

中国加入《政府采购协定》 国有企业出价策略研究

海 闻 李 晋 戴 觅

摘要：中国加入《政府采购协定》（GPA）被誉为中国的第二次“入世”，意味着对世界公平贸易、自由贸易和非歧视贸易的进一步推动。本文探讨了政府采购协议的发展趋势及主要成员国的国有企业开放情况，分析各国关于国有企业纳入政府采购协议出价的法律基础定义。通过理论模型并基于“投入-产出”的方法估算中国将部分国有企业纳入政府采购协议后，进口的变化、国内产出冲击、国企成本节约以及上游行业生产者剩余的变化，结果表明中国加入GPA开放部分国有企业可以减少扭曲，提高社会总的福利水平。

关键词：政府采购协定（GPA）；国有企业；主体定义；经济影响

一、引言

在国际市场上，政府采购金额已经达到数千亿美元并逐年不断上升，占世界贸易总额的10%以上，并且随着政府采购市场的进一步扩大，政府采购逐渐演化成新时期下，国际自由贸易市场中的新型贸易壁垒。为促进政府采购市场的开放性、透明化，提高效率，部分WTO成员在1994年乌拉圭回合谈判中签署了《政府采购协议》（GPA），作为WTO框架下四个重要的诸边协议之一。当代，世界各国经济越来越紧密的联系在一起，经济发展客观上要求中国进一步融入到全球经济一体化的浪潮之中。中国需要、更有必要借此良机充分开发、利用国际市场和资源，最大限度参与国际分工，提高经济增长效率。

目前，随着中国加入GPA的进程的推进，《政府采购协定》也越来越多的引起社会和学术界的关注。曹富国（2008）介绍了近年来中国参加GPA谈判的进程和重要意义，魏龙（2006）讨论了加入GPA，建立多边贸易自由体系对我国政府采购制度造成的冲击。另一方面，何渊（2001）、马卫华（2003）、杨德兴（2005）、沈木珠（2006）等从不同的侧面，讨论了如何使得国内的制度与GPA相接轨，进而完善国内立法。与本文的研究较为接近的是袁杜娟（2008），侧重从基本定义和

[基金项目] 本课题研究得到2011年国家发展改革委员会课题基金的大力支持，是《国有企业纳入GPA开放问题》阶段性研究成果之一，在此表示衷心的感谢。

海闻：北京大学汇丰商学院、国家发展研究院；李晋：北京大学国家发展研究院 100871 电子信箱：lijin87@163.com；戴觅：北京大学国家发展研究院。

适用范围的角度分析GPA中国国有企业的出价问题。

本文中，我们将首先介绍主要成员国的基本开放情况，在与各个国家关于GPA进行双边谈判中，坚持互惠原则，如果对方没有开放我们也拒绝开放对应实体行业。其次，讨论主要成员国GPA对出价实体的基本定义。接下来，我们将建立理论模型并辅以实证检验，估算主要国企纳入GPA对于中国经济可能造成的影响。最后，提出相应的政策性建议。本文的主要结论为中国开放主要国有企业加入GPA对我国经济影响利大于弊。虽然会对我国的相关产业造成一定的冲击，但是国有企业得以借此提高采购效率，节约成本。根据我们的测算，这一过程将会给我国带来121亿元的净福利收益。

二、政府采购协定主要成员国开放情况比较

本部分主要考察了五个GPA主要成员国（地区）的开放情况，他们分别是欧盟、美国、日本、韩国和新加坡。美国在第二次出价有限制地增加了7个实体，涉及电力、港口、交通运输、公共服务四个领域。其反对全面开放公共事业领域的机构，比如挖掘服务，公共设施服务等。美国为保护一些地方的产业和贫困地区的发展，对于建筑钢材、机动车和煤的传统生产区的这些产品的采购不参与GPA。联邦资金安排的公共交通项目也不受GPA限制。欧盟保留了一些在附件二中所列机构的饮水、能源、交通或通讯项目等。日本是亚洲对国有企业比较开放的一个国家，在附录3中列出了东京地铁株式会社、石油天然气金属矿物资源公团、日本电信电话株式会社、水资源公团等126个公益性法人和特殊法人。韩国列出了韩国发展银行、韩国电力公司、韩国煤炭公司、韩国矿业振兴公社等18个企业。新加坡开放的工业或商业性的企业比较少，主要开放的是教育机构，比如大学和一些科研机构。

下表列举了美国、欧盟、日本、韩国、新加坡5个成员国分别的国有企业开放情况：

表1 主要国家国有企业开发情况（按行业分）

国家	开放的行业	备注
欧盟	供水、供电、交通、运输、电信、航空	按行业列入开放列表。在美、日没有对等开放前不对其开放
美国	电力、港口、交通、公共服务	列举了7个实体
日本	畜牧、港口、地铁、水资源、运输、电信、航空、科研机构	列举了126个公益性法人和特殊法人
韩国	金融、电力、煤炭、铁路	列举了18个企业
新加坡	高等教育、科研机构	

三、GPA 主要成员国对政府采购协定主体性质界定

（一）美国标准——政府控制标准

2010年10月11日，美国、加拿大和日本联合向大会提交了一份关于判定一个实体是否应当纳入政府采购协定中的一个标准草案，其主要内容是考察该实体是

否受到政府控制或者影响,包括法律制度、法律执行、政策性负担、股份、高管任命、财政依赖、排他执照等。

另外,根据2012年3月各个成员国达成的最新《政府采购协定》,在GPA的附录1中,美国对政府采购实体的附件三做了如下陈述:

所有为公法管制的合法人(当局、公司和基金会):

- (a) 国家或者共同体的非商业(非盈利)组织;
- (b) 商业组织但是拥有50%以上的国家或者共同体的股份
- (c) 包括公共部门公司在内的公共服务,其采购活动为公法所覆盖。

(二) 欧盟标准——“公共法律管辖标准”与“市场竞争标准”

在欧盟的采购法律框架中,公共事业同其余公共行业之间有着一条鲜明的界限,其法律从原来四项政府采购指令变为两个政府指令:《欧盟2004年18号指令》和《欧盟2004年17号指令》^①。根据欧盟的政府采购法,有关规制主体定义如下^②:

“合约主体”是指联邦、州或者地方当局、公共法律所管辖的实体,或者由一个或者几个上述当局或者公共法律管辖的实体组建的组织。

“被公共法律管辖的实体”是指:

- (a) 因为满足一般利益需求的特殊目的而组建,并不含有产业或者商业特征。
- (b) 拥有合法的主体性质
- (c) 其大部分被联邦、州或者地方当局或者由其他公共法律管辖的实体所提供金融资助;或者由上述机构管理监督;或者拥有一个管理监督机构,该机构超过一半的成员被联邦、州或者地方当局或者公共法律管辖下的实体指定任命。

另外,根据2012年3月政府采购协定,欧盟在附件三备注中对于实体的表述为:“上述实体的采购活动如果处于市场的竞争力下,那么相关政府采购协定将排除适用。”侧重分析其采购活动所面对的市场性质,如果市场竞争力很强,则不予以适用GPA。

(三) GPA 协定标准——“政府控制未消除标准”

政府采购协定没有对于政府采购实体进行正面清楚界定。一方面,可能是由于各个国家对于政府采购实体的本身定义存在很大分歧。另一方面,可能对于政府采购实体的定义事实上是一件非常难得事情,例如在很多国家,既存在私营企业在一定程度上处于公共服务的行业,承担着某些公共服务的功能;又存在国有企业改革过程中的市场化、商业化的不完全形态。根据2012年3月的《政府采购协定》第19条,“对附录1中实体的撤销提议,行使其权利所依据的理由是政府对实体采购活动的控制或者影响已经有效地消除以及该消除的证据。”以及第2条“本协议的目的,被涵盖采购的是指为了政府目的的以下采购:不是出于商业销售或者转售考虑的,或者不是用于以商业销售或者转售为目的的货物生产或者服务提供的”。委

^①原来的法律文件分别为(a) works contracts (Directive 93/37/EEC), supply contracts (Directive 93/36/EEC), and service contracts (Directive 92/50/EEC) updated by Directive 2004/18/EC; (b) utilities (Directive 93/38/EEC) updated by Directive 2004/17/EC。

^②选自《欧盟2004年18号指令》第一条第九款。

员会从反面界定了采购活动受到政府影响如果已经消除将不再属于实体出价的范围。同时,指出商业目的的采购并不属于协定涵盖的范围。

四、国有企业加入政府采购协定影响经济模型分析

本文将采取新古典经济学局部均衡分析法研究国有企业纳入GPA开放后,生产者剩余、消费者剩余以及国家总福利水平的变化。假设 S 为向上倾斜的本国商品的供给曲线, D 为向下倾斜的国内对商品的总需求曲线。其中,总需求既包括本国国内居民的消费需求总和,又包括国有企业的公益性采购需求(暂时忽略政府机构的采购需求)。国有企业公益性采购需求为 G 。假设开放经济自由贸易下,国际商品的市场均衡价格为 P_w ,进口量为 M_1 (等于 $D_1 - S_1$)。由于,自由贸易下国内供给规模能否满足政府采购需求将决定政府在加入GPA前为支持采购国内产品而是否需要对国内市场进行扭曲,从而对生产者、消费者以及社会总福利的影响也将会有所差异,因此,本文将分类讨论。

(一) 理论模型

1. 世界价格水平下国内供给能够满足政府采购需求

如果政府采购规模较小,即当 $G < S_1$ 时,在加入GPA前政府为支持国内产业而选择优先购买本国产品时,本国在世界价格下的供给水平足以满足政府的需求。这种强制性采购行为将不会对生产产生任何扭曲。只是国企采购将一部分消费者从购买本国商品挤到了购买进口产品的行列。由于国内价格等于世界均衡价格,因此消费者的剩余同样没有扭曲,如图1所示。

此时,开放国有企业加入政府采购协定,我国企业生产决策将不会有任何变化,生产者剩余和消费者剩余没有任何变化,也不存在社会福利损失。

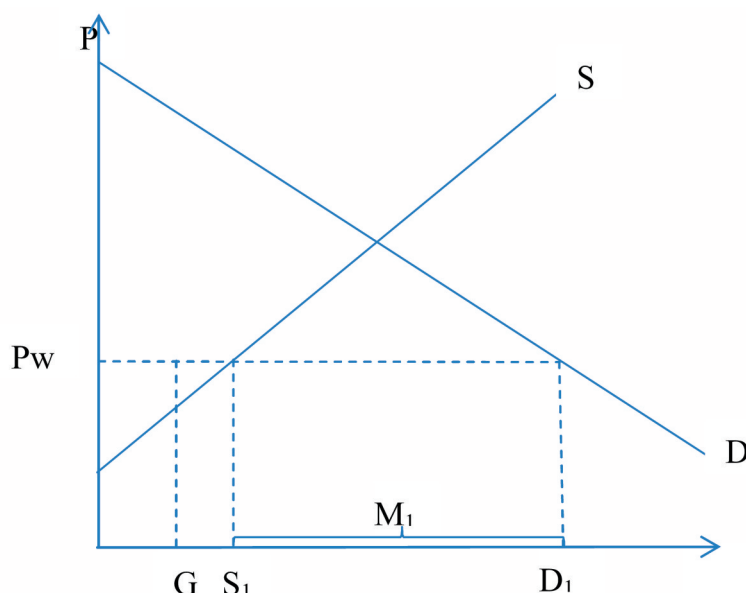


图1 政府采购未超过世界价格下本国供给量时政府采购对经济的影响

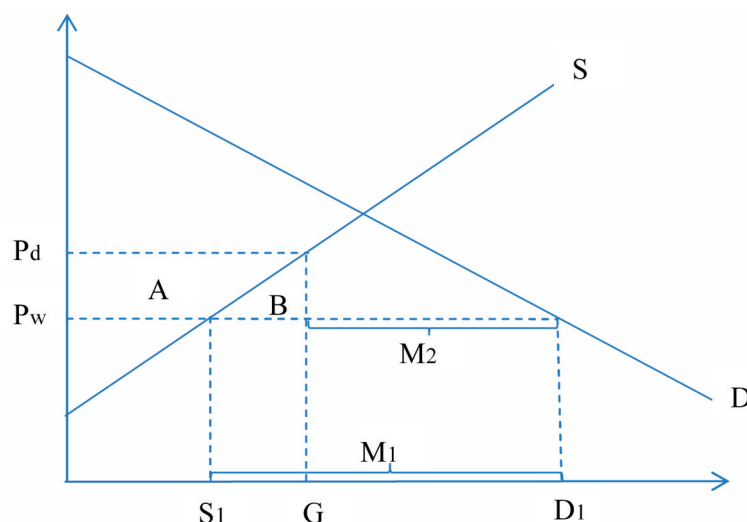


图2 政府采购超过世界价格下本国供给量时政府采购对经济的影响

2. 世界价格水平下国内供给不能满足政府采购需求

如果政府采购规模较大，即当 $G > S_1$ 时，如图2所示，如果国有企业没有采取歧视性采购政策，应该将国内的生产量（ S_1 ）全部买入并购买一部分进口商品（等于 $G - S_1$ ）。但如果国企必须购买国产商品，这时在世界价格下国内商品的供给将不足以满足需求，因此价格会提高到 P_d （高于国际价格），国内商品生产量会增至 G ，而进口量下降到 M_2 。这种歧视性采购政策减少了进口，促进了国内生产，起到了与生产补贴相似的保护作用。当然，代价也是相似的：本国企业得到了面积为 A 的生产者剩余，但是国企由于购买了更加昂贵的国内产品，多支付了 $(A+B)$ 。消费者福利不变（消费者仍从国际市场购买产品，面临的价格仍是 P_w ）。综上所述，本国的福利净损失为 B 。

由以上分析可知，国有企业纳入GPA对我国经济将有以下几方面的影响：

（1）国有企业可以购买价格更低的国外商品，从而降低成本，提高效益：加入GPA可以使国有企业收益增加 $(A+B)$ 。

（2）由于国有企业不采购本国商品，本国生产商将面临一定的冲击，表现为产量由 G 下降到 S_1 ，生产者剩余减少 A 。

（3）进口量将会上升，由 M_2 上升至 M_1 。

（4）由于国企的获益大于本国生产商的损失，社会总福利将会上升，比实行歧视性采购政策的情况上升 B 。

（二）实证分析

本节中我们将采用“投入-产出”的方法，结合具体数据来估算加入GPA对我国经济各个方面的影响。

1. 研究方法与实证模型

（1）加入GPA对上游产业的冲击。加入GPA主要是通过影响进出口来影响产出和就业。我们主要采用“投入-产出”的框架进行分析。假设整个经济的投入-

产出结构为:

$$\begin{pmatrix} a_{11}^D & \cdots & a_{1n}^D \\ \vdots & \ddots & \vdots \\ a_{n1}^D & \cdots & a_{nn}^D \end{pmatrix} \begin{pmatrix} x_1 \\ \vdots \\ x_n \end{pmatrix} + \begin{pmatrix} y_1^D \\ \vdots \\ y_n^D \end{pmatrix} = \begin{pmatrix} x_1 \\ \vdots \\ x_n \end{pmatrix} \quad (1)$$

其中 a_{ij}^D 表示行业 j 每生产一单位产出所需要的产业 i 的国内中间投入品数量, x_i 表示行业 i 的总产出, y_i^D 表示行业 i 对国内商品的最终需求。上式写成矩阵形式为:

$$A^D X + Y^D = X \quad (2)$$

其中 A^D 为国内商品的直接投入系数矩阵, Y^D 为对国内商品的最终需求, X 为总产出。通过变换可得

$$X = (I - A^D)^{-1} Y^D \quad (3)$$

由于 $(I - A^D)^{-1}$ 可以展开成以下级数的形式

$$(I - A^D)^{-1} = \sum_{k=0}^{\infty} (A^D)^k \quad (4)$$

$$X = (I - A^D)^{-1} Y^D = Y^D + A^D Y^D + (A^D)^2 Y^D + (A^D)^3 Y^D + \dots \quad (5)$$

这显示了在这一投入-产出框架中最终产品需求的变化如何影响总产出。等式右边第一项表示生产最终品对产出的直接拉动;第二项表示为生产这些最终品所生产出的中间品对产出的拉动;第三项表示为生产这些中间品所生产出的中间品对产出的拉动等。

Y^D 由四部分构成: 消费 (C), 投资 (I), 政府支出 (G) 与净出口 (NX), 其中净出口又等于出口 (EX) 减去进口 (IM)。由此得到

$$X = (I - A^D)^{-1} (C + I + G + EX - IM) \quad (6)$$

由此可知出口变动对总产出的影响为

$$\Delta X = (I - A^D)^{-1} \Delta EX \quad (7)$$

进口变动对总产出的影响为

$$\Delta X = (I - A^D)^{-1} \Delta IM \quad (8)$$

由于 A^D 可从数据中直接得到, 因此问题的关键在于计算加入 GPA 会对进口和出口带来怎样的影响。

实证部分我们将以欧盟所提出的 78 家国有企业^③进行分析。加入 GPA 对进口以

③欧盟是 GPA 所有成员国中对我国要价最高的国家, 根据最新谈判结果, 欧盟要求我国开放共计 78 家国有企业, 基本涵盖了各大主要行业的龙头企业。

及国内经济的影响,最理想的是能够获取每家企业具体的采购数据,包括采购产品的名称、采购价格、进口在每类产品采购中所占份额等。但目前并没有如此精细的数据,只能通过其他方法来推测每家企业的采购信息。

我们将采用投入产出表来推算每个企业的进口中间产品总额与国内采购中间品总额。我们采用以下分解 (f 表示企业, i 、 j 表示 2 位数行业):

$$Input_f = Input_f^D + Input_f^{IM} \quad (9)$$

$$Input_f^k = \sum_j Input_{fj}^k \text{ for } k = D, IM \quad (10)$$

其中,

$$Input_{fj}^{IM} = \alpha_{ij}^{IM} Input_{fi} = \alpha_{ij}^{IM} \beta_f^m R_f \quad (11)$$

$$Input_{fj}^D = \alpha_{ij}^D Input_{fi} = \alpha_{ij}^D \beta_f^m R_f = (\alpha_{ij} - \alpha_{ij}^{IM}) \beta_f^m R_f \quad (12)$$

(9) 式表示企业的中间品总投入由国内购买的中间品和进口中间品构成。

(10) 式表示企业中间品总投入为在各上游行业采购中间品价值之和。

(11) 式将企业在特定行业进口的中间品价值分解成了两部分。第一项 α_{ij}^{IM} 表示行业 i 所用的中间投入中行业 j 的进口商品所占的份额。第二项即是企业的中间投入总量。由于我们的样本中并不包含每家国企中间品投入总量的信息。我们假设样本中的子公司对整个企业具有代表性,因此整个企业的中间投入总量可以由样本中中间投入品占产值的份额 (β_f^m) 与整个企业的总产值 (R_f) 相乘得到。

(12) 式与 (3) 式类似,只是将进口中间品换成了国内中间品。

由此我们可以得到企业在每个 2 位数行业进口的中间投入品价值以及国内采购的中间投入品价值。在加入 GPA 之后,若国外商品比国内商品便宜,则意味着我们在采购时应该全部采购进口商品,因此 α_{ij}^D 变为 0, $\alpha_{ij}^{IM} = \alpha_{ij}$ 。由此可知,企业加入 GPA 对其在特定行业中间产品进口额的影响为:

$$\Delta Input_{fj}^{IM} = (\alpha_{ij} - \alpha_{ij}^{IM}) Input_{fi} = (\alpha_{ij} - \alpha_{ij}^{IM}) \beta_f^m R_f \quad (13a)$$

在现实情况中,尽管国外商品比国内商品便宜,国内企业也可能因为运输成本,信息不对称或者产品质量等方面的原因购买国内商品,因此开放后实际的进口变动应该比理论上的小。在实证部分,我们将用私有企业的进口比例代表国有企业在加入 GPA 后的进口比例。其背后的假设是私有部门的进口行为受政府干预较小,可以反应国有企业在脱离政府干预后的采购行为。因此:

$$\Delta Input_{fj}^{IM} = (\alpha_{ij}^{PR} - \alpha_{ij}^{IM}) Input_{fi} = (\alpha_{ij}^{PR} - \alpha_{ij}^{IM}) \beta_f^m R_f \quad (13b)$$

其中 α_{ij}^{PR} 表示私有企业对中间品的进口比例。对企业中间品总进口额的影响为各行业进口额变化的加总:

$$\Delta Input_f^{IM} = \sum_j \Delta Input_{fj}^{IM} \quad (14)$$

整个经济的产出变动为:

$$\Delta X = (I - A^D)^{-1} \Delta Input^{IM} f_i \quad (15)$$

对就业的影响可以近似表示为:

$$\Delta L = LR \Delta X \quad (16)$$

其中 LR 为对角矩阵, 对角线元素为各行业平均劳动份额, 其余元素为0

生产者剩余的变化可以近似为:

$$\Delta PS = \Pi \Delta X \quad (17)$$

其中, Π 为对角矩阵, 对角线元素为各行业平均利润率, 其余元素为0。

上述的计算方法隐含了一个关键假设, 即本国上游生产商在面临国企加入 GPA 带来的需求下降时不会对其价格做出调整, 因此国企加入 GPA 后不会再采购本国价格高于世界价格的国内商品。现实中, 上游企业将可能在需求下降后通过降价来提高销量, 直到国内价格降低到与国际价格相同的水平。在这种情况下, 上游企业的生产者剩余损失可以近似地表示为

$$\Delta PS = |P_w - P_d| Q_d = \frac{|P_w - P_d|}{P_d} P_d Q_d \text{ 如果 } P_w < P_d \quad (18)$$

我们将分别用 (17) 式和 (18) 式来估算生产者剩余的变化情况。

(2) 加入 GPA 对国有企业采购成本影响分析。加入 GPA 后国有企业必须在其公益性采购中买足非歧视原则, 由此可以避免由政府政策性负担或其他一些原因带来的采购效率损失, 降低采购成本。假设企业购买一单位行业 i 的国内中间品的价格为 p_i^d , 进口同类国外中间品的价格为 p_i^{im} 。那么, 企业因为加入 GPA 而节省的中间品采购成本为 (假设加入 GPA 前该企业在国内采购数量为 q^d):

$$\text{中间品采购成本节约} = \sum_i (p_i^d - p_i^{im}) q_i^d \text{ (如果 } p_i^d > p_i^{im}) \quad (19)$$

由于对于 $p_i^d - p_i^{im}$ 的产品, 之前的国内采购会全部转为进口, 因此上式也可写作:

$$\text{中间品采购成本节约} = \sum_i (p_i^d - p_i^{im}) \Delta q_i^{im} \text{ (如果 } p_i^d > p_i^{im}) \quad (20)$$

其中 Δq_i^{im} 为进口数量的变化。

由于我们在数据中只能观测到进口价值而非进口数量, 我们将上式进行以下等价变换:

$$\text{中间品采购成本节约} = \sum_i \frac{(p_i^d - p_i^{im})}{p_i^{im}} (p_i^{im} \Delta q_i^{im}) \text{ (如果 } p_i^d > p_i^{im}) \quad (21)$$

我们将通过 (21) 式来计算中间品采购成本的变化。

2. 数据

本文主要使用以下数据:

(1) 投入-产出表。我们需要区分进口产品与国内产品的投入产出表, 以计算进口产品在每行业中间投入品中的份额, 这种投入产出表被称为“非竞争性投入产出表”。但是, 统计局在统计年鉴中公布的投入产出表均是竞争性表, 即没有区分

进口产品与国内产品,但我们获得了未发布的2007年42部门的非竞争性投入产出表。^④因此,可以用企业在2007年的投入产出结构来分析加入GPA对经济的影响。

(2) 企业中间投入品数据。我们所用的国有企业数据来自于“中国工业企业数据库”(China Annual Survey of Industrial Firms)。此数据库包含了所有工业部门(包括采掘业、制造业、建筑业以及电力、水、燃气供应业)的所有国有企业以及“规模以上”(即销售额大于500万元)非国有企业的丰富信息。涉及变量包括企业所有制、所在行业、总产值、销售额、总雇佣人数、出口额等等。很重要的一点是,这一数据库报告了每一企业的中间投入品使用总量,这对我们的研究是非常关键的。

我们将从工业数据库中挑出了欧盟所列名单中的国有企业。但是数据库中只包含工业企业,我们无法获取农业和服务业企业的信息。我们在工业企业数据库中成功找到了74家国企。另外,数据库中的企业信息是国有企业的分公司信息,并且没有包括销售额在500万元以下的分公司。因此,在工业企业数据中所看到的企业中间投入品总量并不等于(应严格小于)整个国企的中间品使用总量。

为了获取74家国企的中间投入品总额数据,我们根据数据中所存在的分支企业的数据计算每家企业中间投入品占总产出的份额。假设企业调查中的分支企业对整个企业具有代表性,我们再用计算出的中间投入品占总产出的份额乘以整个企业的总产出,得到整个企业的中间投入品总量。

(3) 进口价格与国内产品价格。价格数据采用了CEPII网站Trade Unit Value数据库。此数据库记录了147个国家HS 6位编码分类产品的详细进出口价格数据。我们需要比较同一种商品的国内价格和进口价格,但是国内分类商品价格数据中所使用的商品分类方法与海关所用的HS编码分类法并不一致,两套数据无法对接。因此,我们用Trade Unit Value数据库中中国某种商品的平均出口价格(对所有出口目的地进行平均)来作为国内价格的代理变量。这一方法有可能给我们的估计带来偏差。

(4) 各行业平均利润率与劳动份额。各行业平均利润率来自于中国工业企业数据库。我们计算了制造业以及建筑业两位数行业分类的行业平均利润率。对于农业和服务业,我们采用了国家税务总局企业所得税税源报表统计数据中农业和各服务业的平均利润率。劳动力份额采用行业从业人数除以该行业总产值,数据来自于各年《中国统计年鉴》。

(5) 分所有制企业进口信息。分所有制企业进口信息来自于交易层面的海关数据。我们通过此数据计算了国有企业与私有企业的平均进口倾向,并通过此数据对投入产出表中的进口系数进行调整,从而得到国有企业与私有企业的进口系数。

3. 欧盟要价中74家国有企业纳入GPA出价的经济影响测算结果

我们首先估算了样本中74家制造业企业全部纳入GPA名单中对中国各行业进口、国内产出以及就业可能带来的影响。通过测算,我们得出如果样本中的74家国企全部加入GPA,进口总额会增加392亿元,约占2011年中国进口总额的

^④感谢李昕博士在数据方面对我们的研究所提供的支持。

表2 样本中所有企业加入GPA预计带来的进口变化

行业	进口变化(亿元)
电气机械及器材制造业	101.39
金属矿采选业\非金属矿及其他矿采选业	63.59
金属冶炼及压延加工业\金属制品业	74.45
收音机、电视机及通讯设备	56.39
有色金属制品制造业	35.04
杂项制品、废弃物回收	35.18
医疗器械及光学仪器	17.49
造纸印刷及文教体育用品制造业	6.25
铁路及其他交通设施	1.72
航空航天制造业	0.38
造船业	0.22
总额	392.09

0.35%。进口量变化最大的是“电气机械及器材制造业”(101亿元),变化最小的是造船业(0.22亿元),如表2所示。

考虑到样本中所有企业均加入GPA时对各行业生产者剩余的影响,经过我们测算,加入GPA对各行业上游生产者剩余的冲击总额约为271亿元。其中,电气机械及器材制造业生产者剩余损失最大(69亿元),受影响比较大的有金属矿采选业\非金属矿及其他矿采选业,有色金属制品制造业,收音机、电视机及通讯设备等行业,与此相比,对于纺织业\纺织服装鞋帽皮革羽绒及其制品业以及塑料橡胶制品业的生产者剩余冲击就相对较小,如表3所示。

尽管加入GPA会对国有企业的国内原料供给行业带来一定的冲击,但是对于国有企业来说可以降低采购成本提高采购效率。结果显示,加入GPA可以给我国国有企业带来约392亿元的成本节约(见表4),与生产者剩余的损失(271亿元)相比更大。尽管加入GPA对我国经济存在着一定的冲击,但是长期国有企业采购效率提高的收益会大于短期的负面冲击成本。加入GPA会给我国带来约121亿元的净福利提升,与理论部分的预测一致。

4.总结

(1) 实证结果表明:国有企业加入GPA对我国经济利大于弊。一方面,加入GPA造成的进口替代会对我国的相关产业造成一定的冲击,但另一方面,国有企业也提高了采购效率,节约了成本。我们的估计显示,若将样本中的所有78家企业全部纳入GPA,会给我国带来121亿元的净福利收益。

(2) 尽管长期来看国有企业加入GPA利大于弊,但是若全面开放欧盟所要求的所有企业,在短期之内会对某些部门的生产带来较大冲击。在我们的估计中,样本中的所有74家企业全部纳入GPA会给我国带来总量为近3300亿元的产出冲击。对于电力行业、采矿业以及电气机械制造等行业,加入GPA带来的冲击尤其明显。因此对于这些行业的上游关联行业内规模较大的企业,我们在考虑开放时应尤

表3 样本中所有企业加入GPA预计带来的国内生产者剩余变化

行业	生产者剩余损失 (亿元)
电气机械及器材制造业	68.70
金属矿采选业\非金属矿及其他矿采选业	42.60
有色金属制品制造业	35.56
金属冶炼及压延加工业\金属制品业	32.80
收音机、电视机及通讯设备	34.84
杂项制品、废弃物回收	25.01
医疗器械及光学仪器	17.51
造纸印刷及文教体育用品制造业	6.94
铁路及其他交通设施	2.37
煤炭开采和洗选业\石油和天然气开采业	0.88
黑色金属及制品制造业	0.75
化学工业	0.67
电的生产、收集和传输	0.57
航空航天制造业	0.37
通用、专用设备制造业	0.27
其他非金属矿物制品业	0.26
批发和零售业	0.21
造船业	0.19
陆路运输\管道运输	0.17
其他商业活动	0.12
金融业	0.11
食品制造及烟草加工业	0.10
农林牧渔业	0.12
木材加工及家具制造业	0.11
石油加工、炼焦及核燃料加工业	0.08
住宿和餐饮业	0.07
水路运输	0.08
机动车、拖车	0.06
邮政业	0.04
天然气制造及传输	0.04
仪器仪表及文化办公用机械制造业	0.03
房地产业	0.03
研发	0.03
后勤及交通辅助活动	0.02
卫生、社会保障和社会福利业	0.02
居民服务和其他服务业	0.02
航空运输	0.01
水的生产和供应业	0.01
蒸汽及热水供应业	0.01
计算机及相关服务业	0.01
医药制造业	0.01
教育	0.01
建筑业	0.00
水利、环境和公共设施管理业	0.00
租赁和商务服务业	0.00
外来机构活动	0.00
橡胶、塑料制品业	-0.05
纺织业\纺织服装鞋帽皮革羽绒及其制品业	-0.38
总计	271.39

注：本表汇报的估计结果基于（17）式。

表4 样本中所有企业加入GPA带来的国有企业成本节约

行业	国有企业成本节约（亿元）
电气机械及器材制造业	152.26
有色金属制品制造业	132.85
金属矿采选业\非金属矿及其他矿采选业	46.84
医疗器械及光学仪器	34.90
造纸印刷及文教体育用品制造业	9.16
收音机、电视机及通讯设备	9.33
杂项制品、废弃物回收	3.87
金属冶炼及压延加工业\金属制品业	1.41
铁路及其他交通设施	0.75
航空航天制造业	0.41
造船业	0.33
总计	392.13

为谨慎。^⑤而对于那些对国内产出和就业冲击较小的产业，我们可以考虑优先开放。

五、GPA 国有企业开放问题政策性建议

本研究梳理了政府采购协定（GPA）的基本构架和发展趋势，讨论了各主要成员国的GPA的开放情况。从基本概念出发，分析了美国、欧盟、GPA协定等对GPA出价实体的定义。通过理论模型分析中国加入GPA后的社会福利变动，在实证方面，采用“投入-产出”方法估算进口变化、国内产出冲击、国有企业成本收益、上游企业生产者剩余变化以及就业冲击等。

综合以上分析，我们建议如下：

1.科学认识政府采购对我国的影响，积极加入GPA，推进经济全球化。虽然加入GPA可能在短期内会对国有企业上游企业形成一定的冲击，但是同时也能够降低国有企业生产成本、提高企业产品质量、增进企业运营效率。

2.处理好国际关系，改善中国的国际地位。中国是一个正在崛起的大国，正如40年前日本明治维新后的崛起历程一样，会不断地受到来自美国以及其他世界大国的打压和抑制。这种表现是多方面的，比如贸易壁垒、贸易摩擦以及各式各样的“威胁论”等等。我们需要缓和这种国际紧张的局势，避免其他国家对我们的敌对，避免对中国未来经济发展产生不利的影响。

3. 积极稳妥的引导国有企业改制，互惠原则下策略性开放国有企业。对于特殊敏感行业，可以通过例外规定将其排除GPA适用；对于已经基本完成改制的国有企业，我们可以从基本定义上来确定其不再属于GPA的适用范围。对于尚未完

^⑤从投入产出表中可以看出，企业在本行业内的采购份额一般比较大，因此开放相关上游产业很大程度上意味着开放本行业。

成改制的国有企业，我们可以采取渐进式的过渡措施。对于尚未启动改革的国有企业，如果按照定义应该纳入到 GPA 出价中来，我们应当开放并基于互惠原则要求其他国家对等开放。

[参考文献]

- 曹富国，(2008)“中国启动加入 WTO-GPA 谈判的意义、挑战及未来之路”，《中国政府采购》第 10 期。
- 陈晓云，(2009)“关于完善我国国货政策的一些思考”，《中国政府采购》第 7 期。
- 崔保成、刘树林，(2010)“外资企业进口技能的指标体系环境”，《国际商务——对外经济贸易大学学报》第 3 期。
- 邓庆，(2008)“WTO 框架下政府采购透明化的发展与我国对策”，《特区经济》第 5 期。
- 何渊，(2001)“GPA 协议与中国的政府采购法”，《地方政府管理》第 9 期。
- 马卫华、宋睿，(2003)“WTO《政府采购协定》与中国《政府采购法》之比较”，《山西大学学报（哲学社会科学版）》第 1 期。
- 田惠敏、刘江，(2011)“基于中国经济运行周期视角的滞胀分析”，《国际贸易问题》第 11 期。
- 王士如，(2005)“中国政府采购立法与 WTO 政府采购协议的整合”，《上海财经大学学报》第 5 期。
- 魏龙、李雪，(2006)“《政府采购协议》对我国政府采购制度的影响”，《武汉理工大学学报（社会科学版）》第 6 期。
- 肖北庚，(2007)“中国加入 WTO《政府采购协定》进程与承诺对策分析”，《中国政府采购》第 10 期。
- 杨德兴、蒋春明，(2005)“WTO《政府采购协议》与我国《政府采购法》的完善”，《重庆工商大学学报（社会科学版）》第 5 期。
- 袁杜娟，(2008)“国有企业纳入 WTO《政府采购协定》问题研究”，《上海大学学报（社会科学版）》第 5 期。
- （责任编辑 于友伟）

A Research on the GPA Participation of State-Owned Enterprises in China HAI Wen LI Jin DAI Mi

Abstract: This paper discusses a set of issues concerning the inclusion of state-owned enterprises (SOE) in China into the Government Procurement Agreement. We firstly compare how the major GPA member countries include their public enterprises into the GPA offer list. We then analyze the laws and standards on which enterprises should be included. Finally, we evaluate the impact of SOEs' inclusion on China's imports, gross output, producer surplus as well as cost savings of SOEs. Both the theoretical models and the empirical investigation using an "input-output" framework show that partial inclusion of the SOEs can help reduce domestic distortions and increase social welfare.

Keywords: GPA; State-owned enterprises; Entity definition; Economic impact