

“乌拉圭回合”的纺织品和 服装贸易谈判

许自强译 吴兆涛校

世界上大部分的纺织品贸易是以多种纤维协定为准则的。从1985年1,050亿美元的纺织品和服装贸易来判断,主要由下列三方面组成:

(1) 445 亿美元是发达国家之间的贸易。除西班牙和葡萄牙出口上的临时性配额外,大部分是不受配额限制和免税的;(2) 295 亿美元是发展中国家和包括中国在内的东方贸易地区向发达国家出口的。几乎所有这些出口都受多种纤维协定或其他配额制度管制;(3) 剩下的 304 亿美元是发展中国家以及东方贸易地区国家之间的贸易。除香港进口的 40 亿美元以外,极小部分才是自由贸易的。

多种纤维协定是一项不按常规的协定,是关税与贸易总协定中的一项专门部份的协定,但却又与关贸总协定的非歧视原则相背。它认可了放慢从低成本来源地区(主要是发展中国家)向发达国家市场出口增长的双边配额谈判。

多边的限制规定是从1962年开始的。国际棉纺织品贸易长期安排(LTA)允许发达国家从发展中国家进口时引进限制规定,以防止对其市场造成实际的和潜在的扰乱。这些限制规定通过自动限制协议的谈判,可以是双边的,但也可以是单方面的。关贸总协定第十九条的保障措施允许在它们之间限制适当数量的纺织品贸易,并允许报复。长期安排在1974年以前修订过两次,1974年才被包括对非棉纺织品贸易限制的多种纤维协定所代替。多种纤维协定在1977年、1981年和1986年经过三次修订。

不能在历史真空中来评价多种纤维协定。那些原来在文本上同意签字的人们认真负责地要求将多边惩处戒律引入到一个高保护水平和广泛互惠主义的部分。出口者利益和参加进口竞争的厂商之间两方面是平衡的。但是最

近十年来多种纤维的保护主义色彩加强了,双边协定变得越来越带限制性。配额下的商品年增长率已普遍低于规定的6%。更多种类的产品受到管制。事实证明市场扰乱已降到最低限度,很小很小的供应者也成为配额的目标。这样,一个本来是暂时性的、以便让发达国家厂商有一个喘息机会的协定变成为长期性的了。

在多边贸易谈判中,纺织品已成为一个专门的议题。肯尼迪回合和东京回合接受多种纤维协定作为纺织品关税谈判的先决条件。即使在那个时候,纺织品关税削减只是其他产品平均削减率的一半,而目前纺织品的关税水平高于总的平均水平二至三倍。在1982年关贸总协定部长会议上,缔约各方同意研究纺织品和服装贸易自由化的方式和方法,以便使其回到关贸总协定的规则上来。

推广管制后一个主要的后果就是使贸易渠道从限制较多的转向限制较少的。这可以从发达国家在1981年以后向美国出口和在七十年代后期美国向欧洲经济共同体出口的市场份额增加来作出解释。在欧洲经济共同体,贸易转移同样已是大量地转向低成本的供应者。在美国市场,主要的远东供应者比其他发展中国家和中国的贸易增长率更低。

总的说来,多种纤维协定是否削减了低成本进口呢?初看起来,并不是这样。以多种纤维协定作为一个整体阶段来看,发展中国家渗透到发达国家市场的平均增长要比纺织品和服装的进口增长更快。此外,发展中国家在服装方面的市场渗透率是所有制造业中最高的。但

是，当漏洞堵塞和贸易转移被阻挡以后，多种纤维协定保护主义的意图和实际相一致了。充

分利用配额和配额大小的事实证明，进口增长首先要控制在低于它的经济潜力增长。

1986 年的重新谈判

多种纤维协定本来想对有关长期结构调整的步伐作出规定，实际上，每一个连续的多种纤维协定的条款及其双边协议同样受到其他因素的影响。美国在国内需求上升和美元增值的双重影响下，在 1982~1984 年期间出口下降了，而进口量几乎翻了一番。当 1984 年美国年产量减少的时候，多种纤维协定供应者在堵住进口面前首当其冲。在 1984 年的头六个月中，二十多个发展中国家碰到了一百多个“限制要求”。月进口限量制度建立起来了，更富限制性的原产地规则推荐出来了。

美国政府对其本国工业界承诺保证搞第四个多种纤维协定的义务，该协定在某些方面限制性更大了。即使原协定还要执行两年，下一个多种纤维协定还没有经过多边同意的情况下，美国开始与其主要供应者香港、南朝鲜和中国台湾省重开了谈判并绷紧其双方协议。美国政府受到了国会的压力，国会要求采取更为严厉的行动。

工业国家为此进行谈判，使多种纤维协定继续下去，并且为了美国，谈判更限制性的条款。在多种纤维协定的初期谈判中，发展中国家面临着更糟糕的威胁。进口国强加的配额留用不包括出口国实施自动出口限制后自然增长的配额借用。更为严重的是，本来准备发表一

个反对重新修订多种纤维协定的联合声明的意图被某些认为维护协定有切身利益的供应者误解了。在 1986 年中，五十四个发达国家和发展中国家参加了多种纤维协定谈判，没有达成协议。发展中国家对以时间表和截止日期等为表现方式承诺逐步结束多种纤维协定的中心要求不作让步。结果，第四个多种纤维协定就如前三个一样延长五年。但是，在“最终目标”上达成了一项有保留的许诺，就是在纺织品贸易上“应用关贸总协定规则”。在其他要求改变的议题方面，多种纤维协定的基本目标保留着，甚至有些更富限制性了。

新的多种纤维协定的严峻性可以从法定的双边协定中看出来，美国签订的协议往往体现出比在第三个多种纤维协定项下能够达到的还要更低的增长率，对主要供应方平均年增长率在 1% 左右。欧洲经济共同体签订的双边协议同样对主要供应方（澳门、香港、南朝鲜、中国台湾省）、特惠供应方以及其他供应方的配额增长率都带有歧视性的条款。欧洲经济共同体以抹掉四分之一的配额、去掉六个次要的拉美供应国和孟加拉的配额及放松对出口加工国的管制等，使纺织品贸易更自由化。总体来说，第四个多种纤维协定的综合效果看来比第三个多种纤维协定不会有更多的限制性。

自由化可能带来的效果

对出口者来说，有一种估计，消除关税与非关税壁垒后，发展中国家向“经济合作与发展组织”主要市场的出口，纺织品可增加 82%，服装可增加 93%。另一种估计是完全的和非歧视性的自由化可以使发展中国家在服装上增加 135%，在纺织品上增加 78%。得到的是这些，失去的是，由于配额收益的损失而失去了贸易

条件，然而对某些发展中国家来说，配额收益是不大的。在这两种估计中，对进口的增加肯定是夸大了，因为忽视了在出口扩大上的短期供应强制行为和过高估计了目前咬住不放的管制范围。但总管制范围是要扩大的，对新投资会有刺激的，会对发展中国家决策者们采取更加外向型的、面对调整成本方面有所鼓励的。对

降低激励贸易政策的出口者赚钱来说,宁可配额不足,也要提高生产率和质量。

对发展中国家的出口商来说,按目前规定的程度,很难说哪个国家从自由贸易中能得益最多。举例来说,有了刺激市场条件的可能性,对香港就有了一个强有力的托词。但是从长远来看,香港和其他主要出口者都会面临一个强行压制供应的问题,尤其是在劳动密集的成衣方面。这样,成衣生产的中心就会转移到别的地方去,就会转移到那些仍然是低劳动成本的国家去,就会转移到离市场较近的国家(对欧洲经济共同体市场来说是地中海国家,对美国市场来说是加勒比国家和中美洲国家)去,还可能转移到那些以相对的低劳动成本与技术相结合的,与高、精、尖款式的时装相结合的国家或地区去。

对发达国家来说,进口自由化将使发达国家降低价格。最近的一次调查表明,假如废除多种纤维协定,英国进口的和国内生产的纺织品和服装的零售价均可平均下降5~10%。保护主义通过高价格将给予受保护工业的厂商比

在自由贸易情况下更高的利润和更高的工资。借助保护主义和出口商在自动出口限制制度下所损失的钱,可从工业国家消费者的支出中赚回来。

进口竞争的增加同样可以造成成本调整。在第四个多种纤维协定期间,配额的完全自由化将使英国约五十万个劳动力的纺织品和服装工业减少五万至十万个劳动力。英国经济中节省一个劳动力的成本往往比平均工资更高。每一个劳动力的年保护成本比同一工业中年工资要高出二至八倍。

更广泛地来看,纺织品进口的自由化应该降低汇率的均衡,抵消通货紧缩的自由化冲击,但是在其他贸易商品部分增加了产量和就业。对出口者由于配额收益损失而自然增长的利益,对进口在汇率的反效果下造成支出减少的效果。价格的下降或失业的聚集而影响其他方面到了就业与工资挂钩的地步。纺织品贸易自由化能够增加整个经济领域内的产量和就业,而部分的保护则削弱产量和就业的增加。

调整、技术和比较优势

多种纤维协定的所有缔约方同意:“调整应该在反映比较优势下进行,工业国家的政府应该鼓励那些在国际上竞争力差的企业逐步向可行的生产线或向经济的其他部分转移”(第十四条)。多种纤维协定的一个后果鼓舞了工业国家的信仰,在经过一段时期的暂时保护和在自动化设备上重新投资以后,有可能逆转比较优势。通过保护,每年得来的钱有助于在财政上作这种投资。然而,在实际上,纺织品标准化的大规模自动化生产本身并没有给发达国家厂商提供一个有把握的调整形式。在市场竞争上,当相对的价格因素,特别是汇率不利的时候,依靠不盈不亏的高价格使它们严重损失了市场份额。只有通过提高产品质量和技术革新,而不是通过在保护的环境中增加资本取胜。

发达国家继续采取保护主义的另一个论点

是微加工技术将对比较优势产生决定性的转移。微加工技术对改进产品质量和品种,对加强仓储、能源、原料和浪费的管理提供了可能性。

讨论中提出的问题是新技术趋势和资本投入与贸易政策的内在关系。有人认为在服装业中至少有些投资目前应归功于受保护的国内市场所提供的“喘息机会”。也有人则认为竞争压力可以起到刺激市场的作用。说真的,对保护主义的经济效果的能动性是认识不足的,在这个问题上往往是武断的。但有一点是可以肯定的,就是服装业要想得到比较优势的重大变更是非常困难的。新技术本来应该帮助巩固发展中国家厂商的地位,但恰巧相反,在高工资的新兴工业化国家中,数量相当有限的地区为它们自己的自动化经济形式制造了借口,并且最终成为灵活的生产地区。新技术决不能为无限期

的保护提供一个名声很好的事实,也不可能为出现一项真正的新兴工业而运转。在这样的情况下,继续保护就没有必要,并且在那段自由化的时期内,必须面对向出口国的其他群体重

新付出暂时保护的代价问题。或者不发生这种情况,那末,继续保护会引起进一步的投资,而这种投资在经济上是没有生命力的,而且在将来还会出现额外的调整问题。

改革纺织品协定

新一轮的多边谈判并不一定要为多种纤维协定松绑,双边协议就更为灵活和更少限制性。可能发生的较为激进的一步是在纺织品上完全取消多种纤维协定的配额,因为目前是发达国家的厂商,而不是发展中国家的厂商才是出口的支配者。

在多种纤维协定取消以后,任何纺织品体系的形式取决于乌拉圭回合中对关税、保障措施和其他问题的谈判。而在这些问题上的谈判又部分取决于对纺织品贸易前途的预测。

涉及关税谈判中的一个问题是作为回到关贸总协定中的一个部分,多种纤维协定项下的配额应否把相当高的关税继承下去。在发达国家中,纺织品和服装的最惠国关税的加权平均水平即使在东京回合的削减以后仍然是高的。在日本和欧洲经济共同体是 11.5%,在美国是 19%,在加拿大是 21.5%。一般来说,纺织品和服装的最惠国关税目前比制成品整体的关税要高出二至三倍。由于关税升级,有效保护的水平甚至更高。然而,只要能取消配额,采用适当的高关税的设想还是合理的。欧洲经济共同体的双边协议谈判已明显地逐步放宽限制而取消配额。由于生产技术上的改变,配额已成为多余的了,而且对服装工业来说,配额已成为一笔不必要的代价。出口加工配额的增加是恢复服装厂商和纺织品厂商之间利益平衡的

一个方法。这样可允许发达国家的服装厂商以海外加工方法来进口配额以外的衣服。

取消多种纤维协定的另一个前提就是要有一项改革了的保障条款。该条款应允许在出现市场扰乱的情况下采取配额措施。谈判一项保障条款的可行之处是非歧视性的,这向发达国家提供了一项合适的最后求援措施。

在多种纤维协定上,发达国家提出发展中国家要给予互惠的问题,这作为发展中国家在出口纺织品和服装上享受更优惠待遇的报答。另一个与互惠平行的问题是贸易伙伴的差别待遇,这也成为多种纤维协定的一个特色。对来自较先进的纺织品出口者要求互惠的压力,对低收入国家或较小出口者给予更优惠待遇等,将是纺织品和服装贸易中的一个重要议题,并将在乌拉圭回合中广泛讨论。

第四个多种纤维协定在 1991 年到期的时候,需要有一个议定书来修正多种纤维协定和提出逐步结束多种纤维协定的具体条件。要定出一个终止多种纤维协定的日期,但终止日期不要太远。要体现出过渡时期内递减的专门承诺,这些承诺应保证在双边协议下增长率和灵活规定有长足的扩大。要在协议中体现出有关逐步结束的原则和总的条件,并应事先在谈判中解决。在 1990 年以前,一个拓宽和取消配额的不可逆转的过程已在运行之中。

结 束 语

乌拉圭回合不可能对结束多种纤维协定或朝着一个更自由化的纺织品体系的谈判有任何实质性的进展。工业国家政治影响上的既得利益和大批发展中国家的默认凑在一起已经可以使这个暂时性的协定长命百岁。但是人们越来

越认识到保护主义和贸易管理沿着多种纤维协定走下去,必将会对工业经济经济效益起腐蚀作用,必将会挫伤在关贸总协定项下自由化贸易的出口潜力。如果情况真是这样,那末,乌拉圭回合可能是结束多种纤维协定的开始。