

Waihui Jiancha

Shouce

外汇检查手册

W



ai

主编 孙工声 副主编 陶为群

Wai Jiancha Shouce



中国金融出版社

外汇检查手册

孙工声 主 编
陶为群 副主编



中国金融出版社

责任编辑：张哲强
责任校对：潘 洁
责任印制：程 颖

图书在版编目 (CIP) 数据

外汇检查手册 (Waihui Jiancha Shouce) / 孙工声主编. — 北京: 中国金融出版社, 2010. 12
ISBN 978 - 7 - 5049 - 5756 - 6

I. ①外… II. ①孙… III. ①外汇管理—中国—手册
IV. ①F832. 6 - 62

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 242095 号

出版
发行 **中国金融出版社**

社址 北京市丰台区益泽路 2 号

市场开发部 (010)63266347, 63805472, 63439533 (传真)

网上书店 <http://www.chinafph.com>

(010)63286832, 63365686 (传真)

读者服务部 (010)66070833, 62568380

邮编 100071

经销 新华书店

印刷 北京松源印刷有限公司

装订 平阳装订厂

尺寸 148 毫米 × 210 毫米

印张 9.25

字数 238 千

版次 2010 年 12 月第 1 版

印次 2010 年 12 月第 1 次印刷

印数 1—6060

定价 30.00 元

ISBN 978 - 7 - 5049 - 5756 - 6/F. 5316

如出现印装错误本社负责调换 联系电话 (010) 63263947

本书编委会

主 编：孙工声

副 主 编：陶为群

编 委：缪 斌 李国培

编写人员：曹 清 魏久平 李 慧 许 瑾 史书奥

高 翔 许 芯 刘 源 杨琴华 徐晓彦

郑 宇 谭 铮 胡 聃 唐 勇 陆 玲

范 频 丁 慧 王 丰

序

近年来，随着中国经济深度融入全球经济，国际收支年交易规模及其在 GDP 中比重不断加大，我国与世界各国的物流、资金流及人员往来日趋频繁。而一个时期以来的美元低利率、低汇率状况导致跨境套利交易盛行，跨国企业间资金流动更趋活跃，我国已成为众多国际资本投资目的地，面临的外汇净流入压力进一步增大，宏观经济运行和外汇收支形势更趋复杂，外汇管理工作越发任重道远。

要防范异常跨境资金流动，一方面，需从根本上加快转变经济发展方式和推进经济结构战略调整，理顺国内资源、资金等价格体系，完善人民币汇率形成机制，进一步发挥市场机制的基础性配置作用；另一方面，必须强化对跨境资本流动的非现场监测和分析预警，并采取有效手段加大对假冒出口骗退税、虚假外资和地下钱庄等违法违规行为的打击力度，以期收到维护国际收支平衡、确保对外支付和维护汇率稳定的成效。

外汇检查作为外汇管理工作的有机组成部分，是外汇领域动向的风向标、外汇管理政策执行情况的探测针、外汇秩序的稳定器。高质量的外汇检查工作，可以有效揭示违规动向，促进宏观决策适时、高效，确保外汇市场及金融生态环境的有序、健康。2009 年以



来，国家外汇管理局局长易纲提出外汇管理要以科学发展观为指导、实现外汇管理理念和方式的“五个转变”，这要求我们不仅能够蹈微履隙，善于从跨境资金日常监测和管理中发现异常，对外汇领域的新产品、新模式、新影响作出预估、分析，而且能够高屋建瓴，对外汇形势发展及跨境资金动向进行基本研判，为完善外汇管理政策提出积极建议。这对外汇检查工作提出了新的要求和任务，尽快提高外汇检查工作水平、确保外汇行政执法质量成为当务之急。国家外汇管理局江苏省分局近年来开展了成千例的查处和办案实践，在现场和非现场检查方面进行了积极的探索和尝试，积累了一定的经验和体会，而本书则是对此的初步整理和提炼。

希望此书的出版，能对从事外汇检查工作的同志们有所启发和帮助，为今后共同做好外汇检查工作，提高外汇行政执法水平以及积极探索外汇检查新方法、新方向起到抛砖引玉的作用。

孙工声
2010年9月

目 录

第一部分 外汇检查概述及制度

第一章 外汇检查的内涵及内容	3
第一节 外汇检查的目标及定位	3
第二节 外汇检查的对象及内容	10
第二章 外汇检查的工作原则及程序	21
第一节 外汇检查的工作原则	21
第二节 外汇检查的程序	23
第三节 行政处罚听证程序	28
第四节 行政复议程序	29
第三章 外汇检查的法律风险防范	33
第一节 当前外汇检查工作中存在的风险点及其分类	34
第二节 完善外汇检查内控管理的原则	36
第三节 完善外汇检查内控管理体系的建议	37
第四章 建立科学的外汇检查工作考核评价体系	45
第一节 工作业绩考核的理论体系	46
第二节 外汇检查工作业绩考核评价工作的特点	47
第三节 科学的考核评价体系设置	48
第四节 考核评价体系设置方法	50



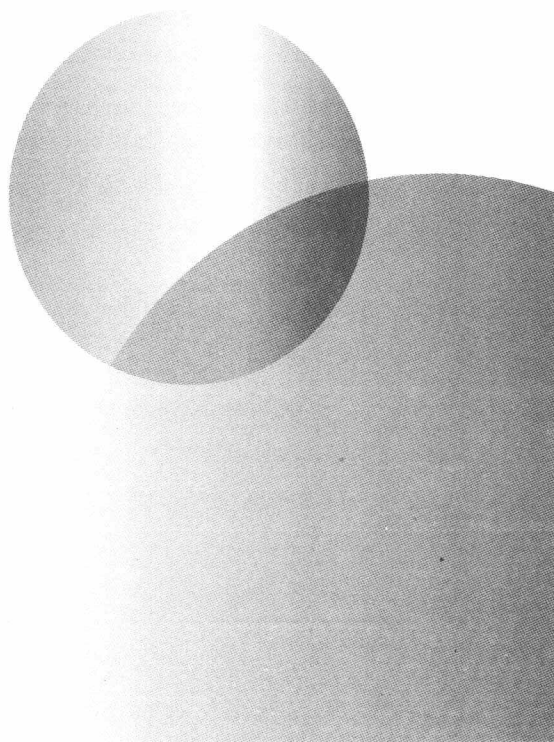
第五章 外汇检查的变革及应对	52
第一节 新《条例》给外汇检查带来的变革	52
第二节 外汇检查部门的思路调整及应对策略	55
第三节 坚持执法与服务的辩证统一 实现外汇监管与地方经济的协调发展	57
第二部分 非现场检查	
第六章 非现场检查综述	65
第一节 非现场检查的概念和原则	65
第二节 非现场检查数据来源	67
第三节 非现场检查目标	68
第七章 银行外汇业务非现场检查	70
第一节 汇率执行情况非现场检查	70
第二节 银行自身外汇业务非现场检查	75
第三节 银行代客外汇业务非现场检查	79
第八章 企业外汇业务非现场检查	118
第一节 经常项下外汇业务	118
第二节 资本项下外汇业务	136
第三节 其他类	162
第四节 个人外汇业务非现场检查	171
第九章 外汇非现场检查的新探索	178
第一节 强化非现场监测分析	178
第二节 拓展和创新现场检查手段	183
第三节 促进检查成果的转化	192
第三部分 违规案件查处实务	
第十章 谋略篇	197
第一节 外汇违规案件查处方法总论	197



第二节	外汇行政执法基本的非现场筛选及 分析方法的实际运用	205
第十一章	战术篇	214
第一节	十大“必杀技”概述	214
第二节	具体战术在各阶段的具体运用	217
第十二章	近年常见类型违规案件的查处	229
第一节	银行违规案件查处	229
第二节	企业违规案件查处	236
后记		286

第一部分

外汇检查概述及制度



第一章 外汇检查的内涵及内容

第一节 外汇检查的目标及定位

一、外汇检查的主要功效

外汇检查是外汇管理的一个重要环节。一方面，各项外汇管理法规的有效性、合理性需要通过外汇检查去验证；另一方面，行为主体的合规程度、法规的权威性也需要外汇检查去维护。从这个层面上看，外汇检查的效用与外汇管理是高度相关的——可以起到维护国际收支平衡、确保对外支付和维护汇率稳定的作用。从更深层面来看，外汇检查作为外汇管理的有机组成部分，可以起到加强宏观调控、维护国家经济金融安全的作用。

实际上，当国际收支严重失衡导致大量资金流出或流入时，都会对宏观经济及金融稳定带来重大影响。1997年的亚洲金融危机期间，外汇管理及国际收支对泰国、印度尼西亚、马来西亚及中国经济金融稳定的影响就表现得尤为突出。泰国当年泥足深陷，主要原因是20世纪90年代汇率、利率、可兑换以及衍生产品等金融自由化改革步伐太快，吸引外资力度太大，导致大量资金尤其是短期资



本流入境内，引起房价、工资的大幅上涨，最终削弱了产业竞争力，导致 20 世纪 90 年代中期出现经常项目持续逆差及跨境资金大幅倒流的局面。与泰国迅速放松管制的做法不同，我国当时还保留有较多的资本项目管制措施，因此，虽然国内外也出现了人民币贬值预期及资本外逃的迹象，但我国及时出台了应对措施，并在全国范围内开展声势浩大的、以防止资金外逃为重点的专项检查，从而成功地维护了人民币汇率和金融市场的稳定，有力地确保了宏观经济健康发展的势头。2008 年底，国际金融危机发生后，我国国际收支出现较大波动，外汇检查部门紧密跟踪国内外经济金融形势以及我国外汇收支形势的变化，及时调整检查重点，有针对性地开展多项专项检查和调查，检查的灵活性和有效性明显增强，检查为决策服务的质量和水平进一步提升。

当然，与经常项目和资本项目管理部门相比，外汇检查作为执法队伍还有自己独特的功效，即可以起到打击腐败及其他违法犯罪活动的作用。多年来，外汇检查部门与海关、税务、公检法等部门都建立了良好的合作关系，在联合监管机制框架下，江苏省分局外汇检查部门联合当地公安部门，在全省范围内组织开展了打击跨境资金违规流动和非法网络炒汇等专项行动，重点打击了地下钱庄、网络炒汇、非法买卖外汇和非法骗购外汇等违法犯罪活动，取得了良好成效。2006 年和 2008 年分别联合公安部门破获了江苏省首起地下钱庄大案和何家财地下钱庄大案。这些案件，表面上看只是一般的外汇违规行为，但认真挖掘后却发现其背后隐藏着严重的违法犯罪行为，如危害国家安全的间谍案件、协助洗钱的地下钱庄案件、资本金结汇违规进入房地产和股市等。从外汇管理角度看，资本金结汇后进入股市和房地产是属于擅自改变结汇资金用途的行为；但事实上，如果任由此类情况成为普遍现象，那么股市和房地产的泡沫将逐步膨胀，最终将会影响到资本市场和房地产市场的稳定健康发展。总之，外汇检查既体现出外汇管理的主要作用，又有自己



的独特之处。

二、外汇检查工作面临的挑战

(一) 国际收支形势的变化,使外汇检查的职责更重大

2010年,在多重因素的利益导向下,我国外汇净流入的压力进一步增大,与之相应,异常跨境资金流入的压力也将有所增加。一是我国经济实现V形复苏,将进一步增大对外资的吸引力。整体来看,我国经济回暖的步伐明显快于全球其他经济体,国内投资机会较多,劳动力等要素价格仍具竞争优势。随着我国经济持续向好,外商来华直接投资的步伐将重新加快。二是海外需求回升将带动出口快速增长。随着全球经济复苏势头更趋稳定,国际市场需求回暖,我国涉外经济发展的外部环境进一步好转,“走出去”带动出口效应逐步显现,中央有关推动出口稳定增长的政策也为出口稳步回升创造了更加有利的条件。三是人民币汇率升值压力将进一步增大。近几个月以来,随着我国出口增长逐渐恢复、经济回升势头明显,加之世界主要新兴经济体货币普遍升值,国际上要求人民币升值的呼声日益增强。四是通货膨胀与资产泡沫吸引投机资金,市场风险加大。当前,我国通货膨胀预期持续升温,CPI同比已由负转正,这些因素可能会推动楼市、股市等资产价格上扬,在短期逐利动机的影响下,进一步推动国际投机资金向我国流动。五是利差因素可能诱使国际投机资金流向中国。目前,美国、欧洲、英国等主要国家和地区的利率均接近零利率水平,跨境套利交易盛行。而我国利率水平则相对较高,同时还可能进一步加息。因此,利差因素将成为吸引海外资金大量流入的重要驱动力,规模巨大的跨境套利交易资金可能流向我国,增大人民币升值预期,推动股市、楼市价格快速上涨,加大我国经济发展的潜在风险。

在经济增长、人民币升值、资产价格上扬、利差等因素的利益驱动下,2010年我国外汇净流入的压力将进一步增大,宏观经济运

行和外汇收支形势将面临更加复杂的局面，异常外汇资金跨境流入问题可能凸显，外汇监管的压力加大，外汇检查部门打击外汇违法违规活动、防范异常资金流入的任务也将更加艰巨。

（二）外汇业务量与外汇行为主体的急剧增长，给检查工作带来新的挑战

当前，外汇市场主体规模不断扩大，交易行为的多样化、复杂化、隐蔽化特征明显，传统的以现场检查为主的检查方式已不能适应形势发展的需要。据统计，1999 年江苏省跨境外汇收支总额和银行结售汇总额分别为 302.79 亿美元和 196.32 亿美元，2009 年分别为 3255.91 亿美元和 1834.45 亿美元，10 年间分别增长了 9.75 倍和 8.34 倍；截至 2009 年底，江苏省外商投资企业 39527 家。外汇收支规模和外汇行为主体数量的急剧扩张，给外汇检查工作带来极大的挑战，这一挑战对检查工作的影响是双重的：它既增加了全面检查和发现主要违规问题的难度，又间接推动了外汇管理方式的转变。在这种情况下，如果外汇检查部门仍然依靠现场全面检查的方法，可能会陷入“大海捞针”、“盲人摸象”的困境，并且检查项目的周期会拉长，检查成本会大大提升，与此同时，检查效率却大打折扣。为适应外汇管理方式和理念的转变，近年来，外汇检查工作逐步由现场检查为主、合规性检查为主向非现场检查为主、针对性检查为主转变。

（三）外汇业务的电子化步伐日益加快，资金流向更加错综复杂

现今的收付汇业务中，经常项目与资本项目、个人与企业、境内与境外已无法完全区分，这种复杂的局面与市场经济及全球化的迅速发展是高度相关的，给外汇检查工作带来的难度也是显而易见的。在流向变得复杂的同时，外汇资金的流速也在加快。一方面，企业的资金管理能力在提高，成本和风险意识在加强；另一方面，银行的电子化水平也在大幅提升。电子化对外汇检查的影响是十分广泛：例如，信用卡、网银等电子支付工具的使用，使“地下钱庄”



等资金交割行为更加隐蔽，不利于外汇检查部门调查取证；银行系统数据大集中管理给基层外汇检查部门剥离银行数据带来时滞；目前跨境网络炒汇、炒股的问题比较突出，但取证查处的难度却比较大。

（四）全球化带来了企业行为的隐蔽性和多样性，增加了跨境监管的难度

一是跨境投资及跨国贸易导致关联交易行为非常普遍。企业通过关联交易不仅可以达到合理避税、规避监管的目的，还可借此实现资金自由跨境流动。二是离岸金融中心成为非法跨境资金交易的避风港，给调查外汇资金流向及违法违规行为增添了信息保护的屏障。三是跨境地下投资及跨境非法买卖外汇，给调查取证及定性处罚带来一定难度。随着人民币跨境结算和国际化进程的加快，全球化给外汇检查带来的挑战将越来越大。

（五）外汇局内部各系统分散、非现场监测体系尚未形成，影响了外汇检查的针对性和有效性

目前，外汇局各项业务系统不仅分散，且口径不一、功能不足。各系统构建之初，仅仅是为了统计分析和业务管理的需要，未考虑检查部门的需求，更未考虑建立非现场监管体系或监测跨境异常资金的需要。在外汇业务量迅猛增加、国际收支持续顺差的背景下，建立一个全口径数据仓库，形成一个完善的非现场监管体系，实时监测并将异常情况及时移交外汇检查部门，是十分必要的。

（六）外汇管理方式的积极变化，要求外汇检查工作方式加快转变

我国长期以来形成的外汇管理方式具有重流出轻流入、以行政手段和逐笔监管为主、资本项目尚存管制和以直接管理为主等特点。与之相配套，建立在外汇稀缺基础上的外汇检查也具有以合规性为主、以处罚流出为主、检查银行多于检查企业等特点。但随着全球经济金融形势的变化，我国外汇收支业务量急剧增大，原先的监管

方式已不能完全满足维护国际收支平衡的需要。为此，国家外汇管理局提出了外汇管理“五个转变”的全新理念，并陆续出台各项措施积极推动管理方式的转变和改革，包括稳妥有序地推进投资贸易便利化，合理引导资金流出，实施流出流入均衡管理，逐步引入汇率、利率、存款准备金等价格调节手段，以及从逐笔监管为主过渡到以主体和总量监管为主、从事前审批过渡到以间接管理或事后监管为主。外汇管理方式的转变对外汇检查的影响是巨大的。例如，外汇管理引进总量核销手段以后，原先以逐笔监管为定性依据的检查方式就必然要作出相应的转变；服务贸易引入事后监管方式以后，将加大对企业的检查任务，原先的定性依据可能面临失效问题。在这种情况下，以合规性为主的外汇检查工作将面临较大的局限性。

三、外汇检查今后的发展方向

与国际收支持续大幅顺差的新形势及外汇体制改革大方向相比，以往的外汇检查具有重流出轻流入、重合规检查轻异常资金调查、重银行轻企业、重逐笔轻主体以及重现场检查轻非现场监测分析等特点。为适应新形势，更好地为国际收支平衡服务，我们要明确外汇检查的现阶段方向，适时增加外汇检查的内涵，扩大外汇检查的外延，提升外汇检查的手段，并探索长远发展方向，从发展战略的高度重新认识外汇检查的作用，认清外汇检查的职责。

（一）外汇检查的方向

外汇检查正以流出检查为主转变为流出和流入检查并重，加强收汇结汇环节的专项检查，加强对短期资本流动的调查分析，主动维护国际收支的平衡和国家经济金融的安全。

由于我国市场广阔、劳动力资源丰富、政治上长期保持稳定，各级政府长期以来实施鼓励外资及外贸发展的政策，因此，在新一轮国际产业分工大调整中，我国已成为全球主要的制造业基地之一。进出口盈余以及外资和外贸相关的资本项目的流入，使我国近年来