

“多边纤维协定”与纺织品贸易的自由化进程

李京

(北京理工大学,北京 100081)

摘要: 纺织品贸易是仍然排除在 GATT/WTO 自由贸易框架之外的一个特殊项目,多年来受到“多边纤维协定(MFA)”的约束,这对资源在全球的有效配置、发展中国家的出口贸易与经济发展、发达国家消费者利益和产业调整以及多边自由贸易的发展产生了不利影响。虽然 MFA 在 2005 年 1 月 1 日将完全废止,但是国际贸易环境中仍然存在各种障碍,纺织品贸易自由化进程任重而道远,它需要国际组织和各国政府、厂商的共同努力。

关键词: 纺织品贸易;多边纤维协定;自由化。

中图分类号:F746.2/9

文献标识码:A

文章编号:1009-3370(2004)02-0013-03

纺织品贸易问题一直是多边贸易谈判中的难点问题,也是目前仍未回归到 GATT/WTO 自由贸易框架下的特殊项目。纺织品在国际贸易商品结构中占有重要比重,同时它又是发展中国家出口和经济发展的重要内容、发达国家注重贸易保护的敏感类商品,这一产业密切关系到一国的国际收支、劳动就业、社会稳定和经济发展,从而也影响着整个世界多边贸易的发展和全球福利水平的提高。它还往往是国家间贸易摩擦的起源和贸易谈判的重要筹码。在过去的四十年中,大部分的纺织品贸易处在“多边纤维协定(MFA, Multi-Fiber Agreement)”(前身为“短期协定”和“长期协定”)的限制之下,直至乌拉圭回合正式达成多边协议将纺织品贸易重新返回自由贸易框架下,但这需要一个 10 年的过渡期,所以纺织品贸易自由化进程中还有许多问题需要解决,企业也应该制定相应的战略来应对变化的贸易环境。

一、纺织品贸易自由化进程中的问题

1. 限制自由贸易的多边纤维协定(1974-1994)。

实际上,多边纤维协定已是第三代协定,早在 1961 年,就有“短期协定(STA, Short-term Arrangement)”,1962 年被“长期协定(Long-term Arrangement)”代替,1973 年,这种限制扩充到了各种人造纤维,即“多边纤维协定”。这样,纺织品贸易就被排除在 GATT/WTO 的规则之外。

虽然二战后发展中国家的出口纺织品占据了发达国家的部分市场,纺织行业在这些国家也成为夕阳产业,但是前者只能说是一个因素,发达国家纺织行业的急剧收缩不能全部归因于来自发展中国家的低成本产品。因为:①技术进步造成了产品的要素逆转。比如,在发展中国家进行的部分多为使用大量的低廉劳动力的劳动密集型产品;而在发达国家,多为资本密集型或技术密集型,在它们的这种转换过程中,势必造成产业变化和结构性失业。据估计,放弃 MFA 会使英国失去

33,000 个工作机会,但 80 年代的技术进步引起的生产率提高使 175,000 个工作机会被失去(Silberstone,1989);②发达国家的社会保障制度和劳动力市场的特点阻碍了结构调整。比如,工资水平有政府规定的低限,它不可能完全按市场规律进行调节,另外,劳动力从一个产业向另一个产业调整也存在技能障碍和地理障碍;③贸易保护剥夺了这些发达国家消费者享受低价产品的利益。据估计,放弃 MFA 将为英国消费者带来 9.8 亿英镑的利益,这是整个行业工人工资总数的三、四倍(Silberston,1989)。自由贸易带动福利水平提高,我们需要贸易向自由化发展,那么为什么发达国家宁可牺牲这种福利水平呢?这说明,除了经济原因外,还有政治因素,比如,照顾某些特定的产业,稳定就业和社会稳定,而不惜牺牲消费者利益。但是,长期纤维协定及其前身都以维护市场稳定为由来限制纺织品自由贸易。

另一方面,在国际贸易中,发展中国家长期处于不利地位。除了价格长期对发达国家有优势外,在贸易谈判中也常处于不利地位。最初签订 1961 年 STA 时,发达国家为了打消发展中国家的顾虑,允诺这是一个“短期协定”,而实际上后来的 LTA 和 MFA,不光在时间上延长为一个长期协定,还把范围逐步扩大到植物纤维和多种人造纤维。但是,对于发展中国家来讲,虽然在长期争取贸易自由化,但是也存在着一一定的不积极因素,这些因素也助长了 MFA 的长期存在。①MFA 下,虽然有主动出口配额的限制,但是这些配额数在逐年增长,而且配额在使用中也有一些灵活措施,例如,可以跨年度使用。②发展中国家也有既得利益集团,因为,长期以来,发展中国家的配额分配存在着一定问题,许多出口企业长期依靠配额进行对外贸易,这在效果上使得这些企业可以享受主动出口配额带出口商的利益所得,即较高得出口价格(因为限制了进口国的供应)和利润,这些出口利益集团如果与分配配额的机构共享利益,则推动贸易自由化的动力不强。

并且,为了应对发达国家在 MFA 下设定的配额限制,许

收稿日期:2003-11-06

作者简介:李京(1972—),女,汉族,北京理工大学管理与经济学院讲师,研究方向国际贸易与国际商务战略。

多发展中国家的厂商选择迂回办法,如将产品转包给其他较少受限的周边地区的厂商生产,或者调整商品结构,出口那些配额有剩余的商品,甚至出现过虚假标签、掩盖真实产地的案例。

2.除 MFA 外的其他阻碍。

有一个错误的观点,就是认为,当 MFA 在 2005 年 1 月 1 日终止后,纺织品贸易完全自由化。其实,纺织品仍将是一个保护较多的行业,因为:①现存的关税壁垒;②非关税措施,例如,技术、卫生和环境要求。当 MFA 全面废止后,各国尤其是发达国家仍会想尽办法保护本国制造产业,所以非关税措施会可能更加复杂。③现存的区域贸易协定,有可能会一定程度削弱多边贸易自由化发展,比如,北美和欧盟都将贸易伙伴靠近了地理位置相近的加勒比海、中东欧和地中海附近,对亚洲制造商就会有一定的贸易转移。④虽然在 GATT/WTO 要求下,MFA 在 10 年内消除,但是,各国都把真正需要开放的部门放在 2005 年的最后期限,目前在过渡框架下已取消的许多是已经实行自由化的部门。另外,世界上还有一些国家非 GATT/WTO 成员,仍存在着各种限制性的双边协定。所以,纺织品贸易自由化任重而道远,这需要 GATT/WTO 和世界各国的共同努力。

二、WTO 的作用(1994-2004)

1.MFA 的终止与过渡。

为了逐渐消除 MFA 下的纺织品配额,WTO 达成了新的“纺织服装协议(ATC, Agreement on Textiles and Clothing)”,代替原有的 MFA,使原有配额在 1994 至 2004 年末完全消失。具体的进度如图 1 所示:

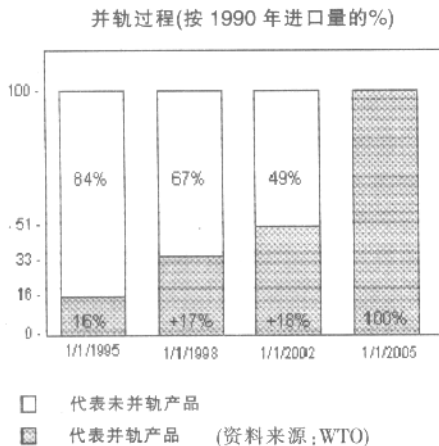


图 1

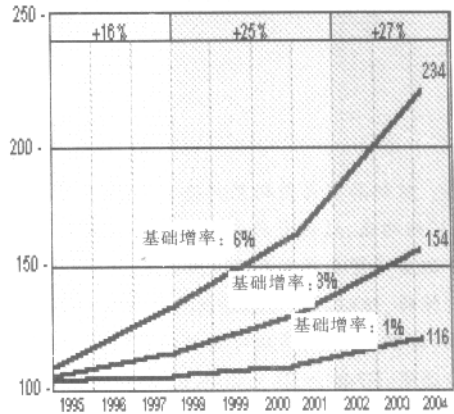
阶段 1(1995-98):16% 的产品纳入 GATT/WTO 规则;

阶段 2(1998-2002):17% 的产品纳入 GATT/WTO 规则;

阶段 3 (2002-2004): 2002 年后 18% 的产品纳入规则,其余的 49% 在 2004 年年底前全部按规则管理。

为保证上述进程的顺利进行,WTO 中成立了专门的监督机构 TBA (Textiles Monitoring Body)。所以,在纺织品贸易的

自由化方面取得了重大突破,首先打破了长期受 MFA 配额管理的局面,正式提出将这一重要部门回归自由贸易框架。在过渡期,配额也逐年增长,如图 2 所示。



以 MFA1990 年配额为基数 100 (资料来源:WTO)

图 2 ATC 纺织品服装配额增长图

2.是否可实现完全自由贸易。

但是,如果认为纺织品将完全自由贸易,这将过分夸大了 WTO 的作用。首先在取消 MFA 的进程中,就有这样的问题,第一,在第一阶段和第二阶段所并轨的纺织品主要包括一些价值较低的纱线等产品,并非对发展中国家有实质意义的那些纺织成品,所有保护者都把这一部分作为实现第一阶段承诺的内容,所以,实际意义并不大;而真正需要开放的部分和真正实现开放几乎都将等到 2005 年;第二,虽然在过渡阶段每年的配额都会递增,但是配额较多的并非真正需要尽快开放的产品,而发展中国家急需出口的产品所获的配额增长很少;第三,“保障条款”将是许多成员进行保护的借口,而真正的“损害”需要裁决,在处理纠纷这段时间,会间接地起到限制进口的作用,而不论最终裁决结果如何。这种保障性条款与其他 GATT/WTO 保障条款有所不同,因为其他保障要求是非歧视性的,而对于纺织品贸易,可以允许针对某一个出口市场进行限制,所以,运用保障条款可以更加具有针对性,往往这会针对生产成本最低、要素资源最丰富的发展中国家;第四,MFA 是影响纺织品自由贸易的主要因素,但也存在其他的贸易障碍,比如,关税和关税升级的现象,以及各种政府制定的非关税保障措施,如技术要求和环境要求,等等。当 MFA 逐步消失的时候,也正是各国抓紧时间寻找新的保护措施的时候。

从发展中国家角度看,贸易的真正自由化中还有着下列问题:第一,美国修改本国的纺织品进口原产地认定规则,对发展中国家而言,这一修改使得出口更加困难,贸易更严重地被扭曲了,而美国却宣称其修改并未违反 WTO 规则。第二,出口到欧盟地区的纺织品常常受到反倾销调查,对于在配额限制下的出口产品,这无疑是一种“双重保护”的做法。尤其是当一种产品长期反复地受到调查,严重阻碍了自由化进程。第三,其他非关税措施越发严格,对来自发展中国家的纺织品有很强的针对性,对

于这一点,发达国家往往会找出许多掩盖性的理由。第四,发展中国家要求更多地针对中小出口商和最贫困国家的优惠措施。

乌拉圭回合对多数发展中国家而言是较为失望的,虽然发展中国家已开始真正进入多边谈判中并发挥重要作用(过去,在发展中国家眼中,GATT是“富人俱乐部”)。在纺织品贸易的自由化进程中,发达国家维护自身利益需要,特别是国内受保护利益集团,一直阻碍着纺织品贸易自由化的发展。而在开放纺织品贸易的谈判中,各国也相互以开放其他市场为对等条件达成最终协议。目前,世贸组织的一个重要工作是解决贫困国家的贸易问题,帮助发展中国家,尤其是最不发达国家开展对外贸易,改善经济情况,但是,从具体的谈判过程来看,发达国家是不愿考虑这一问题,即使向发展中国家开放了市场或给予了优惠条件,它都是为了进一步进入这些市场而采取的重要手段。

三、推进纺织品贸易自由化

多边纤维协定为世界范围内的纺织品生产、投资、政府政策和产业发展带来了一系列的变化。比如,生产更多地转移到受限较少的地区,但随之而来是协定范围的进一步扩大,要求更加苛刻;发达国家在生产设备的投资增加,使得这纺织成为资本密集型产业;发展中国家也不断提高产品质量,在价值链中向高级、附加价值高得阶段移动,与发达国家共同竞争,对发达国家出口的迂回措施也不断增多;另外,由于受到配额限制,世界纺织品生产、贸易在前一阶段发展得较为稳定。但是,从世界共同福利水平提高,特别是改善发展中国家经济状况的角度看,实现纺织品贸易自由化是我们的发展目标。

首先,对于WTO来说,应该注重维护贸易谈判和规则制定的公平合理,关注发展中国家尤其是最不发达国家的贸易和经济发展,防止少数发达国家操纵贸易谈判,防止WTO这一多边谈判场所成为“富人俱乐部”。

第二,WTO各成员国应共同致力于贸易自由化的发展,实质性减少贸易保护,特别是非关税措施。

第三,发达国家的产业结构调整应注意到国内工资刚性对这一变化的阻碍作用,并寻找其他有效方式来解决国内就业问题。另外,随着经济全球化的发展,许多发达国家的跨国公司在发展中国家寻找低成本资源,如劳动力进行外包,发展中国家的出口中包含了发达国家的制造成份,比如在生产中采用发达国家的原料等等。所以,发达国家不应一味地限制来自于发展中国家的进口。

第四,对于广大发展中国家来说,应该注意下列问题:

1.在目前时期,在配额的利用与分配上应该进入市场状态,即采取公开竞争的方式,把配额分配给最有竞争能力的企业,这样,促进企业公平竞争,促进行业进入良性循环,促进资源的有效配置。

2.另外,加强政府、行业和企业的信息沟通。在参加WTO谈判中,或处理贸易纠纷中,应当关注现存的和新出现的其他贸易障碍,将这些信息在部门中及时传递,以便制定对策。

3.全球化的环境下,国内市场与国外市场密切联系,注意在全球市场中的采购和销售,以及对自身市场的管理,防止开放后大量的消费者流失。

4.企业应注重战略制定和管理。从发达国家的经验来看,一般的纺织品制造商或通过生产大量标准化的产品以追求规模经济效益下的低成本生产,或将制造车间转移到劳动力低廉的地区,或按不同目标市场裁减自己的产品以更好地有针对性满足顾客需要,当然这种方式需要较高的成本,但一旦成功,可以从差异化中获得补偿。从进入国际市场方式来看,大量的采用了转包生产、许可经营以及其他非直接投资形式,直接投资在纺织品行业中似乎不如其他行业如汽车大。

参考文献:

- [1] Ricky W. Griffin, Michael W. Pustay. International Business: Managerial Perspective Forecast 2003, 3/E [M]. Prentice Hall, 2003.
- [2] David M. Neipert. Law for Global Commerce: A Tour (Net Effect Series) [M]. Prentice Hall, 2002.
- [3] Nigel Grimwade. International Trade Policy: A contemporary analysis [M]. London and New York: Routledge, 1996.
- [4] Perter Dicken. Global Shift: Transforming the World Economy [M]. London: Paul Champman Publishing Ltd, 1998.
- [5] Nigel Grimwade. International Trade Policy: A contemporary analysis [M]. London and New York: Routledge, 1996.

MFA and the Liberalization of Trade in Textiles & Cloth

LI Jing

(Beijing Institute of Technology, Beijing 100081)

Abstract: Bounded by the Multi-Fiber Agreement since 1960s, trade in textiles & cloth remains a special item that is excluded from the free trade framework under GATT/WTO, which distorts the efficient allocation of resources, impedes the economic and trade growth in developing countries who are major exporters in the line, reduces the welfare level of consumers in the developed world, and keeps us away from freer trading environment. Although MFA will be completely abolished before Jan. 1st, 2005, other barriers still exist. There is a long way to go and efforts from international organizations, governments and enterprises are urged.

Keywords: Trade in Textiles & Cloth; MFA; Liberalization.