中國開放政府採購市場 牽動國際貿易發展

專訪

【記者吳泳欣整理】本文將以世界貿易組織（WTO）架構下的政府採購協定（GPA）作為研究對象，論述歐盟與中國對於開放政府採購市場的經貿問題和立場，探討未來政府採購在國際貿易的發展。

政府採購是一個涵蓋大部分國家的大市場，對於國際貿易而言具有特別的利益，尤其在金融風暴後，政府採購市場成為一個很重要的出口商機。但政府採購涉及到政府機關的運作，屬於高敏感的政治議題，因此政府採購也是各國用來平衡貿易逆差的重要工具，無形中阻礙了商品與服務的國際貿易。
而政府採購協定的成立則為確保政府採購法律、行政規章與採購招標實務的透明化，使其發揮良好的作用；此外，希望通過政府採購協定的運作，減少賄賂與其他可疑的商業行為。

國際社會自1970年代起就積極關注政府採購議題，世界貿易組織的前身為關稅暨貿易總協定（GATT），在1979年東京回合談判已達成GPA，但各締約國一直未能對於協議生效後3年必須進一步談判而達成共識，因此在1988年正式生效前，該協議只屬於臨時性的國際貿易協定。
1995年WTO成立，並在1996年烏拉圭回合談判下施行政府採購協定，然而由於當時的國際經貿環境，並非所有成員國皆有簽署政府採購協定，因此政府採購協定僅對締約國才有法律拘束力。現時，政府採購協定已從一開始的13個成員增至42個，包括加拿大、歐盟（28個會員國）、香港、冰島、美國、日本、韓國等，臺灣為第41個政府採購協定簽署國。

自1996年WTO持續對於如何讓更多成員國接受政府採購協定的規定作討論，政府採購協定也陸續在2006年、2007年作出修訂，包括招標爭議的仲裁程序達成共識，加入談判、擴大採購範圍，以及對開發中國家的待遇。
2012年3月30日政府採購委員會決議通過修訂版的政府採購協定，建立一個更有效率的政府採購多邊架構，希望有更多WTO成員願意加入政府採購協定。

中國於2001年12月正式成為WTO成員，但當時中國堅決反對以政府採購協定作為加入

世界貿易組織的條件，所以未簽署政府採購協定。但其實中國早在1999年通過「中華人民共和國投標招標法」、2002年通過「中華人民共和國政府採購法」，顯示出中國對於政府採購議題的重視與政府採購法制化的決心。
然而，這些法規大多規定優先採購國內企業的資源和服務，實際上皆不利於外國供應商參與政府採購，且阻礙外國廠商進入中國龐大的政府採購市場。直到2006年4月中國才首度表態願意在2007年底提出申請加入GPA。

2009年，中國的政府採購政策面臨新考驗，主要是世界貿易組織與中國主要的貿易夥伴，例如歐盟與美國，均呼籲中國應開放政府採購市場，並調整國內政府採購法規與國際法規接軌。但另一方面，由於中國的政府採購結構複雜、採購制度封閉，且中國政府與國有企業難以區分，兩者實為一體，所以難以與國際接軌，足見中國要加入政府採購協定，這些問題皆須逐一解決。
直到2012年12月，中國承諾增加開放採購市場在中央及地方政府採購機關名單，同時修正政府機關商品、服務與公共工程的門檻金額。整體而言，中國雖然有意開放政府採購市場，且門檻金額也遠高於其他GPA締約國的承諾，甚至比臺灣承諾的門檻金額更高。但顯然名單和地點不夠，中國仍應作更多的讓步與調整，才有可能順利加入政府採購協定。

2008年，全球金融風暴與相繼出現的歐債危機造成經濟衰退，讓政府採購頓時成為歐盟極欲開發的商機，因此歐盟積極思考與呼籲在WTO架構下檢討政府採購市場的機制，並重新檢討政府採購法，以改善政府採購程序。
中國加入世界貿易組織後，與歐盟的雙邊貿易快速擴張，而WTO則為雙方貿易擴張提供了一個重要的平臺，但雙方的貿易發展皆有各自的問題，例如目前歐盟與中國的貿易亦呈現鉅額的貿易逆差，同時也有不少的貿易糾紛，逐漸成為WTO爭端解決機構的常客。
特別是反傾銷的爭端不斷，加上歐債風暴也深深衝擊著中國與歐盟的雙邊貿易，中國的出口明顯下滑，而歐盟為改善其經濟發展，也希望尋求更多的出口機會，因此中國開放政府採購市場日趨成為歐盟關注的焦點。

中國加入政府採購協定事實上應該是利多於弊，透過履行政府採購協定的義務，中國可以建立一個有效率的國內採購制度而快速與國際接軌；目前中國是一個世界工廠，加入政府採購協定、開放政府採購市場等於是引進更多的高科技，長遠而言對中國是有利的，也可以改善政府採購的透明度與降低貪污賄賂的現象。為保護中國出口商

在外國市場上有公平的待遇，中國應盡快完成加入政府採購協定的談判。
我們也樂見在修訂的政府採購協定，有助於國際社會落實真正的自由貿易，對於臺灣而言，也會有正面的經濟效應。

當前歐洲聯盟重大政策
陳麗娟
淡江時報社