

二零零五年十一月十七日會議
資料文件

立法會人力事務委員會

世界貿易組織《政府採購協定》對本地就業的影響

目的

本文件旨在向委員簡介世界貿易組織《政府採購協定》（下稱《協定》）對香港特別行政區政府的採購政策及本地就業的影響。

《協定》的背景

2. 《協定》的目的，是確保締約成員基於「非歧視性」及「高透明度」的兩大原則進行政府採購，以獲得最佳經濟效益。「非歧視性」的原則包括最惠國待遇和國民待遇，即在進行受該協定規管的採購時，某締約成員向其他締約成員的供應商所提供的待遇，不應比其向任何一個締約成員或本地供應商所提供的為差。而《協定》的精神和目標與香港特區政府的採購政策一致。於一九九七年加入《協定》並沒有改變我們的採購政策。

3. 《協定》亦訂明採購程序上的規定，就有關貨品、服務及供應商、供應商的投標資格、招標程序和招標規格的處理不能帶有歧視成份。舉例來說，訂定技術規格須基於表現，而避免指定個別原產地或供應商。如果有供應商就違反該協定而作出投訴，有關投訴須由獨立審裁機構處理。

4. 現時《協定》有 13 名成員¹，其中包括全球最大而擁有龐大政府採購市場的已發展經濟體系。《協定》可讓香港的貨品及服務供應商以公平的方式進入其他《協定》成員的政府採購市場，並確保香港的供應商在那些市場與其他《協定》成員的

¹ 《協定》的 13 名成員：加拿大、歐洲聯盟（包括其 25 個成員國：奧地利、比利時、塞浦路斯、捷克、丹麥、愛沙尼亞、芬蘭、法國、德國、希臘、匈牙利、愛爾蘭、意大利、拉脫維亞、立陶宛、盧森堡、馬耳他、荷蘭、波蘭、葡萄牙、斯洛伐克共和國、斯洛文尼亞、西班牙、瑞典及英國）、中國香港、冰島、以色列、日本、南韓、列支敦士登公國、荷屬阿魯巴島、挪威、新加坡、瑞士及美國。

供應商公平競爭。拓展海外市場有助於本地企業獲得更多商機，從而促進投資和創造就業機會。

5. 根據《協定》，中央政府部門、地方政府部門及其他公共機關的採購合約金額如等同或高於某些指定的門檻，便受到該協定的條文規限。《協定》成員的採購合約金額門檻載於附件。我們的採購合約金額門檻並不低於其他《協定》成員的一般標準。

6. 《協定》成員如欲修訂其承諾（包括採購合約金額門檻），須知會按這協定成立的世貿政府採購委員會。委員會會考慮修訂建議及其他《協定》成員所提出的任何補償性調整措施的請求，以維持權利與義務之間的平衡，及維持協定內議定範圍的對等水平。如未能在委員會達成協議，則須依照《協定》的諮詢及爭端解決機制來處理。

政府的採購政策

7. 政府的採購政策是以保持公平及公開競爭、具透明度、向公眾負責和合乎經濟效益為原則。這政策符合香港的整體利益。正如上文第 2 段所述，於一九九七年加入《協定》，並無導致政府採購政策作任何改變，亦沒有對本地就業情況造成負面影響。

香港特區政府採購貨品及服務的概況

8. 有建議為政府採購貨品及服務引入本地成份或本地生產的規定以改善本地就業，特別提出的範圍包括採購印刷服務、政府人員制服以及公屋和工務工程採用的預製組件，我們對此的評估如下。

9. 在政府採購服務方面，特別就那些需要調派員工在本地實地提供所需服務的合約而言，基於政府輸入勞工的政策，有關服務已經主要由本地供應商／工人提供。承辦商如非法僱用非本地工人，便屬違法。

10. 至於政府採購貨品方面，由於香港已非多種產品的生產基地，政府現時採購的貨品大部分均須從香港以外的地方輸入。因此，實施本地生產的規定會有實際困難。此外，單憑政府的小額採購量實難以吸引供應商在港設立生產設施。

11. 此外，實施本地成分或本地生產的強制性規定，會令人對本港行之已久的自由貿易和公平競爭政策存疑。這樣會嚴重打擊投資者對香港的信心，更可能對本地就業機會構成負面的影響。

印刷服務

12. 我們在《協定》下的承諾，並不包括印刷服務。故此，政府採購有關服務並不受制於《協定》。

13. 目前，決策局／部門可按照直接印務權自行外判 20,000 元以下的印務訂單。至於由政府物流服務署處理的印務訂單，只會在受制於設備或技術的情況下才會考慮外判。在二零零四至零五年度，外判印刷工作佔政府所需的整體印刷服務的總值約 22%。政府物流服務署的外判印務訂單約為 1 200 張，所需費用為港幣 3,330 萬元。在這些訂單中，超過 50%的單價不足 5,000 元（按每張訂單計）。其他決策局／部門亦獲授權外判約 2 100 張印務訂單，涉及 1,750 萬元。由於每張訂單的單價不高，加上交貨時間非常緊迫，我們相信大部分有關的印刷工作都在香港進行。因此，即使我們規定所有外判印刷工作必須在本港進行，亦不會對本地創造職位的情況有很大影響。

購買制服

14. 現時，各政府部門的大部分制服項目（例如香港警務處及懲教署的制服），均由懲教署的犯人生產。至於其他紀律部隊的其餘制服訂單，部門通常會運用直接採購權（即每份合約的總值為 130 萬元以下）與裁縫服務一併採購。由於其他紀律部隊對制服的需求不大，加上夏季和冬季制服的需求只是季節性，因此，即使規定所有政府部門的制服須在香港製造，所能開設的職位也不多。同時，納稅人的負擔可能會大幅增加。

在公屋和工務工程中採用預製組件

15. 《協定》並沒有對採用預製組件及其生產地點施加任何限制。在進行公屋及工務工程時，是否使用預製組件及組件在何處製造等問題，完全由個別承建商決定。他們考慮採用預製組件的因素包括其較低經營成本，較高產品質素，更安全和較環保的生產過程。

16. 就工務工程合約而言，估計在總開支中的約 6%是用於採購預製組件，而其中的 75%是在內地製造。至於在公共房屋工程，在一座樓宇的預製組件，約相等於所用的混凝土用量的兩成。這些組件大部分在內地預製而成，因為內地的土地和人力資源充足，預製組件更符合成本效益。

17. 規定預製組件必須在本港製造會牽涉實際困難。具體而言，由於生產工地所需的土地不足和環保考慮，現時很多在香港境外製造的預製組件難以在本港製造。

18. 此外，對預製組件工程施加限制有違政府整體的合乎經濟效益的採購政策。另外，當承建商被禁止使用市場上可供採用的最佳物料時，對工程的成本和質素亦會構成影響。我們同時要留意此對整體以至其他行業經濟效益可能造成的影響。

未來路向

19. 加入《協定》並沒有改變我們的採購政策，亦沒有對本地就業機會構成負面的影響。特區政府會繼續採取務實的做法，不遺餘力地推動就業，同時顧及不同的政策考慮因素。

20. 以建造業為例，其失業率雖已由二零零三年八至十月高峰期的 20%回落至最近的 11%，但失業問題仍然嚴重。我們會繼續投資於工務工程和市政工程，並加快市區重建和推廣由私營市場進行舊樓維修和管理工作，以創造職位。正如二零零五至零六年施政報告所述，預計這些工程會為建造業創造約 6 300 個職位。如果於二零零七年在添馬艦興建新政府總部和立法會大樓的決定得以落實，則可創造 2 700 個建造業職位。

工商及科技局
經濟發展及勞工局
環境運輸及工務局
財經事務及庫務局
政府物流服務署
房屋署
工業貿易署

二零零五年十一月

《協定》的採購合約金額門檻

《協定》就中央政府部門訂定的採購合約金額門檻為：

- 產品及非建築服務：所有締約成員均為 13 萬特別提款權¹（即大約 130 萬港元）。
- 建築服務：除日本（450 萬特別提款權）和以色列（850 萬特別提款權）外，其餘締約成員均為 500 萬特別提款權（即大約 5,000 萬港元）。

該協定就地方政府部門²訂定的採購合約金額門檻為：

- 產品及非建築服務：除以色列（25 萬特別提款權）、加拿大和美國（355,000 特別提款權）外，其餘締約成員均為 20 萬特別提款權。
- 建築服務：除以色列（850 萬特別提款權）、日本和南韓（1,500 萬特別提款權）外，其餘締約成員均為 500 萬特別提款權。

該協定就其他公共機關³訂定的採購合約金額門檻為：

- 產品及非建築服務：除日本（13 萬特別提款權）、加拿大和以色列（355,000 特別提款權）及南韓（45 萬特別提款權）外，其餘締約成員均為 40 萬特別提款權。
- 建築服務：除日本（部分機關 450 萬特別提款權，其餘 1,500 萬特別提款權）、以色列（850 萬特別提款權）和南韓（1,500 萬特別提款權）外，其餘締約成員均為 500 萬特別提款權。

¹ 「特別提款權」是國際貨幣基金組織訂立的國際貨幣單位。在二零零四至二零零五年，1 特別提款權相等於 10.39019 港元。

² 中國香港、新加坡、阿魯巴島並無地方政府部門。

³ 適用於香港的五間公共機關，即機場管理局、房屋委員會及房屋署、醫院管理局、九廣鐵路公司及地下鐵路有限公司。