,如海关监管新政中的风险货值估价法。外籍劳工用工限制。俄罗斯对本国产业的保护政策,如规定公共采购和政府预算项目要优先采购本国产品;对进口车辆及工程机械征收报废税;出台汽车信贷支持政策,但却把中国汽车排除在外;俄罗斯联邦等欧亚经济联盟国家现在还中国产轮胎征收反倾销税等。俄罗斯政商界曾明确表示,不会允许在俄罗斯出现唐人街,不允许出现

主要是中国人控制和经营的商业经营区域。同时，俄罗斯市场法制体系不健全，存在腐败、行政效率低下及灰色许可等现象。

(4) 中俄文化差异与冲突

俄罗斯民族文化与心理特征表现为对外来人有强烈的防范意识, 加之以强悍的民族个性, 缺乏契约精神和产权观念, 凡此种种造成外国人可在俄投资, 但一旦有重大利益就有被觊觎的风险。俄罗斯的制度环境、法律规定和社会文化与中国有较大差异, 中资企业和华商因不适应也会产生冲突和问题。中建公司已完成的三个项目有两个因法律纠纷而亏损, 经验之谈就是不能只有框架协议或者默契与惯例。协议签订要严谨, 一切要有文字记录, 以避免不必要的纠纷和损失。

2、风险应对与合规管理

(1) 增强风险意识, 进行风险评估

中资企业在俄罗斯经营要进行全程的风险评估, 注意俄罗斯政府政策的随机性与两国关系状况对企业经营的影响, 特别要注意各种风险因素的动态累积变动过程。增强保险防范意识及相应的投入。

(2) 适宜的属地化、本地化生产和经营有利于中资企业化解其在俄罗斯面临的风险

本地化、属地化生产和经营, 可以帮助中资企业规避俄

罗斯外籍劳动配额、产业保护政策、外在经营环境维护和中俄文化差异与冲突等问题，使中资企业真正融入到俄罗斯社会中去，从而保证企业长期、健康和稳定的发展。

(3) 中资企业在俄罗斯要守法经营，维护自己的正当权益

受制于俄罗斯本身产业门类不全和专业技术人员和熟练劳动力的缺乏，俄罗斯在制定和执行经济和产业政策和实际管理操作中，往往根据当时经济的现实情况故意预留一些灰色空间和灰色地带，但情况一旦出现变化，则会收紧相关政策，严格执法。中资企业应避免为了某些便利和贪图小利，涉及灰色经营，从而给企业自身带来巨大的麻烦和损失。同时，中资企业要依法维护自己的合法权益，抵制俄执法部门对华商过度执法。执法也存在执法成本与执法成效相匹配的问题，如不敢维护自己的合法权益，从某种意义上就会鼓励俄执法人员对华商的过度行动。

(4) 制定适宜的融入驻在国的社会文化应对方案，做好外部环境维护

努力建立和维护企业的品牌形象和美誉度。为维护良好的外在经营环境，融入当地社会，企业需要与当地政府和社团组织建立良好的关系。俄联邦工企联做的一份俄罗斯经商环境调查中显示，受访的外资企业 65%表示他们向俄罗斯地方政府和社区组织的社会发展项目提供过帮助，并认为这有利于其属地化经营和企业的长远发展，有利于其外部发展环境的

改善。

（六）金融融资状况

1、俄罗斯金融状况

俄罗斯银行体系分为中央银行和其他银行和非银行金融机构，银行和非银行金融机构超过 900 家，为法人和自然人提供各项金融服务。在俄从事银行业务需要特许许可审批。外国银行占俄罗斯总的银行资本金不能超 20%，这造成在俄设立的外资银行注册资本金过低，从而会影响这些银行的贷款规模。

俄央行资料显示，自 1991 年以来，该行共吊销 1660 家银行营业执照，其中近 10 年吊销 463 家。1660 家银行中，第一债权人需求满足率 67.6%（如吊销执照后竞拍出售资产，需求满足率可提高至 70.7%），32.4% 的储户丧失存款。丧失资金的第二债权人占 79.8%，第三债权人占 83.7%。近年来吊销执照的主要原因是银行违反法律、参与洗钱、亏损和财务报表不实。

危机前，俄企业界多通过西方金融界融资，西方制裁后该渠道受阻，造成俄罗斯资金短缺。2016 年俄银行系统面临三大困难，一是贷款方因当前复杂经济形势难以偿还贷款，银行坏账滞帐增多，银行将经常需追偿债款；二是居民收入下降影响银行部分存贷款业务；三是自 2017 年俄将对银行贷款风险做出更严格的限制，银行系统迫切需要改革业务结构。

中国人民银行与俄罗斯中央银行签署了在俄罗斯建立人民币清算安排的合作备忘录，中国央行授权中国工商银行（莫斯科）股份有限公司担任俄罗斯人民币业务清算行，中俄之间金融合作日益密切。

2、 俄罗斯十大“体系意义银行”

俄罗斯央行 2015 年 7 月公布了十家“体系意义银行”，其名单如下。

- (1) 储蓄银行
- (2) 外贸银行集团（包括外贸银行 24 和莫斯科银行）
- (3) 俄罗斯农业银行
- (4) 天然气工业银行
- (5) 联合信贷银行
- (6) Р а й ф ф а й з е н б а н к 银行
- (7) 罗斯银行 Р о с б а н к
- (8) 阿尔法银行
- (9) 开业金融集团银行
- (10) 工业通讯银行

这些银行的评选不完全是按照业务量来定的。俄罗斯央行副总裁苏霍夫·米哈伊尔指出，“我们评选时是从数量和质量上综合考虑这些银行业务规模，还有就是银行吸引国际业务的能力。” 苏霍夫还补充说，央行会对进入前十位的“体系意义银行”更加严格要求，对他们的股东也增加更多的义

务。特别是央行会对这些银行资金的流动性和充足性有特别严格的要求。

俄罗斯央行评选的这十家“体系意义银行”，从某种意义上讲，确实是十家相对可靠的银行。在俄罗斯经济危机时期，俄罗斯政府鼓励人们选择十家“体系意义银行”办理各种业务，它会引导俄罗斯民众和企业将资金流向那些优质的大银行，从而有利于稳定俄罗斯整体的信贷环境与银行体系。

3、中资企业的融资问题

中资企业在俄融资贷款困难，中资银行针对终端（包括个体用户和二级经销商）的贷款很少。中资企业在俄罗斯从事建筑业务，需要融资抵押，但国内银行不接受项目本身的抵押担保，而俄合作者自身的资产不足以对合作项目提供担保。中俄企业界希望中资银行能考虑根据项目本身的盈利性预期作为贷款的考量。

中国国家开发行在俄罗斯有 620 亿美元贷款，对俄贷款多集中在能源类企业和基础设施项目上，由于预期收益率下降，目前存在部分贷款抵押物估值不足的问题。

中俄之间的贸易和投资缺乏长期的金融避险产品，即没有超过 3 年的掉期互换和套期保值金融工具，导致从事长期贸易和投资的汇率金融风险加大。

中资企业目前在俄罗斯金融市场上面临三个不匹配现象：第一，市场需求和俄罗斯对银行监管的不匹配。俄央行

对商业银行放贷有一监管指标上的限制，即 N6 指标限制。这个指标指的是商业银行对单一客户或单一集团客户发放贷款的额度，不能超过这家银行资本的 25%，且不考虑外资银行在母国的实力。目前俄罗斯市场对资本的需求量很大，然而商业银行在俄罗斯发放的贷款不能超过其总资本的 25%，而且俄罗斯的美元资本金需上缴 7% 给俄罗斯央行作为保证金，造成单个在俄中资银行没有足够的资金从事对俄项目贷款业务。这一规定使得中资银行无法对中资企业在俄项目提供足额的贷款，中资企业融资渠道因而进一步受限。第二，政治关系和实质经济关系的不匹配，中俄政治关系处于“蜜月”期，然而在西方制裁俄罗斯的背景下，金融制裁与银行监管要求使得商业银行不敢贸然贷款，而中国进出口银行和中国国家开发银行对俄开展合作更积极。第三，市场上对银行业务的需求与银行专家业务团队缺乏之间的不匹配。现在市场上对中俄之间银行业务的需求很大，然而同时精通俄语和银行业务的人却很少。

上述问题需中俄双方共同努力来解决。

（七）标准、认证和资质评定

1、认证与资质评定

（1）概述

俄罗斯与市场准入相关的法律主要有《技术调节法》、《计量统一保障法》、《消费者权益保护法》、《卫生防疫法》、

《通讯法》、《防火安全法》等联邦法律以及联邦层面的技术法规（规程）。

根据俄罗斯联邦法令公布的强制性认证产品清单，通过全俄罗斯产品分类代码（OKP），产品可分为强制性认证和自愿性认证。属于强制性认证的产品需要选择适合的认证模式进行认证（具体使用何种认证模式由认证机构根据经验决定）；自愿性认证采用自我声明的方式。对于相似产品，如要放在同一证书下，必须为同一 OKP。

产品认证一般分为三类：GOST R 认证、防火认证和卫生认证。三类认证的管理机构不同，分别是计量和技术管理局、紧急事务部和卫生部。其中卫生认证和防火认证是俄罗斯特有的认证，防火认证归结为材料测试，是 GOST R 认证的前提，卫生认证强调对人体健康的影响。

2010 年 7 月，俄罗斯、白俄罗斯和哈萨克斯坦三国成立关税联盟组织，三国强制认证制度开始统一，进入三国的产品如果已经列入三国强制认证目录清单，需要进行关税联盟 EAC 合格认证。如果产品尚未列入关税联盟范围，那么进入俄罗斯依然进行旧的 GOST R 认证。

（2）GOST R 认证

根据俄罗斯法律，属于强制认证范围内的商品，不论其是在俄罗斯生产的，还是进口的，都应依据现行的安全规定通过 GOST R 认证、获得 GOST R 证书（俄罗斯国家标准合格

证书) 并加贴 GOST R 符合性标志。

GOST R 认证是俄罗斯国家标准认证, 由俄罗斯联邦计量和技术管理局联合联邦海关共同管理, 是一种对俄罗斯的制造商和产品出口到俄罗斯市场的出口商都非常重要的认证。

GOST R 认证依据的安全和 EMC (电磁兼容) 标准基本上完全等同于对应的国际标准。俄罗斯认可 CB 体系 (国际电工委员会 (IECEE) 建立的一套全球性互认制度) 的安全报告, 但 EMC 测试需要在本国实验室进行, 因为俄罗斯认为其 EMC 标准虽然采用国际标准, 但指标比国际标准严格一些, 需要在本国测试。

GOST R 认证涵盖的产品主要包括电子和电器产品、通信产品、医疗器械、化妆品、食品、家具、家用化学品、消费品包装材料、玩具、机械设备、压力设备、个人防护设备、建筑材料、汽车、农用机械以及用于爆炸性环境的设备。

所有在 GOST R 认证范围内的电气产品都需进行安全测试, 进行 EMC 测试的产品则包括电线电缆、电容器、家用与类似用途器具开关、家用电器、安装附件和连接装置、灯具、测量仪器、医疗器械、IT 和办公设备、低压电器、大功率开关设备、安装保护设备、安全变压器、便携式电动工具、电子设备、娱乐产品。

根据俄标委的规定, 在俄罗斯市场上销售的超过 50% 的产品必须加贴 GOST R 标志, 表明产品符合相应的俄罗斯国

家标准。

所有的消费品，如果要在俄罗斯国内销售，都需要有俄文的标识，销售没有俄文使用说明书的进口产品是非法的。

(3) EAC 认证

EAC 认证，即俄哈白三国海关联盟 CU-TR 认证。在俄罗斯、白俄罗斯、哈萨克斯坦三国于 2010 年 10 月 18 日签署的《关于哈萨克斯坦共和国、白俄罗斯共和国以及俄联邦技术规范的共同准则和规则》协议的基础上，形成了俄白哈海关联盟 CU-TR 认证，统一标志为 EAC，也叫 EAC 认证。在 2013 年 2 月 15 日之后，属于清单上的产品必须办理海关联盟认证。

EAC 认证是证明产品符合海关联盟技术法规的唯一证明，其取代了原来的 GOST 认证，是制造商打开并进入俄罗斯等欧亚经济联盟国家市场的合格证明。海关联盟认证可分为海关联盟 CU-TR 合格证和海关联盟 CU-TR 符合性声明。

第一，海关联盟 CU-TR 合格证。属于清单上的产品，由海关联盟统一认证注册的认证机构和检测实验室（中心）签发合格证书。属于海关联盟 CU-TR 合格证的产品清单包括：所有玩具，儿童产品，轻工业品，个人防护用品，烟花爆竹，低压设备，机械设备等。

第二，海关联盟 CU-TR 符合性声明。目前强制性清单中 90%以上产品都需要 CU-TR 符合性声明证书，该证书只能以

国外客户作为持证人。申请需要提供国外客户的贸易合同和营业执照，可以免于样品测试和工厂审核。属于海关联盟 CU-TR 符合性声明的产品清单包括：包装，封瓶工具，美容化妆品，儿童用品，轻工业品，个人防护用品，机械设备等。

(4) 卫生认证

下述产品需进行卫生认证，办理由俄罗斯卫生检疫部门发放的卫生证书。

食品、食品原料、食品添加剂和防腐剂、与食品接触的材料和制品等；食品、化妆品加工设备；用于与食物或饮水有关的产品（例如电冰箱、饮水机等）；放射 X 射线的产品（例如影像显示器以及电视接收器等）；释放微波辐射的产品（例如手机，无线电话，电脑零件，笔记本电脑等）；接触皮肤的产品（如儿童用品、化妆品和香水、服装鞋类等）；家用药品、杀虫剂、消毒剂、农用化学品等。

卫生证书是确认产品、活动形式或技术条件符合卫生标准和健康法的文件，符合证书要求的产品允许进行生产、贮藏、运输及销售。俄罗斯消费者权力机关在货物到达俄罗斯边境清关时需要检查该文件，其后由贸易检查员在货物摆上零售店货后进行再次检查。卫生证书有效期最长可达 5 年，每年须缴证书更新费用，但对于交付批产品最长只有一年。若生产新型产品、采用新技术和新型原料或部件，卫生证书的有效期可能相应缩短。

卫生证书由联邦消费者权益保护和公民权益监督局颁发，样品由其认可的实验室进行测试。

(5) 防火认证

俄罗斯 1994 年 12 月 21 日颁发的第 69-FZ 号联邦法律《消防安全法》和 2002 年 12 月 27 日颁发的《技术调节法》是防火认证的法律依据。防火安全认证体系与俄罗斯 GOST R 认证体系紧密合作，二者通过权威机构的交流与差异协议以及其他相关文件进行管理。

俄罗斯联邦紧急事务部防火安全服务处负责认可认证机构和检测实验室，由认证机构和实验室向申请者提供证书。他们均需按照《消防安全法》、《技术调节法》、俄联邦政府其他法令以及《防火安全认证规则》和《防火安全认证程序》来开展其的活动。

防火认证涉及的产品主要列在俄罗斯联邦内务部 1996 年 3 月 28 日颁布的第 10 号令《关于防火安全领域产品和服务认证体系的规范性法令的声明》中，具体包括一下产品：

电气产品（如房间加热器、绝缘电缆、电冰箱、压缩机及圣诞灯串等相关产品）；发热产品（如煤气炉、烧烤架、发热器等）；火警、消防及灭火设备和个人防护装备（如供消防人员使用的设备和类似工作环境的装备）；建筑施工材料（如索道、防火材料、墙面覆盖物、屋顶材料，壁纸、耐火砖、地毯、电缆导管、门等）；成品生产材料（如绝缘材

料、塑料、镶板等)。

2、适应俄罗斯标准是在俄罗斯经营的关键

自俄罗斯的技术法规从 2002 年 7 月 1 日起开始采用联邦法律以后，俄罗斯政府不直接认可其他国家的注册证明。即使是已经通过了美国 FDA 认证和欧盟 CE 认证的产品，也必须经过俄罗斯的认证注册程序才准许入境。

俄罗斯很多技术标准与中国及国际标准不一致，在俄经营还有一个标准俄化的问题。例如俄罗斯建筑材料的标准就不同于其他国家。标准的不匹配会极大地增加中资企业的成本，给企业的经营带来不确定性。很多中资企业都反映，标准属地化的实现非常困难。

俄工企联做的一份俄罗斯经商环境调查显示，俄罗斯企业在产品生产中应用或部分应用欧洲等国际标准的仅占 40% 左右，其余多为俄罗斯标准。故中资企业进入俄罗斯市场都有一个重新“俄化”的问题。如果依据中国国内现成的生产经营经验和办法来处理、测算和评估在俄经营，在实际操作中往往会吃大亏。这一点对承包型工程项目尤为重要。

俄罗斯对标准的管理也会发生一些变化。如俄罗斯联邦委员会今年批准了《欧亚经济联盟成员国天然皮草制品统一标注协议》，从 2016 年 4 月 1 日起俄罗斯和欧亚经济联盟成员国开始实施对天然皮草制品进行统一标注，没有监管识别标志的裘皮大衣、羊皮大衣和皮毛一体大衣将被禁止销售。

据俄罗斯工业贸易部估计，俄罗斯市场上非法进口和生产的天然皮草制品占 80%，出台该统一标识标准就是为了打击走私和假冒制品。以后的裘皮产品必须有以下资质才可以正常在俄罗斯及欧亚联盟国家销售：一是海关报关单；二是电子标签，即所谓的统一标识；三是 EAC 认证。中资企业要遵照俄罗斯标准和认证的相关规则从事经营活动，才能防范风险，避免不必要的损失。

（八）税基侵蚀和利润转移（BEPS）、汇率波动与资本外流

1、税基侵蚀和利润转移（BEPS）

在国际投资贸易活动中，经常会出现跨国企业利用不同税收管辖区的税制差异和规则错配进行税收筹划的策略，其目的是人为造成应税利润“消失”或将利润转移到没有或几乎没有实质经营活动的低税负国家（地区），从而达到不交或少交企业所得税的目的。其方式通常是通过关联交易与转让定价，以及在避税天堂如英属维尔京群岛、百慕大和塞浦路斯设立离岸公司来实现。

为此，中俄两国都加入了《BEPS 行动计划》，希望通过国际税收规则的重构，多边税收合作的开展，从而有利于避免因各国采取单边行动造成对跨国公司的双重征税、双重不征税以及对国际经济复苏的伤害。

中俄两国签订了避免双重征税和防止偷漏税的政府间新协定。内中包括：关于关联企业，新协定增加了特别纳税

调整的对应调整内容，即缔约国一方将本应由其企业取得却已在缔约国另一方征税的利润包括在其企业的利润内征税时，缔约国另一方应相应调整其对这部分利润所征的税额。关于财产收益，新协定规定，只有股份价值的 50%(不含)以上直接或间接来自位于来源国的不动产，股权转让所得可以在来源国征税，其他情况应由转让者的居民国征税。关于消除双重征税方法，在中国的消除双重征税方法中，新旧协定均包含直接抵免和间接抵免规定，但新协定将间接抵免的持股比例要求由不少于 10%提高到了 20%，即中国居民公司从俄罗斯取得股息，且其直接或间接拥有俄罗斯居民公司股份不少于 20%，中国居民公司在国内纳税时可以抵免俄罗斯居民公司就该项所得在俄罗斯缴纳的税款。

俄联邦上院预算和金融市场委员会主席利亚布欣表示，俄 70%的实体经济在离岸中心，已对俄国家经济安全构成极大威胁。

2014 年 9 月，俄罗斯《民法典》修订，旨在控制离岸收购公司和离岸合资企业不断增长的趋势；2015 年 1 月，俄罗斯新《反离岸法》生效，在俄的受控外国企业（CFC）将申报未分配利润并向俄罗斯纳税。此外，如果外国公司实际上受到俄罗斯境内个人或企业的控制，则其可能会被视为俄罗斯居民企业从而也需要就其在俄罗斯以外产生的收入纳税。

俄罗斯《反洗钱法》规定，银行需要对在其银行开户公

公司的缴税金额，以及公司的开支结构进行密切跟踪。除特定情况外，在俄罗斯进行资本项目交易必须在特许银行开立特别账户，俄罗斯企业投资于独联体国家没有限制，投资其他国家须取得俄罗斯银行的批准。同时，对外国公司将留存收益转移至国外管辖区域的课税进行监督的法律开始生效，此外，外国公司还需对现有的国际商业活动予以通知。

对于参与公司避税和洗钱的俄罗斯银行，俄政府也采取了行动。在 2014 年俄政府关闭了 100 多家参与洗钱的银行，2015 年全年 93 家银行被央行吊销许可证，2016 年初以来俄央行已关闭了 44 家银行，这些被吊销许可证的银行大多参与了洗钱交易。

在俄居住 183 天以上的外籍员工在俄收入需纳税，在俄没收入不用纳税，如果申报了在俄有收入，停留又超过 183 天，就必须纳税，并且要缴纳各种医疗社保费用。

灰色清关也是税基流失的一个重要因素，报关公司利用真假合同间金额和数量的差异来偷逃关税。实际上，参与灰色报关的进出口公司也面临巨大风险，其一是俄强力部门的查处，其二是一旦收款环节出现问题，因真假合同问题将无法用法律手段追讨欠款。

中资企业及其员工要注重上面所述内容中包含的风险，并在实际经营活动中规避这些风险。

2、汇率变动和资本外流

俄罗斯产业体系不完善，能源、矿产和军工产业发达，轻工业和服务业等产业相对落后，每年需进口大量纺织、轻工和食品产业的产品。俄罗斯国家财政收入有相当比例依赖油气收入，其进口产品所需外汇也有赖于油气出口收入的对冲。故油价变动对俄罗斯经济和其汇率有着重大的影响。

2014 年以来，受制于西方制裁和国际油价下跌，俄罗斯卢布汇率剧烈变动，卢布兑美元汇率一度贬值超过 50%。资本加速外流，俄罗斯一时处于困难境地。许多中资企业因为卢布贬值而遭受重大损失。

但俄罗斯通过进口替代和反危机计划，促进了其国内农业、食品加工业以及其他一些制造领域产业的发展，进口需求减少，卢布汇率趋于稳定。与此相应，资本外流也在逐步减少。2014 年俄罗斯资本外逃的总额为 1530 亿美元，2015 年为 569 亿美元，2016 年上半年资本外流量 105 亿美元。

中资企业十分关心卢布汇率可能的变动。笔者判断，由于国际油价在相当程度上影响着俄罗斯汇率以及俄罗斯经济，而美国页岩油的边际成本线为 40-50 美元/桶，故国际油价长期来说应保持在美国页岩油边际成本线的上方。由此推论，长期来看，俄罗斯汇率在目前水平上会保持稳定，但也不排除短期的上下波动。

(九) 环保、海关、工会、社区等方面问题

1、环境保护问题

俄罗斯的人口和工业集中在 20%的国土上，这一范围内的环境状况不容乐观。俄罗斯 185 个城市和工业区的大气污染指数超标。以俄罗斯现行法律为标准，有超过 24000 家企业涉嫌违法的污染行为。俄罗斯政府极其重视环境保护问题，因而俄罗斯人的环境保护意识很强。

俄环境保护立法，不仅仅是一部单项立法，它是一个立法体系，围绕俄环境与生态系统的保护，形成了自己的法律链。其中包括宪法中确立的环保法的基本原则以及渗透在联邦法、联邦主体法及其他相关法规中的环保方面的法律文件。

根据俄罗斯环保法的要求，某些需要环保部门开具许可证的经营活动，其清单由俄联邦法律规定。

俄环保法第 31 条“生态认证”的规定，其是保证企业活动时生态安全而进行的一项强制或自愿的措施。第 32 条对“进行环境影响评价”做出下述规定：对计划中的可能对环境产生直接或间接影响的经济活动和其他活动进行环境影响评价，即对环境影响大的拟建项目要进行环境影响评估。第 33 条针对“生态鉴定”做出如下规定：进行生态鉴定的目的是确定计划进行的经济活动和其他活动是否符合环境保护要求，而进行生态鉴定的程序由联邦生态鉴定法规定。以上三条规定总体上具有法律强制性。

俄《环境保护法》第 56 条“对违反自然保护要求的应对措施”中规定，如果违反本章规定的自然保护要求，对违

反要求的活动将依照俄立法规定的程序予以限制或终止。因此，该条法律必须引起中资企业的高度重视，因为它可以成为俄对外来投资项目的杀手锏。对东道国来说可能正常使用这一条款，也可能非正常使用该条款，包括俄罗斯本土的私权主体和公法主体都可能运用这一条款作为他们手中中止外来在俄投资活动的利器。私权主体为了争夺资源和市场，而公权主体可能出于保护本土企业利益或地方民情的需要，以转化利益冲突为法律上的托词，从而决定一个外来投资项目的命运。第 56 条还可以用来作为铲除外来投资项目的法律借口，当然这在一定程度上还取决于投资主体存在违反自然保护要求的行为或由于管理不慎给人以借口。

俄《环境保护法》针对各种经济活动项目如建筑、农业、矿产开发、军事与国防等的布局、设计、建设、投产、运营、停工和清算的整个过程都提出了环保要求。从该法第 34-56 条可以看出，它对进行经济活动和其他活动的环境保护要求体现在各个领域、行业的经济活动、投资经营的各个阶段中，具有全方位性和全程性特征。因此，对于中资企业来说，环保问题的风险存在于整个经营过程之中，绝不是投资初期项目生态审查所需的一份环评报告的问题，环保风险的警戒应当成为中资企业进入俄罗斯后保护项目安全的常态化风险意识，从而保障项目的合法运行。

俄《环境保护法》第 67 条对“环境保护领域的生产监

督（生产生态监督）”做出规定，以强化生产企业的生产监督（生产生态监督）责任。经济活动和其他活动主体，必须依照立法规定的程序，向实施国家监督和市政监督执行权力机关和地方自治机关提供有关组织生产生态监督情况。

俄环境状况一直处于俄罗斯国家监督之中。俄环保法确认，组织和进行国家环境监测（国家生态监测）的办法，由俄政府规定。通过国家环境监测（国家生态监测）取得的关于环境状况及其变化的信息资料，将成为俄罗斯国家机关做出相关决策的依据，该监督同时保证俄各级政府、法人和自然人能遵守环保法规的要求。中资企业应知道在俄投资项目及项目经营活动一直处于俄国家生态监测视野内的，中资企业的环境保护风险意识必须得到相应的加强。

在俄罗斯违反环境保护法将承担财产责任、纪律责任、行政责任和刑事责任。《环境保护法》规定，因违反《环境保护法》而发生纠纷须通过司法程序解决。

从环保立法上看，俄在环保领域施行的是严刑厉法，从立法和执法上形成了完整可行的环保操作机制。对包括中资企业在内的任何外来投资者而言，环境风险问题是在俄投资和经营过程中始终都不能掉以轻心的重大问题。

2、海关

（1）俄罗斯海关中的某些现实问题

2011 年俄罗斯海关收入超过 6 万亿卢布，2014 年俄罗

斯海关的收入是 7 万亿卢布，低于预期的 7.5 万亿卢布，而 2015 年海关总收入为 49100 亿卢布。如果以美元计算 2015 年的关税收入为 2014 年的一半。2016 年 1—10 月，俄海关征收税款入库 34993 亿卢布（约合 552 亿美元），与去年同期相比下降 13%。

同时，据报道，2017 年至 2019 年，欧亚经济联盟将进一步降低关税税率。2015 年，联盟平均进口关税税率为 6.1%；2016 年为 5.3%；2017 年至 2018 年将达 5.1%至 5.2%；2019 年，联盟进口关税税率将降至 4.9%。

俄罗斯灰关走私猖獗，市场上充斥着各种灰关走私进口商品。以俄罗斯轻纺产品为例，根据俄罗斯轻纺工业协会的报告，俄走私轻纺产品占市场总量的 35%。但据俄罗斯零售业协会主席团成员丹尼克·帕斯科估计，俄纺织品市场中灰色清关的走私品占市场总量的近 60%，远超俄罗斯政府此前的估计。在皮草制品方面，据俄罗斯工业贸易部估计，俄罗斯市场上非法进口和生产的天然皮草制品占 80%。

灰关猖獗不但减少了俄罗斯政府的关税和增值税收入，还恶化了俄罗斯市场的经营环境。不少中资企业和华商表示，由于灰色清关成本低，企业如果选择正常通关就会在市场上面临成本的劣势，不利于竞争；但如果选择灰色清关，则意味着违法经营，存在随时被俄罗斯强力部门查抄的风险。这种经营与选择上的两难处境在中小华商身上表现的尤为明

显。

电子商务贸易中，俄罗斯没有保税仓制度。海外仓物品进入俄罗斯境内，要按一般贸易处理，要加征关税和增值税。而俄罗斯规定每人每月可免税购买价值 1000 欧元以下或 31 公斤以下的直邮商品，超额才征收 30% 关税。这造成海外仓商品的税负高于直邮商品的税负，但由于海外仓商品较直邮商品更易申请出口退税，故在某种程度上可以抵消掉增加的税负成本。此外，由于没有保税仓，俄罗斯法律又规定入境货物必须有买卖合同，而海外仓中存放货物的货主实际上事先没有具体的买主信息，也就没有真实的合同，被迫与物流清关公司签订虚拟合同，以便货物能入关。这其中存在法律隐患，一旦俄罗斯官方以此为由罚没中方货物，中方只有被动承受损失。

俄罗斯政府为了促进进口替代战略的实施，规定外商如果以 SKD 或 CKD 的形式进口散件，在俄罗斯建厂组装，可享受较低的进口关税税率。但因为灰关猖獗，许多外国厂家在俄罗斯建厂的动力减弱，从而干扰了俄罗斯进口替代战略的实施。三一重工反映，有些零部件关税过高，中资企业进口零部件再组装后的成本高于整机直接进口的成本，这种现象阻碍了企业本地化生产的努力。

(2) 俄罗斯强化海关监管及其影响

为改变海关收入直线下滑的局面，俄罗斯政府将俄罗斯

海关划归俄罗斯财政部管理，并随之强化和完善了海关征收和监管体制，

2016年2月16日俄罗斯联邦海关总署发布第280号令《利用风险管理系统提升海关货值监管的有效性》。简单的说就是，如果进口到俄罗斯的商品向海关申报的价格低于海关最低限价，（又被称为风险货值，有六种确定方法：相同或类似商品的交易价格、市场平均价格、外贸企业提供给海关的价格等等。供海关官员内部使用，不会对外公布。）俄罗斯海关将会强迫进口商补交相应的海关关税和增值税才可以放行进入俄罗斯流通领域。

当进口商申报的货值低于海关认定的最低限价，进口商就需要缴纳差额部分的保证金（申报货值和海关认定最低限价差额部分的关税和增值税），海关随之才能放行，之后再诉诸法律途径申诉退回保证金。但申诉过程漫长，需要提供大量有利的证明文件，谙熟俄罗斯当地法律法规才能申述成功。

2016年5月中旬，俄罗斯政府正式宣布：俄罗斯联邦税务局和俄罗斯联邦海关总署将统一信息系统，此后，进口产品将随时被税务局获取全部信息。该系统可以帮助税收征管部门从货物入境起就进行跟踪监察，从而能更好地打击灰关走私行为。

由于欧亚经济联盟国家实施统一的关税政策，据中资企

业反映，哈萨克斯坦和白俄罗斯等欧亚经济联盟国家目前也实施了“风险货值”的方法来征收关税。

俄罗斯海关监管新政使许多产品清关费翻番，据俄罗斯进口商估计，这些商品市场价格至少将上涨 5-7%。

中资企业出口到俄罗斯等欧亚经济联盟国家的大部分商品都属于海关最低限价（风险货值）监控范畴，所以受到的影响比较大。不少中资企业反映，由于卢布贬值，又受限于俄罗斯等欧亚经济联盟国家市场购买力较低的现实，产品不能随卢布汇率的浮动而上涨，本来利润已很微薄，监管新政造成的关税成本上涨对于中资企业来说显然是不利的。而俄罗斯海关故意高估货值的做法增加了中资企业的成本负担。如徐工集团反映，根据俄罗斯中央海关政策解读，针对机械产品“报废税”，海关规定按产品自重来划分报废税缴纳区间，但部分海关刁难，以产品自重+铲斗满荷重量之和作为计费标准，导致所有产品的重量较海关总署划分的重量上升一个台阶，被迫多缴纳关税。

3、工会与社区

(1) 工会

俄罗斯的工会是俄罗斯规模最大的公民社会组织，有 3000 万人加入，占各种所有制形式的企业工人总数的 45%。但俄罗斯联邦劳动法中规定，在劳动者利益受到集体利益损害时强调个人维权，因此工会也逐渐被排挤出争取劳工利益

斗争的法律空间，工会在参加集体合同和各部门税率协商的特别活动中受到限制。

同时，俄罗斯拥有一部比较完整的《劳动法》，即使在转型期间，这部继承自苏联的《劳动法》依然具有权威性，为维护劳动者利益发挥了重要作用。俄罗斯的《劳动法》并非停留在纸面上，它得到了执法部门的切实维护，有力遏制了违法现象，使劳动者免受更大的伤害。在巨大经济困难的时期，俄罗斯企业曾经拖欠工资，却并没有发生中国那样持续不断的大面积恶意欠薪或者完全不受监管的劳工。在今天的俄罗斯，劳动关系通过《劳动法》得到规范，政府-资方-劳方的三角关系虽然不能说已经非常平衡，但至少不像目前中国那样，资方拥有莫大的压倒优势。

上述情况使得俄罗斯工会活动并不活跃，对企业经营也不会造成什么影响。

(2) 社区

前述企业属地化经营和应对社会政治与安全风险时，笔者已论述了建立和谐良好的社会关系对中资企业在俄经营有着很重要的意义和作用。

中资企业应通过各种渠道密切与当地居民的关系，营造良好的发展氛围。中资企业应通过雇员本土化，积极参与当地经济文化生活，热衷当地公益事业，适当开展宣传中国文化和企业文化的活动，融入当地社会，拉近与当地居民的距离。

离。上述营造良好外部环境的举措，有利于树立企业的形象、增加企业的美誉度，有利于减少与当地居民潜在的冲突及随之而来的损失和伤害。这也是 65%的受访外资企业都表示曾向俄罗斯地方政府和社区组织的社会发展项目提供过帮助的原因所在。

（十）区域性问题

1、俄罗斯区域经济概况

俄罗斯大的经济区划分为欧洲中央区、南部地区、乌拉尔地区、西伯利亚地区和远东地区。

欧洲中央区包括中央联邦管区、西北联邦管区和伏尔加联邦管区。其是俄罗斯最发达的地区，是俄罗斯政治、经济、科技、教育、文化和社会中心，俄罗斯 60%左右的人口集中于该区域。其机器制造业发达，中央经济区内有许多在机械制造、化学工业、石化工业、轻纺工业中占主导地位的大型企业。中央经济区农业、畜牧业及养殖业也比较发达。农业总产值在俄联邦各经济区中占第一位，特别是奶、肉、鸡蛋、土豆和蔬菜等的产量。

俄罗斯南部地区包括南部联邦管区和北高加索联邦管区，人口 2200 余万。俄罗斯南部地区占据着关键的经济地理位置，在战略上对于俄罗斯联邦至关重要。俄罗斯对外贸易货运量的 70 %是通过南部海港实现的。该地区石油天然气资源丰富，农业发达，地区农工综合体农产品的产量很高，在

很大程度上能够保证俄联邦整个欧洲部分的居民食物。南部区域有着世界闻名的矿泉基地，休闲旅游观光业发达。

俄罗斯乌拉尔地区面积 178.89 万平方公里，人口 1200 万，是俄罗斯矿产资源最丰富的地区之一。汉特-曼西自治区、亚马尔-涅涅茨自治区集中了全俄 66.7% 的石油储量，77.8% 的天然气储量，此外铁、钛磁铁矿、铜、有色金属、贵金属、稀有金属、石棉、非金属建材、宝石等储藏也很丰富。木材储量占全俄 10%。该地区形成了以能源工业为主的产业结构，油田主要分布于汉特-曼西自治区、亚马尔-涅涅茨自治区及秋明州。此外，黑色和有色冶金业、机械制造、金属加工、电力、核工业、木材生产加工等领域也较发达。

西伯利亚地区总面积 5,114,953 平方公里，人口从原先的 2000 余万，减少为最新统计数字的 1900 多万人。西伯利亚地区人均实际工资水平仅为全俄平均水平的 85%，但消费价格却高于全俄平均水平。这是西伯利亚地区人口大量流失的主要原因。西伯利亚地区气候恶劣，各种基础设施和产业配套不完善，唯有其丰富的自然资源有一定的吸引力。

俄罗斯远东地区面积为 6,214,673 平方公里，人口约为 620 万。远东地区地大物博，石油、天然气、森林、金属和非金属矿产等资源丰富。俄罗斯远东海域是俄罗斯重要的捕鱼区，也是重要的海产品生产基地，其年捕鱼量和海产品产量占全俄的 60% 以上。俄罗斯远东地区的产业结构以资源开

发和加工工业为主，属重工业主导型，农业和轻工业生产相对落后。燃料动力工业和采矿业是其支柱产业，森林采伐和木材加工领域也是远东地区具有比较优势的行业。

制约俄罗斯远东地区经贸发展的因素主要有如下四点：第一，基础设施不完善；第二，人口少，收入低，加上严苛的外籍劳工配额制度，导致熟练劳动力不足和需求市场狭小；第三，产业很少，难以实现经济的聚集效应和便利的产业配套；第四，政策法规和市场管理体制正逐步完善，但投资者对其稳定性存在疑虑，潜在投资者不能形成确定的经营预期。

2、俄罗斯区域经济与中资企业区域定位

为了推动地区发展，俄罗斯联邦政府积极支持地方政府出台自己独特的地区发展政策，允许地方政府将当地的财政收入用于地区发展。2005年批准了《俄联邦各地区社会经济发展战略构想》。根据该构想，地区政策的主要任务是将财政、行政管理等资源投向被誉为“增长极”的支柱地区，同时对于因极化发展政策的实施而遭受损失的社会经济发展落后地区，实行补偿性区域政策。而国家支持机制则包括，在某些地区就特定活动实行临时性法律调节制度，以及特别行政授权；财政补贴与金融优惠扶植；利用各种资源刺激“增长极”的经济发展，创立各种产业园区和经济特区

促进增长极发展的具体模式包括针对投资者的地方性税收和非税收优惠；经济特区(包括工业生产型、科技创新型、

旅游休闲型、港口经济型特区)；区域投资项目，它是针对生产企业投资计划的制度性优惠安排，适用于俄罗斯远东地区；超前发展区，其是俄政府在远东地区和其他一些特定单一型城市设立的特区，超前发展区不可与经济特区出现地域性重叠，目前有 13 个超前发展区；海参威自由贸易港，自由港区域内将实行税收优惠、自由关税区及简化签证政策等。

中资企业在俄罗斯经营或者是市场或者技术导向，则其经营就会集中在俄罗斯的欧洲中央区，而资源导向则偏好于远东地区。但无论在俄罗斯何处投资经营，都应充分了解和借重俄罗斯政府“增长极”的地区发展政策，以便在更好的环境下从事经营活动。

三、期望和建议

(一) 对俄罗斯有关方面的期望

1、政策法律环境方面的期望

俄罗斯的市场规模、俄罗斯的科技潜力以及俄罗斯丰富的自然资源和矿产，这些都是俄罗斯吸引外商投资的亮点，但其政策法律变化频繁，存在腐败、官僚主义以及对外国投资者的各种限制和行政壁垒，这些则对外部世界与俄罗斯的贸易投资活动带来负面影响。

俄罗斯有些法律颁布施行后常常频繁地修订，重要条款经常变化；有时，调整相同经济关系的不同法律相继出台，新法往往改变旧法的规定。而政策法律变化频繁与俄罗斯不

同的工商利益集团根据其短期和局部的利益干扰俄罗斯政策法规的制定存在一定的关系。此外，俄罗斯一方面希望借助外资来发展本国产业，另一方面又惧怕外资进入会控制其国内战略产业，甚至惧怕外资在一般性产业中占据支配地位，进而破坏俄罗斯国家对其战略产业和国民经济的控制与支配。俄罗斯政府对待外资的上述态度也是造成其政策法律经常变动的一个重要因素。

面对政策法律变动频繁的现实状况，在俄罗斯的经营者无法形成长期稳定的政策环境预期，这种不确定性造成了很大的经营风险。笔者在调查中发现，中资企业普遍将不可预期的政策法律变化视为在俄罗斯经营的最大风险。中资企业希望俄罗斯能给外商提供长期的、稳定的及可预期的政策法律环境，合理的和可预期的国民待遇强于不稳定的与随时可变的“优惠措施”。

当然，任何国家的政策法律都会根据情况适时调整。我们只是期望俄罗斯在进行政策法律调整时能适当兼顾已在俄罗斯投资经营外商的实际情况和合法利益，同时为新的政策法律的实施预留合理的过渡期，以便外资企业能有时间适应新的政策法律所带来的经营情况的变化。

2、对远东开发的建议

国与国之间的经贸关系讲究互利双赢。目前中俄已有经贸格局的形成有其内在的市场逻辑和经济合理性。要突破这

种局面就要寻求新的共融利益。俄罗斯目前正在大力推进俄罗斯远东地区的开发，俄罗斯远东滨海边疆区有临海的优势，占有通道便利。而中国黑龙江和吉林传统的出口通道要绕道辽宁大连，运输成本较高。如能通过俄远东滨海边疆区出海（如滨海1号和滨海2号运输走廊），则可大幅减少运输成本。其面临的问题是经过俄罗斯海关时要缴纳高额的关税和增值税，但这样一来就与绕道大连一样没有了成本优势。

俄罗斯副总理尤里·特鲁特涅夫在2016年3月曾提出：需要考虑在远东地区建设离岸区的问题，但没有结果。笔者建议俄方在滨海边疆区建立加工和转口贸易保税区。如果该提议最终被俄方接受，黑龙江和吉林进出口商品的运输成本和时间将大幅下降，必将带动黑、吉两省的经济上一个新台阶。对于俄罗斯来说，加工和转口贸易保税区必将吸引大量的投资进入保税区开业建厂，形成积聚相应，带动产业配套需求，进而带动保税区和整个滨海边疆区的经济发展，并最终使保税区成为东北亚地区的重要交通枢纽和贸易商品集散地。

当然，俄罗斯会权衡其经济利益和地缘政治影响。但无论如何，若能最终建成滨海加工和转口贸易保税区，必将把俄罗斯远东和中国东北地区之间的经贸关系水平提升到新的高度。

（二）对中国有关方面的期望与建议

1、期望政府有关部门加强对俄罗斯营商环境的研究，加强对中资企业的培训与政策指导，做好风险预警工作

中国政府相关部门及商协会组织宜给予中资企业有关进入俄罗斯的产业投资指导和帮助，举办相关培训和咨询活动，引导中资企业熟悉当地的市场情况和环境，遵守当地法规和各種社会规范，以便更好地融入当地社会，减少冲突和 risk 的发生。此外，任何危机的发生和 risk 的扩大都有一个动态累积和渐变的过程，期望政府相关部门及商协会组织依靠本身的渠道、信息与资源优势，做好风险预警工作，指导中资企业和华商应对相关 risk。

驻俄中资企业最希望看到的是其经营中遇到的问题 and 相关诉求能通过有效的渠道反映到中俄相关的管理协调部门，并能得到反馈的信息。这将对在俄中资企业最实际最有效的帮助。

2、国家宜在财税金融等方面为中资企业提供实质性的帮助

针对中资企业在俄罗斯面临的问题和困难，国家有关部门宜在融资、信贷、保险和财税补贴等方面为企业提供实质性的扶植和 help，以利于中资企业走出去开拓俄罗斯市场。

3、强化国家博弈的力量

针对俄罗斯一些影响中资企业在俄罗斯公平竞争和发展的产业政策、劳动配额政策和贸易保护政策，中资企业希望在中俄国家博弈中，政府有关部门能为中资企业多争取一

些利益。

此外，中资企业和华商在俄罗斯面临的社会政治与安全风险与中俄两国国家利益间的博弈以及中资企业和华商在当地面临的社会文化冲突息息相关，其依靠中资企业和华商个体的力量化解起来很困难，需要借助国家的力量。中资企业希望在中俄国家博弈中，政府有关部门能为中资企业发声和维护其合法权益。

《中资企业在俄罗斯经营指南——俄罗斯中资企业 2016 年度白皮书》编辑组

组 长： 徐金利

副组长： 李 军

责任编辑： 李 军

资料收集人员：李 军、贾超然、赵潍城、邱天池、卢秋雨、伊莉娜、欧俪娅、苏舒婷、田庚、何渊、崔杨、苑善萍、白光、武冬梅。

注：本书部分信息数据来源于中国政府各部门的网站和俄罗斯政府各部门及俄罗斯央行的网站，部分信息资料来源于中

国驻俄罗斯使馆经商参处、普华永道俄罗斯事务所、安永俄罗斯事务所、大成俄罗斯事务所、俄罗斯中国总商会及格林伍德国际贸易中心。此外，在本书写作过程中，笔者得到过许多驻俄罗斯中资机构的帮助，这些中资机构为笔者提供了许多有益的看法和建议，在此一并表示感谢。