

非棉紡織品銷美受限案面面觀

宋仕孫

美國在十一月初，分別與中華民國、日本、大韓民國及香港，簽訂了限制非棉紡織品進口銷售的協定，以免除這四個亞洲國家與地區的紡織品徵收百分之十進口附加稅為交換條件。

美國基於事實的需要，根據關稅及貿易總協定，宣佈限制非棉紡織品進口，已經醞釀了二年多。其間經過許多週折，方始在今年初，開始採取行動。先派甘乃遜為特使，訪問中、日、韓、港四地，表示美國對此案的立場。繼而又派甘的特別助理朱理奇，再作東行，表露了強硬的態度。然後，又針對這四個國家與地區的業者反對聲浪，聲明如不能透過談判，達成協議，美國即將片面設限，施行高壓手段。終而導致由美國堅持原則，分別與各國代表先行簽訂備忘錄，再而完成簽約的談判。

此事不但對中、日、韓、港，影響重大。而其波瀾，更能衝擊全球性貿易的商業戰爭。在美國，為了對抗國內經濟不景氣，和其他的政治原因的壓力下，對外的戰線，可謂獲得了可觀的勝利與收獲。就表面上看，美國的紡織業，由於減輕了與進口貨競爭的壓力，可以獲得復蘇的機會。據說：美國的紡織業者，在限制進口的協定簽

訂後，立即以飛機裝運假燃機等紡織工業機器設備，爭取生產的時效，而事實上，究竟此舉對美國國內的工人就業機會，消費者負荷的減輕，有無幫助，還有詳加討論的必要。但對中、日、韓、港四地，正在迅速發展的紡織工業，却已受到了沉重的打擊。

本案之牽連，十分廣泛。除了中、日、韓、港對美貿易的成長，受到阻遏外，各國國內所產生的問題，相互間的問題，政府所採取各項政策的問題，與紡織業者今後如何自發的問題，均橫在眼前，必須解決。在美國與各國簽訂了非棉紡織品限進口的協定之後，各國政府與業者，均努力於如何在此大變局中自處，不但要維持紡織業的生存，還要顧及到將來的發展。

從本案始末，可以看出各國的不同態度，和其處理方法。這是一個全面檢討我國紡織工業，貿易制度和從新擬訂今後發展對外貿易政策的良好時機。

美國為何要限制紡織品進口？

十月十五日，白宮發表了有關美國紡織和成衣業的事實清單，以說明美國對限制紡織品進口

，所以不得不爾的原因。

(一) 該業在經濟上和社會上的重要性

① 紡織和成衣業是所有美國製造業內最大的雇主。該業的三萬兩千家製造工廠總共雇用了將近兩百三十萬人，即佔美國製造業全部職工的八分之一。

② 紡織和成衣工廠分佈於所有五十州內。紡織工廠分佈於四十七州內，而在南、北卡羅來納和喬治亞等三州內分佈最密。成衣工廠則分佈於所有五十州內，而以紐約、賓夕法尼亞和新澤西等三州內分佈最密。

③ 紡織和成衣業對許多小社區經濟有重大的貢獻。百分之六十一的紡織和成衣工作職位設於非大都市的區域內，而在許多市鎮內，當地的紡織工廠是就業的主要來源。這種情形在東南部和阿帕拉契山區內特別顯得真實。

④ 許多其他工業重大地倚靠紡織和成衣業。它是六十七萬五千名棉花農民的主要顧客。二十萬羊毛培養人的唯一顧客。人造纖維製造人的主要顧客。紡織機器和工業用縫紉機的主要顧客。它也是美國製的塑膠、合成物料、染料和化學品的主要顧客。

⑤紡織和成衣業對未熟練和半熟練的青年工人和少數民族提供進入工業經濟的機會。該業於一九七〇年雇用的黑人佔該業全部職工的百分之十四。三，比所有工業的平均數高百分之四十餘。此數比十年前高四倍餘。在一個以資深為根據作制度的工業，這類職工會是第一批被臨時解雇的人。在紡織和成衣業的勞動力量內共有大約百分之六十五是女性。

(二) 該業的現況

①在最近兩年半的進口貨大量湧入期間，紡織和成衣業的雇用工人人數已減少了十萬餘名。最近的雇用水平是六年內最低的一個。

②紡織和成衣產品創紀錄的大量進口，仍以一種極高的比率，繼續增加中。一九七一年到八月內人造纖維織物的進口量如與一九七〇年的頭上八個月比較，臺灣方面增加百分之八十四，日本方面增加百分之七十四，韓國方面增加百分之七十一，以及香港方面增加百分之二十八。

一九七一年最初八個月內的棉織品、毛織品和人造纖維織品和成衣產品的全部進口量輸入率可使全年輸入率達相當於六十億平方碼，對照一九七〇年的全年進口量為四十四億五千萬平方碼。棉、毛、人造纖維織品和成衣產品的全部進口量，在以一九七一年八月為止的那年中，達到創紀錄的高達相當於五十五億五千三百萬平方碼，或是較一九七〇年內的進口量高出百分之二十四。在以一九七一年八月為止的那年內，人造纖維產品已全部進口量共達三十九億零五百萬平方碼。這是較一九七〇年內的進口量二十七億五千一

百萬平方碼，高出百分之四十二，而且可使年輸入率達四十四億平方碼。

棉織產物的全部進口量，在以一九七一年八月為止的那年中，共達十五億一千三百萬平方碼。這是較一九七〇年內進口的十五億三千五百萬平方碼低了百分之二，但是仍可使年輸入率達十六億平方碼。羊毛產品的進口量在以一九七一年八月為止的那年內進口量達一億三千六百萬平方碼。這是一九七〇年內進口的一億六千八百萬平方碼低了百分之十九，而構成的年輸入率可達一億一千五百萬平方碼。

③在許多主要商品上，有着為數可觀的進口貨滲入美國國內市場。例如，下列各種貨品的進口量佔國內消費量的一半以上。

——人造纖維產品——編織的短上衣、毛線衣、女用的寬鬆編織褲子、女用上衣、編織的運動衫，以及編織的女裝襯衫。

——羊毛產品——寬鬆編織女褲、編織的運動衫、毛線衣和絨線織物。

④紡織工業用於新工廠和裝備上的資金經費在一九七一年減少到五億八千萬美元。雖然比較一九七〇年的經費高出百分之四，但較一九六九年低了百分之八，而更是大量地低於一九六六年所達的八億二千萬美元的水平。

⑤寬織物生產量在一九七一年上半年內較一九七〇年同一時期低了百分之四。一九七〇年的全部生產量比一九六九年減少百分之九，這是第二次世界大戰以來最低的數字。在一九七一年上半年內，棉質寬織物生產量低百分之一；人造織

維物的生產量低百分之七；以及毛織物的生產量低百分之三十八。

⑥一九七一年第二季內紡織和成衣業的全體贏利，比一九七〇年極大不景氣的水平高，並且大約相同於一九六九年的水平。一九七一年第二季內紡織工業的利潤在納稅後，較一九六九年第二季高出百分之一的銷售量(二·六)和平衡額(七·二)。一九七一年第一季內成衣業的利潤在納稅後，較一九七〇年同一季高出百分之一的銷售量(二·四)和平衡額(十·九)，並且大約相等於一九六九年的第二季。在不到兩年半的時間內，共有七百餘家紡織和成衣業公司破產。其中五百餘家都是成衣業內的公司。

⑦美國紡織和成衣業內生產工人的每小時收益繼續地在增加中，但較整個製造業的平均增加率緩慢甚多。一九七一年九月內紡織工人的每小時收益平均數為二·五九美元，較一年前高出百分之五。成衣業工人每小時收益平均數為二·五二美元，較一年以前高出百分之三。整個製造業內工人每小時收益的平均數為三·六美元，每小時高出了一美元餘。

⑧美國毛紡工業的生產量自一九六〇年代中期以來已有大量的減少。據聯邦儲備委員會指數的測定。毛織物生產量在一九七一年六月時是五二·四(以一九六七年為基礎，定基數為一〇〇)，對照一九七〇年的平均數為七二·五和一九六六年為一〇九·八。一九七一年上半年羊毛寬織物的生產量較一九七〇年的相比時期低了百分之八三。一九七〇年內的織物全部生產量則較一

九六九年低了百分之十九，並是第二次世界大戰以來最低的年生產量。一九七一年六月底時，尚未供貨的毛織物定單較一九七〇年六月少了百分之四十四，顯示出未來數月內生產量的進一步大量減少。一九七一年八月內各毛紡廠的職工人數，較一年以前少了百分之二十四，更較一九六六年少了百分之三十九。

(三) 收支差額所具含意

僅在紡織和成衣業產品方面的進口貿易赤字據估計在一九七一年內達二十一億五千萬美元，或是高於估計的今年貿易不敷的總額。對照今年的紡織和成衣業的不敷，一九七〇年時為十五億四千兩百萬美元，或是高出將近百分之四十。人造纖維產品方面的貿易不敷可能將從一九七〇年到一九七一年間增加一倍餘，而達到大約十四億美元。紡織品方面貿易不敷的大量增加，重大地構成了美國的收支差額問題。

同時，十月十一日出版的「美國新聞與世界報導」，指出了美國與日本之間，因為紡織品貿易發生衝突的來龍去脈，乃由於美國紡織業是擁有二百三十萬員工的重要工業，大多利用南方居民的勞力。在美國紡織廠商與職工心目中工作職位實為糾紛的樞紐。美國成衣業工會領袖薄托夫斯基宣稱，「日本人決心搶走我們的工作職位。」此語最能道出美國職工的心聲。紡織與成衣業界領袖辯稱，過去十五年間主要由於歐洲低工資紡織品的輸入使美國廠家因無法競爭而倒閉，以致二十五萬美國職工失業，日本紡織品輸入美國最多，所以是罪魁。

美國業界可以舉出許多統計數據作為必須限制日貨進口的理由，舉其犖犖大者。

△今年頭五個月輸美紡織品數量較去年同期又增加八十二%，其中日貨所佔比例繼續增大。

△美、日兩國本業工人的工資差額日益懸殊，而非縮小。美國工人每小時平均工資二·五六美元，日本工人連福利津貼在內合〇·九〇美元。

△美國紡織業的獲利率素來甚低，如今更遠落在其他業界之後。因之兩年來美國廠商更新設備減低了八%，反映其對前途的缺乏信心。

其實這些怨言可以回溯至二次大戰之前。美國限日本就紡織品會和談了數十年，中間有過「停戰期」但迄未獲得真正解決。

目前的衝突種因於五十年代中葉，當時日本紡織業獲美國機器與資金支援逐漸復興開始大量輸美。一九五六年美國進口棉紡織品共值四億八千萬美元，日貨佔一億六千萬美元。鑒於美國反感日烈，日本終允自動限制棉紡織品輸美的數量。

一九六二年甘迺迪總統促成了棉紡織品的國際間長期安排協定，以自動設限為手段調節棉紡織品的進出口，但羊毛與人織織品除外。

棉織品長期協定使美國業界恢復信心。新廠籌建，舊廠擴充，新設備與投資源源注入。不久美國紡織界面目一新，現代化的程度可以炫耀世界。惜乎其生產設備的更新多供棉紡織之用。

可是難題也接踵而至。先是毛織品大量湧入。詹森總統一度努力限制進口，未獲成功。後來

合成纖維品在六十年代中業亦因「業界起飛」而向美國開拓市場。

統計資料顯示合成纖維紡織品的輸美量自一九六四年起每兩年躍增一倍。一九六六年時棉織品仍執市場牛耳，到一九七〇年棉織品輸入量減為一百五十萬方碼而合成織品增為二百七十萬方碼，市場成了人造纖維的天下。

其間雖屬於政府級的談判及日本自動設限的建議，但均因雙方觀點不同，而不能達成協議。

於是，去年四月美國國會中保護主義的氣燄有逐漸旺盛之一時，強有力的眾院籌款委員會主席民主黨籍的密爾斯眾議員草擬一個貿易法案，將紡織品及其他輸入品均列為強制設限的項目。該法案在國會中獲熱烈支持，順利通過於眾院院會，但參院在休會前將之擱置。

今年國會重開，保護主義之風復熾。密爾斯再度提議制定他的配額立法：聲言「我們決意使它成為法案。」美國政府對處理此一問題的態度，乃採強硬政策，導致今日美國與中、日、韓、港分別簽約的局面。

非棉紡貿易協定簽訂後，日、韓、港的反應

日本與美國簽訂臨時協定後，立即招致了紡織業強烈的反對，在簽約之前，十月十三日午後，三千多名日本紡織業界代表在東京遊行，抗議政府所做擬與美國簽訂限制日本非棉織品輸美政府間協定決定。

日本化學纖維協會理事長大屋晉三告訴在東

京鬧區舉行集會的代表，該協會堅決反對任何政府間協定。

集會代表發表宣言，抗議政府不顧業界強烈反對，仍欲在美國不合理的強大壓力下簽訂政府間的協定。宣言中指責擬議中的協定「含有侮辱我們的各點」。

宣言中又說如果協定生效，將使三十多萬日本紡織工人失業，對業界將有致命的打擊。宣言在結論中說，數以百萬計的業界職工已團結一致反對協定到底。

十月廿一日日本紡織業工會全國聯盟今天決定對政府提出行政訴訟，反對限制日本非棉紡織品輸往美國市場的政府間協定。

擁有五七萬八千名會員的全國聯盟，於中央委員會開會時達成此一決定。

該聯盟說，東京地方法院本月內將受理此項控訴，該項指稱紡貿協定「無效」，而且違背日本憲法，因為該協定的達成未獲日本人民的同意。

工會說，一旦協定實施，估計有卅萬日本紡織工人將失業。但政府說，該協定是依據行政授權簽署無需國會批准。

該協定於上週五在東京簽署。

雖然，日本的紡織業者也明白日、美間的政府協定，非簽訂不可，但他們仍堅強反對這種政府協定，是基於：①政府協定成立，將有發展為十年以上的長期協定之可能（事實上世界棉業協定已由當初的短期協定變成爲長期協定）；②政府協定雖然承認總配額年增加率化纖爲5%，毛

一%，但因嚴格的分類限制，勢將使一些熱門貨因配額無法伸展，而冷門貨根本不會增加出口，結果業界損失極大，不如讓美方宣佈單方面限制，受損較少。而且非棉紡織業界還以「政府出賣了紗子（紡織業）以換取繩子（指沖繩而言）歸來」，而攻擊日本政府爲了對美協調政治上的需要，來犧牲了日本非棉紡織業，所以他們在協定成立後，仍繼續採取反對的立場。十月廿七日，日本紡織業理事會——資方與擁有五十五萬會員工會的聯合組織，再度聲明他們反對該協定，並決定儘一切力量抵制實施限制紡織品輸往美國的協定。該理事會堅持紡品協定違反國會的決議，該決議禁止未經紡織業界的同意而簽定政府間協定。

事實上，日本業者的激烈反對行動，也包含着多種意義如紡織業界方面有人指責，日本政府之與美國談判簽訂協定，根本是出賣日本紡織業的美日政府官員套好的把戲。但却也有人說，日本紡織業界表示堅強反對的態度，是爲了向美國爭取妥協條件，而由業界與日本政府套好的表演。同時業界也可藉其堅強反對的表演，來對日本政府搞一筆鉅額限制輸出補償費。

日本政府臨時協定簽訂的次日，美日政府間的非棉紡織品輸美協定既然成立，日本政府爲遵守協定，將根據貿易管理法來管制其對美輸出。事實上，日本政府於臨時協定簽訂的翌日，即於十六日就首次根據貿易管理法宣佈：①毛製內衣布與化纖男人及男孩用內褲，除了將於十天內裝輪者外，停止准許其出口；②除上述兩項目的

二次毛製品及二次化纖製品，只限於十月十六日至一九七二年一月十六日裝輪者，准許其出口之申請等兩項措施。

並且，事實上，田中通產相在協定成立前，早就與水田藏相商量，在協定成立後，如何救濟該業界的問題。據稱，田中通產相的計劃，有：①收購因限制輸美的滯銷紡織品，以轉用於救濟東巴基斯坦難民；②收購剩餘織布機等。此外，日本經濟界的鉅子植田甲午郎等人，將出面調解非棉紡織業界與政府間之糾紛，請業界勿採取行政訴訟等行動。不過，紡織業界也可藉此機會大開獅子口，因爲在紡織業界中有人想的是：日本紡織業每年對美輸出金額達六億美元，折算日幣約達二千億日元，政府如果要對業界施以有效的救濟對策，這個數目當然是個有力的基礎數字。但亦有另一部份業者表示，「我們是商人，要的是生意，不是救濟金」。

一般的看法，認爲美日非棉紡織品輸美限制協定，雖然可緩和當前美日經濟上的緊張關係，但對於世界紡織業，都是一個新局面的開端。

韓國業者對此案的反對聲浪，雖不如日本同業的強烈，却已普遍顯示了對韓、美之間協定內容的不滿，並對將來的前途和發展，表示憂慮。

韓國政府却迅速訂定了「輸美非棉紡織品出口配額分配辦法」，以便業者在此大動盪的變局下，能有所依據，儘快安下心來，繼續在崗位上工作。這項辦法的要點，據韓國商業新聞英文版，於十月廿七日所刊登條文，要點爲：

①以配額百分之七十分配予有實績廠商，係

按自一九七〇年四月一日至一九七一年九月三十日止除十八乘十二之七〇%計算；實績以金額及數量各半作計算根據。

①配額保留百分之三十除供高價品輸美外，且用於獎勵出口非美地區之廠商及輸美未設限貨品之廠商。

②獲有配額之廠商均須同時向非美地區出口，數量不得低於所獲配額四〇%。第一協定年至少提高輸美價格一五%。以後每年提高五%。不能履行以上義務時，配額全部註銷。

③配額不得轉讓。

香港紡織業所遭遇的困擾，今年非常之多，尤以這次對非棉紡織品銷美設限，與美國達成？議為最。反應非常惡劣。而以卸任港督戴麟趾爵士離港時，於機場最後招待記者，所發表的評論，最為尖銳化。他說，我們都知道這問題有政治因素，美國總統尼克森早已答應美國紡織業，要保護美國紡織業市場，他們利用入口限制作為武器，有如一枝手槍指着我們的頭顱，我們祇有設法將問題了結。

而紡織業人士最所憤懣的為「彈性運用」，個別品類設限，可以移用的成數非常之低。目前雙邊協議，尚未為行政局批准簽署，故限額及細則並未發表，但前指之彈性運用，如人造纖維針織品和人造纖維梭織品，今後配額的互相移用，傳僅百分之十二點五，且有更低於此一比率之說法，而在非棉織品設限提出時，則傳可達百分之二十，事實上人造纖維針織品的利潤優於梭織品，果爾為屬十二點五，則相信實不可能互相移用。

一項使到紡織業憂心的問題，那就是在中日韓港非棉織品對美設限而後，西德紡織業聯盟，已正式表示懼怕亞洲地區紡織品將會轉而湧向西歐。事實上西歐方面，共同市場國家紡織品的生產不少，他們向來對於所謂低工資地區的紡織品，即極為敵視，以港貨紡織品而言，能夠銷往西歐地區者，唯衣著類而已，本年由於英國加入共同市場的談判，獲致成就，共同市場援例予香港所謂對發展中國家優惠關稅待遇，但獨剔除了紡織品，港貨衣着銷往西歐主要地區，今年並不十分理想，今後的情況，更為可慮。

所以各方面對此案的不滿情緒，可說表露無遺，按照美、港之間協議，明年香港非棉紡織品輸美，將較今年的港幣二十三億元，減少港幣五億元之鉅。而今年一月至八月輸美的非棉製品，較去年同期增加百分之二十八；所以，協定年增長率七·五%，僅是自然增長率的四分之一，在這方面香港將放棄四分之三。最為難的是香港在以往兩年之內，合織及服裝工業已增加投資港幣五億元，用於購買新的紡織機械。這筆費用較以往四年的投資超過兩倍以上，可見香港紡織業者為配合美國市場的需求，甚為傾力以赴，現則一注落空，期望打算均歸破滅。

香港官員與工商業界人士發言盈庭，都在宣洩其「極令人不滿」的意識；例如財政司夏鼎基、貿易發展局執行幹事蘇弼，工業總會主席安子介議員，總商會主席沙魯民議員，立法局議員鍾士元等紛紛指陳對於香港經濟的重大影響。但他

們也都同時強調說明，不宜採取對美報復行動；在法律的根據上，香港官方和民意代表確認國際關稅及貿易協定祇允許當某一國家以片面措施限制貿易時，受到影響的國家纔可予以報復。而美國此次非棉紡織品輸入限制，雖然手段過激與不合理，形式上仍是經過雙方同意的，所以，不可言報復。

我國非棉紡織品輸美現況

這次美國對非棉紡織品輸入設限，主要的對象，自然是日本。我國銷美的非棉紡織品，數量僅次於日本，臺北出版的經濟日報十月十八日的「晨間漫步」專欄，對非棉紡織品輸美三年的紀錄，有詳細的記載和分析，這篇專欄說：非棉紡織品輸美設限的政府間協定，已成簽訂的定局；乘此時際我們來看一看以往三年輸美的紀錄，並加以概括的分析，可以幫助我們對今後情勢的瞭解。根據中華徵信所提供的資料，從民國五十七年起至五十九年止，三年期間的棉紡織品及非棉紡織品出口和輸美統計，均有很完備的數字，茲予摘錄並分析如次：

就整個紡織品出口情況來說，三年來的輸美比率逐年均在百分之三十四至四十之間；例如五十七年出口總值一七八、一四四千萬美元，輸美六〇、七四〇千萬美元，佔三四·一〇%。五十八年出口總值二六三、九二二千萬美元，輸美一〇〇、一一五千萬美元，佔三七·九三%。五十九年出口總值四一〇、三四三千萬美元，輸美一六三、七五三萬美元，佔三九·九一%。以上所顯示的金額

和比率，證明我國紡織品輸美的成長率並不十分驚人。是什麼因素呢？當然由於棉紡織品的限額所致。很奇怪的乃是三年來在棉紡織品方面的輸美量值，均處於萎縮狀態，五十七年佔一九·九五，五十八年減為一七·六六，五十九年再減為一三·四一。而非棉紡織品雖然有成長，在出口值中所佔比率上的成長則也不高。

我國非棉紡織品輸美，五十七年金額四七、一五五萬美元，佔非棉出口值四二·八四；五十八年金額八六、一二五萬美元，佔非棉出口值四六·六三；五十九年金額一四九、一九五萬美元，佔非棉出口值四九·四四。但從單方面的輸美金額來看，則成長率顯然可觀，每年都差不多遞增百分之八十左右。這現象證明什麼呢？我以為我國非棉製品外銷地區雖然很集中，但在美國以外的市場，仍佔出口銷售量值的百分之五十以上；是很可重視之點。

綜合前列資料的結論，以民國五十九年為例，我國非棉紡織品出口總值計三〇一、七四六萬美元，佔紡織品出口總值七三、五四；回溯五十八年則佔六九·九八，五十七年尤僅佔六一·七八。雖然逐年比重增加，但金額並不是設限對象，若以每平方碼的單位價值提高，正可以在量上有限制，在值上則無限制的倍增。所以，發展高級品應是挽回輸美市場的唯一出路。

據臺灣製衣輸出公會統計：本年度成衣輸出，截至九月底止，已達五千五百餘萬美元，較上年同期增加六七·四。

本年一至九月份成衣輸出，總數量為五、七

八七、一五五打，總值為五五、三一六、七六〇美元。其中棉製品成衣一、七三四、七一八打，值美金一七、〇七八、七〇八元。人織製品成衣三、九三九、五九七打，值美金三四、五四〇、〇二二。毛製品成衣一一二、八四〇打，值美金三、六九八、〇三九元。

據統計：一至九月份成衣輸出，仍以美國為最多，達三、四四九、九九六打，值美金三五、三二一、二四七元，佔全部出口六三·八五。其次為加拿大，再次為日本（以上出口統計未包括加工區在內）。

據臺灣區毛衣輸出公會統計：截至九月底止，省產毛衣出口總值，已達美金八千三百餘萬美元。

毛衣公會統計：本年一至九月輸出毛衣，共計為四九七萬打，總值為八三、一一四、八六八美元。輸出地區仍以美國最多，值五、七七九萬美元，日本次之值九〇三萬餘美元，加拿大五五萬美元，英國二四六萬餘美元，荷蘭二三四萬餘美元，澳洲一〇八萬餘美元，其餘地區均不足一百萬美元。

據毛衣業人士說：本年毛衣輸出旺季已過，目前更受美國限制進口及我國管制出口等影響，各毛衣廠商多不敢大量接受訂單，但全年出口金額可能達到一億美元。

據業者估計：本來今年我國輸美非棉成衣可達四千五百萬美元，編織毛衣可達六千五百萬美元，針織品可達一億五千萬美元。但是經設限以後，我輸美平織成衣將削減為三千三百萬美元，

編織毛衣減為五千餘萬美元，針織品減為六千餘萬美元。顯然的，我國原用以輸美價值二千餘萬美元的平織成衣，一千餘萬美元的編織毛衣，以及六千餘萬美元的針織品，其外銷出路均將發生問題。可見輸美受限後，我國紡織業界無法外銷的非棉織品，數量是相當的龐大。

我國業者的反應

我國與美國簽訂了臨時協定後，業者的反應有三：一為讚揚政府明智的決策，在此案談判時，不附從他人，不瞻前顧後，不猶豫等待，率先與美國達成協議。而參與談判的代表團諸公，夙夜辛勞，據理力爭，所達成的協議，已盡了人事。在可能範圍之內，保障了業者最大的利益，二是體察到包括紡織品設限在內的新經濟措施，乃係美國國內經濟情勢的嚴重惡化，可能是尼克森政府經濟救亡的一着；寄予同情和支持，有東方哲學「能容者大」的精神與氣度。三是把注意力集中在輸美限額的「紡織品出口配額作業辦法」上，全力爭取配額。

在爭取配額的這場商業「內戰」中，非棉紡織業者，可以分為下列數派：

◎老廠：應稱為有實績的廠商，主張配額應照輸美實績分配，理由是實績配額並非特權，係由業者辛苦得來。基於權利與義務對等的原則，應該將輸美限額，按各廠實績，分配給有實績的廠商。更何況，非棉紡織品輸美設限，美國對限額估定的根據，即是依一九七〇年四月一日至一九七一年三月卅一日為設基期限，在此期限內，

設業者設有產品輸往美國，則如何產生配額？

①新廠：應稱為無實績廠商，又可分為甲、乙兩種。甲種為在今年設廠，或早已設廠，但在今年三月以後，才開始將產品輸往美國市場銷售的。乙種是早已設廠，但始終設有產品輸往美國市場銷售的。他們的主張，早期為以出口金額較高者為優先，後來分為兩種：甲種廠商主張將十二個月的配額，以十八個月（加上今年四至九月）的實績來分配。乙種廠商主張將配額收歸國有，或掛牌標售，或組織基金會管理，理由是鼓勵高價品出口，和維持業者之生存。

②非成衣廠：包括原絲、紡紗、織布、染整等工廠。紡織工業，是多重勞務工業，自原絲以迄成衣，必須經過各種工廠的配合，才能完成工作，而輸往美國銷售的紡織品，却以成衣為主。美國設限既以進口的實績為額度計算的基礎，則實績多為成衣廠所有。如依實績分配配額，配額將歸成衣廠所有。所以這些廠商主張將配額分割，比例分配給各級工廠，以免成衣廠在掌握配額之後，使各級工廠，均要仰成衣廠的鼻息，才能生存。

這幾種不同立場的廠商，各成集團。起先只是在各公會集會時，關起門來爭論，繼而，所謂「新廠」在報端刊登大幅廣告，「老廠」也還以顏色，展開筆戰，接着雙方又均向各級主管單位，民意機關，呼籲、陳情。

我政府對配額問題的處理

事實上，政府對於配額問題，早有成案，經

濟部長孫運璿十月十五日向監察院表示：非棉紡織品輸美配額分配辦法，正由國際貿易局研訂中。配額的分配，將遵循下列各原則：

①國際間紡織品協定配額計算，均以過去出口實績（數量）為依據，故按過去出口實績分配之基本精神，不宜變更。且我輸美、加拿大、英國及歐洲共同市場之棉紡品，亦均按照關稅及貿易總協定之規定辦理有年，按生產設備分配之辦法，將招致甚多紛爭，難於適用。

②配額辦法應儘量顧到鼓勵高價品出口之原則。

③國內廠商在輸出貿易所作的貢獻，或為產或為銷，同為產製廠，有產製全部，有產製一部，情形極為複雜，廠商之間可協議分割配額，但由政府按個案情形予劃分配額，事實上，難以辦到。

④對過去無出口實績之新廠，在可能範圍內，酌情保留部份配額供其申請。

⑤實務上必須切實可行，以維護有秩序之輸出。

所謂早有成案，是指今年三月十八日，經濟部貿易局以訂定的「紡織品出口配額作業處理辦法」，分交各紡織工業同業公會研討提供意見，並盼作成決議以備施行之參考。此舉的目的當係以上項處理辦法，徵求紡織工業各公會的支持，而於意見的諮詢則作用甚渺。關於配額的核配採取與實績相連的遞減制。前一協定年度出口實績達配額百分之九十及以上者，按其實績加協定所規定之年增率核配；以次八十至八十九即僅有按

實績之配額；再次七十至七十九為實績之九成，五十至六十九均為實績之八成；五十以下者則不予配額。

該項處理辦法的其他要點，約可歸納為下列數項：①配額得以申請核准讓受，但受讓人必須於受讓年度本身利用出口。②廠商經貿易局之核准得超裝出口，但須在次一年度之同類配額內扣除。③每協定年度第八個月內，廠商應將所接有效信用狀或合約影本報請備案，否則視為不能利用出口，由貿易局另行分配。④貿易局所分配之自由配額，受配者不得轉讓；且以單價較高、使用本國原料、及在國內加工層次較多者為優先受配。⑤每年度第一次換類均統一辦理，並定期公告接受申請；其後可因實際需要隨時申請，但應照協定規定之換算率辦理。⑥廠商所持配額（包括讓入及換入），如因天災不可抗力或特殊原因，可申請核准保留。⑦平均FOB單價最高，且出口實績超過配額百分之九十以上者，得享受獎勵配額二·五%

所以經濟部長孫運璿，在立法院經濟委員會中，答復立委汪漁洋、戰慶輝質詢時說，政府對於非棉紡織品配額，將儘速設法予以解決，以免延誤商機。

孫運璿部長說，非棉紡織品配額之五原則如下：①外銷實績，②工廠設備，③鼓勵高價品出口（按其價格分配配額），④考慮執行技術之困難，⑤廠商相互分割配額。若由政府直接分配其配額，實有其困難，現慎重研訂合理之辦法，並將儘速予以解決，以便業者有所遵循，而且免誤

商機。

他說，政府曾邀約大小廠商舉行座談會，商討非棉紡織品配額問題，並極重視各廠商之意見。

孫部長說，政府對美國非棉紡織品限制輸入之措施，經與其談判結果，由於我國充分予以合作，美國政府對我國之條件亦甚優厚，且對設限時間，由七月一日改為十月一日。限額每年增加率我國亦較其他地區為高。並且表示在短期內，對國內廠商分配配額的方法，有一妥善的辦法，孫部長所說的妥善辦法，在經過近一個月的時間，業者再三催促後，終於在十一月十九日公布，這項稱為「輸美非棉紡織品配額分配辦法」，內容為：決定第一年度以總配額的百分之八十七作為基本配額，其餘百分之十三作為自由配額；第二年度起四年內則以每年總配額百分之七十五作為基本配額，其餘百分之二十五作為自由配額，即日起實施。

基本配額將以五十九年四月至六十年九月有出口實績廠商作為核配對象，保留的自由配額則將供鼓勵高價品及新產品之出口，其詳細辦法將由工業局主持會同業者代表及貿易局研商擬訂。至於，各廠基本配額目前正由貿易局核算中，將於近期內公布。

該項分配辦法，基本算基期是以五十九年四月自六十年九月為止，第一年度計算方法是以上述期間之輸美棉紡織品出口實績除十八乘十二再扣本年十月份出口實績者的出口數量按七折核配，總數約四億零六百萬平方碼；佔第一年總配額

四億六千七百五十萬平方碼之百分之八十七，第一年保留的自由配額百分之十三，總數約六千一百餘萬平方碼，其中約一千餘萬平方碼救濟十月份已出口而在去年四月至本年九月無出口實績的廠商，另外約五千萬平方碼則供鼓勵高價品及新產品出口。

至於，第二協定年度起，每年在總配額內保留百分之二十五之自由配額，其用途如下：

①百分之十五約七千六百萬平方碼供獎勵在前一協定年度出口高價品及提定拓展地區出口之廠商。

②百分之十約五千一百萬平方碼作為自由配額供鼓勵高價品出口。

基本配額之運用，得由廠商自由轉讓，但獲得自由配額者則必須照所報價格自行出口不得轉讓。

按：第一年度輸美非棉紡織品配額總數為基數四億二千五百萬平方碼及年增率（第一年度）一〇%即四千二百五十萬平方碼，合計四億六千七百五十萬平方碼。

經濟部國貿局長汪彞廷在這項辦法公佈後；指出它的基本原則，在鼓勵紡織界爭取輸出高價品，而與韓國的辦法，異同之處，各有三點，兩個辦法相同點有：①計算基期均加六個月，共為十八個月，②均對原基期間有出口實績，今年四月至九月份有出口實績及各外銷廠商給予配額，③對廠商訂定獎懲辦法。不同的地方是：①韓國政府不允許轉讓配額，②韓國的第一協定年度基本配額為百分之七十，我國為百分之八十七，③韓

國是以出口數量與金額各半計算，我國是以出口數量為準。

當日出版的經濟日報，由該報記者許吉村署名的專欄，對這項辦法，有很詳細的分析：他說該項辦法訂定的主要精神，正如貿易局長汪彞定所說的，共有兩點：一則是在安定現有非棉紡織品的產銷秩序，二則是在鼓勵高價品及新產品出口。

以第一點來說，本來依照即將簽訂的中美非棉紡織品貿易協定，設限基期是以五十九年四月一日起至六十年三月三十一日為止，限額的基數為四億二千五百萬平方碼，加上第一年年增率一〇%四千二百五十萬平方碼，合計第一年度總配額僅為四億六千七百五十萬平方碼，但由於人纖業發展甚為迅速，在本年四至九月份輸美實績即高達三億平方碼以上，如果以協定基期出口實績計算各廠基本配額，勢將抹殺四至九月份努力出口廠商的實績，尤其中美達成設限協定正式實施管制出口是自本年十月一日開始，而在十月以前已有很多廠商接獲國外客戶開來信用狀，不能不屢約交貨，以致貿易局特准許在協定期內無出口實績廠須於十月底以前趕裝出口。據統計貿易局這項特准出口的非棉紡品共高達二千五百萬平方碼，因此貿易局為兼顧本年四至九月有出口實績的廠商，並處理十月份超額出口的非棉紡品，乃會同有關機關研商決定以協定期基期的十二個月另加六個月（即延長至本年九月）作為基本配額計算實績的基期，除以十八乘十二，並扣除十月份無出口實績者的出口數量再按七折核配，共得四億

零六百萬平方碼，使基本配額高佔總配額的百分之八十七。

此一分配比例，不僅使有出口實績的廠商獲得較高的配額，而且使在協定期基期之外，管制出口之前努力出口廠商亦可獲得分配一些配額，這顯然對於繼續努力增加出口的廠商有鼓勵作用，同時也解決了十月份超額出口部份的問題。

此外，本年十月份貿易局特准超額出口的一「救濟數量」本約為二千五百萬平方碼，除了在四至九月份有出口實績的廠商，因為其此一期間的出口實績已獲得基本配額可以扣抵之外，尚有一千餘萬平方碼皆為十月份無出口績者的出口數量，貿易局為解決此一既成事實，因此特從保留的百分之十三的自由配額供用，其用意亦即是在「安定現有的產銷秩序」。否則，實際上可供鼓勵出口高價品及新產品的自由配額僅約五千萬平方碼，根本未達百分之十三，由此可見第一年度配額的分配，仍偏重於實績的計算，而實績的計算則在兼顧事實的需要。

以第二點來說，從協定第二年度起保留的自由配額既已改為總配額的百分之二十五，顯較第一年度提高，而且其用途規定保留額的百分之十五作為前一年高價品及新產品出口的獎勵額，另外百分之十則供當年高價品及新產品出口的獎勵額，其鼓勵作用為持續性的，可見政府對鼓勵高價品及新產品出口之重視。

同時，在貿易局擬議中保留額的運用，除獎勵之外，並有懲罰，其獎勵的重點包括配額利用率高低的在內，高者予以獎勵，低者予以懲罰，

更能發揮彈性配額刺激業者求進步的作用，此一構想主要是取之近年來外銷商實施彈性配額的經驗，將來在貿易局與工業局及業者會商訂定獎勵辦法時，如能妥善列入，亦當有助於輸美非棉紡織品配額的充分利用。

此外在分配辦法中並規定基本配額可以自由轉讓，但對獲得自由配額者則規定不准轉讓，這顯然將有助於輸美非棉紡織品配額的充份運用，並防止自由配額被壟斷高價出售，失去獎勵的意義。

價值判斷的執行問題

不過，據有關業者的看法，輸美非棉紡織品配額分配辦法，仍有不少令人不滿之處，其中除了實際之計算延長十八個月，新廠與老廠各有不同意見之外，他們一致對於今後高價品及新產品出口之獎勵標準如何訂定表示困惑，有待主管機關慎重研訂。

他們認能困惑之處主要有下列幾點：

——所謂高價品究竟是以出口金額或以加工價值為標準，有人主張以前者為標準，理由是高價品自應以高金額為標準，因為高金額通常是高級品，政府所鼓勵輸出者應為高級品；但有人認為高價品通常原料成本高，而原料多從國外進口，其加工附加價值低，對於政府外匯的收入並不能增加，獎勵高價品應以國家利益為前提，否則即失掉獎勵意義。

——再者，高價品如以出口金額作標準亦難以確定，因為國內出口廠商可以設法與國外買主

串通報高價出口，再設法套匯出去退還給國外買主，結果反造成實際低價出口者獲得優先出口。

——獎勵額一旦採取比價方式，在執行上亦有困難，因為非棉紡織品的原料多從國外進口，產銷必須事先有計劃，如果採取比價方式，廠商勢必擔心比價的得失而無法計劃產銷。

——高價品與高級品並不完全一致，亦難以正確評定。因為紡織成衣種類有數萬種，而且無不在日新月異，往往某類是屬高級品但其價值却不若他類高，最明顯的例子如嬰孩成衣即使再高價的高級品，往往多不如大人成衣的價格來得高。

——所謂新產品同樣難以劃分，因為時裝設計千變萬化，花氏之多變化之快，顯然不是一般技術上所能確定的。

總之，業者對於獎勵額之保留有很多感到困擾、不滿，雖然其中不少是基於他們本身配額太少所引起的，不過實際上就他們的分析來說，將來主管機關在獎勵額分配的執行上確有其困難，值得主管機關重視，在研訂獎勵額分配辦法時慎重處理，以免引起新的糾紛，否則便要失去整個輸美非棉紡織品配額分配辦法採取彈性配額，鼓勵高價品及新產品出口並安定產銷秩序的意義。

這篇專欄，報導了業者對此一辦法的不滿與疑慮，事實上，若干業者在公佈辦法當日，即會迅速趕往經濟部「陳情」，情緒激動者，甚且聲言要退回經濟部歷年所頒的獎狀。

經濟部長孫運璿又於二十日中午會晤新聞記者，一則解釋訂定辦法的立場，二則說明自由配

額將分配給多數廠，決不讓少數廠商壟斷，三則指出所謂高價品的判別標準，在外銷品所得淨外匯的高低。四則表示

孫部長說：經濟部已通知工業局成立專案小組，並由該局局長章永寧擔任召集人，來特別協助業者解決技術、市場等等困難，並促金融機關對業界的資金週轉予以支援，因為業者所招致的損失與打擊既已不可避免，政府則應協助他們，使遭受損失與打擊的程度，盡量減少，同時希望業者體諒中美兩國政府的困難而平息爭議，進而共同合作來發展新產品與開拓新的市場。

並規定工業局在兩週內擬定自由配額的分配辦法。

結語

美國對非棉紡織品輸入設限，在國內引起的風波，雖然至此，暫告平息，但它的影響，却十分巨大而深遠，檢討全案，可見數點：

一：我國輸美紡織品的額度，被削減了現有額度的三分之一。但即使在現有額度下，業者仍有未盡的生產力，將來業者的生產潛力如何發揮，往何處走，一般均以開發高價品和開拓新市場為論點。

二：開發高價品，美國並不是一個好市場，由於美國本身紡織工業的高度發展，自己也是高價品的輸出國家，我國紡織工業，除了努力低廉外，設備、技術、資金、推銷等種種要素，均無法與美國競爭。

三：開拓新市場，更是千頭萬緒，最重要的一點：我國原有的市場，也並非掌握在國人手中，而是猶太人和日本人的天下，他們的銷售網，遍佈全球，為了圖利，才販賣我國的產品，在爭配額時，「有實績廠」即由美國商人即以所謂輸美實績，是美商的銷售實績，生產廠無權處理為理由之一，這也是實情。今後開拓新市場，以國內貿易商現有的實力，和大部分由工廠自行銷售的「產銷一元化」辦法，前途並不樂觀。

四：鑒於這次美國設限，造成紡織業空前的混亂局面，其他各項工業，亦必須作一切實的檢討，以免再蹈市場集中的覆轍。

五：建立大貿易商，實施產銷分工，編織屬於我們的銷售網，已刻不容緩了。

王雲五博士主編

新科學文庫

- | | | | |
|--------|----------|-----------|---------------|
| ①種15元 | ⑩心智14元 | ⑲污濁的天空18元 | ⑳原子的核心18元 |
| ②波10元 | ⑪分子15元 | ⑳植物學淺說20元 | ㉑葛特爾證明18元 |
| ③宇宙15元 | ⑫身體12元 | ㉑科學是什麼8元 | ㉒雷達觀測氣象20元 |
| ④大氣14元 | ⑬蛋白質12元 | ㉒核子反應器8元 | ㉓宇宙中之生命20元 |
| ⑤元素12元 | ⑭微生物12元 | ㉓月球的認識22元 | ㉔肥皂泡的成因22元 |
| ⑥機械10元 | ⑮聲波與耳32元 | ⑳巴斯德傳記14元 | ㉕機械振動力學導論34元 |
| ⑦質點12元 | ⑯電視物理22元 | ㉕雷達的起源26元 | ㉖昆蟲類分科之檢索40元 |
| ⑧地球15元 | ⑰登月史話68元 | ㉖神經與肌肉20元 | ㉗紅的巨人與白的矮子24元 |
| ⑨細胞14元 | ⑱風的觀察24元 | ㉗聲波與光波24元 | |

前出35種，現在續出11種，將繼續出版

- | | | |
|-----------|------------|---------------|
| ⑳粒子加速器28元 | ㉔知覺心理學35元 | ㉘蝙蝠與人的回聲20元 |
| ㉑地球的年齡20元 | ㉕物理學零點16元 | ㉙地球和宇宙科學淺說28元 |
| ㉒太空新頁18元 | ㉖攝影術發明史25元 | ㉚電子學與電波30元 |
| ㉓電腦與人腦40元 | ㉗相對論與常識24元 | |

臺灣商務印書館 印行

臺北市重慶南路一段37號 郵政劃撥 165號