



金融犯罪风险控制

# 两用物项和 扩散融资



请引用为：

国际商会（2023），《金融犯罪风险控制——两用物项和扩散融资》。

<https://iccwbo.org/news-publications/policies-reports/financial-crime-risk-controls-dual-use-goods-and-proliferation-financing/>.

中国国际商会/国际商会中国国家委员会组织翻译

译 审： 徐 珺

翻 译： 梁佳丽      李晓丽



版权 © 2023 国际商会

保留所有权利。国际商会拥有本作品的所有版权和其他知识产权。

未经国际商会书面许可，不得以任何形式或任何方式复制、分发、传播、翻译或改编本作品的任何部分，除非法律允许。

可通过[publications@iccwbo.org](mailto:publications@iccwbo.org)向国际商会申请许可。

本文件以及其中包括的任何数据和地图，不影响任何领土的地位或主权，不影响国际边界和界限的划定，也不影响任何领土、城市或地区的名称。

# 目录

引言和背景 .....	4
目标 .....	4
范围 .....	4
监管要求和指导意见 .....	5
与两用物项识别相关的挑战 .....	6
政府/监管机构提供的描述性质难以理解 .....	6
货物的技术性质和非专业处理人员面临的挑战 .....	6
缺乏标准化和在自动筛查中使用清单的能力 .....	6
误报率 .....	7
货物描述不完整 .....	7
故意混淆 .....	7
两用物项筛查方法 .....	7
处理人员进行人工审查、基于清单的筛查和上报 .....	7
通过新兴技术实现自动检测 .....	8
建议和最佳实践 .....	9
结论 .....	9
致谢 .....	9
参考文献 .....	10

## 引言和背景

两用物项 (DUG)，具体定义为具有商业、军事或扩散用途的物品，受国家和/或国际机构制定的各种出口限制和管制。这些措施有时体现为制裁形式，但通常采取对企业的许可证要求的形式。

两用物项的概念涉及金融服务行业金融犯罪合规的多个领域，包括扩散融资、出口管制和贸易制裁。因为监管预期可能会有所不同，金融机构 (FI) 应继续认识到这些趋同，并将贸易融资和贸易服务之外的产品纳入范围。例如，根据英国和欧盟的制裁法规，与两用物项流动有关的“金融服务”和“金融援助”条款的定义很宽泛，需要对风险和控制进行更全面的评估。

金融机构意识到有必要采取适当的以风险为本的控制措施来识别涉及此类货物的交易，而监管机构继续强调金融机构需要采取适当的控制措施和识别方法，例如，正如英国审慎监管局和金融行为监管局在2021年9月发布的关于贸易融资活动的“致尊敬的首席执行官的信”中所述。在某些司法管辖区，监管机构可能会特别要求金融机构对特定的货物清单进行筛查，例如阿联酋。

英国当局在信中指出，需要充分关注金融犯罪风险因素的识别和评估，如两用物项风险或潜在的欺诈，并对此进行充分程度的尽职调查，如额外的价格核查或使用船舶跟踪和独立文件验证等工具。

## 目标

本文件提供了关于以下方面的最新讨论：a) 实施与识别贸易融资交易中的两用物项风险有关的控制措施所面临的挑战；b) 金融行业普遍采用的两用物项的方法；以及c) 有效识别两用物项潜在控制措施的可行性。

最后，本文件旨在总结参与贸易融资的金融机构的最佳实践和建议，基于相关机构的个体情况，认可许多方法都是有效的。

同样，本文**指出**没有一个单一的解决方案或方法会适合所有情况，同时认识到，**单独**使用粗略的货物名称筛查方法往往效果有限。

## 范围

虽然两用物项的主题是核心焦点，但本文件也提到了更广泛的扩散融资风险。出口管制被认为是强化风险管理和监管关注的新兴领域，而两用物项始终是至关重要的。本文件旨在参考和借鉴这些相似之处，并指出金融机构、出口商、海关等面临的挑战以及各自的角色、责任和能力。

## 监管要求和指导意见

现有的监管指导意见表明，通过筛查贸易交易来识别两用物项是一项值得金融机构考虑的适当措施，并同时概述相关限制，证明同样难以实现。

**第二部分行业指导意见（2022年7月修订）：**T联合反洗钱指导小组（2022年）的指导意见指出，即使有特定商品的详细信息，也很难识别专门用于扩散的两用物项。无论为某一特定商品提供多少信息，通常都需要高度专业化的知识和经验来确定该商品是否可用于扩散。两用物项可以用具有多种用途的通用术语来描述（例如“泵”），或者也可以用特定的术语来描述更加具体的扩散用途（例如“具有特定属性的金属”）。此外，许多货物只有在满足非常精确的性能规格的情况下才被视为两用物项。

**政策声明470/1285：**该份国际商会（2019）文件总结称，在单笔交易层面根据两用物项清单进行货物筛查被证明是无效的。然而，通过对关键部分进行有针对性的客户分析，并结合贸易金融部门以外的客户数据，金融机构可以缓释扩散融资风险。私营部门和公共部门之间的信息共享对发挥这些解决方案的作用，及建立更强有力的合作机制来打击扩散融资都是至关重要的。

**关于打击扩散融资指导意见：**金融行动特别工作组（2018）这份文件强调了这一观点，并就有效共享信息向主管当局提供了指导意见，即建立一个互相协调的机构间机制，所有相关运营机构都参与其中。该机制有助于调查扩散融资活动，并通过公共当局、金融情报机构和私营部门之间更有效地共享信息，帮助发现规避制裁的行为。

**《贸易金融原则》：**该份由沃尔夫斯堡集团、国际商会和金融与贸易银行家协会发布的指南明确了识别两用物项的挑战。文件指出虽然金融机构能够识别明显的两用物项，但企业、客户、海关和出口许可机构更善于发现它们。该原则认为，作为风险为本方法的一部分，金融机构应向员工提供指导和定期培训，以提高他们对两用物项和具有双重用途常见货物的意识。他们强调员工应尽可能在交易中识别两用物项。这些原则更进一步指出了与识别两用物项技术性质相关的限制。如果不具备多种产品和货物的必要技术资格和专业背景，金融机构几乎不可能理解两用物项的不同应用。金融机构为此雇用部门专家是不现实的，因为这样做需要配备所有的科学研究设施。

**关于扩散融资风险评估和风险缓释的指导意见：**金融行动特别工作组（2021）指导文件将扩散融资定义为双重用途技术和不合法的两用物项。该指导文件概括了在客户和账户/交易活动层面总结出的风险指标（RI）。两用物项在客户层面的相关风险指标，与客户不具备交易特定类型货物或与其业务性质不一致的

货物所需的技术背景相关。其次，他们与附属于大学或研究机构的客户有关，并参与涉及两用物项或受出口管制货物的贸易。同样，在重点关注适用的出口管制的情况下，账户/交易活动风险指标与下列相关：

- a. 进行涉及双重用途或出口管制物品交易的账户持有人，或
- b. 以前违反双重用途或出口管制制度要求的账户持有人；和
- c. 在账户被核准之前，客户为装运两用物项或出口管制货物的贸易交易的信用证申请。

## 与两用物项识别相关的挑战

### 政府/监管机构提供的描述性质难以理解

与提交给金融机构的交易单据上的标准货物描述相比，政府规定的战略控制清单上提供的大多数描述从技术角度看都很详细，但在实践中很难应用。例如，像“甲基磷酸和1, 3, 5-三嗪-2, 4, 6-三胺反应产生的产物”这样的战略分类，除非分解成单独的成分，否则是不可能被检测到的。这些成分可能会有完全不同的解读，具有完全合法的用途，并符合客户的常规业务（对常规业务的理解始终是关键控制点）。

### 货物的技术性质和非专业处理人员面临的挑战

参考上述例子，如果不具备多种产品和货物的必要技术资格和专业知识，金融机构几乎不可能理解两用物项的不同应用。这些观点已反映，在沃尔夫斯堡集团、国际商会和金融与贸易银行家协会《贸易金融原则（2019）》中。该原则得出的结论是，金融机构为此雇用部门专家是不现实的，因为这样做他们需要配备所有的科学研究设施。

### 缺乏标准化和在自动筛查中使用清单的能力

目前，尚无普遍适用的两用物项标准清单，现有的清单是与各国出口管制有关的清单。出口管制清单的基本目标是明确适用于两用物项出口商的许可证要求。虽然不同国家的出口管制清单各不相同，但遵守这些清单的基本要求仍然在各海关当局和出口商之间保持可强制执行性，即正式要求遵守现有的出口管制规定。从使用情况的角度看，这些清单极其复杂和详细，无法与金融机构可获得的贸易交易单据/数据中的货物描述进行高效的/有效的比对。以英国为例，《英国战略出口管制清单》将两用物项列为五类管制物品之一。两用物项又相应分为九大类，每一大类进一步细分为五个子类。



## 误报率

金融机构在两用物项筛查中强调，交易被拒绝的原因通常与交易所涉及的货物最初是否具有任何潜在的双重用途无关。鉴于所有经过处理的贸易交易通常都会根据适用的清单进行筛查（金融机构可获得的货物描述与许可证要求的实际货物存在明显偏离），这不可避免地会出现过多误报。这需要判断，且不符合此类清单的任何预期用途。例如，当根据《英国战略出口管制清单》进行筛查时，货物“传感器”出现不少于64个匹配项，其中一个匹配项与“用于测量距离声学传感器200米以上的海床地形的测量设备”有关。

## 货物描述不完整

提交给金融机构的贸易交易单据代表了买方和卖方之间为完成采购/销售而交换的单据。因此，与基础货物有关的任何信息都将由交易各方商定，而这反过来可能是详细的货物描述，包括型号/项目编号、质量标准、基础及高级功能和其他技术方面信息（可能是药物活性成分、奢侈品或家用电器所规定的内容），或者是其他通用描述（如“家具”）。缺乏细节，或有时细节太多，使得复杂的分析和简单的逻辑匹配难以有效实现。

## 故意混淆

正如可以合理预期的那样，不良行为者会谨慎行事，以避免被金融机构在该领域使用的任何潜在威胁缓释控制措施所检测到。鉴于可以很容易地推断出两用物项是受管制的，任何此类物品的合法贸易都需获得许可，由出口商向相关当局寻求合理申请/批准。

## 两用物项筛查方法

### 处理人员进行人工审查、基于清单的筛查和上报

#### a) 人工审查

行业实践继续依赖于采用“风险为本的方法”（RBA），包括围绕两用物项开展培训和提高意识，使处理人员具备识别两用物项的知识，并在任何合理的商业应用似乎与客户的业务性质不一致的情况下上报。

#### b) 基于货物清单的筛查

金融机构根据香港金融管理局和新加坡金融管理局发布的两用物项汇总清单筛查贸易交易单据/数据中获取的货物描述效果甚微，因为这些清单产生了数量不可控的误报、配置不易于筛查、清单中

的物项与贸易交易单据中列出的物项不一致，从而无法开展有效的业务处理过程管控，而且由于在解决误报和实施/管理成本方面花费了不必要的时间，影响了客户体验。

c) 名称筛查

根据实体清单进行筛查的目的是识别向大规模杀伤性武器(WMD)项目运输货物的高风险当事方。最可疑的是支持恐怖主义或其他违背国家利益或外交政策利益的活动，即《出口管理条例(EAR)》。美国商务部工业和安全局负责管理属于EAR管辖范围内的商品、软件和技术（统称“物项”）的出口和再出口的美国法律、法规和政策。

d) 客户尽职调查(CDD)

健全的客户尽职调查程序可以识别进口或出口货物的客户。作为该流程的一部分，如果涉及的国家、产品或客户被认为是高风险的，或者其交易的货物可能具有双重用途性质，需要强化尽职调查。根据客户构成的风险，可能需要加强监控。

### 通过新兴技术实现自动检测

a) 某些技术已由第三方供应商开发供金融机构使用。这些技术被定位为潜在的解决方案，不仅可以识别两用物项，还可以识别更广泛的基于贸易的金融犯罪(TBFC)问题。实施和使用这些技术产生的巨额成本，使小型金融机构采用这些解决方案**面临**挑战。目前 技术解决方案在交易后阶段仍然适用，除非金融机构在实时操作交易平台和第三方解决方案之间建立桥梁，或者能够在内部开发这项技术。典型的技术解决方案包含：

- a. 自动从单据中提取货物描述；
- b. 通过转换为普遍适用的商品分类(HS代码)实现标准化；
- c. 对照监管规定的两用物项清单进行筛选(如有)；
- d. 市场价格分析；
- e. 与海事情报进行验证；
- f. 以及通过聚合提供的订阅服务获得的贸易数据的比较等。

b) 自动风险检测功能应用社会分析和大数据技术，将已知的风险类型和广泛数据集进行匹配，这些数据集包括客户账户/交易活动、客户尽职调查/了解你的客户信息、交易对手数据、公司情报和海事情报。通过该方法，它们有助于识别基于贸易的金融犯罪，包括异常支付流和/或运输路线，这些活动会触发旨在针对检测扩散融资的审查。



- c) 交易后阶段的自动风险检测功能有助于隔离需要开展深入审查的特定高风险业务，即生成警报/事件，并将其上报给为批准异常活动而成立的专家团队，以隔离应提交可疑活动报告(SAR)的情况。同样，要使该行业充分发展，将技术作为一种解决方案也存在挑战。例如，通过数据馈送而不是纸质发票（数据输入标准/限制）来实现商品的标准化；金融机构获得的货物描述可能真实或可能不真实地代表完整的货物描述的概率；以及金融机构可用的交易单据中没有HS编码。

## 建议和最佳实践

考虑到有效识别两用物项存在的挑战，始终需要对相关员工进行培训和提高意识，以建立和保持对两用物项和扩散融资相关风险的专业知识。

在适当的情况下，应采取加强尽职调查措施，通过应用有针对性的基于客户尽职调查的控制措施来管理更高风险的客户，重点是识别涉及两用物项交易的高风险业务类型。

此外，还可以考虑采用根据更易受扩散融资影响的高风险实体清单而不是包括两用物项在内的任何广泛的货物清单触发筛查机制。

## 结论

从事贸易融资活动的金融机构对于识别可能**存在**两用物项转移和扩散融资的客户或其活动的期望带来了挑战。除了健全的客户尽职调查流程，还应加强发展和保持对两用物项和扩散融资的风险意识，对实体清单进行针对性筛查；因此，更有效的筛查方法在于客户/交易对手层面，而不是依靠任何单独的货物清单。控制两用物项贸易的主要责任在政府机构，出口商/进口商该做的是通过获得所需许可证以遵守相关法规。

## 致谢

本文由跨银行的国际商会工作组起草。特别感谢工作组的多位成员的编辑贡献。

## 参考书目

英格兰银行/审慎监管局（2021），审慎监管局和金融行为监管局关于贸易融资活动的信，<https://www.bankofengland.co.uk/-/media/boe/files/prudential-regulation/letter/2021/september/trade-finance-activity-letter.pdf>

联合反洗钱指导小组（2022），《防止洗钱/打击恐怖主义融资》，《英国金融部门指南，第二部分行业指导意见》

<https://www.jmlsg.org.uk/guidance/current-guidance/>

国际商会/FCPR（2019），政策声明470/1284，《全球贸易和应收账款融资如何缓释扩散融资风险？》

金融行动特别工作组（2018），《反扩散融资指南——联合国安理会反大规模杀伤性武器扩散决议财务条款的执行情况》，<https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Financingofproliferation/Guidance-counter-proliferation-financing.html>

<https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Financingofproliferation/Guidance-counter-proliferation-financing.html>

沃尔夫斯堡集团，国际商会和BAFT（2019），《贸易融资原则》，<https://iccwbo.org/news-publications/policies-reports/wolfsberg-trade-finance-principles/>

金融行动特别工作组（2021），《扩散融资风险评估和缓释指南》，<https://www.fatf-gafi.org/en/publications/financingofproliferation/documents/proliferation-financing-risk-assessment-mitigation.html>

阿联酋，控制和防扩散执行办公室，（2022）《阿联酋管制清单——受进出口管制的战略物资和两用化学品》，<https://www.uaieic.gov.ae/en-us/control-list-good>

沃尔夫斯堡集团，国际商会和金融与贸易银行家协会（2019），《贸易金融原则》，<https://iccwbo.org/news-publications/policies-reports/wolfsberg-trade-finance-principles/>

英国国际贸易部（2021），《英国战略出口管制清单——需要出口授权的战略军事和两用物项汇总清单》，

<https://www.gov.uk/government/publications/uk-strategic-export-control-lists-the-consolidated-list-of-strategic-military-and-dual-use-items-that-require-export-authorisation>

英国国际贸易部，《英国战略出口管制清单-货物检查员》（2023年6月访问），<https://www.ecochecker.trade.gov.uk/spirefox5live/fox/spire/>

美国商务部、工业和安全局-实体清单（2023年6月访问），<https://www.bis.doc.gov/index.php/policy-guidance/lists-of-parties-of-concern/entity-list>

美国商务部国际贸易管理局，《美国出口管制》，<https://www.trade.gov/us-export-controls>

## 关于国际商会

国际商会(ICC)是代表全世界逾170个国家中超过4500万家公司的机构。国际商会的核心任务是让商业为每个人、每一天、每个地方服务。通过政策宣导、解决方案和标准制定的独特组合，除了提供市场领先的争端解决服务外，我们还致力于促进国际贸易、倡导负责任的商业行为和全球监管方法。我们的会员包括许多世界领先公司、中小企业、行业协会和地方商会。



33-43 avenue du Président Wilson, 75116 Paris, France

T +33 (0)1 49 53 28 28 E [icc@iccwbo.org](mailto:icc@iccwbo.org)

[www.iccwbo.org](http://www.iccwbo.org) @iccwbo