

中國加入政府採購協定之談判進程

張仁憶、陳姿妤

政府採購協定 (Government Procurement Agreement, 以下簡稱GPA) 為世界貿易組織 (World Trade Organization, 以下簡稱WTO) 下的一個複邊協定¹, 其基本原則為開放市場、國民待遇及非歧視性, 希望可以透過此協定達成政府採購國際化及自由化。2009 年 1 月, 美國通過其振興經濟法案, 其中「購買美國貨」政策²引起極大爭議與不滿, 美國因受到各國壓力而於其法條中加入解套條文, 即「不違背美國對國際協定的承諾」, 中國學者普遍認為此處的國際協定應為北美自由貿易協定及WTO之政府採購協定, 中國因非GPA成員, 因此無法受到解套條文之保護³, 且中國於加入GPA談判中所提出之初步清單 (initial offer) 受到各國強烈抨擊, 故美國呼籲中國應盡速修改清單並加入GPA, 以免受到美國政策之影響, 並開放政府採購市場以促進交易之效率和經濟性。

中國加入政府採購協定之談判進程

中國在 2001 年於WTO之「中國加入世界貿易組織工作小組報告 (Report of the Working Party on the Accession of China)」中, 部分工作小組成員認為中國應加入政府採購協定並於兩年內提出其附件一⁴之初步清單, 中國代表也承諾將於加入WTO時成為GPA觀察員, 並盡快提出附件一之清單以加入GPA之談判⁵。中國於 2007 年 12 月 28 日向WTO提交加入GPA申請以及初步清單, 包括美國、歐盟、加拿大、日本、韓國、瑞士等GPA會員, 均認為中國之初步清單仍需要做出大幅修改以符合其他會員之開放程度⁶, 希望於清單內增加更多的國有企業、降

¹ 馬拉喀什設立世界貿易組織協定(Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization) 第 2.3 條規定:「附件 4 所列之各協定與附屬法律文件 (以下簡稱複邊貿易協定) 對已接受複邊貿易協定之會員, 視為本協定之一部分, 對彼等並具拘束力。複邊貿易協定對尚未接受之會員並不產生任何義務或權利。」

² 美國於 2009 年 1 月通過總額 8000 多億美元的振興經濟法案, 其中附加的「購買美國貨(Buy American)」條款, 要求依該振興經濟法案推動的特定公共工程所需之水泥、鋼材等必須使用國貨, 適用「購買美國貨」條款的部份, 主要包括 480 億美元的交通建設及 300 億美元的基礎設施修繕。關於購買美國貨之爭議, 可參見本中心經貿法訊第 81 期, 網址: <http://www.tradelaw.nccu.edu.tw/>。

³ 「購買美國貨矛頭直指開發中國家」, 北京商報, 2009 年 2 月 18 日, 網址: <http://www.bbtnews.com.cn/international/channel/political64761.shtml>。

⁴ 政府採購協定第 1 條規定政府採購協定適用於附錄一所列機關之任何採購之任何法律、規章、程序或實務, 其中附錄一分為五個附件, 附件一即載有中央政府機關, 須依據政府採購協定而進行採購。

⁵ Working Party on the Accession of China, *Report of the Working Party on the Accession of China*, WTO Doc. WT/ACC/CHN/49, para. 341 (Oct. 1, 2001).

⁶ The Committee on Government Procurement, *2008 Report of the Committee on Government Procurement*, WTO Doc. GPA/95, para. 13 (Dec. 9, 2008).

低採購門檻金額以開放國際競爭、減少不適用於清單的例外貨品等，而美國另外提出廢除中國加入GPA後之 15 年始履行承諾的過渡期間，以及擴大清單範圍至中央和地方各級政府及其相關實體⁷。中國於 2009 年 2 月的政府採購委員會(The Committee on Government Procurement) 會議中，認為於致力提出合理修改清單的過程中，尚需其他GPA會員之技術協助和訓練以及中國本身立法之改變以達到GPA標準，故仍無法提出修改清單的具體時程表⁸。

美國各界對加快中國政府採購協定談判提出建議

美國於 2008 年 5 月對中國提出改進其初步清單內容的建議後，中國雖於 2008 年 12 月的中美商貿聯合委員會(U.S.- China Joint Commission on Commerce and Trade, JCCT) 會議中同意盡快提交其修改後的初步清單，但中國至今卻毫無行動，因此中國美國商會(The American Chamber of Commerce in the People's Republic of China, AmCham-China) 於 2009 年 4 月發布「2009 美國企業在中國」白皮書，其中對中國政府建議之一即為加快中國進入GPA的步伐，於此，提出兩點改革方向：首先，修改並統一協調「政府採購法」與「中國招標投標法」⁹，此兩種法律為中國政府採購與公共工程招標投標之基本架構，因「政府採購法」涵蓋範圍不包括占有中國政府採購市場龐大金額的公共工程項目，而「中國招標投標法」亦存有不透明及歧視性原則，故促使中國將兩法統一，以便將公共工程項目列入政府採購項目範圍；再者，中國應減少現行法律下規定優先購買例如電腦軟體、電腦及電信通訊產品、醫學設備，以及制定外國廠商無法享受之信貸及其他優惠政策予節能技術相關產品，美國商會認為上述政策皆為歧視性的政府採購政策而構成貿易障礙¹⁰。

目前談判進度

中國於 2009 年 5 月 13 日的政府採購委員會會議上，重申並承諾將提出修改後之清單，且於提出修改清單前，與部分表達諮商意願之會員例如美國、歐盟、瑞士、韓國等國家進行雙邊對談¹¹，但美國官員表示，應基於現有之各國意見及法規基礎上提出其修改清單，而中國GPA代表團回應，對於已經向中國提出要求(request)的會員，應進一步就其要求內容澄清相關定義，並建議各GPA會員協

⁷ *GPA Meetings Produce No Advance on New Market Access Concessions*, INSIDE U.S. TRADE (Oct. 3, 2008).

⁸ *China Update*, INSIDE U.S. TRADE, Vol. 27, No. 9 (Mar. 6, 2009).

⁹ 關於政府採購法及政府採購協定對於中國之相關影響，可參見本中心經貿法訊第 77 期，網址：<http://www.tradelaw.nccu.edu.tw/>。

¹⁰ 中國美國商會，「2009 美國企業在中國白皮書」，第 73-77 頁，2008 年 4 月 27 日。

¹¹ 陳孟君，「政府採購委員會討論中國進一步修正開放清單和我國內批准進展」，中華經濟研究院台灣WTO中心，2009 年 5 月 21 日，網址：http://www.wtocommerce.org.tw/SmartKMS/do/www/readDoc?document_id=99626。

調其對於中國應如何修改清單的要求，中國始可加快腳步完成並提出修改清單¹²。



¹² *China Update*, INSIDE U.S. TRADE, Vol. 27, No. 20 (May 22, 2009).