

反洗钱宣传

反恐怖融资

FANKONGBURONGZI



恐怖融资定义及法律知识

恐怖融资是指有下列行为:恐怖组织、恐怖分子募集、占有、使用资金或者其他形式财产;以资金或者其他形式财产协助恐怖组织、恐怖分子以及恐怖主义、恐怖活动犯罪;为恐怖主义和实施恐怖活动犯罪占有、使用以及募集资金或者其他形式财产;为恐怖组织、恐怖分子占有、使用以及募集资金或者其他形式财产。

根据《联合国制止向恐怖主义提供资助的国际公约》的规定,恐怖融资是一种犯罪行为,并且是国际法上的犯罪行为,任何国家均有义务对其进行打击。《中华人民共和国反恐怖主义法》为了防范和惩治恐怖活动,加强反恐怖主义工作,维护国家安全和公共安全,根据宪法制定。由中华人民共和国主席于2015年12月27日发布,2016年1月1日起施行。

《中华人民共和国反恐怖主义法》(节选)法规如下:

第二十四条 国务院反洗钱行政主管部门、国务院有关部门、机构依法对金融机构和特定非金融机构履行反恐怖主义融资义务的情况进行监督管理。

第二十六条 海关在对进出境人员携带现金和无记名有价证券实施监管的过程中,发现涉嫌恐怖

主义融资的,应当立即通报国务院反洗钱行政主管部门和有管辖权的公安机关。

第六十九条 国务院有关部门根据国务院授权,代表中国政府与外国政府和有关国际组织开展反恐怖主义政策对话、情报信息交流、执法合作和国际资金监管合作。

在不违背我国法律的前提下,边境地区的县级以上地方人民政府及其主管部门,经国务院或者中央有关部门批准,可以与相邻国家或者地区开展反恐怖主义情报信息交流、执法合作和国际资金监管合作。



恐怖融资筹集资金来源

合法来源

恐怖组织通过合法来源获得相当大的支持和资助,包括慈善机构、企业,或恐怖分子及其同伙通过就业、储蓄及社会福利自筹资金。这包括被称为“black-washing”的现象,即合法资金

例如资金源自慈善机构、政府补贴或从社会福利收集而来，转移服务于非法激进的目的，例如招募恐怖分子或从事恐怖活动。

1. 慈善机构

慈善机构或非营利机构具有使其对恐怖分子特别有吸引力的或容易被恐怖融资滥用的特点。他们享有公众的信任，获得了可观的资金来源，并且他们的活动往往是现金集中型的。此外，一些慈善机构全球运作的架构，为恐怖组织在其恐怖活动附近地区从事国内或国际性质的金融交易提供了便利。最后，慈善事业相比金融机构或公开上市公司受到明显较轻的监管要求（例如开业资本，专业认证，管理人员和登记受托人的背景检查，持续的交易记录、报告和监测），这取决于慈善组织所在国家的法律规定，并主要反映其非营利角色。

不同慈善机构被恐怖融资滥用的风险不尽相同。不同类型有不同的特点，可以帮助发现和确定恐怖主义融资。

一般来说，主要有两种形式的滥用：

(1) 盗用或骗取慈善资金。恐怖组织可能会利用慈善组织的资金监控漏洞盗用或骗取慈善资金。许多案例显示，一些大型国际性慈善组织对自身资金管理不善，监督不严且控制手段低效，尤其是在对世界偏远地区的分支机构进行资金转移时缺少有效

的监控，这为恐怖组织盗用或骗取慈善资金提供了机会。

(2) 假慈善。恐怖组织通过对慈善组织分支机构的渗透，利用机构中某些雇员对恐怖组织的同情和支持，通过慈善组织募捐资金并转移到恐怖组织。另一种情况是，恐怖组织可能完全控制了某个慈善组织，包括其银行账户。在这种情况下，该慈善组织将整体参与对恐怖组织的金融支持。

2. 合法经营

合法企业的收益，也可以被用来作为支持恐怖活动的资金来源。例如，真主党在黎巴嫩各地经营着大约50家医院，他们不仅可以利用这些医院进行洗钱，还可以通过其盈利来筹集恐怖资金。据《华盛顿时报》2004年3月26日报道，哈马斯在过去10年间向美国境内房地产项目投资数百万美元，作为获取恐怖活动资金的一种途径。从经验上判断，在不需要正式的职业资格（如相关资格证书），并在创业期不需要大量投资的行业或领域，恐怖融资风险相对较高。在销售报告和实际的销售难以核实，以及现金大量集中的企业，企业可能挪用资金支持恐怖活动的风险相对更大。

3. 自筹资金

在某些情况下，恐怖组织从内部收入来源获得资助，包括家庭和其他非犯罪收入来源。单个恐怖分

子或其所在组织利用储蓄、借贷或其控制企业的收益来获得发动一系列攻击所需要的大量资金。高度分散并自筹资金的恐怖组织，其可由一个不直接参与策划或实施攻击的相对独立的外部财务人员协调资金。2005年7月7日针对伦敦交通系统袭击事件的官方报告阐述：“目前的迹象表明实施袭击的小组是自我筹资的。没有任何关于外部来源收入的证据。”



犯罪收益

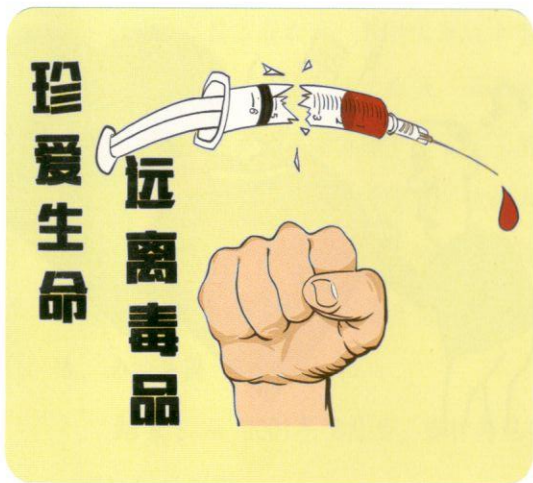
长期以来，一些恐怖团体可以从支持恐怖主义的政权夺取者那里获得资助和支持。随着不断增加的国际压力，这些资金来源开始变得不可靠。在某些情况下，这些资助已经完全消失了。此外，新的分散而独立的恐怖单元往往不像传统的恐怖组织那样能获得国外资金。因此，恐怖组织已经转向替代的资金来源，包括犯罪活动例如贩

运军火、绑架获取赎金、敲诈勒索、诈骗和贩毒。

恐怖分子利用犯罪活动筹集资金的范围包括从罪行较轻的欺诈行为到罪行严重的绑架勒索、武装抢劫等有组织犯罪。判断恐怖组织是否通过犯罪活动来筹集资金是很困难的，难以确定犯罪行为是要为恐怖活动筹资还是仅仅只为获得犯罪活动收益。有关文献和案例显示恐怖分子所从事的犯罪活动主要有：贩卖毒品、支票和信用卡诈骗、敲诈勒索、绑架和武装抢劫。

1. 贩卖毒品

贩卖毒品是恐怖组织一个有吸引力的资金来源，使他们能够快速筹集大笔的钱。众所周知：2003



年3月西班牙马德里火车站恐怖爆炸事件的资金就是来源于毒品交易。贩毒组织和恐怖组织一直致力于发展其国际网络和建立便利联盟。全球化的发展便利了恐怖和贩毒组织的扩张及活动的多样化。国际化的通信、银行系统以及开放的边界促进了恐怖组织和贩毒组织的交融。恐怖分子对毒品贩运的依赖程度随着政权夺取者对恐怖组织赞助资金的下降而增长，这一趋势在很大程度上已越来越模糊了恐怖主义和贩毒组织的区分。

2. 支票或信用卡诈骗

通过盗用别人的信用卡诈骗消费的方法例子很多，但最简单的方法之一是使用盗用的信用卡在互联网或通过电话购买商品。恐怖组织犯罪获得资金的一个重要途径是支票诈骗。这些案件涉及银行账户的开设，使用虚假的身份证明文件和虚假的存款。英国2003年的有关反恐报告显示，一个北非恐怖资金集团通过国际信用卡诈骗案，积累了近200张被盗卡的详细信息，并诈骗获得超过20万英镑的资金资助“基地”组织恐怖网络。



3. 知识产权犯罪

许多研究报告明确指出，诸如哈马斯和真主党之类的恐怖组织及其同情者正在进行知识产权犯罪。他们通过售卖盗版软件、DVD以及其他产品来筹集资金。爱尔兰和车臣的恐怖组织已经参与这种犯罪活动，基地组织也不例外。美国商会2006年的报告指出，全球伪劣商品市场的年销售量超过5000亿美元，其中相当一部分资金直接流入恐怖组织手中。据巴拉圭当局透露，该国政府已经确认了至少50名当地人，他们为真主党和中东其他恐怖组织筹集了数百万美元的资金。这些资金来源广泛，包括盗版加密光盘、盗版DVD、盗版软件、贩卖假烟、仿制电子设备和其他普通的家庭用品等。



4. 敲诈勒索

恐怖主义和准军事集团的支持者经常通过对收益和储蓄“征税”形式敲诈勒索外籍居民、企业或海外侨民筹集资金。这些绑架勒索一般是针对侨民或外国人，他们因为恐惧报复而没有人向当局报告任何勒索。恐怖组织可能威胁伤害勒索对象还在原籍的亲属，进一步挫败了任何执法行动。勒索侨民社区可以是一个显著稳定的资金源。据FATF(金融行动特别工作组)2008年的一项研究表明，在2001年之前一个恐怖组织一个月可收集来自在加拿大、英国、瑞士和澳大利亚的外籍人士高达100万美元的敲诈资金，这使得它成为世界上资金最充足的恐怖团伙。其同一报告的另一案例也显示出恐怖组织在加拿大、英国、法国和挪威如何向外籍企业勒索到平均每国10万英镑的资金。

5. 绑架和武装抢劫

2004年发生在菲律宾的Supererry 14号客轮爆炸，这次爆炸造成63人死亡，据称是在阿布沙耶夫组织提出100万美元勒索被拒绝后发生的。2008年，Hassan el-Khattab，也就是通常所说的Abu Osama，以及其他一些人在摩洛哥被判定有罪，因为组建Ansar Al-Mahdi集团为炸弹袭击筹集资金而犯下武装抢劫罪。一些恐怖组织因他们筹集资金的犯罪行为而出名。14名阿布沙耶夫组织成员在2007年因从一个菲律宾旅游胜地绑架旅游者以勒索赎金而被判有罪。另一起阿布沙耶夫组织为勒索赎金而进行的绑架2000年发生在马来西亚施巴丹。北爱尔兰和平协定国际监督委员会在2005年2月10日的一份报告中断定，2004年12月发生在贝尔法斯特北方银行的抢劫2650万英镑的案件，是爱尔兰临时共和军所策划和实施的。

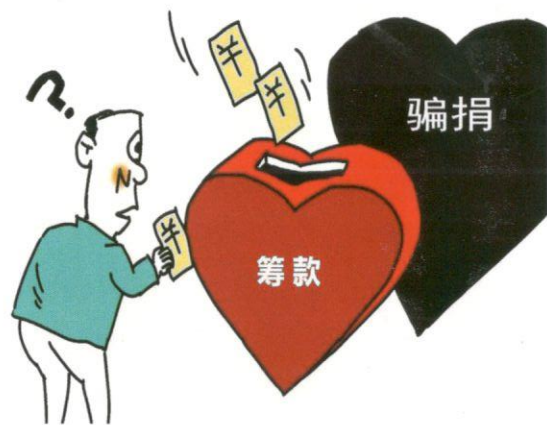
反恐怖融资案例精选

1. 大量的交易暗示其中有诈，向恐怖组织提供资金

案情：B国的一家金融机构报告有一个年收入1.7万美元的个人客户，其账户一年的交易额却达到35.6万美元。调查人员进一步调查发现这个人根本不存在，账户是用伪造的身份开立的。

进一步调查发现这个账户与国外的一家慈善组织有关，账户被用来通过伪造的计划为恐怖组织筹款。在B国，政府会另外再给慈善组织一笔捐款，约为捐赠款的42%。所有进入该账户的捐款都被调查，同时慈善组织也向政府主张权利要求政府兑现额外的捐款。实际上，捐款很快被退回了捐赠人，所以慈善组织没有收到任何真正的捐款。但是慈善组织却保留了政府的捐款，诈骗了超过114万美元的资金。

教训：本案说明有关联的账户是如何被用来从事非法活动，表明身份确认程序的重要性，同时也表明监管发现账户的异常交易对于识别洗钱和打击恐怖组织的经济来源都是非常有帮助的。



2. 简单的交易也可疑

案情：E国的一个 FIU向司法部门提交了十份与恐怖分子有关的洗钱卷宗。通常情况下，这种洗钱的手法都相对简单（如：利用零售外币兑换点和国际汇款等），也涉及其他国家。一些人具有犯罪前科，尤其是与毒品和武器非法交易有关，他们又都与境外恐怖组织有联系。

其中一个卷宗就与恐怖分子有关。报告可疑交易的银行说有一个客户在银行开立了储蓄账户和支票账户，并购买了有价证券和一份夏交人寿保险。他通过账户向国外汇款，银行之所以觉得交易可疑是因为其中有一个收款人的名字与联合国安理会有关阿富汗决议中特别关注组织和人员名单的名字相仿。

银行的怀疑不断加深，银行发现这个客户从2001年4月起就不断地从账户取钱，而且金额不断增加，后来他关闭了储蓄账户，变卖了所有的有价证券（在到期前），甚至变现了他的人寿保险。最后，将账户余款转到他在欧洲居住国的账户上。他的最后一笔交易发生在2001年8月底，大约美国9.11前两周。

结果：从2001年8月后，银行与这个客户没有任何联系了。

教训：对金融机构来说及时地报告和适时地调查确定可疑交易是非常重要的，尽管有时候有关部门没有及时有效地采取下一步行动。



3. 汇款服务用来清洗毒资

案情：通过毒品销售得来的现金，被转移到位于P国海外领土上的一个小镇中的（由同一个组织控制的）商店和换汇点。这些商店提供特殊的有效商券作为存款的交换。这些票据作为不记名工具，允许持有人获得资金来购买更多的毒品或者用于投资。那家负责控制的组织还拥有一些房地产代理机构。

洗钱网络通过中间商转换外币。中间商由于对其在金融机构存储这些货币的身份的使用而获得佣金。这些金融机构中的一个雇员也卷

入了该阴谋。其它通过这个系统处理的资金产生于向邻国走私的当地消费品黑市。

结果：对于这个案例的执法调查，导致73人被控告，并查获10吨毒品、11艘船支以及价值470万美金的外汇。在该计划中，当地金融机构上报的可疑的交易量总计超过4亿美金。

教训：这个案子是一个通过发行商券作为现金所得存款证明的阴谋。

4. 利用慈善组织为恐怖组织提供经济来源

案情：根据一个可疑交易报告，英国有关部门进行调查。一家银行发现一个年收入2000英镑的个人客户，其账户一年的交易额却达5万英镑之多，进一步调查发现这个人根本不存在，账户是用伪造的身份开立的，并与中东的某个慈善组织有关。他们通过这种欺诈手段为恐怖组织筹款。捐款先进入这个账户，然后慈善组织向政府索要额外的捐款，再把捐款退给捐赠人，涉案金额达到数十万英镑。

教训：甚至英国的慈善组织也可以被用来为恐怖分子筹款。所以，金融机构发现可疑交易，应当提高警惕。



反洗钱

我们共同的责任



中国人民银行
THE PEOPLE'S BANK OF CHINA