

2005

中国反洗钱报告

ZHONGGUO FANXIQIAN BAOGAO

 中国人民银行

2005

中国反洗钱报告

ZHONGGUO FANXIQIAN BAOGAO

 中国人民银行

 中国金融出版社

责任编辑：何 为

责任校对：刘 明

责任印制：裴 刚

图书在版编目(CIP)数据

中国反洗钱报告.2005(Zhongguo Fanxiquan Baogao,2005)/

中国人民银行编. —北京：中国金融出版社，2006.6

ISBN 7-5049-4088-7

I .中… II .中… III .金融—刑事犯罪—研究报告—中国—2005

IV .D924.334

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 068022 号

出版
发行 **中国金融出版社**

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 汇元统一印刷有限公司

尺寸 210 毫米×285 毫米

印张 5.25

字数 102 千

版次 2006 年 6 月第 1 版

印次 2006 年 6 月第 1 次印刷

定价 80.00 元

如出现印装错误本社负责调换

主 编：项俊波

副 主 编：刘连舸 欧阳卫民

编 委：蔡忆莲 王燕之 王大伟

编写人员：张 雁 杨兰平 李 劲 郝向杰 陈邦来 徐慧星 杨文英
师永彦 陈熙男 曹作义 鲁 政 查 宏 张 鹿

序

洗钱是人类社会经济和政治生活中的一颗毒瘤，它危害国家稳定，损害社会公正和政府声誉，严重威胁社会安定和可持续发展。做好反洗钱工作不仅是打击违法犯罪、促进金融稳定、维护公平公正的市场经济秩序和树立科学发展观的客观需要，也是按照党的十六大和十六届四中全会要求，构建社会主义和谐社会，提高执政能力，全面推进小康社会建设的重要组成部分。

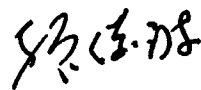
2005年，在党中央、国务院的正确领导下，中国人民银行认真组织协调国家反洗钱工作，依法指导和部署金融业反洗钱工作，加强反洗钱资金监测，圆满完成了全年工作任务，我国反洗钱各项工作都取得了重大进展，跃上了一个新的台阶。在立法方面，反洗钱法律体系建设取得重大进展，全国人大完成了《反洗钱法》的起草工作，中国人民银行草拟了《银行业金融机构反洗钱规定》、《证券、期货业金融机构反洗钱规定》及《保险业金融机构反洗钱规定》。在组织协调国家反洗钱工作方面，中国人民银行充分发挥国务院反洗钱工作部际联席会议的作用，与中华人民共和国公安部、外交部及其他有关部门紧密合作，相互配合，在预防、发现和打击贩毒、走私、腐败等各种严重违法犯罪活动方面发挥着重要作用。中国人民银行各分支机构也积极探索建立地方反洗钱部门间以及金融监管部门间的反洗钱工作协调机制。在国际合作方面，中国于2005年1月被金融行动特别工作组（FATF）接纳为观察员，并于11月接受了金融行动特别工作组对我国进行的预评估。中国人民银行还在上海成功举办了欧亚反洗钱与反恐融资小组（EAG）第二次全会，积极推动EAG区域反洗钱建设，参与国际反洗钱合作。在金融业反洗钱

监督检查方面，中国人民银行继续加大反洗钱现场监管力度，600多家分支行对3,000多个银行类金融机构进行了反洗钱现场检查。各分支行不断提高政策水平，创新监管手段，对检查中发现的违规现象依法进行了行政处罚，银行业金融机构执行和落实反洗钱规章制度工作的自觉性日益提高。在资金监测方面，中国人民银行对可疑资金的监测覆盖面大幅扩展，水平不断提高。在案件协查方面，中国人民银行与公安部门大力合作，侦破了多起涉嫌洗钱案件，有效打击了洗钱犯罪活动，为维护国家正常经济秩序做出了贡献。中国人民银行与公安部建立了打击洗钱犯罪协调会商机制，公安部向人民银行派驻联络员，成立了联络员办公室，加强了两部门打击洗钱犯罪活动的合作。中国人民银行会同国家外汇管理局做出启动反洗钱本外币统一管理工作的决定，将大大提高反洗钱工作效率。中国人民银行还在全国范围内开展了反洗钱宣传活动，提高了全社会对反洗钱工作的认知。

2006年，是奠定我国反洗钱法律基础的关键之年，也是我国反洗钱工作走向深入、全面开展的一年。2006年，反洗钱法律体系建设将取得重大进展，全国人大常委会已对《反洗钱法（草案）》进行了第一次审议，中国人民银行修订和制定的《银行

业金融机构反洗钱规定》、《证券、期货业金融机构反洗钱规定》和《保险业金融机构反洗钱规定》在公开征求意见后，预计在2006年下半年公布实施，反洗钱工作领域将从银行业扩展到证券业和保险业。反洗钱本外币统一管理工作即将完成，中国人民银行分支机构也将普遍设立反洗钱专门机构，监管力量也将大大增强。中国人民银行将继续探索反洗钱监管的手段和方法，严格依法行政，充分利用与公安机关的合作机制，狠抓可疑交易案件线索，提高可疑交易线索调查实效，争取通过反洗钱信息主动发现和破获一些重大的洗钱犯罪案件，打击和遏制严重犯罪和洗钱活动。中国人民银行还将继续加强研究反洗钱领域出现的新问题和重点问题，积极开展反洗钱宣传活动，加大培训力度，努力培养建立一支合格的反洗钱队伍，力争在广度和深度方面不断提升我国反洗钱工作整体水平。

中国人民银行副行长



二〇〇六年六月

目录

第一章	反洗钱法制建设	1
第二章	反洗钱协调机制与组织机构建设	4
第三章	反洗钱监管	11
第四章	大额和可疑资金交易监测与分析	16
第五章	洗钱案件查处与案例分析	26
第六章	反洗钱国际合作	52
第七章	反洗钱宣传与研讨培训	59
附录一	2005年反洗钱工作大事记	67
附录二	反洗钱主要法律、法规、规章与文件一览表	73

专栏

专栏 2.1	反洗钱工作部际联席会议制度简介	6
专栏 2.2	地方反洗钱协调机制的建立	7
专栏 2.3	国家禁毒委员会简介	8
专栏 3.1	2005年反洗钱现场检查	15
专栏 4.1	中国反洗钱监测分析中心涉嫌洗钱行为举报须知	24
专栏 5.1	上海“1·17”特大地下钱庄案	35
专栏 5.2	北京“6·19”非法买卖外汇案	35
专栏 5.3	广东省打击地下钱庄“秋季行动”	38
专栏 5.4	禁毒人民战争	39
专栏 5.5	首届中美反涉毒洗钱研讨会	40
专栏 5.6	浙江台州“六合彩”赌博案	41
专栏 5.7	反洗钱协调会商机制	42
专栏 5.8	公安部派驻中国人民银行联络员	43
专栏 5.9	福建泉州蔡建立、蔡怀泽洗钱案及分析	44
专栏 5.10	“10·12”银行内部人员洗钱案及分析	46
专栏 5.11	湖南郴州“住房公积金第一案”及分析	48
专栏 5.12	珠海市拱北口岸非法跨境汇兑活动情况及分析	50
专栏 6.1	全国人大常委会批准《联合国反腐败公约》	54
专栏 6.2	金融行动特别工作组“40+9项”反洗钱反恐融资国际标准	57

表

表 2.1	金融部门反洗钱岗位人员统计	9
表 7.1	我国反洗钱宣传活动统计	60
表 7.2	反洗钱研讨和培训情况统计	64

图

图 4.1	2005 年数据报送机构工作开展情况	17
图 4.2	2005 年各类报送机构的覆盖情况	18
图 4.3	2003 — 2005 年外汇大额资金交易报告数量统计	19
图 4.4	2005 年大额资金交易报告月度趋势	20
图 4.5	2004 — 2005 年人民币可疑交易报告数量统计	21
图 4.6	2003 — 2005 年外汇可疑资金交易报告数量统计	22
图 4.7	2005 年可疑资金交易报告月度趋势	23
图 5.1	2005 年中国人民银行及其分支机构反洗钱行政 调查地区分布情况	27
图 5.2	2005 年国家外汇管理局及其分支机构反洗钱行 政核查地区分布情况	29
图 5.3	2005 年中国人民银行及其分支机构向公安机关 移送涉嫌洗钱犯罪线索地区分布情况	31
图 5.4	2005 年国家外汇管理局及其分支机构向公安机 关移送涉嫌洗钱犯罪线索地区分布情况	32
图 5.5	2003 — 2005 年全国破获涉嫌洗钱案件情况	33
图 5.6	2005 年中国人民银行和国家外汇管理局协助警 方破获洗钱案件地区分布情况	34
图 5.7	2002 — 2005 年打击地下钱庄情况	37

第一章

反洗钱法制建设

一、中国反洗钱法律体系初步建立

为了依法有效开展国际国内反洗钱工作，我国已经初步建立了多层次的、完整的反洗钱法律体系。《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”、第三百一十二条“窝藏、转移、销售、收购赃物罪”、第三百四十九条“窝藏、转移、隐瞒毒赃罪”等规定了与洗钱活动相关的刑事犯罪。国务院颁布了《现金管理暂行条例》、《金融违法行为处罚办法》、《非法金融机构和非法金融业务活动取缔办法》及《个人存款账户实名制规定》等法规。中国

人民银行发布了《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》（以下简称反洗钱“一个规定、两个办法”）及《人民币银行结算账户管理办法》等规章。上述法律法规为有效预防和打击洗钱，保障金融安全和稳定提供了管理、执法、司法、监督的法律基础。

二、以《反洗钱法》立法工作为重点，不断完善反洗钱法律体系

2005 年，全国人大、国务院以及国家

反洗钱行政管理部门根据国际国内反洗钱形势的发展,启动了修改《刑法》、起草《反洗钱法》和修订反洗钱部门规章等工作,我国反洗钱法律体系不断健全和完善,并逐步与国际标准接轨。

(一) 反洗钱刑事立法的发展

中国继批准《联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》和《联合国打击有组织跨国犯罪公约》之后,于2005年10月批准了《联合国反腐败公约》。至此,我国已批准加入了主要的反洗钱国际公约,显示了中国政府参加国际反洗钱和承担相关义务的政治意愿和决心。

2005年,全国人大常委会法制工作委员会第三次研究修订《刑法》中关于“洗钱罪”的有关条款。2005年12月,第十届全国人大常委会第十九次会议对《〈刑法〉修正案(六)》草案进行了第一次审议。

(二) 《反洗钱法》立法工作的进展

2005年,中国人民银行作为重要起草成员单位,继续配合和积极参与全国人大常委会预算工作委员会《反洗钱法》的起草工作。2005年8月,全国人大常委会预算工作委员会完成《反洗钱法(草案)》征求意见稿,在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后,最终形成《反洗钱法(草案)》。该草案基本体现了金融行动特别工作组反洗钱和反恐融资“40+9项”建议的核心要求,也确认了现行反洗钱工作的成功做法。除法律另有规定外,反洗钱预防措施同时适用于反恐融资。

此外,中国正在研究制定《反恐怖法》和《禁毒法》,两部法律也将反洗钱作为重要内容,强调反洗钱资金监测对于预防和打击恐怖主义和毒品犯罪的重要作用。

(三) 反洗钱行政法规的完善

针对《现金管理暂行条例》难以适应市场经济发展和反洗钱工作需要的实际情况,2005年国务院法制部门组织中国人民银行、税务总局等部门研究修改《现金管理暂行条例》,旨在引导转账结算,减少现金使用,降低利用现金交易洗钱的风险。

(四) 金融业反洗钱部门规章的修订和制定

根据“一个规定、两个办法”实施以来我国金融业反洗钱工作实践和国际组织完善金融机构反洗钱预防措施的建议,2005年,中国人民银行根据《中华人民共和国中国人民银行法》(以下简称《中国人民银行法》)的授权和金融业“分业经营、分业监管”原

则，研究修改反洗钱“一个规定、两个办法”，草拟了分别适用于银行业、证券（期货）业、保险业的反洗钱部门规章，即《银行业金融机构反洗钱规定》、《证券、期货业金融机构反洗钱规定》、《保险业金融机构反洗钱规定》，并在互联网上公开征求各方面意见，预计于2006年下半年颁布实施。新

的反洗钱部门规章将覆盖中国境内所有吸收公众存款的金融机构以及政策性银行、证券公司、期货经纪公司、基金管理公司、证券交易所、期货交易所和证券登记结算机构、保险公司、保险代理公司和保险经纪公司

等。

第二章

反洗钱协调机制 与组织机构建设

反洗钱工作是一项涉及面广，需要多个部门、多个层次共同参与和相互配合才能取得实效的系统工程。国内外反洗钱工作的成功经验表明，反洗钱工作需要全社会的广泛支持，尤其需要金融机构、行政管理部門、执法机关及司法机关等部门的密切合作。因此，国家确立一个部门负责协调组织全国反洗钱工作，并在各相关部门之间建立工作协调机制是确保国家反洗钱有效运作的重要制度安排和组织安排。

一、反洗钱协调机制建设

中国在开展反洗钱工作之初就十分注

重各个部门反洗钱工作的协调和合作。在国务院领导下，中国人民银行作为负责组织协调中国反洗钱工作的部门，建立和健全了反洗钱工作部际联席会议制度和金融监管部门反洗钱协调机制这两个不同层次的协调机制，充分发挥各成员单位的积极性和优势，并随着反洗钱工作的逐步深入，不断进行完善和调整。

2005年，中国反洗钱部门在反洗钱工作部际联席会议制度和金融监管部门反洗钱协调机制的框架内继续开展反洗钱工作，相互配合，共同推进我国反洗钱工作向前发展。

（一）充分发挥反洗钱工作部际联席会议制度作用，共同解决反洗钱工作重大问题

目前,作为中国最高层次也是最重要的反洗钱协调机制,反洗钱工作部际联席会议制度为我国跨部门的反洗钱协作提供了组织和制度保障,已经在立法、执法、监管和国际合作等各个方面开始发挥着越来越重要的作用。

2005年,反洗钱工作部际联席会议最重要的一项工作是完成金融行动特别工作组对中国评估的准备工作。为了熟悉和参与国际反洗钱标准和规则的制定,加强反洗钱国际合作,自2005年1月成为金融行动特别工作组的观察员以来,我国积极地接触金融行动特别工作组秘书处,申请金融行动特别工作组对中国开展正式评估并接受中国为正式成员。金融行动特别工作组正式评估需要了解中国立法、执法、司法、监管和金融机构等各个部门在反洗钱工作开展方面的详细情况,这需要各相关部门的共同参与才能顺利完成。

2005年9月,中国人民银行在北京主持召开反洗钱工作部际联席会议第二次工作会议,总结了反洗钱工作部际联席会议运作一年来的工作情况,讨论部署今后一段时期的工作任务,并重点研究部署了我国接受金融行动特别工作组评估的准备工作。中国人民

银行行长周小川做了题为《加强国内协调推进国际合作 深入开展反洗钱工作》的主题报告。中国人民银行副行长项俊波就《接受金融行动特别工作组评估准备工作方案》做了起草说明。会议原则通过《接受金融行动特别工作组评估准备工作方案》。根据《接受金融行动特别工作组评估准备工作方案》,中国人民银行与最高人民法院、最高人民检察院、外交部、公安部、安全部、司法部、财政部、建设部、商务部、海关总署、税务总局、国家工商行政管理总局、国务院法制办公室(以下简称国务院法制办)、中国银行业监督管理委员会(以下简称银监会)、中国证券监督管理委员会(以下简称证监会)、中国保险监督管理委员会(以下简称保监会)、国家外汇管理局等单位的有关人员组成评估准备工作协调小组、评估准备工作技术支持组和汇总材料专家组,共同负责金融行动特别工作组评估的各项准备工作。

2005年11月,中国人民银行组织部际联席会议有关成员单位在北京接受了金融行动特别工作组评估联络小组的考察(预评估),为进一步完善中国的评估准备工作积累了经验。目前,中国人民银行正组织部际联席会议有关成员单位积极开展评估前的问卷填写、汇总和报告撰写等准备工作。

专栏 2.1 反洗钱工作部际联席会议制度简介

2002年5月,国务院批准成立了由公安部部长为召集人,最高人民法院、最高人民检察院等16个部委参加的反洗钱工作部际联席会议。2003年5月,国务院决定由中国人民银行承办组织协调国家反洗钱工作,批准由中国人民银行行长为反洗钱工作部际联席会议的召集人。经国务院批准,目前反洗钱工作部际联席会议成员单位扩大到23个部门,包括中国人民银行、最高人民法院、最高人民检察院、国务院办公厅、外交部、公安部、安全部、监察部、司法部、财政部、建设部、商务部、海关总署、税务总局、工商总局、国家广播电影电视总局、国务院法制办、银监会、证监会、保监会、邮政局、国家外汇管理局及解放军总参谋部。反洗钱工作部际联席会议的职责是在党中央和国务院领导下,指导全国反洗钱工作,制定国家反洗钱的重要方针、政策,制定国家反洗钱国际合作的政策措施,协调各部门、动员全社会开展反洗钱工作。

反洗钱工作部际联席会议下设办公室,负责执行联席会议的各项决定,开展日常工作。办公室设在人民银行反洗钱局,办公室主任由反洗钱局局长兼任,各成员单位指定一名联络员作为办公室成员。反洗钱工作部际联席会议办公室的职责是:掌握全国各地区和各部门反洗钱工作情况,加强对洗钱活动手法、规律和特点的研究,就反洗钱工作的政策、措施、计划和项目向联席会议提出建议和方案,负责筹备联席会议的召开,督促落实联席会议做出的各项决定,及时通报反洗钱工作情况,统一协调各行业、各部门开展反洗钱工作,逐步实现有关工作信息共享,具体组织协调反洗钱国际合作,负责与国际或区域反洗钱组织、各国政府间的反洗钱合作事项,以及履行有关国际公约的义务。

（二）加强中国人民银行与执法部门的合作，共同打击洗钱犯罪

为了进一步加强打击洗钱犯罪方面的合作，2005年，公安机关和中国人民银行建立了两项重要的合作机制。

2005年3月，公安部和中国人民银行联合发布《公安部 中国人民银行关于可疑交易线索核查工作的合作规定》，建立了公安部经济犯罪侦查部门与中国人民银行反洗钱部门之间的反洗钱合作机制。该合作机制包括联络协调制度、案件联合督办制度及情报定期会商制度等具体内容，有效整合了两部门各自在可疑交易分析、案件协查及刑事调

查等方面的反洗钱资源，明显提高了发现、识别、跟踪和调查可疑交易线索的效率。

2005年12月，为了进一步搭建沟通合作的桥梁，根据国务院领导指示，公安部与中国人民银行建立了打击洗钱犯罪协调会商机制，并向中国人民银行派驻联络员，成立了联络员办公室。

两项合作机制建立以后，公安部和中国人民银行定期举行情报会商，分析和判断了数十起重点可疑交易线索。双方还共同督办重大案件十余起，成功侦破了一系列疑难案件和重大案件，收到了良好的社会效果。

专栏 2.2 地方反洗钱协调机制的建立

中国人民银行分支机构参照反洗钱工作部际联席会议制度模式积极探索建立地方政府部门间的反洗钱协调机制。截至2005年底，全国范围内共有30个省（自治区、直辖市）和计划单列市建立了各地有关政府部门之间的反洗钱工作协作机制，21个省（自治区、直辖市）和计划单列市建立了金融监管部门反洗钱协调机制，13个省（自治区、直辖市）和计划单列市建立了可疑交易情报会商制度。地方反洗钱协作机制的建立有力地推动了各地反洗钱工作的深入发展。

（三）积极参与其他有关协调机制， 最大限度发挥反洗钱作用

随着我国反洗钱制度的不断完善，反洗钱资金监测功能在发现违法资金交易方面发挥着越来越大的作用，中国人民银行开始在更广阔的领域内开展工作。2005年1月26日，国家禁毒委员会增补中国人民银行等7个部门为国家禁毒委员会成员单位。中国人

民银行在禁毒委员会工作中的主要职责包括监测分析毒品交易重点地区的本外币大额和可疑资金交易，以及加强现金管理工作。2005年，国家禁毒委员会在毗邻境外毒源的西南边境地区进一步加大堵源截流工作力度，中国人民银行积极参与，会同公安部开展了以云南为重点的打击涉嫌贩毒洗钱专项行动，推动了该地区的反洗钱和禁毒工作。

专栏 2.3 国家禁毒委员会简介

国家禁毒委员会成立于1990年11月，负责研究制定禁毒方面的重要政策和措施，协调有关重大问题，统一领导全国的禁毒工作。国家禁毒委员会由公安部、最高人民法院及最高人民检察院等32个部门的负责人组成，国务委员兼公安部部长周永康任主任，办事机构设在公安部。各省、自治区、直辖市也都成立了禁毒委员会，负责本地区的禁毒工作。

二、反洗钱组织机构建设

建立专门的反洗钱机构和配备合格的反洗钱工作人员是开展反洗钱工作的基本条件和组织保障。随着国际国内反洗钱工作的深入发展，中国反洗钱组织机构也在不断建

立、扩大和调整中，目前已经初步形成各负其责又相互配合的反洗钱组织体系。

（一）逐步建立健全反洗钱执行机构

目前，中国主要反洗钱工作部门都建立了反洗钱执行机构，具体包括中国人民银

表 2.1 金融部门反洗钱岗位人员统计

	中国人民银行	国家外汇管理局	银行业	合计
专 职 人 员	794	143	8,858	9,736
兼 职 人 员	3,588	759	128,867	132,840
合 计	4,356	897	137,725	142,576

资料来源：中国人民银行反洗钱局。

行反洗钱局、公安部经济犯罪侦查局、国家外汇管理局管理检查司、中国反洗钱监测分析中心等。中国人民银行各分支机构也从2004年开始逐步设立专门的反洗钱机构并配备专职反洗钱工作人员。目前，在中国人民银行系统内，从事反洗钱工作的专职和兼职人员已超过4,000人。

为了更好地履行金融机构的反洗钱义务，银行类金融机构陆续在其法律合规部、会计部和保卫部等部门内设立或指定专门的反洗钱机构，配备专门的工作人员。

此外，在法律法规还没有明确规定反洗钱义务的证券业和保险业，监管部门和金融机构也着手建立或指定相关的反洗钱工作

部门。

（二）加快本外币反洗钱管理统一进程

本外币反洗钱工作之间有着密不可分的联系，很多洗钱活动都涉及本外币之间的转换，国际反洗钱标准也要求金融情报应集中于一个机构，便于通过一系列本外币账户和资金的联动分析找出潜在的洗钱线索。本外币统一管理是中国反洗钱工作的发展方向，也符合国际反洗钱的惯例和普遍要求，有利于提高主管部门的监管效率、降低监测成本，也有利于减少金融机构的合规成本。中国人民银行于2004年开始研究本外币反