

金融法律热点问题

《反洗钱法》二次审议稿的若干亮点

继2024年4月《中华人民共和国反洗钱法(修订草案)》提请十四届全国人大常委会初次审议(以下简称“一审稿”),十四届全国人大常委会第十一次会议于2024年9月13日对《反洗钱法(修订草案二次审议稿)》(以下简称“二审稿”)进行了二次审议并向全社会公开征求意见,公开征求意见的截止日期是2024年10月12日。二审稿有如下亮点:强调反洗钱措施中比例原则、准确性和精确性,以平衡金融机构管理洗钱风险与优化金融服务之间的关系,尽量减少对合法金融活动的影响,以及强调对个人隐私权的尊重和保护。以下是我们对本次修订的简要分析。

一、反洗钱措施中的比例原则

二审稿更重视反洗钱措施中的比例原则,即反洗钱措施的强度和范围应与被监控的金融活动所带来的风险水平相适应。通过采取这种方法,二审稿旨在在打击金融犯罪的需要与保护合法金融活动和个人隐私权之间取得平衡。

为了实现这一平衡,二审稿引入了几项新的规定,旨在提高反洗钱措施的准确性和精准性。例如,要求金融机构根据风险基础进行客户尽职调查(CDD)和增强尽职调查(EDD)。这意味着金融机构应评估客户的风险特征,并相应地调整其反洗钱措施。二审稿还要求金融机构建立和维护全面的反洗钱程序,包括旨在发现和防止洗钱活动的政策、程序和控制措施。

二、界定监管权限,保护正常业务经营和个人隐

私

二审稿明确界定了反洗钱方面的监管权限,强调保护正常业务和个人隐私,是值得称道的一大亮点。

- (1) 新增第四条,旨在要求反洗钱工作尽量避免干扰正常合法的经营活动。第四条规定,反洗钱工作应当依法进行,确保反洗钱措施与洗钱风险相适应,保障资金流转和金融服务正常进行,维护单位和个人的合法权益。我们认为,此条原则性规定其实反映了目前反洗钱法律实践的难点,即如何对监管机构的权限进行明确限定,避免滥用。相关的修订还体现在第十五条和第三十条。
- (2) 第八条增加限制反洗钱信息使用用途以及行政和司法部门权限的条款。第八条要求反洗钱行政主管部门和其他依法负有反洗钱监督管理职责的部门履行反洗钱职责获得的客户身份资料和交易信息,只能用于反洗钱监督管理和行政调查工作;司法机关依照本法获得的客户身份资料和交易信息,只能用于反洗钱刑事诉讼。
- (3) 二审稿的重要变化之一是增强对个人隐私的保护。二审稿意识到个人数据的敏感性及其潜在被滥用的可行性,采取了严格的措施来保护个人的隐私权。首先,明确国家有关机关使用反洗钱信息应当依法保护个人隐私。其次,明确禁止在反洗钱调查中获得的个人

信息的未授权披露，并对任何违反行为设定了严格的惩罚。再次，要求金融机构和其他义务实体在与第三方分享个人信息之前，必须获得个人的明确同意，以防止个人信息的未授权披露，并确保个人有权控制其个人信息的使用和共享方式。最后，要求金融机构实施严格的数据安全措施，以保护个人信息免受未授权访问、使用或披露。这包括使用加密技术、访问控制和定期安全审计，以确保个人信息的完整性和保密性。此外，二审稿还涉及了数据保留和处置的问题。它要求金融机构和其他义务实体仅在反洗钱目的所需的时间内保留个人信息，并在不再需要时安全地处置。这一条款旨在防止个人数据的无必要积累，并减少数据泄露和滥用的风险。

三、 特定非金融机构履行义务

现行《反洗钱法》已将特定非金融机构纳入反洗钱义务主体，但并未在法律层面明确“特定非金融机构”的范围。此前中国人民银行办公厅于2018年7月26日发布实施的《关于加强特定非金融机构反洗钱监管工作的通知》中首次以列举的方式明确“特定非金融机构”的范围，而一审稿第六十条采用列举加兜底的方式重新定义了“特定非金融机构”的范围。二审稿第六十四条定义的“特定非金融机构”与一审稿保持一致，包括：1) 提供房屋销售、房屋买卖经纪服务的房地产开发企业或者房地产中介机构；2) 接受委托为客户办理买卖不动产，代管资金、证券或者其他资产，代管银行账户、证券账户，为成立、运营企业筹措资金以及代理买卖经营性实体业务的会计师事务所、律师事务所、公证机构；3) 从事贵金属、宝石现货交易的交易商；4) 国务院反洗钱行政主管部门会同国务院有关部门根据洗钱风险状况确定的其他需要履行反洗钱义务的机构。

目前二审稿要求上述特定非金融机构在从事规定的特定业务时，参照关于金融机构履行反洗钱义务的相关规定，根据行业特点、经营规模、洗钱风险状况履行反洗钱义务，并授权主管部门制定具

体办法，这有助于改变特定非金融机构履行反洗钱义务时无法可依、无所适从的局面，对于指导特定非金融机构如何履行反洗钱义务有积极意义。

四、 有关反洗钱措施正当性的诉讼

二审稿第三十九条最后一款的修改允许单位或个人不经行政异议或复议等程序直接提起司法诉讼，这一修改秉承防止滥用行政权力、提供更多个体保障的原则。目前有关反洗钱措施正当性的国内司法案例极少，比较有益的探讨可见浙江省杭州市中级人民法院(2020)浙01民终696号判决，该案提出了金融机构和相关企业如何恰当履行相关反洗钱法律义务的判决意见，但由于判决该案的法院级别不高，尚未能成为类似案例的指导案例，我们有理由期待司法机关对此有更多的案例指导。

五、 国际合作及跨境共享 AML 信息

二审稿的另一个显著特点是强调国际合作以打击金融犯罪。由于金融犯罪往往具有跨国性质，有效的反洗钱措施需要各国之间的密切合作，二审稿建立了一个全国范围和国际合作的框架，包括相互法律协助、引渡以及情报和信息的共享。这一条款预计将通过利用其他国家的专业知识和资源，增强中国反洗钱制度的有效性。

此外，五十条有关外国国家、组织要求提供信息的规定未做修改，也就是说，外国国家、组织基于合规监管的需要，要求境内金融机构提供概要性合规信息、经营信息等信息的，境内金融机构需要向国务院有关金融管理部门和国家有关机关报告后方可提供或予以配合，且应当符合国家数据安全、个人信息保护有关规定。

三十七条仅做微调，对境内外设有分支机构或者控股其他金融机构的金融机构，以及金融控股公司，不再要求在总部或集团层面建立统一的制度，而只是要求在总部或集团层面对反洗钱工作进行统筹安排，同时允许境内外共享必要的反洗钱信息，但需要明确信息共享的机制和程序，并确保相关信息不被用于反洗钱和反恐怖主义融资以外的用途。

六、 其他相关修订

二审稿的其他重要修订还包括：

- (1) 将反洗钱的定义在原有的七种上游犯罪之外加入“其他犯罪”，为刑法对洗钱罪的相应修改留有空间。
- (2) 引入了几项旨在提高反洗钱调查效率和有效性的新规定。例如，允许使用人工智能、机器学习等先进技术来检测可疑交易和行为模式。这一条款预计将提高反洗钱调查的准确性和速度，从而使当局能够更快地应对潜在威胁。二审稿还考虑到网络犯罪对反洗钱工作的影响，提出由于网络犯罪对全球金融系

统的完整性和稳定性构成了重大威胁，有效的反洗钱措施必须考虑网络犯罪带来的独特挑战。

- (3) 第十九条规定，国务院反洗钱行政主管部门会同国务院有关部门建立法人、非法人组织受益所有人信息管理制度。该条针对新发布的《受益所有人信息管理办法》以及后续的配套措施，保障不同政府监管部门之间的职能衔接和统一行动。

我们将密切关注反洗钱法的进展并与客户分享相关动态。

陈 歆 合伙人 电话：86 21 2208 6375 邮箱地址：chenxin_michael@junhe.com



本文仅为分享信息之目的提供。本文的任何内容均不构成君合律师事务所的任何法律意见或建议。如您想获得更多讯息，敬请关注君合官方网站“www.junhe.com”或君合微信公众号“君合法律评论”/微信号“JUNHE_LegalUpdates”。