

部分国家（地区）

反洗钱 / 反恐融资 规定选编

主编 / 杜金富

AML/CFT
Regulations Compilation

部分国家（地区） 反洗钱/反恐融资规定选编

杜金富 主编

 中国金融出版社

责任编辑：肖丽敏
责任校对：潘洁
责任印制：程颖

图书在版编目 (CIP) 数据

部分国家 (地区) 反洗钱/反恐融资规定选编 (Bufen Guojia (Diqu) Fanxiqian/
Fankong Rongzi Guiding Xuanbian) /杜金富主编. —北京: 中国金融出版社,
2013. 12

ISBN 978 - 7 - 5049 - 6666 - 7

I. ①部… II. ①杜… III. ①洗钱罪—法规—汇编—世界 IV. ①D914. 09

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 264303 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)63266347, 63805472, 63439533 (传真)

网上书店 <http://www.chinafph.com>

(010)63286832, 63365686 (传真)

读者服务部 (010)66070833, 62568380

编辑部 (010)63372639

盗版举报 (010)63863170

电子邮箱 cafb@chinafph.com

邮编 100071

经销 新华书店

印刷 保利达印务有限公司

尺寸 185 毫米 × 260 毫米

印张 33.5

字数 510 千

版次 2013 年 12 月第 1 版

印次 2013 年 12 月第 1 次印刷

定价 80.00 元

ISBN 978 - 7 - 5049 - 6666 - 7/F. 6226

如出现印装错误本社负责调换 联系电话 (010) 63263947

编 委 会

主编：杜金富

编委：王小平 王燕之 罗 扬 李 哲
刘永平 曹秀蓉 李会锋 柴青山

编译说明

当前中国人民银行正致力于推进以风险为本的反洗钱方法，不断增强反洗钱工作的有效性。“它山之石，可以攻玉”，我们迫切需要在认真总结我国反洗钱资金监测实践的基础上，系统深入地了解其他国家（地区）的经验与做法，特别是其最新立法成果，以开阔视野，学习借鉴，进一步丰富我们的实践。正是基于这样的动机，2011 年底，中国反洗钱监测分析中心启动了《部分国家（地区）反洗钱 / 反恐融资规定选编》的编译工作，侧重于深入介绍具有代表性的一部分国家（地区）关于客户尽职调查、交易记录保存、可疑交易报告等方面的具体规定，主要用于内部业务培训。

时任人民银行副行长杜金富同志提议开展此项基础性工作，李东荣副行长分管反洗钱工作后对本书的编译给予了关怀和支持。

2012 年金融行动特别工作组（FATF）发布了《关于打击洗钱、恐怖融资、大规模杀伤性武器扩散融资的国际标准：FATF 建议》，这是对原有“40 + 9”标准的升级，各成员积极响应，纷纷调整其相关政策和立法。为反映有关国家（地区）在此方面的最新成果，编译人员在初译完成的基础上，根据相关文献内容的新调整，重新翻译、补充了部分规章指令。

由于不同法律体系的差异，再加反洗钱工作专业要求较高，尽管编译人员尽了很大努力，但限于能力和水平，译文的不足之处在所难免，欢迎批评指正。

具体参加本书初译有关工作的有（以姓氏笔画为序）：丁唯、丁俨、马林林、王旭、王茜、王振、王朝军、邓智、邓晓卓、孔繁颖、甘露、



叶晓晔、朱勇、朱媛、朱丽娜、向路、刘红艳、许智飞、孙贞、杨杰、李峰、李黎、李晓明、连军、吴瑞玲、张辉、张煜、张小慧、张旭辉、张彦志、陈钊、陈玲、陈婕、易晓晶、周小琴、房海滨、胡蓉、郭妙玲、高婧、黄海、韩晴、廖群、熊飞、潘宏晶、薛欣欣。

成景阳、刘晓娜、余平、孙贞承担了翻译文献的初审工作；陈邦来、张旭辉、刘红艳、许智飞、黄海、陈婕、孙贞承担了校译、复审任务，并为本书的编辑出版做了大量工作。

编委会
2013 年 10 月

目 录

欧 盟

关于防止利用金融系统洗钱和恐怖融资的指令	(3)
关于防止利用金融系统洗钱和恐怖融资的指令提案	(33)

美 国

美国财政部金融犯罪执法网络 (FINCEN) 规章	(75)
---------------------------------	------

澳大利亚

2007 年澳大利亚反洗钱和反恐融资规定 (第 1 号)	(161)
------------------------------------	-------

中国香港

打击洗钱及恐怖分子资金筹集 (金融机构) 条例	(303)
打击洗钱及恐怖分子资金筹集指引	(385)
证券及期货事务监察委员会打击洗钱及恐怖分子资金筹集 指引	(452)
证券及期货事务监察委员会发出适用于有联系实体的 防止洗钱及恐怖分子资金筹集的指引	(511)



中国台湾

“洗钱防制法”	(515)
修正“洗钱防制法”部分条文	(522)





关于防止利用金融系统洗钱和恐怖融资的指令^①

(欧洲议会和欧盟理事会第 2005/60/EC 号 2005 年 10 月 26 日)

欧洲议会和欧盟理事会，考虑到欧洲共同体建立条约特别是第 47 条
(2) 中第一句、第三句，以及第 95 条，
考虑到欧盟委员会提案，
考虑到欧洲经济与社会委员会意见，
考虑到欧洲中央银行意见，
遵照条约第 251 条所列程序，
鉴于以下理由：

(1) 非法资金的大量流动会损害金融系统的稳定和声誉，并威胁统一市场，而恐怖主义则会动摇社会的根基。除刑法途径外，依托金融系统的预防措施能够产生效果。

(2) 犯罪分子及其团伙掩盖犯罪所得来源，或者将合法或非法资金输送给恐怖分子的行为会严重危害信贷和金融机构的健全性、完整性和稳定性以及公众对整体金融系统的信心。为避免各成员国因保护其金融系统而采取与内部市场功能、法律规定和共同体公共政策不一致的措施，共同体有必要在此领域采取统一行动。

(3) 如未在共同体层面采取特定协调措施，洗钱分子和恐怖融资分子则会设法利用由整体金融区域带来的资本流动的自由性和提供金融服务的自由性来从事犯罪活动。

(4) 为回应上述对洗钱领域的关注，欧盟理事会于 1991 年 6 月 10 日

① 参加本指令翻译有关工作的有：周小琴、孙贞、廖群、马林林；审校：许智飞、陈婕。

通过了防止利用金融系统洗钱的第 91/308/EEC 号指令。该指令要求欧盟各成员国禁止洗钱并责令金融部门，包括信贷机构及大范围的各类其他金融机构，识别其客户，保存适当的交易记录，建立培训员工和打击洗钱的内部程序，以及向主管当局报告任何洗钱迹象。

(5) 洗钱及恐怖融资通常有其国际背景。采取的应对措施若仅局限于单一国家层面或即使在共同体层面，而不考虑全球范围内的协调及合作，则会收效甚微。因此，共同体在此领域采取的措施应与其他国际组织采取的措施保持一致。金融行动特别工作组（FATF）作为活跃在反洗钱和反恐怖融资领域最重要的国际组织，共同体的行动应继续并特别考虑其所公布的建议。鉴于 2003 年 FATF 建议作出重大修改和扩充，本指令应与其新的国际标准保持一致。

(6) 《服务贸易总协定》（GATS）允许各成员国采取必要措施来维护公共道德，并防止欺诈以及出于审慎原因采取措施，包括确保金融系统的稳定性、完整性的措施。

(7) 虽然洗钱最初仅限于毒品犯罪，但是随着近些年来上游犯罪的扩展，洗钱具有愈加宽泛的定义。扩大上游犯罪类型推动了该领域可疑交易的报送工作及国际合作。因此，关于严重犯罪的定义应与欧盟理事会 2011 年 6 月 26 日第 2011/500/JHA 号框架决议中对洗钱、甄别、追踪、冻结、扣押和没收犯罪设施及所得等有关严重犯罪的定义保持一致。

(8) 此外，滥用金融系统为恐怖分子输送犯罪资金甚至合法资金对金融系统的完整性、良好运行、信誉及稳定性构成明显威胁。因此，本指令中的防范措施不仅应包括针对操纵犯罪所得资金的活动，还应涵盖出于恐怖主义目的而收集资金或财产的行为。

(9) 欧盟理事会第 91/308/EEC 号指令虽然规定了客户身份识别义务，但对相关具体措施的描述相对较少。具体措施对防止洗钱及恐怖融资的作用至关重要，在制定新的国际准则中，应引入关于客户及任何受益所有人的身份识别及身份核对的更为具体详细的规定。其中，关键是准确定义“受益所有人”。当需要明确某法人实体或者诸如基金会或信托之类合同的个人受益人，并且难以识别某一个人作为受益所有人时，应可以充分认定该基金会或信托的受益所有权的某类群体。本要求不应包



括对此类群体中的个人进行身份识别。

(10) 本指令所涵盖的机构和个人应遵照本指令来识别并核对受益所有人的身份。为满足此要求，应由这些机构和个人决定其是否使用受益所有人的公共记录，是否询问其客户以获取相关数据或者其他信息，其间要考虑到如下事实：涉及洗钱及恐怖融资风险的此类客户尽职调查措施的程度，依赖于客户、业务关系、产品或交易的类型。

(11) 符合以下条件的信贷协议一般应被视为较低风险交易类型的例子：在信贷协议中，信贷账户专门用于支付贷款，而偿还贷款的账户是以客户名义在本指令第 8 (1) (a) 至 (c) 条款所涵盖的信贷机构开立的。

(12) 若某法人实体或合约的资产提供方对资产的使用拥有明显的掌控权，则应将其视为受益所有人。

(13) 作为被全面监管的金融市场的一个国际公认的特征是信托关系广泛存在于商业产品中。识别受益所有人的义务不仅是因为在特定案例中存在信托关系该事实本身。

(14) 本指令应同样适用于下文中所指的机构或个人在互联网上从事的活动。

(15) 鉴于对金融部门的加强控制使得洗钱分子及恐怖融资分子寻找替代方法来隐藏犯罪所得的来源，且此类渠道可被用于恐怖融资，故反洗钱及反恐怖融资义务应涵盖人寿保险中介、信托和公司服务提供商。

(16) 已履行保险业法律责任并因此被纳入本指令约束范围的机构，不应包括在保险中介类型之列。

(17) 担任公司主管或秘书事实本身并不意味着使某人成为信托或公司服务的提供者，为此，定义应只包括那些为第三方并通过业务方式担任公司主管或秘书的个人。

(18) 大额现金支付被反复证明极易受洗钱及恐怖融资活动利用，因此，在允许现金支付超过规定限额的成员国内，所有以商业形式从事商品交易的自然人或法人，当其接受此类现金支付时，都应受本指令约束。在任何情况下，若支付的现金达到或超过 15000 欧元时，诸如像贵重宝石或金属或者艺术品等高价值商品的交易商及拍卖师则受本指令约束。为确保有效监管潜在的广大机构及个人遵循本指令，遵照风险为本的监管



原则，各成员国可将监管活动重点放在具有相对较高洗钱及恐怖融资风险的从事商品交易的自然人及法人上面。考虑到各成员国的不同情况，各成员国可决定采取更严厉的规定，以便合理地处理涉及大额现金支付的风险。

(19) 欧盟理事会第 91/308/EEC 号指令将公证人及其他独立法定专业人员归入共同体反洗钱体系的约束范围之内；本指令应继续涵盖上述人士保持不变；由于法定专业人员提供的服务存在被清洗犯罪收益或恐怖融资滥用的风险，按照各成员国的要求，法定专业人员应遵照本指令的规定来从事金融或公司交易，包括提供税务意见。

(20) 在独立执业人员提供法律认可和管理法律意见时，如律师在确认客户的涉罪情况或在法律诉讼中代表客户时，则对法律人士的此类活动不适用本指令中报告涉嫌洗钱及恐怖融资活动的义务。对于在司法诉讼前、司法诉讼中或司法诉讼后，或在确认客户涉罪情况的过程中获得的信息必须免除报告义务。故法律意见仍受职业保密义务的约束，除非当法律顾问参与洗钱或恐怖融资活动，或者为洗钱或恐怖融资活动提供法律意见，或者律师明知客户正在寻求洗钱或恐怖融资方面的法律意见时。

(21) 需以同等的方式处理由本指令涵盖的任何专业人士提供的同等的直接服务。为确保《保护人权和基本自由欧洲公约》和《欧盟公约》中所列权利，某些成员国的审计人员、外部会计师和税务顾问在司法诉讼中为客户作辩护或代理客户，或者在调查客户涉罪情况的过程中获得的信息，不受本指令所规定的报告义务的约束。

(22) 应认识到每一个案中的洗钱及恐怖融资的风险都不尽相同。根据风险为本的方法，共同体立法中应引入在适当案例中允许使用简化的客户尽职调查的原则。

(23) 由公证人或其他独立法定专业人员持有受益所有人的集合资金账户时，对这些受益所有人身份确认的规避不应影响公证人或其他独立法定专业人员履行本指令所规定的义务。上述义务包括公证人或其他独立法定专业人员需自行确认其所持有的资金集合账户的受益所有人身份。

(24) 同样，共同体立法应认识到一些代表着更高的洗钱或恐怖融资风险的情况。尽管应建立所有客户的身份及业务信息概要，但仍要对某



些个案进行严格的客户身份识别及核对。

(25) 上述条款尤其适用于与公职人员有关的交易，特别是腐败现象高发国家的公职人员。此类交易尤其会使金融部门承受重大声誉及/或法律风险。国际反腐败行动也证明需要特别关注此类个案，并将完整、标准的客户尽职调查措施适用于国内政治公众人物，或将强化的客户尽职调查措施适用于居住在其他成员国或第三国的政治公众人物。

(26) 从高级管理层获得建立业务关系的批准不意味着从董事会获得批准，而是意味着从请求获批者的直接上级处获得。

(27) 为避免重复的客户身份调查程序在商业活动中造成业务延迟及低效率，在适当安全措施保障下，允许引入已在他处完成身份调查的客户。当本指令所约束的机构或个人依赖第三方时，最终客户尽职调查程序的责任仍由介绍客户的机构或个人承担。第三方或介绍人，只要其与本指令所指的客户存在关系，则承担本指令中所有规定的其自身的责任，包括报告可疑交易及保存记录。

(28) 针对本指令所涵盖的机构或个人与本指令之外的自然人或法人在契约基础上建立代理或外购关系的情况，作为本指令所包括的部分机构或个人，此类代理商或外购服务商只根据合同而非本指令履行任何反洗钱及反恐怖融资义务。前者仍有遵循本指令的义务。

(29) 应向金融情报机构（FIU）报告可疑交易。金融情报机构是接收、分析并向职能部门移送可疑交易报告及其他有关潜在洗钱或恐怖融资信息的国家级别的中心。如果报送是通过公诉人或其他执法机关完成的，只要将信息快速、完整地传递给金融情报机构，且允许金融情报机构正确行使其职能，包括与其他金融情报机构开展国际合作，就不应强迫成员国改变其现有的报送系统。

(30) 通过采取方式来规避全面禁止执行可疑交易的命令，本指令所约束的机构或个人可能会在告知主管当局之前执行可疑交易，从而不可能制止可疑交易的操作，或者可能阻碍了追踪涉嫌洗钱或恐怖融资操作的受益人的努力。然而，这不应影响成员国遵照联合国安理会相关决议，履行其所接受的国际义务，即及时冻结恐怖主义分子、恐怖组织或恐怖主义资助者的资金。

(31) 若成员国决定使用本指令第 23（2）条中的免责条款，则应允

许或要求在该条款所述情况下，代表此处所指人员的行业自律组织不向金融情报机构报送从上述人员处获取的信息。

(32) 大量案例表明，报告可疑交易的职员曾遭到威胁或恶意报复。尽管本指令不能干涉成员国的司法程序，但上述情况是反洗钱及反恐怖融资体系有效性的一个关键因素。各成员国应意识到上述问题并竭力保护职员免受威胁或恶意报复。

(33) 本指令第 28 条所述的信息披露应遵循 1995 年 10 月 24 日欧洲议会和欧盟理事会第 95/46/EC 号《关于在个人数据处理过程中保护当事人及此类数据自由流通的指令》中关于将个人信息移交第三国的规定。此外，第 28 条不能妨碍国家数据保护和行业保密的立法。

(34) 与信贷机构或金融机构签订合同，且仅将纸质文件转换为电子数据的人员不在本指令约束的范围之内；任何只向信贷或金融机构提供资金转移信息或支持系统或清算结算系统的自然人或法人也不在本指令约束范围之内。

(35) 洗钱及恐怖融资是国际性问题，因而应举全球之力共同打击洗钱及恐怖融资。共同体内在反洗钱和反恐怖融资领域立法不完善的第三国设立分支机构的信贷及金融机构，为避免在同一机构或同类机构中适用不同标准，应当适用共同体标准，若无法适用，则应通报母国主管当局。

(36) 信贷及金融机构应能够对其是否与指定人士存在业务往来的信息协查作出迅速反应，这点十分重要。为能迅速提供此类业务往来的识别信息，信贷及金融机构应设置与其规模及性质相符的有效系统。信贷机构及大型金融机构尤其应当设置电子系统。在依据可适用的国家或共同体立法为打击恐怖主义而实施诸如冻结或查封资产（包括恐怖主义资产）措施的相关程序中，该条款尤其重要。

(37) 本指令对客户尽职调查作出详细规定，包括针对高风险客户或商业关系增强的客户尽职调查，例如，判断客户是否为政治公众人物的适当程序，以及更详细的附加要求，如合规管理程序及政策。本指令所包括的机构和个人应满足所有上述要求，并期望各成员国针对不同行业的特殊性及本指令所包括的机构和个人的级别和规模的差异性制定这些条款的具体执行措施。



(38) 为保证此类机构和共同体立法规定的在此领域的其他机构忠实履行义务，在可能的情况下，应向其提供所提交报告的有效性及其后续进展的反馈。为考察其打击洗钱及恐怖融资系统的有效性，各成员国应保存相关数据并提高数据质量。

(39) 当注册或批准成立全国性的货币兑换机构网点、信托公司、公司服务提供商或赌场时，主管当局应确保此类实体业务的有效管理者或受益所有人均为恰当合适的人选。应依据国内法来制定判断该人选是否合适的标准。此标准至少应满足保护此类实体免受其管理者或受益所有人将其用于犯罪目的的需求。

(40) 鉴于洗钱及恐怖融资的国际特性，依据2000年10月17日欧盟理事会第2000/642/JHA号《关于协调各成员国金融情报机构在交换情报方面合作的决定》，应鼓励金融情报机构之间进行最大限度地协调合作，包括建立欧盟金融情报机构网。为此，委员会应借助可能需要的协助，包括财务协助，来推动相互间协作。

(41) 打击洗钱及恐怖融资的重要性应促使各成员国若未能依据本指令制定适用的国家条款，则应在国家法律中制定有效、一定比例的劝解性处罚规定。应制定关于自然人及法人的处罚条款。由于法人经常涉及洗钱或恐怖融资活动，因而应相应调整针对法人行为的制裁措施。

(42) 除第35条规定的免责条款外，第2条(1)(3)a和b中所指的法人机构内的自然人应为其任何独立行为独自承担遵守本指令条款的责任。

(43) 考虑到不同的金融工具、职业和风险在不同成员国的差异性，以及反洗钱及反恐怖融资的技术发展，为保证本指令的有效性和实施的充分一致性，有必要对本指令所列的规定作出技术层面的澄清。只要相关措施未改变本指令的关键内容，并且委员会依据本指令所列原则行事，在征求防止洗钱及恐怖融资委员会的意见后，应授权委员会采取执行措施，比如采用简化尽职调查即可、还是强化尽职调查方可的，用于判断风险高低情况的相应标准。

(44) 本指令必要执行措施的通过应符合委员会1999年6月28日第1999/468/EC号决议制定的行使授予委员会执行权利的程序。为此，应成立新的防止洗钱及恐怖融资委员会，从而取代根据第91/308/EEC号指令