

◎ 熊海帆 著

制度研究

中国保险业反洗钱 制度研究

Research on the Anti-Money Laundering Institution of
Insurance Industry in China



经济科学出版社

本书由西南民族大学优秀学术专著出版专项经费资助，特致谢忱！

中国保险业反洗钱制度研究

Research on the Anti-Money Laundering
Institution of Insurance Industry in China

熊海帆 著

经济科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国保险业反洗钱制度研究 / 熊海帆著. —北京:
经济科学出版社, 2008. 8

ISBN 978 - 7 - 5058 - 7355 - 1

I. 中… II. 熊… III. 保险业 - 金融 - 刑事犯罪 -
研究 - 中国 IV. D924. 334

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 105470 号

责任编辑: 卢元孝

责任校对: 杨海

版式设计: 代小卫

技术编辑: 潘泽新

中国保险业反洗钱制度研究

熊海帆 著

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮编: 100142

总编室电话: 88191217 发行部电话: 88191540

网址: [www. esp. com. cn](http://www.esp.com.cn)

电子邮件: [esp@ esp. com. cn](mailto:esp@esp.com.cn)

汉德鼎印刷厂印刷

华丰装订厂装订

880 × 1230 32 开 10.25 印张 270000 字

2008 年 8 月第 1 版 2008 年 8 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 5058 - 7355 - 1/F · 6606 定价: 25.00 元

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

(版权所有 翻印必究)

目 录

0. 导论	1
0.1 选题确定与研究意义	1
0.2 研究目的与思路结构	6
0.3 研究方法 with 理论工具	7
0.4 相关概念界定	11
1. 洗钱问题概述	13
1.1 洗钱的概念	13
1.1.1 洗钱的两重理解	13
1.1.2 洗钱的常见定义	16
1.1.3 概念的要素提炼	23
1.2 洗钱的方式与特征	30
1.2.1 洗钱的抽象方式	30
1.2.2 洗钱的具体方式	32
1.2.3 洗钱的一般特征	35
1.3 洗钱的新动向 with 新认识	37
1.3.1 洗钱主体的变化	38
1.3.2 洗钱目的、动机 with 对象的变化	40
1.3.3 洗钱方式的变化	41
1.3.4 洗钱含义的拓展	43

小结	45
2. 反洗钱研究综述与制度回顾	47
2.1 反洗钱研究综述	47
2.1.1 反洗钱的概念界定	47
2.1.2 反洗钱的系统论研究	48
2.1.3 反洗钱的法学研究	52
2.1.4 反洗钱的经济学研究	59
2.2 反洗钱制度回顾	67
2.2.1 国际反洗钱制度概要	68
2.2.2 中国反洗钱制度概要	79
小结	86
3. 保险洗钱的含义与表现	87
3.1 保险洗钱的含义	87
3.1.1 一般理解	87
3.1.2 要素解析	88
3.1.3 概念归纳	93
3.2 保险洗钱的方式	96
3.2.1 国外可见的保险洗钱	96
3.2.2 国内常见的保险洗钱	99
3.3 保险洗钱的特征	109
3.3.1 基本特征	109
3.3.2 比较特征	117
小结	119
4. 保险洗钱的原因与机理	120
4.1 国际金融环境因素	120
4.1.1 金融监管的宽严差别	120

4.1.2 保险行业的规模扩张	122
4.1.3 金融经营的混业发展	123
4.2 保险交易规则因素	126
4.2.1 清洗资金放置易	126
4.2.2 交易金额数量大	127
4.2.3 合同主体涉及广	128
4.2.4 保单处置方式多	129
4.2.5 中介交易比例高	134
4.2.6 其他	136
4.3 国内制度背景因素	137
4.3.1 政府规制层面	137
4.3.2 行业自律层面	151
4.3.3 社会环境层面	154
4.4 模型分析	155
4.4.1 变量设定	156
4.4.2 政府规制前	162
4.4.3 政府规制后	170
小结	173
5 保险业反洗钱的理论与实证分析	174
5.1 保险业反洗钱的理论	174
5.1.1 初步归纳	174
5.1.2 要素简析	174
5.2 保险业反洗钱的动因	176
5.2.1 保险洗钱危及社会整体	176
5.2.2 保险洗钱危及行业自身	181
5.3 保险业反洗钱的目标	184
5.3.1 根本目标	184
5.3.2 阶段目标	188

5.4 保险业反洗钱的经济原则	190
5.4.1 分析框架	190
5.4.2 可行性原则	194
5.4.3 可实施性原则	201
5.4.4 进一步讨论	208
5.5 保险业反洗钱的成本约束	211
5.5.1 政府规制成本	212
5.5.2 保险机构合规成本	213
5.5.3 保险机构机会成本	216
小结	219
6 中国保险业反洗钱制度设计	220
6.1 制度的框架构想	220
6.1.1 一般描述	220
6.1.2 制度动因	222
6.1.3 制度目标	225
6.1.4 制度方针	227
6.1.5 制度形式	235
6.2 制度的内容安排	238
6.2.1 “洗钱”的法律界定	238
6.2.2 处罚性制度安排	241
6.2.3 预防性制度安排	248
小结	263
7 中国保险业反洗钱制度实施	264
7.1 完善实施机制	264
7.1.1 监督与执行机制	264
7.1.2 行业内控机制	266
7.1.3 信息集散机制	270

7.1.4 利益共享与补偿机制	272
7.2 推进综合治理	276
7.2.1 政府层面	277
7.2.2 行业层面	280
7.2.3 社会层面	285
7.3 降低平均成本	287
7.3.1 政府规制成本	287
7.3.2 保险机构合规成本	289
7.3.3 保险机构机会成本	293
7.4 未来展望	295
7.4.1 关于反洗钱的国际合作	295
7.4.2 关于反洗钱的混业监管	298
7.4.3 关于反洗钱的效果评价	299
小结	301
参考文献	302

导 论

0.1 选题确定与研究意义

在长期的学习与科研过程中,笔者不断接触到许多保险业务被洗钱分子所利用的案例,保险交易不幸沦为地下经济(underground economy)的组成部分。兴趣所致经过针对性的文献阅读,国内外洗钱活动的猖獗程度、多变形式与社会危害,给笔者留下了深刻印象。例如,中国反洗钱监测分析中心主任欧阳卫民博士详细分析了近百个洗钱案例,归纳了多达十余种的洗钱手法^①,美国布鲁金斯研究所的客座学者贝克尔(Baker)教授把洗钱犯罪与非法资本逃逸的结合称为是“自由市场体系的最大漏洞”^②,而国际货币基金组织前财务总监坦兹(Tanzi)博士则把逃税、腐败和地下经济合称为“现代经济的黑暗面”^③。并且,通常认为与银行业差异甚大的保险领域居然也暗藏各种各样的洗钱通道,被越来越多的违法违

① 参见:欧阳卫民.中外洗钱案例评析[M].北京:法律出版社,2005.

② Baker, R. The Biggest Loophole in the Free-Market System [J]. *The Washington Quarterly*, 1999, 22 (4): 45.

③ Tanzi, V. Macro-economic Aspects of Offshore Centres and the Importance of Money Laundering in Offshore Financial Flows [Z]. A Panel Discussion held at the United Nations, New York, on 10 June, 1998.

规者当作优良的“避税港湾”和“洗钱天堂”，导致一系列不良后果的出现，既给政府部门的市场监管带来严重困难，也加剧了保险行业的经营风险。有证据显示，国内保险业在很早以前就已存在洗钱行为或洗钱式的非常交易，发展到今天出现了失控蔓延的趋势，给国内正处于上升期的保险市场的持续健康发展造成了严重障碍。从2004年起，经由保险部门（insurance sector）的洗钱行为连续两年受到金融行动特别工作组^①的重点关注。2005年初，中国保险监督管理委员会（以下简称“中国保监会”或“保监会”）更是接到该组织的通知，“中国人寿”、“中国人保”和“中国平安”三家国内最大的保险公司需随时准备迎接检查^②，多少表明国内保险业有关洗钱性交易的问题已经引起国际社会的关注，及时采取反洗钱行动刻不容缓。

就金融业反洗钱问题研究而言，目前国内外学术界存在相对意义上的“三多三少”现象。一是针对保险业外的研究多，针对保险业内的研究少。例如，现在能检索到的与保险业反洗钱直接相关的较有参考价值的外文文献，除了金融行动特别工作组和国际保险监督官协会^③等组织印发的少数官方文件外非常有限；国内也类似，虽然较早关注保险行业洗钱问题的初步讨论可以追溯到1998年，近几年每年都还能看到新的研究资料，但总体数量远不能与银行等领域的同类文献相比，有价值的成果不多。其中，非常重要的“保险洗钱”的基本概念尚未真正厘清，国内常见的涉及贪占公款和逃税避税的保险交易与洗钱行为是何关系也没有专门讨论。二是运用法学理论的研究多，运用经济学理论的研究少。究其原因，还在于打击与预防洗钱行为必然要用到法律特别是刑法武器，法学理论具有先天的适用优势，大量学者投入反洗钱的法学

^① 即 The Financial Action Task Force（简称 FATF），是最著名的国际反洗钱组织之一，其简介参见表 2.1。

^② 陈昱：涉嫌保险洗钱三宗罪，FATF 突击检查 3 大公司 [N]. 21 世纪经济报道，2005-02-23（05）。

^③ 即 The International Association of Insurance Supervisors（IAIS）。

研究当中，而忽视了洗钱与反洗钱行为的经济问题实质。三是提出零星建议的多，进行系统论证的少。许多文献仅是作小范围、浅层次的对策分析，缺少通盘考虑的系统论思想，有“头痛医头、脚痛医脚”之嫌。甚至于，个别研究还存在一定的疏漏，模型推导出现了失误。

出于以上的考虑，笔者深感在兴趣之外也有必要和责任对保险业的反洗钱研究尽一份绵薄之力，希望能借此对中国的保险业反洗钱行动实施提出合理化的建议。因为，反洗钱政策制定要以反洗钱研究成果为依据，缺乏一定的分析基础，反洗钱实践就失去了应有的理论指导。

总体上来讲，当前我国金融保险业乃至整个经济社会面临“又好又快”发展的历史机遇，同时业内开始承担的反洗钱任务极为紧迫，而相关的理论研究特别是保险业的反洗钱研究又相对滞后。所以，如何客观对待以及正确处理以上的问题，协调好保险等金融机构“做大做强”与防范洗钱的两大目标，进而提高保险业反洗钱成效必须引起我们的要高度重视。基于此认识，本书的研究具有一定的现实意义。

一、对经济社会的意义

不可否认，凡是最终有利于消除洗钱行为或降低洗钱数量的一切工作，都是对经济社会的健康发展有利的。因为同金融滥用 (financial abuse)^① 和金融犯罪相关联的洗钱行为，已被公认为给现代经济政治造成了巨大的负面影响。国际货币基金组织曾有一个至今仍被广泛引用的估计数据，指出国际上每年的洗钱量达到了全

^① 按照国际货币基金组织的定义，金融滥用包括“一切危害金融体系的非法活动以及利用税收与管制体系引起不良后果的行为”，当涉及金融机构或金融市场时，特指“金融部门滥用”(financial sector abuse)。参见：Boorman, J., Ingves, S. Financial System Abuse, Financial Crime and Money Laundering-Background Paper [R]. Prepared by the Monetary and Exchange Affairs and Policy Development and Review Departments, IMF, Feb., 2001: 3.

球 GDP 总额的 2%~5%^①；我国前些年的评估是不少于 2000 亿元人民币，约占 GDP 的 2%^②，最近的估计为 7600 亿元，占 GDP 的 4.2% 左右^③。如此规模巨大的洗钱活动，其具有的社会危害不言而喻。虽然，保险洗钱量的具体数据因种种原因尚难以准确取得，但保险行业所拥有和管理的越来越庞大的金融资产数量^④，却能清楚地预示放任保险交易沦为洗钱工具的潜在后果。我国作为举世瞩目的高速增长的保险市场，这种情况也不例外。所以，加强保险行业的洗钱与反洗钱问题研究，服务于打击和预防保险洗钱活动、控制洗钱规模，显然对经济社会的发展意义重大。

二、对保险行业的意义

具有信托性质的商业保险专门提供风险转移与资产管理的特殊服务，是推动现代市场经济稳步发展不可或缺的重要力量。保险领域一旦沦为清洗脏钱、藏污纳垢的场所，一定会严重影响保险企业的市场声誉和广大客户的交易信心，阻碍自身的长远发展。在西方发达国家，市场声誉和企业形象早已被看做所有金融机构的根基与生命，自觉抵制洗钱活动被视作金融机构的当然之举。我国当代的保险事业起步晚但增速快，规模小但潜力大，在处于转型时期的宏观背景下尤其不能深度沾染上洗钱这样的非正常交易行为。《中国保险业发展“十一五”规划纲要》明确指出，保险“是市场经济条件下风险管理的基本手段，是金融体系和社会保障体系的重要组成部分，肩负着促进改革、保障经济、稳定社会、造福人民的重要

① 参见：Camdessus, M. Money Laundering: the Importance of International Counter-measures [Z]. A Lecture at the Plenary Meeting of the Financial Action Task Force on Money Laundering, Paris, Feb., 10, 1998. 其中，Camdessus 先生曾任国际货币基金组织的执行董事。

② 搜狐财经。央行有关部门负责人就反洗钱问题答记者问 [EB/OL]. (2004-07-23). <http://business.sohu.com/20040723/n221169969.shtml>.

③ 参见：田光宁，李建军。未被观测的洗钱狂欢 [N]. 中国经营报，2006-10-16 (A14)。

④ 一般认为，发达国家的保险总资产平均占金融资产总额的 20% 左右，全球证券市场上为各国保险公司所控制的投资资产可达 40%。

使命”，要“为全面建设小康社会和构建社会主义和谐社会做出新的更大的贡献”。而牵涉洗钱活动的保险经营，显然是与以上的行业基本目标背道而驰的，不能切实履行保险的经济补偿、资金融通和社会管理功能。因此，开展保险行业的洗钱与反洗钱研究及实践，对行业自身的生存与发展具有长远意义。

三、对政府部门的意义

从国际经验看，政府在反洗钱行动中的地位突出、不可替代，方针的制定、制度的设计与措施的落实，都离不开政府的主导作用。而且更重要的是，金融保险行业反洗钱所面临的诸多行为矛盾和利益冲突，根本上需要政府的全盘考虑与充分作为才能有效处理或缓和，政府协调是解决外部性困局的必要条件。但我国的反洗钱实施起步很晚，经验不足、技术落后，效果也亟待检验与提高。尤其是，反洗钱的法定职责刚刚开始延伸到保险行业，这中间还有很多问题没有真正弄清，许多制度规则存在明显缺陷，政府部门在保险行业反洗钱工作中该坚持什么样的原则方针，采取什么样的手段措施都迫切需要相关理论指导和参考建议。所以，对保险行业洗钱与反洗钱问题的有效研究可以满足政府部门的以上需求，具有显著的政策意义。

四、对学术进步的意义

保险行业的洗钱与反洗钱研究，是一个涉及多学科、兼跨国内外的应用性研究，既有十分光明的前景，也具有相当的难度和挑战性。所以，这项工作的进行，是将有关知识综合性运用于保险领域的一次有益尝试，有助于丰富保险学的基本理论、加强保险专业的学科建设，有助于检验研究者自身的学习成果和锻炼自身的科研能力，并最终有助于推动保险研究的学术进步。

最后，由于包括保险洗钱在内的各种洗钱活动技术高明、手段复杂、翻新极快，且洗钱者往往是有组织、有步骤地实现其清洗计划，所以，保险等金融行业的反洗钱历程相应也是长期而艰巨的，

离不开一个长效、完善的反洗钱制度体系作保障。因此,研究保险业如何反洗钱的问题,在相当程度上是研究如何搞好保险业的反洗钱制度建设,包括制度的设计、安排和实施等方面。其中,制度设计是指保险业反洗钱制度的整体设想与综合规划,制度安排是指保险业反洗钱制度的构成形式与规则内容,制度实施是指围绕各项反洗钱规则的贯彻和起效所做的具体工作。

0.2 研究目的与思路结构

针对日益突出的保险洗钱现象,本书的研究目的是试图通过适当的理论分析,找出保险洗钱与保险业反洗钱活动的内在规律,据以为我国的保险业反洗钱制度建设出谋划策;中心论点是中国保险业应当旗帜鲜明地打击和防范洗钱行为,并应在政府部门的主导下合理安排与有效实施反洗钱制度。围绕以上目的和论点,全书仍然遵循“发现(提出)问题——分析问题——解决问题”的惯常思路,按照“设定论题——文献综述——概念界定——理论推导——实证分析——政策建议”的逻辑结构展开论证。

具体来讲,本书首先讨论业界尚未明确定义的保险洗钱的概念,这关系到全书研究对象的确定。为此,笔者将概述洗钱的通常定义、解构洗钱的概念要素、关注洗钱的最新动向,结合国内外保险交易的实际情况归纳出保险洗钱的概念、方式与特征,并详尽分析出现保险洗钱的多重因素,透视其发生的内在机理。在此基础上,笔者将深入探讨保险业反洗钱的动因、目标与原则,并最终对我国保险业反洗钱制度建设提出相关建议。

本书共分7章,前两章相当于文献综述,简介本书研究所依据的基础性和预备性内容。其中,第1章介绍洗钱的概念、方式、特征和新动向,重点是借鉴法学理论对洗钱罪构成要件的分析方法,拟将洗钱概念作要素分解,以备后文对保险洗钱概念的详细讨论;

第2章综述反洗钱的一般概念以及国内外反洗钱的理论研究,从中提炼和发展出本书研究所采用的理论工具,并简要回顾国际国内已有的反洗钱制度概况,以作为措施建议的参考。

第3、4、5章是论述的主体部分,对本书研究的主要内容作具体而详细的分析。其中,第3章讨论本书关注的第一个问题——何谓“保险洗钱”,包括保险洗钱的具体定义、主要方式和基本特征等内容;第4章讨论保险洗钱产生的国际金融环境、保险交易规则及国内制度背景等因素,其中后两者是重点,并通过模型分析推导出保险洗钱的内生机理;第5章则在第4章的基础上归纳出保险业反洗钱的基本概念、行为动因和预定目标,并基于成本约束的视角总结出保险业反洗钱的经济学原则。

第6和第7章是全书的建议部分,将立足于前几章的综述和分析提出保险业反洗钱制度建设的初步设想。其中,第6章主要讨论保险业反洗钱制度的基本框架和内容安排,包括制度建设的动因、目标、方针和层次结构等要素,以及具体的处罚性和预防性反洗钱制度规则,涉及“做什么”或“立规”的问题;第7章则讨论保险业反洗钱的制度实施,即为确保上述反洗钱制度规则能够切实执行,以政府为首的反洗钱主体还应开展的辅助性工作,涉及“怎样做”的问题,包括反洗钱制度实施机制的完善、保险洗钱综合治理的推进和反洗钱成本的控制等内容,并提出保险以及整个金融业反洗钱制度实施的合理展望。

0.3 研究方法 with 理论工具

反洗钱国际组织之一的“埃格蒙特集团”(The Egmont Group)认为,“洗钱活动本质上是一种经济现象”^①,国际货币基金组织也将

^① The Egmont Group. Information Paper on Financial Intelligence Units and the Egmont Group [Z]. Sept., 2004: 1.

洗钱行为与不受官方控制的地下经济或影子经济 (shadow economy) 相联系^①, 这些认识都道出了洗钱在本质上所具有的经济属性, 追逐经济利益是洗钱者的最终目标。相应的, 反洗钱也必然跳不出经济活动的圈子, 相关主体对保险等洗钱行为采取反还是不反的态度, 以及进行怎样的反洗钱努力, 莫不取决于自身的经济价值或效用判断。从这个意义上讲, 本书的研究对象相当于保险领域的洗钱以及反洗钱活动的经济规律。所以, 经济学分析是本书的主要研究方法, 可以具体概括为:

(1) 理论推导与实践调研相结合

全书将紧扣研究目标和中心论点, 深入保险行业第一线进行专项调研, 尽量多地掌握第一手的具体资料和数据信息, 并合理运用相关理论工具进行概念抽象和模型分析, 进而归纳出一般结论。

(2) 实证分析与规范分析相结合

虽然洗钱数据搜集难是理论界公认的事实, 但在经济分析的基本范式下, 本书仍将坚持实证为先导的原则, 对研究对象加以尽可能地量化考察, 辅以必要的定性处理, 并最终提出规范性的政策建议。

(3) 多学科、多视角、多维度相结合

首先, 在繁杂的经济学理论体系中, 本书将坚持制度经济分析的基本路径, 遵循新古典微观经济分析的一般原理, 灵活应用博弈论 (game theory) 与信息经济学 (information economics) 等重要工具。

因为, 我国仍属经济转型时期, 反洗钱制度总体上处于不成熟阶段, 保险市场也面临制度规范与加快发展的双重要求, 因此在制度经济学的视野下很容易找到一套适合的分析方法, 来考察反洗钱制度的产生、变革、演进和绩效提高等问题, 有助于对其进行符

^① 参见: Boorman, J., Ingves, S. Financial System Abuse, Financial Crime and Money Laundering-Background Paper [R]. Prepared by the Monetary and Exchange Affairs and Policy Development and Review Departments, IMF, Feb., 2001.

合逻辑的理论研究和提出可行的措施建议。从微观层面讲,洗钱者与反洗钱者之间进行着“魔高一尺、道高一丈”式的反复较量,反洗钱主体(例如政府与金融机构)彼此之间的行为互动和利益得失盘算,无不适用于制度经济学的分析范式。从而,本书选择了制度经济学尤其是科斯(Coase)等人开创的新制度经济学(New Institutional Economics)^①作为研究的重要理论,并沿用其若干概念表述。

另一方面,新制度经济学又非完全独立于西方新古典经济学,前者具有后者显著的“血统”传承。例如,埃格特森(Eggertsson)依据拉卡托斯(Lakatos)的“科学研究纲领方法论”^②,将新古典经济学的“内核”界定为“稳定性偏好、理性选择和相互作用的均衡结构”,将其“保护带”分为“主体面临特定环境的约束;主体拥有特定的关于环境的信息;研究特定的相互作用的方式”三方面^③,而新制度经济学则“基本保留了新古典经济学的不变硬核”,仅仅“修正了新古典经济学的保护带”^④——经济人的行为自利、效用递减和均衡选择等核心假定不变,但完全信息环境变为非完全及非对称信息环境,完全理性假设变为有限理性假设,并将制度作为要素引入了生产函数。所以,新古典经济学引以为豪的基于成

① 西方制度经济学实际存在三大流派,分别是以凡勃伦(Veblen)、康芒斯(Commons)等为代表的 Old Institutional Economics (“旧制度经济学”),以加尔布雷思(Galbraith)、缪尔达尔(Myrdal)等为代表的 Neoinstitutional Economics (“新制度经济学”或“后制度经济学”),以科斯、阿尔钦(Alchian)、诺思(North)等人代表的 New Institutional Economics (“新制度经济学”或“新古典制度经济学”)。可参见:徐桂华,魏倩. 制度经济学三大流派的比较与评析 [J]. 经济经纬, 2004, (6): 13~17. 和张林. 两种新制度经济学: 语义区分与理论渊源 [J]. 经济学家, 2001, (5): 56~60.

② 数学哲学家和科学哲学家拉卡托斯1970年提出著名的“科学研究纲领方法论”,将一个科学研究的“纲领”(programmes)分为“硬核”(hard core)和它的“保护带”(protective belt)两个部分:“硬核”不容动摇和取代,“保护带”则允许讨论和加以修正(参见:伊·拉卡托斯. 兰征译. 科学研究纲领方法论 [C]. 上海:上海译文出版社, 1986.)。以后,拉卡托斯的学生拉齐斯(Latsis, 1976)将这一方法论体系引入经济研究领域。

③ [冰] 思拉恩·埃格特森. 新制度经济学 [M]. 北京:商务印书馆, 1996: 10~11.

④ 卢现祥. 西方新制度经济学的流派渊源关系及其发展趋势 [J]. 经济评论, 2004, (5): 50.