

中国加入世界贸易组织 十年回顾与展望

■ 石广生

2001年12月11日，中国经过长达15年的艰苦谈判，终于正式成为世界贸易组织成员。而今，加入后又过了整整10个年头，中国成功应对了各种挑战，取得经济社会的快速发展，世界也因此而受益。我作为这一历史事件的参与者和见证者，回首往事，感慨良多。我认为最重要的启示和经验是，中央的决策正确，保证了中国的成功。

中国入世谈判成功缘由

对于中国“复关”和入世谈判，历经艰难，最终取得成功，谈的人不少，经验总结很多。我以为，中国入世谈判成功主要有以下几点原因：

一是中央的正确决策。我们成功入世的保证和关键是中央对“复关”和加入世贸组织的形势分析、作出的决策，以及对时机的把握上始终是正确的。早在1971年中华人民共和国恢复联合国合法席位时，中央就着手对关贸总协定进行研究，处于当时的中国情况，“文化大革命”远未结束，中国是完全的计划经济，关贸总协定成员主要是富国成员，加之中国对国际组织了解甚少等因素，中国自我决定，不申请、不恢复关贸总协定缔约国地位。我认为，在当时的历史条件下，这个决定是正确的，也是符合实际的。

到上世纪70年代末80年代初，中国“文化大革命”已经结束，中央决定中国要以经济建设为中心，国家开始谋划经济发展，其中首先想到的是如何打开大门，发展对外贸易特别是扩大出口。当时中国要建设，急缺外汇，同时，企业要生产，劳动力要就业，产品要找出路，很重要的出路就是出口。关贸总协定正是当时主导国际贸易的组织和协定，中国开始对它进行研究、考察，逐渐认识到关贸总协定对我有用，并且很重要。1983年1月，国务院作出决定，申请“复关”。又经过三年多的充分具体准备，1986年7月10日向关贸总协定正式提出“复关”申请。中央这一决定又无疑是十分正确的，同时，也是不失时机的。如果没有这个决定，就不可能有后来的谈判。

事情发展到1992年，邓小平同志发表南方谈话，解决了计划经济和市场经济关系的重大认识问题，同年中央决定在中国建立社会主义市场经济，我“复关”谈判立即进入了新阶段。1995年，关贸总协定转为世贸组织，入世谈判也有了新进展。中央为了加快发展对外经济，如外贸、引资、走出去等，同时也以此推动建立市场经济的改革，1999年作出决定，加快加入世贸组织的谈判。这无疑又是十分重要、及时的。同时中央还制定了许多重要的谈判方针和政策，如中国以

发展中国家身份加入，权利和义务必须平衡，永久解决中美相互最惠国待遇；谈判方针是不急不躁、水到渠成等。这些决定对排除谈判的各种国际国内干扰，坚定谈判信心，掌握谈判斗争策略，起到了十分重要的作用。

应该说，中央运筹帷幄，统揽全局，对形势的分析，科学的判断，时机掌握，决定了中国成功加入世贸组织的正确道路和方向。

二是改革开放政策的实施。中国的改革开放推进了谈判的进展，“复关”和入世谈判进程又促进了国内的改革开放。这种相互作用在15年的谈判历程中特别清晰。

比如：1992年以前的“复关”谈判，关贸总协定主要审查中国的经济体制特别是涉外经济体制，审查中发现我们的汇率是双轨制，外贸权是国家统一经营，价格是国家制定为主，出口是国家补贴等等。由于对外谈判的形势和需要，迫使国内必须加速改革，于是我们选择时机，汇率并轨了，外贸体制作出了重大改革，权利下放，放宽经营权，授权生产企业做外贸；出口企业分期实施自主经营、自负盈亏，国家取消出口补贴；价格也在逐步放开，企业自主定价等等。

反过来，国内的各项改革又大大促进了谈判的进展。审查初期的许多问题，我们改革了，这些问题就迎刃而解了，就不再谈了，因此加快了谈判进展。特别重要的是当中国决定建立社会主义市场经济时，关贸总协定谈判立刻结束了长达七年对中国的体制审查。加入关贸总协定的国家必须实行市场经济，以前我们总是说中国是计划经济为主、市场经济为辅或者中国是有计划的商品经济等等，外国人听不懂，不明白。

后来加入世贸组织的8年谈判也是如此，中国改革开放每深入一步，入世谈判就进展一步，反过来也是如此。我们这些参与过谈判的人员，感受得十分深刻。所以说，有了中国的改革开放，中国才有条件加入世贸组织，入世谈判也确实起到了促进中国改革开放的作用。

三是国际政治经济环境。经济全球化是个重大因素。上世纪90年代是世界经济迅速走向全

球化的年代，世界各国的资源、市场、资金、人力等发展要素，由于科技的快速发展加速了这些要素的国际化、全球化和一体化，各国包括发达国家单靠自己，快速发展，解决国内问题已经不可能，必须充分和有效利用世界资源、市场、资金、人力，为我所用，谁用得好，用得快，谁就能快速发展。因此，世界离不开中国了，当然中国也离不开世界了。这就为我国参与经济全球化提供了机会和可能。因此，WTO等国际经济组织不能没有中国，中国也必须加入和参与。

世界经济格局在变化。长期以来，世界经济的主要操盘手是美欧等少数发达国家，制定规则由它们主导，市场要服从它们的利益，贸易不平等、处理争端不公正等等不合理、不公平现象长期存在。但上世纪90年代以后，发展中国家出现了许多新兴发展中国家，经济快速发展，如“金砖国家”（巴西、俄罗斯、印度、中国、南非）等。广大发展中国家迫切需要进一步改变世界经济的治理结构，迫切欢迎和期盼中国参与并发挥作用，改变力量的对比。因此，广大发展中国家极为热情地支持中国加入世贸组织。我们感受非常直接和感动。

政治上，冷战结束，两极根本对立局面不存在了，大国注意力主要集中在经济利益上，这为我们加入世贸组织提供了政治环境。尽管我加入世贸组织过程中出现了许多国际政治干扰，但却改变不了这个大环境。因此，我们中国加入世贸组织遇上了机会。

四是中国可以办大事的政治体制。加入世贸组织是一个系统工程，涉及面很广。从“复关”谈判开始，国务院就成立了部级协调机制，统筹协调、研究解决谈判中的重大问题。谈判后期中央还成立了“WTO领导小组”，不仅仅协调谈判问题，还负责指导整个国内的应对工作。在谈判的重大关头，党中央、国务院直接领导和指挥谈判工作，各部门、各行业、各地方认真贯彻执行。中国的政治体制，保证了决策果断、及时，贯彻有力，说话算数，说到做到。这既增加了我们谈判的信心，又取得了谈判各方的信任。

五是谈判中始终坚持平等互利的原则。首



1999年11月15日，中美两国就中国加入世贸组织达成协议

先，谈判的各方（双、多边）必须平等，任何一方不能强行让对方接受不可能接受的内容，我们始终坚持这一原则。在平等的基础上，我们始终坚定地维护国家核心利益，不能同意的坚决不同意，应该得到的，必须得到，否则宁可不加入世贸组织。比如，通过加入世贸组织必须解决美国长期拒绝给中国无条件最惠国待遇的问题，必须坚持中国的发展中国家地位，必须坚持加入世贸组织确保中国国家政治经济安全，如：电讯的关口局，外国只能通过中国关口局，确保国家安全；经济上，不放开A股市场，人寿保险合资外方股比不能超过50%，等等。

与此同时，为了中国能加入世贸组织，在确保中国核心利益的前提下，也尽可能照顾谈判方的关切和利益。因为世界上的任何谈判没有相互妥协和让步，是不可能达成协议的。谈判中，我们对发展中国家尽量照顾和满足，甚至我们尽帮助之义务。对发达国家要严格区分谈判内容，对那些不损害我核心利益，我们可以承受或者受些损失我们仍可承担的内容，可以作出让步，但这种让步是相互的，绝不是单方面的让步。如，我

们在纺织品条款、特保条款、反倾销条款上就是做了让步的，但坚持了“日落条款”（即到期自动作废，纺织品条款2008年到期已作废，反倾销条款加入之日后15年、特保条款加入之日后12年失效），拒绝了谈判方使其永久化的无理要求。我们容忍了这三项条款的一些内容的不合理性，对方放弃了永久化。类似的还有一些，如，农业补贴我曾要求允许补贴10%，谈判方只同意5%，最后达成了8.5%；汽车关税25%，我曾要求到2008年实现，谈判方要求2005年，最终达成协议是2006年7月1日。

因此，对中国入世协议和承诺，世界较普遍反映内容是合适的，是双（多）赢的。10年的实践证明，中国认真履行了承诺，承受住了让步。这10年，中国受益，世界也同样受益。

中国入世的利弊

10年来，在党中央和国务院的领导下，我们履行了承诺，认真遵守世贸组织规则，务实地应对挑战，趋利避害，实现了中国加入世贸组织的

利大于弊。

对中国最大的利是，经济快速发展，市场经济不断深化。中国的对外贸易，2001年至2010年货物出口年均增长22%，规模扩大4.9倍，占世界出口中的比重由4.3%提高到10.4%，从世界第6位上升到第1位。中国实际利用外资稳居发展中国家之首，2010年突破1000亿美元。“走出去”步伐加快，截至2010年末对外直接投资存量超过3000亿美元。对外开放拉动了国民经济持续快速增长，国内生产总值从2001年的11万亿元增至2010年的40万亿元，年均增长超过10%，世界排名升至第2位，综合国力显著提升。这在世界上是少有的。

社会主义市场经济不断深化，建立起与世贸组织规则相一致的涉外经贸管理体制，一套较为完善的适应社会主义市场经济的法律体系基本建成。

上述变化，不能完全归功于中国加入世贸组织，但中国加入世贸组织确实起了重要作用。

入世为中国可持续发展创造了一个有利的国际经济环境。由于中国的快速发展，市场经济体制的建立和不断完善，实力的增强，中国在世界三大经济组织世贸组织、国际货币基金组织和世界银行中正在发挥越来越重要的作用。中国在世贸组织的多哈回合中，已经扮演着重要角色；在国际货币基金组织、世界银行中对解决世界金融危机、改革金融体制方面的作用也越来越重要。这一切都正在为中国创造着有利的国际经济发展环境。设想，如果至今中国还不是世贸组织成员，其作用就不可能有今天这么大。仅此而言，中国加入世贸组织的意义是深远的。

加入世贸组织对中国确实有弊，而且不能忽视，应认真应对。我认为，最集中的弊就是国家要让市场，企业要拼竞争，政府要改管理。

这些弊也可以理解为“挑战”。因为我们让市场主要是为了换取其他成员的市场；企业要拼竞争是为了在国内外市场上求生存求发展并不断做大做强；政府要改管理就是改变对经济的管理模式，这些都是建立社会主义市场经济必经之路。10

年的历程证明，我们应对得很好，中国的市场不是因为让出一部分而变小了，而是扩大了，2001年至2010年，国内全社会消费品零售总额由37595亿元扩大到154554亿元。中国大多数企业经受了竞争，许多企业变大变强了，2001年中国大陆企业成为世界500强的仅有11家，2011年已经有61家了，数量还在增加。与此同时，我们的产业结构优化了，产品质量档次大大提高了，压力变成了动力。政府管理经济的方式也正在发生变化，逐步适应市场经济。当然，由于我们加入世贸组织后全面参与经济全球化，给中国经济带来的新风险也大大增加，特别是这次全球的金融危机就直接影响了中国经济，今后世界和区域的各种经济危机肯定还会对中国经济造成直接或间接影响，这是我们应认真面对的。

中国入世对世界经济的影响

世贸组织的成员结构力量对比发生了变化。世贸组织从普遍意义上讲，重大决策、规则制定由全体成员决定，但长期以来由于经济实力对比不平衡，实际上主要由发达国家所主导。过去世贸组织只有一个“四方”决策机制，即由美、欧、日、加四方组成，都是发达国家，中国加入后，逐渐演变，现在形成了“七方”，即由中国、巴西、印度、美国、欧盟、日本和澳大利亚组成，新兴发展中大国开始进入主导谈判的核心层，发展中国家对谈判进程开始拥有重要的话语权和影响力，由此大大加强了发展中国家的集体谈判权。从多哈回合现有成果看，很多内容体现了发展中国家的利益和诉求，这是一个重大变化。

10年来，中国的改革开放和经济发展，中国受益，世界也受益。我国对世界GDP增量的贡献率2003年为4.6%，2009年为14.5%，成为全球第二大经济体和第一大贡献国。2001年到2010年，中国进口年均增长21%，规模扩大4.7倍，占世界比重从3.8%提高到9.1%，从第6位上升到第2位，为世界提供了一个广阔的市场。根据世界银行计算，2002年至2010年，我国占世界GDP比重

持续增加，从4.4%增长至9.3%。特别是2008年以来，在国际经济危机和全球经济低迷的背景下，中国经济的持续健康发展对世界经济复苏和增长起到了重要的提振作用，这是一个不简单的作用。

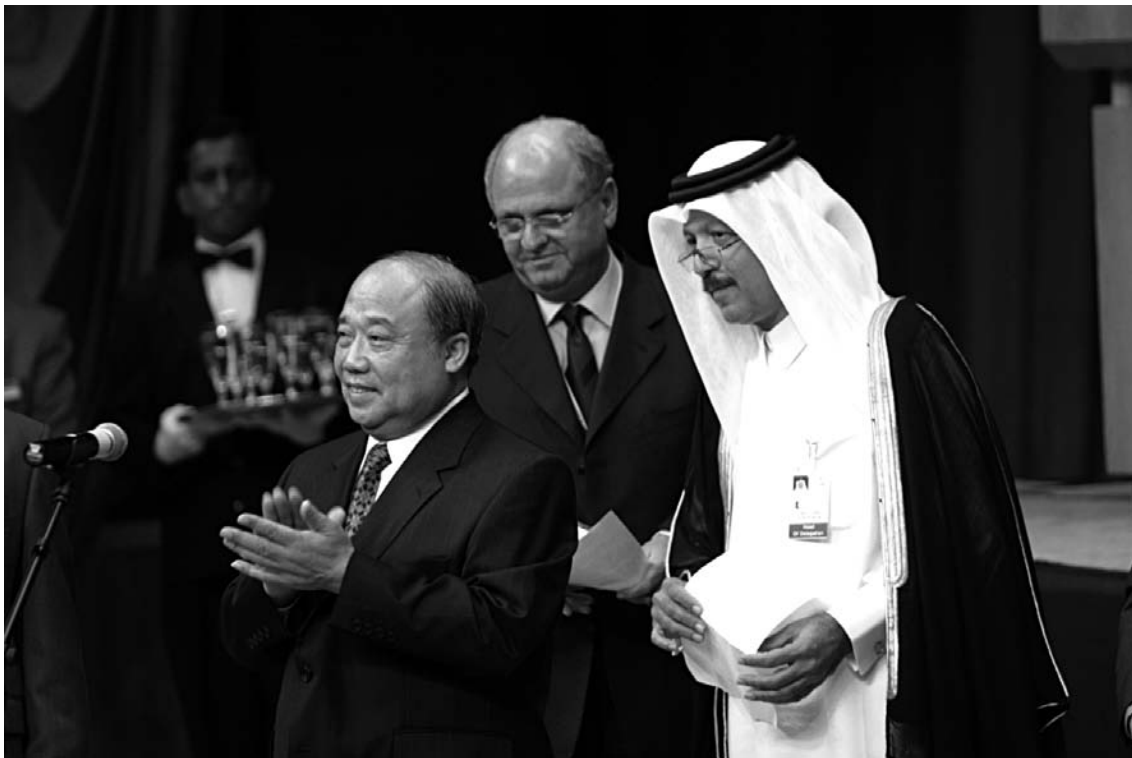
中国参与制定新的规则，有利于推动多边贸易体制向更加公平、合理的方向发展。中国自加入世贸组织后就全面参加了多哈回合，谈判的目标就是在规则上解决当前世界经济特别是贸易、投资、关税等有关问题上存在的问题，建立公平合理的世界经贸秩序。中国在谈判中坚持维护自身权益和发展中国家的权益，主动协调各方立场，先后提交了100多个提案，为推动多哈回合发挥了积极、建设性的作用。

中国将面临的新挑战

中国加入世贸组织就是主动参与经济全球化的开始，经济全球化是一个大潮，它既能使你快速发展，也能使你“触礁”和受到冲击，关键

取决于你自身的应对本领和素质。当今的世界，各国较量的要素是整体经济素质，包括体制、资源（自然资源和人力资源）、科技水平和创新能力、企业的竞争力，等等。中国是一个发展中大国，资源相对贫乏，科技水平和创新能力与发达国家相比相对落后，市场经济体制基本建立但仍不完善，企业竞争力在增强但多数企业竞争力仍不强，经济结构、产业结构仍待优化，政府管理方式需要改革等等，总体上抗大风险的能力还不强，今后类似经济危机、金融危机等各种危机肯定会不时发生，这必然给中国的经济发展带来许多挑战，这是我们必须面对的。

国际经济贸易秩序仍不合理不公正，必然对中国产生不利影响。经关贸总协定和世贸组织多轮谈判，虽然这种不合理不公正正在变化，发展中国家参与权也在增加，但是不合理不公正的世界经贸秩序和少数发达国家把持主导权的状况并未根本改变。中国和广大发展中国家一样仍会时常受到少数发达国家不公平待遇，贸易、经济摩擦会不断，这也是我们必须面对的。



2001年11月11日，中国加入世界贸易组织议定书签字仪式在卡塔尔首都多哈举行。图为石广生在签署议定书后与WTO总干事穆尔、卡塔尔财经贸易大臣卡迈勒举杯庆祝并发表讲话

中国和广大发展中国家参与制定规则和运用规则能力仍显不足,必然影响中国从多边体制中受益的程度。应该说,自中国加入世贸组织后,中国和广大发展中国家参与制定制度权大大增加了,一些新兴发展中国家如“金砖国家”已进入核心决策圈,但与发达国家相比力量仍不强,参与的经验 and 能力明显不足,加强中国的能力建设,任重而紧迫。新一轮谈判即多哈回合由于大国的政治经济因素,谈判进展艰难,对国际经贸秩序产生了不利影响,这也是我们需要面对的。

多哈回合为何久拖不决

新一轮的多边贸易谈判即多哈回合是于2001年11月9日至14日在卡塔尔首都多哈举行的世贸组织第四届部长级会议启动的。会议发表了关于发动新一轮多边贸易谈判(即多哈发展议程)的《部长宣言》,主要涉及六个问题:

1. 农业。主要讨论农产品关税减让、削减国内补贴、取消出口补贴等问题。
2. 贸易与环境。发达国家要求谈判并制定规则,防止各国为了发展贸易而破坏环境。广大发展中国家赞成保护环境,但同时要求获得发展和贸易的机会,担心发达国家借此限制发展中国家出口。
3. 贸易与投资。世贸组织规定,进口货物享受国民待遇,服务贸易领域的国民待遇要通过谈判获得。世贸组织目前在投资方面的规则还不完善。由于发达国家是海外投资的主体,他们希望制定规则,对引资国管理外资的方式和手段进行约束,使投资者也获得国民待遇。多数发展中国家希望保留管理外资的权利,因而反对立即就此进行谈判。
4. 竞争政策。发达国家要求制定竞争政策的规则,约束垄断等不正当竞争行为。
5. 政府采购透明度。
6. 贸易便利化。发达国家和发展中国家都赞成简化海关手续,提高通关速度。但是,发展中国家反对把通关问题上訴到世贸组织争端解决

机构去解决。

《部长宣言》还决定,在世贸组织总理事会下设立贸易谈判委员会,监督谈判的全面进行,全部谈判在2005年1月1日前完成。

10年前,启动这场谈判已相当困难,启动谈判后的十年,路程更加困难,至今仍看不到协议全面达成的可能。

多哈回合10年来久拖不决的原因:

一是谈判内容问题。多哈回合成员多,是60年来最为复杂的全球贸易谈判,涉及议题广泛,涵盖96%的全球贸易,市场开放目标和力度超出以往任何一轮谈判,是乌拉圭回合的两到三倍。要在153个成员间达成共识实属不易。

二是谈判力量对比问题。新兴经济体力量壮大,集体谈判能力得到一定提高,初步改变了谈判中的力量对比,过去由美欧两大家说了算的局面已有所改变,但新兴经济体尚不能发挥决定性作用,要真正实现发展的主题,主导谈判的发展方向,能力还不强,力量还不够,谈判往往因此处于对峙状态。

三是美国因素。美国既不愿意做出应有的贡献,也不愿意放弃原有的地位,是谈判陷入僵局的根本原因。西方主要经济大国深陷金融危机,国内困难重重,保护主义造成很大压力,使谈判更加复杂化。美国在谈判中处于矛盾的状态。一方面难以在谈判中发挥引领作用,也不愿意为谈判成功作出应有贡献;同时,不想放弃原有的地位,只想把责任推给中国等新兴发展中国家,使得谈判陷入僵局。估计,多哈回合会有几年的“冬眠期”,但经济全球化是个客观规律,不以人的意志为转移。世界范围的贸易、投资自由化、便利化的进程经过曲折还会继续向前发展。

10年前,中国加入世贸组织是中国的一件大事,也是世界的一件大事,举国上下关注,世界也瞩目。10年后的今天,实践已经证明中国做对了,世界也做对了。

(责任编辑 刘一丁)