



刘勇：《WTO自然资源法律规制的失衡及其改革--以“中国原材料出口限制”案为视角



来源方式：原创

发布时间：2013-11-02

本文获得中国法学会“WTO法与中国论坛2012” 优秀论文三等奖

WTO自然资源法律规制的失衡及其改革

——以“中国原材料出口限制”案为视角*

刘勇

[内容摘要] “中国原材料出口限制”案的终审裁决引发了国际社会的广泛关注和争议。国际贸易中的自然资源具有特殊性。WTO对自然资源的法律规制存在不足之处，主要表现为实体规则与司法程序的失衡。WTO应从立法和司法两个层面进行法律变革：在立法层面通过专门决议和宣言的方式来逐步澄清和发展现有规则；在司法层面则应完善条约解释方法和采用适当的审查标准。

[关键词] WTO；自然资源；发展中国家；特殊与差别待遇

一、引言

2012年1月30日，世界贸易组织（以下称WTO）发布“美国、欧盟和墨西哥诉中国若干原材料出口措施”案（以下称“中国原材料出口限制”案）的上诉机构报告。该报告基本维持了同案专家组的裁决意见，判令中国对铝矾土、焦炭、氟石、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WTO义务。2012年2月22日，WTO争端解决机构（以下称DSB）通过了上诉机构报告以及修改后的专家组报告。“中国原材料出口限制”案的最终裁决引发了国际社会的广泛关注和热议。

“中国原材料出口限制”案是WTO历史上第一起针对发展中国家的稀有矿产资源与工业原材料出口限制措施而引发的争端。与一般产品不同的是，涉案自然资源在各国的高端制造业中甚至在军事领域均有举足轻重的作用。例如，氟石广泛运用于冶金、炼铝、玻璃、陶瓷、化学工业，镁可作为飞机、导弹的合金材料，碳化硅在军事工业中前景广阔，金属硅可用于制作半导体器件和集成电路，还可以合金的形式用于汽车的机械制造。自然资源还与一国的经济发展规划、国家安全、应对气候变化与生态恶化等公共政策目标紧密相关。

本案还深刻揭示了发展中国家在自然资源贸易中的特殊利益和面临的特殊困难。众所周知，发展中国家是全球自然资源的主要供应国，因此它们在自然资源的贸易活动中具有重要地位。近年来，出于产业转型升级与经济结构调整、保护可用竭的资源、应对气候变化等需要，发展中国家对稀有自然资源、工业原材料的管制措施正向有序开放、严格管理、逐步收紧的方向转变。例如，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际压力，

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继，所以限制“两高一资”产品（即高能耗、高污染与资源类产品）的生产、消费与出口已经成为基本国策之一。但发达国家对中国的客观情况和迫切需要却置若罔闻，就在本案结束后不久，美、欧、日向WTO起诉中国的稀土、钨、钼出口限制措施。发达国家正企图以WTO诉讼为重要“抓手”，加紧对中国自然资源的掠夺。

鉴于此，“中国原材料出口限制”案的裁决促使我们认真思考以下根本性问题：在资源紧缺、气候变化的国际大背景下，WTO的自然资源贸易规则是否适当？WTO法是否充分尊重和体现了自然资源的特殊性和发展中国家的特殊利益？本文试图从自然资源的特殊性出发，探讨WTO法存在的局限性，并进而提出若干改革设想。

二、国际贸易中的自然资源：具有一般商品所不具有的特性

自然资源一般是指“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。”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，因此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之总称，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”。

上述定义给我们带来了重要的启发，但考虑到论文的主题以及与中国的相关性，本文所称自然资源以稀有的不可再生的矿产资源为主，其产品范围包括以下三类：能源矿产，如石油、煤炭、天然气等；金属矿石，如钼、铬、稀土、镓、锗、铋、铟、铂、铝、镁、锰、锌等；非金属矿石，如硅、氟石、磷等。本文之所以将以上自然资源作为研究的对象，是因为它们具有以下共同特点：（1）发展中国家在自然资源的国际贸易中拥有特殊的利益。上述资源的地理分布极度不均衡，其储藏、生产与出口主要集中在部分发展中国家手中，而对自然资源的需求却遍布全球，如此不平衡的贸易基础造成发展中国家在自然资源的国际贸易关系中更具主动性，这在当前南弱北强的国际贸易格局中极为罕见；（2）自然资源普遍受到国家的强力干预。对发展中国家来说，国家所有是自然资源基本的所有制形式，企业或个人对自然资源的勘查、开采、生产、国内流通与对外贸易均需获得国家的许可；（3）战略地位明显，可广泛运用于汽车、照明、电子、激光、超导等技术密集型与高附加值产业以及航空、航天、武器制造等军事领域；（4）数量有限，且短期内难以找到替代品；（5）其生产与消费通常具有明显的负外部性，例如不少金属矿石的开采对周边土壤、水源、大气有严重的污染，而石油、煤炭、天然气等化石燃料的过度使用则是导致全球气候变暖的主要原因之一；（6）近年来以上资源的国际贸易活动引发国际社会的普遍关注，出口国与进口国还为此组建了若干专门性的双边或多边磋商机制，这是一般商品贸易所不曾享有的“待遇”。

三、WTO自然资源法律规制的失衡性考察

（一）实体规则的失衡

1. 规范结构上的失衡：新成员与创始成员之间的权利义务不对等

在现有的WTO法律体系内，自然资源并没有像农产品一样被视为一种特殊商品，因此WTO各多边货物贸易协定同样可适用于自然资源贸易，例如GATT1994、《反倾销协定》、《补贴与反补贴措施协定》、《技术性贸易壁垒协定》等。各成员在自然资源贸易中的权利与义务均受以上协定的约束。但是这种权利义务的平衡结构却因部分新成员的加入而被打破，因为这些新成员在其加入议定书中就自然资源的贸易管制措施作出了特殊的让步，承担了特殊的义务，却没有从既有成员处获得相应的“对价支持”。

据统计，目前只有中国、越南、乌克兰、沙特、拉托维亚、蒙古六个国家在其加入议定书或工作组报告中承担了约束自然资源出口限制行为的义务。如《中国入世议定书》第11条第3款明确承诺：中国应取消适用于出口产品的全部税费，除非本议定书附件6中有明确规定或按照GATT1994第8条的规定适用。附件6列举了仅有的84种可征收出口税的产品，其中绝大多数为自然资源或其初级加工产品。越南政府代表在《越南加入工作组报告》第256至269段中作出了有法律约束力的承诺，即确保其自然资源的出口限制措施符合GATT1994或WTO规则。该报告所附表格17和18还分别规定了越南逐步削减出口税的具体承诺以及适用出口限制措施的产品范围。乌克兰政府代表在《乌克兰加入工作组报告》第228至240段就乌克兰对部分自然资源的出口税措施进行了澄清，并承诺乌克兰将按附表20的规定适用和削减出口税。在第240至255段，乌克兰政府代表进一步阐释了其他出口限制措施，并承诺这些措施所涉产品不超过附表22的范围，确保这些措施与WTO规则相吻合。综上，部分发展中国家约束自然资源出口限制行为的承诺主要体现在三个方面：限定出口限制所涉产品范围；限定出口税最高税率或承诺逐步予以削减；确保所有的出口限制措施与WTO保持一致。其他任何WTO成员都不曾作出此类超越于WTO一般纪律的特殊承诺。

加入议定书是新成员与WTO现有成员之间达成的一种特殊的双边协议，也是新成员加入WTO所必须付出的代价。就其内容而言，加入议定书主要表现为限制性、约束性规定，是新成员作出的有别于其他成员的特殊让步和承担的特殊义务；就其法律约束力而言，加入议定书仅适用于新成员与现有的每一个WTO成员之间的双边贸易关系，并不具有多边性法律约束力。也就是说，新成员加入议定书是游离于GATT1994等多边规则之外的“特别法”，甚至加入议定书项下的某些义务还不能通过GATT1994一般例

外条款而获得免责。这凸显了WTO法内在的不统一与“碎片化”倾向以及由此带来的成员方权利义务失衡。进言之，新成员作出特殊承诺和让步时可获得WTO提供的既有收益（如旧成员的关税减让），但这一收益是恒定的，而旧成员在付出恒定“对价”的同时却可以持续不断地从不同的新成员处获得新的收益。换句话说，新成员加入议定书体现了一种非互惠和不对等的利益交换模式。因此，从某种意义上讲，这违反了WTO所主张的非歧视待遇原则和互惠原则，同时还导致了WTO法内部的冲突，有违《建立WTO协定》前言所称“建立一个统一的、更可行和更持久的多边贸易体制”这一目标。

2、价值取向的失衡：发展中国家的特殊需要与利益的缺位

当下，过于推崇市场自由与效率、忽视实质正义的基本价值导向已经严重损害WTO多边贸易体制的公平性，急需国际社会的深刻检讨。在此背景下，对广大发展中国家来说具有特殊利益的自然资源贸易也没有获得应有的特殊与差别待遇。

从GATT1947到WTO，坚持效率优先、崇尚自由、追求经济效益最大化的精神内核未发生根本性的变化，并已经基本渗入其每一个法律条文，其外在表现就是强调形式上的“程序正义”，主张各国之间形式上的平等（法律上主要体现为国民待遇与最惠国待遇原则），同时要求各国尽可能消除政府干预、拆除阻碍国际贸易自由化的藩篱（法律上主要体现为关税减让及禁止数量限制原则）。这种围绕“市场自由”、“市场效率”与“程序正义”而构建的国际贸易体制存在公平价值的严重缺失，因为在南弱北强的国际贸易关系中它不可能使所有的参与者都能公平地获得收益，况且纯粹的“市场自由”本身也会带来“市场失灵”，导致贫富差距加大、环境恶化等外部性问题。

发展中国家是全球自然资源的主要储藏国与生产国，因此，在自然资源贸易中，国际社会本应给予发展中国家特殊的考虑和关注，例如增加贸易收益、促进经济结构调整与产业转型升级、应对气候变化与环境恶化等。但是在现有国际自由贸易规则体系下，发展中国家不可能获得实质上的差别性待遇。例如，当前自然资源财富分配的非公平性依然十分明显。在WTO自由贸易的“大旗”下，以发达国家为代表的消费国以低廉的价格获得自然资源，并在深加工后以高昂的价格返销给出口国（往往是发展中国家），在获得高额收益的同时却将过度开采所带来的环境污染、生态恶化等外部性问题留在出口国，双方在国际贸易中的成本和收益严重失衡。发展中国家往往在自然资源国际产业链中充当了廉价的原材料供应者的角色，而非公平的受益者，甚至还背负了“污染者”的“恶名”。

进一步来说，要求发达国家向发展中国家提供“特殊与差别待遇”并确保后者在国际贸易的增长中获得公平收益，本可成为WTO扭转不公平贸易分配格局的重要手段。但是，WTO中的“特殊与差别待遇”条款往往具有明显的软法特征，基本上属于“最佳努力条款”，难以产生实质意义上的法律约束力。

“特殊与差别待遇”条款的软法特性在“中国原材料出口限制”案中也有所体现。中方试图以GATT1994第36条第5款为依据要求WTO给予其一定的特殊与差别待遇，但没有获得成功。针对GATT1994第20条g项的解释问题，中国认为，第36条第5款可作为解释第20条g项的重要的上下文；中国对自然资源的保护目的正在于支持国内制造业的发展，也就是实现第36条第5款所称“经济结构的多元化”，因此对发展中国家来说，g项并没有要求对国内和国外的自然资源供应实施完全一致的限制，对外国人的负担可以相对重一些。专家组却认为，第36条第5款项下的“经济结构多元化权利”并无助于解释第20条g项；该“经济结构多元化权利”也不得减损第20条g项所规定的“公平限制国内生产或消费”这一义务；依据第20条g项，不管成员方的发展水平如何，它都应基于自然资源保护而给予国内生产或消费同样的限制。此外，中国还认为应根据第36条第5款及其注释来解释第11条第2款a项，给予发展中国家一定的特殊待遇。但在专家组看来，第36条第5款及其注释并无助于第11条第2款a项规定的解释；第11条第2款a项对发达国家和发展中国家来说其含义都是统一的；第36条第5款并没有规定第11条要针对发展中国家作不同的解释。

（二）司法程序的失衡

1. 条约解释的失衡：过于注重约文解释而忽视目的解释

作为解释国际公法的通常规则，《维也纳条约法公约》第31条是WTO条约解释方法的核心部分。根据该条款，国际条约应“依其用语按其上下文并参照条约的目的与宗旨所具有的通常含义，善意解释之”。据此，条约解释者应主要考虑三个要素：用语的通常含义、上下文与目的与宗旨。既然这三项要素之间并没有强制性的主次之分，那么从逻辑上讲条约解释者就应一并予以考虑，因为“词语的通常含义不应抽象地予以决定，而是应该按词语的上下文并参考该条约的目的与宗旨予以决定。”

在争端解决实践中，WTO专家组和上诉机构主要采用约文解释，同时辅以上下文解释与目的解释，而后两者往往是用于验证约文解释结果的正确性，或者只是帮助专家组和上诉机构在多个通常含义中选择最适当的那个，可见约文解释的中心地位不可动摇。约文解释方法的典型表现就是，专家组和上诉机构经常会借助于权威英语或法律字典，把系争条款分解为若干关键词语来进行解释，再把关键词语的解释进行汇总，试图以最快捷的方式找到一个确定的答案。

坚持约文解释固然能以最小的代价来实现条约解释结果的确定性，但解释结果的妥当性、合理性却难以保证，甚至就是“靠一本字典来断案”。在“中国原材料出口限制”案中，专家组和上诉机构仍然片面地采用约文解释方法，对条约的目的与宗旨基本不予以考虑。

在专家组程序中，就中国对某些自然资源的出口税与出口配额是否可依据GATT1994第20条g项而获得合法性的争议问题，中国认为，发展中国家有权以发展为目的，并按照它们认为适当的方式，对其拥有的自然资源进行最佳使用，包括对自然资源进行加工；资源富裕的国家（包括发展中国家）可以通过保护性措施来管理资源的供应和使用，以促进本国人口的可持续发展。“资源的最佳使用”以及“可持续发展”均是《WTO协定》前言所明文规定的重要目标，但专家组对以上合理诉求不予置评。在上诉程序中，中国明确提请上诉机构在解释系争条款时考虑《WTO协定》的前言，也就是考察WTO各条约作为一个整体所具有的目的与宗旨，包括“应依照可持续发展的目标，实现对世界资源的最佳利用，寻求保护和维护环境”等。上诉机构并没有说明以上目标是否应在条约解释时予以考虑，而只是简单地指出“这些目标均没有就GATT1994第20条是否可适用于《中国入世议定书》第11条第3款这一问题提供明确的指示”，并最终认定中国在履行入世议定书第11条第3款项下义务时不得援引GATT1994第20条。其固守条约文解释之态可见一斑，同时也严重违背了其应有的职责，因为DSU第3条第2款已经规定WTO争端解决机制有义务“澄清”WTO适用协定的具体规定。事实上，上诉机构本可以通过适用目的解释规则——援引《WTO协定》前言中的“可持续发展”目标，将《中国入世议定书》第11条第3款解释为可适用GATT1994第20条中的例外规则，并从实体上审查中国的争议措施是否符合GATT1994第20条。

2. 审查标准的失衡：在WTO与其成员方之间错误地划分贸易管理权

审查标准（standard of review）本身是美国国内法上的一个概念，指法院在审查行政行为的行为是否与法律相一致时应采用的标准。审查标准的基本内涵在于，司法机关是否应给予行政机关合理的尊重以及如何体现这种尊重。因此，“审查标准不仅具有程序性功能，而且还反映了司法机关与行政机关之间谨慎的权力分配”。WTO的成立是各成员让渡部分贸易管理权的结果，而WTO与其成员之间均衡地分配贸易管理权是确保多边贸易体制拥有恒久生命力的关键所在。尽管所有的WTO法律文件均未提及“审查标准”一词，但专家组和上诉机构给予成员方政府决定以一定的尊重和认可是WTO框架下审查标准的题中应有之义，因为WTO作为一个“成员推动”的国际组织，其合法性基础在于各成员的同意。这种同意不仅体现在规则的制定上，而且也体现在司法裁决的承认与执行上。对成员方不作任何尊重与认可的司法裁决必然会遭遇成员方的抵制并损害WTO的合法性。

WTO争端解决程序中有关审查标准的成文法依据是DSU第11条（专家组职能）与《反倾销协定》第17条第6款。因此，专家组应在除反倾销争端案之外的所有贸易纠纷中遵从DSU第11条的规定，即“专家组应对其审议的事项作出客观评估，包括对该案件事实及有关适用协定的适用性和与有关适用协定的一致性的客观评估”。上诉机构在“欧共体荷尔蒙牛肉”案中首次澄清了DSU第11条的具体含义：专家组需要对案件的事实问题与法律问题分别进行客观评估；对事实问题的客观评估既不是重新审查相关事实，也不是完全尊重成员方政府的决定；对法律问题的客观评估是指专家组应根据解释国际公法的通常规则来澄清系争条款。在笔者看来，专家组在事实问题与法律问题上的客观评估均可以通过适当的审查标准来体现WTO对成员方政府决定的尊重。就事实问题而言，专家组并不对相关事实进行重新审查，而是应确认成员方政府在作出决定前是否考虑了所有相关事实以及这些事实与决定之间是否具有足够的、必然的联系，或者说相关事实是否足以支持最终的决定。在此，成员方的具体情况应得到特别的考虑与尊重，包括政府执法的成本、信息的可获得性、相关企业的经营能力、可能引发的市场投机行为等，而这些都是任何一个政府在实施对外贸易管理时通常考虑的因素。在法律问题上，专家组需要在“解释国际公法的通常规则”中选择适当的条约解释方法，此时系争条款的文本、目的及其上下文均应得到考虑。

在“中国原材料出口限制”案中，专家组固守条约文解释的立场充分说明其没有在法律问题上遵从适当的审查标准。而在事实问题上，专家组也没有给予中国政府必要的尊重。试以申诉方提出的中国违反贸易权承诺的指控为例。美国等诉称，中国在分配某些自然资源的出口配额时要求投标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，从而违反了《中国入世议定书》第5条第1款项下普遍开放贸易权的义务。中国则辩称，以上要求并不是错误地限制贸易权，因为中国有权以符合WTO法的方式来分配出口配额，而先前出口业绩与最低注册资本金要求正是指导出口配额分配的适当标准。专家组主要通过考察《中国入世议定书》第5条第1款的文本，认定中国违反了该条款项下的义务。尽管上诉机构最终推翻了专家组的以上认定，但其理由并不是系争措施符合《中国入世议定书》第5条第1款，而是专家组错误地解释和适用了DSU第6条第2款。因此，《中国入世议定书》第5条第1款项下贸易权承诺的具体含义仍然是一个悬而未决的问题，或者说在嗣后的贸易争端中专家组的以上观点仍有可能获得上诉机构的支持。

笔者以为，专家组的以上裁决是一个非常危险的举动，因为它通过宽泛地理解贸易权这一概念并僭越WTO的管辖范围，在WTO与成员之间非均衡地分配贸易管理权，并非常严重地侵害了中国管理对外贸易的主权权力。任何权利（权力）都是有限的；任何国家在授予企业或个人以合法权利时都会附加一定的条件，只有符合一定条件的企业或个人才可拥有合法的经营权或贸易权（如《公司法》中的最低注册资本金要求）；按专家组的推理，中国只有取消所有对进出口贸易有限性影响的措施，才可谓符合《中国入世议定书》第5条第1款，这显然是一种十分荒谬的观点。对企业的进出口贸易权进行必要的限制是各成员方普遍采用的合法的贸易政策工具之一。例如，进口许可证同样会对贸易权造成限制，但它是WTO所认可的成员方管理对外贸易的手段。

归根结底，专家组没有严格遵守DSU第11条的审查标准要求，没有客观地评估中国所提交的证据，也没有考虑到中国一旦毫无限制地分配自然资源的出口配额就会引发配额非法买卖、某些企业不充分使用出口配额、竞相削价出口等消极后果。

五、WTO自然资源法律规制之变革：立法创新和司法创新

（一）立法创新

笔者认为，WTO解决自然资源贸易问题的可行方案是通过专门决议和宣言的方式来逐步澄清和发展现有规则。

1、决议

为一定程度上解决部分新成员加入议定书所带来的权利义务不平衡问题，应由部长会议或总理理事会依据《建立WTO协定》第9条第2款通过一项解释性决议，就GATT1994第20条的可适用性作出界定，明确规定第20条可适用于WTO框架下所有的货物贸易规则（包括新成员加入议定书中的相关规定）。该决议还应特别指出，在涉及自然资源的贸易限制时，应对发展中国家的争议措施给予特别的考虑和谅解，也就是说，应当降低发展中国家援引GATT1994第20条的门槛和条件，体现WTO对自然资源永久主权的适当尊重。

2、宣言

由部长会议依据《建立WTO协定》第9条第1款通过一项名为《WTO与可持续的自然资源贸易》的专门性宣言，总理理事会再适时达成该宣言的执行决议。

发达国家对构建自然资源贸易的国际法律规范十分积极。为了应对中国等发展中成员对自然资源的出口限制措施，早在2006年的“非农产品市场准入”谈判中，欧盟就明确主张WTO应建立关于出口税的多边纪律，即将现有的GATT1994规则适用于出口税，同时将出口税承诺列入各国关税减让表中。但欧盟的建议并没有在WTO成员内获得积极的回应，因此它转而在双边及区域性自由贸易谈判、经合组织（OECD）内部谈判以及授予普惠制待遇的前提条件中加入禁止自然资源出口限制的重要内容，并企图在适当的时候将该议题“再次注入”（feed back to）WTO谈判。

在多哈回合进展乏力的情况下，WTO短时间不可能达成任何有约束力的自然资源多边管理机制，但是我们也不能任凭发达国家绕开WTO并通过“胡萝卜加大棒”政策迫使发展中国家取消管理自然资源的合理政策。可行的办法是，首先在WTO内寻求适当规制自然资源贸易的政治共识，然后再适时达成有法律约束力的多边纪律。鉴于此，笔者建议效仿多哈部长会议通过的《TRIPS协定与公共健康宣言》以及总理理事会嗣后通过的《关于TRIPS协定与公共健康宣言第六段的执行决议》这种“先易后难”、循序渐进的模式，先由部长会议通过题为《WTO与可持续的自然资源贸易》的专门性宣言，总理理事会再适时达成该宣言的执行决议。以上宣言与决议至少应包括以下重要内容：（1）承认自然资源永久主权的重要性，尊重发展中成员对自然资源永久主权的关切。

（2）承认自然资源的特殊性，强调应在全球资源短缺、气候变化的大背景下合理规范自然资源贸易。自然资源通常具有可用竭、负外部性、难以替代等特点，因此将贸易自由化规则直接适用于自然资源并不合适。从长远来看，自然资源贸易的过度增长或开放对整个国际社会都是不利的。（3）关注发展中成员在自然资源国际贸易中的特殊利益。尊重发展中成员经济结构调整与产业转型升级、保护资源与环境、可持续发展的迫切需要，重视发展中成员存在的特殊困难。确保“特殊与差别待遇”条款实现实质性法律约束力。（4）主张自然资源国际贸易中的冲突应通过多种途径系统地予以解决，以实现出口国与进口国之间的利益平衡，单纯禁止出口限制并非可行的办法。鼓励自然资源出口国与进口国之间通过磋商来解决分歧，以稳定自然资源的价格与供应，共同打击走私行为。鼓励发达国家以优惠条件向发展中国家转让有利于产业升级的生产加工技术。

（二）司法创新

1、完善条约解释方法

WTO专家组和上诉机构在解决自然资源贸易纠纷时，不应固守条约规定本身，而是应更多地考虑国际社会彼时的关切，尊重国际社会的正义要求，特别顾及发展中国家经济与社会发展的需要，并以这种关切来引导自己的条约解释过程。在此，应更多地采用目的解释方法，特别是充分考虑《建立WTO协定》前言的内容，并在解释时给予更多的权重。这些目的包括：可持续发展；确保资源的最佳利用；保护环境；确保发展中国家的国际贸易增长；建立一个统一的、更可行和更持久的多边贸易体制等。另外，“遇有疑义，从轻解释”、有效解释原则、合理解释原则等辅助性解释手段也应根据情况需要予以适当的采纳。

2、采用适当的审查标准

鉴于自然资源的特殊性，WTO专家组和上诉机构在审理自然资源贸易争端时应给予被诉方更多的尊重，在客观评估案件的事实与法律问题时应遵从适当的审查标准，其目的就是在WTO与其成员之间均衡划分国际贸易的管理权。适当的审查标准意味着专家组和上诉机构需要在尊重成员方管理自然资源的主权利力、妥善解决政治性贸易纠纷的前提下，合理运用争端解决程序中的各种自由裁量权。我们看到，WTO争端解决实践已经有灵活行使裁量权的成功先例，一定程度上体现了WTO对争端各方贸易管理权的尊重。例如，扩大适格的原告的范围、接受并考虑“法庭之友”提交的材料、认可非WTO协定的条约解释指导作用、允许私人律师作为代表团成员参与争端解决、增强第三方参与争端解决的权利、确立案件审理中的司法经济原则等。在解决自然资源贸易贸易纠纷时，WTO应灵活运用各种程序性裁量权，以作出争端方能普遍接受的实体性判决。

五、结语

“中国原材料出口限制”案的发生与裁决促使我们深入反思WTO法的局限性。当前，WTO对自然资源的法律规制尚存在立法与司法层面上的不足，应依据自然资源本身的特性以及发展国家的特殊需要来进行相应的变革。在此，推进国际经济法律秩序的公平正义与寻求各方利益平衡以妥善解决政治性贸易纠纷应是两个重要的价值取向。

进一步来说，WTO法律体系由订立于不同历史时期、内容庞杂的条约群所组成，有些规则的制定甚至是在半个多世纪以前，因此与现实环境的脱节在所难免。此外，随着成员数量的不断增加，新成员加入议定书所带来的WTO权利义务结构的复杂化与“碎片化”趋势也愈加明显。为“建立一个统一的、更可行和更持久的多边贸易体制”（《WTO协定》前言），WTO应深刻认识到国际政治经济环境的重大变迁和不同成员（特别是发展中成员）的利益诉求，审时度势，对现有的法律体系进行合理的变革。自然资源贸易规则的改革或正提供了这样一个良好的契机。

The Imbalances and Reform of WTO Legal Regulating of Natural Resources

——From the Perspective of *China-Measures Related to the Exportation of Various Raw Materials*

Liu Yong

(Law school, Zhejiang University of Finance & Economics, Hangzhou, Zhejiang, 310018)

Abstract: The final ruling of *China-Measures Related to the Exportation of Various Raw Materials* aroused popular concerns and dispute in international community. Natural resources in international trade have their own characteristic. The existing WTO legal regulating of natural resources have deficiencies, i.e. the imbalances in substantive rules and judicial procedures. WTO should make legal innovations both in law-making and judicial decision: to gradually clarify and develop existing rule by specific decision and declaration, to improve treaty interpretation method and adopt appropriate standard of review.

Key Words: WTO; Natural Resources; Developing Countries; Special & Differential Treatments