

政府在反洗钱中应当起到的作用

叶宇 厦门大学金融系

[摘要]洗钱是困扰当今世界各国的一项复杂而隐蔽的严重国际经济犯罪活动。在当今经济全球化、资本流动国际化的情况下,当前的国际洗钱活动越来越呈现专业化、智能化和高度组织性的特征,有组织洗钱规模日益扩大,范围越来越广,对于国际金融体系的安全和国际政治经济秩序的危害越来越大。本文将通过分析政府在反洗钱活动中应当起到的作用已找到加强反洗钱力度的方法。

[关键词]反洗钱的危害 政府在反洗钱中的作用 完善法制

一、洗钱的定义及危害

洗钱指为将非法获取的种种“不干净”的收入通过各种手段变为合法的“干净”收入。具体来说就是任何隐藏掩盖自己或他人所获钱财的不法性质、来源、地点、所有权等行为,主要是将贩毒、抢劫、逃税、贪污等犯罪所得,通过金融等体系,伪装转换成看似合法的财产,使犯罪者得以实现经济目的,并通过金钱实现犯罪的恶性通货膨胀和恶性循环。

据统计,全球每年非法洗钱数额高达10000至30000亿美元,相当于全球GDP的2%-5%,且每年以1000亿美元的速度递增。2004年,我国国内通过洗钱的金钱数额高达2000亿,占国内GDP的2%。但这个数额仍可能被低估。虽然洗钱犯罪的隐蔽性非常强,但就可能估算的数额表明,当前我国的洗钱犯罪已经非常严重,成为国民经济中的一块毒瘤,严重干扰了我国宏观经济和金融部门的稳定运行。

洗钱日益成为国际社会的一大公害,它对国际金融体系和国际政治经济秩序的危害主要包括:为犯罪分子提供了开展和扩大活动所必须的资金;洗钱不仅使市场的运行发生扭曲,而且还侵蚀了金融市场的信用和稳定,有时候,如果不采取应对措施,甚至能摧毁一个国家的整个金融制度,等等。

二、政府反洗钱的必要性

商业银行通过观察监管者的行为逐渐修正对其的看法。如果商业银行经过长期的试探后,发现监管机构的措施并不得力,或者发现了由于腐败而使得违法行为得不到应有的处罚的现状,那么,商业银行就会得到这样的信息:监管机构不过如此而已。由此商业银行很可能不仅不投入反洗钱的斗争,反而还会对洗钱者的行为表示默许。

因此,尽管反洗钱的主体必须是银行业,然而银行业没有自发反洗钱的动机,这就需要有一个强大的监管者采取必要的措施给银行以反洗钱的激励。同时,监管者的行为也会影响银行反洗钱的成本,进而影响到银行与洗钱者的博弈均衡。所以说,监管者在整个反洗钱过程中起着至关重要的作用。而实践证明政府会是最理想的监管者。

三、政府在反洗钱中的主导作用

(一) 政府介入是反洗钱的必要条件

在现实生活中,洗钱是一种危害大却没有具体受害人的一系列行为。从本质上讲,反洗钱是一种公共产品,它具有公共物品的非排他性与竞争性,由反洗钱所带来的好处更多地体现在对社会的整体贡献上。同时,反洗钱的过程也是一个需要消耗大量人力、物力、财力的过程。因此除了政府之外,没

有任何个人、企事业单位及民间组织愿意承担或有能力承担反洗钱所需要的各类资源的耗费。因此反洗钱离不开政府的财政支持。

同时,政府反洗钱若采取先行动,公布法律、制度,通过检查、查处、教育、宣传等一系列综合措施来维护制度的实施,加大监管力度,洗钱者就需要经过几道甚至几十道环节来洗钱,甚至需要把财物运到海外去清洗。这无疑加大了洗钱者的进入成本,而高昂的进入成本阻碍了一部分想参与洗钱的人。政府还需要加大洗钱的惩罚,这样,加大了洗钱者的机会成本,减少洗钱者洗钱的动机。

而相反地,如果公众对政府反洗钱的可信度产生怀疑,甚至失去信心,洗钱行为就会泛滥。

反洗钱就是政府对打破窗户的管理,无论是政府的疏忽、银行的有意或无意的参与,还是洗钱者的狡猾,只要是洗钱犯罪得不到应有的惩罚,就无形中在全社会范围内鼓励了洗钱行为,打击了反洗钱者。而这种在公众心理形成的关于反洗钱制度形同虚设的暗示产生的能量及破坏力还要远远大于我们所能预料到的。

另外,反洗钱过程中会出现许多新情况新行为,法律法规由于自身的局限性,难以直接对其一规范。那么,处理这些新情况新行为就离不开政府的指导。

(二) 政府主导成为反洗钱的可能性条件而政府作为一个理性的经济体,怎样才能参与反洗钱呢?让我们通过成本收益分析来说明。

政府反洗钱的成本包括为预防、制止、惩罚、洗钱犯罪所投入的所有费用,政府制定反洗钱法律、成立反洗钱机构和事是反洗钱活所耗费的人力、物力资源。

而反洗钱的收益是一种预期收益,等于反洗钱所造成的损失的期望值。

理论上说,只要政府的预期收益能弥补实施反洗钱所需支付的固定成本的话,政府就会利用强制力进行反洗钱。

但是,在实际案例中,由于政府监管执法机构只掌握有限的信息、管制中的官僚主义等等原因,反洗钱的成本往往高于受益,据统计,反洗钱方为了调查处理一个洗钱案件花费了洗钱收益近百倍的成本。

表面上看,政府参与反洗钱则得不偿失,但是我们不能忽视反洗钱具有正外部性,它能够维护金融秩序,保证金融业健康发展,有利于减少税收损失,有效打击犯罪,维护国家声誉,来自这些方面的收益使得反洗钱的预期收益(社会受益)远远大于政府反洗钱的成本(社会成本)。

目前我国明确打击洗钱职能的还仅限于银行系统和公安部门。由于洗钱所牵涉的领

域部门多,反洗钱体系应是一个关涉到多个部门合作的浩大工程,需要所有金融机构、金融监管部门、公、检、法等司法部门以及财政、税务、工商、海关等部门联手配合。目前,中国还没有明确反洗钱工作的主管部门,与反洗钱工作相关的各部门之间职责分工不够明确,合作机制有待完善。洗钱犯罪具有跨行业、跨区域的复杂特点,这就决定了反洗钱工作仅靠一个部门是无法胜任的,必须开展多部门合作,如果各自为战,难以形成防范和打击洗钱犯罪的足够合力。

四、政府应当完善法律以加强反洗钱工作的进程

要加强反洗钱立法工作,尽快形成一个系统的反洗钱工作法律体系,是反洗钱工作有法可依,有章可循,有条不紊,使其真正走上制度化、法制化的道路。虽然我国已于2006年8月通过了《反洗钱法》,但相关的配套法律法规还有待完善。

首先,要完善刑事立法,加大对洗钱犯罪的攻击力度。我国刑法关于洗钱犯罪的规定,可以说是比较完备的,它为打击洗钱犯罪提供了法律依据,并且也有利于国际司法协助。但是,在洗钱犯罪日益国际化、复杂化的今天,为了更有效地打击洗钱犯罪,我国关于洗钱犯罪的刑事立法在关于洗钱罪的“上游犯罪”范围及主体范围等方面的规定还有待完善。

其次,要加强金融立法,强调银行反洗钱的义务。包括我国在内的世界许多国家的法律规定,能够构成洗钱犯罪的条件是,行为人(包括单位)必须“明知”所洗的钱是犯罪分子的非法所得及其收益,否则,就不构成犯罪。因此我们必须加强金融立法,强调银行在金融交易中的反洗钱义务,否则就不能给洗钱犯罪分子应有的惩罚。我国政府已经开始重视对金融机构的监管,如要求所有银行建立客户实名制储蓄;要求所有银行正确识别、及时报告、认真保存大额交易和可疑交易的记录;加强银行内部监管制度,规范银行和企业的关系,增加监管,内部审核和稽查力度等。

参考文献

- [1]王希成,对构建我国反洗钱情报中心的思考,西安金融,2006年第8期
- [2]方洁,关于我国开展反洗钱工作的几点思考,青海师范大学民族师范学院学报,2006年5月
- [3]朱宝明,邱兆祥,反洗钱若干问题的经济理论分析,暨南大学博士学位论文,2005年6月