

《反洗钱法》修订 对支付机构会更严格

2020 全国人民代表大会常务委员会工作报告显示，今年将加强重要领域立法。全国人大常委会委员长栗战书表示，今年立法工作任务十分繁重，要提高精细化、精准度、针对性上下功夫。

在金融领域，《中华人民共和国中国人民银行法》、《中华人民共和国商业银行法》、《中华人民共和国反洗钱法》（下简称《反洗钱法》）等相关法律的修订被提上议程，其中《反洗钱法》备受关注。

反洗钱：立法滞后于监管需要

今年两会期间，多位来自人民银行系统的政协委员、人大代表提交的提案和议案中，均提及了修订《反洗钱法》等金融领域相关法律。

全国政协委员、中国人民银行杭州中心支行行长殷兴山认为《反洗钱法》等重要金融法律尚未修订，导致立法滞后于监管需求的问题已非常突出。

全国人大代表、中国人民银行南昌中心支行行长张智富表示，《反洗钱法》应加快修订的进度，并且在修订中突出针对性。“我们需要结合国际标准和国内实践，尽快对《反洗钱法》进行综合修订。”

张智富的建议包括拓宽《反洗钱法》调整事项、增加《反洗钱法》域外适用条款、完善反洗钱工作机制、明确义务主体范围、完善反洗钱义务体系、拓宽行政调查职能、完善法律责任规定等多方面内容，具体来看就是进一步精细化提升《反洗钱法》内涵。

随着国内外反洗钱形势发生深刻变化，《反洗钱法》与《刑法》等法律的配套协调也出现了一定不足。《反洗钱法》的修订，也应与其他法律进行联动。全国人大代表、中国人民银行昆明中心支行原行长杨小平对此表示，修订《反洗钱法》、《刑法》及建立完善相关配套法律法规防范金融风险的客观需要。

杨小平认为应扩大反洗钱行政处罚的范围，调整行政处罚标准和处罚方式，加大行政处罚力度。同时明确特定非金融行业的范围和反洗钱制度安排，突显“反洗钱人人有责”理念，强调特定非金融机构行业主管部门及有关成员单位的反洗钱职责和义务。

简单来说，反洗钱的责任从来不只在于银行等金融机构。

修订：或细化对特定非金融机构要求

现行《反洗钱法》指出，所谓反洗钱是指为了预防通过各种方式掩饰、隐瞒毒品犯罪、黑社会性质的组织犯罪、恐怖活动犯罪、走私犯罪、贪污贿赂犯罪、破坏金融管理秩序犯罪、金融诈骗犯罪等犯罪所得及其收益的来源和性质的洗钱活动。

该法律规定了在中华人民共和国境内设立的金融机构和按照规定应当履行反洗钱义务的特定非金融机构，都应当依法采取预防、监控措施，建立健全客户身份识别制度、客户身份资料和交易记录保存制度、大额交易和可疑交易报告制度，履行反洗钱义务。

无论是国际还是国内，反洗钱监管从最初最主要的银行业，上升到整个金融业，再扩大至一些特定的非金融行业。所谓的特定非金融行业，自然包含了与众多行业息息相关的支付业，这是反洗钱扩展监管范围的表现，也是银行金融业推行反洗钱的挤出效应所致。

另一方面，通过第三方支付等特定非金融机构进行洗钱，对不法分子而言还具有操作便利、隐蔽性更好等优势。此外，相对传统金融机构，许多第三方支付机构内部反洗钱基础制度和措施不甚完备。

国际支付巨头 PayPal 曾因违反爱国者法案关于“因犯罪所得”或“意图提供非法行为所有资金”等规定遭到美国方面处罚，在澳大利亚其亦曾违反反洗钱/反恐融资法遭到处罚。

国内方面，今年 4 月 30 日人民银行反洗钱局发布的《2019 年人民银行反洗钱监督管理工作总体情况》显示，银行业仍是反洗钱的主要战场，而以第三方支付为代表的支付产业反洗钱任务日益艰巨。

数据显示，2019 年人民银行全系统共开展了 658 项反洗钱专项执法检查和 1086 项含反洗钱内容的综合执法检查。其中检查银行业机构 1321 家，处罚违规机构 422 家，罚款 1.44 亿元，处罚个人 690 人，罚款 957 万元，罚款合计 1.54 亿元；检查非银行支付机构 47 家，处罚违规机构 11 家，罚款 2943 万元，处罚个人 19 人，罚款 142 万元，罚款合计 3085 万元。

从罚款来看，对违规支付机构处罚金额已超过证券（合计 966 万元）和保险（合计 1951 万元）。移动支付网对人民银行 2019 年关于第三方支付机构罚单统计发现，反洗钱是个重要的处罚名目，仅次于违规收单、违规支付结算等。

针对支付机构反洗钱管理，早在 2012 年中国人民银行就已印发了关于《支付机构反洗钱和反恐怖融资管理办法》（下简称《办法》），对支付机构的反洗钱内控管理、客户身份识别、可疑交易报告等方面做出了具体要求。

随着新形式下的反洗钱需求以及《反洗钱法》的修订进程，不排除人民银行在未来对《办法》进行配套更新。

全国政协委员、原中国银联董事长葛华勇在其提案中指出，应加强支付产业一致性监管，严格落实跨境等重点领域监管要求业务规则，防范跨境支付的业务风险，同时提升反洗钱监管效力。

现行《反洗钱法》的第三章是关于金融机构的反洗钱义务，在金融机构建立健全反洗钱内部控制制度、客户身份识别制度、大额交易和可疑交易报告等方面均有相关规定。但关于特定非金融机构的描述不多，在新形式下，《反洗钱法》的修订也许对后者的规定可能会更加细化，明确更多关于它的范围、义务以及罚则等。

（来源：移动支付网。转引自：复旦大学中国反洗钱研究中心。网址：<http://www.ccamls.org/newsdetail.php?did=37365>。时间：2020 年 6 月 16 日。访问时间：2020 年 6 月 23 日 10:20。）