



对中行“优汇通”事件的解析

要点:

金融研究总监：詹向阳
城市金融研究所所长：周月秋

国内宏观经济研究团队：
樊志刚 赵幼力 王小娥 李露
杨苒 孙含越

执笔：杨苒
yangxing@icbc.com.cn

相关研究：
2014/7/14 《“微刺激”缓解中国经济下行压力——2014 年上半年中国宏观经济金融走势、政策分析及未来展望》
2014/7/14 《存贷比计算口径调整对我行的影响分析》

重要声明：本报告中的原始数据来源于官方统计机构和市场研究机构已公开的资料，但不保证所载信息的准确性和完整性。本报告不代表研究人员所在单位的观点和意见，不构成对阅读者的任何投资建议。本报告（含标识和宣传语）的版权为中国工商银行城市金融研究所所有，仅供内部参阅，未经作者书面许可，任何机构和个人不得以任何形式翻版、复制、刊登、上网、引用或向其他人分发。

- 7 月 9 日，央视新闻频道《新闻直播间》栏目曝光中国银行涉嫌“洗黑钱”，其“优汇通”业务，绕道突破了我国有关个人每年 5 万美元换汇上限的规定。
- 该事件反映出我国推进跨境人民币结算业务中存在的争议和疑惑，以及相应监管机制仍有待进一步健全和完善。同时，个别商业银行在适应我国国民海外投资融资需求的快速增长，开展先行先试的金融产品创新过程中，存在部分基层员工合规意识淡薄、过度营销等行为。
- 从长远发展来看，人民币资本项目可兑换尤其是个人跨境人民币结算放开，是大势所趋，并不会因为此次“优汇通”事件而因噎废食，踌躇不前甚至逆流倒退。政府部门在明确顶层设计的前提下，应尽快出台个人跨境人民币业务试点的实施细则，同时建立健全监管政策和法规，搭建跨境资金流动的宏观审慎监管体系。今后商业银行在金融产品创新过程中，应遵守法律法规界限，同时加强对基层员工的合规教育管理。

目 录

一、中行“优汇通”业务主要内容及争议焦点.....	1
（一）主要内容.....	1
（二）争议焦点.....	1
二、“优汇通”事件反映出的主要矛盾.....	2
三、相关政策建议.....	4



7月9日,央视新闻频道《新闻直播间》栏目曝光中国银行涉嫌“洗黑钱”,其“优汇通”业务,绕道突破了我国有关境内个人购汇每年不得超过5万美元的规定。随即,中行紧急声明称,“优汇通”是经向有关监管部门汇报,在试点开展跨境人民币业务的基础上,在符合监管原则的前提下,先行先试的业务。受舆论影响,当日中行A股跌0.78%,H股跌2.79%。现就该事件解析如下:

一、中行“优汇通”业务主要内容及争议焦点

(一) 主要内容

中行“优汇通”的全称为“中银财富优汇通”,是指客户通过中行广东分行办理跨境人民币汇款,同时授权中行境外分支机构为其以约定汇率将该笔人民币款项兑换为指定币种、金额的外币资金,再汇至境外收款人的业务。该项业务于2011年推出。

具体流程主要有四步:1.客户提交资料。单笔汇款高于30万元人民币的客户需要提供合法收入来源证明、有效的用途证明¹。2.银行询价确定人民币兑换汇率,征询客户意见。3.填写《境外汇款申请书》,并签署《跨境人民币结算业务委托授权书》,确认汇率和金额。客户同意接受当日海外银行提供的牌价,签署《跨境人民币结算业务委托授权书》。4.办理付款及支付手续费。该业务手续费的收取标准是汇款金额的1%,最低不低于50元/笔,最高不超过260元/笔。

业务范围限于:公务员及其家属不得办理,大型国企、金融从业人员从严审核。仅限于投资移民和海外购房置业两种用途。单笔限额1000万人民币以内。

(二) 争议焦点

从央视曝光视频和中行声明来看,双方争议焦点主要集中于:一是从性质来看,央视认为“优汇通”业务涉及“洗黑钱”,而中行表明这是属于个人跨境人民币业务试点。二是从流程来看,央视认为“优汇通”业务直接在境内汇出大额人民币到境外之后再换汇,居民跨境资金流动不受外管局审核控制,且突破了境内居民每年每人换汇额度不得超过5万美元的规定²,属于违规。而中行认为这是在符合监管原则的前提下,报经

¹ 其中,收入来源证明:包括且不限于个人完税证明、自有房产租赁或买卖收入证明、企业经审计的财务报表、持股企业红利分配证明、贷款合同等其他能证明汇款资金来源的材料;用途证明则是包括且不限于购房(地)合同、投资移民相关证明文件,以上合同文本需提供相关有效性证明,如公证律师见证等。证明材料如为全英文版本,需同时提供中文译本。

² 2007年,外管局颁布《个人外汇管理办法实施细则》,将个人跨境结售汇分别限制在每人每年5万美元额度内。其目的是“满足旅游、教育等个人基本需求”。额度内是不需要报外管局批准的,商业银行可以根据申请人身份证直接办理。超出额度外的,则需要提供相关证明材料,报外汇局核准后方可办理。

有关监管部门备案后，先行先试的业务。三是从营销手段来看，央视曝光视频中，中行基层客户经理为了拉业务，出现为客户不能说明来源的大额资金出主意造假合同，意图将钱“洗白”等营销行为。但是否就将其认定为系统性风险，在后续媒体报道中仍有不同意见。

二、“优汇通”事件反映出的主要矛盾

虽然对于“优汇通”业务的结论要等待中国人民银行的最终调查结果，但“优汇通”事件的本质，在于其反映出我国跨境人民币结算业务快速放开的新形势下，一是安全与效率如何兼顾？二是稳定性与灵活性如何兼顾？三是创新与合规如何兼顾？这将是未来需解决的主要矛盾。

首先，安全与效率如何兼顾？央行《金融业发展和改革“十二五”规划》中指出，我国将进一步放宽跨境资本流动限制，健全资本流出流入均衡管理体制，完善对外债权债务管理，稳妥有序推进人民币资本项目可兑换³。事实上，自2009年7月我国开展跨境人民币业务试点以来，业务范围不断拓展，对公业务已经涵盖经常项目和资本项目。据人民银行数据，2013年全年我国跨境贸易人民币结算业务累计为4.63万亿元，同比增长57%。资本项目可兑换和人民币跨境使用不断推进，提高了境内主体配置资源效率，也增强了国际市场对我国经济和金融发展前景的信心。但是，相较于对公跨境人民币业务的快速推进和全面放开，监管层对于个人跨境人民币业务试点的态度一直十分谨慎⁴。

这主要基于以下因素考虑：一是伴随着我国跨境人民币业务的快速发展，境内外资金联动加强。如2011年以来香港金融市场人民币兑美元汇率的波动与国内金融市场人民币兑美元汇率的波动渐趋一致。须谨防大额资金跨境流动对我国金融市场可能带来的冲击。二是由于资本市场各子项目开放程度不一，出现了一些资金违规绕道行为。如个人境外投资，往往将资本账户资金混入经常账户流向境外。除了正规渠道之外，我国还有部分资金通过“地下钱庄”、虚假贸易等流向境外。三是我国现有的国际收支统计

³ “十二五”金融规划也提出了加快资本项目开放的具体思路：以直接投资便利化为出发点，实现直接投资基本可兑换；以开放国内资本市场和扩大对外证券投资为重点，进一步提高证券投资可兑换程度；以便跨境融资为重点，加快改革信贷业务外汇管理，深化外债管理体制；规范对外债权债务管理和监测，以扩大个人用汇自主权为着力点，进一步放开个人其他资本项目跨境交易。

⁴ 2012年，温州金融综合改革试验区实施方案，提出“开展个人境外直接投资试点”，但未得到国家的正式批复。2014年，央行先后授权苏州工业园区、天津生态城与新加坡开展跨境人民币创新业务试点。试点内容包括跨境人民币贷款、股权投资基金人民币对外投资、区内企业到新加坡发行人民币债券、个人经常项下跨境人民币结算及对外直接投资跨境人民币业务等四项内容。但个人对外直接投资尚未有“第一单”出笼。



方法滞后、统计力量不足。跨境人民币管理的信息登记、监测、核查、处罚的制度框架有待健全。尤其是对于个人跨境金融资产买卖，难以进行全面统计。也正是上述原因，致使央视认为中行“优汇通”业务涉嫌洗黑钱⁵，引发双方争议。

其次，稳定性与灵活性如何兼顾？虽然我国对于跨境人民币业务已明确了基本思路：先经常项下后资本项下，先货物贸易后服务贸易，且进度应与人民币国际化的进程、资本项目可兑换程度以及金融市场环境相适应，管理程度也要经过由紧到松的过程。但是，随着近年我国国民海外投资融资需求的快速增长，现有的制度和机制已滞后于形势发展。一是个人结售汇额度管制与日益增长的市场需求矛盾突出。近年来，除了已基本实现的进出口贸易的经常项目可兑换，我国居民移民、留学、跨境投资等对资本项目可兑换需求增长迅速。美国移民服务局公布的数据显示，2011年以来美国的投资移民中，中国人就占了七成，2007年-2011年中国移民申请人数在4年间激增11倍。而我国7年来一直执行的是境内居民个人年度结汇总额、购汇总额上限为5万美元标准。随着人民币持续升值，可换汇额度不断缩水。虽然近年来对超限额的个人财产转移的审批手续不断放松⁶，审批流程逐步简化，但相较而言其时间成本仍然较高，难以满足移民、购房等对资金转移快捷方便的需求。二是跨境资金流动分立监管模式尚待改变。随着跨境人民币业务的深入发展，我国长期以来实行的本外币分立监管体系已不能与之适应。现行按资金性质的条块式管理模式，不利于实现本外币一体化管理模式，形成监管合力。宏观审慎的人民币跨境资金流动监管体系有待建立。三是跨境资金流动的监管法规有待完善。近年我国跨境资金流向变动明显，个人结售汇差额由顺差转为逆差并不断扩大。2013年，我国个人结售汇逆差936亿美元，较上年扩大1.25倍。其中，个人在服务贸易中通过银行卡的购汇大幅增加，2013年该项下结售汇逆差689亿美元，增长34%。目前我国跨境资金流动监管仍主要依据《中华人民共和国外汇管理条例》（1996年颁布，2008

⁵ 洗黑钱又称洗钱，指的是将通过犯罪或其他非法手段所获得的金钱、伪钞，经过合法金融作业流程之类的方法，以“洗净”为看似合法的资金。洗钱常与经济犯罪、毒品交易、恐怖活动及黑道等重大犯罪有所关联，也常以跨国方式为之。据《中华人民共和国反洗钱法》，金融机构涉嫌洗钱，致使洗钱后果发生的，若情节特别严重的，反洗钱行政主管部门可以建议有关金融监督管理机构责令停业整顿或者吊销其经营许可证。

⁶ 在我国个人外汇管理办法实施细则（2007年颁布）以及个人财产对外转移售付汇管理规定（2004年颁布）中，均明确移民财产和继承财产可以转移，但就年度转移金额和转移审批手续作出较多限制。2014年国家外汇管理局《关于进一步改进和调整资本项目外汇管理政策的通知》（汇发[2014]2号），进一步放松个人资产转移境外的审批流程。如，简化个人财产转移售付汇管理，取消移民财产转移财产转移总金额超过等值人民币50万元报国家外汇管理局备案的要求。

年修订)，对于跨境资金流向复杂，市场主体便利化需求不断增长的现实有效监管不足，监管法规有待进一步完善。在这样的背景下，中行“优汇通”业务实现了境内人民币直接大额汇出，且成本低廉，手续简便，但绕开了外汇管理局监管。因此，其流程和方式必然引发争议。

第三，创新与合规如何兼顾？跨境人民币业务的快速发展，给商业银行带来了大量的业务机遇。2013 年我国商业银行累计办理货物贸易结算额 3.0 万亿元，同比增长 47%，占同期海关货物进出口总额的比重约为 11.7%。累计办理人民币跨境直接投资结算业务 5337.4 亿元，同比增长 87.9%。与之相关的金融创新，如内保外贷、跨境人民币国际资产管理、投融资顾问、跨境投资理财等新产品快速发展。但是，由于资本市场开放是一个由紧向松的过程，商业银行金融创新要遵循“循序渐进、风险可控”的原则，严守法律法规界限。一是要控制改革试点尺度，不能引发金融风险；二是要低调推进，不能引发公众误解，同时可减少改革阻力；三是要加强员工合规意识教育，防止出现虚假营销、违规操作等道德风险和操作风险问题。如此次中行被央视曝光的“优汇通”视频中，出现了多名员工或者对产品掌握了解不全面，或者为拉客户过度营销的行为，反映出部分基层机构和员工的合规意识仍然淡薄。

三、相关政策建议

首先，完善跨境资金流动监管的政策法规。从长远发展来看，人民币资本项目可兑换尤其是个人跨境人民币结算放开，是大势所趋。并不会因为此次“优汇通”事件而因噎废食，踌躇不前甚至逆流倒退。因此，建议将修订《中国人民银行法》和《外汇管理条例》列入日程，甚至可考虑制订统一的《外汇法》，从法律法规上推动跨境资金流动宏观审慎监管体系的建立健全。

其次，改变条块分割式管理，对跨境人民币业务实行主体监管。为支持本外币跨境业务的发展，需要突破币种管理限制，以跨境资金的流入、流出为出发点，搭建一个本外币统一的、完整的监管体系。监管机构应进一步改变以行政审批为主防范风险的惯性思维，加强对跨境资金流动形势变动的触发条件、实现渠道和潜在风险的监测分析。同时整合现有监管系统，搭建以跨境资金账户为基础的数据平台。

第三，尽快出台个人跨境人民币业务试点的实施细则。无论此次“外汇通”事件的



调查结果如何，其反映出了我国个人跨境人民币业务试点过程中的争议和疑虑。央行应在汲取目前已试点地区成功经验的基础上，统筹资本项目可兑换进程安排，进一步加强顶层设计，出台个人跨境人民币业务试点的实施细则。

第四，商业银行在金融产品创新的过程中，应严守合法合规界限，同时加强对基层员工的教育管理。商业银行要汲取此次“优汇通”事件教训，对于金融新产品的设计、推介和营销，首先要严守国家法律法规，不能绕道走“灰色地带”或打“擦边球”；其次要加强相应的风险合规教育，谨防员工对先行先试的产品掌握、理解有偏差，出现操作风险，或者为完成考核指标和任务，故意有章不循，发生违规行为。