

論 説

# WTOの金融サービス貿易自由化体制と中国の 関連法制及び課題

李 国 安

- 一 はじめに
- 二 WTO金融サービス貿易に関する原則と加盟国の義務
- 三 金融サービス貿易の自由化と金融監督
- 四 中国の金融サービス貿易に対する約束
- 五 中国の金融サービス貿易に関する法律規定
- 六 WTOに加盟後の中国の金融監督課題
- 七 おわりに

## 一 はじめに

中国は2001年12月11日に正式にWTOの143番目の加盟国となった。中国のWTOへの加盟は、諸外国の注目を集めていた。特に、中国は完全な市場経済の国ではなく、計画経済の跡がまだ残っている社会主義市場経済の大国である。そこで、中国政府がWTOの自由貿易規則を守ることができるか、WTOに加盟する時に合意した具体的な約束、特に金融サービス貿易に対する特定の約束を適切に履行することができるか、これらの事がアメリカをはじめ、他の加盟国が最も懸念したことであった。本稿では、WTOの金融サービス貿易規則、中国政府が承諾した約束と中国がその規則と約束を履行するために制定した関連立法及び現段階で残っている課題を中心に論ずることとする。

## 二 WTO の金融サービス貿易に関する原則と加盟国の義務

WTO の世界貿易体制においてサービス貿易は、新しいテーマとして国際貿易の多国間の交渉に取り入れられたのである。その中でも、金融サービス貿易に関する交渉は最も注目が集まった分野であるとも思われる。

金融サービス貿易がサービス貿易の一分野であるので、広義の「金融サービス貿易協定」は「サービス貿易に関する一般協定」の関連内容及びその「金融サービスに関する附属書」、「金融サービスの約束に関する了承」、1997年に合意された「金融サービスに関する協定」及び各加盟国が金融サービスに対して合意した約束を含めた諸文献である。即ち、これらの金融サービスに関する文献を合わせて、「金融サービス貿易協定」と称している。

金融サービス貿易に関する一般原則と特定の義務の一般規定は「サービス貿易に関する一般協定」（以下「GATS」と称す）に定めている。これは WTO 各加盟国が金融サービス貿易を含むサービス貿易に関する措置を実施する時に守らなければならない原則と規則である。一般原則には最恵国待遇と透明性原則などがあり、各加盟国の特定の約束における義務は市場アクセスと内国民待遇の義務がある。

### （一） サービス貿易に関する一般原則とその例外

GATS の一番大きな貢献は、WTO 各加盟国間でサービス貿易に関する一般原則と特定の約束を合意し、サービス貿易の自由化という目標を確立したことである。これらの原則と目標は金融サービス貿易にも完全に適用される。とりわけ、一般原則としての最恵国待遇と透明性原則は、各加盟国に強い拘束力を加えたが、弾力がある様々な例外も多く残している。このような拘束力と例外の並置は、GATS の特色であり、各加盟国の全体がこの協定を受け入れた重要な理由であるとも言える<sup>(1)</sup>。

## 1 最恵国待遇原則とその例外

GATS 第2条第1項によると、「加盟国は、この協定の対象となる措置に関し、他の加盟国のサービス及びサービス提供者に対し、他の国の同種のサービス及びサービス提供者に与える待遇よりも不利でない待遇を即時かつ無条件に与える」と定めている。すなわち、加盟国はサービス貿易に関して、ある加盟国のサービスまたはサービス提供者に、ある優遇措置を与えた場合、当該加盟国は少なくとも同じ優遇措置を即時且つ無条件に他の加盟国のサービスまたはサービス提供者に与えなければならないのである。同規定は、加盟国が他のいかなる加盟国のサービス及びサービス提供者に対しても差別待遇を加えることができないようにすることを目的にしていることは明らかである。

前述したように、最恵国待遇原則では一般的な規定を設ける一方、他方GATS 同第2条の第2項において、「加盟国は、第1項の規定に合致しない措置であっても、「第2条の免除に関する附属書」に掲げられ、かつ、同附属書に定める要件を満たす場合においては、当該措置を維持することができる」と定めている。これは、最恵国待遇原則の主な例外であると言われている。すなわち、この例外措置を利用したい加盟国は、他の加盟国のサービス及びサービス提供者に市場アクセスと内国民待遇を与えたくない具体的なサービス分野または項目を列挙した「免除リスト」を作成し、サービス貿易理事会に提出することができる。加盟国が「免除リスト」に列挙したサービス分野または項目については、他の加盟国は最恵国待遇原則によって同等の優遇を享受する権利がないのである<sup>(2)</sup>。

---

(1) 李国安「サービス貿易に関する一般協定の例外とその制限」, 国際経済法学刊第9巻, 北京大学出版社, 2004年7月, 20-52頁。

(2) Mary E. Footer & Christoph Beat Graber, Trade Liberalisation And Cultural Policy, *Journal of International Economic Law*, March 2000.

## 2 透明性原則とその例外

サービス貿易は物の貿易とは異なって、国の税関を通ることを要しないという特徴をもっている。それゆえ、国はサービス貿易に対しては、物の貿易に対するように、関税を徴収しながら監督することはできない。そこで、国が国内の規制でサービス貿易を監督することが一般に有効な方法であると言われている。一般に、関税を徴収するという監督方法は透明性が高い管理方法であり、国内の規制での監督方法は透明性が低いという性質がある。周知のとおり、国内の規制措置は変動しやすく、不透明であるという特徴をもっているのは言うまでもない。それゆえ、サービス貿易に対する管理において、透明性を特に強調することは非常に重要なことである。言い換えれば、透明性原則を厳守することは、サービス貿易の障壁を防ぐための有効な方法である。

GATS 第 3 条によると、透明性原則は以下の四つの意味を含んでいる。

(1) 加盟国は、GATS の運用に関連があるまたは影響を及ぼすすべての措置（加盟国が締約国となっている国際条約を含める）を速やかに、かつ、遅くとも当該措置が効力を生ずる時までには公表しなければならない。

(2) 加盟国は、自国の特定の約束の対象となるサービス貿易に対して著しい影響を及ぼす法令または行政措置の導入または変更を速やかに、かつ、少なくとも毎年、サービス貿易理事会に通知しなければならない。

(3) 加盟国は、サービス貿易に適用している自国の措置または国際条約に関する特定の情報について、他の加盟国の開示の要請があれば、速やかに応じなければならない。また、加盟国は、これらのすべての事項及び通知の義務がある事項に関する特定の情報を他の加盟国に提供するために、一つまたは二つ以上の照会所を設置しなければならない。

(4) いずれの加盟国も、他の加盟国の措置が GATS の運用に影響を及ぼすと認める場合には、サービス貿易理事会に通報することができる。

透明性に関する規定は GATS 第 3 条のほか、同「協定」の別の条文にもある。例えば、GATS 第 6 条第 3 項は「特定の約束が行われたサービ

スの提供のために許可が必要な場合には、加盟国の権限のある当局は、国内法令に基づいて完全であると認められる申請が、提出された後の合理的な期間の内に、当該申請に関する決定を申請者に通知しなければならない。加盟国の権限のある当局は、申請者の要請に応じて、当該申請の処理状況に関する情報を不当に遅滞することなく提供すべきである」と定めている。この規定から見ると、加盟国が他の加盟国のサービス提供者が提出した申請に対する審査と許可の手続が透明な状態の下で行われなければならないのは明らかである。

しかしながら、GATSにおいても透明性原則についていくつかの例外を加えている。

#### （１）緊急な状態が発生した場合

GATS 第3条第1項によって、加盟国に緊急な情勢が生じた場合に、前述した「サービス貿易に関する法規と措置を速やかに、かつ、遅くとも当該法規と措置が効力を生ずる時までには公表する」義務を免除することができる。

#### （２）秘密情報の開示義務を免除すること

GATS 第3条の2の規定によると、GATSのいかなる規定も、加盟国に対して、その開示が法令の実施を妨げることなど公共の利益に反することとなり、または公私の特定の企業の正当な商業上の利益を害することとなる秘密の情報の提供を要求するものではない。

#### （３）安全保障のための例外

GATS 第14条の2第1項第1号は、「その開示が加盟国の安全保障上の重大な利益に反すると当該加盟国が認める情報に対しては、開示の義務は免除される」と定めている。即ち、ある加盟国に対して、ある情報が開示されれば、この加盟国の重大な安全利益に反する場合には、この情報を開示しなくてもよい。いかなる国に対しても、自国の安全利益は最も重要なことである。国の安全利益を放棄し、透明性原則を守ることを定めている条約はいかなる国でも受け入れないはずである。

## (二) サービス貿易に関する特定の義務

GATS 第 1 条に基づくと、サービス貿易の提供の態様は、越境取引、国外消費、商業拠点と自然人の移動の四つがある。金融サービス貿易もこの四つの具体的な態様で提供されている。

WTO に加盟する国は、この四つのサービス提供の態様で市場アクセスと内国民待遇を合意した上で約束し、特定の義務になった（「約束の義務」とも言われている）。

### 1 市場アクセスに関する義務

国際サービス貿易の市場アクセスは加盟国が他の加盟国のサービスまたはサービス提供者に対して、どのような程度まで自国の市場にアクセスさせるかということである。GATS 第16条第 1 項の規定によると、サービス貿易の市場アクセスに関して、加盟国は、他の加盟国のサービス及びサービス提供者に対して、自国の約束表において合意し、特定した制限及び条件に基づく待遇よりも不利でない待遇を与えなければならない。

この規定による市場アクセスの義務は三つの意味を有する。(1) 市場アクセスは各加盟国に一般的に適用する原則もしくは義務ではなく、関連加盟国の間で交渉した上で、特定の加盟国が受け入れた義務である。(2) 加盟国が一旦市場アクセスの制限と条件に合意し、約束表に記入し、例外の場合を除いて<sup>(3)</sup>、当該加盟国はこの特定した義務を守らなければならない。いかなる加盟国のサービスとサービス提供者に対しても、約束表に記入していない制限または約束表に記入した制限よりも厳しい条件を加えることができない。(3) 約束表に記入したサービス項目及びサービス提供の態様の市場アクセスの約束は、最恵国待遇原則により必ず加盟国全体に与えなければならない。

---

(3) 李国安・前掲論文(注1) 20-52頁参照。

上述したサービス貿易の市場アクセスの有する意味は、WTOの多角関係体制の優越性が現れた一方、GATSに定めていた原則と規則は孤立的に存在していたものではなく、明らかに関連性があるように見える。即ち、加盟国は約束表に記入した市場アクセスに関する制限と条件は、他の加盟国の交渉能力または経済能力によって差別的に与えるものではなく、最恵国待遇原則によって無条件に加盟国全体に与えられるものでなければならぬ。約束表の内容が二つの国の間に交渉の結果であっても、他の加盟国はこの合意された市場アクセスの約束を利用することができる。

## 2 内国民待遇に関する義務

GATS第17条第1項によると、「加盟国は、その約束表に定めた条件及び制限に従って、他の加盟国のサービス及びサービス提供者に対し、自国の同種のサービス及びサービス提供者に与える待遇よりも不利でない待遇を与えなければならない」と規定してある。これは加盟国が守らなければいけない内国民待遇という義務である。同規定を二つの面から理解することが大切である。

(1) 内国民待遇は市場アクセスと緊密な関係がある。まず、両方とも加盟国の特定の義務である。即ち、それは加盟国が受け入れた約束によって特定した義務である。次に、市場アクセスは内国民待遇の前提である。即ち、外国のサービスまたはサービス提供者に市場アクセスの権利を与えなければ、内国民待遇を議論する意義がない。

(2) 内国民待遇は約束表に従って与えることである。上述したように、内国民待遇は市場アクセスに基づいて与えることである。しかし、加盟国が市場アクセスを約束したサービス部門でも無条件に外国のサービスまたはサービス提供者に内国民待遇を与えることではない。即ち、外国のサービスまたはサービス提供者は加盟国の約束表に定めている期限、条件または資格の制限の範囲に限り内国民待遇が保障される。加盟国にとっては、約束表に特定した義務を遵守すれば足りる。

上述した「金融サービス貿易協定」の規定は金融サービス貿易自由化を推進するための重要な内容構成であると思われる。しかし、これらの規定はどのようなメカニズムで金融サービス貿易自由化を推進しているか、または金融サービス貿易自由化と金融監督の間にどのような関係があるかについては、さらに深く検討する余地があるのである。

### 三 金融サービス貿易の自由化と金融監督

「金融サービス貿易協定」の主旨は、GATS に定めている最恵国待遇原則と透明性原則及び市場アクセス約束義務と内国民待遇約束義務を活用して、金融サービス貿易自由化の目標を実現することである。

#### (一) 金融サービス貿易自由化及びその構造

金融サービス貿易自由化は次の二つの意味をもっている。

まずは、各加盟国は国内の金融サービス貿易政策及び法律その他の法規を「金融サービス貿易協定」に定めている金融サービス貿易の目標に合致するようにすることである。したがって、加盟国が自国の約束表に基づいて、他の加盟国のサービスまたはサービス提供者に市場アクセスと内国民待遇の権利を与えることはその義務の一つである。また、最恵国待遇原則によって、ある加盟国のサービスまたはサービス提供者に与えた優遇を無条件に WTO の加盟国全体のサービスまたはサービス提供者に与えることはそのもう一つの義務である。このような制度構造の下で、約束表に定めている金融サービスの分野とその提供態様に限り、内国民と他の加盟国の国民及び A 加盟国の国民と B 加盟国の国民の間で同一の競争条件の下で公平かつ自由に金融サービスを提供することができるようになった。

次は、金融サービス貿易の自由化は長期の目標であることである。GATS を始め、「金融サービス附属書」、「金融サービスに関する協定」等には、加盟国が即時に国内のサービス市場を開放するような規定があった

くなく、即ち、金融サービスの自由化は漸進的な過程を経るしかないのである。この漸進的な自由化の代表的な特徴はGATSに加盟国が守るべき義務を二つの種類に分けたことである。第一の種類は、例外の場合を除いて、加盟国が同じ条件でお互いに守るべき一般原則または一般規律である。前述した最恵国待遇原則と透明性原則はこの種類の義務の代表的なものである。もう一つの種類は約束の義務または特定の義務である。前述した市場アクセスと内国民待遇はこの約束の義務である。GATSには約束の義務に関して、加盟国に同じ基準または最低の基準を守ることが規定されていない。加盟国が自国の約束のみに従って義務を履行することは約束の義務の特徴である。それゆえ、各加盟国が引き受けた金融サービスの約束義務の内容は当該加盟国の金融サービス産業の発展の状況によって其々異なる。

このように加盟国の義務を二つの種類に分けた制度上の構造は、サービス貿易の漸進的な自由化を図る柱である<sup>(4)</sup>。即ち、各加盟国は合意した特定義務を約束表に定め、そして、最恵国待遇原則に従って、当該加盟国が約束した義務をWTO加盟国全体に適用することである。各加盟国は、平等に当該加盟国の特定義務によって、金融サービス市場にアクセスし、内国民待遇を利用することができる。

同時に、GATS第19条第1項には、「加盟国は、漸進的に一層高い水準の自由化を達成するため、定期的に引き続き交渉のラウンドを行う。当該交渉は、効果的な市場アクセスを与える手段として、加盟国の措置がサービスの貿易に及ぼす悪影響を軽減または除去することを目的とする。この漸進的な自由化の過程は、すべての参加国の利益の互惠を基礎として増進し、かつ、権利及び義務の全体的な均衡を確保することを目的として進める」と定めている。なお、1997年の「金融サービスに関する協定」は

---

(4) 岸井大太郎「サービス貿易協定(GATS)の評価と課題——内国民待遇と必要性テストを中心に——」, 日本国際経済法学会年報第14号, 2005年11月, 日本国際経済法学会, 20-21頁。

GATS の上述した規定に基づき、多国間で交渉した上で合意したサービス貿易の自由化に関する主要な規定である。同「金融サービスに関する協定」によって約束した各加盟国の特定の義務を見ると、それ以前より金融サービスの市場アクセスと内国民待遇は制限が大分少なくなり、金融サービスの貿易はかなり自由化されたように見える。

要約すると、金融サービス貿易自由化は独特な制度構造によって実現できるようになった。この制度構造は二つの面で構成されている。

まずは、各加盟国が約束した義務と最恵国待遇の免除のリストはすべて透明の状態が存在している。そして、加盟国が合意した約束表と列挙した免除リストは当該加盟国に対し拘束力を有するので、当該加盟国は、約束した金融サービスの市場アクセスと内国民待遇の範囲を一方的に縮小することができず、また最恵国待遇の義務免除の範囲を拡大することもできないのである。これに基づいて、各加盟国は定期的に金融サービス貿易に関する措置を交渉し、約束の範囲を徐々に広げ、義務免除の範囲を徐々に縮小し、前向きにできる「歯車の構造」のように金融サービス貿易自由化が漸進的に推進される。

次は、WTO の独特の多角構造で自由化を推進していることである。即ち、加盟国が合意した金融サービスの約束義務は最恵国待遇原則に従って、他の加盟国全体に適用して、加盟国の間で差別待遇を加えることができなくなった。そのため、新ラウンドで交渉して合意した新しい金融サービス貿易の約束も自動的に加盟国全体に適用されるはずである。

金融サービス貿易分野に見られるこのような自由化の推進構造は、金融サービス貿易自由化を漸進的に実現する唯一の道であると思われる<sup>(5)</sup>。

## (二) 金融サービス貿易に対する監督とその根拠

金融サービス自由化は各加盟国に金融サービスの市場アクセスに対する

---

(5) 李国安「世界的な金融サービス自由化と金融監督の法律問題についての研究」, 法商研究2002年第4号, 66-75頁。

制限を緩和し、できるだけ他の加盟国のサービスまたはサービス提供者に内国民待遇を与えるように呼びかけるものである。しかしながら、これは各加盟国に金融サービスを監督しないように要求してはならず、金融サービス自由化を成り行きに任せることではない。逆に、金融サービス自由化の程度は高ければ高いほど、基準が高くかつ厳しく施行できる監督措置が必要である。そして、金融グローバル化によって金融監督の措置を国際的に協調して、各国が共同に完備しかつ統一的な多角的な協定を約束することが必要になる。GATS及びその「金融サービス附属書」と「金融サービスに関する協定」等多角的な規則はいずれも金融サービス自由化を提唱すると同時に、加盟国に金融監督を強化するように強調している。具体的な関連規定は次のとおりである。

(1) GATSの前文には、加盟国は国家の政策目的を実現するため、自国の領域内におけるサービスの提供に関して規制を行いまたは新たな規制を導入する権利を有すると定めている。明らかに、GATSは金融サービス自由化をその目標の一つにしているが、加盟国が国内の経済政策目標を実現するために金融サービスに対して適当な措置を取ることが禁止されていないのである。この「適当な措置」は制限の措置をも含んでいるのである。即ち、加盟国はGATSが規定した義務（特定の義務を含む）を守る一方、国内の経済が困難になって、特に経済危機または金融危機が発生したら、当該加盟国はこの経済困難または金融困難に応ずる金融監督（制限）措置を導入する権利がある。各加盟国にとっては、経済の安定または安全は最も大事なことである。経済秩序または金融秩序の安定ができなければ、金融自由化の呼びかけは空論に過ぎないであろう。

(2) GATSが前文の規定の上で、さらに第12条「国際収支の擁護のための制限」に金融監督権に対してさらに詳しく定めている。即ち、国際収支及び対外資金に関して重大な困難が生じている場合または生ずるおそれのある場合には、加盟国は、特定の約束を行ったサービス貿易に対する制限（当該約束に関連する取引のための支払または資金移動に対するものを含む）

を課しまたは維持することができる。同規定によって、加盟国は特定の約束を行ったにもかかわらず、国際収支及び対外資金に関して重大な困難が生じているまたは生ずるおそれがあることを理由に、サービス貿易に対して制限することができる。しかし、この制限は加盟国が引き受けた特定の義務の例外としてしか利用できない。その特定の重大な困難がなくなった場合には、当該加盟国はサービス貿易に対する制限を取り消さなければならない。

(3) 信用秩序を維持するための慎重な監督措置をとることである。GATSの「金融サービスに関する附属書」第2条はこの協定の他の規定にかかわらず、加盟国は、信用秩序の維持のための措置をとることを妨げられないと定めている。この「信用秩序の維持のための措置」は投資者、預金者、保険契約者若しくは信託上の義務を金融サービス提供者が負う者を保護しまたは金融体系の健全性及び安定性を確保するための措置を含むのである。同規定によると、金融サービスの貿易自由化をどのように強調しても、または加盟国が金融サービス貿易に対してどのような約束を行っても、金融サービス消費者の利益を保護するためにまたは自国の金融体系安定性を確保するためには、必要な措置を取ることを禁止することはできないことである。即ち、金融サービス貿易の自由化と比べると、金融サービス消費者の利益の保護と国の金融体系の安定は必ず優先されるのである。

#### 四 中国の金融サービス貿易に対する約束

GATS第1条によると、金融サービス貿易の提供態様は「越境取引」、「国外消費」、「商業拠点」と「自然人の移動」の四つがあり、しかも、金融サービスの具体的な項目は保険サービス、銀行サービス、証券サービスに分けられているので、中国政府はこの三つの金融サービス項目に対して別々に四つの金融サービスの提供態様の市場アクセスと内国民待遇の約束

を行った。

## （一） 中国が保険サービスについて行った約束

### 1 保険サービスの市場アクセスについての約束

中国の金融サービスの市場アクセスにおける約束の中では、「越境提供」と「商業拠点」に関する制限が最も厳しいものである。

#### （1） 保険サービスの「越境提供」の市場アクセスについての約束

中国は極く一部の金融サービス項目に限った「越境提供」に対して、「天窓を開ける」ような形で市場アクセスを約束していた。大部分の金融サービスの「越境提供」に対しては市場アクセスを約束していなかった。保険サービスの「越境提供」の市場アクセスについてもこのような形で約束を行った。即ち、保険サービスには再保険と国際運輸保険と一部の保険ブローカーに限り「越境提供」に対し、市場アクセスの積極的な約束(positive commitment)を行って、他の保険サービス、例えば生命傷害保険、財産保険と保険の付属サービス（ブローカーと保険代理等）の「越境提供」の市場アクセスについては全く約束を行わなかった。

#### （2） 保険サービスの「商業拠点」の市場アクセスについての約束

中国における金融サービスの「商業拠点」の市場アクセスに対する制限は、金融サービスの市場アクセスの約束全体の中でも最も制限が多いと言ってもいいのである。これは中国政府の金融サービス「商業拠点」の市場アクセスに対する慎重な態度が現れているのである。この点について言えば、代表的なのは保険サービスの「商業拠点」に対する市場アクセスの約束である。

#### ① 市場アクセスができる企業の種類についての制限

A. 外国の非生命保険会社に対しては、中国がWTOに加盟してから、中国で支店または外国資本が51%以下を占める合弁会社を設立することができる。加盟してから2年経過した後に始めて、100%外国資本の子会社を設立することができる。即ち、中国が加盟して2年経過した後に企業種

類の制限がなくなるということである。

B. 外国の生命保険会社に対しては、中国が WTO に加盟してから、外国の資本が50%以下の合弁会社を設立することができる。それが前述の「天窗」である。即ち、外国の生命保険会社は「合弁会社」のみを設立することができる。そして、合弁企業における外国の資本は50%を超えることができない。尚、他の種類の企業の市場アクセスはすべて許可されない。

C. 保険ブローカーに対して、大型の商業保険ブローカーと再保険ブローカーと国際運輸保険と再保険ブローカーは、中国が WTO に加盟してから、外国資本が50%を超えない合弁会社を設立することができる。加盟してから3年経過した後に外国資本を51%に増加することができる。加盟してから5年経過すれば、100%外国資本の子会社を設立することができる。他の保険ブローカーの市場アクセスに対しては約束が行われなかった。上に列挙した保険ブローカーでも、支店を設置することについては約束が行われなかった。

## ② 市場アクセスの地域的制限

市場アクセスの地域に対して、中国は WTO に加盟してから、外国保険会社（生命保険と非生命保険を含む）と保険ブローカーが、上海、広州、大連、深圳と佛山（フォシャン）五箇所で企業を設立してサービスを提供することができるとする約束を行った。加盟して2年後に、このサービスの地域範囲が拡大されて、北京、武漢、厦門（アモイ）等十箇所の都市に広げる。加盟してから3年後に、地域の制限は撤廃される。

## ③ 業務範囲の制限

A. 中国が WTO に加盟してから、外国の非生命保険会社は「一括の保険」と大型商業保険を提供することができる<sup>(6)</sup>。これに対しての地域的制

(6) 「一括の保険」は保険契約者の別々のところにある財産または責任に対する保険を指す。一括の保険を提供する条件は、保険業者が保険契約者の所在地にあるまたは保険契約者の50%以上の保険金額は保険業者所在の都市にあるので

限はない。この「地域的制限がない」というのは、「一括の保険」の保険者の資格を持っていれば(保険業者は保険契約者所在地にあるまたは50%以上の保険金額は保険者所在の都市にある)、保険契約者の付保したい財産と責任はどこにあっても、保険に加入すべきであって、上記の②の「地域範囲」に対する制限は「一括の保険」に対して適用しないことである。一方、外国保険ブローカーは内国民待遇によって、中国の保険ブローカー会社と同じ時期と同じ条件で「一括の保険」のブローカー業務を営むことができる。

B. 加盟してから、外国の非生命保険会社は国外の企業に保険を提供し、中国の外資系企業に財産保険とそれと関連がある責任保険と信用保険を提供することができる。加盟してから2年後には、外国の非生命保険会社は中国国内の顧客を含む全ての非生命保険業務の提供ができる。

C. 加盟してから、外国保険会社は中国の国民または非国民の顧客を問わず、個人の生命保険の提供ができる。加盟してから3年後に、外国保険会社は国民または非国民の顧客を問わず、健康保険と団体保険と年金保険を提供することができる。

D. 加盟してから、外国保険会社は支店と合弁会社または自己資本の子会社で、生命保険と非生命保険の再保険サービスを提供することができる。地域的制限も営業ライセンスの数の制限も課されない。

#### ④ 営業ライセンスの制限

加盟してから、ライセンスの発給は信用秩序の維持を目的にした場合のみ制限があって、経済的必要性のテストとライセンスの発給数量の制限はない。しかし、外資系保険企業の設立は幾つかの要件に適合しなければならない。その要件は：加盟国において外国保険会社として30年以上の実績

---

ある。「大型商業保険」は大型の工商企業に対する保険を指す。大型の工商企業は：(1)中国がWTOに加盟したときに、年ごとの保険料は80万元、かつ投資金額は2億元を超える企業。(2)加盟してから1年の内に、年ごとの保険料は60万元、かつ投資金額は1.8億元を超える企業。(3)加盟してから2年の内に、年ごとの保険料は40万元、かつ投資金額は1.5億元を超える企業。

があり、中国に駐在員事務所を2年以上設置した経歴を有し、資産総額は50億ドルを超えることである。

### (3) 保険サービスの「国外消費」の市場アクセスについての約束

中国が行った金融サービス貿易の四つの態様の市場アクセスの約束のうち、「国外消費」に対する制限は最も少ないのである。さらに、その約束の仕方もほかの態様よりは特別に異なる点がある。

一般的に見れば、中国が金融サービスの市場アクセスに対して行った約束の中に、市場アクセスの制限がない場合を除いて、金融サービスの市場アクセスはすべて「天窓を開ける」方法で列挙したのである。その約束の仕方はほとんど同じである。即ち、「以下で列挙したのを除いて、約束されない：……」(Unbound except for: …)。即ち、市場アクセスができる金融サービスの項目を明確に列挙して、列挙していない項目はすべて約束していない項目となる。

しかし、保険関連のサービスの「国外消費」の市場アクセスに対する約束の仕方は：「保険ブローカーには約束しなくて、他には、制限はない。」(Unbound for brokerage. Other, none)。このような約束の方法は「傘をさす」方法<sup>7)</sup>とも称されている。即ち、保険サービスに対しては、保険ブローカーに限り市場アクセスの制限があって、他の保険サービス項目に対してはまったく制限がない。

### (4) 保険サービスの「自然人の移動」の市場アクセスについての約束

保険サービスを含む全部の金融サービスの「自然人の移動」の市場アクセスに対して、中国政府は以下の三つの約束を行った。

#### ① 中国で事務所と支店または子会社を設立した WTO 加盟国の会社

- (7) 「傘をさす」方法というのは、中国が保険関連サービスに関する「国外消費」の市場アクセスについて行った約束においてとっている方法であるが、即ち、「保険ブローカー」のみに対して特別な保護をしていて（雨に濡れないように、傘の下に置いている）、他の保険項目に対しては、すべて外国のサービスとサービス提供者に開放している状態（雨に濡れてもかまわない）にしていることを指す。

に対して、その役員または専門家等は会社内部の転勤者として臨時的に移動させて、第一回目の入国期間は3年として許可される。

② 中国国内のある外資系企業に雇用されて、商業活動をする WTO 加盟国の会社の役員と専門家等については、雇用契約の規定によって居留証を発行し、あるいは第一回目に三年の居留期間を与えることができる。

③ 中国に長期に居住していないサービスセールスマンに対しては、期限を90日として、その入国が許可される。

## 2 保険サービスの内国民待遇についての約束

中国が WTO に加盟する時に行った金融サービスの内国民待遇に関する約束によると、中国は金融サービス貿易に対して、一部の金融サービスの商業拠点と自然人移動に限り内国民待遇の制限をしている。多数の金融サービスに対しては、内国民待遇についての制限がない。保険サービスは、制限が少ない他の項目と比べると、制限が多い金融サービス項目である。

保険サービスの商業拠点の内国民待遇に対して、次の二つの制限がある。

①外資系保険サービスの商業拠点は法定の保険業務を営むことが禁止される。法定保険の種類は社会保険、医療保険、失業保険、労働者災害保険と自動車第三者責任保険などが含まれている。

②強制再保険に関する制限である。中国が WTO に加盟する時に行った約束によると、加盟してから、外資系保険企業はすべての非生命保険と個人傷害保険と健康保険の保険業務の20%を指定した中国の保険会社に再保険すべきである。この再保険の割合は年毎に5%削減することができる。そして、加盟してから4年後にこの強制再保険が撤廃される。

## (二) 中国が証券サービスについて行った約束

中国政府が証券サービスに対しては市場アクセスについてのみ約束を行った。証券サービスの内国民待遇については、市場アクセスが許可した範囲の内に、制限はないことが明らかにされた。

証券サービスの「越境提供」の市場アクセスについては、約束表によると、外国証券会社は直接に B 株<sup>(8)</sup>を取引することができる。他の証券サービス（株券・社債の引受、ブローカー及び B 株以外の株券の取引を含む）の「越境提供」については全く市場アクセスを約束していない。

証券サービスの「商業拠点」の市場アクセスに対しても、「天窗を開ける」ような形で約束をした。具体的には、以下の約束のみしている。

①外国証券会社が中国で設置した駐在員事務所は中国の証券取引所の特別会員になることができる。

②外国証券サービス提供者は中国で合弁会社を設立し、国内の証券投資基金管理の業務を営むことができる。しかし、この証券サービス合弁会社には、外国資本が33%を超えることができないような制限がなされ、加盟してから3年後に、外国資本を49%に増やすことができると約束がなされた。

③加盟してから3年後に、外国証券会社は外国資本が三分の一を超えない合弁会社を設立して、A 株を引受の業務または B 株、H 株と債券等の引受けと取引及び基金の発足する業務を営むことができる。

その他、証券サービスの「自然人移動」の市場アクセスは保険サービスと同じような約束が行われていた。一方、証券サービスの「国外の消費」の市場アクセスに対してはまったく制限はない。

---

(8) 中国の株式は A 株と B 株に分けている。A 株は中国大陸の証券取引所で発売していて、人民元で売買する株券である。B 株は中国大陸の証券取引所で発売していて、外貨で売買する株券である。その他、H 株と N 株がある。H 株は香港証券取引所で発売していて、外貨で売買する株券である。N 株はニューヨーク証券取引所で発売していて、外貨で売買する株券である。

### （三） 中国が銀行サービスについて行った約束

#### 1 銀行サービスの市場アクセスについての約束

銀行サービスの「越境提供」の市場アクセスは完全に認められない一方、銀行サービスの「国外消費」の市場アクセスは制限がない。銀行サービスの「自然人移動」の市場アクセスは保険サービスと同じような約束をした。そして、銀行サービスに対しての市場アクセスの約束は主に「商業拠点」に集中されていた。

実際は、保険サービスと証券サービスの「商業拠点」に対する市場アクセスの約束に比べると、銀行サービスの「商業拠点」に対する市場アクセスの制限は最も少ない方である。銀行サービスの「商業拠点」に対する主な市場アクセスの制限は次のとおりである。

##### ①アクセスの地域に対する制限

A. 為替業務は地域的な制限がない。B. 人民元業務に対しては、WTOに加盟してから、上海、深圳、天津、大連四つの都市に限り開放し、年毎に三つから五つの都市に範囲が広げられる。そして、加盟してから5年後に地理的な制限が撤廃される。

##### ②顧客の範囲に対する制限

A. 為替業務に対しては、顧客の制限がない。B. 人民元業務に対しては、WTOに加盟してから2年後に、中国の企業にサービスの提供ができる。加盟してから5年後に、全部の中国の顧客にサービスの提供ができる。なお、一部の地域で人民元業務が許可された外国金融機関は、人民元業務の開放地域の顧客にサービスを提供することもできる。

##### ③経営ライセンスに対する制限

まずは、外国金融企業のアクセスに対する審査は信用秩序の維持のためのみを基準とする。経済必要性のテストまたはライセンス発給数量の制限はない。次に、加盟後5年以内に、外資の出資比率、業務形態、域内支店及びライセンスを含む外国金融機関の形態などに対する制限における既存

の信用秩序維持以外の措置が撤廃される。即ち、支店または合弁会社または自己資本の銀行も設立できる。

しかし、金融当局は、信用秩序維持のために、外国金融企業が中国の金融市場にアクセスするときには、以下の要件に従わなければならないと要求している。

① 外国銀行の子会社または外国金融会社を設立するために、申請前年末の総資産が100億ドル以上必要である。

② 外国銀行支店を設置する場合に、申請前年末の総資産が200億ドル以上必要である。

③ 中国との合弁銀行または中国との合弁金融会社を設立するために、申請前年末の総資産が100億ドル以上必要である。

④ 外国金融機関が人民元業務を行うために、もう一つの要件を満たさなければならない。即ち、その金融企業は中国で3年以上の業務活動を行い、且つ申請前2年間に連続してプラスの利益があがったこと。

## 2 銀行サービスの内国民待遇についての約束

銀行サービスの「商業拠点」の内国民待遇と市場アクセスとの間に緊密な関連がある。即ち、市場アクセスの約束の中で、人民元業務を行う期間と地域と顧客の制限を除いて、外資系銀行は外資系企業と非中国住民との取引ができる。制限の期間が終わったら、外資系銀行は中国住民または中国の企業との取引もできる。即ち、外資系銀行は市場アクセスに対して約束した期間と地域と顧客範囲の内に、内国民待遇を与えており、他の制限がない。

銀行サービスの自然人移動は市場アクセスの約束を除いて、他の内国民待遇関連の約束がない。即ち、市場アクセスの約束によって中国に入学して銀行サービス企業で勤務している外国人に対して、内国民待遇を与える。

## 五 中国の金融サービス貿易に関する法律規定

WTO に加盟する前に、中国にはすでにある程度の金融サービス貿易に関する法律があった。加盟してから、中国政府は加盟時に行った約束によって、既存の金融サービス貿易法律と法規を修正した上で、新たに関連する法律と法規を制定した。現段階においては、金融サービスに関する法律と法規はすでに大分整っていた。主な関連法律と法規は2001年12月から2005年までに公布された「対外貿易法」、「証券法」、「証券投資基金法」、「外資金融機関管理条例」、「外資保険会社管理条例」、「外国投資産業指導目録」及びその「付属文書」、「証券会社管理規定」、「外資参入の証券会社の設立規則」等がある。それらの内、特に外国金融サービスの「商業拠点」に関する規定に注目が集まっている。これらの関連規定と WTO の金融サービス貿易規則及び中国の関連約束に比べると、両方は大体適合していたと思われる。

2004年4月に旧法を修正した上で公布された「対外貿易法」第24条は、中国は国際サービス貿易で、中国が締結しまたは参加した条約または協定で行った約束により、他の加盟国に市場アクセスと内国民待遇を与えることと定めている。

2002年3月に公布された「外国投資産業指導目録」によると、金融サービス（保険、証券、銀行などを含む）は制限類の産業と位置づけている<sup>(9)</sup>。この規定は中国が金融サービスに対して行った約束の趣旨に大体適合している。以下に、主な金融サービス項目の「商業拠点」を中心に説明する。

---

(9) 「外国投資産業指導目録」によって、外資投資産業は激励類、許可類、制限類と禁止類に類別して別々に管理されている。

## 1 外資保険サービスの「商業拠点」に対する市場アクセスと内国民待遇の規定

### (1) 外資保険サービスの市場アクセスの形態

2001年12月に公布された「外資保険会社管理条例」第16条によると、「外資保険企業の形態と外資の割合は中国保険監督委員会が関連の規定に従って決定する」と定めている。関連規定というのは、中国国内法の規定と中国が参加した条約と関連約束である。現段階においては、中国の関連規定は「外資保険会社管理条例」、2002年3月公布された「外国投資産業指導目録」及び中国がWTOに加盟する時に行った約束などがある。これらの関連規定によると、外国保険会社は、中国保険監督委員会の許可の上で合弁保険会社、自己資本の保険会社と外国保険会社支店を設立できるが（「外資保険会社管理条例」第2条）、具体的な企業形態と外資割合は「外国投資産業指導目録」に従って決まるのである。「外国投資産業指導目録」の規定は中国が行った約束とまったく同じなので、結局、外資保険企業の形態と出資割合は中国の金融サービス貿易に関する約束表に従って決まることになる。

「外国投資産業指導目録」の「附属書」第2条第9号の規定によると、「外国の非生命保険会社は中国で支店または外資の割合が51%を超えない合弁企業を設立することができ、中国がWTOに加盟してから2年後には外資自己資本の非生命保険会社が設立できる」。現段階で言えば、外国の非生命保険会社が中国で商業拠点を設置するのに企業の形態の制限がされていないのである。外国生命保険会社は、中国においては合弁保険会社しか設立できない。しかも、外資の割合は50%を超えられないことである。即ち、外国の生命保険会社は、中国で合弁企業以外の形で市場にアクセスすることが禁止されている。

### (2) 市場アクセスの地域範囲、業務範囲とサービスの対象

「外資保険会社管理条例」には、外資保険会社は財産保険、生命保険、大型商業保険と一括保険などの業務を行うことができるが、他方で、外資

保険会社が行える具体的な業務範囲、地域範囲とサービスの対象は、中国保険監督委員会が関連規定により許可した上で決まると定められている（同「条例」第18条）。しかし、外資保険会社が行える業務、地域とサービスの対象が定められている法律と法規がない現段階では、中国がWTOに加盟したときに行った約束は唯一の法律上の根拠になった。具体的な約束は前述したので、ここでは主な項目だけを簡略に説明する。まず、WTOに加盟して3年後から、外資保険会社は地域の制限が撤廃されて、加盟国としての中国の全領域で業務を行うことができる。第二は、加盟して2年後から、外資非生命保険会社は外国の顧客か中国の顧客かを問わずに非生命保険サービスを提供することができる。即ち、外資非生命保険会社に対して、サービスの対象に対する制限が撤廃されるのである。第三は、加盟して3年後から、外資保険会社は、外国の顧客か中国の顧客かを問わずに、健康保険、団体保険と年金保険を提供することができる。最後に、外資保険会社の再保険業務は、地域に対しても顧客に対しても制限がない。

中国の関連する法規定と約束を見ると、中国は非生命保険サービスに対する制限はあまり厳しくないが、生命保険サービスに対する制限は相当に厳しいと思われる。特に外資生命保険会社の形態が厳しく制限されている。

### （3）外資保険会社の設立の要件

外資保険会社の設立条件は、「外資保険会社管理条例」に揃って定められている。まず、資本金については、同条例第7条は、合弁保険会社と自己資本保険会社の資本金の最低限は2億人民元またはその同額の外貨であると定めている。外国保険会社の支店なら、本店から最低額が2億人民元またはその同額の外貨を無償で支店に支給することである。また、同条例第8条によると、外資保険会社を設立する外国保険会社は30年以上の保険業務を行う経験があり、中国に駐在員事務所を2年以上設立し、申請の前年末の資産総額が50億ドル以上あり、母国に完備した保険監督制度があ

り、しかも当該外国保険会社は母国の保険管理当局に着実に監督されており、当該外国保険会社の決済能力は母国の基準に適合しており、当該外国保険会社の設立申請は母国に許可されている、などの設立要件が定められている。

また、「外資保険会社管理条例実施細則」は、「外資保険会社管理条例」第8条で、他の信用秩序維持のための要件を追加的に定めている。即ち、外資保険会社を設立する外国保険会社は充実したコーポレート・ガバナンスがあり、健全なリスク管理システムがあり、有効な内部統制の仕組みがあり、効率的な管理情報システムがあり、経営状況が良く且つ重大な違法行為がなかった等の要件が定められている。

これらの外資保険会社の設立要件は市場アクセスの制限措置として法律で定められているが、結局は金融システムの安全、公平な競争秩序の維持と中国国内の顧客の利益の保護などの立法上の意図も含んでいると思われる。

## 2 外資証券サービスの「商業拠点」に対する市場アクセスと内国民待遇の規定

### (1) 外資証券会社の形態

「外国投資産業指導目録」の附属書第2条第10号によると、WTOに加盟してから3年以内は、外国証券会社は外国資本額が三分の一を超えない合弁証券会社を設立することができる；加盟してから外国投資者は外国資本額が33%を超えない合弁証券投資基金管理会社を設立ことができ、加盟して3年以内に外国資本額は49%まで増やすことができる。2002年6月に公布した「外資参入証券会社の設立規則」第10条も外資証券会社の出資割合に対して、「外国投資産業指導目録」と同じのような趣旨の制限を定めている。

これらの関連の規定を全体としてみると、外資証券会社と外資証券投資基金管理会社は合弁会社しか設立することができず、支店と自己資本会社

の形態が禁止されているのである。もちろん外国証券会社の駐在員事務所も設置できるが、駐在員事務所は具体的な業務を行うことができないので、中国の証券サービス市場に対してはほとんど悪影響を及ぼさないとと思われる。

## （2）外資証券会社の業務に対する約束

「外資参入証券会社の設立規則」第5条によると、外資参入の証券会社は以下の業務を行うことができる。すなわち、①株券と債券の引受業務。株券は国内で上場する人民元株（A株）、国内で上場する外資株（B株）と国外で上場する外資株（H株とN株）を含んで、債券は政府債券と会社債券を含んでいる。②国内で上場する外資株と国外で上場する外資株のブローカー業務。③債券（政府債券と会社債券を含む）のブローカー業務と自己売買業務。④中国証券監督管理委員会に許可された他の証券業務である。

「外資参入証券会社の設立規則」に定められた外資証券会社の業務は、中国がWTOに加盟する時に行った約束表の規定と比べると、外資株（B株、H株等）と債券（政府債券と会社債券）のブローカー業務が増やされたが、他方、約束表に定められたB株とH株の自己売買業務と基金の発足業務が明確に定められていなかったのは事実である。たとえ中国証券監督管理委員会の許可を受けた上でこれらの業務を行うこともできるとしても、許可を取らない内に中国の約束表によって同業務を行うことができるか、まだ疑問が残っていることも隠し難い事実である。

## 3 外資銀行サービスの「商業拠点」に対する市場アクセスと内国民待遇の規定

### （1）外資系銀行の設立要件

外資系銀行には、外国銀行の中国における支店、中外合弁銀行及び外資による自己資本銀行の3種類が含まれる。

2001年12月に公布された「外資金融機関管理条例」によると、外国銀行が中国で支店を設立する場合に、中国において既に駐在員事務所を設立し

て2年以上経過し、前年度の資産総額が200億米ドル以上であること等の要件を満たす必要があり、支店の最低限の運営資金は1億人民元以上でなければならない。合弁銀行を設立する場合に、外国出資者は、中国においてすでに駐在員事務所を設立し、前年度の資産総額が100億米ドル以上である等の要件を満たさなければならない。自己資本銀行を設立する場合に、外国の出資者は、中国において駐在員事務所を設立して2年以上経過し、前年度の資産総額が100億米ドル以上であること等の要件を満たす必要がある。合弁銀行及び自己資本銀行の最低資本金は3億人民元以上でなければならない(同「条例」第5条—第8条)。

## (2) 外資系銀行の業務に対する制限

外資系銀行の為替業務について、「外資金融機関管理条例」は、中国がWTOに加盟するときに行った約束とほぼ同じ規制緩和の趣旨を定めている。即ち、外資系銀行の為替業務に対しては地域的制限も顧客的制限もない(同「条例」第17と18条)。

しかし、人民元業務に対しては、「外資金融機関管理条例」には厳しい制限がある。即ち、外資系銀行の人民元業務の行う地域範囲と顧客範囲は中国銀行業監督管理委員会から許可をもらわなければならない(「条例」第19条)。中国銀行業監督管理委員会は許可を発給する時に従う法律上の根拠が二つある。

その一つは中国がWTOに加盟するときに行った約束である。同約束表によると、外資系銀行は中国がWTOに加盟してから5年以内に、掲げられた地域にのみ人民元業務を行うことができ、加盟してから2年以内は中国の企業のみに対し人民元業務を行うことができる。即ち、中国がWTOに加盟して5年を経過してから、中国の全領域で全ての中国の顧客に人民元業務を行うことができる。

もう一つの法律上の根拠は「外資金融機関管理条例」に定められた人民元業務を行う条件である。即ちその外資系銀行は既に中国で業務を行った経験が3年以上であり、しかも2年連続して利潤が上がっていたことであ

る（「条例」第20条）。この規定は中国がWTOに加盟する時に行った約束と同じであるが、実は外資銀行に対してもう一つの制限がある。即ち、中国がWTOに加盟して2年後から、外資系銀行は自動的に中国の企業に人民元業務を行えることではなく、その外資系銀行が中国で業務を行って3年を経過したことという制限がある。そして、外資系銀行は中国で業務を行った3年後から自動的に人民元業務を行えることではなく、その外資系銀行が2年連続に利潤を上げたことという制限がある。

また、「条例」第20条第3号と「外資金融機関管理条例実施細則」第36条によると、全ての中国の顧客に人民元業務を行いたい外国銀行の中国支店は5億人民元の運営資金を持たなければならない、外資自己資本銀行と合弁銀行は10億人民元の最低資本金を持たなければならない。これらの規定は約束表に定めた具体的な条件ではなく、「信用秩序を維持する」ための柔軟な付属条件である。

以上は中国の関連立法に定められた外資系金融機関の「商業拠点」に対する市場アクセスと内国民待遇であるが、中国の「対外貿易法」によると、これらの規定は原則的な規定にとどまったものであり、例外の状況が生じた場合には、定められた待遇を制限ないし禁止する場合もある。その例外の状況には：国家安全、社会公共利益または公共倫理を維持するため、人間の健康と安全または動物と植物の生命と健康または環境を保護するため、特定の産業の育成または速やかな発展のため、法律、法規または中国が参加した条約に定められた制限または禁止する必要がある状況が発生した場合等がある（「対外貿易法」第26条と27条）。

## 六 WTOに加盟後の中国の金融監督課題

### 1 金融サービス貿易自由化と金融（市場）自由化との関係をどう取り扱うか

金融自由化は、1970年代「国際通貨基金協定」を改定し、為替レート制

度を固定レート制から変動レート制に移行し、さらに80年代から先進国がほとんど金利制限と資金の流出入制限を緩和したことに伴って実施されてきたことである。具体的に言えば、金融自由化は、金利制限と為替レート制限を撤廃した金融価格自由化、金融機関が国際的に参入できる市場アクセス自由化、金融機関が兼業できる業務自由化、資金の国際的流動の制限を撤廃する資金流動自由化の四つの内容を含んでいる。

金融サービス自由化には、「越境取引」、「国外消費」、「商業拠点」と「自然人の移動」の四つの形態があるが、その内、海外で商業拠点を設立することは、資金の国際的な流動と業務の国際的な参入の性質を有しているので、金融自由化の重要な一環として活用されている。言い換えれば、金融サービス自由化は金融自由化の中身の一つであり、金融自由化を推進するために重大な役割を果たしている。しかし、金融サービス自由化は決して金融自由化自体ではなく、国際金融サービスの自由化が達成されても、金融自由化が実現したのではない。それに金融サービス自由化はまだまだ進行中であって、完全な達成まではまだ程遠いのである。

中国に関して言えば、中国政府はWTOに加盟する時に行った約束は、金融サービス自由化に限り係わっており、金融自由化の全般で見れば、金利の自由化、為替レートの自由化、特に資本勘定としての資金流出入自由化等にはほとんど触れられていなかった<sup>(10)</sup>。WTOの「金融サービス貿易協定」は、金融自由化全般に関する規則ではなく、金融サービス貿易の自由化のみを強調したので、中国が行った約束は「金融サービス貿易協定」に適合しないことはないと思われる。

しかし、金融サービスの自由化を推進しながら、客観的には金融自由化を促進するわけである。なぜなら、金融サービス貿易の自由化は大抵資本

---

(10) 外国の金融サービス業者が中国で商業拠点を設立するために資金を投入するのは資金が国際的に流動することであるが、これは金融機関の国際的参入を意味し、金融サービスの市場アクセスの一部として存在しており、純粹的な資金流動自由化の約束ではないと思われる。

移動を伴って、外資の参入によって、国内の金融自由化のプロセスに当然ながら拍車がかかるのである。特に外資金融機関が金融業務に全面的に参入しながら、国内の資本規制制度の機能が徐々に弱まって、事実上の資本勘定自由化をもたらすはずである。その例を挙げれば、外資系銀行は支店と本社との間の資本移動や国内市場と海外市場の間の取引等を通じて、中国と外国の間の資本移動の仲介において積極的な役割を果たしていることである。2003年における外資系銀行と外資系企業(ほとんど外資系銀行を通じて)の借入総額は585億米ドルに達し、これは同年の中国の対外債務総額の20%に当たる。短期借入金で言えば、1999年末には約200億米ドルだったが、2004年には380億米ドルまで急増した<sup>(11)</sup>。これに対して、中国政府が金融サービス貿易に対して約束を行いながら、金融サービス自由化に伴って金融市場の全般に及ぼすべき影響を十分に考えたのか、またはその対応策は堅実に揃っていたのか、これは中国政府が慎重に検討すべき課題であろう。短期資金の流入に歯止めをかけるために、中国国家外国為替管理局は2004年6月、突然、外資系銀行と国内銀行と共に短期対外債務の額を経営資本の5倍以下に制限する規制を発令した<sup>(12)</sup>。しかし、これは信用秩序を維持するために実施する措置としては「金融サービス貿易協定」に違反していないが、法律の信頼性と期待性の点から見ると、このような通達はあまり頻繁に発令しない方が良くであろう。

一方、金融自由化の面から注目が集まっているのは、2005年7月から中国が為替レート制度を改革していることである<sup>(13)</sup>。これは国際情勢に応

---

(11) 劉利剛「金融サービス貿易自由化が中国の銀行セクターに与える影響」。

<http://www.rieti.go.jp/jp/papers/journal/0508/rr01.html>, 2006-4-14。

(12) 中国国家外国為替管理局が、2004年6月21日公布した「国家外国為替管理局「外資系銀行対外債務の管理規則」の実施に関する通達」。

(13) 中国人民銀行が2005年7月21日に、人民元の対ドルレートを2%切り上げると多通貨バスケット価値を参照して変動を許すという「公告」を発表した。この改革案によると、中国の為替レート体制は、ドル・ペッグ(連動)をやめて、市場の需給に基づき通貨バスケットを参照する管理フロート制に移行した。

じて行った為替レート制度の改革であり、中国の為替レート自由化の重要な一歩であるといってもよいであろう。

## 2 外国金融グループの兼業主義と中国の分業主義との対立とその融合

銀行業務、証券業務と保険業務は、広義の金融業務を構成するところ、三者のあり方については、ドイツ、米国等のような同一の金融機関がこれらの業務を併営する兼業主義の立場と中国のような別個の金融機関がそれぞれの業務を営む分業主義の立場がある。しかし、金融自由化を伴って、分業主義を採る国においても兼業化への転換の姿が見える。特に、銀行がその本体でまたは証券子会社を通じて証券業務を営むような形で兼業している金融機関が増えている。

中国の約束表によると、中国はWTOに加盟してから5年間に、外資系金融企業に対する企業の形態、サービスの地域と顧客の制限が徐々に緩和されて、特に業務制限の緩和により、外国金融企業が中国の金融セクターに深く参入できるようになった。しかし、これらの約束は現行の金融分業主義に基づいて保険、証券と銀行に対して別々に行ったのであり、各分野の金融機関がお互いの業務に参入することを行わなかったのである。

2003年に改正された中国の「商業銀行法」(第43条)により、中国で営業する商業銀行は、信託と証券業務、自社使用でない不動産事業への投資、極く一部の例外を除きノンバンクの金融機関や企業への投資は禁止されている。2002年に改正された中国の「保険法」(第92条)と「証券法」(第6条)も証券業、銀行業と保険業の分業経営と分業管理の旨を定めている。しかし、中国に進出している外資系金融機関はほとんど金融持ち株グループに属しているので、その金融機関が親会社としての金融持ち株グループを通じて限定された以外の金融業務を営むことにもなりかねない。結局は、分業主義が定められているにもかかわらず、実際には兼業主義になるのも否定できない現実がある。

このような避けられない現実に鑑みて、2005年10月に改正された「証券

法」では、「証券業、銀行業、信託業と保険業に対して分業経営と分業管理を行い、中国に別段に反対の規定があれば、それに服する」と改正した(第6条)。こうした状況はまだ中国が金融分業主義から兼業主義に転換したとは言えないが、法律がすでに兼業主義に転換するために事前に関連規定を設けていたと言っても良いであろう。しかし、もし中国が別段の規定をなかなか公布しない場合、中国の金融機関はもちろん、外資金融機関も兼業することができないのである。

最近、中国銀行業監督管理委員会(以下「銀监会」と略す)の劉明康主席は、銀监会は商業銀行が保険会社を設立することと保険会社が商業銀行の株券を保有して商業銀行業に参入することを支持すると明言した<sup>(14)</sup>。なお、中国の国務院が2006年6月に公布した「通達」も保険会社の資金を商業銀行に投資することを支持すると定めている<sup>(15)</sup>。これは中国の金融サービス業が分業主義から兼業主義に転換する動きであるとみなしてもよいであろう。

### 3 行政手続の透明性

GATSに規定していた透明性原則と国内規制原則により、加盟国が必ずサービスに関する国内の法律、法規、規則と政策等を遅くともその効力が発生する前に公布し、行政の手続と司法の手続及びその裁判文書も透明性原則を守らなければならない<sup>(16)</sup>。WTOに加盟する前に、中国の法律、法規と行政、司法手続が不透明ということと行政機関の自由裁量権が大きすぎたことは、外国投資者が最も懸念を抱えていたことである。WTOに加盟してから、中国は新たに公布した「外資金融機関管理条例」と「外資保険会社管理条例」に、それ以前にあまり触れられなかった外資系金融機

(14) 「人民日報」(海外版)、2006年6月12日、5頁。

(15) 中国国務院「保険業の改革と発展に関する若干意見」(国発[2006]23号)、第7条。

(16) GATS第6条3号。

関の市場アクセスに対する審査期限を明確に規定している。

それ以前の法律、法規と規則はほとんど、金融機関が一定の期間に規定された行為をしなければならず、その行為をしなければ、処罰を受けることになると定めていた。それと比べると、「外資金融機関管理条例」と「外資保険会社管理条例」は、金融機関が規定された義務期間を守るべきであるとし、さらにその反面、金融監督機関も規定された期間の内に特定の行政行為をすべきであると定めている<sup>(17)</sup>。例えば、「外資金融機関管理条例」第13条によると、「中国銀行監督委員会は外資金融機関が提出した設立申込書に対して、申請日から6ヵ月のうちに必ず受理するか却下するかという決定を出さなければならず、受理された申請者に対して、正式の申請表を発行し、却下された申請者に対して、却下した理由を説明しなければならない」と定めている。また、同「条例」第15条では、「銀監会は、外資金融企業から提出された正式の申請表に対して、申請日から2ヵ月のうちに、許可するか否かという決定を出さなければならず」とされ、「許可された申請者に対して、金融業務許可証を発行し、許可されない申請者に対しては、却下した理由をかならず説明しなければならない」と定められた。「外資保険会社管理条例」第10条と第12条でも、外資保険会社を設立するための申込みに対して、「外資金融機関管理条例」と概ね同じ規定をしていた。

以上の「条例」が金融監督機関に対し一定の期間に特定の行政手続をしなければならないと義務付けて、金融監督機関がこの義務を守らなければ、被告人になることも稀ではないであろう。そして、金融監督機関が申請者の申し込み事項を受理しないまたは許可しない場合でも、簡単に却下することができず、必ず申請者に受理しない場合または許可しない場合に

(17) 例えば、「外資金融機関管理条例」第14条と「外資保険会社管理条例」第11条は、「申請者は、正式の申請表を受け取った日から6ヶ月のうちに準備を完成しなければならず（この期限は許可の上で3ヶ月の延長ができる）、完成できなければ、監督機関が発給した受理の決定書は自動的に効力が失う」と定めていた。

関する理由を明確に説明しなければならないと義務付けられている。これはWTOの透明性原則と国内規制原則に従って新たに「条例」に盛り込んだ規定である。

しかし、中国の金融監督機関はどの程度このような規定を守れるのかについては、まだ疑問が残っている。中国の学者も外資系銀行の設立申込みに対する審査のスピードを適切に把握して、「行政手続を措置として外資系金融機関が中国の市場にアクセスするスピードを制限する」と助言した<sup>(18)</sup>。もちろん、GATSの「金融サービスに関する附属書」には「信用秩序の維持」のために、加盟国はGATSの規定と違う措置をとることができる<sup>(19)</sup>。しかし、加盟国が行っている措置が信用秩序の維持のための措置であるかまたは単純に外資系金融機関の市場参入の制限措置であるかは、微妙なところである。

#### 4 WTO 金融サービス貿易の規則の遵守と信用秩序維持のための金融監督

金融サービス業はどの国に対しても重要な経済部門であり、外国からの金融サービス業者に対して様々な制限措置をとるのはいうまでもないことである。WTOの金融サービス貿易規則も無差別待遇（最恵国待遇と透明性原則）を強調している一方、各加盟国に金融サービス貿易に対する様々な監督権を付与した。まずはGATSの前文には「国家の政策目的を実現するため自国の領域内におけるサービスの提供に関して規制を行いまたは新たな規制を導入する権利を有することを認める」と定めている。そして「金融サービスに関する附属書」第2条に「この協定の他の規定にかかわ

(18) 朱孟楠, 李江楠「金融サービス貿易自由化と効率的な保護」, 国際金融研究, 2003年2号。

(19) 「金融サービスに関する附属書」第2条a号：この協定の他の規定にかかわらず、加盟国は、信用秩序の維持のための措置（投資者、預金者、保険契約者若しくは信託上の義務を金融サービス提供者が負う者を保護または金融体系の健全性及び安定性を確保するための措置を含む）をとることを妨げられない。

らず、加盟国は、信用秩序の維持のための措置をとることを妨げられない」ともっと柔軟な監督権を加盟国に与えた。

GATS とその附属書の規定によると、GATS に反対の規定があっても、加盟国は国内の金融サービス消費者の利益を保護または国内の金融システムの健全性及び安全性を確保するために、一定の国内措置を維持または新たに制定することができる。「国内措置」は色々あるが、資格要件、資格の審査に係る手続、技術上の基準及び免許要件に関連する措置があげられている（GATS 第 6 条 4 号）。これらの措置は GATS の他の規定に反するものの、やはり信用秩序の維持は国にとって重大な意義もっているので、それを GATS の例外措置として保有するのが妥当であると認識が一致していた。これは金融サービス自由化のプロセスにおいて必要なブレーキであるとも思われる。

中国の金融サービス業はまだ競争力が弱いので、外国の金融サービス業者を完全に制限なしに中国の金融市場にアクセスさせれば、いつか金融リスクを招くことになりかねないのであろう。それゆえ、中国政府は必要な措置を取って外国金融サービス業者の市場アクセスを制限するのもやむを得ないことである。そして、中国は WTO の加盟国としても、信用秩序を維持するために必要な国内措置をとることができる。

しかし、ここで一つの解きにくい課題がまだ残っている。GATS の「金融サービス附属書」第 2 条には加盟国が信用秩序の維持のために必要な国内措置をとることができることと定められた一方、「当該措置については、この協定の規定に適合しない場合には、当該加盟国の約束または義務を回避するための手段として用いてはならない」と強調されている。GATS 第 6 条 4 号にも「資格要件、資格の審査に係る手続、技術上の基準及び免許要件に関連する措置がサービスの貿易に対する不必要な障害とならないことを確保する」という義務を付けて、加盟国の国内措置に最低限の制限を設けられている。

このような柔軟な条項に対して、WTO にとっても、中国を含む各加盟

国にとっても自身に有利な面に傾いて釈明の余地があるはずである。

中国にとっては、国内経済に必要な人材資源とテクノロジーが持ち込まれる点で、外資系金融機関が国内金融セクターに参入することは歓迎すべきことであると思われる。しかし、金融サービス市場を完全に外国金融サービス業者に開放した場合、多額の資本移動を招き、既存の金融制限措置の有効性が損なわれるおそれもあるので、中国政府は警戒心をもたなければならぬのである。特に、中国がWTOに加盟してから5年のうちに(2006年末)、外資系金融機関の参入障壁が大分低く引き下げられ、資本移動の自由化を中心に金融自由化の加速を促す効果をもたらすことも予想できることである。このような金融自由化の局面は、現段階の中国にとっては全面的に受け入れるのはまだ考えにくいことである。中国の現代型の金融システムは1990年代後半から徐々に完備しつつあり、ほんのわずか10年位の時間なのでその金融法律制度が完全に整備しているとはまだいえないのである。金融制度の欠陥がまだたくさん残ったままに、金融自由化の道に入るのは、もともと危険だらけの選択であった。そして、中国の金融機関は、金融システムと大体同時に発展していて、コーポレート・ガバナンスがまだ健全ではない。また、外国の大手金融機関に対して競争力がまだ弱いのも否定しにくい事実である。

このような背景の下で、中国はWTOに加盟したものの、金融制度の整備と金融機関の競争力の育成等の面で様々な課題がまだ残っている。このような初期の発展の段階で、どのような措置をとるのが妥当であるかはまだはっきり分らない。このような措置はGATSの規則に違反しないかもまだ予測できない。それゆえ、信用秩序の維持のための措置といっても、GATSに付与された権利と課された義務との間のバランスを把握するのは難しい点も現実に残っている課題である。

## 七 おわりに

GATS とその附属書及び「金融サービス貿易協定」は金融サービス規則を一般規律と特別約束義務に分けていた。一般規律（最恵国待遇、透明性原則等を含む）は極く一部の例外を除いて、各加盟国に対する一律の権利と義務が付けられていた規則である。特別の約束義務は各加盟国が自国の金融サービス業の状況によって別々に行った約束から生じた義務である。各加盟国が行った約束義務の内容は同じではなく、特に経済先進国と発展途上国の間にさらに巨大な格差があるのも現実である。そして、GATS には多くの例外の規定があつて、加盟国は GATS の一般規律と自国の約束があつたものの、これらの例外を利用して外国からの金融サービス業者に対して様々な制限をすることができる<sup>(20)</sup>。これは金融サービス貿易を「漸進的な自由化」の貿易分野に位置づけたためである。

中国は開発途上国であり、先進国より少ない約束義務を行った一方、金融サービス貿易の自由化義務を履行するときに様々な例外を活用することができる。特に GATS の附属書に定められた信用秩序の維持のための特別な監督措置をとることができ、それらの措置は金融サービス貿易の自由化のブレーキとも言われている。しかし、中国はこの「ブレーキ」にあたる措置をとるときに、GATS からの制限または他の加盟国の権利を配慮しなければならないのである。すなわち、監督措置の制定においてバランスをどう取るのかは決して容易ではないことであろう。

---

(20) 李国安・前掲論文（注1）20-52頁参照。