

序

2003年，国务院决定中国人民银行承办组织协调国家反洗钱工作。新修订的《中国人民银行法》明确规定，人民银行“负责指导部署金融业反洗钱工作，负责反洗钱的资金监测”。反洗钱工作对发现、打击贩毒、走私、腐败等各种严重犯罪活动，铲除犯罪活动滋生和发展的土壤，维护社会公平、公正，维护国家经济和金融安全具有重要意义。世界各国和相关国际组织高度重视反洗钱工作，制定了一系列预防、发现、监测和打击洗钱活动的基本原则和工作标准，并积极探索建立跨国合作打击洗钱犯罪的有效工作机制。

中国政府高度重视打击包括洗钱在内的严重犯罪活动，由人民银行组织协调国家反洗钱工作，负责金融业反洗钱工作和资金监测，是党中央国务院进一步加强我国反洗钱工作的一个重要决策。人民银行正与公安部和其他有关部门一道，积极探索制定新形势下适合中国国情和国际标准的行之有效的反洗钱制度和体系。

2004年是中国反洗钱事业取得重大进展的一年。在党中央和国务院的正确领导下，中国反洗钱工作在法规体系建设、协调机制建设、反洗钱监管、案件协查、反洗钱国际合作和反洗钱宣传培训等方面都取得了显著进展。2004年，反洗钱立法工作正式启动并有序推进；建立和完善了由人民银行牵头，有23个部委参加的国务院反洗钱工作部际联席会议制度；建立了由人民银行、银监会、证监会、保监会和外汇局参加的金融监管部门反洗钱协调制度；2004年4月，人民银行专门建立了中国反洗钱监测分析中心，负责收集分析大额和可疑资金交易报告；2004年，人民银行在全国范围内组织了对商业银行执行反洗钱规定的现场检查；可疑案件协查和配合公安部门侦破案件的工作取得了历史性的突破；中国在反洗钱国

际合作领域取得重大进展，参与发起和组建了“ 欧亚反洗钱与反恐融资小组 ”（EAG），2005 年 1 月，中国成为“ 金融行动特别工作组 ”（FATF）的观察员，在国际反洗钱领域迈出了重要一步。

2005 年将是中国反洗钱工作全面走向深入的一年。人民银行将与有关部门共同努力，从完善社会主义市场经济体系、建立高效廉洁的政府和执政为民的高度，不断完善反洗钱工作机制和法律制度，加强反洗钱监管和反洗钱监测分析系统建设，加强涉嫌洗钱案件的协查侦破工作，全面提升反洗钱工作水平。

中国反洗钱法制建设

20 世纪 80 年代末 90 年代初，中国开始制定有关防范和打击洗钱犯罪的法律规范，通过不断完善和强化，中国已经初步建立了反洗钱及反恐融资刑事法律规范、反洗钱管理法律法规以及部门规章相互配合的反洗钱法律体系。2004 年以来，为进一步加强反洗钱工作，中国全国人大、国务院以及反洗钱工作行政管理部门，加快了健全和完善中国反洗钱法律制度的步伐，《反洗钱法》立法以及有关的法规和规章的修订工作已经启动并在紧张有序进行之中，中国反洗钱法制建设进入一个高速发展、与国际反洗钱法律制度迅速接轨的时期。

一、反洗钱及反恐融资刑事立法

中国反洗钱刑事立法起步于 20 世纪 90 年代初，至今经历了三个发展阶段。

第一阶段：以打击毒品犯罪为核心的刑事立法阶段

1988 年《联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药品公约》（简称《禁毒公约》或《维也纳公约》）规定：明知是生产、制造、走私或贩运毒品获得的财产，为隐瞒或掩饰该财产的非法来源，或为协助任何涉及毒品犯罪的人逃避其行为的法律后果而转换或者转让该财产，隐瞒财产的真实性质、来源、所在地，处置、转移相关的权利或所有权的，构成犯罪。1990 年 12 月 28 日，我国全国人大常委会颁布《关于禁毒的决定》，明确规定“掩饰、隐瞒毒赃性质、来源罪”。可以说，我国的反洗钱刑事立法与国际反洗钱立法的发展基本上是同步的。

第二阶段：在刑法典中明确规定洗钱罪

20 世纪 90 年代初期，国际反洗钱领域出现了将洗钱犯罪上游犯罪扩大的趋势，例如，1990 年签署、1993 年生效的《欧洲理事会关于洗钱、追查、扣押以及没收犯罪收益的公约》将洗钱犯罪扩大到对所有犯罪收益进行清洗的行为。我国根据打击犯罪的需要，参考国际刑事立法的发展趋势，在 1997 年修改《中华人民共和国刑法》（以下简称《刑法》）时，以专门条款规定了洗钱罪，并将洗钱罪的上游犯罪从毒品犯罪，扩大到黑社会性质的组织犯罪、走私罪；而且我国刑法还明确规定，“单位”也可以成为洗钱犯罪的犯罪主体，体现了较高的立法技术。

第三阶段：扩大洗钱犯罪的上游犯罪，单独规定了资助恐怖主义罪。

2001 年 12 月 29 日，全国人大常委会通过的《刑法修正案（三）》修订了《刑法》第一百九十一条，将恐怖主义犯罪列为洗钱犯罪的上游犯罪，并对单位犯洗钱罪增加了情节严重的规定，提高了单位犯罪的法定刑。

《刑法修正案（三）》对《刑法》第一百二十条增加了“资助恐怖活动罪”，规定了个人和单位都可以构成该项犯罪的犯罪主体。该条款在我国将恐怖主义犯罪列为洗钱罪上游犯罪的同时，专门规定了资助恐怖主义犯罪，符合国际反恐融资立法的发展趋势。

目前，我国有关部门提出了继续扩大洗钱犯罪上游犯罪范围的必要性，国家最高立法机关正在研究和考虑这些建议。

二、反洗钱行政管理法律制度的制订及发展

2003 年 1 月，中国人民银行发布了《金融机构反洗钱规定》、《人民币大额和可疑资金支付交易报告管理办法》和《金融机构大额和可疑外汇资金交易报告管理办法》，首次明确确立了反洗钱行政管理制度，建立了以银行业为核心的、全面的金融机构反洗钱管理制度。2003 年 3 月 1 日，随着上述三个部门规章的正式实

施，人民银行及国家外汇局开始正式履行反洗钱管理职责。

2003年12月修订的《中华人民共和国中国人民银行法》规定“指导、部署金融业反洗钱工作，负责反洗钱的资金监测”是中国人民银行的一项法定职责。明确规定中国人民银行有权对金融机构以及其他单位和个人执行有关反洗钱规定的情况进行检查监督，对违反反洗钱规定的行为，有权给予警告、没收违法所得及罚款。《中华人民共和国中国人民银行法》以国家立法的形式，确立了我国金融领域反洗钱行政管理制度的基本框架。

在2003年1月中国人民银行发布《金融机构反洗钱规定》全面建立反洗钱管理制度之前，国务院和中国人民银行发布的一系列金融管理法规和规章等制度实际上已经在发挥反洗钱的作用。例如，1994年中国人民银行发布、2003年修订的《银行账户管理办法》规定了银行账户开立及使用的基本规则；1997年中国人民银行和国家外汇管理局相继发布了《境内外汇账户管理规定》和《境外外汇账户管理规定》，明确要求开立账户时金融机构必须对客户身份进行核实，登记有关证件材料，对账户资金的交易进行有效管理并保存交易记录；2000年4月，国务院发布的《个人存款账户实名制规定》明确个人在金融机构开立账户必须提供有效的身份证件，否定了匿名账户和假名账户的合法性。上述部门规章和法规在反洗钱法律制度正式确立之后，成为了反洗钱制度的重要内容，在金融管理和反洗钱领域同时发挥作用。

三、反洗钱法立法工作

随着反洗钱工作的深入开展，制定专门的反洗钱法成为政府主管部门和国家立法机关的共识，反洗钱法被列入了十届人大立法规划。2003年3月22日，负责反洗钱法起草工作的全国人大常委会预算工作委员会召开了有最高人民法院、最

高人民检察院、公安部、财政部和人民银行等 17 个部门参加的反洗钱法起草工作会议，中国反洗钱法的立法起草工作正式启动。会议决定，由参与立法起草工作的部门负责人组成起草工作领导小组，负责立法起草工作的重大方针决策；由具体工作部门工作人员组成起草工作小组，具体组织和落实起草工作任务。按照起草工作领导小组的计划，反洗钱法草案将于 2005 年正式提交全国人大常委会审议。

目前，反洗钱法起草领导小组正在对立法起草所涉及的重大问题进行研究论证。我国反洗钱法将反映我国反洗钱工作的现实需要，解决我国反洗钱工作的紧迫问题，同时满足国际反洗钱领域通行标准。反洗钱法的出台是我国反洗钱法制建设的重大步骤，将有力地促进我国国内反洗钱工作的深化发展，并有力地促进我国反洗钱国际合作。

四、反洗钱法规和规章的进一步完善

（一）制定证券业和保险业反洗钱管理部门规章

根据《中华人民共和国中国人民银行法》的规定，中国人民银行正在着手制定证券（期货）业和保险业的反洗钱部门规章。2004 年，人民银行与证监会和保监会就证券和保险行业的反洗钱工作开展了联合调研。是年底，人民银行、证监会、保监会和外汇局成立了反洗钱规章制定工作小组，启动了对证券和保险行业反洗钱部门规章的制定工作。

（二）修订现行的有关反洗钱的条例及部门规章

由于中国经济活动中出现了许多新的发展与变化，1988 年颁布的《现金管理暂行条例》已不适应中国经济发展的需要，包括不适应反洗钱工作的需要，因此国务院法制部门已将修改《现金管理暂行条例》列入工作计划。

2003 年 1 月，中国人民银行《金融机构反洗钱规定》、《人民币大额和可疑资

金支付交易报告管理办法》和《金融机构大额和可疑外汇资金交易报告管理办法》的发布，有力地推动了我国反洗钱工作。一年多的实践表明，现行反洗钱部门规章存在一些需要加以改进的地方，特别是新《反洗钱法》即将颁布实施，上述三个规章需要与该法的规定相一致，因此需要修改。2004 年底，中国人民银行启动了对现行反洗钱部门规章进行修订的工作，预计将在 2005 年上半年完成。

总之，我国反洗钱法律制度建设已经取得了初步的成就，建立了我国反洗钱法律制度的基本框架。2005 年将是我国反洗钱法律制度建设取得重大进展的一年，《反洗钱法》的颁布将推动我国反洗钱工作法制建设达到一个新阶段。

中国反洗钱协调机制

反洗钱工作涉及预防、发现、报告、分析、调查和打击以及加强公众教育、提高反洗钱意识等诸多方面，是一项涉及面广泛的系统工程。国内外反洗钱工作的成功经验表明，反洗钱工作需要行政管理部门、司法机关、金融机构等部门和行业的密切配合和共同参与，需要全社会的支持。我国在开展反洗钱工作之初，就十分注重各个部门反洗钱工作的协调，目前已经建立了政府部门之间的反洗钱协调机制和金融监管部门反洗钱协调机制。

一、反洗钱工作部际联席会议制度

2002年5月，国务院批准成立了由公安部部长为召集人，高院、高检有关部委16个单位参加的反洗钱工作部际联席会议。2003年5月，国务院批准改由中国人民银行行长为反洗钱部际联席会议的召集人。2004年6月，中国人民银行根据反洗钱工作发展的需要以及国务院有关部门工作职能的变化情况，提出将反洗钱工作部际联席会议成员单位扩大到23个部门的建议，得到了国务院的批准。

2004年8月27日，反洗钱工作部际联席会议第一次工作会议在京召开，各成员单位出席了会议。人民银行行长周小川做了题为《中国反洗钱现状与未来》的主题发言，公安部副部长赵永吉做了《关于国内洗钱犯罪形势的报告》，人民银行李若谷副行长代表人民银行向会议报告了《反洗钱工作部际联席会议工作方案》起草情况。会议同意反洗钱工作部际联席会议下设办公室，负责执行联席会议的各项决定，开展日常工作。办公室设在人民银行反洗钱局，办公室主任由反洗钱局局长兼任，各成员单位指定一名联络员作为办公室成员。2004年12月31日，

国务院批准了《反洗钱工作部际联席会议制度》。目前，反洗钱工作部际联席会议作为我国政府部门间的反洗钱协调工作机制，已建立起一套工作制度，本着统一部署、协调配合的原则开展工作，为我国跨部门的反洗钱协作提供了组织和制度保障。

二、金融监管部门反洗钱协调机制

2004年4月19日，人民银行召开了金融监管部门反洗钱工作座谈会，成立了由人民银行牵头，银监会、证监会、保监会和外汇局参加的金融监管部门反洗钱领导小组。领导小组之下由上述五部门的反洗钱主管单位组成了金融监管部门反洗钱工作小组，具体协调我国银行、证券和保险业在内的整个金融行业的反洗钱监管工作。金融监管部门反洗钱工作领导小组和工作小组的组建，标志着我国金融监管部门反洗钱协调机制的正式建立。

2004年6月16日，人民银行反洗钱局主持召开了由银监会政策法规部、证监会稽查一局、保监会财会部和外汇局管理检查司五家成员单位参加的金融监管部门反洗钱工作小组2004年度第一次工作会议。会议通报了2004年以来反洗钱工作的基本情况，并就人民银行提出的《金融监管部门反洗钱工作小组工作机制》和《金融监管部门反洗钱工作小组2004年下半年工作安排意见》征求意见稿进行了讨论。会议通过了会议制度、文件会签制度和《反洗钱工作简报》制度，并针对金融行业反洗钱工作的急迫要求，决定就实现本外币统一监测与分析的工作方案进行研究，并提出近期和远期的实施安排；同意加强对监管人员和金融机构员工的反洗钱培训，金融机构员工的培训原则上由各监管部门负责；同意将外交部转发的联合国和有关国家提供的涉嫌恐怖活动的组织与个人的名单由各部门按系统转发；决定在联合调研的基础上，修订和改进现有的反洗钱监测标准，制订证

券业和保险业反洗钱资金监测标准。

金融监管部门反洗钱协调机制的建立和运行，为中国人民银行与金融监管部门之间反洗钱工作的协调提供了制度基础，对推进我国反洗钱工作发挥了重要作用。

中国反洗钱监管

《中华人民共和国中国人民银行法》规定：中国人民银行“指导、部署金融业反洗钱工作、负责反洗钱的资金监测”，“有权对金融机构以及其它单位和个人执行反洗钱规定的行为进行检查监督”。监督检查金融机构执行反洗钱规定，防止犯罪分子利用金融机构洗钱，是人民银行反洗钱工作的核心内容之一。金融机构是经营货币的载体，是反洗钱工作的前沿。金融机构反洗钱风险内控制度建设完善与否，能否有效判定识别客户身份、报告可疑交易和保存交易记录，对我国反洗钱工作的成败具有重要意义。

一、2004 年反洗钱专项检查

2004 年 4 月至 8 月，中国人民银行组织开展了履行反洗钱职能以后的第一次全国范围内的检查活动。

检查的主要目的。

了解《金融机构反洗钱规定》、《人民币大额和可疑支付交易报告管理办法》和《金融机构大额和可疑外汇资金交易报告管理办法》颁布一年以来的执行情况，督促商业银行加强反洗钱内控体系建设，提高人民银行反洗钱监管水平。

检查的重点和检查过程。

对国有独资商业银行、股份制商业银行和城市商业银行 2003 年 3 月 1 日至 2004 年 2 月 29 日的反洗钱工作情况进行了全面检查，检查的重点是反洗钱内控制度和组织机构建设、客户尽职调查、账户资料和交易记录保存、本外币可疑交易报告等。

此次检查分为商业银行自查、人民银行抽查和对工商银行与浦东发展银行总

行现场检查三个阶段。各商业银行共组织了 33,705 个自查小组,投入检查人员 107,059 人次,自查机构数量 87,785 个。人民银行各分支行共成立检查组 752 个,动用检查人员 3,906 人次,对 182 家商业银行主报告行进行抽查,抽查率平均达到了 41.18%。人民银行反洗钱局于 10 月中旬抽调 30 余人,组成两个检查组,分别对中国工商银行和上海浦发银行总行进行了现场检查。

成效。这次检查使人民银行的反洗钱监管能力得到检验,同时对商业银行反洗钱工作有了较为全面地了解。是商业银行从上到下的一次全面反洗钱工作动员,提高了商业银行对反洗钱工作的认识和反洗钱制度的执行力度。大多数商业银行在经历这次检查后,从管理层到柜台人员基本上都对人民银行承担指导和监督商业银行反洗钱工作的职能有了初步的认识,并对商业银行自身在反洗钱方面应履行的义务有了基本的了解。通过检查,人民银行对国内商业银行反洗钱的现状、存在问题以及与国际标准的差距有了基本的判断,培养和锻炼了一支反洗钱监管队伍。

检查过程中,发现了 30 余起有价值的涉嫌洗钱等经济犯罪案件的线索。这些案件部分仍在跟踪调查,部分已移交公安机关。

处罚。此次检查共有 18 个省(自治区、直辖市和计划单列城市)人民银行分支行对 80 家商业银行的主报告行进行了处罚,其中,对 49 家商业银行进行了罚款处罚,罚款总金额 173.1 万元,对 31 家商业银行进行了警告处罚。另外,18 个省(自治区、直辖市和计划单列城市)人民银行分支行也对违规金融机构进行了通报批评,并要求进行限期整改。

二、重点地区和重点金融业务反洗钱监管

(一) 重点地区反洗钱监管

针对部分地区贩毒、恐怖、地下钱庄较严重的情况，中国人民银行适时加强了对有关地区反洗钱工作的指导和监管，责成有关分支机构加强对辖区内金融机构反洗钱工作的监管。人民银行总行多次对有关地区的反洗钱工作进行直接部署，并派专人进行指导，明确各级人民银行反洗钱工作职责，全面加强了金融机构内控制度和交易报告上报制度，指导重点地区人民银行分支机构对违规金融机构从严处罚。

（二）重点金融业务反洗钱监管

加强对新金融产品的反洗钱调研和监管。当前，网上银行在银行业务占据的比重上升很快，而且交易大都通过电话、计算机网络进行，银行和客户很少见面，这给银行了解客户带来了很大的难度，也成为洗钱风险的易发、高发领域。针对这种情况，人民银行多次组织了专门调研，并拟定了相应的监管措施。

为了加强对跨境汇款业务的反洗钱监管，人民银行先后召开办理此项业务的有关银行和机构工作汇报会，听取有关反洗钱措施的汇报。人民银行正在与有关部门共同研究加强跨境汇款的反洗钱监控措施。

加强对银行卡业务的反洗钱问题的分析和研究。为了研究解决利用银行卡进行洗钱的风险问题，中国人民银行针对银行卡业务中开展反洗钱工作有关问题开展了调研。参与调研的机构主要有中国工商银行牡丹卡中心，中国银联北京分公司、中国银行银行卡中心、零售业务部，招商银行信用卡中心、深圳个人银行部，中国银联，万事达国际组织北京代表处，维萨国际组织北京代表处及中国工商银行上海分行牡丹卡中心，深圳分行银行卡中心、深圳分公司等机构。在参与单位按中国人民银行要求进行调研并提供书面材料的基础上，中国人民银行还邀请部分机构针对具体问题召开座谈会，多次与国家外汇管理局会商，并在中国人民银行内部相关业务司局之间进行充分磋商，派专人赴利用银行卡进行洗钱的高

风险地区对反洗钱工作进行督办。拟写了有关银行卡业务中开展反洗钱工作问题的调研报告和解决利用银行卡洗钱高风险地区有关问题的政策措施。

反洗钱案件查处

2004 年，中国政府加大了对洗钱犯罪活动的打击力度，洗钱案件查处工作卓有成效。截至 2004 年 12 月 31 日，中国人民银行、国家外汇管理局配合公安机关成功破获洗钱及其相关案件 50 起，涉案金额 5.7 亿元人民币，4.47 亿美元。

一、反洗钱监测分析系统初步形成并发挥作用

目前，中国反洗钱监测分析系统由两部分组成：人民币可疑交易监测分析系统和外汇可疑交易监测分析系统。

对人民币大额和可疑交易的监测分析主要由中国人民银行负责。在中国境内设立和营业的金融机构按照《人民币大额和可疑支付交易报告管理办法》（中国人民银行令[2003]第 2 号）的规定将人民币大额和可疑支付交易信息报告人民银行；人民银行所属的中国反洗钱监测分析中心对全国的数据进行汇总、筛选、甄别和分析后，将其中重点可疑交易信息移送中国人民银行反洗钱局，由反洗钱局统一部署行政调查。经过调查后，属于违反反洗钱规定的，由反洗钱局进行查处，属于涉嫌洗钱犯罪线索的，移交公安机关查处。截至 2004 年 12 月 31 日，中国人民银行通过人民币可疑交易监测分析系统发现并移交公安机关的涉嫌洗钱犯罪线索共 60 件，成功破获案件 11 起。

海南九家企业洗钱案

2004 年 3 月—4 月，中国人民银行反洗钱局连续收到 7 份可疑交易报告，涉及海南省定安县顺兴废品收购站、国泰废品收购站等 9 家企业在短期内大量支取现金，交易行为可疑。反洗钱局经过分析认为，该 9 家企业的资金流动具有明显的“结构性”洗钱特征，交易金额与其经营规模极不相符，存在重大洗钱嫌疑。4 月，反洗钱局向公安部通报有关情况，并与公安部经济犯罪侦查局联合督办调查。

8 月 19 日，海南省公安厅会同当地国税局派出工作组，对涉嫌的 9 家废品收

购和皮革制品企业进行突击检查，初步证实这 9 家企业生产成本严重不实、财务核算混乱、账实不符、赔本销售，资金往来极不正常，涉嫌与广东等省的一些外贸企业合谋利用虚开增值税专用发票的手段骗取出口退税。经查，上述 9 家企业共涉嫌虚开发票金额 29354 万元、税额 3055 万元，骗取出口退税近 3000 万元。

海南九家企业洗钱案是自反洗钱局成立以来，通过对接收的可疑支付交易报告进行分析获得线索，移交公安部侦破的首例洗钱案件，目前已抓获犯罪嫌疑人 6 名，为国家挽回经济损失 3000 多万元。

对大额和可疑外汇资金交易进行监测分析主要由国家外汇管理局负责。在中国境内经营外汇业务的金融机构按照《金融机构大额和可疑外汇资金交易报告管理办法》(中国人民银行令[2003]第 3 号)的规定向当地外汇局报告大额和可疑外汇资金交易数据；外汇局分局对金融机构报告的数据逐级进行汇总后上报国家外汇管理局,国家外归管理局再将数据传送中国反洗钱监测分析中心。国家外汇管理局对全国数据进行汇总、筛选、甄别和分析后，将需要重点核查的名单下发有关分局进行初步核查；经过核查后，对属于外汇违规的问题，由外汇局进行查处，属于涉嫌洗钱犯罪的线索，移交公安机关查处。截至 2004 年 12 月 31 日，国家外汇管理局通过外汇可疑交易监测分析系统发现并移交公安机关的涉嫌洗钱犯罪线索共 630 件，成功破获案件 39 起。

浙江“8.27”赌资洗钱案

2003 年 5 月，国家外汇管理局浙江省分局（下称浙江省分局）对收集到的居民大额和可疑外汇交易数据进行筛选和分析，发现 8 位居民的交易存在疑点。于是将上述 8 人作为重点关注对象加以密切跟踪和分析，并与当地公安部门配合开展调查工作。

经过调查发现：部分当事人的身份证系伪造，且多名当事人有非法买卖外汇的前科；上述当事人的外汇交易中存在大量利用银行通存通兑系统实现异地外汇资金划拨的现象，且外汇交易量呈快速放大的趋势，其中最大的交易量至 7 月底累计达到了 1688 万美元。由此认定，此 8 人均涉嫌从事非法买卖外汇交易。

浙江省分局于 2003 年 8 月 27 日将此案件正式移送杭州市公安局，杭州市公安局将该案定名为“8.27”专案。经过 4 个月的侦查，公安部门在金融机构反洗钱部门的配合下获取了确凿证据。2003 年 12 月 19 日专案组果断出击，现场抓

获正在进行非法外汇交易的犯罪嫌疑人并当场缴获港币现钞 467.30 万元，“8.27”专案正式告破。

经审讯证实，“8.27”专案是一起澳门赌资洗钱案：即澳门的赌场放贷公司在向大陆赌客放贷后，直接派人来大陆收回赌债；收债之后，为便于将赌资携带出境，再就地将收回的人民币资金通过大陆的外汇黑市兑换成大面额港币，并经由珠海等口岸出境后流向澳门。“8.27”专案中已查实的 4 笔非法交易的人民币均是大陆赌客在澳门所欠的 4 笔赌债。

截至 2004 年 7 月，涉案人员中有 1 人被正式逮捕，并追究刑事责任；4 人给予行政处罚，共处罚款 505 万元人民币。该案件是我国利用外汇反洗钱监测分析系统破获的一起重大跨境洗钱案件，也是迄今为止我国外汇管理系统对单个自然人主体实施行政处罚金额最高的一起案件。

二、严厉打击“地下钱庄”成果卓著

中国的洗钱活动具有很强的本土特征，其中以“地下钱庄”的洗钱活动最为典型。“地下钱庄”是一种特殊的非法金融组织，游离于金融监管体系之外，利用或部分利用金融机构的资金结算网络，从事非法买卖外汇、跨国（境）资金转移、资金存储及借贷等非法金融业务。地下钱庄通过从事洗钱、非法买卖外汇等各种非法活动，协助不法分子将资金转移出境，日益成为贪污、逃税、走私、偷渡等各种犯罪活动的伴生物。

2004 年初，公安部、中国人民银行、国家外汇管理局联合下发了《关于联合开展打击地下钱庄违法犯罪活动的通知》，部署各地公安机关、人民银行和外汇管理部门联合开展打击地下钱庄违法犯罪专项行动。该专项行动取得丰硕战果，破获了一大批重大地下钱庄案件。据统计，2004 年 4—12 月间，各地共组织专项打击行动 479 次，打掉地下钱庄及非法买卖外汇交易窝点 155 个，涉案金额 125 亿元人民币，缴获现金折合人民币 1.1 亿元，冻结存折及银行账户 460 个，冻结资金 4200 万元人民币，抓获违法犯罪嫌疑人 274 名，罚款金额 1943 万元人民币。

2002—2004 年打击“地下钱庄”情况统计表

年份	打掉地下钱庄 (个)	收缴赃款、赃物 (万元)	抓获犯罪嫌疑人 (名)
2002	32	3000	90
2003	30	10000	100
2004	155	11000	274

山东金权在地下钱庄案。

2004年4月,山东省青岛市公安局经侦部门在侦查工作中发现一个以金权在(韩国人)为首的地下钱庄从事非法买卖外汇活动。经过8个多月的缜密侦查,基本掌握了该地下钱庄的人员组成及经营活动规律。

经查,2001年以来,金权在非法为中韩两国企业及个人跨境转移资金,每年非法经营数额达2.4亿元人民币。其以在华韩资企业和韩籍人员为主要交易对象,并提供借款和存款服务,业务范围覆盖青岛、威海、烟台、济南以及上海、吉林等省市。2004年12月30日,在山东省公安厅经侦总队的指挥下,青岛市公安局组织近百名警力,对青岛市城阳区汉医保健商城等金权在地下钱庄的四处窝点采取集中行动,抓获金权在等18名涉案人员,缴获人民币128万元、美元7750元、韩币56万元及存折10个、银行卡8张,查扣用于非法外汇交易的防伪点钞机1台、电脑2台、小轿车2部。

此案是公安机关破获的首起外国人非法经营地下钱庄案件。

三、多部门协调合作,合力打击洗钱犯罪活动

2003年11月,公安部与国家外汇管理局制定了两部门外汇领域反洗钱合作规定。目前,公安部正与中国人民银行研究、制定反洗钱合作规定,以进一步推动中国反洗钱工作制度化,健全反洗钱协作机制。各地公安机关、人民银行和外汇

管理部门以联合打击地下钱庄违法犯罪专项行动为契机，分析和研究双方在反洗钱协作配合中存在的问题，探索进一步加强和完善双方反洗钱协作机制的工作思路和措施。上海、福建、广东等 14 个省市的中国人民银行分支行与当地公安机关、外汇管理部门联合成立了联络协调领导小组，共同研究开展打击地下钱庄违法犯罪活动专项行动的指导思想、工作目标、组织领导以及措施步骤等问题。浙江、重庆、河北、陕西等省市的中国人民银行分支行已与当地公安机关建立了反洗钱工作联席会议制度，为联合开展反洗钱以及打击地下钱庄违法犯罪活动等工作奠定了基础。北京、辽宁、广东等地的中国人民银行分支行、外汇管理部门与公安机关联合签署了《反洗钱合作规定》、《反洗钱合作备忘录》等规范性文件，使当地的反洗钱以及打击地下钱庄工作走上了制度化和规范化的轨道。合作机制的建立和完善，有力地促进了一批大案要案的顺利破获。

海南“3·12”李奎德地下钱庄案

2004年3月，公安部经侦局与中国人民银行、国家外汇管理局等有关部门部署查处李奎德地下钱庄案件。

经查，1993年，犯罪嫌疑人李奎德（中国台湾省嘉义人）在海南省三亚市设立三亚嘉鸿房地产开发有限公司，任法人代表、总经理。1998年以来，李奎德以上述公司作掩护，设立地下钱庄并雇佣他人非法经营台币、港币、美元与人民币兑换业务。李在海南、上海、广东和中国香港特别行政区、中国台湾省等地联系客户，由客户将需要兑换的人民币汇入其指定的国内银行账户，然后指令境外银行将相应的等值外币汇到客户指定的账户，其非法买卖外汇金额达5.2亿元人民币。

9月6日，海南公安机关与广东、上海公安机关密切配合，先后在海口、三亚、广东深圳、中山和上海市抓获李奎德等14名犯罪嫌疑人（其中中国台湾省居民6名），缴获现金新台币544.8万元、人民币180余万元、银行信用卡60张，冻结银行资金账户65个，内含资金折合人民币1500余万元，查获作案工具一批。

该案涉案金额大、人员多、地域广，是海南破获的首宗地下钱庄案。目前，此案已移送人民检察院起诉。

。

同时，全国检察机关和人民法院充分发挥检察、审判职能，依法逮捕、起诉、审判和惩处了一大批洗钱犯罪分子。2004年3月，广州市海珠区人民法院审理了“汪照洗钱犯罪案”，这是我国审理的第一起以“洗钱罪”定罪的案件。

广州汪照洗钱犯罪案

汪照，男，1963年8月出生，江苏省南京市人，住广州市海珠区，有犯罪前科。

2001年底，汪照与区丽儿（另案处理）相识。汪照明知其弟区伟能（另案处理）从事毒品犯罪并企图将违法所得转为合法收入的情况下，于2002年8月帮助二区以520万元港币（其中大部分为区伟能毒品犯罪所得），购得广州百叶林木有限公司60%的股权，并协助区伟能运送毒资作为转让款。此后，二区将该公司更名为广州市腾盛木业有限公司，区丽儿任公司法人代表，汪挂名出任该公司董事长，每月领取5000元人民币以上的工资，还接受了二区送给的ML320奔驰越野汽车一辆。该公司成立后，二区以经营木业为名，采取亏损账目的手段，将所获毒品犯罪所得转为合法收益。

2003年3月，广州市公安机关成功侦破此案。经依法移送起诉，广州市海珠区人民法院于2004年3月5日，以洗钱罪判处被告人汪照有期徒刑1年零6个月，并处罚金人民币27.5元，没收违法所得的ML320奔驰越野汽车。

反洗钱监测分析

根据 2003 年修订的《中华人民共和国中国人民银行法》第四条第十款规定，“中国人民银行履行反洗钱的资金监测职责”。中国人民银行于 2004 年 4 月专门成立了中国反洗钱监测分析中心，负责收集、分析和提供反洗钱情报并进行国际反洗钱情报交流。根据中国人民银行总行的“三定”方案，中国反洗钱监测分析中心的主要工作职责是：会同有关部门研究、制定大额和可疑资金交易信息报告标准；收集、整理、保存大额和可疑资金交易信息报告；研究、分析大额和可疑资金交易信息报告，配合有关行政执法部门进行调查；对涉嫌犯罪的可疑交易报告，负责移送有关分析结果；研究分析洗钱犯罪的方式、手段及发展趋势，为反洗钱政策的制定提供依据；负责大额和可疑交易信息报告系统的开发、运行和维护；根据授权承担与国外有关金融情报中心的交流与合作，配合有关部门进行相关领域的对外交往事宜等。

目前我国的反洗钱监测分析工作主要分为采集、监测分析和移交三个步骤：

一、大额和可疑交易报告的收集

大额交易信息由商业银行的报告主体直接通过中国反洗钱监测分析中心的报告采集系统向中国反洗钱监测分析中心报送，可疑交易信息的报送是由人民银行分支机构将商业银行上报的信息汇集之后再向中国反洗钱监测分析中心上报。

为了更好的实现对可疑交易信息的监测和分析，2004 年 12 月 14 日，中国人民银行发布了《中国人民银行关于做好大额和可疑交易报告上报有关工作的通知》要求人民银行各分行、营业管理部、省会（首府）城市中心支行，国有独资商业银

行总行、股份制商业银行总行、国家邮政局邮政储汇局设立大额和可疑交易报告员，负责辖内涉嫌经济和金融犯罪情报的收集、分析、初步核查以及移交和上报工作。并要求金融机构的分支机构指定专人负责可疑交易报告的报送工作，设立大额和可疑交易信息员，确保报送渠道的畅通、有效和安全。截至 12 月 31 日，中国反洗钱监测分析中心共接收本外币数据 3,217,227 笔、可疑交易报告 10,740 份，其中通过试运行的大额异常支付监测系统接收商业银行上报的大额支付交易 2,824,293 笔；接收纸质可疑交易报告 10,740 份，涉及 25 个省市自治区；2004 年 9 月开始按月接收外汇局移交的外汇可疑交易数据，初步实现了本外币交易数据的统一监测分析。

二、大额和可疑交易报告的分析 and 甄别

2004 年 8 月 16 日，中国反洗钱监测分析中心正式开始接收、分析大额和可疑交易报告。目前中国反洗钱监测分析中心的数据采集和分析所依靠的监测分析系统是在中国人民银行“大额异常支付监测系统”的基础上进行优化开发的，能够接收商业银行报送的大额和可疑支付交易信息，进行初步的数据分析，并可按设定条件进行交易和账户的查询。2004 年 8 月，中国人民银行向金融机构印发了《反洗钱监测分析系统本外币数据报送标准》，要求工、农、中、建等 18 家金融机构根据数据标准开发数据生成工具。

三、可疑交易线索移送

通过分析筛选，中国反洗钱监测分析中心将判定可疑的报告移交给反洗钱局。经反洗钱局调查，对一般性违规行为，由反洗钱局视情况进行处理；对确实涉嫌犯罪的案件，由反洗钱局移交执法部门处理。

截至 2004 年 12 月 31 日，中国反洗钱监测分析中心已向反洗钱局移交经分析筛选、初步判定为可疑的交易报告 150 份。其中，本币可疑交易报告 131 份，涉及金额 5,651,551.6 万元，涉及交易 9,486 笔，账户 305 个。外汇可疑交易报告 19 份，涉及金额 20,300 万美元，交易 1,128 笔，账户 207 个。

中国反洗钱国际合作

二十世纪八十年代以来，中国政府秉承“坚决打击一切形式的洗钱犯罪活动，支持国际社会制定统一的反洗钱标准，并愿意开展双边和多边反洗钱国际合作”的立场，积极支持在全球范围内预防和打击洗钱活动，采取多种措施制止恐怖融资，为国际社会的反洗钱和反恐融资斗争作出了积极贡献。

一、签署、批准和执行联合国反洗钱和反恐融资的国际公约和决议

中国签署、批准、执行了联合国在反洗钱反恐融资领域的一系列重要法律文件。《联合国禁止非法贩运麻醉药品及精神药物公约》（以下简称《维也纳公约》）于1988年12月19日通过后，我国于公约通过的第二天签署了公约，是最早的签署国之一；1989年10月25日，我国最高立法机关批准了该公约。为保证《维也纳公约》在我国的有效实施，1990年12月28日，我国通过了《全国人大常委会关于禁毒的决定》。《联合国打击跨国有组织犯罪公约》于2000年11月15日通过后，我国于同年12月12日签署了该公约。2001年10月27日，我国签署了《联合国制止向恐怖主义提供资助的国际公约》。2003年10月31日，《联合国反腐败公约》通过后，我国也已经签署该公约。

作为联合国安理会常任理事国，我国还积极推动了联合国一系列反恐决议的通过并予以执行，包括谴责恐怖肇事者的1368号决议和预防、打击恐怖融资的1373号决议等。截至2004年底，中国应联合国1267委员会和有关国家的请求，发布了30余批涉嫌恐怖资金账户名单，要求有关商业机构采取特殊措施，一旦发现有关名单上通报的组织和个人的，将立即向反洗钱主管部门报告，履行了我国承担的

反洗钱领域国际义务。

二、积极参与反洗钱和反恐融资国际合作框架

我国在维护国家主权的前提下，与金融行动特别工作组（FATF）等国际组织进行接触，积极要求加入反洗钱国际组织。

经国务院批准，2004年2月，中国人民银行周小川行长代表中国政府正式致函金融行动特别工作组，提出我国加入该组织的申请。10月下旬，周小川行长代表中国政府向FATF递交政治承诺函，承诺执行FATF“40+9”项建议，并欢迎FATF对中国的反洗钱工作进行评估。2004年12月，由FATF主席率领的7个国家专家组成的FATF高级代表团对我国进行了访问，对我实施FATF反洗钱和反恐融资建议的政治意愿及反洗钱工作的开展情况进行了考察。FATF高级代表团向全体成员提交的考察报告认为，近两年来，中国在反洗钱领域取得了重大进展。2005年1月，FATF采取电子投票表决方式，33个成员一致同意接纳中国为FATF观察员。2005年1月28日，FATF主席致函人民银行周小川行长，正式通知该组织接受中国成为观察员。2005年2月9-11日我代表团第一次以观察员的身份参加了在巴黎举行的FATF第16次全会。

2004年10月，中国与俄罗斯、哈萨克斯坦、塔吉克斯坦、吉尔吉斯斯坦、白俄罗斯共同作为创始成员国成立了“欧亚反洗钱与反恐融资小组”（EAG）。中国已开始作为主要成员在EAG中发挥作用。

在反恐融资方面，2001年9月，中国与俄罗斯、哈萨克斯坦、塔吉克斯坦、乌兹别克斯坦联合签署《打击恐怖主义、分裂主义和极端主义上海公约》。2001年10月，中国积极推动上海亚太经合组织领导人峰会发表了包含反恐融资措施的《亚太经合组织领导人反恐怖主义宣言》。2001年11月，中国在加拿大渥太华20

国财长和央行行长会议上，与各国就阻止恐怖主义分子进入金融市场的行动计划达成协议。

三、全面加强各国在刑事司法领域的合作

长期以来，中国主动在警务合作、情报交流、案件协查、追赃缉捕等多个层面与各国开展全方位合作。

在司法合作方面，《民事诉讼法》和《刑事诉讼法》均以专章或专门条款对司法管辖权确定、法律文书送达和司法判决承认执行予以规定。中国参加了《关于向国外送达民事或商事司法文书和司法外文书公约》，并与多个国家签订了有关司法合作的条约。截至 2004 年末，中国与 32 个国家签署了刑事司法协助条约，其中 23 个条约已经生效。与俄罗斯、泰国、蒙古等 21 个国家缔结了双边引渡条约，其中 16 个条约已经生效。上述条约均适用于反洗钱领域。

在警务合作方面，中国先后与 40 多个国家签署了 70 多个有关警务合作和打击犯罪方面的合作协议、谅解备忘录和纪要；与美国、加拿大、泰国等 5 个国家互派警务联系官。1998 年以来，中国警方协助国（境）外执法部门调查洗钱犯罪线索 300 余件，调查涉恐资金线索 20 余件，并多次协助美国、英国、加拿大等国执法部门来我国进行洗钱犯罪的调查取证工作。

四、继续推进反洗钱业务领域的双边或多边合作与交流

在反洗钱业务多边合作方面，2002 年以来，中国人民银行、公安部、财政部、外交部等部门与 FATF、世界银行、国际货币基金组织、亚欧会议、20 国集团、沃尔夫斯堡集团等广泛接触，在业务培训、个案合作、信息交流等方面进行了合作。

在反洗钱业务双边合作方面，在 2004 年，我与中国香港特别行政区、中国澳门特别行政区建立了初步的反洗钱工作机制与定期会晤机制；通过中俄银行合作分委会、中哈金融合作分委会等双边机制与俄罗斯、哈萨克斯坦在反洗钱业务方面进行定期的工作会谈与交流；与德国、美国、英国等国家开展了多次反洗钱业务方面的交流与研讨活动。

在涉外反洗钱培训与研讨方面，仅 2004 年，中国人民银行和外汇局与英国国家犯罪情报局、沃尔夫斯堡集团、国际货币基金组织、美国伊利诺大学、美国美中关系全国委员会、卢森堡金融技术转让协会以及亚欧会议等组织和机构举办了 11 次较大规模的反洗钱及反恐融资国际研讨会，参加人员近 600 人次。

反洗钱宣传及研讨培训

为普及反洗钱专业知识，加快反洗钱专业人才的培养，2004年，中国人民银行主办、协办了一系列反洗钱及反恐怖融资的舆论宣传活动与培训研讨活动，扩大反洗钱工作的社会参与，不断提升反洗钱工作水平。

2004年3月15日至3月18日，中国人民银行与英国金融情报中心在京联合举办“中英反洗钱国际研讨会”，中国人民银行、公安部、国家外汇管理局和中国银行反洗钱部门代表参加了该研讨会。会议代表主要就金融情报中心建设、可疑资金分析等议题与来自英国的专家进行了研究和交流。

2004年4月初，中国人民银行与沃尔夫斯堡集团在深圳联合举办“中国人民银行-沃尔夫斯堡国际研讨会”。来自国际著名商业银行的反洗钱专家介绍了沃尔夫斯堡集团制定的私人银行反洗钱原则、代理行反洗钱原则和打击资助恐怖主义原则等一系列自律准则，对于中国金融业了解国际商业银行的反洗钱内控体系和风险管理体系具有积极意义。各政策性银行、商业银行的高级管理人员和来自最高人民法院、最高人民检察院、公安部、国家安全部、人民银行、银监会、证监会、保监会、外汇局等单位的人员以及全国人大预算工作委员会《反洗钱法》起草小组参加了此次研讨会。

2004年4月28日至4月30日，中国人民银行与国际货币基金组织共同在北京举办“反洗钱和反恐融资研讨会”，来自基金组织的专家与中国反洗钱监管部门的官员就反洗钱和反恐融资的法律框架和体系以及反洗钱和反恐融资方面金融监管当局与金融机构的作用进行了深入交流。来自最高人民法院、最高人民检察院、外交部、公安部、安全部、监察部、司法部、财政部、人民银行、工商总局、国

务院法制办、银监会、证监会、保监会、外汇局以及部分国有商业银行代表参加了研讨活动。

2004年6月7-11日及10月15-17日，中国人民银行两次举办了反洗钱现场检查培训班，针对反洗钱现场检查目的、程序、要求、检查方法等进行了培训。人民银行总行、各分行、营业管理部、省会（首府）城市中心支行和计划单列城市中心支行反洗钱现场检查的负责同志参加了培训。

2004年7月21-23日，中国人民银行和美国中国关系全国委员会在大连举办反洗钱国际研讨会。会议邀请了来自美国银行、证券和保险业的监管者就各自领域的反洗钱机制运行情况、反洗钱现场和非现场检查、反洗钱行业指引等反洗钱工作实务进行了交流，人民银行各分行、首府城市中心支行、计划单列市中心支行的反洗钱专业人员参加了研讨活动。

2004年9月下旬，人民银行、银监会、证监会、保监会、公安部等部门的同志参加了由花旗银行主办的反洗钱培训活动。花旗银行重点介绍了其开发的反洗钱风险控制模型。

2004年10月初，组织人民银行各大区行、重庆营业管理部及部分中心支行共22人赴美参加反洗钱工作培训，就美反洗钱体系进行了了解。

2004年11月初，在宁波共同举办“中国人民银行-卢森堡金融技术转让协会反洗钱培训班”，人民银行分支行反洗钱部门工作人员参加了培训。来自卢森堡的专家介绍介绍了反洗钱国际标准和欧洲有关立法，以及卢森堡的反洗钱体系。

2004年11月16日，人民银行反洗钱局、中国反洗钱监测分析中心与摩根大通银行亚太区合规部的负责同志就商业银行内部反洗钱战略、体系建设等进行了研讨。

2004年11月底，公安部、人民银行、银监会、证监会、保监会、外汇局的反

洗钱工作部门有关人员与德财政部反洗钱负责人在京就反洗钱工作进行了交流与研讨。德国专家着重介绍了德国的反洗钱体系及德国接受 FATF 互评估的经验。

为普及反洗钱基础知识，2004 年人民银行加强了与新闻媒体合作，尝试通过新闻通气会等形式扩大反洗钱宣传，组织编写了有关反洗钱知识培训教材，宣传普及反洗钱基础知识，取得了较好的效果。人民银行一些分支行在辖内开展了金融机构反洗钱宣传周的活动，通过反洗钱专项宣传，强化金融机构反洗钱的紧迫感与责任感，促使社会公众知晓和了解反洗钱知识，强化反洗钱工作的社会基础，提升反洗钱工作的整体水平。

【FATF 简介】

反洗钱金融行动特别工作组（Financial Action Task Force On Money Laundering, FATF）是国际社会专门致力于控制洗钱的国际组织。FATF 关于反洗钱的《40+9 项建议》是国际反洗钱领域中最著名的指导性文件，对各国立法以及国际反洗钱法律制度的发展发挥了重要的指导作用。在《40 项建议》中，核心内容是关于提高整个金融系统在反洗钱工作中作用的建议，其指导思想是：鉴于金融机构在一个国家的支付体系中以及金融资产托收和转移过程中的独特作用，金融机构已经成为监测犯罪资金流动的核心领域。根据这一指导思想，金融机构应该：了解客户和收益人的真实身份，建立足够的记录保存系统，并承担识别异常金融交易的勤勉义务，制定和实施可行的反洗钱内部控制制度。

目前，FATF 已发展成为拥有 33 个成员（31 个国家和地区及 2 个国际组织），以及二十多名观察员（7 个 FATF 类型的地区性反洗钱机构和超过 15 个其他国际组织或机构）的政府间组织。1996 年《40 项建议》已得到 130 多个国家和地区承认。2003 年《40 项建议》及反恐融资《8 项特别建议》已得到国际货币基金组织和世界银行认可，作为打击洗钱和恐怖融资的国际标准。2004 年 10 月，FATF 针对恐怖分子和犯罪分子跨境运输现金问题单独制定了一项特别建议，使《特别建议》的内容从 8 项增加到 9 项。

【欧亚反洗钱与反恐融资小组（EAG）】

2004 年 10 月，中国与俄罗斯、哈萨克斯坦、塔吉克斯坦、吉尔吉斯斯坦、白俄罗斯共同作为创始成员国在莫斯科成立欧亚反洗钱与反恐融资小组（EAG），同时接纳格鲁吉亚、乌兹别克斯坦、乌克兰、意大利、英国、美国及金融行动特别工作组、世界银行、国际货币基金组织、集体安全条约组织、欧亚经济共同体、

国际刑警组织、联合国毒品与犯罪问题办公室、上海合作组织等国家和国际组织为该组织观察员，并任命俄联邦金融监管局局长祖布科夫为该组织主席，哈萨克斯坦打击经济犯罪局第一副局长伊布赖莫夫为该组织副主席。2004年10月，金融行动特别工作组正式接受EAG为观察员。

2004年12月，EAG在莫斯科举行了第一次全会，这次会议标志着该组织在开展反洗钱和反恐融资合作方面将进入实际运作阶段。会议一致同意接受摩尔多瓦、日本和德国为EAG新观察员，使该组织观察员达到19个；原则审议通过EAG2005年工作计划，并成立法律、洗钱类型研究和技术援助三个工作组；决定采用FATF最新版评估方法在成员国开始第一轮互评估，加快成为FSRBs进程；任命俄联邦金融监管局国际部副主任奥恰诺夫为EAG第一任秘书长；决定于2005年4月在北京召开第二次全会。据了解，EAG秘书处已经开始正式工作，法律、洗钱类型研究和技术援助三个工作组将于2005年2月正式运作。

【中国反洗钱监测分析中心】

中国反洗钱监测分析中心（Chinese Anti-Money Laundering Monitoring and Analysis Center）（简称：中心，英文缩写为CAMLMAC）是人民银行为履行反洗钱职责而设立的专门分析情报机构，负责接收分析大额和可疑资金交易报告，向有关部门移交涉嫌洗钱的可疑线索。中国反洗钱监测分析中心在业务上接受反洗钱局的指导。

根据金融情报机构的国际合作组织“埃格蒙特集团”（Egmont Group）的权威定义，反洗钱金融情报中心是指：一个经过授权或许可，集中接收、分析和分发与犯罪有关的金融情报或者依据国家（地区）法律规定报告的金融情报的国家机构。该机构具有四项基本功能：收集大额和可疑交易信息，整理分析交易信息，

向执法、司法等部门提交分析结果，开展情报交流。联合国《打击跨国有组织犯罪公约》第 7 条规定：各缔约国均应“确保行政、管理、执法和其他负责打击洗钱的当局（本国法律许可时可包括司法当局）能够根据其本国法律规定的条件，在国家国际一级开展合作和交换信息，并应为此目的考虑建立作为国家级中心的金融情报机构（Financial Intelligence Units, 统称 FIU），以收集、分析和传播有关潜在的洗钱（Money Laundering）活动的信息。”联合国《反腐败公约》和反洗钱金融行动特别工作组（FATF）《40 项建议》也作了相同规定，后者还将“恐怖融资情报”也纳入这一框架。

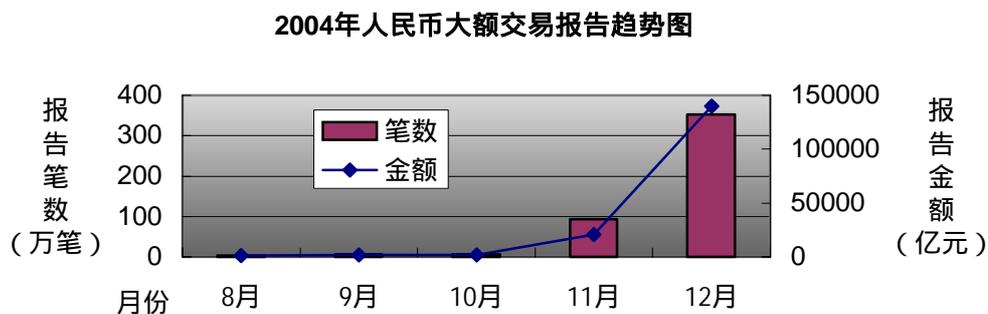
根据中心的工作需要，目前中国反洗钱监测分析中心内设办公室、研究部、情报收集部、交易分析一部、交易分析二部、交易分析三部、交易分析四部、交易分析五部、调查部、技术支持部、国际交流部、财务部、人力资源部等 13 个部门。同时还将在上海、深圳两地设立分中心。

2004年人民币大额和可疑交易报告统计分析

2004年1月—12月，全国各银行类金融机构共报告人民币大额和可疑交易463.91万笔，交易金额累计165820.75亿元，平均每月报告人民币大额和可疑交易38.66万笔、13818.40亿元。其中，人民币大额交易报告460.30万笔，涉及金额165325.29亿元；人民币可疑交易报告3.61万笔，涉及金额495.46亿元。

一、2004年人民币大额和可疑交易总体趋势分析

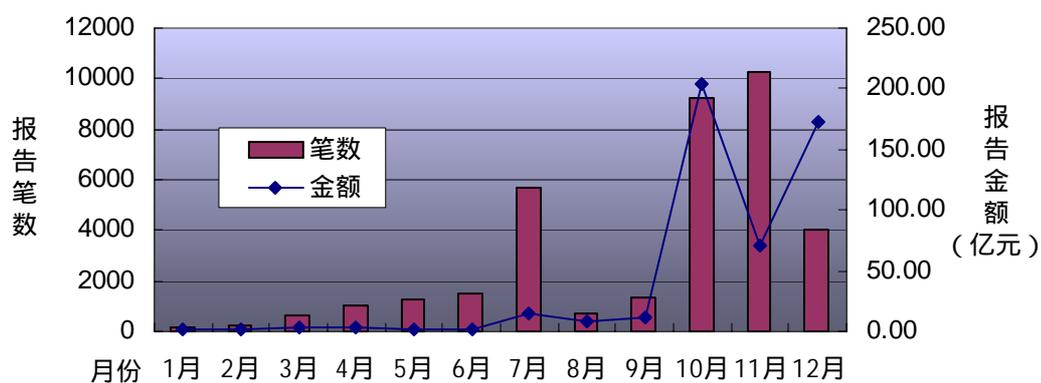
2004年8—12月，人民币大额交易报告笔数和金额呈迅速上升趋势（如下图所示）。从报告笔数分析，12月份最高，为351.93万笔；8月份最低，为3.86万笔；平均每月92.06万笔。从报告金额分析，12月份最高，为139978.12亿元；8月份最低，为1093.75亿元；平均每月33065.06亿元。



2004年8月，中国反洗钱监测分析中心正式运行后，开始接受全国的大额交易报告和可疑交易报告。

2004年1—12月，人民币可疑交易报告笔数和金额在1—7月份平稳上升，8—12月份出现较大波动(如下图所示)。从报告笔数分析，11月份最高，为10241笔；1月份最低，为136笔；平均每月3012笔。从报告金额分析，10月份最高，为203.16亿元；2月份最低，为1.09亿元；平均每月41.29亿元。

2004年人民币可疑交易报告统计图



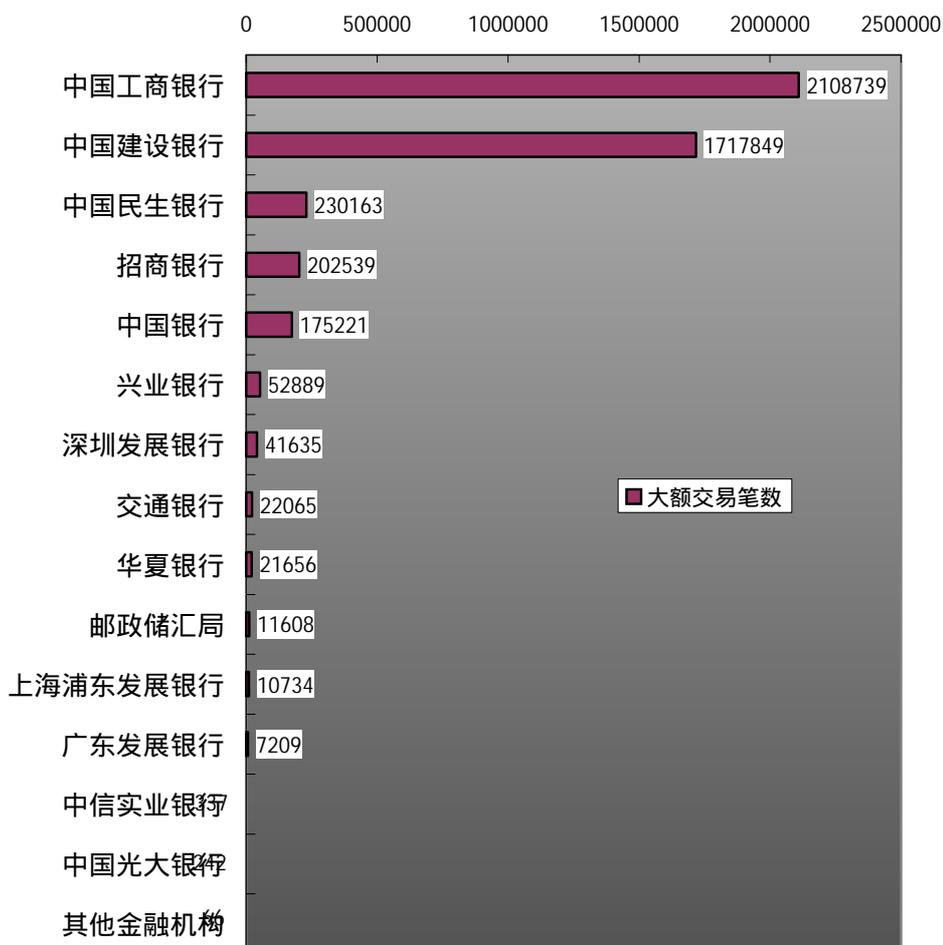
二、各金融机构报送人民币大额和可疑交易报告情况分析

(一) 各金融机构报送人民币大额交易报告情况

2004年8月—12月，各金融机构通过联网报送人民币大额交易共计460.30万笔，涉及金额165325.29亿元。

从交易笔数分析，中国工商银行、中国建设银行和中国民生银行报送的人民币大额交易占比较大，分别占报送总笔数的45.81%、37.32%和5.00%（如下图所示）。

2004年各金融机构上报人民币大额交易笔数统计图



从交易金额分析，中国工商银行、中国建设银行和中国民生银行报送的人民币大额交易占比较大，分别占报送总金额的 63.43%、25.34%和 3.64%（如下图所示）。

2004年各金融机构报告人民币大额交易金额统计图



（二）各金融机构报送人民币可疑交易报告情况

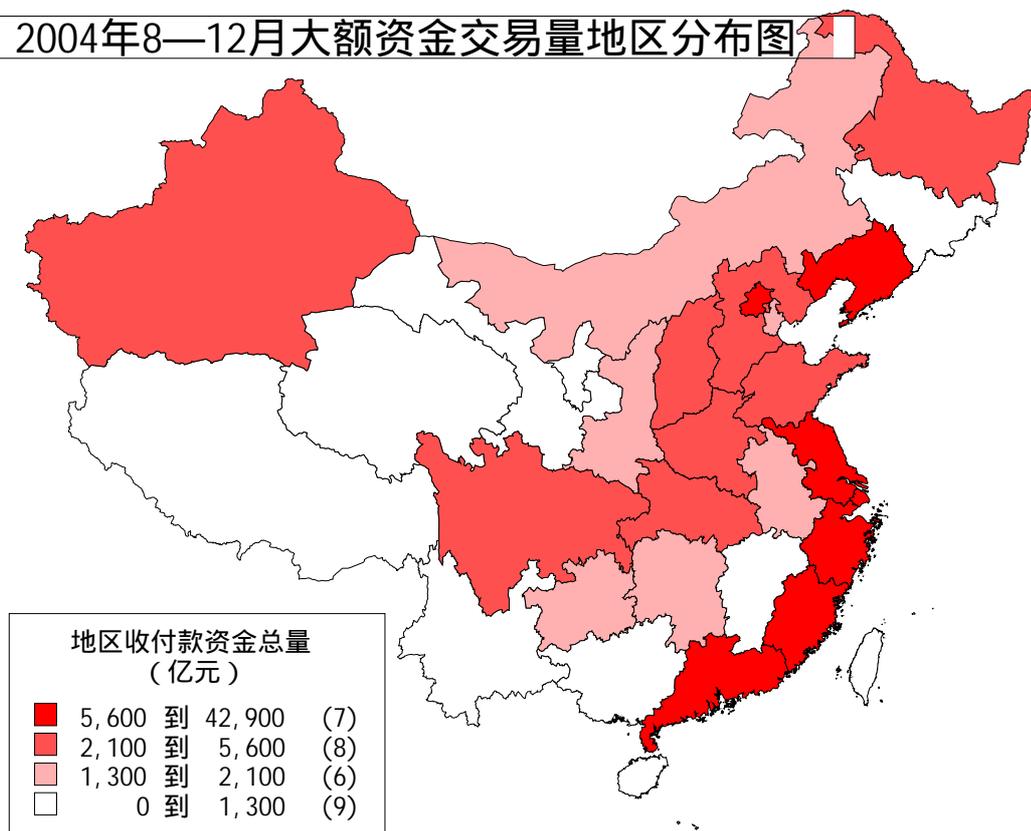
2004年1—12月份，各金融机构通过中国人民银行各分支行共报送人民币可疑交易3.61万笔，涉及金额495.46亿元。

三、全国人民币大额和可疑交易报告地区情况分析

从全国范围看，人民币大额交易主要集中在北京、上海、广东、江苏和浙江。

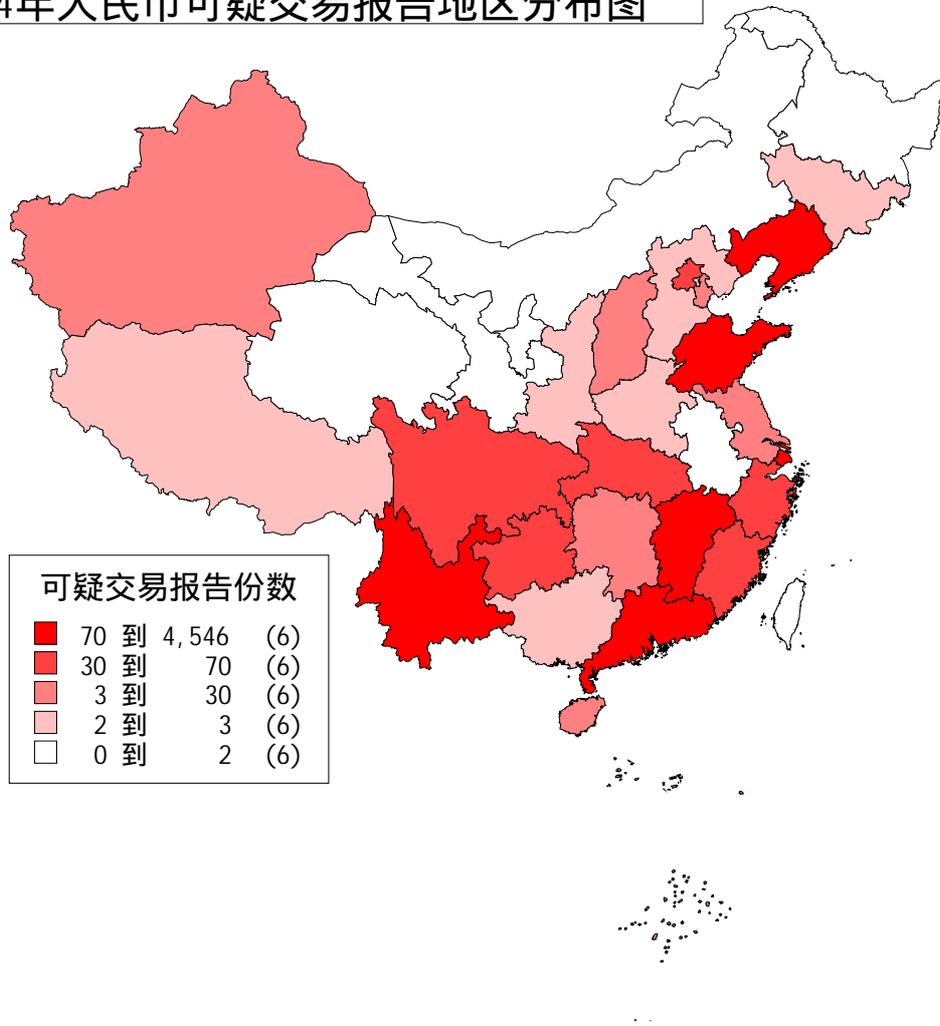
2004年8—12月，按可区分地区的交易金额进行统计，人民币大额交易在全国各地区分布情况如下图所示：

2004年8—12月大额资金交易量地区分布图



2004年1—12月，全国各地报送的可疑交易报告分布情况如下图所示：

2004年人民币可疑交易报告地区分布图



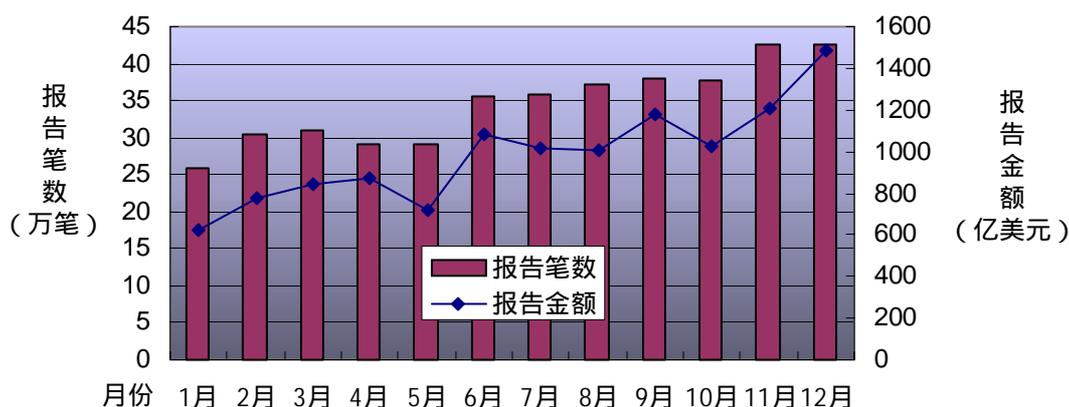
2004 年大额和可疑外汇资金交易报告统计分析

2004 年 1 月—12 月，全国各银行类金融机构共报告大额和可疑外汇资金交易 431.62 万笔，交易金额累计 11981.66 亿美元，平均每月报告大额和可疑外汇资金交易 35.97 万笔、998.47 亿美元。其中，企业大额外汇资金交易报告 137.33 万笔，报告金额 11019.57 亿美元；居民个人大额外汇资金交易报告 257.70 万笔，报告金额 713.61 亿美元；非居民个人大额外汇资金交易报告 19.96 万笔，报告金额 96.10 亿美元；可疑外汇资金交易报告 16.63 万笔，报告金额 152.37 亿美元。

一、全年大额和可疑外汇资金交易总体趋势分析

2004 年 1—12 月，大额外汇资金交易报告笔数和金额基本呈上升趋势，其间略有波动（如下图所示）。从报告笔数分析，11 月份最高，为 42.67 万笔；1 月份最低，为 25.98 万笔；平均每月 34.58 万笔。从报告金额分析，12 月份最高，为 1481.56 亿美元；1 月份最低，为 624.84 亿美元；平均每月 985.77 亿美元。

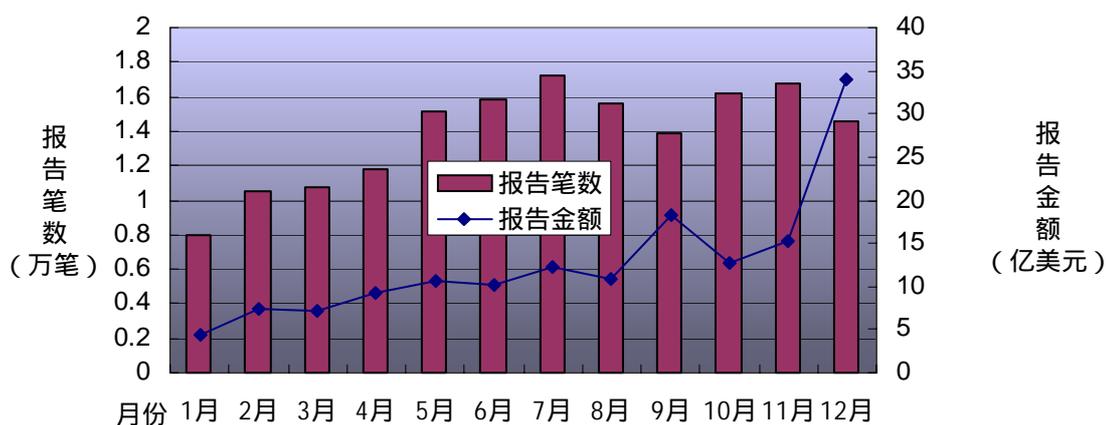
2004年大额外汇资金交易报告趋势图



2004 年 1—12 月，可疑外汇资金交易报告笔数和金额在 1—7 月份平稳上升，

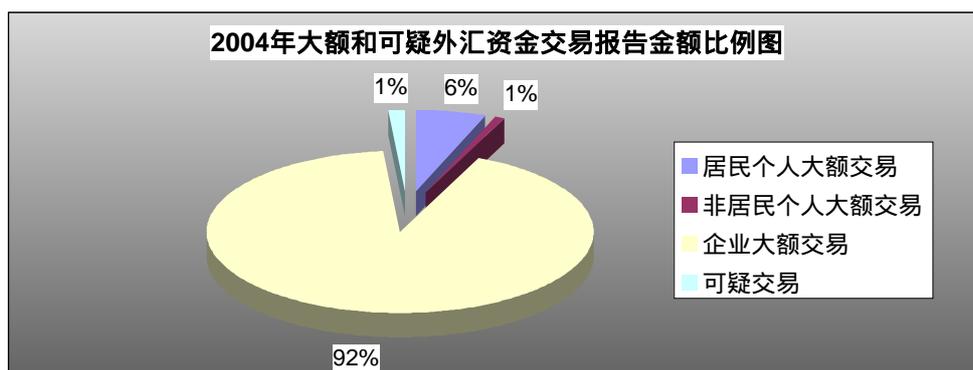
8—12月份出现较大波动(如下图所示)。从报告笔数分析,7月份最高,为1.72万笔;1月份最低,为0.80万笔;平均每月1.39万笔。从报告金额分析,12月份最高,为34.05亿美元;1月份最低,为4.35亿美元;平均每月12.70亿美元。

2004年可疑外汇资金交易报告趋势图

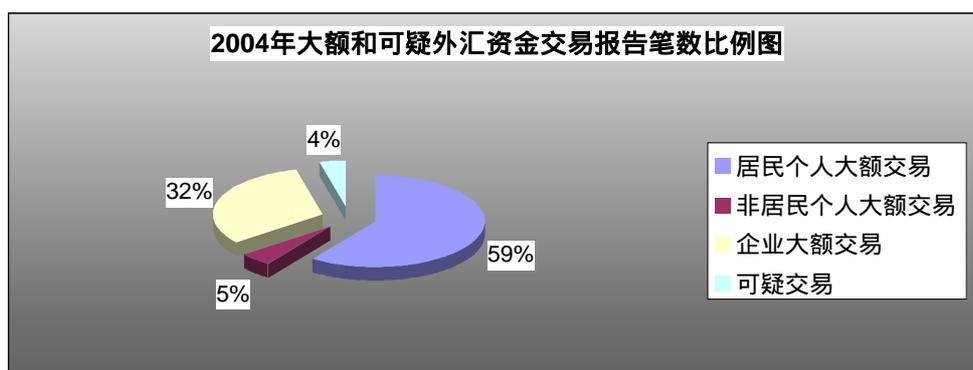


二、大额和可疑外汇资金交易构成分析

2004年1—12月，在大额和可疑外汇资金交易报告金额统计中，企业大额交易金额最高，占92%，居民个人大额交易、非居民个人大额交易和可疑交易分别占6%、1%和1%（如下图所示）。



在大额和可疑外汇资金交易报告笔数统计中，居民个人大额交易笔数最高，占59%，企业大额交易、非居民个人大额交易和可疑交易分别占32%、5%和4%（如下图所示）。



三、大额和可疑外汇资金跨境交易 分析

2004年,各银行报告的企业大额外汇资金跨境交易中,流入金额共计2,861.91亿美元,流出金额共计3,056.68亿美元,净流出额为194.77亿美元。其中,中国香港特别行政区、美国、日本、中国台湾省、新加坡是企业大额外汇资金跨境交易的主要来源和流向国家和地区。

企业大额外汇资金跨境交易前10位对方国家和地区

资金来源 国家/地区	流入金额 (亿美元)	流入金额 占比(%)	资金流向 国家/地区	流出金额 (亿美元)	流出金额 占比(%)
中国香港特别行政区	888.68	31.05	中国香港特别行政区	947.85	31.01
美国	455.54	15.92	美国	443.55	14.51
日本	432.11	15.10	日本	390.33	12.77
中国台湾省	320.62	11.20	中国台湾省	263.11	8.61
新加坡	136.02	4.75	新加坡	222.64	7.28
英国	97.83	3.42	韩国	170.73	5.59
韩国	87.94	3.07	英国	131.05	4.29
德国	68.26	2.39	德国	112.10	3.67
瑞士	38.32	1.34	瑞士	53.20	1.74
荷兰	26.62	0.93	法国	44.45	1.45
小计	2,551.94	89.17	小计	2,779.01	90.92
其他	309.97	10.83	其他	277.67	9.08
总计	2,861.91	100.00	总计	3,056.68	100.00

个人大额外汇资金跨境交易中,流入金额共计39.56亿美元,流出金额共计9.64亿美元,净流入额为29.92亿美元。其中,美国、中国香港特别行政区、中国台湾省、日本和韩国是个人大额外汇资金跨境交易的主要来源和流向国家和地区。

个人大额外汇资金跨境交易前10位对方国家和地区

此处的跨境交易是指非现金的出境、入境交易。

资金来源 国家/地区	流入金额 (亿美元)	流入金额 占比(%)	资金流向 国家/地区	流出金额 (亿美元)	流出金额 占比(%)
美国	14.06	35.53	中国香港特 别行政区	4.81	49.95
中国香港特 别行政区	13.61	34.41	美国	1.30	13.48
中国台湾省	1.75	4.42	中国台湾省	0.68	7.04
日本	1.43	3.62	韩国	0.67	6.92
韩国	0.94	2.37	日本	0.54	5.56
新加坡	0.84	2.11	新加坡	0.37	3.88
英国	0.71	1.81	加拿大	0.35	3.68
俄罗斯	0.66	1.66	澳大利亚	0.14	1.46
德国	0.59	1.50	英国	0.08	0.80
意大利	0.45	1.13	俄罗斯	0.06	0.67
小计	35.03	88.55	小计	9.01	93.45
其他	4.53	11.45	其他	0.63	6.55
总计	39.56	100.00	总计	9.64	100.00

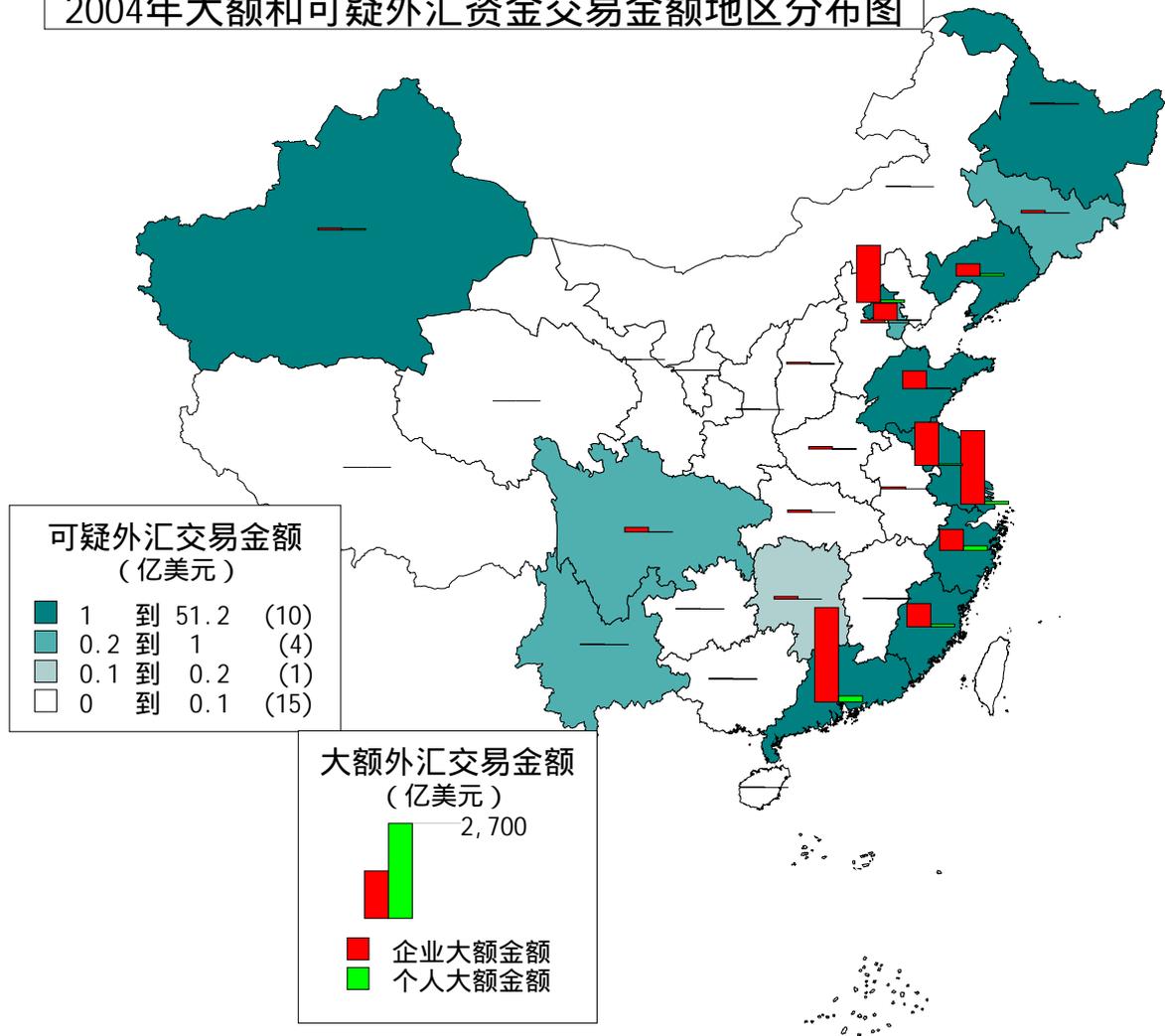
四、大额和可疑外汇资金境内交易 分析

从大额和可疑外汇资金境内交易的金额分析，2004年1—12月，企业大额外汇资金交易金额共计11107.56亿美元，主要集中在广东、上海、北京、江苏、福建；个人大额外汇资金交易金额共计817.65亿美元，主要集中在广东、浙江、上海、福建、北京；企业可疑外汇资金交易金额共计106.24亿美元，主要集中在上海、广东、江苏、山东、浙江；个人可疑外汇资金交易金额共计46.97亿美元，主要集中在新疆、广东、浙江、辽宁、黑龙江。

2004年企业、个人大额和可疑外汇资金交易金额在全国的地区分布情况如下图所示：

此处的境内交易是指非现金的境内划转。

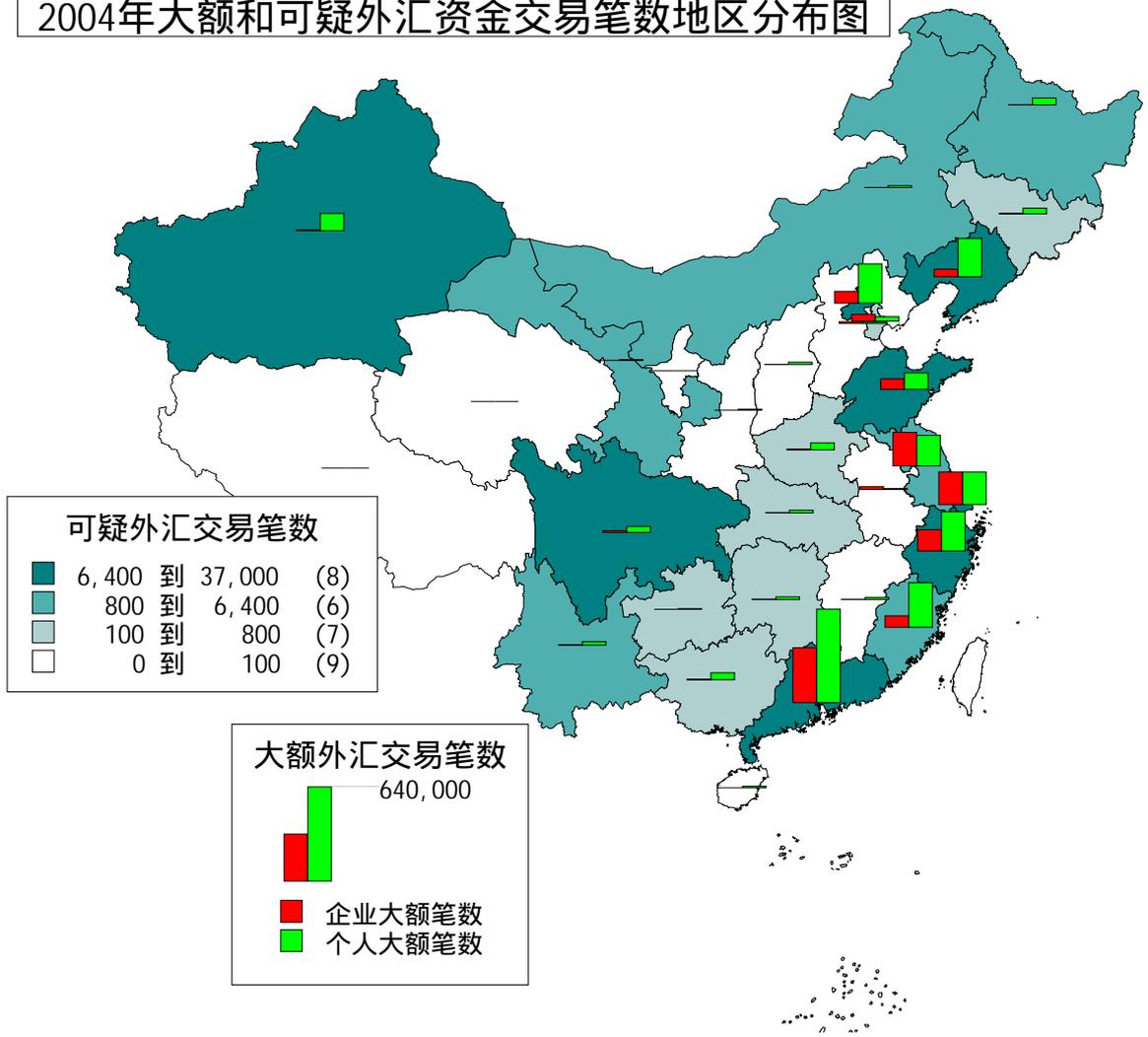
2004年大额和可疑外汇资金交易金额地区分布图



从大额和可疑外汇资金境内交易的笔数分析，2004年1—12月，企业大额外汇资金交易共计354.42万笔，主要集中在广东、江苏、上海、浙江、北京；个人大额外汇资金交易共计663.68万笔，主要集中在广东、福建、浙江、北京、辽宁；企业和个人可疑外汇资金交易共计42.61万笔，主要集中在辽宁、广东、新疆、上海、北京。

2004年企业、个人大额和可疑外汇资金交易笔数在全国各地区分布情况如下图所示：

2004年大额和可疑外汇资金交易笔数地区分布图



2004 年反洗钱工作大事记

1 月

8 日 中国人民银行召开行长办公会研究 2004 年反洗钱领域重点工作。

2 月

1 日 经全国人大常委会修改的《中国人民银行法》正式生效。修改后的《中国人民银行法》赋予中国人民银行“指导、部署金融业反洗钱工作，负责反洗钱的资金监管”的法定职责。

18—20 日 在云南省昆明市举办“国家外汇管理局反洗钱业务培训会”

3 月

15-18 日 中国人民银行与英国金融情报中心在京联合举办“中英反洗钱国际研讨会”，人民银行、公安部、外汇局和中国银行反洗钱部门代表就金融情报中心建设、可疑资金分析等议题与来自英国国家犯罪情报总局（NCIS）金融犯罪处国际项目经理马丁（Martin Comley）先生进行了交流研讨。

3 月 20 日 中国人民银行印发《2004 年反洗钱工作要点的通知》。

22 日 《反洗钱法》立法起草工作会议在北京召开。立法起草工作由全国人大常委会预工委牵头，中国人民银行与最高人民法院、最高人民检察院、外交部、公安部、财政部等 17 个部门参与。会议成立了参与起草各部门领导组成的起草领导小组以及负责具体起草工作人员组成的起草工作小组，确定了起草工作的基本原则和工作计划。

4月

1-2日 中国人民银行反洗钱局与沃尔夫斯堡集团在深圳联合举办“中国人民银行-沃尔夫斯堡国际研讨会”。来自国际著名商业银行的反洗钱专家介绍了沃尔夫斯堡集团制定的私人银行反洗钱原则、代理行反洗钱原则和打击资助恐怖主义原则等一系列自律准则。各政策性银行、商业银行的高级管理人员和来自最高人民法院、最高人民检察院、公安部、国家安全部、人民银行、银监会、证监会、保监会、外汇局等单位的人员以及全国人大预算工作委员会《反洗钱法》起草小组参加了此次研讨会。

3日 反洗钱法立法起草工作小组第一次工作会议在深圳召开。会议由人大预工委法案室主持，人民银行、公安部等17个部门共20多名起草工作组成员参加了会议。会议讨论了反洗钱法起草工作的主要任务和分工安排，预定于2004年5月召开立法座谈会，6月底将反洗钱法草案框架和大纲提交起草领导小组。

7日 中国人民银行正式建立中国反洗钱监测分析中心，专门负责大额和可疑资金交易的接收、分析和移交。

19日 由中国人民银行牵头的金融监管部门反洗钱工作协调机制建立，以加强金融监管部门在反洗钱方面的信息交流和业务协作。金融监管部门反洗钱协调小组成员包括：中国人民银行副行长李若谷、银监会副主席史纪良、证监会副主席范福春、保监会副主席吴小平和国家外汇局副局长李东荣。

19日 中国人民银行印发《关于专项检查商业银行反洗钱工作的通知》，首次全国范围商业银行反洗钱工作专项检查正式启动。此次专项检查共历时4个多月，对掌握反洗钱工作开展的现状、进展和不足，推动全国反洗钱工作纵深发展发挥了积极作用。其间，中国人民银行成立检查组752个，动用检查人员3,906名，77家主报告行受到处罚，金额170余万。截止2004年7月，国内各商业银行

全部成立了反洗钱工作领导小组和相关办事机构，全国金融机构共有反洗钱岗位 91,313 个，反洗钱专（兼）职人员 92,743 人。

28-30 日 中国人民银行与国际货币基金组织共同在北京举办“反洗钱/反恐融资研讨会”，来自基金组织的专家与最高人民法院、最高人民检察院、外交部、公安部、安全部、监察部、司法部、财政部、人民银行、工商总局、国务院法制办、银监会、证监会、保监会、外汇局以及部分国有商业银行代表就反洗钱和反恐融资的法律框架和体系以及反洗钱/反恐融资方面金融监管当局与金融机构的作用进行了深入交流。

5 月

11 日 在广东省东莞市召开“资金异常流动监测国际研讨会”。本次研讨会是中国与其他国家和国际机构就反跨境洗钱开展全方位、宽领域、多层次交流与合作的良好开端。

6 月

16 日 金融监管部门反洗钱工作小组第一次工作会议召开。会议讨论了《金融监管部门反洗钱工作机制》和《金融监管部门反洗钱工作小组 2004 年下半年工作安排意见》。

7—11 日 中国人民银行反洗钱局与北京培训学院联合举办反洗钱现场检查业务培训班，培训内容包括反洗钱法律法规及有关业务知识、反洗钱现场检查程序、内容和操作要求等，培训对象为人民银行各分行、营业管理部、省会（首府）城市中心支行及副省级城市中心支行组织实施反洗钱专项检查的负责人。

7月

11-21日 中国人民银行牵头组织了有人大常委预算工委、司法部、国家工商总局和人民银行有关司局及分支行参加的反洗钱立法考察团，对日本和中国香港特别行政区反洗钱立法情况进行了考察。

21-23日 中国人民银行和美国中国关系全国委员会在大连举办反洗钱国际研讨会。会议邀请了来自美国银行、证券和保险业的监管者就各自领域的反洗钱机制运行情况、反洗钱现场和非现场检查、反洗钱行业指引等反洗钱工作实务与人民银行各分行、首府城市中心支行、计划单列市中心支行的反洗钱专业人员进行了交流。

24日 国务院批准《中国人民银行关于上报反洗钱工作部际联席会议成员名单并组织召开第一次工作会议的请示》。至此，由中国人民银行牵头的反洗钱工作部际联席会议成员单位增至23家，成为我国反洗钱工作协调机制的核心。

8月

2—16日 国家外汇管理局组织赴澳大利亚开展第二期反洗钱境外培训，学习借鉴国际先进经验，不仅提高了我国反洗钱工作人员的业务水平，同时也促进了国际间反洗钱合作与交流。

27日 反洗钱工作部际联席会议第一次工作会议在北京召开。中国人民银行副行长李若谷主持会议，周小川行长作了《中国反洗钱现状与未来》的主题发言，公安部赵永吉副部长就我国洗钱犯罪基本情况及公安机关打击洗钱犯罪的工作情况作了专题发言。同时，李若谷副行长还向各成员单位作了《反洗钱工作部际联席会议制度》的起草说明，各与会单位对联席会议制度进行了深入讨论。

9月

28日 中国人民银行印发《中国人民银行关于现场检查中国工商银行反洗钱工作的通知》和《中国人民银行关于现场检查上海浦东发展银行及反洗钱工作的通知》，组织开展中国工商银行和上海浦东发展银行反洗钱专项检查。

10月

3-17日 中国人民银行各大区行、重庆营业管理部及部分中心支行共22人赴美参加反洗钱工作培训。

6日 欧亚反洗钱与反恐融资小组（EAG）在莫斯科成立，中国成为创始成员国，中国人民银行副行长李若谷率中国代表团出席，并代表中国政府签署成立宣言。EAG是目前世界上覆盖面积最大、涉及人口最多的地区性反洗钱和反恐融资组织。

18日 中国人民银行行长周小川代表中国政府致函FATF主席，承诺中国将履行FATF关于反洗钱的建议、接受FATF组织的互评。

18—31日 中国人民银行成立检查组，正式进驻中国工商银行总行及营业部和上海浦东发展银行及营业部，对两总行及营业部的反洗钱工作进行了现场检查。

27日 中国人民银行行长专题会议召开，讨论通过了反洗钱局起草的《关于违反反洗钱规定行为的处罚指导意见》，拟下发中国人民银行各分支行遵照执行。

27日 国家外汇管理局下发《外汇领域反洗钱信息分类管理和核查工作管理规定》，明确了外汇局分支局在建立信息分类名单库和进行核查工作应遵循的原则和程序，并具体设定了信息分类名单库的设立条件及核查工作的具体程序，完善了外汇反洗钱工作机制。

11月

1-4日 中国人民银行反洗钱局与亚欧会议反洗钱项目办公室在宁波举办“中国人民银行-卢森堡金融技术转让协会反洗钱培训班”，人民银行系统反洗钱工作人员参加了培训。

11日 国家外汇管理局发布《2003年中国外汇领域反洗钱报告》，全面反映和介绍了2003年外汇领域反洗钱工作成果，并总结2003年外汇领域反洗钱工作的经验。

16日 与摩根大通银行共同组织反洗钱研讨活动，中国人民银行反洗钱局与中国反洗钱监测分析中心的工作人员与摩根大通银行反洗钱专家就商业银行内部反洗钱战略、体系建设等进行了研讨。

19日 中国人民银行印发《关于违反反洗钱规定行为的处罚指导意见的通知》，要求中国人民银行各分支行在反洗钱案件处罚中遵照执行。

25日 中国人民银行在海口召开反洗钱工作座谈会。部分分支行的领导出席，中国人民银行副行长李若谷出席并讲话，就做好2005年反洗钱工作进行了部署。

29日 公安部、人民银行、银监会、证监会、保监会、外汇局的反洗钱工作人员与德财政部反洗钱负责同志在京就反洗钱工作进行了交流与研讨。

12月

8日 EAG第一次全体会议在莫斯科举行。中国反洗钱监测中心主任欧阳卫民率中国代表团参加了会议，会议决定EAG第二次全体会议于2005年4月在中国举行。

14—16日 以FATF主席Fort先生为团长的FATF高级代表团对我国进行考察访问。14-15日，代表团在北京与人民银行和外汇局、外交部、司法部、人大预工

委、公安部、财政部、银监会、证监会以及保监会分别举行了工作会谈，了解我国反洗钱工作的情况。16日，代表团访问上海，与人民银行上海分行、上海银监局、证监局、保监局和上海市政府金融服务办公室举行了工作会谈，并听取了上海浦东发展银行反洗钱工作的报告。FATF高级代表团将形成我国反洗钱工作情况的报告，并提出就中国申请加入FATF的问题，向FATF全体大会提出推荐意见。

21日 国务院领导批准《反洗钱工作部际联席会议制度》。目前，该制度已经发送反洗钱工作部际联席会议制度成员单位、各省级人民政府及人民银行各分支机构。各地正在研究探索建立当地反洗钱工作协调合作制度。