

PDF-TN2015027

从中国银行纽约分行骗贷案看 中资金融机构海外发展风险管理¹

案例使用说明

20 世纪 70 年代末开始的对外开放政策鼓励了大批中资金融机构走出国门向海外发展。至今大多中资金融机构以建立境外分支机构的方式拓展海外市场，这些境外分支虽隶属总部管辖，但多会面临鞭长莫及的尴尬。随着金融市场的愈加繁荣、金融工具的愈加复杂，国内总部对境外分支的管理也面临更多挑战。2003 年，中行纽约分行因涉嫌帮助客户偷逃关税被美国政府指控，中行虽不承认此次指控，但为避免高额的诉讼费用选择和解，和解金 525 万美元；2012 年，全美亚裔联合会示威游行，抗议工行收购的美国东亚银行对少数族裔社区的歧视，工行反应不足，造成不良社会影响且面临诉讼风险。中行纽约分行 2002 年引起社会广泛关注的骗贷案亦是中资金融机构海外发展不易之体现。除了在法庭上据理力争，美国财政部货币监理署的“认可令”也非常值得中资金融机构借鉴与思考。

一、教学目的与用途

1. 适用课程：金融市场与金融机构、金融案例分析、金融风险管理、商业银行经营与管理。
2. 适用对象：金融专业硕士、EMBA（金融方向）学生、金融专业高年级本科生。

-
1. 本案例由浙江大学经济学院俞洁芳、顾月、吕佳敏、郑竹雯、曹欣撰写，作者拥有著作权中的署名权、修改权、改编权。
 2. 本案例授权中国金融专业学位案例中心使用，中国金融专业学位案例中心享有复制权、发表权、发行权、信息网络传播权、汇编权和翻译权。
 3. 本案例只供课堂讨论之用，并无意暗示或说明某种管理行为是否有效。

3. 教学目的：本案例通过对中国银行纽约分行骗贷案起因、过程及结果的详尽剖析，探讨了中资金融机构海外发展的风险及其管理问题，以期“一带一路”战略下中资金融机构“走出去”战略提供借鉴和启示。

具体目标分为以下 4 方面：

- (1) 了解商业银行信贷管理的基本内容。
- (2) 探讨商业银行海外发展可能遭遇的几类风险及防范策略。
- (3) 关注现行监管体制的局限，探讨可能的完善策略。
- (4) 探讨“一带一路”背景下中资金融机构“走出去”战略。

二、启发思考题

1. 中国银行纽约分行骗贷案中涉及的主要银行业务为信用证项下贷款，属于信贷类业务。你对这类业务有何了解？案例中体现出中资商业银行在信贷管理方面有哪些漏洞？应该怎样尽可能完善商业银行的信贷管理？

2. 本案例主要展现了商业银行在经营过程中的哪类风险？应该如何避免？

3. 如何理解美国财政部货币监理署对中国银行纽约分行下达的“认可令”？这对中资金融机构的日常经营有何借鉴意义？

4. 如果你是某家中资金融机构的负责人，在制定海外发展战略时，你会关注哪些问题？

5. 案例中周强夫妇骗贷行为长达 10 年，这是否体现了监管机构的不察之处？你认为在金融监管的实际过程中，监管机构会面临哪些困难？是否有解决之道？

三、分析思路

本案例的分析希望能够由案例本身入手，围绕案例涉及到的具体银行业务与风险展开，延展至金融机构的日常经营以及全球化战略，最终落脚于社会问题，寻找金融监管的改良方法，深入浅出，希望能够带给学生更多的思考。

1. 对商业银行基本业务有所了解，理解银行信贷的立足点，分析其可能面临的管理难点，善于借鉴国外经验；

2. 熟悉金融机构日常经营的基本风险，分析案例中风险产生的原因（尽量从多个角度思考），再考虑如何避免？

3. 认真研读 OCC 的“认可令”，发掘其与中国监管要求的不同之处，从而寻找可借鉴经验；

4. 中资金融机构“走出去”时应综合考虑哪些因素？

5. 比较我国金融监管现状，国外的监管模式是否一定更科学？

四、理论依据与分析

1. 中国银行纽约分行骗贷案中涉及的主要银行业务为信用证项下贷款，属于信贷类业务。你对这类业务有何了解？案例中体现出中资商业银行在信贷管理方面有哪些漏洞？应该怎样尽可能完善商业银行的信贷管理？

商业银行的日常业务主要可以分为：负债业务、资产业务、中间业务等。信贷则是体现一定经济关系的不同所有者之间的货币借贷行为，并非是指信用贷款。广义的信贷包括金融机构的存款、贷款以及结算，狭义的信贷一般指银行或信用社的贷款。本案例中涉及到的信贷管理问题是指狭义的信贷概念。

一般而言，商业银行信贷政策应主要涵盖以下内容：

贷款业务发展战略	透支授信限额	贷款的审批和管理程序
贷款审批的分级授权	信贷集中风险管理政策	贷款的日常管理和催收政策
贷款的期限和品种结构	贷款的定价	对有问题贷款的管理
贷款发放的规模控制	贷款的担保政策	贷款分类制度
关系人贷款政策	信贷档案的管理	呆帐准备金政策和呆账冲销

图 3 商业银行的信贷政策

贷款的主要程序则主要由八个步骤组成：

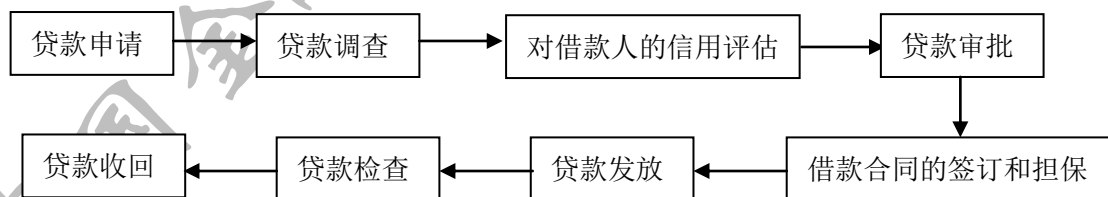


图 4 商业银行贷款的主要流程

中国的商业银行多将贷款过程分为贷前、贷中、贷后三个阶段，实行分阶段管理与监督，在各阶段的操作中，常有一些关键问题需要注意：

表 1 商业银行贷款各阶段的关键问题

贷前		贷中		贷后	
贷前调查	客户借款申请 借款申请书内容 贷款可行性调查	贷款审批	主管信贷人员 高级经理人员 分级审批制度	日常管理	数据资料 合同契约 担保品

					信用审查 贷款检查
信贷 分析	用途 行业 管理水平 信用评估 数据资料	起草 文件	法律合同文本 贷款文件审查 检验担保品 自动放弃条款 其他	应变 指数	早期报警信号 调整战略 管理计划 ——贷款重组 ——努力催收 ——诉诸法律
贷款 谈判	还款条件 合同契约 担保条件	贷款 发放	凭证有效 贷款文件得以执行	贷款 偿还	催收 本金全部偿还 利息全部收到

在本案例中，中国银行纽约分行受到周强夫妇骗贷近 10 年，很直接的原因便是银行内部少数工作人员与诈骗者内外勾结。可以看到，时任中行纽约分行信贷部副总经理的杨仲琦在周强夫妇成功骗贷的道路上发挥了莫大的“功劳”。而且，除杨在此案件中承担直接责任外，周强的证词表明，他和纽约中行的高级管理层有着“私人的、直接的联系”。其中前纽约分行总经理、后被任命为北京中国银行总行长的王雪冰更是难逃关联。这一系列的人员牵涉反映了纽约中行人事任用中的不足，也暴露了国有商业银行在信贷管理上的漏洞。

（1）信贷风险防范和预警机制不完善

贷款业务是银行收入的重要来源，如果不能合理管理，不仅难以有所收益，更有甚者会造成巨额亏损。本案例中，周强夫妇 10 年来借新还旧，使得银行欠款如滚雪球般增长，却仍然被评选为“最佳客户”，最终导致纽约分行上千万美元的亏损，不可谓不讽刺。这样的结果固然有银行员工内外勾结的因素在内，但同样也反映出银行对信贷风险的不敏感、对客户现金流监控的缺失。

另一方面，中行纽约分行当时对于授信风险的流程管理非常不完善。因为信贷业务对线下的实地考察与监管要求甚为严格，如若不能完整地执行流程中的检查要求，则信贷风险将无法避免。纽约中行对周的贷款多以书面文件为主要依据，缺乏高端的防伪器材便会给诈骗者可乘之机。而忽视实地考察、贷后不重视实时反馈更是不利于信贷风险的有效防范。

（2）授信责任追究制度的缺失

银行内部职员的以权谋私令人心寒，其数额之大令人心惊，何以如此明目张胆？收受贿赂的收益远大于被发现、处罚的成本是主要原因。这反映了严格纠责制度的重要性。

授信责任追究制度是商业银行对因授信权力的不良运用造成资金损失的处罚制度，主要针对商业银行授信权力运用者道德风险和工作失误造成的责任损失。尽管这种制度被金融理论和实务部门广泛认可，但在具体实施时，由于信贷资金损失原因的复杂与多样，责任追究亦困难重重。一方面，信贷业务问题的产生到暴露往往需经历较长时间（如本案中接近 10 年），事发后，主要的负责人多以辞职、退休、调离或辞职，因此类似“撤销职务”或“扣除津贴”之类的处罚已无任何作用；另一方面，处罚的力度相对于谋私的收益要小得多，无法形成威慑作用。最终便会导致人们对制度的尊重和信任消失殆尽，形成损公肥私的文化氛围，而使得制度的严肃性和效力大打折扣。

（3）对信贷人员的管理与考核不力

中行纽约分行的杨仲琦在最初参与骗贷时仅是纽约分行负责周强这一客户的客户经理，他的倒戈却使周的高额贷款一路绿灯，可见信贷人员的素质对信贷业务的良好运作有着莫大的关系。

商业银行在制定各种贷款处罚措施时，往往从是否形成风险方面考虑的多，从工作合法合规性方面考虑的少；从管理者的角度考虑的多，从信贷人员的角度考虑的少，这样便容易造成处罚措施不到位，难以起到预期效果。

或许信贷业务中的坏账难以避免，但现有的信贷业务却的确能够进行更好的改进：

（1）建立科学的信贷风险识别系统

贷前的检查除了书面文件，还应当包含实地考察。可以对结算户建立完整的可检索系统，将客户与交易对手的相关资料记录在内（如交易对手名称、客户与交易对手在过去一段时间的交易记录、货物种类、发货地点以及交易金额等），以便随时查询。

贷中应有相应的管理制度对信贷人员的行为予以约束。本案例中杨仲琦曾擅自将中行从一笔贷款抵押物的“第一受益人”更改为“从属受益人”，使得银行蒙受了巨大损失。其他银行也会经常发生其抵押贷款属无效担保、无效抵押的情况。因此，应当进一步完善商业银行担保抵押的操作程序，对担保单位的选择标准予以明确，严格限制关系人担保、本行授信客户间交叉担保，并完善信贷业务抵押担保操作过程中法律文件的完整合规审查制度。

贷后的款项跟进调查亦十分重要。本案周强夫妇在取得信贷资金后或收归己有，或投机投资，均与其取得贷款时的因由不符。即使是归还到期贷款，亦是通过新贷实现。如果中行的贷后跟踪调查能够“尽心尽力”，或许周的骗贷便无法完成，至少不会越贷越多，难以清偿。因此，银行在发放贷款后，不能高枕无忧，静候收息。适时地跟踪贷款运用情况是保证信贷资金回流的重要手段，并可以将贷后的相关情况亦增加至已建立的数据库中，协助风险识别与测度的进行。

需注意的是，对风险的定义与测算应当依据科学的金融理论和切实的数学模型，对硬件系统的升级换代、对软件程序的开发更新、对信贷流程的精细管理，都可以帮助提升银行对信贷风险的识别和预警能力。

（2）明确授信职责，严格追究责任

严格的授信管理规章制度自然必不可少。在建立相关规章制度时，应尽量减少对个人道德素养的依赖，将评价标准尽可能地法制化、精细化，并把客观的业绩同待遇直接联系起来。当然，要注意本机构的责任追究制度与已有法律、行政法规相一致，避免出现处罚混乱的情形。

在制定具体的惩罚措施时应当考虑多方面的责任，包括经济责任（赔偿）、行政责任（处分）、领导责任（职位）、行为责任、法律责任以及党纪责任等。一般而言，涉及经济赔偿与罚款时，需斟酌惩罚力度对不当行为的威慑作用；涉及职位升迁时，则可以建立机构内甚至行业内的信息分享网络，个人的不当行为将导致个人诚信的极大损害，甚至威胁职业生涯；而党纪处分对党员来说亦是较为严重的后果。

（3）提高员工素质，营造积极氛围

企业的制度无论如何完善，管理总是需要人的参与。仅有良好的业务水平是无法对企业的发展产生最大助力的，尤其对于金融机构而言，资金的大量流转与运作是对企业员工素质的极大挑战。对于员工素养的提升，一方面可以在人才选拔时便严格把关；另一方面，可以营造积极向上的企业文化氛围，对员工进行在职培训，提高员工对企业的认可度，从而约束员工的行为。

2. 本案例主要展现了商业银行在经营过程中的哪些风险？应该如何避免？

商业银行在经营过程中可能会遇到的风险有多种，依据不同的分类方法有不同的风险类型。《新巴塞尔资本协议》将商业银行运作中的风险分为三类：信用

风险、市场风险、操作风险。本案例中，纽约中行将贷款发放给周强夫妇，最终遭到诈骗，属于信用风险（违约风险）；纽约中行内部员工收受贿赂，导致资金流失，属于操作风险（经营风险）。除此之外，中行受到了 OCC 的处罚，同样遭受了合规风险。

因信用风险、操作风险经常被提起，相关的探讨分析也相对全面，本节重点分析合规风险。根据巴塞尔银行监督委员会发布的《银行内部合规部门》咨询文件的界定，银行的合规风险（Compliance Risk）是指因违反法律或监管要求而受到制裁、遭受金融损失以及因未能遵守所有适用法律、法规、行为准则或相关标准而给银行信誉带来的损失。

与操作风险（Operation Risk，银行由于不完善或有问题的内部程序、人员、计算机系统或外部事件所造成的损失）相比，合规风险并未考虑银行的资本损失这一问题，而是着重于守法与违法的角度加以区别，仅强调银行违法行为所导致的法律后果，被包含在广义的法律风险（Law Risk，因银行及其交易方的行为不符合法律规定或者监管法令而导致财务损失、合约无法实现、被处罚或者产生诉讼纠纷的风险）范围内。而操作风险包括了操作交易风险、技术风险、内部失控风险、外部欺诈、盗抢等风险。一般而言，操作风险可以导致合规风险的发生，合规风险的背后必有操作风险，某个具体的操作风险可能直接转为合规风险。例如案例中，纽约中行的内部员工杨仲琦参与帮助周强夫妇实施骗贷行为，导致中行资本遭受损失，产生了操作风险；而就是因为杨的行为导致美国财政部货币监理署认定纽约中行有“不安全和不可靠的行为”，做出处罚决定，对中国银行的声誉造成了不良影响，形成了合规风险。至于合规风险的管理与规避，可以从巴塞尔委员会的相关文件中寻找思路。2003 年 10 月，巴塞尔委员会发布咨询文件——《银行内部合规机构》（Basel Committee on Banking Supervision Consultative Document: the Compliance Function in Banks），合规这一概念至此引起广泛关注。

在这份文件里，巴塞尔委员会提出了对合规风险管理的一些基本观点：银行应当设立单独的合规机构，以履行合规风险管理职责，具体包括：

- （1）识别、评估与银行经营活动相关的合规风险，这些经营活动包括业务政策、日常交易、投资行为、新产品开发、建立新的客户关系等活动；
- （2）针对适用法律、法规及监管规则或标准问题，以及有关法律、规则及

标准的最新变动情况，向管理层提出相关建议；

(3) 为正确实施有关法律、规则及标准，制定银行内部相关的规章制度、流程及有关文件（如合规手册、内部行为守则及行为指引等），为银行业务部门和员工提供书面指引；

(4) 在发现银行规章制度及流程存在缺陷时，立即对有关内部流程 and 政策的可行性进行评估，必要时，对上述流程和政策提出修改建议或方案；

(5) 监督银行遵守有关法律、规则和标准的情况，实施定期和全面的合规风险评估及测试，并向高级管理层报告；

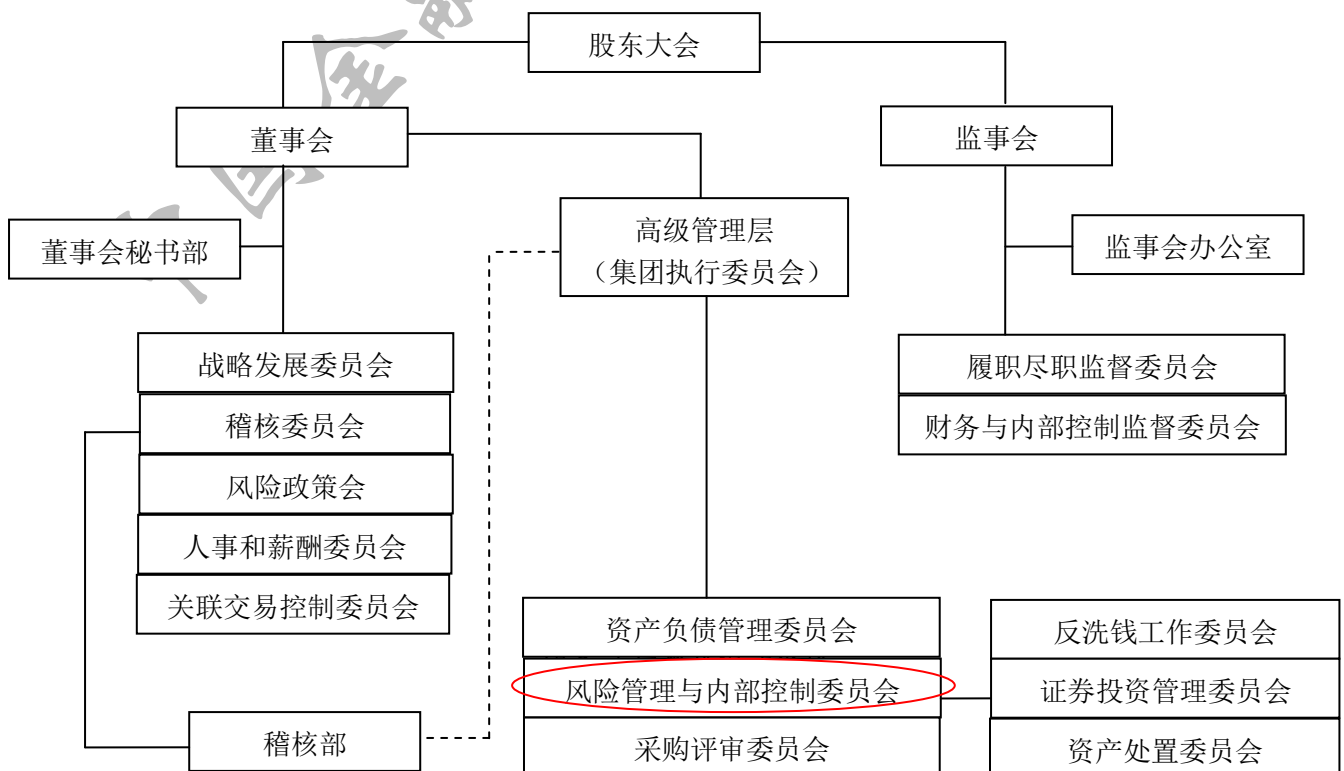
(6) 履行特定的职责，如反洗钱等；

(7) 负责对银行员工进行合规教育，解答员工提出的问题，充当联络站的角色；

(8) 与银行外部的相关组织保持联系，这些组织包括监管当局、标准制定组织以及外部律师等。

至于合规机构的履职情况，则应由与其分离的银行内审部门进行独立的监督考核。

据了解，中国银行于 2002 年将总行法律事务部更名为“法律与合规部”（位于“风险管理与内部控制委员会”下），增加合规管理职能。这是对各业务部门合规职能的整合，利于合规风险控制资源的优化配置，同时也是对银行管理体系改革与完善的推动，利于银行业总体运营水平的提高。



3. 如何理解美国财政部货币监理署对中国银行纽约分行下达的“认可令”？这对中资金融机构的日常经营有何借鉴意义？

美国财政部货币监理署在对中国银行纽约分行做出行政处罚决定的同时，还发布了一份长达 39 页的《美国财政部货币监理署关于中国银行在美分行问题的认可令》，这份“认可令”可以理解为中国的“整改意见”，中国银行在美分行则包括了纽约分行、洛杉矶分行以及华埠分行。

案例正文的第三小节对“认可令”的主要内容进行了介绍，可以看出这份“认可令”涵盖了信贷、贸易结算、开户、内审等多方面内容，甚至对中国银行总行独立公正地任命风险管理部负责人、聘请外部审计师、第三方尽职调查机构等都给出了完整的建议。不客气的说，这份“认可令”几乎质疑了中国银行在美分行的全部风险控制程序，如此直接的整改意见不仅把中国银行在美分行置于特别监控之下，同时也使中国银行的管理和风险控制状况暴露在世人面前。但不得不承认，整篇“认可令”仍然值得中资银行乃至中资金融机构借鉴学习。

(1) 专门的风险管理部门与人员

“认可令”的第一条用 16 款 80 项的内容强调了风险管理部门的职能与权力。要求中行在 2002 年 4 月 30 日之前，扩大纽约分行风险管理部的职能和权力，同时聘用一位受过专门教育、熟悉美国法律和银行业务的人领导风险管理部，并兼任纽约分行的首席风险官（CRO）。无论是详细的 CRO 职责罗列，还是具体的时限规定，甚至是监督首席风险官的方法要求，OCC 对风险管理部门和人员的重视体现在了“认可令”的字里行间。风险是所有企业每时每刻都面临的挑战，而金融行业的风险一旦成形，其动荡与传播尤为广泛与深刻。因此，对金融从业者而言，风险的管理是必须的。但要怎样管？中国的现代企业制度运用的不甚纯熟，金融业的发展便更为混乱与匆忙，OCC 的“认可令”则告诉我们：风险应当系统的进行管理。专门的管理机构、专业的管理人员、细致的管理要求，这些虽不一定彻底消除风险，却可以整合风险管理的可用资源，落实风险管理的具体责任，提高风险的识别程度与检测水平，使风险来的小一些、使自己在面对风险时更为从容一些。近几年在中国国家有关部门的积极推动下，金融行业纷纷组建了系统的风险管理体系，并任命了首席风险官。银行业首当其冲自不必说，其他的金融行业亦不甘落后：在保险业，2006 年 11 月 7 日，中国保监会发布《关于

加强保险资金风险管理的意见》，要求保险资产管理公司要设置独立的风险管理部门，并引入首席风险管理执行官制度，设立首席风险管理执行官，定期向董事会报告有关情况，以及时防范和化解重大风险，发现重大风险隐患应及时向保险监管机构报告；在期货业，2008年4月证监会发布《期货公司首席风险官管理规定（试行）》，自5月1日起实施，首次对期货公司首席风险官的职责进行明确规定，并要求公司确保首席风险官拥有独立的报告渠道和充分的知情权，以保障其正常履职。

（2）严格的业务操作流程与要求

“认可令”第二~四条分别对中行在美分行的贸易结算、信贷业务、账户开立监控等日常业务提出了详细具体的操作要求，并在第二条第5款、第三条第6、9、10、11款规定，在2002年3月31日之前，纽约分行要聘请独立可靠的第三方，以进行相应的抽查与尽职调查活动。明确的业务活动要求、精确的执行期限规定，OCC用“认可令”上的阿拉伯数字展现了金融监管上的严谨。中国的处世文化偏于艺术，分寸的把握与拿捏尽在不言中，而西方的现代企业制度强调规则，是非曲直往往要分的清清楚楚。所以中国的企业对严格的现代企业制度或多或少都有些“消化不良”，委婉已经成为了一种习惯。但是对于一个追求国际化发展的金融机构而言，既立于海外，便应当遵守相同管理规则，否则自身管理水平达不到标准，且不说是否会受到监管部门的攻讦，市场上的竞争之路也会走得艰难。越来越多的中资企业认识到了科学管理制度的重要性，对于金融机构来说，这种严肃认真的制度建设更为必要：毕竟金融机构的资金流动更为频繁、更加广泛，稍有不慎便会造成恶劣影响。

（3）规范银行职员的个人行为

“认可令”第五条共3款，明确禁止在美分行与8名个人、28个公司客户发生业务往来，并严格禁止在美分行和员工协助他们在中国银行以及其他金融机构开立账户。这一条款其实是针对本次案件的一项措施，相关的个人和公司都或多或少地涉及到了案例中的骗贷活动，这样的规定等同于将这些客户放入了银行服务对象的黑名单中。但从另一个角度来看，这也是对银行工作人员的一次警醒。以原信贷部副经理杨仲琦为代表的中行中高层在周强夫妇骗贷案中发挥了不可小觑的作用，根据货币监理署的调查，在1992年至2000年间，中行纽约分行的

“部分原高级管理层向与其有个人关系的个别客户提供了优惠待遇，并招致银行的重大损失”。个人交际行为是否应当对企业的决策发挥影响？理论上的答案与实际中的情况总是会有出入。人是属于社会的，为了绝对的公平正义或清正廉洁而要求人们断绝一切交际自是不现实的，但以情感代替理智终会造成不可挽回的局面。个人关系与工作决策的处理应当谨守一条红线，有原则的往来才会健康持久。

OCC 的“许可令”中还有其他的一些规定与解释，这些规定不仅对中资金融机构的日常经营有所帮助，对中国的金融监管也是有极大的借鉴意义的。学生也可以对这些方面展开讨论。

4. 如果你是某家中资金融机构的负责人，在制定海外发展战略时，你会关注哪些问题？

本思考题是案例的延展部分，希望通过对案例的学习，启发学生对中资金融机构“走出去”进行更为全面深刻的思考。本题没有固定的分析模式，但从以下几个方面入手。

（1）关注现有的发展状况

这可以包括两个方面，一是对自身发展水平的反思，二是对行业海外发展情况的观察。

首先，对于大多数企业而言，海外发展应当建立在国内发展已达到一定规模的基础上。从中国金融机构海外发展的情况来看，表现最为突出的是银行业，其中以大型商业银行和股份制银行为最，其次是证券业，然后是保险业与基金管理公司。结合这些行业的国内发展规模与水平可以发现，大型商业银行规模庞大，国内网点密集，其资金实力已足够支撑其在境外的市场开拓与业务发展，而新兴的金融行业在国内仍然有待努力，境外的发展自然会有一定的滞缓。

其次，对整体行业的观察可以帮助企业把握国际化趋势，借鉴经验，减少一定的阻碍。但是对于金融机构来说，服务对象的国际化进程同样应当予以相当程度的关注，这样才有利于更好地抓住市场，拓展业务空间。

（2）慎重采取发展模式

金融机构海外发展除设立新的分支机构外，还可以通过并购参股或控股海外

金融机构。目前设立境外分支仍然是中资金融机构海外发展的主要方式，但跨国并购的活动也在与日俱增，这两种模式在准入门槛、扩张速度、投资成本、风险等方面均有所差异，选择时应当充分考虑。

表 2 新设分支与跨国并购的对比

	新设（分行、子行、代表处）	并购（参股、控股）
准入门槛	申请审批程序耗时较长，东道国监管当局要求严格	依东道国金融业开放程度确定，通常较小
扩张速度	进展缓慢	可以使用被并购方原有的因为网络，扩张速度快
投资成本	初期较小，视情况追加投资	资金需求大，可能增加主并方财务压力
本土化程度	较低，成立初期母国有关客户占很大比例	本土化程度高，拥有被并购方原有的客户资源
风险	易受母行掌控，风险较小	牵涉因素多，风险较大
业务范围	限制较多，分行同时受东道国监管当局及母行业务范围限制	可以从事被并购方原有的所有业务

模式的选择是十分复杂的，即使确定了发展模式，之后仍然需要做出大量的决策。例如境外分支机构多以代表处、分行、子行三种形式体现，每种形式又有不同的优劣，在决策时自然又需要一番计较。

表 3 三类分支机构的对比

机构形式	代表处	分行	子行
与跨国银行母行的关系	母行全资所有	母行全资所有	母行拥有控股性或全部股权
法人地位	非独立法人	非独立法人	独立法人
业务范围	通常作为跨国银行正式进入东道国做前期调查及保持与客户、监管机构沟通联系	在资本、业务等领域受到的限制相对较小，一般以大额批发业务为主	可经营东道国监管部门批准的各项业务
优点	设立简便，运营花费，退出成本低；	能够利用母行的资产和品牌声誉，资本监管指标要求相对简单	经营范围广泛，在允许混业经营的国家实行混业经营；隔绝风险传染，母行以出资为限，不承担连带责任。
缺点	不能开展经营性业务	设立周期长，存在政策壁垒，进入东道国较为困难；业务范围会受母行及东道国监管部门要求的限制；母行对其经营情况	监管相对较严，会有资本充足率等指标要求；可能无法发挥母银行的资金实力和品牌，影响客户的信任度

		承担连带责任,如果发生不利情况,会将风险传递至母行	
--	--	---------------------------	--

（3）全局思考区位布局

金融机构的海外发展布局需要考虑其所服务对象的区位选择、东道国的经济发展潜力、双边经贸往来、市场盈利空间，以及国家战略需求（包括产能输出、资源引进等）和政治、外交等多方面因素，是一项复杂但战略意义极高的决策。

全球地区可以按照不同的标准做不同的分类，在经济领域多分为发达国家、发展中国家，或亚洲地区、欧美地区以及非洲、拉美地区等。

中资金融机构在海外发展时多会从亚洲地区开始发展，以减小地缘与文化差异，增大海外发展的成功性。经济发展成熟的国家和地区（如东京、香港、新加坡）多为优先选择；金融开放程度较高、限制较少的国家和地区（如泰国、马来西亚、菲律宾）则常以低市场门槛吸引国外企业，适合中小型金融机构的海外发展；而对我国地缘政治以及能源战略具有重要意义的中亚国家（如哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦、土库曼斯坦、乌兹别克斯坦）则更适合政策性金融机构的进入，通过签署合作协议，建立健全在本币结算、人民币现钞调运、货币互换、银联卡等方面的合作机制，推进机构互设等深层次合作。

至于欧美地区则多为发达国家，处于产业链的高端，政策监管较为严格，进入这类地区发展的中资金融机构，除盈利外，还多有学习与借鉴的目的。因为欧美市场的竞争压力大，所以选择合适的进入契机便十分重要，如在经历了金融危机和欧债危机之后，这些国家和地区的资产价格相对低廉，在这种情况下，中资银行进入欧美市场，有利于其进一步抢占市场份额，提高国际知名度。

非洲与拉美等新兴经济市场受到中资金融机构的关注则是近年来的事情。这些地区资源较为丰富，有一定的吸引力，但社会局势较为动荡，是做出决策时必须考虑的因素。

（4）海外发展风险管理

境外发展毕竟不同于国内经营，风险问题需要谨慎应对。

一方面，跨国经营会遇到一些本土发展不会遇到的风险问题。例如，在其他国家发展便会受到他国政治风险的威胁：2007年11月，中国平安以18.1亿欧元（约196亿人民币）收购了富通4.18%的股份。中国平安因此成为富通的最大单

一股东。但之后受到金融危机波及，富通集团股价一跌再跌，为了避免富通集团倒闭，比利时、荷兰、卢森堡政府在未征求富通集团股东意见的情况下采取了一系列“国有化”行为，最终导致中国平安计提亏损 157 亿元，账面浮亏增加至 228 亿元人民币。所以，在准备国际化经营时，一定要对相应的风险有所准备。

表 4 富通集团的“国有化历程”

年份	事件	结果
2008.9	比利时、荷兰和卢森堡三国政府宣布向富通集团注资 112 亿欧元，以避免富通破产	富通集团割出去的只有旗下富通银行在三地 49% 的股权
2008.10.3	荷兰政府以 168 亿欧元收购富通银行荷兰控股公司，包括富通集团此前收购的荷兰银行业务及富通集团荷兰保险业务	富通集团将只剩下国际保险业务和一个价值 104 亿欧元的结构型商品投资组合
2008.10.3	比利时政府以 47 亿欧元现金收购了剩余的富通银行 50% 加 1 股的股权	
2008.10.6	法国巴黎银行将以 57.3 亿欧元收购富通保险比利时业务 100% 的股权	
2009.12	富通集团股东大会通过重组议案，巴黎银行将从比利时政府手中购买 75% 的股权，富通将在巴黎银行的融资担保下，收购富通比利时保险公司 25% 的股份	富通变为只含保险业务的国际保险公司

另一方面，即使是本土经营时便存在的风险，在国际化的背景下亦会变得十分复杂。如本案例中纽约中行的骗贷案是操作风险的体现，但在海外需要遵守当地的法律法规，依照当地的监管要求进行整改，法律程序也需要寻找对当地法律体系熟悉的律师事务所加以咨询。所以，境外发展更加需要完善的风险监控管理制度，以尽可能减小各类问题出现的可能性。

（5）关注国家战略政策

国家的政策往往对一个企业的发展战略有重大影响。金融机构在整个国家与社会中的角色较为特殊，对政策的敏感性也就更高。无论是人民币国际化的大力推进，还是“一带一路”战略的稳定实施，都体现了国家对开放的积极态度。人民币国际化和“一带一路”均需要中资金融机构提供金融支持，同时它们的推进又会作用于中资金融机构，帮助它们实现更好的国际化发展。

5. 案例中周强夫妇骗贷行为长达 10 年，这是否体现了监管机构的不察之处？你认为在金融监管的实际过程中，监管机构会面临哪些困难？是否有解决之道？

中国银行纽约分行的问题持续了近 10 年，美国监管当局直到 2000 年才有所

发觉并展开调查，这反映出再先进的银行监管制度也会有不足之处。

金融监管本质上是一种具有特定内涵和特征由政府规制行为。其概念可做多重理解：

表 5 金融监管的概念

金融监督	金融管理
金融主管当局对金融机构实施的全面性、经常性的检查和督促，并以此促进金融机构依法稳健地经营和发展	金融主管当局依法对金融机构及其经营活动实施的领导、组织、协调和控制等一系列的活动
狭义金融监管	广义金融监管
中央银行或其他金融监管当局依据国家法律规定对整个金融业（包括金融机构和金融业务）实施的监督管理	包括了狭义的金融监管，以及金融机构的内部控制和稽核、同业自律性组织的监管、社会中介组织的监管等。

本题主要着眼点在于金融监管当局的监管行为，一方面希望学生从案例中美国财政部货币监管署的监管行为中有所思考，另一方面也希望学生可以留心生活中的金融现象，结合这些问题提出自己对金融监管的看法和意见。

在探讨这一问题时，应注意几个方面：

首先，没有完美的监管系统和体系。我们经常介绍国外的案例与经验，参考国外的制度模式，并不是因为国外的制度完美无缺。中国的文化古老且自成体系，西方文明却与我们不同。对国外的了解让我们惊叹于现代企业制度的强大生产力，对其金融监管制度的借鉴也更多的是因为他们的制度经受过更多时间与变化的考验。案例引人注目的不仅是 OCC 长达 39 页的“认可令”，周强夫妇近 10 年骗贷却无所顾忌的行为同样令人心惊。所以，即使美国金融监管制度被人们所认可，也无法避免这样长期的违规行为，更何况金融体系更为脆弱的中国金融市场？

其次，建议的提出应当依据现实环境。无论是借鉴式的学习，还是原创性的措施，都应当注重其所适用的环境。中国的金融市场有其自身的独特性，生硬的嫁接会导致制度与管理的断层，不切合实际的纸上谈兵在现实中更是无用武之地。所以，本题要求学生从生活中的实际金融监管问题出发，在充分挖掘缺陷产生的原因的基础上，提出自己的观点与想法，尽可能与金融实践相结合。

最后，本题强调生活感受，是希望学生能够理解制度的制订与执行是不同的。完善的制度自然胜过松散的条款百倍有余，但其效力需要通过执行力来加以体现，即使是监管行为也是同样。实际操作中会遇到许多理论上不予考虑的问题，这些问题看似微不足道，但却影响着整个监管制度体系的效果。这其中，人的因素最

为微妙。所以，金融监管水平乃至金融整体水平的提高最终是依仗于人的金融素养的上升的，这一命题或许已经超出金融领域的研究范围，但的确是每一个金融从业者需要思考并为之奋斗的。

6. 参考文献

[1]陈雨,郭伟奇.中国银行纽约分行诉周强及 NBM 有限责任公司等诈骗贷款案述评[J].国际商务研究,2004(2)

[2]丁明信.有里程碑意义的银行监管案例——评注美国货币监理署的“认可令”[J].财经,2002(3)

[3]郭春松.从中行纽约分行被查处谈商业银行的信贷管理[J].福建金融,2002(9)

[4]胡舒立,顾蔚.中国纽约分行发生了什么[J].财经,2002(3)

[5]胡维翊.中国银行纽约分行诉讼案告诉人们什么?[J].银行家,2002(11)

[6]何华峰.“中行纽约分行骗贷案”余波[N].21 世纪经济报道,2004-2-23

[7]侯敏.由中银纽约分行骗贷案看银行授信风险的防范[J].东方企业文化,2007(2)

[8]康伟平.谁向王雪冰行贿?[J].财经,2003(12)

[9]伍逊.商业银行的防火墙：内部控制与外部监管——由中行纽约分行案例所想到的[J].金融纵横,2003(4)

[10]刘东.有预谋的诈骗 谁陷害了中国银行纽约分行[N].21 世纪经济报道,2002-7-22

[11]佚名.诈骗中国银行纽约分行的巨骗落网[N].世界新闻报,2004-2-19

[12]张炜.商业银行合规风险控制[J].中国城市金融,2004(8)

五、关键点

1. 关键点：本案例以中国银行纽约分行骗贷案的起因、过程、行政处罚、法律诉讼为主线展开，对周强夫妇骗贷的手法、美国财政部货币监理署的处罚和整改意见、法庭的审判依据和结果进行了详细说明，探讨中国商业银行在信贷业务上的管理与监督漏洞、中资金融机构海外发展的风险管理与监控对策。

2. 关键知识点：本案例及思考题涉及到商业银行信贷业务的基本要点、巴

塞尔委员会对商业银行风险管理的基本要点、企业国际化经营与财务管理的相关知识、以及对国内外金融监管状况的基本了解等。

3. 能力点：对案例的深入分析需要学生拥有基本的生活观察能力、分析与综合能力、批判性思维能力以及解决实际问题的能力。

六、案例的后续进展

2002 年 9 月，纽约中行起诉周强等人骗贷案一审判决揭晓，纽约中行胜诉，周强等人提起了上诉。与此同时，纽约中行向美国司法机关报案，进入刑事程序。

美国东部时间 2004 年 2 月 13 日早上，周强和他的妻子刘萍被逮捕，并在当日稍后，在位于曼哈顿的纽约南区联邦法院提堂受审。与周强和刘萍一起被捕的还有杨仲琦，前中国银行纽约分行商业信贷部副经理，周强等三人被美国纽约南区检察院提起刑事诉讼，指控其合谋欺诈纽约中行，骗取贷款超过 2500 万美元。

因周强等人提起上诉，2004 年 2 月 17 日，美国联邦第二巡回区上诉法院做出裁决，撤销一审判决并发回重审。2 月 18 日，该裁决书刊出在其网页上。美国联邦第二巡回区上诉法院裁定，“我们维持地区法院的事实和依据，但撤销地区法院的判决，并发回重审。”（We affirm certain rulings of the District Court, but vacate the judgment and remand for further proceedings）

二审的裁决书显示，周强等作为上诉人，在上诉书中对一审判决提出诸多异议，二审法院认为其中有两点是合理的，因而做出撤销一审判决的决定。

1、周强等认为，其向纽约中行提供虚假文件时，纽约中行的高级管理层实际知道文件是虚假的，所以不能叫欺诈。对此，一审法庭认为“即使一个机构的员工允许和参与欺诈，这个机构还是可能被骗，金融机构则可能受骗于内外勾结”。但上诉法院认为，纽约中行需要证明，被告在取得贷款时，确实误导了纽约分行。

2、周强等对纽约中行前副总经理黄仰鑫的证词提出异议。黄仰鑫当时作证长达几天，证词长达 1000 页，就国际贸易金融领域的很多专业问题（如信用证等）向陪审团作了解释。一审法院因其在国际贸易金融领域有多年的工作经验，认可黄仰鑫的证词，但周强一方提出异议，指出他们从中行纽约分行取得贷款期间，曾大量与该行官员社交，这些官员非常熟悉被告的交易，但之后均被开除、革职、调离，中国银行未曾要求上述官员作为证人，而这些人在区法院的权力之

外，被告无法找到他们。黄仰鑫是唯一作证的纽约中行官员，但在被告与中国银行打交道期间，黄大部分时间未在纽约中行工作，并不了解被告与该行官员的交往。

中国银行纽约分行骗贷案或许又会进入新一轮的波折……

七、建议课堂计划

本案例可以作为专门的案例讨论课来进行，如下是按照时间进度提供的课堂计划建议，仅供参考。

整个案例课的课堂时间控制在 80-90 分钟。

课前计划：提出启发思考题，请学生在课前完成阅读和初步思考。

课中计划：

课堂前言：（2-5 分钟）简单扼要、明确主题

分组讨论：（30 分钟）发言要求：准备发言大纲

小组发言：（每组 5 分钟）幻灯片辅助，控制在 30 分钟

归纳总结： 15-20 分钟

课后计划：建议学生跟踪关注中资金融机构海外发展风险管理的其他相关案例。

（案例使用说明字数：13,608）