

中国人民银行

金融服务报告2016年第2期

# 中国反洗钱报告

China Anti-Money Laundering Report

**2015**

---

中国人民银行

# 目 录

一、首部国家反恐怖主义立法对反恐怖融资作出重要规定·····	3
二、接受FATF第四轮互评估准备工作稳步推进·····	4
三、反洗钱监管突出风险导向和法人监管原则·····	4
四、国内协调机制发挥重要作用·····	11
五、反洗钱国际合作成效显著·····	14
六、反洗钱资金监测和调查取得丰硕成果·····	16
七、反洗钱研究与宣传培训深入开展·····	18
专栏1 反恐怖融资工作成效显著·····	3
专栏2 中美两国金融情报机构签署反洗钱和反恐怖融资信息交流合作谅解备忘录·····	16

2015年，反洗钱工作部际联席会议成员单位坚持风险为本的监管理念，以提升反洗钱和反恐怖融资有效性为目标，对比国际标准查找不足，采取切实措施，加强反洗钱和反恐怖融资工作力度，取得了显著成效。

## 一、首部国家反恐怖主义立法对反恐怖融资作出重要规定

近年来，国际恐怖活动进入新一轮活跃期，“伊拉克和黎凡特伊斯兰国”（以下简称“伊斯兰国”）等极端暴恐组织对世界安全威胁不断升级，恐怖活动发展蔓延的速度、广度、烈度前所未有；国内暴力恐怖风险也是最现实的风险。面对严峻的国际、国内恐怖主义形势，2015年12月27日，十二届全国人大常委会第十八次会议通过了《中华人民共和国反恐怖主义法》。这是我国第一部全面、系统规范反恐怖主义工作的法律，对贯彻落实总体国家安全观，构建反恐怖主义法律制度体系，防范和惩治恐怖活动，维护国家安全、公共安全和人民财产安全，具有重大意义。该法从法律层面对涉及恐怖融资的监管、调查和资金冻结作出了重要规定，明确授权中国人民银行（以下简称人民银行）、国务院有关部门、机构依法对反洗钱义务机构<sup>①</sup>（以下简称义务机构）履行反恐怖主义融资义务的情况进行监督管理；人民银行发现涉嫌恐怖主义融资的，可以依法进行调查，采取临时冻结措施；国务院有关部门根据国务院授权参与反恐怖融资国际合作。

### 专栏1

## 反恐怖融资工作成效显著

中国人民银行及其分支机构不断强化对义务机构反恐怖融资工作的监督指导，加强对恐怖融资活动的监测，加强对有关案件资金交易的调查力度，向公安、国家安全等部门移送、通报的涉及恐怖融资线索以及协助调查案件数量连续三年大幅

<sup>①</sup> 本报告中“反洗钱义务机构”专指按照法律法规应履行反洗钱义务的金融机构和特定非金融机构。

增长。2015年，中国反洗钱监测分析中心接收涉及恐怖融资类可疑交易报告1529份，向国内有关部门移送和通报可疑交易线索140份，协助有关部门开展涉及恐怖融资资金查询41件；人民银行各级分支机构经分析调查向侦查机关移送线索134份，协助侦查机关调查涉及恐怖融资案件338起，充分发挥了反洗钱战线在国家反恐怖主义斗争中的作用。2015年，全国法院审结的资助恐怖活动犯罪案件数量也处于历史高点。

## 二、接受FATF第四轮互评估准备工作稳步推进

经国务院同意，人民银行会同反洗钱工作部际联席会议有关成员单位，于2015年3月正式启动中国接受FATF第四轮反洗钱和反恐怖融资互评估的准备工作。7月召开第八次反洗钱工作部际联席会议，研究制定了接受FATF第四轮互评估的工作方案，并将工作方案作为指导我国今后一个时期切实提升反洗钱工作有效性的总纲领。同时，成立了接受第四轮互评估工作领导小组和相关小组，加强统筹协调和分工合作，共同推进各自领域相关工作。

人民银行会同反洗钱工作部际联席会议有关成员单位，在国家洗钱和恐怖融资风险评估框架下，对银行、证券、保险、支付机构、互联网金融、房地产、贵金属和珠宝交易、律师、公证人、会计师、公司服务等金融行业及特定非金融行业进行了洗钱和恐怖融资风险研究，为有针对性地分行业开展反洗钱管理奠定基础。在风险评估基础上，逐一对照FATF2012年发布的40项国际标准，对我国反洗钱和反恐怖融资相关情况开展了合规性和有效性两个方面的自评估，对我国反洗钱和反恐怖融资制度体系与国际标准的吻合程度，以及实际运行情况进行了全面摸底，找出差距和存在的突出问题，作为下一步重点改进方向。

## 三、反洗钱监管突出风险导向和法人监管原则

2015年，人民银行反洗钱监管工作以提升反洗钱监管有效性为目标，坚持风险为

本、法人监管原则，完善监管制度设计，优化监管方法，加大检查力度，加强监管基础性工作，强化依法行政，研究新领域、新业态以及跨境反洗钱监管等问题。中国银行业监督管理委员会（以下简称中国银监会）、中国证券监督管理委员会（以下简称中国证监会）、中国保险监督管理委员会（以下简称中国保监会）配合人民银行深入开展反洗钱监督管理工作，在各自职责范围内加强反洗钱监管力度，形成反洗钱监管合力。

## （一）人民银行反洗钱监管工作

**完善监管制度设计和监管方法，进一步贯彻落实风险为本理念。**2015年，根据反洗钱工作新形势和反洗钱监管精细化需要，人民银行不断完善制度设计，以《金融机构反洗钱监督管理办法（试行）》为主要依据，按照监管分工，分步骤、有计划地落实各项监管措施。人民银行及其分支机构采取多种监管措施，监督、指导义务机构逐步落实法人监管和风险为本原则。其中，考核评级27 378家，质询869家，监管谈话1 193家，监管走访4 267家，风险评估1 607家，采取现场检查跟踪回访、巡查、风险提示等其他措施304家。

**加大对法人机构的监管力度。**人民银行首次系统地对主要义务机构总部开展评价工作，为做好风险监管、分类监管，实现标准化、规范化监管奠定基础。开展地方法人监管试点，研究制订监管制度和工作方案，推动义务机构高级管理层有效履职。

**持续跟踪义务机构情况和新设机构情况，保持监管的连续性。**对合规工作薄弱、风险较高的义务机构实施监管谈话和走访，对高风险业务及时进行风险提示，提高监管的针对性和服务性。加强对义务机构关于监管政策的解释答疑工作。

**积极探索洗钱风险评估机制。**现已基本形成地区洗钱风险评估、人民银行对义务机构的风险评估、义务机构风险自评的三层架构。风险评估结果在开展差异化分类监管、确定现场检查对象、选择使用监管措施、指导设计整改方案以及完善可疑交易监测指标等方面得到了广泛运用。

积极运用考核评级、风险评估结果、可疑交易报告质量和数量变化情况、可疑交易监测和洗钱类型分析结果，以及贪污腐败、恐怖融资、毒品犯罪、集资诈骗、地下钱庄等案件线索，及时向义务机构发布风险提示，进一步明确监管要求，合理规划监管工作，切实提高可疑交易报告数据质量，指导义务机构将反洗钱资源向高风险领域集中和

倾斜，坚决守住不发生系统性和区域性金融风险的底线。

**加大执法检查力度，提升义务机构履职水平。**合理运用对义务机构的考核评级和风险评估结果，分行业选择有代表性或洗钱风险较高、评级结果较差的机构开展执法检查，检查的针对性和有效性进一步增强，义务机构履职水平持续改善。2015年，人民银行及其分支机构对1 429家义务机构开展了反洗钱专项检查，依法对其中158家违规机构和173名违规从业人员实施了行政处罚。其中，检查银行业机构783家，处罚116家；检查保险业机构467家，处罚29家；检查证券期货业机构150家，处罚7家；检查支付机构28家，处罚5家；检查信托机构1家，处罚1家。由人民银行统一立项、分支机构联动开展的执法检查涉及两家有代表性的大型商业银行以及一家大型支付机构。

**落实依法行政要求，提高反洗钱监管的规范性。**为贯彻落实《企业信息公示暂行条例》和相关制度要求，人民银行制定了行政执法信息公示工作规程，并结合监管需要，对反洗钱行政处罚信息公示工作进行了业务规范。在反洗钱执法检查对象和检查人员的选择方面，按照国务院要求，探索“双随机”工作模式，实施反洗钱执法检查对象和检查人员的随机抽查，杜绝检查的随意性，维护检查的公平、公正。

**加强对新领域、新业态以及跨境反洗钱监管研究，提升信息化建设水平。**参与研究制定国家金融安全战略、国家重大金融基础设施建设、金融改革创新举措等制度文件。按照《关于促进互联网金融健康发展的指导意见》的要求，会同互联网金融协会研究互联网金融重点行业反洗钱监管举措，提出政策性和框架性建议。参与制定《非银行支付机构网络支付业务管理办法》等规章制度以及自由贸易区改革方案、金融账户涉税信息自动交换多边主管当局间协议、“三证合一”登记制度改革方案等。研究制定支付机构洗钱风险评估指标体系、《支付业务许可证》续展反洗钱工作评估指标和支付机构分类分级评价指标。

推动特定非金融机构反洗钱制度建设，研究国际反洗钱标准和国内工作实际，分析特定非金融机构洗钱和恐怖融资风险，主动加强与有关行业主管部门的沟通和协调，研究特定非金融行业反洗钱监管框架及分工，为将特定非金融机构纳入义务机构奠定基础。加强反洗钱跨境监管问题研究，及时跟踪义务机构海外分支机构的反洗钱监管情况，强化与境外反洗钱监管部门的沟通合作。

根据反洗钱风险监管和类型研究工作需要，完成反洗钱管理信息系统的上线与全面应用，实现对义务机构反洗钱信息，以及人民银行反洗钱监管、调查以及综合管理工作

信息的分类收集和管理，构建义务机构基本信息库、反洗钱监管档案数据库、洗钱案例库、反洗钱调查信息库以及可疑交易线索信息库，为反洗钱类型研究、法人监管、风险评估等工作提供基础数据。

## （二）中国银监会反洗钱监管工作

**推动完善银行业监管法律体系，强化监督管理和内部控制。**积极推动修订《中华人民共和国银行业监督管理法》和《中华人民共和国商业银行法》，进一步增强银行业金融机构公司治理与内部控制要求；推动制定《信托公司条例》，在业务管理和风险控制的各个环节形成健全的内部约束和监督机制。持续跟踪《商业银行内部控制指引》落实情况，强化大型银行内控制度建设。

**督促股份制商业银行落实反洗钱规定，加强境内和海外分支机构管理。**要求股份制商业银行针对反洗钱薄弱环节开展排查与缺陷整改，加强风险预警，不断完善反洗钱管理机制，有效履行反洗钱社会责任，全面提升反洗钱管理水平；指导各股份制商业银行严格遵守其海外机构所在地反洗钱相关法律法规，加强海外分支机构和附属公司管理，提升集团各机构和各部门间的信息共享和管理联动效率。

**严格审查外资银行市场准入反洗钱制度。**要求来华设立机构的外资银行提交其母行反洗钱制度，严格审查申请人反洗钱制度，对未制定有效反洗钱制度的外资银行，不予批准其来华设立分支机构；在华已设外资银行营业性机构的，要制定反洗钱制度，并将反洗钱制度作为外资法人银行在华增设分行的准入条件之一；对包含反洗钱制度在内的内控制度执行监督不力的外资银行董事、高级管理人员及首席代表，根据有关规定，视情节轻重取消其一定期限直至终身的任职资格。

**要求非银行金融机构和农村中小金融机构抓内控制度不松懈，贯彻落实反洗钱规定。**督促财务公司、汽车金融公司、货币经纪公司、消费金融公司等消费金融机构按照《金融机构反洗钱监督管理办法》相关要求，建立完善反洗钱工作制度，认真履行反洗钱义务，并及时向人民银行上报有关反洗钱信息，有效防范洗钱和恐怖融资活动。严格审查农村中小金融机构入股资金的合法性，确保机构日常经营依法合规，进一步健全反洗钱机制；引导农村中小金融机构完善公司治理和强化内控合规，指导农村信用合作社省联社积极推进区域审计中心改制，按季度提示相关风险问题，明确有

关工作要求。

**积极研究应对金融创新中的风险问题，抓好互联网金融反洗钱工作。**会同工业和信息化部、公安部、国家互联网信息办公室等部门研究起草《网络借贷信息中介机构业务活动管理暂行办法（征求意见稿）》，明确网络借贷行业监管体制机制及各相关主体责任，要求网络借贷机构履行反洗钱和反恐怖融资义务，并以“负面清单”形式划定了业务边界，明确提出了禁止性行为。

**应对金融领域犯罪新业态频生，持续指导银行业配合有关部门打击治理电信网络新型违法犯罪。**会同最高人民检察院、公安部、国家安全部联合印发《银行业金融机构协助人民检察院公安机关国家安全机关查询冻结工作规定》（银监发〔2014〕53号），明确规定公安机关、国家安全机关可以与银行业金融机构建立快速查询、冻结工作机制和电子化专线信息传输机制，利用跨地区协作查询、大规模集中查询、银行内部协作查询等新方式，全面提升涉案资金查控效率。

按照国务院打击治理电信网络新型违法犯罪工作部际联席会议打击治理电信网络新型违法犯罪专项行动工作安排，开展系列打击治理电信网络新型违法犯罪相关工作，探索建立公安机关与各银行业金融机构涉案账户电子化查询平台；指导督促银行业金融机构配合做好查控工作；印发《关于银行业打击治理电信网络新型违法犯罪有关工作的通知》，要求各银行业金融机构严格执行实名制管理规定，坚决杜绝违规代开卡、乱开卡、批量开卡等问题。同一客户在同一商业银行开立借记卡数量原则上不得超过4张。

### （三）中国证监会反洗钱监管工作

**在行业法规及自律文件中纳入反洗钱要求，督促机构全面动态掌握客户洗钱风险情况。**2015年6月，中国证监会下发《关于加强证券公司信息系统外部接入管理的通知》，要求证券公司对信息系统外部接入管理开展自查、证监会各地监管局对辖区证券公司自查情况进行核实；中国证券业协会制定证券公司信息系统外部接入的规范标准、持续加强日常监管；重申禁止证券公司使用外部接入信息系统开展证券业务，要求证券公司不得通过网上证券交易接口为任何机构和个人开展场外配资活动、非法证券业务提供便利。中国证券业协会当月发布《证券公司外部接入信息系统评估认证规范》，规定证券公司接入外部信息系统必须严格进行开户审查，强化客户身份识别，并对投资者提供的

身份证明文件的真实性、完整性和准确性进行仔细审核。

2015年4月，中国期货业协会发布《期货公司互联网开户规则》和《期货公司互联网开户操作指南》，规范客户身份识别，落实互联网开户实名制，要求期货公司在网上开户过程中依法履行反洗钱义务；中国期货市场监控中心于2015年上线了互联网开户云平台，通过视频见证、联网核查公民身份信息等方式有效落实期货账户开户实名制要求，加强客户管理。

2015年12月，中国基金业协会就《私募投资基金募集行为管理办法（试行）》公开征求意见，强调私募投资基金的募集机构与募集结算资金专用账户的监管机构均需履行反洗钱义务，募集机构应当合理审慎地审查合格投资者的相关资产证明文件，并与监管机构签署监督协议，明确对私募基金募集结算资金专用账户的控制权及反洗钱义务履职要求。

**研究推行创新业务时充分考虑反洗钱和反恐怖融资要求，从源头防范风险。**2015年8月，中国证监会颁布了《境外交易者和境外经纪机构从事境内特定品种期货交易管理暂行办法》，明确要求境外交易者和境外经纪机构应当履行反洗钱和反恐怖融资义务，规定境外交易者严格履行开户实名制。

2015年5月，中国证监会与香港证监会签署了《关于内地与香港基金互认安排的监管合作备忘录》，并发布《香港互认基金管理暂行规定》，强调互认基金管理人、代理人及基金销售机构需同时履行内地与香港的反洗钱要求，并应就反洗钱义务的履职进行明确划分。

2015年，中国（上海）自由贸易试验区启动了两批合格境内有限合伙人（QDLP）试点，共批准9家基金公司开展相关业务。自由贸易试验区要求基金公司就QDLP新业务的潜在洗钱风险采取预防措施。部分获准基金公司在与代销机构及代理人明确反洗钱职责划分的同时，还应增加相应条款，如赋予基金公司对总代理人反洗钱制度建设及实际执行情况的检查权等，切实保障反洗钱义务的履行。

**将证券基金期货业反洗钱工作纳入监管执法格局。**将反洗钱内控制度作为市场准入的审核重点之一，做好前端控制，并将反洗钱工作履行情况纳入对机构的现场与非现场检查内容和分类评价。2015年，对119家证券公司和144家期货公司进行了分类评价，评价依据包括反洗钱工作的执行情况，涉及客户开户实名认证、客户适当性管理、客户信息查询渠道等具体指标，引导机构主动开展自查，及时整改，促进其有效落实反洗钱工

作要求。

**稽查执法重点关注“了解你的客户”原则的落实，有力维护客户身份识别制度。**2015年，中国证监会依法查处了证券公司、期货公司涉嫌未按规定识别审查客户身份的违法行为。经查，这些证券公司、期货公司对外部接入的恒生HOMS系统、铭创系统、同花顺系统等第三方交易终端软件未进行软件认证许可，也未对该系统实施有效管理；对相关客户身份情况缺乏了解，未采取措施采集、记录与客户身份有关的信息，未实施有效的核实和重新识别客户身份的回访核查等程序。外部信息系统的分账户功能使接入公司无法获取子账户实际控制人信息，更无法掌握外接客户的资金能力、金融投资经验、投资目的、风险偏好、风险承受能力等情况，严重违反客户身份实名制要求。

#### （四）中国保监会反洗钱监管工作

**创新监管方式，与人民银行反洗钱监管形成互补。**2015年，中国保监会进一步发挥行业管理优势，对反洗钱国际国内标准如何在保险业落地执行的问题开展研究，密切关注行业洗钱风险最新动态，及时发布洗钱风险提示及洗钱案件预警；合理分配监管资源，探索采用分类监管方式，对大型机构、高风险机构予以重点关注，提高监管效率；加大派出机构反洗钱监管资源投入，加强对保险公司分支机构反洗钱制度贯彻落实情况的监督指导，形成上下监管合力。

**加大检查力度，开展反洗钱专项轮动检查，加强对重点公司的督导抽查。**检查工作由中国保监会统一组织，36家监管局轮流开展，持续三年。首批12家监管局共对辖内48家保险公司省级分支机构开展了反洗钱专项检查，全面核查保险机构履行反洗钱义务情况，重点关注高风险产品和渠道的洗钱风险，累计投入180人次、300余个工作日，合计发现问题190个。其中合规性问题76个，风险性问题114个，主要集中在客户身份识别、收付费管理、可疑交易审核、反洗钱信息系统建设等方面。通过检查进一步摸清了产险、寿险省级分公司层面反洗钱工作情况及存在风险，提升了其反洗钱工作水平，达到了预期目标。

中国保监会将反洗钱检查项目纳入“两个加强、两个遏制”专项检查工作，在公司自查基础上，对重点公司开展督导和抽查，督导保险机构4.1万家，占机构总数的51.8%；检查法人机构29家、分支机构152家，重点关注保险机构反洗钱制度建设情况，

提升公司反洗钱工作效率。强化检查后续处理，全年共对保险机构反洗钱问题采取监管措施55家次，其中责令改正23家次、监管谈话21家次、其他措施11家次，对反洗钱不达标公司起到较大震慑作用。

**强化内控督导，扎实做好日常监管工作。**一是完善制度流程，严把准入关。2015年，中国保监会系统共对4 025家新设保险机构（含分支机构）的反洗钱内控制度建设、信息系统、岗位建设情况，以及1 192.79亿元投资入股保险业的资金进行了反洗钱审查，对11 675名保险公司及分支机构高级管理人员进行了包含反洗钱内容的任职资格测试。二是进一步完善反洗钱信息报送工作。严格岗位要求，注重报送质量，同时强化保险机构对协助查证或主动发现的涉嫌洗钱案件的报送，以案件为切入点，核查公司反洗钱全流程义务履行情况，指导公司提高对涉嫌洗钱案件的处置能力。

## 四、国内协调机制发挥重要作用

2015年，反洗钱工作部际联席会议成员单位在反洗钱总体规划、监管信息交流、形势通报、情报会商、案件查处等方面继续保持良好沟通协作，在预防和打击洗钱和恐怖融资犯罪方面发挥重要作用。

中国人民银行组织召开第八次反洗钱工作部际联席会议及联络员会议，总结了第七次工作会议以来反洗钱工作进展情况，分析了我国反洗钱工作面临的形势，重点研究了接受FATF第四轮反洗钱和反恐怖融资互评估工作方案，讨论了我国反洗钱和反恐怖融资自评报告，并就今后一个时期的工作任务达成了共识。年内会同金融监管部门面向义务机构召开反洗钱形势通报会，通报2015年面临的国际国内洗钱威胁、风险和类型趋势，对义务机构下一阶段做好反洗钱工作提出具体要求。为做好洗钱类型分析工作，人民银行与最高人民法院、最高检察院、海关总署、公安部等部门加强信息交流，每半年对查办洗钱上游犯罪案件情况、当前犯罪态势及特点、新型洗钱手法等进行汇总分析，及时总结最新的洗钱类型和风险。

2015年，金融系统向侦查机关报案、配合侦查机关调查涉嫌洗钱案件的数量持续大幅增长，主要涉及地下钱庄、非法集资、传销、POS机套现、网络赌博、电信诈骗等违法犯罪活动。公安部经济犯罪侦查局与中国反洗钱监测分析中心签订《电子化交换平台

合作备忘录》，实现通过专线查询和在线反馈洗钱情报数据，提高了侦查和协查工作效率。

住房和城乡建设部建立全国房地产交易信息日报制度。要求全国376个设区城市、省管县每日上报新建商品房、二手房交易数据，根据上报数据进行旬、月、季度、年度分析，全面、及时、准确掌握全国房地产交易动态。印发《房屋交易与产权管理工作导则》，建立健全规则完善、职能明确、流程清晰、规范有序的房屋交易与产权管理制度，包括指导各地加强房源核验和购房资格审核，严格实行购房实名制，规范房地产交易记录保存；强化交易资金监管制度，确保预售资金用于商品房项目工程建设；加强房屋交易与产权管理信息平台建设，推进与金融、公安、税收等部门间的数据交互和系统衔接。指导各地积极推行商品房买卖合同网签备案制度，制止虚假交易恶意骗取银行贷款、随意更换房屋买受人掩藏洗钱事实等行为；指导督促地方切实加强网签系统建设，地级以上城市全面实施新建商品房、二手房买卖合同网签备案制度，实现网签业务系统行政区域全覆盖，不断提升信息化管理水平，为房地产领域反洗钱工作提供抓手。加强房地产中介市场治理，要求房地产估价机构开展自查自纠活动，指导各地重点抽查房地产估价机构估价报告，对发现的高估低评等违法违规行为及时进行处理；加大对房地产经纪机构交易监测力度，规范中介机构交易行为。经国务院同意，会同商务部、国家发展和改革委员会、人民银行、国家工商行政管理总局、国家外汇管理局印发《关于调整房地产市场外资准入和管理有关政策的通知》，优化和改进外商投资房地产管理，进一步规范对境外机构和外国人的购房管理。

商务部会同国家外汇管理局、住房和城乡建设部等部门下发了改进外商投资房地产备案工作以及调整房地产市场外资准入和管理有关政策的通知，进一步简化外商投资房地产企业管理工作，取消商务部网站备案公示程序，继续实施电子数据抽查和监管，加强事中和事后监管力度。开展外资统计数据核查，加强与国家外汇管理局、人民银行等部门的外商直接投资数据信息共享合作，完善跨境人民币外商直接投资数据的统计监测体系，提高统计数据的及时性、准确性和完整性。选取外商投资融资租赁企业集中的9个省市及上海等4个自由贸易试验区，对2013年至2015年6月设立的外商投资融资租赁企业出资、经营情况进行核查，加强监管。

民政部在日常登记资金审查和监管基础上，2015年对涉外非公募基金会等社会组织开展专项财务抽查审计，加强对其资金使用、项目活动运作等的审查，确保资金的合法

性；起草慈善组织管理成本具体支出类别相关规定、慈善组织募捐平台提供方行为规范和慈善组织信息公开办法，加强社会监督。

海关部门加强日常对进出口货物物品和运输工具的查验、报关单据的审核，防止犯罪分子利用虚假进出口贸易进行洗钱活动；加强对超量携带货币进出境的监管，防止资金非法内外流通；全年查办走私案件2 242起，同时加强对利用地下钱庄跨境转移犯罪收益、以进出口贸易掩盖非法利润等洗钱犯罪线索和证据的收集，积极配合开展打击洗钱犯罪活动。

国家税务机关多措并举，加大税务稽查力度，开展打击骗取出口退税专项行动、打击利用黄金交易虚开增值税专用发票专项行动以及打击发票违法犯罪活动，查处了一批重大涉税违法案件；国家税务总局部署开展全国税收专项检查，对部分重点税源企业开展随机抽查；修订和完善“黑名单”制度，建立信用修复机制，促进纳税遵从；各级税务机关对外公布重大税收违法案件信息1 287件，定期将“黑名单”信息推送相关部门实施联合惩戒。

国家工商行政管理总局按照《企业信息公示暂行条例》和《企业经营异常名录管理暂行办法》的规定，指导各地加快经营异常名录制度的落实和应用，积极构建全国统一的经营异常名录数据库，并在国家层面积极推送经营异常名录数据。截至2015年底，全国被列入经营异常名录的未年报企业250.44万户，通过住所（经营场所）无法联系的企业21.86万户。与37部门联合签署了《失信企业协同监管和联合惩戒合作备忘录》，在国家层面就未年报、通过住所（经营场所）无法联系等失信行为的惩戒协作达成一致，进一步促进反洗钱工作。指导各地工商部门利用多种方式加强与税务部门配合，对于取得营业执照后长期未开展经营活动、名存实亡的企业予以吊销，清理虚数，遏制利用空壳公司从事洗钱的行为。

中国银监会与公安部、最高人民法院、国家安全部联合印发的《银行业金融机构协助人民检察院公安机关国家安全机关查询冻结工作规定》于2015年1月1日起正式实施，运用现代信息技术开展查询、冻结工作，利用跨地区协作、大规模集中、银行内部协作查询等新方式，全面提升涉案资金查控效率，并逐步建立两级快速查询、冻结工作机制。

中国证监会根据反洗钱工作部际联席会议安排部署了全年反洗钱工作，就强化反洗钱工作质效及深化反洗钱监管合作与人民银行反洗钱主管部门进行多次协商会谈；与

人民银行、公安部加强金融监管信息共享，防范和化解金融风险、促进稽查执法，维护资本市场健康发展。2015年，利用刑事调查与行政调查相互支持合作的渠道，全力推进反洗钱信息查询工作，积极为“证监法网专项行动”服务，特别是在股市异常波动以来的市场异动监测、案件线索分析及调查工作中发挥了重要作用。中国证监会各派出机构采取多种形式密切与辖区人民银行分支机构的沟通协作，参加辖区银行业金融机构就反洗钱工作安排会议，参与制定辖区反洗钱规定，联手开展行业调研、宣传、培训等，有利于各派出机构及时了解反洗钱工作动态和新要求，有根据有思路地安排年度反洗钱工作。中国证监会天津监管局等派出机构还积极探索与人民银行当地分支机构共同推动可疑交易线索移送机制的运转。

中国保监会积极参加人民银行主办的反洗钱工作会议，深化与人民银行的反洗钱监管合作，拓宽合作范围。主动交流反洗钱年度工作开展情况、保险业大额交易和可疑交易报告、反洗钱现场检查和处罚情况、保险机构设置情况等信息；协商确定进一步合作方向，包括建立反洗钱现场检查事先沟通机制、联合检查与联合调研机制、常规信息交流机制等；就国家洗钱和恐怖融资风险评估、居民跨境香港投保进行洗钱、未成年人投保身份证明文件种类、保险公司万能险是否涉及洗钱等重点问题进行沟通协调；各派出机构进一步加强与人民银行当地分支机构的沟通合作，避免重复检查。中国保监会与公安机关建立办案协作制度，全年共协助公安机关清查了986人的保险资产情况；针对近年来内地居民购买港澳地区保险产品大幅增长的趋势，积极与港澳地区保险监管部门协商建立反洗钱监管合作机制。

## 五、反洗钱国际合作成效显著

2015年，中国深度参与金融行动特别工作组（FATF）、欧亚反洗钱和反恐怖融资组织（EAG）、亚太反洗钱组织（APG）等多边合作组织的全球性、区域性反洗钱事务，在反洗钱国际标准制定以及新一轮互评估等方面作出贡献，国际影响力进一步提升。利用FATF指导小组平台及核心小组成员身份，在全球反恐怖融资战略制定、国际组织内部治理，以及吸纳新成员方面发挥了重要作用。应APG邀请，派专家对孟加拉国开展互评估。继续利用中法高级别经济财金对话、中德高级别财金对话、中英经济财金

对话等高层机制与相关国家进行反洗钱交流，双边反洗钱监管合作取得实质进展。2015年，人民银行与澳门金融管理局签署《防范洗钱和恐怖融资活动谅解备忘录》，并与香港特别行政区相关机构就开展反洗钱监管合作进行磋商。在中美战略与经济对话框架下，人民银行牵头参加了第六次中美反洗钱与反恐怖融资研讨会和工作组会议，与美方就打击恐怖融资、反洗钱监管合作以及新型洗钱类型研究等重要议题进行深入交流。首次与美国金融监管部门就开展反洗钱监管合作进行细节磋商，积极推进双方在反洗钱和反恐怖融资领域的务实合作。根据中美两国元首达成的共识，中国反洗钱监测分析中心与美国金融犯罪执法局签署了反洗钱和反恐怖融资信息交流合作谅解备忘录。截至2015年底，中国反洗钱监测分析中心已与35个境外对口机构建立了合作关系。全年反洗钱监测分析中心接收反洗钱国际情报交流函件565份，对外发送353份。

外交部不断健全国际司法合作法律网络，为合作打击涉及洗钱等的跨国犯罪提供法律依据。2015年，完成了中国和阿根廷刑事司法协助条约，中国和法国引渡条约，中国和意大利刑事司法协助、引渡条约的生效程序；签署了中国和越南引渡条约，中国和智利引渡条约、中国和马来西亚刑事司法协助条约、中国和亚美尼亚刑事司法协助条约；并进行了中国和德国刑事司法协助条约等8项条约的谈判。2015年，外交部就1起洗钱案件向外国提出引渡请求，共处理外国向我国提出的6起涉及跨国洗钱犯罪的刑事司法协助请求。公安机关协助境外警方调查480余起涉嫌洗钱等经济犯罪案件。

根据国务院授权，外交部在联合国安理会通过制裁决议及发布新的制裁清单后，及时通知国务院各部委、各直属机构，省、自治区、直辖市人民政府，香港、澳门特别行政区政府等，要求其严格执行联合国安理会相关决议。相关部门据此及时向本系统转发制裁清单或制定相关制裁规定，对本行业、机构提出相应工作要求。2015年外交部共转发十余份联合国安理会相关制裁决议。根据FATF第四轮互评估中关于打击扩散融资的相关要求，积极研究制定国家防扩散法，为打击扩散融资提供明确法律依据。

2015年，全国人民代表大会常务委员会审议通过《多边税收征管互助公约》，将于2017年1月1日开始执行；国务院批准《金融账户涉税信息自动交换标准》，主管当局间协议正式签署。我国税务部门重视打击国际逃避税，全年开展专项反避税调查立案265起，结案188起；健全管理、调查、服务“三位一体”的反避税防控体系；对汽车、奢侈品和制药行业实施全国联查；坚决核查跨国避税、企业灰色利润。

## 专栏2

## 中美两国金融情报机构签署反洗钱和反恐怖融资 信息交流合作谅解备忘录

2015年9月，中国国家主席习近平应邀对美国进行国事访问期间，与美国总统奥巴马举行了深入、坦诚、建设性的会谈。双方达成广泛共识，取得了一系列重要成果，其中包括中美两国金融情报机构签署关于反洗钱和反恐怖融资信息交流合作的谅解备忘录。

12月10日，在前期深入磋商交流基础上，中国反洗钱监测分析中心与美国对口机构——财政部金融犯罪执法局（FinCEN）在美国纽约签署关于反洗钱和反恐怖融资信息交流合作的谅解备忘录，中美两国金融情报机构将基于互惠原则在涉嫌洗钱和恐怖融资及其他相关犯罪的信息收集、分析和互协查方面开展合作。中国人民银行副行长郭庆平和美国财政部助理部长丹尼·格雷瑟出席了签字仪式。

## 六、反洗钱资金监测和调查取得丰硕成果

2015年，反洗钱资金监测和调查工作紧密围绕维护国家安全和社会稳定大局，落实中央重大工作部署，打击洗钱和恐怖融资犯罪，取得了显著成效。洗钱类型分析及应用工作深入开展，进一步提升义务机构反洗钱资金监测水平；反洗钱调查数量再创新高，积极推动洗钱案件的起诉和审判；加强对涉及恐怖融资交易的监测，充分发挥反洗钱部门在国家反恐斗争中的作用；全力开展打击利用离岸公司和地下钱庄转移赃款专项行动，取得实际战果；首次部署对外逃人员开展资金监控，对境外追逃追赃工作提供了有力支持。

### （一）大额交易和可疑交易报告

中国反洗钱监测分析中心的监测范围覆盖银行、证券期货公司、保险公司，信托公司、金融资产管理公司、财务公司、金融租赁公司、汽车金融公司、货币经纪公司六类机

构，以及支付机构、中国银联和资金清算中心。2015年，中国反洗钱监测分析中心共接收大额交易报告约4.16亿份，比上年同期增加3.07%；接收可疑交易报告1 118.6万份，比上年同期减少36.88%。在风险为本政策导向下，义务机构更加注重主观识别和综合判断，努力减少防御性报送，近几年可疑交易报告数量呈持续下降趋势，报告质量有所提高。

## （二）反洗钱调查与线索移送

2015年人民银行各级分支机构发现和接收可疑交易报告5 893份，筛选后对764份可疑交易报告开展了反洗钱行政调查，同比增长1.6%；向侦查机关移送线索1 540份，同比增长67.4%；协助侦查机关调查涉嫌洗钱案件1 494起，同比增长61.5%；协助破获涉嫌洗钱等案件268起，同比增长48.9%。中国反洗钱监测分析中心全年共向国内有关部门移送可疑交易线索186份、通报402份，线索与通报合计同比增长41%；接收并反馈有关部门协查2 647份，同比增长55.8%。

## （三）批捕和起诉

2015年，全国检察机关批准逮捕涉嫌洗钱犯罪案件3 769起7 805人，提起公诉6 130起18 627人。其中，批准逮捕涉嫌《中华人民共和国刑法》（以下简称《刑法》）第一百九十一条“洗钱罪”的案件18起23人，提起公诉20起30人；批准逮捕涉嫌《刑法》第三百一十二条“掩饰、隐瞒犯罪所得、犯罪所得收益罪”的案件3 715起7 640人，提起公诉6 069起18 411人；批准逮捕涉嫌《刑法》第三百四十九条“窝藏、转移、隐瞒毒品、毒赃罪”的案件36起142人，提起公诉41起186人；批准逮捕涉嫌《刑法》第一百二十条之一“资助恐怖活动罪”的案件92起181人，提起公诉71起167人。

## （四）审判

2015年，全国人民法院一审审结涉嫌洗钱案件6 794起，生效判决12 563人。其中，以《刑法》第一百九十一条“洗钱罪”审结案件9起，生效判决15人；以《刑法》第三百一十二条“掩饰、隐瞒犯罪所得、犯罪所得收益罪”审结案件6 731起，生效判决

12 445人（含以旧《刑法》“窝藏、转移、收购、销售赃物罪”审结案件21起，生效判决116人）；以《刑法》第三百四十九条“窝藏、转移、隐瞒毒品、毒赃罪”审结案件54起，生效判决103人；以《刑法》第一百二十条之一“资助恐怖活动罪”审结案件55起，生效判决51人。

## 七、反洗钱研究与宣传培训深入开展

反洗钱工作部际联席会议成员单位、有关行业自律组织围绕新形势下反洗钱和反恐怖融资领域出现的新问题、新情况深入开展研究，针对FATF第四轮互评估标准、互联网金融反洗钱、恐怖融资监测指标、非法集资监测指标、利用离岸公司和地下钱庄转移赃款、特定非金融行业洗钱风险、法人监管、证券保险行业可疑交易报告质量等重大课题形成高价值的研究报告，成为反洗钱政策制定的重要参考。反洗钱工作部际联席会议办公室继续编写《中国反洗钱实务》全年采编成员单位、义务机构、社会各界有关反洗钱调研成果近300篇。

2015年，人民银行组织全国金融系统开展了“点滴行动 助力反洗钱”的主题宣传活动，通过多种渠道和形式提升公众的反洗钱意识，在全社会形成共同预防、打击洗钱犯罪的良好氛围。公安部组织人民日报等媒体赴广东等地，对年内打击利用地下钱庄转移赃款专项行动开展采访报道，并在中央电视台和地方主要媒体进行集中宣传，彰显打击地下钱庄犯罪的决心和态度，起到了震慑不法分子的作用。

人民银行全年完成对银行业金融机构反洗钱岗位12万人次的远程业务培训；开发完成保险业金融机构反洗钱岗位远程培训课件并完成第一期2万人次的培训；首次针对支付机构开展远程视频培训；对全国1 000多名银行业、证券期货业、保险业反洗钱高级管理人员开展面授培训，取得了良好效果。中国证监会举办首期证券期货业反洗钱专项培训，组织全系统承担反洗钱监管职责的部门派人参加，明确工作内容和要求，交流沟通行业反洗钱监管的良好实践；各派出机构也携手辖区人民银行分支机构组织针对行业经营机构的反洗钱合规培训，督促经营机构定期开展内部的反洗钱业务培训。中国保监会积极贯彻落实《保险机构洗钱和恐怖融资风险评估及客户分类管理指引》，通过与行业协会举办专题培训班、保险稽查培训班，编写《保险业经典案例选编》等方式，提高监管机构、保险机构对该指引的学习理解，取得了较好的政策宣导效果。