

浅谈商业银行反洗钱工作管理及优化措施

李瑶真

西北政法大学经济法学院, 陕西 西安

收稿日期: 2023年11月24日; 录用日期: 2023年12月4日; 发布日期: 2024年2月28日

摘要

非法洗钱活动是国家重点打击的犯罪行为之一, 反洗钱工作在维护国家经济秩序、保护群众财产安全等方面发挥着重要作用。商业银行作为反洗钱工作中重要的责任机构, 在工作管理和执行中面临着越来越多的问题和挑战。本文通过分析2020~2022年度最高人民检察院、中国人民银行公布的反洗钱案件数据和行政处罚情况, 对近年来商业银行等银行业金融机构在反洗钱管理和执行中存在的主要问题进行研究, 从监管机构和商业银行自身出发, 分别提出相应的优化提升措施, 以便更好地打击洗钱犯罪活动, 增强洗钱风险管控, 进一步维护正常金融秩序。

关键词

反洗钱, 商业银行, 客户身份识别

Discussion on Anti-Money Laundering Management and Optimization Measures of Commercial Banks

Yaozhen Li

School of Economic Law, Northwest University of Political Science and Law, Xi'an Shaanxi

Received: Nov. 24th, 2023; accepted: Dec. 4th, 2023; published: Feb. 28th, 2024

Abstract

Illegal money laundering is one of the key criminal acts targeted by the state. Anti-money laundering plays an important role in maintaining the national economic order and protecting the safety of people's property. As an important responsible institution in the anti-money laundering work, commercial banks are faced with more and more problems and challenges in their work management and implementation. By analyzing the data of anti-money laundering cases and ad-

ministrative penalties released by the Supreme People's Procuratorate and the People's Bank of China in 2020~2022, this paper studies the main problems existing in the anti-money laundering management and implementation of commercial banks and other banking financial institutions in recent years, and puts forward corresponding optimization and improvement measures, in order to better combat money laundering crime, enhance money laundering risk control, to further maintain the normal financial order.

Keywords

Anti-Money Laundering, Commercial Bank, Customer Identity Identification

Copyright © 2024 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

反洗钱是保护金融系统免受风险侵害、维护金融稳定的关键手段，这不仅在打击金融违法犯罪行为方面扮演着至关重要的角色，也有助于推动社会的稳定发展和提高社会治理水平。洗钱活动的发生通常与严重的刑事犯罪案件关系密切，这样对国家的政治和经济稳定产生重大影响的同时，也可能扰乱国际经济体系的运行秩序。洗钱行为破坏了市场经济竞争的有序状态[1]，不仅会给银行业金融机构带来声誉风险，更会对整个国家、甚至对全球的经济秩序成威胁。洗钱犯罪活动的特征包括难以察觉、高度专业化和极为复杂，对国家的经济秩序、金融安全和社会稳定构成了巨大的潜在威胁。因此，商业银行作为我国反洗钱工作的基层主力，需要勇于承担反洗钱责任，并认真研究目前反洗钱工作的形势。同时，国家对于打击洗钱犯罪采取了多部门联合、多措并举、重拳出击的措施。2022年1月，人民银行、公安部、国家监察委员会、最高院、检察院、海关总署、税务总局、银保监会、证监会、国家外汇管理等十一个部门，联合印发了《打击治理洗钱 2022~2024 年三年行动计划》，决定在全国范围内开展打击治理洗钱违法犯罪的行动。

2. 反洗钱工作开展情况

2.1. 立法情况

自 2003 年至今，我国共颁布反洗钱有关的法律法规 316 部，其中现行有效的法律法规 281 部，其中包含法律 1 部、行政法规 1 部、司法解释 1 部、部门规章 13 部(见表 1)。可见，在全国人大常委会、国务院、中国人民银行等国家机关的领导下，我国的反洗钱立法工作循序渐进，稳步展开，逐渐形成了比较完善法律体系[2]。

Table 1. List of the promulgation and implementation of China's anti-money laundering laws and regulations

表 1. 我国反洗钱法律法规发布实施情况一览表

序号	名称	效力级别	发布时间	实施时间	备注
1	金融机构反洗钱规定	部门规章	2003/1/3	2003/3/1	失效
2	国家外汇管理局关于印发《外汇领域反洗钱信息分类管理和核查工作管理规定》的通知	部门规章	2004/10/27	2004/10/27	失效

续表

3	国家外汇管理局关于启用外汇反洗钱信息系统的通知	部门规章	2005/6/28	2005/7/1	失效
4	中国人民银行、最高人民检察院、公安部等关于印发《反洗钱信息查询规定(试行)》的通知	司法解释	2009/12/29	2010/1/15	现行有效
5	证券期货业反洗钱工作实施办法	部门规章	2010/9/1	2010/10/1	已被修改
6	中国保险监督管理委员会办公厅关于召开贯彻落实《保险业反洗钱工作管理办法》视频会议的通知	部门规章	2011/10/9	2011/10/9	现行有效
7	公安部、中国人民银行关于建立涉毒反洗钱工作机制的通知	部门规章	2016/4/22	2016/4/22	现行有效
8	中华人民共和国反洗钱法	法律	2016/10/31	2017/1/1	现行有效
9	国务院办公厅关于完善反洗钱、反恐怖融资、反逃税监管体制机制的意见	行政法规	2017/8/29	2017/8/29	现行有效
10	住房和城乡建设部、人民银行、银监会关于规范购房融资和加强反洗钱工作的通知	部门规章	2017/9/29	2017/9/29	现行有效
11	中国人民银行、民政部关于印发《社会组织洗钱和反恐怖融资管理办法》的通知	部门规章	2017/11/17	2017/11/17	现行有效
12	互联网金融从业机构反洗钱和反恐怖融资管理办法(试行)	部门规章	2018/9/29	2019/1/1	现行有效
13	银行业金融机构反洗钱和反恐怖融资管理办法	部门规章	2019/1/29	2019/1/29	现行有效
14	中国人民银行、国家外汇管理局关于印发《银行跨境业务反洗钱和反恐怖融资工作指引(试行)》的通知	部门规章	2021/1/19	2021/2/18	现行有效
15	金融机构反洗钱和反恐怖融资监督管理办法	部门规章	2021/4/15	2021/8/1	现行有效
25	证券期货业反洗钱工作实施办法(2022 修正)	部门规章	2022/8/12	2022/8/12	现行有效

2.2. 协同执法情况

反洗钱不仅是银行业金融机构的义务，更是司法机关工作的一部分。洗钱犯罪以及上下游犯罪的案件侦破和起诉工作与公安机关、检察院等司法部门的执法工作紧密相连。因此，要做好反洗钱工作推进，需要开展多部门协同执法工作，通过深化监管部门与司法机关的相互合作，为监管部门与司法机关实现洗钱犯罪线索高效移转、刑侦快速介入、人员充分合作等奠定了基础。这样，在推进反洗钱工作的同时能够惩治涉贪腐、税务犯罪及其下游犯罪；各级监察、司法、侦查机关以及行业主管部门针对黑社会性质的组织犯罪、毒品犯罪、贪污贿赂犯罪、涉税犯罪等保持高压态势，并对洗钱犯罪追究刑事责任。

近年来，反洗钱协同执法已初具成效。以检察院执法情况为例，根据最高检工作报告，自2020年至2022年，检察机关坚决维护社会主义市场经济秩序，协同公安部、中国人民银行等开展专项行动，发布典型案例、共同制定指导意见，严惩洗钱行为。2020年共起诉洗钱犯罪707人，同比上升371%。2021年共起诉洗钱犯罪1262人，同比上升78.5%。2022年共起诉洗钱犯罪4713人，同比上升273%（见图1）。

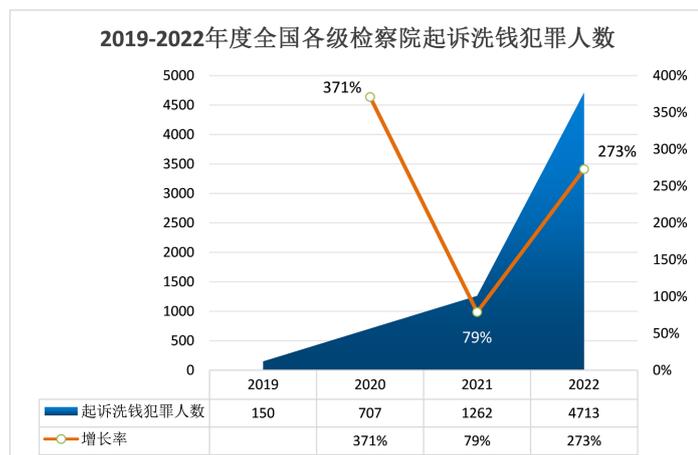


Figure 1. The number of procuratorates suing money laundering crimes in 2019~2022

图 1. 2019~2022 年度全国各级检察院起诉洗钱犯罪人数

2.3. 人民银行监管情况

2.3.1. 人民银行行政处罚整体情况

据人民银行公开的资料和信息统计¹可知，仅在 2022 年全年，人行共通报反洗钱处罚 893 笔，涉及 32 个省市的 350 家义务机构及相关责任人(见图 2)。



Figure 2. Number of anti-money laundering penalties of the People's Bank of China in 2020~2022

图 2. 2020~2022 年度人民银行反洗钱处罚笔数

2022 年度 893 笔处罚中，对多项违规行为进行综合处罚 206 笔，对单项违规行为的处罚有 687 余笔。其中，涉及处罚最多的原因为“未按规定履行客户身份识别义务”，共 682 笔；紧随其后的是“未按规定报送大额交易报告或可疑交易报告”，共 213 笔(见表 2)。

Table 2. Statistical table of the main reasons of the anti-money laundering punishment of the People's Bank of China in 2022

表 2. 2022 年度人民银行反洗钱处罚主要原因统计表

反洗钱处罚主要原因	处罚笔数
未按规定履行客户识别义务	682
未按规定报送大额交易报告或可疑交易报告	213
与身份不明客户交易	103
未按规定保存客户资料	90
违反反洗钱其他规定	71

¹数据取自《【金融视点】2022 年第四季度及年度反洗钱监管处罚信息分析及“1 号令”实施工作建议》，文章来源：微信公众号“普华永道”，2023 年 1 月 5 日。

2.3.2. 商业银行反洗钱工作管理存在的主要问题分析——以某地区人行行政处罚情况为例

为进一步分析商业银行在反洗钱工作管理中存在的问题，这里提取了西北某地区人民银行某市中心支行发布的行政处罚信息公示进行统计分析²。2020~2022年度，该人行分支机构共对60家机构(个人)进行了行政处罚，其中被处罚的银行业金融机构23家，因反洗钱业务方面存在问题被处罚的银行业金融机构有18家，均为商业银行(见图3)。

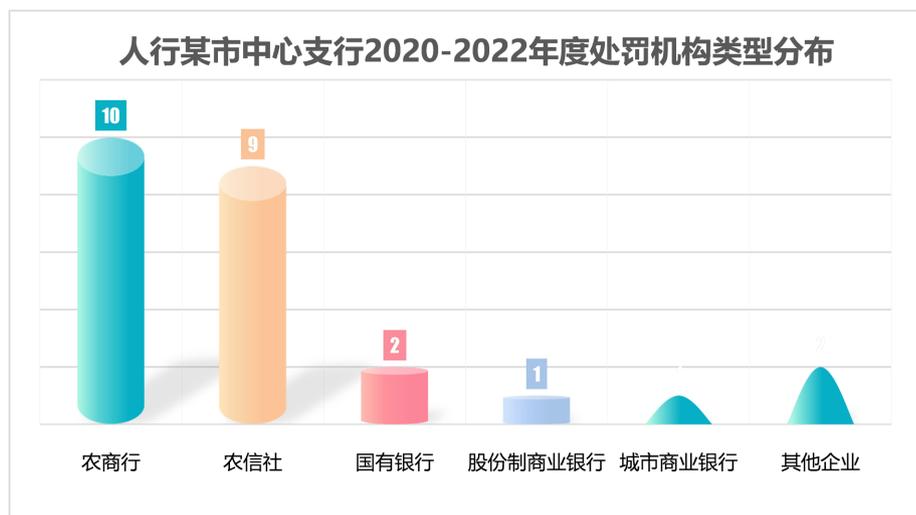


Figure 3. Distribution of punishment institutions in a central branch of the People's Bank of China in 2020~2022

图3. 人行某市中心支行2020~2022年度处罚机构类型分布

在上述被处罚的机构中，因“未按规定履行客户身份识别义务”被处罚的机构共13家，因“未按规定开展客户风险等级划分、调整和审核工作”被处罚的机构2家，因“未按规定保存客户身份资料和交易记录、大额交易和可疑交易监测范围不全。”被处罚的机构3家(见图4)。

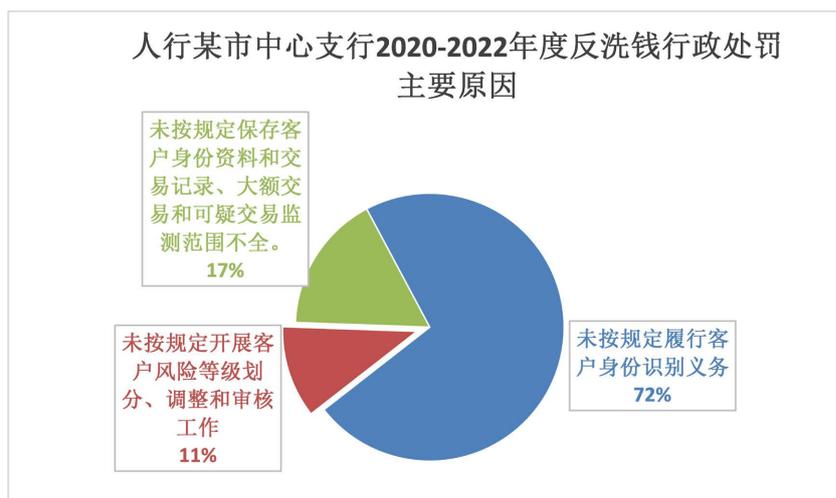


Figure 4. Distribution of main reasons for anti-money laundering administrative penalties in a central branch of the People's Bank of China in 2020~2022

图4. 人行某市中心支行2020~2022年度反洗钱行政处罚主要原因分布情况

² 此处数据为作者本人从人民银行某市中心支行行政处罚信息公示中提取及整理。

由此可见,根据目前人民银行行政处罚情况,商业银行是洗钱风险的重点管控对象,其反洗钱工作中存在的问题主要为“未按规定履行客户身份识别义务”、“未按规定开展客户风险等级划分、调整和审核工作”、“未按规定保存客户身份资料和交易记录、大额交易和可疑交易监测范围不全”等。而客户身份识别、客户身份资料和交易记录保存以及大额及可疑交易报告并称为反洗钱“三大核心义务”,是金融机构履行反洗钱义务和打击恐怖主义融资的重要措施。值得注意的是,随着与国际反洗钱标准接轨,国内反洗钱监管要求也越来越高,实际控制人、实际受益人等扩大性解释已经超出原有客户身份识别的范畴,反洗钱“三大核心”之一的客户身份识别向客户尽职调查的转型势在必行[3][4],这也是商业银行反洗钱工作管理中需要优化的重要内容之一。

3. 改进措施和管理优化

商业银行反洗钱工作的管理有两个层面,一是由监管机构开展的监督管理,二是商业银行的内部管理。要切实提升商业银行反洗钱工作管理,除了商业银行提升内部控制能力外,也需要监管机构通过政策手段、科技赋能等方面的不断优化来给予指导和支持。商业银行作为反洗钱义务机构,直接与客户接触,为客户办理业务、提供服务,是客户洗钱风险防控的第一道防线。如何更好地正视监管、加强与监管的良性互动,共同优化反洗钱监管资源配置,构建联动融合的监管生态,实现对洗钱风险的早识别、早预警、早发现和早处置,助力防范化解金融风险,已成为当前商业银行反洗钱工作管理的重点内容。

3.1. 监管机构层面

监管机构层面需要从实际出发,以反洗钱“三大核心义务”为切入点,加强监管指导与系统建设。

首先,监管机构需要不断完善反洗钱相关政策法规,构建行业规范[5]。

政策法规的完善,一是要通过调研等手段,了解商业银行工作落实中存在的难点,提出有针对性的意见建议或下发政策规定,引导商业银行充分运用现代科技手段等措施提升反洗钱工作水平。二是制定实施细则。反洗钱是一个较为复杂的工作,需要更加细致化的处理,此时就需要针对不同角度细分工作,制定细则。例如从行业视角来看,反洗钱义务机构涉及行业较多,业务特点各不相同,客户尽职调查基础差异较大,可由反洗钱主管部门会同各行业监管部门、行业协会等进一步研究制订行业细则,对客户尽职调查总体要求、操作指引进行细化,指导金融机构更好地理解和履行客户尽职调查义务。

其次,要加强对法律法规的解读[6]。实际工作中,商业银行的工作人员难免会对法律法规的理解产生偏差,监管部门作为法律法规的制定者,要加强对法律法规中商业银行需要重点关注事项的解读,及时对商业银行履行法规义务过程中存在的疑问进行解释和说明,减少信息的不对称性,这样才能促进提升商业银行反洗钱合规有效的开展。

第三,加强信息共享、明确权限和责任。反洗钱信息涉及到不同机构、不同领域,且存在保密性,在工作中极易因义务机构信息不对称导致无法及时管控涉案账户。因此,监管机构应联合各环节义务机构共享反洗钱信息,明确责任和信息使用权限[7],为跨行业、跨部门收集反洗钱工作信息提供制度保障。在保障信息安全,严格使用流程的前提下,联合行业监管部门、公安、人社、税务等部门共同搭建信息共享平台,拓宽金融机构客户信息的采集和验证渠道,以便解决信息“孤岛”问题。监管部门既要强化与商业银行之间的信息共享,又要发挥与公检法等机构信息共享共通的优势,建立公检法等政务信息与商业银行共享机制,增强商业银行掌握的客户信息的全面性、完整性,提高工作效率。

第四,加强科技支撑[7],利用智能科技逐渐取代低效率人工流程。受商业银行自身规模条件的限制,其所构建的科技系统很难支持越来越复杂的反洗钱任务,特别是对城商行以及农商行,农信社来说,这一现象表现得更为突出。以监管部门为主导,协调搭建智能化数据应用平台,可以缓解这一局面。综合

考虑反洗钱监管和监测等方面的业务需要,搭建以规范和统一数据平台为基础,以监管和监测两大业务定位为导向的两个平台。首先,建设反洗钱监管大数据平台。依托反洗钱监控二代系统综合平台,按照反洗钱常规监管的工作情景,借助 AI 等智能技术抽取出具有使用价值的数据进行分析,进行客户画像,归纳总结出典型案例下发给商业银行等责任机构作为参考,也可以在反洗钱现场执法检查[8]中加以应用。其次,需创建智能化监测平台。该平台要能够对已有的客户信息和交易记录进行综合分析。并生成客户、账户、资金链、交易习惯的关系图谱,以便更高效、更快速的发现洗钱线索。

3.2. 商业银行层面

商业银行自身反洗钱工作的优化和管理,应从内部控制入手,逐层细化,全面覆盖。

首先,要完善内部控制模式。一是基于反洗钱法律法规基本框架,结合自身规模、客户及业务特点,制定本行反洗钱工作制度,其中应包含责任分工、具体业务环节、时限要求、材料清单、资料管理、奖惩措施等内容。二是督促各层级业务人员以“风险为本”原则开展反洗钱工作。对洗钱风险较高的客户,应当采取更严格的核查手段,例如通过多层级交叉核验,以控制洗钱风险产生。

其次,要通过总行层面进行信息收集整理。一是借助外部资源。通过正规渠道(例如和其他银行合作),收集非本行的客户信息,作为反洗钱业务核验的辅助手段。二是整合行内信息。联通本行各条线信息渠道,实现客户信息交流。例如,将客户资产业务信息与负债业务信息进行整合并实现内部共享,进行客户画像以便业务人员进行参考。三是加强监测分析。在本行可疑交易监测指标中,结合监管部门下发的典型案例和本行客户特征,分析出本行高风险客户的特点,并及时更新和下发至各层级业务人员,以提升洗钱风险监测与管控水平。

第三,加速客户身份识别向客户尽职调查的转型。借助 2022 年《金融机构尽职调查和客户身份资料及交易记录保存管理办法》等文件实施,进一步完善商业银行内部对于反洗钱工作中“客户身份识别”工作的内涵,将过去“识别客户身份”的片面理解转变为集客户交易全流程信息为一体的客户“风险画像”[9]。

第四,积极开展对标学习工作。商业银行可通过同业条线对标学习,找短板,补不足,提升自身反洗钱工作管理水平。

最后,要充分发挥内部审计的监督和评价作用。一是要根据监管机构通报,定期对本行反洗钱工作开展进程及质效进行监督,并提出相应整改要求和措施,并开展“回头看”确保问题及时发现,及时纠正。二是要强化外部联动,实时跟踪监管机构对于商业银行反洗钱工作开展情况的要求和评价,尤其重视监管机构反洗钱处罚的侧重点,并据此及时调整和优化内部管理,避免类似问题的产生[10]。

参考文献

- [1] 靳永志. 商业银行反洗钱工作问题与对策分析[J]. 现代商贸工业, 2022, 43(19): 165-167. <https://doi.org/10.19311/j.cnki.1672-3198.2022.19.074>
- [2] 吕悦. 商业银行反洗钱工作存在的问题及其优化对策[J]. 现代营销(上旬刊), 2022(4): 25-27. <https://doi.org/10.19921/j.cnki.1009-2994.2022-04-0025-009>
- [3] 蔡宁伟. 从客户身份识别向客户尽职调查的转型——兼评反洗钱“四大核心义务”的传承与发展[J]. 征信, 2023, 41(4): 78-86.
- [4] 张静. 基层金融机构受益所有人身份识别问题探析——基于反洗钱监管视角[J]. 清华金融评论, 2023(3): 61-62. <https://doi.org/10.19409/j.cnki.thf-review.2023.03.022>
- [5] 陈靖, 丁启禄. 基于职业信息视角的反洗钱客户尽职调查有效性路径研究[J]. 黑龙江金融, 2023(6): 79-83.
- [6] 杨慧林. 新规要求下商业银行反洗钱客户尽职调查工作探析[J]. 金融客, 2023(6): 19-21.
- [7] 顾沈君. 监管科技视角下反洗钱数据治理的探索[J]. 金融科技时代, 2023, 31(8): 22-25.

- [8] 朱维聪. 构建敏捷高效的反洗钱执法检查数据分析系统[J]. 金融科技时代, 2023, 31(6): 65-68.
- [9] 蔡宁伟. 我国反洗钱客户身份识别体系探析[J]. 福建金融, 2023(3): 59-65.
- [10] 沈文智, 张迪. 商业银行对公授信业务与反洗钱工作融合管理探析[J]. 福建金融, 2023(7): 70-73.