



刘轶-WTO服务贸易紧急保障措施制度中的“国内产业”范围问题



来源方式：原创

发布时间：2012-05-22

WTO服务贸易紧急保障措施制度中的“国内产业”范围问题

——以我国证券服务业为视角的分析*

刘 轶* *

(南开大学经济学院博士后, 天津 300071)

摘要：我国证券服务业对外开放的重点是放宽商业存在形式的市场准入。在证券公司和基金管理公司引进外资方面，相关服务部门存在短期内发生不可预见的变化或者遭受严重损害或者严重损害威胁的可能性。在期货公司引进外资方面，相关服务部门基本不存在短期内发生不可预见的变化或者遭受严重损害或者严重损害威胁的可能性。尽管如此，适度从宽界定国内产业的范围更利于维护我国证券服务业的安全和所有服务行业的整体经济利益。为此，建议将非外商控股的外商投资服务提供者、外资参股的中资服务提供者和纯中资服务提供者等三类商业存在纳入国内产业的范围。

关键词：服务贸易 紧急保障措施 国内产业 证券服务

据悉，世界贸易组织服务贸易规则谈判工作组将于近期重启关于建立服务贸易紧急保障措施（Emergency Safeguard Measures, ESM）制度的谈判，首轮技术讨论的主题是“国内产业”（domestic industry）定义问题。这一定义直接涉及紧急保障措施保护对象的范围，因而是本次谈判的关键问题。本文拟以我国金融服务业为视角，在分析我国境内商业存在形式跨境证券服务提供者具体情况的基础上，提出我国关于国内产业范围问题的立场和谈判策略。

一、我国证券服务业对外开放概况

在我国，证券和期货业对外开放是从放松对商业存在这类服务提供方式的限制开始的。1995年，原中国人民建设银行、摩根士丹利国际公司、中国投资担保有限公司、新加坡政府投资公司、名力集团控股有限公司等合资组建了我国首家中外合资证券公司——中国国际金融有限公司。《外国证券类机构驻华代表机构管理办法》允许境外投资银行、商人银行、证券公司、基金管理公司等从事证券类业务的金融机构，在中国境内设立并从事咨询、联络、市场调查等非经营性活动的派出机构。上述对外开放措施代表着我国对证券服务业对外开放的初步探索。

2001年12月11日，我国正式加入世界贸易组织（WTO）。根据《中华人民共和国加入世界贸易组织议定书》，在证券服务市场准入方面，我国就跨境交付、商业存在和境外消费等三种服务提供方式作了承诺。在跨境交付方面，承诺外国证券机构可直接（不

员；自加入时起，允许外国服务提供者设立合营公司，从事国内证券投资基金管理业务，外资比例不超过33%。加入后3年内，外资比例不超过49%；加入后3年内，允许外国证券公司设立合资公司，外资比例不超过1/3，合资公司可以从事（不通过中方中介）A股的承销，B股、H股、政府债券和公司债券的承销和交易以及基金的发起。进入中国金融服务行业从事经营活动的审批标准仅限于审慎性标准（即不含经济需求测试或者营业许可的数量限制）。在境外消费方面，承诺不作限制。此后，证监会先后发布或者修订了《外资参股基金管理公司设立规则》、《证券投资基金管理公司管理办法》、《外资参股证券公司设立规则》等行政法规以及一系列其他行政规范性文件，切实、全面地将上述承诺的内容转化为国内法。

同时，我国还主动实施了部分证券服务业对外开放的措施。作为2006年底首次中美战略经济对话的后续工作安排，中国证监会公布了《境外证券交易所驻华代表机构管理办法》，允许境外股票交易所、证券自动报价或电子交易系统或者市场在中国境内获准设立并专门从事联络、推介和调研等非经营性活动的常驻代表机构。此外，我国还积极通过经济一体化安排推动证券服务业的对外开放。根据《〈内地与香港关于建立更紧密经贸关系的安排〉补充协议》、《〈内地与澳门关于建立更紧密经贸关系的安排〉补充协议》，内地自2005年1月1日起允许符合条件的港澳服务提供者参股内地期货经纪公司，外资的参股比例不得超过49%。

二、对我国境内商业存在形式证券服务提供者的分析

从我国对证券服务业的监管要求、证券服务的提供和消费特点以及我国证券服务业的发展状况来看，通过跨境交付和境外消费方式提供的证券服务在我国并不具有普遍性，通过自然人流动提供证券服务在我国则不具备可行性。这就意味着，商业存在是外国服务提供者在我国境内提供的跨境证券服务的主要方式，我国加入世界贸易组织的承诺以及主动实施的证券服务业对外开放措施也主要针对此类服务提供方式。并且，境外证券类机构和境外证券交易所在我国境内设立的代表机构不能从事经营性活动，只有另一成员服务提供者拥有股权的中外合资证券公司、中外合资基金管理公司和中外合资期货经纪公司才能够提供实质意义上的证券服务。因此，为了合理界定证券服务业国内产业的范围，有必要对另一成员服务提供者通过在我国境内设立合资公司提供证券服务的情况进行分析。

根据《服务贸易总协定》关于服务提供者的定义、我国加入世界贸易组织的承诺以及我国外资管理体制，在我国境内设立的服务提供者可分为外商独资服务提供者（外资拥有全部股权）、外商控股服务提供者（外资拥有50%以上股权或者持股比例未超过50%，但拥有实际控制权）、非外商控股的外商投资服务提供者（外资持股比例高于25%但未超过50%，且不拥有实际控制权）、外资参股的中资服务提供者（外资持股比例不超过25%）和纯中资服务提供者（外资不拥有股权）等五种类型。

根据上述标准，我们对截至2008年底经证监会批准在我国境内设立的商业存在形式证券服务提供者的具体情况作了分解（参见表一）。

表一、我国境内商业存在形式证券服务提供者情况表

服务提供者类型	总计
外商独资	0
外商控股	6
非外商控股	101
外资参股	107
纯中资	0
证券公司	0
基金管理公司	4
期货公司	1
	25
	4
	28
	61
	0
	1
	2
	0
	168
	171

* 根据《中国证券监督管理委员会年报（2008）》（中国财政经济出版社2009年6月版）及其他公开信息整理。

在全部107家证券公司中，纯中资服务提供者有101家；除中国国际金融有限公司外资股权比例为34.3%外，华欧国际证券有限责任公司、海际大和证券有限责任公司、高盛高华证券有限责任公司、瑞银证券有限责任公司和瑞信方正证券有限责任公司等5家中外合资证券公司外资股权比例均为33%，且不拥有实际控制权，上述中外合资证券公司均属于非外商控股的外商投资服务提供者。

在全部61家基金管理公司中，纯中资服务提供者有28家；中银基金管理有限公司、工银瑞信基金管理有限责任公司、建信基金管理有限责任公司和中海基金管理有限责任公司等4家中外合资基金管理公司外资股权比例未超过25%，属于外资参股的中资服务提供者；招商基金管理有限公司等25家中外合资基金管理公司外资股权比例高于25%但未超过50%，且不拥有实际控制权，属于非外商控股的外商投资服务提供者；友邦华泰基金管理公司、诺德基金管理有限责任公司、中欧基金管理有限责任公司和摩根士丹利华鑫基金管理有限责任公司等4家中外合资基金管理公司外资股权比例为49%，但拥有实际控制权，属于外商控股服务提供者。

在全部171家期货公司中，纯中资服务提供者有168家；银河期货经纪有限责任公司和中山期货经纪有限责任公司等2家中外合资期货公司外资股权比例高于25%但未超过50%，且不拥有实际控制权，属于非外商控股的外商投资服务提供者；中信期货经纪有限责任公司外资股权比例未超过50%但拥有实际控制权，属于外商控股服务提供者。

比较而言，在证券公司和基金管理公司引进外资方面，我国主要是依据加入世界贸易组织的承诺来放宽商业存在形式的市场准入。因上述开放措施须遵守《服务贸易总协定》所确立的最惠国待遇原则，相关服务部门存在短期内发生不可见的变化或者遭受严重损害或者严重损害威胁的可能性。在期货公司引进外资方面，我国主要是依据经济一体化安排来放宽商业存在形式的市场准入。因上述开放措施的适用范围有限，相关服务部门基本不存在短期内发生不可见的变化或者遭受严重损害或者严重损害威胁的可能性。

三、关于国内产业范围问题的对策和建议

服务贸易不同于货物贸易的重要特点之一，就是跨境服务可以通过商业存在形式在东道国提供。在货物贸易中，进口商品必然为非国内产业生产的商品。然而，在服务贸易中，另一成员服务提供者通过商业存在形式提供的服务，即“进口”服务，却未必不属于国内产业。因此，那种认为界定证券服务业国内产业的范围与界定“进口”服务的范围是一个问题的两个方面，进而认为只有纯中资服务提供者提供的服务才属于国内产业的看法，都是有失偏颇的。

我们认为，在世界贸易组织多边服务贸易自由化体制下，我国作为发展中成员，目前主要通过市场准入措施限制以商业存在形式提供的跨境证券服务。同时，《服务贸易总协定》还允许成员援引“审慎例外”等保障性规定，对跨境金融服务实施限制，以实现维护本国金融体系安全和稳健等社会目标。在这种情况下，从短期来看，来自其它成员的跨境证券服务对我国相关服务部门产生实质性负面影响的可能性微乎其微。从中期来看，我国进一步放宽中外合资证券公司和中外合资基金管理公司外资股权比例以及扩大中外合资期货公司外资股东范围的可能性都不大。但是，从长期来看，我国证券服务业对外开放的程度必将会逐步扩大，对跨境证券服务的市场准入限制会越来越少，我们应当更加重视服务贸易紧急保障措施作为我国证券服务业对外开放“安全阀”的作用。况且，服务贸易紧急保障措施制度中关于国内产业范围的规定将普遍适用于所有服务部门，而相对于金融服务业而言，其它服务部门可以有效援引的保障机制较少，紧急保障措施制度对于维护相关服务产业安全具有重要的意义。因此，适度从宽界定国内产业的范围更利于维护我国证券服务业的安全和所有服务行业的整体经济利益。我们建议将非外商控股的外商投资服务提供者、外资参股的中资服务提供者和纯中资服务提供者等三类商业存在纳入国内产业的范围。

当然，我国作为发展中成员方，应当珍惜此次重启关于建立服务贸易紧急保障措施制度谈判的机会，权衡利弊，分清主次，倡导避免在国内产业范围问题上过多纠缠，以免谈判长期停滞不前，重蹈覆辙。