

# 中国入世二十年：从艰难融入到部分引领\*

朱杰进 魏宇航

**摘要：**本文从历史和理论相结合的视角探讨了中国与世贸组织的互动，提出从艰难融入到全面适应再到部分引领是中国与世贸组织关系发展演变的三个阶段，而化解市场经济地位与发展中国家地位这两大身份认同困境是贯穿三个阶段推动中国角色转变的内在逻辑和主要动力。在艰难融入阶段，中国的市场经济地位主要体现在中国复关/入世谈判中的选择性保障条款和反倾销条款等极具争议性的条款上，而中国的发展中国家地位则主要体现在金融、保险、电信等领域市场的开放和准入义务上；在全面适应阶段，中国开始利用世贸组织规则来应对美国提出的反倾销诉讼以及所谓的“中国改革停滞论”，捍卫了中国的市场经济地位，同时也通过坚持发展中国家的特殊和差别待遇规定，捍卫了作为发展中国家所享有的制度性权利；在部分引领阶段，中国作为发展中国家，坚定维护了发展中国家身份的原则立场，策略性地“以开放求发展”的姿态追求和实现新型国家利益，开始在电子商务和投资便利化等世贸组织新兴议题中发挥引领作用。

**关键词：**关贸总协定 世贸组织 发展中国家地位 身份认同困境 引领作用

**中图分类号：**D81 **文献标识码：**A **文章编号：**1005-4812(2021)05-0001-25

## 一、问题的提出和理论分析框架

2021年是中国加入世界贸易组织（World Trade Organization, WTO，简称世贸组织）20周年，探讨中国与世贸组织关系的历史演变对于思考当前中国崛起与全球治理体系的关系，以及中国如何参与全球治理体系的改革和建

---

\* 本文系上海哲学社会科学规划一般课题（项目编号：2020BGJ001）和国家社科基金重点课题（项目编号：20AZD103）的阶段性成果。

设都具有特别重要的意义。<sup>①</sup>首先，世贸组织是影响中国改革开放历史进程、促进中国崛起的最重要国际组织之一。复关/入世谈判本身就是中国改革开放的一部分，入世后中国快速成长为世界第二大经济体和第一大货物贸易国，在此过程中，世贸组织为中国的发展带来了巨大的红利。其次，中国加入世贸组织也进一步加强了多边贸易体制的权威性和有效性。中国积极推动世贸组织新议题谈判，维护世贸组织争端解决机制的有效运转，全力支持发展中国家融入多边贸易体制，为全球贸易治理体系变革贡献了中国智慧和中国方案。<sup>②</sup>

为什么中国加入世贸组织的谈判会如此艰难？加入世贸组织后中国又是如何完成了从全面适应向部分引领的角色转变？这是本文尝试回答的问题。从既有研究文献来看，大多数学者侧重探讨中国加入世贸组织的利弊、中国加入世贸组织的谈判模式和策略、加入世贸组织后中国在其中发挥的作用、世贸组织与中国的改革开放、世贸组织多哈回合谈判与中国的战略选择等议题，较少讨论中国与世贸组织互动中的角色转变问题。<sup>③</sup>

对此，本文从历史和理论相结合的视角探讨了中国与世贸组织的互动，提出从艰难融入到全面适应再到部分引领是中国与世贸组织关系发展演变的三个不同阶段，而化解市场经济地位与发展中国家地位这两大身份认同的困境是贯穿三个阶段推动中国角色转变的内在逻辑和主要动力。

在理论方面，为分析中国与世贸组织互动中的身份认同困境和角色转

---

① 杨洁篪：《以习近平外交思想为指导，深入推进新时代对外工作》，载《求是》，2018年第8期。

② 《〈中国与世界贸易组织〉白皮书》，国务院新闻办，<http://www.scio.gov.cn/m/zfbps/32832/Document/1632334/1632334.htm>，登录时间：2021年7月28日。

③ 相关代表性的成果参见张汉林：《中国加入世界贸易组织的有关问题》，载《国际经济合作》，1999年第4期；屠新泉：《中国在WTO中的定位、作用和策略》，对外经济贸易大学博士学位论文，2004年；钟龙彪、王俊：《中国外交决策模式的变迁：以中国的复关/入世谈判为例》，载《世界经济与政治》，2007年第7期；张宇燕等：《中国入世十周年》，载《国际经济评论》，2011年第5期；宋泓：《对外开放四十年》，载《国际贸易》，2018年第10期；Nicholas Lardy, “China’s WTO Membership,” Brookings, April 1, 1999, <https://www.brookings.edu/research/chinas-wto-membership/>，登录时间：2021年7月18日；Gregory Shaffer and Henry Gao, “China’s Rise: How it Took on the U.S. at the WTO,” Legal Studies Research Paper Series No. 2017–15, School of Law, University of California, Irvine, [https://scholarship.law.uci.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1689&context=faculty\\_scholarship](https://scholarship.law.uci.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1689&context=faculty_scholarship)，登录时间：2021年7月18日。

变，本文借鉴了过程建构主义理论关于身份认同的分析框架。<sup>①</sup>过程建构主义理论提出，美国等西方国家通常从静态的本质属性视角出发，认为一个国家的本质属性界定了这个国家的身份（简称“本质属性论”），而中国则从动态的过程性视角出发，认为一个国家的本质属性往往处于变化过程当中，因而要从本质属性变化过程来界定国家的身份（简称“变化过程论”）。

具体而言，在判断一个国家是否具有市场经济国家的属性或身份时，美国认为，国家的资源是通过市场来配置还是通过政府计划来配置，决定了该国究竟是市场经济国家还是计划经济国家；而中国则强调，任何国家的资源配置都同时拥有计划和市场两种手段，<sup>②</sup>关键是要看这个国家的两种资源配置手段之间的关系是处于什么样的变化过程或发展趋势之中，是从计划走向市场，还是从市场走向计划？<sup>③</sup>

在判断一个国家是否是发展中国家时，美国提出，应该设定几个客观的标准来判断该国是否属于发展中国家，例如，它是否是G20和OECD成员国、是否是世界银行界定的高收入国家、是否是世界货物贸易占比超过0.5%的国家，等等；而中国则提出，发展是一个多维度的动态变化过程，武断且静态地设定几个标准，难以衡量一个国家是否是发展中国家，因此，采用“自我认定的方式”能够更好地判断一个国家是否是发展中国家。<sup>④</sup>

在历史方面，由于美国与中国在关于市场经济地位和发展中国家地位的身份认同问题上产生了广泛的争论，使得中国的复关/入世谈判的历史进程异常艰难。<sup>⑤</sup>与此同时，入世后的中国也正是在市场经济地位和发展中国家地位

① 参见秦亚青：《关系本位与过程建构：将中国理念植入国际关系理论》，载《中国社会科学》，2009年第3期；秦亚青：《全球国际关系学与中国国际关系理论》，载《国际观察》，2020年第2期；Yaqing Qin, *A Relational Theory of World Politics*, Cambridge University Press, 2018, pp.25-50。

② 邓小平的一个著名论断是“社会主义也有市场，资本主义也有计划”。参见邓小平：《邓小平文选》第三卷，北京：人民出版社，1993年版，第373页。

③ 秦亚青：《作为关系过程的国际社会：制度、身份与中国和平崛起》，载《国际政治科学》，2010年第4期。

④ 王金永：《发展议题大辩论：中国还需要特殊和差别待遇吗》，载中国常驻世贸组织代表团：《艰难时刻：世贸组织与中国（2018-2019）》，上海：上海人民出版社，2021年版，第46-62页。

⑤ 在中国的复关/入世谈判中，共有37个成员要求要与我国进行谈判，其中最主要的谈判对手是美国。我国与美国的谈判范围最广、内容最多、难度最大。为了行文的方便，本文重点探讨美国与中国在复关/入世谈判历史进程中的互动。当然，这并不表示，其他成员在中国复关/入世谈判进程中不重要。实际上，欧盟也是中国复关/入世谈判的重要对手。在中美签署协议后，中欧之间又进行了5个月的谈判之后才达成关于中国入世的双边协议。

这两大身份认同问题上始终都保持了一种动态的过程性视角，才使得其在全球组织中的角色逐步从全面适应转变为部分引领。

接下来，本文以中国与世贸组织互动的历史进程作为主要分析脉络，同时将过程建构主义的身份认同理论融入其中，来具体探讨中国在世贸组织中的角色转变问题。全文共分为五个部分：第一部分是引言，提出本文的研究问题以及分析问题的理论框架；第二部分探讨中国复关/入世谈判的艰难融入进程；第三部分探讨入世后中国全面适应的历史进程；第四部分讨论中国在当前世贸组织谈判中发挥部分引领作用的历史进程；第五部分是结论，在总结全文的基础上，探讨中国入世20年所带来的主要经验和启示。

## 二、中国的复关/入世谈判：艰难融入

从1986年到2001年，中国复关/入世谈判历时15年，不仅过程漫长，而且困难重重，大体上经历了三个历史阶段：准备阶段、接触阶段和实质性谈判阶段。在准备阶段和接触阶段中，中国立场的核心是坚持市场经济国家身份和发展中国家身份，但当时美国先是不承认中国的市场经济国家身份，后又不承认中国的发展中国家身份，导致中国的复关/入世谈判两度陷入停顿。最后，在实质性谈判中，中美双方秉持灵活务实的态度找到了化解这两大身份困境的妥协点。

### （一）准备阶段：1986-1989年

1978年改革开放之后，中国恢复与关税及贸易总协定（General Agreement on Tariffs and Trade, GATT，简称关贸总协定）的联系。1982年11月，中国获得了关贸总协定观察员国的地位，开始派观察员列席关贸总协定的缔约国大会和理事会会议。1986年7月10日，中国驻日内瓦代表团钱嘉东大使在关贸总协定理事会会议上，向关贸总协定总干事阿瑟·邓克尔（Arthur Dunkel）提交了关于恢复中华人民共和国在关贸总协定中缔约国地位的申请（简称“复关”申请），<sup>①</sup>提出了著名的“复关三原则”，标志着中国正式开启了复关谈判的进程。

---

<sup>①</sup> 参见“China’s Status as A Contracting Party Communication from the People’s Republic of China,” General Agreement on Tariffs and Trade, L/6017, July 14, 1986, [https://www.wto.org/gatt\\_docs/English/SULPDF/91210228.pdf](https://www.wto.org/gatt_docs/English/SULPDF/91210228.pdf), 登录时间：2021年7月19日。

“复关三原则”包括：一是中国是申请“恢复”关贸总协定的缔约国地位而非申请“加入”关贸总协定。1948年5月，中国实际上已经是关贸总协定的创始缔约国，只是由于历史因素，中国政府暂停了中国在关贸总协定中的活动，因而，中国政府现在是申请“恢复”而非申请“加入”关贸总协定。二是中国是一个发展中国家，期望得到与其他发展中国家相同的待遇。发展中国家地位问题对中国具有经济和政治上的双重意义。在经济上，中国确实属于发展中国家，仍然处在经济发展的初级阶段；在政治上，中国与其他发展中国家一起共同抵制超级大国的霸权主义，而推动建立国际政治经济新秩序则是中国外交的基础。三是中国准备以“关税减让”而非“承担进口义务”的方式来进行复关谈判。在历史上，针对不同经济体制的国家，关贸总协定采取了不同类型的义务承担模式。对于市场经济国家，以关税减让来承担义务；而对于非市场经济国家，由于商品价格不是由市场调节而是由政府制定，关税减让对其进出口调节不起作用，因而关贸总协定采取一定比例的进口数量作为其义务。例如，作为一个计划经济国家，波兰以承担与缔约国每年增长7%进口贸易额的义务来加入关贸总协定。中国自改革开放以来，对经济体制进行了广泛而深刻的改革，当时确定的改革目标是建立有计划的商品经济新体制，因而，中国希望以承担关税减让而非承担进口义务的方式来恢复其关贸总协定的缔约国地位。

针对钱嘉东大使提出的“复关三原则”，巴基斯坦、塞内加尔、匈牙利、墨西哥等发展中国家的代表表示了欢迎，而美欧日等西方大国的代表则表现出了谨慎的欢迎与疑虑。美国大使迈克尔·桑缪尔斯（Michael Samuels）的发言则尽显美国的傲慢。一方面，他使用正式的外交辞令对中国提出“复关”申请表示欢迎；另一方面，他又提出“这只是中国朝着把与贸易伙伴的关系建立于市场准入方向上迈出的第一步，我们仅仅对此表示欢迎（we can only welcome this）”。欧共体大使陈文定（Paul Tran Van Thinh）的态度比较积极一些，称中国提出“复关”申请是一件“令人高兴的重大事件”。而日本代表的发言不仅表现出了日本在此问题上的矛盾心态，而且还为西方大国在这一问题上的统一立场定下了基调，即“政治上支持、法律上的问题可以解决，经济上需要认真谈判”。<sup>①</sup>

<sup>①</sup> 王毅：《世纪谈判：在复关/入世谈判的日子里》，北京：中共中央党校出版社，2007年版，第24页。

按照申请的程序规则，1987年2月，中国向关贸总协定正式提交了《中国对外贸易制度备忘录》。作为回应，关贸总协定理事会则于1987年3月成立了中国缔约方地位工作组，<sup>①</sup>并于1988年2月、4月、6月和9月先后召开四次会议对中国的外贸制度进行审议。在此基础上，美国等西方大国对中国的外贸制度改革提出了“五大要求”：一是外贸制度必须在全国统一实施。中国一些地区和城市在执行中央政府的外贸政策法规时有偏差或者擅自对外商减免税收，致使外商受到差别性待遇。这种现象必须消除。二是提高外贸制度的透明度。中国外贸制度的一些规则过于笼统，缺乏可操作性，在具体执行过程中依靠内部文件来进行操作，但内部文件不透明、不公开，具有很大的随意性。这种情况也必须消除。三是取消与关贸总协定不符的非关税措施。中国既有与关贸总协定相符的非关税措施，如进口许可证制度、商品检验制度，也有不相符的非关税措施，如用计划指标进行数量限制、实行出口换汇成本等，应予以消除。四是要求承诺进行价格改革以达到市场调节价格的目标。中国需要进一步放开绝大多数生活资料和生产资料的价格，减少国家定价的比重，逐步实行市场调节价格。五是在实现市场调节价格的目标之前，要设立过渡性的“选择性保障条款”。所谓选择性保障条款，是指一旦缔约方认为中国的出口产品严重损害了其国内产业，可以绕开关贸总协定的非歧视原则，选择性地针对中国采取紧急保障措施，而不对其他缔约方采取相同的保障措施。

针对美国提出的“五大要求”，时任中国外经贸部副部长沈觉人一一作出了回应：首先，关于外贸制度统一实施问题，中国在全国范围内实施统一的贸易制度，如果出现不一致的情况，那应该是实施过程中的问题，中国承诺一经发现将予以纠正。其次，关于外贸制度透明度问题，中国承诺，除企业正当商业秘密和公共利益的机密资料外，凡是法律、规章以及不属于保密的程序、统计、资料，均予以公布，并建立对外公告制度。再次，关于非关税措施问题，中国承诺，对于与关贸总协定相符的非关税措施，中国将加入关贸总协定的《东京守则》；对于与关贸总协定不相符的非关税措施，中国

---

<sup>①</sup> 关于中国工作组的名称，中国要求是“中国恢复关贸总协定缔约国地位工作组”（Working Party on China's Resumption of Its Status as A Contracting Party to the GATT），而美国和欧共体的要求是“中国加入关贸总协定工作组”（Working Party on China's Accession to the GATT）。对此，关贸总协定秘书局发挥了斡旋调和的作用，提出了一个折中方案，即“中国的缔约方地位工作组”，简称“中国工作组”，回避了到底是“恢复”还是“加入”的问题。

将逐步实现计划、外汇管理的合理化，以及关税和非关税措施的协调使用。第四，关于价格改革问题，中国可以承诺价格改革市场化的发展方向，但不承诺价格市场化改革的具体时间表。最后，关于选择性保障条款，中国认为这与中国改革方向和国家利益相违背，美国要求中国接受所谓“非市场经济国家”歧视性规定的做法不合适。<sup>①</sup>

关于中国复关谈判中美国提出的五大要求与中国的回应，可参见表1：

表1 中国复关谈判中美国提出的五大要求与中国的回应

序号	美国五大要求	中国回应
1	外贸制度统一实施	对于外贸制度实施中的问题，一旦发现将予以纠正
2	提高外贸制度透明度	除正当商业机密外，凡外贸法律、规章等均予以公布，并建立对外公告制度
3	取消非关税措施	考虑加入关于非关税措施的《东京守则》，并逐步清理与关贸总协定不符的非关税措施
4	承诺价格市场化改革	可以承诺价格市场化改革的发展方向，但不承诺价格市场化改革的具体时间表
5	不接受选择性保障条款	违背中国国家利益，中国无法接受

资料来源：笔者自制。

可以看出，当时中国与美国在中国复关问题上最主要的争论是关于“选择性保障条款”，<sup>②</sup>而这一条款的背后实际上反映了双方对于中国是否是市场经济国家存在不同的观点。中国认为，虽然中国的经济体制还带有计划经济的痕迹，但市场经济的大方向已经确立，因而，“有计划的商品经济”应

① 石广生主编：《中国加入世界贸易组织谈判历程》，北京：人民出版社，2011年版，第145-147页。

② 1989年3月31日，为应对美国在中国复关谈判中提出的“选择性保障条款”，中国外经贸部副部长沈觉人主持召开了专家学者座谈会，邀请了外交部法律顾问史久镛、北京大学国际法教授王铁崖、中国人民大学国际法教授郭寿康、中国政法大学国际法教授汪瑄、对外经贸大学国际法教授沈达明、中国社科院世界经济与政治研究所所长浦山、外经贸部条法司司长袁振民、国务院法制局李适时等出席会议。与会专家一致认为，对于“选择性保障条款”，中国首先是要坚决反对，因为提出该条款违背了关贸总协定的非歧视原则；其次是在反对无效的情况下，应为“选择性保障条款”规定明确的限制条件，并体现对等权利和过渡性。参见王毅：《世纪谈判：在复关/入世谈判的日子里》，第50页。

该被理解为“市场经济”而非“计划经济”。而美国认为，中国的经济体制（尤其是价格体制）虽然经历了改革，但是离真正的市场经济体制还有相当大的距离，中国的出口产品在某种程度上仍然包含着价格补贴的因素，因此必须在国际贸易中对中国实施“选择性保障条款”。

在双方对中国是否是市场经济体制以及是否应该对中国实施“选择性保障条款”存在不同看法的背景下，1989年春夏之交北京发生了举世瞩目的“政治风波”，美国因而开始对中国实施经济制裁，导致这一阶段中国的复关谈判遭遇重大挫折。

## （二）接触阶段：1992-1994年

1992年1月18日，邓小平同志对武昌、深圳、珠海、上海等地进行视察并发表了著名的“南方谈话”，提出了一个重要观点，即市场经济是一种手段，资本主义可以用，社会主义也可以用。6月9日，江泽民同志在中央党校省部级干部进修班上做了《深刻领会和全面落实邓小平同志的重要谈话精神，把经济建设和改革开放搞得更快更好》的讲话，提出了中国经济体制改革的目标就是建立“社会主义市场经济体制”。10月12日，中国共产党第十四次全国代表大会在北京举行，会议正式确立了建立社会主义市场经济体制的改革目标。

国内改革进程的加快为中国的复关谈判重新注入了强劲的动力。1992年10月21日，中国外经贸部副部长佟志广率团参加关贸总协定中国工作组第11次会议。在会上，他提出，“在不久前结束的中国共产党第十四次全国代表大会上，中国庄严地向全世界宣布，中国经济体制改革的目标是建立社会主义市场经济，这将翻开中国复关谈判新的一页，标志着中国工作组经过多年的艰难努力，将最终完成对中国外贸制度的审议”。<sup>①</sup>1993年5月，中国代表团向关贸总协定秘书局提交了《中国对外贸易制度备忘录》修订版，其修订的核心是增加了“中国经济体制改革的目标是建立社会主义市场经济体制”。但遗憾的是，西方大国的代表并未真正认同中国的市场经济，仍然坚持要求中国接受“选择性保障条款”，其中美国谈判代表道斯金（Dorothy Dvoskin）就明确提出了一个观点，即“中国的市场经济同美国的市场经济不是一回事”。<sup>②</sup>

① 石广生主编：《中国加入世界贸易组织谈判历程》，第96-97页。

② 王毅：《世纪谈判：在复关/入世谈判的日子里》，第38页。

更为重要的是，与中国复关谈判同时进行的另外一场谈判——乌拉圭回合谈判此时已经接近尾声，缔约国决定将关贸总协定（GATT）升级为世界贸易组织（WTO）。因此，美国开始改变对中国的要价，将中国的“复关入场券”转变为“世贸入场券”，除了最初的五大要求外，还提出了要增加服务贸易、知识产权、投资、农产品、纺织品、电信、保险、证券等新兴领域的市场准入要求。在这样的背景下，以发展中国家地位来承担市场准入义务就变得对中国格外重要。<sup>①</sup>换言之，此时的中国复关谈判，在市场经济地位这一老问题没有解决的同时，又增加了发展中国家地位这一新问题。

1994年的到来使得中国的“复关”谈判日益紧迫。为了能够成为世贸组织的创始成员国，中国发起了复关谈判的“冲刺”。在国内，中国推行诸多改革措施以配合“复关”谈判。1994年初，中国废止了双轨制汇率和外汇留成制度，取消了283种商品的进口许可证和配额管理规定，开始实施《一般商品进口额管理暂行办法》与《出口商品配额招标办法》，全国人大常委会还颁布了《对外贸易法》。6月，中国再度取消了208种进口商品的非关税措施。中国采取的一系列改革措施体现了中国期望在1994年底结束“复关”谈判的决心，<sup>②</sup>但美国利用中国期望早日结束谈判的心理，试图逼迫中国在市场准入问题上做出更大的妥协和让步。<sup>③</sup>

同年9月，中美开启第9轮双边磋商，启动了“复关”议定书谈判与市场准入谈判进程。在“复关”议定书谈判中，美国不承认中国的市场经济地位，继续要求中国接受“选择性保障条款”，并试图将对中国的歧视性做法合法化和制度化。与此同时，美国也不愿意承认中国的发展中国家地位，试图剥夺中国作为发展中国家所享受的大部分优惠待遇。<sup>④</sup>在市场准入谈判

---

① 相比关贸总协定，世贸组织给予发展中国家更多的特殊和差别待遇。例如：在服务贸易和知识产权领域，规定了发展中国家的优惠待遇；在履行世贸组织协议时，发展中国家享有较长时期的过渡期；在反倾销、反补贴、保障条款方面，给予了发展中国家更多灵活处理的空间。

② 中国希望在1994年底完成恢复关贸总协定的谈判，赶在1995年1月1日之前成为世界贸易组织的创始成员国。

③ 美国谈判代表道斯金（Dorothy Dwoskin）提出，“我得到来自华盛顿的指示是，要达成‘好’的协议而不是‘快’的协议”。参见王毅：《世纪谈判：在复关/入世谈判的日子里》，第148页。

④ 美国谈判代表道斯金指出，中国已经是发达国家，不能再以发展中国家的身份进入关贸总协定。参见王毅：《世纪谈判：在复关/入世谈判的日子里》，第144页。

中，中美双方的分歧主要体现在农产品补贴、幼稚工业保护、零关税安排以及国内产业开放等议题上。美方要求中国改变对粮食、棉花、食糖、化肥等大宗商品国营贸易的做法；要求中国对优势产业的非关税措施提出取消时间表；要求中国在较为敏感的汽车行业与化工行业采取进一步的关税减让措施；以及要求中国大幅度开放证券、保险、电信等服务性行业的市场。

尽管美方的要求超出了当时中国经济的可承受范围，但中国依然没有放弃谈判，而是继续寻求与美国达成共识。11月，中国继续就市场准入问题与美国进行谈判，并在关税减让问题上做出让步，将关税总水平由43.7%降至17%，其中农产品由46.1%降至21.9%，非农产品由42.8%降至16.3%，并且对大多数非关税措施提出了取消时间表。<sup>①</sup>在12月7日与11日的会议上，中方承诺部分放开国营贸易，同意增加国营贸易产品中非国营企业经营的比例。但美国始终坚持其高要价立场，始终不肯妥协，导致双方在诸多分歧上无法达成共识，中美市场准入谈判最终破裂。

1994年中国“复关”谈判冲刺的失败实际上是美国对中国要价过高的结果，其根源在于美国不愿承认中国的市场经济地位和发展中国家地位。中国的发展速度举世瞩目，美国担心一旦中国以市场经济地位和发展中国家身份进入关贸总协定，将进一步给自身经济利益带来冲击，因此对中国提出了非常苛刻的条件。其结果是，中国未能在1994年底实现复关进而成为WTO的创始成员，双边谈判又一次陷入僵局。

### （三）实质性谈判阶段：1995-2001年

1995年1月1日，世贸组织宣告成立，中国的“复关谈判”正式转变成成为“入世谈判”。1995年10月25日，中国国家主席江泽民与美国总统克林顿（William Jefferson Clinton）在纽约的会晤中，首次就中国入世问题交换了意见。克林顿表示，美国愿意在中国入世的问题上采取积极态度，并已经起草了一份工作文件，准备与中国开展进一步讨论，以便打破谈判僵局。<sup>②</sup>11月8日，美国贸易代表巴舍夫斯基（Charlene Barshefsky）访华，向中方提供了一份《关于中国加入世贸组织的非正式文件》（*Non-paper on China's Accession*

<sup>①</sup> 石广生主编：《中国加入世界贸易组织谈判历程》，第180-184页。

<sup>②</sup> 同上，第188-193页。

to the WTO)。美国将这份《非正式文件》称为中国加入世贸组织的“路线图(Road Map)”，其中列出了其对中国提出的28条要求。<sup>①</sup>时任外经贸部部长吴仪在会见巴舍夫斯基时指出，美国的“路线图”虽然显示了某些灵活性，但总的来说，美方要价过高，中国无法承担。既然美国表示在中国入世的问题上要采取积极态度，那么美国对中国提出的要价也应当客观和事实求是。<sup>②</sup>实际上，中美两国围绕美方提出的“路线图”所进行的争论，表明双方在中国入世的问题上仍然存在重大分歧。此后双方虽有接触，但谈判进展依然缓慢。

1998年11月6日，美国总统克林顿致函中国国家主席江泽民，提出“令我深感忧虑的是，我们两国之间的贸易逆差不断增大，美国公司在向中国出口货物、农产品和服务时依然困难重重……而解决该问题的最佳方式，就是在良好的、具有商业意义的基础上开放中国市场，就中国加入世贸组织达成协议”。<sup>③</sup>在此背景下，中美关于中国加入世贸组织的谈判进程明显加快。

1999年11月10-15日，中美开启第25轮双边谈判，双方围绕中国入世问题在北京展开了六天六夜的磋商，就“选择性保障条款”“反倾销条款”、永久最惠国待遇、农产品补贴、国营贸易、关税减让、非关税措施、证券领域、保险领域和电信领域市场开放等谈判中的重点和难点问题展开了实质性谈判，终于达成了历史性协议——《中华人民共和国与美利坚合众国市场准入协议》，为中国加入世贸组织扫除了最主要的政治障碍。<sup>④</sup>2001年11月10日，在卡塔尔首都多哈举行的世贸组织第四届部长级会议，审议通过了《中

---

① 28条要求包括：贸易法规的统一实施、透明度、非关税措施、选择性保障条款、货物贸易的国民待遇、贸易权、司法复议、外汇管理、关税减让、海关估价、产业政策、投资措施、技术标准、国营贸易、农产品贸易、动植物检疫、农业出口补贴、农业国内支持、服务贸易、知识产权、政府采购、民用航空器贸易、补贴、反倾销调查、国际收支平衡、幼稚产业条款、特定产品的保障措施，以及过渡性审议机制。

② 石广生主编：《中国加入世界贸易组织谈判历程》，第193-196页。

③ 同上，第232-233页。

④ 1999年11月15日上午，中国国务院总理朱镕基、副总理钱其琛、国务委员吴仪、外经贸部部长石广生、外经贸部首席谈判代表龙永图等与美国贸易代表巴舍夫斯基(Charlene Barshefsky)、总统经济顾问斯柏林(Gene Sperling)等展开了最后的谈判，解决了中国入世谈判中最为棘手的几大难题，如“选择性保障条款”和“反倾销条款”的取消时间、保留化肥的国营贸易、保险电信行业的外资持股比例等。此次谈判被称为“世纪谈判”。

国入世议定书》和《中国入世工作组报告书》。<sup>①</sup>12月11日，中国正式加入世贸组织，成为世贸组织第143个成员。至此，长达15年的中国复关/入世谈判画上了句号，中国对世贸组织的艰难融入进程终于修成正果。

关于中国入世谈判中的美国方案、中国方案及其最后的双方妥协方案，可参见表2：

表2 中国入世谈判中的美国方案、中国方案与双方妥协方案

谈判议题	美国方案	中国方案	双方妥协方案
选择性保障条款	美国国内立法规定，可以对中国等非市场经济国家采取“选择性保障条款”	中国坚决反对美国针对中国的歧视性做法，要求美国修改国内立法，适用WTO的《保障协定》	美国承诺“选择性保障条款”是一项临时措施，将于2012年取消，此后将适用WTO的《保障协定》
反倾销条款	美国国内立法规定，在针对中国等非市场经济国家反倾销的调查中，可以采用第三国价格比较的方法来确定倾销幅度	中国坚决反对美国针对中国的歧视性做法，要求美国修改国内立法，适用WTO的《反倾销协定》	美国承诺将于2016年取消视中国为非市场经济国家的反倾销调查方法，此后将适用WTO的《反倾销协定》
永久最惠国待遇	美国国内立法规定，对是否给予中国最惠国待遇要进行年度审议	中国坚决反对针对中国的歧视性做法，要求美国根据WTO最惠国待遇的基本原则，给予中国永久性最惠国待遇	美国承诺，将给予中国永久性最惠国待遇
农产品补贴	美国要求中国不得将超过农业生产总值5%的财政资金用于农业补贴，这实际上是WTO规定的发达国家农业补贴水平	中国可以将农业生产总值10%的财政资金用于农业补贴，这实际上是WTO规定的发展中国家农业补贴水平	中国可以将农业生产总值8.5%的财政资金用于农业补贴

<sup>①</sup> 《中国入世议定书》规定了中国加入世贸组织后所享有的权利和义务；《中国入世工作组报告书》是中国入世谈判的记录和说明，包括中国和世贸组织成员各自的意见和评论，以及中国作出的具体承诺。这两份报告是了解中国入世谈判进程最为权威的法律文件和“金钥匙”。关于全文，可参见石广生主编：《中国加入世界贸易组织法律文件导读》，北京：人民出版社，2002年版。

国营贸易	美国要求中国全面取消国营贸易，尤其是针对化肥的国营贸易	中国坚持对粮食、棉花、食糖、石油、烟草、化肥的国营贸易	中国实行对粮食、棉花、食糖、石油、烟草、化肥的国营贸易，但中国同意增加国营贸易产品中非国营企业经营的比例，并承诺国营贸易公司按商业模式运作
关税减让	美国要求中国在加入WTO时将关税将降至美国平均关税的2倍水平，即7%左右。其中，汽车关税在2005年1月1日降至10%，化工品原料关税降为0	中国坚持享受发展中国家的待遇，经过5年左右时间，将关税降至发展中国家的水平，即10%左右。其中，汽车关税在2008年1月1日降至25%，化工品原料必须保留关税	经过5年左右时间，中国将关税降至10%左右。其中，汽车关税在2006年7月1日降至25%，2/3的化工品原料关税降为0
非关税措施	美国要求中国在加入WTO时取消进口配额和许可证	中国坚持享受发展中国家待遇，可以取消进口配额和许可证，但必须有过渡期	中国经过一定过渡期后取消进口配额和许可证，其中，汽车产品的配额和许可证最迟于2005年1月1日取消
证券领域	美国要求中国开放资本市场，允许外资经营A股	中国坚持享受发展中国家待遇，强调资本市场开放必须循序渐进	外国证券机构可以经营B股交易，合资证券公司可以从事A股的承销，但不得从事A股的交易
保险领域	美国要求中国开放保险市场，允许外商独资经营保险公司	中国坚持享受发展中国家待遇，强调保险市场与资本市场相关联，且寿险涉及到广大公共利益	对于寿险，允许设立合资公司，但外资比例不得超过50%。对于非寿险，中国加入WTO两年后允许设立外资独资子公司
电信领域	美国要求中国开放基础电信和增值电信市场，允许外商独资经营电信公司	中国坚持享受发展中国家待遇，强调电信行业关系到国家的信息安全和经济安全	对于基础电信业务，中国加入WTO六年后允许合资企业中外资股比达到49%；对于增值电信业务，中国加入WTO两年后允许合资企业中外资股比达到50%

资料来源：笔者自制。

可以看出，在整个复关/入世谈判中，中国的市场经济地位和发展中国家身份认同的困境是中美双方最为关心的两大原则性问题，体现在中美谈判的各个具体议题上。其中，在“选择性保障条款”“反倾销条款”、永久性最惠国待遇等议题上，中国坚决反对美国将中国视为“非市场经济国家”，要求美国取消对中国的歧视性做法，而美国则强调需要设置过渡期，以确保中国真正地建立起市场经济体制。最终达成的妥协是：美国同意取消“选择性保障条款”和“反倾销条款”，但取消的时间分别是2012年和2016年。在农产品补贴、国营贸易、关税减让、非关税措施、证券、保险、电信领域市场开放等议题上，中国的基本立场是作为发展中国家承担与自身发展水平相适应的义务，循序渐进地开放市场，享受一定的过渡期，而美国则要求中国在最短的时间内，最大限度地开放市场，以实现其自身的商业利益。最终达成的妥协是：逐案处理（case by case）。总体上看，中国最后承担了超出大部分发展中国家的对外开放义务。

从更深层次看，中国两大身份认同问题产生的根源正是过程建构主义理论所指出的“本质属性论”和“变化过程论”之间存在的矛盾。美国从“本质属性论”的视角出发，判定中国为“非市场经济国家”和“非发展中国家”；中国则从“变化过程论”视角出发，强调中国属于“市场经济国家”和“发展中国家”。谈判之所以最终达成了协议，正是双方在秉持灵活务实的态度前提下在“本质属性论”和“变化过程论”之间找到了“暂时”的妥协点。

### 三、入世后中国与世贸组织的互动：全面适应

在加入世贸组织之后，中国的角色开始发生转变，从一个“艰难融入者”逐步转变为“全面适应者”。但是，由于中国的市场经济地位和发展中国家地位这两大身份认同问题并没有随着入世谈判的结束而结束，只不过是新的形式不时地表现出来而已。因此，中美两国继续围绕这一问题开始在世贸组织框架内展开较量。

世贸组织的框架主要由三大机制构成：贸易争端解决机制、贸易政策审议机制和多边贸易谈判机制。入世后，中国努力全面适应这三大机制，经历了从学习规则到适应规则，再到利用规则进行斗争的过程。其中，在贸易争端解决机制和贸易政策审议机制中，中国主要是应对美国对中国提出的反倾

销诉讼以及所谓的“中国改革停滞论”这些问题，并在斗争中捍卫了中国的市场经济地位；在多边贸易谈判机制中，中国主要是坚持发展中国家的特殊和差别待遇原则，借此捍卫了作为发展中国家理应享有的制度性权利。

### （一）贸易争端解决机制

世贸组织的贸易争端解决机制于1995年1月1日正式运行，主要由磋商程序、斡旋调解程序、仲裁程序、专家组程序、上诉程序和执行程序等六部分组成，其主要的执行机构为专家组和上诉机构。争端解决机制克服了关贸总协定在此方面的不足，通过建立多边规则体系，用法律手段取代政治手段来解决国家之间的贸易纠纷，在管辖范围、表决方式以及执行承诺上都有进一步的完善，因而成为处理国际贸易纠纷的一种有效手段。<sup>①</sup>

在中国加入世贸组织后，美国对华贸易逆差不断扩大，导致美国与中国的贸易争端不断增多。2004年5月和2005年4月，中国先后出台了《汽车产业政策》和《构成整车特征的汽车零部件进口管理办法》，美国对此提出质疑。2006年3月，美国将“中国汽车零部件案”提交到世贸组织的专家组和上诉机构，要求世贸组织对中国发起反倾销调查，不再寻求与中国达成双边谅解。由于《中国入世议定书》规定，美国等其他缔约国到2016年才取消针对中国的“非市场经济国家”反倾销调查方法，因此，美国等其他缔约国在过渡期内可以依据国内法来判定中国是否存在倾销的行为。2008年12月，世贸组织上诉机构做出裁决，判定中国做法违背了世贸组织的“国民待遇原则”。

在应对诉讼的同时，中国也积极利用贸易争端解决机制发起反击，其中最具有代表性的是2008年12月中国将美国对中国在标准钢管、矩形钢管、复合编织袋以及非公路用轮胎等四种产品采取的反倾销措施提交至世贸组织的专家组。在本次诉讼中，中国不仅希望美国取消对这四种产品的反倾销措施，还希望尽可能解决入世后中国企业所面临的共性问题，以改善中国企业在美国的贸易环境。为此，中国没有纠缠调查中的个案事实，而是聚焦于美方在调查中依据的法律标准与相关调查方法，试图体制性地影响美国对中国产品实施的反倾销调查。2010年10月，世贸组织的专家组发布裁决报告，判定美国的反倾销措施与世贸组织规则不符，中国在此次诉讼中获取了胜利，

<sup>①</sup> 倪世雄、成帅华：《GATT/WTO争端解决机制与发展中国家》，载《国际论坛》，2001年第1期，第44页。

从而有效地维护了中国在世贸组织中的市场经济地位。<sup>①</sup>

## （二）贸易政策审议机制

与贸易争端解决机制具有强制性约束力不同，世贸组织的贸易政策审议机制是一种建议性的相互批评和监督机制，其目的是通过定期集体性地评估成员国的贸易政策，增加成员国贸易政策的透明度，敦促其遵守世贸组织规则，从而促进多边贸易体制的平稳运行。<sup>②</sup>贸易政策审议机制的程序性很强，首先是世贸组织秘书处以独立身份撰写审议报告，然后是被审议成员国提交政府声明，最后其他成员国以这两份文件为基础进行评议和提问，要求被审议成员国进行答复并提供具体的政策信息。从范围来看，所有的世贸组织成员国都必须接受审议，但审议的频率主要是根据成员国对全球贸易的影响程度来确定。如果一个世贸组织成员国的对外贸易额占全球贸易的比重属于世界前四名，那么该成员国将被要求两年接受一次审议。例如，由于中国的贸易额占全球贸易的比重位居全球前四名，因此，中国每两年就必须接受一次贸易政策审议。

自2006年起，中国开始接受世贸组织贸易政策审议机制的审议。在2006—2010年间，中国的贸易政策在审议中得到了其他成员国的积极评价。外界普遍认为中国的改革开放正处于稳步推进阶段，一时间“中国改革加速论”成为世贸组织各成员国的共识。例如，在2006年的贸易政策审议中，中国详细地向世贸组织其他成员国介绍了中国的市场经济体制改革以及履行入世承诺的进展，得到了参与审议各方的一致好评。美国世贸组织大使彼得·奥吉尔（Peter Allgeier）在发言中称，“中国在执行世贸组织承诺和履行世贸组织成员义务上取得重大进步，中国重新定义了全球贸易体系”。<sup>③</sup>

但另一方面，随着中国逐步完成了入世承诺，各国对华态度开始有所变化，对中国的批评也变得犀利起来，尤其是在贸易政策审议中开始以“双重标准”来看待中国的贸易政策。例如，在2010年与2012年的两次审议中，美国提出了所谓的“中国改革停滞论”，批评中国对外开放步伐放缓，认为中国在金融、电信、保险等服务部门的市场准入门槛依旧较高，并指责中国长

<sup>①</sup> 孙昭：《诉美国反倾销和反补贴措施案评析》，载李成钢主编：《世贸组织规则博弈：中国参与WTO争端解决的十年法律实践》，北京：商务印书馆，2011年版，第133—134页。

<sup>②</sup> 郑茹娜：《三十而立：我眼中的贸易政策审议机制》，载中国常驻世贸组织代表团：《艰难时刻：世贸组织与中国（2018—2019）》，第203页。

<sup>③</sup> 郑茹娜：《三十而立：我眼中的贸易政策审议机制》，第207—208页。

期运用产业政策来干预经济，要求中国加快改革开放的步伐。

针对美国的指责，一方面，中国予以驳斥。例如，时任中国常驻世贸组织代表团团长俞建华指出，“中国不仅没有停下对内改革和对外开放的脚步，相反，改革和开放在以更大的决心和力度在各个重要和关键的领域稳步扎实向前推进”；<sup>①</sup>另一方面，中国也采取了一系列市场化的经济改革措施，进一步巩固了中国在世贸组织中的市场经济地位，例如修订《外商投资产业指导目录》，改组国有资本投资和运营公司，在金融业大幅度降低外资准入门槛，全面放开金融机构贷款利率管制，等等。

### （三）多边贸易谈判机制

多边贸易谈判机制是世贸组织框架的第三根支柱。2001年，世贸组织在卡塔尔的多哈启动了新一轮多边贸易谈判，其宗旨是促进世贸组织成员国削减贸易壁垒，通过创造更加公平的贸易环境来促进全球特别是发展中国家的发展，因此多哈回合谈判又被称为发展回合谈判。在多哈回合谈判中，谈判各方主要分为发达国家与发展中国家两大阵营：发达国家期望进一步打开发展中国家的市场，要求发展中国家降低关税，更多地限制其非关税措施；发展中国家则要求发达国家纠正其扭曲国际贸易的农业政策以及兑现允诺给发展中国家的特殊和差别待遇。<sup>②</sup>

在多哈回合谈判中，中国坚定地站在发展中国家阵营中，维护发展中国家的特殊和差别待遇。<sup>③</sup>最后，《多哈部长宣言》授权贸易与发展委员会审核世贸组织中的特殊和差别待遇条款，以便加强有关条款，使其更加精确、有效和具有操作性。但这一授权引发了发达国家与发展中国家两大阵营的尖锐对立，中美两国关于中国发展中国家身份的争论再一次爆发。美国认为，中国等一些成员国自我认定为发展中国家，享受发展中国家的特殊和差别待遇，是导致多哈回合谈判停滞不前的根源；<sup>④</sup>中国则提出，特殊和差别待遇是世贸组织赋予广大发展中国家的一项基本权利，体现了世贸组织的包容性，

① 郑茹娜：《三十而立：我眼中的贸易政策审议机制》，第207-208页。

② 王红梅、穆忠和：《多哈回合谈判解决发展问题的困境与出路》，载《国际贸易》，2010年第5期，第59页。

③ 蒋苏晋：《中国在多哈回合谈判中地位和作用的演变》，载易小准主编：《十年之路：纪念中国加入世界贸易组织十周年文集》，上海：上海人民出版社，2011年版，第46页。

④ 漆彤、范睿：《WTO改革背景下发展中国家待遇问题》，载《武大国际法评论》，2019年第1期，第95页。

必须得到保障，中国在人均收入、经济结构、发展质量等方面与发达国家仍然存在较大的差距，理应享有发展中国家的特殊和差别待遇。<sup>①</sup>关于中美在发展中国家的认定方式及特殊和差别待遇上的不同观点，可参见表3：

表3 中美在发展中国家的认定方式以及特殊和差别待遇问题上的分歧

具体议题	美方观点	中方观点
发展中国家的“自我认定”方式	“自我认定”的方式已经过时，世贸组织应制定标准来界定发展中国家的身份	发展是一个多维概念，根据少数指标设立的标准难以准确衡量，“自我认定”的方式有利于推进世贸组织谈判和实现贸易自由化
发展中国家享受的特殊和差别待遇	特殊和差别待遇阻碍了世贸组织谈判，破坏了世贸组织规则的可预见性	特殊和差别待遇是世贸组织赋予广大发展中国家的一项基本权利，体现了世贸组织的包容性

资料来源：作者自制。

总体上，入世后中国很快全面适应了作为世贸组织“三大支柱”的贸易争端解决机制、贸易政策审议机制和多边贸易谈判机制。在贸易争端解决方面，中国积极应对美国提出的对华反倾销诉讼，并主动发起了对美国的反倾销诉讼，运用法律武器维护了自身市场经济地位；在贸易政策审议方面，中国既有力驳斥了美国提出的所谓“中国改革停滞论”，又积极推动了国内的市场化改革，进一步巩固了中国的市场经济地位；在多边贸易谈判方面，中国坚定支持发展中国家在多哈回合中的谈判立场，捍卫本国作为发展中国家理应享有的特殊和差别待遇。可以看出，中国一直是从“变化过程论”的视角来看待自身在世贸组织中的市场经济地位和发展中国家身份的，即市场经济地位和发展中国家身份都同属一个过程，只有对其不断地维护和巩固才能使中国在世贸组织中发挥更大的作用。

#### 四、当前中国与世贸组织谈判：部分引领

在全面适应世贸组织既有规则的同时，中国也开始参与制定世贸组织的

<sup>①</sup> 参见《商务部：WTO发展中成员特殊与差别待遇权利须得到保障》，新华网，[http://www.xinhuanet.com/politics/2019-04/04/c\\_1124329852.htm](http://www.xinhuanet.com/politics/2019-04/04/c_1124329852.htm)，登录时间：2021年7月18日。

新规则，并在部分领域开始出现了引领世贸组织的迹象和趋势。这意味着中国正在实现从“全面适应”向“部分引领”的角色转变。例如，在涉及发展中国家如何发展的问题上，中国从“变化过程论”的视角提出了“以开放求发展”的新型利益实现方式，与印度等发展中国家“以保护求发展”的传统思路形成鲜明对比。在此理念的指导下，中国开始在世贸组织关于电子商务和投资便利化等新兴规则的谈判中发挥引领作用。

### （一）电子商务

2019年1月，76个世贸组织成员签署了《达沃斯联合部长声明》，正式启动了世贸组织的电子商务谈判进程。在此背景下，印度等一些发展中国家拒绝参与谈判，理由是发展中国家面临“数字鸿沟”，难以从电子商务中获益，同时认为参与世贸组织的电子商务谈判还会挤压发展中国家的政策空间。这实际上是一种“以保护求发展”的传统保守思路。

与印度不同，中国为了顺应本国电子商务企业“走出去”的新业态和新模式，积极参与世贸组织的电子商务谈判，并从“变化过程论”的视角提出了“以开放求发展”的新型利益实现方式。根据联合国贸发会议（United Nations Conference on Trade and Development, UNCTAD）的统计，2017年中国电子商务市场总规模已经达到了1.93万亿美元，居全球第三位，特别是B2C电子商务零售额高达1.06万亿美元，居全球第一位。<sup>①</sup>支付宝和微信的海外用户已分别达到3亿人和7000万人，抖音海外版的下载量已超过10亿人次。<sup>②</sup>

也正是由于中国采取了“以开放求发展”的新思路，才使得中国作为发展中国家的代表开始与美国和欧盟两大西方发达经济体一起成为当前世贸组织电子商务谈判中三大主要引领方。<sup>③</sup>美国希望建立高水平的、以自由化为导向的规则，其核心关切是推动跨境数据的自由流动。欧盟对数据的跨境流动虽然没有迫切的诉求，但其传统上始终重视保护个人的隐私，认为这是一项根本的人权，因而主张在世贸组织的电子商务谈判中，针对个人数据和非个人数据，建立差异化的数据保护制度。而中国在坚持自身发展中国家的身份

① B2C即“商对客”（Business-to-Consumer），指直接面向消费者销售产品和服务商业零售模式，是电子商务的一种模式。

② “UNCTAD B2C E-Commerce Index 2017,” [https://unctad.org/system/files/official-document/tn\\_unctad\\_ict4d09\\_en.pdf](https://unctad.org/system/files/official-document/tn_unctad_ict4d09_en.pdf), 登录时间：2021年7月18日。

③ 丁力：《发展中国家与电子商务谈判》，载中国常驻世贸组织代表团：《艰难时刻：世贸组织与中国（2018-2019）》，第176-187页。

和地位的同时，依据自身强大的电子商务优势，在世贸组织电子商务谈判中发挥了重要的引领作用。中国提出，世贸组织的电子商务谈判要坚持发展导向，要考虑发展中国家的实际困难和监管需要，其重点是要推动跨境货物贸易的便利化。关于当前世贸组织的电子商务谈判，可参见表4：

表4 当前世贸组织的电子商务谈判

主要引领方	政策立场	核心关切
美国	建立高水平的、以自由化为导向的国际规则	促进跨境数据流动
欧盟	针对个人数据和非个人数据建立差异化的数据保护制度	保护个人隐私
中国	坚持发展导向，考虑发展中国家实际困难和监管需要	推动跨境货物贸易的便利化

资料来源：笔者自制。

## （二）投资便利化

投资便利化是当前中国在世贸组织中发挥引领作用的另一个重要议题。传统上，围绕国际投资议题，发达国家是对外投资国，发展中国家是外资吸收国，因而发展中国家对投资便利化议题态度消极。例如，印度等国认为，参加投资便利化议题的谈判只会增加发展中国家的义务，不会给它们带来多少实际利益。

与印度不同，随着近年来“走出去”战略和“一带一路”倡议的实施，中国开始成为“吸收外资”和“对外投资”并存的大国，因而需要为本国企业境外投资创造更加便利的环境。在此背景下，中国从“变化过程论”的视角出发，直接发起并引领了世贸组织投资便利化议题的谈判，提出发展中国家不仅要积极参加投资便利化谈判，而且也要积极促进本国的投资便利化，走“以开放求发展”的新型发展道路。<sup>①</sup>

<sup>①</sup> 周子绚：《头羊初体验：中国引领投资便利化议题的不平凡历程》，载中国常驻世贸组织代表团：《艰难时刻：世贸组织与中国（2018-2019）》，第158-175页。

2016年10月，中国率先在世贸组织提出投资便利化议题。2017年4月，为了说服印度等发展中国家转变发展观念，中国在日内瓦倡议成立了“投资便利化之友”（Friends of Investment Facilitation）机制，<sup>①</sup>这是一个非正式的多边开放式对话平台，它将“投资、贸易和发展”三个领域融为一体，强调投资便利化并不涉及市场准入、争端解决和投资保护等敏感议题，也不提高投资自由化的水平，而只是通过简政放权以及提升投资过程中的透明度、可预见性和行政效率，来进一步提升已经开放领域的吸引力，借此促进发达经济体对发展中国家的投资，从而帮助发展中国家实现本国的经济和社会发展目标。<sup>②</sup>

2017年5月18日，中国推动“投资便利化之友”成员与印度等发展中国家达成了《和解声明》。它促使双方在表明不同立场的前提下，宣布启动投资便利化议题的谈判进程，从而使得投资便利化一词第一次出现在总理事会这一世贸组织最高日常机构的讨论议程之中。12月，在世贸组织第十一届部长级会议期间，中国商务部部长钟山召集39个成员国的贸易部长举行投资便利化专题早餐会，并发表了《关于投资便利化的联合部长声明》，确立了建立投资便利化多边框架的目标，为世贸组织进一步推进该议题释放了强有力的政治信号。<sup>③</sup>

2019年7月18日，世贸组织2019年投资便利化上半年工作总结会议在瑞士日内瓦举行，在中国的推动下，与会成员一致同意会议将进入实质性的基于案文（Text-based）磋商的结构化讨论阶段。该会议通过对投资便利化要素的充分讨论，提出了未来多边规则框架可能涵盖的有关措施，最后形成了一份

---

① “投资便利化之友”在2017年4月刚成立时只有8个世贸组织的成员：中国、中国香港、阿根廷、巴西、哥伦比亚、墨西哥、尼日利亚和巴基斯坦。到2019年，其成员已经扩大到18个成员：中国、巴基斯坦、巴西、阿根廷、尼日利亚、智利、哥伦比亚、冈比亚、危地马拉、中国香港、哈萨克斯坦、利比里亚、毛里塔尼亚、墨西哥、尼日利亚、卡塔尔、韩国和乌拉圭。

② 中国经常列举的案例包括埃塞俄比亚的东方工业园、柬埔寨的西哈努克经济特区、中国自身的深圳经济特区，这些经济特区通过改善营商环境，促进投资便利化，大大提高了发展中国家对外资的吸引力。

③ “Joint Ministerial Statement on Investment Facilitation for Development,” World Trade Organization, December 13, 2017, [https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE\\_Search/FE\\_S\\_S009-DP.aspx?language=E&CatalogueIdList=240870](https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S009-DP.aspx?language=E&CatalogueIdList=240870), 登录时间：2021年7月18日。

长达140页的文件。<sup>①</sup>11月5日，在第二届中国国际进口博览会期间，世界贸易组织小型部长会议在上海举行，欧盟、俄罗斯、印度等33个成员部长或部长代表和世贸组织总干事阿泽维多（Roberto Azevêdo）等200多名代表应邀与会。会前，中方主办了“投资便利化议题部长午餐会”，并发表了《部长联合声明》，提出投资便利化议题工作的主要目标是制定多边规则框架，为跨境投资创造更加透明、高效和可预测的商业环境。共有92个成员在《部长联合声明》上参加了联署。这为世贸组织第十二届部长级会议推动投资便利化议题取得实质性成果注入了新的动力。

关于当前世贸组织的投资便利化谈判，可参见表5：

表5 当前世贸组织的投资便利化谈判

主要谈判方	谈判角色	谈判立场
中国	发起者和引领者	投资便利化并不涉及市场准入、争端解决和投资保护等敏感议题，只是通过简政放权，提升投资过程中的透明度、可预见性和行政效率，来促进向发展中国家的投资，从而帮助发展中国家发展经济
印度等发展中国家	反对者	投资便利化谈判只会增加发展中国家的义务，不会给它们带来多少实际利益

资料来源：笔者自制。

总的看，在当前世贸组织的电子商务和投资便利化谈判问题上，中国始终以“变化过程论”的视角来看待自身的发展中国家身份。与印度等发展中国家“以保护求发展”的传统思路不同，中国提出了发展中国家应该“以开放求发展”的新型方式来追求和实现自身的利益，为发展中国家进一步释放经济发展空间、提升经济发展潜力指明了方向，开始得到越来越多的发展中国家的理解和支持，因而也在电子商务和投资便利化等世贸组织新兴议题的

<sup>①</sup> “WTO Structured Discussion on Investment Facilitation for Development,” World Trade Organization, July 18, 2019, [https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE\\_Search/FE\\_S\\_S009-DP.aspx?CatalogueIdList=255867](https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S009-DP.aspx?CatalogueIdList=255867), 登录时间：2021年7月18日。

谈判中开始扮演“部分引领”的重要角色。<sup>①</sup>这势必成为中国在世贸组织中角色转换的未来方向。

## 五、结 语

本文从历史和理论相结合的视角探讨了中国与世贸组织之间的互动，提出了从艰难融入到全面适应再到部分引领是中国与世贸组织关系发展演变的三个不同阶段，而化解市场经济地位与发展中国家身份这两大身份认同困境则是贯穿三个历史阶段的一条主线。借鉴过程建构主义的身份认同理论，本文提出，与美国在世贸组织中采取“本质属性论”的方式看待中国身份不同，中国采取了“变化过程论”的方式来对待本国在世贸组织中的市场经济地位和发展中国家身份。这两种身份认同方式的冲突及其化解构成了中国与世贸组织互动中角色转变的内在逻辑。

在艰难融入阶段，市场经济地位体现在复关/入世谈判中的“选择性保障条款”和“反倾销条款”等极具争议性的条款上，而发展中国家地位则体现在金融、保险、电信等领域市场准入义务上；在全面适应阶段，中国开始利用世贸组织规则来应对美国提出的反倾销诉讼以及所谓的“中国改革停滞论”，捍卫了中国的市场经济地位，同时通过坚持发展中国家的特殊和差别待遇原则，捍卫了中国作为发展中国家理应享有的制度性权利；在部分引领阶段，中国既坚定维护了发展中国家身份的原则立场，又策略性地采取了发展中国家“以开放求发展”的新型利益实现方式，开始在电子商务和投资便利化等世贸组织新兴议题中发挥部分引领的作用。

从更广泛的意义上看，中国入世20年也为新时代中国参与全球治理体系改革提供了两条重要的经验和启示：第一，中国参与全球治理体系改革的基础是国内改革。在中国复关/入世谈判过程中，当中国国内计划经济与市场经济的关系较为模糊时，中国在国际谈判中就会面临“选择性保障条款”这样的歧视性措施；当中国国内明确提出建立社会主义市场经济的改革目标时，中国在国际谈判中的压力就会大大降低。第二，中国在全球治理体系改革中

<sup>①</sup> 周子绚：《头羊初体验：中国引领投资便利化议题的不平凡历程》，载中国常驻世贸组织代表团：《艰难时刻：世贸组织与中国（2018-2019）》，第158-175页。

要坚持“变化过程论”的分析视角来看待自己发展中国家的身份。一方面，作为世界上最大的发展中国家，中国需要坚持发展中国家的身份，始终同广大发展中国家同呼吸共命运，这是中国参与全球治理体系改革的立足点；另一方面，在具体的谈判议题上，中国的国家利益正在发生变化，有时会与其他发展中国家的利益出现不一致，此时中国需要采取灵活务实的方针，扮演发达国家与发展中国家之间“利益平衡者”的动态角色，积极引导广大发展中国家走“以开放求发展”的新型发展道路。

(作者简介：朱杰进，复旦大学国际关系与公共事务学院教授，博士，上海，200433；魏宇航，复旦大学国际关系与公共事务学院研究生，上海，200433)

收稿时间：2021年7月

(责任编辑：齐沛禾)

## Twenty Years of China's Accession to the WTO: From Participation to Leadership

Zhu Jiejin Wei Yuhang

**Abstract:** This paper has explored the interactions between China and the WTO from a combination of historical and theoretical perspectives, arguing that it can be divided into three different stages, ranging from difficult access to comprehensive adaptation and to partial leadership. Through the three stages, it has been the internal logic and main driving force of China's role change to resolve the dilemma of market economy status and developing country status. In the difficult access period, the market economy dilemma embodies the selective safeguard measures and anti-dumping measures, and the developing country dilemma embodies the access to the market of finance, insurance and telecommunication in the negotiation of China's entry to the GATT/WTO. In the comprehensive adaption period, China, out of defending its own market economy status, has been using the WTO rules to counter America's demands on China such as anti-dumping proceedings and the criticism of "stagnation of China's reform". Meanwhile, China still has been sticking to its special and differential treatment of developing country membership. In the period of partial leadership, while insisting that it is a developing country, China has strategically advocated that developing countries should pursue and realize a new type of national interest by adopting the policy of "open for development", embodying its leadership in the emerging issues of WTO negotiations such as the e-commerce and investment facilitation.

**Key Words:** GATT; WTO; Developing Country Status; Identity Dilemma; Leadership