

# FATF 評估機制在中國實踐中存在的相關問題及其應對

盧頌馨\*

## 一、FATF 評估機制的概述

近年來，由於洗錢犯罪日益猖獗，世界各國打擊的力度也不斷加強。作為國際上最具代表性的防治洗錢組織之一，金融行動特別工作組(Financial Action Task Force on Money Laundering，以下簡稱“FATF”)也發揮了其在社會上的重要作用。該組織除了制定了一系列作為世界各國標準的建議外，還設立了一套詳細的評估機制。這些措施為世界各國在打擊洗錢犯罪方面做出了巨大的貢獻。

### (一) 關於 FATF 的概述

FATF 是 1989 年成立的一個政府間國際組織。在 1991 年至 1992 年期間，FATF 的成員由原來的 16 名增加至 28 名，2000 年擴展至 31 個成員，直至目前的 37 個成員(35 個國家和地區及 2 個區際組織)。<sup>1</sup> 該組織的成立主要是因為當時在巴黎舉行的七國集團首腦會議為了專門研究洗錢的危害、預防洗錢並協調反洗錢工作而成立的。鑒於洗錢犯罪對銀行系統和金融機構構成的威脅，G-7 國家元首或政府首腦和歐洲委員會主席從七國集團成員國、歐洲委員會和八個其他國家召集了工作隊。<sup>2</sup> 在這次會上，FATF 確定的目標是制標準，促進有效執行打擊洗錢，恐怖主義融資和其他對國際金融體系完整性的相關威脅的法律，監管和業務措施。

FATF 制訂了一系列關於打擊洗錢和資助恐怖主義及大規模毀滅性武器擴散的建議，後來這也被公認為該方面的國際標準，成為了協調應對這些對金融體系完整性的威脅的基礎，確保了公平的競爭環境。除此之外，FATF 監測其成員在執行必要措施，審查洗錢資助恐怖主義籌資手段和反措施方面取得的進展，並促進在全球採取和實施適當的措施，以保護國際金融體系不被濫用。

### (二) FATF 洗錢風險評估實踐

FATF 互評估制度除了允許成員評估 FATF 建議的執行情況，區域性反洗錢組織、國際貨幣基金組織以及世界銀行還同樣可以對相關國家實施評估。在原職責期內，已有將近 200 個國家和地區就遵守和執行 FATF 建議的情況開展了評估。<sup>3</sup> 在此之後，FATF 把重點放在評估 FATF 建議執行措施的有效性方面，繼續對各國遵守 FATF 建議的情況進行評估，通過與各機構各國家合作的方式促進評估程序和方法能夠更加有效地執行。

除此之外，FATF 及其區域性組織(FSRB)一直在收集得到的各國洗錢案例的基礎上開展洗錢類型

\* 澳門大學法學院博士研究生

研究，發佈了一系列洗錢類型研究報告，分析全球洗錢特點與趨勢，並逐步演化成專題性的研究成果。這些報告對各成員國開展國家風險評估有一定的參考與借鑒意義，並計劃以後每兩年發表一份新的《全球洗錢與恐怖融資危險評估報告》。<sup>4</sup> 2013年，FATF第24屆第二次全會及工作組會議討論並通過《FATF建議技術性合規評估方法與反洗錢和反恐怖融資體系有效性評估方法》，將適用於FATF第四輪評估。新的互評估方法分為合規性評估和有效性評估兩部分，其中有效性評估首次被系統引入互評估方法體系。<sup>5</sup>

2016年FATF第27屆第三次全會及工作組會議重點討論了反恐怖融資、第四輪互評估等議題，重點討論了第四輪互評估報告等議題，以及新加坡、加拿大、奧地利互評估報告。此外，會議期間還召開國家洗錢風險評估研討會，分享、交流國家洗錢風險評估經驗與做法。<sup>6</sup> 2016年10月，FATF第28屆第一次全會及工作組會議重點討論了反恐怖融資、透明度和受益所有權、FATF建議和評估方法修訂、第四輪互評估報告等重要議題，討論了美國、瑞士的第四輪互評估報告，根據評級結果將兩國納入FATF強化後續報告程序。<sup>7</sup>

## 二、中國與FATF的關係

中國加入FATF的過程並不是一帆風順的，而是非常漫長的。1998年，為推動“40項建議”在全球範圍內的貫徹，FATF決定吸收在世界上具有重大影響的國家加入該組織，其中包括中國。中國與俄羅斯等國家於2004年10月共同推動創立了歐亞反洗錢與反恐融資小組(Eurasian Group on Combating Money Laundering and Financing of Terrorism, EAG)。這一舉措為中國順利加入FATF掃除了第一道障礙。同時，FATF還要求加入的國家必須承諾遵守其制定的國際標準，即“40+9項建議”。因此，中國正式承諾中國將遵守FATF的“40+9項建議”。2004年12月，FATF對中國進行相關考察。2005年1月，FATF全體成員一致同意接納中國為觀察員。

為了應對FATF對中國的反洗錢和反恐融資體制進行全面評估，2006年10月中國全國人大常委會通過了《中華人民共和國反洗錢法》，同時中國政府也出台了一系列反洗錢和反恐融資法律法規，這些舉措構成了中國比較完善的反洗錢和反恐融資法律體系，為中國接受FATF全面評估打下了良好基礎。2007年6月28日，FATF在巴黎召開的第十八屆三次全會經過討論一致同意接納中國為正式成員。

同時，中國積極參與FATF的會議，並及時向FATF通報工作進展。2012年FATF第二十三屆會議，2013年FATF第二十四屆，中國均派代表團出席。2016年，中國代表團還參加了金磚國家反洗錢會議以及歐亞反洗錢和反恐融資組織(EAG)主席諮詢委員會會議，並與有關國家和國際組織進行了交流。<sup>8</sup>

## 三、中國在面臨FATF評估中存在的重要問題

中國在加入FATF的過程中由於評估的問題而困難重重，即使在通過互評估報告並被批准加入以

後也依然如此。

### (一) 目前中國的 FATF 評估制度現狀

2012 年，FATF 在第 23 屆全會表決通過中國反洗錢與反恐怖融資互評估後續報告，高度評價並一致認可中國成為其成員以來在反洗錢與反恐怖融資領域作出的不懈努力和取得的長足進展，同意中國結束互評估後續程序。截至目前，在金融行動特別工作組 34 個成員國家(地區)中，中國是第 13 個達標的國家(地區)，也是第一個達標的發展中國家。<sup>9</sup> 這標誌着中國的反洗錢與反恐怖融資工作已經達到了國際通行標準，不僅對中國將來在國際事務中的話語權有着重要的意義，也將對中國進一步參與國際規則的制定有着重要的意義。

根據規劃，中國預計將在 2017 年或 2018 年接受第四輪互評估。第四輪互評估標準遠遠高於以往的評估，評估內容不僅包括 40 項合規性評估，還包括 11 項有效性評估，首次全面考核各國反洗錢體系的有效性。

### (二) 中國在面臨 FATF 評估中存在的操作性問題

#### 1. 中國法律對於洗錢罪的規定

##### (1) 《刑法》對於洗錢罪的規定

1989 年 9 月，中國加入了《聯合國禁毒公約》。1990 年，為達到國際公約的要求，出台《關於禁毒的決定》，在國內法中首次將洗錢活動規定為犯罪行為。這是中國以單行刑法的模式規定洗錢罪，目前這種刑事立法技術已經不經常採用了。值得注意的是，該決定與《聯合國禁毒公約》相同，其上游犯罪僅限於毒品犯罪，範圍相對狹窄。1997 年的刑法中首次明確規定了洗錢罪，其上游犯罪包括毒品犯罪、黑社會性質的組織犯罪、走私犯罪三種，因此洗錢罪的上游犯罪範圍有所擴大。在 2001 年，中國通過的《刑法修正案(三)》中將恐怖活動犯罪增加規定為洗錢罪的上游犯罪。在總結了司法實踐的經驗和教訓，借鑒國際標準，最高人民法院於 2009 年 11 月 4 日發佈了《關於審理洗錢等刑事案件具體應用法律若干問題的解釋》(法釋[2009]15 號，以下簡稱《解釋》)。這次解釋共 5 條，其中第 2 條是關於刑法第 191 條規定的“其他方法”進行洗錢的細化規定。

##### (2) 《反洗錢法》對於洗錢罪的規定

2006 年 10 月 31 日，十屆全國人大常委會第二十四次會議通過了《中華人民共和國反洗錢法》，第一次以國家專門立法形式確立中國反洗錢工作基本制度，並自 2007 年 1 月 1 日起正式施行。這是中國第一次以法律的形式將反洗錢工作體系化和制度化。該法律明確金融情報機構(Financial Intelligence Unit, FIU)法律地位，初步建立反洗錢組織體系，理順反洗錢工作流程。這是中國履行《聯合國反腐敗公約》等國際法和 FATF “40+9 項建議”義務的重要舉措，也是中國在全球經濟一體化的國際背景下，打擊洗錢犯罪，維護國家安全、經濟秩序、金融穩定的必然要求。《反洗錢法》的頒佈實施，對於預防洗錢活動、維護金融秩序、遏制洗錢犯罪及其相關犯罪，發揮了極其重要的作用。

可見，自 1989 年中國加入《聯合國禁毒公約》到 1997 年新刑法規定洗錢罪，到《刑法》的第 191 條，到 2007 年的《反洗錢法》在打擊洗錢犯罪的鬥爭中發揮了巨大的作用，並在實踐中不斷完善。十年來，中國反洗錢工作經受了種種考驗，取得了顯著成績，成為維護中國金融安全和經濟社會穩定的一把利劍。各類金融機構及非銀行支付機構在反洗錢監管部門的指導下，切實依法履行反洗錢義務，

防範洗錢風險的意識和能力得到顯著提升，並為防範和打擊洗錢及上游犯罪提供了有力的金融情報支援。然而，隨着反洗錢鬥爭形勢的日趨嚴峻和不斷發展變化，這些法律法規在反洗錢法律實踐的過程中仍然存在一些問題，面臨巨大的挑戰，尤其是在制度完善、機制建設、運行工作體系等方面。

## 2. 中國在面臨 FATF 評估中存在的操作性問題分析

中國在加入 FATF 的過程中由於評估的問題而困難重重，即使在通過互評估報告並被批准加入以後也並沒有停止步伐。目前中國在面臨 FATF 評估中存在許多問題，其中主要包括以下幾個：

### (1) 司法審判上對“自洗錢”犯罪的性質認定

針對“自洗錢”犯罪性質認定的問題，中國主要規定在《最高人民法院關於審理洗錢等刑事案件具體應用法律若干問題的解釋》的第4條。在 FATF 評估的過程中，該問題也是討論的焦點。因為這個問題不僅涉及程序問題，也涉及“自洗錢”行為的處理和“罪數形態”理論在洗錢罪認定過程中的適用。

中國認為“自洗錢”的行為是上游犯罪的延伸，認為上游犯罪是洗錢犯罪行為不可分離的必要的前提行為。自洗錢的獨立性主要表現在三點：第一，從犯意的層面上，洗錢犯罪行為的犯意與上游犯罪行為的犯意是相互獨立的。第二，從犯罪客體的層面上，洗錢犯罪行為侵犯的客體是國家金融管理制度和司法機關的正常活動，而其上游犯罪行為因其具體的性質不同，其犯罪客體也各不相同。因此洗錢罪與其上游犯罪間在犯罪客體上是不同的。第三，從因果關係的層面上，洗錢犯罪行為和上游犯罪行為之間並不具備刑法規定的犯罪構成之間的必然的特定的關聯，兩者之間不具有犯罪構成之間固有的依附與被依附的關係。因此，洗錢罪與其上游犯罪不構成目前司法現狀認定的“吸收關係”。中國的這個觀點是目前刑事司法的重大誤區，同時也不被 FATF 所認可。

值得注意的是，如果上游犯罪由外國人在外國的領土上實施，那麼如果以該行為由自行洗錢的外國人實施為理由，中國法院可能發現自己對於上游犯罪行為沒有管轄權。這也意味着執法部門無法對在中國境內的洗錢行為採取措施，從而明顯降低反洗錢措施的有效性。因此，從司法管轄的角度來看，認定自洗錢的獨立性也是非常必要的。

### (2) 特定非行業未納入監管

隨着中國社會主義市場經濟體制改革的不斷深化，綜合國力的不斷增強，社會上出現了許多特定的高風險行業和複雜的高風險業務，給央行的反洗錢監管帶來巨大的挑戰，使央行面臨極大的監管風險。

《反洗錢法》第3條規定，“在中華人民共和國境內設立的金融機構和按照規定應當履行反洗錢義務的特定非金融機構，應當依法履行反洗錢義務”，明確將金融機構和應履行反洗錢義務的特定非金融機構納入監管範圍。毫無疑問的，金融機構主要包括銀行業、證券期貨業和保險業等從事金融業務的機構，但特定非金融機構的範圍則遲遲沒有明確。然而通常作為大額交易的源頭或者歸宿的特定非金融機構的情況卻錯綜複雜，例如涉及大量資金流量的房地產行業，珠寶買賣或者汽車銷售公司買賣等；可導致合法改變資金性質的典當行、律師事務所，會計師事務所或者審計事務所等行業；以及未被納入監管卻在社會上非常流行非常活躍的民間借貸、私募基金和網上支付(包括支付寶、微信支付、Q幣性質等)方式。如果這些特定的非金融機構沒有被納入反洗錢資金監測對象，那麼反洗錢監測分析中心就無法跟蹤這些業務，監測的鏈條就不完整。現行的情況中並沒有把律師、會計師、審計師、貴重金屬及珠寶交易所納入反洗錢資金監測對象，對打擊洗錢活動非常不利。因此，在法律層面上劃

定非特定金融機構範圍尤為重要，可以避免因監管對象不全面所帶來的監管風險。

### (3) PEPS 制度空缺

PEPS 的全稱是 *politically exposed persons*。在銀行業界中通常稱外國高級級別官員、及其家庭成員、密切關係人為政治敏感人士，也有稱政治公眾人物或者政治重要人物。追根溯源，該詞的提出來源於上個世紀 80-90 年代的瑞士銀行集團腐敗洗錢的醜聞。歷史上著名的奈及利亞“阿巴查案”到里格斯銀行的“貴族銀行”協助智利前總統皮諾切特從而捲入赤道幾內亞獨裁者腐敗資金洗錢事件，導致多家銀行的聲譽均受到重創。為了改變公眾面前的形象，12 家全球性銀行於 2000 年齊聚瑞士的沃爾夫斯堡商討應對之策，發佈了反洗錢指導原則。在 2003 年簽署的《聯合國反腐敗公約》中提出了“公職人員”的概念。FATF 在 2001 年的一篇針對私人銀行的報告中也首次對政治重要人物與腐敗的關聯予以關注。<sup>10</sup> FATF 在“40+9 項建議”中對政治重要人物的定義和強化盡職調查措施的適用範圍進行了修改，PEPS 的問題在國際金融業反腐敗洗錢中也日益得到關注。

由於他們的身份背景特殊，這決定了銀行必須為其提供完備的個性化服務，否則銀行很可能置身於較大的洗錢風險之中。洗錢風險是當前金融監管和機構行為自律的重點之一。這裏提及的 PEPS 制度主要是微觀的金融機構洗錢風險模型中的外部風險中的服務風險。在中國，該制度的空缺主要是指黨員幹部的財產申報和 G20 反腐追逃追贓研究中心兩部分。這是中國特有的，而為國外所不具有的。這兩類人物的特殊地位卻往往應當成為監控的重點對象。該制度在歐美等發達國家已經確立，並取得了實效，如“皮諾切特洗錢案”。然而，中國的法律並未對此進行規定，尤其是針對黨員幹部和 G20 反腐追逃追贓研究中心監督的缺失是非常重要的問題，因此，也是亟需解決的問題。

### (4) 替代性匯款體系

資金的轉移服務既可以由自然人或法人通過正規的金融系統提供，又可能通過非正規的金融機構以及其他事業企業操作。洗錢這種行為也不例外。在中國，替代性匯款體系就非常泛濫，這包括未註冊或未獲批准的匯款服務公司、貨幣兌換點、貨幣服務業或其他類似機構或個人網絡。替代性匯款體系有很多別名，如非正規匯款體系(*informal remittance system*)、非正規價值轉移體系(*informal value transfer system*)、非正式匯款服務、非正規資金轉移體系、地下銀行(*underground banking system*)、地下匯兌、地下錢莊、地攤銀行。資料顯示，各個國家替代性匯款在總匯款中的比重非常地高。<sup>11</sup> (表 1)

2010 年，中國人民銀行反洗錢局國家洗錢風險評估課題組發佈了中國首份國家洗錢風險評估報告，抽樣調查了 409 例已經被偵查機關破獲以及被司法機關起訴的審判，存在掩飾、隱瞞犯罪所得及其收益的洗錢行為是典型的洗錢案例。抽樣調查獲得存在跨境交易的洗錢案例 66 個，其中 65.2% 的案例是通過地下錢莊等替代性匯款體系完成的。替代性匯款體系常被利用來進行洗錢活動、恐怖融資活動，非法資金的轉移又使犯罪活動、恐怖活動更加嚴重，形成惡性循環。可見，對地下錢莊等替代性匯款體系進行管理治理尤為重要。<sup>12</sup>

表1 各國替代性滙款比率

(單位：億美元)

年份 國家	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
安哥拉	2.69	5	11	14	11	9	1.06	1.06	7.9	7.9
孟加拉	18.12	18.09	19.52	20.91	22.67	19.13	21.37	21.73	25.01	24.26
厄瓜多爾	1.23	1.34	3.18	3.91	5.06	6.16	7.38	9.33	11.88	14.37
薩爾瓦多	6.27	8.53	10.05	12.91	13.93	12.59	13.64	15.34	15.66	18.3
瓜地馬拉	2.77	4.06	3.71	4.56	5.08	5.37	6.29	7.43	7.54	9.11
印度	37.36	41.57	53.75	82.08	84.1	113.5	139.75	104.02	119.58	135.04
印尼	2.62	5.71	5.37	6.19	9.81	9.37	10.34	13.38	19.14	18.16
伊朗	20	19.96	15	12	8	4.71	4	5	5.08	5.39
巴基斯坦	28.9	35.02	23.37	29.19	26.11	27.39	39.81	28.01	35.82	41.88
菲律賓	15.21	22.22	22.76	30.09	49.28	43.06	57.42	49.26	67.94	60.5
斯里蘭卡	6.45	7.3	7.95	8.82	8.47	8.81	9.67	10.54	10.78	11.66
蘇丹	1.28	2.23	0.85	1.2	3.46	2.36	4.39	7.32	7.02	6.51
坦桑尼亞	5.04	6.5	3.9	3.12	3.7	3.71	3.14	4.27	4.13	4.06
土耳其	51.31	40.75	38	31.13	45.12	44.66	49.09	58.6	52.94	53.117
津巴布韋	1.92	3.47	2.71	0.69	1.49	1.26	1.28	1.15	1.22	0.75

(5) 中資金融機構對自己的反洗錢和公安合規隊伍的建設與培養

近年來，由於中資金融機構涉嫌洗錢活動被控訴而受到處罰的現象已不再鮮見。2015年中國銀行米蘭分行在海外面臨接近50億美元的處罰，2016年中國工商銀行馬德里分行面臨20億歐元的處罰，2016年中國農業銀行紐約分行已經因違反反洗錢法、隱瞞涉及俄羅斯、中國、阿富汗和其他國家的金融交易被美國紐約州金融監管機構處罰2.15億美元。這些案例為我們敲響警鐘的同時，也使得我們需要對銀行業等金融機構可能存在的隱患進行合規審查提前作出準備，更加堅定了我們對培養自己的反洗錢和公安合規隊伍的決心。

由於中國國內的合規官水平令人堪憂，目前主要是由當地的水平素質較低的律師組成，更不用提精通法律英語和拉丁語。與此同時，外國的合規官也在綁架要脅中方高官，挑釁參與中方高官內鬥，對抗總行領導。所謂“內憂外患”，因此中資金融機構必須培養自己的反洗錢和公安合規隊伍，一方面，積極參與國際培訓組織的活動，加強與國際培訓組織的合作，組成有利於促進溝通的聯盟，包括FATF、EAG、APG、MIF、WB、亞開行和歐洲國際刑警學院；另一方面，與國內刑事法律重點高校增進聯繫，實現資源分享，包括G20反腐敗追逃追贓研究中心、北京師範大學刑事法律研究中心、吉林大學犯罪治理研究中心、北京理工大學國際反洗錢與反恐怖注意融資研究中心、北京外國語大學國際反洗錢研究中心、清華大學五道口金融學院、吉林財經大學金融犯罪防控研究中心、廣州大學國際金融犯罪防控中心和東北大學等一直致力於培養合規官隊伍的院校，提升自身的專業素質水準以緩解國內的合規官問題，也能更有底氣地抵抗外部壓力，良性地合作發展，共同打擊洗錢犯罪，達致“共贏”的局面。

(6) 專業的反洗錢方面的法律英語翻譯隊伍的建設與培養

翻譯隊伍缺乏一定法洗錢方面的專業知識和法律知識，直接導致“40+9項建議”出現很多翻譯錯誤。由於FATF“40+9項建議”的原版本是英文版本，因此中國在使用時必須會遇到翻譯的準確性問題。目前的情況是，聯合國公約及安全理事會決議之中文譯本時由聯合國網站取得的，部分中文譯

本是源自北京法律出版社主編的《國外反洗錢法律法規匯編》。然而，由於翻譯人員對於洗錢活動中的專業術語和法律用語並不熟悉和對用語界定的不理解，加上如前所述的中國在打擊洗錢活動的犯罪起步比較晚，尤其是近十多年才正式加入國際組織，才在洗錢方面與世界接軌，因此導致出現很多翻譯上的錯誤以及用語的不規範，比如把“cognition”翻譯成“識別”還是“認識”更為合適，把“politically exposed persons”翻譯成“有重要影響力之政治人士”是否能夠充分表達英文譯本的原意等。

為此，台灣洗錢防治處專門委請翻譯社完成翻譯工作，並且對此在《遵循打擊清洗黑錢財務行動特別組織四十項建議及八項特別建議評鑒方法論與聯合國公約及國際標準有關反洗錢法規之輯要》的第二部分做了一個關於編譯的說明，特別提到要注意中國和聯合國文件中所稱的“款”、“項”順序是與台灣地區的法律用語相反的。<sup>13</sup>

在“40+9 項建議”中，最經常遇到也是最重要的三個詞語是“criminalization”，“penalization”和“tipping-off”。根據刑法的法律術語，關於“criminalization”的釋譯主要包括犯罪化、入刑和入罪三種；關於“penalization”的釋譯主要包括刑罰化、量刑和行刑三種；關於“tipping-off”的釋譯主要包括“反報告”（即金融機構可疑交易客戶報告已經報交 FIU 的情況）和“洩密”（即向不特定主體散播秘密）兩種。值得注意的是，含義的截然不同會導致違反中國的刑法中的原則，主要涉及違反罪行法定原則和罪刑罰相適應原則。因此，翻譯問題尤為值得注意。

#### 四、對中國在 FATF 評估中存在的問題提出應對措施的建議

通過分析，可見中國在面臨 FATF 的評估過程中存在一些重要的問題，而這些問題也制約着中國的反洗錢活動的順利進行，因此通過“對內加強制度建設，對外加強國際區域司法協助”的模式解決顯得非常必要。

針對前一部分的探討分析，必須內外相配合，互相促進。一方面，加強國內制度建設，法律制度的完善是應有之義。針對立法層面，中國 2009 年《最高人民法院關於審理洗錢等刑事案件具體應用法律若干問題的解釋》的出台為司法實踐指明了方向，但從反洗錢刑事政策的角度看，中國還需要參考 FATF 和《聯合國反腐敗公約》等國際標準，整合洗錢類犯罪立法資源，從而解決目前相關法律法規存在交集卻不能完全互補，也存在漏洞，導致不連貫的和混淆的局面，以及這些條款適用範圍和運用的不確定性。筆者認為，應當把目前《刑法》中第 191 條、第 312 條（掩飾、隱瞞犯罪所得、犯罪所得收益罪）和第 349 條（包庇毒品犯罪分子罪；窩藏、轉移、隱瞞毒品、毒贓罪）統一歸納進一個條款——洗錢罪，從而符合目前國際條約中把洗錢犯罪的上游犯罪包括所有可能產生犯罪收益的犯罪即上游犯罪擴大化的趨勢。另外，如前所述的針對“自洗錢”定性的問題也亟需得到完善，否則直接影響到是外國人在中國境外實施上游犯罪之後在中國境內進行自己洗錢犯罪行為的處理。同時還應當包隊伍的建設和培養。第一，PEPS 制度的完善要求把中國特有的黨員幹部和 G20 反腐追逃追贓研究人員納入申報體系，否則這兩個並非傳統意義上的政治公眾人物或者政治重要人物而在中國的特殊國情下又非常容易出現洗錢犯罪的重要組成部分就成為反洗錢環節的漏洞主體。第二，對於上述的特定非行業監管的納入監管體系，除了一直被提及的房地產行業、珠寶買賣或者汽車銷售公司買賣，以及典當行、

律師事務所、會計師事務所或者審計事務所等行業，還應該包括近年來因應互聯網的快速發展而產生的網上支付，如支付寶、微信支付、淘寶等可能助長洗錢犯罪等方式。至於隊伍的建設，主要包括管理人員的隊伍建設和技術人員的隊伍建設。第一，針對監督管理替代性滙款體系的外匯管理局管檢司、外匯管理局經常項目司、反洗錢局的反洗錢監測分析中心和公安部經偵局的反洗錢處各自辦公的情況，筆者認為，四個單位應當加強配合，資訊互通，資源整合。只有這樣，打擊洗錢犯罪的力度才能大大提高，效率才能大大提高。第二，提高法律翻譯的專業人員的水準，基於風險監管而對國家反洗錢合規官隊伍的建設，培養一支自己的翻譯、反洗錢和公安合規的隊伍是極為重要的。

另一方面，對外加強國際區域司法協助是推動反洗錢事業發展的內在要求。FATF 建議：“無論涉及到的犯罪是不是雙重犯罪，各國均應該盡最大可能提供雙邊司法協助。在規定該犯罪為雙重犯罪行是提供雙邊司法協助或引渡前提的情況下，如果兩國均已將該犯罪所涉及隱含的行為規定為犯罪，則無論兩國是將此犯罪規定為同一種犯罪類型或以何種術語來描述此犯罪，此犯罪都應被視為雙重犯罪。”近年來，中國深度參與 FATF、EAG、APG 等多邊合作組織的全球性、區域性反洗錢事務，已經在反洗錢國際標準制定以及互評制度等方面作出貢獻，國際影響力也逐步提升。同時，對於法律翻譯人員和國際化的反洗錢合規官隊伍的培養都離不開各國的共同合作，離不開國際組織的技術支援。即使以後中國自身制度建設逐步完善，國際區域司法協助方面也是不容忽視的。這既是實踐的要求，也是時代的趨勢。加強國際區域司法協助，加強情報的交流，這樣才能充分發揮世界各國的聯繫優勢，形成反洗錢的合力。

因此，只有同時做到“對內加強制度建設，對外加強國際區域司法協助”，互相配合，才能更有效地打擊洗錢犯罪活動。

## 註釋：

- <sup>1</sup> 英文原文是：“The FATF currently comprises 35 member jurisdictions and 2 regional organisations, representing most major financial centres in all parts of the globe.”，載於 FATF 官方網站“Members and Observers”：<http://www.fatf-gafi.org/about/membersandobservers/>，2017年11月8日訪問。
- <sup>2</sup> 英文原文是：“In response to mounting concern over money laundering, the Financial Action Task Force on Money Laundering (FATF) was established by the G-7 Summit that was held in Paris in 1989. Recognising the threat posed to the banking system and to financial institutions, the G-7 Heads of State or Government and President of the European Commission convened the Task Force from the G-7 member States, the European Commission and eight other countries.”，載於 FATF 官網“history of the FATF”：<http://www.fatf-gafi.org/about/historyofthefatf/>，2017年11月8日訪問。
- <sup>3</sup> 關婷婷：《反洗錢國際發展趨勢及對我國的相關啟示——基於 FATF 視角》，載於《西部金融》，2013年第7期，第89頁。
- <sup>4</sup> 唐旭、張雁、師永彥、曹作義：《中國洗錢風險評估研究》，載於《金融發展評論》，2011年第5期，第123-124頁。



- <sup>5</sup> 見中國人民銀行反洗錢局(保衛局)網站：<http://www.pbcft.com/development/2013004.html>，2017年11月8日訪問。
- <sup>6</sup> 見中國人民銀行反洗錢局(保衛局)網站：<http://www.pbc.gov.cn/fanxiqianju/135153/135241/135244/3091358/index.html>，2017年11月8日訪問。
- <sup>7</sup> 資訊整理於中國人民銀行反洗錢局(保衛局)網站：<http://www.pbc.gov.cn/fanxiqianju/135153/index.html>，2017年11月8日訪問。
- <sup>8</sup> 見中國人民銀行反洗錢局(保衛局)網站：<http://www.pbc.gov.cn/fanxiqianju/135153/135241/135244/3026254/index.html>，2017年11月8日訪問。
- <sup>9</sup> 內容載於中國人民銀行反洗錢局(保衛局)網站：<http://www.pbc.gov.cn/fanxiqianju/135153/135241/135244/2858055/index.html>，2017年11月8日。
- <sup>10</sup> 陳菲菲：《反洗錢中重要人物的相關概念剖析》，載於《西部金融》，2013年第6期，第71-74頁。
- <sup>11</sup> 歐陽衛民：《中國洗錢犯罪類型學初探》，北京：法律出版社，2007年，第7頁。
- <sup>12</sup> 中國人民銀行洗錢局：《2010中國反洗錢報告》；國家洗錢風險評估課題組：《中國洗錢風險評估》，2010年，第56-75頁。
- <sup>13</sup> 法務局調查局編譯：《遵循打擊清洗黑錢財務行動特別組織四十項建議及八項特別建議評鑒方法論與聯合國公約及國際標準有關反洗錢法規之輯要》，台北：台灣防洗錢防制處，2004年，第108頁。