

# 香港傳真

粵海金融控股研究部

No.2000-1

2000年1月3日

\*\*\*\*\*

## 中國加入世貿組織與 中國紡織品未來出口的機會

香港理工大學中國商業中心主任 陳文鴻博士

中美就加入世貿組織達成的雙邊協議，不少人為中國對美出口的紡織品於2005年取消配額限制而興奮雀躍，以為紡織品從此可以大量無限制地出口美國市場。可是，若我們仔細看中美的協議，情況可能並不十分樂觀。

首先，在2005年取消紡織品進口配額制是1994年關貿總協定烏拉圭回合協議的規定，作為世貿組織的成員都必然會得到這個權利，並不是美國在協議中特別恩賜給中國。在中美雙邊談判中竟把這個世貿組織成員的必然權利拿來作題目，明顯不符世貿組織的權利與義務的要求。

其次，早在中美協議之前，1997年2月中美兩國簽定四年紡織品貿易協議時，中國政府已經讓步，願意在2005年世貿組織的紡織品協議完結，即進口配額限制取消之時，讓美國實行的“特殊紡織品進口防範機制”，繼續延續四年。這個機制與進口配額限制的差別如何，在1997年2月和1999年11月中美兩國政府都沒

有公布。但這個機制是在配額限制時期便已推行，且同是按品種計算，應與配額限制相類，實際差別不大。因此，在 2005 年之後，中國對美的紡織品出口很可能是依照配額限制那樣，分品種定進口規模增長的限制幅度。或許不像 1997 年 2 月協議那樣，讓美國政府把中國 14 項紡織品對美出口的配額減少，實際上限制進口。但進口增長限制仍屬違反自由貿易的公平原則。<sup>1</sup> 並且，當所有世貿組織成員國都可在 2005 年享受配額限制的取消，中國還要受制四年（歐盟及加拿大肯定會沿用美國得到的優惠，同等對華歧視），面對不公平的市場競爭劣勢。

再次，在 1997 年 2 月的協議之外，美國在 1999 年 11 月的雙邊協議中已經取得中國政府的額外讓步。一是美國政府可對中國的進口實施 12 年內防止進口增長過快的“特殊防範規則”，二是美國仍把中國定為“非市場經濟”（歐盟早已把中國看作市場經濟），因而可在 15 年內實施特殊針對性的反傾銷措施。

於是，在 1997 年 2 月紡織品協議的 2005 年後四年的進口增長限制外，還要多三年雖不單針對紡織品卻包括紡織品在內的防止進口增長過快的限制，和額外六年的特殊反傾銷措施。這顯然是對中國紡織品對美的出口設置重重限制和防範。

中美協議既已簽定，除非美國國會否決，否則的話，中國對美紡織品的出口便無法改變未來 15 年裡的不公平競爭。

中國紡織品出口的優勢是當世公認，但是在 2005 年之前受制於進口配額限制。在美國的市場上，加拿大、墨西哥因受北美自由貿易協議的保護，不受配額限制，亦免關稅。加勒比海的國家亦受惠於美國的政策，部分紡織品（被定為替美國作加工者）可以不受配額限制，減少關稅（以 1997 年為例，平均關稅僅為

---

<sup>1</sup> 1994 年中國與美國的雙邊協議中，規定 1994~96 年的三年裡，第一年配額零增長，其後二年平均增長 1%。但在部分出口往美國數量大的品種，如棉襯衣、棉長褲等，配額的年增長只有 0.2~0.5%。這種零至微增長的配額制亦見諸其後的協議，見 Office of Industries, US International Trade Commission, *Industry And Trade Summary-Appare*, Publication 3169, March 1999, p.2。

5.6%)。而最近美國政府亦與馬其頓和羅馬尼亞協議，效加勒比海之例，讓兩國以美國生產的羊毛布料加工的制品不受配額限制出口美國。相對它們，中國的紡織品在美國市場上都面對不公平的競爭，正因如此，生產成本、效率都比中國差的墨西哥和加勒比海地區國家成為美國紡織品進口的第一、第二大來源，中國屈居第三位。<sup>2</sup>

而在 2005 年配額限制取消後，中國還要面對所有其他世貿組織成員國不受配額限制的不公平競爭。由於配額產生出口的成本，即使名義上沒有配額，進口增長受制，中國政府還要在國內對出口美國的紡織品設立內部配額來避免進口增長逾限，這樣的成本，雖比美國配額施加的稍低，但差別不大，中國對美的出口肯定產生抑制作用。在這樣擴大的不公平競爭格局底下，中國對美的紡織品出口，不僅在 2005 年之前在美國市場的份額會進一步下降，讓於加拿大、墨西哥，乃至加勒比海諸國（美國國會正審議新的法例，以使加勒比海國家可享有免稅的加工進口優惠）。2005 年之後，四年之內、七年之內，乃至十年之內，仍有再降之可能。

1999 年 8 月，美國國際貿易委員會作了一項有關中國加入世貿組織後對美國經濟影響的評估，其中提出如中國在 2005 年獲取消配額限制，對美服裝出口將會佔美國市場超過 30%，比 1998 年高出 18 個百分點。可能是因為這樣的估計，美國在與中國的雙邊談判中堅持 1997 年 2 月的協議條款，在 2005 年後再加上四年按品種分類的“特殊進口防範機制”。這使得原來增長幅度極慢，且在 1997 年進口額有所減少的配額制度可以新的形式維持下去，把中國在 2005 年可能增長的 18 百分點的市場份額增幅取消。

---

<sup>2</sup> 以服裝為例，東亞地區（以中國為主）的生產成本一般低於墨西哥及加勒比海各國，即使後者享有免關稅或平均 5.6% 的低關稅優惠。不過，東亞地區的進口卻受制較長的訂貨時間（例如半年相對於在墨西哥和加勒比海各國生產的一個月）。同註 1，13 頁。然而，美國市場的服裝占大部分的是大路中下檔貨，交貨時間的要求並不太高。

在 2009 年後還有其餘兩項的限制。從現在至 15 年的時間裡，相信可使美國扶植其他紡織品出口國來增加對美出口、擴大市場份額、鞏固其在美國市場裡的地位和控制力。整個措施是以抑制中國對美出口為目的。

1998 年，中國對美貿易順差中，65% 來自紡織品貿易的順差。1997 年 2 月的協議容許美國紡織品以低關稅出口中國市場，或許美國紡織品競爭能力有限不會改變中國的順差，但紡織品出口難增、順差亦難擴大，對中國都屬無利。若美國紡織品市場規模在今後不增反降，或在關稅差別和配額限制底下，加拿大、墨西哥等北美、拉丁美洲對美的出口增長加快，加上人權、勞工問題等政治因素干預美國的進口政策，中國的紡織品在美市場的數額、市場份額都有下降的威脅，對中國本身的貿易順差、國際收支平衡產生壓力。

表 - 1：按國家及地區分的美國紡織品進口

	中國	墨西哥	加拿大	加勒比海國家
數量 (百萬平方米)				
1994 年	2042 (11.8%)	977 (5.7%)	1318 (7.6%)	1776 (10.3%)
1995 年	1772 (9.7%)	1550 (8.5%)	1559 (8.5%)	2172 (11.9%)
1996 年	1644 (8.6%)	2206 (11.6%)	1797 (9.4%)	2389 (12.5%)
1997 年	2095 (9.2%)	3041 (13.3%)	2083 (9.1%)	2979 (13.0%)
總值 (百萬美元)				
1994 年	4931 (12.3%)	1894 (4.7%)	1317 (3.3%)	4592 (11.5%)
1995 年	4800 (10.9%)	3036 (6.9%)	1651 (3.8%)	5544 (12.6%)
1996 年	4890 (10.7%)	4229 (9.2%)	1995 (4.3%)	6106 (13.3%)
1997 年	6024 (11.2%)	5928 (11.0%)	2401 (4.4%)	7693 (14.2%)
平均單價 (美元/平方米)				
1994 年	2.41	1.94	1.00	2.59
1995 年	2.71	2.13	1.06	3.12
1996 年	2.97	1.92	1.11	2.56
1997 年	2.88	1.95	1.15	2.58

出處：US International Trade Commission, *Annual Statistical Report on US Imports of Textiles and Apparel: 1997*, publication 3102, April 1998。

註：(1) 括號內為占美國全部進口的百分比。(2) 來自加拿大的進口以紡織原料、布料為主，故此單價較低，來自加勒比海的則以服裝為主，1998 及 1999 年來自中國的單價持續下降。而來自中國的，不少是經過香港出口的報價並不是中國原來的出口單價，其中加添了香港方面的轉口費用和利潤。

表－1A：按國家及地區分的美國紡織品進口 1998~1999 年（單位：百萬美元）

	1998 年	1999 年 1~9 月
全球紡織品進口	64081 (100%)	50796 (100%)
其中：服裝進口	50569 (100%)	40060 (100%)
中國	8067 (12.59%)	6428 (12.65%)
其中：服裝進口	5902 (11.67%)	4616 (11.52%)
墨西哥	7936 (12.38%)	6730 (13.25%)
其中：服裝進口	6739 (13.33%)	5774 (14.41%)
加拿大	2883 (4.50%)	2376 (4.68%)
其中：服裝進口	1438 (2.84%)	1170 (2.92%)
加勒比海地區	8453 (13.19%)	6644 (13.08%)
其中：服裝進口	8328 (16.47%)	6549 (16.35%)
東盟地區	7476 (11.67%)	6119 (12.05%)
其中：服裝進口	6551 (12.95%)	5411 (13.51%)

註：括號內為各國所占市場份額。

出處：Office of Textiles and Apparel，US Department of Commerce。

從上述分析，在中美協議的條款下，中國對美國的紡織品出口所得的是歧視性限制，今後能否增加對美出口，尚成疑問。不過，協議既定，難以更改，在現實經濟的層面上，中國還有一定的餘地和空間來扭轉不公平競爭帶來的劣勢。

一是在出口市場方面把重點轉移。中國目前紡織品出口的重心在美國和歐盟。由於中國海關統計並沒有充分地反映經香港的轉口部分，因而列出來二者所占的出口份額偏低，1998 年為 18.1%，1999 年首三季為 20.0%。其中 1999 年首三季往香港的出口大幅減少，反映著經香港的轉口，以及在香港加工的當地出口都減少。若單以轉口而言，合併到直接對美國、歐盟的出口，相信可把二者占中國紡織品出口比重增加 10 多百分點，可還多會在 40% 以下。相對而言，中國紡織品對日本的出口近年上升頗快，以 1999 年首三季的 24.2%，應居各國之首。

因日本對華的紡織品進口沒有設置配額限制，中日的雙邊協議亦將不會如美國那樣增設進口增長的障礙。因而，中國紡織品

在日本市場上面對的是公平競爭。正是因為競爭的公平與不公平的差別，中國紡織品對日出口可以在近年急增，1992~1998年共增長了2.36倍，占中國紡織品出口比重由15.0%，升至21.5%。而在日本市場上，即使1998年日本進口普遍下降，紡織品進口比上年下降了15.8%，來自中國的進口降幅稍低。1998年占日本進口市場份額達58.3%，其中服裝及附屬品更占了65.1%，服裝類占對日紡織品出口的86%。90年代是日本經濟長期衰退的時期，中國紡織品以低價質優取勝，市場份額急增，由1990年的24.9%漲至1998年的58.3%，增加了33個百分點。1999年日本經濟開始復甦，經濟的結構調整大致完成，整體的進口會逐步回升，其中傳統的工業制品，如紡織品一類，在日本的市場裡，市場份額在沒有配額限制公平競爭下還有擴大餘地，總額亦會隨日本進口擴張而上升。相對於美國，以至歐盟等的配額和進口增長限制，這應是中國紡織品出口今後發展的重心。而在出口規模可有增長之外，日本市場的要求與美國不同，十分注重質量。因此，中國紡織品以日本作為出口重心，必然會在質量上有很大的提升，質量提升的作用會在整個紡織生產行業裡擴散，從而使中國紡織品可以更佳的质量在美國、歐盟市場競爭，改變過往集中於低質量、低價格的市場檔次，克服美國等對華紡織品出口長期的數量限制。

表-2：按國家及地區分的中國紡織品出口（1998年及99年首三季）

（單位：百萬美元）

	1998年	1999年（1~9月）
香港	13746.4（33.9%）	7850.9（27.1%）
日本	8718.0（21.5%）	6995.4（24.2%）
歐盟	3525.8（8.7%）	2817.9（9.7%）
美國	3802.0（9.4%）	2979.1（10.3%）
加拿大	410.3（1.0%）	345.3（1.2%）
澳紐	885.1（2.2%）	777.7（2.6%）

出處：《中國海關統計》各期。註：括號內為所占當年紡織品總出口的比例。

表-3：90年代日本自中國進口紡織品（單位：百萬日元）

	自中國進口 (a)	日本進口紡織品總額 (b)	a/b (%)
1990年	461920	1854236	24.9
1991年	568577	1840693	30.9
1992年	743419	1939149	38.3
1993年	825418	1833144	45.0
1994年	1008672	2079383	48.5
1995年	1169542	2312825	50.6
1996年	1479116	2788533	53.0
1997年	1497046	2708416	55.3
1998年	1444079	2477757	58.3

出處：《日本統計年鑒》各期。

表-4：日本自中國、韓國、意大利進口紡織品歷年增量及各自占的比重  
（單位：百萬日元，括號內為%）

	中國	韓國	意大利
1990年	461920 (24.9)	429687 (23.2)	262466 (14.2)
1991年	568577 (30.9)	393502 (21.4)	213383 (11.6)
1992年	743419 (38.3)	347853 (17.9)	178868 (9.2)
1993年	825418 (45.0)	275158 (15.0)	138129 (7.5)
1994年	1008672 (48.5)	263811 (12.7)	174751 (8.4)
1995年	1169542 (50.6)	234810 (10.2)	204563 (8.8)
1996年	1479116 (53.0)	212558 (7.6)	254265 (9.1)
1997年	1497046 (55.3)	166429 (6.1)	220713 (8.1)
1998年	1444079 (58.3)	162876 (6.6)	196119 (7.9)

出處：《日本統計年鑒》各期，通商產業省編《通商白書1999》

在日本以外，東亞區域裡，無論是南韓、台灣、新加坡、馬來西亞等，中國的紡織品還可進一步擴大出口。東亞金融危機的打擊已過去，區內經濟，特別是南韓、台灣、新加坡回復強勁的增長。中國與它們都沒有進口配額的限制，因此憑著中國本身的紡織品、特別是服裝等勞動和技藝密集產品的市場競爭力，公平競爭，應可占據更大的市場份額。以南韓漢城的東大門和南大門服裝市場的紡織品與中國北京秀水街出售的國產產品比較，中國產品毫不遜色，在價格和質量占有優勢。

二是在 2005 年紡織品配額限制取消之前，按著配額取消的步伐，重點加強取消配額的產品出口，盡量利用配額取消後，美國施加的“特殊紡織品防範機制”所提供的略高的年增長額。

表 - 5：按世貿組織協議的配額取消步驟

1995 年	16%
1998 年	17%
2002 年	18%
2005 年	49%

出處：世貿組織。

按世貿組織紡織品及服裝協議的規定，以 1990 年的進口量作為基數，從 1995 年起分四個步驟來按比例取消配額。但是，美國、歐盟等在 1995 年基本上沒有作任何的變動，只是把沒有收入配額限制內的紡織品類別放進取消之列。<sup>3</sup> 1998 年的情況沒有改善。因而，真正對配額限制有較實質的取消應是 2002 年和 2005 年的全部取消。中國政府可針對 2002 年配額取消的部分，協調各產業部門和企業加強對美國、歐盟等配額限制地區的有關品種出口。這方面可努力的範圍有限。因為在配額取消後還會立即接上進口增長的限制。但協調銜接適當的話，當可使進口有所增長，若在開始計算進口增長的限制時，基數較高，日後的增長絕對數便可提高。由於總額不少，這個增額亦相當，中國政府和企業便不應輕視，要提早安排，各方協調來爭取。

三是逐步改變目前的出口加工形式。由於中國的出口多是以加工形式給美國等國外企業交貨，最終市場控制在國外企業手裡，其間且有多重中間環節，包括購買配額的成本，在美國等最終市場上的定價亦不能掌握和控制。因而，一方面，中國紡織品低價出口，

<sup>3</sup> Bhagirath Lal Das, *The WTO Agreements-Deficiencies, Imbalances and Required Changes*, Zed books, London, 1998, p.72。有關美國在 1995、1998 及 2002 年取消配額限制的清單早在 1995 年批准。資料可見於美國商務部網址內。



政府以高比率的出口退稅等方法資助。另一方面，在美國等市場上的銷售價格高於出口價格頗大，中間利潤龐大，後者因價高會影響市場上的銷售，當地消費者得益亦少。雖然，國外企業負責銷售，帶有成本，亦應有一定的利潤，但最終市場銷售掌握於國外企業，形成壟斷，國內出口價格難以提高，反而受壓下降，如近兩年美國紡織品進口增加，中國產品價格卻連續下降。紡織品的出口收益劣於國內銷售，僅靠退稅等財政資助既不能長久，也不合理。要扭轉這個形勢，中國紡織品的出口應仿效香港的經驗，從單純大批量的加工，部分轉變為企業自設或與國內外進出口貿易商或國外企業合資設立零售的專門店，直接與市場聯繫，降低中間環節費用，更好地及時應對市場變化，更重要的是避免國外企業以非經濟理由轉移訂單往別國的進口，打擊中國紡織品的出口。此外，中國的外貿企業應仿效日本及南韓的綜合商社，從單純的在本國境內進行進出口貿易，轉變為進據海外批發市場和進口渠道，替國內紡織品增加和鞏固海外銷售的渠道和市場。

由於上述分析，在美國市場中國紡織品的份額會逐步被侵食，2005年後，中國還處於不公平競爭的劣勢裡，因而利用對銷售渠道和市場直接的控制和聯繫，一方面有利於保障市場的份額和數額，減低中間環節費用成本來抵消較高關稅和進口限制的成本，提高市場競爭能力。另一方面，利用與市場的直接聯繫，逐步提升紡織品的質量、款式、價格，以此抵消進口數量增長受制的阻礙。

表-6：中國的紡織品外貿順差與全國外貿順差（單位：百萬美元）

	1998年	1999年(1~9月)
紡織品外貿順差(a)	26098.8	18951.8
全國外貿順差(b)	43591.0	19386.9
a/b	60.0%	97.8%

出處：《中國海關統計》各期。

今後中國外貿順差相信還可保持，但加入世貿組織後，由於關稅降低，外國企業會以對華出口來取代原先的直接投資，在傳

統的石油、糧食之外，還會有其他較先進的工業制成品大量進口。若中國未能在紡織品出口方面積極尋求擴張的機會，抵消美國等的歧視性不公平市場競爭的消極因素，以此維持中國的外貿順差，以 1999 年首三個季中國外貿順差已差不多完全依賴紡織品的貿易順差的情況來看，中國外貿將面對頗大的困難。