

“复关”新形势下我国金融业的开放度

倪建林

关贸总协定中国工作组第十九次会议于1994年12月20日结束。令人遗憾的是,这次谈判由于少数缔约方的漫天要价,使中国年底“复关”的最终协议没有达成。但这并不说明中

国将被永远拒之于按关贸总协定建立起来的世界贸易组织大门之外。中国加入世界贸易组织是早晚的事。只要我们加入该组织,关贸总协定的各协议最终就会约束我们。特别是我国的金融改革将不会因“复关”受挫而影响进程,金融改革将一如继往地进行。而这种改革本身就包括着按关贸总协定的要求来开放我国的金融业。这也主要是指针对服务贸易总协定(GATS)的规定和我国的国情,决定我国金融业能承受的最大开放度。本文拟就这方面作些探讨。

最终签署的服务贸易总协定包括6个部分、29条和8个附件。GATS的基本法律原则主要体现在协定的29条条文中。对金融服务的特别规定主要是两个金融服务附件(以下简称“附件”)和金融服务承担义务的谅解(以下简称“谅解”)。从中可以看出对金融服务的基本要求是:

1. 最惠国待遇(MFN) 它规定任何一方将向任何其他方的服务和服务提供者立即无条件提供优惠待遇,其优惠程度不低于它向任何其它国家的类似服务和服务提供者提供的优惠待遇。在“谅解”中的“非歧视性措施”中明确规定“本节所采取的任何行动不应以不公平的歧视来对待采取同样行动的缔约方金融服务供应者为条件。”作为GATT最基本的法律原则之一的最惠国待遇是一种强制性原则,各缔约方是必须接受的。

2. 透明度 它要求公布一切与服务贸易相关的法律和规章,以及所签署的与之相关的国际协议。和MFN一样,透明度也是作为强制性的义务,各缔约方应普遍接受。

3. 市场准入 作为谈判的核心和各国利益争夺焦点,最终这一原则不是作为一项普

遍性义务列入GATS条款,而是需要国别行业谈判达成具体承诺来加以贯彻。它规定各方将给予其他方的服务和服务提供者的优惠待遇,其优惠程度不低于根据一致商定的并在其进度内确定的条款和限制条件下提供的待遇。在“谅解”中,对“垄断权利”的市场准入作了规定。

4. 国民待遇 作为GATS的关键条款之一,它与市场准入同属具体承诺义务。要求各方的减让表中所列服务部门和所列限制条件为准,其所给予外国服务和服务提供者的待遇,不应低于给予本国相同或类似服务和服务提供者的待遇。在“谅解”中,对国民待遇原则的具体应用作了规定,如规定“每一缔约方应允许在其境内已设立机构的其他缔约方的金融服务供应者进入其由公共机构经营的支付和清算系统,利用正常的商业途径参与官方的资金提供与再筹集。”这一原则虽然不作为强制性义务,但按具体承诺的义务,对我国金融业的开放度产生直接的影响。

除上述基本原则外,还有一些早在服务贸易谈判之初就确定的并始终贯穿于多边服务贸易体制的原则,如逐步自由化原则、发展中国家更多参与的原则和保障措施、例外原则。就

发展中国家更多参与的原则来说,是为了增强发展中国家的服务业竞争力,而规定各国可以根据自己不同的发展水平来逐步推进自由化,从而使其在开放服务市场的行业范围和时间表上有了机动余地,并且在要求发展中国家在尽可能开放国内服务市场的同时,允许其适当保护本国的服务业。逐步自由化和例外原则是发展中国家的更多参与相一致的。

在“附件”中,规定了一缔约方有权基于慎重的理由对投资者、储蓄者、投保人或金融服务供应者的信托义务拥有人的保护可采取一定的

措施。其他缔约方对这种措施的承认应通过协议来执行。有利益冲突的其他方也有机会与之相磋商来达成协议。这些规定为金融服务贸易的保护提供了一定的依据。这也是GATS的灵活性表现。

就“附件”所定义的“金融服务”来说,其包括保险、储蓄、借贷、租赁、支付和货币交换、担保与承诺、证券、外汇、资产管理、金融信息的提供与交换、金融咨询等。可见其包括的面是很广的。下文要探讨的我国金融业仅就银行业、证券业、外汇、保险等而言。

二

我国的金融体制,正从计划经济下的管理经营机制向市场经济的经营机制转变。从总体上讲,这种处于转轨期的体制,是不完全符合GATS对金融服务的要求的。GATS的上述原则和具体承担义务的约束,将对我国的银行业、证券业、外汇管制、保险业产生强烈冲击。

首先,对市场准入和国民待遇的具体承诺的结果是我国逐步开放国内市场,大量外资金融机构纷涌而入

就我国的银行业来说,国有专业银行正处于向商业化、企业化转轨时期。在经营机制上,未真正实现资产负债管理、风险管理等商业银行的国际通行管理模式。现在的情况是国有银行仍带有行政性业务,无法与经营灵活的外资银行相抗衡。另外,我国的银行业务过于单一,集中于存贷款业务,即传统的表内业务(资产负债表内的业务)。而国外的银行业务正向多元化趋势发展,各种表外业务(即担保业务、结算业务、金融创新等)日渐增多。据统计,国外银行的表外业务收益已占银行总收益的30%(有的甚至高达50%)。外资银行的涌入,其在表外业务上的优势毋庸置疑。资料表明,上海金融市场的国际结算业务的50%被外资银行所占据。在深圳,这一数字也达30%。随着外资银行的进入,这一情势恐怕更趋严峻。其实,外资银行的优势并不只表现在灵活完善的经营机制上,在技术、人才、服务质量上也有优

势。其现代化的通讯、结算体系,优良的服务质量,使我国的国内银行相形见绌。其挤占我国的国内银行业务市场,应是轻而易举的。

其次,对我国刚刚起步的证券业也是个冲击 按国民待遇原则,外国的证券经营机构可以和我国的国内证券经营机构一样经营证券业务。这样,外国的证券公司可以进入我国的A股市场、国债市场,从而可能引起我国股市和债市的极大的波动。

再次,对我国的外汇管理体制也是个挑战 按GATS服务贸易逐步自由化原则,我国的外汇管制必然要放松,最终走向自由的市场机制。目前,我国统一了汇率,即实行单一汇率,并组建了全国性的银行间外汇市场——中国外汇交易中心。但这种外汇市场并没有真正体现自由竞争的原则,还带有很大的行政干预性。另外,按国民待遇原则,外资银行应有权经营人民币。在我国的《外资金融机构管理条例》中规定的“外资金融机构业务范围”里没有给予外资银行经营人民币业务的权利。但这最终是要放开的。也就是说,目前我国国内金融机构独占的人民币业务必将让一部分给外资金融机构,从而使国内金融机构遇到强有力的竞争对手。更进一步看,人民币自由兑换的问题也应提上议事日程。

最后,保险业也将会受到冲击 我国国

内的保险市场几乎由中国人民保险公司和中国太平洋保险公司所垄断。1992年12月,美国友邦保险公司经人民银行批准进入了国内保险市场,从而拉开了外国保险机构进入我国保险市场的序幕。按GATS的原则和具体承担义

务,另外一些国家的保险机构也必将涌入国内保险市场。保险市场将出现多家竞争的局面,从而对传统的一家制订保险费率提出了挑战。同样,国内保险机构的业务费用和成本必定增大。

三

鉴于当前的形势和GATS的基本要求,我国的金融业到底能开放到何种程度?笔者认为,我们的开放度应该是既不违背GATS的基本要求但又符合国情的合理的开放度,使其能为各缔约方所接受。

我国金融业的开放,总体上应接近GATS的要求水平,从而与国际水平靠拢;而在具体的业务品种上,按逐步放开的原则,留有一定的保障余地,制定时间表和开放的具体业务种类,从而适当保护我国的特定金融业。因为我们可以援用GATS的例外条款和保障条款。具体讲,有以下几点:

第一,按“附件”中规定的“基于慎重理由而采取措施”及保障措施和例外原则,限制一定程度的外资银行进入和银行业务的开展 例如,在办理进出口结算方面,限制外资银行只能办理外商投资企业的进出口结算业务,而对非外商投资企业的进出口结算业务原则上由国内银行经营。同样,在对外汇款业务方面,把外资银行的服务对象限制在外商投资企业、外国人、华侨及港澳台同胞上。总之,对外资银行业务的开展,我们宜采用“正面表列”的形式,而不宜

采用“负面表列”的形式,因为“负面表列”的灵活性很大。在时间表和数量上,宜掌握到1995年底有150家外资银行进入国内市场。

第二,对证券业的开放,应充分考虑到我国投资者的承受能力 例如,对国外基金的进入,我们应限制其投资控股的比例。目前人民币还不能自由兑换,所以还不能让外国企业直接进入中国股市。同样,对进入国内的外国证券机构的经营范围也宜作“正面表列”的规定。

第三,给予外资金融机构经营人民币业务的权利 但我们可以限制其经营人民币业务的规模,控制其贷放量。特别注意其利率,防止扰乱国内金融秩序。

第四,对保险市场把握逐步开放的原则 初步估算在1995年审批三、四家外资保险机构进入国内市场,过两年再允许三、四家机构进入。同样,我们必须对外资保险机构的经营范围作出限制,对一般的人寿保险等可以开放,而有关国计民生的一些特殊业务则不宜开放。

总之,对于开放度的问题,很大程度是个量化的指标。这里只是基于对宏观的把握,提出一个初步的估算原则。

四

GATS对我国金融业的影响,不只是体现在外国金融机构的涌入这一方面;另一方面也给我国金融机构走向世界、实现跨国经营带来了机遇。这两方面都将推动我国金融业的国际化发展趋势。

金融业的国际化发展趋势主要体现在金融机构的国际化、金融业务的国际化、金融市场的

国际化和金融管理的国际化上。就金融业务的国际化来说,我国的金融业正朝着金融创新日益增多的国际化趋势发展,如正朝可转换债券、浮动利率债券、利率互换、货币互换、利率期权等业务开拓。同时,我国金融业务的日益证券化也表明了这种国际化趋势正在加强。

(下转第22页)

记的标示情况,而且也必须掌握其他国家或地区的原产地身份标示情况。不是中国生产的商品,或按目标市场国(地区)的原产地规则不能认为是中国生产的商品被标上“中国生产”这一标记,必然会对我国有关企业在这—海外市场上的竞争造成不利影响;而冒用其他国家或地区的原产地身份标记(例如,发达国家的厂商冒用发展中国家原产地标记,或信誉低的商品冒用信誉高的商品的原产地等),同样也会对我国出口商品造成损害性影响。我国出口企业一旦发现冒用原产地标记这类不正当的竞争行为,应立即与目标市场国(地区)的有关政府机构交涉;如果目标市场国在实施原产地规则过程中有不公正现象(如偏袒不正当竞争行为),则应通知我国的有关政府部门对外交涉。

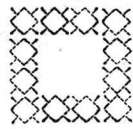
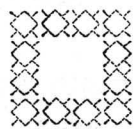
(3) 出口企业应运用原产地规则实施规范开拓集团市场

区域经济集团化是当今世界经济发展的一大趋势,其特点之一就是内部贸易待遇高度优惠,而对外则实施统一的贸易政策。打入区域经济集团市场的最有效的方法是在集团的某一成员境内开展生产加工活动,使所加工的商品具有该成员的原产地身份。在就这类生产加工活动进行决策和规划时,应认真考虑东道国所实施的原产地规则,即了解什么样的生产加工活动才能使所生产的产品获得当地的原产地身份。以往就曾有一些厂商为了绕过区域集团的

贸易障碍,或为了逃避反倾销税,或为了超越其他各种贸易障碍而在一些国家和地区设立了“螺丝刀工厂”(意为只进行极简单的装配加工的工厂),其目的就是取得当地产品身份而在当地及相邻地区销售。然而,目前许多国家和地区都已针对这种规避行为而修订了原产地规则。因此,以取得其他国家或地区原产地身份为目的的海外投资,就必须把握好当地的原产地规则,使有关的生产加工活动恰如其份地符合获得其原产地身份的最低要求。

(4) 内向型企业应运用原产地规则维护其在国内市场上的正当利益

以国内市场为经营目标的企业也将同样面对外国商品的竞争。外国商品进入我国市场对所享受的市场准入待遇越优惠,其对国内市场的竞争压力就越大。为此,必须防止那些应该享受较差的市场准入待遇的商品不正当地骗取更优惠的市场准入待遇。这方面的工作虽然要由我国的原产地审核机构来承担,但若没有企业的支持是做不好这一工作的,因为这需要一些专门的产业技术知识和市场竞争信息,对此,只有相应的企业才能提供。而企业应认识到进口商品的原产地认定工作直接关系到自己的利益,所以必须主动地监督来自进口的竞争,并积极配合原产地审核机构制止进口商品中假冒原产地的行为。



(上接第29页)

与金融业国际化发展趋势相呼应的是,出现了上海日益成为国际金融中心的趋势。上海,以其雄厚的经济实力和优良的地理位置,完全有可能成为国际金融中心,从而更加推动我

国金融业的国际化。

总之,GATS对金融服务的规定,对我们既是挑战,也是机遇。我们应以此为契机,推动我国金融业的改革,迎接21世纪我国金融业灿烂的明天。