



毛骁骁：论WTO体系下的主权基金法律定位问题----以中国汇金公司为例



来源方式：原创

发布时间：2013-06-28

论WTO体系下的主权基金法律定位问题 ----以中国汇金公司为例

毛骁骁*

摘要：主权基金在最近几年中备受关注，各国对这些国家主权基金的巨大规模、运行透明度、对金融市场的潜在干扰以及政治因素对其管理的影响都存在疑虑。作为中国主权基金代表的汇金公司便是关注的焦点之一。就国际法层面而言，可以借助WTO体系对主权基金行为进行有效的规制。同时，以市场经济为基础的WTO体系可以促使中国主权基金沿着市场化的方向前进，这也符合中国金融改革自身的目标。

关键词：主权基金 WTO

一般而言，主权基金可以理解为由一个国家或地区政府设立的官方投资基金。主权基金也被称为主权财富基金（Sovereign Wealth Fund）。主权基金并非新鲜事物，其出现于20世纪50年代，但在最近几年中备受关注。主要是因为它们近期发展势头迅猛，并且主力并非发达国家，而是一些因油价上涨获益匪浅的中东产油国和拥有大量外贸盈余的新兴市场国家。各国对这些国家主权基金的巨大规模、运行透明度、对金融市场的潜在干扰以及政治因素对其管理的影响都存在疑虑。[1]目前，包括IMF在内的国际组织都试图为主权基金制定一套行为守则，然而至今尚未形成任何具有约束力的规则。笔者认为，就国际法层面而言，可以借助WTO体系对主权基金行为进行有效的规制。

一、主权基金概况

（一）各国主权基金概述

主权基金并非新鲜事物，其出现于20世纪50年代，最初的主权基金基本都由那些拥有石油储备的国家所设立，至今阿拉伯国家仍然是重要的主权基金国家。直到20年前，另一类型的主权基金才出现在亚洲。最开始是新加坡的淡马锡、GIC，随后，韩国、俄罗斯也陆续出现主权基金。主权基金在最近几年中备受关注。主要是因为它们近期发展势头迅猛，并且主力并非发达国家，而是一些因油价上涨获益匪浅的中东产油国和拥有大量外贸盈余的新兴市场国家。各国尤其是发达国家对这些国家主权基金的巨大规模、运行透明度、对金融市场的潜在干扰以及政治因素对其管理的影响都存在疑虑。[2] 2008年2月，欧盟宣布将出台主权基金行为准则，试图通过制定全球性的自律性规范来消除法律对主权基金在世界范围内自由流动的限制。除此之外，包括IMF在内的国际组织都再试图为主权基金制定一套行为守则，然而至今尚未形成任何具有约束力的规则。

（二）中国的主权基金

1. 中央汇金投资有限责任公司

2003年12月16日，中央汇金投资有限责任公司（以下简称“汇金公司”）在北京成立。2003年12月31日，汇金公司将450亿美元注入中行和建行，每家银行225亿美元，成为这两家银行的资本金。而两家银行原有的资本金——即财政部的出资——则被转作不良贷款专项准备，用于冲销不良贷款损失。这意味着两家银行在汇金公司注册时已是“净壳”公司，几乎没有负债。因此，汇金的注资将主要用于商业运营，而非弥补不良贷款损失。2004年1月6日，国家外汇管理局有关人士在答记者问中强调：“用外汇储备向试点银行注资不是财政拨款，而是一种资本金投入。为管理好这部分资产，经国务院批准，依法注册成立了中央汇金投资有限责任公司。财政部、中国人民银行和国家外汇管理局派员组成了公司董事会和监事会。该公司负责向试点银行注资，并作为出资人，督促银行落实各项改革措施，完善公司治理结构，力争股权资产获得有竞争力的投资回报和分红收益。” [3]

2005年7月，汇金公司悄然对中国进出口银行注资50亿美元。8月8日，由汇金公司和财政部注资70亿元的中国银河金融控股公司正式成立。其中，汇金公司出资55亿元持有78.57%的股权，财政部出资15亿元持有21.43%的股权。银河金融控股公司将通过子公司收购濒临破产边缘的银河证券的部分业务。8月30日，汇金公司与申银万国证券公司签署备忘录，向申银万国提供40亿元的组合资金支持，包括25亿元注资、15亿元流动性资金。这次注资完成后，申银万国注册资本金将增至67亿元，汇金公司持股比例达到37.3%，成为其第一大股东。同时，由于受让了前十大股东同比例让渡的表决权，汇金公司拥有的表决权比例达到67%。8月底，汇金公司又与国泰君安证券公司签署增资扩股合作备忘录，国泰君安以每股1元人民币的价格向汇金公司定向发行10亿股股份。增资后汇金公司成为国泰君安的第二大股东。另外，国泰君安拟将部分自有资产质押给汇金公司从而获得15亿借款。此外，汇金公司的全资子公司建银投资也通过发行100亿元债券对一些券商进行参股或者其他方式的救助。

2. 中国投资有限责任公司

中国投资有限责任公司（以下简称“中投公司”）成立于2007年9月29日，是依照《中华人民共和国公司法》设立的从事外汇资金投资管理业务的国有独资公司。中国财政部通过发行特别国债的方式筹集15500亿元人民币，购买了相当于2000亿美元的海外储备作为中投公司的注册资本金。

中投公司的经营宗旨是持有、管理和投资其受托资产，在可接受的风险范围内，努力实现股东利益最大化。中投公司的业务特点是独立经营，自主决策，基于经济和财务目的，在全球范围内对股权、固定收益以及多种形式的另类资产进行投资。投公司已建立了完整的治理结构，包括董事会、监事会和执行委员会；依照《公司法》、公司章程和董事会确定的方针政策运作，并对国务院负责。

在中投公司设立后，汇金公司成为中投公司的全资子公司，自设董事会和监事会。汇金公司投资并持有国有重点金融企业的股权，并代表国务院行使股东权利，不开展其它任何商业性经营活动，不干预其控股企业的日常经营活动。

转载请注明来源，电子版权归作者及中国法学会世界贸易组织法研究会所有