

第一章 中国‘复关’谈判开局顺利， 接下来便是一波九折

一、台湾当局宣布退出关贸总协定 30 多年之后，中国政府又着手重返

世界贸易组织的前身是一个叫做“关税与贸易总协定”的多边协定。它是在第二次世界大战以后由几个西方国家，主要是美国发起并促成的。

还在第二次世界大战的后期，美、英等国就曾举行过一系列的会议，酝酿成立一个国际贸易组织。出于自身经济发展和称霸世界的需要，美国在这个问题上显得格外积极、主动。1946 年 10 月，在联合国经社理事会的帮助下，拟议中的国际贸易组织在伦敦举行了第一次筹备委员会会议。当年，美国还与 15 个国家开始进行关税减让谈判。

1947 年 4 月至 10 月，国际贸易组织筹备委员会在日内瓦举行第二次会议。会议议题主要有两项：一是讨论美国提出的“国际贸易组织宪章草案”；二是美、英、法、中等 18 个国家进行第一轮多边关税减让谈判。

经过 6 个月的磋商，有关各国先于“国际贸易组织宪章草案”达成了 123 项关税减让协议。美国为了促使谈判成果早日付诸实施，向宪章起草委员会施加压力，把这些协议与“国际贸易组织宪章”中关于贸易政策的条文合并在一起，形成了“关税与贸易总协定”简称“关贸总协定”(GATT)。

10 月 31 日，美、英、法、中等 23 个国家在《关税与贸易总协定临时适用议定书》上签字，决定在“国际贸易组织宪章”生效前从

1948 年 1 月 1 日起，关贸总协定临时适用。

由于“国际贸易组织宪章”最终未能获得通过，因而关税与贸易总协定不是正式的国际组织，只是国际性的多边协定，它与联合国有关系，但不是其专门机构。

关贸总协定的宗旨是：减少关税和贸易障碍，取消歧视待遇，充分利用世界资源，促进各国生产；扩大国际交换，创造就业机会，保证实际收入，增加有效需求。关贸总协定缔约国每年召开一次大会，就国际贸易中的重大问题进行谈判，特别是对主要商品的税率进行协商，达成减让协议，以贯彻最惠国待遇原则。由此可见，关贸总协定既是一个调整各国贸易关系的法律框架，又是一个进行多边贸易谈判、争夺市场的场所，同时还是一个调解和解决争议的机构。它虽然不是正式国际贸易组织，但在实际运作中，与国际货币基金组织、世界银行一起成为世界经济的三大支柱，有“经济联合国”之称。

关贸总协定成立时，在国际上代表中国的是国民党领导的中华民国政府。中华民国政府参与了成立关贸总协定的有关谈判，并在有关文件上签字。从 1948 年 5 月 21 日起，中国正式成为关贸总协定的缔约国。

中华人民共和国成立后，败退台湾的国民党政府于 1950 年 5 月以“中华民国”的名义退出了关贸总协定。之后不久，曾经与中国进行过关税减让谈判的 15 个国家，也根据关贸总协定第 27 条的规定，先后撤回了它们对中国所作出的关税减让。

1960 年，台湾当局曾参与签署关贸总协定主持下的《多种纤维协定》。1965 年，台湾当局又取得了关贸总协定观察员资格。直到 1971 年中华人民共和国政府恢复了在联合国的合法席位之后，关贸总协定也随之撤销了台湾当局的观察员资格，并在《多种纤维协定》签约国中将其除名。

在改革开放之前，中国实行的是社会主义计划经济制度，对建

立在资本主义市场经济基础上的关贸总协定持否定态度，对其在世界经济发展中的地位和作用缺乏足够的认识与了解。因而在长达二三十年的时间里与关贸总协定几乎没有发生过任何联系，更没有提出过要恢复关贸总协定缔约国地位问题。直到 70 年代末 80 年代初，随着改革开放的进行，中国政府才逐渐开始与关贸总协定进行接触。

1980 年 8 月，中国政府派代表出席了国际贸易组织临时委员会会议，并参与了关贸总协定的总干事的选举。当时选举的总干事是邓克尔。此后，中国政府又几次派员参加了关贸总协定的商业纺织品委员会主持的国际纺织品贸易协议的会议，并且在会议期间就中国恢复关贸总协定缔约国地位问题与有关方面进行讨论。

1982 年 9 月，中国政府正式提出申请，要求获得关贸总协定观察员资格，并在当年 11 月获得批准。观察员身份虽无多少实质意义，但因为有资格出席 GATT 缔约方的年度会议，因此，对于中国了解 GATT 的运作程序、有关国际贸易的规则，熟悉 GATT 成员的权利和义务等大有益处。同月，中国便以此身份派团列席了 GATT 的第 36 届缔约国大会，这是中国与 GATT 在组织程序上正式接触的开端。

此时，中国政府已开始对 GATT 的重要性有了足够的认识，并开始积极筹措重新加入 GATT 的有关事宜。1982 年 12 月 31 日，国务院批准了由外经贸部起草的中国申请加入关贸总协定的报告并在 1983 年筹划实质性的运作。这一年的 8 月 26 日至 9 月 9 日，外经贸部、外交部和海关总署联合组成考察团，到巴基斯坦、匈牙利、南斯拉夫就加入 GATT 的问题进行考察。上述诸国是中国的友好国家，特别是匈牙利和南斯拉夫，在经济体制上与中国有类似之处。中国政府拟通过学习他们的经验，进行一次“摸底”考察。

此后几年内，中国的复关步骤在 GATT 的帮助和中国政府的努力下，进行得颇为顺利。GATT 已经看到，让中国这样一个正在进行全方位经济改革的大国进入 GATT，有着十分重要的意义，所以在态度上积极支持。同时，由于尚未进入实质的讨价还价阶段，主要缔约方如美、日、欧盟等也未从中做梗。冷战的阴云尚未彻底褪去，发达资本主义国家都乐于看到中国抛却计划经济体制，进入自由贸易圈，以给其他尚未改革的社会主义国家作一个“样板”，起到鼓励的示范作用。

1984 年 1 月 18 日，中国成为了国际纺织品贸易协定（MAF）的正式成员，MAF 是纺织品贸易最具权威的国际机构，在机构建制上与 GATT 有类似之处，并是 GATT 的下属分支机构。同年 4 月，中国获得了 GATT 特别观察员的地位。有特别观察员资格的国家具有出席 GATT 代表理事会议的资格，比一般观察员资格更高。同年 11 月 6 日，GATT 理事会决定，中国可以参加 GATT 所有组织的会议。

1985 年 11 月 6 日，GATT 理事会根据中国的申请，决定给予中国 GATT 理事会观察员地位。同年 10 月 3 日至 9 日，以外经贸部部长助理沈觉人为团长的中国代表团列席了 GATT 特别缔约国大会。在此期间，中国代表团在日内瓦与 GATT 的主要缔约方美、加、日、欧共同体代表团就中国复关问题进行了首次“非正式磋商”。是为中国与 GATT 缔约方就中国复关问题接触的开始。

1986 年 1 月 4 日至 11 日，GATT 总干事邓克尔首次访问中国。中国总理会见了邓克尔，明确向他表示了中国希望恢复 GATT 席位的愿望，邓克尔承诺将尽快考虑中国的这一愿望。至此，中国复关问题被正式提上了中国政府和 GATT 的议事日程。

中国政府在“入关”谈判问题上，始终坚持三项基本原则，这就是：

（1）坚持要求恢复中国的关贸总协定缔约国地位，而不是重新

加入关贸总协定。

(2)坚持通过关税减让谈判的方式，而不是进口承诺的方式来承担关贸总协定的义务，恢复中国的缔约国地位。

(3)坚持以发展中国家的身份恢复关贸总协定缔约国地位。

根据关贸总协定有关条款，“入关”有两种方式：一是根据总协定第 33 条，由申请国与缔约国通过谈判有关条件而加入；二是根据总协定第 26 条规定，由某缔约国发表声明，证明它已代表某独立关税领土为关贸总协定缔约国。中国政府要求恢复关贸总协定缔约国地位，在关贸总协定的历史上是没有先例的。

但是，中国政府要求“恢复”而不是重新加入关贸总协定又有其法律上的根据。按照国际法，1949 年 10 月 1 日中华人民共和国政府成立前，中华民国政府代表中国签署的国际条约或采取的外交行动，可以由中华人民共和国政府确认其有效或无效；1949 年 10 月 1 日中华人民共和国政府成立之后，台湾当局已无权代表中国，它所签署的国际条约或采取的外交行动是非法的，在国际上没有效力。因此，台湾当局在 1950 年宣布退出关贸总协定是非法的，并不影响中国的关贸总协定缔约国法律地位。

事实上，在台湾当局宣布退出关贸总协定的当时，就有一些缔约国对这一行为的合法性提出过质疑。例如，1950 年 11 月捷克斯洛伐克政府代表发表声明，明确表明了其政府不承认所谓中国退出关贸总协定行为的合法性，因为通知者无权代表中国政府。1951 年 6 月 27 日，捷克斯洛伐克政府重申上述声明，并说美国撤销对中国的关税减让是非法的。但该项声明未得到关贸总协定缔约国大会的确认，被长期搁置起来。

1965 年，当台湾当局要求成为关贸总协定观察员时，捷克斯洛伐克、古巴、南斯拉夫、波兰、法国、英国、瑞典、荷兰、丹麦、印度尼西亚、巴基斯坦等国就曾表示反对。这些国家的代表声明他们只承认中华人民共和国是唯一的合法政府。然而由于缔约国大会

决定的结果，台湾当局受到邀请，成为关贸总协定的观察员，并参加了自该日起的历届缔约国大会，直到 1971 年联合国大会通过《恢复中华人民共和国在联合国的合法权利的 2758 号决议》该项决议决定恢复中华人民共和国的一切权利，承认中华人民共和国政府的代表是中国在联合国的唯一合法代表，将蒋介石的代表从其非法占据的联合国及其一切有关组织的席位中排除出去。

中华人民共和国政府成立之后，曾专门就新政府的国际地位以及对 1949 年 10 月 1 日之前国民党政府和此后台湾当局签署的国际条约所持的原则立场颁布过有关法律，发表过有关声明。1949 年 9 月 30 日，中国人民政治协商会议第一届全体会议通过的中国人民政治协商会议共同纲领中指出：“对于国民党政府与外国政府所签订的各项条约和协议，中华人民共和国中央政府应加以审查 按其内容分别予以承认、或废除、或修改、或重订。”也就是说，既不认为一切旧条约当然有效，也不认为当然失效。而是要根据各条约、协定的性质和内容，分别审查决定。

1949 年 11 月 5 日、1950 年 1 月 8 日和 1 月 19 日，中国政务院总理兼外交部长周恩来三次电函联合国大会和安理会主席，重申：中华人民共和国为代表中国的唯一合法政府，要求联合国立即废除国民党政府的所谓“中华民国政府代表团”在联合国的席位，并接纳中华人民共和国。

中华人民共和国政府恢复联合国合法席位后，1972 年 9 月 25 日，中国外交部部长姬鹏飞致函联合国秘书长，重申了中国政府的立场：中华人民共和国政府成立以前，旧中国政府所签订、批准或加入的各项多边条约，中国政府将按其内容进行审查，然后根据情况决定是否予以承认。并表示，从 1949 年 10 月 1 日中华人民共和国成立之日起，台湾当局无权代表中国。

很明显，中国恢复而不是重新加入关贸总协定确实有其法律上的根据。但是，具体操作起来，中国如果想完全从历史上恢复关

贸总协定缔约国地位，又必然会遇到非常大的困难。首先，台湾当局 1950 年退出关贸总协定规定的法定程序，关贸总协定当时接受了台湾当局的退出。如果现在要关贸总协定去否定它过去作出的决定，势必会引起对关贸总协定所作出决定的法律效力的争论，这显然不现实。其次，关贸总协定不同于传统意义上的由各成员国组成的国际组织。它具有契约性质，涉及到有关国家在其中的权利与义务。中国和缔约国的经济都已发生了巨大变化，与中国进行过有关税谈判的国家都撤回了关税减让，从历史上再解决关贸总协定中的权利和义务显然十分棘手。

通过与主要缔约方反复磋商，中国决定采取切实可行的办法，即政治上恢复，经济上对近 40 年中断期间的权利和义务互不追溯，与缔约国重新进行谈判，自与缔约方达成协议之日起恢复中国的地位。这种方式既避开了法律、经济上的难题，又使缔约方有机会就中国所承担的义务进行谈判，受到缔约方的普遍欢迎。

二、在 GATT 中国工作组第七次会议上，各缔约国完成了对中国外贸制度的评估

根据有关规定，加入关贸总协定须经过一定程序，这个程序相当繁琐。首先必须向关贸总协定的总干事交入关申请书；经关贸总协定理事会通过后即可成立工作组，商定工作组的职权范围，指定工作组主席；工作组成立后，申请国向缔约方提交本国外贸制度备忘录，对本国的外贸政策、管理措施、工业政策、价格体制、外汇安排等进行说明，交工作组审议；工作组经过审议后，请各缔约方对此提出问题，汇总后交由申请国予以口头或书面形式的解答；工作组收到答复后，进行综合分析，就申请国的贸易制度与各缔约方交换意见，全部审议通过后，方可起草加入“议定书”。议定书的内容包括加入条件、关税税率及减让表。议定书在完成后交由理事

会审查取得一致意见后，交由缔约方大会表决，获三分之二以上赞成票即告通过。在申请国签署加入议定书后 30 天，即成为关贸总协定成员。中国恢复关贸总协定的缔约国地位，也适用这套程序。

1986 年 7 月 10 日，中国驻日内瓦代表团团长钱嘉东大使向关贸总协定总干事邓克尔递交了中国政府关于恢复中国在关贸总协定缔约国地位的申请书。

申请书说，中国政府忆及中国是关贸总协定创始国之一。现决定申请恢复它在关贸总协定缔约国地位，并准备就此问题同关贸总协定缔约各方面进行谈判。申请书表示说，中国实行对外开放、对内搞活的经济政策，并将继续坚持这一政策。中国政府坚信：中国经济改革的进程将有助于扩大它同缔约各方的经济贸易关系，中国作为关贸总协定缔约国参加总协定的工作将有利于促进总协定目标的实现。申请书强调指出：“中国是一个发展中国家，中国政府期望得到与其他发展中缔约国相同的待遇。”

总的来讲，关贸总协定及其主要缔约国愿意看到中国加入关贸总协定，认为中国这个具有巨大的贸易潜力的国家不应该永远游离于世界贸易体系之外。但它们又对中国的经济制度，特别是对外贸易制度与关贸总协定所坚持的市场经济、贸易自由等原则之间的差异表示担忧。这从关贸总协定秘书处 1986 年初起草的一份报告中可以清楚地看出来。

报告估计，中国可能在一二年内成为该组织的准成员国，此后再有三年时间‘临时遵守’关税总协定的规则，然后才能正式成为成员国。

报告认为，中国的外贸制度与关贸总协定的原则之间有些根本不相容之处，中国必须在发放进出口许可制度等方面作出改变。

报告分析说，中国成为关贸组织的成员将对世界贸易产生重要后果，使欠发达国家的地位得以加强。但很难看出怎样才能把一个在今后几年中经济潜力必然会增长，因而贸易潜力也必然

会增长的国家长期排除在世界贸易体系之外。

美、欧、日等关贸组织主要缔约国当时都发表了类似的看法。

白宫国际贸易代表尤特说，美国对这个重要的新伙伴感兴趣。但是，世界贸易处于一种脆弱的状况，中国要是突然加入关税及贸易总协定，就可能产生“巨大的”影响。

欧洲经济共同体代表保罗·卢伊顿担心，由于关税及贸易总协定很有可能对中国实行优惠关税制，中国会进行倾销。

参加过关税及贸易总协定谈判的一名日本外交官说，日本不会出于政治原因反对中国的申请。但是，中国经济和自由贸易的规定有不协调的风险。

1987年2月13日，中国政府按照惯例向关贸总协定递交了《中国对外贸易制度备忘录》。

3月，关贸总协定理事会决定成立专门工作组，审议中国要求恢复关贸总协定缔约国地位的申请。

三个月之后，关贸总协定中国缔约方工作组成立，瑞典大使拉德担任工作组主席。按规定，所有缔约方都可派员参加工作组的工作。工作组的职责是：审议中国的外贸制度；草拟一份关于中国在关贸总协定中权利义务的议定书；安排中国与关贸总协定缔约国的关税减让谈判；就中国的关贸总协定缔约国地位向理事会提出建议报告。

GATT 中国工作组的成立，标志着 GATT 正式受理了中国的复关申请。而对中国外贸制度的审议则是 GATT 关于中国复关工作的开始。

在随后的 1987 年 11 月，中国向 GATT 正式递交关于中国外贸制度的答疑稿，就各缔约国提出的有关问题作出说明。27 日，GATT 秘书处将答疑稿分送各成员国，审议工作进入实质性运作阶段。

从 1988 年到 1989 年，中国政府连续 8 次派团参加关贸总协

定中国问题组的会议。代表团由经贸部组团，先后有外交部、海关总署、国家计委、财政部、国务院特区办、国家外汇管理局、国家体改委、国家经委等部委代表参加。会议审议了中国的经济体制、外贸体制、关税制度等有关方面的问题。

关贸总协定要求中国在外贸方面建立一个由市场调节、与国际接轨的自由贸易体制。中国在 80 年代中期离这一目标还相去甚远。当时改革的口号还是“商品经济”而非“市场经济”。但是，中国的经济体制改革，特别是外贸体制改革明显地是在缩小着这一差距。就改革的方向而言，中国的经济体制改革大致是沿着两个方面或者说两条主线展开的：一个方面是减少中央集权控制，下放权力，政企分开，扩大企业的自主权；另一个方面就是价格改革，通过一段时间的价格双轨制，逐步缩小计划价格控制的范围，扩大市场调节的范围。最后基本实现价格完全由市场调节的目的。对外贸易的方向基本上也是沿着这两个方面展开的。

按照中国的实际情况，中国代表在审议中始终耐心、细致地回答了各缔约国提出的 2000 多个问题。由于中国多年与世界隔绝，各缔约国对中国的了解也不一样，所提问题也是多种多样。因此，审议的过程成了一个让世界了解中国的过程。中国代表还特别反复吁请各缔约国考虑中国的实际情况，希望给予谅解，同时也承诺中国将会进一步改革开放。

总的来讲，GATT 对中国外贸制度的审议和评估进行得比较顺利。各缔约国对中国在外贸制度上所作的改革印象深刻，认可了中国正在向市场经济迈进这一事实。

1989 年 4 月在 GATT 中国工作组第七次会议上，各缔约国完成了对中国外贸制度的评估，并表示希望中国早日加入关贸总协定缔约国的行列。

三、中国与美国、欧共体的双边谈判进展顺利，观察家分析说，中国复关谈判有望在 1989 年底结束

无论是在军事上，还是在经济上，美国都是当今世界上最为强大的国家，在国际关系和世界经济领域中有着举足轻重的地位。因此，在中国复关的道路上，美国也就自然而然地成了最主要的谈判对手，其重要性远在欧共体（欧盟）和日本之上。与美国谈判的进程直接影响着中国复关的进程。

80 年代中后期，在中美外交关系中，积极的因素占据主导地位，双方政治关系比较正常。受此影响，双方在中国复关问题上的双边谈判也比较顺利。事实上，美国是最早就复关问题与中国展开双边磋商的主要缔约国。1986 年 11 月 18 日至 22 日，还在 GATT 中国工作组成立之前，中美两国便在北京就复关问题进行了第一轮双边磋商。当时的中方首席代表是沈觉人，美方首席代表则是美国助理贸易代表纽科克。

沈觉人在磋商中代表中国政府，表达了希望美方在中国复关问题上给予合作和谅解的愿望，并就中方的复关立场作了说明。

纽科克也代表美国政府，在磋商中提出了中国参加关贸总协定问题的 5 项基本要求，主要涉及的是中国贸易制度体制、贸易透明度、市场准入等方面的问题。

作为接触的开始，双方确认了两国在国际经济领域内的重要地位和实现两国正常贸易来往的意义。纽科克坦陈了美国愿意在中国复关问题上给予支持，并强调了美方的立场。接下来，1987 年 2 月 27 日至 28 日，1987 年 4 月 18 日至 25 日双方又分别在华盛顿和北京举行了第二、第三轮磋商，并在若干问题上达成了共识。

1988 年 12 月 12 日至 13 日，双方在华盛顿举行了第四轮磋商。这一轮磋商的意义在于两国就双方的贸易往来问题提出了各

自的议定书草案，使磋商进入了实质性阶段。

自改革开放以来，中国与美国的贸易额不断呈强劲攀升势头。1978年，中国向美国出口的商品额度仅为 3000 万美元，进口额为 8000 万美元。10 年之后的 1987 年，中国向美国出口的商品额度为 3 亿美元 进口为 4.8 亿美元。这种飞速发展的势头令两国产业界和政府人士都深受鼓舞，特别是随着中国经济改革的进一步发展，双方的贸易前景极为广阔。尽快使中国进入 GATT 实现双方贸易自由化和正常化，成为了两国各阶层人士的共同认识。

在中美关于中国复关问题的前期谈判中，主要有两个焦点：一个是美国是否给予中国无条件最惠国待遇问题；另一个是美国是否同意中国复关后援用 GATT 有关选择性保障条款，对本国若干重要产业实施保障性措施问题。

1989 年 5 月 24 日至 28 日，中美在北京举行第五轮磋商，取得了实质性进展。美方基本上满足了中国的要求，双方达成了一系列谅解和协议。

一时间 由于消除了美国这只最大的“拦路虎”中国的复关前景一片光明。观察家们都分析说，照此势头，中国的复关谈判有望在 1989 年底结束。

欧共体 其全称为“欧洲经济共同体”是中国重要的贸易对象之一，也是中国复关谈判中的另一个主要对手。它是一个以统一货币（欧元）为基础的强大经济联盟，同时也是一个以共同外交和防务政策为基础的政治联盟，即广义的“欧洲联盟”（简称为“欧盟”）。

欧共体发展到今天，已经包括了英、法、德、意、西班牙等主要欧洲国家。在与中国进行的双边贸易磋商中，这些国家是以“欧共体（欧盟）”为代表统一出场的。在法律意义上，中国与欧共体达成的一切协议适用于每一个欧共体的成员国。因此，欧共体也就成为中国复关谈判中一个重要的对手。

与中美前期谈判一样，中国与欧共体的前期谈判也比较顺利。

1987 年 6 月 10 日至 11 日，中欧双方在比利时首都布鲁塞尔就中国复关问题举行第一轮双边正式谈判。中国代表团团长是外经贸部部长李岚清，欧方首席代表是欧共体对外关系总司司长洛夫。

随后在 1988 年 12 月和 1989 年 3 月，中欧双方又分别在北京和布鲁塞尔举行了第二轮、第三轮双边谈判，在第二轮谈判中，中方首席代表是外经贸部部长助理沈觉人，欧方首席代表是欧共体对外关系总司副司长阿博特。

在第三轮谈判中，中方首席代表仍为沈觉人，欧方首席代表是欧共体副主席安德里森。

在上述三轮谈判中，中方主要要求欧共体取消对中国产品实施数量限制的非关税壁垒，因为这是一种歧视性的贸易壁垒，大大影响了中国纺织品在欧洲的市场，是长期以来双方贸易中的一个症结。欧方对此问题给予了充分的重视，双方原则上达成了取消数量限制的协议。这是中欧双方就中国复关问题进行的前期谈判中的一个重要成果。

从 1986 年 7 月 10 日中国提出复关申请到 1989 年 5 月中美第五轮双边谈判达成谅解，可以看作是中国复关谈判的第一阶段。在这一阶段中，无论是 GATT 中国工作组对中国外贸制度的审议、评估，还是中美、中欧双边谈判，都进行的比较顺利，确实给人以“合作愉快”之感。

在漫长的复关、入世谈判中，这是一个务实、愉快的阶段。

四、以美国为首的西方国家对华实行全面制裁，中国复关谈判陷入停滞乃至严重倒退

中国复关谈判在 1989 年春天出现了非常积极的势头：4 月，

GATT 中国工作组第七次会议完成了对中国外贸制度的评估，实质性谈判即将开始。5 月，中美双边谈判取得了实质性进展，中国复关道路上清除了最大的障碍。舆论普遍认为，照此势头发展下去，中国复关谈判有可能在 1989 年年底之前结束。

中国谈判代表有理由为此感到高兴。

然而，天有不测风云，形势急转直下。随着夏季炎热的升温，中国复关谈判的积极势头不仅没有继续下去，反而出现了逆转，陷入停滞，甚至倒退的严重局面。

造成停滞、倒退的主要原因是当时的政治形势。

1989 年春夏之交，中国发生了一场政治风波，中国政府采取了断然措施，平息了事态，恢复了秩序。然而，中国政府为恢复秩序而采取的措施却遭到了西方国家的反对。以美国为首的西方国家在政治、经济、军事、技术等各个方面对中国实行制裁，复关问题也就很自然地成了西方国家对华制裁的一部分，成为向中国施加压力的手段。

此后不久，前苏联和东欧地区又发生了剧变，国际共产主义运动进入低潮。苏、东剧变刺激了西方国家意识形态扩张的野心，促使它们进一步向中国施加压力，企图通过各方面的压力迫使中国效仿苏东各国，放弃社会主义制度。抬高要价、采取拖延战术阻挠中国入关，很自然地也成了这种压力的一部分。

另外，中国政府的治理整顿也引起了西方国家的疑虑，成了西方国家阻挠中国人关的借口。由于经济改革中出现了一些问题，中国政府从 1988 年下半年开始，在经济领域里采取治理经济环境、整顿经济秩序的措施，其目的显然是为进一步改革提供一个良好的环境，并不是走回头路或停止改革。至于说中国政府在治理整顿过程中采用了行政干预的手段，实际上是难以避免的，这并不意味着中国正在恢复计划经济。但是，西方国家对此却疑虑重重，认为中国正在走回头路，正在恢复计划经济。

由于上述原因,1989 年 6 月以后,中国复关问题实际上被搁置起来。

以美国为首的西方主要缔约国首先在中国的治理整顿问题上发难,认为治理整顿是向计划经济倒退,和 GATT 倡导的自由经济相抵触,要求对中国的外贸制度重新进行审议。

面对西方的责难,中方代表本着以大局为重的原则,又回过头来向主要缔约国进行解释。1989 年 11 月,中国向 GATT 提交了《关于中国外贸制度的补充文件》。文件阐明了中国政府关于改革开放和治理整顿的观点:改革开放是由中国《宪法》确定的长期坚持的基本国策,治理整顿是为深化改革、扩大开放创造良好的环境和条件,所有治理整顿、深化改革的措施都将在坚持改革总方针不变的前提下予以实施。

1989 年 12 月和 1990 年 9 月,GATT 中国工作组举行第八和第九次会议。应主要缔约方的要求,这两次会议事实上成为重新审议中国外贸制度的会议。以沈觉人为团长的中国代表团认识到局面的严峻。他们深知,不利的政治局面极有可能使谈判陷入长期停滞不前的困境,甚至出现倒退,危及在第一阶段取得的成果。在经过精心准备后,他们开始向 GATT 各方耐心解释中国政策,努力在有限的谈判空间内推动谈判向前发展。

沈觉人反复重申了中国政府的立场:中国参加多边贸易体系是改革开放的结果,中国参加多边贸易体制必然促进世界经济发展,必然扩大中国与各国的经济贸易联系,有利于多边贸易体制和各国经贸发展。沈觉人还呼吁各缔约方注意中国经济的实际和中国在改革开放中所作的持续努力,对中国政策给予正确的理解。

但是,由于西方国家对中国的改革开放普遍抱有急于求成心理,使其对中国稳步开放的国策难以理解,而经济体制和意识形态方面的差异加深了这种歧见。再加上 1989 年的政治风波,西方诸

国认为中国是在政治上总体倒退。偏见日甚，中国代表的观点未被接受。

事实上，西方诸国已把阻挠中国复关作为经济制裁的核心内容之一。客观地讲，即使中国此时未出台有关治理整顿的政策，他们也不会认真展开磋商。

这种情况直到 1991 年时才有所缓解。

1991 年 1 月底，中国工作组再次召开会议，决定 7 月份草拟中国复关议定书。美国、欧盟及其他工业化国家对中国经济改革持保留态度，并对中国国内价格体系、进口许可证制度、进出口年度计划和透明度等问题极为关心。它们认为应对中国所要求的发展中国家地位予以慎重考虑。美国要求中国外贸政策与关税实现统一性；在外贸制度方面具有透明度；取消不符合 GATT 规定的非关税壁垒，确保关税作为唯一保护手段；拟定价格体系改革的时间表；在价格改革完成之前接受（歧视性的但确有先例的）选择性保障条款等。欧盟对中国经济体制的特殊性及正在进行的改革相当关注，也要求中国接受选择性保障条款，并表示在中国接受选择性条款的前提下考虑逐步取消对中国产品的数量限制。

五、台湾当局要求以“台、澎、金、马单独关税地区”的名义加入 GATT，中国复关谈判进一步复杂化

就在中国复关谈判陷入停滞状态的时候，1990 年 1 月 1 日，台湾当局横插一脚，以“台、澎、金、马单独关税地区”的名义向 GATT 提出申请，要求加入关贸总协定。中国复关问题在政治层面上进一步复杂化。

毫无疑问，台湾要求加入 GATT 既有政治上的企图，也有经济上的需要。

从政治上看，台湾当局显然意识到加入 GATT 有助于加强其

与无“外交关系”国家的官方接触，改善其在国际上日渐孤立的政治处境。事实上，为了这种政治上的目的，台湾当局一直以所谓“银弹外交”方式，通过经济上的好处来引诱一些国家给予政治上的好处。以后的事实证明，台湾当局在 GATT 问题上“还价高而出价低”正是其所谓“外交政策”的基本方式。加入 GATT 也成了其“银弹外交”方式的一部分。

另外，台湾当局一直担心大陆加入关贸总协定后会采取不利于台湾的政策，因而一直在寻找机会提出加入 GATT 的要求。

从经济上看，自中国恢复在联合国合法席位、台湾退出 GATT 以来，台湾仍保持了此前与美、日、欧共体等 GATT 主要缔约方的贸易往来。可以说，上述三个国家和地区是台湾经济的根本之所系。进入 80 年代后，由于受世界经济危机的影响，各国家和地区之间的贸易磨擦加剧，经济冲突不断，台湾与上述三个国家和地区的贸易也无可避免地步入了这一格局。如台湾对美贸易顺差便逐年增加，并且势头十分强劲。1970 年台对美贸易顺差为 2 亿美元，在 1986、1987 年猛升到 136 亿美元和 160 亿美元，这种状况引起了美国朝野的一片非议之声。当时的里根政府和后来的布什政府开始就此与台湾展开解决磋商谈判，从各方面施压，促使台湾开放岛内市场，降低关税。日本、欧共体、加拿大、澳大利亚等也顺势而上，逼台湾开放市场，并采取了一系列让台湾深感头痛的贸易保护主义措施。由于台湾经济对外依赖程度极大，与上述诸国的贸易又是命脉所系，不得不作出诸多让步。又由于台湾不是 GATT 成员，便在让步的同时无法或难以获得缔约方的权利和享受缔约方的优惠，在谈判中处处受制于人而无法制约人，一旦发生纠纷也无法通过诉诸 GATT 的争端解决程序。特别是美国倚仗其在台湾贸易中的重要地位频频施压之时，台湾极少有能讨价还价的余地，只能被动地满足美国的愿望。而美国这只“大老虎”一旦打开缺口，其他诸国又如狼群般逾墙而入，纷纷提出类似的要求。台湾