加入 WTO 对我国金融业的影响及其法律对策

宋锡祥
(上海财经大学 法学院,上海 200433)

摘　要:本文就中国加入 WTO 后对金融业的影响,金融法制存在的问题,修改、制定和完善我国金融业的法律、法规,建立和健全我国金融法律体系等内容进行研究探讨。

关键词:WTO; 金融业; 影响; 法律对策
中图分类号:F830;D912.28　**文献标识码**:A　**文章编号**:1001-9952(2001)02-0060-05

根据世界贸易组织的分类,金融业属于服务行业,我国在解决遗留的一些技术问题后,即将加入世贸组织,这对于服务贸易将产生非常大的促进作用,中国消费者也将从中受益。与此同时,对这一金融服务业影响最大的一个协议首推《服务贸易总协定》(GATS),它是 1993 年 12 月 15 日的乌拉圭回合最终谈判中达成,并于 1994 年 4 月 15 日在摩洛哥马拉喀什由 111 个国家和地区的代表正式签署。

GATS 的出台是贸易自由化发展的一大标志,它使贸易从传统的货物贸易向服务贸易方向转变,并将逐步推广。我国加入 WTO 已成定局,按照《服务贸易总协定》的标准逐步开放金融业已是必然趋势。加入 WTO 后,对我国的金融服务业来说既面临严峻挑战,也将带来机遇。如何看待这一影响,已成为越来越多的人所关注。

一、加入 WTO 对我国金融业的影响及其基本评估

进一步开放金融业是我国为加入 WTO 而采取的一项重要措施。全球金融服务贸易协定是 1995 年关贸总协定乌拉圭回合谈判中规定所有参加国必须遵守的国际经济规范。世贸组织于 1997 年 12 月 13 日达成新的协定:允许外国在国内建立金融服务公司并按竞争原则运行;外国公司享有国内公司同等的进入国内市场的权利;取消跨世界服务限制;允许外资在投资项目中的比例超过 50%。该协议于 1999 年 3 月 1 日正式生效,各签约方将取消或减少对外国金融机构的限制。与此相适应,我国金融、保险业也在逐步开放,对外资银行的限制逐步放松。自上海浦东 9 家外资银行获准经营人民币存款、贷款、担保、国债和金融债券业务后,1997 年 8 月中国人民银行又批准深圳为第二个允许外资银行试点经营人民币业务的城市。目前被正式批准经营人民币业务的外资银行已有 27 家,其中 8 家设在深圳。1999 年 1 月 27

收稿日期:2000-09-01
作者简介:宋锡祥(1956—),男,浙江余姚人,上海财经大学法学院教授。

日，中国人民银行宣布取消外资银行营业性分支机构的地域限制，从现在的上海、北京、天津、深圳等23个城市和海南省扩大到所有的中心城市，并新批2家美国银行在华增设分行和2家外资银行深圳分行经营人民币业务。这一步从根本上加大了金融市场的开放力度，对金融业的发展将产生积极的影响[①]。截止1999年底，在华的外国银行总资产为313亿美元，占我国金融业总资产的比例不到2%，但外资银行贷款余额已达222亿美元，占我国境内全部外汇贷款的20%[②]。可见，外资金融机构已成为中国金融体系中一支重要的力量。

中国加入WTO，中国银行业、保险业和证券业将进一步开放。其中"入世"两年后外国银行均被允许在中国开展人民币存款业务，加入5年后可以从事零售银行业务，有权在各地区开展正常的业务，与中资银行一样实行统一的国民待遇，经营人民币业务不受地域和客户限制。另外，外国银行还可以为中国用户提供购车贷款。

从保险业看，在中美"入世"谈判中，中国承诺在未来5年内取消全部外资保险公司的地域限制，未来2至3年内将开放主要城市，并允许外资财产险和意外保险公司为全国的大规模风险承保，外资保险机构的业务范围在5年内由原来产险逐步扩大到寿险，主要涵盖集体保险、健康保险和养老保险三大市场。除在北京、上海、广州、深圳开放外，其他首先开放的城市主要是重庆及其他地区。中国目前保险业中外资所占比例为50%，2年后将达到51%[③]。中国和欧盟的协议更是进了一步，保险业务的开放时间将比中美协议要快2年，允许外资保险机构销售和中国公司同样的产品，并第一次允许外资保险中介业在中国开业等[④]。在证券领域，少数合资证券公司可与中国公司一样从事基金管理业务，中国公司的新增业务外国公司同样可以开展；少数合资公司可以在中国国内从事证券发行业务和以外币计价的证券交易，包括债券和股票。合资基金管理公司最初成立时，外资可拥有33%股权，3年后可增加到49%。从事承销业务的证券公司，股权限定为33%[⑤]。

从以上的开放度来看，我国金融、保险业的对外开放，机遇与挑战并存。

二、我国金融立法中存在的主要问题

中国加入WTO后，国内市场必须与国际市场接轨，需要有统一、完善的金融立法体系，以迎接加入WTO后带来的各种挑战。从现实情况看，我国现行金融服务法律、法规的现状与我国金融服务的发展和对外开放的要求还相距甚远。特别是加入WTO后，在充分行使我们的权利，并按照我们的承诺履行义务时，这种差距就显得更加突出。具体来说主要有：

1. 缺少一部统一的、能够调整和规范外资金融机构的基本法。由于部门立法的局限性，目前我国金融服务业存在立法零乱而不甚统一的状况。这些既不利于我国金融服务业的发展，也会影响确立我国承担国际义务的基本原则和制度。

2. 在税收优惠上对外资金融机构实行"超国民待遇"，不利于国内中资金融机构的公平竞争。我国现行税法对外资银行和外资保险公司基本上适用15%－33%的所得税税率，实际上大多数外资银行及保险公司享受着特区的各种税收优惠政策，仅缴付15%的所得税，而且开始盈利后两年内可享受免税或减税待遇。这比我国中资商业银行和中资保险公司必须适用33%的税率，以及国营银行的55%税率，要优惠的多。除此之外，外资银行在外汇存贷利率、业务收费费率、外汇资金的融通渠道等方面也比中资银行享受更优惠的条件，这与我国社会主义市场经济的法制要求和WTO规则不相适应。

3. 现行的金融法律确立的金融分业经营、分业管理制度不利于我国金融机构参与国际竞

争。从世界范围看，全球金融业的发展趋势是放宽金融管制、取消分业经营限制和金融市场准入壁垒，允许银行、证券和保险业相互准入。由于我国的金融机构本来竞争力有限，金融分业制度势必束缚了金融机构的手脚。因此，在加入 WTO 后，我国金融机构单一化经营将无法参与国际竞争。

4.《服务贸易总协定》的透明度原则未能在我国金融立法中体现出来。按照《服务贸易总协定》的要求，各成员方必须建立询问网站，除机密资料外，有关法律、法规、规章、政策措施及习惯性做法等都要公开，而且必须把有关金融服务业规章的任何变化通知世界贸易组织。我国在"复关"谈判中也承诺将遵循透明度原则，但在实际运作中未能真正做到。

三、积极采取法律应对措施，迎接挑战

从总体和长远利益看，在世界经济发展日益趋于一体化的今天，中国加入 WTO 后，有利于中国在参与世界经济的分工与协作中获得比较利益，有利于扩大进出口贸易和利用外资的水平，促进国民经济的增长。但在近期看，我国经济和金融服务业受到某种程度上的冲击，将是不可避免的。因此，必须争取时间，积极采取法律措施，排除"入世"障碍，加快经济体制的改革步伐，进一步完善市场经济法制，迎接加入 WTO 后带来的各种挑战，把对金融和保险业的冲击所造成的负面影响降到最低程度。

1. 加快金融服务部门的立法步伐，保护公平竞争。"入世"意味着我国将对金融、保险、销售、旅游、外贸、电信和专业服务等主要服务领域陆续对外开放，这就需要有相应的法律、法规相配套，进行调节和规范。从世界范围看，各国对于金融服务业开放大多法制先行，尽量运用和发挥法制的导向作用。因而国内法律、法规成为规范和监管金融服务业活动最有效手段，也成为对外开放的重要法律依据和保障。相比之下，我国金融服务贸易在不少立法领域还处于空白阶段，或过于原则和抽象，立法本身缺乏可操作性，存在应时性考虑，法律之间的不配套，甚至冲突、不协调现象时有发生，无法满足金融业对外开放的内在要求。面对金融服务贸易的开放，外商进入中国市场后没有相应的规范规制，出现法律盲区。因此，应尽快制定《外资金融机构监管法》，提供法律依据，防范和控制金融风险，实现我国金融业的安全与稳定发展。

2. 充分利用 WTO 规则的保障措施，保护民族金融业的发展。考虑到发展中国家服务贸易的特殊情况，无法与发达国家在一条起跑线上竞争，因此，WTO 规则中设有"保障条款"和"例外条款"。例如，《服务贸易总协定》允许发展中国家享受一定的特殊待遇和保护性条款，对本国幼稚服务业给予一定的保护期。该协定第 12 条明确规定，当东道国出现严重的国际收支不平衡或对外金融领域内发生严重困难时，可以重新实施限制；第 14 条规定，东道国出于维护公共秩序、公共道德，……防止欺诈，保护个人隐私和帐户秘密，保证国防安全等需要，可以采取相应的限制措施[6]。这些是我国"入世"后可以合理利用的，旨在保护我国的金融市场。

3. 在向国际标准靠拢的同时，逐步建立和健全不同层次、内容齐备的服务贸易法规体系。根据《服务贸易总协定》"祖父条款"中关于"缔约国在加入某一协议以前在国内方面已经订立的某些法律和规章应受到遵守"的规定，我国应加快对外金融服务贸易的一系列法律法规的立法进程。继 1995 年国家颁布《保险法》之后，又分别于 1996 年、1997 年和 1998 年出台了《保险管理暂行规定》、《保险代理人管理规定（试行）》和《保险经纪人管理规定（试行）》，市场法制化体系初步形成，但还缺乏保险领域涉及保险行业、保险中介机构、外资保险机构管理的法律规范，因此，我国有必要出台有关《保险业法》、《保险中介组织管理细则》、《再保险条例》、《外资

保险企业管理法》、《银行存款保险法》、《保险公估人管理规定》和《有关保险资金管理规定》。其中,《银行存款保险法》应规定存款保险机构的设置和业务、投保机构和保险标的、保险费率和最高保额等内容。健全和完善保险法律体系,使得保险市场中的各个主体,包括中资和外资保险公司、保险中介人及其保险服务机构都能公平竞争和发展。

4. 提高外资金融立法的透明度,保证法律和政策的统一实施。根据 WTO 规则的要求,我国在健全和完善金融法律体系方面,需进一步提高金融政策的透明度、公开性和统一性,及时公开有关金融法律、法规、规章和政策措施,即使与其他成员国缔结的足以影响其金融政策的协定,也应通过适当的途径和方式让 WTO 成员知晓。以前我国有关部门用内部规章或"红头文件"替代法律的习惯做法大大削弱了法律的权威性。

5. 对外资金融法及其相关政策作相应的调整,逐步取消"超国民待遇"制度。国民待遇是否实行以及在何种程度上实行主要取决于一国市场化、国际化程度,市场经济所具有的平等性、竞争性、国际性、透明性和规范性等特性为国民待遇的实行提供了理论基础和现实可能。但在现阶段,由于外资金融机构具有一定的特殊性,这就决定了我国对它们的鼓励措施和政策仍将在一定程度上存在,现在经济发展水平制约了国民待遇可实现性,因而目前对外资金融机构全面实行国民待遇是不现实的,只有深化金融体制改革,建立现代企业制度,并逐步创造条件,使内外资金融机构间的待遇差异逐步消失,使之成为独立的、平等的市场主体,完善市场机制,然后才能对外资金融机构实行统一的国民待遇制度。

6. 发挥中外资金融机构各自的优势和长处,加强彼此间在金融领域里的合作。随着我国加入 WTO 的步伐日益加快,外资银行将全面进入人民币金融服务领域。目前,外资银行大量的跨区域人民币结算业务需要借助国内的大银行才能实现。为此,出台了《支付结算业务代理办法》,允许商业银行之间采取平等互利、自愿选择、有偿代理的支付结算业务。

7. 顺应世界金融业的发展潮流,逐步实现我国金融分业制度向融合化经营方向转变,以提高我国金融机构在国际市场上的竞争力。中国"入世"后,短期内实现金融业的融合不可能一步到位,而是有时段性。具体来说似可分为三个阶段:第一阶段是通过立法鼓励金融机构进行各种金融业务的创新,加快完善其内部治理结构和激励机制,发展新兴金融业务,开拓金融市场。在此基础上对我国金融融合化、集团化着手试点,取得成熟经验后,先在某些金融机构试行,允许彼此间开展广泛的业务合作。第二阶段是金融机构之间可以通过某种方式彼此进行业务范围的适当渗透和交叉,积极推进保险业和银行业的融合,充分利用银行业的优势发展保险业。同时加大对金融机构的监管力度,实现金融业的安全与稳定发展。第三阶段是在金融业立法日趋完善的条件下,允许商业银行、证券公司和保险公司跨界经营,提高金融机构业务发展的选择余地,以实现金融融合化、集团化的最终目标。

注释:

①郭玉梅:《中国金融业的开放——外资银行准入的思考》,《国际贸易问题》,1999 年第 10 期第 40—41 页。

②戴相龙:《纵谈金融热点问题》,《金融时报》,2000 年 1 月 21 日第 2 版。

③周汉民:《中国融入世贸组织后》,《探索与争鸣》,1999 年第 12 期第 5—6 页。

④杨燕青:《以创新应对外国同行挑战——上海保险业如何求解 WTO 课题》,《解放日报》2000 年 8 月 10 日第 2 版。

⑤曹建明、贺小勇:《中国加入 WTO 的若干法律问题》,《法学》,1999 年第 12 期第 49 页。

⑥张忠军:《WTO 与中国金融法制的完善》,《中国法学》,2000 年第 3 期第 21 页。

参考文献：
[1]张汉林．世贸组织与未来中国[M]．北京：中国物价出版社，1999.
[2]汪尧田．世贸组织乌拉圭多边贸易谈判成果[M]．上海：复旦大学出版社，1995.

Legal Analysis and Evaluation of the Influence of China's Entrance into WTO on the Financial Industry

SONG Xi-xiang
(*School of Law, Shanghai University of Finance and Economics, Shanghai, China*, 200433)

Abstract: This article shows the study of the influence of China's Entvance into WTO on financial industry, some problems existed in financial law, and the amendment, the enactment and perfection of financial laws and regulations, in our country are also rerealed in the paper.

Key words: WTO; financial industry; influence; legal countermeasure(s)

(上接第 59 页)

主要参考文献：
[1]朱启贵．金融调控与资金流量核算[M]．上海：上海交通大学出版社，2000.
[2]Dymski G A. The Bank Merger Wave [M]. New York: M. E. Sharpe, Inc. 1999.
[3]Amihud Y. and Miller G. Bank Mergers & Acquisitions [M]. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers, 1998.

The All-Round Bank: the Only Way of China's Bank Development

ZHU Qi-gui
(*School of Management, Shanghai Jiaotong University, Shanghai, China*, 200052)

Abstract: First, this paper analyses institutional factors of all-round bank in the world from the view of supply and demand. Second, the paper discusses the positive and negative effects of all-round bank. Third, the paper proves that all-round bank is the only way of China's bank development. Finally, the paper analyses the conditions of all-round bank, defines the tasks of financial industries in China.

Key words: all-round bank; separating industries of business; shutting industries of business