

有效防范洗钱、恐怖融资和逃税违法犯罪活动 进一步健全国家治理体系和现代金融监管体系

近年来，我国宏观经济保持平稳健康发展，社会秩序总体和谐稳定。与此同时，各类经济犯罪，特别是洗钱、涉众型经济犯罪、涉税违法犯罪以及暴力恐怖活动形势依然严峻，金融领域违法违规现象突出，给人民群众合法权益和国家安全造成了损害和不容忽视的威胁。为进一步健全国家治理体系和现代金融监管体系，有效防范洗钱、恐怖融资和逃税违法犯罪活动，国家“十三五”规划明确要求“完善反洗钱、反恐怖融资、反逃税监管措施，完善风险防范体制机制”，中央全面深化改革领导小组将“完善反洗钱、反恐怖融资、反逃税监管体制机制”列为深化改革重点任务。

根据国内外反洗钱、反恐怖融资和反逃税工作（以下简称“三反”工作）的新形势，按照中央全面深化改革领导小组的部署，人民银行、税务总局和公安部作为牵头部门，会同反洗钱工作部际联席会议各成员单位，共同研究制定了《关于完善反洗钱、反恐怖融资、反逃税监管体制机制的意见》（以下简称《三反意见》）。对此，相关负责人就《三反意见》回答了记者提问。

问：我国反洗钱、反恐怖融资和反逃税工作的主要成效是什么？

答：多年来，人民银行、公安机关、税务机关密切合作，在社会公众、各机构、各部门的支持下，推动反洗钱、反恐怖融资和反逃税工作取得了显著成效，具体包括五个方面。

一是完善反洗钱法律制度。2006年反洗钱法颁布，对反洗钱监督管理、金融机构和特定非金融机构的反洗钱义务、反洗钱行政调查、反洗钱国际合作等内容作出明确规定，确立了中国洗钱预防制度的基本框架。中国人民银行根据反洗钱法授权，会同有关金融监管部门陆续制定了《金融机构反洗钱规定》《金融机构客户身份识别和客户身份资料及交易记录保存管理办法》《金融机构大额交易和可疑交易报告管理办法》《支付机构反洗钱和反恐怖融资管理办法》等规章制度，明确了金融机构和支付机构应当履行的反洗钱义务。2015年，反恐怖主义法颁布，进一步完善了反恐怖融资监管和涉恐资产冻结制度。在刑事法律方面，全国人大审议通过的刑法修正案（六）和刑法修正案（九）进一步完善了有关洗钱罪、掩饰隐瞒犯罪所得罪、帮助恐怖活动罪的规定，为打击洗钱和恐怖融资犯罪奠定了法律基础。最高人民法院也先后发布了多项司法解释，进一步明确了审理洗钱案件的法律适用。

二是建立健全反洗钱工作机制。人民银行牵头建立了反洗钱工作部际联席会议，在国务院领导下，指导全国反洗钱工作，制定国家反洗钱的重要方针、政策，制定国家反洗钱国际合作的政策措施，协调各部门、动员全社会开展反洗钱工作。目前，反洗钱工作部际联席会议共有 23 个成员单位，人民银行与各部门共同制定了《反洗钱工作部际联席会议制度》，在反洗钱制度建设、风险评估、监管、执法、国际交流、信息共享等方面开展了广泛合作。

三是加强反洗钱监督管理。反洗钱义务机构是反洗钱工作的第一线，各机构和从业人员能否有效执行反洗钱监管要求决定着反洗钱工作的整体成效。目前，人民银行已经建成了覆盖银、证、保、支付等领域的反洗钱监管体系。一是对金融从业人员持续开展多层次的反洗钱培训，自 2012 年起通过网络平台向从业人员提供培训，受训人数累计突破 40 万。二是建立了对反洗钱义务机构反洗钱分类评级制度，对各类反洗钱义务机构开展定期风险评估，掌握各机构反洗钱防控薄弱环节。三是针对发现的问题，人民银行综合运用非现场监管、现场走访、高管约谈、现场检查等多种监管手段，督促反洗钱义务机构采取有效措施整改，对于严重违规机构依法予以处罚。2016 年，人民银行共对 1901 家反洗钱义务机构（含法人总部及分支机构）开展反洗钱专项执法检查，有力促进了金融机构和支付机构有效履行法定义务。

四是协助发现和打击洗钱、恐怖融资及上游犯罪。截至目前，全国 2800 余家反洗钱义务机构与中国反洗钱监测分析中心建立了电子化数据报送渠道，涵盖银行、证券、保险、非银行支付清算等领域。以反洗钱义务机构报送的大额和可疑交易报告为基础，人民银行不断提高监测分析的专业化水平和智能化程度，深入开展反洗钱调查和协查，依法向执法部门移送大量线索，为国家预防和打击洗钱及上游犯罪提供了有力的金融情报支持。此外，根据国内外恐怖活动形势，人民银行不断加大反恐怖融资工作力度，通过多种方式指导反洗钱义务机构加大对涉恐资金的监测分析，累计向反恐部门移送涉恐线索数百起，协助相关部门调查、破获大量案件，充分发挥了反洗钱工作在国家反恐怖斗争中的积极作用，为维护国家和社会大局稳定作出了贡献。

五是深化双多边反洗钱国际合作。2004 年，中国与俄罗斯等 6 国共同发起成立了欧亚反洗钱和反恐怖融资组织（EAG），此后，中国先后加入了金融行动特别工作组（FATF）和亚太反洗钱组织（APG）。随着综合国力的增强和反洗钱工作的进步，中国在反洗钱国际和区域组织的影响力不断提升，先后担任了 EAG 副主席和 APG 联合主席，目前是 FATF 指导小组 9 国成员之一。利用反洗钱国际和区域组织这一重要平台，中国在国际反洗钱领域积极倡导平等、合作、共赢的理念，努力维护我国和广大发展中国家利益，在反洗钱标准制定、国际和区域组织内部治理等方面发挥了重要作用。近年来，中国进一步加大了国际反洗钱监管与金融情报交流合作力度，与境外反洗钱职能部门展开务实有效的合作。截至 2017 年 8 月

底，中国人民银行已与美国、澳大利亚、韩国、俄罗斯、法国、日本、新西兰等 47 个国家（地区）的对口机构正式建立反洗钱金融情报交流合作关系或反洗钱监管合作机制，连续多年与美国财政部牵头开展中美反洗钱与反恐怖融资研讨活动，接收和发出的国际协查请求数量逐年增长，为追逃追赃等执法工作提供了重要情报支持。

问：《三反意见》中提出“健全数据信息共享机制”，在实现跨部门信息共享方面将有何具体措施？纳入共享的信息主要有哪些？如何保护个人隐私？

答：在互联网和大数据时代，利用多种信息数据资源，特别是政务信息辅助开展反洗钱监测分析，是“三反”工作发展的重要方向。当前，反洗钱信息资源共享程度较低，信息处理能力不能满足需要，成为制约反洗钱工作充分发挥作用的瓶颈。为此，《三反意见》提出要推进反洗钱数据信息共享，研究“三反”数据信息共享技术标准，明确相关部门的数据提供责任和数据使用权限，稳步推进信息共享机制建设。可以纳入反洗钱信息共享的主要政务信息包括企业注册信息、税务登记信息、公安人口信息、征信信息、海关申报信息、社会组织信息等。此外，还要充分发挥市场作用，有选择地接入部分商业数据资源。

需要强调的是，反洗钱法明确规定“对依法履行反洗钱职责或者义务获得的客户身份资料和交易信息，应当予以保密；非依法律规定，不得向任何单位和个人提供”。人民银行高度重视数据信息共享中的个人信息保护和反洗钱信息安全问题，在工作推进过程中，将同步推进数据保密制度建设和保密技术开发，建立部门间安全电子化线路，依法设置数据查询权限，全面留存查询痕迹，做到数据信息使用情况的可查、可控，严格保护公民隐私和反洗钱信息安全。

问：《三反意见》提出“适时扩大反洗钱和反恐怖融资监管范围”，将覆盖哪些行业？

答：目前，反洗钱和反恐怖融资监管已经全面覆盖了银行业、证券业、保险业、非银行支付机构和银行卡清算机构，基本实现了对金融领域的全覆盖。当前，洗钱和恐怖融资活动已经逐步开始向一些非金融领域蔓延。为此，人民银行对部分非金融行业的洗钱风险开展了持续的监测分析，并借鉴有关国际经验，会同相关主管部门共同研究制定社会组织、房地产中介机构、珠宝和贵金属经销商、公司注册代理机构以及会计师、律师和公证行业的反洗钱制度规范。鉴于以上行业在业务模式、行业结构等方面与金融行业存在较大差异，人民银行将与行业主管部门共同探索建立适应行业特点、符合反洗钱工作需要的反洗钱工作模式，更加侧重行业主管部门的日常监管和行业协会的自律管理。

需要说明的是，部分行业机构被纳入反洗钱监管范围，主要着眼于防范这些行业的某些产品和业务可能被用于洗钱的风险；同时，这些行业机构和从业人员具备及早发现和识别洗钱、恐怖融资风险的专业基础，特别是会计师事务所、律师事务所、公证处等专业服务机构，作为市场经济的“守门人”，有较高专业水准和法治意识，充分发挥其在反洗钱领域的积极作用有利于督促行业机构进一步完善防范措施，更好地预防洗钱风险，维护自身良好的社会声誉。

问：《三反意见》提出“做好反洗钱和反恐怖融资互评估”的任务有何重要意义？

答：反洗钱和反恐怖融资互评估是指金融行动特别工作组（FATF）按照其发布的国际标准，由成员国之间定期开展的相互评估，以促进各国提升反洗钱工作水平，健全全球反洗钱网络。FATF 成立于 1989 年，是目前国际上最具影响力的政府间反洗钱和反恐怖融资组织，其发布的标准已得到联合国、二十国集团、国际货币基金组织、世界银行等国际组织认可，并在全球 190 多个国家（地区）执行。我国于 2007 年成为 FATF 正式成员，并于 2012 年顺利完成其第三轮互评估程序。此后，FATF 发布了《打击洗钱、恐怖融资和扩散融资的国际标准：FATF 建议》，并于 2014 年正式启动了新一轮互评估程序。接受 FATF 互评估是各个成员的义务，也是检验各成员反洗钱和反恐怖融资法律、法规是否完善并得以有效执行的重要手段。FATF 会公开发布互评估报告，评估结果将直接影响一国（地区）在国际经济金融体系的形象。

以新一轮互评估为契机，我国也可对反洗钱和反恐怖融资体系整体运行情况进行一次全面梳理，深入研究当前面临的洗钱和恐怖融资风险，进一步完善反洗钱和反恐怖融资制度、改进工作机制，以更好地防范洗钱和恐怖融资风险，打击洗钱及上游犯罪，提升我国反洗钱工作水平。

同时，FATF 互评估结论也是全球税收透明度论坛同行评议的重要参考内容，两者在法人和法律安排透明度等方面有大量评估内容相互衔接。因此，圆满完成 FATF 互评估可为我国参与全球税收合作提供有力支持。

问：《三反意见》提出“完善跨境异常资金监控机制”的出发点是什么？

答：通过正规渠道或非正规渠道将非法资金跨境转移是洗钱和恐怖融资活动逃避法律制裁的惯用手段，一旦赃款或涉恐资金离境，监控和追缴难度极大。因此，跨境资金交易一直以来是反洗钱资金监测的重点。为充分发挥反洗钱在跨境资金监测中的作用，《三反意见》

提出“要完善跨境异常资金监控机制，综合运用外汇交易监测、跨境人民币交易监测和反洗钱资金交易监测信息，有利于发现跨境洗钱、恐怖融资和逃税线索，防范非法跨境资金流动”。需要强调的是，反洗钱跨境资金监控的对象是犯罪活动赃款和涉嫌资助恐怖活动的资金，监控方式是通过模型指标在后台筛选，不会增加居民和企业对跨境资金的申报要求，不影响居民和企业正常、合法的跨境资金运用。

来源：中国反洗钱研究中心网站