

# 中国快速演变的反洗钱监管格局

周郁/文 金融机构始终处于快速变化的监管环境的前沿。反洗钱一直是监管机构的关注焦点，近几年更是迅速跃升至各国政治、监管和商务领域的工作重点。

当全球各国监管机构不断加强在各自属地的监管时，金融机构在如何建立和实施一套健全有效且符合当前国际惯例及当地监管预期的反洗钱合规制度这一问题上，正面临越来越大的压力。

近期，有三项因素对中国金融机构的反洗钱合规建设产生着重大影响：央行 3 号令实施、国际金融行动特别工作组（FATF）互评估、和海外监管变革。

## 有效实施 3 号令

中国人民银行于 2016 年 12 月 28 日颁布的 3 号令是中国反洗钱监管的一个重要的里程碑。3 号令的重点是对可疑交易报告的要求，其取消了自 2007 年以来对所有金融机构交易监控参数的统一硬性要求，而允许各金融机构自主开发制定交易监测标准并于 2017 年 7 月 1 日施行。另外，金融机构需要：

- 持续地对监测标准的有效性进行评估完善；
- 详细分析可疑交易预警；
- 保留记录可疑交易预警审核处置的过程及根据，比如决定排除预警或进一步调查的原因。

3 号令同时要求金融机构在发现或者有合理理由怀疑客户、客户的资金或资产、客户的交易或者试图进行的交易，与洗钱、恐怖融资等犯罪活动相关的，不论所涉金额大小，都必须提交可疑交易报告。

为了保证可疑交易预警的质量，金融机构应结合机构自身的洗钱风险概况（产品、服务、客户、交易和地理位置）和风险偏好来制定一套有效的交易监测标准。这对金融机构来说将是一个挑战，原因如下：

•大量的低质量交易预警会使金融机构不得不投入大量的人力与物力资源以招聘更多的合规人员来分析处置交易预警。同样也可能导致客户经理花更多的时间来收集信息解释客户交易行为，以至于可能影响客户体验。但是，如果以节约合规成本和筛选出数量最少的可疑交易为目标，却又违背了开发制定交易检测标准的初衷。

•任何交易监测标准，包括参数、临界值和逻辑算法，其设置与完善都需要持续的、大量的调试和分析，这是一个长期的工作。例如，这可能包括对临界值上下限的分析、以及对潜在的海量历史数据的分析。

•交易监控的有效性依赖于也受制于反洗钱合规工作的各个部分，包括全面的机构风险评估（例如：涵盖机构各业务线、产品、服务、客户、交易和地理位置）、完善的客户背景

核查 (KYC) 过程、功能强大的交易监测系统和 KYC 系统（例如：是否能够把客户分类与临界值设定相联）。另外，数据管理（包括数据完整性、上下游系统的数据流动和对接）、详尽的预警管理和分析制度、可疑交易决策和报告过程、可疑交易报告的后续跟踪管理、以及合规人员经验资质等都是关键要素。

高效执行 3 号令的关键挑战在于如何应用并改进金融机构当前与反洗钱合规有关的流程和 IT 架构。

### **FATF 互评估工作将加快推动反洗钱监管措施的改革**

FATF 是一家制定全球反洗钱标准的国际组织，且正在对其成员国的反洗钱体系进行第四轮互评估。FATF 互评估是对一个国家的反洗钱体系进行的独立评估。

中国在上一次的 FATF 互评估中获得了不错的结果，但这一轮的评估新增了几个重点关注领域，包括特定非金融行业、跨境活动，以及实践中反洗钱体系的有效性例如其在实际工作中的实用性。

我们对其他国家和地区在此轮互评估中的事前准备工作和评估报告进行了分析，结果显示那些成员国在 FATF 互评估开展前或结束后，无论是法规制定还是执法手段，都趋向于快步向国际领先惯例靠拢。

- 在法规的制定上更趋向于“风险为本”原则，并且陆续出台了更多监管指引，以符合国际标准。

- 另外，在执法手段方面也加大了检查力度以强化对违规行为的审查和执法行动（例如禁止令、罚款、和起诉）。我们也注意到监管机构的监督和执法权力在互评估开展前或结束后有所增强。

中国将于 2018 年接受 FATF 互评估，我们预期中国的反洗钱监管的发展步伐从 2017 年起将加速。这将包括出台更多的监管指引，监管更趋严格，以及执法力度的加强。

### **海外监管变革**

在海外经营的中资金融机构，除了需要了解国内的监管发展，也需要持续关注当地监管法规的变化。这是因为他们需要严格地遵守当地的反洗钱法规，而这些要求的具体规定可能与中国国内有所不同。尤其是在美国和英国，金融机构可能面临更大的挑战，上述国家对违反当地规则的金融机构所采取的执法行动非常严厉。

此外，海外监管机构正在提高个人问责制的门槛。例如，于 2016 年 3 月生效的一项英国法律要求被指派的“高管”提交年度合规证明。纽约州金管局在 2017 年 1 月实施的一项反洗钱规定要求董事会或高管层提交年度合规证明。高级领导层在反洗钱合规方面的个人问责正受到与日俱增的关注，这将对总行如何监督海外分支机构产生重大影响。

## 中国金融机构应该如何响应反洗钱监管变化？

中国的反洗钱监管理念和监管措施都在按照国际标准和惯例发展。金融机构应紧跟监管步伐作好准备，以应对已知和预期的监管变化，并以战略的眼光部署符合国际标准、有效和可持续性发展的反洗钱合规工作。

以下几点建议将使金融机构在未来更有效地整合资源，无论是在开发制定交易监测标准和升级相关系统，还是根据新颁布的监管指引改进内控制度。

- 进行机构风险评估，涵盖机构各业务线、产品、服务、客户、交易和地理位置。该评估应设法全面了解机构的固有风险因素、现有内控环节和措施、以及剩余风险。

- 以风险评估的结果来制定或优化反洗钱规章制度（包括交易监测标准）和相关系统。

- 进行差距分析，将中国相关法规、国际标准和同业领先实践与机构现有的反洗钱规章制度进行比对。根据差距分析结果和优化建议来修订反洗钱规章制度。

- 规划反洗钱合规目标运营模型或路线图，考虑到将来业务发展情况，以分阶段部署来稳步提高机构的反洗钱工作。

- 对各级相关人员进行反洗钱培训，包括董事会、高管层、合规、内审、前台业务部门和后台营运部门。提高各级相关人员对反洗钱合规工作重要性的理解、对法规以及内部制度的掌握、以及相关实操经验等。

随着中国反洗钱监管的不断发展，那些现在就采取行动以主动应对已知和预期监管变化的金融机构，在今后将会收获事半功倍的效果。

（作者系毕马威中国反洗钱和制裁合规服务合伙人）

来源：中国反洗钱研究中心网站