

中国人民银行关于明确可疑交易报告制度有关执行问题的通知

银发〔2010〕48号

中国人民银行上海总部；各分行、营业管理部；各省会（首府）城市中心支行、副省级城市中心支行；各政策性银行、国有商业银行、股份制商业银行，中国邮政储蓄银行：

为进一步提高可疑交易报告工作的有效性，指导反洗钱工作人员准确理解执行反洗钱监管规定，现就明确部分人民银行分支机构和金融机构在执行可疑交易报告制度中遇到的有关问题通知如下：

一、关于金融机构全面开展可疑交易报告工作的问题

一是金融机构应逐步建立以客户为监测单位的可疑交易报告工作流程，有效整合可疑交易监测分析与客户尽职调查两项工作。既要在客户尽职调查工作中采取合理手段识别可疑交易线索，又要在交易数据的筛选、审查、分析过程中，有意识地运用客户尽职调查的工作成果，提高监测分析工作的有效性。

二是金融机构应将可疑交易监测工作贯穿于金融业务办理的各个环节，通过合理有效的操作流程，引导本单位金融从业人员随时随地注意客户、资金和交易是否与洗钱、恐怖融资等违法

犯罪活动有关。

三是反洗钱监测工作应覆盖各项金融业务。可疑交易监测分析的对象不能仅局限于会计数据，金融机构及其工作人员要全面关注各种情况。对于进行中的交易或者客户准备开展的交易，金融机构及其工作人员发现或有合理理由怀疑其涉及洗钱、恐怖融资的，应当按照规定提交可疑交易报告。

二、关于纳入可疑交易报告范围的异常交易的合理处理问题

《金融机构大额交易和可疑交易报告管理办法》（中国人民银行令〔2006〕第2号发布）第十一条、第十二条、第十三条所列举的异常交易（以下简称异常交易），是引导我国金融机构在反洗钱工作经验相对缺乏的情况下，有效识别可疑交易的重要参考指标之一。金融机构在利用技术手段筛选出这些异常交易后，应当按照规定审查交易背景、交易目的、交易性质。金融机构如果有合理理由排除疑点，或者没有合理理由怀疑该交易或客户涉及违法犯罪活动，则不能将所发现的异常交易作为可疑交易报告的内容，反之则可将其作为可疑交易报告的内容。

交易报告量不是唯一合规标准或最主要合规标准，人民银行各级分支机构应不断改进反洗钱监管手段，引导金融机构建立适当的合规管理策略，逐步健全可疑交易报告工作流程，提高异常交易数据分析深度，全面提高可疑交易报告质量。

三、关于风险较高业务的监测分析问题

对于客户利用网络、电话、自助交易终端等工具开展的非面对面金融业务，金融机构应当强化内部管理措施，更新技术手段，

确保相关交易信息和客户信息能够完整传送，保障可疑交易监测分析的数据需求。集中存放或储存交易数据的金融机构，应遵循足以重现交易的要求，采取安全保密的措施，向各层级或各业务条线人员提供履行反洗钱职责所需的数据资料。

金融机构应有效识别不法分子利用他人代办业务、控制他人交易等手段进行的洗钱和恐怖融资活动。金融机构如发现或有合理理由怀疑客户隐瞒有关实际控制客户的自然人、交易实际受益人情况的，以及发现或有合理理由怀疑客户阻碍金融机构对实际控制客户的自然人、交易实际受益人做尽职调查的，应及时提交可疑交易报告。

人民银行各级分支机构应加强洗钱类型研究，及时分析洗钱风险变动情况，认真总结本地区洗钱活动规律，有针对性地提示金融机构对特定类型的洗钱、恐怖融资活动进行重点监测，指导金融机构积极妥善地处置洗钱、恐怖融资风险。金融机构除了按照反洗钱主管部门的要求完善风险控制措施外，还应根据本金融机构客户特点、业务运作情况、观察到的市场风险变化情况、通过媒体等公开渠道获悉的金融违法犯罪活动变化情况，及时调整本金融机构可疑交易监测的工作重点，完善可疑资金监测指标体系。

四、关于完善名单监控工作的问题

金融机构应指定专人负责反洗钱或反恐融资监控名单的维护工作。监控名单应至少涵盖以下内容：一是我国有权部门发布的要求实施反洗钱、反恐怖融资监控的名单；二是其他国家（地区）发布的且得到我国承认的反洗钱或反恐融资监控名单；三是

联合国等国际组织发布的且得到我国承认的反洗钱或反恐融资监控名单；四是人民银行官方网站反洗钱专栏“风险提示与金融制裁”项下所涉名单。

金融机构应采取切实有效的技术手段，对反洗钱或反恐融资监控名单实施全天候实时监测。金融机构及其工作人员如发现交易与监控名单所列国家（地区）、组织、个人有关，应立即送交金融机构高级管理层审核，并按有关规定提交可疑交易报告。金融机构获得新的监控名单后，应立即针对监控名单做回溯性调查，如发现本金融机构已与监控名单所涉主体建立了业务关系或者有涉及监控名单的交易发生，应立即提交可疑交易报告。

如果客户、客户的实际控制人、交易的实际受益人以及办理业务的对方金融机构来自于反洗钱、反恐怖融资监管薄弱国家（地区），金融机构应尽可能采取强化的客户尽职调查措施，审查交易目的、交易性质和交易背景情况，按照规定提交可疑交易报告。

五、关于确保监测分析工作可追溯的问题

为便于案件调查、资金监测、反洗钱监管和内部审计，金融机构应按照有关交易资料保存的规定，将涉及审查异常交易、识别分析可疑交易、内部处理可疑交易报告信息等方面工作情况的记录，至少保存5年。金融机构应逐步完善相关信息系统，采取切实可行的管理措施，确保交易对手方信息、网上交易IP地址等大额和可疑交易报告要素信息的完整准确。

在判断金融机构可疑交易报告工作是否合规时，人民银行各

级分支机构应结合相关工作记录，考察金融机构是否勤勉尽责。金融机构没有报告某些应当进行人工分析的异常交易，但其工作记录足以证明金融机构及其工作人员已经勤勉尽责，则不能认定其违规。反之，金融机构虽然报告了某些应当进行人工分析的异常交易，但相关可疑交易报告中却没有提出报告该交易的合理理由或者所提出的报告理由明显具有不合理性，没有工作记录显示该金融机构已经勤勉尽责，则不能认定该金融机构可疑交易报告工作合规。

六、关于合理把握处罚尺度的问题

对于未按规定报告可疑交易的金融机构，人民银行各级分支机构应当在严格遵守相关法律规定的前提下，按照风险为本的反洗钱监管要求，合理确定其应负的法律 responsibility。金融机构未按规定报告的可疑交易数量很少或极少，并在同时满足下列条件的情况下，人民银行各级分支机构可按照有关法律规定，对违规金融机构从轻处罚：未导致严重后果发生；该金融机构没有洗钱涉案记录或反洗钱严重违规记录；该金融机构反洗钱内控较为健全；该金融机构高级管理层和相关人员在反洗钱工作中能够勤勉尽责。

请人民银行上海总部，各分行、营业管理部，各省会（首府）城市中心支行，大连、青岛、宁波、厦门、深圳市中心支行将本通知转发至总部注册地在辖区内的各城市商业银行、农村商业银行、农村合作银行、城市信用社、农村信用社、外资银行、证券公司、期货经纪公司、基金管理公司、保险公司、保险资产管理公司、信托公司、金融资产管理公司、财务公司、金融租赁公司、汽车金融公司、货币经纪公司等金融机构和从事支付清算业务的非金融机构。

二〇一〇年二月九日