



来源方式：原创

论中美欧“稀有资源出口限制争端”的法律问题

贺小勇*

(华东政法大学 200042)

摘要：2009年6月23日美欧就中国稀有资源出口限制联手向WTO争端解决机构提起利益争夺，但在DSB中却表现为典型的法律争端。从GATT规则、入世议定书及工作一步完善。中国应建立内外同等的资源保护机制；应将WTO中有关资源保护措施解决机制维护国家重要经济利益。

关键词：稀有资源 出口限制 WTO争端解决机制

随着资源对一国可持续发展战略影响的日益重要，特别是在全球金融危机导致资源换取外汇的经济发展战略逐步转向对资源出口的限制；而发达国家在自身实施限制，双方为资源出口限制问题展开了激烈的争论。日前美欧就中国对稀有一大背景下产生的。本文拟以稀有资源出口限制争端为切入点，分析该案争议的提出法律建议。

一、中美欧稀有资源出口限制争端的内容与实质

2009年6月23日，美国与欧盟向WTO争端解决机构提起申诉，要求与中国就中国对全球金融危机背景下发生，又因其为涉及稀有资源出口限制，且是奥巴马上任后美根据美欧磋商申请，涉及争端的中国法律法规或规范性文件主要包括：

- (1) 法律类：《对外贸易法》（全国人大常委会，2004）、《海关法》（全国人
- (2) 行政法规类：《进出口货物管理条例》（国务院2001）、《进出口关税条例

(3) 规章类:《货物出口许可证管理办法》(商务部(2008)11号)、《出口商品配发办法》(外经贸部(2001)11号)、《海关对出口商品审价实施细则》(海关总署1995)、《关于处罚低价出口行为暂行规范》(商配发(2008)398号)、《工业品出口配额招标实施细则》(外经贸理货物目录)(商务部、海关总署(2008)100号)、《2009年出口许可证管理》(2009年关税实施方案)(税委会(2008)40号)、《关于对柠檬酸等36种商品试3)36号);

(4) 公告类:《2009年度部分工业品第一次招标资质及初审公告》(商务部(2009)42号)、《2009年度氟石块(粉)出口配额第一次公开招标公告》、《2009年度铝土矿出口配额第一次公开招根据这些法律、法规或规范性文件,欧美指控中国对稀有资源的出口实施了三类:土矿(bauxite)、焦炭(coke)、氟石(fluorspar)、碳化硅(silicon carb如根据《2009年度碳化硅出口配额第一次公开招标公告》,碳化硅出口招标数量配额第一次公开招标公告》,氟石块(粉)出口招标数量为35万吨。(2)对铝土ar)、锌(zinc)、黄磷(yellow phosphorus)、金属硅(silicon metal)、关税。例如黄磷出口税为50%,焦炭出口税为40%。(3)采用对原材料的最低出口和审批。

稀有资源出口限制争端的背后,实质上是金融危机背景下各国争夺稀有资源的利产品出口的初衷是为了保护环境和稀有资源。据统计,中国是世界最大的黄磷、国。在长达几十年中,发达国家一方面尽力保护自身稀有资源,另一方面却以极资源换回了大量的以美元为主的外汇储备;金融危机后,世界各国都在狂印钞票趋势不可避免。一旦中国有限的资源丧失或掌控在外国人手中,未来经济的发展以印刷的纸币、用牺牲环境去追求外贸出口的发展战略必须转型。而这种转型,柯克明确表示,“中国是全球稀有金属的供应国,有权使用这些原料对美国工业国工业生产商才能获取公平竞争的环境,更多的美国工人才能重返岗位。”欧盟原材料施加的出口配额和出口税等出口限制扭曲了竞争,抬高了国际市场上的价艰难。欧盟委员会称,欧盟去年从中国进口这些原材料总值达到45亿欧元,这些中国限制出口政策可能受到影响的欧盟产业约占到工业总产值4%,牵涉的就业人而言,中国是全球主要供应国,这令欧盟无从选择,中国的原材料出口限制好比重依赖这些原材料进口。

尽管美欧与中国稀有资源出口限制之争实质反映了各国(地区)产业部门对于稀则表现为一个典型的法律问题,即中国的稀有资源出口限制是否符合WTO规则及中

二、稀有资源出口限制与WTO规则的相符性问题

(一) 关于稀有资源的出口数量限制问题

GATT第11条第1款的规定,“任何成员方不得对任何其他成员方领土产品的过持除关税、国内税或其他费用外的禁止或限制,无论此类禁止或限制是通过配额规定,成员方应取消数量限制措施,无论是对产品的进口还是对产品的出口的数为重要的政策目标,因此GATT第20条规定了政府为实现其他重要政策目标时的“施不在情形相同的国家之间构成武断或不正当歧视的手段或构成对国际贸易的变规定不得解释为阻止成员方实施以下措施……”其中(g)款规定,GATT不得妨碍且与限制国内生产或消费措施同时生效。”该款即属于禁止出口数量限制措施的可对国内资源的出口采取数量限制措施。

针对中国采取的稀有资源出口数量限制,除了GATT第11条和第20条(g)款以书)以及“加入世贸组织工作组报告”(简称工作组报告)。对于出口数量配额体而言,中国对出口产品实施的数量配额许可证应予以取消,除非这些措施被GA'额限制而言,就是要符合GATT第20条(g)项的规定。具体而言,中国要证明出口TT第20(g)项的规定。从WTO争端解决实践看,GATT第20(g)项的适用涉及如下

(1) 关于保护对象的问题。GATT第20条(g)项允许成员方采取的资源限制措施

自然资源(exhaustible natural resources)。一般而言,将铝土矿、焦炭、氟稀有资源认定为“可用竭”的自然资源,人们没有基本没有异议。”

(2) 根据第20条(g)项规定,要求成员方采取的限制措施必需是与保护可用竭措施“与保护可用竭的自然资源有关”,在资源保护措施实践中极易引起争议。和鲑鱼出口案、1995年委内瑞拉诉美国的进口汽油标准案与1998年印度等国诉美下判断标准:第一,资源保护措施的目的必须具有合法性。例如,在美国海龟保成为所有涉案当事方的共识,因而美国保护海龟的政策目标具有合法性。第二,(substantial relationship)。在美国进口汽油标准案中,上诉机构引入了“测试标准,即若无汽油基准的设定规则,防止空气质量退化的合法目标则无法实现空气政策的目标有着实质联系。由此,中国出口限制措施与保护稀有资源之间的资源出口国,世界一些大国如欧盟、美国、日本等对中国稀有资源产生很大的依心的采购目标。中国若无稀有资源出口限制措施,则无法实现对这些资源的保护

(3) 关于“与限制国内生产或消费措施同时生效”的含义。为防止资源保护措施资源产品的进出口实施限制的同时,对国内生产或消费相关资源活动也实施限制出口案中,专家组指出,加拿大的出口限制仅仅适用于未加工的鲑鱼和鲱鱼,而制;此外,加拿大限制国外加工者和消费者对未加工鲑鱼和鲱鱼的购买,而不限购买。由此可见,加拿大对未加工的鲑鱼和鲱鱼在国内的生产或消费没有实施任化硅和锌的出口实施数量限制的前提是必须证明在中国国内也采取了相应的生产应诉的软肋。

(4) 关于第20条序言规定的条件。成员方实施资源保护措施,除了要符合第言规定的条件。正如上诉机构在美国进口汽油标准案中所指出的,判断成员方第一步确定具体措施是否符合(g)项的具体规定;如果该措施符合(g)项的规定(manner)是否符合第20条序言规定的条件。第20条的序言部分对措施的实施方家间构成武断的歧视;第二,不得对条件相同的国家间构成不正当歧视;第三,并不反对一定程度的歧视措施的存在,但这种歧视必须不是“武断的、不正当的

(二) 关于对稀有资源出口征收关税的问题

从WTO规则看,其明确予以禁止的是数量限制,但允许成员方利用关税手段调节围是围绕进口关税的减让而展开。对于出口产品征收关税的问题,从WTO各涵盖协定出口产品征收关税有明确的限制。议定书第11.3条明确规定:“中国取消适用于规定的除外。”附件六规定中国有权对84种产品的出口征收关税,并明确规定:不得超过。”

根据《2009年关税实施方案》的规定,中国目前对稀有资源出口征收的关税分别收40%,对氟石征收15%,对镁征收10%,对锰征收15%-20%(依产品而定),对金属据议定书附件六,中国可以对84种商品出口征税。现在的问题是,中国对这些稀出口税率是否在附件六规定的幅度之内。对照附件六可知,除锌、黄磷、锰、金土矿、焦炭、氟石、镁等四种稀有资源征收出口关税则超出了附件六的产品范围所允许的上限。在这种情况下,中国要证明其措施为WTO规则所许可,必须满足现行实施税率,但例外情况除外。如出现此类情况,中国将在提高实施税率前,接受的解决方法。”要满足附件六注释所规定的条件并非易事:一是要满足“例外情况”获得支持的极少;二是程序上要受影响的成员进行磋商,并寻求找到双

(三) 关于出口价格审核问题

美欧对中国稀有资源出口限制的第三项指控,即“采用对原材料的最低出口价格批”,该指控针对的是《关于对柠檬酸等36种商品试行出口预核签章管理》。根磷、硅锰铁等稀有资源产品),出口企业到海关办理出口报关手续时,须持经进关不接受申报出口。由此,该文件实际上剥夺了企业出口有关商品(包括一些资量权)。对于企业的贸易权问题,议定书第5.1条和第5.2条进行了明确规定,即业,均享有包括资源产品在内的进出口的贸易权,该权利不需要任何审批,只需定书有关贸易权的规定,2008年5月26日,商务部、海关总署发布公告,宣布废止

综上所述,不管我们从情感上如何认为中国限制稀有资源的出口理直气壮、

构，法律门槛似乎难以逾越。正如商务部一名负责官员所表示：“这类案件的关不能在国内开放的同时，专门出台针对出口的扭曲贸易措施。”

三、合理实施稀有资源保护措施的法律建议

（一）关于建立内外同等的资源保护体系

中国限制某些稀有资源的出口是为保护环境和自然资源，在环保观念日益深入人合乎时代发展潮流的稀有资源保护措施，却受到了欧美在WTO框架下的法律挑战。资源保护措施，而是在于WTO规则对各成员方采取的稀有资源出口限制措施设置了告更是对稀有资源的出口关税、关税配额等措施有明确和细致的规定。中国理应诺，不仅不会损害中国保护稀有资源的国家主权，反而更能实现稀有资源保护的策远比出口政策更加重要。因为出口泛滥，往往是内部保护乏力的结果。比如多被采空，仅剩白钨矿可以开采20年左右，稀土储量从以前占世界的85%降低到据，如按现在水平开采，钼可采16年，铀可采10年。因此，如果我们遵照WTO规到其它成员方的法律挑战，而且能够更好地保护资源。建立稀有资源的内外同等些稀缺资源的地方开采权适当集中，形成一个统一的利益协调机制，由国家能源征收资源税，根据稀有资源稀缺程度或使用程度不同，征收不同的开采税率，通其它国家再也难以使用廉价的稀有资源，迫使其稀有资源来源多元化。三是采。其实，稀土储量世界第二的美国早就封存了国内最大的稀土矿芒廷帕斯矿，法国在2003年就封存了其唯一开采的焦炭矿，转而从中国进口焦炭。

（二）关于资源出口限制争端解决的模式选择问题

早在2004年欧盟就对中国焦炭出口配额提出异议，这是中国面临的首起有关资源成协议，中国取消焦炭出口配额，欧盟放弃在WTO争端解决机构中对中国提起诉讼是最佳选择模式，也是WTO所鼓励的。但是对于资源出口限制的争端，笔者更倾向此，还应完整地运用WTO争端解决机构的所有程序，包括磋商程序、专家组程序、首先，稀有资源出口限制措施一般涉及国家重大经济利益和战略利益，如果没有易放弃，那等于没有利用WTO所赋予的程序权利。

其次，稀有资源出口限制措施，其目的不在于贸易保护而在于保护资源，容易得出口限制措施，只不过有前提条件，而这些前提条件都是可以“亡羊补牢”，即必立即取消已有的出口限制措施。

最后，WTO争端解决程序耗时较长，相对而言对措施实施方比较有利。从磋商程序需要3年左右的时间。在这长达3年的时间里，措施实施方有充分的政策回旋余地也赢得了3年左右的过渡期，而在这3年左右的过渡期内，世界稀有资源市场供决机构采取的是“既往不咎，展望未来”的现实主义策略，对于争端解决期间实这就减轻了被诉方的压力。美国钢铁保障措施案就是典型的例证。2002年4月美