

# 內地反洗錢立法強化監管標準

洗錢的金融交易監管標準更為嚴格，從而構成了一個更加操作性的法律規範體系。

《反洗錢法》規



《反洗錢法》把內地自數年前開始的反洗錢制度創設，正式納入法律範疇。(彭博圖片)

其他部門法，一個根本原因還是在於內地一直信奉傳統的一法律是階級統治工具」的觀念，所以立法機關和司法機關往往將法律等同於刑事法律，或者說將刑事法律等同於法律。

直到今天內地仍在討論審議《民法法典》，而早在一九九九年就制定通過了《刑事法典》，立法機關對於刑事法律的情有獨鍾可見一斑。而包括法院和檢察院在內的司法機關也在這一慣性思維主導下，視刑事司法為司法工作的中心內容。內地關於反洗錢的法律規定就直接體現了內地這種刑事先行的做法。內地在九九七年修訂刑法時即對洗錢犯罪做了明文規定，但是遲至二〇〇三年中國人民銀行頒布行政規章《金融機構反洗錢規定》才對「洗錢」行為進行了法律意義上的定義。

二是零星散亂的反洗錢行政立法構成了反洗錢法典出台的基礎。這一法律規範的衍生邏輯，既與一般國家制定法律過程具有類似性，也與內地社會發展和法律制定遵循「摸着石頭過河」，在不斷借鑒外來經驗過程中逐步積累本土化知識的發展路徑一致。在這個以行政立法積累立法經驗的過程中，一個難以避免的問題就是行政機關在主導行政立法的過程中，夾雜自己部門利益，進行權力設租行為。

## 覆蓋所有金融機構

這樣在主體範圍界定上，除了增加了第二類特定的非金融機構外，在第一類就在金融機構裏也明確了以前沒有列舉的證券公司、期貨經紀公司和保險公司。從而，使義務主體完全覆蓋了內地所有金融機構類型，並保留了將特定非金融機構根據反洗錢監控需要列入義務主體的餘地。

《反洗錢法》對於金融機構的反洗錢義務進行清晰表述，主要包括建立反洗錢內部控制制度、設立反洗錢專門機構或者指定內設機構負責反洗錢工作、建立客戶身份識別制度、建立客戶身份資料和交易記錄保存制度、建立大額交易和可疑交易報告制度、開展反洗錢培訓和宣傳工作等。這比以前的行政規章的規定也更為清楚準確，因更高的法律效力也便於操作和執行。另外，《反洗錢法》對於金融機構客戶的個人隱私和商業秘密的保護，具有洗錢嫌疑的資金的臨時凍結措施的條件和期限，以及反洗錢的國際合作進行了具有針對性的規定，從而在法律層面上確定了反洗錢的制度框架。

何順文 浸會大學工商管理學院院長兼教授  
李元莎 浸會大學工商管理學院博士研究生

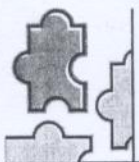
## 難以分辨部門利益偏私

雖然因缺乏具體事例，尚難以分辨部門利益偏私，但是從《反洗錢法》對於反洗錢行政主管部門法律責任規定只有區區幾條，而對金融機構的法律責任則洋洋灑灑不一而足，即能引發對法律責任分配的合理懷疑。而更重要的是，《反洗錢法》的頒布實施，還有賴作為反洗錢行政主管部門的中國人民銀行頒布一系列的配套性行政規章；行政機關的自由解釋權在很大程度上模糊了立法權力。

此次公布的《反洗錢法》的核心內容，就是對二〇〇三年中國人民銀行頒布的《金融機構反洗錢規定》、《人民幣大額和可疑支付交易報告管理辦法》和《金融機構大額和可疑外匯資金交易報告管理辦法》等三個行政規章的進一步豐富完善和體系化。

與這三個行政機關頒布的法律性文件相比，《反洗錢法》對於反洗錢監管範圍更加明確，對於反

## 企業管治



何順文  
李元莎

內地常設立法機關——全國人大常委會於二〇〇六年十月三十一日通過內地首部《反洗錢法》，成為最近內地金融交易監管的又一重大事件。這部將於明年一月一日生效的單行法律，將內地自數年前開始的反洗錢制度創設，正式納入了法律範疇。這既是內地逐漸重視一般法律規範體系化的又一表現，也是內地逐漸認識到反洗錢犯罪重要性的直接反映。這部法律的頒布，一方面將極大地遏制內地與洗錢有關的各種刑事犯罪，另一方面也將對內地一般居民和企業的現金交易和結算帶來明顯的影響。

## 以行政立法積累經驗

回顧內地有關反洗錢法律規範的發展過程，可以明顯體會到內地一般部門法律的制定規律：一是反洗錢的刑事立法早於控制反洗錢金融交易立法，內地基於控制一般犯罪活動的需要，從上世紀九十年代初即開始零星出台一些反洗錢犯罪的法律規定。之所以內地一般社會現象的刑事立法要早於



人民銀行等行政機關的自由解釋權，在很大程度上模糊了立法權力。(彭博圖片)