

# 行稳致远 - 毕马威深度解析 境外反洗钱合规与风险管理



境外中资金融机构，与其他国家金融机构一样，在建立符合所在地监管标准，并且有效和可持续发展的反洗钱合规工作中还是面临着相当大的挑战。金融机构总部可以通过一系列措施，合理把握境外监管预期和同业领先做法，督导境外分支机构在有序拓展业务的同时有效执行反洗钱合规工作。

此外，随着中国大幅度放宽金融业市场准入，人民银行和各金融监管部门对各类所有制企业进行一视同仁的审慎监管，金融机构总部也可以借鉴这些措施提升对境内分支机构的反洗钱合规管理水平。



## 作者：

**周郁**

合伙人，反洗钱和制裁合规服务

毕马威中国

+86 21 2212 3289

c.y.zhou@kpmg.com

顺应“走出去”的国家战略和建设“一带一路”的历史机遇，越来越多的中国企业和个人正蹄疾步稳地走出国门谋发展，这也加速了中国金融机构扩大境外经营的步伐，从而在国际市场上与国外同行竞争，不断提升国际化经营能力，并更好地服务走出国门的中国企业和个人。然而，由于境外金融监管环境不尽相同，尤其是反洗钱和反恐怖融资的强监管态势，各国监管机构对在其管辖范围内经营的金融机构的监管措施和执行尺度将很大地影响着该机构的业务发展。中国人民银行在2017年的反洗钱形势通报会上指出当前反洗钱工作形势依然严峻复杂，其中包括我国金融机构海外反洗钱合规风险上升。

以美国为例，现任政府公布了旨在“放松金融监管”的银行业监管改革计划，但反洗钱和反恐怖融资不在此计划之列，相关执法行动仍然严苛。仅2017年，美国各级监管机构就反洗钱问题对15家金融机构共开出约17.38亿美元的罚单，其中包括纽约州金管局对3家外国银行纽约分行的罚款约6.61亿美元，占总罚款额的38%。无论执法行动是否牵涉罚款，其实对金融机构最具震慑力的是那张由金融机构自愿或被强制与监管机构签署的“执行令”里的要求。执行令有时会直接要求金融机构在整改期内完全停止某项业务或不得新增业务，有时整改要求需要金融机构投入巨大的资源（包括人力、物力、财力）从而间接导致金融机构不得不限制在经营扩张上的投入。

为此，银监会于2017年1月出台了《中国银监会关于规范银行业服务企业走出去加强风险防控的指导意见》，要求规范各大银行的境外经营行为，高度重视合规体系建设，强化反洗钱、反恐怖融资合规管理。人民银行也于近两年出台了一系列与国际标准接轨的反洗钱监管要求，指导金融机构提高境内外分支机构的反洗钱合规管理水平。在国际金融行动特别工作组（FATF）标准的指引下，现今全球各国的反洗钱法律法规都已日渐趋同。境外中资金融机构，与其他国家金融机构一样，在建立符合所在地监管标准，并且有效和可持续发展的反洗钱合规工作中还是面临着相当大的挑战，因为在实际操作中最具难度的是如何把握那些“不成文”的监管预期。同业的领先做法，或监管机构对某些金融机构的检查标准，在之后可能成为监管机构对所有金融机构的主流监管预期。

毕马威中国反洗钱团队曾经亲历过全球反洗钱合规历史上的很多重大事件，有的是协助OFAC（美国财政部海外资产控制办公室）对金融机构的制裁调查和整改，有的是指导金融机构按所在地监管要求进行反洗钱合规整改和提升。

毕马威中国反洗钱团队的核心成员在毕马威美国、英国、香港地区专职从事反洗钱咨询的这十多年里，曾经亲历过全球反洗钱合规历史上的很多重大事件，有的是协助OFAC（美国财政部海外资产控制办公室）对金融机构的制裁调查和整改，有的是指导金融机构按所在地监管要求进行反洗钱合规整改和提升。在协助各金融机机构主动或被动地提升其反洗钱合规工作水平的过程中，我们发现金融机构总部可以通过一系列措施，合理把握境外监管预期和同业领先做法，督导境外分支机构在有序拓展业务的同时有效执行反洗钱合规工作。首先，在境外分支机构拥有一位经验丰富的反洗钱和反恐怖融资合规官，以及分支机构管理层的高度重视，在反洗钱管理中具有举足轻重的作用。此外，还可以合理运用以下四点措施。随着中国大幅度放宽金融业市场准入，人民银行和各金融监管部门对各类所有制企业进行一视同仁的审慎监管，金融机构总部也可以借鉴这些措施提升对境内分支机构的反洗钱合规管理水平。



1



## 大力加强总部董事会和高管层对反洗钱管理的监督

总部董事会和高管层可以要求境外分支机构通过管理信息报告的形式定期通报反洗钱合规指标情况。对于这些信息，尤其是系统性或反复出现的合规缺陷，总部董事会和高管层需要展开充分的审阅、讨论和合理质疑，并提供强有力的支持和资源配置。为了提高决策科学性，总部董事会和高管层也可以在平时工作中引入熟悉境外反洗钱监管环境以及国际金融机构领先做法的外部顾问提供咨询和协助决策。

董事会和高管层在监督和管理反洗钱合规方面具有不同的职责和作用。董事会应负有主要责任，以确保机构拥有一个全面和有效的反洗钱合规框架。高管层负责执行董事会批准的反洗钱合规制度。

反洗钱合规是一个系统性的工程，它需要各级部门长期有效地重视支持，境外分支机构的反洗钱合规官与总部董事会和高管层之间应有一个畅通无阻的对话通道，使总部及时全面了解机构反洗钱风险并作出正确决策，并能根据风险情况及时优化配置各类资源。总部董事会和高管层可以要求境外分支机构通过管理信息报告的形式定期（例如每月或每季度）通报反洗钱合规指标情况，包括合规新举措、第三方评估/内审报告、监管检查报告、合规缺陷、补救行动的进度、以及可疑交易报告情况等。对于这些信息，尤其是系统性或反复出现的合规缺陷，总部董事会和高管层

需要展开充分的审阅、讨论和合理质疑，并提供强有力的支持和资源配置。

此外，总部董事会和高管层需树立正确的反洗钱合规高层基调，通过自身的言行以及对中级管理层贯彻执行的督促来打造良好的企业合规文化。合规文化不仅可以大幅减少银行的违规风险，还是企业持续稳定健康发展的前提保障。

为了提高决策科学性，总部董事会和高管层除了需要定期接受反洗钱培训以了解最新的法规要求外，也可以在平时工作中引入熟悉境外反洗钱监管环境以及国际金融机构领先做法的外部顾问提供咨询和协助决策，以保证总部和境外分支机构合理分配资源以维持一个有效和可持续发展的反洗钱合规体系。



2



## 充分发挥第三方评估的作用

境外的监管程序赋予监管机构的执法权只能通过一个长期的、循序渐进的过程来实现。经验丰富的第三方评估团队不会机械地套用监管条文或仅仅根据机构现有制度进行基本的检查，而是能更进一步针对整个反洗钱合规框架和制度流程的设计提出符合监管预期和同业领先做法的建议。

在美国，由第三方执行的定期评估（通常为每12-18个月）是法律法规的强制性要求。在很多其他国家，当地监管机构也时常会有类似要求。第三方可以是机构内审部门或外部专业人士，但均须独立于日常反洗钱合规工作。监管机构在开展年度检查时，通常会查阅第三方评估报告，有时对于重点方面或疑问处还会查阅相关评估工作底稿。监管机构对其认定的高风险金融机构，有时也会访谈第三方评估团队，询问评估范围以及为何且如何进行各项具体工作。第三方评估报告会被监管机构作为其制定检查计划的参考依据。

第三方评估团队尤其是团队负责人的经验越丰富，找出的反洗钱工作的缺陷可能越多。短期来看，这样的评估似乎对金融机构不利，但其实境外的监管程序赋予监管机构的执法权只能通过一个长期的、循序渐进的过程来实现。通常对于发现的问题，监管机构会根据严重程度，先在年度检查报告里提示金融机构关注或立即关注；在第二年的检查里，如果问题没有得到切实有效的解决，监管机构会在年度检查报告里继续提示金融机构立即关注，并伴随降级决定。在经过多轮提示、降级警示后，如果问题还在持续恶化，监管机构才会采取执法行动。经验丰富的第三方评估团队

能对同类型金融机构的监管预期有较为清晰的把握，在监管提示发出之前就能指出大部分问题所在，并提供相应的整改优化建议，从而协助机构化被动为主动地有序安排反洗钱整改工作。而监管机构通常也理解有的整改优化需要较长的时间跨度，从而对切实可行的整改优化计划大多是认可的。

总部可以统一组织对境外分支机构的第三方评估，对全球反洗钱工作进行系统性地管控和有前瞻性地提升。该工作不但能向各所在地监管机构传递一个积极主动的信号，其工作过程也能让各级合规人员、管理层直观深入地了解本分支机构的反洗钱工作和风险，不失为一个很好的反洗钱培训和合规文化建设的机会。总部董事会和高管层不但需重视第三方评估报告里指出的问题和整改优化建议，同时也需关注第三方评估团队的资质。经验丰富的第三方评估团队不会机械地套用监管条文或仅仅根据机构现有制度进行基本的检查，而是能更进一步针对整个反洗钱合规框架和制度流程的设计提出符合监管预期和同业领先做法的建议，更全面地把握风险点和容忍度的平衡，找到反洗钱合规工作有效运行和可持续发展的着力点。

3



## 切实整改监管提示的需关注尤其是需立即关注的问题

对于监管机构指出的问题，需逐个制定详细的整改优化方案和时间表，明确相应负责部门并落实到具体人员，全面而详细地跟踪整改优化状况，并严格遵守整改时间表。对于需立即关注的问题，在资源的配置和整改时间表的安排上也需优先考虑。

监管机构通常会在年度检查报告里对有关内控缺陷进行多轮提示，如果问题还在持续恶化，监管机构才会采取执法行动（有严重违法事实且证据确凿的情况除外）。那么如何向监管机构展示金融机构正在切实有效地改进问题呢？

首先，针对问题逐个制定详细的整改优化方案和时间表，明确相应负责部门并落实到具体人员，并上报总部董事会和高管层。通常，年度检查报告里会按主题罗列不同类别问题，然后细分到各具体问题，方案的制定需细化至对应各具体问题。对于需立即关注的问题，在资源的配置和整改时间表的安排上也需优先考虑。

然后，除了按计划全力推进整改工作外，还需全面而详细地跟踪整改优化状况，并将整个进度表定期（按月或季度）上报总部董事会和高管层。对于制定的整改时间表需严格遵守，如因特殊情况确实无法按期按质完成，机构需要提供令人信服的解释并有一个可信赖的后续安排。对于由分支机构管理层确认的已完成的整改优化工作，需由第三方（机构内审部门或外部专业人士）确认。

此外，对于时间跨度较长的整改任务，需制定在整改期内的中期控制计划。对于监管机构明令警告的行为，金融机构也绝不能置之不理。

总部董事会和高管层应督促境外分支机构定期提交整改进度表，并充分关注其具体内容，包括第三方对已完成工作的确认，以及时了解分支机构管理层对各项整改任务的整改优化状况和需提供的支持，切实督促境外分支机构按期按质地完成反洗钱整改优化工作。



4



## 跟踪监管机构公开披露的同业缺陷并及时采取行动

同业的领先做法，或监管机构对某些金融机构的检查标准，在之后可能成为监管机构对所有金融机构的主流监管预期。

出于保密的考虑，监管机构通常很少会公开披露其在平时检查中发现的具体问题，外界只能通过公开发布的执法令中的整改要求来推测其映射的问题方向。但是监管机构一旦能突破层层障碍公开披露具体问题，就意味着这些问题需要得到业界的足够重视。

例如在2012年由美国参议院公布的一份长达335页的针对某银行的反洗钱调查报告里，就详述了该行的各种反洗钱内控缺陷，包括未对代理行账户中属于同一集团的附属机构/分公司做尽职调查，未认定某些非制裁国家为高风险国家，与某些资助恐怖组织或贩毒组织但未被制裁的金融机构有业务往来等等。报告一公布，大部分金融机构就马上参照这些问题自行或引入第三方进行了内部检查和补救，但是近期公布的反洗钱执法令显示此类问题仍然在部分金融机构存在。此外，对于“巴拿马文件”等反洗钱突发事件中暴露的关键信息，金融机构也应马上对这些信息进行内部检索。

同业的领先做法，或监管机构对某些金融机构的检查标准，在之后可能成为监管机构对所有金融机构的主流监管预期。总部董事会和高管层除了要求境外分支机构及时了解并汇报所在地监管执法行动尤其是公开指出的同业缺陷外，更重要的是督促分支机构及时参照这些问题进行内部检查和补救，并分析对集团内其他境外分支机构的影响以制定相应的解决方案。

综上所述，境内外监管机构正在提高个人问责制的门槛，境外分支机构的反洗钱合规官和管理层以及总部董事会和高管层在反洗钱合规方面的个人问责正受到与日俱增的关注，希望以上措施能协助总部董事会和高管层在金融机构总部层面有效督导境内外反洗钱管理。

## 联系我们



**周郁**  
合伙人，反洗钱和制裁合规服务  
毕马威中国  
+86 21 2212 3289  
c.y.zhou@kpmg.com



**张楚东**  
金融业咨询主管合伙人  
毕马威中国  
+86 21 2212 2705  
tony.cheung@kpmg.com



**浦军华**  
合伙人，风险咨询服务  
毕马威中国  
+86 21 2212 3780  
paul.pu@kpmg.com



关注“毕马威KPMG”微信公众号，了解更多我们的服务、相关热点新闻、观点分析和出版物、以及即将开展的研讨会和各类活动。

### 往期观点文章：

- 中国快速演变的反洗钱监管格局  
- 发表于中国人民银行反洗钱局主办刊物《中国反洗钱实务》2017年6月(总第242期)
- 反洗钱之前景

[kpmg.com/cn](http://kpmg.com/cn)

所载资料仅供一般参考用，并非针对任何个人或团体的个别情况而提供。虽然本所已致力提供准确和及时的资料，但本所不能保证这些资料在阁下收取时或日后仍然准确。任何人士不应在没有详细考虑相关的情况及获取适当的专业意见下依据所载资料行事。

© 2018 毕马威企业咨询 (中国) 有限公司及毕马威华振会计师事务所 (特殊普通合伙)，均是与瑞士实体 — 毕马威国际合作组织 (“毕马威国际”) 相关联的独立成员所网络中的成员。毕马威企业咨询 (中国) 有限公司为一所中国外商独资企业；毕马威华振会计师事务所 (特殊普通合伙) 为一所中国合伙制会计师事务所。版权所有，不得转载。[在中国印刷。]

毕马威的名称和标识均属于毕马威国际的商标或注册商标。