



2012年3月23日安全理事会关于利比亚的第1970(2011)号决议所设委员会主席给安全理事会主席的信

谨代表安全理事会关于利比亚问题的第1970(2011)号决议所设委员会，提及第2017(2011)号决议第5段，其中，安理会：

“请第1970(2011)号决议所设委员会在其专家小组的协助下，与反恐怖主义委员会执行局合作，协同包括国际民用航空组织在内的其他有关联合国机构，与国际和区域组织及实体协商，评估从利比亚扩散的所有各类军火和相关物资，尤其是便携式地对空导弹，在该区域造成的威胁和挑战，特别是与恐怖主义有关的威胁和挑战，并向安理会提交一份报告，说明应对这一威胁和防止军火和相关物资扩散的建议，其中除其他外，包括安全处置这些军火和相关物资、确保安全和有保障地管理相关库存、加强边境管制和增加运输安全的措施。”

故此向你转交委员会通过的报告(见附件)。

委员会强调利比亚当局以及本区域各国对防止所有武器和所有类型相关物资(尤其是便携式防空系统)的扩散负首要责任，包括通过实施安全理事会有关决议和所附报告所载建议来进行防扩散工作。

委员会还注意到，安理会第2022(2011)号决议决定，联合国利比亚支助团应在与利比亚过渡政府协调和协商后，协助和支持利比亚在全国的努力，同时除其他外，考虑到第2017(2011)号决议第5段提及的报告。

请将本函及其附件作为安全理事会文件印发为荷。

安全理事会关于利比亚的
第1970(2011)号决议所设委员会

主席

若泽·菲利普·莫赖斯·卡布拉尔(签名)



附件

关于安全理事会第 2017(2011)号决议第 5 段执行情况的综合工作文件

2012 年 3 月 16 日

一. 引言

1. 安全理事会第 2017(2011)号决议第 5 段请第 1970(2011)号决议所设委员会在其专家小组的协助下，与反恐执行局合作，协同包括国际民用航空组织(民航组织)在内的其他有关联合国机构，与国际和区域组织及实体协商，评估从利比亚扩散的所有各类军火和相关物资，尤其是便携式地对空导弹，在本区域造成的威胁和挑战，特别是与恐怖主义有关的威胁和挑战，并向安理会提交一份报告，说明应对这一威胁和防止军火和相关物资扩散的建议，其中除其他外，包括安全处置这些军火和相关物资、确保安全和有保障地管理相关库存、加强边界管制和增加运输安全的措施。该决议印发后，委员会于 12 月会见了专家小组和其他实体，以讨论各组织和实体在执行第 2017(2011)号决议第 5 段方面的作用。

2. 因此，委员会要求专家小组编写一份关于第 2017(2011)号决议第 5 段执行情况的工作文件，其中纳入反恐执行局、国际民航组织和其他有关实体的投入。按照委员会的要求，小组编写了本工作文件，其中包括上述投入和小组依据 2011 年 6 月至 2012 年 1 月期间与利比亚官员及联利支助团面谈而提供的投入。小组的投入也是以与联合国裁军事务厅和国际机构(包括国际原子能机构(原子能机构)和禁止化学武器组织)进一步磋商为基础的。2011 年 12 月联合国/非洲联盟评估团就利比亚危机对萨赫勒区域的影响而开展的工作，在工作文件中也得到体现。

3. 调查结果是以对利比亚、次区域和萨赫勒区域内部局势进行评估为基础的。工作文件主要集中于与北非和西非(包括萨赫勒区域)相关的威胁，因为那里正是反恐执行局和小组访问的地区。

4. 因此，工作文件将：

(a) 对利比亚境内所有武器和相关物资的扩散造成的威胁进行评估。在这方面，工作文件将侧重于：常规武器、大规模毁灭性武器和涉及军备控制的挑战；

(b) 对次区域和萨赫勒区域内所有武器和相关物资的扩散造成的威胁进行评估。工作文件侧重于：次区域预先存在的不安全和动乱因素；萨赫勒区域不安全动态的现有变化和利比亚危机的影响；萨赫勒区域的恐怖组织和武器；

(c) 就抵御此项威胁并防止利比亚和次区域境内武器和有关物资扩散提出建议。工作文件侧重于：在贮存地点和运输过程中武器和相关物资的安全保障，

控制便携式防空系统、爆炸物处理以及扫雷和地雷风险教育，各武装大队解除武装、复员和重返社会，制定国家和国际立法，加强边境管制机制，加强区域合作和信息交流。

调查结果摘要

5. 迄今为止，在利比亚境外没有扣押过一件源于利比亚的便携式防空系统。尽管如此，工作文件的调查结果表明，威胁变数很大，有理由采取进一步措施，以减轻便携式防空系统可能构成的风险。考虑到如果使用可能造成灾难的武器，最近的威胁必定成为现实，即使没有确凿证据显示恐怖组织获取源自利比亚的便携式防空系统，也须采取行动。

6. 简单地找寻便携式防空系统或获取从利比亚转移该系统的证据还不足。以下因素合在一起，对用作恐怖武器的便携式防空系统的威胁更具体地作了量化：必要物资的供应情况；需求（恐怖分子寻求武器），以及潜在买家的经济手段；武器的能力和射程（便携式防空系统的设计尖端程度）；武器各部件的运作状态（电池、自动导引器和发射器的运作情况）；正确操作武器的能力；以及接触到潜在目标的能力。

7. 至于除便携式防空系统之外之武器的扩散，有明确证据表明，在冲突期间，有大量武器被运出利比亚，特别是小武器和轻武器和相关弹药及爆炸物。没有一个全国性指挥结构对武装大队和库存武器加以管理，加上库存管理和安全方面的严重缺陷，这些都是助长利比亚内外库存武器非法扩散之风险的因素。武器的经济价值和收入的潜在需求，加上缺少中央政府的权威和适当的边界安保，乃是激励利比亚境外进一步扩散的重大挑战。

8. 萨赫勒区域的武器和相关物资供应量增加，可能助长了预先存在的不安全，如恐怖活动、武装犯罪和局部冲突，特别是马里北部最近发生越来越严重的武装叛乱，与国家军队发生暴力冲突。尽管安全理事会第 2017(2011)号决议重点评估所有武器扩散所带来的威胁和挑战，也必须突出近期萨赫勒区域更趋不稳定的情况，这也可能与卡扎菲前政府支持的团体离去有联系；这些团体携带武器返回，包括回到马里和苏丹。

9. 国际行动者所支持的当局制定并实施了旨在弥补利比亚境内武器安全缺陷的一系列举措。已访问了 120 多个武器储存点，估计 5 000 枚便携式防空系统导弹已查明下落。更全面地进行盘存，可能会导致找回更多的便携式防空系统。虽然国家权威目前不能扩大到武装行动者，暂时限制了这些措施的实施，但在居民区或武装大队级别上，一些地方举措正在落实到位。这往往表明，各级当局必须参与控制武器和打击非法贩运的整体努力。

10. 在区域一级，要应对与源自利比亚的不法武器扩散有关的威胁，就必须加强措施，以打击现行的非法贩运。控制武器及其使用涉及到可能有助于解决这些问

题的多层次方法和众多活动。全面列举与萨赫勒区域非法武器贩运有关的当前的努力——这超出了本文件的范围。然而，为应对源自利比亚的武器扩散的具体威胁，区域当局(包括利比亚当局)以及国际合作伙伴建议在区域一级重视加强边境管制、加强区域合作和协调工作、信息交流以及遏止与便携式防空系统有关的具体威胁。

二. 评估利比亚境内所有武器和相关物资的扩散所造成的威胁

A. 常规武器

11. 利比亚境内的冲突和由反对派控制领土的转变过程，已逐渐表明，在利比亚境内有着极大量的武器库存，不仅是数量众多，而且其系统和型号繁多，包括：小武器、轻武器、重型武器和相关弹药，以及地雷和爆炸物。

12. 向平民发放武器，以及个人和武装大队挪用武器储存点内的储存品，导致战争期间极大量的军用物资流散。冲突结束的四个月中，相当比例的平民是持械的，武装大队控制着大量武器和弹药库存。

13. 必须指出，审议武器、弹药和相关物资的非法扩散时，不能同政府现有的(往往戒备松散的)大量武器库存分离开来。因此，加强库存管理是头等大事。

利比亚境内的便携式防空系统

14. 安全理事会第 2017(2011)号决议提到特别涉及到便携式防空系统的威胁和挑战。顾名思义，便携式防空系统就是短程地对空导弹系统，它可以击落飞行高度低于约 4 500 米的飞机，因此对军事和民用航空都构成严重威胁。

15. 虽然依据美利坚合众国在实地搜集到的情报，得出过去四十年间利比亚收购约 20 000 件便携式防空系统的估计数，但不清楚利比亚在冲突前有多少便携式防空系统，多少依然下落不明。“人权观察”组织在冲突初期驻留当地，它指出，便携式防空系统连同其他小武器和轻武器乃是第一批从储存地点消失的武器。然而，因为设立禁飞区和卡扎菲空军不能动弹的缘故，冲突期间并不真正需要这些武器；其中的一些可能偶尔用作地对空或地对地武器，但由于缺乏使用知识，它们并不是作战的首选武器。

16. 美国和联合国利比亚支助团(联利支助团)称，已访问了 120 多个武器储存点，并查明了估计 5 000 枚便携式防空系统导弹及几百个发射机制的下落。这一估计数代表了以下两类便携式防空系统的一部分：据信已被北约空袭所击毁的系统，以及有国际技术员支持的、利比亚人领导的小组所解除战斗力的系统。进行更全面的盘存，包括挖掘倒塌的地堡，可能会导致找回更多的便携式防空系统。2011 年 12 月以来，便携式防空系统的调查和解除战斗力工作已经减缓，因为控制武器储存和储存仓库的团体的合作程度也有降低。此外，小组进行的访谈表明，国

际上对利比亚便携式防空系统问题的重视，使得拥有该系统的人员越发认识到自身的政治份量及潜在的经济价值。

17. 在利比亚发现的便携式防空系统多为 SA-7b(9K32M)型，这是 1970 年代和 1980 年代在苏维埃社会主义共和国联盟生产(少量在保加利亚和塞尔维亚生产)的第一代便携式防空系统。该系统年久失修，贮存条件通常很差，可能影响武器的能力。然而，有视频和其他来源显示，已成功发射了一些便携式防空系统，这表明其中一些仍能运作。在实地的美国技术人员称，发射管也被用于发射其他弹药(如 57 毫米火箭)。

18. 还有一个威力更大的地对空短程导弹，伊格拉-S(也称为 SA-24)针式导弹，正在引起人们的关注。在利比亚发现的为车载型，所以不能径称之为便携式。在利比亚，迄今没有发现发射架；2011 年 12 月 7 日，俄罗斯联邦常驻联合国代表团发文通知专家小组：因为设计的缘故，这些导弹无法用作便携式武器。这些导弹是 2005 至 2006 年在利比亚交付的，比前述武器更为尖端；在弹头杀伤力、精度、射程和抵制反措施等方面，有一些重大改进。虽然导弹发射架可能比便携式防空系统更难偷运，但千万要对此物资加以适当控制，因为这种武器一旦落入恐怖分子之手，后果不堪设想。在现阶段没有此物资被运出利比亚的证据。

B. 大规模毁灭性武器

19. 2004 年，卡扎菲前政权向禁止化学武器组织通报其拥有硫芥子气和有关的化学武器制剂前体，并在禁止化学武器组织监督下加以销毁；然而，由于设备故障，销毁工作于 2011 年 2 月停止，又因为叛乱运动日益壮大，没有重新开始。在冲突后，禁止化学武器组织于 2011 年 11 月部署检查员前往利比亚，得到了利比亚当局的通力合作；禁止化学武器组织得出结论，在瓦旦的卢瓦格哈综合设施内库存的化学武器没有遗失，并且有安全保障。联利支助团通过后勤、安保和协调安排，向禁止化学武器组织的此次访问提供了支持。自那时起，利比亚新当局向禁止化学武器组织通报称，他们已发现了卡扎菲前政权以前所未申报的其他两处场址，那里储存着装硫芥子气的其它化学武器材料和弹药。此后，利比亚将其化学武器材料全部集中到卢瓦格哈，禁止化学武器组织于 2012 年 1 月再度派员视察卢瓦格哈场址，以核查以往所未申报的化学武器材料，经过认定这些材料是有安全保障的。利比亚于 2012 年 2 月 13 日向禁止化学武器组织申报了新发现的化学武器。利比亚当局努力争取不迟于 2012 年 5 月 1 日向禁止化学武器组织提交销毁其化学武器材料的详细计划。

20. 就核方面的威胁而言，原子能机构在联利支助团的支持下，于 2011 年 12 月组团前往利比亚访问。原子能机构代表查看了塔朱拉的核设施以及塞卜哈的黄饼储藏设施。以前所报告的材料没有发生遗失的情况，储存条件不错，场址有安全

保障。虽然低浓缩燃料和黄饼并不是安全威胁方面的重大关注事项，但鼓励利比亚当局保持严格的安全措施，尤其是要防止价值很高的黄饼失窃。

C. 与军备控制有关的挑战

“卡提巴”¹ 填补国家安全的真空

国家安全体制的崩溃

21. 利比亚境内的起义导致利比亚许多体制(包括安保部门)瓦解，为新的武装行动者提供了沃土。在此过渡阶段，在正常运作的执法机构基本不存在的情况下，由武装大队提供安保，居民似乎把拥有武器视为确保其得到保护的途径。

“卡提巴” 缺乏统一的指挥

22. 武装大队并没有置于统一的全国指挥结构之下，这可真是一项挑战。大城镇都有军事委员会，武装大队必须向其报告；然而，并不是所有武装大队都承认各自军事委员会权威的。尤其在来自不同地域的武装大队并存的地区(如的黎波里和邻近地区，那里过去几个月间正常发生内斗)，紧张局势再度出现。有一些内斗涉及前政权时期就存在的悠久敌对关系，某些“卡提巴”认为来自其他城市的武装大队站在卡扎菲一边或依然对他效忠。

“卡提巴” 对大多数武器的控制

23. 虽然人们认为，武装大队囤积武器，是对时下或人们认为存在的内外部安全威胁的回应，但它们掌控大量武器，可能有助于提升其政治影响力。实际上，倒是可以把这一情况看成是不利于利比亚境外武器扩散的减缓因素。据金坦和米苏拉塔两地的“卡提巴”代表称，虽然一些武装大队储存并保卫重武器，但战斗人员仍然对其小武器负责。

边境管制有限

24. 利比亚同六个国家拥有约 4 000 公里的陆上边界，其海岸线长达 1 700 公里，这对利比亚当局，对实施和监测武器禁运，构成了真切的挑战。就目前而言，一些边境控制活动是由地方武装大队实施的，来自金坦和塞卜哈武装大队的代表解释说，巡逻工作利用大量资源，他们需要后勤支助，尤其是在通讯方面。由于没有正规军管理边界，导致与邻国的关系出现紧张，结果，有好几个过境点被关闭，特别是在突尼斯。边境管制不力，也为利比亚带来了安全风险。此外，利比亚总理 2012 年 1 月 29 日在非洲联盟讲话时警告说，住在国外的前政权武装部队残余人员对利比亚国家安全构成威胁。

¹ “卡提巴”是阿拉伯语单词，在利比亚用来指反对卡扎菲部队的战斗队伍。这些队伍一般都是战时在本地建立的，没有战士人数或武器数量的标准。“卡提巴”有大有小，规模差别很大。

武器管理和安保方面的严重缺陷

不存在国家对武器的控制

25. 长期性的主要挑战可能就是由国家安全部队来全面控制武器和弹药库存，把尽量多的军用物资重新入库。目前体制方面的弱点，以及价值很高的利比亚武器库存，对非法中间商和贸易人员形成了富有吸引力的市场。虽然国家当局在国际技术员支持下，目前正在努力查明战前武器储存场址并采取安保措施，但要前往“卡提巴”的设施依然相当困难。

库存管理和实体安保方面的缺陷

26. 不论是在“卡提巴”所使用的新储存场址，还是在卡扎菲部队当时已经使用的旧弹药库和军械库，都有若干技术缺陷(如地点不合适以及在设施安保标准方面)需要加以克服，以防止挪用和出现事故。例如，由于储存条件差，或没有经过适当的训练和采取安全措施就接触弹药，导致发生爆炸，可能造成巨大的损害，尤其是在人口稠密区。2011年12月6日，利比亚中部一个弹药库发生爆炸事故，导致数人身亡。有些情形下，卡扎菲部队把大量重型武器弹药从地堡和储存场址移出，散放在不同地点，力图减少北约对军火库空袭的影响。结果，此种材料有相当多依然散布于各地，而且往往没有采取安保措施。

地雷和战争遗留爆炸物

27. 国内大量布雷，又对居民生活构成直接威胁。虽然有一些是第二次世界大战和利比亚乍得战争遗留下来的，但其他乃是利比亚危机期间所用过的，大量库存依然堆积在一些军火库。特别令人关注的是，战争遗留爆炸物对土地造成污染，尤其是在围城时间较长的苏尔特等城市以及受北约空袭的储存场址周围。恐怖分子有可能使用某些军用材料来临时组装爆炸装置；从这方面来讲，上述污染也带来挑战。

三. 评估所有武器和有关物资在次区域和萨赫勒区域扩散所构成的威胁

28. 由于预先存在的情况，当地的情况发生变化，以及利比亚变化所形成的新因素——所有这些合并起来，增加了次区域犯罪、叛乱和恐怖主义的风险。

A. 萨赫勒区域本来就有的不安全和不稳定因素

29. 跨界有组织犯罪是本区域各当局长期面临的挑战。萨赫勒区域传统上就有着数条重要贸易路线，但也吸引了货物、药物和人员的非法贩运。本区域内非法转移武器，包括私人贩运网络和政府支持外国团体，这些都不是新近才有的事。

30. 好几个国家面临着非国家武装团体在其境内存在的问题。就在最近，还有一些国家面临暴力叛乱，或正在面临此种叛乱。在这方面，令人关注的主要是马里北部、尼日尔北部和达尔富尔，尤其是对这些国家各自当局而言。

31. 伊斯兰马格里布基地组织等恐怖团体开展绑架和其他暴力活动，给本区域好几个国家(尤其是马里、毛里塔尼亚、尼日尔和尼日利亚)构成了严峻的国家安全威胁和挑战。恐怖活动与不安全的其他来源(如跨界犯罪和贩运)有着错综复杂的联系。

32. 本区域武器弹药没有得到很好的实体安保和库存管理，这一直是一项挑战。以往冲突所遗留的大量武器的存在，以及武装团体及贩运网络的存在，领土面积广大、往往难以控制，国家所提供的安保有限，周边地区体制驻留人员有限，以及难以实施国际和国家两级的实体安保和库存管理最佳做法——这些都是助长武器不法扩散的因素。

B. 萨赫勒区域的安全动态及利比亚危机的影响

33. 萨赫勒区域好几个国家的外围地区面临着若干往往相互关联的不安全来源，并且出现日益严重的、与武器有关的活动，包括犯罪、叛乱和恐怖主义。来自利比亚的武器和战斗人员涌入，加重了这些地方本来就存在的不安全来源，并有可能加强恐怖团体和其他非国家武装团体的能力。

34. 马里北部和尼日尔北部安全局势退步，导致众多的联合国机构、人道主义和非政府机构撤出。这些国家的地方当局和人道主义工作者解释说，由于没有国家服务，加上联合国和其他方面撤走极其重要的支持，这可能会导致不安全形势加剧。具体而言，由此形成的政治和机构真空使得犯罪团体有更大的空间来招募人员并且探索新的领土，恐怖团体取代国家提供各种服务，从而也能提高其受欢迎程度。这一情况很可能允许招募网络和地方支持网络进一步发展，以搜集情报、供应武器、弹药和后勤物资。

武装犯罪增加

贩运武器

35. 邻国当局注意到，自利比亚危机以来，不法武器贩运量有了增加。过去几个月间，尼日尔陆军和安全部队参加了打击北部地区武装团体的好几次军事行动。其中一些车队来自利比亚。在这些行动中，好几名嫌犯被打死，包括伊斯兰马格里布基地组织成员，缴获了大批武器，包括突击步枪、机枪、火箭榴弹、车载高射重机枪、弹药、手榴弹和塞姆汀塑胶炸弹。邻国也向小组通报了来自利比亚的新的、定期的“蚂蚁贸易”的动态。此类贩运规模小，但长期而言可能形成很大数量，并带来挑战。最后，在2011年12月联合国同非洲联盟密切合作、访问萨赫勒区域期间，有一些当局表示，在沙漠中可能掩藏了武器，以便日后供反叛运动之用，以及(或)加以销售，可能卖给伊斯兰马格里布基地组织、“博科哈拉姆”组织等恐怖团体或犯罪组织。

36. 反恐怖主义执行局在参加2011年12月联合国访问团期间，同马里、尼日尔、乍得和毛里塔尼亚的官员进行了讨论，这些官员都证实，在对武装团体采取不同

行动(包括军事行动)期间,没有搜集或缴获到任何一件便携式防空系统。专家小组在访问利比亚的五个邻国之后,得出了同样的结论。

武装抢劫

37. 马里和尼日尔的本国当局和联合国国家工作队称,在过去几个月间,随着经济更趋艰难,武装抢劫和犯罪活动剧增。由于庄稼歉收,国际援助机构又撤出了周边地区的困难和不安全地方,导致粮食不安全情况日益严重。经济困难加剧,可能会对犯罪产生消极影响。自从利比亚危机爆发以来,马里北部犯罪率明显增加,包括由于武器供应量增加以及众多难民对当地本来就贫困的社区造成更大压力的关系。当局还担心,这些情况可能会成为有组织罪犯顺利招募人员(尤其是青年男子)的沃土。

叛乱再起

38. 在利比亚冲突期间,以及在利比亚政权垮台后,武装人员返回其原籍国,可能增加了过去就面临叛乱的地区的不稳定性。准确的影响难以量化。例如,虽然一段时间以来,马里北部地区明显存在着一些反叛情形,但很难评估来自利比亚的战斗人员和武器对当前暴力事件的影响。对战斗人员人数的估计从数百人到4 000人不等。小组2012年1月同马里安全部队、情报来源、图阿雷格人和其他居民代表(包括与自己团体直接会晤者)进行了面谈,据这些人员称,来自利比亚的战斗人员形形色色:并不是所有人都同情马里北部的反叛活动。然而,同一来源也解释说,大量武器(特别是轻武器,包括车载型)以及武装人员(他们中的一些人可能确实正在参加当前的武装暴力行动)涌进,可能助长了掠夺性行为,而此种行为往往被描述为叛乱。新的人员和武器明显涌入,使得活动分子对其挑战国家部队的的能力有了新认识,而且也增添了政府的关切。

39. 最后,区域当局目前面对的、新的不安全来源,并不是利比亚危机的唯一的后果。利比亚政权倒台,无疑改变了区域安全局势,卡扎菲向大区域不同团体提供的财政和军事支持就此告终了。这也很有可能改变不同国家武器和力量方面的动态。

萨赫勒区域恐怖活动最近增加

40. 最近几个月来,恐怖袭击增多,恐怖小团体有可能获得了来自利比亚的武器,这大概会扩充其开展活动、拓展活动领域、加强与犯罪贩运网络的联系以及对付正规军的能力。本区域已知恐怖团体中,伊斯兰马格里布基地组织和“博科哈拉姆”组织的威胁最大。对促成恐怖威胁增加的全范围今昔因素作出分析,超出了本文件的范围。以下列出了小组认为特别重要的威胁。各方面多次向小组以及其他相关的国际行动者提到了这些威胁。

绑架和拓展活动领域

41. 2003年以来,萨赫勒区域的恐怖组织(包括萨拉菲斯特呼声与战斗组织,现称为伊斯兰马格里布基地组织)已把53人扣为人质。萨赫勒区域最近绑架事件增

多，在马里、毛里塔尼亚和尼日尔尤然。伊斯兰马格里布基地组织传统上多在萨赫勒北部地区开展行动；然而，最近它已把活动范围向南推进。

42. 虽然恐怖活动过去基本上限于尼日尔北部地区，但 2011 年 1 月有两名欧洲公民在尼亚美市中心被绑架。在毛里塔尼亚，当局解释说，虽然伊斯兰马格里布基地组织小组并不是设在毛里塔尼亚，但 2011 年 12 月，毛里塔尼亚一名警察在马里和毛里塔尼亚交界地区遭绑架，这是对毛里塔尼亚陆军在马里开展军事行动的报复。最后，伊斯兰马格里布基地组织的小组基本上都设在马里北部，虽然该国相对而言没有发生绑架事件，但 2011 年末，有 5 名欧洲公民在洪巴里和廷布克图遭到绑架，说明该组织作出了战略性的转变。

招募、新的小组以及团体之间的相互联系

43. 不同的国家当局和安全分析人士指出，伊斯兰马格里布基地组织最近大力在萨赫勒区域和西非区域招募人员，而且近来新的恐怖主义小组增多，在马里尤然。尚不清楚这些是新的不同的团体，还是从现有运动中分离出来的团体；也难以确定其实际规模和控制领土情况。尽管情报来源、分析人士和各国当局表示在各团体之间有一定程度的内部和跨界相互联系，但它们间的协调程度依然不清楚。

44. 区域和国际情报部门向小组报告说，“博科哈拉姆”组织的成员 2011 年来到马里北部，接受伊斯兰马格里布基地组织小组的培训。这一事例是不是代表一个更广泛的趋势？这一点尚不清楚。2011 年 12 月联合国访问团的参与人员获悉，“博科哈拉姆”组织的 7 名成员在经尼日尔过境前往马里时被捕，他们携带有关于制造爆炸物的材料、宣传材料以及伊斯兰马格里布基地组织成员姓名；而且尼日尔当局指出，他们计划加入伊斯兰马格里布基地组织。然而，国防部长在访问尼日利亚时指出，“博科哈拉姆”组织纯粹是尼日利亚内部的现象。

恐怖网络与犯罪网络之间的合作

45. 在 2011 年 12 月联合国组团访问期间，到访国家的一些官员指出，在一些地区，可以发现贩毒者与伊斯兰马格里布基地组织成员之间有着一定的合作，尤其是在某些地区征收过路税方面。不过，其他官员坚持认为，伊斯兰马格里布基地组织和图阿雷格人已在马里北部参与了叛乱活动，他们可能会争抢本区域具体部分的控制权。

46. 西非政府间反洗钱行动小组(反洗钱小组)指出，“博科哈拉姆”组织从萨赫勒区域和中非国家那里获得了武器，并通过不法火器贸易和走私收入及成员每日交费，以及尼日利亚国内外的个人和组织的捐款，来资助其行动。

47. 最后，在马里和尼日尔的当局和情报来源对小组称，伊斯兰马格里布基地组织所进行的上述绑架，其中有一些可能是由犯罪的“分包者”实施的，这就表明有一些核心的恐怖活动也是与当地犯罪网络协调实施的。

C. 本区域内的武器和恐怖团体

恐怖团体所希望获得的武器

48. 本区域恐怖组织拥有武器的情况，很难准确地加以描述；然而，小组在本区域所会晤的专家分析员和当局指出，各小组要获得基本的小武器并不难，他们正在寻求获取更尖端的小武器和轻武器以及弹药和爆炸物。这些都是便携式，这样就能够穿过沙漠长途运送。虽然大家对便携式防空系统深切感到关注，但本区域的当局和全球各地的安全机构已承认这样一个事实，即在利比亚基本上可以搞到的其他武器，如爆炸物、火箭榴弹、反坦克制导武器和重机枪，对于用于反叛运动而言可能特别具有吸引力，并可能增加武装团体或恐怖团体与正规军作战的能力。

49. 2011年6月，在尼日尔境内截获了一支从利比亚来的车队，安全部队与之发生暴力冲突，缴获了大量塞姆汀塑胶炸弹(640千克)、435个引爆装置和90 000美元。尼日尔当局指称这些爆炸物是运往马里北部伊斯兰马格里布基地组织营地的。据称运送更多军用物资的两部车辆得以逃脱。这些军事缴获行动似乎表明，恐怖组织可能一直在从利比亚军事库存中获取军火、武器和爆炸物。伊斯兰马格里布基地组织领导人贝尔莫克塔尔²声称，他们确实从利比亚获得了武器。其他可信的消息来源证实了这一说法，但在现阶段，尚没有任何具体证据可以证明。

50. 对于萨赫勒区域的恐怖团体和其他武装团体而言，利比亚的库存并不是唯一的军用物资(包括便携式防空系统)潜在来源。武器可以以不同方式进入非法市场，包括由国家蓄意移交给某武装团体、在一个国家的政权垮台后军用物资散失、战场上缴获军用物资或从制造厂或管理混乱的国家库存偷窃。据信，若干国家(包括次区域的一些国家)军火库内都有便携式防空系统，³而这些国家的库存安保措施并不总能达标。

评估本区域内利用便携式防空系统发动恐怖袭击的威胁

51. 1970年代至今，已有约40架民用飞机受到便携式防空系统导弹的攻击。⁴人们已经知道，某些非国家武装团体在本区域使用过便携式防空系统。1988年，萨

² 见 Aboul Maaly, “独家采访 Khaled Abou Al-Abass, 又名 ‘Belaouar’”。Nouackchott Info. 2011年11月10日。

³ 2004年，估计有105个国家拥有便携式防空系统。见 Keneth Epps, “MANPADS and Small Arms control” (Ploughshares, 2004年)。

⁴ 以往便携式防空系统攻击清单，见 Eric Berman 和 Jonah Leff, “Light Weapons: Products, Producers and Proliferation”, 载于 Small Arms Survey 2008: risk and resilience; James Bevan 和 Matt Schroeder, “Man-portable Air Defence Systems”, 载于 James Bevan 编, Conventional Ammunition in Surplus: A Reference Guide(《小武器调查》、波恩国际军用转民用中心、美国科学家联合会、和平与安全问题和信息小组以及东南欧管制小武器和轻武器信息中心, 2008年)。

基亚阿姆拉和里奥德奥罗人民解放阵线(波利萨里奥阵线)叛军向两架DC-7 型飞机发射了便携式防空系统。两架飞机都被击中, 其中一架坠毁, 5 人丧生。⁵ 据信, 一些区域恐怖团体(包括阿尔及利亚和黎巴嫩的此类团体)也拥有便携式防空系统。⁶ 没有任何证据显示, 从危机开始以来, 有便携式防空系统被运出利比亚; 我们不知道伊斯兰马格里布基地组织或“博科哈拉姆”组织在利比亚起义前是否拥有便携式防空系统, 不知道它们从那时起是否获取过任何此类系统。

52. 要对与区域恐怖团体获取和使用便携式防空系统有关的威胁程度加以评估, 就要分析若干不同的、相互关联的因素, 包括以下各项:

(a) 供应情况: 便携式防空系统的潜在供应情况, 除其他外, 受利比亚境内失去控制的武器的存在、边界疏于管理以及现有的贩运网络(包括跨越这些边界的当地人口之间的联系)的影响。与其他轻武器一样, 便携式防空系统相对较小, 便于运输和掩藏, 因而成为适合于走私的物品;

(b) 需求: 由于犯罪的金融活动, 包括有利可图的绑架, 伊斯兰马格里布基地组织很可能有充分资源可用于购买军用物资。不过, 对这些武器的需求及其付诸使用的意图仍然难以评价。虽然伊斯兰马格里布基地组织团体可以在安全部队开展空中军事行动时、把便携式防空系统用于自卫, 或对民用飞机进行影响力大的攻击, 但这些团体目前战略和意图的真正性质尚不得而知;

(c) 行动能力: 该团体有效操作此项武器的能力也不清楚。关注伊斯兰马格里布基地组织的专家分析员称, 该团体的一些成员接受过军训, 因此具有足够的背景知识, 可以使用便携式防空系统。虽然要操作便携式防空系统只需要少量的训练, 但可能需要一定的练习, 才能成功地打下飞机, 尤其是在军用物资老旧的情况下(在利比亚所发现的大多数便携式防空系统就是如此)。还需要有测量目标距离以及其他因素(如速度)的能力;

(d) 武器状况: 一个完整的系统需要好几个部件, 而这些部件不是装在一个货箱里边; 例如, 就在利比亚发现的SA-7b而言, 发射架与发射管及电池就是分放在不同的箱子里。其次, 在利比亚发现的大多数便携式防空系统都是约 30 年前生产的, 由于年久失修、储存条件可能很差, 很可能对操作能力产生影响。尽管如此, 有不同的报告显示, 其中好几件武器确实发射成功; 因此, 对其“成功”操作使用的可能性很难作出任何确定性的判断。2002 年东非基地组织在蒙巴

⁵ 美国政府, 国务院, 政治军事事务局, 武器消灭处, “MANPADS: Combating the Threat to Global Aviation from Man-Portable Air Defense Systems” 情况报道(2008 年)。

⁶ 据信拥有便携式防空系统的恐怖团体清单, 见, Loren Thompson, “MANPADS, Scale and Nature of the Threat” (莱克星顿研究所, 2003 年); 据称持有便携式防空系统的非国家武装团体清单, 见 Eric Berman 和 Jonah Leff, “Light Weapons: Products, Producers and Proliferation”, 载于 Small Arms Survey 2008: risk and resilience; 2008 年, 第 32-33 页。

萨使用便携式防空系统进行的攻击没有奏效，该系统实际就包括 1978 年制造的两枚SA-7；⁷

(e) 通向目标：在整个攻击期间，发射者必须能看到飞机。这就给了当局减轻此项威胁的机会，可以采取适当措施保卫机场。

53. 攻击飞机不仅会造成直接、间接的经济损失，也会造成严重的人员伤亡，更不用说会产生巨大的心理影响，不过，仅仅证实伊斯兰马格里布基地组织或其他恐怖团体实际获取过便携式防空系统这一点，就会产生重大的安全、金融和心理影响。在一些会谈中，小组获悉，发现便携式防空系统后，是不会轻易公布的，因为这会破坏空中交通、贸易和旅游业，将对本区域造成灾难性的经济影响。

四. 重点领域和消除此项威胁的建议

54. 自小组成立以来，并按照安全理事会第 1973(2011)号决议为其规定的任务，专家小组一直在利比亚国内外收集、审查和分析有关实施武器禁运的信息，包括关于安全、武装行动者和武器流通的信息。安全理事会如果延长小组的任期，小组就能按照其新任务所定的方式继续开展这些活动。

55. 应当强调指出，对于防止来自利比亚的所有武器和所有类型有关物资(特别是便携式防空系统)扩散而言——包括通过实施安全理事会有关决议这样做，利比亚当局和本区域各国负有首要责任。

56. 小组汇编了以下建议和重点领域，算作其自己的结论，并汇集了安全理事会第 2017 号决议所述国际组织(国际民航组织、反恐怖主义执行局)在其各自专门领域提供的投入；同利比亚当局和区域当局以及正支持利比亚冲突后努力的国际行动者进行的讨论；以及同联利支助团、联合国裁军事务厅、禁止化学武器组织和原子能机构举行的其他磋商。

A. 重点领域和消除在利比亚的威胁的建议

57. 利比亚国家当局在若干国际伙伴支持下，正在采取措施防止武器扩散和抵御与不受控制的流通和拥有有关的其他威胁。然而，由于目前中央政府的权威不及武装行动者及其武器，这就使得此种国家努力的全面展开暂时受到限制。民政当局和武装大队领导层在当地作出了一定努力来控制武器。

对消除扩散威胁的努力加以协调的重要性

58. 过去四个月间，联利支助团在协调旨在支持利比亚当局处理涉及常规和非常规武器问题的国际努力方面，发挥了关键作用。已成立了专门的行动小组，

⁷ 见 S/2003/1035，第 27 页。

由国防部长和联利支助团担任两主席，以便协调国际社会的努力，并对此种努力和利比亚当局的努力加以统一调配。联利支助团发挥领先作用，对旨在指明、核证、登记和最终控制武器和有关军用物资的活动加以分析、监测和协调。联利支助团称，新的武器扩散和边界安全问题特别顾问向政治事务部和联利支助团报告工作，此名顾问将确保在利比亚当局与国际伙伴之间进一步协调行动，并将同邻国当局和区域组织密切协作，以便监测和处理与武器扩散有关的关注事项。

武器的安全保卫

59. 为了保障国防部和其他当局控制下的储存场地内武器的安全，防止扩散和发生实体事故，采取了包括以下各项在内的紧急措施：

- (a) 对常规和非常规武器及弹药场地进行实体保卫；
- (b) 收集遗弃的军用物资并重新入库；
- (c) 排雷和销毁库存地雷；
- (d) 处置爆炸装置；

(e) 恢复对硫芥子气、化学品前体以及有关的化学武器弹药和军用物资的库存销毁，并做好这些化学武器在被销毁之前的安保工作。

60. 国防部队协调这些努力，刚刚成立了利比亚国家排雷中心。该中心的一位成员称，保障武库安全的总体计划是对武器弹药加以挑拣，编制库存清单，决定哪些适合保存、哪些需要销毁，销毁那些已没有相应武器的弹药和得不到弹药供应的武器，去除不再需要或老旧过时的武器的战斗力并加以销毁，安排加以适当储存。此种努力计划在今后几星期开始，并持续好几年。在此范畴内，应当指出，总体而言，对剩余的和老旧过时的武器加以销毁，要比储存起来好得多。至于如何处置利比亚国内现有的武器弹药，最终要由利比亚当局来决定。

61. 从长远来看，利比亚当局想要实施实体安保和库存管理型方案，以便管理和保障武器弹药。联合国和国际伙伴承包人同利比亚当局协作，将在今后几星期开始对储存场址进行评估，提出建议并在可能时采取有限的复原活动。开展较长期的活动乃是利比亚政府的责任。

62. 在开展今后收集武器和储存武器的工作的同时，将需要认真考虑所采用的运输方式和适当安全措施，以避免进一步的挪用和保障。

63. 鉴于弹药管理方面面临特别的挑战，利比亚当局不妨利用最近在联合国内、以大会规定的任务为基础而编制的《国际弹药技术准则》。⁸

⁸ 见 www.un.org/disarmament/convarms/Ammunition/IATG/。

控制便携式防空系统

64. 国防部在联利支助团和美国所率领的国际社会支持下，开始共同主持一个次级行动小组，其成员为负责查明便携式防空系统和其他有关任务的不同行动者。联合国访问团也聘用了一名便携式防空系统专家。当局在美国技术人员和其他国际技术人员支持下，开始测绘便携式防空系统的地点，并解除其中一些系统的战斗力。迄今已检查了 120 多个场址，估计已查明 5 000 件便携式防空系统的下落。自 2011 年末以来，“卡提巴”控制的储存武库，一直较难进入。

65. 虽然不清楚叙利亚境内有多少件便携式防空系统是受陆军、“卡提巴”或其他实体控制的，但务必要向那些已知控制这些物品的个人宣传保障这些武器和其他有关物资安全的重要性。控制便携式防空系统的库存，需要遵循严格的实体安保和库存管理程序。虽然与管理其他小武器和轻武器的措施并无区别，也包括盘存、维修、实体安保和出入控制，但存在一些具体的最佳做法，包括在武器设计许可的情况下，对导弹和发射装置分开加以储存。管理便携式防空系统库存，也涉及到可能销毁多余或老旧过时的便携式防空系统。

爆炸物处理和雷险教育

66. 作出消除沾染的努力，主要是为了保护人口；目前正在作此努力，这就提供了收回用于制造简易爆炸装置的部件的机会。就地雷和其他战争残留爆炸物的危险进行宣传教育，对于防止伤亡而言至关重要。利比亚当局和人民高度赞赏国际上提供的支持。

67. 在冲突期间，全国过渡委员会发布公告，要求受其指挥的部队销毁所有地雷，并鼓励未来政府加入《关于禁止使用、储存、生产和转让杀伤人员地雷及销毁此种地雷的公约》；这是排雷工作迈出的重要步骤。在国际伙伴的帮助下，已销毁了一些地雷，但仍有大量地雷存在，包括一些“卡提巴”控制的地雷；要接触到这些“卡提巴”所掌控的物资，依然十分困难。

68. 最后，各国当局还向 2011 年 12 月联合国访问团表示，有一些边界地区，特别是在乍得与利比亚交界的提贝斯提地区，也是雷区。其中许多地雷埋在地下，人们对其位置知之甚少。因此，这就对当地居民和回返人员构成了严重威胁。武装团体可能也会对之感兴趣，想将其用于犯罪目的。乍得政府向联合国访问团提出帮助清除这些地雷的请求。

控制武器拥有情况

69. 正在开展和规划不同的国家及地方武器登记和控制努力，这体现出在该国国内有效进行军备控制所需的复杂和多种多样的工具。

控制平民拥有情况

70. 在地方一级，由于居民对不受控制的平民武器拥有和流通感到关注，有一些社区当局，包括宗教实体，组织了基本的登记举措。

71. 从长远来看，当局正在审议一项针对居民的武器搜集型方案；然而，当局强调指出，此种方案能否被接受，成功与否，在很大程度上取决于付诸实施的时机和背景。居民重新真切地感受到安全和法治，对人人适用的、穷举性的官方方案的信任，以及安全部队的效力——这只是对此种方案成功而言至关重要的一些方面。

控制“卡提巴”成员拥有武器的情况

72. 从与金坦军事委员会和米苏拉塔的“卡提巴”代表面谈的情况来看，似乎军事委员会没有开展武器登记进程。对话者解释说，武装大队储存重武器，并确保对其自身的库存加以有效管理和保卫，但并不控制私人拥有的小武器。

73. 在国家一级，正在努力对前战斗人员的武器加以登记。战士复原和发展委员会目前正在全境通过其 37 个分支机构，对前战斗人员进行登记。每名前战斗人员必须要填表提供个人详细资料，并表明他希望重返社会时进入的私人或安保部门，以及他所拥有的武器的类型及编号。委员会称，此进程将于 2012 年 2 月完成。最后，通过设立新的国家安全和防卫机构、重组安保部门的进程，可能会吸收若干名前战斗人员并控制其武器，而发挥至关重要的冲突后作用。利比亚当局进行适当的记录工作，会有助于确保利比亚境内的军备控制，并在武器万一落入恐怖分子或罪犯之手时，对武器加以有效追查。其中应当包括有关武器类型、模式和口径的信息，以及任何识别标记(包括编号)。应当遵照联合国《国际追查文书》，对武器进行标记、记录和其他控制。

制订国家和国际法规

74. 武器的扩散，以及由此造成中央政府控制不了的、个人和武装大队拥有武器增加的情况，就要求制定新的法规。此外，利比亚新当局必须遵守控制武器的国际条例，包括实施并尊重对利比亚的武器禁运。

75. 终究而言，利比亚不妨考虑向《联合国常规武器登记册》提交该国全国常规武器拥有概况。⁹ 这样一份基线评估可能有效地帮助就武器禁运终止后、武装部队应采购哪些武器系统开展一场讨论。

76. 最后，利比亚最终可以致力于向联合国现有数据库提供关于军费开支的国家数据。¹⁰ 对于计划进行国防部门改革的国家而言，报告现有军费开支的细目，可能会成为讨论军事开支当前优先事项的出发点，而这又会成为改革进程明智和透明的起端。

⁹ www.un.org/disarmament/convarms/Register。

¹⁰ www.un.org/disarmament/convarms/Milex。

B. 重点领域和应对次区域和萨赫勒区域不法武器扩散的建议

77. 虽然旨在处理本区域不法武器扩散和有关安全威胁的方案和努力各不相同，有地方社会和发展方案，也有国家安全部门改革和区域防卫合作，但本节只突出说明区域当局和国际行动者一再指明的区域优先措施。

加强边境管制

利比亚边境管制努力

78. 随着取消禁飞区以及北约结束对武器禁运的监测，货物运送正在恢复常态。因此，军用物资不法跨越利比亚边界的威胁加大了，利比亚当局需要对通过陆海空运运送的货物加强控制。迄今为止，有一些武装大队在进行边境管制活动；小组所会晤的武装大队突出提到缺少后勤供应和资源。

79. 利比亚国防部设立了负责边界安全和保护战略地点的机构。内务部对这些努力作出补充，协同财政部和海关总局管理边境所涉的文职人员工作。联利支助团正在与所有有关当局和重要的双边及国际伙伴密切协作，确保政府不同部门之间的整体规划，并对国际上为利比亚努力所提供的援助加以协调。最后，今后几个月将开展一次全国性边境管制评估，包括港口和机场，欧洲联盟和其他伙伴将给予支持。

区域努力

80. 小组所访问的利比亚邻国，包括突尼斯、埃及和尼日尔，正在采取行动，打击源于利比亚的武器的不法扩散，通过部署更多的巡逻队和空中行动，加强边界监督。还加强了边界过境点的运输车辆和货物的检查工作。然而，上述邻国的当局指出，其监测能力仍然经常不够，难以处理漫长而疏于管理的边界，巡逻用的资源短缺，检查点和跨界合作十分有限。尼日尔当局指出，他们正在主动积极地寻求财政和后勤支持，以帮助改善这一情况。最后，上述各方都强调利比亚努力部署一支适当边境安全机构的重要性。

81. 在马格里布次区域和萨赫勒次区域加强边境管制的拟议措施如下，分为法律和执法措施、官方出入境点和开放边界三部分：

(a) 法律和执法措施

- (一) 统一关于外国人入境和逗留的国家立法和做法；
- (二) 设立对次区域各国的警察行动和情况交流加以协调的机制；
- (三) 加强区域警务合作，包括进行联合训练或定期联合会议；
- (四) 在本区域各国间加强刑事事项方面的国家间合作；
- (五) 加强政策和业务层次上的区域协调；

(a) 加强相关安全和执法机构间的情况交流；

(b) 官方出入境点

(一) 推动在战略边境点设立多部门的检查点并提供装备，最好把两个邻国的检查点面对面地设立，这样即能有效地把领土通过网络联系起来，并酌情通过网络处理有关跨界个人的资料；

(二) 促进负责在机场和航线控制人员的部门之间，就预先提供乘客资料、进行风险分析事宜签署谅解备忘录；

(三) 把海关控制的重点转向货物安全，尤其是形成以情报为基础的安全文化，打击跨国犯罪(包括恐怖主义)；

(四) 通过人力资源培训，加强本区域海关部门的能力，并提供适当的后勤支持(扫描仪、基础设施、侦测设备等)；

(五) 宣传世界海关组织(海关组织)贸易安全标准框架，并对海关人员进行风险管理培训，以期实现海关部门的现代化；

(c) 开放边界

(一) 分析各项风险和威胁；发展导向目标工作；并在适当防止和情报技巧方面提供培训；

(二) 培训官员同当地居民接触(做法、方言、文化)；

(三) 为官员提供通讯设备(卫星电话、移动无线电、全球定位系统，等等)和移动巡逻，使他们能对威胁保持警惕并作出反应，并对官员们进行器材使用培训；

(四) 凡有可能情况下，发展在邻国的跨界协调和规划中心，以期最大限度地使用有限资源。

区域和情况交流

82. 虽然有好几个多边论坛，但没有一个有协调的次区域反恐和打击跨国犯罪网络战略，妨碍了处理这些问题的集体努力。

83. 在区域一级，萨赫勒区域的国家设立了萨赫勒区域国家区域司法平台，从制度上规定了本区域内的司法合作。在此阶段，此平台包括布基纳法索、马里、毛里塔尼亚和尼日尔，但该倡议对萨赫勒区域其他国家开放。在次区域一级，正在通过阿尔及利亚、马里、毛里塔尼亚和尼日尔制定的联合战略，处理反恐事宜。将邀请尼日利亚和乍得出席今后的各次会议，这两个国家可能会成为此项战略的一部分。此项战略列明了在下列四个层次上处理次区域安全与发展合作的安排和原则：定期政治磋商；军事合作(参谋长联席会议)、情报合作(联络和融合中心)；

以及经济合作。反恐活动不能局限于军事行动。为防止和打击恐怖主义犯罪，还必须开展警察行动。反恐怖主义执行局指出，考虑到这些事态发展，本区域各国也可以：

(a) 加强双边和区域合作，只有在不同国家的机构讲同一种“业务语言”并使用相互兼容的工具时，此项合作才能有效；

(b) 在各部门(警察、宪兵、海关、安全)加强区域培训方案，使得官员熟悉区域行动者所用的可相互兼容的方法或共同方法；

(c) 那些已经在与伊斯兰马格里布基地组织作斗争的国家同本区域易受此威胁影响的其他国家分享经验。

84. 本工作文件的投稿部门鼓励各国，特别是利比亚邻国和本区域国家，加强与利比亚有关当局的情况交流，并酌情同小组、反恐怖主义执行局、国际民航组织、联利支助团和国际伙伴进行情况交流，分享关于源于利比亚的武器弹药(包括便携式防空系统)的地点、销售、储存或扩散的资料，并与利比亚当局、联利支助团和适当的国际及区域伙伴密切协作，对它们与利比亚之间共同边界的有力的边界安保管理制度加以协调和复原。

应对与便携式防空系统有关的威胁

85. 防止便携式防空系统进入非法市场、落入恐怖团体或其他团体之手，就要求采取多层次的方法，采用与处理其他轻武器相同的措施，包括控制物品的储存和转移并打击非法贩运。为了尽量扩大此种多层次办法的效果，必须对一系列工具加以彻底的协调，以同时应对多重威胁。为降低受便携式防空系统攻击的风险所作的努力非常具体，涉及到：机场地区的安全，为飞机制定反措施，以及采取技术步骤、增加飞机受攻击后顺利降落的机会。

不扩散努力

86. 为防止军用物资的非法贩运，会员国必须在国家和国际两级采取必要措施，包括实施涉及利比亚的武器禁运。在国家、区域和国际三级，已存在着一系列控制小武器和轻武器的倡议，以阻遏不法贩运。还存在着好几项不具约束力的多边文书，包括联合国小武器和轻武器行动纲领、《国际追查文书》和《联合国常规武器登记册》；在其中，各国承诺加强对武器的制造、转移和库存管理的通知，并报告其进出口情况，以期相互合作，交流情况、处理追查要求。鼓励过去向利比亚出口便携式防空系统的国家酌情通过有关渠道与利比亚当局共享资料，以协助查明没有安全保障的便携式防空系统的下落。这种资料也可以酌情与委员会和小组分享。

在机场一级加强有关安保措施、防范便携式防空武器的威胁

87. 国际民航组织成员国(包括利比亚和本区域各国)按照国际民航安全标准，有义务不断审查对民航的威胁，并随着威胁的改变而酌情调整其航空安全方案。鉴

于大家对利比亚境内和本区域内便携式防空系统扩散的关注，为谨慎起见，利比亚和本区域各国最好认真评估便携式防空系统的威胁，并按国际公认的方法和做法，采用适当措施减缓安全风险。事实上，国际民航组织知道，在美国和其他国家援助下，目前正在开展一项方案，对利比亚和邻国内的便携式防空系统进行评估。许多国家，包括美国，已向本区域好几个国家提议，支持它们加强机场及其周边地区的安保，以便降低利用便携式防空系统实施恐怖攻击的风险。

88. 在降低便携式防空系统风险方面的一项“最佳做法”就是进行机场一级的弱项评估，在评估结果基础上，实施专门适用机场的反措施。为此目的，国际民航组织向其所有成员国提供了便携式防空系统信息和弱项评估指南(2010年3月)。该指南提供了有关以下各方面的资料：便携式防空系统的分类和识别、事件的历史背景、威胁、供应、国际防扩散政策、导向目标因素、弱项评估、降低风险战略以及在防空区外发射之武器的威胁。
