



Committed to Improving
Economic Policy.

Research Note

2021.9.2 (Y-Research RN106)

马鑫/第一财经研究院特约研究员

www.cbnri.com

研究简报

热点

“国际政府采购机制”进入欧洲议会审议阶段

摘要

“国际政府采购机制”法案草案正式开启欧洲议会审议阶段。根据这份草案，不开放本国公共采购市场的第三国投标人，欧盟也会将其公司排除在公共合同投标之外。“国际政府采购机制”虽然是一个贸易政策工具，若通过或成为一种向第三国施加压力以开放采购市场的手段。欧盟可以依据该草案把中国排除在公共采购合同的竞标之外。由于欧盟成员国对该草案一直存在分歧，预计这项提案的通过会有困难。不过，欧盟推出此项政策工具的意义重大，显示出欧盟在加快完善可由其自主实施的应对中国的单边政策工具箱。

正文

马鑫/第一财经研究院特约研究员

欧洲人民党党团于 9 月 2 日向欧盟议会提交“国际政府采购机制”（International Procurement Instrument，简称 IPI）的法案草案，欧洲议会国际贸易委员将对此进行讨论和审议，除需获得欧洲议会批准外，还需欧盟最后同意，该机制才最后进入落实阶段。IPI 旨在打开包括中国在内的国外公共采购市场，被部分欧方人士认为是中欧投资协定签署生效前欧盟自我“武装”的关键单边措施之一。

一、“国际政府采购机制”的提出

IPI 草案旨在保护欧盟国家的公司在欧盟境内的国际公开招标中免受不公平待遇。欧委会研究报告数据显示，欧盟 2012 年向来自世贸组织《政府采购协定》（GPA）成员国的投标者开放约 3520 亿欧元的欧盟公共采购，但同年美国和日本向外国投标者开放的只分别为 1780 亿欧元和 270 亿欧元。为了应对“全球政府采购市场缺乏公平竞争的问题”，2012 年 3 月 21 日，欧委会提出关于国际政府采购机制条例首个提案，但该提案未能在理事会获得必要支持。

2016 年 1 月 29 日，欧委会通过修正提案，对相关措施加以调整，包括简化程序、缩短调查时间、保留引入价格调整措施作为限制性措施的可能性、减少参与执行行为者数量等。然而，欧盟成员国对此仍

有重大分歧，因此再次陷入僵局。2021 年 6 月，经过多年的谈判，欧盟 27 个成员国首次在 IPI 谈判上形成一致：针对那些不开放本国公共采购市场的第三国投标人，将提高公共合同的招标门槛。这意味着或者明确排除这些国家的投标人，或者在其投标中加入溢价。

二、贸易施压的手段

IPI 虽然是一个贸易政策工具，该草案若通过或成为一种向第三国施加压力以开放采购市场的手段。在欧盟，中国和美国都被指责存在不公平的市场限制行为，新机制也可以用来对付美国，但分析指出，新政仍主要针对中国。提出草案的欧洲议会最大党团欧洲人民党党团毫不掩饰地声称，该草案着重强调“欧盟和中国之间长期存在不公平竞争的贸易问题”。

实际上，政府采购对中欧双方均属敏感区域，双方均存在巨大的商业机会，特别是中国所具有的待发掘市场潜力。在欧洲看来，欧盟企业目前在中国相关市场存在限制，而中国企业却可以参与欧方的政府采购投标，中欧之间缺乏互惠。这也是欧盟方面对目前双方贸易关系最大的不满之一。专家指出，IPI 是欧洲向中国发出的强烈信号：如果我们开放，你也得开放。

由于欧盟成员国对 IPI 一直存在分歧，预计这项提案的通过或将遭遇困难。比如，匈牙利长期以来一直反对该文件，该国担心公共采购的成本会因此急剧增加。另外，北欧多国也持反对意见，他们担心 IPI 会被滥用，从而造成欧盟的闭关自守。

三、完善单边政策工具

评论指出，欧盟推出 IPI 政策工具意义重大，显示出欧盟在加快完善可由其自主实施的应对中国的单边政策工具箱。除了就国际贸易与数字规则制定、国际组织改革等方面与美国进行合作应对中国外，欧盟还提出了要建设不依附于大国的“战略自主”方针，而且一直在试图打造能够用来参与博弈的政策工具和手段。IPI 被视为继外国投资审查、外国政府补贴、军民两用产品出口管制等方面行动后，欧盟发展“战略自主”工具上迈出的重要一步。

专家指出，在可预见的未来，欧洲将加快制定欧盟对华政策工具箱，其中包括外商投资审查机制、正在立法过程中的外国补贴监管、全球人权制裁制度、今年第四季度即将出台的阻止和反制非欧盟国家贸易胁迫机制以及今年下半年即将出台的可持续公司治理的立法提案等。此外，欧盟也在努力通过战略领域的生产回流和供应链多元化来降低对华依赖，实现其战略自主。