

Проблемы доступа на рынок государственных закупок Китая

Преподаватель кафедры менеджмента Кирсанова И.А.
Магистрант Чжан ТяньТянь

Введение. Рынок госзакупок в Китае, как и вся экономика в целом, развивается внушительными темпами. В 2008 году государственные закупки Китая составляли 599,1 млрд юаней (около \$ 88 млрд), более чем в три раза превысив их объем 2003 года¹.

Фактический объем таких закупок может быть значительно больше, чем показывают официальные цифры из-за трудностей в определении, какие из них следует относить к государственным, а какие к частным. Независимо от точной цифры, рынок госзакупок Китая представляет огромные возможности для иностранных фирм. Понимая это, правительство Китая недавно внесло изменения в законодательство, в соответствии с которыми иностранным фирмам сложнее получить доступ к этому огромному, но неуловимому рынку.

История вопроса. Отметим, что Китай так и не присоединился к Соглашению ВТО о государственных закупках (СГЗ). Фундаментом, на котором основано СГЗ, является простой, но мощный, *принцип недискриминации* или принцип национального режима. Это означает, что страны-члены обязаны предоставлять товарам, услугам и поставщикам других членов условия, являющиеся "не менее благоприятными", чем их собственные. В соглашении установлены нормы в отношении технических спецификаций и процедур закупок и запрещены преференциальные поправки, и, наконец, от стран-членов требуется установление формализованных процедур госзакупок.

Китай, еще в 2001 году, в рамках вступления в ВТО, рассматривал вариант подписания СГЗ, однако окончательная договоренность все еще не достигнута. В те годы, многие требования для участников СГЗ, такие, как прозрачность и недискриминация, Китаем соблюдались недостаточно. После вступления в ВТО, Китайскими властями были проведены реформы в сфере госзакупок: открыт официальный сайт, информация о торгах размещается в открытых СМИ (журнал «Закупки и логистика в Китае»), 1 января 2003 года вступил в силу Закон «О государственных закупках» (ЗГЗ), который более полно отвечал требованиям ВТО: во-первых, ослаблены ограничения по доступу к тендерам иностранных поставщиков; во-вторых, запрещена дискриминация при выборе поставщиков; в-третьих, было устранено полномочие Министерства финансов ограничивать какие-либо положения закона.

¹Can China's Government Procurement Market Be Cracked?.-The China Business Review. Mode of access/-
<http://www.chinabusinessreview.com/public/1005/matechak.html>

Еще две меры, которые внесли значительный вклад в увеличении прозрачности, достойны внимания: статья 51 принуждала отвечать государственных закупщиков отвечать на жалобы поставщиков в течение 7 дней с момента подачи жалобы; статья 58 была идентична статье 20 СГЗ - она обеспечивала передачу жалоб поставщиков на рассмотрение в суд. Перечисленные нормы существенно укрепили права поставщиков.

Тем не менее, все необходимые требования выполнены не были. Так, в 2003 году было выявлено, что в соответствии с ними было реализовано лишь 4% из 78 проектов².

В соответствии с ЗГЗ правительство должно приобретать отечественные товары, работы и услуги за исключением редких случаев:

- если закупаемая продукция не может быть поставлена китайскими поставщиками на "разумных коммерческих условиях", и на 20 процентов дороже, чем аналогичные иностранные товары;
- если закупаемая продукция предназначена для использования за рубежом;
- или предусмотрены другие законы или административные правила.

Хотя ЗГЗ предусматривает выбор процедуры закупки, в том числе открытые и селективные торги, конкурентные переговоры, закупки из одного источника, запрос котировок, лишь небольшое количество иностранных предприятий могут успешно конкурировать в госзакупочной сфере.

В декабре 2007 года Китаем представлено первоначальное предложение присоединения к СГЗ. В предложении, однако, включены высокие внутренние пороги и вывод из-под действия СГЗ южных центральных правительственных учреждений и сферы услуг. США попросил внести изменения в предложение, но Китай не представил пересмотренный вариант предложения до сих пор.

Определение «внутренней» продукции, допущенной к торгам. В соответствии с ЗГЗ, большинство иностранных фирм не могут проникнуть на китайский рынок закупок, потому что их товары, хотя изготовлены или собраны в Китае, не считаются "внутренними".

В отличие от аналогичного законодательства в других странах, ЗГЗ не определяет термин "внутренний", при этом непонятно, закупки какой продукции правительство КНР считает "внутренними". В июне 2009 года вопрос был прояснен: Комитетом по национальному развитию и реформам (КНРР) и другими центральными ведомствами был разработан и принят «Циркуляр 1361», в котором изложены ключевые моменты проведения тендеров и конкурсных торгов в строительных контрактах. Хотя «Циркуляр 1361» сам по себе не дает определение «внутренним» закупкам, КНРР и Министерством коммерции (МК) в совместном заявлении подтверждено, что

² Стровский Л.В, Цзян Цзин. Китай после вступления в РТО. Адаптация китайской экономики к условиям мирового хозяйства, Юнити-Дана, 2007.

продукты, созданные иностранными компаниями в Китае считаются "внутренними".

В январе 2010 года правительство КНР опубликовало "Проект подзаконных актов о ЗГЗ», в котором уточнено определение "внутренней" продукции, как той, которая «произведена в пределах границ Китая и для которой издержки производства от внутренних товаров Китая превышают определенный процент от окончательной цены». Таким образом, теперь иностранные фирмы считаются юридическими лицами в соответствии с законодательством Китая и поэтому их продукция может конкурировать на рынке госзакупок.

В настоящее время, правительством уточнен критерий отнесения продукции к внутренней или импортной. Ключевым является факт прохождения через таможню Китая. Поэтому продукция, производимая в Китае с использованием импортных материалов, может считаться "внутренней", поскольку для нее не требуется прохождения или проверки таможней.

Защита отечественных инноваций. Защита рынка госзакупок от иностранных конкурентов - не единственный метод, который используется правительством для поддержки отечественных производителей. Китай усилил протекционистскую политику в области отечественных инновационных разработок. В этой связи лишь незначительная часть произведенной иностранными компаниями продукции может участвовать в торгах.

В 2006 году Китай ввел средне- и долгосрочный национальный план развития науки и техники (2006-2020 гг.), в соответствии с которым правительственные учреждения провинций КНР могут закупать только ту продукцию, которая внесена в специальный каталог. В него вошли производители, квалифицированные как разработчики отечественных инноваций, за некоторыми исключениями.

Теперь продавцы высокотехнологичных товаров должны быть аккредитованы как поставщики технологий на основе местной интеллектуальной собственности. Только тогда их гарантированно включают в каталог компаний, имеющих право на участие в государственных тендерах.

Аккредитации требуют шесть категорий товаров: компьютеры и компьютерная техника, телекоммуникационные продукты, современное офисное оборудование, программное обеспечение, оборудование для возобновляемых источников энергии и энергосберегающие товары.

Пока очень немногие продукты, произведенные иностранными фирмами относятся к отечественным инновациям и внесены в каталоги. Например, из 523 продуктов, перечисленных в каталоге Шанхая, только 2 производятся иностранными фирмами, да и то являющимися давними совместными предприятиями (СП) с преобладанием китайского капитала.

После объявления Китаем такой политики, были предприняты попытки лоббирования со стороны крупных международных сил побудить Китай смягчить условия протекционизма инновационного сектора экономики.

Тридцать четыре торговые ассоциации из Канады, Европейского союза, Японии, Южной Кореи и Соединенных Штатов отправили письмо в Минфин, МК, КНРП, с просьбой отказа от такой политики.

В письме утверждалось, что защита отечественных инноваций будет ограничивать потенциал Китая в новых технологиях, и навязывает обременительные и дискриминационные требования к компаниям, которые стремятся к участию в государственных закупках на китайском рынке.

Заинтересованные стороны утверждают, что такая политика предназначена для давления на иностранные фирмы в передаче технологий, ноу-хау и коммерческой тайны Китаю.

Заключение. Несмотря на некоторые изменения, устранение иностранной конкуренции может стать приоритетом государственной политики Китая в области закупок. Дело в том, что правительство Китая уже давно обеспокоено тем, что за рубежом было разработано слишком много технологий, используемых в Китае и что беспрецедентный экономический рост Китая в последнее время чрезмерно зависит от иностранных товаров, брендов и технологий. Требуя от правительственных учреждений закупок от местных поставщиков, Китай намерен развивать отечественные высокие технологии и инновационные компании.

Список использованных источников

- 1 Bill K.P. Chou China's economic integration into global regulatory frameworks: A study of government procurement/ Communist and Post-Communist Studies 39 (2006) 431-445.
- 2 Can China's Government Procurement Market Be Cracked?.-The China Business Review. Mode of access/-
<http://www.chinabusinessreview.com/public/1005/matechak.html>
- 3 McAfee, R. Preston & McMillan, John, 1989. "Government procurement and international trade," Journal of International Economics, Elsevier, vol. 26(3-4), pages 291-308, May
- 4 Каркунов И. Китай на пути интеграции в глобальную экономику//Проблемы теории и практики управления,- №5-2003.
- 5 Максим Потапов Компромисс / Эксперт №5 (312), 4 февраля 2002 г.
- 6 Официальный сайт ВТО. Режим доступа:
http://www.wto.ru/ru/press.asp?msg_id=T5090. Дата доступа: 13.10.2010 г.
- 7 Стровский Л.В, Цзян Цзин Китай после вступления в РТО. Адаптация китайской экономики к условиям мирового хозяйства, Юнити-Дана, 2007.