



**Financial Action Task Force
On Money Laundering
THE FORTY
RECOMMENDATIONS**

**反洗钱金融行动特别工作组
40 项建议**

2003 年 6 月 20 日

（含 2004 年 10 月 22 日的修订）

复旦大学反洗钱研究中心

引 言

反洗钱措施虽然不断取得进展,但洗钱的手法和技巧也在随时相应变化。反洗钱金融行动特别工作组^①(下称“FATF”)发现,近年洗钱手法日趋复杂,利用法人身份掩饰非法收益真正持有权和控制权以及利用专业人士提供建议和协助以清洗犯罪收益等情况,越来越多。有鉴于此,FATF 从处理不合作国家及地区问题的的工作汲取经验,并参考一些国家和国际组织的创见,然后重新审阅并修订《40 项建议》,以制订一套新的打击洗钱和恐怖分子融资活动的完善机制。FATF 现呼吁所有国家采取必要行动,采纳新订的 FATF 建议,改进其现行打击洗钱和恐怖分子融资活动的机制,并切实推行建议提出的具体措施。

FATF 为修订《40 项建议》进行了广泛的意见征集工作,参与人员包括 FATF 成员、非该组织成员、观察员、金融领域和其它相关部门以及对此感兴趣的团体。在这一征询意见期间收集的多方面提案,全部都在重新审阅过程中加以考虑。

经修订的《40 项建议》应用范围已不再局限于洗钱活动,现已扩大至包括恐怖分子融资活动。《40 项建议》加上《打击恐怖分子融资活动 8 项特别建议》,组成一套更完善、全面和连贯的由具体措施组成的机制,以打击洗钱和恐怖分子融资活动。FATF 承认,各国司法制度和金融体系各异,因此未必能全部采取划一的措施来达成共同目标,尤其是在细节方面。因此,《40 项建议》设定了采取行动的最低标准,使各国可根据具体情况和宪法框架要求,落实细节安排。建议的内容涵盖了各国刑事司法和规制体系应采纳的所有措施;金融机构及其它特定行业和专业人士应采取的预防措施;以及在国际合作方面应采取的措施。

最初的《40 项建议》在 1990 年起草,旨在打击不法分子滥用金融体系清洗贩毒黑钱的行为。1996 年,为应对不断翻新的洗钱手法,《40 项建议》做了首次修订。1996 年的《40 项建议》被 130 多个国家采纳,成为反洗钱活动的国际标准。

2001 年 10 月,FATF 把职责范围扩大至处理资助恐怖主义的议题,并迈出重要一步,创建了《打击恐怖分子融资活动八项特别建议》。这八项建议包括了一整套具体措施,以打击资助恐怖行动和恐怖组织的行为,与《40 项建议》相辅相成^②。

要有效打击洗钱和恐怖主义融资活动,一个关键的因素是监察和评估各国在这方面的体制是否符合国际标准。由 FATF 和与 FATF 形式相仿的区域性组织进行的相互评估活动,以及国际货币基金组织和世界银行进行的评价活动,都是确保各国切实贯彻落实 FATF 建议的重要机制。

^① FATF 是一个跨政府组织组织,旨在设定标准、制定和推广有关政策,以打击洗钱和恐怖融资活动。该组织现由 33 个成员组成,包括 31 个国家及其政府,2 个国际组织,以及超过 20 个观察员:5 个与 FATF 形式相仿的区域合作实体,超过 15 个其它国际组织或团体。所有成员和观察员的名单可以在 FATF 的网址 http://www.fata-gafi.org/Members_en.htm 上找到。

^② FATF40 项和 8 项特别建议已被国际货币基金组织和世界银行承认,作为打击洗钱和恐怖融资活动的国际标准。2004 年 10 月,FATF 针对恐怖分子和犯罪分子跨境运输现金问题单独制定了一项特别建议,使《特别建议》的内容从 8 项增加到 9 项。

40 项建议

A. 司法制度

洗钱刑事犯罪涵盖范围

1. 各国应根据《1988 年联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》(下称《维也纳公约》)和《2000 年联合国打击跨国组织犯罪公约》(下称《巴勒莫公约》)的规定,把洗钱活动列为刑事犯罪。

各国应将洗钱罪纳入所有严重犯罪的适用范围,以尽量扩大洗钱罪上游犯罪的范围。上游犯罪可以包括:所有犯罪;或限定在某类严重犯罪抑或或刑罚为监禁的犯罪(即限定范围的方式);或采取罗列方式指定上游犯罪;或综合上述几种方式。

如某国采用限定范围的方法,则上游犯罪最低限度应涵盖该国法律规定的所有严重犯罪,或最高刑罚为一年以上监禁刑期的犯罪;如某国本身的法律制度规定有最低刑罚,则上游犯罪应包括所有最低刑罚为六个月以上监禁刑期的犯罪。

无论采取哪种方法,各国在规定上游犯罪的范围时,最低限度应包括本建议指定犯罪类别^③中所包含的每一种犯罪。

洗钱罪上游犯罪的范围应予扩大到在外国发生的行为,对于在外国发生且在该国构成犯罪的行为,如在国内发生即构成上游犯罪,亦应列为上游犯罪。各国可规定,要证明在外国发生的行为构成上游犯罪,唯一前提是该行为如在国内发生便可构成上游犯罪。

如国家本身法律的基本原则有所规定,则有关国家可规定洗钱罪不适用于实施上游犯罪的个人。

2. 各国应确保:

a)证明某人故意和明知而实施洗钱罪的准则,须符合《维也纳公约》和《巴勒莫公约》订定的标准,其中包括可根据客观实际情况推断某人的心理状况。

b)法人应承担刑事法律责任,如不可行,则应承担民事法律责任或行政责任。如法人所在国家的法律已规定这些责任可予以追究,亦不排除可同时对法人提起刑事、民事或行政诉讼。法人应受到有效、适当和阻吓性的处罚。这些措施不应影响个人须承担的刑事法律责任。

临时措施和没收处置

^③ 见名词解释“指定犯罪类型”的界定。

3. 各国应采取与《维也纳公约》和《巴勒莫公约》所提出措施相似的措施，包括立法措施，使主管部门能够在不损害善意第三方权利的情况下，没收被清洗的财产、藉洗钱或实施上游犯罪而得来的收益、实施有关犯罪时所使用或意图使用的工具，又或价值相当的财产。

这些措施应包括授权有关当局：(a)鉴别、追查和估算应予没收的财产；(b)采取冻结和查封财产等临时措施，以防有人出售、转移或处置该等财产；(c)采取措施，预防或阻止那些妨碍国家收回应予没收的财产的行为；以及(d)展开任何适当的调查工作。

各国可考虑采取一些措施，让主管部门可无须循刑事法律程序定罪即能没收有关犯罪收益或工具，又或可在符合国内法律原则的前提下，要求罪犯证明被指须予没收财产的合法来源。

B. 金融机构及非金融行业及专业人士应采取的反洗钱和恐怖分子融资的措施

4. 各国应确保金融机构保密法律不会妨碍 FATF 建议的推行。

客户尽职调查和记录保存

- 5.* 金融机构不允许保留匿名账户或明显以假名开立的账户。

在下述情况下，金融机构应采取客户尽职调查措施，包括识别和核实客户的身份：

- 建立业务关系；
- 进行一次性交易：(i)超过规定金额的交易；或(ii)在第 VII 项特别建议注释中所述情形下进行的电汇交易；
- 怀疑有人进行洗钱或恐怖分子融资活动；或
- 金融机构怀疑过去获取的客户身份资料是否真实或充分。

应采取的客户尽职调查措施包括：

- a)识别客户身份，并使用可靠、从独立来源所获得的文件、数据或信息以核实客户身份^④。
- b)识别收益持有人身份，并采取合理措施以核实收益持有人的身份，直至金融机构能够确信其明了收益持有人为何人。就法人及法律协议而言，金融机构应采取合理措施以便了解客户的股权及治理结构。
- c)获取有关业务关系的目的及性质的资料。
- d)对业务关系做尽职调查，并对在业务运作过程所进行的交易详加审核，以确保所进行的交易与金融机构所了解的客户、其业务及风险数据（如有必要，包括资金来源）情况相符。

金融机构应采用上述第(a)至(d)段的每项客户尽职调查措施，但也可根据客户、业务关系或交易的类别风险敏感性程度，调整采取措施的强度。所采取的措施必须符合主管部门发布的指引。对于较高风险类别，金融机构应加强尽职调查。在某些风险较低的情形

^④ 可靠、从独立来源所得文件、数据或数据在下文称为“身份资料”。

*以星号*标明的建议须与其注释一并阅读。

下，各国可准许金融机构减少或简化相关措施。

在与非经常性客户建立业务关系或进行交易之时或之前，金融机构必须核实客户及收益持有人的身份。在能够有效管理洗钱风险，以及确保不妨碍业务正常运作的情况下，各国可准许金融机构在建立业务关系后在合理、可行的时间内，完成核实身份的工作。

如未能遵循上述(a)至(c)段的措施，金融机构不应开立账户、启动业务关系或进行交易；或应终止业务关系；及应考虑提交一份与该客户相关的可疑交易报告。

这些规定应适用于所有新客户，但金融机构也应根据实及风险情况使这些建议适用于已有客户，并应在适当时间就这些已有业务关系采取尽职调查措施。

6.* 对政治公众人物（Politically Exposed Persons）而言，除履行常规的尽职调查措施外，金融机构还应：

a)有适当的风险管理系统以判断客户是否属政治公众人物。

b)在与这类客户建立业务关系时应获得高级管理层批准。

c)采取合理措施确定其财产和资金的来源。

d)对业务关系持续加强监控。

7. 就境外代理银行服务及其它同类业务关系而言，除了履行常规的尽职调查措施外，金融机构还应：

a)收集有关回复机构的充足资料，以便充分了解回复机构的业务性质，并凭藉公开数据判断该机构的信誉及管理水平，包括该机构是否正接受洗钱或恐怖融资活动调查或被采取管制行动。

b)评估回复机构的反洗钱及恐怖融资控制措施。

c)在建立新的代理业务关系前获得高层管理者批准。

d)以文件形式记录每个机构须各自履行的职责。

e)在“可通过账户支付”方面，要求答复银行确已核实可直接使用代理银行账户的客户身份，并持续采取尽职调查措施，以及要求该答复银行可根据要求向代理银行提供相关客户身份资料，达到满意程度。

8. 各国应特别关注新发明或科技进步带来的有助于隐匿身份的洗钱威胁。各国应当在必要时采取措施，防止这些技术用于洗钱阴谋。为处理与非面对面业务关系或交易有关的各种特定风险，金融机构尤其应当备有相关的政策及工作程序。

9.* 在符合下列准则的前提下，各国可准许金融机构委托中介机构或其它第三方机构执行客户尽职调查程序中第(a)至(c)项或开展新业务。如准许有这种委托关系，识别和核实客户身份的最终责任仍由委托第三方机构的金融机构承担。

应符合的准则如下：

a)委托第三方的金融机构应立即获取与客户尽职调查程序第(a)至(c)项规定相关的必要信息。金融机构应采取充分措施，使自身达到要求，即所委托的第三方能够根据请求，毫无延迟地随时提供符合客户尽职调查规定的身份材料副本及其它相关文件。

b)该金融机构应使自身达到要求，即该第三方受到监管和监督，并备有措施遵循建议 5 及 10 要求的客户尽职调查义务。

各国可根据获得的有关哪些国家没有推行或没有充分推行 FATF 建议的资料，自行决定符合上述条件的第三方人选。

10.* 为求快捷地向主管部门提供其索取的资料，金融机构应保存国内或国际交易的全部必要记录至少五年以上。这些记录必须足以重现单笔交易(包括所涉及的金额和货币类别)，以便在必要时提交，作为指控有关犯罪活动的证据。

金融机构应在业务关系结束后的至少五年内，继续保存通过客户尽职调查程序获得的身份数据记录(例如护照、身份证、驾驶执照等官方身份识别文件或类似文件的副本或记录)、账户档案和业务往来资料。

国内有关主管部门在适当授权情况下，应可查阅这些身份数据及记录。

11.*对于一切没有明显经济或合法目的的交易，无论是那些复杂且异常的大额交易，还是异乎寻常的交易方式，金融机构都应予以特别关注。金融机构应尽可能审查这些交易的背景和目的，并以书面形式记录审查结果，供主管部门及审计人员利用，以协助其工作。

12.*在下列情况下，建议 5、6、8 至 11 所列有关对客户尽职调查及记录保存的要求，适用于规定的非金融行业及专业人士：

a)赌场——客户进行的金融交易等于或超过规定金额。

b)房地产代理——介入客户买卖房地产的交易时。

c)贵金属经销商及珠宝经销商——与客户进行的现金交易时等于或超过规定金额。

d)律师、公证人、其它独立法律专业人士及会计师——就下列活动为客户准备或进行交易：

- 买卖房地产；
- 管理客户资金、证券或其它资产；
- 管理银行、储蓄或证券账户；
- 协助组织公司的创立、经营或管理；
- 创立、营运或管理法人或法律协议，及买卖商业实体。

e)提供信托及公司服务机构——就“名词解释”定义中所列举活动为客户准备或进行交易。

对可疑交易与合规的报告

13.*金融机构如怀疑或有理由怀疑资金是犯罪活动的收益，或与恐怖分子融资活动有关，必须直接依据法律或规定迅速报告金融情报机构。

14.* 金融机构及其董事、高级管理人员和雇员应能够：

a)如果是本着善意原则而向金融情报机构报告认为可疑事务，那么即使他们未能确知涉

及的是何种犯罪，也不论是否确有犯罪，他们都应受到法律保护，免于因违反合约或任何法律、规定条款或行政管理制度中对披露信息所制定的限制而承担刑事或民事责任。

b)法律应禁止泄露某个可疑交易报告或相关资料正在向金融情报机构报告的事实。

15.*金融机构应制定防止洗钱及恐怖分子融资活动的措施。这些措施应包括：

- a)制定内部政策、程序和控制措施，包括适当的检查管理程序，以及在聘请雇员时采取充分的审查程序，确保雇员素质达到高标准。
- b)持续推行雇员培训计划。
- c)设立审计机制，对有关制度进行测试。

16.* 在不抵触下列条件的情况下，建议 13 至 15 及 21 所列规定适用于所有规定的非金融行业及专业人士：

- a)律师、公证人、其它独立法律专业人士及会计师在代表或为客户进行建议 12(d)所述活动的金融交易时，应按规定报告可疑交易。应鼓励各国扩大报告要求范围至包括审计事务在内的其它会计师专业业务活动。
- b)贵金属经销商及珠宝经销商在与客户进行等于或超过一定金额上限的现金交易时，应按规定报告可疑交易。
- c)信托及公司服务提供机构在代表或为客户进行与建议 12(e)所指活动有关的交易时，应按规定为客户举报可疑交易。

如律师、公证人、其它独立法律专业人士及会计师在作为独立法律专业人士时取得的有关资料，涉及专业秘密或法律专业特权时，可不必报告可疑情况。

遏制洗钱及恐怖分子融资的其它措施

17. 对于为 FATF 建议所涵盖，但未能遵守反洗钱或恐怖分子融资活动规定的自然人或法人，各国应确保对其采取有效、适度及劝诫性的刑事、民事或行政处罚措施。

18. 各国不应批准建立空壳银行或准许其持续经营。金融机构应拒绝与空壳银行建立或保持代理银行关系。金融机构亦应防止与那些允许空壳银行使用其账户的海外金融机构建立业务关系。

19.*各国应考虑建立一整套系统的可行性及实用性，利用该系统可使银行和其它金融机构及中介机构得以向国家中央部门的计算机数据库报告所有超过某一固定数额的国内和国际货币交易，使主管部门能够将其用于反洗钱和恐怖分子融资的案件调查，但须严格确保数据用途适当。(该条建议在原 2003 年版本的基础上做了删改，并于 2004 年 10 月 22 日发布)

20. 除特定的非金融行业及专业人士外，各国也应考虑把 FATF 建议应用于构成洗钱或恐怖融资风险的其他行业及专业人士。

各国应进一步鼓励开发那些较不易被洗钱活动利用的现代化的和安全的钱财管理技术。

对于不遵守或不完全遵守 FATF 建议的国家采取的措施

21. 金融机构应特别关注与来自不遵守或不完全遵守 FATF 建议的国家的人员(包括公司和金融机构)在业务上的关系和所进行的交易。如这些交易没有明显的经济或合法目的,金融机构便应尽可能审查其背景和目的,并把审查结果以书面形式记录下来,供主管部门使用,以协助其工作。如这些国家继续不遵守或不完全遵守 FATF 建议,则各国可对其采取适当的制裁措施。
22. 金融机构应确保上述原则同样适用于其设在海外的分支机构和拥有大多数股权的从属机构,尤其是在不遵守或不完全遵守 FATF 建议的国家。金融机构应在当地适用法律和规定许可的范围内,适用这些原则。若当地的适用法律和规定禁止这些原则的适用时,金融机构应把他们不能实施 FATF 建议的情况,告知其母公司所在国家的主管部门。

监管与监督

- 23.*各国应确保金融机构受到充分监管和监督,并有效地实施 FATF 的建议。主管部门应采取必要的法律或监管措施,以防止罪犯或及其合作人成为金融机构的重大或控制权利的持有人或受益人,或在金融机构中发挥管理职能。

受核心原则监管的金融机构,其为审慎目的而采取的监管和监督措施,如同时与反洗钱有关时,应以与反洗钱和打击恐怖融资为目的的类似方式加以执行。

对于其它金融机构,应考虑到其所属部门内存在的洗钱或恐怖融资的风险,应规范其许可证或注册制度,并加以适当监管,令其受到出于反洗钱目的的监督和监察。至少提供现金或价值转移、现金或货币兑换服务的行业应采取许可证或注册制度,并受到有效制度的监管,以确保符合国家打击洗钱及恐怖融资的规定。

24. 指定的非金融行业及专业人士应遵守下列的监管和监督措施:
 - a) 应制订一个针对赌场的全面监管和监督体制,以确保赌场有效地实施必要的反洗钱及恐怖融资措施。最低限度为:
 - 赌场应有许可证制度;
 - 主管部门应采取必要的法律或监管措施,防止罪犯或或其合作者成为赌场重大或控制权利的持有人或受益人,或在赌场发挥管理职能,或成为赌场的经营者;
 - 主管部门应确保赌场受到有效监督,以遵守打击洗钱及恐怖融资的规定。
 - b) 各国应确保其它类别的特定非金融行业及专业人士受到有效制度的监管,确保他们遵守打击洗钱及恐怖融资的规定。监管应以风险敏感性程度为基础加以调整,可由政府部门或适当的自律规范机构承担,该机构必须能够确保其成员履行打击洗钱及恐怖融资的义务。

- 25.*主管部门应制定指引，并提供有助于金融机构及指定的非金融行业及专业人士实施国家打击洗钱及恐怖融资措施，尤其是在侦测和报告可疑交易方面的信息反馈资料。

C. 打击洗钱及恐怖融资体制中的制度及其它必要措施

主管部门、其权限和资源

- 26.*各国应成立金融情报机构，作为国家接收（如经允许，也可发出请求）、分析和发放可疑交易报告及其它潜在洗钱及恐怖融资情报的中心。金融情报机构应能直接或间接地及时调取所需的金融、行政及执法方面的信息，以正确履行分析可疑交易报告等职能。
- 27.*各国应确保指定执法部门履行其调查洗钱及恐怖融资的义务。鼓励各国尽可能支持和发展适用于调查洗钱活动的特别调查技巧，如控制下交付、内线行动及其它相关技巧。鼓励各国采用其它有效机制，例如设立专责进行资产调查的常设或临时小组，以及与其它国家的对口主管部门合作开展调查。
28. 主管部门就洗钱活动及潜在的上游犯罪进行调查时，应能获取用于这些调查、起诉及相关行动所需的文件和信息；其中包括利用强制措施取得金融机构及其它人士所持有的记录、搜查有关人士及处所，以及查封和取得证据的权力。
29. 监督者应具有足够权力，包括进行检查，以监控并确保金融机构遵守打击洗钱及恐怖融资的规定，并应获授权强制规定金融机构交出任何与监控金融机构遵守反洗钱及恐怖融资情况有关的资料，并对未能遵守这些规定的金融机构处以足够的行政处罚。
30. 各国应为参与打击洗钱及恐怖融资的主管部门提供充足的财政、人力和技术资源。各国应制定程序以确保有关部门的工作人员保持高度诚信。
31. 各国应确保政策制定者、金融情报机构、执法机构及监督者之间建立有效的合作机制，以使其能够适时就政策的发展和实施，以及打击洗钱及恐怖融资的问题与国内人士相互协调。
32. 各国应确保主管部门备存与打击洗钱及恐怖融资制度的成效和效率有关的全面统计资料，以总结有关制度的成效。这些资料应包括所收到和发放的可疑交易报告统计数据、洗钱及恐怖融资调查、起诉和定罪的统计资料、被冻结、查封及没收财产的统计资料，以及司法互助或其它国际合作请求方面的统计资料。

法人和法律协议的透明度

33. 各国应采取措施防止法人被洗钱分子非法利用。各国应确保主管部门可及时取得或调用有关法人的收益持有及控制权的充分、准确和适时的数据。特别是法人可在国内发行无记名股票的国家，应采取适当和充分的措施，确保法人不被洗钱活动所滥用。各国可考虑采取措施使金融机构在贯彻建议 5 提出的要求时，能够方便地调取收益持有及控制权的信息。
34. 各国应采取措施以防止洗钱分子非法利用法律协议。特别是各国应确保主管部门可及时取得或调用有关正式信托，包括信托资产授予人、受托人及受益人的充分、准确和适时的数据。各国可考虑采取措施使金融机构在贯彻建议 5 提出的要求时，能够方便地调取收益持有及控制权的信息。

D. 国际合作

35. 各国应立即行动，成为《维也纳公约》、《巴勒莫公约》和《1999 年联合国制止资助恐怖主义的国际公约》的缔约国，并全面推行这些公约。此外，也鼓励各国签署及推行其它有关的国际公约，例如《1990 年欧洲议会关于洗钱、搜查、查封和没收犯罪收益的公约》及《2002 年美洲反恐怖主义公约》。

司法互助与引渡

36. 各国应迅速以具建设性和有成效性的方式，就洗钱及恐怖融资的调查、起诉和有关法律程序，提供尽可能最大范围的司法互助。各国尤其应当：
- a) 不禁止司法互助或对司法互助施加不合理或不适当的限制条件。
 - b) 应确保具有明确而富有效率的程序，以实施司法互助要求。
 - c) 不应单纯因为有关犯罪涉及财政收入事宜而拒绝实施司法互助要求。
 - d) 不应因为法律要求金融机构保密而拒绝执行司法互助要求。
- 各国应确保第 28 项建议赋予本国主管部门的权力，也可在接到司法互助要求时行使；有关权力如果符合本国法律规定，也可在别国司法或执法机构直接向本国对等单位提出要求时行使。
- 如果起诉案件所在的国家不止一个，为免不同司法管辖权产生冲突，应考虑设计和运用适当机制来决定起诉被告的最佳地点，以符合公正原则。
37. 即使有关犯罪不属于双重犯罪，各国也应尽量互相提供司法协助。
- 在规定有关犯罪必须属双重犯罪才可互相提供司法协助或引渡的情况下，如果两国都把构成有关犯罪的行为列作犯罪，则无论两国是否把该犯罪列入同一犯罪类别，或以同一罪名描述该犯罪，该犯罪都应视为双重犯罪。
- 38.*各国在接到别国的要求时，应有权迅速采取行动，以识别、冻结、查封和没收所清洗的财产、洗钱或上游犯罪的收益、用于或企图用于实施这些犯罪的工具，或同等价值的财

产。各国也应有适当程序，妥善协调有关查封和没收事宜，其中可能包括如何分享没收所得的财产。

39.各国应公认洗钱罪为可引渡的犯罪。各国应引渡本国国民；如果某国并非单纯以国籍问题作为引渡的前提，则该国应在寻求引渡的国家提出要求时，尽快向其主管部门提交有关案件，以便就该项要求所提出的犯罪作出起诉。主管部门应按照国家法律的规定，以与处理其它严重犯罪相同的方式，作出决定和执行法律程序。有关各国应互相合作，尤其在程序和举证方面，以确保起诉工作的效率。

各国可根据本国的法律架构考虑简化引渡程序，允许对等政府部门之间直接提出引渡要求、仅依据逮捕令或判决书即可引渡有关人员，且/或向同意放弃正式引渡程序的当事人采取简化引渡程序。

其它合作形式

40.*各国应确保本国的主管部门向别国的对等单位提供尽可能最广泛的国际合作，并提供明确而有效的途径，以便各国的对等单位之间无论基于主动还是被动，能够以直接、迅速和具有建设性的方式就洗钱和上游犯罪交换情报。情报的交换不应设有不适当的限制条件。尤其是：

a)主管部门不应单纯因为有关要求涉及财政收入事宜而拒绝提供协助的要求。

b)各国不应引用要求金融机构保密的法律作为拒绝合作的理由。

c)主管部门应能代表别国的对等单位进行询问，以及在可能的情况下进行调查。

如果一国主管部门索取的情报不属于另一国对等单位的管辖范围，则后者应允许前者与其非对等单位以迅速及具有建设性的方式交换情报。与别国非对等单位的合作可以直接或间接进行。如果一国主管部门不能确定索取所需情报的适当途径，应先向别国对等单位联络并寻求协助。

各国应制定控制及保障措施，以确保各国主管部门只能在获得授权、在履行涉及隐私和数据保护方面的义务无虑的情况下使用交换的情报。

金融行动特别工作组关于制止恐怖分子融资活动的九项特别建议

鉴于采取措施打击恐怖主义融资活动已经成为一项当务之急，特别工作组已同意将这些建议与特别工作组的反洗钱“四十项建议”结合使用，并构成侦测、防范和制止恐怖主义和恐怖活动筹资行为的基本纲领。

一、联合国文件的批准和执行

各国应立即采取措施，确认和全面执行《1999 年联合国关于制止恐怖主义融资的国际公约》。

各国还应立即执行联合国关于防范和制止恐怖活动筹资行为的有关决议，特别是《联合国安全理事会第 1373 号决议》。

二、恐怖主义筹资及相关洗钱罪行的界定

各国应将恐怖主义、恐怖活动和恐怖组织的融资行为视为犯罪，并保证将此类罪行判定为洗钱犯罪。

三、冻结和没收恐怖分子资产

各国应按照联合国关于防范和制止恐怖分子融资行为的决议，立即采取措施冻结恐怖分子、恐怖主义和恐怖组织资助者的资金或其他资产。

各国应采取并执行各种措施（包括立法措施），授权主管部门查封并没收来源于、用于、打算用于或分配给恐怖主义、恐怖活动或恐怖组织融资的财产。

四、报告与恐怖主义有关的可疑交易

具有反洗钱义务的金融机构、其他企业或组织，一旦怀疑或有正当理由怀疑某笔资金将用于恐怖主义、恐怖活动或恐怖组织，或者与之有关联，则要求他们立即将该疑点上报主管部门。

五、国际合作

各国应在法律互助或信息交流的条约、协议或其他机制的基础上，为他国提供最大限度的帮助，协助处理与恐怖主义、恐怖活动或恐怖组织有关的刑事、民事判决的执行、行政调查、质询和诉讼程序等。同时，各国还应采取一切可能的措施，确保不会向被指控资助恐怖主义、恐怖活动或恐怖组织的个人提供庇护，并应当拥有在可能的情况下将其引渡的程序。

六、替代汇款

各国应采取措施确保对提供资金或价值转移服务（包括通过非正式的转移系统或网络提供服务）的个人或法人实体（包括代理人），进行许可或注册，并确保其受到所有适用于银行或非银行金融机构的“特别工作组建议”的制约。各国应保证对非法开展此项业务的个人或法人实体处以行政、民事或刑事制裁。

七、电汇

各国应采取措施要求金融机构（包括汇款人）在转帐资金及相关信息时填写准确、有效的发款方信息（包括名称、地址和账号），并且这些信息在整个支付链中都应完整填写。各国应采取措施确保金融机构（包括汇款人）对那些可疑的转帐资金，比如发款方信息（包括名称、地址和账号）不完整的汇款，进行更严格的审查和监视。

八、非盈利组织

恐怖主义可能会利用某些组织来融资，各国应针对这种情况对相关法律法规的适用性进行审查。非赢利组织尤其容易被利用，各国应确保非赢利组织不会以下列方式被恐怖主义所利用：

(i) 恐怖组织利用非盈利组织的合法身份；

- (ii) 利用非赢利组织的合法实体作为恐怖分子筹资的渠道，其中包括逃避资产冻结措施的打击等；
- (iii) 利用非赢利组织掩盖或混淆将合法用途的资金秘密转移至恐怖组织的行为。

九、现金或不记名可转让金融工具

各国要在侦查现金或不记名可转让金融工具的物理跨境运输方面采取措施，实施申报制度并规定披露义务。

如果现金或不记名可转让金融工具被怀疑与恐怖主义融资或洗钱有关，或被侦查出属于虚假申报或披露，则各国有关当局应有权废止这些现金及金融工具的流通。

对于进行虚假申报或披露的人员，各国还应具备有效且适度的劝诫性制裁手段，在查处与恐怖主义融资或洗钱有关的现金及不记名可转让金融工具的案件时，各国应采取与《四十项建议》第三项和《制止恐怖分子筹资活动的特别建议》第三项相符合的立法手段及其他各种手段，保证有关当局有权没收相关现金或金融工具。

名词解释

“建议”采用了下列缩略语和术语：

收益持有人(Beneficial owner)：

指最终持有或控制一个客户且/或代某人进行一项交易的自然人(或多个自然人)，同时也包括那些对法人或法律协议享有最终有效控制权的人士。

核心原则(Core Principles)：

指巴塞尔银行监管委员会发布的《有效监管银行业的核心原则》、证券委员会国际组织发布的《证券监管的目标和原则》以及国际保险业监督官协会发布的《保险业监管原则》。

指定类别的犯罪(Designated categories of offences)：

参与有组织犯罪集团及参与敲诈勒索活动(participation in an organized criminal group and racketeering)；

进行恐怖活动，包括恐怖融资(terrorism, including terrorist financing)；

拐卖人口和偷渡移民(trafficking in human beings and migrant smuggling)；

色情剥削活动，包括对儿童的色情剥削活动(Sexual exploitation, including sexual exploitation of children)；

非法贩卖麻醉品和精神药物(illicit trafficking in narcotic drugs and psychotropic substances)；

非法贩卖军火(illicit arms trafficking)；

非法贩卖赃物和其它物品易(illicit trafficking in stolen and other goods)；

贪污和贿赂行为(corruption and bribery)。；

欺诈行为(fraud)。；

制做伪钞(counterfeiting currency)

伪造产品和侵犯盗版产品(counterfeiting and piracy of products)；

环境犯罪(environmental crime)；

杀人和致人重伤罪(murder, grievous bodily injury)；

绑架、非法拘禁和劫持人质(kidnapping, illegal restraint and hostage-taking)；

抢劫或盗窃强盗或窃盗(robbery or theft)；

走私(smuggling)；

敲诈勒索 (extortion)；

伪造罪(forgery)；

盗版(piracy)； 以及

内幕交易和操纵市场(insider trading and market manipulation)

特定的非金融行业与专业人士(Designated non-financial businesses and professions)指：

- a)赌场(亦包括互联网赌场)。
- b)房地产。
- c)贵金属经销商。
- d)珠宝经销商。
- e)律师、公证人、其它独立法律专业人士和会计师—这里指独立开业、合伙人或受专业事务所聘用的专业人士,但不包括属于其它行业雇用的“内部”专业人士,以及为政府机构工作的专业人士,因为他们或已受到打击洗钱措施的制约。
- f)信托及公司服务提供机构是指建议涵盖范围以外的所有人员和企业。就一项业务而言,是指为第三方提供任何以下一项服务的人员和企业:
 - 担任法人的名义代理人;
 - 担任(或安排另一人担任)公司董事或秘书、合伙企业的合伙人,或在其它法人或法律协议中担任类似职位;
 - 提供注册办公场所;为一家公司、合伙企业或任何其它法人或法律协议提供营业地址或住所、通信或行政地址;
 - 担任(或安排另一人担任)书面信托的信托人;
 - 为他人担任(或安排另一人担任)名义股票持有人。

规定金额(Designated threshold)是指在本建议注释中所设定的数额。

金融机构(Financial institutions): 指为客户或代表客户从事以下一项或多项活动或业务的任何人士或实体:

1. 受理公众存款及其它偿还性的资金;^⑤
2. 借贷;^⑥
3. 财务租赁^⑦;
4. 货币或价值汇兑^⑧
5. 发行和管理支付工具(如信用卡和借记卡,支票,旅行支票, 邮政汇票, 银行汇票, 电子货币);
6. 财务担保和承诺;
7. 从事下列交易:
 - a.货币市场工具(支票、汇票、存款凭证和金融衍生工具)
 - b.外汇
 - c.汇兑、利率和指数票据
 - d.可转让证券
 - e.商品期货交易;

^⑤私人银行服务业包括在内。

^⑥ 主要包括:消费品信用贷款;抵押贷款;有追索权或无追索权的应收款项收购;贸易融资(包括 **forfaiting**, 买断或包买票据)。

^⑦ 不包括消费品的财务租赁协议。

^⑧ 即汇款业务,既适用于金融机构也适用于金融机构的金融交易,如替代性汇款活动。不包括仅为金融机构提供资金转移的信息或其它支持体系的任何自然人或法人。

8. 参与证券发行或提供与此有关事宜的金融服务；
9. 个人或集体的投资组合管理；
10. 代表他人进行现金或流动证券的保管；
11. 代表他人投资、管理或经营资金或货币；
12. 人寿保险的承销和分保以及与保险有关的其它投资^⑨；
13. 现金和货币兑换。

FIU(Financial Intelligence Unit): 指金融情报机构。

法律协议(Legal arrangements): 指书面信托或其它类似的法律协议。

法人(Legal persons): 指法人团体、基金会、机构、合伙事务所、或社团，或任何可与金融机构建立持久客户关系或以其它方式持有资产的类似组织。

可通过账户支付(Payable-through accounts): 指第三方可直接用以自行进行交易的代理银行账户。

政治公众人物(Politically Exposed Persons, PEPs): 指受托或曾受托在外国履行重要公共职能的人员，例如国家或政府的元首、高层政要、高层政府、司法或军方人员、国营企业的高级行政人员、政党要员。与政治人物的家属或有密切联系的人士建立业务关系所涉及的信誉风险，与该政治人物本身建立业务关系的风险相似。定义中不包括中层或初级人员。

空壳银行(Shell bank): 指在某司法管辖区内成立，但没有实质性存在，也不附属任何一家正规金融集团的银行。

STR(Suspicious Transaction Reports): 指可疑交易报告。

监察机关(Supervisors): 指负责确保金融机构遵守打击洗钱和恐怖融资规定的指定主管机关。

FATF 的建议(the FATF Recommendations)指上述各项建议以及 FATF 就打击恐怖融资提出的特别建议。

^⑨ 既适用于保险公司，也适用于保险中间商(代理和经纪人)。

注 释

总则

- 1.本文件凡提述“国家”之处，也泛指“领土”或“司法管辖区”。
- 2.建议 5 至 6 及 21 至 22 规定金融机构或特定的非金融行业及专业人士应采取一些行动，规定各国采取措施，使金融机构或特定的非金融行业及专业人士遵守每项建议。建议 5、10 和 13 所制定的基本义务应在法律或规定中规定。至于那些建议的更多的具体细节，以及其它建议所制定的义务，可在法律或规定，或主管部门发布的其它可行方法中加以规定。
- 3.凡提及金融机构就某事项达到要求，系指该机构必须能够向主管部门解释其就该事项达到要求之前作出的评估证明。
- 4.为符合建议 12 和 16，各国无须专门就律师、公证人、会计师及其它特定非金融行业及专业人士颁布法律或规定，只要这些行业或专业人士已纳入涵盖所涉及活动的法律或规定即可。
- 5.本注释所称适用于金融机构的用语只要可行，也适用于特定的非金融行业及专业人士。

建议 5、12 和 16

(根据建议 5 和 12)金融交易的规定金额是：

金融机构(就建议 5 的非经常客户而言)——15,000 美元/欧元

赌场，包括互联网赌场(就建议 12 而言)——3,000 美元/欧元

与贵金属经销商及珠宝经销商进行任何现金交易(就建议 12 和 16 而言)——15,000 美元/欧元

超过规定金额的金融交易包括单笔或明显分成多笔完成的交易。

建议 5

客户尽职调查及泄密

1.在建立或保持客户关系时，或在进行非经常交易期间，如金融机构怀疑交易涉嫌洗钱或恐怖融资，应即：

a)按正规方式识别和核实(长期或非经常)客户及收益持有人的身份，而不考虑其它可能适用的豁免或任何规定金额限制。

b)根据建议 13 向金融情报机构提交可疑交易报告。

2.建议 14 禁止金融机构、其董事和雇员泄露他们正向金融情报机构提交可疑交易报告或有关资料的事实。一个存在的风险是，金融机构为履行客户尽职调查义务，可能在无意间泄密，使客户有所警觉，如客户知道可能在进行可疑交易报告或调查，将会对日后进行的洗钱或恐怖融资嫌疑调查构成妨害。

3.因此，如金融机构怀疑交易涉嫌洗钱或恐怖融资，在进行客户尽职调查程序时，他们应考虑泄密的风险。如机构有理由相信，进行客户尽职调查程序将向客户或准客户泄密，可选择不进行该程序，而应提交一份可疑交易报告。机构应确保其雇员在进行客户尽职调查程序时，留意可能引发的上述事项并提高警觉。

对法人及法律协议的客户尽职调查

4.在进行有关法人及法律协议的客户尽职调查程序第(a)及(b)项时，金融机构应：

- a)核实声称代表客户的人士是否获正式授权，并识别其身份。
- b)识别客户并核实其身份——有效执行这一职能一般需要采取的措施包括，获取证实法人或法律协议法律身份的注册证明或类似证明，以及客户名称、信托人姓名、法律形式、地址、董事及有关约束该法人或法律协议的权力监管条款等资料。
- c)识别收益持有人，包括了解持有权及控制架构，以及采取合理措施以核实这些人的身份。有效执行这一职能一般需要采取的措施包括，识别有控制权利的自然人身份，以及识别控制和管理法人或法律协议的自然人身份。如客户或有控制权利的受益者是一间受信息披露规定监管的公众公司，则不必寻求其它途径去识别和核实该公司任何股东的身份。

有关资料或数据可从公开登记资料、客户或其它可靠来源获得。

对之前已进行的身份识别及核实工作的信赖

5.建议 5 所列的客户尽职调查措施，并不意指金融机构需要在客户每次进行交易时，重复识别和核实每名客户的身份。除非机构对资料的真实性感到怀疑，否则机构有权信赖之前已进行的识别及核实身份程序。可能引起机构怀疑的情况，可以是机构怀疑客户涉及洗钱，或是客户处理账户的方式明显改变，跟客户的业务概况不符。

核实时机

6.在下列几种情形下，为了不影响正常业务开展，机构允许在建立业务关系后才完成核实工作：

非面对面业务往来。

证券交易。证券业公司和中介机构讲求配合市场情况及时完成客户请求，无法做到在交易前核实客户身份。

人寿保险业。在人寿保险业方面，各国可允许在与保单持有人建立业务关系后，才识别和核实保单受益人的身份。不过，就所有这类案件而言，识别和核实身份的工作应在支付保险金，或受益人欲行使保单条款赋给的权力时或之前完成。

7.为免客户可能在核实工作进行前利用与金融机构的业务关系，金融机构也需要采取风险管理程序。这些程序应包括一整套措施，如限制可进行交易的数量、种类及/或金额，以及监控异乎该类业务关系惯常做法的大额或复杂交易。金融机构应参阅巴塞尔客户尽职调查文件(第 2.2.6 节)，该文件列举了有关非面对面业务的各项风险管理措施的具体指引。

识别现存客户身份的要求

8.在对从事银行和其它相关金融业业务的机构执行客户尽职调查程序时，巴塞尔客户尽职调查文件中关于识别现存客户身份的原则可作为指引。在适当情况下，有关原则亦适用于其它金融机构。

简化或减少客户尽职调查措施

9.一般而言，客户必须受到客户尽职调查措施的全面检查，包括识别收益持有人的规定。但是，在洗钱或恐怖分子融资的风险较低的场合，如客户以及客户的收益持有人身份已经公开，或国家体系已具备足够的监控措施时，则各国可允许其金融机构在识别和核实客户和收益持有人的身份时，采用简化或减少客户尽职调查措施。

10.例如，简化或减少客户尽职调查措施适用于以下客户：

- 金融机构——有关金融机构受到打击洗钱和恐怖分子融资的规定监管(有关规定符合 FATF 的建议)，并须受到监督，确保其遵守监管措施；
- 受到信息披露要求监管的公众公司；
- 政府机关或企业。

11.简化或减少客户尽职调查措施亦可适用于特定的非金融行业或专业人士所持有的公共帐户(pooled accounts)的收益持有人，只要该行业或专业人士受到打击洗钱和恐怖融资的规定监管(有关规定符合 FATF 的建议)，以及受到有效的监督，从而确保有关行业或专业人士遵守这些规定。当某个持有账户机构委托身为专业金融中介机构的客户对其所拥有的客户(亦即银行账户的收益持有人)进行客户尽职调查时，银行应参阅巴塞尔客户尽职调查文件(第 2.2.4 节)，有关条文就上述情况订出特定的指引。

12.简化或减少客户尽职调查措施亦可用于以下多种类型的产品或交易(只作示例)：

- 每年保费不超过 1000 美元/欧元或单一保费不超过 2500 美元/欧元的人寿保单；
- 没有退保条款和不能用作抵押的养老保险计划保单；
- 为雇员提供退休福利的退休金、离职金或其它类似福利的计划。上述各种计划中的供款在薪金中扣除，以及根据计划的条款，参与计划的成员不得转让其收益。

13.各国亦可决定，其金融机构是否只对其司法管辖区的客户执行此类简化措施，或允许金融机构亦对来自其它司法管辖区的客户同样执行此等简化措施，但来源国应在遵守并执行 FATF 的建议方面达到要求。

如果怀疑有洗钱或恐怖分子融资的情况，或出现特定的较高风险情况，则简化客户尽职调查措施不适用。

建议 6

各国应向在国内掌握重要公共职权的人士执行建议 6 的规定。

建议 9

此项建议不适用于业务外包(outsourcing)或代理(agency)关系。

此项建议亦不适用于金融机构和其客户之间的关系、账户或交易。此类关系在建议 5 和 7 中提及。

建议 10 和 11

就保险业务而言，“交易”一词指保险产品本身、保费支付和收益。

建议 13

1. 建议 13 中提到的犯罪活动指：

- a) 在司法管辖区内足以构成洗钱上游犯罪的所有犯罪行为；或
- b) 最低限度包括建议 1 所规定的足以构成上游犯罪的那些犯罪。

各国应尽可能采用(a)项。所有可疑的交易，无论成交与否，无论交易金额的大小，都应该举报。

2. 在执行建议 13 时，无论可疑交易是否还涉及税务问题，金融机构都应该举报。为阻止金融机构举报可疑交易，洗钱分子可能会声称其交易涉及税务问题或用其它借口，各国对此应加以留意。

建议 14 (泄密)

律师、公证人、独立法律专业人士和作为独立法律专业人士的会计师试图劝阻客户从事非法活动的做法不算泄密。

建议 15

执行这项建议的每一项规定时所采取措施的类型和程度，应与洗钱和恐怖分子融资的风险高低及业务规模相配合。

就金融机构而言，监察管理安排应包括在管理层任命一名监察人员。

建议 16

1. 各司法辖区须自行界定属法律专业特权或专业保密的事宜。一般而言，这涵盖律师、公证人或独立法律专业人士：(a) 在确认其客户的法律地位时；或(b) 在司法、行政、仲裁或调解程序中，为客户辩护或代表客户时，从委托人之一收到或取得的资料。当会计师必须履行同样的保密或特权义务时，他们亦无需举报可疑交易。

2. 如果本国的律师、公证人、其它的独立法律专业人士和会计师的自律组织与金融情报机构之间有适当的合作机制，则各国可允许上述人士将可疑交易报告送交其适当的自律组织。

建议 23

建议 23 不应解读为在金融机构引入定期检查“利益控制”(controlling interests)许可证机制仅出于反洗钱目的，而应从 FATF 的观点出发，强调在金融机构(尤其是银行和非银行机构)检查“控制股东”(controlling shareholders)的必要性与可取性。待股东“合适性”(suitability or “fit and proper”)检查机制已存在后，监督者再着眼于将其延伸至反洗钱目标。

建议 25

在考虑建立信息反馈制度时，各国应参考《FATF 关于向报告的金融机构及其它人士提供信

息反馈的最佳实务指引》。

建议 26

已设立金融情报机构的国家应考虑申请加入埃格蒙特集团。各国应参考《埃格蒙特集团宣言》及该集团的《金融情报机构就洗钱案件交换情报的原则》。这些文件就金融情报机构的角色与职能，以及金融情报机构交换情报的机制等，制定了重要的指引。

建议 27

各国应考虑在国家层面采取措施，包括立法措施，准许主管部门在调查洗钱案件时，基于辨识嫌疑人和收集证据的需要，推迟或豁免拘捕可疑人物及/或查封资金，以免妨碍“控制下交付”(controlling deliveries)或“内线侦查”(uncover operations)等行动的执行。

建议 38

各国应考虑：

- a) 在国内设立财产充公基金，存入全部或部分被没收的财产，作执法、医疗卫生、教育或其它适当用途；
- b) 采取必要措施，以便与其它国家分享没收所得的财产，特别是如果有关财产是直接或间接通过联合执法行动没收得来。

建议 40

1. 就本建议而言：

- “对等单位”是指履行类似职责和职能的机构。
- “主管部门”是指打击洗钱和恐怖融资的各行政和执法机构，包括金融情报机构及监督机构。

2. 情报交换应根据主管部门的类别及合作的性质和目的，透过不同的适当渠道进行。可供交换情报的机制或渠道包括：透过双边或多边协定或协议、谅解备忘录、基于对等互利原则、或适当的国际或区域组织等进行。不过，本建议不涵盖司法互助或引渡等方面的合作。

3. 如果间接与国外对等单位以外的其它机构交换情报，被请求方需透过一个或多个国内或国外机构才能传递情报到请求方时，请求方的主管部门任何时候都应清楚表明情报请求的目的以及代表哪些机构发出要求。

4. 在做涉及金融交易的分析时，金融情报机构应可代表外国对等单位查询有关资料，查询至少应包括：

- 检索其自己的数据库，这些数据库储存有关于可疑交易报告的数据。
- 搜索其它可直接或间接访问的数据库，包括执法数据库、公共数据库、行政管理数据库和可供商用的数据库等。

金融情报机构在许可的情况下，亦应联系其它主管部门及金融机构，以获取相关资料。

FATF 打击恐怖活动融资 9 项特别建议

FATF 认为采取行动打击恐怖主义融资至关重要,因此同意采纳以下建议,结合 FATF 关于洗钱的 40 项建议,为监测、预防和遏制资助恐怖主义及恐怖分子行为,制订基本纲领。在就 9 项特别建议进行自评估的流程,参见指引条款。

I. 批准和执行联合国法律文书

各国应立即采取措施,批准及全面执行《1999 年联合国制止向恐怖主义提供资助的国际公约》。

各国亦应立即执行关于防止和制止资助恐怖行动的联合国决议,特别是联合国安全理事会第 1373 号决议。

II. 把恐怖主义融资活动和相关联的洗钱活动定为刑事犯罪

各国应把恐怖主义、恐怖行为及恐怖组织的融资活动定为刑事犯罪,并确保把这些犯罪定为洗钱上游犯罪。

III. 冻结及没收恐怖分子的财产

各国应采取措施,按照有关预防和制止资助恐怖行动的联合国决议,毫无延迟地把恐怖分子、资助恐怖活动的人员,以及恐怖组织所拥有的资金或其它财产冻结。

各国亦应采纳及实施措施(包括立法措施),使主管部门得以把恐怖主义、恐怖行动或恐怖组织融资活动的收益,或用于、企图用于或拨付给恐怖主义、恐怖行动或恐怖组织的财产查封和没收。

(亦可参见特别建议 II 和最佳实践手册的注释条款)

IV. 报告与恐怖主义有关的可疑交易

负有反洗钱义务的金融机构,或其它行业或实体,如怀疑或有合理理由怀疑有关资金与恐怖活动相关联或有关,或将被用于恐怖主义、恐怖行动或恐怖组织,他们必须立即向主管部门报告他们的怀疑事项。

V. 国际合作

各国应根据有关司法互助或情报交换的条约、协议或其它机制,就与恐怖主义、恐怖行动和恐怖组织融资活动有关的刑事、民事执法及行政调查、询问及法律程序,尽最大可能向另一国提供协助措施。

各国亦应采取一切可能的措施,确保本身不向受到进行恐怖主义、恐怖行动或恐怖组织融资活动指控的人员提供安全庇护,并应制定程序,在可能的情况下引渡这些人员。

VI. 替代性汇款

各国应采取措施,确保任何提供传送货币或价值服务(包括经非正式货币或价值转移系统或网络进行的转移)的人员或法律实体(包括代理机构),均领有牌照或进行登记,并须遵守 FATF 所提出适用于银行及非银行金融机构的全部建议。各国应确保非法进行该项服务的任何人员

或法律实体，受到行政、民事或刑事处罚。

VII.电汇

各国应采取措施，规定汇款业者在内的金融机构在从事电汇时，应随同资金转移的同时，将汇款及发出的相关汇款信息中，将汇款来源人的资料(姓名、地址和账号)以准确和意义明确的汇款信息一并传给收款金融机构，并应留存汇款转账过程整个支付链中的资金转移人或相关汇款信息资料。

各国应采取措施，确保包括汇款业者在内的金融机构，对没有提供汇款来源人完整资料(姓名、地址及账户号码)的可疑行动资金资金的转移加强审核和监控。

VIII.非营利组织

各国应就某些实体可能被恐怖主义融资利用的情况，审查有关法律和规章是否完备。非营利组织尤其易于被利用，因此各国应确保这些组织不会：

- (i)被假冒为合法实体的恐怖组织利用；
- (ii)被用来通过合法实体的渠道为恐怖分子融资，包括藉此逃避冻结财产的措施；以及
- (iii)被用来隐瞒或掩饰把本拟作为合法用途的资金秘密转拨予恐怖组织。

IX.现款送递

各国应制定措施，以监控货币及无记名可转让票据的跨境转运活动，包括实行申报制度或其它披露规定。

各国应确保主管部门具有合法授权，以阻止或限制怀疑与恐怖融资或洗钱有关，或作虚假申报或披露的货币或无记名可转让票据的转运活动。

各国应确保可对作虚假申报或披露的人员施以有效、适度和劝诫性的处罚。如转运的货币及无记名可转让票据与恐怖融资或洗钱有关，各国亦应采取措施，包括按照建议 3 及第 III 项特别建议的规定制定法律，使主管部门可没收此类货币或票据。

注释：

2004 年 10 月，FATF 针对恐怖分子和犯罪分子跨境运输现金问题单独制定了一项特别建议，使《特别建议》的内容从 8 项增加到 9 项。在采用特别建议 9 后，为保证 FATF 建议的内部一致性，FATF 删去了原建议 19(a)节的内容，而使建议 19 成为本文现在的样子。