

# ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

RESTRICTED  
WT/TPR/S/52  
13 novembre 1998

(98-4511)

---

Division de l'examen des politiques commerciales

## EXAMEN DES POLITIQUES COMMERCIALES

HONG KONG, CHINE

Rapport du Secrétariat

Le présent rapport, préparé pour l'examen de la politique commerciale de Hong Kong, Chine, a été établi par le Secrétariat sous sa propre responsabilité. Ainsi qu'il est prévu dans l'Accord établissant le Mécanisme d'examen des politiques commerciales (Annexe 3 de l'Accord de Marrakech instituant l'Organisation mondiale du commerce), le Secrétariat a demandé au gouvernement de Hong Kong, Chine des éclaircissements sur sa politique et ses pratiques commerciales.

La déclaration de politique générale présentée par le gouvernement Hong Kong, Chine est reproduite dans le document WT/TPR/G/52.

---

Note: Le présent rapport, qui fait l'objet d'une distribution restreinte, ne doit pas être communiqué à la presse avant la fin de la réunion de l'Organe d'examen des politiques commerciales portant sur Hong Kong, Chine.



## TABLE DES MATIÈRES

OBSERVATIONS RECAPITULATIVES .....	IX
1) PRINCIPAUX DÉVELOPPEMENTS .....	IX
2) POLITIQUES ET PRATIQUES EN MATIÈRE DE COMMERCE ET D'INVESTISSEMENT .....	X
3) PERSPECTIVES .....	XII
I. ENVIRONNEMENT ÉCONOMIQUE .....	1
1) INTRODUCTION.....	1
2) ÉVOLUTION ÉCONOMIQUE RÉCENTE .....	2
i) Résultats macro-économiques .....	2
ii) Politiques macro-économiques .....	3
iii) Politiques structurelles et industrielles.....	7
3) ÉVOLUTION DU COMMERCE ET DE L'INVESTISSEMENT ÉTRANGER DIRECT (IED) .....	8
i) Aperçu général sur l'évolution du commerce.....	8
ii) Composition du commerce des marchandises .....	10
iii) Répartition géographique du commerce des marchandises .....	10
iv) Investissement étranger direct (IED) .....	13
4) PERSPECTIVES .....	14
II. CADRE ET OBJECTIFS DE LA POLITIQUE COMMERCIALE.....	16
1) INTRODUCTION.....	16
2) CADRE INSTITUTIONNEL .....	16
3) FORMULATION ET MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE COMMERCIALE .....	18
i) Bureaux et départements gouvernementaux .....	18
ii) Organes consultatifs et organes d'examen .....	21
4) OBJECTIFS ET ARRANGEMENTS DE LA POLITIQUE COMMERCIALE.....	22
i) Accords multilatéraux.....	22
ii) Initiatives de coopération régionale .....	25
iii) Accords bilatéraux .....	25
III. POLITIQUE ET PRATIQUES COMMERCIALES - ANALYSE PAR MESURE .....	28
1) GÉNÉRALITÉS.....	28
2) MESURES AGISSANT DIRECTEMENT SUR LES IMPORTATIONS .....	29
i) Enregistrement des importations.....	29
ii) Droits de douane .....	30

iii)	Autres prélèvements et impositions liés aux importations.....	31
iv)	Prohibitions, restrictions et réglementations à l'importation.....	33
v)	Sanctions commerciales.....	36
vi)	Mesures de sauvegarde.....	37
vii)	Échanges compensés.....	37
viii)	Commerce d'État.....	37
ix)	Autres mesures.....	37
3)	MESURES AGISSANT DIRECTEMENT SUR LES EXPORTATIONS.....	37
i)	Prohibitions à l'exportation, restrictions et licences d'exportation.....	37
ii)	Autolimitation, surveillance des exportations et mesures similaires.....	40
iii)	Taxes, impositions et prélèvements à l'exportation.....	40
iv)	Certificats d'origine.....	40
v)	Promotion des exportations, aide à la commercialisation.....	41
vi)	Financement à l'exportation, assurances et garanties à l'exportation.....	42
vii)	Mesures appliquées par les pays importateurs.....	42
4)	MESURES INTERNES.....	42
i)	Imposition.....	42
ii)	Mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS).....	47
iii)	Normes et autres prescriptions techniques.....	49
iv)	Marchés publics.....	54
v)	Politique de soutien à l'industrie.....	56
vi)	Propriété intellectuelle.....	63
vii)	Politique de concurrence et politique réglementaire.....	70
IV.	POLITIQUE COMMERCIALE - ANALYSE PAR SECTEUR.....	74
1)	INTRODUCTION.....	74
2)	AGRICULTURE ET PÊCHE.....	76
i)	Caractéristiques.....	76
ii)	Objectifs pour le secteur.....	76
3)	SECTEUR MANUFACTURIER.....	79
i)	Caractéristiques.....	79
ii)	Objectifs pour le secteur.....	80
iii)	Sous-secteurs clés.....	80

---

4)	SERVICES.....	83
	i) Caractéristiques.....	83
	ii) Objectifs pour le secteur .....	83
	iii) Banque, finance et assurance .....	83
	iv) Télécommunications .....	94
	v) Transports .....	98
	vi) Autres services.....	104
	 BIBLIOGRAPHIE.....	 107
	 TABLEAUX DE L'APPENDICE.....	 109

---

## GRAPHIQUES

I.	ENVIRONNEMENT ÉCONOMIQUE	
I.1	Structure des importations, des exportations de produits indigènes et des réexportations, 1992 et 1997 .....	11
I.2	Commerce des marchandises, par partenaire, 1992-1997.....	12
II.	CADRE ET OBJECTIFS DE LA POLITIQUE COMMERCIALE	
II.1	Structure du gouvernement de la RASHK, juin 1998.....	20
IV.	POLITIQUE COMMERCIALE - ANALYSE PAR SECTEUR	
IV.1	Majoration entre le prix d'importation c.a.f. et le prix de détail du riz parfumé thaïlandais à Hong Kong, juin 1995-juin 1998 .....	79
IV.2	Résultats de Hong Kong sur les marchés d'importation de vêtements de l'UE et des États-Unis, 1987-1997 .....	82

---

## TABLEAUX

I.	ENVIRONNEMENT ÉCONOMIQUE	
I.1	Principales caractéristiques de l'économie.....	2
I.2	Résultats économiques, 1990-1998.....	5
I.3	Secteur extérieur de Hong Kong, 1990-1997.....	9
I.4	Stock des investissements étrangers directs à Hong Kong, Chine.....	13
II.	CADRE ET OBJECTIFS DE LA POLITIQUE COMMERCIALE	
II.1	Principales notifications de Hong Kong, Chine concernant les Accords de l'OMC, en février 1998.....	23
II.2	Schémas de préférences applicables aux exportations de Hong Kong, Chine.....	26
III.	POLITIQUE ET PRATIQUES COMMERCIALES - ANALYSE PAR MESURE	
III.1	Articles exemptés de déclaration d'importation ou d'exportation conformément au Règlement d'application sur les importations et les exportations (enregistrement).....	30
III.2	Redevances liées aux licences d'importation, août 1998.....	32
III.3	Contingents d'importation, 1994-1997.....	36
III.4	Redevances liées aux licences d'exportation, août 1998.....	38
III.5	Taux de droits pour les marchandises passibles de droits, 1994-1999.....	43
III.6	Produits et activités pouvant bénéficier d'exemptions, de restitutions ou de ristournes de droits d'accise.....	44
III.7	Taxe de première immatriculation pour les véhicules à moteur à Hong Kong.....	46
III.8	Normes et règlements techniques dans la RASHK.....	49
III.9	Restrictions réglementaires à l'investissement étranger direct.....	61
III.10	Saisies par les douanes de Hong Kong de marchandises portant atteinte au droit d'auteur et de marchandises contrefaites.....	65
IV.	POLITIQUE COMMERCIALE - ANALYSE PAR SECTEUR	
IV.1	Structure industrielle de Hong Kong, 1986-1996.....	74
IV.2	Emploi à Hong Kong, 1986-1997.....	75
IV.3	Détenteurs de stocks enregistrés en vertu du Système de contrôle des importations de riz, par nombre d'unités d'importation de base, juillet 1998.....	78

TABLEAUX DE L'APPENDICE

I.	ENVIRONNEMENT ÉCONOMIQUE	
AI.1	Importations par groupes de produits, 1980-1997 .....	111
AI.2	Exportations de produits indigènes par groupes de produits, 1980-1997 .....	113
AI.3	Exportations de produits indigènes et réexportations par groupes de produits, 1980-1997.....	115
AI.4	Importations par provenance, 1992-1997 .....	117
AI.5	Exportations de produits indigènes par destination, 1992-1997 .....	118
AI.6	Exportations de produits indigènes et réexportations par destination, 1992-1997 .....	119

---

**OBSERVATIONS RECAPITULATIVES****I) PRINCIPAUX DEVELOPPEMENTS**

1. La période considérée (1994-1998) a été marquée principalement par deux événements. Tout d'abord, Hong Kong a été rendue à la République populaire de Chine le 1<sup>er</sup> juillet 1997 et dénommée Région administrative spéciale (RAS) disposant d'une grande autonomie en ce qui concerne la politique économique (et la plupart des autres politiques) dans le cadre du principe "un pays, deux systèmes", établi selon la Loi fondamentale. Ce cadre prévoit un engagement de 50 ans devant permettre à la RAS de maintenir son système actuel de marché libre et ouvert qui a longtemps caractérisé l'économie de Hong Kong, faisant de celle-ci l'un des Membres les plus libéraux de l'OMC, sinon le plus libéral, et lui a permis d'avoir l'un des PIB par habitant les plus élevés du monde (plus de 26 000 dollars EU en 1997). Il ne semble pas que l'ouverture traditionnelle de Hong Kong au commerce et aux investissements étrangers ait été modifiée par la réunification, et l'on peut dire de manière générale que le régime économique actuel "poursuit son cours habituel".

2. Le second fait marquant de la période considérée a été le déclenchement de la crise économique en Thaïlande en juillet 1997 et sa propagation à d'autres pays d'Asie du Sud-Est et ailleurs. Cette crise, et la chute connexe de la demande dans toute la région, ont sérieusement nui aux résultats économiques de Hong Kong à partir du troisième trimestre de 1997, provoquant un ralentissement spectaculaire de l'activité économique. On s'attend à une baisse de 4 pour cent du PIB réel en 1998 contre une forte croissance (5,3 pour cent) en 1997. En même temps, le taux de chômage a plus que doublé pour atteindre 5 pour cent en août 1998, soit le niveau le plus élevé depuis 1983. Il est intéressant de noter que, malgré les difficultés économiques exceptionnelles du moment, Hong Kong a maintenu son ouverture

traditionnelle au commerce et aux investissements et n'a pris aucune mesure agissant directement sur les importations ou sur l'investissement étranger direct.

3. Il ne semble pas non plus que le gouvernement ait essayé d'influencer, pendant la période considérée, l'évolution structurelle à long terme de l'économie. L'un des principaux aspects de cette évolution a été le resserrement des liens avec la région voisine de la Chine méridionale, qui se développe rapidement. Parallèlement à la forte augmentation des échanges et des investissements transfrontières et au déplacement vers la Chine méridionale des opérations d'assemblage ayant une moindre valeur ajoutée, les activités de services à Hong Kong ont fait l'objet d'une demande croissante. De ce fait, la part du secteur manufacturier dans le PIB a diminué de manière constante, de 9,2 pour cent en 1994 à 7,3 pour cent en 1996, tandis que celle des services passait de 83,4 pour cent en 1994 à 84,4 pour cent en 1997. Ce déplacement continu des activités a eu des répercussions sur la composition des importations et des exportations.

4. Pendant toute la période considérée, Hong Kong a connu un déficit important et croissant du commerce des marchandises. Ce déficit a été compensé dans une large mesure par un excédent croissant dans les services non facteurs. Pour l'ensemble des biens et des services, un déficit équivalant à 3,5 pour cent du PIB a été enregistré en 1997, contre 1,4 pour cent en 1996. Outre la baisse de la demande régionale, cette augmentation peut être liée en partie aux fortes dépréciations monétaires survenues récemment dans les pays voisins, qui ont rendu les exportations de Hong Kong moins compétitives.

5. La crise financière a exercé une pression considérable sur le dollar de Hong Kong qui est rattaché depuis 1983 au dollar EU en vertu d'une forme d'arrangement établie par un institut monétaire, selon

laquelle le dollar de Hong Kong est entièrement garanti par des réserves de change. Ce rattachement du dollar a limité la capacité des autorités à contrôler la masse monétaire et les taux d'intérêt. Il a également entraîné une revalorisation effective du dollar de Hong Kong, notamment par rapport aux monnaies dévaluées des pays de la région qui ont été touchés beaucoup plus durement par la crise financière asiatique. Le gouvernement s'est engagé à maintenir le rattachement qui, selon lui, constitue la pierre angulaire du système financier et monétaire de Hong Kong, a des effets stabilisants à long terme sur l'économie et est essentiel pour que Hong Kong joue un rôle de centre financier international de premier plan. Toutefois, depuis le second semestre de 1997, le dollar de Hong Kong a été soumis à des pressions croissantes, causées principalement par l'extension de la tourmente financière au reste de la région. S'il a été possible de résister jusqu'à présent à ces pressions en réduisant en conséquence les liquidités intérieures, les taux d'intérêt plus élevés qui en ont résulté ont contribué à faire chuter fortement le cours des actions et les prix de l'immobilier et à faire baisser la demande intérieure de biens de consommation et d'investissement.

6. En réponse aux demandes qui lui étaient faites de prendre des mesures pour atténuer, sinon inverser, le récent ralentissement de la croissance économique et la hausse du chômage qui en a résulté, le gouvernement a mis en place en juin 1998 un train de mesures de redressement qui devraient permettre de limiter le déficit budgétaire à 1,5 pour cent en 1998. Excepté quelques mesures "d'urgence" destinées à stabiliser les taux d'intérêt interbancaires ainsi que les marchés fonciers, boursiers et les marchés des changes, les autorités ont évité dans une large mesure d'intervenir dans le fonctionnement normal du système de marché.

2) **POLITIQUES ET PRATIQUES EN MATIÈRE DE COMMERCE ET D'INVESTISSEMENT**

7. Plusieurs faits ont marqué la politique commerciale et celles liées au commerce depuis le précédent examen de la politique commerciale en 1994, notamment la modification du système de contrôle des importations de riz, l'accession à l'Accord de l'OMC sur les marchés publics, l'application plus rigoureuse des droits de propriété intellectuelle et le renforcement de certains aspects de la politique de concurrence. Toutefois, le régime de la politique commerciale n'a pas été fortement modifié depuis le transfert de souveraineté, le 1<sup>er</sup> juillet 1997. L'approche de base du gouvernement est toujours de laisser les marchés fonctionner de manière libre et ouverte dans le domaine du commerce et de l'investissement. Le gouvernement n'a donc pas cherché à favoriser ou sauver tel ou tel secteur en particulier, même dans le contexte de la crise asiatique.

8. L'économie de Hong Kong est tellement ouverte au commerce que toutes les importations de la région sont admises en franchise de droit, même si l'on doit noter que les consolidations tarifaires s'appliquent à moins de la moitié des lignes tarifaires. Il n'existe pratiquement pas de mesures non tarifaires à la frontière; celles qui existent résultent d'obligations que Hong Kong a contractées en vertu de différents engagements internationaux, ou bien sont appliquées pour des raisons de santé, de sécurité ou d'environnement ou pour protéger les droits de propriété intellectuelle.

9. La plus remarquable des mesures non tarifaires est le système de contrôle des importations de riz, selon lequel la quantité de riz qu'il est permis d'importer à Hong Kong est fonction de la contribution de l'importateur au maintien d'un stock de réserve. Ce système, dont la raison d'être est de garantir l'approvisionnement, est resté en place après

la réunification de Hong Kong avec la Chine. Il donne manifestement aux importateurs une certaine position de force sur le marché, les rentes économiques associées étant destinées à couvrir les coûts de participation au dispositif de réserve; toutefois, les majorations de prix peuvent être élevées, par exemple 100 pour cent du prix c.a.f. à l'importation dans le cas du riz parfumé thaïlandais. Le gouvernement a réexaminé le système en 1997 et mis en place en octobre 1997 un système de contingents facultatifs visant à encourager la concurrence entre les importateurs; le Conseil de la consommation avait instamment demandé au gouvernement d'inscrire des "clauses de concurrence" dans les licences d'importation en guise de protection contre les comportements anticoncurrentiels. En 1998, les réserves de riz ont été ramenées de 45 000 à 40 000 tonnes.

10. Il n'existe pratiquement pas de contrôles gouvernementaux sur la composition ou la destination des exportations, sauf en ce qui concerne les restrictions maintenues au titre de l'Accord de l'OMC sur les textiles et les vêtements ainsi que les sanctions des Nations Unies (dont l'application relève désormais du gouvernement populaire central). Hong Kong n'a pas non plus recouru à des actions unilatérales pour régler les différends et les problèmes commerciaux.

11. Hong Kong restreint peu l'investissement étranger. En outre, elle n'applique pratiquement pas de mesures spécifiques par secteur susceptibles de constituer des incitations à l'investissement étranger direct (IED), bien que l'exemption d'impôt sur les bénéfices retirés de certains services maritimes internationaux constitue une exception notable. L'ouverture de Hong Kong à l'IED associée à des politiques macro-économiques saines, son environnement juridique transparent fondé sur des règles, l'existence d'infrastructures et de mécanismes financiers, une main-d'œuvre qualifiée et fiable ainsi que la proximité d'autres marchés importants, notamment la

Chine, et un système fiscal simple et prévisible assorti de taux d'imposition peu élevés dans l'ensemble ont grandement contribué à attirer les entreprises.

12. Peu avant le transfert de souveraineté, les autorités ont accédé à l'Accord sur les marchés publics, qui est entré en vigueur le 19 juin 1997.

13. Le gouvernement, pendant la période considérée, a également confirmé qu'il s'engageait à mener une politique "d'intervention minimum et de soutien maximum". En outre, il a indiqué que, dans le cadre d'un marché libre, il poursuivrait une politique de soutien sectoriel visant à maintenir et promouvoir la productivité et la compétitivité au plan international des entreprises du secteur manufacturier et des services. Cette politique ne semble pas viser à "choisir des gagnants" grâce à des mesures ou à des incitations spécifiques à certains secteurs ou entreprises. Les autorités ont plutôt cherché à assurer un environnement commercial propice à l'ajustement structurel, à l'investissement et à la croissance en encourageant de grandes initiatives visant à améliorer la base de compétence et de technologie de l'économie, à encourager de nouveaux produits et procédés, à éliminer les contraintes de superficie terrestre et d'infrastructure et à libéraliser les industries réglementées, en particulier les fournisseurs d'intrants de base (par exemple, les services de télécommunication). Face aux difficultés exceptionnelles résultant de la crise financière asiatique, la Direction des affaires monétaires de Hong Kong (HKMA) est intervenue en août 1998 pour stabiliser la Bourse de Hong Kong en acquérant d'importantes participations dans plusieurs grandes entreprises manufacturières et de services; selon les autorités, ces acquisitions représentaient en gros l'Indice Hang Seng (HSI), sans préférence pour des entreprises ou des secteurs particuliers. À la suite de cette intervention, les parts détenues par la HKMA dans trois grands conglomérats dépassent

désormais 10 pour cent. Il faut noter qu'une intervention, si bien menée soit-elle, peut bénéficier à certains participants au marché; ainsi, en maintenant le prix de leurs actions à des niveaux plus élevés que ceux qui auraient prévalu autrement, les entreprises figurant dans le HSI peuvent, par exemple, être avantagées par rapport à celles qui n'en font pas partie en ce qui concerne le coût d'acquisition de capitaux par de nouvelles émissions d'actions. En outre, en ce qui concerne la part de 9 pour cent environ qui a été achetée par la HKMA à Hong Kong et par la Shanghai Banking Corporation (HSBC), la plus grande banque de Hong Kong, il peut exister un conflit d'intérêts, car l'organisme de contrôle est un actionnaire prépondérant de l'une des banques qu'il a sous sa tutelle.

14. Au cours des discussions ayant conduit au présent examen, les autorités ont souligné qu'elles n'avaient pas l'intention d'intervenir dans la gestion et l'exploitation des entreprises dans lesquelles le gouvernement détient désormais des actions. Pour résoudre les questions concernant les conflits d'intérêts potentiels, elles ont annoncé, en septembre 1998, la création d'une nouvelle société chargée de gérer ces actions, l'Exchange Fund Investment (EFI) Limited, indépendante du gouvernement et des organismes de contrôle; l'EFI disposera de son propre conseil d'administration, dont un tiers des membres proviendront du gouvernement.

15. Pendant la période considérée, les autorités ont mis en œuvre une législation complète visant à assurer le respect par Hong Kong de l'Accord sur les ADPIC. Plus récemment, elles ont pris des mesures afin de mieux faire respecter la législation sur la protection des droits de propriété intellectuelle.

16. Les autorités estiment que la meilleure façon d'encourager et de maintenir la concurrence est de permettre le libre jeu des forces du marché et d'intervenir au minimum.

Par conséquent, le gouvernement a évité d'établir une loi globale sur la concurrence; les autorités sont certaines que la grande ouverture de Hong Kong au commerce et à l'IED, ainsi que le fait qu'elle table essentiellement sur les forces du marché, associés à des mesures spécifiques par secteur d'ordre réglementaire, administratif et, dans le cas des télécommunications, législatif, suffisent à assurer des marchés hautement compétitifs à la fois pour les biens et pour les services. Cette approche a été contestée par le Conseil de la consommation qui a souligné un manque de concurrence dans certains secteurs, notamment pour les immeubles résidentiels, le commerce de détail, la vente en gros et la distribution, les banques, les télécommunications et l'énergie. Toutefois, le gouvernement a pris des mesures afin de renforcer certains aspects de sa politique de concurrence. Il a ainsi mis en place des directives et créé un organisme chargé de régler les plaintes en matière de pratiques privées anticoncurrentielles. En outre, certains secteurs, notamment les télécommunications et les services juridiques, ont été plus largement ouverts à la concurrence. Les autorités étudient également la possibilité d'accroître la concurrence dans le secteur de l'énergie.

### 3) PERSPECTIVES

17. La récente baisse notable du PIB réel et la forte augmentation connexe du chômage peuvent s'expliquer en grande partie par les effets défavorables de la demande régionale sur le commerce extérieur de Hong Kong et par la chute de la demande intérieure. La détérioration de la balance du commerce extérieur de Hong Kong est probablement liée également à une certaine baisse de la compétitivité des exportations nettes due à de fortes dévaluations dans certains pays voisins. La chute de la demande intérieure provient en grande partie des taux d'intérêt plus élevés qui ont été nécessaires dans le cadre de l'arrangement monétaire relatif au dollar de Hong Kong. Ces taux d'intérêt plus élevés ont

*renchéri le crédit pour les consommateurs et les entreprises et contribué à la chute récente des prix de l'immobilier et des cours des actions. Les effets négatifs de cette chute sur la richesse ont probablement exacerbé le fléchissement de la demande intérieure.*

18. *Pour aider à relancer la croissance, il faudra une flexibilité à la baisse suffisante des salaires et des autres prix et une amélioration de la productivité, étant donné l'appréciation relative de la monnaie et la baisse de la demande. Bien que les salaires nominaux et réels aient, semble-t-il, augmenté respectivement de 4,5 et 0,1 pour cent sur une base annuelle au cours du second trimestre de 1998, malgré la récession économique, certains articles parus récemment dans les journaux indiquent que certaines entreprises pourraient commencer à réduire notablement les salaires. Les prix de l'immobilier et les*

*loyers ont déjà beaucoup baissé l'an dernier. Alors que la productivité de la main-d'œuvre dans l'ensemble de l'économie n'a augmenté que de 1 pour cent, elle s'est accrue de 9 pour cent dans le secteur manufacturier pendant les 12 mois qui se sont terminés en juin 1998 (contre 8 pour cent en 1997). La probable réduction considérable du déficit commercial en 1998 laisse penser que les marchés nationaux des produits et des facteurs de production s'ajustent afin de contrebalancer la baisse récente de la compétitivité des exportations de Hong Kong. La baisse récente du dollar EU, surtout par rapport au yen japonais, et celle des taux d'intérêt américains contribueront également à améliorer les perspectives de croissance de Hong Kong. Grâce à cela et à son adhésion traditionnelle à un système de marché libre et ouvert, Hong Kong devrait sortir plus facilement de la crise économique actuelle et revenir à des résultats économiques brillants.*

