



## 2020年8月31日安全理事会主席给秘书长和安全理事会成员国常驻代表的信

谨提及文件S/2020/852所载、印度尼西亚提交的关于议程项目“恐怖主义行为对国际和平与安全造成的威胁”的决议草案。根据2020年3月27日安全理事会主席的信(S/2020/253)中所载、根据冠状病毒病大流行造成的特殊情况商定的表决程序,对该决议草案进行了表决。表决结果为:14票赞成、1票反对(美利坚合众国)、0票弃权。由于有一个安全理事会常任理事国投反对票,该决议草案未获通过。

根据这一程序,谨随函附上相关文件的副本:

- 我在2020年8月28日给安全理事会成员国常驻代表的信,信中将文件S/2020/852所载的决议草案付诸表决(见附件1和附文);
- 收到的安全理事会成员国回函,其中表明了他们各自国家对该决议草案的立场(见附件2至16);
- 安全理事会成员国随后提交的解释投票理由的发言(见附件17至21)。

本信及其附文将作为安全理事会文件印发。

安全理事会主席  
钱宁(签名)



## 附件1

### 2020年8月28日安全理事会主席给安全理事会成员国常驻代表的信

根据2020年3月27日安全理事会主席给安理会所有成员的信(S/2020/253)中所述、安全理事会成员在冠状病毒病大流行造成的特殊情况下商定的程序,我谨提请各位注意以下问题。

安理会成员讨论了由印度尼西亚就议程项目“恐怖主义行为对国际和平与安全造成的威胁”提交的决议草案。这项随函所附的载于文件S/2020/852中的决议草案已作为蓝本印发。

我在此以安全理事会主席的身份,将上述决议草案付诸表决。该决议草案不可延长的24小时投票期将从2020年8月28日星期五下午2时开始,2020年8月31日星期一下午2时截止。

请在上述不可延长的24小时投票期内,向联合国秘书处安全理事会事务司负责人(montejo@un.org)发送一封由常驻代表或临时代办签名的信,提交对该决议草案的投票(赞成、反对或弃权),也可以对投票进行解释。

我打算在24小时投票期结束后三小时内分发一封信,信中将列出投票结果。我还打算在投票期结束后不久,于2020年8月31日星期一下午召开一次安全理事会视频会议,宣布投票结果。

安全理事会主席  
钱宁(签名)



## 印度尼西亚: 决议草案

安全理事会,

回顾其第1267 (1999)、1325 (2000)、1333 (2000)、1363 (2001)、1373 (2001)、1390 (2002)、1452 (2002)、1455 (2003)、1526 (2004)、1566 (2004)、1617 (2005)、1624 (2005)、1699 (2006)、1730 (2006)、1735 (2006)、1822 (2008)、1904 (2009)、1988 (2011)、1989 (2011)、2083 (2012)、2133 (2014)、2161 (2014)、2170 (2014)、2178 (2014)、2195 (2014)、2199 (2015)、2214 (2015)、2242 (2015)、2249 (2015)、2250 (2015)、2253 (2015)、2309 (2016)、2322 (2016)、2331 (2016)、2341 (2017)、2347 (2017)、2349 (2017)、2354 (2017)、2368 (2017)、2379 (2017)、2388 (2017)、2396 (2017)、2427 (2018)、2462 (2019)、2482 (2019) 号决议,

重申一切形式和表现的恐怖主义是对国际和平与安全的最严重威胁之一, 任何恐怖主义行为, 不论动机为何、在何时何地发生、由何人所为, 都是不可开脱的犯罪行为, 确认会员国为防止和打击恐怖主义而开展的国际合作和采取的任何措施必须完全遵循《联合国宪章》,

重申会员国必须确保为打击恐怖主义而采取的任何措施都遵守国际法, 尤其是国际人权法、国际难民法和国际人道法规定的所有义务, 特别指出尊重人权、基本自由和法治与有效的反恐措施相互补充和相辅相成, 是成功的反恐努力的一个重要部分, 指出必须尊重法治, 以期有效地防止和打击恐怖主义, 并指出, 不遵守这些义务和其他国际义务, 包括《联合国宪章》规定的义务, 是助长激进化加剧而走向恐怖主义的原因之一, 且滋生有罪不罚感,

重申安理会根据《联合国宪章》尊重所有国家的主权、领土完整和政治独立,

强调不能、也不应将恐怖主义和助长恐怖主义的暴力极端主义与任何宗教、国籍或文明相联系,

深为痛惜恐怖主义给受害者及其家人带来的苦难, 表示大力声援受害者及其家人, 确认必须为他们提供适当的支持和援助, 还认识到受害者和幸存

者网络在打击恐怖主义和助长恐怖主义的暴力极端主义方面发挥的重要作用，

回顾第 2178 (2014) 号决议和外国恐怖主义作战人员的定义，表示严重关切1267/1989/2253伊黎伊斯兰国(达伊沙)和基地组织制裁委员会所指认、加入伊拉克和黎凡特伊斯兰国(达伊沙)、基地组织和有关个人、团体、企业和实体的外国恐怖主义作战人员可能回返或迁移、特别是从冲突地区返回原籍国或国籍国或迁移至第三国所构成的持续威胁，认识到此类外国恐怖主义作战人员的回返或迁移因招募或以其他方式继续支持伊拉克和黎凡特伊斯兰国(达伊沙)、基地组织和有关个人、团体、企业和实体而产生的威胁，

关切外国恐怖主义作战人员使冲突程度加剧、时间拖长、更难解决，对原籍国、过境国和目的地国以及外国恐怖主义作战人员活跃、受严重安全重负影响的武装冲突地区邻近国家构成严重威胁，注意到外国恐怖主义作战人员的威胁可能影响所有区域和会员国，甚至是远离冲突地区的国家，表示严重关切外国恐怖主义作战人员正在利用他们的恐怖主义意识形态进行招募和使人受激进化影响而走向暴力，

知悉回返或迁移的外国恐怖主义作战人员在原籍国、国籍国或第三国图谋、组织、筹划或参与了恐怖主义袭击，包括针对“软”目标的袭击，特别是伊拉克和黎凡特伊斯兰国(达伊沙)号召其支持者和关联者在任何居住地实施袭击，

强调指出会员国在打击恐怖主义行为以及助长恐怖主义的暴力极端主义方面负有首要责任，

回顾所有会员国根据第1373(2001)号决议有义务确保将参与资助、策划、准备或实施恐怖主义行为或支持恐怖主义行为的任何人绳之以法，确保除针对这些行为人的任何其他措施外，国内法规将此类恐怖主义行为确定为严重刑事犯罪，并确保惩处适当反映此类恐怖主义行为的严重性，还提醒所有国家有义务确保本国法规确立的严重刑事罪足可据此以能够适当反映罪行严重性的方式起诉和惩处第2178(2014)号决议第6段和第2462(2019)号决议第5段所述活动，并指出，量刑一致带来更高层次的透明度和威慑力，确认对于与恐怖主义有关的罪行的刑事惩处，特别是对外国恐怖主义作战人员的惩处，需始终一致，能反映罪行的严重性，

确认针对恐怖主义分子包括外国恐怖主义作战人员所构成威胁的全面应对办法要求消除有利于恐怖主义蔓延的条件，包括防止受激进化影响而走向恐怖主义，阻止招募活动，切断对恐怖主义分子的资助，打击煽动实施恐怖主义行为，促进政治和宗教宽容、善治、经济发展、社会凝聚力和包容性、性别平等和青年参与，终止和解决武装冲突，协助调查、起诉、重返社会和改造，

特别指出必须采用整体政府办法和全社会办法，确认民间社会组织可发挥重要作用，促进外国恐怖主义作战人员及其随行家属经过严格的基于风险和需求的评估后得以改造和重返社会，因为民间社会组织可能更了解地方社区相关情况，有机会与地方社区进行接触和联络互动，从而能够正面应对招募和受激进化影响而走向恐怖主义等挑战，鼓励会员国在制定改造和重返社会措施时主动与民间社会组织互动协作，

着重指出按照第2322(2016)号决议相关规定并根据适用的国际法和国内法分享信息和开展司法协助的重要性，

注意到越来越多的区域和次区域组织努力打击恐怖主义，敦促所有相关的区域和次区域组织在各自任务范围内并根据国际法，包括安全理事会规定的相关义务，加强反恐努力的协调和成效，包括以期发展这些组织的能力，以便他们帮助成员国努力应对恐怖主义行为对国际和平与安全构成的威胁，

注意到改造和重返社会方案的受益者有着多种脆弱性、风险和需求，包括社会心理、教育和家庭等方面，应以强有力的证据为基础予以评估，

重申会员国在从冲突地区获得数字和实物证据等可用于帮助起诉外国恐怖主义作战人员及其支助者并确保对他们定罪的可采信证据这方面面临挑战，强调有必要改进从冲突地区收集、处理、保存和分享可能对于调查、起诉、裁决和判处恐怖主义罪行至关重要的信息和证据，确认会员国应确保所有这些行动符合适用的国际法和《联合国宪章》，确认必须通过司法协助协定及其他框架和机制加强合作和信息交流，包括在互惠基础上，指出明确的法律授权、条例和做法的重要性，以便收集、分享和在国家法院使用这类证据，充分尊重被告享有公正审判的权利保障，

欢迎关于阻止外国恐怖主义作战人员流动的《马德里指导原则》(S/2015/939)和关于外国恐怖主义作战人员的指导原则《增编》(S/2018/1177)，表示注意到国际、区域、次区域各级在防止和遏制国际恐怖主义方面的近期情况和举措，包括全球反恐论坛的工作，特别是该论坛通过了《更有效应对外国恐怖主义作战人员现象的良好做法海牙-马拉喀什备忘录增编》和《全球反恐论坛关于妇女与打击暴力极端主义的良好做法增编》，

认识到恐怖主义和助长恐怖主义的暴力极端主义对妇女和女孩享受人权，包括她们的健康、教育和参与公共生活等方面，有着不同影响，认识到她们经常成为恐怖主义团体的直接目标，表示深为关切的是，性暴力和性别暴力行径是某些恐怖主义团体的战略目标和意识形态的一部分，作为一个恐怖主义策略使用，是这些团体支持筹资、进行招募和破坏社区以加强它们力量的一个工具，还注意到全球反恐论坛关于妇女与打击暴力极端主义的良好做法，确认妇女在预防和打击恐怖主义及助长恐怖主义的暴力极端主义的工作中发挥重要作用，鼓励提供与本决议相关的技术援助和开展能力建设的会员国考虑到这一不同影响，

回顾第2249(2015)号决议，其中安全理事会最强烈地谴责伊黎伊斯兰国实施的严重、系统和广泛践踏人权和违反国际人道法的行为，回顾第2253(2015)号决议，其中安全理事会最强烈地谴责伊拉克和黎凡特伊斯兰国(达伊沙)、基地组织以及有关个人、团体、企业和实体绑架妇女和儿童的行为，对他们的剥削和虐待表示愤慨，包括这些实体的强奸和性暴力、逼婚和奴役行为，并指出直接或间接向伊黎伊斯兰国转移与此类剥削和虐待有关的资金的任何个人或实体将符合列名条件而被安全理事会关于伊黎伊斯兰国(达伊沙)、基地组织以及有关个人、团体、企业和实体的第1267(1999)、1989(2011)和2253(2015)号决议所设委员会列名，

承认监狱和审前拘留环境可成为恐怖主义分子和恐怖主义组织进行招募的可能场所，认识到需根据国际法，特别是酌情根据国际人权法，对狱中恐怖主义分子、包括外国恐怖主义作战人员进行适当的风险评估和监测，同时考虑到《联合国囚犯待遇最低限度标准规则》(即“纳尔逊·曼德拉规则”)、《联合国关于女性囚犯待遇和女性罪犯非监禁措施的(曼谷)规则》以及其他相关

的联合国预防犯罪和刑事司法标准和规范，并且还认识到监狱和获释后方案也可为恐怖主义罪犯提供改造和重返社会的机会，帮助避免累犯现象，

1. 强调安理会在第1373 (2001) 号决议中决定，所有会员国应确保将参与资助、策划、筹备、实施恐怖主义行为或支持恐怖主义行为的人绳之以法；

2. 回顾安理会决定，所有会员国应确保国内法规确立的严重刑事罪足可据以起诉并以妥善反映罪行严重性的方式刑罚第2178 (2014) 号决议第6段和第2462 (2019) 号决议第5段所述活动；

3. 促请会员国评估和调查进入会员国境内、会员国有合理理由认为是恐怖主义嫌疑分子的人员，包括疑似外国恐怖主义作战人员及其随行家属，拟订和实施针对这些个人的全面风险评估，并采取适当行动，包括考虑适当的起诉、改造和重返社会措施，强调会员国应确保依照适用的国际法，特别是国际人权法、国际人道法和国际难民法，采取所有此类行动；

4. 重申必须追究那些实施恐怖主义行为、违反国际人道法或侵犯践踏人权者或应对这些行为负责者的责任；

5. 促请会员国分析与恐怖主义有关的国家刑事指控的适用情况，审议这些指控是否导致作出能妥善反映罪行严重性的刑事判决，同时以人道方式对待被判犯有恐怖主义行为的罪犯，尊重其人权，并在可能情况下为囚犯改造和重返社会提供机会，以减少累犯现象，鼓励会员国相互分享以下方面的经验：对恐怖主义罪行作出刑事判决，被判犯有恐怖主义罪行者的改造，为使个人重返社会而应采取的措施、包括法院监督下释放的适当条件；

6. 强调与自冲突地区或向冲突地区回返或迁移的外国恐怖主义作战人员有关联的妇女可能曾经承担过许多不同角色，包括作为恐怖主义行为的支持者、协助者、实施者，因此在制定有针对性的起诉、改造和重返社会措施时可能需要给予特殊关注；

7. 强调指出必须协助与外国恐怖主义作战人员有关联、可能是恐怖主义受害者的儿童，并在这样做时考虑到性别和年龄敏感性；

8. 促请所有会员国针对参与恐怖主义相关活动者，包括外国恐怖主义作战人员及必要时包括其随行家属，制定和实施全面、有针对性的起诉、改造和重返社会措施，包括严格的基于风险和需求的评估，为此：

a) 制定打击助长恐怖主义的暴力极端主义及煽动实施恐怖主义行为的长期方法，同时认识到为落实全面起诉、改造和重返社会工作而采取的各项措施应相互呼应、相辅相成、以证据为导向，承诺了解导致个人受激进化影响而走向恐怖主义的脆弱性，并相应更新国家反恐战略；

b) 制定全面和适合个人的措施，酌情考虑到性别和年龄敏感性及相关因素、全面筛查及风险和需求评估、所犯罪行的严重性、现有证据、意图和个人罪责以及重叠的角色/经验、现有的支助网络、公共利益和其他相关考虑或因素，包括持续的冲突或不安全，并符合适用的国际法，包括国际人权法、国际人道法和国际难民法，符合国内法；

c) 鼓励采取积极主动的整体政府做法，确认家庭和民间社会组织，包括在妇女、文化、教育、卫生和社会福利部门的组织，以及酌情通过不同形式的职业培训和经济赋权、受害者群体和地方社区及宗教领袖，可以发挥的作用，特别是在重返社会期间，以便根据适用的国际法，包括国际人权法、国际

人道法和国际难民法,并根据国内法,为民间社会伙伴和社区协助实施改造和重返社会方案提供适当的支持;

d) 敦促会员国支持妇女和妇女组织充分、有效和有意义地参与和领导改造和重返社会措施的制定、实施、监测和评价,以期根据《联合国全球反恐战略》打击恐怖主义和助长恐怖主义的暴力极端主义,包括打击煽动实施恐怖主义行为,参与和领导编写反驳材料和采取其他适当措施,培养他们有效开展这一工作的能力,并消除有利于恐怖主义和助长恐怖主义的暴力极端主义传播的条件;

9. 促请会员国通过本国中央当局等途径,并酌情在联合国全球反恐协调契约实体、包括联合国毒品和犯罪问题办公室(毒品和犯罪问题办公室)及支持能力建设其他专家机构的协助下,分享最佳做法和技术专长,以期根据国内法和国际法改进相关信息和证据的收集、处理、保存、分享和使用,包括以充分遵守国际法包括《联合国宪章》的方式获自冲突地区的信息和证据,以便确保有效调查和起诉实施恐怖主义罪行者,包括自冲突地区或向冲突地区回返和迁移的外国恐怖主义作战人员;

10. 促请会员国为与外国恐怖主义作战人员有关联儿童提供成功的心理社会护理,包括循证创伤护理和有实证支持的方案,使儿童重新融入社会,认识到就涉及儿童的情况而言,这些社群内由青年主导的举措可在促进这种包容性方面发挥重要作用,因为儿童可能特别容易受激进化影响而走向恐怖主义,需要特别的社会支持,如创伤心理咨询,还因为他们可能是恐怖主义受害者,需以符合适用的国际法、对《儿童权利公约》缔约方而言包括以符合该公约的方式,充分尊重和促进他们的权利,考虑到儿童的最大利益;

11. 鼓励会员国支持以教育为基础的有针对性的举措,培养批判性思维技能,这也有助于青年认识、拒绝和驳斥恐怖主义意识形态,包括为此而投资于旨在与世界各地儿童结成伙伴关系的领导力交流和方案,如端对端方案,包括那些使学生可以制定和实施打击助长恐怖主义的暴力极端主义的在线运动和內容;

12. 促请会员国根据适用的国际法和国内法而不是以国际法所禁任何歧视性理由进行脸谱化,制定和实施风险评估工具,用以查明表现出受激进化影响而走向恐怖主义的迹象的个人,并在这些人实施恐怖主义行为之前制定干预方案,包括酌情纳入性别视角,为此:

a) 使具有相关专门知识并有机会获得持续培训、发展和重新评价的专业人员参与风险和需求评估,并加强这方面的能力建设和技术援助;

b) 制定评价风险和需求评估工具的标准化方法和机制;

c) 建立有效监督机制,确保参与风险和需求评估的专业人员问责到位、评估进程透明;

d) 与其他国家、区域组织、多边论坛和民间社会组织分享相关经验和专门知识;

13. 敦促会员国确保为打击恐怖主义而采取的一切措施都遵守国际法,包括国际人道法、国际人权法和国际难民法规定的义务,并敦促各国考虑到反恐措施对公正的人道主义行为体以符合国际人道法方式开展的纯属人道主义活动、包括医疗活动的可能影响;

14. 强调指出, 必须确保为实施解除武装、复员和重返社会(复员)方案所作的努力必须遵循安全理事会相关决议及反恐方面的相关国际文书;

15. 认识到监狱中受激进化影响而走向恐怖主义和恐怖主义分子招募等重大挑战, 承认需设法防止监狱成为受激进化影响而走向恐怖主义和恐怖主义分子招募的潜在孵化器, 努力确保监狱能帮助囚犯改造和重返社会, 这可能有助于减少累犯现象和防止监狱中进一步的恐怖主义激进化;

16. 促请会员国在改造和重返社会方案中重视打击受激进化影响而走向恐怖主义这一方面, 作为反恐综合措施的一部分;

17. 鼓励会员国根据国际法规定的义务并考虑到毒品和犯罪问题办公室制定的相关指导意见, 采取一切适当行动在监狱维持安全和人道的环境, 开发有助于解决受激进化影响而走向恐怖主义和恐怖主义分子招募等问题的工具, 并探讨如何在尊重国际人权法的情况下在监狱系统内防止受激进化影响而走向恐怖主义, 促进被定罪恐怖主义分子改造和重返社会, 阻遏恐怖主义分子与其他罪犯之间进行合作和传输技能和知识;

18. 鼓励所有会员国开展合作, 努力应对外国恐怖主义作战人员构成的威胁, 包括将他们绳之以法, 防止受激进化影响而走向恐怖主义, 防止招募外国恐怖主义作战人员及其随行家属, 特别是随行儿童, 包括酌情并根据个案情况便利儿童返回原籍国, 防止外国恐怖主义作战人员跨越国境, 阻断和防止对外国恐怖主义作战人员的资金支持, 制定和实施起诉、改造和重返社会战略, 在此方面欢迎会员国正在努力以符合国际法的方式将外国恐怖主义作战人员绳之以法, 包括通过国际合作和区域伙伴关系作出努力;

19. 鼓励会员国制定方案, 促进基于刑事司法的改造和重返社会方案与释放后改造和重返社会方案之间的连续性和可持续性, 酌情包括信息共享及监测和评价机制, 同时遵循适用的国际法, 包括国际人权法;

20. 认识到区域和次区域组织和机制根据《联合国宪章》第八章在促进有效执行安全理事会决议、加强会员国能力、便利技术援助和信息共享以及制定全面一致的区域反恐战略等方面的作用, 鼓励它们随时向反恐怖主义委员会(反恐委员会)通报这方面相关新情况, 包括通过可能的通报会向委员会通报情况;

21. 请联合国相关实体并促请国际、区域和次区域组织以及会员国确定机制并应会员国请求提供技术援助和能力建设, 以支持会员国制定和实施全面、有针对性的起诉、改造和重返社会战略, 鼓励反恐委员会酌情在反恐怖主义委员会执行局(反恐执行局)和反恐怖主义办公室(反恐办)等相关联合国实体以及联合国全球反恐协调契约的其他成员和观察员的支持下, 继续在此领域协力促进技术援助和能力建设并开展提高认识活动;

22. 回顾安理会第1373(2001)号决议决定, 会员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为诉讼所必需的证据, 还特别指出其中包括实物和数字证据, 着重指出必须对涉及外国恐怖主义作战人员的此类调查或诉讼履行此项义务, 同时尊重人权和基本自由, 并遵守国内法及适用的国际法规定的义务; 敦促会员国按照国际法规定的义务行事, 以便查出任何支持、协助、参与或企图参与直接或间接为恐怖主义分子或恐怖主义团体开展活动筹措资金者, 将其绳之以法、引渡或起诉;

23. 促请所有会员国根据适用的国内法和国际法, 避免去除被控实施恐怖主义行为者的国籍, 如果去除国籍将使其成为无国籍者;

24. 促请会员国按照第2322 (2016) 号决议考虑批准和利用所加入的适用的国际、区域和双边文书, 包括关于恐怖主义的国际文书, 作为根据国际人权法、国际人道法和国际难民法, 就恐怖主义案件开展司法协助和酌情进行引渡的依据, 鼓励会员国在没有适用的公约或规定时, 在对等或个案基础上开展合作, 强调会员国需按照本国法律和国际法规定的义务采取行动, 查出恐怖主义嫌犯, 并将其绳之以法、引渡或起诉;

25. 促请会员国在充分遵守国际法规定的义务的情况下尽可能建立联合调查机制和法律框架, 发展加强联合调查协调的能力, 确保建立国家机制以利开展 国际合作, 包括酌情设立和(或)使用联合调查机制以及双边和多边国际合作安排;

26. 注意到一些会员国在执行本决议时可能面临技术援助和能力建设挑战, 鼓励捐助国应这些会员国的要求提供援助以帮助消除这些差距, 还鼓励联合国相关实体, 包括反恐办、毒品和犯罪问题办公室和联合国全球反恐协调契约的其他成员和观察员酌情与反恐委员会和反恐执行局密切协商, 进一步加强应请求向会员国提供和交付技术援助, 以更好地支持会员国努力执行本决议;

27. 指示反恐委员会在反恐执行局支持下并与联合国其他相关实体协调, 进一步查明和审视会员国根据国家法律和惯例制定和实施全面、有针对性的起诉、改造和重返社会战略的努力, 目的是查明该领域的良好做法、差距和脆弱性, 包括制定和执行解除武装、复员和重返社会(复员)方案及遵守安全理事会相关决议和有关反恐的国际文书等方面, 并在这方面请反恐执行局根据安全理事会第2395 (2017) 号决议并酌情与反恐办和联合国全球反恐协调契约的其他成员和观察员合作, 将起诉、改造和重返社会战略审议工作进一步纳入国家评估和分析, 查明这方面的新趋势和差距;

28. 指示反恐委员会在反恐执行局支持下并酌情与反恐办和联合国全球反恐协调契约的其他成员和观察员协调, 在2021年12月底之前举行一次公开简报会, 介绍会员国为实施与起诉、改造和重返社会有关的战略所采取的步骤;

29. 决定继续处理此案。

## 附件2

### 2020年8月31日比利时常驻联合国代表给安全理事会主席的信

谨提及2020年8月28日安全理事会主席的信, 其中涉及关于起诉、改造和重返社会的决议草案 (S/2020/852)。

按照在冠状病毒病大流行造成的当前特殊情况下制定的通过决议草案程序, 比利时对这项决议草案投赞成票。

比利时常驻联合国代表  
大使  
菲利普·克里德尔卡 (签名)

附件3

2020年8月28日中国常驻联合国代表给安全理事会主席的信

我感谢你和你的团队给予持续的大力支持,为表决程序提供便利。

谨此告知,中国对印度尼西亚提交的关于议程项目“恐怖主义行为对国际和平与安全造成的威胁”的决议草案(S/2020/852)投赞成票。

中国常驻联合国代表  
大使  
张军(签名)

附件4

**2020年8月31日多米尼加共和国驻安全理事会特使给安全理事会主席的信**

谨提及你2020年8月28日的信, 其中涉及议程项目“恐怖主义行为对国际和平与安全造成的威胁”下的安全理事会决议草案S/2020/852。

奉我国政府指示, 多米尼加共和国代表团对上述决议草案投赞成票。

多米尼加共和国驻安全理事会特使  
大使

何塞·辛格·魏辛格 (签名)

附件5

2020年8月31日爱沙尼亚驻联合国代办给安全理事会主席的信

主席先生, 谨此告知, 根据《联合国宪章》的相关规定, 我国代表团对印度尼西亚提交的关于议程项目“恐怖主义行为对国际和平与安全造成的威胁”的决议草案S/2020/852投赞成票。

爱沙尼亚驻联合国代办  
参赞  
格特·奥瓦特(签名)

## 附件6

### 2020年8月31日法国常驻联合国副代表兼临时代办给安全理事会主席的信

[原件: 法文]

谨提及2020年8月28日安全理事会主席的信, 信中请安理会所有成员就印度尼西亚提交的关于议程项目“恐怖主义行为对国际和平与安全造成的威胁”的决议草案(S/2020/852)进行表决, 法国投赞成票。

法国常驻联合国副代表兼临时代办  
大使  
娜塔莉·布罗德赫斯特·埃斯蒂瓦尔(签名)

**附件7****2020年8月31日德国驻联合国代办给安全理事会主席的信**

谨函复安全理事会主席2020年8月28日的信，信中根据安全理事会成员达成的共识，启动书面表决程序。

德意志联邦共和国对文件S/2020/852所载、由印度尼西亚提交的关于议程项目“恐怖主义行为对国际和平与安全造成的威胁”的决议草案投票如下：

德意志联邦共和国对上述决议草案投赞成票。

德意志联邦共和国驻联合国临时代办  
大使  
冈特·索特（签名）

## 附件8

### 2020年8月28日印度尼西亚常驻联合国代表给安全理事会主席的信

谨提及2020年8月28日我作为印度尼西亚常驻联合国代表以安全理事会主席身份的来信,其中涉及议程项目“恐怖主义行为对国际和平与安全造成的威胁”下关于起诉、改造和重返社会的决议草案(S/2020/852)。

我在此指出,印度尼西亚对上述决议投赞成票。

印度尼西亚常驻联合国代表  
大使  
钱宁(签名)

## 附件9

### 2020年8月28日尼日尔常驻联合国代表给安全理事会主席的信

谨函复2020年8月28日安全理事会主席的信, 信中请安全理事会成员就印度尼西亚在“恐怖主义行为对国际和平与安全造成的威胁”项目下提交的决议草案 (S/2020/852) 表明投票立场。

根据在冠状病毒病大流行限制措施期间实行的就通过决议事宜商定的临时程序, 谨此告知, 尼日尔共和国决定对该决议草案投赞成票。

尼日尔常驻联合国代表  
大使  
阿卜杜·阿巴里 (签名)

## 附件10

### 2020年8月31日俄罗斯联邦常驻联合国代表给安全理事会主席的信

谨确认收到你2020年8月28日的信, 信中涉及就关于议程项目“恐怖主义行为对国际和平与安全造成的威胁”的决议草案(S/2020/852)启动表决程序事宜。

根据2020年3月27日安全理事会主席的信(S/2020/253)中所述、在冠状病毒病大流行导致纽约出行受限期间实行的安全理事会通过决议草案的程序, 谨此告知, 俄罗斯联邦对决议草案S/2020/852投赞成票。

俄罗斯联邦常驻联合国代表  
大使  
瓦西里·涅边贾(签名)

---

**附件11****2020年8月28日圣文森特和格林纳丁斯常驻联合国代表给安全理事会主席的信**

谨提及印度尼西亚提交的关于议程项目“恐怖主义行为对国际和平与安全造成的威胁”的决议草案(S/2020/852)。

在这方面, 谨此告知, 圣文森特和格林纳丁斯对上述决议草案投赞成票。

圣文森特和格林纳丁斯常驻联合国代表  
大使  
因加·罗恩塔·金(签名)

## 附件12

### 2020年8月28日南非常驻联合国代表给安全理事会主席的信

谨提及你2020年8月28日的信, 其中涉及文件S/2020/852所载的关于“恐怖主义行为对国际和平与安全造成的威胁”的决议草案。

南非共和国代表团对上述决议草案投赞成票。

南非常驻联合国代表  
大使  
杰里·马修·马特基拉(签名)

**附件13****2020年8月30日突尼斯常驻联合国代表给安全理事会主席的信**

又提及2020年8月28日印度尼西亚常驻代表以安全理事会主席身份的来信, 其中涉及文件S/2020/852所载、由印度尼西亚提交的关于议程项目“恐怖主义行为对国际和平与安全造成的威胁”的决议草案, 我谨通知你, 突尼斯对该决议草案投赞成票。

突尼斯常驻联合国代表  
大使  
凯斯·卡布塔尼(签名)

附件14

**2020年8月31日大不列颠及北爱尔兰联合王国驻联合国临时代办给  
安全理事会主席的信**

谨提及8月26日安全理事会主席的信, 联合王国对关于题为“恐怖主义行为对国际和平与安全造成的威胁”的议程项目的决议草案S/2020/852投赞成票。

大不列颠及北爱尔兰联合王国驻联合国临时代办  
大使  
乔纳森·艾伦 (签名)

附件15

2020年8月30日美利坚合众国常驻联合国代表给安全理事会主席的信

美利坚合众国对关于题为“恐怖主义行为对国际和平与安全造成的威胁”的议程项目的决议草案(S/2020/852)投反对票。

美利坚合众国常驻联合国代表  
大使  
凯莉·克拉夫特(签名)

## 附件16

### 2020年8月31日越南常驻联合国代表给安全理事会主席的信

谨提及2020年8月28日安全理事会主席的信, 信中涉及文件S/2020/852所载、在题为“恐怖主义行为对国际和平与安全造成的威胁”的议程项目下提交的决议草案, 谨此告知, 越南对上述决议草案投赞成票。

越南常驻联合国代表  
大使  
邓廷贵 (签名)

## 附件17

### 比利时常驻联合国代表菲利普·克里德尔卡的发言

比利时谨感谢主席国印度尼西亚为就外国恐怖主义作战人员的起诉、改造和重返社会这一重要议题达成共识而作出的巨大努力。这是我们联合反恐斗争中的一个重要主题。因此，比利时与我们担任安全理事会成员的欧洲伙伴——欧洲三国即德国、法国和联合王国以及爱沙尼亚——一道，对关于起诉、改造和重返社会的决议草案S/2020/852投了赞成票。然而，比利时认为案文很长并且有待完善，并希望就两个主要问题表达严重关切。

首先，比利时认识到，必须针对涉嫌与恐怖组织有关联的男子和妇女制定具体的改造和重返社会方案。与此同时，比利时相信，最重要的是将儿童的情况与成人区分开来，主要将他们视为恐怖主义的受害者。如果他们涉嫌犯罪，应该经过与成年外国恐怖主义作战人员不同的程序。在儿童经历刑事司法程序时对他们实行区别对待并保护他们的义务源于国际法，特别是《儿童权利公约》及其《关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》以及《联合国少年司法最低限度标准规则》（《北京规则》）。比利时感到遗憾的是，今天表决的决议草案没有充分反映这一方面。

第二，比利时认为，反恐斗争要能取得成功，必须是全社会共同努力的全面办法的一部分，并符合人权和国际人道法，这是《联合国全球反恐战略》所有四个支柱的主导原则。因此，比利时将大力鼓励所有联合国全球反恐协调契约实体参与并开展协调。此外，比利时希望确认，儿基会和联合国妇女署等实体特别是联合国人权事务高级专员的工作，包括在反恐和打击暴力极端主义领域的工作很重要。比利时强调，人权事务高级专员办事处在从人权角度评估安理会反恐决议执行情况方面的作用很重要，有助于安理会在反恐领域建立一个更清晰、更平衡的联合国架构。

## 附件18

## 法国常驻联合国代表团的发言

[原件:法文]

在恐怖主义威胁,特别是外国恐怖主义作战人员的威胁持续存在的时候,法国重申我国对打击恐怖主义的承诺。安理会刚刚表决的决议草案S/2020/852提供了解决这一问题的具体对策,本来可以使我们加强集体努力,确保对所犯罪行特别是性犯罪负有责任的恐怖团体成员被绳之以法。该决议草案特别关注恐怖主义受害者。它还旨在加强提供应对措施的努力,以及适应有关个人特征和威胁的起诉、改造和重返社会努力。最后,案文重申,必须根据国际人权法、国际人道法和难民法开展打击恐怖主义、激进化和暴力极端主义的斗争。

法国赞扬印度尼西亚的努力,这些努力使达成一项平衡的案文成为可能,并对这项决议草案未能获得通过感到遗憾。

自通过关于反恐的第1373(2001)号决议以来,安全理事会反恐工作中普遍存在的共识第一次遭到动摇。然而,现在不是分裂的时候。法国将继续与其伙伴合作,确保安全理事会有力、有效地应对恐怖主义对国际和平与安全构成的威胁。

## 附件19

## 印度尼西亚常驻联合国代表钱宁的发言

印度尼西亚感到遗憾的是, 由于安理会某常任理事国投了反对票, 安全理事会未能通过关于恐怖分子起诉、改造和重返社会的决议草案S/2020/852。

印度尼西亚一直是恐怖主义的受害者并处于反恐斗争的前线, 因此我国不理解, 为什么在世界继续受到恐怖主义对国际和平与安全的严重威胁困扰的时候, 一项在应对这一严重威胁方面增加价值的重要倡议却由于一个国家令人无法理解的观点而没有得到安理会的接受。

该决议草案旨在为会员国制定和实施全面的起诉、改造和重返社会战略提供明确指导, 构建强有力的起诉框架, 通过制定打击有利于恐怖主义的暴力极端主义的长期方法, 提供明确可行的改造和重返社会要素。它还旨在鼓励采取全政府共同努力的积极办法, 并确认家庭、民间社会组织和宗教领袖可以发挥的作用, 包括敦促妇女充分参与并发挥领导作用。

决议草案呼吁会员国消除有利于恐怖主义蔓延的条件, 包括防止激进主义, 鼓励密切合作、能力建设以及分享起诉、改造和重返社会措施, 包括刑事调查、联合调查和防止监狱激进化方面的经验。决议草案还呼吁会员国开发风险评估工具、标准方法和监督机制。

起诉、改造和重返社会本身是应对恐怖分子威胁的综合办法的一部分。这种做法有助于整体反恐努力, 因此应该成为安全理事会的优先事项之一。如果没有全面的起诉、改造和重返社会措施, 恐怖分子很有可能陷入无休止的累犯循环。

关于起诉、改造和重返社会的决议草案如果获得通过, 将成为安理会和联合国所有会员国以及联合国系统的一项重要工具, 用于制定全面和长期的战略, 打击恐怖主义行为和助长恐怖主义的暴力极端主义, 防止恐怖主义行为再次发生。

因此, 安理会未能通过这一重要决议草案, 不仅使我们为应对恐怖主义威胁所作的集体努力陷于瘫痪, 而且最重要的是, 这也发出了有害信号, 即安理会第一次在消除恐怖主义祸害问题上未能实现团结。

实际上, 印度尼西亚就起诉、改造和重返社会问题提出决议草案的举动得到了几乎所有安理会成员的压倒性支持。这明确而有力地证明了决议所具有的价值和内涵。

尽管大多数成员都赞同这一重要倡议, 但令人遗憾的是, 安理会某个成员对什么才对世界最有利以及安理会应如何前进持相反意见, 对多方看法似乎视而不见。

我们为在安理会达成关于起诉、改造和重返社会问题的重要决议而进行的集体努力不应就此结束。我们认为, 今后这个重要问题将继续获得安理会所有成员的尊重和支持, 因为这事关人类的安全与保障。应当知道, 该决议草案若获通过, 世界将会更加安全, 但我们今天却未能通过, 从而失去了宝贵的机会。

## 附件20

### 俄罗斯联邦常驻联合国代表团的发言

俄罗斯联邦对印度尼西亚提交的关于“恐怖主义行为对国际和平与安全造成的威胁”的决议草案(S/2020/852)投了赞成票。

我们这样做的指导思想是，在应对恐怖主义特别是外国恐怖主义作战人员的活动所构成的紧迫挑战方面，必须保持安理会的团结和效力。

请允许我感谢印度尼西亚同事，他们为确保安全理事会就外国恐怖主义作战人员及其家属的起诉、改造和重返社会问题所作的新决定发挥更大价值做出了努力。尽管安全理事会在其第2178(2014)号和第2396(2017)号决议中已经就各国制定起诉、改造和重返社会战略向会员国提供了详细建议，但我们同意细化这些规定，以确保追究恐怖分子的责任，并加强在这方面的国际合作。

不幸的是，这一努力并不像我们希望的那样成功。最重要的是，现在的决议草案(S/2020/852)未能对旨在从冲突地区即叙利亚和伊拉克遣返外国恐怖主义作战人员这一措施的至关重要性给予认可。我们呼吁所有会员国加紧努力，使本国国民——无论是从事恐怖活动者，还是恐怖分子随行人员——返回本国，并遵守将这些人绳之以法的义务。为此，必须要更有效地利用现有的司法互助条约和引渡条约，采用加快和简化程序来移送恐怖分子，同时遵守“不引渡就起诉”原则，确保其不会逃脱惩罚。

在这方面值得强调的是，只要有充分证据表明外国恐怖主义作战人员的家属有罪，就必须对其适用有罪必罚原则。非拘禁性改造和重返社会方案不能替代相应的刑事措施。所有这些工作都应在监狱中进行。

的确，许多国家在从冲突地区获得可采信证据方面存在困难，这些证据对于确保定罪能够恰当反映犯罪的严重程度可起到重要作用。这项决议草案泛泛地谈到了这个问题，但我们希望具体强调各国在考虑让军队参与证据收集、分享和使用过程时必须充分遵守的一些基本原则。

首先，根据尊重国家主权和领土完整的原则，在这种特殊情况下收集信息和证据的权力不能下放给武装冲突地区的任何军事人员。部署军事特遣队必须得到明确的法律部门和法规的支持。为此，部队派遣国必须获得部队接受国的明确同意。否则，就应该有国际法律授权，即基于安全理事会的决定。此外，军方收集证据应符合本国立法和国际法，而从事上述活动的权力应在赋予他们的授权中具体说明。

## 附件21

### 美利坚合众国常驻联合国代表团的发言

地球上没有哪个国家比美利坚合众国更致力于打击和战胜恐怖主义。在特朗普总统领导下,美国粉碎了伊拉克和黎凡特伊斯兰国(伊黎伊斯兰国),击毙了其头目阿布·巴克尔·巴格达迪。1月,美国消灭了又一名危险恐怖分子——伊朗圣城旅领导人卡西姆·苏莱曼尼。

特朗普政府在反恐斗争中不会动摇,也不会止步于让未来恐怖活动的种子留在原地的不彻底措施。我们坚信,安全理事会在打击恐怖主义方面可以发挥关键作用,但它今天远远没有尽到职责。

摆在我们面前的印度尼西亚决议草案本应是为了加强反恐国际行动,结果却比没有决议还要糟糕。该决议草案旨在处理包括外国恐怖主义作战人员及其随行家属在内的恐怖分子的起诉、改造和重返社会问题。然而,它甚至没有提到至关重要的第一步——遣返至来源国或国籍国。

美国在这方面树立了榜样,带回了本国公民并对其酌情进行了起诉。所有国家都应对本国公民参与恐怖活动承担责任。正如蓬佩奥国务卿所说:“我们希望每个国家都能带回其公民。这是第一步。它们必须这样做”。

我们今天的否决应该不是意料之外。就在上周,我告诉安理会,我们对于在案文中讨论遣返问题的一切努力都遭到阻挠深感失望。我现在想提醒大家我当时说的话:全世界都在看。

该决议草案无视任由外国恐怖主义作战人员策划逃离有限拘留设施,却把家人留在营地内受苦受罪,使其没有出路、机会或希望的做法所造成的安全隐患。令人不解的是,安理会其他成员居然会对它感到满意。

如果像这项决议草案所说的那样,安理会的目标是处理恐怖主义的驱动因素,那我们又怎么能够无视这些明摆着的造就伊黎伊斯兰国下一代作战人员的环境?

安理会如此经常地受制于一己私利,仍让我感到惊讶。把问题往后推或是模糊其焦点,就认为问题得到了解决,这种情况真是发生太多了。

如果恐怖主义作战人员及其家属是别人的问题,就很容易被忽略。但是,我现在要对安理会说,而且我也坚信这一点:若不正视遣返这一重要问题,就必定会致使恐怖主义问题长期存在。

正如蓬佩奥国务卿所言:“我们必须确保伊黎伊斯兰国再也不会发展壮大,这项工作的第一步是将应予法办的人绳之以法”。

这项决议草案完全无法实现这一关键目标,美国不会参加这种冷血自私、装聋装瞎的闹剧。