附件2

关于《公证机构反洗钱和反恐怖融资

管理办法（征求意见稿）》的说明

为贯彻落实反洗钱法、反恐怖主义法、公证法等法律，加强和规范公证行业反洗钱和反恐怖融资工作，司法部会同中国人民银行起草了《公证机构反洗钱和反恐怖融资管理办法》（以下简称《办法》）（征求意见稿）。现就有关情况说明如下。

一、制定的必要性

一是建立公证机构反洗钱管理制度是完善国家反洗钱体系的重要方面。根据《中华人民共和国反洗钱法》的规定，金融机构和特定非金融机构是履行反洗钱义务的主体。2017年，国务院办公厅印发《关于完善反洗钱、反恐怖融资、反逃税监管体制机制的意见》，其中明确提出要研究专业服务机构反洗钱制度措施。多年来，我国金融体系反洗钱相关制度已逐步完善，特定非金融行业反洗钱工作也开展了初步探索。国际经验和我国洗钱风险评估表明，公证机构的部分业务存在被洗钱活动利用的风险，有必要抓紧完善反洗钱制度，为公证机构履行反洗钱义务、防范洗钱风险奠定基础。

二是公证机构履行反洗钱义务是国际反洗钱标准的重要指标之一。反洗钱国际组织金融行动特别工作组（FATF）在其制定的标准中，明确公证机构为应当履行反洗钱义务的特定非金融机构，并要求全球各国予以落实。2019年，FATF联合国际货币基金组织（IMF）对中国的反洗钱互评估报告就曾提出建议，认为我国应进一步夯实特定非金融行业反洗钱工作的制度基础。

二、起草过程和原则

2020年以来，司法部、中国人民银行针对公证行业洗钱风险开展了全面评估，梳理确定公证业务当中的高风险领域与环节。在此基础上，司法部会同中国人民银行结合国际标准要求，并借鉴主要国家、地区公证行业反洗钱制度及我国金融行业的反洗钱法律法规，于2021年9月形成《办法》（初稿）。此后，司法部会同中国人民银行深入调研，广泛听取各地人民银行派出机构、司法行政机关、公证协会和公证机构意见，多次组织专题会议进行研究讨论，征求相关部委意见，经反复修改形成目前的《办法》（征求意见稿）。

起草工作主要遵循以下原则：一是严格遵守法律法规规定。落实反洗钱法、反恐怖主义法有关工作要求，明确公证机构和司法行政部门、中国人民银行及其派出机构、公证协会对公证行业反洗钱的工作职责，加强有关部门间工作协调联系，形成工作合力。二是满足总体国家安全观下公证行业反洗钱工作实际需求。明确公证机构履行反洗钱义务的边界，推进公证机构相关制度建设和业务拓展，助力公证工作发展。三是做好制度衔接。将公证机构反洗钱各项工作要求与现行公证管理和业务规范有效匹配，处理好《办法》与公证法、公证程序规则、公证档案管理办法等的关系，保持实体和程序上的统一。

三、主要内容

《办法》征求意见稿共五章三十五条，与《中华人民共和国反洗钱法》的结构基本保持一致，对司法行政部门、中国人民银行及其派出机构、公证协会的管理职责和公证机构履行反洗钱义务的内容做出具体规范。主要包括：

（一）总则。明确《办法》的制定目的和依据（第一条），公证机构履行反洗钱义务的业务范围（第二条），公证行业反洗钱工作的监管部门和原则（第三条）。

（二）具体监督管理职责。明确司法行政部门、中国人民银行及其派出机构具体的管理工作内容（第四条），中国公证协会、地方公证协会在行业自律监督上的分工（第五条），有关监管部门可以实行差异化的监管措施（第六条）。

（三）公证机构履行反洗钱义务要求。明确公证机构反洗钱内部控制制度总体建设要求（第七条），履行当事人尽职调查义务（第八条至第十七条）、当事人身份资料和交易记录保存义务（第十八条至第二十一条）、洗钱可疑交易报告义务（第二十二条至第二十五条）、采取反洗钱特别预防措施义务（第二十六条至第二十七条）、组织公证人员参加反洗钱培训的义务（第二十八条）及配合人民银行反洗钱调查的义务（第二十九条）。

（四）法律责任。明确司法行政部门、公证协会和人民银行工作人员违法违规的法律责任（第三十条），公证机构及其公证员违法违规的法律责任（第三十一条）和违反行业自律规范的责任（第三十二条）。

（五）附则。规定具有洗钱风险业务的业务类型和风险程度由司法部另行确定及发布（第三十三条），办法的解释权（第三十四条）、施行时间及溯及力（第三十五条）。