



2006年1月31日安全理事会关于反恐怖主义的
第1373(2001)号决议所设委员会主席给安全理事会主席的信

反恐怖主义委员会收到了美利坚合众国依照第1373(2001)号决议第6段提交的所附第四次报告(见附件)。

请安排将本函及其附件作为安全理事会文件分发为荷。

安全理事会关于反恐怖主义问题的
第1373(2001)号决议
所设委员会

主席

埃伦·玛格丽特·洛伊(签名)



附件

2006 年 1 月 26 日美利坚合众国常驻联合国代表给反恐怖主义委员会主席的信

你于 2005 年 10 月 21 日代表反恐怖主义委员会，针对美利坚合众国 2004 年 4 月 1 日提交委员会的第三次报告致函要求美利坚合众国提供后续执行情况。谨回复你的信函并随本函附上美国给反恐怖主义委员会的第四次报告（见附文）。

美利坚合众国期望继续同委员会合作。

常驻代表

约翰 R. 博尔顿（签名）

附文

美利坚合众国给反恐怖主义委员会的回复，2006年1月26日

安全理事会第1373（2001）号决议

问题 1.2

委员会注意到对向美国法律认定“外国恐怖组织”提供支助的人和机构所适用的广泛措施，包括实施刑事处罚和冻结资产。美利坚合众国是否有任何计划打算扩大其国内法中使用的“外国恐怖组织”概念，以包括所有恐怖组织，而不论其起源国和恐怖行动意图指向地是哪里？

任何实体根据移民和国籍法第219条被认定为“外国恐怖组织”后，将产生下述重大法律影响：

1. 对于任何在美利坚合众国或受美利坚合众国管辖的人而言，在明知的情况下向被认定的外国恐怖组织提供“物质支助或资源”属非法行为。（“物质支助或资源”一词在美国法典第18卷第2339 A(b) (1)条中被定义为“任何有形或无形财产或服务，包括货币、金融票据、金融证券、金融服务、住处、训练、专家咨询或协助、藏身处所、伪造文件或身份证件、通信设备、设施、武器、致命物质、爆炸物、人员（1人或多人，可以是或包括本人）、交通工具，但药品和宗教材料除外”。美国法典第18卷第2339 A(b) (2)条规定，就上述规定而言，“‘训练’一词指旨在传授具体技能（与一般性知识相对）的指导或教导。”美国法典第18卷第2339 A(b) (3)条进一步规定，就上述规定而言，“专家咨询或协助”指“源于科学、技术或其他专门知识的咨询或协助。”）
2. 被认定为外国恐怖组织的代表和成员，如果其是外国人，则不得进入美利坚合众国，在某些情况下可驱逐出美利坚合众国（见美国法典第8卷第1182(a) (3) (B) (i) (IV)至(V)条和第1227(a) (1) (A)条）。
3. 任何美国金融机构，如果知悉其掌握或控制着某一被认定的外国恐怖组织或其人员对之拥有利益的资金，则必须保留对该资金的掌握或控制，并向美国财政部外国资产管制处报告。由于上述重大影响以及需要大量详细的证据支持行政管理记录表明已满足认定的法定标准，因此，美利坚合众国必须将对外国恐怖组织的认定置于优先地位，并利用其资源锁定最主要的恐怖集团。

起源国只是美国政府确定一个组织在被认定是否属于“外国”组织时考虑的因素之一。其他重要的考虑因素包括集团活动的地点、领导人以及物质支助的来源。同样，如果某个集团的活动威胁到美国国民的安全或美国国家安全（国防、

外交关系或经济利益)，则不论其恐怖意图指向何处，亦可能被认定为“外国恐怖组织”。

美利坚合众国不准备扩大移民与国籍法的适用范围，以考虑国内组织的认定问题。但目前，根据移民与国籍法被认定为外国恐怖组织的一切组织，同样也被第 13224 号行政命令认定为恐怖组织。第 13224 号行政命令适用于所有被确认为：由(a) 之前已被行政命令认定为恐怖分子的任何人(一) 拥有或控制；(二) 为或者代表上述恐怖分子行事；或者(三)协助、赞助、支助(b) 任何威胁美国国民安全、美国国家安全、外交政策或经济的恐怖活动或为这些恐怖活动提供金融、物质、技术支助或金融服务或其他服务的人（无论是外国人或本国人）。

对第 13224 号行政命令认定的实体施行的经济制裁的范围，比仅按移民与国籍法认定的实体更广。根据第 13224 号行政命令作出的认定，对被认定人的所有财产而不仅仅是金融资产采取冻结措施，并且禁止美国人与被认定人进行交易或业务往来。第 13224 号行政命令据以发布的国际紧急经济权力法，还对违反行为(如与被认定人员进行交易)规定了民事与刑事处罚。故意违反可被处以最高 10 年有期徒刑的刑事处罚和罚款。移民与国籍法和第 13224 号行政命令共同构成了一个全面的制度，规定了对外国和国内恐怖分子及其支助者的刑事诉讼与经济制裁。

问题 1.3

委员会注意到美利坚合众国的解释，即以其他国家为袭击目标的组织可能会“容易地满足对美国本国安全构成威胁的认定起点标准”，从而可能会按第 13224 号行政命令或 12947 号行政命令被划分为“外国恐怖组织”(第二次报告第 8 页)。迄今为止是否有这样的团体因此被划分为“外国恐怖组织”？

美利坚合众国已将若干此类集团认定为“外国恐怖组织”，其中包括伊斯兰武装集团、Asbat al-Ansar、奥姆真理教、巴斯克家园与自由组织、持久爱尔兰共和军、哈马斯(伊斯兰抵抗运动)、圣战者运动、Kahane Chai (Kach)、库尔德国民大会(KGK, 前身为库尔德工人党, PKK, KADEK)、Lashkar-e Tayyiba (LT) (Army of the Righteous)、泰米尔伊拉姆猛虎解放组织、民族解放军、巴勒斯坦伊斯兰圣战组织、解放巴勒斯坦人民阵线(人阵)、解放巴勒斯坦人民阵线-总指挥部(人阵(总部))、Real IRA、萨拉菲主义者呼吁和战斗集团、光辉道路和哥伦比亚联合自卫军。

问题 1.4

委员会注意到《银行保密法》及相关联邦规章规定有报告义务的机构的类别以及根据美国财政部金融犯罪执法网(www.fincen.gov/reg_bsaregulations.html)所列的业已发布的最终条例对这些类别性质的扩大。每年产生多少可疑交易报告？对这些可疑交易报告的调查有何结果？有没有因为这些调查而提起任何诉讼？

在美国，采用可疑活动报告单追踪可疑的交易和活动。根据现有的最新资料，2003 年共向美国财政部金融犯罪执法网报告了 507 217 例可疑活动报告，2004 年这一数字上升至 689 414 例。虽然 2005 年的最终数字尚未公布，但 2005 年提交的可疑活动报告数预计将达到或超过 2004 年的数字。见金融犯罪执法网：可疑活动举报活动评论——趋势、建议和问题（2005 年 10 月 9 日的一期）。

可疑活动报告是进行所有种类的金融调查的一种重要工具。可疑活动报告可以在事前用来启动一项调查，也可以在金融调查开始后通过确认现有信息，或指出新的调查线索或调查途径而被用于支持正在进行的调查。由于金融调查复杂而且常常耗费大量时间，因此难以量化可疑活动报告尤其是具体可疑活动报告与调查和起诉之间的关联性。

但是，金融犯罪执法网定期提供可疑活动报告信息在其中发挥了关键作用的重大案件和起诉的要闻。金融犯罪执法网近期公布的重大案件显示了可疑活动报告在各种执法调查、案件和起诉中的作用。这些调查和起诉的公开报道有：“挫败行动”（国际金融诈骗）、“被控进行结构化设计的企业”（逃避报告要求）、“可疑活动报告导致首席执行官被定罪”、“可疑活动报告启动银行失职调查”、“窃贼身份查明，被判四年徒刑”、“前执行官因逃税入狱”“律师因欺诈案件被判刑”以及“洗钱犯罪活动向南美国家转移资金超过 1 200 万美元”。金融犯罪执法网的网站载有这些报道：<http://www.fincen.gov/sarreviewissue9.pdf> 或 http://www.fincen.gov/le_success_stories.html。

问题 1.5

委员会指出，美国在完成了反洗钱金融行动工作组 (FATF) 第二轮互相评估之后，提供了关于它执行 FATF 各项建议情况的信息。委员会希望美国进一步提供关于它如何执行 FATF 关于资助恐怖主义问题九项特别建议的信息。

美国目前正在进行第三轮 FATF 互相评估活动，FATF 全体会议今年将完成并核准这项评估。第三轮评估活动将详细讨论美国执行九项特别建议的情况。下文着重介绍美国执行特别建议的一些努力。在互相评估活动完成后，将提供比较详细的分析报告。

自“9.11”以来，美国财政部与 FATF 的对应方一道，借鉴国际社会反洗钱活动经验，在制订打击资助恐怖主义活动国际标准方面取得了重大进展。这些标准促使国际社会在各项重要资助恐怖主义问题上采取行动，例如：冻结与恐怖分子有关的资产；管制和监测各种变通汇款系统；保证获得关于跨国电汇资金发端人的准确和有实际意义的信息；保护非营利组织，使其免遭恐怖分子滥用。FATF 40+9 是反洗钱和反资助恐怖主义活动全面框架，**美国认为，它充分遵守了 FATF 关于资助恐怖主义问题各项特别建议（特别建议）。**

特别建议九于 2004 年 10 月生效，该建议要求各国制定跨国货币报告要求，没收那些违反报告要求输送的资金，包括与资助恐怖主义活动和洗钱活动有关的资金。为了执行**特别建议九**，美国当局制订了一个“示警红旗”指标清单，帮助边界管制当局发现携带现金的人，并且通过双边和多边讲习班，提供关于如何使用这个清单的培训。鉴于**特别建议九**具有跨国性质，美国鼓励其他国家立即采纳和执行这些建议。

关于非营利组织，美国财政部于 2002 年 11 月首次颁布了《反资助恐怖主义活动准则：设在美国慈善机构自愿采取的最佳做法》（“《准则》”）。2005 年 11 月，财政部根据公共部门和私营部门有关当事方的广泛审查和评论，修订了《准则》，以改进《准则》的实用性，保护这个部门，使其免遭恐怖分子及其支助网络滥用。《准则》使捐助界和慈善界进一步认识到，慈善机构可以采取哪些做法，减少资助恐怖主义的危险。财政部提出的《准则》是自愿性的，并不取代或者修改对所有美国法人——包括非营利机构——适用的现行或今后将制订的法律要求。相反，制订《准则》是为了协助各慈善机构采取衡量风险的做法，防止慈善资金被恐怖分子及其支持网络利用。美国鼓励其他国家为非营利部门制订类似准则，确保执行**特别建议八**。

根据“旅行规则”，美国金融机构必须保持所有金额超过 3 000 美元的国内和国际电汇资金发端人的所有信息，美国通过这项要求执行特别建议七。美国参加了 FATF 仍在进行的关于执行**特别建议七**的讨论，包括关于将门槛降低到 1 000 美元的讨论。

美国财政部金融罪行执法网（FinCEN）正在与财政部其他部门、国内税收署以及越来越多地与执法部门合作，通过更好地查明有意或无意在地下经营的货币业务商行，努力执行**特别建议六**。例如，FinCEN 正在与国内税收署和执法部门合作，为合法金融机构制订“示警红旗”，帮助 FinCEN 查明那些选择在管制制度外活动的货币业务商行。这项活动借助了 FinCEN 以前开展的工作，在此之前，FinCEN 于 2003 年 3 月发布了《第 33 号咨询意见》，向金融界介绍各种变通汇款系统。虽然理论上，这些系统可以完全在银行系统之外活动，但这种情况并不常见。相反，这种系统往往使用正式银行系统内的账号，在国际上清账和结账。通过为美国银行和其他金融机构提供这种结算账户的示警红旗和其他指标，这些机构将能够更好地协助查明在管制制度之外活动的系统。FinCEN 参与制订了各种国际举措，不仅努力向其他主管当局宣传建立全面管制制度的必要性，而且努力学习其他主管当局处理地下资金交易问题的经验。

美国通过以下方式认真地执行**特别建议三**：(1) 查出并认定恐怖分子以及与恐怖组织有联系的支持结构（包括被联合国 1267 委员会认定并与基地组织、乌萨马·本·拉丹和塔利班有联系的当事方）；(2) 禁止美国法人与这些被认定的当事方交往；以及(3) 要求美国法人冻结与这些被认定的当事方有联系的资产，

并且向财政部外国资产管制处（OFAC）报告采取的这些行动。美国根据《第 13224 号行政命令》采取这些行动，切实履行了根据联合国安全理事会第 1373 号决议和与联合国安全理事会第 1267 号决议有关的各项联合国安全理事会决议承担的义务，这就是锁定和认定恐怖分子、恐怖组织和恐怖分子的支持者，对他们实施金融制裁措施。此外，在“9.11”攻击行动后两个月制订的《美国爱国法》（《爱国法》）第 806 节修订了《18 U.S.C. § 981(a)(1)》的授权，增列了一个新的 (G) 分段，规定可以通过民事程序，没收与恐怖分子有关的财产。

《爱国法》用一整个章节专门讨论金融问题——其中许多规定是为了加强和扩大《银行保密法》的管理范围，以实现 FATF 特别建议的许多目标。例如，《爱国法》第 314 节就是一个良好的例子，说明通过立法可以促进有效地分享信息。第 314 节授权美国政府与金融部门以及在金融部门内分享信息；也就是说，可以纵向——在政府与行业之间——分享，也可以横向分享——为行业各成员相互分享信息提供避风港。财政部通过为执法部门创建一个“指点”制度，执行这个章节。这个制度使主管当局能够在适当情形下与 FinCEN 合作，提交金融部门感兴趣人士的名字，以确定这些机构是否拥有任何关于有关交易或账户的信息。如果出现任何“命中”的情形，执法部门就能够采取后续行动，发出传票，获取具体信息。

美国执法部门一再强调，从金融机构收集的有关信息对于了解、发现、调查、起诉和制止资助恐怖主义活动和金融犯罪非常关键。例如，美国执法当局报告，存档的 88 000 多份货币交易报告和可疑活动报告对调查恐怖主义的工作有帮助。

此外，《爱国法》第 313 节和 319 节的规定也使我们受益，这两节的目的是防止通过美国银行和证券商为外国银行开设的代理账户进行洗钱和资助恐怖主义活动。具体而言，第 313 节明确禁止空壳银行参与美国金融体系，坚持要求在美国金融机构拥有代理账户的每一个非美国银行保留关于所有权的严格记录。第 319 节允许美国在外国银行保密法阻止在执法活动中进行合作时，通过银行之间的账户，没收犯罪资产。

《爱国法》某些规定以及《银行保密法》为金融机构和政府提供了打击洗钱/打击资助恐怖主义活动（AML/CFT）的宝贵工具。然而，建立规则和规章框架仅仅是第一步。另一项主要目标是利用从有效 AML/CFT 制度中收集的信息，冻结非法资产，关闭转移资金的渠道，起诉资助恐怖主义活动的人或金融罪犯，以及给予其他打击，增加存心不良者转移资产活动的代价和风险，降低其效率。我们发现，这项工作一个至关重要的组成部分是实施有目标的金融制裁。

联合国通过联合国安全理事会第 1373 和 1617 号决议核可了有目标的金融制裁措施，这是预防性措施，与打击犯罪或管制行动截然不同。这些核可就等于承认，各国必须有能力毫不拖延地采取行动，剥夺恐怖分子可能用于恐怖攻击行动

的资源，而且，除对那些资助恐怖分子的人进行刑事起诉之外，还应该立即将他们从我们的金融制度中清除出去。

问题 1.6

委员会注意到，近几年来，处理反恐怖主义问题的美国各部门和机构进行了大量改组，采取了新的举措，以便在各机构间交流信息和进行协调。委员会希望收到关于这些举措实施情况的更多资料。尤其是，它们如何解决在协调从事反恐怖主义的各部门和机构活动方面遇到的难题？

美国政府于 2003 年把 22 个机构合并，建立了国土安全部，这是 50 多年来最大规模的改组。所进行的主要改革包括设立了国家情报局局长和建立了国家反恐怖主义中心（反恐中心）。

国家情报局局长担任总统的首席情报顾问，监督整个情报系统的工作，密切协调美国政府 15 个情报机构的工作和资源。反恐中心于 2004 年 12 月建立，是一个多机构情报汇集中心，综合和分析与恐怖主义有关的所有情报。反恐中心还考虑到所有机构和部门提供的情况，制定和协调各种战略行动计划，并利用所有机构和各部门的能力与权力。国家安全委员会协调政策制定工作。

已消除了有关法律障碍，使诸如联邦调查局等联邦执法机构能够与情报系统交流刑事调查期间获得的情报。建立了若干新的执法机构，以满足全球反恐怖主义斗争的需要。2003 年，设立了恐怖分子甄别中心，以综合各种恐怖分子监测名单，并在美国和全世界提供 24 小时执法支助。设立了国家反恐联合工作队，以加强联邦、州、地方和部族执法机构之间的交流、协调与合作。

美国国家调查中心（国家调查中心）负责检查前来美国的旅客和货物，以查明可能构成恐怖主义高风险的个人或货物。该中心与包括恐怖分子甄别中心在内的其他联邦机构密切合作，同这些机构协作发现并处理监测名单上所列第任何人。

美国政府还开始统一执法、情报和国土安全各部门及机构的数据库和程序，以便利交流情报。总统还任命了一名信息交流方案主管，并指示建立和实施一种信息交流环境，把联邦、州和地方政府、私营部门以及可能最终还有外国合作伙伴联系起来，以促进合作与协作，共同应对恐怖主义挑战。

问题 1.7

美国在其第三次报告中说，尚有待通过关于以电子方式送交所有舱单信息的新的立法和规则（第三次报告，第 21 页）。这方面是否有任何进展？

2003 年 12 月 5 日，美国海关和边界保护局（海关和边界保护局）公布了 2002 年《贸易法》要求执行的条例，规定对进出美国的所有货物必须先提交电子数

据。这些条例涉及事先以电子方式提交和收集货物信息的作业要求，以发现可能威胁美国安全和安保的高风险货物。

海关和边界保护局与贸易界密切协作制定该局执行《贸易法》的战略，与进口商、经纪人、承运人和出口商一道改变了海关和边界保护局处理贸易问题的方式，使该局能够把供应链安全和效率提高到一个新的水平。

根据 24 小时规则和后来的《贸易法》，要求海运承运人和自动无船公共承运人在把海运集装箱装入船舶 24 小时之前向海关和边界保护局提供详细资料，说明集装箱内的货物情况。

作为集装箱安全倡议的一部分，美国正在与其他国家政府建立伙伴关系，在那些有高风险的海运集装箱运至美国之前，在外国港口发现和检查这些集装箱。集装箱安全倡议的一个关键要素是，事先向海关送交船上货物的电子信息。在提货之前对货物信息进行分析，海外海关人员就能切实有效地发现高风险集装箱，同时确保迅速处理低风险集装箱。截至 2002 年 12 月，在全国范围内对所有海运货物信息提供者都实行了提前 24 小时报告的要求。

2004 年 7 月至 10 月，通过三个时段逐渐开始对铁路承运人实行《贸易法》，要求在货物运至美国之前两小时送交舱单信息。对所有方式的运输都是这样要求的，重点是及时提交准确的贸易数据，以确定托运人、收货人、运输方式和运送路线信息。

2004 年 8 月至 10 月对航空承运人和使用这种方式的其他贸易商，包括直达货物承运人设施和集装箱货运站，提出了《贸易法》要求。通过按区域分期进行的时间表实施这些规定，要求东部机场于 2004 年 8 月底之前实施，中部机场在 2004 年 10 月底之前实施，西部机场在 2004 年 12 月底之前实施。

在我国陆地边界地区，目前正按三个时期逐步实施《贸易法》要求，以处理三种边界程序：入境货物、到达前处理系统和边境放行事先检查和挑选标准。

入境货物方案包括海关自动输入表格系统和 QP（一种自动经纪人识别方式），该方案于 2004 年 11 月至 2005 年 3 月开始实施。到达前处理系统于 2004 年 12 月至 2005 年 3 月开始实施。边境放行事先检查和筛选制度于 2004 年 12 月开始实施，至 2005 年 5 月底全面实施。

对于所有港口和机场及所有运输方式，执行方式都包括在一个时期内使用知情遵守做法，利用各种论坛，包括海关和边界保护局网站、贸易协会出版物、各种会议和海关和边界保护局的公共事务办公室协调的最新信息，发动广泛的宣传。在这些工作完成后，就开始强制性遵守，如果未在货物抵境前按要求的期限事先提交电子信息，和（或）未提供全面信息以帮助为查明潜在高风险货物而进行必要的筛检和锁定目标，将受到处罚。

问题 1.8

委员会注意到，美国当局逮捕了大批未经合法批准而企图进入美国的人。委员会还注意到，美国过去承认在管理与加拿大和墨西哥的边界方面有困难。在通过实施边界管制和检查程序加强这一薄弱环节方面取得了何种进展？在使用因与恐怖主义有联系而拒绝其入境的人员名单（例如国家调查中心内管理的数据库）方面，采用了何种程序来证实此种名单内的信息？

美国采取了许多步骤加强与加拿大和墨西哥的边界的薄弱环节，并把全面加强我国边界安全作为一个优先事项。为此，美国改进了现有的边界活动，建立了国际伙伴关系，并拟定了我国边界管制的新方式。

甚至在 2001 年 9 月 11 日之前，美国就在努力建立一种外国旅客出入境制度。在 9 月 11 日后，这项工作得到加强。最初采取的举措是访美人士和移民身份辨识技术（身份辨识技术）方案。

国土安全部通过身份辨识技术方案加强了对到达我国口岸的外国旅客的甄别。在全国 115 个机场、15 个海港和 154 个陆地边界入境点使用了身份辨识技术。身份辨识技术方案是在我国领土边界之外开始的一系列安全措施的一部分。该方案是国土安全部防止对美国发动恐怖袭击的战略的一个关键组成部分，并有助于合法旅行和贸易的运作。身份辨识技术是在创立一种边界甄别综合系统方面取得的一个重大成就，这种系统加强了我国的安全以及我们为改革我国移民和边界管理制度作出的努力。通过身份辨识技术方案，国土安全部加强了对外国旅客在入境前、入境、身份管理和离境过程中收集的信息进行管理的能力。身份辨识技术方案的核心是使用生物鉴别技术（指纹和数码照片）来确认外国旅客的已知身份。2004 年 1 月至 2005 年 12 月期间，对 4 500 万来访人员采用了该方案的生物鉴别技术，而没有对等候间产生任何影响。在同一时期内，国土安全部仅仅依靠生物鉴别技术就在我国入境点抓获了 980 多名已知罪犯和违反移民法的人。

2005 年 3 月，美国、加拿大和墨西哥宣布了北美安全与繁荣伙伴关系协议（安全繁荣伙伴协议），这是使我们的共同边界对恐怖分子关闭、但对合法贸易和旅行开放的三角承诺。安全繁荣伙伴协议安全支柱的工作重点是制定一项计划，把今后入境口岸安全基础设施改进列为优先事项，加强关于恐怖分子和罪犯的信息交流，建立旅客和货物甄别的相容标准。我们通过安全繁荣伙伴协议，制定了有关计划，以拟定并执行在物资和货物离开外国口岸之前、以及在到达北美第一个入境口岸时对其进行甄别的相容方法。此外，安全繁荣伙伴协议成员国将进行技术测试，并提出建议，以便在甄别前往北美的旅客时更多地使用生物鉴别技术，从而建立使用生物鉴别技术的相容的边界和移民管理制度。

为了进一步确保美国边界安全，美国于 2005 年 11 月宣布了安全边界倡议，这是管制美国边界活动的全面战略。安全边界倡议将通过综合采取以下方法来应

对这些挑战：增加工作人员、加强内部执法、增加对侦测技术和基础设施的投资、以及在联邦、州、地方和国际各级加强协调。根据安全边界倡议，美国执行了一项“抓获并递解出境”的政策，确保拘留和递解在美国边界抓捕的除墨西哥人外的所有非法外国人；在整个南部边界扩大实施快速递解出境方案，对其国民采用快速递解出境措施的国家数目也予以增加，从而把拘留时间缩短一半；已核准完成加利福尼亚圣地亚哥附近的围栏；诸如无人驾驶航空器、Stryker 和感应器等军用技术的使用范围扩大；以及增加运送驱逐出境者的航班班次。为加强这项战略，增派了 1 000 名美国边界巡逻人员，并新增设 2 000 个拘留所床位。

边界安全倡议加强了亚利桑纳边界管制举措，这项举措使联邦、州和地方作出协调努力，对亚利桑纳边界活动进行管制，并支助反恐、侦查、逮捕等优先任务以及遏制所有跨越边界的非法贩运活动。亚利桑纳边界管制举措第二阶段包括增派了 534 名长期驻守亚利桑纳边界的美国海关和边界保护局人员，人数增加了 25%。此外，还向亚利桑纳图桑地段临时增派 200 名人员和 23 架飞机。据地方当局说，经过实行这项举措和开展打击人口走私的“冰风暴行动”，共截获了 350 多名进口走私犯和数百万美元的非法利润，杀人案件也大量减少。

为了综合恐怖分子名单以及在美国各地和全世界为联邦人员和其他政府执法人员提供 24 小时行动支助，政府创建了恐怖分子甄别中心。这个中心的建立能确保政府调查人员、甄别人员、官员和情报人员使用同一套统一、全面的关于潜在恐怖威胁的情报。此外，美国国家调查中心（国家调查中心）甄别前来美国的旅客和货物，以发现可能具有恐怖主义高风险的人员或货物。国家调查中心与包括负责编制国家恐怖分子名单的恐怖分子甄别中心在内的其它联邦机构密切合作，确保能确切识别和处理恐怖分子监测名单上的任何人。通过这些途径，美国边界执法人员就能够参考和搜索无数政府数据库中储存的信息，以证实旅客的身份，确定该旅客是否对美国构成安全威胁，并随后酌情为协调有效的应对行动提供协助。

问题 1.9

委员会注意到，美国已采取措施加强其航空安全，希望提供关于这方面的任何最新情况。

美国采取了许多措施加强美国境内和世界各地的航空安全。这些措施包括在所有各级改进对乘客、机组人员和货物的检查。例如，美国已遵守民航组织对手提行李进行 100%扫描检查的要求。在发放使用生物鉴别技术的机器可读旅行文件方面进展迅速，并在机场扩大了爆炸物侦测设备的安装。此外，我们与观点一致的国家协调，正在努力改进我们对便携式导弹的防御，以及改进航空威胁信息的交流。

问题 1.10

国际民用航空组织(民航组织)最近发动了环球机场安全水平审核计划,以审计所有缔约国遵守《国际民用航空公约》附件 17 的情况。美国在执行附件 17 方面是否有任何困难?如果有困难,请解释是什么样的困难和有关的标准。

美国完全支持民航组织的环球机场安全水平审核计划(机场安全审核计划)。在 9 月 11 日后,美国为民航组织制定机场安全审核计划承付了 100 万美元,并继续为该计划提供大量资金。美国航空安全专家获得民航组织颁发的进行此种审核的证书,我们继续为该计划提供大批审计员。我们对民航组织的标准和附件 17 所建议的做法没有不同意见。

美国的各项国际航空事务协定中还载有双方作出的关于执行民航组织空中安全标准的承诺。

问题 1.11

美国是否打算对加强飞行安全的民航组织《行动计划》作出贡献,包括采用安全审查手段;向各国提供紧急援助、训练班和一系列指导材料;以及其他各种项目?

美国打算充分参加民航组织的《行动计划》,以加强飞行安全。美国运输安全署已积极参加民航组织的航空安全专家小组,已经免费借调两名人员给民航组织。此外,美国与民航组织密切合作,提供用于训练和其他目的的主题专家,以支助向有关国家提供飞行安全援助的努力。美国还提供机会,在美国培训机构为民航组织培训审计员。

问题 1.12

委员会也希望了解美国所采取的港口安全措施为进一步资料以及它与其他国家就集装箱安保举措开展合作的情况。

目前,欧洲、亚洲、非洲、中东、北美洲和南美洲参加集装箱安保举措的运营港口共有 41 个。前往美国的货物集装箱中大约 75%始发于参加集装箱安保举措的港口或经此类港口转运。

根据集装箱安保举措,美国海关和边境保护局已经建立许多双边伙伴关系,以便在高风险的货物集装箱被装上前往美国的船只之前查出这些集装箱。今天,又有总共 24 个行政当局承诺加入集装箱安保举措,它们正处于执行的各个不同阶段。

集装箱安保举措是一种已被接受的保护全球供应链、防止恐怖主义的国际合作模式。美国海关和边境保护局的目标是在 2006 年底前,有 50 个运营港口参加

集装箱安保举措。届时，所有跨大西洋和跨太平洋进入美国境内的进口货物中大约 90% 将会受到事先筛选检查。

世界海关组织、欧洲联盟（欧盟）以及 8 国集团均支持扩大集装箱安保举措，已通过各项决议，要求在世界各港口执行集装箱安保举措所规定的各项安全措施。

问题 1.13

第 1373 (2001) 号决议第 2 段 (f) 分段规定，各国应在涉及资助或支持恐怖主义行为的刑事调查或刑事诉讼中互相给予最大程度的协助，包括协助取得本国掌握的、诉讼所必需的证据。委员会注意到美国愿意根据其法律互助条约以及在此类制度之外提供这一援助（第一次报告，第 17 和 21 段）。委员会希望了解在有关起诉其他国家管辖之下的恐怖罪行方面，美国当局收到多少份要求协助的请求，包括接触关在美国管理的设施内的人员的请求。已提供协助的案例有多少？拒绝提供协助（或协助的某些部分）的案例有多少？在上一情况的案例中，拒绝提供协助的依据是什么？

在美国给反洗钱金融行动工作组 (FATF) 的相互评估问卷的答复中，美国司法部的国际事务办公室在有关恐怖案件的法律互助方面提供了下列统计数据：

在涉及与恐怖分子及其支持者的金融交易方面，外国向我提出的法律互助请求

给予协助 - 17 个

其他 - 2 个（包括不再需要协助）

待定 - 18 个

共计:37 个

在涉及与依照美国法律被认定为支持恐怖主义的国家或依照美国法律被认定为恐怖分子或恐怖主义支持者的个人或实体的金融交易方面，我国向外国提出的法律互助请求

给予协助 - 44 个

被拒 - 2 个 (理由包括没有两国共认罪行)

待定 - 67 个

其他 - 20 个 (包括取消请求，部分给予协助和撤回)

共计:133 个

在涉及与依照美国法律被认定为支持恐怖主义的国家或依照美国法律被认定为恐怖分子或恐怖主义支持者的个人或实体的金融交易方面，外国向我国提出的引渡请求

0 个

在涉及与依照美国法律被认定为支持恐怖主义的国家或依照美国法律被认定为恐怖分子或恐怖主义支持者的个人或实体的金融交易方面，我国向外国提出的引渡请求

给予引渡 - 2 个（包括递解出境）

拒绝 - 2 个（包括禁止同一罪名而受两次审理）

待定 - 7 个

其他 - 4 个（包括有人已死亡、在其他国家被发现或逮捕以及撤回协助请求）

共计 - 15 个

问题 1.14

委员会注意到非移民外国人拥有火器的权利有严格限制。它也注意到对美国公民和外国人拥有火器权利存在多种限制（第三次报告，第 27 至 28 段）。已经设立那些程序来确保火器不会从其合法拥有者手中转让给他人？

《枪支管制法》（见《美国法典》第 18 编第 922(g) 条）规定，属于被禁止的九类人的美国公民或合法外国人，不得拥有枪支（2004 年 4 月 15 日美国向反恐委员会提交的第三次报告中，在对问题 1.10 的答复中讨论过这一问题）。

《枪支管制法》禁止重罪犯或被定罪的家庭暴力轻罪犯购买枪支。第二，如果个人要从联邦特许枪支经销商处购买枪支，必须填写美国司法部烟酒枪支弹药管理局的 ATF 4473 号表格，并成功通过联邦调查局使用全国犯罪记录即时核查系统进行的背景调查。如上所述，这项背景调查包括使用移民和恐怖主义分子数据库进行核对。第三，第 2004-1 号命令规定，外国人如果购买枪支，须证明在联邦特许枪支经销商通过全国犯罪记录即时核查系统进行调查之前，自己已在一个州连续居住了至少 90 天。一个外国人如果离开美国，该 90 天期间将停止计算，并从其再进入美国开始重新计算。全国犯罪记录即时核查系统使用移民和海关执法局数据库进行的核查将显示，一个非移民外国人是否在前 90 天内进入或离开过美国。如果证据显示，某个非移民外国人在前 90 天内进入或离开过美国，全国犯罪记录即时核查系统将通知联邦特许枪支经销商取消所涉交易。

一般禁止非移民外国人在美国境内拥有或接收（购买）火器和弹药或在美国境内持有火器。这一一般性禁令有下列例外：

如果一个人是外国政府的官员或国务院认定为来访的外国贵宾，将以其官方身份拥有火器；或

如果一个人是友好外国政府因执法公务而进入美国的外国执法官员；或

如果一个人获准进入美国进行合法打猎或体育运动，并拥有美国合法颁发的有效打猎执照或许可证；或

如果一个人得到美国司法部长颁发的禁令豁免令。

重要的是，即使一个非移民外国人符合这些例外情况之一，该名非移民外国人不能从联邦特许枪支经销商处购买火器，除非他或她能向该联邦特许枪支经销商处出示证明他或她在火器交易前已在美国的一个州居住了 90 天的文件（就手枪而言，必须是该名外国人购买手枪的州）。

如果一个人没有资格从联邦特许枪支经销商处购买拟在美国境内持有的火器，他们不得让有资格购买的人替他们购买。

如果违反上述任何禁令，将根据违法情形，对违反者处以最高不超过五年或十年的徒刑。

进口手枪、步枪和霰弹枪者必须申报这些武器，并在进口前从烟酒枪支弹药管理局获得进出口或过境许可（ATF-6 号表格）。每批手枪和步枪的过境和出口都必须从国务院得到许可证或许可证豁免，并且必须向海关和边境保护局提交货运人出口申报单，列明已得到许可证或许可证豁免。违反法规的行为会导致武器被没收或进一步的法律行动。

在外国人进口火器方面，烟酒枪支弹药管理局于 2002 年 2 月 5 日发表了一项规定，要求非移民外国人在为狩猎或运动目的携带枪支弹药进入美国时，应从管理局获得进口许可证。为了国家安全和公众安全，管理局现在要求非移民外国人只要是往美国境内进口枪支和弹药，都必须获得进口许可证。非移民外国人如果希望进口枪支弹药，必须向管理局提交 ATF-6NIA 号表格，即非移民外国人暂时性进口枪支弹药申请和许可表。6NIA 号表格要求提出申请的外国人填报自己的身份资料，包括移民和海关执法局向其颁发的外国人号码或准许入境号码。

在进口时必须向海关和边境保卫局提交 ATF-6 号表格的原件，出口者必须出示许可证原件，并就该许可证所涉出口货物提交货运人出口申报单。此外，海关和边境保护局还在每晚下载国务院颁发的所有许可证资料。

美国继续加强有关火器的进出口和过境的安全措施。从事枪支进口业务的个人必须首先提出申请并获得根据《枪支管制法》颁发的枪支进口商许可证。如上所述，任何个人，包括特许进口商，如果希望进口枪支，还必须获得烟酒枪支弹药管理局颁发的进口许可证（6 号表格）。6 号表格要求申请人填报自己的姓名/

名称和地址，并填报经纪商、外国销售者以及任何外国货运者的姓名/名称和地址。6号表格要求具体说明打算进口的枪支，包括填报枪号。进口者还必须根据《美国法典》第22编所载《枪支出口管制法》第2778条进行登记。《枪支出口管制法》的出口条款由美国国务院管理实施。出口枪支者必须首先根据该法律从国务院得到有效的出口许可证。

问题 2.2

委员会的援助清单 (www.un.org/sc/ctc) 经常更新，以包括有关现有援助的相关新资料。委员会注意到美国已向其他国家提供技术援助的那些领域，希望了解有关美国提供持续援助的能力的最新情况。

自从美国上次为委员会的援助清单提供最新资料以来，美国开展了一些重要的培训举措。例如，在反恐怖主义金融培训领域，美国最近开展了一些培训方案，解决大量现金走私和恐怖分子滥用慈善问题。这些新的培训方案的目的是帮助外国伙伴提高其执行反洗钱金融行动工作组特别建议8和9的能力以及达到其他相关的国际标准的能力。

美国政府现正在整个政府范围内对目前正在进行的反恐怖主义培训举措进行审查和汇编。一旦审查结束，美国将向委员会提供这一方面的最新资料。美国仍然致力于提供反恐怖主义培训以及同外国伙伴合作，以增加全球打击恐怖主义的能力。遗憾的是，由于资源和培训人员有限，有时无法或推迟提供外国伙伴所要求的培训。