

FATF



МЕРЫ ПО ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ
ОТМЫВАНИЮ ДЕНЕГ
И ФИНАНСИРОВАНИЮ ТЕРРОРИЗМА

КИТАЙСКАЯ НАРОДНАЯ РЕСПУБЛИКА

1-й Отчёт о прогрессе в рамках усиленного
мониторинга и пересмотра рейтингов
технического соответствия

ОТЧЁТ О ПРОГРЕССЕ

Сентябрь 2020 года





Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ) является независимой межправительственной организацией, которая разрабатывает и распространяет принципы, направленные на защиту международной финансовой системы от угроз отмывания денег, финансирования терроризма и финансирования распространения оружия массового уничтожения. Рекомендации ФАТФ являются общепризнанными международными стандартами по противодействию отмыванию денег и финансированию терроризма (ПОД/ФТ).

Подробная информация о ФАТФ размещена на сайте: www.fatf-gafi.org

Данный документ и/или любая включённая в него карта подготовлены без предубеждения и ущемления статуса или суверенитета над любой территорией, международных границ и разграничительных линий, а также названий любых территорий, городов или областей.

Пленарное заседание ФАТФ утвердило данный отчёт в сентябре 2020 года.

Ссылка для цитирования:

FATF (2020), *Ant-money laundering and counter-terrorist financing measure – People's Republic of China*,
1st Enhanced Follow-up Report & Technical Compliance Re-Rating, FATF, Paris,
www.fatf-gafi.org/publications/mutualevaluations/documents/fur-china-2020.html

© 2020 ФАТФ. Все права защищены.

Воспроизведение или перевод этого документа запрещены без получения предварительного письменного разрешения. Заявление с просьбой о получении такого разрешения на весь данный документ или какую-либо его часть следует направлять по адресу: Франция, 16, Париж, Седекс 75775, рю Андре Паскаль, Секретариат ФАТФ
(факс: +33 1 44 30 61 37 или адрес электронной почты: contact@fatf-gafi.org)

Фотография на первой странице: © Getty Images

КИТАЙСКАЯ НАРОДНАЯ РЕСПУБЛИКА: 1-Й ОТЧЁТ О ПРОГРЕССЕ В РАМКАХ УСИЛЕННОГО МОНИТОРИНГА

1. ВВЕДЕНИЕ

Отчёт о взаимной оценке (ОВО) Китайской Народной Республики (Китая) был утверждён в феврале 2019 года. В данном отчёте о прогрессе содержится анализ прогресса, достигнутого Китаем в устранении недостатков в части технического соответствия по Рекомендациям 26, 29 и 34, отмеченных в ОВО Китая. Рейтинги были пересмотрены по тем Рекомендациям, по которым был достигнут достаточный прогресс. В данном отчёте также содержится анализ прогресса Китая в реализации новых требований по Рекомендациям ФАТФ, в которые были внесены изменения после завершения выездной миссии в Китай в июле 2018 года, а именно: по Рекомендации 2 и Рекомендации 15. В настоящем отчёте не рассматривается прогресс, достигнутый Китаем в части повышения эффективности. Прогресс в части повышения эффективности будет проанализирован в рамках последующей оценки прогресса, после чего могут быть пересмотрены рейтинги по Непосредственным результатам.

2. ВЫВОДЫ, СОДЕРЖАЩИЕСЯ В ОВО

В Отчёте о взаимной оценке Китаю были выставлены следующие рейтинги в части технического соответствия:

Таблица 1: Рейтинги технического соответствия, февраль 2019 года

P.1	P.2	P.3	P.4	P.5	P.6	P.7	P.8	P.9	P.10
ЗС	С	ЧС	С	ЗС	ЧС	НС	ЧС	С	ЗС
P.11	P.12	P.13	P.14	P.15	P.16	P.17	P.18	P.19	P.20
С	ЧС	ЗС	ЗС	ЧС	ЧС	ЗС	ЧС	С	ЗС
P.21	P.22	P.23	P.24	P.25	P.26	P.27	P.28	P.29	P.30
ЗС	НС	НС	НС	НС	ЧС	ЗС	НС	ЧС	С
P.31	P.32	P.33	P.34	P.35	P.36	P.37	P.38	P.39	P.40
С	ЗС	ЗС	ЧС	ЧС	ЗС	ЗС	ЧС	ЗС	ЗС

Примечание: Предусмотрены четыре возможных уровня технического соответствия: соответствие (С), значительное соответствие (ЗС), частичное соответствие (ЧС) и несоответствие (НС).

Источник: ОВО Китая, февраль 2019г.: www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer4/MER-China-2019.pdf

С учётом этих результатов и уровня эффективности Китая, ФАТФ поместила Китай на процедуру усиленного мониторинга. Оценку запроса Китая о пересмотре рейтингов технического соответствия проводили следующие эксперты:

- Г-жа Lida Tsagaraki (Лида Тсагараки) — Старший административный сотрудник Департамента по противодействию отмыванию денег Министерства финансов Греции
- Г-н Andy Watson (Энди Уотсон) — Старший сотрудник Консультационного отдела по трансформации финансовой преступности, Великобритания

В разделе 3 данного отчёта приведён обзор прогресса, достигнутого Китаем в части повышения уровня технического соответствия. В разделе 4 содержится заключение, и приведена таблица, показывающая, по каким Рекомендациям были пересмотрены рейтинги.

3. ОБЗОР ПРОГРЕССА В ПОВЫШЕНИИ УРОВНЯ ТЕХНИЧЕСКОГО СООТВЕТСТВИЯ

В данном разделе приведён общий обзор прогресса, достигнутого Китаем в части повышения уровня технического соответствия, путём:

- (a) Устранения некоторых недостатков, касающихся технического соответствия, которые были отмечены в ОВО; и
- (b) Реализации новых требований, установленных в тех Рекомендациях ФАТФ, которые были изменены после завершения выездной миссии в Китай (Рекомендации 2 и 15).

3.1 Прогресс в устранении недостатков, касающихся технического соответствия, которые были отмечены в ОВО

Китай достиг прогресса в устранении недостатков в части технического соответствия, отмеченных в ОВО по Рекомендациям 26 и 34, по которым были выставлены рейтинги «частичное соответствие». С учётом этого прогресса рейтинги Китая по данным Рекомендациям были пересмотрены.

ФАТФ приветствует прогресс, достигнутый Китаем в повышении уровня технического соответствия по Рекомендации 29. Однако достигнутый прогресс является недостаточным для обоснования повышения рейтинга по этой Рекомендации.

Рекомендация 26 (исходный рейтинг – «частичное соответствие»)

В отчёте о взаимной оценке в рамках четвёртого раунда Китай получил рейтинг «частичное соответствие» по Рекомендации 26. Основной технический недостаток касался неполного охвата требованиями всех субъектов, поскольку Закон о противодействии отмыванию денег не распространялся на учреждения, оказывающие услуги онлайн кредитования, что влияло на выполнения основных аспектов Рекомендации 26. Также имелся недостаток, касающийся требований для вхождения на рынок, связанный, главным образом, с ограниченными установленными сроками, отведенными для проверки наличия судимости.

Китай достиг значительного прогресса в части устранения недостатка, касавшегося неполного охвата требованиями всех субъектов. В Китае был издан нормативный акт под названием «Административные меры, касающиеся противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма учреждениями, осуществляющими финансовую деятельность в Интернете» (далее по тексту финансовые учреждения). Согласно этому нормативному акту, требования ПОД/ФТ были распространены на субъектов сектора онлайн кредитования. В настоящее время надзор за деятельностью субъектов сектора онлайн кредитования осуществляется Народным банком Китая совместно с китайской Национальной ассоциацией по финансовой деятельности в Интернете и отраслевыми саморегулируемыми организациями, реализующими надзорные полномочия. Частота и глубина надзорных мероприятий определяется на основании выводов по результатам оценки рисков ОД/ФТ каждого регулируемого финансового учреждения. Субъекты сектора онлайн кредитования обязаны проводить (на регулярной основе) оценки рисков ОД/ФТ, результаты которых поступают в систему

классификации и градации рисков. Однако не разработаны конкретные отраслевые правила для учреждений, осуществляющих финансовую деятельность в Интернете. При этом данный недостаток, а также недостаток, касающийся требований для вхождения на рынок, рассматриваются как незначительные.

Китай устранил почти все выявленные недостатки, и остаются лишь незначительные недостатки. На этом основании **рейтинг по Рекомендации 26 повышается до уровня «значительное соответствие».**

Рекомендация 29 (исходный рейтинг – «частичное соответствие»)

В отчёте о взаимной оценке в рамках четвёртого раунда Китай получил рейтинг «частичное соответствие» по Рекомендации 29 вследствие ряда недостатков. В частности, китайское подразделение финансовой разведки не выступает в качестве национального центра по получению и анализу СПО и другой информации и по передаче результатов своего анализа. Кроме того, Китайский центр мониторинга и анализа противодействия отмыванию денег (Центр ЦАПОД) не обладает полномочиями для запроса у подотчётных учреждений дополнительной информации, необходимой ему для проведения полноценного анализа. Помимо этого, деятельность ПФР является ограниченной в части проведения оперативного и стратегического анализа, и имеются конкретные недостатки, касающиеся оперативной независимости и автономности ПФР. И, наконец, Китай не подал безусловное заявление о вступлении в Группу «Эгмонт».

С момента утверждения ОВО китайские власти приняли ряд шагов для устранения недостатков, выявленных по Рекомендации 29. В Китае запущена система мониторинга и анализа в целях ПОД второго поколения. Эта система предназначена для сбора и анализа сообщений об операциях на крупные суммы и о подозрительных операциях, поступающих от подотчётных учреждений. Содержащиеся в этой системе сведения доступны для Центра ЦАПОД, Бюро по противодействию отмыванию денег (Бюро ПОД) и Отделений Народного банка Китая. Однако остаётся ряд умеренных недостатков, таких как отсутствие у ПФР полномочий для запроса дополнительной информации, необходимой для проведения анализа, необходимость получения подписи президента отделения (Народного банка Китая) и отсутствие безусловного заявления о вступлении в Группу Эгмонт.

Достигнутый Китаем прогресс принят во внимание, однако, рейтинг по Рекомендации 29 остаётся на уровне «частичное соответствие».

Рекомендация 34 (исходный рейтинг – «частичное соответствие»)

В Отчёте о взаимной оценке в рамках четвёртого раунда Китай получил рейтинг «частичное соответствие» по Рекомендации 34. Такой рейтинг был обусловлен тем, что имеющиеся руководства не распространялись на учреждения, оказывающие услуги онлайн кредитования, и на УНФПП (кроме трастовых компаний и торговцев драгоценными металлами) для оказания им содействия в выполнении обязательств в сфере ПОД/ФТ.

Со времени окончания взаимной оценки Китай добился прогресса в этом направлении. В частности, компетентные органы выпустили руководство для содействия учреждениям, оказывающим услуги онлайн кредитования, риелторам, торговцам драгоценными металлами и бухгалтерам в реализации требований в области ПОД/ФТ. Однако аналогичное руководство до сих пор не выпущено для юристов и нотариусов.

Таким образом, Китай достиг прогресса в устранении указанного недостатка. Остающийся недостаток, касающийся отсутствия руководства для юристов и нотариусов, считается незначительным, поскольку в ОВО юристам и нотариу-

сам был присвоен низкий удельный вес.

На этом основании **рейтинг по Рекомендации 34 повышается до уровня «значительное соответствие».**

3.2 Прогресс по Рекомендациям, в которые были внесены изменения с момента утверждения ОВО

После завершения выездной миссии в Китай в рамках 4-го раунда взаимных оценок, ФАТФ внесла изменения в Рекомендации 2 и 15. В данном разделе рассматривается выполнение Китаем новых требований, а также прогресс, достигнутый в устранении недостатков в части технического соответствия, отмеченных в ОВО по Рекомендации 2 и Рекомендации 15.

Рейтинг Китая по пересмотренной Рекомендации 2 остаётся на уровне «соответствие», а рейтинг по пересмотренной Рекомендации 15 повышен до уровня «значительное соответствие».

Рекомендация 2 (исходный рейтинг – «соответствие»)

В октябре 2018 года в Рекомендацию 2 были внесены изменения, согласно которым страны должны организовать сотрудничество и взаимодействие между соответствующими органами для обеспечения совместимости требований ПОД/ФТ с правилами о защите данных и неприкосновенности частной жизни. В пересмотренной Рекомендации 2 также было введено новое требование, касающееся внутреннего механизма для обмена информацией. В Отчёте о взаимной оценке в рамках четвёртого раунда Китай получил рейтинг «соответствие» по Рекомендации 2.

Китай выполнил пересмотренные требования, установленные в Рекомендации 2. В состав китайской Совместной министерской конференции по противодействию отмыванию денег входит 22 члена, в том числе представители Народного банка Китая, органов финансового регулирования, правоохранительных органов, судебных органов, внешнеполитического ведомства и отраслевых компетентных органов. Эта структура обеспечивает сотрудничество, взаимодействие и внутренний обмен информацией по вопросам, касающимся выработки и реализации политики и деятельности в целях ПОД/ФТ как на уровне принятия политических решений, так и на оперативном уровне.

Кроме того, осуществляется сотрудничество и взаимодействие между органами, отвечающими за ПОД/ФТ, и органами, отвечающими за защиту данных. Министерство общественной безопасности, отвечающее за защиту данных и неприкосновенность частной жизни, входит в состав Совместной министерской конференции по противодействию отмыванию денег и обеспечивает совместимость требований ПОД/ФТ с правилами о защите данных и неприкосновенности частной жизни. Помимо этого, в положениях о механизмах сотрудничества в сфере выработки и реализации политики и деятельности в целях ПОД/ФТ чётко указана необходимость обеспечения совместимости с правилами о защите данных и неприкосновенности частной жизни.

Пересмотренные и новые требования Рекомендации 2 выполнены. Рейтинг по Рекомендации 2 остаётся на уровне «соответствие».

Рекомендация 15 (исходный рейтинг – «частичное соответствие»)

В отчёте о взаимной оценке в рамках четвёртого раунда Китай получил рейтинг «частичное соответствие» по Рекомендации 15 вследствие недостатка, связанного с отсутствием требований для платёжных учреждений, касающихся новых технологий.

В октябре 2019 года Методология в части оценки Рекомендации 15 была пересмотрена для того, чтобы отразить изменения в стандартах ФАТФ, которые были распространены на виртуальные активы (ВА) и провайдеров услуг в сфере виртуальных активов (ПУВА). Эти новые требования включали: требования о выявлении, оценке и понимании рисков ОД/ФТ, связанных с деятельностью с виртуальными активами или с деятельностью провайдеров услуг в сфере виртуальных активов; требования о лицензировании или регистрации ПУВА; требования для стран об осуществлении риск-ориентированного надзора в целях ПОД/ФТ (включая применение санкций) за ПУВА; требования о том, что такой надзор должен осуществляться компетентными органами; а также требования о принятии необходимых шагов для реализации предупредительных мер и осуществления международного сотрудничества в отношении ПУВА.

Несколько новых критериев по Рекомендации 15 неприменимы в отношении Китая, и поэтому не оценивались. Это связано с тем, что китайские власти запретили деятельность, связанную с виртуальными активами. Китай принял шаги для выполнения остальных новых критериев по Рекомендации 15 путём реализации следующих мер, хотя незначительные недостатки продолжают иметь место:

В 2018 году Бюро по противодействию отмыванию денег Народного банка Китая выпустило Руководство по управлению рисками отмывания денег и финансирования терроризма для финансовых учреждений. Согласно этому руководству, платёжные учреждения обязаны выявлять и оценивать риски ОД/ФТ/ФРОМУ, которые могут возникнуть в связи с разработкой новых продуктов или в связи с применением новых технологий для существующих продуктов. Однако в этом руководстве не установлено чёткое требование для платёжных учреждений о проведении оценки новых технологий, используемых в процессе разработки новых продуктов, несмотря на необходимость оценки рисков, связанных с новыми продуктами.

В этой связи также отсутствуют конкретные требования для платёжных учреждений о принятии мер в целях управления этими рисками и их снижения.

Китайские власти выявили и оценили риски ОД/ФТ, исходящие от деятельности с виртуальными активами. Указанные риски рассмотрены в Отчёте об оценке рисков отмывания денег и финансирования терроризма, выпущенном в 2017 году. В том же году власти Китая запретили использование виртуальных активов и деятельность ПУВА на территории своей юрисдикции, а также запретили финансовым и платёжным учреждениям оказывать услуги по проведению операций с виртуальными валютами. Помимо этого, китайские власти приняли эффективные меры для недопущения использования платёжных каналов в целях проведения операций с виртуальными активами. В китайском законодательстве предусмотрены наказания за осуществление финансовой деятельности, связанной с первичным предложением монет (ICO). В рамках реализации этой политики китайские власти приняли меры для установления и наказания физических или юридических лиц, осуществляющих деятельность в качестве ПУВА. В 2017 году китайская Национальная ассоциация по финансовой деятельности в Интернете создала систему выявления виртуальных валют, в рамках которой к настоящему времени в Народный банк Китая поступило 14 сообщений о первичном предложении монет и о мониторинге коммерческой деятельности с токенами. Помимо этого, китайское подразделение финансовой разведки получило 14 533 сообщений о подозрительных операциях, возможно связанных с деятельностью с виртуальными активами. Однако лишь небольшое количество этих сообщений привело к передаче материалов в правоохранительные органы, несмотря на то, что были предоставлены свидетельства об ужесточении запрета на осуществление физическими или юридическими лицами деятельности,

связанной с виртуальными активами. Начиная с 2018 года, было выявлено 88 китайских сайтов, осуществлявших торговлю виртуальными активами, и 85 сайтов, на которых осуществлялось первичное размещение монет. Все эти сайты были закрыты, а на их организаторов были наложены санкции (наказания). Китайские власти привели пример судебного преследования за финансовое мошенничество, связанного с деятельностью провайдера услуг в сфере виртуальных активов. В рамках этого дела осуществлялось сотрудничество между Народным банком Китая и местной полицией, в результате которого четыре физических лица были приговорены к лишению свободы и денежным штрафам.

Китайские власти используют существующие формы международного сотрудничества для оказания правовой помощи по делам, касающимся отмывания денег, предикатных преступлений и финансирования терроризма, связанным с использованием виртуальных активов. Таким образом, отмеченные в ОВО недостатки, касающиеся системы международного сотрудничества Китая, также относятся к делам, связанным с виртуальными активами.¹ При этом отсутствуют примеры «оперативного» сотрудничества в отношении виртуальных активов.

На этом основании рейтинг по Рекомендации 15 повышается до уровня «значительное соответствие».

3.3 Обзор других Рекомендаций, по которым были выставлены рейтинги «несоответствие»/ «частичное соответствие»

Китайские власти сообщили о прогрессе по ряду других Рекомендаций, по которым Китай получил рейтинги «несоответствие»/ «частичное соответствие». Что касается Рекомендаций 6 и 7, то в сентябре 2019 года Министерство иностранных дел Китая внесло изменения в свои процедуры для обеспечения безотлагательной реализации положений Резолюций СБ ООН. В части Рекомендации 8 компетентные органы начали осуществление повторной оценки рисков ФТ всех видов некоммерческих организаций и разработали план действий по проведению информационно-разъяснительной работы и более активного обучения сотрудников НКО для повышения уровня осведомлённости о рисках незаконного использования НКО в целях финансирования терроризма. Что касается Рекомендации 18, то Народный банк Китая выпустил Руководство по управлению рисками отмывания денег и финансирования терроризма для финансовых учреждений, в котором содержится требование об устранении недостатков, касающихся мер внутреннего контроля и обучения. Что касается Рекомендации 28, то Народный банк Китая выпустил Уведомление об усилении надзорной работы в сфере противодействия отмыванию денег в отношении установленных нефинансовых предприятий и профессий, согласно которому все УНФПП обязаны выполнять обязательства ПОД/ФТ, начиная с июля 2018 года. Что касается Рекомендации 35, то в 2019 году была установлена стандартная шкала наказаний (санкций) за нарушения в сфере ПОД/ФТ. В части Рекомендации 38 был принят новый закон о взаимной правовой помощи в целях устранения соответствующих недостатков.

4. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В целом Китай достиг прогресса в устранении недостатков в части технического соответствия, отмеченных в ОВО. Достигнутый прогресс является достаточным для обоснования повышения рейтингов по трем Рекомендациям: Рекомендации 15, Рекомендации 26 и Рекомендации 34.

1 В ОВО Китай получил рейтинги «значительное соответствие» по Рекомендациям 37, 39 и 40 и рейтинг «частичное соответствие» по Рекомендации 38.

Рейтинг по Рекомендации 2 остаётся на уровне «соответствие» с учётом существующего механизма для обеспечения совместимости требований ПОД/ФТ с правилами о защите данных и неприкосновенности частной жизни и для содействия обмену информацией между компетентными органами.

В свете прогресса, достигнутого Китаем с момента утверждения ОВО, рейтинги технического соответствия Рекомендациям ФАТФ были пересмотрены следующим образом:

Таблица 2: Пересмотренные рейтинги технического соответствия, октябрь 2020 года

P.1	P.2	P.3	P.4	P.5	P.6	P.7	P.8	P.9	P.10
ЗС	С	ЧС	С	ЗС	ЧС	НС	ЧС	С	ЗС
P.11	P.12	P.13	P.14	P.15	P.16	P.17	P.18	P.19	P.20
С	ЧС	ЗС	ЗС	ЗС	ЧС	ЗС	ЧС	С	ЗС
P.21	P.22	P.23	P.24	P.25	P.26	P.27	P.28	P.29	P.30
ЗС	НС	НС	НС	НС	ЗС	ЗС	НС	ЧС	С
P.31	P.32	P.33	P.34	P.35	P.36	P.37	P.38	P.39	P.40
С	ЗС	ЗС	ЗС	ЧС	ЗС	ЗС	ЧС	ЗС	ЗС

Примечание: Предусмотрены четыре возможных уровня технического соответствия: соответствие (С), значительное соответствие (ЗС), частичное соответствие (ЧС) и несоответствие (НС).

Китай остаётся на процедуре усиленного мониторинга и представит ФАТФ очередной отчёт о прогрессе в октябре 2021 года.

The FATF logo is located in the top right corner. It consists of the letters "FATF" in white, bold, sans-serif font, positioned above a stylized white graphic of three overlapping curved shapes, resembling a stylized 'S' or a series of waves, all contained within a red rounded rectangular background.

FATF

www.fatf-gafi.org

Сентябрь 2020 года

The background of the lower half of the page is a photograph of the Great Wall of China. The wall is made of grey stone and brick, winding across green, hilly terrain. In the distance, the wall disappears into a hazy, mountainous landscape under a soft, golden light, suggesting either sunrise or sunset.

Меры по противодействию отмыванию денег и финансированию терроризма в Китайской Народной Республике

1-й Отчёт о прогрессе в рамках усиленного мониторинга и пересмотр рейтингов технического соответствия

По результатам прогресса, достигнутого Китаем в укреплении мер, направленных на борьбу с отмыванием денег и финансированием терроризма, со времени оценки системы страны, ФАТФ пересмотрела рейтинги по 2 из 40 Рекомендаций.

В отчёте также анализируется соответствие принятых Китаем мер требованиям Рекомендаций ФАТФ, в которые были внесены изменения после проведения взаимной оценки страны в 2019 году.

ОТЧЁТ О ПРОГРЕССЕ