



如果资金不再流动

有助于全球贸易和经济活动的代理银行业务关系在某些国家面临巨大压力

安德烈亚·阿德里亚诺

安哥拉是非洲第三大经济体，依靠进口来维持经济运行。该国是重要的石油、钻石和铁矿石的出口国，也从其他国家进口粮食、医药、建材、汽车及零部件和生产资料。但该国的建筑等很多依靠进口的行业面临着停摆的风险，因为进口商经常发现难以向其国际供应商付款。这是为什么呢？因为安哥拉遭受了去风险化的影响——去风险化是一个描述主要（而不是仅仅）影响小型发展中经济体多方面复杂问题的概念，让这些发展中经济体与全球金融网络的联系面临威胁。

想象一下，如果类似法国航空公司、美国航空公司、德国汉莎航空公司和美国联合航空公司等国际航空公司突然停止提供往来某个国家的航

线，而该国又没有自己的航空公司，要依靠这些公司往来其他国家，那么，该国的民众和经济就会因此受到如下影响：目前仍然往来该国航线的机票会涨价，使得其进出口费用和人员出行费用更高；而更少的直航航班和更高的机票价格会对旅游业造成不利影响。

资金在全球范围内的流动或多或少与人员的流动相似，并会通过一些相同的城市枢纽进行。例如，某人要从安哥拉的罗安达前往哥斯达黎加的圣何塞，他可以首先飞到欧洲，再飞到美国，最后飞到圣何塞（或者先到圣保罗，再到巴拿马城，最后到圣何塞）。而两个国家之间的电汇也在全球进行类似的流动，进行数次联系，通常在大型

全球性银行之间的网络内流动，这些大型全球性银行包括美银美林、花旗银行、德意志银行、渣打银行等等。

如果全球性银行开始停止向某国当地银行提供电汇、信用卡结算，甚至外国硬通货等国际支付服务，去风险化就发生了。在全球支付系统中，提供上述服务一般就是指代理银行业务。没有代理银行业务，一家银行及其客户（该国的个人或企业）就会失去与全球金融网络的联系。

在当今高度一体化的全球经济中，如果某个发展中国家的资金无法在国际上流动，其结果不难预见。只要想象一下，在像加勒比海地区那些严重依赖旅游业的国家，如果其酒店突然无法处理客户的信用卡支付，或者航空公司无法支付燃料，结果会如何？实际上，加勒比海地区已经成为受到失去代理银行业务关系影响最大的地区之一。

加勒比海地区银行业协会今年早些时候开展的一项调查发现，该地区 12 个国家的 23 家银行中有 21 家都失去了至少一家代理银行业务关系，其中 8 家银行只有一家代理银行，但大多数银行都能够找到替代安排。另外，在非洲、东欧、中东以及太平洋岛屿上的一些国家也已经失去了一些代理银行业务关系，比如伯利兹中央银行。在安哥拉，美元的稀缺已经影响到了贸易活动。甚至，菲律宾和墨西哥等较大的新兴市场经济体也受到了影响。一项对阿拉伯国家的调查也发现，接受调查的 216 家银行中有 39% 遭受了“显著的”代理银行业务关系的大幅下降。

推动因素

法律要求银行要尽可能地防范洗钱、恐怖融资、偷税漏税、腐败收入伪装成常规跨境支付的可能性。在大多数国家，尤其是在美国，对上述要求的监管和执行更加严格，类似于经济和贸易制裁的执行，要求银行开展“了解你的客户”的调查。必要合规结构的成本非常高，以至于代理银行业务这种大规模低毛利的服务都可能无利可图。

还记得在“9·11”之后，甚至连婴幼儿在机场都要接受搜身安检的情况吗？或者，你还记得在鞋子炸弹事件以后，脱鞋安检成为美国机场的标准做法吗？全球支付的情况非常类似。银行要对经过其网络的所有国际交易负责，必须对风险客户的交易进行仔细检查，并且要明确停止“禁止交易名单”上客户的交易。这是因为违规的声誉风险相当大，而且罚款金额可能会高达几十亿美元。“违规的罚款和声誉上的损害相当可怕，”一家全球性美国银行的反洗钱专家告诉《金融与发展》杂志。是全球整体情况“造成了金融业的险恶环境”。

在高度一体化的全球经济中，不难预见发展中国家的结果。

对于银行来说，这只不过是在其众多业务条线选择过程中一项简单的风险回报分析，但是对于某个非洲内陆国家的某家小型花卉出口商来说，这关系到其业务的生死存亡。汇款是去风险化的另一个潜在受害者。对于贫困人口来说，汇款费用已经非常高了，但是如果提供汇款的银行减少，那么汇款费用就会变得更高。而且，在这种情况下，这一趋势不仅是全球性银行削减与本地银行之间的代理银行业务关系。例如，作为加勒比海地区最大的金融机构之一，共和银行 (Republic Bank) 决定取消转账业务，并且关闭西联汇款和速汇金等大型全球汇款提供商的账户。“这些公司曾是加拿大和美国巴巴多斯移民最爱使用的汇款公司，所以这些人可能已经受到了影响，”共和银行巴巴多斯分支机构的首席执行官伊恩·德·索萨 (Ian de Souza) 告诉本刊。

根据世界银行的全球汇款价格数据库的统计，平均来说，从美国向牙买加汇款 200 美元要支付 7.4% 的费用，从加拿大向牙买加汇款 200 美元要支付 10.1% 的费用，而从南非向安哥拉汇款 200 美元则要花费高达 20% 的费用。世界银行估

计，如果广大发展中经济体接收汇款的转账费用降低5个百分点，那么每年就可以节省160亿美元。

IMF最近的一份报告发现，跨境支付到目前为止已经保持稳定，经济活动也基本上没有受到什么影响。但是，少数几个国家的金融脆弱性已经进一步恶化，因为他们的跨境资金流动通过更少的代理银行关系而更加集中化，或者通过替代性安排加以维持，这些脆弱性可能会提高金融服务的成本，并且对银行评级产生不利影响，从而破坏受影响国家的长期增长和金融包容性前景。

例如，伯利兹的问题就已经达到了系统层面，该国的所有银行都受到了影响，其中最大的伯利兹银行已经依靠美国银行作为其唯一的代理银行长达35年之久，但是在2014年，美国银行通过一份提前60天的通知终止了该代理银行关系。“他们从来没有给我们说明具体的原因，只是说跟我们开展业务不再符合他们的战略。”该行副行长及首席风险官菲利波·阿拉里奥在接受本刊采访时表示。

阿拉里奥认为大多数全球性银行都“不再对伯利兹感兴趣了。”为了维持运营，该行不得不“表现出创造性，开展大量的联络活动。”该行目前通过与其他一些国家的小型银行开展业务，其中有些银行的规模甚至比伯利兹银行都小，而且由不同的金融服务提供商提供不同的服务。“我们正在想尽一切办法，但是并没有有效的长期解决方案。”他认为这一问题已经影响到了该国的整体经济，因为甚至当地的美国和英国军事训练营接收资金都存在问题。

对于美国银行来说，这基本上只是个规模问题，该行全球金融机构及公共部门银行业务负责人斯蒂芬妮·沃尔夫告诉本刊，但她并没有就具体的案例发表看法，只是表示该行对于不同产品和司法管辖区的风险监管方法，导致其必须更专注于具有更大增长潜力的客户，所以“并不是所有的客户都适合于我们。”不过，代理银行仍然是其企业银行业务的主要组成部分，“从收入和业务组合多样化方面来说都是非常具有吸引力的。”她补充说，该行已经增加新客户，并且甚至在很多国

家提供硬通货流动性，这是代理银行风险较大的业务之一。

经常相互矛盾的金融法规，强化的反洗钱和反恐怖融资措施，全球性银行对监管要求缺乏明确性和一致性的认知，以及一些国家的高风险环境等因素的结合，使得去风险化成为一个复杂的问题。银行建立了很多评估金融交易风险的标准，因为声誉非常重要。例如，银行原则上可能认为哥伦比亚客户的风险比智利客户的风险高，因为前者具有贩毒集团的历史，一位美国的反洗钱专家表示。

某些业务也比其他业务的风险更高，比如赌场。“一般认为，现金密集型企业的风险高于更依赖于电子支付的企业，涉及政府订单企业的风险高于私营部门企业，政治家的风险高于律师，律师的风险高于企业经理。”他解释说。而所谓的政界人士风险非常高：内阁成员、立法者、国有企业的高管都要受到更深入更频繁的详细调查。

大多数国家已经加强了其遵守金融行动特别工作组建议的力度，该组织是制定和执行反洗钱和反恐怖融资标准和实践的政府间机构，不过几乎没有一个国家完全遵守了这些建议。有时因为政治环境，导致立法太宽松，这成为常见问题，实施不力也是如此。因为如果有太多的政治家及其家庭成员涉足商业，那么他们就没有兴趣批准规范政界人士的当地法规。所以，外国银行就更难以对一项交易进行恰当地审查，而该交易却可能会引起该外国银行面临自己监管机构的执法行动。然而，一些人认为国际压力可能是迫使改变这种情况的唯一方法。

找到替代路径

遭遇去风险化的银行会怎么做呢？就像顽强的旅客一样，去寻求替代的航班和线路。在大多数受影响的国家，银行都已经找到继续开展业务的方法，其中一种可能的方法是将其交易嵌入仍然有代理银行关系中介银行的交易中。例如，安哥拉目前就将更多的交易通过南非和葡萄牙进行

反洗钱和反恐怖融资国家标准的持续改善对于达到代理银行所要求的信任水平也非常关键。

处理，而伯利兹的银行甚至要依靠土耳其的金融服务提供商。而如果一种货币稀缺，那么将外币进行多元化则是另一种选择。

但是，专家警告说，去风险化流程再次盯上这些银行只是时间问题。因为全球性银行可能会向一家葡萄牙银行询问其国内业务中所包含安哥拉交易的情况，而该葡萄牙银行可能最终会在去风险化流程中失去自己的代理银行账户。另外，由于中国正在努力推动人民币的国际化，因此如果人民币开始被人认为是可以用于未能通过美元和欧元“气味测试”交易的替代货币，那么中国将会非常苦恼。

最重要的是，短期措施的寻找可能会导致一些企业和银行采用非正统的方法，以及声誉不是非常好的金融服务提供商，以维持运营，这意味着最终会对更高透明度和更好全球治理标准的广泛追求造成损害。

长期可持续地解决这个问题需要采取多方面的行动，涉及各国及国际机构，以及私营部门中大量不同的政策制定者。总的来说，受到去风险化影响的银行要提高自己的风险管理能力、宣传自己的进步、与全球性银行之间建立信任，这非常关键。而且，如果单个银行的能力难以达到标准，那么就需要采取合并交易流量和终止特定高风险业务条线等措施，来解决代理银行对于风险管理的关切。到目前为止这方面已经取得了一些进展，例如，提高对去风险化问题复杂性和严重性的认识就是非常重要的第一步。伯利兹银行的阿拉里奥回忆说，当该行第一次跟美国监管机构和国际机构提出去风险化问题时，“各方都对我们大加责备。”

游说和采取多国联合行动，结合国际机构的更多研究成果，已经取得了显著的进步。不同监管机构详细说明自己的要求是一个重要步骤，美国财政部去年8月发布的旨在让大量美国政府监

管机构要求达成一致的指引，被公认为是一个重要的里程碑。该指引澄清了并不存在零容忍要求，以及有很多罚款适用于故意不法行为。

人们已经提出很多用来解决去风险化问题的措施，其中包括通过行业计划来降低合规成本（技术可以帮助银行更好地了解其客户和提供汇款的替代渠道）。而且，反洗钱和反恐怖融资国家标准的持续改善对于达到代理银行所要求的信任水平也非常关键。

另一方面，全球性银行也在积极行动。例如，在亚洲拥有大量业务的英国渣打银行，就已经建立了代理银行培训项目，以帮助其客户（当地银行）及其客户的客户遵守反洗钱和反恐怖融资规范，该项目目前正在23个国家实施。

作为主要新兴市场经济体的墨西哥也受到失去代理银行关系的影响，但已经采取多方面的行动。例如，由于一些国家的隐私法律禁止同一全球性银行的分支机构之间交流客户风险状况信息，所以，墨西哥就修改了自己的法律框架，为这种跨境信息共享提供了便利。另外，墨西哥还建立了其国内美元支付系统，并且使用其中央银行的代理银行关系来方便转账。

在航空运输业，更严格的安全措施意味着，以个人小小的牺牲换来更大范围的公众安全。因此也可以同样认为，更严厉的国际法规也能通过打击金融犯罪实现全球利益，但问题在于这些国际法规也可能影响到守法的个人和企业，而不仅仅是可疑的个人和企业。总之，最近出现的合法资金难以流通，正如合法个人难以旅行一样，这都是不应该发生的。**FD**

安德烈亚·阿德里亚诺（ANDREAS ADRIANO）是IMF信息交流部高级官员。