



庆祝世界贸易组织成立二十周年

中国法学会世界贸易组织法研究会 组织编写

WTO法与中国研究丛书

孙琬钟 总主编

WTO与能源贸易

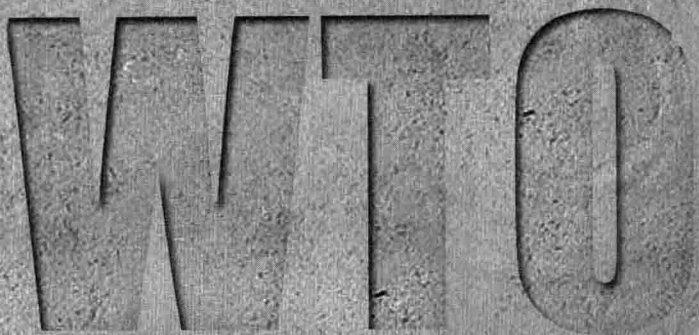
——以能源安全为视角

唐 旗◎著



知识产权出版社

全国百佳图书出版单位



庆祝世界贸易组织成立二十周年

中国法学会世界贸易组织法研究会 组织编写

WTO法与中国研究丛书

孙琬钟 总主编

WTO与能源贸易

——以能源安全为视角

唐 旗◎著



知识产权出版社

全国百佳图书出版单位

图书在版编目(CIP)数据

WTO 与能源贸易:以能源安全为视角/唐旗著. —北京:
知识产权出版社, 2015. 1

(WTO 法与中国研究丛书/孙琬钟总主编)

ISBN 978-7-5130-3180-6

I. ①W… II. ①唐… III. ①世界贸易组织—能源经济—国际贸易—研究
②能源—国家安全—中国 IV. ①F746.41 ②TK01

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 276992 号

内容提要

本书以中国能源安全为视角,在汲取国外研究成果精华的基础上,结合能源贸易摩擦的最新态势,就 WTO 能源贸易问题开展深入系统的研究,旨在厘清 WTO 框架下能源贸易问题的来龙去脉以及 WTO 法视野中能源贸易的热点法律问题,分析 WTO 能源贸易纪律的重构对中国的影响,力求为中国参与 WTO 能源纪律的构建,实现本能源新秩序建设中的话语权贡献可资借鉴的法律对策与建议,同时也为当前中国在可再生能源领域面临的贸易摩擦与争端提供应对思路。



责任编辑:宋 云

责任校对:董志英

封面设计:张 冀

责任出版:刘译文

WTO 与能源贸易——以能源安全为视角

唐 旗 著

出版发行:知识产权出版社有限责任公司

网 址: <http://www.ipph.cn>

社 址:北京市海淀区马甸南村 1 号

邮 编:100088

责编电话:010-82000860 转 8388

责编邮箱: songyun@cnipr.com

发行电话:82000860 转 8101/8102

发行传真:010-82000893/82005070/82000270

印 刷:三河市国英印务有限公司

经 销:各大网上书店、新华书店及相关专业书店

开 本:787mm × 1092mm 1/16

印 张:18.5

版 次:2015 年 1 月第 1 版

印 次:2015 年 1 月第 1 次印刷

字 数:356 千字

定 价:48.00 元

ISBN 978-7-5130-3180-6

出版权专有 侵权必究

如有印装质量问题,本社负责调换。

《WTO 法与中国研究丛书》编委会

主 编：孙琬钟

副主编：张玉卿 王传丽

编 委：于 安 杨国华 朱榄叶 李顺德

曾令良 余敏友 张乃根 屈广清

孔庆江 左海聪 石静霞 王正明

赵学清 韩立余 史晓丽 吕晓杰

总 序

2015年1月1日是世界贸易组织（WTO）成立20周年的日子，这是一个值得庆贺的时刻。

20年来，世界贸易组织取得了举世瞩目的成就。虽然多哈回合谈判举步维艰，但是，2013年底达成的“巴厘岛一揽子协议”使我们再次看到了多边贸易体制的曙光。WTO不仅是制定自由贸易规则的平台，更是解决贸易争端的平台。成立20年来，WTO受理了将近500件贸易争端，为世界贸易的平稳发展做出了重大贡献。尽管世界贸易组织谈判中也存在强权政治和大国利益，但在争端解决程序中，任何利益的实现都要以对规则进行合理解释为基础，这是法治社会的重要表征。毋庸置疑，WTO是成功的，它推动了世界经济的发展，也为世界的和平与进步发挥了积极作用。

2001年12月11日，中国加入世界贸易组织，成为现已拥有160个成员的世界贸易组织大家庭的一分子。13年来，中国的改革开放不断深入，经济突飞猛进，社会不断进步，法制日趋完善，这与我国突破西方世界的壁垒加入到世界经济贸易的大市场是分不开的。实践充分证明，我国政府加入世界贸易组织的战略决策是英明和正确的。

13年前，正当我国即将加入世界贸易组织之际，中国法学会审时度势，向中央提出报告，经朱镕基、胡锦涛、李岚清、罗干、吴仪等领导同志的同意，成立了“中国法学会世界贸易组织法研究会”。研究会的成立，为从事世界贸易组织法研究的专家学者提供了施展才能的平台，大大促进了我国对世界贸易组织法的深入研究，扩大了世界贸易组织法的影响。随着我国经济的发展以及对世界经济贸易的深入参与，世界贸易组织法在我国逐步发展成为一个具有完整理论框架和丰富案例资源的独立法学学科，中国法学会世界贸易组织法研究会也逐步发展成为我国WTO法律事务的智囊和

人才库。

为了庆祝世界贸易组织成立 20 周年，中国法学会世界贸易组织法研究会将我国 WTO 专家学者的近期研究成果编辑成册，出版了这套《WTO 法与中国研究丛书》。尽管这套丛书仅仅展示了我国 WTO 法研究的一个侧面，但是，我们希望这套丛书能够为有志于 WTO 法研究的读者们提供有价值的参考和借鉴。

最后，我们要向为这套丛书提供出版机会的知识产权出版社表示深切的敬意！向为这套丛书的编写工作付出辛勤劳动的专家学者表示诚挚的谢意！

中国法学会世界贸易组织法研究会

2014 年 11 月 5 日

目 录 CONTENTS

引 言	/1/
第一章 从能源安全视角看能源国际机制的演进	
——兼论 WTO 的角色	/7/
第一节 能源、能源贸易以及能源市场	/7/
第二节 变迁中的能源安全观	/15/
第三节 能源国际机制的演进	/27/
第四节 WTO 可能扮演的角色	/43/
小 结	/47/
第二章 多边贸易体制中能源贸易规则的初建	
——GATT 时代回溯	/48/
第一节 GATT 与能源贸易	/48/
第二节 GATT 时代的能源贸易谈判	/55/
第三节 GATT 处理的能源贸易争端——超级基金案	/61/
小 结	/69/
第三章 现行 WTO 规则适用于能源贸易的法律分析	/70/
第一节 GATT 1994 的基本原则与能源贸易	/70/
第二节 GATT 1994 其他规定与能源贸易	/88/
第三节 GATT 1994 的例外条款与能源贸易	/95/
第四节 其他多边贸易协定与能源贸易	/108/
第五节 WTO 受理的能源贸易争端——汽油标准案	/116/
小 结	/121/

第四章 WTO 能源贸易规则的重构方略	/122/
第一节 重构 WTO 能源贸易规则的推动因素与制约因素	/122/
第二节 WTO 能源贸易规则重构的设想	/127/
小 结	/139/
第五章 多哈回合中关于能源贸易的谈判	/140/
第一节 多哈发展议程与能源贸易概述	/140/
第二节 能源服务贸易规则谈判	/146/
第三节 生物燃料贸易谈判	/181/
小 结	/211/
第六章 WTO 对可再生能源贸易的规制实践	/212/
第一节 WTO 视野中的可再生能源支持政策	/212/
第二节 现行 WTO 规则与可再生能源贸易纪律	/217/
第三节 WTO 可再生能源争端解决实践——FIT 案	/224/
小 结	/232/
第七章 WTO 能源贸易规则重构与中国	/233/
第一节 能源贸易与中国能源安全	/233/
第二节 中国参与 WTO 能源贸易规则重构的意义与法律对策	/237/
第三节 中国在现行 WTO 框架下应对可再生能源贸易争端的思路	/249/
小 结	/253/
结束语: WTO 的能源“足迹”与走向	/254/
附录一 WTO 成员能源服务自由化承诺	/257/
附录二 能源服务贸易谈判对照单	/262/
主要参考文献	/281/
后 记	/286/

引 言

一、本书的意义

能源是整个世界发展和经济增长的最基本的驱动力之一，它被形象地喻为“现代经济的血液”。在以主权国家为基本单位的当今国际社会，能源在任何一国中都占据着核心的战略地位，可谓是各国经济命脉与民生大计的重中之重。

国家间围绕能源开展的贸易、投资始自工业革命时期，“二战”之后得以迅速发展。近 30 年间，国际化与私有化两股浪潮悄然席卷能源领域，能源市场在全球范围内纵横交错，国际能源业凸现三对强大竞争力量：生产国与消费国、民族经济与自由市场、能源需求与环境因素。在这三对力量互动、碰撞、交锋的过程之中，能源法律问题溢出国界已是不争的事实。各国分散立法，缺乏能源国际规范的状况显然与之不相适应。由于能源之于国家的特殊战略意义，历来是“兵家必争之地”，能源规则的博弈自然也是国家战略的组成部分，牵一发而动全身，使能源规则国际谈判困难重重，进展缓慢。

进入 21 世纪以来，能源对于世界政治和经济局势的影响力与日俱增，一系列的能源事件更是刺激了世界能源安全这一敏感区域。全球性能源机构与能源规则缺位，且难以在近期建立并有效开展活动的现实，使世人将目光投向世界贸易组织（World Trade Organization, WTO）这一当今国际经济领域最活跃的 global 性组织。能源贸易与 WTO 体制若即若离：一方面，WTO 既非以能源为中心的国际组织，但又未把能源贸易排除在其管辖权限之外，在以 WTO 体制为主导的现行国际贸易框架中，能源虽是最大宗的贸易产品，却有游离于 WTO 自由贸易体制之外的倾向；另一方面，GATT/WTO 争端解决机制所处理的几起能源贸易纠纷，均曾引起国际社会的广泛关注。2001 年多哈回合谈判启动之后，相关国家推动能源谈判的活动随即开始，并主要集中在服务贸易领域，美国等八个成员相继就能源服务提交谈判建议。在多哈回合的相关讨论中，能源第一次作为特定的服务部门出现。除此之外，有关清洁能源准入的谈判亦在服务与货物两个领域内积极开展。

以欧盟为代表的一些 WTO 成员，一直积极寻求在新一轮全球贸易谈判中切实将“能源贸易和投资纳入 WTO 的规则及执行程序”之中，^① WTO 前任总干事拉米多次呼吁 WTO 成员推动“WTO 为复杂的能源棋局作出重要贡献”，因为“更具可预见性与透明度的贸易规则将使能源进口国、出口国、能源贸易公司、消费者等所有各方获益”^②。

多哈回合的举步维艰使得贸易新规则的构建暂时停滞，但国际能源贸易的发展形势以及各国对于能源安全的关注仍在不断彰显 WTO 加强能源贸易纪律的意义。2010 年至今，WTO 争端解决机构已经受理了 10 起可再生能源贸易争端，当事方包括欧盟、美国、日本、加拿大等发达成员国，以及中国、印度、阿根廷等新兴成员国；2014 年 4 月 31 日，新近加入 WTO 的能源大国俄罗斯亦提请在 WTO 争端解决机制框架下与欧盟磋商其能源市场管理措施。近期 WTO 成员不约而同地寻求在 WTO 框架内解决其贸易摩擦，一方面表明长达 60 多年的风雨历练与升级换代，多边贸易规制意识已经深入人心，另一方面也凸现 WTO 规则适用于能源贸易的诸多挑战与局限。

种种迹象表明，将能源贸易纳入 WTO 的有效规制已经是潜流涌动，这一进程对于中国更有着特殊的意义，作为耗能大国与能源进口大国，保障中国的能源安全不能仅仅依靠扩大对海外油气的投资，还必须重视国际组织的作用。由于多方面原因，短时期内，中国尚难成为国际能源机构（International Energy Agency, IEA）等重要国际能源组织成员，难免成为国际能源秩序的被动接受者。如果新的多边贸易谈判中纳入能源议题，则对于中国参与能源国际规则的建立是一个良好的契机，中国应以适当的策略发挥自身在这一领域的影响力，并在中国国内能源立法中体现国际协调意识。此外，国际新能源行业已逐步进入利益碰撞期，中国可再生能源行业由于发展迅速，正在身不由己地成为贸易摩擦与争端的漩涡中心，可再生能源贸易纪律已成为影响中国可再生能源未来发展的关键因素。

国际能源市场波谲云诡，在 WTO 框架下构建能源贸易新规则的思想正处于萌动之中。跟踪、洞察这种变化，并力求为中国在参与 WTO 规则建设、构建国际能源新秩序中发挥应有的作用提供策略支持，即是本书的意义所在。

能源与多边贸易体制的关系问题近年来引起国外学界以及一些国际组织、研究机构的极大重视，并已逐步发展为国际法学的一个全新研究领域。当前

① Marc Champion, Juliane Von Reppert-Bismark: “曼德尔森表示欧盟寻求建立 WTO 能源新规则”，载《华尔街日报》中文网，2006 年 6 月 23 日，<http://chinese.wsj.com/>，访问日期：2011 年 6 月 25 日。

② WTO News, Lamy Calls for Dialogue on Trade in Energy in WTO, available at http://wto.org/english/news_e/sppl_e/sppl279_e.htm, last visit on June 22, 2014.

中国学界在这方面的研究尚处在萌芽的冷清状态，相关研究明显薄弱与匮乏，因此本书的内容有望开拓与丰富中国学界对这一新领域的研究，力争在全球能源治理等前沿问题上发出中国的声音。

二、国内外研究现状综述

在 WTO 框架下探讨能源问题，并非是一个新的题材，但也远非学术热门，尤其对于中国学界而言，这方面的研究才刚刚起步。相比之下，欧盟和美国等西方国家、一部分能源丰富国家的学术团体或独立学者，以及一些国际组织的研究机构对此领域却有越来越重视的趋势，因此就世界范围内的研究现状来看，基本上可以用“外热内冷”一语来概括。

WTO 成立前后，国外一些学者已经开始关注这一课题，并着手开展这方面的研究。1994 年缅因大学能源与自然资源法学者 Donald N. Zillman 在《能源与自然资源法杂志》（*Journal of Energy and Natural Resource Law*）上发表《能源贸易与关贸总协定国家安全例外》（*Energy Trade and the National Security Exception to the GATT*）一文，最早注意到能源贸易与多边贸易体制规范间的关系；1994 年 11 月，联合国贸易和发展会议（United Nations Conference on Trade and Development, UNCTAD）在卡萨布兰卡召开“乌拉圭回合对于阿拉伯国家的意义”研讨会，这次会议凸显出人们对于“WTO 不适用于石油部门”的误读已经根深蒂固，UNCTAD 因而决心开展一项专题研究，以全面探讨石油与 WTO 规则之间的关系，以及洞察 WTO 未来的相关谈判动向。2000 年 UNCTAD 公布了由 Murray Gibbs（UNCTAD 专职研究员），Owen Saunderson（加拿大卡尔加里大学自然资源法研究所主任），Craig VanGrassstek（美国学者）领衔研究的长达 157 页的研究报告，全面梳理了 WTO 协定与石油政策以及石油产品贸易之间的关系，同时也探讨了区域能源机制和美国能源政策对于未来的能源贸易谈判可能产生的影响。该成果被视为能源与多边贸易体制关系研究领域的开山之作。此后不久，多哈回合启动，更多关于这一新领域的学术论文陆续问世，它们涉及的内容主要有以下三个方面。（1）石油输出国组织（Organization of Petroleum Exporting Countries, OPEC）及其贸易制度与 WTO 之间的关系，最具代表性的有英国邓迪大学能源、石油及矿产法与政策中心 Melaku Gebeye Desta 的系列论文，如《OPEC 与 WTO：尴尬的关系》（*OPEC And the WTO: Uneasy Relations*, 2003）等；以及埃及石油部前高级次长，著名能源经济专家 Abdallah H. 的《GATT 与 WTO 下的石油出口》（*Oil Exports under GATT and the WTO*, 2005）；（2）能源进口国某些贸易措施与现行 WTO 纪律之间的关系，如 UNCTAD 专职研究员 Zarrill 以个人名义撰写的《能源产品国内税与多边贸易规则：是否存在非法歧视情形？》（*Domestic Tax-*

ation of Energy Products and Multilateral Trade Rules: Is This a Case of Unlawful Discrimination? 2003); (3) 多哈回合能源服务贸易谈判, 包括集中于 UNCTAD 报告集《能源与环境服务: 谈判目标与发展优先重点》(Energy and Environmental Services: Negotiating Objectives and Development Priorities) 的系列论文, 国际贸易和可持续发展中心 (International Centre for Trade and Sustainable Development, ICTSD) 推出的报告《WTO 及其他能源服务贸易的可持续发展机会与挑战》(Sustainable Development Opportunities and Challenges of Trade in Energy Services in the WTO and beyond, 2007), 以及对能源服务贸易谈判持否定态度的 Victor Menotti 撰写的《另一场石油战争: WTO 的哈里伯顿^①议程》(The Other Oil War: Halliburton's Agenda at the WTO, 2006), 等等。

近 10 年间, 随着能源安全问题日益举世瞩目, 这一领域的研究有日趋活跃之势, 一些国际组织和学术机构纷纷将“WTO 与能源”作为专题项目加以研究或召开相关学术研讨会, 如瑞士世界贸易研究院 (World Trade Institute, WTI) 将此列为 12 个重点研究课题之一, 英国邓迪大学能源、石油及矿产法与政策中心 (Centre for Energy, Petroleum and Mineral Law & Policy, CEPMLP) 亦明确将“能源、自然资源与国际贸易体系”作为五个研究主题之一。瑞士世界贸易研究院 2006 年 11 月举行了“WTO 在能源安全大辩论中的角色” (The Role of the WTO in the Energy Security Debate) 研讨会。荷兰国际关系研究院 (Clingendael Institute) 于 2008 年 4 月开展“能源政策会议——WTO 中的能源?” (Energy Policy Meeting—Energy in the WTO?) 专题讨论。2009 年 10 月, 日内瓦高级国际关系与发展研究院与 WTO 一道召开“能源, 贸易与全球治理”学术会议。

2013 年 4 月, WTO 与《能源宪章条约》(Energy Charter Treaty, ECT) 携手举办了“政府间能源政策协定的作用研讨会” (Workshop on the Role of Intergovernmental Agreements in Energy Policy), 世界能源理事会参与研讨。WTO 前任总干事拉米在任期间与离任之后亦是在各种重要场合 (2007 年罗马、2010 年蒙特利尔世界能源大会, WTO 参与组织的 2009 年“能源, 贸易与全球治理”学术会议以及 2013 年“政府间能源政策协定的作用”研讨会) 数度发表演讲推动 WTO 能源贸易规则的构建, 更加激发了学界兴趣, 涌现出以《兴起的能源治理讨论中的 WTO》(The WTO in the emerging energy governance debate, Gabrielle Marceau, 2009) 《国际贸易法对于能源的规制: WTO, 北美自由贸易, 能源宪章》(Regulation of Energy in International Trade Law: WTO,

① 哈里伯顿 (Halliburton) 是一家从事油田服务和油田设备销售的大型跨国公司, 总部位于美国。

NAFTA and Energy Charter, Julia Selivanova, Kluwer Law International, 2013) 为代表的学术著作。同此前相比, 现阶段的研究内容有了一些变化, 主要有以下两类。(1) 一类文献比较集中地关注可再生能源与 WTO 体系的关系, 代表性的有国际食品与农业贸易理事会 (IPC) 和可再生能源与国际法研究网络 (REIL) 联合发表的研究报告《WTO 纪律与生物燃料: 缔造全球市场的机会与制约》(WTO Disciplines and Biofuels: Opportunities and Constraints in the creation of a Global Marketplace, 2006), WTO 总干事办公室顾问 Doaa Abdel Motaal 撰写的《生物燃料图景: 是否有 WTO 的一席之地?》(The biofuels Landscape: Is There a Role for the WTO? 2008), 美国学者 Bryant Walker Smith 的论文《生物燃料、补贴以及 WTO 争端解决机制》(Biofuels, Subsidies, and Dispute Settlement in the WTO, 2009), 以及 ICTSD 独立顾问 Toni Harmer 与 Marsha A. Echols 分别撰写的报告《生物燃料、补贴与 WTO 法》(Biofuels, Subsidies and the Law of the WTO, 2009) 与《生物燃料认证与 WTO 法》(Biofuels Certification and the Law of the World Trade Organization, 2009), 着重探讨形形色色的可再生能源补贴或标准在 WTO 框架下的合法性问题, 近期则有 ICTSD《可再生能源固定电价上网制度与 WTO 补贴规则》(Feed-in Tariffs for Renewable Energy and WTO Subsidy Rules, 2011) 和剑桥大学 Daniel Peat 的《正确的能源之错误的规则: WTO 补贴协定与可再生能源补贴》(The Wrong Rules for the Right Energy: The WTO SCM Agreement and Subsidies for Renewable Energy, 2012) 等关注可再生能源支持政策与 WTO 规则兼容性的论文与研究报告问世。(2) 另一些文献则从总体上探讨 WTO 能源规则的改革方略, 比如瑞士世界贸易研究院 2009 年 5 月研究报告《WTO 法与政策中的能源》(Energy in WTO Law and Policy)、2010 年国际经济法学会发表的研究报告《迈向 WTO 能源贸易框架协定》(Towards a WTO Framework Agreement on Trade in Energy, Thomas Cottier 等人撰写, 并在 2013 年“政府间能源政策协定的作用研讨会”上宣读) 明确主张在 WTO 框架下议定一个能源框架协定, 以解决能源国际法规范高度分散与缺乏一致性的问题。以上英文文献主要是基于西方发达国家的视角、能源丰富国家的视角或者是国际组织的视角, 就 WTO 与能源贸易涉及的方方面面的问题开展法律与政策分析, 相关研究正朝着深入与具体的方向发展。值得注意的还有, 这一阶段的代表性学者 Doaa Abdel Motaal、Gabrielle Marceau、Julia Selivanova、Thomas Cottier、Toni Harmer 与 Marsha A. Echols, Marie Wilke 分别担任 WTO 总干事办公室顾问、WTO 秘书处规则部顾问、WTO 争端解决机构专家、ICTSD 独立顾问, 对于 WTO 规则及其建设有着更为深入的理解与阐释, 以及理论方向上的影响力。

中文学术界直到 2007 年之后才注意到这一新的学术领域, 起步晚且发展

慢。2007年台湾学者施文真撰写《能源安全、GATT/WTO与区域/自由贸易协定》一文,阐述了WTO/GATT多边贸易机制对于能源安全目标的意义。另有李庆灵《WTO能源服务贸易谈判之最新进展及中国的对策》(2011)等论文关注到多哈回合能源服务贸易谈判。2012年以后,伴随中外可再生能源贸易摩擦加剧,李婧舒、刘朋《WTO法律框架下的新能源补贴问题研究——以美国对华新能源产业“301调查”为视角》(2013)等文章开始探讨可再生能源支持政策WTO合法性。笔者从2008起持续关注WTO与能源这一课题,先后发表了《WTO体制与能源贸易》(2008)、《论WTO构建能源贸易规则及其对我国能源安全的影响》(2010)、《WTO视野中的可再生能源支持政策——兼评加拿大与日本、欧盟间FIT争端》(2014)等文章,成为中国学者在这个领域探索与努力的一部分。

总体来看,对于WTO与能源这一课题,国外的研究热潮方兴未艾,渐入佳境,国内则明显薄弱与匮乏,尤其缺乏全面、系统、深入的研究,亟待加强。

三、基本思路和研究方法

本书首先从梳理能源安全观的变迁脉络和能源国际机制的演进轨迹入手,提出了WTO在全球化时代能源安全保障中可能扮演重要角色这一观点。顺着这一基本思路,本书接下来从历史与现实两个维度,考察了WTO框架下能源贸易规则的初始构建及现实状况,着重阐述了现行WTO规则适用于能源贸易的情形及突出的法律问题。之后切入重点,研究关于WTO能源贸易规则未来发展趋势,一方面就WTO能源贸易规则的重构进行初步理论探讨,另一方面较为详细地分析了WTO多哈贸易回合能源贸易谈判的焦点事项。最后回归到本书的研究目的,指出WTO能源规则重构对于中国能源安全的意义,并就WTO能源贸易纪律重构进程中中国的总体因应之道以及具体的谈判方略提出了看法与主张。

在研究方法上,无论是对于WTO法的研究,还是对于能源法律与政策的研究,近年来都呈现出立体化的趋势,即在以法学研究方法为中心的基础上,结合经济学、政治学、国际关系理论等多学科研究方法进行综合分析与研究,以期对融政治、经济、法律于一体的研究对象有着更加清晰的认识与准确的把握。WTO与能源这一选题使得综合性、立体化研究成为本书最为适宜的研究方法,因此本书在注重依据WTO法与国际法基本理论,充分运用历史研究方法、比较研究方法、案例研究方法开展法学研究的同时,汲取部分政治学、经济学分析方法,力求历史分析与现实分析、理论分析与实证分析、法律研究与政策分析的有机结合,从而丰富本研究视角以及更好地体现本书的研究价值。

第一章 从能源安全视角看能源国际机制的演进

——兼论 WTO 的角色

长期以来,在人们的固有印象之中,WTO 虽是最具影响力的全球性经济组织,却同当今最大宗的国际间商品交易——能源贸易之间并没有密切的互动关系。然而近年来不少国际呼吁已经开始将 WTO 与 21 世纪的关键词“能源”以及“能源安全”联系在一起,由此引发出思考与讨论。本文以为,在探究这个问题的来龙去脉之际,为避免“身在此山中,难解真面目”的困惑,有必要将镜头稍稍拉远一些,不妨以能源、能源贸易以及能源市场等基本事项为着眼点,循着能源安全观的变迁脉络以及国际能源机制的演进轨迹,逐步认清 WTO 在解决新世纪能源安全问题上的应有作用。

第一节 能源、能源贸易以及能源市场

一、发展中的能源概念

(一) 关于能源的概念

能源一词,本身是一个发展中的概念。从内涵上看,正如 1986 年第 12 届世界能源大会上发布的能源术语定义所表述的,能源的特有属性是“使一系统能够产生外部活动的能力”^①。而从外延上看,能源所涵盖的事物则一直处在不断丰富与变化之中,从 18 世纪前的薪柴、马力、水力、风力等,到 19 世纪下半叶加入煤炭与石油等化石燃料,再到 20 世纪下半叶扩展至核能、太阳能、生物能、地热能等,其范围随着人类社会生产的发展和科学技术的进步而不断扩大与拓宽。因此,能源这一概念并非一成不变,其外延处在动态发展之中;另一方面,能源的概念又是相对稳定的,其内涵始终保持着一致性。

① 黄振中、赵秋雁、谭柏平:《中国能源法学》,法律出版社 2009 年版,第 1 页。

与此同时，在不同的学科背景下，能源的概念不尽相同，各有侧重。物理学将能源定义为：泛指自然界中能为人类提供某种形式能量的物质资源。而通常为人们所频繁讨论与关注的“能源”，是经济学意义上的能源，即“拥有某种形式的能量，在一定条件下可以转换成人类生产、生活所需的燃料和动力来源的物质和物质运动形式”^①，包括煤炭、原油、天然气、煤层气、水能、核能、风能、太阳能、地热能、生物质能等一次能源和电力、热力、成品油等二次能源，以及已经认识或未被认识的其他新能源和可再生能源。经济学上的能源概念关注的是能源产生的物质形态的效益，其重点主要是已经进入或正在进入能源市场、具有商品流通性质的能源物质。从法律角度来看，各国能源法上的能源概念，基本上是从法律规制对象的角度着眼，涵盖的是能够作为能源法律关系标的的物质。例如，《中华人民共和国能源法》（以下简称《能源法》）（草案）将能源界定为：“本法所称能源是指能够直接取得或者通过加工、转换而取得有用能的各种资源，包括煤炭、原油、天然气、煤层气、水能、核能、风能、太阳能、地热能、生物质能等一次能源和电力、热力、成品油等二次能源，以及其他新能源和可再生能源。”诚然，法律规范建立在经济现实的基础之上，法学意义上的能源概念亦是脱胎于经济学意义上的能源概念，两者之间有着密不可分的联系。因此，本书所涉及的能源概念，主要是法学和经济学意义上的能源概念。

（二）关于能源的分类

能源的种类随着能源外延的拓展而日益繁多，形态各异，归类方法不一而足，在本书的探讨中，主要涉及以下对于能源的分类方式。（1）燃料型能源（煤炭、石油、天然气、泥炭、木材）与非燃料型能源（水能、风能、地热能、海洋能）。（2）清洁型能源（水力、电力、太阳能、风能以及核能等）与污染型能源（煤炭、石油等）。（3）常规能源与新能源，前者指已被人类广泛利用并在人类生活和生产中起过重要作用的能源，如水力、煤炭、石油、天然气。后者指新近才被人类开发利用、有待于进一步研究发展的能量资源，如太阳能、风能、地热能、海洋能、生物能、核能。在不同的历史时期和科学技术水平情况下，新能源有不同的内容。（4）再生能源与非再生能源，凡是可以不断得到补充或能在较短周期内再产生的能源称为再生能源，反之称为非再生能源。风能、水能、海洋能、潮汐能、太阳能和生物质能等是可再生能源；煤、石油和天然气等为非再生能源。除此之外，本书的讨论亦将紧密结合世界能源委员会推荐的能源分类方式，即固体燃料、液体燃料、气体燃料、水能、电能、太阳能、生物质能、风能、核能、海洋能和地热能。其中，

^① 谢文捷：《世界能源安全研究》，中共中央党校2006年博士学位论文，第6页。

前三个类型统称化石燃料或化石能源。

二、变革中的能源贸易与能源市场

（一）能源贸易的发展历程

能源消费结构的变化被认为是人类文明不断向前发展的重要标志。^① 在世界一次能源消费结构中占据首位的能源形式被称作主体能源。循着主体能源的更迭轨迹，能源贸易的发展历程清晰可见。

1. 国际能源贸易始于煤炭时代

18 世纪以前，人类对于能源的消费处在薪柴时代，主要以薪柴为主满足生活之用，需求量不大，能源贸易被限制在非常狭隘的地理范围内。工业革命以及随之而来的大机器生产，使得能源需求急剧增长且相对集中，同时也为能源生产规模的扩大创造了条件。能源的消费结构因此发生了第一次历史性的转变——煤炭开始取代薪柴成为主体能源，能源消费与贸易进入煤炭时代。据研究，1920 年煤炭已经占到世界商品能源构成的 87%。^②

煤炭时代的到来开启了国家间的能源贸易，使能源市场从一国境内延伸至境外。先是区域，后在世界范围内形成了早期的国际能源市场——完成或基本完成工业革命的国家在这一市场中占据着统治地位，英、法、德、美等国成为世界煤炭的主要供应国及需求国，煤炭的进出口主要在这些国家之间进行。

2. 国际能源贸易在石油时代得到了极大发展

两次世界大战之间，内燃机的工业化运用催生了现代石油工业，凭借可燃性好、热值高、易运输、价格低的特点，石油动摇了煤炭在能源消费以及能源贸易中的主导地位。国际石油贸易初具规模，并开始在全球能源贸易中占据显要位置，美国、前苏联成为主要的石油出口国，西欧则成为主要进口地。第二次世界大战之后，国际能源贸易进入了一个新时期，石油与煤炭在国际能源贸易流量中的对比出现了根本性的转变，石油作为优质能源，取代煤炭占据了能源国际贸易的统治地位——人类能源贸易进入石油时代。国际石油货流主要从中东、拉美、非洲等地的发展中国家流向工业化国家。能源商品在这一时期发展成为世界贸易的最大大宗商品。

3. 国际能源贸易在后石油时代充满变数

20 世纪后期，人类逐步认识到化石燃料对于环境的消极影响，加之油价高等因素的作用，世界渐渐走向“后石油时代”。有学者据此认为，“在石油

① 谢文捷：《世界能源安全研究》，中共中央党校 2006 年博士学位论文，第 7 页。

② 谢文捷：《世界能源安全研究》，中共中央党校 2006 年博士学位论文，第 8 页。