

浙江省哲学社会科学重点研究基地一般项目(省规划)
(编号: 10JDGZ01YB) 结题成果

WTO框架下中国自然资源 出口管制政策与法律问题研究

The Export Control Policy and Legal Issues
of China's Natural Resources Under WTO Framework

刘勇 著



法律出版社
LAW PRESS·CHINA

浙江省哲学社会科学重点研究基地一般项目(省规划)
(编号: 10JDGZ01YB) 结题成果

WTO框架下中国自然资源 出口管制政策与法律问题研究

The Export Control Policy and Legal Issues
of China's Natural Resources Under WTO Framework

刘勇 著



法律出版社
LAW PRESS·CHINA

图书在版编目(CIP)数据

WTO 框架下中国自然资源出口管制政策与法律问题研究 / 刘勇著. —北京:法律出版社,2014.6

ISBN 978 - 7 - 5118 - 6306 - 5

I. ①W… II. ①刘… III. ①自然资源—进出口限制—研究—中国②自然资源—出口贸易—自然资源保护法—研究—中国 IV. ①F752.5②D922.64

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 073115 号



WTO 框架下中国自然资源出口管制
政策与法律问题研究
刘勇著

编辑统筹 政务出版分社
策划编辑 张瑞珍
责任编辑 周洁
装帧设计 乔智炜

© 法律出版社·中国

出版 法律出版社
总发行 中国法律图书有限公司
经销 新华书店
印刷 北京京华虎彩印刷有限公司
责任印制 吕亚莉

开本 A5
印张 11
字数 269千
版本 2014年5月第1版
印次 2014年5月第1次印刷

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里7号(100073)

网址/www.lawpress.com.cn

电子邮件/info@lawpress.com.cn

销售热线/010-63939792/9779

咨询电话/010-63939796

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里7号(100073)

全国各地中法图分、子公司电话:

北京分公司/010-62534456

上海公司/021-62071010/1636

深圳公司/0755-83072995

西安分公司/029-85388843

重庆公司/023-65382816/2908

第一法律书店/010-63939781/9782

书号:ISBN 978 - 7 - 5118 - 6306 - 5

定价:32.00 元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

目 录

前 言	1
-----	---

第一章 自然资源政府管制的理论基础	9
-------------------	---

第一节 自然资源的概念与特征	9
----------------	---

第二节 自然资源政府管制的经济学依据	23
--------------------	----

第三节 自然资源政府管制的法理依据	33
-------------------	----

第二章 WTO 框架下自然资源出口管制概述	59
-----------------------	----

第一节 WTO 成员实施自然资源出口管制的 实践总结	59
-------------------------------	----

第二节 多边贸易谈判中的自然资源出口管制 问题	72
----------------------------	----

第三节 WTO 对自然资源出口管制的法律规制的 局限性	77
--------------------------------	----

第三章 中国自然资源出口税法律问题研究	88
---------------------	----

第一节 中国自然资源出口税管理体制概述	88
---------------------	----

第二节 “中国原材料案”专家组裁决 92

第三节 “中国原材料案”上诉机构裁决 99

第四节 评析 102

第四章 中国自然资源出口配额法律问题研究 151

第一节 中国自然资源出口配额管理体制概述 151

第二节 “中国原材料案”专家组裁决 161

第三节 “中国原材料案”上诉机构裁决 174

第四节 评析 177

第五章 中国对自然资源的其他出口限制措施法律问题研究 206

第一节 “中国原材料案”专家组裁决 206

第二节 “中国原材料案”上诉机构裁决 216

第三节 评析 219

第六章 优化中国自然资源管理体制的路径选择 250

第一节 引入适当的市场化手段 251

第二节 适度调整出口限制措施 265

第三节 加强自然资源的开采与生产环节的管理 271

第四节 参与构建自然资源政府管制的国际合作机制 286

第七章 WTO 框架下自然资源法律规制模式的改革建议 298

第一节 立法创新建议 299

第二节 司法创新建议 305

结 语 315

附录 1 “中国原材料案”涉案产品目录 318

附录 2 《中国议定书》附件 6(实行出口税的产品) 322

参考文献 327

后 记 343

前 言

随着自然资源储量的日益减少和各国对其依赖程度的不断加深,特别是中国等发展中国家和新兴经济体对资源的国内需求和消费量近年来急剧上升,自然资源的战略地位不断提高,并成为国际贸易中最为引人关注和重视的商品之一。对中国而言,自然资源已经不再是一种普通的出口产品,而是演变为促进国民经济健康稳定发展、加快转变经济发展方式和推进产业结构调整的重要支柱。同时,自然资源的过度开采、生产与消费所带来的环境污染问题也使中国不堪重负。基于此,中国自 21 世纪初以来即开始对部分自然资源采取出口税、出口配额等限制措施,并逐步加大出口限制的范围和力度。

中国政府对煤炭进出口贸易的管理模式的转变就是一个典型的例子。在 2000 年以前,中国曾经一度是全球煤炭市场重要的供应国,进口煤炭量不及出口煤炭量的 5%。中国政府还曾鼓励煤炭出口,对煤炭出口执行高达 15% 的出口退税政策。基于此,2001 ~ 2003 年中国出口煤炭的数量高速增长,2003

年出口量曾接近 1 亿吨,中国由此在当年成为全球第二大煤炭出口国。从 2002 年开始,中国的煤炭进口量快速增加,显示出中国国内煤炭需求大幅提高。因此,自 2004 年开始,中国对煤炭出口实施配额制。2006 年,中国取消煤炭出口退税政策,由此结束了鼓励煤炭出口的时代。此后,中国开始对煤炭征收出口关税,并逐步上调。2009 年中国成为煤炭净进口国,当年煤炭进口量高达 1.3 亿吨,而出口量仅为 2240 万吨。2011 年中国超过日本成为全球最大的煤炭进口国。^① 2014 年,中国对煤炭出口仍然同时采用出口税与出口配额的管理。

中国持续采取的自然资源出口限制措施引发了美国等主要的资源进口国的强烈不满,并继而在世界贸易组织(以下简称 WTO)争端解决程序中起诉中国。2009 年 6 月与 8 月,美国、欧盟与墨西哥相继起诉中国的上述措施,这是“中国影响若干原材料出口措施案”(以下简称“中国原材料案”)的由来。^② 2011 年 7 月 5 日,WTO 发布“中国原材料案”专家组报告。^③ 2012 年 1 月 30 日,WTO 发布该案上诉机构报告。^④ 该报告维持了同案专家组的核心裁决意见,判令中国对铝矾土、焦炭、萤石、镁、锰、碳化硅、金属硅、黄磷和锌共 9 种自然资源类产品采取的出口税与出口配额违反了中国在 GATT1994、《中国加入 WTO 议定书》(以下简称《中国议定书》)和《中国加入 WTO 工作组报告》(以下简称《中国工作组报告》)项下的义务。2012 年 2 月 22 日,WTO 争端解决机构

① 段心鑫:“煤炭业救市内外并行 出口关税明年或取消”,载《21 世纪经济报道》2013 年 10 月 11 日第 19 版。

② WT/DS394/1,25 June 2009; WT/DS395/1,25 June 2009; WT/DS398/1,26 August 2009.

③ Panel Report on China – Measures Related to the Exportation of Various Raw Materials, WT/DS394/R, WT/DS395/R, WT/DS398/R, 5 July 2011.

④ Appellate Body Report on China – Measures Related to the Exportation of Various Raw Materials, WT/DS394AB//R, WT/DS395/AB/R, WT/DS398/AB/R, 30 January 2012.

(以下简称 DSB)通过专家组报告和上诉机构报告。^①“中国原材料案”是 WTO 历史上最为引人关注和最具争议的贸易争端之一,其最终裁决毫无意外地引发了国际社会的热议。申诉方之一美国政府用“巨大胜利”来形容这次裁决,而西方媒体也纷纷用“日美欧对战略胜利”、“西方的胜利”等字眼来表达它们的兴奋之情。^②中国商务部对上诉机构的部分裁决“表示遗憾”,并称“将认真评估 WTO 的裁决,根据 WTO 规则对资源类产品实施科学管理,实现可持续发展”。^③中国官方媒体则罕见地用“捍卫经济主权”和“软顶世贸裁决”等强硬措辞来回应西方媒体的“鼓噪之声”。^④

中国的败诉事实上并不令人意外。依据贸易自由化的基本原则,WTO 总体上对货物贸易中的任何进出口限制措施持否定的态度。因此,在 WTO 法的语境下,“自然资源出口管制”首先是一个不受欢迎的贬义词。其次我们还可以发现,尽管自然资源具有有别于一般商品的特征,且近年来其在国际贸易中的重要地位已经日益凸显,但 WTO 并无意对自然资源出口管制行为采取特殊的法律规制或赋予出口国较大的法律与政策空间。第一,在 WTO 的视野下,自然资源是一种普通商品,因此所有的多边货物贸易协定均可约束自然资源的国际贸易活动,自然资源也没有像农产品一样获得比较宽松的国际贸易环境。第二,在 WTO 多边贸易协定中,GATT1994 第 20 条(g)项是唯一明确提及“自

① WT/DS394/16, WT/DS395/15, WT/DS398/14, 24 February 2012.

② 吴成良等:“西方欢呼对华诉讼胜利”,载《环球时报》2012 年 2 月 1 日第 1 版;“外媒评述 WTO 裁定中国限制原材料出口违规 美欧联手开创‘贸易对抗中国的范例’”,载《参考消息》2012 年 2 月 1 日第 4 版。

③ “商务部负责人就美欧墨西哥中国原材料出口限制案发表谈话”,载 http://www.gov.cn/gzdt/2012-01/31/content_2054971.htm,访问时间:2013 年 12 月 25 日。

④ 吴成良等:“捍卫经济主权要说好‘世贸语言’”,载《人民日报》2012 年 2 月 2 日第 22 版;“软顶世贸裁决,中国不必做乖孩子”,载《环球时报》2012 年 2 月 1 日第 7 版。

然资源”(natural resources)一词的规则,即“与保护可用竭的自然资源相关,且与国内生产或消费的限制一同实施”。GATT1994 第 20 条是国际货物贸易规则中的例外条款。这说明自然资源的出口管制行为只有在“例外”的情况下才可获得合法性,从而导致一旦发生法律诉讼,该行为的实施者很难获得 DSB 的认可。

尽管 WTO 原则上禁止成员方实施任何形式的自然资源出口管制行为,但 WTO 对不同类型的管制行为的约束力度却存在差异。常见的自然资源出口管制措施可分为出口税与出口数量限制两类。就出口税而言,除了部分新成员的入世议定书以及 GATT1994 第 1 条(最惠国待遇)与第 10 条(透明度)所施加的程序性义务外,整个 WTO 纪律对其未有任何约束;就出口数量限制而言,GATT1994 第 11 条(普遍取消数量限制)则予以明确禁止。中国面临的特殊困难在于:一方面,我们在《中国议定书》中作出了限制使用出口税的特殊承诺,并因此承担了有别于其他成员的“超 WTO 义务”;另一方面,我们又必须遵守 GATT1994 第 11 条项下之取消数量限制的一般义务。总之,在自然资源出口管制问题上,WTO 几乎没有为中国保留多少合法的政策空间,“中国原材料案”的裁决结果也印证了这一点。

值得我们关注的是,中国在一起 WTO 贸易争端中的败诉竟然引发了“捍卫经济主权”和“软顶世贸裁决”之类的强烈抗议,这无疑是一个惊人之举,与中国在多边贸易体制中通常展示的温和、中庸和负责任的大国形象也是不相吻合的。这种极度焦灼和不安的心态很大程度上反映了中国作为一个资源富裕国和消费国正面临着巨大的困难和压力。一方面,中国是不少自然资源的主要储藏国与生产国,资源相对富裕,但由于近年来国内需求的快速增长和资源生产与消费所带来的环境污染问题,中国政府的政策导向已经从以往的鼓励出口转为限制出口,以优先满足国内产业结构升级的需要,生产附加值更高的自然资源加工

品,并试图通过减少供应来提升中国企业在国际市场上的定价权,同时积极治理与自然资源相关的环境问题。另一方面,部分发达国家和地区(如美、欧、日)是世界自然资源的主要进口国与消费国,出于保障自然资源的供应及稳定其价格等方面的考虑,它们通过各种途径对中国施加压力,要求中国改变出口限制政策,并最终成功地借助 WTO 争端解决机制实现了自己的目标。WTO 裁决是有强制约束力的法律文件,中国有义务不折不扣地执行该裁决,修正自己的出口管理体制,这必将在一定程度上影响中国对自然资源的国内供应与消费。

本书以为,“中国原材料案”的 WTO 裁决在部分细节上固然有一定的可商榷之处,但总体上仍具有程序严谨、说理透彻、逻辑清晰、合法有据、判决得当等值得肯定的地方,同时,该裁决也坚定地秉承了 WTO 维护和促进国际贸易自由化的立场,彰显了 WTO 在调整国际贸易关系中的重要地位。事实上,“中国原材料案”的裁决结果只是贸易自由化的支持者们所取得的又一次胜利而已。中国并无“软顶世贸裁决”的必要和法律空间。而且,过多的情绪宣泄也无助于问题的理性解决。

我们看到,自 DSB 通过“中国原材料案”的专家组报告和上诉机构报告后,中国为执行裁决付出了巨大的努力。2012 年 5 月 4 日,中国与三个申诉方达成协议,中国将在 2012 年 12 月 31 日前执行上述裁决。为此,中国政府起草了《2013 年关税实施方案》与《2013 年出口许可证管理货物目录》。^① 根据国务院关税税则委员会于 2012 年 12 月 28 日发布的《2013 年关税实施方案》(海关总署 2012 年第 63 号公告),自 2013 年 1 月 1 日起,中国对矾土、焦炭、萤石、镁、锰、硅金属、锌不再征收出口税。根据商务部、海关总署于 2012 年 12 月 31 日发布的《2013 年出口许可证管理货物目录》(2012 年第 97 号公告)的规定,自 2013 年

① WT/DS394/19, WT/DS395/18, WT/DS398/17, 7 December 2012.

1月1日起,中国对矾土、焦炭、萤石、碳化硅和锌不再采用出口配额管理。至此,中国已经完全履行了WTO裁决的要求。^①

我们也注意到,“中国原材料案”终审裁决后即有媒体预测,中国仍然存在嗣后遭到新的法律指控的风险,如稀土出口配额制度正受到欧、日、美等国家和地区的严厉批评,后者因受本案裁决的“鼓舞”而向WTO发起新的法律诉讼并非不可预见。^②正如各界所预判的那样,2012年3月13日,美国、欧盟与日本三方同时要求与中国就稀土、钨、钼的出口限制措施进行磋商,该案全称为“中国影响稀土、钨、钼出口措施案”(以下简称“中国稀土案”)。^③申诉方的指控要点与“中国原材料案”并无本质上的不同,集中于出口税、出口配额以及出口配额的管理与分配三个方面。^④由于磋商未果,美国于2012年6月27日要求成立专家组。^⑤2012年7月23日,DSB召开会议,决定成立专家组来并案审

① WT/DS394/19/Add. 1, WT/DS395/18/Add. 1, WT/DS398/17/Add. 1, 18 January 2013.

② 邓瑶:“WTO 裁定连锁反应:欧盟直指放宽稀土出口”,载《21 世纪经济报道》2012 年 2 月 1 日第 17 版。

③ China - Measures Related to the Exportation of Rare Earths, Tungsten and Molybdenum, WT. DS431/1, WT. DS432/1, WT/DS433/1, 15 March 2012.

④ 美、欧、日共同指控中国采取的以下措施违规:第一,出口税。中国对稀土、钨、钼征收的出口税违反了《中国议定书》第 11 条第 3 款,该指控涉及下列法律文件:《海关法》、《进出口关税条例》、《2012 年关税实施方案》。第二,出口配额。中国对稀土、钨、钼实施的出口配额违反了 GATT1994 第 11 条第 1 款、《中国议定书》第 1 条第 2 款和《中国工作组报告》第 162 段、165 段。涉及下列法律文件:《对外贸易法》、《货物进出口管理条例》、《出口商品配额管理办法》、《进出口商品许可证发证机构管理办法》、《货物出口许可证管理办法》、《出口许可证签发工作规范》、《进出口许可证证书管理规定》、《2012 年出口许可证管理货物目录》、《2012 年农产品和工业品出口配额总量》、《2012 年出口许可证管理货物分级发证目录》等。第三,出口配额的管理与分配。首先,中国对寻求出口稀土和钨的企业实施贸易权方面的限制,如要求申请配额的企业有一定的先前出口业绩以及具有特定的最低注册资本金,这使得某些企业无法获得出口贸易权。申诉方认为这违反了《中国议定书》第 1 条第 2 款和第 5 条第 1 款、《中国工作组报告》第 83 段、84 段。其次,中国对稀土、钨和钼的出口配额的管理方式并不统一、公正和合理,如在处理申请和分配配额时没有界定标准或没有提供充分的指南或标准。申诉方认为这违反了 GATT1994 第 10 条第 3 款(a)项以及《中国议定书》第 2 条 A 款第 2 项。以上指控所涉法律文件与“出口配额”部分基本相同。WT/DS431/1, WT/DS432/1, WT/DS433/1, 15 March 2012.

⑤ WT/DS431/6, 29 June 2012.

理三个成员共同提起的诉讼。2012年9月24日,应申诉方请求,WTO总干事确定了专家组的名单。另有阿根廷、澳大利亚、印度等16个成员保留第三方参与诉讼的权利。^①2014年3月26日,该案专家组报告正式发布,裁定中国在主要诉争问题上败诉。^②商务部条法司负责人对此裁决“感到遗憾”,并表示“正在评估专家组裁决报告,并将根据世贸组织争端解决程序妥善做好本案后续工作”。^③本书以为,中国提出上诉的可能性很大。尽管上诉程序很难扭转专家组审理的核心意见,但这至少可以为我们调整自然资源产业政策、完善政府管制措施赢得一定的时间。

进一步来说,经过“中国原材料案”与“中国稀土案”的审理和裁决,在自然资源的管理问题上,中国正面临着以下“双重挤压”:一方面,中国正处于加快转变经济增长方式、推进科学发展的关键时期,而且还面临着应对气候变化、减少温室气体排放的国内与国际压力,以大量消耗资源和污染环境为代价的经济增长模式已经难以为继,限制“两高一资”产品(即高能耗、高污染与资源类产品)的生产、消费与出口也已经是基本国策之一;另一方面,作为一个重要而特殊的WTO成员,中国承担了许多超出WTO一般纪律的特殊义务(如约束自然资源出口税的使用),这些特殊承诺给中国带来了比较沉重的法律负担,同时包括自然资源出口限制在内的政府管制措施往往会遭遇外国的普遍关注甚至指责与诉讼。

在此背景下,如何在各种不利因素的约束下合法、有效地管理中国的自然资源,使中国在实现各项公共政策目标的同时确保与WTO义务

① WT/DS431/7, WT/DS432/7, WT/DS433/7, 25 September 2012.

② Panel Report on China – Measures Related to the Exportation of Rare Earths, Tungsten and Molybdenum, WT/DS431/R, WT/DS432/R, WT/DS433/R, 26 March 2014.

③ “商务部条约法律司负责人就世贸组织公布美、欧、日诉中国稀土、钨、钼相关产品出口管理措施案专家组报告发表谈话”,载 <http://www.mofcom.gov.cn/article/ae/ag/201403/20140300532039.shtml>, 访问时间:2014年3月27日。

保持一致,就成为我们当前亟待解决的重大问题。首先,本书从阐明自然资源的基本理论入手,澄清自然资源的概念、特征,揭示各国对自然资源实施政府管制的经济学与法学上的理论依据。其次,在此基础上,本书对世界范围内各国采取的自然资源出口管制措施进行比较系统的梳理和总结,并阐明 WTO 对该措施的基本立场和相关的多边贸易谈判情况。再次,本书重点对“中国原材料案”中的三个关键的法律问题(即出口税、出口配额以及其他出口限制)进行了比较深入的研究,在总结专家组和上诉机构的法律解释、推理方法以及裁决结果的基础上,对这三个核心法律争议问题进行了思考和评析。又次,本书提出了优化中国自然资源管理体制的基本设想。最后,本书还对 WTO 框架下自然资源法律规制的模式提出了改革建议。

需要说明的是,本书文稿完成之时(2014 年 3 月底),WTO 公布了“中国稀土案”的专家组报告。“中国稀土案”中的争议措施与“中国原材料案”并无本质区别,也就是说,两个案件所涉的出口限制措施在性质上是完全相同的。此外,除了专家组中的一名成员就 GATT1994 对《中国议定书》第 11 条第 3 款的可适用性提出不同于其他成员的单独意见(separate opinion)外,^①两个案件的争端解决报告的法律解释、推理方法与最终裁决结果也无本质上的不同。我们可以发现,基于 WTO 争端解决中事实上的“先例拘束”原则,“中国原材料案”专家组和上诉机构的裁决意见在“中国稀土案”专家组程序中被多次援引和遵从。因此,本书不再对“中国稀土案”的专家组裁决以及将来可能的上诉机构裁决进行系统的研究。有兴趣的读者可在阅读本书的基础上,进一步参考该案的 WTO 争端解决报告。

^① WT/DS431/R,WT/DS432/R,WT/DS433/R,paras. 7. 121 - 7. 138. 关于该不同意见,可参见本书第三章第四节有关内容。

第一章

自然资源政府管制的理论基础

自然资源出口管制属于政府管制的一种。政府管制经济学(又称为规制经济学)认为,政府管制是具有法律地位的、相对独立的政府管制者(机构),依照一定的法规对被管制者(主要是企业)所采取的一系列行政管理与监督行为。^①政府对自然资源实施的各种管制行为往往与自然资源本身的特质密不可分。自然资源政府管制的理论依据也值得我们深入思考。

第一节 自然资源的概念与特征

一国之所以要对自然资源实施出口管制,很大程度上是源自自然资源的固有属性或其内在规定性。因此,本书将自然资源的概念与特点作为研究的逻辑起点。

^① 王俊豪:《政府管制经济学导论》,商务印书馆 2001 年版,第 1 页。

一、自然资源的概念

从一般意义来理解,自然资源(natural resources)泛指“在自然界中可以为人类带来财富的自然条件和自然要素,如土地、水、矿藏、森林、草原、野生动植物、阳光、空气等”。^① 联合国环境规划署(UNEP)对自然资源的定义是,“在一定时间、地点的条件下能够产生经济价值的,以提高人类当前和将来福利的自然环境因素和条件的总称”。^② 也有人简单地认为,“自然资源是指具有相对稀缺性和社会有效性的自然物质的总和”。^③ 自然资源可分为实物资源和环境资源两大类:在实物资源中包括土壤资源、生物资源、水资源和矿产资源,环境资源包括环境容量资源、景观资源、生态平衡自调节资源、气候资源等。^④

自然资源是一个相对的概念,受到了各种外在因素的制约,因此我们应在特定的技术、经济、政策等背景下来讨论自然资源。首先,随着社会生产力的提高和科学技术的进步,先前尚不知其用途的自然物质逐渐被人类发现和利用,自然资源的种类日益增多,其概念也在不断深化和发展。^⑤ 其次,经济能力的强弱也在一定程度上影响着对自然资源的开发利用程度。例如,尽管地球的两极地区蕴含了世界上绝大多数的淡水资源,但由于开采和运输的成本问题,它们目前还不能成为世界大多数国家的淡水资源。还有,公共政策和制度的因素也会在一定程度上对可开发利用的自然资源范围产生影响,比如,世界上有些国家或

① 张梓太:《自然资源法学》,北京大学出版社2007年版,第1页。张璐:《环境与资源保护法学》,北京大学出版社2010年版,第255页。蔡守秋:《新编环境资源法学》,北京师范大学出版社2009年版,第236页。

② 刘成武等:《自然资源概论》,科学出版社2002年版,第24页。

③ 周珂:《环境与资源法学》,法律出版社2009年版,第205页。

④ 周珂等:《环境与资源保护法》,中国人民大学出版社2010年第2版,第224页。

⑤ 刘成武:《自然资源概论》,科学出版社1999年版,第28页。

地区出于多种考虑,往往会在一定时间和空间内对某些种类的自然资源进行封存,这种做法本身势必对自然资源所涵盖的外延产生明显的影响。^①

国际贸易中的自然资源与一般意义上的自然资源是不同的,因为前者是指进入商品领域、具有交换价值的实物资源(货物),所以尚没有开采的矿藏资源、尚没有砍伐的森林资源以及空气、阳光等环境资源就不可能进入国际贸易的范畴。按 WTO 的定义,国际贸易中的自然资源是“存在于自然环境中的稀缺的、有经济价值且可用于生产或消费的物质”的总称,这些物质处于原始状态或经过了最小程度的加工,并可作为商品在国际市场上进行交易”。^② 其涵盖范围主要包括:渔业、原材料(如动物皮毛)、能源(燃料)、矿业、林业、部分半制成品(如纸张)共 6 类产品。^③

本书同意 WTO 对自然资源的定义,但考虑到 WTO 框架下“中国原材料案”与“中国稀土案”的涉案产品以及本书的篇幅,本书将重点研究能进入国际贸易领域、具有使用价值和交换价值、可用尽的商品性矿产资源,具体包括以下四类:^④能源矿产,如石油、煤炭、天然气;金属矿石,如钼(molybdenum)、铬(chromium)、稀土(rare earths)、^⑤镓(gallium)、锗(germanium)、锑(antimony)、钨(tungsten)、铟(indium)、铂(platinum)、

① 张璐:《环境与资源保护法学》,北京大学出版社 2010 年版,第 256 页。

② WTO, *World Trade Report 2010*, pp. 46-47.

③ 依据该定义, WTO 将水、空气、土地等排除在外,尽管它们属于广义上的自然资源。

④ 这一分类与国务院 1994 年 3 月 26 日发布的《矿产资源法实施细则》所附“矿产资源分类细目”相吻合。

⑤ 稀土是元素周期表中镧系元素镧(La)、铈(Ce)、镨(Pr)、钕(Nd)、钷(Pm)、钐(Sm)、铕(Eu)、钆(Gd)、铽(Tb)、镝(Dy)、钬(Ho)、铒(Er)、铥(Tm)、镱(Yb)、镥(Lu),加上与其同族的铪(Hf)和钇(Y),共 17 种元素的总称。按元素原子量及物理化学性质,分为轻、中、重稀土元素,前 5 种元素为轻稀土,其余为中、重稀土。参见国务院 2012 年 6 月 20 日发布的《中国的稀土状况与政策》白皮书。