

国内反洗钱相关立法

一、我国刑法中关于洗钱罪的规定

我国 1997 年修正的《刑法》第 191 条已将洗钱明确为刑事犯罪，并规定了相应的刑罚。2001 年刑法修正案（三），将刑法第 191 条修改为：“明知是毒品犯罪、黑社会性质的组织犯罪、恐怖活动犯罪、走私犯罪的违法所得及其产生的收益，为掩饰、隐瞒其来源和性质，有下列行为之一的，没收实施以上犯罪的违法所得及其产生的收益，处五年以下有期徒刑或者拘役，并处或者单处洗钱数额百分之五以上百分之二十以下罚金；情节严重的，处五年以上十年以下有期徒刑，并处洗钱数额百分之五以上百分之二十以下罚金：（一）提供资金账户的；（二）协助将财产转换为现金或者金融票据的；（三）通过转账或者其他结算方式协助资金转移的；（四）协助将资金汇往境外的；（五）以其他方法掩饰、隐瞒犯罪的违法所得及其收益的来源和性质的。单位犯前款罪的，对单位判处罚金，并对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员、处五年以下有期徒刑或者拘役；情节严重的，处五年以上十年以下有期徒刑。

此次修正与 1997 年《刑法》的规定相比，一是增加了洗钱罪的上游犯罪：恐怖活动犯罪；二是加大了处罚力度，在第 191 条第二款中，对于单位犯洗钱罪的，增加了“情节严重的，处五年以上十年以下有期徒刑”的规定。

根据《刑法》第 191 条的规定，洗钱罪是指明知是毒品犯罪、黑社会性质的组织犯罪、恐怖活动犯罪、走私犯罪的违法所得及其产生的收益，而采取各种方法掩饰、隐瞒犯罪的违法所得及其收益性质和来源的行为。本罪的主体既可以是自然人也可以是单位。本罪主观方面只能是出于故意。本罪客观方面表现为以各种方法掩饰、隐瞒毒品犯罪、黑社会性质的组织犯罪、恐怖活动犯罪、走私犯罪的违法所得及其产生的收益的性质和来源。

毒品犯罪，是指刑法分则第六章第七节规定的各种有关毒品的犯罪，包括走私、贩卖、运输、制造毒品罪，非法持有毒品罪，包庇毒品犯罪分子罪，窝藏、

转移、隐瞒毒品、毒赃罪等。我国《刑法》第 294 条规定了组织、领导、参加黑社会性质组织罪、入境发展黑社会组织罪和包庇、纵容黑社会性质组织罪。

黑社会性质的组织，一般应具备以下特征：（一）组织结构比较紧密，人数较多，有比较明确的组织者、领导者，骨干成员基本固定，有较为严格的组织纪律；（二）通过违法犯罪活动或者其他手段获取经济利益，具有一定的经济实力；（三）通过贿赂、威胁等手段，引诱、逼迫国家工作人员参加黑社会性质组织活动，或者为其提供非法保护；（四）在一定区域或者行业范围内，以暴力、威胁、滋扰等手段，大肆进行敲诈勒索、欺行霸市、聚众斗殴、寻衅滋事、故意伤害等违法犯罪活动，严重破坏经济、社会生活秩序。恐怖活动犯罪主要是指刑法第 120 条规定的组织、领导、参加恐怖活动组织罪和资助恐怖活动组织罪。恐怖活动组织，是以实施恐怖活动为目的而建立起来的、危害极为严重的犯罪组织；恐怖活动，通常是指为了达到一定目的特别是政治目的，而对他人的生命、身体、自由、财产等使用暴力、胁迫等强制手段以造成社会恐惧的犯罪行为的总称。

走私犯罪，是指刑法分则第三章第二节规定的各种犯罪，包括走私武器、弹药罪，走私核材料罪，走私假币罪，走私普通货物、物品罪等。

刑法关于洗钱罪的规定表明，我国在反洗钱领域已经开始与国际接轨，迈出了“将洗钱活动作为刑事犯罪来处理”这一打击洗钱的重要步骤。

二、《人民银行法》对违法反洗钱规定的行为进行行政处罚的规定

《中华人民共和国人民银行法》第四十六条对违反反洗钱规定的行为规定了较为严厉的处罚：对违反反洗钱规定的行为，有关法律、行政法规有明确规定的，依照其规定给予处罚；有关法律、行政法规未作处罚规定的，由中国人民银行区别不同情形给予警告，没收违法所得，违法所得五十万元以上的，并处违法所得一倍以上五倍以下罚款；没有违法所得或者违法所得不足五十万元的，处五十万元以上二百万元以下罚款；对负有直接责任的董事、高级管理人员和其他直接责任人员给予警告，处五万元以上五十万元以下罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

三、金融机构反洗钱规章

洗钱犯罪是目前国际社会普遍关注的焦点和热点问题。一些国家通过制定反洗钱法律制度、建立相应的组织机构和反洗钱工作机制打击洗钱活动。从各国反洗钱的经验来看，金融机构最易为洗钱分子所利用。因此各国一般都将反洗钱工作的重点侧重于金融机构，通过立法的方式确定金融机构反洗钱的职责和义务，以有效防止犯罪分子利用金融机构洗钱。

中国人民银行作为中央银行，负有保持金融系统稳定和维护金融业的合法、稳健运行的职责。近几年来，人民银行一直致力于完善金融机构的内部治理结构，发布了一系列的规章和规范性文件，对有效防范犯罪分子利用金融机构洗钱起到了一定的遏制作用。例如 1997 年 8 月 15 日中国人民银行发布的《关于大额现金支付管理的通知》建立了大额现金登记备案制度和报告制度以及提取大额现金预约制度。另外，我国银行业已经建立了个人存款账户实名制和账户管理等制度。

金融机构反洗钱工作，重点在于不断完善和严格执行金融交易法律制度，堵塞可能被洗钱等犯罪活动利用的漏洞，及时报告可疑交易信息，配合司法机关打击洗钱等犯罪活动。为此，根据《中华人民共和国中国人民银行法》、《中华人民共和国商业银行法》和《个人存款账户实名制规定》等法律、行政法规的规定，并借鉴美国、加拿大、英国、澳大利亚、我国香港地区反洗钱经验，中国人民银行会同国家外汇管理局制定了《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》和《金融机构大额和可疑外汇资金交易报告管理办法》三部金融机构反洗钱规章。

在三部反洗钱规章中，《金融机构反洗钱规定》规定了金融机构反洗钱工作的基本制度；《人民币大额和可疑支付交易报告管理办法》和《金融机构大额和可疑外汇资金交易报告管理办法》作为支撑金融机构反洗钱基本制度要求的两个重要支柱，分别规范了人民币和外汇资金大额交易和可疑交易的报告制度。三部反洗钱规章是相互联系的有机统一体，共同构建了我国金融机构反洗钱机制。同时，这三部金融规章也将起到宣言书的作用，对树立我国反洗钱、反恐怖融资方面的负责任大国形象，将发挥重要作用。但在运用这三个规章追究行政管理相对人的法律责任时，应注意区分新的《人民银行法》施行前后，即 2004 年 2 月 1 日前后适用法律的不同，此问题将在第四章讲到，在此不再赘述。

（一）《金融机构反洗钱规定》

1、概述

《金融机构反洗钱规定》(以下简称《反洗钱规定》)是金融机构反洗钱工作的基础法律制度,它规定了金融机构反洗钱工作的基本法律框架。《反洗钱规定》规定了金融机构反洗钱的工作原则、了解客户制度、大额现金交易报告制度、可疑交易报告制度、保存记录制度等,从监管角度系统规定了金融机构反洗钱的具体义务与法律责任。

(1) 立法指导思想。鉴于金融机构易于被犯罪分子利用从事洗钱等犯罪活动,洗钱活动对我国金融秩序、经济秩序所造成的严重危害,因此制定《反洗钱规定》的指导思想是防止金融机构被违法犯罪分子利用从事洗钱活动,保障金融机构资金的安全,以维护金融安全。

(2)《反洗钱规定》的适用范围

为建立较完善的金融机构反洗钱机制,《反洗钱规定》适用于中国人民银行批准设立的所有金融机构,包括:

①银行类金融机构,包括政策性银行、国有独资商业银行、股份制商业银行、城市商业银行和农村商业银行等;

②信用合作社,包括城市信用合作社及其联社和农村信用合作社及其联社;

③邮政储汇机构;

④非银行类金融机构,包括企业集团财务公司、信托投资公司和金融租赁公司;

⑤外资金融机构,外资银行、外国银行分行、合资银行、外资财务公司和合资财务公司等。

2、金融机构反洗钱工作原则

为了有效开展反洗钱工作,金融机构在履行反洗钱义务过程中,需要遵循一定的原则。为此《反洗钱规定》确立了三项金融机构反洗钱工作原则:

一是合法审慎原则。一方面,由于在金融机构日常经营过程中,合法交易和非法交易混杂在一起,真假难辨,因此金融机构及其工作人员应当认真识别可疑交易,不得因为竞争压力而妨碍反洗钱义务的履行;另一方面,我国相关的金融法律、行政法规规定金融机构在经营过程中负有为客户保密的义务,但在金融机构履行反洗钱义务的过程中,不可避免的要了解相应的客户信息,有时还需要将

有关信息提供给司法机关进行侦查，因此会使客户担心在金融机构反洗钱工作过程中自己的权利无法得到有效保护。为此《反洗钱规定》要求金融机构依法并且审慎地识别可疑交易，作到不枉不纵，也即第4条规定的合法审慎原则。

二是保密原则。为了有效打击洗钱活动，反洗钱工作信息应当处于保密状态，可疑交易报告等信息只限于在打击洗钱活动需要的范围内被得知。金融机构及其工作人员不得采取任何途径，将怀疑客户存在可疑交易和向中国人民银行或者国家外汇管理局报告该客户资料的事项通知该客户和其他人员。为此《反洗钱规定》第5条规定了保密原则，即：金融机构及其工作人员应当保守反洗钱工作秘密，不得违反规定将有关反洗钱工作信息泄露给客户和其他人员。《反洗钱规定》的保密原则是指金融机构对反洗钱的工作信息保守秘密，与有关法律、行政法规规定的金融机构保护客户隐私权的义务不同。

三是与司法机关、行政执法机关全面合作原则。一方面，由于洗钱活动的复杂性和打击洗钱活动任务的艰巨性，因此金融机构的反洗钱工作需要多个政府部门的通力协作才会收到积极的效果。另一方面，中国人民银行和金融机构所负担的反洗钱工作仅是打击洗钱活动的初始环节，处理一个洗钱活动可能涉及多个部门，例如人民银行或者金融机构发现金融交易涉嫌犯罪的，就需要移送公安机关继续进行侦查，证据确凿的，检察机关还要提起公诉，然后还有法院的审判程序。为此《反洗钱规定》第六条第一款规定了与司法机关、行政执法机关全面合作原则，即“金融机构应当依法协助、配合司法机关和行政执法机关打击洗钱活动，依照法律、行政法规等有关规定协助司法机关、海关、税务等部门查询、冻结、扣划客户存款。”

2001年1月人民银行下发的《金融机构协助查询、冻结、扣划工作管理规定》（银发〔2002〕1号）详细规定了有权查询、冻结、扣划的部门、权限以及相关程序。金融机构在配合司法机关开展反洗钱工作中，涉及查询、冻结、扣划犯罪嫌疑人账户等工作的，应当按照《金融机构协助查询、冻结、扣划工作管理规定》有关规定办理。根据该规定，协助查询是指金融机构依照有关法律或行政法规的规定以及有权机关查询的要求，将单位或个人存款的金额、币种以及其他存款信息告知有权机关的行为。协助冻结是指金融机构依照法律的规定以及有权机关冻结的要求，在一定时期内禁止单位或个人提取其存款账户内的全部或部

分存款的行为。协助扣划是指金融机构依照法律的规定以及有权机关扣划的要求，将单位或个人存款账户内的全部或部分存款资金划拨到指定账户的行为。

金融机构的境外分支机构应当遵循所在国家或地区反洗钱方面的法律规定，依法与其金融监管部门和其他部门配合。

3、金融机构反洗钱的义务

《反洗钱规定》主要规定了金融机构制定反洗钱内控制度和设立组织机构义务、大额和可疑交易报告义务、保存交易记录义务等，具体内容如下：

（1）制定反洗钱内控制度和设立组织机构义务。

一方面，巴塞尔委员会 1997 年公布的《有效监管核心原则》规定，具有反洗钱内控制度是金融机构审慎经营的条件之一。中国人民银行 2002 年 2 月 1 日发布的《外资金融机构管理条例实施细则》也已将金融机构具有有效的反洗钱措施作为审慎性的必要条件之一。另一方面，有效完成繁重、复杂的反洗钱工作，也要求金融机构结合实际，制定本系统具体的实施办法，建立健全反洗钱内控制度，新设反洗钱工作机构或指定其现存的机构作为反洗钱工作机构，并配备必要的工作人员。为此，《反洗钱规定》要求金融机构应当设立专门的反洗钱工作机构或者指定其内设机构负责反洗钱工作，并配备必要的管理人员和技术人员，并按照分级管理的原则，对所属分支机构执行本规定和反洗钱内控制度的情况进行监督、检查。

（2）了解客户义务

“了解客户”是金融机构打击洗钱活动的基础工作，如果没有有效获得客户信息的技术和制度支持，识别并报告大额和可疑交易就是不可能的任务，金融机构反洗钱工作也就成了空中楼阁。

所谓“了解客户”，是指金融机构在与客户建立业务关系或与其进行交易时，应当根据官方或其他可靠的身份识别资料，确定和记录其客户的身份。“了解客户”政策特别强调金融机构第一次与客户进行交易时，金融机构了解客户身份的重要性。为此，《反洗钱规定》确立了金融机构的“了解客户义务”，要求金融机构应建立客户身份登记制度，审查本机构办理存款、结算等业务的客户的身份，同时强调金融机构不得为身份不明确的客户提供存款、结算等服务，不得为客户开立匿名账户和假名账户。《反洗钱规定》进一步明确在“了解客户”义务的要

求下，金融机构为个人开立存款账户、办理结算等业务和为单位客户办理开户、存款、结算等业务所应遵守的规定。

对于个人客户，依据《个人存款账户实名制规定》第七条规定，个人在金融机构开立存款账户必须使用实名，审查该客户的身份，并记录客户姓名、身份证号码等资料。确定个人客户身份的最主要证件是居民身份证，此外，还可以通过其他有效身份证件予以认定，诸如，军人身份证件、武装警察身份证件、港澳台居民身份证件、边民出入境通行证、护照等。

对于单位客户，《银行账户管理办法》、《境内外汇账户管理规定》和《境外外汇账户管理规定》对单位开立账户的种类和程序等事项都进行了规定，金融机构在为单位客户开立相关账户时，严格执行上述规定，审查并留存单位客户的《企业法人营业执照》复印件等相关证明文件。金融机构通过上述措施了解自己的客户。考虑到目前我国金融机构的审查能力，要求金融机构仅对其客户身份进行形式审查，因此使用“审查”、“核对”等词语，而没有使用“核实”、“确定”等称谓。

（3）大额资金交易报告和可疑交易报告义务

反洗钱工作的核心问题和基础工作就是可疑金融交易信息的采集、分析和报告。金融机构应当建立有效的监测体系，在“黑钱”试图或首次进入金融系统的时刻，发现洗钱活动，并及时报告有关部门，以便其采取措施，打击洗钱活动。从国际上打击洗钱活动的经验来看，反洗钱法律和机制较健全的发达国家和国际反洗钱组织都将对大额和可疑资金交易报告制度作为金融机构反洗钱工作的重点措施之一。

为此《反洗钱规定》确立了大额交易和可疑交易两种报告制度。大额交易报告制度，是指凡支付金额在规定金额以上的交易，不论是否异常都要向中国人民银行或者国家外汇管理局报告的制度。可疑交易报告制度，是指当金融机构按照中国人民银行规定的有关指标，或者怀疑与其进行交易客户的款项可能来自犯罪活动时，必须迅速向中国人民银行或者国家外汇管理局报告的制度。

从世界各国反洗钱的经验来看，一般由法律授予专门的反洗钱机构特殊权力，反洗钱机构也往往由司法机关、海关等部门联合组成。我国尚未建立专门的反洗钱部门，因此由中国人民银行和国家外汇管理局接受金融机构大额和可疑交

易报告。其中中国人民银行建立支付交易监测系统负责接受人民币大额和可疑支付交易的报告；国家外汇管理局接受经营外汇业务金融机构的大额和可疑外汇资金交易的报告。中国人民银行和国家外汇管理局接到金融机构的大额和可疑交易报告后，经过分析研究，认为涉嫌犯罪的，应当根据《行政执法机关移送涉嫌犯罪案件的规定》移送司法机关。

（4）保存记录义务。

一方面，面对日益复杂的洗钱活动，对大额和可疑交易信息的收集、分析和报告工作，并不是一次性的工作，对可疑交易需要长时间的监控；另一方面，司法部门对洗钱活动的侦查和取证等工作，也需要以金融交易记录为基础。为此，《反洗钱规定》要求金融机构在一定期限内保存客户的账户资料和交易记录。其中账户资料主要包括：个人客户的姓名或名称、身份证号码、住所以及其他客户开立账户时金融机构用于核对客户身份所登记的其他资料等，账户资料的保存期限自销户之日起至少 5 年；交易记录，包括账户持有人、通过该账户存入或提取的金额、交易时间、资金的来源和去向、提取资金的方式等信息，客户交易记录保存期限应自交易记账之日起至少 5 年。

（5）加强反洗钱教育培训工作。

反洗钱工作在我国金融机构系统起步较晚，对于金融机构的职员来说还比较陌生。为做好金融机构反洗钱工作，必须切实加强教育培训工作，特别是要加强中高级管理人员和重点部位业务人员的教育培训。要使有关人员具有高度的反洗钱意识和熟练的反洗钱技能。

为此，《反洗钱规定》明确，中国人民银行与各金融机构都要承担宣传、教育和培训的职责。中国人民银行加强与公安部门的协调沟通，选择典型案例、编制培训教材，为有关金融机构的教育培训提供条件。各金融机构要重点抓好对反洗钱工作监管者和一线员工的教育培训，员工真正掌握有关反洗钱操作程序、可疑资金的识别和分析、酌情处理等知识，熟悉有关反洗钱方面的规定、反洗钱操作规程，以及发现和处理可疑交易的措施。

4、中国人民银行和国家外汇管理局的职责

中国人民银行作为中央银行，负有对金融机构反洗钱工作的组织领导职责。《反洗钱规定》明确中国人民银行负责统一监管、协调我国金融机构反洗钱工作；

制定反洗钱工作制度，制定大额和可疑人民币资金交易报告制度；并建立支付交易监测系统对人民币大额和可疑交易信息进行收集、分析。

作为国家外汇监督管理机关，国家外汇管理局在外汇领域负有对金融机构反洗钱工作的监督管理职责。为此《反洗钱规定》授权国家外汇管理局负责制定大额、可疑外汇资金交易报告制度，并对大额、可疑外汇资金交易报告工作进行监督管理。

5、法律责任

为了保证金融机构及其工作人员积极履行反洗钱职责，必须对其未履行反洗钱义务的行为追究法律责任。国际上许多国家的法律明确规定了金融机构的报告义务与法律责任。因此《反洗钱规定》明确了对金融机构违反反洗钱义务的处罚措施，其中对于法律、行政法规中对法律责任已有明确规定的，直接适用其规定；没有规定的，在法律、行政法规授权的范围内予以设定。具体规定如下：

（1）《反洗钱规定》第 20 条对不同金融机构违反同一反洗钱义务的行为规定了相同的法律责任，即金融机构有下列行为之一的，由中国人民银行责令限期改正，给予警告；逾期不改正的，可以处以 3 万元以下罚款；情节严重的，可以取消其直接负责的高级管理人员的任职资格：（一）未按照规定建立反洗钱内部控制制度的；（二）未按照规定设立专门机构或者指定专门机构负责反洗钱工作的；（三）未按照规定要求单位客户提供有效证明文件和资料，进行核对并登记的；（四）未按照规定保存客户的账户资料和交易记录的；（五）违反规定将反洗钱工作信息泄露给客户和其他人员的；（六）未按照规定报告大额交易或者可疑交易的。

（2）经营外汇业务的金融机构，对大额购汇、频繁购汇、存取大额外币现钞等异常情况不及时报告的，依照《金融违法行为处罚办法》第 25 条的规定处罚。

（3）金融机构在开展业务过程中，违反有关法律、行政法规，从事不正当竞争，损害反洗钱义务的履行的，依照《金融违法行为处罚办法》的有关规定对金融机构进行处罚，对该金融机构直接责任人员给予纪律处分，情节严重的，取消其直接负责的高级管理人员的任职资格。

（4）个人客户不出示本人身份证件或者不使用本人身份证件上的姓名，金

融机构为其开立账户的，由中国人民银行给予警告，可以处 1000 元以上 5000 元以下的罚款。情节严重的，取消其直接负责的高级管理人员的任职资格。

（二）《人民币大额和可疑支付交易报告管理办法》

《人民币大额和可疑支付交易报告管理办法》（以下简称《人民币报告办法》）作为《反洗钱规定》的重要配套规章，具体规定了金融机构对大额和可疑人民币支付交易的报告制度。《人民币报告办法》所称的人民币支付交易，是指单位、个人在社会经济活动中通过票据、银行卡、汇兑、托收承付、委托收款、网上支付和现金等方式进行货币给付及其资金清算的交易。《人民币报告办法》的主要目的是通过加强对人民币支付交易的监督管理，规范人民币支付交易报告行为，防范利用金融机构支付结算进行洗钱等违法犯罪活动，进而维护社会经济、金融秩序稳定。

在洗钱活动可能利用的渠道中，通过金融机构支付结算，短期内转移巨额资金并使之从形式上合法化，无疑是洗钱分子的首要选择。根据金融机构每天处理着巨量的支付交易，而通过支付结算进行洗钱活动的金额一般较大和所占支付结算业务比重较低的实际情况，并有利于金融机构的分析和鉴别，《人民币报告办法》针对与洗钱犯罪较有关联的支付交易，一是规定大额支付交易的报告，二是规定交易的金额、频率、流向、用途和性质等有异常情形的可疑支付交易的报告。

1、适用范围

《人民币报告办法》适用于经中国人民银行批准在中国境内设立和营业的政策性银行、商业银行（包括经营人民币业务的外资独资银行、中外合资银行和外国银行分行）、城市信用合作社及其联社、农村信用合作社及其联社、邮政储汇机构（以下简称金融机构）办理的支付交易业务。

2、支付交易报告的内容

《人民币报告办法》借鉴了一些国家的惯例，并结合我国发生的洗钱犯罪的情况，规定金融机构要报告大额支付交易和可疑支付交易两类信息。其中，大额支付交易是指规定金额以上的支付交易。这是从定量方面界定支付信息报告的内容，凡支付金额在规定金额以上的交易，不论是否异常，都要报告。这是因为，洗钱犯罪涉及的金额通常十分巨大，要求金融机构报告大额支付交易，忽略小额支付交易，既有利于防范和打击重大的洗钱犯罪活动，又可以减少信息报告的工

作量，同时也使信息的加工、分析更具有针对性，提高工作效率。可疑支付交易是指交易的金额、频率、流向、用途及性质等有异常特征的支付交易。这是从定性方面界定支付信息报告的内容，凡支付交易有明显异常的，不论金额大小，都要报告。这是因为，涉及洗钱的支付交易往往具有某些方面的异常特征，如交易发生的频率和金额与企业经营规模明显不符，资金流向与企业经营范围明显不符，等等，对可疑支付交易信息的收集、加工、分析，有助于揭示可能存在的洗钱行为。《人民币报告办法》规定了人民币大额支付交易和可疑支付交易的报告标准，详见第六章。

3、支付交易报告的程序

根据大额支付交易和可疑支付交易的不同特点、对其监测的不同方法以及我国清算体制的现状，《人民币报告办法》规定了不同的报告程序，详见第六章。

4、支付交易报告的监督管理

《人民币报告办法》明确金融机构的营业机构应建立岗位责任制，应有专人负责大额和可疑支付交易进行记录、分析和报告。为了促进金融机构加强对支付交易的监督和报告，《人民币报告办法》规定，金融机构应制定支付交易报告内部管理制度和操作规程，并向中国人民银行报告。金融机构应对下属分支机构内部管理制度的执行情况进行监督、检查。中国人民银行负责对金融机构履行大额支付交易和可疑支付交易报告义务的监管。

5、法律责任

《人民币报告办法》在《反洗钱规定》的基础上，在整合我国现有规章有关规定的基础上，重点规定了对金融机构违反人民币大额和可疑交易识别和报告义务的罚责。具体包括：

（1）借鉴《个人存款账户实名制规定》，《人民币报告办法》第 22 条规定，“金融机构未按规定审查开户资料为个人开立结算账户的，由中国人民银行给予警告，并处以 1000 元以上 5000 元以下的罚款。情节严重的，取消其直接负责的高级管理人员的任职资格。”

（2）金融机构有下列情形之一的，由中国人民银行责令改正，给予警告，并处以 1 万元以上 3 万元以下的罚款：（一）未按规定对开户资料进行审查，致使单位开立虚假银行结算账户的；（二）未按规定建立存款人信息数据档案或收

集的存款人信息数据不完整的；（三）未按规定保存客户交易记录的；（四）未按本办法对支付交易进行审查和报告的；（五）对明知或应知的可疑支付交易不报告的；（六）违反第 23 条的规定泄露可疑支付交易信息的。

（3）金融机构工作人员参与伪造开户资料，为存款人开立银行结算账户，协助进行洗钱活动的，应当给予纪律处分；构成犯罪的，移交司法机关依法追究刑事责任。

（4）金融机构违反《人民币报告办法》规定，情节严重的，中国人民银行有权停止核准其开立基本存款账户，暂停或停止其部分或全部支付结算业务，并取消该金融机构直接负责的高级管理人员的任职资格。

（三）《金融机构大额和可疑外汇资金交易报告管理办法》

《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《外汇报告办法》）主要以打击涉及外汇的洗钱活动为目标，明确了国家外汇管理局和金融机构在反洗钱方面的工作职责、金融机构大额和可疑外汇资金交易的报告义务以及报告程序 and 法律责任等。《外汇报告办法》规定金融机构应履行大额和可疑外汇资金交易报告的义务，不仅可以预防不法分子通过金融机构进行洗钱活动，也为国家外汇管理局等监管当局及时发现大额和可疑外汇资金交易以及进一步追查案件提供了预警机制。

1、适用范围

《外汇报告办法》适用于我国境内经营外汇业务的金融机构。主要包括：

（1）银行类金融机构，包括政策性银行、国有独资商业银行、股份制商业银行、城市商业银行、农村商业银行、农村信用合作社和外资银行。

（2）非银行金融机构，包括证券公司、保险公司、金融租赁公司、财务公司、信托投资公司、基金公司等金融机构，其中包括符合上述相关类别的外资金融机构。

（3）邮政储汇机构。

2、金融机构在外汇领域反洗钱的义务

《外汇报告办法》主要规定了金融机构应当履行建章立制、落实反洗钱岗位责任制、“了解你的客户”、保存外汇交易记录、报告大额和可疑外汇资金交易情况等义务。上述义务在《金融机构反洗钱规定》中均有所体现，《外汇报告办法》

仅是在外汇业务这一特定的领域予以说明或者作出了更具体的规定，例如对于“了解你的客户”义务，《外汇报告办法》规定金融机构在开展外汇业务时应当了解其客户的主要内容包括：金融机构为客户开立外汇帐户，应当遵守国家有关规定，不得为客户设立匿名外汇帐户或明显以假名开立外汇账户。办理外汇业务应当核对其真实身份信息，包括客户的名称、法定代表人或负责人姓名、身份证及其号码、开户的证明文件、组织机构代码、住所、注册资金、经营范围、主要资金往来对象、账户的日平均收付发生额等信息和个人银行账户存款人的姓名、身份证及其号码、住所等信息。

《外汇报告办法》依据不同外汇资金交易的种类着重规定了金融机构报告大额外汇资金交易和可疑外汇资金交易的报告标准，详见第七章。

3、金融机构报告大额和可疑外汇资金交易的程序

大额和可疑外汇资金交易信息报告程序应当考虑信息的时效性和完整性，减少信息在各环节滞留的时间，提高信息处理的效率。因此，《外汇报告办法》确定了双向上报原则以及对于涉嫌洗钱犯罪的外汇资金交易活动的特别上报要求，详见第七章。

4、法律责任

为了督促金融机构及时为反洗钱提供重要线索和技术支持，履行大额和可疑外汇资金交易报告和核查义务。《外汇报告办法》中明确了国家外汇管理局对金融机构违反涉及外汇反洗钱义务的处罚措施。具体包括：

第一，金融机构有下列情形之一的，由外汇局责令改正，给予警告，可以处以1万元以上3万元以下罚款：（1）未按规定报告大额或可疑外汇资金交易的；（2）未按规定保存大额或可疑外汇资金交易记录的；（3）违反规定泄露大额或可疑外汇资金交易信息的；（4）未按规定审查开户资料为单位开立外汇账户的；

第二，金融机构未按规定审查开户资料为个人开立外汇账户的，由外汇局责令改正，给予警告，可以处以1000元以上5000元以下罚款。

第三，金融机构违反《外汇报告办法》，情节严重造成重大损失的，外汇局可以暂停或停止其部分或全部结售汇业务。