

中国人民银行

金融服务报告2010年第2期

中国反洗钱报告

China Anti-Money Laundering Report

2009

中国人民银行反洗钱局

责任编辑：何 为
责任校对：孙 蕊
责任印制：毛春明

图书在版编目 (CIP) 数据

中国反洗钱报告. 2009 (Zhongguo Fanxiqian Baogao. 2009) / 中国人民银行反洗钱局.
—北京: 中国金融出版社, 2010. 8
(中国人民银行金融服务报告)
ISBN 978 - 7 - 5049 - 5589 - 0

I. ①中… II. ①中… III. ①金融—刑事犯罪—研究报告—中国—2009
IV. ①D924. 334

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 139335 号

出版 **中国金融出版社**
发行
社址 北京市丰台区益泽路 2 号
市场开发部 (010) 63272190, 66070804 (传真)
网上书店 <http://www.chinafph.com>
(010) 63286832, 63365686 (传真)
读者服务部 (010) 66070833, 62568380
邮编 100071
经销 新华书店
印刷 天津银博印刷技术有限公司
尺寸 210 毫米 × 285 毫米
印张 7.75
字数 125 千
版次 2010 年 8 月第 1 版
印次 2010 年 8 月第 1 次印刷
定价 80.00 元
ISBN 978 - 7 - 5049 - 5589 - 0/F. 5149
如出现印装错误本社负责调换 联系电话 (010) 63263947

《中国反洗钱报告（2009）》编委会

主 编：唐 旭

编 委：蔡忆莲 刘争鸣 王燕之 柴青山 苗有水

彭 伟 祁小夏 韩 浩 孙伟林 许文荣

柳文福 黄 毅 李佩霞 裴 光 王彦君

编写人员：张 雁 杨兰平 李 劲 郝向杰 陈邦来

杨文英 师永彦 鲁 政 刘为波 张 忠

初 光 束剑平 罗 毅 席桂君 杜长红

单明伟 贾永慧 贾 晶 罗永龙 陈熙男

查 宏 曹作义 叶庆国 龚静燕 邹 利

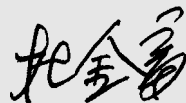
序

2009年是反洗钱工作巩固、持续发展的一年，反洗钱工作取得了良好成效，在预防和打击洗钱犯罪、协助处理重大突发事件、维护社会经济稳定发展方面发挥了重要作用。

一年来，反洗钱工作部际联席会议成员单位统筹规划、密切协作，制定并发布了中国首份国家反洗钱战略，提出了与现阶段中国国情相适应的反洗钱工作总体思路和进程安排；反洗钱国际合作再获新进展，2009年中国恢复在亚太反洗钱组织的合法地位，拓展了中国国际合作的空间；《刑法修正案（七）》、《关于审理洗钱等刑事案件具体应用法律若干问题的解释》、《彩票管理条例》、《支付清算组织反洗钱和反恐怖融资指引》相继发布，补充和完善了反洗钱法律制度体系；以风险为本的监管方法的引入，突出了反洗钱监管的针对性、有效性，兼顾了金融机构防范风险与降低成本的双重要求，实现了反洗钱监管策略的转变；反洗钱监测系统的优化，提升了数据采集能力，针对重点犯罪类型监测分析模型的建立，扩大了数据的应用效能；以主观识别为基础的可疑交易报告模式增强了反洗钱调查工作的有效性，使金融反洗钱信息成为国家打击犯罪、预防恐怖活动不可或缺的信息资源；反洗钱调研、信息披露和反洗钱宣传等基础性工作的作用日益显现，营造了打击洗钱犯罪的良好氛围。

经过努力，中国反洗钱工作的制度建设和体制机制得以不断完善。反洗钱工作成为打击犯罪、维护社会经济秩序和保障社会长治久安的重要力量。

中国人民银行副行长



二〇一〇年六月

目 录

第一章 反洗钱工作综述	1
一、反洗钱法律与政策	3
二、反洗钱工作机制	5
三、反洗钱监督管理	5
四、打击洗钱犯罪	7
五、反洗钱国际合作	8
六、反洗钱理论研究	9
七、反洗钱宣传培训	10
第二章 反洗钱监管	15
一、反洗钱非现场监管	17
二、反洗钱现场检查	18
第三章 反洗钱监测分析和洗钱案件查处	21
一、反洗钱资金监测	23
二、反洗钱调查	25
三、洗钱案件查处	27
四、洗钱犯罪趋势及类型分析	30
附录	33
附录一 2009年中国反洗钱大事记	35
附录二 2009年中国反洗钱规范性文件一览表	41
附录三 中国反洗钱战略（2008-2012）	43

附录四 中华人民共和国刑法修正案（七）	51
附录五 最高人民法院关于审理洗钱等刑事案件具体应用法律若干问题的解释	55
附录六 支付清算组织反洗钱和反恐怖融资指引	58

统计资料 65

统计资料一 2005-2009年金融机构反洗钱年度检查处罚情况统计	67
统计资料二 2004-2009年大额交易和可疑交易报告接收量统计	68
统计资料三 2003-2009年人民银行协助破获涉嫌洗钱案件统计	75
统计资料四 2003-2009年检察机关批捕起诉洗钱犯罪及资助恐怖活动罪案件统计	76
统计资料五 2009年司法机关审判洗钱犯罪案件统计	77

专栏

专栏 1.1 中国发布首份反洗钱战略	11
专栏 1.2 2009年 FATF 工作概览	12
专栏 1.3 2009年 EAG 工作概览	12
专栏 1.4 2009年 APG 工作概览	13

表

表 3.1 2009年金融机构大额交易和可疑交易报告接收量统计	33
---------------------------------	----

图

图 2.1 2005-2009年银行业金融机构检查和处罚统计	24
图 3.1 人民银行分支机构发现和接收可疑交易线索地区分布	34
图 3.2 人民银行分支机构发现和接收可疑交易线索来源	34
图 3.3 人民银行进行反洗钱调查后线索处理情况	35
图 3.4 人民银行报案线索涉嫌犯罪类型分布	36
图 3.5 侦查机关对人民银行报案线索的立案情况	37
图 3.6 人民银行协助调查案件涉嫌上游犯罪类型分布	38
图 3.7 人民银行协助破案案件涉嫌犯罪类型分布	38

第一章

反洗钱工作综述

- 反洗钱法律与政策
- 反洗钱工作机制
- 反洗钱监督管理
- 打击洗钱犯罪
- 反洗钱国际合作
- 反洗钱理论研究
- 反洗钱宣传培训

2009年,中国加强了反洗钱战略规划和统筹协调工作,反洗钱刑事法律体系不断健全,金融机构反洗钱防范措施日益完善,可疑交易监测和案件调查水平稳步提升,有效地防范和打击了洗钱犯罪和恐怖融资活动。

一、反洗钱法律与政策

制定发布中国首份国家反洗钱战略。为了更有效地组织协调国家反洗钱工作,根据反洗钱工作部际联席会议的决定,人民银行自2007年起开始牵头组织研究《中国反洗钱战略》(以下简称《战略》),在反洗钱工作部际联席会议成员单位共同讨论的基础上,形成了《战略》讨论稿,在2008年12月召开的反洗钱工作部际联席会议第五次工作会议上获得原则通过。2009年10月23日,国务院正式批复同意对外发布《战略》。12月30日,反洗钱工作部际联席会议办公室正式对外发布《战略》。

《战略》分析了中国反洗钱发展现状、机遇与挑战,对未来五年中国反洗钱工作作出了战略安排,提出了与现阶段中国国情相适应的反洗钱工作指导思想、总体目标、实施原则、工作步骤、具体目标和行动要点。中国制定和发布首份国家反洗钱战略,有助于统筹指导全国反洗钱工作,有助于促进反洗钱各部门达成共识和提高协调效率,有助于彰显中国在国际反洗钱领域的负责任大国形象,将对提高中国反洗钱工作的整体有效性产生深远影响。

完善反洗钱刑事法律制度。《中华人民共和国刑法》(以下简称《刑法》)关于洗钱犯罪规定可以追溯到1979年7月《刑法》中窝藏赃物犯罪规定。此后,1997年《刑法》、2001年12月《刑法修正案(三)》、2006年6月《刑法修正案(六)》均对洗钱犯罪规定进行了完善。

2009年2月,第十一届全国人大常委会第七次会议审议通过《刑法修正案(七)》,将单位增加为第三百一十二条的犯罪主体,规定:“单位犯前款罪¹的,对单位判处罚金,并对直接负责的主管人员和其他直接责任人员,依照前款的规定处罚。”因此,《刑法》第三

¹即掩饰、隐瞒犯罪所得、犯罪所得收益罪——编者注。

百一十二条作为洗钱犯罪之一般规定，第一百九十一条作为洗钱犯罪的特殊规定，在犯罪主体方面保持了一致性；同时将“非法从事资金支付结算业务”作为第二百二十五条“非法经营罪”的犯罪情形之一，为惩治“非法结算型”地下钱庄提供了法律依据。

出台《关于审理洗钱等刑事案件具体应用法律若干问题的解释》。针对司法机关审理洗钱和恐怖融资犯罪案件中存在的问题，最高人民法院制定了《最高人民法院关于审理洗钱等刑事案件具体应用法律若干问题的解释》（法释〔2009〕15号，以下简称《解释》）。《解释》于2009年11月4日公布，11月11日起实施。

《解释》共规定了五个方面的问题，包括：洗钱犯罪中“明知”要件的具体认定；《刑法》第一百九十一条规定的“其他方法”洗钱行为的具体理解；《刑法》第一百九十一条、第三百一十二条、第三百四十九条三个洗钱犯罪条文之间的关系和处罚原则；上游犯罪未经刑事判决确认的洗钱犯罪案件的具体处理；《刑法》第一百二十条之一规定的“资助”和“实施恐怖活动的个人”两个概念的具体理解等。《解释》的出台，对于依法打击洗钱、恐怖融资和腐败等犯罪活动，有效开展反洗钱、反恐怖融资和反腐败国际合作，维护经济金融和社会秩序，保障国家安全和稳定具有重要意义。

启动特定非金融行业反洗钱制度建设。2009年5月14日，国务院发布《彩票管理条例》，规定“彩票发行机构、彩票销售机构应当建立风险管理体系和可疑资金报告制度”，首次以法规的形式明确了彩票行业的反洗钱义务。2009年9月21日，中国人民银行出台了《支付清算组织反洗钱和反恐怖融资指引》，启动了支付清算行业反洗钱监管工作。此外，人民银行、商务部、司法部、工商总局、住房和城乡建设部等部门积极开展珠宝和贵金属行业、律师行业、房地产行业反洗钱工作调研，研究制定相应的反洗钱规则。

研究建立专门的涉恐资产冻结机制。恐怖融资是恐怖组织和恐怖分子保障其生存、发展、壮大和实施恐怖活动的资金基础。反恐要取得成功，必须遏制和消除恐怖融资行为，而冻结恐怖资产是预防和打击恐怖融资活动的重要举措。作为联合国安理会常任理事国，中国有责任也有义务切实执行联合国安理会决议。在联合国安理会通过第1267号和第1373号决议后，中国已经按照决议要求对包括《刑法》在内的有关法律进行了修订。2009年，外交部、人民银行等部门积极研究执行安理会上述决议的程序性规定，以建立联合国安理会决议的执行落实机制。

二、反洗钱工作机制

进一步完善金融业反洗钱监管协调合作机制。2009年人民银行、银监会、证监会和保监会继续加强在反洗钱监管领域内的合作，通过加强反洗钱监管信息的通报与分享，提升反洗钱监管的整体有效性。2009年4月28日，人民银行、银监会、证监会和保监会反洗钱工作部门召开年度例会，人民银行通报了2008年金融机构现场检查、非现场监管、大额交易和可疑交易报送等相关情况，银监会、证监会和保监会分别介绍了所监管行业金融机构反洗钱工作现状，四部门在加强反洗钱监管合作、促进金融机构反洗钱水平提高、促进金融业反洗钱工作发展等方面达成了共识。

人民银行与公安部反洗钱会商机制。自2005年人民银行与公安部建立反洗钱情报会商制度以来，该举措对打击洗钱犯罪发挥了积极作用。2009年，公安部与人民银行共举行10次情报研判会，部署各地公安机关核查可疑交易线索91起，涉及金额折合人民币2000亿元。经过初步核查，公安机关对其中20余起重点线索立案侦查，成功破获了一批重大案件。

建立海关与人民银行之间的反洗钱信息通报机制。2009年人民银行和海关总署加强了反洗钱信息沟通，及时通报现金、无记名有价证券、金银及其制品的进出境监管和查验情况。截至2009年末，全国40个直属海关已分别与所在地人民银行分支机构签订了反洗钱工作备忘录。同时，海关总署建立健全进出境环节反洗钱监控与查缉体系，加强对进出口贸易过程中货物和运输工具的查验，加强报关单据的审核和管理，防止犯罪分子利用虚假进出口贸易进行洗钱活动。

三、反洗钱监督管理

人民银行推行风险为本的反洗钱监管方法。2009年，人民银行研究建立金融机构洗钱风险评估评级机制，对金融机构试探性地开展洗钱风险分级管理机制，重点对洗钱风险高、

有涉案记录、有违规记录的金融机构开展现场检查，并加大了对现金业务、网上金融业务、团险业务等案件多发领域的检查力度。全年共对3 317家金融机构进行了反洗钱现场检查，依法对563家违规金融机构、89名违规金融从业人员进行了处罚。

民政部加强对境外非政府组织资金监管。2009年民政部积极与国家外汇管理局协商，解决了境外非政府组织境内代表机构捐赠项目外汇资金“一个口进出”问题²，进一步健全了对涉外社会组织特别是境外非政府组织在华代表机构的账户管理制度，夯实了相关领域的反洗钱监管基础。

国家工商行政管理局进一步完善企业资产管理制度。2009年工商行政管理工作会议对工商系统反洗钱工作进行了部署，加强对金融中介服务、房地产及其中介等重点行业经营者及外资、外贸等资金流入流出比较活跃行业的监管。2009年，国家工商行政管理局在继续加强并规范企业年检验照的基础上，制定了对企业资产进行抵押或出质行为的管理规定，颁布了《动产抵押登记办法》、《股权出质登记办法》，使工商机关掌握的企业注册信息更为详细和有效，促进了反洗钱工作整体有效性的提高。

银监会督促银行业金融机构严格履行反洗钱义务。要求银行业金融机构将反洗钱机制建设作为加强内控建设的重要内容，认真贯彻执行反洗钱法律法规。督促银行业金融机构按照《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》进一步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，并及时向反洗钱监测部门报告大额交易和可疑交易，积极配合反洗钱调查。

证监会积极推动行业反洗钱工作从探索阶段向纵深方向发展。2009年，证监会建立了由稽查局牵头、相关部门及协会参加的反洗钱工作内部联席会议机制，有效地组织行业经营机构认真落实反洗钱法律法规，及时解决突出问题，完善行业反洗钱制度建设。证监会历时2个月，向全国所有331家证券业金融机构及其营业部发放4 465份调查问卷，走访上海、广东等6省市，开展证券行业反洗钱工作情况的摸底调研。证监会及时与人民银行等相关部门分享调研成果，深入交换意见，并就相关问题的解决达成了共识。经证监会和人民银行的共同努力，许多在调研中发现的问题已得到初步解决或正逐步得到解决。证监会还组织证券行业相关协会制定了多项反洗钱工作指引，开展了形式多样的反洗钱培训教育，取得了明显成效。

² 境外非政府组织的活动经费、项目经费等各类资金都必须通过其在华注册代表机构的银行账户收支——编者注。

保监会通过加强监管夯实行业反洗钱工作基础。2009年，保监会建立了保险业反洗钱联络员制度，深入开展反洗钱调研，对保险公司在承保、保全、理赔给付环节使用“公民身份信息服务”提出了有建设性的监管建议。同时，保监会积极探索将反洗钱内控制度检查融入日常监管工作，利用稽查式调研深入了解保险公司反洗钱风险监管和控制情况，取得明显成效。

在做好各行业反洗钱工作的同时，监管部门加强了与被监管对象的交流和沟通，2009年，监管部门与金融机构间的反洗钱对话交流机制运行顺畅。2009年5月19日，人民银行召集中国农业银行、上海浦东发展银行、银河证券有限公司、中信证券股份有限公司、中国人寿保险股份有限公司和新华人寿保险有限公司负责反洗钱工作的人员举行年度例会，就当前反洗钱工作的热点、难点问题和解决方法交换了意见，并探讨了下一步反洗钱工作的推进重点和方向。该对话机制的确立拓展了反洗钱监管政策的传递渠道。

四、打击洗钱犯罪

大额交易和可疑交易报告。2009年，中国反洗钱监测分析中心共接收金融机构报送的大额交易报告1.78亿份，可疑交易报告4 293.3万份。反洗钱监测范围已经覆盖到银行业、证券期货业、保险业、信托公司、金融资产管理公司、财务公司、金融租赁公司、汽车金融公司和货币经纪公司。

涉嫌洗钱案件调查。2009年，人民银行对1 082起重点可疑交易线索实施反洗钱调查3 149次，向侦查机关报案654起，涉及金额3 711.7亿元。各地侦查机关根据人民银行分支机构的报案线索立案侦查119起（其中以洗钱罪立案侦查23起）。同时，人民银行协助侦查机关调查涉嫌洗钱案件970起，涉及金额3 012.3亿元；协助侦查机关破获涉嫌洗钱案件195起，涉及金额418.9亿元。

洗钱犯罪案件审判。2009年，全国检察机关共批准逮捕涉嫌组织领导、参与恐怖组织的犯罪案件7件共48人；批准逮捕涉嫌洗钱的犯罪案件5件共9人，提起公诉2件共6人；批准逮捕涉嫌掩饰、隐瞒犯罪所得、犯罪所得收益的案件9 037件共19 088人，提起公诉11 794件共35 816人。

2009年，全国各级人民法院依照《刑法》第一百九十一条洗钱罪审结案件5件，生效

判决9人；依照《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10 613件，生效判决17 617人；依照《刑法》第三百四十九条“窝藏、转移、隐瞒毒品、毒赃罪”审结案件56件，生效判决78人（见统计资料）。

“护航2009”反恐怖融资专项行动。为了保证国庆60周年庆祝活动的安全，2009年7月至12月，人民银行在全国范围内成功开展了为期半年的“护航2009”反恐怖融资专项行动，充分发挥反恐怖融资职能优势，督促金融机构建立健全反恐怖融资制度，全力配合2009年国家反恐工作部署，积极配合反恐部门防范和打击境内恐怖融资活动，为新中国成立60周年大庆活动创造了安全稳定的社会环境。

打击地下钱庄行动。2009年，国家外汇管理局联合公安部门，先后在广东、深圳、福建等重点地区开展了多次打击地下钱庄的联合行动，重点是严厉打击地下钱庄、非法买卖外汇、非法骗购汇等违法活动。截至2009年末，共破获11起地下钱庄案、8起网络炒汇案件、11起非法买卖外汇案；查获51个非法交易网点，涉案金额总计约35.38亿美元；抓获犯罪嫌疑人110人，刑事拘留和批捕43人，现场收缴或暂扣现金195.33万美元，冻结银行卡及银行存折等账户550个，冻结资金折合610.37万美元。

五、反洗钱国际合作

2009年，在反洗钱工作部际联席会议成员单位的共同努力下，中国参与反洗钱国际合作的深度和广度不断扩大。一年来，中国全面参与了金融行动特别工作组（以下简称FATF）、欧亚反洗钱和反恐怖融资组织（以下简称EAG）的各项工作，恢复了在亚太反洗钱组织（以下简称APG）的活动，成功承办了EAG第十一届全会，积极参与金融稳定评估（FSAP）有关工作，加强反洗钱双边交流与合作，在国际及区域性反洗钱合作领域发挥越来越积极的作用。

全面参与FATF各项工作。2009年，中国积极参加FATF反洗钱标准的讨论和制定、第四轮互评估有关规则修订、对反洗钱和反恐怖融资不合作或高风险国家和地区的审查等工作，加强对金融预防措施和反洗钱立法方面问题的研究，促进反洗钱和反恐怖融资标准在全球的实施以及国际金融市场透明度的提高。同时，继续认真落实《中国完善反洗钱反恐怖融资体系行动计划》，进一步完善中国反洗钱和反恐怖融资法律体系。

成功承办 EAG 第十一届全会。2009 年 12 月 7 日至 9 日，中国在广西桂林市成功承办了 EAG 第十一届全会，中国人民银行副行长朱民和广西壮族自治区副主席梁胜利出席了会议并致辞，来自 EAG 组织 7 个成员国和 20 多个观察员国（组织）的 130 多名代表参加了会议。此次全会的顺利召开，极大地提高了中国在区域反洗钱合作中的影响力。此外，中国积极参与了 EAG 新协议的起草和磋商工作，派员参加了 EAG 高级代表团对土库曼斯坦等国家的访问，有力促进了 EAG 成员国反洗钱和反恐怖融资体系的建立和完善。

恢复在 APG 的正常活动。2009 年，人民银行会同外交部等部门与 APG 秘书处多次磋商，于 2009 年 7 月正式恢复了中国在 APG 的成员活动，并参加了 APG 年会和类型研究会。恢复在 APG 的正常活动，是中国继加入 EAG、FATF 之后在国际反洗钱合作领域取得的又一项重要进展，有利于中国加强与亚太国家或地区的反洗钱交流与合作。

严格执行联合国安理会制裁决议。根据国务院的授权，外交部根据联合国安理会通过的制裁决议及制裁名单，及时通知国务院各部委、各直属机构、省、自治区、直辖市人民政府和香港特别行政区、澳门特别行政区政府，要求严格执行安理会相关决议。相关部门及时转发制裁名单或制定相关制裁办法，提出具体落实要求。

反洗钱情报合作。2009 年，中国反洗钱监测分析与法国和秘鲁两个国家签署了反洗钱和反恐怖融资合作谅解备忘录。至此，中国共与 16 个国外或境外的金融情报中心签署了反洗钱和反恐怖融资合作谅解备忘录，金融情报双边合作范围不断扩大。同时，中国反洗钱监测分析中心共收到来自香港特别行政区、澳门特别行政区、俄罗斯等 15 个国家或地区的 82 份协查请求以及 29 份情报。

其他领域的国际合作。2009 年，中国继续推进反洗钱领域的多边及双边交流与合作。人民银行、公安部、外交部、司法部等部门与美国、德国、俄罗斯、加拿大等国家，以及国际货币基金组织、亚洲开发银行、香港金融管理局、欧盟、国际刑警组织、联合国毒品犯罪办公室等组织在业务培训、信息交流、司法协助等方面开展了积极合作，取得了良好效果。

六、反洗钱理论研究

2009 年，反洗钱工作部际联席会议认真总结成功经验和做法，人民银行、外交部、税务总局、海关总署、商务部等部门积极追踪贸易洗钱、税务欺诈与反逃税、防扩散融资等

反洗钱国际前沿问题,开展相关课题研究。人民银行会同各有关部门加强反洗钱调研,认真研究专业领域反洗钱工作面临的新问题和新挑战,编辑出版了《中国反洗钱专题研究》(2009)论文集。2009年,人民银行课题组对《现金交易与犯罪关系》进行了课题研究,对全国10个试点城市大额现金交易监测数据进行计量分析;成功申请了国家社会科学基金项目重点项目《中国反洗钱制度有效性研究:风险评估与战略对策》,旨在总结近年来中国反洗钱实践经验和洗钱犯罪案例,全面分析中国不同地区、行业和领域中的洗钱风险,从而提出科学的有针对性的战略对策,提高中国反洗钱制度的整体有效性。人民银行各分支机构也结合辖区反洗钱工作特点开展了反洗钱制度以及反洗钱监管原则与实践的专题研究,成果丰硕。

七、反洗钱宣传培训

2009年,反洗钱工作部际联席会议各成员单位加强反洗钱宣传和培训工作,宣传形式不断创新,反洗钱培训覆盖面也不断扩大。

反洗钱宣传。2009年,人民银行、银监会、证监会、保监会和金融机构共同开展反洗钱宣传活动3万余次,参加人数300万余人次。人民银行分支机构创新宣传形式,除了在金融机构营业网点设立咨询台、摆放宣传板、发放宣传折页外,还通过举办反洗钱知识竞赛、反洗钱知识宣传月、主题活动及反洗钱论坛等多种方式,利用各种媒体全方位、多角度地宣传反洗钱工作,提高社会公众的反洗钱意识,在全社会形成打击洗钱犯罪、维护金融稳定的良好氛围。

反洗钱培训。2009年,全国共举办各层次反洗钱培训5.7万余次,培训人数达到300余万人次。其中,人民银行举办各类反洗钱培训2900余次,累计参加人数13万人次。人民银行总行组织各分支机构反洗钱业务人员分两批参加“反洗钱网络培训与测试”,通过在线课程、课后测试等环节,对反洗钱从业人员进行了全面深入的业务知识培训,提高了培训效率和学习效果。2009年7月,公安部与美国海关在长春市联合举办“中美联合反洗钱培训班”,全国20余个省(区、市)公安机关经侦部门及相关单位派员参加。2009年5月,证监会举办了期货公司反洗钱培训班,全国139家期货公司152名反洗钱工作负责人参加了培训。此外,证监会、保监会各级分支机构也加强与当地人民银行分支机构的培训合作,

全面提高金融机构反洗钱从业人员的理论水平与实务技能。

反洗钱工作简报。2009年,反洗钱工作部际联席会议办公室全年共编《反洗钱工作简报》24期,筛选刊登各有关部门及金融机构投稿308篇,为部际联席会议各成员单位交流工作经验、分享洗钱案例、研讨国内和国际热点问题提供了重要的交流平台。

专栏 1.1

中国发布首份反洗钱战略

随着中国反洗钱工作的深入发展,制定和发布中国反洗钱战略,对中国反洗钱工作在今后一段时期内的战略目标和重点任务进行统一规划,是做好中国当前反洗钱工作的现实要求,是中国反洗钱部门落实科学发展观的具体体现,有助于统筹、指导和推动全国反洗钱工作的开展。FATF制定的反洗钱和反恐怖融资建议以及各国的实践都表明,制定一个目标明确的反洗钱战略是国家反洗钱部际协调机制乃至整个反洗钱制度发挥作用的重要措施。美国、英国等发达国家以及俄罗斯和南非等发展中国家已先后制定了国家反洗钱战略。

根据反洗钱工作部际联席会议成员的提议,人民银行从2007年起着手研究中国反洗钱战略有关问题,会同反洗钱工作部际联席会议成员单位于2008年完成了中国首份中国反洗钱战略的讨论稿,定名为《中国反洗钱战略》(2008-2012)(以下简称《战略》),并在2008年12月召开的反洗钱工作部际联席会议第五次工作会议上获得原则通过。2009年10月23日,国务院正式批复同意对外发布《战略》,12月30日,反洗钱工作部际联席会议正式对外发布。

《战略》分析了中国反洗钱发展现状、机遇与挑战,对未来五年中国反洗钱工作作出了战略安排,提出了与现阶段中国国情相适应的反洗钱工作指导思想、总体目标、实施原则和具体步骤。《战略》总体目标提出:在2012年前,参照国际标准,创建具有中国特色的“以防为主、打防结合、密切合作、高效务实”的反洗钱机制。针对中国反洗钱工作中存在的主要问题和制度障碍,《战略》进一步将反洗钱总体目标分解为八个具体目标和行动要点:完善反洗钱刑事法律;构建国家反恐怖融资网络;提升反洗钱监管有效性;建立特定非金融行业反洗钱制度;加强国内部门间交流合作;培养高素质反洗钱专家队伍;积极参与国际合作与标准制定;全力追偿境外犯罪收益。

专栏 1.2

2009 年 FATF 工作概览

2009年，FATF 第二十届第二次、第三次全会和第二十届第一次全会分别于2月、6月和10月在法国召开。12月，第四轮互评估准备专家小组会议在美国召开。FATF 全年工作主要包括：

- 第四轮互评估准备工作。FATF 成员国对第四轮互评估的基本原则达成了一致意见，第四轮评估应更加注重反洗钱体系的有效性，应对现行标准进行审查回顾并适当修改，应更加关注对被评估国家或地区洗钱风险和薄弱环节的分析。为此，FATF 成立了两个专家小组，分别对FATF 建议涉及的具体问题进行研究。工作组已就有关国际合作问题、将税收犯罪列为洗钱罪上游犯罪问题、将风险为本反洗钱方法融入FATF “40+9 项建议”等达成一致。

- 国际合作审查工作。根据二十国集团（G20）声明的要求，FATF 修订并细化了国际合作审查程序，制订了筛选高风险国家或地区名单的工作计划，对39个国家或地区进行了初步审查，对其中25个国家或地区开展了重点审查，决定将于2010年2月提出高风险国家或地区名单并提交二十国集团讨论。

- 类型研究工作。2009年，FATF 讨论通过了“证券业洗钱风险”、“赌博和博彩业洗钱风险”、“通过足球俱乐部洗钱”、“自由贸易区洗钱”等类型报告，发布了“关于特别建议九的最佳国际实践”及“冻结恐怖资产的国际最佳实践”。

- 继续努力贯彻风险为本方法，发布了针对保险业、货币服务业执行风险为本方法的指引。至此，FATF 共发布了九个执行风险为本方法的指引，针对各行业的指引制定工作基本完成。

- 2009年10月，FATF 接纳韩国为该组织第35个正式成员。

专栏 1.3

2009 年 EAG 工作概览

2009年，EAG 第十届、第十一届全会分别于6月和12月在俄罗斯圣彼得堡和中国桂林召开。10月，EAG 工作组会议在俄罗斯莫斯科召开。EAG 全年开展的主要工作包括：

- EAG 协议的起草讨论。经过多轮讨论与磋商，协议草案经全会批准通过，将交由各国履行国内批准程序。
- EAG 操作建议。EAG 对“信息安全”、“情报交换”和“名词、术语和共用语”等操作建议进行了讨论，决定继续修改完善，并启动“数据收集”操作建议的制定工作。
- 类型研究工作。2009 年，EAG 讨论通过了《清洗毒品走私收益》、《清洗挪用公款收益》和《利用对外贸易洗钱》三个类型研究报告。
- 召开立法部门对话会，成员国立法机关代表介绍并讨论了反洗钱立法框架、主要内容和改进情况，通过了包括进一步研究和完善国内立法、立法部门积极参与国际反洗钱和反恐怖融资标准的制定工作等在内的四项建议。
- 决定接纳 APG 为其观察员。

专栏 1.4

2009 年 APG 工作概览

APG 成立于 1997 年，目前拥有 40 个成员和 23 个观察员，是目前成员最多的区域性反洗钱组织，是 FATF 的准成员。APG 秘书处设在澳大利亚悉尼，由澳大利亚联邦警察署提供办公场所。APG 设有两位联席主席，一位由澳大利亚政府指派，另一位由其他成员轮流担任。中国是 APG 的 13 个创始成员国之一。

2009 年，经人民银行会同外交部等部门与 APG 秘书处多次磋商，中国于当年 7 月正式恢复了在 APG 的成员活动，并参加了 APG 年会和类型工作会。恢复在 APG 的正常活动，是中国继加入 EAG、FATF 之后在国际反洗钱合作领域取得的又一重要进展，有利于加强中国与亚太国家的反洗钱交流与合作。至此，中国参与全球和区域反洗钱合作的组织框架基本构建完成。

2009 年 7 月，APG 年会在澳大利亚召开，类型工作会于 11 月在柬埔寨召开。APG 全年主要工作有：讨论通过了孟加拉国、菲律宾、越南、巴基斯坦、日本、韩国、库克群岛的互评估报告；讨论通过了 APG 年度类型研究报告，确定了 2010 年 APG 类型研究课题，接纳巴布亚新几内亚为成员。

第二章

反洗钱监管

- 反洗钱非现场监管
- 反洗钱现场检查

2009年，人民银行积极贯彻风险为本的反洗钱监管理念，调整反洗钱监管政策，确定了以风险为本、以客户为中心、以流程控制为手段的金融业反洗钱工作基本思路，在不断完善现场检查和非现场监管相结合的反洗钱监管机制的基础上，不断创新反洗钱监管手段，着力解决高风险领域反洗钱监管难题，促进金融市场稳定与发展。

一、反洗钱非现场监管

2009年，人民银行进一步加大反洗钱非现场监管力度，规范非现场监管信息数据报送，深化非现场监管数据分析和成果利用，充分发挥非现场监管在反洗钱整体工作中的基础支撑作用。

（一）非现场监管工作进展

基本建立区域性的反洗钱非现场监管数据分析指标体系。2009年，在人民银行统一部署和指导下，人民银行分支机构以省市为单位建立起相应的反洗钱非现场监管数据分析指标体系。评估指标涉及反洗钱工作的各项内容，包括内控制度、组织机构、内部审计、客户身份识别、客户身份资料和交易记录保存、可疑交易报告等方面，并按照风险赋予不同的分值和权重。人民银行依照指标对金融机构反洗钱工作进行评估，并采取适当方式公开评估结果，提高金融机构反洗钱工作的积极性和主动性。

反洗钱非现场监管数据利用效能逐步提高。人民银行根据非现场评估结果，确定金融机构反洗钱合规管理工作的风险等级，并按照合规程度采取不同的监管措施。对合规程度低的金融机构，组织开展反洗钱现场检查；对合规程度中等的金融机构，以机构自查、自纠为主，同时结合现场指导、专项检查等监管措施；对合规程度较高的机构，主要采取电话、书面质询、走访、约见谈话等非现场监管措施，及时提示金融机构改进反洗钱工作、预防洗钱风险。

二、反洗钱现场检查

2009年,人民银行及其各级分支机构按照“重风险、重管理、重质量、重效果”的监管指导思想,以反洗钱现场检查精品工程建设为抓手,深入开展对金融机构履行反洗钱义务情况的现场检查,推动金融机构提高反洗钱合规管理能力,预防洗钱及其他金融风险。

2009年,共有1064家人民银行分支机构对3364家金融机构及其分支机构(以下统称金融机构)进行了反洗钱现场检查,其中检查银行业金融机构2298家,检查证券期货业金融机构212家,检查保险业金融机构854家。人民银行对282家违反反洗钱规定的金融机构处以罚款,罚款总额2703.6万元,被罚款的银行业金融机构195家,被罚款的证券期货业金融机构10家,被罚款的保险业金融机构77家。另对金融机构反洗钱违规行为负有直接责任的108名金融从业人员处以77.7万元罚款。

(一) 现场检查工作进展

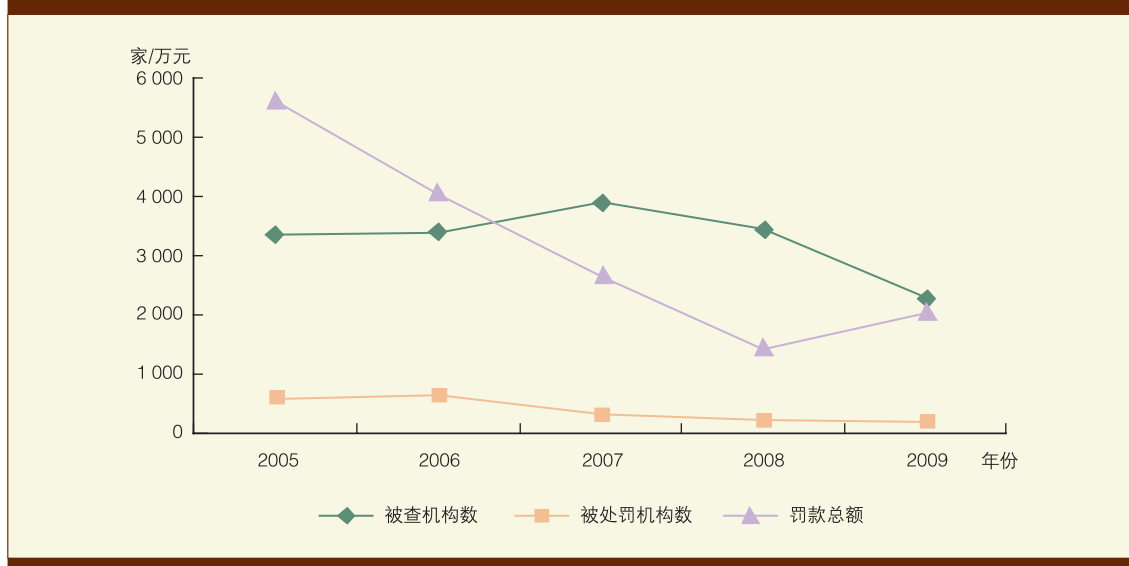
用科学的方法统领监管工作,反洗钱现场检查技能逐步提升。2009年,人民银行努力实践风险为本反洗钱方法,强化了对金融机构履行勤勉尽责义务情况的监管,这对于金融机构全面正确认识自身反洗钱义务、建立与反洗钱工作要求相适应的合规管理文化起到了重要的推动作用。各分支机构按照中国人民银行《关于进一步加强反洗钱工作的通知》(银发〔2008〕391号)的要求,转变监管思路,用现实的风险教育和警示金融机构,推动监管政策的贯彻和执行。

反洗钱专项检查开始起步,监管资源配置更趋合理。2009年的专项检查,一是侧重对客户身份识别这项重点业务的检查,二是侧重对现金业务、网上金融业务、团险业务等案件多发领域的检查。专项检查对准风险点,有的放矢,监管资源消耗有限,工作效果明显。

检查对象的筛选更为审慎,监管力度更趋向风险为本。人民银行按照“风险为本”反洗钱监管要求,在安排现场检查工作计划时强化了对高风险金融机构的关注,现场检查对象以高风险金融机构为主,被查机构数呈下降趋势,但处罚力度却在平稳中略有提升,

反洗钱现场检查的针对性和有效性有所提高。从银行业的情况看，被检查机构数（2005年3 351家、2006年3 378家、2007年3 909家、2008年3 451家、2009年2 298家）和被处罚机构数（2005年600家、2006年的662家、2007年341家、2008年236家、2009年195家）均连续三年持续回落且降幅显著，但2009年的罚款总额相比上年同期却出现明显增长（2005年5 629.69万元、2006年4 052.23万元、2007年2 657.93万元、2008年1 440.05万元、2009年2 022.5万元）（见图2.1）。

图 2.1 2005-2009 年银行业金融机构检查和处罚统计



在证券期货业，被检查机构数（2007年96家、2008年288家、2009年212家）、被处罚机构数（2007年0家、2008年17家、2009年10家）及罚款总额（2007年0万元、2008年140万元，2009年131万元）三项数据均有所下降，但每笔罚款均值略有上升。在保险业，被检查机构数（2007年528家、2008年1 765家、2009年854家）在2009年出现了51.61%的年降幅，但被处罚机构数（2007年0家、2008年51家、2009年77家）和罚款总额（2007年0万元、2008年260万元、2009年550.1万元）有所增加。

第三章

反洗钱监测分析和 洗钱案件查处

- 反洗钱资金监测
- 反洗钱调查
- 洗钱案件查处
- 洗钱犯罪趋势及类型分析

一、反洗钱资金监测

(一) 大额和可疑交易报告接收情况

2009年,中国反洗钱监测分析中心共接收金融机构报送的大额交易报告1.78亿份,可疑交易报告4 293.3万份(见表3.1)。

表 3.1 2009 年金融机构大额交易和可疑交易报告接收量统计

金融机构类型	应报告机构(家)	大额交易报告(份)	可疑交易报告(份)
银行业	341	177 647 208	42 513 169
证券期货业	334	300 503	185 181
保险业	126	8 841	234 876
其他金融机构	163	—	83
合计	964	177 956 552	42 933 309

反洗钱监测范围已经覆盖到银行业、证券期货业、保险业、信托公司、金融资产管理公司、财务公司、金融租赁公司、汽车金融公司和货币经纪公司。

(二) 人民银行分支机构发现和接收可疑交易线索情况

2009年,人民银行各分支机构共发现和接收可疑交易线索10 317起,主要分布在辽宁、浙江、广东、上海、山东、重庆等地,这些地区发现的可疑交易线索数量占全国的81.2%(见图3.1)。

从可疑交易线索的来源看,各地金融机构向人民银行分支机构报送的重点可疑交易报告约占可疑交易线索总数的92.3%,已经成为人民银行发现和接收可疑交易线索的最主要来源。此外,人民银行各分支机构还通过反洗钱监管(现场检查)、相关部门通报、社会举报、媒体报道等途径发现和接收了一系列可疑交易线索,约占总数的7.7%(见图3.2)。

图 3.1 人民银行分支机构发现和接收可疑交易线索地区分布

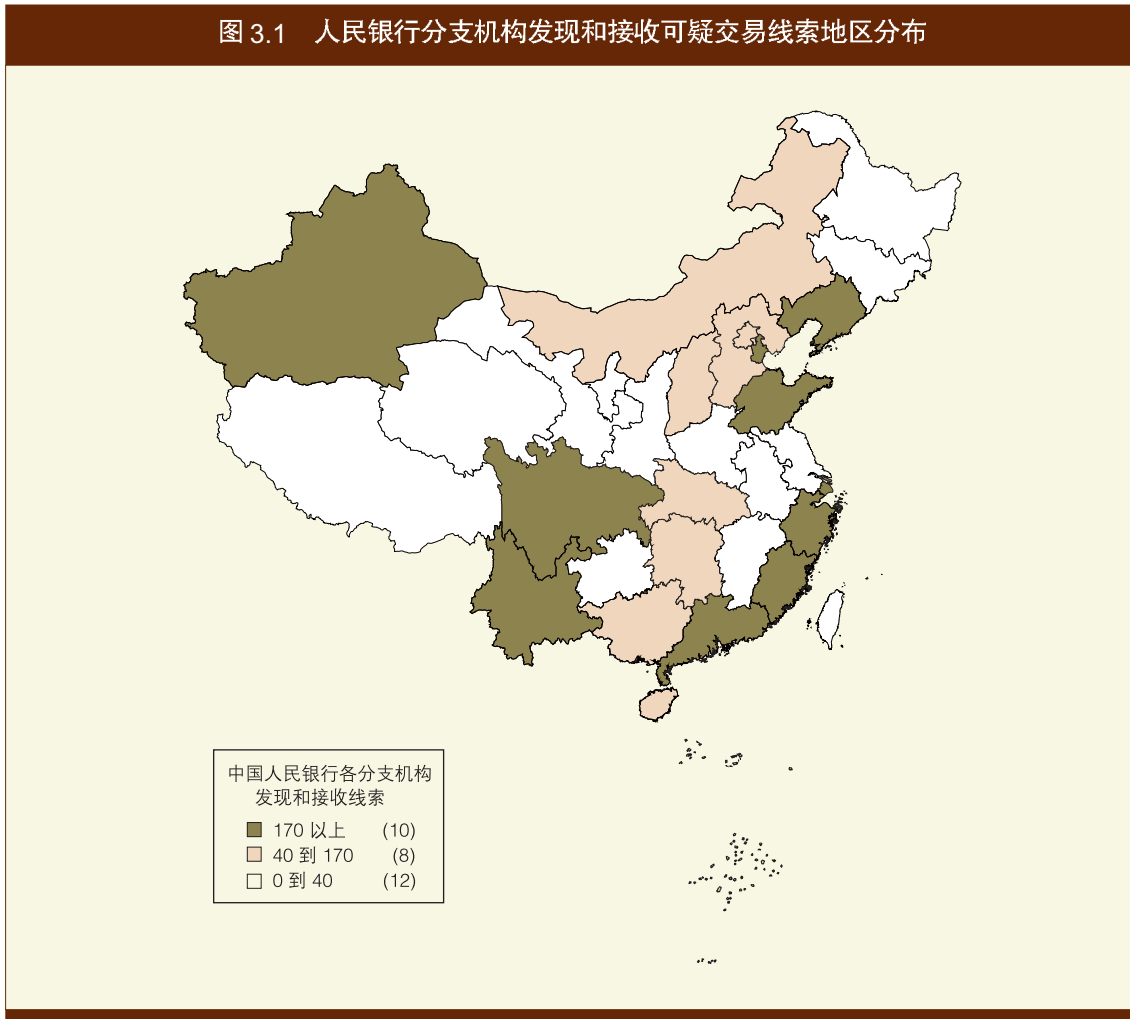
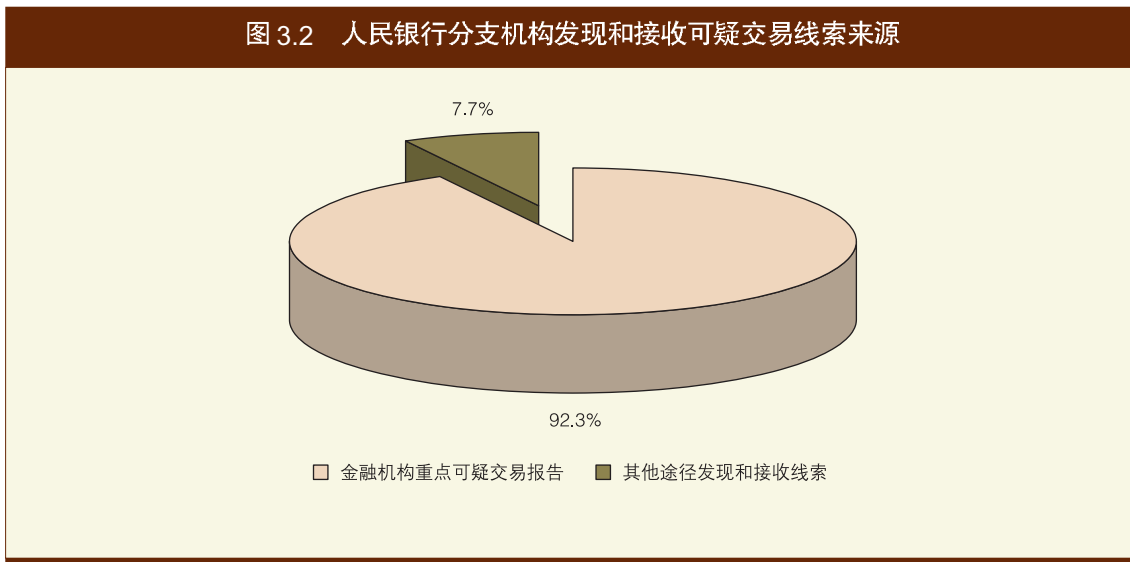


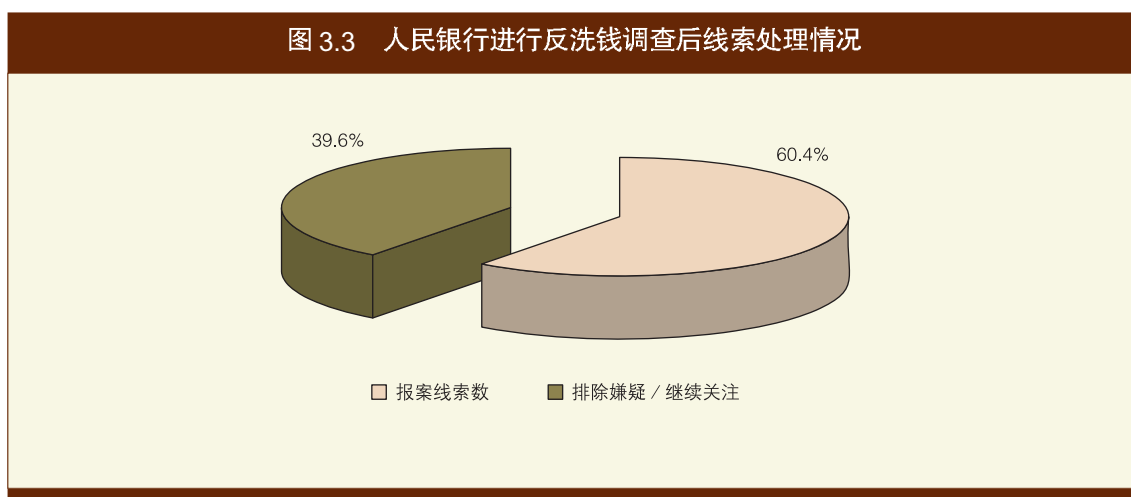
图 3.2 人民银行分支机构发现和接收可疑交易线索来源



二、反洗钱调查

(一) 调查重点可疑交易线索

2009年，人民银行对1082起重点可疑交易线索实施反洗钱调查3149次。经过人民银行调查，不能排除洗钱嫌疑并向侦查机关报案的线索约占调查线索总数的39.6%，其余60.4%的线索被排除嫌疑或继续关注（见图3.3）。

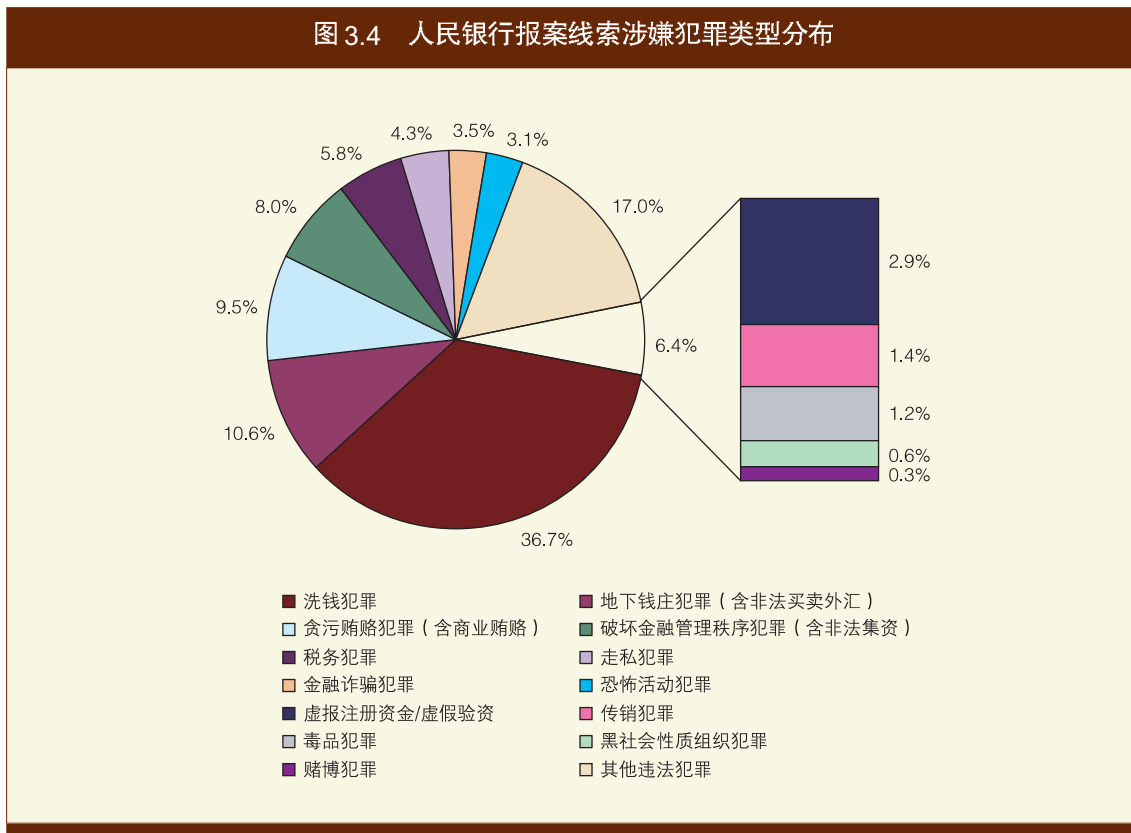


(二) 报案¹

2009年，人民银行向侦查机关报案654起，涉及金额3711.7亿元。其中，中国反洗钱监测分析中心对外移送线索156份，涉及金额约2460亿元，约占报案线索总数的23.9%。

¹包括中国反洗钱监测分析中心对外移送线索。

从报案线索涉嫌犯罪类型看，涉嫌洗钱犯罪的报案线索最多，约占总数的36.7%；其次是涉嫌地下钱庄犯罪和贪污贿赂犯罪的报案线索，分别约占总数的10.6%和9.5%（见图3.4）。

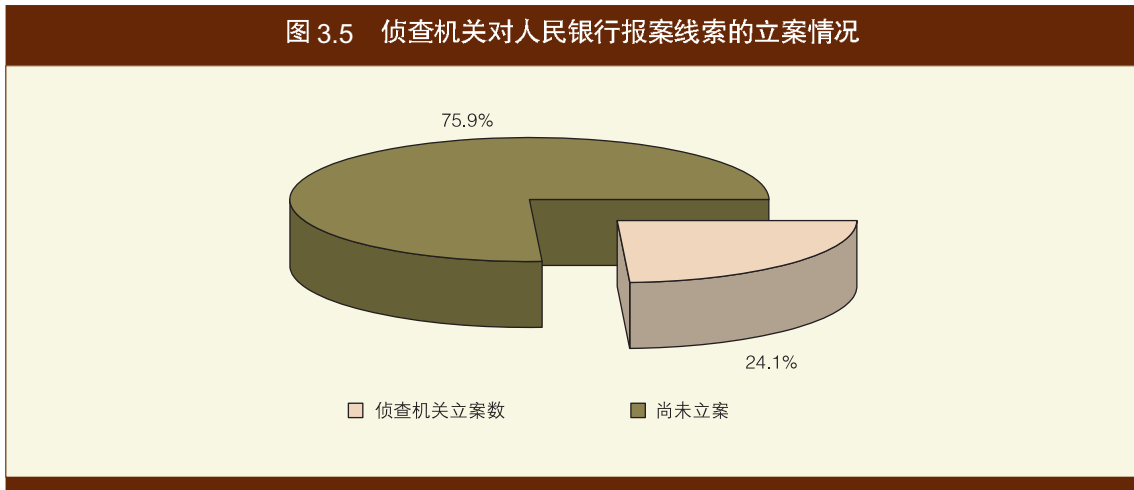


（三）侦查机关立案

2009年，各地侦查机关根据人民银行分支机构的报案线索立案侦查119起（其中以洗钱罪立案侦查23起），占人民银行分支机构报案数的24.1%¹，人民银行报案已经成为各地侦查机关侦查洗钱及相关犯罪的主要线索来源（见图3.5）。

¹ 这里的立案比例按人民银行分支机构报案和地方侦查机关立案的数据进行计算。

图 3.5 侦查机关对人民银行报案线索的立案情况



三、洗钱案件查处

（一）侦查涉嫌洗钱案件

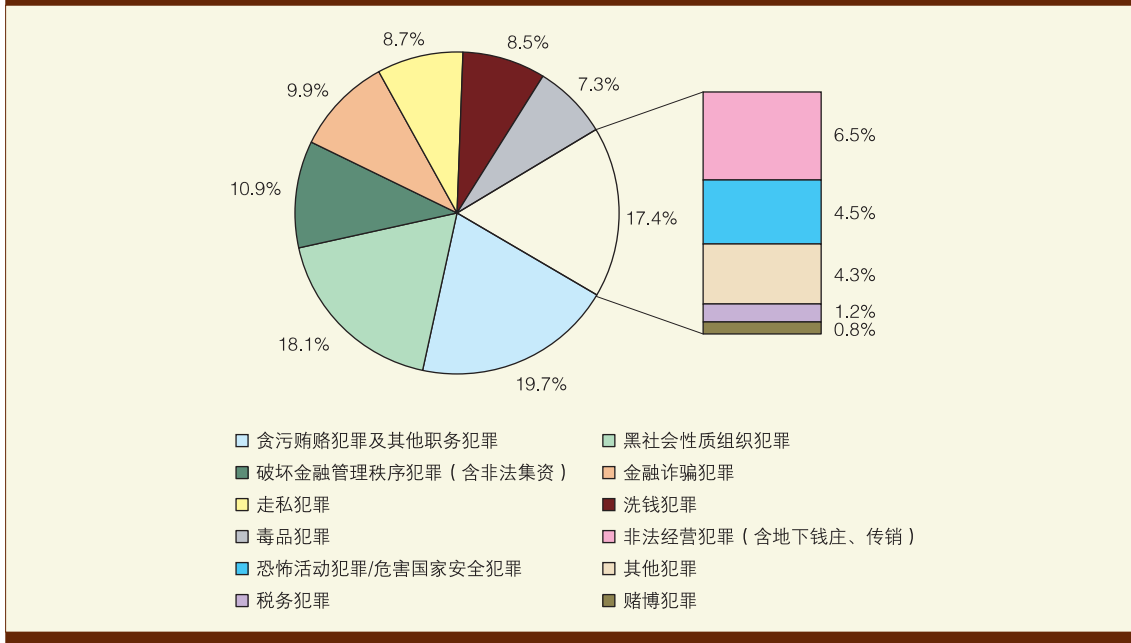
2009年，人民银行协助侦查机关调查涉嫌洗钱案件970起，涉及金额3 012.3亿元。人民银行协助调查的涉嫌洗钱案件主要分布在重庆、广东、云南、山东、上海、江苏等地，这些地区的涉嫌洗钱案件数量约占全国协助调查案件总数的57.9%。

从协助调查案件涉嫌上游犯罪类型来看，涉嫌贪污贿赂犯罪及其他职务犯罪的案件最多，约占总数的19.7%；其次是涉嫌黑社会性质组织犯罪的案件，约占总数的18.1%；值得注意的是，涉嫌恐怖活动犯罪（及危害国家安全犯罪）的案件较往年增多，约占总数的4.5%（见图3.6）。

（二）破获涉嫌洗钱案件

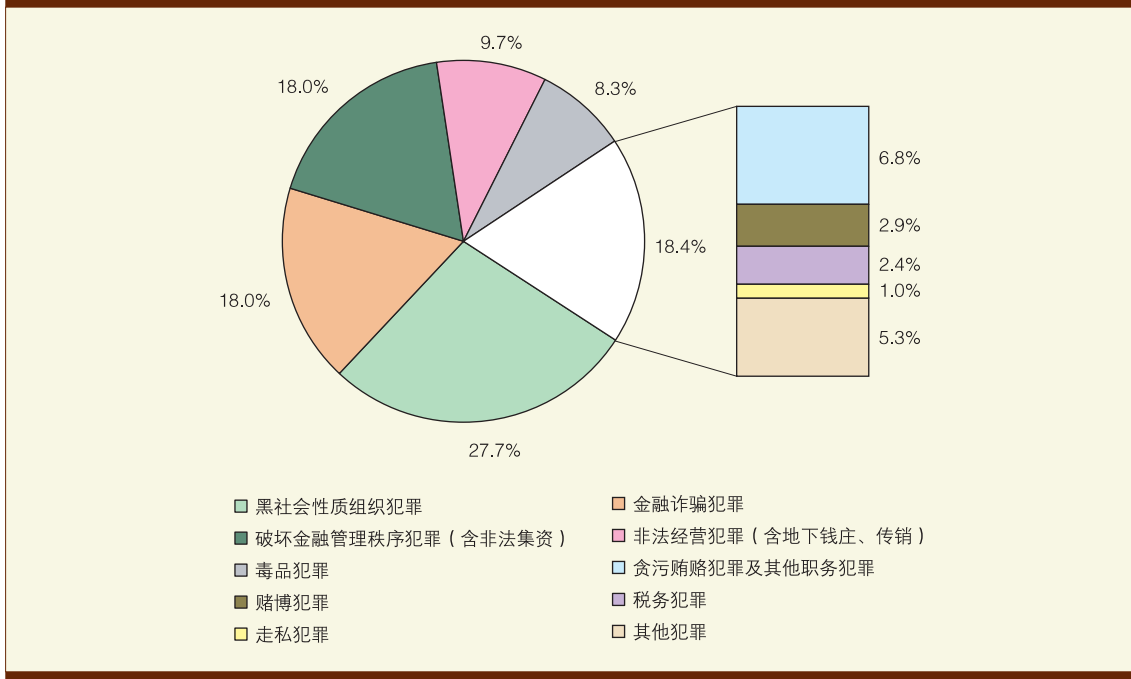
2009年，人民银行协助侦查机关破获涉嫌洗钱案件195起，涉及金额418.9亿元。已经破获的涉嫌洗钱案件主要分布在重庆、山东、广东、上海、河北和浙江等地。

图 3.6 人民银行协助调查案件涉嫌上游犯罪类型分布



从协助破获案件涉嫌犯罪类型看，涉嫌黑社会性质组织犯罪案件最多，约占总数的27.7%；其次是涉嫌金融诈骗犯罪和破坏金融管理秩序犯罪案件，分别约占总数的18%（见图3.8）。

图 3.7 人民银行协助破案案件涉嫌犯罪类型分布



（三）起诉和审判洗钱案件

2009年，全国检察机关共批准逮捕涉嫌组织领导、参与恐怖组织犯罪案件7件共48人；批准逮捕涉嫌洗钱犯罪案件5件共9人，提起公诉2件共6人；批准逮捕涉嫌掩饰、隐瞒犯罪所得、犯罪所得收益案件9037件共19088人，提起公诉11794件共35816人（见统计资料四）。

2009年，全国各级人民法院依照《刑法》第一百九十一条洗钱罪审结案件5件，生效判决9人；依照《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10613件，生效判决17617人；依照《刑法》第三百四十九条“窝藏、转移、隐瞒毒品、毒赃罪”审结案件56件，生效判决78人（见统计资料五）。

专栏 3.1

“护航2009”反恐怖融资专项行动

2009年7月至12月，人民银行在全国范围内开展了为期半年的“护航2009”反恐怖融资专项行动。此次专项行动充分发挥反恐怖融资职能优势，督促金融机构建立健全反恐怖融资制度，全力配合2009年国家反恐工作部署，积极配合反恐部门防范和打击境内恐怖融资活动，为新中国成立60周年大庆活动创造了安全稳定的社会环境。

在专项行动中，人民银行依法对241个重点涉恐交易线索开展调查268次，向公安机关移送和报案17起，涉及金额68.5亿元；同时协助反恐部门调查恐怖融资案件36起，涉及金额2.7亿元。通过专项行动，人民银行充分发挥了各级反洗钱和反恐怖融资协调机制的作用，特别是加强了与公安反恐部门的联系，积极配合国家反恐工作部署，大幅推升了全国反恐怖融资工作的整体有效性。同时，各银行业金融机构提高了反恐怖融资意识，加强了反恐怖融资机制建设，切实发挥了反恐怖融资“第一道防线”的作用。

四、洗钱犯罪趋势及类型分析

(一) 中国洗钱犯罪的主要趋势

从地区分布看,中国洗钱犯罪活动主要集中在经济发达或者沿海、沿边地区。统计显示,洗钱犯罪的地区分布与各地的经济发达程度基本呈正相关,同时沿海、沿边地区的地缘特点在洗钱犯罪活动中也有一定体现。例如,从人民银行协助破获洗钱案件地区分布看,这些洗钱案件主要集中在广东、福建、浙江、四川、辽宁、江苏等地。早期的洗钱犯罪主要集中在东南沿海地区,以广东、福建等地的地下钱庄洗钱活动最为典型。近几年,洗钱犯罪开始从沿海经济发达地区逐渐向内陆蔓延。

从涉及的上游犯罪类型看,人民银行协助破获的洗钱案件主要涉及地下钱庄非法活动、偷逃税等危害税收征管犯罪、非法吸收公众存款活动、金融诈骗等诈骗犯罪、毒品犯罪、走私犯罪、贪污受贿等职务犯罪等。其中,地下钱庄及非法买卖外汇活动最多。

近年来,以下两类洗钱上游犯罪案件不断增多:其一是涉众型犯罪案件,如非法传销、非法集资以及各种“黑基金”案件;其二是职务犯罪案件,主要的涉案人员包括政府机关公职人员、国有控股企业高管人员等,案件主要集中在银行信贷、证券期货、交通运输等领域。

早期的洗钱分子往往通过现金走私等传统方式进行洗钱,从近几年破获的洗钱案件看,洗钱犯罪的手法已经日趋多样化和复杂化。

(二) 中国洗钱犯罪的主要类型

通过地下钱庄,实现犯罪所得的跨境转移。地下钱庄往往利用账面“对冲”平衡境内外两地资金,在无实际跨境资金流动的情况下,实现资金的跨境转移,从而逃避针对外币的反洗钱监测措施。例如,在福建泉州蔡某洗钱案中,蔡某等人就通过地下钱庄将在菲律宾的制毒、贩毒所得秘密转移到了中国境内。

通过境内外银行账户过渡，使非法资金进入金融体系。例如，在上海潘某团伙洗钱案中，潘某利用其控制的数十个银行卡账户帮助台湾诈骗犯“阿元”转移网上银行诈骗赃款，掩饰其赃款去向。再如，在北京丁某职务侵占案中，丁某为接受好处费，持因私护照专程前往香港特别行政区开立个人账户，作为过渡账户转移非法资金。这样既逃避了境内监管部门的关注，同时又利用了香港特别行政区特殊的经济金融环境掩盖其非法活动。

利用现金交易和发达的经济环境，掩盖洗钱行为。现金交易可以割断资金链条，从而给后期的调查带来巨大困难。例如，在广西北海黄某洗钱案中，黄某在广州和深圳控制了大量的洗钱账户，其进款或出款都采用现金交易方式，企图利用现金交易的特殊性消除交易痕迹。同时，在广州和深圳这样的经济发达地区，一个银行账户一年发生几千万元甚至上亿元资金交易都不足为奇，黄某正是利用发达的经济环境隐蔽洗钱活动。

灵活使用各种金融业务，避免引起银行关注。网上银行、电话银行、通存通兑等金融业务可以给社会公众提供更好、更便捷的服务，但同时也往往为洗钱犯罪分子所青睐。例如，在上海罗某特大地下钱庄洗钱案中，罗某等人多次使用现金本票、电话银行以及通存通兑等方式转移资金，还故意将交易分散在多个银行的多个网点和多名柜员处办理，以逃避银行的关注。

通过设立企业作为非法资金的“中转站”。通过开办企业，犯罪分子将非法所得融入企业的合法经营中，达到洗钱的目的。有的不法分子开设多个空壳公司，企图通过频繁和复杂的转账交易转移赃款，掩饰其来源和去向。例如，在广东开平中国银行“10·12”案中，许某犯罪集团首先在境外自办企业，为洗钱活动设立境外接应据点；后期在境内设立了20多家公司实体，并开立大量账户，专门用于存放挪用的公款及其他非法所得。

通过投资活动，将非法资金合法化。通过投资活动不仅可以达到洗钱的目的，甚至可以使犯罪所得“保值增值”，因此更符合洗钱犯罪分子的需求。这里的投资包括金融投资和实物投资，涉及银行理财产品、证券、期货、基金、保险、房地产、贵金属、收藏品等各个领域。例如，在四川成都杨某金融诈骗洗钱案中，该案犯罪团伙通过其前台公司和所控制的其他公司账户，投资房地产、加油站、证券等，并将部分资金用于购买矿山、水电站等，共形成非法资产上千万元。

通过赌博等博彩活动清洗犯罪所得。近年来，政府高官涉足豪赌的腐败案件屡见不鲜，事实上，赌博活动不仅是腐败分子挥霍享受的方式，同时也是一种洗钱的重要途径。例如，在陕西延安李某贪污和网络赌博案中，李某利用其职务便利，贪污车辆通行费1 184.9087万元，并全部将贪污款用于网络赌博，给国家造成了重大损失。

通过进出口贸易掩盖非法利润。这种洗钱方式往往与走私犯罪相关联，主要通过进出口贸易过程中低价报关等方式偷逃关税，掩盖非法所得。例如，在江苏无锡段某等人走私洗钱案中，交易双方低报进口原材料价格，由境外供货方开具低于实际金额的假合同发票用于报关，购货方根据报关金额通过正常的一般贸易项下付汇汇出国外，同时核算出少报货款部分差价金额，要求进口货物的实际使用单位将差额部分的走私货款打入指定境内账户，然后经多次转手洗钱出境支付给境外供货方。

通过第三方支付平台洗钱。第三方支付平台为电子商务提供了便捷支付途径，但也屏蔽了银行对资金流向的监控，容易被不法分子用来隐蔽非法资金的来源和去向、套取现金以及跨境转移非法资金。例如，在上海某传销案中，涉案企业和个人在某第三方支付平台开立了36个账户，用于归集传销货款、转移非法资金和返还非法利润，涉案金额高达1.84亿元。

通过现金走私转移犯罪所得。现金走私是最原始的洗钱手法之一，但目前仍是边境地区跨境洗钱的常用手段。不法分子通过雇佣“马仔”以分散携带、运输或者邮寄的方式，实现黑钱的跨境转移。例如在云南近年来破获的多起涉毒洗钱案中，毒贩在中国境内获得贩毒所得后，即雇佣边民将贩毒所得分拆携带至境外（如缅甸）交给指定人员。此外，在深圳罗湖口岸和珠海拱北口岸，有大量的“水客”携带小额现金出入境，帮助地下钱庄和境外赌场跨境转移资金。

附录

- 附录一 2009 年中国反洗钱大事记
- 附录二 2009 年中国反洗钱规范性文件一览表
- 附录三 中国反洗钱战略（2008—2012）
- 附录四 中华人民共和国刑法修正案（七）
- 附录五 最高人民法院关于审理洗钱等刑事案件具体应用法律若干问题的解释
- 附录六 支付清算组织反洗钱和反恐怖融资指引

附录一 2009年中国反洗钱大事记

1月

9日 人民银行办公厅转发安理会 1267 委员会综合制裁清单。

12日至16日 中国反洗钱监测分析中心副主任李步群率团赴英国进行反洗钱培训及工作考察。

24日 人民银行办公厅转发安理会第 1854 号和第 1857 号决议。

2月

23日至27日 人民银行反洗钱局副局长刘争鸣率中国政府代表团参加在法国巴黎举行的 FATF 第二十届第二次全会暨工作组会议。

28日 第十一届全国人大常委会第七次会议通过《刑法修正案(七)》，修改第三百一十二条，增加了单位实施“掩饰、隐瞒犯罪所得、犯罪所得收益罪”的专门条款；同时，将第二百二十五条第三项修改为：“未经国家有关主管部门批准非法经营证券、期货、保险业务的，或者非法从事资金支付结算业务的；”从而为惩治“非法结算型”地下钱庄案件提供了法律依据。

3月

11日至17日 人民银行反洗钱局副局长蔡忆莲率团参加人民银行与香港金融管理局联合举办的第五期反洗钱监管研修班。

19日至20日 人民银行2010年度反洗钱工作会议在杭州召开。会议结合学习贯彻人民银行工作会议精神，深入贯彻落实科学发展观，在全面客观总结2008年人民银行反洗钱工作成绩和经验的基础上，对2009年反洗钱工作进行了全面部署。人民银行副行长苏宁发表了题为《提高认识水平 完善制度基础 推动我国反洗钱工作的科学发展》的讲话。人民银行各分行、营业管理部、省会（首府）城市中心支行、大连、青岛、宁波、厦门、深圳市中心支行反洗钱工作负责人、总行有关司局共 110 人参加了会议。

20日 重庆市第五中级人民法院公开宣判杨Y等9人贩毒案和陈某、杨某两人洗钱案:被告人杨Y犯走私、贩卖、运输毒品罪,判处死刑,缓期2年执行,剥夺政治权利终身,并处没收个人全部财产;被告人陈某、杨某犯洗钱罪,分别被判处有期徒刑1年,并处罚金各1万元。

4月

1日至2日 人民银行与亚洲开发银行举办反洗钱法律法规回顾讨论会,对我国金融预防措施及特定非金融行业反洗钱工作进行了回顾。其间,中国反洗钱监测分析中心副主任曹秀蓉会见来访的亚洲开发银行反洗钱技术援助项目负责人John Abbott先生及反洗钱技术援助项目专家 Chong Ann Png 先生。

28日 人民银行、银监会、证监会和保监会反洗钱工作部门召开年度反洗钱信息通报会,人民银行通报2008年金融机构现场检查、非现场监管、大额交易和可疑交易报送等相关情况。

25日至5月1日 中国反洗钱监测分析中心副主任李步群赴土库曼斯坦参加EAG对土库曼斯坦反洗钱和反恐怖融资体系的考察工作。

5月

13日 证监会在北京召开期货公司反洗钱培训班,对全国139家期货公司共计152名反洗钱工作负责人进行了培训。

22日 人民银行、最高人民法院、最高人民检察院、公安部、外交部、司法部、监察部、国务院法制办、海关总署等部分反洗钱工作部际联席会成员单位及全国人大法工委、国家预防腐败局、国内知名法律专家在北京召开完善洗钱犯罪规定研讨会。

31日至6月4日 人民银行反洗钱局副局长刘争鸣赴塔吉克斯坦参加EAG对塔吉克斯坦反洗钱和反恐怖融资体系的考察工作。

6月

4日 江西省南昌人民法院对刘某地下钱庄案一审宣判,以非法经营罪判处刘某有期徒刑1年,并处罚金11万元。此案是全国首例以非法经营罪宣判的“非法结算型”地下钱庄案件。

8日至11日 人民银行反洗钱局副局长刘争鸣率团参加在俄罗斯圣彼得堡市召开的EAG第十届全会。

10日 中国反洗钱监测分析中心主任王燕之会见来访的法国驻华使馆官员马岚先生一行,就中法两国FIU开展情报交流与合作等问题进行了商谈。

19日 人民银行副行长苏宁与美国财政部副部长斯图尔特·利维(Stuart Levey)通话,就相关问题及有效控制非法金融等双边合作及加强国际金融体系完整性交流意见。

21日至28日 人民银行反洗钱局副局长刘争鸣率中国政府代表团出席在法国里昂召开的FATF第二十届第三次全会。

7月

6日至10日 人民银行反洗钱局副局长刘争鸣率中国政府代表团出席在澳大利亚布里斯班召开的APG第12届年会,正式恢复中国在APG的活动。

8日 人民银行副行长苏宁会见美国财政部副部长斯图尔特·利维(Stuart Levey),就执行联合国决议合作等问题进行会谈。

同日,中国反洗钱监测分析中心与法国打击非法金融活动情报处理和行动中心在京签署了《关于反洗钱和反恐怖融资金情报交流合作谅解备忘录》。人民银行副行长苏宁与来访的法国预算、公共财务和公职部部长沃斯出席了签署仪式。

20日至21日 人民银行与欧盟在河南郑州举办中欧世贸项目研讨会,就自洗钱问题和执行联合国相关涉恐资产冻结没收决议机制问题进行了讨论。人民银行、高级人民法院、高级人民检察院、人大法工委、国务院法制办、公安部、安全部、司法部、外交部、财政部、海关总署、银监会、证监会、保监会、金融机构代表30余人参加。

8月

18日 中国证券业协会颁布《证券公司反洗钱客户风险等级划分标准指引(试行)》。

26日 证监会召开系统内第一次反洗钱工作联席会议。

25日 中国反洗钱监测分析中心副主任曹秀蓉会见来访的英国金融服务局代表团,双方就共同关心的议题进行了会谈。

31日至9月4日 中国反洗钱监测分析中心主任王燕之率团赴英国参加剑桥大学举办的第二十七届打击经济犯罪国际年会并在开幕式上作为特邀嘉宾进行了主题发言。

9月

2日 中国反洗钱监测分析中心副主任曹秀蓉会见来访的泰国反洗钱署代表团,双方就如何进一步加强双边合作的具体内容进行了交流。该代表团还拜会了人民银行反洗钱局和公安部经侦局并就相关问题进行了交流。

8日至11日 公安部、人民银行派员参加集体安全条约组织打击贩毒主管部门负责人协调委员会(CCACD)在吉尔吉斯斯坦比什凯克召开的打击毒品犯罪会议。

同日,中国证券业协会颁布《基金公司反洗钱客户风险等级划分标准指引(试行)》。

17日 人民银行办公厅转发安理会第1874号决议和有关制裁措施。

10月

3日 EAG主席、俄罗斯总统助理马尔科夫先生就中华人民共和国成立60周年向人民银行副行长苏宁发来贺信。

5日至8日 人民银行、外交部派员参加EAG法律与互评估工作组会议,对EAG协议草案内容进行了讨论。

6日至8日 中国反洗钱监测分析中心副主任曹秀蓉率团赴俄罗斯海参崴参加了俄罗斯FIU培训中心与欧盟理事会共同举办的“打击清洗滥用自然资源所获非法收益国际研讨会”。其间,与俄罗斯FIU第一副主任就双方FIU进一步加强双边合作的议题举行会谈。

10日 人民银行副行长苏宁就EAG成立5周年向EAG主席马尔科夫先生致贺信。

12日至16日 人民银行反洗钱局副局长刘争鸣率团参加在法国巴黎举行的FATF第二十一届第一次全会暨工作组会议。

19日至21日 人民银行派员赴开曼参加FATF举办的洗钱和恐怖融资类型研讨会。

20日 人民银行反洗钱局局长唐旭与美国财政部助理帮办丹尼尔·格雷瑟(Daniel Glaser)举行会谈,就如何在中美战略与经济对话框架下具体开展反洗钱和反恐怖融资合作交换意见。

23日 中国反洗钱监测分析中心主任王燕之和副主任曹秀蓉会见来访的美国金融犯罪执法局国际部副主任Bess Michael女士。双方就共同关心的问题进行了交流。

11月

3日 江苏省高级人民法院终审泰国永康公司走私废塑料案,认定段某向境外转移走

私违法所得人民币 153 万元，犯洗钱罪，判处有期徒刑 1 年，缓期 3 年执行，并处罚金人民币 15 万元。

10 日 广州市天河区人民法院对“6·16”特大制贩毒品案中“职业洗钱人”伍某一一审宣判，认定伍某犯洗钱罪，判处有期徒刑 3 年，并处罚金 500 万元。

10 日 最高人民法院出台《关于审理洗钱等刑事案件具体应用法律若干问题的解释》。

13 日 中国反洗钱监测分析中心与秘鲁银行、保险与私人退休金总署（主管秘鲁金融情报机构）通过函签方式完成了《关于反洗钱和反恐怖融资金情机构交流合作谅解备忘录》的签署。人民银行副行长苏宁代表中国反洗钱监测分析中心签署该备忘录。

16 日至 20 日 人民银行与国际货币基金组织在大连举办金融业反洗钱和反恐怖融资培训班，反洗钱局副局长刘争鸣出席开班典礼并致辞。

2009 年 11 月起，人民银行在官方网站反洗钱项下增加“金融制裁和风险提示”专栏，包括：“恐怖分子制裁名单”、“大规模杀伤性武器制裁名单”、“其他制裁”和“风险提示”四项内容，通过网络信息的形式及时向金融机构及有关单位和个人通报联合国安理会制裁决议及名单，执法机关和司法机关发布的制裁名单，需要执行的其他国家或地区的制裁名单，FATF 等国际组织发布的风险提示和声明。

12 月

7 日至 9 日 EAG 第十二届全会在中国广西桂林市召开，人民银行副行长朱民和广西壮族自治区副主席梁胜利出席会议并致辞，来自 7 个成员国和 20 多个观察员国（组织）的 150 多名代表参加了会议。

11 日 中国反洗钱监测分析中心与香港联合财富情报组在深圳共同举办“内地与香港反洗钱信息交流会”。中国反洗钱监测分析中心主任王燕之、副主任曹秀蓉和香港联合财富情报组主管郑耀武警司出席会议。

22 日 人民银行办公厅转发了安理会制裁科特迪瓦决议中的有关金融制裁措施。

25 日 浙江省乐清市人民法院对张某、叶某非法集资洗钱案公开宣判，认定张某犯非法吸收公众存款罪，判处有期徒刑 7 年，并处罚金 50 万元；叶某犯洗钱罪，判处有期徒刑 3 年，并处罚金 100 万元。该案是全国首例宣判的以非法吸收公众存款罪为上游犯罪的洗钱案件。

28日 福建省福州市中级人民法院对邓某洗钱案终审宣判,认定邓某犯洗钱罪,判处有期徒刑3年,并处罚金5万元。该案是全国首例适用《最高人民法院关于审理洗钱等刑事案件具体应用法律若干问题的解释》宣判的洗钱案件。

29日 中国人民银行办公厅转发安理会第1896号决议。

29日 重庆市第一中级人民法院对王某、苏某等22人涉黑洗钱案一审公开宣判。重庆市公安局北碚分局原民警苏某犯洗钱罪和包庇黑社会性质组织罪,被判有期徒刑3年零6个月,并处罚金17万元。

30日 反洗钱工作部际联席会议正式对外发布《中国反洗钱战略》(2008-2012),提出了五年内我国反洗钱工作的指导思想、总体目标、实施原则、步骤、具体目标和行动要点。

31日 中国人民银行办公厅转发安理会1267委员会综合制裁清单。

附录二 2009年中国反洗钱规范性文件一览表

序号	文号	文件名	发文单位	主送单位	发文时间
1	银办发〔2009〕3号	中国人民银行办公厅关于更新联合国安理会1267委员会制裁名单的通知	中国人民银行办公厅	人民银行上海总部；各分行、营业管理部、省会（首府）城市中心支行；大连、青岛、宁波、厦门、深圳市中心支行	2009年1月9日
2	银反洗发〔2009〕2号	中国人民银行反洗钱局关于做好2009年反洗钱监管工作的指导意见	中国人民银行	中国人民银行上海总部金融服务二部；各分行、营业管理部、省会（首府）城市中心支行、副省级城市中心支行反洗钱处	2009年1月16日
3	银办发〔2009〕17号	中国人民银行办公厅关于转发联合国安理会第1857号决议的通知	中国人民银行办公厅	人民银行上海总部；各分行、营业管理部、省会（首府）城市中心支行；大连、青岛、宁波、厦门、深圳市中心支行	2009年1月24日
4	银办发〔2009〕18号	中国人民银行办公厅关于转发联合国安理会第1854号决议的通知	中国人民银行办公厅	人民银行上海总部；各分行、营业管理部、省会（首府）城市中心支行；大连、青岛、宁波、厦门、深圳市中心支行	2009年1月24日
5	银办函〔2009〕41号	中国人民银行办公厅关于农业银行重庆市分行试行留存二代身份证电子影像的批复	中国人民银行	人民银行重庆营业管理部	2009年1月24日
6	银发〔2009〕107号	中国人民银行关于印发《银行卡组织和资金清算中心反洗钱和反恐怖融资指引》的通知	中国人民银行	中国银联股份有限公司；农信银资金清算中心有限责任公司；城市商业银行资金清算中心	2009年4月1日
7	银办发〔2009〕151号	中国人民银行办公厅关于加强银行卡业务反洗钱监管工作的通知	中国人民银行	人民银行上海总部；各分行、营业管理部；各省会（首府）城市中心支行；各副省级城市中心支行；各国有商业银行、股份制商业银行；中国邮政储蓄银行	2009年8月3日
8	银发〔2009〕298号	中国人民银行关于印发《支付清算组织反洗钱和反恐怖融资指引》的通知	中国人民银行	中国人民银行上海总部；各分行、营业管理部；各省会（首府）城市中心支行；各副省级城市中心支行；中国银联股份有限公司、农信银资金清算中心、城市商业银行资金清算中心	2009年9月16日

续表

序号	文号	文件名	发文单位	主送单位	发文时间
9	银办发〔2009〕181号	中国人民银行办公厅关于转发安理会第1874号决议和有关制裁措施的通知	中国人民银行办公厅	人民银行上海总部；各分行、营业管理部、省会（首府）城市中心支行；大连、青岛、宁波、厦门、深圳市中心支行	2009年9月16日
10	银办发〔2009〕250号	中国人民银行办公厅关于执行安理会制裁科特迪瓦决议中有关金融制裁的通知	中国人民银行办公厅	人民银行上海总部；各分行、营业管理部、省会（首府）城市中心支行；大连、青岛、宁波、厦门、深圳市中心支行	2009年12月21日
11	银反洗发〔2009〕10号	中国人民银行反洗钱局关于组织反洗钱现场检查的通知	中国人民银行	广州分行、营业管理部、杭州中支、郑州中支、长沙中支、海口中支、贵阳中支、兰州中支、深圳市中支反洗钱处	2009年12月29日
12	银办发〔2009〕256号	中国人民银行办公厅关于转发联合国安理会第1896号决议的通知	中国人民银行办公厅	人民银行上海总部；各分行、营业管理部、省会（首府）城市中心支行；大连、青岛、宁波、厦门、深圳市中心支行	2009年12月24日
13	银办发〔2009〕261号	中国人民银行办公厅转发外交部关于更新联合国安理会1267委员会综合制裁清单的通知	中国人民银行办公厅	人民银行上海总部；各分行、营业管理部、省会（首府）城市中心支行；大连、青岛、宁波、厦门、深圳市中心支行	2009年12月31日

附录三 中国反洗钱战略（2008—2012）¹

一、反洗钱发展概述

（一）反洗钱发展现状

2003年至2008年，中国反洗钱工作参照国际标准，立足中国国情，在刑事立法、预防措施、制度安排和国际合作等方面取得了世人瞩目的快速发展和显著进步，确立了中国反洗钱法律、监管和组织机构的基本框架，建立起了较为完整的反洗钱制度。

在刑事立法方面，全国人大常委会于2001年和2006年两次修订《刑法》，目前已经形成了以第一百九十一条“洗钱罪”、第三百一十二条“掩饰、隐瞒犯罪所得、犯罪所得收益罪”和第三百四十九条“窝藏、转移、隐瞒毒品、毒赃罪”在内的核心条款，覆盖了主要的洗钱行为。

在预防措施方面，全国人大常委会于2006年10月审议通过《中华人民共和国反洗钱法》，从法律上确立了中国反洗钱行政管理体制，明确了金融机构的反洗钱义务。中国人民银行对2003年颁布的三个反洗钱规章进行了修订，相继颁布或会同有关部门颁布了《金融机构反洗钱规定》等四个反洗钱规章，将反洗钱监管范围由银行业金融机构扩大到证券业、期货业、保险业等金融机构；统一了本外币反洗钱管理；调整了大额和可疑交易报告的标准、路径、时间等内容。中国人民银行自2004年起持续开展金融机构反洗钱现场检查，并于2007年开始建立反洗钱非现场监管制度。经过近几年的努力，中国金融机构普遍建立起反洗钱内控制度，开展客户尽职调查，贯彻落实大额和可疑交易报告制度、客户身份资料和交易记录保存制度。

在制度安排方面，中国人民银行于2003年成立了反洗钱局，开始承担原由公安部负责

¹反洗钱工作部际联席会议2009年12月30日发布。

的中国反洗钱工作的协调职责,建立健全由23个成员单位组成的反洗钱工作部际联席会议机制以及金融监管部门反洗钱协调机制,在《中华人民共和国反洗钱法》起草、金融行动特别工作组(FATF)申请加入过程中发挥了重要作用。中国人民银行于2004年专门成立了中国反洗钱监测分析中心,目前已与大多数金融机构实现了数据的联网报送,形成了覆盖全国金融业的反洗钱监测分析网络。中国人民银行颁布了一系列规范性文件,开展反洗钱检查和调查,并与公安部门等在案件协查方面建立了合作机制。2006年,国家外汇管理局反洗钱职能、机构、人员和信息系统向中国人民银行划转,实现了反洗钱本外币的统一管理。现在,中国人民银行在36个副省级以上城市的分支机构设立了反洗钱处,为反洗钱工作的发展提供了组织保障。

在国际合作方面,中国已经签署并批准了联合国与反洗钱和反恐怖融资相关的国际公约,显示了中国政府打击洗钱和恐怖融资犯罪活动的决心。作为联合国安理会常任理事国,中国认真执行联合国有关反恐怖决议,履行国际义务;积极参加反洗钱国际组织的活动,2004年与有关国家一起创立了区域反洗钱国际组织——欧亚反洗钱与反恐怖融资组织(EAG),2007年成为全球反洗钱国际组织——金融行动特别工作组的正式成员;坚持平等互利原则,开展情报交流、合作培训、协助调查、追回财产、引渡或遣返犯罪嫌疑人等多方面国际合作,截至2008年2月,已与14个国家和地区的金融情报机构签署了反洗钱与反恐怖融资金融情报交流合作谅解备忘录或协议。

(二) 机遇与挑战

历经数年的发展,中国反洗钱度过了初期学习、探索、创新和调整的阶段,正向全面和纵深发展阶段迈进。从2008年至2012年的五年是中国反洗钱工作发展的重要战略机遇期,也是检验和完善反洗钱制度的重要战略机遇期。一方面,随着各项反洗钱工作的推进,金融机构反洗钱合规水平逐步提高,全社会和各部门对洗钱活动的认知程度不断深化,反洗钱制度和机制的独特作用和有效性日益显现。另一方面,中国成为金融行动特别工作组成员后积极参与反洗钱国际标准的制定与执行,金融行动特别工作组将于2011年开展第四轮互评估,目前正在对现有反洗钱国际标准进行回顾审查和修订。

分析评估反洗钱工作现状是制定反洗钱战略的前提条件。中国反洗钱工作虽然取得了很大成绩,但整体上仍处于起步阶段,反洗钱制度体系还有待进一步完善,反洗钱工作机

制还没有充分发挥作用，各行业、各地区反洗钱工作开展不平衡，反洗钱制度整体有效性还有待进一步提升。

二、指导思想和总体目标

（一）指导思想

《战略》的指导思想是，分析国际国内反洗钱形势和挑战，总结实践经验，继续完善现有反洗钱体系；从中国国情出发，以国内风险评估为基础，注重中国实践和创新，检验国际标准适用于中国的合理性；制定覆盖全社会的、统一的国家反洗钱发展战略，明确反洗钱工作的总体目标、实施原则和实施步骤，努力探索创建具有中国特色的、有效的反洗钱模式；在制定和实施中国反洗钱战略中，坚持针对性、均衡性和有效性并重的原则，统筹兼顾，分阶段、有步骤地实施，重点完善核心制度，稳步推进体系构建，发挥工作机制作用，全面提升反洗钱制度的有效性。

（二）总体目标

《战略》的总体目标是，在2012年前，构建符合国际标准和中国国情的反洗钱工作体制；建立完善的反洗钱和反恐怖融资法律法规体系；建立覆盖金融业和特定非金融行业的可疑资金交易监测网；创建具有中国特色的“以防为主、打防结合、密切协作、高效务实”的反洗钱机制，有效防范、打击洗钱等犯罪活动，维护正常的金融管理秩序和社会秩序，保障国家利益和经济安全。

（三）实施原则

《战略》制定和实施的原则是，兼顾针对性、有效性和均衡性。

针对性。针对性是指在风险评估基础上，合理调配资源，明确目标，集中资源防范和打击与特定严重犯罪有关的洗钱活动。

有效性。有效性是指有效预防、打击和惩治洗钱行为，设计指标体系，量化衡量反洗钱措施对反洗钱目标的实现效果。

均衡性。均衡性是指适当考虑金融业和特定非金融行业的反洗钱成本和对客户隐私、商业秘密的保护，在防范和打击洗钱犯罪活动与增加资源投入、保护合法权益之间保持平衡。

(四) 实施步骤

各反洗钱职能部门将在反洗钱工作部际联席会议框架下协商讨论，促进共识，加强洗钱类型研究，开展洗钱风险评估，共同制定和执行《战略》，以预防洗钱行为，打击洗钱犯罪。落实《战略》应区分轻重缓急，着力完善核心制度，注重执行效果。定期评估反洗钱工作进展，确定下一步工作重点。在执行过程中，中国人民银行将会同反洗钱工作部际联席会议成员单位制定具体的时间进度安排和任务分工。

三、具体目标和行动要点

总体目标进一步分解为八个具体目标，并为每个具体目标制定相应的行动要点。

(一) 完善反洗钱刑事法律

进一步完善洗钱犯罪刑事立法，制定关于洗钱罪认定的司法解释。具体包括以下行动要点：

1. 分析总结洗钱案例，推动惩治洗钱犯罪有关的立法和司法工作。中国人民银行及有关部门对反洗钱司法实践的具体情况开展调查研究，总结洗钱犯罪刑事立法在法律适用过程中的问题，提出对策建议，为完善反洗钱刑事立法和司法工作提供实践参考。

2. 制定洗钱犯罪司法解释，加强洗钱案件起诉和审理。研究解决洗钱犯罪刑事案件具体法律适用问题。

(二) 构建国家反恐怖融资网络

建立健全预防和打击恐怖融资活动的法律制度和监管制度。具体包括以下行动要点：

1. 完善反恐怖融资相关司法解释，打击为恐怖活动募集资金的行为。

2. 建立涉恐资产冻结机制。进一步明确恐怖融资预防、打击和司法协助等相关规定，建立报告、查封、冻结、扣押和没收涉恐资产的制度、规定和程序。结合国内实际情况，根据中国已参加的《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》、其他反恐怖公约、联合国安理会反恐怖决议的有关反恐怖融资条款的规定，进一步完善反恐怖融资制度和机制。

3. 在国家反恐怖协调机制框架下，研究制定适应中国反恐怖工作现状的反恐怖融资战略规划，确定今后一段时期国家反恐怖融资工作的指导思想、总体目标和行动要点。

4. 加强涉恐资金监测，建立全国性预防恐怖融资网络。

5. 研究跟踪恐怖组织和恐怖分子的活动特点，提升对涉嫌恐怖融资可疑交易报告的监测分析水平，逐步形成符合中国国情的反恐怖融资监测指标和分析模型。

6. 加强对金融机构、非营利性组织有关跨境恐怖融资的监督检查，提高金融机构及全社会对反恐怖融资的认识，遏制和截断恐怖组织和恐怖分子的融资渠道。

（三）提升反洗钱监管有效性

推行风险为本的反洗钱监管方法，不断完善反洗钱监管机制，充分发挥反洗钱监管的效能。具体包括以下行动要点：

1. 开展风险评估，推行风险为本的监管原则。在开展风险评估基础上，推行风险为本的监管模式，提升金融机构对洗钱风险的认识程度，指导金融机构确立和执行风险为本的反洗钱制度，切实提高反洗钱的有效性。

2. 建立向金融机构以及特定非金融机构发布涉嫌洗钱犯罪、恐怖组织和恐怖分子名单的制度，制定名单管理的程序和操作指引，提示风险。

3. 加强监管部门间的协调，推动行业自律。依法建立和完善中国人民银行与金融监管部门之间、中国人民银行与其他行政主管部门之间的监管协调制度，建立监管信息交流机制。开展与私营部门对话和协商，指导相关部门和行业自律组织制定反洗钱指引，督促行业自律。

4. 逐步减少可疑交易的客观标准，强化金融机构的自主识别能力。指导金融机构在客观指标基础上充分发挥主观能动性，逐步实现以主观分析为主，辅以客观指标的可疑交易报告形成方法，提高可疑交易报告的情报价值。

5. 加强法人机构反洗钱管理，提高整体合规水平。对管理不善、分支机构受到当地反

洗钱监管部门处罚较多的金融机构总部，加强指导和监督，必要时采取相应的处罚措施。

6. 研究大额现金管理政策，加强大额现金使用情况的监督。加强重点区域现金使用环境和使用主体的监督管理。

（四）建立特定非金融行业反洗钱制度

研究、制定特定非金融行业反洗钱与反恐怖融资制度，分阶段逐步在特定非金融行业开展反洗钱与反恐怖融资工作。具体包括以下行动要点：

1. 开展联合调研，研究建立反洗钱制度。在反洗钱工作部际联席会议制度框架下，中国人民银行与财政部、商务部、住房和城乡建设部、司法部等部门对特定非金融行业的洗钱风险及对策成立专题组，开展联合调研，研究制定特定非金融行业的反洗钱制度。

2. 评估各行业洗钱风险，制定并颁布相关反洗钱规定。在评估中国相关行业风险基础上，制定特定非金融行业的反洗钱规则并分步启动实施。

3. 发挥行业组织作用，加强反洗钱自律。发挥相关部门和特定非金融行业自律组织的作用，指导行业自律组织制定反洗钱指引，督促行业加强反洗钱自律。

（五）加强国内部门间交流合作

继续完善国内反洗钱各部门之间的沟通和交流机制，加强中国反洗钱监测分析中心接收、分析可疑交易的能力建设，发挥金融情报在反洗钱调查、司法和监管中的支持作用。具体包括以下行动要点：

1. 加强部门合作，形成顺畅合作渠道。加强反洗钱行政主管部门与公安、海关、税务、民政等执法部门，银行业、证券期货业、保险业等金融监管机构和外汇管理部门在政策制定、信息共享和案件查处方面的合作力度，逐步建立情报会商、联合办案和案件通报制度。

2. 积极推动反洗钱监测分析工作，加强反洗钱信息化建设，开展洗钱案例及相关分析模型的研究，提高金融情报数据智能化分析和挖掘水平，为实际办案提供有价值的技术支持。

3. 加强国家反洗钱数据库建设，完善与相关部门的信息共享机制，加强与公安身份信息、贸易进出口信息、税收征管信息、工商注册信息、民政注册信息系统的联系，提高反

洗钱情报信息的准确性和有效性。

4. 扩大和规范金融情报的使用。进一步完善有关反洗钱情报运用的法律制度，在法律框架或签署部门合作协定的基础上，扩大和规范金融情报的使用范围，规范对反洗钱信息的查询，形成合法有效、切实可行的信息查询、情报会商、反洗钱调查模式。

5. 研究建立关于跨境汇款的金融监管和反洗钱监管制度，打击非法跨境转移资金行为。加强现金跨境携带申报制度，研究建立无记名可转让票据跨境携带申报制度，建立中国人民银行与海关之间的反洗钱信息沟通机制。

6. 严厉打击洗钱犯罪活动。充分利用反洗钱机制，加大对大案要案的调查破获力度，不断提高打击洗钱及相关犯罪活动的有效性。

（六）培养高素质反洗钱专家队伍

规划制订全国范围内覆盖多部门多行业的反洗钱人才培养计划。注重理论专题研究与实务操作相结合，国内培养与境外培训相结合，基础人才培养和专家队伍建设相结合，培养一支由基础人才、专家队伍和国际专家构成的多层次的反洗钱专家队伍。具体包括以下行动要点：

1. 研究反洗钱领域人力资源管理战略规划。搭建专家队伍建设平台，建立与当前反洗钱工作相适应的人才选拔机制和人才储备培养制度，培养和建立一支专家型、进取型、多元化的专家队伍。

2. 制订关于反洗钱监管、监测分析、调查和执法司法方面的专业人才序列规划。培养一批反洗钱法律专家、监管专家、情报分析和调查专家。

3. 通过组织研究当前国际国内反洗钱工作中的趋势、热点问题，培养有国际影响力的反洗钱专家。

4. 加强反洗钱系统理论建设和政策宣传，普及全社会的反洗钱基础知识，呼吁全社会参与共同打击洗钱和恐怖融资活动。

（七）积极参与国际合作与标准制定

在国际反洗钱组织中发挥积极作用是中国反洗钱工作的长期战略。具体包括以下行动要点：

1. 在金融行动特别工作组下一轮评估周期内，加速推动中国反洗钱工作，提高中国在金融行动特别工作组关键建议方面的评级。
2. 积极参与反洗钱国际组织活动。参与金融行动特别工作组互评估、国际合作评估以及政策建议制定等工作。
3. 扩大金融情报的国际交流。开辟国际金融情报的双边和多边交流渠道，扩大中国反洗钱情报来源，提升情报预警能力。
4. 加强与周边国家的合作与援助。加强反洗钱对外交流与合作，开展对周边国家和地区的反洗钱、反恐怖融资合作与援助，建立区域合作平台。

（八）全力追偿境外犯罪收益

充分利用反洗钱国际平台，实现追偿本国犯罪分子境外赃款赃物的目标。具体包括以下行动要点：

1. 积极运用司法协助机制推动境外追偿。运用司法协助条约或以互惠为基础密切与有关国家和地区的合作；通过司法协助途径促进中国境外追偿工作。
2. 倡议建立有关境外追偿的建议或指引。倡议建立关于发展中国家从发达国家追偿本国犯罪分子境外赃款赃物的建议或指引，维护中国以及其他发展中国家的利益。
3. 发挥金融情报作用推动追偿工作。推动中国与主要犯罪资金外逃目的国建立金融情报交流和合作机制，配合境外冻结、追逃、引渡等司法协助工作，加强境外犯罪收益追回工作，维护国家利益。

附录四 中华人民共和国刑法修正案（七）

中华人民共和国主席令

第十号

《中华人民共和国刑法修正案（七）》已由中华人民共和国第十一届全国人民代表大会常务委员会第七次会议于2009年2月28日通过，现予公布，自公布之日起施行。

中华人民共和国主席 胡锦涛

2009年2月28日

中华人民共和国刑法修正案（七）

（2009年2月28日第十一届全国人民代表大会常务委员会第七次会议通过）

一、将刑法第一百五十一条第三款修改为：“走私珍稀植物及其制品等国家禁止进出口的其他货物、物品的，处五年以下有期徒刑或者拘役，并处或者单处罚金；情节严重的，处五年以上有期徒刑，并处罚金。”

二、将刑法第一百八十条第一款修改为：“证券、期货交易内幕信息的知情人员或者非法获取证券、期货交易内幕信息的人员，在涉及证券的发行，证券、期货交易或者其他对证券、期货交易价格有重大影响的信息尚未公开前，买入或者卖出该证券，或者从事与该内幕信息有关的期货交易，或者泄露该信息，或者明示、暗示他人从事上述交易活动，情节严重的，处五年以下有期徒刑或者拘役，并处或者单处违法所得一倍以上五倍以下罚金；情节特别严重的，处五年以上十年以下有期徒刑，并处违法所得一倍以上五倍以下罚金。”

增加一款作为第四款：“证券交易所、期货交易所、证券公司、期货经纪公司、基金管

理公司、商业银行、保险公司等金融机构的从业人员以及有关监管部门或者行业协会的工作人员，利用因职务便利获取的内幕信息以外的其他未公开的信息，违反规定，从事与该信息相关的证券、期货交易活动，或者明示、暗示他人从事相关交易活动，情节严重的，依照第一款的规定处罚。”

三、将刑法第二百零一条修改为：“纳税人采取欺骗、隐瞒手段进行虚假纳税申报或者不申报，逃避缴纳税款数额较大并且占应纳税额百分之十以上的，处三年以下有期徒刑或者拘役，并处罚金；数额巨大并且占应纳税额百分之三十以上的，处三年以上七年以下有期徒刑，并处罚金。”

“扣缴义务人采取前款所列手段，不缴或者少缴已扣、已收税款，数额较大的，依照前款的规定处罚。”

“对多次实施前两款行为，未经处理的，按照累计数额计算。”

“有第一款行为，经税务机关依法下达追缴通知后，补缴应纳税款，缴纳滞纳金，已受行政处罚的，不予追究刑事责任；但是，五年内因逃避缴纳税款受过刑事处罚或者被税务机关给予二次以上行政处罚的除外。”

四、在刑法第二百二十四条后增加一条，作为第二百二十四条之一：“组织、领导以推销商品、提供服务等经营活动为名，要求参加者以缴纳费用或者购买商品、服务等方式获得加入资格，并按照一定顺序组成层级，直接或者间接以发展人员的数量作为计酬或者返利依据，引诱、胁迫参加者继续发展他人参加，骗取财物，扰乱经济社会秩序的传销活动的，处五年以下有期徒刑或者拘役，并处罚金；情节严重的，处五年以上有期徒刑，并处罚金。”

五、将刑法第二百二十五条第三项修改为：“未经国家有关主管部门批准非法经营证券、期货、保险业务的，或者非法从事资金支付结算业务的；”

六、将刑法第二百三十九条修改为：“以勒索财物为目的绑架他人的，或者绑架他人作为人质的，处十年以上有期徒刑或者无期徒刑，并处罚金或者没收财产；情节较轻的，处五年以上十年以下有期徒刑，并处罚金。”

“犯前款罪，致使被绑架人死亡或者杀害被绑架人的，处死刑，并处没收财产。”

“以勒索财物为目的偷盗婴幼儿的，依照前两款的规定处罚。”

七、在刑法第二百五十三条后增加一条，作为第二百五十三条之一：“国家机关或者金融、电信、交通、教育、医疗等单位的工作人员，违反国家规定，将本单位在履行职责或

者提供服务过程中获得的公民个人信息，出售或者非法提供给他人，情节严重的，处三年以下有期徒刑或者拘役，并处或者单处罚金。

“窃取或者以其他方法非法获取上述信息，情节严重的，依照前款的规定处罚。”

“单位犯前两款罪的，对单位判处罚金，并对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员，依照各该款的规定处罚。”

八、在刑法第二百六十二条之一后增加一条，作为第二百六十二条之二：“组织未成年人进行盗窃、诈骗、抢夺、敲诈勒索等违反治安管理活动的，处三年以下有期徒刑或者拘役，并处罚金；情节严重的，处三年以上七年以下有期徒刑，并处罚金。”

九、在刑法第二百八十五条中增加两款作为第二款、第三款：“违反国家规定，侵入前款规定以外的计算机信息系统或者采用其他技术手段，获取该计算机信息系统中存储、处理或者传输的数据，或者对该计算机信息系统实施非法控制，情节严重的，处三年以下有期徒刑或者拘役，并处或者单处罚金；情节特别严重的，处三年以上七年以下有期徒刑，并处罚金。”

“提供专门用于侵入、非法控制计算机信息系统的程序、工具，或者明知他人实施侵入、非法控制计算机信息系统的违法犯罪行为而为其提供程序、工具，情节严重的，依照前款的规定处罚。”

十、在刑法第三百一十二条中增加一款作为第二款：“单位犯前款罪的，对单位判处罚金，并对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员，依照前款的规定处罚。”

十一、将刑法第三百三十七条第一款修改为：“违反有关动植物防疫、检疫的国家规定，引起重大动植物疫情的，或者有引起重大动植物疫情危险，情节严重的，处三年以下有期徒刑或者拘役，并处或者单处罚金。”

十二、将刑法第三百七十五条第二款修改为：“非法生产、买卖武装部队制式服装，情节严重的，处三年以下有期徒刑、拘役或者管制，并处或者单处罚金。”

增加一款作为第三款：“伪造、盗窃、买卖或者非法提供、使用武装部队车辆号牌等专用标志，情节严重的，处三年以下有期徒刑、拘役或者管制，并处或者单处罚金；情节特别严重的，处三年以上七年以下有期徒刑，并处罚金。”

原第三款作为第四款，修改为：“单位犯第二款、第三款罪的，对单位判处罚金，并对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员，依照各该款的规定处罚。”

十三、在刑法第三百八十八条后增加一条作为第三百八十八条之一：“国家工作人员的

近亲属或者其他与该国家工作人员关系密切的人，通过该国家工作人员职务上的行为，或者利用该国家工作人员职权或者地位形成的便利条件，通过其他国家工作人员职务上的行为，为请托人谋取不正当利益，索取请托人财物或者收受请托人财物，数额较大或者有其他较重情节的，处三年以下有期徒刑或者拘役，并处罚金；数额巨大或者有其他严重情节的，处三年以上七年以下有期徒刑，并处罚金；数额特别巨大或者有其他特别严重情节的，处七年以上有期徒刑，并处罚金或者没收财产。

“离职的国家工作人员或者其近亲属以及其他与其关系密切的人，利用该离职的国家工作人员原职权或者地位形成的便利条件实施前款行为的，依照前款的规定定罪处罚。”

十四、将刑法第三百九十五条第一款修改为：“国家工作人员的财产、支出明显超过合法收入，差额巨大的，可以责令该国家工作人员说明来源，不能说明来源的，差额部分以非法所得论，处五年以下有期徒刑或者拘役；差额特别巨大的，处五年以上十年以下有期徒刑。财产的差额部分予以追缴。”

十五、本修正案自公布之日起施行。

附录五 最高人民法院关于审理洗钱等刑事案件具体应用法律若干问题的解释

(法释〔2009〕15号)

《最高人民法院关于审理洗钱等刑事案件具体应用法律若干问题的解释》已于2009年9月21日由最高人民法院审判委员会第1474次会议通过，现予公布，自2009年11月11日起施行。

二〇〇九年十一月四日

最高人民法院关于审理洗钱等刑事案件具体应用法律若干问题的解释

(2009年9月21日最高人民法院审判委员会第1474次会议通过)

为依法惩治洗钱，掩饰、隐瞒犯罪所得、犯罪所得收益，资助恐怖活动等犯罪活动，根据刑法有关规定，现就审理此类刑事案件具体应用法律的若干问题解释如下：

第一条 刑法第一百九十一条、第三百一十二条规定的“明知”，应当结合被告人的认知能力，接触他人犯罪所得及其收益的情况，犯罪所得及其收益的种类、数额，犯罪所得及其收益的转换、转移方式以及被告人的供述等主、客观因素进行认定。

具有下列情形之一的，可以认定被告人明知系犯罪所得及其收益，但有证据证明确实不知道的除外：

- (一) 知道他人从事犯罪活动，协助转换或者转移财物的；
- (二) 没有正当理由，通过非法途径协助转换或者转移财物的；
- (三) 没有正当理由，以明显低于市场的价格收购财物的；

(四)没有正当理由,协助转换或者转移财物,收取明显高于市场的“手续费”的;

(五)没有正当理由,协助他人将巨额现金散存于多个银行账户或者在不同银行账户之间频繁划转的;

(六)协助近亲属或者其他关系密切的人转换或者转移与其职业或者财产状况明显不符的财物的;

(七)其他可以认定行为人明知的情形。

被告人将刑法第一百九十一条规定的某一上游犯罪的犯罪所得及其收益误认为刑法第一百九十一条规定的上游犯罪范围内的其他犯罪所得及其收益的,不影响刑法第一百九十一条规定的“明知”的认定。

第二条 具有下列情形之一的,可以认定为刑法第一百九十一条第一款第(五)项规定的“以其他方法掩饰、隐瞒犯罪所得及其收益的来源和性质”:

(一)通过典当、租赁、买卖、投资等方式,协助转移、转换犯罪所得及其收益的;

(二)通过与商场、饭店、娱乐场所等现金密集型场所的经营收入相混合的方式,协助转移、转换犯罪所得及其收益的;

(三)通过虚构交易、虚设债权债务、虚假担保、虚报收入等方式,协助将犯罪所得及其收益转换为“合法”财物的;

(四)通过买卖彩票、奖券等方式,协助转换犯罪所得及其收益的;

(五)通过赌博方式,协助将犯罪所得及其收益转换为赌博收益的;

(六)协助将犯罪所得及其收益携带、运输或者邮寄出入境的;

(七)通过前述规定以外的方式协助转移、转换犯罪所得及其收益的。

第三条 明知是犯罪所得及其产生的收益而予以掩饰、隐瞒,构成刑法第三百一十二条规定的犯罪,同时又构成刑法第一百九十一条或者第三百四十九条规定的犯罪的,依照处罚较重的规定定罪处罚。

第四条 刑法第一百九十一条、第三百一十二条、第三百四十九条规定的犯罪,应当以上游犯罪事实成立为认定前提。上游犯罪尚未依法裁判,但查证属实的,不影响刑法第一百九十一条、第三百一十二条、第三百四十九条规定的犯罪的审判。

上游犯罪事实可以确认,因行为人死亡等原因依法不予追究刑事责任的,不影响刑法第一百九十一条、第三百一十二条、第三百四十九条规定的犯罪的认定。

上游犯罪事实可以确认,依法以其他罪名定罪处罚的,不影响刑法第一百九十一条、

第三百一十二条、第三百四十九条规定的犯罪的认定。

本条所称“上游犯罪”，是指产生刑法第一百九十一条、第三百一十二条、第三百四十九条规定的犯罪所得及其收益的各种犯罪行为。

第五条 刑法第一百二十条之一规定的“资助”，是指为恐怖活动组织或者实施恐怖活动的个人筹集、提供经费、物资或者提供场所以及其他物质便利的行为。

刑法第一百二十条之一规定的“实施恐怖活动的个人”，包括预谋实施、准备实施和实际实施恐怖活动的个人。

附录六 支付清算组织反洗钱和反恐怖融资指引¹

第一章 总 则

第一条 为了预防洗钱和恐怖融资活动,规范支付清算行业反洗钱和反恐怖融资工作,根据《中华人民共和国反洗钱法》、《金融机构反洗钱规定》(中国人民银行令[2006]第1号发布)等有关法律、行政法规,制定本指引。

第二条 本指引适用于在中华人民共和国境内依法从事支付清算业务的非金融机构(以下简称支付清算组织)。

第三条 中国人民银行是国务院反洗钱行政主管部门,依法对支付清算组织的反洗钱和反恐怖融资工作进行监督管理。

中国反洗钱监测分析中心依法接收并分析支付清算组织报告的可疑交易。

第四条 支付清算组织及其分支机构应当根据反洗钱和反恐怖融资方面的法律规定,建立反洗钱和反恐怖融资内部控制制度,制定有关客户身份识别、可疑交易报告、客户身份资料和交易记录保存等方面的内部操作规程,设立反洗钱专门机构或者指定内设机构负责反洗钱和反恐怖融资合规管理工作,合理设计业务流程和操作规范,依照监管要求及时修改和完善相关制度。

支付清算组织及其分支机构的负责人应当对反洗钱内部控制制度的有效实施负责。

支付清算组织及其分支机构应保障反洗钱和反恐怖融资工作人员履职所需的必要条件。

支付清算组织应对管理层和工作人员进行反洗钱和反恐怖融资培训。

第五条 支付清算组织总部或集团总部应当制定有关反洗钱和反恐怖融资工作的统一政策。

支付清算组织应要求其境外分支机构和附属机构在驻在国家(地区)法律规定允许的范围内,执行本指引有关客户身份识别、客户身份资料和交易记录保存工作的要求,驻在

¹ 中国人民银行2009年9月16日发布(银发[2009]298号)。

国家（地区）有更严格要求的，遵守其规定。如果本指引的要求比驻在国家（地区）的相关规定更为严格，但驻在国家（地区）法律禁止或者限制境外分支机构和附属机构实施本指引，支付清算组织应向中国人民银行报告。

第六条 支付清算组织吸收境外机构加入服务网络或者与境外机构建立代理业务关系时，应当充分收集有关境外机构业务、声誉、内部控制、接受监管情况等方面的信息，评估境外机构接受反洗钱监管的情况及反洗钱、反恐怖融资措施的健全性和有效性，并以书面方式明确本机构与境外机构在反洗钱、反恐怖融资方面的职责。

第二章 客户身份识别

第七条 支付清算组织应当在遵守实名制等支付清算业务管理规定的基础上，勤勉尽责，建立健全和执行客户身份识别制度，遵循“了解你的客户”的原则，针对具有不同洗钱或者恐怖融资风险特征的客户、业务关系或者交易，采取相应的合理措施，了解客户及其交易目的和交易性质，了解实际控制客户的自然人和交易的实际受益人。

第八条 支付清算组织在与客户建立业务关系或者为客户提供支付清算服务时，应遵守实名制的相关规定，开展客户尽职调查工作。

对于下列客户，支付清算组织及其分支机构应通过合理手段审核客户的有效身份证件或有效身份证明文件，登记身份基本信息，留存有效身份证件或有效身份证明文件的复印件或者影印件，了解其经营活动基本状况：

（一）要求与清算组织建立业务关系的客户。

（二）要求利用支付组织的业务处理系统或服务网络收款的产品或服务的提供方，但个人非经常性转让物品且当月累计收款金额在2万元以下或者外汇等值2 000美元以下的除外。

（三）现金交易金额单笔或当日累计人民币1万元以上或者外汇等值1 000美元以上的个人。

（四）进行现金交易的法人和其他组织。

第九条 对于委托清算组织的客户通过清算组织的业务处理系统办理资金清算业务的机构，清算组织应要求客户审核该机构的有效身份证件或有效身份证明文件，登记该机构的身份基本信息，留存该机构的有效身份证件或有效身份证明文件的复印件或者影印件，了解该机构的经营活动基本状况，并在办理业务过程中执行实名制有关规定。

对于采取利用客户自身业务处理系统与支付组织业务处理系统对接方式进行网上支付的客户，支付组织在与其建立业务关系时，应当采取强化的尽职调查措施，取得来源可靠的资料信息，充分了解其经营活动状况。

第十条 支付清算组织应建立客户风险等级管理制度，按照客户的特点，并考虑地域、业务、行业、客户是否为外国政要等因素，划分客户的风险等级，加强对高风险客户的管理。

支付清算组织应提醒客户及时更新身份信息。客户先前提交的身份证件或者身份证明文件已过有效期，但没有在合理期限内更新且没有提出合理理由的，支付清算组织应中止为其办理业务。

第十一条 支付清算组织应采取必要的管理措施和技术措施，预防利用假名交易、匿名交易进行的洗钱、恐怖融资等违法犯罪活动。

未留存有效身份证件或有效身份证明文件的复印件、影印件的客户，其当月资金收付金额累计达到或超过人民币5万元或外汇等值5000美元的，支付组织应通过合理手段审核该客户的有效身份证件或有效身份证明文件，登记身份基本信息，留存有效身份证件或有效身份证明文件的复印件或者影印件。

第十二条 支付清算组织可委托境内或境外机构代为履行客户身份识别义务，并应通过书面协议明确双方在识别客户身份方面的职责。

支付清算组织应确认受托方具有开展客户身份识别工作所需的能力和条件，并可在必要时从受托方获得客户的有效身份证件或有效身份证明文件的复印件或者影印件。

第三章 可疑交易报告

第十三条 交易资金直接在银行账户间流动时，清算组织及其分支机构发现或者有合理理由怀疑交易或交易主体涉嫌洗钱、恐怖融资等犯罪活动的，应在交易发生后的10个工作日内向业务相关的客户发出预警通知，提示客户依法提交可疑交易报告。

经核实后，客户认为不存在洗钱和恐怖融资风险的，应在收到预警通知后的10个工作日内，向发出预警通知的机构提交情况说明。如果清算组织认为客户所述理由不足以解除疑点的，应在收到情况说明的3个工作日内，向中国反洗钱监测分析中心提交可疑交易报告，可疑交易报告的具体格式和报送方式另行通知。

第十四条 除第十三条规定的情形外，支付清算组织有合理理由怀疑交易或交易主体涉嫌洗钱、恐怖融资等犯罪活动的，应在发现相关情况后10个工作日内，向中国反洗钱监

测分析中心提交可疑交易报告，可疑交易报告的具体格式和报送方式另行确定。

第十五条 支付清算组织应在勤勉尽责的基础上，对异常交易进行分析、审核和判断。如果确定交易与洗钱、恐怖融资等违法犯罪活动相关，或者不能排除交易涉及洗钱、恐怖融资等违法犯罪活动的，应在交易发生后10个工作日内，向中国反洗钱监测分析中心提交可疑交易报告，可疑交易报告的具体格式和报送方式另行通知。如果某一交易客观上具有异常特征，但支付清算组织有合理理由排除疑点，或者没有合理理由怀疑该交易或客户涉及违法犯罪活动，则不能将这些交易作为可疑交易报告的内容。

异常交易包括但不限于以下情形：

（一）客户当月资金收付金额接近但未达到或超过人民币5万元或外汇等值5000美元的，已留存有效身份证件或有效身份证明文件的复印件或者影印件的客户除外。

（二）客户姓名或名称与司法机关、执法机关、监管部门、联合国安理会所发布的恐怖组织、恐怖分子、犯罪嫌疑人名单相同或类似的。

（三）客户经常性发生单笔在人民币2万元以上或外汇等值2000美元以上的整数交易。

（四）客户的交易频率、交易金额或交易时间，与其所经营的业务明显不符的。

（五）短期内，客户或他人通过相同IP地址为多名客户办理网上支付业务，累计金额较大的。

（六）短期内，有单笔或多笔累计金额较大的资金注入客户在支付组织开立的账户，但该账户并不发生任何支付行为，或者发生交易金额相对注入资金金额明显较小的支付行为的。

（七）短期内，有单笔或多笔累计金额较大的资金注入客户在支付组织开立的账户，又单笔或分多笔将与所注入资金金额大致相当的资金转出的。

（八）客户使用来自于反洗钱监管薄弱国家或地区的银行卡进行网上支付，且当月累计交易金额较大的。

（九）两个或少数几个支付组织的客户，相互间频繁发生资金收付，交易金额较大的。

前款所称的“金额较大”，对于个人客户的交易，是指交易金额接近或超过人民币10万元或外汇等值1万美元；对于机构客户的交易，是指交易金额接近或超过人民币20万元或外汇等值2万美元。

第十六条 支付清算组织应提供真实、完整、准确的交易信息。中国反洗钱监测分析中心发现支付清算组织报送的可疑交易报告有要素不全或者存在错误的，可以向提交报告

的支付清算组织发出补正通知，支付清算组织应在接到补正通知的5个工作日内补正。

第四章 客户身份资料和交易记录保存

第十七条 支付清算组织应当按照安全、准确、完整、保密的原则，妥善保存客户身份资料和交易记录，确保能足以重现每项交易，以提供识别客户身份、监测分析交易情况、调查可疑交易活动和查处洗钱案件所需的信息。

第十八条 支付清算组织在办理支付清算业务时，应当尽可能全面地登记交易双方姓名或名称、有效身份证件或者身份证明文件的种类和号码、关联银行账号、交易金额、交易时间、交易目的等信息。

支付清算组织应向直接接入支付清算业务系统的金融机构提供交易对方金融机构名称，交易双方姓名或名称、金融账号等信息。

第十九条 支付清算组织应当按照下列期限保存客户身份资料和交易记录：

- (一) 客户身份资料，自业务关系结束当年或者一次性交易记账当年计起至少保存5年。
- (二) 交易记录，自交易记账当年计起至少保存5年。

如果客户身份资料和交易记录涉及正在被反洗钱调查的可疑交易活动，且反洗钱调查工作在前款规定的最低保存期届满时仍未结束的，支付清算组织应将其保存至反洗钱调查工作结束。

同一介质上存有不同保存期限的客户身份资料或者交易记录的，应当按最长期限保存。同一客户身份资料或者交易记录采用不同介质保存的，至少应当按照上述期限要求保存一种介质的客户身份资料或者交易记录。

法律、行政法规和规章对客户身份资料和交易记录有更长保存期限要求的，遵守其规定。

第二十条 支付清算组织应采取必要管理措施和技术措施，防止客户身份资料和交易记录的缺失、损毁，防止泄漏客户身份信息和交易信息。

支付清算组织应采取切实可行的客户身份资料和交易记录保存方式，便于反洗钱调查和监督管理。

第五章 监督管理

第二十一条 支付清算组织应当接受中国人民银行及其分支机构依法对其反洗钱和反

恐怖融资工作进行的非现场监管和现场检查。

第二十二条 支付清算组织应当积极配合中国人民银行及其分支机构依法进行的反洗钱调查。

第二十三条 支付清算组织违反反洗钱规定的，由中国人民银行及其分支机构按照《中华人民共和国反洗钱法》第三十一条、第三十二条的规定予以处罚。

中国人民银行县（市）支行发现支付清算组织违反反洗钱规定的，应当报告上一级中国人民银行分支机构，由上一级分支机构按照前款规定进行处罚。

第六章 附 则

第二十四条 本指引相关用语含义如下：

“清算组织”指依法从事银行票据跨行清算、银行卡跨行清算等清算业务的非金融机构。

清算组织的“客户”指直接接入清算组织业务处理系统办理清算业务的法人、其他组织和个体工商户。

“支付组织”指清算组织以外的其他依法开展支付清算业务的非金融机构。

自然人客户的“身份基本信息”包括客户的姓名、国籍、住所地或者工作单位地址、联系方式，以及客户有效身份证件或者身份证明文件的种类、号码。

机构客户的“身份基本信息”包括客户的名称、住所、经营范围；可证明该客户依法设立或者可依法经营、开展社会活动的执照、证件、文件的名称、号码。

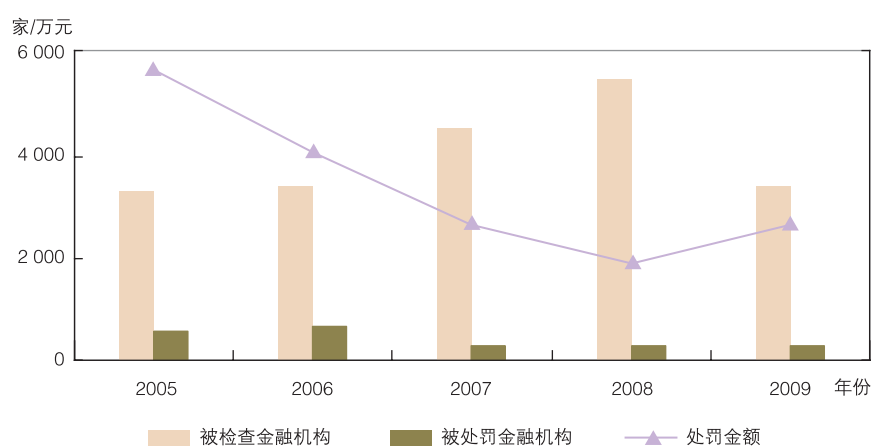
第二十五条 本指引由中国人民银行解释。

第二十六条 本指引自 2010 年 1 月 1 日起施行。

统计资料

- **统计资料一** 2005—2009年金融机构反洗钱年度检查处罚情况统计
- **统计资料二** 2004—2009年大额交易和可疑交易报告接收量统计
- **统计资料三** 2003—2009年人民银行协助破获涉嫌洗钱案件统计
- **统计资料四** 2003—2009年检察机关批捕起诉洗钱犯罪及资助恐怖活动罪案件统计
- **统计资料五** 2009年司法机关审判洗钱犯罪案件统计

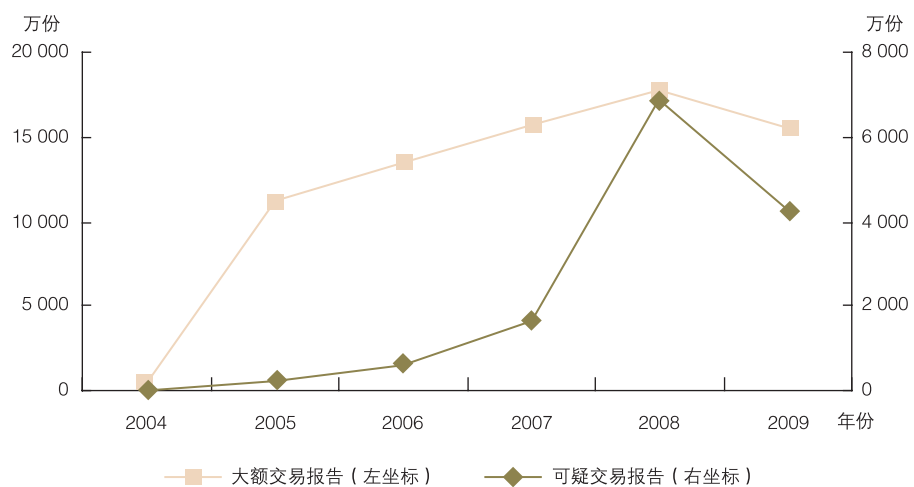
统计资料一 2005-2009年 金融机构反洗钱年度检查处罚情况统计



统计资料二 2004-2009年 大额交易和可疑交易报告接收量统计

- 一、金融机构大额交易和可疑交易报告接收量统计
- 二、银行业大额交易和可疑交易报告接收量统计
- 三、证券期货业大额交易和可疑交易报告接收量统计
- 四、保险业大额交易和可疑交易报告接收量统计

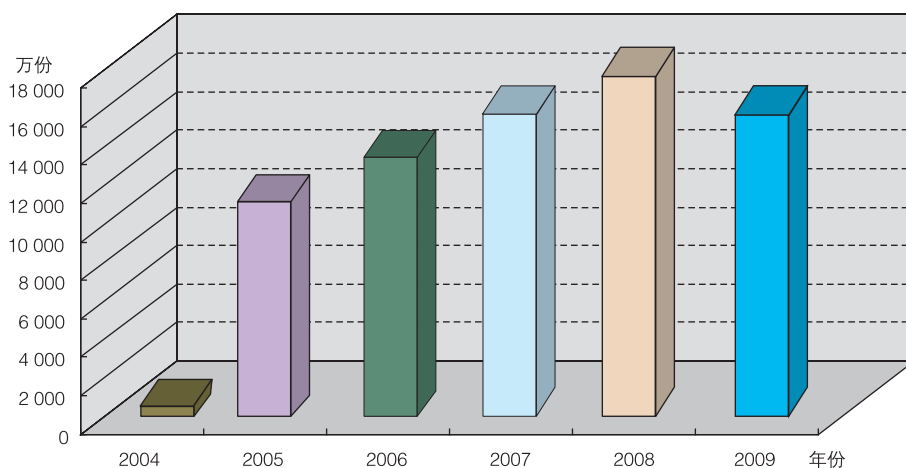
一、金融机构大额交易和可疑交易报告接收量统计



注：将金融机构根据《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)、《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)和《金融机构大额交易和可疑交易报告管理办法》(中国人民银行令[2006]第2号)上报大额和可疑交易报告的统计单位统一为“份”，一份大额交易报告或可疑交易报告可能包含若干笔大额交易或可疑交易数据。

二、银行业大额交易和可疑交易报告接收量统计

(一) 银行业大额交易报告接收量统计



银行业大额交易报告接收情况

注：本图大额交易报告量指新旧报告标准下的大额交易报告量之和。

旧报告标准：《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)、《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)所确定的大额交易报告标准，上述标准以“单笔交易金额”作为大额交易的判断标准，所以一份大额交易报告(本币、外币)仅对应一笔交易，且本币和外币分别制定了报告格式和要求。

新报告标准：《金融机构大额交易和可疑交易报告管理办法》(中国人民银行令[2006]第2号)所确定的大额交易报告标准，该标准以“单笔或当日累计交易金额”作为大额交易的判断标准，所以一份大额交易报告中可能涉及若干笔交易，且本币和外币的报告格式和要求进行了统一，不再进行分别统计。

(二) 银行业可疑交易报告接收量统计¹

年份	旧报告标准 ² 人民币可疑交易报告(份)	新报告标准 ³ 可疑交易报告(份)	可疑交易报告量(份)
2004	4 960		4 960
2005	283 355		283 355
2006	1 535 043		1 535 043
2007	4 514 900	6 450 106 ⁴	10 965 006
2008		68 596 792 ⁵	68 596 792
2009		42 513 169 ⁶	42 513 169

注:

¹ 鉴于《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)、《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)分别对人民币和外币的可疑交易报告进行了规定,且分别制定了不同的格式和要求(人民币可疑交易报告量以“份”为单位进行统计,外币可疑交易报告量以“笔”为单位进行统计),故不宜对可疑交易报告量的统计单位做统一性的调整,只能进行分别统计;《金融机构大额交易和可疑交易报告管理办法》(中国人民银行令[2006]第2号)实现了本、外币的统一,不再对可疑交易报告进行本币和外币报告量的分别统计(统计单位为“份”)。由于本统计需要对银行业各年度可疑交易报告接收量进行比对,且涉及新、旧两个报告标准,因此按照《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)要求将外币可疑交易报告接收量单列出来,可疑交易报告分为“银行业可疑交易报告接收量”和“银行业外币可疑交易报告量”分别进行统计。

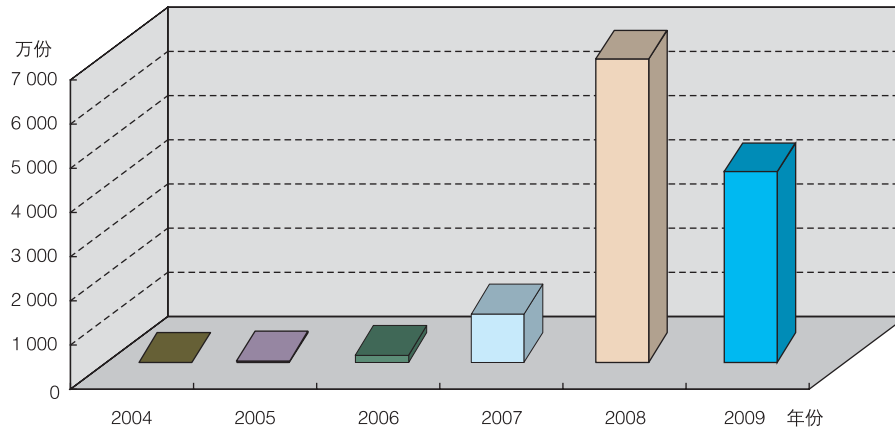
² 旧报告标准:《人民币大额和可疑支付交易报告管理办法》(中国人民银行令[2003]第2号)所确定的人民币可疑交易报告标准,其中一份人民币可疑交易报告可能涉及若干笔交易。

³ 新报告标准:《金融机构大额交易和可疑交易报告管理办法》(中国人民银行令[2006]第2号)所确定的可疑交易报告标准,其中一份可疑交易报告中可能涉及若干笔交易。

⁴ 此数据为新报告标准下人民币可疑交易报告接收量,不含外币可疑交易报告。

⁵ 此数据包含人民币和外币可疑交易报告量。

⁶ 此数据包含人民币和外币可疑交易报告量。



银行业可疑交易报告接收情况

银行业外币可疑交易报告接收量统计

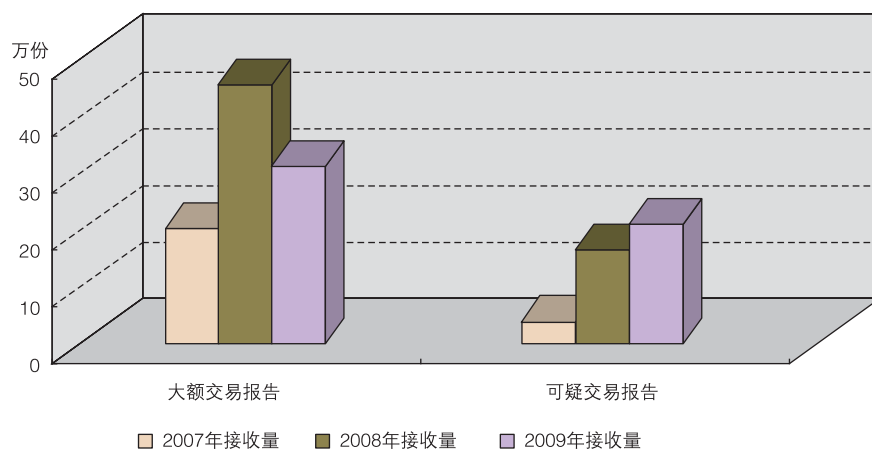
年份	旧报告标准 ¹ 外币可疑交易报告 (笔)
2004	47 451
2005	1 988 987
2006	4 226 809
2007	5 616 643
2008	— ²

注:

¹ 旧报告标准:《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)所确定的外币可疑交易报告标准。

² 《金融机构大额交易和可疑交易报告管理办法》(中国人民银行令[2006]第2号)统一了本币和外币的可疑交易报告格式和要求,故2008年之后外币可疑交易报告量无法单独统计。

三、证券期货业大额交易和可疑交易报告接收量统计



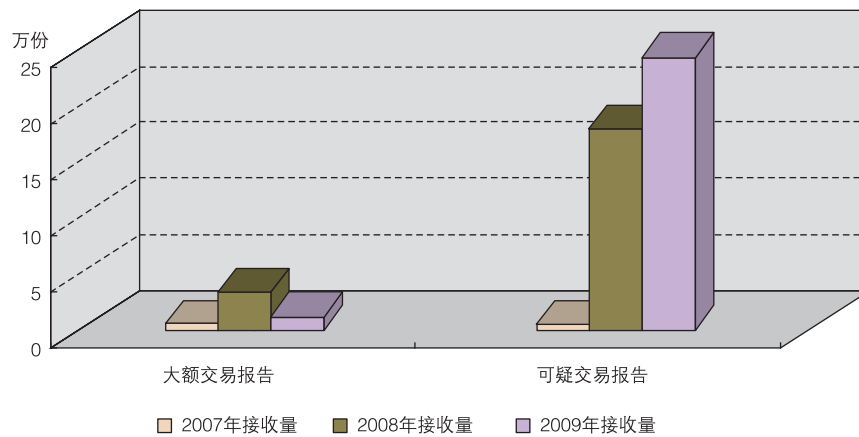
证券期货业大额交易和可疑交易报告接收情况

年份	大额交易报告 (份)	可疑交易报告 (份)
2007 ¹	181 211	34 786
2008	410 225	147 482
2009	299 508	185 181

注:

¹ 证券期货业报告机构按照《金融机构大额交易和可疑交易报告管理办法》(中国人民银行令[2006]第2号)所确定的报告标准于2007年11月1日起开始报送大额交易和可疑交易报告,故该数据为2007年11月1日至12月31日的统计数据。

四、保险业大额交易和可疑交易报告接收量统计



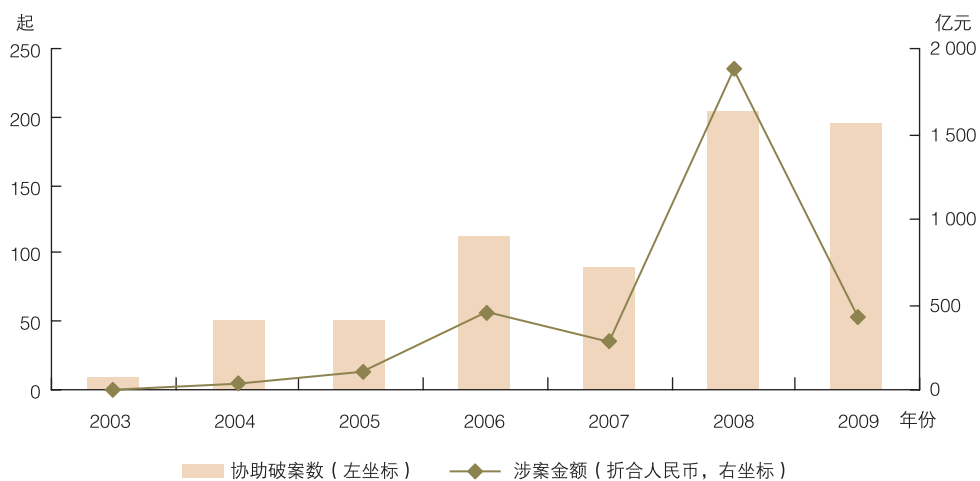
保险业大额交易和可疑交易报告接收情况

年份	大额交易报告 (份)	可疑交易报告 (份)
2007年 ¹	4 716	4 139
2008年	25 201	170 904
2009年	8 373	234 876

注:

¹ 保险业报告机构按照《金融机构大额交易和可疑交易报告管理办法》(中国人民银行令[2006]第2号)所确定的报告标准于2007年11月1日起开始报送大额交易和可疑交易报告,故该数据为2007年11月1日至12月31日的统计数据。

统计资料三 2003-2009年人民银行协助破获涉嫌洗钱案件统计



统计资料四 2003-2009年检察机关批捕起诉洗钱 犯罪及资助恐怖活动罪案件统计

年份	洗钱罪				掩饰、隐瞒犯罪所得、犯罪所得 收益罪				资助恐怖活动罪			
	批准逮捕		提起公诉		批准逮捕		提起公诉		批准逮捕		提起公诉	
	件	人	件	人	件	人	件	人	件	人	件	人
2003	2	5	0	0	4 993	13 408	4 488	15 747	1	4	1	1
2004	1	1	3	4	5 402	14 626	5 290	18 436	6	11	1	1
2005	0	0	1	3	6 516	17 075	6 411	23 003	0	0	0	0
2006	3	10	0	0	6 883	18 128	7 558	27 210	0	0	0	0
2007	1	1	2	6	7 715	19 305	8 965	31 998	0	0	1	1
2008	6	9	3	3	9 405	22 374	11 818	38 855	0	0	0	0
2009	5	9	2	6	9 037	19 088	11 794	35 816	0	0	0	0

统计资料五 2009年司法机关审判洗钱犯罪案件统计

	收案	结案	未结	生效判决人数	宣告无罪	免于刑事处罚	给了刑事处罚	五年以上有期徒刑至死刑	有期徒刑3-5年	有期徒刑3年以下	拘役人数	有期徒刑、拘役、缓刑人数	管制人数	单处附加刑：罚金人数	单处附加刑：剥夺政治权利人数	单处附加刑：驱逐出境人数
洗钱罪	3	5	1	9	0	0	9	1	1	4	0	2	0	1	0	0
窝藏、转移、收购、销售赃物罪	8 407	8 425	181	13 930	0	55	13 875	167	250	3 564	1 817	4 646	757	2 673	1	0
掩饰、隐瞒犯罪所得、犯罪所得收益罪	2 193	10 613	28	17 617	2	28	3 657	51	71	1 122	640	1 028	193	550	2	0
窝藏、转移、隐瞒毒品、毒赃罪	64	56	2	78	0	4	74	6	7	41	9	6	5	0	0	0
资助恐怖活动罪	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
合计	10 667	19 099	212	31 634	2	87	17 606	225	329	4 731	2 466	5 682	955	3 224	3	0