



## 秘书长关于伊黎伊斯兰国(达伊沙)对国际和平与安全构成的威胁以及联合国为支持会员国抵御这一威胁所作广泛努力的第四次报告

### 一. 引言

1. 在其第 2253(2015)号决议中,安全理事会表示决心应对伊拉克和黎凡特伊斯兰国(伊黎伊斯兰国,亦称为达伊沙)<sup>1</sup>及关联个人和团体对国际和平与安全构成的威胁,并表示必须切断其获得资金的途径,防止它策划和协助实施袭击。安理会在该决议第 97 段中请我提交一份战略层面的初次报告,并在此后每四个月提交最新情况报告。

2. 本报告是第四次此类报告(见 S/2016/92、S/2016/501 和 S/2016/830)在编写时借助了反恐怖主义委员会执行局的投入,并得到了安全理事会关于伊拉克和黎凡特伊斯兰国(达伊沙)、基地组织及关联个人、团体、企业和实体的第 1267(1999)号、第 1989(2011)号和第 2253(2015)号决议所设委员会根据安全理事会关于伊黎伊斯兰国(达伊沙)、基地组织和塔利班及关联个人和实体的第 1526(2004)号和第 2253(2015)号决议所设分析支助和制裁监测组、反恐怖主义执行工作队、联合国反恐怖主义中心和联合国其他相关行为体及国际和区域组织的密切合作。除了提供最新资料,说明伊黎伊斯兰国及相关团体和实体所构成的威胁的严重性外,我还审议了伊黎伊斯兰国在伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国之外,包括在欧洲、马格里布地区<sup>2</sup>和西非的存在和影响。还谈及那些区域的会员国为在一些专题领域执行措施所进行的努力,包括为打击或返回原籍国或前往其他国家的外国恐怖主义作战人员构成的威胁所作的努力,并谈及联合国、联合国合作伙伴以及国际和区域组织为支持各国的努力所开展的工作。

<sup>1</sup> 以伊拉克基地组织列名(QDe.115)。

<sup>2</sup> 阿尔及利亚、毛里塔尼亚、摩洛哥、突尼斯和利比亚。



## 二. 对目前威胁的概述

### A. 伊黎伊斯兰国强调外部袭击

3. 在几个区域，尤其是在伊拉克、阿拉伯叙利亚共和国、利比亚和阿富汗，伊黎伊斯兰国在军事上处于守势。据会员国的报告称，在几个冲突区内，该团体无法承受持续的压力，<sup>3</sup> 然而，伊黎伊斯兰国正在部分地适应这一情况。例如，会员国强调指出，该团体的内部宣传和招募方法组越来越多地转向更加隐蔽的方法，如使用暗网、加密和信使等。此外，伊黎伊斯兰国实施的袭击表明该团体有行动能力，利用其与当地小组的联系将对紧邻地区的攻击扩大至邻国。该团体继续鼓励其在冲突区之外的追随者和支持者施行袭击。在一些情况下，成员国强调，属于伊黎伊斯兰国核心管辖的外国恐怖主义作战人员与其原籍国的特定个人进行接触，鼓励实施攻击。正如最近于 2016 年 3 月在布鲁塞尔和 6 月在土耳其伊斯坦布尔发生的机场袭击以及 2 月达洛航空公司航班遭受的袭击所证明的那样，航空部门受到的威胁仍然居高不下。认识到这一特别威胁的严重性，9 月份，安全理事会通过第 2309(2016)号决议，强调要采取国际努力来打击对航空业的威胁。

### B. 外国恐怖主义作战人员及回返人员

4. 会员国强调指出，由于会员国加强了管制措施以及因军事压力而导致伊黎伊斯兰国核心的“吸引力”减弱，前往伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国的外国恐怖主义作战人员流已明显放缓。一个会员国报告说，它预计许多外国恐怖主义作战人员将继续呆在伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国，因为其中许多打算离开的人已经离开。几个会员国评估认为，那些留在冲突区的人，如果最终返回的话，那么他们将构成重大威胁，因为其中大多数都坚定地致力于伊黎伊斯兰国的意识形态。一些毗邻伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国的会员国以及马格里布的一些会员国强调指出，它们目前正在处理从阿拉伯叙利亚共和国和伊拉克途经他们的领土回返者问题，以及在前往阿拉伯叙利亚共和国的途中被拦截的大量外国恐怖主义作战人员问题。这些回返者中的一些人将前往其原籍国或居住国。其他人可能选择前往该区域内外的冲突地区，从而带来新的风险。因此，回返者的流动会带来风险，将忠于伊黎伊斯兰国的个人带来的威胁扩散到新的区域。

### C. 伊黎伊斯兰国核心的资金下降趋势在继续

5. 自我上次报告以来，伊黎伊斯兰国的财政状况继续恶化，迫使其在“危机”预算的基础上运作。<sup>4</sup> 伊黎伊斯兰国吸引新人的能力下降，越来越多的作战人员

<sup>3</sup> 若干会员国报告称，由于军事压力，伊黎伊斯兰国核心宣传的数量有所下降。一个国家还报告说，宣传内容发生了变化，日益注重军事交战，较少注重“建国”。

<sup>4</sup> 以下是根据会员国提供的官方资料，除非另有说明。

离开战场。此外，正如我的上次报告所述，伊黎伊斯兰国继续实施一系列收费和罚款，<sup>5</sup> 而内部的腐败和盗窃也继续困扰该团体(见 S/2016/830，第 4 和 5 段)。

6. 尽管伊黎伊斯兰国的财政面临巨大压力，但其收入流的构成没有发生实质性变化，因为该团体继续主要依靠来自碳氢化合物资源以及勒索和“征税”的收入，这两者加在一起占该团体的收入多达 70% 至 80%。<sup>6</sup> 然而，2016 年，其来自碳氢化合物资源的收入明显减少。联合国伊拉克援助团(联伊援助团)估计，2016 年，伊黎伊斯兰国来自非法石油销售的收入 2.6 亿美元(主要来自阿拉伯叙利亚共和国代尔祖尔省的油田)，而 2015 年的这一收入多达 5 亿美元(见 S/2016/92，第 17 段)。石油价格波动很大，而且燃料很少。然而，伊黎伊斯兰国在修复或适应遭国际空中打击破坏的设备和基础设施方面已表现出灵活多变。而且，伊黎伊斯兰国似乎有足够的资金来继续进行战斗(许多核心作战人员似乎准备留下来，无薪作战)，因为它优先满足其战争机器，超过对民众提供最低服务的优先程度。<sup>7</sup> 此外，尽管在军事上遭受广泛压力，但伊黎伊斯兰国继续利用文化场所。

7. 虽然该团体随着其领土的丧失收入将继续萎缩，但至关重要的是，国际社会要保持警惕，防止伊黎伊斯兰国努力增大其以前轻微的收入来源，或开发新的收入来源，并试图找到创新办法来使用履约程序较宽松的渠道转移资金。具体而言，随着记者和人道主义工作人员返回从伊黎伊斯兰国手中收复的地区，会员国表示感到关切的是，绑架勒索行为有可能增加，以及该团体更多地依靠捐赠，包括通过滥用非营利组织和筹资网站来吸引捐款。

8. 一个会员国指出，该国截获了携带资金前往冲突地区的协助人以及流出冲突区的资金。同一会员国报告说，一些外国恐怖主义作战人员仍能使用其在母国的银行账户。他们要求同情者向这些账户转移资金，然后，在冲突区以外的伊黎伊斯兰国协助人从这些账户上提款，并交给伊黎伊斯兰国。据另一个会员国称，由于伊黎伊斯兰国减少作战人员的薪金(见 S/2016/501，第 9 段)，作战人员越来越多地寻求来自会员国的亲属的财政援助，从而增加了这个国家向伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国的资金转让。这些转让是利用汇款公司进行的，还在第三国收集资金并由信使送至冲突区。

### 三. 伊黎伊斯兰国不断演变的威胁

9. 为了突显伊黎伊斯兰国对世界各地构成的威胁，我在本报告中将重点关注欧洲、马格里布和西非。

<sup>5</sup> 根据联伊援助团，伊黎伊斯兰国对那些在摩苏尔非法出售香烟者罚款，小走私者被罚款 30 至 50 美元。

<sup>6</sup> 其他收入来源包括绑架勒索、掠夺文物、外部捐赠、销售电力和农业产品以及贩运人口。

<sup>7</sup> 据一个会员国称，伊黎伊斯兰国一直在减少其行政和社会开支。

## A. 对欧洲的威胁

10. 2014年9月，透过Abou Mohamed Al Adnani(QDi.325)的一份讲话，伊黎伊斯兰国宣布它打算袭击欧洲，其中他呼吁袭击美利坚合众国和欧洲国家，以报复对伊黎伊斯兰国的空袭。此后，伊黎伊斯兰国在欧洲实施了一系列袭击，其中一些是其在阿拉伯叙利亚共和国的核心专门派遣的人员指导和协助实施的：如2015年11月巴黎和2016年3月布鲁塞尔的袭击。此外，该团体还通过提供指导意见或援助得以在欧洲实施袭击，并通过其宣传激发了一系列的进一步袭击。

11. 会员国报告说，伊黎伊斯兰国的推手，主要是位于阿拉伯叙利亚共和国境内的推手，一直鼓励伊黎伊斯兰国的支持者在其居住国发动袭击。这些推手是在国家、区域和语言的基础上组织的，在线与其原籍国或前居住国的个人接触，以实施袭击。在伊黎伊斯兰国所占领土上的外国恐怖主义作战人员具有不同的国籍、语言和原居住地，这增加了他们的全球影响力。

12. 伊黎伊斯兰国利用先进的在线出版物，重点介绍一系列攻击方法，并为简易爆炸装置提供设计。2016年12月19日，使用一辆卡车袭击柏林圣诞市场，这就是抄袭2016年7月14日法国尼斯袭击的方法。正如尼斯和柏林袭击，以及后来2017年1月1日伊斯坦布尔夜总会袭击所造成的不幸生命损失所展示的那样，受伊黎伊斯兰国鼓舞的个人发动袭击需要很少资源，但会产生破坏性后果。似乎受到伊黎伊斯兰国的鼓励、以其名义实施，且伊黎伊斯兰国声称对其负责的许多袭击，最初报告为“单独行动者”的袭击，但随后的调查表明，这些个人经常得到其他极端分子和(或)犯罪集团提供的支助或资源。

13. 自我上次报告以来，伊黎伊斯兰国一直未能在西欧指令实施任何复杂的大规模袭击。据会员国称，这可能是几个因素造成的。在冲突区伊黎伊斯兰国核心遭受的压力占据了该团体大量资源。此外，由于会员国所采取的措施，伊黎伊斯兰国作战人员从冲突区前往欧洲遇到的困难增加。此外，众多国家采取的大规模警察和安保措施，破坏了该团体在整个欧洲的阴谋和组织。不过，会员国目前评估认为大规模袭击的威胁仍然存在：据一个会员国说，据信被派往欧洲实施巴黎和布鲁塞尔袭击的所有伊黎伊斯兰国特务，迄今并未已全部确定和逮捕。

14. 会员国报告说，2016年期间，欧洲的外国恐怖主义作战人员向阿拉伯叙利亚共和国和伊拉克伊黎伊斯兰国的流入大幅下降，其原因包括多重因素。军事行动导致伊黎伊斯兰国失去了大量作战人员和领土，再加上伊黎伊斯兰国的财务状况不断恶化，大大减少了该团体对外国恐怖主义作战人员的吸引力。许多欧洲会员国采取限制前往冲突区的措施，特别是土耳其政府采取的措施，也阻碍了欧洲的外国恐怖主义作战人员前往伊黎伊斯兰国在阿拉伯叙利亚共和国和伊拉克境内控制的领土的能力。

15. 正如监测组第十八次报告所报告的那样，返回欧洲国家、可能打算实施袭击的外国恐怖主义作战人员的人数很多，再加上这些国家内部被激化的激进分子，

带来了日益严重的安全挑战(见 S/2016/629, 第 4 段)。欧洲会员国报告说, 他们的国家的曾前往伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国的国民和居民 15% 至 40% 现已返回。一些会员国强调指出, 回返者中包括越来越多的女性。这些回返者中一定比例的人构成重大威胁, 正面临着适当的法律和管制措施。与此同时, 其他回返者据报已对战斗和伊黎伊斯兰国扭曲的意识形态失望, 故构成的威胁较低。

16. 一些会员国报告称, 它们预期, 留在伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国境内的欧洲外国恐怖主义作战人员中, 仅有一小部分将返回家园或迁往其他战斗区。一个会员国报告说, 一些人有可能因担心被捕而被吓得不敢返回母国。其他想离开的人, 由于该团体的控制措施而无法成行。此外, 伊黎伊斯兰国作战人员的伤亡率很高, 且高伤亡率将继续。有一个会员国估计, 那些留下来且以前是欧洲居民者中, 仅十分之一的人将试图返回。但是, 那些人将会是强硬的战士, 其回返会造成很大威胁。

## B. 对马格里布和西非的威胁

17. 在利比亚, 军事进攻已将伊黎伊斯兰国赶出其在伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国境外最重要的据点之一苏尔特市。据会员国称, 这减少了该组织获得资源的机会以及行动空间。会员国还强调, 伊黎伊斯兰国对利比亚及邻国造成的威胁并未消除。该团体在苏尔特溃败后, 其作战人员四处分散和转移到该国其他地区。会员国强调, 总体而言, 伊黎伊斯兰国保留了在利比亚的行动能力, 最近的行动便是明证, 如 2016 年 12 月 18 日在班加西的一次自杀式袭击中炸死了数名士兵。<sup>8</sup> 会员国对利比亚境内该团体的作战人员数目的估计数不尽相同, 从几百到多达 3 000 不等。

18. 伊黎伊斯兰国继续对利比亚邻国构成严重威胁。2016 年 11 月 6 日, 伊黎伊斯兰国声称对一名突尼斯士兵在卡塞林被杀负责,<sup>9</sup> 并于 11 月 15 日声称对一起造成 12 名突尼斯士兵受伤的简易爆炸装置袭击负责。<sup>10</sup> 2016 年 12 月 11 日, 对开罗一座教堂的一次自杀式袭击导致 25 人死亡。伊黎伊斯兰国声称袭击者是其作战人员之一, 并威胁将在埃及发动更多袭击。<sup>11</sup>

19. 会员国估计, 伊黎伊斯兰国在利比亚持续受压, 可能导致伊黎伊斯兰国采用更接近其他基地组织附属组织的行动手法, 这可能意味着伊黎伊斯兰国内部一些小分支可能希望与基地组织在该区域的附属组织缓和关系。

<sup>8</sup> “官方消息: 自杀炸弹手在利比亚班加西市杀死 7 人”, 路透社, 2016 年 12 月 18 日。

<sup>9</sup> 2016 年 11 月 6 日阿马克通讯社在社交媒体上发布的新闻稿。

<sup>10</sup> “伊黎伊斯兰国声称负责”, 2016 年 11 月 15 日阿马克通讯社在社交媒体上发布的新闻稿。

<sup>11</sup> “在开罗市中心的殉难行动造成 80 名十字军伤亡”, 2016 年 12 月 13 日在社交媒体上发布的公报。

20. 虽然自我上次报告以来，伊黎伊斯兰国在利比亚经历了挫折，但该团体增加了在西非和萨赫勒地区的人员存在，最近尼日尔和布基纳法索发生与伊黎伊斯兰国有关的袭击便是明证。<sup>12</sup> 然而，目前该团体在这些地区没有控制大量领土。

21. 2016年10月30日，伊黎伊斯兰国的喉舌之一阿马克通讯社宣布，穆拉比通组织分裂出来的由 Lehib Ould Alid 领导的派别已宣誓效忠伊黎伊斯兰国。<sup>13</sup> 这一事态发展可能导致该区域内的风险环境更为严峻。几个会员国强调指出，伊黎伊斯兰国核心还没确认这一分裂派系的从属关系。据会员国估计，这个派别可能会因此非常热衷于实施大规模恐怖主义行动，以向伊黎伊斯兰国核心表明它作为附属组织带来的增加值。

22. 据会员国称，2015年3月宣誓效忠伊黎伊斯兰国的博科哈拉姆组织<sup>14</sup> 现为内部权力斗争所困，已分裂成两个派别(见 S/2015/629，第38段)。一派继续由阿布巴卡尔·穆罕默德·谢卡乌(QDi.322)领导，另一派由该组织前发言人 Abu Musab Al Bamawi(未列名)领导。Al Bamawi 希望维持与伊黎伊斯兰国的从属关系，成为其“西非省”。<sup>15</sup> 会员国强调指出，谢卡乌派尤其处于持续的军事压力下，现已退守至博尔诺州南部及桑比萨森林。

23. 博科哈拉姆组织的资金主要来自当地。它依赖捐赠、敲诈、偷窃(包括偷牲畜)、商业活动(如担保粮食销售者)和绑架勒索等。<sup>16</sup> 博科哈拉姆组织的两派均资金吃紧，许多袭击实际上是为偷窃粮食和设备等供应品而实施的。<sup>17</sup> 会员国还指出，博科哈拉姆组织的两派都不再有能力支付所有作战人员的月薪。这已造成该团体有一些士兵叛逃。

24. 然而，博科哈拉姆组织麾下目前仍有数千作战人员，仍是对区域安全的严重威胁。<sup>18</sup> 除了招募与尼日利亚博科哈拉姆组织作战人员来自同一个种族部落的外国恐怖主义作战人员外，大多数为当地招募的人员。博科哈拉姆组织继续利用

<sup>12</sup> 会员国资料。

<sup>13</sup> 阿马克通讯社公告，2016年10月30日通过即时通讯软件 Telegram 发布。Al-Sahrawi 本人曾于2015年5月宣誓效忠伊黎伊斯兰国。Lehib Ould Ali 还使用化名“Adnan Abu al-Walid al-Sahrawi”。

<sup>14</sup> 列名为“人民致力传播先知教导及圣战”(QDe.138)。

<sup>15</sup> 会员国资料。2016年8月2日，隶属伊黎伊斯兰国的《新闻报》在 Telegram 即时通讯软件和推特上发表了对 Al Barnawi 的访谈，其中将 Al Barnawi 确定为伊黎伊斯兰国“西非省”的“省长”。

<sup>16</sup> 会员国资料以及反洗钱金融行动任务组——西非反洗钱政府间行动小组——中部非洲反洗钱行动小组(2016年)，“西部和中部非洲的资助恐怖主义行为”，反洗钱金融行动任务组，巴黎，第10至17页和第33页。

<sup>17</sup> 会员国资料。

<sup>18</sup> 会员国资料。

民众中的弱势群体，特别是妇女和儿童充当自杀炸弹手，这仍然是会员国的一大关切。

25. 一些会员国强调，它们关切的是，博科哈拉姆组织不断企图在尼日利亚外扩大影响力并实施恐怖主义行为，并指出，博科哈拉姆组织正在使用简易爆炸装置和自杀式袭击，在尼日利亚外开展零星行动。

## 四. 应对不断变化的威胁

### A. 概览

26. 联合国、会员国与国际、区域和次区域组织继续加强国家和国际框架，以应对外国恐怖主义作战人员的威胁，并具体解决与伊黎伊斯兰国相关的各种趋势构成的全球威胁。12月12日，在题为打击恐怖主义方面的国际司法合作的高级别通报会上和安全理事会第2322(2016)号决议中，安全理事会促请各国考虑设立法律和机制，以允许尽可能广泛的国际合作，包括为分享情报酌情降低情报级别、交换生物鉴别和简历信息、进行非正式警务合作、交流财务信息和加强司法互助，并强调有必要采取协调一致和强有力的应对。<sup>19</sup>

27. 根据2015年5月29日的主席声明(PRST/2015/11)，反恐执行工作队与反恐怖主义委员会执行局、监测组一道，制订了《遏制外国恐怖主义作战人员流动的能力建设执行计划》。37个项目提案涉及外国恐怖主义作战人员现象的“生命周期”。其中2700万美元的经费，即该计划预算总额的22.8%业已确认(见S/2016/92、S/2016/501和S/2016/830)。反恐执行工作队正在审查这一计划，以应对外国恐怖主义作战人员现象不断变化的性质。

#### 1. 限制旅行和过境的措施

28. 大会在协商一致的第71/19号决议中，呼吁加强联合国与国际刑事警察组织(国际刑警组织)在跨国有组织犯罪和恐怖主义领域，报在阻止外国恐怖主义作战人员旅行方面的协作。解决全球筛查工作的重大漏洞问题，对遏制外国恐怖主义作战人员的流动很重要。<sup>20</sup> 国际刑警组织指出，2016年10月至2017年1月间，可实时通过其刑事资料系统获取的外国恐怖主义作战人员简介数量增加了63%，会

<sup>19</sup> 12月21日，大会通过决议，决定设立协助调查和起诉自2011年3月以来在阿拉伯叙利亚共和国境内犯下国际法所规定的最严重罪行者的国际公正独立机制(A/71/L.48)。

<sup>20</sup> A/RES/71/19。反恐中心、反恐执行局、联合国相关实体和会员国为反恐中心/全球反恐论坛一份题为《反恐和阻止外国恐怖主义战斗人员流动方面边境安全和管理的良好做法》的文件提供了资料，该文件于9月通过，促进全面、合作、协调和综合的边境安全管理，并推动制订一个为期五年的反恐中心边境安全管理项目。

员国的信息分享增加了 750%。截至 12 月 20 日，国际刑警组织的外国恐怖主义作战人员刑事分析档案中有 14 338 份关于外国恐怖主义作战人员的简介。

29. 对许多会员国而言，制订和执行全面边境管理战略仍有困难。安全理事会呼吁会员国要求在其境内营运的航空公司向主管国家当局提供预报旅客资料，<sup>21</sup> 但迄今只有 56 个会员国这样做了。<sup>22</sup> 联合国目前正向被定为受外国恐怖主义作战人员现象影响最大的 78 个国家中尚未提供预报旅客资料的国家提供相关援助。<sup>23</sup> 在本报告所述期间，联合国反恐怖主义中心和伙伴继续在中亚、高加索和非洲举办预报旅客资料区域讲习班。讲习班侧重国际标准和国家法律、体制和技术要求，以便进行深入的能力建设。

30. 安全理事会还呼吁会员国要求在其管辖下的航空公司酌情向国家当局提供旅客姓名记录，但实施情况仍然参差不齐。一些国家也已主动开始对海洋和海上交通和游轮实行旅客姓名记录要求，但缺乏适当管理仍是重大薄弱环节。

## 2. 打击资助伊黎伊斯兰国的措施

31. 12 月，在安全理事会关于伊拉克和黎凡特伊斯兰国(达伊沙)、基地组织及关联个人、团体、企业和实体的第 1267(1999)号、第 1989(2011)号和第 2253(2015)号决议所设委员会、和金融行动任务组题为防止恐怖主义团体获取、筹集和转移资金：实践与经验教训的联席特别会议上，与会者指出，伊黎伊斯兰国继续利用各种办法筹措资金，包括敲诈勒索、开采自然资源、办小企业和贩运活动。该任务组秘书处收集了伊黎伊斯兰国的资金来源数据，以期为金融行动任务组成员国和类似区域机构每年提供三次分析，协助这些国家努力切断伊黎伊斯兰国的资金来源。自 2016 年 2 月起，金融行动任务组全体会议已把挫败伊黎伊斯兰国的资金筹措列为常设议程项目。

## 3. 起诉、改造和重返社会

32. 联合国各实体继续支持会员国努力加强刑事司法。11 月底，联合国毒品和犯罪问题办公室(毒品和犯罪问题办公室)公布了一份新的《管理暴力极端主义囚犯及预防狱中受激进思想影响而走向暴力手册》。<sup>24</sup> 根据这份指南，毒品和犯罪问题办公室以及联合国反恐怖主义中心与反恐怖主义委员会执行局密切磋商，拟定了由欧洲联盟、反恐中心和其他捐助方供资的一项技术援助方案提议。该

<sup>21</sup> 安全理事会第 2309(2016)号决议、S/2015/377 号文件和安全理事会第 2178(2014)号决议。

<sup>22</sup> 截至 2016 年 11 月的数据。

<sup>23</sup> 联合国反恐怖主义中心正与反恐怖主义委员会执行局、监测组、国际航空运输协会、国际民用航空组织、国际移民组织和国际刑警组织一道实施该项目。

<sup>24</sup> 英文版本可在线查阅：[http://www.unodc.org/pdf/criminal\\_justice/Handbook\\_on\\_VEPs.pdf](http://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/Handbook_on_VEPs.pdf)。手册的阿拉伯文、法文和俄文等其他语文版本将于 2017 年 2 月提供。

方案旨在加强国家监狱管理部门的能力，通过创造安全、可靠和人道的监狱条件，管理暴力极端主义囚犯，防止受激进主义思想蛊惑而导致暴力行为，支持囚犯脱离暴力，并帮助他们在获释后重返社会。

#### 4. 处理冲突中的性暴力和弱势群体

33. 2016年12月21日，在安全理事会第7847次会议(一场部长级公开辩论会)上，安理会讨论了关于冲突局势中贩运人口问题，会员国承认，武装冲突造成特别脆弱群体大规模流离失所并制造了易发生剥削的环境，敦促采取符合人权标准的办法管理冲突导致的难民和移民流问题。安全理事会第2331(2016)号决议确认贩运人口、性暴力和恐怖主义与其他跨国有组织犯罪活动之间的联系，并谴责所有为支助恐怖主义组织或个人恐怖分子而贩运人口的行为是严重罪行，会员国必须进行适当的起诉和惩处。在以前的报告中，我回顾指出，伊黎伊斯兰国和其他团体利用贩运人口和性暴力作为一种恐怖武器和收入来源，而且伊黎伊斯兰国通过贩运活动对妇女和女童进行性奴役(见 S/2016/92、S/2016/501、S/2016/766 和 S/2016/949)。<sup>25</sup> 在12月20日给安全理事会主席的一封信中，我的前任转送了负责冲突中性暴力问题秘书长特别代表办公室关于伊黎伊斯兰国所犯罪行的特别报告，以提高安理会成员对系统利用性暴力作为一种恐怖主义策略及其与贩运人口活动之间联系的认识和了解(见 S/2016/1090)。

34. 为应对这一局势，一些国家已设立特别程序，对难民和寻求庇护者，特别是那些来自受伊黎伊斯兰国影响地区的人员进行甄别，以确认贩运行为受害者(见 S/2016/949)。然而难民和寻求庇护者人数庞大，可能使现有能力捉襟见肘。<sup>26</sup> 毒品和犯罪问题办公室还协助政府机构和非政府组织制订积极主动而有条理的办法，从逃离冲突的难民和流离失所者中筛查和识别贩运受害者。

#### 5. 使用信息和通信技术、改善与私营部门的合作以及加强起诉能力

35. 12月1日，在安全理事会关于反恐怖主义的第1373(2001)号决议所设特别委员会举行的关于在防止将信息和通信技术用于恐怖主义目的的同时尊重人权和基本自由的特别会议上，与会者确认，伊黎伊斯兰国、基地组织和与之有关联的个人和实体利用媒体平台宣传言论、分享培训材料、进行武器非法交易、确定潜在招募

<sup>25</sup> 另见 A/HRC/32/CRP.2。

<sup>26</sup> 《2016年全球贩运人口问题报告》(联合国出版物，出售品编号：E.16.IV.6)显示，在欧洲、亚洲和中东国家发现越来越多来自阿拉伯叙利亚共和国、伊拉克和索马里等受冲突影响国家的贩运行为受害者。另见2016年11月11日联合国难民事务高级专员公署简报，“随着摩苏尔地区流离失所的继续，难民署加强了援助”，可查阅 [www.unhcr.org/en-us/news/briefing/2016/11/5825912b4/mosul-displacement-continues-unhcr-steps-assistance.html](http://www.unhcr.org/en-us/news/briefing/2016/11/5825912b4/mosul-displacement-continues-unhcr-steps-assistance.html)，以及 A/71/384。

对象、筹措资金并发动攻击。<sup>27</sup> 伊黎伊斯兰国的在线活动促使往返伊拉克、阿拉伯叙利亚共和国和利比亚的外国恐怖主义作战人员数目空前增长,而成员国之间缺乏立法一致性,且对何谓“恐怖主义内容”缺少国际通用定义,给各国政府为调查和起诉而进行的收集和分享数字资料证据工作带来了实际困难。

36. 为努力在线打击伊黎伊斯兰国,成员国及国际、区域和次区域组织越来越积极寻求与通信服务提供商和其他私营公司建立伙伴关系。12月,脸书、微软、推特和 YouTube 宣布有意建立载有暴力极端主义图像“数字指纹”的联合数据库,协助清除违反网站条款和条件的内容。

## B. 欧洲

### 1. 限制旅行和过境的措施

37. 对国际刑警组织筛选数据库使用的增加反映了制止外国恐怖主义作战人员的工作有所加强,2016年11月进行的搜索数量高于2015年的全年搜索量,整个欧洲联盟增加了56%,申根区内增加了129%。2016年7月1日,在反恐小组主持下建立了欧洲情报平台,以促进分享有关可疑外国恐怖主义作战人员和其他恐怖分子的实时情报资料。《欧洲委员会防止恐怖主义公约附加议定书》第7条规定设立一个可每天24小时每周7天联通的网络,以交流关于外国恐怖主义作战人员的及时信息。截至2016年12月,欧洲委员会33个成员国已指定联络人。<sup>28</sup>

38. 欧洲安全与合作组织(欧安组织)通过统一与边界有关的政策和做法,促进其参与国之间的合作;欧安组织边境安全和管理国家协调中心网络和欧安组织警务在线信息系统(又称 POLIS)也充当交流与边境有关信息和经验的平台。

39. 实施预报旅客资料系统的欧洲国家寥寥无几(见 S/2015/683)。虽然有些欧洲国家实行了预报旅客资料系统的要求,但并没有要求所有航空公司系统性收集这一资料并将其转交给国家当局。尽管2016年4月通过了为防止、侦查、调查和起诉恐怖主义犯罪和严重犯罪而使用旅客姓名记录的欧洲联盟指令,但到目前为止仅三个欧洲国家实行了乘客姓名记录规定。

40. 2016年10月设立了欧洲边境和海岸警卫队,这是加强欧洲联盟外部边界的重要一步。欧洲联盟每个成员国必须为一支边境警卫和其他相关工作人员的常备队伍派遣人员,这支队伍可以在接到通知后短时间内出动,以处理在外部边界的紧急情况或启动快速边界干预。

41. 欧洲和全球的绝大多数难民与恐怖主义没有任何联系,逃离其原籍国,是为了躲避迫害。然而,出现了在欧洲寻求或获得庇护的人后来卷入成功或未遂的恐

<sup>27</sup> 反恐怖主义委员会执行局于11月30日就同一专题举办了一场技术会议,并于12月13日就滥用社交媒体资助恐怖主义举行了一场会外活动。

<sup>28</sup> 安全理事会第2322(2016)号决议确认24/7网络为一种良好做法。

怖袭击的孤立事件。安全理事会一再呼吁各会员国采取措施，确保恐怖分子不会滥用庇护程序，并以符合国际难民法和人权法的方式采取此种措施。

42. 在实践中，会员国在及时采取此种措施时往往会遇到困难，特别是在寻求庇护者成为大量涌入的移民的一部分的情况下。特别是，东南欧仍然面临这方面的挑战，原因是邻近地区持续不断的冲突已造成包括难民和寻求庇护者在内的大量移民流向该区域或穿过该区域以及进出冲突地区的外国恐怖主义作战人员的过境。区域机构表示，伊黎伊斯兰国可能会继续设法滥用庇护程序。<sup>29</sup> 针对这些挑战，一些欧洲国家依靠使海岸警卫队能够实时监测船只移动情况的先进能力，诸如雷达和卫星技术等。一些欧洲国家还已开始利用抵达时无护照的寻求庇护者的智能手机中的数据，以检查他们的身份及进行筛查和风险评估。

## 2. 应对受到煽动或得到支持的袭击

43. 一些国家表示，伊黎伊斯兰国遭受的军事挫折可能促使欧洲原先已存在的恐怖主义网络加速在其原籍国和(或)居住国发动袭击的计划，而不用前往冲突地区了。

44. 一些国家注意到在欧洲联盟成员国两个或两个以上的执法当局之间协议的基础上、在一个固定时期和为特殊目的建立联合调查队的好处。欧洲刑警组织和欧洲司法协调机构在恐怖主义案件中向联合调查队提供支助，以促进各国及时交流信息，并减少依靠更为正式的、往往耗时较长的法律互助程序的需要。成员国注意到，在其他成员国的有关机构或国际刑警组织或欧洲刑警组织等有关组织派驻联络治安法官或调查人员，会有类似的好处。

## 3. 打击资助伊黎伊斯兰国的措施

45. 尽管欧洲国家取得了重大进展，但它们在有效实施各种措施，扩大对资助恐怖主义的定罪范围，以涵盖为外国恐怖主义作战人员进行的旅行提供资金方面仍然面临挑战(见 S/2016/501)。

46. 认识到资助恐怖主义的交易往往涉及小笔资金，一些国家正在评估目前的跨境现金转移或无记名流通票据申报门槛是否适当。除了实施旨在减轻预付借记卡所带来脆弱性的新条例之外，法国还实施了规定，所有 1 000 欧元或以上的交易必须是可追查性的(不再接受现金付款)，以及每个客户每月存取超过 10 000 欧元的现金必须向金融情报室进行全面报告。比利时金融情报中心最近制定了一项行动计划，以加强参与打击洗钱和资助恐怖主义行为的各有关机构之间的协调，使其可以获取非金融情报。

<sup>29</sup> 欧洲刑警组织，“重新审议伊斯兰国工作方式的改变”，2016 年 11 月。

47. 东南欧国家继续面临与资金跨界非法流动有关的挑战，以及非营利组织和非正规汇款公司活动产生的资助恐怖主义的更大风险，这些国家已采取一些步骤来处理这些问题，包括开展关于资助恐怖主义的国家风险评估。

48. 虽然起诉资助恐怖主义罪行的数量仍然很低，已经取得了个别的成功，包括最近大不列颠及北爱尔兰联合王国将有意通过伊黎伊斯兰国的信使向一名在叙利亚已加入伊黎伊斯兰国的家庭成员转移资金的两名个人定罪；将两名向涉嫌参与 2016 年 3 月布鲁塞尔袭击的个人提供现金者定罪。

#### 4. 起诉、改造和重返社会

49. 延迟收到司法协助请求的答复继续阻碍调查和起诉。会员国强调了采用非正式、灵活方式与关系密切的会员国分享信息，给解决与从情报来源所获得证据的有关挑战带来的好处。这种非正式的安排也可促进在具有时间敏感性的调查框架内迅速作出回应。

50. 会员国指出，那些因对在伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国的伊黎伊斯兰国生活经历失望而返回原籍国或前居住国的激进个人，可能不愿意与各国政府合作，提供信息或帮助防止他人的激进化。

51. 欧洲司法协调机构继续监测会员国立法方面的相关事态发展和趋势，并且欧洲联盟委员会与相关区域机构合作，对监狱和感化人员实施反激进化的培训方案。2016 年 9 月，联合国区域间犯罪和司法研究所与波斯尼亚和黑塞哥维那政府使用真实案例举行了一次情景模拟演练，以查明在改造和重返社会办法方面可能存在的差距和解决办法。

#### 5. 防止和打击暴力极端主义

52. 会员国正在制定打击和防止暴力极端主义的全面办法，包括扩大与一系列利益攸关方和非政府行为体的伙伴关系，以提高这些战略的效力(见 [S/2015/939](#) 和 [S/2016/501](#))。

53. 作为对欧洲联盟委员会 2016 年 4 月呼吁重新关注反激进化方面问题的后续行动，欧洲联盟制定了“影响欧洲”项目，其内容包括一个借鉴关于造成激进化的因素和现有干预措施的知识数据库的评价工具包，并包含一个培训课程和手册；以及用于拟订“孤身行动者”极端主义活动模式的关于预防、拦截和减少极端主义的“PRIME”(主要)项目。<sup>30</sup>这些举措依靠目标个人认为可信的个人的参与(例如，极端主义团体的前成员)；强调家庭、朋友和当地社区在去激进化进程中的作用；并认识到有必要解决心理因素和向面临激进化风险的个人提供备选办法。欧安组织在这一领域也正在开展一些举措。

<sup>30</sup> 要了解关于这些项目的详情，请查阅 <http://impacteurope.eu> and [www.fp7-prime.eu](http://www.fp7-prime.eu)。

54. 欧洲联盟委员会正在建立一个网络，旨在使当地利益攸关方能够邀请来自不同背景的正榜样，包括企业家、艺术家、运动员等访问学校、青年协会、体育俱乐部和监狱，以交流经验。欧洲委员会的“无仇恨言论”运动努力提高年轻人和广大民众对使用仇恨言论风险的认识。通过在 45 个国家开展国家宣传运动来落实这一项目，从而为年轻人提供了为正义事业在线上和线下相互联络的替代方法，并团结了积极参与各种宗教社区和群体的合作伙伴。2016 年 7 月，法国开设了一个去激进化中心，面临激进化风险的年轻人可以在该中心接受有关个人以及专业事务的指导。

## 6. 使用信息和通信技术、改善与私营部门的合作以及加强起诉能力

55. 一些会员国和欧洲刑警组织的因特网查询股对伊黎伊斯兰国及其成员继续滥用互联网和社交媒体招募新成员和煽动或美化恐怖行为深感关切，向其托管的网站上载有恐怖主义内容的因特网公司发出通知并要求它们清除相关内容，理由是这些内容违反了该公司条款和条件。<sup>31</sup>

56. 2016 年中，欧洲联盟委员会与脸书、推特、YouTube 和微软公司合作，制订了一项行为守则，以打击网上传播仇恨言论。根据该行为守则，多家公司承诺建立明确和有效的程序，以审查有关在其网站上存在非法仇恨言论的通知，以便它们能够清除或禁止访问这类内容，并承诺制定条例或社区准则，以阐明其禁止煽动暴力行为的规定。<sup>32</sup>

## C. 马格里布和西非

### 1. 概述

57. 意识到缺乏管制的漫长边界等类似挑战以及武器、毒品和人口贩运及小武器和轻武器扩散等地方性问题，马格里布和西非国家正在集中区域资源打击恐怖主义。例如，在乍得湖盆地区域，打击博科哈拉姆的多国联合特遣部队继续解放村庄，重新打通补给线并为恢复正常治理打造空间。在西非，11 月启动了萨赫勒五国集团安全平台，以促进区域各国执法机构就恐怖主义和跨国有组织犯罪等相关问题开展区域合作。该集团还在联合国反恐怖主义中心反恐怖主义综合援助萨赫勒五国集团倡议的主持下，加强了与关于反恐怖主义的第

<sup>31</sup> 见信通技术促进和平基金会-反恐怖主义委员会执行局“私营部门参与回应为恐怖主义目的使用互联网和信通技术的行为”，2016 年 12 月，可查阅 <http://ict4peace.org/wp-content/uploads/2016/12/Private-Sector-Engagement-in-Responding-to-the-Use-of-the-Internet-and-ICT-for-Terrorist-Purposes-2.pdf>。

<sup>32</sup> 欧洲联盟委员会，“打击在线非法仇恨言论的行为守则”；欧洲联盟对反恐怖主义委员会执行局有关有效打击恐怖主义言论“全面国际框架”的调查问卷的答复。

1373(2001)号决议所设委员会、反恐执行工作队、反恐怖主义委员会执行局及毒品和犯罪问题办公室的战略协作，确定优先能力建设项目并确保必要的支助。

58. 经过一年半的协商，在反恐怖主义委员会执行局的支持下，突尼斯总统签署 11 月 7 日业已生效的一项全面反恐战略。12 月，在联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)和联合国国家工作队举办的讲习班上，参加者力求推动新设的突尼斯国家反恐委员会与联合国和民间社会的合作，并支持努力确保在执行战略时遵循国际人权规范和标准。在美国国际开发署和联合国开发计划署的支助下，马里也正在制订一项全面的国家反恐和防止暴力极端主义战略。根据反恐怖主义综合援助马里倡议，反恐执行工作队、反恐执行局和联合国马里多层次综合稳定团(马里稳定团)正在为预计于 2017 年 3 月完成的起草进程提供协助。

## 2. 限制旅行和过境的措施

59. 马格里布国家，特别是突尼斯和摩洛哥，还加强了有关外国恐怖主义作战人员数据的分享以及对国际刑警组织数据库的使用。突尼斯正将国际刑警组织 I-24/7 全球警用通讯系统的使用范围扩大至全境。国际刑警组织还为中东和北非区域提供了关于使用国际刑警组织非法武器记录和追踪管理系统的培训，并继续支持能力建设，而且在突尼斯提供了利用数字化证据的设备和培训。

60. 2016 年，毒品和犯罪问题办公室的机场通信项目被推广至中东和北非区域，目的是加强在国际机场侦测和拦截可疑旅客，特别是往返于冲突地区的外国恐怖主义作战人员的执法能力。机场通信项目促进了机构间合作、国际机场之间直接和安全的通信以及对国际刑警组织数据库的现场访问。该项目目前涵盖中东和北非区域的 5 个国家。12 月，38 名摩洛哥警官接受了识别伪造旅行证件的培训。2017 年年初将开始向执法、海关和情报部门提供关于旅客特征类型分析、风险分析技术、货物筛查、机场安保以及对预报旅客资料和旅客姓名记录进行分析的培训。在尼日利亚政府的大力参与下，联合国反恐怖主义中心目前正在开展一个旨在加强尼日利亚航空安全的项目。

## 3. 应对受到伊黎伊斯兰国煽动或支持的袭击

61. 在西非，国际刑警组织协助各国利用从恐怖主义团体缴获的数字证据，并支持各国应对重大袭击，如 2016 年 1 月对瓦加杜古的袭击及 2016 年 3 月对科特迪瓦大巴萨姆的袭击的后果。

62. 在马里，为了支持执行《马里和平与和解协定》(见 S/2015/364，附件)，马里稳定团司法和惩戒科、联合国警察和联合国地雷行动处提供定向能力建设，协助当局有效应对恐怖主义并促进有效调查和起诉恐怖主义罪行。这包括为马里安全部队提供防范和应对自杀式袭击的培训。马里稳定团将在联合国反恐怖主义中心的支助下向马里捐赠 10 套关于识别自杀炸弹的培训资料。截至 10 月 31 日，

马里已有 65 名国民警察、宪兵和国民警卫队官员接受了培训。2017 年 1 月，马里稳定团还支持向马里 50 名国民警察和宪兵官员提供了由反恐中心出资的制定反自杀炸弹战略的培训。

63. 根据联合国萨赫勒综合战略，毒品和犯罪问题办公室依照法治和人权原则，向萨赫勒国家特别是布基纳法索和尼日尔提供了关于主动和特别调查技术及恐怖主义案件起诉等方面的技术援助和能力建设。

#### 4. 打击资助伊黎伊斯兰国行为的措施

64. 2016 年 10 月，金融行动任务组、西非反洗钱政府间行动小组和中部非洲反洗钱行动小组发表了一份关于西非和中非境内资助恐怖主义问题的联合研究报告。<sup>33</sup> 报告撰写者们审议了一些现有的资金来源、一些部门，特别是汇款机构和非营利组织的脆弱性和非法跨界现金转移情况以及恐怖主义团体与有组织犯罪集团之间的关联，特别是萨赫勒区域的状况。西非经济和货币联盟 8 国中的 4 个国家(布基纳法索、科特迪瓦、马里和尼日尔)最近将联盟 2015 年 7 月 2 日通过的关于反洗钱和打击资助恐怖主义行为的订正统一法纳入了国内法。然而，被起诉和判决的资助恐怖主义行为案件数量极其有限，西非金融情报机构收到的与资助恐怖主义行为有关的可疑交易报告很少。

65. 大多数西非国家根据安全理事会第 1267(1999)和 1373(2001)号决议建立了国家资产冻结机制，但这些机制仍未经受考验，甚至尚未用于 2016 年在布基纳法索、科特迪瓦、马里和尼日尔发生的重大恐怖主义袭击中查明的涉案人员。2016 年 4 月，尼日尔与尼日利亚建立了两国金融情报机构间的安全合作机制，交流关于博科哈拉姆及其支持者的业务财务信息。

66. 恐怖分子继续利用绑架筹集资金。联合国反恐怖主义中心的一个关于打击绑架勒索的项目力求建设东非、西非和北非会员国及非政府组织的能力，确保人质得到安全释放，同时使恐怖主义团体无法获得赎金或政治让步。反恐中心在亚的斯亚贝巴(2016 年 6 月)和阿克拉(2016 年 11 月)举办了东非和西非的首次能力建设活动，重点对象是政府决策者和处理绑架勒索案件人员。12 月在达喀尔为西非的非政府组织举办了第二次讲习班。2017 年初将在北非再举办三次讲习班。

#### 5. 起诉、改造和重返社会

67. 在摩洛哥，身为外国恐怖主义作战人员的回返者在检察机关监督下接受逮捕和长时间调查，以评估回返者在接受法院起诉前的心理和意识形态状况。在监狱采取了措施，向被羁押的前作战人员提供心理和医疗服务以及教育和意识形态指导。他们其有机会获得学历和专业培训，还安排了由悔改的前作战人员和伊玛目提供的促进容忍及和平共处品德的培训，以揭穿极端主义言论。相关家庭还参与

<sup>33</sup> 可在线查阅：<http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/Terrorist-Financing-West-Central-Africa.pdf>。

了去激进化进程。促进被羁押人重返社会的穆罕默德六世基金会通过鼓励前被羁押人加入微型项目或成为自营职业者以及在当地企业安置前被羁押人的支助方案，在回返者重返社会方面发挥着关键作用。悔改的被羁押人接受媒体采访，敦促其他被羁押人放弃暴力并选择和解与对话之路。

68. 作为欧洲联盟和其他机构资助的关于“加强中东、北非和东南欧各国打击外国恐怖主义作战人员的法律制度”的五年期全球项目的一部分，毒品和犯罪问题办公室继续协同反恐主义委员会执行局向会员国提供技术援助，重点是就涉及外国恐怖主义作战人员的案件加强司法合作。迄今为止，已有 208 名官员接受了培训。<sup>34</sup> 解决将情报转化为证据的挑战仍是成功起诉外国恐怖主义作战人员和恐怖主义嫌疑人员的关键。反恐执行局以及毒品和犯罪问题办公室继续与有关机构合作，加强各国在这一领域的的能力，并协助于 2017 年 1 月在突尼斯为马格里布国家举办了第五次区域讲习班。尼日尔意识到恐怖主义与有组织犯罪之间的关联，近期将该国的专门反恐起诉和审判单位权限扩至处理有组织犯罪案件。

69. 马里稳定团认识到健全有效的起诉能力是采取有效的刑事审判办法的关键，继续向新设的马里专门司法股的治安法官提供调查和起诉恐怖主义的培训，并在此前支助的基础上扩大技术能力，为接受司法调查的嫌疑人建立安全牢房，确保安全储存武器和适当维持物证。马里稳定团还继续与毒品和犯罪问题办公室合作，培训 2016 年 12 月设立的马里专业调查队。加拿大支助的专门培训将使专业调查队具备分析电话元数据的能力。

70. 在欧洲联盟、尼日利亚政府、毒品和犯罪问题办公室和反恐主义委员会执行局关于协助尼日利亚在法治基础上加强应对恐怖主义的刑事司法对策的伙伴合作项目的框架内，毒品和犯罪问题办公室开展了 13 次能力建设活动，以加强尼日利亚调查、起诉和审判恐怖主义案件的能力。

71. 应尼日利亚国家安全顾问办公室的请求，欧洲联盟、反恐主义委员会执行局及毒品和犯罪问题办公室 12 月与尼日利亚举行了技术磋商和高级别会议，讨论为博科哈拉姆的关联人员安排起诉、改造和重返社会的办法。首次在西非举行的此类磋商重点指出了为回返者制定起诉、改造和重返社会战略面临的广泛挑战。

72. 在马里，联合国区域间犯罪和司法研究所和马里稳定团继续培训宗教领袖和监狱心理学家，并提供防止监狱环境中激进化和暴力极端主义的职业和教育方案。12 月，该所与马里稳定团、国际反恐中心及马里国家监狱和监督教育局合作，向监狱工作人员提供了管理潜在暴力极端主义囚犯的培训。将在 2017 年年初举办最后一个讲习班，侧重于马里为暴力极端主义分子提供就业援助和重返社会的办法以及制定巴马科中央监狱的中长期活动方案。

<sup>34</sup> 毒品和犯罪问题办公室为埃及、伊拉克、约旦和黎巴嫩开展了关于管理暴力囚犯的若干次区域活动，并正计划于 2017 年为埃及和黎巴嫩举办其他两次国家讲习班。

73. 在摩洛哥，该所还在 2016 年 10 月为国家监狱工作人员培训中心及监狱管理局总部的心理学家举办了两次为期一周的培训班，将其作为关于监狱提供就业援助和重返社会安排的区域长期能力建设项目的组成部分。此外，该所完成了摩洛哥少年司法制度研究，以确定监禁青少年犯的可行替代方案的可行性。

#### 6. 处理冲突中的性暴力和弱势群体

74. 许多会员国面临的一项重大挑战是处理被恐怖主义团体招募或与恐怖主义团体存在其他关联的儿童。毒品和犯罪问题办公室就此向北非、萨赫勒和西非国家提供支助，并举办了若干次区域讲习班。12 月在维也纳举行了一次专家会议，目的是编制毒品和犯罪问题办公室关于处理被恐怖主义和暴力极端主义团体招募和剥削的儿童的手册。在苏尔特解放之际，联合国利比亚支助团人权司获悉，一些女性移民、寻求庇护者和难民可能在身体和性方面遭受了虐待，并随后被迫与伊黎伊斯兰国作战人员结婚。必须考虑到一些不同的关切意见，以便向被伊黎伊斯兰国羁押并系统地遭到性暴力的妇女和儿童提供适当支助，同时确认他们已成为受害者。

#### 7. 防止和打击暴力极端主义

75. 11 月，全球反恐论坛萨赫勒工作组在反恐执行工作队的参与下在阿尔及尔举行了关于国家防止暴力极端主义计划的专家研讨会和全体会议。讨论的重点是制定国家防止暴力极端主义计划，建立区域和国家从业人员网络以及查明有关资源。11 月还在阿尔及尔举行了人权高专办、非洲联盟委员会和非洲恐怖主义问题研究中心关于性别平等和防止暴力极端主义的联席会议，重点是加强非洲联盟委员会及其成员国的性别平等认识、关于暴力极端主义的方案和政策、对有前景的各种做法的分析以及尚需进一步研究和指导的领域。与会者分享了阿尔及利亚、马里、尼日利亚、索马里及拉丁美洲国家的良好做法。

76. 联合国不同文明联盟继续执行青年、教育、媒体和移民等四个任务支柱下的项目，侧重于增强由年轻人领导的民间社会团体的权能。11 月，为西非的青年建设和平者提供了面对面培训，重点是为民社会青年领导人提供建设更加宽容与和平社区所需的技能。

77. 联合国区域间犯罪和司法研究所目前正在执行关于在萨赫勒和马格里布打击激进化和暴力极端主义的一个四年期试点项目，目的是加强妇女和青年组织、媒体、文化和宗教协会及地方社区等民间社会和非国家行为体开展创新活动以及传播经验教训和良好做法的能力。2016 年期间，该所还审查了马格里布和萨赫勒非政府组织的打击暴力极端主义举措，以确定自 2017 年起提交予以评价的选定举措。

78. 联合国反恐执行工作队关于打击恐怖主义的同时保护和促进人权和法治问题工作组的项目继续为执法官员提供人权法和符合人权的反恐对策方面的培训。

9 月在阿布贾为 25 名从事反恐的尼日利亚中高级执法和安全官员举办了一次培训活动，以加强他们对适用于其实践领域的人权法律和原则的了解。

#### 8. 使用信息和通信技术以及改善与私营部门的合作

79. 12 月，在第三次达喀尔非洲和平与安全国际论坛上，与会者指出，《非洲联盟网络安全和保护个人数据公约》尚未生效，许多非洲国家缺乏应对威胁和保护数据的必要立法。然而，特别是考虑到非洲大陆的移动电话和智能手机普及率很高，需要协助非洲人民在线时保护自己，以及通过开发多语言内容及加强数字化素养来增强非洲人民的反击极端主义和恐怖主义的言论和替代言论。

## 五. 意见

80. 国际、区域和国家行为体商定，仍然需要针对伊黎伊斯兰国及关联团体和实体构成的严重威胁制定持续协调的对策。已有 19 项关于打击恐怖主义的国际文书，以及关于国际恐怖主义的相关区域文书和大会及安全理事会相关决议，但会员国仍面临严峻挑战，所以，需要做更多的工作来推动有效的国际合作。造成这种状况的部分原因是缺乏统一的国家立法。国际社会的针对性参与，特别是制定管理身为外国恐怖主义作战人员的回返者办法、关于恐怖主义团体使用信息和通信技术和筹资行为的对策及防止和起诉伊黎伊斯兰国袭击的措施将继续发挥重要作用。十分有益的是，会员国继续分享有效的国家和区域做法并提供能力建设援助，以支持切实执行大会和安全理事会有关决议提出的要求。