

中华人民共和国反洗钱法 释 义

俞光远 主编

334

593



中国金融出版社

中华人民共和国反洗钱法 释 义

俞光远 主编



中国金融出版社

责任编辑：王效端 李 融 高 露 吕晶晶

责任校对：潘 洁

责任印制：张 莉

图书在版编目 (CIP) 数据

中华人民共和国反洗钱法释义 (Zhonghua Renmin Gongheguo Fanxiqianfa Shiyi) / 俞光远主编. —北京：中国金融出版社，2006. 11

ISBN 7 - 5049 - 4232 - 4

I. 中… II. 俞… III. 反洗钱法—法律解释—中国
IV. D922. 285

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 134361 号

出版 **中国金融出版社**
发行

社址 北京市广安门外小红庙南里 3 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, 82672183

邮编 100055

经销 新华书店

印刷 北京松源印刷有限公司

尺寸 148 毫米×210 毫米

印张 8 125

字数 230 千

版次 2006 年 11 月第 1 版

印次 2006 年 11 月第 1 次

印数 1—4000

定价 18.00 元

如出现印装错误本社负责调换

编写说明

近些年来，随着走私、贩卖毒品、贪污贿赂等犯罪不断发生，非法转移资金活动大量存在，我国的洗钱问题日渐突出，不仅破坏我国金融秩序，而且危害到经济安全和社会稳定。由于缺乏对洗钱行为的预防监控法律制度及其相关措施，导致不能及早发现洗钱犯罪及其相关犯罪线索，影响了追查、打击洗钱犯罪及其相关犯罪和追缴犯罪所得。政府有关部门和社会各界关于加强反洗钱立法、完善反洗钱法律制度的呼声越来越高。

根据十届全国人大常委会立法规划的要求，全国人大常委会预算工委于2004年3月成立反洗钱法起草组，组织中国人民银行、公安部等18个部门研究起草反洗钱法（草案），经过两年的立法研究、草案起草、征求意见和反复修改，于2006年4月最终形成《中华人民共和国反洗钱法（草案）》，提请全国人大常委会进行初次审议，并由第十届全国人大常委会第二十四次会议于2006年10月31日通过，自2007年1月1日起施行。

制定实施《反洗钱法》意义重大：一是有利于预防和发现洗钱活动，追查和没收犯罪所得，遏制洗钱犯罪及其相关犯罪，维护经济安全和社会稳定；二是有利于消除洗钱活动给金融机构带来的潜在金融风险和法律风险，维护金融安全；三是有利于发现和切断资助犯罪行为的资金来源和渠道，遏制相关犯罪；四是有利于保护相关犯罪受害人的财产权，维护法律尊严和社会正义；五是有利于参与反洗钱国际合作，维护我国良好的国际形象。

为了广泛宣传《反洗钱法》，促进社会各界正确理解和全面贯彻实施这部法律，我们编著了《反洗钱法释义》，力求对法律条文规定作出较为准确的释义和解答。本书包括两个部分内容。第一部分：反

洗钱法条文及释义；第二部分：国内外反洗钱法律法规精选。

本书具有以下主要特点：一是以社会大众为读者对象，采用释义形式，论述重点突出，语言简练易懂，便于理解运用；二是涉及内容全面系统，引用资料准确可靠，结构安排科学合理，查阅使用方便快捷；三是融实用性、知识性、科学性、法律性于一体，不仅适用于反洗钱义务主体包括银行、证券、保险类金融机构和特定非金融机构，而且适用于各级人大机关、行政监管机关、司法机关及其工作人员，特别是银行、证券、保险、财税、会计、法律等工作者和广大人民群众，学习研究和贯彻执行《反洗钱法》不可多得的重要工具书，也是适用于大专院校金融、财税、会计、经济、法律等专业的广大师生教学、研究和自学用书。

本书由中国法学会财税法学研究会副会长、全国人大常委会预算工委法案室主任、反洗钱法起草工作组组长、北京大学法学院特聘教授俞光远为主编，陈鹏、俞飞等同志参加了部分编写工作，袁芝庆、顾丽萍等同志参加了资料收集和编辑工作，我们力求对法律条文规定作出较为准确的释义和解答，希望本书能对有关方面正确理解和全面贯彻《反洗钱法》有所帮助。

在《反洗钱法释义》即将出版之际，我们感谢全国人大常委会预算工委有关领导和有关部门同志的关心、支持和帮助，还要感谢中国金融出版社有关领导和编辑的大力支持，他们为本书的出版做了大量工作。

中国法学会财税法学研究会副会长、
全国人大常委会预算工委法案室主任、
反洗钱法起草工作组组长、
北京大学法学院特聘教授 俞光远

2006 年 11 月

目 录

概论	1
第一部分 中华人民共和国反洗钱法条文及释义	7
中华人民共和国反洗钱法	9
第一章 总则	10
第二章 反洗钱监督管理	11
第三章 金融机构反洗钱义务	12
第四章 反洗钱调查	13
第五章 反洗钱国际合作	14
第六章 法律责任	15
第七章 附则	16
中华人民共和国反洗钱法释义	17
第一章 总则	17
第二章 反洗钱监督管理	53
第三章 金融机构反洗钱义务	65
第四章 反洗钱调查	99
第五章 反洗钱国际合作	106
第六章 法律责任	112
第七章 附则	129
第二部分 国内外反洗钱法律法规精选	137
第一编 国内反洗钱法律法规	139
一、中华人民共和国刑法（节选）	139
二、个人存款账户实名制规定	141
三、现金管理暂行条例	143

四、金融机构反洗钱规定	148
五、金融机构大额交易和可疑交易报告管理办法	154
第二编 国际反洗钱法律法规	163
一、联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约 (节选)	163
二、联合国制止向恐怖主义提供资助的国际公约 (节选)	169
三、联合国打击跨国有组织犯罪公约 (节选)	172
四、联合国反腐败公约 (节选)	180
五、联合国与犯罪收益有关的洗钱、没收和国际合作 示范法	190
六、反洗钱金融行动特别工作组《四十条建议》	219
七、反洗钱金融行动特别工作组《反恐融资八条 特别建议》	235
八、反洗钱金融行动特别工作组《反恐融资第九条 特别建议》	237
九、沃尔夫斯堡集团私人银行全球反洗钱指导原则	238
十、沃尔夫斯堡集团代理行反洗钱原则	243
十一、沃尔夫斯堡集团制止恐怖融资的声明	249

概 论

广为国内外有关方面、社会各界和人民群众关心瞩目的《中华人民共和国反洗钱法》已由第十届全国人大常委会第二十四次会议于2006年10月31日通过，自2007年1月1日起施行。这部法律的颁布实施，对于预防洗钱活动，维护金融秩序，遏制洗钱犯罪及其相关犯罪，有着非常重要的作用。

近些年来，随着走私、贩卖毒品、贪污贿赂等犯罪不断发生，非法转移资金活动大量存在，我国的洗钱问题日渐突出，洗钱犯罪不仅破坏我国金融秩序，而且危害到经济安全和社会稳定。由于缺乏对洗钱行为的预防措施，导致不能及早发现洗钱犯罪及其相关犯罪线索，影响了追查、打击洗钱犯罪及其相关犯罪和追缴犯罪所得。政府和社会各界关于加强反洗钱立法、完善反洗钱法律制度的呼声越来越高。

在经济全球化和资本流动国际化的背景下，洗钱活动愈益具有跨国（境）特性，并由发达国家不断向发展中国家蔓延。国际社会越来越认识到，依靠一国力量难以预防洗钱活动和遏制、打击跨国洗钱行为，必须通过规范和协调国内、国际立法，加强反洗钱国际合作。我国已经批准加入的《联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》、《联合国打击跨国组织犯罪公约》、《联合国反腐败公约》和《联合国制止向恐怖主义提供资助的国际公约》等国际公约，均明确要求各成员国建立健全反洗钱法律制度。

根据我国反洗钱工作的需要，自20世纪90年代初以来，我国一方面制定了以《刑法》第一百九十一条洗钱犯罪为核心的反洗钱刑事法律规定，另一方面初步建立了以中国人民银行制定的《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》、《金融机构大额和可疑外汇资金交易报告管理办法》为主体的反洗钱预

防制度，对于预防洗钱活动发挥了一定作用。但是，由于现行预防洗钱活动的法律、行政法规和部门规章存在着法律体系不完整，系统性、协调性差，法律级次和法律效力较低，有关反洗钱部门规章规定的适用范围较窄，尚未将证券机构、保险机构和特定非金融机构纳入反洗钱义务主体，反洗钱各有关部门的职责分工尚不明确，缺乏必要的执法手段等问题，影响了反洗钱的力度和效果。因此，为了有效预防洗钱活动，迫切需要制定一部既有利于加强国际合作，又适合我国国情的反洗钱法。

2000年以来，连续五年，部分全国人大代表向全国人民代表大会提出有关反洗钱立法的议案，要求尽快制定反洗钱法。该法被列入《十届全国人大常委会立法规划》，并由全国人大常委会委员长会议委托预算工作委员会组织起草。根据这个立法规划的要求，全国人大常委会预算工委于2004年3月成立反洗钱法起草组，组织中国人民银行、公安部、最高人民法院、最高人民检察院、外交部、国家安全部、司法部、财政部、商务部、监察部、海关总署、国家税务总局、国家工商行政管理总局、中国银行业监督管理委员会、中国证券监督管理委员会、中国保险监督管理委员会等18个部门参加《反洗钱法（草案）》的研究起草工作，起草组开展了大量系统的调查研究和卓有成效的起草工作，经过一年多的艰苦努力，于2005年8月完成了草案征求意见稿，并多次向国务院及其有关部门、司法机关、各省（自治区、直辖市）人大常委会、领衔提出议案的全国人大代表和专家学者广泛征求意见，经过反复修改，于2006年4月最终形成《中华人民共和国反洗钱法（草案）》（以下简称草案），提请全国人大常委会进行审议。在全国人大常委会2006年4月、8月、10月三次审议期间，全国人大法律委员会、全国人大常委会法工委在协调各方面意见、修改完善草案方面做了大量富有成效的工作。《反洗钱法》的颁布出台，标志着我国反洗钱工作向规范化、法制化方向迈进了一大步，是社会各界广泛关注、共同努力、大力支持的结果。

制定实施《反洗钱法》意义重大：一是有利于预防和发现洗钱活动，追查和没收犯罪所得，遏制洗钱犯罪及其相关犯罪，维护经济

安全和社会稳定；二是有利于消除洗钱活动给金融机构带来的潜在金融风险和法律风险，维护金融安全；三是有利于发现和切断资助犯罪行为的资金来源和渠道，遏制相关犯罪；四是有利于保护相关犯罪受害人的财产权，维护法律尊严和社会正义；五是有利于参与反洗钱国际合作，维护我国良好的国际形象。

《反洗钱法》的立法宗旨是为了预防洗钱活动，维护金融秩序，遏制洗钱犯罪及其相关犯罪。因此，《反洗钱法》主要是预防洗钱活动，而制裁和打击洗钱犯罪则由《刑法》作出规定。《反洗钱法》所称的“反洗钱”仅限于对洗钱活动的预防。实施预防、监控的行为主体既包括金融机构和按照规定应当履行反洗钱义务的特定非金融机构，也包括国务院各相关部门；预防、监控的对象为“洗钱活动”，即通过各种方式掩饰、隐瞒《反洗钱法》第二条规定的七种犯罪等犯罪所得及其收益的来源和性质的活动；预防、监控的内容，既包括反洗钱义务主体金融机构、特定非金融机构根据本法建立并实施的客户身份识别制度、客户身份资料和交易记录保存制度、大额交易和可疑交易报告制度，也包括国务院有关部门进行的监督管理、调查和国际合作。

《反洗钱法》总共分为总则、反洗钱监督管理、金融机构的反洗钱义务、反洗钱调查、反洗钱国际合作、法律责任、附则七章、三十七条。其主要内容包括：

（一）反洗钱监督管理

反洗钱工作涉及多个部门，需要建立各行政、司法、行业监管部门分工明确、相互协调配合的监督管理机制，全面提高预防洗钱能力。《反洗钱法》第四条规定，国务院反洗钱行政主管部门负责全国的反洗钱监督管理工作。国务院有关部门、机构在各自的职责范围内履行反洗钱监督管理职责。国务院反洗钱行政主管部门、国务院有关部门、机构和司法机关在反洗钱工作中应当相互配合。

在具体监管职责分工上，《反洗钱法》注意与现行有关法律和做法相衔接。第八条规定国务院反洗钱行政主管部门组织、协调全国的反洗钱工作，负责反洗钱的资金监测，制定或者会同国务院有关金融

监督管理机构制定金融机构反洗钱规章，监督、检查金融机构履行反洗钱义务的情况，在职责范围内调查可疑交易活动，履行法律和国务院规定的有关反洗钱的其他职责。国务院反洗钱行政主管部门的派出机构在国务院反洗钱行政主管部门的授权范围内，对金融机构履行反洗钱义务的情况进行监督、检查。第九条规定国务院金融监督管理机构参与制定所监督管理的金融机构反洗钱规章，对所监督管理的金融机构提出按照规定建立健全反洗钱内部控制制度的要求，履行法律和国务院规定的有关反洗钱的其他职责。

负责接收、分析大额交易和可疑交易报告，并按规定向国务院反洗钱行政主管部门报告分析结果等职责的反洗钱信息中心是反洗钱预防监控和刑事打击洗钱犯罪的桥梁，是开展反洗钱工作的重要机构。因此，第十条规定国务院反洗钱行政主管部门应当设立反洗钱信息中心，并对反洗钱信息中心的具体职责进行了规定。另外，为了预防携带大额现金和无记名有价证券出入境进行洗钱的行为，第十二条特别规定，海关应当及时向国务院反洗钱行政主管部门通报相关信息。

（二）金融机构、特定非金融机构的反洗钱义务

作为现代社会资金融通的主渠道，金融系统是洗钱的易发、高危领域。因此，实施预防、监控洗钱的行为必须以金融机构为核心主体，通过金融机构监测并报告异常资金流动，发现并控制犯罪资金。但是，金融机构并不是洗钱的唯一渠道，随着金融监管制度的不断完善和对其加强监督管理，洗钱逐步向非金融机构渗透。因此，第三条和第三十四条不仅规定银行、证券、保险等金融机构是反洗钱义务主体，第三十五条还规定应当履行反洗钱义务的特定非金融机构的范围、义务的具体办法，由国务院反洗钱行政主管部门会同国务院有关部门制定。

为了使各项反洗钱制度成为义务主体日常运营机制的一部分，并使各项职责落实到具体的机构和个人，第十五条、第二十二條规定金融机构应当建立反洗钱内部控制制度，设立反洗钱专门机构或者指定内设机构负责反洗钱工作，并开展反洗钱培训和宣传工作。为了在犯罪所得进入交易领域之初建立客户身份与资金、交易的对应关系，为

今后辨别资金的真实性质和交易的真实目的，追查实际所有人和受益人打下基础，第十六条、第十七条要求金融机构应当建立客户身份识别制度，审慎识别、核实和登记客户及其代理人、受益人的身份信息，并不得为身份不明的客户提供服务或者与其进行交易，不得为客户开立匿名账户或者假名账户。为了给识别客户身份创造可行的条件，第十八条规定金融机构在进行客户身份识别时，可以向公安、工商行政管理等部门核实客户的有关身份信息。

为了给反洗钱信息的分析、调查和侦查提供有关资料、信息依据，第十九条规定金融机构应当建立客户身份资料和交易记录保存制度。根据我国刑事追诉时效的规定，并参考国际通行规则，规定客户身份资料自业务关系结束后、客户交易信息自交易结束后，应当至少保存五年。

非法资金流动一般具有数额巨大、交易异常等特点，因此，第二十条规定金融机构应当建立大额交易和可疑交易报告制度；要求金融机构办理的单笔交易或在规定期限内累计交易超过规定金额或者发现可疑交易的，应当及时向反洗钱信息中心报告，以作为发现和追查洗钱行为的线索。

（三）反洗钱调查

洗钱活动主要依赖于资金的划拨、转移等手段，随着支付结算技术手段的不断发展，资金的划转和提取，无论是境内还是跨境，都非常便捷和迅速，尤其是跨境划转，一旦得逞，犯罪资金将难以被监控和追缴。为了调查核实可疑交易活动，有效解决紧急情况下犯罪资金转移、外逃等问题，第二十三条至第二十六条规定了国务院反洗钱行政主管部门及其省一级派出机构有权进行反洗钱调查，并在规定的程序和条件下可以分别采取询问金融机构有关人员，查阅、复制、封存被调查对象的账户信息、交易记录等有关资料，临时冻结调查所涉及的客户要求转往境外的账户资金等措施。

同时，为了避免权力滥用，保护有关单位和个人的合法财产权利，有关条款严格规范和限定了部分调查措施的行使条件、主体、批准程序和期限：一是只对可能被转移、隐藏、篡改或者毁损的文件、

资料，才可予以封存；二是客户要求将调查所涉及的账户资金转往境外的，经国务院反洗钱行政主管部门负责人批准，才可采取临时冻结措施；三是临时冻结不得超过四十八小时，依法采取临时冻结措施后四十八小时内，未接到侦查机关继续冻结通知的，应当立即解除冻结。

（四）反洗钱国际合作

为加强反洗钱国际合作，履行我国已加入的国际公约规定的义务，维护我国负责任的大国形象，《反洗钱法》第五章规定了反洗钱国际合作的基本原则，对反洗钱资料和信息交换以及司法协助做了原则性规定。

（五）法律责任

为了惩罚有关的违法行为，第三十条规定了对反洗钱行政主管部门和其他依法负有反洗钱监督管理职责的部门、机构从事反洗钱的人员违反规定进行检查、调查或者采取临时冻结措施，泄露因反洗钱知悉的国家秘密、商业秘密或者个人隐私，实施行政处罚，以及其他不依法履行职责的行为应承担的法律责任。

为了惩罚金融机构不履行反洗钱义务的行为，第三十一条、第三十二条对金融机构及其直接负责的董事、高级管理人员和其他直接责任人员未依法履行各项反洗钱义务，分别规定了轻重不同的法律责任。为了增强处罚的实际效果，《反洗钱法》规定了“双罚制”，即对金融机构及其直接负责的董事、高级管理人员和其他直接责任人员同时追究法律责任，给予相应的经济处罚。

此外，通过反洗钱机制发现并切断恐怖主义融资渠道成为各国反洗钱工作的一项重要任务。因此，为了加强对恐怖主义活动的预防和监控，《反洗钱法》第三十六条规定对涉嫌恐怖融资的监控适用本法，其他法律另有规定的适用其规定。

第一部分

中华人民共和国 反洗钱法条文及释义

中华人民共和国主席令

第五十六号

《中华人民共和国反洗钱法》已由中华人民共和国第十届全国人民代表大会常务委员会第二十四次会议于2006年10月31日通过，现予公布，自2007年1月1日起施行。

中华人民共和国主席 胡锦涛
2006年10月31日

中华人民共和国反洗钱法

(2006年10月31日第十届全国人民代表大会
常务委员会第二十四次会议通过)

目 录

- 第一章 总则
- 第二章 反洗钱监督管理
- 第三章 金融机构反洗钱义务
- 第四章 反洗钱调查
- 第五章 反洗钱国际合作
- 第六章 法律责任
- 第七章 附则

第一章 总 则

第一条 为了预防洗钱活动，维护金融秩序，遏制洗钱犯罪及相关犯罪，制定本法。

第二条 本法所称反洗钱，是指为了预防通过各种方式掩饰、隐瞒毒品犯罪、黑社会性质的组织犯罪、恐怖活动犯罪、走私犯罪、贪污贿赂犯罪、破坏金融管理秩序犯罪、金融诈骗犯罪等犯罪所得及其收益的来源和性质的洗钱活动，依照本法规定采取相关措施的行为。

第三条 在中华人民共和国境内设立的金融机构和按照规定应当履行反洗钱义务的特定非金融机构，应当依法采取预防、监控措施，建立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、大额交易和可疑交易报告制度，履行反洗钱义务。

第四条 国务院反洗钱行政主管部门负责全国的反洗钱监督管理工作。国务院有关部门、机构在各自的职责范围内履行反洗钱监督管理职责。

国务院反洗钱行政主管部门、国务院有关部门、机构和司法机关在反洗钱工作中应当相互配合。

第五条 对依法履行反洗钱职责或者义务获得的客户身份资料和交易信息，应当予以保密；非依法律规定，不得向任何单位和个人提供。

反洗钱行政主管部门和其他依法负有反洗钱监督管理职责的部门、机构履行反洗钱职责获得的客户身份资料和交易信息，只能用于反洗钱行政调查。

司法机关依照本法获得的客户身份资料和交易信息，只能用于反洗钱刑事诉讼。

第六条 履行反洗钱义务的机构及其工作人员依法提交大额交易和可疑交易报告，受法律保护。

第七条 任何单位和个人发现洗钱活动，有权向反洗钱行政主管部门或者公安机关举报。接受举报的机关应当对举报人和举报内容