

doi:10.3969/j.issn.1672-626x.2022.05.003

# 俄罗斯部分银行被SWIFT系统移出对我国国际支付清算体系建设的启示

周文<sup>1,2</sup>, 胡蝶<sup>1</sup>

(1. 湖北经济学院 金融学院, 武汉 430205; 2. 武汉区域金融发展研究院, 武汉 430205)

**摘要:**俄乌冲突爆发之后,俄罗斯部分银行被SWIFT系统移出,这是西方国家将SWIFT系统“武器化”的又一次尝试。西方国家之所以能将SWIFT系统“武器化”,一方面取决于SWIFT的组织性质、适用法律和决策机制,另一方面在于该系统已成为国际金融业务信息交换中心,具有强大的在位优势。被移出SWIFT系统的俄罗斯银行在金融信息交换方面面临成本提高、安全性受限和效率下降的困境,为此,俄罗斯采取了一些应对措施,如发展自主国际金融信息传输系统SPFS、要求天然气出口采用卢布结算、推动双边贸易本币结算等。西方国家对俄罗斯的这一制裁提醒我们,应充分重视国际金融运行机制安全,准确定位现有国际金融体系中的基础设施,自主加强国际支付清算体系建设,适当保留传统国际结算清算功能,完善我国商业银行的国际布局。

**关键词:**俄罗斯;SWIFT;国际支付;国际清算**中图分类号:**F831.7**文献标志码:**A**文章编号:**1672-626X(2022)05-0035-08

2022年2月26日,美国、欧盟、法国、德国、意大利、英国、加拿大等共同发布《关于进一步限制性经济措施的联合声明》,提出将选定的俄罗斯银行从环球银行间金融电讯协会(Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunications, SWIFT)通讯系统中移出,以确保这些银行同国际金融体系脱离,削弱其全球运作能力。2022年3月2日,欧盟决定将俄外贸银行(VTB Bank)、俄罗斯国有开发银行(VEB)、俄工业通讯银行(Promsvyazbank)、Bank Rossiya、Bank Otkritie、Novikombank、Sovcombank等7家银行从SWIFT系统中移出,从3月12日起生效。但是,此前已被多国制裁、俄最大的国有银行俄罗斯联邦储蓄银行(Sberbank)和主要经办能源交易的俄罗斯天然气工业银行(Gazprombank)并未出现在名单内。

西方国家利用SWIFT数据发起对部分银行的制裁或者直接将特定银行移出SWIFT系统并不鲜见,如2005年对澳门汇业银行的制裁、2012年对伊朗金融机构和中国昆仑银行的制裁,更极端的是2017年将朝鲜的国家编码从SWIFT系统中剔除。此外,2014年西方国家曾威胁过将俄罗斯剔除出SWIFT系统,由于内部无法达成一致而作罢,2020年又传出禁止中国香港使用美元清算系统和SWIFT的风声,后来不了了之。种种迹象表明,由于单一国家或联合经济制裁越来越难以奏效,西方国家将SWIFT系统“武器化”的意愿日益强烈,使用频率日益加快。

**收稿日期:**2022-07-28**基金项目:**湖北金融发展与金融安全研究中心招标课题(2019YB03)**作者简介:**周文(1978-),男,湖北洪湖人,湖北经济学院金融学院副教授,武汉区域金融发展研究院执行院长,经济学博士,研究方向为金融市场与产业结构调整。

目前,相关的研究非常有限。赵雪情和刘玥君(2022)由跨境支付体系出发,介绍了SWIFT的功能及治理结构,认为俄罗斯部分银行被SWIFT系统移出会使该国跨境支付受阻,系统重要性银行受到巨大冲击,从而抑制该国的国际贸易和国际金融活动<sup>[1]</sup>。刘军梅(2022)认为部分银行被SWIFT系统移出是西方对俄罗斯全方位制裁的一个组成部分,其目的是把俄罗斯和国际贸易与金融体系切开,而俄方的应对则是使用金融信息传输系统(SPFS)替代SWIFT系统<sup>[2]</sup>。芮萌和龚铭(2022)则从这次制裁中总结了一些启示,认为我国要保持跨境支付体系的独立性,提升人民币跨境支付系统(CIPS)的覆盖面,同时使用数字货币技术提供去中心化的跨境支付手段<sup>[3]</sup>。这些研究侧重点不一,从对SWIFT的介绍到西方制裁俄罗斯的总体思路与作用机理,再到对我国跨境支付的启示,但在理论层面,还非常有必要集中于国际支付清算这一较小的范围深入地展开讨论;在现实层面,我国被美国为首的西方国家视为长期、主要的“竞争”对手,从俄罗斯部分银行被SWIFT移出事件中总结经验、未雨绸缪,具有重大现实意义。

## 一、SWIFT在国际支付清算体系中的作用

清算是不同银行间因资金的代收代付而引起的债权债务通过票据清算所或清算网络进行清偿的活动。清算与结算密不可分,结算是清算的前提,清算是结算的继续和完成。如图1所示,在一笔结算业务中,汇款人是最终支付款项的一方,其开户行是A银行,受益人是最终收到款项的一方,其开户行是B银行,不论支付指令最先由汇款人还是受益人发出,也不论是A银行先收款再付款还是B银行先付款后收款,资金流动的方向总是如图1中的箭头所示。

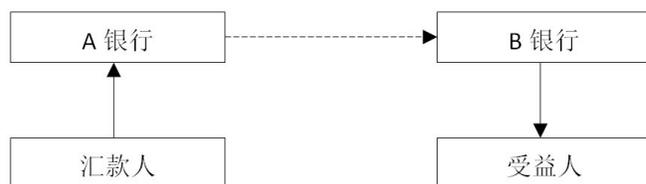


图1 结算业务资金流向

清算解决的问题是A银行如何最终把资金解付给B银行(图1中虚线箭头所代表的环节)。在该笔国际结算业务中,如果A银行和B银行均属同一家银行,那么A、B两家银行可以通过行内清算系统完成资金清算;如果A、B两家银行是同一国家的不同银行,那么这两家银行可以通过国内清算系统完成资金清算;如果A、B两家银行是不同国家的不同银行,此时只能通过国际清算系统完成资金清算。

国际清算系统是不同国家(地区)对交易者之间、金融机构之间的债权债务关系进行清偿的一系列组织和安排,具体由提供支付服务的中介机构、支付指令传递、货币转移规则以及资金清算技术手段等共同组成。

如图2所示,如果A、B银行是清算机构的直接参与行,那么A银行可以直接向清算机构发出付款指示,则清算机构在A银行的账户上划扣对应的资金并转移到B银行的账户上(图2中单向实线箭头所示)。但如果A、B银行中某一家或两家都不是清算机构的直接参与行,那么非直接参与行必须通过直接参与清算机构的代理行来完成清算,比如A银行向A银行代理行发出付款指示,A银行代理行在A银行于本行开立的账户上扣划相应的资金后向清算机构发出付款指示,清算机构在A银行代理行账户上扣划资金转移到B银行代理行,再由B银行代理行转移到B银行在本行开立的账户上(图2中单向虚线箭头所示)。在这一过程中,A银行、A银行代理行、B银行、B银行代理行之间以及直接参与行与清算机构之间有许多信息需要沟通(图2中双向箭头所示),比如交易事项明确、交易金额与货币确定、代理行指定、代理行账户指定、支付日期约定

及费用承担等,这些信息的传输都必须通过通讯系统来完成。如果说清算机构的主要功能是完成资金的清算,是资金流的枢纽,那么通讯系统的主要功能就是完成清算相关信息的传输,是信息流的枢纽,这两个枢纽不可或缺,否则现代意义上的国际清算就无法完成。

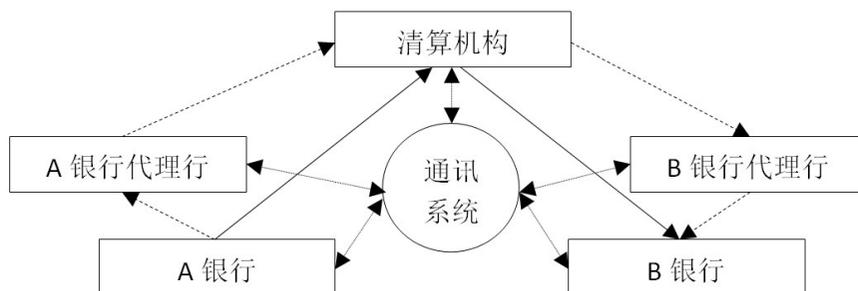


图2 国际清算体系简化示意图

20世纪30年代以来,国际清算通讯系统主要经历了电传(Telex)和SWIFT两个阶段,前者是在电报技术不断进步的基础上发展起来的,后者则是在计算机网络通讯技术不断进步的基础上发展起来的。电传是银行与银行之间使用电传打字机,以一定的速率和通用的国际电码,通过邮电部门的用户电报网络,直接进行的信息传输方式。电传初步实现了“机器发报,机器收报,完全自动”的高效信息传输,很长时间内在国际支付清算领域得到了广泛应用。20世纪70年代初,SWIFT成立并迅速被各国银行广泛接入,电传逐渐在国际清算领域淡出,最终实现了从打字机传递信息到计算机网络传递信息的转变。当前,SWIFT已成为全球最为热络的国际金融信息传输系统,与传统的电传相比,SWIFT信息传输效率大大提高,成本大大降低,安全性得到了极大的提升。

## 二、SWIFT系统能被“武器化”的原因

一直以来,SWIFT系统被认为是当前国际金融领域的一项重要公共基础设施,西方国家之所以能将SWIFT系统“武器化”,主要有两方面原因:一是SWIFT的组织性质、适用法律和决策机制;二是SWIFT通过长期积累已成为国际金融领域覆盖面最广的信息交换中心。前者使得西方国家可以“合法地”控制SWIFT,后者保证将特定银行移出SWIFT系统能极大地降低该银行参与国际金融交易的效率。

### (一)SWIFT的组织性质与适用法律

SWIFT成立于1973年,总部设在布鲁塞尔,按其官网(www.swift.com)的介绍,该组织是一家依比利时法律成立的合作协会(cooperative society)且由其股东所有并控制,从其官网的域名后缀可以看出,该协会是一个商业组织,不是非盈利组织,也不是国际组织<sup>①</sup>。进一步研究其官网的法律声明,不难发现SWIFT事实上是按公司来进行内部治理的,如在SWIFT股东的一般信息(General Information)中,SWIFT明确:“SWIFT股东的权利和义务源自比利时公司法则和SWIFT章程,SWIFT章程第11条对公司股权进行了定义”,“根据章程第十五条,股东同意,由于本公司为合作公司(cooperative company),希望股东积极支持并为使用同一公司的服务做出贡献。”至此,不难判定SWIFT对外宣称是一家“合作组织”,实际上却是一家按比利时公司法注册登记并实际运行的“合作公司”,这一性质决定了SWIFT只是一家国际金融信息服务供应商,其“独立性”更多地是指公司层面开展业务的独立性,它完全可以“依法”<sup>②</sup>选择对特定金融机构提供或中止提供该公司的服务,而它所依的法律首先是比利时法律,由于比利时是欧盟国家,它也必须遵照欧盟具有法律约束力的决定行事<sup>④</sup>。

### (二)SWIFT的决策机制

SWIFT作为一家公司,其内部治理与其他公司没有显著区别,同样采用“股东大会——董事会——经理

团队”的治理框架。关于股东,SWIFT章程第八条规定任何组织都可以成为SWIFT的股东,前提是董事会认为该组织与其他股东从事的业务相同且涉及金融报文传送活动,经董事会批准后,该组织从注册公司股票之日起正式成为SWIFT股东。由此可见,在接纳哪些组织成为新股东方面,董事会拥有决策权。关于董事会,SWIFT规定股份数量排名前6的国家,每个国家可以提名两名董事以供选举,依序往下排名的10个国家,各国可以提名一位董事以供选举,其他股份数量不足以推荐1个或者2个董事的国家,可以联合其他国家共同提名董事以供选举,但此种方式推荐的人选不超过3人,因此,董事会席位总数不超过25个。2022年7月,在SWIFT官网上董事会成员共有24个,美、法、德、比利时和瑞士各有2个席位,英、意、日、澳、瑞典、卢森堡、加拿大、荷兰、西班牙、芬兰等国各有1个席位,另有4个席位来自中国大陆、中国香港、新加坡和南非。由此可见,包括欧美、日本和澳大利亚在内的西方国家共计拥有20个董事会席位,在SWIFT中几乎拥有全部决策权。关于管理团队,SWIFT设管理委员会,首席执行官为公司管理委员会主席,同时代表执行委员会的首席审计师、首席风险官和总法律顾问,管理团队对董事会负责。在外部监管方面,比利时国家银行(NBB)主导SWIFT的日常监督,G10集团央行给予协助。因此,不难发现,董事会在SWIFT的决策机制中处于核心地位,而西方国家拥有绝大多数董事会席位,一旦西方国家一致同意针对特定银行采取行动,其他国家完全无力阻止。

### (三)SWIFT的金融业务

SWIFT系统近年来被“武器化”的一个重要原因在于该系统已成为国际金融业务信息交换中心,具有强大的在位优势,一旦特定金融机构被排除在外,国际金融业务信息传输效率将被极大削弱。任何跨境资金的支付都以支付信息的传输为前提,SWIFT系统并不涉及资金支付,其重要性体现在它是当前国际金融领域处理支付信息的中心。目前该系统已联接了200多个国家/地区的11000余家金融机构,采取“机构代码+国家(地区)代码+城市代码+分支机构代码”的形式对所有联入机构进行编码,任意两个机构之间需要传送金融交易信息,可经由SWIFT系统点对点发送,截至2022年7月,SWIFT系统日均处理金融信息4200万条。因此,任何一家金融机构被SWIFT系统移出,意味着离开了当今世界使用最为广泛的金融电讯网络,各项业务的开展将举步维艰。

## 三、俄罗斯部分银行被SWIFT系统移出的后果

被SWIFT系统移出的7家俄罗斯银行不可避免地陷入国际金融交易困境,由于它们并未被跨国支付系统如CHIPS(清算美元)、TARGET2(清算欧元)和CHAPS(清算英镑)系统<sup>③</sup>施加限制,跨国金融支付理论上并没有受到多大影响,但关键在于金融信息的交换面临成本提高、安全性受限、效率下降的困境。

### (一)信息交换成本提高

2014年西方国家首次威胁将俄罗斯银行移出SWIFT系统后,俄罗斯开始自主开发金融信息传输系统(Financial messaging system of the Bank of Russia, SPFS),据称该系统按照SWIFT标准设计、运行,目前已有12个国家的70家银行加入了SPFS<sup>④</sup>。与SWIFT系统的金融机构覆盖面相比,使用SPFS代替SWIFT系统仅在较小范围内可行,被SWIFT移出的银行与未联接SPFS的金融机构的信息往来,要么通过同时联接SPFS和SWIFT的代理行中转,要么直接采用传统的电报、电传进行。前者将增加一倍的信息传输量,后者将显著增加信息传输成本,同样的内容,电传的成本是SWIFT的5倍左右,电报的成本是SWIFT的40倍左右<sup>⑤</sup>。

### (二)信息交换安全性受限

如果说在特殊时期,俄罗斯部分银行跨国金融信息传输成本上升可以勉强忍受,但信息交换安全性下降则更令人担忧。SWIFT的密押系统可靠性强、保密性高、自动化程度高,系统内金融机构彼此的信息往来

不易为第三方截取、篡改。但传统的电报、电传系统则需要印鉴、密押的留存、设置、核验方面做好充分的准备,即便如此,其安全性依然不能与SWIFT同日而语。特别是广大金融机构已经对SWIFT形成了信息传输的路径依赖,通过传统的电报、电传进行跨境金融信息传输日渐生疏,重新启用这些方式会被许多金融机构排斥。通过成本相对低廉的电子邮件或传真传递跨境金融信息,不仅增加大量的人工交换工作,信息传输的安全性更加没有保障。

### (三)信息交换效率下降

通过SWIFT系统进行跨境金融信息传输的一个重要优势是其针对10类报文进行了格式标准化设计,形成了跨境金融信息传输的“通用语境”,系统内金融机构信息发送、接收与识别效率很高。即便SPFS按照SWIFT标准设计和运行,由于联接该系统的金融机构覆盖面低,被移出SWIFT的俄罗斯银行无论是通过有条件的代理行中转还是采用电报、电传方式直接联系SPFS系统外的金融机构,信息交换的标准化、自动化程度都会降低,信息传输效率将大打折扣。

## 四、俄罗斯的应对策略

与直接把朝鲜的国家代码从SWIFT系统中删除相比,此次把俄罗斯7家银行从SWIFT系统中移出的制裁力度要小得多,因此短期来看,对俄罗斯的整体影响不会太大,微观经济主体如进出口商,依然可以到保留在SWIFT系统中的银行开立账户从事国际经济活动,但是俄罗斯并不能排除西方国家加大制裁力度的可能性,因此还是进行了一些准备性的应对。

### (一)发展自主国际金融信息传输系统

如前所述,俄罗斯2014年就开始自主开发的金融信息传输系统(SPFS)从功能上的确具备替代SWIFT系统的可能,但该系统覆盖的国家数和联接的机构数均仅约为SWIFT的6%,覆盖面很有限。对其他国家的金融机构而言,另行接入SPFS意味着通讯设备和软件的购置与维护、工作人员的培训、新工作流程的开发,这些都会显著增加运行成本,因此,对那些不大可能被SWIFT系统移出的金融机构而言,SPFS短期难以挑战SWIFT的在位优势。目前SPFS的业务拓展方向应该是那些和俄罗斯经济往来比较密切的国家以及同样有可能被西方国家在特定时刻制裁的国家。

### (二)天然气出口采用卢布结算

2022年3月31日,普京签署总统令,从4月1日起,对俄“非友好国家和地区”购买俄罗斯天然气必须用卢布结算。“卢布结算令”规定,“非友好国家公司”必须先在此俄罗斯天然气工业银行开立卢布账户,再经由此账户支付所购买的俄罗斯天然气。从金融信息传输的角度而言,“卢布结算令”要求外国公司在俄开户,意味着天然气款项的结算将通过俄罗斯国内的支付系统完成,相关支付指令也通过俄国内的信息传输系统完成,这样就将跨境结算转换成国内结算,避开了因制裁导致的跨境金融信息传输障碍。由于俄罗斯天然气工业银行并不在SWIFT系统移出名单上,“非友好国家和地区”的银行依然可以通过SWIFT系统传递信息,完成资金向卢布账户的划拨。“卢布结算令”对俄罗斯的好处是显而易见的,一方面有利于稳定卢布汇率,另一方面让依赖俄罗斯天然气的欧洲国家也受到对俄制裁的反作用。

### (三)推动双边贸易本币结算

此外,长期以来,俄罗斯还和部分国家展开谈判,推动双边贸易本币结算。如2010年11月,中俄双方即决定推动双边贸易使用本币结算,2020年,双边贸易本币结算比例已增至24%<sup>[7]</sup>,继续扩大本币结算规模成为中俄深化金融合作的主要方向之一。目前影响双边贸易本币结算的主要问题依然体现在基础设施方面,SWIFT系统将俄罗斯部分银行移出可能为这一问题的加速解决提供新动力。

## 五、对我国国际支付清算体系建设的启示

以美国为首的西方国家之所以能利用在SWIFT组织中的主导权对其他国家进行金融制裁,根本原因还在于美元、欧元等货币在全球支付与储备体系中占有绝对优势<sup>[8]</sup>。这种优势是国际经济贸易活动长期积累而成的习惯性结果,相对于西方国家,我国大规模参与经济全球化的时间还不长,短期内,人民币难以挑战这一优势。但西方国家集体采取行动将俄罗斯部分银行移出SWIFT系统这一事件对我国国际支付清算效率和安全而言是一个现实警示,必须提高认识,重新检视国际金融基础设施,充分重视国际支付清算体系建设的可靠性和安全性。

### (一)充分重视国际金融运行机制安全

此次俄罗斯被西方国家制裁,在国际金融领域有两个代表性事件,其一是俄罗斯部分银行被移出SWIFT系统,其二是西方国家纷纷宣布冻结俄罗斯政府、企业甚至个人的资产,如西方国家冻结了俄罗斯央行约3000亿美元的黄金和外汇储备<sup>[9]</sup>,任意没收俄罗斯企业和个人资产。这两个代表性事件提醒我们,只要西方国家找到了它们认为合适的“理由”,长期维护国际金融活动有序开展规则和机制都可以“理直气壮”地被抛弃。在这一背景下,我国政府、企业甚至个人参与国际金融活动,应高度重视运行机制安全,增强风险防范意识。

### (二)准确定位现有国际金融体系中的基础设施

相对于当前的国际金融体系,我国是后来的进入者。以SWIFT为例,中国银行于1983年加入SWIFT,于1985年才正式开通使用,此时SWIFT系统已运行多年。当前国际金融体系中的基础设施,包括国际货币体系协调组织(如IMF)、支付清算机构(如国际清算银行、CHIPS、TARGET2、CHAPS等)、法律服务机构(如重要的金融仲裁机构、重要的金融争端解决机制等)和金融信息服务组织(如SWIFT)等,大多由西方国家发起设立、主导运行。改革开放以来,我国国际金融交易规模不断扩大,国际金融市场介入程度日益加深,对这些国际金融基础设施的依赖性也越来越强。俄罗斯部分银行被移出SWIFT系统表明,我们习以为常的各类国际金融基础设施并不是独立地发挥作用,意识形态和国家利益具有重大影响力。一些机构反复宣称是“非盈利性的合作组织”,但业务活动并不中立。因此,必须对现有国际金融体系中的基础设施进行重新审视,明确其法律实质和管理框架,全面评估其业务独立性与中立性,辨识其利益取向。

### (三)自主加强国际支付清算体系建设

没有高效的支付清算体系,国际贸易与投资等业务无法顺利开展。西方国家将俄罗斯部分银行移出SWIFT系统,美国财政部甚至不允许俄罗斯动用其在美国银行的储备来偿还外债,试图逼迫俄罗斯“被动违约”,这些制裁表明西方国家利用其货币在国际支付中的在位优势打击对手已不择手段。据SWIFT数据,目前主要货币的支付金额排名中,美元、欧元和英镑仍稳居前三位,三种货币支付额约占国际支付总额的83%,一旦美、欧、英联手禁止特定国家的银行通过CHIPS、TARGET2、CHAPS进行支付清算,势必造成极大的国际支付困难。因此,独立推进支付清算体系建设刻不容缓。

首先,应加强自主的国际金融信息传输系统建设。俄罗斯自2014年起开始建设SPFS,虽然接入的金融机构少,业务量有限,但至少为被制裁的7家银行提供了一个国际金融信息传输的可选项。我国的人民币跨境支付系统(Cross-border Interbank Payment System, CIPS)具有一定的信息传输功能,但仅限于直接参与行之间的跨境人民币清算信息传输,尚未覆盖间接参与行,也不能提供各类参与行的非清算信息传输服务,因此,应针对更多货币的各类业务建设国际金融信息传输系统,建议启动类似SPFS的国际金融信息传输系统建设,在业务报文上与SWIFT标准保持一致,预留与SWIFT、SPFS等同类系统的接口,尽可能减少其他系统接入机构的转换成本,并逐步在东盟、“一带一路”国家进行推广。同时,完全不必担心该系统短期使用范围

小、业务量低的问题,一方面,任何新系统都有一个逐步积累的过程,1979年,SWIFT只有来自15个国家的239个会员,当年信息传输也仅有1000万条,20年后即1999年,该系统已覆盖189个国家或地区,每天传输信息超过300万条<sup>④</sup>,因此,早起步比晚起步好;另一方面,如果新系统能较好地覆盖与我国经济往来比较密切的国家或地区,可以让西方国家充分认识到针对我国的相应制裁作用有限,反而可能不会采取类似行动。

其次,应加强离岸美元和欧元跨境清算系统的建设。目前,美元和欧元是国际支付中使用最多的两种货币,跨境美元、欧元的清算主要通过CHIPS和TARGET2完成,理论上,外部机构通过这些系统的业务可能被美、欧切断。西方国家冻结俄罗斯央行在海外约3000亿美元的储备资产的行为表明,黄金和外汇储备存放在西方国家事实上也是危险的。因此,将我国在美国和欧洲的外汇储备转移到中国香港、新加坡等地,一方面有利于保证外汇储备的安全,另一方面有利于支持这些地区建设离岸美元、离岸欧元中心。更重要的是,有必要针对这些地区的离岸美元、离岸欧元建设独立于CHIPS和TARGET2的美元、欧元跨境清算系统,并要求主办金融机构接入我国自主建设的国际金融信息传输系统。目前,我国香港建设有清算所自动转账系统(Clearing House Automated Transfer System, CHATS),我国大陆也建设有境内外币支付系统(China Foreign Exchange Payment System, CFXPS),但均仅服务于本土机构间的外币清算,跨境外币清算依然需要通过主要货币跨境支付系统(如CHIPS和TARGET2等)完成。因此,建立一个独立于CHIPS和TARGET2的离岸美元、欧元清算系统,在突发情况下,可以不依赖美元、欧元的发行机构、信息传输系统和支付系统,利用离岸美元、欧元存量,维持必要的跨境美元、欧元的支付与清算。

最后,继续自主推进CIPS系统建设。2012年,CIPS启动建设时即是以CHIPS为参照的,CIPS与中国现代化支付系统(China National Advanced Payment System, CNAPS)之间的关系与CHIPS和美国联邦资金转账系统(Federal Reserves Wire Transfer System, Fedwire)之间的关系类似<sup>[10]</sup>,同时,从2011年起,美国国务院开始对SWIFT系统数据实行监控<sup>[4]</sup>,由于CIPS对SWIFT比较依赖,境外参与行通过SWIFT报文与CIPS取得联系都在美国的监控之下,因此,有必要对这一系统的安全性进行全面审查,自主推进CIPS系统升级,确保极端情形下系统能够正常运转,在任何情形下数据安全有保障。在功能方面,CIPS系统在清算资金占用、金融信息传输的主体范围、报文类型、报文标准等方面均有完善空间,还应继续推进建设,不断降低CIPS系统的接入成本,不断扩大CIPS系统的覆盖范围,持续提高本币清算基础设施运行效率与安全性。

#### (四)适当保留传统国际结算清算功能

随着电子计算机和现代通讯技术的发展,世界范围内的国际结算、清算活动效率日益提升,但在此之前,人类社会很长时间通过一些传统的国际结算和清算手段也推动了国际经济活动的顺利开展。俄罗斯部分银行被移出SWIFT的一个重要启示是适当保留传统国际结算清算功能,形成一定的功能冗余,有利于在极端情形下保持主动。第一,启动建设一个多边的类似“贸易往来支持工具(Instrument for Supporting Trade Exchanges, INSTEX)”的易货贸易支持系统,将进出口商间的国际结算通过彼此交换结算对手转换成国内结算。第二,为解决易货贸易交易金额不易匹配、国际收支差额难以及时清算的矛盾,建议联系友好且重要的经济往来国建立记账多边结算制度,各自指定专门的外汇银行作为国内收、付款方的交易对手,实时完成本币结算,国际收支差额先行记账,定期以黄金或指定货币在外汇银行间完成清算。第三,广大从事国际结算业务的商业银行,应与国外重要的往来银行一起保持通过传统的电报、电传安全、高效传递国际金融信息的能力,在设备、人员、通讯设施、密押印鉴等方面做好准备。

#### (五)引导完善我国商业银行的国际布局

建议在全面评估各国(地区)的国家(地区)风险的基础上,有针对性地完善我国商业银行的国际布局。首先,对国际业务范围广、规模大、融入国际金融体系程度高的商业银行,鼓励其继续利用当前的国际金融基础设施自主开展各类业务。其次,对于已经被西方采取针对性制裁措施的商业银行,如昆仑银行,不妨引

导其逐渐摆脱当前的国际金融基础设施,除只接入我国主导的国际金融信息传输系统与国际清算系统外,专注担当重要国家和地区的易货贸易和记账多边结算业务的承办行。最后,与广大“一带一路”国家、金砖国家等在全球范围内发起设立一系列合资商业银行,同时接入当前国际金融基础设施和我国自主建设的国际金融基础设施,广泛开展双边、多边、多币种结算业务,实现主体风险分散目标。

#### 注 释:

- ① 商业组织、非盈利组织和国际组织的后缀依次为:com、org和int。
- ② 2020年6月,SWIFT修订了公司章程,增加了以下条款:“为遵守任何法律、法令、规章、命令或监管、政府、立法或司法机构(包括法院或仲裁庭)的任何其他行为或干预”,SWIFT可以在法律允许的范围内自主决定暂停或终止SWIFT用户通讯服务(赵雪情和刘玥君,2022)。
- ③ CHIPS、TARGET2、CHAPS依次指清算美元的清算所银行同业支付系统(Clearing House Interbank Payment System)、清算欧元的第二代泛欧实时全额自动清算系统(Trans-European Automated Real-time Gross settlement Express Transfer system)、清算英镑的清算所自动支付系统(Clearing House of Automated Payment System)。
- ④ 资料来源:SWIFT官网(<https://www.swift.com/about-us/history>)。

#### 参考文献:

- [1] 赵雪情,刘玥君.全球跨境支付体系下SWIFT的功能定位与大国博弈[J].中国货币市场,2022(5):11-15.
- [2] 刘军梅.俄乌冲突背景下极限制裁的作用机制与俄罗斯反制的对冲逻辑[J].俄罗斯研究,2022(2):62-88.
- [3] 芮萌,龚铭.俄乌冲突给我国金融业的一些启示[J].上海商学院学报,2022(3):15-35.
- [4] 许文鸿.SWIFT系统:美俄金融战的博弈点[J].俄罗斯东欧中亚研究,2019(6):17-32+148.
- [5] 新浪财经.俄央行:已有70家外国银行接入俄罗斯SPFS金融信息传输系统[EB/OL].[2022-06-29].<http://finance.sina.com.cn/roll/2022-06-29/doc-imizmscu9341134.shtml>.
- [6] 李婧.重新理解SWIFT这个“ID”[EB/OL].[2022-03-10].[https://www.sohu.com/a/528787513\\_118622](https://www.sohu.com/a/528787513_118622).
- [7] 王晓泉.中俄结算支付体系“去美元化”背景与人民币结算前景分析[J].俄罗斯东欧中亚研究,2021(2):10-32.
- [8] 陈尧,杨枝煌.SWIFT系统、美国金融霸权与中国应对[J].国际经济合作,2021(2):82-96.
- [9] 许文鸿.俄罗斯央行黄金资产被冻结影响几何[EB/OL].[2022-03-15].<https://www.yicai.com/news/101349324.html>.
- [10] 中国银行纽约分行.人民币跨境银行间支付清算系统的发展[J].金融博览,2018(5):44-45.

(责任编辑:颜 莉)