

中国人民银行

金融服务报告2013年第3期

# 中国反洗钱报告

**China Anti-Money Laundering Report**

**2013**

---

中国人民银行



# 目 录

一、联合发布涉及恐怖活动资产冻结管理制度 .....	1
二、金融机构大额交易和可疑交易综合试点取得突破性进展 .....	2
三、依法开展反洗钱监督管理工作 .....	3
四、证券期货业和保险业深入开展反洗钱管理 .....	5
五、反洗钱协调机制发挥重要作用 .....	8
六、反洗钱国际合作探索稳步发展 .....	11
七、反洗钱资金监测和调查有效性不断提高 .....	14
八、反洗钱研究与宣传培训创新 .....	15
专栏1.1 《涉及恐怖活动资产冻结管理办法》起草背景和意义 .....	1
专栏1.2 2013年FATF工作概览 .....	11
专栏1.3 2013年EAG工作概览 .....	12
专栏1.4 2013年APG工作概览 .....	13



2013年，反洗钱工作部际联席会议成员单位加强国家反洗钱中长期战略规划和顶层设计，人民银行与公安部、国家安全部根据反恐怖融资的现实需要，研究起草了《涉及恐怖活动资产冻结管理办法（征求意见稿）》，明确了金融机构、特定非金融机构应当履行的资产冻结义务，推动反恐怖融资立法不断完善；金融业反洗钱工作全面落实风险为本的改革方针，大额交易和可疑交易报告、洗钱类型分析等改革试点工作取得突破性进展；反洗钱资金监测和调查的有效性不断提高，金融系统向公安机关报案线索的立案率同比上升8.2个百分点；反洗钱国际合作与交流在司法、执法、情报、侦查等方面稳步发展，税务征管国际协作开启新领域，反洗钱双边监管合作探索新途径。

## 一、 联合发布涉及恐怖活动资产冻结管理制度

根据《全国人大常委会关于加强反恐怖工作有关问题的决定》的有关规定和授权，2013年，人民银行会同公安部、国家安全部，参考联合国安理会有关决议、金融行动特别工作组（以下简称FATF）标准及FATF对我国反洗钱和反恐怖融资工作的评价、建议等，在吸收主要国家和地区先进经验的基础上，研究起草了《涉及恐怖活动资产冻结管理办法（征求意见稿）》。经多次组织召开论证会，听取外交部、全国人大常委会法制工作委员会、最高人民法院、国务院法制办公室有关部门、金融监管部门、金融机构及相关专家学者的意见和建议，最终于2014年初正式发布，弥补了我国涉及恐怖活动资产冻结的制度空白。该办法明确规定了金融机构和特定非金融机构在涉及恐怖活动资产冻结方面应履行的义务，解除冻结措施的条件，对被冻结资产的管理，当事人合法权益的保障，涉外冻结资产的处理以及监督与处罚。

### 专栏1.1

#### 《涉及恐怖活动资产冻结管理办法》起草背景和意义

恐怖主义已成为影响世界和平与发展的重要因素，我国也面临着恐怖活动的现实威胁，反恐怖斗争的长期性、复杂性和尖锐性日趋突出。从国际经验和国内实践

看，金融反恐已成为继军事、外交、情报之外的预防和打击恐怖活动的第四个重要战场。恐怖融资是恐怖组织和恐怖分子保障其生存、发展、壮大和从事恐怖活动的资产基础和关键资金来源。及时冻结涉及恐怖活动资产，切断恐怖主义经济来源，是遏制恐怖活动的重要而有效的手段，建立专门的涉及恐怖活动资产冻结制度已成为多数国家和地区的普遍做法。

联合国安理会第1267号决议（1999年）和第1373号决议（2001年）要求所有国家毫不延迟地冻结从事、参与或协助恐怖主义行为的个人及其拥有或控制的实体，以及代表上述个人、实体或按其指示行事的个人或实体的资金、其他金融资产或经济资源。2001年10月，国际反洗钱权威组织——金融行动特别工作组（FATF）专门针对反恐怖融资制定了八项建议，包括恐怖融资行为的入罪、资金监测与可疑交易报告、冻结和没收恐怖分子资产、国际合作等要求。2004年，FATF又增加了关于跨境现金携带的反恐怖融资第九项建议。

我国作为上述国际组织的成员，有义务按照联合国安理会决议和FATF建议的要求开展反恐怖融资工作。2011年10月29日，第十一届全国人民代表大会常务委员会第二十三次会议通过《全国人大常委会关于加强反恐怖工作有关问题的决定》（以下简称《决定》），首次对反恐怖工作进行专门立法，明确规定了金融机构和特定非金融机构发现涉恐资产应立即予以冻结并向相关国家机关进行报告的法定义务。该《决定》授权中国人民银行会同公安部、国家安全部制定冻结涉及恐怖活动资产的具体办法，作为其配套制度，明确涉及恐怖活动资产的冻结程序，解决恐怖活动组织及恐怖活动人员名单公布后，金融机构、特定非金融机构如何立即对有关资产予以冻结的程序问题。

## 二、金融机构大额交易和可疑交易综合试点取得突破性进展

截至2013年底，人民银行组织37家金融机构开展的大额交易和可疑交易报告综合试点工作顺利结束，共研发异常交易监测指标2 198条、异常交易监测模型629个。试点期间，可疑交易报告数量较上年同期下降98.96%，反洗钱调查次数同比上升42.4%，试

点金融机构防御性报告问题得到了很好的解决，可疑交易报告的有效性、准确性大幅提升。试点成果为实现异常交易监测标准由人民银行法定向金融机构自主确定指明了改革方向，为修订大额交易和可疑交易报告管理办法提供了实践基础。

## 三、依法开展反洗钱监督管理工作

### （一）指导金融机构开展客户洗钱风险评估及分类管理工作

为指导金融机构落实风险为本的反洗钱方法，人民银行于2013年1月7日印发了《金融机构洗钱和恐怖融资风险评估及客户分类管理指引》，明确了金融机构评估洗钱和恐怖融资风险的基本原则、指标体系、风险评估模型及相关要求，引导金融机构建立以客户为中心的洗钱和恐怖融资风险评估标准、评估流程及评估机制，将风险评估结果确定为反洗钱资源配置的基本依据，从而在我国建立了在微观层面开展洗钱风险评估、逐步落实风险为本反洗钱方法的机制。

### （二）建立洗钱类型分析和风险提示机制

2013年5月，人民银行印发《中国人民银行办公厅关于开展洗钱类型分析工作的通知》，将洗钱类型分析试点工作取得的成果及时转化为制度，在金融系统建立覆盖全面、要素规范的洗钱类型分析体系。要求各分支机构从洗钱犯罪总体形势、高风险地区与业务、主要洗钱类型及特点等方面，定期分析本地区面临的洗钱与恐怖融资威胁，撰写本地区洗钱类型分析报告；要求18家全国性银行业金融机构定期分析可疑交易的类型、地区、行业、业务分布情况，关注可疑交易活动的发展趋势和动向，撰写本机构洗钱类型分析报告。

洗钱类型分析报告体系为了解地区和国家洗钱风险提供了有用信息，人民银行加强类型分析成果的应用，通过召开全国反洗钱形势通报会和发布《洗钱风险提示》，及时将分析结果通报金融机构和有关管理部门，提高了各相关方面对反洗钱形势的认识和对

风险点的识别能力。人民银行分支机构结合当地洗钱风险情况，及时向辖区内金融机构发布《洗钱风险提示》97件次，为金融机构及时掌握洗钱犯罪活动的新动向和新手法、采取适当应对措施防范洗钱风险提供了重要参考，金融机构据此堵截了一些涉嫌洗钱的非法交易。

### （三）探索对大型法人机构的反洗钱监管模式

2013年，在总分行分工协作对单一法人实施监管的工作模式下，人民银行对全国性金融机构开展了全系统监管试点，以客户风险管理流程为手段，运用包括非现场数据分析、现场检查、现场评估、诫勉谈话等各类反洗钱监管工具，对金融机构表内表外业务、境内境外业务及前中后台风险控制状况开展了全景式评估检查，为人民银行对大型机构开展法人监管积累了经验。

### （四）深入探索金融机构洗钱风险评估方法

在前期试点基础上，人民银行于2013年向分支机构下发了《金融机构反洗钱风险评估标准》，对金融机构开展反洗钱工作的情况开展评估。各分支机构积极试用该标准，并结合实践进一步完善洗钱风险评估机制，探索分行业、分层级的评估标准，完善评估指标，制定配套方法、指引，不断提高评估标准的适用性。据不完全统计，全年人民银行各分支机构共对992家金融机构（包括450家法人机构）进行了风险评估。

### （五）强化支付机构反洗钱监管

2013年2月，人民银行印发了《中国人民银行关于支付机构反洗钱履职情况的通报》，通报了支付机构在内控制度建设、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方面存在的突出问题，指导人民银行各级分支机构在全国范围内组织开展支付机构反洗钱工作自查整改活动，严把支付机构反洗钱措施验收材料初审环节，并实现对支付机构反洗钱监管工作的常态化，全面开展反洗钱风险评估、现场检查及政策辅导等日常工作，切实提高支付机构的反洗钱意识和水平。

## （六）依法开展反洗钱现场检查

依据对金融机构开展的反洗钱风险评估结果，2013年，人民银行及其分支机构共对1146家银行业、证券期货业、保险业金融机构及其分支机构以及支付机构开展了反洗钱现场检查，依法对违规机构和金融从业人员进行了行政处罚。

# 四、证券期货业和保险业深入开展反洗钱管理

## （一）证监会反洗钱工作

**加强制度建设。**中国证券监督管理委员会（以下简称证监会）将反洗钱工作要求纳入证券期货行业规章制度，持续推进反洗钱工作与行业监管的全面对接。启动《证券公司内部控制指引》的修订工作，将反洗钱工作要求融入到对机构经营管理的规范要求中，拟专门增加证券公司按照规定建立健全反洗钱控制制度的要求，确保相关工作人员严格遵守操作流程。中国证券业协会整合修订原有两项自律规则，并拟合形成《证券公司反洗钱工作指引》，明确对身份证明材料过期的客户的限制措施，增加客户风险等级划分的有关要求，删除可疑交易特征的具体内容，确定反洗钱稽核审计、检查、评估的同等效力，并增加附件《证券公司反洗钱客户风险等级评估参考指标》及其设计原理和使用说明。中国期货业协会在2013年《〈期货经纪合同〉指引》的修订中加入反洗钱相关内容，如在“客户须知”中，要求客户知晓反洗钱法律法规的有关规定、期货公司承担的反洗钱义务，并对自身洗钱行为承担法律责任；在“示范文本”中，约定客户应配合期货公司根据反洗钱法律法规履行客户身份识别、可疑交易报告等义务，约定客户出现违反反洗钱监管规定的，期货公司有权限制客户账户的功能。2013年，中国证券投资基金业协会组织起草了《基金管理公司洗钱和恐怖融资风险评估及客户分类管理指引（征求意见稿）》并征求行业意见，修改完善后将适时发布。

**强化反洗钱管理。**证监会相关业务监管部门在行业准入、新设营业部或分支机构审批、高管任职资格审批以及机构日常业务监管中逐步加入了反洗钱工作的相关要求，推

动证券期货业金融机构将反洗钱工作落到实处。证监会基金监管部门将建立有效的反洗钱内控制度作为基金销售业务资格注册的重要审核内容，2013年共完成43家申请机构的基金销售业务资格注册工作。2013年证监会发布的《关于进一步规范期货营业部设立有关问题的规定》明确要求期货公司在申请设立营业部时，应当符合反洗钱相关规定，否则不能新设营业部。

**开展现场检查。**2013年，证监会及其派出机构共对115家证券公司、157家期货公司及400家期货营业部进行了合规检查，此外，还组织各派出机构及行业协会对基金销售机构进行了312次现场检查，对证券期货经营机构执行反洗钱相关法律法规情况进行了督促检查。在合规管理现场检查时，将机构合规部门推动落实反洗钱相关工作的情况作为检查重点，督促、指导相关人员切实履行反洗钱制度规程制定与修订、反洗钱工作组织开展、配合反洗钱调查、定期组织内部检查稽核、组织培训宣传等有关职责。

在对证券公司及营业部开展的常规检查、营销规范检查、全行业“资产管理业务开展情况、合规管理和风险管理机制健全与运行情况”专项检查以及“融资融券业务和代销金融产品业务”专项检查中，将客户身份识别与风险划分制度建设及实际运行情况作为重点检查内容之一；在对期货经营机构的合规专项检查中，通过开户合规性检查、投资者适当性制度执行情况检查以及从业人员执业合规检查，核查客户身份识别、风险等级划分等反洗钱制度的落实情况；在各类基金资格申请的材料审核和现场检查阶段，重点审查机构的反洗钱准备工作，包括但不限于反洗钱部门和人员设置、相关内控制度制订、反洗钱协议模板、反洗钱身份识别和可疑交易系统设置等的准备情况。组织行业信息安全检查，督促机构进一步加强和改进信息系统建设，为开展各项业务，包括反洗钱工作提供更好的支持和服务。

**优化非现场监管。**证监会上海监管局在对期货公司的非现场检查中，要求期货经营机构规范反洗钱报告要件与格式要求，完善非现场检查底稿，加强条线建设；重点关注各地反洗钱部门对期货经营机构的现场检查情况，机构反洗钱异常情况报告以及反洗钱部门调整、人员变动以及制度修订调整等事项。证监会广东监管局建成远程实时非现场检查系统，及时掌握辖区机构落实反洗钱工作有关情况，大幅提升监管实效。

**加强对创新业务的反洗钱管理。**证券公司资产管理业务近年来迅速扩张，证监会通过组织现场检查及时掌握其工作情况，防范少数证券机构在资产管理业务开展过程中可能存在的问题，包括风险承受能力调查问卷过于简单、未对客户填写的问卷进行分析评

估、放任客户自行填写风险承受能力、风险承受能力测评过程不规范、未对客户风险测评结果留痕、未对客户风险承受能力进行后续动态评估等。向确实存在问题的机构下发《现场检查结果告知书》，督促相关机构规范整改。

针对《证券公司开立客户账户规范》颁布实施、证券公司办理非现场开户业务可能面临新问题等情况，证监会通过组织辖区证券公司座谈，明确见证开户、网上客户相关客户身份识别要求，确保证券公司具备严格的身份认证措施和相应的技术保障手段用于识别客户身份。多次组织行业座谈，深入研讨证券公司从事单客户多银行业务、柜台市场业务、区域性股权市场业务等创新业务的相关反洗钱工作要点及难点，不断丰富远程实时非现场检查系统监控功能，进一步完善现场检查工作底稿等工作方式，力求早日建立健全相关创新业务的反洗钱工作监管机制。

## （二）保监会反洗钱工作

**细化反洗钱制度。**2013年，中国保险监督管理委员会（以下简称保监会）系统将落实和细化《保险业反洗钱工作管理办法》和《保险稽查审计指引第8号：反洗钱分册》作为制度建设重点，多家监管局根据本地实际情况，出台相应的执行细则，如陕西监管局制定《陕西省保险公司反洗钱工作考核评价办法》，规定对保险公司反洗钱工作进行考核评价和行业内通报，推动保险公司将反洗钱工作落到实处。

**加强反洗钱日常监管。**保监会系统严把市场准入关，2013年共对4 531家新设保险公司或分支机构和保险中介机构的反洗钱内控制度建设情况进行了审查，对6.7亿投资入股保险业的6.7亿元人民币资金的来源进行了审查，对10 119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。全年共对352家（次）保险公司或分支机构开展了包含反洗钱内容的综合性检查和反洗钱专项检查，并对其中的31家（次）采取监管措施，督促保险机构切实履行反洗钱义务。另外，保监会将反洗钱工作情况纳入内审大检查，164家保险总公司共开展了涉及反洗钱工作的1 300余个审计项目，进一步促进了保险机构的反洗钱工作。2013年，保监会继续开展反洗钱信息报送和统计分析制度，要求保险公司按季度报送反洗钱工作情况并撰写分析报告，督促保险公司对存在的问题进行整改，为保险监管机构了解和把握反洗钱工作现状、正确决策和部署反洗钱工作提供了数据支持。

**调研指导保险业客户洗钱风险分类管理。**为贯彻落实人民银行下发的《金融机构过程中洗钱和恐怖融资风险评估及客户分类管理指引》，保监会对保险机构的执行情况进行了全行业摸底。针对执行过程中存在的问题、困难以及意见建议，如部分要求不适应保险业经营实际、部分洗钱风险评估指标难以获取或核实、缺少统一的行业标准、缺少统一的技术手段和经验数据等，保监会及时向人民银行进行了反馈，并拟根据调研结果，细化保险业洗钱和恐怖融资风险评估及客户分类标准。

## 五、反洗钱协调机制发挥重要作用

2013年，反洗钱工作部际联席会议成员单位在中央和地方层面不断加强协调合作，通过签署谅解备忘录、联合开展专项行动、组成专门的工作组等形式，在反洗钱监管和行业管理、情报会商、案件查处等领域共同预防和打击洗钱和恐怖融资行为。组织召开第六次部际联席会议，提出《完善中国反洗钱体系总体实施方案》，并建立了专题工作小组机制。

人民银行多数省级分支机构与证监会派出机构建立了工作协调机制，保持双方信息渠道畅通，联合开展年度检查和宣传培训工作。证监会及其派出机构鼓励和支持开展大额交易和可疑交易报告试点的机构落实人民银行相关工作要求，从工作实际出发，尝试对反洗钱相关内部制度、操作规程进行完善，探索最佳实践经验。保监会积极参与与人民银行等单位的监管合作，反映行业问题、及时沟通情况，对人民银行反洗钱新政策、新规定提出意见、建议；及时联系中国银行业监督管理委员会（以下简称银监会）、证监会，互相通报洗钱行为动向，交流反洗钱监管经验。

财政部建立健全收入收缴监管制度，进一步加强对财政资金与账户的管理。扩大国库集中支付改革覆盖面，积极推进地方国库集中支付电子化管理，财政资金支付安全保障能力和运行效率大幅提升。加强非税收入收缴监管，开展针对中央执收单位非税收入收缴情况的专项检查，确保非税收入及时足额入库。严格执行中央预算单位银行账户管理规定，对中央预算单位银行账户开立、变更、撤销实行财政审批、备案制度。通过国库动态监控系统监督预算单位银行账户使用情况，确保财政资金安全运行。规范事业单

位国有资产管理，对资产实现从“入口”到“出口”的全过程监管，完成行政事业单位国有资产管理信息系统升级改造工作，组织开展事业单位所办企业产权登记，有效防范和控制洗钱风险。2013年，全国共销售彩票3 093.3亿元人民币，同比增长18.3%。财政部印发《彩票机构会计制度》，建立以《彩票管理条例》为核心、《彩票管理条例实施细则》为纽带、相关管理办法为配套的彩票监管制度体系，为防范彩票领域洗钱风险提供制度支撑。

商务部积极配合，依法加强商务领域特别是外商直接投资方面的反洗钱工作。印发《商务部关于2013年全国吸收外商投资工作的指导意见》，要求各级商务主管部门加强外商投资管理，完善外商投资科学评价体系，切实杜绝招商引资中的违法违规行为。从2013年1月起实施新修订的《外商投资统计制度（2013年）》，完善外商投资统计管理制度，加强对外商投资企业境外实际控制人信息的追踪管理。加强对外国投资者溢价收购境内企业及房地产领域外商投资的监管，进一步规范房地产企业备案管理。

住房和城乡建设部加强房地产市场监管，针对房地产中介扰乱市场秩序问题，与国家工商行政管理总局联合开展为期半年的房地产中介市场专项整治工作，加大对协助购房人骗取购房资格、侵占挪用交易资金等违规中介的查处力度；加大对中介机构交易的监测力度，实现交易资金监管系统与存量房交易网签系统、房屋登记系统、银行结算系统的关联，保障交易资金及时划转，从源头上预防和遏制中介机构的洗钱活动；严格房地产中介机构的准入和退出机制，提高从业人员素质，加强房地产中介机构反洗钱宣传教育工作。指导各地加快建立健全商品房预售资金监管制度，要求预售资金监管做到专款专户、专款专用、全程监管，由监管机构负责，在职责范围内及时监测资金流向。深入贯彻有关商品住房预售制度要求，积极推行商品房买卖合同网上签约备案制度，严格实行购房实名制，购房后不得擅自更改购房者姓名。强化外资购房监管，要求各地房地产主管部门加强与外汇管理部门的协调，及时交换境外机构和个人购房结汇等信息，严格规范境外机构和外国人购房管理。根据加强城镇个人住房信息系统建设的有关文件要求，推进与设区的城市信息系统联网工作。

民政部加大对社会组织的监督力度，要求基金会在内的社会组织在指定媒体上发布公告，向公众反映其业务活动、资金使用、工作人员等情况，接受社会监督。

人民银行积极配合公安、国安、检察、海关、税务等部门开展案件调查工作，在多起重大案件、涉恐案件的调查中发挥重要作用。人民银行与公安部进一步完善情报会

商、资金查控合作、派驻联络员、交流学习等工作机制。近年来，在人民银行全系统的协助下，公安机关对500余起重大案件的资金流向开展了调查，并据此成功破获50余起重大案件，在节约办案资源、深挖扩线、串并案件、侦查破案和追赃挽损方面发挥了重要作用。在国家工商行政管理总局联合多部门开展的全国打击传销违法犯罪专项活动中，人民银行各级反洗钱部门主动发现或协助破获多起涉及全国多个省市的非法传销案件。

公安部与银监会建立了针对涉恐融资重大案件的快速查询机制，简化资金查控程序，提高工作效率，并与海关总署建立了旅客携带现金出入境定期通报机制。保监会主动加强与公安机关的执法协作，建立了行政执法与刑事执法联动机制，提高执法效率。为严厉打击证券市场洗钱上游犯罪行为，证监会稽查局通过人民银行提供的证券期货案件资金划转查询协助，有力促进了对涉嫌操纵市场案件的调查。

海关在日常工作中，加强对进出口贸易中货物和运输工具的查验、报关单据审核和管理，防止犯罪分子利用虚假进出口贸易进行洗钱活动，在侦查办案中加强对通过地下钱庄进行犯罪所得跨境转移、通过进出口贸易掩盖非法利润、通过现金走私转移犯罪所得等洗钱犯罪线索和证据的收集，积极配合人民银行各级反洗钱部门开展工作。2013年5月，广州黄埔海关缉私局东莞分局在侦办走私案件时，发现走私犯罪团伙涉嫌从事地下钱庄活动，立即将线索通报人民银行当地分支机构和公安局，并联合开展涉案账户核查，一举破获了地下钱庄，冻结涉案资金超过百万元人民币。人民银行各级反洗钱部门全年协助海关缉私部门调取涉嫌走私案件资金数据100余份。

国家外汇管理局认真贯彻和落实国务院领导指示精神，结合国内外形势的变化和政策调整情况，以全国打击非法买卖外汇违法犯罪活动联合办公室为纽带，以跨境资金非法转移、非法买卖外汇、地下钱庄等外汇违法犯罪活动为查处和打击的重点，与公安机关密切合作，努力创新协作方法，深挖严查，取得了较大成果。2013年，全国外汇管理部门和公安机关联合行动，共破获地下钱庄、非法买卖外汇、网络炒汇以及虚假转口贸易逃汇案件46起。

国家税务总局与海关总署针对不法分子利用海关缴款书“先抵扣后比对”管理的时间差使用虚假海关缴款书骗抵税款的问题，决定自2013年7月1日起在全国推行海关缴款书“先比对后抵扣”管理办法，增值税一般纳税人进口货物取得的属于增值税扣税范围的海关缴款书，须经税务机关稽核比对相符后，其增值税额方能作为进项税额在销项税额中抵扣。税务机关以稽核异常海关缴款书数据为线索，查处了一批涉税案件。2013年，

税务机关立案查处重大税收违法案件17.6万起，查处百万元以上人民币重大案件6 000余起，在打击骗取出口退（免）税专项整治行动中破案172起，查处制售假发票和非法代开发票案件9.1万起。

## 六、反洗钱国际合作探索稳步发展

2013年2月，FATF针对2012年修订的《打击洗钱、恐怖融资与扩散融资的国际标准：FATF建议》（以下简称《四十项建议》），通过了新的评估方法，将在第四轮互评估中应用。人民银行及时开展研究，从国家洗钱风险评估入手，组织反洗钱工作部际联席会议成员单位共同规划，深入贯彻落实风险为本的要求，进一步推动国内改革试点，以提高有效性为目标，积极转型，力争顺利通过新标准的评估。2013年，人民银行开启了国家和地区间反洗钱监管双边合作的探索，与阿根廷央行以及新加坡、中国香港特别行政区、中国澳门特别行政区等地的金融监管部门就签署反洗钱监管谅解备忘录进行了磋商，与部分国家和地区就签署意向达成了一致。中国作为亚太反洗钱组织（APG）联合主席国，继续在区域性国际反洗钱组织中发挥作用，7月在上海成功承办了APG第十六届全会，并利用年会平台开展了广泛的双边和多边反洗钱磋商与交流，以更积极的方式介入FATF等国际组织的规则制定和内部治理工作，增加我国在反洗钱领域的国际话语权。

### 专栏1.2

#### 2013年FATF工作概览

2013年，FATF第二十四届第二次、第三次全会和第二十五届第一次全会分别于2月、6月和10月召开。全年工作主要包括：

- 通过新评估方法并准备第四轮互评估。2013年，FATF先后讨论通过了《FATF建议反洗钱/反恐怖融资合规性及有效性评估方法》、《第四轮互评估报告模板》和《第四轮互评估程序和流程》等文件，第四轮互评估所需的文件基本制定

完毕。继续就与国际货币基金组织“金融部门评估规划”(FSAP)的协调、区域组织的评估等议题进行讨论。

- 国际合作审查工作。为响应G20匹兹堡领导人峰会关于公布洗钱高风险国家和地区名单的要求，FATF下设的国际合作审查工作组定期审查反洗钱和反恐怖融资体系存在“战略性缺陷”的国家和地区。2013年，FATF每次全会后均发布“FATF公开声明”和“改进全球反洗钱/反恐怖融资体系：持续进程”两份文件，列明存在缺陷的国家和地区。

- 类型研究工作。2013年，FATF发布了“国家洗钱与恐怖融资风险评估指引”、“关于普惠性金融的指引”、“政治公众人物指引文件”、“与伪造货币相关的洗钱和恐怖融资”、“法律职业存在的洗钱和恐怖融资问题”、“通过钻石贸易的洗钱和恐怖融资”、“哈瓦拉及其他类似服务提供商涉及的洗钱和恐怖融资”等指引和类型研究报告。

- 发展新成员问题。FATF成立了由美国、中国、俄罗斯、法国、加拿大、墨西哥、南非为成员的临时小组，对新一轮发展和接收新成员问题进行讨论研究。

- 接收欧洲安全与合作组织为观察员。

### 专栏1.3

## 2013年EAG工作概览

2013年，EAG第十八届、第十九届全会分别于5月和11月召开。全年开展的主要工作包括：

- 准备第二轮互评估。EAG确定了对成员国进行第二轮互评估的时间安排，并对第二轮互评估的程序进行了讨论。

- 第一轮互评估后续工作。EAG所有成员国必须在2015年6月正式结束第一轮互评估的后续报告程序，全会还确定了退出后续报告程序的内容和讨论程序。

- 类型研究工作。2013年，EAG发布了“通过证券市场洗钱”、“税务犯罪及洗钱”等类型研究报告。

## 专栏1.4

## 2013年APG工作概览

APG第十六届全会于2013年7月在中国召开。全年主要工作有：

- 对APG第二轮互评估后续工作以及新一轮评估程序等进行了讨论。
- 继续向国际合作审查范围内的APG成员提供协助。
- 对与腐败相关的洗钱和恐怖融资、通过黄金市场洗钱等课题进行研究。

外交部不断完善国际合作的法律网络，为合作打击跨国洗钱犯罪提供法律依据。2013年，我国与加拿大草签分享被没收资产和返还财物协定；与安哥拉互换引渡条约批准书完成生效手续；相继签署中国和阿根廷引渡条约、中国和阿富汗引渡条约、中国和英国刑事司法协助条约，完成了中国和阿尔巴尼亚刑事司法协助条约和引渡条约、中国和埃塞俄比亚刑事司法协助条约和引渡条约、中国和越南引渡条约谈判。

司法部作为中国政府对外缔结50项双边刑事司法协助条约和《联合国打击跨国有组织犯罪公约》指定的司法协助中方中央机关，积极依约开展反洗钱国际合作，2013年成效显著。应法国、美国 and 韩国等国执法司法机关请求，积极协助办理其提出的涉及跨国洗钱犯罪的刑事司法协助案17件，代表中方方向外国请求洗钱案司法协助4件。同时，积极依约开展境外追逃追赃工作，办理了一批境外腐败资产追缴案件。公安部全年协助境外警方调查404起涉嫌洗钱案件，并在联合调查、追赃、培训、情报交流等方面开展了卓有成效的执法合作。

面对日趋严重的跨境逃税避税和洗钱问题，国际税收征管协作日益成为国际社会关注的热点。在外资不断进入中国的同时，近年来中国的对外投资也发展迅速。2013年8月，国家税务总局代表中国政府签署了由经济合作与发展组织（OECD）和欧洲委员会发起的《多边税收征管互助公约》，推动中国利用国际税收征管协作提高对跨境纳税人的税收服务和征管水平，有助于营造公平透明的税收环境。

2013年，中国反洗钱监测分析中心与捷克和哈萨克斯坦的金融情报机构签署合作谅解备忘录，至此，共与22个境外对口机构签署了有关双边情报交换与合作的文件，并开展实质性合作。2013年中国反洗钱监测分析中心共接收16个国家（地区）金融情报机构发来情报函件314份，反馈外方协查117份，对外发出协查请求6份。

## 七、反洗钱资金监测和调查有效性不断提高

### （一）大额交易和可疑交易报告

2013年，中国反洗钱监测分析中心共接收大额交易报告3.81亿份，同比增长12.75%；接收可疑交易报告2 453.10万份（其中包括支付机构上报可疑交易报告120份），同比下降17.29%（分行业数据详见统计资料二）。

### （二）反洗钱调查与报案

2013年，人民银行共发现和接收4 854份洗钱案件线索，对其中473份重点线索实施反洗钱调查3 832次，向侦查机关报案474起。各地侦查机关针对人民银行分支机构的报案线索立案侦查168起。同时，金融系统配合侦查机关调查涉嫌洗钱及上游犯罪案件618起，配合侦查机关破获涉嫌洗钱案件225起。中国反洗钱监测分析中心全年向公安部等部门主动移送涉嫌洗钱线索165份，编发通报39份，受理并反馈国内有权部门协查989件，主动移送和协查反馈数量超过前两年总和。

### （三）批捕和起诉

**洗钱和恐怖融资犯罪。**2013年，全国检察机关批准逮捕涉嫌洗钱犯罪案件6件共9人，提起公诉6件共15人；批准逮捕涉嫌掩饰、隐瞒犯罪所得、犯罪所得收益犯罪案件5 817件共11 490人，提起公诉9 765件共28 233人；批准逮捕涉嫌窝藏、转移、隐瞒毒品、毒赃犯罪案件36件共112人，提起公诉39件共156人；批准逮捕涉嫌资助恐怖活动犯罪案件3件共4人，提起公诉2件共13人。

### （四）审判

2013年，全国人民法院依法审结洗钱案件9 248起，生效判决人数16 473人，其中，依据《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”审结

案件8起，依据《刑法》第三百一十二条“窝藏、转移、收购、销售赃物罪”审结案件182起，“掩饰、隐瞒犯罪所得、犯罪所得收益罪”审结案件9206起，依据《刑法》第三百四十九条“窝藏、转移、隐瞒毒品、毒赃罪”审结案件34起；依据《刑法》第一百二十条之一“资助恐怖活动罪”审结案件1起。

## 八、反洗钱研究与宣传培训创新

**反洗钱研究。**反洗钱工作部际联席会议成员单位针对反洗钱领域出现的新问题、新情况开展了系列研究，针对有关地下钱庄、离岸金融中心、银行卡买卖、比特币、网络犯罪、金融创新产品、银行系保险机构银代业务客户身份识别等热点难点问题形成了一批高价值的研究报告，部分成果已转化为政策，强化了高风险领域的反洗钱管理。人民银行继续与住房和城乡建设部等有关行业管理部门研究制定房地产等特定非金融机构反洗钱管理规定，取得实质性进展。反洗钱工作部际联席会议办公室编写的《反洗钱工作简报》刊登成员单位、金融机构、社会各界有关反洗钱工作的调研文章200余篇，及时为反洗钱政策制定提供重要参考。

**反洗钱宣传。**2013年是人民银行组织协调国家反洗钱工作十周年，人民银行组织开展了“警惕洗钱风险”主题宣传活动，通过微电影、公益广告、微信平台等快速高效的新载体，以生动的案例对公众进行了洗钱危害、保护自己、远离洗钱犯罪的集中宣传，金融机构也通过营业场所、机构官网、短信、微博、邮件等形式积极开展反洗钱宣传，使公众对洗钱手法和涉众型洗钱诈骗的认识有了实质性提高，有效减少了公众自身利益损失。财政部重视注册会计师参与反洗钱工作，采取多种形式向会计师事务所宣传我国反洗钱政策导向，要求其按照职业准则和反洗钱监管部门的要求开展业务，充分发挥其在反洗钱领域的积极作用。证监会派出机构通过在地方电视台制作播出反洗钱专题节目等方式开展宣传。

**反洗钱培训。**为切实提高金融机构从业人员的反洗钱工作水平，人民银行建立了金融机构反洗钱岗位培训标准化教材体系，包括反洗钱文献选读、反洗钱国际标准与监管实践、金融机构洗钱风险管理、反洗钱操作实务、中国洗钱案例评析五门课程，集理论与实务、国际标准与国内要求、政策与案例为一体，为金融机构中高级管理人员和岗位

人员提供针对性指导。继续加强标准化网络普及培训，截至2013年底，共培训银行业反洗钱专兼职岗位人员26.5万人。年内在全国范围内组织开展三期金融机构反洗钱高级管理培训示范班，邀请外部专家讲课，通过封闭培训、现场考试、提交论文等方式，全面提升了参训机构高管在建立有效的风险管理框架方面的意识和业务能力。最高人民检察院、公安部、司法部、证监会、保监会等部门积极组织开展各层级培训，如最高人民检察院侦查监督厅与有关部门联合组织了金融证券犯罪案件审查逮捕业务培训班，就集资诈骗、内部交易、洗钱等相关犯罪案件中的刑事政策理解、法律适用、证据审查运用进行了指导和交流。