

## 银保监会发布《银行业金融机构反洗钱和反恐怖融资管理办法》

来源：银保监会网站

为预防洗钱和恐怖融资活动，做好银行业金融机构反洗钱和反恐怖融资工作，落实《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》，银保监会发布《银行业金融机构反洗钱和反恐怖融资管理办法》（以下简称《办法》）。

《办法》从内部控制角度，对银行业金融机构提出了反洗钱和反恐怖融资工作要求。银行业金融机构应当按照风险为本的原则，将洗钱和恐怖融资风险管理纳入全面风险管理体系；建立完善的反洗钱和反恐怖融资内部控制制度；明确董事会、监事会、高级管理层及相关部门的职责分工；有效履行客户身份识别、客户身份资料和交易记录保存以及大额交易和可疑交易报告等各项反洗钱和反恐怖融资义务。

《办法》为银保监会做好银行业反洗钱监管工作奠定了制度基础，构建了银保监会银行业反洗钱监管工作的整体框架。银保监会将逐步在银行业监管规则中嵌入反洗钱和反恐怖融资监管要求，加强日常合规监管，督促和指导银行业金融机构建立健全反洗钱和反恐怖融资内控合规制度。《办法》从机构、业务、人员的角度，系统梳理总结了银行业反洗钱市场准入工作要求，加强对机构的投资入股资金、股东背景等的审查，防止不法分子通过设立金融机构进行洗钱活动。

下一步，银保监会将根据工作需要制定细则，配套修改行政许可规章、规范性文件等，同时做好宣传培训及政策解读工作，便于各级监管机构及银行业金融机构贯彻落实。

## 银保监会有关部门负责人就《银行业金融机构反洗钱 和反恐怖融资管理办法》答记者问

为预防洗钱和恐怖融资活动，做好银行业金融机构反洗钱和反恐怖融资工作，落实《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》，银保监会发布《银行业金融机构反洗钱和反恐怖融资管理办法》（以下简称《办法》），有关部门负责人回答了记者提问。

### 1. 《办法》的起草背景是什么？

反洗钱、反恐怖融资工作是推进国家治理体系和治理能力现代化、维护经济社会安全稳定重要保障。《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》作为国家反洗钱体系最全面的顶层设计，对银保监会反洗钱和反恐怖融资工作提出了新的要求，强调各机关应当切实履职，发挥工作积极性，形成工作合力；要构建协调顺畅、运转高效的工作机制；要构建涵盖事前、事中、事后的完整监管链条。为贯彻落实党中央国务院要求，做好银行业金融机构反洗钱和反恐怖融资工作，银保监会起草了《银行业金融机构反洗钱和反恐怖融资管理办法》。

### 2. 《办法》的主要内容有哪些？

《办法》共五章五十五条，从完善银行业金融机构内控制度、健全监管机制、明确市场准入标准等方面，建立了银保监会银行业反洗钱工作的基本框架。第一章是总则，规定了适用范围、监管主体等内容；第二章是银行业金融机构反洗钱和反恐怖融资义务，主要从内部控制角度，对银行业金融机构提出了风险管理、组织架构、内部审计、信息系统、培训宣传等各方面要求；第三章是监督管理，系统梳理了银保监会银行业反洗钱和反恐怖融资监管职责；第四章是法律责任，规定了处罚依据；第五章是附则，规定了解释权、实施日期等。

### **3.银保监会在银行业反洗钱方面主要做了哪些工作？**

银保监会一直按照《中华人民共和国反洗钱法》《中华人民共和国银行业监督管理法》等规定，认真履行法定职责：一是推动完善反洗钱法律制度框架，通过双边监管磋商、部际联席会议等机制和渠道推进反洗钱制度建设，与人民银行联合印发了《金融机构客户身份识别和客户身份资料及交易记录保存管理办法》等一系列规定。二是在市场准入工作中，落实反洗钱审查要求，对银行业金融机构的资金来源、股东背景情况进行严格审核。三是在日常监管中，督促各银行业金融机构严格落实各项反洗钱法律法规，将反洗钱机制建设作为加强内控建设的重要内容，进一步健全客户身份识别、客户身份资料保存等制度。

### **4.《办法》中与市场准入相关的规则有哪些？**

《办法》从两方面设置市场准入的反洗钱规则：一是为了从源头上防止不法分子通过创设组织机构进行洗钱、恐怖融资活动，要求对股东、董事、高级管理人员进行犯罪背景调查以及对入股资金来源合法性进行审查；二是为了保证机构能够有效执行反洗钱制度，对银行业金融机构提出反洗钱内控制度要求，以及对拟任董事、高级管理人员提出反洗钱知识能力的要求。结合现有市场准入规则，《办法》系统规定了法人机构设立、分支机构设立、变更股权、变更注册资本、调整业务范围和增加业务品种、董事及高级管理人员任职资格许可情形下的反洗钱审查标准。同时，为实现对股东的穿透管理，我们要求对股东及其控股股东、实际控制人、关联方、一致行动人、最终受益人也进行审查。

## **中国银行保险监督管理委员会令**

2019 年第 1 号

《银行业金融机构反洗钱和反恐怖融资管理办法》已经中国银保监会 2018 年第 7 次主席会议通过。现予公布，自公布之日起施行。

主席 郭树清

2019 年 1 月 29 日

# 银行业金融机构反洗钱和反恐怖融资管理办法

## 第一章 总 则

**第一条** 为预防洗钱和恐怖融资活动，做好银行业金融机构反洗钱和反恐怖融资工作，根据《中华人民共和国银行业监督管理法》《中华人民共和国反洗钱法》《中华人民共和国反恐怖主义法》等有关法律、行政法规，制定本办法。

**第二条** 国务院银行业监督管理机构根据法律、行政法规规定，配合国务院反洗钱行政主管部门，履行银行业金融机构反洗钱和反恐怖融资监督管理职责。

国务院银行业监督管理机构的派出机构根据法律、行政法规及本办法的规定，负责辖内银行业金融机构反洗钱和反恐怖融资监督管理工作。

**第三条** 本办法所称银行业金融机构，是指在中华人民共和国境内设立的商业银行、农村合作银行、农村信用合作社等吸收公众存款的金融机构以及政策性银行和国家开发银行。对在中华人民共和国境内设立的金融资产管理公司、信托公司、企业集团财务公司、金融租赁公司、汽车金融公司、货币经纪公司、消费金融公司以及经国务院银行业监督管理机构批准设立的其他金融机构的反洗钱和反恐怖融资管理，参照本办法对银行业金融机构的规定执行。

**第四条** 银行业金融机构境外分支机构和附属机构，应当遵循驻在国家(地区)反洗钱和反恐怖融资方面的法律规定，协助配合驻在国家(地区)监管机构的工作，同时在驻在国家(地区)法律规定允许的范围内，执行本办法的有关要求。

驻在国家（地区）不允许执行本办法的有关要求的，银行业金融机构应当采取适当的额外措施应对洗钱和恐怖融资风险，并向国务院银行业监督管理机构报告。

## **第二章 银行业金融机构反洗钱和反恐怖融资义务**

**第五条** 银行业金融机构应当建立健全洗钱和恐怖融资风险管理体系，全面识别和评估自身面临的洗钱和恐怖融资风险，采取与风险相适应的政策和程序。

**第六条** 银行业金融机构应当将洗钱和恐怖融资风险管理纳入全面风险管理体系，将反洗钱和反恐怖融资要求嵌入合规管理、内部控制制度，确保洗钱和恐怖融资风险管理体系能够全面覆盖各项产品及服务。

**第七条** 银行业金融机构应当依法建立反洗钱和反恐怖融资内部控制制度，并对分支机构和附属机构的执行情况进行管理。反洗钱和反恐怖融资内部控制制度应当包括下列内容：

- （一）反洗钱和反恐怖融资内部控制职责划分；
- （二）反洗钱和反恐怖融资内部控制措施；
- （三）反洗钱和反恐怖融资内部控制评价机制；
- （四）反洗钱和反恐怖融资内部控制监督制度；

- (五) 重大洗钱和恐怖融资风险事件应急处置机制；
- (六) 反洗钱和反恐怖融资工作信息保密制度；
- (七) 国务院银行业监督管理机构及国务院反洗钱行政主管部门规定的其他内容。

**第八条** 银行业金融机构应当建立组织架构健全、职责边界清晰的洗钱和恐怖融资风险治理架构，明确董事会、监事会、高级管理层、业务部门、反洗钱和反恐怖融资管理部门和内审部门等在洗钱和恐怖融资风险管理中的职责分工。

**第九条** 银行业金融机构董事会应当对反洗钱和反恐怖融资工作承担最终责任。

**第十条** 银行业金融机构的高级管理层应当承担洗钱和恐怖融资风险管理的实施责任。

银行业金融机构应当任命或者授权一名高级管理人员牵头负责洗钱和恐怖融资风险管理工作，其有权独立开展工作。银行业金融机构应当确保其能够充分获取履职所需的权限和资源，避免可能影响其履职的利益冲突。

**第十一条** 银行业金融机构应当设立反洗钱和反恐怖融资专门机构或者指定内设机构负责反洗钱和反恐怖融资管理工作。反洗钱和反恐怖融资管理部门应当设立专门的反洗钱和反恐怖融资岗位，并配备足够人员。

银行业金融机构应当明确相关业务部门的反洗钱和反恐怖融资职责，保证反洗钱和反恐怖融资内部控制制度在业务流程中的贯彻执行。

**第十二条** 银行业金融机构应当按照规定建立健全和执行客户身份识别制度，遵循“了解你的客户”的原则，针对不同客户、业务关系或者交易，采取有效措施，识别和核实客户身份，了解客户及其建立、维持业务关系的目的和性质，了解非自然人客户受益所有人。在与客户的业务关系存续期间，银行业金融机构应当采取持续的客户身份识别措施。

**第十三条** 银行业金融机构应当按照规定建立健全和执行客户身份资料和交易记录保存制度，妥善保存客户身份资料和交易记录，确保能重现该项交易，以提供监测分析交易情况、调查可疑交易活动和查处洗钱案件所需的信息。

**第十四条** 银行业金融机构应当按照规定建立健全和执行大额交易和可疑交易报告制度。

**第十五条** 银行业金融机构与金融机构开展业务合作时，应当在合作协议中明确双方的反洗钱和反恐怖融资职责，承担相应的法律义务，相互间提供必要的协助，采取有效的风险管控措施。

**第十六条** 银行业金融机构解散、撤销或者破产时，应当将客户身份资料和交易记录移交国务院有关部门指定的机构。

**第十七条** 银行业金融机构应当按照客户特点或者账户属性，以客户为单位合理确定洗钱和恐怖融资风险等级，根据风险状况采取相应的控制措施，并在持续关注的基础上适时调整风险等级。



**第十八条** 银行业金融机构应当建立健全和执行洗钱和恐怖融资风险自评估制度，对本机构的内外部洗钱和恐怖融资风险及相关风险控制措施有效性进行评估。

银行业金融机构开展新业务、应用新技术之前应当进行洗钱和恐怖融资风险评估。

**第十九条** 银行业金融机构应当建立反恐怖融资管理机制，按照国家反恐怖主义工作领导机构发布的恐怖活动组织及恐怖活动人员名单、冻结资产的决定，依法对相关资产采取冻结措施。

银行业金融机构应当根据监管要求密切关注涉恐人员名单，及时对本机构客户和交易进行风险排查，依法采取相应措施。

**第二十条** 银行业金融机构应当依法执行联合国安理会制裁决议要求。

**第二十一条** 银行业金融机构应当每年开展反洗钱和反恐怖融资内部审计，内部审计可以是专项审计，或者与其他审计项目结合进行。

**第二十二条** 对依法履行反洗钱和反恐怖融资义务获得的客户身份资料和交易信息，银行业金融机构及其工作人员应当予以保密；非依法律规定，不得向任何单位和个人提供。

**第二十三条** 银行业金融机构应当将可量化的反洗钱和反恐怖融资控制指标嵌入信息系统，使风险信息能够在业务部门和反洗钱和反恐怖融资管理部门之间有效传递、集中和共享，满足对洗钱和恐怖融资风险进行预警、信息提取、分析和报告等各项要求。

**第二十四条** 银行业金融机构应当配合银行业监督管理机构做好反洗钱和反恐怖融资监督检查工作。

**第二十五条** 银行业金融机构应当按照法律、行政法规及银行业监督管理机构的相关规定，履行协助查询、冻结、扣划义务，配合公安机关、司法机关等做好洗钱和恐怖融资案件调查工作。

**第二十六条** 银行业金融机构应当做好境外洗钱和恐怖融资风险管控和合规经营工作。境外分支机构和附属机构要加强与境外监管当局的沟通，严格遵守境外反洗钱和反恐怖融资法律法规及相关监管要求。

银行业金融机构境外分支机构和附属机构受到当地监管部门或者司法部门现场检查、行政处罚、刑事调查或者发生其他重大风险事项时，应当及时向银行业监督管理机构报告。

**第二十七条** 银行业金融机构应当对跨境业务开展尽职调查和交易监测工作，做好跨境业务洗钱风险、制裁风险和恐怖融资风险防控，严格落实代理行尽职调查与风险分类评级义务。

**第二十八条** 对依法履行反洗钱和反恐怖融资义务获得的客户身份资料和交易信息，非依法律、行政法规规定，银行业金融机构不得向境外提供。

银行业金融机构对于涉及跨境信息提供的相关问题应当及时向银行业监督管理机构报告，并按照法律法规要求采取相应措施。

**第二十九条** 银行业金融机构应当制定反洗钱和反恐怖融资培训制度，定期开展反洗钱和反恐怖融资培训。

**第三十条** 银行业金融机构应当开展反洗钱和反恐怖融资宣传，保存宣传资料和宣传工作记录。

### 第三章 监督管理

**第三十一条** 国务院银行业监督管理机构依法履行下列反洗钱和反恐怖融资监督管理职责：

- （一）制定银行业金融机构反洗钱和反恐怖融资制度文件；
- （二）督促指导银行业金融机构建立健全反洗钱和反恐怖融资内部控制制度；
- （三）监督、检查银行业金融机构反洗钱和反恐怖融资内部控制制度建立执行情况；
- （四）在市场准入工作中落实反洗钱和反恐怖融资审查要求；
- （五）与其他国家或者地区的银行业监督管理机构开展反洗钱和反恐怖融资监管合作；
- （六）指导银行业金融机构依法履行协助查询、冻结、扣划义务；
- （七）转发联合国安理会相关制裁决议，依法督促银行业金融机构落实金融制裁要求；
- （八）向侦查机关报送涉嫌洗钱和恐怖融资犯罪的交易活动，协助公安机关、司法机关等调查处理涉嫌洗钱和恐怖融资犯罪案件；

(九) 指导银行业金融机构应对境外协助执行案件、跨境信息提供等相关工作；

(十) 指导行业自律组织开展反洗钱和反恐怖融资工作；

(十一) 组织开展反洗钱和反恐怖融资培训宣传工作；

(十二) 其他依法应当履行的反洗钱和反恐怖融资职责。

**第三十二条** 银行业监督管理机构应当履行银行业反洗钱和反恐怖融资监管职责，加强反洗钱和反恐怖融资日常合规监管，构建涵盖事前、事中、事后的完整监管链条。

银行业监督管理机构与国务院反洗钱行政主管部门及其他相关部门要加强监管协调，建立信息共享机制。

**第三十三条** 银行业金融机构应当按照要求向银行业监督管理机构报送反洗钱和反恐怖融资制度、年度报告、重大风险事项等材料，并对报送材料的及时性以及内容的真实性负责。

报送材料的内容和格式由国务院银行业监督管理机构统一规定。

**第三十四条** 银行业监督管理机构应当在职责范围内对银行业金融机构反洗钱和反恐怖融资义务履行情况依法开展现场检查。现场检查可以开展专项检查，或者与其他检查项目结合进行。

银行业监督管理机构可以与反洗钱行政主管部门开展联合检查。

**第三十五条** 银行业监督管理机构应当在职责范围内对银行业金融机构反洗钱和反恐怖融资义务履行情况进行评价，并将评价结果作为对银行业金融机构进行监管评级的重要因素。

**第三十六条** 银行业监督管理机构在市场准入工作中应当依法对银行业金融机构法人机构设立、分支机构设立、股权变更、变更注册资本、调整业务范围和增加业务品种、董事及高级管理人员任职资格许可进行反洗钱和反恐怖融资审查，对不符合条件的，不予批准。

**第三十七条** 银行业监督管理机构在市场准入工作中应当严格审核发起人、股东、实际控制人、最终受益人和董事、高级管理人员背景，审查资金来源和渠道，从源头上防止不法分子通过创设机构进行洗钱、恐怖融资活动。

**第三十八条** 设立银行业金融机构应当符合以下反洗钱和反恐怖融资审查条件：

- （一）投资资金来源合法；
- （二）股东及其控股股东、实际控制人、关联方、一致行动人、最终受益人等各方关系清晰透明，不得有故意或重大过失犯罪记录；
- （三）建立反洗钱和反恐怖融资内部控制制度；
- （四）设置反洗钱和反恐怖融资专门工作机构或指定内设机构负责该项工作；
- （五）配备反洗钱和反恐怖融资专业人员，专业人员接受了必要的反洗钱和反恐怖融资培训；
- （六）信息系统建设满足反洗钱和反恐怖融资要求；
- （七）国务院银行业监督管理机构规定的其他条件。

**第三十九条** 设立银行业金融机构境内分支机构应当符合下列反洗钱和反恐怖融资审查条件：

（一）总行具备健全的反洗钱和反恐怖融资内部控制制度并对分支机构具有良好的管控能力；

（二）总行的信息系统建设能够支持分支机构的反洗钱和反恐怖融资工作；

（三）拟设分支机构设置了反洗钱和反恐怖融资专门机构或指定内设机构负责反洗钱和反恐怖融资工作；

（四）拟设分支机构配备反洗钱和反恐怖融资专业人员，专业人员接受了必要的反洗钱和反恐怖融资培训；

（五）国务院银行业监督管理机构规定的其他条件。

**第四十条** 银行业金融机构申请投资设立、参股、收购境内法人金融机构的，申请人应当具备健全的反洗钱和反恐怖融资内部控制制度。

**第四十一条** 银行业金融机构申请投资设立、参股、收购境外金融机构的，应当具备健全的反洗钱和反恐怖融资内部控制制度，具有符合境外反洗钱和反恐怖融资监管要求的专业人才队伍。

**第四十二条** 银行业金融机构股东应当确保资金来源合法，不得以犯罪所得资金等不符合法律、行政法规及监管规定的资金入股。银行业金融机构应当知悉股东入股资金来源，在发生股权变更或者变更注册资本时应当按照要求向银行业监督管理机构报批或者报告。

**第四十三条** 银行业金融机构开展新业务需要经银行业监督管理机构批准的，应当提交新业务的洗钱和恐怖融资风险评估报告。银行业监督管理机构在进行业务准入时，应当对新业务的洗钱和恐怖融资风险评估情况进行审核。

**第四十四条** 申请银行业金融机构董事、高级管理人员任职资格，拟任人应当具备以下条件：

（一）不得有故意或重大过失犯罪记录；

（二）熟悉反洗钱和反恐怖融资法律法规，接受了必要的反洗钱和反恐怖融资培训，通过银行业监督管理机构组织的包含反洗钱和反恐怖融资内容的任职资格测试。

须经任职资格审核的银行业金融机构境外机构董事、高级管理人员应当熟悉境外反洗钱和反恐怖融资法律法规，具备相应反洗钱和反恐怖融资履职能力。

银行业金融机构董事、高级管理人员任职资格申请材料中应当包括接受反洗钱和反恐怖融资培训情况报告及本人签字的履行反洗钱和反恐怖融资义务的承诺书。

**第四十五条** 国务院银行业监督管理机构的各省级派出机构应当于每年第一季度末按照要求向国务院银行业监督管理机构报送上年度反洗钱和反恐怖融资工作报告，包括反洗钱和反恐怖融资市场准入工作审核情况、现场检查及非现场监管情况、辖内银行业金融机构反洗钱和反恐怖融资工作情况等。

**第四十六条** 国务院银行业监督管理机构应当加强与境外监管当局的沟通与交流，通过签订监管合作协议、举行双边监管磋商和召开监管联席会议等形式加强跨境反洗钱和反恐怖融资监管合作。

**第四十七条** 银行业监督管理机构应当在其职责范围内定期开展对银行业金融机构境外机构洗钱和恐怖融资风险管理情况的监测分析。监管机构应当将境外机构洗钱和恐怖融资风险管理情况作为与银行业金融机构监管会谈及外部审计会谈的重要内容。

**第四十八条** 银行业监督管理机构应当在其职责范围内对银行业金融机构境外机构洗钱和恐怖融资风险管理情况依法开展现场检查，对存在问题的境外机构及时采取监管措施，并对违规机构依法依规进行处罚。

#### 第四章 法律责任

**第四十九条** 银行业金融机构违反本办法规定，有下列情形之一的，银行业监督管理机构可以根据《中华人民共和国银行业监督管理法》规定采取监管措施或者对其进行处罚：

- （一）未按规定建立反洗钱和反恐怖融资内部控制制度的；
- （二）未有效执行反洗钱和反恐怖融资内部控制制度的；
- （三）未按照规定设立反洗钱和反恐怖融资专门机构或者指定内设机构负责反洗钱和反恐怖融资工作的；
- （四）未按照规定履行其他反洗钱和反恐怖融资义务的。

**第五十条** 银行业金融机构未按本办法第三十三条规定报送相关材料的，银行业监督管理机构可以根据《中华人民共和国银行业监督管理法》第四十六条、四十七条规定对其进行处罚。



**第五十一条** 对于反洗钱行政主管部门提出的处罚或者其他建议，银行业监督管理机构应当依法予以处理。

**第五十二条** 银行业金融机构或者其工作人员参与洗钱、恐怖融资等违法犯罪活动构成犯罪的，依法追究其刑事责任。

## 第五章 附 则

**第五十三条** 本办法由国务院银行业监督管理机构负责解释。

**第五十四条** 行业自律组织制定的反洗钱和反恐怖融资行业规则等应当向银行业监督管理机构报告。

**第五十五条** 本办法自公布之日起施行。